Indian Streams Reserach Journal
Vol.2,Issue.I/ Feb; 12pp.1-4

ISSN:-2230-7850

Research Papers

पंचायतराज व्यवस्था आणि ग्रामीण विकास

डॉ. कु. निता गभणे
राज्यशास्त्र विभाग प्रमुख
श्रीमती गोपीकाबाई भुरे महाविद्यालय,
तुमसर

प्रस्तावना :—

स्वातंत्र्यानंतर भारतीय लोकशाहीची प्रस्तावनाना करतांना प्रामुख्याने ग्रामीण विकासाची निकड भासू लागली. कारण भारतातील एकूण लोकसंख्येच्या 70 टक्के भाग हा ग्रामीण भागात राहात तर होताच पण 80 टक्के लोकांचा उदरनिर्वाह ग्रामीण भागातील कृशी व्यवसायावर विसंबलेला होता. भारताचा आर्थिक विकास करण्याच्या दृश्टीने ग्रामीण विकास हा एक नीकड म्हणून पंडीत जवाहरलाल नेहरू सरकारने मान्य केले होते. पंचायतराज व्यवस्था ही संसंदीय लोकशाही प्रस्थापित करण्यासाठी सत्तेचे विकेंद्रीकरण करण्यावर श्रध्दा ठेवते. लोकसहभाग हा कोणत्याही विकासाचा आधारभूत घटक असतो व आहे. ग्रामीण विकास हा जनजागृती आणि लोकसहभागाने साध्य होणारा विकास असल्याने पंचायतराज व्यवस्था ही लोकशाही प्रधान व ग्रामिण विकास या दोनीही तत्वांना भेदणारी व्यवस्था आहे. पंचायतराज व्यवस्थेतून साकारलेले नेतृत्व हे देशपातळीवर आणि राज्यपातळीवर आपला प्रभाव पाडीत असतात. महाराश्ट्रातील मा. विलासराव देशमुख, मा. मनोहरराव जोशी हे नेते पंचायतराज व्यवस्थेतूनच उत्क्रात झालेले नेतृत्व होत.

आर्थिक नियोजनाच्या मार्गातून विकासाची फळे तळागाळातील लोकापर्यंत पाहेचविण्यासाठी सरकार सतत प्रयत्नशील असते. परंतु यासाठी नियोजनाच्या प्रक्रीयेचे विकेंद्रीकरण करणे व नियोजनात पुरेशी लवचिकता आणने व लोकांचा सहभाग प्राप्त करून घेणे अत्यंत आवश्यक आहे. तरच नियोजनाची अपेक्षीत उद्दिश्टे साध्य होवू शकतील. पंचायतराज व्यवस्थेमार्फत गटनियोजन, ग्रामनियोजन, जिल्हानियोजन अशा पातळयांवर नियोजनाच्या प्रक्रिया राबविण्यात येतात. म्हणूनच पंचायतराज व्यवस्था ही संसंदीयलोकशाहीच्या प्रशिक्षण शाळा ठरल्या असून सामुदायीक विकासाचे ते केंद्र बनलेले आहे.

राश्ट्रपिता म. गांधी यांनी भारतासारख्या देशात ग्रामीण विकास साध्य करण्यासाठी सहकाराशिवाय पर्याय नाही असे म्हटले आहे. ग्रामीण भागात कार्यकर्त्यांची फौज निर्माण करावी व त्यातून ग्रामिण भागात विविध कामे करावी असे ते म्हणत.1 सरकारी संस्था व बिनसरकारी संघटना यांच्यातही समन्वय असणे अत्यंत आवश्यक आहे. कारण त्यातून विचांरांची देवाण घेवाण होऊन विकास कामात गती येईल.

भारताच्या ग्रामीण सामाजिक संस्थामध्ये ''पंचायतराज'' हे विशेश महत्वाचे आहे. भारतात हया योजना आखतांना विकासाचे केंद्रबिंदू खेडे असावेत. कारण भारताचा विकास हा ग्रामीण विकासावरच अवलंबून आहे. स्वातंत्र्यभारताची वाटचाल ग्रामीण पूर्नरचनेच्या दिशेने सुरू आहे. ग्रामीण समाजाच्या समस्या लक्षात घेवून त्या समस्यांचे निराकरण करणे ग्रामीण पूर्नरचनेत अभिप्रेत आहे. ग्रामीण विकास कार्यक्रमाद्वारे ग्रामीण विकास घडवून आणण्यासाठी आवश्यक उत्पन्नाची साधणे उपलब्ध करून घेणे जरूरीचे आहे. या विचारातूनच पंयायत राज्याची कल्पना साकार झाली. लोकतांत्रीक सत्ता व शक्तीला सामान्य लोकांपर्यंत पोहचविण्याचा पंचायतराज हा एकमेव मार्ग आहे. सत्तेचे विकेंद्रीकरण याच व्यवस्थेत शक्य आहे. त्याशिवाय दिल्लीचे शासन गावागावपर्यंत पोहचू शकत नाही. एकीकडे ग्रामपंचायत सामूदायीक कार्यक्रमाला कार्यन्वीत करण्यासाठी महत्वनूर्ण भूमीका निभावीत आहे तर दुसरीकडे ग्रामसभा शासनप्रणालीला शक्तीशाली बनवित आहे. ग्रामिण विकास हा राश्ट्रउभारणीचा केंद्रबिंदू आहे. हजारो खेडयांचा विकास झाला तरच राश्ट्राचा विकास होईल, राजा नसलेले राश्ट्र जसे मृत असते तसेच अविकासीत राश्ट्रही मृतच असते. राश्ट्र जिवंत ठेवावयाचे असेल तर राश्ट्राला कल्पक, कर्तव्याची, कर्तुत्वाची, दुरदृश्टीची जाण असलेल्या नेंतृत्वाची गरज असते. पंचायतराज व्यवस्थेमुळे ग्रामीण आदिवासी व शहरी या सर्व समुदयामध्ये जिवंतपणा आलेला आहे. कारण पंचायतराज व्यवस्थेमुळे ग्रामिण भागाच्या विकासासोबत प्रत्येक व्यक्तीचा वैयक्तीक विकास झालेला आहे. व त्यांच्यामध्ये कर्तुत्वाची, कर्तव्याची, दुरदृश्टीपणाची जाणीव निर्माण झालेली आहे. भारतामध्ये जातीधर्मावर आधारीत राज्यव्यवस्था चालत असे व त्यामुळे कनिश्ठ जाती धर्मातील लोकांना राजकीय कामात भाग घेता येत नव्हते. परंतु पंचायत राजव्यवस्थेमुळे अनुसूचीत जाती जमाती

Please cite this Article as : डॉ. कु. निता गभणे ` ,पंचायतराज व्यवस्था आणि ग्रामीण विकास : **Indian Streams Research Journal (Feb ; 2012)**

या समुदयातील लोकांना नेतृत्व करण्याची संधी प्राप्त झाली व त्यामुळे सत्तेचे विकेंद्रिकरण, राजकीय सबलीकरण व दूरदृष्टी असणारे नेतृत्व उदयास आले.

खेडे हा भारताचा आत्मा आहे ''खेडयाचा विकासा झाल्याशिवाय देशाचा विकास होण शक्य नाही''2 असे मा. गांधी, आ. विनोबा भावे, लोकनायक जयप्रकाश नारायण यांचे मत होते. नागरी व ग्रामीण समाजाचा समतोल विकास साधल्याशिवाय देशाचा विकासा होवू शकत नाही. हे स्वातंत्र्योत्तर काळात राश्ट्रीय नेतृत्वाच्या लक्षात आल्यानंतर ग्रामविकासाच्या अनेक योजना कार्यान्वित झाल्या. स्वातत्र्यानंतर म. गांधीनी ''ग्रामस्वराज्य'' या संकल्पनेचा प्रसार केला. देशातील खेडी ही स्वातंत्र्य प्रजासत्ताक असावे असे त्यांचे मत होते. लोकशाही विकेंद्रीकरण करतांना बलवंतराय मेहता समीतीने पंचायतराज योजनेची शिफारस केली. त्यांनी आपल्या अहवालात नमूद केले की ''न्यायीक हितसंबंधाकडे लक्ष पुरविणारी तसेच स्थानीक लोकांच्या इच्छेप्रमाणे व गरजे प्रमाणे पैशाचा व्यय होतो की नाही हे कसोटीने पाहाणारी लोकांची प्रतीनिधीक अशी लोकशाही संस्था जोपर्यंत आपण निर्माण करीत नाही तोपर्यंत विकास कार्यक्रमामध्ये सहभागी होण्यास स्थानीक लोकांना उत्साह वाटणे शक्य नाही.''3

73 वी घटना दुरूस्ती आणि पंचायतराज व्यवस्था

संविधानाच्या 73 व्या दुरूस्तीमुळे पंचायतराज संस्था म्हटल्या जाणाऱ्या प्रशासकीय एककांचे अर्थपूर्ण सक्षमीकरण व सबलीकरण झालेले आहे. महाराश्ट्राचे व देशाचेही नेतृत्व करण्याची क्षमता आणि आकांक्षा असणाऱ्या या ग्रामीण महाराश्ट्रातील पंचायतराज संस्था म्हणजे जिल्हा परीशद, तालुका पंचायत समित्या व ग्रामपंचायती या खऱ्या अर्थाने संसदिय लोकशाहीच्या प्रशिक्षण शाळा ठरल्या आहेत. गावचा सरपंच हा राज्याचा मुख्यमंत्री होवू शकतो, देशाचा मंत्री होतो, पंतप्रधान पदाची स्वप्ने पाहू शकतो. केवळ राजकारणातच नव्हे तर देशाच्या विकासाची दिशा व धोरणे ठरविण्याच्या कामी या नेत्यांच्या शब्दांना मान आहे. कारण पंचायतराज संस्थेने भक्कम केलेला त्यांच्या नेतृत्वाचा आणि निर्णय शक्तीचा पाया आणि माणसाच्या सुखदःखाशी आशा आकांक्षाशी संबंध असल्यामुळे विस्तारलेली त्या विचारांची क्षितीजे पहायला मिळतात.

केंद्र सरकारने स्थानीक शासन संस्थात महिलांसाठी 50 टक्के आरक्षणाचे धोरण अमलात आणण्याचे ठरविले असले तरी आपल्या महाराश्ट्राने त्या दिशेने खुप आधीच पाऊल टाकून स्थानिक स्वराज्य संस्थामध्ये महिलांना 50 टक्के आरक्षण दिले आहे. त्यामुळे येथील पंचायतराज व्यवस्था सक्षम आणि प्रगल्भही आहे.4

1 मे 1962 रोजी आपण नवीन पंचायतराज व्यवस्थेचा अंगीकार केला महाराश्ट्र हे प्रगतीशील आणि गतीशिल राज्य असल्याने पंचायत राज व्यवस्थेचा कालसुसंगत आढावा घेण्यासाठी वेळोवेळी राज्यपातळीवरच्या समित्या नेमल्या. त्याममध्ये बोगीरवार समिती (1970), बाबुराव काळे समिती (1980), प्रा. पी. बी. पाटील समिती (1984) यांचा ठळकपणे उल्लेख करावा लागेल. या सर्व समित्यांनी पंचायतराज व्यवस्थेला व्यापक अधिकार देण्याची शिफारस केली होती. केंद्र शासनाने सन 1993 मध्ये 73 वी घटना दुरूस्ती करून पंचायतराज संस्थांच्या कार्यपध्दती संबंधी काही मुलभूत मार्गदर्शक तत्वे निश्चीत करून दिले. काही महत्वाचे बदल पुढील प्रमाणे :

1) सर्व स्तरावरील पंचायतराज संस्थाच्या निवडणूका दर पाच वर्शांनी राज्य निवडणूक आयोगामार्फत घेणे.
2) पंचायतराज संस्थामध्ये तिनही स्तरावर महिला व मागासवर्गीयांसाठी आरक्षण ठेवणे.
3) दर पाच वर्शांनी राज्यवित्त आयोगाची स्थापना करून नागरी व ग्रामीण स्थानीक स्वराज्य संस्थांच्या कामकाजाचा आढावा घेणे.
4) घटनेच्या अकराव्या अनुसूचीतील 29 विशय पंचायतराज संस्थेकडे हस्तातरीत करणे.
5) प्रत्येक ग्रामपंचायतीमध्ये ग्रामसभेची स्थापना अनिवार्य करण्यात यावी

73 व्या घटनादुरूस्तीच्या अनुशंगाने राज्यशासनाने अनेक महत्वपुर्ण निर्णय घेवून कार्यवाहीस प्रारंभ केला आहे. या घटना दुरूस्ती नंतर राज्यामध्ये जिल्हा परीशदांच्या दोन निवडणूका झाल्या असून ग्रामपंचायतीच्या निवडणूका नियमीतपणे पार पडत आहे. ग्रामपंचायत क्षेत्रामध्ये 16 आक्टोबर 2002 च्या अध्यादेशानुसार आर्थिक वर्शामध्ये सहा ग्रामसभा अनिवार्य करण्यात आल्या आहेत.

पंचायतराज व्यवस्थेने ग्रामीण विकासास एक नविन चालना मिळाली असली तरी विकासासोबतच काही समस्या देखील भेडसावत आहेत.

1) शक्तीशाली घटकांचे दुर्बल घटकांवर नियंत्रण वाढत आसल्याचे दिसून येते
2) जातीय व धार्मीक घटकांवर आधारीत मतदान होत आहेत.
3) नोकरशाहीचा अतिरेकी हस्तक्षेप या समस्या आढळून आलेल्या आहेत.
4) धडाडीच्या नेतृत्वाचा अभाव असून आर्थिक निर्भरतेची कमतरता जाणवत आहे.
5) दिवसेंदिवस त्रिस्तरीय पंचायतराज व्यवस्थेमध्ये भ्रश्टाचार वाढत असल्याचे दिसून येत आहे.

उपाय :

1) राजकीय पक्षांचा हस्तक्षेप मर्यादीत प्रामाणात असायला पाहिजे. पक्षश्रेश्ठींच्या मर्जीनुसार किंवा मर्जी संपादन करण्याकरीता घेतलेल्या निर्णयामुळे पंचायत राज व्यवस्थेचे उदिद्श्टे साकार होऊ शकत नाही.
2) जिल्हा परीशद, पंचायत समिती व ग्रामपंचायत या त्रिस्तरीय पंचायतराज व्यवस्थेमध्ये सरकारी व सहकारी योजनेत समन्वय साधणे आवश्यक आहे.
3) या त्रिस्तरीय योजनेतील नेतृत्वाला व अधिकारी वर्गाला असलेल्या अधिकारापेक्षा पुन्हा अधिकचे अधिकार देणे जेणेकरून पंचायतराज व्यवस्थेचे उदि्दश्टे पुर्ण होऊ शकतील.
4) जनतेला योग्य मार्गदर्शन करणारे व जनजागृती निर्माण करणारे प्रभावी नेतृत्व स्थानिक जनतेतूनच निर्माण झाले पाहिजे.
5) भ्रश्टाचारावर नियंत्रण ठेवू शकेल अशी जनजागृती झाली पाहिजे व विकासाचा पैसा विकासासाठीच वापरला जाईल या दृश्टिने अधिकाऱ्यांचे नियंत्रण असायला पाहिजे.

निष्कर्ष :

पंचायतराज म्हणजे विकेंद्रीकरण, बहुस्तरीय शासन व्यवस्थेच्या रूपाने व मार्गाने विकेंद्रीकरण आणि त्या विकेद्रीकरणातून विकास. पंचायतराज व्यवस्था म्हणजे सर्वसामान्य माणसांच्या हाती सत्तेची सुत्रे येणे, त्यांच्या गरजा त्याच्या गावातच पूर्ण होणे, ग्रामीण विकासासाठी सरकारद्वारा ज्या विविध योजना राबविल्या जात आहे त्यामुळे ग्रामिण भागाचा विकास होत आहे. गावे व शहरे यांचा संपर्क, दळणवळण वाढत आहे. विकेंद्रीकरणाचे तत्व आणि विकास कार्याचा तपशिल या दोन्हीही बाबतीत आपल्या ग्रामीण स्थानीक शासन संस्थांनी म्हणजेच पंचायतराज्य संस्थानी भरीव योगदान दिलेले आहे. व देशातील लोकशाही बळकट करण्यास थेट हातभार लावला आहे. ही पंचायत राज्याची फलश्रुती आहे.

संदर्भ :

1) प्रा. काळे वा. सी., प्रा. डोईफोडे अ.कि. , प्रा. राजदेकर उमेश , 'ग्रामिण भारताच्या समस्या'
2) डॉ. देशमुख अलका , ''भारताचे शासन व राजकारण'' (नागपूर :

Indian Streams Reserach Journal
Vol.2,Issue.I/ Feb; 2012

श्री साईनाथ प्रकाशन 2010)
3) प्रा. पाटील अरूणा, ''ग्रामिण व नागरी समाजशास्त्र'', प्रा. सुरडकर श्री विद्याप्रकाशन पुणे.
4) ''लोकराज्य'' एप्रील– मे 2010
5) डॉ. ठोंबरे सतीश ''जिल्हा प्रशासन व स्वशासन'' औरंगाबाद, कैलास पब्लीकेशन
6) ''लोकराज्य'' ऑगश्ट 2009 नोव्हेंबर 2009

Please cite this Article as : *डॉ. कु. निता गभणे* **` ,** *पंचायतराज व्यवस्था आणि ग्रामीण विकास* **: Indian Streams Research Journal (Feb ; 2012)**