

७३ वी घटना दुरुस्ती

भारतीय राज्यघटनेच्या चौथ्या भागातील मार्गदर्शक तत्वामधील ४० व्या कलमात स्थानिक पातळीवर ग्रामपंचायती स्थापन करून त्यांना आवश्यक ते अधिकार देण्यात यावेत असे म्हटले आहे. त्यानुसार पंचायत राज्याची स्थापना केली गेली. परंतु या स्थानिक स्वराज्य संस्थाना घटनात्मक दर्जा प्राप्त झालेला नव्हता. त्यामुळे सत्तेचे विकेंद्रिकरण पाहिजे तेवढ्या प्रमाणात झाले नाही. शिवाय मार्गदर्शक तत्वांच्या अंमलबजावणीचे घटनात्मक बंधन नसल्यामुळे या संस्थांची निर्मिती झाली असली तरी राजकीय व आर्थिक स्वायत्तता व अधिकाराच्या बाबतीत या संस्थांवर मर्यादा पडल्या होत्या. या पार्श्वभूमिवर या स्थानिक राजकीय संस्थांना राजकीय व आर्थिकदृष्ट्या स्वावलंबी व स्वायत्त बनविण्यासाठी ७३ वी घटनादुरुस्ती करण्यात आली. त्यानुसार २४ एप्रिल १९९३ पासून या पंचायतराज कायद्याची अंमलबजावणी सुरू झाली. या कायद्यातील महत्वाच्या तरतुदी पुढीलप्रमाणे.

१) विविध संज्ञांचा अर्थ :- भारतीय संविधानाच्या २४३ व्या कलमात पंचायतराज व्यवस्थेची तरतूद करण्यात आली असून त्यात पंचायती राज्याशी संबंधित असलेल्या विविध संज्ञांच्या अर्थासंबंधी संदिग्धता राहू नये म्हणून या विविध संज्ञांचा अर्थ स्पष्ट करण्यात आला आहे.

२) पंचायतराजची त्रिस्तरीय रचना :- या कायद्यानुसार (१) गांव-ग्रामपंचायत, (२) तालूका - पंचायत समिती, (३) जिल्हा - जिल्हा परिषद अशी त्रिस्तरीय रचना स्विकारण्यात आली.

३) ग्रामसभा :- या कायद्यातील कलम २४३ (अ) मध्ये ग्रामसभेच्या निर्मितीची आणि तिच्या अधिकाराची तरतूद केली आहे. प्रत्येक गावातील मतदार यादीत नावे असलेल्या नागरिकांचा समावेश ग्रामसभेत केला जाईल.

४) निवड व सभासदांची पात्रता :- या कायद्यामधील कलम २४३ (क) मध्ये पंचायती सदस्यांची निवड नागरिकाकडून प्रत्यक्ष निवडणूकीद्वारे केली जाईल असे म्हटले आहे. कायद्याद्वारे एखाद्या व्यक्तीस निवडणूकीच्या अपात्रतेच्या संबंधी अनुच्छेद २४३ (फ) प्रमाणे अपात्र म्हणून घोषित केले असेल तर अशा व्यक्तीस पंचायत राज्य संस्थांच्या निवडणूकीस उभे राहता येणार नाही हे स्पष्ट केले आहे.

५) आरक्षणाची व्यवस्था :- कलम २४३ (ड) नुसार आरक्षण निश्चित केले आहे. त्यानुसार अनुसूचित जाती आणि जमातीच्या लोकांना त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात राखीव जागा ठेवण्याची तरतूद केली आहे. तसेच इतर मागास वर्गातील प्रवर्गाच्या लोकांना २७ टक्के जागा आरक्षित केल्या आहेत. शिवाय महिलांना एकूण सदस्यसंख्येच्या १/३ जागा राखून ठेवल्या आहेत.

राखीव ठेवलेल्या जागांच्या आरक्षणांचा लाभ त्या त्या प्रवर्गांना मिळावा म्हणून आरक्षण आळीपाळीने सर्व जागांना लागू करण्यात आले आहे.

६) कार्यकाल :- कलम २४३ (इ) नुसार पंचायत राज्यसंस्थांचा कार्यकाल ५ वर्षांचा ठेवण्यात आला आहे.

७) अधिकार व कार्य :- कलम २४३ (ग) मध्ये पंचायत राज्यसंस्थांचे अधिकार, कार्य व जबाबदाऱ्या स्पष्ट करण्यात आलेल्या आहेत.

८) वित्त आयोगाची स्थापना :- राज्याचा राज्यपाल पंचायत राज्यसंस्थांच्या आर्थिक समिक्षणासाठी दर ५ वर्षांनी एका वित्त आयोगाची स्थापना करील, अशी तरतूद करण्यात आली आहे.

९) लेखा परिक्षण :- कलम २४५ (जे) नुसार पंचायत राज्य संस्थांचे विषय व हिशोब तपासणी या संबंधीच्या तरतुदी करण्याचा अधिकार राज्य विधीमंडळास देण्यात आलेला आहे.

१०) निवडणूका :- कलम २४३ (के) नुसार राज्यातील पंचायत राज्यसंस्थांच्या निवडणूका घेण्यासाठी राज्य निर्वाचन आयोगाची स्थापना करण्यात आली आहे.

स्वातंत्र्योत्तर काळात पंचायतराज व्यवस्थेच्या बळकटीसाठी राज्य व केंद्र सरकारच्या पातळीवर अनेक प्रयत्न केले. त्यासाठी वर उल्लेख केलेल्या विविध समित्या नियुक्त केल्या गेल्या. परंतु ७३ च्या घटनादुरुस्तीने पंचायतराज व्यवस्थेला एक नविन आयाम प्राप्त झाला. या घटना दुरुस्तीने ग्रामीण विकासाला चालना तर मिळालीच, परंतु सर्वात महत्वाचे म्हणजे पंचायतराज व्यवस्थेला घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाला. या घटना दुरुस्तीमुळे राज्य वित्त आयोग, राज्य निवडणूक आयोग, महिलांना ३३ टक्के आरक्षण, मागास जाती-जमातीला आरक्षण, लेखा परिक्षण इत्यादी बाबी कायदेशीर बनल्या. या घटना दुरुस्तीमुळे पंचायतराज व्यवस्थेला बळकटी तर आलीच, शिवाय ग्रामीण विकासाचे एक नवीन पर्व सुरु झाले. पंचायतराजची त्रिस्तरीय रचना पुढीलप्रमाणे आहे.

शिवसेना

प्रादेशिक अस्मितेची लाट ज्या काळात संपूर्ण भारतात पसरली होती त्या काळातच शिवसेनेचा जन्म झाला. तेलगु देशम, द्रमुक, कन्नड सेना या प्रादेशिक पक्षांप्रमाणेच महाराष्ट्रात शिवसेनेने प्रादेशिक भावनेच्या वळावर राजकारण केले आणि त्यात यशही मिळविले. मराठी माणसाचे कवच कुंडल असल्याचा दावा करत शिवसेनेची स्थापना झाली. मराठी माणसाच्या अस्तित्वाचे व अस्मितेचे संरक्षण करण्यासाठी १९ जून १९६६ रोजी बाळासाहेब ठाकरे यांनी शिवसेना या अराजकीय संघटनेची स्थापना मुंबई येथे केली. भगवा ध्वज, डरकाळी फोडणारा वाघ, जयभवानी-जय शिवाजीची घोषणा, बाळासाहेब ठाकरेचे झंझावती नेतृत्व आणि तरुणांचा (वेकारीने गांजलेल्या) जथ्या ही शिवसेनेची शक्तीस्थानं होय. अराजकीय संघटनेपासून सक्रीय राजकारणापर्यंत :-

शिवसेनेची स्थापना झाली तेव्हा संस्थापक बाळ ठाकरे यांनी जाहीर केले होते की, शिवसेना एक सामाजिक व्यासपीठ आहे आणि राजकारणाशी या संघटनेचा काही संबंध नाही. प्रारंभी अराजकीय भूमिका स्वीकारून समाजकारणाचा दावा करणाऱ्या शिवसेनेचे हे व्रत अल्पावधीतच मोडले आणि १९६८ च्या मुंबई महानगर पालिकेच्या निवडणूका लढवून ४२ जागा शिवसेनेने मिळवून आपला महापौर करण्यात यश मिळविले. शिवसेनेने प्रारंभी स्वीकारलेल्या अराजकीय भूमिकेचे विश्लेषण करताना ज्येष्ठ विश्लेषक सुहास पळशीकर म्हणतात की, "मुंबईत शिवसेनेच्या पहिल्या मेळाव्यास काँग्रेस नेते रामराव आदिक उपस्थित होते. त्यामुळे काँग्रेसमधील एका गटाची खुशामत करणे गरजेचे असल्यामुळे राजकीय भूमिका घेणे शिवसेनेस शक्य नव्हते. याशिवाय अराजकीय भूमिका शहरी मध्यमवर्गाला विशेष रुचणारी आहे हे लक्षात घेणे जरूरीचे होते. त्याचबरोबर फॅसिस्ट म्हणजे हुकुमशाही राजकारणाची सुरुवात अराजकीय भूमिकेपासूनच केली जाते, हे ही लक्षात घेणे आवश्यक आहे." सदरील मताचा विचार केल्यास शिवसेनेच्या अराजकीय भूमिका स्वीकारण्याची कारणमीमांसा स्पष्ट होते.

१९६८ पासून स्थानिक राजकारणात भाग घेणारी शिवसेना एका प्रादेशिक राजकीय पक्षात विकसित झाली नव्हती. तर ती एक प्रादेशिक अस्मितेची चळवळच होती. मराठी माणसांच्या न्याय हक्कासाठी झगडणारी, लोककल्याणार्थ झटणारी स्वयंसेवकांची फळी व शिवसैनिक हे बिरुद घेवून

मराठी जनतेवर होणाऱ्या अन्यायाला वाचा फोडणारी संघटना म्हणजे शिवसेना, असे शिवसेनेचे स्वरूप होते. परंतु १९६७ च्या लोकसभेच्या निवडणूकीत माजी परराष्ट्रमंत्री आणि दाक्षिणात्य अपक्ष (वंडखोर काँग्रेसचे) उमेदवार व्ही.के. कृष्णमेनन यांच्या विरोधात शिवसेनेने काँग्रेस उमेदवार स.गो. वर्वे यांना पाठिंबा देवून आपल्या राजकीय प्रवासाचा श्रीगणेशा केला. त्यानंतर १९६८ ला मुंबई महानगरपालिका, ठाणे नगरपालिका लढवून घवघवीत यश शिवसेनेने मिळविले. १९७५ ला इंदिरा गांधीनी लागू केलेल्या आणीबाणीला अप्रत्यक्ष समर्थन दिल्यामुळे शिवसेनेची स्थानिक राजकारणातून काही प्रमाणात पिछेहाट झाली. पण शिवसेनेने १९८५ नंतर राज्याच्या ग्रामीण भागात शाखा विस्ताराला प्राधान्य देत आपली संघटना मजबूत करायला सुरुवात केली. १९८७ च्या औरंगाबाद महानगरपालिकेच्या निवडणूकीला शिवसेनेस काठावरचे बहुमत मिळाले. याशिवाय शिवसेनेने मुंबईतील कम्युनिस्टांच्या नियंत्रणाखाली असणारी प्रभावी कामगार चळवळ मोडून काढण्यात यश मिळविले. इतकेच नव्हे तर कम्युनिस्टांविरुद्ध शिवसेनेने रणशिंग फुंकले. हा विरोध इतका टोकाला गेला की, १९७० साली एका कम्युनिस्ट आमदारांचा खून शिवसेनेच्या युवकाकडून झाला. खून झालेले भारतीय कम्युनिस्ट पक्षाचे आमदार कृष्णा देसाई यांच्या जागेवर त्यांच्या पत्नीचा पराभव करून शिवसेनेचा कार्यकर्ता निवडून आला आणि महाराष्ट्राच्या राज्य विधिमंडळात पहिले पाऊल शिवसेनेने याद्वारे टाकले. हिंसेचा आधार घेत फॅसिस्टाप्रमाणेच राजकारण करण्याचा पायंडा शिवसेनेने चालविला, असे म्हटले तर वावगे ठरणार नाही.

एक प्रादेशिक राजकीय पक्ष म्हणून शिवसेनेची सुरुवात १९८९ च्या निवडणूकीपासूनच अधिकृतपणे झाली. १९८९ व १९९१ च्या लोकसभा निवडणूकीत पक्षाने ४ जागा मिळविल्या. १९९० च्या विधानसभा निवडणूकीत पक्षाला ५२ जागा मिळाल्या. या निवडणूकीपासूनच भारतीय जनता पक्षाशी युती शिवसेनेने केली आणि राष्ट्रीय राजकारणाशीही आपली नाळ जोडली. १९९५ च्या महाराष्ट्र विधानसभा निवडणूकीत शिवसेनेने ७३ जागा मिळवून व भाजपाच्या मदतीने प्रथमच सरकार स्थापन केले. प्रथम मनोहर जोशी व नारायण राणे यांना आलटून पालटून मुख्यमंत्री पदे बहाल केली. तसेच शिवसेनेने महाराष्ट्रातून लोकसभा निवडणूकीत १९९६ ला १५ जागा, १९९८ ला ६जागा, १९९९ला १५ जागा व २००९ ला ११ जागा प्राप्त केल्या. केंद्रात भारतीय जनता पक्षाच्या नेतृत्वाखालील NDA सरकारमध्ये शिवसेना सहभागी होती. संमिश्र सरकारांच्या

या काळात शिवसेनेसारख्या प्रादेशिक पक्षाला राष्ट्रीय राजकारणात महत्त्व प्राप्त झाले होते.

१९९९ च्या विधानसभा निवडणूकीत ७० जागा, २००४ च्या निवडणूकीत ६२ जागा आणि २००९ च्या महाराष्ट्र विधानसभा निवडणूकीत फक्त ४४ जागा शिवसेनेला मिळविता आल्या. महाराष्ट्राच्या राजकारणात सध्या तरी पिछेहाट करत असलेला हा प्रादेशिक पक्ष अंतर्गत बंडाळीमुळे विशेषत्त्वाने गांजला आहे. बाळ ठाकरेंचा ओसरत चाललेला नेतृत्व महिमा आणि पक्षाचे कार्याध्यक्ष उद्धव ठाकरे यांच्या कार्यशैलीवर आक्षेप घेत नारायण राणेंचा काँग्रेसशी झालेला घरोबा पक्षाच्या अवकळेला कारणीभूत ठरला आहे. याशिवाय राज ठाकरेंनी पुकारलेली यादवी आणि त्यातून उदयाला आलेला महाराष्ट्र नवनिर्माण सेना हा पक्ष शिवसेनेला शक्तीहीन करण्यास कारण बनला आहे. ज्या वेगाने शिवसेनेच्या राजकारणातील आलेख उंचावला तितक्याच गतीने तो खाली येत आहे, हे वास्तव नाकारता येणार नाही. तरीपण कांही महानगरपालिकांवर आपले वर्चस्व शिवसेनेने कायम ठेवले आहे. परंतु संघटनात्मक पातळीवर कार्यकर्त्यांची वाणवा व भावनिक राजकारणाचे अनेक मुद्दे इतर पक्षाकडून 'हायजॅक' केले जात असल्यामुळे शिवसेनेच्या राजकारणाचा मूलाधारच संपुष्टात येत आहे. याकडे वेळीच लक्ष न दिल्यास शिवसेनेला आपल्या मुळ प्रारंभीच्या अराजकीय भूमिकेकडे वळावे लागेल असे वाटते.

शिवसेनेची संघटनात्मक बांधणी :-

शिवसेना प्रादेशिक पक्ष असल्यामुळे फक्त महाराष्ट्रातच शिवसेनेची संघटनात्मक बांधणी भक्कम दिसते. पक्षाच्या सर्वोच्च पदावर शिवसेना प्रमुख हे पद असून ते बाळ ठाकरे यांच्याकडे आहे. त्यानंतर कार्याध्यक्ष हे पद निर्माण केले असून ते उद्धव ठाकरेकडे आहे. ही दोन पदे विशेष महत्त्वाची मानली जातात. याशिवाय स्थानिक पातळीवर शहर व ग्राम समित्या, तालुका समित्या, जिल्हा समित्या व अंतिमतः प्रादेशिक समिती असून यात जिल्हा प्रमुख, उपाध्यक्ष, सचिव, कोषाध्यक्ष व सदस्य अशी पदे आहेत. संघटनेचा सर्वात अंतिम घटक म्हणजे शिवसैनिक होय.

शिवसेनेचे ध्येय-घोरण :-

हिंदुत्वाचा पुरस्कार आणि मराठी अस्मिता अशी दुहेरी भूमिका स्वीकारत शिवसेनेने आपले ध्येय घोरण आखले आहे.

१. मराठी माणसाला रोजगाराची संधी मिळावी म्हणून नोकऱ्यामध्ये ८० टक्के जागा राखीव ठेवणे.
२. बेरोजगार तरुणांना रोजगार उपलब्ध करून देणे.
३. 'मुंबई मराठी माणसाची व माणसासाठीच' हे ब्रीद स्वीकारून मुंबईत येणाऱ्या परप्रांतियांच्या लोढ्यांना थोपविणे.
४. महाराष्ट्र-कर्नाटक सीमावाद सोडविण्याला प्राधान्य देणे व मराठी भाषिक प्रदेश महाराष्ट्रात सामिल करून घेण्यासाठी प्रयत्न करणे.
५. हिंदुत्वाची प्रेरणा जोपासणे.
६. साम्यवादाचा विरोध व हिंदुचे संरक्षण करणे.
७. शासन स्तरावरील भ्रष्टाचार व दप्तर दिरंगाई यावर अंकुश ठेवणे.
८. राष्ट्रहिताचे संरक्षण व संवर्धन करण्यासाठी देशद्रोह्यांना कडक शासन करणे.
९. महिलांना निर्भय बनविण्यासाठी त्यांच्यावरील अत्याचारासंबंधीचे खटले, त्वरीत निकाली काढण्यासाठी स्वतंत्र न्यायालये काढणे तसेच महिलांसाठी जिल्हानिहाय उद्योग केंद्राची स्थापना करणे.
१०. महाराष्ट्रातील सर्व शासकीय व प्रशासकीय व्यवहार मराठीतून करण्यासाठी प्रयत्न करणे.
११. लोकाभिमुख प्रशासन व्यवस्था स्थापन करण्यास प्राधान्य देऊन कायदा व सुव्यवस्था निर्माण करणे.
१२. झोपडपट्टी वासियांना मोफत घरे बांधून देणे.
१३. 'जिजामाता आधार योजना', 'अन्नपूर्णा योजना', 'झुणका-भाकर केंद्र योजना' चालविणे.
१४. जकात कर रद्द करणे.
१५. शेतकऱ्यांचे वीज दर कमी करणे व नैसर्गिक आपत्तीत नुकसान झालेल्या शेतकऱ्यांना मदत देणे.

अशी ध्येय धोरणे शिवसेनेने आखली आहेत.

प्रशासक किंवा ग्रामसेवक :-

ग्रामपंचायतीवरील शासनाचे नियंत्रण हे ग्रामसेवकामार्फत चालत असते. ग्रामसेवक हा ग्रामपंचायत व शासन यांच्यातील दुवा असतो. शासनाच्या योजना गावात पोहचविणे व त्या योजनांची अंमलबजावणी करण्यास ग्रामपंचायतीला भाग पाडणे किंवा गावात चालू असलेल्या शासकीय योजनांवर देखरेख ठेवणे हे महत्वाचे कार्य ग्रामसेवक पार पाडतो.

गावाच्या क्षेत्रफळानुसार तसेच गावच्या लोकसंख्येवरून ग्रामसेवक किंवा ग्रामसचिवाची निवड जिल्हा परिषदेच्या मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याकडून केली जाते. ही निवड जिल्हा सेवा विभागातील वर्ग तीन मधील व्यक्तींच्या मधून केली जाते. तो जिल्हा परिषदेचा कर्मचारी म्हणून काम करत असल्यामुळे त्याची बढती, बदली करण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदेच्या मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याला असतो तसेच त्याच्या विरुद्धची तक्रारही मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याकडे करता येते.

ग्रामसेवकाची कार्ये :-

शासनाचा प्रतिनिधी म्हणून ग्रामसेवकाला पुढील कार्ये करावी लागतात.

१. ग्रामपंचायतीच्या नोकरांवर नियंत्रण ठेवणे.
२. ग्रामपंचायतीच्या सभेत मंजूर केलेल्या ठरावांची अंमलबजावणी करवून घेणे.
३. ग्रामपंचायतीचे अंदाजपत्रक ग्रामपंचायतीपुढे ठेऊन ते मंजूर करून घेणे व पंचायत समिती व जिल्हा परिषद यांच्याकडे पाठविणे.
४. ग्रामपंचायतीच्या सभा, बैठका,यांची नोंद ठेवणे.
५. ग्रामपंचायतीच्या मंजूर प्रस्तावांची माहिती पंचायत समिती व जिल्हा परिषदांना कळवणे.
६. ग्रामपंचायतीने लावलेले कर वसूल करणे.
७. ग्रामसभेची नोटीस प्रसिद्ध करणे, ग्रामसभेची विषयपत्रिका तयार करणे व ग्रामसभेचा वृत्तांत मुख्य कार्यकारी अधिकारी यांना कळविणे.
८. ग्रामनिधी, ग्राम पाणीपुरवठा निधी, जवाहर रोजगार योजना यांच्या खर्चाची जबाबदारी ग्रामसेवकाची असते.

एकंदर कार्यक्षमता, निःपक्षपातीपणे, जबाबदारीची जाणीव ठेऊन ग्रामसेवकाने काम केले तरच शासनाच्या विविध योजना प्रभावीरीत्या गावपातळीवर पोहचू शकतात. त्या योजनांचे यशापयश हे ग्रामसेवकाच्या वरील गुणांवर अवलंबून आहे.