

७३ व ७४ वी घटना दुरुस्ती : अपेक्षा आणि वास्तव

डॉ. अरविंद सोमनाथे

(सहाय्यक प्राध्यापक)

राज्यशास्त्र विभाग

रा. सू. बिडकर कला, वाणिज्य व विज्ञान

महाविद्यालय हिंगणघाट, जि. वर्धा

भारत आशिया खंडात नव्हे तर पूर्ण जगात लोकशाही व लोकसंख्येसाठी प्रसिद्ध आहे. भारताला १९४७ ला स्वातंत्र मिळाले १९५० ला राज्यघटना आली. ७४ व्या घटनादुरुस्तीचा अभ्यास करताना भारताच्या राजकिय, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, ऐतिहासिक पार्श्वभूमीचा आढावा घेणे महत्वाचे ठरते. भारतातील भौगोलिक व सामाजिक व्यवस्था पाहता असे दिसून येते की जवळ जवळ ७० टक्के भाग हा ग्रामीण परिसराचा आहे. आणि ३० टक्के शहरी, परंतु शहरीकरणामुळे कालांतराने ग्रामीण भागातील लोक समूह शहराकडे येण्यास सुरुवात झाली. स्थलातरीत झालेला हा लोकसमूह ज्यांनी शहरामध्ये वस्ती केली. त्यांची अवस्था पाहिली असता त्याच्यासाठी कुठल्याच मुलभूत व्यवस्था नाही. मग यांच्यासाठी कुठलीच व्यवस्था नाही आहे का? या प्रश्नाच उत्तर आपल्याला खालील शोध निबंधातून मिळण्याची शक्यता आहे. अशी व्यवस्था आहे की नाही? आणि असली तर ती कोणती? या सर्व गोष्टींची माहिती आपल्याला खालील निबंधातून मिळेल अशी आशा आहे.

स्वातंत्र्यपूर्व ब्रिटिशकालीन व्यवस्था :

स्वातंत्र्याचा कालखंड पाहता १८३० मध्ये लॉर्ड मेट काल्फ, कार्यकारी गव्हर्नर जनरल लिहितात की, त्याकाळी भारत देशाचा मुळ पाया ग्रामसभा होती. त्या दशकात गावची व्यवस्था, निर्णय प्रक्रिया सर्व गावांच्या लोकांच्या हातात होती. पण १८६० मध्ये ब्रिटिशांनी ग्रामसभा ही व्यवस्था मोडित काढून नवा कायदा बनविला व कलेक्टर राज्य आणले. ग्रामसभेचे सर्व अधिकार कलेक्टरला दिले.

१९४७ ला जेव्हा देश स्वतंत्र झाला त्यावेळी जनतेचे अधिकार जनतेला पूर्ण बहाल करणे गरजेचे होते पण ते केले गेले नाही. ब्रिटिश व्यवस्थाच पुढे सुरु ठेवली गेली, हे प्रजासत्ताकाला अपेक्षित नव्हते.

स्वातंत्र्याचा उत्तर काळ :

१९४७ ला ब्रिटिश मुलामगिरीतून देश स्वतंत्र झाला. एक व्यक्ति, एक मत, एक मूल्य या तत्वावर भारतीय राज्यघटनेच्या माध्यमातून राजकिय समता प्रस्तापित झाली. १९५० साली प्रजासत्ताक आलं आणि संसदीय लोकशाही आली. निवडणूक आली आणि मताचा अधिकार आला. लोकांनी प्रतिनिधी निवडून घ्यायचे अशामध्ये निवडणूक ही लोककल्याणासाठी होती आणि त्यातूनच पुढे शासन व्यवस्था आली. भारतात राज्यघटना लागू झाल्यानंतर १९५२ साली पहिली निवडणूक घेण्यात आली. पहिल्या निवडणूकीचे वैशिष्ये पाहता लोक भारावून गेले होते. आपले प्रतिनिधी स्वतःच्या मतानुसार निवडू शकू असा लोकांमध्ये उत्साह होता. लोकांना मताचा अधिकार बजावायचा आणि देश पहवायचा होता, मतपेटी, मतपत्रिका, मतमोजणी हे शब्द लोकांसाठी नवे होते.



यासंदर्भात काही अभ्यास उपलब्ध नव्हता. ना मीडिया, ना सोशल मीडिया उपलब्ध होता. लोकांनी स्वतःच एक प्रकारचे प्रशिक्षण घेतले. हे सर्व जनमाणसात रुजले कसे हे कोणालाच माहित नव्हते. घटनाकार डॉ.बाबासाहेब आंबेडकर या सर्व गोष्टीवर नजर ठेवून होते. कारण त्यांनी तयार केलेल्या ब्ल्यू प्रिंट मध्ये संपूर्ण देश सहभागी होत होता. त्यातून देश राज्यघटनेच्या तत्वावर उभारून अन्याय, अत्याचार, भ्रष्टाचार, समता, बंधुत्व, मुक्लव्यवस्था या आधारावर उभा राहिल असा आत्मविश्वास होता. परंतु कालान्तराने विशेषतः १९७५ च्या आण्णबाणीच्या काळात लोकांचा भ्रम निरास झाला. भ्रष्टाचार बोकळत गेला, घराणेशाही अस्तित्वात आली. पारदर्शक राज्यकारभार लयास गेला, लोकशाहीत हुकुमशाही दिसायला लागली, जनता फक्त मतदार म्हणून उरली. जनतेत प्रचंड रोष निर्माण होत आहे असे सत्ताधार्यांच्या लक्षात येत होते विविध आंदोलने उभारली जात होती. त्यात लोकशाही म्हणजे लोकांनी फक्त मत देणे इथपर्यंत सिमित न राहता यात लोकसहभाग महत्वपूर्ण आहे आणि तो कसा वाढेल, जनतेपुढे पारदर्शक राज्यकारभार असा सूर सुशिक्षित व नवमतदारांमध्ये वाढायला लागला. त्यातून लोकसहभागाची संकल्पना अस्तित्वात आली. जी भारतीय प्रजासत्ताकाला साजेशी आहे. ही प्राचीन गणव्यवस्थेशी संबंधित आहे. यातून गणसदस्यांच्या विचार विनिमयातून लोकहिताचे, लोककल्याणाचे निर्णय घेतले जात होते. आज आपल्या स्वातंत्र्याला ७० वर्षे आणि प्रजासत्ताकाला ६८ वर्षांचा काळ लोटला. १९५२ ते २०१४ पर्यंत झालेल्या १६ संसदीय निवडणुका पाहता सर्वसामान्य भारतीय मतदाराला व्यवस्थेवरील विश्वास वाढण्यापेक्षा तो कमीच होत चाललेला दिसतो आहे. पहिल्या निवडणुकीत काँग्रेसला फायदा झाला आणि बाकीचे पक्ष बँकफुटवर गेले १९५२ ला काँग्रेसला ३६४ जागा म्हणजे ४४.९९ टक्का मतदान झाले आणि २००१ ला ४४ जागा म्हणजे १९.५२ टक्के मतदान मिळाले. हा कल पाहता याचे कारण देशात प्रचंड वाढलेला अनियंत्रित भ्रष्टाचार, अपारदर्शी राज्यकारभार, भांडवली व्यवस्थेत झालेली वाढ, व्यवस्था ही जनतेच्या नियंत्रणात नव्हती. उदा. सरकारी निधी, बिपीएल योजना, सरकारी धोरणे, कायदा, प्राकृतिक संसाधन, सत्तेत भागिदारी नाही जनता निर्णय घेईल व लोकप्रतिनिधी, अधिकारी त्या निर्णयाचे पालन करतील. अशी व्यवस्थाच नव्हती या सर्व परिस्थितीत बदल आणण्यासाठी लोकांचा लोकसहभाग महत्वाचा ठरू शकेल. लोकशाहीव्यवस्थेतून झालेले बदल समाजातील सर्व स्तरापर्यंत झिरपणे गरजेचे आहे पण त्यात त्रुटीच दिसल्या. लोकशाही म्हणून जनतेचा सहभाग नव्हता. त्यातून अनेक प्रश्न निर्माण होत होते. त्यावेळी स्व. राजीव गांधी यांनी हे जाणले व चर्चेतून संशोधन हा विषय आला की मुलभूत घटनेतच सुधार करणे गरजेचे वाटले आणि म्हणून दर्जा, अधिकार देण्यासाठी भारतीय संविधानाच्या ७३ वी (ग्रामीण क्षेत्राला लागू) व ७४ वी (नागरी क्षेत्राला लागू) या दोन्ही घटना दुरुस्तीच्या परिपेक्षामध्ये सर्व बिंदूना विशिष्ट संदर्भ आणि अर्थ आला.

७४ वी घटनादुरुस्ती १९९३ :

नागरी स्थानिक स्वराज संस्थेची सुरुवात ब्रिटिश कालखंडात (१८८७) झाली. नागरी स्थानिक संस्थाना पंचायत राज संस्थेप्रमाणेच घटनात्मक दर्जा देण्यात यावा ही मागणी समोर आली. १९५० नंतर देशात विकासाचे प्रश्न, पायाभूत समस्या समोर आल्या होत्या त्या दूर करण्यासाठी काय करता येईल हा विचार सुरु होता. त्यात लोकसहभाग विचार आला. त्यात नुसतं मतदान देऊन होणार नाही तर लोकांनी सहभागीहोणे अपेक्षित होते. सरकार आलं आणि गेलं असं नाही. सत्ता आणि सत्तेचा फायदा लोकांना कळला होता. आणि त्यांनी सत्ताधार्यांना विरोध सुरु केला होता.



या दृष्टीकोनातून सर्वप्रथम १९८९ ला स्व. राजीव गांधी यांनी नगरपालिका संबंधी ६५ वी घटनादुरुस्ती विधेयक तयार केले परंतु त्यांना अपयश आले. त्यानंतर वी.पी.सिंग व चंद्रशेखर यांनी प्रयत्न केले. पुन्हा १९९१ ला पी.व्ही.नरसिंहराव पंतप्रधान असताना नागरी स्थानिक संस्थांना घटनात्मक दर्जा देण्यासाठी १९४ वे घटनादुरुस्ती विधेयक तयार केले. २२ डिसेंबर १९९२ ला लोकसभेत २३ डिसेंबर १९९२ ला राज्यसभेत बहुमत सिद्ध होऊन २० एप्रिल १९९३ ला घटनादुरुस्ती वर राष्ट्रपतींची स्वाक्षरी झाली आणि नागरी स्थानिक स्वराज संस्थांना घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाला. ३१ मे १९९४ ला यातील शिफारशी सर्व राज्यांना लागू करणे बंधनकारक केले. आज या घटनेला एप्रिल २०१७ रोजी २५ वर्ष पूर्ण होत आहे.

७४ व्या घटनादुरुस्तीचे वैशिष्ट्ये आकलन :

- १) राज्यघटनेच्या कलम २४३ (P ते ZG) तरतूद करण्यात आली.
- २) भारतीय राज्यघटनेला १२ वे परिशिष्ट जोडण्यात आले त्यामध्ये १८ विषयांचा समावेश करण्यात आला.
- ३) नगरपालिकांचे अ. ब. क वर्गीकरण करण्यात आले.
- ४) नगरपंचायतीची, प्रभाग (वॉर्ड) समितीची तरतूद करण्यात आली.
- ५) आरक्षणाची तरतूद महिलांसाठी ३३ टके आता ५० टके, मागासवर्गीयांना २७ टक्के व अन्य जाती - जमाती यांना लोकसंख्येच्या प्रमाणात राखीव जागा देण्यात आल्या.
- ६) नगरपालिकांचा काल निश्चित करण्यात आला.
- ७) राज्य वित्त आयोग, राज्य निवडणूक आयोग तरतूद करण्यात आली.
- ८) जिल्हा नियोजन समिती, महानगर नियोजन समितीची स्थापना करण्यात आली.
- ९) निवडणूक बाबींवरचा न्यायिक हस्तक्षेप काढण्यात आला.

७४ व्या घटना दुरुस्तीचा मूळ उद्देश :

- सत्तेचे विकेंद्रिकरण करून सत्तेच्या वाटा नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना देणे.
- स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या कामकाजात पारदर्शकता व विश्वासहिता आणणे,
- स्थानिक स्वराज्य संस्थांना उत्तदायी बनविणे,

हे उद्देश साध्य करण्यासाठी नागरी प्रशासनात लोकसहभागाला महत्वाचे स्थान दिले आहे. त्यानुसार स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या नियोजनात आणि निर्णय प्रक्रियेत नागरीकांना सक्रीय सहभाग करून घेण्यासाठी व सत्तेचे विकेंद्रिकरण करण्यासाठी प्रभाग समित्यांची निर्मिती करण्यात आली. प्रभाग समितीचा हेतू शासन, प्रशासन, लोकप्रतिनिधी, नागरिक यांतील अंतर कमी होऊन संवाद स्थापित होईल हा होता.

महाराष्ट्रात ७४ वी घटना दुरुस्तीतील प्रभाग समिती (वार्ड) अंमलबजावणी पाहता :

महाराष्ट्रामध्ये आज २४ नगरपालिकांमध्ये फक्त १७ महानगरपालिकांमध्ये प्रभाग समितींची निर्मिती २०१७ सालापर्यंत झाली. यापैकी फक्त ७ महानगरपालिकांमध्ये स्वयंसेवी संस्थांच्या प्रतिनिधींची निवड झाली. यात नेमणुकीचे अधिकार लोकप्रतिनिधींना दिल्यामुळे त्यांच्या गटातील व्यक्तींची नेमणूक झालेली निदर्शनास येते.



अनेक प्रभागांसाठी एक वार्ड समिती, मुलभूत सोयी सुविधा सोडविणे, अर्थसंकल्प अंदाजपत्रक शिफारस करणे, ५ लाखांच्या कामांना मंजूरी देणे, महानगरपालिकेतील कामांना मंजूरी देणे असे सर्व अधोरेखित असताना प्रभाग समितीतील प्रतिनिधींना नसलेले अधिकार यामुळे लोकसहभाग होत नाही. महाराष्ट्रात नगरपंचायत, नगरपरिषदांमध्येही प्रभाग समितीचे प्रावधान नाही, त्यामुळे महाराष्ट्राने केलेली अंमलबजावणी ही नाममात्र असून नागरिकांना सहभागाच्या कोणत्याच संधी उपलब्ध नाही.

१९९३ घटना दुरुस्ती ते २००५ :

जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नागरी पुननिर्माण अभियान (जे.एन.एन.आर.यु.एम. योजनेचा) कालावधी :

१९९३ ला झालेली घटनादुरुस्ती २००५ पर्यंत उद्देशाची पूर्ती करू शकली नाही. घटनादुरुस्ती मागचे मुख्य कारण हे जाणवले होते की देशभरात केंद्र सरकारच्या माध्यमातून अंतिम माणसाच्या विकासासाठी जो विकास निधी पाठवला जात होता. त्यात विकास कामे होत नव्हती. त्यामुळे केंद्र सरकारने २००५ साली जागतिक बँकेचे अर्थसहाय्य घेऊन जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नागरी पुननिर्माण अभियान योजना आणली आणि विकास कामांसाठी दिल्या जाणारा निधीला लोकसहमगाशी जोडले, निधी प्राप्त करून घेण्यासाठी राज्याला काही बंधनकारक सुधारणांची पूर्तता करावी अशी अट टाकली, नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांमध्ये लोकसहभाग कायदा अमलात आणणे यासाठी मॉडल नगर राज बिल मसूदा सर्व राज्यांना पाठविला.

जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नागरी पुननिर्माण अभियान (जे.एन.एन.यू.आर.एम.) मिशनचा मुख्य फोकस :

३ डिसेंबर २००५ ते २०१२ या सात वर्षांच्या कालावधीसाठी आणलेली जेएनएनयूआरएम योजना याच्या उद्देशापूर्तीची खास वैशिष्ट्ये प्रामुख्याने अशा शहरांचा निर्माण व्हावा जिथे आर्थिक उत्तम सेवा व नागरिकांच्या प्रति संवेदनशिलता असेल आणि त्यासाठी रिफॉर्मस आणले.

- १) शहरी विकास योजना व प्रशासन म्हणजे UIG Urban Infrastructure and Governance,
- २) शहरी सुधार व गरीबी निर्मूलन BSUP Basic Services for Urban Poor.
- ३) गव्हर्न्सस रिफॉर्मस अंतर्गत ७४ व्या घटनादुरुस्तीची अमलबजावणी व सिटीजन पार्टीसिफेशन (EAWT) लोकसहभाग कायदा पारित करावा.

७४ व्या घटनादुरुस्तीत ३ लाख व त्यापेक्षा जास्त लोकसंख्या असणारया शहरांमध्ये एक किंवा जास्त वॉर्डसाठी वॉर्ड समिती स्थापन करण्याची तयारी केली होती. नगर राज बिलाने (प्रभाग) वॉर्ड समितीचा खालचा स्तर म्हणून क्षेत्रीयसभा स्थापन करण्याची तरतूद केली. यात एक किंवा त्या पेक्षा जास्त मतदार केंद्र बनून मतदारांची क्षेत्रसभा जी प्रत्येक इलेक्ट्रॉल वॉर्डात, पालिका, वॉर्ड समिती, क्षेत्रसभा अशी त्रिस्तरीय रचनेची तरतूद अशा महत्यांच्या बदलांचा समावेश होता.

महाराष्ट्रात नगर राज बिल (लोकसहभाग कायदा) २००९ प्रवास :

महाराष्ट्र शासनाने नागरी स्वराज्य संस्थाना प्रशासित करणारया चारही कायद्यांमध्ये सुधारणांचा मसुदा तयार केला प्रथम २००८ मध्ये महाराष्ट्र महानगरपालिका, नगरपालिका व नगरपरिषद (दुरुस्ती विधेयक) चर्चा

मंजूरीसाठी विधानसभेत मांडले. पुढील अधिवेशनात निर्णय घेण्याच्या दृष्टीने यात फेरबदल करून ३ जुलै २००९ ला दोन्ही सभागृहांमध्ये मांडून पारित केले. या मसुद्यांच्या उद्देशामध्ये स्पष्ट नमुद करण्यात आले की जेएनएनयूआरएम निधीसाठी आवश्यक पुर्तता म्हणून प्रशासकिय कायद्यांमध्ये दुरुस्त्या केल्या गेल्या. दुरुस्त्यांच्या मागे निधी उपलब्ध करणे हाच उद्देश्य होता. सत्तेचे विकेंद्रिकरण व लोकसहभाग याकडे पूर्णत दुर्लक्ष केले गेले. पारित झालेल्या कायद्यांमध्ये क्षेत्रसभांना नगर राज विधेयकाच्या माध्यमातून काही अधिकार मिळाले.

महाराष्ट्रातील नगर राज बिल (लोकसहभाग कायदा) क्षेत्रसभेस मिळालेले अधिकार :

विधेयकात संबंधित प्रभागाचा लोकप्रतिनिधी व सचिव म्हणून प्रशासकिय वॉर्ड मधील अधिकक्षक पदावरील अधिकारी यांची नियुक्ति केली गेली. मतदारांच्या सहयोगाने मतदार केंद्रातील विकास कामे सुचविणे, प्राधान्यक्रम ठरविणे, देखरेख करणे, वॉर्ड माहिती विभागिय प्रशासन प्रभाग समितीच्या माध्यमातून मिळविणे योग्य धोरण आखणे, सहा महिन्यातून एकदा क्षेत्रसभा बैठकांचे आयोजन आणि दोन वर्षात सलग चार बैठका क्षेत्रसभा अध्यक्षांनी न घेतल्यास त्यावर पालिका आयुक्तांकडून कारवाई होऊन लोकप्रतिनिधींचे सदस्यत्व अपात्र करणे अशाप्रकारच्या तरतूदी अधिकार उपलब्ध झाले. पण हे नाममात्र आहे.

महाराष्ट्रात नगर राज बिल (लोकसहभाग कायदा) विधेयकातील वास्तविकता व महत्वाच्या उणिवा :

पारित कायद्यात क्षेत्रसभांना निधी, कार्यकारणी समिती, कार्यकारी व्यवस्था (Fund,Function Functionary) अशी सुविधा नाही. क्षेत्रसभा प्रतिनिधी स्वतंत्र रचना निर्माण न करता लोकप्रतिनिधींकडेच क्षेत्रसभेचा अध्यक्ष म्हणून पदभार देण्यात आला आहे. राजकिय प्रशासकिय सत्ता केंद्रे शाबूत ठेवण्यासाठी नागरी कारभारात नागरिकांना निर्णय प्रक्रियेत अमलबजावणीसाठी संधी निर्माण करण्याऐवजी कोणताच अधिकार देण्यात आला नाही.

नगर राज बिल (लोकसहभाग कायदा) सुधार अभ्यास गट स्थापना :

मुंबई, महाराष्ट्रातील नागरीक संघटनांनी एकत्र येऊन सरकारच्या लक्षात आणून दिले. सरकारने पुन विधेयकात सुधारणेसाठी ५ ऑगस्ट २००९ ला अभ्यासगटाची स्थापना केली. शासकिय सदस्यासोबत पूर्व न्यायमूर्ति चंद्रशेखर धर्माधिकारी व स्व.पी.बी. पाटील यांचा अशासकिय सदस्य म्हणून समावेश केला. निमंत्रित म्हणून अरविंद केजरीवाल यांना ही सहभागी करून घेतले. ७ ऑगस्ट २०१७ पासून अभ्यासगटाने विधेयकावर बैठका सुरु केल्या. २० सप्टेंबर २०१९ ला बैठकीचा अहवाल तयार केला, जो आजही प्रलंबित आहे.

नगर राज बिल (लोकसहभाग कायदा) अभ्यासगट अहवाल काही मुद्दे :

अभ्यासगटाने अहवालात लोकांचा सहभाग वाढविण्याच्या दृष्टीने काही बदल सुचविले. ज्यात क्षेत्रसभेचे कामकाज योजना आणि विकासकामाची प्राथमिकता या संदर्भात निर्णय घेण्याचा अधिकार क्षेत्रसभांना दिला. (सुचविणेच्या जागी ठरविणे हा शब्द) अभ्यासगटांच्या सदस्यांमध्ये क्षेत्रसभा प्रतिनिधी निवडणूक यामध्ये सहमती न होता विविध मते मांडली गेली. यात क्षेत्रसभा बैठकांमुळे कायदा सुव्यवस्थेचा प्रश्न निर्माण होईल, निवडणुकीचा मोठ्याप्रमाणात खर्च, विकास कामामध्ये अडचणी निर्माण होतील, प्रभाग स्तरावर राजकिय स्पर्धा होणे,

अंदाजपत्रकातखर्च वाढणे हे सर्व पाहता अभ्यासगटाने सुचविलेल्या नगर राज विधेयकामधील दुरुस्त्यांमध्ये लोकसहभागाची जागा नाही. अभ्यासगटाअहवाल आजही प्रलंबित आहे. महाराष्ट्र सोडला तर विविध राज्यांतील लोकसहभाग कायद्याची अंमलबजावणी समाधानकारक नाही.

इतर राज्यातील मॉडल नगर राज (लोकसहभाग कायदा) कायदा प्रवास :

गुजरात - राज्याने ७४ व्या घटनादुरुस्ती अंतर्गत जेएनएनयूआरएमच्या निधीसाठी नविन कायदे व अधिसूचना २२ जून २००७ ला राजपत्र पारित केले पारित कायद्यात पारदर्शकता व लोकसहभाग नमूद केला आहे. पण कायदा अमली करण्याच्या दृष्टीने दुर्लक्ष केले आहे. क्षेत्रसभा गठन प्रक्रिया गठित केलेली नाही. पारदर्शिकतेच्या मुद्यावर बैठकिंचे रेकॉडिंग होणे गरजेचे आहे ते रोखले गेले आहे. तसेच विरोधी पक्ष आणि लोकप्रतिनिधींनी विचारलेले प्रश्न यांच्या चर्चेचे विवरण लिखित स्वरूपात नाही. फक्त निर्णयाची नोंद लिखित स्वरूपात ठेवली जात आहे. ही माहिती जनतेसाठी उपलब्ध नाही. पायाभूत सुविधांसाठी, विकासासाठी निधीचा लाभ घेतला पण लोकसहभागाला बगल दिली आहे.

दिल्ली : राज्याने लोकसहभाग कायद्याच्या अमलबजावणीच्या दृष्टीने सकारात्मक पाऊल उचलले. २०१५ नंतर दिल्ली सरकारने ७० विधानसभा क्षेत्रात ३१०० क्षेत्रसभा बनविण्याच्या दृष्टीने नकाशे (मॅपिंग) तयार केले. याला २०१६-१७ च्या अंदाजपत्रकात ३५० करोडनिधी उपलब्ध करून दिला. म्हणजे प्रत्येक मोहल्ला सभेला ५० लाख निधी उपलब्ध होईल असा प्रस्ताव तयार करण्यात आला. पण दिल्लीतील संविधानिक अस्पष्ट कारणाने क्षेत्रसभा प्रस्ताव गर्वनरकडे प्रलंबित आहे. या योजनेला पारित केले असते तर दिल्लीतील क्षेत्रसभा भारताच्या प्रशासनात एक प्रमुख पाउदल म्हणून आपला ठसा उमटवला असता. दिल्लीच्या क्षेत्रसभा प्रस्तावात नागरिकांना निर्णय प्रक्रियेत, शासन सशक्त करण्यात, कराचे पैसे खर्च करण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे. आदर्श क्षेत्रसभा म्हणून हा प्रयोग यशस्वी करण्यासाठी दिल्लीचे राजकारण याच क्षेत्रसभांच्या धरतीवर असूनही त्यांना ही हे करणे शक्य झाले नाही,

मध्यप्रदेश : राज्याने सरकारने २००९ ला लोकसहभाग कायदा पारित करून खरया अर्थाने सत्तेचे विकेंद्रिकरण केले. १०० परिवारांची एक क्षेत्रसभा क्षेत्रसभेचा उद्देश, कार्य, भुमिका, जबाबदारी, संख्या, सदस्य, कर्तव्य, अधिकार, कार्यकारणी व्यवस्था, कार्यकारणी या संदर्भात सर्व नियम स्पष्ट केले आहे. राज्यात सामाजिक संस्थांच्या माध्यमातून क्षेत्रसभांचे गठन होऊन वॉर्डात बदलाची सुरुवात झाली. या प्रक्रियेला शासन स्तरावर सहयोग न मिळाल्याने ही प्रक्रिया बंद आहे. अन्य राज्यांमधील स्थिती बिहार पासून वेगळे झालेल्या झारखंडमध्ये शहरी विकासाची प्रक्रिया खालून वर स्तरावर हवी. पणती वरून खाली स्तरावरच दिसते. राज्याची राजधानी रांची येथे ५५ वॉर्ड आहेत. तेथे वॉर्ड कमिटीचे गठन झालेले नाही. राज्यात काही ठिकाणी झालेले वॉर्ड कमिटीचे गठन नाममात्र आहे. संविधान दुरुस्तीच्या माध्यमातून लोकांना अधिकार तर मिळाले पण राज्यातील लोकआजही आपले अस्तित्व व ओळख बनविण्याचा खूप संघर्ष करीत आहे. त्यामुळे येथे लोकसहभागाला वावच नाही. आसामची राजधानी गुवाहाटी मध्ये लोकसहभाग व महानगरपालिकेचे कार्य विकेंद्रित करण्याची तरतूद आहे. तरीही पूर्ण नॉर्थ ईस्ट मधील मणिपूर मध्ये हा कायदा पास झाला. ५००० मतदारांमध्ये १ कॉर्पोरेटर वॉर्ड, वॉर्ड सभा, वॉर्ड विकास समिती अशा प्रकारचे गठन ही तरतूद असून संपूर्ण राज्यात अजून अंमलबजावणी नाही कारण कायद्याची जनजागृती

नाही. आंध्र प्रदेश सरकारने २०१० ला हा कायदा पारित करून बॉर्ड समिती गठन अनिवार्य केले. बॉर्ड समितीत नागरिकांमधून १० मतदारांची मिळून समिती असे स्पष्ट केले, ज्यात ५० टक्के महिला अपेक्षित आहेत. असे नमूद केले एक चांगली सुरुवात केली. पण तिथे ही अंमलबजावणी नाही. अशाप्रकारे इतर राज्यामध्ये म्हणजे जम्मू-काश्मीर, मिझोरम, नागालँड जून २०११ पर्यंत कायदा पारित केला. तर आंध्र प्रदेश, बिहार, चंदीगड, दिल्ली, गोवा, झारखंड, मेघालय, पॉन्डेचरी, पंजाब, ओरिसा, सिक्कीम, उत्तराखंड यांनी या कायद्यात दुरुस्त्या केल्या. २०११ पर्यंत १२ राज्यांनी लोकसहभाग कायदा पारित केला.

७३ व्या व ७४ व्या घटनादुरुस्तीच्या मर्यादा :

एकीकडे ७४ व्या घटनादुरुस्तीचे वैशिष्ट्ये, परिणाम भूमिका पाहता दुसरीकडे ७३ व्या घटनादुरुस्तीमुळे ग्रामीण भागात ग्राम सभा आल्या. लोकांना लोकशाहीचे मूल्य कळून ती जपण्यासाठी त्या सर्व व्यवस्थेत सहभागी होत होते. आज गावातील अंतिम स्तरापर्यंत सशक्त व्यवस्था उभी राहत आहे. मोठ्याप्रमाणात महिला सरपंच गावच्या विकासप्रक्रियेत सहभाग घेऊन अपेक्षित बदल घडविताना दिसत आहेत. महाराष्ट्रात असे अनेक प्रयोग थेरी व प्रकटकल या प्रयत्नाने उभे राहत आहेत. भीम रासकर यांनी महिला राजसत्ता आंदोलनाने ग्रामीण पातळीवर महिला सरपंचांची उभी केलेली फळी असो, की मेंढालेखा येथे स्वशासनावर मोहन हिराबाई हिरालाल यांचा प्रयोग. जव्हार येथील मिलिंद, दिपाली यांची वयम चळवळ असेल. की अहमदनगर येथील पोपटराव पवार यांचे हिवरेबाजार प्रयोग असेल किंवा उत्तरी केरल मधील शास्त्र परिषदेच्या माध्यमातून उभी राहिलेली चळवळ व प्रयोग, मध्यप्रदेशच्या छिंदवाडा जिल्हयातील प्रयोग असेल अनेक मॉडेल या निमित्ताने उभे राहत आहेत. हे जरी असले तरी कायदा राबविताना यात काही प्रमाणात त्रुटी आढळतात कारण केंद्र सरकारने वित्त आयोगाच्या माध्यमातून विकास निधी थेट ग्रामपंचायतींना दिला व निधीचा वापर ग्रामसभेच्या ठरावानुसार व्हावा असे निर्देश दिले पण परिस्थिती प्रत्यक्षात विपरीत आहे. ७३ व्या घटनादुरुस्तीच्या उद्देशाने गावचा कारभार, निर्णय प्रक्रिया यात लोकांचा व स्त्रीयांचा सहभाग अजून लांबचा पल्ला गाठायचा आहे. ७३ व्या आणि ७४ व्या घटनादुरुस्तीच्या मर्यादा पाहता पंचायत राज अधिकाराचा निर्णय आजही राज्य सरकारकडेच आहे. राज्य सरकारकडून मिळणारा अपुरा निधी, नोकरशाहीचे वाढते वर्चस्व, विषय सूचीबाबतची अस्पष्टता, ग्रामसभा कमकूवत स्वरूपाच्या विकास योजना व नियोजन आराखड्यास मान्यता देण्यास विलंब, राजकिय पक्षांच्या व घराणेशाहीच्या वर्चस्वात वाढ, वाढत्या नागरिकरणाला तोंड देण्यास निधी साधनांची कमतरता स्थानिक उत्पनाची साधनांची कमी, या सर्वच गोष्टी घटना दुरुस्तीच्या उद्देशाला मारकच ठरल्या असे दिसते,

नगर राज बिल (लोकसहभाग कायदा) अंमलबजावणीसाठीची आव्हाने :

- १) आज राज्यसरकार निर्णय कार्याला नियंत्रित करताना दिसते. विकेंद्रित व्यवस्था ७४ वी घटनादुरुस्ती आली पण राज्य सरकारने शहरी विकास विभागाच्या माध्यमातून महानगरपालिका आणि नगरपालिकांना सशक्त न करता लोकतंत्र लोकसहभागाला छेद देत सरकारी प्रशासन आणि नियोजनाच्या नावावर संस्थाची निर्मिती करून त्यांना अमर्याद सत्ता दिली. उदा. एमएमआरडीए आरहीए. सरकारने जीएसटीला आणून टॅक्स वाढविला पण आजही महानगरपालिकेला निर्णयासाठी नगरविकास विभागाकडे जावे लागत आहे.
- २) क्षेत्रसभांना विकसित करण्यासाठी स्थानिक लोकप्रतिनिधी, सत्ताधारी यांची मानसिकता बदलणे गरजेचे

आहे. सत्ता सोडणे आणि विकेंद्रिकरण आणणे ही त्यांची तयारी नाही. स्थानिक स्तरावर पक्षिय राजनीति संपेल अशी भीती आजही त्यांना आहे. प्रशासन स्तरावर प्रशासकिय व्यवस्था निर्माण करणे आवश्यक आहे. तसेच महानगरपालिका स्तरावर अधिकारयाना विकास कामाची मंजूरी व बजेट उपलब्ध करून देणे जरूरीचे आहे. निवडणूकीचा दायरा वाढविणे या सारखे अनेक बदल अपेक्षित आहे.

- ३) नागरिकांची मानसिकता बदलणे सर्वात मोठे आव्हान आहे. लोकांच्या मते लोकप्रतिनिधी लाभ देणारा आणि लोक लाभार्थीची ही मानसिकता बदलणे गरजेचे विकेंद्रिकरण व लोकसहभागाच्या प्रक्रियेत लोकांना अधिकार हवेत पण जबाबदारी नको. जेव्हा लोक लोकसहभागात काम करतील तेव्हा पारदर्शकता आणि जबाबदेहीता वाढेल पुढील पाया नगर राज बिल मानवाचे सर्वांगीण अधिकार शाबूत ठेवण्याचे साधन व स्वप्नपूर्ती -

७४ वी घटना दुरुस्ती शहरी विकासाच्या दृष्टीने अभ्यास करताना असे दिसून आले की या घटने नुसार वेगवेगळ्या सुचना दिल्या आहेत की शासन स्तरावर शासनाचे वेगवेगळे विभाग यांचा उद्देश शहरी विकास हा होय आणि हा विकास साधायचा असेल तर त्यासाठी नगर राज बिल हे आपल साधन असले तरी या साधनाचा सकारात्मक दृष्टीने समाजातील सर्व स्तरावरील विविध घटक एकत्र येऊ नेत्यांनी नगर राज बिल आणि ७४ वी घटना दुरुस्ती काय समजून घेणे व त्यावर चर्चा घडवून आणणे व प्रचार करणे, प्रस्थापित राज्यव्यवस्था, समाज व्यवस्था यावर दबाव आणून समाजातील अंतिम व्यक्तीला निर्णय प्रक्रियेत आणण्याचा प्रयत्न होण्याची अपेक्षा आहे. यासाठी महाराष्ट्र शासनातील नगर विकास विभाग, वित्त विभाग, महानगरपालिका, नगरपालिका, नगरपरिषद निवडणूक आयोग, शिक्षण विभागातील शाळा, महाविद्यालय, सामाजिक क्षेत्रातील सामाजिक संस्था, संघटना, जागृत नागरीक, राजकिय संघटना, महिला, युवक मंडळे, महिला बचत गट, सांस्कृतिक मंडळे, उत्सव मंडळे, व्यावसायिक प्रसारमाध्यमे, समाजाच्या सर्व घटकांनी या सर्वांनी एकत्र येऊन विचारविनिमय करून व अभ्यास करून समाजामध्ये बदल घडवण्यासाठी प्रयत्न करणे आवश्यक आहे. तरच शहरात महानगर पालिकांमध्ये नागरीकांसाठी मूलभूत गरजांची तरतूद भागवली जाऊ शकते. आपण जी मानवी अधिकाराची स्वप्न बघत आहोत त्या मानवी अधिकाराचे संरक्षण करण्याचे साधन म्हणून नगर राज बिल हे होय क्षेत्रसभा व्हिजन राबविले तर हे लोकांसाठी सत्ता (Power to the People) आणि सत्तेसाठी लोक (Power for the people) या दिशेचा प्रवास पूर्ण होईल.

शिफारशी :

- १) ७४ व्या घटनादुरुस्ती व नगर राज कायद्याचे गांभीर्य लक्षात घेऊन क्षेत्रसभा बोर्ड सभा- महानगरपालिका / नगरपालिका हा शहरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा ढाँचा व कार्यपद्धती विकसीत करावा तशी स्पष्ट तरतूद कायद्यात करण्यात यावी.
- २) वरील शहरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा ढाँचा लक्षात घेऊन क्षेत्रसभेच्या स्तरावर क्षेत्रसभा प्रतिनिधींची निवड व वॉर्डसभेमध्ये प्रतिनिधित्व ही स्पष्ट तरतूद कायद्यात असावी यांच्या निवडणूकीची जबाबदारी राज्य निवडणूक आयोगाकडे द्यावी. ज्या राज्यामध्ये अशी तरतूद आहे. उदा. बिहार येथे याचा अंमल व्हावा.
- ३) क्षेत्रसभा प्रतिनिधी निवडताना महिला ओबीसी, अनुसूचित जाती, जमाती इ. प्रमाणे आरक्षणाची तरतूद



- असावी
- ४) नागरी स्थानिय शहरी स्वराज्य संस्था (सरकार) यांना वित्त आयोगाच्या शिफारसीनुसार आर्थिक स्वायत्तता निर्माण करण्याकरीता योजना आखावी.
 - ५) शहरी स्थानिक स्वराज्य संस्थाना अधिक सक्षम करण्याची गरज आहे. विभागीय स्तरावर जे नियोजनाकरीता ऑथरिटी निर्माण करण्यात आल्या आहेत. त्या तात्काळ बरखास्त करण्यात महानगरपालिकेला व जिल्हा स्तरावर नियोजन विभाग अधिक मजबूत सक्षम करण्याकरीता विकसित करण्यात यावी.
 - ६) क्षेत्रसभा, वॉर्डसभा, शहर स्तरावर माहनगरपालिका यांच्यातील कार्य, कार्यपद्धती अधिकार, प्रतिनिधित्व इ. बाबत स्पष्ट नियम तयार करून त्वरीत अमल करण्यात यावे.
 - ७) ही सर्व लोकतांत्रिक व्यवस्था अमल करण्याकरीता प्रशासकीय व वित्तीय व्यवस्था विकसित करण्यात यावी.

संदर्भ :

- सद्भावना संघ पत्रिका फेब्रुवारी २०१७ , सद्भावना साधना पुस्तिकातील लेख माहिती
- युवा C.P.L. अॅक्ट अंमलबजावणी स्थिती रिपोर्ट
- नगर राज बिल समर्थन मंच पुस्तिकातील माहिती
- महाराष्ट्राचे राजकारण नवे संदर्भ ,लिखित विजय चोरमोरे यांच्या पुस्तकातील माहिती