महाराष्ट्र राज्य

जिल्हा परिषद व पंचायती राज्य

परिसंवाद

१९६२

गोखले अर्थशास्त्र संस्था, पुणें ४

महाराष्ट्र राज्य

जिल्हा परिषद व पंचायती राज्य

परिसंवाद

[पुणें, ता. २७-८-६२ ते २१-१०-६२]

गोखले अर्थशास्त्र संस्था, पुणें ४

गोखले अर्थशास्त्र संस्था मराठी प्रकाशन ९ वें

© गोखले अर्थशास्त्र संस्था
पुणें ४

१९६२

किंमत ६ रु.

प्रकाशक : ध. रा. गाडगीळ, गोखले अर्थशास्त्र संस्था, पुणें ४
मुद्रक : द. वा. आंबेकर, आर्यभूषण मुद्रणालय, ९१५/१ शिवाजीनगर, पुणें ४
वितरक : दी बुक सेंटर प्रायव्हेट लिमिटेड, रानडे रोड, मुंबई २८

निवेदन

गेल्या वर्षी ऑगस्ट-ऑक्टोबरमध्यें पुणें येथें गोखले अर्थशास्त्र संस्थेच्या विद्यमानें महाराष्ट्र सरकारनें जिल्हा परिषद व पंचायती राज्य परिसंवाद आयोजित केला होता. परिसंवाद समाप्त झाला त्या वेळींच यामध्यें झालेलीं भाषणें व चर्चा हीं समग्र पुस्तकरूपानें एकत्र प्रसिद्ध करावींत असें अनेकांनीं सुचविलें होतें. यांतील नियोजित विषयांवरील व्याख्यानांचीं टिपणें परिसंवादाचे प्रत्येक सत्रांतून त्या वेळींच प्रसृत केली गेली होती. लोकशाही शासनाचें विकेंद्रीकरण ही थोडीफार आपणांस नवीनच गोष्ट असल्यामुळें त्यामागची तात्त्विक बैठक लोकांनीं नीटपणें समजून घेणें अवश्य आहे. आणि या विकेंद्रित लोकशाही संस्थांचा म्हणजेच जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांचा कारभार चालविण्याची प्रत्यक्ष जबाबदारी ज्यांच्यावर येऊन पडलेली आहे त्यांनींच केवळ ती समजून घेणें अवश्य आहे असें नसून, सर्वसाधारण नागरिकांनींहि ती समजून घेणें अवश्य आहे. समाजकार्यांत आस्थेनें लक्ष घालणाऱ्या तसेंच ग्रामीण जनतेचें पुढारीपण करणाऱ्या कार्यकर्त्यांनीं तर या उपक्रमामागची तात्त्विक बैठक समजून घेणें अवश्य आहे; एवढेंच नाहीं तर जिल्हा परिषद व पंचायत समितीच्या कायद्याचाहि त्यांनीं अभ्यास करणें अवश्य आहे.

ग्रामीण कार्यकर्त्यांची ही गरज हें पुस्तक बऱ्याच प्रमाणांत पुरी पाडूं शकेल अशी अपेक्षा आहे. कारण या परिसंवादांत लोकशाही विकेंद्रीकरणाची तात्त्विक बैठक विशद करून सांगणारीं जशीं भाषणें झालीं तशींच त्यासंबंधींच्या कायद्यांतील प्रत्यक्ष तरतुदींचा ऊहापोह करणारीं भाषणेंहि झालेलीं आहेत. ज्यांनीं हीं भाषणें दिलीं ते बहुतेक वक्ते विचारवंत व याबाबत अधिकारवाणीनें बोलूं शकतील असेच होते. शासनयंत्रणेंतील उच्च स्तरावरील अधिकाऱ्यांनीं याबाबतचा कायदा व त्यांतील तरतुदींबाबत केलेलें विवेचन तर सर्वांनाच उद्बोधक होईल. आपल्याकडे स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा व त्याबाबतच्या विचारांचा विकास कसा होत आला आहे हेंहि यांतील व्याख्यानांवरून कळून येईल. म्हणजे लोकशाही विकेंद्रीकरणाची तात्त्विक बैठक, तत्संबंधींचा कायदा व स्थानिक स्वराज्य संस्थांचें ऐतिहासिक समालोचन या सर्व गोष्टी या व्याख्यानांचे द्वारें अभ्यासावयास मिळतील. त्याबरोबरच आपल्या ग्रामीण प्रदेशाचा भौतिक व सांस्कृतिक विकास जलदीनें घडवून आणण्यासाठीं या नव्या संस्थांनीं कोणते कार्यक्रम हातीं घेणें अवश्य आहे, आपल्या जिल्ह्याचा विकास घडवून आणण्याबाबत मूलभूत तत्त्वें कोणतीं, जिल्ह्यांतील विकासकार्याचें नियोजन कशा रीतीनें करावें इत्यादींबाबतच्या महत्त्वाच्या प्रश्नांचाहि या व्याख्यानांतून ऊहापोह केलेला आढळून येईल. ग्रामीण भागाचा आर्थिक विकास जलदीनें घडून यावा ही या लोकशाही विकेंद्रीकरणामागील एक प्रमुख प्रेरणा आहे. आणि ही गोष्ट लक्षांत घेऊन जिल्हा विकास योजना कशा तयार कराव्यात व पार पाडाव्यात

याबाबत या व्याख्यानांतून विवेचन केलेलें आहे. तसेंच मागासलेले विभाग व मागासलेले लोक यांचा इतरांच्या बरोबरीनें विकास घडवून आणण्याची मोठी जबाबदारी या संस्थांवर कशी येते याचेंहि यामध्यें विवरण केलेलें आहे.

याखेरीज परिसंवादांत प्रत्यक्ष जो चर्चा झाली, आलेल्या पदाधिकाऱ्यांनीं चर्चेमध्यें जे निरनिराळे मुद्दे उपस्थित केले व त्यांवर जे खुलासे व शंकानिवारण केलें गेलें तें सर्व यामध्यें एका प्रकरणांत स्वतंत्रपणें दिलेलें आहे. चर्चेनंतर कांहीं बाबतींत सर्वांनीं एकमतानें जे निर्णय घेतले अगर निष्कर्ष काढले तेहि त्यामध्यें दिलेले आहेत. या संस्थांत प्रत्यक्ष काम करणाऱ्या पदाधिकाऱ्यांच्या अडचणी समजून घेण्याचे दृष्टीनें हा चर्चेचा गोषवारा खात्रीनें उद्बोधक ठरेल.

परिसंवादाचें उद्घाटन महाराष्ट्र राज्याचे त्या वेळचे मुख्य मंत्री श्री. यशवंतराव चव्हाण यांनीं केलें. तत्प्रसंगीं त्यांनीं प्रदर्शित केलेले विचार महत्त्वाचे असल्यानें त्यांचें हें भाषण सारांश रूपानें सुरवातीस दिलेलें आहे. या परिसंवादास अनेक मान्यवर व्यक्तींनीं व मंत्र्यांनीं समारोपाचे निमित्तानें अगर स्वतंत्रपणें भेट देऊन या उपक्रमाबाबतचे आपले विचार प्रदर्शित केले होते. परिसंवादांतील प्रमुख व नियोजित भाषणांनंतर, या प्रासंगिक भाषणांचाहि थोडक्यांत गोषवारा (प्रत्येकाचा स्वतंत्रपणें) अखेरीस दिलेला आहे. शेवटीं दोन परिशिष्टें दिलेलीं असून त्यांमध्यें परिसंवादांत भाग घेतलेल्या पदाधिकाऱ्यांची जिल्हावार यादी व वय-शिक्षण-व्यवसाय-उत्पन्नपरत्वें त्यांचें वर्गीकरण करणारा तक्ता दिलेला आहे.

पुणें
ता. १२-९-६२

ध. रा. गाडगीळ
संचालक, गोखले अर्थशास्त्र संस्था

अनुक्रमणिका

पृष्ठें

१ परिसंवाद-योजना, परिसंवादाचा कार्यक्रम इ. ... १–१०
२ मुख्य मंत्री श्री. चव्हाण यांचें उद्घाटनाचें भाषण ... ११–१६
३ ग्रामीण विकास मंत्री श्री. खेडकर यांचें भाषण ... १७–१९

परिसंवादांतील प्रमुख भाषणें

४ प्रा. ध. रा. गाडगीळ ... २०–४३
५ श्री. एस्. एम्. जोशी ... ४४–५६

नियोजित विषयावरील भाषणें

६ श्री. डी. डी. साठ्ये ... ५७–१२८
(१) लोकशाही विकेंद्रीकरण—ऐतिहासिक पार्श्वभूमि—५७–७८
(२) लोकशाही विकेंद्रीकरणच कां ?—७८–९६
(३) लोकशाही विकेंद्रीकरणाची तात्त्विक भूमिका—९६–१०९
(४) जिल्हा परिषद, पंचायत समिति व विषय समित्या—१०९–१२८

७ प्रा. वि. म. दांडेकर
जिल्हा परिषदांचीं उत्पन्नसाधनें व कर योजना ... १२९–१४६

८ श्री. य. कृ. सोवनी
जिल्हा परिषदा व विकासकार्याचें नियोजन ... १४७–१६३

९ प्रा. मा. पं. मंगुडकर
गेल्या शंभर वर्षांतील लोकशाही विकेंद्रीकरण ... १६४–१८१

१० श्री. बाबूराव रामचंद्र घोलप
जिल्हा परिषद व तिच्या विषय समित्या ... १८२–१९६

११ श्री. शंकरराव खरात
जिल्हा परिषद आणि मागासलेला वर्ग ... १९७–२१०

१२ इतर भाषणें २१७–२२९
[श्री. डे—२११–२१३, श्री. बर्वे—२१३–२१६,
श्री. पां. वा. गाडगीळ—२१६–२१८, श्री. बोंगिरवार—२१८–२१९,
श्री. मोहिते—२१९–२२०, श्री. वसंतराव नाईक—२२०–२२२,
श्री. कन्नमवार—२२२–२२३, श्री. बाळासाहेब देसाई २२३–२२४,

श्री. बाळासाहेब सावंत—२२४–२२५, श्री. शांतिलाल शहा—२२६,
श्री. भगवंतराव गाढे—२२६–२२७, श्री. तिडके—२२८–२२९,
श्री. राजारामबापू पाटील—२२९]

१३ परिसंवादांतील चर्चेचा गोषवारा ... २३०–२६८

परिशिष्टें

१ पदाधिकाऱ्यांची वय, शिक्षण, व्यवसाय, उत्पन्नपरत्वें
वर्गवारी (तक्ता)— ... २७०–२७१

२ परिसंवादांत भाग घेतलेल्या पदाधिकाऱ्यांची यादी— ... २७२–२८७

महाराष्ट्र राज्य जिल्हा परिषद् व पंचायती राज्य परिसंवाद, १९६२

(२७ ऑगस्ट ते २१ ऑक्टोबर १९६२)

ता. २७-८-१९६२ ते २१-१०-१९६२ या मुदतींत पुणें येथें गोखले अर्थशास्त्र संस्थेच्या विद्यमानें महाराष्ट्र राज्य सरकारनें जिल्हा परिषद् व पंचायती राज्य परिसंवाद आयोजित केला होता. विकेंद्रित समाजशासनाचा उपक्रम महाराष्ट्र राज्यांत नव्यानेंच सुरू होत असल्यामुळें या उपक्रमान्वयें स्थापन झालेल्या जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांतील लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांचें या योजनेचीं उद्दिष्टें, एतद्विषयक कायद्यांतील तरतुदी व त्याबाबतची कारभारव्यवस्था याबाबत थोडेंफार प्रशिक्षण होणें जरूर आहे असें सरकारला वाटलें. कारण या संस्थांतील लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांवर आतां त्यांचें कार्य चालविण्याची प्रत्यक्ष जबाबदारी येऊन पडलेली आहे. यासाठीं, महाराष्ट्र सरकारचा जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्यांचा कायदा, त्यांची कारभारव्यवस्था व अधिकारी वर्गाची संघटना, त्यांच्या उपसमित्या व त्यांनीं करावयाचीं कामें, त्यांचीं उत्पन्न-साधनें व करयोजना, विकासकार्याबाबतची त्यांची खास जबाबदारी, पंचायत समित्यांचें कार्य व अधिकार, जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांचे परस्पर संबंध, ग्रामपंचायती व त्यांचा कारभार, तसेंच जिल्ह्यांतील सरकारी शासन-यंत्रणेशीं येणारा त्यांचा संबंध, या सर्वांबद्दल या पदाधिकाऱ्यांना पूर्ण माहिती व ज्ञान असणें आवश्यक आहे असें वाटल्यावरून महाराष्ट्र राज्य सरकारनें त्यांच्या प्रशिक्षणाची एक योजना आंखली व ती गोखले अर्थशास्त्र संस्थेच्या विद्यमानें वरील मुदतींत पार पाडली. या शिक्षणक्रमाचें स्वरूप संबंधित विषयांवर तज्ज्ञांचीं व्याख्यानें व नंतर परिसंवादरूपानें त्या विषयांवर खुली चर्चा अशा स्वरूपाचें होतें. या मुदतींत एकूण आठ सत्रांमध्यें या परिसंवादाचें कार्य पार पडलें. ता. २-९-६२ ते ५-९-६२ व पुनः १-१०-६२ ते ११-१०-६२ या मुदतींत महत्त्वाचे सण व सुट्या असल्यामुळें परिसंवादाचें काम बंद होतें. परिसंवादाचें औपचारिक उद्घाटन ता. २७-८-६२ रोजीं महाराष्ट्र राज्याचे मुख्य मंत्री श्री. यशवंतराव चव्हाण यांच्या हस्तें झालें. या प्रसंगीं त्यांनीं केलेलें भाषण पुढें स्वतंत्रपणें देण्यांत आलेलेंच आहे.

परिसंवादाचें प्रत्येक सत्र पांच दिवसांच्या मुदतीचें असे आणि प्रत्येक सत्रांत भाग घेण्यासाठीं सुमारें ५० ते ६० पदाधिकाऱ्यांची नियुक्ति करण्यांत आली होती. तथापि, ठरलेल्या संख्येप्रमाणें पदाधिकारी प्रत्येक सत्रासाठीं आले नाहींत. सुरुवातीच्या पहिल्या सत्रांत सर्व जिल्हा परिषदांचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष हेच प्रामुख्यानें होते. दुसऱ्या व तिसऱ्या सत्रांत प्रामुख्यानें पंचायत समित्यांचे सभापति होते. चौथ्या सत्रापासून पुढें पंचायत समित्यांचे सभापति व थोडे विषयसमित्यांचे अध्यक्ष अशी मंडळी प्रामुख्यानें असत. या पदाधिकाऱ्यांखेरीज पंचायत समितीचे एकदोन निवडक सदस्य (सरपंच) प्रत्येक सत्रांत असत. पदाधिकाऱ्यांची प्रत्येक सत्रांतील उपस्थिति खालीलप्रमाणें होती:—

सत्र		नियोजित संख्या	प्रत्यक्ष उपस्थिति
पहिलें	:	५९	६१
दुसरें	:	५५	४३
तिसरें	:	५५	४६
चौथें	:	५५	५२
पांचवें	:	५५	३७
सहावें	:	५४	४२
सातवें	:	५५	५१
आठवें	:	५५	८६
	एकूण :	४४३	४१८

जे पदाधिकारी त्यांना नेमून दिलेल्या सत्रामध्यें येऊं शकले नाहींत त्यांनीं शेवटच्या दोन सत्रांमधून परिसंवादांत भाग घेण्यासाठीं यावें असें खात्यामार्फत परिपत्रक निघाल्यामुळें शेवटच्या दोन सत्रांतून उपस्थिति वाढलेली दिसते. शेवटच्या सत्रांत तर ती ८६ पर्यंत गेलेली होती. प्रत्येक सत्रासाठीं नियोजित केलेल्या संख्येप्रमाणें पदाधिकाऱ्यांची उपस्थिति राहिली नसली तरी एकूण सर्व सत्रांमधील उपस्थिति पाहतां नियोजित संख्येपेक्षां फक्त २५ नें ती कमी म्हणजे एकूण उपस्थिति ९४ टक्के असल्याचें दिसून येईल.

नियुक्त केलेल्या वरील पदाधिकाऱ्यांखेरीज, क्रमाक्रमानें कोणत्यातरी दोन अगर तीन जिल्हा परिषदांचे मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सी. ई. ओ.) साहाय्यक म्हणून प्रत्येक सत्रांत हजर राहात व परिसंवादांतील चर्चेंत भाग घेत.

परिसंवादाचा कार्यक्रम—

परिसंवादाचा जो कार्यक्रम ठरविण्यांत आला होता त्यामध्यें दररोज सकाळीं निरनिराळ्या विषयांवर दोन व्याख्यानें व दुपारीं त्यांवर गटचर्चा अशी योजना केलेली होती. दुपारची चर्चा, परिसंवादांत भाग घेणाऱ्यांचे चार गट पाडून, प्रत्येकांत वेगवेगळी व चर्चेसाठीं वेगवेगळे विषय ठरवून घेऊन व्हावी अशी कल्पना होती. परंतु प्रत्यक्षांत त्याप्रमाणें घडून आलें नाहीं. फक्त परिसंवादाच्या पहिल्या सत्रांत, एक दिवस, दोन गट करून त्यामध्यें वेगवेगळया विषयांवर चर्चा झाली. इतर सर्व सत्रांतून सर्वांची एकत्र एकाच गटांत चर्चा होई. वेगवेगळे गट करून चर्चा करण्याची योजना उपस्थित पदाधिकाऱ्यांना तितकीशी पसंत पडली नाहीं; त्यामुळें गटचर्चेबाबतची सुरुवातीची कल्पना कार्यवाहीत येऊं शकली नाहीं. तसेंच, कांहीं दिवशीं सकाळीं व्याख्यानें व दुपारीं गटचर्चा असें न होतां, व्याख्यान व त्यावर लगेच चर्चा याप्रमाणेंहि कार्यक्रम करावा लागला.

प्रत्येक सत्रांतील व्याख्यानांचे एकूण आठ विषय ठरविले गेले होते. ते पुढीलप्रमाणें :—

(१) स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या विकासाबाबत थोडक्यांत ऐतिहासिक समालोचन करून पंचायती राज्यकल्पना, लोकशाही व शासनाचें विकेंद्रीकरण इत्यादींबाबत विवेचन.

(२) जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्या यांची घटना, अधिकार, सत्ता व कार्य—मुख्यतः याबाबतच्या कायद्यांतील तरतुदी.

(३) जिल्हा परिषदेच्या निरनिराळ्या विषयसमित्या, समित्यांच्या द्वारें परिषदेचें काम पार पाडण्याची पद्धत व तिचे गुणविशेष, विषय समित्या, पंचायत समित्या व ग्रामपंचायती यांचा संबंध, परस्परांचे अधिकार, जबाबदाऱ्या, कार्यक्षेत्रें इत्यादि.

(४) जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्या यांची कारभारयंत्रणा, निरनिराळे अधिकारी, त्यांचीं कार्यक्षेत्रें, जबाबदाऱ्या व परस्परसंबंध, तालुका, जिल्हा व राज्य स्तरांवरील इतर सरकारी अधिकाऱ्यांशीं येणारा त्यांचा संबंध, ग्रामपंचायती व त्यांच्या कारभारयंत्रणेशीं येणारा संबंध व त्याबाबतच्या जबाबदाऱ्या, इत्यादि.

(५) जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्या यांचा अर्थ-व्यवहार, निधि व खर्चाची व्यवस्था, उत्पन्नाची साधनें, अंदाजपत्रक तयार करणें इत्यादींबाबत बरीचशी तांत्रिक व शासनविषयक माहिती.

(६) जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्या यांची करयोजना व करधोरण, विशेषतः त्यांनीं विकासकार्यावर करावयाचा वाढता खर्च आणि त्यांचीं एकूण उत्पन्नसाधनें व त्यांतील सरकारी अनुदानाचें प्रमाण या संदर्भात विवेचन.

(७) जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्यांनीं आपल्याः विकासकार्याचें नियोजन कसें करावें, नियोजनविषयक मूलभूत तात्त्विक भूमिका व जिल्हाविकास योजनांचें स्वरूप, विकासकार्योची संघटना, कारभारसंघटना व लोकसंघटना.

(८) मागासलेले वर्ग व मागासलेले विभाग यांच्या विकासाबाबत जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्या यांच्या खास जबाबदाऱ्या, त्यांचे प्रश्न व ते सोडविण्या-बाबतच्या घटनात्मक व अन्य तरतुदी, त्यांचे प्रश्न सोडविण्याबाबत आजपर्यंत झालेल्या प्रयत्नांचे संदर्भात या जबाबदाऱ्या पुऱ्या करण्याचे दृष्टीनें कराव्या लागणाऱ्या प्रयत्नांचें स्वरूप.

यांपैकीं २, ४ व ५ क्रमांकांच्या विषयांवर सरकारी अधिकाऱ्यांनीं व्याख्यानेंहि दिलीं व बाकीच्या विषयांवर गोखले अर्थशास्त्र संस्थेंतील प्राध्यापक, स्थानिक स्वराज्य संस्थांतील कारभाराचा अनुभव असलेली कांहीं तज्ज्ञ मंडळी, तसेंच पुण्यांतील स्थानिक महाविद्यालयांतील कांहीं प्राध्यापक यांनीं व्याख्यानें दिलीं. यासेरीज, जिल्हा परिषदा व त्यांचें कार्य याबाबत सर्वसामान्य स्वरूपाचीं अशीं व्याख्यानेंहि कांहीं सत्रांमधून झालीं. हीं व्याख्यानें कांहीं सरकारी अधिकारी, तसेंच सार्वजनिक जीवनांतील कांहीं प्रमुख व्यक्ति यांनीं दिलीं.

प्रत्येक सत्रामध्यें क्रमांक एकच्या विषयावर प्रा. मा. पं. मंगुडकर—(श्री. शाहु मंदिर महाविद्यालय, पुणें), क्रमांक तीनच्या विषयावर श्री. बा. रा. घोलप (माजी चीफ ऑफिसर—जिल्हा लोकल बोर्ड, पुणें), क्रमांक सहाच्या विषयावर प्रा. वि. म. दांडेकर (गोखले अर्थशास्त्र संस्था), क्रमांक सातच्या विषयावर श्री. य. कृ. सोवनी (गोखले अर्थशास्त्र संस्था) आणि क्रमांक आठच्या विषयावर ॲड. शंकरराव खरात (दलित समाजांतील एक कार्यकर्ते, पुणें) यांचीं व्याख्यानें झालीं.

पहिल्या सत्रामध्यें क्रमांक सातच्या विषयावर गोखले अर्थशास्त्र संस्थेचे संचालक प्रा. धनंजयराव गाडगीळ यांचें भाषण झालें. तसेंच, पुढील प्रत्येक सत्रांतून प्रा. गाडगीळ यांनीं एकेक व्याख्यान दिलेलें आहे. तथापि, विशिष्ट

विषयावरचीं अशीं तीं न होतां सर्वसामान्यपणें जिल्हापरिषदा व त्यांचें कार्य आणि लोकशाही विकेंद्रीकरणाची तात्त्विक भूमिका विशद करणारीं अशीं तीं झालीं.

क्रमांक दोन, चार व पांचच्या विषयांवर सहकार व ग्रामीण विकास खात्याचे सचिव श्री. डी. डी. साठे (सत्र क्र. १, ४, ६, ७), उपसचिव श्री. पी. जी. साळवी (सत्र ५, ६ व ८) व श्री. रणदिवे (सत्र २) आणि पुणें जिल्हा परिषदेचे मुख्य कार्यकारी अधिकारी श्री. द. म. सुकथनकर (सत्र ३), यांनीं व्याख्यानें दिलेलीं आहेत. परिसंवादांत भाग घेण्यासाठीं आलेल्या मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांनींहि (सी. ई. ओ.) एकदोन वेळां यांपैकीं एखाद्या विषयावर व्याख्यान दिलेलें आहे.

प्रत्येक सत्रांतील सरकारी व बिनसरकारी व्यक्त्यांच्या नियोजित अशा वरील विषयांवरील भाषणांची विस्तृत टिपणें त्या त्या वक्त्यांनीं आधीं तयार केलेलीं होतीं. प्रत्येक सत्रांतून त्यांच्या टंकलिखित प्रती परिसंवादांत भाग घेणाऱ्यांना भाषणापूर्वी दिल्या जात. नियोजित विषयांवरील भाषणांचीं हीं टिपणें त्यामध्यें जरूर त्या सुधारणा करून पुढें स्वतंत्ररीत्या दिलेलीं आहेत.

नियोजित अशा वरील सरकारी व बिनसरकारी वक्त्यांखेरीज ज्या इतर वक्त्यांचीं जिल्हा परिषद् व पंचायती राज्याच्या उपक्रमाबाबत सर्वसामान्य स्वरुपाचीं भाषणें झालीं तीं पुढीलप्रमाणें—

श्री. एस. एम्. जोशी यांनीं परिसंवादाच्या पहिल्या व अखेरच्या सत्रांत मिळून दोन भाषणें दिलीं.

पुणें विभागाचे कमिशनर श्री. एस. पी. मोहिते यांचें दुसऱ्या सत्रांत भाषण झालें.

सहकार खात्याचे रजिस्ट्रार श्री. बोंगीरवार यांचीं, जिल्हा परिषद् व सहकारी संस्था यांचे परस्पर संबंध व त्यांचीं कार्यक्षेत्रें यांवर तीन सत्रांतून (सत्र क्र. ४, ७ व ८) भाषणें झालीं.

श्री. पां. वा. गाडगीळ (नवशक्ति–मुंबई) यांचें सातव्या सत्रांत भाषण झालें.

पुणें जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष श्री. शंकरराव उरसळ यांचेंहि सत्र ६ मध्यें एक भाषण झालें.

प्रत्येक सत्राच्या शेवटच्या–म्हणजे पांचव्या दिवशीं परिसंवादाचा समारोप कोणातरी मान्यवर व्यक्तीच्या हस्तें होई. या समारोपप्रसंगानें त्या सन्मान्य पाहुण्यांचीं लोकशाही विकेन्द्रीकरण व लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांच्या जबाबदाऱ्या आणि त्यांचें कार्य याबाबत मार्गदर्शनपर भाषणें होत. तत्पूर्वी परिसंवादांत भाग घेणारे एक दोन पदाधिकारीहि परिसंवादाच्या मूल्यमापनपर

आपले विचार तेथें व्यक्त करीत. पहिल्या सत्राचा समारोप श्री. वसन्तराव नाईक–महसूल मंत्री ह्यांच्या हस्तें करण्यांत आला. पुढील सत्रांचे समारोप अनुक्रमें–प्रा. ध. रा. गाडगीळ, उपमंत्री–श्री. राजारामबापू पाटील, मंत्री श्री. मा. सा. कन्नमवार, मंत्री श्री. बाळासाहेब देसाई, मंत्री श्री. पी. के. सावंत, मंत्री श्री. शांतिलाल शहा आणि माजी मंत्री श्री. भगवंतराव गाढे यांचे हस्तें पार पडले.

प्रत्येक सत्रामध्यें परिसंवादांतील जवळ जवळ अर्धा वेळ नियोजित विषयांवरील (वर नमूद केलेल्या) व्याख्यात्यांचीं भाषणें होण्यांत जाई. तद्नंतर थोडींफार प्रश्नोत्तरें होत. त्यानंतर उरलेल्या वेळांत व्याख्यात्यांनीं आपल्या व्याख्यानांत ज्या मुद्यांचें अगर प्रश्नांचें विवरण केलें त्यांवर चर्चा होत असे. या चर्चेच्या वेळीं संबंधित सरकारी व बिन सरकारी व्याख्याते हजर राहात व चर्चेमध्यें भाग घेऊन मार्गदर्शन करीत.

परिसंवादांत भाग घेतलेल्या पदाधिकाऱ्यांचें वर्गीकरण—

परिसंवादांत भाग घेण्यासाठीं महाराष्ट्राच्या सर्व जिल्ह्यांतून आलेले हे पदाधिकारी सर्वसाधारणपणें त्या त्या भागांतील स्थानिक पुढारीच होते. त्यामुळें महाराष्ट्रांतील ग्रामीण पुढारीपणाचें, या निमित्तानें येथें संकलित दर्शन घडलें म्हटलें तरी चालेल. हें ग्रामीण पुढारीपण समाजाच्या कोणत्या थरांतून आलेलें होतें, त्यांच्या शिक्षणाचा दर्जा, वयोमान व सांपत्तिक स्थिति या दृष्टीनें त्यांचें थोडेंफार विश्लेषण येथें केल्यास तें अस्थानीं होणार नाहीं. पदाधिकाऱ्यांचें वय, शिक्षण, व्यवसाय व उत्पन्न या बाबतींत त्यांच्याकडून जी माहिती मिळाली ती शेवटीं परिशिष्टांत एका स्वतंत्र तक्त्यामध्यें देण्यांत आलेलीच आहे. अर्थात्, कांहींजणांच्याकडून ही माहिती मिळूं शकली नाहीं. तथापि बऱ्याच जणांनीं ती दिली आहे. उत्पन्न व व्यवसाय यांबाबत माहिती देणाऱ्यांचें प्रमाण त्यांतल्यात्यांत जरा कमी आहे. तथापि हजर असणाऱ्या ४१९ पदाधिकाऱ्यांपैकीं वयाबद्दल ३७५ जणांनीं, शिक्षणासंबंधीं ३७०, व्यवसायासंबंधानें ३६६ व उत्पन्नविषयक २९८ जणांनीं आपली माहिती दिली. माहिती न देणाऱ्यांची संख्या सदरहू बाबतींत अनुक्रमें ४४,४९,५३, व १२१ अशी होती.

प्रामुख्यानें ग्रामीण भागांतून हे लोक आलेले असले तरी त्यांपैकीं कांहीं नागर भागांतील होते एवढेंच नव्हे तर त्यांपैकीं कांहीं महानगरपालिका व नगरपालिकांतून पूर्वीं पदाधिकारी असलेलेहि होते. तसेंच, यांपैकीं कांहीं जण राज्य

विधिमंडळाचेहि पूर्वी सदस्य होते. सर्वसाधारणपणें या पदाधिकाऱ्यांत तरुण रक्ताचा भरणा बराच होता असें दिसून येईल. शेवटीं परिशिष्टांत दिलेल्या तक्त्यांत त्यांचें वयपरत्वें जें वर्गीकरण केलेलें आहे त्यावरून असें दिसून येतें कीं, सुमारें ३४ टक्के पदाधिकारी २५ ते ३५ दरम्यानच्या वयाचे होते. सुमारें ४२ टक्के ३५ ते ४५ च्या वयोमर्यादेंतील होते. ४०–४५ वयाचा मनुष्य तरुणांत मोडणारा असें धरलें तर तीन चतुर्थांशाहून अधिक पदाधिकारी तरुण वयाचे होते असें म्हणण्यास हरकत नाहीं. २५ पेक्षां कमी वय असणारेंहि कांहीं पदाधिकारी होते पण त्यांचें प्रमाण १–२ टक्क्यांहून अधिक नाहीं. ४५ ते ६० दरम्यानच्या वयाचे सुमारें २२ टक्के होते; आणि साठी उलटलेल्यांचें प्रमाण १ टक्का इतकेंदेखील भरत नाहीं. अर्थात्, एकूण महाराष्ट्रांतील पदाधिकाऱ्यांचा संकलित विचार केला असतां त्यांच्या वयाबाबत हें चित्र दिसून येतें. पण कोंकण, देश, मराठवाडा, विदर्भ अशी विभागवार फोड करून हें चित्र पाहूं गेल्यास त्यामध्यें विभागपरत्वें फरक दिसून येईल. मराठवाड्यांत पंचविशी ते पस्तिशीमधील लोकांचें प्रमाण जवळजवळ निम्में होतें. देशभाग व विदर्भ यांमध्यें तें सुमारें एक तृतीयांश होतें, तर कोंकणामध्यें फक्त एक अष्टमांश पदाधिकारी या वयोमर्यादेंतील होते. ३५ ते ४५ दरम्यानच्या वयाचे बाबतींत, मराठवाडा सोडून बाकी सर्व भागांत त्यांचें प्रमाण ४० टक्के किंवा त्याहून अधिक (कोंकण व देश प्रत्येकीं सुमारें ४६ टक्के) होतें. फक्त मराठवाड्यांत ते त्याहून थोडें कमी—म्हणजे जवळजवळ ३७ टक्क्यांपर्यंत होतें. वयस्कर (४५ ते ६० दरम्यानचे) पदाधिकाऱ्यांचें प्रमाण कोंकणात सर्वांत अधिक म्हणजे ४० टक्के होतें. त्याखालोखाल विदर्भांत २६ टक्के, देशावर १९ टक्के व मराठवाड्यांत १० टक्के असें होतें. साठी उलटलेल्यांची संख्या अत्यल्प होती आणि प्रत्येक विभागांतून एखादाच पदाधिकारी या वयोमर्यादेचा असल्याचें आढळून येतें.

शिक्षणाच्या दृष्टीनें पाहूं जातां असें दिसून येतें कीं, सुमारें दोन तृतीयांश पदाधिकारी इंग्रजी शिक्षण झालेले होते. अर्थात् यामध्यें, नॉन मॅट्रिक ते पदव्युत्तर शिक्षण झालेल्यापर्यंत सर्व धरले आहेत. उरलेल्या एक तृतीयांशांमध्यें कांहीं व्ह. फा. उत्तीर्ण व बाकीचे थोडेंफार प्राथमिक शिक्षण झालेले होते. याहून अधिक फोड करून त्यांच्या शिक्षणाचा दर्जा पाहिला तर असें दिसून येईल कीं, साक्षर म्हणजे प्राथमिक चौथीपर्यंन्त शिक्षण झालेले सुमारें १८ टक्के, व्ह. फा. पेक्षां कमी शिक्षणाचे ८ टक्के, व्ह. फा. उत्तीर्ण सुमारें ९ टक्के, असें त्यांचें प्रमाण होतें. इंग्रजी शिक्षितांच्या बाबतींत नॉन–मॅट्रिक सुमारें २३ टक्के, मॅट्रिक किंवा एस. एस. सी.

उत्तीर्ण सुमारें १५ टक्के, थोडेंफार महाविद्यालयीन शिक्षण झालेले ६ टक्के, पदवीधर ९ टक्के व पदव्युत्तर अगर द्वि–पदवीधर १० टक्के असें त्यांचें प्रमाण दिसून येईल. अर्थात्, सर्व महाराष्ट्राचा हा संकलित विचार झाला. विभागपरत्वें, याबाबत थोडेंफार वेगळें चित्र दिसून येईल. सर्वसाधारणपणें, थोडेंफार माध्यमिक किंवा मॅट्रिकपर्यन्त शिकलेल्या लोकांचें प्रमाण सर्व विभागांतून जवळजवळ सारखें म्हणजे २५ टक्क्यांच्या जवळपास असल्याचें दिसून येईल. तसेंच मॅट्रिक पास झालेल्यांचेंहि प्रमाण जवळजवळ सर्व भागांतून १५–१६ टक्क्यांच्या आसपास आहे. फक्त मराठवाड्यांत मात्र तें १० टक्के दिसून येतें. थोडेंफार महाविद्यालयीन शिक्षण झालेल्यांचें प्रमाण, कोंकणखेरीज इतरत्र ५ ते ७ टक्क्यांच्या दरम्यान असल्याचें दिसून येईल. कोंकणामध्यें तें थोडें अधिक म्हणजे ९ ते १० टक्क्यां-पर्यन्त जाईल. त्याचप्रमाणें पदवीधर व पदव्युत्तर शिक्षितांचें प्रमाण कोकणांत जास्त असून तेथील एकूण पदाधिकाऱ्यांपैकीं सुमारें १९ टक्के पदवीधर व १५ टक्के पदव्युत्तर शिक्षण झालेले—म्हणजे सुमारें एक तृतीयांशाहून अधिक पदाधिकारी उच्च शिक्षण घेतलेले पदवीधर आहेत. पश्चिम महाराष्ट्राच्या जिल्ह्यांतून पदवीधरांचें एकूण प्रमाण सुमारें वीस टक्के होईल व त्यांतील निम्मे पदव्युत्तर शिक्षण झालेले आहेत. मराठवाड्यांत पदवीधरांचें एकूण प्रमाण देशापेक्षांहि थोडें जास्त म्हणजे २३ टक्के होईल. पण त्यामध्यें पदव्युत्तर शिक्षितांचें प्रमाण विशेष म्हणजे सुमारें १७ टक्के आहे. विदर्भांत पदवीधरांचें प्रमाण सर्वांत कमी म्हणजे सुमारें १२ ते १३ टक्के होईल आणि त्यामध्यें पदव्युत्तर शिक्षण घेतलेले निम्याहून थोडे कमीच होतील. इंग्रजी शिक्षण न झालेल्या पदाधिकाऱ्यांचें शिक्षणाबाबतचें विभागवार चित्र पाहिलें तर निव्वळ साक्षरांचें प्रमाण विदर्भांत सर्वांत जास्त म्हणजे २६ टक्के आहे. मराठवाडा, देश, कोंकण या बाकीच्या विभागांत तें १२ ते १५ टक्क्यां-पर्यंत आहे. साक्षराहून अधिक पण व्ह. फा. पेक्षां कमी अशांचें प्रमाण तिन्ही विभागांत जवळजवळ सारखें म्हणजे ८ ते १० टक्क्यांच्या दरम्यान येईल. व्ह. फा. उत्तीर्णांचें सर्वांत अधिक प्रमाण (२६ टक्के) मराठवाड्यांत असून बाकीच्या भागांतून तें थोडेंफार सारखें व ६ ते ८ टक्क्यांच्या दरम्यान आहे.

समाजाच्या कोणत्या थरांतून हे पदाधिकारी आलेले आहेत हें कळण्याच्या दृष्टीनें, त्यांचे व्यवसाय व उत्पन्न या बाबींची माहितीहि थोडीफार उद्बोधक होईल. ग्रामीण भागांतून प्रामुख्यानें हे लोक आले असल्यामुळें शेती व्यवसाय असणाऱ्यांचें प्रमाण त्यामध्यें सर्वांत अधिक असणार हें उघड आहे. आपल्या व्यवसायाबद्दल माहिती दिलेल्यापैकीं सुमारें दोन तृतीयांश पदाधिकाऱ्यांनीं

शेती हा व्यवसाय सांगितलेला आहे. याबाबत, विभागपरत्वें पाहूं जातां, देश व मराठवाडा यांमध्यें सारखेपणा असून कोंकणांत मात्र अवघ्या २३ टक्के पदाधिकाऱ्यांचा शेती हा व्यवसाय आहे. तर विदर्भांत ८४ टक्के पदाधिकारी शेती व्यवसायांतील आहेत. शेतीच्या जोडीस थोडाफार व्यापार करणारे सुमारें ५ टक्के पदाधिकारी होते आणि त्यांची विभागपरत्वें फोड केल्यास मराठवाडा व विदर्भामध्यें १ ते २ टक्के व कोंकण आणि देश यामध्यें ७ ते ८ टक्के असें त्यांचें प्रमाण दिसून येईल. शेतीच्या जोडीला कारखानदारी अगर इतर अन्य कांहीं जोडधंदा करणाऱ्यांचेंहि प्रमाण सुमारें ६ ते ७ टक्के होतें. कोंकण सोडलें तर इतर विभागांत याबाबत फारसा फरक आढळून येत नाहीं. कोंकणामध्यें मात्र अशा पदाधिकाऱ्यांची संख्या २८ टक्के इतकी मोठी म्हणजे त्यांच्यांतील निव्वळ शेती-व्यावसायिकांपेक्षांहि अधिक आहे. शेती व तिच्या जोडीला वकिली, डॉक्टरी, यासारख्या पांढरपेशा व्यवसाय करणाऱ्या पदाधिकाऱ्यांचें प्रमाण एकूण महाराष्ट्रांत सुमारें १२ टक्के होईल. कोंकणांत तें सर्वांत अधिक म्हणजे २३ टक्के आहे. त्याखालोखाल मराठवाड्यांत १६ टक्के, देश २२ टक्के व विदर्भ ६ टक्के अशी परिस्थिति आहे. नोकरी व जोडीला थोडीफार शेती असे दोनतीन पदाधिकारी होते आणि त्यांचें प्रमाण एकंदर पदाधिकाऱ्यांमध्यें एक टक्क्याहूनहि कमी पडतें.' ग्रामीण भागांत राहणारांना थोडीफार शेती बहुधा असते. पण सर्वांच्या बाबतींत तें उत्पन्नाचें पुरेसें साधन नसल्यामुळें वरीलप्रमाणें फोड करून त्यांची व्यवसायविषयक माहिती दिलेली आहे. यावरून दिसून येईल कीं, दोन तृतीयांश पदाधिकारी निव्वळ शेती व्यवसायांतील व सुमारें एक चतुर्थांश शेती व जोडीला इतर कांहीं व्यवसाय करणारे होते. बिगर-शेती व्यवसायावर पूर्णपणें उपजीविका अवलंबून असणाऱ्या पदाधिकाऱ्यांची संख्या एकूण महाराष्ट्रांत ७-८ टक्क्यांहून अधिक नाहीं. बिगर-शेती व्यावसायिकांत शिक्षकाचा व्यवसाय, वकिली व वैद्यकी आणि त्याखालोखाल व्यापार असा क्रम लागतो. विभागपरत्वें त्यांचें प्रमाण बघतां, कोंकणांत तें थोडें अधिक आहे. त्याखालोखाल मराठवाडा, नंतर देश व विदर्भ असा क्रम लागेल.

उत्पन्नाच्या दृष्टीनें पाहतां उत्पन्नाचे जे गट करण्यांत आलेले आहेत त्यानुसार दीड हजार ते तीन हजार रु. वार्षिक उत्पन्न असणाऱ्यांचें त्यामध्यें संख्याधिक्य दिसून येतें. म्हणजे सुमारें ३६ टक्के पदाधिकारी (ज्यांनीं माहिती दिली आहे त्यापैकीं) रु. दीड ते तीन हजार वार्षिक उत्पन्न असणारे आहेत. तीन ते पांच हजार उत्पन्न असणारे २२ टक्के, पांच ते दहा हजार उत्पन्नवाले

१६ टक्के व दहा हजारांपेक्षांहि जास्त असणारे १२ टक्के अशी परिस्थिति आहे. तसेंच, वार्षिक हजार ते दीड हजार उत्पन्न असणारेहि १२ टक्के असून त्यापेक्षांहि कमी म्हणजे ७०० ते १००० रु. उत्पन्न असणारेहि २ टक्के आहेत. संकलित महाराष्ट्राचें हें चित्र झालें. विभागपरत्वें, अर्थात्, यामध्यें फरक दिसून येतो. श्रीमंत—म्हणजे रु. १०,००० पेक्षां अधिक वार्षिक उत्पन्न असणाऱ्या पदाधिकाऱ्यांची संख्या विदर्भांत सर्वांत जास्त म्हणजे १५ टक्के, त्याखालोखाल देश ११ टक्के, कोंकण ७ टक्के व मराठवाडा ४ टक्के अशी आहे. ५ ते १० हजार रु. वार्षिक उत्पन्नाच्या गटांतील पदाधिकारी त्यांतल्या त्यांत कोंकण व देशावर अधिक आहेत (तेथील एकूण पदाधिकाऱ्यांच्या १९–२० टक्के) व त्या खालोखाल मराठवाडा व नंतर विदर्भ असा क्रम लागतो. ३००० ते ५००० या उत्पन्नाच्या गटांतील पदाधिकाऱ्यांचें प्रमाण कोंकणांत सर्वांत अधिक म्हणजे सुमारें ३५ टक्के व त्याखालोखाल देश व विदर्भ यामध्यें सुमारें २१–२२ टक्के आणि नंतर मराठवाडा सुमारें १६ टक्के असा क्रम लागेल. दीड हजार ते तीन हजार या गटांतील पदाधिकारी मराठवाड्यांत सर्वांत अधिक म्हणजे तेथील पदाधिकाऱ्यांच्या ४४ टक्के, त्याखालोखाल देश व विदर्भ–३५ ते ३६ टक्के आणि कोंकण २४ टक्के असा क्रम लागेल. हजार ते दीड हजार रु. उत्पन्न असणारांचें जास्त प्रमाण (१७ टक्के) मराठवाड्यांत व त्याखालोखाल मग विदर्भ (१४ टक्के), देश (१० टक्के) व कोंकण (७ टक्के) अशी परिस्थिति आहे. हजारापेक्षांहि कमी उत्पन्न असणारे तुलनेनें कोंकणांत जास्त (७ टक्के) आहेत आणि बाकीच्या भागांतून त्यांचें प्रमाण २ टक्क्यांपेक्षां अधिक नाहीं.

उत्पन्नाबाबत पदाधिकाऱ्यांनीं स्वतः जी माहिती लिहून दिली तीच येथें प्रमाण धरली आहे. अन्य मार्गानें ती पडताळून पाहण्याचा प्रयत्न केलेला नाहीं. उत्पन्नाबद्दलच्या या एकंदर माहितीवरून सर्वसाधारणपणें असें म्हणावयास हरकत नाहीं कीं, मध्यम प्रतीचें उत्पन्न असणाऱ्यांचें यामध्यें संख्याधिक्य आहे. त्यांतल्या त्यांत सधनांचें प्रमाण विदर्भांत अधिक आहे हें वर सांगितलेंच आहे. ५००० रुपयांहून अधिक वार्षिक उत्पन्न असणारे २५ टक्के व जवळजवळ तितकेच किंवा थोडे कमी ३ ते ५ हजार उत्पादनाच्या दरम्यानचे दिसून येतील. तसेंच दीड हजारापेक्षां कमी वार्षिक उत्पन्न असणारे आर्थिकदृष्ट्या गरीब वर्गात मोडणारे मानले तर समाजाच्या खालच्या आर्थिक थरांतून आलेले पदाधिकारी १५ टक्केहि भरत नाहींत.

◆ ◆ ◆

श्री. यशवंतराव चव्हाण—मुख्य मंत्री महाराष्ट्र राज्य यांनीं परिसंवादाचें उद्घाटन करतेवेळीं केलेलें भाषण

आजपर्यंत लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या कार्यक्रमावर मी अनेक वेळां बोललेलों आहें. त्याचीच ही उजळणी असली तरी ज्यांच्या खांद्यावर या जिल्हा परिषदेच्या कामाची जबाबदारी टाकलेली आहे. त्या तुम्हां महाराष्ट्राच्या जिल्ह्यांतील नेत्यांसमोर ती पुन: एकदां झाली तर ज्यांच्या हातांत हें लेाण द्यावयाचें त्यांच्यापर्यंत ती पोचविली असें होईल व त्या दृष्टीनें ती जास्त उपयुक्तहि ठरेल. जो परिसंवाद आजपासून सुरू होत आहे व ज्यामध्यें भाग घेण्यासाठीं आपण आलेले आहांत त्यामध्यें ज्यांनीं या विषयाची व्यासंगपूर्ण तयारी केलेली आहे त्यांचे विचार तुम्हांस ऐकावयास मिळतीलच. मा. धनंजयराव गाडगीळां-सारखे तज्ज्ञहि आपल्यापुढें आपले विचार मांडतील.

मी आपणांस पहिली सूचना करणार आहें ती अशी कीं, येथें आपणांपुढें जे विचार मांडले जातील, ज्याचा तुम्ही अभ्यास कराल तो तुम्ही आपल्याबरोबर जे अनुभव घेऊन आलेले आहांत ते मनामध्यें—बुद्धीमध्यें कायम ठेवून करा. अनुभवाचा आणि तत्त्वाचा संगम झाला पाहिजे. त्याला फार महत्त्व आहे. अनुभव व तत्त्व यांत फरक पडला तर अनुभवाला प्राधान्य मिळालें पाहिजे असें मी मानतों. तुम्हांला तुमच्या भागाचा अनुभव आहे, माणसांचा अनुभव आहे; तेव्हां तुमच्यासमोर मांडलेलीं तत्त्वें या कसोटीस—तुमच्या अनुभवांशीं जुळतीं आहेत कीं नाहीं हें पाहिलें पाहिजे. निव्वळ ऐकण्याकरितां तुम्ही येथें आलेले आहां असें मी मानीत नाहीं. म्हणून आपला अनुभव खोटा असा कांहीं मनांत गोंधळ ठेवून तुम्ही येथें वागूं नका. शाळकरी मुलांप्रमाणें भांबावलेल्या वृत्तीनें भाग न घेतां जनतेमध्यें काम करणारे एक अनुभवी कार्यकर्ते या दृष्टीनें तुम्ही आत्मविश्वासानें यांत भाग घ्या पुणें हें विद्वानांचें केंद्र, विद्येचें माहेरघर, म्हणून आपण येथें फारसें बोलतां उपयोगी नाहीं असें न मानतां, आपल्यांतील व्यक्तिमत्त्व ढांसळूं न देतां दुसऱ्यांचें ऐकून घ्या. दुसऱ्यांचें ऐकून घेतलें पाहिजे, पण ज्या जिल्ह्यांतून तुम्ही आलांत तेथील लोकांच्या इच्छा, आकांक्षा, भावना यांचें तुम्ही प्रतीक आहांत. तेव्हां तुमच्यासमोर सांगितलीं जाणारीं तत्त्वें तुमच्या अनुभवाशीं पडताळून पाहून तुम्हांस तीं उपयोगी पडणार आहेत कीं नाहीं हें तुम्हीं पाहिलें पाहिजे.

आमच्यांतील कांहीं विचार करणाऱ्या मंडळींनीं तसेंच शासनांतील कांहीं अनुभवी मंडळींनीं आपल्या कल्पनेप्रमाणें हा विकेंद्रीकरणाचा आराखडा बनविला आहे. तो कांहीं विकेंद्रीकरणाबाबतचा शेवटचा शब्द नव्हे. अनुभवाप्रमाणें तो वेळेस बदलावाहि लागेल. पण त्यामागील तात्त्विक भूमिका किंवा आमची दिशा बरोबर आहे हें पाहणें महत्वाचें आहे. प्रवासाचा तपशील–कोणत्या वाहनानें जायचें, वाटेंत कुठें थांबायचें वगैरे अनुभवानें ठरेल; पण अखेर कोणत्या मुक्कामाला जायचें आहे व तेथें पोंचण्याची दिशा बरोबर आहे कीं नाहीं हें सुरुवातीस पाहणें अवश्य आहे. विकेंद्रीकरणाबाबत आपल्या देशांत वेगवेगळया राज्यांत थोडीफार भिन्नता अगर वैचित्र्य दिसून येतें. आपला देश एवढा अफाट आहे तसेंच संस्कृति, परिसर, परंपरा या दृष्टीनें देशाच्या वेगवेगळया भागांत एवढी भिन्नता आहे कीं, त्यामुळें ही विविधता निर्माण होणें स्वाभाविक आहे; आणि ही विविधता देशाच्या एकतेस सामर्थ्य देणारीच आहे असें मी मानतों. इतर राज्यांपेक्षां महाराष्ट्रांतील पंचायती राज्य योजनेंत थोडा फरक आहे. इतरांपेक्षां आमची योजना क्रांतिकारक, चांगली वगैरे मला कांहीं म्हणावयाचें नाहीं. त्या भावनेनें मी याकडे पाहात नाहीं. आमच्या थोड्याफार वेगळ्या अनुभवांतून आम्हीं ती स्वीकारली असेल; पण ती उपयुक्त आहे कीं नाहीं हें अखेर त्याचा जो प्रत्यक्ष अनुभव येईल, त्यांतून ज्या घटना घडून येतील त्यावरून ठरणार आहे. खाण्याची वस्तु खातांना तिची चव कशी लागते यावर त्या वस्तूचा चांगुलपणा अवलंबून आहे. आजची विकेंद्रीकरण योजना डोळ्यांपुढें कांहीं उद्देश ठेवून केलेली आहे. त्यामुळें तिची अंमलबजावणी करतांना हे उद्देश साध्य होण्याच्या दृष्टीनें त्यांत कांहीं दोष आढळून आल्यास त्यांची सुधारणा करावी लागेल.

या विकेंद्रीकरण योजनेमागें कोणतीं मूलभूत तत्त्वें आम्हीं गृहित धरलीं आहेत ? विकेंद्रीकरणाचा सिद्धांत मांडतांना विकेंद्रीकरणावर आधारलेली लोकशाही ही अधिक उपयुक्त, निदान आमच्या देशांत तरी उपयुक्त, असें मी मानतों. केंद्रसत्तेवर आधारलेली लोकशाही चांगली असेंहि मानणारे कांहींजण आहेत. परंतु आपला विश्वास विकेंद्रित लोकशाहीवर असल्यामुळें त्याची अंमलबजावणी करण्याचा प्रयत्न आपण गेलीं पांच–दहा वर्षें करत आलों आहोंत; आणि गेल्या पांच–चार वर्षांत त्याला एकप्रकारचें निश्चित स्वरूपहि येऊं लागलें आहे. १९५१ पासून आपण योजनेसंबंधानें बोलूं लागलों. सुरुवातीस थोडेंफार अडखळत बोलत होतों, पण त्यांतील तज्ज्ञ आतां थोडेंफार आत्म-

विश्वासानें बोलतांना आपण पाहतों. पूर्वी आपण इतर देशांच्या योजनांचें परिशीलन करून बोलत होतों. त्यांत अनुभवाचा ओलावा कमी होता. गेल्या ५।१० वर्षांत योजनेची परिभाषा अगदीं खालच्या घटकापर्यंत–खेड्यापर्यंत–थोडीफार पोंचली आहे. पण योजनेची परिभाषा अगर तिचें तत्त्व बोलणें म्हणजे योजना नव्हे. प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करण्याकरितां स्वीकारलेली अशी ती एक गोष्ट आहे. आणि अंमलबजावणीच्या दृष्टीनें त्यांत आपण लक्ष घालूं लागलों तेव्हां त्यांतील खऱ्या अडचणी ध्यानांत येऊं लागल्या. पहिली पंचवार्षिक योजना ही कांहीं खऱ्या अर्थानें ‘योजना’ नाहीं असें प्रा. गाडगीळांनीं जें म्हटलें तें खरें आहे. दुसऱ्या योजनेंत प्रवेश करतांना त्यांचा हा विचार इतरांनाहि स्वीकारावा लागला. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेस सुरुवात झाली त्या वेळीं मात्र वाटूं लागलें कीं, आतां जिला कांहीं ‘योजना’ म्हणतां येईल अशी बनायला लागली आहे. पण त्याहि बाबतींत पुढें असें वाटूं लागलें कीं, निव्वळ योजनेच्या परिभाषेंत बोलून भागणार नाहीं तर योजनेनें जे इष्टांक-टार्गेटस्–ठरविले आहेत ते गांठले पाहिजेत. लोकशाहींत योजना अंमलांत आणण्याचें एक तंत्र असतें तें आपणांस शिकावें लागेल; त्याच्यासाठीं विशिष्ट तऱ्हेची तयारी करावी लागेल; त्यासाठीं विशिष्ट तऱ्हेच्या शिक्षणाची, नेतृत्वाची गरज आहे. त्याशिवाय या गोष्टी घडणार नाहींत. तज्ज्ञांनीं कांहीं आंकडे कागदावरती मांडले व लोकसभेनें अगर राज्यांतील विधानसभेनें ते स्वीकारले एवढ्यानें कांहीं हें घडून येणार नाहीं. लोकशाही पद्धतीनें त्याची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी होण्याची फार गरज आहे. त्यासाठीं राज्यभर वेगवेगळ्या थरावर संघटित यंत्रणा उभारावी लागेल. अशा यंत्रणेच्या गरजेंतून विकेंद्रीकरणाचा–पंचायती राज्याचा–विचार जन्मास आला आणि आपल्या राज्यांत इतरांपेक्षां थोड्या वेगळ्या पद्धतीनें आपण त्याची रचना केली आहे. त्यांत कांहीं दोष असल्यास तेहि तुम्हीं पाहिले पाहिजेत. आपलें जें कांहीं वेगळेपण आहे तें या अर्थानें. विकेंद्रीकरणाचा सिद्धांत हें आपल्या लोकशाहीचें मूलभूत अंग, हें सर्वांनीं स्वीकारलेंच आहे. पण विशिष्ट तऱ्हेची आर्थिक रचना उभारण्याचा जो आपला प्रयत्न आहे व त्याबाबत आलेल्या अनुभवांतून जी जिम्मेदारी निर्माण झाली ती पुरी करण्याची जबाबदारी या जिल्हा परिषदांनीं स्वीकारलेली आहे ही गोष्ट महत्त्वाची आहे. म्हणून ही निव्वळ सत्तेची वांटणी नाहीं. विकेंद्रीकरण ही समाधानाची गोष्ट खरी; पण त्यासाठीं कांहीं व्यावहारिक गरजा पुऱ्या करण्याची जबाबदारीहि पंचायत–राज्यावर टाकण्यांत आलेली आहे. योजनेमुळें येणाऱ्या

वेगवेगळ्या जबाबदाऱ्या आणि पुढच्या प्रत्येक पंचवार्षिक टप्प्यांतील त्यांचें वाढतें प्रमाण लक्षांत घेऊन त्या पुऱ्या करूं शकतील अशी एक शक्तिशाली यंत्रणा या पंचायती राज्य योजनेनें ग्रामीण भागांत निर्माण केली आहे असें मी मानतों. पंचायती राज्यसंस्थांना सहकारी चळवळीचीहि बरीच मदत घ्यावी लागेल. राज्यांतील इतर सरकारी शासन-यंत्रणेचीहि मदत घ्यावी लागेल. पण या सर्वांचें संयोजन करण्याची जबाबदारी पंचायत-राज्य-संस्थांवर आतां आली आहे. सगळ्या कामांचें नेतृत्व आतां तुम्हीं केलें पाहिजे. पंचायत राज्य हा शब्द वापरतांना येथें जिल्हा परिषद् वगैरे विशिष्ट संस्था माझ्या डोळ्यापुढें नाहींत. तालुका पंचायतसमित्यांनाहि या योजनेंत बरेंच महत्त्व आहे व त्याकडे आपलें दुर्लक्ष होतां कामा नये. आपण जिल्हा परिषदेंतील पुढारी मंडळी असलां तरी पंचायत-समित्या तुम्ही कशा कार्यप्रवण करतां; तसेंच दोघांच्या कार्यांत समन्वय साधून त्यांचे योग्य रीतीनें मार्गदर्शन करण्याची जबाबदारी तुमच्यावर आहे ही गोष्ट तुम्ही लक्षांत ठेवली पाहिजे. पंचायती राज्य या शब्दांत जिल्हा परिषद्, पंचायत-समित्या व ग्रामपंचायती या सर्वांचा अंतर्भाव होतो. हा एक त्रिशूल आहे. अर्थात् तो कोणावरती उगारलेलें शस्त्र नाहीं. या तिन्ही संस्था एकजीव आहेत ही जाणीव राहिली पाहिजे. पंचायत-समित्यांना या योजनेंत जिल्हा परिषदांइतकेंच महत्त्व आहे. सरकारी कारभार-यंत्रणेप्रमाणेंच तुम्हां लोकप्रतिनिधींची एक कारभारयंत्रणा आहे. पण तुमची संघटना जनतेच्या प्रतिनिधित्वांतून निर्माण झालेली असल्यामुळें तुमच्या कामाची शक्ति वाढविण्याची व लोकांचें सहकार्य मोठ्या प्रमाणावर मिळविण्याची जबाबदारी तुमच्यावर आहे. राज्य सरकारचें काम कॅबिनेट पद्धतीनें चालतें; प्रत्येक खात्याचा एक जबाबदार मंत्री असतो व विधानसभेला ते सर्व जबाबदार असतात. तुमचें कामकाज कमिटी पद्धतीनें चालणार आहे. तुमचें खातेंवांटप मंत्र्याप्रमाणें नाहीं. विषयसमितीच्या अध्यक्षाला सर्व समितीला बरोबर घेऊन चालावें लागणार आहे. त्याला एकट्याला निर्णय घेतां येणार नाहींत. समितीचे पुढारीपण त्याचेकडे राहील व अंमलबजावणीचें कामहि तो जबाबदारीनें पाहील. पण अध्यक्षानें घेतलेला निर्णय समितीनें मंजूर केलेला असला पाहिजे. आणि या समितींत भिन्न मतप्रणाली-चेहि लोक राहतील. त्या सर्वांची एकवाक्यता घडवून आणण्याची मोठी जबाबदारी चेअरमनवर राहील. वृत्तपत्रांत मीं वाचलें त्यावरून अशी लोकांची समजूत झालेली दिसते कीं, आतां जिल्ह्याजिल्ह्यांतून एक प्रकारचे हे नवे मंत्री निर्माण झाले आहेत. मंत्री म्हणवून घेण्यांत कोणास मोठेपणा वाटत असल्यास

त्याबद्दल मला कांहींच म्हणावयाचें नाहीं. पण घटनात्मक दृष्टीनें मंत्री या शब्दानें जो बोध होतो त्या अर्थानें जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष किंवा समित्यांचे चेअरमन हे मंत्री नाहींत. तालुकास्तरावर ज्या पंचायत समित्या राहतील त्यांनाहि बरोबर घेऊन जावें लागेल. पंचायत समितीशीं विचारविनिमय करूनच विषय समित्यांना आपले निर्णय घ्यावे लागतील; आणि शेवटीं ग्रामस्तरावर असणारी ग्रामपंचायत. एका अर्थानें ग्रामपंचायत ही या सगळ्या संघटनेचा मालक आहे म्हटलें तरी चालेल. ग्रामपंचायती तसेंच तालुका पंचायती (पंचायत-समित्या) ज्या प्रमाणांत कार्यप्रवण राहतील त्यावर अखेर जिल्हा परिषदांचे, विकेंद्रीकरणाच्या या सर्व उपक्रमाचें यश अवलंबून आहे.

मीं अलीकडेच मराठवाड्यांतील जिल्हा परिषदा व पंचायत–समित्यांच्या अध्यक्षांपुढें याबाबत आणखी एक विचार मांडला आहे त्याचाहि येथें उल्लेख करणें जरूर आहे. आपण ही एक नवी यंत्रणा निर्माण करीत आहोंत. तेव्हां या यंत्रणेच्या कारभाराबाबत आपण कांहीं नवे संकेत, रूढि, प्रथा निर्माण करणें अवश्य आहे. कारभाराबाबत अशा कांहीं वहिवाटी पाडण्याची जबाबदारी तुमच्यावर आहे. तुमच्यांतील कांहीं मंडळी पूर्वी जिल्हा लोकल बोर्ड वगैरे संस्थांतून काम केलेली आहेत. अगदींच तुम्ही यांत नवीन आलेले आहांत असें नाहीं. पंचायती राज्यसंस्थेच्या पूर्वज अशा या संस्था आपणाकडे होत्याच व त्यांत तुमच्यापैकीं अनेकजणांनीं कामहि केलेलें असेल. स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा विकास करत करत वाढती जबाबदारी पार पाडण्यासाठीं आपण या टप्प्यावर आतां आलों आहों. तेव्हां आपले पूर्वीचे अनुभव लक्षांत घेऊन हा नवा उपक्रम यशस्वी व्हावा, आपलें उद्दिष्ट साध्य व्हावें, यासाठीं तुम्हीं या संस्थांच्या कारभारासंबंधानें कांहीं चांगले संकेत पाडले पाहिजेत. अध्यक्ष–उपाध्यक्ष मंडळी तुम्ही येथें जमलेलेच आहां. सी. ई. ओ. (प्रमुख कार्यकारी अधिकारी) हि येथें आले असतील. अंमलबजावणीचा प्रमुख या दृष्टीनें सी. ई. ओ. वरहि फार मोठी जबाबदारी आहे. तेव्हां तुम्ही लोकनियुक्त पदाधिकारी मंडळी व कारभारयंत्रणेंतील कायमचा अधिकारी वर्ग यांनीं या संस्थांचा कारभार हाकतांना परस्परसंबंधाचे दृष्टीनें तसेंच कारभारविषयक कांहीं नवे संकेत निर्माण केले पाहिजेत. कायद्याच्या नियमान्वयें ठरलेल्या व्यवस्थेपेक्षां आपण संकेतानें जी वर्तनपद्धति स्वीकारूं तीच अखेर कार्यक्षम ठरणार आहे. म्हणून आपल्या या परिसंवादांतून याबाबतहि कांहीं मार्गदर्शन व्हावें अशी मी अपेक्षा करतों. जिल्हा परिषदांचा हा कायदा करतांना त्यामागें जें उद्दिष्ट होतें,

तसेंच तो मंजूर होतांना सभागृहांत त्याबद्दल जे हेतु व विचार व्यक्त करण्यांत आले ते लक्षांत घेतां, हे संकेत निर्माण करण्याला फार महत्त्व आहे. कारण, कायद्याच्या कलमांत न येणाऱ्या अनेक गोष्टी असतात. आपणांस येणाऱ्या अनुभवांतून पुढें संकेतानें व वहिवाटीनें त्या निर्माण कराव्या लागतात. तसेंच, एका जिल्ह्यांत एक संकेत व दुसऱ्यांत वेगळे असेंहि असूं नये. सर्वत्र सर्व जिल्ह्यांतून सारखे-पणानें हे संकेत पाळले जातील याचीहि आपण काळजी घेतली पाहिजे. कोणते संकेत पाळले जावेत याबाबत महाराष्ट्राच्या शासनाकडून एक परिपत्रक पाठवून ते कळविले जाणें मी इष्ट मानीत नाहीं. ते संकेत तुम्हीं ठरविले असें होणार नाहीं. म्हणून तुम्ही डॉ. गाडगीळांच्यासारख्या तज्ज्ञांच्या मार्गदर्शनाखालीं कोणत्या तऱ्हेच्या संकेतांची गरज आहे याबद्दल विचार करावा. ते निश्चित रीतीनें तुम्हांला ठरवितां न आले तरी संकेतांचें सर्वसाधारण स्वरूप तुम्ही खात्रीनें ठरवूं शकाल. सभागृहाचें काम चालविण्याबाबतचे संकेत, समित्यांच्या कामाबाबतचे संकेत, अधिकाऱ्यांच्या संबंधाबाबतचे संकेत, राज्यसरकारशीं येणाऱ्या संबंधा-बाबतचे संकेत, राज्य पातळीवर, जिल्हा पातळीवर, तालुका पातळीवर करा-वयाच्या विशिष्ट बाबींसंबंधांचे संकेत, अशा प्रकारें त्याचे निरनिराळे भाग पडतील. हे संकेत् व त्यामागचीं तत्त्वें याबाबत तुम्ही या परिसंवादांत मोकळेपणानें चर्चा केलीत तर हा परिसंवाद बऱ्याच प्रमाणांत यशस्वी झाला असें मी मानेन.

श्री. तिडके सुरुवातीस म्हणाले कीं, हा एक आनंदाचा दिवस आहे. मीहि त्याचा पुनरुच्चार करतों. एवढेंच नव्हे तर आनंदाबरोबर तो आत्म-विश्वासाचाहि आहे. लहान मुलांप्रमाणें, कांहींतरी नवीन पाहिलें म्हणजे त्याच्या चेहऱ्यावर दिसणारा हा आनंद नव्हे, तर कांहींतरी नवीन केलें या आत्मविश्वासाचा हा आनंद आहे. एक प्रकारचा आत्मविश्वास बाळगून कामास बाहेर पडलेल्या नेत्यांचा हा संच आहे या दृष्टीनें मी त्याच्याकडे बघतों. तुमची ही कर्तव्यवृत्ति, विवेकशीलवृत्ति, आत्मविश्वासवृत्ति नुसत्या या विकेंद्री-करण कायद्याच्या कारभारांतच नव्हे तर देशाचें भवितव्य घडविण्याचे बाबतींतहि प्रत्ययास येईल अशी मी आशा बाळगतों. या दृष्टीनें तुमच्यावर फार मोठी जबाबदारी आहे. आत्मविश्वासानें तुम्हीं ती पत्करली असून महाराष्ट्राचा विकास घडवून आणण्याचे मार्गातील अत्यंत महत्त्वाचें पाऊल तुम्हीं टाकलें त या दृष्टीनें मी या उपक्रमाकडे पाहतों व तुम्हांस सुयश चिंतितों.

◆ ◆ ◆

डॉ. गोपाळराव खेडकर—ग्रामीण विकास मंत्री, यांनीं परिसंवादाच्या उद्घाटनाचे वेळीं केलेलें समारोपाचें भाषण

परिसंवादाचें उद्घाटन माननीय मुख्य मंत्री श्री. यशवंतरावजी यांनीं केलें आहे व प्रा. धनंजयराव गाडगीळ यांनीं सार्वजनिक जीवनांत ४० वर्षें जो अनुभव घेतला त्या अनुभवाच्या चार गोष्टीहि आपल्यापुढें सादर केल्या आहेत. परिसंवादाला गोखले इन्स्टिट्यूटच्या सहकार्याचा लाभ होत आहे ही आनंदाची गोष्ट आहे. परिषदेच्या निवडणुका संपल्यानंतर अध्यक्ष–उपाध्यक्षांनीं एकत्र जमण्याचा हा पहिलाच प्रसंग आहे व हा योग या परिसंवादाच्या निमित्तानें आला आहे. निरनिराळ्या जिल्ह्यांतील आपण मंडळी परस्परांचा परिचय करून घ्यालच. तसेंच, कोणत्या जिल्ह्यांत कोणतीं कामें चालूं आहेत, कोठें तीं चांगलीं व्यवस्थेशीर चाललेलीं आहेत हेंहि माहिती करून घ्या. मग तो आदर्श आपल्यापुढें ठेवण्याचाहि विचार आपल्या मनांत खात्रीनें येईल. लोकशाही विकेन्द्रीकरण हा आतां कांहीं प्रयोग राहिलेला नाहीं. ती अवस्था आतां निघून गेली आहे. आतां आपण निश्चयानें बोलत आहोंत. लोकांना दिलेला अधिकार परत घेण्याकरितां नसून जरूर पडली तर आणखी त्यांत वाढ करण्याचाच सरकार विचार करील. जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या निर्माण झाल्यानंतर खेड्यांतील लोकांच्या अडचणी लवकरांत लवकर दूर होतील असे अधिकार या कायद्यानें आपणांला दिलेले आहेत. त्याचबरोबर महाराष्ट्र सरकारच्या तिजोरींतील एक तृतीयांश रक्कमहि आपल्या स्वाधीन केली आहे आणि अपेक्षा आहे कीं, आपण जनतेच्या अडचणी लवकरांत लवकर दूर कराव्यात.

जिल्हा परिषदेचीं कामें पंचायत समितीच्या हद्दींतच चालणार असल्यामुळें पंचायत समित्यांचें पूर्ण सहकार्य तुम्हीं घेतलें पाहिजे. आणि पंचायत समितीनेंहि त्या त्या गांवाचें सहकार्य घेऊन तेथील कामें पार पाडावयाचीं आहेत. अशा रीतीनें लोकशाहीची ही सांखळी आतां ग्रामपंचायतीपासून ते लोकसभेपर्यंत जोडली गेली आहे. लोकांच्या अपेक्षाहि आतां फार वाढल्या आहेत आणि स्वराज्यांत अपेक्षा वाढावयाच्या नाहींत तर त्या केव्हां वाढायच्या? महाराष्ट्रांत अजून ७० टक्के लोक निरक्षर आहेत. अन्नधान्याचे बाबतींतहि आपण अजून स्वावलंबी नाहीं. देश स्वतंत्र झाल्यानंतर, संयुक्त महाराष्ट्र झाल्यानंतर,

आतां ही जबाबदारी विशेषतः जिल्हा परिषदांवर येऊन पडली आहे. पुढील पांच वर्षांत आपल्या जिल्ह्यांत कोणी निरक्षर राहणार नाहीं या दृष्टीनें तुम्ही वाटचाल करावयास हवी. पिण्याच्या पाण्याची सोय नाहीं असें एकहि खेडें राहतां कामा नये. ही जबाबदारी तुम्हीं उचलली पाहिजे. खेड्यांतील लोकांमध्यें आतां खूप उत्साह निर्माण झाला आहे. परवां आळंदीला पंचायत समित्यांत निवडून आलेल्यांचें एक शिबिर भरलें होतें. ग्रामपंचायतींचे सरपंच, उप सरपंच, सहकारी सोसायट्यांचे चेअरमन, नभोवाणी मंडळांचे अध्यक्ष व इतर मंडळी मिळून सुमारें चारपांचशें लोक तेथें जमले होते. तेथें तीन दिवस झालेली चर्चा अत्यंत उत्साहवर्धक होती. हें शिबिर पाहिल्यावर आम्हीं जें स्वप्न दृष्टीपुढें ठेवलें होतें तें प्रत्यक्षांत उतरत आहे हें पाहून आनंद झाला. ग्रामपंचायतींचे, पंचायत समित्यांचे व जिल्हा परिषदेचे लोक अपेक्षेप्रमाणें महाराष्ट्राचें चित्र रंगवल्याशिवाय राहणार नाहींत असा विश्वास हें शिबिर पाहून वाटूं लागला आहे.

निवडणुकीचे वेळीं पक्षभेद राहिले तरी एकदा निवडणुका झाल्यावर अमक्या गांवांतील लोकांनीं आपणांस मतें दिलीं नाहींत म्हणून त्यांना दूर लोटतां येणार नाहीं. तुम्हांस त्यांनीं मत दिलेलें असो—नसो दोघांचीं कामें तुम्हीं सारखींच आत्मीयतेनें करावयाचीं आहेत. ह्या गांवांतील लोक अमक्या पक्षाचे आहेत म्हणून तेथें पिण्याच्या पाण्याची सोय नसल्यास ती करण्याची गरज नाहीं असा विचार करून चालणार नाहीं. असें झाल्यास तो मोठा अन्याय होईल. बऱ्याचशा खेड्यांतून ग्रामपंचायती आधींपासून आहेत व गेलीं ४० वर्षें त्या काम करीत आहेत. त्यांना तुम्हीं आतां कार्यक्षम केलें पाहिजे. त्यांना तुम्हीं नवी दृष्टि दिली पाहिजे. गांवांतील सगळ्या जाती-जमातींच्या लोकांचा विकास आपणांस घडवून आणावयाचा आहे. खेड्यांतील पिण्याच्या पाण्याचा प्रश्न प्रथम सुटला पाहिजे. आनंदाची गोष्ट आहे कीं, लोक आपणहून आमच्याकडे याबाबतच्या योजना घेऊन येत आहेत. पूर्वीं कित्येक पंचायतींमधून हेवेदावे साधण्यासाठीं अगर भाऊबंदकीसाठीं हातांतील सत्तेचा वापर केला जात असे. आतां त्यांत सुधारणा झाली पाहिजे. ही सुधारणा घडवून आणण्याची जबाबदारी तुमच्यावर आहे. कांहीं ग्रामपंचायतींनीं कोर्ट—दरबारांत पैसे खर्च करून अगर अन्य रीतीनें पैशाचा दुरुपयोग केला आहे असेंहि आढळून येतें. या गोष्टी आतां थांबल्या पाहिजेत. ग्रामपंचायतींच्या विचारांना कलाटणी देऊन गांवाच्या विकासासाठीं त्यांना तुम्हीं उभें केल्यास जिल्हापरिषदांचें काम बरेंच सुकर होणार आहे.

शेंकडा ८० लोक खेड्यांत राहतात आणि खेड्यांचें जीवन सुखी करण्याशीं आतां जिल्हा परिषदांचा बराचसा संबंध येणार आहे. खेड्यांचा विकास करण्याची जबाबदारी आतां तुमच्यावर पडली आहे. आणि खेड्यांच्या विकासाचा प्रश्न एवढा महान् आहे कीं, अहोरात्र त्यासाठीं काम करावयाचें म्हटलें तरी अपुरें पडणार आहे. अध्यक्ष–उपाध्यक्षाचे जागीं आपली निवड झाल्या-बरोबर लगेच ८–१० दिवसांत आपण सर्वजण उत्साहानें एकत्र जमून आपल्या प्रश्नांची चर्चा करीत आहांत ही आनंदाची गोष्ट आहे. जिल्हा परिषदांना दिलेला पैसा पुरे पडणार कां ? अधिक लागल्यास कसा व कोठून मिळवावयाचा याची तुम्ही मंडळी चर्चा करीत आहांत हें एक प्रकारें शुभ चिन्हच आहे. तुम्ही तुमच्या कामांत यशस्वी झालांत तर महाराष्ट्र यशस्वी झाला असें होईल आणि तुम्ही अयशस्वी ठरलांत तर महाराष्ट्र अयशस्वी ठरल्यासारखें होणार आहे. तुम्हांला सरकारकडून जें सहकार्य मिळायचें तें मिळत राहीलच, पण तुम्हांला तुमच्या पायावर उभें राहण्यास शिकलें पाहिजे. मीं मघा सांगितलेंच कीं सरकारनें आपल्या तिजोरींतील एक तृतीयांश पैसा तुमच्या स्वाधीन केला आहे. पण तुम्ही म्हणाल कीं, आमच्या योजनाहि फार मोठ्या आहेत. तेव्हां मला आपल्याला स्पष्ट सांगावयाचें आहे कीं, जास्त लागणाऱ्या पैशाची तुम्हीं स्वतः तरतूद केली पाहिजे. सरकारच्या तिजोरीवर सर्वस्वीं तुम्हांला विसंबून राहून भागणार नाहीं. तुम्हांला कायद्यानें अधिकार व साधनें उपलब्ध करून दिलीं आहेत. तेव्हां जादा पडणारा बोजा तुम्हीं सरकारवर न टाकतां स्वतः तो घेण्यास तयार झालें पाहिजे.

◆ ◆ ◆

परिसंवादांतील प्रमुख भाषणें

प्रा. धनंजयराव गाडगीळ

[प्रा. गाडगीळांनीं परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रांत एकेक व्याख्यान देऊन आपले विचार प्रदर्शित केले आहेत. या सर्व व्याख्यानांतील महत्त्वाचे विचार एकत्रित करून सर्वांचा एकत्र गोषवारा येथें दिला आहे.]

लोकशाही विकेंद्रीकरणाबाबतची माझी भूमिका थोडीशी निराळी आहे. याबाबत प्रथमपासून माझी सार्वजनिक व खाजगी भूमिका अशी आहे : विकेंद्रित लोकशाही राज्यकारभार ही स्वराज्यप्राप्तीनंतर क्रमानें आलेली साहजिक आणि आवश्यक अशी गोष्ट आहे. विकेंद्रीकरण हा प्रयोग नाहीं. 'स्वराज्याचें, टप्प्याटप्प्यानें होत असलेलें हें प्रकटीकरण' आहे. पंचायत राज्याच्या म्हणजेच विकेंद्रीकरणाच्या कल्पनेचा पुरस्कार मी या वास्तविक भूमिकेंतून करीत आहें. जन्मभरच्या अभ्यासू दृष्टींतून, परंतु त्यापेक्षांहि गेलीं अनेक वर्षें जें ग्रामीण जीवन मी पहात आलों, थोडेंफार अनुभवीत आलों त्यावरून माझे जे विचार बनले ते व्यक्त करीत आहें व पूर्णपणें आशावादी वृत्तींतून ते मी व्यक्त करीत आहें. विशेषतः सहकार, शेती, प्राथमिक शिक्षण-प्रसार इत्यादि क्षेत्रांतून मला जे अनुभव आले त्यांतून व एकंदर ग्रामीण समाज व अर्थकारणाचा अभ्यास करून माझी ही भूमिका तयार झालेली आहे. विकेंद्रीकरणाचें पाऊल उचलण्यांत आपण कांहीं धोका घेत आहोंत असें म्हटलें जातें. परंतु सर्वसाधारण काळजी घेतली व कांहीं पथ्यें पाळलीं; तसेंच खंबीर तात्त्विक भूमिका कायम ठेवून जबाबदारीनें व पुढारी-पणानें सरकारी अधिकाऱ्यांच्या साहाय्यानें आपलें कार्य पार पाडीत राहिलों तर आपण याबाबत कांहीं धोका घेत आहोंत असें मी मानत नाहीं. १० वर्षांपूर्वी-पेक्षां लोकांची जाणीव, आत्मविश्वास व कार्यक्षमता हीं आज निश्चितपणें वाढलीं आहेत. आज अगदीं लहान खेड्यांतहि सत्ता वा श्रीमंती नसतांना एकटा माणूसहि काम करूं शकतो. पण त्यासाठीं त्याला दोन गोष्टींची गरज असते. खंबीर तात्त्विक भूमिका व आवश्यक तें ज्ञान. तसेंच व्यवहार व तत्त्व यांची सांगड घालण्याचीहि वृत्ति असावी लागते. अशा प्रकारचा आत्मविश्वास व उत्साह आज खेड्यांतून दिसून येऊं लागला आहे.

कोणत्याहि गोष्टीची तात्त्विक चर्चा मी अत्यंत महत्त्वाची मानतों. तत्त्व व व्यवहार दोन्हीं अंगें सारखींच महत्त्वाचीं आहेत. कोणत्याहि नव्या बाबतींत तत्त्वापासून प्रथम सुरुवात होते. अमुक इकडे जायचें आहे हा विचार सुरुवातीसच, शिदोरी बांधतांनाच, करायला पाहिजे. नाहींतर दिशाभूल होते. प्रत्यक्ष समाजव्यवहारांत मात्र तत्त्व व व्यवहार यांची फारकत होऊं देतां कामां नये. लोकशाही विकेंद्रीकरणाचें असेंच आहे.

लोकशाही विकेंद्रीकरण हें स्वराज्यप्राप्तीनंतर क्रमानें, साहजिक रीत्या पडलेलें, त्याच्या प्रकटीकरणाचें पाऊल आहे असें म्हणतांना त्याची थोडी पार्श्वभूमि लक्षांत घेणें जरूर आहे. थोडें सूक्ष्म दृष्टीनें सिंहावलोकन केलें तर असें दिसून येईल कीं, ब्रिटिश राजवटींत समाजांतील परंपरागत सामाजिक नेतेपण नष्ट झालें. समाजाचा जिवंतपणा जाऊन तो निर्जीव व विस्कळित झाला. त्या योगानें अनेक दुष्परिणाम घडून येऊं लागले. सरकारकडे पाहण्यावांचून गत्यंतर नाहीं, आपल्या हातांत कांहीं नाहीं अशा अवस्थेंत लोकांच्या पिढ्यान् पिढ्या गेल्यानंतर आजच्यासारखा दुर्बल, विस्कळित, नियंत्रण व पुढारीपण नसलेला समाज शिल्लक राहतो व त्यांतून कांहीं नवें निर्माण होणें पण अवघड होऊन बसतें. पण हें गेलेलें पुढारीपण लो. टिळक, म. गांधी यांनीं गांवागांवांतून निर्माण केलें. ब्रिटिशांना येथून जाण्याची सुबुद्धि होण्याइतकें समाजाचें बळ निर्माण झालें. परंतु हें तात्कालिक पुढारीपण होतें. आतां स्वराज्यानंतर मुख्य समस्या नवीन आहे. आपल्या गरीब, दुर्बल व विस्कळित समाजाला उपलब्ध व आवश्यक अशा सर्व साधनांनीं सबळ, संघटित, विकसित कसें करतां येईल; तो संपन्न, समर्थ कसा होईल हाच प्रमुख प्रश्न स्वराज्यानंतर आपणापुढें उभा राहिला आहे. समाजाच्या सर्व थरांतील सर्व प्रकारचीं माणसें अमुक एका शिस्तींत, शिक्षेंत व संस्कृतींत वागून व्यवहार करूं लागतील व विशिष्ट दिशेनें बांधलेली त्यांची संघटना सामाजिक—आर्थिक—पुनरुत्थानाच्या कार्याला कशी लागेल यावर या समस्येची सोडवणूक अवलंबून आहे.

विकास योजनांचा कांहीं वर्षें अनुभव पाहिल्यानंतर त्यांतून जी फलनिष्पत्ति अपेक्षित होती ती दिसून न आल्यानें सरकारनें बलवंतराय मेहता समिति नेमली. या समितीनें स्थानिक जनतेला विकासकार्याबद्दल काय वाटतें याबद्दल आपलें मत दिलें आहे. ते म्हणतात कीं कुणाला अजून, "आमचें कांहीं काम आहे, आमचा कांहीं त्यांत भाग आहे व तो आम्ही घेतला पाहिजे," असें या कार्यक्रमाबाबत वाटत असल्याचें सार्वत्रिक दिसून आलें नाहीं. योजनेच्याद्वारां कायापालट घडवून

आणण्याच्या कामांत आपला कांहीं भाग आहे याची जाणीव झाल्याखेरीज त्याबद्दल आपलेपणा निर्माण होणार नाहीं. दैनंदिन कारभारांत जोंपर्यंत जनतेचा भाग येत नाहीं तोंपर्यंत त्यांना आपलेपणा न वाटणें स्वाभाविक आहे. तेव्हां स्थानिक गरजांचा कारभार स्थानिक मंडळींकडून व्हावा व त्यांत त्यांनीं पुढाकार घ्यावा असें या समितीनें मत मांडलें. सामान्य व्यवहारज्ञान व स्थानिक हिताच्या दृष्टीनें योग्य असें स्थानिक नेतृत्व आणि सर्वांचें सहकार्य असल्यानंतर केंद्रित, थोड्या लोकांच्या हातांतील कारभारयंत्रणेची जरूरी नाहीं हें त्यांना पटलें. म्हणजेच लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या अर्थाजवळ आपण आलों. शैक्षणिक संस्थांची स्थापना, सहकाराची वाढ, राष्ट्रीय चळवळीची वाढ हे सर्व एकाच मोठ्या कार्याचे—पुढारीपणाचे—भाग होते. हीं सर्व कार्यें पूर्वीच्या पुढाऱ्यांनीं त्या वेळच्या प्रतिकूल परिस्थितींतहि केलीं. आज परिस्थिति अनुकूल आहे. स्थानिक गरजांचा स्थानिक लोकांकडून कारभार हा अभिप्राय नवीन साच्यांतला व मान्य झालेला आहे. या कार्यांत सरकारनें—शासनसंस्थेनें—पुढाकार घेणें साहजिक आहे. जिल्हा परिषदेच्या कायद्यानें स्थानिक नव्या नेतृत्वावर आतां ही विकेंद्रित लोकशाही कारभाराची जबाबदारी टाकली आहे. अर्थात् कायद्यांतील ही तरतूद प्रभावी ठरली पाहिजे. नुसती तरतूद राहतां कामा नये. त्यासाठीं योग्य ती मनोवृत्ति तयार व्हायला पाहिजे.

लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या भूमिकेंतील खरा मुद्दा लोकशाहीबाबतचा आहे. लोकशाही ही विकेंद्रितच असली पाहिजे. नाहींतर ती 'लोकशाही' नाहींच. खऱ्या अर्थानें लोकशाही म्हणजे समाजाचे व्यवहार प्रत्यक्षांत चालवायला त्यांतील प्रत्येकाला समान संधि मिळते अशी परिस्थिति. ती पद्धत किंवा तो समाज लोकशाही आहे कीं ज्यांत शक्य तितक्या जास्त प्रमाणांत, सर्व लोकांना राज्यकारभार, राजकारण, समाजकारण करण्यांत सहभागी होतां येतें व त्यांतून लोकांचें नेतृत्व तयार होतें. लोकशाहीच्या प्रसिद्ध व्याख्येप्रमाणें, थोडक्यांत, लोकशाही म्हणजे 'लोकांनीं, लोकांसाठीं चालविलेलें, लोकांचें राज्य' होय.

राज्यघटनेनें लोकशाहीचीं मूल्यें स्वीकारलीं आहेत याचा अर्थ लोकशाहीचा कारभार अधिक विश्वासाचा, हुकूमशाही इत्यादींपेक्षां जास्त चांगला असा आहे. मूठभर माणसें कितीहि शहाणीं असलीं तरी त्यांना सर्व समजतें असें नाहीं. शहाणपणासुद्धां केंद्रित नाहीं, सर्वत्र विखुरलेला आहे हा लोकशाहींतील पहिला विश्वास आहे. जुन्या म्हणीप्रमाणें 'पांचामुखीं परमेश्वर'—सर्वांच्या सल्ल्यानें काम करावें, सर्वांच्या शहाणपणाला वाव देऊन त्या पुढारीपणाचा सर्वांच्या

हितासाठीं उपयोग करून घ्यावा हा हेतु ह्या नव्या विकेंद्रीकरण कल्पनेंत आहे व तो लोकशाही कारभाराला मदत करणाराच आहे. सत्तेचा दुरुपयोग होऊं नये या अर्थानें सत्तेचें विकेंद्रीकरण समर्थनीय असलें तरी तें अपुरें आहे. यापेक्षांहि, समाज समर्थ व्हावा, त्यांतील सर्व घटक समर्थ बनावेत हें महत्त्वाचें आहे. सर्वांना बरोबर घेऊन जाण्यानें लोकशाही कारभाराची कार्यक्षमता वाढते हा लोकशाहींतील दुसरा विश्वास आहे. सामान्य व्यवहारज्ञान व सर्वांचें सहकार्य असल्यानंतर केंद्रित, थोड्या लोकांच्या हातांतील कारभारयंत्रणेची जरुरी नाहीं. राष्ट्रीय एकात्मतेबद्दल सध्यां खूप बोललें जातें. पण एकतंत्री कारभार म्हणजे एकात्मता नाहीं. कारण तो कारभारीहि विवक्षित अनुभवाचा विशिष्ट परिस्थितींतून आलेला, संवेदना असलेला मनुष्यच असतो. पूर्णपणें व साकल्यानें होणारें ज्ञान कोणालाहि असणें शक्य नाहीं. पण विकेंद्रित कारभार चालविणें आपल्याला सहज शक्य आहे. म्हणून स्थानिक कारभार तिथल्या तिथें–तिथल्या लोकांनीं सहभागी होऊन व्हावयास पाहिजे.

ही तात्त्विक भूमिका एकदां मान्य केली कीं मग यांतून आपल्या काय अपेक्षा आहेत हें पाहतां येतें. आजपर्यंत, कारभार हा गरजा व परिस्थितीला अनुरूप नव्हता. तो तसा होऊन व लोकांना त्यांत सहभागी होतां येऊन तो आपला आहे असें त्यांना वाटेल; प्रत्येक क्षेत्रांत, भागांत, अगर गांवांत आजपर्यंत याबाबत जी आत्मीयता वाटत नव्हती ती आतां निर्माण होईल अशी अपेक्षा आहे.

हें मान्य झाल्यावर मग तुमच्या या स्थानिक नव्या नेतृत्वावर काय जबाबदारी येते हें कळून घेणें महत्त्वाचें ठरतें. आपल्यावरची जबाबदारी दोन प्रकारची आहे. एक, शासनसंस्थेचे प्रतिनिधि म्हणून अधिकारात्मक जबाबदारी. प्रतिनिधि झाल्यानें प्रथमतः आपल्याला जेवढें साधेल तितक्या प्रमाणांत आपल्या भागाची व जनतेची समग्र माहिती करून घेणें. स्थानिक गरजा कळण्याच्या दृष्टीनें तसेंच कारभारदृष्ट्याहि ही मूलभूत बाब आहे. आपला समाज इतर (देशांतील) समाजांपेक्षां एकजिनसी कमी आहे; म्हणून कळवून घेणें व कळविणें हें अत्यंत महत्त्वाचें आहे. दुसरी म्हणजे, विकासकार्याची जबाबदारी. यासाठीं भौगोलिक व इतर परिस्थितीची प्रत्यक्ष व समग्र माहिती गोळा करण्याची फार आवश्यकता आहे. या दोनहि जबाबदाऱ्या प्राथमिक आणि महत्त्वाच्या आहेत.

सबंध समाज हा मानवी शरीररचनेप्रमाणें एकजिनसी असून निरनिराळ्या भागांशीं सूत्रबद्धतेनें जोडला गेलेला असला तरी त्याचें शासन व नियंत्रण शरीरां-

तल्याप्रमाणें केंद्रित होऊं शकत नाहीं. शासनविषयक तसेंच इतर अनेक सामाजिक क्रियांच्या बाबतींत केवळ केंद्रांतून त्यांचें नियंत्रण व नियमन करतां येत नाहीं. म्हणून विकेंद्रित शासनव्यवस्था व नियमन हीं मानवी समाजाच्या रचनेशीं विसंवादी नसून सुसंवादीच आहेत. या दृष्टीनें थोडें मागें जाऊन पाहिलें तर असें दिसून येईल कीं, आपल्या समाजरचनेचा, अर्थव्यवस्थेचा पूर्वी एक 'गांवगाडा' म्हटला जात होता. एल्फिन्स्टन्च्या मताप्रमाणें महाराष्ट्राचें ग्राम म्हणजे जणू कांहीं एक ग्रामराज्य होतें. ह्याचा अर्थ आपल्याकडचीं पूर्वीचीं ग्रामें हीं स्वायत्त, वेगळीं, स्वतंत्र राज्य-केंद्रांसारखीं होतीं. पण आज तो जुना जमाना, जुना स्वायत्त गांवगाडा राहिलेला नाहीं व तो आतां पुनः आपणांस उकरूनहि काढावयाचा नाहीं. आज वाहतूक—वाढ, परस्परसंबंध—वाढ झालेली असली तरी सबंध भागांतील, देशांतील परिस्थितींत सर्वत्र सारखटपणा आलेला नाहीं. देशाच्या इतर भागांत काय चाललें आहे हें कळणें व कळवणें पूर्वीपेक्षां जास्त सुकर झालेलें असलें तरी भौगोलिक व अंतर्गत परिस्थिति आणि प्रवृत्ति यांच्या दृष्टीनें देशाच्या भागाभागांत बरेच फरक आहेत. यासाठीं स्थानिक समाजरचनेची व परिस्थितीची मूलतः माहिती करून घेऊन राज्यकारभार करणें अवश्य आहे हें नीट समजावून घेतल्याखेरीज, गिरवल्याखेरीज व त्या त्या स्थानिक लोकांकडून प्रत्यक्ष गोष्टी पार पाडल्याखेरीज कार्यभाग होणार नाहीं.

तुम्हांला दिलेले अधिकार व जबाबदाऱ्या विकेंद्रीकरणाचा हेतु साध्य करण्यासाठींच दिलेलीं आहेत. तुम्हीं त्या सर्वांची नीट माहिती करून घेऊन विचारानें व विवेकानें त्यांचा उपयोग करून, स्थानिक विचारविनिमयाचा व सह-कार्याचा फायदा घेऊन व सर्वांना बरोबर घेऊन कारभार करावयाचा आहे. आपला कारभार आपणच करावयाचा आहे ही भावना स्थानिक समाजांत तुमच्यासारखे लोकच जास्त चांगल्या रीतीनें आणूं शकतील. स्थानिक नेतृत्व याचा अर्थ स्थानिक पुढाऱ्यांना वाव देण्याबरोबरच त्यांतील एखाद्या पुढाऱ्याची हुकूमशाही वागणूक चालूं देतां कामा नये हेंहि लक्षांत ठेवलें पाहिजे. नाहींतर स्थानिक समाज प्रबळ करतां येणार नाहीं. स्थानिक समाजाला बरोबर घेऊन कारभार करायचा म्हणजे शंभर गांवच्या पुढारी लोकांनीं एकत्र येऊन सर्वांचे विचार, गरजा जमेस धरून विकासयोजना आंखणें व इतर कारभार चालवणें हें अत्यावश्यक आहे. कायद्यांत ह्या गोष्टी सांगितलेल्या नाहींत. लोकशाही समाज समर्थ करण्याचें आपण बोलतों त्यावेळीं हुकूमशाही प्रवृत्ति टाळून, लोकांना समजावून सांगून व त्यांचीं सुखदुःखें लक्षांत घेऊन प्रत्यक्ष कार्य कसें करतां येईल हें पाहाणें महत्त्वाचें आहे.

लोकांना बरोबर नेऊन, तात्त्विक खंबीर भूमिका त्यांना कळवून, पटवून देऊन, नुसत्या 'मतानें' कारभार न चालवतां, तो चांगला म्हणजे बहुसंख्यांच्या हिताचा कसा होईल हें पाहिलेंत तर लोकांना त्याबद्दल आपलेपणा वाटून त्यांचें अपेक्षित सहकार्य जरूर मिळेल व ही नवी शक्ति मिळाल्यानें विकेंद्रित लोकशाही राज्य-पद्धतीची कल्पना यशस्वी होईल.

वरील विचाराची बैठक एकदां नीट समजली कीं, मग त्यांतून आपल्यावर जनतेनें सोपविलेल्या जबाबदारीची व कार्याची जाणीव तुम्हांला होईल. अनेकविध कार्यांचा बोजा असलेलीं अशीं अधिकारी माणसं आपण आहांत. तसेंच कायद्यानें सरकारी अधिकाऱ्यांवरहि तुम्हीं घेतलेल्या निर्णयांची अंमलबजावणी करण्याची जबाबदारी सोपविलेली आहे. तुमचे अधिकार, तुमचे व सरकारी अधिकाऱ्यांचे परस्परसंबंध, तुमच्यावरील कायद्यानें ठरवून दिलेल्या आणि इतर आनुषंगिक जबाबदाऱ्या यांची पूर्णपणें माहिती घेऊन, एकमेकांच्या सहकार्यानें व कळकळीनें तुम्हीं कार्य करणें अत्यावश्यक आहे. सरकारी श्रेणींतील कायम अधिकाऱ्यांची मुख्य जबाबदारी म्हणजे नित्याच्या कारभाराचा हा गाडा नीट रीतीनें आणि 'लोकाभिमुख' असा चालवणें. ही त्यांची प्राथमिक जबाबदारी आहे. त्यांची दुसरी अत्यंत महत्त्वाची जबाबदारी म्हणजे, लोकनेत्यांनीं मार्गदर्शन केलेल्या व ठरवलेल्या योजनांची पद्धतशीर, विलंब न लावतां परिपूर्ति करणें. सरकारी अधिकारी व लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांमधील ही श्रमविभागणी योग्य विचारांतीं ठरविलेली आहे. सरकारी अधिकाऱ्यांच्या कामाची एक ठेवण असते. मागची माहिती, अनुभव व कारभाराच्या निरनिराळ्या श्रेणी इत्यादि नित्याच्या गोष्टींत ते वाकबगार असतात. कारभारांत शिस्तीचा, सरळपणाचा भाग असावा लागतो आणि मुरलेला, अनुभवशील माणूसच तेथें लागतो. अर्थात्, या माणसाला फाजील महत्त्व असतां कामा नये म्हणून मूलभूत महत्त्वाचे अधिकार व जबाबदाऱ्या आतां तुमच्यावर सोंपविलेल्या आहेत. लोकाभिमुख कारभार होण्याच्या दृष्टीनें कायद्यांत अपेक्षित त्या तरतुदी करण्यांत आलेल्या आहेत. यापुढेंहि, अनुभवानें आवश्यक वाटल्यास त्यांत काळजीपूर्वक फेरबदल करण्याचाहि अधिकार तुम्हांला दिलेला आहे. तुमच्या दिमतीला दिलेले सरकारी अधिकारी बरेचसे तरुण असून जुन्या चाकोरींत ते फारसे न मुरलेले असे देण्यांत आले आहेत त्यामागेंसुद्धां कांहीं 'नवीन' पणाचा उद्देश असावा. आपल्यापैकींसुद्धां कांहीं पदाधिकारी लोकल-बोर्डाच्या कारभाराचे अनुभवी असतील; परंतु त्यांनींसुद्धां बऱ्याच नवीन गोष्टी

शिकावयाच्या, करावयाच्या आहेत. आतां आपल्यावरची ही नवीन जबाबदारी दुहेरी आहे. एका बाजूनें तुम्हीं सरकारी नोकरयंत्रणेला धोरणविषयक योग्य मार्गदर्शन करावयाचें आहे आणि दुसऱ्या बाजूनें लोकप्रातिनिधित्व यशस्वी करून दाखवावयाचें आहे. मार्गदर्शन, विशेषतः नवीन कामांबद्दल करावयाचें आहे. त्याच-प्रमाणें एखाद्या सरकारी अधिकाऱ्याला कांहीं नवीन गोष्ट करावयाची असल्यास किंवा कोणत्याहि बाबतींत तशी त्याला गरज भासल्यास तो ती अध्यक्षांच्या सल्ल्यानें, संमतीनें, करूं शकेल. पदाधिकारी आणि सरकारी अधिकारी यांनीं परस्पर विचारानें, प्रतिष्ठेची खोटी भावना न ठेवतां, सामंजस्यानें व परस्परांच्या अधिकार व कर्तव्यक्षेत्रांत अतिक्रमण वा ढवळाढवळ होऊं न देतां दैनंदिन कर्तव्यें पार पाडणें ही गोष्ट विकेंद्रित लोकशाही कारभाराच्या यशासाठीं अत्यंत निकडीची आहे. कारण, यावरच सर्व यश अवलंबून आहे.

जिल्हा परिषदेनें विकास कार्याचें नियोजन कसें करावें ह्या थोड्याफार महत्त्वाच्या विषयाची आतां मी चर्चा करीत आहें. अगदीं प्राथमिक बाबींपासून सुरुवात करावयाची म्हटली तर आपण नियोजन कां करतों येथपासून विचार करावयास हवा. आपण गरीब आहोंत, अप्रगत आहोंत, पाश्चिमात्य देशांच्या बरेंच पाठीमागें आहोंत; पाश्चिमात्य देशांत शास्त्रीय सुधारणा होऊन त्यांनीं उत्पादनाचीं नवीं तंत्रें अवगत करून घेतलीं, आपण तीं घेतलीं नाहींत म्हणून मागें राहिलों, गरीब राहिलों आणि याची आपणांस जाणीव झाल्यामुळें आपण आतां विकास-योजना हातीं घेत आहोंत. पण आपण इतके गरीब व मागासलेले आहोंत कीं अनेक वर्षें सतत कांहीं सुसंगत व सूत्रबद्ध कार्यक्रम हातीं घेऊन तो चालूं ठेवल्या-खेरीज आपला विकास व्हावयाचा नाहीं. ब्रिटिशांच्या गुलामगिरींत आपला देश १५० वर्षें होता. त्या काळांत इतर पाश्चिमात्य राष्ट्रांतून शास्त्रीय प्रगति झपाट्यानें होत होती. त्याचे थोडेफार परिणाम आपापतः आपल्यावर घडत; पण ते केवळ अपवादात्मक असल्यानें आपला फारशी प्रगति न होतां आपण गरीबच राहिलों. अप्रगत गरीब राष्ट्रांना योजनापूर्वक आपली प्रगति करून घेतां येते हा नवीन विचार जगांत प्रथम, ४० वर्षांपूर्वींच्या रूसी राज्यक्रांतीनंतर पुढें आला. अप्रगत राष्ट्रांना योजनेनुसार आपली प्रगति करून घेतां येते हा विचार आतां जगमान्य झाला असून आपणहि तो आतां स्वीकारलेला आहे. योजना बनविणाऱ्याला ती सतत, अनेक वर्षें, सुसंगत रीतीनें कार्यवाहीत कशी राहील याचा विचार करावा लागतो व त्यासाठीं संघटितरीत्या त्याचें शासन व मार्गदर्शन करण्याचीहि जबाबदारी घ्यावी लागते. साहजिकच ही जबाबदारी शासनसंस्थेकडे येते. शासनसंस्थेला

योजना तयार करणें, त्यांतील क्रम लावणें व तिचा दीर्घकालीन कार्यक्रम आंखून देणें या गोष्टी कराव्या लागतात. योजनेचा मूळ आराखडा अगर चौकट एकहाती असली तरच या सर्व गोष्टी सुसूत्रपणें पार पाडतां येतात. सर्व राष्ट्राकरतां योजना असल्यामुळें राष्ट्रीय शासनसंस्थेच्या हातांत किमान सत्ता केंद्रित होणें अवश्य आहे. मुख्य सूत्र केंद्रसत्तेकडेच राहिलें पाहिजे. पण याचा अर्थ असा नव्हे कीं सगळें केंद्रानें चालवावयाचें आहे. सुरुवातीच्या प्रयोगावस्थेच्या काळांत केंद्रसत्तेकडे सगळे अधिकार राहिल्यामुळें नियोजन म्हणजे सर्व कारभार केंद्रित करणें असें वाटण्याचा संभव आहे. आधुनिक नियोजनाचा जेथें उगम झाला त्या रशियांतील कारभारहि फार मोठ्या प्रमाणांत केंद्रित झालेला होता. पण गेल्या १५।२० वर्षांतील अनुभव असा कीं योजना तयार करतांना विचार केंद्रित होणें आवश्यक असलें तरी योजना तयार करणें आणि त्या अंमलबजावणींत आणणें या दोन्ही गोष्टी केंद्रित झाल्यास योजना असफल होते. विशेषतः दुसऱ्या महायुद्धानंतर जीं नवीन कम्युनिस्ट राष्ट्रें उदयास आलीं त्यांपैकीं पोलंड व युगोस्लाव्हिया हीं प्रयोग करून या निर्णयाप्रत आलेलीं आहेत कीं, योजना कार्यवाहींत आणतांना तिची अंमलबजावणी विकेंद्रित झाली पाहिजे. म्हणजे, आधुनिक नियोजन शास्त्राबाबत आज असा सिद्धांत मांडतां येईल कीं, योजना सुसूत्र होण्यासाठीं तिचा विचार केंद्रित झाला तरी अंमलबजावणी विकेंद्रित झाली पाहिजे. हिंदुस्थानचे नियोजन शास्त्र जगापेक्षां वेगळें नाहीं. तेव्हां इतर देशांचे अनुभव जमेस धरून आपण पुढें गेलें पाहिजे. ब्रिटिश राजवटींत राज्यकारभार केंद्रित होणें साहजिक होतें. लंडनहून दिल्लीच्या प्रतिनिधीमार्फत आलेला आदेश जिल्हाप्रमुखानें कार्यवाहींत आणावयाचा असें पूर्वीचें वळण होतें व त्यालाच आपण नोकरशाहीचा कारभार म्हणतों. शासनयंत्रणेंतील नोकरवर्गाला ब्रिटिश राजवटींत जी संवय लागली ती अजून गेलेली नाहीं. १५० वर्षांचें हें वळण एकाएकीं जाणें कठीण आहे. म्हणून सुरुवातीस, वरून खालीं येण्याचा, वरचे आदेश राबविण्याचा क्रम राहिला. त्यामुळें पहिली पंचवार्षिक योजना तयार केली ती मुख्यतः केंद्र सरकारनें आणि तीहि आधींच्या सरकारनें ज्या मोठमोठ्या योजना केल्या होत्या त्यांतच काटछाट करून प्रामुख्यानें बनविण्यांत आली. म्हणून पहिली पंचवार्षिक योजना म्हणजे केंद्र सरकारनें करावयाची मोठमोठीं कामें—त्यां कामांची यादी असेंच तिचें स्वरूप होतें. ज्याला आपण 'कम्युनिटी डेव्हलपमेंट' म्हणतों ती ग्रामीण विकासयोजना प्रथम याच कालांत सुरू झाली. पण या सर्व विकासयोजनांची आंखणी केंद्र मंत्रालयांतून

झाली. स्थानिक स्वरूपाच्या ग्रामीण विकासयोजनाहि तेथूनच आंखल्या गेल्या. स्थानिक समाजाचें पुनरुत्थान करणें, त्यांचें बळ वाढविणें, त्यामध्यें स्वावलंबन व स्वसंवर्धनाची वाढ करणें हें ग्रामीण विकास योजनांचें प्रमुख उद्दिष्ट मानलें गेलें तरी प्रत्यक्षांत त्यांची आंखणी करतांना ग्रामीण समाजाचे हे गुण वाढतील इकडे लक्ष न देतां, दिल्लीहून ठराविक सांच्याच्या योजना आंखून त्या अधिकाऱ्यांकरवीं पार पाडावयाचें सर्वसामान्य सरकारी धोरण राहिलें. म्हणून बलवंतराय मेहता समितीनें या विकास–योजनांची पाहणी करून जो निष्कर्ष काढला तो असा कीं, स्थानिक समाजाच्या संवर्धनाकरितां जरी त्यांची आंखणी झालेली असली तरी त्यामुळें स्थानिक समाजांत कोठेंहि चैतन्य आलेलें दिसत नाहीं; स्थानिक समाजाला ही योजना आपली आहे असें फारसें वाटत नाहीं. या निष्कर्षांतून मग पुढें विकेंद्रीकरणाच्या विचाराला सुरुवात झाली. सचिवालयांत अगर कोणत्याहि खात्यांत बसून योजनांची आंखणी करावयाची म्हणजे त्या कार्यक्रमांचा सांगाडा निराळा बनतो. ज्या अधिकाऱ्याचा जसा अनुभव त्याप्रमाणें तो आंखणी करतो व तोच सगळीकडे पाठविला जातो. त्यामुळें निरनिराळ्या खात्यांच्या योजनांमध्यें परस्पर–मेळ अगर सुसूत्रता राहात नाहीं. तसेंच स्थानिक गरजा व परिस्थिति यांकडे विशेष लक्ष देऊन स्थानिक विकास कसा साधेल यापेक्षां खातेवार दृष्टीनें सबंध राज्यासाठीं त्यांची आखणी केली जाते. उदाहरणार्थ, अधिक धान्य पिकविण्याच्या मोहिमेंतील कार्यक्रमाबाबत असें दिसून आलें कीं, बीं–बियाणें–वांटपाचा व खत–वांटपाचा कार्यक्रम दोन वेगळ्या खात्यांमार्फत स्वतंत्र रीतीनें चालले व त्यामध्यें परस्पर–मेळ कोणताहि नाहीं. अशा मोहिमांची पाहणी करण्याबाबत नेमलेल्या सरकारी समित्यांनींहि हाच निष्कर्ष काढला कीं, या योजनांमध्यें कोणतीहि सुसूत्रता नाहीं. तसेंच या मोहिमांतून प्रत्यक्ष फलनिष्पत्ति काय झाली हें पडताळून पाहण्याचीहि त्यांत कांहीं सोय नाहीं. केंद्राकडून सर्व ठरविलें जाण्याच्या पद्धतीचाच हा दोष म्हणावा लागेल. आणि हा आपल्या देशांतीलच अनुभव आहे असें नव्हे तर जेथें या केंद्र–पद्धतीनें कारभार चालतो तेथील अनुभवहि असाच आहे. युगोस्लाव्हियाचें एक शिष्टमंडळ येथें आलें होतें. त्यांनीं केंद्रीय नियोजनाचे गैरफायदे कोणते याबाबत स्वतःचे जे अनुभव सांगितले त्यावरून हीच गोष्ट कळून आली. जिल्हा योजना ज्याप्रमाणें जिल्ह्यांतून ठरविली जात नाहीं त्याचप्रमाणें राज्याची योजना देखील प्रत्यक्षांत पाहिलें तर राज्यांतून ठरविली जात नाहीं. दिल्लीच्या नियोजन मंडळाच्या काय योजना आहेत, त्यांना कोणत्या पचतात, रुचतात हें सगळें

नीट पाहून राज्याची योजना त्यांत बसविण्याच्या दृष्टीनें तयार केली जाते. पुण्यांतील पूरग्रस्तांचें पुनर्वसन करतांना सरकारी ओटा योजनेबाबत हाच अनुभव आलेला आहे. स्थानिक परिस्थितीप्रमाणें त्यांत फेरफार करणें जरूर असलें तरी केंद्रीय चौकटींत ती बसविल्याखेरीज कांहीं करतां येईना. पूरग्रस्तांची गरज तर निकडीची होती. फरक करण्याचा विचार व्हायला अनेक महिने लागतील तेव्हां तावडतोब कांहीं करावयाचें असेल तर आहे तशीच ती स्वीकारावी लागेल; फारतर कांहीं थोडें थातुरमातुर इकडे तिकडे त्यांत करतां येईल असें सांगण्यांत आलें. नियोजन–पद्धतीचाच हा दोष आहे. केंद्राकडून सर्व ठरविलें जाण्याच्या या पद्धतींत स्थानिक गोष्टी अजमावून व त्यांची पाहणी करून जरूर त्याप्रमाणें फरक करण्याइतका लवचिकपणा त्यांत राहात नाहीं. जिल्ह्याजिल्ह्यांचा जसा निराळा विचार व्हायला हवा तसा राज्यराज्यांचाहि होणें जरूर आहे. राज्यांतील रस्त्यांची आंखणी त्या राज्याच्या गरजा लक्षांत घेऊनच व्हायला हवी. भारतीय रस्त्यांचा विकास कसा व्हावा हें केवळ केंद्रानें आपल्या कल्पनेप्रमाणें ठरविणें इष्ट नाहीं. ब्रिटिशांनीं रेल्वेची बांधणी केली त्या वेळीं देशांतील कच्चा माल बंदरापर्यंत कसा पोंचवावयाचा व आयात केलेला परदेशी माल देशांत कसा पसरावयाचा हाच प्रमुख विचार ठेवून त्यांनीं बांधणी केली. केंद्र सरकार ज्या वेळीं दळणवळणाच्या साधनांचा विचार करतें त्या वेळीं देशांतील अर्थ-व्यवहाराचीं, समाजव्यवहाराचीं, राज्यव्यवहाराचीं केंद्रें एकमेकांशीं कशीं जोडलीं जातील या दृष्टीनें प्रामुख्यानें विचार करतें. राज्याच्या गरजेच्या दृष्टीनें रस्त्यांची आंखणी थोडीफार वेगळी होईल. महाराष्ट्राचेंच उदाहरण घ्यावयाचें झाल्यास, आजचे सर्व मोठे रस्ते मुंबईस जोडलेले आहेत. राज्याच्या गरजा लक्षांत घेऊन आखणी करावयाची झाल्यास कोल्हापूर नागपुरास कसें जोडलें जाईल याचा विचार व्हावयास हवा. राज्यांतील अर्थव्यवहाराचीं जीं प्रमुख केंद्रें आहेत तीं एकमेकांशीं जोडण्याचा विचार राज्ययोजनेंत प्रामुख्यानें व्हावयास हवा; तसा तो आज झालेला दिसत नाहीं.

याचा अर्थ असा नव्हे कीं नियोजन करण्याची सर्व जबाबदारी जिल्ह्यावर किंवा राज्यावर सोंपवून द्यावी. नियोजन ही वस्तुतः दुहेरी क्रिया आहे. वरून खालीं व खालून वर अशा दोन्ही रीतींनें, परस्पर–समन्वयानें तें होत गेलें पाहिजे. नियोजनाचें सार्वत्रिक व दीर्घकालीन उद्दिष्ट कोणतें हा एक भाग व तें साध्य करण्याचे मार्ग कोणते हा दुसरा भाग. देशाचें औद्योगीकरण झालें पाहिजे हें सार्वत्रिक धोरण झालें. पण कोणत्या उद्योगाला त्यांत प्राधान्य द्यावयाचें,

कोणता उद्योग देशाच्या कोणत्या भागांत सुरू करावयाचा, त्यांचा क्रम कोठें कसा राहावयाचा ह्या सर्व गोष्टी देशाच्या निरनिराळया विभागांतील नैसर्गिक परिस्थिति, साधनसंपत्तीची सुलभता, स्थानिक समाजाच्या गरजा इत्यादींची तपशीलवार पाहणी करून औद्योगीकरणाचा प्रत्यक्ष कार्यक्रम व त्यांचे क्रम ठरवावे लागतील. औद्योगीकरण करावयाचें ही गोष्ट ठरली, पण पहिल्यांदा कोणते धंदे घ्यावयाचे ? देशांत भरपूर मागणी आहे अशा उपभोग्य वस्तूंच्या (उ. कापड, इत्यादि) निर्मितीचे कारखाने प्रथम उभारावयाचे कीं, लोखंड, पोलाद, जड-यंत्रसामग्री इत्यादि उत्पादक वस्तूंच्या निर्मितीचे कारखाने काढावयाचे हा प्रश्न येतो. याबाबत निरनिराळीं मतेंहि असतील, पण या वादांतून मार्ग काढून आपणांस त्याबाबतची दीर्घकालीन योजना तयार करावी लागेल व त्यांतील निरनिराळे टप्पे ठरवावे लागतील. या दीर्घकालीन योजनेंत आपण टप्प्याटप्प्यानें केव्हां कोणत्या गोष्टी करीत जाणार हें ठरवून घ्यावें लागेल. म्हणजे औद्योगीकरणाबाबतचें मूलभूत धोरण केंद्र सरकारनें ठरवावें लागेल. पण त्या धोरणानुसार देशाच्या निरनिराळ्या विभागांत, जिल्ह्यांत अगर गांवांत जे कार्यक्रम हातीं घ्यावयाचे त्याबातचा तपशील त्या त्या स्थानिक विभागानें ठरविणें जरूर आहे. उदाहरण घेऊन सांगावयाचें म्हटलें तर, निसर्ग-साधनांचें संरक्षण करावयाचें हा सर्वसाधारण कार्यक्रम अगर धोरण झालें. परंतु कोणत्या ठिकाणीं बांधबंदिस्ती करावयाची, जंगलाची वाढ कोठें करावयाची, बंधाऱ्यांनीं पाणी कोठें अडवायचें, तर कोठें पाण्याचा निचरा करण्याचा प्रश्न असेल, म्हणजे हा तपशील त्या त्या जिल्ह्याला ठरवावा लागेल; निव्वळ राज्यावरहि या गोष्टी सोपवितां येणार नाहींत. म्हणून हा तपशील स्थानिक मंडळींनींच ठरविणें इष्ट आहे. पैशाचा अपव्यय न होतां निसर्गसंपत्तीचें संरक्षण करावयाचें तर हा दृष्टिकोण आवश्यक आहे. म्हणून, मी वर म्हटल्याप्रमाणें, हा दुहेरी मार्ग आहे. स्थानिक मंडळींनीं आपल्या गरजा काय आहेत, आपल्यास कोणतें शक्य आहे, साधनसामग्रीबाबत आपल्या येथें कोणती अनुकूलता आहे हें सांगावें व आपणाला दीर्घकालीन जें साधावयाचें आहे त्याबाबतचें धोरण केंद्रानें ठरविलेलें असेल त्या संदर्भात टप्प्याटप्प्यानें आपण प्रगति करीत गेलें पाहिजे. आणि आपण गरीब आहोंत, तेव्हां आपलें उपलब्ध द्रव्यबळ व उत्पादक सामग्रीचें बळ लक्षांत घेऊनच म्हणजे आपला आंवाका पाहूनच चालावें लागेल आणि हा आंवाका किती याबाबत पुष्कळ वेळां वरूनच सांगावें लागेल. योजनेची सार्व-देशिक चौकट कायम राहिली तरी कार्यक्रम प्रत्यक्ष पार पाडीत असतांना स्थानिक

गरजा, परिस्थिति व उपलब्ध साधनसंपत्ति यांचे संदर्भात येणाऱ्या प्रत्यक्ष अनुभवाच्या अनुरोधानें योजनेंत बदलहि करावे लागतील. तसेंच नवीन शोध, नवीन उपलब्ध साधनें यांचे संदर्भातहि आपलें धोरण बदलण्याची गरज भासेल. म्हणजे एकदां योजना ठरविली म्हणजे झालें असें न समजतां प्रतिवर्षी त्याबाबत विचार करून जरूर त्याप्रमाणें त्यामध्यें बदल घडवून आणावे लागतील; म्हणजे, नियोजित ही सतत चालणारी क्रिया आहे.

सरकारी अधिकाराचे जसे निरनिराळे स्तर असतात, त्याप्रमाणें विकास-योजनेचा कारभारहि निरनिराळ्या स्तरावरून चालतो. कांहीं कारभार केंद्र सरकारच्या हातीं राहतो. उदाहरणार्थ, सर्व मोठे कारखाने आणि मोठे उत्पादन-व्यवहार भारत सरकारकडे राहतात. लोखंड, पोलाद, तेल, कोळसा इत्यादि खनिज व इतर मौल्यवान निसर्ग-संपत्तीचा वापर करणारे मोठे कारखाने, जड यंत्रसामग्री किंवा सर्व प्रकारच्या उत्पादक यंत्रांचे कारखाने, रेल्वे, सागरी वाहतूक, बँकिंग इत्यादि अखिल भारतीय स्वरूपाच्या आर्थिक व्यवहारांचें नियंत्रण करणें व त्यांच्या विकासाच्या योजना आखणें हें केंद्र-सरकारकडे जातें. राज्यसरकारकडे त्या मानानें प्रत्यक्ष उत्पादनाचे कांहीं लहान व्यवहार, उदा. पाटबंधाऱ्यांच्या योजना, विजेचें उत्पादन, इत्यादि गोष्टी येतात. राज्यसरकार स्वतः आर्थिक उत्पादनाच्या व्यवहारांत फारसें शिरत नाहीं. पण अविकसित देशांत आर्थिक व्यवहारांना चालना मिळेल अशा सर्व सोयी उपलब्ध करून देण्याची मुख्य जबाबदारी राज्यसरकारला घ्यावी लागते. आर्थिक विकासाचे दृष्टीनें रस्ते, वीज, पाणीपुरवठा, शिक्षण, आरोग्य या सर्व गोष्टी अत्यंत महत्त्वाच्या ठरतात. त्यामुळें त्यांच्या विकासाच्या योजना राज्यसरकारनें हातीं घेणें जरूर असतें. शास्त्रीय ज्ञानाची व आधुनिक यंत्र-तंत्रज्ञांची आर्थिक विकासास अत्यंत गरज असल्यानें शास्त्रीय व तांत्रिक शिक्षणाला फार महत्त्व आहे. मजुरांनीं तसेंच शेतकऱ्यांनींहि आपल्या शास्त्रीय ज्ञानाची वाढ करून व आधुनिक तंत्र शिकून आपलें कसब वाढविणें आवश्यक आहे. निरोगी राहणीलाहि तितकेंच महत्त्व आहे. म्हणून रस्ते, पाटबंधारे, वीजपुरवठा, यांच्याइतकेंच शिक्षण व आरोग्याच्या सुखसोयींना आर्थिक विकासाच्या दृष्टीनें महत्त्व येतें. म्हणून, या सगळ्यांची वाढती तरतूद करण्याची जबाबदारी राज्यसरकारवर येते. शिक्षण देणें, साहित्य, तंत्रज्ञ पुरविणें यावरोबरच विकास-योजना प्रत्यक्ष कार्यवाहींत आणण्याचे दृष्टीनें संघटनेला तेवढेंच महत्त्व आहे. विकासयोजनेचा फायदा सर्वांना मिळत नाहीं ही आपल्याकडे एक तक्रार आहे. याबाबत असें दिसून येतें कीं, जे

श्रीमंत आहेत, मोठे आहेत व संघटित आहेत तेच या योजनांचा बराचसा फायदा उठवतात. देशभर विखुरलेले असंख्य लहानलहान शेतकरी, छोटे कारागीर व इतर लहान व्यावसायिक त्याचा फारसा फायदा घेऊं शकले नाहींत हा अनुभव आहे. तेव्हां या सर्वांची संघटना घडवून आणून हे फायदे त्यांच्यापर्यंत पोंचतील इकडे लक्ष देणें जरूर आहे. यासाठीं सहकाराला, संघटनेला फार महत्त्व आहे. यादृष्टीनें विकासयोजना कार्यवाहींत आणण्यासाठीं लोकशाही विकेंद्रीकरणाइतकेंच सहकाराला महत्त्व आहे. म्हणून पदोपदीं सहकारी संघटनेचा उपयोग करून व नसतील तेथें त्या निर्माण करून आपणांस विकासाचे फायदे खालच्या थरापर्यंत पोंचवावे लागतील; आणि निव्वळ सहकारी संस्था स्थापून भागणार नाहीं तर या संघटनांमार्फत निरनिराळ्या व्यावसायिकांना जी मदत पुरविली जाईल त्या मदतीचा ते योग्य रीतीनें वापर करीत आहेत कीं नाहीं इकडेहि लक्ष द्यावें लागेल. पिकासाठीं कर्ज दिलें तर त्याचा योग्य वापर होतो कीं नाहीं, झालेलें पीक कोठें विकलें जातें व कर्जाची परतफेड होते कीं नाहीं या सर्वांकडे लक्ष द्यावें लागेल. पैसा वसूल होण्याची खात्री असली म्हणजे पिकासाठीं वाटेल तेवढ्या मोठ्या प्रमाणावर कर्ज देतां येतें, हें सहकारी साखरं-कारखान्यांच्या उदाहरणावरून दिसून येईल. ऊंस कारखान्याकडे आल्यावर त्यांतून कर्ज वसूल होण्याची खात्री असल्यामुळें एकरीं १२०० रुपयांपर्यंत कर्ज दिलें जातें. त्यासाठीं लावणीचा, तोडणीचा सर्व कार्यक्रम संघटनेमार्फत ठरवून दिला जातो. पिकाबाबत कांहीं नवीन प्रयोग करावयाचे असल्यास अगर एखादें नवें पीक घ्यावयाचें असल्यास त्यासाठीं कदाचित् वेगळ्या प्रकारें संघटना करावी लागेल. म्हणजे, कोणत्याहि एकाच प्रकारच्या सहकारी संघटनेनें सर्व काम भागणार नाहीं. निरनिराळ्या कामासाठीं निरनिराळ्या सहकारी संघटना उभाराव्या लागतील. पण कोणत्या का प्रकारची होईना सहकारी संघटना उभारल्याशिवाय, विशेषतः आपली परिस्थिति लक्षांत घेतां, आपणांस फारशी प्रगति करतां येणार नाहीं. निसर्ग-संपत्तीचें संरक्षण व संवर्धन हा आपणांपुढें मोठा प्रश्न आहे. त्यांतील जंगलवाढीच्या कार्यक्रमाचा भाग घेतला किंवा विदर्भांतील मालगुजारी तलावांचा प्रश्न घेतला, तर सहकारी संघटनांचेद्वारां पद्धतशीर कार्यक्रम आंखल्याशिवाय त्यांची सोडवणूक होणार नाहीं.

आतां जिल्हा परिषदा स्थापन झाल्यावर राज्यसरकारकडे असणाऱ्या विकासाच्या बऱ्याच बाबी जिल्हा परिषदेकडे येत आहेत. तेव्हां आतां जिल्हा परिषदेनें कोणत्या गोष्टी करावयाच्या तें समजून घेणें अवश्य आहे. जिल्हा परिषदेनें

करावयाच्या कार्यांचे या दृष्टीनें तीन भाग पडतात. पहिला भाग म्हणजे निसर्ग-संपत्तीचें संरक्षण व संवर्धन करणें. यामध्यें शेतीचा पाणीपुरवठा जमिनीची धूप थांबविणें, बांधबंदिस्ती, वनसंपत्तीचें संरक्षण व संवर्धन या गोष्टी येतात. गोपालन, दुग्धव्यवसाय, चराऊ रानांची वाढ याबाबतच्या योजनांचाहि त्याबरोबरच विचार करावा लागेल. आजवर आपल्याकडे जंगलांची, चराऊ रानांची फार हेळसांड झालेली आहे. राखीव जंगलें आज जिल्हा परिषदेच्या कक्षेंत येत नाहींत. पण लोकांचे प्रतिनिधी म्हणून राखीव जंगलांसंबंधींच्या योजनांबाबत सरकारला तुम्ही योग्य तो सल्ला दिला पाहिजे. यानंतर दुसरा भाग म्हणजे विकासास उपकारक अशा सार्वजनिक सुखसोयी निर्माण करून देणें. या योजनांचें विकासांत केवढें महत्त्व आहे हें वर सांगितलेलेंच आहे. वहातुकीचीं साधनें, वीजपुरवठा, पाणीपुरवठा, शिक्षण, आरोग्य यांसंबंधींच्या योजना यामध्यें प्रामुख्यानें येतात. आणि तिसरा भाग म्हणजे व्यावसायिक योजनांचा. ग्रामीण भागांत शेती हाच आपला मुख्य व्यवसाय असल्यामुळें शेतीउत्पादनवाढीच्या अगर शेतीविकासाच्या योजनांचा यामध्यें प्रामुख्यानें समावेश होतो. पशुपालन व दुग्धव्यवसाय यांचाहि शेतीविकासाच्या योजनेंत समावेश होतो. अर्थात्, या योजना कशा करावयाच्या त्याचें तंत्र आपणांस शिकून घ्यावें लागेल. त्यासाठीं स्थानिक योजना म्हणजे काय हें समजावून घेणें अवश्य आहे. कारण या स्थानिक योजना अगर जिल्हा योजना करण्याचें तंत्र अजून भारतांत कोणास फारसें अवगत झालेलें नाहीं. म्हणून तें आपणांस तयार करावयाचें आहे व अनुभवानें शिकावयाचें आहे. या जिल्हा योजना कशा कराव्यात या दृष्टीनें अलीकडे आम्हीं थोडे प्रयत्न चालविले आहेत. वर्धा जिल्ह्यामध्यें इतरांच्या सहकार्यानें याबाबत आम्हीं थोडा अनुभव घेत आहोंत. जिल्हा योजना करतांना प्राथमिक योजना कशी करावयाची याला फार महत्त्व आहे. प्राथमिक योजना म्हणजे सबंध जिल्हा योजनेची सर्वसामान्य चौकट होईल. भौगोलिक योजना असेंहि तिला म्हणतां येईल. अर्थव्यवहार वाढण्यासाठीं वाहतुकीच्या मार्गांची, रस्त्यांची फार आवश्यकता असते. शहरांशीं रस्त्यांनीं संबंध जोडला गेला कीं त्याच्या पंचक्रोशींतील अर्थव्यवहारांत आपोआप वाढ होते. रस्त्यांमुळें नगरांतील शिक्षण, इस्पितळें इत्यादि सुखसोयी बाजूच्या प्रदेशांस उपलब्ध होतात; एवढेंच नव्हे तर रोजगारहि मिळण्याची सोय होते. म्हणून विकसित भागाशीं अविकसित भागाचा अर्थव्यवहार अगर संबंध जोडल्याखेरीज अविकसित भागाचा विकास होणें शक्य नाहीं. रस्त्यामुळें महाबळेश्वरांतील स्ट्रॉबेरी मुंबईस

जाऊं शकते. महाबळेश्वर एवढीच बाजारपेठ असल्यावर तेथें स्ट्रॉबेरीची लागवड किती वाढणार ? पण आतां मुंबईशीं संबंध जोडल्यामुळें तीनचार महिने चालेल इतका हा धंदा तेथें वाढला आहे. म्हणून हा भौगोलिक आराखडा, वाहातुकीचा आराखडा अत्यंत महत्त्वाचा आहे. त्याचबरोबर अर्थव्यवहाराचीं तसेंच समाजव्यवहाराचीं केन्द्रें म्हणून जीं समजलीं जातात तीं जिल्ह्यांत कोणत्या ठिकाणीं काढावयाचीं याचाहि विचार व्हावयास हवा. हीं केन्द्रें बाजूच्या प्रदेशांशीं रस्त्यांनीं जोडलीं जाऊन त्या भागाच्या आर्थिक विकासास मदत करतील. अशा केन्द्रांच्या ठिकाणीं बाजारपेठ, इस्पितळें, तांत्रिक शिक्षणाच्या सोयी, यंत्रदुरुस्तीचे लहान कारखाने, लघु उद्योग, इत्यादि विकासोपकारक सोई असल्यास त्या सबंध विभागाचा आर्थिक विकास जलदीनें घडवून आणतां येतो. पण जिल्ह्यांत अगर तालुक्यांत हीं केन्द्रें कोठें व कितीं असावयाचीं याचें नीट नियोजन केलें पाहिजे. त्याबाबत आपसांत चढाओढ करून वाटेल त्या रीतीनें तीं होऊं दिल्यास पैशाचा अपव्यय होईल. म्हणून, आपण गरीब आहोंत, आपणाजवळ द्रव्यबळ व साधनें थोडीं आहेत ही गोष्ट लक्षांत घेऊन योजनापूर्वक हा आराखडा निश्चित केला पाहिजे. प्रत्येक गोष्ट आपल्या गांवीं आणण्याचा मोह टाळला पाहिजे. तज्ज्ञांच्या साह्यानें याबाबत निर्णय घेऊन कोणती गोष्ट कोठें करणें श्रेयस्कर तें ठरवून दिलें पाहिजे. निर्विकारपणें व मोहरहित या गोष्टी करण्यास आपण शिकलें पाहिजे. अर्थव्यवहाराचीं केन्द्रें व तीं परस्परांशीं जोडणारे वाहतुकीचे मार्ग यांचा प्राथमिक आराखडा अशा रीतीनें तयार केल्यानंतर मग व्यावसायिक विकासाच्या योजनांकडे वळावें लागेल. व्यावसायिक योजनांत शेतीविकास योजनांना केवढें महत्त्व आहे हें वर सांगितलेंच आहे. पण या योजनांचा फायदा ज्यांना थोडीफार शेती आहे अशा शेतकऱ्यांनाच घेतां येईल. त्यांतहि सहकारी संघटना उभारल्याशिवाय लहान शेतकऱ्यांना त्याचा फारसा फायदा घेतां येत नाहीं हें वर सांगितलेंच आहे. पण भूमिहीनांचा जो प्रचंड वर्ग ग्रामीण भागांत आहे त्यांना व्यवसाय पुरविण्याची काय योजना करणार ? अल्पभूमीवाले व भूमिहीन मिळून जवळजवळ ४० ते ६० टक्क्यांपर्यंत हा वर्ग ग्रामीण भागांत आहे. अल्पभूमिधारीहि बऱ्याच प्रमाणांत मजुरीवरच अवलंबून असतात आणि आज ग्रामीण भागांत बेरोजगार केवढ्या मोठ्या प्रमाणांत आहे, म्हणून या लोकांना रोजगार मिळवून देणाऱ्या योजनांचा विचार व्यावसायिक योजनेंत अगत्यानें व्हावयास हवा. यासाठीं ज्या कामांत रोजगारी वाढेल अशा योजनांचा विचार करावयास

हवा. अर्थात् दुष्काळासारखी ही परिस्थिति नसल्यामुळें निव्वळ रोजगार देणें हेंच उद्दिष्ट ठेवून भागणार नाहीं. रोजगार वाढला पाहिजे पण त्याबरोबरच त्या भागाच्या आर्थिक विकासास मदत होईल, त्याचा आर्थिक पाया रुंदावेल अशा कामाच्या योजना हातीं घ्याव्या लागतील. या दृष्टीनें निसर्गसंपत्तीचें संरक्षण व संवर्धन, दळणवळणाची वाढ व इतर सार्वजनिक सोयी या कामांत ग्रामीण भागांत बऱ्याच प्रमाणावर नवा रोजगार उपलब्ध करून देण्याची योजना आपण केली पाहिजे. स्थानिक रोजगारी व स्थानिक कामाच्या योजना यांची व्यावहारिक सांगड कशी घातली जाईल याचाहि विचार केला पाहिजे. यासाठीं अल्प भूमीवाल्या व भूमिहीनांच्या मजूरसंघटना निर्माण करून कोठें, कोणत्या कामावर, किती मजूर, केव्हां पुरवावयाचे याचें पद्धतशीरपणें नियोजन करण्याचीहि गरज आहे. कारण याप्रमाणें संघटना केल्याखेरीज स्थानिक रोजगारीची वाढ व स्थानिक विकासाची म्हणजे रस्ते, पाटबंधारे, इमारती इ. प्रकारचीं विविध कामें यांची, नीट सांगड घालतां येणार नाहीं.

जिल्हा योजनेचे वर सांगितलेले तीनहि भाग महत्त्वाचे असल्यानें त्यांचा साकल्यानें विचार करून जिल्हा योजना बनविल्या पाहिजेत. प्रत्येक भागांतील परिस्थितीची सर्व दृष्टींनीं संपूर्ण माहिती मिळवून, अधिकारी, तंत्रज्ञ तसेंच संबंधित क्षेत्रांतील बाहेरच्या जाणत्या अनुभवी मंडळींचा सल्ला घेऊन हा जिल्हा योजनेचा आराखडा तयार केला पाहिजे. प्रत्येक पंचायत समितीकडून याबाबत जी माहिती आली असेल व त्यांनीं ज्या योजना सुचविल्या असतील त्यांची व्यावहारिक व शास्त्रीयदृष्ट्या छाननी करून, त्यांच्याशीं विचारविनिमय करून सबंध जिल्ह्याची सूत्रबद्ध योजना करावी लागेल. अशा रीतीनें योजना तयार करण्याच्या कामास एकीकडून गांव व पंचायत समितीपासून सुरुवात होईल व पुढें देशाच्या, राज्याच्या नियोजनाची जी सार्वदेशिक चौकट तयार झाली असेल ती लक्षांत घेऊन सबंध जिल्ह्याची एकत्र व सूत्रबद्ध अशी योजना त्यांतून तयार होईल. आणि हें काम केवळ जिल्हा परिषद् व पंचायत समितींतील मंडळींचें नाहीं. ज्या कारणासाठीं केवळ केंद्र सरकार विकासकार्याच्या योजना कार्यवाहीत आणूं शकणार नाहीं त्याच कारणासाठीं निव्वळ जिल्हा परिषदाहि एकट्या हें कार्य यशस्वी रीतीनें पार पाडूं शकणार नाहींत. दोघांच्या सहकार्यानें ही जबाबदारी पार पाडावयाची असून लोकांच्या सर्व प्रकारच्या सहाय्यानें, त्यांना बरोबर घेऊन, याबाबत पावलें टाकावीं लागतील.

मागास भागाची जास्त प्रमाणावर व अगोदर सुधारणा करणें यालाहि आपल्या योजनेंत अग्रक्रम द्यावयास पाहिजे. आपण लोकशाहींत समानतेचा उच्चार नेहमीं करतों. सर्वांचा सर्वांगीण विकास झाला पाहिजे असें आपण बोलतों तेव्हां मागास भागाच्या विकासाकडे त्या त्या भागाच्या स्थानिक परिस्थितीनुसार थोडेंफार अधिक लक्ष पुरवणें समतेला धरून होईल. उदाहरणार्थ, एकाच पुणें जिल्ह्यांत विभिन्न परिस्थितीच्या दोन भागांत—शिरूर व बारामती तालुक्यांत—दुष्काळी परिस्थिति व संपन्नता अशीं दोन टोकें दिसून येतात. विदर्भांत याप्रमाणें भंडारा—अकोल्याचें उदाहरण देतां येईल. यासाठीं मागास भागावर प्रथम व जास्त भर देऊन प्रदेशाचा एकंदर विकास साधला जाणें अत्यंत आवश्यक आहे.

आज आपल्याला राज्यांतून चाललेल्या योजनेचें चित्र काय दिसतें? जिल्ह्याची आजची योजना ही तशी योजना नाहींच. आपल्याकडे युद्धकालापासून निसर्गसाधनांची हेळसांड होत आलेली आहे. जंगल व वनसंपत्तीची तूट होत गेली आहे व त्याला आळा बसलेला नाहीं. जंगलसंवर्धन—लागवड हे धंदे आज कुणी करत नाहीं. स्थानिक लोकांच्या सहकार्याभावीं सरकारलाहि आजपर्यंत हें करतां आलें नाहीं. रस्त्यांचें आत्यंतिक महत्त्व लक्षांत घेऊनहि महाराष्ट्रांतील आजचा त्यांचा विकास अत्यंत मर्यादित आहे. राज्याचा खरा आर्थिक विकास मुंबईतच दिसतो व सारे रस्ते तिकडेच केंद्रित झालेले दिसतात. शाळांच्या इमारती, पाटबंधारे, आरोग्य केंद्रें इत्यादि बाबींकडे पाहिजे तितकें लक्ष पुरविलेलें दिसत नाहीं. तसेंच याबाबत योजना खरोखर आधीं कांहीं होऊन बसली आहे हें म्हणणेंहि बरोबर नाहीं. गट-विकास योजनेंतील दोन ठळक दोष म्हणजे: (१) ती परिस्थितिसापेक्ष नाहीं. वरून आलेले ठराविक सांच्याचे असे सर्व आराखडे; आणि (२) आत्मीयता नसल्यानें त्यांच्या अंमलबजावणींत जिवंतपणा नाहीं. त्यामुळें या गट—विकास योजनांना म्हणावें तसें यश आलेलें नाहीं.

या दृष्टीनें ज्यास 'योजना' म्हणतां येईल असें कांहीं आजच्या जिल्हा योजनेंत नाहींच. कारण त्याबाबतच्या कांहीं प्राथमिक कसोट्या आधीं ठरवून नंतर आंखणी केलेली अशी आढळतच नाहीं. प्रथम, आपल्याकडे शास्त्रशुद्ध योजना करण्याची प्रक्रिया तर अगदीं नवीनच आहे. विशेषतः योजना खालून तयार करण्याच्या तंत्राची खरी माहिती कुणाला फारशी नाहींच. असा प्रयोगहि कुठें अजून झालेला नाहीं. आपल्या देशाच्या विशिष्ट गरजेनुसार दीर्घकालीन उद्दिष्टें लक्षांत घेऊन परिस्थितिसापेक्षपणें खालून वर जाण्याच्या पद्धतीनेंच

योजना करणें आवश्यक आहे. हें अतिशय अवघड काम आहे आणि तुम्हांला तें करून दाखवावयाचें आहे. तेव्हां तुम्ही जिल्हा योजनेसाठीं पाठवणार असलेला व राज्याच्या अंतिम योजनेंत समावेश होणारा योजनाकार्यक्रमांचा आराखडा अतिशय काळजीपूर्वक तयार केला पाहिजे. तालुक्या-तालुक्यांतील निरनिराळी परिस्थिति व गरजा पाहून, तसेंच कोणत्या गोष्टींना अग्रक्रम द्यावयाचा तें ठरवून, पद्धतशीरपणें आपण जिल्हा योजना तयार केल्या पाहिजेत. योजना तयार करण्याचें हें नवीन तंत्र हळूंहळूं अनुभवानें आपणांस खात्रीनें शिकतां येईल. एकदम जरी कांहीं नवीन करून दाखवितां आलें नाहीं तरी अशा रीतीनें प्रयोगावस्थेंतून जात जात, लोकांच्या तसेंच सरकारच्या सहाय्यानें, आपण आत्मविश्वासानें आपला सर्वांगीण विकास घडवून आणूं शकूं यांत संदेह नाहीं.

जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्यांच्या दैनंदिन कारभारांत अनेक गोष्टींबरोबरच तुमच्या जाणतेपणाची जरुरी फार आहे. त्याबरोबरच तुमच्या कामांत स्वयंस्फूर्ति आणि आपलेपणाहि पण दिसून आलीं पाहिजेत. पंचायत समित्या व जिल्हा परिषदांना कारभार देणें ह्याचा अर्थ स्थानिक परिस्थितीची माहिती असलेल्या जाणत्या मंडळींच्या पुढारपणाकडे तो देणें असें मी धरून चालतों. परंतु असें केवळ धरून चालून भागणार नाहीं. त्यानें कांहीं पंचायत-समितीच्या विकासयोजनेचें बजेट तयार करतां यावयाचें नाहीं. सर्व योजनांची, गरजांची, तांत्रिकदृष्ट्या नव्या पद्धतीनें आंकडेवार माहिती मिळवण्याचें प्राथमिक, महत्त्वाचें आणि कष्टाचेंहि काम या स्थानिक पुढाऱ्यांना करावें लागेल. त्या दृष्टीनें तज्ज्ञ अधिकाऱ्यांचा सल्ला मिळणें हें अतिशय महत्त्वाचें आहे. हीं जाणतीं व तज्ज्ञ माणसें स्वतःला, तसेंच तुम्हांला, स्थानिक कार्यांत—विकेंद्रीकरणाच्या कार्यांत—अधिक जाणकार कशी बनवितात यावर हा तुमच्या कर्तृत्वाबाबतचा अभिप्राय अवलंबून राहील. त्याचप्रमाणें लोकांनाहि तुम्ही सर्व जवळचीं माणसं वाटून त्यांच्या प्रेमाचा व सहकार्याचा कारभार चालवायला उपयोग होईल. तुम्ही मंडळी सर्व निवडून आलेलीं असल्यामुळें तुमच्याबद्दल जनतेंत प्रेमादर राहील व तुमच्या कार्यामुळें आणखी तो वाढतहि जाईल असें धरून चालण्यास कांहींच हरकत नाहीं.

रोजच्या प्रश्नांबाबत तुम्हीं निश्चयानें पुढील दोन गोष्टी पाळल्या पाहिजेत : (१) कार्यामागची तात्त्विक भूमिका खंबीर ठेवणें; आणि (२) ही भूमिका लोकांना समजावून, पटवून देऊन, कार्यक्षमतेनें ती पार पाडणें. हें सर्व बहुजनांच्या हिताचें, बहुसंख्यांच्यासाठींच आहे असें जर तुम्हांला पटवून

देतां आलें; विशेषत: विकासयोजनांबाबत तुम्ही त्यांचा सल्ला घेत आहांत, रोजच्या प्रश्नांबाबत त्यांना बरोबर घेऊन जात आहांत असें लोकांना वाटायला लागलें तर आपल्या सर्व काराभारांत त्यांची सक्रिय सहानुभूति तुम्हांला मिळत राहील. स्थानिक पुढाऱ्याकडे सत्ता आली आहे एवढ्यानेंच स्थानिक जनतेला आपल्या-बद्दल आपुलकी—आत्मीयता वाटेल असें मला वाटत नाहीं. सरकारी पैसा, सल्लागार समित्या, अधिकारी नोकरवर्ग हें सर्व असूनसुद्धां ही सर्व यंत्रणा आपल्यासाठीं काम करत आहे अशी भावना आतांपर्यन्त लोकामध्यें निर्माण होऊं शकली नाहीं. बलवंतराय मेहता समितीचा याबाबतचा अभिप्रायहि हेंच दर्शवितो. विकास योजनेच्या कार्याबाबत लोकांमध्यें सर्वसाधारणपणें आपलेपणाची भावना दिसून येत नाहीं असेंच त्यांना आढळून आलें. तुम्हांला ही भावना आतां लोकांमध्यें निर्माण करावयाची आहे. त्यांचीं सुखदु:खें जाणून घेऊन आत्मीयतेनें तुम्हीं त्यांच्यासाठीं कारभार करतांना दिसलांत तर त्या तालुक्यांतील जनतेला तुमच्याबद्दल आपुलकी वाटेल. नुसत्या मत देण्यानें 'आपलं राज्य' ही भावना निर्माण होणार नाहीं. लोकांच्या गरजांप्रमाणें, लोकांच्या इच्छेनुरूप हें राज्य कितपत चालतें, त्यांत लोकांना कितपत भाग घेतां येतो, प्रत्यक्ष कारभार जनतासंपर्क साधून कसा चालवला जातो ह्यावर तें अवलंबून आहे. जनतासंपर्क ह्याचा जरा व्यापक अर्थ सांगायचा म्हटला तर तो असा कीं, आपण कारभार चालविण्यासाठीं जे प्रतिनिधि नेमले आहेत ते त्या लोकांचें मत ऐकून घेऊन कारभार करीत आहेत. उदाहरणार्थ, गट-अर्थसंकल्प पंचायत समितीला करावयाचा आहे. तो करतांना जर सभा घेऊन, चर्चा करून, परिसंवाद घडवून आणून तालुका पातळीवर सर्व पक्षांचा व बाजूंचा विचार घेतलांत तर सामान्य माणसाला, 'प्रत्यक्ष कार्यांत आम्हांला कांहीं आवाज आहे, अप्रत्यक्षरीत्या कां होईना आम्ही कांहीं भाग घेऊं शकतों' असें वाटेल व आत्मीयतेची भावना निर्माण होईल. नुसतें पंचायत समितींतील दहा-बारा माणसांच्या एकत्र येण्यानें हें होणार नाहीं. त्यानें लोकशाही यशस्वी होणार नाहीं. शेवटीं, लोकशाहीचा अर्थ—गाभा—'हें राज्य, हा कारभार आपला हा विश्वास आणि सर्वांना समान संधि' हा आहे. सर्वसाधारणपणें सर्व माणसं सर्व थरांत, सरासरीनें, सर्व बाजूंनीं, सारखीं आहेत आणि यासाठीं त्यांना समान संधि मिळणें हें लोकशाहीचें प्रमुख अंग आहे. याकरितां लोकांना स्थानिक कारभारांत लक्ष घालायला, विचार करायला व सहभागी होण्याला प्रवृत्त करणें, त्यांचें शिक्षण करणें हें अत्यंत महत्त्वाचें आहे व याची जबाबदारी तुम्हां लोकनेत्यांवर आहे.

विकासाचा अर्थ वास्तविक रीतीनें तुम्ही समजावून घेतला पाहिजे. माझ्या मतें सोप्या शब्दांत ह्याचा अर्थ पुढीलप्रमाणें आहे : ‘ विकास ’ म्हणजे वाढ, उत्पादनवाढ, रोजगारवाढ, शेतीउत्पादनवाढ आणि त्याबरोबरच अर्थ-व्यवहार व अर्थव्यवस्था यांचें तंत्र, रूप आवश्यक त्याप्रमाणें बदलणें. जुनें कार्य जुन्याच पद्धतीनें न करतां कांहींतरी नवीन करून दाखविण्यासाठीं, परंतु चालू कार्याला खीळ न पाडतां, सर्वांच्या सर्वसामान्य गरजांसाठीं स्थानिक निसर्गसाधनें, मनुष्यबळ व इतर साधनसामग्री यांचा स्थानिकदृष्ट्या समग्र विचार करून, सर्वांच्या सहकार्यानें, सर्वांगीण विकास, त्या त्या भागाचा, पर्यायानें राज्याचा, राष्ट्राचा कसा होईल हा प्रमुख विचार या सगळ्या विकासयोजनेंत अभिप्रेत आहे. स्थानिक जीवनाचें पुनरुत्थान हा स्थानिक विकासाचा आत्मा आहे. आपला देश परंपरागत कृषिप्रधान आहे. त्यामुळें आपली समस्या बहुशः कृषिप्रधान समाजाच्या सर्वांगीण विकासाची आहे. आजहि औद्योगिक क्रांति होत असतांना कृषिउत्पादनावरच आपला भर आहे. कारण अजूनहि हा देश कृषिप्रधान अर्थव्यवस्थेचा आहे आणि आपल्या योजनांचें प्रमुख दीर्घकालीन सार्वत्रिक उद्दिष्ट औद्योगीकरणाचें, राष्ट्रीय उत्पादनवाढीचें व तद्द्वारां जीवनमान उंचावून सर्वांचा सर्वांगीण विकास साधावयाचें आहे. हा विकास कांहीं चटकन् होणारा नाहीं. आपल्यासारख्या गरीब देशांत, कालांतरानें फार प्रयासानें अपेक्षित गोष्टी घडून येणार आहेत. त्यासाठीं खऱ्या अर्थानें सर्वांगीण विकास झालेला स्थानिक समाज निर्माण करण्यासाठीं दूरदृष्टीनें आपल्याला योजना करावयाची आहे. ही दृष्टि आतां आपल्या सरकारला व समाजाला येत आहे. विकासाची क्रिया दीर्घकालीन असते. बीजापासून झाड त्याप्रमाणें आमच्यांतील सुप्त असे सद्गुण व शक्ति क्रमाक्रमानें विकसित होऊन दृढ कशा होतील व त्या समाजजीवन बळकट कशा करतील ही दीर्घकालीन क्रिया ह्या विकास शब्दांत अभिप्रेत आहे. त्यासाठीं आम्ही किती झटतों हा प्रश्न आहे. तेव्हां दीर्घकालीन उद्दिष्टें डोळ्यां-पुढें ठेवून सहज व स्वाभाविकपणें उपलब्ध असणाऱ्या सर्व स्थानिक बाबींचा स्थानिकदृष्ट्या विचार करून सर्व प्रकारची माहिती मिळवून घेऊन व देऊन सर्वांच्या सहकार्यानें, सर्वांच्या सर्वांगीण विकासासाठीं योजना बनवून तिच्याद्वारां टप्प्याटप्प्यानें आपली सतत प्रगति करीत राहिलें पाहिजे. आपला देश अत्यंत गरीब आहे आणि त्याच्या प्रगतीची जबाबदारी आतां आपल्यावर आलेली आहे हें तुम्हीं लोकनेत्यांनीं नेहमीं लक्षांत ठेवलें पाहिजे.

अध्यक्षपद अगर दुसरें पदाधिकारीपद स्वीकारल्यानें आपल्यावर केवढी जबाबदारी येत आहे, या स्थानांचें किती महत्त्व आहे याची आपणांस स्पष्ट जाणीव असणें अवश्य आहे. अध्यक्षपद हें सत्तेचें नवें केंद्र होऊं नये. 'मी अमक्या गांवचा पाटील आहें' या पूर्वीच्या भावनेंतील मान व जबाबदारी आतां राहिलेली नाहीं. ज्या समाजांत प्रतिष्ठा आणि कर्तव्य यांची सांगड आहे तोच समाज जिवंत होय. या दृष्टीनें आपण मानाला जितके हपापलेले आहोंत तितके जबाबदारीला दिसत नाहीं. स्थानिक बाबतींत लोकहिताच्या गोष्टी सर्वांच्या विचारानें करतां येणें शक्य असतां, स्थानिकदृष्ट्या महत्त्व नसलेले भेदाभेद, पक्षबाजी वगैरे गोष्टी तेथें माजूं देण्यांत अर्थ नाहीं. त्यामुळें कार्यक्षमतेला धक्का बसेल. सत्तेची व मानधनाची एक जागा याच दृष्टीनें पदाधिकारीपदाकडे पाहून आपलें आसन कसें स्थिर राहील याचाच आपण विचार करीत राहणार असल्यास आपली ती मोठी चूक होईल. लोकशाही विकेंद्रीकरण यशस्वी व्हावयाचें असेल, त्यांतून कांहीं बरें निघावें असें वाटत असेल तर, 'हें स्थळ डावपेंच खेळण्याचें नाहीं, तर इथल्या लोकांचीं दुःखें दूर करण्यासाठीं, त्यांचे प्रतिनिधी म्हणून आम्हांला इथें पाठवलेलीं आम्ही मंडळी आहोंत' हें तुम्ही स्पष्ट बोलून दाखविलें पाहिजे व त्याप्रमाणें वागलें पाहिजे. यांत पक्ष वगैरे गोष्टी आणतां कामा नये. 'सर्व समाजानें ही माझ्यावर टाकलेली जबाबदारी आहे' या जाणिवेनें आपण काम करावयास पाहिजे. तसेंच सरकारी अधिकाऱ्यांप्रमाणें, 'हें माझें, मला नेमून दिलेलें काम नाहीं किंवा ही फार मोठी अवघड जबाबदारी आहे' अशा शंकाकुल अगर भीतिग्रस्त वृत्तीनेंहि वागतां कामा नये; तर आपणांस कांहीं लोककल्याणाच्या गोष्टी करावयाच्या आहेत, समाजांत नवीन चैतन्य निर्माण करावयाचें आहे ही जाणीव, दृष्टि ठेवून कर्तव्यबुद्धीनें तुम्ही कामाला लागणें आवश्यक आहे.

सरकारी अधिकारी आपलीं कर्तव्यें बजावतीलच; परंतु तुमच्याकडून होणारें मार्गदर्शन, सल्ला हीं जास्त महत्त्वाचीं आहेत. तुम्ही अपेक्षेप्रमाणें कारभार करूं शकला नाहींत तर जरूर त्या ठिकाणीं सरकारी अधिकाऱ्यांना तो करावा लागेल. परंतु तुमच्या सल्ल्यानुसार प्रामुख्यानें त्यांनीं तो हांकावयाचा आहे. स्वशिक्षण, लोकशिक्षण, अधिकाऱ्यांशीं सहकार्य, वेळींप्रसंगीं त्यांना समज देणें पण त्या-बरोबरच समजूतदारपणा ठेवणें—या सर्व गोष्टी तुम्हांला करावयाच्या आहेत. त्या कितपत जमतात यावर तुमच्यावरील जबाबदारीचें यश प्रामुख्यानें अवलंबून आहे.

पदाधिकाऱ्यांना मेहनताना अगर मानधन देणें तात्त्विकदृष्ट्या फारसें चुकीचें नाहीं. हा प्रश्न अलीकडे बराच चर्चिला जातो. लोकशाहींत वेतनें, मानधन देण्याचें समर्थन करतां येतें तें त्यामागील समताप्रधान विचारामुळें. कोणालाहि अमुक एका सामाजिक वा आर्थिक गटाचा, स्तराचा, पेशाचा म्हणून विशेष महत्त्व न देतां, समान भूमिकेवरून, त्याच्यावर सोंपविलेली जबाबदारी पेलणें सुलभ जावें इतकें त्यास आर्थिक सहाय्य देणें जरूरीची गोष्ट आहे. आतांपर्यंत सुखवस्तूंनीं राज्यकारभार करावा ही भूमिका होती. पण समाजाच्या गरीब स्तरांतून नेतेपण पुढें येऊन तें कारभाराची जबाबदारी पाहूं लागतें त्या वेळीं दैनंदिन योगक्षेमाची त्यांच्यामागें चिंता राहूं नये, याच हेतूनें ही मानधनाची तरतूद ठेवलेली आहे.

अर्थात् मेहनताना घेतल्यावर मात्र कोणत्याहि पदस्थानें अपेक्षित वेळ आणि श्रम त्या कामासाठीं दिलेच पाहिजेत. तुमच्यावर या नवीन कार्याची जी विशिष्ट जबाबदारी सोंपविली आहे ती तुम्ही सातत्यानें, मन देऊन, पार पाडावी यासाठीं मानधनाची तरतूद हेतुपुरस्सर केलेली आहे हें ध्यानांत घेतलें पाहिजे.

सहकाराबाबत तुमच्याकडून मोठ्या जबाबदारीच्या कार्याची अपेक्षा आहे. फार मोठ्या प्रमाणावर जनतेंत सहकारी भावना निर्माण करणें, रुजवणें, निरनिराळे प्रयोग करणें आणि सहकार ही रजिस्ट्रारची चळवळ नसून जनतेची चळवळ आहे हें दाखवून देणें, ही सर्व अवघड जबाबदारी तुमची आहे. सहकारी अर्थव्यवस्थेच्या गोष्टी प्रत्यक्ष कृतींत आणून दाखवावयाच्या आहेत. केवळ सहकाराचें प्रचारात्मक बोलणें सोपें आहे, पण सहकाराची गांवगंगा निर्माण करणें फार अवघड कार्य आहे. सर्व प्रकारच्या व आवश्यक अशा नवीन सहकारी प्रयोगांना उचलून धरून त्यांना उत्तेजन द्यावयाचें तर हें सर्व कार्य स्थानिक पुढारीपणाचेंच आहे आणि सहकारी क्षेत्रांतहि महत्त्वाच्या सर्व कार्यांची जबाबदारी तुमची, तुमच्या पंचायत समितींची आहे.

सहकारी संस्था व आपण पदाधिकारी यांच्यांत दुवा राहून कार्यें पार पडावींत अशी अपेक्षा आहे. हा दुवा कसा साधतां येईल? सहकारी संस्थांच्या व्यवहारांत तुम्हीं ढवळाढवळ करूं नये अशी अपेक्षा आहे—म्हणजे जिल्हा परिषदेच्या कायद्याची रचना तशी केलेली आहे. सहकारी संस्थांचा कारभार त्या संस्थांनाच करूं द्यावयाचा आहे. सहकारी संस्था या स्वायत्त, स्वतंत्र व एका सूत्रबद्ध आंखणीच्या संस्था आहेत व तशाच त्या राहिल्या पाहिजेत. सहकारी

कायद्याच्या चौकटींनें त्यांच्या व्यवहारावर आवश्यक तें नियंत्रण येतच असत. लोकशाही विकेंद्रीकरण संस्थांनीं लोकशाही सुदृढ करण्याच्या दृष्टीनें, आपल्याला आंखून दिलेल्या मर्यादा न सोडतां, कोणत्याहि प्रकारचें दडपण न आणतां व आणवून न घेतां, आपल्याकडून ढवळाढवळ होऊं न देतां, आपल्या कल्पनेनें, इष्ट संकेतानुसार कार्य करीत राहिलें पाहिजे. शाळा, विद्यापीठें यांच्याप्रमाणेंच सहकारी संस्था या कायद्यानें निर्मित अशा स्वतंत्र स्वायत्त संस्था आहेत व त्यांची स्वायत्तता राखून तुम्ही सहकाराच्या वाढीस मदत करावयाची आहे.

शेती सहकारी होणार असें नागपूर कॉंग्रेसच्या ठरावानें म्हटलें. परंतु पुढें दोनतीन वर्षांत, नुसतें बोलून तें सहज शक्य होणार नाहीं असें दिसून आलें. बळकट संघटनेच्या प्रयत्नाशिवाय तें होऊं शकणार नाहीं. उदाहरणार्थ, स्थानिक कामासाठीं भूमीहीन मजुरांच्या संघटना उभारून कायदेशीररीत्या रोजगार मिळवून देण्यासाठीं प्रयत्न करूं जावें तों मजूरच येत नाहींत असें दिसून येतें. एकंदर परिस्थिति, स्थानिक साधनसामग्री व मजुरींची आवश्यकता या गोष्टी पाहून संघटनेच्याद्वारां हे प्रयत्न करावे लागतील.

सहकारी साखर कारखान्यांनीं या दृष्टीनें उत्कृष्ट अशी कामगिरी बजावून नवा आदर्श, पायंडा घालून दिलेला आहे. या क्षेत्रांतल्या बऱ्याच वर्षांच्या अनुभवानंतर जी प्रक्रिया निर्माण झाली आहे ती आशादायक अशीच आहे. सहकारी साखर कारखान्यांचा कारभार चालवणें हा पण एक विकेंद्रीकरणाचाच प्रयोग आहे. याचा अनुभव फार चांगला आला आहे. हा धाडशी प्रयोग कितपत यशस्वी होईल अशी प्रथम शंका घेतली जात होती. अनेक अडचणी आम्हांला यांत आल्या. पण नवीन प्रयोगामधील तत्त्व, उद्देश आणि व्यवहाराची दिशा पटल्यावर ज्या जोमानें व विश्वासानें कार्य झालें त्यामुळें गेल्या ५–६ वर्षांत आम्हीं मोठ्या प्रमाणावर या क्षेत्रांत यश मिळविलें. मग इतरत्रहि याबाबत विश्वास निर्माण होऊन सरकारनेंहि सहकारी पद्धतीवरच साखर कारखाने काढण्याचा निर्णय घेतला. ‘हें होऊं शकतें व आपल्या कुवतींत आहे’ हें एकदा लोकांना पटलें कीं त्यांचें सहकार्य जरूर मिळतें. मात्र काय शक्य आहे, कितपत व्यवहार्य आहे, नेमकी कुठें, काय उणीव आहे इत्यादि गोष्टींची नीट कल्पना येऊन, अडचणी दूर करून, पुढें जाण्यासाठीं योग्य तें नेतृत्व, पुढारीपण मिळालें पाहिजे. हें नेतृत्व तुम्हां मंडळींतून मिळून सहकारी क्षेत्रांतील तुमची जबाबदारी पार पाडण्यासाठीं योग्य तें वातावरण व संधि आतां उपलब्ध झालेली आहे.

या विकेन्द्रीकरण उपक्रमावर माझा विश्वास आहे आणि ह्या सर्व कार्या-कडे मी आशावादी दृष्टिकोणांतूनच पाहात आहे. आजचें ग्रामीण समाजचित्र बदलतें आणि आशादायक आहे. सर्वसाधारण शिक्षित ग्रामीण समाजसुद्धां आतां पद्धतशीरपणें, उमजून गोष्टी करूं लागला आहे. औरंगाबादेस दोन वर्षांपूर्वी शेतकी परिषद् भरली असतां तेथें जो परिसंवाद झाला व त्यांत सुबुद्ध शेतकऱ्यांनीं जो भाग घेतला त्यावरून हें स्पष्ट दिसून येत आहे. माझा आशावाद निव्वळ या नव्या कायद्यांतून निर्माण झालेला नाहीं. तुमच्या-सारख्यांच्या योग्य अशा नेतृत्वाकडून, लोकसंमतीनें व लोकजागृतीनें, माहिती देऊन व घेऊन, कष्टपूर्वक, जनतेच्या व अधिकाऱ्यांच्या मदतीनें या गांवगाड्याला पुढें रेटावयाचें आहे या जाणिवेंतून तो निर्माण झालेला आहे. सामर्थ्य असलेला लोकशाहीप्रधान् समाज आपल्याच उद्धारासाठीं आवश्यक आहे हें आतां तुमच्यासारख्या लोकनेत्यांनीं समजावून घेतलें पाहिजे व दिलें पाहिजे. आपल्या-सारख्या विस्कळित, दुर्बळ समाजाला प्रबळ करण्यासाठीं तुमची गरज आहे. ठिकठिकाणीं, गांवोगांव, अशीं माणसं तयार होण्याची आवश्यकता आहे. हें नेतृत्व निर्माण करण्याची आजपावेतों अशक्य असलेली संधि या कायद्यानें आतां दिली आहे. लोकशाही दृढ करण्याचें हें साधन आहे. आतां आपणांस कार्य-क्षमतेबरोबरच सर्व लोकांना बरोबर घेऊन जायचें आहे. आपुलकी निर्माण करून समाजनेतेपण नीट, गंभीरपणें व सुबुद्धतेनें, दुष्ट, अहितकारक प्रवृत्तींना थारा न देतां, करावयाचें आहे.

मानवी समाजाचा कारभार हा एकंदरीनें विकेंद्रित असाच चालत असतो. सुव्यवस्थित पण नियंत्रित रीतीनें, लोकांनीं, लोकांसाठीं तो चालवावा अशी ही योजना आहे. आणि अपेक्षेप्रमाणें तो चालत आहे यावरच विकेंद्रीकरणाचें यश अवलंबून आहे. विकेंद्रित लोकशासनाच्या यशांतच लोकशाहीचें अंतिम यश आहे आणि ह्याची जबाबदारी तुम्हां लोकनेत्यांवर आहे. तुम्ही हें लोकशाही विकेंद्रीकरण यशस्वी करून दाखविलेंत—म्हणजेच खऱ्या अर्थानें महाराष्ट्रांत ‘ स्वराज्याचें प्रगटीकरण ’ तुम्हीं घडवून आणलेंत, असें थोड्याच काळांत दिसून येईल.

◆ ◆ ◆

श्री. एस्. एम्. जोशी

[परिसंवादाचा पहिल्या व अखेरच्या सत्रांतील श्री. जोशी यांच्या भाषणांचा गोषवारा]

जिल्हा परिषद, पंचायत समित्या, ग्रामपंचायती इत्यादि पंचायती राज्याच्या ज्या संस्था आहेत त्यांकडे पाहण्याचा माझा एक विशिष्ट दृष्टिकोण आहे व तो आपणांस समजून देण्याचा मी थोडाफार प्रयत्न करीत आहें. विकेंद्रीकरणाची कल्पना ज्या वेळीं निघाली त्यावेळीं महाराष्ट्रांत त्याच्यावर बरेच आक्षेप घेतले गेले व अजूनहि घेतले जात आहेत. विकेंद्रीकरणाचा मूळ घटक जिल्हा असावा कीं इतर राज्याप्रमाणें ब्लॉक अगर तालुका असावा याबद्दलहि मतभेद होते आणि आपण जिल्हा हा घटक मानलेला आहे. तसेंच या उपक्रमाला कांहीं लोक प्रयोग म्हणतात पण त्याला प्रयोग म्हणणें बरोबर ठरणार नाहीं. कारण प्रयोग म्हटला कीं, तो बिघडला कीं टाकून द्यावयाचा हें क्रमानें आलेंच. पण जो उपक्रम आपण सुरू केला आहे तो यशस्वी झाला पाहिजे असा माझा आग्रह आहे; आणि केवळ प्रयोग करून पाहण्यासाठीं तो सुरू केलेला नाहीं. म्हणून मी या उपक्रमाचा निव्वळ चहाता नसून समर्थक आहे. याबाबत प्रामुख्यानें माझा विधायक व शैक्षणिक दृष्टिकोण आहे. लोकशाही हा केवळ सत्ता चालविण्याचा मार्ग नसून तो एक जीवनमार्ग आहे. लोकशाही हें एक जीवनमूल्य आहे. तो एक जीवनमार्ग ही श्रद्धा व शिक्षणानें आपण अधिकाधिक सुसंस्कृत होत जातो म्हणून तो एक शैक्षणिक प्रयोग, अशा दृष्टीनें मी या उपक्रमाकडे पाहतों. लोकशाहीची व्याख्या अनेकांनीं अनेकप्रकारें केली आहे. पण माझ्या मतानें लोकशाही म्हणजे कायद्याचें राज्य ही व्याख्या त्यांतल्या त्यांत अधिक अर्थवाही आहे. अर्थात् कायदा म्हणजे कोणा भस्मासुरानें तो लादलेला नव्हे तर लोकांनीं स्वतःच समजून उमजून केलेला. पण कायद्याचें राज्य म्हणजे खरी लोकशाही एवढ्यानेंहि भागत नाहीं. लोकशाहींत प्रत्येकाला आपला विकास करून घ्यायला संधि मिळाली पाहिजे. तशी संधि मिळत नसेल तर ती लोकशाही नव्हे. आपल्याला स्वराज्य मिळालें पण आपण सर्वांना समान संधि, विशेषतः समाजाच्या खालच्या थरांतील जे बांधव आहेत त्यांना, देतोंच असें नाहीं. आपल्या समाजांत उभेआडवे भेद आहेत. त्यामुळें सर्वांना सारखे अधिकार, कायद्यांत नव्हे तर प्रत्यक्ष व्यवहारांत, येथील लोकशाहींत मिळूं शकत नाहींत. अन्यायाची दाद लावून घेण्यासाठीं कोर्टें आहेत व कोणालाहि हायकोर्टापर्यन्त

जातां येत. पण अन्याय झालेला गरीब हरिजन हायकोर्टापर्यन्त पोंचूं शकत नाहीं. एवढेंच नव्हे तर खालच्या कोर्टांतदेखील त्याला साक्षीदार मिळत नाहींत. पोषाखा-वरून, राहणीवरून माणूस ओळखला जातो व त्याची समाजांत किंमत केली जाते. सुटाबुटांतल्याची साक्ष मानली जाते, फाटक्या कपडेवाल्याची मानली जात नाहीं. अर्थात् हा कांहीं कायद्याचा दंडक नाहीं, पण व्यवहारांत असें घडतें. ही कांहीं लोकशाही नाहीं. रांगेंत उभे राहण्याची आपणांस संवय लागली पाहिजे. रांग मोडून अशक्ताला मागें ढकलून बलवानानें पुढें जाणें, वशिल्यानें नंबर लावणें, नोकरी मिळविणें, ही कांहीं लोकशाही नव्हे. दरएकाला संधि, न्याय मिळाला पाहिजे. म्हणून लोकशाहींत रांगेंत उभे राहण्याची भावना मनांत चांगली बिंबली पाहिजे. मोठा मासा लहान माशाला खातो हा निसर्गनियमच आहे असें सांगून चालणार नाहीं. मग सरकार, शिक्षण हवें कशाला ? सर्व निसर्गप्रमाणेंच चालूं दे. पण आपणांस यापेक्षां कांहीं वेगळें करावयाचें आहे. मानवी संस्कृति म्हणून कांहीं आहे, लोकशाही संस्कृति म्हणून कांहीं आहे व ती आपणांस धाडस करून प्रयत्नानें निर्माण करावयाची आहे.

लोकशाहीचीं पाळेंमुळें खोल रुजलीं पाहिजेत. हरळीच्या मुळ्या जशा खोल जातात त्याप्रमाणें अगदीं ग्रमीण जीवनापर्यंत आपल्या लोकशाहीचीं मुळें खोल (ग्रासरूट डेमॉक्रसी) गेलीं पाहिजेत. शहरांत लोक संघटित असतात, मोर्चे काढतात व आपल्या मागण्यांची दाद लावून घेतात. खेड्यांतल्या शेतमजुराला मात्र कांहीं करतां येत नाहीं. म्हणजे बळी तो कान पिळी या न्यायानें शहरी लोकांनींच तेवढें पुढें जायचें काय ? यासाठीं ग्रामीण जनतेला लोकशाहीची फार गरज आहे. त्यांना याबाबत शिक्षित करण्यासाठीं हा प्रयोग आहे. सत्तासंपादनाचें एक साधन म्हणून त्याचा वापर केला जाऊं नये. जयप्रकाश नारायण मला म्हणाले कीं, तुमच्या राज्यांत पंचायत राज्य आहे कोठें ? तुम्हीं नुसतें सत्तेचें वांटप केलें आहे. तेव्हां पंचायत राज्य म्हणजे काय हें नीट समजून घेतलें पाहिजे. राज्याला जसा एक मुख्य मंत्री किंवा मंत्रिमंडळ तसें जिल्ह्याच्या ठिकाणीं तुम्ही एक मंत्री अगर मंत्रिमंडळ निर्माण केलेंत, सत्तेचें वांटप तुम्हीं केलेंत, लोकांना त्यांतलें काय पोंचलें ? पण आपल्या लोकशाही विकेंद्रीकरणाचा यापेक्षां जास्त अर्थ आहे. प्रा. गाडगीळ म्हणतात कीं हें 'स्वराज्याचें प्रगटीकरण' आहे. पण एवढ्यानें भागत नाहीं. आमच्या स्वराज्याचें–लोकशाहीचें विकसन व्हावयास हवें. आपल्या घटनेनें जें लोकशाहीचें झाड लावलें आहे त्याचें फळ खेड्यापर्यंत जाऊन पोंचलें पाहिजे. असें विकसन झालें तरच लोकशाही दृढमूल होईल. लोक-

शाहीच्याद्वारां आपण आपली प्रगति करून घेत आहोंत म्हणून जगाचे आपल्याकडे डोळे लागले आहेत. कारण जे देश स्वतंत्र झाले त्या सर्वांमध्यें लोकशाहीचा प्रयोग सफल झालेला नाहीं. औद्योगिकदृष्ट्या मागें पडलेला, अविकसित देश जर लोकशाही मार्गानें, लोकशाही जीवनपद्धतीनें पुढें आला व आपला आर्थिक विकास त्यानें करून घेतला, निदान कांहीं मोठ्या गोष्टींचे बाबतींत तो यशस्वी झाला तर जगाच्या शांततेला तो एक मोठा आधारच झाला म्हणावें लागेल. आणि या दृष्टीनें लोक आपल्या प्रयोगाकडे पाहात आहेत. म्हणून आपणावर फार मोठी जबाबदारी आहे. जयप्रकाशजी म्हणतात त्यांत संपूर्ण सत्य नसलें तरी अर्धसत्य जरूर आहे. दिल्लीस नेहरू, मुंबईस यशवंतराव चव्हाण तसेंच पुढें खालीं पुण्यास शंकरराव उरसळ राज्य करूं लागले म्हणजे लोकशाही झाली असें नव्हे. पूर्वी राजे होते, आतां हे पुढारी राजे झाले. दर पांच वर्षांनीं त्यांना निवडावें; सर्व अक्कल त्यांच्याजवळ आहे, त्यांना सर्व कळतें, त्यांनीं हवें तसें करावें, ही कांहीं लोकशाही नाहीं. पूर्वींचे राजे कायमचे असत; आतां आपण टेंपररी राजे तयार करतों, इतकेंच. सुरुवातीच्या काळांत असें होणें स्वाभाविक आहे. कारण शांततेच्या, लोकशाही मार्गांनीं आपलें स्वराज्य आलें आहे. रिपनच्या कारकीर्दींत स्थानिक स्वराज्याचे थोडे अधिकार मिळाले. टीका, प्रश्न विचारणें, एवढ्या मर्यादित अधिकारापासून हळूहळू पुढें अधिकारांची वाढ होत गेली. प्रांताच्या पातळीवर कांहीं अधिकार प्रथम मिळाले. पुढें मग मध्यवर्ती सरकारांतहि मिळत गेले. स्वराज्याची चळवळ वाढत होती. मध्यवर्ती असेंब्लींत कॉंग्रेस पक्ष बहुमतांत असला तरी बोलून बजेट फेटाळण्यापेक्षां जास्त अधिकार नव्हते. सरकार पुनः स्वतःच्या खास अधिकारांत तें बजेट पास करी. म्हणजे टीका फार तर ऐकून घ्यावी, पुढें आपणांस हवें तसें करावें. स्वराज्य मिळाल्यानंतर व्हॉइसरॉय गेला व त्या जागीं आम्हीं निवडून दिलेला राजा होऊन तो याप्रमाणेंच वागूं लागला तर ती लोकशाही होईल काय? लोकांच्या संमतीनें चाललें आहे म्हणजे लोकांनीं समजून चाललें आहे असें म्हणतां येणार नाहीं. खेड्यांतल्या माणसाला निरनिराळे गुंतागुंतीचे राजकीय, आर्थिक प्रश्न कळत नाहींत; ज्या प्रश्नाचे आपल्याला आकलन होत नाहीं त्याबद्दल तो म्हणतो कीं जवाहरलाल मोठे आहेत, त्यांनीं फार सेवा केली आहे, त्यांना मत दिलें पाहिजे. असें होणें अगदीं स्वाभाविक आहे. राजकीय पक्षसुद्धां माणसावरून, त्याच्या पुढाऱ्यावरून ओळखला जातो; त्याचें मोठेंपण ठरविलें जातें. परंतु यांत बदल होऊन लोकांनीं स्वतः समजूनउमजून गोष्टी करण्यास शिकलें पाहिजे. म्हणून मी म्हणतों कीं, स्वराज्य आलें, लोक-

शाहीचें झाड आपण लावलें पण त्याचें आतां विकसन होऊन प्रत्येक नागरिकानें राज्यकारभारांत लक्ष घालून, समजून, स्वतःच्या विचारानें निर्णय घेऊन, या लोकशाहींत सक्रिय भागीदार झालें पाहिजे. लोकशाहीबाबत लोकांचें शिक्षण करण्यास या उपक्रमानें चांगली संधि मिळत आहे आणि या विधायक दृष्टीनें या प्रयोगाकडे मी पाहात आहें.

विधायक दृष्टिकोणांत शिक्षणाला फार महत्त्व आहे. विनोबांनीं भूदान, ग्रामदान चळवळ चालविली आहे तिला शिक्षणाच्या दृष्टीनें फार महत्त्व आहे असें मी मानतों. आपल्या गांवांत जे भूमिहीन आहेत, ज्यांना जीवनाचें दुसरें कांहीं साधन नाहीं व जे आज मालकांच्या जमिनीवर मजूर म्हणून राबतात अगर कूळ म्हणून ती कसतात त्यांना मालकांनीं थोडी जमीन दिली पाहिजे या मतपरिवर्तनाच्या दृष्टीनें या चळवळीला महत्त्व आहे. कसेल त्याची जमीन हें कूळ कायद्यानें केलें; पण कायदा हा नाठाळासाठीं आहे असें आपण म्हणूं. त्याआधीं विचारपरिवर्तन होऊन भूमिहीनांना जमीन दिली पाहिजे हें विचारानें बऱ्याच लोकांना पटलें असलें पाहिजे. कोणताहि कायदा प्रसृत करण्यापूर्वी त्याची वैचारिक पार्श्वभूमि लोकांनीं समजून सर्वसाधारणपणें त्यांची त्याला संमति आहे हें अजमावलें जाण्याची आवश्यकता आहे. लोकशाहींत या दृष्टीनें लोकशिक्षणाला फार महत्त्व आहे. लोकशाहींत प्रतिनिधींमार्फत कारभार चालतो व ज्यांना आपण निवडून दिलें त्यांच्यावर विश्वास ठेवून त्यांना सर्व कळतें आहे असें समजून आपण वागतों. लोकसभा, राज्यविधानसभा इत्यादींच्या कामांबाबत आपण आपल्या प्रतिनिधींवर सोंपवून देतों. पण ग्रामपंचायतीबाबत तसें म्हणतां येणार नाहीं. पंचाला आपण निवडून दिलें. तो सर्व बघेल असें न म्हणतां अमुक गोष्ट चांगली, हिताची, अमुक वाईट, हें तुम्ही ठरवूं शकतां. ग्रामसभेची कल्पना या दृष्टीनेंच आहे. गांवांतील लोकांनीं जाणतेपणानें गांवाच्या आर्थिक, सामाजिक व्यवहारांत लक्ष घालावें. दैनंदिन काम पाहण्याची जबाबदारी फारतर पंचावर जाईल. पंच चांगलें काम करीत असल्यास त्यास आपण निवडून देऊं. अमुक व्यक्ति चांगली म्हणून त्यावर विश्वास ठेवून निवडून देण्याची येथें गरज नाहीं. पंचायत राज्यांत बरेचसे व्यवहार लोकांनीं स्वतः पाहणें, त्याबद्दल विचार करणें, निर्णय घेणें शक्य असल्यामुळें खरीखुरी लोकशाही या पंचायत राज्यांत आहे. प्रातिनिधिक लोकशाहींत हें शक्य नसतें. म्हणून पंचायत राज्याला मी फार महत्त्व देतों. इतर प्रातिनिधिक मोठ्या लोकशाही संस्थांपेक्षां ग्रामपंचायत अगर ग्रामसभा, त्यावर तालुका अगर गटासाठीं पंचायत समिति, त्यावर जिल्हा परिषद

त्याप्रमाणें पंचायती राज्याच्या निरनिराळ्या स्तरांत लोकांना स्वतःचे व्यवहार स्वतः करण्यास अधिक संधि मिळत असल्यामुळें, खऱ्याखुऱ्या लोकशाहीचें शिक्षण मिळण्याचे दृष्टीनें, या पंचायती राज्य कल्पनेला अगर लोकशाही विकेंद्रीकरणाला फार महत्त्व आहे. दिल्लीचा अगर मुंबईचा राज्यकर्ता निवडावयाचा हा फार तर श्रद्धेचा विषय होऊं शकेल, पण गांवांतला पंच किंवा पंचायत समितींतला सभासद् निवडतांना ती व्यक्ति श्रद्धेचा विषय होऊन बसण्याचें कांहींच कारण नाहीं. पंचायती राज्य कल्पनेंत ग्रामसभांना विशेष महत्त्व दिलें पाहिजे व त्या प्रभावी बनल्या पाहिजेत. म्हणजे मग जयप्रकाशजी म्हणतात त्याप्रमाणें तें निव्वळ सत्तेचें वांटप होणार नाहीं. परंतु पुष्कळ वेळां असें दिसून येतें कीं ग्रामसभेला सर्व अधिकार देऊनसुद्धां अपेक्षेप्रमाणें फारसें घडत नाहीं असा अनुभव येतो. मी एकदा उत्तर प्रदेशांतील एका खेड्यांत गेलों होतों. अगदीं उत्कृष्ट खेडें म्हणून त्या खेड्याला बक्षीस मिळालें होतें. आम्हीं गेल्यावर गांवांतील लोक जमले. त्यांतील एकजण म्हणाला, 'सगळें काम नीट चालायचें असेल तर जिल्ह्याच्या अधिकाऱ्याला सर्व अधिकार देऊन टाका, निवडणुका बंद करा.' दुसरा एक म्हणाला कीं, 'इमानदार माणसाला निवडलें पाहिजे.' तिसरा म्हणाला, 'अमक्या चार लोकांनीं पंचायतीचें वाटोळें केलें आहे. रेव्हेन्यू—पटवारी या चांडाळचौकडीनें गांवाचा सत्यानाश केला आहे.' मीं म्हटलें, 'ग्रामसभा म्हणजे तुमच्या गांवाचें पार्लमेंट. तुम्हांस हवें त्याला नेमा, निवडा. इमानदार कोण हें गांवांतील लोकांना ओळखतां येतें ना? पण इमानदार माणूस उभा राहिल्यावर त्यास तुम्हीं मत दिलें पाहिजे.' त्यावर उत्तर आलें नाहीं. निवडून जाणाऱ्या नेत्यानें जसें इमानदार राहिलें पाहिजे तसें मतदारानेंहि राहिलें पाहिजे. पैसे घेऊन मी कोणालाहि मत द्यावयाचें व इकडे म्हणायचें कीं निवडून दिलेला माणूस इमानदार नाहीं. असें चालणार नाहीं. तुमच्या हातांत सत्ता दिल्यानंतर टक्क्याशिवाय काम होत नाहीं, पटवाऱ्याला टक्का दिल्याशिवाय तगाई मंजूर होत नाहीं असें कां? मग एकजण म्हणाला, 'आमच्या ग्रामसभेच्या ज्या समित्या आहेत त्यांतील लोक व पटवाऱ्याचें संगनमत असतें.' म्हणजे लांचलुचपतींत आपण सामील असतों. आम्ही त्यांत सामील नसल्यानंतर पटवारी लांच घेणार नाहीं. म्हणून आपण संघटित होऊन तयारी केली पाहिजे व पटवाऱ्याला सांगितलें पाहिजे कीं तुला लांच मिळणार नाहीं. कोणीं लांच देऊं नये व घेऊं नये.

ग्रामसभेला जे अधिकार दिले आहेत त्याचा जागरूकपणें लोकांनीं वापर करण्यास शिकलें पाहिजे. पटवारी किंवा ग्रामसभेच्या इतर अधिकाऱ्यांवर ग्राम-

सभेचा अधिकार व नियंत्रण असलें पाहिजे. पण त्यासाठीं तिच्या सभासदांनीं लांचलुचपतीपासून अलिप्त राहिलें पाहिजे. असें झालें तर मग तुम्ही त्यांच्याकडून अधिकारानें काम करून घेऊं शकाल व न केल्यास त्याचा जाब त्यांना विचारूं शकाल. विकासाचें कार्य उत्तम रीतीनें पार पाडण्यासाठीं ग्रामसभेलाहि राज्य-कारभाराचे अधिकार दिले पाहिजेत. बलवंतराय मेहता समितीनें हाच निष्कर्ष काढला कीं, स्थानिक लोकांना हें विकासकार्य आपलें असें वाटत नाहीं. त्यासाठीं स्थानिक संस्थांना विकासकार्यांत सहभागीदार करून सत्तेचें विकेंद्रीकरण करणें अवश्य आहे. पण हें केलेलें सत्तेचें विकेंद्रीकरण खरेंखुरें कार्यक्षम व्हावयाचें असेल तर लोकांचें शिक्षण केलें पाहिजे. समजून गोष्टी करायला लोकांनीं शिकलें पाहिजे. नेहरूंना सर्व कळतें, आमची त्यांच्यावर श्रद्धा आहे, यानें खरी लोकशाही वाढीस लागणार नाहीं. श्रद्धा कांहीं ठिकाणीं जरूर ठेवावी लागेल. पण सर्वच गोष्टी श्रद्धेवर न सोडतां, जाणून, समजून करायला शिकलें पाहिजे. लोकांच्या बुद्धीला निर्णय करण्याची पात्रता आली पाहिजे. गांवास रस्ता कोठें असावा, तळें प्रथम करावें कीं नंतर, याचा निर्णय गांवकऱ्यांनीं स्वतःच्या बुद्धीनें करण्यास शिकलें पाहिजे. श्रद्धेनें व्यक्तिमहात्म्य–पर्सनॅलिटी कल्ट–वाढतो. श्रद्धेनें गोष्टी करण्यापेक्षां बुद्धीनें करण्याकडे कल राहिला तरच लोकशाही मार्गानें आपण प्रगति करूं. बुद्धीनें निर्णय करण्याचें शिक्षण घेण्यास सत्तेचें हें विकेंद्रीकरण उत्तम साधन ठरणार आहे. प्रतिनिधि निवडतांना आपण त्याची जातगोत न पाहतां तो आपल्यापुढें कार्यक्रम कोणता मांडतो हें पाहून आपणांस पसंत असलेल्या कार्यक्रमाचा पुरस्कार करणाऱ्याला मत द्यायला शिकलें पाहिजे. इमानदार माणसापेक्षां माझ्या जातीचा माणूस मला प्रिय ही जशी जातीची अंधश्रद्धा तशीच राजकीय पक्षांधताहि असूं शकते. जुनी गोष्ट आहे. मौलाना महंमदअलींनीं म. गांधींना एकदा उत्तर दिलें होतें कीं, तुम्ही माझे मित्र आहांत, तुमच्यावर माझें प्रेम आहे, परंतु त्यापेक्षां फाटक्यांतला फाटका मुसलमान जरी असला तरी तो मला जास्त प्रिय व जवळचा आहे. जात्यंधतेचें हें प्रसिद्ध उदाहरण मीं सांगितलें. ही वृत्ति अगदीं मारक आहे. तसेंच पक्षांधतेचेंहि. इमानदार माणसापेक्षां माझ्या पक्षाच्या माणसाला मी निवडून देणार ही वृत्ति असतां कामा नये; आणि या विकेंद्रीकरण योजनेंत खालच्या स्तरापासून आपण या रीतीनें वागावयास शिकलों व आपल्या बुद्धीनें निर्णय घेऊन गुणी माणसांना निवडून द्यावयाची संवय लागली म्हणजे वरच्या राजकारणांतील जातीयवाद

व पक्षबाजीहि कमी होत जाईल. ज्यांना लोकशाही हवी त्यांनीं याबाबत विचार केला पाहिजे.

अधिकाराचें वांटप झाल्याखेरीज विकासाचा कार्यक्रम यशस्वी होणार नाहीं, म्हणून हें विकेंद्रीकरण घडवून आणलें. यांत जिल्हा हा सत्तेचा अगर अधिकाराचा मुख्य घटक केला असला तरी गांवाच्या व तालुक्याच्या योजना जिल्हा योजनेंत बसवाव्या लागतील. त्यासाठीं गांवाच्या व तालुक्याच्या लोकांना त्यांचे प्लॅन जिल्ह्याच्या योजनेंत बसतात हें पटवून द्यावें लागेल. म्हणजे आधीं गांवाचे व तालुक्याचे प्लॅन तयार होतील व मग ते जिल्ह्याच्या कोंदणांत बसवावे लागतील. असें एक कोंदण या अर्थानेंच विकेंद्रीकरणाचा जिल्हा हा घटक मानला आहे.

जिल्ह्याची योजना प्रांताच्या (राज्याच्या) योजनेंत बसविली पाहिजे व प्रांताची राष्ट्राच्या; खालपासून वरपर्यन्त हें करत गेलें पाहिजे. गांवाची गरज काय आहे येथून सुरुवात करून वरच्या वरच्या स्तरावर व्यापक दृष्टीनें पुढें जुळवत गेलें पाहिजे. अमुक एक धरण आम्हांस गांवाच्या दृष्टीनें हवें, पण तें अमुक कारणासाठीं सध्यां घेतां येणार नाहीं; तालुक्याच्या, जिल्ह्याच्या, राज्याच्या, राष्ट्राच्या व्यापक दृष्टीनें सध्यां अमुक गोष्ट प्रथम करणें अवश्य आहे, अमक्या योजनेचा व्यापक क्षेत्रावर संबंध येत आहे, याप्रकारें आपण मग त्यांना समजावून देऊं शकूं. खालपासून वरपर्यन्त बांधणी करत गेलें म्हणजे त्यामुळें लोकांमध्यें जागृति निर्माण होते. जितका निर्णय जनता घेईल तितकें अधिक चांगलें असें आपण मानलें पाहिजे. आपल्याच हातांत अधिकार ठेवण्याची माणसाची साहजिक प्रवृत्ति असते ती टाळली पाहिजे. स्वातंत्र्य आलें, लोकशाही आली पण अजून आपण आपल्या श्रेष्ठ पुढाऱ्यांबद्दल राजाच्या भाषेंत बोलत असतों. दिल्लीची माझी एक आठवण आहे: तेथील टांगेवाल्यांनीं पं. नेहरूंना १९३७ सालीं एक मानपत्र दिलें; त्यांत त्यांनीं नेहरूंना 'बेताज बादशहा'–मुगुटरहित राजा–असें संबोधिलें होतें. यांत नेहरूंवरील त्यांची प्रेमाची भावनाच व्यक्त होते खरी, पण आपल्या विचाराची दिशा कशी आहे या दृष्टीनें हें लक्षांत ठेवलें पाहिजे; आणि गांवोगांव पं. नेहरूप्रमाणें बेताज बादशहा होण्याची अनेकांची इच्छाहि आहे, पण ही प्रवृत्ति थांबविली पाहिजे. व्यक्ति कितीहि मोठी असली तरी ती पतनशील आहे. व्यक्तिमाहात्म्य घालविण्यासाठीं, समाजांतील आडवे–उभे भेद घालविण्यासाठीं तुमच्या हातीं ही नवी यंत्रणा–स्वराज्याच्या प्रगटीकरणाची यंत्रणा–दिली आहे. त्यांत तुम्हीं आशय भरून, श्रद्धेबरोबर बुद्धीची जोपासना

करून व लोकांना बुद्धीनें निर्णय करण्यास शिकवून तुम्हीं हा प्रयोग यशस्वी केला पाहिजे. सुरुवातीला एकदम जुळणार नाहीं. पण शैक्षणिक स्वरूपाचा हा प्रयोग असल्यामुळें हळूहळू शिक्षण होत जाईल तसें सर्वांना सह-भागी करून पक्षातीत राहून सर्वांच्यासाठीं ही लोकशाही आहे हें आपण सिद्ध केलें पाहिजे.

जिल्हा परिषदांचा कारभार ' कमिटी सिस्टिम ' नें चालणार आहे. या समित्यांमधून सर्व पक्षांचे व मतांचे लोक राहतील. मंत्रिमंडळ एकाच पक्षाचें असतें. त्यामुळें विरोधी पक्ष टीका करणें एवढेंच आपलें काम म्हणून चालतात. कारण ते म्हणतात: राज्यकारभारांत आम्हांस कांहींच स्थान नाहीं. पण येथें कमिटींत बसणाऱ्या सर्वांना बरोबर घेऊन त्यांच्या सल्ल्यानें कमिटीच्या चेअरमनला चालावें लागणार आहे. म्हणजे पक्षातीत दृष्टीनें सर्वांना बरोबर घेऊन चालण्याची यांत सोय आहे. आतां हा प्रयोग किती यशस्वी होतो हें तुमच्यावर अवलंबून आहे. आपण नेहमीं म्हणतों कीं, देशामध्यें राष्ट्रीय एकात्मतेची भावना निर्माण झाली पाहिजे. पण ऑल इंडिया रेडिओवर राष्ट्रपति राधाकृष्णन् यांनीं भाषण केलें म्हणजे ती आली असें म्हणतां येईल काय ? म्हणून राष्ट्रीय एकात्मतेची भावना यावयाची असेल तर प्रथम खेड्यामध्यें आपण ती कशी निर्माण करतों यावर अवलंबून आहे. ग्रामसभेला अधिकार दिल्यावर गांवांतील दलित, अस्पृश्यांना कसें वागवलें जाईल ? कायद्यानें अस्पृश्यता गेली आहे—पण व्यवहारांत काय परिस्थिति आहे ? राजस्थानांत मी एका खेड्यांत गेलों होतों त्या वेळीं त्यांनीं असेंच सांगितलें कीं, येथें अस्पृश्यता नाहीं; आमच्याकडेहि तसा कायदा झाला आहे. पण सभेंतील एकदोन अस्पृश्य बांधवांना समक्ष प्रश्न केल्यावर त्यांचें उत्तर आलें— ' हम लोग तो दबे हुवे हैं '—म्हणजे संपलें. महात्मा गांधींची शिकवण, त्यांचें तत्त्वज्ञान, खोल रुजलेलें नाहीं. स्वराज्य हवें होतें म्हणून आपण त्यांना हाताशीं धरलें होतें इतकेंच. महात्मा गांधींनीं हरिजनांची सेवा केली तरी हरिजन त्यांना मानत नाहींत. कारण त्यांना दिसत होतें कीं, त्यांची शिकवण समाज मानीत नव्हता. म्हणून आतां आपण खालपासून सुरुवात करून हे उभे-आडवे भेद घालवून टाकूं या. व्हॉईसरॉयकडून नेहरूंकडे, गव्हर्नरकडून यशवंतरावांकडे तसेंच आतां कलेक्टरकडून आपणांकडे, हें सत्तेचें विकेंद्रीकरण झालें आहे. हा प्रारंभ आहे. पण सत्तेचें स्थान या दृष्टीनें तुम्हीं त्याच्याकडे न बघतां विधायक दृष्टीनें पाहिलें पाहिजे. विधायक दृष्टीनें, एक शैक्षणिक कार्य या दृष्टीनें आपण त्याकडे पाहिलें तर पक्षबाजी बरीच कमी होईल. महाकठीण गोष्ट आहे खरी,

पण शिकायला हवें. म्हणून जिल्हा-अध्यक्ष, तालुका-अध्यक्ष वगैरे अधिकारपदावर आपण असलों तरी सत्ताधारी आहों असें न वागतां, कॉलेजच्या प्रिन्सिपॉलप्रमाणें, जनतेला शिकवून तयार करण्याची फार मोठी जबाबदारी आपणावर आली आहे असें मानून चाललें पाहिजे. लोकांना आपल्या बुद्धीनें निर्णय घेण्यास तुम्हीं शिकविलें पाहिजे. पक्षबाजी नसेल असे निर्णय आपण द्यावयास शिकलें पाहिजे. कोणी म्हणतील कीं पक्षबाजी अजिबात थांबेल का? पण ब्रह्मचर्य पाळा म्हटल्यानें त्याचा परिणाम निदान कमी मुलें होण्यांत होतो, तसेंच पक्षबाजी करूं नका म्हटल्यानें निदान अत्यंत दुष्ट प्रकारची तरी पक्षबाजी कमी होईल. म्हणून लोकशाहींत हें आपण सारखें सांगत राहिलें पाहिजे.

मुख्य मंत्र्यांनीं या परिसंवादाच्या उद्घाटनाच्या भाषणांत सांगितलें होतें कीं, आपण कांहीं संकेत पाळले पाहिजेत. या संकेतांबाबत तुम्हीं चर्चा केलीच असेल. पण माझ्या दृष्टीनें तीन संकेत पाळणें अवश्य आहे: एक म्हणजे लोकनियुक्त अधिकारी प्रतिनिधि (पदाधिकारी) व अधिकारी नोकरवर्ग यांचे संबंधांबाबतचा. उत्तर प्रदेशांत ग्रामपंचायतीच्या प्रमुखाला किंवा तालुका पंचायतीच्या प्रमुखाला (तिकडे त्यांना 'प्रधान' म्हणतात) काढून टाकण्याचा अधिकार एका सनदी नोकराकडे दिलेला आहे. माझ्या मतें हें चूक आहे. प्रधान अकार्यक्षम आहे म्हणून त्यास काढून टाकण्याचा अधिकार लोकप्रतिनिधींकडे अगर मुख्य मंत्र्याकडे असला तर आम्ही समजूं शकतों. मुख्य मंत्री हा निवडून आलेला असतो. म्हणून लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांना काढून टाकण्याचा अधिकार त्या लोकप्रातिनिधिक संस्थेला किंवा वरिष्ठ लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्याला असणेंच वाजवी आहे. नोकरवर्गानें—अधिकारीवर्गानें असेंच मानलें पाहिजे कीं, लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांचें ऐकणें हें आपलें कर्तव्य आहे. अर्थात् धोरण व मार्गदर्शन एवढ्यापुरताच अधिकार लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांनीं वापरावा. अंमलबजावणीबाबतचा तपशील, कोणास कोठें नेमावयाचें, कोणास शासन करावयाचें या सर्व गोष्टी त्या खात्याचा प्रमुख असा जो संबंधित जबाबदार अधिकारी असेल त्याच्यावर सोंपवून द्याव्यात. त्याला कायद्यानें जे अंमलबजावणीचे अधिकार दिले आहेत त्यांत आपण ढवळाढवळ करूं नये. पण कांहीं विवाद्य प्रश्न असल्यास अखेरचा निर्णय श्रेष्ठ लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यानें द्यावयाचा असून त्यानेंहि जरूर तर संस्थेतील इतर लोकप्रतिनिधींच्या सहकार्यानें आपले निर्णय घेतले पाहिजेत. १९३७ सालीं देशांत कॉंग्रेसचीं मंत्रिमंडळें प्रथम बनलीं त्या वेळीं महात्मा गांधी सहा महिने हट्ट धरून बसले होते कीं, मुख्य मंत्र्याचा सल्ला गव्हर्नरनें मानला पाहिजे. कायद्याच्या दृष्टीनें

गव्हर्नरवर तें बंधन नसलें, तरी हा संकेत त्यानें पाळला पाहिजे; आणि मंत्रि-मंडळाचा अगर मुख्य मंत्र्याचा सल्ला गव्हर्नरनीं मानण्याचें अभिवचन व्हाईसरॉय-कडून मिळालें त्या वेळींच महात्मा गांधींनीं काँग्रेसला अधिकारग्रहणास संमति दिली. अधिकारी नोकरवर्गाचीहि पुष्कळ वेळां बिकट परिस्थिति होते. त्यांच्यावर निरनिराळ्या ठिकाणांहून दबाव आणले जातात. राज्य कोठल्या पक्षाचें आहे याचाहि थोडा विचार करून त्यांना चालावें लागतें. त्यामुळें कायदेशीर दृष्ट्या त्यांना अधिकार असले तरी व्यवहारांत त्याला मुरड पडते. पण लोकप्रति-निधींनींहि अधिकाऱ्यावर गैरवाजवी दबाव आणण्याच्या प्रवृत्तीपासून दूर राहिलें पाहिजे. तरच अधिकारी वर्ग कार्यक्षमतेनें आपली जबाबदारी पार पाडेल. नाहीं तर पुष्कळ वेळां तुमच्या दबावाचें निमित्त करून गैर गोष्टीदेखील तो पुढें आपल्या मनाप्रमाणें करूं शकतो. म्हणून अधिकारी वर्गाच्या दैनंदिन कारभारांत ढवळाढवळ न करण्याचा संकेत पाळला पाहिजे. एके ठिकाणीं, पंचायत समितीच्या निवडणु-कीस एकास अपात्र ठरविण्यासाठीं, त्याच्यावर तो पूर्वी सरकारी कॉन्ट्रॅक्टर होता व अजून त्याला त्याच्या बिलाचे पैसे सरकारकडून मिळाले नव्हते म्हणून त्याचें कॉन्ट्रॅक्ट चालू आहे असा अर्थ करून, त्यास तो निवडणुकीस अपात्र असल्या-बद्दलची नोटीस अधिकाऱ्यानें काढली व समक्ष न बजावतां त्याच्या घरावर ती डकवून टाकली. निवडणुकीनंतर प्रकरण हायकोर्टाकडे गेलें. पण तेवढ्यापुरतें का होईना त्याला अपात्र ठरवून त्याची निवड थांबविता आली. नोटीस काढणाऱ्या अधिकाऱ्याची वास्तविक ही चूक होती व त्यानें हितसंबंधी लोकांच्या सांगण्या-वरून, आपल्या कृत्याचा कायदेशीरपणा लक्षांत न घेतां, ही गोष्ट करावयास नको होती. अशा रीतीनें आपल्या मतलबासाठीं अधिकारीवर्गाचा उपयोग बेकायदेशीरपणें करून घेण्याचें लोकप्रतिनिधींनीं टाळलें पाहिजे व अधिकाऱ्यानेंहि आपलें कायदेशीर कर्तव्य तेंच केलें पाहिजे. पदाधिकारी लोकांच्या दबावामुळें अधिकारी वर्ग बेकायदेशीर वागूं लागला तर लोकशाहीची घडगत नाहीं. लोकशाही व्यवस्थेंत लोकांचा प्रतिनिधि या दृष्टीनें लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्याचें मत हेंच प्रभावी असलें पाहिजे व अधिकाऱ्यांनीं तें मानलें पाहिजे. पण त्याबाबत वर सांगितल्याप्रमाणें दोघांनींहि कांहीं संकेत पाळणें अवश्य आहे. आणखी एक गोष्ट म्हणजे अध्यक्षाला अगर कोणाहि पदाधिकाऱ्याला साध्या बहुमतानें काढतां येण्याची जी तरतूद कायद्यामध्यें आहे, वस्तुतः कायदा करतांना ती एक चूकच राहून गेली आहे, त्याबाबत आपण स्वतः कांहीं संकेत निर्माण केले पाहिजेत. जेथें अल्पशा बहुमतानें तो निवडून आलेला असतो तेथें ही सतत टांगती तलवार

त्याच्यावर राहणार व गटबाजांनाहि दोनचार माणसें इकडचीं तिकडे करून सतत राजकारण खेळण्याला संधि मिळणार. त्यामुळें प्रत्यक्ष काम फारसें न करतां आपलें आसन कसें टिकेल याचाच तो पदाधिकारी विचार करीत राहील व त्यासाठीं वाटेल त्या मार्गानें कमिटींतील सदस्यांना खूष ठेवण्याकडेच त्याचा कल राहील. जिल्हा परिषदेचा अगर पंचायत समितीचा कारभार कार्यक्षमतेनें चालवयाचा तर पदाधिकाऱ्यांची अशी अस्थिर परिस्थिति असतां कामा नये. म्हणून पदाधिकारी झाल्यावर अमुक मुदतीच्या आंत त्याच्यावर अविश्वासाच ठराव आणतां येणार नाहीं, तसेंच त्यासाठीं सयुक्तिक कारणें दाखविलीं पाहिजेत, असे कांहींतरी संकेत आपण याबाबत पाळले पाहिजेत. वस्तुत: दोन तृतीयांश लोकांचा पाठिंबा असल्याखेरीज असा ठराव आणण्यास परवानगी असूं नये अशी कायद्यांतच तरतूद व्हावयास हवी. पण ती होईपर्यंत आपणच त्याबाबत संकेतानें या गोष्टी करण्यास सुरुवात केली पाहिजे. असे कांहीं संकेत आपण पाळले नाहींत तर सगळीकडे पंचायत समित्यांतून अस्थिर परिस्थिति निर्माण होईल व अविश्वासाच्या ठरावांचें जिकडे तिकडे पीक माजेल. शक्य तेवढ्या लवकर कायद्यामध्येंच याबाबत तरतूद व्हावयास हवी. पण तोंपर्यंत आपण अविश्वासाच्या ठरावाबाबत कांहीं संकेत निर्माण करून ते पाळणें जरूर आहे. तसेंच आणखी एका गोष्टीबाबत आपण कांहीं संकेत पाळले पाहिजेत. पंचायती राज्यांतील संस्था म्हणजे ग्रामपंचायती, पंचायत समित्या व जिल्हा परिषदा यांचे व राज्यांतील सहकारी संस्थांचे संबंध कशा प्रकारचे राहावयाचे याबाबत. ग्रामीण आर्थिक विकासाच्या कार्यांत सहकाराला फार मोठें स्थान असल्यामुळें व सहकारी पद्धतीवर आपली अर्थरचना उभारण्याचें आपलें उद्दिष्ट असल्यामुळें ग्रामीण विकासकार्यांत या दोन्ही संस्थांचे परस्परसंबंध कसे असावेत हें आपण ठरविलें पाहिजे. त्याबाबत कायदेशीर तरतुदी आहेतच. सहकारी संस्था या स्वतंत्र व स्वायत्त असल्यामुळें त्यांच्या कारभारांत पंचायती संस्थांना ढवळा-ढवळ करतां येणार नाहीं. परंतु पंचायती राज्यानें सहकारी जीवनास प्रोत्साहन देऊन आर्थिक जीवनाच्या अनेकविध क्षेत्रांत सहकारी रचनेची वाढ करावयाची असल्यामुळें परस्परांना पूरक अशा रीतीनेंच त्यांचीं कामें चाललीं पाहिजेत. असें ऐकिवांत आहे कीं, ओरिसांत एका ग्रामपंचायतीच्या निवडणुकीच्या वेळीं कांहीं उमेदवारांनीं सांगितलें कीं, आम्हांस तुम्हीं निवडून दिलेंत तर सोसायटीचा हप्ता अगर तगाई आम्ही थांबवून टाकूं. कायद्याप्रमाणें वस्तुत: असें कोणालाहि करतां येणार नाहीं. पण असा घातक प्रचार करून सहकारी

संस्थांच्या विरुद्ध फळी उभारून निवडणूक जिंकल्यानें काय साधणार ? म्हणून असा प्रचार कोणीं करूं नये. सहकारी संस्थांच्या कार्याला मदत होईल अशा रीतीनें वागण्याचेंच आपलें धोरण असलें पाहिजे.

तसेंच जीप कोणाकडे असावी—बी. डी. ओ., सी. ई. ओ. कडे कीं पंचायत समितीच्या किंवा जिल्हा परिषदेच्या अध्यक्षांकडे—याबाबत कांहीं ठिकाणीं वाद चाललेले दिसतात. ऑफिसांत कोणीं कोठें बसावयाचें, सी. ई. ओ. चें ऑफीस मोठ्या जागेंत कीं अध्यक्षाचें, असेच नाना तऱ्हेचे क्षुल्लक वाद कांहीं जिल्ह्यांतून चाललेले दिसून येतात. याबाबत आपण विचारानें वागावयास शिकलें पाहिजे. अधिकाऱ्यांचें चुकत असल्यास त्यांना त्याची जाणीव करून दिली पाहिजे, पण तोहि एक अधिकारी आहे, त्यालाहि कारभारयंत्रणेवर आपलें वजन ठेवून त्यांच्याकडून कामें करून घ्यावयाचीं आहेत. तेव्हां लोकनियुक्त पदाधिकारी या दृष्टीनें आपलें स्थान वरचें असलें तरी अधिकाऱ्यांचा योग्य मान राखून व त्यांच्याकडून आपणांस सर्व कामें करून घ्यावयाचीं आहेत याची जाणीव ठेवून शक्यतोंवर सहकार्यानें व सहविचारानें वागण्याचे संकेत आपण पाळले पाहिजेत. अधिकारी नोकर असला म्हणून कांहीं तुम्ही त्याला वाटेल तसें दामटूं शकणार नाहीं. तसेंच अमुक कार्यक्षेत्र माझें, हा अधिकार माझा किंवा अमक्याचा किंवा कायद्यांत अशी तरतूद आहे म्हणून निव्वळ कायद्यावर बोट ठेवून पंचायती राज्याचा हा गाडा सुरळितपणें चालणार नाहीं. विकासाचें महत्त्वाचें कार्य आपणांस पार पाडावयाचें आहे या जाणिवेनें, समजुतीनें व परस्परांच्या सहकार्यानें वागत गेलें तरच आपणांस कांहीं यश येणार आहे.

मला पुनः पुनः आवर्जून सांगावयाचें आहे कीं, हें एक विधायक कार्यक्षेत्र आहे; शैक्षणिक दृष्टिकोणांतून आपण त्याच्याकडे पाहिलें पाहिजे. माझ्या पक्षांतील लोकांना मीं हाच सल्ला दिला आहे. पक्षभेद, लोंढ्यालबाड्या येथें तुम्ही आणूं नका. हें असें चालायचेंच असें म्हणून चालणार नाहीं. जनतेला सुशिक्षित करण्याची भावना ठेवा. सत्तास्थानें सेवा करण्यासाठीं आहेत ही भावना तुम्हीं बाळगली पाहिजे. निव्वळ सत्तेच्या दृष्टिकोणांतून पाहूं नका. किंबहुना, लोकांना स्फूर्ति देण्यासाठीं, त्यांना जागृत करण्यासाठीं, त्यांचें सहकार्य मिळविण्यासाठीं, त्यांच्यामध्यें मूल्यांची जाणीव व सत्श्रद्धा निर्माण करण्यापुरतीं हीं सत्तास्थानें आहेत. लोक जागृत होऊन हीं सत्तास्थानें शक्य तेवढीं कमी कमी होत जातील, झडतील अशी भावना आपल्यांत निर्माण झाली

पाहिजे. याप्रमाणें आपण वागायला शिकलें पाहिजे. तरच आपल्या देशांत खरी लोकशाही आपण निर्माण करूं शकूं. विषमता नष्ट झाल्याशिवाय एकात्मता निर्माण होणार नाहीं. म्हणून जेवढ्या प्रमाणांत आपण समाजांतील विषमता कमी करूं तेवढ्या प्रमाणांत एकात्मता वाढेल व लोकशाही सबळ होईल. आजची लोकशाही शबल आहे. आपली लोकशाही आपणांस सबळ करावयाची असेल तर विधायक व शैक्षणिक दृष्टिकोणांतून पंचायत समित्यांच्या कारभाराकडे तुम्ही पाहिलें पाहिजे. त्यासाठीं त्याग करायलाहि शिकलें पाहिजे. लोकांना विश्वासांत घेऊन चाललें पाहिजे. दरेक माणसाला संधि मिळवून देण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. रांगेचा नियम पाळला पाहिजे. ही मोठी जबाबदारी आहे व ती आपण आतां अंगावर घेतली आहे. आपण सारे शिक्षित आहोंत, कोणी अधिकारी नाहीं, ही भावना ठेवली पाहिजे. लोकांना शिकवून त्यांच्यामध्यें लोकशाही भावना आपणांस निर्माण करावयाची आहे. लोकशाही समर्थ केली तरच आपलें राष्ट्र समर्थ होईल, संपन्न होईल. आपलें राष्ट्र सार्वभौम राहावें, आपला समाज संपन्न राहावा आणि आपली लोकशाही पण संपन्न व समर्थ व्हावी असें वाटत असेल तर वर जो विधायक, शैक्षणिक दृष्टिकोण सांगितला त्यांतूनच तुम्हीं या उपक्रमाचा वापर करून तो यशस्वी करण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. महाराष्ट्रांत तो यशस्वी झाला तर इतर ठिकाणींहि पुढें होईल. यासाठीं पक्षभेद घालवून टाकले पाहिजेत. लोकशाहीला पक्ष आवश्यक आहेत. नाहीं कोण म्हणतो ? लोकशाहींत विरोधी पक्ष राहणारच. पण तत्त्वाधिष्ठित राहून कांहीं मर्यादा त्यांनीं पाळल्या पाहिजेत. शक्यतोंवर पक्षभेद विसरून निरनिराळ्या पक्षांनीं पक्षातीत भूमिकेवरून विधायक दृष्टीनें काम करावें म्हणजे आपलें उद्दिष्ट सफल होईल व आपण हा जो उपक्रम सुरू केला आहे त्यामध्यें आपल्याला यश येईल.

◆ ◆ ◆

नियोजित विषयांवरील भाषणें

श्री. डी. डी. साठ्ये

[सहकार व ग्रामीण विकास खात्याचे सचीव श्री. साठे यांनीं एकूण चार भाषणांत आपल्या विषयाचें विवेचन केलें. तीं येथें क्रमानें दिलीं आहेत.]

(१) लोकशाही विकेन्द्रीकरण–ऐतिहासिक पार्श्वभूमि

इतर मानवी संस्थांप्रमाणें लोकशाही संस्था व त्यांची कारभारयंत्रणा सतत उत्क्रांत होत आली असून त्यांचा हा विकास लोकस्वभाव व समाजपरंपरा यांच्याशीं समन्वय साधीत घडून आलेला आहे. मोठ्या लढाया किंवा एखादें मोठें संकट यामुळेंच हा विकासक्रम फार तर खंडित होत असे. लोकशाहीची कल्पना आपल्या देशांत अत्यंत प्राचीन काळीं उदय पावली असून पाश्चात्त्य देशांच्या अगोदर कितीतरी शतकें आधीं ती आपल्याकडे होती असें आपण मानतों. आपल्या प्राचीन ग्रंथांतून पंचायतींचा जो उल्लेख आलेला आहे त्यावरच मुख्यत्वें आपला हा समज आधारलेला आहे. अर्थात् ' लोकशाही संस्था ' ह्यानें आज आपणांस जो अर्थ अभिप्रेत आहे तो या पुरातन लोकशाही संस्थांमध्यें कितपत होता हें सांगणें कठीण आहे. प्रत्येक गांवांतून सर्वसाधारणपणें गांवपंचायतीसारख्या संस्था आपल्याकडे अस्तित्वांत होत्या एवढेंच फार तर ऐतिहासिक पुराव्यावरून दिसून येईल. १९ व्या शतकाच्या मध्यापूर्वींचा आपल्या देशाचा काळ अनेक संक्रमणावस्थेंतून गेलेला आहे. केन्द्रीय प्रबळ सत्ता अशी ह्या काळांत अस्तित्वांत नव्हती. लहान्‌मोठीं राज्यें देशाच्या निरनिराळ्या भागांत नांदत होतीं आणि गांवाकडून शेतसारा किंवा जमीनमहसूल वसूल करण्यापुरताच त्यांचा गांवाशीं संबंध असे. जेथून सारा वसूल केला त्या गांवांतील लोकांच्या सुखसोयींकडे लक्ष देण्याची जबाबदारी कोणत्याहि प्रकारें त्या राज्यावर नसे. राजाचें स्वामित्व मान्य करावयाचें व त्यासाठीं गावानें त्यास कांहीं जमीनमहसूल द्यावयाचा असेंच त्याचें स्वरूप होतें. गांवाच्या अगर लोकांच्या सुखसोयींची व्यवस्था गांवानेंच करून घ्यावयाची अशी कल्पना होती आणि गांवांतील वरिष्ठ वर्गांतील कांहीं वयस्कर पुढारी एकत्र जमून ही व्यवस्था करीत. पाटील,

कुलकर्णी हे सर्व अधिकारी वंशपरंपरागत असत व ग्रामशासनाचीं कामें करीत. त्यांच्यावर कोणत्याहि वरिष्ठ सत्तेचें नियंत्रण नसे. राजाच्या स्वामित्वाबद्दल त्यास गांवांतून थोडाफार महसूल दिल्यानंतर बाकीची सर्व व्यवस्था हे अधिकारी गांवांतल्या इतर पुढारी मंडळींच्या (गांवपंचायतीच्या) सल्यानें करीत. युद्धप्रसंगीं किंवा अशाच इतर संकटकाळीं गांवाची ही व्यवस्था फारतर बिघडे. पण अशा स्वरूपाच्या ग्रामसंस्थांना अगर पंचमंडळाला आजच्या आपल्या कल्पनेप्रमाणें लोकशाही संस्था कितपत म्हणतां येईल हा प्रश्नच आहे.

ब्रिटिशांची राज्यसत्ता ह्या देशांत प्रस्थापित झाल्यानंतरचा काळ पाहतां आपणांस असें दिसून येतें कीं, सुरुवातीच्या काळांत त्यांनीं आपली सत्ता दृढ करण्याकडे विशेष लक्ष पुरविलें. आपली सत्ता दृढ करून थोडीफार शांतता प्रस्थापित झाल्यानंतर १८६० नंतरच्या दहाबारा वर्षांत त्यांनीं कांहीं लोकहितकारक कायदे पास करून शासनविषयक सोयी निर्माण केल्या. इंडियन पिनल कोड, क्रिमिनल प्रोसीजर कोड हे कायदे जारी करून पद्धतशीर पोलीस-यंत्रणा निर्माण केली. लोकांना आपल्या जीवितवित्ताची सुरक्षितता वाटावी असे आणखी अनेक कायदे त्यांनीं जारी केले. परंतु ह्याचा एक परिणाम असा झाला कीं, पूर्वीचा गांवगाडा व खेड्यांचें सामूहिक जीवन विस्कळित झालें. केंद्रीकरणाचाच हा परिणाम म्हणावा लागेल. ब्रिटिशांची सत्ता आतां कायमची आलेली आहे असें समजून कोणतीहि गोष्ट त्यांच्यामार्फत करून घेण्याकडे लोकांची प्रवृत्ति वाढूं लागली. मा–बाप सरकार ह्या दृष्टीनें ते ब्रिटिश सरकारकडे पाहूं लागले. आपलें संरक्षण, तसेंच सुख व स्वास्थ्य यासाठींहि त्यांच्याकडेच ते पाहूं लागले. पूर्वीप्रमाणें वंशपरंपरागत पाटील–कुलकर्णी गांवांत राहिले तरी ते ब्रिटिश सत्तेचे नोकर समजले जाऊं लागले. अशा परिस्थितींत पूर्वीच्या गांव-पंचायती जवळजवळ नाहींशा झाल्या किंवा निष्क्रिय बनल्या, आणि हे पाटील–पटवारीच मध्यवर्ती ब्रिटिश सरकारचे हस्तक असे अधिकारी मानले जाऊं लागले.

अपेक्षेप्रमाणें ह्याचा परिणाम ब्रिटिशांची सत्ता दृढमूल होण्यांतच झाला. देशांतील लढवय्या जमातींना लष्करांत थोड्याफार प्रमाणांत नोकऱ्या देऊन त्यांना संतुष्ट केलें आणि आपली साम्राज्यशाही सत्ता त्यांनीं दृढमूल केली. तसेंच, एतद्देशीय संस्थानी राजे, जहागीरदार व इतर हितसंबंधीयांना त्यांचे हक्क अबाधित राहतील अशी खात्री देऊन ब्रिटिशांनीं आपल्या सत्तेची पकड दृढ केली. लोकांनीं शांततेनें आपलें जीवन व्यतीत करावें, पण त्यांनीं ब्रिटिश सरकारच्या

तसेंच वरील हक्कदारांच्या हितसंबंधांना कोणत्याहि प्रकारें दुखवितां कामा नये अशी यामुळें परिस्थिति निर्माण झाली. याची परिणति सामान्य जनतेचें राजकीय, सामाजिक व आर्थिक अधःपतन होण्यांत झाली.

ब्रिटिशांनीं आपली सत्ता स्थिरस्थावर केल्यानंतर शाळा, रस्ते, पिण्याच्या पाण्याच्या सोयी इत्यादि प्राथमिक गरजा भागवण्याकडे लक्ष पुरविण्यास थोड्या-फार प्रमाणांत त्यांनीं सुरुवात केली. पण या गोष्टी शक्यतोंवर स्थानिक संस्थांनीं करणें चांगलें असें त्यांना दिसून आलें. त्या दृष्टीनें त्यांनीं टाकलेलें पहिलें पाऊल म्हणजे मुंबईचा १८६९ सालचा डिस्ट्रिक्ट लोकल फंड कमिटीसंबंधाचा कायदा होय. हा कायदा होण्यापूर्वींच सरकारनें एका ठरावानें जमीनमहसुलाच्या रुपयास एक आणा याप्रमाणें लोकल फंडाची आकारणी केलेली होती. त्यापैकीं एक-तृतीयांश शिक्षणाकडे व बाकीची रक्कम रस्ते वगैरे इतर कामावर अशी त्याच्या खर्चाची योजना होती. १८६९ च्या जिल्हा लोकल फंड कमिटीच्या कायद्यान्वयें ज्या संस्था निर्माण झाल्या त्यांत बहुतेक सरकारनियुक्त लोकांचा भरणा असे आणि त्यामध्यें मोठे जमीनदार, इनामदार व कांहीं सरकारी अधिकारी असत; आणि कलेक्टर तिचा अध्यक्ष असे. तालुक्याचा ठिकाणींहि अशा कमिट्या निर्माण करण्यांत आल्या व त्यांतील सभासदहि वरीलप्रमाणेंच सरकार-नियुक्त असत.

स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या प्रगतीचा यापुढचा दुसरा टप्पा म्हणजे मे १८८२ मध्यें लॉर्ड रिपनच्या कारकीर्दींत पास झालेला कायदा होय. स्थानिक कारभाराच्या अनेक बाबींत लोकशाहीचें अगर स्वयंशासनाचें तत्त्व या कायद्या-न्वयें प्रथमतःच मान्य केल्याचें दिसून येईल. स्थानिक बाबींचा कारभार लोकांच्याकडे सुपूर्त केल्यानेंच तो अधिक चांगला होईल, सरकारी अधिकाऱ्यांच्या हातांत तो राहिल्यानें होणार नाहीं, हें तत्त्व त्यांत स्पष्टपणें मान्य केल्याचें दिसतें. लोकांचें राजकीय शिक्षण करण्याचें एक साधन म्हणूनहि या स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा उपयोग होईल हाहि एक दृष्टिकोण त्यामध्यें अभिप्रेत होता. स्थानिक परिस्थितीचें ज्ञान असणाऱ्या व स्थानिक हितसंबंधांकडे विशेष आस्थेनें लक्ष पुरविणाऱ्या लोकांच्या हातांत या बाबींचा कारभार देणें लोकहितकारक होईल, एवढेंच नव्हे तर त्याची अंमलबजावणीहि कार्यक्षमतेनें करतां येईल, अशी त्यामागें विचारसरणी होती. सुरुवातीच्या काळांत कांहीं अडचणी आल्या व क्वचित् प्रसंगीं निराशाजनक परिस्थिति निर्माण होण्याची भीति वाटली, तरी शेवटीं

स्वयंशासनाच्या दिशेनें टाकलेलें हें पाऊल खात्रीनें फलदायीच ठरेल, अशी त्यामागील भूमिका होती. लॉर्ड रिपनसाहेबांचा असा विश्वास होता कीं, लोक-प्रतिनिधींनीं घेतलेले निर्णय कसोशीनें अंमलांत आणण्याची दृष्टि सरकारी अधि-काऱ्यांनीं ठेवणें हें चांगलें. स्वतःच्या इच्छेप्रमाणें अधिकाऱ्यांनीं कारभार हाकण्या-पेक्षां लोकप्रतिनिधींच्या सल्ल्यानें तो हांकणें हें कार्यक्षमतेच्या दृष्टीनेंहि चांगलें असें त्यांचें मत होतें. सुरुवातीस अपयश अगर अडचणी आल्या तरी, कालांतरानें ह्या मार्गानेंच देशाची प्रगति होत जाईल असा त्यांचा विश्वास होता.

लोकशाही विकेंद्रीकरणाची आजची आपली योजना कार्यान्वित करतेवेळीं जसे कित्येक लोक तिच्या यशाविषयीं अविश्वास व्यक्त करीत आहेत, त्याचप्रमाणें लॉर्ड रिपन्च्या या सुधारणांच्या वेळींहि अनेकांनीं आपला अविश्वास व्यक्त केला होता. हे शंकित लोक असें म्हणत कीं, 'स्वयंशासनाचें तत्त्व या देशांतील लोकांना पूर्णपणें नवखें किंवा अपरिचित असून सार्वजनिक बाबींकडे ते फारच थोडें लक्ष देतात. तसेंच कोणतीहि गोष्ट सरकारी अधिकाऱ्याकडून केली जाणें त्यांना अधिक पसंत असतें.' परंतु रिपन् साहेबांनीं या विचारसरणीला विशेष किंमत दिली नाहीं. विशिष्ट सत्ताधीश वर्गाचा किंवा नोकरशाहीचा हा दृष्टिकोण असून लोकांमध्यें शिक्षणाची वाढ जसजशी होत जाईल आणि त्यांतून सुशिक्षित व बुद्धिमान् अशा सार्वजनिक कार्यकर्त्यांचा एक नवा वर्ग निर्माण होत जाईल तसतसा स्वयंशासनाच्या मिळालेल्या या संधीचा ते खात्रीनें चांगला उपयोग करतील, अशी रिपन साहेबांची धारणा होती. देशाचा भौतिक उत्कर्ष व सांस्कृतिक विकास दिवसेंदिवस होत जाईल तसतसें राज्यकारभाराचें कामहि कठीण व जोखमीचें होत जाणार हें सरकारी अहवालावरून उघडपणें दृष्टोत्पत्तीसहि येऊं लागलें होतें. तसेंच, सरकारी अधिकाऱ्यांच्या खांद्यावरील बोजा कमी करणाच्या दृष्टीनें प्रयत्न करणें जरूर आहे असेंहि या अहवालांत नमूद केल्याचें आढळून येतें, आणि त्यासाठीं जादा अधिकाऱ्यांची व नोकरांची त्यामध्यें मागणी केलेली दिसून येते. याबाबत लॉर्ड रिपन् साहेबांनीं अशी भूमिका घेतली कीं, सरकारी अधिकाऱ्यांवरील कामाचा बोजा कमी करण्याचा मार्ग म्हणजे जादा अधिकारी नेमणें हा नसून त्याच्याकडे निराळ्या दृष्टिकोणांतून पाहिलें पाहिजे. कारभारयंत्रणेवरील कामाचा हा ताण कमी करण्यास लोकशासनाचा उपाय त्यांनीं सुचविला. स्वतःचे व्यवहार स्वतः पाहण्यास लोकांना सरकारनें प्रवृत्त करावें, लोकांनीं स्वावलंबी व्हावें व सरकारी कारभारयंत्रणेवर सर्वस्वीं भिस्त ठेवून चालण्याची प्रवृत्ति कमी करावी

असें त्यांनीं सुचविलें. सरकारचे आजवरचे या दिशेनें झालेले प्रयत्न फारसे उत्साहवर्धक नाहींत असें यावर कोणीं म्हटल्यास त्यावर रिपन् साहेबांचें म्हणणें कीं, या तत्त्वाची समाधानकारक रीतीनें आजपर्यन्त प्रत्यक्षांत अंमलबजावणीच कोणाकडून केली गेलेली नाहीं; तसेंच, वारंवार केल्या जाणाऱ्या सरकारी हस्तक्षेपांमुळेंहि लोकशाही स्वयंशासनाच्या दिशेनें केल्या गेलेल्या आजवरच्या प्रयत्नास फारसें यश आलेलें नाहीं. ज्या ठिकाणीं लोकांवर खरीखुरी जबाबदारी टाकली होती व जेथें राज्ययंत्रणेकडून हस्तक्षेप झाला नाहीं त्या ठिकाणचे अनुभव अत्यंत समाधानकारक असल्याचें दिसून येतें. नगरपालिका किंवा तत्सम इतर स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या प्रतिनिधींकडून राज्यकारभारास बरीच मदत होत असल्याचें दिसून येईल. तेव्हां या स्वयंशासनाच्या तत्त्वाची अधिक चांगल्या रीतीनें अंबलबजावणी करणें हाच यावर उपाय आहे. म्हणून एखाद्या ठिकाणच्या अपयशामुळें या दिशेनें करावयाचा प्रयत्नच सोडून देणें खात्रीनें इष्ट ठरणार नाहीं.

लॉर्ड रिपन् साहेबांच्या कारकीर्दींतील १८८२ सालच्या या ठरावाप्रमाणें प्रत्येक प्रांतिक सरकारला आपल्या मताप्रमाणें आपल्या प्रांतापुरता स्थानिक स्वराज्याचा कायदा करण्याचें स्वातंत्र्य दिलेलें असलें तरी, या संस्थांतून लोक-प्रतिनिधींचें मताधिक्य असावें व शक्यतोंवर ते लोकनियुक्त असावेत आणि त्यांतील सरकारी सभासदांची संख्या एक तृतीयांशापेक्षां अधिक असूं नये; तसेंच अध्यक्षहि बिनसरकारी असावा असें धोरण ठेवण्याबाबत सर्वसाधारण सूचना त्यामध्यें दिलेली होती. यानंतर दोन वर्षांनीं म्हणजे १८८४ मध्यें आपल्या प्रांतांत मुंबई लोकल बोर्डांचा कायदा पास झाला आणि त्याअन्वयें जिल्हा व तालुका लोकल बोर्डे स्थापन करण्यांत आलीं. पण याबाबत लक्षांत ठेवावयाची गोष्ट म्हणजे लॉर्ड रिपन् साहेबांच्या ठरावांत दोन तृतीयांशापेक्षां अधिक सभासद सरकारी अधिकारी असूं नयेत व अध्यक्ष बिनसरकारी असावा अशी सूचना केली असली तरी, मुंबईच्या प्रांतिक सरकारनें याबाबतचा जो कायदा पास केला त्यामध्यें त्यांनीं निम्म्यापेक्षां अधिक सरकारी अधिकारी नसावेत व जिल्हा लोकल बोर्डांचा अध्यक्ष कलेक्टर आणि तालुका बोर्डांचा अध्यक्ष प्रांत ऑफिसर असावा अशी योजना केली. या जिल्हा बोर्डांतून जे लोकनियुक्त सभासद असत ते बहुतेक अप्रत्यक्ष निवडणुकीनें आलेले म्हणजे तालुका लोकल बोर्ड व जिल्ह्याच्या ठिकाणच्या म्युनिसिपालट्या यांतून निवडून आलेले असत. तसेंच त्यांतील कांहीं सभासद

इनामदारांचे प्रतिनिधि असत. तालुका लोकल बोर्डांतील सदस्यहि बरेचसे अप्रत्यक्ष निवडणुकीनें आलेले असत आणि कांहीं थोडे प्रत्यक्ष निवडणुकीनें येत. पण मतदानाचा हक्क, विशिष्ट मालमत्ता धारण करणाऱ्या लोकांनाच असे. यानंतरच्या काळांत जिल्हा लोकल बोर्डाचा जो विकास झाला तो मुख्यत्वें प्रत्यक्ष निवडणुकीचें तत्त्व व मतदानाच्या हक्कांत वाढ या दिशेनें झालेला आहे. १९०७ सालीं हिंदुस्थान सरकारनें ह्या प्रश्नाची चौकशी करण्याकरतां एक कमिशन नेमलें होतें. पण या कमिशनच्या शिफारसी स्वीकारण्यास सरकारनें आठ वर्षांचा अवधि घालवला. यांतील प्रमुख शिफारस म्हणजे जिल्हा व तालुका लोकल बोर्डांतून प्रत्यक्ष निवडणुकीनें आलेल्या प्रतिनिधींचें मताधिक्य असावें अशी होती. त्यानंतर मुंबई सरकारनें १९१५ सालीं लॉरेन्स कमिटी नेमली. ह्या कमिटीनें केलेल्या शिफारसींप्रमाणें जिल्हा लोकल बोर्डांतील सरकारनियुक्त सभासदांची संख्या कमी करण्यांत आली. तसेंच अध्यक्षाच्या जागीं बिनसरकारी सभासद निवडला जाण्याचीहि तरतूद केली गेली. प्रथम सहा जिल्ह्यांमध्येंच ही सुधारणा जारी करण्यांत आली, पण नंतर १९१८ सालापासून ती सर्व जिल्ह्यांमध्यें लागू झाली. तालुका लोकल बोर्डांमधूनहि लोकनियुक्त प्रतिनिधींचें दोन तृतीयांश मताधिक्य ठेवलें गेलें व अध्यक्षाच्या जागींहि बिनसरकारी सभासदाची नियुक्ति करण्याची तरतूद केली गेली. यानंतर १९१८ सालच्या मॉंटेग्यू–चेम्सफर्ड सुधारणा अहवालानुसार यामध्यें आणखी फेरबदल होऊन १९२३ सालचा मुंबई लोकल बोर्डाचा कायदा जारी करण्यांत आला. त्याअन्वयें या संस्थांतील लोकनियुक्त प्रतिनिधींचें प्रमाण बऱ्याच प्रमाणांत वाढलें व मतदानाचा हक्कहि बराच विस्तृत केला गेला. ह्या कायद्यान्वयें जिल्हा लोकल बोर्डांतील बहुतेक प्रतिनिधि प्रत्यक्ष निवडणुकीनें येऊं लागले व प्रांतिक विधिमंडळाचा जो मतदारसंघ होता तोच जिल्हा लोकल बोर्डासाठीं नियुक्त करण्यांत आला. तालुका लोकल बोर्डांच्या बाबतींत मतदानाचा हक्क आणखी विस्तृत करण्यांत येऊन कमी कर भरणाऱ्या नागरिकांनाहि तो देण्यांत आला. तसेंच अध्यक्ष व उपाध्यक्ष दोघेहि लोकनियुक्त सभासदांतून निवडले जाऊं लागले. १९३४ सालीं प्रथमच स्त्री-प्रतिनिधींना या संस्थांमध्यें जाण्याचा हक्क मिळाला.

यानंतर १९३५ चा हिंदुस्थानचा घटना कायदा झाला आणि त्यामध्यें स्थानिक स्वराज्य हा पूर्णपणें प्रांतिक सरकारच्या अख्त्यारींतील विषय ठरविला गेला. १९३७ सालीं प्रांतांमधून लोकप्रतिनिधींचीं मंत्रिमंडळें अधिकारारूढ झालीं आणि त्यांनीं स्थानिक स्वराज्य संस्था अधिक प्रातिनिधिक

बनविण्याचे कायदे पास केले. १९३८ च्या मुंबई सरकारच्या कायद्यान्वयें लोकल बोर्डांतील सरकारनियुक्तांची संख्या पूर्णपणें कमी करण्यांत आली व मागासलेल्या जमातींसाठीं राखीव जागांची तरतूद केली गेली. परंतु ह्या कायद्यान्वयें तालुका लोकल बोर्ड नष्ट करण्यांत आलीं. तालुका स्तरावर या संस्था विशेष कार्यक्षम व उपयुक्त ठरल्या नाहींत या अनुभवांतून ही सुधारणा सुचविली गेली. ग्रामपंचायतींच्या वाढीस यामुळें अधिक अवसर मिळेल अशीहि त्यामागची एक भूमिका सांगण्यांत आली. यानंतरच्या काळांत प्रांतिक विधिमंडळाप्रमाणें, प्रौढ मतदानाच्या हक्कावर आधारित असलेले लोकल बोर्डांचे मतदार संघ निर्माण करण्यापलीकडे कोणताहि महत्त्वाचा बदल लोकल बोर्डांच्या घटनेमध्यें घडून आलेला नाहीं. या जिल्हा लोकल बोर्डांतून ३० ते ६० पर्यंत सभासद असत व साधारणपणें २०००० लोकसंख्येला एक प्रतिनिधि मिळे. स्त्रियांच्यासाठीं चारपर्यंत व मागासलेल्या जमातींसाठीं त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणांत जागा राखून ठेवण्याची तरतूद होती. बहुतेक ठिकाणीं एकप्रतिनिधि मतदारसंघ असत व कांहीं थोड्या भागांमध्यें बहुप्रतिनिधि मतदारसंघ होते. नगरपालिका व कॅन्टोन्मेंट कमिट्या यांचीं क्षेत्रें जिल्हा लोकल बोर्डाच्या कक्षेंतून वगळलीं जात. लोकल बोर्डाचा बराचसा कारभार त्याची स्थायी समिति, आरोग्य समिति व इतर कांहीं समित्यांमार्फत चाले. तालुका लोकल बोर्ड रद्द केल्यामुळें, जिल्हा लोकल बोर्डांनीं तालुका समित्या नियुक्त करण्याबाबत कायद्यामध्यें तरतूद केलेली असली तरी प्रत्यक्षांत कोठेंहि या समित्या अस्तित्वांत आल्या नाहींत. याप्रमाणें कारभार चालू असलेलीं हीं जिल्हा लोकल बोर्डें आतां १ मे १९६२ पासून जिल्हा परिषदेच्या कायद्यानें रद्द होत आहेत.

शिक्षणाच्या वाढीसाठीं सरकारकडून तसेंच लोकांकडून जे प्रयत्न झाले व त्या अनुरोधानें ज्या विविध शिक्षणयोजना कार्यान्वित झाल्या, त्या सर्वांचें नियमन करण्यासाठीं १९२३ सालीं प्राथमिक शिक्षणासंबंधींचा एक कायदा मुंबई सरकारनें पास केला व प्राथमिक शिक्षण संपूर्णपणें जिल्हा स्कूल बोर्डाच्या कक्षेमध्यें देऊन टाकलें. त्यांनीं जमाखर्चाचें आपलें अंदाजपत्रक करावें, तसेंच शिक्षक व इतर नोकरवर्गहि त्यांनींच नेमावा, पाठ्य पुस्तकेंहि त्यांनींच नियुक्त करावींत, असे या स्कूलबोर्डाचे अधिकार ठरवून देण्यांत आले. त्यामुळें शिक्षकांचें प्रशिक्षण, अभ्यासक्रम ठरविणें व अनुदान देणें एवढाच सरकारचा कार्यभाग उरला. पण पुढें या स्कूल बोर्डांचे अधिकार हळूहळू कमी करण्यांत येऊन अखेर जिल्हा लोकल बोर्डाची एक समिति असें

त्याचें स्वरूप राहिलें. ॲड्मिनिस्ट्रेटिव्ह ऑफिसर व शाळा-तपासणी अधिकारी यांच्या जागीं लायक माणसांची नियुक्ति करण्यास स्कूल बोर्ड असमर्थ असून याबाबत तें संपूर्णपणें जिल्हा लोकलबोर्डावर अवलंबून आहेत असें दिसून आलें. त्यानंतर १९३५ च्या घटना कायद्यान्वयें प्रांतामधून लोकनियुक्त प्रतिनिधींचीं मंत्रिमंडळें अधिकारारूढ झालीं त्या वेळीं या स्कूलबोर्डाच्या कायद्यांत सुधारणा करून ॲड्मिनिस्ट्रेटिव्ह ऑफिसरची नेमणूक ही पूर्णपणें सरकारी कक्षेतील गोष्ट ठरविली. तसेंच शिक्षकांच्या नेमणुका, बदल्या इत्यादींबाबतचेहि त्यांचे अधिकार काढून घेण्यांत आले. स्वातंत्र्योत्तर १९४७ सालीं पुन्हा मुंबई राज्यांत या प्राथमिक शिक्षणासंबंधींच्या कायद्यांत सुधारणा झाली. या सुधारलेल्या कायद्यान्वयें एक नोकर-निवड-समिति नियुक्त करण्यांत आली आणि शिक्षकांच्या नेमणुका, रजा इत्यादींबाबतचे अधिकार राज्यसरकारच्या नोकरींतील अधिकारी अशा ॲड्मिनिस्ट्रेटिव्ह ऑफिसरला देण्यांत आले. या जिल्हा स्कूलबोर्डामध्यें १२ ते १६ सदस्य असत व त्यांतील बहुसंख्य सभासद (कांहीं किमान शैक्षणिक पात्रता असलेले असे) जिल्हा लोकल बोर्डांनीं आपल्या प्रतिनिधींतून निवडून दिलेले असत. स्कूल बोर्ड आपल्या सभासदांतून आपले अध्यक्ष व उपाध्यक्ष निवडे. आतां १ मे १९६२ पासून हीं स्कूल बोर्डेहि नष्ट झालेलीं आहेत.

शिक्षणाच्या वाढीमुळें खेड्यांतून शाळागृहांच्या इमारतींची मोठ्या प्रमाणावर गरज भासूं लागली. त्यासाठीं १९२३ पासून स्वतंत्रपणें एक बिल्डिंग कमिटी प्रत्येक जिल्ह्यांत स्थापन करण्यांत आली. ह्या कमिटीला सरकारकडून अनुदान मिळे. ह्या कमिटीमध्यें जिल्हा लोकल बोर्डाचे अध्यक्ष, स्कूल बोर्डाचे चेअरमन, राज्य विधानसभेचे सभासद आणि कांहीं सरकारी नोकर असे सभासद असत. आतां १ मे १९६२ पासून शाळागृहबांधणीचें हें सर्व काम जिल्हा परिषदेकडे आलेलें आहे.

जुन्या मुंबई राज्यांतील मराठी जिल्ह्यांमधील जिल्हा लोकल बोर्डांचा हा इतिहास झाला. आतां मराठवाडा व विदर्भांत काय स्थिति होती हें थोडक्यांत पाहूं. हैद्राबाद राज्यांतील १८८९ च्या दस्तूर-उल्-अमल् या अधिनियमान्वयें मराठवाड्यांत जिल्हा व तालुका लोकल बोर्डें निर्माण करण्यांत आलीं आणि त्यांच्याकडे शिक्षण, आरोग्य, रस्ते इत्यादींबाबतचीं कामें सोंपविण्यांत आलीं. लोकल फंडहि जमीनमहसुलाच्या एक रुपयामागें एक आणा याप्रमाणें वसूल केला जाई. या जिल्हा व तालुका लोकल बोर्डांतील सर्व सदस्य

सरकारनियुक्त असत आणि त्यामध्यें सात सरकारी अधिकारी व सात बिन-सरकारी सभासद असत. तालुकदार (कलेक्टर) हा जिल्हा बोर्डाचा व तहसीलदार हा तालुका लोकल बोर्डाचा अध्यक्ष असे. यानंतरचा मराठवाड्यांतील या संस्थांचा विकास अत्यंत मंद गतीनें झालेला आहे. त्यानंतर १९४१च्या अधिनियमान्वयें यामध्यें बदल करण्यांत येऊन सरकारनियुक्तांचे जागीं लोकनियुक्तांची नेमणूक करण्याची योजना मुक्रर करण्यांत आली. परंतु प्रत्यक्षांत या नियमांची अंमलबजावणी झाली नाहीं व जुनीं सरकारनियुक्त बोर्डेच चालूं राहिलीं. त्यानंतरचा प्रगतीचा टप्पा म्हणजे १९५५ चा हैद्राबाद डिस्ट्रिक्ट बोर्ड ॲक्ट. ह्या कायद्यान्वयें सरकारनियुक्त सभासद जाऊन त्या जागीं सर्व लोकनियुक्त सभासद आले व मतदानाचा हक्कहि बराच विस्तृत करण्यांत आला. वीस ते तीस हजार लोकसंख्येचा एक मतदारसंघ यासाठीं निश्चित करण्यांत आला. तसेंच ह्या कायद्यान्वयें लोकल बोर्डाचे अधिकार व कार्यक्षेत्र यांमध्येंहि वाढ झाली आणि लोकल फंड महसुलाच्या रुपयास दोन आणे याप्रमाणें घेतला जाऊं लागला. या बोर्डांतून लोकनियुक्त प्रतिनिधींची संख्या सोळा ते अठ्ठेचाळीसपर्यंत असे व त्यांतून ते आपले अध्यक्ष व उपाध्यक्ष निवडींत. बहुतेक मतदारसंघ एक–प्रतिनिधि होते आणि दोन प्रतिनिधींच्या मतदारसंघांतील एक जागा मागासलेल्या जमातीसाठीं राखीव असे. राज्य विधि-मंडळाचे जे मतदार तेच या लोकल बोर्डाचे मतदार असत. प्रत्येक जिल्हा बोर्डाची एक स्थायी समिति असे. ह्याशिवाय आरोग्य, बांधकाम आणि शिक्षण व ग्रामीण विकास अशा तीन वेगळ्या समित्या असत. जिल्हा परिषद् आस्तित्वांत येण्यापूर्वीं म्हणजे १ मे १९६२ पर्यंत, मराठवाड्यामध्यें या संस्था होत्या.

विदर्भातील यासंबंधींचा पहिला कायदा म्हणजे १८८३ सालचा सी. पी. ॲण्ड बेरार लोकल सेल्फ गव्हर्नमेन्ट ॲक्ट. ह्या कायद्यान्वयें जिल्ह्यासाठीं एक जिल्हा कौन्सिल आणि कांहीं रेव्हेन्यू सर्कल्सच्या गटांसाठीं एक लोकल बोर्ड याप्रमाणें संस्था निर्माण करण्यांत आल्या. लोकल बोर्डामध्यें खेड्यांचे मुकादम, व्यापाऱ्याउदिम्यांचे एक अगर अधिक प्रतिनिधि व चीफ कमिशनरनें नेमलेले प्रतिनिधि, असे सभासद असत. व्यापाऱ्यांचे प्रतिनिधि कोठें लोकनियुक्त व कोठें सरकारनियुक्त अशा दोन्ही प्रकारचे असत. जिल्हा कौन्सिलांमध्यें या लोकल बोर्डांचे प्रतिनिधि, तसेंच व्यापारउदीमी लोकांचे प्रतिनिधि व कांहीं चीफ कमिशनरनें नियुक्त केलेले असे सभासद असत. या संस्थांकडे रस्ते, शाळा, दवाखाने, इस्पितळें, बाजार, विश्रामगृहें, विहिरी, तलाव इत्यादींचीं कामें सोंपविलेलीं होतीं. वरिष्ठ सत्ता जिल्हा कौन्सिलच्या हातांत असे आणि त्यांनीं दिलेल्या पैशांतून

लोकल बोर्डें आपापल्या क्षेत्रांत कामें करीत. त्यानंतर १९२० च्या कायद्यान्वयें लोकल बोर्डांतील लोकनियुक्त प्रतिनिधींची संख्या तीन चतुर्थांश करण्यांत आली व चीफ कमिशनरनें नियुक्त केलेलें एक चतुर्थांशापेक्षां अधिक असतां कामा नये अशी सुधारणा करण्यांत आली. जिल्हा कौन्सिलमध्यें लोकल बोर्डांनीं निवडून दिलेले दोन तृतीयांश सभासद, एक षष्ठांश चीफ कमिशनरनें नियुक्त केलेले व एक षष्ठांश लोकनियुक्त प्रतिनिधींनीं स्वीकृत केलेले, असे सभासद असत. ह्या कायद्यांत पुढें १९३९ सालीं आणखी दुरुस्ती करण्यांत आली व त्याअन्वयें जिल्हा कौन्सिलचे चार पंचमांश सभासद लोकल बोर्डांनीं निवडून दिलेले करण्यांत आले.

विदर्भांत यानंतर झालेली या संस्थांची प्रगति वेगळ्या दिशेनें झालेली आहे. स्वातंत्र्योत्तर संपूर्ण लोकप्रतिनिधींचें सरकार अधिकारारूढ झाल्यावर १९४८ मध्यें येथें याबाबत एक कायदा करण्यांत आला. या कायद्यान्वयें पूर्वींचीं लोकल बोर्डें व जिल्हा कौन्सिलें नष्ट करण्यांत येऊन प्रत्येक तहसिलीसाठीं एक जनपद सभा निर्माण करण्यांत आली व त्यांच्याकडे बरींच कामें सुपूर्त केलीं. सुरुवातीस या जनपद सभांमध्यें सरकारनियुक्त प्रतिनिधि असले तरी १९५२ पासून जनपद सभा संपूर्ण लोकनियुक्त सभासदांच्या झाल्या. हे सभासद प्रौढ मतदानानें निवडून आलेले व कांहीं नगरपालिकांनीं निवडून दिलेले असत. नगरपालिकांच्या प्रतिनिधींची संख्या एकूण सभासदांच्या एक षष्ठांशाहून अधिक नसे. अर्थ, बांधकाम, आरोग्य, शिक्षण, शेती व सर्वसाधारण कारभार अशा सहा स्थायी समित्या नेमून जनपद सभा आपलें कार्य चालवीत असत. या समित्यांची निवड क्रमदेय मतदान पद्धतीनें होत असे. स्थायी समित्यांचे चेअरमन अगर डेप्युटि चेअरमनच्या जागीं या जनपद सभा बिगर–सदस्यांनाहि नेमूं शकत. मग पुढें हे पदाधिकारी आपोआप त्यांचे सदस्य बनत. फक्त सर्वसाधारण कारभाराबाबतची स्थायी समिति त्याला अपवाद होती.

ग्रामीण विभागांतील वरच्या स्तरावरील स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या विकासा-बाबतचा हा इतिहास झाला. आतां तळांतील मूळ घटक जी ग्रामपंचायत त्याबाबत काय स्थिति होती हें पाहूं. मुंबई राज्यांत १८८९ सालीं बॉम्बे व्हिलेज सॅनिटेशन ॲक्ट लागू झाला. ग्रामसंस्था पुनरुज्जीवित करण्याचा मुंबई राज्यांतील हा पहिलाच प्रयत्न म्हणावा लागेल. ह्या कायद्यान्वयें खेड्यासाठीं एक आरोग्य (सॅनिटरी) कमिटी किंवा बोर्ड नेमण्यांत आलें. त्यांतील सर्व सभासद सरकारनियुक्त असत आणि त्यांच्याकडे पिण्याच्या पाण्याची व्यवस्था व गांवाची साफसफाई एवढींच कामें होतीं. त्यानंतर १९०७ सालीं नेमलेल्या

विकेंद्रीकरणाबाबतच्या बादशाही कमिशननें, या संस्थांकडे किरकोळ न्यायदाना-बाबतचेहि हक्क द्यावेत अशी सूचना केलेली होती. यानंतरचा टप्पा म्हणजे १९२० चा मुंबईचा व्हिलेज पंचायत कायदा. ह्या कायद्यान्वयें पंचायतींचे सर्व सदस्य लोकनियुक्त झाले व त्यांमध्यें गांवचा पोलीस पाटील तेवढाच एक सरकारी प्रतिनिधि राहिला. गांवांतील वयांत आलेल्या सर्व पुरुषांना मताधिकार आला व जिल्हा लोकल बोर्डाकडे ग्रामपंचायतींचें नियंत्रण सोंपविण्यांत आलें. त्यानंतर १९२५ मध्यें नेमलेल्या हॅच कमिटीनें स्त्रियांनाहि मतदानाचा अधिकार दिला. तसेंच गांवांतील किरकोळ पाटबंधारे, आठवडे बाजार इत्यादि विषयहि पंचायती-कडे दिले. १९२० च्या ग्रामपंचायत कायद्यांत सक्तीनें घरपट्टी वसूल करण्याची तरतूद असल्यामुळें लोकांचा त्याला विरोध होई व त्यामुळें बऱ्याच गांवांतून ग्रामपंचायती स्थापन होत नसत. याचा परिणाम, बऱ्याच खेड्यांतून सॅनिटरी कमिट्या पूर्वीप्रमाणेंच चालू राहण्यांत झाला. १९३१ सालीं व्हिलेज सॅनिटेशन ॲक्टमध्यें दुरुस्ती करूनहि या परिस्थितींत फारशी सुधारणा होऊं शकला नाहीं. म्हणून १९३३ सालीं मुंबई सरकारनें ग्रामपंचायतीबाबत नवा कायदा केला आणि त्यामुळें ग्रामपंचायतींना कर–आकारणीचे विस्तृत अधिकार प्राप्त झाले व त्यांचें कार्यक्षेत्रहि वाढलें. विदर्भामध्येंहि ग्रामपंचायतींचा विकास सर्व-साधारणपणें ह्याच पद्धतीनें होत आला आहे. १९२० सालीं विदर्भांत ग्रामपंचा-यतीबाबतचा कायदा प्रथम झाला आणि ह्या कायद्यान्वयें ग्रामपंचायती अस्तित्वांत आल्या. पण त्यांचे अधिकार व उत्पन्न हीं अगदींच तोकडीं होतीं. त्यामुळें या पंचायती प्रत्यक्षांत कोणतेंहि काम करूं शकल्या नाहींत. तसेंच या संस्थांची वाढ करण्याकडेहि वरिष्ठ अधिकारी वर्गानें कोणत्याहि प्रकारें लक्ष पुरविलें नाहीं.

१९३५ चा घटना कायदा पास झाल्यानंतर प्रांतिक स्वायत्ततेचा कारभार प्रांतांतून सुरू झाला. त्यामुळें ग्रामपंचायतींची स्थिति सुधारण्याकडे पुन्हा नव्यानें लक्ष गेलें व त्याबाबतच्या कायद्यांत अनेक सुधारणा करण्यांत आल्या. पंचायतींचें उत्पन्न वाढेल अशा रीतीनें त्यांना स्थानिक कर–आकारणीचे अधिकार देण्यांत आले. तसेंच किरकोळ स्वरूपाच्या गुन्ह्यांबाबत न्यायनिवाडा करण्यासाठीं न्यायपंचायती स्थापन करण्याबाबतहि तरतूद त्यामध्यें करण्यांत आली. मराठवाड्यामध्यें १९४१ च्या कायद्यान्वयें प्रथमच ग्रामपंचायती स्थापन झाल्या आणि २॥ ते ५ हजार लोकसंख्या असणाऱ्या गांवांनाच हा अधिकार मिळाला.

१९५६ सालीं राज्यपुनर्रचना होऊन विशाल मुंबई राज्य निर्माण झालें. त्यानंतर राज्याच्या सर्व भागांसाठीं समान असा एक ग्रामपंचायत कायदा १९५८ सालीं पास करण्यांत आला. त्यामुळें विदर्भ, मराठवाडा, पश्चिम महाराष्ट्राचे मराठी जिल्हे या निरनिराळ्या विभागांतून ग्रामपंचायतींबाबत एक समान व्यवस्था निर्माण झाली. १९५८ च्या ग्रामपंचायत कायद्यांतील कांहीं ठळक बाबी पुढीलप्रमाणें असल्याचें दिसून येईल :

(१) गांवांतील सर्व प्रौढ स्त्री–पुरुषांची एक ग्रामसभा;

(२) ग्रामपंचायतींचें नियंत्रण करण्यासाठीं प्रत्येक जिल्ह्यामध्यें जिल्हा ग्रामपंचायत मंडळाची स्थापना;

(३) पंचायतीचा सेक्रेटरी हा सरकारचा पगारी नोकर;

(४) सरकारनें ठरविल्यास गांवाचें मुलकी दप्तर (व्हिलेज् रेकॉर्ड) तसेंच सारावसुलीचें काम पंचायतीनें करावयाचें;

(५) गांवांत वसूल होणाऱ्या जमीनमहसुलाच्या २५ ते ३० टक्के रक्कम ग्रामपंचायतींना मिळावयाची;

(६) पांच किंवा त्याहून अधिक गांवांसाठीं एक गट न्यायपंचायत व तिला न्यायदानाबाबत पूर्वीपेक्षां जादा अधिकार.

यावरून दिसून येईल कीं ग्रामपंचायतींना पूर्वीपेक्षां विस्तृत अधिकार देण्यांत आले असून त्यांचें कार्यक्षेत्रहि बरेंच वाढविलेलें आहे. या कायद्यान्वयें आतां आरोग्य, शिक्षण, संरक्षण तसेंच इतर सुखसोयी किंवा सामाजिक, आर्थिक व सांस्कृतिक स्वास्थ्याबाबतचे कोणतेहि कार्यक्रम पंचायती आपल्या गांवाच्या क्षेत्रांत करूं शकतात. जोडरस्ते, पिण्याच्या पाण्याच्या विहिरी, समाजशिक्षण इत्यादींबाबतचें कोणतेंहि काम आतां पंचायती स्वतः करूं शकतात. सबंध महाराष्ट्र राज्यांत सध्यां १९,००० ग्रामपंचायती आहेत व दीड हजार लोकसंख्येला एक ग्रामपंचायत असें आजचें त्यांचें प्रमाण पडेल. या कायद्यान्वयें ग्रामपंचायतीच्या कार्याची देखरेख व त्यांचें नियंत्रण करण्यासाठीं जिल्हा ग्रामपंचायत मंडळें प्रत्येक जिल्ह्यांतून स्थापन झालीं होतीं. विभाग व राज्य स्तरावरहि अशींच नियंत्रण मंडळें होतीं. सर्वसाधारणपणें सरकारी अधिकारीच या नियंत्रण मंडळांचे अध्यक्ष राहात. १ मे १९६२ नंतर पंचायतींच्या देखरेखीचें व नियंत्रणाचें हें सर्व काम आतां जिल्हा परिषदेकडे आलें असून हीं जिल्हा पंचायत मंडळें आतां नष्ट झालेली आहेत.

प्रांतांतून लोकप्रतिनिधींचीं मंत्रिमंडळें अधिकारारूढ झाल्यानंतर ग्रामीण भागाच्या आर्थिक विकासाचे प्रश्न व जनशक्ति यांची सांगड घालण्याची फार गरज भासूं लागली. तसेंच लोकांचा सामाजिक व आर्थिक उत्कर्ष साधेल असे अनेक कायदे (उदा. कूळ कायदा, कर्जनिवारण कायदा, इ.) त्यांनीं पास केले. सहकारी चळवळीकडेहि विशेष लक्ष पुरविलें. ग्रामीण विकासाचें एक स्वतंत्र खातें त्यासाठीं निर्माण केलें व त्यामार्फत शेती, पशु-संवर्धन, सहकार, ग्रामीण पाणीपुरवठा, ग्रामीण रस्ते, ग्रामीण उद्योग इत्यादींबाबतचे कार्यक्रम आंखून ते पार पाडण्याची योजना केली. १९३९ सालीं प्रत्येक जिल्ह्यांतून व तालुक्यांतून जिल्हा व तालुका ग्रामविकास मंडळें स्थापन करण्यांत आलीं व त्यांच्याद्वारां ग्रामीण जनतेचें सहकार्य मिळवून विकासाचें कार्यक्रम पार पाडण्यांत येऊं लागले. लोकांनीं स्वावलंबनानें आपले प्रश्न सोडवावेत हा या संस्था स्थापन करण्यांत उद्देश होता. पण या मंडळांच्या हातीं फारसे अधिकार नव्हते.

स्वातंत्र्य प्राप्त झाल्यानंतर लोकांच्या गरजा व देशांतील साधनसंपत्ति लक्षांत घेऊन देशाच्या विकासाची दूरगामी योजना तयार करणें अगत्याचें झालें. या दृष्टीनें १९५२ मध्यें जिल्ह्यांतील विकासकार्य करणाऱ्या निरनिराळ्या सरकारी व निमसरकारी समित्यांच्या कार्यामध्यें एकसूत्रीपणा आणण्यासाठीं जिल्हा विकास मंडळें स्थापन करण्यांत आलीं. हीं मंडळें केवळ सल्ला देणारीं व त्यांच्या सभासदांनीं विकासकार्यक्रमाच्या अंमलबजावणीबाबत सरकारी अधिकाऱ्यांना मदत करावी असें त्यांचें स्वरूप होतें. या मंडळाची सभासदसंख्या पन्नास ते शंभर एवढी असे व त्यामध्यें सरकारी अधिकारी, सहकारी संस्थांचे प्रतिनिधि, लोकल बोर्डांचे प्रतिनिधि, प्रांतिक विधिमंडळें व लोकसभा यांचे सदस्य व इतर कांहीं बिनसरकारी व्यक्ति, असे सभासद असत. आतां जिल्हा परिषदा स्थापन झाल्यानंतर त्यांचें सर्व कार्य जिल्हा परिषदेकडे आलें असून हीं मंडळें आतां बरखास्त झालेलीं आहेत.

१९५१ पासून देशामध्यें पंचवार्षिक योजना सुरू होऊन विकासाच्या कार्याला जोरानें चालना मिळाली. लोकांचें दारिद्र्य, अज्ञान नाहींसें करून त्यांच्या जीवनांत आशा व उत्साह कसा निर्माण करतां येईल हा एक बिकट प्रश्न होता आणि हा प्रश्न देशव्यापी असल्यानें देशाच्या सर्व भागांत याबाबत कार्यक्रम हातीं घेणें जरूर होतें. म्हणून सुरुवातीस मध्यवर्ती सरकारनें समाजविकास योजना कांहीं निवडक ग्रामीण विभागांतून सुरू केल्या. एका निवडक विभागावर शक्य तेवढें लक्ष केंद्रित करून तेथील जनतेच्या सहकार्यानें त्या भागाचा जलद आर्थिक

व सामाजिक विकास घडवून आणण्याचा हा प्रयत्न होता. यासाठीं सरकारनें वेगळी कारभारयंत्रणा निर्माण करून पुरेसा पैसाहि तिच्या स्वाधीन केला. पुढें विकास–विस्तार–गट निर्माण करण्यांत आले. लोकांच्या सामाजिक, आर्थिक व सांस्कृतिक जीवनांत बदल घडवून आणण्याच्या दृष्टीनें विकासगटामार्फत निर-निराळे विकासकार्यक्रम हातीं घेण्यांत आले व त्यासाठीं वेगळी कारभारयंत्रणा निर्माण करून तिचे विभागीय घटक ठरविण्यांत आले. शेती, पाटबंधारे, पशुसंवर्धन, पाणीपुरवठा, ग्रामीण उद्योग इत्यादि विकासाच्या प्रत्येक बाबीसाठीं मदत व कर्जरूपानें पैशाची तरतूद करण्यांत आली. त्याचबरोबर शारीरिक श्रमाच्या अगर लोकवर्गणीच्या रूपानें लोकांनीं या कामांत सहभागी झालें पाहिजे अशी अट ठेवण्यांत आली. या पद्धतीनें विकासाचीं कामें करण्याचे प्रयत्न पूर्वीहि अनेक राज्यांतून करण्यांत आले होते व १९४९ सालापासून मुंबई राज्यामध्यें सुरू झालेल्या सर्वोदय योजनेंतहि याच पद्धतीनें कामें केलीं जात. तथापि, एकाच मध्यवर्ती संघटनेच्या देखरेखीखालीं कांहीं ठराविक द्रव्यनिधि व नोकरवर्ग सुपूर्त करून विकासकार्य पार पाडण्याचा हा पहिलाच प्रयत्न म्हणावा लागेल. मात्र १९५३ पासून सुरू झालेल्या या समाजविकास योजनेच्या कार्यक्रमांचे स्वरूपांत सतत बदल होत आलेला आहे. सुरुवातीस या योजनेंतील प्रत्येक प्रकल्पामध्यें ३ लाख वस्ती असलेला सुमारें ३०० खेड्यांचा एक गट व ३ वर्षांसाठीं ६५ लाखांचा त्यावर खर्च, अशी व्यवस्था होती. तसेंच विकासकार्यक्रमाबाबतहि शेती–उत्पादनवाढ, शिक्षण, आरोग्य व ग्रामीण उद्योग यांवर विशेष भर देण्यांत आला होता. पण तीन वर्षांच्या अल्पावधींत कोणत्याहि एका ग्रामीण भागाच्या आर्थिक पुनर्रचनेचा प्रश्न सुटूं शकणार नाहीं हें दृष्टोत्पत्तीस आल्यावरून, सर्व देशाची अनेक गटांत विभागणी करून व एक दीर्घकालीन योजना आंखून, प्रत्येक गटासाठीं क्रमाक्रमानें करावयाचे कार्यक्रम ठरवून देण्याची पद्धत स्वीकारण्यांत आली. सर्व गटांमधून एकाच वेळीं विकासकार्यक्रम सुरू करणें शक्य नसल्यामुळें दरवर्षी क्रमाक्रमानें थोडे थोडे गट विकासासाठीं हातीं घेण्याची योजना मुक्रर झाली. पहिल्या अवस्थेंतील गटाला (राष्ट्रीय विस्तार गटाला) ३ वर्षांसाठीं ५॥ लाख रुपयांच्या खर्चाची तरतूद करण्यांत येऊन त्यानंतर तो गट दुसऱ्या अवस्थेंत जावयाचा व पुढील तीन वर्षांसाठीं त्यावर १५ लाख रु. खर्चाची तरतूद करण्यांत आली. त्यानंतर विकासोत्तर किंवा तिसऱ्या अवस्थेंत तो गट गेल्यावर वार्षिक २०,००० रुपयांच्या खर्चाची तरतूद करावयाची. वन्य किंवा आदिवासी जमातींची वस्ती असलेल्या कांहीं भागांतून खास असे विविध कार्यकारी विकास

गट निर्माण करण्यांत येऊन २५,००० लोकवस्तीच्या अशा एका गटासाठीं पांच वर्षांसाठीं २७ लाखांचा खर्च करण्याची तरतूद केलेली होती.

विकास गटांचा हा कार्यक्रम सुरू करण्यांतील मुख्य उद्देश म्हणजे लोकांमध्यें एक नवचैतन्य निर्माण व्हावें व त्यांनीं या कार्यक्रमांत भाग घेऊन स्वावलंबनानें व सहकार्यानें आपलें आर्थिक जीवन समृद्ध करण्याचा प्रयत्न करावा. या कार्यक्रमास त्यांनीं आपलें शारीरिक व आर्थिक सहकार्य द्यावें अशी यामध्यें अपेक्षा असल्यामुळें या कार्यक्रमांचें स्वरूप असेंच ठेवलें कीं ते लोकांच्या सहकार्यानें व मदतीनेंच पार पाडले जातील. यासाठीं प्रत्येक विकास गटाकरतां एक सल्लागार समिति निर्माण करण्यांत आली. सरकारकडून प्रत्येक गटाला मिळावयाचें आर्थिक सहाय्यहि निश्चित ठरविण्यांत आलें. ही आर्थिक मदत व इतर परिस्थिति लक्षांत घेऊन सल्लागार समितीनें आपल्या गटांतील विकासाचे कार्यक्रम ठरवावेत. या गट सल्लागार-समितीचा अध्यक्ष प्रांत ऑफिसर किंवा विभागीय अधिकारी असे; आणि सभासदांत तीन सरकारी अधिकारी, त्या गटांतील राज्य विधिमंडळाचे, लोकसभेचे व लोकल बोर्डाचे सदस्य, तीन सरकारनें नियुक्त केलेले सामाजिक कार्यकर्ते व कांहीं सरपंच, तसेंच सहकारी संघटनांचे कांहीं प्रतिनिधि, याप्रमाणें मंडळी असत. अशा रीतीनें या सल्लागार समित्यांची सभासदसंख्या १० ते १५ च्या दरम्यान असे. त्याचप्रमाणें जिल्हास्तरावर एक जिल्हा विकासमंडळ असे व कलेक्टर त्याचा अध्यक्ष राही. हें मंडळ जिल्ह्याच्या निरनिराळ्या विकास-गटांतील कार्यक्रमामध्यें सूत्रबद्धता आणण्याचें काम करी. या मंडळाची सदस्यसंख्या १० ते १५ पर्यंत असे.

समाजविकास योजनांचे कार्यक्रम सुरू झाल्यावर चार-पांच वर्षांनीं भारत सरकारनें त्यांचें मूल्यमापन करण्यासाठीं श्री. बलवंतराय मेहता यांच्या अध्यक्षतेखालीं एक समिति नेमली. या समितीनें विकास योजनेंतील कार्यक्रम कितीसे यशस्वी झाले, या योजनांमध्यें प्रमुख कार्यक्रम कोणते होते व त्यांची अंमलबजावणी कोणत्या क्रमानें झाली, त्यांची संघटना कशा प्रकारची होती, त्यांनीं कोणतीं साधनें अवलंबिलीं, विशेषतः शेतीउत्पादनाच्या बाबतींत काय धोरण होतें, तसेंच विकासाच्या कारभारयंत्रणेंत सूत्रबद्धता व कार्यक्षमता आणण्यासाठीं काय केलें इत्यादि बाबींची पाहणी करून आपला अहवाल सादर करावा असें ठरविण्यांत आलें. तसेंच, स्थानिक लोकांत उपक्रमशीलता निर्माण व्हावी या दृष्टीनें जिल्ह्यामधून निर्माण करण्यांत आलेल्या विकासाच्या कारभारयंत्रणेंत कांहीं बदल करण्याची जरूर असल्यास त्याबद्दलहि त्यांनीं आपला अभिप्राय द्यावा व पुढील

काळासाठीं कारभारयंत्रणेचें स्वरूप कशा प्रकारचें असावें याबद्दलहि त्यांनीं आपला अभिप्राय कळवावा, असें सुचविण्यांत आलें होतें.

बळवंतराय मेहता समितीनें आपला अहवाल १९५७ च्या अखेरीस भारत सरकारला सादर केला. या समितीच्या शिफारसीप्रमाणें समाजविकास कार्यक्रमांत जो बदल करण्यांत आला त्यामुळें या कार्यक्रमांचा एकंदर सांचाच बदलला. या नव्या सांच्याप्रमाणें, प्रत्येक विकासगट साधारणपणें ६६,००० लोकसंख्येचा होऊन त्याचें पहिलें वर्ष पूर्वावस्थेचें (विस्तारपूर्व) धरून त्यासाठीं १८,००० रुपयांच्या खर्चाची तरतूद व तीहि प्रामुख्यानें शेती कार्यक्रमाकरितां अशी व्यवस्था सुरू झाली. या विस्तारपूर्व वर्षीं त्या गटाच्या प्रमुख गरजा कोणत्या हें अजमावून तेथील साधनसंपत्तीच्या अनुरोधानें पुढें त्या भागामध्यें कोणत्या प्रकारचे विकासकार्यक्रम हातीं घ्यावयाचें हें ठरविलें जाई. अर्थात् निरनिराळ्या कार्यक्रमांसाठीं खर्चाचें जें प्रमाण आंखून दिलेलें असे त्यानुरोधानेंच हा कार्यक्रम ठरविण्यांत येई. या पूर्वावस्थेंतून पुढच्या टप्प्यांत पदार्पण करण्या-इतपत त्या भागाची तयारी झालेली आहे व स्थानिक लोकांचें सहकार्य व मदत अपेक्षेप्रमाणें मिळेल अशी सरकारची खात्री पटल्यानंतर तो विभाग अगर गट प्रथमावस्थेंत प्रवेश करी आणि प्रथमावस्थेंतील पांच वर्षांसाठीं १२ लाख रुपयांच्या खर्चाची तरतूद केलेली असे. प्रथमावस्थेचीं पांच वर्षें पूर्ण झाल्यानंतर तो विकासगट द्वितीयावस्थेंत प्रवेश करी. याचीहि मुदत पांच वर्षांची असे आणि यांतील प्रत्येक वर्षासाठीं एक लाख रुपयांची तरतूद असे. जिल्हा परिषदा अस्तित्वांत आल्या त्यावेळीं विकासगट योजनांचा कार्यक्रम या पद्धतीनेंच चालू होता. एकूण अकरा वर्षांचा हा कार्यक्रम असल्यामुळें द्वितीयावस्थेनंतर पुढें त्या भागांत कांहीं कार्यक्रम चालू राहावयाचा कीं नाहीं याबद्दल मध्यवर्ती विकास खात्यानें कांहींहि ठरविलेलें नाहीं. याबाबत मध्यवर्ती विकास मंत्रालयानें राज्य सरकारांना एवढीच सूचना दिलेली आहे कीं द्वितीयावस्थेंत त्या गटांत विकासकार्यासाठीं जेवढा नोकरवर्ग होता तेवढा पुढेंहि तेथें कायम ठेवावा व त्याच्या खर्चाची जबाबदारी राज्य सरकारनें घ्यावी. प्रत्यक्ष विकासकार्यासाठीं यानंतर तेथें कांहीं खर्च करावयाचा कीं नाहीं हें त्या त्या राज्य सरकारनें ठरवावें. महाराष्ट्र सरकारनें द्वितीयावस्थेनंतर त्या विकासगटांत दरवर्षी किमान ३०,००० रुपये खर्च करण्याचें धोरण ठेवलें आहे. तसेंच मध्यवर्ती मंत्रालयानें महाराष्ट्र राज्यासाठीं विस्तारपूर्व गट थोडे मंजूर केले असले तरी राज्य सरकारनें विकासगट योजनेखालीं न आलेल्या उरलेल्या सर्व

भागांतून हे विस्तारपूर्व गट सुरू केले आहेत व या प्रत्येक गटासाठीं वार्षिक १८,००० रुपयांची तरतूद त्यांनीं आपल्या निधींतून केलेली आहे. तृतीय पंचवार्षिक योजनेच्या कार्यक्रमानुसार ऑक्टोबर १९६२ पर्यंत देशाचा सर्व भाग प्रथमावस्थेंतील विकासगटांनीं व्यापला जावा अशी अपेक्षा आहे.

पश्चिम महाराष्ट्रांत सुरुवातीस समाजविकास प्रकल्पांचें अगर गटांचें क्षेत्र विवक्षित लोकसंख्या व क्षेत्रविस्तार यानुसार ठरविलें जाई. परंतु १९५३ च्या अखेरीस सरकारनें सबंध तालुक्याचें क्षेत्र एका विकासगटासाठीं मुक्रर केलें व त्यासाठीं लागणारा नोकरवर्ग व खर्च या गोष्टी मात्र मूळ योजनेंतील प्रमाणानुसार ठरवून देण्यांत आल्या. म्हणजे, तालुक्याचा एकच विकासगट झाला तरी त्यावर होणारा खर्च व दिला जाणारा नोकरवर्ग या बाबी मूळ योजनेप्रमाणें १॥ अगर २ विकासगटांच्या इतक्या ठरवून देण्यांत येतात. अशीच परिस्थिति मराठवाड्यांतहि होती. विदर्भामध्यें मात्र यापेक्षां वेगळी परिस्थिति आहे. साधारणपणें तिकडील तालुके अगर तहसिली पश्चिम महाराष्ट्रांतील तालुक्यांच्या मानानें विस्तारानें दुप्पट अगर तिप्पट इतके मोठे आहेत. म्हणून तिकडील विकासगटांचें क्षेत्र ६६,००० लोकसंख्येच्या प्रमाणानुसारच ठरविलें गेलें. त्यामुळें विदर्भांतील एका तहसिलींत दोन अगर तीन विकासगटहि असूं शकतात. पश्चिम महाराष्ट्रांमध्यें मात्र विकासगटाची व तालुक्याची क्षेत्रमर्यादा एकच आहे. महाराष्ट्र राज्यांत एकूण ४२५ विकासगट आहेत. पण कारभाराचे घटक या दृष्टीनें ३१३ च गट भरतात. कारण पश्चिम महाराष्ट्राच्या एका गटांत प्रमाणित क्षेत्रमर्यादेपेक्षां जास्त भाग समाविष्ट होतो. कांहीं कांहीं ठिकाणीं तर २॥ ते ३॥ प्रमाणित घटकांचें क्षेत्र एका गटांत समाविष्ट झालेलें दिसून येईल या ३१३ गटांपैकीं १६ विकासगट खास आदिवासींचे अगर वन्य जमातींचे आहेत. मागें सांगितलेंच आहे कीं सुमारें २५,००० लोकसंख्येच्या एका आदिवासी विकासगटावर 'सर्वसाधारण विकासगटाच्या दुप्पट खर्च केला जातो. महाराष्ट्रांतील वन्य जमातींची वस्ती असलेले भाग लक्षांत घेतां असे एकूण ६० विकासगट या राज्यांत निर्माण होणें जरूर आहे.

बलवंतराय मेहता समितीनें विकासयोजना—कार्यक्रमांची जी पाहणी केली त्यामध्यें त्यांना असें दिसून आलें कीं, या कारभारयंत्रणेंतील अधिकारी वर्गानें खेड्यांतील जनतेला निरनिराळ्या प्रकारच्या सुखसोयी कांहीं प्रमाणांत उपलब्ध करून दिलेल्या असल्या तरी एक मुख्य उणीव त्यामध्यें आहे. ती म्हणजे विकासकार्यक्रमाबाबत लोकांमध्यें सहकार्य करण्याची भावना किंवा उपक्रमशीलता

कोठेंच फारशी निर्माण झाल्याचें दिसत नाहीं. तालुक्याच्या व जिल्ह्याच्या स्तरावरील स्थानिक संस्थांनीं या कार्यक्रमाबाबत फारच थोडा उत्साह व उपक्रमशीलता दाखविलेली असून ग्रामपंचायतींचें सहकार्यहि फारसें समाधानकारक दिसून आलेलें नाहीं. या समितीच्या निदर्शनास असेंहि आणखी आलें कीं राज्य सरकार स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या क्षेत्रांत दिवसेंदिवस बऱ्याच प्रमाणांत अतिक्रमण करूं लागलेलें आहे. त्यामुळें समितीनें आपलें असें मत व्यक्त केलें कीं राज्यस्तराच्या खालच्या स्थानिक स्वराज्य संस्थांना जादा अधिकार व सत्ता देऊन सत्तेचें विकेंद्रीकरण घडवून आणणें आवश्यक आहे. राज्य सरकारनें स्थानिक संस्थांना भरीव सत्ता व अधिकार देऊन त्यांच्याकडून विकासकार्यक्रम सूत्रबद्ध रीतीनें पार पाडले जातील अशी व्यवस्था करणें जरूर आहे. राज्य सरकारनें मार्गदर्शन, देखरेख व आर्थिक सहाय्य एवढ्याच गोष्टी आपल्या कक्षेंत ठेवणें इष्ट आहे. या स्थानिक संस्थांचें क्षेत्रहि फार मोठें असूं नये. या संस्थांतील लोकांचा त्या भागांतील जनतेशीं प्रत्यक्ष संबंध येणें जरूर आहे. तसेंच कार्यक्षमता व खर्चाची काटकसर या दृष्टीनेंहि कारभाराचा घटक फार लहान किंवा फार मोठा असतां कामा नये. समितीच्या मताप्रमाणें, या दृष्टीनें, एका जिल्ह्याचें क्षेत्र हा मोठा घटक होईल; त्यासाठीं एका विकासगटाचें अगर एका तालुक्याचें क्षेत्र हाच योग्य घटक होय असें तिनें आपलें मत व्यक्त केलें. तथापि, पातळ अगर दाट लोकसंख्या, भूरचना व दळणवळणाची सोय इत्यादि गोष्टी लक्षांत घेऊन स्थानपरत्वें, या घटकाच्या क्षेत्रांत बदल करण्यास हरकत नाहीं असेंहि त्यांनीं सांगितलें. प्रत्येक विकासगटासाठीं पंचायत समिति या नांवाची एक संस्था कायद्यानें प्रस्थापित करावी असें त्यांनीं सुचविलें. या समितीचे सदस्य अप्रत्यक्ष निवडणुकीनें म्हणजे ग्रामपंचायतींनीं निवडून दिलेले असावेत. तसेंच ह्यामध्यें सहकारी संस्था, नगरपालिका, मागासलेल्या जमाती व स्त्रिया यांचेहि थोडे प्रतिनिधि असावेत. विकासगट स्तरावर सत्तेचें व अधिकाराचें विकेंद्रीकरण झाल्यामुळें जिल्हा स्तरावर जिल्हा बोर्ड किंवा त्यासारखी एखादी संस्था असण्याची गरज या समितीला भासली नाहीं. तथापि जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषद् या नांवानें एक समन्वयसाधक संस्था स्थापन करण्यांत यावी व त्यामध्यें सर्व पंचायत समित्यांचे अध्यक्ष, तसेंच त्या जिल्ह्यांतील लोकसभेचे व राज्य विधानसभेचे सदस्य आणि जिल्हास्तरावरील संबंधित सरकारी अधिकारी यांचा समावेश असावा व कलेक्टर तिचा अध्यक्ष राहावा असें त्यांनीं सुचविलें. मेहता समितीच्या कल्पनेप्रमाणें या जिल्हा परिषदेनें पंचायत समित्यांचें वार्षिक अंदाजपत्रक मंजूर करणें,

विकासगटांच्या अनुदानाबाबतच्या मागण्या सरकारकडे पाठविणें, सरकारकडून मिळणाऱ्या द्रव्यनिधीची पंचायत समित्यांत योग्य रीतीनें वांटणी करणें व पंचायत समित्यांच्या कारभारावर सर्वसाधारण देखरेख ठेवून त्यांच्या कामांत सूत्रबद्धता आणणें व त्यांचें मार्गदर्शन करणें, एवढींच कामें त्यांनीं करावयाची अशी त्यांची योजना होती. प्रत्यक्ष निवडणुकीनें व प्रौढ मतदानानें ग्रामपंचायती स्थापिल्या जाव्यात व त्यामध्यें स्त्रिया आणि मागासलेल्या जातींना राखीव जागा असाव्यात असेंहि समितीनें सुचविलें. समितीनें ग्रामपंचायतींबाबत ज्या आणखी शिफारशी केल्या त्यांतील कांहीं महत्त्वाच्या पुढें दिलेल्या आहेत :

(१) ग्रामपंचायतींच्या निश्चित अशा उत्पन्नाच्या कांहीं बाबी असाव्यात;

(२) कार्यक्षम पंचायतींना जमीनमहसूल गोळा करण्याचा अधिकार असावा व त्याबद्दल त्यांना योग्य तें कमिशन मिळावें;

(३) पंचायत समितीला मिळणाऱ्या जमीनमहसुलाच्या उत्पन्नांतील ७५ टक्के रक्कम ग्रामपंचायतीस मिळावी.

(४) ग्रामपंचायतीचें अंदाजपत्रक पंचायत समितीनें तपासून तें मंजूर करावें.

(५) गांवाच्या क्षेत्रपरिसरांतील पंचायत समितीचीं कामें ग्रामपंचायतीनेंच पंचायत समितीचा एजंट म्हणून करावींत.

(६) ग्रामपंचायतीनें सुचविलेल्या नांवांच्या यादींतून न्यायपंचायतीची निवड केली जावी.

सारांशानें, मेहता समितीची विकेंद्रीकरण योजना तीन स्तरावरील होती आणि हे तीन स्तर म्हणजे—ग्रामपंचायत, पंचायत समिति व जिल्हा परिषद. यांपैकीं पंचायत समितीवर त्यांचा विशेष भर होता आणि तिच्यामार्फत विकासगटांच्या क्षेत्रांत लोकांच्या सहकार्यानें विकासकार्याची अंमलबजावणी कार्यक्षमतेनें पार पाडण्याची त्यांची योजना होती. परंतु एखाद्या राज्यांत, तेथील विशिष्ट परिस्थिति लक्षांत घेतां या संस्थांच्या हातांत अधिक अधिकार देण्याचीहि गरज भासेल असें त्यांनीं आपलें मत प्रगट केलें होतें. पण पंचायत समितीहून वरच्या स्तरावर सत्तेचें वितरण होणार असेल तर त्यावेळीं पुढील कांहीं अटी पाळल्या जाव्यात असें त्यांनीं सुचविलें : (अ) पंचायत समितीचें जें कार्य व सत्ताधिकार असतील तेच तिच्या वरच्या स्तरावरील संस्थेचे राहतील पण तिचा क्षेत्रविस्तार अधिक असेल; (ब) त्यांचेजवळ पुरेसा द्रव्यनिधि राहून करआकारणीचे

अधिकार त्यांना राहतील व जरूर त्या प्रमाणांत तपासणी अधिकाऱ्यांचा वर्गहि त्यांच्याजवळ राहील; (क) प्रत्येक विकासगटाच्या क्षेत्रांत पंचायत समिती स्थापन करण्यांत यावी व तेथील सर्व विकासकार्ये जिल्हा संस्थेचा एजंट या नात्यानें पंचायत समित्यांनींच पार पाडावींत. तसेंच विकास–गटक्षेत्रांत खर्च करावयाचा सर्व पैसा पंचायत समित्यांकडे देण्यांत यावा; (ड) पंचायत समित्यांचा कारभार चालू नाहीं अशाच क्षेत्रांत जिल्हासंस्थेनें–परिषदेनें स्वतः काम करावें. दोन विकास गट क्षेत्रांत मोडणाऱ्या कामांकडे किंवा जिल्हा स्तरावरील कामांकडे जिल्हासंस्थेनें स्वतः लक्ष पुरवावें; (इ) ग्रामीण विकासाचें एक साधन म्हणून जिल्हा स्तरावर संस्था स्थापन केल्यास त्यांचा आकार व कारभाराचा व्याप बोजड होऊं नये.

केंद्र सरकारनें बलवंतराय मेहता समितीच्या अहवालाचें परिशीलन करून राष्ट्रीय विकास मंडळाच्या बैठकीमध्येंहि त्यावर विस्तृत चर्चा केली. त्यानंतर या समितीच्या शिफारशी केन्द्र सरकारनें सर्वसाधारणपणें मान्य केल्या आणि प्रत्येक राज्य सरकारला त्यांची अंमलबजावणी करण्याबाबत सूचना देण्यांत आल्या. बहुतेक सर्व राज्य सरकारांनीं मेहता समितीचें धोरण मान्य केलें असून दोन-तीन राज्यांखेरीज इतर सर्व राज्यांनीं हा लोकशाही विकेंद्रीकरणाचा व पंचायती राज्याचा उपक्रम आपल्या राज्यांतून आतां सुरू केलेला आहे. अर्थात् असें करतांना त्या त्या राज्यांतील स्थानिक परिस्थिति व तेथील परंपरा यांच्या अनुरोधानें त्यांच्या घटनेंत थोडाफार बदल करण्यांत आलेला आहे. ढोबळ मानानें असें दिसून येईल कीं, महाराष्ट्राखेरीज इतर सर्व राज्यांतून विकासगटाच्या स्तरावर पंचायत समिति हाच विकेंद्रीकरणाचा प्राथमिक घटक त्यांनीं निर्माण केलेला आहे. विकास गटांतील सर्व ग्रामपंचायतींच्या सरपंचांना प्रतिनिधित्व देणाऱ्या अशा पंचायत समित्या आतां बहुतेक राज्यांतून स्थापन झालेल्या आहेत. ग्रामपंचायतींच्या सर्व सदस्यांना मताधिकार असतो व ते आपल्यांतून कांहीं सरपंचांना निवडून पंचायत समितीवर पाठवितात; तर कांहीं राज्यांतून साधें ग्रामपंचहि प्रतिनिधि म्हणून पंचायत समितीवर निवडून दिले जातात. बहुतेक राज्यांतून जिल्हा परिषदाहि स्थापन झालेल्या आहेत व त्यांमध्यें पंचायत समित्यांचे सभापति व विधानसभेचे व लोकसभेचे सदस्य पदसिद्ध प्रतिनिधि म्हणून घेतले गेलेले आहेत. तसेंच जिल्ह्यांतील संबंधित सरकारी अधिकारीहि त्यांचे सभासद आहेत, पण त्यांना मतदानाचा हक्क नाहीं. सहकारी संस्थांना तसेंच नगरपालिकांना प्रतिनिधित्व मिळण्याचीहि त्यांत तरतूद असून स्त्रिया व मागासलेल्या जमातींचे प्रतिनिधि

स्वीकृत करण्याचा त्यांना अधिकार दिलेला आहे. कांहीं राज्यांतून गट-विकास अधिकारी (बी. डी. ओ.) हा पंचायत समित्यांचा सदस्य चिटणीस (मेंबर-सेक्रेटरी) असतो तर कांहींमध्यें तो बिनसदस्य चिटणीस म्हणून काम करतो. तसेंच राज्याराज्यांतून जिल्हा परिषद, तिच्या विषयसमित्या व पंचायत समित्या यांच्या अध्यक्षपदाच्या नियुक्तीबाबतहि फरक दिसून येतात. कांहीं राज्यांतून सरकारी अधिकारी त्यांचें अध्यक्षपद धारण करूं शकतात, तर कांहींतून फक्त बिनसरकारी सदस्यच या जागांवर निवडून जाऊं शकतात. सर्व राज्यांतून समाजविकास योजनांचे कार्यक्रम आतां पूर्णपणें पंचायत समित्यांकडे गेलेले आहेत. इतर कामांच्या बाबतींत राज्यपरत्वें बराच फरक आढळून येतो. तसेंच राज्यपरत्वें या समित्यांच्या किंवा त्यांच्या उपसमित्यांच्या अध्यक्षांच्या अधिकारांबाबतहि बराच फरक आढळून येतो. स्वतःचा नोकरवर्ग नेमण्याचा अधिकार जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांना आहे. परंतु राज्य सरकारचे नोकरहि त्यांच्याकडे वर्ग करण्याची तरतूद केलेली आहे. बहुतेक राज्यांतून जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांचा उपक्रम गेल्या दोन वर्षांतच सुरू झालेला असून सध्यांचा त्यांचा बराचसा नोकरवर्ग राज्य सरकारच्या नोकरींतून वर्ग केलेला आहे.

मेहता समितीचा अहवाल राष्ट्रीय विकास मंडळानें संमत केला त्यावेळीं मुंबई राज्याच्या विभाजनाच्या वाटाघाटी चालू होत्या. त्यामुळें त्यांच्या शिफारसींची अंमलबजावणी मुंबई राज्यांत साहजिकपणेंच त्यावेळीं स्थगित ठेवण्यांत आली. १९६० च्या मे मध्यें वेगळें महाराष्ट्र राज्य अस्तित्वांत आलें. तदनंतर २७ जून १९६० रोजीं महाराष्ट्र सरकारनें महसूल मंत्री श्री. वसंतराव नाईक ह्यांच्या अध्यक्षतेखालीं लोकशाही विकेंद्रीकरण योजनेचा अभ्यास करून त्यावर अभिप्राय व्यक्त करण्यासाठीं एक समिति नेमली. महसूल मंत्र्याखेरीज या समितीमध्यें आणखी दोन मंत्री, दोन सरकारी सचिव व एक विभागीय अधिकारी (रेव्हेन्यू कमिशनर) असे सभासद होते. या नाईक समितीनें महाराष्ट्राच्या निरनिराळ्या भागांतील स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा बारकाईनें अभ्यास करून त्यांच्या कार्याची पाहणी केली. अनेक स्थानिक स्वराज्य संस्थांना त्यांनीं प्रत्यक्ष भेटी दिल्या व त्यांचे पदाधिकारी व प्रतिनिधि यांच्याशीं विचारविनिमय केला. त्यासाठीं एक प्रश्नपत्रिकाहि त्यांनीं तयार केली होती व ती या प्रश्नांत लक्ष घालणाऱ्या किंवा याबाबत अनुभव असलेल्या व्यक्तींकडे पाठविण्यांत आली होती. या समितीनें या प्रश्नाबाबत एक परिसंवादहि घडवून आणला होता व त्यांत निरनिराळ्या

संस्थांच्या प्रतिनिधींनीं बहुसंख्येनें भाग घेतला होता. सर्वच प्रमुख सरकारी अधिकारी, विचारवंत व लोकाग्रणी यांच्याशींहि समितीनें विचारविनिमय केला. लोकशाही विकेंद्रीकरण योजना प्रत्यक्ष अंमलांत आली होती अशा राज्यांनाहि, त्यांचें काम पाहण्यासाठीं, समितीनें भेटी दिल्या.

१५ एप्रिल १९६१ रोजीं समितीनें आपला अहवाल सरकारला सादर केला. तो इंग्रजी व मराठी दोन्ही भाषेंत पुस्तकरूपानें आतां प्रसिद्धहि झालेला आहे. नाईक समितीनें केलेल्या शिफारसींचें सरकारनें बारकाईनें परिशीलन केलें व त्यांपैकीं बहुतेक त्यांनीं स्वीकारल्या. त्यांचे मूलभूत उद्देश, तसेंच त्यांनीं सुचविलेली कारभारयंत्रणा हीं दोन्हीं सरकारनें मान्य केली. प्रत्येक खात्याचा चालू कारभार त्यांनीं तपासून पाहिला व नव्यानें जीं कामें व्हावयाची त्या दृष्टीनेंहि पाहणी केली. अशा रीतीनें सर्व योजनांची व कामांची खातेवार पाहणी करून सत्तेचें विकेंद्रीकरण कोणत्या स्तरावर व किती प्रमाणांत घडवून आणतां येईल हेंहि त्यांनीं अजमाविलें. तद्नंतर या शिफारसींवर आधारित असा कायद्याचा मसुदा तयार करण्यांत आला व केंद्र सरकारची संमति मिळाल्यानंतर १९६१च्या ऑगस्ट महिन्यांत तो विधानसभेच्या नागपूर अधिवेशनांत मांडण्यांत आला. या मसुद्यावर विस्तृतपणें विधानसभेंत चर्चा झाली व नंतर तो दोन्ही सभागृहांच्या निवड समितीकडे पाठविण्यांत आला. निवड समितीनें आपला अहवाल २३ नोव्हेंबरला विधानसभेला सादर केला. अखेरीस हा कायदा ५ डिसेंबर १९६१ रोजीं विधानसभेनें संमत केला व ५ मार्च १९६२ रोजीं त्यास राष्ट्रपतींची संमति मिळाली. तद्नंतर १ मे १९६२ रोजीं हा कायदा प्रत्यक्ष अंमलांत आला व या कायद्यांतील तरतुदीनुसार महाराष्ट्रांतील प्रत्येक जिल्ह्यांत जिल्हा परिषद व पंचायत समित्या स्थापन करण्यांत आल्या. जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांच्या पहिल्या सभा ऑगस्टच्या पहिल्या पंधरवड्यांत होऊन त्यांनीं आपले पदाधिकारी निवडले व त्यांचें कामकाज आतां रीतसर सुरू झालें आहे.

(२) लोकशाही विकेंद्रीकरणच कां ?

मागील व्याख्यानांत जें ऐतिहासिक समालोचन केलेलें आहे त्यावरून हें कळून येईल कीं, १८८२ मध्यें स्थानिक स्वराज्याच्या प्रश्नाबाबत लॉर्ड रिपननें जी दूरदृष्टि व धाडस दाखविलें तेवढें त्याच्यामागून आलेल्या फारच थोड्या व्हॉइसरॉयांनीं दाखविलें आहे. विशेषतः ब्रिटिश नोकरशाहीमध्यें या उदात्त दृष्टिकोणाचा पूर्णपणें अभाव दिसून आला. परंतु २० व्या शतकाच्या सुरुवातीस

देशामध्यें राष्ट्रीय पुनरुत्थानाची जी चळवळ सुरू झाली त्यामुळें ब्रिटिश वसाहतवादाला धोका असल्याचें दूरदर्शी ब्रिटिश मुत्सद्यांच्या ध्यानांत आलें. त्यामुळें स्थानिक स्वराज्याचे अधिकार देण्याबाबतच्या धोरणाचा फेरविचार करणें जरूर आहे असें ब्रिटिश सत्ताधाऱ्यांस वाटूं लागलें. कारण, स्थानिक स्वराज्य हें राजकीय लोकशिक्षणाचें एक साधन असल्यामुळें त्याच्या स्थापनेमुळें लोकांमध्यें हळूहळू आपलें राजकीय व्यवहार स्वतः पाहण्याची भावना जोरानें वाढीस लागेल व ती रोखूनहि धरणें कठीण होईल; व अखेरीस, वरच्या वरच्या स्तरावरील राज्यसत्तेचे अधिकारहि हळूहळू ते मागूं लागतील व परिणामीं ब्रिटिश साम्राज्यसत्ता लोप पावेल. हा धोका स्पष्टपणें दिसत असला तरी पुरोगामी विचाराच्या ब्रिटिश राज्यकर्त्यांना स्थानिक स्वराज्याबाबतचे लोकांचे अधिकार नाकारणेंहि शक्य नव्हतें. या शत-काच्या सुरुवातीच्या तीस वर्षांत स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा विकास होत राहिला तरी परिस्थितींतील या अंतर्विरोधामुळें खरीखुरी सत्ता सरकारच्या हातांत ठेवून केवळ जुजबी कारभार लोकांच्या हातीं देण्याचें धोरण त्यामध्यें दिसून येतें. स्थानिक स्वराज्य संस्थांकडे वाढत्या उत्पन्नाच्या बाबी फारशा नव्हत्या. त्यामुळें स्वतःच्या तुटपुंज्या निधींतून लोकोपयोगी कामें त्यांना फारशीं करणें शक्य नव्हतें. त्यामुळें या संस्थांतील लोकप्रतिनिधींना कोणतीहि भरीव कामगिरी करून दाखवितां आली नाहीं व त्यामुळें लोकांमध्यें या संस्थांबद्दल एक प्रकारची नैराश्याची भावना वाढीस लागली. उत्पन्नाच्या दृष्टीनें आपण सर्वस्वीं सरकारवर अवलंबून आहोंत व त्यांच्या तंत्रानेंच आपणांस काम करावयाचें आहे ही प्रवृत्ति या संस्थांमधून वाढूं लागली. पण आश्चर्याची गोष्ट म्हणजे स्थानिक स्वराज्य संस्थांबाबत लोकांच्या अनेक तक्रारी आल्या व त्यांचा कारभार समाधानकारक नाहीं हें निदर्शनास आलें तरी सरकारनें त्यांत सुधारणा घडवून आणण्याच्या दृष्टीनें फारसे प्रयत्न केले नाहींत. सरकारनें हस्तक्षेप करणें शक्य व न्याय्य असलें तरी ‘अनिर्बन्ध व्यवहाराचें’ (‘लेसे–फेअर’) तत्त्व अंगिकारून त्यांनीं या संस्थांचा असमाधानकारक कारभार तसाच चालूं दिला व त्यामुळें या संस्था लोकांच्या नजरेंतून पूर्णपणें उतरल्या. आणखी एक लक्षांत ठेवण्यासारखी गोष्ट म्हणजे, १९४७ पूर्वीं स्वराज्यप्राप्तीसाठीं आपल्या देशांत वेळोवेळीं जीं राजकीय आंदोलनें झालीं त्यामध्यें या संस्थांनीं फारच थोडा भाग घेतलेला होता. कांहीं ठिकाणीं या संस्थांतील लोकप्रतिनिधींनीं एकजुटीनें राजिनामे दिलेले असले तरी त्यांना वगळून किंवा त्यांच्या जागीं सरकारनियुक्त सभासद नेमून या संस्थांचा कारभार आपल्या अधिकाऱ्यांमार्फत सरकार चालूं ठेवी. राजकीय चळवळीचा भरहि प्रामुख्यानें

राज्य सरकारची किंवा केंद्र सरकारची सत्ता काबीज करण्यावर राहिला आणि याचा परिणाम वरच्या स्तरावरील राज्यकारभार हाताळण्यासाठीं स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा प्रशिक्षण शाळा या दृष्टीनें जो उपयोग होतो तो फारसा होऊं शकला नाहीं.

मानवी विचार व कृति ही बरीचशी त्या व्यक्तीच्या स्थानावर अवलंबून असते. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर जे राजकीय पक्ष अधिकारारूढ झाले त्या सर्वांनीं स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या अधिकारांत वाढ करण्याच्या तत्त्वाचा जोरानें पुरस्कार केलेला असला तरी प्रत्यक्षांत मात्र त्यांनीं त्याबाबत फारसें कांहीं केलेलें नाहीं. १८८२ सालीं लॉर्ड रिपनची याबाबत जी अपेक्षा होती त्यापेक्षां बरेंच कमी स्वातंत्र्योत्तर या संस्थांबाबत घडून आलेलें आहे. स्वातंत्र्योत्तर राज्य व केंद्र स्तरावर जो नवा राजकीय सांचा निर्माण झाला व त्यांनीं जी कारभार-यंत्रणा निर्माण केली ती स्वतःच्या अधिकाराबाबत विशेष जागरूक राहिली व खालच्या स्तरावर सत्तादान करण्याकडे त्यांचा विशेष कल राहिला नाहीं. याबाबत उदाहरण द्यावयाचें झाल्यास, मध्यप्रदेशांत कॉंग्रेस पक्ष सत्ताधारी नव्हता त्यावेळीं जनपद सभा अधिक लोकायत्त बनवून त्यांना व्यापक अधिकार देण्याबाबत ते जोरानें भांडले, परंतु तेच पुढे अधिकारावर आल्यानंतर जनपद सभांचे अधिकार व सत्ता कमी करण्याचा उपक्रम त्यांनीं सुरू केला. त्यामुळें जनपद सभांमध्यें काम करणाऱ्या लोकांत नैराश्याची व वैफल्याची भावना निर्माण झाली. सारांश, ब्रिटिशांच्या राजवटींत स्थानिक स्वराज्य संस्थांना वाढतें सत्तादान न करण्याकडे जो कल होता तोच स्वातंत्र्योत्तरहि पुढें चालूं राहिला. त्यामुळें या संस्थांचा विकास कुंठित झाला. १९४७ नंतर नियोजन व विकास या क्षेत्रांत स्थानिक जनतेला खूप करतां येण्यासारखें असलें तरी या परिस्थितीमुळें त्यांना फारसें कांहीं करतां आलें नाहीं.

१५ ऑगस्ट १९४७ नंतर राष्ट्राच्या कारभाराची जबाबदारी ज्यांच्यावर आली त्यांना अज्ञान, दारिद्र्य, मागासलेपणा, अंतर्गत हेवेदावे, जातिमत्सर, गटबाजी इत्यादि अनेक बिकट समस्यांना तोंड द्यावें लागलें. देशाच्या फाळणीमुळें तर परिस्थिति आणखी बिकट झाली. देश स्वतंत्र झाल्यामुळें लोकांच्या अपेक्षाहि वाढलेल्या होत्या. स्वातंत्र्यप्रीत्यर्थ जे हाल व कष्ट सोसले त्याची भरपाई स्वातंत्र्योत्तर होईल अशी सामान्य जनतेची अपेक्षा असणें स्वाभाविक होतें. जनतेच्या या अपेक्षांची पूर्ति राष्ट्राच्या आर्थिक विकासाची पद्धतशीर योजना आंखल्यासेरीज होणें शक्य नव्हतें आणि ही गोष्ट लक्षांत घेऊनच नियोजन

मंडळाची नियुक्ति करण्यांत आली. या नियोजन मंडळाचा व्याप व जबाबदारी आतां केवढी वाढली आहे हें सांगण्याची गरज नाहीं. पर्यायानें राज्य स्तरावरील व त्याखालच्या कारभारयंत्रणेचा व्यापहि आतां बऱ्याच प्रमाणांत वाढलेला दिसून येईल. नियोजन मंडळ सर्व विकासकार्यक्रमांचें स्फूर्तिस्थान बनलें व मानवी जीवनाच्या अनेकविध हालचालींशीं त्यांचा संबंध येऊं लागला. दिल्लीच्या सचिवालयांत बसून देशाची पहिली पंचवार्षिक योजना तयार करण्यांत आली व त्यांतील राज्यांनीं करावयाचा भाग अंमलबजावणीसाठीं त्यांच्याकडे तोडून देण्यांत आला. परंतु दुसरी पंचवार्षिक योजना करतेवेळीं नियोजकांच्या ध्यानांत आलें कीं, याप्रकारें दिल्लीच्या साचिवालयांतून योजनेची आंखणी करणें चुकीचें आहे. योजना वास्तव व्हावयाची तर तिची आंखणी खालून होत आली पाहिजे. यासाठीं, राज्यांनींहि या दृष्टिकोणांतून आपल्या योजना तयार कराव्यात, जिल्ह्या-पासून त्यांनीं योजनांची आंखणी करण्यास सुरुवात करावी, असे त्यांना आदेश देण्यांत आले. त्याचबरोबर शाळा, जोडरस्ते, पिण्याच्या पाण्याच्या सोयी, दवाखाने इत्यादि विकासकार्यक्रमाबाबतचे गांठावयाचे कांहीं इष्टांक (सुमारें ६०,००० लोकसंख्येच्या प्रत्येक विभागासाठीं) ठरवून देण्यांत आले. तसेंच शेती व उद्योगधंदे यांचा संतुलित विकास व्हावा इकडेहि लक्ष पुरविलें गेलें. पण दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेबाबतहि आपणांस मान्य करावें लागेल कीं, ती खालून आंखलेली अशी योजना म्हणतां येणार नाहीं. त्यामुळें तिनें ठरविलेले इष्टांकहि पुरे झाले असें दिसून येत नाहीं. याचा अर्थ असा नव्हे, कीं द्वितीय पंचवार्षिक योजनेनें फारसें कांहीं साधलें नसून ती निष्फळ ठरली आहे. किंबहुना प्रथम व द्वितीय पंचवार्षिक योजनाकालांत रेल्वे, पोलादाचे कारखाने, विद्युत्–योजना, जलवाहतूक, मोठे पाटबंधारे इत्यादींसारखीं कांहीं मोठीं कामें तातडीनें पुरीं करावयाचीं होतीं. यामुळें त्यांवर सर्व लक्ष केंद्रित करणें भाग पडलें. त्यामुळें ग्रामीण जनतेच्या स्थानिक गरजांच्या बहुविध प्रश्नांकडे फारसें लक्ष देतां आलें नाहीं. तसेंच पहिल्या व दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनाकालांत राज्यांची व देशाची कारभारयंत्रणा बऱ्याच प्रमाणांत केंद्रित होण्याकडे कल वाढला. त्यामुळें तालुक्यापासून ते तहत राज्य व केंद्रस्तरापर्यंत वरच्या वरच्या नोकरश्रेणींना महत्त्व आलें व सर्वसामान्य खेडवळ जनता या प्रयत्नाकडे विस्मयानें पाहात राहिली. भाक्रा–नांगल योजना, मोठमोठे पोलाद कारखाने इत्यादींसारखीं अजस्र कामें सरकार एकीकडे करीत आहे; तर पिण्याचें शुद्ध पाणी, शिक्षण, रस्ते, आरोग्य व शेतीविकास इत्यादींबाबतच्या आपल्या प्राथमिक गरजा मात्र पुऱ्या

केल्या जात नाहींत याबद्दल त्यांना विस्मय वाटे. देशामध्यें आपण मोठमोठ्या योजना घडवून आणीत आहोंत याचा सरकार ग्रामीण जनतेंत पत्रकांच्या अगर चित्रपटद्वारें जोरानें प्रचार करी, पण जनतेला मात्र त्यामध्यें आपला विकास कोठेंच पाहावयास मिळत नसे. या विसंगतीकडे सरकारला लक्ष देणेंच भाग पडलें व समाजविकास कार्यक्रमांचा एक नवा उपक्रम हातीं घेऊन, व त्याअन्वयें लहान लहान विभागांत स्थानिक स्वरूपाच्या निरनिराळ्या संस्था निर्माण करून त्यांच्या-मार्फत विकासाचें कार्यक्रम पार पाडण्यास सुरुवात केली. या समाजविकास योजनांमुळेंच स्थानिक जनतेचा प्रथम विकासकार्याशीं संबंध आला. स्थानिक साधनसंपत्तीचा वापर करून स्वयंप्रेरणेनें आपल्या विकासाचे कार्यक्रम हातीं घेण्यास लोकांना यामुळें प्रवृत्त करतां आलें व सरकारी अनुदान हें केवळ उत्तेजनार्थ एक प्रलोभन म्हणून राहिलें.

समाजविकास योजनांचे कार्यक्रम देशांमध्यें १९५१–५२ पासून सुरू झाले, पण सुरुवातीपेक्षां त्यांमध्यें आतां बराच बदल घडून आलेला आहे. नियोजन-काळांत सरकारी यंत्रणेचा सामान्य नागरिकांच्या दैनंदिन जीवनाशीं संबंध वाढत गेला. पण एकट्या नोकरयंत्रणेला विकासयोजनांचा हा प्रचंड भार सहन होणें शक्यच नव्हतें. लोकांच्या स्वयंस्फूर्तीनें व वाढत्या सहकार्यानेंच हे कार्यक्रम पार पाडणें शक्य आहे याची त्यांना जाणीव होती व त्यासाठीं निर-निराळ्या प्रकारच्या स्थानिक समित्या स्थापून तद्वारां लोकांचें सहकार्य मिळवण्याचा त्यांनीं प्रयत्न केला. समाजविकास योजनांचें काम सुरू झाल्यानंतर त्यांतील कार्यक्रमांचा अभ्यास करण्यासाठीं तसेंच त्यांचें मूल्यमापन करण्यासाठीं एक वेगळी यंत्रणाहि निर्माण करण्यांत आली. या मूल्यमापन समित्यांच्या शिफारशींच्या संदर्भांत सरकार आपल्या कार्यक्रमांत बदल घडवून आणीत असे. पण शेवटीं इतक्या या अनेक समित्या झाल्या कीं, त्यांच्या कार्याचा सामान्य नागरिकाला बोध होणें कठीण झालें व आपल्या प्रत्यक्ष जीवनाशीं त्यांचा काय संबंध आहे हेंहि त्यांना कळेना. यांपैकीं अनेक समित्यांतून ग्रामपंचायतींना प्रतिनिधित्व देण्यांत आलें होतें. ग्रामपंचायतींसाठीं समन्वयसाधक असा एक नवा कायदा करण्यांत आला हें मागें सांगितलेंच आहे. या कायद्यान्वयें जिल्हा पंचायत मंडळाची प्रत्येक जिल्ह्यांतून निर्मिति करण्यांत आली. इकडे जिल्हा विकास मंडळांतील सदस्यांची संख्याहि सतत वाढत गेली आणि कांहीं जिल्ह्यांत तर ती शंभरांहून अधिक झाली. सत्ताधारी राजकीय पक्षांनीं आपल्या पराभूत उमेदवारांना या संस्थांतून नेमण्याचा उपक्रमाहि हळुहळू सुरू केला. त्याचबरोबर लोकल

बोर्डासारख्या पूर्वापार चालत आलेल्या स्थानिक स्वराज्य संस्थाहि आपलें काम आपआपल्या मर्यादित क्षेत्रांत स्वतंत्रपणें करीत राहिल्या.

ही सर्व परिस्थिति पाहून बळवंतराय मेहता समितीनें याबाबत प्रदर्शित केलेले विचार खात्रीनें समर्पक व उद्बोधक ठरतात. त्यांनीं म्हटलें आहे कीं, "स्थानिक हितसंबंधांकडे लक्ष पुरविणारी तसेंच स्थानिक लोकांच्या इच्छेप्रमाणें व गरजांप्रमाणें पैशाचा व्यय होतो कीं नाहीं हें कसोशीनें पाहणारी लोकांची प्रातिनिधिक अशी एक लोकशाही संस्था जोंपर्यंत आपण निर्माण करीत नाहीं व तिला पुरेसे अधिकार व द्रव्यबळ उपलब्ध करून देत नाहीं तोंपर्यंत विकासकार्यक्रमामध्यें सहभागी होण्यास स्थानिक लोकांना उत्साह वाटणार नाहीं." खालीं ग्रामपंचायत व त्यावर गट, तालुका, याप्रमाणें वरच्या वरच्या स्तरांवर आणखी विविध संस्था असा हा आजपर्यंत चालत आलेला स्थानिक कारभाराचा सांचा होता. त्याचबरोबर कलेक्टर व त्याचीं निरनिराळीं खातीं व ग्रामस्तरापासून जिल्ह्यापर्यंत निरनिराळ्या स्तरावर काम करणारा त्यांचा नोकरवर्ग ही सरकारी यंत्रणाहि जिल्ह्यामध्यें होती. तसेंच, कारभारांत सूत्रबद्धता व समन्वय निर्माण करण्यासाठीं विभाग व राज्यस्तरावर आणखी निरनिराळ्या समित्या अस्तित्वांत होत्या. या सर्वांचा परिणाम एकमेकांच्या कार्यांत अधिक्षेप होण्यामध्यें होई व त्यामुळें नोकरवर्गहि वाजवीपेक्षां जास्त लागून कामाची जबाबदारीहि केंद्रित न होतां विखुरली जाई आणि परिणामीं लोकांमध्यें निराशा व वैफल्य निर्माण होई. विविध प्रकारच्या संस्थांचा हा संभार लोकांमध्यें उत्साह निर्माण करण्यास असमर्थ ठरला असून विकासकार्याचीहि त्यामुळें फारशी प्रगति झाली आहे असें दिसून येत नाहीं. स्वयंशासनाचें शिक्षण मिळण्याच्या दृष्टीनेंहि त्यांचा फारसा उपयोग झालेला नाहीं. यावरून निष्कर्ष असा निघतो कीं, विकासकार्याबद्दल लोकांमध्यें उत्साह निर्माण करण्याच्या दृष्टीनें या संस्थांची विद्यमान शासनयंत्रणा व लोकांचें सहकार्य मिळवण्याचे त्यांचे मार्ग पूर्णपणें अयशस्वी ठरले आहेत. तसेंच, नियोजकांनीं वरून आंखून दिल्याप्रमाणें विकासकार्यक्रमांची सक्त अंमलबजावणी करण्याची जबाबदारी सरकारी खात्यांवर पडल्यामुळें त्यांच्यावरील कामाचा भार फार वाढला व त्यामुळें या खात्यांचीं नेहमींची कामें समाधानकारक रीतीनें पार पडेनाशीं झालीं. तालुक्याच्या ठिकाणची मुलकी कारभारयंत्रणा युद्धकार्याच्या भारामुळें आधींच टेकीस आलेली होती. स्वातंत्र्योत्तर विकासकार्यक्रमांच्या या ओझ्यामुळें ती आणखी वांकली व तिचा कारभार अत्यंत विस्कळित झाला. नोकरयंत्रणेंतील कर्मचाऱ्यांचे व्यक्तिगत दोष यास कोणत्याहि प्रकारें जबाबदार नाहींत.

यावरून दिसून येईल कीं, विकासकार्याच्या वाढत्या जबाबदारीचें ओझें पेलण्यास समर्थ अशी कारभारयंत्रणा जिल्ह्यामध्यें कशी निर्माण करतां येईल हा एक महत्त्वाचा प्रश्न होता. बलवंतराय मेहता समितीनें याबाबत आपला स्पष्ट अभिप्राय दिला आहे कीं, जिल्हा व त्याखालच्या स्तरावर लोकशाही संस्था निर्माण करून व त्यांच्या हातीं पुरेशी सत्ता व अधिकार देऊन त्यांच्यामार्फत विकासकार्यांची उठावणी शक्य तेवढ्या अधिक प्रमाणावर करणें जरूर आहे. आपल्या देशास स्वातंत्र्य प्राप्त झालें त्या वेळीं जगांतील इतर सुधारलेल्या देशांच्या मानानें आपला देश जवळजवळ एक शतकानें मागासलेला होता. त्यानंतरच्या काळांतहि जगामध्यें आणखी बरीच शास्त्रीय व तांत्रिक प्रगति झालेली आहे. त्यामुळें हें अंतर आणखी वाढल्याचेंच दिसून येईल. आपल्या देशामध्यें सामान्य नागरिकाला जीवनाच्या प्राथमिक गरजाहि आपण आज पुरवूं शकत नाहीं. असें असलें तरी पोलादनिर्मिति, विद्युत्–उत्पादन व दळणवळणाचीं साधनें यांबाबत पुढारलेल्या देशांची बरोबरी करण्याची आपली आज धडपड चालूं आहे. आणि इकडे आपलें राजकीय जीवन पाहावें तर तें अनेक ध्येयवाद, वैचारिक खुळें, गटबाजी, हेवेदावे, जातीयवाद यांनीं पूर्णपणें बरबटलेलें आहे. त्यामुळें सामान्य ग्रामीण जनतेंत आज नैराश्याचें वातावरण फैलावलें आहे. एवढेंच नव्हे तर लहानमोठ्या राजकीय पुढाऱ्यांनाहि सत्तेच्या वाटपांत आपणांस पुरेसा हिस्सा मिळालेला नाहीं म्हणून असमाधान वाटत आहे व कोणत्यातरी लहानमोठ्या जागीं त्यांची वर्णी लावण्याची पक्षधुरीणांचीहि धडपड चालूं आहे. याचबरोबर लोकप्रतिनिधि व सरकारी अधिकारी यांमधील फटहि वाढत असून सरकारी कारभारयंत्रणे रव वेळींअवेळीं जोराची टीका करून ते आपलें समाधान करून घेत आहेत. वस्तुतः देशांतील नागरिक हे सर्व एक असून सरकारी नोकर व बिनसरकारी व्यक्ति अशा भेदानें त्यांच्याकडे पाहणें इष्ट नाहीं. पिण्याला, धुण्याला अगर शेतीला असा निरनिराळ्या प्रकारें पाण्याचा वापर होत असला तरी तळ्यांतील पाणी हें एकच. त्याचप्रमाणें समाजांत कुणी सरकारी नोकरींत, कुणी खाजगी धंद्यांत, कुणी शेतींत किंवा अन्य व्यवसायांत असला तरी नागरिक हा इथूनतिथून सर्व एकच. सरकारी नोकरींत शिरला कीं तो नोकर झाला, मग त्याचा तेथील दर्जा कोणताहि असो; पण तोच खाजगी व्यवसायांत शिरला तर मात्र कोणत्याहि श्रेणींतील सरकारी नोकरावर टीका करण्याचा परवाना आपणांस मिळाला असें तो मानतो. सरकारी–बिनसरकारी अशी भेदाची भावना आपल्यांतून जात नाहीं व एकाच समाजाचे आपण दोघेहि घटक असें वाटत नाहीं तोपर्यन्त ही फट बुजून

येणार नाहीं, व दोघांचेंहि शक्तिसामर्थ्य राष्ट्रबांधणीच्या कामाला लावतां येणार नाहीं. यासाठीं, अंतर्मुख बनून विद्यमान राजकीय व शासनयंत्रणेच्या सांच्यांत कोणता बदल घडवून आणावयाचा याचा विचार करणें जरूर आहे.

तात्पुरती जुळवाजुळव करून घेणें किंवा चुका करीत करीत शिकणें किंवा अशाच दुसऱ्या अर्धवट मार्गानें ही सुधारणा घडून येणार नाहीं. कारण या मार्गानें जरूर तो आत्मविश्वास शासनयंत्रणेंत निर्माण होत नाहीं व त्यामुळें अनिश्चितता व संशयाचें वातावरण वाढीस लागून आधुनिक राष्ट्र म्हणवून घेण्याइतकी कार्यक्षमता आपल्यामध्यें निर्माण होत नाहीं. या परिस्थितींत, माझ्या मतें, दोन उपाय असूं शकतात. एक म्हणजे अनेक विचारवंतांनीं सुचविलेला केंद्रीकरणाचा मार्ग. याचा पुरस्कार करणारे अशी बाजू मांडतात कीं, वेगानें होणाऱ्या शास्त्रीय व तांत्रिक प्रगतीचा, विकासार्थ उपयोग करून घ्यावयाचा झाल्यास वरच्या वरच्या थरावर सत्ता केंद्रित करणें आवश्यक आहे. त्यांच्या मतानें एका मध्यवर्ती सरकाराखेरीज कोणत्याहि विभागीय अगर खालच्या स्तरावर लोकशाही संस्था असण्याची गरज नाहीं. सामान्य नागरी व्यवहारापुरत्या शहरांतून किंवा खेड्यांतून स्थानिक संस्था असल्या म्हणजे पुरें. दरम्यान जिल्हा, विभाग, राज्य इत्यादि स्तरांवर लोकशाही संस्था असण्याची गरज नाहीं अशी त्यांची विचारसरणी. त्यांच्या मतें केंद्रवर्ती एकसंध प्रबळ मंत्रिमंडळ विकासाचे कार्यक्रम अधिक क्षमतेनें पार पाडूं शकेल. राज्ययंत्रावरील लोकशाही अंकुश एका केंद्रस्थानीं असणें पुरेसें आहे. ही योजना अगदींच प्रतिगामी वाटल्यास, फार तर राज्य सरकारांना मर्यादित क्षेत्रांत थोडे स्वायत्ततेचे अधिकार देण्यांत यावेत. वस्तुतः, गेलीं पंधरा वर्षें, न कळत का होईना याच दिशेनें आपल्या देशांत पावलें पडलीं आहेत. शेती अगर सहकार यासारख्या पूर्णपणें राज्य सरकारच्या कक्षेंतील विषयांबाबतहि मध्यवर्ती मंत्रालयाकडून निव्वळ मार्गदर्शन होतें; एवढेंच नव्हें तर याबाबतच्या कार्यक्रमांचे बारीकसारीक तपशीलहि तेथून ठरविले जातात. तसेंच, आर्थिक सामर्थ्याच्या जोरावर मध्यवर्ती सरकार एवढें नियंत्रण आणूं शकतें कीं, राज्यांना घटनेनें दिलेले मर्यादित अधिकारहि निरर्थक ठरतात. अपेक्षित अशीच ही घटना आहे असा आपला दृष्टिकोण असल्यास या दिशेनें आणखी प्रगति करण्याचें धोरण ठेवणें जरूर आहे. असें झाल्यास तालुका, जिल्हा व राज्य स्तरावर प्रबळ व कार्यक्षम अशी केवळ कार्यकारी शासनयंत्रणा ठेवून मध्यवर्ती सरकारच्या मार्गदर्शनाखालीं सर्व योजना पार पाडाव्या लागतील. या मार्गानें विकासकार्याची उठावणी कांहीं प्रमाणांत कार्यक्षमतेनें होईल हें खरें, पण त्यामुळें शासनयंत्रणेपासून

लोक आणखी दूर जातील. याचा परिणाम आमचें सर्व सार्वजनिक जीवन दिल्ली-भोंवतीं घुटमळत राहण्यांत होईल. पांच वर्षांनीं एकदां मिळणारी मतदानाची संधि एवढ्यानें लोकांचें समाधान होणार नाहीं. या मार्गानें थोडीफार कार्यक्षमता वाढली तरी आपलें भवितव्य घडविण्यांत आपला कोणताच वांटा नाहीं याची त्यांना खंत वाटून, अखेरीस त्यांच्यामध्यें वैफल्याची भावना वाढीस लागेल. तसेंच त्यामुळें, आपली राज्यघटना ज्या लोकशाहीचा मोठ्यानें उद्‌घोष करते तिचा प्रत्यक्ष अनुभव घेण्याची संधि लोकांना फारच थोडी मिळेल. त्यामुळें सामान्य जनता हितसंबंधी राजकारण्यांचें भक्ष्यस्थान बनेल व हे राजकारणी फॅसिझम किंवा कम्युनिझमचा जोरानें पुरस्कार करूं लागतील. जिचीं मुळें खालीं जनतेंत खोलवर गेलेलीं नाहींत अशी लोकशाही फार काळ टिकणें शक्य नाहीं. आमचें राज्ययंत्र कितीहि प्रबळ असलें तरी दिवसेंदिवस ग्रामीण भागांतून वाढत जाणाऱ्या जनतेच्या आकांक्षा व त्यांतून निर्माण होणाऱ्या त्यांच्या क्रांतिकारक हालचाली यांचा प्रतिरोध, राजधानींत राहणारे आमचे बोलघेवडे पुढारी करूं शकणार नाहींत. कार्यक्षम राज्ययंत्र व कांहीं थोड्या पुढाऱ्यांच्या हातांत सत्ता एवढ्याच गोष्टी आपल्या लोकशाहीच्या कल्पनेंत अभिप्रेत असतील तर केंद्रीकरणाचा हा उपाय समाधानकारक ठरेल. परंतु इतिहासाकडे नजर टाकली तर असें दिसून येईल कीं, दिवसेंदिवस शिक्षणाची व विचारांची वाढ होत जाणाऱ्या समाजांत ही व्यवस्था फार काळ टिकाव धरूं शकणार नाहीं.

राष्ट्रीय जीवनाच्या विविध क्षेत्रांत आज 'आहे रे' व 'नाहीं रे' यांमध्यें तीव्र संघर्षाची भावना वाढत असून, भिन्नभिन्न राजकीय पक्षांतील सत्तास्पर्धा किंवा पक्षांतर्गत सत्तास्पर्धा, तसेंच आर्थिक सत्तास्पर्धा किंवा साहित्यांत प्रतिबिंबित होणारी सत्तास्पर्धा या सर्वांमध्यें 'आहे रे', व 'नाहीं रे' मधील झगडा स्पष्टपणें दृग्गोचर होत आहे. देशाच्या कारभाराबाबतहि ठराविक लोकांची, वरच्या थरांतील लोकांचे दोष काढण्याकडे, सतत प्रवृत्ति दिसून येत आहे. तसेंच खालच्यांकडून योग्य तें सहकार्य मिळत नाहीं व ते आपला वांटा यथायोग्य रीतीनें उचलत नाहींत अशी वरचेहि खालच्यांबाबत तक्रार करतांना दिसून येतें. या सर्वांचा परिणाम राष्ट्राच्या दृष्टीनें अत्यंत भयानक आहे. सरकारच्या, तसेंच राष्ट्रीय पुढाऱ्यांच्या शब्दां-वरील लोकांचा विश्वास दिवसेंदिवस उडत चालला असून त्यांच्या हेतूंबद्दल लोकांना शंका वाटूं लागली आहे. कोणास ही थोडी अतिशयोक्ति वाटेल, पण पुढें जीं थोडीं उदाहरणें देण्यांत येत आहेत त्यावरून सामान्य जनतेच्या विचाराची दिशा स्पष्टपणें कळून येण्यासारखी आहे. नियंत्रणाच्या काळांत काळया बाजारानें

जो धुमाकूळ माजविला होता व आजहि जो थोड्याफार प्रमाणांत दिसून येत आहे त्या संबंधानें अधिकारारूढ जबाबदार व्यक्तींनीं असे उद्गार काढले होते कीं, अन्नधान्यासारख्या जीवनावश्यक गोष्टींचा काळाबाजार करणाऱ्यांना भर चौकांत फटके मारले पाहिजेत किंवा गोळ्या घालून ठार केलें पाहिजे. पण प्रत्यक्षांत असें कांहींच घडलें नाहीं. उलट, कायद्याच्या निरनिराळ्या पळवाटा काढून काळा बाजारवाल्यांनीं क्षुल्लक स्वरूपाच्या शिक्षेंतूनहि आपली सुटका करून घेतलेली आहे. कायद्यांतील उणीवा दूर करून सरकारला त्यांचा बंदोबस्त करतां आला असता. पण सरकारनें ती गोष्ट टाळलेली आहे. अलीकडेच औषधांच्या काळ्या बाजाराचा एक मोठा व्यूह उघडकीस आलेला आहे. प्रत्यक्ष घडतें त्यापैकीं उघडकीस येण्याचें प्रमाण एक शतांशहि नसतें. उलट, इतर बहुसंख्य काळा बाजारवाले त्यामुळें सावध होतात व निरनिराळ्या पळवाटा काढून आपले समाजविरोधी व्यवहार चालू ठेवतात. कायद्याला धाब्यावर बसवून देशाला फसविण्याचे नवीन मार्ग ते शोधून काढतात. प्राप्तिकर बुडविणाऱ्यांची देशामध्यें केवढी मोठी संख्या आहे हें आपण जाणतोंच. शेती हा आपल्या देशांतील सर्वांत मोठा व्यवसाय असून आपल्या योजनेचें उद्दिष्टहि शेतीउत्पादनांत वाढ घडवून आणून शेतकऱ्यांचें राहणीमान उंचावणें हें आहे. तथापि, समाजविकास योजनांच्या मूल्यमापनाचे जे अहवाल बाहेर आलेले आहेत ते पाहतां, थोड्याफार सामाजिक व शैक्षणिक सुखसोयी पुरविण्यापलीकडे या कार्यक्रमामुळें शेती-उत्पादनाची वाढ अगर ग्रामीण जनतेचा आर्थिक विकास याबाबत म्हणण्यासारखें कांहींच घडलेलें नाहीं असें दिसून येतें. उद्योगधंद्यांचें विकेंद्रीकरण करून ग्रामीण भागांत उद्योगधंद्यांची वाढ केली पाहिजे याचा सतत उद्घोष केला जातो. परंतु केंद्र अगर राज्य सरकारकडून नवीन उद्योगधंद्यांना जे परवाने दिले जातात ते पाहतां या नव्या कारखान्यांपैकीं ९९ टक्के कारखाने पूर्वीच्याच मोठ्या औद्योगिक केंद्रांच्या जागीं वसविले जात आहेत असें दिसून येतें. समाजवादाचा सतत उद्घोष करीत राहिल्यानें लोकांच्या मनामध्येंहि फाजील आकांक्षा निर्माण झाल्या आहेत. देशांत कोठेंतरी, हाताच्या बोटावर मोजण्याइतके, थोडेफार मोठे यंत्रोद्योग सरकारी कक्षेंत सुरू केले म्हणजे भागलें असें म्हणून समाधान मानतां येणार नाहीं. १९४७ नंतर देशाच्या औद्योगिक विकासाच्या क्षेत्रांत सहकारी अगर सरकारी कक्षा १० टक्क्यापेक्षां अधिक आढळून येणार नाहीं. कांहीं तज्ज्ञांचें मत तर एकदोन टक्क्याहून ती अधिक नाहीं असें आहे. इकडे समाजवादाचा उद्घोष होत आहे पण व्यवहारांत मात्र मक्तेदारी, मोठमोठे व्यापारी व औद्योगिक

सम्राट निर्माण होत असून आर्थिक व व्यापारी सत्ता कांहीं थोड्या लोकांच्या हातांत केंद्रित होत आहे. बहुविध औद्योगिक उलाढालींत कांहीं मूठभर लोक, व तेहि एका विशिष्ट जमातीचे, पढलेले दिसत असून तेच त्यांचें संपूर्णपणें नियंत्रण करीत आहेत. अर्थपूरण करणाऱ्या देशी बँकांचें त्यांनाच पाठबळ असून परदेशी मदत मिळवण्याचें सामर्थ्यहि त्यांच्याजवळच आहे. मोठमोठे कसबी व जाड्या पगाराचे तज्ज्ञ व तंत्रज्ञ नेमण्याचें सामर्थ्यहि त्यांच्याच जवळ आहे. सेवानिवृत्त बड्या सरकारी नोकरांना ते सहज आपल्या धंद्यांत ओढूं शकतात. त्यामुळें राजकीय व सरकारी यंत्रणेंत त्यांचें वजन व स्थान एवढें पक्कें झालें आहे कीं, सरकारला या लोकांना परवाना देण्याखेरीज गत्यंतर राहात नाहीं. असें घडत राहिल्यामुळें श्रीमंत श्रीमंत झाले व गरीब गरीबच राहिले व बुद्धिजीवी मध्यमवर्गीयहि असेच भरडले जात आहेत हा सामान्य माणसाचा समज बळावत आहे. तेव्हां आतां आपणांपुढें खरा प्रश्न उभा राहतो तो हा कीं, देशाच्या घटनेनें तसेंच आजच्या सत्ताधारी पक्षाच्या धोरणात्मक निवेदनांनीं, राष्ट्ररचनेचें जें चित्र आपणांपुढें उभें केलें आहे त्याप्रत आपण खरोखरीच जातों आहोंत कां ? आपल्या देशांत संसदीय लोकशाही कार्यान्वित झाली असून घटनेंतील तरतुदींप्रमाणें ती चाललेली आहे हें आपणांस मान्य केलेंच पाहिजे. आज आपल्या देशांत प्रत्यक्ष निवडणुकां-वर आधारित अशा लोकसभा व राज्य विधानसभा कार्यवाहीत असून केंद्रस्थानीं सत्ताधारी असणारा राजकीय पक्षच राज्यांमधूनहि सत्ताधारी आहे. ज्या एका राज्यामध्यें कांहीं काळ केंद्रापेक्षां वेगळा पक्ष सत्ताधारी होता त्या वेळचा अनुभव फारसा समाधानकारक नाहीं. ज्या वेळीं केंद्रसत्ताधारी पक्षापेक्षां भिन्न राजकीय पक्ष राज्यांतून सत्ताधारी होतील त्याच वेळीं आपल्या घटनेच्या स्थैर्याची खरी कसोटी लागणार आहे. शासनाच्या उच्च स्तरावर हें शक्य नसल्यास खालच्या स्तरावर शिक्षणादाखल याचा प्रयोग करून पाहणें योग्य होईल. त्यामुळें खालच्या लहान स्तरावरील निरनिराळे सत्ताधारी राजकीय पक्ष वरच्या स्तरावरील भिन्न सत्ताधारी राजकीय पक्षाशीं कसें वागतात हें कळून येईल. वरचा भिन्न सत्ताधारी पक्ष खालच्याशीं कितपत जबाबदार राहतो व ते परस्परांत जुळवाजुळव करून घेऊन एकोप्यानें कारभार कसा चालवतात हें त्यामुळें पाहतां येईल.

आपल्या घटनेचें ४० वें कलम सांगतें कीं, राज्य सरकारांनीं स्वयंशासनाचा प्राथमिक घटक म्हणून ग्रामीण भागांत ग्रामपंचायतींची स्थापना करावी. आपल्या राष्ट्राच्या लोकशाही इमारतीचा ग्रामपंचायती हा पाया मानला तर

त्यावरील खांब व दरम्यानचे मजले, राज्य अगर केंद्र सरकाररूपी वरील छताचें ओझें सहन करण्याइतकें समर्थ असल्याचें दिसून येत नाहीं. त्यामुळें इमारतीचे हे वरचे भाग बिनआधारी, जणू काय हवेंत तरंगत आहेत असें वाटतें व आपल्या सदिच्छांच्या नैतिक आधाराखेरीज दुसरा कोणताहि बळकट आधार त्यांस नाहीं असें दिसून येतें. संसदीय लोकशाही, केवळ केंद्र अगर राज्य स्तरावर निर्माण करणें एवढेंच आपल्या घटनेचें प्रमुख राजकीय उद्दिष्ट होतें असेंहि कदाचित् दिसून येईल. कारण, राज्य सरकारांनीं ग्रामपंचायतींची स्थापना करावी यापलिकडे कोणताहि तत्संबंधींचा उल्लेख घटनेमध्यें आढळून येत नाहीं. त्यामुळें पायापासून कळसापर्यंत वरच्या निरनिराळ्या स्तरांवर लोकशाही संस्थांची एकसंधपणें उभारणी करण्याची घटनाकारांना फारशी गरज भासल्याचें दिसून येत नाहीं. याचें कारण, घटनाकारांच्यापुढें मार्गदर्शनार्थ प्रामुख्यानें पाश्चात्य देशांच्या आधुनिक घटना होत्या. पण पाश्चात्य देशांतून लोकशाही राज्यघटना अगर संघराज्यघटना अस्तित्वांत येण्यापूर्वीं तेथें ग्रामीण अगर नागर लोकशाही संस्थांचे प्राथमिक घटक बराच काळ अस्तित्वांत होते व लोकशाही जीवन त्यांनीं स्थानिक स्तरावर बरेंचसें अनुभवलेलें होतें. पाश्चात्य देशांतून लोकशाहीची वाढ या पद्धतीनें झाली असल्यामुळें खालच्या तसेंच मधल्या स्तरावरील लोकशाही संस्थांना बरेच सत्ताधिकार होते व या संस्था आपलें मत वरिष्ठ संस्थांवर प्रभावीपणें बिंबवूं शकत. आपल्या देशांत मधल्या स्तरावर म्हणाव्या तशा लोकशाही संस्था नसतांना देखील आपण संसदीय लोकशाहीचा कारभार चालवीत आहोंत ही गोष्ट खरी. परंतु या मार्गानें खरोखर आपली प्रगति झाली आहे कीं नाहीं हें सांगणें कठीण आहे व त्यासाठीं केवळ गेल्या पंधरा वर्षांचा संसदीय लोकशाहीचा आपला अनुभव अपुरा आहे. केंद्रस्थ सत्ताधारी पक्षापेक्षां भिन्न पक्षाचें सरकार एका राज्यांत कांहीं काळ अस्तित्वांत होतें त्यामुळें किती अडचणी निर्माण झाल्या हें आपण पाहिलेंच आहे. तसेंच राज्य व केंद्र सरकारांनीं सद्हेतुपूर्वक कितीहि प्रयत्न केले असले तरी विकासकार्याबाबत लोकांमध्यें उत्साह निर्माण करण्यास तीं असमर्थ ठरलीं असून लोकांच्या विचारांत कोणताहि उपकारक बदल घडवून आणणें त्यांना शक्य झालेलें नाहीं. एक लोकशाही राष्ट्र म्हणून आज आपण वावरत असलों तरी आपल्या समाजजीवनांत भयंकर स्फोटक परिस्थिति निर्माण होत आहे असें दिसून येईल. खालीं आधार नसलेली व अधांतरीं लोंबकळत राहणारी लोकशाही फार काळ टिकूं शकणार नाहीं हें उघड आहे. केवळ गणिती दृष्टीनें याबाबत विचार करून

भागणार नाहीं. आपली लोकशाही जरी वरकरणी स्थिर दिसत असली तरी, वस्तुतः ती अस्थिर व असमतोलावस्थेंत आहे असें दिसून येईल. म्हणून खालपासून वरपर्यंत मध्यंतरींच्या सर्व स्तरांवर तिला मजबूत आधार अथवा टेके निर्माण केल्याखेरीज ती स्थिर होणार नाहीं व कोणत्याहि लहानमोठ्या हल्ल्याला यशस्वीपणें ती तोंड देऊं शकणार नाहीं.

संसदीय लोकशाही ही जशी आपण मान्य केली आहे त्याचप्रमाणें समाजवादी समाजरचनेचा आदर्शहि आपण मान्य केला असून सामाजिक न्यायावर आधारलेला व सहकारी जीवननिष्ठा बाळगणारा असा एक सहकारी समाज निर्माण करणें हेंहि आपलें एक उद्दिष्ट आहे. पैकीं सहकारी जीवनाच्या दिशेनें थोडीफार वाटचाल आपण केलेली आहे असें फार तर म्हणतां येईल. महाराष्ट्राच्या ग्रामीण भागांतून सहकारी संस्थांचें जाळें बरेंच पसरलेलें असून त्यांनीं आपल्या उच्च स्तरावरील संघटनाहि निर्माण केलेल्या आहेत. अजून बरीच प्रगति आपणांस करावयाची आहे ही गोष्ट खरी असली तरी सहकारी जीवनाचा पाया आपण थोड्याफार प्रमाणांत घातला आहे असें म्हणण्यास हरकत नाहीं. पण याचें श्रेय आपल्या घटनेला किंवा पंचवार्षिक योजनांना देतां येणार नाहीं. आपल्या देशामध्यें सहकारी चळवळ जुनी—म्हणजे १९०४ सालापासून सुरू झालेली असून निर-निराळ्या राज्यांतील लोकांच्या कमी-अधिक शक्तिबुद्धिसामर्थ्यानुसार तिची प्रगति झालेली आहे. प्राथमिक घटकांपासून तिची वर वाढ होत गेली असून खालून येणाऱ्या दाबामुळें तिचे वरचे घटक गतिमान झाले आहेत. आजच्या आपल्या ग्रामीण आर्थिक जीवनांत या संस्थांतून बरेंच नवें पुढारीपण वर येत असल्या-चेंहि दिसून येईल.

लोकसभा, विधानसभा किंवा इतर निरनिराळ्या समित्यांतून समाज-वादी जीवनपद्धति अगर सामाजिक न्यायाच्या प्रश्नांबाबत केवळ तात्त्विक काथ्याकूट केल्यानें ग्रामीण भागांतील बहुसंख्य सामान्य लोकांच्या जीवनावर त्याचा कोणताहि परिणाम घडून येणार नाहीं. ज्या तत्त्वांवर अगर ध्येयावर आपण विश्वास ठेवतों तीं प्रत्यक्ष आचरणांत आपण किती उतरवितों हा खरा महत्त्वाचा प्रश्न आहे. उच्च स्थानीं बसून त्यासंबंधींच्या भव्य योजना आंखून त्या खालीं फेकल्या म्हणजे भागलें अशी ही गोष्ट नाहीं; किंवा त्यासाठीं थोड्या-फार आर्थिक मदतीचें प्रलोभन दाखवूनहि काम भागणार नाहीं. तर त्याचें आचरण करण्यास आपण योग्य ती संधि लोकांना मिळवून दिली पाहिजे. एकटी ग्राम-

पंचायत या सर्व गोष्टी करूं शकणार नाहीं. त्यासाठीं मधल्या स्तरांवर कार्यक्षम संस्था निर्माण करणें अवश्य आहे व या संस्थांना पुरेसा द्रव्यनिधि व कारभार-यंत्रणा देऊन आपला अपेक्षित सामाजिक जीवनादर्श प्रत्यक्ष व्यवहारांत उतर-विण्याचा प्रयत्न केला जाणें जरूर आहे. समाजवाद अगर सामाजिक न्याय यांवर आधारित अशी लोकशाही शासनव्यवस्था आपणांस केंद्र अगर राज्य स्तरांवर निर्माण करावयाची असल्यास ती या मार्गेंच होऊं शकेल.

शासनयंत्रणेच्या गुणवत्तेवरून तें सरकार चांगलें कीं वाईट हें लोक ठर-वितात. विशेषतः पारतंत्र्याच्या गेल्या शें-दीडशें वर्षांत खेडेगांवांतून किंवा मोठ्या शहरी केंद्रांतून सरकारी नोकरांच्या वागणुकीवर बऱ्याच गोष्टी अवलंबून असत. त्यामुळें वरील दृष्टिकोण अधिकच बळावला. जनतेचें सुख, स्वास्थ्य व प्रगति ही बरीचशी सहकारी कारभारयंत्रणा व तिचा लहानमोठा नोकरवर्ग यांवर अवलंबून होती. सरकारी कर्मचाऱ्यांकडे पाहण्याच्या या परंपरागत दृष्टिकोणामुळें आजच्या स्वातंत्र्याच्या व स्वयंशासनाच्या काळांतहि लोक आपलें भवितव्य सुधारण्या-साठीं सरकारी यंत्रणेकडेच आशावादी दृष्टीनें पाहात राहिले आहेत.

गेल्या वीस पंचवीस वर्षांतील आपल्या शासनयंत्रणेचा कारभार पाहिला तर काय दिसून येतें? स्वातंत्र्यपूर्व काळांत मध्यवर्ती व राज्य सरकारांच्या शासनयंत्रणांचें लक्ष प्रामुख्यानें देशामध्यें शांतता व सुव्यवस्था राखण्याकडे राहिलें आणि ब्रिटिशांची उदारता व्यक्त करण्यापुरतें त्यांनीं लोकांच्या किरकोळ सोयीकडे लक्ष पुरविलें. तसेंच साम्राज्याच्या हितसंबंधांना धक्का पोहोंचूं न देतां त्यांनीं मर्यादित प्रमाणांत लोकांच्या आर्थिक विकासाच्याहि कांहीं गोष्टी केल्या. १९३९ सालीं दुसरें महायुद्ध सुरू झाल्यानंतर सरकारनें आपलें सर्व लक्ष युद्ध प्रयत्नांकडे लावलें. शासनयंत्रणेंतील वाकबगार माणसें युद्धप्रयत्नांशीं संबंधित अशा खात्यामध्यें घेतलीं गेलीं. नेहमींच्या शासनयंत्रणेला दुय्यम स्थान प्राप्त झालें. याचा परिणाम सरकारी कार्यालयांची क्षमता व दर्जा खालावण्यांत झाला. विशेषतः सर्व सरकारी खात्यांच्या मातृस्थानीं असणाऱ्या महसूल खात्यांत हा बिघाड मोठ्या प्रमाणावर घडून आला. युद्ध संपल्यावर युद्धोत्तर पुनर्रचनेच्या योजना आंखण्यास त्यांनीं सुरुवात केली होती. पण याच वेळीं देशामध्यें आणीबाणीची राजकीय परिस्थिति निर्माण होऊन ब्रिटिश सत्तेचें अस्तित्वच धोक्यांत आलें. त्या वेळीं ब्रिटनमध्यें अधिकारारूढ असलेल्या मजूर पक्षानें याची योग्य रीतीनें दखल घेऊन काळाचीं पावलें ओळखलीं. पण त्यांच्या या उदार दृष्टिकोणामुळें

येथील उच्चपदस्थ ब्रिटिश नोकरवर्गाला मात्र हतबल झाल्यासारखें वाटलें. भारत सोडून जाण्याचीं स्वप्नें त्यांना दिसूं लागलीं. या सर्व परिस्थितीमुळें १९३९ सालापासून देशांतील शासनयंत्रणेचें सुरू झालेलें अधःपतन सतत वाढतच गेलें.

१५ ऑगस्ट १९४७ रोजीं आपला देश स्वतंत्र झाला आणि आपल्या इतिहासाचा एक नवा कालखंड सुरू झाला. स्वातंत्र्य प्राप्त झाल्यावर शासनयंत्रणेंतील बरेच अनुभवी व तज्ज्ञ ब्रिटिश सनदी नोकर देश सोडून गेले. नव्या सरकारपुढें अनेक नवे प्रश्न उभे राहिले व जी शासनयंत्रणा त्यांच्याकडे वारशानें आली तिच्या साहाय्यानेंच त्यांना ते सोडवावे लागले. देशाच्या फाळणीमुळें गोष्टी आणखी बिकट झाल्या. फाळणीमुळें निर्माण झालेले प्रश्न, तसेंच अन्नधान्याची टंचाई, पूर इत्यादि नैसर्गिक संकटांनाहि त्यांना तोंड द्यावें लागलें. आधींच्याच तुटपुंज्या व दुर्बळ झालेल्या शासनयंत्रणेवर हा भार आणखी वाढला. सरकारला त्यासाठीं लायक माणसें शोधावीं लागलीं. त्यासाठीं नेहमींची नोकरभरतीची पद्धत सोडून मिळेल तिथून लायक नोकरांची भरती करून ही तूट भरून काढण्यांत आली.

अशा बिकट समस्यांना तोंड द्यावें लागलें तरी देशांतील बहुसंख्य जनतेची स्थिति सुधारण्याचे व त्यांचें जीवनमान उंचावण्याचे जे मूलभूत प्रश्न होते त्यांच्याकडे राज्य अगर केंद्र सरकारांना दुर्लक्ष करणें शक्यच नव्हतें. पण तत्पूर्वी मोठे पाटबंधारे, विद्युदुत्पादन, पोलादाचें उत्पादन, जड यंत्रसामग्रीची निर्मिति, खतांचें उत्पादन, मोठे रस्ते, शास्त्रीय व तांत्रिक शिक्षणाची वाढ इत्यादि प्रकारच्या मूलभूत गरजांच्या राष्ट्रीय योजना हातीं घेणें अवश्य होतें. त्यामुळें आपलें मर्यादित अर्थसामर्थ्य व उपलब्ध तंत्रज्ञ नोकरवर्ग प्रथमतः या मोठ्या योजनांकडे लावून त्यानंतरच मग कांहीं प्रमाणांत ग्रामीण जनतेच्या दैनंदिन जीवनाशीं संबंध येणाऱ्या विकास योजना हातीं घेण्याचें धोरण ठेवावें लागलें. ग्रामीण पाणीपुरवठा, शाळांच्या इमारती व इतर स्थानिक विकासाचीं कामें हातीं घेऊन समाजविकास कार्यक्रमांच्याद्वारें सरकारनें हे प्रयत्न केले. पण ग्रामीण भागांत या कार्यक्रमांची जेवढी मागणी होती त्यापेक्षां फारच कमी प्रमाणांत स्थानिक विकासाचीं हीं कामें केलीं गेलीं. विधानसभेच्या सदस्यांनीं तसेंच इतर बिनसरकारी लोकप्रतिनिधींनीं लोकांच्या प्राथमिक गरजा पुऱ्या करण्याच्या दृष्टीनें कांहीं कामें तातडीनें केली जाणें जरूर आहे अशी जोरानें मागणी केली. वाकबगार नोकरवर्ग व उपलब्ध द्रव्यनिधि या दोन्हींबाबत

राज्य सरकारची अडचणींची परिस्थिति असली तरी त्यांनीं लोकांच्या या मागण्या पुऱ्या करण्याच्या दृष्टीनें विकासाचीं कांहीं कामें व त्यासाठीं मर्यादित द्रव्यनिधि जिल्ह्याच्या शासनयंत्रणेकडे सुपूर्त केला. त्यामुळें आधींच टेकीस आलेल्या जिल्हा शासनयंत्रणेला लोकांचें समाधान करण्यासाठीं स्थानिक विकासाच्या कामाकडे आपलें सर्व लक्ष वळवावें लागलें. पण त्यांना लवकरच कळून आलें कीं, यांपैकीं बरींच कामें सरकारच्या द्रव्यसाहाय्यावर व मंजुरीवर अवलंबून आहेत. त्यामुळें योजना तयार करून त्या सरकारला सादर करणें यांतच त्यांचा बराचसा वेळ जाई आणि यांपैकीं बऱ्याच योजना सरकारदप्तरीं पडून राहात असें म्हटलें तर त्यांत कोणतीहि अतिशयोक्ति होणार नाहीं. विकासाच्या शासनयंत्रणेबाबत राज्याराज्यांतून निरनिराळे प्रयोग केले गेले. परंतु कोणत्याहि मार्गानें समाधानकारक प्रगति होऊं शकली नाहीं. आपल्या राज्यांत कलेक्टर हा विकासाच्या निरनिराळ्या खात्यांतील अधिकाऱ्यांचा एक नायक मानला जाई व त्याच्या नेतृत्वाखालीं विकासाधिकाऱ्यांचा हा संच काम करी. परंतु या संघनायकाची भूमिका केवळ सल्लागाराची राहिली व क्रीडांगणावर उतरून व प्रत्यक्ष खेळांत भाग घेऊन त्यांचें नेतृत्व करण्याची जबाबदारी त्यानें पत्करली नाहीं. प्रत्येक खात्याचा कारभार खालपासून वरपर्यन्त उभ्या रेषेंत चालू राही. त्यामुळें कलेक्टरनें पुढाकार घेऊन स्वतः एखादी योजना आंखून ती पुरी करण्याचें ठरविल्यास ती निरनिराळ्या खात्यांच्या उभ्या–अडव्या संबंधांच्या जंजाळांत गुरफटली जाई. लोकांना स्वतःहून कांहीं करावेंसें वाटलें तरी तेंहि या खात्यांच्या गुंतागुंतीमुळें कांहीं करूं शकत नसत. तथापि अशा या अनिश्चित व गोंधळाच्या परिस्थितींतहि आपली विकासाची वाटचाल चालूं राहिली. लोकांमध्यें शिक्षणाची वाढ होऊन ते अधिक जाणकार होऊं लागले व त्यांच्या आकांक्षा आणि मागण्याहि वाढूं लागल्या. प्रथम अगर द्वितीय पंचवार्षिक योजनेच्या सुरुवातीस जें त्यांना पुरेंसें अगर समाधानकारक वाटत होतें तें आतां बिलकुल वाटेनासें झालें. पिण्याच्या पाण्याच्या विहिरी, जोडरस्ते व शाळांच्या इमारती एवढ्यानें त्यांचें आतां समाधान होईना. २०,००० लोकवस्तीच्या परिसरांतील प्रत्येक मोठ्या गांवाला एक दवाखाना, प्रसूतिगृह, बालमंदिर या सोयी असल्या पाहिजेत, जनावरांच्या दवाखान्याचीहि ठिकठिकाणीं सोय असली पाहिजे, बाजारपेठा जोडणारे चांगले रस्ते असले पाहिजेत, प्रत्येक गांवांतून शेती सुधारण्याचे कार्यक्रम चालू झाले पाहिजेत, तसेंच ग्रामसमूहासाठीं दुय्यम शाळांचीहि सोय झाली पाहिजे आणि जेणेंकरून लोकांचें राहणीमान उंचावेल व आरोग्याच्या व इतर

सामाजिक सुखसोयी त्यांना अधिक प्रमाणावर मिळतील अशा त्यांच्या मागण्या येऊं लागल्या. तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेचा आराखडा तयार करण्यापूर्वी राज्य सरकारांनीं प्रत्येक जिल्ह्यांतून स्थानिक गरजांची परिपूर्ति करण्याच्या दृष्टीनें जिल्हा योजना मागविल्या होत्या. या सर्व जिल्हा योजनांची बेरीज करून राज्याची जी योजना तयार झाली ती एवढी मोठी होती कीं, तिसऱ्या योजनेच्या काळांत त्यांतील अल्पसा भागदेखील पुरा होणें शक्य नव्हतें. प्रत्यक्ष परिस्थिति जाणणारे संबंधित अधिकारी हें जाणून होते कीं, उपलब्ध द्रव्यनिधि लक्षांत घेतां, जिल्हा योजनांमध्यें कामांच्या ज्या मागण्या केल्या आहेत त्या अल्पांशानेंदेखील पुऱ्या करणें शक्य नाहीं. त्यामुळें अखेरीस तिसऱ्या योजनेचा जो आराखडा बाहेर पडला तो खालून गेलेल्या जिल्हा योजनांची मोठ्या प्रमाणावर काटछाट झालेला असाच असून राज्य सरकारनें प्रथम जी योजना तयार केलेली होती त्याच स्वरूपांत ती अखेर बाहेर पडली.

या बिकट परिस्थितींतून मार्ग कसा काढावयाचा हाच खरा आपल्यापुढें प्रश्न आहे. माझ्या मतें, लोकशाही विकेंद्रीकरण हाच यावर उपाय आहे. जिल्हा व त्याखालील स्तरांवर ज्या नव्या लोकशाही संस्था निर्माण होतील त्याच जिल्हा विकास योजनांच्या कार्यक्रमांची योग्य रीतीनें आंखणी व अंमलबजावणी करूं शकतील. त्यामुळें स्थानिक लोकांच्या ज्या मागण्या आहेत त्याहि बऱ्याच प्रमाणांत पुऱ्या होऊं शकतील. सरकारनें त्यांच्याकडे जो पैसा सुपूर्त केला असेल त्यांतून होणारीं सर्व कामें ते आपल्या इच्छेप्रमाणें करूं शकतील व विकास-कार्याची गति वाढविणें सर्वस्वीं त्यांच्यावर अवलंबून राहील. राज्य सरकारवर त्यांना ठराविक द्रव्यनिधि पुरविण्याची तेवढी जबाबदारी राहील. त्याचबरोबर स्थानिक संस्था ज्या प्रमाणांत आपल्या विकासाची गति वाढवतील त्या प्रमाणांत त्यांना उत्तेजन म्हणून आणखी द्रव्यसाहाय्य करण्याची संपूर्ण जबाबदारीहि सरकारनें घेणें जरूर आहे. हें करावयाचें म्हणजे शासनयंत्रणेची पुनर्घटना करणें जरूर आहे. सरकारनें लायक व तांत्रिकदृष्ट्या वाकबगार असा नोकरवर्ग स्थानिक स्वराज्य संस्थांकडे सुपूर्त करून त्यांची कारभारयंत्रणा कार्यक्षम करणें आवश्यक आहे. तसेंच स्थानिक शासनयंत्रणेंतील नोकरवर्गानेंहि पूर्वीच्या संवयी सोडून नवे वर्तनमार्ग व कार्यपद्धति अवलंबिणें अवश्य आहे. लोकांचें भवितव्य घड-विणाच्या या महान् कार्यांत आपण त्यांचे सहभागीदार आहोंत अशी त्यांनीं भावना ठेवणें जरूर आहे. पण त्याचबरोबर त्यांच्या नोकरीची शाश्वति, तसेंच पुरेशा शिक्षणाच्या सोयी व बढतीची संधि, या नोकरवर्गाला मिळणें अवश्य आहे.

स्थानिक शासनयंत्रणा याप्रमाणें पद्धतशीर उभारल्यानंतर राज्यसरकारला मग आपल्या स्वतःच्या कामाकडे क्षमतेनें व गतीनें लक्ष पुरविणें शक्य होईल. आजवर उपेक्षिले गेलेले अनेक प्रश्न त्वरित हाताळतां येतील. महसूल कचेऱ्यांतील कामकाजहि ठीकठाक सुरू होईल व महसूल—दप्तर व्यवस्थित राहून वर्षानुवर्षे धूळ खात पडलेल्या लोकांच्या अर्जांची अगर तक्रारींची दाद लागेल व या कचेऱ्यांतून आज जी गोंधळाची परिस्थिति झालेली आहे ती नाहींशी होईल. यासाठीं, माझ्या मतें, शासनाचें लोकशाही विकेंद्रीकरण अत्यंत आवश्यक असून जिल्हा व त्या-खालच्या विभागांतून विकासकार्याला गति यामुळेंच येईल. त्यामुळें लोकांना स्थानिक तसेंच राज्य स्तरावर हवी असलेली शासनयंत्रणाहि दिल्यासारखें होईल. खेड्यापाड्यांतून पसरलेल्या जनतेला राज्यस्तरावरून होणाऱ्या गोष्टींबाबत तितकीशी आपुलकी वाटत नाहीं, मग त्यांच्या योजना कितीहि चांगल्या असोत. कारण, खेड्यांतील जनतेचा या योजना आंखण्यांत तसेंच त्या कार्यवाहींत आणण्यांत फारसा संबंधच येत नाहीं.

वर एका ठिकाणीं मीं म्हटलें आहे कीं, नियोजन हें दिवसेंदिवस केंद्रित होऊन योजनाकार्यक्रमांचें मार्गदर्शन व नियंत्रण केंद्राकडूनच होणें अपरिहार्य आहे असें वाटूं लागलें आहे. परंतु ग्रामीण विकासाच्या कार्यक्रमाबाबत तें लागू होत नाहीं हें मला येथें स्पष्ट करावेंसें वाटतें. खेड्यांतील सर्वसामान्य माणसाच्या ज्या गरजा असतात त्याबाबतच्या कार्यक्रमांचें नियोजन जिल्हा स्तरावर करणें अधिक सोपें असतें. जिल्ह्यापेक्षां मोठ्या क्षेत्राशीं संबंध येणाऱ्या मोठ्या योजना या राज्य सरकारच्या कक्षेंत राहण्यास कांहींच हरकत नाहीं. तसेंच, राज्य व केंद्र सरकारच्या कांहीं योजनांबाबत असें दिसून येतें कीं हीं दोन्हीं सरकारें एका समान कार्यक्षेत्रांतच वावरत आहेत. त्यामुळें शासनयंत्रणेवर दुहेरी खर्च होतो. म्हणून या गोष्टीहि बंद होणें जरूर आहे. याबाबत दूध—योजनांचें उदाहरण देण्यासारखें आहे. दूध शुद्ध करून त्यापासून निरनिराळे पदार्थ आधुनिक यंत्रसामग्रीच्या साहाय्यानें करावयाचें म्हटलें तर त्यासाठीं तंत्रज्ञ नोकरवर्ग व पैसाहि बराच लागणार व त्याचा पुरवठा राज्य सरकारच करूं शकेल ही गोष्ट खरी; पण त्यासाठीं आजूबाजूच्या क्षेत्रांतून निश्चितपणें दूधपुरवठा होण्याची खात्री असली पाहिजे. यासाठीं दूध-उत्पादनाची संघटना कशी उभारावयाची हा प्रश्न स्थानिक लोकांनाच चांगल्या रीतीनें सोडवितां येईल आणि हळूहळू या दूधउत्पादकांच्या स्थानिक सहकारी संघटनाच आधुनिक तंत्राचा वापर करून मोठे दुग्धव्यवसाय चालवूं शकतील. म्हणून स्थानिक स्वरूपाच्या योजना, त्यांची

आंखणी व अंमलबजावणी स्थानिक लोकांकडून होण्यानेंच त्या चांगल्या पार पडूं शकतील असें मला वाटतें.

शेवटीं मला एवढेंच सांगावयाचें आहे कीं, संसदीय लोकशाही ही एक निष्ठेची बाब आपण मानीत असलों तर, गेल्या कांहीं वर्षांतील शासनाचा प्रत्यक्ष कल पाहून लोकशाही विकेंद्रीकरणाखेरीज मला दुसरा पर्याय दिसत नाहीं. म्हणून राजकीय, शासकीय व व्यावहारिक अशा सर्व दृष्टींनीं जलद व सर्वांगीण विकास घडवून आणण्यासाठीं आपल्या शासनयंत्रणेची पायाशुद्ध उभारणी करणें अगत्याचें आहे.

(१) लोकशाही विकेंद्रीकरणाची तात्त्विक भूमिका

प्राचीन काळीं आपल्या देशांत लोकशाही नांदत होती असें ज्या वेळीं आपण म्हणतों त्या वेळीं गांवचे पंच अगर सरपंच गांवाचा कारभार ज्या पद्धतीनें हांकीत त्यास अनुलक्षूनच आपली ही कल्पना असते. या संबंधानें श्री. एस्. के. डे ह्यांनीं आपल्या 'पंचायती राज्य' या पुस्तकांत याबाबत केलेलें वर्णन पुढें उद्धृत केलें आहे. ते म्हणतात, "राम हा अयोध्येचा सेवक-राजा होता. त्याचप्रमाणें प्रत्येक गांवांतून मुखिया किंवा सरपंच हा सेवक-राजा असे. सर पंचाला सल्ला देण्यासाठीं आणखी पंच असत. पंचांची निवड गांवांतील सर्व लोक एकत्र जमून करीत. बहुतेक एकमतानें ही निवड होई. जीवनाच्या गरजाहि थोड्या होत्या आणि त्या सुलभतेनें पुऱ्याहि होऊं शकत. द्रव्यसंपत्तीला फारसें महत्त्व नव्हतें; कारण ती बाळगावयाची म्हणजे एक जोखीमच होती. चांगला मनुष्य पंच म्हणून सहज निवडून येई. त्यामुळें निवडणुकीच्या यंत्रणेची फारशी आवश्यकता नसे. पंच हाच परमेश्वर समजला जाई. तसेंच राजा, म्हणजेच मुखिया किंवा सरपंच हाहि लोकांच्या आज्ञेप्रमाणें चाले. लोकांच्या इच्छेप्रमाणें केवढाहि मोठा त्याग करण्यास तो तयार असे. राजाला किंवा सरपंचाला व्यक्तिगत स्वार्थ फारसा नसे. व्यक्तिगत स्वार्थ किंवा राजकारण त्याच वेळीं निर्माण होतें कीं, ज्या वेळीं जीवनसाधनें तुटपुंजी असतात आणि कांहीं थोडे लोक कांहीं न करतां तीं मिळवूं पाहतात. अर्थात् रामराज्यांत अशी विकृतावस्था कधींच निर्माण होत नसे. कारण सरपंच हा लोकांचा सेवक-राजा म्हणूनच राहात असे. माना-बरोबर त्याला कांटेरी मुगुटहि धारण करावा लागे. कोणतीहि स्पर्धा नाहीं कीं हेवेदावे नाहींत."

वर वर्णिलेलें साधें व समृद्ध जीवन जगणारा आदर्श समाज केव्हांच पूर्णपणें लोप पावलेला आहे ! कलियुगाचाच हा महिमा ! सत्तेच्या अभिलाषेबरोबर मानवाची तृष्णा सतत वाढत गेली आणि त्याची परिणति बहुसंख्य जनतेच्या दास्यत्वांत व उपासमार होण्यांत झाली. गांवपंचायती विस्कळित झाल्या किंवा पूर्णपणें उद्ध्वस्त होऊन गेल्या आणि त्यांचें अस्तित्व केवळ नाममात्र राहिलें. परिस्थितीच्या माऱ्यामुळें मानवाच्या वर्तनांत बदल झाला तरी त्याचा मूळ स्वभाव तसाच राहिलेला आहे. आपल्या लोकांना लोकशाहीचा अर्थ व व्यवहार समजावून सांगण्याचा सोपा मार्ग म्हणजे, प्राचीन काळीं जी गोष्ट आपणाकडे होती व जिच्याबद्दल आपणांस अभिमान वाटतो तीच आपणांस आतां करावयाची आहे असें सांगणें हा होय. सामान्य खेडवळ माणसाला उच्च लोकशाही मूल्यांबाबतच्या तात्त्विक विवेचनानें फारसा बोध होणार नाहीं. पाश्चात्त्य देशांत लोकशाहीची कल्पना कशी निर्माण झाली व तिचा विकास होत जाऊन आज लोकनियुक्त प्रतिनिधींच्या संस्था किंवा पार्लमेंट कशी अस्तित्वांत आलीं इत्यादि इतिहासविवेचनाचा त्याच्या बाबतींत फारसा उपयोग नाहीं. आपल्या खेडेगांवांत काय घडतें या पार्श्वभूमीवरून तो कोणत्याहि राष्ट्रीय प्रश्नाकडे पाहात असतो. राजकीय सत्ता आज केंद्रस्थानीं कितीहि एकवटली असली तरी कालांतरानें तिला या ग्रामीण दृष्टिकोणाची दखल घ्यावीच लागेल. गांवांतील व्यवहार स्थानिक लोकनियुक्त प्रतिनिधि पाहतात कीं वरिष्ठ सत्तेनें नेमलेले लोक पाहतात यावरून वरच्या स्तरांतील शासनयंत्रणेचें स्वरूप ठरविलें जाईल. म्हणून आपल्या देशांत लोकशाही कायमची राहावी हा आपला उद्देश असेल तर ग्रामीण स्तरावर, लोकांच्या शक्य तितक्या जवळ, खऱ्याखुऱ्या लोकशाही संस्था स्थापून लोकशाहीचा विकासक्रम गतिमान करण्याची अत्यंत जरुरी आहे.

संसदीय लोकशाही आपण मान्य केली असल्यामुळें आपल्या राज्यघटनेच्या चाळीसाव्या कलमानुसार, ग्रामपंचायती स्थापून त्यांना जरूर ते अधिकार व सत्ता देण्याबाबत राज्य सरकारांना जो आदेश देण्यांत आलेला आहे तो योग्यच आहे. बहुतेक राज्यांतील ग्रामपंचायत कायद्यांनीं प्रौढ मतदानानें व प्रत्यक्ष निवडणुकीनें ग्रामपंचायती स्थापण्याची पद्धत स्वीकारली असून स्त्रिया व मागासलेल्या वर्गांसाठीं राखीव जागांचीहि त्यांमध्यें तरतूद केलेली आहे. तात्त्विकदृष्ट्या या संस्था पूर्णपणें लोकशाही आहेत असें म्हणण्यास कांहींच हरकत नाहीं. तसेंच, त्यांना पुरेसे अधिकार व कामेंहि दिलेलीं आहेत. कदाचित् यांत वाढ करण्याची, विशेषतः आपल्या जबाबदाऱ्या पुऱ्या करतां येतील इतकें

त्यांचें आर्थिक सामर्थ्य वाढविण्याची गरज भासेल. ग्रामसभा (गांवांतील वयांत आलेल्या सर्व नागरिकांची सभा) व ग्रामपंचायत यांचें निकट साहचर्य असावें; पंचायतींनीं आपले निर्णय अगर निवडणुकी एकमतानें कराव्यात; पंचायतीच्या व्यवहारांत राजकारण आणूं नये अशा स्वरूपाच्या सूचनाहि या कायद्यांत प्रत्यक्ष समाविष्ट केलेल्या आहेत किंवा संकेतानें त्या पाळल्या जाव्यात असें सुचविलेलें आहे. या सर्व इष्ट अशाच प्रथा आहेत. पण त्याआधीं गांवांतील जनतेचें जीवनमान उंचावण्याकरतां आर्थिक विकासाचे कार्यक्रम हातीं घेऊन लोकांना जरूर त्या सुखसोई उपलब्ध होण्याची संधि निर्माण करून देणें आवश्यक आहे. कारणें कोणतींहि असोत, आजच्या आपल्या पंचायती या गोष्टी करूं शकत नाहींत हें स्पष्टपणें दिसून येत आहे.

क्रमाक्रमानें वरच्या स्तरांवर लोकशाही व्यवहार करण्याची संधि लोकांना मिळाल्याखेरीज ग्रामीण स्तरावर लोकशाही फार काळ तग धरूं शकणार नाहीं हें उघड आहे. राज्य विधानसभा व लोकसभा अशा वरच्या स्तरांवर लोकशाही संस्था राहण्यानें ग्रामपंचायतींच्या वाढीस अनुकूल वातावरण निर्माण होत नाहीं. उलट वरच्या संस्थांतील सत्ताभिलाषेमुळें खालच्या ग्रामीण स्तरावरील संस्था सत्ताहीन बनतात. म्हणून गांवापासून सुरुवात करून ग्राम-पंचायत ते लोकसभा याप्रमाणें, क्रमाक्रमानें, वरच्या वरच्या स्तरांवर लोकशाही संस्था स्थापन करीत जाण्यानें सत्तेचा वापर योग्य रीतीनें व लोकशाही मार्गानें करणें सुलभ होतें. यासाठीं प्रत्येक स्तरावरील संस्थेचीं कार्यक्षेत्रें व जबाबदाऱ्या ठरवून देऊन वरच्या स्तरावरील संस्थेशीं सुसंगत व तिला पूरक अशी परस्परांची कार्यपद्धति ठरवून देणें आवश्यक आहे. याच मार्गानें आपण देशांतील उपलब्ध साधनसंपत्तीचा, देशाचा सर्वांगीण व सुसंबद्ध विकास घडवून आणण्यासाठीं वापर करूं शकूं व या मार्गेंच देशाच्या विकासाचीं चाकें जोरानें फिरूं लागतील. याच मार्गानें आपण राष्ट्रांत एकात्मतेची व ऐक्याची भावना निर्माण करूं आणि फुटीर राष्ट्रविरोधी प्रवृत्तींना आळा घालूं शकूं. कारण या दुष्ट प्रवृत्तीच देशाच्या विकासाच्या गाड्याला खीळ घालीत असतात.

आपल्या देशांत परिस्थितीच्या दडपणामुळें लोकशाही वरून लादली गेलेली आहे. त्यामुळें आपणांस लोकशाही विकेंद्रीकरणाची तात्त्विक चर्चा करावी लागत आहे. स्वाभाविक उत्क्रांति-क्रमाप्रमाणें लोकशाहीची बांधणी

खालून वर होत जावयास हवी. तथापि या गोष्टीची आपणांस लवकरच जाणीव झाली म्हणावयास हरकत नाहीं. म्हणून या प्रश्नाचा विचार करतांना विद्यमान अस्वाभाविक परिस्थितीच्या अनुरोधानें न जातां, मूलत: नव्यानें विचार करणें जरूर आहे. यासाठीं खालच्या स्तरांवर काय परिस्थिति आहे हें प्रथम पाहून मग त्या अनुरोधानें वर गेलें पाहिजे. त्याकरितां प्रथम ग्रामपंचायती स्थापून त्यांच्यामार्फत ग्रामीण समाजजीवनाचे विविध प्रश्न तत्परतेनें सोडविण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. हें करावयाचें म्हणजे ग्रामपंचायतींना प्रथम तज्ज्ञ व शिकलेला नोकरवर्ग देऊन गांवांत करावयाचीं सर्व कामें त्यांच्यामार्फत करून घेण्यास सुरुवात केली पाहिजे. गांवाच्या जमीनमहसुलाची वसुली, तसेंच गांवच्या महसुली दप्तराचें काम, या गोष्टीहि ग्रामपंचायती करूं शकतील. तसेंच गांवांतील शाळा, दवाखाना अगर आरोग्य केंद्र यांच्या तपासणीचें कामहि ग्रामपंचायतीकडे देण्यास हरकत नाहीं. शासनयंत्रणा जितक्या दुरून आपलें नियंत्रण व देखरेख चालविते त्याप्रमाणांत त्यामध्यें दोष व गैरसोयी निर्माण होतात. म्हणून वरच्या स्तरावरील नियंत्रक लोकशाही शासनयंत्रणा ग्रामपंचायतींच्या जेवढी जवळ असेल तेवढी चांगली. अशी संस्था गांवांच्या गटांत अगर तालुक्याच्या ठिकाणीं असणें सोयीस्कर होईल. कारभाराची सोय व स्थानिक पुढारीपणा मिळण्याची सुलभता या दोन्ही दृष्टींनीं हा घटक सोईस्कर होईल. तालुका स्तरावरील या संस्थेंत ग्रामपंचायतींना प्रतिनिधित्व राहिल्यामुळें आपला आवाज त्यांना तेथें प्रभावी रीतीनें उठवितां येईल. त्यामुळें या संस्थाहि ग्रामपंचायतींचे प्रश्न चांगल्या रीतीनें समजूं शकतील. तसेंच त्यांचें नियंत्रणहि त्या करूं शकतील. तालुक्याच्या परिसरांतील जनतेचे व्यापक प्रश्न या संस्था हाताळूं शकतील. याच पद्धतीनें वरच्या स्तरावर म्हणजे जिल्ह्याच्या ठिकाणीं लोकशाही संस्था स्थापून त्यांचा तालुक्याच्या संस्थांशीं याचप्रमाणें संबंध जोडून देणें अवश्य आहे. तालुका व जिल्हा संस्थांचीं कार्यक्षेत्रें व जबाबदाऱ्या ठरवून देऊन जिल्ह्याच्या व्यापक क्षेत्राशीं संबंध येणारे प्रश्न व कामें जिल्हा संस्थांनीं स्वत: पार पाडण्याचें धोरण राहावें. आपल्या राज्यांतील जिल्ह्यांची आजची रचना पाहतां साधारणपणें प्रत्येकीं सुमारें १० ते २० लाख लोकसंख्या व पुरेसा मोठा क्षेत्रविस्तार अशी आहे. एवढा विस्तार व लोकसंख्या असलेल्या प्रदेशाचा विकास घडवून आणावयाचा म्हणजे कांहीं महत्त्वाचे प्रश्न निर्माण होतात. हे सर्व प्रश्न जिल्हा स्तरावरील संस्थेला सोडवावे लागतील. जिल्ह्यांतील आर्थिक विकासाच्या सर्व व्यापक योजना, तसेंच विशेष तज्ज्ञ माणसें लागणाऱ्या कार्य-

क्षेत्रांत, या संस्थांना प्रामुख्यानें काम करावें लागेल. तालुका स्तरांवरील संस्था आपलें काम योग्य रीतीनें पार पाडतात कीं नाहीं हेंहि त्यांना पाहावें लागेल व राज्य योजनेंतील कामें आणि जिल्हायोजनेचीं कामें या दोहोंमध्यें सूत्रबद्धता निर्माण करण्याकडे प्रामुख्यानें त्यांना लक्ष द्यावें लागेल. या गोष्टी तेव्हांच शक्य होतील कीं ज्यावेळीं जिल्ह्याएवढ्या मोठ्या क्षेत्रांत वजन असणारी पुढारी मंडळी ह्या संस्थांतुन काम करतील. मोठ्या जबाबदाऱ्या पार पाडूं शकेल असा अधिक वाकबगार नोकरवर्गहि या संस्थांना पेलतां येईल.

याच पद्धतीनें विचार करूं लागलें तर जिल्ह्यापेक्षां मोठ्या अशा विभागीय स्तरावरसुद्धां अशा प्रकारच्या संस्थेची गरज भासेल व राज्यांतील सर्वोच्च उच्च संस्था राज्य स्तरावर राहील. स्थानिक शासनसंस्थांचा हा सर्वसाधारण विकासक्रम सांगितला. या दिशेनें व्यवहारांत प्रत्यक्ष पावलें कशीं टाकावयाचीं हें अनुभवानें पुढें ठरवितां येईल. गांवापासून ते जिल्ह्यापर्यंत विकेंद्रितपणें शासन-संस्थांचा विकास घडवून आणावयाचा तर कदाचित् आपल्या देशाच्या राज्य घटनेबाबतहि फेरविचार करावा लागेल. घटनेंतील आजच्या तरतुदीप्रमाणें राज्य स्तरावर विधानसभा व राज्य सरकारांचीं विवक्षित कार्यक्षेत्रें ठरवून दिलेलीं आहेत. राज्य सरकारच्या तसेंच विधानसभांच्या कक्षेंतील बऱ्याच गोष्टी यापुढें जिल्हा स्तरावरील लोकशाही संस्थांकडे सुपूर्त कराव्या लागतील. कदाचित् विभागीय स्तरावर अशा संस्था निर्माण करून त्यांच्याकडेहि यापैकीं कांहीं बाबी सोप-विण्याची गरज भासेल. एकूण, राज्य विधानसभा तसेंच लोकसभा यांच्या अधिकार व कार्यक्षेत्राबद्दलच्या आजच्या ज्या कल्पना आहेत त्यामध्यें बदल घडवून आणावा लागेल. खरें पाहिलें तर लोकशाही विकेंद्रीकरणाची स्वाभाविक परिणति राज्य स्तरावर सत्तेची पोकळी निर्माण करण्यांत झाली पाहिजे व पर्यायानें पुढें ही पोकळी मध्यवर्ती सरकारच्या अधिकार व कार्यक्षेत्रांनीं भरून काढली गेली पाहिजे. म्हणजे, केंद्रसत्तेचा बऱ्याच प्रमाणांत संकोच या योजनेंत अभिप्रेत आहे. पण आजची परिस्थिति पाहिली तर ती याच्याउलट दिसून येते. आपण, नाखुशीनें कां होईना, राजकीय व शासनात्मक सत्ता बऱ्याच प्रमाणांत केंद्रामध्यें एकत्रित होऊं दिली आहे. आपल्यासारख्या मागासलेल्या मोठ्या देशाला कितीतरी महान् प्रश्न सोडवावयाचे आहेत. प्रचंड डोंगर चढून जावयाचे आहेत. पुढारलेले देश व आपणांमध्यें जी मोठी फट आहे ती अनेक संकटांना तोंड देऊन आपणांस कमी करावयाची आहे. म्हणून देशांतील उपलब्ध अशा सर्व शक्तिसामर्थ्यानिशीं आपणांस झगडावें लागेल. सामान्य जनता, सरकारी नोकर, खाजगी उद्योगधंदे,

सरकारी कक्षेतील उद्योगधंदे, सहकारी उद्योगधंदे इत्यादि क्षेत्रांतील सर्व सामर्थ्य आपण कामास लावणें आवश्यक आहे. ज्या सर्वसामान्य जनतेचा उत्कर्ष आपणांस घडवून आणावयाचा आहे तिच्यावरच अविश्वास दाखविणें श्रेयस्कर होणार नाहीं. म्हणून ज्यांच्या हातीं आज राजकीय, आर्थिक व शासनात्मक सत्ता आहे त्यांनीं, लोकांना विश्वासांत घेऊन, आपल्या सत्तेचें व अधिकाराचें विकेंद्रीकरण करून, सामान्य जनतेच्या-सहकार्यानें, देशाचा विकास घडवून आणणें जरूर आहे. प्रसंगीं अकार्यक्षमतेचा व अपयशाचा धोका पत्करूनहि ही गोष्ट करणें आवश्यक आहे. दूरच्या वरिष्ठ संस्थांच्या नियंत्रणापेक्षां या स्वयं-शासित लोकसंस्था, स्वयंनियंत्रणानें व स्वतःच्या चुका सुधारत सुधारत जो विकास घडवून आणतील त्यांतूनच आपलें नवें राष्ट्र उदयास येईल.

आपल्या देशांतील जनतेचें अज्ञान व निरक्षरतेचें प्रमाण लक्षांत घेतलें तर याप्रमाणें खालून लोकशाहीची उभारणी करणें खरोखर कितीसें शक्य आहे अशी शंका प्रगट केली जाते. ही शंका कांहीं चुकीच्या समजुतींवर आधारलेली आहे. देशांत शिक्षणाची झपाट्यानें वाढ होत असतांना, निरक्षरतेचें आजचें प्रमाण राहील असें मानणें चुकीचें आहे. आणखी कांहीं कारणांसाठींहि ही शंका निराधार आहे. पोलाद अगर जहाजांचे मोठे कारखाने किंवा परदेशी हुंडणावळ अशांसारख्या मोठ्या प्रश्नांत सामान्य ग्रामीण माणूस फारसें लक्ष घालीत नाहीं. आपल्या गांवचे रस्ते, पिण्याच्या पाण्याच्या विहिरी इत्यादि सोयी पुरवल्या जातात कीं नाहीं याकडेच तो विशेष लक्ष देत असतो. या आपल्या प्राथमिक गरजा कोण भागवील त्याचा विचार करूनच तो आपलें मत देत असतो. या प्राथमिक सुखसोयी निर्माण करण्याचे अधिकार ग्रामपंचायतीकडे आहेत असें मानलें तर ज्यास निवडून दिलें तो या गोष्टी कितपत करतो यावरून आपलें मतदान चुकीचें कीं बरोबर हें तो पडताळूं शकतो. अशा प्रकारें पंचांच्या कामाचें मूल्यमापन तो करूं शकतो व त्यांच्या बऱ्यावाईट कार्यावर त्याचें सतत लक्ष राहूं शकतें. निरक्षर माणसालाहि आपल्याला काय हवें व ग्रामपंचायत आपल्याकरतां काय करूं शकते हें कळतें. तालुका स्तरावरील संस्थांनीं या पंचांना राजकीय शिक्षण देऊन आपल्या क्षेत्रांतील कामांची जबाबदारी घेण्यास प्रवृत्त केलें पाहिजे व त्यांनीं ती जबाबदारी त्यांच्याकडे सोपविली पाहिजे. जिल्हा स्तरावरील संस्थांनीं तालुका स्तरावरील संस्थांशींहि याचप्रमाणें संबंध ठेवावेत. ग्रामपंचायती तालुका संस्थांवर जीं जीं माणसें पाठवतील तीं अशीच असतील कीं या तालुका स्तरावरील प्रश्न तीं हाताळूं शकतील. या तालुका संस्था, तालुक्यांतील लोकहिताचे प्रश्न चांगल्या

रीतीनें समजूं व हाताळूं शकतील याबद्दल पुरेसें शिक्षण व प्रचार होणें अवश्य आहे. केवळ जागा अडविण्यासाठीं कोण जातो व कोण खरें काम करतो याचा विवेकहि ते करूं शकतील. जिल्हा व तालुका संस्थांचीं कामें व जबाबदाऱ्या ठरवून देऊन व त्यांवर शक्य तेवढें कमी नियंत्रण ठेवून त्यांना जरूर तीं साधनें व द्रव्यबळ देणें अवश्य आहे. तसेंच स्वतः आपले कार्यक्रम आंखून ते पार पाडण्याचें शिक्षणहि त्यांना देणें अवश्य आहे. यामुळें लोकशाही संस्था, सरकारी अधिकारी व सामान्य नागरिक यांमध्यें एका वेगळयाच प्रकारचे संबंध निर्माण होतील व सर्व जण 'लोकांचा कार्यक्रम' म्हणून त्यांत उत्साहानें भाग घेतील. या संस्था आपल्या गरजा भागविण्याच्या दृष्टीनें आपलीं उत्पन्नसाधनेंहि वाढवतील. पैशाचा विनियोग आपल्या मताप्रमाणें व डोळयांदेखत होणार आहे हें कळल्यानंतर ग्रामीण जनता वाढलेले कर देण्यास खात्रीनें तयार होईल असा विश्वास वाटतो.

विकेंद्रित लोकशासनाचा व्यवहार आपण कार्यक्षमतेनें करूं शकणार नाहीं अशी अनेकांना शंका आहे. ग्रामपंचायतींच्या निवडणुका आज ज्या पद्धतीनें होतात व त्यांचें काम ज्या पद्धतीनें चालतें तें पाहून या शंका घेतल्या जातात. ग्रामपंचायती किंवा तत्सम स्थानिक संस्था अकार्यक्षम असल्यास त्याचा दोष त्यांची आंखणी करणारांकडे किंवा परिस्थितीकडे द्यावा लागेल. आपण या संस्थांवर पुरेशी जबाबदारी सोपविलेली नाहीं. तसेंच त्यांना पुरेसें द्रव्यबळ किंवा कार्यक्षम कारभारयंत्रणाहि दिलेली नाहीं. मुळांतच, या लोकनियुक्त स्थानिक संस्था आपले व्यवहार पाहूं शकतील कीं नाहीं याबाबत वरिष्ठ सत्ताधाऱ्यांनीं शंका प्रदर्शित केली होती. वर म्हटल्याप्रमाणें, अकार्यक्षमतेचा थोडाफार धोका पत्करूनहि, आज आपणांस या संस्थांना कांहीं भरीव अधिकार देण्याची भूमिका घेणें जरूर आहे. लोकांमध्यें सारासार विवेक, तर्कबुद्धि, सत्यप्रियता, न्यायनिष्ठता इत्यादि गोष्टी ज्या सर्वसाधारण प्रमाणांत आढळून येतात त्या लक्षांत घेतां असा विश्वास वाटतो कीं, अकार्यक्षमतेचे व इतर दोष हळूहळू त्या नाहींशा करूं शकतील व वाइटांना दूर करून चांगलीं माणसें निवडून ते आपली प्रगति करून घेतील. पण हें घडावयाचें असल्यास गांव, तालुका, जिल्हा स्तरावरील या लोकनियुक्त संस्थांकडे खरेखुरे अधिकार दिले जाण्याची व आपल्या कक्षेतील गोष्टी जबाबदारीनें पार पाडण्यास त्या पूर्णपणें समर्थ होतील अशी शासनात्मक तरतूद करणें अवश्य आहे. राज्य अगर केंद्र स्तरावर वावरणाऱ्या नियोजकांपेक्षां सामान्य माणसाला आपल्या गरजा काय आहेत हें चांगलें समजूं शकतें. सामान्य माणूस, सारासार विवेकानें, आपणांस काय हवें

काय नको हें चांगल्या रीतीनें जाणूं शकतो. तसेंच आपणांस कोठें जावयाचें आहे हें लक्षांत घेऊन तो त्या दिशेनें वाटेंत येणारे सर्व अडथळे दूर करून आपलें मार्गक्रमण करूं शकतो. या मार्गानें कदाचित् थोडा उशीर लागेल. आपल्यांत दोषी कोण, कामचुकार कोण, सरकारी अधिकारी का बिनसरकारी व्यक्ति, याचा निर्णय करण्यास लोक हळूहळू समर्थ होतील व त्यांत सुधारणा करीत करीत ते पुढचा रस्ता सुधारतील.

अलीकडे आणखी एक खेदजनक प्रवृत्ति गांवांमधून वाढीस लागलेली दिसून येते. ती म्हणजे, खेड्यांतील निवडणुकींतून जातीय वाद, गटबाजी इत्यादि अपप्रवृत्तींनीं अलीकडे बरेंच वर डोकें काढलें असून समाजकंटक लोकहि निवडून येऊं लागले आहेत. राष्ट्राची प्रकृति बिघडल्याचेंच हें लक्षण आहे. परंतु याबाबतींत माझें मत असें आहे कीं, ग्रामपंचायतींचें कार्यक्षेत्र व अधिकार अगदीं संकुचित ठेवल्यामुळें लोकांचा या संस्थांवरील विश्वास उडत चालला व त्यांच्यामार्फत जनहिताच्या भरीव गोष्टी करतां येतील असें खेड्यांतील लोकांना वाटेनासें झालें. त्यामुळें सर्वसामान्य लोक ग्रामपंचायतींबद्दल उदासीन राहिले व गांवांतील कांहीं सधन शेतकरी किंवा व्यापारी, तसेंच गांवांतील समाजकंटक लोकहि वैयक्तिक स्वार्थासाठीं या संस्थांमधून शिरूं लागले व कोणत्याहि प्रकारें लोकहिताचीं कामें करण्याची जबाबदारी न घेतां आपल्या स्थानाचा ते दुरुपयोग करूं लागले. तथापि, अशीं कित्येक उदाहरणें दाखवितां येतील कीं, ज्या ठिकाणीं पंचायतींत चांगले लोक निवडून आले होते व त्यांनीं सरकारकडून जरूर तें सहाय्य मिळवून लोकांच्या सुखसोयी वाढविण्याच्या कितीतरी चांगल्या गोष्टी केलेल्या आहेत. पंचायतींचे अधिकार व कार्यक्षेत्र विस्तृत केलें व त्यांच्यावर नव्या जबाबदाऱ्या टाकल्या तर या संस्थांमध्यें निःस्वार्थी व चांगले लोक लक्ष घालतील. कारण, लोकांनाहि दिसून येईल कीं अशा लोकांना निवडून दिल्याखेरीज पंचायतींना दिलेल्या अधिकाराचा वापर चांगल्या रीतीनें होणार नाहीं व ते आपल्या जबाबदाऱ्या पार पाडूं शकणार नाहींत; आणि या गोष्टी केल्या नाहींत तर आपला गांव कधींच ऊर्जितावस्थेस येणार नाहीं. गटबाजी व जातीय वाद हा आपल्या राष्ट्रांत सर्वत्र फैलावलेला रोग असून त्याचा वेळींच बंदोबस्त करणें आवश्यक आहे. हा रोग ग्रामपंचायतींतच आहे असें नव्हे तर राज्य स्तरावरहि तो तितक्याच प्रमाणांत दिसून येतो. विरोधी राजकीय पक्षहि या रोगापासून मुक्त नसून ते विरोधी असतात त्यावेळींच थोडेफार यापासून अलिप्त दिसतात; पण ते अधिकारारूढ झाले कीं लगेंच या अपप्रवृत्ति त्यांच्यांत जोरानें बळावतात.

सरकारी कचेऱ्यांतून तसेंच विधानसभा परिसरांत याबाबत सतत चर्चा चाललेली दिसून येते. खेडेगांवांतून या रोगाचा प्रादुर्भाव अधिक स्पष्टपणें दिसून येत असला तरी, राज्य स्तरावरहि हा रोग सतत धुमसत असतो हें आपणांस मान्य करावें लागेल. एवढेंच नव्हे तर केंद्राच्या ठिकाणींहि त्याचें अस्तित्व थोड्याफार प्रमाणांत दिसून येतें. अर्थात् अशा या सर्वत्र फैलावलेल्या राष्ट्रव्यापी रोगावर, कीं ज्याचीं कारणेंहि इतिहासांत खोलवर रुजलेलीं आहेत, सहजासहजीं एखादी कमिटी नेमून किंवा सरकारच्या वरवरच्या उपायानें इलाज होणें शक्य नाहीं. या रोगाशीं आपणांस सर्व स्तरांवर झगडत राहावें लागेल. ग्रामस्तरावर तर त्याच्याशीं अधिक निकरानें सामना द्यावा लागेल. गांवापासून ते जिल्ह्यापर्यंत ज्या स्थानिक संस्थांची सांखळी आपण निर्माण करूं पाहतों त्यामध्येंहि या रोगाशीं आपणांस मुकाबला करावा लागेल. या पद्धतीनें प्रत्येक स्तरावर या रोगाशीं आपण झगडत राहिलों तर लोकहि त्यावरील कायमच्या उपाययोजनेबाबत गंभीरपणें चर्चा करूं लागतील. सुरुवातीस आपण असें धरून चालूं कीं ग्रामपंचायतींत तसेंच त्यावरील संस्थांच्या निवडींत जातीयवाद व गटबाजी यांचा पगडा बऱ्याच प्रमाणांत राहील. तथापि कांहीं थोडे चांगले लोकहि स्वतंत्रपणें त्यामधून निवडून येतील असें धरून चालण्यास हरकत नाहीं. मग लोकांच्या हळूहळू हें ध्यानांत येत राहील कीं, या संस्थांतून निःस्वार्थीपणानें लोकहिताचीं कामें कोण करीत आहेत व कोण केवळ स्वार्थासाठीं त्यांत लुडबुडत आहेत. मग पुढच्या पुढच्या निवडणुकांवर याचा परिणाम होऊन, मतदार निःपक्षपातीपणें व स्वतंत्रपणानें आपलें मत बनवून, लोकहितासाठीं खरेखुरेपणानें झटणाऱ्या लोकांनाच निवडून देतील. बेजबाबदार कोण व सत्तेचा दुरुपयोग करणारे कोण हें यामुळें लोकांच्या लवकर ध्यानांत येईल. यासाठीं जिल्हा व त्याखालच्या स्तरावर लोकशाही संस्था स्थापन करण्यानें या रोगाचें उच्चाटन जलदीनें होईल असें माझें मत आहे. राज्य स्तरावर जें पुढें धुमसत राहतें त्याचा नायनाट आधींच खालच्या स्तरावर करणें सुलभ होईल. या लोकशाही संस्थांच्या मालिकेंत हळूहळू प्रत्येक चढत्या स्तरावर या रोगाचें प्रमाण कमी कमी करतां येईल व कांहीं काळानें मूळ पायांतूनहि त्याचें उच्चाटन होऊं शकेल. तसेंच हळूहळू या संस्थांमधून व्यापक दृष्टीचें, स्वतंत्र विचाराचें व पुरोगामी, नवें पुढारीपण उदयास येईल व जनतेचे प्रश्न चांगल्या रीतीनें समजून त्यांच्यावर पडणाऱ्या जबाबदाऱ्या पार पाडण्यास तें समर्थ होईल.

याप्रमाणें तळापासून लोकशाहीची बांधणी करीत जायचें झाल्यास राजकीय पक्षांच्या कार्यपद्धतींतहि बदल घडवून आणावा लागेल. सध्यां पांच

वर्षांतून एकदांच निवडणुकीच्या वेळीं सर्व राजकीय पक्ष जागृत झालेले दिसून येतात. राज्य विधानसभा व लोकसभा यांतील प्रतिनिधि निवडण्याबाबत प्रथम झगडा सुरू होतो. प्रत्येक प्रौढाला मताधिकार असल्यानें देशाच्या कोनाकोपऱ्यां-तून राहणाऱ्या यच्चयावत् मतदारांची आळवणी उमेदवारांना करावी लागते. आपला पक्ष तुमची स्थिति सुधारेल अगर अमुक गोष्टी करील अशी ते लोकांना हमी देऊं लागतात. साहजिकच त्वरित फायदा करून देणाऱ्या योजनांवर त्यांना अधिक भर द्यावा लागतो. त्यामुळें लोकसभेचा उमेदवार निवडून देतांनाहि स्थानिक हितसंबंधांच्या गोष्टींकडे लक्ष पुरविलें जातें. वस्तुतः, परराष्ट्रीय राजकारण, संरक्षण किंवा देशाचें सर्वश्रेष्ठ आर्थिक धोरण अशा स्वरूपाच्या व्यापक गोष्टींशीं लोकसभा सदस्यांचा संबंध येत असतो. परंतु याबाबत विसंगति अशी कीं, स्थानिक हितसंबंधाच्या दृष्टिकोणांतून मतदार त्यास निवडून देतो. त्यामुळें राज्य विधानसभेंत व लोकसभेंत निवडून गेलेले प्रतिनिधीहि जिल्ह्यांतील स्थानिक महत्त्वाच्या गोष्टींशीं सतत संबंध ठेवूं पाहतात. कारण त्यांना पुन्हां निवडून यावयाची इच्छा असते. तसेंच लोकहि, त्यांचें मंत्र्याजवळ अगर सरकारी अधिकाऱ्याजवळ वजन आहे असें समजून त्यांच्यामागें धांवतात. त्यामुळें स्थानिक पुढारीपण निर्माण होऊं शकत नाहीं. लोकसभा किंवा विधानसभा–प्रतिनिधींपेक्षां स्थानिक पुढारीच अशा कामांत चांगल्या रीतीनें लक्ष घालूं शकतील. त्यामुळें लोकसभा, राज्य विधानसभा व त्यांच्या अनेक समित्या यांमधून या प्रतिनिधींनीं जें काम वास्तविक करावयास हवें तिकडे त्यांचें दुर्लक्ष होतें. कारण आपला स्थानिक पाठिंबा टिकविण्यासाठीं स्थानिक गोष्टींकडे त्यांना लक्ष द्यावें लागतें.

आणखी एक अनिष्ट प्रवृत्ति यामुळें वाढीस लागलेली दिसून येते. ती म्हणजे, राज्य व केंद्र स्तरावर राजकीय व शासकीय सत्तेचें केंद्रीकरण झाल्यामुळें राजकीय पक्षांचें कार्यहि या स्तरांवर केंद्रित होतें. राज्य विधानसभा अगर लोकसभा यांच्या उमेदवारांची निवड प्रामुख्यानें उच्च स्तरावरील पक्षसंघटनांकडून केली जाते. ज्या भागांतून ते निवडून यावयाचे तेथील स्थानिक लोकांच्या मताकडे त्यामुळें दुर्लक्ष केलें जातें. केंद्रवर्ती पक्षसंघटनाच जिल्ह्यांतील पक्षाच्या कार्याचें मार्गदर्शन व नियंत्रण करतात व त्यासाठीं ते आपण निवडलेल्या आमदार–खासदारांवर विसंबून राहतात. याचा परिणाम पक्षांतर्गत मतभेद, गटबाजी, चढाओढ, वैयक्तिक हेवेदावे इत्यादि निर्माण होण्यांत होतो. त्यामुळें बऱ्याच वेळीं स्थानिक क्षेत्रांतील महत्त्वाचें काम करणाऱ्या जबाबदार व प्रामाणिक लोकांनाहि, वरच्या पक्षीय हितसंबंधाच्या दृष्टिकोणांतून डावललें जातें.

विकेंद्रित लोकशाहीचें नवें शासनतंत्र अवलंबिल्यास प्रत्येक स्तरावर कार्य करण्यास संधि मिळेल. त्यामुळें उत्तरोत्तर चढतें पुढारीपण निर्माण होऊन आजचीं पुढारीपणाचीं भांडणें बऱ्याच प्रमाणांत कमी होतील. तालुक्याच्या मर्यादित क्षेत्रांत काम करूं इच्छिणाऱ्यांना तशी संधि मिळेल व त्यापेक्षां मोठ्या जिल्ह्याच्या क्षेत्रांत काम करूं पाहणाऱ्यांनाहि ती मिळेल. प्रत्येकजण आपापल्या नियमित क्षेत्रांत स्वतंत्रपणें काम करील. राज्याच्या विस्तृत क्षेत्रांत काम करूं इच्छिणारे विधानसभेवर जातील. परंतु पूर्वीप्रमाणें मात्र त्यांना स्थानिक कार्यांत ढवळाढवळ करतां येणार नाहीं. जिल्हा स्तरावरील व स्थानिक महत्त्वाच्या सर्व कार्यांत स्थानिक पुढारीपणाचाच प्रभाव पडेल.

यामुळें पुढारीपणाची वाढ होण्यास अवसर मिळून प्रत्येकाला आपल्या कुवतीप्रमाणें व बुद्धीप्रमाणें काम करण्याची संधि मिळेल. तसेंच त्यामुळें वरच्या वरच्या स्तरावर चांगलीं व कर्तृत्ववान माणसें पुढें येऊं लागतील व उच्च दर्जाचीं कामें व श्रेष्ठ जबाबदाऱ्या तीं कार्यक्षमतेनें पार पाडतील. याचा परिणाम, राजकीय पक्षांच्या सत्तेचेंहि विकेंद्रीकरण होण्यांत होईल. वरचे पुढारी खालच्या स्तरापर्यन्त-च्या सर्व गोष्टी आजच्याप्रमाणें वरून ठरवूं शकणार नाहींत. जिल्हा व तालुका स्तरावर आपापली निवड करण्यास त्यांना स्वातंत्र्य राहील व आजच्याप्रमाणें सर्व गोष्टी वरून आदेशिल्या जाणार नाहींत. एवढेंच नव्हे तर विधानसभा व लोकसभा-प्रतिनिधींच्या निवडीबाबतहि या स्थानिक संस्थांचें मत महत्त्वाचें गणलें जाईल. यामुळें लायक माणसें निवडलीं जातील व गटबाजी तसेंच पक्षांतर्गत वैयक्तिक हेवेदावे बऱ्याच प्रमाणांत कमी होतील.

विकेंद्रित लोकशाही कार्यक्षम ठरावयाची तर तिच्या शासनयंत्रणेची रचनाहि विकेंद्रित असणें आवश्यक आहे. सध्यांच्या आपल्या शासनयंत्रणेचा व्याप व विस्तार अतिशय वाढलेला असून त्याची पायाशुद्ध पुनर्रचना करणें आवश्यक झालें आहे. हें केलें तरच ही यंत्रणा कार्यक्षम होईल. जिल्ह्यांतून व तालुक्यांतून ज्या नव्या लोकशाही संस्था आपण निर्माण करणार त्यांना त्यांच्या-वर सोंपविलेल्या कामाबद्दल संपूर्ण जबाबदार धरावयाचें तर त्यांची कारभार-यंत्रणाहि या जबाबदाऱ्या पार पाडण्याइतकी कार्यक्षम बनविली पाहिजे. यासाठीं सरकारनें त्यांच्याकडे लायक, अनुभवी व तंत्रज्ञ असा नोकरवर्ग सुपूर्त करणें अवश्य आहे. या नोकरवर्गावर स्थानिक संस्थांच्या कामाखेरीज दुसऱ्या कोणत्याहि कामांचा बोजा टाकतां कामा नये. प्रामाणिकपणें, निःपक्षपातीपणें व कार्यक्षमतेनें

त्यांनीं आपलें काम करावें अशी इच्छा असल्यास, हें करणें आवश्यक आहे. तसेंच या नोकरवर्गाला जरूर तें शिक्षण व अनुभव मिळवून देऊन त्यांना आपली प्रगति करण्याची संधि दिली पाहिजे. त्याचप्रमाणें नवीन जबाबदाऱ्या व कामें सोंपवितांना त्याबद्दलचे जरूर ते शासनाधिकारहि त्यांच्याकडे सुपूर्त करणें आवश्यक आहे. असें झालें तरच या स्थानिक संस्था आपल्या योजना यशस्वी रीतीनें पार पाडूं शकतील. शासनयंत्रणेंतील नोकरवर्गानेंहि बदललेली परिस्थिति लक्षांत घेऊन नव्या कार्यपद्धति आत्मसात करणें जरूर आहे. लोकांच्या गरजा पुऱ्या करण्याकडे त्यांनीं लक्ष पुरविलें पाहिजे. यासाठीं लोकनियुक्त पदाधिकारी व कर्मचारी नोकरवर्ग यांच्यामधील परस्परसंबंधांचाहि एक नवा आदर्श निर्माण करणें अवश्य आहे. अर्थात् या गोष्टी कोणत्याहि कायद्याच्या नियमान्वयें घडून येणार नसून परस्परविचारानें व सलोख्यानें त्याबाबतचे संकेत हळूहळू निर्माण करून घडवून आणाव्या लागतील.

लोकशाही विकेंद्रीकरण कल्पनेचें वर जें चित्र रेखाटलें आहे त्यावरून कदाचित् अशी समजूत होण्याचा संभव आहे कीं, राज्य सरकारनें कांहीं क्षेत्रांतील आपल्या जबाबदाऱ्या पूर्णपणें टाळून अननुभवी लोकांच्या हातीं त्या सोंपविण्याचा एक मोठा जुगार त्यांनीं आरंभिला आहे. कारण, आजवरचा स्थानिक संस्थांचा अनुभव पाहतां, त्यांच्यावर ह्या जबाबदाऱ्या सोंपविणें धोक्याचें आहे. परंतु गेल्या शंभर वर्षांचा विकासक्रम पाहतां स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या अधिकारांत सतत वाढ होत आलेली आहे आणि हा क्रम आतां थांबविणेंहि शक्य नाहीं. त्याकरितां या नव्या लोकशाही विकेंद्रीकरण योजनेनुसार ज्या स्थानिक संस्था निर्माण होतील त्यांचें स्वरूप व कार्य वेगळें राहील. पूर्वीच्या स्थानिक स्वराज्य संस्थांचें अपयश अगर दोष लक्षांत घेऊन या नव्या संस्थांकडे नवे अधिकार देतांना योग्य ती दखलगिरी घेतली जाणें आवश्यकच आहे. तसेंच त्यांना पुरेसें द्रव्यसाहाय्य व तज्ज्ञ नोकरवर्गहि देणें अवश्य आहे. इतकें करूनहि या संस्थांचें काम समाधानकारक रीतीनें चालत नाहीं असें आढळून आलें तर आपल्या देशाचा पिंडच लोकशाहीस अपात्र आहे असें म्हणावें लागेल.

लोकशाही विकेंद्रीकरण म्हणजे राज्य सरकार व स्थानिक संस्था यांनीं, कार्यांची व जबाबदाऱ्यांची आपल्यामध्यें केलेली वांटणी असें नसून, राज्य सरकारनें आपलीं कामें, त्यांची अंमलबजावणी चांगली व्हावी या हेतूनें तीं स्थानिक संस्थांकडे सुपूर्त करणें, असा त्याचा अर्थ आहे. घटनात्मक जबाबदारी

राज्य सरकारवरच राहणार असून शांतता, सुव्यवस्था आणि आर्थिक विकास यांची अंतिम जबाबदारी राज्य सरकारकडेच राहील. जनतेच्या कल्याणाची व स्वास्थ्याची अंतिम जबाबदारी राज्य सरकारवरच असून लोकशाही विकेंद्रीकरण योजनेमुळें ती कोणत्याहि रीतीनें कमी होत नाहीं. म्हणून स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या कार्याचें धोरण ठरवून देऊन हा अंतिम हेतु साध्य होईल अशी शासनव्यवस्था राज्य सरकारनें निर्माण करणें अवश्य आहे. पण याचबरोबर स्थानिक संस्थांच्या कायदेशीर क्रियास्वातंत्र्यावर व उपक्रमशीलतेवर अतिक्रमण होणार नाहीं ही सावधगिरीहि त्यांनीं बाळगली पाहिजे. सरकारनें प्रत्येक कामाच्या योजनेचा व त्यांतून करावयाच्या गोष्टींचा एक नमुना आंखून द्यावा. त्याकरितां लोकांचें साहाय्य किती प्रमाणांत अपेक्षित आहे हें सांगावें व त्यासाठीं मिळणाऱ्या सरकारी अनुदानाचें प्रमाणहि सांगून टाकावें. त्यानंतर अंमलबजावणीचा पुढील सर्व तपशील ठरविण्याची जबाबदारी स्थानिक संस्थांवर सोंपवावी. कोणत्या गांवांत तें काम करावयाचें, तसेंच स्थानिक परिस्थितीप्रमाणें त्या कामाच्या अंतर्गत रचनेंत कोणता बदल घडवून आणावयाचा वगैरे सर्व गोष्टी स्थानिक संस्थांवर सोंपवून द्याव्यात. राज्य सरकारचें नियंत्रण व संरक्षक बंधनें शक्य तेवढीं कमी असणें ही स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या प्रगतीच्या दृष्टीनें आवश्यक अशीच बाब आहे. आवश्यकता नसतांना त्यांचा वापर केल्यानें स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा विकास कुंठित होतो असाच आजवरचा अनुभव आहे. म्हणून संरक्षक बंधनें शक्य तेवढीं कमी असावीत. स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या कारभाराचा अशीच घडण ठेवावी कीं, त्यांतील निरनिराळ्या खात्यांची अंतर्गत परस्पर निगराणी आपोआप होईल. शिवाय सर्वांत मोठें संरक्षक बंधन म्हणजे लोकमत हें आहेच. या तालुका व जिल्हासंस्थांचा कारभार अगदीं जवळून लोकांच्या सतत नजरेसमोर राहिल्यामुळें लोकमताची कदर त्यांना नेहमींच करावी लागेल. तालुका व जिल्हा परिसरांत या संस्थांच्या कार्याला भरपूर प्रसिद्धि मिळत जाणार; आणि या संस्थांमधून स्थानिक जनतेच्या सर्व थरांना प्रतिनिधित्व आहे असें मानलें तर, कोणत्याहि उच्चनीच सामाजिक स्तराला आपल्या मताचा प्रभाव या संस्थांतून पाडणें कठीण जाणार नाहीं. या संस्थांचें नियंत्रण व मार्गदर्शन करण्यासाठीं एक स्वतंत्र उच्चाधिकारी संघटना असावी व खालच्या सर्व थरांपर्यन्तचें प्रतिनिधित्व करून त्यांचें मार्गदर्शन करण्याचे आधिकार तिला असावेत असेंहि कांहींचें मत आहे.

एकंदर चर्चेचा निष्कर्ष असा कीं, लोकशाही विकेंद्रीकरण करावयाचें

तर विद्यमान परिस्थितींत धोका पत्करूनहि आपण धिटाईनें पावलें टाकलीं पाहिजेत. संसदीय लोकशाही, सामाजिक न्याय, समाजवादी समाजरचना व सहकारी समाजजीवन इत्यादिंबाबतचीं जीं वचनें आपण जाहीरपणें देत आलों आहोंत तीं पुरीं करण्याच्या दृष्टीनें हा धोका पत्करणें योग्यच होईल. लोकांना आपलीं ध्येयें कृतींत उतरविण्यासाठीं सर्व स्तरांवर अवसर मिळत गेला पाहिजे. लोकांच्या सद्भावनांवर व सद्गुणांवर आपण प्रामाणिकपणें विश्वास ठेवून याबाबत प्रयोग करणें अवश्य आहे. कांहीं थोड्या समाज-कंटकांच्या संदर्भांत आलेले वाईट अनुभव लक्षांत घेऊन आपले प्रयत्न सोडून देणें इष्ट नाहीं. या नव्या स्थानिक लोकशाही संस्थांवर विश्वास ठेवून त्यांच्याकडे शक्य तेवढे अधिकार व कामें सुपूर्त करणें जरूर आहे. या विकेंद्रित लोकशासन संस्था आपण यशस्वी रीतीनें चालविल्या तर त्याचे परिणाम राज्याच्या एकंदर शासनयंत्रणेंतहि दृग्गोचर होतील.

अधिक शिकलेले वरचे सत्ताधारी लोकच खालच्या थरांतील लोकांचें कल्याण चांगल्या रीतीनें समजूं शकतात हा आपला समज कटाक्षानें सोडून देणें जरूर आहे. खालच्या स्तरांवरील लोकशाही संस्था व लोक आणि त्यांच्या आशा-आकांक्षांचा योग्य तो आदर करण्याची प्रवृत्ति आपण वाढविली पाहिजे. राजकीय पक्षांनींहि हें वळण लावून घेणें अवश्य आहे. राज्य शासन-यंत्रणा व स्थानिक स्वराज्य शासनयंत्रणा या एकमेकांस पूरक असल्या पाहिजेत. त्या दोन वेगळ्या न समजतां, विकास-शिखराकडे धांवणाऱ्या आपल्या राष्ट्ररूपी रथाचीं तीं दोन चाकें आहेत अशीच आपली भावना असली पाहिजे.

(४) जिल्हा परिषद, पंचायत समिति व विषय समित्या —त्यांची घटना व कार्यें

महाराष्ट्राखेरीज इतर सर्व राज्यांतून कायद्यानें प्रस्थापित अशा स्वतंत्र स्थानिक स्वराज्य संस्था तालुका किंवा विकासगट स्तरावर निर्माण करण्याचें धोरण मान्य केलें गेलें असून बहुतेक सर्व राज्यांतून 'पंचायत समिति' या नांवानें त्या ओळखल्या जातात. तसेंच, बहुतेक राज्यांतून पंचायत समित्यांच्या कार्यांत सुसूत्रता आणण्यासाठीं जिल्हा परिषदाहि स्थापन केलेल्या आहेत. सर्वसाधारणपणें या संस्थाहि कायद्यानें प्रस्थापित झालेल्या असल्या तरी, राज्यपरत्वें त्यांच्या कार्यांत फरक आढळून येतो. यावरून असें दिसून येतें कीं, दोन्ही स्तरांवर

कायद्यानें प्रस्थापित अशा संस्था निर्माण करून प्रत्येकाचा स्वतंत्र निधि व कारभारयंत्रणा अशी व्यवस्था त्यामध्यें केलेली आहे. दोन्ही स्तरांवरील संस्था स्वतंत्रपणें आपले कर बसवूं शकतात व स्वतःचा नोकरवर्गहि नेमूं शकतात.

पण महाराष्ट्रांत मात्र याहून वेगळी परिस्थिति आहे. महाराष्ट्र सरकारनें नेमलेल्या नाईक समितीनें, जिल्हा स्तरावर ‘ जिल्हा परिषद ’ या नांवाची एकच संस्था कायद्यानें प्रस्थापित करून तालुका स्तरावर (विदर्भांत प्रत्येक विकास गटासाठीं) पंचायत समिति निर्माण करण्याची शिफारस केली. पण इतर राज्यां-प्रमाणें कायदेशीररीत्या सत्तेचें वितरण जिल्हा व तालुका या दोन्ही स्तरांवर न करतां, प्रामुख्यानें तें जिल्हा स्तरावर करण्यांत आलेलें आहे. मात्र पंचायत समित्या व जिल्हा परिषदा यांचीं कार्यक्षेत्रें स्पष्टपणें सीमित करून व त्यासाठीं विवक्षित द्रव्यनिधीची तरतूद करून जिल्हा परिषदेचा प्रतिनिधि (एजंट) म्हणून पंचायत समित्यांनीं काम करावें अशी त्यामध्यें तरतूद केलेली आहे. जिल्ह्याच्या मोठ्या क्षेत्रांत करावयाचीं कार्यें व तालुक्याच्या लहान क्षेत्रांत करावयाचीं कार्यें अशी केलेली ही विभागणी खर्चाची काटकसर, कार्यक्षमता व सोय या सर्व दृष्टींनीं तर्कशुद्धच म्हणावी लागेल.

पंचवार्षिक योजनेंत अंतर्भूत असलेलीं कामें व त्याबाहेरचीं कामें मिळून वार्षिक ३५·४४ कोटी रुपयांच्या योजना जिल्हा स्तरावरील संस्थांकडे सुपूर्त व्हाव्यात असा नाईक समितीचा अंदाज होता. पंचायत समिति हा घटक ठेवला असता तर त्याच्याकडे फार तर वार्षिक ६ कोटी रुपयांच्या योजना सुपूर्त करतां आल्या असत्या. म्हणून विशिष्ट कामें जिल्हा स्तरावरील संस्थेकडे ठेवून जिल्ह्याच्या व तालुक्यांच्या कामांची विभागणी योग्य रीतीनें करणें हें नियोजनाच्या दृष्टीनें आवश्यक होतें. तसेंच मोठ्या प्रमाणावर सत्तेचें व कार्याचें वितरण व्हावें अशी आपली इच्छा असेल तर प्रथम जिल्हा स्तरावरील संस्थेकडे तें करणें अवश्य आहे. जिल्हा संस्थाच बरेचसे कार्यक्रम व त्यांवरील खर्च करणार असल्यामुळें संपूर्ण नियंत्रक अधिकार असलेली, तसेंच कार्यक्षम शासनयंत्रणा बाळगूं शकेल अशी ती बनविणें आवश्यक आहे. यावर कोणीं असें म्हणतील कीं, स्वतंत्रपणें कायद्यानें प्रस्थापित अशी पंचायत समिति, जिल्हा परिषदेच्या देखरेख व मार्गदर्शनाखालीं, या गोष्टी करूं शकणार नाहीं काय ? पण जिल्ह्यासाठीं एक स्वतंत्र व पुन्हा जिल्ह्यामध्यें तालुक्यासाठीं दहा ते अठरा पर्यंत कायद्यानें प्रस्थापित अशा वेगवेगळ्या संस्था निर्माण करणें

शासनाच्या व आर्थिक व्यवहाराच्या दृष्टीनें गोंधळाचें होऊन कायदेशीर दृष्ट्याहि त्यांत अनेक गुंतागुंतीचे प्रश्न निर्माण होण्याचा संभव आहे. तसेंच स्थानिक संस्थांच्या विकासाच्या दृष्टीनेंहि ही व्यवस्था उपकारक ठरणार नाहीं. उदाहरणार्थ, जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांनीं स्वतंत्रपणें आपापला नोकरवर्ग नेमावयाचा व त्यांनीं एकाच क्षेत्रांत काम करावयाचें यामुळें अतिशय गोंधळ माजण्याचा संभव आहे. ज्या शासनयंत्रणेच्या कार्यक्षमतेवर आपण एवढें विसंबून आहोंत तीच नाहींशी होण्याचा यामध्यें संभव आहे. शाळा, प्राथमिक आरोग्य केंद्रें, जनावरांचे दवाखाने इत्यादि प्रकारच्या विविध खात्यांतून काम करणारा नोकरवर्ग किमान पात्रतेचा मिळविणें, तसेंच त्यांच्या कामामध्यें सुसूत्रता आणणें, यामुळें कठीण होईल. जिल्ह्यांतील या अनेक संस्थांचा, परस्पर-पत्रव्यवहारामध्यें निष्कारण वेळ जाऊन लोकशाही विकेंद्रीकरणाचे कोणतेहि फायदे त्यामुळें मिळणार नाहींत. उलट शासनसंस्थेच्या तसेंच लोकशाहीच्याहि विघटनाचे सर्व दुष्परिणाम सहन करावे लागतील. शिवाय, प्रत्यक्ष व्यवहाराच्या दृष्टीनें आपण आणखी एक गोष्ट लक्षांत घेणें जरूर आहे. ती म्हणजे, आपल्या देशांत राजकीय शिक्षणाची आजच्या घडीला जेवढी प्रगति झाली आहे ती लक्षांत घेतां, या कार्याची जोखीम पेलूं शकेल असें पुढारीपण फार तर जिल्हा स्तरावर थोड्याफार प्रमाणांत आज आपणांस मिळूं शकेल. ग्रामपंचायती, पंचायत समित्या व जिल्हा परिषदा यांच्या कार्याचें उत्तम रीतीनें नियंत्रण करूं शकेल असें पुढारीपण आपणांस जिल्ह्यांतून किती प्रमाणांत मिळूं शकतें यावर लोकशाही विकेंद्रीकरणाचें यश मूलतः अवलंबून आहे. सुरुवातीस, निदान जिल्हा स्तरावर तरी हें पुढारीपण अपेक्षित प्रमाणांत आपणांस मिळूं शकेल असा विश्वास बाळगण्यास हरकत नाहीं. तें मिळालें तरच ही नवी विकेंद्रीकरण योजना पार पाडतां येईल. ग्रामपंचायती व पंचायत समित्या यांच्याद्वारां हळूहळ वाढत्या जबाबदाऱ्या अंगावर घेऊं शकेल असें श्रेष्ठ दर्जाचें व्यापक पुढारीपण आपण जिल्ह्यामधून किती प्रमाणांत मिळवूं शकतों यावर या नव्या योजनेची कार्यक्षमता अवलंबून आहे. शिवाय यामध्यें एक नव्या धर्तीची शासनयंत्रणा उभारण्याचाहि प्रयत्न आहे. जिल्हा हा शासनाचा प्राथमिक घटक समजण्याची पद्धत गेलीं कित्येक शतकें आपल्या अंगवळणी पडली आहे ही गोष्ट लक्षांत घेऊनहि लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या आमच्या योजनेंत आम्ही तोच घटक आज ठेवलेला आहे.

पंचायत समिति ही जिल्हा परिषदेची एक उपसमिति अगर तिची एक कनिष्ठ

संस्था असें जरी तिचें स्वरूप आज असलें, तरी परस्परांचीं कार्यक्षेत्रें व अधिकार निश्चित ठरवून दिलेले आहेत. उदाहरणार्थ, जिल्हा परिषद् कायद्याच्या परिशिष्ट २ मध्यें जीं कामें दिलेलीं आहेत तीं पार पाडण्याबाबतची सर्व जबाबदारी व अधिकार पंचायत समित्यांना आहे. त्यासाठीं गट अनुदानाच्या रूपानें द्रव्यनिधीहि त्यांना स्वतंत्रपणें तोडून दिलेला आहे. या पैशांतून तसेंच स्वतः पंचायत समितीनें नवा पैसा उभारण्याबाबत प्रयत्न केल्यास त्यामधूनहि पंचायत समित्यांना या यादींतील कामें पार पाडतां येतील. त्यामध्यें जिल्हा परिषद् कोणताहि बदल करूं शकणार नाहीं. याखेरीज सर्वांत महत्त्वाची गोष्ट म्हणजे जिल्हा परिषदेनें सर्व योजना व कार्यें पंचायत समित्यांमार्फतच पार पाडलीं पाहिजेत अशी जी कायद्यामध्यें तरतूद केलेली आहे त्यामुळें पंचायत समित्यांना आपोआप बरीच सत्ता प्राप्त होत आहे. अशा रीतीनें तालुक्यांतील अगर गटांतील विविध प्रकारच्या कामांसाठीं जिल्हा परिषदेच्या अंदाजपत्रकांत जी तरतूद केलेली असेल त्या सर्वांची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करणें व त्या योजना कार्यान्वित करणें पंचायत समितीच्याच हातांत आहे. तसेंच या योजनांत कांहीं दुरुस्ती करणें किंवा त्यांचें क्षेत्र वाढविणें याबाबतहि पंचायत समितीस अधिकार आहेत. जिल्ह्याच्या ठिकाणच्या नोकरवर्गाखेरीज बाकीचा सर्व नोकरवर्ग पंचायत समितीच्या नियंत्रणाखालींच काम करणार आहे. खुद्द जिल्हा परिषद् स्वतः कोणतीहि योजना अमलांत आणूं शकणार नाहीं, किंवा त्यासाठीं लागणारा जरूर तो नोकरवर्गहि तिच्याकडे राहणार नाहीं. यावरून हें ध्यानांत येईल कीं, कायद्यांतील या तरतुदींमुळें पंचायत समित्या याच खऱ्या अर्थानें कार्यकारी संस्था बनल्या असून, लोकशाही विकेंद्रीकरण योजनेचा त्या एक प्रकारें प्राणच आहेत म्हटलें तरी चालेल.

याबरोबरच आणखी एक गोष्ट लक्षांत ठेवणें जरूर आहे; सध्यां सर्वच दृष्टींनीं आपण अत्यंत मागासलेले असल्यामुळें, व्यवहाराच्या सोईच्या दृष्टीनें, जिल्हा हा घटक धरणेंच आज योग्य ठरेल. विकासाची गति जसजशी वाढत जाईल व या नव्या स्थानिक संस्था आपलीं उत्पन्न-साधनें वाढवून त्याबरोबरच चांगलीं पुढारी माणसेंहि वाढत्या संख्येनें निर्माण करतील त्यावेळीं आज जिल्हा स्तरावर जेवढें काम होत आहे तेवढें पुढें तालुका स्तरावरहि होऊं लागेल. असें होईल त्यावेळीं मग जिल्हा परिषदा करीत असलेलीं सर्व कामें पंचायत समित्यांकडे देण्यास कांहींच हरकत रहाणार नाहीं. एवढेंच नव्हे तर तालुक्यापेक्षां लहान विभागांतूनहि नवीं शासनकेंद्रें व नवें पुढारीपण निर्माण होईल.

बलवंतराय मेहता समितीनें पंचायत समिति बनविण्यासाठीं अप्रत्यक्ष निवडणुकीची पद्धत सुचविली असून पंचायत समितीच्या क्षेत्रांतील सर्व ग्रामपंचायतींच्या सरपंचांची पंचायत समिति बनावी अशी त्यांची शिफारस आहे. तसेंच पंचायत समित्यांचे सभापति व त्या जिल्ह्यांतून निवडून गेलेले विधानसभा व लोकसभा सदस्य, सरकारी अधिकारी व कांहीं सरकारनियुक्त सभासद अशांची जिल्हा परिषद बनावी अशी त्यांची सूचना आहे. पण महाराष्ट्रांतील स्थानिक स्वराज्य संस्थांबाबतची आजवरची परंपरा प्रत्यक्ष निवडणुकींना अनुकूल आहे. जिल्हा परिषद हा एक सामर्थ्यवान् कार्यकारी घटक व्हावा व समग्र जिल्ह्याच्या दृष्टिकोणांतून विकासाच्या विविध अंगोपांगांची जबाबदारी स्वीकारणारे असे लोक त्यामध्यें यावेत, अशी त्यामध्यें कल्पना आहे. जिल्ह्यांतील सर्व मतप्रणाली त्यांत प्रतिबिंबित व्हाव्यात अशीहि अपेक्षा आहे. व्यापक मतदारसंघांतून हें लोकनेतृत्व आलें तरच या गोष्टी होऊं शकतील. खेडेगांवांतून पंचांची निवड कशी होते हें आपणांस माहीत आहेच. म्हणून प्रत्यक्ष वस्तुस्थिति लक्षांत घेऊन आपण चाललें पाहिजे. निव्वळ एखाद्या ध्येयवादी दृष्टिकोणांतून त्याबाबत विचार करणें योग्य होणार नाहीं. खेडेगांवांतील साधारणपणें बरे अगर श्रीमंत लोकच ग्रामपंचायतीच्या निवडणुकी लढवितांना दिसून येतात. त्यामुळें ग्रामसमाजाच्या सर्व थरांतील प्रतिनिधि त्यामध्यें न येतां, वैयक्तिक लागेबांधे अगर दडपण यामुळें बहुतेकांनीं मतें दिलेलीं असतात. आजच्या बहुतेक ग्रामपंचायती अशा पंचांनीं बनलेल्या असल्यामुळें त्यांच्या सरपंचांतून जी पंचायत समिति बनणार ती ग्रामसमाजांतील वरच्या थरांतील लोकांची होणार हें उघड आहे; आणि त्यांतीलच एक पुन्हा पंचायत समितीचा सभापति होणार व तो पुढें जिल्हा परिषदेंत जाणार. कदाचित् तो पुढें जिल्हा परिषदेचा अध्यक्ष अगर अन्य पदाधिकारीहि होण्याचा संभव आहे. यावरून हें लक्षांत येईल कीं, या पद्धतींतून जें लोकनेतृत्व पुढें येईल तें साहजिकच समाजाच्या एका संकुचित क्षेत्रांतून आलेलें असेल व तें लोकशाही विकेंद्रीकरणाचा कारभार चांगल्या रीतीनें चालविण्यासहि उपकारक ठरणार नाहीं. अप्रत्यक्ष निवडणुकीचें तत्त्व एकदां आपण जिल्हा स्तरापर्यंत मान्य केल्यावर मग तें पुढें विधानसभा अगर लोकसभा यांच्या निवडणुकीबाबतहि लागूं करण्यास तत्त्वतः कोणतीच अडचण नाहीं. मग तेथेंहि पुढें तें कां लागूं करूं नये ? कदाचित् त्यासाठीं घटनेची दुरुस्ती करावी लागेल; पण ती करणेंहि फारसें कठीण नाहीं हें आपण पाहतोंच. म्हणजे तर्कशुद्ध रीतीनें हें अप्रत्यक्ष निवडणुकीचें तत्त्व कडेपर्यंत लागूं करावयाचें म्हटलें तर असा अनवस्था प्रसंग येईल कीं, गांवांतील कांहीं थोड्या

घरांनीं निवडून दिलेला पंचच पुढें क्रमानें विधानसभा अगर लोकसभेचा प्रतिनिधि होऊं शकेल. एवढेंच नव्हे तर तो मंत्रिपद, मुख्य मंत्रिपद अथवा भारताचें मुख्य प्रधानपदहि धारण करण्यास पात्र ठरेल.

याच्या उलट, फार मोठ्या किंवा फार लहान नाहीं अशा मतदारसंघांतून प्रत्यक्ष निवडणुकीनें जें लोकनेतृत्व पुढें येईल तें निदान आजच्या परिस्थितींत तरी खात्रीनें अधिक चांगलें व लायक असेल. यांत आज कांहीं तोटे दिसले तरी लोकशाही विकेंद्रीकरणाची आपली ही नवी योजना यशस्वी करण्याच्या दृष्टीनें या पद्धतीचा अवलंब करणें अवश्य आहे. अप्रत्यक्ष निवडणुकीचा मुख्य फायदा म्हणजे अगदीं साध्या रीतीनें पंचायत समिति व जिल्हा परिषद बनवण्याची त्यांत सोय असून, तिन्ही स्तरांवरील संस्थांमध्यें त्यामुळें आपोआप एक अंतर्गत दुवा निर्माण होतो. लोकशाही शासन इतर शासनपद्धतींपेक्षां थोडेंफार अधिक खर्चाचें ही गोष्ट आपणांस मान्य करावी लागेल. तथापि, निवडणुकांची पद्धत सोपी करून अगर अन्य उपायांनीं त्यांचा खर्च कमी करणें शक्य होईल. तसेंच अप्रत्यक्ष निवडणुकीच्या मार्गाखेरीज अन्य मार्गानेंहि तीन्ही स्तरांवरील संस्थांमध्यें अंतर्गत दुवा निर्माण करून त्यांमध्यें एकजीवता आणणें शक्य आहे.

नाईक समितीच्या शिफारशीप्रमाणें जिल्हा परिषद चाळीस ते साठ सदस्यांची असावी व पंचवीस ते पस्तीस हजार लोकसंख्येच्या एका मतदारसंघांतून एक प्रतिनिधि निवडण्यांत यावा अशी व्यवस्था सुचविलेली आहे. नगरपालिका, कॅन्टोन्मेंट बोर्डस्, यांचीं क्षेत्रें यांतून वगळण्यांत आलेलीं आहेत. राज्य विधानसभेच्या मतदारांची यादी हीच त्यासाठीं प्रमाण धरली असून जिल्हा परिषदेसाठीं तेच मतदार समजले जातील. नाईक समितीच्या या शिफारशी जिल्हा परिषद कायद्याच्या कलम ९ (१) अन्वयें संपूर्ण मान्य करण्यांत आलेल्या आहेत. त्यानुसार सर्वांत लहान असा जो वर्धा जिल्हा त्यामध्यें चाळीस प्रतिनिधि निवडून येतील तर सर्वांत मोठ्या (लोकसंख्येनें) रत्नागिरी जिल्ह्यामध्यें साठ प्रतिनिधि येतील. इतर जिल्ह्यांतून, लोकसंख्येच्या कमीजास्त प्रमाणांत चाळीस ते साठच्या दरम्यान प्रत्यक्ष निवडून आलेले प्रतिनिधि राहतील.

सत्तेवर असणाऱ्या सरकारला, अधिकारपरत्वें अगर सहकारी सभासद या नात्यानें नेमणुकीच्या मार्गानें सभासदांची संख्या वाढवून लोकशाही संस्थांची शुद्धता बिघडविण्याचा मोह पुष्कळ वेळां होत असतो. परंतु महाराष्ट्राच्या कायद्यांत ही प्रवृत्ति टाळण्याचा प्रयत्न केलेला आहे. यासाठीं जिल्हा परिषदेंत

कोणीहि सरकारनियुक्त सभासद ठेवलेला नाहीं. स्त्री सभासद स्वतंत्रपणें निवडून न आल्यास इतर सभासदांनीं ती स्वीकृत करण्याच्या मार्गानें त्याची तरतूद केलेली आहे. कलम ९ (१) (क) प्रमाणें सर्व पंचायत समित्यांचे सभापति जिल्हा परिषदांचे पदसिद्ध सभासद होतात. जिल्हा परिषदेंत त्यांना मताधिकार राहील पण तेथें ते कोणतीहि अधिकाराची जागा स्वीकारूं शकणार नाहींत. पंचायत समिति व जिल्हा परिषद यांमध्यें दुवा निर्माण होण्याच्या दृष्टीनें ही तरतूद आवश्यक आहे. पण प्रत्यक्ष निवडणुकीनें बनलेल्या जिल्हा परिषदेच्या स्वरूपांत फारसा बदल होणार नाहीं एवढेंच त्यांचें प्रमाण त्यांत राहील. उदाहरणार्थ, प्रत्यक्ष निवडणुकीचे सभासद जिल्हा परिषदेंत पन्नास असतील तर पंचायत समितीचे सभापति असलेल्यांची संख्या त्यामध्यें पंधरापेक्षां अधिक राहणार नाहीं. कलम ९ (१) (ड) प्रमाणें कांहीं साहाय्यक सभासदांची तरतूद जिल्हा परिषदेवर केलेली आहे. ग्रामीण भागांतील आर्थिक विकासकार्यक्रमांचा भार बऱ्याच प्रमाणांत सहकारी चळवळीला सहन करावा लागणार आहे हें आपण जाणतोंच. जिल्हा परिषद हें आर्थिक विकासाच्या कार्यक्रमांना गति आणण्याचें एक साधन मानलें तर तिचा सहकारी चळवळीशीं निकटचा संबंध राहणें अवश्य आहे. सहकारी चळवळीची संघटनाहि खेड्यांपासून वरपर्यंत स्वतंत्रपणें उभारलेली आहे. महाराष्ट्राच्या ग्रामीण अर्थजीवनांत सहकारी चळवळीनें बराच प्रभाव पाडला असून निरनिराळ्या प्रकारच्या सहकारी संघटनांचें एक मोठें जाळें महाराष्ट्रामध्यें निर्माण झालेलें आहे. अल्प व मध्यम मुदतीच्या शेतीकर्जाची गरज आज बहुतांशीं जिल्हा मध्यवर्ती सहकारी बँकांकडूनच भागवली जाते. शेतीचा विकास म्हणजेच परंपरेनें जिल्ह्याचा विकास, शेतीस होणाऱ्या कर्जपुरवठ्यावर अवलंबून आहे. यासाठीं कर्ज पुरविणाऱ्या संस्थेच्या प्रमुखाला जिल्हा परिषदेंत स्थान मिळणें जरूर आहे. याच कारणासाठीं खरेदीविक्री व औद्योगिक क्षेत्रांत भांडवल पुरविणाऱ्या जिल्ह्यांतील वरिष्ठ सहकारी संस्थांनाहि जिल्हा परिषदेंत प्रतिनिधित्व देणें अवश्य आहे. तसेंच सहकारी प्रशिक्षण देणाऱ्या संस्थांनाहि प्रतिनिधित्व देणें योग्य होईल. सहकारी संस्थांचे हे पांचहि प्रतिनिधि जिल्हा परिषदेंत साहाय्यक-सभासद म्हणून बसतील. त्यांना मताचा अधिकार राहणार नाहीं. पण ते चर्चेंत भाग घेऊन आपल्या ज्ञानाचा व अनुभवाचा फायदा जिल्हा परिषदांना देऊं शकतील. सहकारी संस्थांच्या या जबाबदार प्रतिनिधींची वेळींप्रसंगीं अडचणीची परिस्थिति होऊं नये व पक्षीय दृष्टिकोण अगर निरनिराळे अंतर्गत हेवेदावे यांपासून अलिप्त राहणें त्यांना सोयीचें व्हावें या प्रमुख उद्देशानें त्यांना मता-

धिकार ठेवलेला नाहीं. विशेषतः पदाधिकाऱ्यांच्या निवडीबाबत त्यांची अडचणीची परिस्थिति होण्याचा बराच संभव असतो. परंतु परिषदेच्या सहकारी विषय समितींत ते सभासद म्हणून बसतील त्या वेळीं मात्र त्यांना इतरांप्रमाणें संपूर्ण मताधिकार राहील व तेथें ते आपलें मत प्रभावी करूं शकतील, त्यांनीं आपल्या ज्ञानाचा व अनुभवाचा फायदा योग्य रीतीनें तेथें द्यावा व विषय समित्यांनीं घेतलेल्या निर्णयाबाबत त्यांना पूर्ण जबाबदारी वाटावी या दृष्टीनें ही तरतूद करणें अवश्य वाटलें.

मतदारसंघांची घटना व राखीव जागा याबाबत थोडें विवेचन करणें आवश्यक आहे. सुमारें पस्तीस हजार लोकसंख्या असलेल्या विभागाचा एक-सदस्य मतदारसंघ महाराष्ट्राच्या कायद्यांत बनवलेला आहे. जिल्हा परिषदेवर प्रत्यक्ष निवडणुकीनें किती प्रतिनिधि पाठवावयाचे याबद्दल विवेचन वर केलेलेंच आहे. प्रत्यक्ष निवडणुकीनें जिल्ह्यांतून जावयाच्या प्रतिनिधिसंख्येनें जिल्ह्यांतील एकंदर ग्रामीण लोकसंख्येस भागून एका जागेला सर्वसाधारण किती लोकसंख्येचें प्रमाण पडतें तें ठरविण्यांत आलें. मग या सरासरीवरून प्रत्येक तालुक्याला अगर गटाला किती जागा मिळावयाच्या तें ठरविण्यांत आलें. तालुक्याच्या जागा ठरल्यानंतर मग सबंध तालुक्याची लोकसंख्या त्या जागांत वांटून सर्वसाधारणपणें सारख्या लोकसंख्येचे मतदारसंघ बनविण्यांत आले. एका मतदार-संघ विभागांत किती खेडीं अंतर्भूत होतात हें प्रथम जाहीर करून नंतर विधानसभेच्या मतदारसंघांची यादी त्याप्रमाणें विभागून जिल्हा परिषदेच्या प्रत्येक मतदारसंघाचीं गांवें व त्यांतील मतदार निश्चित करण्यांत आले. कलम १२ (२) प्रमाणें राज्य सरकारला एखाद्या विशिष्ट मतदारसंघांत वर्गीकृत जाती अगर जमाती यांच्यासाठीं राखीव जागा ठेवण्याचा हक्क दिलेला आहे. १९६०-६१ च्या ताज्या शिरगणतीनुसार प्रत्येक मतदारसंघ विभागांतून वर्गीकृत जाती-जमातींची किती लोकसंख्या आहे ही माहिती मागविण्यांत आली. नंतर या जमातींचें जिल्ह्यांतील एकूण ग्रामीण लोकसंख्येशीं काय प्रमाण पडतें तें पाहून त्या प्रमाणांत त्यांच्यासाठीं राखीव जागांची संख्या ठरविण्यांत आली. प्रत्येक जिल्ह्यासाठीं याप्रमाणें एकूण राखीव जागा किती पडतात तें ठरविल्यानंतर मग या जातीजमातींचें तालुक्यांतील ज्या मतदारसंघ-विभागांत संख्याधिक्य असेल तेथें ती राखीव जागा ठेवण्यांत आली. या पद्धतीमुळें जेथें या जातींची शेंकडा ६ किंवा ७ इतकी कमी लोकसंख्या होती अशा कांहीं मतदारसंघांतूनहि राखीव जागा दिल्या गेल्या.

सर्वसाधारणपणें ३५ हजारांपेक्षां अधिक लोकसंख्येचा एक मतदारसंघ होणार नाहीं अशी कायद्यामध्यें तरतूद असली तरी, राखीव जागा ठरविण्याच्या वरील पद्धतीमुळें, व्यवहारांत, कांहीं ठिकाणीं २० ते २५ हजाराला एक तर कांहीं ठिकाणीं १० ते १५ हजार एवढ्या लहान लोकसंख्येलाहि एक जागा अशी परिस्थिति झाली आहे. पण या पद्धतीमुळें निवडणूक लढविणाऱ्या उमेदवाराचे मतदारांशीं निकटचे संबंध निर्माण होतात; आणि व्यवस्थेच्या दृष्टीनेंहि हे मतदारसंघ सुटसुटीत झाले आहेत.

एक-सदस्य मतदारसंघाला कांहीं लोकांचा विरोध होता. बहुसदस्य मतदारसंघ व संकलित मतदान पद्धतींत अल्पसंख्याकांना आवश्यक तें प्रतिनिधित्व मिळूं शकतें अशी याबाबत कांहीं राजकीय विचारवंतांची भूमिका दिसली. या पद्धतींत बहुसंख्याक जमातीच्या लोकांनाहि कांहीं प्रमाणांत अल्पसंख्याक जमातीच्या मतावर अवलंबून राहावें लागत असल्यामुळें, जातीजातींत सलोखा व ऐक्य निर्माण होण्याच्या दृष्टीनें ही पद्धति श्रेयस्कर असें त्यांचें म्हणणें होतें. अर्थात् हें दुधारी शस्त्र आहे. या पद्धतीनें अल्पसंख्याक जमाती आपला प्रभाव अधिक प्रमाणांत पाडूं शकतात व उमेदवारांना व्यापक भूमिकेवरून निवडणुकी लढविण्यास भाग पाडतात हें मान्य करण्यास हरकत नाहीं. पण यामध्यें एक मोठी भीति असते. ती म्हणजे लहान लहान जमाती एक होऊन वेळींप्रसंगीं बहुसंख्याक जमातींचाहि संपूर्णपणें पाडाव करूं शकतात व त्यामुळें स्थानिक बहुसंख्य जमातीचा कोणीच प्रतिनिधि नाहीं असा अनवस्था प्रसंग ओढवण्याचा संभव असतो; म्हणून दोन्ही पद्धतींचा विचार केल्यानंतर तारतम्यानें असें वाटतें कीं, पुरेसे मोठे एक-सदस्य मतदारसंघ निर्माण करणेंच अधिक श्रेयस्कर. तथापि याबाबत पुढें आपणांस अनुभवानें सुधारणा करतां येईल व ती करण्यास आपण सतत तयार असलें पाहिजे.

सर्वसाधारणपणें, राखीव जागांची तरतूद ही लोकशाहीशीं विसंगत आहे. परंतु आज आपल्या देशामध्यें वर्गीकृत जाती-जमाती व इतर जमाती यांच्यामध्यें एवढें अंतर आहे कीं, आपल्या घटनाकारांनाहि मागासलेल्या जाती-जमातींच्या हिताच्या दृष्टीनें कांहीं मर्यादित कालापर्यंत का होईना राखीव जागा व संरक्षक तरतुदी ठेवण्याची गरज भासली. मागासलेल्या प्राथमिक अवस्थेंतून त्यांना पुढें आणण्यासाठीं या संरक्षक तरतुदींची गरज आहे. जिल्हा परिषदेचा कायदा करतांनाहि हाच दृष्टिकोण ठेवण्यांत आलेला आहे.

जिल्हा परिषदा पूर्वीच्या जिल्हा विकास मंडळाइतक्या मोठ्या बनल्या नाहींत तरी सरासरीनें त्यामध्यें ७५ सदस्य राहतील. २॥ ते ३ कोटी रुपयांचें त्यांचें वार्षिक अंदाजपत्रक होईल व विविध तऱ्हेचीं कामें व कार्यक्रम त्यांना पार पाडावे लागतील. बहुतेक सर्व बाबतींत, अखेरचे निर्णय जिल्हा परिषदच घेईल. परंतु एवढे सभासद असलेली संस्था दैनंदिन कामें जबाबदारीनें पार पाडण्यास असमर्थ होईल. यासाठीं एक स्थायी समिति व सहा विषय समित्यांची तरतूद कायद्यामध्यें केलेली आहे. या सहा विषय समित्या म्हणजे (१) अर्थ (२) बांधकाम, (३) शेती, (४) शिक्षण, (५) सहकार, (६) आरोग्य या होत. जिल्हा परिषद आपले अध्यक्ष व उपाध्यक्ष निवडील व त्यानंतर आपणांतून आणखी दोन सभासदांची विषय समित्यांच्या अध्यक्षपदासाठीं ती निवड करील. एक उपाध्यक्ष व विषय समित्यांच्या अध्यक्षपदासाठीं निवडलेले दोघे मिळून तिघेजण प्रत्येकीं दोन याप्रमाणें सहा विषय समित्यांचे अध्यक्ष होतील. कोणी कोणत्या विषय समितीचे अध्यक्ष व्हावयाचें हें जिल्हा परिषद ठरवील. सहकार विषय समितींत अध्यक्षाखेरीज दहा सभासद असतील. त्यांपैकीं पांच जिल्ह्यांतील सहकारी संस्थांचे प्रतिनिधि असे साहाय्यक सभासद राहतील व दुसरे पांच जिल्हा परिषदेच्या सर्वसाधारण सभासदांतून निवडले जातील. बाकीच्या विषय समित्या प्रत्येकीं सात सभासदांच्या (तिच्या अध्यक्षाखेरीज) बनतील व त्यांची निवड जिल्हा परिषदेच्या सर्वसाधारण सदस्यांतून केली जाईल. या विषय समित्यांवर एखाद्या विषयाचा खास अनुभव असणारीं व तज्ज्ञ अशीं बाहेरचीं माणसें, जास्तींत जास्त दोनपर्यंत, प्रत्येक समिती-वर स्वीकृत करून घेण्याचा अधिकारहि जिल्हा परिषदेस देण्यांत आलेला आहे. हे स्वीकृत सभासद साहाय्यक सभासद म्हणून गणले जातील व त्यांना मतदानाचा हक्क असणार नाहीं. स्थायी समिति ही सर्वश्रेष्ठ समिति असून तिला विस्तृत अधिकार राहतील आणि जिल्हा परिषदेचा अध्यक्ष हाच तिचा पदसिद्ध अध्यक्ष म्हणून काम करील. विषय समित्यांचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष मिळून तिघे व जिल्हा परिषदेनें आपल्यांतून निवडलेले आणखी सातजण अशा दहाजणांची (अध्यक्षाखेरीज) स्थायी समिति होईल. या दहांमध्यें वर्गीकृत जातीजमाती व इतर मागासलेले वर्ग यांचें प्रतिनिधित्व करणारे किमान दोन सभासद असले पाहिजेत अशी तरतूद आहे. तसेंच स्थायी समितीवर इतर विषय समित्यांप्रमाणें दोनपर्यंत तज्ज्ञ व अनुभवी असे बाहेरचे सभासद स्वीकृत करून घेण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदेला देण्यांत आलेला आहे आणि ते साहाय्यक–सभासद म्हणून या समित्यांतून काम करतील.

जिल्हा परिषदेचें मुख्य काम म्हणजे तिच्यावर जीं कार्यें सोंपविलीं आहेत त्यासंबंधींचें धोरण आंखून देणें व सरकारनें आंखून दिलेल्या नमुन्याप्रमाणें वार्षिक जमाखर्चाचें अंदाजपत्रक तयार करून त्यास संमति देणें हें होय. त्या धोरणानुसार पुढें प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करून निरनिराळे कार्यक्रम पार पाडण्याची सर्व जबाबदारी त्या त्या संबंधित विषय समित्यांची राहील. कामांच्या योजनांना मंजुरी देणें, टेंडरें स्वीकारणें, तसेंच अंमलबजावणी-बाबतचें जरूर ते सर्व शासनात्मक अधिकार विषय समित्यांना देण्यांत आलेले आहेत. स्थायी समितीला सर्व बाबतींत कांहीं उच्चाधिकार ठेवलेले आहेत. शेती समितीकडे सुपूर्त केलेल्या एखाद्या योजनेची विशेष प्रगति होत नाहीं असें तिला आढळून आल्यास, ती तो पैसा त्याच क्षेत्रांतील अन्य कामासाठीं नियुक्त करूं शकते. परंतु एका ठराविक मर्यादेपर्यंतच तिला याप्रमाणें अन्य कारणाकडे पैसा लावतां येतो. मोठ्या रकमेचा संबंध असेल त्या वेळींच तो प्रश्न स्थायी समितीकडे जातो व इतर विषय समित्यांच्या अध्यक्षांच्या अनुमतीनें तेथें निर्णय घेण्यांत येतो. तसेंच एका प्रमुख खात्यांतून दुसऱ्या प्रमुख खात्याकडे खर्चाची रक्कम वर्ग करावयाची असल्यास, ती बाब जिल्हा परिषदेकडे विचारार्थ जाते. जिल्हा परिषदेकडे शक्य तेवढें कमी जावें लागावें अशा दृष्टीनें विषय समित्यांना व स्थायी समित्यांना अधिकार ठेवलेले आहेत.

जिल्हा परिषदेनें जें सर्वसाधारण धोरण आंखून दिलेलें असेल त्याला धरून विषय समित्या, पंचायत समित्यांना, कामाच्या योजना तयार करून त्यांची अंमलबजावणी कशा रीतीनें करावी याबाबत सर्वसाधारण आदेश देऊं शकतील. कामाच्या योजनांवर खर्च व्हावयाचा पैसा पंचायत समित्यांकडे वर्ग केला जाऊन आपल्याकडील नोकरवर्गाच्या साहाय्यानें पंचायत समितीनें तीं कामें पार पाडावयाचीं अशी व्यवस्था कायद्यांत अभिप्रेत आहे. जिल्ह्यांतील विकासकार्याची प्रगति सुसूत्रपणें व संतुलित होण्यासाठीं प्रत्येक विषय समितीनें पंचायत समितीशीं निकटचा संबंध ठेवणें अवश्य आहे. यावरून हें कळून येईल कीं, प्रत्येक क्षेत्रांतील विकासयोजना कार्यान्वित करण्याची खरीखुरी जबाबदारी विषय समित्यांवर पडत आहे. आणि यासाठीं विषय समित्यांचा कोणीहि सभासद दोहोंपेक्षां अधिक समित्यांवर राहूं शकत नाहीं. विषय समित्यांचें कार्य सुकर व्हावें व त्यांमध्यें सूत्रबद्धता येऊन परस्परनियंत्रण राहावें या उद्देशानें स्थायी समितीकडे विस्तृत अधिकार ठेवले आहेत. मागासलेल्या जमातींची स्थिति सुधारण्याबाबतचे सर्व प्रश्न व समाजकल्याणविषयक कार्यांची

सर्व जबाबदारी खास स्थायी समितीवर सोंपविण्यांत आलेली आहे. या समितींत मागासलेल्या जमातींचे दोन प्रतिनिधि असतील हें वर सांगितलेंच आहे. समाजकल्याणविषयक कार्याचा सर्व खात्यांशीं संबंध येत असल्यामुळें सर्व विषय समित्यांचे अध्यक्ष जिचे सदस्य आहेत अशी स्थायी समितीच त्याबाबत अधिकारानें व जबाबदारीनें कार्य करूं शकेल. कलम ८१ (२) व (३) यांकडे मी आपलें खास लक्ष वेधूं इच्छितों. पोट कलम (२) अन्वयें पंचायत समितीचा सभापति अगर उप सभापति कोणत्याहि विषय समितीवर जाऊं शकत नाहीं. पंचायत समितीच्या पदाधिकाऱ्यांनीं आपलें सर्व लक्ष व वेळ आपल्या क्षेत्रांतील कामाकडे द्यावा व जिल्हा परिषदेच्या कामासाठीं जिल्ह्याच्या गांवीं त्यांना वरचेवर जावें लागून कालाचा अपव्यय होऊं नये या हेतूनें ही तरतूद केलेली आहे. पोट कलम (३) अन्वयें स्थायी समितीसह सर्व विषय समित्यांच्या निवडणुका क्रमदेय प्रमाणित मतदान पद्धतीनें व्हावयाच्या आहेत. जिल्हा परिषदेंतील सर्व पक्षोपपक्षांचें व मतांचें प्रतिबिंब योग्य रीतीनें या समित्यांतून पडावें यासाठीं ही तरतूद केलेली आहे. जिल्हा परिषद् आपलें बहुतेक काम या समित्यांच्या द्वारें करणार असल्यामुळें जिल्हा परिषदेची घडण (पक्षबल) त्यांत प्रतिबिंबित होणें योग्यच आहे. विषय समितींत एखाद्या सभासदाचा मतभेद झाल्यास तो ती गोष्ट उच्च स्तरावर जिल्हा परिषदेंत चर्चेसाठीं नेऊं शकतो व तेथें त्यावर व्यापक चर्चा होऊन विषय समितींत त्याकडे दुर्लक्ष झालें असल्यास त्यांत दुरुस्ती घडवून आणण्याची त्याला संधि मिळते. अशा रीतीनें या समित्यांना शक्य तेवढ्या एकोप्यानें जिल्हा परिषदेनें ठरविलेलें धोरण व घेतलेले निर्णय प्रामाणिकपणानें अंमलांत आणावे लागतील.

पंचायत समिति ही स्वतंत्र व कायद्यानें प्रस्थापित झालेली संस्था नसली तरी तिला कायदेशीर अस्तित्व आहे. कलम ५ अन्वयें राज्य सरकार जाहीर करील तेवढ्या विभागासाठीं ती बनविण्यांत येते. या तरतुदीनुसार राज्य सरकारनें पश्चिम महाराष्ट्र व मराठवाडा या भागांत एका तालुक्याचें क्षेत्र एका पंचायत समितीसाठीं नियुक्त केलेलें आहे. विदर्भांत मात्र तेथील तहसिली मोठ्या असल्यामुळें समाज-विकास योजनेसाठीं जे विकासगट निर्माण करण्यांत आले होते त्यांचेंच क्षेत्र प्रत्येक पंचायत समितीसाठीं नियुक्त केलें आहे. प्रत्येक पंचायत समितीमध्यें तिच्या क्षेत्रांतील मतदारसंघांतून जिल्हा परिषदेवर निवडून गेलेले सभासद् पदसिद्ध म्हणून राहतील. तसेंच जिल्हा परिषदेनें स्वीकृत केलेली स्त्री सभासद् त्या पंचायत समितीच्या क्षेत्रांत राहणारी असल्यास तीहि पदसिद्ध

सभासद होईल. तसेंच त्या तालुक्यांतील खरेदी–विक्री सहकारी संस्थेचा एक प्रतिनिधि पंचायत समितींत साहाय्यक सभासद म्हणून घेतला जाईल. कलम ५७ (१) (क) अन्वयें कोणत्या सहकारी संस्थांचे प्रतिनिधि घ्यावयाचे तें ठरविण्याचा अधिकार सरकारकडे आहे. याखेरीज आणखी एक सहकारी क्षेत्रांतील प्रतिनिधि पंचायत समितीवर घेण्याची तरतूद असून त्या तालुक्यांतील शेती सहकारी संस्थेचा अध्यक्ष स्वीकृत करून घेण्याचा अधिकार पंचायत समितीला दिलेला आहे. हे दोनहि सहकारी प्रतिनिधि साहाय्यक सभासद गणले जातील. पंचायत समितींत एकहि स्त्री सभासद निवडून आलेली नसल्यास एक स्त्री सभासद स्वीकृत करून घेण्याचा पंचायत समितीला अधिकार आहे. तसेंच, एखाद्या तालुक्यांत अगर गटांत वर्गीकृत जाती–जमातींचें बरेंच प्रमाण असल्यास त्यांचाहि एक प्रतिनिधि स्वीकृत सभासद म्हणून पंचायत समितीला घेतां येतो. याप्रमाणें कोणत्या तालुक्यांत अगर गटांत हा सभासद स्वीकृत करून घ्यावयाचा तें सरकार जाहीर करतें. पंचायत समितींतील सर्व स्वीकृत सभासद पूर्ण हक्कदार सभासद असतात. पंचायत समिति व ग्रामपंचायती यांच्यामध्यें अंतर्गत दुवा निर्माण होऊन परस्परांचे संबंध एकजीव व्हावेत अशी इच्छा असल्यामुळें पंचायत समितीच्या व्यवहारांत ग्रामपंचायतींचा आवाज मोठ्या प्रमाणांत प्रभावी होईल अशी तरतूद करणें अवश्य होतें. हा हेतु साध्य होण्याच्या दृष्टीनें पंचायत समितीमध्यें ग्रामपंचायत प्रतिनिधींचें संख्याधिक्य ठेवलेलें आहे. जिल्हा परिषदेच्या प्रत्येक मतदारसंघाचे दोन विभाग पाडून त्या प्रत्येक विभागांत ज्या ग्रामपंचायती समाविष्ट झालेल्या असतील त्या पंचायतींनीं आपल्या सरपंचांतून एक सरपंच पंचायत समितीवर प्रतिनिधि म्हणून निवडून द्यावयाचा असतो. अशा रीतीनें जिल्हा परिषदेच्या एका मतदारसंघांतून दोन सरपंच पंचायत समितीचे सभासद म्हणून निवडले जातील. म्हणजे त्या तालुक्यांतून अगर गटांतून जिल्हा परिषदेवर निवडून गेलेल्या सभासदांच्या दुप्पट, पंचायत समितीमध्यें सरपंचांतून निवडून आलेले सभासद होतील. साधारणपणें सात ते आठ ग्रामपंचायती आपल्यांतून एक सरपंच पंचायत समितीवर निवडून देतील. सर्वसाधारणपणें, जिल्हा परिषदेचे चार पदसिद्ध सभासद, आठ सरपंच सभासद व दोन साहाय्यक सभासद यांची पंचायत समिति बनेल. अशा रीतीनें ग्रामपंचायतींना या संस्थेमध्यें दुप्पट प्रतिनिधित्व दिल्याचें दिसून येईल.

इतर राज्यांतून बहुतेक ठिकाणीं प्रत्येक ग्रामपंचायतीचा सरपंच हा पंचायत समितीचा सदस्य असतो. कांहीं राज्यांतून विधानसभेचे त्या भागांतील प्रतिनिधीहि

तिचे सभासद असतात. या पद्धतीनें महाराष्ट्रांत पंचायत समित्या बनविल्या असत्या तर प्रत्येक पंचायत समिति साधारणपणें तीस ते साठ सभासदांची बनली असती. एका लहान विभागासाठीं एवढे सभासद असलेली संस्था बोजड ठरली असती. इतर राज्यांतून पंचायत समितीमध्यें पुन्हां उपसमित्या अगर विषय समित्या निर्माण केलेल्या दिसतात त्या याच कारणासाठीं. महाराष्ट्रांत पंचायत समितीमध्यें आपण कोणतीहि उपसमिति ठेवलेली नाहीं. किंबहुना पंचायत समिति हीच जिल्हा परिषदेची एक उपसमिति अशी आपली रचना आहे. इतर राज्यांतून ग्रामपंचायतींचें क्षेत्रहि मोठें आहे. कांहींमध्यें तर वीस हजार लोकसंख्येचा विभाग एका ग्रामपंचायती-खालीं येतो. महाराष्ट्रांत सरासरीनें बाराशें ते पंधराशें लोकसंख्या एका ग्रामपंचायतींत समाविष्ट होते. हें प्रमाण भारतीय सरासरी प्रमाणापेक्षां बरेंच कमी आहे. तालुका स्तरावर मोठी संस्था बनवून तिच्यामध्यें पुन्हा अनेक उपसमित्या निर्माण करण्या-पेक्षां एकच लहान सुटसुटीत संस्था कार्यक्षमतेच्या दृष्टीनें चांगली. जिल्हा परिषद व तिच्या सात-आठ उपसमित्या आणि सुमारें पंधरा पंचायत समित्या व त्यांच्या पुन्हा साठ-सत्तर उपसमित्या म्हणजे कारभाराचा एक गोंधळच निर्माण होईल आणि खर्च जास्त होऊन त्यामनानें काम कांहींच होणार नाहीं. यासाठीं महाराष्ट्राच्या कायद्यांत जिल्हा परिषदेलाच फक्त ठराविक उपसमित्या स्थापन करण्याचा हक्क दिलेला असून त्याहून ती अधिक स्थापूं शकत नाहीं. फार तर सरकारच्या परवानगीनें एखाद्या खास कामासाठीं तात्पुरती आणखी एखादी उपसमिति नेमतां येते. कारभाराचा गोंधळ व खर्चाची उधळपट्टी टाळण्याच्या दृष्टीनेंच ही व्यवस्था केलेली आहे.

महाराष्ट्राच्या कायद्यांत पंचायत समितीला परिशिष्ट २ मध्यें निर्देशिलेलीं कामें करण्याचे पूर्ण अधिकार दिलेले आहेत. सुरुवातीपासून शेवट पर्यंत ज्या कामांची जबाबदारी तिला पार पाडणें शक्य आहे अशींच हीं कामें बहुधा आहेत. या कामांसाठीं प्रत्येक पंचायत समितीला गट-अनुदान या नांवानें स्वतंत्रपणें खर्चाची तरतूद केलेली असून ' परिशिष्ट २ ' मधील उल्लेखिलेलें कोणतेंहि काम ती त्यांतून करूं शकते. तसेंच जिल्हा परिषदेनें तिच्या क्षेत्रांत जीं कामें मंजूर केलीं असतील त्यामध्येंहि कांहीं सुधारणा अगर वाढ सुचविण्याचा पंचायत समितीला अधिकार आहे. ' परिशिष्ट १ ' मध्यें उल्लेखिलेलीं जीं कामें जिल्हा परिषदेच्या कक्षेत मोडतात तीं करण्याबाबतहि, पंचायत समितीच्या-मार्फतच त्यांची अंमलबजावणी व्हावी असा कायद्यानें दंडक घालून दिला आहे. जिल्ह्याच्या अंदाजपत्रकाची खातेवार विभागणी झाल्यावर

पुन्हा त्या खर्चाची गटवार अगर तालुकावार विभागणी करून प्रत्येक पंचायत समितीकडे तिच्या वांट्याला येणारी रक्कम सुपूर्त करून द्यावयाची असते. पंचायत समित्यांनीं जिल्हा परिषदेनें अगर तिच्या विषय समित्यांनीं आंखून दिलेल्या धोरणाप्रमाणें या कामांच्या योजना पार पाडावयाच्या असतात व त्यासाठीं त्यांच्याकडे जो पैसा सुपूर्त केला असेल त्याचाहि त्यांना व्यवस्थित हिशेब द्यावा लागतो.

महाराष्ट्राच्या कायद्याप्रमाणें जिल्हा परिषदेचा अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, विषय समित्यांचे अध्यक्ष, प्रत्येक पंचायत समितीचा सभापति व उपसभापति असे एकूण पदाधिकारी होतात. या पदाधिकाऱ्यांनीं आपला सर्व वेळ जिल्हा परिषद व पंचायत समितींच्या कामाकडे द्यावा अशी कल्पना असल्यामुळें त्यांच्यासाठीं पुरेशा मानधनाची कायद्यामध्यें तरतूद केलेली आहे. जिल्ह्याच्या अगर तालुक्याच्या गांवीं सध्यांच्या परिस्थितींत घर करून व्यवस्थितपणें राहावयाचें म्हटलें तर साधारणपणें जो खर्च येतो त्या अनुरोधानें मासिक मानधनाची रक्कम ठरविण्यांत आलेली आहे. याखेरीज पुरेशा सुखसोयी असलेलें घर विनामूल्य राहण्यासाठीं त्यांना देण्याची तरतूद केलेली आहे. आणि प्रवासभत्ते व वाहनांच्या सोयीहि पुरेशा प्रमाणांत ठेवलेल्या आहेत. लोकल बोर्डांत किंवा इतर स्थानिक संस्थांत या अधिकाराच्या जागांवर सर्वसाधारणपणें कोण जातात हें पाहिलें तर, याबाबतचा आजवरचा अनुभव हेंच व्यक्त करतो कीं, जे थोडेफार सधन व संपन्न असतात त्यांनाच हीं अधिकारपदें धारण करून त्यांच्या जबाबदाऱ्या पार पाडणें शक्य होतें. शिवाय या नव्या कायद्यान्वयें ज्या स्थानिक संस्था निर्माण होत आहेत त्यांचें स्वरूपहि अगदीं वेगळें असून यांतील पदाधिकाऱ्यांना नियमितपणें आपला बराच वेळ या संस्थांच्या दैनंदिन कामासाठीं द्यावा लागणार आहे. शिवाय त्यांना भागांत हिंडून जनतेशीं सतत संपर्क ठेवावा लागणार आहे; आणि हें सर्व करण्यासाठीं अधिकारपदें धारण करणारें लोकनेतृत्वहि नव्या तऱ्हेचें असणें जरूरीचें आहे. जीवनाच्या किमान गरजा भागतील अशी सोय कार्यकर्त्याला उपलब्ध करून दिल्यानंतर मग समाजाच्या कोणत्याहि थरांतून कोणाहि लायक माणसांना या पदावर येण्याची संधि मिळूं शकते. विशिष्ट आर्थिक अगर सामाजिक दर्जा असणारांचीच ती मक्तेदारी मग राहात नाहीं. मानधनाच्या प्रश्नाचा विचार करतांना विशिष्ट ध्येयवाद अगर घोषवाक्यें यांच्या आहारीं आपण न जातां, व्यावहारिक दृष्टीनें, चांगले प्रामाणिक व कष्टाळू लोकनेते आपणांस कसे मिळतील याचा विचार करणें अवश्य आहे.

कायद्याच्या ५४ कलमामध्यें जिल्हा परिषदेच्या अध्यक्षाचे अधिकार दिलेले आहेत. जिल्हा परिषदेच्या सर्व कार्याचें नियंत्रण व देखरेख त्यानें करावयाची असून हें काम करतांना जिल्हा परिषदेनें घेतलेल्या निर्णयांची कार्यक्षमतेनें अंमलबजावणी कशी होईल याकडे त्यानें प्रामुख्यानें लक्ष पुरवावयाचें आहे. विषय समित्यांचे अध्यक्ष व पंचायत समित्यांचे सभापति यांनींहि याच धोरणानें त्यांच्या संबंधित समित्यांनीं घेतलेल्या निर्णयांची अंमलबजावणी होते किंवा कसें हें पाहावयाचें आहे. प्रत्यक्ष कामें करून घेण्याची सर्व जबाबदारी शासनयंत्रणेवर सोंपविली असून प्रमुख कार्यकारी अधिकाऱ्याच्या हाताखालीं जरूर ती कार्यक्षम शासनयंत्रणा त्यासाठीं दिलेली आहे. हा अधिकारी कारभाराच्या सोयीच्या दृष्टीनें आपले अधिकार खालच्या दुय्यम अधिकाऱ्यांनाहि जरूर त्याप्रमाणें देऊं शकतो. आणिबाणीच्या प्रसंगीं वापरावयाचे कांहीं खास अधिकार अध्यक्षाला असले तरी त्यानें आपल्या सर्व हालचाली व कामें जिल्हा परिषदेच्या संमतीनें करावयाचीं आहेत.

उपाध्यक्षाला वेगळे असे कोणतेच अधिकार नसून त्यानें अध्यक्षाच्या गैरहजेरींत काम करावयाचें आहे. हें सोडलें तर उपाध्यक्षाला विषय समित्यांचा अध्यक्ष म्हणून इतर विषय समित्यांच्या अध्यक्षांप्रमाणेंच अधिकार असून कलम ९१ मध्यें ते निर्देशिलेले आहेत. कलम ७६ व ७७ मध्यें पंचायत समित्यांचे सभापति व उप-सभापति यांचीं कार्यें व अधिकार दिलेले आहेत. याबाबत सर्व-साधारणपणें हें लक्षांत ठेवलें पाहिजे कीं, पदाधिकाऱ्यांचे हे अधिकार, या कायद्यान्वयें जे नियम, पोटनियम करावयाचे त्यांनीं नियमित केलेले आहेत. म्हणून या नियमान्वयें जिल्हा परिषद, तिच्या विषय समित्या, पंचायत समित्या आणि कार्यकारी अधिकारी यांना जे अधिकार देण्यांत येतील त्यांना कोण-त्याहि प्रकारें बाध न आणतां त्यांचा वापर केला गेला पाहिजे. कलम ५० अन्वयें कांहीं विशिष्ट परिस्थितींत अध्यक्ष व उपाध्यक्षांना काढून टाकण्याचे अधिकार सरकारला दिलेले आहेत. यासेरीज अध्यक्षावर अविश्वासाचा ठराव आणून हजर सभासदांच्या साध्या बहुमतानें तो संमत झाल्यास त्याला काढून टाकण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदेला दिलेला आहे. तसेंच कलम ३९ अन्वयें कोणाहि जिल्हा परिषद सदस्याला, त्याचे गैरवर्तनाबाबत, हजर व मत देणाऱ्या दोन-तृतीयांश सभासदांच्या बहुमतानें, त्याला काढून टाकण्याचा ठराव संमत केला गेल्यास, त्याप्रमाणें त्याचें सभासदत्व रद्द करण्याचा राज्य सरकारला अधिकार दिलेला आहे. याचप्रमाणें ८७ व ८८ कलमांनुसार

विषय समित्यांच्या अध्यक्षांनाहि त्यांच्यावर बहुमतानें अविश्वासाचा ठराव पास झाल्यास काढून टाकण्याचा सरकारला अधिकार दिलेला आहे. कलम ७२ व ७३ अन्वयें पंचायत समित्यांचे सभापति व उप-सभापति यांच्याबाबतहि अशीच तरतूद केलेली आहे. त्याचप्रमाणें विशिष्ट परिस्थितींत पंचायत समितीच्या सदस्यांचें सदस्यत्व रद्द करण्याचा अधिकारहि राज्य सरकारला आहे. पण तो जिल्हा परिषदेचाहि सदस्य असेल तर मग वर उल्लेखिलेल्या कलम ३९ प्रमाणें कारवाई पुरी झाल्यानंतरच त्याचें सभासदत्व रद्द होतें.

कायद्याच्या 'परिशिष्ट १' व 'परिशिष्ट २' मध्यें जीं कामें उल्लेखिलेलीं आहेत तेवढ्यापुरतीच प्रामुख्यानें जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांची जबाबदारी आहे. 'परिशिष्ट १' मधील कामांची यादी पाहतां कळून येईल कीं, जिल्हा हा घटक समजून जेवढीं कामें हातीं घेतां येतील तेवढीं सर्व त्यामध्यें समाविष्ट झालेलीं आहेत. त्याचप्रमाणें तालुका अगर विकासगट—क्षेत्रांतील कामांच्या जबाबदाऱ्या पंचायत समितीवर टाकलेल्या आहेत. या संस्थांनीं आपापल्या क्षेत्रांत, तेथें उपलब्ध असलेली स्थानिक साधनसंपत्ति व लोकांच्या गरजा या दृष्टीनें प्रथम शास्त्रीय पाहणी करून, त्या भागाचा शेती व औद्योगिक विकास घडवून आणण्याच्या योजना हातीं घेणें जरूर आहे. याबाबत कलम १०० चें पोटकलम (२) हें मार्गदर्शक होईल. त्यांत सांगितल्याप्रमाणें त्या जिल्ह्यांतील रहिवाश्यांचें शिक्षण, स्वास्थ्य, आरोग्य यांबाबतच्या योजना; तसेंच त्यांच्या सामाजिक, आर्थिक, किंवा सांस्कृतिक सुखसोयी वाढविण्याचीं सर्व कामें जिल्हा परिषदेला हातीं घेतां येतील. हें उद्दिष्ट साध्य व्हावयाचें तर जिल्हा परिषदेला जिल्ह्याच्या विविध प्रकारच्या गरजांचें शास्त्रशुद्ध नियोजन करून स्थानिक साधनसंपत्तीचा शक्य तेवढा अधिक उपयोग करून त्या पुऱ्या करण्याचा प्रयत्न करावा लागेल. आणि समग्र जिल्ह्याबाबतची अशी एक योजना तयार करावयाची म्हणजे जिल्हा परिषदेला प्रथम पंचायत समितीकडे जावें लागेल आणि पंचायत समितिकडून तिच्या क्षेत्रांतील कामांचें नियोजन करून त्याप्रमाणें तिला योजना तयार करावयास लावावें लागेल. मग सर्व पंचायत समित्यांच्या या योजना एकत्र करून व त्यांमध्यें सूत्रबद्धता आणून सबंध जिल्ह्याची योजना तयार करावी लागेल. अशा रीतीनें जी जिल्ह्याची योजना तयार होईल तिची पुढें तीन प्रकारें विभागणी करावी लागेल. या योजनेंतील बरींच मोठीं व खर्चाचीं कामें राज्याच्या योजनेंत समाविष्ट केलीं जातील. तसेंच पंचायत समितीला 'परिशिष्ट २' मधील तरतुदींनुसार जीं कामें करणें शक्य आहे तीं

पंचायत समितीकडे जातील व उरलेलीं जिल्हा परिषदेनें करावयाचीं होतील. राज्याची चतुर्थ पंचवार्षिक योजना पुढें तयार होईल त्या वेळीं खालून आंखणी करीत जाण्याच्या या पद्धतीनें ती तयार होईल अशी अपेक्षा आहे. चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेंत प्रत्येक जिल्हा परिषदेला राज्याकडून किती पैसा मिळेल याचा सुरुवातीस थोडाफार अंदाज घेऊन, तसेंच जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या स्वतः आपलें उत्पन्न वाढवून किती पैसा उभा करूं शकतील हें लक्षांत घेऊन, मग पंचायत समित्या व जिल्हा परिषदा चतुर्थ पंचवार्षिक योजनेंतील आपल्या कामांचा आराखडा ठरवतील. आजची नियोजनाची पद्धति बदलून वरीलप्रमाणें तिची आंखणी करीत गेल्यास ती बरीच सुटसुटीत होईल.

आपली ही लोकशाही विकेंद्रीकरण योजना तृतीय पंचवार्षिक योजनेच्या मध्यंतरींच सुरू होत असल्यामुळें त्या योजनेंतील कामांबाबत आज थोडीफार गुंतागुंतीची अगर गोंधळाची परिस्थिति होण्याचा संभव आहे. योजनेंत अंतर्भूत असलेलीं व योजनेबाहेरचीं अशा दोन्ही प्रकारचीं कामें आधींच सरकारकडून सुरू केलीं गेलेलीं आहेत. यांपैकीं जीं जिल्हा परिषदेच्या कक्षेंत मोडतात तीं आतां जिल्हा परिषदेकडे सुपूर्त करण्यांत आलेलीं असून आधीं ठरल्याप्रमाणेंच तीं तिनें पार पाडावयाचीं आहेत. राज्याच्या तृतीय पंचवार्षिक योजनेंत प्रत्येक कामाचा तपशील दिलेला असून त्यांपैकीं कोणतीं कामें जिल्हा परिषदेकडे द्यावयाचीं हें सहज कळून येण्यासारखें आहे. आधीं ठरलेल्या योजनेप्रमाणेंच हीं कामें जिल्हा परिषदेनें पार पाडावयाचीं असून त्यासाठीं लागणारा द्रव्यनिधि परिषदेकडे वर्ग करण्याची व्यवस्था केलेली आहे. यावरून हें उघड आहे कीं, राज्य सरकारनें जीं योजनाकामें आधींच सुरू केलेलीं होतीं तींच आतां जिल्हा परिषदांना हातीं घेऊन पुढें चालवावीं लागणार आहेत. परंतु कांहीं तपशिलाबाबतच्या, उदाहरणार्थ, कामांची जागा बदलणें अगर कामांचा क्रम बदलणें, या गोष्टी जिल्हा परिषदेला करतां येतील.

खर्चाच्या व्यवस्थेबाबत पुढें वेगळें विवेचन करण्यांत येईलच. राज्य सरकारनें जें विकासकार्य आजपर्यंत चालविलें होतें तेंच पुढें चालू ठेवावयाचें असलें तरी जिल्हा परिषदांना स्वतःच्या अधिकारांत कांहीं नव्या योजनाहि हातीं घेतां येतील. समाज-विकास-योजना कार्यक्रमाखालीं जो पैसा विकासगटांना मिळत असे तो सर्वच्या सर्व यापुढें पंचायत समित्यांना 'गट-अनुदान' म्हणून मिळत राहील व त्या पैशांतून आपल्या इच्छेप्रमाणें कामें हातीं घेण्याचें पंचायत समितीला स्वातंत्र्य राहील. बंधन येवढेंच कीं खर्चाबाबत पूर्वी सरकारची

जी सर्वसामान्य खातेवार योजना होती त्यांत महत्त्वाचा असा बदल होऊं नये. पंचायत समिति अगर जिल्हा परिषद् स्वतः नव्यानें जो पैसा उभारील त्यांतून कोणत्याहि नव्या योजना त्यांच्या इच्छेप्रमाणें त्यांना हातीं घेतां येतील. अशा रीतीनें सरकारच्या आजवरच्या धोरणाशीं जुळतें घेऊनच जिल्हा परिषदेला चालावें लागलें तरी चालू योजनांत जरूर तो फेरबदल करण्याचा त्यांना अधिकार राहील व स्वतःच्या जबाबदारीवर आणखी नवीं कामेंहि हातीं घेतां येतील. जिल्हा परिषद, तिच्या विषय समित्या व पंचायत समित्या यांचीं कर्तव्यें व त्यांचे सत्ताधिकार यांबाबतचा तपशील कलम १०० ते ११० मध्यें दिलेला आहे.

शेवटीं, एका थोड्याफार वादाच्या मुद्याकडे मला वळावयाचें आहे. तो मुद्दा म्हणजे लोकसभा व विधानसभा सदस्यांना जिल्हा परिषदेंत स्थान नाहीं हा. मेहता समितीनें शिफारस केल्याप्रमाणें इतरत्र बहुतेक राज्यांतून पंचायत समित्या व जिल्हा परिषदांतून त्यांना पूर्ण सदस्यत्व सुरुवातीस देण्यांत आलें. पण लगेच असें दिसून आलें कीं, पदाधिकाऱ्यांच्या बऱ्याचशा जागा विधानसभा व लोकसभा सदस्यांनींच व्यापल्या. म्हणून कांहीं राज्यांतून नंतर असे आदेश देण्यांत आले कीं, या लोकांनीं पदाधिकाऱ्यांच्या निवडणुका लढवूं नयेत. कांहीं ठिकाणीं असेंहि आढळून आलें कीं, हे लोक या नव्या संस्थांतून निरनिराळे गट बनविण्याचा प्रयत्न करीत आहेत. त्यामुळें या लोकांना या संस्थांतून सभासदत्व दिलें तरी ते पूर्ण न देतां साहाय्यक सभासद म्हणून ते मानले जावेत व त्यांना मताधिकार राहूं नये, तसेंच कोणतेंहि अधिकारपद स्वीकारण्याची त्यांना मोकळीक असूं नये, अशा मर्यादा घालण्याचा विचार होऊं लागला. ज्या राज्यांतून हे आमदार खासदार या संस्थांमध्यें सभासद आहेत तेथील परिस्थितीचें बारकाईनें अवलोकन केलें तर या लोकांचा तेथील कार्यभाग स्पृहणीय नसून स्थानिक नेतृत्व पुढें येण्यास त्यांनीं हातभार लावलेला नाहीं असें दिसून येतें. उलट, सचिवालय अगर मंत्र्यांपर्यंत आपण पोहोंचूं शकतों व त्याच्या जोरावर जिल्हा परिषदेच्या कार्यावर आपण कोणतेंहि दडपण आणूं शकतों अशीच त्यांनीं समज निर्माण केलेली आहे; आणि असें प्रत्यक्ष घडल्यामुळेंच कांहीं राज्यांतून त्यांना केवळ सहाय्यक सभासद म्हणून या संस्थांमधून राहूं द्यावें अशी मागणी होऊं लागली आहे.

महाराष्ट्राच्या कायद्यांत विधानसभा–सदस्यांना जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांमध्यें सभासद म्हणून घेण्याची तरतूदच केलेली नाहीं. लोकशाही विकेंद्रीकरणाची योजना ज्या एका पायावर आधारलेली आहे तें लक्षांत घेऊनच ही गोष्ट केलेली आहे. चढतें चढतें लोकनेतृत्व यांतून निर्माण व्हावें अशी अपेक्षा आहे. पंचायत समितींत निवडून आलेल्यांना आपला पुरेसा वेळ व लक्ष तेथील कामाकडे देतां यावें;

त्यांचा त्या भागाशीं निकटचा संबंधहि असतो. तसेंच जिल्हा परिषदेवर जे निवडून गेले असतील त्यांनीं जिल्ह्याच्या व्यापक प्रश्नांकडे लक्ष द्यावयाचें असल्यामुळें तेवढी त्यांची बौद्धिक पात्रता व कर्तृत्व असावें अशी अपेक्षा आहे. जिल्हा परिषदेचा प्रत्येक सभासद किमान कोणत्या तरी एका विषय समितीचा सभासद व्यवहारतः होतोच. त्यामुळें त्याला जबाबदारी घेऊन काम करण्यास व आपला पुरेसा वेळ त्यासाठीं देण्यास भरपूर संधि मिळते. यामुळें पंचायत समिति व जिल्हा परिषदेमध्यें अशींच माणसें राहतील कीं ज्यांचा त्यांच्या कामाशीं या ना त्या रीतीनें निकटचा संबंध येत राहील. यांतून पुढें हळूहळू अशी प्रवृत्ति निर्माण व्हावी कीं, राज्य स्तरावरील कायदा व धोरणविषयक बाबींमध्यें लक्ष घालण्याची ज्यांची पात्रता असेल त्यांनींच विधानसभांमधून निवडून जावें व त्याचप्रमाणें पुढें लोकसभेवरहि तेवढें कर्तृत्व व पात्रता असलेल्यांनींच जावें. विधानसभा व लोकसभा यांचें कार्य अलीकडे खूपच वाढलेलें आहे. त्यामुळें इच्छा असलेल्या कोणाहि सदस्याला त्यांच्या कोणत्याहि समितीवर काम करण्यास भरपूर संधि मिळते. जो काम करण्यास तयार आहे त्यास कांहीं ना कांहींतरी काम मिळतेंच. या संस्थांचीं अधिवेशनें अलीकडे दीर्घकालपर्यंत चालू राहतात. तसेंच वर्षांतून पूर्वीपेक्षां अधिक वेळांहि तीं भरतात. यापुढें विधानसभा व लोकसभांचें काम दिवसेंदिवस विशिष्ट-लक्ष्यी होत गेलें तर तिच्या सभासदांना आपला सर्व वेळ व शक्ति राष्ट्रविकासाच्या कामाकडे लावतां येईल. म्हणून विशिष्ट प्रकारचीं वरच्या स्तरांवरील कामें करण्यासाठीं जें लोकनेतृत्व पुढें येईल त्यानेंच पुन्हां स्थानिक महत्त्वाच्या गोष्टींत लक्ष घालण्याचा प्रयत्न करूं नये. ती जबाबदारी संपूर्णपणें नव्या स्थानिक नेतृत्वावर सोंपवून द्यावी. असें झालें तर कोणत्या स्तरावर आपण उत्तम रीतीनें काम करूं शकूं त्याचा विचार करून मग त्या स्तरावरील संस्थेवर निवडून जाण्याची लोक खटपट करतील. कोण कोणत्या जागेकरतां विशेष पात्र आहे हें ठरविण्याची संधीहि मतदारांस मिळेल. म्हणून मला असें वाटतें कीं, जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांमुळें नवें व चांगलें पुढारीपण वर येण्यास संधि मिळेल आणि या नव्या पुढारीपणास आपलें कर्तृत्व दाखविण्यास योग्य अवसर मिळावा यादृष्टीनें विधानसभा व लोकसभा सदस्यांना यांतून वगळलें ही इष्ट अशीच गोष्ट झाल्याचें दिसून येईल. ज्येष्ठ मुत्सद्दी या नात्यानें ते केव्हांहि जिल्हा परिषदेला भेट देऊन आपल्या ज्ञानाचा व मार्गदर्शनाचा फायदा त्यांना देऊं शकतील. इतर राज्यांतून त्यांना या संस्थांमधून सभासदत्व दिल्यामुळें काय अनवस्था प्रसंग ओढवला व पुढें त्यांना केवळ साहाय्यक सभासद म्हणून तेथें जागा द्यावी लागली हा इतिहास वर सांगितलेलाच आहे.

◆ ◆ ◆

प्रा. वि. म. दांडेकर

जिल्हा परिषदांचीं उत्पन्नसाधनें व करयोजना.

जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांची करयोजना व करधोरण, विशेषत: त्यांना विकासकार्यावर करावा लागणारा खर्च व त्यांचीं एकूण उत्पन्नाचीं साधनें इत्यादि विषयांवर मी बोलणार आहें. यासंबंधींच्या कायद्याच्या तरतुदी आणि इतर तांत्रिक आणि कारभारात्मक माहिती यापूर्वींच्या व्याख्यानांत आली आहेच. तत्संबंधींच्या विवेचनावरून हें लक्षांत आलें असेलच कीं, राज्य सरकारनें विविध अनुदानांचे रूपानें जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांना कांहीं ठराविक उत्पन्न नेमून दिलें आहे आणि यापेक्षां अधिक पैसा उभा करण्याकरतां कांहीं विशिष्ट करआकारणीचे अधिकार जिल्हा परिषदांना दिले आहेत. जिल्हा परिषदांच्या उत्पन्नाच्या या दोन प्रकारच्या बाबी प्रथम स्वतंत्र रूपानें पाहूं. हें करीत असतांना ग्रामपंचायतींचा थोडासा उल्लेख करावा लागेल. कारण, जिल्हा परिषदांच्या आणि ग्रामपंचायतींच्या उत्पन्नाच्या आणि करविषयक बाबी पुष्कळशा समान आहेत. त्यामुळें आपल्या विवेचनांत ग्रामपंचायतींच्या उत्पन्नाचा आणि करयोजनेचा आवश्यक तेवढा उल्लेख करावा लागेल. प्रथमत: जिल्हा परिषदांना आणि पंचायत समित्यांना राज्य सरकारकडून विविध अनुदानांचे रूपानें मिळणाऱ्या ठराविक उत्पन्नांच्या बाबी बघूं.

राज्य सरकारकडून जिल्हा परिषदांना मिळणाऱ्या अनुदानांत सर्वांत महत्त्वाचें अनुदान जमीन महसुलाचें आहे. आपलें जमीन महसुलाचें उत्पन्न सर्वस्वीं जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायतींना अनुदानानें देऊन टाकण्याचें महाराष्ट्र राज्य सरकारनें ठरविलें आहे. खर्चवेंच वजा जातां हें उत्पन्न सुमारें ६ कोटी रुपये आहे. त्यांपैकीं ७० टक्के जिल्हा परिषदांना आणि ३० टक्के ग्रामपंचायतींना अशी विभागणी होणार आहे. राज्य सरकारच्या १९६२–६३ सालच्या अंदाजपत्रकांत अनुदानांचे खालील आंकडे दाखविले आहेत—

जमीन महसुलाचें अनुदान

जिल्हा परिषदांना	रु. ४,१२,५०,०००
ग्रामपंचायतींना	रु. १,८३,७४,०००
एकूण	रु. ५,९६,२४,०००

अशा रीतीनें जमीन महसुलाचें उत्पन्न तत्त्वतः राज्य सरकारचें असलें तरी प्रत्यक्षांत तें पूर्णपणें जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायतींना मिळणार आहे. जमीन महसुलाच्या वसुलीची जबाबदारीहि त्या त्या ग्रामपंचायतीवर टाकलेली आहे. प्रत्येक ग्रामपंचायतीला त्या त्या गांवच्या जमीन महसुलाचा ३० टक्के भाग अनुदानानें मिळणार असून, प्रत्येक जिल्हा परिषदेला त्या त्या जिल्ह्यांतील जमीन महसुलाचा ७० टक्के भाग अनुदानानें मिळणार आहे. अशा रीतीनें जिल्ह्याचा जमीन महसूल जिल्ह्यांतच खर्च होणार आहे. लोकसंख्येच्या मानानें निरनिराळ्या जिल्ह्यांतील जमीन महसुलाचें उत्पन्न सर्वत्र सारखें नाहीं. एक तर जमिनीचें व माणसांचें प्रमाण सर्व जिल्ह्यांत एक नाहीं. दुसरें म्हणजे महसुलाचा एकरी दराहि सर्वत्र सारखा नाहीं. त्यामुळें लोकसंख्येच्या मानानें जमीन महसुलाचें उत्पन्न कांहीं जिल्ह्यांत कमी तर कांहीं जिल्ह्यांत अधिक आहे. किंबहुना एकाच जिल्ह्यांतील निरनिराळ्या गांवांतहि तें कमीअधिक आहे. सहाजिकच राज्य सरकारकडून जिल्हा परिषदांना मिळणारें जमीन महसुलाचें अनुदान लोकसंख्येच्या मानानें कांहीं जिल्हा परिषदांना जास्त तर कांहींना कमी मिळणार आहे. ग्रामपंचायतींना मिळणाऱ्या जमीन महसुलाचे अनुदानाबाबतहि तसेंच होईल. ही विषमता कमी व्हावी म्हणून असें ठरविलें आहे कीं, जिल्हा परिषदांस मिळणारें जमीन महसुलाचें अनुदान त्या त्या जिल्हा परिषदेच्या कक्षेत येणाऱ्या लोकसंख्येच्या प्रमाणांत दरडोई निदान दोन रुपये तरी असावें आणि या हिशेबानें तें कमी पडत असेल तर राज्य सरकारनें त्याची भरपाई करावी. त्याच तत्त्वावर ग्रामपंचायतीस मिळणारें जमीन महसुलाचें अनुदान दरडोई निदान एक रुपाया तरी असावें आणि कमी पडत असेल तर राज्य सरकारनें त्याची भरपाई करावी. या भरपाई रकमेस समकरण अनुदान म्हटलें आहे. १९६२–६३ सालच्या अंदाजपत्रकांत समकरण अनुदानांच्या रकमा अशा दाखविल्या आहेत—

समकरण अनुदान

जिल्हा परिषदांना	रु. १,२३,७५,०००
ग्रामपंचायतींना	रु. ८७,०८,०००
एकूण	रु. २,१०,८३,०००

जमीन महसुलाचें अनुदान आणि त्या निमित्तानें द्यावें लागणारें समकरण अनुदान खेरीज करून जमीन महसुलाशीं संबंधित असे दोन उपकर बसवून त्यांचें उत्पन्न राज्य सरकार जिल्हा परिषदा व ग्रामपंचायती यांना देणार आहे. हे दोन उपकर असे—

(१) जमीन महसुलावर शेंकडा २० टक्के इतका उपकर बसवून तो जिल्हा परिषदांस द्यावयाचा आहे. असाच आणखी शेंकडा २० टक्के उपकर बसवून तो ग्रामपंचायतींना मिळणार आहे. खर्चवेंच वजा जातां जमीन महसूल सुमारें ६ कोटी रुपये धरला तर या उपकरांचें उत्पन्न जिल्हा परिषदांना सुमारें १ कोटी २० लक्ष रु. होईल.

(२) प्रत्येक जिल्ह्यांतील बागायत जमिनीवरील पाणीपट्टीवर १९ टक्के उपकर आकारून त्याचें उत्पन्न राज्य सरकार त्या त्या जिल्हा परिषदेस देणार आहे. राज्यांतील बागायत जमिनीवरील पाणीआकाराचें उत्पन्न एक कोटीपेक्षां थोडें अधिक आहे. त्यामुळें या उपकरापासून जिल्हा परिषदांना सुमारें २० लक्ष रुपये उत्पन्न होईल.

याखेरीज जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायती यांना निश्चित उत्पन्नाची आणखी एक बाब राज्य सरकारनें देऊं केली आहे. ती अशी—प्रत्येक जिल्ह्यांतील स्थावर मालमत्तेची खरेदी, विक्री, बक्षीस, गहाण, इत्यादि व्यवहारांवर जो स्टँप लागतो तो अर्ध्या टक्क्यानें वाढवून तें जादा उत्पन्न राज्य सरकार, जिल्हा परिषदा व ग्रामपंचायती यांना निम्मे निम्मे देणार आहे. सध्यां स्टँपचा दर सरासरीनें व्यवहाराच्या रकमेवर सुमारें २ टक्के आहे. त्यांत अर्धा टक्का वाढ केली तर स्टँपापासूनचें उत्पन्न सुमारें २५ टक्क्यांनीं वाढेल. सध्यां राज्य सरकारचें अशा प्रकारच्या स्टँपचें उत्पन्न ३,६५,८०,००० रु. आहे. म्हणजे त्यांत सुमारें ९० लक्ष रुपयांची वाढ होईल. त्यांपैकीं निम्मे म्हणजे ४५ लक्ष रुपये जिल्हा परिषदांना आणि ४५ लक्ष रुपये ग्रामपंचायतींना मिळतील.

जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायती यांना राज्य सरकारकडून या ना त्या रूपानें मिळणाऱ्या उत्पन्नाच्या ज्या बाबी येथवर सांगितल्या त्यांचा सारांश असा.—

	जिल्हा परिषदांना	ग्रामपंचायतींना
जमीन महसुलाचें अनुदान	४,१२,५०,०००	१,८३,७४,०००
समकरण अनुदान	१,२३,७५,०००	८७,०८,०००
जमीन महसुलावरील उपकर	१,२०,००,०००	१,२०,००,०००
बागायत पाणीपट्टीवरील उपकर	२०,००,०००	—
स्थावर मालमत्तेच्या व्यवहारावरील जादा स्टँप आकार	४५,००,०००	४५,००,०००
एकूण रुपये	७,२१,२५,०००	४,३५,८२,०००

जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायती यांना मिळणारें हें उत्पन्न राज्य सरकारकडून अनुदानाचे रूपानें मिळणार असल्यानें तें निश्चित आहेच. शिवाय तें अमुक एका कारणाकरितांच खर्च करावयाचें असें बंधनहि जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायती यांजवर घातलेलें नाहीं. त्यामुळें तें एका अर्थानें अनिर्बंध अनुदान आहे. जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायती आपापल्या कक्षेंत येणाऱ्या जबाबदाऱ्या लक्षांत घेऊन जेथें आवश्यक आणि योग्य वाटेल तेथें या उत्पन्नांतून खर्च करण्यास मोकळ्या आहेत. या अनिर्बंध अनुदानांखेरीज राज्य सरकार जिल्हा परिषदांना आणखी कांहीं अनुदानें देणार आहे; परंतु या अनुदानांच्या रकमा कोणत्या कारणांकरतां खर्च करावयाच्या तें ठरलेलें आहे. किंबहुना या अनुदानांचें स्वरूप असें आहे कीं, राज्य सरकार आज ज्या कांहीं विशिष्ट बाबींवर खर्च करीत आहे त्या बाबी आतां जिल्हा परिषदांच्या कार्यक्षेत्रांत समाविष्ट केल्यानें त्यांजवरील सध्यां होणारा खर्च राज्य सरकार अनुदानांचे रूपानें जिल्हा परिषदांना देणार आहे. मात्र त्याचबरोबर ज्या बाबींवर या रकमा आज खर्च होत आहेत त्या बाबींवरच खर्च चालूं ठेवण्याची जबाबदारी जिल्हा परिषदांवर आहे.

या अनुदानांचे दोन प्रकार आहेत. एक तर जिल्ह्याच्या कारभारापैकीं ज्या बाबी जिल्हा परिषदांच्या कार्यक्षेत्रांत समाविष्ट केल्या आहेत त्या बाबींशीं संबंधित असा राज्य सरकारचा कनिष्ठ सेवकवर्ग—म्हणजे वर्ग ३ आणि वर्ग ४ यांत मोडणारा सेवक वर्ग—जिल्हा परिषदांच्या सेवेसी दिला आहे. म्हणजे त्यांचे पगार, भत्ते इत्यादींची जबाबदारी जिल्हा परिषदांवर सोंपविली आहे. त्याकरतां अशा सेवकवर्गाच्या पगार व भत्त्यावर राज्य सरकारचा जो खर्च होत असे त्याच्या सुमारें ७५ टक्के इतकी रक्कम राज्य सरकार जिल्हा परिषदांना कारभारासाठीं अनुदान म्हणून देणार आहे. या अनुदानाची रक्कम २,१०,८८,००० रुपये आहे. त्याचा खातेंवार तपशील असा आहे—

कारभारासाठीं अनुदान

जिल्ह्याचा सर्वसाधारण कारभार	रु.	१,३५,६६,०००
ग्रामपंचायतींचा कारभार	,,	२९,०४,६२०
सार्वजनिक बांधकाम खातें	,,	२३,२१,३३०
शेती, पशुसंवर्धन इ. खातीं	,,	९,०५,४८४
वर्गीकृत जमाती, समाजकल्याण इ.	,,	७,८३,०४३
सहकार	,,	२,६६,४०५
शिक्षण	,,	१,८९,०००
इतर	,,	१,५२,११२
एकूण	रु.	२,१०,८८,०००

अनुदानाचा दुसरा प्रकार म्हणजे राज्य सरकारच्या अखत्यारींतील ज्या बाबी जिल्हा परिषदांकडे सोंपविल्या आहेत त्या बाबींवर सेवकवर्गाच्या पगार-भत्याखेरीज होणाऱ्या इतर खर्चाकरितां अनुदान. याबाबतहि या बाबींवर राज्य सरकारचा जो खर्च होत असे त्याच्या सुमारें ७५ टक्के इतकी रक्कमच राज्य सरकार जिल्हा परिषदांस देणार आहे आणि त्या त्या बाबींवर अनुदानानें आजपावेतों चालू असलेला खर्च चालू ठेवण्यास जिल्हा परिषदा बांधल्या गेल्या आहेत. म्हणून या अनुदानांना सहेतुक अनुदानें म्हटलें आहे. या अनुदानांची एकूण रक्कम रु. १२,९४,३६,०००/– आहे. तिचा खातेवार तपशील असा आहे.—

सहेतुक अनुदानें

शिक्षण	रु.	८,५४,९२,०००
सार्वजनिक बांधकामें	रु.	२,७५,२९,०००
वर्गीकृत जमाती, समाजकल्याण इ.	रु.	६७,४२,६२९
शेती, पशुसंवर्धन इ.	रु.	४५,०३,४१८
सार्वजनिक आरोग्य	रु.	३४,०७,०००
इतर	रु.	१७,६१,९४३
एकूण	रु.	१२,९४,३६,०००

कारभाराकरतां खावयाचें अनुदान आणि वर सांगितलेलीं सहेतुक अनुदानें हीं सर्व त्या त्या बाबींवर आज होणाऱ्या खर्चाच्या फक्त ७५ टक्केच आहेत हें प्रथम सांगितलेंच आहे. या बाबींवरील बाकीच्या खर्चाची भरपाई जिल्हा परिषदांनीं आपल्या इतर उत्पन्नांतून करावयाची आहे. परंतु सुरुवातीस कांहीं वर्षे या संबंधांत जिल्हा परिषदांना तूट येण्याचा संभव असल्यानें ती भरून काढण्याकरतां राज्य सरकार जिल्हा परिषदांना पहिलीं पांच वर्षे एक अनुदान देणार आहे. त्यास तूट भरपाई अनुदान म्हटलें आहे. या अनुदानाची रक्कम हळूं हळूं कमी होत जाणार आहे. १९६२–६३ सालीं या अनुदानाची रक्कम रु. २,५०,००,००० धरली आहे. यासंबंधींचा हिशेब असा दिसतो—

कारभारखर्चासाठीं अनुदान	रु.	२,१०,८८,०००
सहेतुक अनुदान	,,	१२,९४,३६,०००
एकूण	,,	१५ ०५,२४ ०००
या बाबत येणाऱ्या तुटीचा अंदाज अनुदानांच्या रकमेच्या सुमारें १/३	रु.	५,००,००,०००

यापैकीं निम्मी तूट म्हणजे २,५०,००,००० रुपये पहिल्या वर्षीं तूट-भरपाई अनुदानानें दिलेली दिसते. राहिलेली निम्मी तूट जिल्हा परिषदांना आपल्या इतर उत्पन्नांतून सोसावी लागेल. राज्य सरकारच्या विविध अनुदानांचे रूपानें जिल्हा परिषदांना सुमारें ७,२१,२५,००० रुपयांचें अनिर्बंध उत्पन्न होईल हें आपण प्रथम पाहिलेंच आहे. त्यांपैकीं २,५०,००,००० रुपये वरील तूटभरपाई पायीं खर्च पडले म्हणजे जिल्हा परिषदांपाशीं सुमारें ५ कोटी रुपयांचेंच अनिर्बंध उत्पन्न बाकी राहील कीं जे त्या आपल्या इच्छेनुसार खर्च करूं शकतील. तूटभरपाईचें अनुदान दरवर्षी कमी होत जाणार आहे. दर वर्षी ५० लक्षांनीं तें कमी होत जाईल असें धरलें तर तेवढ्या प्रमाणांत जिल्हा परिषदांचें अनिर्बंध उत्पन्न दर वर्षीं कमी होईल आणि पांच वर्षांचे शेवटीं तूटभरपाईचें अनुदान बंद होईल तेव्हां, जिल्हा परिषदांनीं मध्यंतरीचे काळांत अन्य मार्गांनीं आपलें उत्पन्न न वाढविल्यास, त्यांचेपाशीं फक्त दोन अडीच कोटी रुपयेच अनिर्बंध उत्पन्नांपैकीं रहातील. येथवर राज्यकारभाराच्या नेहमींच्या बाबींसंबंधीं झालें. याखेरीज राज्य सरकारच्या पंचवार्षिक योजनेपैकीं जीं कामें जिल्हा परिषदांच्या कार्यक्षेत्रांत येतात तीं त्यांचेकडे सोंपविण्याचा राज्य सरकारचा विचार आहे. त्याकरितां अर्थातच या कामांवरच्या नियोजित खर्चाच्या रकमाहि जिल्हा परिषदांना अनुदानांचे रूपानें देण्यांत येतील. १९६२–६३ सालच्या अंदाजपत्रकांत सुमारें ५। कोटींचीं कामें याप्रमाणें जिल्हा परिषद्।कडे सोंपविलीं आहेत. त्यांचा खातेवार तपशील असा आहे. —

सार्वजनिक बांधकाम	रु. २,६०,२८,०६७
शिक्षण	रु. १,४९,९१,८००
सार्वजनिक आरोग्य	रु. ३५,६८,४२०
शेती, पशुसंवर्धन इत्यादि	रु. १८,४०,३०८
पाणी-पुरवठ्याच्या लहान योजना	रु. ६,५२,९००
शेतमजुरांचें हंगामी बेकारीनिवारण	रु. ४,१६,१६७
सहकार, उद्योग इत्यादि	रु. ८,७८,६८०
समाजकल्याण	रु. १८,५६,१६२
नवीन वजनामापांची अंमलबजावणी	रु. ३,३५,७००
जंगलविकास	रु. ४१,३५०
कर्जरूपानें द्यावयाची मदत	रु. १८,४५,५२९
एकूण	रु. ५,२४,५५,०८३

हीं सर्व कामें जिल्हा परिषदांनीं पंचायत समित्यांकरवीं राज्य सरकारच्या योजनेनुसार करून घ्यावयाचीं आहेत. याखेरीज राज्य सरकार पंचायत समित्यांना, त्यांनीं आपआपल्या कार्यक्षेत्रांत स्वत: आपल्या मतानें विकासकार्याची आंखणी करून त्यावर खर्च करण्यासाठीं म्हणून कांहीं अनुदानें देणार आहे. १९६२–६३ सालीं या अनुदानांची रक्कम ३,७६,४६,७०० रु. असून त्यांतून व्हावयाच्या विकासकार्यावरील खर्चाचा आराखडा खालीलप्रमाणें आहे.—

कारभार	रु.	१,५१,१४,२००
शेती, पशुसंवर्धन इ.	रु.	३०,२०,२३०
आरोग्य, स्वच्छता	रु.	२९,९४,०३०
पिण्याकरतां पाणीपुरवठा	रु.	२३,३७,४८०
शिक्षण	रु.	२१,१९,२००
समाजकल्याण	रु.	२०,३१,०००
रस्ते	रु.	२०,४०,२३०
ग्रामोद्योग	रु.	२५,२१,८००
घरबांधणी	रु.	१७,१८,४००
बहुविध विकासयोजना	रु.	२५,१९,३००
इतर	रु.	१२,३०,५३०
एकूण	रु.	३,७६,४६,७००

१९६२–६३ सालामधील विकासकार्यावरील खर्चाचा हा आराखडा आधींच तयार झालेला असला तरी पुढील वर्षापासून पंचायत समित्या आपआपल्या क्षेत्रमर्यादेंत स्वत:च्या इच्छेप्रमाणें योजना आंखून खर्च करतील. जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्या यांना राज्य सरकारकडून मिळणाऱ्या विविध अनुदानांचें स्वरूप असें आहे. यावरून हें लक्षांत येईल कीं, यांतील पुष्कळशीं अनुदानें, राज्य सरकाराच्या अखत्यारींतील ज्या बाबी जिल्हा परिषदांकडे सोंपविल्या आहेत त्या चालू ठेवणें आणि राज्य सरकारच्या पंचवार्षिक योजनेपैकीं जीं कामें जिल्हा परिषदांच्या कार्यक्षेत्रांत येतात त्यांची अंमलबजावणी करणें, याकरतां दिलेलीं आहेत. याला दोन अपवाद आहेत. एक तर राज्य सरकारचीं कांहीं अनुदानें अनिर्बंध आहेत. जिल्हा परिषदा या अनुदानांमधून आपल्या गरजेनुसार आणि योग्य वाटेल त्याप्रमाणें खर्च करूं शकतील. अशा अनुदानांची एकूण रक्कम सुमारें ५ कोटी आहे आणि तूटभरपाईचें अनुदान जसजसें कमी होईल तसतशी ही रक्कम

दरवर्षी सुमारें ५० लक्षांनीं कमी होईल. पांच वर्षांच्या अखेरीस तूट-भरपाई अनुदान बंद झालें म्हणजे ही रक्कम केवळ अडीच कोटींच राहील. दुसरा अपवाद म्हणजे राज्य सरकाराकडून पंचायत समित्यांना विकासकार्याकरतां मिळणारें सुमारें पावणेचार कोटी रुपयांचें अनुदान. ही रक्कम आजहि विकासकार्यांवर खर्च होत आहेच; परंतु आतां पंचायत समित्या आपल्या इच्छेनुसार विकास–कार्यक्रम आंखून खर्च करूं शकतील.

जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्या यांनीं राज्य सरकारकडून त्यांना मिळणाऱ्या अनुदानांवरच अवलंबून राहून केवळ त्यांतच आपला कारभार आणि विकासयोजना बसवावयाच्या असें ठरविलें तर अर्थातच त्या त्या जिल्ह्यांचा सामाजिक व आर्थिक विकास आणि प्रगति आज ज्या वेगानें होत आहे त्यापेक्षां विशेष अधिक वेगानें होण्याचा फारसा संभव नाहीं. जिल्ह्याची प्रगति अधिक वेगानें आणि नेटानें व्हावयाची तर जिल्हा परिषदांनीं आपआपल्या बळावर आणि हिमतीवर राज्य सरकारच्या विकासयोजनेस पूरक अशी आप-आपल्या जिल्ह्याकरतां एक स्वतंत्र विकासयोजना हातीं घ्यावयास हवी. महाराष्ट्र राज्य सरकार आणि भारत सरकार यांच्या विकासयोजनांचें असेंच आहे. भारत सरकारच्या विकासयोजनेचीं कामें देशभर चालूं असतात. त्यांतील कांहीं महाराष्ट्र राज्यांतहि होतात. म्हणून कांहीं महाराष्ट्र राज्य सरकार केवळ भारत सरकारच्या विकासयोजनेवर अवलंबून राहात नाहीं. तर भारत सरकारच्या विकासयोजनेपैकीं महाराष्ट्र राज्यांत होणारीं कामें जमेस धरून महाराष्ट्र राज्याची म्हणून एक स्वतंत्र विकासयोजना हातीं घेतें. जिल्हा परिषदांनीं असेंच करावयास हवें. प्रत्येक जिल्ह्यांत भारत सरकार आणि राज्य सरकार यांच्या विकासयोजनांचीं कांहीं कामें चालूं आहेतच आणि तीं या-पुढेंहि चालूं राहातील. किंबहुना त्यांपैकीं कांहींची अंमलबजावणी जिल्हा परिषदांमार्फत होईल. पण म्हणून तीच आपली विकासयोजना असें जिल्हा परिषदांनीं मानलें तर भागणार नाहीं. प्रत्येक जिल्हा परिषदेनें भारत सरकार आणि महाराष्ट्र राज्य सरकार यांच्या विकासयोजनांपैकीं आपल्या जिल्ह्यांत जीं कामें चालूं असतील तीं जमेस धरून त्यांना पूरक अशी आपल्या जिल्ह्याकरतां म्हणून एक विकासयोजना आंखावयास हवी आणि तिची अंमलबजावणी करण्याकरतां जरूर तो पैसा उभारण्याची व्यवस्था करावयास हवी. लोक-शाहीच्या विकेन्द्रीकरणांत हें अभिप्रेत आहे आणि जिल्हा परिषदांकडून तें अपेक्षित आहे. जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्यांच्या कायद्यान्वयें जिल्हा

परिषदांना स्वतंत्र उत्पन्नाच्या बाबी उपलब्ध करून दिल्या आहेत. यावर कोणी असें म्हणेल कीं, ज्या त्या जिल्ह्याच्या विकासयोजनेकरतां जादा पैसा उभा करण्याची जबाबदारी जिल्हा परिषदांवर टाकण्याऐवजीं राज्य सरकारनेंच या ना त्या मार्गानें अधिक पैसा उभारून तो जिल्हा परिषदांना अनुदानांचे रूपानें द्यावा आणि त्यांचेकरवीं अधिक मोठ्या विकासयोजना राबवून घ्याव्यात. परंतु असें केलें तर तें निव्वळ राज्यकारभाराचें किंवा शासनयंत्रणेचें विकेंद्रीकरण होईल, लोकशाहीचें विकेंद्रीकरण होणार नाहीं. खेरीज व्यवहारदृष्ट्याहि तें योग्य होणार नाहीं. कोणतेंहि शासन जनतेकडून कर किंवा अन्य रूपांनीं किती पैसा उभा करूं शकेल याला कांहीं मर्यादा असतात. शासनाची भौगोलिक व्याप्ति जेवढी अधिक तेवढें तें जनतेपासून दूर आणि तेवढ्या प्रमाणांत कर आदि रूपांनीं जनतेकडून पैसा उभारण्याची त्याची शक्तिहि मर्यादित. फार दिवसांच्या वहिवाटीनें कांहीं कर आतां रूढ झाले आहेत. दैनंदिन राज्यकारभारास त्याची गरज आहे हें सामान्यतः पटतें. परंतु नवीन विकासयोजनांकरतां अधिक पैसा उभा करावयाचा तर तो नेमका कशाकरतां, त्याचा मला उपयोग काय, असा साहजिकच प्रश्न येतो. भारत सरकारच्या जादा करयोजनेचा विचार करतांना मनुष्य म्हणतो, "या करांचा माझ्या प्रांताला काय उपयोग ?" राज्य सरकारच्या करवाढीचा विचार करतांना मनुष्य म्हणतो, "या करांचा माझ्या जिल्ह्याला काय उपयोग?" शासनसत्तेची भौगोलिक व्याप्ति जेवढी अधिक तेवढें तिला या प्रश्नाबाबत प्रत्येकाचें प्रत्येक वेळीं समाधान करणें अवघड जातें. प्रत्येकाला प्रत्येक वेळीं हा तूं दिलेला पैसा आणि ही त्यांतून आंखलेली विकासयोजना असें दाखवितां येत नाहीं म्हणून कर आकारणाऱ्या शासनसत्तेचें आणि करांच्या पैशांतून आंखावयाच्या विकासयोजनांचें जेवढें विकेंद्रीकरण होईल त्या मानानें करआकारणी आणि विकासयोजना यांचा अन्योन्य संबंध स्पष्ट होईल आणि विकासाकरतां पैसा उभा करणें सुलभ होईल. लोकशाही विकेंद्रीकरणामागील ही भूमिका आहे.

दैनंदिन राज्यकारभार आणि विकासयोजना याकरतां कराव्या लागणाऱ्या करयोजनेबाबत भारत सरकार आणि राज्य सरकार यांचे संबंधहि अशाच भूमिकेवर आधारित आहेत. करयोजना आणि इतर बाबींपासून भारत सरकारला जें उत्पन्न होतें त्याचेपैकीं कांहीं, भारत सरकार राज्य सरकारांना, अनुदानांचे रूपानें देतें. त्यांत राज्य सरकारें आपल्या स्वतःच्या करयोजनांपासून आणि इतर बाबींपासून होणाऱ्या उत्पन्नाची भर टाकतात आणि आपआपल्यां राज्यकारभार आणि विकासयोजनांचा खर्च भागवतात. उदाहरणार्थ, महाराष्ट्र राज्य सरकारा-

पुरतें बोलावयाचें तर त्यांचें १९६२-६३ सालचें अंदाजपत्रकाप्रमाणें एकूण उत्पन्न सुमारें १३७ कोटी रुपये आहे आणि त्याचा ठोकळ तपशील असा आहे.—

भारत सरकारच्या करांतून राज्य सरकारास मिळणारा वांटा आणि भारत सरकारकडून राज्य सरकारास मिळणारीं अनुदानें	सुमारें	४०	कोटी	रुपये
महाराष्ट्र राज्य सरकारच्या करांपासून उत्पन्न	,,	६७	,,	,,
महाराष्ट्र राज्य सरकारच्या उत्पन्नाच्या इतर बाबी	,,	३०	,,	,,
एकूण	सुमारें	१३७	कोटी	रुपये

भारत सरकारकडून राज्य सरकारास मिळणाऱ्या विविध अनुदानांचें स्वरूप राज्य सरकारकडून जिल्हा परिषदांस मिळावयाच्या विविध अनुदानांसारखेंच कसें आहे हें खालील तपशिलावरून लक्षांत येईल.—

भारत सरकारच्या करांतून राज्य सरकारास मिळणारा वांटा—		
प्राप्ती कर	रु.	१२,०३,२०,०००
मालमत्ता कर	,,	१५,००,०००
अबकारी कर	,,	१२,१५,६२,०००
रेल्वे प्रवास कर	,,	१,३५,००,०००
भारत सरकारकडून राज्य सरकारास मिळणारीं अनुदानें—		
भारत सरकारच्या योजनेकरतां	,,	२,९१,३९,०००
महाराष्ट्र राज्य सरकारच्या पंचवार्षिक योजनेकरतां	,,	१०,४३,००,०००
मध्यवर्ती रस्ता निधींतून	,,	८२,९५,०००
किरकोळ अनुदानें	,,	३,६२,०००
एकूण	रु.	३९,८९,७९,०००

राज्य सरकार भारत सरकारकडून मिळणाऱ्या या अनुदानांवरच निव्वळ अवलंबून न राहतां स्वतःच्या करयोजनेनें सुमारें ६७ कोटी रुपये उभे करतें. घटनेनें राज्य सरकारास करयोजनेचे तसे अधिकार दिले आहेत आणि त्यानुसार पैसा उभा करून लोककल्याणकारी राज्यकारभार आणि सामाजिक व आर्थिक विकासाच्या योजना यांवर तें खर्च करील अशी त्याजकडून अपेक्षा आहे.

१९६२-६३ सालच्या अंदाजपत्रकाप्रमाणें महाराष्ट्र राज्य सरकारचें करांपासून उत्पन्न खालीलप्रमाणें आहे.—

मालमत्ता व मालमत्तेच्या व्यवहारावरील कर—		
जमीन महसूल	रु.	७,००,००,०००
नागरी स्थावर मालमत्तेवरील कर	,,	८४,१६,०००
स्टँप, रजिस्ट्रेशन इत्यादि	,,	५,९२,००,०००
वस्तु व सुखसोयीवरील कर—		
विक्री कर	रु.	३६,६९,०२,०००
अबकारी कर	,,	१,१८,७३,०००
ऊंसखरेदी कर	,,	९०,००,०००
वीज कर	,,	३,३९,९९,८००
करमणूक, सट्टा, इ.	,,	३,४०,००,०००
वाहन कर	,,	५,५२,२६,०००
वाहतूक कर	,,	२,११,७०,०००
इतर कर	,,	१४,२००
एकूण	रु.	६६,९८,०१,०००

या करांव्यतिरिक्त राज्य सरकारच्या उत्पन्नाच्या इतर बाबी मुख्यत्वें राज्यकारभाराच्या विविध खात्यांचीं उत्पन्नें आणि राज्य सरकारनें कर्जाऊ दिलेल्या रकमांवरील व्याज आणि गुंतविलेल्या भांडवलावरील नफा हीं आहेत. या बाबींपासून राज्य सरकारचें उत्पन्न सुमारें ३० कोटी रुपये आहे.

राज्य सरकारच्या उत्पन्नाचा हा तपशील सांगण्याचा हेतु एवढाच कीं राज्य सरकारचे भारत सरकारशीं जे संबंध आहेत आणि जिल्हा परिषदांचे राज्य सरकारशीं जे संबंध अपेक्षित आहेत त्यांतील साधर्म्य लक्षांत यावें आणि विशेषेंकरून हें स्पष्ट व्हावें कीं, लोकशाहीच्या विकेन्द्रीकरणानें शासनसंस्थेचें आणि अधिकाराचें जसें विकेन्द्रीकरण होतें तसेंच लोककल्याणाच्या जबाबदारीचेंहि विकेन्द्रीकरण होतें. तात्पर्य, लोकशाहीच्या विकेन्द्रीकरणानें स्थानिक शासन संस्थांना आपआपल्या कार्यक्षेत्रांत जसें शासन आणि विकासकार्यांचे अधिकार प्राप्त होतात त्याचप्रमाणें त्यांच्या कार्यक्षेत्रांतील लोककल्याणाची जबाबदारीहि त्यांजवर पडते. महाराष्ट्र राज्य सरकारच्या जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्या यासंबंधींच्या कायद्यानें ही जबाबदारी जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्यांवर स्पष्टपणें टाकलेली आहे आणि ती पार पाडण्याकरतां त्यांना आवश्यक

तीं साधनें उपलब्ध करून दिलीं आहेत. जिल्हा परिषदांनीं या साधनांचा जास्तींत जास्त उपयोग करून लोककल्याणाची जबाबदारी पार पाडली पाहिजे.

आपआपल्या जिल्ह्यांतील विकास योजना अधिक मोठ्या प्रमाणावर आणि जोमानें हातीं घेऊन सामाजिक आणि आर्थिक प्रगति अधिक झपाट्यानें साधण्याकरतां जिल्हा परिषदांना जादा उत्पन्नाच्या खालील बाबी दिलेल्या आहेत.

(१) आपआपल्या क्षेत्रमर्यादेंतील जमीन महसुलाचा एकरी दर वाढवून देण्याबद्दल सूचना करण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदा आणि पंचायत समित्यांना दिला आहे. असा अधिकार ग्रामपंचायतींना दिलेला नाहीं. परंतु वाढलेल्या जमीन महसुलाचा ३० टक्के भाग ग्रामपंचायतींना आणि बाकीचा ७० टक्के जिल्हा परिषदा किंवा पंचायत समित्यांना मिळेल असें दिसतें.

(२) तसेंच जमीन महसुलावरील उपकर आज २० टक्के आहे तो सबंध जिल्ह्यांत किंवा एखाद्या पंचायत समितीच्या क्षेत्रांत १०० टक्क्यांपर्यंत वाढवून द्यावा अशी सूचना करण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदांना दिला आहे. मात्र असाच अधिकार ग्रामपंचायतींनाहि दिलेला आहे आणि जिल्हा परिषदा व ग्रामपंचायती दोघांमिळून बसविलेला उपकर एकूण १०० टक्क्यांपेक्षां अधिक होता कामा नये असा दंडक आहे. जमीन महसुलवरील हा उपकर ज्या प्रमाणांत जिल्हा परिषदा वाढवून घेतील त्या प्रमाणांत त्याला साथ म्हणून आणखी एका स्वतंत्र अनुदानानें राज्य सरकार जिल्हा परिषदांना साहाय्य करणार आहे.

(३) याखेरीज खालील कर बसविण्याचा जिल्हा परिषदांना अधिकार आहे — व्यवसाय कर, पिण्याच्या पाण्याच्या सोयीवर पाणीपट्टी, करमणूक कर, यात्रा कर, जमिनी व इमारतींवर विशेष कर, दुचाक्या व जनावरांकडून ओढल्या जाणाऱ्या वाहनांवर कर, बाजारांतील दलालावर परवाना पट्टी, दुकानावर पट्टी, जनावर विक्री कर–पट्टी इत्यादि. यांखेरीज राज्य सरकारच्या कक्षेंत येणारे कोणतेहि कर (जकात व मोटार वाहनांवरील कर सोडून) बसविण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदांना आहे. वर नमूद केलेले बहुतेक सर्व कर आपआपल्या क्षेत्रांत बसविण्याचा अधिकार ग्रामपंचायतींनाहि आहे.

या अधिकारांचा उपयोग करून आपली करयोजना आंखीत असतांना जिल्हा परिषदांना कांहीं व्यावहारिक गोष्टी ध्यानांत घ्याव्या लागतील. त्यांतील प्रमुख गोष्ट म्हणजे जिल्हा परिषदा, पंचायत समित्या आणि ग्रामपंचायती यांचे हितसंबंध पुष्कळसे एकमेकांत गुंतलेले आहेत. त्यामुळें जिल्हा परिषदेनें आपली करयोजना आंखतांना हे सर्व हितसंबंध सांभाळून त्यांतून शक्य तर सर्व जिल्हाभर एकसूत्री करयोजना आंखावयास हवी. उदाहरणार्थ, जमीन महसूल वाढविण्याचा हक्क जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या या दोघांनाहि आहे. त्यामुळें तो जिल्हा परिषदेनें वाढविला तरी या वाढलेल्या उत्पन्नाचा कांहीं भागांश त्या त्या पंचायत समित्यांना मिळावा हें उचित होईल. उदाहरणादाखल असें सुचवितां येईल कीं, शक्य तर जमीन महसुलाची वाढ सर्व जिल्हाभर एकसूत्री करून त्या वाढत्या उत्पन्नाचा ३० टक्के ग्रामपंचायती, ३० टक्के पंचायत समित्या आणि ४० टक्के जिल्हा परिषदांनीं घ्यावा. तसेंच जमीन महसुलावरील उपकर वाढविण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायती यांना आहे. त्यामुळें तो जिल्हा परिषदांनीं वाढविला तरी त्यांत ग्रामपंचायतींना वांटा देणें उचित होईल. उदाहरणार्थ, असें सुचवितां येईल कीं, जी वाढ करावयाची ती शक्य तर सर्व जिल्हाभर एकसूत्रानें करून त्याचें उत्पन्न जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायती यांनीं निम्मेनिम घ्यावें. बाकीचे बहुतेक सर्व कर व पट्ट्या बसविण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदांबरोबर ग्रामपंचायतींनाहि आहे. यांपैकीं सर्व कर व पट्ट्यांची वसुलीहि ग्रामपंचायतीमार्फतच करावी लागेल. उदाहरणार्थ, जिल्हा परिषदांनीं बसविलेला व्यवसाय कर वसूल करण्याची जबाबदारी तर कायद्यानेंच ग्रामपंचायतीवर टाकलेली आहे, आणि त्याबद्दल मुशाहिरा म्हणून या कराचा निम्मा वांटा ग्रामपंचायतीस द्यावा असें सुचविलें आहे. हेंच धोरण सामान्यपणें ग्रामपंचायतीचे हद्दींत बसणाऱ्या बहुतेक सर्व कर व पट्ट्यांबाबत लागू केलें तर जिल्हाभर एक एकसूत्री करयोजना प्रस्थापित करणें शक्य होईल आणि जिल्हा परिषदांच्या करांखेरीज ग्रामपंचायतीचे म्हणून आणखी वेगळे कर बसविण्याची फारशी गरज राहणार नाहीं.

जिल्हा परिषदांनीं आपलें करधोरण निश्चित करीत असतांना वर सांगितलेल्या कांहीं व्यावहारिक गोष्टींप्रमाणेंच तात्त्विक धोरणाच्या म्हणून कांहीं गोष्टी ध्यानांत ठेवाव्या लागतील. त्यांपैकीं एक महत्त्वाची गोष्ट अशी कीं, कर वरकरणी कोणावरहि बसविला तरी त्याचें प्रत्यक्ष ओझें नेहमीं त्यालाच सहन करावें लागतें असें नाहीं. पुष्कळदां, कर वरकरणी एकावर बसतो आणि त्याचें

प्रत्यक्ष ओझें मात्र दुसऱ्यावरच पडतें. उदाहरणार्थ, दुकानदार व व्यावसायिकांवर बसविलेल्या कराचें ओझें ते चटदिशीं ग्राहकांवर ढकलूं शकतात. पण जमीनें महसूल वाढविला तर त्याचें ओझें बहुतांशीं शेतकऱ्यांवरच पडतें, तें शेतमालाच्या ग्राहकांवर ढकलण्याची शक्यता कमी. याचा अर्थ असा नाहीं कीं, म्हणून दुकानदार किंवा व्यावसायिकांवर कर बसवूं नये. फक्त तो बसवितांना शेवटीं तो कोणावर बसणार आहे याचा विचार करावा. तो ग्राहकांवर पडणार आहे हें समजूनहि दुकानदार किंवा व्यवसायिकांवर तो बसविणें पुष्कळदां वसूल करण्याचे दृष्टीनें सोईचें असतें म्हणून तो तसा बसवावा लागतो. एखादा कर बसवावा कीं नाहीं हें ठरवितांना तो वसूल करणें कितपत सोईचें आहे याचा विचार करावाच लागतो. उदाहरणार्थ, एखादा कर बाकी सर्वदृष्ट्या कितीहि योग्य वाटला तरी तो वसूल करणें जर अति त्रासाचें आणि खर्चाचें होत असेल तर तो बसविणें उगाच हट्टाचें होईल. अर्थातच ह्याचा अर्थ असा नव्हे कीं केवळ वसूल करण्यास जो सोईचा तो कर बसवावा. कर बसवितांना सर्वांत महत्त्वाची गोष्ट मनांत बाळगावयास हवी ती ही कीं, त्याचें ओझें कोणावर पडतें आणि ते ज्यांचेवर पडतें ते तें सहन करण्यास समर्थ आहेत किंवा नाहीं ? या दृष्टीनें जिल्हा परिषदांनीं आपआपल्या जिल्ह्यांत जमीन महसुलाचे एकरी दरांत वाढ करण्याचे जे अधिकार दिले आहेत ते सर्वांत महत्त्वाचे आहेत. जमीन महसुलाची वसुली आजहि होत असल्यानें त्यांत थोडी वाढ केल्यास वसुलीकरतां कांहीं नवी व्यवस्था अथवा खटाटोप अर्थातच करावा लागणार नाहीं. त्यामुळें जमीन महसुलांत वाढ करून मागणें हें सर्वांत सोईचें होणार आहे. आतां जमीनं महसुलांत वाढ केली तर ती शेतकऱ्यांना झेपेल का असा प्रश्न राहतो. कराचें ओझें सर्वांनाच नकोसें असतें तसें तें शेतकऱ्यांनाहि नकोसें वाटेल हें खरें आहे. परंतु या बाबतींत वस्तुस्थिति अशी आहे कीं महाराष्ट्रांत बहुतेक सर्वत्र गेल्या पंचवीस तीस वर्षांत जमीन महसूल होता तेवढाच राहिला आहे. या काळांत सर्वच वस्तूंच्या किमती चौपट झाल्या तशा त्या शेतमालाच्याहि झाल्या. पैशाला किंमत होती ती आण्याला आली. परंतु जमीन महसुलाचे रुपये आणे पै होते ते तसेच राहिले. एका काळीं जमीन महसूल ही राज्य सरकारच्या उत्पन्नाची एक महत्त्वाची बाब होती. आज ती एक क्षुल्लक बाब होऊन बसली आहे. या साऱ्या गोष्टींचा विचार करतां जमीन महसूल वाढविणें शक्य आणि योग्य आहे हें नाकबूल करून चालणार नाहीं. जिल्हा परिषदांच्या हातांतील उत्पन्न वाढविण्याची ही एक महत्त्वाची बाब आहे आणि त्यांनीं ती राबवण्यास सुरुवात करणें निकडीचें आहे.

सर्व विचार करतां असें सुचवावेंसें वाटतें कीं, जिल्हा परिषदांनीं जमीन महसूल निदान १०० टक्के तरी तावडतोब वाढवावा. त्यांतील ३० टक्के ग्रामपंचायतींना व ७० टक्के जिल्हा परिषदांना मिळणार आहे. शक्य तर त्यांतून आणखी ३० टक्के पंचायत समित्यांना द्यावा आणि जिल्हा परिषदांनीं फक्त ४० टक्केच घ्यावा. असें केलें म्हणजे जमीन महसुलाचा ३० टक्के गांवांतल्या गांवांत, ३० टक्के गांवाचे आसपास आणि बाकीचा ३० टक्के जिल्ह्यांतच खर्च होईल. आणि त्या दृष्टीनें मग हा वाढता बोजा सुसह्य होईल.

जी गोष्ट जमीन महसुलाची तीच त्यावरील उपकराची. उपकर आज २० टक्के जिल्हा परिषदांचे नांवें आणि २० टक्के ग्रामपंचायतींच्या नांवें असा एकूण ४० टक्के आहे. तो १०० टक्के करण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदांना आहे आणि ग्रामपंचायतींनाहि आहे. तो तावडतोब १०० टक्के करून ५० टक्के जिल्हा परिषदांनीं आणि ५० टक्के ग्रामपंचायतींनीं घ्यावा. जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायती यांना उपलब्ध असलेल्या उत्पन्नाच्या या दोन महत्त्वाच्या बाबी आहेत. त्यांना हात घातल्याशिवाय विकासकार्याकरतां पैसा उभा करणें अवघड होणार आहे. जमीन महसुलाचा बोजा लहान शेतकऱ्यांवर कमी आणि मोठ्या शेतकऱ्यांवर जास्त पडतो हेंहि योग्यच आहे. कारण करांचें ओझें ज्याच्या त्याच्या कुवतीप्रमाणें प्रत्येकावर पडावें असें करधोरण असावयास हवें. जमीन महसुलाचा बोजा जमिनीचे प्रमाणांत पडतो, त्या मानानें तो मोठ्या शेतकऱ्यावर अधिक पडतो; परंतु मोठ्या शेतकऱ्यावर याहीपेक्षां थोडा तो अधिक पडला असता तरी हरकत नव्हती. कारण मोठ्या शेतकऱ्यांची करभार उचलण्याची शक्ति त्यांच्या जमिनीच्या प्रमाणांत असते असें केवळ धरून चालणार नाहीं, तर ती जमिनीच्या मानानें वाढत्या प्रमाणांत आहे असें धरावयास हवें. उदाहरण म्हणून प्राप्ती कराचें घेतां येईल. ज्याची प्राप्ति अधिक त्याच्यावर प्राप्ती कर अधिक बसावा हें योग्यच आहे. सर्वांवर सरसकट प्राप्तीच्या १० टक्के कर बसविला तर हें साधूं शकेल. कारण त्यायोगें एक हजार रुपये उत्पन्नावर १०० रुपये प्राप्ती कर बसेल तर दहा हजार रुपयांवर १००० रुपये बसेल. परंतु हा फरक पुरेसा नाहीं. वाढत्या प्राप्तीवर याहीपेक्षां वाढत्या प्रमाणांत कर बसविण्यास हरकत नाहीं हें आतां सर्वमान्य झालेलें आहे. त्यामुळें प्राप्ती कर बसवितांना तो सरसरकट एकाच दरानें न बसवितां वाढत्या प्राप्तीवर वाढत्या दरानें बसविला जातो. उदाहरणार्थ, वार्षिक ५००० रुपये प्राप्तीपर्यंत प्राप्ती कर फक्त ३ टक्के आहे. ५००० वरच्या २५०० रुपयांवर तो ७ टक्के आहे.

त्यापुढील २५०० रुपयांवर तो १० टक्के आहे. अशा रीतीनें वाढत्या प्राप्तीवर तो वाढत्या दरानें बसविला जातो. जमीन महसुलाचें असें होत नाहीं. जमीन महसूल प्रत्येक जमिनीवर बसवलेला असतो आणि तो ठराविक असतो. मग ती जमीन ५ रुपयांच्या खातेदाराकडे असो कीं ५० रुपयांच्या खातेदाराकडे असो. त्यामुळें मोठ्या जमीनमालकांवर जास्त जमीन महसूल बसतो, परंतु तो जमिनीच्या प्रमाणांतच असतो. जमिनीच्या मानानें वाढत्या प्रमाणांत असत नाहीं.

जिल्हा परिषदांना जमीन महसुलांत वाढ करण्याचा जो अधिकार दिला आहे तो जमीन महसुलाच्या दरांत वाढ करण्याचा अधिकार दिलेला आहे. त्यामुळें जमीन महसुलांत जी वाढ होईल ती लहानमोठ्या खातेदारांवर सरसकट सारखीच होईल. लहान खातेदारांवर कमी आणि मोठ्या खातेदारांवर जास्त अशी वाढ करण्याचा जिल्हा परिषदांना अधिकार नाहीं. शेतीच्या उत्पन्नावर प्राप्ती कर बसविण्याचाहि त्यांना अधिकार नाहीं. त्यामुळें अधिक संपन्न शेतकऱ्यांवर वाढत्या कराचा अधिक बोजा टाकण्याचें सरळ साधन जिल्हा परिषदांपाशीं नाहीं. त्यांना हें अन्य मार्गांनीं साधावें लागेल. त्याकरतां त्यांना एक साधन उपलब्ध आहे तें असें कीं, कांहीं विशिष्ट प्रकारच्या शेतजमिनीवर खास आकार बसविणें. हा अधिकार जिल्हा पंचायतींना आहे. उदाहरणार्थः—बागायत जमिनी किंवा जास्त किमतीचीं पिकें देणाऱ्या जमिनी यांचेवर खास कर बसवितां येईल. बागायत जमिनींना पाणीआकार असतोच. त्यावर १९ टक्के उपकरहि बसवावयाचा आहे. बागायती पिकांना किंवा किमती जिरायती पिकांना खत-मशागतीचाहि खर्च जास्त होतो. परंतु हें सर्व जमेस धरलें तरी या पिकांतून शेतकऱ्याला धान्यपिकांचे मानानें अनेक पटींनीं नफा राहतो हें कबूल करावें लागेल. या शेतकऱ्यांनीं वाढत्या करांचें ओझें अधिक प्रमाणांत आपल्या अंगावर घ्यावयास हवें. यंदाच महाराष्ट्र राज्य सरकारनें अशा जमिनीवर शिक्षण फंडाकरतां म्हणून एक उपकर बसविला आहे. त्याच धर्तीवर पण त्यापेक्षां बऱ्याच जास्त प्रमाणांत जिल्हा परिषदांनीं करआकारणी करावयास हवी. बागायती आणि पैशांचीं पिकें करणाऱ्या शेतकऱ्यांवर थोडा कराचा बोजा अधिक टाकण्यास हरकत नाहीं. याचें कारण केवळ त्यांना बोजा उचलण्याचें सामर्थ्य आहे एवढेंच नाहीं तर अशा करांनीं गोळा केलेल्या पैशांतून जी विकासयोजना आंखावयाची तिचा फायदाहि इतरांपेक्षां याच शेतकऱ्यांना जास्त मिळतो हें उघड आहे. उदाहरणार्थ, महाराष्ट्र राज्य सरकारच्या तिसऱ्या पंचवार्षिक

योजनेचा आराखडा पाहिला तर असें दिसून येईल कीं, त्यांत शेतीचें उत्पादन वाढविण्याच्या ज्या योजना आहेत त्यामध्यें अन्नधान्याकरितां सुमारें तीन कोटी रुपये खर्चाच्या तर ऊंस, कापूस, तंबाखू, गळितें, फळें, भाजीपाला इत्यादि पैश्याच्या पिकांकरतां सुमारें चार कोटी रुपयांच्या योजना आहेत. या पिकांखालील क्षेत्र पाहिलें तर त्यांच्यावरील विकासखर्च त्यांच्या क्षेत्राच्या मानानें प्रमाणाबाहेर आहे हें उघड होईल. तो खर्च अंशतः तरी त्या पिकांच्या फायद्यांतून काढून घेणें रास्तच होईल.

वाढत्या विकासकार्याकरतां जी करआकारणी करावयाची तिच्यासंबंधीं हें एक तत्त्व म्हणूनहि सांगावयास हरकत नाहीं. सर्वसामान्य राज्यकारभाराकरतां जी करआकारणी करावी लागते ती सामान्यतः ज्याच्या त्याच्या कुवतीप्रमाणें प्रत्येकावर कराचा बोजा पडावा या तत्त्वानुसारच करावी लागते. विकासकार्याकरतां करआकारणी करतांना असें दुसरें एक तत्त्व लागू करतां येईल कीं, विकासयोजनेपासून ज्याला ज्या प्रमाणांत लाभ होईल त्या प्रमाणांत कराचा बोजा त्याचेवर पडावा. याला अपवाद फक्त आर्थिक दृष्ट्या अगदींच असमर्थ असलेल्या समाजांतील थरांचा. त्यांचा विकास करण्याकरतां बाकीच्या समाजानेंच हातभार लावला पाहिजे. परंतु एवढा थर सोडला तर बाकीच्या समाजानें विकासयोजनेनें ज्या प्रमाणांत आपणाला लाभ होतो निदान तेवढ्या प्रमाणांत तरी वाढत्या करयोजनेचें ओझें अंगावर घेतलें पाहिजे.

याच तत्त्वाची दुसरी बाजू अशी कीं, वाढत्या करयोजनेच्या जोरावर वाढती विकासयोजना आंखतांना हें कटाक्षानें बघावयास हवें कीं, ज्यांचेवर वाढत्या करयोजनेचा भार पडतो त्यांना त्या प्रमाणांत नव्हे पण निदान अंशतः तरी विकासयोजनेपासून प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष लाभ व्हावा. असें झालें तरच विकासयोजना जसजशी फलद्रूप होईल तसतसा करांचा बोजा हलका वाटूं लागेल. कर देणाऱ्यांना योजनेपासून मिळणारा फायदा जितका प्रत्यक्ष तितका करयोजना आणि विकासकार्याचा संबंध स्पष्ट होऊन कराचा भार अधिक सुसह्य होईल. या दृष्टीनें जेथें शक्य तेथें करयोजना व विकासयोजना अशारीतीनें आंखाव्यात कीं ज्यामुळें वाढत्या कराचा आणि वाढत्या विकासयोजनेचा संबंध स्पष्ट होईल. उदाहरणार्थ, जमीन महसूल आणि त्यावरील उपकर वाढवून जें उत्पन्न होईल तें शक्य तेवढें शेतीसुधारणेवर खर्ची घालावें. विशिष्ट पिकांवर कर आकारून जें

उत्पन्न होईल तें शक्य तेवढें त्या पिकांच्या सुधारणेकरतां खर्चीं घालावें. बाजारावर विविध पट्टया बसवून जें उत्पन्न होईल त्यांतून बाजाराची व शेत-मालाच्या विक्रीची सुधारणा करावी. दुचाक्या व बैलगाड्यांवर कर आकारला तर त्यांतून गांवाच्या शिवारांतील आणि गांवांना जोडणारे रस्ते दुरुस्त करावेत. यात्रेकरूंवर कर बसविला तर यात्रेकरूंची सोय करावी. हें नेहमींच आणि शंभर टक्के करतां येईल असें नाहीं, परंतु हें ज्या प्रमाणांत साधेल त्या प्रमाणांत जिल्हा परिषदांना आपल्या करयोजनेचें समर्थन करणें सुलभ जाईल. वाढत्या विकासयोजना आंखावयाच्या तर त्याकरतां वाढती करयोजना पाहिजे हें उघड आहे. परंतु त्याचबरोबर करांचा हा पैसा खरोखरीच निव्वळ विकासकार्यावर खर्च करून त्यापासून आर्थिक प्रगति साधते हें सिद्ध करून दाखविण्याची जबाबदारी शासनसंस्थेवर पडते. लोकशाहीच्या विकेन्द्रीकरणांत जिल्हा परिषदांसारख्या स्थानिक शासनसंस्थांवर तर ही जबाबदारी जास्तच प्रमाणांत पडते. राज्य सरकारला जी करयोजना राबवणें अवघड जाईल ती कर-योजना जिल्हा परिषदा लादूं शकतील. मात्र त्याचबरोबर जी विकासयोजना हातीं घेऊन पार पाडणें राज्य सरकारला अवघड जातें ती विकासयोजना जिल्हा परिषदांनीं हातीं घेऊन पार पाडली पाहिजे. लोकशाही विकेन्द्रीकरणा-मागील ही भूमिका आहे. जिल्हा परिषदांकडून राज्य सरकारच्या आणि जनतेच्या या अपेक्षा आहेत. जिल्हा परिषदा त्या ज्या प्रमाणांत पुऱ्या करतील त्या प्रमाणांत लोकशाहीचें विकेन्द्रीकरण सार्थ होईल.

• ◆ ◆ ◆

श्री. य. कृ. सोवनी

जिल्हा परिषदा व विकासकार्यांचें नियोजन

जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांच्या स्थापनेमुळें जिल्ह्यांतील विकास कार्यक्रमांची आंखणी व अंमलबजावणी याबाबत आपणांत एक नवें दालन खुलें होत आहे. आजवर आपल्या जिल्ह्यांमधून निरनिराळे विकासकार्यक्रम चालू असले तरी त्यांच्या आंखणी–अंमलबजावणीची पद्धत व धोरण यांमध्यें अपेक्षित असा महत्त्वाचा बदल आतां जिल्हा परिषदांच्या उपक्रमामुळें घडवून आणण्याची संधि आपणांस उपलब्ध होत आहे. किंबहुना जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांच्या निर्मितीच्या बुडाशीं विकास योजनांच्या कार्यक्रमांना जिल्ह्यांतून वेग यावा व लोकांनीं त्यांच्या परिपूर्तीसाठीं स्वयंस्फूर्त असें भरपूर साहाय्य देण्यास पुढें यावें, हा एक प्रमुख उद्देश आहे. सध्यांच्या आपल्या पंचवार्षिक योजनेंतील विविध विकास-कार्यक्रमांची आंखणी सामान्यपणें पुढीलप्रमाणें केली जाते. प्रथम नियोजन मंडळ आपल्या एकंदर देशाच्या तसेंच राज्यांच्या विकासाबाबतच्या गरजा लक्षांत घेऊन आणि केंद्र व राज्य सरकारांचीं उत्पन्नसाधनें व त्यांना उपलब्ध होऊं शकणारा द्रव्यनिधि विचारांत घेऊन केंद्रीय सचिवालयाकडून त्याबाबतच्या विविध योजना मागवतें. प्रत्येक राज्याला केंद्र सरकारकडून विकास योजनांच्या परिपूर्तीसाठीं किती द्रव्यनिधि वा मदत उपलब्ध होऊं शकेल त्याचाहि अंदाज सांगण्यांत येतो. मग योजनेंतील कामासाठीं राज्यांना द्यावयाची एकूण मदत व स्वतः केंद्रानें करावयाचीं कामें मिळून होणाऱ्या एकंदर खर्चाची खातेंवार वांटणी अगर मांडणी केली जाते. याप्रमाणें शेती, पाटबंधारे, विद्युत्‌योजना, दळणवळणसाधनें, उद्योगधंदे, शिक्षण, आरोग्य, समाजकल्याण इत्यादि विविध विकासाच्या योजनांवर होणाऱ्या खर्चाची खातेंवार वांटणी केली जाते. राज्य सरकारेंहि त्यांना केंद्राकडून मिळणारी मदत व स्वतःचीं उत्पन्नसाधनें लक्षांत घेऊन आपापल्या राज्यांच्या विकासयोजना तयार करतात. किंबहुना प्रत्येक राज्याला आपापली विकास योजना तयार करण्यास नियोजन मंडळाकडून प्रथम सांगण्यांत येतें. नंतर केंद्रीय योजना व राज्य योजना यांचा नियोजन मंडळाकडून एकत्र विचार केला जातो. राज्यांनीं तयार केलेल्या योजनांची, त्यांना केंद्राकडून मिळणाऱ्या मदतीच्या संदर्भांत नियोजन मंडळाकडून तपासणी होते व त्या अनुरोधानें मग प्रत्येक राज्याच्या योजनेची आणि त्यांतील कार्यक्रमांची

काटछाट होते. अर्थात् त्या त्या राज्यांच्या प्रतिनिधींशीं चर्चा करून ही गोष्ट केली जाते. राज्यांनीं तयार केलेल्या विकासकार्यक्रमांची आंखणी व त्यावर होणाऱ्या खर्चाची वांटणीहि खातेंवार केलेली असते. राज्यांनीं तयार केलेल्या व नियोजनमंडळाशीं वाटाघाटी करून अखेर त्यांनीं सम्मत केलेल्या अशा राज्य योजना पुढें एकंदर देशाच्या योजनेंत समाविष्ट करून सबंध देशाचा पंचवार्षिक योजना–कार्यक्रम ठरविला जातो. या सर्व पद्धतीमध्यें लक्षांत ठेवण्याची महत्त्वाची गोष्ट म्हणजे, ह्यां सर्व कार्यक्रमांची आंखणी व त्यावरील खर्चाची योजना प्रामुख्यानें खातेंवार असते. देशामध्यें अन्नधान्यवाढीची एवढी गरज आहे, बागायताचें क्षेत्र अमुक एकर वाढलें पाहिजे, विद्युत्‌निर्मिति अमुक इतकी झाली पाहिजे, यंत्रोद्योगांची अमुक वाढ झाली पाहिजे, रेल्वे, रस्ते, जलमार्ग यांची अमुक वाढ झाली पाहिजे, शिक्षण–आरोग्य इ. बाबत अमुक प्रगति झाली पाहिजे, असे प्रत्येक बाबीचे सार्वदेशीय इष्टांक डोळ्यापुढें ठेवून प्रत्येक विषयाबाबतचे विकासकार्यक्रम व त्यावरील खर्चाची योजना ठरविण्यांत येते. तथापि हे जे खातेंवार कार्यक्रम आंखले जातात त्यांचा परस्परांशीं अंतर्गत मेळ असतो असें दिसून येत नाहीं. उदाहरणार्थ, सुधारलेलें बीं-बियाणें वांटपाचा कार्यक्रम व निरनिराळ्या पीक वाढीच्या योजना यांमध्यें परस्पर मेळ अगर संबद्धता आहे असें दिसून येत नाहीं. दोन्ही कार्यक्रम स्वतंत्र रीतीनें चालू राहतात; तसेंच पाटबंधाऱ्यांच्या योजना व बागायत पिकांच्या योजना यांचें परस्परावलंबित्व लक्षांत घेऊन त्यांची आंखणी झाली आहे असें दिसत नाहीं. प्रत्येक कार्यक्रमाचा अलगपणें विचार करून त्यांचीं उद्दिष्टें व इष्टांक बहुधा ठरविलेले असतात. याच कार्यक्रमांची पुढें राज्यवार वांटणी होते. राज्याची गरज व तेथील अनुकूल–प्रतिकूल परिस्थिति लक्षांत घेऊन विकास कार्यक्रमांची राज्यवार वांटणी होत असली तरी त्यांची परस्पर–संलग्नता त्या त्या राज्यांतील प्रादेशिक स्थितीच्या संदर्भात फारशी पाहिली जात नाहीं व वरून खालीं वाटत जावयाचें अशी ही आंखणीची एकंदर दिशा असते. प्रत्येक राज्याच्या प्रतिनिधींशीं त्यांनीं तयार केलेल्या योजना–कार्यक्रमाबाबत चर्चा करून राज्य–योजनांचे आराखडे नियोजनमंडळ निश्चित करतें व मग ते आपल्या योजनेंत समाविष्ट करून अखेर सबंध देशाची योजना तयार होते हें जरी खरें असलें तरी या सर्व नियोजनपद्धतींत प्रादेशिक विकासाच्या तत्त्वाकडे विशेष लक्ष दिलें जात नाहीं, ही गोष्ट उघड आहे. या प्रकारच्या नियोजनांत प्रामुख्यानें राष्ट्रीय व राज्य सरकारांना एकंदर राष्ट्राच्या व राज्यांच्या

विकासाच्या दृष्टीनें ज्या योजना अगर कार्यक्रम महत्त्वाचे वाटतात त्यांचाच प्रामुख्यानें समावेश केला जातो हें उघड आहे. अशा रीतीनें तयार होणाऱ्या योजनेंत स्थानिक लोकांच्या विकासाबाबतच्या ज्या अपेक्षा अगर गरजा असतील त्या पुऱ्या होतीलच असें म्हणतां येत नाहीं. कारण अमुक एक गांव, विभाग, तालुका अगर जिल्हा पुढें ठेवून व तेथील विशिष्ट परिस्थिति लक्षांत घेऊन तसेंच तेथील जनतेच्या विकासाबाबतच्या अपेक्षा लक्षांत घेऊन हे योजना-कार्यक्रम ठरविलेलेच नसतात. विकासाचे जे खातेंवार कार्यक्रम प्रत्येक राज्यानें आपल्या योजनेंत ठरविलेले असतात त्यांचीच पुढें प्रत्येक जिल्ह्याच्या परिसीमेंत खातेंवार वांटणी केली जाते. जिल्ह्याच्या विशिष्ट परिस्थितीमुळें या कार्यक्रमांच्या वांटणीमध्यें जिल्हापरत्वें फरक आढळले तरी त्यांचा स्थानिक लोकांच्या आशा-आकांक्षांशीं अगर गरजांशीं तेवढा संबंध असतो असें दिसून येत नाहीं. कारण गांवाच्या अगर विभागाच्या गरजा व परिस्थिति लक्षांत घेऊन म्हणजे खालून वर अशी त्यांची आंखणी झालेलीच नसते.

अशा रीतीनें एक ग्रामसमूह अगर लहान स्थानिक विभाग नजरेसमोर ठेवून तेथील लोकांच्या विकासाबाबतच्या गरजा व तेथील परिस्थिति या संदर्भात विकास-कार्यक्रमांची आंखणी करीत गेल्यास व मग त्यांतून जिल्ह्याची व नंतर सबंध राज्याची विकासयोजना ठरविल्यास म्हणजेच खालून वर असा क्रम स्वीकारल्यास केवढा फरक पडतो हें आंध्राबाबत घडलेल्या एका उदाहरणावरून थोडेंफार लक्षांत येईल. दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेची आंखणी चालू असतांना प्रथम गांव, नंतर तालुका, नंतर जिल्हा या क्रमानें विकासाबाबतच्या तेथील गरजा व परिस्थिति लक्षांत घेऊन त्या अनुरोधानें योजनेंतील विविध कार्यक्रमांची आंखणी करून सबंध राज्याची योजना ठरविण्याचा आंध्र प्रदेशांत प्रयत्न केला गेला होता. या पद्धतीनें आंध्र राज्याची जी योजना तयार झाली ती एकूण ६८० कोटी रु. ची होती तर सबंध देशाच्या योजनेंत आंध्राची योजना फक्त १७५ कोटी रु. ची होती. आणि या १७५ कोटींपैकीं निम्म्याहून अधिक पैसा पाटबंधारे व जलविद्युत्-निर्मितीच्या मोठ्या योजनांवर (नागार्जुनसागर इ.) खर्च होणार होता. मोठ्या योजनांवर होणारा हा खर्च सोडला तर उरलेल्या ७५-८० कोटी रु. मध्येंच स्थानिक स्वरूपाच्या लहानलहान विकास-योजनांची तरतूद करण्यास अवसर होता. शिवाय मोठ्या योजनांचा राज्यांतील सर्व विभागांना, थोड्या-फार प्रमाणांत कां होईना, फायदा त्वरित मिळेल अशीहि परिस्थिति नव्हती. जो द्रव्यनिधि अगर साधनसंपत्ति उपलब्ध असेल त्या मर्यादेंतच कार्य-

क्रमांची आंखणी करावी लागणार हें खरें असलें तरी अखेर प्रश्न निर्माण होतो तो हा कीं, कार्यक्रम आंखतांना अग्रक्रम कोणत्या गोष्टींस अगर योजनांस द्यावयाचा? स्थानिक लोकांच्या गरजा व आशा–आकांक्षा लक्षांत घेऊन त्या पुऱ्या होतील अशा लहानलहान योजना प्रथम हातीं घ्यावयाच्या कीं सबंध देशाची अगर राज्याची उत्पादनसाधनांबाबतची विशिष्ट परिस्थिति, मागासलेपणा लक्षांत घेऊन ती वाढविण्याच्या दिशेनें प्रथम पावलें टाकावयाचीं? विद्युत्‌निर्मिति, पाणीपुरवठ्याचीं साधनें सबंध देशांत अगर विशिष्ट राज्यांत अमुक इतक्या प्रमाणापर्यंत वाढणें जरूर आहे; मग त्या दृष्टीनें मोठ्या विद्युत्‌निर्मिति व पाटबंधाऱ्यांच्या योजना हातीं घेऊन त्या प्रथम पुऱ्या करावयाच्या कीं स्थानिक विकासाच्या लहानलहान योजनांकडे प्रथम लक्ष पुरवावयाचें? मोठ्या योजनांबाबत राज्यांतील सर्व भागांत त्यांचा त्वरित फायदा मिळेल अशी परिस्थिति सहसा नसते. त्यामुळें अमुक मोठी योजना झाली पण त्याचा आम्हांस काय उपयोग असें बऱ्याच मोठ्या क्षेत्रांतील लोकांना वाटणें स्वाभाविक आहे. म्हणून योजनांची आंखणी करतांना शक्य तेवढ्या प्रमाणांत देशांतील व राज्यांतील सर्व भागांना त्यांचा फायदा मिळत जाईल इकडे लक्ष देणें जरूर आहे. पण आजची आपली आंखणीची दिशा प्रामुख्यानें वरून खालीं येण्याची असल्यानें स्थानिक विभागांच्या विकासाच्या गरजा व त्यांचे प्रश्न नजरेसमोर ठेवून कार्यक्रमांची आंखणी होत न गेल्यामुळें योजनेंतील कार्यक्रमांच्या परिपूर्तीबाबत लोकांमध्यें फारसा उत्साह दिसून येत नाहीं.

तृतीय पंचवार्षिक योजना तयार करतांना प्रत्येक जिल्ह्याकडून विकासाबाबतच्या योजना प्रथम मागविण्यांत आल्या होत्या व नंतर राज्यांच्या योजनेंत त्यांचा समावेश करून अखेर सबंध देशाची योजना तयार करण्यांत आली आहे असें यावर सांगण्यांत येईल. प्रत्येक जिल्ह्यामध्यें जिल्हाप्रतिनिधींशीं चर्चा करून जिल्ह्यांतील विकासाच्या कामांचे कार्यक्रम ठरविण्यांत आले होते असेंहि याबाबत सांगितलें जातें. पण मुख्य गोष्ट लक्षांत ठेवावयाची ती ही कीं राज्यासाठीं जो खातेवार कार्यक्रम व त्यासाठीं लागणारा पैसा मध्यवर्ती नियोजनमंडळाकडून मुक्रर करण्यांत आला होता त्या मर्यादेंतच प्रत्येक जिल्ह्यांतील लोकांना आपल्या कार्यक्रमांची आंखणी करावी लागली. स्थानिक विकासाच्या गरजा व तेथील साधनसंपत्तीचें स्वरूप लक्षांत घेऊन मूलतः या योजनांची आंखणी झाली असें नसून, निरनिराळ्या कार्यक्रमांसाठीं जेवढा पैसा राज्याच्या व जिल्ह्याच्या वांट्याला आला तेवढ्यांतच या योजना बसवाव्या लागल्या. उपलब्ध होणाऱ्या

द्रव्यनिधीच्या विविक्षित प्रमाणानुसार योजनाकार्यक्रमावर मर्यादा येणार हें मान्य केलें तरी योजनाकार्यक्रमांची निवडानिवड अगर काटछाट करतेवेळीं मूलतः स्थानिक परिस्थितीच्या व गरजांच्या संदर्भांत आंखलेले योजना-कार्यक्रम प्रामुख्यानें डोळ्यांपुढें ठेवून ही काटछाट करावयाची कीं एकंदर राष्ट्रीय व राज्यीय योजनेचा जो आराखडा वरून ठरविला गेला असेल त्यांत बसेल अशा रीतीनें योजनाकार्यक्रमांची निवडानिवड करावयाची हाच खरा महत्त्वाचा प्रश्न आहे. या संदर्भांत शेती समितीच्या एका अहवालांत असें म्हटलेलें आढळून येतें कीं, विकास गटांची परिस्थिति अगदीं भिन्न असली तरी तेथें करावयाचीं कामें एकाच सांच्याचीं व त्यासाठीं मुक्रर केलेला पैसाहि सारखाच होता. त्यामध्यें फेरफार करण्याचा स्थानिक शेतकी खात्याला अधिकार नव्हता. तसेंच प्रत्येक गटाची परिस्थिति लक्षांत घेऊन शेतीउत्पादन वाढविण्याबाबत कोणत्या ठिकाणीं कोणत्या योजना घ्याव्यात किंवा शेतीउत्पादनाबाबतचें एकंदर धोरण ठरवितांनाहि स्थानीय शेती शासनयंत्रणेचा सल्ला घेतला जात नाहीं. त्यामुळें राज्यांत पाण्यानें उपळलेल्या जमिनींचें क्षेत्र ३५ लाख एकर असून या जमिनी सुधारून लागवडीस कशा आणावयाच्या हा मोठा गंभीर प्रश्न असतांहि त्याबाबतची एकहि योजना त्या राज्याच्या योजनाकार्यक्रमांत समाविष्ट केली गेली नव्हती. योजना आंखतांना, साधावयाच्या गोष्टी व प्रत्यक्ष परिस्थिति यांचा मेळ घालण्याकडे लक्ष पुरविलें गेलें नाहीं. त्यामुळें जसजसें खालच्या थरावर येत जावें तसतशी ही विसंगति अधिकाधिक दृष्टोत्पत्तीस येते. देशाच्या आर्थिक विकासाच्या विविध कार्यक्रमांची आंखणी स्थानीय परिस्थितीशीं त्यांचा मेळ बसेल अशा रीतीनेंच होणें जरूर आहे. पण हें तेव्हांच घडेल कीं ज्या वेळीं प्रथम स्थानीय योजना एकत्र करून मग त्यांतून राज्याची व पुढें देशाची योजना तयार करावयाची दिशा पत्करली जाईल. राष्ट्रीय स्तरावर आधीं योजना-कार्यक्रम ठरवून मग त्यांची खालीं राज्य व जिल्हा स्तरावर वांटणी करीत यावयाचें या पद्धतीनें तें कधींहि साधणार नाहीं.

प्रत्येक शेतकरी आपला शेतीव्यवसाय स्वतंत्र रीतीनें करीत असतो. देशांतील शेतीचें उत्पादन म्हणजे देशभर विखुरलेल्या या लाखों शेतकऱ्यांच्या उत्पादनाची बेरीज आहे. तेव्हां ज्या ज्या वेळीं आपण शेतीचें नियोजन म्हणतों त्या त्या वेळीं लक्षावधि लहान शेतकऱ्यांनीं चालविलेल्या शेतीव्यवसायाचें नियोजन असा त्याचा अर्थ होतो. म्हणजे आम्ही जी शेती-विकासाची योजना ठरवूं त्याचा संबंध प्रत्येक शेतकऱ्यापर्यंत पोचला पाहिजे. आणि हें तेव्हांच घडेल कीं जेव्हां आपले शेतीकार्यक्रम प्रत्येक विभागांतील भौगोलिक स्थिति, निसर्गसाधनें,

तेथील शेतीव्यवसाय संघटना व विकासाच्या सोई यांचा विचार करून विभागवार ठरविले जातील व मग सबंध राज्यासाठीं व देशासाठीं नियोजनाचा जो एक सर्वसामान्य सांचा ठरविला असेल त्यामध्यें बसेल अशा रीतीनें या विभागीय कार्यक्रमांचा एकत्रित विचार करून व त्यामध्यें जरूर ती जुळवाजुळव करून घेऊन राज्याची विकास योजना ठरविली जाईल.

शेती-उत्पादनाचे कार्यक्रम यशस्वी रीतीनें पार पाडावयाचे तर शेतमालाच्या किंमतीबाबतचें सरकारी धोरणहि त्यास पोषक असेंच राहिलें पाहिजे. शेत-मालाच्या किंमती स्थिर किंवा विशिष्ट पातळींत त्या राहतील असें सरकारचें त्याबाबतचें धोरण असणें जरूर आहे. शेतमालाच्या किंमती अनियंत्रित ठेवून त्यांत वाटेल तेवढे चढ-उतार/होण्यास अवसर राहील असें सरकारी धोरण असल्यास नियोजित कार्यक्रमाप्रमाणें शेतीउत्पादनाची अपेक्षित दिशेनें वाढ होऊं शकणार नाहीं. तसेंच शेतीस लागणारीं खतें, इतर यंत्रसामग्री व अवजारें यांचा परवठा व त्यांच्या किंमती याबाबतचें सरकारी धोरणहि उत्पादनवाढीस पोषक असेंच राहिलें पाहिजे. देशांत शेतीसाठीं पेंडीच्या खताची गरज असतांना परदेशी चलन मिळविण्यासाठीं म्हणून पेंढीची परदेशीं निर्यात करण्याचें धोरण शेती–उत्पादनवाढीच्या कार्यक्रमास कसें पोषक ठरेल ? हें येथें सांगण्याचा उद्देश एवढाच कीं सरकारी धोरण व विकासाचे कार्यक्रम यांमध्यें परस्पर मेळ असला पाहिजे. नियोजनांतील उद्दिष्टांचा एकांगीं विचार करून तीं गांठतां यावयाचीं नाहींत. योजना–कार्यक्रमांची आंखणी पायाशुद्ध रीतीनें केली तरी आनुषंगिक सरकारी धोरणें त्यास पोषक राहिलीं नाहींत तर अपेक्षित उद्दिष्टें गांठणें शक्य होणार नाहीं.

जिल्हा परिषदांच्या या नव्या उपक्रमामुळें विकेंद्रित समाजशासनाचे दिशेनें जें पाऊल आज टाकण्यांत येत आहे त्यामुळें विकासयोजनांची आंखणी व अंमलबजावणी यांचेंहि विकेंद्रीकरण करणें शक्य झालें आहे आणि इष्ट असाच हा बदल आहे. आतां प्रत्येक जिल्ह्याला आपल्या विकासाची योजना स्वत: आंखून ती कार्यवाहींत आणणें शक्य आहे. आज जिल्ह्यांमधून जें विकास-कार्य चालूं आहे ते विकासाचे फारतर जिल्हावार कार्यक्रम आहेत; त्यांना जिल्हा-योजना म्हणतां येणार नाहीं. यासाठीं जिल्हायोजना म्हणजे काय व त्या कशा तयार करावयाच्या हें समजून घेणें अवश्य आहे. जिल्ह्याच्या विशिष्ट पार्श्वभूमीवर जिल्ह्याच्या विकासाचें अंतिम चित्र रेखाटून तें चित्र

पुरें होण्याचे दृष्टीनें पुढें त्यांत विविध रंग भरत जावयाचें, रंगसंगति साधून विविध छटांचें त्यांत बेमालूम मिश्रण होऊं देऊन तें उठावदार बनेल इकडे लक्ष द्यावयाचें, ही गोष्ट आपणांस करावी लागेल. यालाच योजना म्हणतां येईल. कांहींतरी उभ्या, आडव्या, वक्र रेषा काढून व त्यांत निरनिराळया रंगांचे फराटे ओढून हें चित्र निर्माण होणार नाहीं. हें जरा अलंकारिक भाषेंत सांगितलें. इत्यर्थ हा कीं, जिल्ह्याच्या विकासाची एक समग्र अशी योजना तयार केलेली हवी. जिल्ह्यांत करावयाच्या निरनिराळया प्रकारच्या विकास–कार्यक्रमांची ती एक नुसती यादी असूं नये. यासाठीं प्रथम जिल्ह्याची भौगोलिक रचना, हवामान, पाऊसपाणी, शेतजमिनीची ठेवण, पिकें, पाणी-पुरवठ्याचीं नैसर्गिक साधनें, शेतीखेरीज अन्य कच्च्या मालाचें उत्पादन, बाजार-पेठांचें सान्निध्य, दळणवळणाचीं विद्यमान साधनें, शेतीखेरीज अन्य उद्योगधंदे व जिल्ह्यांतील विकासोपकारक अशा इतर सोई-गैरसोई यांच्या दृष्टीनें जिल्ह्याची सविस्तर पाहणी करून जिल्ह्यामध्यें सर्वसाधारणपणें याबाबत समानता आढळून आल्यास किंवा जिल्ह्याच्या निरनिराळया भागांत याबाबत वेगवेगळी परिस्थिति आहे असें दिसून आल्यास या पाहणीचे अनुरोधानें, सर्वसाधारण समानतेच्या दृष्टीनें जिल्ह्याचे आणखी किती पोटविभाग पडतात हें पहावें लागेल. मग या पाहणीच्या संदर्भांत जिल्ह्याची विकास योजना निश्चित करून जिल्ह्यामध्यें कोणत्या ठिकाणीं कोणते विकासकार्यक्रम हातीं घ्यावेत हें ठरवावें लागेल. प्रादेशिक योजनेंतील महत्त्वाचा प्राथमिक विचार म्हणजे प्रदेशाच्या सर्व भागांचा विकास कसा साधेल इकडे लक्ष देणें. या दृष्टीनें त्या त्या भागांतील निसर्गसाधनें लक्षांत घेऊन तेथील विकासाच्या योजना आंखणें जरूर आहे. पण आधुनिक अर्थव्यवस्थेंत निव्वळ तेवढ्या भागापुरता विचार करूनहि भागत नाहीं. राज्यांतील वा देशांतील अर्थव्यवहाराच्या प्रमुख केंद्राशीं तो भाग कशा रीतीनें संलग्न आहे हेंहि पहावें लागतें. कारण प्रादेशिक विकासाचे फायदे ज्या मानानें हे भाग अर्थव्यवहाराच्या प्रमुख केंद्राशीं संलग्न असतील त्यावर अवलंबून असतात. या दृष्टीनें दळणवळण व वाहतूक–साधनांची योग्य वाढ घडवून आण–ण्याची जरूरी असते. तसेंच वीज, पाणी, शिक्षण, आरोग्य यांचीहि आधुनिक जीवनविकासास अत्यंत गरज असल्यामुळें त्यांच्याहि विकासाच्या कार्यक्रमांचा याबरोबरच विचार करावा लागेल. तसेंच योजनेंतील निरनिराळे विकासकार्यक्रम परस्परांशीं कसे संबद्ध आहेत हें पाहून त्यांचा क्रम लावणें जरूर आहे. भू–संरक्षणाचे कार्यक्रमानें जमिनीची धूप थांबून भूमिगत जलसंचयांत वाढ होते;

त्यामुळें या कार्यक्रमाचे पाठोपाठ लगेच या जलसंपत्तीचा शेतीसाठीं उपयोग करून घेण्याचा—विहिरी म्हणून शेतीचा पाणीपुरवठा वाढविण्याचा कार्यक्रम हातीं घेणें जरूर आहे. त्याचबरोबर दुर्जल शेतीपद्धतीचा अवलंबहि बांधबंदिस्ती झालेल्या कमी पर्जन्यमानाच्या भागांतून लागोपाठ केला जाण्याची योजना असली पाहिजे. लहानमोठ्या धरण योजनांमुळें तसेंच विहिरींच्या वाढीमुळें बागायताचें क्षेत्र वाढणार; पण त्याचबरोबर बागायत शेतीचें शिक्षण व त्यास लागणाऱ्या भांडवल-पुरवठ्याची लागोपाठ सोय न झाल्यास या पाण्याचा पुरेपूर वापर होणार नाहीं. शेतीस लागणारा भांडवल-पुरवठा व शेतमालाची विक्रीव्यवस्था ह्या दोहोंची सांगड घालून त्यासाठीं जरूर ती सहकारी यंत्रणा उभारण्याचा कार्यक्रमहि लगोलग हातीं घ्यावा लागेल. पीकपद्धतींत बदल घडवून आणून नव्या पीक-योजनांची आंखणी करावी लागेल आणि त्यासाठीं सुधारलेल्या बीं-बियाण्यांचा प्रसार करावा लागेल. शेतमाल-विक्रीची व्यवस्था सहकारी यंत्रणेंत आल्यावर लगेच त्या शेतमालावर प्रक्रिया करण्याचे उद्योगहि तेथें सुरू करतां येतील. बाजारपेठांच्या व कारखानदारीच्या केंद्राशीं जोडणाऱ्या रस्त्यांची वाढ ज्या प्रमाणांत होईल त्या प्रमाणांत हे प्रक्रियात्मक उद्योग किंवा पुढें पक्क्या मालांत अगर उपभोग्य वस्तूमध्यें त्यांचें रूपांतर करण्याचे उद्योगहि तेथें सुरू होऊं शकतील. स्थानीय निसर्गसंपत्तीचा पुरेपूर वापर करून त्या भागाचा आर्थिक विकास जलदीनें घडवून आणावयाचा तर दळणवळणाचीं साधनें, पाणी व वीजपुरवठा, तांत्रिक शिक्षण इत्यादि आर्थिक विकासास मदत करणाऱ्या आनुषंगिक गोष्टींचीहि बरोबरीनेंच वाढ करीत राहिलें पाहिजे. आधुनिक अर्थव्यवस्थेंत या गोष्टींना फार महत्त्व आहे. या सोयी ज्या प्रमाणांत त्या भागांत उपलब्ध होतील त्यावर तेथील आर्थिक विकासाची गति बरीचशी अवलंबून राहील. यावरून हें दिसून येईल कीं त्या प्रदेशाचा संकलित विकास डोळ्यासमोर ठेवून आपणांस कार्यक्रमांची आंखणी करावी लागेल, त्यांचे क्रम लावावे लागतील व त्याप्रमाणें त्या त्या कार्यक्रमावरील खर्चाच्या योजना ठरवाव्या लागतील. आणि ही गोष्ट राष्ट्रीय व राज्यीय पातळीवरून विकास-कार्यक्रमांच्या ज्या योजना आंखलेल्या असतात त्यांची खालीं जिल्हा अगर तालुका पातळीवर केवळ वांटणी करून साध्य होणार नाहीं.

जंगल व चराऊ रानांच्या सोयी असलेल्या भागांत पशुपालन व दुग्ध-व्यवसाय-वाढीचे कार्यक्रम हातीं घ्यावे लागतील व हे भाग रस्त्यांची वाढ करून त्यांच्या मालाला भरपूर गिऱ्हाईक आहे अशा जवळच्या अगर दूरच्या शहरांना किंवा बाजारपेठांना जोडून द्यावे लागतील. जंगलांचें संरक्षण व जंगलांची

वाढ ह्या गोष्टी सहकारी कक्षेंत आणल्यास तेथें राहणाऱ्या लोकांना त्याबद्दल आत्मियता वाटून आज बऱ्याच ठिकाणीं जंगल संपत्तीचा जो नाश होत आहे तो थांबेल. तेथील रहिवाशांच्या सहकारी संस्था जंगलवाढीचे पद्धतशीर कार्यक्रम हातीं घेतील. इमारती लाकूड, सर्पण अगर इतर जंगली माल यांची विक्रीहि या संस्थाच करतील. एवढेंच नव्हे तर जंगली मालावर प्रक्रिया करण्याचेहि उद्योग ते तेथें सुरू करूं शकतील. दुर्गम अशा जंगल भागांत आधुनिक जलद गतीचीं वाहनें जाऊं शकतील असे रस्ते बांधल्यास व हे भाग जवळपासच्या बाजारपेठेस अगर शहरी केंद्रास जोडल्यास जंगल भागाच्या विकासाचें एक मोठें कवाड उघडें केल्यासारखें होणार आहे. इमारती लाकडाचे लहानमोठे प्रमाणशीर ठोकळे यंत्र-साहाय्यानें करणें किंवा आज अनेक तऱ्हेचें फर्निचर किंवा जो लाकडी माल लागतो त्याचे सुटे भाग करण्याचें कामहि या जंगल-रहिवाशांच्या सहकारी संस्था तेथें सुरू करूं शकतील. यासाठीं दळणवळणाचीं साधनें, विद्युत्पुरवठा व तांत्रिक शिक्षणाच्या वाढीचे कार्यक्रमहि त्याबरोबर हातीं घ्यावे लागतील. प्रत्येक जिल्ह्यामध्यें शहरांचे गांवीं आतां दूधयोजना कार्यान्वित होऊं लागल्या आहेत. जिल्ह्यांतील चराऊ रानें व पशुपालन केंद्रें व या शहरी दूधयोजना यांची यापुढें सांगड घालून देण्याचा प्रयत्न करणें जरूर आहे. त्यासाठीं रस्ते, भांडवलपुरवठ्याच्या सोई व या व्यवसायाचें आधुनिक तांत्रिक शिक्षण यासंबंधींच्या योजना हातीं घ्याव्या लागतील. शेतीच्या जनावरांचा व दुधउत्पादनसंघटनेचा प्रश्न एकत्रच हाताळणें शक्य आहे किंवा कसें याचाहि विचार करावा लागेल. खताचे दृष्टीनें पशुधनाचा शेतीस उपयोग आहेच. पण शेतीच्या कामासाठीं लागणारें पशुधन व दुग्धोत्पादक पशुधन यांचा एकत्र विचार करून पशुपालन—व्यवसाय—संघटनेची उभारणी करावयाची कीं स्वतंत्रपणें त्यांचे प्रश्न हाताळावयाचे याचाहि विचार करावा लागेल. मग तेथें कोणत्या अवलादीची पैदास वाढवावयाची याबाबत निर्णय घ्यावा लागेल. म्हणजे पशुपालनासंबंधींच्या अगर त्यांची पैदास सुधारण्या संबंधींच्या योजना आंखतांना त्या जिल्ह्यांतील अगर भागांतील दुग्धोत्पादनाची गरज, शेतीच्या कामासाठीं पशुबलाची गरज, चराऊ रानांच्या सोयी, बाजारपेठा व दळणवळणाचीं साधनें या सर्वांचा एकत्र विचार करावा लागेल.

शेती, पशुपालन इत्यादींबाबतच्या विकासकार्यक्रमाबरोबरच औद्योगिक विकासाच्या कार्यक्रमांचाहि विचार करणें जरूर आहे. आज ग्रामीण भागांतील ही महत्त्वाची गरज आहे म्हटलें तरी चालेल. शेतीवरील फाजील लोकसंख्येचा भार, तोकडी शेती व निर्वाहाचीं अपुरीं साधनें ही परिस्थिति लक्षांत घेतां

ग्रामीण भागांत उद्योगधंद्यांची निर्मिति करून निर्वाहसाधनांची वाढ करणाऱ्या योजनांना आज फार महत्त्व आहे. जुने ग्रामोद्योग आज मोडकळीस आले आहेत. ग्रामीण व्यवसायांना मदत करण्याच्या व त्यांचें तंत्र सुधारण्याच्या कित्येक योजना सरकारनें आंखल्या असल्या तरी त्यांना फारसें यश आलेलें नाहीं. याचें एक कारण असें म्हणतां येईल कीं, या ग्रामोद्योगांची आर्थिक पायाच कच्चा आहे. हा पाया मजबूत केल्याखेरीज त्यांची सुधारणा व वाढ होणार नाहीं. यासाठीं त्यांचें तंत्र सुधारून, नवीननवीन उत्पादन-प्रकार शोधून काढून, भांडवलपुरवठ्याची व तयार मालाच्या विक्रीची योजना आंखून ग्रामोद्योगवाढीचा कार्यक्रम यशस्वी करावा लागेल. आणि जेथें हें शक्य असेल तेथेंच ग्रामोद्योगांचे कार्यक्रम हातीं घेण्याचा विचार केला जावा. ग्रामोद्योगाबाबत आणखी एक महत्त्वाचा कार्यक्रम सर्वत्र हातीं घेणें शक्य होईल. तो म्हणजे शेती व जंगल मालावरील प्रक्रिया करण्याचे उद्योग. गांवोगांवच्या सहकारी संस्थांना हें हातीं घेणें शक्य आहे. ग्रामीण भागांत आज हें काम कांहीं ठिकाणीं कांहीं व्यावसायिक खाजगीरीत्या करीत आहेत. पण यापुढें हे प्रक्रियात्मक उद्योग मोठ्या प्रमाणावर ग्रामीण सहकारी संस्थांकडून चालविले गेल्यास ग्रामीण भागाच्या औद्योगिक प्रगतीचा पाया त्यामुळें बांधला जाणार आहे. रस्ते, घरें, लहानमोठ्या धरणयोजना व इतर सार्वजनिक बांधकाम यामुळें ग्रामीण भागांत बऱ्याच मोठ्या लोकसंख्येला उद्योग मिळणार असल्यामुळें ग्रामोद्योगांमध्यें याबाबतच्या योजनांचाहि समावेश करण्यास हरकत नाहीं. ग्रामीण जनतेच्या नेहमींच्या उपयोगांतील उपभोग्य वस्तूंची निर्मिति गांवांतच करणें कितपत शक्य आहे, नागरी मोठ्या धंद्यांमधून त्यांची पैदास होत असल्यास त्याचेशीं हें ग्रामीण उत्पादन कितपत सामना देऊं शकेल, कांहीं ठिकाणीं याबाबत अनुकूल परिस्थिति असण्याचा संभव आहे, तेव्हां या सर्व गोष्टींच्या संदर्भात अशा उद्योगांबाबतहि विचार करणें योग्य होईल. तसेंच जिल्ह्यांतील प्रस्थापित अशा मोठ्या कारखानदारीला पूरक असे कांहीं उद्योग—कारखानदारीच्या मालाचे सुटे भाग तयार करणें किंवा त्यावरील कांहीं प्रक्रियात्मक उद्योग—इत्यादि स्वरूपाच्या ग्रामोद्योगांना कोठें अवसर आहे याचाहि विचार करणें उपयुक्त ठरेल.

जिल्हा विकासयोजनेची प्राथमिक बांधणी मूळ उत्पादक व्यवसायानुसार होईल आणि यांतील मुख्य भाग जिराईत व बागाईत शेती, पशुपालन व ग्रामोद्योग यांचा राहील. याखेरीज आणखी कांहीं पूरक अशा व्यावसायिक

योजनाहि त्या त्या जिल्ह्याच्या विशिष्ट परिस्थितीच्या संदर्भांत त्यांत समाविष्ट होतील. पण या सर्व व्यावसायिक योजना एका मोठ्या चौकटींत बसवाव्या लागतील. ही मोठी चौकट त्या प्रदेशांत राहणाऱ्या बहुसंख्य माणसांचा आर्थिक विकास घडवून आणील अशी बनवावी लागेल. विकास-योजना उपलब्ध साधनसंपत्तीवर अवलंबून असली तरी अखेर ती माणसांकरितां आहे हें विसरून चालणार नाहीं. साधनसंपत्तीच्या विकासाचा फायदा, त्यावर आधारित अशा उत्पादक व्यवसायांत स्थिरावलेल्या कुटुंबांनाच प्रामुख्यानें मिळत असतो. मोठा बागायतदार बागायत-शेती-विकास योजनेचा चटकन् फायदा घेऊं शकतो; त्याचेसाठीं निराळें असें कांहीं करण्याची आवश्यकता भासत नाहीं. परंतु ज्याचेपाशीं उत्पादनसाधनें नाहींत, किंवा असलीं तरी अपुरीं आहेत व तीं वापरण्याचें कांहीं विशिष्ट कसब ज्यांना नाहीं त्यांच्या अभ्युदयाचा विचार या व्यावसायिक विकासयोजनेंत होईलच असें नाहीं. ज्यांचेजवळ हीं उत्पादन-साधनें आज अपुरीं आहेत, शिवाय या विशिष्ट परिस्थितीमुळें विकासयोजनांद्वारां उपलब्ध होणाऱ्या सोईचा फायदाहि जे घेऊं शकत नाहींत अशा लोकांच्या व्यावसायिक पुनर्रचनेची किंवा त्यांना पूरक उद्योग पुरविण्याची सोय केली गेली पाहिजे. म्हणून साधनसंपत्तीच्या व व्यवसाय-विकासाच्या या योजना व्यापक अशा प्रादेशिक विकास-योजनेंत बसवाव्या लागतील व या प्रादेशिक विकास योजनेंत प्रदेशांतील सर्व कुटुंबांच्या हिताच्या दृष्टीनें विचार करावा लागेल. प्रदेशांतील प्रत्येक कुटुंबाच्या हिताच्या दृष्टीनें विचार करतांना, ज्यांना आज व्यवसाय नाहीं किंवा तो अपुरा आहे त्यांचेकडे या योजनेंत निराळें लक्ष द्यावें लागेल. शेती व ग्रामोद्योगांची आजची परिस्थिति लक्षांत घेतां बऱ्याच मोठ्या लोकसंख्येला हा पूरक व्यवसाय पुरविण्याचा प्रश्न निर्माण होईल. पूरक व्यवसाय म्हणून पशुपालनाला थोडाफार अवसर असला तरी त्यालाहि मर्यादा आहेत. म्हणून सर्वांसाठीं उपयुक्त ठरेल अशा वाढत्या रोजगारीची प्रामुख्यानें योजना करावी लागेल. यासाठीं विकासकार्यांमध्यें मजुरीचीं कामें, कोठें, कोणतीं व कोणत्या प्रमाणांत उपलब्ध करून देतां येतील व त्यामुळें निमरोजगारी व पूर्ण रोजगारी किती प्रमाणांत वाढेल हें पाहणें आवश्यक होईल. शेती-विकासाच्या योजनेंत मोठ्या प्रमाणांत रोजगारी वाढण्याचा प्रथम संभव नाहीं. तसेंच औद्योगिक विकासयोजनांना ग्रामीण भागांत फारसा अवसर नसल्यामुळें त्यांमध्येंहि मोठ्या प्रमाणांत रोजगारी वाढण्याचा संभव थोडा. म्हणून नैसर्गिक साधनसंपत्तीचें संरक्षण व वाढ (भूसंरक्षण, पाणीपुरवठ्याच्या साधनांची वाढ इ.) व प्रादेशिक

विकासाच्या सर्वसाधारण योजना (दळणवळणसाधनांची वाढ इ.) यावर भर देऊन त्यामध्येंच रोजगारी उपलब्ध करून द्यावी लागेल. प्रदेशांतील सर्व कुटुंबांस शक्य तितक्या लवकर विकास-योजनांचा फायदा मिळण्यासाठीं हें जरूरीचें आहे. दळणवळणाच्या साधनांची वाढ व निसर्गसंपत्तीचें संरक्षण व वाढ या दोन्ही गोष्टी बरोबरच झाल्यामुळें प्रादेशिक विकासाची एकप्रकारें पायाभरणी होईल आणि या रोजगारी वाढविणाऱ्या कार्यक्रमामुळें त्यांचा हा पाया मजबूत केल्यासारखेंहि होईल.

परंतु असा कार्यक्रम मोठ्या प्रमाणावर हातीं घ्यावयाचा व बहुसंख्य कुटुंबांना त्याचा फायदा मिळावयाचा तर त्यासाठीं लागणाऱ्या मनुष्यबळाचें योग्य प्रकारें संघटन व नियोजन झालें पाहिजे. जो कोणत्याहि व्यवसायांत स्थिरावलेला असतो त्याला त्या व्यावसायिक योजनेचा अगर संघटनेचा चटकन् फायदा मिळतो. ज्याला शेती थोडी आहे त्याचें बरेंच मनुष्यबळ अनुपयुक्त ठरून तो त्यामध्यें स्थिरावूं शकत नाहीं. अपुऱ्या शेतीमुळें शेतीच्या साधनांचाहि तो योग्य प्रमाणांत उपयोग करूं शकत नाहीं. तसेंच आर्थिक दुर्बलतेमुळें शेत-जमिनीचाहि तो चांगल्या रीतीनें (खतें, पाणीपुरवठा इ.) वापर करूं शकत नाहीं. आणि तोकडीं साधनें असलेलें हें मनुष्यबळ आज ग्रामीण भागांत बरेंच आहे. म्हणून अशा छोट्या शेतकऱ्यांच्या शेतीव्यवसायाची पुनर्रचना करावी लागेल. परस्पर सहकार्यानें त्यांची जमीन, साधनें व मनुष्यबळ यांचा योग्य प्रमाणांत उपयोग करून त्यांचें अतिरिक्त मनुष्यबळ वरील कामासाठीं योग्य रीतीनें संघटित केलें पाहिजे. या दिशेनें अखेर गांवांतील व शेजारांतील छोट्या शेतकऱ्यांची सहकारी शेती या अंतिम टप्प्यावर आपणांस जावें लागेल. अर्थात् हें एकदम न घडतां टप्प्याटप्प्यानें घडून येईल. एकीकडे सहकारी शेती होत जाईल व दुसरीकडे या कुटुंबांतील अतिरिक्त मनुष्यबळांतून सहकारी मजूर गट तयार होतील व ते वर उल्लेखिलेल्या कामांत संघटितपणें रोजगार मिळवितील. ज्यांना स्वतःची शेती नाहीं व जे केवळ शेतमजुरीवर अवलंबून आहेत त्यांचीहि याप्रमाणें संघटना घडवून आणावी लागेल. छोट्या शेत-कऱ्यांच्या तसेंच शेतमजुरांच्या संघटनांना मजुरी काम पत्करून आपलें उत्पन्न वाढवितां येईल. पण वर उल्लेखिलेल्या मोठ्या विकासयोजनांचीं कामें त्वरेनें व कार्यक्षमतेनें पार पाडावयाचीं असल्यामुळें मिळणारा मजूरवर्ग हंगामी असतां उपयोगी नाहीं; तसेंच तो आपल्या गांवापासून कोठेंहि दूर जाण्यास तयार असला पाहिजे. भूमिहीन मजुरांच्या संघटना याबाबत अधिक उपयुक्त ठरतील. पण वर

उल्लेखिल्याप्रमाणें छोटा शेतकरी सहकारी शेतींत समाविष्ट झाल्यावर त्याचे कुटुंबांतील फाजील मनुष्यबळ भूमिहीन मजुराप्रमाणें कायमच्या मजूर संघटनांत समाविष्ट होऊं शकेल व त्यामुळें त्यांच्या उत्पन्नांतहि वाढ होईल. अर्थात् विकास–कार्यक्रमांत त्या उपयुक्त व फलदायी ठरतील अशा रीतीनेंच या संघटनांची उभारणी झाली पाहिजे व त्यांची कार्यपद्धतीहि त्या दृष्टीनेंच ठरविली गेली पाहिजे.

जिल्हा विकास योजनेची आंखणी व त्यांतील कामांची जुळणी याबाबत सारांशानें पुढीलप्रमाणें क्रम लावतां येईल. पहिला टप्पा भौगोलिक व प्रादेशिक योजनेचा. याची सुरुवात वाहतुकीच्या साधनांच्या विचारापासून होईल. यांचा विचार करतांना, शिक्षण, आरोग्य, अनेक प्रकारचे अर्थव्यवहार–उदाहरणार्थ बाजारपेठा, बँका इत्यादींचीं केंद्रें, तसेंच सरकारी तांत्रिक मदत पुरविणारीं केंद्रें, आज अस्तित्वांत असलेलीं व योजिलेलीं दोन्हीं जमेस धरून, दळणवळण–साधनांच्या वाढीचे कार्यक्रम ठरवावे लागतील. म्हणजे वाहतूक-व्यवस्था व आर्थिक व सामाजिक व्यवहारांचा सांगाडा यांचा एकत्र विचार प्रथम झाला पाहिजे. त्यानंतरचा दुसरा टप्पा म्हणजे नैसर्गिक साधनसंपत्तीचें संरक्षण व संवर्धन याबाबतच्या योजनांचा. त्याचे दोन भाग कल्पितां येतील. एकंदर नैसर्गिक साधनें किती व कशा प्रकारचीं आहेत याबाबतची माहिती संकलित करणें हा पहिला भाग व दुसरा भाग म्हणजे त्यांच्या संरक्षणाचे व संवर्धनाचे कार्यक्रम कोठें, कसे व केव्हां सुरू करावयाचे याबाबतचा. दुसऱ्या भागाचा तपशील एक दोन वर्षांच्या मुदतीपुरताच सुरुवातीस ठरविलेला असेल. या दुसऱ्या टप्प्यांतच पहिल्या दोन टप्प्यांतील कार्यक्रमांमुळें मजुरी-रोजगारीची वाढ कोठें व किती होईल याचा हिशेब काढून त्यांपैकीं छोट्या शेतकऱ्यांच्या संघटनेच्या वांट्याला किती येईल व भूमिहीन मजुरांच्या संघटनांच्या वांट्याला किती रोजगारी येईल हें अजमावावें लागेल. तिसरा टप्पा निरनिराळ्या व्यवसायांबाबतच्या विकास-योजनांचा समजला जाईल. यांतील कांहीं बाबी सार्वत्रिक असतील तर कांहीं निवडक ठिकाणीं हातीं घेण्याच्या किंवा प्रायोगिक स्वरूपाच्या असतील. ज्या बाबी सर्वमान्य नाहींत व व्यवहारांत ज्या प्रयोगानें सिद्ध करून दाखवितां आल्या नाहींत त्यांचे बाबतींत प्रयोगापासूनच सुरुवात करावी लागणार हें उघड आहे. व्यावसायिक विकासयोजनांच्या सर्वांगांचा व सर्व प्रकारचा तपशील व्यावहारिक दृष्टिकोणांतून तपासला जाणें, त्यांच्या पूर्णतेच्या दृष्टीनें, अत्यंत आवश्यक आहे. अशा रीतीनें टप्प्याटप्प्यानें कार्यक्रमांची उभारणी करून त्यामध्यें सूत्रबद्धता येण्यासाठीं त्यांचे परस्परसंबंध व परस्परपूरकता तपासीत गेलें पाहिजे.

तसेंच योजनेंतील विशिष्ट बाबींबाबतचा कार्यक्रम एकंदरीनें व्यवहार्य आहे कीं नाहीं याचा तपशीलहि पहावा लागेल. तसेंच वस्तूंचें उत्पादन व त्यांच्या मागणी-पुरवठ्याबाबतचे योजनेंतील अंदाज प्रत्यक्ष व्यवहारांत पडताळून पाहावे लागतील.

प्रादेशिक विकासाची सुसंबद्ध योजना न आंखतां निरनिराळे विकास-कार्यक्रम स्वतंत्रपणें करीत राहिल्यास विकसित साधनसंपत्तीचा वापर अपेक्षित दिशेनें व प्रमाणावर होत नाहीं व त्यामुळें त्यावरील खर्च अनाठायीं वाटण्याचा प्रसंग येतो. पाणी-पुरवठ्याचीं साधनें वाढविलीं पण त्या बंधाऱ्यांतलि अगर तलावांतील पाण्याचा शेतीकरितां कोणी फारसा उपयोग करीत नाहीं अशी तक्रार आज ऐकण्यांत येते. तेव्हां पाणीपुरवठा-वाढीच्या योजना आंखतांनाच त्या पाण्याचा वापर शेतकरी त्वरित कसा करतील याचाहि त्याबरोबरच विचार करून त्याबाबतचे कार्यक्रम बरोबरीनेंच हातीं घेतल्यास ही तक्रार करण्याची पाळी येणार नाहीं. उपलब्ध होणाऱ्या पाणीपुरवठ्यामुळें कोणतीं पिकें काढतां येतील त्याचें शिक्षण, त्यासाठीं लागणारा बीं-पुरवठा, खतें व भांडवल-पुरवठ्याच्या सोयी, उत्पादित मालाची विक्री, वहातुकीच्या सोयी व बाजार-पेठांशीं संबंध, या सर्वांबाबतची योग्य ती पूर्वतयारी पाणीपुरवठ्याच्या साधनांच्या वाढीबरोबरच करीत गेल्यास या विकसित निसर्गसंपत्तीचा वापर पुरेपूर झाल्याखेरीज खात्रीनें राहणार नाहीं. पण विकासकार्यक्रमांची परस्पर-संबद्धता न ओळखतां त्यांचा एकांगी विचार केल्यामुळें असें घडतें. तसेंच पाणीपुरवठ्याचीं साधनें व त्यापासून होणारे आर्थिक फायदे अजमावतांना इंजिनियर, शेतीतज्ज्ञ, अर्थशास्त्रज्ञ या सर्वांनीं मिळून त्या पाण्याखालीं जेवढें क्षेत्र भिजण्याची शक्यता आहे त्या सर्व भागांचा साकल्यानें आधीं विचार करून मग त्या योजनेचा कार्यक्रम हातीं घेणें हें युक्त ठरेल. यासाठीं उपलब्ध शेतजमीन व पाणीपुरवठ्याचीं साधनें यांचा पुरेपूर वापर करण्याबाबतच्या प्रादेशिक योजना आधीं निश्चित करून त्या अनुरोधानें परस्परसंबद्ध असे विकास-कार्यक्रम हातीं घेतल्यास या पाणीपुरवठ्याच्या योजना त्यावरील खर्चाची पुरेपूर भरपाई करून देतील.

प्रादेशिक विकासाच्या योजनेंत सहकारी व्यवस्थेला आगळें स्थान आहे. विशेषतः शेतमालाची विक्री व त्यावरील प्रक्रिया करण्याचे उद्योग या दोन्ही गोष्टी ग्रामाच्या अगर ग्रामसमूहांच्या सहकारी कक्षेंत आल्याखेरीज शेतीविकासाच्या योजना फारशा यशस्वी होणार नाहींत. यांतून सहकारी शेतीच्या कार्यक्रमावर जावें लागेल. सहकारी व्यवस्थेमुळें कार्यक्षम रीतीनें

शेतीविकास कसा घडवून आणतां येतो हें सहकारी साखर कारखान्यांच्या शेतीवरून चटकन् ध्यानांत येईल. तज्ज्ञांची देखरेख व सल्ला, पीकपद्धतींत सुधारणा, भांडवलपुरवठ्याच्या पुरेशा सोयी, खतें व अवजारें यांचा पुरवठा, मालाची वाहतूक व विक्री ह्या सर्व गोष्टी सहकारी यंत्रणेमार्फत होऊं लागल्यामुळें या शेतकऱ्यांचें एकरीं उत्पन्न किती मोठ्या प्रमाणावर वाढलें आहे! साखरेच्या धंद्याबाबतची विशिष्ट अनुकूल परिस्थिति सोडली तरी इतर व्यापारी व बागायत पिकांचे बाबतींत अशीच सहकारी यंत्रणा कार्यान्वित झाल्यास वाढत्या उत्पादनाचे सर्व फायदे शेतकऱ्यास मिळून त्याचा आर्थिक विकास खात्रीनें घडून येणार आहे. शेतमालाची विक्री व शेतीस लागणारा भांडवलपुरवठा याबाबत प्रत्येक गांवीं अगर ग्रामसमूहांत कार्यक्षम अशी सहकारी यंत्रणा निर्माण झाल्यास ही यंत्रणाच पुढें ग्रामोद्योगांची किंवा प्रक्रियात्मक उद्योगांची तेथें कार्यक्षमतेनें उभारणी करूं शकेल. गांवाच्या पीकयोजना ठरविणें व किफायतशीर पिकें घेणें याबाबतहि ही सहकारी यंत्रणा मार्गदर्शन करूं शकेल. शेतीचे लहान लहान तुकडे एकत्र करून मानवी श्रमाचा तसेंच बैल, औतें वगैरे साधनांचा किफायतशीर वापर केल्यानें एकरीं उत्पादनवाढीबरोबर दरडोई उत्पन्नांतहि वाढ होईल. शेतकऱ्याच्या वाया जाणाऱ्या श्रमशक्तीची संघटना करून ती अन्य अर्थोत्पादक व्यवसायांचे कारणीं लावतां येईल. म्हणून विकास योजनेंतील सहकारी व्यवस्थेचें हें महत्त्वाचें स्थान लक्षांत घेऊन विकासकार्यक्रमांची आंखणी करतांना एकंदर ग्रामीण आर्थिक जीवन सहकारी चौकटींत शक्य तेवढें बसविण्याचा प्रयत्न होणें जरूर आहे.

जिल्हा परिषदांच्या स्थापनेमुळें जिल्ह्यांतील विकास-कामें पार पाडण्याची जबाबदारी आतां सर्वस्वीं जिल्हा परिषदांवर सोपविली गेली आहे. तेव्हां ही जबाबदारी यशस्वी रीतीनें पार पाडून जिल्ह्याचा आर्थिक विकास अपेक्षित दिशेनें घडवून आणण्याची मोठी संधि या लोकशाही विकेंद्रीकरण योजनेमुळें आपणांस उपलब्ध झाली आहे. यासाठीं मूलभूत असा प्रादेशिक विकासाचा दृष्टिकोण स्वीकारून त्यांतून जिल्हाविकासाच्या योजनांची कशी उभारणी करतां येईल याचें वर विवेचन केलें. विकासकार्याला लोकांचें सहकार्य मोठ्या प्रमाणावर मिळण्याचे दृष्टीनेंहि अशाच प्रकारें जिल्हा योजनांची आंखणी होणें जरूर आहे. विकासाची गंगा प्रत्येकाच्या झोपडीपर्यंत पोंचली पाहिजे आणि विकासाचे फायदे प्रत्येकाला मिळत आहेत असा अनुभव आल्यावर मग प्रत्येक जण विकासकार्यांत सहभागी झाल्याशिवाय

राहणार नाहीं. आजवर कार्यवाहींत आलेल्या विकास योजनांमध्यें ही मोठी उणीव होती. विकास योजनांचा फायदा आजवर ग्रामीण भागांतील बऱ्या स्थितींतील शेतकऱ्यांनाच बराचसा झाला, खालच्या थरांतील लहानलहान शेतकरी, भूमिहीन मजूर व इतर ग्रामीण गरीब कारागीर वर्ग यांना त्यांचा फ़ायदा फारसा मिळाला नाहीं ही वस्तुस्थिति फारशी नाकबूल करतां येणार नाहीं. मध्यम वा बऱ्या स्थितींतील शेतकरी हा कोणत्याहि योजनेचा फायदा घेण्याबाबत अधिक दक्ष असतो याचाहि कदाचित् हा परिणाम असेल. परंतु जोंपर्यंत समाजाच्या खालच्या थरांतील निकृष्टावस्थेंतील बहुसंख्य वर्गांना कोणताहि विकासाचा फायदा पोंचत नाहीं, मग त्यास कारणें कोणतींहि असोत, तोंपर्यंत आपल्या देशाचा, राज्याचा अगर जिल्ह्याचा आर्थिक विकास साधल्याचा दावा आपणांस करतां येणार नाहीं. विकासाचीं फळें देशाच्या सर्व भागांत व समाजाच्या सर्व थरांत सर्वत्र विखुरलीं तरच देशाचा विकास साधला असें म्हणतां येईल; आणि हीं विकासाचीं फळें मिळत जाण्याचा क्रमहि खालच्या थरांना प्रथम व नंतर वरच्या थरांना असाच राहिला पाहिजे. या गोष्टी साध्य होतील अशा रीतीनें जिल्ह्यांतील विकासकार्याची आंखणी व अंमलबजाणी करण्याची जबाबदारी आतां आपणांवर आली आहे.

तृतीय पंचवार्षिक योजनेंतील राज्य सरकारांनीं व केंद्रांनीं पार पाडावयाचीं जिल्ह्यांतील योजनाकामें आधींच ठरलीं गेलीं असल्यामुळें जिल्हा परिषदांना स्वतःच्या विकास योजना आंखून त्या कार्यवाहींत आणण्यास फार थोडा अवसर आहे, तसेंच जिल्हा परिषदांना विकासकार्यासाठीं राज्य सरकारकडून जीं अनुदानें मिळणार आहेत तींहि विवक्षित विकासकामें पार पाडण्यासाठींच मिळणार आहेत, तेव्हां जिल्हा परिषदांना त्यांच्याकडे येणाऱ्या पैशांतून स्वतः आंखलेल्या योजनेप्रमाणें कामें पार पाडण्यास अवसर थोडा आहे, असें एक मत मांडलें जातें. विकेंद्रित समाजशासन यशस्वी व्हावयाचें तर याबाबत राज्य व केंद्र सरकारांनीं जुळवाजुळव करून घेण्याची वृत्ति स्वीकारली पाहिजे आणि जिल्हा परिषदांनीं स्वतःच्या जिल्हा योजनांची पद्धतशीरपणें आंखणी केल्यास त्याशीं मिळतेजुळते फेरबदल, राज्य व केंद्र सरकार आणि नियोजन मंडळ, आधीं ठरलेल्या आराखड्यांत करणार नाहींत असें म्हणतां येणार नाहीं. फार तर आधीं सम्मत केलेल्या खर्चाच्या मर्यादेंतच हे फेरबदल घडवून आणावे लागतील. जिल्ह्यांतील लोकांनीं स्वतःची अशी सर्वसंमत योजना आंखल्यावर कोणत्याहि लोकशासनाला त्याला विरोध करतां येणार नाहीं. अर्थात् योजनाकार्यक्रमांबाबतचें

सार्वदेशिक असें जें धोरण ठरलेलें असेल त्याशीं जिल्हा योजनांचे कार्यक्रम विसंगत असून चालणार नाहींत. तसेंच जिल्हा परिषदांना त्यांचेकडे सुपूर्त केलेल्या कामासाठीं जें अनुदान मिळणार त्या अनुदानाचे मर्यादेंत त्यांनीं आंखलेल्या जिल्हा योजनेशीं मिळतेजुळते असे फेरबदल या कामामध्यें करतां येणार नाहींत असेंहि नाहीं. शिवाय जिल्हा परिषदांना स्वतःचें उत्पन्न वाढवून आपल्या योजनाकार्यक्रमावर खर्च करण्यासहि जिल्हा परिषदांच्या कायद्यानें पुष्कळ अवसर ठेवलेला आहे. शेतसाऱ्याच्या आकारणींत वाढ सुचवून तसेंच शेतसाऱ्यावरील जिल्हा परिषदांना मिळणाऱ्या उपकरांत वाढ करून, तसेंच कायद्यांत तरतूद असलेल्या आणखी इतर करयोजनांचा अगर उत्पन्नवाढीच्या उपायांचा अवलंब करून, जिल्हा परिषदांना आपलें उत्पन्न वाढवून तें विकासाच्या कामीं लावण्यास पुष्कळ अवसर आहे. विकास योजनांचे फायदे लोकांना मिळत राहिले तर वाढत्या करयोजनांना लोकांकडून फारसा विरोध होणार नाहीं. प्रश्न एवढाच आहे कीं आपण विकासाचे फायदे केवढ्या प्रमाणांत त्यांचेपर्यंत पोंचवितों किंवा ते आपल्यापर्यंत खात्रीनें पोंचतील असा विश्वास त्यांचेमध्यें निर्माण करूं शकतों. स्वतःच्या सामर्थ्यावर स्वतःच्या जिल्ह्याचा आर्थिक व सामाजिक विकास आपण जलदीनें कसा घडवून आणतों हें एक प्रकारें आव्हानच आपल्या सामाजिक व राजकीय पुढारीपणाला या जिल्हा परिषदांच्या उपक्रमामुळें मिळालेलें आहे.

◆ ◆ ◆

प्रा. मा. पं. मंगुडकर

गेल्या शंभर वर्षांतील लोकशाही विकेंद्रीकरण —कांहीं प्रवाह.

लोकशाही विकेंद्रीकरणाचे प्रयत्न गेलीं शंभर वर्षें आपल्या देशांत चालू आहेत. तथापि स्वातंत्र्यपूर्व कालांत ब्रिटिशांनीं केलेल्या विकेंद्रीकरणाच्या प्रयत्नांपेक्षां सध्यांचा विकेंद्रीकरणाचा प्रयत्न मूलतः भिन्न आहे. स्वातंत्र्यपूर्व काळांत ब्रिटिशांनीं स्थानिक स्वराज्य संस्थांना थोडेफार अधिकार देऊन विकेंद्रीकरणाचे दिशेनें प्रयत्न केले. परंतु त्यामागील मूळ प्रेरणा, या देशांतील राजकीय असंतोषाला वाट मोकळी करून देण्यापुरतीच मर्यादित होती. कदाचित् लोकशाहीचे प्राथमिक धडे देण्याचा हेतु अल्प प्रमाणांत त्यामागें असेलहि. कारण युरोपांतील इतर राष्ट्रांपेक्षां इंग्लंडचें वेगळेंपण हें कीं इतर राष्ट्रांपेक्षां हाडानेंच तें तुलनात्मकदृष्ट्या अधिक उदारमतवादी आहे. परंतु तरी देखील ब्रिटिश राजवटीमधील विकेंद्रीकरणाचा स्थूल आढावा घेतला तर त्यामागील ठळक प्रेरणा ही या देशांतील राजकीय असंतोषाला शांत करण्याचें एक साधन म्हणून तें वापरण्याची होती, असेंच आपणांला दिसून येईल. या दृष्टीनें स्वातंत्र्यपूर्व काळांतील विकेंद्रीकरणापेक्षां सध्यांचें विकेंद्रीकरण मुळांतच भिन्न स्वरूपाचें आहे. सध्यांच्या विकेंद्रीकरणामध्यें आपलें सरकार आपल्यालाच सत्ता देत आहे व तें मुख्यतः आपलें राज्य, आपली लोकशाही बळकट, प्रभावी, बलशाली करण्यासाठीं देत आहे. या दृष्टीनें आतांपर्यन्त झालेल्या विकेंद्रीकरणापेक्षां सध्यांचें विकेंद्रीकरण वेगळ्या स्वरूपाचें आहे. हा फरक आपण पुरेसा स्पष्ट केला पाहिजे.

स्वातंत्र्यपूर्व काळापेक्षां सध्यांचें विकेंद्रीकरण जसें मूलतः भिन्न आहे त्याचप्रमाणें स्वातंत्र्योत्तर काळांतील पंचायती राज्यासंबंधींच्या आपल्या धोरणाला महत्त्वाची नवी कलाटणी देणारें तें आहे. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर आपल्या देशाची घटना तयार करण्यासाठीं आपल्या देशांत घटना समिति नेमण्यांत आली. त्या वेळीं या घटना समितीमध्यें भारतीय शासनाचा मूलभूत घटक कोणता मानावा असा प्रश्न चर्चेसाठीं पुढें आला होता. या संदर्भांत खेडें हा आपल्या शासनाचा मूलभूत घटक धरावा असें कांहीं विचारवंतांनीं सांगितलें. या प्रश्नावर घटना समितींत चर्चा सुरू झाली त्या वेळीं तेथें दोन भिन्न विचारप्रवाह स्पष्टपणें दिसून आले. तेथें

विचारवंतांच्या एका शाखेनें असें सांगितलें कीं भारतीय राज्यघटनेमध्यें भारतीयत्व प्रतिबिंबित व्हावें असें जर आपणांस वाटत असेल तर खेडें हाच घटक धरला पाहिजे. कारण भारतीय समाजाचें वेगळेंपण कोणतें असेल तर आमची स्वायत्त स्वयंपूर्ण खेडीं हें आहे. भारतीय संस्कृतीचें एक वैशिष्ट्य असें कीं जगांत ही एकच संस्कृति अशी आहे कीं जिच्या जीवनामध्यें चार हजार वर्षांपासून एकप्रकारचें सातत्य आहे. भारतीय संस्कृतीबरोबरच युरोपमध्यें अनेक संस्कृती उदयाला आल्या, परंतु त्या देशांतील त्यांची प्राचीन संस्कृति व त्यांची सध्यांची संस्कृति यांमध्यें कसलेंच सातत्य नाहीं. युरोपमधील इजिप्त, बॅबिलोनिया, सुमेरिया, असीरिया, क्रीट, ग्रीस, रोमन या संस्कृतींचा अभ्यास केल्यास आपणांस याचा प्रत्यय येईल. या सर्व देशांतील प्राचीन जीवनपद्धति सध्यांच्या जीवनपद्धतीपेक्षां सर्वस्वीं भिन्न होती. उलट भारतीय संस्कृति ही अशी आहे कीं जिच्या जीवनामध्यें प्राचीन काळापासून एकाच जीवनपद्धतीचा प्रवाह अखंडपणें वाहात आहे. या संस्कृतीमध्यें इतकीं शतकें अखंडितपणा राहिला याचें एक महत्त्वाचें कारण या समाजावर शक, हूण यांच्यापासून अनेक परकीयांचे हल्ले झाले परंतु त्या हल्ल्यांखालीं हा समाज कधीं कोसळून पडला नाहीं. उलट पाश्चात्त्य संस्कृतीवर जेव्हां बाहेरचे हल्ले झाले तेव्हां त्या सर्व संस्कृती त्या आघाताखालीं नष्ट झाल्या. इजिप्त, ग्रीस, रोमन या संस्कृतींच्या इतिहासांत आपणांस याची साक्ष पटते. भारतीय समाजावर परकीय हल्ल्यांचे तीव्र प्रहार झाले तरी त्या हल्ल्यांखालीं हा समाज कधीं नष्ट झाला नाहीं. याचें एक प्रमुख कारण हा समाज स्वयंपूर्ण, स्वायत्त अशा खेड्यांवर उभारलेला होता. परकीय आक्रमणामुळें राजधानीमध्यें स्थित्यंतरें झालीं. तेथें एक राजा जाऊन दुसरा राजा आला तरी त्यामुळें खेड्यांतील जीवनांत फारसा बदल कधीं झाला नाहीं. राजधानीमध्यें कितीहि उत्पात झाले तरी समाजाचा तळभाग त्यामुळें कधीं अस्थिर झाला नाहीं. एखाद्या महासागरावर प्रचंड लाटा उठाव्या, त्यामुळें त्याचा पृष्ठभाग अतिशय खवळलेला आहे असें वाटावें, परंतु त्याच वेळीं त्याचा तळभाग मात्र शांत असावा, तसेंच कांहींसें भारतीय समाजजीवनाचें झालें. त्यामुळेंच या समाजजीवनांत शक-हूणांपासून अनेक परकीयांचीं आक्रमणें होऊनसुद्धां येथील समाजजीवन कधीं विस्कळित झालें नाहीं. याचें रहस्य आपल्या स्वयंपूर्ण, स्वायत्त ग्रामीण रचनेमध्यें आहे. भारतीय समाजपद्धतीचें हें एक वैशिष्ट्य आहे. आणि हें भारतीयत्व राज्यघटनेंत प्रतिबिंबित व्हावयाचें असेल तर आमची राज्यघटना अशा स्वयंपूर्ण खेड्यांवरच आधारली पाहिजे.

घटना समितींत खेडें हा घटक धरावा यासाठीं वरील विचारप्रवाह व्यक्त झाला. त्याचप्रमाणें या विचाराला विरोध करणारा दुसराहि विचारप्रवाह तेथें आग्रहानें पुढें मांडण्यांत आला. या दुसऱ्या विचारवंतांच्या शाखेनें सांगितलें कीं आमच्या समाजजीवनांत गेलीं अनेक शतकें सातत्य आहे, अनेक परकीय आक्रमणें पचवूनसुद्धां हा समाज जिवंत राहिला, हा प्रश्न जसा महत्त्वाचा आहे त्याचप्रमाणें हा समाज कोणत्या पातळीवर जिवंत राहिला हाहि प्रश्न महत्त्वाचा आहे. हा समाज गेलीं अनेक शतकें स्थितिशील बनला. या समाजांतील गतिमान शक्ति नष्टप्राय झाल्या. येथें आमच्या समाजजीवनाचा प्रवाह कधीं खळाळून वाहिलाच नाहीं. याचेंहि महत्त्वाचें कारण, हा समाज स्वयंपूर्ण, स्वायत्त अशा खेड्यांवर उभारला होता. आमचीं खेडीं आर्थिक, राजकीय, न्यायालयीन दृष्ट्या इतकीं स्वतंत्र होतीं कीं एका खेड्याचा दुसऱ्या खेड्याशीं फारसा कधीं संबंधच येत नव्हता. या समाजांत शेंकडों वर्षे अस्पृश्यता टिकून राहिली, जातिव्यवस्था बळकट झाली, याचेंहि महत्त्वाचें कारण आमच्या या स्वयंपूर्ण, स्वायत्त ग्रामीण रचनेंत आहे. याशिवाय येथें अमाप दारिद्र्य व फार मोठें अज्ञान घर करून राहिलें, क्षुद्र स्थानिक अहंकार वाढीला लागले, आणि याचेंहि महत्त्वाचें कारण आमची खेड्यांची ही रचनाच होय. नव्या गतिमान् जगाशीं आपल्याला सामना द्यावयाचा असेल, आपली लोकशाही आपल्याला वर्धिष्णु करावयाची असेल, तर आपली राज्यघटना अशा या खेड्यांवर आपणांस आधारतां येणार नाहीं.

घटना समितींत पहिला विचारप्रवाह मुख्यत: गांधीवादी विचारवंतांनीं मांडला. तर दुसरा विचारप्रवाह प्रामुख्यानें डॉ. आंबेडकरांनीं मांडला. घटना समितींत दुसऱ्या विचारप्रवाहाचा प्रभाव अधिक पडला व खेडें हा आपल्या घटनेसाठीं घटक धरूं नये हा विचार बहुमतानें मान्य झाला. आपली घटना महात्मा गांधींच्या मृत्यूनंतर लागलीच तयार झालेली. ती त्यांच्याच अनुयायांच्या उपस्थितींत लिहिली जात होती. महात्मा गांधींनीं तीस-पस्तीस वर्षे या देशाचें निर्वेधपणें नेतृत्व केलें. स्वयंपूर्ण, स्वायत्त अशी खेड्यांची रचना हा गांधीवादाचा प्राण. असें असूनसुद्धां गांधींच्या मृत्यूनंतर लागलीच तयार झालेल्या भारतीय राज्यघटनेवर गांधीवादाची व गांधींच्या विचारांची फारशी छाप दिसत नाहीं ही घटना अर्थपूर्ण आहे. परंतु याचेंहि कारण घटना समितीवर दुसऱ्या विचारप्रवाहाचा पडलेला प्रभाव हेंच आहे. या प्रभावामुळेंच भारतीय राज्यघटनेंत ग्रामपंचायतीला वा पंचायती राज्याला गौण स्थान मिळालें. घटना तयार होत असतांना अगदीं शेवटीं शेवटीं तडजोड म्हणून ग्रामपंचायतींचा उल्लेख घटनेच्या मार्गदर्शक तत्त्वांत करावा असें

दुसऱ्या विचारशाखेनें मान्य केलें. परंतु भारतीय राज्यघटनेंतील मार्गदर्शक तत्त्वें हा आपल्या बंधनकारक घटनेचा अबंधनकारक भाग आहे. आणि या दृष्टीनें भारतीय राज्यघटनेंत पंचायती राज्याची कल्पना गौण स्वरूपांत राहिली असेंच आपणांस दिसून येईल.

अशा स्थितींत भारतीय लोकशाहीचीं पहिलीं सहा-सात वर्षें वाटचाल झाली. या काळांत आपली पहिली पंचवार्षिक योजना पुरी झाली. समाजविकास योजना देशभर मोठ्या प्रमाणावर सुरू झाल्या. त्या योजनांसाठीं करोडों रुपये खर्च होऊं लागले. परंतु खेड्यापाड्यांतला बहुसंख्य समाज या योजनांपासून अलिप्त राहिला वा उदासीन राहिला. या सर्व विकास योजनांना त्याचा प्रतिसाद कोठेंच मिळेना. खेड्यापाड्यांतील बहुसंख्य समाज उदासीन व अलिप्त ठेवून या देशाचा विकास होणें अवघडच नव्हे तर अशक्य आहे. या दृष्टीनें या सर्व परिस्थितीचा विचार करून समाजविकास योजनांना खेड्यापाड्यांतील लोकांचें सहकार्य कसें मिळेल याचा विचार करण्यासाठीं केंद्र सरकारनें १९५७ च्या प्रारंभीं मेहता यांच्या अध्यक्षतेखालीं एक समिति नेमली. या समितीनें १९५७ च्या अखेरीस आपला अहवाल सादर केला व त्यामध्यें पंचायती राज्याच्या कल्पनेचा पुरस्कार केला. मेहता समितीच्या या शिफारशी केंद्र सरकारनें मान्य केल्या व त्याप्रमाणें पंचायती राज्याचा पुरस्कार करण्याबद्दल वेगवेगळ्या घटक राज्यांना शिफारशी केल्या. त्याप्रमाणें राजस्थाननें प्रथम २ ऑक्टोबर १९५९ रोजीं, आपल्या राज्यांत या पंचायती राज्याचा प्रयोग सुरू केला. त्यानंतर देशांतील बहुतेक इतर राज्यांनीं थोड्याफार फरकानें याच कल्पनेचा पुरस्कार केला. या दृष्टीनें महाराष्ट्रानेंहि १ मे १९६२ पासून हा उपक्रम सुरू केला आहे. आज आपल्या देशांत केरळ व बंगाल या दोन राज्यांशिवाय इतर सर्व राज्यांनीं ही कल्पना मान्य केली असून त्याप्रमाणें त्यांनीं पंचायती राज्याला सुरुवात केली आहे, किंवा लवकरच करीत आहेत. या दृष्टीनें पंचायती राज्याच्या कल्पनेमुळें स्वातंत्र्यानंतरच्या आपल्या इतिहासाला फार महत्त्वाची व वेगळी कलाटणी मिळत आहे. या अर्थानेंच सध्यांचें विकेंद्रीकरण स्वातंत्र्यपूर्व काळांतील विकेंद्रीकरणापेक्षां जसें मूलतः भिन्न आहे त्याचप्रमाणें स्वातंत्र्यानंतरच्या इतिहासालाहि तें वेगळी कलाटणी देणारें आहे.

१८१८ सालीं आपल्याकडे ब्रिटिश राजवट सुरू झाली आणि त्यानंतर येथील शासनांत महत्त्वाचे बदल झाले. यानंतर ब्रिटिश राजवटींत जिल्हा पातळीवर फार मोठी सत्ता केंद्रित झाली. ती जिल्हा पातळीवर केंद्रित झाली याचें एक महत्त्वाचें कारण म्हणजे ब्रिटिशांनीं जिल्हा हाच शासनासाठीं घटक धरला.

ब्रिटिशांनीं जिल्हा हाच घटक धरला याचें कारण आपल्या ऐतिहासिक परंपरेंत आहे. मौर्य गुप्त काळापासून आपल्याकडे सर्व राजांनीं जिल्हा हाच घटक शासनासाठीं धरला होता. या जिल्हा पातळीवर ब्रिटिश राजवटींत मोठी सत्ता केंद्रित होण्याचीं मुख्यत: दोन कारणें होतीं. एक तर या देशांत ब्रिटिश राजवट सुरू व्हावयाला व त्याच वेळीं यंत्रयुग यावयाला गांठ पडली. नव्या औद्योगिक क्रांतीमुळें जिल्हा पातळीवर सत्ता केंद्रित करणें ब्रिटिशांना शक्य झालें. ब्रिटिशपूर्व काळांत खेड्यापाड्यांना स्वायत्तता होती. परंतु याचें महत्त्वाचें कारण तत्कालीन भौगोलिक व सामाजिक परिस्थितींत होतें. त्या वेळीं दळणवळणाचीं साधनेंच इतकीं मर्यादित होतीं कीं, मोठमोठ्या सम्राटांनाहि राजधानीमध्यें राहून दूरवरच्या खेड्यांवर नियंत्रण ठेवणें अवघडच नव्हे तर अशक्य होतें. त्यामुळें त्या काळांतील खेड्यापाड्यांची स्वायत्तता, त्या काळांतील विशिष्ट भौगोलिक परिस्थितींतून निर्माण झाली होती. नव्या ब्रिटिश राजवटीमध्यें यंत्रयुगामुळें ही परिस्थिति बदलली व जिल्हा पातळीवर जिल्हाधिकाऱ्यांच्या हातांत मोठी सत्ता केंद्रित झाली. या पातळीवर सत्ता केंद्रित होण्याचें दुसरें कारण ब्रिटिश राजवटीच्या वेगळ्या स्वरूपांत आहे. शक-हूणांपासून या देशावर अनेक परकीयांनीं आक्रमणें केलीं व या देशावर राज्य गाजविलें. परंतु ब्रिटिशपूर्व राजवटीपेक्षां ब्रिटिश राजवटीचें एक वेगळेंपण असें कीं, ब्रिटिशपूर्व राज्यकर्ते हा देश जिंकून व या देशांत राहूनच येथें राज्य करीत होते. ब्रिटिश राज्यकर्ते हेच पहिले असे राज्यकर्ते कीं जे इंग्लंडमध्यें राहून आपल्या सहाशें-सातशें अधिकाऱ्यांमार्फत या देशांतील तीनशें-साडेतीनशें जिल्ह्यांवर राज्य करीत होते. इंग्लंडसारख्या सहा सात हजार मैल दूर असलेल्या देशांत राहून केवळ अधिकाऱ्यांमार्फत या देशावर राज्य करण्याची ब्रिटिशांची जी पद्धति होती त्यामुळेंच येथें जिल्हा पातळीवरील अधिकाऱ्यांच्या हातांत मोठी सत्ता केंद्रित झाली. त्यांच्या व्यवस्थेप्रमाणें जिल्ह्यासाठीं एक दोनच मोठे सनदी नोकर कारभार पाहात. त्यांतहि पुन्हा जिल्हाधिकारी हेच प्रमुख अधिकारी असत. या अधिकाऱ्यांवर नियंत्रण होतें तें इंग्लंडमधील भारतमंत्र्याचें वा पार्लमेंटचें. इंग्लंडमध्यें राहून हिंदुस्थानांतील प्रत्येक जिल्ह्यांतील जिल्हाधिकाऱ्यांवर नियंत्रण ठेवणें भारतमंत्र्याला वा पार्लमेंटला पुष्कळच अवघड होतें. त्यामुळें पुष्कळशा बाबतींत जिल्हाधिकाऱ्यांनाच स्वातंत्र्य देणें क्रमप्राप्त होतें. यांतूनच जिल्हाधिकाऱ्यांच्या हातांत जवळजवळ अनियंत्रित वा निरंकुश सत्ता केंद्रित झाली. इतकेंच नव्हे तर सनदी नोकर हेच देशाचे खरेखुरे राज्यकर्ते बनले. सनदी नोकर हेच

देशाचे राज्यकर्ते बनल्याचीं जगांत जीं थोडींफार उदाहरणें असतील त्यांत हिंदुस्थानांतील सनदी नोकरयंत्रणेचा उल्लेख करावा लागेल. ही स्थिति १८१८ पासून ते १९१८–१९१९ पर्यंत टिकून होती. याच काळांत आमच्या शासनयंत्रणेचा पिंड तयार झाला. तिच्या परंपराहि तयार झाल्या. या देशांतील शासनयंत्रणा लोकविमुख आहे; तिच्यामध्यें सर्वसामान्य माणसाबद्दल एक प्रकारची तिरस्काराची भावना आहे असें जें म्हटलें जातें याचीं मुळें शासनयंत्रणेच्या प्रारंभींच्या या शंभर वर्षांच्या इतिहासांत आहेत. या काळांत स्वाभाविकच जिल्हा पातळीवर जिल्हाधिकाऱ्यांच्या हातांत अमाप सत्ता गोळा झाली. अशा स्थितींत ब्रिटिश राजवटींत पहिलीं कांहीं वर्षे गेलीं. त्यानंतर १८६१ च्या सुमारास या देशांत कारभाराच्या सोयीसाठीं थोडेंफार विकेंद्रीकरण करावें असा विचार सुरू झाला. असा प्रयत्न प्रथम १८६१ सालींच लिटन या व्हाइसरॉयनें केला. प्रत्येक बारीकसारीक गोष्टीचा निर्णय राजधानीच्या केंद्रांत घेणें कारभाराच्या दृष्टीनें जिकिरीचें होऊं लागलें. यांतूनच प्रारंभींच्या काळीं स्थानिक संस्थांना थोडेफार अधिकार देऊन कारभाराचें विकेंद्रीकरण करावें असा विचार जन्माला आला. या दृष्टीनें त्या वेळीं व्हाइसरॉयनें निरनिराळ्या प्रांतांना शिफारस करून आपआपल्या जिल्ह्यांतून, तालुका व जिल्हा पातळीवर, स्थानिक संस्था स्थापन कराव्यात असें सुचविलें. परंतु ही शिफारस केवळ शिफारसच असल्यामुळें व त्यामध्यें घरपट्टीसारख्या प्रत्यक्ष करांचा अंतर्भाव असल्यामुळें हिंदुस्थानांतल्या कोणत्याहि प्रांतानें त्या कल्पना अमलांत आणल्या नाहींत. १८६९ सालीं मुंबई प्रांतानें थोड्याफार प्रमाणांत त्या कल्पनेचा पुरस्कार करून तालुका पातळीवर ‘लोकल फंड कमिटी’ व जिल्हा पातळीवर ‘जिल्हा फंड कमिटी’ स्थापन केली.

पुढें १८७० सालीं लॉर्ड मेयो यानें कारभारासाठीं व स्थानिक खर्चाच्या कामासाठीं विकेंद्रीकरणाचें धोरण सुरू केलें. त्यानें प्रांतांना पूर्वी येत असलेल्या खर्चापेक्षां थोडी कमी रकम वांटून दिली व उरलेली रकम शासनासाठीं प्रत्येक प्रांतानें स्वतंत्रपणें उभी करावी असें सुचविलें. हें विचाराचें लोण मध्यवर्ती सरकारकडून प्रांत सरकारकडे आलें व तेंच लोण प्रांत सरकारांनीं पुढें स्थानिक संस्थांकडे पोहोंचविलें. प्रांत सरकारांनीं जिल्ह्यामध्यें दोन पातळींवर स्थानिक स्वराज्यसंस्था स्थापन कराव्या असें सांगितलें. त्याप्रमाणें तालुका पातळीवर ‘तालुका लोकल फंड कमिटी’ स्थापन झाली

व जिल्हा पातळीवर 'जिल्हा लोकल फंड कमिटी' स्थापन झाली. यांना शेतसाऱ्यामागें रुपयास एक आणा याप्रमाणें लोकल सेस मिळूं लागला. या स्थानिक संस्थांची उत्पन्नाची मुख्य बाब म्हणजे लोकल सेस हीच होय. हें उत्पन्न त्या वेळीं साधारणपणें तालुक्याला चारपांच हजार रुपये व सर्व जिल्ह्यासाठीं पन्नाससाठ हजार रुपये होतें. याचा अर्थ हें उत्पन्न माणशीं वर्षाला अर्धा किंवा पाऊण आणा होतें. १८७० ते १८८२ पर्यंत ही स्थिति कायम होती. या काळांत या दोन्ही स्थानिक संस्था पूर्णपणें सरकारनियुक्त होत्या. तालुका लोकल फंड कमिटी व जिल्हा लोकल फंड कमिटींमध्यें कांहीं सरकारी अधिकारी पदसिद्ध सभासद होते. त्याचप्रमाणें कांहीं थोडे इनामदार, जमीनदार हे कलेक्टरनें नेमलेले सभासद होते. कलेक्टर हेच या वेळीं या स्थानिक संस्थेचे अध्यक्ष होते. त्यामुळें १८७० ते १८८२ या एका तपाच्या काळांत महाराष्ट्रांत (जुन्या मुंबई राज्यांत) स्थानिक स्वराज्य संस्था सुरू झाल्या, परंतु त्यांमधील लोकशाहीचें तत्त्व फारच मर्यादित होतें.

स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या इतिहासाला खरी कलाटणी मिळाली ती लॉर्ड रिपन्च्या उदारमतवादी धोरणामुळें. रिपन्नें मुख्यतः स्थानिक संस्थांची पुनर्रचना करण्यासाठीं पुढील मूलभूत तत्त्वांचा पुरस्कार केला व त्याप्रमाणें या देशांतील सर्व प्रांतांना आदेश दिला. हीं मूलतत्त्वें पुढीलप्रमाणें :

(१) तालुका लोकल बोर्ड व जिल्हा लोकल बोर्ड यांच्यामध्यें लोकनियुक्त प्रतिनिधींचें बहुमत असलें पाहिजे.

(२) या स्थानिक संस्थांचे अध्यक्ष कलेक्टर न राहतां लोकनियुक्त प्रतिनिधींमधूनच निवडलेले सभासद असावेत.

(३) आर्थिकदृष्ट्या या स्थानिक संस्था शक्य तितक्या स्वयंपूर्ण असाव्यात.

(४) सरकारी नियंत्रण या संस्थांच्या आंतून न राहतां तें संस्थांच्या बाहेरून राहावें.

लॉर्ड रिपननें स्वराज्य संस्थांबाबत ही उदार भूमिका स्वीकारली याला मुख्यतः दोन कारणें होतीं. एक तर १८५४ सालीं आपल्याकडे इंग्रजी शिक्षण सुरू झालें. १८५४ पासून तों १८८२-८४ पर्यंत या देशांत पाश्चात्त्य शिक्षण घेतलेली नवी कर्तबगार, सुशिक्षित पिढी तयार झाली होती. या कर्तबगार पिढीला कर्तृत्वासाठीं कुठेंतरी क्षेत्र मोकळें करून देणें जरूर होतें. त्या काळांत या पिढीच्या कर्तृत्वाच्या बहुतेक सर्व वाटा बंद झाल्या होत्या. हवाई दल,

नौका दल, लष्कर येथें फक्त इंग्रजांनाच प्रवेश होता. सनदी नोकऱ्याहि फक्त इंग्रजांपुरत्याच मर्यादित केलेल्या होत्या. देशाचें औद्योगीकरण झालेलें नसल्यामुळें तेंहि क्षेत्र बंद झालें होतें. कर्तबगारीच्या सगळ्या वाटा बंद झाल्या आहेत, परंतु त्याबरोबरच वाघिणीचें दूध प्यालेली नवी कर्तबगार पिढी तयार झालेली आहे अशी त्या काळांत परिस्थिति निर्माण झाली. अशा या काळांत त्यांच्या कर्तृत्वाला कोणतें तरी क्षेत्र मोकळें करून देणें जरूर होतें. या दृष्टीनें स्थानिक स्वराज्य संस्थांचें क्षेत्र त्यांना रिपन्नें उपलब्ध करून दिलें. दुसरें असें कीं, इंग्लंड-मधील स्थित्यंतरें व हिंदुस्थानांतील स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा इतिहास परस्परांशीं अतिशय निगडित आहे. इंग्लंडमध्यें जेव्हां उदारमतवादी मंत्रिमंडळें अधिकारा-रूढ झालीं तेव्हां तेव्हां उदारमतवादाचे प्रवक्ते हिंदुस्थानांत व्हाइसरॉय म्हणून आले व त्यांनीं येथील स्थानिक लोकशाहीला हातभार लावला. उलट, इंग्लंडमध्यें जेव्हां जेव्हां कॉन्झर्व्हेटिव्ह मंत्रिमंडळें सत्तारूढ झालीं तेव्हां तेव्हां त्या विचाराचे पुरस्कर्ते व्हाइसरॉय आपल्या देशांत आले व त्यांनीं येथील स्थानिक लोकशाहीला खीळ घालण्याचा प्रयत्न केला. हा क्रम आपणांस १८८० पासून तों १९४७ पर्यंत दिसून येतो. १८८० सालीं इंग्लंडमध्यें ग्लॅडस्टन हा उदारमतवादी विचारवंत मुख्यमंत्री झाला. त्यानें रिपन्सारखा उदारमतवादी विचारांचा थोर प्रवक्ता या देशांत पाठवला व रिपन्नें स्थानिक लोकशाहीच्या इतिहासांत नवें महत्त्वाचें पाऊल टाकलें. पुढें कर्झननें याबाबत प्रतिगामी धोरण स्वीकारून ही प्रगति रोखण्याचा प्रयत्न केला. इंग्लंड व हिंदुस्थान या देशांतील घटनांचें परस्परांशीं असलेलें हें निकटचें नातें आपणांस १९४७ च्या स्वातंत्र्यप्राप्तीपर्यन्त आढळतें. १९४६ सालीं इंग्लंडमध्यें अटलीचें मंत्रिमंडळ अधिकारारूढ झालें. त्यामुळेंच हिंदुस्थानां-तील सत्तासंक्रमण सुकर व त्वरित झालें. ॲटलीच्या जागीं चर्चिलसारखा साम्राज्यवादी मुख्यमंत्री सत्तारूढ असता तर हें सत्तासंक्रमण इतक्या सहजा-सहजीं व शांततेनें पार पडलें असतें कीं नाहीं याबद्दल शंका आहे. इंग्लंडमधील मंत्रिमंडळामधील स्थित्यंतराचा हिंदुस्थानच्या इतिहासावर होणारा परिणाम लक्षांत घेऊनच आपणांस या देशांतील स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या प्रगतीचा अन्वयार्थ लावला पाहिजे. या दृष्टीनें १८८२ सालीं लॉर्ड रिपन्नें स्थानिक स्वराज्य संस्थां-बाबत जें उदार धोरण स्वीकारलें त्याचें मूळ आपणांस इंग्लंडमधील १८८० च्या लॉर्ड ग्लॅडस्टनच्या मंत्रिमंडळांत शोधावें लागेल.

लॉर्ड रिपन्नें वरील दोन्हीं कारणांमुळें स्थानिक लोकशाहीबद्दल व्यापक दृष्टि ठेवून ठराव संमत केला व त्याप्रमाणें सर्व प्रांतांना आदेश दिला. परंतु

कोणत्याहि प्रांतानें त्याला पुरेसा प्रतिसाद दिला नाहीं. त्यामुळें १८८२ पासून १९१९ पर्यन्त स्थानिक संस्थांचें झालेलें लोकशाहीकरण फारच मर्यादित होतें. लॉर्ड रिपन्च्या ठरावाप्रमाणें मुंबई प्रांतानें १८८४ सालीं स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा कायदा पास केला व या क्षेत्रांत एक नवें पाऊल टाकलें. या नव्या कायद्याप्रमाणें मुंबई प्रांतांत मुख्यतः पुढील प्रकारचे बदल झाले.

तालुका पातळीवर तालुका लोकल बोर्डे स्थापन करण्यांत आलीं व जिल्हा पातळीवर जिल्हा लोकल बोर्डे स्थापन करण्यांत आलीं. तालुका लोकल बोर्डाच्या निवडणुका प्रत्यक्ष निवडणुकीच्या तत्त्वाप्रमाणें होऊं लागल्या व तालुका लोकल बोर्डाच्या सभासदांतूनच जिल्हा लोकल बोर्डाच्या सभासदांची निवड होऊं लागली. याचा अर्थ जिल्हा लोकल बोर्डे अप्रत्यक्ष निवडणुकीच्या तत्त्वाप्रमाणें तयार होऊं लागलीं. महाराष्ट्रानें जिल्हा परिषदेसाठीं जें तत्त्व स्वीकारलें आहे तें याच्या बरोबर उलटें आहे. सध्यां तालुका पातळीवरील पंचायत समितीच्या निवडणुका अप्रत्यक्ष पद्धतीनें होतात तर जिल्हा परिषदेच्या निवडणुका प्रत्यक्ष निवडणुकीच्या तत्त्वाप्रमाणें होतात.

तालुका लोकल बोर्डात व जिल्हा लोकल बोर्डात निम्मे सभासद सरकार-नियुक्त असत व जिल्हा लोकल बोर्डाचे अध्यक्ष कलेक्टर हेच असत. तालुका लोकल बोर्डाचे अध्यक्ष प्रांत वा मामलेदार हे असत. त्या काळांत कलेक्टर ही फार मोठी शक्ति होती. कलेक्टर हे अध्यक्ष असतांना त्यांच्या उपस्थितींत त्यांच्या मर्जीविरुद्ध बोलण्याची कोणत्याहि सभासदाची सहसा हिम्मत नसे. शिवाय निम्मे सभासद कलेक्टरनेंच नेमलेले असत. त्यामुळें तालुका व जिल्हा लोकल बोर्डावर आंतून कलेक्टरचेंच फार मोठें नियंत्रण होतें. या स्थानिक संस्थांमधून कलेक्टरचें नियंत्रण जसें आंतून होतें तसेंच तें बाहेरूनहि होतें. कारण जिल्हा लोकल बोर्डानें मंजूर केलेलीं कामें पार पाडण्यासाठीं कलेक्टरच्या नियंत्रणाखालची सरकारी यंत्रणाच होती. जिल्हा वा तालुका लोकल बोर्डाचे रस्ते करण्याचें काम सरकारच्या एक्झिक्युटिव्ह इंजिनिअरकडून होत होतें. बोर्डाच्या दवाखान्यावर पूर्ण नियंत्रण सिव्हिल सर्जनचें होतें. शाळांवर देखरेख करण्याचें काम सरकारी एज्युकेशन इन्स्पेक्टरकडे सोंपवलें होतें. बोर्डाचीं कामें पार पाडण्यासाठीं बोर्डाची स्वतःची शासनयंत्रणा नव्हती. सरकारी यंत्रणा हीच बोर्डाचीं सर्व कामें पार पाडीत होती. ही सरकारी यंत्रणा कलेक्टरच्या पूर्ण नियंत्रणाखालीं होती. त्यामुळें कलेक्टरचें बोर्डावरील नियंत्रण जसें आंतून होतें तसेंच तें बाहेरूनहि होतें. ही स्थिति १८८४ पासून १९१९ पर्यंत थोड्याफार

फरकानें कायम होती. त्यामुळें महाराष्ट्रांतील या काळांतील जिल्हा लोकल बोर्डाचें वैशिष्ट्य सांगतांना असें म्हणावें लागेल कीं, या काळांतील महाराष्ट्रांतील जिल्हा लोकल बोर्डें कलेक्टरच्या इतक्या नियंत्रणाखालीं होतीं कीं जिल्हा बोर्ड म्हणजे कलेक्टरच्या कार्यालयामधील एक नवें खातें होऊन बसलें होतें. स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या इतिहासांतील या कालखंडाचें वर्णन करतांना जिल्हा लोकल बोर्डें म्हणजे कलेक्टरच्या दहा खात्यांमध्यें पडलेली एका नव्या अकराव्या खात्याची भर असेंच करावें लागेल. जिल्हा लोकल बोर्डाचें स्वतंत्र अस्तित्व त्यामुळें फारच मर्यादित होतें.

जिल्हा लोकल बोर्डाचें या काळांतील उत्पन्नहि फार मर्यादित होतें. जिल्ह्याचें उत्पन्न ढोबळ मानानें ८० हजार तें १ लाखाच्या दरम्यान होतें. जिल्ह्यांत साधारणपणें हजारबाराशें गांवें असतात व दहा लाख लोकसंख्या असते. एवढ्या गांवांसाठीं व लोकसंख्येसाठीं एक लाखाचें उत्पन्न म्हणजे माणशीं साधारणपणें दीड आणा उत्पन्न होतें व प्रत्येक गांवाला वर्षाला १०० रुपयांचें उत्पन्न पडेल. एवढ्या तोकड्या उत्पन्नांतून जिल्हा बोर्डाचीं कामें किती मर्यादित असतील याची कल्पनाच केलेली बरी. शिवाय या काळांतील मतदाराचें क्षेत्रहि सधन शेतकऱ्यांपुरतें मर्यादित होतें. वर्षाला ४८ रुपये शेतसारा देणारा शेतकरी हाच तालुका लोकल बोर्डाचा मतदार होता. स्वाभाविकच या काळांतील तालुका व जिल्हा लोकल बोर्डाचें नेतृत्व मोठ्या व श्रीमंत शेतकऱ्यांपुरतें मर्यादित होतें.

१९१९ च्या कायद्यानें या परिस्थितींत बदल झाला. पहिल्या महायुद्धानंतर ब्रिटिश सरकारनें जबाबदार राज्यपद्धतीचें तत्त्व मान्य केलें व प्रांतांना द्विदल राज्यपद्धति देण्याचें कबूल केलें. त्याप्रमाणें पश्चिम महाराष्ट्रांत १९२० सालीं द्विदल राज्यपद्धति सुरू झाली. सरकारनें कांहीं कामें लोकप्रतिनिधींकडे सोंपवून सोपीव खात्याचा कारभार त्यांच्याकडे सुपूर्त केला व कांहीं राखीव खातीं स्वतःकडे ठेवलीं. स्थानिक स्वराज्य संस्था सोपीव खात्यामध्यें घातल्यामुळें त्यां लोकप्रतिनिधींकडे आल्या. त्याप्रमाणें १९२३ सालीं त्यांनीं पश्चिम महाराष्ट्रामध्यें स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा नवा कायदा करून या क्षेत्रांत महत्त्वाचें पाऊल टाकलें. १९२३ च्या या कायद्यानें स्थानिक संस्थांचें लोकशाहीकरण मोठ्या प्रमाणावर झालें. या कायद्यामुळें पहिला महत्त्वाचा बदल कोणता झाला असेल तर तो हा कीं, सरकारनियुक्त सभासदांचें पूर्वींचें प्रमाण कमी होऊन ७५ टक्के सभासद लोकांनीं निवडून दिलेले या संस्थांमध्यें झाले. दुसरें म्हणजे पूर्वी

कलेक्टर हेच या संस्थांचे अध्यक्ष होते. त्यांच्याऐवजीं लोकांनीं निवडून दिलेले लोकप्रतिनिधि जिल्हा लोकल बोर्डाचे अध्यक्ष होऊं लागले. या दोन घटनांमुळें स्थानिक संस्थांचें लोकशाहीकरण फार मोठ्या प्रमाणावर झालें. शिवाय जिल्हा लोकल बोर्डाच्या निवडणुका पूर्वीप्रमाणें अप्रत्यक्ष पद्धतीनें न होतां प्रत्यक्ष निवडणुकीच्या तत्त्वाप्रमाणें होऊं लागल्या. मतदाराचें क्षेत्र विस्तृत झालें. पूर्वीं ४८ रुपये शेतसारा देणाऱ्या शेतकऱ्यालाच मतदानाचा अधिकार होता, त्याऐवजीं आतां आठ रुपये शेतसारा देणारा शेतकरीहि जिल्हा बोर्डाचा मतदार झाला. यामुळें स्थानिक नेतृत्वाचें स्वरूपहि बदलत चाललें. १९२३ च्या कायद्यानंतर झालेला महत्त्वाचा बदल म्हणजे खेड्यापाड्यांतला शेतकरी हा प्रथमच जिल्हा लोकल बोर्डात दिसूं लागला. त्यानंतर जिल्हा लोकल बोर्डाचीं कामेंहि खेड्यापाड्यांच्या अंतरंगाकडे जाऊं लागलीं. १९२३ ते १९३८ या काळांतील जिल्हा लोकल बोर्डाची उल्लेखनीय कामगिरी म्हणजे या काळांत त्यांनीं खेड्यापाड्यांतून केलेला प्राथमिक शिक्षणाचा प्रसार ही होय. प्राथमिक शिक्षणाचा प्रसार हीच या कालखंडांतील जिल्हा बोर्डाची विशेष, ठसठशीत व नजरेंत भरण्याजोगी कामगिरी आहे. या काळांत त्यांचें उत्पन्न वर्षाला ८ ते १० लाख रुपयांचें होतें. यांपैकीं ४।५ लाख रुपये म्हणजे सुमारें पन्नास टक्के उत्पन्न ते शिक्षणावर खर्च करीत होते व बाकीच्या पन्नास टक्क्यांत रस्ते, दवाखाने, पाणी–पुरवठा इत्यादि सर्व कामें उरकत होते. जिल्हा लोकल बोर्डांनीं या कालखंडांत शिक्षणप्रसारावर विशेष भर दिला याचें एक कारण येथील परंपरेमध्यें होतें. खेड्यापाड्यांत प्राथमिक शिक्षणाचा प्रसार झपाट्यानें झाला पाहिजे असा विचार प्रथम १८५१ सालीं महात्मा फुले यांनीं पोटतिडिकेनें मांडला व या चळवळीला सुरुवात केली. पुढें कोल्हापूरचे छत्रपति शाहू महाराज, बडोद्याचे सयाजीराव गायकवाड महाराज, विठ्ठल रामजी शिंदे, नामदार गोखले यांनीं या चळवळीवर विशेष जोर दिला होता. त्यामुळें स्वाभाविकच जिल्हा बोर्डांनीं या कामाकडे आपलें विशेष लक्ष पुरविलें.

१९२३ ते १९३८ या काळांत जिल्हा लोकल बोर्डांनीं वरील क्षेत्रांत उल्लेखनीय कामगिरी केली. परंतु तरीदेखील या काळांतील त्यांची कामगिरी फारशी समाधानकारक वाटत नाहीं. याचीं महत्त्वाचीं दोन कारणें होतीं. एक तर या काळांत त्यांच्याकडे ज्या प्रमाणांत कामें सोंपविली होतीं त्या प्रमाणांत त्यांच्याकडे पैसा दिला नव्हता. याचीं बीजें द्विदल राज्यपद्धतीच्या

कायद्यांतच होतीं. या कायद्यानें कामाची वांटणी करतांनाच मुळीं कामें सोपीव खात्याकडे तर पैशाचें सर्व नियंत्रण राखीव खात्याकडे ठेवलें होतें. पैसाच हातांत नसल्यामुळें जिल्हा लोकल बोर्डांची कामें करण्याची कितीहि इच्छा असली तरी त्यांना तें शक्य झालें नाहीं. कामें व पैसा यांचा झालेली फारकत हेंच त्यांच्या अपयशाचें महत्त्वाचें कारण होतें. दुसरें असें कीं, १९२३ नंतर राज्य सरकारनें आपली शासनयंत्रणा जिल्हा लोकल बोर्डांतून एकदम काढून घेतली व त्या जागीं जिल्हा बोर्डांची नवी यंत्रणा जी आली ती तुलनात्मकदृष्ट्या कमी कार्यक्षम होती. विशेषतः तंत्रज्ञ नोकरांच्याबाबत ही तफावत विशेष जाणवणारी होती. पूर्वीं रस्त्यांचीं कामें सरकारचे अनुभवी व कार्यक्षम असे एक्झिक्युटिव्ह इंजिनिअर पाहात. त्या जागीं आतां डिप्लोमा घेतलेले साधे इंजिनिअर अधिकारावर आले. हीच स्थिति आरोग्य, शिक्षण या खात्यांबाबतहि झाली. १९२३ पूर्वीची बोर्डांची कारभारयंत्रणा व त्यानंतर आलेली बोर्डांची नवी कारभारयंत्रणा यांमध्यें एकदम महत्त्वाचा बदल झाला. त्यामुळें कार्यक्षमता खालीं आली. शिवाय जिल्हा लोकल बोर्ड व सरकारी शासनयंत्रणा यांच्यामध्यें अविश्वासाचें वातावरण राहिल्यामुळें परस्परांच्यामध्यें विचारांची देवाणघेवाणहि फारशी होऊं शकली नाहीं. यामुळें कारभाराचा कस पुष्कळच खालीं आला. या कालखंडांतील जिल्हा बोर्डांच्या असमाधानकारक प्रगतीला हें दुसरेंहि कारण मोठ्या प्रमाणावर जबाबदार होतें.

यानंतर १९३७ सालीं कॉंग्रेसचें मंत्रिमंडळ अधिकारारूढ झालें व या मंत्रिमंडळानें १९३८ सालीं पश्चिम महाराष्ट्रांतील जिल्हा लोकल बोर्डांच्या कायद्यांत सुधारणा करण्याचा प्रयत्न केला. १९३८ च्या कायद्याचीं दोन वैशिष्टयें अशीं कीं, या कायद्यानें जिल्हा लोकल बोर्डांत २५ टक्के असणारे सरकारनियुक्त सभासद पूर्णपणें काढून टाकले. त्यामुळें या संस्थेचें लोकशाहीकरण पूर्णपणें झालें. शिवाय मतदारांचें क्षेत्र विस्तृत केलें. याशिवाय तालुका लोकल बोर्डें नष्ट करून टाकलीं. १८८४ सालीं आपल्याकडे तालुका बोर्डें अस्तित्वांत आलीं. परंतु साठ पासष्ट वर्षें प्रयोग केल्यानंतर तालुका पातळीवरील स्थानिक संस्थांचा प्रयोग आपणांस असमाधानकारक वाटल्यामुळेंच आपण तीं नष्ट केलीं व जिल्हा लोकल बोर्डांतील सभासदांची संख्या वाढविली. आतांपर्यंत जिल्ह्यांत त्रिदली स्थानिक संस्थांची रचना होती, ती १९३८ नंतर द्विदली झाली.

१९३८ ते १९५८ हा या संस्थेच्या इतिहासांतला शेवटचा कालखंड होय. या कालखंडाचें एक वैशिष्ट्य असें कीं, या वीस वर्षांत जिल्हा पातळीवर वेळोवेळीं

वेगवेगळे प्रश्न निर्माण झाले व वेगवेगळ्या वेळीं प्रत्येक प्रश्नाचा अलगअलग-पणानें विचार करून त्यांचीं उत्तरें देण्याचा प्रयत्न झाला. परंतु जिल्हा पातळीवरील सर्व प्रश्नांचा एकत्रित, साकल्यानें, समग्र दृष्टीनें विचार कधीं झालाच नाहीं. त्यामुळें प्रत्येक प्रश्नाचा अलगअलगपणें विचार करून त्यांतून मार्ग काढण्याची पद्धति फारशी परिणामकारक झाली नाहीं. उदाहरणार्थ, १९३९ सालीं खेड्या-पाड्यांतील वाढत्या शिक्षणप्रसारामुळें शाळांच्या इमारतींचा प्रश्न निर्माण झाला; त्या वेळीं पश्चिम महाराष्ट्रामध्यें स्कूल बिल्डिंग कमिटी ही स्वतंत्र संस्था निर्माण करण्यांत आली. पुढें १९४७ सालीं स्कूल बोर्ड स्वतंत्र करून शिक्षणावरील नियंत्रण या बोर्डाकडेच देण्यांत आलें. पुढें १९५२ सालीं विकास योजनांचा विचार सुरू झाला तेव्हां त्यासाठीं १९५२ सालीं जिल्हा विकास मंडळांची स्वतंत्रपणें स्थापना करण्यांत आली. त्यानंतर १९५८ सालीं ग्राम-पंचायतींवर नियंत्रण ठेवण्यासाठीं जिल्हा पंचायत मंडळ ही नवी संस्था स्थापण्यांत आली. अशा तऱ्हेनें वेळोवेळीं निर्माण झालेल्या वेगवेगळ्या प्रश्नांचा अलगअलग-पणें विचार करण्याचा प्रयत्न या काळांत झाला, हेंच या कालखंडाचें एक वैशिष्ट्य आहे. पुढें १९५८ नंतर बळवंतराय मेहता समितीच्या शिफारशीनुसार आपल्या देशांत पंचायती राज्याचा नवा कालखंड सुरू झाला. या कल्पनेनें आपल्या सर्व इतिहासाला नवीन कलाटणी दिली. त्याप्रमाणें १ मे १९६२ रोजीं आपणहि आपल्या राज्यांत या नव्या उपक्रमास सुरुवात केली व जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्या यांचें नवें विधेयक तयार होऊन एक नवें पर्व सुरू झालें.

या विधेयकाचें एक वैशिष्ट्य असें कीं, १८६२ पासून १९६२ पर्यंत शंभर वर्षांच्या वाटचालींत स्थानिक लोकशाहीला ज्या अनेक मर्यादा जाणवल्या त्या सर्व मर्यादा दूर करण्याचा प्रामाणिक प्रयत्न या विधेयकांत केला आहे. १८६२ ते १८८२ या काळांत स्थानिक संस्थांना मुख्यतः एक मोठी मर्यादा जाणवली. या काळांतील विकेंद्रीकरण मुख्यतः कारभाराच्या सोयीसाठीं व खर्चाच्या सोयीसाठीं केलेलें होतें. सध्यांचे विकेंद्रीकरणानें कारभाराच्या विकेंद्रीकरणाऐवजीं मुख्यतः लोकशाहीचें विकेंद्रीकरण करण्याचा आपण प्रयत्न केला आहे. १८८२ ते १९१९ या काळांतील जिल्हा लोकल बोर्ड मुख्यतः कलेक्टरच्या कार्यालयाचाच एक भाग होतें; त्यांना स्वतंत्र अस्तित्व फारसें नव्हतेंच. नव्या विधेयकानें कलेक्टरना जिल्हा परिषदेच्या कक्षेबाहेर ठेवलें आहे व तिला जास्तींत जास्त स्वातंत्र्य दिलें आहे. १९२३ ते १९३८ या कालखंडांत आपल्या स्थानिक लोक-शाहीला मुख्यतः दोन मर्यादा जाणवल्या. पहिली अशी कीं, जिल्हा बोर्डाकडे

ज्या प्रमाणांत कामें दिलीं होतीं त्या प्रमाणांत त्यांना पैसा दिला नव्हता. त्यामुळें त्यांची फार कुचंबणा झाली. दुसरें असें कीं या काळांत राज्य सरकारनें आपली कारभारयंत्रणा जिल्हा बोर्डातून एकदम काढून घेतली. त्यामुळें बोर्डाची शासनयंत्रणा एकदम खालीं आली. नव्या विधेयकांत या दोन्ही अडचणी दूर करण्याचा प्रयत्न केला आहे. कामाच्या प्रमाणांत त्यांना पैसा देण्याचा प्रयत्न केला आहे. त्याचप्रमाणें राज्य सरकारनें आपले वर्ग १ व वर्ग २ या दर्जाचे कार्यक्षम सरकारी अधिकारी जिल्हा परिषदेसाठीं दिले आहेत व जिल्हा परिषदेची कारभारयंत्रणा बळकट करण्याचा प्रयत्न केला आहे. त्याचप्रमाणें १९३८ ते १९५८ या कालखंडांत आपल्याला ज्या मर्यादा व दोष जाणवले तेहि या विधेयकांतून काढून टाकण्याचा प्रयत्न झाला आहे. या काळांत जिल्हा पातळीवरील सर्व प्रश्नांचा एकत्रित, साकल्यानें विचार झालाच नाहीं. प्रत्येक प्रश्नाचा वेगवेगळ्या वेळीं अलगअलगपणानें विचार झाला. त्यामुळें उपाययोजनाहि फारशा प्रभावी कधीं झाल्या नाहींत. चालू विधेयकांत जिल्हा पातळीवरील सर्व प्रश्नांचा एकत्रित, एकात्म दृष्टीनें प्रथमच विचार झाला आहे. या दृष्टीनें पाहतां गेल्या शंभर वर्षांत स्थानिक लोकशाहीच्या प्रगतीमध्यें आलेल्या सर्व उणीवा, दोष वा मर्यादा दूर करून सध्यांचे विधेयक जास्तींत जास्त निर्दोष करण्याचा महाराष्ट्र सरकारनें प्रामाणिक प्रयत्न केला आहे, हें आपणांस मान्य करावें लागेल.

वरील सर्व ऐतिहासिक विवेचन हें जरी मुख्यत्वें पश्चिम महाराष्ट्रांतील स्थानिक संस्थांना लागू होणारें असलें तरी थोड्याफार फरकानें विदर्भांतहि तीच स्थिति होती असें आपणांस दिसून येईल. तरीदेखील विदर्भ व मराठवाडा येथील स्थानिक संस्थांची वाढ कांहींशा वेगळ्या पद्धतीनें झाली. मराठवाडा हा १९४८ पर्यंत हैद्राबाद संस्थानांत निजामी राज्यांत होता. त्यामुळें तेथें स्थानिक संस्था फारशा अस्तित्वांतच नव्हत्या असें आपणांस दिसून येईल. १९४१ सालीं त्यांच्याकडे जिल्हा बोर्डाचा कायदा संमत झाला होता तरी भाषिक राज्यपुनर्रचना होईपर्यंत म्हणजे १९५६ पर्यंत तो अमलांत आला नव्हता. त्यानंतरच, म्हणजे गेल्या पांच वर्षांतच, मराठवाड्यांत पश्चिम महाराष्ट्रांतील जिल्हा बोर्डाच्या पद्धतीवर जिल्हा बोर्डें अस्तित्वांत आलीं.

विदर्भ हा १९५७ पर्यंत जुन्या मध्य प्रदेशांत होता. तिकडील जिल्हा बोर्डांची वाढ ढोबळ मानानें पश्चिम महाराष्ट्रांतील जिल्हा बोर्डासारखी झालेली असली तरी त्यांनीं १९४८ सालीं एक वेगळा प्रयोग केला. त्यांचा हा प्रयोग म्हणजेच जनपद सभांचा प्रयोग होय. हा कायदा जरी १९४८ सालीं संमत

झालेला असला तरी त्याची अंमलबजावणी १९५२ पासून सुरू झाली. या प्रयोगाचें एक वेगळेंपण असें कीं त्यांनीं स्थानिक संस्थांसाठीं जिल्हा हा घटक न धरतां तालुका हा घटक धरला होता. शिवाय त्यामध्यें ग्रामीण भाग व नागर भाग यांचाहि सांधा जोडण्याचा प्रयत्न केला होता. या जनपद सभांच्या सभासदांत एक षष्ठांश सभासद नगरपालिकेच्या सभासदांतून निवडून आलेले असत. जनपद सभांवर अस्पृश्य वा मागासलेल्या जाती-जमातींचे कोणी प्रतिनिधि निवडून न आल्यास त्यांच्यापैकीं एकास नियुक्त करण्याचें बंधन या संस्थांवर घातलेलें होतें. या सभेचा कारभार मुख्यतः सहा स्थायी समित्यांच्या मार्फत चालत असे व प्रत्येक स्थायी समितीचे अध्यक्ष, शासकीय स्थायी समितीमध्यें पदसिद्ध सभासद असत. यामुळें सर्व समित्यांचें एकसूत्रीकरण साधलें जाई. जनपदसभांचा हा प्रयोग विदर्भांत सुमारें दहा वर्षें चालला.

महाराष्ट्रांतील जिल्हा परिषदांचें हें नवें विधेयक मुख्यतः पुढील तीन तत्त्वांवर आधारलेलें आहे. या तत्त्वांसंबंधीं महाराष्ट्रांतील विचारप्रवाह व परंपरा यांचा धावता आढावा घेणेंहि उद्बोधक ठरेल.

आपल्या लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या विधेयकासाठीं जिल्हा हा घटक धरलेला आहे. हिंदुस्थानांतील इतर सर्व नऊ-दहा राज्यांतून गट वा तालुका हा घटक धरलेला आहे. महाराष्ट्रांत स्थानिक संस्थांसाठीं तालुका हा घटक धरावा कीं जिल्हा हा घटक धरावा यासंबंधीं गेलीं ७०-८० वर्षें विचारमंथन झालें आहे व यासंबंधींचे प्रयोगहि झाले आहेत. लॉर्ड रिपन्नें १८८२ सालीं आपल्या देशांत स्थानिक स्वराज्य संस्थांचें तत्त्व लागू करावें असें सुचविलें. त्यावेळेपासूनच आपल्याकडे स्थानिक लोकशाहीच्या घटकांसंबंधीं चर्चा चालू झाली. येथील एक विचारप्रवाह असें मानीत होता कीं स्थानिक संस्थांसाठीं तालुका हाच घटक मानावा; तर दुसरा विचारप्रवाह असें सांगत होता कीं स्थानिक संस्थांसाठीं जिल्हा हाच घटक योग्य आहे. पहिल्या विचारप्रवाहाच्या प्रतिनिधींचें मुख्य म्हणणें असें कीं स्थानिक संस्थांसाठीं जिल्हा हा घटक फार मोठा होतो; त्यांत स्थानिक संस्थांचें स्थानिकत्व नष्ट होतें. जिल्ह्यांत हजार-बाराशें गांवें असतात. दहा-बारा लाख लोकसंख्या असते. ५-६ हजार चौरस मैलांचें क्षेत्र असतें. एवढ्या मोठ्या क्षेत्रांत स्थानिक संस्थांचें स्थानिकत्व कसें टिकून राहणार? यासाठीं स्थानिक संस्थांना तालुका हाच घटक योग्य आहे. तालुक्यांत ऐंशी ते शंभर गांवें असतात. एक लाखाच्या आसपास लोकसंख्या असते. येथील सर्व प्रश्नांचा परस्परांना परिचय असतो. या दृष्टीनें तालुका हाच घटक स्थानिक लोकशाहीच्या

दृष्टीनें योग्य आहे, हा विचार मुख्यतः न्या. रानडे, ना. गोखले यांनीं मांडला. उलट दुसरा विचारप्रवाह असें सांगत होता कीं समाजांतील अनुभवी व परिपक्व लोकांचें नेतृत्व हवें असेल तर तालुक्याऐवजीं जिल्हा हाच घटक धरला पाहिजे. हें नेतृत्व तालुक्याच्या पातळीवर मिळणें कठीण आहे. शिवाय चांगलें शासनाधिकारी व तंत्रज्ञ तालुका पातळीवर मिळूं शकणार नाहींत; ते फक्त जिल्हा पातळीवरच उपलब्ध होऊं शकतील. या दृष्टीनें जिल्हा हाच घटक स्थानिक संस्थांसाठीं योग्य आहे. १९१५ सालीं नेमलेल्या लॉरेन्स कमिटीच्या साक्षींत अनेकांनीं हे विचार मांडलेले आहेत. महाराष्ट्राचा गेल्या ७०–८० वर्षांचा इतिहास दुसऱ्या विचार-प्रवाहाकडे अधिक झुकलेला आहे असें आपणांस दिसून येईल.

महाराष्ट्रांत (जुन्या मुंबई राज्यांत) १८८४ च्या कायद्यानें तालुका बोर्डें स्थापन झालीं. त्यापूर्वीहि १८६९ सालीं तालुका लोकल फंड कमिट्या स्थापन झाल्या होत्या. तालुका लोकल बोर्डाचा हा प्रयोग महाराष्ट्रानें १९३८ पर्यंत केला. परंतु त्यानंतर तालुका घटकाचा अनुभव फारसा चांगला नाहीं असें वाटल्यामुळें तालुका लोकल बोर्डें १९३८ सालीं नष्ट झालीं. महाराष्ट्रा-प्रमाणेंच हिंदुस्थानांतील इतर बहुतेक सर्व राज्यांतून तालुका लोकल बोर्डें स्थापन झालीं होतीं. परंतु तीं बहुतेक सर्व राज्यांनीं नष्ट केलीं. संयुक्त प्रांतानें तर १९०५–१९०६ सालींच तीं नष्ट केलीं. मद्रासनें १९३३–३४ च्या सुमारास तीं नाहींशी केलीं. १९५९ सालीं राजस्थानमध्यें पंचायती राज्याचा प्रयोग सुरू झाला त्या वेळीं पुन्हां गट वा तालुका हा घटक धरून स्थानिक संस्थांच्या उभारणीचा प्रयत्न सुरू झाला आहे. जिल्हा हा घटक हिंदुस्थानांतील बहुतेक सर्व राज्यें स्वीकारीत असतां, सर्व हिंदुस्थानांत विदर्भ असा एकच भाग होता कीं जेथें तालुका हा घटक धरून शासनाचा प्रयत्न चालू होता. हिंदुस्थानांतील इतर सर्व राज्यांनीं या घटकाचा प्रयोग करून तो टाकून दिला होता या दृष्टीनें महाराष्ट्रानें तालुका हा घटक न धरतां जिल्हा हा घटक धरला आहे. यामागें अनुभवाचें एक मोठें बळ आहे असें वाटतें. इंग्लंडमध्येंहि शक्यतों मोठा घटक धरण्याकडेच लोकमताचा वा कायद्याचा कल आहे. तिकडे अर्थात् यंत्रयुगाची महत्त्वाची पार्श्वभूमि आहे. तथापि इंग्लंडमध्येंहि मोठा घटक धरण्याकडे विचाराचा कल आहे. यावरून इतरत्रहि विचाराचे वारे कोणत्या दिशेनें वाहतात याची कल्पना येईल.

जिल्हा परिषदेच्या विधेयकाचें दुसरें मूलभूत तत्त्व म्हणजे धोरण ठरविणें व त्याची अंमलबजावणी करणें, या कामांत केलेली फारकत होय. जिल्हा

परिषदेचें विधेयक जरी या दोन कामांच्या फारकतीवर उभारलें असलें तरी शासनयंत्रणा लोकनियुक्त प्रतिनिधींना जबाबदार राहील अशी दक्षता विधेयकांत घेतली आहे. धोरण ठरविणें व त्याची अंमलबजावणी करणें या दोन्ही कामांत फारकत करावी कीं करू नये याबद्दल महाराष्ट्रांत प्रारंभापासूनच दोन विचारप्रवाह दिसून येतात. येथील एका विचारप्रवाहाचें म्हणणें असें कीं स्थानिक लोकशाहीच्या यशासाठीं वरील दोन्ही कामांत फारकत आवश्यक आहे. दोन्हीं कामें लोकनियुक्त प्रतिनिधींकडे सोपविलीं तर कारभारावर अनिष्ट परिणाम होईल. हा विचारप्रवाह ना. फिरोजशहा मेहता, न्या. तेलंग यांनीं मांडला. उलट दुसरा प्रवाह असें सांगत होता कीं लोकनियुक्त सभासदांच्या हातांत धोरण ठरविण्याबरोबरच तें अंमलांत आणण्याचे कारभारविषयक अधिकारहि सोपविले पाहिजेत. तरच खऱ्या अर्थानें स्थानिक लोकशाही होईल. हा विचार मुख्यतः न्या. रानडे, लो. टिळक, ना. गोखले यांनीं मांडला.

महाराष्ट्राचा गेल्या ६०–७० वर्षांचा इतिहास लक्षांत घेतां येथील स्थानिक संस्थांवर पहिल्या विचारप्रवाहाची अधिक छाप पडलेली आहे असें आपणांस दिसून येईल. येथील नगरपालिकांचे १९०१, १९२५, १९३८, १९५० सालचे कायदे अभ्यासले तर या सर्व कायद्यांचा कल वरील दोन्ही कामांत फारकत करण्याकडे आहे असें दिसून येईल. त्याचप्रमाणें शिक्षणविषयक क्षेत्रांतहि हाच प्रवाह आपणांस प्रत्ययास येईल. १९२३ च्या कायद्यानें वरील दोन्हींहि अधिकार लोकप्रतिनिधींकडे दिले होते. परंतु १९३८, १९४७ च्या कायद्यानें वरील दोन्ही कामांत फारकत करण्याचाच प्रयत्न केला आहे. कायद्याचा हा कल हिंदुस्थानांतील इतर महापालिकांच्या इतिहासांतूनहि दिसून येतो. कलकत्ता महापालिकेचा इतिहास या दृष्टीनें विशेष अभ्यसनीय आहे. हा कल जसा आपल्या देशांत आढळतो त्याचप्रमाणें तो अमेरिकेंतील स्थानिक संस्थांच्या जीवनांतहि आढळतो. दुसऱ्या महायुद्धापूर्वीं तेथें वरील दोन्ही कामांच्या फारकतीच्या तत्त्वावर उभारलेल्या स्थानिक संस्था ६ ते ७ टक्के होत्या. आज त्या ३२ टक्के आहेत. यावरून अमेरिकेंतीलहि विचारप्रवाह काय आहे याची आपणांस कल्पना येते. या दृष्टीनें महाराष्ट्र राज्यानें स्वीकारलेल्या तत्त्वामागें आपल्या अनुभवाचें तसेंच सर्वत्र प्रत्ययास येणाऱ्या विचारप्रवाहाचें बळ आहे, असें दिसून येईल.

हें तत्त्व हिंदुस्थानांत प्रथम मुंबई महापालिकेला लागूं केलें तेव्हां त्यामागें ना. फिरोजशहा मेहता, न्या. तेलंग यांच्या विचारांची छाप होती. त्या वेळीं महाराष्ट्रांत

वर उल्लेखिलेले दोन विचारप्रवाह होते. त्यांच्यावर इंग्लंड व फ्रान्स येथील स्थानिक संस्थांच्या कार्यपद्धतीची छाप पडली होती. न्या. फिरोजशहा मेहता यांच्या डोळ्यांसमोर फ्रान्समधील प्रिफेक्ट पद्धति होती. ही पद्धति वरील दोन्ही कामाच्या फारकतीवर उभारली आहे. तर न्या. रानडे व त्यांच्या विचारशाखेतील इतर विचारवंत यांच्या डोळ्यांसमोर इंग्लंडमधील स्थानिक संस्थांची पद्धति होती. इंग्लंडमध्यें वरील दोन्हीं कामें लोकप्रतिनिधींच्या हातांत सोपविलेलीं असतात. या दृष्टीनें येथील मुंबई महापालिकेच्या घटनेवर फ्रेंच पद्धतीची छाप आहे असें दिसून येईल. महाराष्ट्राचा या क्षेत्रांतील इतिहास लक्षांत घेतां आपल्या इतिहासावर फ्रेंच पद्धतीचीच अधिक छाप पडलेली आहे असें आपणांस दिसून येईल. नव्या जिल्हा परिषदांचें याबाबतचें मूलभूत तत्त्व या पद्धतीलाच अधिक जवळचें आहे.

जिल्हा परिषदेचें तिसरें तत्त्व म्हणजे प्रत्यक्ष निवडणुकीचें त्यामध्यें स्वीकारलेलें तत्त्व होय. हिंदुस्थानांतील इतर सर्व राज्यांतून जिल्हा परिषदांच्या निवडणुका अप्रत्यक्ष निवडणुकीच्या तत्त्वावर होऊन जिल्हा परिषदा तयार होतात. महाराष्ट्रांतील स्थानिक संस्थांचा १८७० पासूनचा इतिहास पाहिल्यास येथील कायद्याचा व विचाराचा कल प्रत्यक्ष निवडणुकीकडे आहे असें दिसून येईल. या दृष्टीनें गेलीं ९० वर्षें जो कल आपल्याकडे कायद्यांत व विचारांत आहे तोच कल नव्या विधेयकांत व्यक्त झाला आहे. शिवाय त्याला दुसरें महत्त्वाचें तात्त्विक अधिष्ठान असें कीं सभासद प्रत्यक्ष निवडणुकीनें सर्व मतदारांतून निवडून आले तर त्यांच्या विचाराला अधिक बळ प्राप्त होतें. १०–१५ सभासदांतून अप्रत्यक्ष पद्धतीनें तो निवडून आल्यास त्याच्या विचाराला इतकें बळ प्राप्त होऊं शकत नाहीं. शिवाय प्रत्यक्ष निवडणुका हें लोकशाहीमधील राजकीय शिक्षणाचें एक महत्त्वाचें साधन आहे. अप्रत्यक्ष निवडणुकीनें लोकशिक्षणाचा हेतु साध्य होऊ शकत नाहीं. एका अर्धप्रगत अशा राष्ट्रांतील आपली लोकशाही संक्रमणावस्थेंतून जात असतांना लोकशिक्षणाचें महत्त्व तर विशेषच आहे. लोकशाहीमध्यें सर्वसामान्य नागरिकाला राजकीय शिक्षण मिळणें महत्त्वाचें आहे. कारण सर्वसामान्य मनुष्य हाच आपल्या भवितव्याचा खरा शिल्पकार आहे. तोच आपला खरा भारतभाग्यविधाता आहे.

◆ ◆ ◆

श्री. बाबूराव रामचंद्र घोलप

जिल्हा परिषद, तिच्या विषय समित्या व त्यांचीं कार्यें

स्वातंत्र्यानंतर भारताची सर्वांगिण उन्नति व्हावी म्हणून विकास योजना करण्यांत आल्या. पहिली पंचवार्षिक योजना, दुसरी पंचवार्षिक योजना या पूर्ण होऊन आतां तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेची बजावणी चालू आहे. ग्रामीण भागासाठीं समाज विकास योजना आंखण्यांत आल्या. या योजनांचे बजावणीमध्यें ग्रामीण जनतेनें भाग घ्यावा, उत्साह दाखवावा आणि सरकारशीं सहकार्य करून त्या यशस्वी कराव्यात अशी सरकारची समजूत होती. तथापि जनतेनें जेवढा उत्साह दाखवावा, सहकार्य करावें, तितका उत्साह दिसून आला नाहीं. पुरेसें सहकार्य मिळालें नाहीं. हें सहकार्य आणि जनतेचा अधिकाधिक पाठिंबा मिळविण्यासाठीं काय करावें हें सुचविण्यासाठीं बळवंतराय मेहता समितीची योजना करण्यांत आली.

या समितीनें जरूर ती पहाणी करून असें सुचविलें कीं योजनांचे बजावणींत सरकारी अधिकाऱ्यांचा मोठा हिस्सा आहे. ती जबाबदारी तेथून कमी करून जनतेवर सोपवावी, ग्रामपंचायतींवर सोपवावी, ब्लॉक आणि तालुक्याचे ठिकाणीं पंचायत समित्या स्थापून त्यांच्यावर हा बजावणीचा मुख्य भार टाकण्यांत यावा. ही पंचायत समिति जितक्या लहान भागासाठीं काम करील तितकें चांगलें. जिल्हा संस्थांवर जबाबदारी टाकू नये; कारण त्यांना त्यांच्या विस्तारामुळें चोहोंकडे सारखी नजर टाकतां येणार नाहीं व काम होणार नाहीं. जिल्ह्याच्या ठिकाणीं जिल्हा परिषद् स्थापावी परंतु तिच्यावर मामुली जबाबदारी असावी. देखरेख, एकसूत्रीकरण हा भाग जिल्हा परिषदेकडे राहावा. बजावणी पंचायत समिति व ग्रामपंचायत यांचेकडे असावी.

यासाठीं त्यांनीं तीन समित्या सुचविल्या. गांवांत ग्रामपंचायत, ब्लॉकमध्यें पंचायत समिति व जिल्ह्याचे ठिकाणीं जिल्हा परिषद्. पंचायत समितीची ग्रामपंचायतींतून निवड व्हावी, जिल्हा परिषदेचे सभासद प्रत्यक्ष निवडले जाऊं नयेत, जिल्ह्यांतून प्रांतिक व केंद्र विधिमंडळांत निवडून आलेले सभासद व कांहीं सरकारी अधिकारी या परिषदेचे सभासद असावेत, अशी ही त्रिविध योजना होती.

महाराष्ट्र राज्य सरकारनें ही योजना तशीच मान्य केली नाहीं. महाराष्ट्रांत गेलीं सुमारें ७०-८० वर्षें प्रातिनिधिक संस्था काम करीत आहेत. जिल्ह्यामध्यें जिल्हा लोकल बोर्ड, जनपद सभा आहेत. यामध्यें काम करणारे सभासद प्रत्यक्ष निवडणुकीनें निवडून येण्याची प्रथा आहे. आपला प्रतिनिधि निवडून देण्याचा हक्क सामान्य जनता वर्षानुवर्षें उपभोगीत आहे. हा जनतेचा हक्क बुडवूं नये, जिल्हा परिषदेचे सभासद जिल्ह्यांतील जनतेनें निवडून यावेत व या जिल्हा संस्थेचें म्हणजे जिल्हा परिषदेचें महत्त्व कमी होऊं नये, उलट सर्व जबाबदारी त्यांच्यावरच रहावी, या दृष्टीनें महाराष्ट्र राज्य सरकारनें आपली योजना केली. ती योजना महाराष्ट्र जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिति कायदा १९६१ म्हणून ओळखली जाते.

या कायद्यानें मान्य केलेली ही योजना त्रिविध आहे. ग्रामपंचायत, पंचायत समिति व सर्वांचेवर देखरेख ठेवणारी, सर्वांचे कामांत सुसूत्रपणा आणणारी, पैसा पुरविणारी व नियमन करणारी अशी जिल्ह्याचे ठिकाणीं जिल्हा परिषद.

जिल्हा परिषदेच्या पूर्वी जिल्हा लोकल बोर्ड, जनपद सभा व जिल्हा बोर्ड या संस्था काम करीत होत्याच. जिल्हा लोकल बोर्ड स्थानिक स्वरूपाचीं कामें करी. मुंबई लोकल बोर्ड कायदा १९२३ अन्वयें जिल्हा लोकल बोर्डाकडे विविध परंतु स्थानिक स्वरूपाचीं कामें असत. रस्ते, वाहतुकीचीं साधनें, पाणीपुरवठा, आरोग्य, प्राथमिक शिक्षण, दवाखाने वगैरे हीं कामें होतीं. याशिवाय जिल्ह्याचे हिताचे दृष्टीनें कांहीं ऐच्छिक कामेंहि ते करूं शकत होते. प्राथमिक शिक्षणाचे १९२३ चे कायद्याप्रमाणें जिल्ह्यासाठीं एक स्कूल बोर्ड स्थापण्यांत आलें. तें जरी कांहीं बाबतींत स्वतंत्र होतें तरी महत्त्वाचे बाबतींत जिल्हा लोकल बोर्डाचे अधिकार-क्षेत्रांतच त्याला काम करावें लागे. कायद्यानें प्रस्थापित केलेली लोकल बोर्डाची एक समिति म्हणून स्कूल बोर्ड समजलें जाई. जिल्हा लोकल बोर्ड, स्कूल बोर्डाचे बाबतींत लोकल ॲथॉरिटी समजली जाई. तथापि पुढें पुढें जिल्हा लोकल बोर्डाचे स्कूल बोर्डाबाबत अधिकार कमी होत गेले. १९३८ चे सुमारास सरकारनें नियमांत सुधारणा करून स्कूल बोर्डाचा ॲडमिनिस्ट्रेटिव्ह ऑफिसर नेमण्याचा जिल्हा लोकल बोर्डाचा हक्क काढून घेतला. १९४७ सालीं प्राथमिक शिक्षणाचे कायद्यांत मूलग्राही फरक करून जिल्हा स्कूल बोर्ड ही संस्था जवळ जवळ स्वतंत्र केली. जिल्हा लोकल बोर्ड व जिल्हा स्कूल बोर्ड यांचे संबंध नाममात्र राहिले. पुढें एका स्वतंत्र बांधकाम समितीची (बिल्डिंग कमिटी) स्थापना करून स्कूल बोर्डाच्या शाळांच्या इमारतींचीं कामें त्यांच्याकडे सोपविलीं. प्रत्यक्ष काम जिल्हा

लोकल बोर्डाच्या इंजिनिअरिंग खात्यातर्फे व्हावयाचें. याहि बाबत पुढें स्वतःचा इंजिनिआरिंग नोकर वर्ग नेमण्याचा अधिकार स्कूल बोर्डाला देण्यांत आला. तथापि प्रत्यक्ष तसा कोणी नेमल्याचें ऐकिवांत नाहीं. जिल्ह्यांतील विकास योजनेचीं कामें जिल्हा लोकल बोर्ड कायद्यानें करूं शकत होतीं. तथापि या कामावर बहुतेक सरकारी पैसा खर्च होत असल्यामुळें तीं करण्यासाठीं सरकारनें निराळी संस्था स्थापन केली. जिल्हा विकास मंडळ व त्या मंडळावर काम करण्यासाठीं सरकार स्वतंत्र सभासद नियुक्त करूं लागले. जिल्हा लोकल बोर्डाचा अध्यक्ष त्यांत असे. तथापि जिल्हा लोकल बोर्डाचा ह्यांत संबंध नव्हता. कलेक्टर या मंडळाचे अध्यक्ष असत. मध्यंतरीं सरकानें आपले कांहीं रस्ते जिल्हा लोकल बोर्डाकडे विकेंद्रीकरणाचे धोरणास अनुसरून दिले होते. रस्त्यासाठीं व त्यावरील कामासाठीं लागणारा पैसा सरकार देई. परंतु या कामावर लागणाऱ्या नोकरवर्गाचा पगार बोर्डाला द्यावा लागे. अशी योजना फार दिवस चालणारी नव्हती. गुरांचे दवाखाने बोर्ड चालवी, तेहि सरकारकडे जाण्यास सुरवात झाली. ग्रामपंचायतींवर देखरेख करण्याचा अधिकार जिल्हा लोकल बोर्डाचा असे. देखरेख, मार्गदर्शन, बजेट-मंजुरी, हिशेबतपासणी हीं कामें त्या वेळचे ग्रामपंचायत कायद्याप्रमाणें जिल्हा लोकल बोर्ड करी. परंतु १९५८चा जिल्हा ग्रामपंचायत कायदा मंजूर करून हा अधिकार जिल्हा बोर्डाकडून पूर्णपणें काढून घेऊन नव्या जिल्हा ग्रामपंचायत मंडळाकडे सुपूर्त केला. याप्रमाणें जिल्हा लोकल बोर्डाचें अधिकारक्षेत्र संकुचित होत गेलें.

जिल्हा लोकल बोर्डाची आर्थिक बाजू केव्हांहि समाधानकारक नव्हती. क्षेत्र मोठें, कामें फार व महत्त्वाचीं, परंतु त्यासाठीं लागणारा पैसा बोर्डाजवळ नव्हता. १८६९ सालीं लोकल बोर्डाचे अगोदर जिल्हा लोकल फंड कमिट्या मुंबई प्रांतांत स्थापन करण्यांत आल्या त्या वेळीं जमीनधाऱ्याच्या प्रत्येक रुपयामागें एक आणा उपकर बसविण्यांत आला होता. त्याला लोकल फंड सेस म्हणत. हेंच जिल्हा लोकल बोर्डाच्या व त्याच्या आधिपत्याखालीं काम करणाऱ्या तालुका बोर्डाचें उत्पन्न होतें. हा लोकल फंड सेस रुपयामागें एक आणा याप्रमाणें १९४४–४५ पर्यन्त जवळजवळ ७५ वर्षे वसूल करण्यांत येत होता. या कराचा दर वाढवावा म्हणून सरकारनें लोकल बोर्डांना अनेकवेळां सांगितलें, तथापि बोर्डांनीं तो वाढविला नाहीं. तथापि वरील सुमारास महागाई फारच वाढली. पूर्वीं नोकरवर्गाचे पगारांत कपात करून खर्चाला तोंड देतां येत असे. आतां तें शक्य नव्हतें. उलट नोकरवर्गांना महागाई भत्ता देण्याची पाळी आली, तेव्हां लोकल फंड हळूहळू वाढविण्यांत आला. जिल्ह्यांतून जसजसे पाटबंधारे वाढत गेले तसतसे त्या

भागांतील रस्ते करण्याची, आरोग्य सांभाळण्याची विशेष जबाबदारी वाढत चालली. सरकारनें कॅनॉलचे पाण्याचे किंमतीवर लोकल सेस बसवून लोकल बोर्डाला ठराविक कामासाठीं देण्यास सुरुवात केली. जमीनधाऱ्याचा मोठा हिस्सा बोर्डांना मिळावा म्हणून बोर्डाची मागणी होती. अगदीं शेवटीं, जमीन धाऱ्याच्या १५ टक्के रक्कम सरकार देऊं लागलें होतें. तथापि ग्रामपंचायतींची संख्या वाढत चालली तसतसा बोर्डाचा हिस्सा कमी होत गेला व शेवटीं तो ५ टक्क्यांवर आला. कांहीं बोर्डांनीं धंद्यावर कर बसविला. या व इतर लहानसहान बाबींकडून मिळणारें बोर्डाचें सर्व उत्पन्न १० ते १५ लाखांचे दरम्यान होतें. इतर गोष्टींत बोर्डांना सरकारचे मदतीवर अवलंबून रहावें लागे. स्वतःचें उत्पन्न, सरकारी ग्रॅन्ट, स्कूल बोर्डाचीं व सरकारचीं कामें मिळून बोर्डाचे हातांत जेमतेम २० ते २५ लाख रुपये सालिना येत. ही रक्कम त्यांच्या गरजेच्या मानानें फार कमी पडे.

आतां १९६१ चे कायद्याप्रमाणें १ मे १९६२ पासून महाराष्ट्र दिनाचे मुहूर्तावर प्रत्येक जिल्ह्यांत जिल्हा परिषद् स्थापन झाली. जिल्हा लोकल बोर्डाकडे जीं कामें होतीं तीं कामें जिल्हा परिषदेनें करावयाचींच, परंतु आणखी पुष्कळ कामें परिषदेकडे देण्यांत आलीं आहेत. इतकेंच नव्हे तर जिल्हा लोकल बोर्डाकडून वर सांगितलेलीं जीं कामें कमी करण्यांत आलीं तीं सर्व जिल्हा परिषदेकडे पुन्हां सुपूर्त केलीं आहेत. प्राथमिक शिक्षण, स्कूल बोर्ड स्वतंत्र करून लोकल बोर्डाकडून काढून घेतलें होतें, आतां तें संपूर्णपणें जिल्हा परिषदेकडे देण्यांत आलें व स्कूल बोर्ड संस्था रद्द करण्यांत आली. एवढेंच नव्हे तर माध्यमिक शिक्षण आणि त्यांत काम करणारा सरकारी सेवकवर्ग तोहि परिषदेकडे आला. जिल्हा विकास मंडळ कमी झालें. त्यांचीं सर्व कामें परिषद् करील. गुरांचे दवाखाने परत आले. इतकेंच नाहीं तर पशुसंवर्धन हा विषय परिषद् आतां हाताळील. १९५८ च्या कायद्याप्रमाणें स्थापन झालेलें जिल्हा ग्रामपंचायत मंडळ आतां कमी झालें. ग्रामपंचायतींवर देखरेख, मार्गदर्शन वगैरे सर्व कांहीं आतां जिल्हा परिषदेला करावें लागेल. सरकारचे बहुतेक सर्व रस्ते–कांहीं विशेष महत्त्वाचे सोडून–त्यावरील नोकरवर्गासह, जिल्हा परिषदेकडे वर्ग झाले आहेत. आरोग्याबाबतची जवळजवळ सर्व जबाबदारी परिषदेची आहे. तालुक्याच्या ठिकाणीं तालुका लोकल बोर्ड काम करीत असे. जिल्हा लोकल बोर्ड व गांवें यांमध्यें दुवा म्हणून तीं काम करीत होतीं. पुरेसा पैसा नाहीं म्हणून कामें होत नाहींत, या सबबीवर हीं बोर्डें १९३८ चे सुमारास कमी करण्यांत आलीं. आतां जवळजवळ त्याच जागेवर पंचायत समित्या येत आहेत. त्या कार्यक्षम व्हाव्यात

म्हणून पैशाची अडचण दूर करण्यांत आली आहे. जिल्हा लोकल बोर्डाचें क्षेत्र आकुंचित करण्याचें पहिलें धोरण बंद झालें आणि आतां जवळजवळ सर्व सत्ता परिषदेकडे आली.

जिल्हा लोकल बोर्डाचीं कामें करणें एवढेंच कांहीं आतां जिल्हा परिषदेचें काम नाहीं. परिषदेच्या स्थापनेंत मूळ कल्पना शासनाच्या विकेंद्रीकरणाची आहे. ती निव्वळ स्थानिक संस्था नाहीं. राज्य सरकारचीं जिल्हा पातळीवरचीं बरीचशीं कामें परिषदेकडे देऊन महाराष्ट्र सरकारनें आपल्या सत्तेचें कांहीं अंशीं विकेंद्रीकरण केलें आहे. कामाबरोबर त्यासाठीं लागणारा पैसा व सेवकवर्गहि परिषदेकडे वर्ग केला आहे. या धोरणास अनुसरून शेतकी, पशुसंवर्धन, जंगलें, समाजकल्याण, प्राथमिक व माध्यमिक शिक्षण, वैद्यकीय, आयुर्वेद, सार्वजनिक आरोग्य व त्याविषयींचीं इंजिनिअरिंग कामें, पाटबंधारे (२५० एकर अगर कमी क्षेत्रास पाणी देणारे), उद्योगधंदे व कुटिरोद्योग, सहकार वगैरे समाजाच्या उन्नतीचे जरूर असे अनेक विषय परिषदेकडे दिले आहेत. त्यामुळें परिषदेचें कार्यक्षेत्र लोकल बोर्डाशीं तुलना करतां फारच विविध व विस्तृत असें झालें आहे. परिषदेची जबाबदारी मोठी आहे. अनुसूची १ मध्यें परिषदेनें करावयाच्या विषयांची यादी दिली आहे. तिला जिल्हा यादी म्हणतात. त्यामध्यें कामाचे १२३ प्रकार आहेत.

जिल्हा परिषदेकडे कामाबरोबर पुरेसा पैसाहि देण्याची विधेयकांत सोय आहे. वर सांगितलेंच कीं जिल्हा लोकल बोर्डांना काय कमी पडत असेल तर पैसा. पुरेशा आर्थिक बलाचे अभावीं त्यांची कार्ये करण्याची शक्ति वाढली नाहीं ही गोष्ट प्राधान्यानें लक्षांत घेऊन परिषदेला ही अडचण येणार नाहीं अशी काळजी मुळापासून घेतली गेली आहे. जिल्हा परिषदेला पूर्वीसारखा लोकल फंड मिळेल. परंतु आतां तो रुपयामागें २० न. पै. मिळेल आणि पाणीपट्टी रुपयामागें १९ न. पै. व शेतसारा जिल्ह्याच्या त्याच्या उत्पन्नापैकीं ७० टक्के अशी सोय झाली आहे. याशिवाय रजिस्ट्रेशन फीवर (स्टॅम्पावर) ½ टक्के जादा आकार घेऊन तो परिषद व ग्रामपंचायती यांना सारखा वांटला जाईल. शेतसाऱ्याची राहिलेली ३० टक्के रक्कम पंचायतींना जाईल. शेतसारा देतांना अशी तरतूद आहे कीं जिल्ह्याचे १९६१ चे खानेसुमारीप्रमाणें जी लोकसंख्या असेल त्याचे दरमाणशीं दोन रुपयांइतकी रक्कम परिषदेस मिळाली पाहिजे. कमी पडणाऱ्या रकमेची भरपाई राज्य सरकार आपल्या निधींतून करील. ग्रामपंचायतीसाठीं हें प्रमाण माणशीं एक रुपया आहे. उपकर वाढविण्याचा हक्क जिल्हा परिषदेस आहे. तसा तो वाढविला तर सरकार तितकीच रक्कम आणखी देईल. सरकारी खातीं जीं परिषदेकडे येतील त्यावर खर्च होणारी

सरकारी रक्कम ही परिषदेकडे दिली जाईल. अशा तऱ्हेनें परिषदेचा अर्थव्यवहार सालिना सव्वा कोटीच्या घरांत जाईल. विकास योजनांची रक्कम, इतर सरकारी कामें वगैरेसाठीं मिळणारी रक्कम धरून परिषद सालिना निदान दोन कोटी रुपये खर्च करील. आणि इतकेंहि करून जमेंत आणि खर्चात फरक पडला, जमा कमी झाली तर पहिलीं पांच वर्षें सरकार फरकाइतकी रक्कम परिषदेस अनुदान देईल. ही रक्कम कमी कमी होत आणखी पुढें पांच वर्षें मिळत जाईल. या तऱ्हेनें परिषदेची आर्थिक बाजू बळकट करण्यांत आली आहे. जिल्ह्याची विकास योजना परिषदेस व तदन्तर्भूत पंचायत समितीस करतां येईल. त्यासाठीं कमी पडणारा पैसा, शेतसारा वाढविण्याची शिफारस करून अगर कायद्यांत दिलेले इतर कर बसवून मिळवितां येईल. शेतसारा वाढविला तर सरकार आपली आर्थिक मदतहि तेवढी वाढवील.

लोकल बोर्ड आपला कारभार प्रत्यक्षपणें करीत असे. परंतु कामें इतकीं वाढल्यावर सर्व कामांवर परिषदेला देखरेख व व्यवस्था करणें कठीण जाईल म्हणून हा सर्व कारभार समित्यांमार्फत करावा अशी योजना विधेयकांत आहे. जिल्हा लोकल बोर्डहि आपले कामासाठीं समित्या नेमी. स्थायी, बजेट, वर्क्स, आरोग्य, पंचायत, अशा या समित्या असत. यांपैकीं स्थायी समितीला स्वतःचे कांहीं अधिकार असत, परंतु पुष्कळ बाबतींत स्थायी समितीचे आणि सर्व बाबतींत बाकीच्या समित्यांचे ठराव शिफारसवजा असत. या शिफारसी बोर्डाच्या सभेपुढें ठेवण्यांत येत आणि अखेर मान्यता देण्याचें काम बोर्डाचे सभेंत होई.

परंतु आतां परिषदेनें ज्या समित्या नेमावयाच्या त्यांची परिस्थिति तशी नाहीं. परिषदेनें योजना व अंदाजपत्रक मंजूर करावयाचें व कामाचे बजावणी-साठीं प्रकरण त्या त्या समितीकडे जावयाचें; पुढचा सर्व कारभार त्या त्या समितीनें कायद्यांत सांगितलेल्या पद्धतीनें करावयाचा. अधिक पैसा लागला तर अर्थात् परिषदेकडे जायचें; न लागला तर नाहीं. परिषदेला जरूर व योग्य वाटल्यास समित्यांचे ठरावाची तपासणी करण्याचा व निराळे हुकूम करण्याचा अधिकार आहे. जिल्हा लोकल बोर्डाच्या समित्या शिफारस करणाऱ्या होत्या तर परिषदेच्या कारभार करणाऱ्या आहेत.

अशा तऱ्हेनें कारभार तोडून देऊन कमिट्यांमार्फत तो करून घेण्याची प्रथा अनेक देशांत आहे. इंग्लंडमध्यें आहे, अमेरिकेंत आहे, आपल्या भारतांत आहे. आपल्या प्रातिनिधिक संस्थांची स्थापना इंग्लंडचे धर्तीवर झाली आहे. त्यांचा आपला संबंध शंभरदीडशें वर्षें होता. अर्थात् या संस्थांचे बाबतींत त्यांनीं तिकडच्या

कल्पना इकडे रुजूं घातल्या. इंग्लंडमध्यें पार्लमेंटपासून ते खालच्या पॅरिश कौन्सिलपर्यंन्त सर्वत्र अनेक समित्या काम करीत असतात. विशेषत: कौन्टी कौन्सिलपासून पॅरिशपर्यंन्त ज्या हजारों स्थानिक संस्था आहेत त्यांचा सर्व कारभार त्यांच्या समित्याच करतात असें म्हटल्यास कांहीं अयोग्य होणार नाहीं.

जिल्हा परिषदेनें ज्या समित्या नेमावयाच्या त्या स्थायी समितीपासून पंचायत समितीपर्यन्त सर्व कारभार करणाऱ्या समित्या आहेत. त्या कायद्यांत सांगितलेल्या, स्टॅटच्यूटरी समित्या आहेत. त्या नेमल्याच पाहिजेत आणि त्यांचा कारभार कायद्यांत सांगितलेल्या पद्धतीनें झाला पाहिजे. परंतु परिषदेला वाटल्यास इतर कामासाठीं आणखी कांहीं समित्या परिषद् नेमूं शकेल. ज्या कामासाठीं समिति नेमली असेल तें काम झाल्यावर ती आपला अहवाल परिषदेकडे देऊन विसर्जित होईल.

विषय समित्या नेमण्याऐवजीं त्यांचे विषय कांहीं सभासदांकडे देऊनहि भागलें असतें आणि हे सभासद स्थायी समितीचे सभासद होऊन एक तऱ्हेचें जिल्हा मंत्रिमंडळ तयार झालें असतें. या सभासदानें आपलेकडे आलेले कागदपत्र पाहून हुकूम दिले असते आणि जरूर पडल्यास व आवश्यक वाटल्यास स्थायी समितीपुढें विषय ठेवून एकतऱ्हेनें सामूहिक मान्यता घेऊन काम केलें असतें. हा सभासद जिल्हा परिषदेचा मंत्री झाला असता. तथापि या योजनेमुळें परिषदेचे बहुतेक सभासद बाजूला पडले असते. कारभारांत ते भाग घेऊं शकले नसते आणि त्यांचे अनुभव व माहिती यांचा उपयोग झाला नसता. पुढें येणाऱ्या विषयांचा सांगोपांग विचार व्हावा, घेतला जाणारा निर्णय पूर्ण विचार करून घेतला पाहिजे, त्यांत निरनिराळ्या विचारांचें प्रतिबिंब पडावें अशा हेतूनें जिल्हा परिषदेच्या कायद्यांत समित्यांची योजना केली आहे. यामध्यें समिति आहे आणि मंत्रिमंडळहि (कॅबिनेट) आहे. कारण विषय समितीचा चेअरमन (अध्यक्ष) हा स्थायी समितीचा पदसिद्ध सभासद आहे आणि आपल्या विषय समितीचा आदेश घेऊन तो स्थायी समितींत बोलूं शकतो. एका माणसानें निर्णय घेण्यापेक्षां एकापेक्षां अधिक माणसें (अर्थात् संख्येनें थोडीं) अशीं एकत्र आलीं, चर्चा झाली, तर येणारा निर्णय जनतेच्या हिताच्या दृष्टीनें अधिक उपयोगी होऊं शकेल अशी विचारसरणी जिल्हा परिषदेच्या समित्यांचे योजनेचे पाठीमागें दिसते. तसेंच या समित्यांचे सभासद Single transferable vote पद्धतीनें परिषद् निवडील. या सोयीमुळें परिषदेंत जे निरनिराळे पक्ष असतील त्यांना आपले प्रतिनिधि समितींत आणतां येतील आणि समितींत होणारे विचारविनिमयांत आपल्या पक्षाचें मत मांडतां येईल.

या समित्यांची योजना करतांना बराच विचार झालेला दिसतो. आपल्या देशाची विशिष्ट परिस्थिति लक्षांत घेतां अनुसूचित जातीजमाती व आर्थिक दृष्ट्या विशेष मागासलेले वर्ग यांचे हितसंबंध राखले जावेत म्हणून स्थायी समितींत परिषदेनें नेमावयाच्या सात सभासदांपैकीं दोन अनुसूचित जातीजमातींपैकीं अगर सामाजिक व शैक्षणिक दृष्ट्या मागासलेले वर्गांपैकीं असावेत असा नियम घातला आहे. स्थायी समिति फार महत्त्वाची व परिषदेच्या एकूण कारभाराची धुरा संभाळणारी समिति आहे. म्हणून येथें अशा नेमणुकीची जरूरी आहे. बाकीच्या समित्या या विषय समित्या आहेत. पैकीं सहकार समितींत परिषदेच्या पांच सभासदांचे जोडीला जिल्ह्यांतील पांच सहकारी संस्थांचे चेअरमन घातले आहेत. हेतु हा कीं सहकारी संस्थांचे हितसंबंध बरोबर राखले जावेत. बाकीच्या विषय समित्या निरनिराळ्या खात्यांतील कामें पहातील. शेती, शिक्षण वगैरे सर्व समित्यांतून तज्ज्ञ व अनुभविक सभासद स्वीकृत करण्याची योजना आहे. तज्ज्ञ व अनुभवी माणसांची जोड मिळाल्यास त्या समितीच्या कामांत उणीव राहणार नाहीं अशा समजुतीनें दोनपेक्षां अधिक नाहीं इतके तज्ज्ञ व अनुभविक सभासद नेमून घेण्याची ही योजना दिसते.

जिल्हा परिषद् कायद्यानुसार येणारीं कर्तव्यें व तिचे निर्णय पार पाडण्याची जबाबदारी पुढील संस्था व अधिकारी यांचेवर आहे. त्यांचीं नांवें :

(१) जिल्हा परिषद् (२) पंचायत समिति (३) स्थायी समिति (४) विषय समित्या (५) वरील सभांचे अध्यक्ष (६) मुख्य कार्यकारी अधिकारी आणि (७) ब्लॉक डेव्हलपमेन्ट ऑफिसर.

वर उल्लेखिलेल्या समित्या म्हणजे—(१) स्थायी समिति व विषय समित्यांपैकीं (२) अर्थ (३) सार्वजनिक बांधकाम (४) शेती (५) सहकार (६) शिक्षण (७) आरोग्य यांचेमध्यें जिल्हा परिषदेच्या कामाची वांटणी खातेंवार केली आहे.

जिल्हा परिषद् व तिच्या समित्या यांची रचना कायद्यांत दिली आहे ती अशी :

सहकार समितिमध्यें जिल्हा परिषदेनें आपल्या सभासदांकडून निवडलेले पांच सभासद व निरनिराळ्या सहकारी संस्थांचे पांच चेअरमन हे सभासद असतील. हे सभासद साहाय्यक (असोशिएट) म्हणून राहतील. इतर विषय समित्यांमध्यें जिल्हा परिषदेनें आपल्या सभासदांतून निवडलेले सात सभासद आणि एकूण दोनपेक्षां जास्त होणार नाहींत इतके तज्ज्ञ व अनुभविक असे

साहाय्यक सभासद् राहतील. त्या त्या खात्याचे प्रमुख या समित्यांचे पदसिद्ध सेक्रेटरी म्हणून काम करतील. कोणीहि सभासद दोनपेक्षां अधिक समित्यांवर काम करूं शकणार नाहीं. पंचायत समितीचा चेअरमन अगर डेप्युटि चेअरमन या समित्यांचा सभासद् होऊं शकत नाहीं. या सर्व समित्यांची मुदत जिल्हा परिषदेच्या मुदतीइतकीच राहील. विषय समित्यांपैकीं दोन समित्यांवर परिषदेचा उपाध्यक्ष चेअरमन म्हणून काम करील. बाकीच्या चार समित्यांवर चेअरमन म्हणून काम करण्यासाठीं दोन सभासदांची निवड जिल्हा परिषद् करील. जिल्हा परिषद्, स्थायी समिति आणि सहा विषय समित्या मिळून आठ संस्थांचें काम पार पाडण्याची जबाबदारी अध्यक्ष व तीन चेअरमन (यांपैकीं एक परिषदेचा उपाध्यक्ष असेल) मिळून चार सभासदांकडे देण्यांत आली आहे. म्हणजे प्रत्येकाकडे दोन दोन समित्या राहातील. समित्यांतील साहाय्यक सभासद जिल्हा परिषदेचे सभासद् होऊं शकत नाहींत. मात्र जिल्हा परिषदेच्या अध्यक्षांना जरूर वाटल्यास ते परिषदेच्या सभेस हजर राहण्याविषयीं या साहाय्यक सभासदांना आमंत्रण देतील व हे सभासद् त्या सभांना हजर राहूं शकतील. स्थायी व इतर विषम समित्यांमध्यें तज्ज्ञ व अनुभविक सभासद् स्वीकृत करण्याची योजना फार उपयोगी पडणारी आहे. या समित्यांचे सेक्रेटरी त्या खात्याचे तज्ज्ञ असे अधिकारीच आहेत. तथापि ज्यानें प्रत्यक्ष उत्तम शेती करून यश संपादन केलें अगर स्वतः शाळा चालवून मोठा अनुभव घेतला अशीं अनुभविक माणसें त्या त्या समित्यांत आलीं तर व्यवहारांत त्यांच्या ज्ञानाचा व अनुभवाचा फायदा या समित्यांचे मार्फत सबंध जिल्ह्यास मिळणार आहे. म्हणून हे अनुभविक सभासद् त्या त्या समित्यांत असणें जरूर आहे.

जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, विषय समित्यांचे चेअरमन व पंचायत समित्यांचे अध्यक्ष या सर्वांना आपापल्या कचेरीच्या गांवीं भाडें न देतां राहतां येईल असें घर व मानधन देण्याची सोय कायद्यांत केली आहे. पंचायत समितीचे उपाध्यक्षालाहि मानधन मिळेल. उद्देश असा कीं या सर्व अध्यक्ष, उपाध्यक्ष व चेअरमन यांनीं आपला पुरेसा वेळ व लक्ष आपल्या कामाकडे द्यावें. हे जे अध्यक्ष, उपाध्यक्ष व इतर चेअरमन आहेत त्यांचेवर परिषदेच्या कार्याची मोठी जबाबदारी आहे. परिषद् व तिच्या समित्या यांचेपुढें जीं कामें येतील अगर त्यांचे सेक्रेटरी मांडतील तीं सर्व कामें समजावून घेऊन अभ्यास करून परिषद् अगर संबंधित समित्या यांचेपुढें योग्य रीतीनें मांडणें हें त्यांचें काम आहे व त्याबाबत जे ठराव होतील त्या ठरावांची बजावणी अधिकारी वर्गाकडून तांतडीनें, बरोबर रीतीनें

होते कीं नाहीं हें पाहणें त्यांचें काम आहे. आपल्या भागांत जरूरीप्रमाणें प्रवास करून लोकांच्या अडीअडचणी समजावून घेऊन जिल्ह्याच्या विकासासाठीं ज्या गोष्टी करणें जरूर आहे त्याची माहिती घेऊन त्यांच्या योजना परिषदेपुढें व समित्यांपुढें त्यांनीं मांडल्या पाहिजेत. त्यांच्या दिमतीस तज्ज्ञ व अनुभविक असे सरकारी अधिकारी आहेत त्यांची मदत त्यांना मिळेलच. याप्रमाणें अध्यक्ष व निरनिराळे चेअरमन यांनीं आपापल्या विषयांचा अभ्यास करून योजना तयार केल्यास व त्यासाठीं लागणारा पैसा मंजूर करून घेतल्यास जिल्ह्याच्या विकासास बरीच मदत होईल.

या कायद्याप्रमाणें ग्रामपंचायतींच्या सरपंचांतून पंचायत समितीचे सभासद निवडून देण्याची सोय केली आहे. त्याचप्रमाणें पंचायत समितीच्या अध्यक्षांना जिल्हा परिषदेचें पदसिद्ध सभासद केलें आहे. पंचायत समिति ही ग्रामपंचायत व जिल्हा परिषद यांस जोडणारा दुवा म्हणून काम करणारी आहे. जिल्हा परिषद, स्थायी व विषय समित्या, पंचायत समित्या यांचे अनुक्रमें अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, चेअरमन व डे. चेअरमन यांचेवर अविश्वासाचा ठराव आणून त्यांना कमी करतां येईल अशीहि योजना कायद्यांत केली आहे. यासाठीं या सर्वांना, आपल्या सभासदांचा, निदान बहुमताचा पाठिंबा कायम राहील अशी काळजी सतत घेतली पाहिजे. गृहाचा विश्वास त्यांचेवर राहिला तरच त्यांचे हातून कारभार होऊं शकेल, नाहींतर आपले अधिकार सोडावे लागतील अशी एक प्रकारची ताकीद या विधेयकानें दिली आहे.

जिल्हा परिषदेनें आपलीं सर्व कामें व विकास योजना त्या त्या भागांतील पंचायत समितिमार्फत करून घेतलीं पाहिजेत आणि पंचायत समितीनें ग्रामपंचायतीच्या कक्षेंत व हद्दींत होणारीं आपलीं कामें त्या त्या ग्रामपंचायतीकडून करून घेतलीं पाहिजेत. १९५८ चे ग्रामपंचायत कायद्यांत पंचायतीनें करावींत अशा कामांची यादी फार मोठी दिली आहे. त्या कायद्यांतील कलम ४५ प्रमाणें गांवांतील सफाई, सार्वजनिक आरोग्य, शिक्षण, संस्कार, ग्रामरक्षण, ग्रामीण उद्योगधंदे, जंगलांचें संरक्षण, पशुसंवर्धन हीं कामें पंचायतीकडे सोपविण्यांत आलेलीं आहेत. याखेरीज शेतीच्या उपयोगी आणि इतर अशीं पुष्कळ कामें पंचायतींना करतां येतील व आपल्या खेड्यांच्या विकासासाठीं कोणताहि सामाजिक अथवा आर्थिक कार्यक्रम हातीं घेतां येईल. अशी व्यवस्था असल्यानें जिल्हा परिषद, पंचायत समिति आणि सरकार यांच्या योजनांपैकीं जरूर तीं कामें हातीं घेऊन ग्रामपंचायती तीं कामें व योजना पुऱ्या करूं शकतील व या कामीं ग्रामीण

जनतेचेंहि साहाय्य मिळवूं शकतील. जीं कामें सरकार परिषदेवर सोपवील, परिषद् पंचायत समितीवर सोपवील अगर पंचायत समिति ग्रामपंचायतीवर सोपवील त्या कामाला लागणारा पैसा अनुक्रमें सरकार, जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिति यांनीं पुरवावयाचा आहे.

कांहीं सरकारी अधिकाऱ्यांची सल्लासमलतीसाठीं परिषदेला अगर वेगवेगळया समित्यांना जरूर पडली तर त्यांना सभेस उपस्थित राहून त्यांचा सल्ला मिळविण्याचा अधिकार परिषद् व समित्यांना आहे. त्याचप्रमाणें ज्या सरकारी अधिकाऱ्यांना सरकारनें सर्वसामान्य अगर खास अधिकार दिला आहे असे अधिकारी परिषदेचीं कामें पाहून परिषदेला सल्ला देऊं शकतील.

कामें आणि विकास–योजना प्रत्यक्ष कार्यान्वित करण्यापूर्वी परिषद्, योग्य ती समिति किंवा अधिकारी यांची मंजुरी घेतली पाहिजे. त्यासंबंधीं कलम १२५।१२६ मध्यें सांगितलें आहे. अशी मंजुरी देण्याचा अधिकार—(१) मुख्य कार्यकारी अधिकारी, (२) स्थायी व विषय समित्यांचे चेअरमन व (३) स्थायी व विषय समित्या यांचेकडे असून निरनिराळया खात्यांचे कामासंबंधानें खर्चास मंजुरी देण्याबाबत ठराविक रकमेपर्यंतचे अधिकार त्यांना दिलेले आहेत. साधारणतः पन्नास हजारांचे वर व एक लाखापर्यंत मंजुरी देण्याचे अधिकार स्थायी समितीकडे आहेत. त्याच्या खालचे अधिकार विषय समित्या व चेअरमन व इतर अधिकारी यांचे आहेत. एक लाखांचे वर खर्च असलेलीं कामें व विकास योजना यांना मंजुरी परिषदेनें द्यावयाची आहे. त्याप्रमाणें टेंडर व कॉन्ट्रॅक्ट कोणी व कसें मंजूर करावयाचें याच्याहि रकमा ठरवून दिल्या आहेत. एक लाख ते दोन लाखांपर्यन्त टेंडर व कॉन्ट्रॅक्ट मंजूर करण्याचा अधिकार स्थायी समितीकडे असून त्या खालचे अधिकार रकमानुसार त्या त्या विषय समित्यांकडे अगर त्यांचे चेअरमन व मुख्य कार्यकारी अधिकारी यांचेकडे आहेत. त्याचप्रमाणें ब्लॉक ग्रँटमधून करावयाच्या कामाचे व टेन्डर अगर कॉन्ट्रॅक्ट मंजुरीचे अधिकार रकमावार ब्लॉक डेव्हलपमेंट अधिकारी, पंचायत समितीचे चेअरमन व पंचायत समिति यांना दिले आहेत.

जिल्हा परिषदेनें, तिच्या स्थायी व विषय समित्यांनीं व पंचायत समितीनें हाताळावयाच्या विषयांच्या याद्या अनुसूची १ व २ मध्यें दिल्या आहेत. या यादीमध्यें शेती, पाटबंधारे, पशुसंवर्धन, जंगलें, समाजकल्याण, शिक्षण, आरोग्य व ग्रामीण सफाई, सार्वजनिक आरोग्य, दवाखाने, प्रसिद्धि, स्थानिक विकास, सामाजिक शिक्षण, घरबांधणी व ग्रामरचना व इतर अनेक विषय आहेत.

हे विषय जिल्ह्याच्या व देशाच्या विकासाचे व समृद्धीचे दृष्टीनें अतिशय महत्त्वाचे व जरूरीचे आहेत व योग्य रीतीनें योजना करून जिल्हा परिषदेनें त्या पुऱ्या केल्यास देशाचे विकासास हातभार लागून जिल्ह्यांतील जनतेला फार फायदा होणार आहे.

वर जिल्हा परिषदेच्या समित्यांचीं नांवें दिलीं आहेत. जिल्हा परिषद व तिच्या समित्या यांचेकडून जीं कामें व्हावींत अशी अपेक्षा आहे त्यांची यादी अनुसूची १ मध्यें आहे. त्याचप्रमाणें पंचायत समित्यांनीं करावयाचीं कामें अनुसूची २ मध्यें दिलीं आहेत. अनुसूची १ मधील कामें खातेंवार त्या त्या समित्यांनीं करावयाचीं आहेत. वर सांगितलेंच आहे कीं, स्थायी समितीची जबाबदारी फार मोठी आहे. किंबहुना परिषदेतर्फे सर्व समित्यांच्या कामावर या समितीनें देखरेख ठेवून कामें बरोबर रीतीनें होतात कीं नाहीं हें पाहिलें पाहिजे व कांहीं कामें स्वतःकडे घेतलीं पाहिजेत. संकीर्ण म्हणून जीं कामें आहेत त्यांपैकीं कांहीं विषय समित्यांकडे जातील, कांहीं स्थायी समितीकडे राहतील. तथापि समाजकल्याण हें काम स्थायी समितीनेंच करावयाचें आहे. आपले देशांत कांहीं थोडे लोक शिकलेले आहेत. फार मोठी संख्या अशिक्षित आहे. आर्थिकदृष्ट्याहि अशी परिस्थिति आहे. ही परिस्थिति कांहीं अंशीं परंपरेनें आलेली आहे. आतां आपला देश स्वतंत्र झाल्यावर सर्व लोक सारख्या दर्जाचे झाले पाहिजेत. शिक्षण व आर्थिक-दृष्ट्या पुढारलेले—मागासलेले हे भेद नाहींसे करून दोघेहि सारखे सबळ करण्याची जबाबदारी देशानें पत्करली आहे. जे मागासलेले आहेत त्यांचेसाठीं स्वतंत्र प्रयत्न करून त्यांना शिक्षण व आर्थिकदृष्ट्या सबळ केलें पाहिजे. यासाठीं जिल्ह्यापुरती ही जबाबदारी जिल्हा परिषदेवर टाकण्यांत आली आहे. मागासलेल्या वर्गांचेसाठीं शाळा—वसतिगृह काढणें, मदत देणें, त्यांना उद्योगधंदे शिकविणें—ते मिळवून देणें, चरितार्थाचीं साधनें देणें वगैरे कामें अनेक प्रकारें जिल्हा परिषदेला करतां येतील, आणि देशांत पुढारलेला — मागासलेला — हा भेद कमी करून देशाचे स्वास्थ्याला मदत करतां येईल. हें काम स्थायी समितीनें करावयाचें आहे आणि मागासलेल्यांची बाजू योग्य रीतीनें मांडली जावी, त्यांच्या हिताची व उत्कर्षाची वाढ व्हावी म्हणून स्थायी समितींत दोन मागासलेल्या वर्गांतील सभासदांची नेमणूक केली जावी असें बंधन घातलें आहे. यासाठीं कोणत्या प्रकारचीं कामें करतां येतील त्यांची यादी दिली आहे ती केवळ मार्गदर्शनासाठीं आहे. हीं कामें करून आणखी हा उद्देश साधण्यासाठीं दुसरीं पुष्कळ कामें करतां येतील. त्या सर्वांचा अभ्यास स्थायी समितीचे सभासद व चेअरमन करूं

शकतील आणि देशाचे विशिष्ट परिस्थितींत जे मागासलेले राहिले त्यांना पुढें आणून स्वतःचे पायावर ते उभे राहू शकतील असें करतां येईल.

निरनिराळ्या विषय समित्या व पंचायत समित्या वेळोवेळीं ज्या योजना देतील त्यांची उपयुक्तता, जरूरी वगैरे गोष्टी स्थायी समितीला पडताळून पहाव्या लागतील. या योजना साधारणतः सर्व जिल्ह्याला सारख्या उपयोगी पडतात कीं हें पहावें लागेल. मागासलेला भाग–डोंगराळ भाग वगैरेसाठीं स्वतंत्र योजना मागवाव्या लागतील. सरकार वेळोवेळीं नवीन योजना, सूचना पाठवील त्याचाहि अभ्यास करून जरूर त्या शिफारसी परिषदेकडे ह्या समितीला कराव्या लागतील. नियमांची व कायद्याची बाजू स्थायी समितीला संभाळावी लागेल. अर्थसमितीच्या सूचना लक्षांत घ्याव्या लागतील. जिल्ह्यांतील कामांची पाहणी चेअरमन (अध्यक्ष) हे वेळोवेळीं प्रत्यक्षपणें करतील व सर्व अधिकारी व समित्या आपआपलीं कामें बरोबर रीतीनें करतात कीं नाहीं हें जातीनें पाहतील. पैशाचा दुरुपयोग होऊं नये म्हणून तो चांगल्या रीतीनें होतो कीं नाहीं याबाबत जनतेच्या कांहीं तक्रारी–सूचना आहेत काय हें त्यांच्यांत जाऊन पाहण्याची जबाबदारी या अध्यक्षावर आहे. कांहीं तक्रारी असल्यास त्या ताबडतोब दूर होतील याचीहि काळजी त्यांना घ्यावी लागेल. सरकारी अधिकारी कांहीं सूचना करतील त्यांचा अभ्यास करून त्यांचा उपयोग जितका करतां येईल तितका करावा लागेल. स्थायी समितीचे सभासदांनाहि चाललेलीं कामें पाहण्याची व सूचना करण्याची संधि मिळाली पाहिजे. परिषदेनें व समित्यांनीं केलेल्या ठरावांची बजावणी मुख्य कार्यकारी अधिकारी व त्यांचे उपाधिकारी लवकर व योग्य रीतीनें करतात कीं नाहीं हें पाहण्याचें काम अध्यक्षाचें आहे.

जिल्हा परिषदेचे व्यवस्थेंत अर्थसमितीचें महत्त्व मोठें आहे. परिषदेचा सर्व अर्थव्यवहार तिच्या सल्यानें, माहितीनें आणि पसंतीनें होणार आहे आणि हा व्यवहार वार्षिक निदान दोन कोटी रुपयांचा आहे. परिषदेच्या जमाखर्चीचें अंदाजपत्रक अर्थसमितीला तयार करावें लागेल. परिषदेला निरनिराळ्या मार्गांनीं येणारें उत्पन्न बरोबर येतें कीं नाहीं, कर वसूल होतात कीं नाहीं, सरकारकडून येणाऱ्या अनुदानाच्या व इतर रकमा वेळेवर मिळतात कीं नाहीं हें पाहावें लागेल. सर्व समित्यांच्याकडून येणाऱ्या योजना तपासाव्या लागतील, त्यांत दिलेले खर्चाचे आंकडे तपासावे लागतील, कांहीं अयोग्य वाटल्यास त्या समितीकडून दुरुस्त करून आणाव्या लागतील. अर्थसमितीला हें सर्व पटल्यास त्याची शिफारस स्थायी समितीमार्फत करावी लागेल. प्रत्यक्ष जो खर्च होईल त्याची

बिलें पैसे आदा करण्यासाठीं परिषदेकडे येतील, तीं परिषदेच्या ऑफिसकडून तपासलीं जातील आणि तपासतांना अधिकाऱ्यांना कांहीं अयोग्य वाटल्यास त आपला अहवाल पैशाच्या बाबतींत या समितीपुढें ठेवतील व त्याचा विचार अर्थ समितीला करावा लागेल. वर्षाचे शेवटीं सर्व हिशेब परिषदेला सादर करावे लागतील. त्या वेळीं कोठें कांहीं चुका किंवा अपव्यवहार दिसल्यास तेंहि नमूद करावें लागेल. अशा तऱ्हेनें पैसा पुरवणारी तसेंच खर्चाची तपासणी (ऑडिट्) करणारी ही समिति ठरेल.

बाकीच्या समित्यांनाहि आपापल्या विषयांत जिल्ह्याच्या गरजा लक्षांत घेऊन योजना तयार कराव्या लागतील. शहराजवळचे रस्ते सोडल्यास दूर अंतरावरचे रस्ते बहुतेक चांगल्या स्थितींत नसतात. त्यांच्यावर पूल नसल्यामुळें विशेषतः पावसाळ्यांत मोठी अडचण होते. डोंगरांतील घाट सुधारले पाहिजेत. खेड्यांतून पिण्याच्या पाण्याची फार अडचण असते. उन्हाळ्यांत कित्येक वेळां गांवांतल्या विहिरी आटल्यावर लांब लांब जाऊन पाणी आणावें लागतें. पिण्याच्या पाण्याची जितक्या चांगल्या तऱ्हेनें आणि पुरेशी सोय करतां येईल तितकी झाली पाहिजे. जिल्हा परिषदेला २५० एकरांपेक्षां अधिक नाहीं इतक्या जमिनीला पाणी पुरेल अशीं धरणें बांधण्याची कामगिरी मिळाली आहे. त्या दृष्टीनें धरणासाठीं योग्य जागा शोधून काढून तीं बांधण्याची योजना करतां येईल. शेतीवर अवलंबून राहणाऱ्यांची संख्या जिल्ह्यांत फार मोठी आहे. शेतींत पुरेसें उत्पन्न मिळावें म्हणून शेती सुधारणेचे उपाय परिषदेनें अमलांत आणले पाहिजेत. तथापि निव्वळ शेतीवर अवलंबून न राहतां कांहीं उद्योगधंदे जिल्ह्यांत निघाले आणि शेतींत ज्यांना पुरेसें काम नाहीं अशांना या उद्योगधंद्यांत काम करून पैसा मिळवितां आला तर तें चांगलें होईल. हल्लीं पुरेशा उत्पन्नाच्या अभावीं शहराकडे जाण्याची जी ग्रामीण जनतेची प्रवृत्ति आहे तिला आळा बसेल. आरोग्याचे दृष्टीनें हल्लीं बरीच सुधारणा झाली आहे. अनेक दवाखाने, प्राथमिक आरोग्य केंद्रें वगैरे निघालीं आहेत. तथापि त्यांची वाढ विशेषतः मागासलेल्या भागांत झाली पाहिजे. प्राथमिक शिक्षण आतां सर्वत्र व सक्तीचें झालें आहे. त्यांना इमारती व ट्रेन्ड शिक्षकांची जरुरी आहे. त्याचप्रमाणें दुय्यम, तांत्रिक, शेतकी शिक्षण यांबाबतहि योजना केल्या पाहिजेत. हल्लीं महाराष्ट्र सरकारनें ज्या पालकांचें उत्पन्न सालिना रु. १२००।– पेक्षां कमी आहे त्यांच्या मुलांना मोफत शिक्षण देण्याची फार चांगली सोय केली आहे. त्यामुळें जिल्ह्यांत अनेक ठिकाणीं दुय्यम शिक्षणाच्या शाळा निघत आहेत व त्यांची मागणी

दिवसेंदिवस वाढत आहे. याबाबत परिषदेनें—तिच्या शिक्षण समितीनें—लक्ष पुरवून लोकांना चांगल्या शाळा मिळतील याची काळजी घेतली पाहिजे.

जिल्हा परिषदेकडे सोपविलेल्या योजनांचीं कामें प्रत्यक्षपणें कार्यवाहींत आणण्याची जबाबदारी त्या त्या भागांतील पंचायत समितीची आहे. त्याच-प्रमाणें गटविकासाचीं कामेंहि त्यांना करावीं लागतील. सरकारनें गट–विकास योजनेंतून दिलेला पैसा व परिषदेकडून येणारा पैसा एकत्र केल्यास मोठी रकम पंचायत समितीचे हातीं येईल. परिषदेच्या खातेंवार कामांची बजावणी या समितीला करावी लागेल; त्यासाठीं गटविकास अधिकारी व परिषदेचा इतर नोकरवर्ग पंचायत समितीचे मदतीस राहील. परिषदेचीं योजना यशस्वी करण्याची जबाबदारी पंचायत-समितीवर आहे. पंचायत समिति ही परिषदेचा हात आहे. हा हात जसा काम करील त्यावर लोकमत व उपयुक्तता अवलंबून राहील. या बाबत पंचायत समितीनें जबाबदारी ओळखून काम केलें पाहिजे. तिचे अध्यक्ष, उपाध्यक्ष व सभासद यांनीं जागृत राहून काम केलें पाहिजे. ग्रामपंचायतीकडेहि या योजनांच्या बजावणीचा भाग येईल. त्यांनाहि वरीलप्रमाणें काळजी घेऊन आपले गांवाचे तसेंच भागाचे उन्नतीस हातभार लावतां येईल. पंचायत कायद्यानें ग्रामपंचायतींना पुष्कळ अधिकार दिले आहेत, जबाबदारी टाकली आहे, पैसा दिला आहे. पंचायत समितीला आपल्या भागाची, तसेंच ग्रामपंचायतीला आपल्या गांवाची विकास योजना करतां येईल. वरून येणाऱ्या हुकुमांवर अवलंबून न राहतां स्वतःचे गांवाची-भागाची समृद्धि कशी करतां येईल याची योजना त्यांनीं करावी. या दृष्टीनें पिण्याचे पाण्यासाठीं विहिरी व इतर साधनें, गांवांतील तसेंच गांवांना व बाजारपेठांना जाणारे रस्ते, प्राथमिक शाळा, दुय्यम शाळा, आरोग्य, दवाखाने वगैरेबाबत योजना करणें जरूर आहे. कांहीं योजना ग्रामपंचायती पार पाडूं शकतील तर प्रादेशिक योजनांचा समावेश पंचायत समित्यांचे योजनांत होईल.

आतांपर्यंत देशाचीं सर्व कामें सरकार व त्यांचे अधिकारी करीत. आपणाला जनतेनें साहाय्य द्यावें अशी त्यांची अपेक्षा होती. आतां जिल्हा परिषदेचा कायदा करून काम करण्याची मूळ जबाबदारी महाराष्ट्र राज्य सरकारनें जनतेवर सोपविली आहे व सरकारनें व त्यांचे सेवकवर्गानें जनतेला साहाय्य करावयाचें आहे. जनता आपली जबाबदारी ओळखून आपली उन्नति करून घेण्याचा प्रयत्न करील, स्वतःचे व पर्यायानें आपले देशाचे सुखांत व समृद्धींत भर घालील तर जिल्हा परिषद कायदा यशस्वी झाला असें होईल.

◆ ◆ ◆

श्री. शंकरराव खरात

जिल्हा परिषद, पंचायत समित्या आणि मागासलेला वर्ग

लोकशाही ही एक श्रेष्ठ प्रतीची जीवनपद्धति म्हणून मान्य झालेली आहे. लोकशाहीवादी राष्ट्रांत ती एक जीवननिष्ठा म्हणूनच मानली आहे. आपल्या भारतानेंहि संसदीय लोकशाही राज्यपद्धति मान्य केलेली असून ती आपली एक जीवननिष्ठा आहे. आपल्या देशांत मोठ्या कालावधीनंतर लोकशाही राज्यपद्धति अस्तित्वांत आलेली आहे. आपल्या भारतांत लोकशाही राज्यपद्धति नवीनच असल्यानें तिचें संरक्षण व संवर्धन करून यशस्वी रीतीनें ती कार्यवाहींत आणणें हें आज प्रत्येक भारतवासीयाचें परम कर्तव्य आहे. आजच्या परिस्थितींत भारतीय लोकशाही राज्यसत्तेचें विकेंद्रीकरण होण्यांतच तिचें खरें यश आहे.

आपल्या देशांत दोन पंचवार्षिक योजनांची अंमलबजावणी झाली. या दोन पंचवार्षिक योजनांतून मिळालेल्या अनुभवांतूनच लोकशाही विकेंद्रीकरणाकडे आपल्या देशांतील विचारवंत व सरकार यांचें पाऊल वळलें आहे. आपल्या देशाचा सर्वांगिण विकास व उत्कर्षासाठीं तयार केलेली पंचवार्षिक योजना ही आपली योजना आहे; आपल्या व्यक्तिगत विकासासाठीं व प्रगतीसाठीं आहे; आपल्या कुटुंबाच्या, आपल्या खेड्याच्या, आपल्या तालुका, जिल्हा, राज्य व देशाच्या उन्नतीसाठीं व उत्कर्षासाठीं आहे अशी ठाम श्रद्धा, विश्वास प्रत्येक भारतवासीयांत निर्माण व्हावा व त्याचबरोबर ग्रामांतल्या ग्रामवासीयाचा दुवा राजधानींतील वरिष्ठापर्यंत सांधला जावा, खेडें ते राजधानीपर्यंत आर्थिक विकासाची एकविचारी व सुसंगत अशी साखळी निर्माण व्हावी व त्यांतून इच्छित असा आर्थिक विकास घडवून आणावा असाहि विचार लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या मुळांत दिसतो. मेहता समितीनें शेवटीं अपला अभिप्राय व्यक्त करतांना म्हटलें कीं, "स्थानिक विभागाच्या गरजा व इच्छा यांना अनुसरूनच विकासाच्या कामांवरील खर्च केला जावा, यासाठीं स्थानिक लोकांना या विकास कार्यक्रमाबाबत आस्था वाटली पाहिजे व त्यांनीं त्या कामावर देखरेख ठेवली पाहिजे."[1]

"प्रत्येक जिल्ह्यामध्यें सुसंघटित व लोकशाही तत्त्वावर आधारलेली यंत्रणा निर्माण करण्याची गरज आज सगळीकडे भासत आहे." असें सांगून नियोजन मंडळानें पुढें दिल्याप्रमाणें उद्गार काढले आहेत.

---

१ नाईक समिति अहवाल, पान–४५.

" अशा लोकशाही रचनेंत वरच्या पातळीवरील सर्व सार्वजनिक संघटनांशीं ग्रामपंचायतींची अविभाज्य अशी सांगड घातली गेली पाहिजे... "[1]

लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या मुळाशीं, विकास योजनांच्या कार्यक्रमांना अधिक गति यावी, सर्वांगीण आर्थिक विकास साधावा व समाजवादी समाज-रचनेच्या दिशेची गतीनें वाटचाल करावी हा प्रमुख उद्देश आहेच. परंतु त्याचबरोबर लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या मुळाशीं सामाजिक विकास साधून लोकशाही समाज निर्माण करण्याचाहि विचार दिसतो. आपल्या देशांतील विषम अशी जातीजातींची समाजपद्धति मोडून त्या जागीं जातिविहीन, वर्णविहीन, वर्गविहीन अशी सम–पातळीची, एकजिनसी समाजपद्धति निर्माण व्हावी असाहि महत्त्वाचा हेतु लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या तळाशीं दिसतो, आणि या मार्गें तो साध्य होण्याची मोठी आशा वाटते. भारत सरकारच्या समाजविकास आणि सहकार खात्यातर्फे प्रसिद्ध झालेल्या ' पंचायत राज्य–कसोटीचे दहा मुद्दे ' या पुस्तिकेंत सुरुवातीलाच प्रस्तावनेंत असें म्हटलें आहे कीं, " मूळ कल्पना–समाजविकास म्हणजे ग्रामीण समाजाच्या रूढ व पारंपरिक राहणीच्या पद्धतींत बदल घडवून आणणारी एक प्रक्रिया, लोकांना स्वतःच्या बळावर व साधनांद्वारें विकास करण्यासाठीं मदत देणारी एक पद्धति, ग्रामीण भागांतील लोकांच्या कल्याणविषयक क्षेत्राशीं संबंधित असलेल्या कांहीं गोष्टी साध्य करण्यासाठीं हातीं घेतलेला एक कार्यक्रम व कांहीं तात्त्विक उद्देश असलेली एक विकासाची चळवळ " अशा प्रकारें संबोधण्यांत येतें. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेंत समाजविकासाचा पुढीलप्रमाणें उल्लेख केला आहे. " समाजविकास ही एक पद्धति व ग्रामीण विस्तार ही एक यंत्रणा असून, तिच्याद्वारें गांवकऱ्यांच्या सामाजिक व आर्थिक जीवनांत बदल घडवून आणणें हा हेतु आहे. "

प्रस्तावनेंतील हे विचार पाहतां लोकशाही विकेंद्रीकरणांतून आर्थिक विकासाबरोबर सामाजिक विकास साधणें हाहि हेतु दिसतो. पंचायती राज्य कसोटीचे जे दहा मुद्दे सांगितलेले आहेत त्यांत ग्रामीण समाजांतील कमजोर वर्गांना आर्थिक साहाय्य देणें व समाजांत सहकार्य व सलोखा घडवून आणणें याहि दोन महत्त्वाच्या कसोट्या सांगितलेल्या आहेत. त्यांत सामाजिक समानता निर्माण करण्याचा प्रमुख हेतु दिसतो. त्यावरून लोकशाही विकेंद्रीकरणानें आर्थिक विकास अधिक गतीनें करण्याबरोबरच सामाजिक विकासाहि करण्याचा त्यांत हेतु आहे हें स्पष्ट दिसतें.

---

१ नाईक समिति अहवाल, पान ४३.

लोकशाही राज्यसत्तेच्या विकेंद्रीकरणामुळें लोकशाहीच्या खऱ्या प्रकटीकरणाला सुरुवात होणार आहे आणि त्याचबरोबर खऱ्याखुऱ्या अर्थानें राज्यसत्ता समाजाच्या वरच्या थरापासून खालच्या थरापर्यंत जाणार आहे. आपल्या देशाच्या लोकशाही राज्यसत्तेंत सर्वांना सहभागी होण्याची सुसंधि यामुळें मिळणार आहे. वास्तविक आपल्या राज्यघटनेंत देशांतील प्रत्येक माणसाला राज्यसत्तेंत भागीदार होण्याची संधि आहे. सामान्य शेतकरी कुटुंबांतील माणूस भारताचा पंतप्रधान किंवा राष्ट्रपतिदेखील राज्यघटनेनुसार होऊं शकतो. त्यामुळें राज्यघटनेनें आपल्यांत राजकीय समानत्व निर्माण केलें आहेच; आणि आतां लोकशाही विकेंद्रीकरणामुळें लोकशाही राज्यसत्तेचें विकेंद्रीकरण समाजांतील वरच्या थरांपासून खालच्या थरापर्यंत होईलच; पण त्याचबरोबर लोकशाहीची ही गंगा सत्यार्थानें, आपल्या देशांतील अगदीं खालच्या थरांतील गोरगरीब जनता व मागासलेले वर्ग यांच्या दारीं आतां आलेली आहे. त्यामुळें आपल्या दारीं आलेल्या लोकशाही राज्यसत्तेंत सहभागी होऊन मागासलेल्या वर्गाला आपल्या इतर ग्रामबांधवांबरोबर आपल्या व्यक्तित्वाचा व आपल्या कुटुंबाचा विकास करून घेण्याची उत्तम संधि या लोकशाही विकेंद्रीकरणामुळें आलेली आहे.

आपल्या भारत देशांत मागासलेला समाज फारच मोठा आहे. या मागासलेल्या समाजांत अस्पृश्य वर्ग, आदिवासी वर्ग, विमुक्त जाति, भटक्या व निमभटक्या जाति आणि इतर मागासलेले वर्ग यांचा समावेश होतो. आपल्या देशाच्या लोकसंख्येंत मागासलेल्या वर्गाची सुमारें चौथा भाग होईल एवढी मोठी त्यांची लोकसंख्या आहे. असा हा संख्येनें मोठा असलेला मागासलेला वर्ग शेंकडों वर्षांपासून राजकीय, सामाजिक, आर्थिक, शैक्षणिक व सांस्कृतिकदृष्ट्या उपेक्षित होता. राजकीयदृष्ट्या हा वर्ग वरिष्ठांचा सेवक होता, सामाजिकदृष्ट्या हीन मानला गेला होता, आर्थिकदृष्ट्या दारिद्री होता, शैक्षणिकदृष्ट्या एकदम अडाणी होता व सांस्कृतिकदृष्ट्या एकदम मागासलेला होता. ब्रिटिशांच्या राजवटींत व तत्पूर्वीच्या काळांत या मागासलेल्या वर्गाची अशी अवस्था होती. त्यांतच अस्पृश्य वर्ग हा अस्पृश्यतेमुळें कायमचा दूर होता; केवळ गुन्हेगारी करून आपलें जीवन चालवावें अशा गुन्हेगार जाति जगत होत्या. मानवी संस्कृतीपासून दूर जंगलांत, गिरिकंदरीं आदिवासी आपलें जीवन जगत होता. अशी या वर्गाची शोचनीय अवस्था होती. परंतु म. गांधीजी, डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर, श्री. ठक्करबाप्पा, श्री. शाहू महाराज, कर्मवीर विठ्ठल रामजी शिंदे, कर्मवीर भाऊराव पाटील आदि थोर पुरुषांच्या भगीरथ प्रयत्नानें मागासलेल्या वर्गांना बरे दिवस आले

आणि आपल्या स्वातंत्र्याच्या काळांत मागासलेल्या वर्गांना आपल्या सर्वांगीण उन्नतीच्या सर्व वाटा कायद्यानें मोकळ्या झाल्या. मागासलेला वर्ग आतां स्वातंत्र्याच्या काळांत, गेल्या पंधरा वर्षांत आपली प्रगति करून घेण्याच्या मार्गावर आहे.

अशा परिस्थितींत प्रगतीच्या पथावर असलेल्या या मागासलेल्या वर्गास लोकशाही विकेंद्रीकरणामुळें राज्यसत्तेंत जबाबदारीचा, कर्तव्याचा आणि त्याचबरोबर राज्यसत्तेंत सहभागी होण्याचा वांटा उचलण्याची संधि आलेली आहे. आणि या संधीचा फायदा घेऊन मागासलेल्या वर्गांनीं आपला आर्थिक व सामाजिक विकास करून घ्यावा; त्याचबरोबर आपलें गांव, तालुका, जिल्हा, राज्य व देश यांचाहि विकास घडवून आणण्यांत स्वयंस्फूर्तीनें सहभागी व्हावें. म्हणून असें विश्वासपूर्वक वाटतें कीं, लोकशाही विकेंद्रीकरणामुळें मागासलेल्या वर्गाचा खराखुरा फायदा–विकास होणार आहे.

'अस्पृश्योद्धार' हें एक म. गांधीजींच्या जीवन–कार्याचें प्रधान अंग होतें. हरिजनोद्धारासाठीं त्यांनीं अनेक महत्त्वाच्या गोष्टी केल्या. हें कार्य करीत असतांनाच म. गांधीजी म्हणत, "अस्पृश्यतेचा डाग गेल्याशिवाय स्वराज्य या शब्दाला अर्थच नाहीं." तसेंच महात्माजी म्हणत कीं, "स्वराज्य म्हणजे देशांतील खालच्या थरांतील आपल्या बांधवांसाठीं–पंचमासाठीं (अस्पृश्यासाठीं) तें समजलें पाहिजे."

म. गांधीजींनीं हे विचार १९२१ ते १९२४ च्या काळांत मांडलेले आहेत. त्यावरून अस्पृश्योद्धार–हरिजनोद्धार होण्यांतच स्वराज्याचा खरा अर्थ आहे असें त्यांना मनोभावें वाटे. म. गांधीजींचे हे विचार आपल्या राज्यघटनेनें साकार झालेले आहेत. पण त्याचबरोबर लोकशाही विकेंद्रीकरणामुळें त्यांचे हे विचार खऱ्या अर्थानें साकार होऊन अस्पृश्योद्धार–हरिजनोद्धार होण्याची वेळ आलेली आहे. त्या दृष्टीनें लोकशाही विकेंद्रीकरणाला मागासलेल्या वर्गाच्या दृष्टीनें महत्त्व आहे. म्हणूनच वाटतें कीं, स्वराज्याची–स्वराज्यांतील लोकशाही राज्यसत्तेची–गंगा लोकशाही विकेंद्रीकरणाचे स्वरूपांत मागासलेल्या वर्गाच्या दारीं येत आहे.

डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर लोकशाहीची व्याख्या करतांना म्हणतात,

"My definition of democracy is a form and method of Government whereby revolutionary changes in Economic and Social life of the people are brought about without bloodshed."

(" ज्या राज्यपद्धतीमुळें लोकांच्या आर्थिक व सामाजिक जीवनांत रक्तपाताशिवाय क्रांतिकारक बदल घडवून आणतां येतात त्या राज्यपद्धतीला मी लोकशाही म्हणतों. ")

त्याचप्रमाणें डॉ. आंबेडकर लोकशाहीच्या यशसिद्धीसाठीं पहिली अट सांगतांना म्हणतात,

"For the successful working of democracy there must be no glaring inequalities in the society; there must not be an oppressed class; there must not be suppressed class; there must not be a class which has got all privileges and a class which has got all the burdens to carry. Such a thing, such a division, such an organisation of society has within itself the germs of bloody revolution and perhaps it would be impossible for democracy to cure them."

" समाजांत प्रखर विषमता, असमानता नसली पाहिजे. समाजांत दडपलेला, पिडलेला वर्ग नसला पाहिजे. तसेंच समाजांत एका वर्गाला सर्व प्रकारचे हक्क, अधिकार असूं नयेत व त्याचप्रमाणें एकाच वर्गाला ओझीं वाहण्याचीं सर्व कामें नसलीं पाहिजेत. ज्या समाजांत असे भेद असतील त्या समाजसंघटनेंतच रक्तमय क्रांतीचे जंतु असतात. आणि त्यांचें उच्चाटन करणें लोकशाहीलाहि अशक्य असतें."

डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांच्या लोकशाहीच्या व्याख्येप्रमाणें, लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या प्रयोगानें लोकांच्या आर्थिक व सामाजिक जीवनांत क्रांतिकारक बदल होणार असून, तो बदल शांततेच्या, सनदशीर व घटनाबद्ध मार्गानें होणार आहे हें विशेष होय; आणि त्याचबरोबर समाजांत एक पिळणारा व दुसरा पिळला जाणारा, एक अधिकार-हक्क भोगणारा व दुसरा कायम कामाचीं ओझीं वाहणारा असे वर्गहि नष्ट होऊन, सर्व समाज एकजिनसी होईल व समाजवादी समाजरचनेचें आपलें ध्येय या जिल्हापरिषद व पंचायत समित्यांच्या -पंचायत राज्याच्या प्रयोगानें साध्य होईल असाहि विश्वास वाटतो. यामुळें या थोर पुरुषाचे विचार, स्वप्न, साकार होण्याची या प्रयोगानें निश्चित वेळ आलेली आहे.

दुसरी गोष्ट, लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या तत्त्वांतून जन्माला आलेल्या जिल्हा परिषद व पंचायत समित्या यांच्यामुळें लोकशाही-पंचायती-राज्य निर्माण होणार आहे. आपला भारतीय समाज जाति-पंचायतींमधून बाहेर पडून तो लोकशाहीच्या

समता, बंधुता, स्वतंत्रता व न्याय अशा तत्त्वांवर आधारलेल्या लोकशाही पंचायत राज्य, समाजपंचायत राज्यांत येणार आहे. त्यामुळें यापूर्वीची रूढि, परंपरा यांवर आधारलेली जाति-पंचायतीची कोंडी आपोआप नष्ट होणार आहे. त्यामुळें माणूस आपापल्या जातीचा विचार न करतां तो आपल्या एकूण समाजाचा विचार करणारा असा होईल.

तिसरी गोष्ट, लोकशाही विकेंद्रीकरणामुळें निर्माण होणाऱ्या लोकशाही पंचायती राज्यानें जाति-जातींचीं बंधनें तुटून त्यांतून भावनात्मक ऐक्य निर्माण होईल; व त्यांतून खरा लोकशाही समाज निर्माण होईल.

चौथी गोष्ट, जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्यांमुळें आपल्या राज्यांत नवा समाज निर्माण होईल अशी मोठी आशा वाटते. खेडोपाडीं ग्रामपंचायतींच्या क्षेत्रांत नवे रस्ते होतील; नवे प्रकाशदिवे उभे राहतील. पण त्याचबरोबर या जिल्हा परिषद् व पंचायतसमिती राज्यामुळें खेड्यांत नवीन विचार धारण करणारा नवा माणूस जन्माला येईल. त्यामुळें त्यांतून नवीन विचाराचें नवें खेडें आपोआप जन्माला येईल. तोच खरा नव-समाज आपल्यासमोर उभा राहील अशी या लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या प्रयोगामुळें दृढ आशा निर्माण झाली आहे; आणि या प्रयोगानें निर्माण होणाऱ्या नव-समाजांतच मागासलेल्या वर्गाचें भवितव्य उज्ज्वल आहे असें मानलें पाहिजे.

जिल्हा परिषद् व पंचायत समिति कायद्यांत मागासलेल्या वर्गाचें कल्याण साधण्यासाठीं-त्यांची आर्थिक, सामाजिक, शैक्षणिक प्रगति करण्यासाठीं खास तरतुदी आहेत. या कायद्याचें कलम १०० (६) यांत तरतूद आहे कीं :—

" जिल्हा परिषदेनें अनुसूचित जाती (शेड्यूल्ड् कास्टस्–अस्पृश्य) आणि अनुसूचित जमाती (शेड्यूल्ड् ट्राईब्ज् – आदिवासी) आणि सामाजिक आणि शैक्षणिकदृष्ट्या मागासलेले कोणतेहि वर्ग यांची परिस्थिति सुधारण्यासाठीं करावयाच्या उपाययोजनेच्या बाबतींत आणि विशेषेंकरून अस्पृश्यतेचें निवारण करण्याबाबत राज्य सरकारकडून वेळोवेळीं देण्यांत आलेले निर्देश व काढण्यांत आलेले आदेश यांची अंमलबजावणी केली पाहिजे आणि जिल्हा परिषदेनें त्या कारणासाठीं पुरेशा रकमांची तरतूद केली पाहिजे. "

या महत्त्वाच्या तरतुदीला धरूनच जिल्हा परिषद् व पंचायत समिति कायद्याच्या परिशिष्ट एकमध्यें जिल्हा परिषदेनें मागासलेल्या वर्गासाठीं ज्या ज्या गोष्टी करावयाच्या त्याची माहिती दिलेली आहे. ती फारच महत्त्वाची आहे. ती पुढीलप्रमाणें आहे :

समाज कल्याण—

(१९) मागासलेल्या वर्गांचा शैक्षणिक विकास,—यांत पुढील बाबींसंबंधींच्या उपाय योजनांचा समावेश होतो :—

(१) मागासलेल्या वर्गांच्या विद्यार्थ्यांना शिष्यवृत्त्या, नादाऱ्या व परीक्षेची फी देणें आणि

(२) मागासलेल्या वर्गांच्या विद्यार्थ्यांकरितां वसतिगृह व शाळा स्थापित करणें व त्या चालविणें.

(२०) मागासलेल्या वर्गांचा आर्थिक विकास,—यांत पुढील बाबींचा समावेश होतो :—

(१) शेतीची साधनसामग्री खरेदी करण्यासाठीं व्यक्तिशः शेतकऱ्यास कर्ज व मदतीच्या रूपानें आर्थिक साहाय्य देणें,

(२) कुटिरोद्योग व उद्योगधंदे यांसाठीं व्यक्तिशः कारागिरास कर्जाच्या व मदतीच्या स्वरूपांत आर्थिक साहाय्य देणें,

(३) विमुक्त जातींना चरखे पुरविणें,

(४) मागासलेल्या क्षेत्रांत दळणवळणाचा विकास करणें,

(५) सहकारी तत्त्वावर वस्तुभांडार चालविणें आणि त्यांतील नोकरवर्ग नेमण्यासाठीं बहु-उद्देशीय सहकारी संस्थांस अर्थसाहाय्य देणें,

(६) हस्तव्यवसाय—केंद्रें स्थापन करणें, आणि

(७) गुरांच्या पैदाशीच्या आणि कुक्कुट—पालन केंद्रांचा विकास.

(२१) अस्पृश्यता निवारण,—यांत पुढील गोष्टींचा समावेश होतो :—

(१) हरिजन सप्ताह साजरे करणें,

(२) झुणकाभाकर कार्यक्रम,

(३) सवर्ण हिंदु आणि हरिजन यांच्यांतील आंतरजातीय विवाहास प्रोत्साहन देणें.

(४) अस्पृश्यता निवारण्यासाठीं उत्कृष्ट काम करणाऱ्या खेड्यास बक्षिस देणें.

(२२) मागासलेल्या वर्गांच्या हितसंवर्धनाचे कार्यक्रम,—यांत पुढील गोष्टींचा समावेश होतो :—

(१) महिलांच्या व बालकांच्या हितसंवर्धनाचे कार्यक्रम किंवा योजना करणें,

(२) बालवाड्यांची स्थापना करणें व त्यांची व्यवस्था ठेवणें,

(३) मागासलेल्या वर्गांच्या विकासासाठीं प्रचार व प्रसिद्धीचें काम हातीं घेणें,

(४) मागासलेल्या वर्गांसाठीं करमणुकीचे कार्यक्रम आयोजित करणें,

(५) सामाजिक मेळे भरविणें,

(६) मागासलेल्या वर्गांसाठीं संस्कार केंद्रें, सामूहिक करमणुकीचीं केंद्रें आणि सभागृहें,

(७) विमुक्त जातींना कपडे पुरविणें,

(८) औषधें खरेदीसाठीं व्यक्तींना आर्थिक साहाय्य देणें,

(९) मागासलेल्या वर्गांच्या इसमांसाठीं घरांची तरतूद करणें, आणि

(१०) पिण्याच्या पाण्याच्या विहिरींची तरतूद करणें.

या कायद्याचे कलम १०१ प्रमाणें जें परिशिष्ट क्र. २ आहे त्यांत पंचायत समितीनें मागासलेल्या वर्गांसाठीं करावयाच्या योजनांची तरतूद केलेली आहे :—

(१) मागासलेल्या वर्गांचा आर्थिक विकास,

(२) अस्पृश्यता–निवारण,

(३) मागासलेल्या वर्गांच्या हितसंवर्धनाचे कार्यक्रम,

हे त्यांतील महत्त्वाचे विषय आहेत.

याप्रमाणें मागासलेल्या वर्गांचें कल्याण साधण्यासाठीं या कायद्यांत तरतुदी आहेत. त्याचप्रमाणें कलम ५७ (ई) कलम ७९ (क) यांत मागासलेल्या वर्गांचे प्रतिनिधि जिल्हा परिषदेच्या समित्यांतून नेमून घेण्याची तरतूद आहे.

आदिवासी बंधु हे डोंगर–कपारी, जंगल–वनांत आपलें जीवन कंठतात. ते आजहि आधुनिक मानवी संस्कृतीपासून दूर आहेत. त्यांना आजच्या मानवी संस्कृतीची ओळख करून देऊन त्यांना आजच्या संस्कृतीच्या परिसरांत आणणें हें एक फार मोठें कार्य आहे. आणि त्यांतून त्यांच्या जीवनाच्या मूलभूत गरजा–अन्न, वस्त्र व निवारा यांची सोय करून त्यांना सुखासमाधानाचे दिवस आणून देणें हें मोठें काम आपल्यापुढें आहे. त्या दृष्टीनें कै. ठक्करबाप्पा, कै. बाळासाहेब खेर, आचार्य भिसे आदि थोरांचें कार्य आदिवासी वर्गांत झालेलें आहेच. परंतु आदिवासींच्या जीवनांत सर्वांगीण प्रगति करण्यासाठीं जिल्हा परिषदेवर ही जबाबदारी आतां आलेली आहे. ती श्रद्धेनें व निष्ठेनें पार पाडणें आवश्यक आहे.

गुन्हेगार जमाती क्रिमिनल सेटलमेन्ट कायद्यानें तारेच्या कुंपणाचे बंधनांत जीवन कंठीत होत्या. आपल्या देशाच्या स्वातंत्र्याच्या काळांत आपल्या राज्य सरकारनें क्रिमिनल सेटलमेन्ट ॲक्ट १९४९ सालीं रद्द केला आणि या गुन्हेगार जमातींना

मुक्त केलें व त्यांना इतर नागरिकांप्रमाणें मानसन्मानाचें जीवन जगण्याची संधि दिली. या माजी गुन्हेगार जमातींनीं पिढ्यान्‌पिढ्या जीवन जगण्यासाठीं अवलंबलेलें गुन्हेगारीचें काम सोडून त्यांनीं आतां पोटासाठीं चांगला उद्योगधंदा केला पाहिजे. महाराष्ट्र सरकारनें आपल्या राज्यांत या विमुक्त जातींसाठीं घरें बांधून दिलीं आहेत. स्वतंत्र धंदा करण्यासाठीं म्हणून त्यांना जमीन देऊन नीट वळणाला लावलें आहे. ही सरकारनें अतिशय चांगली गोष्ट केली आहे. आपल्या सरकारच्या पावलावर पाऊल टाकून या विमुक्त जातींच्या प्रगतीसाठीं जिल्हा परिषदेनें व परिषद् सभासदांनी योजनाबद्ध असें आपलें कार्य चालू ठेवलें तर या विमुक्त जमातींची खासच प्रगति होईल.

आपल्या राज्यांत भटक्या व निमभटक्या अशा अनेक जमाती आहेत. या माकडवाले, नंदीबैल, वैद्, फासेपारधी आदि भटक्या जमाती आपलें जीवन जगण्यासाठीं गांवोगांव भटकतात व गांवाच्या बाहेर लांब माळावर आपल्या पालांत राहतात. या भटक्या जमातींचे आर्थिक जीवन अस्थिर असतें. त्यांना आपलें म्हणून आपुलकीचें घर नाहीं, त्यांना आपलें म्हणून असें गांव नाहीं व त्यांना चरितार्थाचें असें खास साधन नाहीं. पालांत राहावयाचें, गांवोगांव भटकावयाचें व पोटासाठीं दारोदार मागून खावयाचें असें हें जीवन जगतात. या भटक्या जमातींच्या जीवनांत स्थैर्य आलें पाहिजे. त्यांना आपलें घर, आपलें गांव व आपले चरितार्थाचें साधन निर्माण करून देऊन त्यांच्या जीवनांत स्थैर्य आणण्याची मोठी कामगिरी जिल्हा परिषदेला करावी लागणार आहे. या भटक्या जमातींच्या जीवनांत स्थैर्य आणण्यासाठीं आपल्या महाराष्ट्र सरकारनें अनेक योजना हातीं घेतल्या आहेत. या जमातींना घरें बांधून देऊन त्यांना शेती करण्यासाठीं पडिक जमिनीहि दिलेल्या आहेत. त्यामुळें त्यांच्या जीवनांत स्थैर्य येण्यास मदत होत आहे. हेंच कार्य पुढें चालू ठेवण्याची जबाबदारी जिल्हा परिषदेवर आहे.

महात्मा गांधीजी, डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर आदि थोर पुरुषांनीं अस्पृश्यांची, अस्पृश्यतेच्या बंधनांतून मुक्ति करण्याचे महान् प्रयत्न केलेच आहेत. या वर्गाचा सामाजिक, आर्थिक, राजकीय व शैक्षणिक प्रश्न सोडविण्यासाठीं थोर पुरुषांनीं जे भगीरथ प्रयत्न केले त्यांतूनच या वर्गाला आजचे बरे दिवस आलेले आहेत.

'अस्पृश्यता' ही भारतीय समाजाला शेंकडों वर्षांपासून लागलेली समाजघातकी व राष्ट्रघातकी कीड होती. ती आपल्या राज्यघटनेनें नष्ट केलेली आहे.

आपल्या राज्यघटनेंत अस्पृश्य व आदिवासी वर्ग यांना खास संरक्षण देण्यासाठीं पुढीलप्रमाणें कांहीं महत्त्वाच्या तरतुदी आहेत.

कलम १७ प्रमाणें अस्पृश्यता नष्ट केलेली आहे. ती जो व्यवहारांत पाळील त्याला कायद्याप्रमाणें शिक्षा होईल असें स्पष्ट केलें आहे.

कलम १५ (१) : कोणत्याहि नागरिकाविरुद्ध केवळ धर्म, वंश, जात, लिंग व जन्मस्थान यांपैकीं कोणत्याहि आधारावर राज्य भेद करणार नाहीं, इ. इ.

कलम २९ : राज्यप्रतिपालन अथवा राज्यनिधींतून साहाय्य मिळत असलेल्या कोणत्याहि शैक्षणिक संस्थेंत कोणत्याहि नागरिकास केवळ धर्म, वंश, जात, भाषा यांच्या अथवा यांपैकी कोणत्याहि आधारावर प्रवेश नाकारला जाणार नाहीं.

कलम ४६ प्रमाणें अस्पृश्य (शेड्यूल्ड कास्टस्) आदिवासी (शेड्यूल्ड ट्राईब्ज) आणि इतर कमकुवत वर्ग (वीकर सेक्शनस्) यांची शैक्षणिक व आर्थिक प्रगति करण्याच्या दृष्टीनें राज्य सरकार काळजी घेईल असें मार्गदर्शक तत्त्वानुसार मान्य केलें आहे.

कलम ३३०।३३२ प्रमाणें अस्पृश्य व आदिवासी यांना लोकसभा व विधान सभा यांत राखीव जागा ठेवलेल्या आहेत. या राखीव जागांची मुदत ३३४ कलमाप्रमाणें घटनेच्या अमलापासून वीस वर्षेपर्यन्त ठेवलेली आहे.

कलम ३३५ प्रमाणें मध्यवर्ती व राज्य सरकारच्या खात्यांत शासनयंत्रणेंतील कार्यक्षमता राखली जाईल हें मान्य करूनच हरिजन व आदिवासी यांचा नोकरीबाबतच्या हक्काचा अवश्य विचार केला जाईल. या कलमाला धरूनच मध्यवर्ती व राज्यसरकारांनीं अस्पृश्य व आदिवासी वर्गाला नोकरींत राखीव जागा ठेवलेल्या आहेत.

कलम ३३८ प्रमाणें अस्पृश्य व आदिवासी जाति-जमातींना दिलेल्या हक्कांचें योग्य रीतीनें संरक्षण होतें कीं नाहीं हें पाहून राष्ट्रपतींना अहवाल सादर करण्यासाठीं खास अधिकाऱ्याची नेमणूक राष्ट्रपतींनीं करावयाची आहे. या खास अधिकाऱ्याचे अहवाल लोकसभेपुढें ठेवले जातील.

आपल्या भारताच्या राज्यघटनेंत हरिजन, आदिवासी व मागासलेल्या वर्गासाठीं वरील कलमांमध्यें, सारांश-रूपानें थोडक्यांत दिल्याप्रमाणें, खास संरक्षणें दिलेलीं आहेत.

भारत सरकारचा अस्पृश्यता नष्ट करणारा १९५५ चा कायदा भारत-व्यापी आहे. या कायद्याचें स्वरूपहि पूर्वी प्रत्येक प्रांतांत पास झालेल्या अस्पृश्यता

निवारक कायद्यांपेक्षां व्यापक व स्पष्ट असें आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम १७ प्रमाणें अस्पृश्यता मानणें हा गुन्हा ठरविलेला असून 'अस्पृश्यता' घटनेनें नष्ट केलेली आहे. या कलमानें सांगितलेलीं उद्दिष्टें प्रत्यक्षांत उतरविण्यासाठीं भारत सरकारनें हा अस्पृश्यता नष्ट करणारा कायदा पास करून ता. ८ मे १९५५ रोजीं राष्ट्रपतींनीं या कायद्याला सम्मति दिल्यावर अमलांत आणला आहे. या अस्पृश्यता निवारण करणाऱ्या कायद्यांतील कलमांनीं आपल्या समाजजीवनांतील व दैनंदिन व्यवहारांतील पदोपदीं दिसणारी व पाळली जाणारी अस्पृश्यता नष्ट केलेली असून अस्पृश्यता मानणें व अस्पृश्यता पाळण्यास मदत करणें आदि स्वरूपाचीं कृत्यें या कायद्यानें गुन्हे मानले असून त्यांसाठीं जबर शिक्षा व दंड ठोठावण्याच्या, या कायद्याच्या कलमांत, योग्य त्या तरतुदीहि आहेत.

या कायद्याचें कलम ४ हेंहि महत्त्वाचें आहे.

कलम ४ :— सामाजिक हीनता प्रत्यक्षांत पाळल्यामुळें होणाऱ्या गुन्ह्यासाठीं केलेली शिक्षेची तरतूद—

कोणीहि मनुष्य खालील गोष्टींच्या संबंधांत अस्पृश्यतेच्या कारणावरून कोणत्याहि स्वरूपाची हीनता कोणत्याहि माणसाविरुद्ध प्रत्यक्षांत पाळील तर तो मनुष्य सहा महिने कैद किंवा पांचशें रुपये दंड या शिक्षेस पात्र ठरेल.

(१) जो कोणी अस्पृश्यतेच्या कारणावरून कोणत्याहि दुकानांत, सार्वजनिक रेस्टॉरंटमध्यें, हॉटेलांत किंवा सार्वजनिक करमणुकीच्या ठिकाणीं प्रवेश करण्यास बंदी करील तो वर सांगितल्याप्रमाणें शिक्षेस पात्र ठरेल.

(२) जो कोणी अस्पृश्यतेच्या कारणावरून सार्वजनिक रेस्टॉरंटमध्यें, हॉटेलांत, धर्मशाळेंत, सराईंत, मुशाफीरखान्यांत ठेवलेल्या कोणत्याहि भांड्यांचा किंवा अन्य जिनसांचा उपयोग करण्यास किंवा वापरास बंदी करील तो शिक्षेस पात्र होईल.

(३) जो कोणी अस्पृश्यतेच्या कारणावरून कोणताहि उद्योग करण्यास अगर मजुरी, व्यापार–धंदा करण्यास मनाई करील तो शिक्षेस पात्र होईल.

(४) कोणत्याहि नदींत, ओढ्यांत, विहिरींत, तळ्यांत, हौदांत अगर पाणीपुरवठ्याच्या स्थळावर कोणत्याहि स्नानाच्या घाटावर, मसणवट्यांत, स्मशानभूमीवर, कोणत्याहि मोठ्या रस्त्यावर अगर वाटेंत, किंवा सार्वजनिक विश्रांतीच्या कोणत्याहि ठिकाणीं जो कोणी अस्पृश्यतेच्या कारणावरून बंदी करील तो वरील शिक्षेस पात्र होईल.

(५) जो कोणी अस्पृश्यतेच्या कारणावरून कोणास कोणत्याहि

सार्वजनिक उपयोगाच्या वाहनांत प्रवेश मिळण्याबाबत अगर वापराच्या बाबतींत मनाई करील तो शिक्षेस पात्र होईल.

(६) स्थानिक कोणत्याहि भागांत तें ठिकाण असो, तेथें वस्तीसाठीं (राहण्यासाठीं) जागेचा ताबा घेण्यास, तो मिळविण्यास अगर बांधणी करण्यास जो कोणी अस्पृश्यतेच्या कारणावरून मनाई करील तो शिक्षेस पात्र होईल.

(७) जो कोणी अस्पृश्यतेच्या मुद्यावरून कोणास, कोणत्याहि सामाजिक अगर धार्मिक रूढी, चाली किंवा उत्सव–समारंभ यामध्यें वा धार्मिक मिरवणुकींत सहभागी होण्यास बंदी घालील तो शिक्षेस पात्र होईल.

कलम ५ मध्यें दवाखाने, शैक्षणिक संस्था, त्या संस्थांना जोडलेल्या कोणत्याहि निवासस्थानांत व होस्टेलमध्यें अस्पृश्यतेच्या कारणावरून जो कोणी प्रवेश नाकारील व प्रवेश दिल्यावर भेदाभेद मानील तो शिक्षेस पात्र होईल.

कलम ८ प्रमाणें कोणत्याहि कायद्याखालीं लायसेन्स, परवाना धारण करणारानें (व्यवसाय, व्यापार, हॉटेल इ.) अस्पृश्येतच्या कारणावरून गुन्हा केल्यास त्याचा परवाना रद्द करण्याची या कलमांत तरतूद आहे.

कलम १० प्रमाणें या कायद्याखालील कोणत्याहि गुन्ह्यास जो कोणी मदत करील, उत्तेजन देईल, त्यासहि शिक्षेची तरतूद आहे.

याप्रमाणें भारत सरकारच्या अस्पृश्यता नष्ट करणाऱ्या कायद्याचें थोडक्यांत स्वरूप आहे.

महाराष्ट्र सरकारच्या वतीनें मागासलेल्या वर्गांची सर्व दृष्टींनीं प्रगति करण्यासाठीं एक स्वतंत्र ' सोशल वेल्फेअर ' खातें आहे. या खात्याचा प्रमुख ' डायरेक्टर ऑफ सोशल वेल्फेअर ' हा असतो. याशिवाय प्रत्येक जिल्ह्यांत एक जिल्हा सोशल वेल्फेअर अधिकारी आहे.

या सोशल वेल्फेअर खात्याच्या वतीनें मागासलेल्या वर्गांच्या कल्याणासाठीं, प्रगतीसाठीं, आर्थिक, सामाजिक, शैक्षणिक व सांस्कृतिक स्वरूपाच्या योजना तयार केलेल्या आहेत त्यांची अंमलबजावणी करणें हें या खात्याचें महत्त्वाचें कार्य आहे. त्यासाठीं स्वतंत्र आर्थिक मदत महाराष्ट्र सरकार देतें. त्याचप्रमाणें घटनेनें दिलेलें संरक्षण व अस्पृश्यता निवारण कायद्याची अंमलबजावणी करण्याबाबतचें काम या खात्याच्यामार्फत पाहिलें जातें.

आजच्या जिल्हा परिषद व पंचायत समिति कायद्याच्या कलम १०० व १०१ प्रमाणें परिशिष्ट क्र. १ व क्र. २ मध्यें ' समाजकल्याणा ' बाबत

मागासलेल्या वर्गासाठीं जें जें करावयाचें योजलेलें आहे त्या योजना आहेत. त्या सर्व योजना अमलांत आणण्याचें काम स्वातंत्र्याच्या काळापासून आपल्या राज्यांत सतत चालू होतें व आहे आणि सोशल वेल्फेअर खात्यामार्फत हें कार्य चालू असतें. महाराष्ट्र सरकारच्या सोशल वेल्फेअर खात्याच्या सर्व योजना जिल्हा परिषद कायद्यांत समाविष्ट केलेल्या आहेत हें विशेष.

मागासलेल्या वर्गाचें कल्याण साधण्यासाठीं आणि अस्पृश्यता नष्ट करण्यासाठीं आपल्या सरकारनें उदात्त हेतूनें कायदा केला आहे आणि स्वातंत्र्याच्या काळांत अस्पृश्यतानिवारणाच्या कार्यांत बरीच प्रगति घडत आहे ही समाधानाची गोष्ट आहे. पूर्वीच्या काळांत व आजच्या काळांत निश्चित बदल घडत आहे. ही वस्तुस्थिति असली तरी अस्पृश्यतानिवारणाच्या कार्याला खेडोपाडीं याहीपेक्षां अधिक गति देणें आवश्यक आहे. आजहि आपल्या खेड्यांत म्हणावी तशी अस्पृश्यतानिवारणाच्या कार्याला अधिक गति मिळालेली नाहीं. त्याला कारण खेडेगांवांतील जातीय पद्धतीवर आधारलेली वसतिस्थानें-ग्रामरचना, पाणवठे हें होय. त्याचबरोबर खेडेगांवांत परंपरागत चालू असलेलें बलुतापद्धतीचें अर्थशास्त्र हेंहि होय. आणि त्यांतच खेड्यांत राहणारी जनता ही रूढिप्रिय असते. खेड्यांत आपापल्या जातीच्या रिवाजाप्रमाणें वागण्याची रूढिबद्ध पद्धति आहे. त्यामुळेंच अजूनहि खेडोपाडीं अस्पृश्यता कांहीं बाबतींत दिसते. खेडोपाडीं अस्पृश्यता अजूनहि स्थानांत दिसते व मनांतहि दिसते. तिचें उच्चाटन करणें हें प्रत्येकाचें परम कर्तव्य आहे.

महाराष्ट्रांत ७ ऑक्टोबर १९६२ ला सहावा अस्पृश्यता-निवारण दिन साजरा झाला. त्या दिनानिमित्त आपला संदेश देतांना भारताचे पंतप्रधान पं. जवाहरलाल नेहरू म्हणतात, “अस्पृश्यता हा अत्यंत घृणास्पद असा सामाजिक कलंक आहे. आपल्या देशांत कोणत्याहि स्वरूपांतील अस्पृश्यता चालू ठेवून आपण लोकशाही व समाजवादाची भाषा बोलणें हें मूर्खपणाचें ठरेल. इतर सर्व बाबतींत लोकशाहीवादी व समाजवादी विचारसरणीच्या पाठीशीं राहणाऱ्या लोकांना हा कलंक नष्ट करण्याची निकड कां वाटत नाहीं याचें मला आश्चर्य वाटतें.”

या दिनानिमित्त आपला संदेश देतांना महाराष्ट्र राज्याच्या समाजकल्याण मंत्री श्रीमती निर्मलाराजे भोसले म्हणतात, “कांहीं ग्रामीण विभागांतून अद्यापिहि तीव्र स्वरूपांत आढळून येणारी अस्पृश्यतेची दुष्ट प्रथा तत्परतेनें नाहींशी करणें आपलें कर्तव्य आहे.” अनेक सामाजिक नेत्यांनींहि वेळोवेळीं खेड्यांतील

अस्पृश्यता नष्ट करण्याबद्दल आपले विचार प्रकट केलेले आहेत. वास्तविक आपल्या राज्यघटनेनें आणि कायद्यानें अस्पृश्यता नष्ट केलेली असून, कायद्यानें सामाजिक समता निर्माण झालेली आहे. परंतु आज अस्पृश्यता नष्ट करून सामाजिक समता निर्माण करण्याची आपणां प्रत्येकावर नैतिक जबाबदारी (मॉरल रिस्पॉन्सिबिलिटी) आहे असें प्रत्येक सरकारी अंमलबजावणी अधिकारी, समाजकार्यकर्ते, राजकीय कार्यकर्ते, जनता आणि आजच्या जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्यांचे प्रतिनिधि यांनीं मानलें पाहिजे. आणि ही नैतिक जबाबदारी पार पाडण्यासाठीं मनोभावें पाऊलहि टाकलें पाहिजे.

आज आपल्या महाराष्ट्रांत काँग्रेसचें नेतृत्व बुद्धिवादी, पुरोगामी व नव्या दृष्टीचें आहे. आजच्या महाराष्ट्र काँग्रेसच्या नेतृत्वामुळें जिल्हा, तालुका व खेड्यांतहि पुरोगामी नेतृत्व निर्माण होत आहे. जिल्हा परिषदेंत प्रतिनिधि म्हणून निवडून आलेलें स्थानिक नेतृत्वहि पुरोगामी विचाराचें, नव्या दृष्टीचें व नव्या जाणीवेचें आहे. त्यामुळें अशा पुरोगामी नेतृत्वाच्या जोरदार प्रयत्नानें अस्पृश्यता नष्ट करणाऱ्या कायद्याची अधिक गतीनें खेडोपाडीं अंमलबजावणी होईल व त्यांतून अस्पृश्यता समूळ नष्ट होईल.

सामाजिक कार्यकर्ते व राजकीय पक्षांचे कार्यकर्ते यांनीं समता प्रस्थापित करणारा हा कायदा तयार करण्यामागील उच्च व उदात्त हेतु जाणून या कायद्याच्या अंमलबजावणीसाठीं सरकारी अंमलबजावणी अधिकाऱ्यांना मनोभावें सहकार्य दिलें पाहिजे. राजकीय कार्यकर्ते ज्या निष्ठेनें व श्रद्धेनें इतर प्रश्न सोडविण्यासाठीं झटतात, त्याच निष्ठेनें अस्पृश्यता निवारण करण्याच्या प्रश्नाबाबत त्यांनीं आपली सतत भूमिका घ्यावी व प्रत्यक्ष कृतीहि करावी. म्हणजे खेड्यांतील अस्पृश्यतानिवारणांत अधिक गति येईल असा विश्वास वाटतो.

लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या या महान् प्रयोगामुळें खेड्यांतील आजचा रूढीप्रिय, जातिप्रिय माणूस नष्ट होऊन त्याजागीं नवा माणूस जन्माला येईल. आजच्या परिस्थितींतील जुन्या रूढिग्रस्त खेड्याच्या अंतरंगाचा कायापालट होऊन नव्या मानवी मूल्यांवर आधारलेलीं खेडीं जन्माला येतील; आणि या नवीन जिल्हा परिषद् व पंचायत समितीच्या महान् प्रयोगानें आजच्या खेड्यांतील जातीय पद्धतीची समाजरचना मोडून त्या जागीं समता, बंधुता, स्वतंत्रता व न्याय अशा पवित्र तत्त्वांवर आधारलेला नवसमाज निर्माण होईल आणि अस्पृश्य, आदिवासी, विमुक्त जाती, भटक्या जाती व इतर मागासलेले वर्ग यांची इतर समाजाबरोबर प्रगति व विकास होईल अशी मोठी आशा वाटते.

◆ ◆ ◆

इतर भाषणें

[नियोजित विषयांवरील भाषणांखेरीज परिसंवादामध्यें इतर अनेक सन्मान्य व अधिकारी व्यक्तींनीं या विषयाबाबतचे आपले विचार मांडले. यांतील बरीचशीं भाषणें सत्रांचे समारोपप्रसंगानें झालेलीं असलीं तरी कांहीं भाषणें स्वतंत्रपणें झालेलीं आहेत. अर्थात् त्या सर्वांचा विस्तृत गोषवारा येथें देणें शक्य नाहीं आणि त्याची जरूरीहि नाहीं. तथापि या सन्मान्य व्याख्यात्यांच्या भाषणांतील महत्त्वाचे विचार सारांशानें थोडक्यांत पुढें दिलेले आहेत. यांपैकीं श्री. वसंतराव नाईक, श्री. तिडके, श्री. कन्नमवार, श्री. राजारामबापू पाटील, श्री. बाळासाहेब देसाई, श्री. बाळासाहेब सावंत, श्री. शांतिलाल शहा, श्री. भगवंतराव गाढे यांचीं भाषणें सत्रांचे समारोपाचे वेळीं झालेलीं असून श्री. एस्. के. डे, श्री. बर्वे, श्री. मोहिते, श्री. बोंगिरवार, श्री. पां. वा. गाडगीळ यांचीं भाषणें परिसंवादांत स्वतंत्रपणें झालेलीं आहेत.]

केंद्र मंत्री : श्री. एस्. के. डे

केवळ कायदा केल्यानें पंचायती राज्याचें काम चालणार नाहीं. जनतेच्या सहकार्यानेंच तें चालेल. यासाठीं पंचायती राज्य-संस्था व जनता यांचे घनिष्ट संबंध असणें अवश्य आहे. तुमच्या राज्यांतील हा पंचायती राज्याचा कायदा समजून घेण्यासाठीं तुम्हीं हें शिबिर भरवलें ही चांगली गोष्ट केली. कायद्यांतील तरतुदी तुम्ही नीट समजून घ्या. पण निव्वळ कायद्याच्या कलमावर बोट ठेवून तुम्हांला कारभार चालवितां येणार नाहीं. सर्वच ज्ञान कांहीं पुस्तकांतून मिळत नसतें. अनुभवानें बऱ्याच गोष्टी शिकाव्या लागतात. एखादा सहकारी उद्योग—कारखाना, शेती, घरबांधणी इत्यादि आपणांस यशस्वी करावयाचें तर त्यासाठीं लोकांचें सहकार्य आपण कितपत मिळवितों यावर तें बरेंचसें अवलंबून आहे. लोकांना बरोबर घेऊन, त्यांना पटवून आपण पुढें जात राहिलों तरच त्यांची प्रगति होईल. निवळ कायद्याच्या दंडकानें काम भागणार नाहीं. आपल्या देशांत सामंतशाहीचा बराच पगडा होता. महंतशाहीहि होती. आतां आपण ही सामंतशाही, महंत-शाही सर्व नष्ट केली पाहिजे. सामान्य जनतेचें त्यामुळें फार अधःपतन झालेलें आहे. म्हणून या पंचायती राज्यसंस्थांतून पुनः सामंतशाही निर्माण होणार नाहीं इकडे आपण लक्ष पुरविलें पाहिजे. नाहींतर प्रत्येक जिल्ह्यांतील जिल्हा परिषदांचे पदाधिकारी, पंचायत समित्यांचे सभापति, तसेंच लाखों गांवांतील सरपंच हे पुनः

एक नवे सामंतच बनायचे. म्हणून जनशक्ति आपण वाढवीत, संघटित करीत गेलें पाहिजे. तीच सामंतशाहीला शह देऊं शकेल. पैशाचा तुम्ही योग्य तऱ्हेनें विनियोग केला पाहिजे. खर्चाच्या योजना आपल्या समितीपुढें ठेवून त्यांचा विचार घेऊन काम केलें पाहिजे. आज अनेक ठिकाणीं सहकारी संस्थांतून पैशाच्या व्यवहाराबाबत गोंधळ-घोटाळे आढळून येतात. असे अपप्रकार या संस्थांतून होऊं देतां कामा नये. आणखी महत्त्वाची गोष्ट म्हणजे तुम्ही विकास-कार्यक्रमांत लोकांना किती प्रमाणांत सहभागी करून घेतां ही होय. किंबहुना लोकांना जास्तींत जास्त सहभागी करून घेतां यावें यासाठींच ही पंचायत राज्य योजना आहे. प्रत्येक गांवांतील ग्रामसभा हें त्या गांवाचें पार्लमेंट आहे. तेव्हां दिल्लीला पार्लमेंटमध्यें जशी प्रत्येक गोष्टीची चर्चा करून निर्णय घेतों त्याप्रमाणें ग्रामसभेचाहि कारभार आपण चालविला पाहिजे. गांवांत करावयाच्या अनेक गोष्टींचा कार्यक्रम या ग्रामसभेनें ठरविला पाहिजे. ग्रामपंचायत ही ग्रामसभेची कार्यकारिणी समजली जावी. तसेंच एकट्या सरपंचानें सर्व निर्णय घेणें व ग्रामपंचायत ही त्याची एकट्याची जायदाद अशी परिस्थिति होतां कामा नये. सर्वांना बरोबर घेऊन त्यानें गेलें पाहिजे, निर्णय घेतले पाहिजेत. ग्रामसभा ते लोकसभा अशी साखळी निर्माण झाली पाहिजे. वरीचशीं कामें ग्रामपंचायतीला करावीं लागतील. ग्रामपंचायतीच्या आंवाक्याबाहेरचीं पंचायत समिति करील, पंचायत समितीच्या आंवाक्याबाहेरचीं जिल्हा परिषद करील, पुन्हा तिच्या आंवाक्याबाहेरचीं राज्य सरकार व राज्य सरकारच्या आंवाक्याबाहेरचीं केंद्र सरकारनें करावयाचीं अशी एकंदर घडण झाली पाहिजे. आपापल्या अधिकाराप्रमाणें व आंवाक्याप्रमाणें प्रत्येक स्तरावरील संस्था काम करीत राहिली पाहिजे. असें झालें तरच पंचायती राज्यानें मूळ धरलें असें म्हणतां येईल. पंडित जवाहरलाल यांच्या हातांत सर्व अधिकार दिले म्हणजे झालें अशी आपली भूमिका असतां कामा नये. जवाहरलालजी कांहीं आपणांस शेंकडों वर्षे पुरणार नाहींत. त्यांच्यामागें पुनः दुसरा कोणीतरी पंतप्रधान होणारच. त्यापेक्षां सत्ता एका ठिकाणीं केंद्रित होऊं न देतां ती सर्वत्र विखुरलेली राहणें चांगलें. पंचायती राज्ययोजनेंत देशांतील लाखों ग्रामपंचायती, पंचायत समित्या, जिल्हा परिषदा यांमध्यें सरकारी शक्ति वा सत्ता वांटली जावी अशी योजना आहे. आज सर्व शक्ति व सत्ता केंद्र सरकारमध्यें तसेंच चौदापंधरा राज्य सरकारांत केंद्रित झाली आहे. आज प्रत्येकाला वाटतें कीं आपल्या गांवांत वीज यावी, हायस्कूल व्हावें, डांबरी रस्ते व्हावेत; पण त्याकरितां लागणारी साधनसामग्री,

पैसा कोठून आणावयाचा ! आपण केंद्र अगर राज्य सरकारकडे पैसा मागतों; पण अखेर सरकार आपल्या खिशांतूनच हा पैसा घेणार. म्हणून आपणांस विचार करावयास हवा. आपल्या कक्षेंतील गोष्टी आपण कराव्यात. पंचवार्षिक योजना सफल व्हावयाची तर आपणांस कर हे द्यावे लागतीलच. पंचायत राज्ययोजनेबाबत महाराष्ट्राचा कांहीं विशेष आहे. येथील मजबूत शासनयंत्रणा व महाराष्ट्राच्या कांहीं परंपरा लक्षांत घेतां महाराष्ट्रानें धाडसानें टाकलेलें हें पाऊल यशस्वी होईल याची मला खात्री आहे. प्रत्येक गोष्टींतून पैसा करण्याच्या रोगापासून तुम्ही महाराष्ट्रांतील लोक बरेचसे बचावलेले आहांत ही भाग्याची गोष्ट आहे. आपणांस समाजवादी समाज बनवावयाचा आहे. आज बडे बडे भांडवलदारहि समाजवादाची भाषा वापरतात. तेव्हां त्यांतील खरा अर्थ आपण समजला पाहिजे. समाजवादी समाज निर्माण करण्याच्या ध्येयानें लोकशाही विकेंद्रीकरणाचा जो धाडसी प्रयोग तुम्हीं सुरू केला आहे व आजपर्यंत जिल्ह्याच्या कलेक्टरमध्यें सर्व अधिकार असत ते तुम्हीं काढून जिल्हा परिषदा, पंचायत समित्या व ग्रामपंचायती यांमध्यें वांटून टाकलेले आहेत. हा भारतांतील इतर राज्यांपुढें एक आदर्श म्हणूनच राहील. पाण्यांत पडल्याशिवाय पोहतां येत नाहीं. आणि हें धाडस तुम्हीं केलें आहे. तुम्हांला यश येईल याची मला खात्री आहे.

मंत्री : श्री. स. गो. बर्वे

लोकशाही विकेंद्रीकरणाचा हा उपक्रम, आपल्या देशामध्यें चाललेल्या नियोजनकार्यक्रमांतील दोन मुख्य उणीवा भरून काढण्यासाठीं आहे असें मी मानतों. यांतील पहिली उणीव म्हणजे या कार्यक्रमासाठीं लागणारें लोकांचें सहकार्य आपण अपेक्षित प्रमाणांत मिळवूं शकलों नाहीं व दुसरी म्हणजे नियोजनाचे फायदे आपण खालच्या ग्रामीण स्तरापर्यंत पोंचवूं शकलों नाहीं. या दोन उणीवा दूर करण्याच्या उद्देशानें विकेंद्रीकरण समितीच्या सूचनेनुसार आपण हा उपक्रम सुरू केलेला आहे. देशांतील इतर राज्यांमधून विकेंद्रीकरणाचा जो उपक्रम सुरू झाला त्यापेक्षां महाराष्ट्राचा कांहीं विशेष आहे. आणि महाराष्ट्रानें हें विचारपूर्वक पाऊल टाकलेलें आहे. महाराष्ट्र सरकारनें कोणत्याहि रीतीनें कसूर न करतां स्थानिक पातळीवर सत्तेचें वितरण केलें असून सर्वांचें हित साधण्याच्या प्रामाणिक हेतूनें तें केलेलें आहे. सुरुवातीस या नव्या संस्थांना कांहीं अडचणी भासल्या तरी त्यांची सोडवणूक करून घेऊन पुढें जातां येईल. देशाचा किंवा राज्याचा आर्थिक विकास घडवून आणण्याच्या

प्रश्नांत केंद्रीकरण—विकेंद्रीकरण असें कांहीं द्वंद्व आहे अशी समजूत असतां कामा नये. विकासाच्या कांहीं गोष्टी, उदाहरणार्थ, पोलाद कारखाने, पेट्रोल व कोळशाच्या खाणी इत्यादि केंद्रस्तरावरूनच हाताळाव्या लागतील तर शेती-विकासाचे प्रश्न स्थानिक स्तरावरून म्हणजे जिल्हा अगर तालुका पातळीवरूनच हाताळणें सुलभ असतें. कांहीं प्रश्न राज्यपातळीवरून हाताळावे लागतील. पण राज्यपातळीवरून अगर केंद्रपातळीवरून कामाची योजना ठरविली असली तरी तिची त्या विभागांत अगर जिल्ह्यांत अंमलबजावणी करण्याचें काम या नव्या स्थानिक संस्था त्यांची एजन्सी म्हणून करूं शकतील. विकेंद्रीकरणाची यंत्रणा वाढवून कारभाराची अधिक गुंतागुंत करण्याचा यांत उद्देश नाहीं; तर कामें चांगल्या रीतीनें पार पडावींत व लोकांनीं त्यांत उत्साहानें सहभागी व्हावें हाच याचा मूळ उद्देश आहे.

तुमच्याकडे आलेले तृतीय पंचवार्षिक योजनेंतील कार्यक्रम व त्यावर होणारा खर्च हीं आधींच ठरून गेलीं असल्याकारणानें आतां आपणांस त्यांत फारसें कांहीं नवें करतां येणार नाहीं असें तुम्हांस वाटण्याचा संभव आहे. परंतु कामांचा आराखडा व त्यांवरील खर्च हीं ठरलेलीं असलीं तरी परिस्थित्यनुरूप आपण त्यांत थोडेफार अंतर्गत फेरबदल करूं शकतां. विहिरी, लहान पाटबंधारे, खतें, बीं-पुरवठा इत्यादींचे कार्यक्रम आपल्या भागांत पद्धतशीरपणें कोणत्या क्रमानें, कोठें व कसे पार पाडावयाचे याची अभ्यासपूर्वक पाहणी करून त्याप्रमाणें त्यांत जरूर तो फरक तुम्ही करूं शकतां. कदाचित् याबाबत आज कांहीं अडचणी आल्या तरी पुढची चतुर्थ पंचवार्षिक योजना करतांना तुमच्या या अभ्यासाचा व तुम्हांला लाभलेल्या या नवीन दृष्टिकोणाचा तुम्हांस हवी तशी ती योजना बनवून घेण्यासाठीं खात्रीनें उपयोग होईल. यासाठीं योजनेचा आराखडा आधींच ठरलेला आहे म्हणून तुम्ही नाउमेद होण्याचें फारसें कारण नाहीं.

ब्रिटिश अमदानीपासून गेलीं ७०।८० वर्षें आपल्याकडे स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा जो विकास होत आला त्यामध्यें लोकांच्या स्थानिक सुखसोई, शिक्षण, आरोग्य इत्यादि प्रश्नांकडेच प्रामुख्यानें लक्ष दिलें गेलें व लोकांच्या उत्पादन-कार्याशीं संबंधित कामें त्यांमध्यें नसत. पण आतां या नव्या योजनेंत उत्पादन वाढीच्या कार्यक्रमांना महत्त्वाचें स्थान असून शिक्षण, आरोग्य इत्यादींच्या कार्यक्रमांबरोबरच शेतीउत्पादन-वाढ, ग्रामीण उद्योगधंद्यांची वाढ करणारे कार्यक्रमहि आपणांस पार पाडावयाचे आहेत. यादृष्टीनें या नव्या संस्थांवर आतां

मोठी जबाबदारी आहे. यासाठीं सरकारनें उत्पन्नाच्या कांहीं बाबी तुमच्याकडे सुपूर्त केल्या असून करआकारणीचे कांहीं अधिकाराहि तुम्हांस देण्यांत आले आहेत. तसेंच कांहीं अनुदानांचीहि तरतूद सरकारनें केली आहे. तुमच्यावरील जबाबदारी चांगल्या रीतीनें पार पाडावयाची तर तुम्हांस आपलीं उत्पन्नसाधनें वाढवावीं लागतील. पण त्यासाठीं तुम्हीं सरकारकडे अनुदान मागण्यापेक्षां स्वतंत्र रीतीनें करआकारणी अधिकारांचा वापर करून पैसा उभारला पाहिजे. सरकारकडे तुम्हीं अनुदान मागा, पण त्यावर विसंबून न राहतां लागणारा जादा पैसा तुम्हीं स्वतः उभारण्याची तयारी ठेवली पाहिजे. पूर्वी सरकार स्वतः जीं कामें करीत होतें व जीं आतां तुमच्याकडे सुपूर्त करण्यांत आलेलीं आहेत त्यासाठीं होणारा खर्च कांहीं बाबतींत पूर्णांशानें तर कांहीं बाबतींत ७५ टक्के तुम्हांस मिळण्याची कायद्यामध्यें तरतूद आहेच. या सुपूर्त केलेल्या कामावरील खर्चाबाबत सुरवातीस कांहीं अडचणी, उणीवा भासल्या तर त्या उदार दृष्टिकोणानें सोडविण्याचा सरकार शक्यतोंवर प्रयत्न करीलच. पण तुम्हींहि आपली जबाबदारी उचलली पाहिजे. आणखी एक गोष्ट तुम्हीं लक्षांत ठेवली पाहिजे. ती म्हणजे खालच्या पातळीवर केलेलें हें सत्तेचें वितरण, सत्ता लोकांच्या जवळ गेल्यानें तिचा वापर अधिक कार्यक्षमतेनें करतां येतो या जाणीवेंतून केलेलें आहे. हें सत्तेचें वितरण असून विसर्जन नव्हे. म्हणून तिचा वापर योग्य रीतीनें व कार्यक्षमतेनें तुम्हीं करणें अवश्य आहे. तसेंच सरकारी कर्मचारी व लोकनियुक्त पदाधिकारी हें द्वंद्वहि तुम्हीं नाहींसें केलें पाहिजे. दोघांमध्यें विरोध असतां कामा नये. दोघेहि सारखेच नागरीक आहेत व जनहित करण्यास बांधलेले आहेत. प्रत्येकानें शिस्तीनें आपलें काम पार पाडावयाचें आहे. कर्मचारी नोकरयंत्रणा व पदाधिकारी आपापलीं कामें सलोख्यानें व लोकांना बरोबर घेऊन कशीं पार पाडतात यावर या योजनेचें बरेंचसें यश अवलंबून आहे. आज तुमच्याकडे सुपूर्त केलेला नोकरवर्ग पूर्वी सरकारच्या निरनिराळ्या खात्यांतून काम करणारा, तसेंच स्कूल बोर्ड, लोकल बोर्ड, जनपद सभा यांतून काम करीत असलेला असा आहे. या योजनेमुळें एकाच क्षेत्रांत काम करणाऱ्या निरनिराळया शासनयंत्रणांचें एकत्रीकरण होऊन एकंदर कारभारखर्चाची काटकसर व्हावी अशी अपेक्षा आहे. तेव्हां यापुढें तुम्हीं कारभारयंत्रणेचा खर्च वाढणार नाहीं, प्रत्यक्ष विकासाच्या कामावर अधिक खर्च व कारभारयंत्रणेवर शक्य तेवढा कमी, असें धोरण ठेवलें पाहिजे. नाहींतर हें विकेंद्रीकरण लोकांच्या टीकेचा विषय होईल. जनतेच्या पैशाचा वापर आपण अत्यंत दक्षतेनें केला पाहिजे. त्याबाबत तुम्हीं चांगल्या संवयी लावून घेतल्या पाहिजेत, चांगल्या प्रथा

पाडल्या पाहिजेत. या नव्या व्यवस्थेमुळें खेडोपाडीं गोंधळ निर्माण होईल, गफलती होतील अशी भाषाहि कांहीं ठिकाणांहून ऐकूं येते. पण आत्मविश्वासानें, दक्षतेनें वा नेकीनें तुम्ही आपली जबाबदारी पार पाडीत गेलात तर ही भाषा फोल ठरेल.

श्री. पां. वा. गाडगीळ–(पत्रकार)

दुसऱ्या महायुद्धानंतरच्या अर्थशास्त्रीय ज्ञानांतून व आपल्या विकासाच्या गरजेंतून विकेंद्रीकरणासंबंधींचा हा विचार जोरानें पुढें येत आहे. प्रत्यक्ष अनुभव व परिस्थितीच्या गरजा यांतून तो पुढें येत आहे. विकेंद्रीकरणाचा जो सांचा महाराष्ट्रामध्यें आपण पसंत केला आहे त्यामध्यें पंचायत समितीला महत्त्वाचें स्थान आहे. जिल्हा परिषद ही चौकट मानली व ग्रामपंचायत हें दार मानलें तर पंचायत समिति ही दोघांना जोडणारी मधल्या बिजागरीसारखी आहे. अशा-रीतीनें या संस्थांचें एकसंध जीवन असल्यामुळें त्यांच्यामध्यें सहकार्य व एकजूट असणें अवश्य आहे. आपलें नियोजन लोकशाही मार्गानें व्हावें हा आपला दृढ विश्वास आहे. आपल्या नियोजनावर आज बरीच उलट-सुलट टीका होत आहे. शेती व बाजारभाव यांचें नियोजन ज्यांत नाहीं तें नियोजनच नव्हे असें कांहींचें म्हणणें आहे. कांहीं मूलभूत गोष्टींच्या अभावामुळें, विशेषतः तज्ज्ञांची उणीव व दळणवळणसाधनांचा अभाव यांमुळें असें घडत असेल. तथापि ही सर्व सरकारची जबाबदारी आहे असें समजून सरकारला केवळ दोष देण्यांत अर्थ नाहीं. माझ्या मतें ही जबाबदारी विकेंद्रित शासनसंस्थांवरहि पडत आहे. पंचायती राज्यसंस्था, राज्य व केंद्र सरकार याप्रमाणें ही तिहेरी जबाबदारी आहे. नियोजन हें खालूनच व्हायला हवें. यासाठीं पंचायत समित्या व जिल्हा परिषदांवर आतां मोठी जबाबदारी आहे. यासाठीं या संस्थांमधून जनतेच्या हिताची अत्यंत कळकळ असणारीं तसेंच बुद्धिमान् न तज्ज्ञ माणसें असणें अत्यंत जरुरीचें आहे.

देशाची पुनर्घटना करणें हें कांहीं मामुली काम नाहीं. देशांतील सर्व परिस्थिति व गरजा लक्षांत घेऊन प्रत्येक योजनेचा शास्त्रशुद्ध विचार करावा लागतो. देशांतील सर्व प्रकारची श्रमशक्ति व धनशक्ति योग्य मार्गानें वापरांत आणली पाहिजे. आजच्या आपल्या खेड्यांची परिस्थिति पाहिली तर ती एकप्रकारें चीड येण्यासारखी आहे. प्रत्येक गांवाला पिण्याचें शुद्ध पाणी व आरोग्य यांची सोय, रस्ते, प्राथमिक शाळा, शक्यतर दुय्यम शाळा व कांहीं ठिकाणीं कॉलेजहि, सार्वजनिक करमणुकीसाठीं सभागृह, संडास व बाथरूमची घरांतून सोय, तसेंच

एखादा दुसरा लघु उद्योग अगर कारखाना एवढ्या गोष्टी किमान असल्याच पाहिजेत. आपलें राष्ट्र मागासलेलें व गरीब असलें तरी किमान एवढ्या सोयी प्रत्येक खेड्याला निर्माण करण्याची आपण कांहीं हमी घेतली तरच हीं खेडीं वर येतील. शहरें व खेडीं यांच्या राहणींतील किमान गोष्टीबाबतची ही तफावत आपण नाहींशी केली पाहिजे. आणि या गोष्टी करण्यासाठीं आपण बाहेरच्या मदतीवर फारसें अवलंबून राहतां कामा नये. गांवानेंच किंवा पंचायत राज्यसंस्थांनींच यासाठीं लागणारा पैसा शक्यतोंवर उभा केला पाहिजे. धान्यपेढी, सहकारी ग्राहक वस्तुभांडार, सहकारी कर्जपुरवठा, मालाची सहकारी खरेदीविक्री, या सर्व गोष्टी आपण गांवांत निर्माण केल्या पाहिजेत. तसेंच गांवांतील कारागीरवर्गाची संघटना करून त्यांना कामधंदा उपलब्ध करून दिला पाहिजे.

आपली शेती बहुतेक कोरडवाहू असून ती मागासलेली आहे. बागायतीची फारच थोडी सोय आहे. ही शेती कशी सुधारावयाची हा महत्त्वाचा प्रश्न आहे. यासाठीं पाणीपुरवठ्याची सोय होऊन त्याबरोबरच सुधारलेल्या शेतीपद्धतींचा जोरानें प्रसार होणें अवश्य आहे. कर्जनिवारण व कूळकायद्यानें सावकार व जमीनदार गेले, पण शेतमालाची खरेदी-विक्री करणारा मधला व्यापारी—दलालहि गेला पाहिजे. यासाठीं हा घाऊक व्यापार जिल्ह्यांतील सहकारी संस्थेनें हातीं घेऊन गांवांतील सहकारी खरेदी-विक्री सोसायटी व मोठ्या शहरांतील सहकारी ग्राहक वस्तु भांडारें यांचा संबंध जोडला गेला पाहिजे. बाजारभावांचें नियंत्रण व शेतमालाच्या किमती यांचा घनिष्ठ संबंध आहे. शेतमालाच्या किमती वर्षभर समपातळींत राहतील अशा दृष्टीनें बाजारभावांचें नियंत्रण होणें जरूर आहे. यामुळें शेतकऱ्याच्या आर्थिक जीवनास स्थैर्य येऊन शेतीउत्पादनहि वाढेल. बाजारभावांच्या अस्थिरतेमुळें किफायतशीर पिकें काढण्याचा शेतकऱ्यास उत्साह राहात नाहीं. आजपर्यंतच्या वाढत्या बाजारभावांचा बहुतेक फायदा मधल्या व्यापारी दलालांनींच घेतलेला आहे. यासाठीं शेतमालाचे नियंत्रित बाजारभाव आणि सहकारी खरेदीविक्री संघटना व सहकारी कर्जपुरवठा यांची नीट सांगड घालून हा प्रश्न सोडविला पाहिजे व पंचायत समित्यांनीं याबाबत पुढाकार घेतला पाहिजे.

तुम्हीं आपल्या जिल्ह्याची नीट पाहणी करून जिल्ह्याची योजना ठरविली पाहिजे. याबाबत घोड खोऱ्याची पुण्याच्या डेक्कन ॲग्रिकल्चरल असोसिएशननें केलेली पाहणी तुम्हांस मार्गदर्शक ठरेल. हें जिल्हायोजनेचें शास्त्र तुम्हीं शिकलें पाहिजे. प्रत्येक बाबतींत सरकारकडे जाण्याचें धोरण सोडून आतां जिल्हा

परिषदा व पंचायत समित्यांनीं आपापल्या क्षेत्रापुरते निर्णय स्वत: घेतले पाहिजेत. तंत्रज्ञ व शास्त्रीय सल्ला तुम्हांला बाहेरून व राज्यसरकारकडूनहि मिळेल. सर्वसाधारण धोरण राज्यसरकार सांगेल. पण जिल्हा योजनेचा तपशील, तुमचा तुम्ही, तुमची परिस्थिति व गरजा यांचे संदर्भांत ठरविणें जरूर आहे. आज सर्वच गोष्टी झपाट्यानें बदलत आहेत. त्या दृष्टीनें महाराष्ट्राची ही विकेंद्रीकरण योजना पुरोगामी व धाडसाची आहे. पण ती यशस्वी करण्याची जबाबदारी ग्रामीण भागांतील तुम्हां पुढारी मंडळींवर आहे.

श्री. बोंगिरवार—(रजिस्ट्रार, को-ऑ. सो., महाराष्ट्र राज्य)

सहकार हा विकासकार्याचाच एक भाग आहे. विकासांत गतिमानता येण्यासाठीं सहकाराची आवश्यकता आहे. पूर्वीचा अनुभव लक्षांत घेतला असतां केवळ शासनयंत्रणेमार्फत—नोकरशाहीमार्फत—फारसा विकास घडवून आणतां आला नाहीं असेंच दिसून येतें. स्वराज्यांतील शासनयंत्रणेवर जलदीनें विकास घडवून आणण्याची जबाबदारी आहे व लोकांच्या सहकार्यानेंच ती पार पाडतां येईल. म्हणून तुम्हां लोकनेत्यांवर ही जबाबदारी येते. लोक ज्यांचें ऐकतात तेच खरेखुरे लोकनेते व या लोकनेत्यांनीं स्वत: विकासाचा अर्थ समजावून घेऊन लोकांनाहि तो पटवून दिला पाहिजे व त्यांना विकासार्थ उद्युक्त केलें पाहिजे. ही पार्श्वभूमि लक्षांत घेऊन आपण सहकारी क्षेत्रांत काम केलें पाहिजे. जिल्हापरिषदांच्या कार्यांत, सहकाराला उत्तेजन एवढाच भाग तुमच्या कक्षेंत दिला आहे व त्याबद्दल आपणांपैकीं कांहींची तक्रारहि दिसून येते. यासाठीं यामागची भूमिका नीट समजावून घेणें अवश्य आहे. ९७–९८ टक्के ग्रामीण भाग आतां सहकाराच्या कक्षेत आला असून आम्हांला कांहींच काम ठेवलें नाहीं ही समजूत दूर होणें अवश्य आहे. सहकारी शासनयंत्रणेचें व तुमचें काम वेगळें आहे हें तुम्ही लक्षांत ठेवलें पाहिजे. लोकांना सहकाराची भूमिका पटवून देऊन त्यांना विकासकार्याला प्रवृत्त करणें ही महत्त्वाची जबाबदारी तुमच्यावर आहे. शासनाचा भाग थोडाफार सोपा आहे. तपासणी करणें, सोसायट्या रद्द करणें हें त्या मानानें सोपें काम आहे. तें शासनयंत्रणेंतील नोकरवर्ग करील. पण सोसायट्या रद्द न होतां त्या वाढीस कशा लागतील, त्यांचा कारभार चोखरीतीनें कसा चालेल इकडे आपणांस लक्ष द्यावयाचें असून त्यासाठीं लोकशिक्षण करण्याची महत्त्वाची जबाबदारी तुमच्यावर आहे. हें अवघड काम आहे व ते लोकनेतेच पार पाडूं शकतील. सहकार ही कांहीं रजिस्ट्रारची चळवळ नाहीं. सहकारी क्षेत्रांतील शिस्त त्या शासनयंत्रणेंतील लोक घालून देतील,

पण तिचें महत्त्व लोकांना पटवून देणें तुमचें काम आहे. नियंत्रणात्मक अधिकार शासनाकडे आहेत व प्रचाराची जबाबदारी मुख्यत: तुमच्यावर—पंचायत समित्यांवर टाकलेली आहे. इतके दिवस हीं दोन्हीं कामें सहकारी शासनयंत्रणेमार्फत होत. त्यामुळें अपेक्षेप्रमाणें कामें होत नसत व विकासकार्याला गति येत नसे. आतां त्यांतील लोकशिक्षणाचा व प्रचाराचा महत्त्वाचा भाग या पंचायती राज्यसंस्थांकडे व तुम्हां लोकनेत्यांकडे दिलेला असून शासनयंत्रणेवर शासनात्मक जबाबदारी टाकलेली आहे. यंत्रणेंतील नोकरवर्ग आपला कारभार चोख रीतीनें पार पाडतो कीं नाहीं हें तुम्ही जरूर पाहूं शकतां. परंतु तुमचें काम प्रामुख्यानें विकासकार्याला गति आणण्याचें व त्यासाठीं सहकाराचें महत्त्व लोकांना पटवून देण्याचें आहे.

श्री. शंकरराव मोहिते—(कमिशनर–पुणें विभाग)

ज्या नाईक समितीच्या अहवालावर आपली ही लोकशाही विकेंद्रीकरण योजना आधारलेली आहे तिचा मी एक सभासद होतों. तेव्हा या विकेंद्रीकरणामागील पार्श्वभूमि तुम्हांस मी थोडे फार सांगत आहें. ही विकेंद्रीकरणाची कल्पना कशी निघाली हें तुम्ही नीट समजावून घेतलें पाहिजे. समाजविकास योजनांच्या प्रयोगांतून अपेक्षित हेतु साध्य न झाल्यामुळें भारत सरकारनें त्याची चौकशी करून त्यावर उपाययोजना सुचविण्यासाठीं बलवंतराय मेहता समिति नेमली. त्या समितीनें पंचायती राज्याची योजना सुचविली व त्यानुसार पुढें प्रत्येक राज्यांतून समित्या नेमल्या गेल्या व त्यांनीं ह्या पंचायती राज्याचा प्रयोग आपापल्या राज्यांतून सुरू केला. महाराष्ट्रानें आपली विकेंद्रीकरण अगर पंचायती राज्ययोजना इतरांपेक्षां जरा वेगळी आंखली आहे. सत्तेचें विकेंद्रीकरण अगदीं खेड्यापर्यंत व्हावें व तें लोकशाही मार्गानें व्हावें हें राजकीय तत्त्वज्ञान यासाठीं आम्हीं आधारभूत मानलें आहे. सबंध समाजाची उन्नति व्हावी ही आपली आकांक्षा लोकशाही शासनामार्फत परिपूर्ण करावयाची तर आपले आर्थिक व सामाजिक व्यवहार तसेंच व्यक्तींचे व संस्थांचे परस्पर संबंध यांमध्यें लोकशाही आचार–विचार अधिक प्रकर्षानें कसे प्रकट होतील इकडे पाहिलें पाहिजे. व्यक्ति व समाज यांचे परस्पर संबंध, त्यांची सरकारबरोबरची वागणूक व व्यवहार याबाबत शासनाचे निरनिराळे कायदेकानू असले तरी त्यामागील मूलभूत लोकशाही विचाराची बैठक हा त्यांचा गाभा आहे. इतर राज्यापेक्षां आपल्या विकेंद्रीकरण योजनेंत तुम्हांला

पुष्कळ अधिकार दिलेले आहेत. आपल्या संस्थांतील प्रतिनिधि लोकनियुक्त असून त्यामध्यें सरकारनियुक्त कोणी नाहीं. तसेंच प्रत्यक्ष निवडणुकीचें तत्त्व आम्हीं स्वीकारलें आहे. शासनाचा केंद्रबिंदु जिल्हास्तरावर आम्हीं ठेवला आहे. तथापि कार्यक्रमाची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी पंचायत समित्यांमार्फत व्हावयाची असल्यामुळें तालुकास्तरापर्यंत तसेंच ग्रामस्तरापर्यंत हें विकेंद्रीकरण पुढें आपोआप होतें. पंचायत समित्या एकप्रकारें जिल्हा-परिषदेच्या शाखा आहेत. राज्य सरकार करीत असलेलीं अनेक कामें आतां जिल्हा परिषदेकडे सोंपविलीं आहेत. जिल्हा-परिषदेचा कारभार निरनिराळ्या विषयसमित्यांमार्फत कमिटी पद्धतीनें चालणार असल्यामुळें अल्पमताला किंवा विरोधी दृष्टिकोणालाहि त्यांत अवसर आहे. विरोधकांनींहि विधायक दृष्टिकोण ठेवला पाहिजे. विरोधकांचें समाधान करून व त्यांना बरोबर घेऊन काम करण्याची या पद्धतीनें संवय लागते. लोकशाहीच्या वाढीच्या दृष्टीनें हें आवश्यक आहे. या संस्थेच्या कारभारांतून लोकप्रतिनिधींना जो अनुभव येईल त्यामुळें ते वरच्या राज्य किंवा देशस्तरावरील लोकशाही संस्थांचा कारभार करण्यास अधिक लायक बनतील. अशीं माणसें जितक्या जास्त प्रमाणावर तयार होतील तितकी आपली लोकशाही सुदृढ होईल. लोकशाहींत प्रत्येक व्यक्ति सुजाण होणें अवश्य असतें. या विकेंद्रीकरण योजनेमुळें लोकांना आपला कारभार आपण पाहण्याची संधि मोठ्या प्रमाणावर मिळणार आहे.

मंत्री : श्री. वसंतराव नाईक

लोकशाही विकेंद्रीकरणाबाबतचा हा कायदा व त्यानंतर तुम्हा मंडळींच्या झालेल्या निवडणुका वगैरेबाबत आतां नवीन असें कांहीं सांगण्यासारखें नाहीं. या एकंदर योजनेमागील नवीन विचार काय आहे एवढेंच मी सांगतों. हें विकेंद्रीकरण कशासाठीं ? या ॲटॉमिक युगांत तर जास्तींत जास्त केंद्रीकरण व्हावयास हवें ! पण या योजनेंत विद्वानांच्या दृष्टीपेक्षां सामान्य माणसाच्या दृष्टीनें विचार केला गेला आहे. तत्त्व, विद्वत्ता थोडी बाजूला सारून, सामान्य माणसाला महत्त्व देऊन व त्याला विश्वासांत घेण्याचा येथें प्रयत्न केलेला आहे. ग्रामपंचायतींच्या कारभाराला आज खूप लोक नांवें ठेवीत आहेत. पण हा प्रश्न विद्वत्तेचा नाहीं. ग्रामीण जनतेचीं कामें त्यांच्याकडूनच झालीं पाहिजेत. ग्रामीण माणूस ज्या गोष्टी करून करेल त्याला महत्त्व आहे. बाहेरचा विद्वान् कांहीं त्या कामाशीं समरस होऊं शकणार नाहीं. सामान्य लोकांनीं आपला विकास करून घेण्यासाठीं पुढें आलें

पाहिजे. म्हणून आपल्या राज्य सरकारनें नेमलेल्या समितीच्या शिफारशीप्रमाणें हा विकेंद्रीकरणाचा उपक्रम सुरू केला आहे. यामध्यें आपण इतर राज्यांपेक्षां थोडा वेगळा विचार केला आहे. येथें आपण जिल्हा पातळीवर अधिकार व कारभारयंत्रणा ठेवली असून जनतेच्या प्रतिनिधींच्या हातांतच ती दिलेली आहे. तालुका व ब्लॉक पातळीवरहि कारभारयंत्रणा आहे. प्रत्यक्ष कामें पंचायत समित्यां-कडूनच पार पाडलीं जावयाचीं आहेत. यासाठीं लागणाऱ्या पैशाचा प्रश्न अवघड आहे. अनेक निकडीच्या गरजांसाठीं लोकांची आज पैशाची वाढती मागणी असणेंहि स्वाभाविक आहे. सरकारनेंहि जास्तींत जास्त मदत देण्याची भूमिका ठेवलेली आहे.

आतां आपणावर दुहेरी जबाबदारी आहे. देश सुधारण्यासाठीं आपण खेड्यांची सुधारणा करावयास निघालों आहोंत. हा नवीन प्रयोग आपण किती प्रमाणांत यशस्वी करूं शकतों यावर आपली कसोटी अवलंबून आहे. वस्तुतः हा आतां प्रयोग राहिलेला नाहीं. कायद्याचा सांचा बनवून तो तुमच्या हातांत दिलेला आहे. विकेंद्रीकरणाचें टाकलेलें हें पाऊल आतां मागें घेतलें जाणार नाहीं. उलट जरूर तर आणखी अधिकार वाढवूनच दिले जातील. आणि तुम्ही मंडळीच या योजनेचे सूत्रधार राहणार आहांत. त्यामुळें ही व्यवस्था लावणें आतां तुमच्याकडेच आहे. मुख्य मंत्र्यांनीं सुरुवातीस सांगितल्याप्रमाणें कायद्यांत नाहींत असे कांहीं चांगले संकेत व परंपरा तुम्ही पाळल्या पाहिजेत. त्यांना फार महत्त्व आहे. विकासयोजनांचीं कामें आपणाला पार पाडावयाचीं आहेत व त्यासाठीं इमानेंइतबारें काम करावयाचें अशा दृष्टीनें तुम्हीं या कार्याकडे पाहिलें पाहिजे.

या संस्थांच्या द्वारें आपल्याला अज्ञान, दारिद्र्य, जातिभेद, खुळ्या समजुती, शहरी लोकांपासूनचा तुटकपणा या सर्व गोष्टी घालविण्याचाहि प्रयत्न करावयाचा आहे. तुमच्याकडे कर्मचाऱ्यांची जी चौकट दिलेली आहे तीहि कार्यक्षम आहे. गति व शक्ति यांची सांगड घातलेली आहे. शक्ति तुमची व गति त्यांची. 'विकास' शब्द आतां तुमच्या बराच परिचयाचा झालेला आहे, पण त्याबरोबरच तुम्ही 'मानवता' हा शब्दहि तितक्याच प्रमाणांत लक्षांत ठेवला पाहिजे. आपण एक नवीन समाज निर्माण करावयास निघालों आहोंत. हें अत्यंत पवित्र व मानव्याची पूजा करण्याचें काम आहे या दृष्टीनें तुम्हीं या संस्थांचा कारभार चालविला पाहिजे. तुमच्यामागें फार मोठी जनशक्ति आहे. तुम्ही केवळ मानधन घेणारे पदाधिकारी नसून तुम्हांला या संस्थांच्या द्वारें मानव्याची सेवा करावयाची आहे. हें पवित्र काम करण्यास तुम्ही मनाची जरूर ती पूर्व तयारी करून निघाला

आहांत असें मी मानतों. आणि तुमचा हा विश्वास पाहून तुम्हांस यांत यश येईल याची मला खात्री आहे.

मंत्री : श्री. मारोतराव कन्नमवार

पंचायत राज्याबाबत महाराष्ट्रानें सर्वांच्या वर आघाडी मारलेली आहे. नाईक समितीच्या सूचनेनुसार हा कायदा करण्यांत आलेला आहे व त्यानें तुम्हांला जे अधिकार दिलेले आहेत त्यांपेक्षां त्यांतील करावयाच्या कामांची यादी मोठी आहे. तुमचें हें प्रचंड कार्यक्षेत्र अर्जुनाच्या रणक्षेत्राप्रमाणें आहे. तेव्हां तुमच्यावर फार मोठी जोखीम आलेली आहे. लोकांच्या अपेक्षाहि फार वाढल्या आहेत. कांहीं लोक या उपक्रमाच्या यशाबद्दल शंका प्रदर्शित करतात. पण मला खात्री आहे कीं ही जबाबदारी तुम्ही पार पाडूं शकाल. आपली वागणूक व मन चांगलें ठेवून, मोह आवरून व जनताभिमुख राहून, तसेंच कायद्यांतील गोष्टी व इतर संकेत नीट पाळून तुम्ही आपलें कर्तव्य पार पाडीत गेल्यास यश खात्रीनें येईल. हें कार्य करतांना तुम्हाला कांहीं गोष्टी पाळाव्या लागतील. सरकारी अधिकारी तसेंच जनता या दोघांशींहि तंटेबखेडे न करतां समजूतदारपणानें, सर्वांचा योग्य मान राखून तुम्हीं आपला कारभार चालविला पाहिजे. आपलीं आश्वासनें पाळलीं पाहिजेत. लोकांच्या तक्रारींबाबत नीट माहिती मिळवून सेवाभावानें पण संबीरपणानें न्यायाधिशाच्या भूमिकेंतून तुम्हीं वागलें पाहिजे. काम अवघड आहे खरें. योजनाकार्यक्रमावर प्रत्यक्ष खर्च करण्याची जबाबदारी आतां तुमच्यावर आली आहे. परस्पर सहकार्यानें व विचारानें ती तुम्हीं पार पाडली पाहिजे. तुमच्या शासनयंत्रणेची इमारत तिमजली आहे. ग्रामपंचायत, पंचायत समिति व जिल्हा परिषद् हे तीन मजले आहेत. किंवा हा त्रिवेणी संगम आहे. पंचायत राज्याचें कार्य तुम्ही उत्तम रीतीनें पार पाडल्यास मध्यवर्ती, तसेंच राज्य सरकारांच्या कारभाराचा भार बराच हलका होणार आहे. कायद्यापेक्षां आपण माणुसकीनें किती वागतों यावर बरेंचसें अवलंबून आहे. तुम्हीं आपल्या मताचा प्रभाव जिल्हा परिषदेंतच नव्हे तर राज्य सरकारवरहि पाडला पाहिजे. क्रोध, लोभ, मोह आवरून नियमानुसार व आपुलकीनें तुम्हीं वागलें पाहिजे. शिक्षण असूनहि चांगलें संस्कार, तारतम्य बुद्धि, व्यवहारज्ञान आणि प्रामाणिकपणा नसेल तर त्याचा कांहीं उपयोग नाहीं. प्रेम, निर्भयता, न्याय, उद्योग व सच्छीलता या पू. विनोबाजींनीं सांगितलेल्या पांच गोष्टी तुम्ही अंगीं बाणविल्या तर तुमचें कार्य व हेतु सहज साध्य होतील.

विकेंद्रीकरणाचा हा धाडसी प्रयोग आहे. पण या धाडसी प्रयोगांतूनच, परवां जवाहरलालनीं म्हटल्याप्रमाणें, 'तुमच्यांतून भारताचा पंतप्रधान' निर्माण होईल. ही त्यांची अपेक्षा नजरेसमोर ठेवून तुम्हीं आपलें कार्य जबाबदारीनें पार पाडलें पाहिजे.

मंत्री : श्री. बाळासाहेब देसाई

महाराष्ट्रांतील लोकशाही विकेंद्रीकरण हा एक अभूतपूर्व प्रयोग आहे कारण त्याची बैठक इतर राज्यांपेक्षां वेगळी आहे. लोकांना सत्ता देऊन कायदेशीररीत्या त्यांना समर्थ करून त्यांच्या अडचणी त्यांना निवारण करण्याची संधि उपलब्ध करून देणें हा त्याचा अर्थ आहे. आंध्र वगैरे इतर राज्यांतून अप्रत्यक्ष निवडणुकीचा मार्ग स्वीकारला आहे तर आम्ही प्रत्यक्ष (डायरेक्ट) निवडणुकी ठेवल्या आहेत. आजच्या विकेंद्रीकरण कायद्यांत कांहीं दोष असल्यास सरकार ते जरूर दूर करील. सरकारचें तोंड जनतेकडे आहे, पाठ नाहीं. या संस्थांमधून आलेले तुम्ही पदाधिकारी लोकहितावर श्रद्धा ठेवणारे, खऱ्या अर्थानें लोकसेवक व लोकनेते आहांत असें मी मानतों. तुमच्यांत तरुण आहेत तशीं अनुभवी माणसेंहि आहेत. तुम्ही हा प्रयोग यशस्वी कराल याची मला खात्री आहे. तुम्हांला दुपारच्या घासाची शाश्वती देऊन तुमच्या कर्तृत्वास व तळमळीस पूर्ण अवसर मिळावा या दृष्टीनें मानधनाची योजना केलेली आहे. स्वातंत्र्याच्या चळवळींत आपण उपाशी पोटींहि लढलेलों आहोंत. बापू गेनूनें तर जिवाची कुर्बानी केली; अशी आपली परंपरा आहे.

फिरंगाई ते आंग्लाईपर्यंत–मधील मराठेशाही, पेशवाई, मोंगलाई वगैरे सर्व राजवटींमधून लोक व सरकार यांच्यांत फारसा संबंध नसे. राजाचें राज्य लोकांना कळे. लोकशाही राजवट, लोकशाही स्वराज्य शिवकालांतहि कळलें नाहीं. शिवबा त्यांना कळला व त्याचें त्यांनीं ऐकून स्वराज्याचें ध्येय साध्य केलें. पण तें लोकशाही स्वराज्य नव्हतें. आतां आपलें स्वराज्य लोकशाही स्वराज्य आहे व तें खालीं लोकांपर्यंत गेलें पाहिजे आणि या विकेंद्रीकरणांत तें खरेंखुरें लोकशाही करण्याचा प्रयत्न आहे. देशांतील गरीब जनतेंत लोकशाही समाजवाद रुजविण्यासाठीं व जागृति निर्माण करण्यासाठीं, तसेंच देशाचें स्वातंत्र्य व लोकशाही अबाधित राहण्यासाठीं हें विकेंद्रीकरण अवश्य आहे. आपल्या सभोंवारच्या राष्ट्रांतून आज लोकशाही कोलमडून पडत आहे. अशा परिस्थितींत आपणांस आपली लोकशाही व समाजवाद टिकवून धरलीं पाहिजेत. खालच्या थरापर्यंत लोकशाहीचीं पाळेंमुळें

गेलीं तर तीं उखडली जाणार नाहींत. तुम्हांला देण्यांत आलेली ही सत्ता लोकशाही दृढ व्हावी व शांततेच्या मार्गानें देशाचा जलद विकास घडवून आणावा यासाठीं आहे. तेव्हां तुम्ही पैसा नाहीं, सत्ता नाहीं, अमुक पूल-रस्ता नाहीं अशी तक्रार न करतां व दोष न काढतां पदरांत पडलें आहे तें लोकांपर्यंत कसें पोंचेल व त्यांना संतुष्ट कसें करतां येईल याचा विचार केला पाहिजे. सहकारी क्षेत्रांत महाराष्ट्रानें बरीच प्रगति केली आहे हें साखर कारखान्यांच्या उदाहरणावरून दिसून येतें. शेती मंत्री म्हणून मी आपणांस सांगतों कीं आतां बांध-तालींचा व विहिरींचा कार्यक्रम आम्हीं मोठ्या प्रमाणावर हातीं घेण्याचें ठरविलें आहे. शेतकरी सुखी, तर देश सुखी. स्वराज्यांतील समाजवादी मंदिराची लोकशाही मार्गानें उभारणी करण्याच्या मार्गावरील विकेंद्रीकरण हें महत्त्वाचें पाऊल आहे, टप्पा आहे, हें तुम्ही विसरतां कामा नये.

मंत्री : श्री. बाळासाहेब सावंत

पंचायत समित्यांचें एक नवें पर्व सुरू झालें आहे. आणि त्यांत काम करणाऱ्या तुम्हा मंडळींची एकत्र भेट होण्यानें मला आनंद होत आहे. स्वातंत्र्य प्राप्त झाल्यावर आपण जी लोकशाही राज्यपद्धति सुरू केली त्यामध्यें सामान्य माणसापर्यंत-खेड्यापाड्यापर्यंत या सत्तेचें विकेंद्रीकरण झालें पाहिजे असें आपणाला वाटत होतें. या योजनेनें आपण तेंच घडवून आणीत आहों. एवढ्या मोठ्या खंडप्राय, ४० कोटी लोकसंख्येच्या व त्यांतील बरेचसे निरक्षर अशा देशांत लोकशाही कशी यशस्वी होईल अशी कांहींनीं शंका प्रदर्शित केली होती. पण लोकांच्या सत्प्रवृत्तीवर आपला विश्वास असल्यामुळें तसेंच देशाच्या स्वातंत्र्य लढ्यांमध्यें असंख्य आबाल-वृद्धांनीं भाग घेतला असल्यामुळें आपण येथें लोकशाही रुजवूं शकूं असा आपणांस विश्वास होता. आणि आमच्या गेल्या दोनतीन सार्वत्रिक निवडणुका ज्या परदेशीयांनीं पाहिल्या त्यांनीं येथें लोकशाही रुजली असल्याचा आपला अभिप्राय व्यक्त केलेला आहे. महाराष्ट्रांतील असंख्य खेड्यापाड्यांतून काम करणाऱ्या तुम्हां मंडळींवर आतां लोकशाहींतील विकेंद्रीकरणाचें हें नवें पर्व यशस्वी करण्याची जबाबदारी आलेली आहे. विकासाचें व नियोजनाचें कार्य आपणांस लोकांना बरोबर घेऊन करावयाचें आहे व तें या मार्गानें सुलभ होणार आहे. रशियाप्रमाणें हुकुमशाही मार्गानें आपला विकास घडवून आणावयाचा नसून तो लोकशाही मार्गानें घडवून आणण्याचा आपला निश्चय आहे. लोकशाही मार्गानें खेड्यापाड्यांतील सामान्य माणसाचें जीवन

सुखी व समृद्ध करावयाचें असल्यामुळें विकासकार्यांची अंमलबजावणी लोकांना त्यांतीं सहभागी करून व त्यांना बरोबर घेऊन आपणांस करावयाची आहे. त्यासाठीं लोकांच्या मूळ गरजा काय आहेत हें तुम्हीं लक्षांत घेतलें पाहिजे. शिक्षण, दळणवळणाचीं साधनें वाढवून व देशांतील उत्पादनसाधनांचा पुरेपूर उपयोग करून आपणांस आर्थिक संपन्नता वाढवून लोकांचें राहणीमान उंचावयाचें आहे. पंचायती राज्यांत, योजनेची अंमलबजावणी करतांना, सरकारी यंत्रणा व जनता यांमधील अंतर कमी होत जाऊन त्या एकरूप झाल्या पाहिजेत. जनतेच्या मनामध्यें कांहीं तेढ, भीति असल्यास ती दूर केली पाहिजे. विकासकार्याबाबत 'हें माझें काम आहे' ही आपुलकीची भावना खेड्यांतून तुम्हीं निर्माण केली पाहिजे. घेतलेला निर्णय योग्य कसा आहे हें लोकांना समजावून सांगण्याची जबाबदारी तुमची आहे. खेड्यापाड्यांतील अमाप श्रमशक्तीचा तुम्ही उपयोग करून घेतला पाहिजे. आपण दरिद्री आहोंत पण आपणांजवळ मनुष्यबळाची साधन-सामुग्री अमाप आहे. नियोजन म्हणजे सर्व पैशावर आधारलेल्या योजना नव्हेत. आपला देश शेतीप्रधान असल्यामुळें शेती व्यवसायाची सुधारणा करून शेती-उत्पादनवाढीकडे प्रथम लक्ष दिलें पाहिजे. तसेंच आधुनिक व संपन्न समाज निर्माण करावयाचा तर उद्योगधंद्यांचाहि आपण बरोबरीनें विकास घडवून आणला पाहिजे. आपणांस महाराष्ट्रांत शेती–औद्योगिक समाज निर्माण करावयाचा आहे. यासाठीं उद्योगधंद्यांची उभारणीहि विकेंद्रितच झाली पाहिजे. शेतकऱ्याच्या ग्रामीण परिसरांतच त्यांची उभारणी व्हावयास हवी. शेतीवर आधारित असे अनेक प्रक्रियात्मक उद्योग तसेंच स्थानिक साधनसंपत्तीचा वापर होईल असे इतर लघुउद्योग आपणांस सहकारी धर्तीवर ग्रामीण भागांतून उभारावयाचे आहेत. त्यामुळें शेतकऱ्याच्या पिळणुकीलाहि आळा बसेल. लोकांची संघटित शक्ति यासाठीं आपण कामास लावली पाहिजे. केंद्र सरकार अगर राज्य सरकार हें करील असें आपणांस आतां म्हणतां येणार नाहीं. ग्रामपंचायत, पंचायत समिति, जिल्हा परिषद याप्रकारें चढत्या स्तरांवरून हें काम आतां तुमचें तुम्ही करावयाचें आहे. आपणांस ही फार मोठी व चांगली संधि मिळाली आहे. तुम्हांस येणाऱ्या अडचणी सोडवून वेळोवेळीं लागणारी मदत सरकारकडून मिळत राहील असें मी आश्वासन देतों. आपणाकडे सुरू झालेलें हें नवें पर्व इतर प्रांतांना आदर्श वाटेल असा विश्वास आपण बाळगला पाहिजे.

मंत्री : श्री. शांतिलाल शहा

आजवरच्या अनुभवांतून सुचलेले विचार मी आपणापुढें मांडीत आहे. सरकारी अधिकारी व लोकनियुक्त पदाधिकारी यांच्या परस्पर संबंधाबाबत मला आपणांस सांगावयाचें आहे कीं तुम्हीं परस्पर विश्वास व एकदिलपणा निर्माण केला पाहिजे. एकमेकांना सांभाळून परस्परांची प्रतिष्ठा राखून मतभेद न ठेवतां व कुणाच्या खुषीसाठीं कांहीं न करतां आपापलीं कामें हिमतीनें व विश्वासानें केलीं पाहिजेत. अधिकाऱ्यांनीं योग्य तो सल्ला निर्भीडपणें तुम्हांस दिला पाहिजे. मंत्री व सचिव यांच्यांतील संबंधाप्रमाणें तुमचे व अधिकाऱ्यांचे संबंध राहिले पाहिजेत. तुमच्या अधिकाराबरोबरच तुमच्यापासून लोकांच्या अपेक्षा काय आहेत याचीहि योग्य ती जाणीव तुम्हांस असली पाहिजे. आपले अधिकार पाळतांना तुम्ही दुसऱ्याच्या अधिकारांत ढवळाढवळ करतां कामा नये. मानधन घेणें वाईट नाहीं पण तुम्हीं सर्व वेळ काम केलें पाहिजे. तुम्ही मानहि घ्या व धनहि घ्या पण आपली जबाबदारी ओळखून वैयक्तिक स्वार्थ न ठेवतां ती पार पाडा. कारभारविषयक सत्परंपरा व नीति आणि लोकांच्या आकांक्षा यांची जाणीव ठेवा.

शिक्षण सार्वत्रिक व सक्तीचें व्हायला हवें, पण अशा सक्तीपेक्षां शिक्षणाबद्दल आस्था व जाणीव शहराप्रमाणें ग्रामीण भागांतूनहि निर्माण व्हावयास हवी. शिक्षण ही भावी काळासाठीं एकप्रकारें भांडवलगुंतवणूक आहे. तुमच्यासारखीं अधिकारी माणसें यांतून पुढें निर्माण होणार आहेत. गरिबांसाठीं मोफत व अत्यल्प खर्चाचें शिक्षण झालें पाहिजे व मुलांप्रमाणें मुलींनाहि तें मिळालें पाहिजे. कोणीहि लायक माणूस शिक्षणाविना राहतां कामा नये. मराठवाड्यासारख्या मागासलेल्या भागांत शिक्षणवाढ प्रथम झाली पाहिजे. तसेंच फी-माफी बाबत कांहीं जिल्ह्यांतून अयोग्य गोष्टी घडल्या, तसें होतां कामा नये. करवाढ करण्यास तुम्ही घाबरतां कामा नये. करवाढ ही एकप्रकारें सुधारणेचें व्याज आहे. तुमच्या पांच वर्षांच्या कार्यक्रमांत पहिल्या वर्षातच तुम्हीं करवाढ केली पाहिजे. पण या पैशाचा उपयोग तुम्हीं योग्य रीतीनें, अनपढ व गरीब लोकांच्या हितासाठींच केला पाहिजे. तसेंच तुम्ही विरोधकांचें म्हणणें ऐकून घेऊन त्यांना जवळ आणून काम केलें पाहिजे.

श्री. भगवंतराव गाढे (माजी मंत्री)—

निवडून आलेल्या पदाधिकाऱ्यांना आपल्या जबाबदारीची जाणीव करून देण्याचे दृष्टीनें या परिसंवादाची अत्यंत आवश्यकता होती. कायद्यासंबंधींची

तसेंच तदनुषंगानें आपल्या कर्तव्यासंबंधींची तपशीलवार माहिती तुम्हीं येथें मिळविलीच असेल. हा कायदा बलवंतराय मेहता समिति व आपल्या राज्यांतील नाईक समिति यांच्या अहवालावर मुख्यतः आधारलेला आहे. या लोकशाही विकेंद्रीकरणांत महाराष्ट्राचीं कांहीं वैशिष्ट्यें, विशेष परंपरा राखल्या जातील अशी तरतूद केलेली आहे. आपल्या राज्यांतील पंचायत समित्यांची व जिल्हा परिषदांची एकंदर रचना आपल्या परिस्थितीस योग्य अशीच आपण ठेवलेली आहे व माझ्या मतें आंध्र–म्हैसूर वगैरे राज्यांपेक्षां ती जास्त समाधानकारक आहे. नियोजनाचें व नियंत्रणाचें काम जिल्हा पातळीवरून करून पंचायत समित्यांमार्फत प्रत्यक्ष अंमलबजावणीचें काम लोकांचें सहकार्य मिळवून पार पाडावयाचें आहे. या दृष्टीनें पंचायत समिति ही जिल्हा परिषदेचें अंमलबजावणीचें साधन आहे. या मार्गानें आपणांस लोककल्याण साधून लोकांचें जीवनमान उंचावून लोकशाही समाजवादाचें आपलें ध्येय गांठावयाचें आहे. अधिकारी नोकरयंत्रणा व पदाधिकारी यांनीं परस्पर विश्वासानें व सहकार्यानें या संस्थांचा कारभार चालवावयाचा आहे. तुमच्याकडे निरनिराळ्या श्रेणींचा नोकरवर्ग दिलेला आहे. प्रत्येकाला जीं कामें नेमून दिलेलीं आहेत त्यांमध्यें फारशी ढवळाढवळ न करतां त्याबाबतचे कांहीं चांगले संकेत अगर परंपरा पाळून तीं पार पाडण्याचें धोरण आपण ठेवलें पाहिजे. विकासयोजनेंतील कामांचा फायदा कांहीं थोड्या लोकांना न मिळतां बहुसंख्य गरीब लोकांना व मागासलेल्या भागांना अधिक प्रमाणांत तो कसा मिळेल इकडे तुम्हीं लक्ष दिलें पाहिजे. तसेंच तुम्हीं करआकारणी करून आपली आर्थिक बाजूहि भरभक्कम केली पाहिजे. जरूर ती सरकारी मदत (अनुदान) व लोकांचें सहकार्य मिळवून तुम्हीं योजनाकार्यक्रमांची उठावणी जलदीनें केली पाहिजे. तुमचा शब्द अखेरचा असला तरी तुम्हीं तज्ज्ञांचा तसेंच अनुभवी अधिकाऱ्यांचा सल्ला सतत घेत राहिलें पाहिजे. तसेंच आपली तात्त्विक भूमिका ढळूं न देतां लोकांना शक्य तेवढें बरोबर घेऊन तुम्हीं चाललें पाहिजे. लांचलुचपत, अफरातफर इत्यादि गोष्टी चालू न देतां सामाजिक नीति, चारित्र्य, देशप्रेम इत्यादि गुणांची जोपासना तुम्हीं केली पाहिजे. प्रसंगीं कठोर बनून तुम्हांस आपलें कर्तव्य पार पाडावें लागेल. तरच आपली लोकशाही समर्थ होईल. अडचणी येतील, चुका होतील पण त्यांनीं निराश न होतां धैर्यानें त्यांतून मार्ग काढीत गेल्यास हा विकेंद्रीकरणाचा नवा उपक्रम तुम्ही खात्रीनें यशस्वी कराल अशी मला आशा आहे.

उपमंत्री : श्री. नरेंद्र तिडके

विकेंद्रीकरण हा आतां प्रयोग नसून महाराष्ट्राच्या ग्रामीण भागाच्या विकासासाठीं निश्चयानें टाकलेलें तें पाऊल आहे. अधिकार व स्थान यांच्याकडे त्यांच्या महत्त्वाच्या दृष्टीनें तुम्हीं पाहावें. ग्रामपंचायत, पंचायत समिति व जिल्हा परिषद् या तिन्ही संस्था आपापल्या परीनें महत्त्वाच्या आहेत. आणि या तिन्ही संस्थांचें कार्य सहकार्यानें व सामंजस्यानें किती चालतें यावर या विकेंद्रीकरण योजनेचें यश अवलंबून आहे. विकेंद्रीकरण हा लोकशाहीची शक्ति वाढविणारा मार्ग आहे. आपलें प्लॅनिंग या मार्गानेंच यशस्वी होईल. आपणांवर कोणाचें गैरवाजवी दडपण येत नाहीं इकडे पदाधिकाऱ्यांनीं सतत लक्ष पुरविलें पाहिजे. जनतेच्या अडचणी आपुलकीनें सोडविणाऱ्या कार्यकर्त्याला लोकांचा नेहमीं पाठिंबा मिळत असतो. आणि तुम्ही या कामासाठीं सर्व वेळ यावा व तुमच्या योगक्षेमाची अडचण राहूं नये म्हणून तुम्हांला मानधन देण्याची तरतूद केलेली आहे. तेव्हां आतां तुम्हीं संपूर्ण वेळ या कामासाठीं दिला पाहिजे. शिवाय, दिलेलें मानधन व भत्ते भरपूर असून तुम्ही त्याबाबत आतां कोणतीहि तक्रार करतां कामा नये. तुम्हांला दिलेल्या नोकरवर्गाकडून तुम्हीं योग्य प्रकारें काम करून घेतलें पाहिजे. विकास योजना ही सरकारची नसून लोकांची आहे ही दृष्टि तुम्हीं ठेवली पाहिजे. उत्पादनवाढीच्या योजनांना तुम्हीं अग्रक्रम दिला पाहिजे. शेतीउत्पादनाला जास्त महत्त्व दिलें पाहिजे. दळणवळणाचीं साधनें, रस्ते, ग्रामीण पाणीपुरवठा, शिक्षण, आरोग्य यांच्या सोई वाढविण्याकडे तुम्हीं लक्ष द्यावयास हवें. येथें तुम्हांला जें मार्गदर्शन मिळालेलें आहे त्याचा उपयोग करून तुम्हीं आतां आपापल्या भागांत प्रत्यक्ष काम करावयाचें आहे. मागास भागाकडे तुम्हीं विशेष लक्ष पुरविलें पाहिजे. नव्या कामासाठीं लागणारा पैसा तुम्हीं स्वतःच्या जबाबदारीवर उभा केला पाहिजे. त्यासाठीं तुम्हांला कायद्यानें कर-आकारणीचे व उत्पन्न वाढविण्याचे अधिकार दिलेले आहेत. सरकारी ग्रँटवर निव्वळ तुम्हीं अवलंबून राहतां कामा नये. दिलेल्या मुदतींत खर्च झाला नाहीं म्हणून मुदत वाढवून मागण्यापेक्षां पांच वर्षांचा पैसा चार वर्षांत योग्य त्या रीतीनें खर्च करून दाखविण्याची उमेद तुम्हीं बाळगली पाहिजे. कर बसवून उत्पन्न वाढविण्याला तुम्हीं भितां कामा नये. तुम्ही पैशाचा विनियोग चांगल्या रीतीनें करीत आहांत व जनतेच्या हिताचीं कामें करीत आहांत हें पाहिल्यावर लोक कर देण्यास तक्रार करणार नाहींत. पण त्याचबरोबर लोकांच्या सोई वाढत

आहेत, उत्पन्न वाढत आहे, हें तुम्हीं दाखवून दिलें पाहिजे. कायद्यांत कांहीं दोष असल्यास सुधारणा करण्यास आपणांस वाव आहे. आपणांस आपल्या अनुभवांतून पुढें जावयाचें आहे. सर्वांच्या सहकार्यानें व एक सामुदायिक जबाबदारी आपणांस पार पाडावयाची आहे या जाणिवेनें तुम्हीं चाललें पाहिजे. या परिसंवादांतून तुम्हांला नवी दृष्टि मिळून तुमचे विचार स्पष्ट व स्वच्छ होऊन तुम्हीं जोरानें कार्याला लागाल व विकेंद्रीकरणाचा हा उपक्रम यशस्वी कराल अशी आशा आहे. साऱ्या देशाचें तुमच्याकडे लक्ष लागलें आहे. तेव्हां महाराष्ट्राची इभ्रत पणाला लागली आहे असें मानून तुम्हीं आपली जबाबदारी पार पाडली पाहिजे.

उपमंत्री : श्री. राजारामबापू पाटील

सत्तेचें विकेंद्रीकरण ज्यांतून झालें तें बीज लक्षांत घेणें अत्यंत महत्त्वाचें आहे. लोकांची आत्मीयता व पाठिंबा नसल्यानें नियोजनप्रयत्नांना मिळावें तसें यश मिळालें नाहीं. एकंदर समाजाचा व नियोजनाचा कारभार हा विकेंद्रीकरणानेंच यशस्वी होईल हें पटल्यामुळेंच आतां नव्या योजनेनुसार जिल्हा, तालुका व ग्राम स्तरावरील कारभार व त्याचप्रमाणें नियोजनकार्याची महत्त्वाची जबाबदारी आपणांवर आलेली आहे.

आपल्या नव्या कारभारांतून इतर महत्त्वाच्या गोष्टी पार पाडतांना लांचलुचपत व कारभारदिरंगाई आपण कशी घालवणार आहोंत व कामाची अंमलबजावणी किती दक्षतेनें करणार आहोंत यावर आपल्या कारभाराचें यश अवलंबून राहणार आहे. मुख्यतः एक गोष्ट आपण पहावयाची आहे ती अशी कीं, कायदा व व्यवहार यांची सांगड घातली गेली पाहिजे. आपले हक्क व अधिकारांकडे जबाबदारीच्या जाणिवेनें पाहिलें पाहिजे. निवडून येणें हें उपजीविकेचें साधन समजतां कामा नये. योजनाविषयक जबाबदारी फार मोठी आणि अवघड आहे. नियोजन हें खालून वर होत गेलें पाहिजे. या दृष्टीनें आतां चौथी पंचवार्षिक योजना तयार करण्याची जबाबदारी आपल्यावर आलेली आहे. ती नीट पार पाडण्यांत आपली कसोटी लागणार आहे.

◆ ◆ ◆

परिसंवादांतील चर्चेचा गोषवारा

[परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रांत जी चर्चा झाली त्याचीं, सत्रवार वेगळीं टिपणें घेण्यांत आलीं होतीं. तथापि तीं टिपणें पाहतां असें दिसून आलें कीं, चर्चेतील बरेच मुद्दे प्रत्येक सत्रांत तेच तेच उपस्थित केले गेलेले आहेत. त्यांमध्यें नवे असे मुद्दे फारच थोडे असल्याचें आढळून आलें. परिसंवादाच्या आठहि सत्रांतील चर्चेचा एकंदर गोषवारा देऊन ही पुनरुक्ति टाळतां येईल असें दिसून आल्यावरून परिसंवादाच्या सर्व सत्रांत जी चर्चा झाली त्याचा एकत्र व संकलित असा गोषवारा येथें देण्यांत येत आहे. यामध्यें प्रामुख्यानें चर्चेत उपस्थित झालेले महत्त्वाचे मुद्दे व त्यांवर केलेलें विवरण, खुलासा इत्यादि संक्षेपानें देण्यांत आले आहेत. चर्चेमध्यें उपस्थित झालेले अनेक बारीकसारीक मुद्दे यामध्यें फारसे नमूद केलेले नाहींत. कांहीं अप्रस्तुत मुद्देहि चर्चेमध्यें निघत, तेव्हां असे अप्रस्तुत व क्षिन-महत्त्वाचे बारीक-सारीक मुद्दे गाळून हा गोषवारा तयार केलेला आहे.]

जिल्हा परिषदांचीं उत्पन्नसाधनें व करयोजना

जिल्हा परिषदांचीं उत्पन्नसाधनें व करयोजना याबाबत परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रांत बरीच चर्चा झाली. जमीनमहसुलाचें अनुदान पूर्वीच्या वर्षांतील वसूल झालेल्या महसुलाच्या रकमेवर आधारित असल्यामुळें दर वर्षी ही रक्कम किती मिळणार हें अंदाजपत्रकांत, अंदाजपत्रक तयार करतेवेळीं कळण्यास अडचण होईल. ही अडचण दूर करण्याच्या दृष्टीनें जमीनमहसूल अनुदान म्हणून दरवर्षी किती रक्कम मिळणार आहे याबाबत निश्चिति होणें जरूर आहे. जमीनमहसूल भरपाई निधीची स्थापना जिल्हा परिषद कायदा कलम १८९ प्रमाणें करण्यांत आलेली आहे. याच निधीचें स्वरूप थोडें व्यापक करून निरनिराळ्या वर्षी वसुलीच्या रकमेंत होणारे फरक नाहींसे करण्यासाठींहि, जिल्हा परिषदांनीं ह्या निधीमध्यें घालावयाच्या अंशदानाची रक्कम थोडी वाढवून देण्याची तरतूद करण्यांत यावी, असें सुचविण्यांत आलें. मात्र यामुळें महसुलाच्या वसुलीच्या कामाबाबत कोणत्याहि जिल्ह्यांत, योग्य कारणें नसतांना, वसुलीचें प्रमाण कमी होत आहे असें आढळून आल्यास, महसूल भरपाई निधींतून आगाऊ द्यावयाच्या रकमेंत त्या प्रमाणांत कपात करण्यांत यावी असेंहि सुचविण्यांत आलें.

सहेतुक अनुदान

कायद्यांतील यासंबंधींच्या तरतुदीप्रमाणें कोणत्या कामासाठीं अनुदानें द्यावयाचीं हें सर्वस्वीं राज्य सरकारच्या मर्जीवर अवलंबून राहणार आहे. तत्त्वतः पाहतां, राज्य सरकारनें जिल्हा परिषद् कायद्याच्या कलम १०० (१) (अ) प्रमाणें, जीं विकासाचीं कामें जिल्हा परिषदांकडे सुपूर्त केलीं आहेत त्या सर्व कामांसाठीं व योजनांसाठीं अनुदानें देणें जरूर आहे. नगरपालिका व कॅन्टोन्मेन्ट बोर्ड यांच्या क्षेत्रांतील पूर्वी सरकारतर्फे चालू असलेलीं कामेंहि आतां जिल्हा परिषदांकडे सुपूर्त केलेलीं आहेत. या सर्व सुपूर्त केलेल्या कामांबद्दल जिल्हा परिषदांना सहेतुक अनुदानाची मिळणारी रक्कम सरकारच्या आज या कामांवरील होणाऱ्या खर्चाच्या पंचाहत्तर टक्के ठरविण्यांत आलेली आहे. अर्थात्, उरलेली पंचवीस टक्क्यांची तूट जिल्हा परिषदांना नवीन करांच्या महसुलांतून किंवा इतर अनुदानांच्या रकमेंतून भरून काढावी लागणार. पण जिल्हा परिषदांना नगरपालिका व कॅन्टोन्मेन्ट बोर्डाच्या क्षेत्रांत वसूल होणाऱ्या जमीनमहसुलाचें अनुदान मिळणार नसल्यामुळें त्यांच्या क्षेत्रांतील हस्तांतरित योजनांवरील व कामांवरील खर्चांत येणारी पंचवीस टक्के तूट जिल्हा परिषदांना निष्कारण आपल्या उत्पन्नांतून भरून काढावी लागणार आहे. यासाठीं नगरपालिका व कॅन्टोन्मेन्ट बोर्डाच्या क्षेत्रांतील जिल्हा परिषदांकडे सुपूर्त केलेल्या कामाबद्दल, त्यावरील होणारा सर्वच्या सर्व खर्च मिळेल अशा रीतीनें हें अनुदान जिल्हा परिषदेस देण्यांत यावें.

सेवकवर्ग अनुदान

हें अनुदानहि आज जिल्हा परिषदांकडे जो सेवकवर्ग वर्ग करण्यांत आला आहे त्यांच्या वेतन व भत्ते यांवर होणाऱ्या खर्चाच्या पंचाहत्तर टक्के ठरविण्यांत आलें आहे. त्यामुळें कांहीं जिल्ह्यांत — विशेषतः मराठवाड्यासारख्या मागासलेल्या जिल्ह्यांत — जेथें सेवकवर्ग इतर जिल्ह्यांच्या मानानें कमी आहे त्यांच्यावर या सेवकवर्ग अनुदानयोजनेनें अन्याय होणार आहे. कारण यापुढें विकासाचीं कामें वाढवितांना त्यांना त्यावरील वाढत्या सेवकवर्गाचा खर्च संपूर्णपणें स्वतःच्या उत्पन्नांतूनच करावा लागेल. यासाठीं प्रत्येक जिल्ह्याला सर्वसाधारणपणें प्रारंभिक सेवकवर्ग किती लागेल याचा कलम २४३ प्रमाणें तर्कशुद्ध आराखडा तयार करून व सेवकवर्गाच्या वेतनश्रेणी ठरवून देऊन, प्रत्येक जिल्ह्याकरितां सरासरी वार्षिक खर्च किती लागेल तें निश्चित करावें आणि त्या खर्चाच्या पंचाहत्तर टक्के रक्कम जिल्हा परिषदांना वांटून देण्यांत यावी. सेवकवर्गावरील खर्चासाठीं मिळणाऱ्या

अनुदानाबाबत परिसंवादाच्या जवळजवळ प्रत्येक सत्रांत, तें कमी असल्याबद्दल, तक्रार करण्यांत आली व तें वाढवून मिळालें पाहिजे असें मत व्यक्त केलें गेलें.

तूटभरपाई अनुदान

कलम १८४ मध्यें तूटभरपाई अनुदानाबद्दल जी तरतूद करण्यांत आली आहे त्याबाबत असें सुचविण्यांत आलें कीं, एखाद्या जिल्ह्यानें विकास कामांचा वेग वाढविण्यासाठीं कर अगर उपकरांच्या रूपानें स्वतःचें उत्पन्न वाढविल्यास, त्यास मिळणाऱ्या तूटभरपाई अनुदानाच्या रकमेंत त्या प्रमाणांत कपात केली जातां कामा नये. तसें केल्यास कर व उपकर वाढविण्यास जिल्हा परिषदांना कोणतीहि प्रेरणा राहणार नाहीं. तसेंच जमीनमहसुलावरील उपकरांत वाढ केल्यास, त्याबाबत मिळणारें सापेक्ष अनुदान, सरकारकडून निश्चित कोणत्या प्रमाणांत दिलें जाईल हेंहि ठरविलें जावें. तसेंच ही साक्षेप अनुदानाची तरतूद जमीनमहसुलावरील उपकरांत केलेल्या वाढीबद्दल फक्त आहे. एखाद्या जिल्हा परिषदेनें कायद्यांतील तरतुदीप्रमाणें खुद्द जमीनमहसुलाच्या दरांत वाढ सुचवून आपलें उत्पन्न वाढविल्यास त्यास हें साक्षेप अनुदान मिळण्याची तरतूद केलेली नाहीं. तेव्हां जमीनमहसूल व त्यावरील उपकर या दोहोंबाबत, त्यामध्यें वाढ केली गेल्यास, सापेक्ष अनुदानाची तरतूद करण्यांत यावी. कलम १८६ मधील तरतुदीप्रमाणें जिल्हा परिषदांना मिळणारें प्रेरक अनुदान त्यांच्या विकासविषयक कार्यांच्या गतीवर अवलंबून आहे. परंतु सुरुवातीच्या काळांत त्यावर तें अवलंबून न ठेवतां कांहीं ठराविक प्रमाणांत प्रत्येक जिल्ह्याला हें प्रेरक अनुदान मिळण्याची सोय असावी. जिल्हा परिषदांनीं नवीं कामें व योजना हातीं घेण्यासाठीं हें जरूर आहे. पुढें एकदोन वर्षांनंतर मात्र, त्या जिल्ह्यांतील विकासकार्यांची गति लक्षांत घेऊन या प्रेरक अनुदानाचें प्रमाण ठरविण्यास हरकत नाहीं. पूर्वावस्था विकास गट व तृतीयावस्था विकासगट यांनाहि, विकासकामासाठीं प्रोत्साहन म्हणून निदान प्रत्येकीं एक लक्ष रुपयांचें वार्षिक अनुदान राज्य सरकारनें द्यावें असें सुचविण्यांत आलें. तसेंच, ज्या जिल्ह्यांनीं विकासकार्यांत चांगली प्रगति केली असेल त्यांना बक्षीस देण्याची योजना असावी असेंहि सुचविण्यांत आलें.

करविषयक तरतुदी

सध्यां पाणीपट्टीवर उपकर बसविण्याची जी तरतूद आहे ती फक्त रुपयावर एकोणीस नया पैशांहून अधिक नाहीं. त्याबद्दल असें सुचविण्यांत

आलें कीं जमीनमहसुलावरील उपकराप्रमाणें हा उपकरहि रुपयास वीस नये पैसे करण्यांत यावा. हिशेबाच्या दृष्टीनेंहि हें सोईचें होईल. तसेंच, पाणीपट्टीवरील हा उपकर वाढवून मागण्याची (जमीनमहसुलावरील उपकराप्रमाणें) तरतूद आज कायद्यांत नाहीं. हा उपकर वाढवून मागण्याची तरतूद कायद्यामध्यें केली जाणें जरूर आहे असें सुचविण्यांत आलें. तसेंच, एखाद्या जिल्हा परिषदेनें अगर पंचायत समितीनें हा पाणीपट्टीवरील उपकर वाढविल्यास त्यास कलम १८५ तील तरतुदी-प्रमाणें सापेक्ष अनुदान मिळण्याचीहि सोय व्हावी. कलम १५८ मध्यें स्थावर मालमत्तेच्या व्यवहारावरील सध्यांच्या स्टॅम्प ड्यूटीमध्यें वाढ करून या वाढीनें मिळणारें उत्पन्न जिल्हा परिषदा व ग्रामपंचायतींना निम्में निम्में वांटून देण्याची व्यवस्था आहे. म्हणजे वाढीव स्टॅम्प ड्यूटीचें उत्पन्न तेवढेंच त्यांना मिळणार आहे. त्याऐवजीं जमीन महसुलाप्रमाणें त्या त्या जिल्ह्यांत वसूल होणारें स्टॅम्प ड्यूटीचें सर्व उत्पन्न, खर्चवेंच वजा जातां सर्वच्या सर्व, जमीनमहसुलाप्रमाणें जिल्हा परिषदा आणि ग्रामपंचायती यांमध्यें सत्तर व तीस टक्के या प्रमाणांत वांटून देण्याची व्यवस्था व्हावी. तसेंच, या स्टॅम्प ड्यूटीच्या दरामध्यें वाढ करून मागण्याचे अधिकारहि जिल्हा परिषदांस मिळावेत व या वाढलेल्या स्टॅम्प ड्यूटीच्या उत्पन्नावर राज्य सरकारकडून सापेक्ष अनुदान मिळण्याचीहि तरतूद व्हावी असें सुचविण्यांत आलें. सारांश, जमीनमहसूल, जमीनमहसुलावरील उपकर, पाणीपट्टीवरील उपकर व स्थावर मालमत्तेच्या व्यवहारावरील स्टॅम्प ड्यूटीचें उत्पन्न हीं सर्व स्थानिक संस्थांचीं उत्पन्नसाधनें समजून एकाच तत्त्वानुसार जिल्हा परिषदा व ग्रामपंचायती यांमध्यें वांटली जावींत. कलम १५७ अन्वयें जे कर बसविण्याचे अधिकार जिल्हा परिषदांना आहेत, तसेच अधिकार सर्वसाधारणपणें ग्रामपंचायतींनाहि आहेत. तेव्हां ग्रामपंचायतींनीं ह्यांपैकीं कांहीं कर आधींच बसविलेले असल्यास जिल्हा परिषदांना ते पुनः बसवितां येणार नाहींत. जिल्हा परिषद, पंचायत समिति व ग्रामपंचायत या सर्वांचें या करआकारणी व वसुलीचें क्षेत्र एकच असल्यामुळें घोटाळा माजण्याचा संभव आहे अशी भीति व्यक्त करण्यांत आली. यासाठीं जिल्हा परिषदा व ग्रामपंचायती या दोघांनीं मिळून याबाबत एक सुसूत्र धोरण आंखण्याची जरूर आहे. यापुढें ग्रामपंचायतींकडे करवसुलीचें सर्व काम जाणार असल्यामुळें त्यांना वसुलीच्या कामाबद्दल तीस टक्के रक्कम देण्यांत यावी असें सुचविण्यांत आलें. तसेंच जिल्हा परिषद व ग्रामपंचायती या दोहोंनीं एकत्र विचार करून करांची आकारणी केल्यास, निम्में उत्पन्न ग्रामपंचायतीस व निम्में जिल्हा परिषदेस

याप्रमाणें वांटणी व्हावी. स्थानिक स्वरूपाच्या करांबद्दलच्या ज्या तरतुदी या जिल्हा परिषदेच्या कायद्यांत आहेत त्या बहुतेक जुन्या लोकल बोर्डासारख्या स्थानिक संस्थांच्या कायद्यांतून, बऱ्याच प्रमाणांत, जशाच्या तशा घेतलेल्या दिसतात. तेव्हां याबाबत फेरविचार होऊन कांहीं तर्कशुद्ध पायावर या कराबाबतचें धोरण ठरविण्यांत यावें. अर्थात् हा विचार करतांना जिल्हा परिषदांना चांगलें उत्पन्न मिळेल अशा कांहीं लवचिक करांबाबतच्या नव्या तरतुदी कायद्यामध्यें करण्याची जरुरी आहे असें सुचविण्यांत आलें. तसेंच, याबाबतच्या चर्चेत स्थानिक स्वरूपाचे कर शक्यतों ग्रामपंचायतींना मिळावेत व व्यापक क्षेत्रावरील करांचें उत्पन्न जिल्हा परिषदांना मिळावें असेहि विचार प्रदर्शित केले गेले. कलम १६५ मध्यें जिल्हा परिषदांनीं लादलेला कर रद्द करण्याचा अधिकार राज्य सरकारला आहे. कदाचित् या अधिकाराचा वापर राजकीय दृष्टिकोणांतून केला जाण्याचा संभव आहे, अशी भीति व्यक्त करण्यांत आली. यासाठीं जिल्हा परिषदांनीं कायद्याचे चौकटींत बसणारे असे कर आपल्या जबाबदारीवर बसविले असल्यास ते गर्ह्य आहेत असें ठरवून ते रद्द करण्याचा अधिकार राज्य सरकारला नसावा व कायद्यांतील हें १६५ वें कलम गाळून टाकण्यांत यावें असेंहि सुचविण्यांत आलें.

यापुढें, जमीनमहसूल ही व्यवहारतः जशी एक स्थानिक उत्पन्नाची बाब गणली जाऊन त्याचें सर्व उत्पन्न जिल्हा परिषदा व ग्रामपंचायती यांना मिळणार आहे त्याप्रमाणेंच स्थानिक जंगलापासून सरकारला मिळणारें उत्पन्नहि सर्वच्या सर्व किंवा त्यांतील कांहीं मोठा भाग जिल्हा परिषदा व पंचायतींना मिळावा असाहि एक विचार चर्चेमध्यें मांडण्यांत आला.

आजच्या कायद्यामध्यें जिल्हा परिषदांना विकासकार्यासाठीं कर्जउभारणी करण्याचे कोणतेहि अधिकार नाहींत. तशी कांहीं तरतूद कायद्यामध्यें असावयास पाहिजे होती असें मत चर्चेत व्यक्त करण्यांत आलें. यावर दोन मार्ग उपलब्ध आहेत. एक म्हणजे जिल्हा परिषदांनीं स्वतंत्रपणें कर्ज उभारणें किंवा सरकारनें स्वतः कर्ज उभारून तें जिल्हा परिषदांना देणें. यांपैकीं दुसरा मार्ग योग्य ठरेल असें सर्वसाधारणपणें मत व्यक्त केलें गेलें. जिल्हा परिषदेस कोणी वैयक्तिक देणगी दिल्यास त्याबाबतहि राज्य सरकारकडून सापेक्ष अनुदान त्या जिल्हा परिषदेस मिळावें अशीहि एक सूचना केली गेली.

जमीनमहसुलाची वाढ अगर जमीनमहसुलावरील उपकराची वाढ याबाबत परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रामध्यें जीं मतें प्रदर्शित केलीं गेलीं त्यांमध्यें या करांची

वाढ करण्याची आवश्यकता जमलेल्या पदाधिकाऱ्यांना पटली तरी, व्यावहारिक-दृष्ट्या ती करणें कठीण जाईल असेंच बहुसंख्य लोकांनीं आपलें मत प्रदर्शित केलें. कांहीं मंडळींनीं मात्र, गेल्या तीस चाळीस वर्षांत जमीनमहसुलाच्या दरांत कोणतीहि वाढ झालेली नाहीं; पण शेतमालाच्या व एकंदरीनें सर्वच वस्तूंच्या किमती खूपच वाढलेल्या आहेत, त्या दृष्टीनें जमीनमहसुलांत अगर त्यावरील उपकरांत वाढ करणें युक्त ठरेल असें आपलें मत स्पष्टपणें मांडलें. पण बऱ्याच लोकांनीं ही वस्तुस्थिति मान्य केली तरी, शेतकऱ्यांस — विशेषतः गरीब शेतकऱ्यांस — त्यांचा आजचा शेतीचा धंदा बिलकुल किफायतशीर ठरत नसल्यामुळें त्यांचेवर कराचा आणखी बोजा वाढविणें योग्य ठरणार नाहीं असें आपलें मत सांगितलें. बऱ्याच जणांनीं केवळ लोकांचा विरोध होईल म्हणून हे कर वाढवितां येणार नाहींत (इतर सर्व दृष्टींनीं वाढविणें योग्य दिसत असलें तरी) असें आपलें मत बोलून दाखविलें. त्याबरोबरच चर्चेत भाग घेणाऱ्या सर्वांना याची जाणीव दिसून आली कीं, जिल्हा परिषदांनीं सरकारी अनुदानावर सर्वस्वीं अवलंबून न राहतां स्वतःचें उत्पन्न वाढविण्याची जरुरी आहे. कारण, उत्पन्न वाढविल्याखेरीज कोणतींहि विकासाचीं नवीन कामें करतां येणार नाहींत. चर्चेमध्यें असाहि एक सूर दिसून आला कीं, करवाढीचे हे अधिकार जिल्हा परिषदांस देण्याऐवजीं सरकारनें आपणहूनच हे कर वाढवून दिले असते तर अधिक बरें झालें असतें. जिल्हा परिषदांतील लोकप्रतिनिधींना या परिस्थितींत लोकांच्या विरोधास फारसें तोंड द्यावें लागलें नसतें. कर देण्यास सर्वसामान्यपणें माणूस नाखूष असतो ही वस्तुस्थिति लक्षांत घेतां व विशेषतः ग्रामीण भागांतील परिस्थिति लक्षांत घेतां, जमीनमहसुलांत वाढ अगर त्यावरील उपकरांत वाढ करणें सोपें जाणार नाहीं, लोकांचा विरोध होईल असेंच बहुसंख्य सभासदांनीं आपलें मत व्यक्त केलें. श्रीमंत अगर बड्या शेतकऱ्यांवरील महसुलाच्या करआकारणींत वाढ करण्यास कांहींच हरकत नाहीं, पण जमीनमहसुलाच्या कर आकारण्याच्या पद्धतींत फरक करण्याचे अधिकार जिल्हा परिषदेस नाहींत. तेव्हां वाढणाऱ्या महसुलाचा बोजा गरीब शेतकऱ्यांवर पडणार नसल्यास तो वाढविण्यास कांहींच हरकत नाहीं असें मत अनेकांनीं प्रदर्शित केलें. जमीनमहसुलाबाबत प्राप्तीवरील करआकारणीचें तत्त्व अंगीकारल्यास गरीब शेतकऱ्यांवर कराचा बोजा कमी व श्रीमंतांवर अधिक पडण्याची व्यवस्था आपोआप होते. तेव्हां शेती-उत्पन्नाबाबत प्राप्तीकर आकारणीचें तत्त्व सरकारनें स्वीकारण्यास हरकत नाहीं असेंहि अनेकांनीं आपलें मत व्यक्त केलें. या दृष्टीनें पाणीपट्टीवरील उपकरांत वाढ

करण्याची तरतूद आज कायद्यांत नाहीं ती हवी होती असें मत दिसून आलें. पाणीपट्टी भरणारा बागायत शेतकरी तुलनेनें बऱ्या स्थितींतला असतो व त्याच्यावरील कराच्या बोजांत वाढ झाल्यास त्याला तो झेपणें शक्य असतें. शिवाय सरकारी धरणयोजना, तसेंच अन्य शेतीविषयक विकासयोजनांचा बराचसा फायदा या बागायत शेतकऱ्यांनीं घेतला असल्यामुळें नवीन विकासकामें पार पाडण्यासाठीं त्यांच्यावर कराचा बोजा अधिक लादून, जिल्हा परिषदांनीं आपलें उत्पन्न वाढविल्यास त्यांत कांहींहि गैर होणार नाहीं, असें मत बऱ्याच जणांनीं व्यक्त केलें. जमीनमहसुलाच्या विद्यमान दरांत जिल्ह्याजिल्ह्यांमध्यें बरेच फरक आज आहेत. तेव्हां जमीनमहसूल वाढवितांना हे फरक लक्षांत घेऊन वाढ सुचविण्यांत यावी व सर्व जिल्ह्यांत सारख्या प्रमाणांत वाढ केली जाऊं नये असेंहि मत व्यक्त करण्यांत आलें आहे.

सेल्स टॅक्सचा (विक्री कराचा) कांहीं भाग जिल्हा परिषदांना मिळावा असेंहि एकदोन व्यक्तींनीं आपलें मत प्रदर्शित केलें.

खाणी व दगड–रेती वगैरेवरील जो कर अगर फी आज सरकारला मिळते (ग्रामपंचायतींना मिळणाऱ्या फीखेरीज) ती यापुढें जिल्हा परिषदांना मिळावी असेंहि सुचविण्यांत आलें.

वाढत्या व नव्या खर्चाची तरतूद कशी होणार ?

एकंदर चर्चेवरून सर्वांच्या एक गोष्ट निदर्शनास आली कीं, जिल्हा परिषदांबाबत जनतेच्या मनांत ज्या अपेक्षा निर्माण केल्या गेल्या आहेत त्या मानानें जिल्हा परिषदांना दिलेल्या उत्पन्नाच्या बाबी अगदीं तुटपुंज्या आहेत. जिल्हा परिषदांना अनेक अनुदानांच्या रूपानें ज्या उत्पन्नाच्या बाबी दिल्याचें वरकरणी दिसतें तें सर्व उत्पन्न त्या बाबींवर (राज्य सरकारच्या चालू कामावर व तृतीय पंचवार्षिक योजनेंतील कामावर) खर्च करण्यास जिल्हा परिषदा बांधल्या गेल्या आहेत. त्यामुळें दिलेल्या अनुदानांचे उत्पन्नांतून चालू कामें व चालू योजना फारतर जिल्हा परिषदा पार पाडूं शकतील. शिवाय जिल्हा परिषदांकडे सोपविलेल्या कांहीं बाबी वाढत्या खर्चाच्या आहेत. परंतु त्याकरितां जिल्हा परिषदांना दिलेलीं अनुदानें मात्र कायमचीं तेवढींच आहेत. उदाहरणार्थ, प्राथमिक व दुय्यम शिक्षण. जिल्हा परिषदांच्या उत्पन्नाचा निम्मा किंवा त्याहून अधिक भाग शिक्षणावर खर्ची पडणार आहे. त्यांत इतर खर्चाबरोबर बाराशें रुपये उत्पन्नाच्या आंतील पालकांच्या मुलांची फी देण्याची जबाबदारीहि जिल्हा परिषदांवर टाकलेली आहे. वाढत्या शिक्षणाबरोबर अशा विद्यार्थ्यांचें प्रमाणा हि वाढत जाणार आहे.

त्यांची फी देण्याची ही वाढती जबाबदारी जिल्हा परिषदा कशी घेऊं शकतील याचा खुलासा होणें जरूर आहे. एकतर राज्य सरकारनें याकरितां आवश्यक तेवढें वाढतें अनुदान जिल्हा परिषदांना द्यावयास हवें. नाहींतर ही जबाबदारी राज्य सरकारनें स्वतः पत्करावी. अशीं आणखीहि उदाहरणें देतां येतील कीं, ज्यांत जिल्हा परिषदांवर सोपविलेल्या बाबींवरील खर्च मात्र आपोआप वाढत जाणार आहे, परंतु त्याकरितां उपलब्ध असलेलें उत्पन्न मात्र कायमच राहणार आहे. राज्य सरकारनें यासंबंधीं विचार करावयास हवा.

ई. बी. सी. ग्रॅन्टबाबत (बाराशें रुपये उत्पन्नाच्या आंतील पालकांच्य मुलांची फी देण्याच्या सरकारच्या जबाबदारीबाबत) सरकारी प्रवक्त्याकडून परिसंवादांत असा खुलासा केला गेला कीं, जिल्हा परिषदांकडे ही बाब सोपविली असली तरी त्याबाबतची आर्थिक जबाबदारी राज्य सरकारवरच राहणार आहे. जिल्हा परिषदांनीं हें काम केवळ राज्य सरकारचा प्रतिनिधि (एजन्सी) म्हणून करावयाचें आहे. तेव्हां या ई. बी. सी. ग्रॅन्टसाठीं द्यावी लागणारी संपूर्ण रक्कम, मग ती कितीहि मोठी असो, राज्य सरकारच देणार आहे. त्याची वांटणी जिल्हा परिषदांमार्फत व्हावयाची इतकेंच. त्याबाबतचा कोणताहि आर्थिक बोजा जिल्हा परिषदांवर राहणार नाहीं. जिल्हा परिषदांनीं तूर्त आपल्या निधींतून हें अनुदान (ग्रॅन्ट) शिक्षणसंस्थांना दिलें तरी त्याची सर्व भरपाई पुढें राज्य सरकारकडून होणार असून त्याबाबत खर्च होणारी सर्व (शंभर टक्के) रक्कम जिल्हा परिषदांना मिळणार आहे.

प्राथमिक शिक्षण ही बाब घटनेप्रमाणें राज्य सरकारची जबाबदारी असतांना जिल्हा परिषदांकडे सोपविल्यामुळें प्राथमिक शिक्षणावरील वाढत्या खर्चाची जबाबदारी सरकारनें टाळणें घटनेस कितपत धरून होईल असाहि प्रश्न परिसंवादांत अनेकांनीं उपस्थित केला. सरकारनें जिल्हा परिषदांकडे प्राथमिक शिक्षणाची बाब सोपविली तरी त्यावरील वाढत्या खर्चाची जबाबदारी राज्य सरकारनें स्वतः स्वीकारणें घटनेप्रमाणें क्रमप्राप्त आहे, असें मत अनेक पदाधिकाऱ्यांनीं व्यक्त केलें.

यालेरीज आज महत्त्वाचा प्रश्न असा आहे कीं, जिल्हा परिषदांना दिलेलें सर्वच्या सर्व उत्पन्न आधींच ठरवून दिलेल्या बाबींवर खर्ची पडणार असलें तर जिल्हा परिषदांनीं नवीन योजना किंवा नवीन कार्यक्रम कसे हातीं घ्यावेत? जिल्हा परिषदा स्थापन झाल्यानें कांहींतरी नवीन होईल अशा जनतेच्या ज्या रास्त अपेक्षा आहेत त्या अंशतः तरी कशा पुऱ्या कराव्यात? आणि जर

कांहींच नवीन करून दाखविणें शक्य नसेल तर जिल्हा परिषदांचें समर्थन कसें करावें ? याबाबत जिल्हा परिषदांचे अध्यक्ष, उपाध्यक्ष आणि इतर पदाधिकारी– ज्यांना मानधन, भत्ते आणि वाहनादि उपभोग दिले आहेत त्यांना, या दृष्टीनें जी वैयक्तिक जबाबदारी वाटते ती लक्षांत घेतां, जिल्हा परिषदांवर राज्य सरकारनें टाकलेली जबाबदारी आणि त्यासंबंधींच्या जनतेच्या जागृत आकांक्षा, या अंशतः तरी कशा पुऱ्या करतां येतील याबद्दल पदाधिकाऱ्यांनीं आपली चिंता व्यक्त केली. एक कणभर तरी कांहीं 'नवीन' करून दाखवितां येईल अशीं उत्पन्नाचीं साधनें परिषदांस मिळणें निकडीचें आहे. त्याकरितां उत्तेजनार्थ अनुदानें (इन्सेन्टिव्ह ग्रॅण्ट्स) देण्याची जी तरतूद कायद्यांत आहे त्यांतून यंदाच्या वर्षी प्रत्येक जिल्ह्यास निदान दहा लक्ष रुपयांची व्यवस्था करावी आणि त्यानंतर पुढील वर्षांकरितां कायम स्वरूपाचीं उत्पन्नसाधनें उपलब्ध करून द्यावींत, असें मत बऱ्याच जणांकडून व्यक्त केलें गेलें.

वरील परिच्छेदांत व्यक्त केलेले विचार परिसंवादाच्या पहिल्या सत्रांत एकत्र आलेल्या जिल्हा परिषदांच्या अध्यक्ष व उपाध्यक्षांनीं जवळ जवळ एकमतानें व्यक्त केले असून परिसंवादाच्या पुढील सत्रांतून जे पंचायत समित्यांचे सभापति व विषय समित्यांचे अध्यक्ष उपस्थित राहिले त्यांनींहि अशाच स्वरूपाचे विचार व्यक्त केले आहेत.

पदाधिकारी व शासनयंत्रणेचे संबंध

जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांचा अधिकारी वर्ग व पदाधिकारी यांचे परस्परसंबंध, अधिकार, कर्तव्यें यांबाबत परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रांत बरीच चर्चा झाली. पूर्वीच्या स्थानिक स्वराज्य संस्था म्हणजे जिल्हा लोकल बोर्ड्स, जनपद सभा व ह्या नवीन कायद्यानें निर्माण झालेल्या जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांच्या रचनेंत मूलभूत कोणते फरक आहेत हें पदाधिकाऱ्यांच्या नीट ध्यानांत न आल्यामुळें बऱ्याचशा गैरसमजुतीमुळें अगर गैरमाहितीवर आधारलेल्या अशा शंका प्रदर्शित करण्यांत आल्या. जिल्हा परिषदा, पंचायत समित्या व त्यांचे पदाधिकारी यांचें कायद्यानें ठरवून दिलेलें कार्यक्षेत्र, कर्तव्यें, अधिकार, जबाबदाऱ्या इत्यादींबाबत कांहीं पूर्वग्रहदूषित कल्पना असल्याचें दिसून आलें. विशेषतः, शासनयंत्रणेचे प्रमुख असे जिल्हा परिषदेचे जे मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सी. ई. ओ.), तसेंच पंचायत समिति स्तरावरील विकासगट अधिकारी (बी. डी. ओ.) यांचे अधिकार कोणते व जिल्हा परिषदांचे अध्यक्ष आणि

पंचायत समित्यांचे सभापति यांचे अधिकार कोणते, त्यांचे परस्परसंबंध कायद्या-प्रमाणें कसे आहेत, याची योग्य कल्पना सर्वांना असल्याचें दिसून आलें नाहीं. त्यामुळें कांहीं पदाधिकाऱ्यांची तर येथवर मजल गेली कीं, हें लोकशाही विकेंद्री-करण न म्हणतां सत्तेचें केंद्रीकरणच म्हणावें लागेल आणि तसें त्यांनीं बोलूनहि दाखविलें. पूर्वींच्या स्थानिक स्वराज्य संस्थांतून लोकल बोर्डाचे अध्यक्ष, स्कूल बोर्डाचे चेअरमन, तसेंच जनपद सभेचे अध्यक्ष यांना नोकरनेमणुकीबाबत अगर त्यांच्या बदल्याबाबत जे अधिकार होते, ते ह्या नवीन कायद्याच्या रचनेंत आढळून येत नाहींत यामुळें त्यांची अशी समजूत मुख्यतः झाली असल्याचें दिसून आलें. लोकशाही कारभार कार्यक्षम होण्याचे दृष्टीनें लोकशाही संस्थांतील लोकनियुक्त पदाधिकारी व शासनयंत्रणेंतील कायमचा अधिकारी वर्ग यांचे अधिकार, जबाबदाऱ्या, कार्यक्षेत्रें व परस्पर संबंध कसे असतात याची नीटशी कल्पना बऱ्याचशा पदाधिकाऱ्यांना नव्हती. नोकरनेमणूक अगर त्यांच्या बदल्या हेंच एक अधिकार असण्याचें गमक अशी कांहींची समजूत झाल्याचें दिसून आलें. त्यामुळें परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रांत लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांची कारभारयंत्रणा (पोलिटिकल एक्झिक्युटिव्ह) व कायमच्या नोकरवर्गाची कारभारयंत्रणा (परमनन्ट एक्झिक्युटिव्ह) यांचे संबंध लोकशाही समाजशासनांत कसे असतात हें खुलासेवार समजावून द्यावें लागे. धोरण ठरविणें, देखरेख करणें, योजनेप्रमाणें कामांची अंमलबजावणी होते कीं नाहीं हें पहाणें व नियंत्रणाबाबतचे सर्वश्रेष्ठ अधिकार लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांकडे असून आंखून दिलेल्या धोरणाची कार्य-क्षमतेनें अंमलबजावणी करणें हें कायमच्या नोकरयंत्रणेचें मुख्य काम असतें. नोकरांकडून काम करून घेण्याची जबाबदारी कायमच्या कारभारयंत्रणेंतील सर्वश्रेष्ठ अधिकाऱ्याकडे असते व तोच अंमलबजावणीबाबत पदाधिकाऱ्यांना संपूर्णपणें जबाबदार असतो. त्यामुळें दैनंदिन कारभारावरील ताबा हा त्या श्रेष्ठ कर्मचाऱ्याकडे जाणें क्रमप्राप्त होतें. जिल्हा परिषदांच्या रचनेंत लोकशाही संस्थांतील सर्वमान्य अशीच ही पद्धत स्वीकारली असून आज राज्यस्तरावर कायमची शासन-यंत्रणा व लोकनियुक्त पदाधिकारी (मंत्रिमंडळ) यांचे जे संबंध आहेत तसेच या कायद्यांत अभिप्रेत आहेत. जिल्हा परिषदेच्या कायद्यांतील तरतुदीप्रमाणें, वर्ग तीन व चारच्या नोकरांची निवड करण्याचे अधिकार या कायद्यानें नियुक्त केलेल्या निवड मंडळाकडेच राहणार असून त्यांनीं निवड-लेल्या यादींतूनच कोणताहि नोकर, मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांना, नेमावा लागणार आहे. स्वतःच्या मताप्रमाणें त्यांना नेमणूक करतां येणार नाहीं. तसेंच

कारभार कार्यक्षम व्हावा ह्या दृष्टीनें त्यांच्या रजा, बदल्या, इत्यादींबाबतचे अधिकार, तसेंच त्यांची कार्यक्षमता तपासण्याचे अधिकारहि प्रमुख शासनाधिकाऱ्याकडे जाणें क्रमप्राप्त होतें. आपण आंखून दिलेल्या धोरणाप्रमाणें कामांची अंमलबजावणी होते कीं नाहीं हें पहावयाचें, त्यांत कांहीं दोष आढळल्यास प्रमुख शासनाधिकाऱ्याच्या निदर्शनास आणून ते सुधारून घ्यावयाचे, अशा स्वरूपाचें काम मुख्यतः लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांचें असतें. म्हणून प्रत्येक सत्रांत पदाधिकाऱ्यांच्या याबाबतच्या शंकांचें समाधान करण्यासाठीं जिल्हा परिषदेच्या कायद्याची एकंदर रचना व त्यांतील लोकनियुक्त पदाधिकारी आणि शासनयंत्रणेंतील अधिकारी यांचे संबंध खुलासेवार समजावून द्यावे लागत.

पत्रव्यवहार कोणाच्या नांवानें व कोणाच्या सहीनें करावा, कचेरींत येणारा पत्रव्यवहार प्रथम कोणी पहावा याबाबतहि अनेक सदस्यांनीं खुलासा होण्याची मागणी केली. सर्व पत्रव्यवहार अध्यक्षांच्या नांवानें व्हावा अशी मागणी करण्यांत आली. सध्यां तो सर्व बी. डी. ओ. च्या नांवानें होतो. जिल्हा परिषदेचा पत्रव्यवहारहि मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याचे नांवानें न होतां अध्यक्षाच्या नांवानें व्हावा, असें सुचविलें गेलें. त्यावर, या व्यवस्थेमागील तात्त्विक भूमिका सरकारी प्रवक्त्यांनीं विशद करून सांगितली. या संदर्भांत, राज्य स्तरावरहि बहुतेक पत्रव्यवहार त्या खात्याच्या चिटणिसाच्या नांवानें होतो, मंत्र्याच्या नांवानें फारसा होत नाहीं, हें उदाहरण त्यांनीं सांगितलें. बी. डी. ओ. आपणांस पत्रव्यवहार दाखवीत नाहींत अशीहि कांहीं पंचायत समित्यांच्या सभापतींनीं तक्रार केली. त्यावर असा खुलासा करण्यांत आला कीं, पत्रव्यवहार एवढेंच नव्हे तर परिषदेचे कोणतेहि कागदपत्र पाहण्याचा पदाधिकाऱ्यांना पूर्ण अधिकार आहे आणि तो कोणाहि अधिकाऱ्याला नाकारतां येणार नाहीं. तथापि, कामाची सोय या दृष्टीनें, कोणी, कोणता पत्रव्यवहार पहावयाचा याबाबत पदाधिकारी व शासनयंत्रणेंतील अधिकारी यांनीं परस्पर-विचारानें धोरण ठरविलें पाहिजे. सर्वच पत्रव्यवहार सभापतींनीं पाहण्याची गरज असणार नाहीं. धोरणात्मक स्वरूपाचा महत्त्वाचा पत्रव्यवहार प्रामुख्यानें पदाधिकाऱ्यानें पाहावा व इतर नित्याच्या दैनंदिन बाबीसंबंधींचा पत्रव्यवहार शासनयंत्रणेंतील अधिकाऱ्यावर सोंपवावा. अर्थात् एखाद्या पदाधिकाऱ्याला तो पहाण्याची गरज वाटल्यास तो खात्रीनें पाहतां येईल. ही एक प्रकारें श्रमविभागणी असून ती परस्परांच्या विचारविनिमयानें ठरवावयाची आहे. नित्याचा पत्रव्यवहार पाहणें अगर इतर दैनंदिन कारभाराच्या गोष्टी पाहणें यापेक्षां विकास योजनेंतील कामांचा

उठाव किती त्वरेनें होत आहे, तसेंच नवीं कोणतीं कामें हातीं घेणें जरूर आहे, लोकांच्या त्या बाबतच्या अपेक्षा काय आहेत, विकास कामासाठीं आपल्याजवळ द्रव्यनिधि किती आहे व कमी पडत असल्यास तो कशा रीतीनें उभा करावा याकडे लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यानें विशेष लक्ष पुरविणें जरूर आहे. दैनंदिन कारभाराच्या बाबी शासनयंत्रणेंतील मुख्याधिकाऱ्यावर सोंपवून देणेंच बरें असें मत बऱ्याच सभापतींनींहि व्यक्त केलें. तसेंच बी. डी. ओ. चें व आपलें संपूर्ण सहकार्य असल्याचेंहि अनेक सभापतींनीं सांगितलें. तथापि, कांहीं पंचायत समित्यांच्या सभापतींनीं, बी. डी. ओ. आपणांवर सत्ता गाजवितात, आपणांस कोणताहि पत्रव्यवहार दाखवीत नाहींत, आम्हीं नुसतें ऑफीसमध्यें जाऊन बसतों, जिल्हा परिषदेकडून अगर सरकारकडून काय टपाल आलें आहे हें आम्हांस कळत नाहीं, तसेंच विकास योजनांतील कामांच्या प्रगतीबाबतहि आम्हांस त्यांच्याकडून कांहीं माहिती मिळत नाहीं, बी. डी. ओ. च्या कचेरींत अनेक शिपाई (पट्टेवाले) असले तरी त्यांपैकीं आम्हांला एकहि शिपाई देण्यांत आलेला नाहीं, अशा स्वरूपाच्या तक्रारीहि मांडल्या. यावर, वर उल्लेखिल्याप्रमाणें खुलासा परिसंवादाच्या जवळ जवळ प्रत्येक सत्रांत सरकारी प्रवक्त्यांना करावा लागे व कायमची शासनयंत्रणा व पदाधिकारी यांचे संबंध कसे आहेत हें नीटपणें समजावून द्यावें लागे. शेवटीं, निव्वळ कायद्यांतील तरतुदींवर बोट ठेवून परिषदा व पंचायत समित्यांचा व्यवहार सुरळीत चालणार नाहीं, लोकशाही शासनयंत्रणेंतील लोकनियुक्त पदाधिकारी व कायमचे शासनाधिकारी हीं लोकशाहीच्या गाड्याचीं दोन चाकें आहेत, आणि यांचे संबंध सुरळीत राहून तो नीट रीतीनें मार्गक्रमण करीत राहणें आवश्यक आहे, हें पटवून द्यावें लागे. सुरुवातीच्या काळांत कदाचित् या तक्रारी राहतील. परंतु परस्परांनीं परस्परांचीं कर्तव्यक्षेत्रें ओळखून सलोख्यानें व सहविचारानें काम करण्याचें धोरण ठेवल्यास या तक्रारी सहसा निर्माण होणार नाहींत. शासनयंत्रणेंतील कर्मचारी वर्गानेंहि लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांची योग्य ती बूज राखून, त्यांनीं ठरवून दिलेल्या धोरणाप्रमाणें आणि आदेशाप्रमाणें आपलें अंमलबजावणीचें काम चोखपणें पार पाडावयाचें आहे याची जाणीव ठेवणें आवश्यक आहे ही गोष्टहि सरकारी प्रवक्त्याकडून स्पष्टपणें सांगितली जाई.

शासनयंत्रणेंतील बी. डी. ओ. किंवा तत्सम अधिकाऱ्यांबद्दल 'कॉन्फिडेन्शिअल रिपोर्ट' त्याच्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांकडे अगर सरकारकडे पदाधिकाऱ्यांना करतां येणार नाहींत. कायद्यानें तो अधिकार त्यांना दिलेला नाहीं. तथापि, एखाद्या अधिकाऱ्याचें वर्तन गैर असल्यास अगर त्याचेवर सोंपविलेल्या कामाची

जबाबदारी तो योग्य प्रकारें पार पाडत नसल्यास किंवा त्याचें कांहीं दुर्वर्तन आढळून आल्यास ती गोष्ट मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याच्या निदर्शनास आणतां येईल. किंवा पंचायत समितीमध्येंहि त्याबाबत चर्चा करून त्यावर योग्य ती उपाययोजना होण्यासाठीं जिल्हा परिषदेकडे कळवितां येईल. आणि त्याचे वरिष्ठ अधिकारी किंवा जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष त्याबाबत योग्य चौकशी करून निर्णय घेतील. तथापि असे प्रसंग फारसे न येणें बरें. श्रेणी ३ व ४ चा कर्मचारी वर्ग संपूर्ण जिल्हा परिषदांच्या अखत्यारींतलाच आहे आणि प्रथम व द्वितीय श्रेणींतील वर्ग राज्य सरकारच्या अखत्यारींतील असला तरी त्यावर जिल्हा परिषदांचें संपूर्ण नियंत्रण आहे. जिल्हा परिषदेंत काम करतांना तिच्या नियंत्रणाखालींच त्यांनीं काम करावयाचें आहे आणि जिल्हा परिषदेंतील अंतिम सत्ता तिचे निरनिराळे पदाधिकारी व अखेर जिल्हा परिषद यांच्याकडे आहे. परंतु ही वस्तुस्थिति परिसंवादांत भाग घेणाऱ्या अनेक पदाधिकाऱ्यांच्या पूर्णपणें ध्यानांत न आल्यामुळें व पूर्वीच्या स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या कारभारव्यवस्थेवरून त्यांचे जे पूर्वग्रह बनले होते त्यांवर या तक्रारी बऱ्याच प्रमाणांत आधारल्या आहेत असें दिसून येई.

पदाधिकाऱ्यांची हजेरी, दैनंदिनी, फिरती

सभापतीनें स्वतःच्या हजेरीची नोंद कशा प्रकारें ठेवावी, त्यासाठीं त्यानें हजेरी पत्रकावर सही करावी किंवा काय, पदाधिकारी कामावर आहेत हें समजण्यास गमक काय धरावें, या बाबतहि परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रांत प्रश्न विचारले जात. विशेषतः पदाधिकारी तीस दिवस गैरहजर राहिल्यास त्याचें पदाधिकारीपद आपोआप नाहींसें होण्याबद्दल जी कायद्यांत तरतूद आहे त्यामुळें याविषयीं खुलासा विचारला जाई. पदाधिकाऱ्यांनीं शक्यतों आपल्या कामाची दैनंदिनी (डायरी) ठेवावी. पण तें शक्य नसल्यास ज्या दिवशीं त्यांनीं कार्यालयांत येऊन काम केलें असेल त्या वेळीं कागदपत्रांवर सह्या केलेल्या असाव्यात किंवा बाहेर फिरतीवर असल्यास आपल्या फिरतीमध्यें ग्रामपंचायती, शाळा इत्यादि संस्था तसेंच इतर चालूं कामें तपासल्याबद्दलची सहीनिशीं नोंद केलेली असावी. शक्यतोंवर प्रत्येक पदाधिकाऱ्यानें आपल्या मासिक कामाचा अहवाल पंचायत समितीस, जिल्हा परिषदेस अगर त्या त्या विषय समितीस सादर करण्याचा प्रघात ठेवणें बरें. हजर असल्याबद्दलची दररोजची सही हजेरी पटावर नोंदली जाण्याची जरुरी नसली तरी, पदाधिकारी व्यक्ति, पंचायत समितीचें अगर जिल्हा परिषदेचें काम करत असल्याबद्दल कोठेंतरी लेखी नोंद असणें आवश्यक आहे. तशी नसल्यास तो पदाधिकारी तीस दिवस काम करीत

असला तरी एखादे वेळीं असा लेखी पुरावा अगर नोंद न मिळाल्यास (अर्थात् ही गोष्ट कोणी विरोधी पक्षीयांनीं उपस्थित केल्यास) केवळ या अनवधानामुळें पदाधिकारीपद गमाविण्याचा धोका निर्माण होण्याचा संभव आहे. तेव्हां ही सर्व परिस्थिति लक्षांत घेऊन आपल्या हजेरीच्या नोंदीबाबत कोणती पद्धत स्वीकारावयाची हें त्या त्या पदाधिकाऱ्यानें आपल्या सोयीप्रमाणें ठरविणें बरें, असा या बाबत सरकारी प्रवक्त्यांकडून खुलासा केला जाई.

पदाधिकाऱ्यांनीं महिन्यांतून अमुक दिवस आपल्या क्षेत्रांत हिंडलें पाहिजे व अमुक दिवस कचेरींत काम केलें पाहिजे असा कांहीं काटेकोर नियम नाहीं, असें सरकारी प्रवक्त्यांकडून सांगितलें जाई. कामाच्या जरुरीप्रमाणें त्या त्या पदाधिकाऱ्यांनीं आपली योजना ठरवावयाची आहे. पण याबाबत पदाधिकाऱ्यांनीं एक गोष्ट लक्षांत ठेवणें जरूर आहे कीं, कार्यालयाच्या दैनंदिन कामांत त्यांनीं आपला वेळ घालविण्याची जरुरी नाहीं. त्यांची जबाबदारी बरीचशी शासनाधिकाऱ्यांवर राहील. विकासकार्याच्या अंमलबजावणीच्या दृष्टीनें तसेंच लोकांच्या विकासकार्याबद्दलच्या अपेक्षा पुऱ्या करण्याच्या दृष्टीनें त्यांनीं आपला कार्यक्रम आंखणें जरूर आहे. या दृष्टीनें त्यांनीं कचेरींत किती दिवस काम करावयाचें व किती दिवस फिरती करावयाची हें ज्यांचें त्यांनीं जरुरीप्रमाणें ठरवावें.

जीप, प्रवासभत्ता, घरभाडें

परिसंवादाच्या जवळ जवळ प्रत्येक सत्रांत पदाधिकाऱ्यांना मिळावयाचा प्रवास-भत्ता, घरभाडें, जीपगाड्यांचा वापर यांवर बरीच चर्चा होई. पदाधिकाऱ्यांना मिळावयाच्या घरभाड्याबाबतचे नियम जिल्हा परिषदांकडे कळविले असून ते केवळ मार्गदर्शक आहेत, अखेर त्यांवर जिल्हा परिषदांनीं आपल्या मताप्रमाणें निर्णय घ्यावयाचा आहे. प्रवासभत्त्याबाबतचे अखेरचे नियम अद्याप ठरले नसल्यामुळें त्याबाबत प्रत्येक सत्रांत निरनिराळीं मतें पदाधिकाऱ्यांकडून मांडलीं जात. याबाबतची एक तात्पुरती योजना पदाधिकाऱ्यांचें मत अजमाविण्यासाठीं प्रसृत केली होती. त्यांत निरनिराळ्या पदाधिकाऱ्यांना ठरवून दिलेलें प्रवासभत्त्याचें प्रमाण बरेंच कमी असल्याबद्दल पदाधिकाऱ्यांची नाखुषी दिसून आली. त्यामध्यें वाढ होण्याचा संभव आहे असेंहि पुढें सरकारी प्रवक्त्यांकडून सांगितलें गेलें. वेळींप्रसंगीं नियमाप्रमाणें मिळणाऱ्या प्रवासभत्त्यांतून पदाधिकाऱ्यांचा सर्व प्रवासखर्च भागला नाहीं तरी त्याची भरपाई त्यांना मिळणाऱ्या मानधनांतून करण्याचें धोरण पदाधिकाऱ्यांनीं ठेवावें असेंहि सुचविण्यांत

आलें. या संदर्भांत सरकारी प्रवक्त्यांकडून असें सांगण्यांत आलें कीं, भारतामध्यें या लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या निमित्तानें ज्या पंचायती राज्य संस्था निर्माण झाल्या आहेत त्यांतील कोणत्याहि पदाधिकाऱ्यांना, महाराष्ट्र राज्याखेरीज इतरत्र, मानधनाची तरतूद कायद्यानें केलेली नाहीं. महाराष्ट्राच्या कायद्यांतच फक्त मानधनाची तरतूद आहे. महाराष्ट्रानें मानधन देण्याच्या योजिलेल्या या उपक्रमास मान्यवर भारतीय पुढाऱ्यांचा बऱ्याच प्रमाणावर विरोध होता. तथापि, समाजाच्या सर्व थरांतून — विशेषतः खालच्या गरीब थरांतून आलेल्या लोकप्रतिनिधींनीं अधिकारपद धारण करून त्यांना आपला संपूर्ण वेळ त्या कार्यासाठीं देणें सुकर व्हावें व त्यांच्या कौटुंबिक योगक्षेमाची काळजी त्यांच्यामागें राहूं नये, या भूमिकेंतून महाराष्ट्र सरकारनें पदाधिकाऱ्यांना मानधनाची योजना कायद्यामध्यें केलेली आहे. ही इष्ट अशीच गोष्ट आहे हें मान्य होण्यासारखें आहे. या परिस्थितींत प्रवासभत्त्याबाबतचें धोरण थोडें काटकसरीचें ठेवणें जरुरीचें आहे. विशेषतः, भारतीय मान्यवर पुढाऱ्यांचा विरोध लक्षांत घेऊन महाराष्ट्र सरकारला याबाबतचें धोरण ठरवावें लागत असल्यानें, प्रवासभत्त्याबाबत अपुरेपणाची तक्रार न करतां जरूर पडल्यास मानधनांतून त्याची भरपाई करण्याचें धोरण पदाधिकाऱ्यांनीं ठेवावें असें सांगण्यांत आलें. तथापि, या खुलाशानें पदाधिकाऱ्यांचें फारसें समाधान झाल्याचें दिसून आलें नाहीं. परंतु येथें हें नमूद करणें आवश्यक आहे कीं, पुष्कळसे असे पदाधिकारी होते कीं जे म्हणत, प्रवासभत्त्यांचा प्रश्न अत्यंत गौण असून पदाधिकाऱ्यानें विकास कार्यांच्या उठावाकडेच अधिक लक्ष पुरवावें. विकासाच्या कामाकडे दुर्लक्ष करून मानधन अगर प्रवासभत्ते याकडे पदाधिकाऱ्यानें विशेष लक्ष दिल्यास जनतेची फसवणूक केल्यासारखें होईल. यासाठीं मानधन व भत्ते गौण समजून विकासकार्यांच्या उठावावर आपलें सर्व लक्ष केंद्रित करणें हें पदाधिकाऱ्याचें प्रथम कर्तव्य आहे. हा दृष्टिकोण बऱ्याच पदाधिकाऱ्यांनीं वरील चर्चेच्या वेळीं मांडला. तथापि, मिळणारे भत्ते हे अपुरे आहेत आणि ते वाढवून मिळाले पाहिजेत याबद्दल आग्रहानें मागणी करणारेहि अनेक पदाधिकारी होते. जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांतील पदाधिकाऱ्यांना मानधन मिळण्याची व्यवस्था असल्यामुळें त्यांना आपले पूर्वींचे व्यवसाय चालू ठेवतां येतील कीं नाहीं असा एक प्रश्न चर्चेमध्यें उपस्थित केला गेला होता. कायद्यामध्यें मानधन असा शब्द वापरलेला असल्यामुळें त्यांना आपले व्यवसाय चालू ठेवण्यास कायदेशीररीत्या कोणताहि प्रत्यवाय नाहीं. तथापि, त्यांनीं आपला भरपूर वेळ जिल्हा परिषदेच्या कामासाठीं

-यावा असें कायद्यांत म्हटलें असल्यामुळें त्यांनीं शक्यतों जिल्हा परिषदेचेंच काम सर्व वेळ करावें व हें एक नैतिक बंधन त्यांनीं मानून त्याचें काटेकोरपणें पालन करण्याचें धोरण ठेवावें. जीप-गाड्यांच्या वापराबद्दलहि बऱ्याच तक्रारी प्रत्येक सत्रांत मांडण्यांत आल्या व खुलासे विचारण्यांत आले. जीप कोणी वापरायची—बी. डी. ओ., विस्ताराधिकारी अगर पदाधिकारी यांपैकीं कोणी, किती वेळ जीप वापरायची, अग्रहक्क कोणाचा याबाबत सतत प्रश्न केले जात. पदाधिकारी व सरकारी कर्मचारी यांनीं एकत्र बसून आपल्या दौऱ्याचे कार्यक्रम ठरविल्यास सर्वांना जीपचा यथायोग्य वापर करतां येईल. तथापि, सर्वच वेळ सर्वांना जीप मिळेल असें नाहीं. इतर भाडोत्री वाहनांचा वेळीं-प्रसंगीं उपयोग करावा लागेल, किंवा वेळींप्रसंगीं पायीं अगर सायकलनेंहि प्रवास करावा लागेल. पदाधिकाऱ्यांनीं स्वत:चें वाहनहि ठेवण्यास हरकत नाहीं. त्यांना नियमाप्रमाणें मिळावयाच्या कायम भत्त्याचें प्रमाण ठरवून दिलें जाईल. त्यापेक्षां जास्त खर्च होत असल्यास ज्याचा त्यानें तो सोसावा. सरकारी जीप वापरल्यास पदाधिकाऱ्यांना मैलीं ठराविक आकाराप्रमाणें त्याबाबतचे पैसे त्यांना मिळणाऱ्या प्रवासभत्त्यांतून सरकारला कापून द्यावे लागतील. अशा रीतीनें पदाधिकाऱ्यांनीं जीप वापरण्याची व्यवस्था असली तरी सर्वच वेळीं ती त्यांना उपलब्ध होईल असें नाहीं. एवढ्या-साठीं पदाधिकारी व संबंधित कर्मचारी यांनीं आपल्या दौऱ्यांचे कार्यक्रम परस्पर विचारविनिमयानें ठरविल्यास सर्वांचीच सोय होणें शक्य आहे. परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रांत सरकारी प्रवक्त्यांना वरीलप्रमाणें खुलासा करावा लागे. तथापि, या खुलाशानें पदाधिकाऱ्यांचें सर्वस्वीं समाधान झालें आहे असें आढळून येत नसे. जीप गाडी वापरण्याचा हक्क अगर तिच्यावरील ताबा ही एक मानाची अगर आपल्या अधिकाराची द्योतक अशी गोष्ट आहे, अशी कांहीं पदाधिकाऱ्यांची समजूत झाल्याचें त्यांनीं याबाबत विचारलेल्या प्रश्नांवरून निदर्शनास येई. लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांना बी. डी. ओ. किंवा विस्तारा-धिकारी बरोबर नसल्यास जीप स्वत:साठीं वापरतां येत नाहीं असें कांहीं ठिकाणीं अनुभवास आल्यावरून पदाधिकाऱ्यांना ही गोष्ट बऱ्याच प्रमाणांत खटक-ल्याचें दिसून आलें. आपण लोकनियुक्त पदाधिकारी असतांना आपल्या अधिकाराखालील नोकराच्या धोरणानें आपणांस आपला प्रवासकार्यक्रम आंखावा लागतो ही गोष्ट त्यांच्या स्वाभिमानास दुखविणारी असल्याचें आढळून आलें. कामासाठीं सरकारी गाडीचा वापर करावयाचा असून त्यावर सर्वांचा हक्क असला तरी, जीप-गाडीच्या वापराबाबत जे नियम आहेत त्यानुसार सरकारी

कर्मचाऱ्यांना चालणें भाग पडतें. त्यामुळें पुष्कळ वेळां गैरसमजाचे प्रसंग उद्भवतात. तेव्हां याबाबत राज्य सरकारकडून योग्य तें मार्गदर्शन केलें जाणें व जीपगाड्यांच्या वापराबद्दल कामाच्या दृष्टीनें सर्वांना सोयीस्कर असे नवे नियम आंखून देणें जरुरीचें आहे असें चर्चेमध्यें सुचविलें गेलें.

विषय व स्थायी समित्या आणि पंचायत समिति

पंचायत समित्यांच्या अध्यक्षांना जिल्हा परिषदेच्या विषय समित्यांवर, निदान स्थायी समितीवर तरी, प्रतिनिधित्व असावें हा मुद्दा परिसंवादाच्या बऱ्याच सत्रांतून मांडला गेला. याबाबत मांडणाऱ्यांची भूमिका अशी कीं, विषय समित्यांमध्यें ज्या वेळीं एखाद्या कामाबद्दल अगर योजनेबद्दल निर्णय घेतला जाणार अगर धोरण ठरविलें जाणार त्या वेळीं संबंधित पंचायत समितीची बाजू मांडण्याच्या दृष्टीनें पंचायत समितीच्या अध्यक्षाला विषय समित्यांच्या सभांना हजर राहणें जरूर आहे. विषय समित्यांवर या रीतीनें त्यांना हजर राहण्याची तरतूद केली गेली नाहीं तरी निदान स्थायी समितीवर तरी ही तरतूद असावी असें बऱ्याच सभापतींनीं आपलें मत प्रदर्शित केलें. याबाबत सरकारी प्रवक्त्यांकडून खुलासा करण्यांत येई तो असा : पंचायत समिति हीच मुळी आधीं जिल्हा परिषदेची, त्या गटक्षेत्रापुरती वेगळी अशी उपसमिति आहे. विषय समितींत एखाद्या कामाची योजना त्यावरील निर्णयासाठीं अगर खर्चाच्या मंजुरीसाठीं येईल त्या वेळीं ती योजना आधींच पंचायत समितीमध्यें तिचा तपशील ठरून व त्यावर चर्चा होऊन आलेली असणार. म्हणजे, कोणत्याहि कामाची योजना प्रथम पंचायत समितीमध्यें ठरली जावयाची असून नंतर जिल्ह्यांतील सर्व पंचायत समित्यांच्या या योजनांची छाननी अखेर त्यासंबंधींच्या विषय समितींत जिल्हा स्तरावर होते. निरनिराळ्या योजनांचा समन्वय साधणें, खर्चाच्या तरतुदींत त्या बसतात कीं नाहीं हें पाहणें, त्यासाठीं आवश्यक त्या प्राथमिक गोष्टी झाल्या आहेत कीं नाहीं हें पाहणें, अशा स्वरूपाची छाननी करून विषय समिति त्यावर आपला निर्णय घेते व अखेर हें सर्व प्रकरण जिल्हा परिषदेपुढें मंजुरीसाठीं येत असतें. जिल्हा परिषदेच्या सभांमध्यें पंचायत समित्यांच्या अध्यक्षांना प्रतिनिधित्व असतेंच. त्यामुळें विषय समितीनें त्यांच्या मूळच्या योजनेंत कांहीं फेरफार केला असल्यास त्यावर आपलें मत प्रकट करण्याची अगर बाजू मांडण्याची संधि त्यांना मिळतेच. म्हणून त्यांना विषय समित्यांवर वेगळें प्रतिनिधित्व देण्याची गरज नाहीं. शिवाय विषय समित्यांच्या

बैठका वारंवार होणार. पंचायत समित्यांच्या अध्यक्षांवर आपापल्या गटाच्या क्षेत्रांतील कामकाजाची सर्व जबाबदारी असल्यामुळें त्यांनीं विषय समित्यांच्या सभांना जिल्ह्याच्या ठिकाणीं जावयाचें म्हटलें तर स्वतःच्या कामाची उपेक्षा अगर आबाळ करून जाण्याचा प्रसंग येणें अनेक वेळां संभवनीय आहे. पंचायत समित्यांच्या अध्यक्षांनीं आपला जास्त वेळ आपल्या गटाच्या क्षेत्रांतच राहून कामांवर देखरेख करावी अशी अपेक्षा आहे. शिवाय, प्रत्येक पंचायत समितीच्या अध्यक्षाला विषय समितीवर किंवा स्थायी समितीवर प्रतिनिधित्व द्यावयाचें म्हटलें तर, तिच्या सभासदांची संख्या खूपच मोठी होईल; व 'कार्यकारी समिति' असें जें या समित्यांचें स्वरूप अभिप्रेत आहे तें नाहींसें होईल. सुमारें पंचवीस किंवा त्यांहूनहि अधिक इतक्या सदस्यांपर्यंत ही संख्या जाईल. म्हणून स्थायी समिति व विषय समित्या यांचें कार्यकारी स्वरूप लक्षांत घेतां पंचायत समित्यांच्या अध्यक्षांना त्यावर प्रतिनिधित्व देणें युक्त होणार नाहीं. शिवाय, ज्या कारणासाठीं हें प्रतिनिधित्व मागितलें जात आहे त्याची सोय अन्य रीतीनें होण्यासारखी आहे. जरूर पडल्यास विषय समिति अगर स्थायी समिति संबंधित पंचायत समितीच्या अध्यक्षाला खुलाशासाठीं अगर विचारविनिमयासाठीं बोलावूं शकतेच. तेव्हां त्यांना या समित्यांमध्यें कायदेशीररीत्या खास प्रतिनिधित्व देण्याची विशेष गरज नाहीं. वाटल्यास असाहि एक प्रघात पाडतां येईल कीं, स्थायी समिति व विषय समित्या यांनीं आपल्या सभांची कार्यक्रम-पत्रिका माहितीसाठीं पंचायत समित्यांच्या अध्यक्षांकडे पाठवावी. पंचायत समितीच्या अध्यक्षाला आपल्या भागाशीं संबंधित असणारी एखादी महत्त्वाची बाब ह्या कार्यक्रम पत्रिकेवर आढळल्यास व त्यावर आपल्या अपेक्षेप्रमाणें निर्णय होण्याचा संभव नाहीं असें वाटल्यास आपली बाजू मांडण्यासाठीं, आपण होऊन त्या समितीच्या अध्यक्षांना सभेपूर्वीं भेटण्याची त्यांस संधि मिळेल व त्यांच्या संमतीनें विषय समितींत अगर स्थायी समितींत त्यांना आपली बाजू मांडतां येईल. तेव्हां स्थायी समिति व विषय समित्या यांच्या सभांच्या कार्यक्रम-पत्रिका पंचायत समित्यांच्या अध्यक्षांकडे माहितीसाठीं पाठविण्याचा प्रघात पाडणें इष्ट ठरेल. याप्रमाणें या प्रश्नाबाबत खुलासा केला जाई.

जिल्हा परिषदेप्रमाणें पंचायत समितीला विषय समित्या नेमतां येतील का असाहि प्रश्न चर्चेमध्यें अनेकांकडून केला गेला. यावर असा खुलासा करण्यांत आला कीं, पंचायत समिति हीहि एक विषय समित्यांप्रमाणें उपसमिति असल्यामुळें व तिच्या सभाहि वरचेवर होणार असल्यामुळें तिला आणखी

उपसमित्या नेमण्याची गरज नाहीं. पंचायत समिति ही एका अर्थानें ' कार्यकारी समिती 'च आहे. तथापि खास विषयासाठीं अगर कामासाठीं तिला तात्पुरती उपसमिति नेमतां येईल. परंतु केवळ तात्कालिक असेंच तिचें स्वरूप राहील.

अध्यक्षावर अविश्वासाचा ठराव

परिषदेच्या व समित्यांच्या अध्यक्षांवर अविश्वासाचा ठराव आणण्याबद्दल कायद्यांत आज जी तरतूद आहे त्यामध्यें, तो साध्या बहुमतानें मंजूर झाल्यास अधिकारपद सोडावें लागेल अशी व्यवस्था आहे. यामुळें अध्यक्षावर अविश्वासाच्या ठरावाची ही टांगती तलवार राहणार आहे. ग्रामीण भागांतील एकंदर परिस्थिति व क्षुल्लक कारणावरून होणारी गटबाजी लक्षांत घेतां अध्यक्षाला किमान कांहीं वेळ तरी निर्वेधपणें आपलें काम चोखपणें पार पाडण्याची संधि मिळणें आवश्यक आहे. क्षुल्लक कारणावरून गटबाजी होऊन कालच्या अध्यक्षावर लगेच आज अविश्वासाचा ठराव आणला जातो. पुन: जो अध्यक्ष निवडून येईल त्यासहि लगेच पुन: याच परिस्थितीस तोंड द्यावें लागण्याचा संभव. ही परिस्थिति खात्रीनें चांगली नाहीं. तेव्हां यासाठीं अविश्वासाचा ठराव पास होण्यास किमान दोन-तृतीयांश बहुमताची अट असावी असें ह्या प्रश्नाबाबत अनेकांनीं आपले विचार परिसंवादांत बोलून दाखविले. कांहीं अपवाद सोडल्यास बहुसंख्य पदाधिकाऱ्यांनीं कायद्यांतील ही साध्या बहुमताची तरतूद बदलून त्या ठिकाणीं दोन-तृतीयांश मताधिक्याची तरतूद केली जावी असें सुचविलें. तसेंच अविश्वासाचा ठराव किमान अमुक एक मुदत झाल्याशिवाय आणला जाऊं नये, तसेंच तो आणण्यासाठीं वाजवी कारणें दिलीं पाहिजेत, अशी याबाबत दुरुस्ती करण्याची सूचना कांहींनीं केली. कांहीं पदाधिकाऱ्यांनीं दोन-तृतीयांश बहुमताच्या तरतुदीची मागणी केली तरी जिल्हा परिषदेंत अगर पंचायत समितींत आपल्यामागें बहुमत नाहीं असें आढळून आल्यास आपण होऊन अध्यक्षपदाचे त्यांनीं राजिनामे द्यावेत असेंहि मत प्रदर्शित केलें. या एकंदर प्रश्नावर परिसंवादाच्या बहुतेक सत्रांतून बरीच चर्चा झाली. दोन-तृतीयांश बहुमताची आवश्यकता ठरविली गेल्यास पुष्कळ वेळां बहुमताचा पाठिंबा नसलेला अध्यक्ष निरनिराळीं कारस्थानें करून दोन-तृतीयांश बहुमत आपल्या विरुद्ध होऊं देणार नाहीं व अशा रीतीनें तो आपल्या अधिकारास बहुमताचा पाठिंबा नसतांहि चिकटून राहील ही भीति आहे. तसेंच कारणें द्यावयाचीं म्हटल्यास कोणतीं कारणें योग्य, कोणतीं अयोग्य हें कोणीं ठरवावयाचें ? आणि पुष्कळ वेळां त्याबाबत न्यायालयांत जाण्याचा प्रसंग

ऱ्यावयाचा. किमान मुदतीची मर्यादा ही एका अर्थानें युक्त मानली तरी तेवढ्या काळांत कां होईना, कसेंहि वागण्याची संधि अप्रिय पदाधिकाऱ्याला मिळण्याचा संभव आहे. मुदतीच्या अटीमुळें आपला कारभार सुधारून लोकमत आपल्यास अनुकूल करण्यासाठीं त्यानें प्रयत्न करणें जसें संभवनीय आहे तसेंच या मुदतीचा वर उल्लेखिल्याप्रमाणें दुरुपयोगहि होण्याचा संभव आहे. म्हणून, याबाबतची कोणतीहि तरतूद संपूर्ण निर्दोष होईल असें म्हणतां येणार नाहीं. त्यांतल्या त्यांत, आपल्या पाठीमागें बहुमत नाहीं असें दिसल्यावर पदाधिकाऱ्यांनीं आपली जागा सोडावी हा जो लोकशाहींतील एक रूढ संकेत आहे त्यास धरून चालणें बरें दिसेल. या धोरणानें आज कायद्यामध्यें याबाबत जी तरतूद आहे ती बरी आहे. अविश्वासाच्या ठरावाच्या मुद्द्याबाबत परिसंवादांत पदाधिकाऱ्यांकडून जे विचार मांडले गेले व त्यांवर जो खुलासा करण्यांत आला तो सारांशरूपानें वरीलप्रमाणें होता.

पंचायत समितीचा सदस्य व सरपंच-पदाची मुदत

पंचायत समितीचा सदस्य सरपंचांतून निवडून आलेला असल्यास त्याची सरपंच-पदाची मुदत संपल्यावर तो पंचायत समितीचा सभासद राहूं शकत नाहीं, अशी आज कायद्यामध्यें तरतूद आहे. बऱ्याच पंचायत समित्यांच्या बाबतींत त्यांच्या निवडणुकांनंतर अनेक सरपंच सदस्यांची याप्रमाणें मुदत संपत आहे. कारण अनेक ग्रामपंचायतींच्या मुदती पंचायत समित्यांच्या निवडणुकांच्या वेळीं संपत आलेल्या होत्या. आतां या पंचायतींच्या पुनः निवडणुका होतील. आजचे सरपंच पुनः निवडून येतीलच असें नाहीं. शिवाय तेच पुनः निवडून आले तरी कायद्याप्रमाणें त्यांना पुनः पंचायत समितीच्या त्या भागांतील पोटनिवडणुकीस उभें राहावें लागणार आहे. ही यातायात टाळण्याचा एक मार्ग म्हणजे ज्या ग्रामपंचायतींच्या मुदती भरत आलेल्या आहेत त्यांची मुदत वाढवून देणें. पण अशा ग्रामपंचायती बऱ्याच असल्यास हें करणें युक्त दिसणार नाहीं. त्यामुळें मुदत भरत आलेल्या ग्रामपंचायतींतील सरपंचांना पुनः निवडणुकीस उभें राहावें लागण्याचा प्रसंग आहे. याबाबत पदाधिकाऱ्यांनीं प्रदर्शित केलेले विचार सरकारच्या प्रतिनिधींना मान्य होण्यासारखे असले तरी सध्यां त्याबाबत तावडतोब कांहीं करतां येईल अशी परिस्थिति नाहीं. यापुढें मात्र जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांच्या निवडणुकांपूर्वी बहुतेक ग्रामपंचायतींच्या निवडणुका एक-दोन महिने अगोदर होतील असा एकंदर निवडणुकांचा कार्यक्रम ठरवावा लागेल. तसा तो ठरविण्याची आवश्यकता सरकारी प्रतिनिधींना पटल्याचें त्यांनीं बोलून दाखविलें आहे.

ग्रामपंचायतीच्या सरपंचास धोरण ठरविण्याचे व अंमलबजावणीचे असे दोन्ही प्रकारचे अधिकार आहेत. पूर्वीच्या लोकल बोर्डाच्या अध्यक्षांनाहि ह्या दोन्ही प्रकारचे अधिकार होते. त्याप्रमाणेंच ते जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांच्या अध्यक्षांना असावेत असाहि एक मुद्दा परिसंवादांत कांहीं जणांकडून मांडला जाई. त्यावर, जिल्हा परिषदेच्या कायद्याची एकंदर रचना कशी आहे हें विशद करून सांगावें लागे. शिवाय जिल्हा लोकल बोर्डाच्या अध्यक्षांना हे जे अधिकार होते त्यांच्या वापराबाबतचा अनुभवहि फारसा समाधानकारक नाहीं. किंबहुना तो निराशाजनकच म्हणावा लागेल. ग्रामपंचायतीचें क्षेत्र व व्यवहार लहान असल्यामुळें हे दोन्ही अधिकार तेथें एका ठिकाणीं असण्यानें फारसें नुकसान होण्यासारखें नाहीं हें विशद करून सांगितलें जाई.

लोकशाही विकेंद्रीकरणामुळें राष्ट्रीय एकात्मतेच्या भावनेस बाध येण्याचा धोका आहे असेंहि एक मत कांहीं पदाधिकाऱ्यांकडून व्यक्त केलें गेलें. त्यावर या लोकशाही विकेंद्रीकरणाचें स्वरूप राष्ट्रीय एकात्मतेस बाधा आणणारें नाहीं. शिवाय, जिल्हा परिषदेवर राज्य सरकारचें बरेंच नियंत्रण आहे हें त्यांच्या निदर्शनास आणून दिलें जाई. पार्लमेंटरी रीतिरिवाज ज्या प्रमाणांत या संस्थांतून रूढ होतील त्यावर या संस्थांची कार्यक्षमता बरीच अवलंबून आहे असेंहि आपलें मत बऱ्याच पदाधिकाऱ्यांनीं बोलून दाखविलें.

जिल्हा परिषदा व सहकारी संस्था

सहकारी संस्था व जिल्हा परिषद आणि पंचायत समित्या यांचे परस्पर संबंध कोणते याबद्दलहि परिसंवादांत बरीच चर्चा झाली. सहकारी संस्थांवर जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांचे कोणतेंच नियंत्रण नाहीं किंवा त्यांची तपासणी करण्याचे त्यांना कोणतेच अधिकार नाहींत असा मुद्दा अनेक पदाधिकाऱ्यांनीं उपस्थित केला. ग्रामीण आर्थिक विकासाच्या कार्यक्रमांत यापुढें सहकारी संघटनेची अत्यंत गरज असल्यामुळें ग्रामीण आर्थिक जीवन सुधारण्यासाठीं ज्या साधनांचा—सहकारी संस्थांचा—बऱ्याच मोठ्या प्रमाणावर उपयोग करून घ्यावा लागणार त्यावर, जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांचा फारसा ताबा नाहीं ही गोष्ट अनेक पदाधिकाऱ्यांना खटकली. त्यामुळें सहकारी संस्था व जिल्हा परिषदा यांचे परस्पर संबंध

व कार्यक्षेत्रें याबाबत परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रांत सविस्तर विवेचन करावें लागलें. जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांकडे सहकारी संस्था स्थापन करून त्यांस प्रोत्साहन देणें हेंच काम प्रामुख्यानें आहे व कायद्यामध्यें तेवढीच तरतूद केली आहे असा यावर खुलासा करण्यांत आला. विद्यमान सहकारी संस्थांची वाढ करून सहकाराला प्रोत्साहन देणें व नव्या संस्था स्थापणें एवढेंच काम जिल्हा परिषदांच्या अखत्यारींतील आहे. यासाठीं पांच लाख भांडवला-पर्यंतच्या सहकारी संस्था नोंदविण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदेला दिलेला आहे; व त्यासाठीं लागणारा अधिकारी वर्गहि दिलेला आहे. जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांमध्यें जे सहकाराचे विस्ताराधिकारी आहेत त्यांनीं सर्व तऱ्हेच्या सहकारी संस्थांना प्रोत्साहन देऊन त्यांची वाढ करणें आणि नव्या स्थापन करणें हेंच प्रामुख्यानें काम त्यांना करावें लागणार आहे. एकदा सहकारी संस्था स्थापन झाली म्हणजे मग तिच्या कारभारावर देखरेख, तिचे हिशेब तपासणें, कर्ज मंजूर करणें वगैरे सर्व कामें सहकारी यंत्रणेकडे (खात्याकडे) जातात. ग्रामस्तरापासून राज्यस्तरापर्यंत सहकाराबाबत एक स्वतंत्र व स्वायत्त संघटना असल्यामुळें व तिचा कारभारहि लोकशाही तत्त्वावर चालत असल्यामुळें त्याच कार्यक्षेत्रांत जिल्हा परिषदांनीं ढवळाढवळ करणें बरें नव्हे. तथापि, सहकारी जीवनाच्या वाढीच्या दृष्टीनें सहकारी संस्थांच्या कारभारांत कांहीं उणीवा दिसत असल्यास त्या सहकारी खात्याच्या निदर्शनास आणतां येतील आणि ही गोष्ट पदाधिकाऱ्यांना वैयक्तिक रीत्या अगर आपल्या संस्थांचे ठराव करून सहकारी यंत्रणेच्या निदर्शनास आणतां येईल. हीच व्यवस्था आदर्श म्हणावी लागेल. सहकारी संस्थांची कर्जमंजुरी, त्यांची तपासणी, शिक्षा, दंड, याबाबतचे अधिकार जिल्हा परिषदांना असण्याची गरज नाहीं. प्रचाराचें व सहकारी जीवनास प्रोत्साहन देण्याचें काम त्यांनीं करावयाचें आहे आणि तें अत्यंत महत्त्वाचें आहे. हें आजवर कोणी पद्धतशीरपणें केलेलें नाहीं व तें करण्याची जबाबदारी आतां जिल्हा परिषदांवर टाकलेली आहे. या विषयासंबंधानें राज्याच्या सहकार खात्याचे प्रमुख (रजिस्ट्रार) यांचीं परिसंवादाच्या तीन सत्रांत तीन व्याख्यानें झालीं व त्यांनीं या दोन्ही संस्थांच्या परस्पर संबंधाचें व कार्यक्षेत्राबद्दलचें स्पष्टीकरण केलें. सहकार विषयावरील या चर्चेच्या अनुरोधानें सहकारी क्षेत्रांतील अनेक प्रश्नांसंबंधीं चर्चा झाली. शेतमालाची सहकारी पद्धतीनें विक्री, सहकारी खरेदीविक्री संस्था, प्रक्रिया करणाऱ्या (प्रोसेसिंग) सहकारी संस्था, त्यांच्या अडचणी, त्यांना पडणारा भांडवलाचा तुटवडा, विक्रीव्यवस्थेंत व्यापारी

व अन्य हितसंबंधीयांकडून आणले जाणारे निरनिराळे अडथळे याबाबतहि निरनिराळे प्रश्न विचारले गेले आणि त्यावर जरूर तो खुलासा केला गेला. त्यासाठीं, सहकारी खरेदी-विक्री संघटनेची खालपासून वरपर्यन्त — म्हणजे उत्पादकापासून ते उपभोक्त्यापर्यन्त — अशी एक स्वतंत्र सांखळी बांधली जाण्याची आवश्यकता आहे हें पटवून दिलें गेलें. यापुढें ग्रामीण भागांत औद्योगिक विकास घडवून आणण्यासाठीं सहकारी पद्धतीवर आधारलेल्या उद्योगांचींच प्रामुख्यानें उभारणी करावी लागणार आहे हेंहि सांगितलें गेलें. सहकारी संस्थेच्या सदस्यांना सहकारी बँकांकडून कर्ज मिळण्याबाबत येणाऱ्या अनेक अडचणी या चर्चेच्या संदर्भात सांगितल्या गेल्या. त्यावर पीक-कर्जाची व्यवस्था, अल्प मुदतीच्या व दीर्घ मुदतीच्या कर्जांची व्यवस्था, उद्योगधंद्यांसाठीं मिळणाऱ्या कर्जाची व्यवस्था आणि त्याबाबतचे नियम यांची माहिती सांगण्यांत आली. नियमांत तरतूद असली तरी त्याप्रमाणें गोष्टी घडत नसल्यास त्या सहकारी खात्याच्या संबंधित अधिकाऱ्यांच्या निदर्शनास आणाव्यात. संबंधित व्यक्ति त्या निदर्शनास आणूं शकेल किंवा पंचायत समित्या अगर त्यांचे पदाधिकारीहि याबाबत कांहीं गैरव्यवस्था आढळल्यास ती सहकार खात्याच्या निदर्शनास आणूं शकतील. अर्थात् सचोटीच्या अभावामुळें अगर अन्य कांहीं गैरशिस्त कारभारामुळें कर्ज देण्याबाबत अडथळे येत असल्यास त्यामध्यें सुधारणा घडवून आणण्याची जबाबदारीहि पंचायत समित्यांवर थोड्याफार प्रमाणांत येईल, हेंहि त्यांनीं लक्षांत ठेवणें जरूर आहे. सहकाराची वाढ होण्याच्या दृष्टीनें ही गोष्ट त्यांनीं करणें योग्यच ठरेल. मात्र सहकारी कारभारयंत्रणेच्या कामांत त्यांना ढवळाढवळ करतां येणार नाहीं.

जिल्हा विकास योजना

विकास योजनांची आंखणी व अंमलबजावणी याबाबत परिसंवादामध्यें बऱ्याच प्रमाणावर चर्चा झाली. पहिली व दुसरी पंचवार्षिक योजना बहुतेक राज्य व केंद्र पातळीवर तयार झाली असल्यामुळें त्यांतील कामांची आंखणी खालपासून झालेली नाहीं. तिसरी पंचवार्षिक योजना करतेवेळीं ती जिल्हा पातळीवर करण्याचा थोडा प्रयत्न झाला. तथापि, ही योजनाहि बहुतांशीं वरून ठरविली गेलेली आहे. यासाठीं नियोजन पायाशुद्ध व्हावयाचें तर योजनांची आंखणी खालपासून वर होत गेली पाहिजे. ग्राम, तालुका, जिल्हा, राज्य व देश याप्रमाणें त्यांचे वरच्या वरच्या टप्प्यावर पुढें एकीकरण करून त्यांत सूत्रबद्धता आणून व

परस्परांचा समन्वय साधून सबंध देशाची एक योजना तयार व्हावी या विचाराचें महत्त्व परिसंवादामध्यें बऱ्याचजणांना पटल्याचें दिसलें. आजपर्यंत वरून खालीं येणें हा क्रम प्रामुख्यानें होता. नियोजनाचीं सार्वदेशिक उद्दिष्टें व धोरण हीं वरून ठरविलीं जाणेंच आवश्यक आहे; पण त्यांचा मेळ स्थानिक परिस्थिति व गरजा यांच्याशीं बसविणें जरूर आहे. यासाठीं यापुढें खालून वर व वरून खालीं असा दुहेरी मार्ग चालू राहणें जरूर आहे. स्थानिक गरजा व परिस्थिति लक्षांत घेऊन योजनांची आंखणी केली तरी उपलब्ध साधनें व पैसा या संदर्भांत त्यांच्या अंमलबजावणीवर मर्यादा व बंधनें पडणारच. त्यामुळें या योजनेंतील कामांचे क्रम ठरविणें क्रमप्राप्तच होईल. लोकशाही नियोजनामध्यें नियोजनाचा प्राथमिक घटक पंचायत समितीचें क्षेत्र असावें. प्रत्येक जिल्ह्यांत समाविष्ट होणाऱ्या अशा घटकांची समग्र योजना तयार करतांना विविध स्वरूपाच्या स्थानिक गरजांचा त्यांत विचार केलेला असावा. जिल्हा योजनांचें स्वरूप जिल्ह्याच्या सर्वांगीण विकासासाठीं निगडित असावें आणि ही जिल्हा योजना जिल्ह्यांतील सर्व घटकांच्या समतोल विकासाचें चित्र ठरावें. राज्य आणि केंद्र सरकारांकडून मिळणारें आर्थिक साहाय्य व तांत्रिक सल्ला यांचे संदर्भांत, तसेंच योजनेमध्यें एकसूत्रता व समतोलपणा येण्याच्या दृष्टीनेंहि जिल्हा योजनांवर मर्यादा पडणें स्वाभाविक आहे. तथापि, अशा मर्यादा आल्या तरी जिल्ह्याच्या योजनेंत त्या त्या जिल्ह्याच्या गरजा व तेथील विशिष्ट परिस्थिति यांचें चित्र स्पष्टपणें प्रतिबिंबित झालेलें असावें. राज्यपातळीवर केन्द्रीय नियोजन मंडळासारखी योजना तयार करणारी स्वतंत्र यंत्रणा नाहीं. ती निर्माण होईपावेतों राज्य योजना बनवितांना जिल्हा परिषदांचा सल्ला घेण्याचा पायंडा राज्य सरकारनें पाडावा. विकासाच्या कार्यक्रमांची अंमलबजावणी शक्य तों स्थानिक संस्थांमार्फत—म्हणजे ग्रामपंचायत, पंचायत समिति व जिल्हा परिषद—यांच्यामार्फत व्हावी. ग्रामपंचायतींची कार्यक्षमता लक्षांत घेऊन त्यांच्या कुवतींत येणारीं कामें त्यांच्यामार्फतच करून घ्यावींत. बाकीचीं पंचायत समित्या व जिल्हा परिषदांनीं करावींत. जिल्ह्याच्या पंचवार्षिक योजनेंत जितके तपशील स्पष्टपणें ठरवितां येतील तितके ठरविले जावेत; पण ती लवचिक योजना राहावी. वेळीं प्रसंगीं व आवश्यकतेप्रमाणें त्यांत कांहीं बदल करण्याची अगर नवा तपशील भरण्याची मुभा असावी व त्याप्रमाणें खर्चाच्या अंदाजपत्रकांतहि फेरबदल करण्यास अवसर असावा. या विषयावरील चर्चा चालू असतांना मागासलेल्या भागांत विकास योजनांवर अधिक खर्च केला जाण्याची,

जरुरी अनेकांनीं प्रतिपादिली. तसेंच, सध्यां विकासकामांबाबत लोकवर्गणीची जी अट आहे ती या मागासलेल्या भागांसाठीं काढून टाकण्यांत यावी, किंवा तेथील लोकवर्गणीचें प्रमाण शक्य तेवढें कमी करण्यांत यावें अशी कांहींनीं सूचना केली. जिल्ह्यांतून होणाऱ्या रस्ते, पाटबंधारे, इमारती इत्यादि कामांसाठीं लागणारा मजूरवर्ग प्रत्येक पंचायत समितीच्या क्षेत्रांतील स्थानिक मजुरांची सहकारी संघटना उभारून या कामासाठीं पुरविण्यांत यावा. ग्रामीण बेकारी दूर करण्याच्या दृष्टीनें लहान शेतकरी व भूमिहीन शेत-मजुरांच्या अशा सहकारी संघटना पंचायत समितीनें पुढाकार घेऊन उभारणें जरूर आहे. असें झाल्यास जिल्ह्यांतील विकासाच्या कामावर या संघटनांमार्फत जरूर त्या ठिकाणीं जरूर तेवढा मजूरवर्ग संघटितपणें पुरवतां येईल. हत्यारें-अवजारांसाठीं अशा संघटनांना सहकारी बँकांमार्फत कर्ज-पुरवठा होऊं शकेल. तेव्हां अशा संघटना स्थापन करण्याची जबाबदारी पंचायत समित्यांनीं घेणें जरूर आहे. स्टेट कन्स्ट्रक्शन कॉर्पोरेशनच्या धर्तीवर पंचायत समित्यांनीं आपलें स्वतःचें कन्स्ट्रक्शन कॉर्पोरेशन उभारून, त्यामार्फत जिल्ह्यांतील बांधकामें करून घेण्याची योजना कार्यान्वित करण्यासहि हरकत नाहीं.

पंचायत समितीचें महत्त्व

जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांचे परस्पर संबंध, कार्यक्षेत्रें इत्यादि संदर्भात जी चर्चा झाली त्या वेळीं कायद्यांतील एकंदर तरतुदी पाहतां जिल्हा परिषदांनीं करावयाच्या विकासकामांबाबत पुढीलप्रमाणें परिस्थिति असल्याचें निदर्शनास आणलें. गटविकास योजनांचीं कामें, पंचायत समित्यांना त्यासाठीं जें गटविकास अनुदान केंद्र सरकारकडून राज्य सरकारमार्फत जिल्हा परिषदांकडे येतें त्यांतून पार पाडावयाचीं असतात. हें गटविकास अनुदान जिल्हा परिषदेनें संपूर्ण-पणें पंचायत समितीस त्या योजनेच्या खर्चासाठीं सुपूर्त करून द्यावें लागतें. त्यामध्यें जिल्हा परिषदेला हस्तक्षेप करण्याचा कोणताहि अधिकार नाहीं. या ब्लॉक ग्रँन्टमधून करावयाच्या कामांची योजना पंचायत समिति स्वतःच्या विचारानें हवी तशी (केन्द्र सरकारनें घालून दिलेल्या अटी लक्षांत घेऊन) करूं शकते व त्याप्रमाणें त्यावर तिला खर्चहि करण्याची संपूर्ण मुभा आहे. म्हणजे ब्लॉक ग्रँन्टमधून करावयाच्या कामांच्या अंदाजपत्रकांत जिल्हा परिषदेस कोणतीहि ढवळाढवळ करतां येणार नाहीं. याखेरीज जिल्हा परिषदेच्या निधींतून जीं कामें पंचायत समितीच्या क्षेत्रांत केलीं जावयाचीं त्यांची प्राथमिक योजना व तपशील पंचायत समितीच

प्रथम ठरविते. आणि अशा रीतीनें जिल्हा परिषदेच्या निधींतून पंचायत समितीच्या क्षेत्रांत जीं कामें करावयाचीं त्यांची प्राथमिक योजना प्रत्येक पंचायत समिती-कडून गेल्यावर, मग जिल्हा परिषदेंत संबंधित विषय समितींत त्यावर विचार होऊन ती कायम केली जाते; अगर त्यामध्यें काटछाट केली जाते. ती नंतर जिल्हा परिषदेपुढें मंजुरीसाठीं ठेवली जाते. जिल्हा परिषदेची त्यांस मंजुरी मिळाल्यावर पुनः ती अंमलबजावणीसाठीं पंचायत समितीकडेच येते. यामुळें पंचायत समिति हीच खरी कार्यकारी व महत्त्वाची संस्था ठरते. जिल्हा परिषदेचें अंदाजपत्रक तयार करण्याची ही जी रीत आहे ती लक्षांत घेतां, पंचायत समित्यांनाच विशेष अधिकार आहेत असें दिसून येईल. 'ऑपरेटिव्ह बजेट'–'कार्यक्रमासह अंदाजपत्रक'–असें जिल्हा परिषदेच्या अंदाजपत्रकाचें स्वरूप राहणार असल्या-मुळें तें जिल्हा परिषदेंत ज्या वेळीं मंजूर होईल त्या वेळीं, कोणत्या कामावर, कोणत्या ठिकाणीं, किती खर्च हें सर्व तपशीलासह त्यांत नमूद केलेलें असेल. म्हणजे कामांचें तपशीलवार अंदाजपत्रक असें त्याचें स्वरूप राहिल्यामुळें पुढें प्रत्यक्ष काम सुरू करतेवेळीं त्यास शासकीय व तांत्रिक मंजुरी देणें एवढेंच काम उरतें. आणि याबाबतचे अधिकार पंचायत समिति, जिल्हा परिषद व तिचे निरनिराळे अधिकारी व पदाधिकारी यांना दिलेले आहेत. निरनिराळ्या अधिकाऱ्यांना निरनिराळ्या रकमेपर्यंत मंजुरी देण्याचे हे अधिकार कायद्यानें दिलेले आहेत. त्यामुळें विकासकामांबाबत अंमलबजावणीची खरीखुरी सत्ता व अधिकार जिल्हा परिषदेकडे न जातां प्रामुख्यानें पंचायत समितीकडेच जातात. विकासकामाबद्दलचें सर्वसाधारण धोरण, त्यामध्यें सुसूत्रता आणणें व सर्वसामान्य नियंत्रण एवढेंच प्रामुख्यानें जिल्हा परिषदेचे अधिकार उरतात. लोकशाही विकेंद्री-करणांत अपेक्षित अशीच ही घटना म्हणावी लागेल. या दृष्टीनें जिल्हा परिषदेच्या कारभारयंत्रणेंतील कर्मचाऱ्यांची वांटणीहि, ही गोष्ट लक्षांत घेऊन केलेली आढळून येईल. बराच मोठा कर्मचारी वर्ग पंचायत समितीच्या क्षेत्रांत राहणार असून, तांत्रिक स्वरूपाचा व सल्ला देणारा असा वरिष्ठ अधिकारी वर्गच प्रामुख्यानें जिल्हा परिषदेच्या कार्यालयांत राहील. या व्यवस्थेमुळें कामाची उठावणी जलद होईल. त्यामुळें एका पंचायत समितीच्या क्षेत्रामध्यें, पूर्वीच्या विकासगटांत होता त्यापेक्षां अधिक व कार्यक्षम असा नोकरवर्ग राहील. तांत्रिक स्वरूपाचा नोकरवर्गहि यापुढें पंचायत समिति-क्षेत्रांत कांहीं मर्यादेपर्यंत राहणार असून, किरकोळ तांत्रिक सल्ल्या-साठीं त्यांना जिल्ह्याकडे धांव घ्यावी लागणार नाहीं. तसेंच, जिल्हा परिषदेंतहि बऱ्याच वरच्या दर्जाचा तांत्रिक सल्ला देणारा तज्ज्ञ अधिकारी वर्ग राहणार

असल्यामुळें पूर्वी तांत्रिक मंजुरीसाठीं राज्य सरकारकडे जी वेळोवेळीं धांव घ्यावी लागत असे ती यापुढें, फारच मोठीं कामें सोडलीं तर, घ्यावी लागणार नाहीं.

ग्रामस्तरावरील कर्मचारी

यापुढें, जमीनमहसूल—वसुलीचें सर्व काम ग्रामपंचायतींकडे जाणार आहे व पंचायतीकडील सर्व नोकरवर्ग (पंचायत सेक्रेटरी) जिल्हा परिषदेचा नोकरवर्ग होणार आहे. तसेंच, तलाठ्याचें सर्व काम व दप्तर यापुढें ग्रामपंचायतींकडे येणार आहे. या नव्या व्यवस्थेंत सध्यांचे तलाठी, ग्रामसेवक, ग्रामपंचायतींचे सेक्रेटरी इत्यादि सर्व नोकरांचें एकत्रीकरण होऊन ग्रामस्तरावर ग्रामपंचायतीकडे काम करणाऱ्या नोकरवर्गाची एक स्वतंत्र श्रेणी बनविण्यांत येणार आहे. हा सर्व जिल्हा परिषदेचा नोकरवर्ग राहणार असून त्याच्या खर्चाचा भार ग्रामपंचायतीवर न पडतां जिल्हा परिषदेवर पडणार आहे. सरकारी प्रवक्त्यांनीं या ग्रामस्तरावरील सेवकवर्गाच्या नियोजित श्रेणीबाबत जी माहिती दिली ती अशी : ‘असिस्टंट (सहाय्यक) ग्रामसेवक’ ह्या नामाभिधानानें सेवकांची या श्रेणीमध्यें प्रथम भरती होणार असून सहाशें ते बाराशें लोकसंख्या असणाऱ्या गांवास एक असिस्टंट ग्रामसेवक, बाराशें ते दोन हजार वस्तीपर्यंतच्या गांवास एक ‘सीनिअर (वरच्या दर्जाचा) ग्रामसेवक’, दोन हजार ते तीन हजार लोकसंख्या असलेल्या गांवास एक असिस्टंट व एक सीनिअर ग्रामसेवक, आणि तीन हजारांवरील वस्तीच्या गांवासाठीं एक असि. ग्रामसेवक, एक सीनिअर ग्रामसेवक व एक ‘सिलेक्शन ग्रेड’ चा असे तीन सेवक—अशी व्यवस्था राहणार आहे. यामुळें प्रत्येक खेड्यास निदान एक किंवा त्याहून अधिक असे नेहमीं त्या गांवींच राहणारे सेवक मिळतील. आजच्या तलाठ्याप्रमाणें त्यांना दहा अगर बारा गांवें पाहावीं लागणार नाहींत. पांचसहाशेंपेक्षां कमी वस्ती असणारीं लहान गांवें महाराष्ट्रांतील एकदोन जिल्ह्यांतच प्रामुख्यानें असल्याचें आढळून येतें. अशा लहान गांवांच्या बाबतींत फारतर दोन किंवा तीन गांवांसाठीं एक ग्रामसेवक राहील. म्हणजे पूर्वीपेक्षां गांवांतच राहून आपल्या कामाकडे उत्तम रीतीनें लक्ष पुरवूं शकेल असा नोकरवर्ग मिळण्याची सोय या नव्या व्यवस्थेनें होत आहे. परिसंवादामध्यें या नव्या व्यवस्थेची माहिती सरकारी प्रवक्त्यांकडून दिली जाई.

संक्रमणकालांतील नोकरनेमणुकीबाबतच्या अडचणी

प्रामुख्यानें शिक्षक व इतर कांहीं नोकरवर्गाबाबतची गैरव्यवस्था अगर टंचाई जिल्हा परिषदेचा कारभार सुरू होतांक्षणींच परिषदेच्या पदाधिकाऱ्यांना

बऱ्याच जिल्ह्यांतून जाणवली. याबाबत बऱ्याच पदाधिकाऱ्यांनीं आपल्या तक्रारी मांडल्या. संक्रमणकाळांत नोकर-नेमणुकीबद्दलचे अधिकार मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यास देण्यांत आले होते. त्याप्रमाणें त्यांनीं आपल्या स्वतःच्या धोरणाप्रमाणें कांहीं ठिकाणीं या नोकरवर्गाची भरती केलेली आहे. तथापि, कांहीं ठिकाणीं अजून त्याबाबत टंचाई भासत आहे. आतां जिल्हा परिषदा रीतसर स्थापन होऊन पदाधिकाऱ्यांची निवड झाल्यानंतर प्रमुख (मुख्य) कार्यकारी अधिकाऱ्यानें हे नोकर–निवडीचें काम शक्यतोंवर अध्यक्षाच्या अगर संबंधित पदाधिकाऱ्याच्या व संबंधित खात्याच्या अधिकाऱ्याच्या संमतीनें पार पाडावें. याबाबत तशा सूचना खात्यामार्फत त्यांना गेल्याचेंहि सरकारी प्रवक्त्यानें सांगितलें. कायद्यांतील तरतुदीप्रमाणें नोकर-निवडीसाठीं जिल्हा व विभागीय निवड-मंडळें आतां नियुक्त झालीं आहेत. परंतु त्यांचें रीतसर काम सुरू होण्यास अजून अवधि असल्यामुळें मध्यंतरींच्या या काळांत कदाचित् आणखी कांहीं दिवस वरीलप्रमाणें मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांना नोकरांची भरती करावी लागेल. अर्थात् अशा रीतीनें भरती झालेल्या नोकरांच्या नेमणुकीस निवड-मंडळाकडून पुढें संमति मिळवावी लागेल. संक्रमणकालांत नोकरांच्या नेमणुकीबाबत कांहीं गैरव्यवस्था असली तरी ती पुढें फारशी राहणार नाहीं असा सरकारी प्रवक्त्यांकडून खुलासा केला गेला.

मागासलेल्या वर्गाबाबतची खास जबाबदारी

मागासलेले वर्ग व त्यांची स्थिति सुधारण्याबद्दलची जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांवर येणारी जबाबदारी या संदर्भात परिसंवादाच्या प्रत्येक सत्रांत बरीच चर्चा झाली. परिसंवादांतील या विषयावरील नियोजित व्याख्याते मागासलेल्या जमातींतीलच एक सुविद्य व अनुभवी कार्यकर्ते असल्यामुळें त्यांनीं या प्रश्नाबाबत केलेल्या विवेचनावर परिसंवादांत जी चर्चा होई त्यामध्यें वेळींप्रसंगीं बरीच धार निर्माण होई. तथापि व्याख्याते अत्यंत संयमानें त्यांस उत्तरें देऊन शंकितांचें समाधान करण्याचा प्रयत्न करीत. या चर्चेमध्यें उद्भूत केलेले मुख्य मुद्दे, हरिजनांतील नवबौद्ध झालेल्यांबद्दल ग्रामीण भागांतील स्पृश्य जमातींच्या कार्यकर्त्यांचा जो एक विशिष्ट दृष्टिकोण आहे त्यांतून निर्माण झालेले आहेत असें दिसून येई. आम्ही हरिजनांस जवळ करण्यास जातों पण तेच आमच्याजवळ येत नाहींत अशीहि याबाबत तक्रार केली जाई. रिपब्लिकन पक्षाची हरिजनांवर विशेषतः त्यांतील नवबौद्धांवर जी छाप आहे त्यामुळें हरिजनांमध्यें सामाजिक

दृष्टीनें काम करणाऱ्या कार्यकर्त्यांसहि रिपब्लिकन पक्षाच्या विशिष्ट धोरणामुळें म्हणावें तसें सहकार्य या वर्गांतून मिळत नाहीं अशी तक्रार प्रामुख्यानें मांडण्यांत येई. सामाजिक कार्याचा पुढें राजकीय हेतूनें फायदा घेण्याकडे या कार्यकर्त्यांची प्रवृत्ति राहील या भीतीनें सुरवातीपासूनच सामाजिक व शैक्षणिक स्वरूपाच्या कार्याबाबतहि हा हरिजन वर्ग अशा सुधारकांपासून फटकून राहातो असा त्याचा अर्थ लावतां येईल. निव्वळ शुद्ध समाजसेवेच्या हेतूनें कार्यकर्ते त्यांच्याकडे गेल्यास हें सहकार्य मिळण्यासाठीं फारशी अडचण भासणार नाहीं, असाहि एक यावर खुलासा करण्यांत आला. मागासलेल्या अनेक जमातींमध्यें महार ही एक जागृत व स्वाभिमानाची जाणीव आलेली अशी जमात आहे. विशेषतः डॉक्टर आंबेडकरांसारखे मान्यवर पुरुष या जमातींत झाल्यामुळें डॉक्टर आंबेडकरांचें धोरण, तत्त्वज्ञान व शिकवण यांची त्या समाजावर फार मोठी छाप आहे. मागासलेल्या समाजांत विभूतिपूजेकडे बराच कल असतो हें लक्षांत घेतां हरिजनांमध्यें डॉक्टर आंबेड-करांच्याबद्दल जी एक देवासमान पूज्य भावना दिसून येते ती स्वाभाविक आहे. म्हणून डॉक्टर आंबेडकरांचें राजकारण, त्यांची सामाजिक व धर्मविषयक मतें, यांचा बऱ्याच मोठ्या प्रमाणावर पगडा त्यांच्या पश्चात्‌हि या समाजावर राहिलेला आहे. आजचा अधिकारारूढ असलेला कॉंग्रेस पक्ष आणि या पक्षाच्या कार्य-कर्त्यांचीच ग्रामीण भागांत बहुसंख्या असल्यामुळें व या पक्षाचे आणि डॉक्टर आंबेडकर व त्यांच्या रिपब्लिकन पक्षाचे संबंध सलोख्याचे नसल्यामुळें, ग्रामीण भागांतील कॉंग्रेस कार्यकर्त्यांकडे हा समाज नेहमीं साशंकतेनें पाहात असतो. विशिष्ट गतेतिहासाचा हा परिणाम आहे. यामुळें आतां हरिजनांची समस्या राजकीय स्वरूपाची झाली आहे असेंहि कदाचित् म्हणावें लागेल. निव्वळ सामाजिक अगर शैक्षणिक अशी ती आतां राहिलेली नाहीं. राज्यकर्त्या कॉंग्रेस पक्षाबद्दल असा अविश्वास हरिजनांनीं यापुढें दाखविणें बरें नाहीं, असें या विषयावरील प्रवक्ते आपलें मत सांगत. तथापि ते पुढें असेंहि म्हणत कीं, आपल्या जुन्या मुंबई राज्यांत एकूण मागासलेल्या जमाती पुढीलप्रमाणें आहेत (१९५१ च्या शिरगणतीप्रमाणें):

अस्पृश्यांतील पोटजाती	४९
इतर मागास वर्गातील जाती	१६४
आदिवासी जाती	३४
विमुक्त जाति	३२

अशा या अनेक जातींमध्यें महार ही एक जमात आहे. तेव्हां या

जमातीचे लोक आपल्याला सहकार्य देत नाहींत म्हणून त्यांना सोडून दिलें तरी, इतर ज्या अनेक वर उल्लेखिलेल्या मागासलेल्या जमाती आहेत त्यांच्याबाबतचीं आपलीं कर्तव्यें पंचायत समित्यांनीं व जिल्हा परिषदांनीं शक्य तेवढ्या अधिक प्रमाणांत पुरीं करण्यास अडचण भासण्याचें कांहींच कारण नाहीं.

अस्पृश्यतानिवारणाचा बिकट प्रश्न

हरिजनांमध्येंहि खुद्द महार, मांग, चांभार इत्यादि पोटजाती आपापसांत अस्पृश्यता व जातिभेद मानतात असाहि मुद्दा अनेक वेळां चर्चेमध्यें उपस्थित केला जाई. त्यावर खुलासा करण्यांत येई कीं, आपल्या हिंदु समाजाची एकंदर रचना जातिबद्ध असल्यानें प्रत्येक जात आपळा सवता सुभा मानते आणि ती जात जेवढी मागासलेली तेवढी जातिनिष्ठ भावनेची पकड अधिक. स्पृश्य समाजांतहि आपापसांत अनेक जातिभेद आहेत. तुलनेनें हा वर्ग पुढारलेला असतांना देखील त्यांच्यामधील ही जातिनिष्ठ भावना फारशी कमी झालेली दिसून येत नाहीं. मग मागासलेल्या, अशिक्षित, दरिद्री हरिजन जातींची काय कथा? महार, मांग, चांभार यांसाठीं वेगळ्या विहिरी बांधून देणें चूक आहे हें कोणीहि मान्य करील. तथापि, पाण्यासारखी जीवनाची दैनंदिन गरज लक्षांत घेतां, या वर्गाच्या सोईच्या दृष्टीनें, वेळींप्रसंगीं त्यांच्यामध्यें एकोपा आढळून न आल्यास प्रत्येकासाठीं स्वतंत्र सोय करणें क्रमप्राप्त होतें. ही आदर्श व्यवस्था आहे असें कोणी म्हणणार नाहीं. कायद्यानें अस्पृश्यता केव्हांच नष्ट केलेली आहे व हॉटेलें, देवळें, पाणवठे व इतर सार्वजनिक जागा या ठिकाणीं अस्पृश्यता मानणाऱ्यांस कायद्यानें शासनहि ठेवलें आहे. तथापि आज वस्तुस्थिति काय आहे? प्रत्यक्ष व्यवहारांत अस्पृश्यता पदोपदीं आढळते. समाजकल्याण खात्याच्या एखाद्या कार्यकर्त्यानें अस्पृश्यता पाळल्याबद्दल खटला भरल्यास त्याला साक्षीसाठीं कोणी माणूस मिळत नाहीं. तसेंच 'सर्व जमातींच्या लोकांना खुली' असा फलक असलेल्या सार्वजानिक विहिरीवर ग्रामीण भागांत अनेक ठिकाणीं हरिजनांना पाणी भरूं देत नाहींत हें दृश्य अजूनहि कांहीं ठिकाणीं पाहावयास मिळतें. कायद्यानें अर्थात् बंदी नाहीं. त्यामुळें अधिकाऱ्याच्या अगर समाजसेवकाच्यादेखत जरी हरिजनांनीं त्या विहिरींतून पाणी काढलें तरी त्याचा परिणाम पुढें त्यांना गांवांत भोगावा लागतो; आणि वेळींप्रसंगीं मारहाणहि सहन करावी लागते. तेव्हां ही वस्तुस्थिति लक्षांत घेऊन या वर्गासाठीं पाण्यासारखी दैनंदिन गरज भागविण्याकरितां कांहीं वेगळी सोय केल्यास—त्यांच्यासाठीं वेगळी विहीर बांधून दिल्यास—तें आदर्श नसलें तरी,

गैर म्हणतां येणार नाहीं. म्हणून त्याबाबतची खरी जबाबदारी स्पृश्य समाजावर आहे. नवबौद्ध झाल्यानें हरिजनांच्या सर्व समस्या सुटलेल्या नाहींत. बुद्ध धर्माचीं तत्त्वें पटल्यामुळें किती नवबौद्ध झाले हा प्रश्न वेगळा. कदाचित् डॉ. आंबेडकरांबाबतच्या अंधश्रद्धेमुळें बऱ्याचजणांनीं हें धर्मान्तर केलें असेल. पण धर्मान्तरामुळें त्यांचे सामाजिक व आर्थिक प्रश्न सुटलेले नाहींत. आणि याची जाणीव महाराष्ट्र सरकारला असल्यामुळें, हरिजनांना मिळणाऱ्या सर्व सवलती चालू ठेवण्याचें धोरण त्यांनीं स्वीकारलें आहे. ही गोष्ट योग्यच झाली असें म्हणावें लागेल. नवबौद्धांमुळें, विशेषत: त्यांतील कांहीं लोक हिंदु धर्मावर व त्यांच्या देवदेवतांवर जी कडक टीका करतात त्यामुळें, हिंदु व नवबौद्ध यांच्यामधील वैमनस्य वाढत आहे. कदाचित् हिंदूंतील अनेक जातींमध्यें नवबौद्ध ही आणखी एक नवी जात गणली जाण्याचा संभव आहे. या घटना इष्ट नसल्या तरी आज त्या घडत असल्याचें दिसून येत आहे. जातिभेद व त्यावर आधारित अशी आपल्या गांवगाड्याची अर्थरचना जसजशी बदलत जाईल व नव्या उद्योगधंद्यांची वाढ होऊन त्याच्या पोटीं जी नवी औद्योगिक व सुधारलेली समाजरचना निर्माण होईल त्यामध्यें हे जातिभेदाचे सर्व बुरूज ढासळून जातील. या दृष्टीनें हरिजनांच्या सामाजिक व आर्थिक उन्नतीचा प्रश्न बऱ्याच प्रमाणांत या औद्योगिक क्रान्तीशीं निगडित आहे असें दिसून येईल. या औद्योगिक क्रान्तीच्या दिशेनें जसजशीं पावलें पडत जातील तसतसा हरिजनांच्या आर्थिक व सामाजिक उन्नतीचा प्रश्नहि हळूंहळूं सुटत जाईल. स्पृश्यास्पृश्यांच्या मिश्रवसाहतीस उत्तेजन देण्याचें सरकारी धोरण असलें व त्यासाठीं प्रोत्साहन म्हणून सरकार आर्थिक साहाय्य देत असलें तरी, नवबौद्ध समाजाची आपली अलग वसाहत करण्याची मागणी असते असेंहि एकानें या चर्चेमध्यें निदर्शनास आणलें. हरिजन व मागासलेल्या जमाती त्यांना मिळणाऱ्या सवलतींचा दुरुपयोग करतात किंवा त्यांपैकीं एखादीच जमात या सवलतींचा विशेष फायदा घेत असल्याचें दिसून येतें, असाहि एक मुद्दा मांडला गेला. मागासलेल्या वर्गासाठीं जिल्हा परिषदेंत स्वतंत्र खातें अगर समिति कां नाहीं असाहि एक प्रश्न उपस्थित केला गेला. त्यावर, समाजकल्याण व मागासलेल्या जमातींचा प्रश्न हा खास जिल्हा परिषदेच्या स्थायी समितीकडे सोंपविलेला विषय असल्यामुळें त्यासाठीं वेगळी समिति पुन: असण्याची गरज नाहीं असा खुलासा करण्यांत आला. आदिवासी जमातींच्या उद्धारासाठीं निरनिराळ्या ज्या योजना आंखल्या जातात त्यांमध्यें नोकरीसाठीं या जमातींतील कार्यकर्ते फारसे नियुक्त केले जात नाहींत, इतर पुढारलेल्या जमातींचे

कार्यकर्तेच त्यांमध्यें दिसून येतात, याबाबतींत सुधारणा होणें जरूर आहे असें खानदेशांतील आदिवासी जमातीच्या एका सभापतींनीं आपलें मत बोलून दाखविलें. राजकीय फायद्यासाठीं, म्हणजे हरिजनांसाठीं ज्या राखीव जागा आहेत त्यासाठीं उभें राहतां यावें म्हणून, कांहीं ठिकाणीं नवबौद्ध झालेलेहि पुनः हरिजन म्हणून आपली जात सांगतात. ही गोष्ट चुकीची आहे व ती स्वाभिमानास सोडून आहे असें त्यावर प्रवक्त्यांनीं आपलें मत सांगितलें. तथापि, नवबौद्ध झाल्याबद्दल कोर्टांत सिद्ध होण्यासारखा कायदेशीर पुरावा उपलब्ध नसल्यामुळें कांहीं लोक राजकीय फायद्यासाठीं ही गोष्ट करतात. अर्थात्, ती गर्ह्यच मानावी लागेल. लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या या योजनेमुळें ग्रामीण भागांतून जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांमध्यें जें नवें नेतृत्व पुढें येत आहे तें पाहतां हरिजन व मागासलेल्या जमातींचे प्रश्न अधिक जलदीनें सुटण्याचा संभव आहे, असा आपला विश्वास असल्याचें या विषयावरील प्रवक्त्यांनीं (श्री. खरात) आपलें मत बोलून दाखविलें. हरिजनांतील कित्येक पुढारी जिल्हा परिषदांच्या निर्मितीमुळें हरिजनांच्या भवितव्याबद्दल साशंक असले तरी, स्वतः आपणांस तशी कोणतीहि भीति वाटत नाहीं. उलट, आशावादी दृष्टीनें या उपक्रमाकडे आपण पाहात असल्याचें या प्रवक्त्यांनीं स्पष्टपणें सांगितलें.

इतर संकीर्ण मुद्दे

परिसंवादाच्या आठहि सत्रांतील चर्चेमध्यें जे इतर अनेक लहानसहान पण थोडेफार महत्त्वाचे मुद्दे चर्चिले गेले ते सारांशरूपानें पुढें देण्यांत येत आहेत.

जिल्हा परिषदांच्या खर्चाच्या अंदाजपत्रकांत शेतीसाठीं फारच कमी पैसा दिलेला आहे. शेतीविकास ही महत्त्वाची बाब असल्यामुळें त्यासाठीं अधिक पैसा दिला जावा.

शेतीसाठीं लागणारी यंत्रसामग्री व इतर माल यांच्या बाजारभावांचें नियंत्रण होणें आवश्यक आहे.

शेतमालाची विक्री व शेतीसाठीं कर्ज यांची सहकारी पद्धतीनें सांगड घालून देणें जरूर आहे.

शेतीमालावर प्रक्रिया करण्याचे सहकारी उद्योग ग्रामीण भागांत मोठ्या प्रमाणावर सुरू होणें जरूर आहे. पण याबाबत लागणारें आर्थिक साहाय्य व भांडवलपुरवठा सरकारकडून होण्याची गरज आहे. सहकारी पद्धतीनें तांदूळ-

सडीच्या गिरण्या स्थापन करण्यास खादी व ग्रामोद्योग बोर्डाचा अनेक ठिकाणीं विरोध झाला तो नाहींसा करण्याची सोय व्हावी.

कोणत्या जमिनींत कोणतें खत वापरावें याबाबत जमिनीचें (मातीचें) शास्त्रीय दृष्ट्या पृथक्करण करून देण्याची योजना व्हावी व ही सोय शक्यतोंवर प्रत्येक जिल्ह्यांत उपलब्ध व्हावी. जलसंशोधनाबाबतहि सरकारनें जिल्ह्यामध्यें सल्ला देण्याची सोय करावी.

कलेक्टरकडून गरजू शेतकऱ्यांना शेतीसाठीं लागणारीं कर्जें लवकर मिळत नाहींत तीं मिळावींत. यावर, सरकारी प्रवक्त्यानें खुलासा केला कीं, शेती व पाणीपुरवठ्याचीं कर्जें देण्याचें काम आतां कलेक्टरकडून सहकारी बँकांकडे गेलें आहे.

जंगल खात्याकडील पडीक जमीन काजू व इतर फळझाडें (डोंगरी बागायत) यांच्या लागवडीसाठीं लोकांना मिळावी.

रेग्युलेटेड मार्केट कमिट्या आज जिल्हा परिषदेच्या कक्षेंत येत नाहींत. त्या जिल्हा परिषदेकडे सुपूर्त करणें जरूर आहे असें सुचविण्यांत आलें. त्यामुळें जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांना उत्पन्नाचें एक नवीन साधन मिळेल.

शेतमालाचे बाजारभाव बांधून मिळावेत.

मोठे व्यापारी सहकारी खरेदी-विक्री संस्थांची कोंडी करतात. त्याबाबत सरकारनें जरूर ती उपाययोजना करावी.

सहकारी मालविक्री करतांना 'पूल' करून विक्री करण्याच्या पद्धतींत कांहीं वेळां धोका पत्करावा लागतो. हे धोके नाहींसे करण्याचा सरकारकडून प्रयत्न व्हावा.

छोट्या उद्योगधंद्यांना सल्ला देण्यासाठीं ग्रामीण भागांत सरकारनें जो अधिकारीवर्ग नेमला आहे त्यांना फारसें काम नसतें. त्यामुळें हा पैसा फुकट जातो. त्यासाठीं या योजनेचा फेरविचार व्हावा.

सहकारी औद्योगिक संस्थांना सहकारी बँकांकडून कर्ज मिळण्याबाबत बऱ्याच अडचणी येतात. त्या दूर व्हाव्यात.

आदिवासी व जंगल भागांतील लोकांना काम मिळण्याची सोय व्हावी. तसेंच जंगलांतील शेतीयोग्य जमीन त्यांना शेतीसाठीं उपलब्ध करून दिली जावी.

आदिवासी भागांतून वसतिगृहांच्या शाळा (आश्रम शाळा) मोठ्या प्रमाणावर काढल्या जाव्यात. तसेंच आदिवासी व मागासलेल्या लोकवस्तींच्या शाळांमधून मुलांना दुपारच्या मोफत जेवणाची सोय व्हावी.

मागासलेल्या जमातींमधील मुलांच्या वसतिगृहांची व्यवस्था जिल्हा परिषदेकडे सुपूर्त केलेली नाहीं. ती करण्यांत यावी.

मागासलेल्या वर्गांना मिळणाऱ्या सरकारी सवलती यापुढें आर्थिक मागासलेपणावर आधारित असाव्यात.

हरिजनांचीं विश्रामगृहें व त्यांच्या घरबांधणी-योजनांबाबत नियमाप्रमाणें द्यावी लागणारी प्राथमिक रक्कम त्यांना उभारणें कठीण जाते. तेव्हां त्यांना सरकारकडून याबाबत कर्जरूपानें आर्थिक मदत मिळण्याची सोय व्हावी.

जेथें मजुरांचा तुटवडा आहे अशा भागांत औद्योगिक वसाहती स्थापण्याचें धोरण सरकारनें ठेवूं नये. जेथें अतिरिक्त मनुष्यबळ उपलब्ध आहे किंवा मोठी बेकारी आहे अशा भागांतच शक्यतोंवर तेथील साधनसंपत्तीची व इतर अनुकूलता आणि सोयी लक्षांत घेऊन या वसाहती स्थापिल्या जाव्यात.

पिण्याच्या पाण्याच्या योजना ग्रामीण भागांत शक्य तेवढ्या लवकर कार्यान्वित व्हाव्यात. त्याबाबत येणाऱ्या अनेक तऱ्हेच्या अडचणी दूर केल्या जाव्यात. तसेंच, पिण्याच्या पाण्याच्या सोईसाठीं लोकवर्गणीची अट ठेवूं नये. ग्रामीण भागांतील नळाच्या पाण्याच्या योजनेसाठीं सरकारनें निम्मा खर्च करावा व निम्मा ग्रामपंचायतीकडून व लोकवर्गणींतून व्हावा.

लोकवर्गणी गोळा करतांना त्याचा भार बराचसा गांवांतील गरीब लोकांवर पडतो. श्रीमंत त्या मानानें फारसे पैसे देत नाहींत, अशी एक तक्रार मांडली गेली.

मागासलेल्या भागांत लोकवर्गणी होत नाहीं. तेव्हां त्या भागांत लोकवर्गणीची अट काढून टाकावी.

जिल्हा परिषदांनीं जमीनमहसुलांत अगर त्यावरील उपकरांत वाढ करावयाची झाल्यास त्याबाबत त्यांनीं एकेकटें, वेगवेगळें धोरण ठेवूं नये. राज्यांतील सर्व जिल्हा परिषदांच्या प्रमुख पदाधिकाऱ्यांनीं त्याबद्दल एकत्र विचारविनिमय करून धोरण ठरवावें व त्याची सर्व जिल्ह्यांमधून एकसूत्रीपणानें अंमलबजावणी केली जावी.

पंचायत समिति ही कायद्याप्रमाणें कॉर्पोरेट बॉडी नसल्यामुळें तिला स्वतंत्रपणें

निधि धारण करतां येत नाहीं. तसेंच, कॉन्ट्रॅक्ट देणें घेणें वगैरे कायदेशीर व्यवहार सर्व जिल्हा परिषदेच्या नांवानेंच पंचायत समितीला करावे लागतील.

शिक्षकांच्या राहण्याच्या सोयीसाठीं ग्रामपंचायतींनीं स्वतः घरें बांधण्यास हरकत नाहीं. स्पृश्य वस्तींत बांधल्या गेलेल्या घरांतून हरिजन शिक्षकांनाहि राहावयास जागा मिळाली पाहिजे.

विस्तारपूर्व गटांना, तसेंच तृतीयावस्थेंत गेलेल्या गटांनाहि भरपूर ब्लॉक ग्रँट (गट अनुदान) मिळावें.

ब्लॉक ग्रँट मुदतीपूर्वी खर्च न झाल्यास ती बुडित (लॅप्स्) होऊं नये. मुदत वाढवून मिळावी. यावर, ती यापुढें लॅप्स होणार नाहीं, पुढील वर्षाच्या अंदाजपत्रकांत ती धरली जाईल, असें सरकारी प्रवक्त्यांनीं आश्वासन दिलें.

काम सुकर होण्यासाठीं विकासगटाचे अगर तालुक्याचे पोटभाग पाडून त्यासाठीं निरनिराळे विस्ताराधिकारी नेमून देण्याची तरतूद व्हावी. अशी तरतूद करण्याचें धोरण मान्य असल्याचें सरकारी प्रवक्त्यानें सांगितलें.

जिल्हा परिषदेच्या मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याच्या हाताखालीं निरनिराळ्या खात्यांचा बराच तांत्रिक सेवकवर्ग आला आहे. कारभाराच्या एकसूत्रीकरणाच्या दृष्टीनें ही इष्ट अशीच घटना आहे.

सरकारी प्रवक्त्यानें नोकरनेमणुकी व त्यांना करावयाचें शासन याबाबत असा खुलासा केला कीं, जो नेमणूक करतो तोच शासन करूं शकतो. आज कायद्यानें हे दोन्हीहि अधिकार मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याकडे आहेत. तथापि, कायद्यांतील तरतुदीनुसार आपले हे अधिकार खालच्या अधिकाऱ्यास—बी. डी. ओ. कडे किंवा खात्याच्या प्रमुखाकडे सुपूर्त (डेलिगेट्) करण्याचा अधिकार त्याला आहे. त्यामुळें नेमणुका, रजा, बदल्या याबाबतचे अधिकार त्यांना याप्रमाणें सुपूर्त करतां येतात. परंतु मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याकडे अपील करण्याचा सेवकाला अधिकार असतो. पंचायत समितीकडील नोकरवर्गाच्या बदल्या करतांना शक्यतोंवर बी. डी. ओ. नें पंचायत समितीच्या सभापतीचा सल्ला घेण्याचा प्रघात ठेवावा.

तालुक्यांतल्या तालुक्यांत बदली करण्याचे अधिकार पंचायत समितीच्या अध्यक्षाला असावेत, किंवा त्याच्या सल्ल्यानें सेवकवर्गाच्या बदल्या व्हाव्यात. शिक्षकवर्गाच्या बदल्या करतांना पंचायत समितीच्या सभापतींचा याप्रमाणें सल्ला घेतला जावा, अशी सूचनाहि कांहीं पदाधिकाऱ्यांनीं केली.

कायद्याप्रमाणें पैशाचे चेक वगैरे देण्याचा अधिकार मुख्य कार्यकारी अधिकारी किंवा हा अधिकार असलेले परिषदेचे इतर अधिकारी यांना असला तरी शक्य तों जिल्हा परिषदांचे अध्यक्ष अगर संबंधित पदाधिकारी यांच्या माहितीनें म्हणजे त्यांना कळवून ते दिले जावेत. विशेषत: मोठ्या रकमांबाबत हा संकेत पाळला जावा.

पंचायत समितीची खास सभा (स्पेशल मीटिंग) कामकाज न होता तहकूब करतां येते किंवा नाहीं याबद्दल कायद्यामध्यें स्पष्ट खुलासा नाहीं. तो व्हावा.

एका विषय समितीच्या अध्यक्षांना दुसऱ्या खात्यासंबंधीं माहिती हवी असल्यास ती जिल्हा परिषदेच्या अध्यक्षांमार्फत मागवावी; किंवा आपल्या सेक्रेटरींना त्या खात्याच्या सेक्रेटरीकडे धाडून त्याच्यामार्फत ती समक्ष मिळवावी.

विषय समित्यांनीं आपल्या सभांचे अहवाल पंचायत समित्यांकडे माहिती-साठीं पाठविण्याचा प्रघात पाडावा.

ग्रामीण भागामध्यें प्रामाणिक कार्यकर्त्यांची आवश्यकता असून जिल्हा परिषदेनें अशा प्रामाणिक कार्यकर्त्यांचें शक्य तेवढें सहकार्य आपल्या कार्यासाठीं मिळवावें.

पदाधिकारी व शासनयंत्रणेंतील अधिकारी यांनीं पाळावयाचे संकेत

जिल्हा परिषदेंतील लोकनियुक्त पदाधिकारी व कायमचा शासकीय नोकरवर्ग यांनीं आपआपल्या कार्यक्षेत्रांत वावरतांना परिषदेचें काम सुसूत्रपणें व सलोख्यानें चालण्याच्या दृष्टीनें कांहीं संकेत पाळणें अवश्य आहे असें आढळून आल्यावरून अशा कांहीं संकेतांबाबत या परिसंवादांत चर्चा झाली. परिसंवादाच्या पहिल्या सत्रांत हे संकेत निश्चित करण्यासाठीं एक उपसमिति नियुक्त केली गेली होती. या समितीनें जे संकेत पाळले जावेत असें सुचविलें त्यावर पहिल्या व पुढील सर्व सत्रांत पदाधिकाऱ्यांनीं चर्चा करून ते आपणांस मान्य असल्याचें नमूद केलें. हे संकेत पुढीलप्रमाणें :

(१) जिल्हा परिषदा, त्यांची स्थायी समिति, त्यांच्या विषय समित्या, जिल्हा परिषदांचे अध्यक्ष, पंचायत समित्यांचे सभापति, तसेंच मुख्य कार्यकारी अधिकारी (सी. ई. ओ.) व गटविकासाधिकारी (बी. डी. ओ.) यांपैकीं प्रत्येकांना कायद्यानें जे अधिकार व सत्ता प्राप्त झाली आहे व त्यांचीं जीं कार्यक्षेत्रें ठरविलीं गेलीं

आहेत त्याची अंमलबजावणी त्यांना निर्वेधपणें करूं द्यावी. याबाबत कोणाहि वरिष्ठ सत्तेकडून अगर अधिकाऱ्याकडून दडपण, अडथळा आणला जाईल अगर ढवळाढवळ होईल अशा कुठल्याहि प्रवृत्तीस उत्तेजन मिळतां कामा नये व ही प्रवृत्ति कमी होत गेली पाहिजे. विकेंद्रीकरणाच्या योजनेंतील मूलभूत अशी ही विचारधारा आहे. वरिष्ठ अधिकाऱ्यावरील कामाचा बोजाहि कमी करण्याचा यांत उद्देश आहे.

(२) आपल्या तक्रारींची दाद लावून घेण्यासाठीं कोणत्याहि अधिकाऱ्याकडे जाण्याचा लोकांना हक्क आहे. तथापि, तक्रारींचें निवारण त्वरित होण्यासाठीं शक्यतों, खालच्या पातळीवरील संबंधित अधिकाऱ्यांना प्रथम भेटण्याबाबत उत्तेजन देणें अधिक इष्ट होय.

(३) जरूर असेल त्याप्रमाणें संबंधित पदाधिकाऱ्याची पूर्वसंमति घेतल्यानंतर जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्यांचे निर्णय व मतें कळविण्याबाबतचा सर्व पत्रव्यवहार मुख्य कार्यकारी अधिकारी व गटविकासाधिकारी यांनींच करावा. तसेंच जेव्हां कायद्यान्वयें, कानून्वयें अगर अधिनियमान्वयें एखाद्या विशिष्ट पदाधिकाऱ्याच्या अगर अधिकाऱ्याच्या पूर्वसंमतीची आवश्यकता असेल त्या वेळीं तत्संबंधींच्या अखेरच्या मंजुरीच्या प्रकरणावर योग्य त्या "अधिकाऱ्याच्या हुकुमावरून" असा स्पष्ट उल्लेख केलेला असावा.

(४) राज्य सरकार, कमिशनर, कलेक्टर, सर्व सरकारी खात्यांचे प्रमुख व विभागीय अधिकारी, बिनसरकारी संस्था आणि व्यक्तींना कोणत्याहि कारणास्तव जिल्हा परिषद्‌ा आणि पंचायत समित्यांशीं पत्रव्यवहार करावयाचा असेल तेव्हां त्यांनीं फक्त परिषदेचे अध्यक्ष आणि मुख्य कार्यकारी अधिकारी किंवा त्यांनीं त्यासंबंधीं अधिकार दिलेले अधिकारी ह्यांच्याशींच तो करावा. त्याचप्रमाणें, जिल्हा परिषदेकडून पंचायत समितीकडे करण्यांत यावयाचा सर्व पत्रव्यवहार पंचायत समितीचे सभापति अथवा गटविकासाधिकारी यांच्या नांवानेंच करण्यांत यावा.

(५) योग्य त्या खात्याच्या तांत्रिक तपासणीनंतरच कोणत्याहि योजनेला (जिच्यांत तिची जागा इत्यादींचा समावेश होतो) शासकीय

संमति देण्यांत यावी. हें सर्वमान्य असेंच तत्त्व आहे. तेव्हां याप्रमाणें प्रत्यक्ष अंमलबजावणी होणें आवश्यक आहे.

(६) जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्यांचें कामकाज क्षमतेनें व्हावें म्हणून बराच मोठा नोकरवर्ग त्यांना उपलब्ध करून देण्यांत आलेला आहे. त्यांच्यासाठीं (नोकरवर्गासाठीं) खालील गोष्टी करून जास्तींत जास्त कार्यक्षमतेनें काम करण्यास त्यांना उद्युक्त करावें :

(अ) त्यांच्या गुणाप्रमाणें त्यांची निःपक्षपातीपणें निवड करणें;

(ब) त्यांना योग्य तें वेतन मिळण्याची शाश्वति देणें;

(क) त्यांच्या प्रामाणिक आणि निष्ठापूर्वक कामाबद्दल बढती मिळण्याची योग्य ती संधि त्यांना मिळवून देणें;

(ड) त्यांच्यावर होणाऱ्या अन्यायाविरुद्ध त्यांना संरक्षण मिळण्याची तरतूद करणें;

(इ) आपलें काम उत्कृष्टरीत्या करून दाखविण्याची भरपूर संधि त्यांना देणें; आणि—

(फ) त्यांच्या दैनंदिन कामकाजांत हस्तक्षेप न करतां त्यांच्या विवक्षित क्षेत्रमर्यादेंत त्यांना काम करण्याची पूर्ण मोकळीक देणें.

(७) लोकशाही शासनव्यवस्थेंत धोरणाविषयक निर्णय घेण्याचा लोकप्रतिनिधींचा हक्क तर जन्मसिद्धच आहे. त्यांनीं घेतलेल्या निर्णयाची प्रामाणिकपणें अंमलबजावणी करणें हें शासकीय यंत्रणेंतील अधिकाऱ्यांचें कर्तव्य आहे. पण तत्पूर्वी, धोरण ठरविण्याऱ्यांनीं—लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांनीं—योग्य तो निर्णय घ्यावा म्हणून जिल्हा परिषद् व पंचायत समित्यांच्या शासकीय व तांत्रिक अधिकाऱ्यांनीं त्यांना निर्भयपणें, मोकळेपणानें आणि स्पष्टपणें सल्ला द्यावा. त्यानंतर त्यांनीं घेतलेल्या निर्णयाची योग्य ती बूज राखून त्याची त्वरित आणि कार्यक्षमतेनें अंमलबजावणी नोकरवर्गानें करावी.

(८) कामाचा उरक त्वरेनें व्हावा म्हणून कायद्यानें निरनिराळ्या अधिकाऱ्यांना वेगवेगळ्या स्तरांवर अधिकार दिलेले आहेत.

तथापि लोकशाही विकेंद्रीकरण योजना यशस्वी होण्यासाठीं एकजुटीनें काम करण्याच्या प्रवृत्तीस प्रोत्साहन देणें जरूर आहे. पदाधिकारी आणि शासकीय अधिकारी यांनीं एकजुटीनें व सांघिक भावनेनें काम केल्यानें हें साध्य होईल. यासाठीं घडणाऱ्या सर्व महत्त्वाच्या घटना, होणारीं कामें किंवा दिले जाणारे सर्व आदेश यांची संबंधित अशा सर्व पदाधिकाऱ्यांना पूर्ण माहिती असणें जरूर आहे. यासाठीं लोकनियुक्त पदाधिकाऱ्यांनीं तसेंच शासकीय अधिकारीवर्गानें, त्यांना कायद्यानें दिलेल्या विवक्षित अधिकारांचा उपयोग करतांना, आपले महत्त्वाचे निर्णय संबंधित पदाधिकाऱ्यांकडे तसेंच जिल्हा परिषदांच्या अध्यक्षांकडे तावडतोब माहितीसाठीं पाठवून द्यावेत.

◆ ◆ ◆

परिशिष्टें

महाराष्ट्र राज्य जिल्हा परिषद व पंचायती राज्य परिसंवाद, १९६२

पुणें, दि. १७ ऑगस्ट ते ११ ऑक्टोबर

परिसंवादांत भाग घेणाऱ्या पदाधिकाऱ्यांचें वय, शिक्षण, व्यवसाय, उत्पन्नपरत्वें वर्गीकरण

विभाग	नियोजित संख्या	प्रत्यक्ष उपस्थिति	वय						शिक्षण								
			२५ वर्षांपेक्षां कमी	२५ ते ३५ वर्षांतील	३५ ते ४५ वर्षांतील	४५ ते ६० वर्षांतील	६० वर्षांवरील	एकूण	साक्षर किंवा चौथीपर्यंत	प्राथमिक	इं. फा. अथवा ७ वी	† माध्यमिक (नॉन-मॅट्रिकसह)	मॅट्रिक अथवा एस्. एस्. सी.	महाविद्यालयीन (कॉलेजिएट)	पदवीधर	द्विपदवीधर	एकूण
-	* अ : २५ ब : २५ क : ५० ड : २९३ इ : ५०	२५ २५ ३६ २८७ ४६															
कोंकण—	४१	३९ %	— —	४ १२.५	१५ ४६.८	१३ ४०.६	— —	३२	४ १२.५	— —	२ ६.३	७ २९.८	५ १५.६	३ ९.४	६ १८.८	५ १५.६	३२
देश—	१७४	१६५ %	१ ०.६७	४९ ३३.१	६६ ४६.०	२८ १९.०	१ ०.६७	१४५	२३ १५.४	१५ १०.०	१३ ८.०	३४ २३.७	२३ १५.४	१० ६.७	१६ १०.७	१५ १०.०	१४९
मराठवाडा—	७६	७२ %	१ १.४	३४ ५०.०	२५ ३६.७	७ १०.२	१ १.४	६८	७ ११.६	५ ८.३	१० १६.६	१४ २३.३	६ १०.०	४ ६.६	४ ६.६	१० १६.६	६०
विदर्भ—	१५२	१४३ %	२ १.५१	४१ ३१.५	५२ ४०.०	३४ २६.१	१ .०.७	१३०	३४ २६.३	११ ८.५	८ ६.२	३१ २४.०	२३ १७.८	६ ४.६	९ ७.६	७ ५.६	१२९
एकूण राज्य....	४४३	४१९ ९४.६ %	४ १.०६	१२८ ३४.१	१५८ ४२.१	८२ २१.९	३ ०.८	३७५ ‡	६८ १८.४	३१ ८.४	३३ ८.९	८६ २३.२	५७ १५.४	२३ ६.२	३५ ९.४	३७ १०.०	३७० ‡

विभाग	व्यवसाय												उत्पन्न (वार्षिक)						
	शेती	शेती व व्यापार	शेती व धंदे (कारखानदारी) जोडधंदे इ.	शेती व स्वतंत्र व्यवसाय (वकिली इ.)	शेती व नोकरी	नोकरी (शिक्षक, इ.)	वकिली	डॉक्टर (वैद्यकीय)	उद्योग (कारखानदारी, मिल, इ.)	व्यापार	मानधन (एवढाच उल्लेख करणारे)	एकूण	रु. १००० किंवा कमी (रु. ७००.ते १०००)	रु. १००१ ते १५००	रु. १५०१ ते ३०००	रु. ३००१ ते ५०००	रु. ५००१ ते १०,०००	रु. १०,००० पेक्षां जास्त	एकूण
कोंकण–	९ २३.०	३ ७.७	७ २७.९	९ २३.०	१ २.५	४ १०.२	२ ५.१	१ २.५	२ ५.१	— —	१ २.५	३९	२ ६.८	२ ६.८	७ २४.१	१० ३४.५	६ २०.६	२ ६.८	२९
देश–	९३ ६५.९	१२ ८.५	९ ६.२	१७ १२.०	१ ०.९	२ १.४	१ ०.९	१ ०.९	— —	४ २.८	१ ०.९	१४१	२ १.६	१२ १०.०	४२ ३५.३	२६ २१.०	२३ १९.३	१४ ११.५	११९
मराठवाडा–	४१ ६६.१	१ १.६	३ ४.८	१० १६.१	१ १.६	१ १.६	३ ४.८	२ ३.२	— —	— —	— —	६२	१ २.०	८ १६.६	२१ ४३.८	८ १६.६	८ १६.६	२ ४.१	४८
विदर्भ–	१०४ ८३.८	२ १.६	५ ४.०	७ ५.६	— —	— —	१ ०.८	२ १६	१ ०.८	२ १.६	— —	१२४	२ १.९	१४ १३.७	३७ ३६.२	२२ २१.५	१२ ११.७	१५ १४.७	१०२
एकूण राज्य	२४७ ६७.४	१८ ४.९	२४ ६.६	४३ ११.७	३ ०.८	७ १.९	७ १.९	६ १.६	३ ०.८	६ १.६	२ ०.५	३६६ ‡	७ २.३	३६ १२.१	१०७ ३५.९	६६ २२.१	४९ १६.४	३३ ११.९	२९८ ‡

* अ = जिल्हा परिषदांचे अध्यक्ष. ब = जिल्हा परिषदांचे उपाध्यक्ष. क = विषय समित्यांचे चेअरमन. ड = पंचायत समित्यांचे सभापति. इ = पंचायत समिति सदस्य व सरपंच.

† यांपैकीं ८ पदाधिकारी व्ह. फा. असून शिवाय माध्यमिक (हायस्कूल) शिक्षण घेतलेले असे आहेत.

%प्रत्येक विभागासमोरील पहिल्या ओळींतील मुख्य आंकड्याखालच्या दुसऱ्या ओळींतील दशांशांतील आंकडे त्या त्या बेरजेशीं (एकूण) शेंकडा प्रमाण दर्शविणारे·

‡ यांपैकीं माहिती न दिलेले पदाधिकारी (बाबींनुसार) पुढीलप्रमाणें—वयः—४४, शिक्षण ४९, व्यवसायः—५३, उत्पन्नः—१२१.

परिशिष्ट २ रें

परिसंवादामध्यें भाग घेतलेले

जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांमधील पदाधिकारी

मुंबई विभाग

रत्नागिरी

अनु.	नांव	अधिकारपद		सत्र
१	श्री. के. व्ही. राणे	अध्यक्ष जि. प.		१
२	,, के. बी. मुळे	उपाध्यक्ष जि. प.		,,
३	,, रा. ग. कालेकर	सभापति, पं. स.	(दापोली)	२
४	,, का. आ. आंगचेकर	,, ,, ,,	(कुडाळ)	३
५	,, भा. अ. सावंत	,, ,, ,,	(सावंतवाडी)	,,
६	,, एल्. एस्. गुजर	,, ,, ,,	(मंडणगड)	,,
७	,, अ. ग. भोसले	,, ,, ,,	(खेड)	४
८	,, शं. म. बाईत	,, ,, ,,	(चिपळूण)	,,
९	,, तु. वि. मयेकर	सदस्य पं. स.		,,
१०	,, पु. सि. देसाई	सभापति, पं. स.	(वेंगुर्ला)	५
११	,, स. गो आरेकर	सभापति, पं. स.	(गुहागर)	६
१२	,, म. वि. पवार	,, ,, ,,	(संगमेश्वर)	,,
१३	,, चं. भि. सावंत	सदस्य, पं. स.	(कणकवली)	,,
१४	,, रा. र. लोके	सभापति, पं. स.	(देवगड)	७
१५	,, वि. गो. प्रभुगांवकर (आंगचेकर)	,, ,, ,,	(मालवण)	,,
१६	,, महंमद हुसेन खलपे	चेअरमन, वि. स.		,,
१७	,, ग. सि. सुर्वे	सभापति, पं. स.		८
१८	,, ग. रा. नारकर	,, ,, ,,	(लांजा)	,,
१९	,, वा. वा. सप्रे	,, ,, ,,	(राजापूर)	,,
२०	,, भा. वा. सावंत	,, ,, ,,	(कणकवली)	,,
२१	,, रा. के. गोखले	चेअरमन, वि. स.		,,

अनु.	नांव	अधिकारपद		सत्र
		कुलाबा		
२२	श्री. के. गो. लिमये	अध्यक्ष, जि. प.		१
२३	,, मा. सी. सावंत	उपाध्यक्ष, ,,		,,
२४	,, दाऊदशेट गु. म. मुल्ला	सभापति, पं. स.	(खोपोली)	२
२५	,, ह. ना. देशमुख	,, ,, ,,	(कर्जत)	,,
२६	,, अ. इ. तांडेल	,, ,, ,,	(अलिबाग)	३
२७	,, हु. म. वांगारे	,, ,, ,,	(मुरुड)	,,
२८	,, तु. ह. वाजेकर	,, ,, ,,	(उरण)	४
२९	,, न. ल. चव्हाण	,, ,, ,,	(पाली)	,,
३०	,, म. गं. जोशी	सरपंच, ग्रा. पं.	(तळें)	,,
३१	,, त्रिं. ना. बेंडेकर	सभापति, पं. स.	(पनवेल)	५
३२	,, व. ग. ठाकूर	,, ,, ,,	(पेण)	,,
३३	,, रा. पी. दोशी	,, ,, ,,	(माणगांव)	६
३४	,, द. ग. तटकरे	,, ,, ,,	(रोहा)	,,
३५	,, वं. ग. पालांडे	,, ,, ,,	(पोलादपूर)	७
३६	,, र. बा. पाथरे	,, ,, ,,	(महाड)	,,
३७	,, प. न. शिंदे	सरपंच, ग्रा. पं.	(मांगरूण, महाड)	,,
३८	,, आ. अ. सोंडे	सभापति, पं. स.	(श्रीवर्धन)	८
३९	,, व. शि. मुळये	,, ,, ,,	(म्हसाळें)	,,
४०	,, म. शि. देशमुख	चेअरमन, वि. स.		,,
४१	,, ग. ल. पाटील	,, ,, ,,		,,
		ठाणें		
४२	श्री. पां. शि. देशमुख	अध्यक्ष, जि. प.		१
४३	,, आर. बी. हॅरिस	उपाध्यक्ष ,, ,,		,,
४४	,, पां. डु. जागरे	सभापति, पं. स.	(शहापूर)	२
४५	,, गो. का. पाटील	,, ,, ,,	(कळवे)	,,
४६	,, र. मा. चौधरी	,, ,, ,,	(वसई)	३
४७	,, शं. गो. राऊत	,, ,, ,,	(भिवंडी)	,,
४८	,, ना. दा. भोसकर	सदस्य, ,, ,,	(वसई)	,,

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
४९	श्री. क. र. पाटील	सभापति, ,, ,, (कल्याण)	४
५०	,, स. बै. ठाकूर	,, ,, ,, (डहाणू)	५
५१	,, के. बी. मरोलिया	,, ,, ,, (तलासरी)	,,
५२	,, ठा. म. शहा	चेअरमन, वि. स.	,,
५३	,, गो. जा. भोया	सभापति, पं. स. (मोखाडा)	६
५४	,, गो. वि. भानुशाली	,, ,, ,, (जव्हार)	,,
५५	,, ग. वा. म्हात्रे	चेअरमन, वि. स.	,,
५६	,, शं. भ. पाटील	सभापति, पं. स. (वाडा)	७
५७	,, वा. ता. घरत	,, ,, ,, (मुरबाड)	,,
५८	,, न. भो. शहा	,, ,, ,, (पालघर)	८
५९	,, मो. रा. देशमुख	उपसभापति, पं. स. (मुरबाड)	,,

नाशिक

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
६०	श्री. भा. रा. कवडे	अध्यक्ष, जि. प.	१
६१	,, वि. ना. ठाकोर	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
६२	,, के. शा. पाटील	सभापति, पं. स.	,,
६३	,, ल. अ. गायकवाड	,, ,, ,, (सुरगाणें)	२
६४	,, सं. शि. अहेर	,, ,, ,, (येवलें)	,,
६५	,, सी. स. भोये	,, ,, ,, (पेठ)	३
६६	,, रं. गो. पाटील	,, ,, ,, (दिंडोरी)	,,
६७	,, भि. ज. पाटील	,, ,, ,, (बागलाण)	४
६८	,, त्र्यं. शि. गांगुर्डे	,, ,, ,, (कळवण)	,,
६९	,, स. भा. सांगळे	,, ,, ,, (सिन्नर)	५
७०	,, म. वं. खैरनार	,, ,, ,, (बागलाण)	,,
७१	,, का. तु. चव्हाण	,, ,, ,, (इगतपुरी)	६
७२	,, भ. द. पाटील	,, ,, ,, (मालेगांव)	७
७३	,, बा. तु. पाटील	,, ,, ,, (निफाड)	८
७४	,, गं. शि. अहेर	,, ,, ,, (नांदगांव)	,,
७५	,, तु. जा. ठाकरे	,, ,, ,, (चांदवड)	,,
७६	,, पां. सो. चव्हाण	सदस्य, ,, ,, (नांदगांव)	,,

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
७७	श्री. ज्ञा. म. कहांडोळे	चेअरमन वि. स.	,,
७८	,, रा. स. वाघ	,, ,, ,,	,,
		धुळें	
७९	श्री. बी. एन्. पाटील	अध्यक्ष, जि. प.	१
८०	,, एस्. एस्. वसावे	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
८१	,, शां. छो. शहा	सदस्य, पं. स. (नवापूर)	,,
८२	,, आ. पुं. कुलकर्णी	सभापति, पं. स. (साक्री)	२
८३	,, ग. अ. मराठे	,, ,, ,, (तळोदें)	,,
८४	,, टी. एच् गावीत	,, ,, ,, (नंदुरबार)	३
८५	,, जि. बा. पावरा	,, ,, ,, (अक्राणी)	,,
८६	,, भ. म्ह. चव्हाण	,, ,, ,, (अक्कलकुवा)	,,
८७	श्री. पो. रा. पाटील	सभापति, पं. स. (शिरपूर)	४
८८	,, प्र. भा. चौधरी	,, ,, ,, (शहादा)	,,
८९	,, श्री. शं. मराठे पाटील	,, ,, ,, (सिंदखेडा)	५
९०	,, ग. रे. वसावे	,, ,, ,, (नवापूर)	,,
९१	,, दं. रा. बागूल	सदस्य, ,, ,, (सिंदखेडा)	,,
९२	,, कि. रा. पाटील	सभापति, ,, ,,	८
९३	,, के. स. देवरे	चेअरमन, वि. स.	,,
		जळगांव	
९४	श्री. कृष्णराव माधवराव पाटील	अध्यक्ष, जि. प.	१
९५	,, कृष्णराव महारू पाटील	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
९६	,, गि. का. महाजन	सभापति, पं. स. (जळगांव)	२
९७	,, जि. तु. महाजन	,, ,, ,, (यावल)	,,
९८	,, पुं. का. पाटील	,, ,, ,, (भडगांव)	,,
९९	,, के. रा. चौधरी	,, ,, ,, (भुसावळ)	३
१००	,, सु. ल. सोनवगे	,, ,, ,, (चाळिसगांव)	,,
१०१	,, न. रा. पाटील	,, ,, ,, (चोपडा)	,,
१०२	,, सि. द. पाटील	,, ,, ,, (एदलाबाद)	४
१०३	,, जं. दे. पाटील	,, ,, ,, (एरंडोल)	५

अनु.	नांव	अधिकारपद		सत्र
१०४	श्री. ना. सो. पाटील	सभापति, पं. स.	(जामनेर)	,,
१०५	,, भा. पुं. मोळे	,, ,, ,,	(जळगांव)	६
१०६	,, बा. रु. निकम	,, ,, ,,	(पाचोरा)	,,
१०७	,, बा. ना. पाटील	,, ,, ,,	(रावेर)	७
१०८	,, भ. न. पाटील	,, ,, ,,	(पारोळें)	८
१०९	,, ह. रा. पाटील	सदस्य, ,, ,,	(भडगांव)	,,
११०	,, ज. व्यं. पवार	सभापति, ,, ,,	(अंमळनेर)	,,

पुणें विभाग

कोल्हापूर

अनु.	नांव	अधिकारपद		सत्र
१११	श्री. दि. भा. यादव	अध्यक्ष, जि. प.		१
११२	,, बा. कृ. पाटील	उपाध्यक्ष, ,, ,,		,,
११३	,, बा. य. पाटील	सदस्य, पं. स.		,,
११४	,, बा. शि. पोवार	सभापति, पं. स.	(आजरा)	२
११५	,, अ. आ. रावराने	,, ,, ,,	(बावडा)	३
११६	,, गो. आ. पाटील	,, ,, ,,	(पन्हाळा)	,,
११७	,, शं. रा. देसाई	,, ,, ,,	(भुदरगड)	४
११८	,, एस्. बी. देसाई	अध्यक्ष, वि. स.		,,
११९	,, डी. आर. शिंदे	सभापति, पं. स.	(हातकणंगले)	५
१२०	,, शि. सी. पाटील	,, ,, ,,	(करवीर)	६
१२१	,, तु. रा. पाटील	,, ,, ,,	(कागल)	,,
१२२	,, रा. शं. माने	सरपंच, ग्रा. पं.	(रुकडी, हातकणं.)	७
१२३	,, रा. धों. पाटील	सभापति, पं. स.	(शाहूवाडी)	८
१२४	,, स. बा. पाटील	,, ,, ,,	(राधानगरी)	,,
१२५	,, भि. रा. पाटील	,, ,, ,,	(शिरोळ)	,,
१२६	,, न. गु. पाटील	,, ,, ,,	(चंदगड)	,,
१२७	,, अ. सं. देसाई	चेअरमन, वि. स.		,,

सांगली

अनु.	नांव	अधिकारपद		सत्र
१२८	श्री. ब. शि. कोरे	अध्यक्ष, जि. प.		१
१२९	,, स. दा. पाटील	उपाध्यक्ष, जि. प.		,,

अनु.	नांव	अधिकारपद		सत्र
१३०	श्री. य. मा. सावंत	सभापति, पं. स.	(जत)	२
१३१	,, र. चि. देशमुख	,, ,, ,,	(खानापूर)	,,
१३२	,, नी. आ. पोळ	सरपंच, ग्रा. पं.	(तिसंगी)	,,
१३३	,, आ. ब. बिरनाळे	सभापति, पं. स.	(मिरज)	३
१३४	,, शि. सं. राजेशिर्के	,, ,, ,,	(वाळवा)	,,
१३५	,, बा. गो. पाटील	,, ,, ,,	(तासगांव)	४
१३६	,, य. ग. पाटील	सदस्य, ,, ,,	(वाळवा)	,,
१३७	,, ज्ञा. वि. पाटील	चेअरमन, वि. स.		,,
१३८	,, चं. ना. सावंत	सभापति, पं. स.	(शिराळा)	७
१३९	,, ब. मा. पाटील	चेअरमम, वि. स.		,,

सातारा

अनु.	नांव	अधिकारपद		सत्र
१४०	श्री. य. बा. पाटील	अध्यक्ष, जि. प.		१
१४१	,, बा. बा. घोरपडे	उपाध्यक्ष, जि. प.		,,
१४२	,, रा. ग. ऊर्फ चंद्रहार पाटील	चेअरमन, पं. स.	(खटाव)	,,
१४३	,, रा. ना. पाटील	सभापति, पं. स.	(वाई)	२
१४४	,, कृष्णचंद्र भोईटे	,, ,, ,,	(फलटण)	,,
१४५	,, मा. रा. भिलारे	,, ,, ,,	(महाबळेश्वर)	३
१४६	,, अप्पासाहेब जाधव	सदस्य ,, ,,	(दहिवडी)	,,
१४७	,, सा. कु. बाबर	चेअरमन, वि. स.		४
१४८	,, य. कु. माने	सभापति, पं. स.	(माण)	५
१४९	,, ह. कु. धुमाळ	,, ,, ,,	(कोरेगांव)	६
१५०	,, सो. ळ. ढमाळ	,, ,, ,,	(खंडाळा)	,,
१५१	,, भि. अ. साळुंके	,, ,, ,,	(कराड)	७
१५२	,, बा. ना. चव्हाण	,, ,, ,,	(पाटण)	,,
१५३	,, भा. आ. देसाई	चेअरमन, वि. स.		,,
१५४	,, सं. वा. परामणे	सभापति, पं. स.	(जावळी)	८
१५५	,, ता. ग. पवार	,, ,, ,,	(सातारा)	,,
१५६	,, का. बा. पाटील	सदस्य, ,, ,,	(खटाव)	,,

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
		पुणें	
१५७	श्री. शं. द. उरसळ	अध्यक्ष, जि. प.	१
१५८	,, शि. म. काळे	उपाध्यक्ष, जि. प.	१
१५९	,, रा. ब. वाखारे	सभापति, पं. स. (हवेली)	२
१६०	,, वि. सु. निगडे	,, ,, ,, (पुरंदर)	,,
१६१	,, ना. गो. घोलप	,, ,, ,, (आंबेगांव)	३
१६२	,, रा. भो. गुजर	,, ,, ,, (शिरूर)	,,
१६३	,, रा. ना. जगताप	,, ,, ,, (बारामती)	,,
१६४	,, शं. म. शिवतरे	,, ,, ,, (भोर)	४
१६५	,, नि. वि. शेंडकर	,, ,, ,, (वेल्हे)	,,
१६६	,, भि. रा. करंजकर	सदस्य, ,, ,, (वेल्हे)	,,
१६७	,, वि. वि. सातव	चेअरमन, वि. स.	५
१६८	,, ज. मा. मोरे	सभापति, पं. स. (इंदापूर)	६
१६९	,, श्री. रा. तांबे	,, ,, ,, (जुन्नर)	,,
१७०	,, कृ. वि. बांदल	चेअरमन, वि. स.	,,
१७१	,, बा. वा. कूल	सभापति, पं. स. (दौंड)	७
१७२	डॉ. कु. सुमन वि. खेर	,, ,, ,, (मावळ)	८
१७३	श्री. शं. ग. दिवेकर	सदस्य, ,, ,, (दौंड)	,,
		सोलापूर	
१७४	श्री. ना. म. जगताप	अध्यक्ष, जि. प.	१
१७५	,, एस्. एस्. पाटील	उपाध्यक्ष, ,, ,,	,,
१७६	,, शि. रे. दुधनी	सभापति, पं. स. (द. सोलापूर)	२
१७७	,, म. वि. दळवे	,, ,, ,, (मोहोळ)	,,
१७८	,, आ. क. पाटील	,, ,, ,, (अक्कलकोट)	३
१७९	,, आ. वि. पाटील	,, ,, ,, (बार्शी)	,,
१८०	,, ब. दे. मोरे	,, ,, ,,	४
१८१	,, वि. मा. शिंदे	,, ,, ,, (माढा)	,,
१८२	,, दा. श्री. रणदिवे	,, ,, ,, (करमाळा)	५
१८३	,, बा. वि. बागल	,, ,, ,, (पंढरपूर)	६

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
१८४	श्री. सं. आ. शेंडे	सभापति पं. स. (सांगोला)	७
१८५	,, दि. गो. कुलकर्णी	चेअरमन, वि. स.	८
१८६	,, ज. बु. जहागीरदार	,, ,, ,,	,,
१८७	,, म. शि. पाटील	सरपंच, ग्रा. पं.	,,

अहमदनगर

१८८	श्री. शं. दे. काळे	अध्यक्ष, जि. प.	१
१८९	,, ए. वि. विखे	उपाध्यक्ष, ,, ,,	,,
१९०	,, बा. कृ. देशमुख	सभापति, पं. स. (अकोला)	२
१९१	,, द. का. मोरे	,, ,, ,, (संगमनेर)	,,
१९२	,, व. शं. खंडागळे	,, ,, ,, (श्रीरामपूर)	३
१९३	,, का. ल. पवार	,, ,, ,, (राहुरी)	४
१९४	,, स. श्री. पाटील	,, ,, ,, (नेवासा)	,,
१९५	,, ग. रा. म्हस्के	,, ,, ,, (पाथर्डी)	५
१९६	,, ब. चु. वाहेती	,, ,, ,, (शेवगांव)	,,
१९७	,, ब. सु. कोठारी	चेअरमन, वि. स.	,,
१९८	,, श्री. भो. लवंडे	सभापति, पं. स.	६
१९९	,, लिं. को. पाटील जऱ्हाड	चेअरमन, वि. स.	,,
२००	,, ना. रा. गुंजाळ	सभापति, पं. स. (पारनेर)	७
२०१	,, द. ज. नवले	,, ,, ,, (श्रीगोंदा)	,,
२०२	,, एस्. जी. कोल्हे	,, ,, ,, (कोपरगांव)	,,
२०३	,, के. रा. देशमुख	,, ,, ,, (कर्जत)	८

औरंगाबाद विभाग

उस्मानाबाद

२०४	श्री. सं. ग. मकणीकर	अध्यक्ष, जि. प.	१
२०५	,, वि. ग्या. बिराजदार	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
२०६	,, भा. शि. चालुक्य	सभापति, पं. स. (उमरगा)	२
२०७	,, वि. र. शिंदे	,, ,, ,, (निलंगा)	,,
२०८	,, न. बा. बोरगांवकर	,, ,, ,, (तुळजापूर)	३

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
२०९	श्री. रा. गं. हिप्परगेकर	सभापति पं. स. (अहमदपूर)	,,
२१०	,, म. वि. पाटील	,, ,, ,, (उदगीर)	४
२११	,, त्रि. शा. मसांडे	,, ,, ,, (औसा)	५
२१२	,, रा. ब. देशमुख	,, ,, ,, (लातूर)	,,
२१३	,, कों. ह. पाटील	,, ,, ,, (परांडा)	६
२१४	,, कि. दा. समुद्रे	सरपंच, ग्रा. पं. (गौसूद)	,,
२१५	,, रा. ब. भोसले	सरपंच, ग्रा. पं.	,,
२१६	,, अ. मा. कवडे	सभापति, पं. स. (कळम)	७
२१७	,, दि. मा. देशमुख	सरपंच, ग्रा.पं. गुंजोटी (उमरगा)	,,
२१८	,, रा. न. खोसे	सभापति, पं. स. (भूम)	८
२१९	,, शि. श. पाटील	चेअरमन, वि. स.	,,
२२०	,, ल. भा. देशमुख	,, ,, ,,	,,

बीड

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
२२१	श्री. सुं. आ. साळुंके	अध्यक्ष, जि. प.	१
२२२	,, अ. रा. जगताप	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
२२३	,, लिं. ज. पाटील	सभापति, पं. स. (बीड)	४
२२४	,, शि. अं. पंडित	,, ,, ,, (गेवराई)	५
२२५	,, बा. बा. खंदारे	,, ,, ,, (केज)	६
२२६	,, ल. शं. देशमुख	चेअरमन, वि. स.	,,
२२७	,, शे. ज्ञा. शिंदे	सभापति, पं. स. (माजलगांव)	७
२२८	,, कि. म. खेडकर	,, ,, ,, (पाटोदा)	८
२२९	,, गो. नि. शिंदे	सरपंच, ग्रा. पं. नेकनूर (बीड)	,,
२३०	,, कि. गो. सोळुंके	चेअरमन, वि. स.	,,

औरंगाबाद

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
२३१	श्री. स. आ. पाटील	अध्यक्ष, जि. प.	१
२३२	,, एस्. के. जगताप	उपाध्यक्ष, ,, ,,	,,
२३३	,, ज. शि. हजारी	सभापति, पं. स. (दौलताबाद)	,,
२३४	,, शंकरराव पाटील	,, ,, ,, (जालना)	२
२३५	,, गोपालदास	,, ,, ,, (गंगापूर)	,,

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
२३६	श्री. ए. गो. करडे	सरपंच ग्रा. पं. (करमाड)	,,
२३७	,, ना. म. गव्हले पाटील	,, ,, ,, (भोकरदन)	३
२३८	,, अ. अं. पाटील	,, ,, ,, (अंबड)	४
२३९	,, सी. द. पाटील	,, ,, ,, (एदलाबाद)	,,
२४०	,, सा. शा. पाटील	,, ,, ,, (जाफराबाद)	५
२४१	,, मा. सों. पाटील (पालोदकर)	,, ,, ,, (सिल्लोड)	७
२४२	,, पं. वि. पाटील	,, ,, ,, (वैजापूर)	८
२४३	,, ग. आ. पाटील (नलावडे)	,, ,, ,, (खुलदाबाद)	,,
२४४	,, बा. मा. पाटील	,, ,, ,, (कन्नड)	,,
२४५	,, हो. च. हजारी	,, ,, ,, (सोयगांव)	,,
२४६	,, शा. स. पाटील	,, ,, ,, (पैठण)	,,
२४७	,, का. पं. पाटील	सदस्य, पं. स. (,,)	,,

परभणी

२४८	श्री. बा. कों. पाटील	अध्यक्ष, जि. प.	१
२४९	,, स. गो. नखाते	उपाध्यक्ष, ,, ,,	,,
२५०	,, रा. बा. पाटील (जामकर)	सभापति, पं. स. (परभणी)	२
२५१	,, दे. स. सरनाईक (केंद्रीकर)	,, ,, ,, (हिंगोली)	३
२५२	,, द. बा. झाडेगांव	,, ,, ,, (पाथरी)	,,
२५३	,, ज. शं. पुरी	,, ,, ,, (परतूड)	४
२५४	,, मा. सा. देशमुख (झरीकर)	,, चेअरमन, वि. स.	,,
२५५	,, व्यं. धों. शिंदे	सभापति, पं. स. (गंगाखेड)	६
२५६	,, मा. ह. नांदापूरकर	,, ,, ,, (कळमनुरी)	७
२५७	,, रा. ना. राऊत (दुधगांवकर)	,, ,, ,, (जिन्तूर)	,,
२५८	,, एन्. के. पांगरकर	चेअरमन, वि. स	,,
२५९	,, शे. बा. सांगळे	सदस्य, पं. स. (जिन्तूर)	८
२६०	,, सु. ग. पाटील	सभापति, पं. स. (वसमत)	,,

नांदेड

२६१	श्री. शा. स. कदम	अध्यक्ष, जि. प.	१
२६२	,, सा. सा. देशमुख	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
२६३	श्री. पु. बा. मुगल	सरपंच, ग्रा. पं. (मुगट)	,,
२६४	,, रं. मा. देशमुख (बारडकर)	,, ,, ,, (नांदेड)	२
२६५	,, वि. ग. पवार	,, ,, ,, (कंधार)	,,
२६६	,, ग. रं. पालकर	,, ,, ,, (हदगांव)	३
२६७	,, ना. गो. सावंत	सदस्य, ,, ,, (,,)	,,
२६८	,, रा. ह. चौहान	सभापति, ,, ,, (मुखेड)	४
२६९	,, बाळासाहेब देशमुख	,, ,, ,, (भोकर)	६
२७०	,, ब. अ. चव्हाण (पाटील)	,, ,, ,, (बिलोली)	७
२७१	,, गो. ग. देशपांडे	,, ,, ,, (किनवट)	,,
२७२	,, पुं. प. भायेगांवकर	,, ,, ,, (देगलूर)	८
२७३	,, भु. स. पाटील	चेअरमन, वि. स.	,,
२७४	,, आ. न. मोरे	,, ,, ,,	,,

नागपूर विभाग

बुलढाणा

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
२७५	श्री. भ. के. पाटील	अध्यक्ष, जि. प.	१
२७६	,, अ. प. राहाटे	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
२७७	,, पुं. तु. नाफडे	सभापति, पं. स. (मलकापूर)	३
२७८	,, ना. मो. खाकरे	,, ,, ,, (मोताळा)	४
२७९	,, पां. ग. ढामरे	,, ,, ,, (नांदुरा)	,,
२८०	,, पा. दे. म्हस्के	,, ,, ,, (चिखली)	५
२८१	,, आर. बी. गिहे	,, ,, ,, (मेहकर)	,,
२८२	,, प्र. पुं. गावंडे	,, ,, ,, (खामगांव)	६
२८३	,, पु. म. हाडे	,, ,, ,, (लोणार)	७
२८४	,, आ. ना. देशमुख	,, ,, ,, (सिंदखेडराजा)	,,
२८५	,, श्री. ना. शेळके	,, ,, ,, (शेगांव)	८
२८६	,, स. का. पाटील	,, ,, ,, (जळगांव)	,,
२८७	,, श्री. दे. पाटील	सदस्य, ,, ,, (चिखली)	,,
२८८	,, व. या. बकाल	सभापति, ,, ,, (संग्रामपूर-जळगांव-जामोद)	८

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
२८९	श्री. सी. रा. बाहेकर	सदस्य, पं. स. (चिखली)	,,
२९०	,, त्र्यं. भि. पाटील	चेअरमन, वि. स.	,,
२९१	,, म. सु. आळशी	,, ,, ,,	,,
२९२	,, स. सं. पाटील	सरपंच, ग्रा. पं. हवेलीज (चिखली)	

अकोला

२९३	श्री. नि. श्री. सपकाळ	अध्यक्ष, जि. प.	१
२९४	,, गो. शे. सरनाईक	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
२९५	,, वि. ह. देशमुख,	सभापति, पं. स. (पुतूर)	२
२९६	,, के. ना. पाटील (गलाट)	,, ,, ,, (बार्शी टाकळी)	,,
२९७	,, आ. जा. पाटील	,, ,, ,, (तेल्हारा)	३
२९८	,, गो. पुं. बोंद्रे	,, ,, ,, (अकोट)	,,
२९९	,, भि. ना. मानकर	सदस्य, ,, ,, (,,)	,,
३००	,, गो. सु. मानकर	सभापति, ,, ,, (बाळापूर)	४
३०१	,, ओं. तु. पागरूत	,, ,, ,, (अकोला)	,,
३०२	,, भा. म. हांडे	सदस्य, ,, ,,	५
३०३	,, रा. निं. बाजड	,, ,, ,, (वाशिम)	,,
३०४	,, श्री, पां. पाचडे	सरपंच, ग्रा. पं. (मूर्तिजापूर)	,,
३०५	,, प. ना. वानखेडे	सभापति, पं. स. (कारंजा)	,,
३०६	,, गं. रा. राठोड	,, ,, ,, (मानोरा)	६
३०७	,, रा. शि. चौधरी	,, ,, ,, (मंगळूरपीर)	,,
३०८	,, वि. दा. घुगे	,, ,, ,, (मालेगांव)	७
३०९	,, मा. रो. इढोळे	,, ,, ,, (वाशिम)	,,
३१०	,, शि. पुं. बाजड	,, ,, ,, (रिसोड)	८

अमरावती

३११	श्री. सु. दे. बोके	अध्यक्ष, जि. प.	१
३१२	,, न. शे. देशमुख	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
३१३	,, ह. गो. बोबडे	सभापति, पं. स. (अचलपूर)	,,
३१४	,, का. कृ. आलोकार	,, ,, ,, (चिखलदरा)	,,
३१५	,, गो. पी. पानपलिया	,, ,, ,, (तेवसा)	२

अनु.	नांव	अधिकारपद		सत्र
३१६	श्री. रा. हि. सिकची	सभापति पं. स.	(अमरावती)	,,
३१७	,, बा. ब. चोरे (पाटील)	,, ,, ,,	(नांदगांव खंडे.)	४
३१८	,, श्री. कृ. चरपे	,, ,, ,,	(दर्यापूर)	,,
३१९	,, वि. शं. चौधरी	,, ,, ,,	(चांदूर बाजार)	५
३२०	,, कृ. वा. वानखेडे	,, ,, ,,	(वरुड)	,,
३२१	,, वि. तु. गायगोळे	,, ,, ,,	(अंजनगांव)	,,
३२२	,, उ. मा. लहाने	सदस्य, पं. स.	(अचलपूर)	,,
३२३	,, कृ. शि. डाहाके	सभापति, ,, ,,	(भातुकली)	६
३२४	,, शं. सा. गुप्ता	,, ,, ,,	(मेलघाट)	७
३२५	,, वि. दो. धांडे	,, ,, ,,	(चांदूर)	८
३२६	,, ना. पां रोंघे	सदस्य, ,, ,,	(तेवसा)	,,
३२७	,, जी. जी. व्यास	सभापति, ,, ,,	(मोर्शी)	,,

यवतमाळ

अनु.	नांव	अधिकारपद		सत्र
३२८	श्री. दे. आ. पाटील	अध्यक्ष, जि. प.		१
३२९	,, आ. खु. देशमुख	उपाध्यक्ष, जि. प.		,,
३३०	,, चं. मा. काळे	सभापति, पं. स.	(कळंब)	२
३३१	,, शा. वि. कापसे	,, ,, ,,	(बाभुळगांव)	,,
३३२	,, तु. बा. वानखेडे	,, ,, ,,	(दिग्रस)	४
३३३	,, वि. रा. जैत (पाटील)	,, ,, ,,	(नेर)	,,
३३४	,, सु. रा. नाईक	,, ,, ,,	(पुसद)	,,
३३५	,, वि. तु. देशमुख	,, ,, ,,	(महागांव)	,,
३३६	,, पं. वा. देशमुख	सदस्य, ,, ,,	(बाभुळगांव)	,,
३३७	,, रा. चि. भारती	चेअरमन, वि. स.		,,
३३८	,, ज. रा. बोबडे	सभापति, पं. स.	(वणी)	५
३३९	,, शं. अ. माने	,, ,, ,,	(उमरखेड)	६
३४०	,, पी. का. विराणी	,, ,, ,,	(मोरगांव-वणी)	,,
३४१	,, म. रा. सोळंके	सदस्य, ,, ,,	(बाभुळगांव)	,,
३४२	,, ह. के. जामनकर	सभापति, ,, ,,	(यवतमाळ)	७
३४३	,, ल. व्यं. महल्ले	,, ,, ,,	(दारव्हा)	,,

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
३४४	श्री. डी. जी. झोटिंग	सभापति, पं. स. (राळेगांव)	८
३४५	,, गं. व्यं. पाटील	,, ,, ,, (केळापूर)	,,
३४६	,, के. एम्. मानकर	चेअरमन, वि. स.	,,
		वर्धा	
३४७	श्री. सं. व्यं. गोढे	अध्यक्ष, जि. प.	१
३४८	,, के. मो. झाडे	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
३४९	,, मा. वा. देशमुख	सभापति, पं. स. (वर्धा)	३
३५०	,, य. गो. खेडकर	,, ,, ,, (देवळी)	५
३५१	,, ना. वि. वाघ	चेअरमन, वि. स.	,,
३५२	,, शि. लो. पांडे	सभापति, पं. स. (आर्वी)	६
३५३	,, रा. ग. लोंहे	,, ,, ,, (कारंजा)	७
३५४	,, कृ. मो. झोटिंग	,, ,, ,, (समुद्रपूर)	८
३५५	,, कृ. ना. दौलतकार	,, ,, ,, (हिंगणघाट)	,,
३५६	,, के. रु. बडनोरे	सदस्य, ,, ,, (देवळी)	८
३५७	,, दा. पां ढोले	,, ,, ,, (सेलू)	,,
३५८	,, शं. बा. धांदे	चेअरमन, वि. स.	,,
		नागपूर	
३५९	श्री. छा. आ. केदार	अध्यक्ष, जि. प.	१
३६०	,, ब. दा. दाखने	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
३६१	,, नि. आ. ढेंगे	सभापति, पं. स. (कुही)	२
३६२	,, रा. ल. महाले	,, ,, ,, (उमरेड)	,,
३६३	,, य. ब. पाटील	,, ,, ,, (रामटेक)	३
३६४	,, रा. मु. बंग	,, ,, ,, (हिंगणा)	,,
३६५	,, ना. कि. कापसे	,, ,, ,,	६
३६६	,, बा. चि. मोवाडे	,, ,, ,, (सावनेर)	,,
३६७	,, त्रि. मा. चव्हाण	,, ,, ,, (भिवापूर)	,,
३६८	,, प्र. ना. किनखेडे	,, ,, ,, (कळमेश्वर)	,,
३६९	,, अ. रा. बोंद्रे	,, ,, ,, (नरखेड)	७
३७०	,, य. रा. बिरनवार	सदस्य, ,, ,, (रामटेक)	,,

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
३७१	श्री. न. बा. नाईकवाडे	सरपंच, ग्रा. पं. बेला (उमरेड)	७
३७२	,, सी. मा. मेंढे	सदस्य, पं. स. (कामटी)	,,
३७३	,, वि. गु. शि. पुरी	सभापति, ,, ,, (काटोल)	,,
३७४	,, ज. जा. काळे	,, ,, ,, (कामटी)	,,
३७५	,, य. के. लांडे	सदस्य, ,, ,, (कळमेश्वर)	८
		भंडारा	
३७६	श्री. कृ. दा. ठाकूर	अध्यक्ष, जि. प.	१
३७७	,, भै. ला. पटले	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
३७८	,, भ. म. पोटवार	सभापति, पं. स. (भंडारा)	२
३७९	,, प्री. जु. सव्वालाखे	,, ,, ,, (मोहाडी)	,,
३८०	,, भा. बा. राहांगदळे	सदस्य, ,, ,, (तिरोडा)	,,
३८१	,, ना. ब. बुराडे	सभापति, ,, ,, (लाखांदूर)	३
३८२	,, ला. ज. बांते	,, ,, ,, (साकोली)	,,
३८३	श्री. मा. सि. डोंगरवार	सभापति, पं. स. (मोरगांव–अर्जुनी)	४
३८४	,, तु. ऊ. मोटघरे	,, ,, ,, (पवनी)	,,
३८५	,, का. झि. वाघाये	सरपंच, ग्रा. पं. (केसलवाडा–साकोली)	,,
३८६	,, हे. ले. वशिष्ठ	सभापति, पं. स. (सोलकसा)	६
३८७	,, भु जी. नागभिरे	,, ,, ,, (गोंदिया)	,,
३८८	,, गौ. ज. आसाटी	सरपंच, ग्रा. पं. आमगांव (गोंदिया)	७
३८९	,, बा. रा. ठाकरे	सरपंच, ग्रा. पं. तिरोडा (गोंदिया)	,,
३९०	,, म्या. दे. देशमुख	सभापति, पं. स. (गोरेगांव)	,,
३९१	,, स्व. जे. जैन	,, ,, ,, (देवरी-साकोली)	,,
३९२	,, न. श. तरोणे	चेअरमन, वि. स.	८
		चांदा	
३९३	श्री. अ. श. लालमिया	अध्यक्ष, जि. प.	१
३९४	,, ना. ह. माथनकर	उपाध्यक्ष, जि. प.	,,
३९५	,, मु. सो. गंगारड्डीवार	सभापति, पं. स. (भाजगांव)	,,
३९६	,, भा. बा. बुटोलिया	,, ,, ,, (सिंदेवाही)	,,
३९७	,, शा. बा. पोरड्डीवार	,, ,, ,, (गढचिरोली)	,,

अनु.	नांव	अधिकारपद	सत्र
३९८	श्री. वा. वि. गड्डमवार	सदस्य, पं. स. (ब्रह्मपुरी)	,,
३९९	,, गु. ग. भुसारी	सभापति, ,, ,, (भद्रावती)	४
४००	,, बा. ज. भोयर	,, ,, ,, (वरोडा)	,,
४०१	,, य. गु. गावंडे	,, ,, ,, (चिमूर)	,,
४०२	,, स. पां. दिवसे	,, ,, ,, (चांदा)	,,
४०३	,, वा. गो. वनमाळी	चेअरमन, वि. स.	६
४०४	,, श्री. सां. चौधरी	सभापति, पं. स. (गोंड-पिंप्री)	,,
४०५	,, रा. का. नाकाडे	,, ,, ,, (आरमोरी)	,,
४०६	,, ना. या. बोर्डे	,, ,, ,, (राजुरा)	८
४०७	,, शेख हबिबुद्दिन अिमामुद्दिन	,, ,, ,, (अहिरी)	,,
४०८	,, आ. रा. आतकमवार	,, ,, ,, (एटापल्ली–सिरोंचा)	,,
४०९	,, प. वेंकटकृष्णय्या	,, ,, ,, (सिरोंचा)	,,
४१०	,, ए. मा. जंबेवार	,, ,, ,, (गढचिरोली)	,,
४११	,, द. चे. मडावी	,, ,, ,, (धानोरा)	,,
४१२	,, या. दा. माधमशेट्टीवार	,, ,, ,, (चामोर्शी)	,,
४१३	,, वा. ह. आकेवार	उपसभापति, पं. स. (,,)	,,
४१४	,, स. चिं. ठाकरे	सभापति, पं. स. (ब्रह्मपुरी)	,,
४१५	,, वि. तु. आकरे	,, ,, ,, (कुरखेडा)	,,
४१६	,, प्र. बा. मामुळकर	चेअरमन, वि. स.	,,

[एकूण संख्या ४१९ होती. पैकीं तिघा पंचायत समिति सदस्यांचीं नांवें उपलब्ध नाहींत.]

◆ ◆ ◆

मराठी प्रकाशन ६ वें

महाराष्ट्र कृषिजीवन
सांख्यिकीय दर्शन

शेतकी खात्याच्या अगर इतर सरकारी अहवालांतून शेतीविषयक जी आंकडेवार माहिती प्रसिद्ध होते ती बहुतेक जिल्हा पातळीपर्यंतची असते. नियोजनाचा ज्या वेळीं खालपासून आपण विचार करूं लागतों त्या वेळीं शेतीच्या विविध अंगोपांगांची तपशीलवार व आंकडेवार माहिती यापेक्षां खालच्या पातळीवर जाणून घेणें अवश्य होतें. नियोजकांची ही गरज कांहीं प्रमाणांत पुरी व्हावी या हेतूनें या पुस्तकांत शेतीविषयक व अन्य संबंधित बाबींसंबंधानें तालुका पातळीपर्यंतची आंकडेवार माहिती दिलेली आहे.

शेतीचें क्षेत्र, लोकसंख्या, पाणीपुरवठ्याचीं साधनें, बागायत क्षेत्र व पिकें, बाजारपेठा, वाहतुकीचे मार्ग व साधनें, पशुधन, जंगल–खनिज संपत्ति, शेतीचीं अवजारें इत्यादि गोष्टींची तालुकावार आंकडेवार माहिती या पुस्तकांत दिलेली आहे. आणि विशेष म्हणजे ही सर्व माहिती अनेक नकाशांत चित्रित केली असून प्रत्येक जिल्ह्याचा वेगळा व सर्व महाराष्ट्राचा एक असे एकूण २६ नकाशे या पुस्तकांत दिलेले आहेत.

किंमत रु. १५

मराठी प्रकाशन ८ वें

नागाव

उत्तर कोंकणच्या समुद्रकिनाऱ्यावरील बागायत–गांवांपैकीं एका गांवचा–नागाव–इ. स. १७६० ते १८४० या कालखंडांतील आर्थिक व सामाजिक जीवनाचा अभ्यास करण्याचा प्रयत्न या पुस्तकांत केला आहे. प्रकाशित ऐतिहासिक साधनांबरोबरच अप्रकाशित साधनांचा मोठ्या प्रमाणावर उपयोग केला आहे. पुस्तकाचें स्वरूप संकलनात्मक व संशोधनात्मक असें उभयविध आहे.

आरंभीं राजकीय इतिहास पार्श्वभूमीदाखल सांगून गांवची आर्थिक व सामाजिक परिस्थिति मांडली आहे. ऐतिहासिक काळांतील आर्थिक व सामाजिक ग्रामीण जीवनाचा एक अभ्यास या दृष्टीनें या साधनग्रंथाचें महत्त्व आहे.

लेखक : शां. वि. आवळसकर — किंमत रु. १०

आगामी प्रकाशनें

(१) सहा ग्रामीण विभागांची जनसांख्यिकीय पाहणी
लेखिका : कुमुदिनी दांडेकर (छापत आहे.)

(२) व्यापारासंबंधीं व्याख्यानें
लेखक : न्यायमूर्ति मा. गो. रानडे, (१८७२)
पुनर्मुद्रण – नी. वि. सोवनी यांच्या विस्तृत प्रस्तावनेसह
(छापत आहे.)