पंचायत राज व्यवस्थेत ग्रामपंचायतीचे स्थान व भुमिका

प्रा. प्रफुल्ल अ. राऊत.

विभागप्रमुख,राज्यशास्त्र,एन.ए.देशमुख-महाविद्यालय,चांदूरबाजार,जि.अमरावती

भारत हा आशिया खंडातील एक उपखंड आहे. या भारतीय उपखंडात हजारो वर्षापासुन एक भारतीय संस्कृती निर्माण झाली. भारतीय संस्कृतीला धरुनच राजकीय संस्कृती उदयास आली. त्यावेळी भारतात हजारो स्वतंत्र व सार्वभौम राष्ट्रे होती, या राज्यांतर्गत स्थानिक संस्था कार्यरत होत्या. म्हणूनच भारतातील स्थानिक स्वराज्य संस्थांना हजारो वर्षाची परंपरा लाभलेली आहे. राजकीय संस्थेत अनेक स्थित्यंतरे होवूनही त्यांचे अस्तित्व टिकुन राहले अगदी प्राचीन कालखंडापासून चालत आलेली संस्था म्हणून ग्रामपंचायतीचा उल्लेख केला जातो. अनेक लहान मोठ्या खेड्यांनी मिळुन बनलेला देश अशी भारताची जुन्याकाळापासून ओळख आहे.

सर चार्लस मेटकॉल याने प्राचीन भारतीय खेड्याचे वर्णन छोटी गणराज्ये या शब्दात केली आहे. महाभारतातील सभापर्व जातक कथा, कौटिल्याचे अर्थशास्त्र व इंडिका या ग्रंथात स्थानिक संस्थांचा उल्लेख आढळतो. ब्रिटीश राजवटीच्या काळात गव्हर्नर लॉर्ड रिपनला भारतातील स्थानिक स्वराज्य संस्थाचा जनक म्हटले जाते. १५ ऑगष्ट १९४७ ला भारताला स्वातंत्र्य प्राप्त झाले. यामुळे स्थानिक संस्थावरील ब्रिटीशांचे नियंत्रण संपुष्टात आले. स्वातंत्र्यानंतर प्रधानमंत्री पंडीत नेहरु यांचे नेतृत्वात भारताच्या नियोजबद्ध आर्थिक आणि सामाजिक विकासाला सुरुवात झाली. लोकशाही सुदृढ सक्षम व विकसीत करण्याच्या दृष्टीने भारत सरकारने कल्याणकारी शासन व्यवस्थेचा व सांसदीय शासन प्रणालीचा पुरस्कार केला. यामध्ये केंद्र सरकार, राज्य सरकार व स्थानिक शासन संस्था अशी त्रिस्तरीय व्यवस्था स्विकारण्यात आली. सत्ता व अधिकाराच्या बाबतीत तीनही स्तरावरील सत्तेचे विकेंद्रीकरण करण्याचे धोरण निश्चित करण्यात आले. पंचायत संस्थाबाबत पंडीत नेहरु म्हणाले स्थानिक संस्था या खऱ्या अर्थाने लोकशाहीचा आधार आहे. आणि देशातील लोकशाहीचा विकास याच संस्थांवर अवलंबुन आहे यातुनच या संस्थांचे महत्व स्पष्ट होते. स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतर भारताचे राष्ट्रपिता महात्मा गांधी यांनी ग्रामस्वराज्य संकलपनेचा आग्रह धरला होता. महात्मा गांधीचे ग्रामस्वराज्याचे स्वप्न साकार करण्यासाठी ग्रामीण जनतेला राजकीय सत्तेत भागीदारी देण्याची आवश्यकता आपल्या राज्यकर्त्याच्या लक्षात आले. याच कालखंडात भारतीय राज्यघटना निर्मितीचे घटना समितीचे कार्य सुरु होते. गांधीच्या ग्रामस्वराज्य संकल्पनेचा प्रभाव घटनाकारावर होता. त्यामुळे भारतीय राज्यघटनेत राज्यनितीच्या मार्गदर्शक तत्वामध्ये कलम ४० अन्वये प्रत्येक खेड्यात ग्रामपंचायतीची स्थापना करुन स्वयंशासनाचे घटक म्हणुन त्यांना काम करता येईल. इतपत सत्ता व अधिकार मिळवून देण्यासाठी शासनाने पाऊल उचलावी असा निर्देश आहे. यातच पंचायत राज व्यवस्थेची बिजे रोवली आहेत. ग्रामपंचायतींना प्रारंभापासुनच राज्यघटनेत स्थान मिळाले आहे.

महाराष्ट्र शासनाने वसंतराव नाईक समितीच्या शिफारसीच्या आधारे महाराष्ट्रात पंचायतराज व्यवस्थेची सुरुवात १ मे १९६२ पासून करण्यात आली. या व्यवस्थेमार्फत ग्रामपातळीवर ग्रामपंचायत, विकास गट पातळीवर पंचायत समिती आणि जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषद अशा तीन प्रकारच्या संस्थांची रचना निर्माण करण्यात आली. मुंबई राज्यात १९५८ मध्ये ग्रामपंचायतीकरिता मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम करण्यात आला होता. याच अधिनियमाद्वारे ग्रामपंचायतीची रचना निर्माण करण्यात आली.

ग्रामपंचायत हा महाराष्ट्र पंचायतराज व्यवस्थेतील तिसरा व प्रथम घटक आहे. १९५८ च्या अधिनियमनाने ग्रामपंचायतींना अधिक स्पष्ट व सुसंघटीत स्वरुप प्राप्त झाले. १९६२ मध्ये महाराष्ट्रात पंचायतराज व्यवस्थेची स्थापना झाल्यानंतर यात ग्रामपंचायतीचाही अंतर्भाव करण्यात आला. ग्रामपंचायत ही कनिष्ट स्तरावर म्हणजे ग्रामपातळीवर कार्य करणारी संस्था आसल्याने तिचे स्थान अतिशय महत्वपुर्ण समजले जाते. ग्रामपंचायत ही पंचायत राज्याचा पायाभूत घटक आहे. तसेच राजकीय विचारवंताच्या मते ग्रामपंचायत पंचायत राज्याच्या यशाचा आधार ठरु शकते कारण ग्रामपंचायतीचा संबंध प्रत्यक्ष जनतेशी येतो. त्यामुळे लोकशाही विकेंद्रीकरण प्रत्यक्ष होण्यास मोलाची मदत झाली आहे. पंचायतराज व्यवस्था यशस्वी करावयाची असेल तर ग्रामपंचायतींना अधिक अधिकार व मजबुती प्रदान केली पाहीजे.समाज संघटनामधे ग्रामपातळीवरील संघटन हे प्राथमिक आणि स्वाभाविक संघटन असते. व्यक्तीची समाजप्रियता ही या संघटनामागील प्रेरणा असते. ग्रामसंघटन हा समाजाच्या राजकीय शासन व्यवस्थेचा एक अविभाज्य भाग बनला आहे. विकासाच्या वेगात किंवा केन्द्रीकरणाच्या प्रक्रियेत त्यांचे महत्व कमी जास्त होते. शासनाची अपेक्षित कार्ये ग्रामपातळीवरील संघटन करीत असते. उदा. गावाचे संरक्षण किमान सुविधांची सोय इत्यादी.भारतीय संविधानात केलेल्या १९९३ च्या ७३ व्या घटनादुरुस्तीने ग्रामपंचायतींना घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाला आहे. प्रत्येक ग्रामपंचायत एक निगम निकाम असते. तिची अखंड अधिकार व परंपरा आहे आणि तिची एक सामान्य मुद्रा असते. मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियमाच्या पाचव्या कलमात ग्रामपंचायतीच्या स्थापनेसंबंधी तरतुद आहे. ग्रामपंचायत स्थापनेसाठी सपाट भुप्रदेशासाठी ६०० आणि डोगरी भागासाठी ३०० ही लोकसंख्या निर्धारीत आहे. ग्रामपंचायतीची सदस्य संख्या गावाच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात निश्चित केली आहे. मात्र ती कमीत कमी ७ व जास्तीत जास्त १७ इतकी असते. मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियमातील महत्वपूर्ण तरतुद म्हणजे राज्य निर्वाचन आयोगाची स्थापना आहे. यामुळे ग्रामपंचायतीच्या निवडणुका निर्धारीत वेळेत घेतल्या जातात. सरपंच व उपसरपंच हे ग्रामपंचायतीचे प्रमुख पदाधिकारी आहे. याशिवाय शासना नियुक्त एक सचिव असतो. तो ग्रामपंचायतीचा प्रशासकीय प्रमुख असतो.

१९९३ पूर्वी ग्रामपंचायत या लोकनियुक्त संस्था असल्या तरी ग्रामपंचायतीवर विशिष्ट जातीचेच प्रभुत्व होते. लोकशाहीत सर्वच समाज घटकांचा सहभाग असणे आवश्यक आहे. केन्द्रशासनाने प्रारंभापासुनच पंचायतराज संस्थाबाबत पुढाकार घेतला आहे. केन्द्रशासनाने सिंघवी समितीच्या शिफारसीच्या आधारे १९९३ मध्ये ७३ वी घटनादुरुस्ती करुन ग्रामपंचायतीला घटनात्मक दर्जा प्रात्त करुन दिला. तसेच अनुसूचित जाती, जमाती, मागास प्रवर्ग या घटकाकरीता राखीव जागांची तरतुद करण्यात आली. यामुळे ग्रामपंचायतींना खऱ्या अर्थाने व्यापक लोकशाही स्वरुप प्राप्त झाले. तसेच १९९३ च्या कायद्याचे महत्वाचे पाऊल म्हणजे महिलांसाठी ३३% सरपंचपदे अनूसूचित जाती, जमाती, मागास प्रवर्ग व महिलांकरीता राखीव झाले. पंचायतराज व्यवस्थेत महिलांचा सहभाग व नेतृत्व हे १९९३ च्या कायद्याचे महत्वाचे पाऊल ठरले आहे. भारतीय लोकशाहीचा विकास होण्यासाठी अधिकाधिक लोकांचा राजकीय सहभाग असणे गरजेचे होते. त्यादृष्टीने २०११ चा कायदा मैलाचा दगड ठरला आहे. या कायद्याने पंचायतराज संस्थांत महिलांसाठी

५०% आरक्षणाची तरतुद करण्यात आली. मोठया प्रमाणात महिलांच्या राजकीय सहभागामुळे पंचायत संस्थाचे ग्रामपंचायतीचे स्वरुप बदलण्यात मोठी मदत झाली आहे. ग्रामपंचायत आता खऱ्या अर्थाने प्रातिनिधिक संस्था ठरली आहे.

ग्रामपंचायत या संस्थाचे अध्ययन केले असता महाराष्टात एकुण २८८१३ ग्रामपंचायती असुन ग्रामपंचायतीची एकुण सदस्य संख्या २,२३,००० इतकी आहे. यापैकी १,११,०५० महिला सदस्य असुन १३,९६७ महिला सरपंचपदावर कार्यरत आहे. महिलांचे नेतृत्व हे ग्रामपंचायतीचे महत्वाचे वैशिष्टे ठरले आहे.अमरावती जिल्ह्यातील ग्रामपंचायतीचे अध्ययनातून अमरावती जिल्ह्यात ८४३ ग्रामपंचायतीत एकुण ७९४३ सदस्य आहेत यापैकी ३१२८ महिला सदस्य आहे. तसेच २७८ ग्रामपंचायतीचे सरपंचपदी महिला कार्यरत आहे.

१९९३ च्या कायद्यात ग्रामसभेचा खास उल्लेख करण्यात आला आहे. यामुळे ग्रामपंचायतीला अधिक लोकशाही स्वरुप प्राप्त झाले आहे. ग्रामपंचायत स्तरावर विधायिकेच्या स्वरुपात निर्णय घेणारी ग्रामसभा अवतीर्ण झाली आहे. 'ग्रामसभा ही गावाच्या स्तरावर ज्यांच्यासाठी शासन करते त्यांनाच शासनात समाविष्ट करते' हे अद्‌भूत सत्य जगभरातील लोकशाही शासन प्रकारातील एक महत्वाचे साधन ठरले आहे. ग्रामपातळीवर प्रत्यक्ष लोकशाहीचा अविष्कार म्हणुन ग्रामसभेकडे पाहीले जाते. गावाच्या स्थानिक कारभारात ग्रामसभेला विशेष स्थान आहे. ग्रामसभेच्या माध्यमातून गावाच्या कारभारात सहभागी होण्याची आणि ग्रामपंचायतीच्या प्रशासनावर नियंत्रण ठेवण्याची प्रत्यक्ष संधी नागरीकांना प्राप्त झाली आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या नवव्या भागात कलम २४३(अ) मध्ये ग्रामसभेला विशेष अधिकार प्रदान करण्यात आले आहे. ग्रामसभा यशस्वी होण्यासाठी लोकात राजकीय अधिकाराविषयी जाणिव जागृती निर्माण होणेआवश्यक आहे. ग्रामपंचायतीच्या स्थापनेमुळे व तिच्या विशेष स्वरुपामुळे महात्मा गांधीचे ग्रामस्वराज्याचे स्वप्न पूर्ण झाले आहे. ग्रामपंचायत या संस्थेने लोकशाहीचा विकास, राजकीय शिक्षण, राजकीय सहभाग, राजकीय सामाजिकरण, महिला सक्षमीकरण, जबाबदार शासन आणि नेतृत्व या क्षेत्रात उल्लेखनिय कार्य केले आहे.

ग्रामीण विकासात ग्रामपंचायत या संस्थेने महत्वपूर्ण भुमिका बजावली आहे. सद्यस्थितीत केन्द्र व राज्यशासनाद्वारा थेट अनुदान ग्रामपंचायतीला प्राप्त होत आहे. यामुळे स्थानिक परिस्थिती लक्षात घेवून गावाच्या गरजेनुसार योजना राबविणे शक्य होत आहे. महात्मा गांधीची ग्रामस्वराज्याची संकल्पना आज आधुनिक काळात ग्रामपंचायत या संस्थाच्या माध्यमातून पूर्ण होत आहे. यावरुन महात्मा गांधीचे विचार आधुनिक काळातही समर्पक ठरले आहे. गांधी विचारावरच ग्रामस्वच्छता अभियान, आदर्श गांव पुरस्कार योजना, हरियाली योजना, वृक्षारोपण व संवर्धन,महिला बचतगट, इत्यादी. योजना ग्रामपंचायतीच्या माध्यमातून राबविल्या जात आहे. महाराष्ट्रात या योजना मोठया प्रमाणात यशस्वी ठरल्या आहेत. ग्रामपंचायतीच्या माध्यमातून खेड्यांचा विकास होतांना दिसून येत आहे. भारताच्या विकासात ग्रामपंचायत ही संस्था मोलाची कामगिरी बजावित आहे. तसेच भारतीय लोकशाही यशस्वी होण्यासाठी ग्रामपंचायत या पायाभुत संस्थेने मोलाची कामगिरी बजावली आहे.

संदर्भ :-

१)	पाटील व्ही. बी	महाराष्ट्रातील पंचायत राज	प्र.आ.२०११
२)	भारत सरकार विधी व न्याय मंत्रालय	भारताचे संविधान	
३)	चौधरी हरि दत्तात्रेय	महाराष्ट्र ग्रामपंचायत अधिनियम १९५९	
४)	भणगे र.प.	भारतातील स्थानिक स्वराज्य संस्था	प्र.आ.२०१२
५)	पाटील व्ही. बी	महाराष्ट्रातील पंचायतराज	प्र.आ.२०११
६)	भारत सरकार विधी व न्याय मंत्रालय	भारताचे संविधान	प्र.आ.२००६
७)	चौधरी हरि दत्तात्रेय	महाराष्ट्र ग्रामपंचायत अधिनियम १९५९	