Aayushi International Interdisciplinary Research Journal (AIIRJ)
VOL- VII ISSUE- III MARCH 2020 PEER REVIEW e-JOURNAL IMPACT FACTOR 6.293 ISSN 2349-638x

स्थानिक स्वराज्य संस्था उदय व विकास

प्रा. डॉ. डी. डी. माने
अर्थशास्त्र विभाग प्रमुख
शिवाजी महाविद्यालय, रेणापूर

प्रा. पद्माकर बळीराम तटाळे
अर्थशास्त्र विभाग प्रमुख
विठ्ठलराव पाटील महाविद्यालय, कळे,
ता. पन्हाळा, जि.कोल्हापूर.

प्रस्तावना

महाराष्ट्रातील स्थानिक स्वराज्य संस्थेचा अभ्यास करण्यापूर्वी सर्व प्रथम स्थानिक स्वराज्य संस्था म्हणजे काय? हे पाहणे गरजेचे आहे. देशाला 1947 रोजी स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर देशात लोकशाहीच्या माध्यमातून राज्यकारभार सुरू झाला. यात केंद्रस्तरावर केंद्रसरकार व राज्यस्तरावर राज्यसरकारे काम पाहू लागली. परंतु सत्तेचे केंद्रीकरण हे विशिष्ठ ठिकाणीच होवू लागले. त्यामुळे सत्तेचे विकेंद्रीकरण करण्यासाठी स्थानिक स्वराज्य संस्थेची गरज भासली. भारतात इंग्रजांच्या काळापासूनच या स्थानिक स्वराज्य संस्था कार्यरत असल्याचे दिसून येते. 1687 मध्ये मद्रास शहरासाठी नगरनिगमची स्थापना झाली. पुढे 1793 मध्ये मुंबई व कलकत्ता या दोन महानगरपालिका स्थापन झाल्या. 1842 साली पं. बंगाल राज्यात स्थानिक शासन संस्थांविषयी कायदा संमत करण्यात आला. संपूर्ण भारत देशात स्थानिक शासनाची स्थापना करणे सुलभ जावे म्हणून 1850 साली नगरपालिका कायदा संमत करण्यात आला.

भारतातील स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा पाया लॉर्ड रिपन यांनी घातला. पुढे 1905 मध्ये लॉर्ड हाऊस आयोगाने स्थानिक शासनासंबंधी अनेक चांगल्या शिफारशी केल्या तर 1916 साली लॉर्ड चेम्सफोर्ड यांनी स्थानिक शासनात लोकांचा राजकीय सहभाग वाढावा आणि त्यांना राजकीय शिक्षण मिळावे या उद्देशाने एक प्रस्ताव मांडला. स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतर बळवंतराव मेहता समितीच्या शिफारशीनुसार देशातील विविध घटकराज्यांनी पंचायत राज्यव्यवस्थेचा स्वीकार केला. वसंतराव नाईक समितीने केलेल्या शिफारशीनुसार महाराष्ट्र शासनाने त्रिस्तरीय पंचायत राज्यव्यवस्था स्थापन केली. इ.स.1954 हे वर्ष देशातील स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या विकासातील एक महत्वाचे वर्ष म्हणून पाहिले जाते. 2 ऑक्टोबर 1959 रोजी पंचायत राज्य पध्दतीचे उद्घाटन प्रथम राजस्थानमध्ये केले व त्यानंतर ही चळवळ संपूर्ण देशभर पसरली गेली.

संशोधन लेखाचे उद्देश

स्थानिक स्वराज्य संस्था उदय व विकास हा संशोधन लेख लिहिण्या पाठीमागील उद्देश पुढीलप्रमाणे –

1. स्थानिक स्वराज्य संस्थेचा अर्थ समजून घेणे.
2. स्थानिक स्वराज्य संस्थेचे कार्य समजून घेणे.

गृहीतके

सदर संशोधन लेख खालील गृहितकांवर आधारित आहे.

1. स्थानिक स्वराज्य संस्थेमुळे लोकशाहीस बळकटी मिळाली.
2. स्थानिक स्वराज्य संस्थेमुळे सत्तेचे विकेंद्रीकरणास मदत मिळाली.

संशोधन पध्दती

स्थानिक स्वराज्य संस्था उदय व विकास हा संशोधन लेख लिहित असताना प्रामुख्याने दुय्यम आधार सामुग्रीवर आधारित आहे. यात प्रामुख्याने विविध पुस्तके तसेच दैनंदिन वर्तमानपत्र व मासिके यांचा आधार घेण्यात आला.

स्थानिक स्वराज्य संस्थेचा अर्थ

स्थानिक स्वराज्य संस्थेस जगातील वेगवेगळ्या देशात वेगवेगळ्या नावाने ओळखले जाते. अमेरिकन स्थानिक स्वराज्य संस्थेस म्युनिसिपल प्रशासन असे म्हणतात तर फ्रान्समध्ये स्थानिक प्रशासन असे म्हणतात तर भारतात स्थानिक स्वराज्य संस्था किंवा स्थानिक शासन असे म्हणतात.

भारतीय स्थानिक शासन व स्थानिक स्वशासन यात भेद करताना प्रसिध्द भारतीय प्रशासकीय विचारवंत डॉ. बी. एन. सिन्हा म्हणतात, ''स्थानिक शासनामध्ये जिल्हा प्रशासनाचा समावेश होतो तर स्थानिक स्वशासनात महानगरपालिका, नगरपरिषद यांचा समावेश होतो.'' भारतीय राज्यघटनेत मात्र स्थानिक शासन असा शब्द प्रयोग केलेला दिसतो.

स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या व्याख्या

1. **इनसाइक्लोपीडीया ऑफ ब्रिटानिका**
   स्थानिक स्वशासन म्हणजे पूर्व राज्य ऐवजी अंतर्गतदृष्टया प्रबंधित आणि लहान क्षेत्रात निर्णय घेणारी व त्यास कार्यान्वित करणारी सत्ता होय.
2. **एल. गोल्डिंग**
   स्थानिक स्वशासन म्हणजे असे शासन की, एखाद्या क्षेत्रातील लोक आपल्याशी निगडीत असलेल्या विषयाच्या स्वतंत्र प्रबंध करीत असतात.
3. **डॉ. आशीर्वादम**
   स्थानिक शासन केंद्र सरकार किंवा संघ राज्यात राज्य सरकारच्या कायद्याद्वारे निर्मित एक अशा प्रकारची संस्था आह की, जी शहर किंवा खेड्यासारख्या एका क्षेत्रातील जनतेद्वारे निवडलेली प्रतिनिधी असतात आणि जे आपल्या अधिकार क्षेत्राच्या मर्यादेत प्रदत अधिकाराचा उपयोग जनकल्याणासाठी करीत असतात.

थोडक्यात वरीलप्रमाणे विविध विचारवंतांनी स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या व्याख्या केल्या आहत.

महाराष्ट्रातील स्थानिक स्वराज्य संस्थेचा उदय व विकास

भारतीय राज्यघटनेच्या चौथ्या भागात राज्याच्या धोरणासंबंधी मार्गदर्शक तत्वे देण्यात आलेली आहेत. 73 व 74 व्या घटना दुरूस्तीपुर्वी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना वैधानिक दर्जा प्राप्त झालेला नव्हता. 1993 साली 73 वो 74 वी घटना दुरूस्ती झाल्यानंतर खऱ्या अर्थाने या संस्थांना वैधानिक दर्जा प्राप्त झाला व यामुळे पंचायत राज्य प्रशासन व नागरी प्रशासन यामध्ये अनेक महत्वपूर्ण बदल घडून आले. स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणूका, ग्रामसभा, सत्तेचे विकेंद्रीकरण, प्रतिनिधीत्व, आरक्षण, कार्यकाळ, वित्त आयोग, कर आकारणी व वसुलीचे अधिकार या बाबतीत अनेक नव्या तरतुदी करण्यात आल्या.

महाराष्ट्रात स्थानिक स्वराज्य संस्थेचे प्रामुख्याने दोन विभागात विभाजन करण्यात आले. त्यात ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्था व नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था हे विभाग आहेत.

1. ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्था

महाराष्ट्रात ग्रामीण स्वराज्य संस्था या तीन विभागात विभागल्या आहेत. त्यात ग्रामपंचायत, पंचायत समिती व जिल्हा परिषद यांचा समावेश होतो.

ग्रामपंचायत	–	28813
पंचायत समिती	–	355
जिल्हा परिषद	–	34

महाराष्ट्रात सध्या 28813 इतक्या ग्रामपंचायती तसेच 355 पंचायत समिती व 34 जिल्हा परिषदा या ग्रामीण स्वराज्य संस्था म्हणून काम करताना दिसून येतात.

2. नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था

नागरी स्वराज्य संस्था नगरपरिषद, महानगरपालिका, कटकमंडळे या मार्फत काम करताना दिसतात. सध्या महाराष्ट्रात पुढोलप्रमाणे या संस्था असल्याचे दिसते.

नगरपरिषद	–	233
महानगरपालिका	–	27
कटकमंडळे	–	8

सध्या महाराष्ट्रात 233 नगरपरिषदा नगरामध्ये काम करताना दिसतात. त्याची वर्गवार संख्या पुढीलप्रमाणे –

अ. क.	नगरपरिषदा	वर्ग	सभासद संख्या	लोकसंख्या
1.	17	अ	38 ते 65	1 ते 5 लाख
2.	73	ब	23 ते 38	40 हजार ते 1 लाख
3.	143	क	17 ते 23	25 हजार ते 40 हजार

महाराष्ट्रात सध्या 233 नगरपरिषदा अस्तित्वात असून या नगरपरिषदेची वर्गवारी ही साधारणपणे त्या नगरात वास्तव्यास असणाऱ्या लोकसंख्यानुसार केली जाते व त्यानुसार नगरपरिषदेच्या नगरसेवकांची संख्या देखील ठरवली जाते. महाराष्ट्रात सध्या अ वर्ग नगरपरिषदा 17 असल्याचे दिसून येते तर ब वर्ग 73 नगरपरिषदा कार्यरत असून त्या आपले काम योग्य पध्दतीने करताना दिसून येते. क वर्ग असणाऱ्या 143 नगरपरिषदा असून या नगरपरिषदेची निर्मिती ही प्रामुख्याने ज्या नगराची लोकसंख्या ही 25 हजार झाली आहे, अशा नगरांना महाराष्ट्र शासन नगरपालिकेत रूपांतरण करत असते.

महानगरपालिका

अ.क.	वर्ग	लोकसंख्या	सदस्य संख्या
1.	अ	12 लाख ते 24 लाख	115 ते 145
2.	ब	6 लाख ते 12 लाख	85 ते 115
3.	क	3 लाख ते 6 लाख	65 ते 85

सध्या महाराष्ट्रात 27 महानगरपालिका असून त्याची वर्गवारी अनुक्रमे अ–वर्ग 4, ब–वर्ग 4, क–वर्ग 4 व ड–वर्ग 15 अशा पध्दतीने आहे. महानगरपालिका क्षेत्रातही महानगरपालिकेतील सदस्य संख्या ही प्रामुख्याने लोकसंख्येनुसार ठरत असते. जर महानगरपालिकेच्या क्षेत्रात 24 लाखापेक्षा जास्त लोकसंख्या झाल्यास अशा महानगरपालिकेत जास्तीत जास्त 221 इतकी सदस्य संख्या असू शकते.

कटकमंडळे

महाराष्ट्रात सध्या 8 कटकमंडळे कार्यरत असून यात देहू, खडकी, पुणे कॅम्प, भिंगारी, दोळाली, औरंगाबाद, कामठी, सातारा येथे कार्यरत असल्याचे दिसते. कटकमंडळाचे तीन प्रकार पडतात. त्यात –

प्रथम श्रेणी – ज्या नागरी क्षेत्राची लोकसंख्या 50 हजार पेक्षा जास्त.

द्वितीय श्रेणी – ज्या नागरी क्षेत्राची लोकसंख्या 10000 ते 50000

तृतीय श्रेणी – ज्या नागरी क्षेत्राची लोकसंख्या 2500 ते 10000

थोडक्यात, वरीलप्रमाणे नागरी क्षेत्रात स्थानिक स्वराज्य संस्था काम करताना आपणांस दिसून येतात. या सर्व स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या स्थापनेमागील मुख्य उद्देश आपल्या प्रभागातील लोकांत सत्तेचे विकेंद्रीकरण करणे हाच आहे.

स्थानिक स्वराज्य संस्थेचे महत्व

आधुनिक युगात समाजवादी विचारसरणी आणि कल्याणकारी राज्याच्या कल्पनेला मान्यता मिळाल्यामुळे राज्याच्या कार्यक्षेत्रात अतिशय वाढ झाली आहे. परिणामत: सर्व कार्ये केंद्रिय किंवा राज्य सरकारला करणे अशक्य झाले. केंद्र आणि राज्य सरकारला संपूर्ण राष्ट्र, राज्य यांचा विचार करावयाचा असल्यामुळे स्थानिक प्रश्नाकडे लक्ष देण्यास त्यांना वेळ नसतो. तसेच प्रत्येक ठिकाणच्या प्रशासकीय धोरणाचा अवलंब करणे अव्यवहार्य ठरते. प्रत्येक ठिकाणच्या समस्या सोडविण्यासाठी वेगवेगळया संघटनांची आवश्यकता असलेने केंद्र किंवा राज्य सरकारला शक्य नसते. याशिवाय जनतेचे सहकार्य हा महत्वाचा भाग असतो. जनतेला जर शासनात भाग घेता आला तरच तिला सरकारच्या कार्याबद्दल आत्मीयता वाटते. यातूनच लोकशाहीची कल्पना कार्यान्वित होत असते. त्यामुळे लोकांत नागरिकत्वाची भावना

वाढीस लागून परस्पर सहकार्याची भावना वाढीस लागते.

स्थानिक स्वराज्य संस्था या खऱ्या अर्थाने लोकशाहीचा आधार समजल्या जातात. कारण उच्च स्तरावरील लोकशाहीचे यश हे स्थानिक स्तरावरील लोकशाहीच्या मजबुतीवर अवलंबून आहे.

स्थानिक समस्याचे निराकरण करण्यासाठी स्थानिक स्वराज्य संस्थांची आवश्यकता आहे. कारण जोपर्यंत स्थानिक परिस्थिती आणि वातावरण याचे अचूक ज्ञान होत नाही तोपर्यंत स्थानिक समस्या सोडविता येत नाहीत. कारण बाहेरील व्यक्तीपेक्षा स्थानिक व्यक्तीला स्थानिक समस्याचे स्वरूप गुंतागुंत आणि कारणे याबाबतचे ज्ञान अधिक असते. म्हणून स्थानिक विकासासाठी कोणते कार्य करणे आवश्यक आहे किंवा कोणते कार्य करणे आवश्यक नाही हे ठरविण्यासाठी स्थानिक परिस्थिती व वातावरण यांचे सखोल ज्ञान असावे लागते.

कल्याणकारी राज्याच्या भूमिकेमुळे केंद्र व राज्य सरकारच्या कार्यक्षेत्रात वाढ झाल्यामुळे केंद्र व राज्य सरकारे कार्य करण्यात असमर्थ ठरू लागली. त्यामुळे त्याच्यावरील कार्याचा भार कमी करण्यासाठी स्थानिक स्वराज्य संस्थेची आवश्यकता भासू लागली व या स्थानिक स्वराज्य संस्थेमुळे केंद्र सरकार व राज्य सरकारला आपआपल्या विषय सूचोतील कार्ये कायक्षमपणे पार पाडण्यास मदत मिळाली.

लोकशाही विकेंद्रीकरणासाठी स्थानिक स्वराज्य संस्था सहाय्यक ठरतात. या संस्थांचा विकास होण्याअगोदर या संस्थांचा सर्व भार केंद्र व राज्य सरकारवरच होता. लोकशाही सर्वसामान्य जनतेपर्यंत पोहचवायची असेल तर राजकीय व प्रशासकीय अधिकाराचे विकेंद्रीकरण होणे आवश्यक असते. म्हणूनच स्थानिक स्वराज्य संस्था या लोकशाही विकेंद्रीकरणाचे साधन म्हणून कार्य करताना दिसतात.

स्थानिक स्वराज्य संस्था या लोकशाहीचे प्रशिक्षण केंद्र म्हणून कार्य करताना दिसून येतात. या संस्था नागरिकात राजकीय शिक्षण व राजकोय जागृती निर्माण करतात. त्यामुळे या संस्था जणू लोकांना लोकशाही प्रशिक्षण देण्याचे काम करतात. भारतात अनेक राजकीय नेत्यांनी आपल्या राजकीय जीवनाची सुरुवात स्थानिक स्वराज्य संस्थेपासूनच केल्याची दिसून येते.

थोडक्यात, स्थानिक स्वराज्य संस्थेमुळे केंद्र सरकार व राज्य सरकारवरील कामाचा ताण कमी करण्यासाठी स्थानिक स्वराज्य संस्थ या काम करतात असे म्हटले जाते.

संदर्भ :—

1. गोविंद यमलवाड — स्थानिक स्वराज्य संस्था, कल्पना प्रकाशन, नांदेड.
2. बी. बी. पाटील — महाराष्ट्राचे शासन आणि राजकारण, फडके प्रकाशन, कोल्हापूर.
3. महाराष्ट्र शासन — ग्रामपंचायत अधिनियम 1958.
4. महाराष्ट्र शासन — महाराष्ट्र जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या अधिनियम 1961.
5. सुनिल दाते, रमेश एखळीकर — भारतातील स्थानिक स्वराज्य संस्था, विद्या प्रकाशन, नांदेड.