शाश्वत ग्रामविकासाचे क्रांतीकारक पाऊल : 73 वी घटनादुरुस्ती

श्री.अतुल सुभाष टिके, सहाय्यक प्राध्यापक ,राज्यशास्त्र विभाग, राजे रामराव महाविद्यालय,जत

जि.सांगली, ई मेल -atulstike@gmail.com संपर्क- 9422256497

प्रस्तावना

लोकांनी लोकांसाठी व लोकांच्या करवी चालवलेली शासन पद्धती म्हणजेच लोकशाही ही लोकशाहीची अत्यंत स्वाभाविक व्याख्या आपल्या नसानसांत रुळली आहे, खरोखरच लोकशाही आपली जीवनशैली आहे. दैनंदिन जीवनामध्ये याच लोकशाहीने आपणास देशाचा सुजाण नागरिक म्हणून अधिमान्यता दिली आहे. कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, वन्यायमंडळ या तिन्ही शाखांच्या माध्यमातून आपण लोकशाहीच्या प्रक्रियेत सहभागी होतो,मात्र ग्रामपातळीवरच्या राजकारणातून राज्य व राष्ट्रीय पातळीवर नेतृत्वगुणांचा विकास स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या माध्यमातून होण्यास मदत झाली आहे सामुदायिक विकास कार्यक्रमातून दिनांक 2 आक्टोंबर 1959 रोजी भारतात पंचायत राज शासन व्यवस्थेचा पाया घातला गेला हीच शासन पद्धती गावाच्या सर्वांगीण विकासासाठी सहाय्यभूत ठरून राष्ट्रपिता महात्मा गांधींच्या स्वप्नातली रामराज्याची संकल्पना साकार करण्याचा प्राणपणाने प्रयत्न करत आहे.त्याचेच पुढचे पाऊल म्हणजे ऐतिहासिक 73 व 74 वी घटना दुरुस्ती सन 1993 याच घटनादुरुस्तीने ग्रामपंचायती,पंचायत समिती जिल्हा परिषदाया ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्थांना व नगरपंचायत, नगर परिषद, महानगरपालिका या शहरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना वैधानिक दर्जा प्राप्त करून देऊन व्यापक लोकसहभागातून प्रातिनिधिक लोकशाहीची संकल्पना गावपातळीपर्यंत आणण्याचे महत्त्वाचे पवित्र कार्य केले आहे. याच प्रक्रियेतून सर्वसामान्य ग्रामीण आणि शहरी भागांमध्ये राजकीय समावेशन करून व्यापक लोकसहभागातून रामराज्याची संकल्पना साकार होत आहे.

राजकीय पार्श्वभूमी

देशाचे सर्वात तरुण प्रधानमंत्री स्व. राजीव गांधी यांच्या कार्यकाळातच पंचायत राज संस्थांना घटनात्मक दर्जा बहाल करून ही स्थानिक शासन व्यवस्था अधिक व्यापक, सर्वसमावेशक, व सामर्थ्यशाली बनवण्यासाठी सन 1989 मध्ये लोकसभेत 64 वेघटनादुरुस्ती विधेयक सादर करण्यात आले ऑगस्ट 1989 मध्ये लोकसभेत हे विधेयक पारित झाले मात्र राज्यसभेत हे विधेयक संमत होऊ शकले नाही. अस्थिरता व आघाडी शासनाचा प्रयोग प्रथमच झालेल्या विश्वनाथ प्रतापसिंह यांच्या शासनाने सत्तेवर येतात देशातील पंचायत राज संस्थांना सामर्थ्यशाली बनवण्यासाठी उपाययोजना करण्यात येतील अशी घोषणा करून यासाठी जून 1990 मध्ये प्रधानमंत्री सिंग यांच्या अध्यक्षतेखाली देशातील सर्व मुख्यमंत्र्यांची दोन दिवसीय राष्ट्रीयपरिषदेचे आयोजन करण्यात आले ,या परिषदेने नवीन घटनादुरुस्ती विधेयक मांडण्यास मान्यता दिली त्यानुसार सप्टेंबर 1990 मध्ये हे विधेयक मांडण्यात आले मात्र दुर्दैवाने सिंग यांचे सरकार कोसळले व प्रस्तुत विधेयक आपोआपच लोप पावले. पी.व्ही.नरासिंहाराव - 1991 मध्ये सत्तारूढ झालेल्या प्रधानमंत्री पी व्ही नरसिंहराव यांच्या काँग्रेस शासनाने पुनश: पंचायत राज संस्था घटनात्मक बनवण्यासाठी अभ्यास सुरू केला व कळीचे मुद्दे वगळून सन 1991 सप्टेंबर मध्ये सदर विधेयक लोकसभेत मांडले संसदेच्या दोन्ही सभागृहानी तसेच 17 घटक राज्यांनी या विधेयकास मान्यता देऊन दिनांक 22 डिसेंबर 1992 रोजी हे विधेयक संमत झाले त्याची अंमलबजावणी 24 एप्रिल 1993 रोजी महामहीम राष्ट्रपतींच्या स्वाक्षरीनंतर कायद्यात रूपांतर होऊन देशभर लागू झाला.या 73 व्या घटनादुरुस्तीने भारतीय

राज्यघटनेत 11 वे परिशिष्ट जोडण्यात आले सदर परिशिष्ट हे भारतीय राज्य घटनेतील कलम 243शी संबंधित आहे या कायद्याने कलम 40 ला मूर्तरूप दिली आहे.

ग्रामसभा

देशातील सर्वसामान्य जनतेचा राजकीय सहभाग वाढावा व राजकीय सामाजीकरण घडून यावी यासाठी सर्वांच्या विचारविनिमय व सहकार्याच्या व्यापक संकल्पनेतूनग्रामसभेची तरतूद करण्यात आली, गावच्या सरपंचांच्या अध्यक्षतेखाली या ग्रामसभेत मतदार यादीत नाव असलेला मतदार त्या ग्रामसभेचा सभासद असतो सर्वांच्या विचार विनिमयातून गावाचा उद्धार करण्याची सर्वसमावेशक कल्पना घेऊन स्वीकारण्यात आली आहे, यातूनच लोकनियुक्त सदस्यांना जनतेने विचारलेल्या प्रश्नांना उत्तरे देण्याची उत्तरदायित्वाची व्यापक भावना दृढ होण्यास मदत होत आहे यातूनच जनतेप्रती सदस्यांची भावना अधिक सक्षम होऊन ग्रामीण विकासाचा गाडा वायू वेगाने धावण्यास येण्यास मदत होत आहे. महाराष्ट्र राज्याच्या संदर्भात विचार करायचा झाल्यास वर्षातून किमान चार ग्रामसभा घेणे ग्रामपंचायतीच्या व्यवस्थापनावर बंधनकारक करण्यात आले आहे. या ग्रामसभेतून जनतेच्या विचारविनिमयातूध शासनाची धोरणे, कार्यक्रम तळागाळातील लोकांपर्यंत पोहोचविण्यास मदत होत आहे. तसेच सांगोपांग चर्चेच्या माध्यमातून सर्वसामान्य ग्रामीण जनतेचा राजकीय जीवनातील सहभाग वाढण्याची भूमिका अधोरेखित झाली आहे. मात्र सर्वसामान्य ग्रामीण जनतेत ग्रामसभेच्या बाबतीत अजूनही उदासीनता दिसून येत आहे ती दूर करण्यासाठी व्यापक जनप्रबोधन करून सर्वसामान्य ग्रामीण नागरिकांना गावच्या विकासासाठी तयार करणे ही नैतिक जबाबदारी ग्रामपंचायतीच्या व्यवस्थापनाने घेणे अत्यावश्यक आहे.

त्रिस्तरीय स्थानिक शासनपध्दती

सदर कायद्याने ग्रामस्थ मध्यम स्तर जिल्हास्तर अशा तिन्ही पातळयांवर व्यापक व घटनात्मक शासन संस्थांची तरतूद केली आहे महाराष्ट्रातून ग्रामस्तरावर ग्रामपंचायत गट पातळीवर पंचायत समिती व जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषद अशी रचना असून या कायद्याने देशातील पंचायत राज्य शासन संस्था एकसमानता व सुसूत्रता आणली आहेत मात्र घटक राज्यांच्या परंपरेनुसार काही राज्यांमध्ये द्विस्तरीय तर काही राज्यांमध्ये त्रिस्तरीय अशी पद्धती आपणास पहावयास मिळते. या त्रिस्तरीय शासन पद्धतीच्या माध्यमातून लोकशाहीचे विकेंद्रीकरण शेवटच्या घटकापर्यंत होण्यास मदत झाली आहे.

प्रतिनिधीत्व पध्दती

प्रस्तुत कायद्याने स्थानिक स्वराज्य संस्थांतील सदस्यांची निवड प्रत्यक्ष जनतेतून गुप्त मतदान पद्धतीने होईल तसेच मध्यम सर्व जिल्हा स्तराचे संस्थांतील निर्वाचित सदस्य आपल्यापैकी अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांची निवड करतील ग्रामस्तरावरील प्रमुखांची निवड पद्धती राज्य विधिमंडळ जसे नियम करतील त्याप्रमाणेच होईल त्यानुसार महाराष्ट्रात प्रत्यक्ष जनतेतून निवडून गेलेले सदस्य आपल्यापैकी एकाची सरपंच तसेचउपसरपंच अशी निवड करतात मध्यंतरीच्या कालखंडात प्रत्यक्ष जनतेतून गावचे कारभारी निवडण्याची प्रथा सुरु झाली मात्र कालांतराने जुनीच निवड पद्धती महाराष्ट्र राज्यामध्ये प्रचलित झाली आहे.

कार्यकाल

सदर कायद्याने प्रत्येक स्तरावरील स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा कार्यकाल हा देशाची संसद व राज्य विधिमंडळ प्रमाणेच पाच वर्षे करण्यात आला आहे, अशी स्पष्ट तरतूद या कायद्यात करण्यात आली आहेत कार्यकाळ पूर्ण करण्याआधी स्थानिक स्वराज्य संस्था विसर्जित करण्याचा अधिकार राज्य शासनाला बहाल करण्यात आला असून पंचायतीचा कार्यकाल पूर्ण झाल्यानंतर अथवा विसर्जित केल्यानंतर सहा महिन्यांच्या आत निवडणुका घेऊन जनतेचे प्रतिनिधित्व निवडावे लागतात, यातूनच स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या बाबतीत एक सुसूत्रता आणण्याचे काम झाले आहे.

राज्य निवडणूक आयोग : सदर कायद्याने स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणुकीसाठी मतदार याद्या तयार करून निवडणूक प्रक्रियेसाठी राज्य निवडणूक आयोग ही स्वायत्त संस्था स्थापन करण्याची तरतूद

करण्यात आली आहे.नियंत्रण व पर्यवेक्षण या तत्त्वानुसार राज्याचे राज्यपाल राज्य निवडणूक आयोगाच्या आयुक्तांची नियुक्ती करतात, त्यांचा कार्यकाळ व सेवाशर्ती घटक राज्याचे राज्यपाल ठरवतात राज्य निवडणूक आयोगाच्या आयुक्तांचा दर्जा हा घटक राज्यांच्या उच्च न्यायालयातील न्यायाधीशाप्रमाणेच असतो, त्यानुसार महाराष्ट्र राज्यामध्ये एप्रिल 1994 मध्ये राज्य निवडणूक आयोग स्थापन करून स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणूक यंत्रणेत सुसूत्रता आणण्याचा प्रामाणिक प्रयत्न करण्यात आला आहे. सदर घटनात्मक संस्थेच्या निर्मितीच्या माध्यमातून स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणुकीच्या कामकाजात सलगता येण्याचे काम झाले आहे.

राज्य वित्त आयोग

भारतीय संविधानाच्या कलम 280 अन्वये स्थापन होणारा राष्ट्रीय वित्त आयोग त्याप्रमाणे केंद्र व राज्यात करांचे वितरण करतो त्याचप्रमाणे सदर कायद्याने राज्यशासन व स्थानिक स्वराज्य संस्था यांच्यातील आर्थिक संबंध दृढ करून स्थानिक स्वराज्य संस्थांना आर्थिकदृष्ट्या सक्षम बनवण्यासाठी तसेच त्यांच्या आर्थिक स्थितीचा आढावा घेण्यासाठी घटक राज्याचे राज्यपाल दर पाच वर्षांनी राज्य वित्त आयोग स्थापन करतात यातूनच, पंचायतींना आर्थिक स्वातंत्र्य बहाल करून राज्याच्या संचित निधीत पंचायतीचे स्थान निश्चित करून शाश्वत समृद्धता आणण्याचा प्रयत्न झाला आहे, सदरचा आयोग पंचायतीचा आर्थिक दर्जा सुधारण्यासाठी प्रामाणिक व वस्तुनिष्ठ उपायोजना सुचवण्याचे कार्य करतो घटक राज्याचे राज्यपाल वित्त आयोगाचा अहवाल राज्य विधिमंडळात सादर करून त्यांना वैधानिकता प्राप्त करून देतात.

जागांचे आरक्षण

प्रस्तुत कायद्याने सामाजिक वंचित घटक अर्थात अनुसूचित जाती ,अनुसूचित जमाती, इतर मागास प्रवर्ग महिला, भटक्या विमुक्त जातीइत्यादी प्रवर्गांना त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात स्थानिक शासन पद्धतीत प्रतिनिधित्वाचे आरक्षण निश्चित केले आहे. अनुसूचित जाती जमाती प्रवर्गासाठी लोकसंख्येच्या प्रमाणात, इतर मागास प्रवर्गासाठी 27 टक्के तसेच महिलांसाठी सन 2012 पासून काही राज्यांमध्ये 50 टक्के आरक्षणाची तरतूद करण्यात आली आहे. प्रस्तुत कायद्याने समाजातील वंचित घटकांना आरक्षणातून राजकारणात सहभाग वाढवण्यासाठी तसेच त्यांच्या शाश्वत विकासासाठी प्रामाणिक प्रयत्न केला आहे.मात्र दुर्दैवाने सद्यस्थितीत इतर मागास प्रवर्गासाठी असणारे 27 टक्के आरक्षण रद्दबातल करण्यात आले आहे यातूनच इतर मागास प्रवर्गाच्या प्रतिनिधीत्वा बाबत प्रश्नचिन्ह उपस्थित होत आहे. या कायद्यातून सामाजिक वंचित घटकांना आरक्षणाच्या माध्यमातून शाश्वत प्रतिनिधित्वाची संधी उपलब्ध करून दिली आहे.

पंचायतीची वैधानिक विषयसूची

सदर कायद्याने पंचायतींना अनिवार्यपणे 29 कार्याचे विभाजन करण्यात आले असून यातूनच नैतिकता, जबाबदारी व उत्तरदायित्व ही जाणीव दृढ होण्यास मदत झाली आहे, त्याचप्रमाणे सर्वसामान्य ग्रामीण भागातील तळागाळातील जनतेच्या प्रश्नांची सोडवणूक करून त्यांना विकासाच्या प्रवाहात आणण्याचे नैतिक बंधन या कायद्याने पंचायतींवर घातले आहेत ती विषयसूची खालीलप्रमाणे-

1)कृषि व कृषिविस्तार 2) मृदासंधारण 3) जलव्यवस्थापन 4) पशुसंवर्धन, दुग्धव्यवसाय 5) मत्स्योद्योग 6) सामाजिक वनीकरण 7)वन उत्पादन 8) लघुउद्योग व अन्नप्रक्रिया 9) खादी ग्रामोद्योग व कुटीर उद्योग 10) गृहनिर्माण 11) पेय जल 12) इंधन आणि चारा 13) रस्ते व दळणवळण 14) ग्रामीण विद्युतीकरण 15) अपारंपारिक ऊर्जा स्त्रोत 16) दारिद्र्य निर्मूलन कार्यक्रम 17) प्राथमिक शिक्षण 18) तांत्रिक प्रशिक्षण व्यावसायिक शिक्षण 19) ग्रंथालय 20) प्रौढ शिक्षण 21) सांस्कृतिक कार्ये 22) बाजार 23) आरोग्य व

सार्वजनिक स्वच्छता 24) कुटूंब कल्याण 25) महिला व बालविकास 26) समाजकल्याण 27) दुर्बल घटकांचा विकास 28) सार्वजनिक वितरण व्यवस्था 29) सार्वजनिक मालमत्तेचे संरक्षण

संक्षिप्त स्वरुपात 73 वी घटनादुरुस्ती

73व्या घटनादुरुस्तीनुसार पंचायती या शीर्षकाखाली भाग9 भाग राज्यघटनेत समाविष्ट करण्यात आला कलम (243) ते कलम (243 ओ) अशी कलमे यात समाविष्ट आहेत या घटनादुरुस्तीनुसार भारतीय राज्यघटनेत अकरावेपरिशिष्टसमाविष्ट करण्यात आले आहे.

243 - व्याख्या	243 ए - ग्रामसभा	243 बी- पंचायतीची स्थापना
243 सी - पंचायतीची संरचना	243 डी- जागांमाध्ये आरक्षण	243 इ- पंचायतीचा कार्यकाळ
243 एफ -सदस्य अपात्रता	243- जी - पंचायतींचे अधिकार व जबाबदाऱ्या	243 एच- पंचायतींना कर आकारण्याचा अधिकार
243 आय-राज्य वित्त आयोग	243 जे-पंचायतींचे लेखापरीक्षण	243 के-पंचायत निवडणूका
243 एल -संघराज्यांना कायदा लागू करणे	243 एम -अपवादात्मक क्षेत्र	243 ओ-निवडणूकांच्या बाबतीत न्यायालयीन हस्तक्षेपास मनाई

पंचायत राज व्यवस्था व ग्रामविकास

राष्ट्रपिता महात्मा गांधी यांच्या स्वप्नातील ग्राम राज्याच्या माध्यमातुन रामराज्य आणण्याची संकल्पना पंचायतराज शासन व्यवस्थेतून साकार होत आहे गावगाडा चालवण्यासाठी प्रत्यक्ष जनतेचे प्रतिनिधी गावच्या कारभारात पारदर्शकता ठेवून जबाबदारीने व कर्तव्यनिष्ठेने आपली भूमिका पार पाडत आहेत, यातूनच राज्याच्या विधीमंडळात व देशाच्या संसदेत अनेक नेते ग्रामीण भागातून याच पंचायत राज व्यवस्थेतून निर्माण झाले आहेत, म्हणजेच देशाची संसद गाजवणारे राज्याची विधीमंडळेगाजवणारे अनेक नेते याच पंचायत राज शासन व्यवस्थेतून निर्माण झाले आहेत ही खरोखरच अभिमानास्पद गोष्ट आहे. सर्वसामान्य गावाकडचा माणूस आज पंचाचा शासन व्यवस्थेतून पुढे येऊन आपली राजकीय क्षेत्रातील गुणवत्ता सिद्ध करत आहे यातूनच खऱ्या अर्थाने राजकीय समावेशन होण्यास मदत झाली आहे. महाराष्ट्र राज्याचा विचार करायचा झाल्यास आपणास अनेक नेते याच ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या माध्यमातून तयार झाल्याचे दिसून येते. चा कारभार अत्यंत जबाबदारीने कर्तव्य निष्ठेने सांभाळून गावाने दिलेली जबाबदारी निष्ठेने पार पाडून आपली गुणवत्ता गाव पातळीवर शाळा प्रस्थापित नेत्यांनी सिद्ध केली आहे यातूनच राज्य व राष्ट्रीय पातळीवरील अनेक नेतृत्व गुण आपल्याला पंचायत राज शासन व्यवस्थेच्या मातीतून निर्माण झालेले आहेत. महाराष्ट्र राज्याचा विचार करायचा झाल्यास संत गाडगेबाबा ग्रामस्वच्छता अभियान, महात्मा गांधी तंटामुक्त ग्राम योजना, संत तुकाराम वनग्राम योजना याव्यापकलोकसहभागातीलयोजनेतून राष्ट्रीय स्तरावर महाराष्ट्राने आपले वेगळेपण याच पंचायत राज शासन व्यवस्थेतील घटकांच्या माध्यमातून जोपासलेआहे. याच लोकसभागातीलयोजनांचा आदर्शघेऊन कालांतराने राष्ट्रीय पातळीवर ती निर्मल ग्राम योजना सुरुवात झाली कालांतराने स्वच्छ भारत मिशन या योजनेचा जन्म झाला. समर्पित वृत्तीने, कर्तव्यनिष्ठेने, कारभार सांभाळणारे अनेक नेते राज्याला देशाला देण्याचे सामर्थ्य याच पंचायत राज शासन व्यवस्थेने साध्य केली आहे.

निष्कर्ष

1. ऐतिहासिक 73 व्या घटना दुरुस्तीनुसार ग्रामसभांना वैधानिक अधिकार मिळून गावातील लोकांना जबाबदार शासन पद्धती बहाल करण्यास मदत झाली.

2. या घटनादुरुस्तीने गाव पातळीवरील दुर्बल घटकांना मागास प्रवर्गांनास्थानिक शासन व्यवस्थेत आरक्षणाची तरतूद मिळवून दिली.

3. सदर घटनादुरुस्तीने दर पाच वर्षानंतर पंचायत शासन व्यवस्थेच्या निवडणुका होऊन राजकीय समावेशन व त्यातून राजकीय सामाजीकरण घडवून आणण्यास मदत झाली.

4. राष्ट्रीय वित्त आयोगाप्रमाणे राज्य वित्त आयोग स्थापन करून राज यांच्या संचित निधीतून तसेच राज्याचे उत्पन्नातून पंचायत राज शासन व्यवस्थांना हक्काचा निधी ग्रामविकासासाठी प्राप्त झाला.

5. या घटनादुरुस्तीने न्यायालयीन विलीनीकरणाच्या प्रयोग होऊन स्थानिक पातळीवरील निवडणूकांच्यायासंदर्भात न्यायालयाने हस्तक्षेप करण्यास सक्त मनाई करण्यात आली.

6. सदर घटनादुरुस्तीने पंचायतीचा कार्यकाल लोकसभा आणि राज्य विधिमंडळ प्रमाणेच पाच वर्षाचा निश्चित करून प्रस्थापित राजकारणाचा प्रयोग झुगारून देऊन सलगता आणण्यास व त्यातून राजकीय समावेशन होण्यास मदत झाली आहे.

सारांश

राष्ट्रपिता महात्मा गांधींच्या उक्तीप्रमाणे खरा भारत खेड्यात वसत आहे,जर खेडी स्वयंपूर्ण झाली तर ग्राम राज्याच्या माध्यमातून रामराज्याचे संकल्पना साकार होऊ शकते यातूनच ऐतिहासिक 73 व्या घटनादुरुस्तीने ग्रामपातळीवरील नेतृत्वगुणांचाविकास करून देणारे तसेच त्यांना राज्य व राष्ट्र पातळीवरून नेतृत्व तयार होण्यास सदर घटनादुरुस्तीने मदत झाली असून यातूनच राजकीय समावेशन होण्यास स्थानिक स्वराज्य संस्थां सहाय्यभूत ठरत आहेत. स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या विकासातून ग्रामराज्य, रामराज्य व एकूण देशाच्या सर्वांगीण विकासाचे स्वप्न निश्चितच पूर्ण साकार झाले आहे.

संदर्भ साहित्य

1. इंडियन पॉलिटी- एम.लक्ष्मीकांत श्रीकांत गोखले मराठी अनुवाद के सागर प्रकाशन, पुणे 2017

2. शासन व राजकारण भा. ल. भोळे पिंपळापुरे प्रकाशन, नागपूर ऑगस्ट 2014

3. महाराष्ट्रातील स्थानिक स्वराज्य संस्था - प्रा.बी.बी.पाटील , प्रा.डॉ.उर्मिला चव्हाण फडके प्रकाशन, कोल्हापूर जानेवारी 2020

4. पंचायत राज - श्री,मनोज आवाळे आदिश्रेय प्रकाशन,पुणे

5. लोकप्रशासन पाठ्यपुस्तक बी.ए भाग- 3 यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ ,नाशिक.