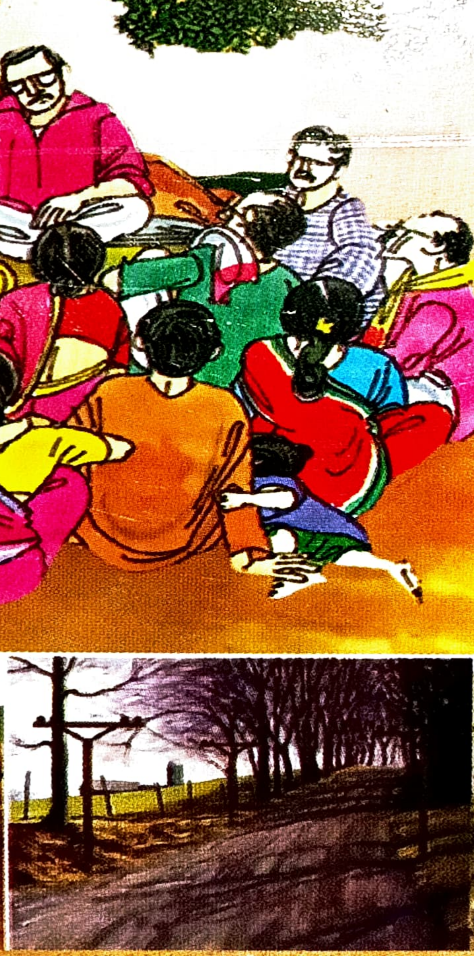
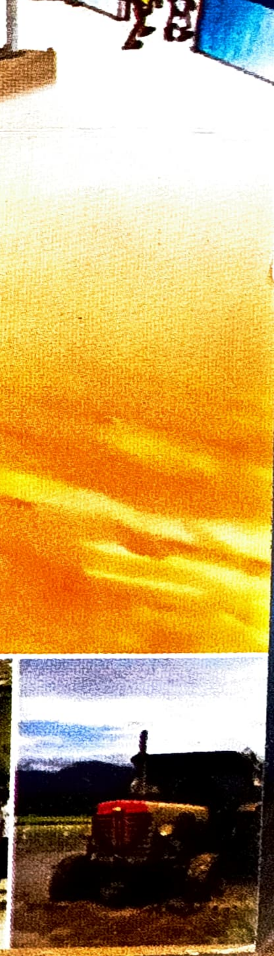
ग्रामीण विकासाचा मार्ग पंचायतीराज

प्रा. व्ही.एच. भटकर प्रा. निलेश निंबाळकर
प्रा.डॉ. प्रिया बोचे





ग्रामीण विकासाचा मार्ग
पंचायती राज
PANCHAYATI RAJ
A WAY OF RURAL DEVELOPMENT

संपादक

प्रा. व्ही. एच. भटकर
एम.ए., एम.फिल.
विभाग प्रमुख, राज्यशास्त्र विभाग,
वाय.डी.व्ही.डी. आर्टस् अँड कॉमर्स कॉलेज,
तिवसा, जि. अमरावती.

प्रा. निलेश आर. निंबाळकर
एम.ए., एम.फिल., सेट
साहाय्यक प्राध्यापक, राज्यशास्त्र विभाग,
श्रीपाद कृष्ण कोल्हटकर महाविद्यालय,
जळगाव जामोद, जि. बुलढाणा.

प्रा. डॉ. प्रिया बोचे
एम.ए., पीएच्.डी.
राज्यशास्त्र विभाग प्रमुख,
संत भगवानबाबा महाविद्यालय,
सिंदखेड राजा, जि. बुलढाणा.

PRASHANT

प्रशांत पब्लिकेशन्स्

ग्रामीण विकासाचा मार्ग
पंचायती राज

■

प्रकाशक व मुद्रक :
श्री. रंगराव पाटील
प्रशांत पब्लिकेशन्स्
१७, स्टेडियम शॉपिंग सेंटर, स्टेट बँकेसमोर, जळगाव, ४२५००१
☎ (०२५७) २२२७२३१, २२५२३७४

■

प्रथमावृत्ती : २०१२,

■

ISBN NO. : 978-93-81546-27-7

■

© लेखकाधीन

■

मुखपृष्ठ :
विशाल लोहार

■

अक्षरजुळणी :
प्रशांत पब्लिकेशन्स,
जळगाव.

■

मूल्य : ₹ २५०/-

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying (zerox copy), recording or otherwise, without the prior permission of the Publishers.

प्रकरण	शीर्षक	पृष्ठ क्र.

१३. पंचायत राज आणि ग्रामीण सक्षमीकरणाकडे वाटचाल ९४
(प्रा. प्रशांत दि. सातपुते)
१४. पंचायती राज आणि लोकशाही विकेंद्रीकरण (विशेष संदर्भ महाराष्ट्र).... ९८
(प्रा. आर.जी. बांबोळे)
१५. लोकशाही विकेंद्रीकरणाचे प्रभावी साधन : पंचायतीराज व्यवस्था . १०३
(प्रा. डॉ. योगेश दा. उगले)
१६. ग्रामसभेतील व्यावहारीक अडचणी व त्यावरील उपाय १०७
(प्रवीण जयकृष्ण गुल्हाने)
१७. पंचायत राज आणि तरुण नेतृत्व १११
(प्रा. सुधीर बानुबाकोडे)
१८. पंचायत राजव्यवस्था आणि लोकशाही विकेंद्रीकरण ११४
(प्रा. सौ. अनिता जयकिरण तिडके)
१९. पंचायत राज आणि ग्रामीण विकास ११९
(प्रा. डॉ. संध्या गो. चर्जन)
२०. पंचायत राज आणि ग्रामीण नेतृत्व विकास १२७
(प्रा. अनिल रा. कडू)
२१. पंचायत राज आणि ग्रामीण विकास १३२
(प्रा. प्रिया भा. बोचे)
२२. पंचायत राज आणि ग्रामीण विकास १३७
(प्रा. व्ही. एच. भटकर)
२३. पंचायत राज आणि ग्रामसक्षमीकरण.............................. १४२
(प्रा. सुनीता दी. श्रीखंडे)
२४. पंचायत राज व लोकशाहीचे विकेंद्रीकरण १४५
(प्रा. मनिषा यादव)
२५. भारतीय महिलांची राजकीय जागृती आणि सशक्तीकरण १५२
(प्रा. नि. र. निंबाळकर)
२६. पंचायत राज : ग्रामीण विकासाचे मुख्य साधन १५८
(प्रा. बी. जी. जोगदंड)
२७. पंचायत राज आणि लोकशाही विकेंद्रीकरण १६५
(प्रा. रतन व्ही. राठोड)

पंचायत राज आणि ग्रामीण विकास

*प्रा. प्रिया भा. बोचे

भारताचे भौगोलिक क्षेत्रफळ ३२८७२६३ चौरस किलोमिटर आहे. दशिणोत्तर लांबी ३२१४ किलो मीटर पूर्व–पश्चिम रुंदी २९३३ किलोमिटर इतकी असून भारत हा जगातील सातव्या क्रमांकाचा खंडप्राय देश आहे. १९९१ च्या जनगणणेनुसार ७२.६ टक्के लोक ग्रामीण भागात राहतात व त्यांचा प्रमुख व्यवसाय शेती हा आहे. भारताने लोकशाही शासन प्रणालीचा स्विकार केलेला आहे. भारत हा खेड्यांचा देश असून जोपर्यंत खेड्यांचा विकास होत नाही खेडी स्वयंपूर्ण हेात नाही. ग्रामीण भागात जोपर्यंत शिक्ष्ज्ञण आरोग्य पिण्याचे स्वच्छ पाणी रोजगार कुटीरोद्योग यांचा पुरेसा विकास होणार नाही तोपर्यंत देशाचा विकास होणार नाही असे प्रतिपादन महात्मा गांधीनी केले आहे. भारताला पाश्चात्यांप्रमाणे औदयोगिक विकासनिती औद्योगीक संरचना उत्पादन प्रणाली उपयुक्त ठरणारी नाही तर देशाचा खरा विकास हा ग्रामीण भागात राहणाऱ्या ७० टक्के जनतेच्या विकासात आहे. ग्रामीण भारताच्या विकासासाठी पंचायत राज व्यवस्थेची कल्पना व पंचायत राज व्यवस्थेचा पुरस्कार महात्मा गांधी यांनी केला खेड्यांतील लोकांना रोजगारासाठी. अर्थार्जनासाठी शहराकडे स्थानांतर करावे लागू नये. स्थानिक भागाचा विकास होण्यासाठी स्थानिक भागातील लोकांचा प्रशासनात विकास प्रक्रियेत सहभाग प्राप्त होणे आवश्यक आहे. शहरात बसून ग्रामीण पातळीवर विकासाचे नियोजन करणे ग्रामीण भागाचा विकास करणाऱ्या योजना आखणे अयोग्य आहे. ग्रामीण भागाच्या विकासाने नियोजन यशस्वी होण्यासाठी ग्रामीण भागातील लोकांना प्रशासनात राजकारणात संधी व नाव मिळणे आवश्यक आहे. लोकशाहीचे शिक्षण व दृष्टिकोन विकेंद्रीकरण व स्थानिक विकास प्रक्रियेत सहभाग या उद्देशाने पंचायत राज व्यवस्थेची रचना करण्यात आली आहे.

---

* संत भगवानबाबा कला महाविद्यालय, सिंदखेडराजा, जि. बुलडाणा.

पंचायतराज

पंचायतराज शब्दाची ओळख जरी आपणाला १९ व्या शतकात होत असली तरी भारतात पंचायती राज हे प्राचीन वेदकाळापसून आस्तित्वात असल्याचे पुरावे इतिहासात दिसून येतात. जनतेच्या लोकप्रिय संस्थाद्वारा स्थानिय प्रशासन संचालित होणे, ज्याला सामान्यपणे पंचायत राज म्हटले जाते. या संस्थेच्या प्राचीनेविषयी चर्चा करताना श्रीमन नारायण म्हणाले होते की, असा विश्वास व्यक्त केला जातो की राजा प्रथू ने गंगा व यमुनेचे खोरे वसविताना ही व्यवस्था सर्वप्रथम लागू केली होती. मनुस्मृती आणि महाभारतातील शांती पर्वात ग्राम संस्थेच्या आस्तित्वाचा उल्लेख आढळतो. इ.स.पूर्वी ४०० वर्ष झालेल्या कौटिल्यांनी आपल्या अर्थशास्त्र या ग्रंथामध्ये ग्रामीण समदायाचा उल्लेख केलेला आहे. वाल्मिकी रामायणात जनपदांचा उल्लेख आलेला आहे. शुक्राचार्याच्या नितीसार मध्ये ग्रामीण राष्ट्रमंडळाचा उल्लेख आलेला आहे. प्रत्यक्षात अगदी वैदिक काळापासून भारतामध्ये गावांना प्रशासनाचा आधारभूत घटक मानलेले आहे. वेदकाळामध्ये समिती नावाची एक सार्वजनिक आणिसार्वभौम संस्था आस्तित्वात होती. बौद्ध काळात तर भारतामध्ये अनेक लहान लहान गणराज्य आस्तित्वात होती. मौर्य काळातील शक्तिशाली साम्राज्याचा आधार हा गावच्या स्वायता संस्था होत्या. मुसलमानांच्या शासन कालामध्ये हया स्थानिय संस्थाना मोठ्या प्रमाणावर धक्का बसला असता तरी त्या पूर्ण नष्ट करण्याचे कार्य इंग्रजांनी आपल्या कार्यकाळात केले. खेड्यातील स्थानिक पातळीवरील व्यक्तीचा त्यात सहभाग असावा असे महात्मा गांधीनी आग्रही प्रतिपादन केले. इ.स.१८८२ मध्ये लॉर्ड रिपन यांनी स्थानिक स्वराज्य संस्थेची संकल्पना सर्वप्रथम मांडली आणि स्थानिक स्वराज्य संस्थेचा कायदा भारतात संमत केला. म्हणून त्यांना भारतीय स्थानिक स्वराज्य संस्थेचे जनक म्हटले जाते.

स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतर देशामध्ये लोकशाही विकेंद्रीकरणाची कल्पना साकार करण्याची संधी मिळाली. स्थानिक स्वशासनाचे संगठन कसे करावे. या उद्देशाने भारत सरकारने गुजरातचे तत्कालीन मुख्यमंत्री श्री.बलवतराव मेहता यांच्या अध्यक्षतेखाली एक समिती गठीत केली. त्यात सर्वश्री ठाकूर फुलसिंग बी.जी. राव आणि डी.पी. सिंग हे सदस्य होते. १९५७ साली मेहता समितीने आपला अहवाल सरकारला सादर केला. त्या अहवालात लोकशाही विकेंद्रीकरणाची त्रिस्तरीय योजना मांडली. या योजनेनुसार गाव व खेडे या कनिष्ठ पातळीवर ग्रामपंचायत, तालुका, गट या मध्यम पातळीवर पंचायत

समिती आणि उच्च पातळीवर जिल्हा परिषद अशी विभागणी करण्यात आली.

२ ऑक्टोबर १९५९ रोजी राजस्थानने या योजनेचा स्विकार केला आणि पंचायतराजची कल्पना मान्य करणारे आणि स्विकारणारे ते पहिले राज्य बनले. महाराष्ट्रात ही पद्धत सुरू करण्यासाठी वसंतराव नाईक यांच्या अध्यक्षतेखाली १ मे १९६० साली एक समिती नेमण्यात आली. या समितीने सदर व्यवस्था महाराष्ट्रात लागू करण्याविषयी सुचना केल्या या समितीच्या शिफारशी लक्षात घेवून १ एप्रिल १९६१ रोजी महाराष्ट्र जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायदा संमत करण्यात आला व १ मे १९६२ पासून या कायदयाची अंमलबजावणी करण्यात आली. आर्थीक विकासाची फळे खेड्यातील गरीब व्यक्तीपर्यंत पोचण्यासाठी तसेच स्थानिक पातळीवरील विकास प्रक्रियेत लोकांना सहभाग प्राप्त करून देण्यासाठी पंचायत राज व्यवस्था अंगिकारण्यात आली. ग्रामीण भागात उपलब्ध असणारी नैसर्गिक साधन संपत्ती व लोकसंख्येचा स्वरूपात उपलब्ध असणारी मानव साधन संपत्ती यांच्या वापरातून आपण खेडी स्वयंपूर्ण बनवू शकतो. खेड्यांचा विकास म्हणजे तेथील लोकांच्या उपलब्ध ज्ञानाद्वारे त्यांच्या प्रशिक्षणातून खेड्यांचा विकास साध्य करता येईल. खेड्यांचा विकास साध्य करण्यासाठी त्यांच्यासमोर पाश्चात्य विचारसरणीत आधुनिक शहरे यांचा आदर्श ठेवून चालणार नाही. तर ज्यामुळे खेड्यातील लोकांना खेड्यातच राहून त्यांचा श्रमाच्या साहयाने रोजगार आणि उपजीवीका प्राप्त होईल अशा विकासाच्या योजना आखणे आवश्यक आहे.

ग्रामीण विकास

ग्रामीण विकास म्हणजे खेड्यातील किंवा ग्रामीण क्षेत्रातील विविध घटकात अपेक्षीत संख्यात्मक व गुणात्मक बदल घडवून आणणे होय. ग्रामीण लोकांनी त्यांच्या कामकाजाचा तसेच जीवन जगण्याच्या सवयीत अंशतः अनुकूल बदल घडवून आणणे. म्हणजे ग्रामीण भागात नवीन तंत्राचा प्रसार करणे, व्याख्यान देणे, विकासविषयक माहितीपट दाखविणे, यावर भर देवून ग्रामीण लोकांच्या जीवनात लोकांनी त्यांची जीवन जगण्याची व काम करण्याची पद्धत बदलणे म्हणजे ग्रामीण विकास होय.

संयुक्त राष्ट्र संघटनेने ग्रामीण विकासाची व्याख्या पुढील प्रमाणे केली आहे., शासनाच्या व लोकांच्या संघटित प्रयत्नाद्वारे सर्व समाजाच्या मतानुसार आर्थिक , सामाजिक व सांस्कृतिक परिस्थितीत सुधारणा घडवून आणणारी व राष्ट्रीय विकास कार्यक्रमाला हातभार लावायला शिकविणारी प्रक्रिया म्हणजे ग्रामीण विकास होय.

ग्रामीण विकासात लोकांच्या जीवनमानाचा दर्जा सुधारणे किंवा त्यात गुणात्मक वृद्धी घडवून आणणे अपेक्षीत आहे. ग्रामीण विकासात आर्थीक व्यवसांयाचा विकास शिक्षण आरोग्य पिण्याचे आणि अशा सामाजिक गरजांचा व सुविधांचा विकास आणि सांस्कृतिक व वैचारिक दृष्टिकोनात बदल घडवून आणणाच्या प्रक्रियेचा समावेश होतो. एकंदरीत नैसर्गिक परिस्थिती शेतजमीनीचे प्रकार जमीनधारणा पद्धती शेतजमीनीचा आकार जलसिंचन यांत्रिकीकरण, शेती उपकरणे व सुधारित अवजारांचा वापर करणे, शेतमजुर, कारागीर ग्रामीण उद्योग पशुपालन, पर्यावरण ग्रामपंचायत, जंगले नैसर्गिक व मानवी संसाधनांच्या विकासाचे कार्यक्रम इत्यांदिचा ग्रामीण विकासात समावेश होतो.

ग्रामीण विकासाची उद्दिष्टे

शेतीचा विकास ग्रामोद्योगांचा विकास ग्रामीण सामाजिक समस्यांची सोडवणूक ग्रामीण व नागरी भागातील असमानता कमी करणे, मानवतावादी दृष्टिकोन, मानवी व नैसर्गिक संसाधनांचे संवर्धन व विकास स्थलांतरात घट, ग्रामीण पर्यावरणाचे संतुलन, निर्यात वाढविणे इत्यादी ग्रामीण अर्थव्यवस्थेच्या पुनर्रचनात व एकंदर अर्थव्यवस्थेच्या विकासात ग्रामीण विकासात भूमिका विशेष महत्त्वाची आहे.

स्वातंत्र्यपूर्व काळात विशेषत: ब्रिटीश काळात ग्रामीण विकासाकडे दुर्लक्षच झाले जे काही प्रयत्न झाले त्यात वसाहतवादी धोरण व दुष्काळाला तोंड देण्याच्या उद्देशाने झाले उदा- १८७१ मध्ये कृषि खाते निर्माण झाले, १९०१ मध्ये दुष्काळी स्थितीवर नियंत्रण मिळविण्यासाठी सिंचन आयोगाची स्थापना करण्यात झाली. १९२६ मध्ये कृषि आयोगाची स्थापना करण्यात आली. मात्र १९३५ नंतर ग्रामीण विकासाचे काम प्रांतीय सरकारांकडे सोपविले. दुसऱ्या महायुद्धाच्या काळात शेतीमाल आयात करणे कठीण झाल्याने १९४२ मध्ये शासनाने धान्य पिकवा मोहिम हाती घेतली.

१९४७ मध्ये भारताला स्वातंत्र्य मिळाले १९५१ पासून भारताने नियोजनाचा स्विकार केला. १९५१ ते ७० या दरम्यान सरकारचा भर कृषिविकासावर होता. शेती विकास म्हणजे ग्रामीण विकास अशी धारणा होती. १९७० पासून ग्रामीण विकास हा कृषि विकासापेक्षा व्यापक आहे याची सरकारला जाणीव झाली. व ग्रामीण विकासात ग्रामोद्योग शेती पुरक व्यवसाय, सेवांचा विकास मानव संसाधनांचा विकास यांचा समावेश झाला. ग्रामीण विकासासाठी आवश्यक घटक

१. विविध शासकीय कार्यक्रमांची योग्य अंमलबजावणी
२. निधिचा योग्य वापर करणे.
३. कार्यक्रमात स्थानिक लोकांचा सहभाग.
४. संवर्धन व विकासात लोकांमध्ये जागृती निर्माण करणे.
५. सहकार्याची वृत्ती वाढविणे.
६. लोकसंख्येचे नियंत्रण.
७. कार्यक्षम पंचायत सदस्य.
८. सरकारी अधिकाऱ्यांचे प्रामाणिक प्रयत्न.
९. स्वयंमसेवी संस्थाचा सहभाग व शासनाचा सकारात्मक दृष्टिकोन याबाबी एकत्र आल्यास ग्रामीण विकास करता येईल.
१०. ग्रामीण विकास व पंचायतराज बळकट नसण्याची कारणे.
११. ग्रामीण विकास कार्यक्रमाचे धरसोडीचे धोरण.
१२. योग्य अंमलबजावणीचा अभाव.
१३. ग्रामीण जनतेत संसाधनांबाबत जाणीव जागृतीचा अभाव.
१४. प्रचंड लोकसंख्या.
१५. भ्रष्टाचार.
१६. स्थानिक स्वराज्य संस्था खऱ्या अर्थाने स्वायत्त नाही.
१७. अपुरी आर्थीक मदत.
१८. शासकांमध्ये परस्पर मतभेद हेवेदावे
१९. निर्वाचीत पदाधिकारी व प्रशासन यांच्या मतभेद.

उपाययोजना

१. कर्तृत्ववान प्रामाणिक लोकप्रतिनिधी.
२. शासकीय अधिकाऱ्यांची कार्यतत्परता व सेवाभाव.
३. दारिद्र्य निर्मूलन व लोकांच्या जीवनमानात सुधारणा करणे.
४. रोजगार निर्मिती.
५. स्वयंरोजगार.
६. पर्यावरण संरक्षण.
७. विभागीय असमतोल दूर करणे.
८. शासनाने धरसोडीच्या धोरणांचा त्याग करणे.
९. विविध कार्यक्रमाची योग्य अंमलबजावणी करणे, प्रामाणिक ग्रामीण नेतृत्व विकसित केले निश्चित योग्य वापर केला आणि विकासात लोकांचा सहभाग मिळविला तर ग्रामीण विकासाचे स्वप्न साकारता येईल.