घटक १

लोकप्रशासनाची ओळख

अनुक्रमणिका

१.० उद्दिष्टे

१.१ प्रास्ताविक

१.२ विषय विवेचन

१.२.१ लोकप्रशासनाचा अर्थ व व्याख्या

१.२.२ लोकप्रशासनाचे स्वरूप

१.२.३ लोकप्रशासनाची व्याप्ती

१.२.४ राजकारण आणि प्रशासन यांची विभागणी

१.२.५ लोकप्रशासनाची उत्क्रांती आणि सद्य:कालीन परिस्थिती

१.३ सारांश

१.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

१.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

१.६ सरावासाठी स्वाध्याय

१.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

१.० उद्दिष्टे :

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला,

- लोकप्रशासनाचा अर्थ, स्वरुप आणि व्याप्ती स्पष्ट होईल.
- राजकारण आणि प्रशासन यांचे विभागणी स्पष्ट होईल.
- लोकप्रशासनाची उत्क्रांती आणि सद्य:कालीन परिस्थिती स्पष्ट होईल.

१.१ प्रास्ताविक :

लोकप्रशासनाचा आधुनिक काळात फार मोठ्या प्रमाणावर अभ्यास केला जातो. लोक प्रशासन या विषयाला सामाजिक शास्त्रात फार महत्त्व आले आहे. सामाजिक जीवनाचे प्रमुख तत्त्व म्हणून लोकप्रशासनाकडे पाहिले जाते. राज्य कोणत्याही शासनप्रणालीचे असो, ते साम्यवादी, भांडवलवादी किंवा संमिश्र प्रणालीचे असो त्याला लोकप्रशासनाची नितांत गरज आहे. कार्यकुशल प्रशासन त्या राष्ट्राची जीवनशक्ती आणि नागरिकाकरिता प्राणवायूचे कार्य करते. मानवी जीवनात विभिन्न प्रकारच्या गरजा असतात. त्यामुळे राज्याच्या कार्यात वाढ झाली कारण ती सर्व कार्ये राज्याने पार पाडावीत अशी अपेक्षा केली जाते. २० व्या शतकापर्यंत राज्याचे कार्य शांतता सुव्यवस्था स्थापन करण्यापुरते मर्यादित होते. २१ व्या शतकात 'कल्याणकारी राज्य' ही संकल्पना बऱ्याच देशात लोकप्रशासनाचे महत्त्व वाढलेले आहे.

१.२ विषय विवेचन :

लोकप्रशासन हे अत्यंत महत्त्वाचे शास्त्र आहे. प्राचीन काळात तसेच मध्ययुगीन काळातही लोकप्रशासन अस्तित्वात होते. सामाजिक विकासाच्या प्राथमिक प्रशासनाचे स्वरूप अतिशय सरळ व सोपे होते. तथापि, २१ व्या शतकापासून प्रशासनाचे स्वरूप गुंतागुंतीचे झाले आहे. विकसनशील देशाचे प्रश्न सोडविण्यासाठी लोकप्रशासन अत्यंत उपयुक्त ठरत आहे. आपण या प्रकरणामध्ये लोकप्रशासनाचा अर्थ, स्वरूप आणि व्याप्ती यांचा अभ्यास करणार आहे. तसेच राजकारण आणि प्रशासन यांची विभागणी, लोकप्रशासनाची उत्क्रांती आणि सद्य:कालीन परिस्थिती या घटकांचा विश्लेषण या प्रकरणात करणार आहोत.

१.२.१ लोकप्रशासनाचा अर्थ व व्याख्या :

'लोकप्रशासन' हा शब्द दोन शब्दांचा एक मिश्रित शब्द आहे. 'लोक' आणि 'प्रशासन' असे ते दोन शब्द आहेत. यापैकी प्रशासन हा शब्द अत्यंत व्यापक आहे व लोक या शब्दाला विशेष अर्थ प्राप्त झालेला आहे. त्यामुळे प्रशासन आणि लोक या दोन्ही शब्दाचा अर्थ स्पष्ट झाल्यास लोकप्रशासन या संज्ञेचा अर्थ स्पष्ट होईल. 'प्रशासन' या शब्दाला इंग्रजीत 'Administration' असा प्रतिशब्द आहे. इंग्रजीतील या शब्दाची उत्पत्ती लॅटिन भाषेतील 'ad+ministrare' या शब्दापासून झाली आहे. लॅटिन भाषेतील या शब्दाचा अर्थ व्यवस्था करणे असा अर्थ होतो, देखरेख करणे, सांभाळ करणे अशा विविध कामांचा समावेश होतो, म्हणून प्रशासन हे एक कार्यपूर्तीचे साधन मानावे लागते. 'प्रशासन' ही एक समुहात केली जाणारी क्रिया आहे. समुहात ही क्रिया केली जात असताना सहकार्य आणि सहयोग अशा तत्त्वांचा आधार घ्यावा लागतो. सर्व प्रकारच्या कार्याची पूर्तता करण्यासाठी जे काही व्यवस्थापन करावे लागते त्या व्यवस्थापनाचा सर्व भाग प्रशासनाचाच भाग असतो. त्यामुळे प्रशासन ही एक सर्वव्यापी अशी सामाजिक प्रक्रिया आहे. लोक हा शब्द प्रशासन या शब्दाबरोबर जोडला की तो लोकप्रशासन असा बनतो. लोकांच्या कार्याचे व्यवस्थापन असा सरळ अर्थ होतो. विविध विचारवंतांनी लोकप्रशासनाची व्याख्या पुढीलप्रमाणे केली आहे.

◆ **लोकप्रशासनाची व्याख्या :**

१) विड्रो विल्सन : ''लोकप्रशासन म्हणजे कायद्याची सविस्तर आणि पद्धतशीर अंमलबजावणी होय. कायद्याची अंमलबजावणीसाठी केलेली प्रत्येक क्रिया ही प्रशासनाची क्रिया असते.''

२) एल. डी. व्हाईट : ''लोकप्रशासन अशा सर्व कृतींचा आणि कार्याचा समावेश केला जातो की ज्यांचा उद्देश सार्वजनिक धोरणांची पूर्तता किंवा अंमलबजावणी करणे हा असतो.''

३) डी. वाल्डो : ''राज्य कारभाराच्या व्यवस्थापनाचे शास्त्र व कला म्हणजे लोकप्रशासन होय.''

४) डब्ल्यू. एफ. विलोबी : ''लोकप्रशानशास्त्राचे प्रसिद्ध विचारवंत विलोबी लोकप्रशासनाचा अर्थ दोन प्रकारे लावतात. लोकप्रशासनाच्या व्यापक अर्थाने सरकारच्या तिन्ही शाखांचे कार्य त्यामध्ये समाविष्ट होते, असे ते मानतात आणि संकुचित अर्थाने सरकारच्या केवळ प्रशासकीय शाखेच्याच कार्याचा लोकप्रशासनात समावेश होतो, असे ते म्हणतात.''

५) ल्यूथर ग्युलिक : ''लोकप्रशासनाचा संबंध शासनसंस्थेच्या कार्यकारी विभागाशी येत असतो. कारण कार्यकारी विभागद्वारे शासनाचे संपूर्ण कार्य चालते. म्हणूनच लोकप्रशासनात प्रामुख्याने कार्यकारी विभागाचा विचार केला जातो.''

६) पर्सी मॅक्वीन : ''लोकप्रशासन म्हणजे असे प्रशासन की ज्याचा संबंध राष्ट्रीय अथवा स्थानिक सरकारच्या कार्याशी येतो.''

७) एफ. एम. मार्क्स : ''लोकप्रशासनाचा संबंध शासनाच्या कार्यकारी शाखेशी येत असतो. संघटन, सेवक प्रशासन, कार्यपद्धती आणि प्रत्यक्ष कृती याद्वारे कार्यकारी शाखा नागरी स्वरूपाची कार्ये पार पाडीत असते. यालाच लोकप्रशासन असे संबोधता येईल.''

अशा प्रकारे विविध विचारवंतांनी लोकप्रशासनाची व्याख्या केली आहे. सार्वजनिक हिताच्या दृष्टीने शासनाला करावी लागणारी सर्व कार्ये लोकप्रशासनात विचारात घेतली जातात.

स्वयंअध्ययन प्रश्न – १ :

रिकाम्या जागी योग्य शब्द लिहा.

१) राज्यकारभाराच्या व्यवस्थापनाचे शास्त्र व कला म्हणजे लोकप्रशासन होय. ही व्याख्या .... यांनी केली आहे.

२) लोकप्रशासन म्हणजे कायद्याची सविस्तर आणि पद्धतशीर अंमलबजावणी होय. कायद्याच्या अंमलबजाणीची प्रत्येक क्रिया ही प्रशासनाची क्रिया असते, अशी लोकप्रशासनाची व्याख्या .... यांनी केली आहे.

१.२.२ लोकप्रशासनाचे स्वरूप :

प्रशासनात नेमक्या कोणत्या प्रक्रियांचा समावेश करावा हा विषय समोर आल्यास प्रशासनाच्या विचारवंतामध्ये

मतैक्य आढळत नाही. यामुळे प्रशासनाच्या स्वरूपासंबंधी साधारणत: दोन दृष्टिकोण विकसित झालेले असतात.

१) प्रशासनासंबंधीचा सर्वव्यापी दृष्टिकोण :

या दृष्टिकोनानुसार संघटनेचा प्रमुखापासून ते थेट संघटनेच्या अगदी कनिष्ठ पातळीपर्यंत म्हणजे प्रशासनातील शेवटच्या शिपायापर्यंतच्या कार्याचा लोकप्रशासनात समावेश होतो. संघटनेतील कर्मचारी वर्गाची शारीरिक कार्ये, कारकूनी तांत्रिक ज्ञानावर आधारलेली सर्व कार्ये व यांचा समावेश लोकप्रशासनात होतो. हा दृष्टिकोन मांडणाऱ्या विचारवंताच्या मते एखाद्या उद्दिष्ट प्राप्तीसाठी करण्यात येणाऱ्या समग्र प्रक्रियांचा लोकप्रशासनात समावेश होतो.

२) प्रशासनासंबंधीचा व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोण :

व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोणानुसार केवळ वरिष्ठ अधिकाऱ्याकडून केल्या जाणाऱ्या कार्याचा किंवा पर्यवेक्षणात्मक कार्याचा समावेश प्रशासनात होतो. व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोनानुसार एखाद्या उद्दिष्टप्राप्तीसाठी करण्यात येणाऱ्या केवळ व्यवस्थापकीय कार्याचाच समावेश प्रशासनात होतो. या दृष्टिकोणानुसार नियोजन, समन्वय, पर्यवेक्षण, निर्देशन, नियंत्रण वित्तीय नियंत्रण इत्यादी कार्याचा समावेश प्रशासनात होतो, हर्बेट सायमन, स्मिथबर्थ, थॉम्पसन, ल्यूथर गुलिक, ऑर्डवेटीड इत्यादी विचारवंतांनी लोकप्रशासनाच्या व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोणाचा पुरस्कार केला आहे.

लोकप्रशासन एक कला आहे :

डॉ. फायनर व मोरिस कोहम यांच्या मते, लोकप्रशासन ही एक कला आहे. ती एक अशी प्रक्रिया आहे की, जी पूर्ण करण्यासाठी एक गुण लागतो तो म्हणजे कौशल्य. त्यासाठी साधना करणे आवश्यक असते. उपजत गुणांच्या साह्याने ती विकसित केली जाऊ शकते. विशेष गुण अथवा विशेष कौशल्य असल्याशिवाय ती प्रक्रिया पूर्ण करता येणार नाही. चार्ल्स वर्थ यांच्या मते, प्रशासन ही एक कला आहे. कारण प्रशासनासाठी लागणारे कौशल्य, नेतृत्त्व, आस्था, दृढविश्वास त्या ठिकाणी आढळतो. उत्तम प्रशासक आपल्या प्रशासकीय ज्ञानाचा वापर अर्थात प्रशासन कलेचा वापर करून आपले कौशल्य पणाला लावतो आणि यशस्वी 'प्रशासन' कलाकार बनतो. ती एक व्यावसायिक कला आहे. म्हणून लोकप्रशासनाचे अनेक विचारवंतानी 'प्रशासक' हा 'व्यावसायिक प्रशासक' म्हणून ओळखला जावा, असे मत मांडले आहे.

लोकप्रशासन हे एक शास्त्र आहे :

व्यापक अर्थाने विचार करता लोकप्रशासन हे शास्त्र आहे, असे म्हणता येईल. उदा. राज्यशास्त्र, अर्थशास्त्र, समाजशास्त्र याप्रमाणे लोकप्रशासन हे सामाजिक शास्त्र आहे. मनुष्याच्या एका अंगाचा विशेषत: प्रशासकीय अंगाचा त्याच्या प्रशासकीय एकूण व्यवहाराचा भाग म्हणून त्याचे अस्तित्व जाणवते. या दृष्टिने ते सामाजिक शास्त्र आहे असेच म्हणावे लागते. लोकप्रशासनात तथ्यांचा अभ्यास केला जातो त्याचे विश्लेषण केले जाऊ शकते. त्याचा परस्पर समन्वय प्रस्थापित केला जाऊ शकतो. त्यानंतर ठरावीक निष्कर्ष काढता येऊ

शकतात. शास्त्रीय पद्धतीचा स्वीकार करता येऊ शकतो. म्हणजे निरीक्षण, वर्गीकरण, अंदाज विश्लेषण आणि निष्कर्ष काढणे इत्यादि सर्व गोष्टी करता येतात म्हणून लोकप्रशासनाला सामाजिकशास्त्र असे म्हंटले जाते.

प्रो. चार्लस ए. बिअर्ड यांच्या मते, भौतिकशास्त्राप्रमाणे लोकप्रशासनातही शास्त्रीय संशोधनाद्वारे निश्चित अशी गृहीतके शोधून काढली आहेत. चार्लस वर्थ, सायमन टेलर इत्यादी प्रशासकीय विचारवंतानी लोकप्रशासन हे शास्त्र आहे, असे म्हटले आहे.

स्वयंअध्ययन प्रश्न – २ :

पुढील प्रश्नांची एक–दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) लोकप्रशासनाच्या स्वरूपाविषयी साधारणत: किती प्रकारचे दृष्टिकोण विकसित झाले आहेत?

२) लोकप्रशासन ही एक कला आहे, असे का म्हंटले आहे?

३) लोकप्रशासन हे शास्त्र आहे, असे का म्हंटले आहे?

१.२.३ लोकप्रशासनाची व्याप्ती :

लोकप्रशासनाचे क्षेत्र दिवसेंदिवस फार व्यापक बनत चालले आहे. जगात कल्याणकारी राज्याची संकल्पना दृढ होत आहे. सामाजिक व आर्थिक साधनांच्या विकासामुळे लोकप्रशासन कार्यक्षेत्र गतिमान झाले आहे. विकसनशील देशामध्ये नैसर्गिक, सामाजिक व आर्थिक विकास आणि लोककल्याणकारी राज्याचा स्वीकार यामुळे लोकप्रशासनाची कार्ये विलक्षण गतीने विस्तारित आहेत. शासनसंस्थेच्या तिन्ही विभागांची कार्ये लोकप्रशासनात समाविष्ट केली जातात. काही विचारवंतांनी लोकप्रशासनाची व्याप्ती पुढीलप्रमाणे स्पष्ट केलेली आहे.

१) हेन्री फेयॉल :

या फ्रेंच व्यवस्थापन शास्त्राच्या निष्णात अभ्यासकाने लोकप्रशासाच्या अभ्यासात खालील गोष्टीचा समावेश होतो, असे स्पष्ट केले आहे. १) नियोजन, २) संघटना, ३) आज्ञा, ४) समन्वय, ५) नियंत्रण.

हेन्री फॅयॉलने वरील पाच तत्त्वांचा उल्लेख केला आहे. तो म्हणतो की, प्रशासनाची उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी या तत्त्वांचा स्वीकार करणे आवश्यक आहे.

२) डब्ल्यू. एफ. विलोबी :

यांनी लोकप्रशासनाच्या अभ्यासाविषयीचे पाच भाग सांगितले आहेत.

(i) सामान्य प्रशासन : यामध्ये प्रशासनासंबंधीची निर्देशन, पर्यवेक्षण व नियंत्रण या कार्याचा समावेश केला जातो.

(ii) संघटना : कार्यपूर्तीसाठी प्रशासकीय यंत्रणा कशी असावी, रचना कशी असावी, या बाबी संघटना या सदरात मोडतात.

(iii) कर्मचारी वर्ग : कर्मिक प्रशासनाचा व त्यासंबंधीच्या सर्व बाबीचा यात समावेश होतो.

(iv) साधनसामुग्री व त्याचा पुरवठा : प्रशासनासाठी लागणारी विविध प्रकारची साधनसामुग्री व त्याचा पुरवठा यासंबंधीची व्यवस्था करणे याचा समावेश होतो.

(v) वित्त : प्रत्येक प्रशासकीय कार्य पैशाशिवाय पूर्ण होऊ शकत नाही. आर्थिक बाबीचा सर्व भाग वित्तीय प्रशासनात येतो. अशा प्रकारे विलोबीने लोकप्रशासनाची व्याप्ती स्पष्ट केली आहे.

३) डिमॉक व डिमॉक :

यांच्या मते खालील विषयांचा अभ्यास लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीमध्ये समाविष्ट केला जातो.

(i) शासनसंस्थेचे स्वरूप, धोरण व कार्यक्षेत्र याचा अभ्यास.

(ii) प्रशासकीय संघटना व कर्मचारी प्रशासन.

(iii) प्रशासकीय कार्यपद्धती व तत्त्वे.

(iv) प्रशासकीय अंतर्गत नियंत्रण आणि प्रशासनावरील बाह्य नियंत्रणामध्ये कायदेमंडळ आणि न्यायमंडळ यांचे नियंत्रण.

४) ल्यूथर ज्युलिक :

लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीसंबंधी सविस्तार विवेचन ल्यूथर ज्युलिक यांनी केलेले आढळते. तो लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीमध्ये विविध कार्य करणाऱ्या घटकांचा समावेश करतो. या सर्व घटकांचे इंग्रजी शब्दातील आद्य अक्षर घेऊन एक शब्द त्याने बनविला आहे. तो शब्द म्हणजे पोस्डकॉर्ब (Posdcorb). त्याचे सविस्तर विवेचन खालील प्रमाणे :

P : Planning (नियोजन) :

नियोजन अथवा योजना कोणतेही कार्य करण्यासाठी एक आवश्यक घटक मानला जातो. कार्याची पूर्वतयारी या दृष्टिने प्रशासनात नियोजनाच्या कार्याला फार महत्त्व आहे.

O : Organisation (संघटना) :

प्रशासकीय कार्यासाठी यंत्रणा उभी करणे किंवा तिची रचना करणे आवश्यक कार्य समजले जाते. प्रशासनाच्या सोयीसाठी विभाग, उपविभाग निर्माण करणे व त्यासाठी अधिकारपद परंपरेचे तत्त्व स्वीकारणे त्या सर्वांना एकत्रित ठेवणे हे संघटनेचे तत्त्व असते.

S : Staffing (कर्मचारी वर्ग) :

प्रशासनाच्या कार्यासाठी फार मोठा कर्मचारी वर्ग लागतो. कर्मचाऱ्याची भरती, प्रशिक्षण, बढती, सेवा निवृत्ती इत्यादी कर्मचारी व्यवस्थापनाची कार्ये लोकप्रशासनाचा आवश्यक भाग समजला जातो.

D : Direction (निर्देशन) :

कर्मचारी वर्ग प्रत्यक्ष कार्यावर रुजू होतो तेव्हा त्याला सतत मार्गदर्शक सूचना, आज्ञा देऊन त्यांच्या एकूण कार्याचे संचालन करणे म्हणजेच प्राधिकृत सत्तेकडून केले जाणारे निर्देशनात्मक कार्य लोकप्रशासनाच्या सुव्यवस्थापनासाठी अत्यंत आवश्यक असते.

Co : co-ordination (समन्वय) :

प्रशासकीय कार्य पार पाडण्याकरिता निर्माण केलेले सर्व विभाग, उपविभाग इ. मध्ये परस्परसंबंध प्रस्थापित करणे व त्यामध्ये संघर्ष निर्माण होणार नाही याची दक्षता घेणे म्हणजे समन्वय साधणे होय.

R : Reporting (माहिती व अहवाल) :

प्रशासनात माहिती पुरविणे, अहवाल सादर करणे, वृत्तांताचे संकलन करणे व सादर करणे, प्रशासनातील एक महत्त्वाचे कार्य समजले जाते.

B : Budgeting (अंदाजपत्रकीय कार्य) :

सर्व प्रशासकीय कार्यांसाठी पैसा आवश्यक असतो. वित्त उपलब्ध करणे व त्याचे व्यवस्थापन करणे हे कार्य वित्तिय प्रशासन करत असते. लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीमुळे अंदाजपत्रक तयार करण्यापासून त्याची अंमलबजावणी करण्यासंबंधी सर्व कार्य लोकप्रशासनाचा अविभाज्य भाग समजला जातो.

वरीलप्रमाणे लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीबद्दल विविध विचारवंतांनी आपले विचार व्यक्त केले आहेत. यावरून आपणास असे म्हणता येईल की लोकप्रशासन हे एक गतिशील आणि विकसनवादी शास्त्र आहे. त्यामुळे त्याच्या व्याप्तीसंबंधी कोणताही सिद्धांत अथवा दृष्टिकोन परिपूर्ण असू शकणार नाही. आधुनिक काळात लोकप्रशासनाची व्याप्ती अधिकच विस्तारत चालल्याचे चित्र दिसत आहे.

स्वयंअध्ययन प्रश्न – ३ :

पुढील प्रश्नांची एक–दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) हेन्री फेयॉल यांनी कोणत्या गोष्टींचा समावेश व्याप्तीमध्ये केला आहे?

२) डिमॉक व डिमॉक यांच्या मते कोणत्या गोष्टीचा समावेश लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीमध्ये होतो?

३) ल्यूथर ग्युलिक यांनी कोणत्या अक्षराचा वापर करून लोकप्रशासाची व्याप्ती मांडली आहे.

१.२.४ राजकारण आणि प्रशासन यांची विभागणी :

प्रत्येक राजकीय व्यवस्था लोककल्याणाच्या हेतूने कार्य करीत असते. राजकारण आणि प्रशासन या दोन्ही संकल्पना प्रत्येक राजकीय व्यवस्थेत आढळतात. समाजाचा सर्वांगीण विकास घडवून आणणे हे शासनाचे ध्येय बनलेले आहे. राजकारणाचा संबंध राजकीय सत्तेशी येत असतो. राज्यकर्ते सत्ता मिळविण्यासाठी आणि ती सत्ता टिकवण्यासाठी जो प्रयत्न करतात त्यास राजकारण असे म्हणतात. प्रशासनाचा संबंध अंमलबजावणीच्या कार्याशी येत असतो. प्रशासकीय अधिकारी, सनदी सेवक आपल्या प्रशासकीय कौशल्याद्वारे,

ज्ञानाद्वारे, विविध कल्याणकारी योजनांची, निर्णयांची प्रत्यक्षात कार्यवाही करीत असतात. राजकीय व्यवस्थेत राजारण आणि प्रशासन हे सत्तेभोवती फिरत असतात. वास्तविक राजकारण हा राजकीय सत्तेचा खेळ असतो. सत्ता ही राजकारणाचा केंद्रबिंदू असते. सत्ताप्राप्ती करणे आणि ती सत्ता टिकवून धरणे हा राजकारणाचा प्रधान हेतू असतो.

प्रशासनाच्या प्रत्येक कार्यात प्रशासकीय यंत्रणा उभारलेली असते. शासकीय व्याप्ती, महामंडळे, स्थानिक यंत्रणा उभारलेली असते. शासकीय खाती, महामंडळे, स्थानिक संस्था यामध्ये चालणारी सर्व कार्ये प्रशासनाची कार्ये म्हणून ओळखली जातात. राजकारण आणि प्रशासन यांचा संबंध अधिक जवळचा असतो. पीटर सेल्फ यांच्या मते, राजकीय प्रक्रियेचा संबंध आदान आणि प्रदान या प्रक्रियांशी येत असतो. राज्यातील लोकांकडून राजकीय व्यवस्थेकडे विविध स्वरूपाच्या ज्या मागण्या केल्या जातात त्या मागण्या जेव्हा राजकीय व्यवस्थेस पाठिंबा मिळतो तेंव्हा त्यास आदान प्रक्रिया असे म्हणतात. राज्यकर्ते त्या मागण्यांची प्रतवारी करून महत्त्वाच्या मागण्यांबाबत निर्णय घेतात. त्यासंबंधी योजना आखतात आणि त्यांना कायदेमंडळाची मंजुरी घेतात. लोकांकडून राजकीय व्यवस्थेकडे आलेल्या मागण्यांचे अनुषंगाने कायदेमंडळात निर्णय होऊन कायद्यांनी नियमांची निर्मिती केली जाते. कायदेमंडळानी घेतलेल्या निर्णयांची आणि केलेल्या नियमांची अंमलबजावणी करण्याचे कार्य कार्यकारी मंडळ करीत असते. मंत्रिमंडळ, सचिवालय, प्रशासकीय सेवक वर्ग या उपव्यवस्थांकडून अंमलबजावणीची प्रक्रिया सुरू होते ही प्रशासनाची प्रक्रिया सातत्याने चालू असते.

प्रशासनामध्ये सुसूत्रता यावी व प्रत्येक विषयाचा स्वतंत्ररित्या अभ्यास करून त्या विषयाशी संबंधीत प्रश्न सोडविण्यासाठी स्वतंत्र खाते निर्माण केलेले असते. उदा. गृह, संरक्षण, परराष्ट्र व्यवहार, शिक्षण, उद्योग, रेल्वे, अर्थ इत्यादी प्रशासकीय नोकरवर्ग विविध खात्यात विभागलेला असतो. प्रत्येक खात्याचा प्रमुख कॅबिनेट मंत्री असतो. त्याला मदत करण्यासाठी राज्यमंत्री, उपमंत्री असतात. या मंत्र्याच्या नियंत्रणाखाली नागरी सेवक वर्ग असतो. प्रशासन व्यवस्थेची रचना पिरॅमिडसारखी असते. या तत्त्वानुसार सेवक वर्गाचे वरिष्ठ ते कनिष्ठ असे स्तर असतात. प्रत्येक कनिष्ठ कर्मचारी आपल्यापेक्षा वरिष्ठाला जबाबदार राहून कार्य करीत असतो. प्रत्येक पदाधिकाऱ्याच्या जबाबदाऱ्या व अधिकार निश्चित केलेले असतात. त्यानुसार प्रत्येक अधिकारी कार्य करीत असतो. प्रशासन यंत्रणेतील सर्व घटकांना एका सूत्रात एकत्र करण्याचे कार्य अधिकार श्रेणीचे तत्त्व करते. हे सार्वत्रिक स्वरूपाचे तत्त्व आहे. प्रत्येक खात्याला एक सचिव असतो. तो खात्याचा प्रमुख प्रशासक असतो. त्याच्या नियंत्रणाखाली विभागातील सर्व स्तर काम करतात.

वुड्रो विल्सन, अल्बर्ट स्टिफन, फ्रँक जे गुडनाऊ, विलोबी, फिफनर, एल. डी. व्हाईट इत्यादी विचारवंतांनी लोकप्रशासन आणि राजकारण यांचे वेगळेपण मान्य करून सनदी सेवकांनी राजकारणापासून तटस्थ रहावे, असे मत व्यक्त केले आहे. शासनाची विविध ध्येयधोरणे, योजना, योग्य प्रकारे पार पाडण्यासाठी मंत्रिमंडळ व प्रशासकीय सेवक यांच्यात परस्पर सहकार्य असणे महत्त्वाचे आहे. मंत्रिमंडळ धोरण ठरविण्याचे आणि आदेश देण्याचे कार्य करीत असले तरी मंत्री राजकीय नेते असतात. ते प्रशासनातील तज्ज्ञ, अनुभवी नसतात. मंत्रिमंडळ व प्रशासक वर्ग यांच्यात संघर्ष निर्माण होऊ नये याची जाणीव ठेवली पाहिजे. राजकारणाचा प्रशासनाच्या

दैनंदिन कार्यात हस्तक्षेप असू नये. प्रशासक वर्गाला आपले कार्य योग्य प्रकारे पार पाडता यावे यासाठी प्रशासकीय यंत्रणेला पुरेसे स्वातंत्र्य असले पाहिजे. यातूनच नागरी सेवक वर्गाची राजकीय तटस्थता ही संकल्पना उदयाला आली. सरकारी सनदी नोकर राजकारणापासून अलिप्त असला पाहिजे.

राजकारणामध्ये राजकीय सत्तेमध्ये सतत बदल होत असतात. सत्ताधारी वर्ग विरोधी पक्षाच्या ठिकाणी व विरोधी पक्ष सत्ताधारी वर्गाच्या ठिकाणी जातो. परंतु नागरी सेवक वर्ग कायमस्वरूपी असतो. राजकारणात सातत्याने होणाऱ्या या बदलामध्ये प्रशासकीय सेवक वर्ग शासनाला स्थैर्य देत असतो. जगातील सर्व राजकीय व्यवस्थेमध्ये प्रशासनावर कमी जास्त प्रमाणात राजकारणाचा प्रभाव पडत असतो. राजकारण आणि प्रशासन ही दोन कार्यक्षेत्र एकमेकापासून वेगळी ठेवता येत नाहीत. राजकारण आणि प्रशासन यांच्या समन्वयातून राज्याची व्यवस्था यशस्वी होत असते. विकसनशील देशात राजकारण आणि प्रशासन यांचा एकमेकाशी जवळचा संबंध असतो. देशातील राजकीय प्रमुख व प्रशासनातील प्रमुख यांच्या कार्यक्षमतेवरच देशाचा विकास अवलंबून असतो. प्रशासन व राजकीय प्रमुख यांच्यात मतभेद असतील तर प्रशासनात अडचणी निर्माण होतात. शासनाच्या कार्यक्षमतेवर त्याचा परिणाम होतो. राजकीय प्रमुख व प्रशासकीय प्रमुख यांनी नि:स्वार्थी वृत्तीने जनतेचे प्रश्न सोडवणे गरजेचे आहे. वरील सर्व विश्लेषणाचा विचार करता काही विचारवंतानी लोकप्रशासन व राजकारण यामधील विलगीणांना महत्त्व दिले. परंतु राजकारण आणि प्रशासन हे परस्परांशी संलग्न आहेत. राजकारण आणि प्रशासन यांच्या समन्वयातून व कार्यक्षमतून देशाचा विकास होत असतो.

स्वयंअध्ययन प्रश्न – ४ :

रिकाम्या जागी योग्य शब्द लिहा.

१) प्रत्येक राजकीय व्यवस्था .... हेतूने कार्य करीत असते.

२) .... यांच्या मते राजकीय प्रक्रियेचा संबंध आदान आणि प्रदान या प्रक्रियांशी येत असतो.

३) राजकारणात सातत्याने होणाऱ्या या बदलामध्ये .... वर्ग शासनाला स्थैर्य देत असतो.

१.२.५ लोकप्रशासनाची उत्क्रांती आणि सद्य:कालीन परिस्थिती :

१८८७ साली अमेरिकेचे राष्ट्राध्यक्ष वुड्रो विल्सन यांनी लिहिलेल्या 'दी स्टडी ऑफ ॲडमिनिस्ट्रेशन' या निबंधातून लोकप्रशासनाच्या अभ्यासाला सुरवात झाली असे मानले जाते. वुड्रो विल्सन यांना लोकप्रशासनाचा जनक मानले जाते. लोकप्रशासन आणि राज्यशास्त्र हे दोन्ही स्वतंत्र विषय आहेत. लोकप्रशासनाचा स्वतंत्र अभ्यास झाला पाहिजे, ही मागणी प्रथमत: विल्सन यांनी मांडली. त्यानंतर या अभ्यास विषयाचा उत्तरोत्तर विकास होत गेला. त्यामध्ये काही उतार-चढावही आले. अभ्यासविषयाच्या उत्क्रांतीचे खालील प्रमाणे पाच टप्पे करता येतील.

१) पहिला टप्पा : १९८७ ते १९२६ – राजकारण आणि लोकप्रशासन यामधील द्वंद्व

२) दुसरा टप्पा : १९२७ ते १९३७ – लोकप्रशासनाच्या तत्त्वांच्या चर्चेचा काळ.

३) तिसरा टप्पा : १९३८ ते १९४७ – आव्हानांचा काळ.

४) चौथा टप्पा : १९४८ ते १९७० - अस्तित्वाचा काळ.

५) पाचवा टप्पा : १९७१ पासून आजपर्यंत.

१) पहिला टप्पा : १९८७ ते १९२६ – राजकारण आणि लोकप्रशासन यामधील द्वंद्व :

राजकारण आणि लोकप्रशासन या दोन्ही वेगळ्या प्रक्रिया आहेत. दोन्हीचा स्वतंत्र अभ्यास झाला पाहिजे अशी आग्रही मांडणी वुड्रो विल्सन यांनी केली. या मुद्द्याचे जगभर स्वागत झाले. विद्यापीठांनी आणि सामान्य जनतेने या घोषणेचे स्वागत केले. नव्या उत्साहाने लोकप्रशासनाच्या अभ्यासाला सुरुवात झाली. प्रशासनात अनेक सुधारणा सुचविण्यात आल्या. १९२६ मध्ये एल. डी. व्हाईट यांनी, ''इंट्रोडक्शन टु दी स्टडी ऑफ ॲडमिनिस्ट्रेशन'' हे पुस्तक लिहिले. ते लोकप्रशासावरील पहिले पाठ्यपुस्तक मानले जाते. या पुस्तकामुळे लोकप्रशासनाच्या अभ्यासाला गती प्राप्त झाली.

२) दुसरा टप्पा : १९२७ ते १९३७ – लोकप्रशासनाच्या तत्त्वांच्या चर्चेचा काळ :

दुसऱ्या टप्प्यांमध्ये पहिल्या टप्प्यातील उत्साह कायम राहिला. लोकप्रशासनाला मूल्यरहीत शास्त्र करण्यासंबंधीचे विचार मांडले गेले. व्यवस्थापनाचे शास्त्र म्हणून त्याचा विकास केला जावा असाही विचार मांडला गेला. सर्व संघटनांना लागू पडतील अशी काही तत्त्वे आहेत आणि त्यांचा वापर केल्यास व्यवस्थापनात निश्चित यश मिळेल, असा दावा करण्यात आला. फ्रेडरिक विनस्लॉव टेलर आणि हेन्री फेयॉल यांनी लोकप्रशासनातील तत्त्वांची मांडणी केली. या काळात औद्योगिकरण्याच्या झालेल्या वाढीमुळे काही नवीन प्रश्न आकस्मिकपणे उपस्थित झाले होते. ते सोडविण्यामध्ये फेयॉल आणि टेलर यांनी मांडलेल्या तत्त्वांचा उपयोग झाला. हे दोघेही त्यांच्या संस्थांमध्ये यशस्वी प्रशासक म्हणून नावाजलेले होते. त्यांनी काही प्रयोग यशस्वी करून दाखवले होते. टेलरने आपल्या कारखान्यात कामगारांची संख्या ५०० वरून १४० करून उत्पादनाचे प्रमाण मात्र तेवढेच ठेवून दाखवले होते. त्याने शास्त्रीय व्यवस्थापनाचा सिद्धांत मांडला. त्या आधारे आर्थिक काटकसर आणि वाढलेली उत्पादकता हे दोन्ही त्याने साध्य करून दाखवले.

फेयॉल यांनी व्यवस्थापनाची चौदा तत्त्वे मांडली. कामाचे विभाजन योग्य प्रकारे झाले पाहिजे, व्यवस्थापकांना विस्तृत अधिकार असले पाहिजेत आणि त्याबरोबर त्यांना जबाबदारीची जाणिवही असली पाहिजे, कामाची शिस्त, आज्ञेची एकवाक्यता, व्यक्तीगत हितापेक्षा सर्वांच्या हिताला अधिक महत्त्व असले पाहिजे, पदसोपान, योग्य वेतन, केंद्रीकरण, कामाच्या ठिकाणाची स्वच्छता, संघभावना, सर्व कर्मचाऱ्यांना वेगळा विचार करण्याचे आणि नव्या संकल्पना मांडण्याचे स्वातंत्र्य आणि सर्वांत महत्त्वाचे म्हणजे सर्व कर्मचाऱ्यांना कामाची शाश्वती असली पाहिजे इत्यादी बाबी फेयॉल यांनी मांडल्या.

त्याचवेळी मॅक्स वेबर (१८६४-१९२०) या जर्मन विचारवंताने आपला नोकरशाहीचा सिद्धांत मांडला. त्यामुळे लोकप्रशासनाच्या अभ्यासाच्या नव्या दिशा शोधण्यास सुरुवात झाली. या तिन्ही विचारवंतांनी व्यवस्थापनाच्या तांत्रिक बाबींवर भर दिला. त्यामुळे यांच्या सिद्धांतांना प्रशासनाचा तांत्रिक सिद्धांत म्हणतात.

३) तिसरा टप्पा : १९३८ ते १९४७ – आव्हानांचा काळ :

या टप्प्यात मानवी संबंधांच्या अभ्यासावर भर देण्यात आला. त्यामुळे तांत्रिक सिद्धांत आणि तत्त्वांवरील

भर मागे पडला. १९२० आणि १९३० च्या दशकात हार्वर्ड विद्यापीठातील एल्टन मेयो आणि त्यांच्या साथीदारांनी केलेल्या विविध प्रयोगांमुळे प्रशासनातील मानवी संबंधाच्या चर्चेला महत्त्व आले. त्यांचा हॉथॉर्न प्रयोग बराच गाजला. कर्मचारी कामाच्या ठिकाणची परिस्थिती प्रतिकूल असली तरी उत्तम काम करतात आणि उत्पादन वाढवतात, हे त्यांच्या लक्षात आले. अधिक अभ्यास केल्यावर असे लक्षात आले की, ''तुम्ही एका प्रयोगात सामील होत आहात, तुमचा अभ्यास केला जातो आहे.'' असे त्यांना सांगितले असल्यामुळे ते अधिक कार्यक्षमपणे प्रतिकूल परिस्थितीतही काम करीत होते. कामगारांच्या मानसिक आणि सामाजिक प्रश्नांच्या अभ्यासावर या नव्या संशोधनात भर देण्यात आला. पुढे हर्बर्ट यांनी याच अभ्यासाच्या आधारावर आपला वर्तनवादी सिद्धांत मांडला. त्यांनी प्रशासनाच्या तत्त्वांना आव्हाना दिले. त्यांच्या मते, प्रशासनाची निश्चित तत्त्वे असू शकत नाहीत. फेयॉल या विचारवंतांनी मांडलेल्या तत्त्वांना फार तर अनुभवाच्या आधारावर मांडलेल्या म्हणी म्हणता येईल. निर्णय प्रक्रियेचा बारकाईने अभ्यास झाला पाहिजे, असे सायमन यांचे मत होते. चेस्टर बर्नार्ड यांनी वर्तनवादी सिद्धांतामध्ये मोलाची भर टाकली.

४) चौथा टप्पा : १९४८ ते १९७० – अस्तित्वाचा काळ :

या काळात जगात बऱ्याच घडामोडी घडल्या. १९५० च्या आसपास अनेक नविन देश स्वतंत्र झाले. त्यांचे प्रशासनासंबंधीचे प्रश्न इतरांपेक्षा वेगळे होते. १९६० च्या दशकात अमेरिकेतही अनेक नवे प्रशासकीय प्रश्न उभे राहिले. त्याला पारंपारिक सिद्धांत उत्तरे देऊ शकले नाहीत, त्यामुळे लोकप्रशासनाचा पुन्हा नव्याने अभ्यास होण्याची आणि नवी मांडणी करण्याची गरज भासू लागली. १९६७ मध्ये झालेल्या मिनोब्रुक कॉन्फरन्समध्ये 'नव लोकप्रशासनाची' संकल्पना मांडली गेली. लोकप्रशासनाच्या अभ्यासात मूल्यांचा विचार झाला पाहिजे, असा आग्रह धरण्यात आला.

५) पाचवा टप्पा : १९७१ पासून आजपर्यंत :

१९८८ मध्ये झालेल्या दुसऱ्या मिनोब्रुक परिषदेत सार्वजनिक धोरणांवर विशेष भर देण्यात आला. प्रशासनाची धोरणे ठरविताना त्याचा लाभ जनतेला कितपत होतो आहे, हे प्रामुख्याने पाहिले पाहिजे, असा विचार पुढे आला. त्याबरोबरच खाजगीकरण, उदारीकरण आणि जागतिकीकरणवर भर देण्यात आला. १९९१ मध्ये झालेल्या सोव्हिएट युनियनच्या पतनानंतर या विचाराला अधिक गती प्राप्त झाली.

आज लोकप्रशासनाच्या अभ्यासात सरकारच्या धोरणांचा अभ्यास केला जातो. ती जनतेच्या कल्याणाच्या दृष्टीने कितपत योग्य आहेत हे पाहिले जाते. शिवाय व्यवस्थापन शास्त्रातील अनेक सिद्धांतांचा अभ्यासही लोकप्रशासनांतर्गत करून ते सिद्धांत प्रत्यक्ष व्यवस्थेत अंमलात आणण्याचा प्रयत्न होतो आहे. सार्वजनिवक आणि खाजगी भागीदारी, प्रशासकांचे कौशल्य सुधारण्यासाठी स्पर्धेच्या तत्त्वाचा वापर इत्यादी नवीन मुद्दे उपस्थित झाले आहेत.

सुशासन किंवा चांगली शासन व्यवस्था ही सध्याच्या काळातील अत्यंत महत्त्वाची गरज आहे. देशाचा पूर्ण विकास आणि त्या विकासाचे लाभ सामान्य लोकापर्यंत पोहोचविण्याचे साधन म्हणून शासनाकडे पाहिले जाते. २१ व्या शतकात जागतिकीकरणाच्या संदर्भात 'सुशासन' संकल्पनेची विशेष चर्चा होत आहे. कल्याणकारी

राज्यात शासनाच्या कार्याची व्याप्ती वाढत गेली. व्यक्तीला अधिकाधिक स्वातंत्र्य देणे आणि शासनाचा कमीत कमी हस्तक्षेप ही भूमिका सुशासनासाठी महत्त्वपूर्ण आहे. आधुनिक युगात तंत्रज्ञानाची झालेली वाढ आणि मानवाच्या वाढत्या गरजा यामुळे शासनाच्या कार्यात प्रचंड वाढ झालेली आहे. नागररिकांना चांगल्या सुविधा तत्परतेने पोहोचविण्याच्या दृष्टीने सुशासन ही संकल्पना महत्त्वाची ठरत आहे.

वयंअध्ययना प्रश्न – ५ :

रिकाम्या जागी योग्य शब्द लिहा.

१) 'दी स्टडी ऑफ ॲडमिनिस्ट्रेशन' हा निबंध .... यांनी लिहिला आहे.

२) तिसऱ्या टप्प्याचा कालावधी .... आहे.

३) १९२६ मध्ये .... यांनी 'इंट्रोडक्शन टु दी स्टडी ऑफ पब्लिक ॲडमिनिस्ट्रेशन' हे पुस्तक लिहिले आहे.

४) मॅक्स वेबर ने .... सिद्धांत मांडला.

५) मिनोब्रुक कॉन्फरन्समध्ये .... ही संकल्पना मांडण्यात आली.

१.३ सारांश :

आज लोकप्रशासन हे अत्यंत महत्त्वाचे शास्त्र आहे. सामाजिक विकासाच्या प्रथमावस्थेत प्रशासनाचे स्वरूप अतिशय सरळ व सोपे होते. आज प्रशासनाचे स्वरूप अतिशय गुंतागुंतीचे झालेले आहे. आधुनिक लोककल्याणकारी राज्यांची कार्यक्षेत्र वाढल्यामुळे लोकप्रशासनाचे महत्त्व वाढले आहे. लोकप्रशासनामध्ये लोकप्रशासन हे कला आहे की शास्त्र आहे, यामध्ये विचारवंतामध्ये मतभेद आहेत. परंतु आधुनिक काळात लोकप्रशासनात अनुभव, निरीक्षण, परीक्षण तसेच शास्त्रशुद्ध पद्धतीने गृहीत तत्त्वांच्या आधारे निश्चित असे सिद्धांत मांडले जात आहेत. लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीबाबत निश्चित मर्यादा घालता येणार नाही. कारण लोकप्रशासन हे एक गतिशील व विकासवादी शास्त्र आहे.

राजकारण आणि प्रशासन यांच्या विभागणीच्या संदर्भात आपणास असे म्हणता येईल की, ही दोन कार्यक्षेत्र एकमेकांपासून वेगळी ठेवता येणार नाहीत. राजकारण आणि प्रशासन यांच्या संबंधातून, समन्वयातून राज्याची व्यवस्था यशस्वी होत असते.

लोकप्रशासनाची उत्क्रांती आणि सद्य:कालीन परिस्थितीचा अभ्यास केल्यानंतर आपणास असे म्हणता येईल की, १८८७ साली अमेरिकेचे राष्ट्राध्यक्ष वुड्रो विल्सन यांनी लिहिलेल्या 'दी स्टडी ऑफ ॲडमिनिस्ट्रेशन' या निबंधापासून लोकप्रशासनाच्या अभ्यासाला सुरवात झाली. पाच टप्प्यामध्ये अभ्यास केल्यानंतर आज लोकप्रशासना मध्ये अमुलाग्र बदल झालेले आहेत. लोकप्रशासन व सुशासन व्यवस्था ही सध्याच्या काळातील अत्यंत महत्त्वाची गरज आहे. देशाचा पूर्ण विकास आणि त्या विकासाचे लाभ सामान्य लोकांच्या पर्यंत पोहचवण्याचे साधन म्हणून लोकप्रशासनाकडे पाहिले जाते.

१.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ :

१) सुशासन : स्वच्छ शासन, उत्तम शासन, चांगले शासन.

२) शास्त्रीय व्यवस्थापन : लोकप्रशासनाला शास्त्रीय दर्जा प्राप्त करून देण्यासाठी जी चळवळ झाली त्याला 'शास्त्रीय व्यवस्थापन चळवळ' असे म्हणतात.

३) नोकरशाही : अधिकार, नियम व जबाबदारीच्या तत्त्वावर चालणारी पगारी स्थायी यंत्रणा.

१.५ स्वयंअध्ययनासाठी प्रश्नांची उत्तरे :

स्वयंअध्ययन प्रश्न – १ :

१) डी. वाल्डो   २) विड्रो विल्सन

स्वयंअध्ययन प्रश्न – २ :

१) लोकप्रशासनाच्या स्वरूपाविषयी दोन दृष्टिकोन विकसित झाले आहेत.

२) प्रशासकीय कार्यासाठी विशिष्ट कौशल्य अंगी असावे लागते.

३) लोकप्रशासन निरीक्षण, परीक्षण व अनुभवाद्वारे शास्त्रशुद्ध सिद्धांताची मांडणी करता येते. म्हणून लोकप्रशासन हे शास्त्र आहे.

स्वयंअध्ययन प्रश्न – ३ :

१) हेन्री फॅयॉल यांनी नियोजन, संघटना, आज्ञा, समन्वय, नियंत्रण या पाच तत्त्वांचा समावेश व्याप्तीमध्ये केला आहे.

२) डिमॉक व डिमॉक यांच्या मते, शासनसंस्थेचे स्वरूप, धोरण, प्रशासकीय संघटना व कर्मचारी प्रशासन, प्रशासकीय कार्यपद्धती व तत्त्वे, प्रशासनातील अंतर्गत व बाह्य नियंत्रण यांचा समावेश व्याप्तीत होतो.

३) ल्यूथर ग्युलिक यांनी POSDCORB या अक्षराचा वापर करून व्याप्तीचे विश्लेषण केले आहे.

स्वयंअध्ययन प्रश्न – ४ :

१) लोककल्याणाच्या

२) पीटर सेल्फ

३) प्रशासकीय सेवक वर्ग

स्वयंअध्ययन प्रश्न – ५ :

१) वुड्रो विल्सन   २) १९३८ ते १९४७   ३) एल. डी. व्हाईट

४) नोकरशाहीचा   ५) नव लोकप्रशासन

१.६ सरावासाठी स्वाध्याय :

१) लोकप्रशासन म्हणजे काय? त्याचे स्वरूप स्पष्ट करा.

२) राजकारण आणि प्रशासन यांची विभागणी स्पष्ट करा.

३) लोकप्रशासनाच्या उत्क्रांतीची विश्लेषण करा.

४) लोकप्रशासनाच्या सद्य:कालीन परिस्थितीची विश्लेषण करा.

१.७ अधिक माहितीसाठी पुस्तके :

१) बंग के. आर. : 'लोकप्रशासन तत्त्व आणि सिद्धांत'

२) देशपांडे श्रीकांत : 'लोकप्रशासन'

३) काणे प. सि. : 'लोकप्रशासन सिद्धांत'

४) पाटील विक्रमराव : 'लोकप्रशासन' - घटक १, सत्र - ५, पेपर-८

५) पाटील बी. बी. : 'लोकप्रशासन'

६) Avasthi & Maheshwari : 'Public Admin. for welfare state'

७) https//www.marxists.org/glossary/people/t/a.htm taylor.

८) Basu Rumki : 'Instroduction to Public Administration'

९) Sharma M. P. : 'Public Administration in Theory and Practice',

१०) Varma V. P. : 'Philosphy of Public Administration'

❍❍❍

घटक २

संघटना (Organization)

अनुक्रमणिका

२.० उद्दिष्टे

२.१ प्रास्ताविक

२.२ विषय विवेचन

२.२.१ संघटनेची तत्त्वे

२.२.१.१ अधिकार पदपरंपरा

२.२.१.२ आज्ञेची एकता

२.२.१.३ नियंत्रण कक्षा

२.२.१.४ केंद्रीकरण व विकेंद्रीकरण

२.२.१.५ समन्वय

२.२.१.६ एकात्मीकरण

२.२.१.७ अधिकार प्रदान (प्रदत्तीकरण)

४.२.१.८ अधिकार आणि जबाबदारी

४.२.१.९ विशेषीकरण

२.२.२ संघटनेचे घटक

२.२.२.१ रेखा घटक

२.२.२.२ सल्लागार घटक

२.३ सारांश

२.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

२.५ **स्वयं अध्ययन प्रश्न व त्यांची उत्तरे**

२.६ **सरावासाठी स्वाध्याय**

२.७ **अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ**

२.० उद्दिष्टे :

- संघटनेतील तत्त्वे अभ्यासता येतील.
- संघटनेच्या घटकांची चर्चा करता येईल.

२.१ प्रास्ताविक :

आधुनिक काळात कल्याणकारी राज्यव्यवस्था अधिक बळकट होताना दिसते. यासाठी राज्यामध्ये विविध संघटना निर्माण झालेल्या आहेत. प्रत्येक राज्यामध्ये सचिवालय, मंत्रीमंडळ, लोकोद्योग अनेक प्रकारची खाती, लोकनिगम, राजकीय पक्ष इ. संघटना कार्य करीत असलेल्या दिसतात. समाजात विविध प्रकारच्या संस्था व संघटना असून व्यक्तींचा या संस्था व संघटनांशी नेहमी संबंध येतो. धार्मिक, आर्थिक, राजकीय, शैक्षणिक इ. स्वरूपाच्या संघटना मानवी गरजेतून निर्माण झालेल्या आहेत. म्हणजेच समान हेतूने अनेक व्यक्ती एकत्र येऊन सामुहिक प्रयत्न करतात तेव्हा संघटना निर्माण होत असते. उदा. राजकीय पक्ष स्थापन करीत असताना समविचारी लोक सत्ता स्थापनेच्या हेतूने कार्य करतात, त्यास संघटना असे म्हणतात.

२.२ विषय विवेचन :

कल्याणकारी राज्यामध्ये विविध संघटना संस्था असून या संघटनेशी व्यक्तींचा नेहमी संबंध येत असतो. शैक्षणिक, सांस्कृतिक, राजकीय, धार्मिक, आर्थिक इ. प्रकारच्या संघटना या मानवी गरजेतून निर्माण होतात. सर्वसाधारपणे ''समान हेतूने जेव्हा अनेक व्यक्ती एकत्र येतात व सामुहिक प्रयत्न करतात तेव्हा संघटना निर्माण होते.'' यामधील काही संघटना औपचारिक तर काही अनौपचारिक असतात. काही संघटना या तात्पुरत्या तर काही कायमस्वरूपी असतात. विवाह समारंभ, सार्वजनिक उत्सव, स्नेहसंमेलन अशा स्वरूपाचे संघटनात्मक कार्य होत असले तरी त्यांचे स्वरूप हे तात्कालीन असते, कार्यक्रम संपल्यानंतर संघटनेचेही कार्य संपते. परंतु शिक्षक, कर्मचारी, कामगार, वकील इ. लोकांच्या संघटनांची कार्ये तसेच शासकीय महामंडळे यांची कार्ये ही कायमस्वरूपी असतात व सातत्याने चालणारी असतात. सर्वसाधारणपणे लोकप्रशासनातील सर्वच कार्ये संघटनात्मक दृष्टिकोणातून चाललेली असतात. उदा. सरकारी खात्यांची रचना विशिष्ट पद्धतीने करून त्यांचे कार्य संघटनात्मक दृष्टिकोणातून चाललेले असते. त्यासाठी विभाग, उपविभाग पाहून कुशल कायमस्वरूपी नोकरवर्ग नेमून सामुहिक प्रयत्न केले जातात.

◆ **संघटनेचा अर्थ :**

ऑक्सफर्ड (Oxford) या शब्दकोषात to organise या शब्दापासून Organization हा शब्द निर्माण झाला असून त्यांचा अर्थ कोणत्याही वस्तूची रूपरेषा करणे होय.

सामूहिक स्वरूपाचे कोणतेही कार्य असो ते यशस्वी होण्यासाठी संघटना निर्माण करावी लागते. खाजगी, सरकारी, सार्वजनिक अशा सर्व कार्यात संघटनात्मक पद्धतीने कार्य करावे लागते. संघटनेची विशिष्ट पद्धतीने रचना करून कार्याचे वाटप करून संघटनात्मक पद्धतीने कार्य केले तर ते यशस्वी होते. साधे विवाह समारंभाचे उदाहरण घेतले असता त्यामध्ये संघटनात्मक दृष्टिकोन ठेवला तर कार्यक्रम यशस्वी होतो. अन्यथा योग्य जबाबदारी अभावी कार्यक्रमात गोंधळ होतो.

लोकप्रशासनातील संघटनेच्या विविध तत्त्वांचा अभ्यास करण्यापूर्वी संघटना ही संकल्पना समजावून घेणे आवश्यक ठरते.

◆ **व्याख्या :**

१) एल. डी. व्हाईट : ''एखादा निश्चित हेतू साध्य करण्यासाठी कर्मचारी वर्गात कार्ये व जबाबदाऱ्या यांची वाटणी करण्यासाठी जी व्याख्या करण्यात येते. तिला संघटना असे म्हणतात.''

२) अरविक् : ''एखादे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी आवश्यक असलेली कामे, त्यांचे विभाग पाहून लोकांना नेमून देणे यास संघटना असे म्हणतात.''

३) जे. डी. मूने : ''समान हेतू साध्य करण्यासाठी निर्माण केलेली प्रत्येक मानवी संस्था म्हणजे संघटना होय.''

४) जे. एम. गौस : ''संघटना म्हणजे सेवक वर्गाची अशी व्यवस्था की, ज्यामुळे कार्याची आणि जबाबदारीची योग्य वाटणी होऊन निश्चित असा हेतू साध्य करता येतो.''

५) हर्बर्ट सायमन : ''संघटना म्हणजे सामुहिक कार्याची अशी योजनाबद्ध व्यवस्था की, ज्यामध्ये सहभागी होणाऱ्या प्रत्येक व्यक्तीस निश्चित अशी भूमिका असून तीनुसार कर्तव्ये व कार्ये पार पाडावी लागतात.''

६) टॉलकॉट पार्सन्स् : ''एखादे विशिष्ट उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी मुद्दामहून जाणीवपूर्वक निर्माण केल्या जाणाऱ्या मानवी समुहास संघटना असे म्हणतात.''

७) फिफनर : ''व्यक्तिव्यक्तीमधील आणि समुह समुहातील असा परस्परसंबंध की, ज्यामुळे व्यवस्थितपणे श्रमविभागणी साकार होते, त्यास संघटना असे म्हणतात.''

२.२.१ संघटनेची तत्त्वे :

◆ **संघटनेच्या तत्त्वांचे महत्त्व :**

संघटनेच्या तत्त्वांसंदर्भात अभ्यासकामध्ये एकवाक्यता नाही. तसेच ही तत्त्वे विज्ञानाच्या नियमाप्रमाणे त्रिकालाबाधित सत्य नाहीत हे जरी खरे असले तरी त्यांना काहीच महत्त्व नाही, असे म्हणता येणार नाही. अनेक विचारवंतांनी आपल्या अनुभवातून आणि निरीक्षणातून या तत्त्वांची मांडणी केलेली आहे. हेन्री फेयॉलच्या मते, ''ही तत्त्वे म्हणजे मान्यता पावलेली सत्ये आहेत. कारण ती सिद्ध झालेली आहेत. म्हणून त्यांच्यावर विसंबून राहता येते. त्यापैकी काही महत्त्वाची तत्त्वे पुढीलप्रमाणे –

२.२.१.१ अधिकारपद परंपरा (Hierarchy) :

अधिकारपद परंपरेच्या तत्त्वाला पदसोपान, सोपानक्रम, पदसारिणी असेही म्हटले जाते. अधिकारपद परंपरेच्या तत्त्वाचा आधार घेतल्या खेरीज संघटनेची रचना करणे कठीणच समजले जाते. म्हणूनच एल. डी. व्हाईट यांनी या तत्त्वाला सार्वत्रीक स्वरूपाची तत्त्वे असे म्हटले आहे. या तत्त्वाचे महत्त्वाचे वैशिष्ट्य म्हणजे संघटनेच्या कार्याचे व जबाबदारीचे विभाजन करून संघटनेत एकाखाली एक अशी पदे निर्माण केली जातात. अशा प्रकारच्या श्रेणीरचनेमुळे संघटनेतील प्रत्येक पदाची जबाबदारी निश्चित होते. तसेच वरिष्ठ व कनिष्ठ यांच्यातील परस्परसंबंधही निश्चित होतात. कोणतीही संघटना असो तिच्या रचनेत हे तत्त्व महत्त्वाचे मानले जाते. संघटनेत विभाग, उपविभाग, शाखा, उपशाखा निर्माण करून वरिष्ठ ते कनिष्ठ असा सोपानक्रम निर्माण केला जातो.

◆ **प्रो. एल. टी. व्हाईट :** ''अधिकारपद परंपरा म्हणजे सार्वत्रिक स्वरूपाचे असे तत्त्व की, ज्यामुळे संघटनेच्या रचनेत शिखरापासून ते तळापर्यंत जबाबदारीच्या स्तरानुसार वरिष्ठ आणि कनिष्ठ यांचे संबंध निश्चित केले जातात.''

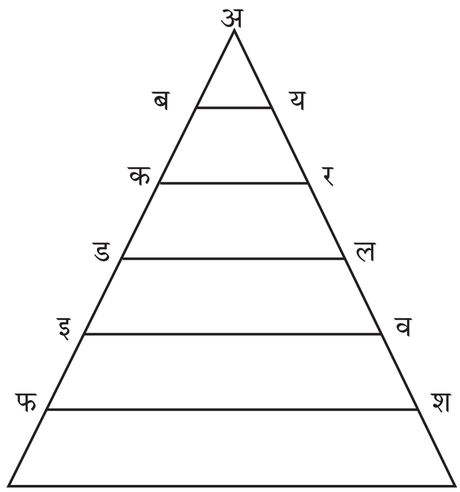
◆ **जे. डी. मूने :** यांच्या मते, ''संघटनेत कार्याचे विभाजन करून सत्ता व जबाबदारी यानुसार वरिष्ठ ते कनिष्ठ अशा पायऱ्या निर्माण केल्या जातात. म्हणून या पद्धतीला क्रमपद्धती म्हणतात.''

थोडक्यात, पदरचनेच्या तत्त्वानुसार उच्च अधिकारपदावर असलेली व्यक्ती आपल्या हाताखालील कनिष्ठावर नियंत्रिण ठेवत असते. नियंत्रणाची श्रृंखला अतिउच्च पदावर असलेल्या व्यक्तीपासून होऊन एकदम कनिष्ठ अधिकाऱ्यापर्यंत क्रमाक्रमाने जात असते. अधिकार, नियंत्रण, आज्ञा, इ. गोष्टी पदानुरूप बदलत जातात. प्रत्येक कनिष्ठ अधिकारी हा आपल्या कार्यासाठी वरिष्ठ अधिकाऱ्यास जबाबदार असतो.

◆ **अधिकारपद परंपरेचे स्वरूप व रचना :**

अधिकारपद परंपरेचे स्वरूप व रचना पुढील आकृतीने अधिक स्पष्ट होईल.

सोबतच्या आकृतीमध्ये 'अ' हा संघटनेचा प्रमुख सर्वोच्च (वरिष्ठ) अधिकारी असतो. 'ब' हा 'अ' चा कनिष्ठ अधिकारी असतो. याप्रमाणे 'क' हा 'ब' चा 'ड' हा 'क' चा 'इ' हा 'ड' चा आणि 'क' हा 'इ' चा



कनिष्ठ अधिकारी असतो. 'अ' या वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणासाठी ब, क, ड, इ आणि फ कनिष्ठ पातळीवरील अधिकारी कार्य करीत असतात. तसेच याच संघटनेच्या दुसऱ्या विभागात 'य', 'र', 'ल', 'व', 'श' हे कनिष्ठ पातळीवरील अधिकारी कार्य करीत असतात. तसेच याच संघटनेच्या दुसऱ्या विभागात 'य', 'र', 'ल', 'व' 'श' हे कनिष्ठ अधिकारी 'अ' या वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणाखाली कार्य करीत असतात. थोडक्यात, प्रत्येक कनिष्ठ अधिकारी आपल्या वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणाखाली जबाबदारीने कार्य करतो. 'अ' ला 'फ' या अधिकाऱ्यासाठी एखादी आज्ञा द्यायची असेल तर ती 'ब', 'क', 'ड' 'इ' यांच्यामार्फत 'फ' पर्यंत पोहचविली जाते. याचाच अर्थ असा की, संघटनेतील प्रत्येक टप्प्याला कसे महत्त्व प्राप्त झालेले असते, हे स्पष्ट होते. संघटनेतील प्रत्येक गोष्ट योग्य मार्गाने जाण्यावर भर असतो.

◆ शासनाच्या विविध खात्यात अवलंब :

बहुतेक संघटनामध्ये अधिकारपद परंपरेच्या तत्त्वाचा अवलंब केला जातो. महाराष्ट्र पोलीस खात्याच्या रचनेत अधिकारपद परंपरेच्या तत्त्वानुसार स्तररचना निर्माण केली आहे. पोलीस खात्याची रचना करताना कार्याचे स्वरूप, ठिकाण, उद्देश, पद्धती यांचा विचार करून विभाग, उपविभाग, शाखा, उपशाखा पाडलेल्या असतात. महाराष्ट्राच्या पोलीस खात्याचा प्रमुख वरिष्ठ अधिकारी पोलीस महासंचालक (DGP) हा असतो. पोलीस महासंचालकाच्या नियंत्रणाखाली अतिरिक्त पोलीस महासंचालक, अतिरिक्त पोलीस महानिरीक्षक, पोलीस उपमहानिरीक्षक (DIGP), पोलीस आयुक्त, पोलीस उपायुक्त, पोलीस अधिक्षक (SP), पोलीस उपनिरीक्षक (DYSP), हेड कॉन्टेबल, पोलीस अशी स्तररचना असते. तर महाराष्ट्राच्या महसूल खात्यात विभागीय आयुक्त, जिल्हाधिकारी, उपजिल्हाधिकारी, प्रांताधिकारी, तहसिलदार, नायब तहसिलदार, मंडल निरीक्षक, तलाठी अशी वरीष्ठ ते कनिष्ठ स्तररचना निर्माण केलेली असते. संघटनेचे सोपानक्रम तत्त्व हे येथे अशा क्रमबद्ध पद्धतीने स्विकारलेले दिसते. अशाप्रकारे शासनाचे कोणतेही खाते घेतले तरी त्याची रचना, अधिकार पदपरंपरेच्या

तत्त्वानुसारच करण्यात आलेली असते. उदा. कोणत्याही खात्यामध्ये सचिव हा शिरोमणी असतो. त्याच्या हाताखाली उपसचिव, सहसचिव यासारखे अधिकारी विशिष्ट क्रमाने नियुक्त करण्यात आलेले असतात.

◆ **अधिकार पदपरंपरेच्या तत्त्वाचे परीक्षण :**

गुण/फायदे :

१) आज्ञेची एकता : अधिकारपद परंपरेच्या तत्त्वाचे पालन केल्याने संघटनेत आज्ञेची एकता निर्माण होते. स्वाभाविकपणे संघटनेतील कोणत्याही पदावरील किंवा स्थानावरील व्यक्तीला नजीकचा असा एकच वरिष्ठ असतो. तसेच त्या व्यक्तीला त्याच्या नजीकच्या वरिष्ठाकडून सर्व आज्ञा प्राप्त होतात. त्यामुळे त्या कनिष्ठाला आपण कोणाच्या आज्ञा पालन करायच्या आहेत. याची स्पष्ट कल्पना असते. त्यामुळे आज्ञापालन प्रक्रिया योग्य होते.

२) कार्य व जबाबदारीचे योग्य वाटप : पदरचनेचे हे तत्त्व सर्वव्यापी असलेले दिसते. कोणत्याही देशात, काळात लहान-मोठ्या शासकीय, अशासकीय संघटनेमध्ये या तत्त्वाचा अवलंब केला जातो. कार्याचे व जबाबदारीचे योग्य वाटप झाल्याशिवाय संघटनेचे कार्य व्यवस्थित चालत नाही.

३) अधिकार व जबाबदारीची जाणीव : आपल्या कामात टाळाटाळ करून आपली कामे किंवा जबाबदारी दुसऱ्या व्यक्तीवर टाकणे अशा प्रवृत्तीस या तत्त्वामुळे आळा बसतो. आपल्या मर्यादित अधिकारांची जाणीव प्रत्येक अधिकाऱ्यास राहते.

४) अधिकाऱ्यावरील ताण कमी : या तत्त्वाचा अवलंब केल्याने अनेक पदे निर्माण होतात तसेच त्या पदामधील वरिष्ठ आणि कनिष्ठ संबंधही स्पष्ट करण्यात आलेले असतात. त्यामुळे प्रत्येकाला आपला अधिकार आणि कामे काय आहेत, याची निश्चित जाणीव असते. त्याचबरोबर, कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना एका विशिष्ट मर्यादेत काही महत्त्वाचे निर्णय घेण्याचे अधिकार देण्यात येतात. त्यामुळे संघटनेचे बरेचसे काम कनिष्ठ पातळीवर पार पाडले जाते. फक्त अत्यंत महत्त्वाच्या कामाची जबाबदारी वरिष्ठ अधिकाऱ्यावर सोपविली जाते. सहाजिकच त्यामुळे त्यांच्यावरील कामाचा ताण कमी होतो.

५) समन्वय : पदसोपानाच्या तत्त्वामुळे संघटनेत समन्वय स्थापन करणे सोपे होते. तसेच त्याच्या स्थानाची निश्चिती असते.

६) संघटनेचे कार्य योग्य मार्गाने : अधिकार पद परंपरेचे तत्त्व संघटनेत वरिष्ठ-कनिष्ठ अशी सलग श्रृंखला तयार करते. तसेच संघटनेच्या निरनिराळ्या पदामधील संबंध निश्चित करते, त्यामुळे संघटनेचे कार्य योग्य मार्गाने चालू राहते. संघटनेतील सर्व निर्णय योग्य प्रकारे घेतले जातात. त्या निर्णयाची संघटनेतील प्रत्येकाला व्यवस्थित माहितीही होते.

◆ **अधिकार पदपरंपरेच्या तत्त्वाचे दोष / तोटे :**

१) दिरंगाई : संघटनेतील प्रत्येक कार्य किंवा माहिती ही क्रमाक्रमाने पुढे जात असल्याने दिरंगाईचा दोष निर्माण होतो. दिरंगाईमुळे अकार्यक्षमता वाढीस लागते.

२) लालफितशाही : प्रशासनातील विलंब आणि दिर्घ प्रक्रिया यामुळे प्रशासनामध्ये लालफितीचा दोष निर्माण होतो.

३) वरिष्ठ–कनिष्ठ विभागणी : अधिकार पदपरंपरेचे तत्त्व संघटनेच्या सेवकांत वरिष्ठ–कनिष्ठ अशी विभागणी घडवून आणते. त्यामुळे त्यांच्यात श्रेष्ठ–कनिष्ठीतेची भावना निर्माण होते. ही भावना वाढीस लागल्यावर त्याचे संघटनेवर विपरित परिणाम होतात. अधिकारी व सेवक यांच्यामध्ये दुरावा निर्माण होतो. त्याची झळ संपूर्ण संघटनेला बसते.

४) यांत्रिकी संबंधावर आधारित : पदसोपानाची ही व्यवस्था यांत्रिकी आणि औपचारिक संबंधावर आधारित असते. त्यामुळे येथे मानवी संबंध अथवा भावनांना कोणतेही स्थान प्राप्त होत नाही. संपूर्ण प्रक्रिया यंत्रवत असते. त्यामुळे संघटनेत मानवी बाजूकडे दुर्लक्ष होताना दिसते.

५) कठोर प्रशासन : पदसोपान तत्त्वानुसार संघटनेतील प्रत्येक व्यक्तीचे अधिकार, जबाबदारी व स्थान सुरवातीपासून निश्चित केल्याने त्यानुसारच कार्य करणे त्यांच्यावर बंधनकारक असते. त्याचबरोबर कार्य करण्याची पद्धीती निश्चित असते. लवचिकतेस वाव नसतो, त्यामुळे असे प्रशासन परिवर्तनशील नसते.

६) अधिक खर्चिक पद्धती : अधिकार पद परंपरा ही पद्धती अधिक खर्चिक आहे, असा आरोप अनेक विचारवंत नेहमी करतात. कारण अधिकार पद परंपरेच्या तत्त्वाचा वापर अनेक स्तरात, अनेक पदात, अनेक विभागात केल्याने त्यावरील खर्च वाढत जातो.

अशा प्रकारे अधिकार पद परंपरा या तत्त्वामध्ये काही दोष आढळून येत असले तरी या तत्त्वाची उपयुक्तता नाकारता येणार नाही. हेन्री फेयॉल यांनी या तत्त्वातील दोष दूर करण्यासाठी संघटनेतील कनिष्ठ सेवकांना वरिष्ठांशी सरळ (Direct) संपर्क साधण्याचा अधिकार द्यावा, असे सुचविले आहे. परंतु वरिष्ठ अधिकाऱ्यांनी कनिष्ठांशी किंवा कनिष्ठांनी वरिष्ठ अधिकाऱ्यांशी सरळ संपर्क साधला तर सेवक वर्गातील जबाबदारीच्या आणि आज्ञेच्या एकतेच्या तत्त्वांना हरताळ फासला जाईल. त्यामुळे प्रशासनात अकार्यक्षमता, बेजबाबदारपणा व शिथिलता निर्माण होईल. अधिकार पद परंपरेच्या तत्त्वामुळे जे दोष निर्माण होतात, ते दोष दूर करणे सेवक वर्गाला अशक्य नाही. प्रशासकीय कौशल्य, कर्तव्य तत्परता, जबाबदारी, नियमितपणा याद्वारे हे दोष दूर करता येतात. एल. डी. व्हाईट, ॲफ्लबी, अरविक इ. विचारवंतांनी असे मत व्यक्त केले आहे की, अधिकारपद परंपरा हे तत्त्व संघटनेला उपयुक्त व आवश्यक आहे.

२.२.१.२ आज्ञेची एकता (Unity of Command) :

आज्ञेची एकता हे संघटनेचे महत्त्वाचे तत्त्व आहे. संघटनेचे कामकाज योग्य प्रकारे चालविण्यासाठी आणि खास करून संघटनेतील प्रत्येक कर्मचाऱ्याला स्वत:चे कार्य व्यवस्थित रित्या पार पाडता यावे, यासाठी 'आज्ञेची एकता' या तत्त्वाचा अवलंब करणे आवश्यक आहे.

आज्ञेची एकता किंवा अज्ञैक्य या तत्त्वाचा हेन्री फेयॉल हा पुरस्कर्ता आहे. कोणत्याही संघटनेत कार्य करणाऱ्या सेवकाला एकाच वरिष्ठांकडून आदेश मिळणे हा या सिद्धांताचा अर्थ आहे. एकाच वरिष्ठांकडून आदेश

मिळाल्यास उर्वरित कनिष्ठ कर्मचाऱ्यास त्या आदेशाचे पालन करणे सहज शक्य होते. आज्ञेची एकता या तत्त्वामुळे संघटनेत शिस्तीचे वातावरण निर्माण होते. त्याचबरोबर कामाची जबाबदारी विशिष्ट ठिकाणी निश्चित करता येते.

'आज्ञेची एकता' या तत्त्वाचा अर्थ असा सांगता येईल की, संघटनेतील कोणत्याही कर्मचाऱ्याला एकाच वरिष्ठ अधिकाऱ्याकडून आज्ञा दिल्या जाव्यात. दुसऱ्या शब्दात कर्मचाऱ्यास एकच वरिष्ठ अधिकारी असावा कि जेणेकरून आज्ञेचे पालन करणे सोपे जाईल.

◆ **'आज्ञेच्या एकते'चे महत्त्व** (Importance of Unity of Command) **:**

संघटनेच्या दृष्टीने आज्ञेची एकता हे तत्त्व महत्त्वपूर्ण आहे. कारण संघटनेतील कोणत्याही कर्मचाऱ्याला एकापेक्षा जास्त वरिष्ठ अधिकाऱ्याकडून आज्ञा दिल्या जावू लागल्या तर त्याला आपले काम व्यवस्थित करता येत नाही. एकापेक्षा जास्त वरिष्ठांकडून आज्ञा मिळाल्यास आज्ञेमध्ये विसंगती किंवा परस्पर विरोध असेल तर संबंधित कर्मचारी गोंधळतो. म्हणून 'आज्ञेची एकता' या तत्त्वाचा आग्रह धरला जातो.

◆ **'आज्ञेच्या एकता' या तत्त्वाचे परिक्षण :**

एक प्रशासकीय तत्त्व या दृष्टिकोणातून 'आज्ञेची एकता' हे तत्त्व महत्त्वाचे आणि आवश्यक असले तरी प्रत्यक्ष व्यवहारात या तत्त्वाचा स्विकार करणे कठीण असते. लोकप्रशासनात तर एका कर्मचाऱ्यास एक वरिष्ठ अधिकारी या तत्त्वाला अनेकवेळा हरताळ फासलेला दिसतो. काही खात्यामध्ये तर कर्मचाऱ्यांना प्रशासकीय अधिकारी आणि तांत्रिक अधिकारी अशा दोन प्रकारच्या अधिकाऱ्याकडून आदेश प्राप्त होतात. प्रशासकीय कामातील तंत्रज्ञानाच्या वाढत्या वापरामुळे प्रशासनात विशेषणाचे महत्त्व दिवसेंदिवस वाढत चालले आहे. त्यामुळे संघटनेत प्रशासकीय अधिकारी व तांत्रिक अधिकारी अशा दोन्ही प्रकारच्या अधिकाऱ्यांची गरज भासते. संघटनेतील दोघांच्याही आज्ञेचे पालन करावे लागते. याशिवाय एक वरिष्ठ धोरणात्मक आज्ञा देतो, दुसरा आर्थिक बाबतीत आज्ञा देतो, तिसरा प्रशासनाबाबत आज्ञा देतो तर चौथा पुरवठ्यासंबंधी आज्ञा देतो. यामुळे प्रशासनात 'आज्ञेची एकता' या तत्त्वाऐवजी आज्ञेत, विविधता आढळते. उदा. महाराष्ट्रातील जिल्हाधिकाऱ्यांना विविध विभागाकडून आज्ञा येतात. त्यांना त्या पळाव्या लागतात. तर जिल्हा परिषदेतील प्राथमिक आरोग्य केंद्रातील वैद्यकिय अधिकारी प्रशासकीयदृष्ट्या सी. ई. ओ. (C. E. O.) ला जबाबदार असतात. तर व्यावसायिक दृष्ट्या ते आरोग्य संचालकांना जबाबदार असतात. एकाचवेळी एक व्यक्ती निरनिराळ्या क्षेत्रात तज्ज्ञ असत नाही. म्हणजेच आधुनिक काळात एकाच अधिकाऱ्याला अनेक अधिकाऱ्यांच्या आज्ञा पाळाव्या लागतात. त्यामुळे आज्ञेची एकता या तत्त्वाचे महत्त्व कमी होत चालले आहे. या तत्त्वाचा विरोध करणाऱ्या विचारवंतांनी असे दाखवून दिले आहे की, एका अधिकाऱ्यास अनेक व्यक्तींनी आदेश दिले तरी त्याच्या कामावर विपरीत परिणाम होत नाही.

'आज्ञेची एकता' या तत्त्वाचे चांगले पालन व्हायचे असेल तर आज्ञा या विभागावार दिल्या जाव्यात. अलिकडे या तत्त्वाचे महत्त्व कमी होत चालले असले तरी लष्करी प्रशासनात या तत्त्वांचा अवलंब काटेकोरपणे

केला जातो. कारण लष्करात आदेश देणे व त्याचे पालन करणे याला अत्यंत महत्त्व आहे. आज्ञेची एकता या तत्त्वाच्या अंमलबजावणीने प्रशासनात गोंधळ निर्माण होत नाही. म्हणून संघटनेत या तत्त्वास महत्त्व आहे.

२.२.१.३ नियंत्रण कक्षा (Span of Control) :

एखाद्या संघटनेत वरिष्ठ अधिकारी आपल्या अधिकारेक्षत्रात किती सेवकांवर नियंत्रण किंवा पर्यवेक्षण करू शकतो, या विषयीच्या त्याच्या क्षमतेस नियंत्रण कक्षा असे म्हणतात.

◆ नियंत्रण कक्षा म्हणजे काय?

नियंत्रण कक्षेसंबंधी विविध विचारवंतांनी वेगवेगळी मते मांडली आहेत.

१) डिमॉक : ''नियंत्रण कक्षा म्हणजे एखाद्या संघटनेतील मुख्य कार्यकारी अधिकारी आणि त्याची प्रमुख सहकार्यालये यामधील सरळ आणि स्वाभाविक संचार संबंधामधील संख्या किंवा क्षेत्र होय.''

२) एम. पी. शर्मा : ''नियंत्रणाचे क्षेत्र म्हणजे दुसरे काही नसून ते ध्यान क्षेत्र आहे. अधिनस्तांच्या कामावर पर्यवेक्षण व नियंत्रण करण्यासाठी त्यांचा अवलंब केला जातो.''

३) जॉन डी. मिलेट : ''अनुभव आणि मानसशास्त्रीय सिद्धांत या दोन्हीनी एक गोष्ट सिद्ध केली आहे की, कोणत्याही प्रशासकीय पर्यवेक्षण समतेला निश्चित मर्यादा असते.''

थोडक्यात, नियंत्रण कक्षा म्हणजे वरिष्ठ कनिष्ठ संबंधातील वरिष्ठांकडून किती कनिष्ठांना उत्कृष्ठपणे हाताळले जाऊ शकते, याची निश्चित संख्या होय.

◆ नियंत्रण कक्षेची मर्यादा :

प्रशासनाच्या क्षेत्रात लक्ष-कक्षेची मर्यादा किती असावी म्हणजे एका अधिकाऱ्याकडे किती लोकांवर देखरेख करण्याची जबाबदारी सोपविली जावी, याविषयी विचारवंतात मतभेद आहेत. हॅमिल्टन याने ही संख्या तीन ते चार असावी, असे म्हटले आहे. अर्विकच्या मते, वरिष्ठ पातळीवर नियंत्रण कक्षेची मर्यादा पाच ते सहा इतकी असावी, पण कनिष्ठ पातळीवर ही मर्यादा आठ ते बारा इतकी ठेवावी. लॉर्ड हॉल्डेन, ग्रॅहम वालास यांनी नियंत्रण कक्षेची मर्यादा दहा ते बारा इतकी निश्चित केली आहे. यावरून नियंत्रण कक्षेच्या मर्यादेबाबत कशा प्रकारची वेगवेळी मते व्यक्त करण्यात आली आहेत, हे लक्षात येते.

◆ नियंत्रण कक्षेची आवश्यकता :

नियंत्रण कक्षेच्या बाबतीत विचारवंतात मतभेद असले तरी तिच्या उपयुक्ततेबाबत मात्र एकवाक्यता आहे. संघटनेत देखरेखीच्या प्रत्येक टप्प्यावर नियंत्रण कक्षा अस्तित्वात असली पाहिजे. या तत्त्वाचे उल्लंघन करणे संघटनेच्या दृष्टीने अहितकारक ठरेल, यावरती लोकप्रशासनाच्या विचारवंतात एकमत आहे. संघटनेमध्ये नियंत्रण कक्षेची आवश्यकता अशासाठी की, संघटनेतील कनिष्ठ स्तरावरील सेवकांची संख्या गणिती श्रेणीने वाढते, परंतु प्रशासनातील संबंध व समस्या या समिती श्रेणीने वाढतात, म्हणून वरिष्ठ अधिकाऱ्याकडे हाताखालील लोकांवर देखरेख करण्याची जबाबदारी सोपविताना संख्येचा विचार करणे महत्त्वाचे ठरते. नियंत्रण

कक्षेचा संबंध संघटनेतील अधिकारपद परंपरेशीही येतो. अधिकार पद परंपरेच्या तत्त्वानुसार संघटनेत वरिष्ठ–कनिष्ठ संबंधावर आधारित श्रेणीरचना निर्माण करण्यात आलेली असते. त्यामुळे संघटनेत एकाखाली एक असे बरेच टप्पे किंवा श्रेणी तयार झालेल्या असतात. परंतु एखाद्या संघटनेत असे किती टप्पे असावेत या प्रश्नाचे उत्तर या संघटनेत अगदी कनिष्ठ पातळीवर काम करणाऱ्या कर्मचाऱ्यांची संख्या किती आहे आणि अधिकार कक्षेची कोणती मर्यादा त्या ठिकाणी स्विकारण्यात आली आहे, यावर अवलंबून आहे.

नियंत्रण कक्षेची मर्यादा निश्चित करताना नियंत्रणकक्षा ज्या घटकावर अवलंबून असते, ते घटक विचारात घेणे आवश्यक ठरते.

◆ नियंत्रण कक्षा निश्चित करणारे घटक :

१) कार्य (Functions) **:** संघटनेचे कार्य सहज, सोपे सुलभ असेल तर त्या ठिकाणी नियंत्रण कक्षा मोठी असते. मात्र कार्य किचकट, गुंतागुंतीचे असेल तर अशा ठिकाणी नियंत्रण कक्षेची मर्यादा लहान असते. त्याचप्रमाणे एकाच प्रकारचे कार्य आणि विविधांगी कार्य यावरतीही नियंत्रण कक्षा मोठी व लहान हे अवलंबून असते. तसेच कार्य स्पष्ट असेल तर नियंत्रण कक्षेची मर्यादा वाढते व कार्य अस्पष्ट असेल तर नियंत्रणाचे क्षेत्र कमी होते.

२) काळ (Time) **:** संघटना निर्माण होवून किती काळ लोटला (झाला) आहे, यावरतीसुद्धा नियंत्रण कक्षेची मर्यादा अवलंबून असते. संघटना निर्माण होवून बराच काळ झाला असेल तर अशा जुन्या संघटनेतील अधिकारी नियंत्रणाचे व देखरेखीचे काम अधिक चांगल्या प्रकारे करू शकतात. कारण तेथे नियम, तत्त्वे, पद्धती निश्चित झालेली असतात. सहाजिकच अशा ठिकाणी नियंत्रण कक्षा मोठी असते. याउलट संघटना जर नविनच असेल तर तेथे नियम, तत्त्वे, पद्धती निश्चित झालेले नसतात. सेवक वर्गही नविन असतो. त्यामुळे त्यांना सतत मार्गदर्शन करावे लागते. सहाजिकच नियंत्रण कक्षेतील सेवकांची संख्या मर्यादित ठेवणे भाग पडते.

३) स्थळ (ठिकाण) (Place) **:** नियंत्रणाच्या ठिकाणावरतीसुद्धा नियंत्रण कक्षेची मर्यादा अवलंबून असते. एखाद्या अधिकाऱ्याला एकाच इमारतीमध्ये किंवा एकाच हाताखाली काम करणाऱ्या सेवकांचे काम जर नियंत्रीत करावे लागत असेल तर तेथे नियंत्रण कक्षा मोठी असते. याउलट ज्याच्यावर नियंत्रण करायचे आहे अशा सेवकांचे काम जर अनेक ठिकाणी विखुरलेले असेल तर तेथे नियंत्रण कक्षा कमी असते.

४) नेतृत्त्व (Leadership) **:** कनिष्ठांचे काम नियंत्रित करणाऱ्या वरिष्ठांचे व्यक्तिमत्त्व हे प्रभावी असेल अधिकारी उत्साही, सदृढ, बुद्धीमान व गुणवान असेल तर त्याची नैतिक छाप आपल्या कनिष्ठांवरती पडते. परिणामी, कनिष्ठ सेवक त्यांच्या आज्ञा प्रभावीपणे पाळतात, त्यामुळे अशा ठिकाणी नियंत्रण कक्षेची मर्यादा मोठी असते.

५) कनिष्ठांची गुणवत्ता : ज्या कनिष्ठ सेवकांच्या कामाचे नियंत्रण करावयाचे आहे ते कनिष्ठ सेवक जर बुद्धीवादी व गुणवान असतील तर त्यांना वरिष्ठांनी दिलेल्या सुचनांचे सहज आकलन होईल. परिणामी अशा ठिकाणी नियंत्रण कक्षा मोठी असेल.

◆ **नियंत्रण कक्षा तत्त्वाचे परिक्षण :**

संघटना कोणतीही असो तिच्या प्रशासन कार्यात नियंत्रण कक्षा महत्त्वाची असते. वरिष्ठ अधिकारी आपल्या संघटनेतील किती लोकांवर नियंत्रण ठेवू शकतो. याला प्रशासनात विशेष महत्त्व असते. वरिष्ठ प्रशासकाच्या अंगी किती कौशल्य असते आणि त्या प्रशासकीय कौशल्यांच्या आधारावर तो किती सेवकांवर नियंत्रण ठेवतो याआधारे नियंत्रणाची कक्षा निश्चित होत असते.

नियंत्रण कक्षेच्या निश्चिततेबाबत विचारवंतात एकमत आढळत नाही तरीसुद्धा नियंत्रण कक्षा मर्यादित असावी, असा दृष्टिकोण सर्वत्र दिसतो. हर्बर्ट सायमन यांच्या मते, वरिष्ठांच्या मर्यादित नियंत्रण कक्षेमुळे कनिष्ठ स्तरावरील अधिकाऱ्यांची व सेवकांची संख्या वाढते त्यामुळे कनिष्ठांचे वरिष्ठांशी येणारे संबंध दुरावतात.

◆ **तांत्रिक सुधारणांचा परिणाम :**

आधुनिक काळात संघटनेच्या नियंत्रणाचे स्वरूप तांत्रिक सुधारणामुळे बदललेले दिसते. उदा. संगणक, मोबाईल, दळणवळणाची सुविधा इ. च्या वापरामुळे नियंत्रण ठेवणे सोपे व फायद्याचे झाले आहे. तर याउलट अप्रगत मागासलेल्या देशात आधुनिक तंत्रज्ञानाचा कमी वापर होत असल्याने तेथील नियंत्रण कक्षा मर्यादित राहिली आहे.

◆ **विशेषज्ञांची व तंत्रज्ञांची वाढती संख्या :**

लोकप्रशासनातील विशेषज्ञांची व तंत्रज्ञांची वाढती संख्या हा घटक देखील नियंत्रण कक्षेच्या संकल्पनेवर परिणाम करण्यास कारणीभूत ठरला आहे. अलिकडील काळात लोकप्रशासनात त्या त्या क्षेत्रातील विशेषज्ञ व तंत्रज्ञ यांच्या संख्येत बरीच वाढ झाली आहे. हे लोक आपल्या क्षेत्रात जाणकार असतात. त्यांना स्वत:च्या कामात वरिष्ठांचा हस्तक्षेप नको असतो. आपल्यावर इतरांनी वर्चस्व गाजवावे असे त्यांना वाटत नाही. संघटनेमध्ये आज्ञा देणे यापेक्षा चर्चा, विचार-विनिमय, सल्ला याला महत्त्व वाढले आहे. त्यामुळे नियंत्रण कक्षा मर्यादित होत असते.

एकंदरीत संघटनेच्या प्रशासनात नियंत्रण कक्षेच्या तत्त्वाला अनन्यसाधारण महत्त्व आहे. प्रशासन कार्य सुलभ, कार्यक्षम होण्याच्या दृष्टीने नियंत्रण कक्षा निश्चित करावी लागते. संघटनेत नियंत्रण कक्षा मर्यादित ठेवली तर कनिष्ठ स्तरावरील सेवकांची संख्या वाढली जाते. अशावेळी त्यांच्या कार्यावर नियंत्रण ठेवणे कठीण होवून बसते. नियंत्रणाअभावी किंवा कमी प्रमाणातील नियंत्रणामुळे कनिष्ठ पातळीवरील सेवक बेजबाबदार वृत्तीने वागतो. याउलट नियंत्रण कक्षा व्यापक तर कनिष्ठ स्तरावरील सेवकांची संख्या कमी होते. साहजिकच प्रशासनात लालफितीचा दप्तरदिरंगाईचा कारभार सुरू होतो. तेव्हा कोणतीही संघटना असो तिच्या प्रशासनात नियंत्रण कक्षा निश्चित करताना त्या संघटनेच्या कार्याचे स्वरूप नेतृत्त्व, कार्यकाळ, स्थळ इ. गोष्टींचा विचार करावा लागतो.

२.२.१.४ केंद्रीकरण – विकेंद्रीकरण (Centralization - Decentralization) :

प्रशासकीय संघटनेच्या विविध घटकांचा व त्या घटकामधील परस्पर संबंधांचा विचार करत असताना एक

महत्त्वाचा प्रश्न उद्‌भवतो तो असा की, प्रशासकीय संघटनेचे आंतरिक स्वरूप कसे असावे, संघटनेमध्ये सत्ता व अधिकार हे केंद्रीत असावेत की विकेंद्रीत असावेत ही आधुनिक सरकारसाठी वादग्रस्त समस्या आहे. एकीकडे राष्ट्रीय एकात्मता निर्माण करण्यासाठी राष्ट्रीय सुरक्षिततेसाठी व नियोजनबद्ध आर्थिक विकासासाठी आपल्या देशात केंद्रीकरण असावे, असे वाटते तर दुसरीकडे प्रांतीय स्वायत्ततेसाठी व लोकशाही व्यवस्था अगदी तळागाळापर्यंत पोहचविण्यासाठी व नागरिकांना प्रशासनात सहभागी करण्यासाठी सत्तेचे विकेंद्रीकरण होणे आवश्यक आहे, असे वाटते. केंद्रीय नीती आयोग केंद्रीकरणामध्ये प्रतिक आहे. तर पंचायतराज विकेंद्रीकरणाच्या प्रक्रियेतून अस्तित्वात आले आहे.

◆ केंद्रीकरण व विकेंद्रीकरण म्हणजे काय?

''केंद्रीकरण म्हणजे संघटनेतील सर्वोच्च पदाधिकाऱ्यांच्या हातात सत्तेचे, अधिकाराचे व जबाबदारीचे एकत्रीकरण होणे होय.'' जेव्हा सर्व सत्ता आणि अधिकार संघटनेतील एखाद्या व्यक्तीच्या हातात किंवा एखाद्या प्रमुखाच्या हातात देण्यात येते व त्या सत्तेचा वापर करून संघटनेचे सर्व निर्णय ती व्यक्ती घेत असते, त्याचप्रमाणे संघटनेतील इतर घटक व व्यक्ती त्या सर्वोच्च अधिकाऱ्याच्या आज्ञेप्रमाणे कार्य करत असतात तेव्हा त्या प्रक्रियेला केंद्रीकरण असे म्हणतात. केंद्रीकरणाचा अर्थ स्पष्ट करताना एल. डी. व्हाईट म्हणतात की, ज्यावेळी प्रशासकीय सत्ता कनिष्ठ अधिकाऱ्याकडून वरिष्ठ अधिकाऱ्याकडे जाते त्यावेळी केंद्रीकरण निर्माण होते. याच्या उलट विकेंद्रीकरणात असते. तिथे जास्तीत जास्त प्रमाणात निर्णय घेण्याचा अधिकार स्थानिक पातळीवर दिलेला असतो. फक्त अत्यावश्यक बाबतीमध्येच वरिष्ठांशी संपर्क साधला जातो. थोडक्यात, असे म्हणता येईल की, निर्णय घेण्याचा अधिकार कुठे आहे. यावरती केंद्रीकरण की विकेंद्रीकरण हे निश्चित होते. वरिष्ठ अधिकारी कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना सत्ता प्रदान करू लागले की विकेंद्रीकरणाची प्रक्रिया सुरू होते. दुसऱ्या शब्दांत स्पष्ट करायचे तर निर्णयाची स्थळे जितकी जास्त तितके विकेंद्रीकरण मोठ्या प्रमाणात होत राहील.

◆ व्याख्या :

१) अवस्थी व माहेश्वरी : ''केंद्रीकरण म्हणजे सर्वोच्च ठिकाणी अधिकारांचे एकत्रीकरण होय व विकेंद्रीकरण म्हणजे अनेक व्यक्ती किंवा घटकामध्ये अधिकारांची वाटणी होय.''

२) प्रो. एल. डी. व्हाईट : ''शासनाच्या कनिष्ठ स्तरापासून वरिष्ठ स्तराकडे प्रशासकीय सत्तेचे स्थानांतर होण्याच्या प्रक्रियेला केंद्रीकरण म्हणतात, त्याच्या विरुद्ध प्रक्रियेला विकेंद्रीकरण म्हणतात.''

३) हेन्री फेयॉल : ''संघटनेतील कनिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या भूमिकेचे महत्त्व कमी करणारी प्रत्येक बाब म्हणजे केंद्रीकरण होय व संघटनेतील कनिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या भूमिकेचे महत्त्व वाढविणारे प्रत्येक कार्य म्हणजे विकेंद्रीकरण होय.''

थोडक्यात, केंद्रीकरण व विकेंद्रीकरण हेच तत्त्व अधिकार व जबाबदारीशी निगडीत असते. विकेंद्रीकरण म्हणजे संघटनेतील व्यक्ती किंवा घटकामध्ये अधिकार व जबाबदारी यांचे व्यवस्थित वाटप होय. तर वर उल्लेख केल्याप्रमाणे केंद्रीकरणामध्ये सत्ता ही प्रमुखाच्या हाती एकवटलेली असते.

◆ **केंद्रीकरणाचे गुण–दोष :**

◆ **गुण :**

१) **कार्यक्षमतेत वाढ :** केंद्रीकरणात संघटनेचे अधिकार संघटना प्रमुखाच्या हाती एकवटलेले असतात. साहजिकच संघटना प्रमुखाला किंवा केंद्रीय सत्तेला प्रशासनावर आपले संपूर्ण नियंत्रण प्रस्थापित करता येते. परिणामी, संघटनेच्या कार्यक्षमतेत वाढ होते.

२) **त्वरित निर्णय :** केंद्रीकरणामुळे प्रत्येक निर्णय झटपट होणे शक्य होते. निर्णय घेण्याचा अधिकार एकाच व्यक्तीला किंवा सत्तेला प्राप्त झाला असल्यामुळे तिच्याकडून कोणत्याही प्रश्नावर त्वरित निर्णय घेतला जातो. त्यामुळे संघटनेच्या कार्यालाही गती मिळते.

३) **प्रशासनात एकरूपता :** केंद्रीकरणामुळे प्रशासनात एकरूपता व एकवाक्यता आणली जाते. त्यामुळे प्रशासनातील गुंतागुंत टाळण्यासाठी प्रशासनामध्ये एकवाक्यता महत्त्वाची असते.

४) **समन्वय :** केंद्रीकरणाच्या पद्धतीमुळे भिन्न प्रकारचे कार्य करत असलेल्या व्यक्तीमध्ये, संस्थामध्ये समन्वय, सहकार्य प्रस्थापित करता येते. समन्वयाशिवाय शासकीय कार्य अपूर्ण राहते.

५) **काटकसरीची पद्धीती :** केंद्रीकरणामुळे वेळ व पैसा यांचा अपव्यय टाळता येतो. म्हणजे संघटनेत काटकसर करण्यासाठी केंद्रीकरण उपयुक्त ठरते.

६) **राष्ट्रीय योजनांची अंमलबजावणी :** राष्ट्रीय हित, राष्ट्रीय विकासासाठी केंद्रीकरणाची पद्धती उपयुक्त ठरते. कारण एखाद्या धोरणाची यशस्वीपणे अंमलबजावणी करण्याच्या दृष्टीने त्याचबरोबर विविध प्रशासकीय संघटनामध्ये समन्वयाच्या दृष्टिकोणातूनही ही पद्धती उपयुक्त आहे. सत्तेचे केंद्रीकरण झाल्याने एकाच ठिकाणाहून निर्णय घेत असल्याने राष्ट्रहिताच्या दृष्टीने राष्ट्रीय योजना व नियोजन अंमलात आणणे शक्य होते.

७) **राजकीय प्रभावापासून मुक्त :** केंद्रीकरणाच्या पद्धतीमध्ये सर्व प्रशासन हे केंद्राच्या प्रभावाखाली असते. सहाजिकच द्वितिय आणि तृतीय स्तरावरील प्रशासकीय संघटना या केंद्रीय सत्तेच्या अधिपत्याखाली असल्याने त्या स्थानिक व राजकीय व्यक्तीपासून मुक्त असतात.

◆ **केंद्रीकरणाचे दोष :**

१) **कनिष्ठांच्या उपक्रमशिलतेला मारक :** केंद्रीकरणामुळे संघटनेच्या कनिष्ठ व स्थानिक पातळीवरील अधिकाऱ्यातील उपक्रमशिलता मारली जाते. त्यांना निर्णय स्वातंत्र्य नसते. संघटनेचे कार्य करताना फारशी उत्सुकता दाखविली जात नाही. केवळ वरिष्ठांच्या आज्ञेचे पालन करण्यातच समाधान मानले जाते.

२) **विलंब :** केंद्रीकरणामुळे कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना प्रत्येक गोष्टीसाठी केंद्रीय संघटनेवर अवलंबून राहावे लागते. द्वितीय आणि तृतीय स्तरावरील अधिकाऱ्यांना अधिकार नाकारलेले असतात. त्यामुळे तेथे निर्णयप्रक्रियाच हरवून बसते. परिणामी दप्तरदिरंगाई आढळते.

३) अकार्यक्षमता : संघटनेत दप्तरदिरंगाईचा दोष निर्माण झाल्याने तसेच कनिष्ठांना प्रत्येक बाबतीत केंद्रीय सत्तेच्या आदेशाची प्रतिक्षा करावी लागत असल्याने अकार्यक्षमता निर्माण होते.

४) स्थानिक प्रश्नाची जाण नसते : सर्व महत्त्वाचे निर्णय केंद्रीय अधिकाऱ्याकडून घेतले जातत. त्यामुळे त्यांना स्थानिक परिस्थितीची माहिती असतेच असे नाही, परिणामी निर्णयात चुका होतात.

५) जनहिताकडे दुर्लक्ष : केंद्रीकरणाची पद्धती म्हणजे एक प्रकारे हुकूमशाहीच होय. प्रशासनाचा कारभार हा एकहाती असतो. त्यामुळे योजना यशस्वी होताना दिसत नाहीत. जनतेच्या सहकार्यामुळेच योजना यशस्वी होताना दिसतात.

६) बेजबाबदारपणा व भ्रष्टाचारात वाढ : केंद्रीय अधिकाऱ्यांचे नियंत्रण विस्तृत असल्याने स्थानिक कार्याकडे दुर्लक्ष होते. नियंत्रणकक्षेच्या तत्त्वानुसार केंद्रीय अधिकारी अधिक कार्यक्षमतेने स्थानिक पातळीवरील कर्मचाऱ्यावरती नियंत्रण ठेवू शकत नाही. साहजिकच त्यांचे स्थानिक प्रश्नाकडे दुर्लक्ष होते. त्यामुळे स्थानिक अधिकाऱ्यात अकार्यक्षमता, बेजबाबदारपणा, भ्रष्टाचार इ. दोष निर्माण होतात.

◆ **विकेंद्रीकरणाचे गुण–दोष :**

◆ **विकेंद्रीकरणाचे गुण किंवा फायदे :**

१) लोकशाहीचे तत्त्व : विकेंद्रीकरणाचे तत्त्व लोकशाहीस पोषक असते, असे म्हटले जाते. विकेंद्रीकरणामुळे संघटनेतील अनेक घटकांना काही महत्त्वपूर्ण अधिकार प्राप्त होतात. त्यामुळे त्यांना संघटनेविषयी आत्मियता वाटू लागते. संघटनेच्या कार्याशी एकरूप होण्याचा प्रयत्न त्यांच्याकडून केला जातो.

२) सत्ता अनेक स्तरात विकेंद्रीत होते : विकेंद्रीकरणामुळे केंद्रीय सत्ता आपल्या अधिकारांची वाटणी घटक राज्य आणि स्थानिक स्वराज्य संस्था यामध्ये करत असते. केंद्रीय सत्तेने कनिष्ठ विभागांना अधिकार दिल्यामुळे केंद्रावरील कामाचा ताण कमी होतो.

३) कनिष्ठ सेवकांना प्रशासनात सहभागी होता येते : विकेंद्रीकरणाच्या तत्त्वामुळे सत्तेची आणि कामाची विभागणी होते. त्यामुळे विविध कामाच्या जबाबदाऱ्या कनिष्ठ सेवकांवरती येवून पडतात. त्या त्यांना पार पाडाव्या लागतात. साहजिकच प्रशासन कार्यात सहभागी होता आल्याने त्यांचा आत्मविश्वास वाढतो. ते आपले कार्य उत्साहाने करतात.

४) स्थानिक प्रश्नाची सोडवणूक होते : विकेंद्रीकरणाच्या तत्त्वाचा स्विकार केल्यामुळे स्थानिक पातळीवरील अधिकाऱ्यांना स्थानिक प्रश्न निपटण्याचे आकलन झालेले असते आणि त्या प्रश्नावरती तोडगा कसा काढायचा याचीही माहिती असते. त्यामुळे स्थानिक प्रश्नांच्या सोडवणूकीसाठी विकेंद्रीकरण महत्त्वाचे आहे.

५) प्रशासन कार्य जलदगतीने होते : विकेंद्रीकरणाच्या पद्धतीमुळे केंद्राकडून अधिकार प्रदान केले जातात. त्यामुळे कनिष्ठ पातळीवरील प्रशासकीय अधिकारी निर्णय त्वरित आणि जलदगतीने घेवू शकतात. प्रत्येक कार्यासाठी वरिष्ठांवर अवलंबून राहावे लागत नाही.

६) प्रशासन लोकाभिमुख बनते : विकेंद्रीकरणामुळे सत्ता ही स्थानिक स्तरापर्यंत विकेंद्रीत होत असते. कनिष्ठ अधिकाऱ्याकडून स्थानिक प्रश्नांची सोडवणूक होवू लागल्याने सामान्य जनता प्रशासकाला पूर्ण सहकार्य करते व पाठिंबा देते. त्यामुळे प्रशासन लोकाभिमुख होते.

७) कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना स्वयंशासनाचे धडे मिळतात : अधिकारांचे वितरण अनेक टप्प्यात झाल्याने कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना आपोआपच स्वयंशासनाचे अधिकार प्राप्त होतात.

८) हुकुमशाही वृत्तीस लगाम : विकेंद्रीकरणामध्ये वरिष्ठ अधिकारी हुकुमशाही वृत्तीने वागू शकत नाही. कारण विकेंद्रीकरणामुळे सत्तेचे विभाजन झालेले असते. त्यामुळे वरिष्ठांना कनिष्ठ सेवकांच्या सहकार्याने काम करावे लागते.

◆ **विकेंद्रीकरणाचे दोष :**

१) संघटनेतील एकात्मता नाहीशी होते : सत्तेच्या विकेंद्रीकरणामुळे संघटनेचे ऐक्य नष्ट होते. सत्ता विभागली गेल्याने विविध घटकामध्ये सुसुत्रता, समन्वय साधणे कठीण होते. संपूर्ण प्रशासन एकात्म आहे ही भावना लयास जाते. प्रत्येक घटक आपल्या सोयीनुसार कार्य करतो. त्यामुळे संघटनेचा एकजिनसीपणाा नष्ट होतो. प्रशासकीय धोरणात एकवाक्यता आणणे कठीण जाते. परिणामी, अनेक समस्या निर्माण होतात.

२) खर्चिक पद्धती : प्रशासनाचे अनेक छोटे भाग केल्याने प्रशासन कार्याचा खर्च वाढतो. या छोट्या विभागांसाठी कर्मचारी वर्ग नियुक्त करावा लागतो. त्यावरती मोठ्या प्रमाणात खर्च होतो.

३) राष्ट्रीय हितास बाधक : विकेंद्रीकरणामध्ये स्थानिक हितास प्राधान्य दिले जाते. मात्र संरक्षण, परराष्ट्र संबंध, अर्थ, गृह अशा खात्यांची प्रशासकीय सत्ता केंद्रीय स्वरूपाची असावी लागते. परंतु विकेंद्रीकरणामुळे हे शक्य होत नाही. म्हणून विकेंद्रीकरण राष्ट्रहितास बाधक आहे.

४) सत्तेचा दुरुपयोग : विकेंद्रीकरणामध्ये कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना सत्ता मिळते त्या सत्तेचा सोईनुसार वापर केला जातो. परिणामी, संघटनेचा मुळ उद्देश साध्य होताना दिसत नाही.

५) केंद्रीय अधिकाऱ्यांचे नियंत्रण राहत नाही : विकेंद्रीकरणाच्या पद्धतीमध्ये केंद्रीय अधिकाऱ्यांपासून कनिष्ठ पातळीवरचे अधिकारी फार दूर असतात. सहाजिकच त्यांचे संबंध निकटचे नसल्याने वरिष्ठांना अशा कनिष्ठांवरती नियंत्रण ठेवता येत नाही.

अशा रितीने केंद्रीकरण आणि विकेंद्रीकरणाचे गुण-दोष सांगितले जातात. या दोन्हीपैकी कोणतेही एक तत्त्व पूर्णपणे मान्य करता येत नाही. कारण प्रत्येकामध्ये गुण व दोष आहेतच म्हणून या दोन्ही तत्त्वातील समन्वयावर प्रशासकीय संघटना निर्माण करणे योग्य ठरेल असे म्हणावे लागतो. आधुनिक काळात मात्र विकेंद्रीकरणाचे तत्त्व भारतात लोकप्रिय आहे. भारतीय प्रशासनामध्ये विकेंद्रीकरणाच्या तत्त्वाने पंचायती राज्य निर्माण झाली. परंतु विकेंद्रीकरणाचा हा प्रयोग यशस्वी होण्यासाठी भारतीय जनता सुशिक्षित होणे महत्त्वाचे आहे. शिक्षणाच्या अभावी जनतेस आपली कर्तव्ये व जबाबदाऱ्या यांची जाणीव होणार नाही. भारतामधील

प्रशासकीय विकेंद्रीकरणाच्या प्रयोगाचे यश हे लोकांचे शिक्षण, योग्य राजकीय नेतृत्त्व व राजकीय जागृती इ. गोष्टींवर अवलंबून आहे.

२.२.१.५ समन्वय (Co-ordination) :

समन्वयाच्या तत्त्वाला सुसूत्रीकरण किंवा संयोजन असे म्हटले जाते. संघटनेत समन्वयाशिवाय कोणतेही कार्य पूर्ण होवू शकत नाही. संघटनेत वरिष्ठ-कनिष्ठ सेवकांत तसेच समान अधिकारांच्या सेवकांत संघर्ष, मतभेद, हेवेदावे, मत्सर, द्वेष इ. दोष निर्माण होण्याचा संभव असतो. तेव्हा सेवक वर्गात सहकार्य करून भागत नाही तर वरिष्ठ-कनिष्ठ सेवक वर्गात प्रेमाची, आपुलकीची, जिव्हाळ्याची भावना निर्माण करून परस्पर सहकार्याने प्रशासनाचा हेतू साध्य करावा लागतो.

◆ समन्वयाची व्याख्या :

१) प्रो. एल. डी. व्हाईट : 'समन्वय' म्हणजे अशी प्रक्रिया की, संघटनेतील विभिन्न घटकातील संबंध अशा प्रकारे निश्चित केले जातात की, ज्यायोगे ते स्वतंत्र घटक एकत्रीतरित्या प्रभावीपणे कार्य करू शकतात.'

२) न्युमन : 'प्रशासनातील व्यक्तीचे कार्य एकत्रित व सुसुत्रतेने करणे म्हणजे समन्वय होय.'

३) एफ. ए. निग्रो : 'समन्वय म्हणजे संघटनेचे विविध भाग एकत्रितरित्या प्रभावीपणे अशा प्रकारे कार्य करतात की, त्यामध्ये संघर्ष, गुंतागुंत किंवा द्विरुक्ती राहत नाही.'

४) शल्फ डेविस : 'समन्वय नियंत्रणातीलच एक प्रभावी घटक आहे.'

५) हेन्री फेयॉल : 'संघटनेच्या सर्व कार्यात एकवाक्यता आणणे असा होतो. त्यामुळे संघटनेचे कार्य सरळ व सोपे होईल.'

◆ समन्वयाची भूमिका (महत्त्व) :

प्रशासनात समन्वयाचे तत्त्व संघटनेच्या सर्व तत्त्वात महत्त्वाचे व पहिले तत्त्व मानले जाते.

१) संघटनेत विविध घटकांना विविध स्वरूपाचे अधिकार दिलेले असतात. अशा विभिन्न घटकात निर्माण होणारे संघर्ष, मतभेद टाळण्यासाठी सेवकांत समन्वय प्रस्थापित करणे आवश्यक ठरते.

२) संघटनेतील अधिकारी व कर्मचारी वर्गाला त्यांच्या अधिकाराची योग्य माहिती नसते व अज्ञानातून अधिकाराचा गैरवापर होताना दिसतो व समन्वयामध्ये अडथळा निर्माण होतो. म्हणून योग्य अधिकाराचे त्यांना प्रशिक्षण दिल्याने समन्वय साधला जाईल.

३) काही वेळा संघटनेचा मुख्य हेतू बाजूला सारला जाऊन दुय्यम दर्जाच्या कार्यांना वाजवीपेक्षा जास्त महत्त्व प्राप्त होते. हे टाळण्याकरिता सेवक वर्गाला त्यांच्या कार्याची व उद्दिष्टांची जाणीव करून देणे गरजेचे असते. हे समन्वयाच्या माध्यमातून घडते.

४) वरिष्ठ अधिकारी कनिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या अधिकारामध्ये हस्तक्षेप करतात. त्याचा परिणाम समन्वयाचा

अभाव होवून संघर्ष निर्माण होतात. परिणामी, संघटनेचे हेतू साध्य होत नाहीत. म्हणून समन्वय गरजेचा असतो.

५) संघटनेत सर्व विभाग आपआपले कार्य करीत असतात मात्र दोन विभागात परस्पर विरोधी भूमिका स्विकारली जाते. परिणामी, द्वेष, संघर्ष निर्माण झाल्यामुळे उद्देश साध्य होत नाहीत. अशावेळी समन्वयाची गरज भासते.

थोडक्यात, मानवी वर्तनामुळे प्रशासनात निर्माण होणारे संघर्ष, मतभेद कमी करण्यासाठी समन्वयाची प्रक्रिया आवश्यक ठरते. परस्परांच्या कार्याविषयीचे अज्ञान, स्वत:च्या कार्याला अधिक महत्त्व देण्याची वृत्ती, अहंभाव, सत्तेची अभिलाषा, दुसऱ्याच्या कार्याला कमी लेखने इ. कारणामुळे संघटनेच्या सेवकांत संघर्ष, मतभेद निर्माण होतात. तेंव्हा हे संघर्ष कमी करण्यासाठी व सेवकांमध्ये ऐक्याची व सहकार्याची भावना निर्माण करण्यासाठी समन्वयाचे तत्त्व आवश्यक मानले जाते.

◆ **समन्वयाचे प्रकार :**

१) कोनतल समन्वय : संघटनेतील वरिष्ठ-कनिष्ठ अधिकाऱ्यात संघर्ष निर्माण झाला असेल तर एखाद्या मध्यम अधिकाऱ्यामार्फत तो संघर्ष कमी केला जातो. मध्यम अधिकारी वरिष्ठांचे निर्णय, मते कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना समजावून देतो. तसेच कनिष्ठ अधिकाऱ्यांचे प्रश्न, अडचणी, सूचना या गोष्टी वरिष्ठांना समजावून देतो. अधिकारपद परंपरेच्या तत्त्वानुसार ही समन्वयाची प्रक्रिया घडते. अशा समन्वयाला कोनतल समन्वय असे म्हणतात.

२) समतल समन्वय : संघटनेतील समान पातळीवरील अधिकाऱ्यात संघर्ष, मतभेद निर्माण झाला असेल तर परस्परांच्या गाठीभेटी, विचारविनिमय, चर्चा याद्वारे तो संघर्ष कमी केला जातो. यास समतल समन्वय असे म्हणतात. समतल समन्वय संघटनेच्या विभागात, समान शाखात तसेच समान खात्यात आढळून येतो. समान अधिकार असलेल्या विभागीय अधिकाऱ्यांत जेंव्हा संघर्ष निर्माण होतो. तेंव्हा त्याच्या अधिकारांची, कार्याची जाणीव करून दिली जाते.

◆ **समन्वयाची प्रक्रिया :**

समन्वयाची प्रक्रिया उत्स्फूर्त आणि जाणीवपूर्वक अशा दोन मार्गांनी होत असते.

१) उत्स्फूर्त समन्वय : एखाद्या विशिष्ट परिस्थित आपण कसे वागले पाहिजे, कोणती कार्यपद्धती स्वीकारली पाहिजे, याविषयीचे ज्ञान कर्मचाऱ्यांना दिले असले तर समन्वयाची प्रक्रिया उत्स्फुर्तपणे घडून येते. उदा. मेंदूकडून जसे उत्स्फुर्तपणे कार्य घडून येते तसे कार्य संघटनेचा प्रमुख अधिकारी घडवून आणू शकतो. डॉ. फायनर यांच्या मते, अग्निशामक दलाचे कार्य उस्फुर्तपणे घडून येते. लहान आकाराच्या संघटनेत उस्फुर्त समन्वय घडवून आणणे सहज शक्य असते. कारण वरिष्ठ अधिकारी आपल्या कनिष्ठ कर्मचाऱ्यावर सहजपणे नियंत्रण, देखरेख करू शकतो.

२) जाणीवपूर्वक समन्वय : मोठ्या आकाराच्या संघटनातून समन्वयाची प्रक्रिया जाणीवपूर्वक जाणीवपूर्वक

घडवून आणावी लागते. कारण संघटनेच्या प्रमुखास सर्व कर्मचारी वर्गावर नियंत्रण, देखरेख ठेवणे अशक्य असते. अशा प्रक्रियेत विविध विभाग, उपविभाग पाडून सहाय्यक कनिष्ठ अधिकारी नियुक्त करून जाणीवपूर्वक समन्वयाची प्रक्रिया केली जाते. अशावेळी संघटनेत संघर्ष, मतभेद निर्माण होतात तेंव्हा ते कमी करण्यासाठी जाणीवपूर्वक प्रयत्न केले जातात. अशा प्रकारे या समन्वयामध्ये जाणीवपूर्वक संयोजन घडवून आणावे लागते.

◆ **समन्वयाचे मार्ग :**

संघटनेच्या सेवकवर्गात समन्वय घडवून आणण्यासाठी दोन मार्गाचा अवलंब केला जातो.

१) सक्तीचा समन्वय : संघटनेतील 'अधिकार पद परंपरा' या तत्त्वामुळे सक्तीचा समन्वय घडवून आणला जातो. संघटनेच्या विविध विभागामध्ये संघर्ष, मतभेद असतात तेंव्हा हे संघर्ष, मतभेद वरिष्ठ अधिकाऱ्याकडून मिटविले जातात. वरिष्ठ अधिकाऱ्याने दिलेला निर्णय कनिष्ठ अधिकाऱ्यावर बंधनकारक असतो. कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना आपले मतभेद बाजूला ठेवून वरिष्ठांच्या आदेशांचे पालन करावे लागते. अशावेळी कनिष्ठ अधिकाऱ्यांत वरिष्ठांविषयी द्वेष, कटूता निर्माण होते. परंतु ज्यावेळी समन्वय व सहकार्यातून मतभेद मिटत नाहीत तेंव्हा सक्तीच्या मार्गाने समन्वय घडवून आणला जातो.

२) स्वयंस्फूर्त समन्वय : समन्वयाचा हा मार्ग ऐच्छिक स्वरूपाचा आहे. संघटनेतील कर्मचारी स्वयंस्फूर्तीने, स्वेच्छेने समन्वय घडवून आणतात. विचारविनिमय, चर्चा, परिषदा, गाठीभेटी, समित्या, संघटना, अर्थ खाते, विकेंद्रीकरण, अनौपचारिक पद्धती इ. मार्गाने समन्वय साधला जातो. पुढील साधनांचा वापर करून संघटनेत समन्वय साधला जातो.

(अ) परिषदा : संघटनेच्या विविध विभागीय प्रमुखांची परिषद बोलावून चर्चा, विचारविनिमय घडवून समन्वय साधला जातो. प्रशासनात निर्माण होणारे प्रश्न, मतभेद, अडचणी, संघर्ष यांचा ऊहापोह परिषदेत होऊन विविध उपाय, सुचना, निर्णय घेतले जातात. परिषदेत होणाऱ्या चर्चा यामुळे अधिकारी आपले विचार मांडतात. त्यामुळे परस्परातील संबंध दृढ होतात.

(ब) सल्लामसलत : संघटनेतील प्रशासकीय विभागात समन्वय साधण्यासाठी प्रत्येक विभाग दुसऱ्या विभागाशी सल्लामसलत करीत असतो. एका विभागाचा अधिकारी दुसऱ्या विभागाच्या अधिकाऱ्यांशी चर्चा करून मार्गदर्शन घेत असतो.

(क) नियोजन : स्वयंस्फूर्त समन्वयामधील नियोजन हा महत्त्वाचा घटक मानला जातो. कोणतेही प्रशासकीय कार्य सुरू करण्यापूर्वी त्या कार्याचे नियोजन केले जाते. त्यामुळे संघटनेतील कर्मचाऱ्यांना व कनिष्ठांना कार्याचे पूर्वज्ञान होते. त्यामुळे अशी कार्ये पार पाडत असताना संघर्ष व मतभेद निर्माण होत नाहीत. नियोजनामुळे संघटनेतील कोणतेही कार्य वेळेत व कार्यक्षमतेने पार पाडले जाते. त्यामुळे नियोजन हा अत्यंत महत्त्वाचा घटक आहे.

(ड) संस्थात्मक पद्धती : स्वयंस्फुर्त समन्वयामध्ये संस्थात्मक मार्गाचा अवलंब केला जातो. यामध्ये

विविध सभा, मंडळे, विविध समित्या स्थापन करून समन्वय साधला जातो. उदा. मंत्रिमंडळ, नियोजन मंडळ, राष्ट्रीय विकास मंडळ, योजना आयोग इ. मार्गाने संयोजनाचे कार्य केले जाते.

(इ) अर्थखाते : शासनाच्या विविध खात्यात समन्वय घडवून आणण्याचे कार्य मंत्रालयाकडून केले जाते. अंदाजपत्रकाची निर्मिती करताना आणि अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करताना अर्थखात्याचा सर्व खात्यांशी संबंध येतो. प्रत्येक खात्याच्या खर्चाच्या रक्कमा, मागण्या या संदर्भात अर्थखाते सर्व खात्यांशी विचारविनिमय, चर्चा करून निर्णय घेत असते.

(फ) विकेंद्रीकरण : विविध खाती महामंडळे यांच्यामध्ये विकेंद्रीकरणाचे तत्त्व स्वीकारले जाते. संघटनेतील वरिष्ठ अधिकारी आपले काही अधिकार कनिष्ठांना देतात. त्यामुळे कनिष्ठ अधिकारी स्वतंत्रपणे कार्य करू शकतात. विकेंद्रीकरणाच्या तत्त्वामुळे स्वयंस्फूर्त समन्वय साधला जातो व वरिष्ठ आणि कनिष्ठ यांच्यातील संबंध अधिक मजबूत होतात.

(ज) कार्यपद्धतीचे प्रमाणीकरण : संघटनेतील प्रत्येक कर्मचाऱ्याने विशिष्ट परिस्थितीत कसे वर्तन करावे, याविषयी त्याला जादा माहिती असणे उपयुक्त ठरते. विशिष्ट परिस्थितीत दुसरे कर्मचारी कसे वागतात, कोणते धोरण स्विकारतात हे पाहून संघटनेतील कर्मचाऱ्यांनी आपले वर्तन व धोरण ठरविणे आवश्यक असते. नियम व पद्धती यांचे प्रमाणीकरण केले असता सेवकांच्या कार्याचे मोजमाप व परिक्षण करता येते.

(झ) अनौपचारिक पद्धत : परस्परांशी चर्चा, विचारविनिमय करून प्रशासनातील समस्या सोडविल्या जातात. काही वेळा वरिष्ठ अधिकारी अनौपचारिकपणे चर्चा करून कनिष्ठ अधिकाऱ्यांतील संघर्ष, तणाव कमी करू शकतात. प्रशासनातील अधिकारी परस्परांशी गाठीभेटी, चर्चा करून प्रशासानात सुसूत्रीकरण आणि समन्वय साधू शकतात. चहापान, सहभोजन, समित्यांच्या बैठका अशावेळी अनौपचारिकपणे समन्वयाची प्रक्रिया घडून येत असते.

२.२.१.६ एकात्मीकरण (Integration) :

सर्वसाधारण भाषेत एकात्मीकरण म्हणजे एकत्रीकरण असा होतो. प्रशासनाच्या तांत्रिक भाषेत जे संघटन पूर्वी स्वतंत्र्य होते त्यांना कार्यपालिकेच्या एकत्रित नियंत्रणात आणणे होय. देशाच्या मुख्य कार्प्यपालिकेशी इतर संघटनांची जोडणी करणे म्हणजे एकात्मीकरण करणे होय.

थोडक्यात, एकीकृत प्रशासन व्यवस्था ती असते ज्यात प्रशासन व्यवस्थेशी देशातील सर्व भाग जोडलेले असतात. पण जगात असे कोणतेही प्रशासन नाही. जे पूर्णत: एकत्रीत असेल. भारतीय प्रशासन आपण उदाहरणादाखल घेऊया. याठिकाणी सरकारचे अस्तित्व तीन स्तरावर असते. एक केंद्रीय, दुसरे राज्य व तिसरे स्थानिक स्तरावरील असते. केंद्राचे राज्यावर व राज्याचे स्थानिक प्रशासनावर नियंत्रण असते. पण हे नियंत्रण संपूर्ण असते, असा दावा आपणास करता येणार नाही. किंबहुणा राज्याची स्वायत्तता हा संघराज्याचा आत्माच असतो, असेही संघराज्याच्या बाबतीत संबोधले जाते.

अर्थात इंग्लंडमध्ये आणि भारतात प्रशासनात एकत्रीकरणाची प्रवृत्ती फार मोठ्या प्रमाणात आढळते हे देखील वास्तव आपणास नाकारता येत नाही.

◆ एकात्मीकरण तत्त्वाचे परिक्षण :

प्रा. विलोबी यांच्या मते, 'कोणतीही संघटना असो, तिच्या रचनेत प्रशासकीय सत्तेच्या एकात्मीकरणाचे तत्त्व स्वीकारलेले आढळते. सामान्यत: संघटनेची रचना, अधिकार पद परंपरा या तत्त्वानुसार निश्चित केलेली असते.

एकत्रीकरणामध्ये लोकहितापेक्षा स्वहिताला ते अधिक प्राधान्य देताना दिसतात. राष्ट्रपतीसारख्या सर्वोच्च व सर्वमान्य असणाऱ्या सत्तेच्या अधिन राहून ते जेंव्हा कार्य करतात तेव्हा त्यांच्या कार्यात एका प्रकारची एकवाक्यता येत असते. एकत्रीकरणाचे विरोधक राष्ट्रपतीच्या हुकुमशाहीची भीती उभी करताना दिसतात. त्यामुळे लोकशाही व व्यक्तीस्वातंत्र्याला धोका निर्माण होईल, अशी भितीही व्यक्त केली जाते. पण वरील आरोपात फारसे तथ्य नाही.

भारतातील लोकप्रशासनाच्या विद्यार्थ्यांना मात्र हा वाद अप्रासंगिक वाटेल, कारण त्यांना एकीकृत प्रशासन वारसा हक्कानेच मिळाले आहे. प्राचीन काळापासून भारतात एकीकृत प्रशासन व्यवस्थाच रूढ झालेली आहे. कारण प्राचीन राजेशाही व्यवस्था देखील एकीकृत स्वरूपाची अशीच होती. तसेच भारतातील ब्रिटीश सांसदिय शासनप्रणाली देखील तशीच होती. जास्तीत जास्त अभ्यासकांचा असा दावा आहे की, प्रशासनाचे एकीकरण हाच अधिक चांगला पर्याय आहे. स्वायत्ता संघटना हा नियम न राहता तो एक अपवाद राहिला पाहिजे.

आमच्याही देशात विश्वविद्यालय, लोकसेवा आयोग यासारख्या काही संस्थांना स्वायत्तता दिलेली आहे. अनेक वेळा अशा स्वतंत्र संस्था आपले उत्तरदायित्व नीटपणे पार पाडत नाहीत. त्या विशिष्ट व्यक्तीच्या, गटाच्या अथवा पक्षाच्या ताब्यात गेल्या आहेत. याला अनुसरूनच भारताने विश्वविद्यालयांच्या कार्यक्षेत्रावर नियंत्रण प्रस्थापित करण्यासाठी काही विधेयके पारीत करण्यासाठी प्रयत्न केले. विश्वविद्यालयांनी यांच्या विरुद्ध प्रतिक्रिया व्यक्त केली.

एकंदरीत एकत्रीकरण व विभाजन यांतील संघर्षवाद अत्यंत नाजुकपणे सोडविले पाहिजेत. एकीकृतता हे प्रशासनाच्या कार्यक्षमतेचे प्रतिक असते. याकडे दुर्लक्ष करून चालणार नाही.

२.२.१.७ अधिकार प्रदान (प्रदत्तीकरण) :

आधुनिक काळात संघटनेच्या कार्यात सत्ताप्रदान हे तत्त्व सर्वत्र आढळते. विशेषत: मोठ्या अधिकाराच्या संघटनातून सत्ताप्रदान हे तत्त्व स्वीकारलेले दिसते. कारण प्रशासन कार्याची व्याप्ती व गुंतागुंत एवढी वाढलेली आहे की, वरिष्ठ अधिकाऱ्याला आपली सत्ता काही प्रमाणात कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना द्यावी लागते. सत्ताप्रदानाच्या तत्त्वामुळे वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या कामाचा ताण कमी होतो. वरिष्ठ दैनंदिन कामकाजात न राहता महत्त्वाच्या कार्याकडे लक्ष देवू शकतो व कनिष्ठांना आपल्या कामापुरती सत्ता मिळाल्याने संघटनेचा उद्देश साध्य होतो.

◆ सत्ताप्रदानाची आवश्यकता का भासते?

१) संघटनेचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी सत्ताप्रदानाचे तत्त्व स्विकारावे लागते. कारण संघटनेचा वरिष्ठ अधिकारी एकट्याने सर्व कार्ये व जबाबदाऱ्या पार पाडू शकत नाही. त्याला कनिष्ठ अधिकाऱ्यांची मदत घ्यावी लागते.

२) संघटनेच्या प्रशासन कार्यात आज्ञेची एकता या तत्त्वाचे पालन करण्यासाठी अधिकार प्रदान हे तत्त्व उपयुक्त ठरते. कारण वरिष्ठ अधिकाऱ्याची नियंत्रण करण्याची कक्षा मर्यादित असते. कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना काही प्रमाणात अधिकार व जबाबदाऱ्या दिल्या तर ते वरिष्ठांचे आदेश अधिक जबाबदारीने व निष्ठेने पाळू शकतील.

३) सत्ताप्रदानामुळे वरिष्ठांचा वेळ व शक्ती वाचते.

४) कनिष्ठांना वरिष्ठांचे अधिकार प्राप्त झाल्याने जबाबदारीची जाणीव होते.

५) सत्ताप्रदानामुळे कनिष्ठ अधिकारी अधिक कार्यक्षम व जबाबदारीने वर्तन करतात.

६) सत्ताप्रदानामुळे वरिष्ठ-कनिष्ठ अधिकाऱ्यांत समन्वय साधला जातो.

◆ सत्ताप्रदानाचे प्रकार :

१) पूर्ण व आंशिक अधिकार प्रदान : वरिष्ठांकडून कनिष्ठांना संपूर्ण अधिकार दिले असता पूर्ण अधिकार प्रदान घडून येते. उदा. महत्त्वाच्या प्रश्नासंबंधी राष्ट्राचा प्रतिनिधी परराष्ट्रात परिषदेसाठी जातो तेव्हा त्यास त्या प्रश्नासंबंधी निर्णय घेण्याचे पूर्ण अधिकार दिलेले असतात. काही वेळा वरिष्ठांकडून कनिष्ठांना मर्यादित स्वरूपाचे अधिकार दिलेले असतात. तेव्हा आंशिक सत्ताप्रदान घडून येते. परराष्ट्रात पाठविलेले राजदूत आपल्या राष्ट्रप्रमुखाच्या सुचनेनुसार काम करतात तेंव्हा आंशिक स्वरूपाचे सत्ताप्रदान होत असते.

२) सशर्त व बिनशर्त अधिकार प्रदान : वरिष्ठाकडून कनिष्ठांना काही अधिकार दिलेले असतात तेंव्हा त्यावर काही बंधने असतात, त्यास सशर्त सत्ताप्रदान म्हणतात. तर कोणतीही बंधने व घालता दिलेले अधिकार हे बिनशर्त अधिकारामध्ये मोडतात, यास बिनशर्त सत्ताप्रदान असे म्हणतात.

३) औपचारिक व अनौपचारिक अधिकार प्रदान : वरिष्ठ अधिकारी कनिष्ठ अधिकाऱ्यास काही अटी व नियमांच्या आधारे अधिकार प्रदान करतात तेंव्हा त्यास औपचारिक अधिकार प्रदान म्हणतात. तर परस्पर संबधातून जेंव्हा अधिकार प्रदान केले जातात तेंव्हा त्यास अनौपचारिक अधिकार प्रदान असे म्हणतात.

४) प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष अधिकार प्रदान : अधिकाऱ्यांना सत्ताप्रदान करताना मध्यस्थांची गरज नसते तेंव्हा त्यास प्रत्यक्ष अधिकार प्रदान म्हणतात. तर मध्यस्थामार्फत वरिष्ठांचे अधिकार कनिष्ठांना दिले जातात तेंव्हा त्यास अप्रत्यक्ष अधिकार प्रदान म्हणतात.

◆ अधिकार प्रदानातील अडथळे किंवा मर्यादा :

१) संघटनेची रचना, कार्यपद्धती योग्य प्रकारची नसेल तर अधिकार प्रदान करणे कठीण होऊन बसते.

२) संघटनेत समन्वय, संसूचन, आज्ञेची एकता या तत्त्वांचा अभाव असेल तर सत्ताप्रदानाची प्रक्रिया घडवून आणणे कठीण जाते.

३) काही वरिष्ठ अधिकारी अभिमानी व हुकुमशाही वृत्तीचे असतात. त्यामुळे सत्ताप्रदानामध्ये अडथळा येतो.

४) अधिकारी जर आळशी, निरूत्साही व अकार्यक्षम असतील तर सत्ताप्रदानात अडथळा ठरतात.

५) देखरेख करणे, खर्चाला मंजूरी देणे, अधिकाऱ्यांच्या नेमणूका करणे, नवीन धोरणे, योजना ठरविणे इ. चे अधिकार प्रदान करता येत नाहीत.

२.२.१.८ अधिकार आणि जबाबदारी (Authority and Responsibility) :

अधिकार व जबाबदारी या गोष्टी परस्परांना पूरक आहेत. या एकाच नाण्याच्या दोन बाजू आहेत.

हेन्री फेयॉलच्या मते, ''आज्ञा देण्याचा अधिकार आणि आज्ञापालन करवून घेण्याची सत्ता म्हणजे अधिकार होय.''

प्रशासनात जे लोक आदेश देतात त्यांच्याकडे सत्ता असणे आवश्यक असते. सत्तेच्या पाठिंब्याशिवाय आदेशांचे पालन कोणीही करणार नाही. आधुनिक काळात राज्याच्या घटनेनुसार किंवा कायद्यानुसार ही सत्ता व्यवस्थापकाला प्राप्त होते. हेन्री फेयॉलच्या मते, अधिकाराचे दोन प्रकार असतात.

१) कार्यालयीन अधिकार : संघटनेत व्यक्ती ज्या पदावर असते त्या पदाचे अधिकार त्या व्यक्तीला मिळालेले असतात. सामान्यत: प्रशासकीय अधिकारी कोणती भूमिका स्वीकारणार आहे, तसेच त्याचे संघटनेत काय स्थान आहे. यानुसार त्याला अधिकार प्राप्त होतात.

२) व्यक्तिगत अधिकार : एखादी व्यक्ती स्वत:च्या व्यक्तिमत्त्वाद्वारे सत्ता प्राप्त करू शकते. बुद्धिमत्ता,, नैतिकता, ज्ञान, अनुभव, नेतृत्त्वाची कुवत इ. घटकावर वैयक्तिक अधिकार अवलंबून असतात. प्रभावी व्यक्तीमत्त्व असणाऱ्या व्यक्तीला अनौपचारिकपणे काही अधिकार प्राप्त होतात. अशा व्यक्तीच्या आदेशाचे पालन इतर व्यक्तीकडून होते. जबाबदारी (Responsibility) म्हणजे आपण केलेल्या कार्याचे उत्तरदायित्व स्विकारणे होय. संघटनेत व्यक्तीला जेंव्हा अधिकार प्राप्त होतात, तेंव्हा तिला त्या अधिकारक्षेत्राची जबाबदारी स्वीकारावी लागते. व्यक्तीने आपल्या अधिकाराचा वापर केल्यावर त्याचे बरे-वाईट परिणाम भोगण्याची तयारी असणे यास जबाबदारी असे म्हणतात. अधिकारांचा वापर केल्यानंतर जी परिस्थिती निर्माण होते त्या परिस्थितीबाबत त्या व्यक्तीला जबाबदार धरणे योग्य असते.

जबाबदारी पेलण्याची कुवत अधिकारी व्यक्तीच्या ठिकाणी असावी लागते कारण केवळ अधिकार प्राप्त होऊन चालणार नाही. अधिकाराबरोबरच त्यासंबंधीची पूर्ण जबाबदारी स्विकारावी लागेल. जबाबदारी पेलण्याची कुवत नसलेला अधिकारी संघटनेचे कार्य यशस्वी करू शकणार नाही. सामान्यत: जबाबदारी स्वीकारणाऱ्या व्यक्तीलाच सत्ता व अधिकार देणे योग्य ठरते.

२.२.१.९ विशेषीकरण (Spcialisation) :

संघटनेत विशेषीकरणाचे तत्त्व स्वीकारल्यामुळे प्रशासनात कार्यक्षमता व कार्यकुशलता वाढते. संघटनेच्या कार्यात विभागणी करून कार्याचे वाटप केले जाते. सामान्यत: कोणतीही संघटना असो तिच्या कार्याचे चार प्रकारे विभाजन केले जाते.

१) विविध कार्यासाठी विभाग पाडून सेवकांना विशिष्ट प्रकारची कामे करण्याची संधी दिली जाते.

२) संघटनेच्या रचनेत वरिष्ठ कनिष्ठ अशी पातळी निर्माण करून उभार पद्धतीचे विभाजन केले जाते.

३) संघटनेच्या रचनेत समान पातळीवर अधिकाऱ्यांना व सेवकांना कार्ये देऊन समांतर विभाजन केले जाते.

४) तांत्रिक स्वरूपाच्या कार्यासाठी संघटनेच्या रचनेत विभाजन केले जाते.

अशा प्रकारे कार्य विभाजन करून सेवकांना कार्य करण्याची संधी दिली असता कार्यकुशलता वाढते. हेन्री फेयॉल यांनी प्रशासकीय विभागात सहा प्रकारचे उपविभाग पाडलेले आहेत. १) नियोजन, २) भविष्यकालीन अपेक्षा, ३) हेतू, ४) नियंत्रण, ५) संघटन, ६) सुसूत्रिकरण असे विभाग पाडून कामगारांची कार्यक्षमता वाढविण्यात येते. अशा प्रकारे संघटनेच्या कार्याचे विभाजन करून विशेषीकरणाचे तत्त्व स्विकारता येते. श्रमविभागणीमुळे सेवक एकाच प्रकारचे ठराविक कार्य करीत राहतो. त्यामुळे त्याची कार्यक्षमता वाढते. यामुळे प्रशासनात सातत्य व स्थैर्य निर्माण होते. सेवकाकडून एकच काम सतत होत राहिल्याने तो त्याच्या कार्यात निष्णात बनतो.

संघटनेच्या कार्याची विभागणी करताना मानवी स्वभाव, स्थल, काल इ. घटकांचा विचार करावा लागतो. ठराविक कौशल्य असणाऱ्या व्यक्तीला ठराविक स्वरूपाचे कार्य द्यावे लागते. तसेच काही काळापुरतेच कार्य करण्याची क्षमता मानवामध्ये असल्यामुळे विशेषीकरणावर मर्यादा येऊन पडते..

आधुनिक समाजव्यवस्थेत अत्याधुनिक यंत्राचा आणि तंत्राचा वापर केला जात आहे. त्यामुळे श्रमविभागणी आणि विशेषीकरण यांची आवश्यकता निर्माण झालेली आहे. कार्यविभागणीमुळे विशेषीकरणाचेही प्रमाण वाढलेले आहे.

संघटना कोणतीही असो. तिच्या रचनेत विविध विभाग पाडून कार्यानुसार विविध व्यक्तींना सेवा करण्यास संधी दिली तर त्या व्यक्ती कुशल कार्यक्षम बनतात. थोडक्यात, कार्याचे विभाजन करून विशेषीकरणाचे तत्त्व स्विकारले तर प्रशासनाचे उद्दिष्ट सफल होते. ते प्रशासन यशस्वी, कार्यक्षम व स्थिर स्वरुपाचे बनते.

◆ स्वयं अध्ययन प्रश्न – १ :

१) 'समान हेतू साध्य करण्यासाठी निर्माण केलेली प्रत्येक मानवी संस्था म्हणजे संघटना होय' ही व्याख्या कोणी केली आहे?

२) 'आज्ञेची एकता' या तत्त्वाचे प्रामुख्याने कोणी समर्थन केले आहे?

३) 'आज्ञेची एकता' हे तत्त्व कोणत्या सेवेतून घेण्यात आले आहे?

४) अधिकारपद परंपरेच्या तत्त्वाला सार्वत्रिक स्वरूपाचे तत्त्व असे कोणी म्हटले?

५) अधिकारपद परंपरेच्या तत्त्वाला क्रमपद्धती असे कोणी म्हटले आहे?

६) पंचायतराज व्यवस्था कोणत्या प्रक्रियेतून अस्तित्वात आली आहे?

७) शास्त्रीय सिद्धांताचा जनक कोणास म्हटले जाते?

८) एल्टन मेयो हा लोकप्रशासनिक विचारवंत कोणत्या सिद्धांताचा पुरस्कर्ता होता?

९) संघटनेत विभाग-उपविभाग, शाखा-उपशाखा निर्माण करुन वरिष्ठ ते कनिष्ठ असा क्रम निर्माण केला जातो, त्यास कोणते तत्व म्हणतात?

१०) जेंव्हा प्रशासकीय सत्ता एका व्यक्तीकडे न ठेवता संघटनेतील विविध घटकाकडे दिली जाते, तेव्हा त्यास काय म्हणतात?

११) 'संघटनेच्या उद्दिष्ट, प्राप्तीसाठी विविध घटकामध्ये सुसूत्रीकरण करणे म्हणजे समन्वय' अशी व्याख्या कोणाची आहे?

१२) 'समन्वय म्हणजे संघटनेचे विविध भाग एकत्रितरित्या प्रभावीपणे अशा प्रकारे कार्य करतात की त्यामध्ये संघर्ष, गुंतागुंत राहत नाही' ही व्याख्या कोणाची आहे?

१३) हेन्री फेयॉलच्या मते, अधिकार किती प्रकारचे असतात?

१४) राजकीय सत्तेचे केंद्रीकरण कोणत्या शासनपद्धतीत आढळते?

१५) राजकीय सत्तेचे विकेंद्रीकरण कोणत्या शासनपद्धतीत आढळते?

१६) संघटनेत कोणते तत्त्व स्वीकारल्यामुळे प्रशासनात कार्यक्षमता व कार्यकुशलता वाढते?

२.२.२ संघटनेचे घटक (Units of Organisation) :

प्रशासकीय संघटनेचे घटक भिन्न प्रकारचे असतात. या विभिन्न प्रकारच्या घटकांची कार्ये भिन्न प्रकारची असतात. त्यांचा आकार भिन्न असतो आणि त्यांचे स्वरूपही वेगळे असते. संघटनेच्या घटकांना त्याच्याद्वारे करण्यात येणाऱ्या कार्याच्या स्वरूपाच्या आधारावर दोन विभागात विभागले जाते. त्यांना पंक्ती/रेखा घटक (Line units) व सल्लागार घटक (Staff units) असे म्हटले जाते. त्याचप्रमाणे संघटनेच्या घटकाच्या भौगोलिक स्थानाच्या आधारावर त्यांना मुख्य कार्यालय (Head Quarter) व क्षेत्रीय कार्यालय (Field units) या दोन विभागात विभक्त करण्यात येते. प्रशासकीय संघटनेच्या अभ्यासात पंक्ती घटक व सल्लागार (Staff units) यांच्यातील संबंधाच्या अभ्यासाला महत्त्वाचे स्थान आहे.

◆ **पंक्ती / रेखा घटक व सल्लागार घटक** (Line Units and Staff Units) **:**

आधुनिक काळात फार थोड्या अशा संघटना असतील की ज्यामध्ये प्रमुख प्रशासक आपल्या हाताखालील सर्व कनिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या कार्यावर प्रत्यक्ष नियंत्रण ठेवू शकतो. बहुतेक प्रशासकीय संघटना खूप मोठ्या असतात. त्यामुळे संघटनेच्या प्रमुखास सर्व कार्ये स्वत: करून घेणे शक्य नसते. त्यासाठी संघटनेला अनेक विभागात विभक्त करावे लागते व प्रमुख प्रशासकाला त्या त्या विभागाकडे कामे वाटून द्यावी लागतात. ही वेगवेगळ्या प्रकारची असतात. या कामांच्या आधारावर संघटनेच्या घटकांना पंक्ती / रेखा घटक (Line units) व सल्लागार घटक (Staff units) या दोन विभागात विभक्त करण्यात येते.

हे दोन्ही घटक विभक्त करण्याची कल्पना सर्वप्रथम सैन्य प्रशासनात अस्तित्वात आली. सैन्यात प्रत्यक्ष युद्ध कार्य करणाऱ्या रिक्रुट किंवा जवानापासून प्रत्यक्ष युद्ध नेतृत्त्व करणाऱ्या व युद्धाचे संचालन करणाऱ्या सर्वोच्च सेनापतीपर्यंत जी आज्ञेची किंवा अधिपत्याची शृंखला (Chain of Commnand) असते, त्यास पंक्ती/रेखा (Line) घटक असे म्हटले जाते. परंतु सैन्यात काम करणाऱ्या 'पंक्ती घटकांना' लागणाऱ्या विविध वस्तुंचा पुरवठा करणे, वैद्यकीय मदत करणे, वाहतुकीची व्यवस्था करणे. शस्त्रास्त्र व दारुगोळा वगैरेची देखरेख व पुरवठा करणे इ. कामे करावी लागतात. अशी कार्य पार पाडणाऱ्या लष्करी प्रशासनास 'सल्लागार घटक' (Staff units) असे म्हणतात. या घटकांचे कार्य प्रत्यक्ष युद्ध करण्याचे नसून प्रत्यक्ष युद्ध करणाऱ्या पंक्ती घटकांना मदत, सहाय्य करण्याचे असते. अशा मदत व सहाय्याशिवाय सैनिक प्रशासन यशस्वी होणे अशक्यच पण कार्य करणे देखील शक्य नाही. अशा प्रकारे लष्करी प्रशासनात पंक्ती घटक (Line units) व सल्लागार घटक (Staff units) असे विभाग पाडण्यात आले. लष्करी प्रशासनातील ही पद्धती पुढे नागरी प्रशासनात (Civil Administration) स्विकारण्यात आली.

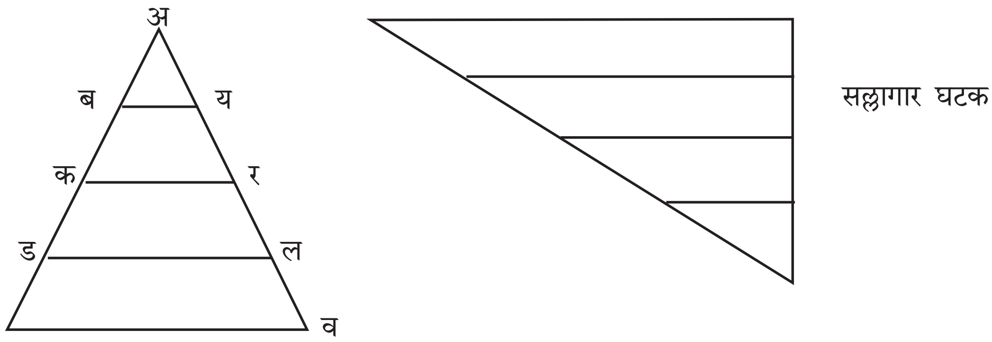
◆ **पंक्ती / रेखा शृंखला** (Line Units) **:**

संघटनेचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी प्रत्यक्ष कार्य करणारा किंवा धोरणाची अंमलबजावणी करणारा संघटनेचा जो घटक असतो. त्यास शृंखला किंवा पंक्ती/रेखा घटक असे म्हणतात. उदा. गृह, संरक्षण, परराष्ट्र, व्यापार, उद्योग किंवा विविध प्रकारची महामंडळे ही शृंखला घटकाची उदाहरणे आहेत.

◆ **सल्लागार घटक** (Staff Units) **:**

संघटनेमध्ये ध्येय प्राप्त करण्यासाठी प्रत्यक्ष कार्य करणाऱ्या शृंखला घटकाला निरनिराळ्या प्रशासकीय बाबतीत निर्णय घेण्यासाठी सल्ला द्यावा लागतो. मार्गदर्शन करावे लागते. यासाठी मदत करणाऱ्या घटकास सल्लागार घटक असे म्हणतात. उदा. नियोजन मंडळ, सर्वसाधारण कर्मचारी वर्ग, तांत्रिक कर्मचारी वर्ग ही सल्लागार घटकाची उदाहरणे आहेत.

शृंखला व सल्लागार घटक



वास्तविक रेखा/शृंखला (Line units) घटकाचे स्थान हे पदसोपान / अधिकारपदपरंपरेत असते. तर सल्लागार घटक पदसोपानाच्या बाहेर मात्र मुख्य कार्यकारीशी जोडलेले असतात. म्हणून रेखा व सल्लागार दोन्हीही घटक मुख्य कार्यकारीचे शक्तीस्थानी आहे, असे म्हटले जाते.

१) शृंखला घटक संघटना ज्या ध्येयाने निर्माण केली जाते. ते ध्येय प्राप्त करण्यासाठी प्रत्यक्ष काम करतो. संघटनेची कार्यक्षमता यश, अपयश हे या घटकावरती अवलंबून असते.

याउलट, सल्लागार घटक हा शृंखला घटकाला संघटनेची कामे कार्यक्षमपणे करता यावीत म्हणून त्यांना आवश्यक असणारी माहिती देणे, सत्ता देणे इ. कामे करतो, म्हणून शृंखला घटकाचे यश अपयश हे सल्लागार घटकाच्या मदतीवर अवलंबून असते.

२) संघटनेतील सार्वजनिक धोरणांची अंमलबजावणी शृंखला घटक करत असतो. त्यामुळे निर्णय घेण्याचे अधिकार शृंखला घटकाला असतात. त्या अनुषंगाने आज्ञा देणे, कामगारांच्यावरती देखरेख ठेवणे हा अधिकार शृंखला घटकाचा असतो.

याउलट सल्लागार घटक शृंखला घटकाला संघटनेचे ध्येय-धोरणे ठरविण्यासाठी आवश्यक असणारी माहिती पुरवितो, सल्लागार घटकाला प्रत्यक्ष सत्ता व अधिकार असत नाहीत. सल्लागार घटक जरी आज्ञा देत नसला तरी व त्याला सत्ता नसली तरी त्यांचा प्रभाव शृंखला घटकावरती पडतो.

३) वर आकृतीमध्ये दाखविल्याप्रमाणे शृंखला घटक हे संघटनेमध्ये एका सरळ रेषेत असतात. ते पदसोपानाच्या/अधिकार पद परंपरेच्या तत्त्वाने एका साखळीत मांडलेले असतात. परंतु सल्लागार घटक हे अधिकार पद परंपरेच्या साखळीपासून दूर असतात. ते शृंखला घटकाच्या जवळ असतात पण शिखरावर नसतात.

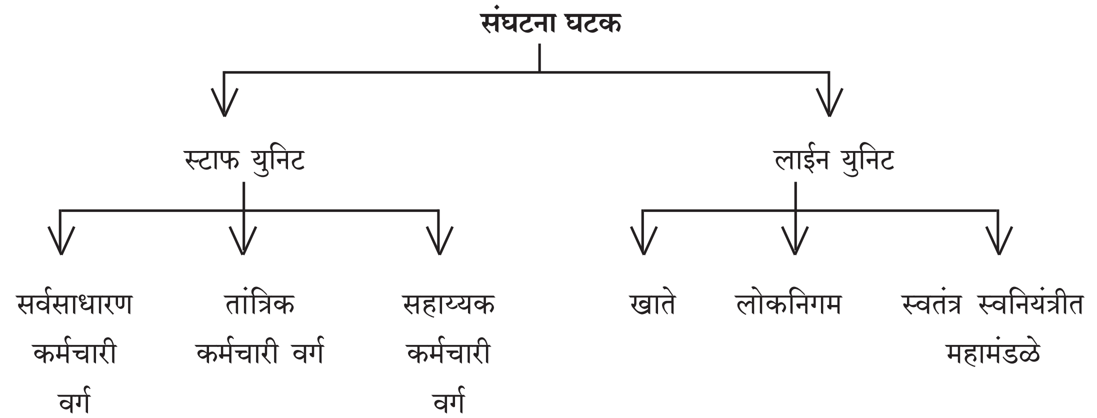
शृंखला घटक व सल्लागार घटक यांच्यातील फरक सांगताना डॉ. एम. पी. शर्मा म्हणतात, ''सल्लागार

(स्टाफ) चे कार्य सल्ला देणे, उपदेश करणे हे असते, तर लाईनचे कार्य आज्ञा देणे व अधिपत्य गाजविणे हे असते.

शृंखला घटक व सल्लागार घटक यांच्यातील फरक महत्त्वाचा असला तरी प्रशासकीय संघटना जर लहान असली तर बऱ्याच वेळा दोन्ही प्रकारची कामे एकाच व्यक्तीकडून किंवा घटकाकडून केली जातात. परंतु मोठमोठ्या संघटनेत लाईन व स्टाफ मधील फरक स्पष्टपणे जाणवतो.

◆ शृंखला घटक व सल्लागार घटक यामधील संबंध :

शृंखला या घटकाला सत्ता व अधिकार असतात. सल्लागार घटक हा त्यांना त्यांच्या कामात मदत करतो व सल्ला देतो. लोकप्रशासनात शृंखला घटक व सल्लागार घटक यांच्यात चांगले संबंध असल्याशिवाय प्रशासकीय कार्य कार्यक्षमतेने व परिणामकाकरित्या पार पाडता येत नाही. सल्लागार या घटकाला सत्ता व अधिकार नसले तरीही सल्लागार घटकाने दिलेला सल्ला अनेकवेळा शृंखला घटकावरती बंधनकारक ठरतो. विशेषत: तांत्रिक बाबतीत दिलेला सल्ला शृंखला घटकाला स्विकारावा लागतो. त्यामुळे सल्लागार घटक जरी आज्ञा देत नसले तरी त्यांनी दिलेल्या सल्ल्यामुळे संघटनेला मोठे सामर्थ्य प्राप्त होते. म्हणून या दोन घटकात सलोख्याचे संबंध असणे आवश्यक आहे.



२.२.२.१ लाईन घटक (शृंखला घटक) :

१) खाते (Department) **:** खाते हा लाईन घटकाचा पहिला प्रकार आहे. त्याचा विस्तार मोठा असतो म्हणून त्याचे विभाग, उपविभाग, शाखा, उपशाखा निर्माण केल्या जातात. खात्याच्या संघटनेमध्ये आज्ञेची एकता, अधिकार पद परंपरा, नियंत्रण कक्षा, समन्वय, विकेंद्रीकरण इ. तत्त्वांचा अवलंब केला जातो. थोडक्यात खात्याची रचना ही पिरॅमिड सारखी असते. त्याचबरोबर खात्याचे कार्य 'ना नफा ना तोटा' या तत्त्वावर चालते. कारण लोककल्याण हा खाते संघटनेचा मुख्य हेतू असतो.

२) लोकनिगम (Public - Corporation) **:** लोकनिगम हा लाईन घटकाचा दुसरा प्रकार आहे. लोकनिगमांना सार्वजनिक महामंडळे असेही म्हटले जाते. लोकनिगम हे खात्याहून भिन्न असतात. कारण खाते पूर्णपणे

शासनाच्या नियंत्रणाखाली असते, परंतु लोकनिगम हे खात्याच्या कारभारा पासून स्वतंत्र असतात. लोकनिगमाच्या कारभारात सरळ हस्तक्षेप नसतो. लोकनिगमाची वैशिष्ट्ये पाहिली असता त्याची निर्मिती विशेष कायद्याने होते. त्यांचे स्वतंत्र कायदेशीर अस्तित्व असते. ती विशिष्ट उद्दिष्टांसाठी निर्माण झालेली असतात. त्यांचे स्वरूप व्यावसायिक व औद्योगिक असते. ती आर्थिकदृष्ट्या स्वतंत्र असतात. त्यांची भरतीची प्रक्रिया स्वतंत्र असते. लोकनिगमांना प्रशासकीय स्वायत्तता असते.

३) स्वतंत्र स्वनियंत्रित मंडळे (Independent Regulatory Commission) **:** स्वनियंत्रित मंडळे ही पूर्णपणे स्वतंत्र असतात. ती शासनाचे भागभांडवल न घेता, स्वत:चे भागभांडवल उभे करून त्यांची निर्मिती झालेली असते. म्हणून त्यांना स्वतंत्र किंवा स्वनियंत्रित मंडळे असे म्हणतात. ही मंडळे जरी लोककल्याणकारी कार्ये करीत असली तरी ही मंडळे स्वत:साठी आवश्यक असणारे कायदे स्वत:च बनवितात. त्यांची अंमलबजावणी स्वत:च करतात. त्याचबरोबर प्रशासकीय न्यायदानाचे काम ही स्वत:च करतात. स्वतंत्र, स्वनियंत्रित मंडळे व्यापार, आर्थिक व्यवहार, दळणवळण इ. कारणांसाठी निर्माण केली जातात. ही स्वतंत्र मंडळे कायदेमंडळाला जबाबदार नसतात. त्यामुळे त्यांना Headless असे संबोधले जाते.

२.२.२.२ स्टाफ युनिट (सल्लागार घटक) :

प्रशासकीय मोठ्या संघटनांना स्टाफ घटकाची गरज असते. कारण मोठ्या संघटनेतील कार्यकारी प्रमुख कितीही योग्यतेचा असला तरी त्याला प्रशाासनातील सर्व कामे पार पाडता येत नाहीत. म्हणून सल्ल्यासाठी त्याला दुसऱ्याची मदत घ्यावी लागते. असा सल्ला देण्याचे काम स्टाफ करत असतो. ''स्टाफ घटक म्हणजेच कार्यात्मक जबाबदारी नसणारा वरिष्ठ घटक होय.'' त्याचे प्रमुख तीन प्रकार पडतात.

१) सर्वसाधारण कर्मचारी वर्ग (General Staff) **:**

संघटनेतील प्रत्यक्ष काम करणाऱ्या अधिकारी वर्गाला त्यांच्या कार्याबाबत सल्ला देणारा असा वर्ग असतो, त्याला उपदेश करणारा वर्ग असेही म्हटले जाते. यामध्ये कार्यकारी प्रमुखाला सल्ला देणे, माहिती पुरविणे, माहिती गोळा करणे आणि योग्य ती माहिती कार्यकारी प्रमुखाला देण्याचे कार्य सर्वसाधारण कर्मचारी वर्ग करतो. उदा. भारतामध्ये नीती आयोग कायदे मंडळाच्या विविध समित्या इ. सरकारला सल्ला देण्याचे काम करतात.

२) तांत्रिक कर्मचारी वर्ग (Technical Staff) **:**

संघटनेतील कर्मचारी कार्यकारी प्रमुखांना तांत्रिक बाबतीत सल्ला देतात. तांत्रिक बाबतीत सल्ला देणारा, माहिती देणारा कर्मचारी वर्ग म्हणजे तांत्रिक कर्मचारी वर्ग होय. उदा. कायदेविषयक सल्ला देणारा महाधिवक्ता तर आर्थिक बाबतीत सल्ला देणारा महालेखा परिक्षक आवश्यक असतात. संघटनेच्या दृष्टीने तांत्रिक कर्मचारी वर्गाचे महत्त्व व उपयुक्तता वादातीत आहे. कारण ज्या ठिकाणी तांत्रिक बाबींचा संबंध येतो. त्या ठिकाणी संबंधित क्षेत्रातील तज्ञ व्यक्तीस योग्य असा सल्ला देवू शकतात.

३) सहाय्यक कर्मचारी वर्ग (Auxillary Staff) **:**

संघटनेतील अनेक विभाग असतात. त्या विभागांना आपले कार्य पार पाडण्यासाठी विविध साधनसामग्रीचे तसेच कर्मचारी वर्गाचे सहाय्य घ्यावे लागते. असे सहकार्य देणाऱ्या वर्गाला सहाय्यक कर्मचारी वर्ग असे म्हणतात. हा वर्ग संघटनेतील निरनिराळ्या विभागांना आवश्यक ते सर्व सहकार्य करण्याचे काम करतो. यामध्ये प्रशासकीय खाती व विभाग यांना स्टेशनरी पुरविणे, नवे कर्मचारी उपलब्ध करून देणे किंवा कर्मचाऱ्यांची नियुक्ती करणे, अशा प्रकारच्या कामांचा समावेश होतो.

◆ स्टाफ (सहाय्यक) घटकांची कार्ये :

१) संघटनेच्या मुख्य कार्यकारी प्रमुखाला योग्य आणि अचूक माहिती देणे.

२) संघटनेच्या प्रशासनातील प्रश्न कसे सोडविता येतील त्याबाबत नियोजन कसे करता येईल. याविषयी कार्यकारी प्रमुखाला सहाय्य करणे.

३) निर्णय घाईगर्दीने किंवा वाईट उद्देशाने घेतले जाऊ नयेत. निर्णय योग्य वेळेत व अचूक घेतले जावेत याविषयी मदत करणे.

४) कार्यकारी प्रमुखाचा वेळ वाचवण्यासाठी स्टाफ घटक त्याला सहकार्य देतो, योग्य सल्ला देतो.

५) संघटनेच्या स्वीकृत ध्येय-धोरणांची कार्यवाही, दुय्यम व कनिष्ठ सेवक वर्गाकडून होते किंवा नाही हे पाहणे.

वरील प्रमाणेच फिफनर, जे. डी. मुनी यांनीही स्टाफ घटकाची कार्ये सांगितली आहेत.

स्टाफ घटकामुळे संघटनेत नवनवीन तंत्र व कल्पना येत आहेत. त्यामुळे संघटना अधिक क्रियाशील बनली आहे. स्टाफ हा घटक दुय्यम स्वरूपाची कार्ये करीत असल्याने कार्यकारी प्रमुखाला कार्याची अंमलबजावणी करण्यास पुरेसा वेळ मिळतो, सहाजिकच त्यामुळे संघटनेची कार्ये वेळेत पूर्ण होतात. संघटनेच्या हेतू पूर्ततेसाठी स्टाफ घटक अत्यंत आवश्यक असतो.

◆ स्वयं अध्ययन प्रश्न – २ :

१) संघटनेच्या प्रशासकीय कार्याला सल्ला देणारा सहाय्य करणारा जो घटक असतो त्याला काय म्हणतात?

२) शासनाचे प्रत्यक्ष कार्य करणाऱ्या घटकास काय म्हणतात?

३) शासकीय खाती, लोकनिगम स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे ही कोणत्या घटकाची उदाहरणे आहेत?

४) राष्ट्रपतींचे सचिवालय, नियोजन मंडळ, केंद्रीय सचिवालय, पंतप्रधानांचे सचिवालय, रेल्वे बोर्ड, ही कोणत्या घटकज्ञाची उदाहरणे आहेत?

२.३ सारांश :

प्रस्तुत प्रकरणात आपण संघटना, तिची तत्त्वे, घटक इ. घटकांचा अभ्यास केला आहे. त्यामध्ये आपण संघटनेची तत्त्वे अभ्यासत असताना संघटना कोणत्याही प्रकारची असो संघटनेसाठी अधिकार पद परंपरेचे तत्त्व आवश्यक असलेले दिसते. अधिकार पद परंपरेला पदसोपान, पदसारिणी, सोपानक्रम या नावानेही ओळखले जाते. अधिकार पद परंपरेमुळे प्रत्येक पदाची, जबाबदारीही निश्चित होते. तसेच वरिष्ट व कनिष्ठ यांच्यातील परस्पर संबंध निश्चित होतात.

त्याचबरोबर संघटनेचे कामकाज योग्य प्रकारे चालण्यासाठी आणि खास करून संघटनेतील प्रत्येक कर्मचाऱ्याला स्वत:चे कार्य व्यवस्थित रित्या पार पाडता यावे यासाठी 'आज्ञेची एकता' या तत्त्वाचा अवलंब करणे आवश्यक असते. आज्ञेची एकता या तत्त्वामुळे संघटनेत शिस्तीचे वातावरण निर्माण होते. त्याचबरोबर कामाची जबाबदारी विशिष्ट ठिकाणी निश्चित करता येते. संघटनेचे कार्य कार्यक्षमतेने चालण्यासाठी नियंत्रणकक्षेची आवश्यकता असते. संघटनेच्या प्रशासनात नियंत्रण कक्षा निश्चित करताना त्या संघटनेच्या कार्याचे स्वरूप, नेतृत्त्व, कार्यकाल स्थल इ. गोष्टीवर ही नियंत्रण कक्षा अवलंबून असते. संघटनेतील केंद्रीकरण व विकेंद्रीकरण या तत्त्वांचा विचार करताना हे तत्त्व अधिकार व जबाबदारीशी निगडीत असते. विकेंद्रीकरण म्हणजे संघटनेतील व्यक्ती किंवा घटकामध्ये अधिकार व जबाबदारीचे व्यवस्थित वाटप होय. तर केंद्रीकरणामध्ये सत्ता ही प्रमुखाच्या हाती एकवटलेली असते.

संघटनेमध्ये कर्मचाऱ्यांमध्ये 'समन्वय' साधून संघटनेची उद्दिष्ट्ये साध्य केली जातात, हे आपण पाहिले आहे. संघटनेमध्ये कर्मचाऱ्यामध्ये एकात्मीकरणाची गरज असते. तसेच संघटनेमध्ये अधिकाराचे वाटप केले तरच संघटनेचा उद्देश साध्य होतो. यालाच 'अधिकार प्रदान' असे म्हणतात. त्याचबरोबर अधिकाराबरोबरच जबाबदारीचेही वाटप 'अधिकार व जबाबदारी' या तत्त्वामध्ये आपण पाहिलेले आहे. तसेच 'विशेषीकरण' हे सुद्धा तत्त्व आपण पाहिले आहे.

तसेच संघटनेचे घटक यामध्ये आपण 'रेखा घटक' व 'सल्लागार घटक' या दोन्ही घटकांमधील फरक पाहिलेला आहे व त्यांचे संघटनेतील महत्त्वाचे स्थान आपण अभ्यासले आहे.

२.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ :

१) संघटना : सामाहिक प्रयत्नाद्वारे एखादा विशिष्ट हेतू साध्य करण्यासाठी जी रचना किंवा यंत्रणा निर्माण करावी लागते, त्या रचनेला संघटना असे म्हणतात.

२) अधिकार पद परंपरा : संघटनेच्या कार्याचे विभाजन करून कार्याचे व जबाबदारीचे विभाजन करून संघटनेत एकाखाली एक अशी पदे निर्माण केली जातात. वरिष्ठ ते कनिष्ठ अशी क्रमरचना तयार केली जाते.

३) आज्ञेची एकता : संघटनेतील प्रत्येक कर्मचाऱ्याला फक्त एकच जवळचा वरिष्ठ अधिकारी असावा आणि त्या कर्मचाऱ्याला फक्त त्याच अधिकाऱ्याच्या आज्ञांचे पालन करणे बंधनकारक असावे.

४) रेखा घटक / शृंखला घटक : संघटनेचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी प्रत्यक्ष कार्य करणारा किंवा धोरणाची अंमलबजावणी करणाऱ्या घटकाला रेखा घटक असे म्हणतात.

५) सल्लागार घटक : संघटनेचे ध्येय प्राप्त करण्यासाठी प्रत्यक्ष कार्य करणाऱ्या रेखा घटकाला मदत करणारा घटक, सल्ला देणारा घटक.

६) पदसोपान : अधिकाराची उतरंड

७) Purpose : प्रयोजन

८) Process : प्रक्रिया

९) Gang Boss : गट अधिकारी

१०) समन्वय : संयोजन

२.५ स्वयंअध्ययनासाठी प्रश्नांची उत्तरे :

◆ **स्वयं अध्ययन प्रश्न – १ उत्तरे :**

१) जे. डी. मुनी

२) हेन्री फेयॉल

३) लष्करी सेवा

४) एल. डी. व्हाईट

५) जे. डी. मुने

६) विकेंद्रीकरण

७) एफ. डब्ल्यू. टेलर

८) मानवी संबंध सिद्धांत

९) अधिकार पदपरंपरा

१०) विकेंद्रीकरण

११) चार्ल्सवर्थ

१२) एफ. ए. निग्रो

१३) दोन

१४) इंग्लंड

१५) अमेरिका

१६) समन्वय

◆ **स्वयं अध्ययन प्रश्न – २ उत्तरे :**

१) स्टाफ युनिट / सल्लागार मंडळ

२) लाईन युनिट / शृंखला घटक

३) लाईन

४) स्टाफ

२.६ सरावासाठी स्वाध्याय :

दीर्घोत्तरी प्रश्न :

१) अधिकार पदपरंपरेचे तत्त्व स्पष्ट करून त्याच्या गुण-दोषांची चर्चा करा.

२) संघटना म्हणजे काय? संघटनेचे आधारभूत घटक स्पष्ट करा.

३) समन्वय म्हणजे काय? समन्वयाची भूमिका सांगून समन्वय घडविण्याचे मार्ग स्पष्ट करा.

४) संघटनेतील केंद्रीकरण आणि विकेंद्रीकरण तत्त्वे स्पष्ट करून त्याच्या गुण-दोषांची मीमांसा करा.

५) संघटनेच्या स्टाफ व लाईन घटकांचे प्रकार स्पष्ट करा.

६) नियंत्रण कक्षा म्हणजे काय? नियंत्रण कक्षा निश्चित करणारे घटक सांगा.

७) संघटनेचा शास्त्रीय सिद्धांत स्पष्ट करा.

८) संघटनेचा अभिजात सिद्धांत स्पष्ट करा.

९) केंद्रीकरण व विकेंद्रीकरण म्हणजे काय? त्याचे मूल्यमापन करा.

१०) संघटनेच्या स्टाफ (सल्लागार) व लाईन (रेषा/शृंखला) घटकातील फरक स्पष्ट करा.

टीपा लिहा.

१) अधिकार पदपरंपरेचे तत्त्व

२) नियंत्रण कक्षा

३) समन्वय

४) विशेषीकरणाचे तत्त्व

५) एकात्मीकरण

६) अधिकार प्रदान

७) अधिकार आणि जबाबदारी

२.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ :

१) प्रा. भोगले शांताराम कृष्णराव : 'लोकप्रशासन : सिद्धांत व कार्यपद्धती', प्रकाशक, श्री. मोहिनीराज पब्लिकेशन, औरंगाबाद (१९७४).

२) प्रा. इनामदार ना. र. : 'लोकप्रशासन', महाराष्ट्र विद्यापीठ ग्रंथनिर्मिती मंडळासाठी साधना प्रकाशन, पुणे (१९७५)

३) बोस पारस, शिरसाट शाम : 'लोकप्रशासन शास्त्र', ज्ञानसमिधा, औरंगाबाद.

४) गर्दे दि. का. : 'लोकप्रशासन तत्त्व व तंत्र', नागपूर (१९८०).

५) माहेश्वरी श्रीराम : 'भारतीय प्रशासन (अनुवाद : साधना कुलकर्णी), ओरिएन्ट लॉगमन, हैद्राबाद (२०२०)

६) Dr. Sharma M. P. : 'Public Administration in Theory and Practice', Kitab Mahal, Allabhabd.

७) Basu R. : 'Public Administration - Concept and Theories', Sterling Publisher Pvt. Ltd. New Delhi.

८) White L. D. : 'Introduction to The Study of Public Adminstration', Jawahar Publishers, New Delhi.

९) Laxmikant M. : 'Public Administration', McGraw Hill Education, (India), Private Limited. Chennai.

१०) Prof. Fadia B. L. & Fadiak : 'Public Administration in India', Sahitya Bhawan, Agra.

❍❍❍

घटक ३

वित्तीय प्रशासन

अनुक्रमणिका

३.० उद्दिष्टे

३.१ प्रास्ताविक

३.२ विषय विवेचन

 ३.२.१ वित्तिय प्रशासनाचा अर्थ आणि व्याख्या, महत्त्व

 ३.२.२ अंदाज पत्रक, अर्थ, व्याख्या आणि प्रक्रिया

 ३.२.३ अंदाजपत्रकावरील संसदीय नियंत्रण

३.३ सारांश

३.४ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ व संकल्पना इ.

३.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

३.६ सरावासाठी स्वाध्याय

३.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

३.० उद्दिष्टे :

सदर घटकाच्या अभ्यासानंतर आपणास खालील गोष्टी स्पष्ट होतील.

- वित्तीय प्रशासन म्हणजे काय, त्याचा अर्थ, व्याख्या स्पष्ट करता येतील.
- अंदाजपत्रकाची प्रक्रिया समजेल आणि ती स्पष्ट करता येतील.
- अंदाजपत्रकातील विभिन्न टप्पे विशद करता येतील.
- प्रशासनामधील वित्तिय प्रशासनाचे महत्त्व स्पष्ट करता येईल.
- अंदाजपत्रकांवर संसदेचे नियंत्रण कसे असते त्यातील मूलभूत घटक समजावून घेता येईल.

- अर्थखाते आणि लेखापरिक्षण यांबाबत अधिक माहिती उपलब्ध होईल.

३.१ प्रास्ताविक :

लोकप्रशासनामध्ये वित्तीय व्यवस्था नसेल तर प्रशासन यशस्वी ठरत नाही. त्यामुळे वित्ताशिवाय लोकप्रशासन आणि वित्तीय प्रशासनाशिवाय कोणतीही शासनसंस्था टिकू अथवा स्थिर होऊ शकत नाही. वित्तीय व्यवस्थापनाला प्राचीन काळापासून सर्वच शासन प्रकारात महत्त्व दिल्याचे दिसते. वित्तीय प्रशासनात ही प्राचीन काळापासून चालत आलेली प्रक्रिया आहे. कौटिल्याने आपल्या राजकीय ग्रंथाचे नावच 'अर्थशास्त्र' असे ठेवले आणि राजानी आपल्या कोषाची सतत काळजी घेतली पाहिजे असे सांगितले. कौटिल्याच्या मते वित्ताशिवाय प्रशासन निरर्थक आहे. आधुनिक कालखंडात सर्वच राजकीय व्यवस्थामधून वित्तीय प्रशासनाला महत्त्व दिलेले असते. लोकशाहीत पैशाचे कार्य म्हणजे पैसा उभा करणे आणि त्याचा विनिमय करणे. हा अधिकार विधिमंडळाला दिलेला असतो. त्यामुळे वित्तीय प्रशासन आणि पर्यायाने अंदाजपत्रकावर संसंद विविध समित्यांचे माध्यमाने नियंत्रण ठेवत असते. वित्ताचा विनिमय योग्य रितीने करण्यासाठी प्रशासकीय यंत्रणा असावी लागते. वित्त असल्याशिवाय प्रशासन आपली उद्दिष्टे साध्य करू शकत नाही. म्हणून वित्तीय प्रशासन हा लोकप्रशासनामध्ये महत्त्वाचा भाग बनलेला आहे.

३.२ विषय विवेचन :

शासनसंस्था प्रशासकीय सेवकांच्या मदतीने कर रूपाने वित्त गोळा करून, त्याचा सुयोग्य विनियोग कायदेमंडळाच्या सल्ल्याने करण्याचे कार्य करीत असते. शासनसंस्थेत विभिन्न खात्यांची निर्मिती केलेली असते. खात्यांना पर्याय म्हणून काही शासकीय लोकनिगमसुद्धा काढली जातात. शासनसंस्थेत वित्तव्यवस्थापनाची संपूर्ण जबाबदारी वित्त मंत्रालयावर (अर्थ खाते) टाकलेली असते. अर्थखाते शासनाचे आर्थिक धोरण ठरविते. देशातील आयात-निर्यात, औद्योगिक, व्यापारी, कृषी तसेच अन्य सेवाक्षेत्रांबरोबर वस्तूंच्या किंमती, मजुरी, प्राप्ती अशा घटकासंबंधीचे आर्थिक धोरण आखण्याची जबाबदारी अर्थखात्यावर असते. प्रत्येक आर्थिक वर्षात शासनास मिळणारे उत्पन्न आणि होणारा खर्च याचा योग्य समन्वय साधणे. तसेच उत्पन्नापेक्षा खर्च जास्त होऊ नये याची दक्षता अर्थखाते घेत असते.

३.२.१ वित्तीय प्रशासनाचा अर्थ, व्याख्या, महत्त्व आणि कार्य

सर्वसाधारणपणे प्रशासकीय सेवकांना वित्त उपलब्ध करून देणे आणि उपलब्ध झालेला पैशाचा योग्य, कार्यक्षम आणि कायदेशीररित्या विनिमय (खर्च) होतो की नाही याची शहानिशा करण्यासाठी ज्या विभिन्न क्रिया सरकारी कर्मचारी वर्गाकडून केली जाते त्या क्रिया म्हणजे वित्तीय प्रशासन होय. आधुनिक लोकशाही शासन व्यवस्थेमध्ये जनतेकडून कर रूपाने निधी गोळा केला जातो. त्यामुळे हा निधी जनतेच्या कल्याणासाठी वापरावयाचा असतो. त्यासाठी शासकीय यंत्रणा असावी लागते. कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, वित्त विभाग, राजकोष लेखा व लेखा परिक्षक, संसदेच्या विभिन्न वित्तीय समित्या निधीच्या विनिमयाबाबत व्यवस्थापन आणि नियोजन करतात या प्रक्रियेत ज्या क्रिया प्रक्रिया घडतात त्याला वित्तीय प्रशासन म्हणतात.

थोडक्यात, निधी उपलब्ध करणे आणि उपलब्ध निधी योग्य कारणासाठी खर्च करणे यासाठी घडणारी क्रिया म्हणजे वित्तीय प्रशासन होय.

३.२.१.१ वित्तिय प्रशासनाचे महत्त्व :

लोकप्रशासनाची निर्मिती मुळात लोकांच्या कल्याणासाठी झालेली आहे आणि वित्तवीना लोककल्याणकारी कामे करताच येत नाहीत. वित्तीय प्रशासनात कर गोळा करणे, उपन्नाच्या साधनांची व्यवस्था लावणे, खर्चाचा हिशोब, आगामी खर्चाचा अंदाज, अशी विभिन्न कामे वित्तीय प्रशासनात येतात. म्हणून आधुनिक काळात ज्या शासन व्यवस्थेला वित्तीय व्यवस्था लावणे शक्य झाले ते शासन यशस्वी ठरताना दिसत आहे. वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व जाणून घेण्यासाठी काही विचारवंतानी मांडलेले विचार महत्त्वाचे आहेत.

कौटिल्याच्या मते, 'राज्याची सर्व कार्ये वित्तावर अवलंबून असतात. **प्रो. एल. डी. व्हाईटच्या** मते, 'वित्ताची व्यवस्था ठेवणे म्हणजे राज्याच्या प्रशासनाची व्यवस्था कार्यक्षमरित्या पार पाडणे होय. **लॉर्ड जॉर्जच्या** मते, शासन म्हणजे वित्त व्यवस्था होय. **एफ. एम. मार्क्सच्या** मते, 'राज्य प्रशासनाची सर्व कार्ये सार्वजनिक वित्ताच्या माध्यमाद्वारे पार पाडली जातात.' **मार्शल डिमॉक्सने** म्हटल्याप्रमाणे 'वित्त व्यवस्थेच्या अभावी सरकार कोणतेही कार्य शकत नाही. **विलोबींच्या** मते, 'वित्तीय व्यवस्थेशिवाय प्रशासन व्यवस्था चालवणे म्हणजे पत्त्यांच्या बंगल्याप्रमाणे राजकीय व्यवस्था उभी करणे होय.' **रिचेल्यू** यांच्या मते 'पैशाची व्यवस्था किंवा वित्ताच्या योजना म्हणजे राज्याचे स्नायू, मज्जातंतू आहेत. वित्तीय प्रशासनाच्या महत्त्वासंदर्भात विभिन्न कारणे आढळून येतात. ज्यामुळे आज वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व वाढले आहे. त्याची कारणे पुढीलप्रमाणे–

१. शासनाचा खर्च वाढत आहे : आधुनिक शासनाला विभिन्न भूमिका पार पाडाव्या लागत आहेत. त्यामध्ये विकास कामे, संरक्षण, समाज कल्याण, प्रशासकीय यंत्रणा, नागरीकरण, वाढती लोकसंख्या, वाढते औद्योगिकीकरण अशा अनेक कारणाने शासनाच्या जबाबदाऱ्या वाढत आहेत. परिणामी शासनाला या सर्व पातळ्यावर अनेक कार्ये करावी लागत आहेत. त्यामुळे पैशाची व्यवस्था करावी लागत आहे. परिणामी वित्तीय प्रशासनाला महत्त्व प्राप्त झालेले आहे.

२. महसूलात वाढ : शासनाच्या विविध कामाबरोबर महसूलही वाढत आहे. त्यामुळे त्याच्या व्यवस्थापनाची जबाबदारी वाढली आहे. त्यामुळे वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व वाढले आहे.

३. विभिन्न लोककल्याणकारी योजना : भारताच्या संदर्भात विचार केला असता अनेक लोककल्याणकारी योजना शासन राबविताना दिसत आहे. त्यामुळे योजना संदर्भात व्यवस्थापन, नियोजन, अंमलबजावणी यामध्ये सुसूत्रता राखण्यासाठीची जबाबदारी वित्तीय प्रशासनावर असते.

४. सार्वजनिक कर्जात वाढ : शासन संस्थेमध्ये विकास, उद्योगधंदे यासाठी कर्ज द्यावे लागते. आज मोठ्या प्रमाणात जनतेला कर्ज दिले जात असल्याने आर्थिक व्यवस्थापन करावे लागत आहे. त्यामुळे वित्तीय प्रशासनाला महत्त्व प्राप्त झालेले आहे.

५. बँका आणि पतपुरवठा करणाऱ्या संस्थांचा विस्तार : भारतामध्ये रिझर्व्ह बँक व्यतिरिक्त अनेक राष्ट्रीयीकृत बँका, ग्रामीण, सहकारी बँका, पतसंस्थांचे जाळे वाढल्याने वित्तीय प्रशासन महत्त्वाचे ठरत आहे.

३.२.१.२ वित्तीय प्रशासनाची कार्ये :

वित्तीय प्रशासनाची प्रमुख पाच कार्ये आहेत.

१. प्रत्येक खात्याकरिता अंदाजपत्रक तयार करणे.

२. अंदाजपत्रकाला संसदेची मान्यता मिळविणे.

३. संमत झालेल्या अंदाजपत्रकानुसार अंमलबजावणी करणे.

४. खर्चावर 'लेखा कोष' यंत्रणेद्वारे नियंत्रण ठेवणे.

५. उत्पन्न वाढविणे तसेच खात्यांच्या खर्चावर नियंत्रण ठेवणे.

३.२.२ अंदाजपत्रक :

कोणत्याही शासनसंस्थेमध्ये अंदाजपत्रकाशिवाय शासन कारभार चालू शकत नाही. शासनसंस्थेच्या एकूण खर्चाचा अंदाज बघून त्यांची उत्पन्नाशी सांगड घालावी लागते. आधुनिक शासनसंस्थेचे हे महत्त्वाचे कार्य आहे.

अंदाजपत्रक हा शब्द Budget या शब्दासाठी वापरला जातो. बजेट या शब्दाची उत्पत्ती फ्रेंच भाषेतील 'बाऊजेट्ट' शब्दापासून झाली. याचा अर्थ चामड्याची थैली अथवा पैसे ठेवण्याची पिशवी असा होतो. १७३३ साली इंग्लंडचे अर्थमंत्री सर रॉबर्ट वालपोल यांनी बजेट हा शब्द उच्चारला तेव्हापासून प्रशासनात Budget हा शब्द प्रचलित झाला. आपल्याकडे या शब्दाला अर्थसंकल्प किंवा अंदाजपत्रक असे संबोधले जाते.

३.२.१.१ अंदाजपत्रकाची व्याख्या :

१. एफ. डब्ल्यू. टेलर : ''एका निश्चित काळासाठी केलेली शासनाची आर्थिक योजना म्हणजे अंदाजपत्रक होय.''

२. डब्लू. एफ. विलोबी : ''अर्थसंकल्प हा असा ठराव आहे की जो एकाच वेळी उत्पन्न व खर्च यांबाबतचा अहवाल संसदेत संमतीसाठी मांडला जातो. यावरून येत्या वर्षासाठी शासन कोणत्या खात्यासाठी कोणत्या कामांची आखणी करत आहे व त्यासाठी किती रकमेची तरतूद आहे हे स्पष्ट होते.''

३. ब्रिटानिका ज्ञानकोश : ''सर्वसाधारणपणे अर्थसंकल्प म्हणजे एका विशिष्ट कालखंडासाठी सरकारने आपल्या महसूल व खर्चासंबंधी केलेले भाकीत होय.''

४. प्रा. डिमॉक : ''प्रशासकाच्या हाती अर्थसंकल्प म्हणजे त्याने केलेल्या भूतकालीन कार्याचा आढावा, वर्तमानकालीन नियंत्रणाची पद्धती आणि भविष्यकालीन योजनांचा नकाशा होय.''

५. मन्रो : ''आगामी वर्षासाठी निर्माण केलेली आर्थिक योजना किंवा आराखडा म्हणजे अंदाजपत्रक होय.''

६. रीन स्टोक : ''अंदाजपत्रक म्हणजे सार्वजनिक जमा आणि खर्चाची प्राथमिक योजना करणे होय.''

३.२.१.२ अंदाजपत्रकाचे (अर्थसंकल्पाचे) प्रकार :

अंदाजपत्रकाचे किंवा अर्थसंकल्पाचे पुढील प्रमाणे वर्गीकरण केले जाते.

(अ) अर्थसंकल्प कोणी तयार केला यावरून अर्थसंकल्पाचे तीन प्रकार पाडले जातात.

१. विधिविभागीय पद्धतीचे अंदाजपत्रक : विधिमंडळाने अंदाजपत्रक तयार करून विधिमंडळानेच त्यास मान्यता देणे असा प्रकार अमेरिकेत अस्तित्वात होता; विधिमंडळाला प्रशासकीय कार्याचे ज्ञान फारच कमी असते. त्यामुळे अचूक व योग्य माहिती मिळत नाही व अंदाजपत्रकात अनेक दोष राहून जातात.

२. कार्यपालिका पद्धतीचे अंदाजपत्रक : कार्यकारी मंडळाने अंदाजपत्रक तयार करणे व कायदेमंडळाने त्यास मान्यता देणे अशा प्रकारचा अर्थसंकल्प आदर्श व श्रेष्ठ स्वरूपाचा समजला जातो. कारण हा अर्थसंकल्प योग्य व अचूक असतो. अनेक देशांनी ही पद्धत स्वीकारलेली आहे.

३. आयोग किंवा मंडळ पद्धतीचे अंदाजपत्रक : या पद्धतीचा मुख्य हेतू असा की, तज्ञ, हुशार व्यक्तीकडून अंदाजपत्रक निर्माण करणे होय. या मंडळाकडून निर्माण होणारे अंदाजपत्रक सदोष राहते. कारण या मंडळास सामान्य जनतेच्या गरजा, प्रश्न, आवश्यकता यांची परिपूर्ण माहिती नसते.

(ब) अंदाजपत्रकाची संख्या किती आहे, यावरून पुढील प्रकार पडतात.

१. एकात्मक (एकल) अंदाजपत्रक : सरकारच्या सर्व विभागांसाठी एकच अंदाजपत्रक तयार केले जाते त्यास एकात्मक किंवा एकल अर्थसंकल्प असे म्हणतात. उदा. इंग्लंड या देशात एकाच प्रकारचे अंदाजपत्रक असते.

२. अनेकात्मक अंदाजपत्रक : सरकारच्या विविध विभागांचा विचार करून दोन किंवा तीन स्वरूपाचे अर्थसंकल्प तयार केले जातात, त्यास अनेकात्मक अर्थसंकल्प असे म्हणतात. उदा. भारतात सर्वसाधारण व रेल्वेचा असे दोन अर्थसंकल्प असतात.

(क) नफा व तोटा स्वरुपावरून अंदाजपत्रकाचे तीन प्रकार पाडले जातात.

१. संतुलित अर्थसंकल्प : अंदाजपत्रकात जमा आणि खर्च या बाजू समान दर्शविल्या जातात, त्यास संतुलित अंदाजपत्रक असे म्हणतात.

२. **बचतीचा किंवा फायद्याचा अर्थसंकल्प** : अंदाजपत्रकात खर्चाच्या बाजूपेक्षा जमेची बाजू अधिक दर्शविली जाते तेव्हा तो अर्थसंकल्प बचतीचा अर्थसंकल्प ठरतो.

३. **तुटीचा अर्थसंकल्प** : अंदाजपत्रकात खर्चाची बाजू जमेच्या बाजूपेक्षा जास्त असते तेव्हा तो अर्थसंकल्प तुटीचा किंवा तोट्याचा समजला जातो.

(ड) अर्थसंकल्पाच्या कालावधीवरून दोन प्रकारची अंदाजपत्रके दिसून येतात.

१. **अल्पकालीन स्वरूपाचे अंदाजपत्रक** : प्रत्येक देशाचा अर्थसंकल्प हा एका वर्षासाठी असतो. वार्षिक अंदाजपत्रकामुळे कायदेमंडळाला सरकारच्या आर्थिक व्यवहारांवर नियंत्रण ठेवणे सोपे जाते.

२. **दीर्घकालीन स्वरूपाचे अंदाजपत्रक** : अंदाजपत्रक एका वर्षापेक्षा अधिक मुदतीचे असते, तो अर्थसंकल्प दीर्घ मुदतीचा समजला जातो. पंचवार्षिक योजनासारख्या योजना राबविण्यास हे अंदाजपत्रक उपयुक्त ठरते.

(इ) खर्चाचा उद्देश आणि कार्य यानुसार अंदाजपत्रकाचे दोन प्रकार पडतात.

१. **परंपरागत स्वरूपाचे अंदाजपत्रक** : जेव्हा अर्थसंकल्पात खर्चाची विभागणी उद्देशाच्या आधारावर केली जाते, तेव्हा परंपरागत अर्थसंकल्प निर्माण होतो असे मानले जाते.

२. **पुरोगामी अर्थसंकल्प** : या अर्थसंकल्पात खर्चाची विभागणी कार्याच्या आधारावर प्रत्येक कार्यासाठी केली जाते. त्यामुळे योग्य प्रकारे नियंत्रण होऊ शकते.

(फ) निष्पती अर्थसंकल्प :

आधुनिक काळात अर्थसंकल्प तयार करताना कार्यापेक्षा निष्पती किंवा उद्देश या घटकावर भर दिला जातो. कार्याचा उद्देश व त्यावर किती खर्च करावा या लक्ष्यपूर्तीवर आधारित असा हा अर्थसंकल्प निर्माण केला जातो.

अशा प्रकारे अंदाजपत्रकाचे विविध प्रकार आढळून येत असले तरी कार्यकारी मंडळाने केलेला अंदाजपत्रकाचा प्रकार सर्व देशांनी स्वीकारलेला दिसतो.

३.२.१.३ अंदाजपत्रकाची (अर्थसंकल्प) प्रक्रिया :

अंदाजपत्रकाच्या प्रक्रियेसंदर्भात आपण भारताच्या अंदाजपत्रकाची प्रक्रिया जाणून घेणार आहोत. भारतीय संविधानात अंदाजपत्रकाला वार्षिक वित्तीय विवरणपत्र असे म्हटलेले आहे. फ्रान्स, इंग्लंडसारख्या देशात संपूर्ण देशासाठी एकच अंदाजपत्रक तयार केले जाते. भारतामध्ये भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ११२ नुसार राष्ट्रप्रमुखाच्या वतीने अर्थमंत्रीच अंदाजपत्रक संसदेत मांडण्याची व्यवस्था करण्यात आलेली आहे. अमेरिकेसारख्या संघराज्य शासन व्यवस्थेमध्ये काही घटक राज्यांत व नागरी प्रशासन यंत्रणेत मंडळ किंवा आयोग अर्थ संकल्पीय पद्धतीचा अवलंब केला जातो. भारतामध्ये केंद्रशासनाचा स्वतंत्र अर्थसंकल्प असतो. तसेच राज्याचा स्वतंत्र अर्थसंकल्प असतो. भारतात रेल्वेचा स्वतंत्र अर्थसंकल्प मांडला जातो. कार्यपरीक्षण

अर्थसंकल्प हा एक अर्थसंकल्पाचा महत्त्वाचा प्रकार आहे. दुसऱ्या महायुद्धानंतर ही नवी पद्धत पुढे झाली. या पद्धतीची शिफारस अमेरिकेत पहिल्या 'हूवर कमिशनने' केली. भारतामध्ये १६ खात्यांकरिता १९६८ साली या पद्धतीची शिफारस करून ती लागू झाली. १९७८ साली महाराष्ट्रात वित्तीय मॅन्युअलनुसार या तत्त्वाची अंमलबजावणी राज्यात करण्यात आली. या पद्धतीला 'टाईम अँड मोशन' स्टडी पद्धत असे म्हटले जाते.

भारताच्या संदर्भात अंदाजपत्रकाचा विचार केला असता, अंदाजपत्रकाला चार अवस्थांमधून जावे लागते.

१. अंदाजपत्रक तयार करण्याची प्रक्रिया

२. अंदाजपत्रकाला कायदेमंडळाची मान्यता मिळविण्याची प्रक्रिया

३. विनियोग विधेयकावर चर्चा व मंजुरी

४. कराबाबत मतदान

स्वयंः अध्ययन प्रश्न -१

१. वित्तीय प्रशासन म्हणजे काय ?

२. वित्तीय प्रशासनाची तीन महत्त्वाची कार्ये सांगा.

३. अंदाजपत्रक म्हणजे काय ?

१. अंदाजपत्रक तयार करण्याची प्रक्रिया

अंदाजपत्रक तयार करणे म्हणजे आगामी वर्षासाठी जमा-खर्चाचा अंदाज होय. अंदाज पत्रक तयार करण्याची प्रक्रिया ही आर्थिक वर्षाच्या सुरुवातीला सुरू होते. विभिन्न देशात आर्थिक वर्षाची सुरुवात वेगवेगळ्या वेळी होताना दिसते. भारतामध्ये आर्थिक वर्ष १ एप्रिलला सुरू होते आणि ३१ मार्चला संपते. ऑस्ट्रेलिया, अमेरिका, स्वीडन, इटली इत्यादी देशात आर्थिक वर्ष १ जुलैला सुरू होते आणि ३० जूनला संपते. फ्रान्समध्ये १ जानेवारी ते ३१ डिसेंबर हे आर्थिक वर्ष ठरविण्यात आले आहे.

भारतामध्ये अंदाजपत्रक अर्थमंत्र्यांच्या नियंत्रणाखाली अर्थखाते तयार करते. अमेरिकेत अंदाजपत्रक 'ब्यूरो ऑफ बजेट' इंग्लंडमध्ये ब्रिटिश ट्रेझरी (राजकोष) द्वारे अंदाजपत्रक तयार केले जाते. भारतात आगामी वर्षासाठी येणाऱ्या खर्चाचे अंदाजे विवरण गोळा करण्यास ऑक्टोबरला सुरुवात होते. चालू वर्षात झालेल्या खर्च-उत्पन्नाची साधने व आगामी वर्षात शासनाच्या नव्या योजना या सर्व घटकांचा अंदाजपत्रक तयार करताना विचार केला जातो.

भारतामध्ये केंद्र सरकार व राज्य सरकार स्वतंत्ररित्या अंदाजपत्रक तयार करते. केंद्रसरकारच्या अंदाजपत्रकाचे सर्वसाधारण अंदाजपत्रक आणि रेल्वे अंदाजपत्रक असे दोन प्रकार आहेत. दरवर्षीच्या अर्थसंकल्पात कार्यालयाचा खर्च, उत्पन्न, कर्मचाऱ्याचे वेतन, भत्ते, वेतनवाढ इत्यादी बाबींचाही समावेश

असतो. अंदाजपत्रक तयार करीत असताना नियोजन मंडळ, महालेखापाल आदींची मदत घेतली जाते. खर्चाची आणि जमेची बाजू निश्चित करून सामान्यतः पंतप्रधानांचा सल्ला घेऊन अर्थमंत्री आपले अंदाजपत्रक तयार करतो. नंतर ते चर्चेसाठी व मंजुरीसाठी मंत्रिमंडळाच्या परिषदेत ठेवतो. मंत्रिमंडळाची मंजुरी मिळाली की ते अंदाजपत्रक संसदेत मांडण्यास तयार झाले असे समजले जाते.

२. अंदाजपत्रकाला कायदेमंडळाची मान्यता मिळविण्याची प्रक्रिया : अंदाजपत्रकाला मंजुरीसाठी कायदेमंडळात पुढील प्रक्रियेतून जावे लागते.

(अ) अंदाजपत्रक कायदेमंडळासमोर सादर करणे

भारतामध्ये कोणतेही धनविधेयक कनिष्ठ गृहात म्हणजे लोकसभेत प्रथम मांडले जाते. कायदेमंडळात अर्थमंत्री अंदाजपत्रक मांडतो आणि सभागृहात प्रास्ताविक भाषण करतो. अंदाजपत्रकाच्या प्रती सभासदांना वाटल्या जातात.

(ब) सर्वसाधारण चर्चा

अर्थमंत्र्याचे अर्थसंकल्पिय भाषण झाल्यानंतर अंदाजपत्रक चर्चेसाठी खुले करण्यात येते. कायदेमंडळात अंदाजपत्रक सादर झाल्यानंतर साधारणपणे एका आठवड्याने सर्वसाधारण चर्चेला सुरुवात होते. ती तीन-चार दिवस चालते. या चर्चेत सर्वांना मते मांडता येतात. विरोधी पक्ष सरकारवर टीका करतात. अंदाजपत्रकाबद्दल साधकबाधक चर्चा घडते. चांगल्या तरतुदी चुकीच्या तरतुदी याबद्दल सारासार विचार होतो. ही सर्वसाधारण चर्चा राज्यसभा आणि लोकसभा या गृहात एकाचवेळी सुरू होते.

(क) अनुदान व मागण्यावर मतदान

खर्चाच्या मागण्यावर आणि अनुदानावर चर्चा होऊन त्यामध्ये कपात सुचविली जाते. त्यानंतर मतदान घेतले जाते. विभिन्न मागण्या व अनुदानावर चर्चा होऊन त्या मंजूर केल्या जातात. परंतु या ठिकाणी भारताच्या संचित निधीवर चर्चा होत नाही. कारण राष्ट्रपती, लोकसभा व राज्यसभा अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, सरन्यायाधीश, इतर न्यायाधीश, महालेखापाल यांचे वेतन, भत्ते यांच्या खर्चाचा समावेश संचित निधीत असतो. संचित निधीत कपात करण्याचा अधिकार संसदेला नाही. यानंतर संसद सदस्याकडून कपात प्रस्ताव मांडला जातो.

(अ) कपात प्रस्ताव

कपात प्रस्ताव तीन प्रकारे मांडला जातो.

१. काटकसरीबाबत कपात प्रस्ताव

या प्रस्तावानुसार काही विशिष्ट रकमेची अंदाजपत्रकातून कपात करावी असे सुचविले जाते. याद्वारे सरकारी खर्चात काटकसर सुचविण्याचा उद्देश असतो.

२. धोरणात्मक कपात : या प्रस्तावात कमीत कमी एक रुपयाची कपात सुचविली जाते. याचा उद्देश

सरकारच्या धोरणाकडे लक्ष वेधून सरकारच्या धोरणावर टीका करून संबंधित विषयवार सविस्तर चर्चा घडवून आणण्याचा असतो.

३. प्रतिकात्मक कपात : या प्रस्तावात अंदाजपत्रकातील १०० रु. रक्कम कपात करण्याची मागणी असते. सरकारचे लक्ष विशिष्ट विषयाकडे वेधून घेण्याचा त्या पाठीमागे उद्देश असतो. एखाद्या मागणीबद्दल जनता व सदस्यांना अडचणी वाटत असतील तर त्याकडे लक्ष वेधण्यासाठी हा प्रस्ताव मांडला जातो.

३. विनियोग विधेयकावर चर्चा व मंजूरी :

कपात प्रस्तावानंतर बहुमताच्या जोरावर मागण्यांचे रूपांतर अनुदानात होते. त्यानंतर विनियोग विधेयकावर चर्चा होते. यावेळी एकूण संचित निधीसह सर्व खर्चाचे विधेयक लोकसभेत मांडले जाते. या विधेयकात दुरुस्त्या सुचविता येत नाहीत. अंतिमतः विधेयकाला मंजुरी मिळून राज्यसभेत मान्यतेसाठी पाठविले जाते.

(अ) राज्यसभेत विधेयकाला मंजुरी :

धनविधेयक असल्याने राज्यसभेत यावर दुरूस्ती करता येत नाही. १४ दिवस चर्चा होऊन राज्यसभा काही शिफारशी करू शकते. १४ दिवसाच्या आत विधेयक लोकसभेत न पाठविल्यास विधेयक मान्य असल्याचे समजते. राज्यसभेच्या शिफारशी लोकसभेवर बंधकारक नसतात.

५. करासंबंधी मतदान :

शासनाला होणाऱ्या खर्चासाठी कर रूपाने निधी उपलब्ध करावा लागतो. शासन जुने कर तसेच काही नवे कर आकारत असते. या वित्त विधेयकावर मतदान होऊन राज्यसभेत मांडले जाते. राज्यसभेला याबाबत नाममात्र अधिकार असतात. राज्यसभा जास्तीत जास्त १४ दिवसाचा विलंब लावू शकते. मुदतीपूर्वी विधेयक न आल्यास मान्य असल्याचे मानून राष्ट्रपतींच्या मंजुरीसाठी पाठविले जाते. राष्ट्रपतींची मंजुरी मिळाल्यानंतर अंदाजपत्रक अंमलबजावणी सुरू होते.

स्वयं अध्ययन प्रश्न २

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

१. विविध देशातील आर्थिक वर्षाची माहिती सांगा.

२. अंदाजपत्रक कायदेमंडळात मांडल्यानंतर किती अवस्थांतून जाते त्या अवस्था सांगा.

३. भारतात अंदाजपत्रकावर कोणते प्रस्ताव मांडले जातात.

४. भारतात धनविधेयक कोणत्या सभागृहात मांडले जाते.

५. भारताच्या संचीत निधीमध्ये कशाची तरतूद करण्यात आलेली आहे.

३.२.३ अंदाजपत्रकावरील संसदीय नियंत्रण :

अंदाजपत्रक आणि भारतीय वित्तीय प्रशासनावर संसदेद्वारे विभिन्न वित्तीय समित्याच्या माध्यमातून नियंत्रण ठेवले जाते. संसदेच्या एकूण ४५ समित्या असतात. त्यापैकी वित्तीय व्यवहाराच्या बाबतीत तीन समित्या महत्त्वाच्या असतात. त्या पुढीलप्रमाणे :

(अ) लोक लेखा समिती (सार्वजनिक लेखा समिती)

ही समिती ब्रिटिशांनी १८९९ साली स्थापन केली. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ११८ नुसार लोकलेखा समिती मध्यवर्ती केंद्रसरकारच्या अधिकारक्षेत्रात निर्माण केली जाते. यामध्ये एकूण २२ सदस्य असतात त्यापैकी १५ लोकसभा व ७ सदस्य राज्यसभेतून घेतले जातात. ही समिती खात्यांच्या खर्चाबाबत नियंत्रण ठेवते. रक्कम ज्या कामासाठी खात्यांना दिली जाते त्यासाठीच खर्च होतो का नाही हे पाहिले जाते. शासकीय उद्योग, विकासाच्या योजना, प्रमंडळे यांचा नफा-तोटा, ताळेबंद अर्थविषयक परिक्षण ही समिती करते. त्याचबरोबर भांडार व साठा याचे परिक्षण ही समिती करीत असते. समितीचा उद्देश काटकसर, समाजहिताचा असल्याने खात्यांना पैशाची उधळपट्टी, गैरव्यवहार, भ्रष्टाचार यास पाचबंद घालण्यास मदत होते.

अधिकार व कार्ये

आर्थिक नियंत्रणात लोकलेखा समितीला पुढील अधिकार व कार्ये दिलेले आहेत.

१. सार्वजनिक पैसा अंदाजपत्रकात स्पष्ट केल्याप्रमाणे खर्च होतो की नाही ते पाहणे.

२. गैरवाजवी किंवा अनाठायी खर्चावर टीका करून त्यावर उपाय सुचविणे.

३. एका कार्यासाठी मंजूर झालेला पैसा दुसऱ्या कार्यावर खर्च झाला असेल तर तो आवश्यक कायद्याच्या आधारे खर्च केला आहे किंवा नाही ते पाहणे.

४. लोकसभेने अधिकार मान्यता दिलेल्या खात्यानेच तो खर्च केला आहे किंवा नाही ते पाहणे.

५. सरकारी व बिनसरकारी नियंत्रणासाठी असलेले उद्योगधंदे, व्यापारी कंपन्या इत्यादीचे शासकीय हिशेब-तपासनिसांनी तपासलेले हिशेब पुन्हा तपासणे.

६. एखाद्या कार्यावर मंजुरीपेक्षा जास्त पैसा खर्च झाला असेल तर त्याविषयी चौकशी करून आपले मत लोकसभेला कळविणे.

७. राष्ट्रपतीने शासकीय हिशेबतपासनिसाकडून इतर कोणत्याही सरकारी साठ्यांचे हिशेब तपासून घेतले असतील तर त्यांची छाननी करून आपले मत मांडणे.

लोकलेखा समितीचे महत्त्व

शासनाच्या आर्थिक व्यवहारावर प्रभावीपणे नियंत्रण ठेवण्यासाठी लोकलेखा समितीची निर्मिती संसद करते. आणि ही समिती हिशेब तपासण्याचे कार्य अधिक जबाबदारीने पार पाडते.

डॉ. अशोक चंदा या निवृत्त महालेखापरीक्षकाने सार्वजनिक लेखा समितीचे समर्थन केले आहे. समितीचे कार्य महालेखापरीक्षकाच्या नियंत्रणाखाली जरी चालत असले तरी ते कार्य अधिक जबाबदारीने, काळजीने आणि कार्यक्षमतेने पार पाडले जाते. समितीच्या कार्यामुळे शासनाच्या आर्थिक व्यवहारावर नियंत्रण राहिले जाऊन शासकीय गैरव्यवहाराला व भ्रष्टाचाराला आळा बसतो. दरवर्षी या समितीकडून एक-दोन खात्यांची

चौकशी होऊन त्यासंबंधीचा अहवाल संसदेला सादर केला जातो. याची जाणीव असल्यामुळे प्रत्येक शासकीय खाते हे अधिक जाणीवपूर्वक खर्च करीत असते. संबंधित मंत्रीच आर्थिक व्यवहाराबाबत जबाबदार असतो. कारण त्याला संसदेत विचारलेल्या आर्थिक प्रश्नांबाबत जबाबदार धरले जाते. सार्वजनिक पैसा सार्वजनिक हितासाठीच खर्च व्हावा, गैरवापर होऊ नये, दुरुपयोग केलाच तर भविष्यकाळात पुन्हा दुरुपयोग होऊ नये यासाठी सार्वजनिक लेखा समितीचे कार्य उपयुक्त व आवश्यक मानली जाते.

(ब) अंदाज समिती (अनुमान समिती)

या समितीत एकूण ३० सदस्य असतात. त्यांची निवड लोकसभेत प्रमाणशीर प्रतिनिधित्व व एकल संक्रमणीय पद्धती या दोन तत्त्वांवर होते. अंदाज समितीची गणपूर्ती होण्यासाठी १० सदस्य आवश्यक असतात. या समितीद्वारे शासनाच्या धोरणाची सुसंगती खात्याच्या कार्यात आहे का ते पाहिले जाते. कार्यक्षमता, आर्थिक काटकसर याविषयी तपासणी अहवाल तयार करण्याचे कार्य ही समिती करते. विविध खात्यांनी निर्माण केलेल्या अंदाजपत्रक तपासण्याचे व दुरूस्त्या सुचविण्याचे काम ही समिती करते.

अंदाज समितीची कार्ये

१. सार्वजनिक प्रशासनात काटकसर व कार्यक्षमता निर्माण करण्याच्या दृष्टीने शिफारशी करणे.

२. अंदाजपत्रकातील धोरणाशी अनुकूल राहून सरकारी यंत्रणेत काही सुधारणा सुचवून प्रशासनाची कार्यक्षमता वाढविणे.

३. अंदाजपत्रकानुसार, त्यातील धोरणानुसार पैसा योग्य रीतीने प्रत्येक कामावर वाटला आहे किंवा नाही हे पाहणे.

४. लोकसभेत अंदाजपत्रकातील मागण्या कोणत्या क्रमाने व पद्धतीने मांडल्या जातील याची रूपरेषा ठरविणे.

अंदाज समितीचे महत्त्व

या समितीचे महत्त्वाची कार्य म्हणजे सार्वजनिक प्रशासनात कार्यक्षमता, काटकसर व स्थैर्य आणण्यासाठी ही समिती महत्त्वपूर्ण व आवश्यक मानली जाते. अनुमान समितीच्या कार्यामुळे शासनाचा प्रत्येक विभाग आपले कार्य जबाबदारीने व कार्यक्षमतेने पार पाडतो. आजपर्यंतच्या समितीच्या कार्याच्या अनुभवावरून ही समिती उपयुक्त ठरलेली आहे. वेळोवेळी समितीने केलेल्या शिफारशी व सूचना सरकारने स्वीकारलेल्या आहेत परंतु या समितीने काही वेळा वाजवीपेक्षा जास्त अधिकार वापरून शिफारशी, सूचना करण्याचे कार्य केले आहे आणि अशा शिफारशी संसदेने स्वीकारलेल्या नाहीत.

या समितीवर काही प्रमाणात टीका केली जाते. डॉ. अशोक चंदा यांच्या मते, अंदाजपत्रक समितीचे कार्य तात्त्विक स्वरूपाचे असते. अंदाजपत्रक समिती केवळ शिफारशी करते. परंतु प्रत्यक्षात लोकसभेने त्या शिफारशी फेटाळून लावल्या आहेत.

तरीपण सध्या लोकसभा अनुमान समितीच्या जवळजवळ ९० टक्के शिफारशी स्वीकारते. त्यामुळे

अंदाजपत्रकात योग्य अशा काटकसरीच्या उपाययोजना स्वीकारल जातात. शासकीय खर्चात काटकसर सुचविली जाते असे मत जी. व्ही. मावलंकर यांनी मांडलेले आहे.

सारांश स्वरूपात असे म्हणता येईल की, आर्थिक नियंत्रणाच्या दृष्टीने भारतात स्वीकारलेली अनुमान समितीची पद्धती आवश्यक व उपयुक्त आहे.

(क) सार्वजनिक उपक्रम समिती

भारतात १९६४ साली या समितीच्या कार्यास सुरुवात झाली. या समितीमध्ये राज्यसभेतून ५ व लोकसभेतील १० असे १५ सदस्य असतात. या समितीद्वारे सार्वजनिक क्षेत्रातील उपक्रमांचे परिक्षण, अहवाल तपासणे, भारताच्या नियंत्रक व महालेखापरिक्षकांकडून आलेले अहवाल तपासणे, सार्वजनिक उपक्रमाची कार्यक्षमता, स्वायत्तता तपासणे, भारताच्या नियंत्रक व महालेखापरिक्षकाच्या कार्यात मदत करणे इत्यादी कामे ही समिती करते. या समित्याबरोबर अर्थखात्याच्या माध्यमातूनही आर्थिक विभाग, न्यायविषयक विभाग आणि राजस्वविषक विभागाच्या माध्यमाने विभिन्न खात्यांवर नियंत्रण ठेवले जाते. या तीन विभागाचे विभिन्न पातळ्यावर आर्थिक, न्याय व राजस्व विषयक कार्य चालते.

स्वयं अध्ययन प्रश्न क्र. ४

१. संसद वित्तीय प्रशासनावर नियंत्रण कोणत्या तीन समित्यांद्वारे ठेवते ?

२. लोकलेखा समितीची कार्ये सांगा.

३. सार्वजनिक उपक्रम समितीतील सदस्य संख्या सांगा.

४. अंदाज समितीची दोन कार्ये सांगा.

५. अर्थ मंत्रालयाचे कोणते तीन विभाग आहेत ?

३.३ सारांश :

वित्ताशिवाय प्रशासन चालत नाही. त्यामुळे वित्तीय प्रशासनाला महत्त्व प्राप्त झालेले आहे. लोकशाही शासनात शासन कारभार योग्यरित्या चालविण्यासाठी अंदाजपत्रकाच्या माध्यमाने प्रत्येक वर्षी आर्थिक बाबींचे विवरण तयार करावे लागते. वित्तीय प्रशासनातील अंदाजपत्रक हा महत्त्वाचा घटक आहे. शासकीय कर्मचाऱ्यांची अंदाजपत्रकानुसार उपलब्ध सार्वजनिक निधी योग्य रित्या खर्च करीत असताना ज्या क्रिया-प्रक्रिया घडतात त्यास वित्तीय प्रशासन म्हणतात. प्रशासनात वित्तीय प्रशासन महत्त्वाचे ठरत आहे. अनेक विचारवंतानी वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व विशद केलेले आहे. दिवसेदिवस शासनकारभारात वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व वाढत आहे. वित्तीय प्रशासनाचा एक भाग अंदाजपत्रक तयार करणे हा आहे. यानुसार आगामी वर्षासाठी उत्पन्न आणि खर्च याचा ताळेबंद तयार करून अंदाजपत्रक तयार केले जाते. अंदाजपत्रकाला कायदेमंडळाची मान्यता घेतली जाते. साधकबाधक चर्चा होणे अंदाजपत्रकाला मंजुरी राष्ट्रपतीच्या सहीने मिळाल्यानंतर अंदाजपत्रकाची प्रक्रिया पूर्णत्वाला जाते. व अंमलबजावणीच्या प्रक्रियेला लागते. अंदाजपत्रकावर संसदेचे, अर्थमंत्रालयाचे

विविध समितीच्या माध्यमाने नियंत्रण असते. त्यासाठी लोकलेखा समिती, अंदाज समिती, सार्वजनिक उपक्रम समिती, अर्थखाते व अर्थखात्याचे विभिन्न विभाग याद्वारे अंदाजपत्रकावर नियंत्रण ठेवले जाते.

३.४ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ :

- अर्थसंकल्प - अंदाजपत्रक, खर्चाचे अंदाजे काढलेले विवरण
- कायदेमंडळ - विधिमंडळ, कायदे निर्मिती करणारे शासनाचे महत्त्वपूर्ण अंग.
- धनविधेयक - ज्या विधेयकात आर्थिक बाबींचा समावेश असतो
- विनियोग - खर्च करणे
- संसद - लोकसभा व राज्यसभा दोन सभागृहाने मिळून बनविलेली शासन पद्धती
- वित्त - पैसा अथवा निधी
- औद्योगिकीकरण - उद्योग व्यवसायाचे वाढते जाळे.

३.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे :

स्वयं अध्ययन प्रश्न-१

१. वित्तीय प्रशासन म्हणजे काय ?

शासनाने उपलब्ध करून दिलेला निधी योग्य खर्च होतो की नाही याची शहानिशा करण्यासाठी आणि सार्वजनिक निधी खर्च करण्यासाठी कर्मचारी वर्गाकडून होणाऱ्या विभिन्न क्रिया-प्रक्रिया म्हणजे वित्तीय प्रशासन.

२. वित्तीय प्रशासनाची तीन महत्त्वाची कार्ये सांगा.

(१) प्रत्येक खात्यासाठी अंदाजपत्रक तयार करणे. (२) अंदाजपत्रकाला संसदेची मान्यता मिळविणे. (३) अंदाजपत्रकावर नियंत्रण ठेवणे.

३. अंदाजपत्रक म्हणजे काय ?

आगामी वर्षासाठी निर्माण केलेली आर्थिक योजना किंवा आराखडे म्हणजे अंदाजपत्रक होय.

स्वयं अध्ययन प्रश्न-२

१. विविध देशातील आर्थिक वर्षाची माहिती सांगा.

इंग्लंड-भारत या देशात १ एप्रिल ते ३१ मार्च, अमेरिका, ऑस्ट्रेलिया, इटली, स्वीडनमध्ये आर्थिक वर्ष १ जुलै ते ३० जून, फ्रान्समध्ये १ जानेवारी ते ३१ डिसेंबर असे आर्थिक वर्ष असते.

२. अंदाजपत्रक कायदेमंडळात मांडल्यानंतर किती अवस्थातून जाते त्या अवस्था सांगा.

एकूण चार अवस्था असतात. (१) अंदाजपत्रक तयार करणे. (२) कायदेमंडळाची मान्यता मिळविणे. (३) विनियोग विधेयकावर चर्चा (४) कराबाबत मतदान व मंजूरी.

३. भारतात अंदाजपत्रकावर कोणते कपात प्रस्ताव मांडले जातात ?

भारतात अंदाजपत्रकावर (१) काटकसरीबाबत प्रस्ताव (२) धोरणात्मक कपात प्रस्ताव (३) प्रतिकात्मक कपात प्रस्ताव मांडले जातात.

४. भारतात धनविधेयक कोणत्या सभागृहात मांडले जाते ?

भारतात धनविधेयक लोकसभा या कनिष्ठ सभागृहात मांडले जाते.

५. भारताच्या संचित निधीत कशाची तरतूद करण्यात आलेली आहे.

भारताच्या संचित निधीत राष्ट्रपती, लोकसभा व राज्यसभा अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, सरन्यायाधीश, इतर न्यायाधीश महालेखापाल यांचे वेतन, भत्ते अशी तरतूद करण्यात आलेली आहे.

स्वयं अध्ययन प्रश्न-३

१. संसद अंदाजपत्रकावर - (१) लोकलेखा समिती (२) अंदाज समिती (३) सार्वजनिक उपक्रम समितीच्या माध्यमाने नियंत्रण ठेवते.

२. लोकलेखासमिती : (१) भांडार व साठा याचे परिक्षण करणे, (२) गैरव्यवहार, भ्रष्टाचार यास पायबंद घालणे ही दोन कार्ये करते.

३. सार्वजनिक उपक्रम समितीमध्ये ५ राज्यसभा आणि १० लोकसभेस असे एकूण १५ सदस्य असतात.

४. अंदाजसमिती (१) आर्थिक काटकसर व कार्यक्षमता याबद्दल अहवाल तयार करणे, (२) शासनाच्या धोरणाशी खात्याच्या कार्याची सुसंगता आहे का नाही हे पाहणे ही कामे करते.

५. अर्थमंत्रालयाचे एकूण आर्थिक विभाग, न्यायविषयक विभाग आणि राजस्व विभाग असे तीन विभाग असतात.

३.६ सरावासाठी स्वाध्याय :

१. वित्तीय प्रशासन म्हणजे काय सांगून वित्तीय प्रशासनाचे महत्त्व व कार्ये सांगा.

२. अंदाजपत्रक म्हणजे काय ते सांगून अंदाजपत्रकाची निर्मितीची प्रक्रिया स्पष्ट करा.

३. अंदाजपत्रकावरील संसदीय नियंत्रण कसे असते स्पष्ट करा.

३.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके :

१. अवस्थी आणि माहेश्वरी (२०१०) लोकप्रशासन, लक्ष्मीनारायण अग्रवाल प्रकाशन, आग्रा.

२. भोगले शांताराम लोकप्रशासन सिद्धांत व कार्यपद्धती

३. इनामदार ना. र. लोकप्रशासन

४.	Borkhead, Jessee (1956)	Government Budgeting, New York, John Wiley
		Encyclopaedea of Social Science Vol. 3 and 5
५.	भट्टाचार्य मोहिम (२००९)	लोकप्रशासन के नये आयाम, जवाहर पब्लिशर्स, नई दिल्ली
६.	White L. D.	Introduction to the Study of Public Administration.

❍❍❍

घटक ४

उत्तरदायित्व आणि नियंत्रण

अनुक्रमणिका

४.० उद्दिष्टे

४.१ प्रास्ताविक

४.२ विषय विवेचन

१.२.१ उत्तरदायित्व आणि नियंत्रण संकल्पना

४.२.२ कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ आणि न्यायमंडळ यांचे लोकप्रशासना वरील नियंत्रण

४.२.३ नागरिक आणि प्रशासन

४.२.४ नागरिकांची सनद, माध्यमांची भूमिका, हितसंबंधी गट, स्वयंसेवी संस्था आणि नागरी संस्था

४.३ सारांश

४.४ पारिभाषिक शब्द

४.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

४.६ सरावासाठी स्वाध्याय

४.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

४.० उद्दिष्टे :

१) सदर घटक अभ्यासल्यानंतर आपणाला उत्तरदायित्व आणि नियंत्रण ही संकल्पना समजून येईल.

२) कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ आणि न्यायमंडळ यांचे लोकप्रशासनावरील नियंत्रण कशा रीतीने राहते हे समजून येईल.

३) नागरिक आणि प्रशासन यांचे सहसंबंध अभ्यासता येतील.

४) नागरिकांची सनद, माध्यमांची भूमिका, हितसंबंधी गट समजून घेता येतील.

५) स्वयंसेवी संस्था आणि नागरी संस्था यांची माहिती मिळेल.

४.१ प्रस्तावना :

व्हाईट म्हणतात की, 'एका लोकशाही समाजात सत्तेवर नियंत्रण असणे अत्यावश्यक ठरते आणि सत्ता जितकी अधिक असेल तितकीच नियंत्रणाची आवश्यकता ही अधिक असते. विशिष्ट उद्दिष्ट प्राप्तीसाठी पर्याप्त अधिकार प्रशासनाकडे कसे द्यावेत तसेच सत्ता निरुपयोगी होऊ न देता प्रशासनावर नियंत्रण कसे ठेवावे ही लोकप्रिय सरकार समोर एक ऐतिहासिक समस्या आहे'. जगातील सर्वच राष्ट्रांमध्ये लोकप्रशासनाचे महत्व वाढत आहे. जनकल्याणाचे एक साधन म्हणून लोकप्रशासन महत्त्वपूर्ण आहे, बदलत्या कालखंडानुसार लोकप्रशासनाची जबाबदारी वाढत आहे. नवनवीन प्रशासकीय संस्था, संघटना निर्माण झालेल्या आहेत, त्यामध्ये काम करणारा कर्मचारी वर्गही गरजेचा ठरतो, त्यांना काम करण्यासाठी काही सत्ता आणि अधिकार द्यावे लागतात त्यांना दिलेल्या अधिकारांचा गैरवापर होऊ शकतो, त्या दृष्टिकोनातून या प्रशासकीय यंत्रणेवर नियंत्रण ठेवणे गरजेचे असते. दिलेल्या अधिकारांचा गैरवापर होऊ शकतो म्हणजे दिलेल्या अधिकारांचा दुरुपयोग करणे, इतरांच्या कामात ढवळाढवळ करणे, भ्रष्ट मार्गाचा वापर करणे, अकार्यक्षमता, दप्तर दिरंगाई, गैरवर्तन इत्यादी दुरुपयोग होतो. आजही विविध प्रशासकीय कार्यालयात याचा आपणाला अनुभव येतो. भारतासारख्या लोकशाही व्यवस्थेत उत्तरदायित्व ही संकल्पना महत्वपूर्ण आहे. कारण जनता निवडणुकीद्वारे आपला प्रतिनिधी निवडत असते. निवडून आलेला प्रतिनिधी कायदे मंडळाच्या माध्यमातून लोकहितावह कायदे तयार करतो, आणि त्या कायद्यांची अंमलबजावणीही करत असतो. अंमलबजावणी करत असताना कर्मचाऱ्यांच्या माध्यमातून हे काम पार पाडले जाते. अशावेळी या अधिकारी आणि कर्मचाऱ्यांवर नियंत्रण ठेवणे आणि त्यांच्याकडून योग्य ते काम करून घेणे महत्त्वपूर्ण ठरते. प्रशासकीय कर्मचाऱ्यांना संबंधित कामासाठी जबाबदार धरले जाते. अधिकारी आणि कर्मचारी वर्ग हे खऱ्या अर्थाने जनतेचे सेवकच असतात. म्हणून या अधिकारी आणि कर्मचारी वर्गाने जबाबदारीचे भान ठेवावे, जनमताचा विचार करून कोणतीही कृती करावी, त्याने जनतेच्या मागण्यांकडे, तक्रारींकडे योग्य ते लक्ष द्यावे, त्यांच्या समस्यांचे निराकरण करावे, आपल्या अधिकारांचा वापर जनहितासाठी करावा, त्यामुळे उत्तरदायित्व म्हणजे जबाबदारी आणि नियंत्रण ही तत्वे महत्त्वपूर्ण आहेत.

१.२ विषय-विवेचन :

लोकप्रशासनात उत्तरदायित्व आणि नियंत्रण या दोन्ही गोष्टी लोकशाही शासन व्यवस्थेच्या दृष्टिकोनातून

महत्त्वपूर्ण आहेत. लोक हितावह कार्यक्रम राबवत असताना विविध सेवक वर्ग नियुक्त केला जातो त्यांच्यावर नियंत्रण प्रस्थापित होणे गरजेचे असते, या दृष्टिकोनातून लोकप्रशासनावर कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ आणि न्याय मंडळाचे नियंत्रण महत्त्वपूर्ण ठरते. नागरिकांनी प्रशासनाला त्यांच्या जबाबदारीची जाणीव करून देणे गरजेचे असते शिवाय त्यांच्या वर नियंत्रण ठेवणे देखील महत्त्वाचे आहे तरच लोकप्रशासन काटेकोरपणे आपली भूमिका पार पाडू शकेल. नागरिकांची सनद हा देखील लोकप्रशासनाच्या जबाबदारी आणि नियंत्रणाच्या दृष्टिकोनातून गरजेची आहे प्रत्येक प्रशासकीय कार्यालयात नागरिकांची सनद असणे गरजेचे आहे, शासकीय यंत्रणांकडून ज्या सेवा नागरिकांना मिळतात, त्या किती वेळात व कुठल्या दर्जाच्या असतील याची माहिती नागरिकांसाठी अत्यंत महत्वाची असते. शिवाय प्रसार माध्यम प्रशासकीय कामकाजात होणाऱ्या चुकीच्या गोष्टींवर अंकुश ठेवून त्यांना जबाबदारीची जाणीव करून देतात. हितसंबंधी गट लोकहीता बरोबरच स्वतःचा स्वार्थ साधण्याच्या दृष्टिकोनातून प्रशासकीय व्यवस्थेवर त्यांना जबाबदारीची जाणीव करून देऊन नियंत्रण ठेवतात.

४.२.१ उत्तरदायित्व आणि नियंत्रण संकल्पना :

लोकशाही व्यवस्थेत उत्तरदायित्व हा घटक लोक विकासाच्या दृष्टिकोनातून महत्त्वपूर्ण ठरतो. लोकशाहीमध्ये एका सत्तेवर दुसरी सत्ता नियंत्रण ठेवते तर दुसऱ्या सत्तेवर तिसरी सत्ता नियंत्रण ठेवते म्हणजेच लोकशाही शासन व्यवस्थेत एकमेकाचा अंकुश एकमेकावर असतो यातूनच जबाबदारी अथवा उत्तरदायित्व निर्माण होते.'उत्तरदायित्व म्हणजे जबाबदारीची औपचारिकरित्या पूर्तता होय. विशिष्ट कामासाठी विशिष्ट वेळा व विशिष्ट घटकाप्रत असलेली जबाबदारी म्हणजेच उत्तरदायित्व होय.' उत्तरदायित्व मध्ये जबाबदारीच्या प्रमाणात अधिकार व सत्ता मिळालेली असते, जबाबदारी मध्ये नैतिक व वैयक्तिक गुणाला महत्त्व असते कर्तव्य पूर्ततेची जाणीव असणे हे जबाबदारीचे लक्षण आहे.

लोकप्रशासनामध्ये सर्व अधिकारी कर्मचारी हे जनसेवक असतात. जनतेची कामे करण्यासाठी त्यांची नियुक्ती झालेली असते. त्यामुळे लोकप्रशासन लोकांना, नागरिकांना उत्तरदायी असते. कायदेमंडळामधूनच कार्यकारी मंडळाची म्हणजेच मंत्रिमंडळाची निर्मिती झालेली असते. त्यामुळे हे लोकसेवक कार्यकारी मंडळाला देखील जबाबदार असतात. कायदेमंडळांनी केलेल्या कायद्यांना योग्य अन्वयार्थ लावण्याचा आणि त्यांची घटनात्मकता तपासण्याचा अधिकार न्याय मंडळाला असतो त्यामुळे प्रशासकीय वर्गाच्या कार्याचे उत्तरदायित्व न्याय मंडळासाठी देखील असते. त्यामुळे लोकप्रशासनाला आपली भूमिका पार पाडताना प्रत्येक घटकाशी जबाबदारीच्या भूमिकेतून काम करावे लागते आणि हे काम करत असताना त्यांच्यावर नियंत्रण असणे देखील महत्त्वाचे असते.

लोकप्रशासनात नियंत्रण हा घटक लोककल्याणासाठी गरजेचा आहे. एल. डी. व्हाईट यांच्या मते एका लोकशाही समाजात सत्तेवर नियंत्रण असणे आवश्यक ठरते. लोकशाही व्यवस्थेत लोककल्याणकारी कार्य लवकरात लवकर पार पाडण्याच्या दृष्टिकोनातून अधिकार विभागणी गरजेची ठरते परंतु या अधिकारांचा प्रशासकीय अधिकाऱ्याकडून दुरुपयोग होऊ नये यासाठी नियंत्रण ठेवणे आवश्यक असते. बदलत्या परिस्थितीप्रमाणे

लोक हिताच्या दृष्टिकोनातून शासन व्यवस्थेने लोककल्याणकारी राज्याची संकल्पना स्वीकारली आणि लोक हितासाठी नवीन कार्यक्रम, योजना राबवण्यास सुरुवात केली. या माध्यमातून नवनवीन संस्था, संघटना तयार झाल्या आणि यामध्ये असंख्य कर्मचारी काम करू लागले. लोकहिताचे कार्यक्रम राबवताना नवीन घटकांचा यामध्ये समावेश होऊ लागला. त्या पद्धतीनेच कर्मचारी आणि अधिकारी यांच्या कामांमध्ये मोठ्या प्रमाणात वाढ झाली. या वाढत्या कार्यक्षेत्रामुळे प्रशासकीय कर्मचाऱ्यांना प्रदत्त अधिकार द्यावे लागले, सहाजिकच हे अधिकार किंवा सत्ता प्राप्त झाल्यामुळे ती सत्ता भ्रष्ट बनते अशावेळी त्या सत्तेवर अंकुश असणे आवश्यक ठरते. अलेक्झांडर पोप यांच्या मते, ''सत्ता भ्रष्ट बनवते आणि निरंकुश सत्ता निरंकुश पणे भ्रष्ट बनविते,'' यासाठीच अशा सत्तेवर नियंत्रणाची आवश्यकता असते. प्रशासकीय अधिकारी आणि कर्मचारी यांच्याकडून अधिकारांचा गैरवापर होऊ शकतो. तो वेगवेगळ्या प्रकारे होऊ शकतो म्हणजेच कायद्याचे उल्लंघन करणे, इतरांच्या कामकाजात ढवळाढवळ करणे, भ्रष्ट मार्गाचा वापर, जबाबदारीत टाळाटाळ करणे, नातलगांसाठी सत्तेचा वापर करणे, उद्धट वर्तन करणे, कायद्यानुसार काम न करणे इत्यादी यासाठी यांच्यावर अंकुश असणे गरजेचे आहे. लोकप्रशासनामध्ये काम करणारे राजकीय पदाधिकारी ते शासकीय अधिकारी कर्मचारी हे जनतेचे सेवक आहेत यांनी लोकहितासाठीच राबले पाहिजे. प्रशासनातील कर्मचाऱ्यां मध्ये कर्तव्य भावना कायम ठेवण्यासाठी त्यांच्यावर नियंत्रण करणाऱ्या या यंत्रणेची आवश्यकता असते. याच नियंत्रणामुळे सर्व व्यवस्था आपले काम योग्य प्रकारे पार पाडू शकतील.

एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) उत्तरदायित्व म्हणजे काय?

२) अलेक्झांडर पोप सत्ते संबंधीकाय म्हणतात?

४.२.२ कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ आणि न्यायमंडळ यांचे लोकप्रशासनावरील नियंत्रण :

लोकप्रशासनावर कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ आणि न्यायमंडळ या तिन्ही घटकांचे प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्षरीत्या नियंत्रण असते. कायदे मंडळातील प्रतिनिधी प्रत्यक्ष जनतेतुन निवडून आलेले असतात त्यामुळे सहाजिकच कायदे मंडळाचे कायदे निर्मितीच्या माध्यमातून नियंत्रण राहते. कार्यकारी मंडळांमधील प्रतिनिधी म्हणजेच मंत्रिमंडळ, केलेल्या कायद्याचे प्रशासकीय व्यवस्थेच्या माध्यमातून योग्यरीत्या अंमलबजावणी करून जनतेप्रती उत्तरदायित्व निभावात व आपले नियंत्रण प्रस्थापित करते. तर कायदेमंडळातील प्रतिनिधी प्रथम संविधान तयार करतात आणि त्या संविधानानुसार न्यायमंडळ स्थापित केले जाते म्हणजेच न्याय मंडळाच्या नियंत्रणाचे उगमस्थान देखील जनताच आहे. तिन्ही घटकांचे सविस्तर विश्लेषण पुढील प्रमाणे-

अ) कायदेमंडळाचे नियंत्रण :

संसदीय शासन व्यवस्थेत कायदेमंडळाला महत्त्वपूर्ण स्थान आहे. कायदेमंडळाला कायदे तयार करणे, बदल करणे व केलेल्या कायद्याची अंमलबजावणी कार्यकारी मंडळाकडून करून घेणे, कार्यकारी मंडळाला लागणारी संसाधने उपलब्ध करून देणे ही महत्त्वपूर्ण कामे करावी लागतात, त्याचबरोबर लोकप्रशासनाला

सोपवलेल्या कामाची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी व्यवस्थित होते का नाही हे तपासून त्यांना मार्गदर्शन, पर्यवेक्षण, नियंत्रण केले जाते. कायद्याची अंमलबजावणी प्रभावीपणे होण्यासाठी कायदे मंडळाचे नियंत्रण गरजेचे ठरते. एफ. डब्ल्यू. बिलोबी यांनी 'विधिमंडळाच्या या कार्याला संचालक मंडळ व कार्यकारी विभागाला महाप्रबंधक अशी उपमा दिली'.

म्हणजेच संचालक मंडळ ज्याप्रमाणे नियंत्रण व देखरेखीचे काम करते त्याचप्रमाणे विधिमंडळाचे कार्य असते.

१) प्रशासनाचे कामकाज निश्चित करणे.

२) प्रशासकीय यंत्रणेत खाते,मंडळ, विभाग,उपविभाग इत्यादी विविध विभाग तयार करणे.

३) कर्मचारी व अधिकारी यांची कार्य निश्चित करणे.

४) कर्मचाऱ्यांकरिता कार्यपद्धती आणि नियम तयार करणे.

५) निधी उपलब्ध करणे.

अशा प्रकारची कामे कायदेमंडळाकडून नेमून दिली जातात.

कायदेमंडळ जनतेला जबाबदार राहून जनतेसाठी नवनवीन योजना,कार्यक्रम,धोरणे ठरविते आणि त्यांना कायद्याचे रूप देते. सदर योजनांची, कार्यक्रमांची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी कशा प्रकारे केली जावी हेदेखील कायदेमंडळ ठरविते शिवाय या योजना आणि कार्यक्रम यशस्वीरित्या पार पाडण्यासाठी लागणारा निधी कायदेमंडळ अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून शासनाला उपलब्ध करून देते. जनतेच्या पैशाचा योग्य त्या पद्धतीने विनियोग होतो किंवा नाही यावर कायदे मंडळाचे नियंत्रण असते.

भारतात संसदीय लोकशाही व्यवस्थेमुळे कार्यकारी मंडळ संसदेला जबाबदार असते आणि कार्यकारी मंडळाच्या नियंत्रणाखाली, प्रशासकीय व्यवस्था काम करीत असते म्हणजेच प्रशासनावर अप्रत्यक्षरीत्या संसदेचे नियंत्रण असते. प्रशासनातील कोणत्याही कामकाजाविषयी किंवा कार्यपद्धतीविषयी संसदेत चर्चा, टीकाटिपणी केली जात नाही कारण मंत्रीमंडळाच्या माध्यमातून प्रशासकीय यंत्रणेवर नियंत्रण प्रस्थापित करून ते कामकाज सुरळीत चालविण्याची जबाबदारी मंत्रिमंडळाची असते. घटनात्मक दृष्ट्या मंत्रिमंडळ संसदेला आणि जनतेला जबाबदार असते. संसदेत मंत्रिमंडळाला प्रश्न-उपप्रश्न विचारून, समित्या नेमून, चर्चा घडवून, ठराव मांडून इत्यादी माध्यमातून प्रशासनावर नियंत्रण ठेवले जाते. प्रत्येक खात्याचा मंत्री त्याच्या संबंधित खात्याच्या प्रशासनासाठी जबाबदार असतो, त्याच्या खात्यातील प्रशासकीय अधिकारी कर्मचारी यांच्यावर नियंत्रण ठेवून त्यांच्याकडून योग्य ते काम करून घेण्याची जबाबदारी मंत्र्यांची असते. संसदेत खात्याच्या कामकाजाविषयी, यश-अपयशयासाठी संबंधित खात्यातील मंत्र्याला जबाबदार धरले जाते, प्रशासनात काम करणाऱ्या कोणत्याच अधिकारी अथवा कर्मचाऱ्याला जबाबदार धरले जात नाही. म्हणून संसदेत प्रशासनाच्या कोणत्याही कृती साठी मंत्रिमंडळाला प्रशासनाच्या पाठीशी उभे राहावे लागते त्यांना प्रशासनाचे समर्थन करावेच लागते म्हणजेच प्रशासकीय व्यवस्थेवर मंत्रिमंडळाचे नियंत्रण असते.

पुढील माध्यमातून प्रशासकीय कार्यावर नियंत्रण ठेवले जाते -

१) प्रश्नोत्तर तास :

संसदीय कामकाजाच्या वेळी कायदे मंडळांमध्ये दररोज प्रश्नोत्तर तासासाठी एक तासाचा कालावधी निश्चित केलेला असतो, या कालावधीला (Question Hour) प्रश्न विचारण्याचा तास असे म्हणतात. सदर कालावधीत कायदेमंडळाचे सदस्य संबंधित मंत्र्यांना पूर्वसूचना देऊन प्रश्न विचारतात व हे मंत्री या प्रश्नांना उत्तरे देतात ही उत्तरे लेखी किंवा तोंडी असू शकतात, या माध्यमातून माहिती जाणून घेणे आणि प्रशासनावर नियंत्रण ठेवून त्यांच्या त्रुटी दाखवून देण्याचे काम या माध्यमातून होत असते. जनतेचे लक्ष या प्रश्नाकडे वेधने हासुद्धा यामागील हेतू असतो. जरी हे प्रश्न मंत्र्यांना विचारले जात असले तरी यासंदर्भातील सविस्तर माहिती देण्याचे काम प्रशासनालाच करावे लागते. सेवक वर्गावर ही महत्त्वाची जबाबदारी असते त्यामुळे सेवक वर्ग आपल्या कामामध्ये सतर्क असतो. कायदे मंडळामध्ये कोणता प्रश्न केव्हा विचारला जाईल किंवा कोणती माहिती मागविली जाईल हे सांगता येत नसल्यामुळे प्रत्येक बाबींची विस्तृत नोंद प्रशासनाला ठेवणे महत्त्वाचे असते. मंत्र्यांना प्रश्न विचारण्याचे उद्देश कोणत्याही प्रकारचा असू शकतो. त्यांचे याबद्दलचे विचार जाणून घेणे, विशिष्ट प्रश्नांसंबंधी सरकारचे मत जाणून घेणे, तक्रार नोंदवण्याच्या स्वरूपात, सदर खात्याच्या कार्यक्षमते संबंधी टीका करणे इत्यादी. असे प्रश्न अतिशय विचारपूर्वक विचारले जातात जेणेकरून संबंधित मंत्री अडचणीत येईल. बऱ्याच वेळेला काही प्रश्न इतके गंभीर बनतात की संबंधित मंत्री सदर प्रश्नाचे उत्तर देऊ शकत नाही. अशावेळी त्या मंत्र्यांला आपल्या पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो.

प्रश्न विचारण्याच्या या तासाला सर्चलाईटची उपमा दिली आहे. प्रश्न उत्तर तासाच्या वेळी उपप्रश्न विचारण्याची संधी संसद सदस्यांना असते. इंग्लंडचे प्रधानमंत्री ॲटली यांनी याचे महत्त्व सांगताना असे म्हटले 'लोकसभेत प्रश्न विचारण्याची वेळ खऱ्या अर्थाने लोकशाहीचे सर्वोत्तम उदाहरण होय'. असे प्रश्न विचारण्याच्या पद्धतीमुळे संपूर्ण प्रशासनाला तत्पर राहावे लागते. प्रश्न-उत्तरतासामुळे प्रशासकीय अधिकारी क्रियाशील तत्पर आणि जबाबदारीने वागतात.

२) वाद विवाद आणि चर्चा :

लोकप्रशासनावर नियंत्रणाचे हे दुसरे प्रभावी साधन आहे. याद्वारे प्रशासनावर प्रत्यक्ष प्रभाव न पाडता शासनाची ध्येय धोरणे, कार्यक्रम आणि कार्यपद्धती यांचे यशापयश इत्यादी बाबींवर प्रभाव ठेवला जातो. याचा उद्देश शासकीय धोरण या संबंधात जनमत जागृत करणे हा असतो. प्रश्नोत्तर तासानंतर अर्धा तास चर्चेसाठी ठेवला जातो या माध्यमातून सदस्यांचे मंत्र्यांकडून दिलेल्या प्रश्नांचे समाधान कारक उत्तर होऊ न शकल्यास ही चर्चा आयोजित केली जाते. प्रश्नोत्तराच्या तासानंतर चा एक तासशून्य तास (zero-Hour) म्हणून ओळखला जातो. तो बरोबर बाराच्या ठोक्याला सुरू होतो यावेळी संसद सदस्य सार्वजनिक जीवनातील महत्वपूर्ण प्रश्नांवर आणि अचानक उद्भवलेल्या परिस्थिती संदर्भात चर्चा घडवून आणतात. शून्य प्रहर हा महत्त्वपूर्ण चर्चेसाठी वापरला जातो. अलीकडील काही दिवसात फक्त पाच सदस्यांना प्रश्न विचारण्याचा आणि त्यावर चर्चा घडवून आणण्यासाठी सभापती अनुमती देतो. या वाद विवाद आणि चर्चेतून शासनाच्या चुकांवर प्रकाश टाकला जातो.

सहाजिकच या चर्चेचा प्रभाव जनतेवर पडतो, शासनाची प्रतिमा डागाळली जाऊ शकते. आपली प्रतिमा जनतेसमोर डागाळली जाऊ नये म्हणून प्रशासन आपले काम व्यवस्थित पार पाडण्यासाठी प्रयत्नशील असते. आपल्या विभागातील कामकाजावर चर्चा होऊन त्यातील त्रुटी निदर्शनास येऊ नयेत यासाठी संबंधित मंत्री त्या सनदी सेवकांवर योग्य ते नियंत्रण ठेवून दोष, त्रुटी टाळण्याचा प्रयत्न करतो. त्यामुळे प्रशासनाच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्यासाठी वाद विवाद आणि चर्चा हे एक महत्त्वपूर्ण साधन आहे.

३) स्थगन प्रस्ताव :

स्थगन प्रस्ताव हा अत्यंत तातडीचा सार्वजनिक दृष्ट्या महत्त्वाचा असेल तर मांडला जातो. सभागृहातील अध्यक्षांच्या परवानगी नंतर सभागृहाचे पूर्वनियोजित कामकाज बाजूला ठेवून तातडीच्या किंवा महत्त्वपूर्ण विषयावर चर्चा घडवून आणली जाते. स्थगन प्रस्तावालाच तहकुबीचा ठराव असेही म्हंटले जाते. भूकंप, महापूर, दंगली इत्यादी विषय स्थगन प्रस्तावाद्वारे मांडले जातात. बऱ्याच वेळेला स्थगन प्रस्तावाची चर्चा रात्री पर्यंत चालू राहते. कारण स्थगन प्रस्तावावर चर्चा सुरू झाल्यानंतर ही चर्चा थांबविण्याचा अधिकार सभापती कडे न राहता तो संपूर्ण गृहाकडे राहते. याद्वारे देखील प्रशासनावर कायदे मंडळाचे नियंत्रण साध्य होऊ शकते.

४) अविश्वासाचा ठराव :

शासनावर नियंत्रण ठेवण्या साठीचे हे एक महत्त्वपूर्ण हत्यार आहे. या माध्यमातून संसद सदस्य सत्तारूढ पक्षावरील मंत्र्यांवर आपला विश्वास नाही असा प्रस्ताव मांडतात. सभापती प्रदीर्घ चर्चा घडवून त्या ठरावर मतदान घेतो. मतदानानंतर अविश्वासाचा ठराव जर संसदेत संमत झाला तर संबंधित मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागतो. अविश्वासाचा ठराव मांडला जाऊ नये यासाठी सत्ताधारी नेहमी जागरूक, सतर्क राहून काम करत असतात. अविश्वासाच्या ठरावावर सत्ताधारी आपल्या ध्येय धोरणांचे व केलेल्या कामांचे समर्थन करत असतात व आपण केलेल्या कार्याची योग्यता सिद्ध करत असतात. अविश्वासाच्या ठरावामुळे शासनकर्त्यांवर एकप्रकारचा अंकुश ठेवला जातो.

५) राष्ट्रपतींचे भाषण :

संसदेच्या प्रत्येक अधिवेशनाची सुरुवात राष्ट्रपतीच्या भाषणाने होते. सदर भाषण शासनाच्या ध्येयधोरणावर आणि कृती कार्यक्रमांवर प्रकाश टाकणारे असते. राष्ट्रपतीच्या भाषणानंतर संसद सदस्यांना यावर चर्चा करण्यासाठी काही कालावधी दिला जातो. या भाषणावर आधारित संसद सदस्य शासनाच्या कामकाजावर टीका करतात आणि त्यांच्या कामकाजातील दोष दाखवितात. यामुळे जनमत जागृत होऊन एक प्रकारचे नियंत्रण प्रस्थापित होते.

६) अंदाज पत्रकाद्वारे नियंत्रण :

प्रशासनावर कायदेमंडळाचे नियंत्रण ठेवण्याचे हे एक प्रभावी साधना आहे. प्रत्येक वर्षी शासनाला संसदे कडून जमा आणि खर्चाची मान्यता घेण्यासाठी अंदाजपत्रक सादर करावे लागते त्यावर प्रथम सामान्य चर्चा होते,

या माध्यमातून संपूर्ण अर्थसंकल्पावर आणि त्यातील तरतुदींवर असलेल्या बाबीं संदर्भातील चर्चा केली जाते. काहीवेळा त्यांच्या कामकाजाविषयी असमाधान दर्शविण्यासाठी संसदेत कपात ठराव मांडले जातात. दुसऱ्या चर्चेच्या वेळी लोकसभेमध्ये प्रत्येक विभागाची मागणी मतदानासाठी टाकली जाते, यावेळी संसदेतील सदस्य यातील तपशीलाची बारकाईने तपासणी करतात. याप्रसंगी शासनाच्या आर्थिक धोरणांवर, खर्चाच्या तपशीलावर, कर आकारणी संबंधी, शासकीय खात्याच्या कारभारावर व गतकालातील शासनाच्या यशापयशावर चर्चा होते. यावेळी शासनाच्या प्रत्येक कृती कार्यक्रमांवर मोठ्या प्रमाणात टीका केली जाते. सदरच्या टीकेवर अथवा चर्चेवर शासन दुर्लक्ष करू शकत नाही. आपण करत असलेल्या कामकाजावर नियंत्रण आहे किंवा तपासणी केली जाते या प्रकारचा धाक त्यांच्या मध्ये तयार होतो. त्यामुळे आपण करत असलेले कामकाज नियम आणि कायदे यानुसारच व्हावेत या पद्धतीने कृती कार्यक्रम अखला जातो. या सर्व प्रक्रियेत शासनावर संसद अंदाजपत्रकाच्या माध्यमातून नियंत्रण ठेवत असते.

७) संसदीय समित्या :

प्रशासकीय कामकाजावर संसदीय समित्यांमार्फत कायदेमंडळ मोठ्या प्रमाणात नियंत्रण ठेवते. प्रशासकीय कार्याची आणि त्यांच्या वित्तीय बाबींची चौकशी, तपासणी करून संसदीय समित्यांमार्फत नियंत्रण प्रस्थापित केले जाते. सदरचे नियंत्रण पुढील तीन समित्यांच्या माध्यमातून केले जाते –

अ) सार्वजनिक लेखा समिती (Public Accountant Committee) – सदर समिती सरकारी हिशोब, संसदेपुढे ठेवलेले हिशोब आणि महालेखा परीक्षकाने तपासलेले हिशोब यांच्या तपासणीचे काम करते. या माध्यमातून सदर कामातील अनियमिततेवर प्रकाश टाकते. या माध्यमातून होणाऱ्या चुकांची दुरुस्ती केली जाते. शिवाय सरकारी कामाची नियमितता तपासून पैशाचा अपव्यय टाळला जातो.

ब) अनुमान किंवा अंदाज समिती (Estimate Committ) – या समितीच्या माध्यमातून सरकारी खात्यांच्या खर्चा संबंधांच्या अनुमानांची तपासणी करून त्यामध्ये काटकसर सुचवली जाते. शिवाय प्रशासकीय कार्यक्षमता वाढविण्याचा प्रयत्न केला जातो.

क) आश्वासन समिती (Committee on Assurance) – ही समिती मंत्र्यांना आश्वासने विचारपूर्वक देण्यासाठी इशारा देते. शिवाय प्रशासनाने मंत्र्यांनी दिलेल्या आश्वासनांची लवकरात लवकर आणि योग्य त्या पद्धतीने पूर्ण करण्याच्या दृष्टिकोनातून त्यांवर नियंत्रण ठेवते.

या समित्यांशिवाय इतरही संसदीय समित्या आहेत ज्या माध्यमातून कायदे मंडळाचे नियंत्रण केले जाते.

अ) सार्वजनिक उपक्रम समिती : सार्वजनिक उपक्रम समिती भारत सरकारच्या सर्व कार्यक्रम आणि योजनांची तपासणी करून सदर चा अहवाल लोकसभेला सादर करते. या माध्यमातून सार्वजनिक क्षेत्रातील लोकोपयोगी कार्यक्रमांवर व प्रशासनावर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य केले जाते.

ब) निवेदन समिती : संसदेकडे अनेक समाजसेवी संस्था, व्यक्ती आणि संघटना अनेक प्रकारची निवेदने

देत असतात. संबंधित निवेदनाचे अध्ययन करून, त्याविषयी शासनाने कोणती कार्यवाही केली, याचा विचार करून त्याच्यावर योग्य ती कार्यवाही करण्याचे उपाय सुचविण्याचे कार्य निवेदन समिती करते.

क) प्रदत्त विधिनियम समिती : कायदे मंडळाने केलेल्या कायद्याच्या अनुषंगाने दुय्यम स्वरूपाचे म्हणजेच प्रदत्त अधिनियम तयार करण्याचे काम प्रशासन आणि सनदी अधिकारी यांच्याकडे दिले जाते. सदरचे नियम कायद्यानुसार आहेत की नाहीत आणि कायद्याच्या चौकटीत बसतात किंवा नाही याची शहानिशा करण्याचे काम ही समिती करते आणि संसदेला अहवाल सादर करते.

ड) अनुसूचित जाती जमाती कल्याण समिती : ही समिती १९७३ पासून कार्यरत आहे. अनुसूचित जाती आणि अनुसूचित जमाती आयोगाने दिलेल्या अहवालानुसार कामकाज चालते किंवा नाही याचे निरीक्षण, परीक्षण करून हा अहवाल संसदेला सादर करण्याचे काम ही समिती करते.

इ) खातेनिहाय सल्लागार समित्या : खात्याच्या कामकाजाविषयी मार्गदर्शन, चर्चा आणि सूचना करण्यासाठी सल्लागार समित्या स्थापन केलेल्या आहेत. या समित्या औपचारिक स्वरूपाच्या असतात या माध्यमातून प्रशासकीय कामकाजावर आणि खात्यांवर प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्षरित्या नियंत्रण राहत असते. शिवाय संसद सदस्य आणि प्रशासन यांच्यात सुसंवाद साधला जातो.

८) लेखा परीक्षणाचा अहवाल :

या अहवालाच्या माध्यमातून लोकप्रशासनावर प्रभावी नियंत्रण साधले जाते. यासाठी नियंत्रक व महालेखा परीक्षक याची तरतूद केलेली आहे. भारत सरकारच्या हिशेबाची तपासणी करणे आणि हिशेब ठेवणे हे काम आहे महालेखा परिक्षकाकडे सोपवलेले आहे. शिवाय राज्य सरकार यांची सुद्धा तपासणी करण्याचे कार्य तत्वता यांच्याकडे आहे. केलेला खर्च योग्यरीत्या, कायदेशीरपणे केला किंवा नाही शिवाय केला गेलेला खर्च नियमानुसार झाला किंवा नाही हे तपासण्याचे काम तो करतो. प्रशासनाने खर्च करताना प्रामाणिकपणे,काटकसर, दर्जेदार केला आहे किंवा नाही हे अहवालात नमूद करतो. सार्वजनिक पैशाचा विनियोग योग्यरीत्या झाला आहे किंवा नाही याची तपासणी करण्याचे काम हा अधिकारी करतो. सदर अहवालाची तपासणी करताना अनेक प्रश्न उपप्रश्नच विचारले जातात आणि त्यांनी केलेल्या कामकाजाची चिरफाड केली जाते. बऱ्याच वेळेला संबंधित खात्यातील मंत्री अथवा अधिकारी यांना याचे उत्तर देताना तारांबळ उडते. अशा रीतीने लेखा परीक्षणाच्या माध्यमातून कायदेमंडळ लोकप्रशासन वरील नियंत्रण प्रभाविपणे करत असते.

कायदेमंडळाच्या नियंत्रणाच्या मर्यादा :

वरील पद्धतीने कायदेमंडळाचे प्रशासनावर नियंत्रण प्रस्थापित होत असले तरीदेखील कायदेमंडळाच्या नियंत्रणाला काही मर्यादा पडतात. पॉल ॲपलेबी असे म्हणतो की भारतीय संसदेचे प्रशासनावरील नियंत्रण नकारात्मक, अत्याधिक आणि प्रशासनाला अकार्यक्षम करणारे आहे. कायदेमंडळाच्या नियंत्रणाच्या मर्यादा खालीलप्रमाणे :

१) कायदे निर्मिती व धोरण तयार करताना कार्यकारी मंडळाची भूमिका महत्त्वपूर्ण असते. सर्वच

कायद्यांची निर्मिती खऱ्या अर्थाने शासकीय विभागातूनच होते. सदर कायद्यांना मान्यता देण्याचे काम यांच्याकडूनच होते कारण संसदेत बहुमत असल्यामुळे त्यांचेच वर्चस्व राहते. संसदेत कायदेविषयक आणि धोरणविषयक नेतृत्व मंत्रिमंडळाकडे असते त्यामुळे कायदे मंडळाचे नियंत्रण प्रभावी ठरू शकत नाही.

२) प्रशासनाचे काम अत्यंत व्यापक, गुंतागुंतीचे बनले आहे. प्रत्येक विभागावर नियंत्रण, देखरेख, करावयाचे झाल्यास तज्ञ, पात्र आणि कार्यक्षम अधिकाऱ्यांची गरज असते या बाबींची कायदेमंडळाकडे कमतरता असल्यामुळे त्यांच्या नियंत्रणाला मर्यादा पडतात.

३)कायदे मंडळाचे आर्थिक नियंत्रण देखील प्रभावहीन असते. कारण प्रशासनाने एखाद्या कामावर खर्च केल्यावर त्याचा हिशेब तपासणी, दुरुस्त्या सुचविणे, अहवाल तयार करणे या गोष्टी निरर्थक असतात. शिवाय संसदेमध्ये यासंदर्भातील अहवाल सादर केल्यानंतर त्या संबंधित विभागातील ज्ञान असणारे, अभ्यासू, हुशार, तज्ञ लोक असतीलच असे नाही.

४) बऱ्याच वेळेला पक्षीय राजकारण हे एक खूप मोठा अडथळा ठरते. विरोधासाठी विरोध करणे हे जाणीवपूर्वक केले जाते. चांगल्या गोष्टीला देखील विरोध दर्शविला जातो. सत्ताधारी पक्ष कायमस्वरूपी समर्थकांच्या भूमिकेत असतात, तर विरोधी पक्ष विरोधाच्या भूमिकेत असतात.

५) संसदीय समित्यांमध्ये देखील तडजोडीच्या राजकारणाचा समावेश होऊ लागला आहे. त्यामुळे प्रभावी नियंत्रण होताना दिसत नाही.

६) संसद सदस्यांची अनुपस्थिती हा देखील प्रभावी नियंत्रणासाठी महत्त्वाचा मुद्दा आहे. प्रशासकीय कामकाजा च्या चर्चेवेळी संसद सदस्यांची उदासीनता दिसते, या गोष्टींकडे ते फारसे गांभीर्याने पाहत नाहीत. संसद सदस्यांची क्षमता, पात्रता आणि दर्जा घसरल्यामुळे कायदेमंडळाच्या नियंत्रनाला मर्यादा येतात.

ब) कार्यकारी मंडळाचे नियंत्रण :

कार्यकारी मंडळाचे प्रशासकीय यंत्रणेवर प्रभावी आणि प्रत्यक्ष नियंत्रण असते. प्रशासकीय व्यवस्थेत प्रत्येक अधिकारी आणि कर्मचारी आपल्या कार्यासाठी वरिष्ठ अधिकाऱ्यास जबाबदार असतो. वरिष्ठ अधिकारी आपल्या कनिष्ठांना आवश्यक ते आणि नियंत्रण करून कामकाजामध्ये व्यवस्थितपणा ठेवतात. वरिष्ठ अधिकारी आपल्या कर्मचाऱ्यांना मार्गदर्शन, सल्ला देणे, निरीक्षण, नियमन, देखरेख, पर्यवेक्षण, नियंत्रण इत्यादी कार्याशी संबंधित मार्गदर्शन करतात. कर्मचाऱ्यांकडून योग्य काम करून घेणे आणि चुकीचे काम करणाऱ्या, भ्रष्ट कर्मचाऱ्याला शिक्षा करणे याही गोष्टींचा यामध्ये समावेश असतो.

प्रशासकीय व्यवस्था अधिकारपद परंपरा तत्त्वावर आधारलेली आहे. यामध्ये वरिष्ठ अधिकारी आपल्या कनिष्ठ कर्मचाऱ्याला आज्ञा देतात आणि त्यांच्याकडून योग्य ते काम करून घेतात. शिवाय वरिष्ठ अधिकारी आपल्या कनिष्ठांना त्यांच्या चुकीच्या कामाबाबत जाब विचारू शकतात, तसेच चुकीच्या कामाबद्दल शिक्षा करण्याचा अधिकार देखील वरिष्ठांना असतो. त्यामुळे प्रशासनात सर्व स्तरावर जबाबदारी आणि नियंत्रण या

दोन्ही गोष्टींचा समन्वय साधला जातो आणि प्रत्येक स्तरावरील अधिकारी आपली भूमिका जबाबदारीने पार पाडतो.

भारतीय लोकशाही व्यवस्थेत राष्ट्रपती हा कार्यकारी मंडळाचा घटनात्मक प्रमुख असतो. त्याच्या मदतीसाठी आणि सल्लामसलती साठी पंतप्रधानाच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ असते. राष्ट्रपती जरी घटनात्मक प्रमुख असला तरी वास्तविक कार्यकारी सत्ता पंतप्रधान आणि त्याच्या मंत्रिमंडळाला प्राप्त झालेली असते. मंत्रिमंडळाकडे प्रत्येक खात्याचा स्वतंत्र मंत्री असतो आणि त्या माध्यमातून तो आपल्या विभागातील प्रशासकीय व्यवस्थेवर नियंत्रण ठेवीत असतो. प्रत्येक विभागाअंतर्गत प्रशासकीय प्रमुख म्हणून एक सचिव नियुक्त केला जातो. तो सनदी सेवेतून आलेला असतो शिवाय त्याला मदतनीस म्हणून सहसचिव, संयुक्त सचिव, उपसचिव, अवर सचिव इत्यादी असतात. सचिव हा प्रशासकीय विभागाचा प्रभारी असतो तो खात्यातील इतर कर्मचाऱ्यांना निर्देश करतो, नियंत्रण ठेवतो, पर्यवेक्षण करतो या माध्यमातून प्रशासकीय यंत्रणा प्रभावीपणे काम करते.

अशा रीतीने मंत्रिमंडळ संपूर्ण प्रशासनाला जबाबदार असते. त्यामुळेच मंत्र्यांच्या या शासन पद्धतीला जबाबदार शासन पद्धती म्हणून ओळखले जाते. यातूनच मंत्रिमंडळाचे संयुक्त जबाबदारीचे तत्व प्रस्थापित होते. त्याचबरोबर कार्यकारी मंडळाचे नियंत्रण खालील प्रमाणे स्पष्ट करता येईल.

१) राजकीय नियंत्रण : पंतप्रधानाचे मंत्रिमंडळ आणि घटक राज्यातील मुख्यमंत्री व मंत्रिमंडळ सामूहिक रित्या संपूर्ण प्रशासकीय कार्यासाठी जबाबदार असतात. मंत्रिमंडळातील प्रत्येक मंत्र्याकडे प्रत्येक खात्याचा स्वतंत्र कार्यभार दिलेला असतो. सहाजिकच त्या खात्याशी निगडीत कामाची जबाबदारी संबंधित मंत्र्यांची असते. लोकोपयोगी योजना आखणे, ती यशस्वी करणे, त्यासाठी लागणारे नियम, उपनियम तयार करणे अशी काम संबंधित खात्याच्या मंत्र्यांकडून केली जातात. त्याला या कामात मदत करण्यासाठी सनदी अधिकारी आणि कर्मचारी वर्ग असतो. सनदी अधिकाऱ्यांच्या सहाय्याने जनतेसाठी उपयोगी असणाऱ्या योजना आखल्या जातात आणि इतर कर्मचाऱ्यांच्या माध्यमातून त्या प्रत्यक्ष राबविल्या जातात. परंतु या माध्यमातून होणाऱ्या प्रत्येक कृतीस संबंधित खात्याचा मंत्रीच जबाबदार असतो. एकूण प्रशासन यंत्रणेतील सर्वश्रेष्ठ स्थान मंत्री भूषवतात आणि प्रशासनातील सनदी सेवकांचे स्थान दुय्यम असते. प्रशासनाच्या यश-अपयशाचा निकाल सुद्धा जनता पुढच्या निवडणुकीद्वारे मतपेटीच्या माध्यमातून स्पष्ट करते.

२) आर्थिक नियंत्रण : सर्वच खात्यांना अर्थसंकल्पीय बाबींचा सामना हा करावाच लागतो. कोणतेच खाते यापासून अलिप्त राहू शकत नाही.वित्त मंत्रालयाच्या संमतीशिवाय कोणतेही काम किंवा कार्य हाती घेता येत नाही. प्रत्येक खात्याला कोणतेही काम सुरू करण्याआधी अर्थमंत्रालयाकडून परवानगी घेणे आवश्यक असते. प्रत्येक खात्याच्या सचिवांना अर्थमंत्रालयाकडून खर्चासाठी अनुमती घ्यावी लागते. त्याचबरोबर आपल्या खात्याच्या नियोजित खर्चासाठी संबंधित खाते प्रमुखाची मान्यता घ्यावी लागते. प्रत्येक वर्षाच्या शेवटी केलेल्या कामाचा अहवाल संबंधित खात्याच्या सचिवाला सादर करावा लागतो. त्यामध्ये भ्रष्टाचार

आढळून आल्यास त्या अधिकाऱ्याविरुद्ध कडक कारवाई केली जाते. अशाप्रकारे अर्थसंकलपाच्या माध्यमातून कार्यकारी मंडळ प्रशासनावर प्रत्यक्ष नियंत्रण ठेवते.

३) भरती पद्धतीद्वारे नियंत्रण : इ.स.१९७० पासून कर्मचारी प्रशासन खाते निर्माण करण्यात आले. कर्मचाऱ्यांच्या बाबतीतील सर्व सेवाशर्ती आणि नियम ठरविण्याचे काम हे खाते करते. परंतु कार्यकारी मंडळच प्रत्यक्ष कर्मचाऱ्यांवर नियंत्रण ठेवते. भरती, बढती, पदोन्नती, बदली, राखीव जागा इत्यादी बाबतीत मंत्रीच धोरण ठरवून निर्णय घेतात. लोकसेवा आयोगाच्या माध्यमातून भरती करणे किंवा भरती थांबविण्याचा अंतिम अधिकार मंत्रिमंडळाचा असतो. यामुळे राजकीय प्रतिनिधी आणि सनदी अधिकारी यांच्यात सुप्त संघर्ष सुरु असलेला पाहावयास मिळतो. बऱ्याच वेळेस काही अधिकारी राज्यकर्त्यांची मर्जी सांभाळण्यासाठी प्रयत्नशील असल्याचे पहावयास मिळते. कार्यकारी मंडळ खालील माध्यमातून कर्मचाऱ्यांवर नियंत्रण ठेवीत असतात.

१) प्रशासनात भरती, बदली, बढती, पदोन्नती इत्यादी अध्यादेश काढण्याच्या अधिकाराच्या माध्यमातून.

२) कर्मचारी व प्रशासनातील सर्व कायदे करण्याचा अधिकार.

३) सनदी सेवकांची सेवा नियमावली तयार करण्याचे अधिकार.

४) लोकमत प्रभावित करण्याचे अधिकार आणि तंत्र.

५) चौकशी समिती लावण्याचा अधिकार.

४) वटहुकूम : कायदे मंडळाचे अधिवेशन चालू नसते त्यावेळी वटहुकूम काढला जातो. कार्यकारी प्रमुखाला म्हणजेच केंद्रात राष्ट्रपती व राज्यात राज्यपालाकडून वटहुकूम काढला जातो. याबाबत राष्ट्रपती व राज्यपाल यांना अधिकार आहेत. वटहुकूमा बाबत न्यायालयामध्ये तक्रार दाखल करता येत नाही. वटहुकुमाचा कालावधी कायदेमंडळाचे अधिवेशन चालू झाल्यापासून सहा आठवड्या पर्यंतचा असतो. अधिवेशनात कायदेमंडळाला तो वटहुकूम रद्द करण्याचा अथवा पुढे चालू ठेवण्याचा निर्णय घ्यावा लागतो. अध्यादेशाचा कार्यकाल जास्तीत जास्त सहा महिने व सहा आठवडे इतका असू शकतो. वटहुकुमाच्या माध्यमातून कार्यकारी मंडळ प्रशासनावर नियंत्रण ठेवू शकते.

५) कायदेमंडळ आणि लोकप्रशासन दोहोतील समन्वयक : कायदेमंडळ आणि लोकप्रशासन या दोहोतील समन्वयक म्हणून कार्यकारी प्रमुख म्हणजेच मंत्रिमंडळाला भूमिका पार पाडावी लागते. प्रशासन प्रत्यक्षात कार्यपालिकेला जबाबदार असते आणि कार्यकारी मंडळ कायदेमंडळाला जबाबदार असते. त्यामुळे आपल्या उत्तरदायित्वाची भूमिका पार पाडण्यासाठी कार्यकारी मंडळाला लोकप्रशासनातील कामकाजावर देखरेख ठेवावी लागते, तसेच लोकप्रशासनाकडून केल्या गेलेल्या कामाची माहिती कायदेमंडळाला द्यावी लागते. अशाप्रकारे कार्यकारी मंडळाचे लोकप्रशासनावर नियंत्रण प्रस्थापित होते.

क) न्यायपालिकेचे नियंत्रण :

लोकप्रशासनाची कल्याणकारी राज्य प्रस्थापित करण्याच्या भूमिकेमुळे राज्याच्या जबाबदारीत वाढ झालेली आहे. परिणाम म्हणून कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, आणि लोकंप्रशासनाच्या अधिकारात मोठ्या प्रमाणात वाढ झाली आहे. बऱ्याच वेळेला या अधिकारांचा वापर करताना, नियम उपनियम तयार करताना, नियमांचा अर्थ लावताना नागरिकांच्या हक्कावर मर्यादा येते. अशावेळी नागरिकांच्या हक्कांचे रक्षण करण्यासाठी आणि लोककल्याण साधण्यासाठी न्याय मंडळाची भूमिका महत्त्वपूर्ण राहते.

लोकप्रशासनातील न्यायालयीन नियंत्रण म्हणजे सनदी अधिकाऱ्यांच्या कृत्यांची कायदेशीर तपासणी करणे होय. न्यायालयीन नियंत्रणाच्या माध्यमातून ज्या व्यक्तीवर अन्याय होतो त्या व्यक्तीला आपल्यावरील झालेल्या अन्यायासाठी संबंधित लोकसेवक, अधिकारी-कर्मचारी यांच्याविरुद्ध दिवानी अथवा फौजदारी खटला न्यायालयात दाखल करण्याचा अधिकार प्राप्त होतो. न्यायालय सदर खटल्याची तपासणी करून संबंधित व्यक्तीवर कारवाई करते. न्यायव्यवस्थेचे नियंत्रण देखील कायदेमंडळ आणि कार्यकारी मंडळाइतके महत्त्वाचे असते.

न्यायमंडळ स्वतःहून प्रशासकीय कामकाजात हस्तक्षेप करू शकत नाही. न्यायमंडळाच्या नियंत्रणाची व्याप्ती मर्यादित स्वरूपाची असते. न्याय मंडळाकडे जेव्हा एखाद्या व्यक्तीकडून किंवा संस्थेकडून मागणी केली जाते तेव्हाच न्यायमंडळ प्रशासनाच्या कामकाजामध्ये हस्तक्षेप करते. पुढील बाबतीत न्यायमंडळ हस्तक्षेप करू शकते.

१) कार्यकारी सत्ता आणि प्रशासकीय अधिकाऱ्यांच्या मनमानी कारभारावर अंकुश ठेवण्यासाठी.

२) नागरिकांच्या हक्क व स्वातंत्र्याच्या रक्षणासाठी.

३) नागरिकांच्या तक्रारींच्या निवारणासाठी.

४) शासकीय, प्रशासकीय भ्रष्टाचार थांबविण्यासाठी.

५) कायद्याचा सुयोग्य अर्थ लावण्यासाठी.

पुढील बाबींसाठी न्यायालयात दाद मागितली जाऊ शकते.

१) अधिकार क्षेत्राच्या मर्यादा : सनदी अधिकाऱ्यांच्या कामाच्या मर्यादा निश्चित केलेल्या असतात. निश्चित अशा क्षेत्रांतर्गत आपले अधिकार बजावू शकतो. सनदी अधिकारी आपल्या कार्यक्षेत्राच्या सीमा ओलांडत असेल तर न्यायालय त्यांना त्यांच्या मर्यादांची जाणीव करून देते. म्हणजेच न्यायालय एखाद्या व्यक्तीच्या अधिकारांचे रक्षण करते.

२) कायद्याचा अर्थ लावणे : एखाद्यावेळेस सनदी अधिकाऱ्याकडून कायद्याचा चुकीचा अर्थ लावला जातो. त्यानुसार कार्यवाही केली जाते. त्यामुळे एखाद्या नागरिकावर अन्याय होऊ शकतो. अशावेळी अन्यायग्रस्त व्यक्ती न्यायालयाकडे दाद मागू शकते.

३) सत्यशोधनातील चूक : एखादे काम करताना शासकीय कर्मचाऱ्याकडून सत्यशोधनात चूक झालेली असते. बऱ्याच वेळेला ही गोष्ट चुकून अथवा जाणीवपूर्वक केलेली असते. अशावेळी एखाद्या नागरिकाला त्याचा त्रास सहन करावा लागतो. या परिस्थितीत संबंधित व्यक्ती न्यायालयाकडे दाद मागू शकते.

न्यायालयीन नियंत्रणाची साधने :

नागरिकांच्या अन्याय निवारणासाठी कायदेशीर उपाय म्हणून दोन प्रकारच्या पद्धती अस्तित्वात आहेत.

१) कायद्याचे अधिराज्य : या कायद्याच्या माध्यमातून सर्व नागरिकांसाठी समान कायदा लागू होतो. यामध्ये गरीब-श्रीमंत, लहान-मोठा, शिक्षित-अशिक्षित, सरकारी-खाजगी अशा प्रकारचा कोणताही भेदभाव केला जात नाही. त्याला कायद्याचे अधिराज्य असे म्हटले जाते.

२) प्रशासकीय कायदा : या कायद्याच्या माध्यमातून प्रशासकीय घटकासाठी वेगळा कायदा असतो आणि सामान्य नागरिकांसाठी वेगळा कायदा असतो. असे वेगवेगळे कायदे दोन्ही घटकांसाठी असतात. या ठिकाणी प्रशासकीय कायद्याचा प्रभाव असतो. फ्रान्समध्ये अशा पद्धतीचा कायदा अस्तित्वात आहे. भारतात मात्र कायद्याचे अधिराज्य अस्तित्वात आहे.

भारतात नागरिकांच्या मुलभूत अधिकाराच्या संरक्षणासाठी न्यायालयीन उपाय उपलब्ध करून दिले आहेत. पुढील पाच मार्ग नागरिकांना आहेत.

१) बंदी प्रत्यक्षीकरण : कोणत्याही नागरिकाला बेकायदेशीरपणे अटक करून त्याला बंदी केले असेल तर त्या व्यक्तीला किंवा संबंधित व्यक्तीचा नातलग किंवा मित्र यांना न्यायालयाकडे घटनात्मक अर्ज करता येतो. यालाच बंदी प्रत्यक्षीकरण असे म्हणतात. या अधिकारामुळे लोकप्रशासन कोणाही व्यक्ती ला बेकायदेशीरपणे अटक करू शकत नाही. एखाद्या व्यक्तीला अटक झाल्यास चोवीस तासाच्या आत न्यायालयासमोर हजर करणे प्रशासनावर बंधनकारक असते जर चोवीस तासाच्या आत त्या नागरिकाला कोर्टासमोर उभे केले नाही तर ही अटक बेकायदेशीर ठरवून त्या व्यक्तीला बंधनमुक्त करावे लागते. अशा प्रकारे न्याय मंडळाचे प्रशासनावरील नियंत्रण राहते.

२) परमादेश : प्रशासन जेव्हा आपल्या कर्तव्याचे योग्य रीतीने पालन करीत नाही व त्यामुळे एखाद्या व्यक्तीवर अन्याय होत असेल तर प्रशासनास आपले कर्तव्यपालन करण्यासाठी न्यायालय परमादेश देऊ शकते. न्यायालय अशा व्यक्तीचा अर्ज स्वीकारून त्या व्यक्ती वरील अन्याय नाहीसा करण्यासाठी प्रशासनाला आज्ञा देते.

३) प्रतिषेध : हा आदेश नकारात्मक स्वरूपाचा आहे. वरिष्ठ न्यायालय कनिष्ठ न्यायालयाला खटला चालविण्यास बंदी आण्यासाठी प्रतिषेध अर्ज असतो. प्रतिषेध म्हणजे मनाई करणे.

४) अधिकार पृच्छा : एखादी व्यक्ती शासकीय पदावर पात्रता नसताना एखादे पद भूषवित असेल तर त्या विरुद्ध व्यक्तीला अर्ज करता येतो. अशावेळी न्यायालय आपण कोणत्या कायद्यानुसार या पदावर आहात अशी

विचारणा करते. यावेळी याचे समर्पक उत्तर देण्यास ती व्यक्ती असमर्थ ठरली तर न्यायालय त्या व्यक्तीला पदावरून दूर करते व योग्य व्यक्तीला न्याय मिळतो.

५) उत्प्रेषण : या माध्यमातून कनिष्ठ न्यायालयात चालवत असलेल्या खटल्याचे कामकाज स्थगित करून त्यासंबंधीची कागदपत्रे, पुरावे, वरिष्ठ न्यायालयाकडे पाठविण्याचे आदेश वरिष्ठ न्यायालय देते.

अशाप्रकारे सामान्य नागरिकाला आपल्यावरील अन्याय दूर करण्यासाठी या पाच अर्जाद्वारे न्यायमंडळाकडे दाद मागता येते. या माध्यमातून न्यायमंडळ प्रशासनावर आपले नियंत्रण प्रस्थापित करते.

एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) कोणत्या तासाला सर्चलाईट ची उपमा दिली आहे?

२) कोणत्या वर्षी कर्मचारी प्रशासन खाते निर्माण करण्यात आले?

३) नागरिकांच्या मुलभूत अधिकाराच्या संरक्षणासाठी न्यायालयीन किती मार्ग आहेत?

४.२.३ नागरिक आणि प्रशासन

प्राचीन कालखंडापासून नागरिकांच्या राज्यकारभारातील सहभागाला महत्त्व आहे. लोकसहभाग हा लोकशाहीच्या यशाचा निकष मानला जातो. लोकसहभागामुळे प्रशासनाला भक्कम आधार मिळतो त्याच बरोबर लोकांचे प्रशासनावर नियंत्रण राहते. आधुनिक काळात राज्यांनी कल्याणकारी राज्याची संकल्पना स्वीकारल्यामुळे लोकप्रशासनाला विविध प्रकारची कार्ये करावी लागतात. त्यामुळे प्रशासनाच्या कार्यक्षेत्रात मोठ्या प्रमाणात वाढ झाली आहे. मानवाच्या जन्मापासून ते मृत्यूपर्यंत तसेच यामधील कालावधीमध्ये नागरिकांच्या जीवनाशी निगडित कामे प्रशासन करीत असते. आज प्रत्येक कामासाठी नागरिकांना प्रशासनाकडे जावे लागते.

जनता आणि प्रशासन यांच्यात निकटचे संबंध प्रस्थापित झाले आहेत. प्रशासनाला जनतेच्या मागण्यांकडे दुर्लक्ष करता येत नाही. जनतेला माहिती देणे, त्यांच्या मागण्या समजून घेणे, जनतेशी संपर्क ठेवणे इत्यादी कामे प्रशासनाला करावी लागतात. जनतेच्या इच्छाआकांक्षांची पूर्तता प्रशासनाद्वारेच होत असते. जनतेचा अनेक संस्था संघटना यांच्याशी प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष संबंध येत असतो. या माध्यमातून प्रशासनावर प्रभाव किंवा दबाव ठेवला जातो. यामध्ये हितसंबंधी गट, राजकीय पक्ष,विविध संघटना, दबावगट, जाती-धर्माच्या संस्था संघटना इत्यादी, समावेश असतो. प्रशासनाला या संस्था, संघटनांच्या मागण्या समजून घेऊन त्यांची पूर्तता करावी लागते अन्यथा जनक्षोभाला सामोरे जावे लागते. नागरिकांच्या मागण्यांकडे दुर्लक्ष झाल्यास त्याचा परिणाम निवडणुकीतील मतदानावर होतो. सत्ताधारी सरकारचे प्रशासनावर नियंत्रण नाही, अशा प्रकारची लोक भावना तयार झाल्यास सत्ताधारी पक्षाला निवडणुकीच्यावेळी पराभवाचा सामना करावा लागतो.

नागरिक आणि प्रशासन यांच्यातील परस्पर संबंधांचा अभ्यास करताना पुढील बाबींचा अभ्यास करावा लागतो.

१) प्रशासनात जनसहभाग महत्त्वाचा : लोकशाही प्रक्रियेच्या यशस्वीतेसाठी जनसहभाग महत्त्वाचा

आहे. जनसहभागावरच प्रशासनाची यशस्विता अवलंबून असते. आलमंड ने लोकशाही व्यवस्थेला सहभागी संस्कृती असे म्हटले आहे. विकसित देशांमध्ये जनसहभाग मोठ्या प्रमाणात असल्यामुळे प्रशासनावर जनतेचे नियंत्रण राहते. याउलट भारतासारख्या अविकसित देशात जनसहभागाचे प्रमाण अत्यल्प आहे. भारतातील प्रशासन जनतेशी एकरूप झालेले नाही. भारतीय जनतेच्या मनात प्रशासनाविषयी द्वेष निर्माण झाला आहे. याचाच परिणाम शासनाने राबविलेल्या विविध योजना व कार्यक्रमांमध्ये अत्यल्प जनसहभाग आढळतो आणि या योजना अपयशी होतात उदाहरणार्थ निर्मलग्राम योजना, स्वच्छ भारत अभियान, कृषी योजना इत्यादी. कोणत्याही योजनेच्या यशस्वीतेसाठी नागरिकांचा पाठिंबा आणि सहभाग महत्त्वाचा असतो तो सहभाग म्हणजेच प्रशासनावरील एक प्रकारे नियंत्रण होय.

प्रभावी जन सहभागासाठी सुजान राजकीय नेतृत्व, जागरूक शासकीय कर्मचारी आवश्यक आहेत. प्रशासन आणि जनता यांच्यामध्ये कर्तव्य आणि जबाबदारी याची जाणीव असल्याशिवाय लोकशाही व्यवस्थेला बळकटी मिळत नाही. खालीलप्रमाणे जनसहभागाची साधने

१) ग्रामपंचायत, पंचायत समिती, जिल्हा परिषद, नगरपालिका, विधानसभा, लोकसभा यांच्या निवडणुकीतील मतदान प्रक्रियेच्या माध्यमातून जनसहभाग नोंदवता येतो.

२) विविध चर्चासत्रे,सभा यात सहभागी होऊन.

३) विविध राजकीय पक्ष, हितसंबंधी गट, संस्था, संघटना इत्यादींच्या कार्यात सहभागी होऊन.

४) प्रशासकीय कार्यालयात लेखी स्वरुपात आपल्या तक्रारी, गाऱ्हाणी आणि सूचना देऊन.

५) विविध प्रसार माध्यमातून आपले विचार प्रकट करणे.

अशा विविध माध्यमातून नागरिक आपला जन सहभाग नोंदवू शकतात.

२) लोकमत : आधुनिक काळात लोकमताना महत्त्वाचे स्थान आहे. लोकशाहीच्या बळकटीकरणासाठी लोकमत हे एक शस्त्र आहे. कोणतीही योजना अनेक कार्यक्रम तयार करताना लोकमता कडे दुर्लक्ष करून चालत नाही. जनतेच्या इच्छा, अपेक्षा प्रशासनाला लोकमताच्या माध्यमातूनच लक्षात येतात. लोकमत विचारात न घेता प्रशासन काम करत राहिल्यास प्रशासन यशस्वी होणार नाही आणि जनतेमध्ये त्यांच्याविषयी साशंकतेचे वातावरण निर्माण होऊन विकासात अडथळे निर्माण होतात. लोकमत हे विशिष्ट वेळी एखाद्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या प्रश्नांविषयी संबंधित लोकसमूहाच्या व्यक्त झालेल्या मतांची आणि विचारांची गोळाबेरीज असते. लोकमत घडविण्यासाठी विविध माध्यमे आहेत. उदा. वृत्तपत्रे, व्यासपीठ, नेतृत्व, प्रसारमाध्यमे, राजकीय पक्ष, संघटना, समाज माध्यमे इ.

३) दबावगट : आधुनिक काळात दबाव गटाचा खूप मोठा प्रभाव विविध घटकांवर पडलेला दिसून येतो. यापैकी काही दबावगट शासन आणि प्रशासनावर दबाव आणून आपली उद्दिष्टे साध्य करत असतात. धोरणांच्या अंमलबजावणीमध्ये दबावगटाचा प्रभाव पडतो. लोकशाही देशात दबाव गटांकडे दुर्लक्ष करून चालत नाही विविध योजना तयार करणे, त्यांची अंमलबजावणी करणे यामध्ये दबावगट आपला प्रभाव पाडून आपल्या

मागण्या त्या माध्यमातून पूर्ण करून घेण्याचा प्रयत्न करतात. दबावगट वेगवेगळ्या मार्गाचा अवलंब करून प्रशासनाला सामान्य नागरिकांसाठी कार्य करण्यास भाग पडतात.

भारतात अनेक प्रकारचे दबाव गट कार्यरत आहेत कारखानदार, व्यापारी, कामगार, महिला, युवक, शिक्षक, शेतकरी, वकील, डॉक्टर इत्यादींचे दबावगट आपापल्या कार्यक्षेत्रातील लोकांना एकत्र करून त्यांच्या हितसंबंधांसाठी दबाव निर्माण करत असतात हे दबावगट स्थानिक पातळीवर, राज्यपातळीवर आणि देशपातळीवर सुद्धा काम करत असलेले निदर्शनास येते. हे दबावगट काम करताना लेखी निवेदने, प्रतिनिधी मंडळे, समित्यांच्या भेटीगाठी, लॉबिंग, मोर्चे, घेराव इत्यादी दबावतंत्राचा वापर करतात. या माध्यमातून प्रशासनावर नियंत्रण प्रस्थापित करण्याच्या दृष्टिकोनातून दबाव गटाची भूमिका महत्त्वपूर्ण ठरते.

एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) जनसहभागाची कोणतीही दोन साधने सांगा?

२) कोणत्याही दोन दबाव गटांची नावे सांगा?

४.२.४ नागरिकांची सनद, माध्यमांची भूमिका, हितसंबंधी गट, स्वयंसेवी संस्था आणि नागरी समाज:

१) नागरिकांची सनद :

राज्यशासन कोणत्याही शासकीय-निमशासकीय कार्यालयाच्या माध्यमातून नागरिकांसाठी ज्या सेवासुविधा पुरवित असतात त्या किती वेळात दिल्या जाव्यात, कोणत्या दर्जाच्या असाव्यात,त्याचा कालावधी किती असावा, यात अडचणी आल्यास कोणाकडे दाद मागावी या बाबीचा या संकल्पनेत समावेश होतो. या संकल्पनेचा उदय ब्रिटनमध्ये झाला

शासकीय सेवा देणाऱ्या संस्था आणि अशा पद्धतीच्या सेवा देणाऱ्या संस्था यांच्याशी करार करावा आणि जनतेला एक ग्राहक म्हणून उत्तम दर्जाच्या सेवा द्यावयाच्या आहेत. सदरच्या सेवा कधी, कशा पद्धतीने आणि किती प्रमाणात दिल्या जातील याची पूर्ण कल्पना नागरिकांना मिळावी. जर या सेवा देण्यात सदरच्या संस्था अपयशी ठरल्यास नुकसान भरपाई आणि पर्यायी व्यवस्थेची स्पष्ट कल्पना नागरिकांना या सनदेत दिली असेल. म्हणजेच एखाद्या खाजगी संस्थेकडून सेवा घेत असताना नागरिकांना ग्राहक म्हणून उत्कृष्ट वागणूक मिळते व सेवा सुविधा दिल्या जातात तशीच सेवा व वागणूक सरकारकडून नागरिकांच्या सनदेद्वारे दिली जाते यालाच नागरिकांची सनद असे म्हणतात. नागरिकांच्या सनदेसाठी महत्त्वपूर्ण घटक

१) प्रत्येक प्रशासकीय कार्यालयात, कार्यालय कशासाठी कार्यरत आहे त्याची ध्येयधोरणे याची पूर्ण माहिती कार्यालयाच्या दर्शनीय भागात लावणे गरजेचे आहे.

२) कार्यालयातील अधिकारी, त्यांची रचना, प्रत्येकाचे कामे, अधिकार व जबाबदारी याची पूर्ण माहिती सनदमध्ये स्पष्ट केलेली असते त्या माध्यमातून जनतेस कार्यालयातील पदरचना, अधिकारांची उतरंड, प्रत्येकाची कामे, अधिकार व जबाबदाऱ्या याची माहिती मिळते.

३) नागरिकांसाठी असलेली सेवा व तिचा दर्जा याची स्पष्ट कल्पना नागरिकांना दिली पाहिजे व दिलेल्या सेवेची निवड करण्याचा अधिकार नागरिकांना असावा.

४) प्रशासनातील खुलेपणा आणि पारदर्शकतेसाठी चांगली सेवा कशी देणार, जबाबदार अधिकारी कोण या संबंधित विस्तृत माहिती सामान्य लोकांना समजेल या भाषेत लिखित स्वरूपात नागरिकांना देण्यात येईल.

५) प्रशासनाकडून नागरिकांना सौजन्यपूर्ण आणि परिपूर्ण माहिती मिळावी नागरिकांच्या शंकांचे निरसन करताना नम्रतेची भूमिका ठेवावी.

२) माध्यमांची भूमिका :

आधुनिक काळात लोकशाहीमध्ये माध्यमांची भूमिका महत्त्वपूर्ण ठरत आहे. माहितीचा मुक्त प्रवाह समाजामध्ये पसरवण्यासाठी माध्यम महत्त्वपूर्ण आहे

लोकशाहीचा चौथा स्तंभ म्हणून राष्ट्र उभारणी मध्ये आणि लोकशाहीच्या संवर्धनामध्ये प्रसारमाध्यमे गरजेची आहेत. माध्यमांमध्ये वृत्तपत्रे, टेलिव्हिजन, आणि इंटरनेटशी संबंधित सर्व घटकांचा समावेश होतो.

लोकशाहीमध्ये जनमताला महत्त्वपूर्ण स्थान आहे. जनतेची इच्छा म्हणजेच लोकमत. लोकमताला प्रशासनाने सकारात्मक प्रतिसाद देणे गरजेचे आहे कारण लोकमताची प्रचंड ताकत शासनाच्या पाठीशी उभी असते. लोकमत विचारात न घेतल्यास त्याचा उद्रेक कशा प्रकारे होईल हे सांगता येत नाही. जनमत तयार करण्यामध्ये माध्यमांची भूमिका महत्वपूर्ण आहे. माध्यमांच्या कडून विविध प्रकारे शासनाच्या धोरणांवर,कार्यक्रमांवर,विश्लेषण टीका टिपणी आणि माहिती प्रसारित केली जाते. जनमत तयार करण्यात याचा खूप मोठा हातभार लागतो त्यामुळे प्रसार माध्यमे ही एक नियंत्रण करणारी शक्ती आहे. जनमतावरच शासनाची स्थिरता अवलंबून असते. प्रशासन शासनाच्या नियंत्रणाखाली काम करते आणि शासन हे जनतेच्या नियंत्रणाखाली कार्यरत असते. पुढील साधनांच्या आधारे प्रसार माध्यमे लोक प्रशासनावर नियंत्रण ठेवतात.

अ) वृत्तपत्रे – वृत्तपत्रे ही सामान्य जनतेचा अविभाज्य भाग बनलेली आहेत. प्रत्येक राज्यातील स्थानिक भाषेनुसार आज वृत्तपत्र प्रसिद्ध होतात त्यामुळे दिलेली माहिती जनतेपर्यंत साध्या सोप्या भाषेत पोचते. नागरिकांना वृत्तपत्राच्या माध्यमातून आपल्या देशात, राज्यात, स्थानिक पातळीवर सुरु असलेल्या घडामोडीची पूर्णपणे माहिती मिळते शिवाय शासनाने घेतलेल्या भूमिका, निर्णय, योजना, कार्यक्रम याचं विश्लेषण वृत्तपत्र करत असतात. एखादी योजना कशा पद्धतीने योग्य आहे अथवा चुकीची आहे याचं विश्लेषण वृत्तपत्राच्या माध्यमातून केलं जातं त्याआधारे जनमत तयार केले जाते. स्थानिक पातळीवरील रस्ते, लाईट, पाणी याही बाबींचे विश्लेषण करून स्थानिक प्रशासनावर नियंत्रण प्रस्थापित केले जाते. शिवाय जन–आंदोलने, मोर्चे, संप, निदर्शने याद्वारे त्यांच्या मागण्या वृत्तपत्राच्या माध्यमातून प्रशासन आणि शासन व्यवस्था यांच्यापर्यंत पोहोचत असते. त्यामुळे प्रशासनाला आपले काम पार पडताना जबाबदारीचे भान ठेवावे लागते.

ब) टेलिव्हिजन – टेलिव्हिजन आधुनिक कालखंडात जनतेपर्यंत माहिती पोहोचविण्याचे प्रभावी माध्यम

आहे. प्रसिद्धी आणि माहिती प्रसारण उद्देश समोर ठेवून ऑक्टोबर १९८१ मध्ये याची निर्मिती करण्यात आली. टेलिव्हिजनच्या माध्यमातून विविध न्यूज चॅनेल्स शिवाय लोकसभा, राज्यसभा, विधानसभा यांचे थेट प्रक्षेपण केले जाते आणि लोकप्रतिनिधींची भूमिका आणि कामकाज जनतेच्या निदर्शनास आणले जाते. एखाद्या प्रशासकीय कार्यालयातील कामकाजाची थेट दृश्य दाखविली जातात. चर्चा, प्रश्नोत्तरे,वाद-विवाद यांचे प्रक्षेपण केले जाते याचाच परिणाम जनमतावर होत असतो त्यामुळे प्रशासनाला अतिशय दक्ष, जागृत राहून आपले कामकाज करावे लागते.

क) इंटरनेट – नागरिकांना त्वरित आणि योग्य माहिती मिळण्याचे साधन म्हणजेच इंटरनेट. एकविसाव्या शतकात प्रसार माध्यमांमध्ये इंटरनेट च्या माध्यमातून विविध समाज माध्यमांनी आपला ताबा मिळवला आहे. यामध्ये फेसबुक पेज, व्हॉट्सअॅप, इंस्टाग्राम, ट्विटर, टेलिग्राम, एस.एम.एस, युट्युब इत्यादींचा समावेश होतो. विचारांचे आदान-प्रदान याच्यातून थेट घडते. देशात घडलेली कोणतीही घटना,प्रशासन पातळीवर झालेला कोणताही निर्णय, चर्चा या काही क्षणात नागरिकांपर्यंत पोहोचतात. शिवाय वाचक या माध्यमातून आपल्या प्रतिक्रिया मत प्रकट करतो आणि प्रशासनापर्यंत आपल्या भावना पोहोचवतो एखादा नागरिक थेट प्रशासकीय अधिकारी, संबंधित खात्याचा मंत्री यांच्याशी संपर्क साधू शकतो. समाजमाध्यम हे सहजासहजी प्रत्येकापर्यंत पोहोचण्याचे उत्तम साधन आहे त्यामुळे प्रशासनाला योग्य त्या खबरदारी घेऊन आपले काम करावे लागते.

३) हितसंबंधी गट किंवा दबावगट :

समाजात विविध प्रकारचे हितसंबंधी गट असतात. समान हितसंबंधासाठी नागरिक एकत्र येऊन आपल्या हिताच्या रक्षणासाठी गट स्थापन करतात, त्याला हितसंबंधी गट असे म्हणतात. ती कोणत्याही राजकीय घटकाशी संबंधित नसतात. सदरच्या संघटना सदस्यांच्या हितासाठी शासनावर दबाव आणतात. हितसंबंधी गट सत्तेमध्ये सहभागी होत नाहीत. त्यांना कोणत्याही पद्धतीने सत्तेमध्ये सहभागी होण्याची अथवा प्रतिनिधी शासनात पाठवायचे नसतात. त्यांना आपल्या हितसंबंधांसाठी सत्तेवर दबाव आणून आपल्या मागण्या मान्य करून घ्यावयाच्या असतात. हितसंबंधी गट शासनावर सकारात्मक आणि नकारात्मक दबावतंत्राचा वापर करतात. आपल्या मागण्यांसाठी शासनावर एखादे काम करण्यासाठी दबाव आणतात तर आपल्या विरुद्ध एखादे काम होऊ नये यासाठी देखील दबाव आणतात . भारतात विविध प्रकारचे दबावगट आहेत उदाहरणार्थ व्यापारी, कामगार, शासकीय कर्मचारी, महिला, युवक, शिक्षक, शेतकरी, वकील, प्राध्यापक, डॉक्टर, इत्यादी. त्यांचा प्रभाव आपल्या सदस्यांच्या हितसंबंधांच्या रक्षणा पुरताच असतो. दबावगट शासनावर आणि प्रशासनावर विविध प्रकारे अंकुश ठेवतात. अत्यंत प्रभावीपणे प्रशासनावर दबाव ठेवून आपल्या समूहाचे उद्दिष्टे प्राप्त करण्यासाठी हितसंबंध धडपडत असतात. विविध मार्गाचा अवलंब करून हे दबाव गट शासन आणि प्रशासन यांना प्रभावित करीत असतात ते मार्ग पुढीलप्रमाणे-

१. निवेदन – दबाव गटातील सदस्य शासकीय कर्मचारी, अधिकारी आणि मंत्री यांना लेखी निवेदन देऊन आपल्या मागण्यांसंदर्भात सांगतात.

२. **संघटना प्रतिनिधी –** संघटनेतील प्रतिनिधी संबंधित खात्याच्या मंत्र्यांना, अधिकाऱ्यांना भेटी देऊन आपल्या मागण्यांचे स्वरूप आणि त्यांचे महत्त्व सांगतात व या लोकांवर आपला प्रभाव टाकतात.

३. **समित्यांच्या भेटी –** बऱ्याच वेळेला शासनाच्या विविध समित्या किंवा उपसमित्या असतात. त्या समिती सदस्यांच्या भेटी घेऊन आपले प्रश्न समजावून सांगून निवेदने देतात. समिती सदस्य यांना त्याची दखल घ्यावी लागते.

४. **प्रसार माध्यमे –** संघटनेतील सदस्य आपल्या मागण्यांसाठी प्रसार माध्यमांचा उपयोग करतात. आपल्या मागण्या योग्य आहेत हे जनतेपर्यंत पोचविण्यासाठी वृत्तपत्रे, नियतकालिके, रेडिओ, टीव्ही, सभा-संमेलने इत्यादीचा वापर करतात. त्यामुळे जनतेची सहानभूती आपल्या बाजूने व्हावी आणि पाठिंबा मिळावा हा यामागे उद्देश असतो.

५. **निवडणूका –** निवडणूक हे मागण्या मान्य करून घेण्याचे प्रभावी माध्यम मानले जाते. दबावगट प्रत्यक्षरीत्या जरी निवडणुकांमध्ये भाग घेत नसले तरी आपल्या बाजूने कल असणाऱ्या प्रतिनिधीला निवडून आणण्यासाठी हे गट प्रयत्नशील असतात. बऱ्याचवेळेला त्यासाठी पैसा आणि ताकद ते लावतात. दबावगट निवडणुकीमध्ये सहभागी न होता निवडणूका प्रभावित करीत असतात.

६. **मोर्चे –** हा अंतिम मार्ग आहे, ज्या वेळी वरील सर्व मार्गांनी आपले प्रश्न सुटत नाहीत. त्यावेळी संघटना मोर्चे, घेराव, उपोषण, बंद इत्यादी मार्गाचा वापर करतात. सनदशीर मार्गाचा अवलंब करून ज्यावेळी मागण्या मान्य होत नाहीत अशा वेळी या मार्गांचा वापर केला जातो. बऱ्याच वेळा या पद्धतीची आंदोलने हिंसक देखील बनतात.

अशा रीतीने हितसंबंधी गट अथवा दबावगट लोकप्रशासनावर नियंत्रण ठेवतात.

४) स्वयंसेवी संस्थां आणि नागरी समाज :

स्वयंसेवी संस्थांना सेवाभावी संस्था किंवा बिगर शासकीय संस्था असेही म्हणतात. एखादे सामाजिक काम करत असताना एखाद्याला अनेक समस्यांना तोंड द्यावे लागते हे लक्षात आल्यावर अशा पद्धतीचे काम करणारे सामाजिक कार्यकर्ते एकत्र येऊन स्थापन केलेल्या संस्थेस स्वयंसेवी संस्था असे म्हणतात. या संस्थांचे काम स्वतंत्र पद्धतीने चालते. सदरच्या संस्था त्यांच्या कार्यपद्धतीमध्ये आवश्यकतेप्रमाणे बदल करू शकतात. या संस्था समाजाला सेवा देणाऱ्या संस्था म्हणून ओळखल्या जातात. त्यामुळे यांना कोणत्याही प्रकारचा मोबदला मिळावा किंवा स्वीकारावा हे अपेक्षित नसते. या संस्थांचा कोणत्याही राजकीय पक्षाशी संबंध नसतो त्या बिगर राजकीय स्वरूपाच्या असतात. अडचणीतील समाजाच्या किंवा नागरिकांच्या समस्यांचे निराकरण करून त्यांना सुखी आनंदी बनवण्याचा प्रयत्न या संस्था करतात. लॉर्ड बेव्हरीज यांच्या मते 'स्वयंसेवी संस्था म्हणजे अशी संस्था की जिचे कार्यकर्ते मोबदला न घेता सक्रीय कार्य करतात. जी संस्था तिच्या सभासदांमार्फत चालविली जाते, जिच्यावर बाहेरील कोणाचा दबाव अथवा हक्क नसतो, अशा संस्थेला स्वयंसेवी संस्था म्हणतात.' कल्याणकारी राज्यांमध्ये लोकांच्या कल्याणाची जबाबदारी राज्यसंस्था आणि तिच्या इतर संस्थांवर

असते. बऱ्याच वेळेला राज्यसंस्था सर्व ठिकाणी पोहोचू शकत नाही अशावेळी स्वयंसेवी संस्थांनी आपली भूमिका बजावलेली आहे.

स्वयंसेवी संस्थांच्या कार्यानुसार विविध प्रकार पडतात यामध्ये विकासाभिमुख काम करणाऱ्या, जनजागृती करणाऱ्या संघटना, प्रभावी नेत्याच्या छायेत वाढणाऱ्या संघटना, सामाजिक कार्य करणाऱ्या संघटना, स्त्रीमुक्तीच्या क्षेत्रात काम करणाऱ्या संघटना असे पाच प्रकार पडतात. स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका पुढील प्रमाणे

१. जनजागृती – स्वयंसेवी संस्था या समाजातील विविध घटकांसाठी काम करत असतात. यामध्ये बेरोजगारी, स्त्रियांवरील अत्याचार, पर्यावरण, शेतकऱ्यांचे प्रश्न, भ्रष्टाचार, अनुसूचित जाती जमाती, वीज, पाणी, शिक्षण इत्यादी प्रश्नांच्या माध्यमातून समाजामध्ये जनजागृती घडवून आणतात आणि प्रशासनाची याबद्दलची जबाबदारी आणि भूमिका काय आहे ते सांगण्याचे काम करतात. जनजागृती करून या समस्या सोडविण्यासाठी विविध मार्ग अवलंबत असतात. त्यामुळे जनमत तयार करण्याचे काम या संस्थांकडून चालते.

२. सल्लागार – प्रशासन आणि जनता यांच्याशी सल्लामसलत करणे त्यांना योग्य ती माहिती देणे, प्रशासनाला त्यांच्या जबाबदारीची जाणीव करुन देणे, राजकीय प्रतिनिधीना एखाद्या सामाजिक प्रश्नाविषयी माहिती देऊन अशा प्रश्नांकडे त्यांचे लक्ष वेधने.

३. संशोधन – बऱ्याच स्वयंसेवी संस्था संशोधनात्मक पद्धतीचे काम करतात. महत्वाच्या सामाजिक प्रश्नावर संशोधन करणे, योजना, प्रकल्प याची माहिती घेणे, एखाद्या घटकावर झालेल्या परिणामाचा यांचा शोध घेणे, योजनेची यशस्विता तपासणे इत्यादी मूल्यमापनात्मक कामे या संस्था करत असतात. या संकलित माहिती समाजापुढे आणतात. बऱ्याच वेळा या प्रश्नांची चर्चा मंत्रिमंडळात देखील होत असते.

४. मध्यस्थ – नागरिक आणि अधिकारी यांच्यामध्ये समन्वय साधण्यासाठी या स्वयंसेवी संस्था मध्यस्थाची भूमिका पार पाडतात. स्थानिक लोकांच्या अडचणी आणि कर्मचाऱ्यांचे प्रश्न यांचा योग्य समन्वय साधून संवाद कौशल्यांच्या माध्यमातून काम करतात.

५. संघर्षात्मक भूमिका – अन्यायग्रस्त घटकाला न्याय मिळवून देण्यासाठी स्वयंसेवी संस्था संघर्षात्मक भूमिका देखील घेत असतात. समन्वय, चर्चा, मध्यस्ती यानंतर देखील एखादी समस्या सुटत नसेल त्यावेळी संघर्षात्मक पवित्रा घेऊन एखादे काम मार्गी लावले जाते.

वरील प्रकारे स्वयंसेवी संस्था लोकप्रशासनावर व नियंत्रण प्रस्थापित करतात. त्यामुळे स्वयंसेवी संस्थांनी दिलेले निवेदन, सूचना, संशोधनात्मक बाबी याही घटकांचा खूप मोठा परिणाम लोक प्रशासनावर होत असतो. स्वयंसेवी संस्था यादेखील एक प्रकारचा दबाव प्रशासनावर ठेवत असतात.

एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) नागरिकांची सनद या संकल्पनेचा उदय कोणत्या देशात झाला?

२) कोणत्याही दोन माध्यमांची नावे सांगा?

३) स्वयंसेवी संस्थांना दुसऱ्या कोणत्या नावाने ओळखले जाते?

४.३ सारांश :

१) उत्तरदायित्व आणि नियंत्रण या संकल्पनांचे स्पष्टीकरण याठिकाणी केले आहे.

२) कायदेमंडळ – प्रश्नोत्तराचा तास, वाद विवाद आणि चर्चा, स्थगन प्रस्ताव, अविश्वासाचा ठराव, राष्ट्रपतींचे भाषण, अंदाज पत्रकाद्वारे नियंत्रण, संसदीय समित्या, लेखा परीक्षणाचा अहवाल,

कार्यकारी मंडळ – राजकीय नियंत्रण, आर्थिक नियंत्रण,भरती पद्धतीद्वारे नियंत्रण, वटहुकूम, कायदेमंडळ आणि लोकप्रशासन दोहोतील समन्वय

न्यायमंडळ – कायद्याचे अधिराज्य, प्रशासकीय कायदा, बंदी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश, प्रतिषेध, अधिकार पृच्छा, उत्प्रेषण

३) नागरिक आणि प्रशासन – जन सहभागाचे महत्व, लोकमत, दबावगट.

४) नागरिकांची सनद – सामान्य जनतेची कामे सहजासहजी आणि कमी वेळेत होण्यासाठी नागरिकांची सनद महत्त्वपूर्ण आहे.

माध्यमांची भूमिका – प्रसार माध्यम प्रशासनावर नियंत्रण ठेवून लवकरात लवकर जनहिताची कामे पूर्ण करण्याच्या दृष्टिकोनातून काम करतात.

हितसंबंधी गट – समान हितसंबंध असलेले लोक एकत्र येऊन प्रशासनावर प्रभाव पाडून आपल्या मागण्या मान्य करण्यासाठी विविध माध्यमांचा वापर करत असतात.

स्वयंसेवी संस्था – एखादे सामाजिक काम करण्यासाठी काही स्वयंसेवी संस्था किंवा सेवाभावी संस्था एकत्र येतात आणि कोणत्याही अपेक्षा न ठेवता काम करतात त्यांना सेवाभावी संस्था असे म्हणतात.

४.४ पारिभाषिक शब्द :

१) प्रशासन : कार्याचे व्यवस्थापन करणे म्हणजे प्रशासन

२) लोकप्रशासन : सार्वजनिक प्रशासन सरकारी प्रशासन

३) उत्तरदायित्व : जबाबदारी

४) सनद : विधियुक्त अधिकारपत्र. विशिष्ट प्रकारचे हक्क, अधिकार, विशेषाधिकार किंवा स्वायत्ततेचे अधिकार प्रदान करणारा दस्तऐवज.

५) दबावगट : सारखे हितसंबंध जोपासणारी संघटना

६) स्वयंसेवी संस्था : खासगी संस्था, ज्या लोककल्याणासाठी काम करतात.

४.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे :

स्वयं अध्ययन प्रश्न १

१) उत्तरदायित्व म्हणजे जबाबदारीची औपचारिकरित्या पूर्तता होय.

२) सत्ता भ्रष्ट बनवते आणि निरंकुश सत्ता निरंकुश पणे भ्रष्ट बनविते.

स्वयं अध्ययन प्रश्न २

१) प्रश्न विचारण्याच्या तासाला सर्चलाईट ची उपमा दिली आहे.

२) १९७० साली कर्मचारी प्रशासन खाते निर्माण करण्यात आले.

स्वयं अध्ययन प्रश्न ३

१) ग्रामपंचायत,जिल्हा परिषद, नगरपालिका, विविध राजकीय पक्ष इत्यादी माध्यमातून जनसहभाग नोंदवता येतो.

२) शेतकरी, विद्यार्थी, कामगार संघटना.

स्वयं अध्ययन प्रश्न ४

१) नागरिकांची सनद या संकल्पनेचा उदय ब्रिटनमध्ये झाला.

२) वर्तमानपत्रे, रेडिओ, टीव्ही.

३) सेवाभावी संस्था किंवा बिगरशासकीय संस्था.

४.६ सरावासाठी स्वाध्याय :

पुढील प्रश्नांची सविस्तर उत्तरे लिहा.

१) कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ आणि न्यायमंडळ यांचे लोक प्रशासनावरील नियंत्रण थोडक्यात स्पष्ट करा?

२) नागरिकांची सनद याचे महत्त्व सांगून त्याचे स्पष्टीकरण द्या?

३) लोक प्रशासनावरील माध्यमांचे नियंत्रण स्पष्ट करा?

४) स्वयंसेवी संस्थांचे लोक प्रशासनावरील नियंत्रण स्पष्ट करा?

४.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके :

१) लोकप्रशासन शास्त्र - डॉ. पारस बोराप्रा.शाम शिरसाठ, ज्ञानसमिधा पब्लिशिंग वर्ल्ड, औरंगाबाद आवृत्ती २००५.

२) लोकप्रशासन सिद्धांत आणि व्यवहार - प्रा.श्रीकांत देशपांडे, श्री मंगेश प्रकाशन, नागपूर, १९९४.

३) लोकप्रशासन तत्त्वे आणि सिद्धांत - प्रा.के.आर बंग, विद्या बुक्स पब्लिशर्स, चौथी आवृत्ती, जानेवारी २०१३.

४) सैद्धान्तिक लोकप्रशासन - प्रा.नंदकुमार नाईकडॉ. रामप्रसाद पोले, एज्युकेशनल पब्लिशर्स, औरंगाबाद, ऑक्टोबर २०१६.

५) लोकप्रशासन - प्रा. बी. बी.पाटील, फडके प्रकाशन, कोल्हापूर, प्रथमावृत्ती, जून २००९.

६) राजकारण आणि माध्यमे - ड. डॉ. बाळबोठे पाटील, विश्वकर्मा पब्लिकेशन्स, पुणे, एप्रिल २०१९.

७) भारतीय गणराज्याचे शासन आणि राजकारण - डॉ. भा. ल .भोळे, पिंपळापुरे पब्लिशर्स, नागपुर, २००३

८) राजकीय प्रबोधन आणि मराठी वृत्तपत्रे - डॉ. संगीता मेश्राम, विसा बुक्स.

घटक १

संयुक्त महाराष्ट्र

अनुक्रमणिका

१.० उद्दिष्टे

१.१ प्रास्ताविक

१.२ विषय विवेचन

१.२.१ संयुक्त महाराष्ट्र चळवळ व महाराष्ट्र राज्याची निर्मिती
१९६० नंतरच्या महाराष्ट्राच्या राजकारणातील विकास

१.२.२ प्रादेशिक असमतोलाचे राजकारण सहकार क्षेत्र व अर्थव्यवस्था

१.३ सारांश

१.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

१.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

१.६ सरावासाठी स्वाध्याय

१.७ अधिक माहितीसाठी संदर्भ ग्रंथ

१.० उद्दिष्टे :

- संयुक्त महाराष्ट्र चळवळ व महाराष्ट्र राज्याच्या निर्मितीचा अभ्यास करणे.
- १९६० नंतरच्या महाराष्ट्राच्या राजकारणातील घडामोडींचा आढावा घेणे.
- महाराष्ट्राच्या सहकार व आर्थिक क्षेत्रातील असमातोलाचे राजकारण अभ्यासणे.

१.१ प्रास्ताविक :

महाराष्ट्राला गौरवशाली ऐतिहासिक व सांस्कृतिक वारसा आहे. स्वातंत्र्यपूर्व काळापासून राष्ट्रीय चळवळीने भाषावार प्रांतरचनेचा पुरस्कार केला होता. साहजिकच मराठी भाषिकांना स्वतःचे राज्य मिळेल असे वाटत होते. भारत स्वतंत्र झाल्यानंतर संघराज्य व्यवस्थेचा स्विकार केला. परंतु कोणत्या आधारावर राज्याची निर्मिती करावी हा प्रश्न होता. तेव्हा भाषावार प्रांतरचनेची मागणी वाढतच राहिली.त्यामुळे भाषावार प्रांतरचनेच्या बाबतीत विचार करण्यासाठी शासनांनी अनेक समित्या नेमल्या व त्याद्वारे राज्यनिर्मिती कायदे तयार करण्यात आले. महाराष्ट्र राज्य निर्मिती होण्यासाठी मराठी भाषकांना मोठे आंदोलन उभे करावे लागले. शेवटी १ मे १९६० रोजी महाराष्ट्र राज्य निर्माण झाले. त्यानंतर महाराष्ट्राच्या राजकारणात अनेक राजकीय घडामोडी झाल्या आहेत. अनेक संस्था, संघटना, राजकीय पक्ष या सर्व बाबतीत विकास झाला आहे. परंतु आर्थिक दृष्टीकोनातून प्रादेशिक असमतोलाचे राजकारण मात्र वाढत आहे. त्यामुळे वेगळ्या विदर्भ राज्याची मागणी करत आहे. त्याच बरोबर संयुक्त महाराष्ट्र तयार करताना बेळगाव, भालकी, कारवार इत्यादी मराठी भाषिकांचा प्रदेश आज ही महाराष्ट्राच्या बाहेर आहे. त्यामुळे अनेक वेळा हिंसक आंदोलने होतात. प्रस्तुत प्रकरणामध्ये संयुक्त महाराष्ट्र चळवळ व महाराष्ट्र राज्याची निर्मिती, १९६० नंतरच्या महाराष्ट्राच्या राजकारणातील विकास व सहकार क्षेत्र आणि अर्थव्यवस्थेतील प्रादेशिक असमतोलाचे राजकारणासंदर्भात चर्चा करणार आहोत.

१.२ विषय विवेचन :

भाषावार प्रांतरचना झाल्यानंतर स्वतंत्र राज्याच्या मागणीचा जोर कमी होईल असे अपेक्षीत होते.परंतु तसे न होता आज अनेक राज्यामध्ये प्रादेशिक व आर्थिक मागासलेपणाच्या आधारावर स्वतंत्र राज्याची मागणी होत आहे. त्यामध्ये पश्चिम बंगालमधून गोरखालँड, गुजरातमधून सौराष्ट्र, बिहारमधून मिथिलाचंल, कर्नाटकातून कूर्ग, मध्यप्रदेश व उत्तरप्रदेशमधून बुंदेलखंड आणि महाराष्ट्रातून विदर्भ, मराठवाडा कोकण इत्यादी अनेक राज्याची मागणी होत आहे. मुंबईमधील मराठीअमराठीचा संघर्ष व बेळगाव महाराष्ट्रात समाविष्ट करण्यासाठी अनेक आंदोलने होत आहेत.कित्येक वेळा त्यास हिंसक वळणही लागले आहे. त्यामुळे महाराष्ट्रातील विदर्भाच्या आणि मुंबईच्या प्रश्नाने महाराष्ट्राच्या एकात्मतेला धोका निर्माण झाला आहे.

महाराष्ट्राची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी :

सातवाहन साम्राज्यापूर्वी महाराष्ट्रातील विविध भागात वेगवेगळ्या कालखंडांत अनेक राज्यकर्त्यांनी राज्य केले आहे. परंतु सातवाहनच्या काळात ते एका महासत्तेखाली एकत्र आले आहे. सातवाहन राजवंशाने इसवी सन पूर्व २३५ ते इसवी सन ३२५ पर्यंत सुमारे साडेचारशे वर्ष अखंडपणे सत्ता चालविली आहे. त्यानंतर वाकाटक, चालुक्य, राष्ट्रकुट कल्याणी चालुक्य व देवगिरी यादव इत्यादी घराण्यांची महाराष्ट्रावर सत्ता होती. सतराव्या शतकामध्ये मराठी सत्तेचा उदय झाला. छत्रपती शिवाजी महाराजांनी मुस्लीम सत्तेला प्रखर विरोध करून आपली सत्ता प्रस्थापित केली. त्यानंतर छत्रपती राजाराम, ताराराणी, शाहू इत्यादीनी राज्य केले.

पेशाव्यांच्या काळात १८१८ साली मराठी सत्ता संपुष्टात येऊन महाराष्ट्र ब्रिटीशांच्या अधिपत्याखाली आला. १९४७ पर्यत ब्रिटीश सत्ता होती. त्यानंतर महाराष्ट्र निर्माण झाले आहे. त्यासाठी संयुक्त महाराष्ट्राची चळवळ करावी लागली.

१.२.१ संयुक्त महाराष्ट्र चळवळ व महाराष्ट्र राज्याची निर्मिती १९६० नंतरच्या महाराष्ट्राच्या राजकारणातील विकास :

◆ संयुक्त महाराष्ट्राची चळवळ :

संयुक्त महाराष्ट्राची चळवळ १९५५ सालच्या अंतापासुन विलक्षण झंझावाती वेगाने फोफावत गेली आणि १९६० साली विजयी झाली. तिचा पाया १९३८ साली वऱ्हाडमध्ये घातला गेला. १९३८ साली निवडणुकीमध्ये सी.पी. बेरार प्रांताच्या विधीमंडळाचे सदस्य श्री रामराव देशमुख यांनी १ ऑक्टोबर १९३८ रोजी त्या विधिमंडळापुढे असा प्रस्ताव मांडला की सी. पी. वऱ्हाडच्या जोडप्रांतातून वऱ्हाडला वेगळे करून त्याचा एक वेगळा प्रांत करावा. हा ठराव एकमताने मंजुर झाला.त्यानंतर बरोबर पंधरा दिवसांनी म्हणजेच १५ ऑक्टोबर १९३८ रोजी मुंबईत स्वांतत्र्यवीर सावरकर यांच्या अध्यक्षतेखाली भरलेल्या मराठी साहित्य संमेलनात वऱ्हाडसह महाराष्ट्राचा एकभाषी प्रांत व्हावा असा विचार मांडण्यात आला. परंतु त्यापूर्वी १९०८ च्या साहित्य संमेलनाच्या अध्यक्षीय भाषणात चिंतामणराव वैद्य यांनी एकीकरणाचा उल्लेख केला. सन १९११ साली केसरीमध्ये लिहिलेल्या लेखात न. चि. केळकर यांनी मराठी भाषा बोलणारे एका अंमलाखाली असावेत, असे सांगितले. १९३९ च्या नगरच्या साहित्य संमेलनात मराठी भाषा प्रदेशाचा मिळून जो प्रांत बनेल त्याला संयुक्त महाराष्ट्र असे नाव दयावे असा ठराव झाला. संयुक्त महाराष्ट्र हा शब्दप्रयोग येथपासून वापरात आला. २८ जानेवारी १९४० रोजी सी पी बेरार प्रांताच्या विधीमंडळाचे सदस्य रामराव देशमुख यांनी वऱ्हाडच्या मागणीचा पाठपुरावा करण्यासाठी मुंबईत संयुक्त महाराष्ट्र सभा स्थापन केली. २४ मे १९४० रोजी पुण्यात डॉ. केदार यांच्या नेतृत्वाखाली महाराष्ट्र एकीकरण परिषद स्थापण्यात आली. पुढे १३ मे १९४६ रोजी बेळगांव येथे भरलेल्या साहित्य संमेलनाच्या ललीत विभागाचे अध्यक्ष माडखोलकर यांनी भाषणात 'संयुक्त महाराष्ट्राच्या मागणीचे' सुतोवाच केले. संयुक्त महाराष्ट्रात मुंबई, मध्यप्रांत, वऱ्हाड, मराठवाडा, गोमतंक याचा त्यांनी समावेश केला. या ठरावाच्या पाठपुराव्यासाठी २८ जुलै १९४६ रोजी शंकरराव देव यांच्या अध्यक्षतेखाली मुंबईत महाराष्ट्र एकीकरण परिषद भरविण्यात आली. त्यामध्ये संयुक्त महाराष्ट्र परिषद ही संस्था स्थापन करून शंकरराव देव यांना अध्यक्ष बनविले. पुढे १३ व १४ एप्रिल १९४७ रोजी जळगाव येथे संयुक्त महाराष्ट्र परिषदेचे अधिवेशन भरले. त्यात प्रथम मुंबईसह संयुक्त महाराष्ट्राचा ठराव पास झाला आणि महाराष्ट्र निर्मितीसाठी चळवळ सुरु झाली.

भाषावार प्रांतरचनेची मागणी वाढतच राहिली.त्यामुळे भाषावार प्रांतरचनेच्या बाबतीत विचार करण्यासाठी दार कमिशन नेमण्यात आले. दार आयोगाला गुजराती व्यापाऱ्यांनी व उद्योगपतीनी निवेदन सादर करून त्यात भाषावार प्रांतरचनेचा प्रश्न लांबणीवर टाकावा किंवा मुंबई शहर स्वतंत्र करण्यात यावा असे सांगितले. त्याचबरोबर १६ व १७ ऑक्टोबर १९४८ रोजी संयुक्त महाराष्ट्र परिषदेचे मुंबईत अधिवेशन भरले अधिवेशनासाठी महाराष्ट्र संस्कृतीचे दर्शन घडवणारे एक प्रदर्शन तसेच सांस्कृतीक कार्यक्रमाची योजना केली.सांस्कृतीक

कार्यक्रमात स्त्रियांची जुनी गाणी व खेळ तसेच लोकशाहिर आण्णाभाऊसाठे यांनी मुंबई कुणाची हा खास कार्यक्रम सादर केला. श्री अमर शेख यांच्या वऱ्हाडी आवाजाने व भावपुर्ण शैलीने ही गाणी महाराष्ट्राच्या घराघरातुन घुमविली. दार आयोगाने सर्व निवेदनाचा विचार करून आपला अहवाल प्रसिध्द केला. त्यात मुंबईवर महाराष्ट्राचा हक्क नसल्याचे सांगितले.

◆ दार आयोग :

१७ जून १९४८ रोजी अलाहाबाद उच्च न्यायालयाचे निवृत्त न्यायाधीश एस. के. दार (धर) यांच्या अध्यक्षतेखाली आयोग नेमण्यात आला.बिहारमधील एक वकील जगतनारायण लाल आणि निवृत्त आय सी.एस.अधिकारी पन्नालाल हे दोघे आयोगाचे सदस्य होते. १९ जुलै १९४८ रोजी दार आयोगाची पहिली बैठक झाल्यावर लेखी ज्ञापने (मेमोरंडा) स्वीकारण्याचे व साक्षीपुरावे नोंदवण्याचे काम आयोगाने सुरू केले.भारतभर दौरा करून एक हजार ज्ञापने (मेमोरंडा) आणि सातशेहून अधिक व्यक्तिंच्या साक्षी विचारात घेऊन १३ डिसेंबर रोजी १९४८ रोजी दार आयोगानी छप्पनपानी अहवाल प्रसिद्ध केला. अहवालाच्या अखेरीस आयोगाने काढलेले निष्कर्ष पुढीलप्रमाणे –

१. केवळ किंवा मुख्यत: भाषेच्या आधारे प्रांताची निर्मिती करणे भारताच्या व्यापक राष्ट्रीय हितसंबंधाच्या दृष्टीने आवश्यक व इष्ट नाही.त्यामुळे हा प्रश्न तातडीने हाताळण्याची गरज नाही.

२. भारतासमोर संरक्षणाच्या, अन्नटंचाईच्या,चलनवाढीच्या, निर्वासिंताचे पुर्नवसन करण्याच्या इ.निकडीच्या समस्या उभ्या असताना प्रांताची पुर्नरचना करण्याचा प्रश्न ताबडतोब हाती घेण्याची गरज नाही.

३. मद्रास, मुंबई आणि मध्यप्रांत वऱ्हाड ह्या सध्या अस्तित्वात असलेल्या प्रांताना गंभीर प्रशासकीय समस्यांना तोंड द्यावे लागत आहे.

४. जेव्हा कधी नव्या प्रांतरचनेचा प्रश्न हाती घेतला जाईल तेव्हा ही भाषेखेरीज अन्य घटकांचा ही विचार करावा लागेल.भाषा हा निर्णायक किंवा मुख्य आधार समजता कामा नये मुंबई व मद्रास ह्या शहराचा प्रश्न तेथील लोकांचे हितसंबंध लक्षात घेऊन सोडवू नये. संबंध भारताचे हितसंबंध लक्षात घेऊन, त्यांना विशेष स्थान द्यावे.

त्यानंतर दार कमिशनने असे ही सांगितले की, कॉंग्रेसने पूर्वी भाषावर प्रांतरचनेबाबत दिलेली अभिवचने बंधनकारक मानू नयेत. बदलेल्या परिस्थितीत नव्याने निर्णय घेण्याचा कॉंग्रेसला अधिकार आहे व ते कॉंग्रेसचे कर्तव्य ही आहे. यावरून नेहरू व पटेल हे दोघे भाषावार प्रांतरचनेचा प्रश्न पाच दहा वर्षे लांबणीवर टाकावा असे म्हणत होते पण दार आयोगांने कालमर्यादा न घालता हा प्रश्न बेमुदत लांबणीवर टाकावा असे सुचविले.

◆ जे. व्ही. पी. समिती :

दार समितीच्या अहवालाचा भारतात सर्वत्र कडकडून निषेध झाला.भाषावार प्रांतरचनेचे समर्थन करणारी जनता तर राहिलीच खुद्द कॉंग्रेस श्रेष्ठींना व भारत सरकारला ही दार कमिशनचा अहवाल मान्य नव्हता.त्यामुळे

१५ डिसेंबर १९४८ रोजी अखिल भारतीय कॉंग्रेसच्या जयपूर येथील अधिवेशनात आंध्र, कर्नाटक, केरळआणि महाराष्ट्र ह्या प्रांतातील जे कॉंग्रेसचे नेते भाषावार प्रांतरचनेचे समर्थक होते त्यांची नाराजी लक्षात घेऊन अधिवेशनाचे अध्यक्ष पट्टाभी सीतारामय्या, जवाहरलाल नेहरू आणि वल्लभभाई पटेल या तिघांची समिती नेमण्यात आली. तिघा नेत्यांच्या नावातील आद्याक्षरावरून ही समिती जे. व्ही. पी. समिती म्हणून ओळखली जाते. या समितीने तीन महिने अभ्यास करून आपला अहवाल ५ एप्रिल १९४९ रोजी प्रसिद्ध केला. त्यामध्ये प्रामुख्याने भाषावार प्रांतरचना कॉग्रेसला तत्वत: मान्य आहे पण तसे करण्याची आजची वेळ नव्हे. तसे करणे शक्य होताच आध्र प्रांत बनविला जाईल. कर्नाटकबद्दल आम्हाला सहानभूती असून मधल्या अडचणी दूर होताच तो प्रांत बनेल. त्रावणकोर कोचीन विलीन होऊन संयुक्त होण्यास तयार असतील तर केरळप्रांतही बनेल.मराठी जनतेला महाराष्ट्र प्रांत पाहिजेच असेल तर यथाकाल तो ही व्हावा.मात्र मुंबईचा समावेश त्यात होणार नाही.एकटया वऱ्हाडचा निराळा प्रांत होणार नाही.अश्या शिफारशी करण्यात आल्या. यावरून असे दिसून आलेकी जे. व्ही. पी. समितीनी आश्वासन करावयाचे, पण प्रत्यक्षात काहीही द्यावयाचे नाही हे कॉग्रेसश्रेष्ठींचे धोरण आहे असे दिसून आले. त्यामुळे तेलगू भाषिकांनी हैद्राबाद संस्थान भारतीय संघराज्यात विलीन झाल्यानंतर हैद्राबाद शहरासकट तेलंगण संकल्पित प्रदेश आंध्र राज्यात समाविष्ट करावे आणि तेलगू भाषिकांचे विशाल आंध्र राज्य अस्तित्वात यावे असे अनेक तेलगू भाषिकाना वाटू लागले.परंतु हा प्रश्न हे ना ते कारण सांगून नेहरू मंत्रिमंडळ टांगून ठेवीत असल्यामुळे स्वामी सीतारामय्या या गांधीवादी कार्यकर्त्याने १९५१ मध्ये ३५ दिवस उपोषण करून हा प्रश्न धसाला लावण्याचा प्रयत्न केला पण विनोबा भावे यांच्या सांगण्यावरून त्यांनी उपोषण मागे घेतले.

१९५२ साली झालेल्या निवडणूकीत हैद्राबाद राज्यात कॉंग्रेसला निसटता विजय मिळाला व बी.रामकृष्णराव यांच्या नेतृत्वाखाली नवे कॉग्रेस सरकार स्थापन झाले पण आंध्र प्रांतात वेगळया राज्याची चळवळ सुरूच होती. पोट्टी श्री रामूलू, या गांधीवादी कार्यकर्त्याने १९ ऑक्टोबर १९५२ रोजी उपोषण सुरू केले आणि ५८ दिवसाच्या उपोषणानंतर १५ डिसेंबर १९५२ रोजी त्यांनी प्राणार्पण केले.त्यांच्या बलिदानानंतर तेलगू भाषिक इतके आक्रमक झाले की त्यांनी हिसांचाराचे थैमान घालण्यास सुरूवात केली. तेलगू भाषिकांचा असंतोष पाहून आंध्र राज्य निर्माण करण्याची घोषणा करण्याखेरीज नेहरूना पर्याय राहीला नाही. शेवटी १ ऑक्टोबर १९५३ रोजी मद्रासमधून वेगळे होऊन आंध्र राष्ट्र स्थापन झाले. अशारीतीने पोट्टी श्री रामूलू यांचे बलिदान हे आंध्र राज्याच्या निर्मितीचे कारण बनले.

◆ राज्यपुर्नरचना आयोग :

२२ डिसेंबर १९३५ रोजी राज्यपुनर्रचना आयोग नेमण्याची घोषणा पंडित नेहरूंनी संसदेत केली. या आयोगाने राज्याच्या पुर्नरचनेचा प्रश्न ऐतिहासिक पार्श्वभूमी, वर्तमान परिस्थिती आणि सर्व संबंधित घटक यांचा विचार करून अभ्यासावा अशी जबाबदारी या आयोगावर सोपविण्यात आली. या आयोगाचे न्या. फाजल अली अध्यक्ष व के.एम.पण्णीकर आणि हृदयनाथ कुंझरू हे सदस्य होते. या आयोगाने ३० सप्टेंबरच १९५५

रोजी आपला अहवाल सादर केला. घटक राज्याचे क, ख, ग, घ हे वर्गीकरण रद्द करण्यात यावे आणि १६ राज्ये व ३ संघशासित प्रदेश असे नवे प्रकार केले जावेत. अशी शिफारस करण्यात आले.

◆ राज्य पुनर्रचना कायदा (१९५६) :

भारत सरकारने आयोगाच्या जवळपास सर्व शिफारशी स्वीकारल्या. मात्र हैद्राबाद व विदर्भ यांना स्वतंत्र राज्याचा दर्जा द्यावा ही शिफारस सरकारने अमान्य केली. आयोगाच्या शिफारशींवरून राज्यपुनर्रचनेचे विधेयक ११ ऑगस्ट १९५६ रोजी संमत करण्यात आले. त्यानुसार हैद्राबाद राज्य न ठेवता हैद्राबादसहित तेलगू भाषिकांचे विशाल आंध्र राज्य तयार करण्यात आले तर महाविदर्भ राज्याचा समावेश मुंबई द्विभाषिक राज्यात करण्यात आला. राज्य पुनर्रचना कायद्यानुसार १४ घटकराज्ये व ६ केंद्रशासित प्रदेशांची निर्मिती करण्यात आली. राज्यपुर्नरचना आयोगाच्या शिफारशीवरून भारत सरकारने घटकराज्यांची पुनर्रचना केली.त्यामुळे भाषिक आंदोलन करणाऱ्या लोकांना दिलासा मिळेल असे शासनाला वाटले. स्वातंत्र्यपूर्वकाळापासून राज्याची निर्मिती भाषिक आधारावर व्हावी या भावनिकतेला आधार मिळाला होता. परंतु या राज्याच्या पुनर्रचनेत महाराष्ट्रावर व गुजरातवर अन्याय झाला होता.सर्व राज्ये भाषेच्या आधारावर असली तरी मुंबई हे द्वैभाषिक राज्य निर्माण केले होते.त्यामुळे गुजरात व मराठी भाषिक लोक सरकारच्या या निर्णयावर नाराज होते. या आयोगाला मुंबई प्रदेश काँग्रेस कमीटी, महाराष्ट्र चेंबर ऑफ कॉमर्स, गुजरात काँग्रेस कमिटी व संयुक्त महाराष्ट्र परिषद इत्यादीनी आपले निवेदन सादर केले. या सर्व निवेदनांमध्ये मुंबई काँग्रेस कमिटीने मुंबई स्वंतत्र रहावे अशी भुमिका घेतली तर संयुक्त महाराष्ट्र परिषदेने मुंबईसह संयुक्त महाराष्ट्राची मागणी केली. परंतु फाजल अली कमिशनने भारतभर सर्व एक भाषीक राज्ये सुचविली व महाराष्ट्रासाठी विदर्भाचे स्वंतत्र राज्य सूचवून, गुजरात प्रदेश व मराठवाडा धरून मुंबई व्दैभाषिक राज्याची शिफारस केली. १ नोव्हेंबर १९५६ रोजी व्दिभाषिक राज्य अस्तित्वात आले आणि यशवंतराव चव्हाण मुख्यमंत्री झाले.या शिफारसींच्या विरोधात तीव्र आंदोलने झाली. त्यात कित्येक लोकांना मृत्यू पत्कारावे लागले. अशाप्रकारे मराठी जनतेच्या तीव्र प्रतिक्रीया पाहुन १९५७ च्या असेंब्ली निवडणुकीच्या निमित्ताने शे.का.प. व संयुक्त महाराष्ट्र समिती एकत्र आले. सर्वजणांनी मिळून निवडणुक लढविली. व्दैभाषिक राज्याच्या महाराष्ट्रातील १३३ जागेसाठी काँग्रेस व समिती यांच्यात सरळ लढत झाली. त्यात काँग्रेसच्या कित्येक दिग्गज नेत्यांना पराभव पत्करावा लागला. सोलापूर व पुर्व खानदेश या सुस्थितीत असलेल्या जिल्ह्यात काँग्रेसला अधिक जागा मिळाल्या. महाराष्ट्रातल्या १३३ पैकी १०१ जागा समितीला मिळाल्या. परंतु काँग्रेसचे गुजराथमध्ये जास्त उमेदवार निवडुन आल्यामुळे त्यांचीच सत्ता प्रस्थापित झाली. त्यानंतर मुंबई कार्पोरेशनच्या निवडणुकीत १३१ जागापैकी ७१ जागा समितीने जिंकल्या आणि काँग्रेसला ६० जागावर समाधान मानावे लागले. त्यामुळे मुंबई महापालिकेच्या निवडणुकीत ही काँग्रेसचा पराभव झाला. १९५७ नंतरच्या काळात ज्या ज्या पोटनिवडणुका झाल्या त्या सर्व पोटनिवडणुकींमध्ये समितीचे उमेदवार निवडून आले. १० नोव्हेंबर १९५८ ला संयुक्त महाराष्ट्र समितीने सत्तेवर आल्यानंतर नागपूर करारास बांधील राहील आणि या भागातील जनतेवर निरनिराळया खात्याकडुन जो अन्याय झाला आहे तो दूर करील, असे आश्वासन संयुक्त महाराष्ट्र समितीच्या धोरण समितीने नागपूरात प्रसिध्द केलेल्या निवेदनात दिले. समितीच्या घवघवीत

यशामुळे काँग्रेस नेत्यांना १९६२ च्या निवडणुकीत आपल्याला बहुमत मिळणार की नाही असा प्रश्न निर्माण झाला. त्यामुळे काँग्रेसने गृहमंत्री पंत यांच्या अध्यक्षतेखाली ९ जणाची समिती नेमली. त्या समितीने व्दिभाषिक राज्याची विभागणी करण्याचा निर्वाळा दिल्यानंतर संयुक्त महाराष्ट्र करण्याचा निर्णय नेहरू, यशवंतराव चव्हाण, मोरारजी देसाई यानी आपापसात चर्चा करून घेतला व अखेरीस १ मे १९६० रोजी गुजराथ स्वंतत्र व मुंबईसह संयुक्त महाराष्ट्र स्थापन झाली.

◆ १९६० नंतरच्या महाराष्ट्राच्या राजकारणाचा विकास :

राज्याची पुनर्रचना झाल्यानंतर अनेक राज्यामध्ये तेथील स्थानिक पातळीवरचे नेतृत्व उदयास आले. तसे महाराष्ट्रातही आले. त्यात प्रामुख्याने यशवंतराव चव्हाण होय. त्यानंतरच्या काळात वसंतदादा पाटील, वसंतराव नाईक आणि शरद पवार इत्यादींचे नेतृत्व उदयास आले. संयुक्त महाराष्ट्राची स्थापना झाल्यानंतर सर्वमराठी भाषिक लोकांचे राज्य स्थापन झाले. त्यांच्यामध्ये राजकीय ऐक्य प्रस्थापित झाले. यापूर्वी मराठी भाषिक लोक हे मध्यप्रांत, मराठवाडा व मुंबईराज्य या तीन भागात विभागलेले होते. १९४७ नंतर भारतामध्ये भाषेच्या आधारावर राज्यांची पुनर्रचना करण्याची मागणी पुढे आली आणि १९५६ साली बहुतेक सर्व राज्यांची स्थापना करण्यात आली. परंतु संयुक्त महाराष्ट्राची मागणी वगळून मुंबई या राज्याची निर्मिती केली.

त्यास मराठी लोकांचा विरोध होता. पुढे त्याचे रूपांतर संयुक्त महाराष्ट्र चळवळी मध्ये झाले. शेवटी १ मे १९६० रोजी महाराष्ट्र राज्याची मागणी मान्य करण्यात आली. १९५० ते १९६० च्या दशकात महाराष्ट्रामध्ये काँग्रेसपक्ष प्रभावी होता. दुसरा महत्त्वाचा पक्ष हा प्रजासमाजवादी होता. तिसरा शेतकरी कामगार पक्ष होता. या पक्षाचा प्रभाव ग्रामीण भागात मोठ्या प्रमाणात होता. चौथा भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष आणि पाचवा रिपब्लिकन पक्ष होता. या पाच पक्षांमध्ये मुख्यतः चुरस होती. संयुक्त महाराष्ट्र स्थापन झाल्यानंतर नव्या सरकार पुढे अनेक प्रश्न होते. त्यातील पहिला प्रश्न होता भावनिक ऐक्याचा. पश्चिम महाराष्ट्र, विदर्भ व मराठवाडा हे तीन भाग प्रथमच राजकीयदृष्ट्या एकत्र येत होते. त्यात मराठवाडा मागासलेला होता आणि विदर्भात स्वतंत्र विदर्भाची मागणी करणारा प्रभावी दबावगट होता. या सर्वांच्या मनात भावनिक ऐक्य निर्माण करणे गरजेचे होते. दुसरा प्रश्न, महाराष्ट्र प्रांताची मुंबई राजधानी असलेल्या शहरात मराठी भाषिकांची संख्या शेकड्यात ३५ टक्केच्या आसपास होती आणि हे बहुभाषिक शहर होते. त्या शहरातील सर्व भाषिक अल्पसंख्यांकांना पूर्णपणे संरक्षण मिळेल व त्यांच्याशी कोणत्याही प्रकारचा भेदभाव केला जाणार नाही अशी हमी देणे गरजेचे होते. कारण मुंबई ही देशाची आर्थिक राजधानी होती. तिसरा प्रश्न, सामाजिक बाबतीत महाराष्ट्रात अनेक तणाव होते. विसाव्या शतकात दोन-तीन दशकात येथे ब्राह्मण-ब्राह्मणेतर तणाव होता आणि ब्राह्मणांचे सामाजिक, राजकीय व सांस्कृतिक वर्चस्व कमी करण्याचा ब्राह्मणेतरांचा प्रयत्न होता. महाराष्ट्राच्या राजकारणाच्या अभ्यासाचे चार टप्पे सांगता येतील.

◆ पहिला टप्पा १९६० – १९७८ :

इ. स. १९६०-१९७८ हा कालखंड काँग्रेस वर्चस्वाचा आहे. कारण या काळामध्ये काँग्रेसने जवळ जवळ सर्वच निवडणुका जिंकल्या होत्या. या काळामध्ये यशवंतराव चव्हाण यांची सामाजिक बैठक/पकड

होती. ती बैठक/पकड कायम होती. त्यानंतर वसंतराव नाईक यांनी त्यांच्या मुख्यमंत्रीपदाच्या काळात संयम व मुत्सद्देगिरी याचा आधार घेत राज्यकारभार चालविला. या काळात राज्यात मोठ्या प्रमाणात औद्योगिकीकरण झाले. मुंबई पुणे, मुंबई नाशिक, मुंबईठाणे-बेलापूर या पट्ट्यात उद्योगधंदे उभारले गेले. त्यामुळे मराठी भाषिक लोकसंख्येचा टक्का कमी होऊ लागला. त्यामुळे मुंबई महापालिका काही काळ समितीच्या व नंतर स. खा. पाटील यांच्या ताब्यात होती. मुंबई शहरातील उद्योगधंदे विशेषत: गिरणी कामगारांत डाव्या पक्षांच्या कामगार संघटना प्रभावी होत्या. भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष, मार्क्सवादी कम्युनिस्ट पक्ष व प्रजासमाजवादी पक्ष यांच्या कामगार संघटना प्रभावी काम करीत होत्या. १९६६ साली प्रख्यात समाजसुधारक व लेखक प्रबोधनकार ठाकरे यांच्या प्रेरणेने त्यांचे व्यंगचित्रकार चिरंजीव, मार्मिक साप्ताहिकचे संपादक बाळ ठाकरे यांनी शिवसेनेची स्थापना केली. त्यांनी मराठी माणसाना मुंबईत नोकऱ्या मिळाव्यात यासाठी शिवसेना हा पक्ष स्थापन केला. सेनेला मुंबईत मराठी भाषिक तरुणांचा चांगल्या प्रकारे पाठिंबा मिळाला व मुंबईच्या कामगार चळवळीत असणाऱ्या डाव्यांचा प्रभाव कमी करण्यासाठी सेनेचा वापर काँग्रेसने केला. सेनेच्या स्थापनेस बाळासाहेब देसाई, एस. एम. जोशी, वसंतराव नाईक यांनी अनुकूलता दर्शविली. १९६० नंतरच्या महाराष्ट्रात विरोधी पक्षाने जनतेच्या हक्कांची पूर्तता करण्यासाठी अनेक आंदोलने हाती घेतले. त्या आंदोलनात रिपब्लिकन पक्षाचे नेते दादासाहेब गायकवाड, कॉम्रेड नाना पाटील यांनी केलेले शेतजमिनीचे वाटप आंदोलन हे मोठे आंदोलन होते. या आंदोलनात सुमारे पन्नास हजार लोक तुरुंगात गेले. शेतकरी कामगार पक्षाची ताकद तुलनेने सर्व विरोधी पक्षांच्या पेक्षा जास्त होती व १९६६-६७ साली पक्षाने महागाई विरोधात मोठी आंदोलने केली. कम्युनिस्ट पक्षाने शहरी व ग्रामीण भागात आंदोलने करून कामगारांच्या अधिकारांचे संरक्षण केले. त्याचबरोबर आघाडीने अनेक मतदारसंघात काँग्रेसला आव्हान दिले. मुंबईत कॉ. डांगे, कृष्णा मेनन, आचार्य अत्रे व जॉर्ज फर्नाडीस या समितीच्या मातब्बर उमेदवारांना पाडण्यासाठी काँग्रेसने शिवसेनेची मदत घेतली आणि त्या मदतीच्या जोरावर मेनन व अत्रे यांना पराभूत करण्यात आले. पराभवानंतर अत्रे यांची राजकीय कारकीर्द संपुष्टात आली. पुढे १९६६-६७ या काळात देशांमध्ये मोठे बदल झाले. दोनदा पंतप्रधान बदलावे लागले. १९६४ व १९६५ साली चीन व पाकिस्तान युद्धे झाली आणि तसेच दुष्काळ पडला. याकाळात देशात सुमारे दीडकोटीहून अधिक गहू अमेरिकेतून आयात करावा लागला. त्याचा परिणाम म्हणून हरितक्रांतीस सुरुवात झाली. या क्रांतीस महाराष्ट्रामध्ये सुरुवात झाली. पश्चिम महाराष्ट्रात ज्या भागात साखर कारखानदारी आहे त्या भागात त्याचे दृश्य परिणाम दिसू लागले. बागायतदार शेतकऱ्यांचा नवावर्ग समाजात निर्माण झाला. पंचायतराज संस्था व सहकारी संस्था यांच्यावर त्यांनी आपले वर्चस्व प्रस्थापित केले. हा वर्ग मराठा, लिंगायत, लेवा पाटील, धनगर, वंजारी इत्यादी मराठा व तत्सम जातीतून आला होता. दलित जातीत अत्यंत छोटे शेतकरी व शेतमजूर असल्यामुळे त्यांना त्यांचा अपेक्षित लाभ मिळाला नाही. बँकांचे राष्ट्रीयीकरण झाल्यानंतर बँकांचे कर्ज आपणास मिळेल अशी अपेक्षा त्यांच्या मनात निर्माण झाली. त्यामुळे १९७२ च्या विधानसभा निवडणुकीत विरोधी पक्षापुढे अवघड परिस्थिती होती.

१९६९ साली काँग्रेसमध्ये फूटपडल्याने विरोध करणाऱ्या संघटना काँग्रेसची स्थापना झाली. स. का. पाटील व मालोजीराजे यांचा पाठिंबा असूनही संघटना काँग्रेसला लोकांचा पाठिंबा मिळाला नाही. १९७१ च्या

लोकसभा निवडणुकीत इंदिरा गांधींना मोठा विजय मिळाला. महाराष्ट्रात ४४ पैकी फक्त एक जागा विरोधकांना मिळाली. या काळात मुंबई प्रदेश काँग्रेस समितीचे अध्यक्ष म्हणून रजनी पटेल यांची नेमणूक करण्यात आली. नंतरचे सहा-सात वर्षे रजनी पटेल यांचा मोठाच प्रभाव महाराष्ट्राच्या राजकारणावर होता. त्यावेळी महाराष्ट्रात व देशभर काँग्रेस आणि भारतीय कम्युनिस्ट आघाडी होती. १९७२ साली महाराष्ट्रामध्ये मोठा दुष्काळ पडला. मराठवाड्यात याचा जास्त प्रभाव होता. या दुष्काळा विरोधात शेकापने मोठे मोर्चे काढले. इस्लामपूर व वैराग येथे गोळीबार झाले व त्यात अनेक तरुण कार्यकर्ते मारले गेले. त्या दुष्काळामुळे हजारो लोकांनी गाव सोडले. शहरात पोटभरण्यासाठी गेले. याकाळात विधान परिषदेचे सभापती वि. स. पागे यांनी रोजगार हमी योजनेचा पुरस्कार केला आणि १९७३ पासून ही योजना लागू करणारे महाराष्ट्र हे पहिले राज्य ठरले. १९७० साली भिवंडी येथे मोठी जातीय दंगल झाली आणि हिंदू व जातीय शक्तींचा प्रभाव वाढण्यास सुरुवात झाली. दंगे हे त्यांचे साधन झाले. कृषी विद्यापीठाच्या निमित्ताने विदर्भ व मराठवाड्यात मोठी आंदोलने झाली. विद्यापीठातील लोकांत पश्चिम महाराष्ट्र बाबत असंतोष आहे. तर मराठवाड्यात विदर्भाबद्दल अविश्वास आहे. महाराष्ट्रात भावनिक ऐक्य झालेले नाही. मराठवाडा विकासासाठी चळवळी या काळात सुरू झाल्या. दलित चळवळीत दलित पँथर नावाची आक्रमक चळवळ सुरू झाली. रिपब्लिकन पक्षाबद्दलचा अविश्वास व सतत होणारा अन्याय व उपेक्षा या विरुद्धचा भाव त्यामागे होता. या दलित पँथरच्या चळवळीत दलित साहित्याने मोठे योगदान दिले. महाराष्ट्रातीलआनुदार समाज जीवनात बदल घडवून आणण्याचा त्याचा प्रयत्न होता. १९७३-७४ पासून दुष्काळ, युद्ध आणि तेलसंकट यामुळे पुन्हा एकदा भारतीय अर्थव्यवस्था अडचणीत आली आणि भाववाढ मोठ्या प्रमाणात झाली. इंदिरा गांधी व काँग्रेस पक्षाच्या विरोधात लोकांच्या चळवळी सुरू झाल्या. गुजरातचे मुख्यमंत्री चिमणभाई पटेल यांचे सरकार कोसळले. त्यानंतर विद्यार्थ्यांनी विद्यार्थ्यांच्या नवनिर्माण चळवळीचे नेतृत्व सर्वोदयी नेते जयप्रकाशनारायण यांनी स्वीकारले. या चळवळीला लोकांचा चांगला पाठिंबा मिळू लागला. समाजवादी व जनसंघ पक्ष त्यात सामील झाले. १९७४ साली जॉर्ज फर्नांडिस यांनी देश व्यापी रेल्वे संप आयोजित केला. या संपाला पण चांगला प्रतिसाद मिळाला. पण इंदिरा गांधींनी तो मोडून काढला.

वसंतराव नाईक यांच्या जागी नवा मुख्यमंत्री आणण्याचा निर्णय काँग्रेसने घेतला व रजनी पटेल यांनी पुढाकार घेऊन त्यावेळचे कृषीमंत्री शंकरराव चव्हाण यांना मुख्यमंत्रिपदी बसविले. शंकरराव चव्हाण राज्याचे मुख्यमंत्री झाले. एक कार्यक्षम आणि शिस्तीचे नेते म्हणून ते ख्यातनाम होते. त्यांचे यशवंतरावांशी मतभेद होते. शंकरराव चव्हाणांना महाराष्ट्र विधिमंडळ काँग्रेस पक्षात बहुमताचा पाठिंबा नव्हता. साखर सम्राटांचे नेते श्री वसंतदादा पाटील राज्य सरकारात मंत्री होते. त्यांचा प्रभाव मोठा होता. शंकरराव चव्हाण सत्तेवर असतानाच आणीबाणीची घोषणा झाली. याकाळात त्यांनी प्रशासनाला शिस्त लावली आणि कमाल जमीन धारणा कायद्याची कसोशीने अंमलबजावणी केली.त्यामुळे विदर्भ व मराठवाड्यातील जमीनदार वर्ग त्यांच्यावर नाराज झाला. तसेच महाराष्ट्रातील साखर सम्राट त्यांच्या विरोधात होते. कारण सर्व पाण्याचा वापर करू नये, अन्नधान्याच्या उत्पादनासाठीपण पाण्याचा वापर व्हावा, असे शंकरराव चव्हाण यांना वाटत होते. १९७७ च्या संसदीय निवडणुकीत दोन्ही गटांना लोकसभेच्या समान जागा मिळाल्या. १९७७ साली यशवंतराव चव्हाण लोकसभेत काँग्रेस संसदीय पक्षाच्या विरोधी पक्षाचे नेते झाले. यशवंतराव चव्हाण, वसंतरावनाईक व वसंतदादा

पाटील यांनी फारसा विलंब न लावता शंकरराव चव्हाण यांची मुख्यमंत्रीपदावरून उचलबांगडी केली आणि मे महिन्यात १९७७ साली वसंतदादा पाटील महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री झाले. शंकररावानी काँग्रेसचा त्याग केला व स्वतः महाराष्ट्र समाजवादी काँग्रेस हा पक्ष स्थापन केला.

इंदिरा गांधी यांच्या विरोधात काँग्रेस पक्षामध्ये वातावरण होते. त्यामुळे यशवंतराव चव्हाण व काँग्रेसचे अध्यक्ष ब्रह्मानंद रेड्डी यांनी आघाडी करून इंदिरावादी काँग्रेस नेत्यांच्या विरोधात मोर्चे बांधणी केली. त्यामुळे इंदिरा काँग्रेस आणि रेड्डी काँग्रेस असे दोन गट काँग्रेसमध्ये निर्माण झाले. फेब्रुवारी १९७८ साली महाराष्ट्रात तिरंगी लढत झाली. जनता पक्ष व त्यांची आघाडी, रेड्डी काँग्रेस व इंदिरा काँग्रेस अशा आघाड्या होत्या. महाराष्ट्र काँग्रेसमध्ये फूट पडली पण यशवंतराव चव्हाण लॉबी प्रबळ होती. त्यामुळे सर्व सत्तास्थाने त्यांच्याकडे होती. वसंतदादांच्या सरकारात ४० मंत्री होते. जिल्हा परिषद व साखर कारखाने त्यांच्याकडे होते. इंदिराजींचा पक्ष कमजोर होता. विदर्भात वसंतराव नाईक यांचा गट त्यात गेला. स्वत: नाईक मात्र गेले नाहीत. ते गेले असते तर काँग्रेसला आणखी फटका बसला असता. शंकराव चव्हाण यांनी स्वतःचा पक्ष स्थापन न करता वाट पाहणे गरजेचे होते. कारण इंदिरा काँग्रेसची धुरा त्यांनी सांभाळायला हवी होती. यशवंतराव मोहिते यांना एवढा मोठा निर्णय घेणे अवघड झाले. जनता आघाडीतून शेकाप बाहेर पडला. या निवडणुकीत जनता पक्षाला सर्वात जास्त ९९ जागा मिळाल्या. पण कर्नाटक, आंध्र व आसाम या राज्यांमध्ये रेड्डी काँग्रेसचा लोकांनी पराभव केला. आंध्र व कर्नाटकमध्ये इंदिरा काँग्रेसचा विजय झाला. महाराष्ट्रातील विदर्भ भागात इंदिरा काँग्रेसने ६२ जागा मिळवल्या. त्यामुळे महाराष्ट्रात वसंतदादा व नाईक यांनी पुढाकार घेऊन यशवंतरावांच्या नाराजीला न जुमानता रेड्डी काँग्रेस आणि इंदिरा काँग्रेसचे संयुक्त सरकार सत्तेवर आणले. हे महाराष्ट्रातील पहिले आघाडीचे सरकार होते. यावेळी इंदिरा काँग्रेसचे नाशिकराव तिरपुडे गृहमंत्री झाले. या दोन पक्षात संघर्ष झाले व जुलै १९७८ मध्ये ३४ आमदारांसह शरद पवार यांनी पक्षाचा त्याग करून समांतर काँग्रेसची सत्ता स्थापन केली. इतर पक्षांच्या मदतीने त्यानी नवे सरकार स्थापन केले. त्यामुळे वसंतदादा पाटील व यशवंतराव चव्हाण यांच्यात वैर निर्माण झाले आणि त्यांच्या संघर्ष सुरू झाला. पण दिल्लीतील जनता पक्षाचे सरकार कोसळले. १९८० मध्ये इंदिरा पुन्हा सत्तेवर आल्या. संसदीय निवडणुकीपूर्वी शंकरराव चव्हाण, वसंतदादा पाटील, इंदिरा काँग्रेसमध्ये परतले आणि निवडणुकीत काँग्रेसने मोठा विजय मिळवला. शरद पवार व यशवंतरावांनी एकत्र येऊन प्रचारसभा घेतल्या. पवारांच्या पक्षास ४८ जागा मिळाल्या. इंदिरा काँग्रेसचा विजय झाल्यानंतर यशवंतराव काँग्रेसमध्ये गेले. त्यांच्या बरोबर अनेक आमदार गेले.

◆ दुसरा टप्पा १९७८–१९९५ :

१९८० साली विरोधी पक्षात मोठी फूट पडली. काँग्रेसला २८८ पैकी १८० जागा मिळाल्या आणि बॅ. अंतुले काँग्रेसचे मुख्यमंत्री झाले. शरद पवार यांनी समाजवादी काँग्रेस स्थापन करून विरोधी पक्षाचा झेंडा हाती घेतला. या काळात काँग्रेसने अंतुले, बाबासाहेब भोसले, वसंतदादा पाटील असे तीन मुख्यमंत्री बदलले. साखरसम्राट पुन्हा काँग्रेसमध्ये आले. १९८३ साली वसंतदादा पुन्हा मुख्यमंत्री झाले. पण जुना जनाधार

काँग्रेसला प्राप्त करता आला नाही. त्यांना समाजात वेगळे अंतर्विरोध निर्माण झाले. साखर कारखानदारात पक्षीय भेद निर्माण झाले. सत्तेसाठी मराठा, ओबीसी, काँग्रेसऐवजी इतर पक्षांकडे जाऊ लागले.

१९८० ते ९० च्या दशकात महाराष्ट्रात अनेक राजकीय चळवळीना सुरुवात झाली. त्यातील पहिली चळवळ म्हणजे शेतकरी चळवळ होय. शरद जोशी यांनी १९७८ पासून शेतकरी चळवळ सुरू केली होती. नंतरच्या दशकामध्ये ती राज्यातील सर्वात मोठी चळवळ ठरली. लाखो शेतकरी त्यांच्या हाकेला प्रतिसाद देऊन रस्त्यावर उतरले. दुसरी चळवळ म्हणजे मुंबईच्या गिरणी कामगारांची चळवळ होय. मुंबईच्या गीरणी कामगारांनी मुंबई औद्योगिक कायद्याविरुद्ध आंदोलन सुरु केले. डॉ. दत्ता सामंत व सर्वश्रमिक संघ यांच्या नेतृत्वाखाली गिरणी कामगारांनी हा संप सुरु केला होता. मुख्यमंत्री झाल्यावर वसंतदादानी हा संप मोडून काढला. त्यानंतर गिरण्या बंद पडल्या, कामगार देशोधडीला लागले व गेली शंभर वर्षे मुंबईच्या राजकारणात महत्त्वाची भूमिका बजावणारे गिरणी कामगार पराभूत झाले. तिसरी चळवळ म्हणजे मेधा पाटकर यांची नर्मदा बचाव चळवळ होय. या नर्मदा बचाव चळवळीने धरणग्रस्तांच्या पुनर्वसनाचे व आदिवासीचे जंगल, जमीन व पाणी याबाबतचे प्रश्न धसास लावले.

१९८५ च्या निवडणुकीत शरद पवार यांनी पुरोगामी लोकशाही दलाची स्थापना करून काँग्रेसला आव्हान दिले होते. पण वसंतदादानी काँग्रेसला विजय मिळवून दिला. मुंबई शहराने काँग्रेसला हात दिला कारण त्या शहरात पुलोद कमजोर होते. या निवडणुकीत काँग्रेसला १६१ जागा मिळाल्या. परंतु लवकरच वसंतदादांनी राजीनामा दिला व शंकरराव चव्हाण पुन्हा राज्याचे मुख्यमंत्री झाले. त्याचवेळी शरद पवार परत काँग्रेसमध्ये गेले. १९८४ मध्ये मुंबईत जातीय दंगल झाली आणि महापालिकेत शिवसेनेने आपले वर्चस्व स्थापन केले. शरद जोशी यांच्या चळवळीने शेतमालास किफायतशीर दर मिळावे व सरकारने भाव बांधून द्यावेत यासाठी आंदोलन सुरू केले. कोरडवाहूशेती असणाऱ्या विदर्भ व मराठवाड्यात त्यांना चांगला पाठींबा मिळाला. लाखो शेतकरी त्यांच्या सांगण्यावरून चटणी भाकर बांधून आंदोलन करावयास येत असत. तसे त्यांच्या आंदोलनामुळे शेतकऱ्यांचा फायदा झाला. स्त्रियांचे सबलीकरण व इतर समाजसुधारणा यात त्यांनी महत्त्वाची भूमिका बजावली. जमातवादाचा विरोध केला पण प्रत्यक्ष राजकारणात उतरले नाहीत. त्यांचे अनेक सहकारी काँग्रेसपक्षाचे नेते होते. शरद जोशी यांचा वापर करून काँग्रेसच्या मुख्यमंत्र्यांनी केंद्रीय नेत्यांना आव्हान दिले. स्वतः त्यांनी या काळात निवडणूक लढविली असती तर ते विजयी झाले असते. पण तसे झाले नाही मात्र त्यांची लोकप्रियता कमी झाली.

शंकरराव चव्हाण यांनी आपल्या दुसऱ्या मुख्यमंत्रीपदाच्या काळात सहकारी साखर कारखान्याना शिस्त लावायचा प्रयत्न केला. सर्व पाणी उसाला वापरले जाऊ नये. काही पाणी अन्नधान्याच्या उत्पन्नासाठी वापरले जावे. अशी भूमिका मांडली. १९८६ साली शरद पवार स्वगृही परतले. पण त्यांच्याबरोबर असणारे सर्वच कार्यकर्ते काँग्रेस पक्षात गेले नाहीत. कारण तेथे आपल्या विकासास वाव नाही असे त्यांना वाटले. याच काळात शिवसेनेने हिंदुत्वाचा पुरस्कार केला. हिंदुत्वाचा विचार शिवसेनेने प्रथमपासून मान्य केला होता. पण जनसंघाचे व त्यांचे जमत नव्हते. १९७० साली कम्युनिस्ट नेते कृष्णा देसाई यांचा खून झाला. त्यांची रिकामी झालेली

जागा सेनेने जिंकली. त्यानंतर १९७१, १९७२, १९७७, १९७८ या सर्व निवडणुकांमध्ये सेनेला पराभव स्वीकारावा लागला. भारतीय जनता पक्ष व शिवसेना यांच्यात मनोमिलन झाले नव्हते. त्यानंतर भाजप व शिवसेना यांची आघाडी तयार करण्याचा विचार भाजप नेते प्रमोद महाजन यांनी करावयास सु.रुवात केली. १९८६ साली औरंगाबादमध्ये जातीय दंगल झाली आणि शिवसेनेला महापालिकेच्या निवडणुकीत चांगले यश मिळाले. त्यानंतर मराठवाडा व विदर्भाच्या ग्रामीण भागात शिवसेनेचे आकर्षण निर्माण झाले. समाजवादी काँग्रेसचे अनेक कार्यकर्ते शिवसेनेत सामिल झाले. मराठा समाजातील नव्याने उदयास आलेला सत्तेपासून वंचित असा तरुण वर्ग होता. त्या वर्गाने भाजप-शिवसेनेला आपली पसंती दिली. कारण शिवसेनेत काम करण्यास जास्त वाव होता व भाजपचे संघाशी संबंध असल्यामुळे त्यांना त्याबाबत आपुलकी वाटत नव्हती. शरद पवार व जनता पक्षाच्या जाण्याने ग्रामीण महाराष्ट्राच्या राजकारणात जी पोकळी निर्माण झाली ती पोकळी शिवसेनेने बऱ्याच प्रमाणात भरून काढली आणि याबाबतीत शिवसेना नेते छगन भुजबळ यांचे योगदान मोठे होते. महाराष्ट्रातील काँग्रेसच्या मराठा वर्चस्वाला आव्हान देण्यासाठी भारतीय जनता पक्षाने इतर मागास जातीच्या नेत्यांना उभे करून त्या समाजाची मते प्राप्त करण्यास सुरुवात केली. वंजारी समाजाचे नेते गोपीनाथ मुंडे यांनी हे काम यशस्वीपणे केले. त्याचप्रमाणे अण्णासाहेब डांगे, फरांदे, एकनाथ खडसे यांच्यासारखे नवे नेते पक्षाने पुढे आणले. माळी, धनगर, वंजारी, लेवा-पाटील यासारख्या माध्यम जातीतील मतदारांना आकर्षित करावयास सुरुवात केली. त्यांनी इतर मागास जातीत हिंदुत्वाबाबतचे आकर्षण निर्माण केले. राजकारणात पुढे येऊन सत्ता काबीज करण्यासाठी व सत्तेच्या राजकारणाला मान्यता प्राप्त करण्यासाठी हिंदुत्वाचा वापर त्यांना महत्त्वाचा वाटला.

१९९० साली पुन्हा शरद पवार राज्याचे मुख्यमंत्री झाले. शरद पवारांनी या काळात शेतीकडे जास्त लक्ष दिले. फलोत्पादनाच्या बाबतीत शेतकऱ्यांनी पुढाकार घ्यावा असे सांगितले साखरसम्राटांचा पाठिंबा मिळवून त्यांना एकत्र केले आणि शरद जोशी यांच्या शेतकरी संघटनेच्या विविध आंदोलनांना चांगल्याप्रकारे तोंड दिले. पण शेती व पाणीवाटप या क्षेत्रात शंकररावांनी सुरू केलेले उपक्रम त्यांनी बंद केले. शेतकऱ्यांनी धान्य पिकवण्यासाठी सहामाही पाणी वाटप करावे असे शंकररावांचे मत होते. १९८९ सालच्या निवडणुकीत व्ही. पी. सिंग यांनी राजीव गांधी यांच्या विरोधात आघाडी उभी केली आणि भाजप, जनता दल, डाव्या पक्षांची आघाडी उभी राहिली. या आघाडीने अनेक ठिकाणी काँग्रेसला आव्हान दिले. च्या विधानसभा निवडणुकीत भाजप व शिवसेना यांच्यात आघाडी झाली. जनता दल, शेतकरी संघटना, डावे पक्ष यांची तिसरी आघाडी होती. केंद्रात जनता दलाचे व्ही पी सिंग यांचे सरकार होते. त्यामुळे जनता दलास चांगले यश मिळण्याची आशा होती. भाजप सेनेच्या जमातवादी विरोधात शरद जोशींनी आवाज उठवला. त्यावेळी भाजप सेनेचे आव्हान होते. जनता आघाडीने काही ठिकाणी आव्हान दिले होते. पण काँग्रेसने १४१ जागा मिळवून बहुमताच्या जवळपास जागा प्राप्त केल्या. सेनेला ५४ तर भाजपला ४२ जागा मिळाल्या. जनता आघाडीस फक्त ३० जागा मिळाल्या आणि अपक्ष आमदारांच्या मदतीने शरद पवारांनी सत्ता स्थापन केले.

शरद पवारांचे जनता दलातील नेत्यांसोबत जवळचे संबंध होते. त्यावरून काँग्रेसच्या नेत्यांनी बंड

करण्याचा प्रयत्न केला पण ते अयशस्वी झाले. १९९० साली व्ही. पी. सिंग सरकारने मंडल आयोगाच्या शिफारशी अंमलात आणल्या आणि इतर मागास जातीसाठी शेकडा २० टक्के जागा राखीव केल्या. त्यामुळे उत्तर भारतात जातीजातीत संघर्ष निर्माण झाला आणि तरुणांनी आत्महत्या केल्या. अशा रक्तरंजित क्रांतीतून इतर मागास जातीच्या राजकारणाला सुरुवात झाली. महाराष्ट्रात यापूर्वी शेकडा दहा टक्के जागा इतर मागास जातींसाठी राखीव ठेवण्यात आल्या होत्या. त्यामुळे हे संघर्ष पवारांनी महाराष्ट्रात होऊ दिले नाहीत. तसेच राखीव जागांमध्ये वाढ करून १९ टक्के जागा इतर मागास वर्गासाठी ठेवण्यात आल्या. १९९१ साली चंद्रशेखर सत्तेवर आले. निवडणुका झाल्या. त्या निवडणुकीच्या काळात राजीव गांधी यांची हत्या झाली. शरद पवार यांनी केंद्रात संरक्षणमंत्री म्हणून जाण्याचा निर्णय घेतला आणि आपल्या जागी सुधाकरराव नाईक यांची नेमणूक केली.

१९९१ पासून भारतीय जनता पक्षाच्या राजकारणाची चढती कमान सुरू झाली. कारण सोमनाथ ते अयोध्या यात्रेस मोठा प्रतिसाद मिळाला. त्या आधारावर ११९ जागा भाजपने जिंकल्या होत्या. आता अयोध्याच्या बाबरी मशिदीच्या जागी राम मंदिर बांधण्याची चळवळ सूरू केली. बाबरी मशीद पाडण्यात आली. त्याचे पडसाद देशभर उमटले. देशभरात भयानक अशा दंगली झाल्या आणि त्यामुळे पुन्हा शरद पवार यांना महाराष्ट्रात पाठवले. या दोन वर्षाच्या काळात शरद पवार यांनी अनेक सामाजिक सुधारणेच्या दृष्टिकोनातून महत्त्वाचे उपक्रम अंमलात आणले. त्यात त्यांचे महिला धोरण, पंचायतराज संस्थात महिला व इतर मागास जातीयांना राखीव जागा देणे, मराठवाडा विद्यापीठाला डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांचे नाव देणे, मुलीच्या वडिलांच्या मालमत्तेमध्ये मुलींचा हक्क ठेवणे इत्यादी प्रागतिक धोरणांचा समावेश केला. पण ते हिंदू व मुस्लिम समाजातील तेढ मिटवू शकले नाहीत. त्यांच्या विरुद्ध भ्रष्टाचाराचे आरोप ज्येष्ठ समाज सेवक अण्णा हजारे यांनी केले. गोवारी येथे लोकांच्या मोर्चावर केलेल्या गोळीबारात शेकडो लोक मारले गेले. त्यामुळे एकूण काँग्रेस पक्ष व पवार यांची लोकप्रियता कमी होऊ लागली आणि त्याचा परिणाम म्हणून १९९५ च्या निवडणुकीत भाजप शिवसेना सत्तेवर आली.

◆ तिसराटप्पा १९९५ ते २०१४ :

१९९३ च्या दंगलीच्या पार्श्वभूमीवर सेना-भाजपचा प्रभाव वाढला व त्यातच काँग्रेस पक्षात बंडखोरी झाली. त्यामुळे भाजप-सेना १९९५ साली सत्तेवर आली. पहिल्यांदाच सेना-भाजपचे नेते राज्यात सत्तेवर आले. सेनेचे मनोहर जोशी मुख्यमंत्री झाले. इतके दिवस राज्यात काँग्रेसचे सरकार होते. मनोहर जोशी सरकारने कृष्णा खोरे प्रकल्प पूर्ण करण्याचे काम हाती घेतले. मुंबईत मोठ्या प्रमाणात पूल बांधून वाहतूक सुकर करण्याचे काम महत्त्वाचे ठरले. त्याचबरोबर साखरकारखानदारांनावर नियंत्रण ठेवायला सुरुवात केली. पण त्याबाबतीत त्यांच्या धोरणामध्ये सातत्य नव्हते.

१९९९ च्या निवडणुकीत युतीला जिंकणे सोपे होते कारण काँग्रेसमध्ये फुट पडली होती. शरद पवारांनी राष्ट्रवादी काँग्रेस पक्षाची स्थापना केली होती. परंतु त्याचा फायदा झाला नाही. त्यांना केवळ १३४ जागा मिळाल्या. सत्तेपासून दूर राहिलेल्या काँग्रेसने राष्ट्रवादी सोबत युती करून सत्ता स्थापन केली. विलासराव देशमुख हे मुख्यमंत्री झाले. २००४ आणि २००९ मध्ये राज्यात काँग्रेस राष्ट्रवादी यांची आघाडीची सत्ता कायम

राहिली. कारण दलित, आदिवासी व मुस्लिम यांचा पाठिंबा मिळला. राज्याच्या सर्वभागात ताकद असणारे हे दोन पक्ष होते. परंतु २०१४ च्या निवडणुकीत त्यांचा पराभव झाला. कारण काँग्रेस-राष्ट्रवादी आघाडी १९९९ पासून २०१४ पर्यंत राज्यात सत्तेवर होती. परंतु आघाडी सरकारला विजेचा प्रश्न सोडवता आलेला नाही. त्याचप्रमाणे औद्यागिकीकरण करता आले नाही. आयटी क्षेत्र वाढवत असताना पुणे, नाशिक, नागपूर येथे त्यास योग्य अवकाश उपलब्ध करून देता आले नाही. अनेक भ्रष्टाचाराची प्रकरणे उघडकीस आली. त्यामुळे केंद्र व राज्यामध्ये काँग्रेसला पराभव स्वीकारावा लागला.

◆ चौथा टप्पा २०१४ ते आजपर्यंत :

भारतामध्ये मोदींची सत्ता केंद्रात आल्यानंतर भाजपला एक उभारी मिळाली आहे. २०१४ साली भाजप केंद्रात सत्तेवर आला आणि त्याच वेळेस महाराष्ट्रातही भाजप-शिवसेना युतीची सत्ता आली. १९९९ पासून २०१४ पर्यंत काँग्रेस-राष्ट्रवादीची सत्ता महाराष्ट्र होती परंतु २०१४ साली भाजप शिवसेनेची सत्ता आली आणि राजकीय बहुमत नियंत्रण आणि सांस्कृतिक राष्ट्रवादाचा पाठपुरावा या मार्गाने सत्तेचे तिन्ही रस्ते एकत्र येतील अशा कल्पनेने २०१४ नंतर राज्यातील भाजपाचे राजकारण चालले त्यात भाजपला बऱ्यापैकी यश देखील मिळाले. २०१९ मध्ये भाजपाला सत्तेपासून दूर ठेवणे इतर तीन पक्षांना शक्य झाल्यामुळे भाजपाची महत्वकांक्षा अपुरी राहिली असली तरी ती वाटचाल मंदावली की थांबली याबद्दल मतभेद होऊ शकतील. पण आणीबाणीनंतर राज्याचे राजकारण जसे बदलले तसेच ते पुन्हा एकदा बदलण्याचा टप्पा आला आहे. त्याच्या अनेक खाणाखुणा गेल्या सात-आठ वर्षांच्या राजकीय वाटचालीत दिसत आहेत. २०१९ साली सत्तेत आलेल्या महाआघाडी सरकारने अनेक भाजपाने सुरू केलेल्या योजना बंद केल्या तर काही योजना नव्याने सुरू करण्यात आल्या.

१ मे २०२० रोजी महाराष्ट्राला साठ वर्षे पूर्ण झाली. या साठ वर्षाच्या काळात राज्याने अनेक क्षेत्रात प्रगती केली. शिक्षण, शेती, उद्योगधंदे, वीज, रस्ते, वाहतूक, शहरीकरण, स्त्रीपुरुष समानता, याबाबत राज्याने बरीच प्रगती केली पण ही प्रगती पुरेशी नव्हती. कारण राज्याचा आकार मोठा असून येथे प्रादेशिक आणि सामाजिक विषमताही मोठ्या प्रमाणात आहे. नागपूर भागाच्या विकासाचा अनुशेष मोठा आहे. शेती कोरडवाहू असून शेतीवर अवलंबून असणाऱ्या लोकांची संख्या मोठी आहे. त्यामुळे येथे शेतकरी आत्महत्या करीत आहेत. शेतीच्या बाबतीत विचार करता मराठवाड्यातील शेतकऱ्यांची कामगिरी उजवी ठरली तर जायकवाडी, मांजरा, उजनी यांचा काही प्रमाणात त्यांना लाभ झाला. पण शेती फायदेशीर कशी ठरेल व किफायतशीर कशी करायची, शेतकऱ्यांचे पैसे कसे बांधून द्यायचे हा मुद्दा महत्त्वाचा होता. हा प्रश्न प्रथम शरद जोशी व नंतर शेतकरी संघटनेने उपस्थित केला आहे. तर राजू शेट्टी यांच्या स्वाभिमानी शेतकरी संघटनेने विविध आंदोलने केली. शेतीला पाणी पुरवणे, पाणी पुरवण्यासाठी बांधकाम करणे, पाण्याचे वाटप करणे, असे अनेक प्रश्न आहेत. हे प्रश्न सोडविण्यासाठी घटनात्मक तरतुदींचा आधार घेऊन विभागीय विकास महामंडळाची स्थापना केली. पण तरीही हे प्रश्न सुटलेले नाहीत. कोकण विदर्भ व मराठवाडा हे भाग मागास राहिले आहेत. विदर्भात याबाबत नाराजी आहे. आज वेगळ्या विदर्भ राज्याच्या मागणीला मोठा पाठिंबा मिळत नसला तरी राष्ट्रीय

स्तरावर याबाबत पुनर्विचार सुरू झाला आहे. त्याबाबतचा नवा आयोग नेमण्यात आला. तर वेगळ्या विदर्भाची मागणी पुन्हा जोर धरू शकते. नवे पक्षातील राजकारणी त्यात सामील होतील. महाराष्ट्राच्या जातीच्या राजकारणात मराठा जातीचा प्रभाव मोठा आहे. कारण एकूण लोकसंख्येच्या ३३ टक्के लोकसंख्या मराठा जातीची आहे. महाराष्ट्र राज्याच्या स्थापनेनंतर पहिली तीसवर्षे मंत्रिमंडळ, विधिमंडळ, जिल्हापरिषद, कारखान्यांवर मराठाजातीच्या अभिजनांचे वर्चस्व होते. सुरुवातीच्या काळात शेकडा ७० टक्क्यांपेक्षा जास्त पदे त्यांच्याकडे होती. पण १९९० नंतर महाराष्ट्रातील इतर मागास वर्गीय जाती संघटित होऊन सेनेला पाठिंबा द्यायला लागली. ओबीसीसाठी शासकीय नोकऱ्यात शेकडा १९ टक्के जागा राखीव ठेवण्यात आल्या. महाराष्ट्राचे शहरीकरण झपाट्याने होत आहे. त्यामुळे महाराष्ट्रात मराठी भाषिकांची संख्या ६८ टक्क्यांच्या आसपास आहे. पण मुंबईत मराठी भाषिकांचे प्रमाण ३० टक्क्यांपर्यंत आहे. महाराष्ट्राचा जस जसा विकास होत गेला तस तसे हे स्थलांतर वाढत गेले आहे. सर्व प्रकारच्या कामगारांची गरज भासणार आहे. पण या विषयावर राज ठाकरे यांचा मनसे हा पक्ष राजकारण करीत असून त्यांना मराठी तरुणांचा पाठिंबा मिळतोय. सध्या शिवसेनेने हा प्रश्न हाती घेतला आहे. या सर्व गोष्टी होत असताना कोरोना महामारीचे संकट देखील आहे. या पार्श्वभूमीवर महाराष्ट्राचे राजकारण आता तिन्ही पक्ष एकमेकांच्या मदतीने समान गोष्टीच्या आधारावर चालवत आहेत.

स्वयं अध्ययन प्रश्न १ :

१. महाराष्ट्र राज्याची स्थापना कोणत्या वर्षी झाली?

२. भारतामध्ये भाषावार प्रांतरचना कोणत्या साली झाली?

३. कोणत्या शहराला भारताची आर्थिक राजधानी म्हणून ओळखले जाते?

४. महाराष्ट्र राज्याची उपराजधानी कोणती आहे?

५. द्विभाषीक मुंबई राज्याची निर्मिती कोणत्या दिवशी झाली?

६. दार कमिशनची स्थापना कोणत्या साली झाली?

७. समाजवादी काँग्रेसची स्थापना कोणी केली होती?

८. १९९९ साली कोणत्या पक्षाची स्थापना झाली?

९. महाराष्ट्रामध्ये सध्या कोणते सरकार आहे?

१०. भाजप व शिवसेना महाराष्ट्रात कोणत्या साली सत्तेवर आले?

११. १९९९ साली काँग्रेस व राष्ट्रवादी सरकार स्थापन झाले तेव्हा मुख्यमंत्री कोण होते?

१.२.२ प्रादेशिक असमतोलाचे राजकारण सहकार क्षेत्र व अर्थव्यवस्था :

सन १९६० साली द्विभाषिक राज्याची विभागणी करून संयुक्त महाराष्ट्र स्थापन झाले.त्यानंतर महाराष्ट्राचा विकास करण्यासाठी यशवंतराव चव्हाण यांनी प्रयत्न केला. पश्चिम महाराष्ट्र मुंबई, नागपूर, औरंगाबाद इ.

शहरामध्ये उद्योगधंदे उभारण्यात आले. महाराष्ट्राची निर्मिती होऊन ६० वर्षे पुर्ण झाली, परंतु आजही महाराष्ट्रातील काही भागांचा विकास झाला नाही. विदर्भासारख्या विभागात दिवसागणिक कितीतरी शेतकरी आत्महत्या करीत आहेत.आदिवासी विभागामध्ये कुपोषणाचे प्रमाण वाढत आहे. जलसिंचनाच्या सुविधा आजही विदर्भात नाहीत.अशा अनेक अडचणी महाराष्ट्रातील काही विभागामध्ये आहेत. मुख्यत: आज महाराष्ट्रासमोर विदर्भाच्या विकासाचा व भावनिक ऐक्याचा प्रश्न निर्माण झाला आहे.कारण आज ६० वर्षे झाली तरी विदर्भाच्या मनात पश्चिम महाराष्ट्राबद्दलची चीड संपली नाही. त्यामूळे विकासाच्या मुद्द्यावर आज महाराष्ट्रात प्रादेशिकवाद निर्माण होऊन विदर्भवादी नेते व जनता स्वतंत्र राज्याची मागणी तीव्रतेने करीत आहेत. एकूणच मराठी भाषिकांचे महाराष्ट्र राज्य निर्माण झाल्यानंतरही विदर्भात आर्थिक मागासलेपणामुळे अलगतेची भावना निर्माण झाली आहे.

◆ सहकार क्षेत्राचा विकास :

सहकार हा महाराष्ट्राच्या सर्वांगीण विकासाचा परवलीचा शब्द झालेला आहे. महाराष्ट्राचे जीवन सहकारमय झालेले असून मानवी जीवनाची बहुतेक अंगे सहकार चळवळीने व्यापली आहेत. दिवसेंदिवस ती वेगवेगळ्या क्षेत्रात प्रवेश करीत नवी क्षितिजे उजाळीत आहे. तिच्या द्वारे महाराष्ट्राच्या सुखी व संपन्न जीवनाच्या आशा आकांक्षा पल्लवीत होत आहेत. महाराष्ट्रातील ही चळवळ संपूर्ण भारतात अग्रेसर असून इतर राज्यांना आदर्श व मार्गदर्शक ठरत आहे. राज्याच्या सामाजिक व आर्थिक विकासात सहकार चळवळीची भूमिका उल्लेखनीय नव्हे तर नेत्रदीपक आहे. सहकार हा आर्थिक विकासाचा व सामाजिक परिवर्तनाचा लोकशाही व आदर्श असा उत्कृष्ट मार्ग आहे. सहकाराद्वारे शोषणरहित समाजव्यवथा प्रस्थापीत करणे शक्य आहे. महाराष्ट्रात सहकार शेती, पतपुरवठा, साखर कारखाने, शेती मालावर प्रक्रीया करणारे कारखाने, सूत गिरण्या, शेती मालाची खरेदी-विक्री, गृहबांधणी, दुग्धव्यवसाय इत्यादींची संख्यात्मक वाढ प्रचंड झाली आहे. महाराष्ट्र राज्याच्या निर्मीतीनंतर राज्याच्या आर्थिक विकासासाठी सहकाराचा आधार घेण्यात आला. महाराष्ट्र राज्याचे पहिले मुख्यमंत्री यशवंतराव चव्हाण यांनी सहकार चळवळीला दिलेल्या प्रोत्साहनामुळे विशेषतः कृषीऔद्योगिक संस्थांचा घातलेला पाया यामुळे सहकारी चळवळीची प्रचंड वाढ झाली आहे. सहकारातून समाजाच्या सर्वांगीण सक्षमीकरणाचा क्रांतीकारक प्रयोग महाराष्ट्रात यशस्वी झाला. ग्रामीण विकासात शासनाच्या योजनांपेक्षाही प्रभावी काम लोक सहभागातून सहकाराने केले आहे. सहकार चळवळीने महाराष्ट्राच्या आर्थिक विकासात लोकसहभाग दिला, राजकारणासाठी अनेक नेते दिले. १ मे १९६० रोजी महाराष्ट्र राज्याची निर्मिती झाल्यानंतर राज्यात इ. स. १९६० मध्ये महाराष्ट्र सहकारी संस्था अधिनीयम १९६० हा कायदा संमत करण्यात आला. त्यानंतर सहकारी संस्थांविषयक तपशीलवार नियम करण्याच्या दृष्टीने इ. स. १९६१ हा अधिनियम पास करण्यात आला. गेल्या ६० वर्षातील राज्याच्या आर्थिक विकसात सहकारी चळवळीचे योगदान खूप मोठे आहे.

महाराष्ट्राच्या राजकारणात इ. स. १९६५-६६ नंतर काही बदल झाले. १९६७ साली वसंतराव नाईक हे दुसऱ्यांदा महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री झाले. यावेळी विनायकराव पाटील हे सहकारमंत्री झाले. साखर कारखान्यांमध्ये स्वतःचा पैसा न घालता समाजाच्या पैशाचा गैरवापर करणारे साखरसम्राट निर्माण होत आहेत हे त्यांच्या लक्षात

आल्यानंतर त्यांच्यावर काही नियंत्रणे आणण्याचा त्यांचा विचार होता. परंतु लवकरच त्यांचे निधन झाले. पुढे साखर कारखान्याचे हितसंबंध राखण्याच्या हेतूने साखर कारखानदार वसंतदादा पाटील यांचे नेतृत्त्व मानू लागले. वसंतदादा पाटील, शंकरराव चव्हाण यांच्यातील संघर्षावरून साखर कारखान्यांना काही प्रमाणात धक्के बसले. शंकरराव चव्हाण इ. स. १९८६ मध्ये दुसऱ्यांदा महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री झाल्यानंतर सहकारी साखर कारखानदारांचे पंख कापावयास सुरूवात केली. सहकारी साखर कारखानदारांनी लोकांना गुलाम केले आहे. असे त्यांचे मत होते. शंकररावांच्या धोरणामुळे आपली लॉबी कमजोर होते वसंतदादांच्या लक्षात आल्यानंतर त्यांनी शरद पवार यांच्याशी हातमिळवणी केली. पुढे शरद पवार यांनी मुख्यमंत्रीपद स्वीकारल्यानंतर सहकारी साखर कारखाने आपल्या मागे उभे करण्यास सुरूवात केली.एंकदरीत महाराष्ट्राच्या राजकारणावर अशाप्रकारे सहकारी क्षेत्रातील बँकांचे व विशेषतः साखर कारखान्यांचे वर्चस्व आहे.

महाराष्ट्राच्या राजकारणात सहकारी चळवळीने मोलाची कामगिरी बजावलेली आहे. ग्रामीण भागातील सत्तेची विविध केंद्रे आपल्या ताब्यात ठेवण्यात सहकारी संस्थांचे पुढारी यशस्वी झालेले आहेत म्हणून ग्रामीण सहकारी संस्था या राजकीय सत्तेच्या शक्तीस्त्रोत समजल्या जातात. सहकारी चळवळ राजकीय कार्यकर्त्यांसाठी उपयुक्त अशी चळवळ आहे. कारण या संस्थांच्या साहय्याने राजकीय कार्यकर्ते ग्रामीण भागात आपले प्रभाव क्षेत्र निर्माण करू शकतात.आपल्या पाठीराख्यांचे व समर्थकांचे एक जाळे ते निर्माण करू शकत होते. त्यासाठी ते या समर्थकांमध्ये सत्ता व साधने यांचे वितरण करीत होते.

◆ प्रादेशिक असमतोल :

एकविसाव्या शतकाच्या पहिल्या दशकात विदर्भाच्या वेगळया राज्याची मागणी प्रकर्षाने पुढे आली. नागपूर, वर्धा, चांदा (चंद्रपूर), भंडारा हे चार मराठी भाषिक जिल्हे आणि वऱ्हाडचे चार जिल्हे एकत्रित करून त्यास नागविदर्भ किंवा महाविदर्भ संबोधले गेले. महाविदर्भाचे वेगळे राज्य अस्तित्वात यावे अशी मागणी १९५० च्या दशकात श्री. अणे ब्रिजलाल, बियाणी, कन्नमवार इ. नेत्यांनी केली होती, परंतु त्यांची मागणी मान्य झाली नाही.त्यानंतर १ नोव्हेंबर १९५६ रोजी व्दिभाषिक मुंबई राज्यात हे आठ जिल्हे समाविष्ट करण्यात आले. एकविसावे शतक उजाडल्यावर नागविदर्भ किंवा महाविदर्भ या शब्दांऐवजी विदर्भ असा शब्दप्रयोग केला जाऊलागला. आज बुलढाणा, अकोला, अमरावती, वाशिम, यवतमाळ, वर्धा, नागपूर, चंद्रपूर, भंडारा, गोंदिया, गडचिरोली हे ११ जिल्हे मिळून विदर्भ म्हटले जाते. हे विदर्भ आज वेगळया राज्याची मागणी तीव्रतेने करत आहे.

स्वातंत्र्यप्राप्तीच्या सुमाराला संपुर्ण महाराष्ट्राची एक घटक राज्य म्हणून एकत्रितपणे मागणी करण्यासाठी अकोला येथे ८ ऑगस्ट १९४७ रोजी निवडक व प्रमुख कार्यकत्यांची बैठक झाली. तोच पुढे 'अकोला करार' या नावाने प्रसिध्द झाला. करार असा होता की ''संयुक्त महाराष्ट्र म्हणुन एक प्रांत राहील. त्यामध्ये मध्यप्रांत, वऱ्हाडमधील मराठी भाषा बोलणाऱ्या प्रदेशांचा (ज्याला सर्वसाधारणत: महाविदर्भ म्हणुन संबोधण्यात येते) व महाराष्ट्र असे उपप्रांत ठेवण्यात यावे व या उपप्रांताना अलग कायदेमंडळ व मंत्रिमंडळ असावे व काही विशिष्ट खाती त्यांच्याकडे सोपविण्यात यावीत. संबध प्रांतासाठी एक गव्हर्नर व एक डेप्युटी गव्हर्नर राहील. त्यांची

निवडणुक सबंध प्रांतातर्फे होईल व संपुर्ण प्रांतासाठी एक कायदेमंडळ राहुन विशिष्ट प्रांतीक खाती त्यांच्याकडे सोपविण्यात येतील. प्रांतिक कायदेमंडळात लोकसंख्येच्या प्रमाणावर प्रतिनिधी राहतील. उपप्रांताच्या निवडणुका अलग अलग होतील. विशिष्ट बाबींसाठी सबंध प्रांताचे खास ट्रायब्युनल राहील व उपप्रांतांची हायकोर्ट अलग राहतील. सबंध प्रांतासाठी एक पब्लिक सव्हिस कमिशन ही राहिल.'' या कराराप्रमाणे जर संयुक्त महाराष्ट्राची निर्मिती करणे अशक्यच झाले तर आमचेकडुन महाविदर्भ हा स्वतंत्र प्रांत निर्माण करण्याचे सर्व प्रयत्न करण्यात येतील अशी भुमिका विदर्भवादी नेत्यांनी घेतली. अशा रीतीने अकोला करारामध्ये तरतुदी करण्यात आल्या होत्या. त्या करारावर शंकरराव देव, द. वा. पोतदार, मा. श्री. अणेशे, कृ. वानखेडे, मा. सा. कन्नमवार, पंढरीनाथ पाटील, पं. शा. देशमुख, पुनमचंद रांका, श्री. मन्नारायण अग्रवाल, रामराव देशमुख, दा. वि. गोखले, धनंजयराव गाडगीळ, ब्रिजलाल बियाणी, गोपाळराव खेडकर, ग. न्य. माडखोलकर, प्रमिला ओक, जी. आर. कुलकर्णी इ. नेत्यांनी सह्या केल्या.

अकोला करारात विदर्भाला स्वंतत्र प्रांत व संयुक्त महाराष्ट्र स्वतंत्र ठेवण्याची तरतुद होती. भाषावार प्रांतरचनेविषयी शिफारस करण्यासाठी १९४८ साली दार कमिशन नेमण्यात आले. पुढे दार आयोगाने उत्तरेकडील काम संपवुन प्रत्यक्ष साक्षी घेण्यासाठी दक्षिणेकडे दौरा करण्याचे निश्चित केले. त्या दरम्यान ३० जुलै १९४८ रोजी श्री. माडखोलकर व श्री. पटवर्धन यांनी लोकनायक अणे यांची मुलाखत घेतली. त्या मुलाखतीमध्ये श्री. अणे असे म्हणाले की, ''संयुक्त महाराष्ट्र निर्माण होण्याच्या विरूध्द मी नाही पण तो बनत असताना आज महाराष्ट्रात जी विचित्र परिस्थिती निर्माण झाली आहे, तिचा संसर्ग आमच्या भागाला पोचु नये अशी इच्छा आहे. त्यासाठी अकोल्यास जो ठराव झाला त्या करारानुसार व्यवस्था व्हायला पाहिजे. साधारणत: पाच वर्षापर्यंत या उपप्रांताचा करार अंमलात असावा व नंतर एक संयुक्त महाराष्ट्र प्रांत करण्याची मोकळीक असावी.'' त्यामध्ये त्यांनी अकोला कराराचा उल्लेख करून संयुक्त महाराष्ट्रात विदर्भ सामील करण्याची सोय असावी असे म्हटले आणि दोन वेगळया राज्याच्या मागणीचा पुनरूच्चार केला.

दार समितीने राष्ट्रीय एकात्मतेचा विचार करता भाषावार प्रांतरचना करू नये,अशी शिफारस केली.दार समितीच्या शिफारशींना काँग्रेस अंतर्गतच विरोध होता. त्यामुळे समितीच्या शिफारशी न स्विकारता जयपुर अधिवेशनात जे. व्ही. पी. समितीची नेमणुक केली.या समितीने एकट्या वऱ्हाडचा वेगळा प्रांत होणार नाही व मुंबईसह संयुक्त महाराष्ट्र होणार नाही अशी शिफारस केली. त्यामुळे मुंबईसह संयुक्त महाराष्ट्र निर्माण होण्यासाठी महाराष्ट्रीय नेत्यांनी व विदर्भातील राजकीय नेत्यांनी २७ व २८ सप्टेंबर १९५३ रोजी नागपूर येथे बैठक घेतली व अकोला करार रद्द करून नवा करार केला.यालाच नागपूर करार असे म्हणतात.नागपूर करारानुसार लोकसंख्येच्या प्रमाणात निधी, नोकऱ्या इ. ची समान वाटणी करावी, व्यवसाय, तांत्रिक शिक्षणाच्या सोयी करण्यात याव्यात आणि सरकारी नोकऱ्यात आरक्षण असावे अशा तरतुदी केल्या होत्या. १९५६ पर्यंत नागपूर ही मध्यप्रदेशाची राजधानी होती.त्यानंतर राज्यपुर्नरचना कायद्यानुसार विदर्भाचा समावेश प्रथम व्दैभाषिक मुंबई राज्यात करण्यात आला आणि १९६० नंतर महाराष्ट्रात करण्यात आला.अशा रीतीने भाषावार प्रांतरचनेनुसार स्वंतत्र विदर्भाच्या मागणीस डावलून विदर्भाचा महाराष्ट्रात समावेश करण्यात आला.

◆ **नागपूर करारातील तरतुदी :**

रा. कृ. पाटील, नानासाहेब कुंटे आणि यशवंतराव चव्हाण यांनी कराराचा अंतिम मसुदा तयार केला.तो सभेस हजर असलेल्या विदर्भाच्या नेत्यांना मान्य झाला आणि त्यावर सहया केल्या. या करारातील तरतुदी पुढीलप्रमाणे :

१. सध्याच्या मुंबई, मध्यप्रदेश व हैद्राबाद राज्यातील सलग मराठी भाषिक प्रदेशाचे मिळून एक राज्य बनविण्यात यावे. या राज्याच्या कक्षेत आणि सीमेच्या आत कोठलेही अन्य राज्यांचे टापु असु नयेत.या राज्याला महाराष्ट्र किंवा मराठी प्रदेश असे नांव देणेत येईल व मुंबई शहर या राज्याची राजधानी राहील.

२. सर्व प्रकारच्या विकास योजनांसाठी आणि राज्यकारभारासाठी महाविदर्भ, मराठवाडा व उरलेला प्रदेश असे तीन घटक मानण्यात येतील.

३. एका राज्यसरकारच्या आवश्यक त्या सर्व गरजांची तरतुद करून सदरहु निरनिराळया घटकामध्ये खर्च करण्यासाठी लागणाऱ्या पैशाची विभागणी लोकसंख्येच्या प्रमाणानुसार करण्यात येईल. परंतु मराठवाडयाची मागासलेली परिस्थिती लक्षात घेऊन त्या विभागाची सर्वांगीण उन्नती करण्यासाठी खास तरतुद करण्यात येईल.या बाबतीत राज्य कायदेमंडळाला दरवर्षी अहवाल सादर करण्यात येईल.

४. राज्याच्या मंत्रिमंडळात त्या त्या घटकातील लोकसंख्येच्या प्रमाणानुसार प्रतिनिधीत्व मिळेल.

५. व्यावसायिक व शासकीय शिक्षण देणाऱ्या अगर इतर खास शिक्षणाची सोय असलेल्या सर्व शिक्षण संस्थात प्रवेश मिळण्याच्या बाबतीत प्रत्येक घटकाला लोकसंख्येच्या प्रमाणात चांगल्या आणि पुरेशा सोयी उपलब्ध करून देण्यात येतील.

६. नव्या राज्यातील वरिष्ठ न्यायालयाचे मुख्य पीठ मुंबई येथे राहिल व दुय्यम पीठ (खंडपीठ) नागपुर येथे राहिल. वरिष्ठ न्यायालयाच्या न्यायाधिशांची नेमणुक करताना महाविदर्भच्या न्यायकारभारातील व वकिली व्यवसायातील लोकांना पुरेसे प्रतिनिधीत्व मिळेल याची काळजी घेण्यात येईल.आवश्यक ते फेरफार करून हे कलम मराठवाडयालाही लागु होईल.

७. सरकारी नोकऱ्यांच्या तसेच सरकार नियंत्रित उद्योगधंदयातील नोकऱ्याच्या बाबतीत प्रत्येक घटकातील लोकसंख्येच्या प्रमाणानुसार भरती करण्यात येईल.

८. राज्यकारभाराशी निरनिराळया घटकातील जनतेचे अधिकाअधिक सहकार्य मिळवण्याचे साधन म्हणुन विकेंद्रीकरण उपयुक्त आहे असा आमचा विश्वास आहे.

९. महाविदर्भाची राजधानी या नात्याने तेथील जनतेचे संबध अनेक वर्षापासुन नागपुरशी निगडीत झाले आहेत आणि त्यापासुन तेथील जनतेला निरनिराळया प्रकारचे फायदे मिळत आहेत. याची जाणीव आम्हाला आहे.एका राज्याचा कारभार कार्यक्षमरीतीने चालवला जाईल, याची योग्य ती काळजी घेऊन हे सर्व फायदे कायम रहावेत अशी आमची इच्छा आहे. या कलमाची अमंलबजावणी करण्यासाठी योग्य ती

पावले तज्ञांच्या सल्ल्यानुसार टाकण्यात येतील. वर्षातुन काही विशिष्ट काळासाठी सरकार अधिकृतपणे नागपूर येथे हलविण्यात येईल आणि राज्यकायदेमंडळाचे किमान एकतरी अधिवेशन दरवर्षी नागपूरात घेण्यात येईल.

१०. नव्या राज्यात सर्व सलग मराठी भाषिक प्रदेशाचा अंतर्भाव होईल.अशा रीतीने नव्या शिरगणतीच्या आधारे खेडेगाव हा घटक मानून जिल्हयाच्या सीमांची पुर्नरचना करण्यात येईल.

या करारावर महाविदर्भाचे नेते श्री. रामराव देशमुख, गोपाळराव खेडकर, रा. कृ. पाटील, पु. का. देशमुख, शेषराव वनखेडे व पश्चिम महाराष्ट्राचे नेते श्री. भाऊराव हिरे, यशवंतराव चव्हाण, नाना कुंटे, देवकीनंदन नारायण, आणि मराठवाड्याचे नेते श्री. देविसिंग चव्हाण, श्री. लक्ष्मणराव भाटकर, सौ. प्रभादेवी जकातदार इत्यादी नेत्यांनी सहया केल्या. शंकरराव देव व स्वामी रामानंद तीर्थ यांनी चर्चेत भाग घेतला होता पण करारावर सहया केल्या नाहीत. अकोला करारावर सही करणारे श्री. पुनमचंद रांका व ब्रिजलाल बियाणी मात्र बैठकीला नव्हते व त्यांच्या करारावर सह्या देखील नाहीत. या कराराला मराठवाड्यातुन अनुकुल प्रतिसाद मिळाला. त्याचबरोबर महाराष्ट्रभर नागपूर कराराचे स्वागत झाले.

१ ऑक्टोबर १९५३ रोजी पोट्टी श्रीरामुलुच्या मृत्युनंतर पहिले आंध्र हे भाषिक राज्य स्थापन झाले.त्यामुळे इतर भाषिक राज्य निर्माण करण्याची मागणी तीव्र झाली. सरकारने फाजल अली कमिशन नेमले.आयोगाने आपल्या अहवालात वेगळया विदर्भाच्या मागणीला मान्यता दिली. या वेगळ्या विदर्भ राज्याबाबतच्या आयोगाच्या शिफारशीवर लोकमत आजमावुन घेण्याचा निर्णय काँग्रेस श्रेष्ठीनी घेतले. याबद्दल २१ ते २६ नोव्हेंबर हया कालावधीत मध्यप्रदेशाच्या विधानसभेत राज्यपुर्नरचना आयोगाच्या अहवालावर चर्चा झाली. विदर्भातील ४७ आमदारांनी आपल्याला वेगळ्या महाराष्ट्रात जाण्याची इच्छा नसल्याचे सांगितले. याउलट १९ आमदारांनी आपण मुंबईसह संयुक्त महाराष्ट्राच्या बाजुचे असल्याचे सांगितले. विदर्भाचे वेगळे राज्य हवे म्हणण्याच्या मागणीला अर्थमंत्री ब्रिजलाल बियांणी, आरोग्यमंत्री मारोतराव कन्नमवार, एस. एस. कुलकर्णी, अकोटचे साकी नियाझी, गोंदियाचे मनोहरभाई पटेल, नागपुरचे मदनगोपाल अग्रवाल, मंचरशा अवारी, एस.व्ही. सोनवणे, डी. झेड. पळसन्नावर, नाशिकराव तिरपुडे, नरेंद्र तिडके, काटोलचे शंकरराव गेजम, कीर्ति मंतराव, भुजंगराव इ. लोकांनी पाठींबा दिला. विदर्भासह संयुक्त महाराष्ट्राच्या निर्मितीला विधानसभेत पाठिंबा जाहिर करणाऱ्यांमध्ये पु. का. देशमुख, रा. कृ. पाटील, अचलपूरचे डॉ. ए. जी. सोनार, दारव्हयाचे डी.एस.पाटील, अमरावतीचे वीर वामनराव जोशी, वसंतराव नाईक, आणि प्रभावती जकातदार हे दोन्ही उपमंत्री, डी. वाय. गोदोकर इत्यादींचा समावेश होता. अशा रीतीने वेगळ्या विदर्भाच्या मागणीच्या बाजुने जास्त संख्या झाली.परंतु संयुक्त महाराष्ट्राच्या नेत्याना मुंबई मिळणार नव्हती. त्यामुळे संयुक्त महाराष्ट्रवाद्यांनी मुंबईसह व विदर्भ मिळून महाराष्ट्र निर्माण व्हायला पाहिजे, अशी मागणी केली. मुंबईसह महाराष्ट्राच्या मागणीचा जोर वाढू लागला व आंदोलन अधिक तिव्र झाले. २१ नोव्हेंबरला फ्लोराफांउटन येथील गोळीबारात १०६ लोक ठार झाले. परंतु मुंबई शिवाय महाराष्ट्र स्विकारायची तयारी मराठी जनतेची नव्हती. मुंबईसह संयुक्त महाराष्ट्र झालाच पाहिजे, हीच मागणी होऊ लागली. परंतु २२ ऑक्टोबर १९५५ रोजी महाराष्ट्राच्या प्रांतिक काँग्रेसची बैठक झाली,

त्यात विदर्भासह व्दैभाषिक राज्य द्या, असा ठराव झाला आणि संयुक्त महाराष्ट्र होत नसेल तर द्वैभाषिक मुंबईत तरी मुख्य मराठी भागात वऱ्हाडचा समावेश करावा, या श्री. बॅ. रामराव देशमुख यांच्या पुर्वीच जाहीर झालेल्या मताला पुष्टी देणारे एक पत्रक श्री. रामराव देशमुख, रा. कृ. पाटील व श्री. मटकर यांनी प्रसिध्द केले. त्याचबरोबर प्र. का. देशमुख आणि गोपाळराव खेडकर या दोघा विदर्भाच्या नेत्यांनी ''विदर्भाकरिता मुंबई सोडण्याची पाळी आली तरी ते मान्य करावे. मुंबई आज मिळवा, विदर्भ आज ना उद्या संयुक्त महाराष्ट्रात निश्चितपणे येईल, असा मला विश्वास आहे.'' अशी भुमिका मांडली. अशा रीतीने या विदर्भातील नेत्यांना मुंबई महत्वाची वाटली.

यामुळे अखेर व्दिभाषिक मुंबई राज्य अस्तित्वात येणार, अशी खात्री झाली. विदर्भीय नेत्यांनीही व्दिभाषिक मुंबई राज्यात सामील होण्याची भूमिका घेतली. कारण सुरूवातीलाच रामराव देशमुखांनी संपुर्ण मराठी भाषिकांचे एक राज्य असावे, असे म्हटले होते. त्यामुळे मुंबईसह व विदर्भ मिळून हे व्दिभाषिक राज्य निर्माण झाले. पण त्याच्या विरोधात गुजरात व महाराष्ट्र या दोन्ही ठिकाणी असंतोष उफाळून येत राहिला. त्यातच १९५३ साली झालेल्या निवडणुकीत महाराष्ट्रात काँग्रेसचा दारूण पराभव झाला. त्यामुळे केंद्र सरकारने मुंबई व्दिभाषिक राज्याची विभागणी करून संयुक्त महाराष्ट्र व गुजराथ ही दोन राज्य निर्माण केली. अशा प्रकारे १ मे १९६० रोजी संयुक्त महाराष्ट्र राज्याची स्थापना झाली. विदर्भवादी नेत्यांनी विदर्भाची मागणी तीव्रपणे केली नाही. नागपूर करारातील तरतुदीनुसार नागपूरला उपराजधानीचा दर्जा देण्यात आला आणि त्या करारातील तरतुदी १९५९ मध्ये महाराष्ट्र राज्याच्या मार्गदर्शक तत्वात सामील करण्यात आल्या व विदर्भ हे संयुक्त महाराष्ट्रात राहिले.

◆ विदर्भाच्या भावनिक ऐक्याचा व विकासाचा प्रश्न :

१९६० साली संयुक्त महाराष्ट्र स्थापन झाल्यानंतर नव्या सरकारपुढे अनेक प्रश्न होते.महाराष्ट्र स्थापण होण्यापुर्वीच यशवंतराव चव्हाणांनी ५ जानेवारी १९६० रोजी सांगली येथे केलेल्या भाषणात महाराष्ट्रापुढील प्रश्न कोणते आहेत ते जनतेसमोर मांडले. ते म्हणाले की, ''आज आमच्या समोरचे प्रश्न तीन प्रकारचे आहेत काही राजकीय, काही सामाजिक, काही आर्थिक प्रश्न आहेत.'' हे सांगुन ते पुढे म्हणतात, ''विदर्भ आणि मराठवाडा यांना भावनेने उर्वरित महाराष्ट्राशी एकरूप होता येईल, असे वातावरण निर्माण करावयाचे आहे. संयुक्त महाराष्ट्राचा लढा यशस्वी झाल्यानंतर एस. एम. जोशी यांनी विदर्भ व उर्वरित महाराष्ट्रातील जनतेत भावनिक ऐक्य रूजणे गरजेचे आहे.'' असे म्हटले. कारण पश्चिम महाराष्ट्र विदर्भ व मराठवाडा हे तीन भाग प्रथमच राजकीय दृष्ट्या एकत्रित येत होते. त्यात मराठवाडा मागासलेला होता आणि विदर्भात स्वतंत्र विदर्भाची मागणी करणारा प्रभावी दबावगट होता. या सर्वांच्या मनात भावनिक ऐक्य निर्माण करणे गरजेचे होते, ती पश्चिम महाराष्ट्रातील नेत्याची जबाबदारी होती. हे भावनिक ऐक्य स्थापन करण्यासाठी आर्थिक विकास घडवून आणणे महत्वाचे होते, तशी आश्वासने वेळोवेळी दिली गेली.मात्र प्रत्यक्षात विकासाच्या यंत्रणा राबविण्यात आल्या नाहीत.

त्याचबरोबर विदर्भाची मागणी करणारे नेतृत्वही येथे सातत्यपूर्ण राहीले नाही. बापुजी अणे यांच्यानंतर त्याचे अनुयायी टी. जी. देशमुख हे विदर्भवादी बनले.परंतु पुढे ते काँग्रेसमध्ये गेले. तरीही त्यांनी आपली स्वतंत्र विदर्भवादी भूमिका सोडली नाही. दैनिक 'विदर्भ आंदोलन' त्यांनी चालविले. नागपूरच्या स्थानिक राजकारणात

नागविदर्भ आंदोलन समिती कायम करून त्यांनी महानगरपालिका निवडणुका लढविल्या व काँग्रेसमध्ये ते आमदार झाले. काही काळ त्यांनी राज्यमंत्रीपद भुषविले. एवढे करूनही ते अखेरपर्यंत विदर्भराज्यवादी नेते राहीले. त्यांच्या स्वंतत्र राज्य आंदोलनातील प्रवेशामुळे विदर्भवादी चळवळीच्या आशा पल्लवित झाल्या.

त्यानंतर जंबुवतराव धोटे हे विदर्भवादी नेते १९७१ च्या निवडणुकीत नागपुर लोकसभा मतदार संघातुन परभुत झाले. कारण इंदिरा काँग्रेसला विरोध करणारे ते एकटेच नेते होते. परंतु त्यांनी १९७७-८० च्या दरम्यान काँग्रेसमध्ये प्रवेश केला. पुढे १९८४ मध्ये ते काँग्रेसबाहेर पडले.अमरावती व नागपूर या दोनही लोकसभा मतदार संघातून ते पराभुत झाले. त्यामुळे जंबुवंतराव धोटे यांचे राजकारण याच ठिकाणी संपले, त्यांची राजकीय विश्वासार्हता लयास गेली. त्यानंतर स्वंतत्र विदर्भ राज्यवादी नेते म्हणुन वसंतराव साठे यांचे नेतृत्व पुढे आले. ते प्रजासमाजवादी पक्षाचे नेते होते. त्यांचा अनेकवेळा पराभव झाला. शेवटी त्यांनी काँग्रेसमध्ये प्रवेश केला. अकोला येथील पोटनिवडणुकीत ते विजयी झाले. पुढे त्यांनी खासदार व मंत्री म्हणुन कार्य केले. परंतु त्यांनी स्वंतत्र विदर्भ राज्याची काँग्रेसश्रेष्ठींकडे मागणी केली नाही. आज रणजित देशमुख आणि विलास मुत्तेमवार हे विदर्भाच्या चळवळीत आघाडीवर आहेत. विलास मुत्तेमवार हे केंद्रात व रणजित देशमुख हे राज्यात मंत्रीपदावर असताना त्यांनी स्वंतत्र विदर्भाची मागणी केली नाही आणि मंत्रीपद गेल्यावर ते स्वतंत्र विदर्भ राज्याची मागणी करीत आहेत. बुलढाण्याचे मुकुल वासनिक आज केंद्रात मंत्री आहेत. परंतु विदर्भ राज्याबद्दल काहीच बोलत नाहीत.

सध्या जंबुवंतराव धोटे विदर्भ राज्य संघर्ष समितीच्या माध्यमातुन स्वंतत्र विदर्भाची मागणी करत आहेत. त्यांनी विदर्भाचे आंदोलन कार्यरत ठेवले आहे. तेलंगणाच्या मुद्दयावर जेव्हा केंद्राने सकारात्मक इशारा दिला त्यावेळी विदर्भातील जनआंदोलन पेटले. तेव्हा विदर्भातील सर्व ग्रामस्थांनी २६ जानेवारी २०१० ला नागपूरसह विदर्भ राज्य व्हावे असा एक ओळीचा ठराव संमत करून समितीकडे पाठवावा असे आव्हान जंबुवंतराव धोटे, विलास मुत्तेमवार आणि भारतीय बहुजन महासंघाचे रणजित मेश्राम यांनी केले. अशा रीतीने आज विदर्भ राज्यवादी नेते कार्यरत आहेत. परंतु विदर्भामध्ये विकासाचा असमतोल दुर व्हावा आणि अनुशेष दुर करण्यासाठी निधी उपलब्ध व्हावा यासाठी विदर्भातील मंत्री, आमदार, खासदार यापैकी कोणीही उपोषणाला बसले नाही किंवा ज्याप्रमाणे स्वतंत्र तेलगंणा राज्यनिर्मितीसाठी त्यांच्या संघर्ष समितीने सर्वांना राजीनामे द्यायला लावले. तसे विदर्भाच्या नेत्यांनी कधी केलेले दिसत नाही. त्यामुळे आज विदर्भाचा विकास खुंटीत झालेला दिसून येतो. कारण १९५६ साली घटनेच्या ३७१(२) कलमामध्ये मागासलेला विदर्भ व मराठवाडा प्रदेशासाठी वैधानिक विकास मंडळाची स्थापना करण्याची तरतुद संविधानात करण्यात आली. १ मे १९६० रोजी विदर्भाचा महाराष्ट्रात समावेश होताना घटनेच्या ३७१(२) कलमाच्या अंमलबजावणीची ग्वाही देण्यात आली. महाराष्ट्राच्या सर्व विभागाचा समतोल विकास होईल. शासकीय नोकऱ्यात व शिक्षणाबाबत लोकसंख्येच्या प्रमाणात संधी देण्यात येईल. अशा प्रकारची तरतुद नागपूर करारात करण्यात आली. हा करार होऊन ६० वर्षे पुर्ण झाली असली तरी महाराष्ट्राच्या अंदाजपत्रकात विदर्भाच्या वाटयाला नागपूर करारानुसार करावयाच्या तरतुदीकडे पूर्ण कानाडोळा करण्यात आला आहे. हे अनेक आयोगांच्या आणि समितीच्या अहवालामधून सिध्द झाले आहे.

◆ **वि. म. दांडेकर समिती :**

प्रादेशिक समतोलाचा अभ्यास करण्यासाठी वि. म. दांडेकर यांच्या अध्यक्षतेखाली एक समिती १९८३ साली वसंतदादा पाटील मुख्यमंत्री असताना नेमली होती. या समितीने आपला अहवाल १९९४ मध्ये सादर केला त्या अहवालात विदर्भाचा अनुशेष शोधण्याबरोबरच प्रदेशाच्या विकासासाठी समितीने विविध सुचना केल्या. उत्पन्नाच्या ८.५ टक्के रक्कम ही अनुशेष भरून काढण्यासाठी खर्च करावी ही समितीची एक मुख्य सुचना होती.परंतु समितीने केलेल्या सुचनांची अंमलबजावणी केली गेली नाही. या समितीच्या अभ्यासपद्धतीवर टिका करताना डॉ. द. ना. धनागरे असे म्हणतात की, ''या समितीने असमतोल मोजण्याची जी अभ्यासपध्दती निवडली त्यात विकासाचा निर्देशांक ठरविण्यासाठी तालुका हे युनिट घेतले आणि त्यावरून त्यांनी निष्कर्ष काढला. तो म्हणजे विकासाचा अनुशेष जसा विदर्भ, मराठवाड्यातील जिल्ह्यामध्ये आहे तसाच तो पश्चिम महाराष्ट्रातही आहे. म्हणजे कृष्णा नदीच्या पाण्यामुळे पश्चिम सांगली जिल्ह्यातील तालुके समृध्द झाले तरी जत कवठेमंहाकाळसारखे पर्जन्य छायेतील तालुके विकासापासुन वंचित राहिलेत. तेव्हा विकासाचा अनुशेष तालुकावार काढला जावा. ह्या अभ्यासपध्दतीमुळे समिती समोर असलेल्या प्रादेशिक असमतोलाच्या विषयातील प्रदेश या संकल्पनेला पूर्णत: हरताळफासला गेला.'' या संदर्भात रमाकांत पितळे यांनी असे म्हटले आहे की, ''१९७० पासून विदर्भाची महाराष्ट्रात पध्दतशीरपणे आर्थिक गळचेपी झाली आहे. कारण आज महाराष्ट्रात कोणत्याही पक्षाचे सरकार आले तरी विकासातील भेदभाव व विषमता वाढतच आहे.''

अनुशेषाची चर्चा मोठ्या प्रमाणात होऊ लागल्यावर अखेर १ मे १९९४ रोजी राज्यघटनेच्या ३७१(२) कलमानुसार तीन विकास मंडळे स्थापन केली गेली. त्याचे काम राष्ट्रपतींनी महाराष्ट्र राज्याच्या राज्यपालामार्फत पाहावे अशी घटनात्मक तरतुद आहे. त्यानुसार विदर्भ विकास मंडळ आज अस्तित्वात असुन ते १५ वर्षापासून कार्यरत आहे, पण विकासातील असमतोल कमी होण्याऐवजी वाढला आहे. त्यामुळे प्रादेशिक असमतोल अभ्यासण्यासाठी पंतप्रधानानी २ मार्च २००४ रोजी योजना आयोगाच्या प्रमुख सल्लागार श्रीमती आदर्श मिसा ह्यांच्या अध्यक्षतेखाली एक 'सत्यशोधन समिती' नेमली. या समितीने मे २००६ ला २४४ पानांचा अहवाल सादर केला. या अहवालात असे म्हटले आहे की, समितीने विदर्भाच्या अविकासाचे मुख्य कारण शोधुन काढता असे आढळले की, विदर्भातील लोकांकडे दुर्लक्ष करण्याचा प्रयत्न जाणीवपुर्वक करण्यात येत आहे. तसेच विकासाचे मुख्य कारण लोकांचे मानसिक दु:ख आहे. विकासासाठी करण्यात आलेला खर्च आणि प्रत्यक्ष वाटप यामध्ये तफावत दिसुन येते. वरील सर्व दोष दूर करण्यासाठी विदर्भ वैधानिक विकास मंडळाने काही उपाययोजना सुचविलेल्या आहेत. १) शासकीय योजनांच्या सहाय्याने कालव्याद्वारे पाणी पुरवठा करण्याची आवश्यकता आहे. २) ९ मार्च १९९४ रोजीच्या राष्ट्रपतींनी दिलेल्या सुचनांची परिणामकारकरित्या अंमलबजावणी करणे आवश्यक आहे. ३) विकासात्मक समता निर्माण करण्यासाठी राजकीय इच्छाशक्तीची गरज आहे.

कंट्रोलर अँड ऑडिटर जनरल (कॅग) च्या २००६-०७ च्या अहवालानुसार, ''विदर्भाची राहिलेली अनुशेष रक्कम पश्चिम महाराष्ट्र व राज्याच्या अन्य भागाकडे वळविली जात आहे.राज्यपालाच्या आदेशाचे पालन होत नसल्यामुळे प्रादेशिक असमतोल वाढत आहे कारण विदर्भाच्या विकासासाठी असलेल्या ७० टक्के

निधी इतरत्र वापरला जातो.'' त्याचबरोबर डॉ. पी. सी. अलेक्झांडर मोहमद फजल, एस. एम. कृष्णा व एस. सी. जमीर या चार ही राज्यपालांच्या काळात त्यांच्या निर्देशाचे उल्लघंन झाल्याचे नोंदवले गेले आहे.

वरील सर्व अहवालामधुन राज्यपालाच्या निर्देशाचे सरकार पालन करीत नाही व विदर्भातील पैसा पश्चिम महाराष्ट्राकडे वळविला जातो असे स्पष्टपणे नमुद केलेले दिसुन येते .त्यामुळे विकासातील असमतोल कमी होण्याऐवजी वाढला आहे.विदर्भाचा पश्चिम महाराष्ट्राबरोबरच समतोल विकास व्हावा आणि तो होईल असा विश्वास निर्माण करण्याचा प्रयत्न नागपूर कराराव्दारे झाला. नागपूर कराराव्दारे नागपूर शहराला उपराजधानीचा दर्जा दिला गेला. त्यानुसार वर्षातून एक अधिवेशन नागपुरात भरवण्यात येते, प्रत्यक्षात मात्र विदर्भासाठी काहीच निर्णय होत नाहीत.

आज विदर्भापुढे अनेक प्रश्न निर्माण झाले आहेत. त्यामध्ये कुपोषण, शेतकऱ्यांची आत्महत्या, नक्षलवाद शिक्षण, आरोग्य, आर्थिक मागासलेपणा, इत्यादी समस्या आहेत. विदर्भाच्या समस्यांचे वर्णन करताना श्री. द्वादशीवार लिहितात, ''गेल्या पाच वर्षात विदर्भातील शेतकऱ्यांनी हजारोंच्या संख्येने केलेल्या आत्महत्या, अमरावती विभागातील आदिवासी मुलांच्या वाट्याला कुपोषणामुळे तेवढ्याच मोठ्या संख्येने आलेले मरण, गडचिरोली जिल्ह्यात साडेसातशेवर आदिवासींची मागणी, दिडशेहुन अधिक पोलिसांची नक्षलवाद्यांनी केलेली हत्या आणि वर्षाकाठी शेकडो कोटी रूपयांनी वाढत जाणारा विकासाचा अनुशेष ही सारी महाराष्ट्र राज्य व त्याच्या सरकारकडून विदर्भाला गेल्या ५० वर्षात मिळालेली देणगी आहे. अशा समस्या विदर्भात असुन, त्यासंबधी कोणत्या प्रकारच्या उपाय योजना केल्या गेल्या पाहिजेत, याचा विचार होत नाही. म्हणून वेगळ्या विदर्भाची मागणी विदर्भार्च नेते व जनता करीत आहे. विदर्भ हा मुळात अविकसित भाग होता. संयुक्त महाराष्ट्र स्थापन झाल्यानंतर त्याचा विकास होईल, असे वाटले. परंतु सातत्याने त्याच्याकडे दुर्लक्ष करण्यात आले. आजची परिस्थिती फार बिकट बनली आहे. कारण अमरावती जिल्ह्यातील मेळघाट भागातच नव्हे तर नागपुर सारख्या उपराजधानीचा दर्जा असलेल्या शहरात ३२ टक्के बालके कुपोषित आहेत. बालमृत्युदरसुध्दा (० ते ५ वयोगट) १७ टक्क्यावरून ३१ टक्क्यापर्यंत वाढला आहे. एकात्मिक बालविकास प्रकल्पांतर्गत अहवालात विदर्भ नागपुरच्या दुर्गम भागात पोषक आहार पुरवण्यासाठी आदेश दिले जावेत, अशी मागणी केली जाते, आदेश होतात. मात्र पोषक आहार योजनेचा लाभ गरजू बालकांपर्यंत पोहोचत नाही. परिणामत: शहरातील २० ते ४० टक्के बालकांचे वजन सरासरीपेक्षा अडीच किलो कमी असुन सर्वेक्षणानंतर ३२ टक्के बालके कुपोषित असल्याचे आढळले त्यामुळे कुपोषण ही विदर्भाची गंभीर समस्या आहे.

विदर्भातील सिंचनाची अवस्था पाहिली तर १५० हुन अधिक सिंचन योजना, निधी अभावी अपुर्ण अवस्थेत वर्षानुवर्षे पडुन आहेत. कारण वर्धावैनगंगा, पैनगंगा, प्राणहिता या विदर्भातून बारमाही वाहणाऱ्या नद्या असून यापैकी एकाही नदीवर मोठे धरण बांधून विदर्भाची सिंचनविषयक समस्या सोडविली गेलेली नाही. वीजनिर्मितीची केंद्रे विदर्भात असताना विदर्भातील शहरांमधुन ६ ते ९ तास आणि ग्रामीण भागात तर १० ते १४ तासांपर्यंत दररोज विजेचे भारनियमन केले जाते. अन्नधान्य आणि कापुस, भुईमूग, ऊस, या नगदी पिकांच्या किंमती मध्ये किंवा आयातनिर्याती बाबतीत निश्चित धोरण नसल्यामुळे विदर्भातील शेतकऱ्यांच्या शेतमालाला

हमीभाव मिळेलच याची शाश्वती नाही. त्यामुळे कर्जबाजारीपणाच्या विळख्यात सापडलेले शेतकरी आत्महत्या करीत आहेत. विदर्भातील शेतकऱ्यांनी हजारोच्या संख्येने २००१-२०१० या दशकात आत्महत्या केलेल्या आहेत. आत्महत्याग्रस्त शेतकरी कुटुंबाना आर्थिक मदत देण्यासाठी आणि सिंचन योजना पुर्ण करण्यासाठी केंद्रशासनाकडुन २२०० कोटी रूपयाचे सहाय्य महाराष्ट्र राज्याला मिळाले पण अशा कल्याणकारी आर्थिक तरतुदी लाभार्थ्यांपर्यंत पोहोचत नाहीत

अशा रीतीने विदर्भामध्ये सध्या अनेक समस्या आहेत. त्यामुळे वेगळया विदर्भाची मागणी तीव्र होताना दिसते. डॉ. श्रीनिवास खांदेवाले, डॉ. श्री. आ. देशपांडे यांच्यासारखे अर्थतज्ञ ही विदर्भ राज्याची मागणी सातत्याने करीत आहेत. २० जानेवारी २०१० रोजी विदर्भवाद्यांनी जाहीर केलेला विदर्भ बंद शंभर टक्के यशस्वी करून वेगळ्या विदर्भाच्या मागणी मागे त्या भागातील लोकमत ठामपणे उभे असल्याची खात्री साऱ्या देशाला करवुन दिली. कारण संयुक्त महाराष्ट्र स्थापन झाल्यानंतर विदर्भ व उर्वरित महाराष्ट्रीय जनतेत भावनिक ऐक्य निर्मण व्हावयास हवे होते, ते आजही झाले नाही. त्याचे उदाहरण देताना श्री. देवेंद्र गावंडे लिहितात, ''शिवसेनेचे कार्याध्यक्ष उध्दव ठाकरे यांचे अलीकडेच प्रसिध्द झालेल्या 'महाराष्ट्र देशा' या छायांकित पुस्तकात महाराष्ट्रातील अनेक ऐतिहासिक वास्तू, किल्ले, पंढरपुरची वारी यांची हवाई चित्रे आहेत, परंतु यातून विदर्भ जवळजवळ बेपत्ता आहे. बुलढाण्याचे लोणार सरोवर व सिंदखेड राजातील जिजाऊंच्या समाधीचा अपवाद वगळता, विदर्भातील कोणत्याही स्थळाची नोंद या पुस्तकात घेण्यात आली नाही.'' ते पुढे असेही लिहितात, ''केवळ राज्यालाच नाहीतर संपूर्ण देशाला दिशा देणारे संत, महात्मे, समाजसेवक, साहित्यिक, राजकारणी विदर्भाने दिले आहेत. या साऱ्यांनी राज्याच्या प्रगतीत भरच टाकली व मराठी माणसाच्या मनात स्थान निर्माण केले. तरीही राज्याच्या सुवर्ण महोत्सवानिमित्त विविध राजकीय पक्षांनी मुंबईत ज्या मान्यवरांचा सत्कार केला, त्यात एकाही वैदर्भाचा समावेश होऊ नये याचे अनेकांना आश्चर्य वाटले, अनेकांना दुख:ही झाले.'' असे उदाहरण देऊन श्री. गावंडे यांनी भावनिक ऐक्य झाले नसल्याचे स्पष्ट केले आहे. त्यामुळे भावनिक ऐक्य निर्माण झाले नाही, विदर्भ आर्थिकदृष्टया मागास राहिला तर वेगळ्या विदर्भाची मागणी कायमच राहणार आहे.

स्वयंअध्ययन प्रश्न २ :

१. अकोला करार कोणत्या साली झाला?

२. नागपूर करार कोणत्या साली झाला?

३. वि. म. दांडेकर समिती कोणत्या साली नेमले होते?

४. विकास महामंडळाची स्थापना कोणत्या वर्षा करण्याचा निर्णय झाला?

५. कोणते नेते विदर्भवादी नेते म्हणून ओळखले जाते?

१.३ सारांश :

महाराष्ट्राचे राजकारण हे स्वातंत्र्यपूर्व काळापासून विकसित झाले आहे. ब्रिटीश कालखंडात महाराष्ट्र हा तीन भागामध्ये विभागला होता. भारत स्वतंत्र झाल्यानंतर भाषावार प्रांत रचनेची मागणी होऊ लागली. व

त्यासाठी केद्र सरकारने अनेक समित्या नेमून राज्य पुनाराराच्ना कायदा १९५६ साली संत केल. त्यानुसार सर्व राज्ये भाषेच्या आधारावर केली गेली. मात्र मराठी भाषिकांचा राज्य झाला नाही. म्हणून मराठी भाषिकांनी संयुक्त महाराष्ट्र चळवळ उभी केली. १९६० साली महाराष्ट्र स्थापन झाल्यानंतर महाराष्ट्रामध्ये आता पर्यत अनेक क्षेत्रात विकास झाला आहे. वाढत्या जागतिकीकरणाच्या प्रभावामुळे व लोकसंख्येच्या दृष्टीकोनातून अजून ही सुविधा अपुरे पडत आहेत. त्यातून प्रदेशिकवादाचा उदय झाला आहे. आणि विदर्भ वेगळ्या राज्याची मागणी करीत आहे. त्यामुळे महाराष्ट्राच्या राजकारणामध्ये अनेक समस्या निर्माण होत आहेत. ते सोडवण्याचा प्रयत्न शासन करीत आहे.

१.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ :

१) संयुक्त महाराष्ट्र : मराठी भाषिक लोकांचा प्रदेश.

२) राखीव जागा : मागास जातीच्या विकासासाठी जागा आरक्षित करणे.

१.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे :

स्वयं अध्ययन प्रश्न १ :

१. १९६०
२. १९५६
३. मुंबई
४. नागपूर
५. नोव्हेंबर १९५६
६. १९४८
७. शरद पवार
८. राष्ट्रवादी काँग्रेस
९. आघाडी सरकार
१०. १९९५
११. विलासराव देशमुख

स्वयं अध्ययन प्रश्न २ :

१. १९४७
२. १९५३
३. १९८३
४. १९९४
५. जबुतराव घोटे

१.६ सरावासाठी स्वाध्याय.

१. संयुक्त महाराष्ट्र चळवळ व महाराष्ट्र राज्याची निर्मितीची चर्चा करा.
२. नंतरच्या महाराष्ट्राच्या राजकारणातील विकासाचा आढावा घ्या.

३. महाराष्ट्रातील प्रादेशिक असमतोलाचे राजकारण स्पष्ट करा.

१.७ अधिक माहितीसाठी संदर्भ ग्रंथ :

१) लालजी पेंडसे : महाराष्ट्राचे महामंथन, लोकवाय गृह, मुंबई (२०१०)

२) फडके य. दि. : विसाव्या शतकातील महाराष्ट्र खंड सातवा, मौज प्रकाशन गृह, मुंबई.

३) फडके य. दि. : विसाव्या शतकातील महाराष्ट्र खंड सातवा, मौज प्रकाशन गृह, मुंबई.

❍❍❍

घटक २

घटक राज्यातील शासनयंत्रणा

अनुक्रमणिका

२.० उद्दिष्टे

२.१ प्रस्तावना

२.२ विषय विवेचन

२.२.१ कार्यकारी मंडळ : राज्यपाल, मुख्यमंत्री आणि मंत्रीमंडळ – रचना, अधिकार आणि कार्ये

२.२.१.१ राज्यपाल

२.२.१.२ मुख्यमंत्री

२.२.१.३ घटकराज्याचे मंत्रीमंडळ :

२.२.२ कायदेमंडळ : विधानसभा आणि विधान परिषद – रचना, अधिकार आणि कार्ये

२.२.२.१ विधानसभा

२.२.२.२ महाराष्ट्रातील विधान परिषद

२.३ सारांश

२.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

२.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

२.६ सरावासाठी स्वाध्याय

२.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

२.० उद्दिष्टे :

- राज्यविधिमंडळाची रचना स्पष्ट करता येईल.
- घटक राज्यातील राज्यपालाचे स्थान, अधिकार आणि कार्ये, भूमिका स्पष्ट करता येईल.
- मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ यांचे स्थान, रचना, अधिकार आणि कार्ये स्पष्ट करता येतील.
- राज्य विधिमंडळामध्ये विधानसभा आणि विधान परिषद यांची रचना, अधिकार आणि कार्ये, भूमिका स्पष्ट करता येईल.

२.१ प्रस्तावना :

महाराष्ट्रातील राजकारण आणि चळवळी या अभ्यासक्रमाच्या दुसऱ्या घटकात आपण प्रामुख्याने राजयाचे कार्यकारी मंडळातील राज्यपाल, मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ यांची रचना, अधिकार आणि कार्य तर कायदेमंडळातील विधानसभा आणि विधान परिषद यांची रचना, अधिकार आणि कार्य हा भाग समजून घेणार आहेात. १९५६ साली राज्य पुनर्रचना आयोगाच्या शिफारशीनुसार भारतात राज्य आणि केंद्रशासित प्रदेश असे दोन प्रकार पाडण्यात आले. सध्या भारतात २८ घटक राज्ये आणि ८ केंद्रशासित प्रदेश आहेत. दिल्ली या केंद्रशासित प्रदेशाला राजधानी राज्य असा दर्जा देण्यात आला आहे. घटक राज्यांच्या कारभारासाठी वेगळी राज्यघटना नाही. भारतात केंद्र सरकार आणि घटक राज्ये सरकार यांना एकच राज्यघटना आहे. घटक राज्याची शासनपध्दती केंद्र सरकारच्या संसदीय शासनपध्दतीप्रमाणे आहे. केंद्रातील सरकाराप्रमाणेच राज्यातही कायदेमंडळाला कार्यकारी मंडळ जबाबदार आहे.

२.२ विषय विवेचन :

कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ आणि न्यायमंडळ या तीन घटकांची मिळून राज्ययंत्रणा बनलेली असते. राज्याचे यशापयश हे त्या राज्यातील कायद्याच्या योग्य अमंलबजावणीवर अवलंबून असते. यासाठी कायद्याची योग्यता आणि जनतेचा कायद्याला पाठींबा आवश्यक असतो. राज्याने केलेला कायदा हा जनतेच्या इच्छा आकांक्षाचे प्रतिक असावे लागते. तरच त्याचे पालन जनतेकडून विना तक्रार होत असते. अयोग्य आणि अन्यायकारक कायद्यामुळे राज्याची कायदा आणि सुव्यवस्थेची स्थिती बिघडू शकते. त्यामुळे ज्या व्यक्तिवर कायदे निर्मितीची जबाबदारी असते, त्यांना कोणत्याही प्रकारची अतातयी भूमिका घेवून चालत नाही. समाजातील विविध घटकांच्या हितसंबंधाचा विचार त्यांना करावा लागतो. तरच अशा कायद्यांना समाज मान्यता मिळू शकते. जनतेच्या इच्छांचे प्रतिक असलेल्या कायद्याची निर्मिती जनतेच्या प्रतिनिधींनीच करावी हे स्वभाविक आहे. म्हणूनच भारतात राज्यातील शासन प्रणालीमध्ये ही जबाबदारी प्रत्येक राज्याच्या कायदेमंडळावर सोपविलेली आहे.

भारतीय संविधान सभेने राज्यघटनेत संघराज्य शासन पध्दतीचा स्वीकार केला आहे. कारण भारताचा प्रचंड मोठा भौगोलिक आकार, मोठी लोकवस्ती, धार्मिक, जातीय, आर्थिक, भाषिक, प्रादेशिक अशा अनेक

विविधतेमुळे घटनाकारांपुढे संघराज्य रचना हाच येथील समाजव्यवस्थेसाठी योग्य प्रकार होता असे म्हणावे लागेल. भारताची संघराज्य व्यवस्था ही अमेरिका मॉडेलवर आधारित नसून कॅनडाच्या मॉडेलवर आधारित आहे. कॅनडाप्रमाणेच राज्यांचा संघ या संज्ञेचा प्रयोग, केंद्रीकरणाची प्रवृत्ती म्हणजेच घटक राज्यांच्या तुलनेत केंद्राच्या हातात अधिक सत्ता. ही वैशिष्टये भारतीय संघराज्यात आपल्याला पहावयास मिळातात. कॅनडाप्रमाणेच भारताच्या घटनेत संघराज्यशासन व्यवस्था निर्माण केली असून भारताच्या घटनेत संघाची तसेच घटकराज्यांची घटना देण्यात आली आहे. घटक राज्यांची शासनाची रचना, केंद्राच्या शासन व्यवस्थेसारखीच स्वीकारण्यात आली आहे. म्हणजेच भारतात केंद्र व घटकराज्य या दोन पातळीवर समान सरकारे असल्याची दिसून येतात. केंद्रीय पातळीप्रमाणेच घटक राज्याच्या पातळीवर देखील संसदीय शासन पध्दतीचा स्वीकार केला आहे. भारतीय घटनेच्या सहाव्या भागात प्रकरण दोनमध्ये कलम १६८ मध्ये घटक राज्यांच्या विधिमंडळाची तरतूद करण्यात आली आहे. सर्व घटक राज्यांतील शासनव्यवस्थेची रचना सारखीच आहे. सध्या भारतात २८ घटक राज्य आणि ८ केंद्रशासित प्रदेश आहेत. या सर्व ठिकाणी घटक राज्यीय शासन व्यवस्था अस्तित्वात असलेली दिसून येते.

२.२.१ कार्यकारी मंडळ : राज्यपाल, मुख्यमंत्री आणि मंत्रीमंडळ– रचना, अधिकार आणि कार्ये :

महाराष्ट्रातील कार्यकारीमंडळ :

भारताच्या घटनेने संघराज्यीय व्यवस्था निर्माण केली असून त्यामध्ये संघ व राज्यांसाठी स्वतंत्र प्रशासकीय व्यवस्था निर्माण करण्यात आली आहे. भारताच्या राज्यघटनेत केंद्राची आणि घटक राज्यांची घटना देण्यात आली आहे. संघीय किंवा केंद्रीय शासनव्यवस्थेप्रमाणे घटकराज्यांतील शासनव्यवस्थेची रचना निर्माण करण्यात आली आहे. म्हणजेच घटकराज्यांमध्येही संसदीय लोकशाहीचे प्रारूप निर्माण करण्यात आले आहे. राज्यपाल घटनात्मक प्रमुख असून राज्य मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानूसार कारभार करतो. म्हणजेच राज्यपाल हे नामधारी कार्यकारी प्रमुख असतात, मात्र मुख्यमंत्री हे वास्तव कार्यकारी प्रमुख असतात तर मंत्रीमंडळ हे संयुक्तिरित्या विधानसभेला जबाबदार असते. घटकराज्याच्या कार्यकारी यंत्रणेची तरतूद घटनेत सहाव्या भागामधील प्रकरण दोनमधील कलम १५३ ते १६७ दरम्यान करण्यात आलेली आहे. संघराज्याच्या कार्यकारी मंडळाप्रमाणेच घटकराज्याचे कार्यकारी मंडळ संसदीय लोकशाही तत्वानुसार कार्य करते. राज्याच्या कार्यकारी मंडळात राज्यपाल, मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ याबाबींचा समावेश होतो.

२.२.१.१ राज्यपाल :

घटक राज्याच्या कार्यकारिणीमध्ये राज्यपाल, मुख्यमंत्री, मंत्रीमंडळ या प्रमुख घटकांचा समावेश होतो. राज्यपाल हे घटनात्मक प्रमुख असतात. मंत्रीमंडळ हे वास्तविक जबाबदारी पार पाडते. राज्यपालांना काही विवेकाधीन अधिकार आहेत. त्यांना हे अधिकार केंद्रसरकारचा प्रतिनिधी म्हणून मिळतात. १९६७ नंतर राज्यपातळीवरील राजकारण अस्थिर झाल्याने राज्यपालांना विशेष सक्रिय भूमिका पार पाडावी लागली म्हणून अनेक घटक राज्यात राज्यपाल पद हे वादाचे बनले. महाराष्ट्राच्या संदर्भात मात्र आत्तापर्यंत तरी फारसे गंभीर

आरोप झालेले नाहीत. अजूनतरी महाराष्ट्रामध्ये राज्यपाल आणि मंत्रीमंडळ यांच्यात संघर्ष झालेला दिसून येत नाही.

भारतात केंद्र व घटकराज्य सरकारची राज्यघटना एकच आहे. घटक राज्यात राज्यकारभार कसा चालवायचा याची तरतूद भारतीय घटनेच्या सहवाव्या विभागात कलम १५२ ते १६७ मध्ये करण्यात आली आहे. केंद्र व राज्य शासनाच्या रचनेत अनेक बाबतीत सारखेपणा आहे. उदा. भारताचा राष्ट्रपती देशाचा प्रमुख आहे. तर राज्यपाल घटकराज्याचा प्रमुख आहे. सर्व घटक राज्यात एकाच प्रकारची संसदीय शासनपध्दती आहे.

राज्यपालपदाची तरतूद भारतीय संविधानात कलम १५४ मध्ये करण्यात आली आहे. त्यानुसार प्रत्येक घटकराज्याला एक राज्यपाल असतो. काही प्रसंगी दोन किंवा अधिक राज्यासाठी राज्यपाल म्हणून एकाच व्यक्तीची नियुक्ती करता येते.

भारतीय राज्यघटनेच्या १५५ व्या कलमानुसार राज्याचा राज्यपाल राष्ट्रपतीकडून नियुक्त केला जाईल. घटना निर्मिती वेळी राज्यपाल हा लोकांकडून निवडला जावा असे मत मांडले गेले होते. परंतु मसुदा समितीला असे वाटत होते की निवडलेला राज्यपाल व निवडलेले मंत्रीमंडळ यांच्यात त्यामुळे तणाव निर्माण होईल. म्हणून नियुक्त राज्यपालपदाची कल्पनाच पुढे रेटली गेली. दुसराही एक पर्याय पुढे आला होता. त्यामध्ये ४ लोकांचे एक पॅनेल विधिमंडळाने द्यावे व त्यापैकी एकाची नियुक्ती करावी, परंतु ही कल्पनासुध्दा बारगळली. नेहरूंनी नियुक्त राज्यपालपदाचे समर्थन करताना तो राज्य आणि केंद्र यात दुवा म्हणून असेल व त्यामुळे विभक्तवादी प्रवृत्तीला आळा बसेल, असे मत व्यक्त केले होते. निवडणूक, निवड हे पर्याय फेटाळून शेवटी नियुक्तीची कल्पना मान्य करण्यात आली. संघसरकारचा हस्तक म्हणून राज्यपालाने काम करू नये अशी मसुदा समितीची स्पष्ट धारणा होती. हे पद भूषविणारी व्यक्ती वेळप्रसंगी संघसरकारला व घटक राज्यांच्या मंत्रीमंडळाला समज देणारी प्रतिष्ठित स्वरूपाची असावी. कारण ती त्या घटकराज्याच्या जनतेचे प्रतिनिधित्व करणारी व्यक्ती आहे. प्रत्यक्ष व्यवहारात मात्र पक्षीय अधिष्ठानावरची नियुक्ती ही प्रक्रिया रूढ झाली आहे. शक्यतो तो त्या घटक राज्याचा असू नये. ही नियुक्ती शक्यतो तेथील मुख्यमंत्र्याशी विचार विनिमय करून केली जाते. राज्यपालांची नियुक्ती ही भारताच्या राष्ट्रपतीकडून होत असते.

◆ राज्यपाल पदासाठी पात्रता :

राज्यपाल पदासाठी व्यक्तीला पुढील अटींची पूर्तता करावी लागते.

१. ती व्यक्ती भारतीय नागरिक असावी.

२. तिचे वय ३५ वर्षे पूर्ण असावे.

३. ती व्यक्ती कायदेमंडळाच्या कोणत्याही गृहाची सदस्य नसावी. सभागृहाचे सदस्य असणाऱ्या व्यक्तीची राज्यपालपदी नियुक्ती झाली तर तिचे संबंधित गृहाचे सभासदत्व रद्द झाले असे समजण्यात येते.

४. त्या व्यक्तीला राज्यपाल पदावर असताना अन्य कोणतेही प्राप्तीचे पद स्वीकारता येत नाही.

◆ **कार्यकाळ :**

राज्यपालांचा कार्यकाल पाच वर्ष असतो. राष्ट्रपतींची मर्जी असेपर्यंत तो अधिकार पदावर राहतो. राज्यपाल स्वमर्जीने आपल्या पदाचा राजीनामा देवू शकतो. पाच वर्ष मुदत संपल्यानंतर त्याची राष्ट्रपतीकडून फेरनियुक्ती होऊ शकते. राज्यपालाच्या आकस्मित अनुपस्थितीमुळे हे पद रिकामे झाल्यास उच्च न्यायालयाचा न्यायाधीश या पदाचा भार सांभाळतो.

◆ **शपथविधी :**

राज्यपाल अधिकारपद स्वीकारताना उच्च न्यायालयाच्या मुख्य न्यायाधिशांसमोर आपल्या कार्याशी एकनिष्ठ राहून कार्य करीन अशी शपथ घेतो.

◆ **वेतन व सवलती :**

राज्यपालास दरमहा १ लाख १० हजार रूपये वेतन आणि इतर सेवा सवलती मिळतात. त्याला राजभवन हे मोफत निवासस्थान दिले जाते. त्याचे वेतन ठरविण्याचा अधिकार संसदेला देण्यात आला आहे. राज्यपालांचे वेतन राज्याच्या संचित निधीतून दिले जाते.

◆ **राज्यपालाचे अधिकार व कार्ये :**

राज्यपालास वेगवेगळया क्षेत्रामध्ये व्यापक अधिकार आहेत. राज्यपाल हा घटनात्मक शासनप्रमुख असल्यामुळे त्यांनी हे अधिकार मंत्रीमंडळाच्या सल्ल्याने वापरावेत असे बंधन १९७६ साली करण्यात आलेल्या ४२ व्या घटनादुरूस्तीने घातलेले आहे. ते अधिकार पुढीलप्रमाणे आहेत.

१) कार्यकारी अधिकार :

घटक राज्याचा कार्यकारी प्रमुख या नात्याने राज्याचे सर्व प्रशासकीय अधिकार तो स्वतः किंवा दुय्यम अधिकाऱ्यांमार्फत वापरतो. भारतीय राज्यघटनेच्या १९५ व्या कलमानुसार राज्याची कार्यकारी सत्ता ही राज्यपालांकडे असते. राज्याचा सर्व कारभार त्यांच्या नावाने चालतो. घटक राज्याचे सर्व आदेश राज्यपालांच्या नावाने निघतात. त्यांना मदत करण्याकरिता मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रीमंडळ असते. विधानसभेतील बहुमत प्राप्त पक्षनेत्याला राज्यपाल मुख्यमंत्रीपदी नेमतात. मुख्यमंत्र्याने निवडलेल्या इतर मंत्र्यांना मंत्रीपदाची शपथ देतात. राज्यपालांची इच्छा असेपर्यंत मंत्रीमंडळ अधिकारपदावर राहील अशी नोंद राज्यघटनेत असली तरी प्रत्यक्षात विधानसभेचा विश्वास असेपर्यंत मंत्रीमंडळ सत्तेवर राहते. मुख्यमंत्र्याने निवडलेल्या मंत्र्यांनाच राज्यपालाने शपथ द्यावी लागते. मुख्यमंत्रीच प्रत्यक्षपणे मंत्र्यांचे खातेवाटप करतो. त्याला राज्यपाल औपचारिक मान्यता देतात. जर कोणत्याच पक्षाला बहुमत मिळाले नाही तर तेथे संयुक्त मंत्रीमंडळ नेमतो.

घटकराज्यात संयुक्त मंत्रीमंडळ नेमणे अशक्य झाले किंवा संयुक्त मंत्रीमंडळ स्थिर शासन देण्यात अयशस्वी ठरले तर राज्यपाल राष्ट्रपतीला त्या घटक राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू करण्याची विनंती करतो. घटकराज्यात महाधिवक्ता, राज्य लोकसेवा आयोगाचा अध्यक्ष व सभासद यांच्या नेमणूका तसेच विधान परिषदेतील १२ सदस्यांच्या नेमणुका राज्यपाल करतात. उच्च न्यायालयातील न्यायमूर्तीची नेमणूक करताना

राष्ट्रपती राज्यपालांचा सल्ला घेतात. अखिल भारतीय सेवेतील राज्याच्या सेवेत असणाऱ्या अधिकाऱ्यांच्या बदल्या राज्यपाल करतात. मंत्रीमंडळाने घेतलेले निर्णय मुख्यमंत्री राज्यपालांना कळवितात. राज्यपालांचे अधिकार राज्यसूचीतील विषयांपुरते आहेत.

२) कायदेविषयक अधिकार :

राज्यपाल हा राज्याच्या विधीमंडळाचा सदस्य नसला तरी तो विधीमंडळाचा एक प्रमुख घटक मानला जातो. म्हणून त्याला कायदेविषयक अधिकार पुढीलप्रमाणे आहेत.

विधिमंडळाने मंजूर केलेल्या विधेयकाला जोपर्यंत राज्यपालाची संमती मिळत नाही, तोपर्यंत त्याचे विधिनियमात रूपांतर होत नाही. असे विधेयक शिफारशींसह राज्यपाल विधीमंडळाकडे परत पाठवू शकतो. असे विधेयक जर विधिमंडळाने पुन्हा मंजूर केले तर मात्र राज्यपालांना संमती देणे भाग पडते. त्याचबरोबर विधिमंडळाने मंजूर केलेली काही विधेयके राष्ट्रपतीच्या विचारार्थ पाठविण्यासाठी राखून ठेवण्याचा राज्यपालांना अधिकार आहे. अशा स्वरूपाच्या विधेयकांना स्वीकृत न करण्याचा राष्ट्रपतींचा अधिकार अंतीम राहील.

याशिवाय राज्यपालांस विधिविषयक क्षेत्रातील पुढील निरनिराळे अधिकर आहेत. (१) ज्या राज्याचे विधिमंउळ द्वीसदनात्मक असेल त्या राज्यातील विधान परिषदेवर काही सभासद तो नियुक्त करू शकतो. (२) अँग्लो इंडियनांना पुरेसे प्रतिनिधित्व मिळाले नाही असे वाटल्यास विधानसभेवर त्यांचा एक प्रतिनिधी तो नियुक्त करू शकतो. (३) विधिमंडळाच्या कोणत्याही सभागृहाच्या विचारासाठी तो लेखी संदेश पाठवू शकतो. या संदेशावर त्या सभागृहात ताबडतोब विचार झाला पाहिजे. (४) विधिमंडळाची बैठक बोलावणे, तहकूब करणे हे अधिकार राज्यपालांना आहेत. दोन्ही सभागृहांचे संयुक्त अधिवेशन बोलावू शकतात. संयुक्त बैठकीत किंवा कोणत्याही सभागृहात ते भाषण करू शकतात. विधिमंडळाच्या बैठकीचे उद्घाटन त्यांच्या भाषणाने होते. विधिमंडळाची बैठक बोलविताना पूर्वीच्या बैठकीचा शेवटचा दिवस व नंतरच्या बैठकीचा पहिला दिवस यामध्ये सहा महिन्यापेक्षा जास्त अंतर राहू नये असे राज्यपालांवर बंधन आहे. विधानसभा विसर्जित करण्याचा अधिकार त्यांना आहे.

३) राज्यपालांचा वटहुकूम :

वटहुकूम काढण्याबाबतचा अधिकार हा अत्यंत महत्वूपर्ण अधिकार होय. विधिमंडळाची बैठक चालू नसेल अशा वेळी राज्यपाल आवश्यकता वाटल्यास वटहुकूम काढू शकतात. या वटहुकूमाचा दर्जा विधिमंडळाने मंजूर केलेल्या कायद्यासमान असतो. विधिमंडळाचे अधिवेशन सुरू झाल्यापासून सहा आठवडयापर्यंत हा वटहुकूम अंमलात राहतो. या अवधीत विधिमंडळाने मान्यता दिल्यास कायद्याचे स्वरूप प्राप्त होते आणि विधिमंडळाने त्यावरती शिक्कामोर्तब न केल्यास तो रद्द समजला जातो. याबाबत लक्षात ठेवण्याचा मुद्दा एवढाच की, ज्या विषयावर राज्य विधिमंडळ कायदे करू शकते त्याच विषयावर राज्यपाल वटहुकूम काढू शकतात. काही विषयांच्या बाबतीत राष्ट्रपतींच्या पूर्वपरवानगीशिवाय राज्यपाल वटहुकूम काढू शकत नाहीत.

४) अर्थविषयक अधिकार :

राजपालांच्या संमतीशिवाय कोणतेही धनविधेयक विधानसभेत मांडले जात नाही. आर्थिक वर्षाच्या प्रारंभी राज्यांचे अंदाजपत्रक राज्यपालांच्या संमतीने विधिमंडळासमोर मांडले जाते. धनविधेयक एकदा विधिमंडळाने मान्य केल्यावर मात्र राज्यपालांना त्यास संमती द्यावीच लागते. राज्याचा अनपेक्षित खर्चनिधी राज्यपालांच्या ताब्यात असतो. अनपेक्षितरित्या निर्माण झालेल्या परिस्थितीला तोंड देण्यासाठी तो त्यातून रकमा मंजूर करू शकतो. या खर्चाला पुढे विधिमंडळाची मान्यता मिळावी लागते. ७३ व्या आणि ७४ व्या घटनादुरूस्तीनुसार राज्य सरकार आणि स्थानिक स्वराज्य संस्था यांच्यातील करविषयक बाबी व अनुदानविषयक तरतुदीसंबंधीची शिफारस करण्यासाठी राज्य वित आयोगाची नेमणूक राज्यपाल करतात.

५) स्वविवेकाधीन अधिकार :

घटनेनुसार विवेकाधीन राहून करावयाची कार्ये सोडून इतर कार्ये करण्यासाठी मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली एक मंत्रीमंडळ राज्यपालांना मदत करण्यासाठी राहील असा स्पष्ट उल्लेख कलम १६३ मध्ये आढळतो. याचा सरळ अर्थ असा की राज्यपालांनी सर्वच बाबतीत मुख्यमंत्री व मंत्रीमंडळाचा सल्ला घेतलाच पाहिजे असे नाही. काही कार्ये राज्यपाल स्वतःच्या अखत्यारीत सुध्दा करू शकतात. स्वविवेकाने केव्हा वागायचे व केव्हा नाही हे राज्यपालांनी स्वतः ठरवायचे आहे. पुढील बाबतीत मंत्रीमंडळाचा सल्ला न घेता राज्यपाल स्वविवेकानुसार निर्णय घेतील असे मानण्यास जागा आहे.

१. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर विधानसभेत कोणत्याच राजकीय पक्षाला बहुमत मिळाले नसेल तर राज्यपाल आपल्या विवेक बुध्दिने निर्णय घेऊन संयुक्त मंत्रीमंडळ बनवतो.

२. विधानसभेत कोणत्याच पक्षाला बहुमत नसेल आणि तेथे संयुक्त सरकार बनविणे अशक्य असेल तर अशावेळी राज्यपाल ती विधानसभा बरखास्त करू शकतात. विधानसभेत मंत्रीमंडळाविरूध्द अविश्वास ठराव मंजूर झाला तर राज्यपाल मुख्यमंत्र्याला राजीनामा देण्यास भाग पाडतात. त्यानंतर विरोधी पक्षांची संयुक्त सरकार बनविण्याची तयारी आहे की नाही ते पाहतात. विरोधी पक्षांनाही मंत्रीमंडळ बनविणे अशक्य असेल तर अशा वेळी राज्यपाल आपल्या विवेकबुध्दीचा वापर करून विधानसभा बरखास्त करू शकतो.

३. राज्यात राजकीय अस्थिरता निर्माण झाली असेल आणि मंत्रीमंडळाने विधानसभेचा विश्वास गमावला असेल तर अशा वेळी राज्यपाल आपल्या सारासार विवेक बुध्दीचा वापर करून ते मंत्रीमंडळ पदच्युत करू शकतो. काही वेळा विधानसभेतील सदस्यांनी पक्षांतर केल्यामुळे मंत्रीमंडळ धोक्यात येते. तेव्हा राज्यपाल व राज्यसरकार यामध्ये तणाव निर्माण होतो. अशावेळी राज्यपाल त्या मंत्रीमंडळाला पदच्युत करू शकतो.

४. विधानसभेचे अधिवेशन चालू नसेल आणि एखाद्या कायद्याची तातडीने गरज भासत असेल तर राज्यपाल त्यासंबंधी वटहुकूम काढू शकतात.

५. घटनेच्या ३५६ व्या कलमानुसार राज्यपाल घटक राज्यात आणीबाणी घोषीत करून राष्ट्रपती राजवट लागू करू शकतो. राज्यात राजकीय पेचप्रसंग निर्माण होऊन अस्थिरता, गोंधळ माजला असेल तर राज्यपाल

राजकीय स्थिती जाणून घेवून सारासार विचार करून राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू करण्यासंबंधी राष्ट्रपतीला तसे निवेदन पाठवू शकतो. राज्यपालांनी निष्पक्षपातीपणे आपल्या विवेकाधीन अधिकारांचा वापर करणे महत्वाचे असते.

६) न्यायविषयक अधिकार :

राज्यपालांना न्यायक्षेत्रातही फारच व्यापक अधिकार प्राप्त झाले आहेत. उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधिशांची नेमणूक केली जात असताना, राष्ट्रपती राज्यपालांचा सल्ला घेतात. राज्याच्या कार्यकारी अधिकार क्षेत्रात असलेल्या बाबीमध्ये जर एखाद्याला शिक्षा झाली असेल, तर ती कमी करणे, माफ करणे किंवा स्थगित करणे याबाबतचे अधिकार राज्यपालांना आहेत.

७) इतर अधिकार :

(अ) राज्यपाल लोकसेवा आयोगाचा अहवाल मागवून तो चर्चेसाठी विधानसभेसमोर ठेवतो.

(ब) राज्यपाल महालेखा परीक्षकांकडून राज्याच्या जमा खर्चाविषयीचा अहवाल मागवू शकतो.

(क) विविध राजकीय समारंभांना कार्यक्रमांना भेटी देणे, पारितोषिके, पदव्या, सन्मानदर्शक पदके, बक्षीसे यांचे वितरण करणे. सांस्कृतिक, कार्यक्रमांना प्रमुख पाहुणे म्हणून हजर राहणे. विदेशी पाहुण्यांचे व परराष्ट्रातून आलेल्या राजकीय प्रतिनिधींचे स्वागत करणे अशी कार्ये, राज्याचा प्रथम नागरिक म्हणून राज्यपालांना करावी लागतात.

(ड) राज्यात आणीबाणी घोषित केल्यानंतर आणि राष्ट्रपती राजवट सुरू झाल्यानंतर राज्यपालांना त्या राज्याच्या प्रशासनाची संपूर्ण जबाबदारी पार पाडावी लागते.

(इ) राष्ट्रपती काही वेळा राज्यपालांकडे केंद्रशासित प्रदेशाचा कार्यभार सोपवितात.

राज्यपालांचे राज्यशासनातील वास्तविक स्थान :

घटकराज्याच्या शासनव्यवस्थेत राज्यपालांचे वास्तविक स्थान काय हा एक मोठा चिकित्सेचा मुद्दा आहे. ज्या एखादया राज्यात केंद्रस्थानी सरकार असलेल्या पक्षालाच विधानसभेत निर्विवाद भक्कम बहुमत आहे, अशा वेळी राज्यपालांची भूमिका वेगळी राहील. विधानसभेत कोणत्याच पक्षाला निर्विवाद बहुमत नाही व मंत्रीमंडळाच्या सतत उलथापालथी होतात, अशा राज्यातील राज्यपालांची भूमिका वेगळया प्रकारची राहील. मद्रासचे राज्यपाल म्हणून नियुक्ती झाल्यावर श्री. प्रकाश म्हणाले, ''घटनात्मक राज्यपाल या नात्याने चिन्हांकित केलेल्या रेषेवर स्वाक्षरी करण्याचे कार्य मला करायचे आहे, असे सांगण्यात आले होते. घटना अशा घडल्या दोन दिवस असे आले की, जेव्हा मी राज्याचा सर्वेसर्वा शासक होतो, कारण जाणारा मुख्यमंत्री मला सल्ला, देण्याच्या मनस्थितीत नव्हता व नवीन मुख्यमंत्री कार्यालयात येणार होता.'' विख्यात विधिज्ञ श्री.एम.व्ही. पायली यांनी असे मत व्यक्त केले आहे की, 'विधानसभेला जबाबदार असलेले लोकनियुक्त मंत्रीमंडळ जोपर्यंत राज्यपालांना त्यांच्या कामात मदत करत आहे व सल्ला देत आहे, तोपर्यंत हा सल्ला धुडकावून लावण्याचा किंवा त्याविरोधी वर्तन करण्याचा राज्यपालांवर प्रसंग येण्याचे कारण नाही.'' या उलटचे मत प्रा.टी.के.टोपे यांनी व्यक्त केले आहे, ते म्हणतात, ''राज्यपाल हे घटनात्मक शासनप्रमुख राहतील, असा गेल्या काही वर्षांच्या

अनुभवावरून समज झाला आहे. पण जेव्हा एका केंद्र सरकारचा राष्ट्रपतींना पाठिंबा असेल, तर राज्यपाल घटक राज्याचा खऱ्या अर्थी शासक बनू शकतो, तो केवळ घटनात्मक शासनप्रमुख राहत नाही.'' गेल्या ५० वर्षांच्या इतिहासावरून या मतामध्ये बरेच तथ्य आहे असे दिसते. गेल्या ५० वर्षांच्या काळात राज्यपाल निरनिराळया ठिकाणी एकाच प्रकारच्या परिस्थितीत भिन्नपणे वागल्याची उदाहरणे आढळून येतात. त्यांच्या स्वविवेकाधीन अधिकारांच्या वापराच्या बाबतीत कोणतेही निश्चित संकेत रूढ झालेले नाहीत.

राज्यपालांच्या पदावर कितीही टीका करण्यात आली तरी घटक राज्यांच्या संसदीय शासनव्यवस्थेत राज्यपालाशिवाय शासनसंस्थेचे स्वरूप कसे राहीले असते? याचा विचार केला असता राज्यपालपदाची आवश्यकता कळून येते. मुख्यमंत्री व मंत्री यांची घटनात्मकरित्या का होईना, नेमणूक कोणी केली असती? घटनात्मक पेचप्रसंग निर्माण झाल्यास खराखुरा अहवाल राष्ट्रपतींना कोणी पाठवला असता? या सर्व प्रश्नांचे उत्तर राज्यपालाच्या पदात मिळते. अशा प्रकारे सर्व बाबींचा विचार करता राज्यपालांचे पद हे अनावश्यक/सदोष आहे असे म्हणणे चूक ठरेल. परंतु भारताने संघराज्य पध्दती स्वीकारून घटक राज्यांना स्वायत्त अधिकार बहाल केलेले आहेत. देशाचा संपूर्ण राज्यकारभार सुलभ आणि कार्यक्षम व्हावा आणि सर्व प्रदेशांचा समान विकास व्हावा या उद्देशाने घटक राज्यांची निर्मती केलेली आहे. केंद्र सरकार व राज्यसरकार यांच्यात सुसंवाद आणि समन्वय साधण्याचे कार्य राज्यपाल करीत असतो. घटक राज्यात शांतता, सुव्यवस्था प्रस्थापित करण्यासाठी, राज्याचे संरक्षण व संवर्धन करण्याची आणि केंद्र सरकारचा प्रतिनिधी या नात्याने राज्यपालाचे पद महत्वाचे आहे. अर्थात राज्यपालांनी आपल्या विवेकाधीन अधिकाराचा योग्य प्रकारे वापर करून या पदाचे महत्व, प्रतिष्ठा राखण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. राज्यपालांनी निपक्षपातीपणे, विवेकबुध्दीने निर्णय घेतले पाहिजेत. राष्ट्रपती किंवा केंद्र सरकार मधील वरिष्ठ नेते यांनी राज्यपालावर कोणतेही दडपण आणता कामा नये. तसेच राज्यपाल व मुख्यमंत्री यांचे संबंध चांगले राहण्यासाठी त्यांच्या कार्यात सुसंवाद आणि समन्वय राहणे आवश्यक असते. एकंदरीत घटक राज्याच्या प्रशासनावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी राज्यपालांचे कायमस्वरूपी पद आवश्यक आहे.

महाराष्ट्राचे राज्यपाल

अ.क्र.	नाव	कार्यकाल
१.	श्री. प्रकाश	१९६० ते १९६२
२.	डॉ.पी. सुब्बारायन	१९६२ ते १९६२
३.	विजयालक्ष्मी पंडित	१९६२ ते १९६४
४.	पी.व्ही. चेरियन	१९६४ ते १९६९
५.	अलीयावर जंग	१९७० ते १९७६
६.	सादिक अली	१९७७ ते १९८०

७.	ओम प्रकाश मेहरा	१९८० ते १९८२
८.	आय.एस.लतिफ	१९८२ ते १९८५
९.	कोना प्रभाकर राव	१९८५ ते १९८६
१०.	डॉ.शंकरदयाळ शर्मा	१९८६ ते १९८७
११.	के. ब्रह्मानंद रेडी	१९८७ ते १९९०
१२.	सी. सुब्रमण्यम	१९९० ते १९९३
१३.	पी.सी. अलेक्झांडर	१९९३ ते २००२
१४.	न्यायमूर्ती के.सी.ठक्कर	२००२ ते २००२
१५.	महमंद फजल	२००२ ते २००५
१६.	एस.एम. कृष्णा	२००५ ते २००८
१७.	एस.जी.जमीर	२००८-२०१०
१८.	के. शंकरनारायणन्	२०१० ते २०१४
१९.	सी.विद्यासागरराव	२०१४ ते २०१९
२०.	भगत सिंग कोश्यारी	२०१९ ते .....

स्वयंअध्ययन प्रश्न १ :

१. महाराष्ट्राचे पहिले राज्यपाल कोण होते?

२. घटक राज्याचा घटनात्मक प्रमुख कोण असतो?

३. राज्यपालाचा अधिकारपद स्वीकारताना शपथ कोण देतो?

४. भारतीय राज्यघटनेच्या कोणत्या कालमानुसार राज्यपालाला राष्ट्रपती नियुक्त करतो?

५. राज्यपालाला आपल्या कार्यात मदत करण्यासाठी मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ असेल असे कोणत्या कलमात नमूद केले आहे?

२.२.१.२ मुख्यमंत्री :

केंद्राप्रमाणेच घटक राज्यात संसदीय शासनपध्दतीचा स्वीकार करण्यात आला आहे. संसदीय शासनपध्दतीनुसार विधानसभेत ज्या पक्षाला बहुमत प्राप्त होते. त्या पक्षाचा नेता मुख्यमंत्री म्हणून नियुक्त केला जातो. त्याचप्रमाणे कोणत्याच पक्षाला बहुमत नसेल तर राज्यपाल युती व आघाडी यांचा विचार करून जो पक्ष, आघाडी किंवा युती, राज्याला स्थिर सरकार देईल त्याच्या नेत्याला मुख्यमंत्रीपदाची शपथ देतात.

मुख्यमंत्री, संसदीय प्रणालीप्रमाणे, त्यांचे मंत्रीमंडळ विधानसभेला जबाबदार राहते. मुख्यमंत्रीपदी विराजमान होण्यासाठी राज्य विधिमंडळाचा सदस्य असण्याची अट नाही. परंतु त्याची मुख्यमंत्रीपदी निवड झालेल्या दिवसापासून सहा महिन्यांच्या आत त्याला विधानसभा किंवा विधानपरिषद यापैकी एका सभागृहाचे सदस्यत्व मिळवावे लागते.

◆ मुख्यमंत्र्यांचे अधिकार व कार्ये :

राज्याच्या कार्यकारी व्यवस्थेच्या सर्वोच्चपदी मुख्यमंत्री असतो. राज्याच्या कार्यकारी मंडळाचा वास्तविक कार्यकारी प्रमुख म्हणून मुख्यमंत्री काम पाहतो. राज्यकारभाराची सर्व सूत्रे मुख्यमंत्र्यांच्या हाती असतात. मुख्यमंत्र्याला व्यापक अधिकार मिळाले आहेत ते पुढीलप्रमाणे :

१) मंत्रीमंडळाची निर्मिती करणे :

घटकराज्याची कार्यकारी सत्ता ही मंत्रीमंडळाच्या हाती असते. अशा सामर्थ्यशाली व अधिकारसंपन्न मंत्रीमंडळाची निर्मिती मुख्यमंत्री करतो. आपल्या घटनेत मंत्र्यांची नेमणूक राज्यपाल करतील, असे म्हटले असले तरी राज्यपाल मंत्र्यांची नेमणूक मुख्यमंत्र्यांच्या सल्ल्याने करतील असे म्हटले आहे. मुख्यमंत्रीच मंत्रीमंडळातील आपल्या सहकाऱ्यांची निवड करीत असतो म्हणून मंत्रीमंडळाची निर्मिती हा मुख्यमंत्र्यांचा विशेषाधिकार आहे असे म्हटले आहे.

२) मंत्रीमंडळाचे नेतृत्व करणे :

मुख्यमंत्री हा मंत्रीमंडळाची निर्मिती करतो आणि तो मंत्रीमंडळाचे नेतृत्वही करतो. मंत्रीमंडळाचा नेता या नात्याने मंत्रीमंडळाच्या कामकाजावर नियंत्रण व देखरेख ठेवण्याचे कार्य मुख्यमंत्री करतो. मंत्र्याचे खाते वाटप करणे, निरनिराळया मंत्र्यांच्या खात्यात समन्वय निर्माण करणे, मंत्री मंडळाच्या बैठकीचे अध्यक्षस्थान भूषविणे ही मुख्यमंत्र्याचीच कामे आहेत. मंत्रीमंडळ ऐक्य, एकवाक्यता व राजकीय एकजिनसीपणा निर्माण करण्यात मुख्यमंत्री महत्त्वपूर्ण भूमिका पार पाडतो.

३) शासनाचे धोरण ठरविणे :

मुख्यमंत्री हा मंत्रीमंडळाचा म्हणजे पर्यायाने शासनाचा नेता असतो. तेव्हा शासनाचा नेता या नात्याने धोरण ठरविण्यात संपूर्ण मंत्रिमंडळाचा सहभाग असतो. मंत्रीमंडळाच्या बैठकीतच शासनाच्या धोरणासंबंधीचे अंतिम निर्णय घेतले जातात. तथापि मुख्यमंत्री हा मंत्रीमंडळाच्या बैठकीच्या अध्यक्षस्थानी असतो. त्यामुळे निर्णय प्रक्रियेत त्याचा महत्वाचा वाटा असतो.

४) शासनाच्या धोरणाची अंमलबजावणी करणे :

शासनाच्या धोरणाची अंमलबजावणी करणे हे देखील संपूर्ण मंत्रीमंडळाचे काम असते. मंत्रीमंडळातील प्रत्येक मंत्र्याकडे विशिष्ट खात्याची जबाबदारी सोपविलेली असते. प्रत्येक मंत्री आपल्या खात्याच्या कामकाजावर देखरेख करतो. तो आपल्या खात्याचे प्रशासन चांगल्या प्रकारे चालविण्याकडे लक्ष पुरवितो. परंतु मंत्रीमंडळाचा

नेता म्हणून सर्वच खात्यांच्या कारभारावर देखरेख ठेवण्याचे आणि शासनाच्या धोरणाची परिणामकारकरित्या अंमलबजावणी होईल हे पाहण्याचे काम मुख्यमंत्र्याला करावे लागते.

५) कायदेमंडळाचे नेतृत्व करणे :

मुख्यमंत्री हा राज्याचा वास्तव कार्यकारी प्रमुख असतो. त्यामुळे तो कार्यकारी मंडळाचा नेता समजला जातो. तथापि संसदीय शासन पध्दतीच्या आगळया वैशिष्टयांमुळे मुख्यमंत्री हा कायदेमंडळाचा नेताही मानला जातो. तो राज्य कायदेमंडळाचे प्रमुख सभागृह असलेल्या विधानसभेतील बहुमतवाल्या पक्षाचा नेता असतो. त्यामुळे तो संपूर्ण सभागृहाचा नेता म्हणूनही काम करतो. विधानसभेत शासनाच्या वतीने महत्वाची धोरणविषयक निवेदने व घोषणा मुख्यमंत्रीच करतो.

३) पक्षाचे नेतृत्व करणे :

मुख्यमंत्री हा संपूर्ण शासनाचा नेता असतो. शासनाचे नेतृत्व करत असतानाच, त्याला आपल्या पक्षाच्या नेतृत्वाची धुरा ही वाहावी लागते. याचे कारण असे की, तो प्रथम आपल्या पक्षाचा नेता असतो आणि त्यामुळेच तो शासनाचा नेता बनलेला असतो. विधानसभेतील बहुमत असलेल्या पक्षाने आपला नेता म्हणून त्याची निवड केली असल्यानेच तो मुख्यमंत्री म्हणून नेमला जातो. तसेच जोपर्यंत राज्याच्या विधानसभेत बहुमताचा पाठिंबा असेल तोपर्यंतच तो आपल्या पदावर राहू शकतो. साहजिकच विधानसभेतील आपले बहुमत टिकविण्यासाठी त्याला आपला पक्ष एकसंघ ठेवण्याकडे लक्ष द्यावे लागते. त्यादृष्टीने पक्षाचे नेतृत्व करण्याची जबाबदारी त्याची असते.

७) विधिमंडळ व मंत्रीमंडळ यांना जोडणारा दुवा :

मुख्यमंत्री विधिमंडळात कोणती विधेयके केव्हा मांडायची हे ठरवितो. कोणत्या विधेयकावर मतदान घ्यावयाचे हे मुख्यमंत्री ठरवत असतो.

८) राज्यपाल आणि मंत्रीमंडळ यांना जोडणारा दुवा :

मुख्यमंत्री राज्यपालांना मंत्रीमंडळाने घेतलेल्या निर्णयाची माहिती कळवितो. राज्यपालांना सल्ला देणे, सहकार्य करणे हे मुख्यमंत्र्याचे कार्य असते. तसेच तो राज्यपालांनी दिलेला सल्ला आणि आदेश मंत्रीमंडळापर्यंत पोहचवितो.

९) राज्यपालांना सल्ला देणे :

राज्यातील वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका करण्याच्या संदर्भात मुख्यमंत्री राज्यपालाला सल्ला देतो.

१०) जनतेचा नेता :

मुख्यमंत्र्याला एकाच वेळेला कार्यकारी मंडळाचा नेता, कायदेमंडळाचा नेता, त्याच्या पक्षाचा नेता तसेच जनतेचा नेता म्हणूनही जबाबदारी पार पाडावी लागते. मुख्यमंत्री व त्याचे मंत्रीमंडळ हे जनतेच्या तक्रारी, अडीअडचणी, प्रश्न सोडविण्याचा प्रयत्न करीत असतात. तो विधिमंडळात जनतेच्या प्रश्नांना वाचा फोडण्याचे काम करत असतो. मुख्यमंत्री हा जनतेचा नेता असतो.

◆ **मुख्यमंत्र्यांचे स्थान :**

घटकराज्याच्या प्रशासनासाठी मुख्यमंत्र्याचे पद हे महत्वाचे व आवश्यक आहे. मुख्यमंत्री हा वास्तववादी सत्ताप्रमुख असतो. राज्यपालाचे त्याच्यावर काही प्रमाणात नियंत्रण असले तरी ही स्पष्ट बहुमत पाठीशी असणारा मुख्यमंत्री राज्याला स्थिर शासन देण्यात यशस्वी होऊ शकतो. मुख्यमंत्र्याला विविध भूमिका पार पाडाव्या लागतात. मुख्यमंत्री हा मंत्रीमंडळाचा नेता, सत्तारूढ पक्षाचा नेता, विधानसभेचा नेता, जनतेचा नेता असतो. मंत्रीमंडळात त्याचे स्थान महत्वाचे असते. तो सर्व मंत्र्यांत 'समानातील प्रमुख' असतो. 'मंत्रीमंडळाच्या कमानीची मध्यशिला' किंवा 'ग्रहमालेतील सूर्य' असे त्याचे वर्णन केले जाते. मुख्यमंत्री सत्तारूढ पक्षाचा नेता असतो. तो आपल्या पक्षाचे हित पाहतो. जनमानसात आपल्या पक्षाची प्रतिमा आणि महत्व वाढविण्याचा तो प्रयत्न करीत असतो. मुख्यमंत्री राज्यात सुव्यवस्था व शांतता प्रस्थापित करून स्थिर शासन निर्माण करू शकतो. अर्थात मुख्यमंत्री पदावर असणारी व्यक्ती कार्यक्षम, कर्तव्यदक्ष, निस्वार्थी असावी. थोडक्यात घटक राज्याच्या कारभारात मुख्यमंष्याचे स्थान अत्यंत श्रेष्ठ दर्जाचे व प्रतिष्ठेचे असते.

महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री

अ.क्र.	नाव	कार्यकाल
१.	श्री. यशवंतराव बळवंतराव चव्हाण	१ मे १९६० - १९ नोव्हेंबर १९६२
२.	श्री. मारूतराव सांभशिव कन्नमवार	२० नोव्हेंबर १९६२ ते २४ नाव्हेंबर १९६३
३.	श्री. परशुराम कृष्णजी सावंत	२५ नोव्हेंबर १९६३ ते ४ डिसेंबर १९६३
४.	श्री. वसंतदाव फुलसिंग नाईक	५ डिसेंबर १९६३ ते २० फेब्रुवारी १९७५
५.	श्री. शंकरराव भाऊराव चव्हाण	२१फेब्रवारी १९७५ ते १६ मे १९७७
६.	श्री. वसंतराव बंडूजी पाटील	१७ मे १९७७ ते १८ जूलै १९७८
७.	श्री. शदर गोविंदराव पवार	१८ जूलै १९७८ ते १७ फेब्रुवारी १९८०
	राष्ट्रपती राजवट	१८ फेब्रुवारी १९८० ते ८ जून १९८०
८.	श्री. अबदुल रहमान अंतुले	९ जून १९८० ते १२ जानेवारी १९८२
९.	श्री. बाबासाहेब अंनतराव भोसले	१३ जानेवारी १९८२ ते १ फेब्रुवारी १९८३
१०.	श्री. वसंतराव बंडूजी पाटील	२ फेब्रुवारी १९८३ ते १ जून १९८५
११.	श्री. शिवाजीराव पाटील निलंगेकर	३ जून १९८५ ते ६ मार्च १९८६
१२.	श्री. शंकरराव भाऊराव चव्हाण	१२ मार्च १९८६ ते २६ जून १९८८

१३.	श्री. शदर गोविंदराव पवार	२६ जून १९८८ ते २५ जून १९९१
१४.	श्री. सुधकराव राजूसिंग नाईक	२५ जून १९९१ ते २२ फेब्रुवारी १९९३
१५.	श्री. शदर गोविंदराव पवार	६ मार्च १९९३ ते १४ मार्च १९९५
१६.	श्री. मनोहर गजानन जोशी	१४ मार्च १९९५ ते ३१ जानेवारी १९९९
१७.	श्री. नारायण तातू राणे	१ फेब्रुवारी १९९९ ते १७ ऑक्टोबर १९९९
१८.	श्री. विलासराव दगडोजीराव देशमुख	१८ ऑक्टोबर १९९९ ते १६ जानेवारी २००३
१९.	श्री. सुशिलकुमार संभाजी शिंदे	१८ जानेवारी २००३ ते ३० ऑक्टोबर २००४
२०.	श्री. विलासराव दगडोजीराव देशमुख	१ नोव्हेंबर २००४ ते ४ डिसेंबर २००८
२१.	श्री. अशोक शंकरराव चव्हाण	८ डिसेंबर २००८ ते ९ नोव्हेंबर २०१०
२२.	श्री. पृथ्वीराज चव्हाण	११ नोव्हेंबर २०१० ते २६ सप्टेंबर २०१४
	राष्ट्रपती राजवट	२८ सप्टेंबर २०१४ ते ३० ऑक्टोबर २०१४
२३.	श्री. देवेंद्र गंगाधरराव फडणवीस	३१ ऑक्टोबर २०१४ ते ८ नाव्हेंबर २०१९
	राष्ट्रपती राजवट	१२ नाव्हेंबर २०१९ ते २३ नाव्हेंबर २०१९
२४.	श्री. देवेंद्र गंगाधरराव फडणवीस	२३ नाव्हेंबर २०१९ ते २६ नाव्हेंबर २०१९
२५.	श्री. उध्दव बाळासाहेब ठाकरे	२८ नोव्हेंबर २०१९ ते .....

स्वयंअध्ययन प्रश्न २ :

१. महाराष्ट्राचे पहिले मुख्यमंत्री कोण होते?

२. घटकराज्याचा वास्तविक प्रमुख कोण असतो?

३. घटकराज्यांच्या मंत्रिमंडळाचे नेतृत्त्व कोण करतो?

२.२.१.३ घटकराज्याचे मंत्रीमंडळ :

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम १६३ (१) नुसार राज्यपालांना त्यांच्या कार्यात मदत करण्यासाठी आणि सल्ला देण्यासाठी मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली एक मंत्रीमंडळ असेल अशी तरतूद करण्यात आली आहे. घटकराज्य पातळीवर संसदीय शासन पध्दती स्वीकारलेली आहे. राज्यघटना कलम १६ नुसार राज्यपाल मुख्यमंत्र्यांची नेमणूक करतील आणि मुख्यमंत्र्यांच्या सल्ल्याने ते मंत्रीमंडळातील मंत्र्यांच्या नेमणूका करतील अशी तरतूद आहे.

◆ **मंत्रीमंडळाची निर्मिती :**

घटकराज्याचे 'घटनात्मक शासनप्रमुख' म्हणून राज्यपाल मंत्रीमंडळाची निर्मिती करतात. राज्यपाल मंत्रीमंडळाची निर्मिती करताना विधानसभेत बहुमत प्राप्त केलेल्या राजकीय पक्षाच्या नेत्याला सरकार तयार करण्यासाठी पाचारण करतात व त्याची मुख्यमंत्री म्हणून नेमणूक करू शकतात. मुख्यमंत्र्याची नेमणूक झाल्यानंतर त्यांच्या सल्ल्यानुसार सर्व मंत्रीमंडळ सदस्यांची नेमणूक राज्यपाल करतात.

राज्यघटनेमध्ये मंत्रीमंडळातील मंत्र्यांच्या संख्येविषयी काही उल्लेख केलेला नाही. मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली एक मंत्रीमंडळ असेल एवढाच उल्लेख घटनेत आहे. ९७ व्या घटनादुरूस्तीप्रमाणे विधिमंडळाच्या कनिष्ठ सभागृहातील एकूण सभासद संख्येच्या १५ टक्के मंत्री असावेत. यापेक्षा जास्त असू नयेत. या शासनपध्दतीमध्ये मंत्रीमंडळातील सदस्य संख्या किती असावी हे मुख्यमंत्री निर्धारीत करतात. आज एकाच राजकीय पक्षाला निर्विवाद बहुमत मिळत नसल्याने आघाडीचे सरकार टिकविण्यासाठी मंत्र्यांच्या संख्येत मोठया प्रमाणात वाढ होताना दिसते. लोकशाही शासन पध्दतीमध्ये जंबोजेट मंत्रीमंडळे आर्थिकदृष्टया परवडणारी नाहीत.

◆ **मंत्रीमंडळाची रचना :**

१. मुख्यमंत्री आपल्या मंत्रीमंडळातील मंत्र्यांची नेमणूक करतो.

२. मुख्यमंत्री आपल्या पक्षातील ज्येष्ठ, अनुभवी व हुशार व्यक्तींची मंत्री म्हणून नेमणूक करतो.

३. राज्यातील सर्व भागांचा आणि जातीजमातींचा विचार करून तो मंत्र्यांची निवड करतो.

४. मंत्री विधानसभा किंवा विधानपरिषद यापैकी कोणत्याही एका गृहाचा सदस्य असावा लागतो. विधीमंडळाचा सदस्य नसणाऱ्या व्यक्तींची मंत्री म्हणून नियुक्ती झाली तर त्याला नेमणूक झाल्यापासून सहा महिन्यांच्या आत कोणत्याही एका सभागृहात सदस्य म्हणून निवडूण यावे लागते.

५. एखाद्या मंत्र्याची अकार्यक्षमता आढळून आल्यास मुख्यमंत्री त्या मंत्र्याला बडतर्फ करू शकतो. त्याला राजीनामा देण्यास सांगतो.

१) मुख्यमंत्री :

मुख्यमंत्री हे मंत्रीमंडळाचे प्रमुख असतात. मंत्रीमंडळाच्या रचनेतील मुख्यमंत्र्यांचे स्थान सर्वात वरचे असते. म्हणजेच सर्व मंत्र्यांवरती मुख्यमंत्र्यांचे पूर्ण नियंत्रण असते. यामुळेच मुख्यमंत्र्याचा राजीनामा म्हणजे सर्व मंत्रीमंडळाचा राजीनामा होय. इतके महत्व मुख्यमंत्र्यांना असते.

२) कॅबिनेट मंत्री :

मंत्रीमंडळाच्या रचनेतील कॅबिनेट मंत्री हा एक प्रकार आहे. कॅबिनेट दर्जाचा मंत्री म्हणजे मुख्यमंत्र्यानंतरचा त्या मंत्र्याचा दर्जा असतो. कॅबिनेटच्या बैठकीस केवळ कॅबिनेट मंत्रीच उपस्थित राहतात. या बैठकीला राज्यमंत्र्यांना उपस्थित राहता येत नाही. कॅबिनेट मंत्रीमंडळामध्ये घेतलेले निर्णय अत्यंत महत्वाचे व गोपनीय

समजले जातात. हा निर्णय बाहेर जाहीर केल्यास त्याविषयी तक्रार आल्यास मंत्रीमंडळातून बडतर्फ केले जाते.

३) राज्यमंत्री :

या मंत्र्यांचा दर्जा कॅबिनेट मंत्र्यांच्या खालील असतो. कॅबिनेट बैठकीस या मंत्र्यांना उपस्थित राहता येत नाही. कॅबिनेट मंत्र्यांच्या मदतीसाठी या मंत्र्यांची नेमणूक केली जाते. एका खात्यात एकापेक्षा जास्त राज्यमंत्री नेमले जावू शकतात. तसेच काही खात्यांना फक्त राज्यमंत्री म्हणून स्वतंत्र कार्यभार दिला जातो. मंत्रीमंडळातील तिसऱ्या प्रकारच्या मंत्र्यांना 'उपमंत्री' हा दर्जा असतो. राज्यमंत्र्यांना मदत करण्यासाठी या मंत्र्यांची नेमणूक केली जाते. त्यांच्याकडे कोणत्याही खात्याची स्वतंत्रपणे जबाबदारी सत्रेपविली जात नाही. वरील प्रकारच्या मंत्र्यांव्यतिरिक्त सांसदिय सचिव नेमण्याची प्रथा आहे. त्याचे काम मंत्री व राज्यमंत्री यांना सहाय्य करण्याचे असते.

◆ मंत्रीमंडळाचा कार्यकाल:

मंत्रीमंडळाचा कार्यकाल पाच वर्षांचा असतो. राज्यपाल मुदतीपूर्वी मंत्रीमंडळ बरखास्त करू शकतो. विधानसभेचा विश्वास असेपर्यंत मंत्रीमंडळ सत्तेवर राहते. विधानसभेत मंत्रीमंडळाविरूध्द अविश्वासाचा ठराव मंजूर झाला तर मुख्यमंत्र्यांना मंत्रीमंडळाचा राजीनामा द्यावा लागतो.

◆ वेतन व भत्ते :

मंत्र्यांचे वेतन व भत्ते ठरविण्याचा अधिकार राज्याच्या विधिमंडळाला असतो. मंत्र्यांना निवास, टेलिफोन, वाहन अशा सुखसोयी दिल्या जातात.

◆ शपथविधी :

राज्यघटनेच्या तिसऱ्या परिशिष्टात सांगितल्याप्रमाणे मंत्रीमंडळाला पदभार स्वीकारताना गोपनीयतेची शपथ घ्यावी लागते. राज्यपाल मंत्रीमंडळातील सर्व मंत्र्यांना शपथ देतात.

◆ मंत्रीमंडळाची वैशिष्टये :

१. संयुक्त जबाबदारीचे तत्व : मुख्यमंत्री आपल्या सर्व मंत्र्यांसह संपूर्णरित्या विधानसभेला जबाबदार राहतो. विधानसभेचा विश्वास असेपर्यंत मंत्रीमंडळ अधिकार पदावर राहून कार्य करू शकते. परंतु विधानसभेत मंत्रीमंडळाविरूध्द अविश्वासाचा ठराव मंजूर झाला तर मुख्यमंत्र्यांना राजीनामा द्यावा लागतो. मुख्यमंत्री आपल्या सर्व मंत्र्यांना विश्वासात घेवून कार्य करीत असतो. मुख्यमंत्री वेळोवेळी मंत्रीमंडळाची बैठक घेऊन निर्णय घेत असतो. कोणतेही धोरण ठरवायचे असेल किंवा निर्णय घ्यायचा असेत तर तो मंत्रीमंडळाच्या बैठकीपुढे आपले मत मांडून सर्व मंत्र्यांचा विश्वास व पाठींबा मिळवितो. मुख्यमंत्री सातत्याने सर्व मंत्र्यांमध्ये ऐक्य प्रस्थापित करून संयुक्तरित्या विधानसभेला जबाबदार राहतो. अशा वेळी मुख्यमंत्री त्या मंत्र्याला राजीनामा देण्यास सांगतो. मुख्यमंत्र्यांना सर्व मंत्र्यांना विश्वासात घेवून निर्णय घ्यावे लागतात.

२. गोपनीयता : मंत्रीमंडळाच्या बैठकीत घेण्यात येणारे निर्णय, ठराव यासंबंधी गुप्तता पाळावी लागते. प्रत्येक मंत्री पदग्रहण करते वेळी गुप्ततेची शपथ घेत असतो. मंत्रीमंडळाच्या बैठका गुप्त असतात. मुख्यमंत्र्यांनी निर्णय घोषित केल्याशिवाय त्यासंबंधी बोलू नये असे गुप्ततेचे बंधन प्रत्येक मंत्र्यावर असते.

३. एकजिनसीपणा : मंत्रीमंडळातील मंत्री एकाच राजकीय पक्षातील असतात. त्यामुळे त्यांच्यात एकजिनसीपणा, ऐक्य आढळून येते. सर्व मंत्री मुख्यमंत्र्यांच्या अध्यक्षतेखाली एकत्र येवून एकमुखी निर्णय घेतात. परस्परांचे सहकार्य, सहमत याद्वारे प्रत्येक निर्णय एकमताने घेतला जातो. त्यामुळे मंत्रीमंडळाच्या कार्यात ऐक्यभाव व एकजिनसीपणा निर्माण होतो. सामुहिक जबाबदारीने कार्य करण्यासाठी आणि विधानसभेचा विश्वास संपादन करण्यासाठी एकजिनसीपणा आवश्यक असतो.

४. एकनेतृत्व : मंत्रीमंडळ हे बहुमत प्राप्त झालेल्या एका राजकीय पक्षाचे असते. त्या राजकीय पक्षाचा नेता म्हणून मुख्यमंत्री कार्य करीत असतो. सर्व मंत्री मुख्यमंत्र्यांचे नेतृत्व मान्य करून त्यांना पाठींबा देतात. एकनेतृत्वाच्या पध्दतीमुळे मुख्यमंत्री सर्व मंत्र्यांना विश्वासात घेवून स्थिर व कार्यक्षम सरकार प्रस्थापित करीत असते. निर्णयाबाबत एकमत निर्माण करणे आणि स्थिर शासन प्रस्थापित करणे हे मुख्यमंत्र्यांचे महत्वाचे कार्य मानले जाते.

५. संमिश्र मंत्रीमंडळ (आघाडी सरकार) : जेव्हा विधानसभेत कोणत्याच पक्षाला बहुमत नसेल अशा वेळी विविध राजकीय पक्षांचे मिळून आघाडी सरकार स्थापन केले जाते. आघाडी सरकारमध्ये सामील झालेल्या राजकीय पक्षात एकजूट, एकजिनसीपणा असेल तरच ते सरकार दीर्घकाळ टीकते.

६. वास्तववादी सत्ताप्रमुख मुख्यमंत्री : घटकराज्याचा घटनात्मक कार्यप्रमुख राज्यपाल असतो. राज्यपाल हा मंत्रीमंडळाच्या बाहेर असतो. प्रत्यक्षात मुख्यमंत्री व त्यांचे मंत्रीमंडळ सर्व निर्णय घेत असतात. राज्यपाल हे नामधारी प्रमुख असतात तर मुख्यमंत्री हे वास्तववादी प्रमुख असतात. मुख्यमंत्र्यांचे नेतृत्व आणि कार्यक्षमता हे मंत्रीमंडळाचे एक वैशिष्टये मानले जाते.

◆ मंत्रीमंडळाचे अधिकार, कार्ये व भूमिका :

राज्यमंत्रीमंडळ संसदीय शासनपध्दतीचे असल्याने राज्यपाल हा नामधारी असतो आणि वास्तववादी प्रमुख मुख्यमंत्री असतो. त्यामुळे मुख्यमंत्री व मंत्रीमंडळ यांच्यामार्फत राज्यकारभार चालतो. राज्यपाल घटनात्मक प्रमुख असले तरी प्रत्यक्षात त्यांचे सर्व अधिकार मुख्यमंत्रीच वापरत असतात. सामान्यतः मंत्रीमंडळाला पुढील कार्ये पार पाडावी लागतात.

१. धोरण निर्मिती : शासनाचे धोरण ठरविणे किंवा धोरणाची निर्मिती करणे हे मंत्रीमंडळाचे प्रमुख कार्य आहे. राज्याच्या सर्वांगीण विकासासाठी शासनसंस्थेला कोणती उद्दिष्टे गाठावयाची आहेत हे ठरिवण्याचे कार्य मंत्रीमंडळालाच करावे लागते. तसेच ठरविलेली उद्दिष्टे योजना कोणत्या मार्गाने वाटचाल करून यशस्वी होतील यासंबंधी निर्णय घेणे, विविध उपाययोजना करणे अशी कामे मंत्रीमंडळाला करावी लागतात.

२. कायदेविषयक कार्ये : जरी विधीमंडळ कायदे निर्मितीचे कार्य करीत असले तरी त्या कार्यात मंत्रीमंडळाला काही प्रमाणात जबाबदारी पार पाडावी लागते. विधीमंडळामध्ये संबंधीत मंत्र्यांकडून महत्वाची विधेयके मांडली जातात. कारण विधिमंडळात मंत्रीमंडळाच्या पक्षाचे बहुमत असते. त्यामुळे मंत्र्यांनी मांडलेली विधेयके संमत होतात. सामान्यतः मंत्रीमंडळ आपणाला राज्यकारभार योग्यप्रकारे करता यावा आणि आपली ध्येयधोरणे यशस्वी करता यावीत या दृष्टीने आवश्यक असणारे कायदे निर्माण करून विधीमंडळाकडून त्यांना मंजूरी मिळवित असते. विधीमंडळातील नव्वद टक्के विधेयके सरकारी असतात. म्हणजेच ती मंत्रीमंडळाने तयार केलेली असतात आणि संबंधीत मंत्र्यांकडून विधिमंडळात मांडली जातात. मंत्रीमंडळ कायदेमंडळाला नेहमी जबाबदार असते. विधिमंडळाच्या दोन्ही सभागृहात प्रश्नोत्तराच्या तासाच्यावेळी संबंधीत मंत्र्यांना त्यांच्या खात्यातील प्रश्नांची उत्तरे द्यावी लागतात. तसेच विधीमंडळात होणाऱ्या चर्चेला उत्तर देण्याचे कार्य मंत्र्याला करावे लागते.

३. अंमलबजावणी विषयक कार्ये : मंत्रीमंडळाकडून सरकारी धोरणे आणि योजना यांची अंमलबजावणी केली जाते. मुख्यमंत्री मंत्र्यांना खातेवाटप करतो. प्रत्येक मंत्र्यावर त्यांच्या संबंधीत खात्याच्या कामाची अंमलबजावणी सोपविण्यात येते. विविध खात्यांचा समन्वय साधून परस्परांच्या सहकार्याने प्रशासन कार्य स्थिर व यशस्वी करण्याचे कार्य मंत्रीमंडळाला करावे लागते, प्रशासकीय कार्याच्या यशावरच मंत्रीमंडळाचे स्थैर्य व भवितव्य अवलंबून असते. विधीमंडळाने संमत केलेल्या कायद्याची योग्य प्रकारे अंमलबजावणी करणे ही महत्वाची जबाबदारी मंत्रीमंडळाला पार पाडावी लागते.

४. अर्थविषयक कार्ये : राज्याचे आर्थिक धोरण ठरविण्याचे कार्य मंत्रीमंडळाला करावे लागते. अर्थमंत्री अर्थखात्याकडून वार्षिक अंदाजपत्रक मांडतो. विधीमंडळाने संमत केलेल्या आर्थिक धोरणांची व अर्थसंकल्पाची अंमलबजावणी मंत्रीमंडळाकडून होत असते. केंद्र सरकारकडून अनुदान मागणे, कर्ज उभारणे, कर आकारणीचे धोरण ठरविणे, कर्जाची परतफेड करणे, वस्तूंच्या किंमतीवर नियंत्रण ठेवणे, राज्याच्या सुरक्षित निधीतून खर्चाचा प्रस्ताव मांडणे, खर्चाचा अहवाल विविध खात्याकडून मागविणे इ. अर्थविषयक कार्ये मंत्रीमंडळाल पार पाडावी लागतात.

५. नेमणुकीसंबंधीचे अधिकार : प्रशासनातील आणि राजकीय क्षेत्रातील वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका करण्याचा अधिकार घटनेनुसार राज्यपालांना प्राप्त झालेला असला तरी प्रत्यक्षात मुख्यमंत्री व त्याचे मंत्रीमंडळ हा अधिकार वापरते. राज्य लोकसेवा आयोगांचे अध्यक्ष व सदस्य इत्यादींची नेमणूक राज्यपाल मंत्रीमंडळाच्या सल्यानेच करीत असतो. परंतु या नेमणुकांमध्ये मुख्यमंत्र्यांची भूमिका महत्वाची असते.

६. शांतता व सुव्यवस्था प्रस्थापित करणे : मंत्रीमंडळाला राज्यात कायदा, सुव्यवस्था आणि शांतता प्रस्थापित करण्याचे कार्य करावे लागते. राज्यात अशांतता निर्माण होणार नाही याविषयी मंत्रीमंडळाला दक्षता घ्यावी लागते. राज्यात कायद्याचे राज्य प्रस्थापित करण्याचे कार्य मंत्रीमंडळाला करावे लागते. राज्यात जातीय, धार्मिक, भाषिक संघर्ष निर्माण होतात तेव्हा असे संघर्ष मिटविण्याचे आणि शांतता प्रस्थापित

करण्याचे कार्य मंत्रीमंडळालाच करावे लागते. जे मंत्रीमंडळ नागरिकांच्या स्वातंत्र्याची हमी देते, हक्काची हमी देते, त्यांच्या अंमलबजावणीसाठी शांतता, सुव्यवस्था प्रस्थापित करते ते सरकार स्थिर व यशस्वी होवू शकते.

७. इतर कार्ये : मंत्रीमंडळ आपल्या कामकाजाचा अहवाल दर १५ दिवसांनी राज्यपालांकडे पाठविते. न्यायाधिशांच्या नियुक्तीसंदर्भात मंत्रीमंडळ राल्यपालाला सल्ला देते. मंत्रीमंडळ आवश्यकतेनुसार चौकशी आयोग निर्माण करून प्रश्नांची चौकशी करते. राज्यातील विकास कार्यक्रम, विकास योजना राबविणे, पालकमंत्री या नात्याने जिल्हयाच्या विकासात लक्ष घालणे, परकीय पाहुण्यांचे स्वागत करणे, वृत्तपत्रांना, वृत्तवाहिण्यांना राज्यकारभारासंबंधी, ध्येयधोरणासंबंधी माहिती देणे इत्यादी कार्ये मंत्रीमंडळास करावी लागतात.

स्वयंअध्ययन प्रश्न ३ :

१. मंत्रिमंडळाचा नेता कोण असतो?

२. मंत्रिमंडळातील सर्वोच्च मंत्रीपद कोणते असते?

३. राज्यमंत्रीमंडळ संसदीय शासनपद्धतीचे नामधारी प्रमुख कोण असतो?

२.२.२ कायदेमंडळ : विधानसभा आणि विधान परिषद – रचना, अधिकार आणि कार्ये :

महाराष्ट्रातील कायदेमंडळ :

भारतात केंद्रीय पध्दतीप्रमाणेच बहुसंख्य राज्यांमध्येही द्विगृही कायदेमंडळाची निर्मिती केली गेली आहे. या द्विगृही कायदेमंडळापैकी एक म्हणजे विधानसभा आणि दुसरे विधान परिषद होय. प्रत्येक राज्यात विधान परिषद असलीच पाहिजे का? याविषयी काही वेळा वाद निर्माण झालेले होते. ज्या राज्याची लोकसंख्या आणि भौगोलिक प्रदेश लहान असतील अशा ठिकाणी विधान परिषदेची निर्मिती आवश्यक असेलच असे नाही. तसेच ज्या राज्यात विधान परिषदेची निर्मिती करण्याची गरज वाटत असेल तेथे विधान सभेत जर असा ठराव पास झाला तर विधान परिषदेची निर्मिती केली जावू शकते. उदा. कलम १६९ नुसार १९५७ मध्ये आंध्र प्रदेशने विधान परिषदेची निर्मिती केली. तर याच कलमानुसार पंजाब, पश्चिम बंगालमध्ये तसेच तमिळनाडू मध्ये विधान परिषद रद्द करण्यात आली. म्हणजेच यावरून आपणाला असे म्हणावे लागेल की, राज्यातील दुसऱ्या सभागृहाचे अस्तित्व हे प्रथम सभागृहावर अवलंबून असते.

९९९५ पर्यंत महाराष्ट्रात विधान परिषदेच्या बरखास्तीवरून वाद निर्माण झाला नव्हता आणि तशी गरजही निर्माण झाली नव्हती. कारण राज्यामध्ये १९६० पासून १९९५ पर्यंत फक्त १९७८ चा अपवाद वगळता कायम काँग्रेसचेच वर्चस्व राहिले आहे. १९७८ मध्ये देखील काँग्रेसमधून बाहेर पडलेल्या शरद पवारांचाच सरकारमध्ये सामावेश होता. हा अपवाद वगळता सतत काँग्रेसच सत्तेवर राहिला आहे. कायदे मंडळाच्या दोन्ही सभागृहात काँग्रेसचेच बहुमत राहिल्याने त्यांच्या ध्येय धोरणाबाबत मतभेद नसत. ज्या लोकांकडे तिकीट वाटपात दुर्लक्ष झाले असेल, जे लोक विधान सभेत निवडूण येवू शकले नसतील पण पक्षाच्या दृष्टीने त्यांचे अस्तित्व सभागृहात

आवश्यक असेल अशांना विधान परिषद हे प्रवेशाचे मागील दार असते. त्यामुळे राजकीय पक्षाच्या दृष्टीने विधान परिषद हे खूप महत्वाचे सभागृह असते. काही वेळा राजकीय पक्षांना लोकनियुक्त प्रतिनिधींच्या सभागृहात म्हणजेच विधानसभेत फारसे प्रतिनिधीत्व नसते. अशावेळी शिक्षक मतदार संघ किंवा पदवीधर मतदार संघ यांच्यातून आपले प्रतिनिधी निवडूण आणण्याचे प्रयत्न करावे लागतात. या कारणामुळेही विधान परिषद ही सर्वच राजकीय पक्षांसाठी एक सोय आहे. जोपर्यंत काँग्रेसची एकपक्षीय राजवट राज्यात होती. तोपर्यंत विधान परिषदेच्या अस्तित्वाचा प्रश्न कधीही निर्माण झालाचा नाही. परंतु भाजप शिवसेना युती १९९५ मध्ये सत्तेवर आल्यावर मात्र अशा प्रकारचे वादविवाद निर्माण होवू लागले. विधान सभेत जरी युतीला बहुमत मिळालेले होते तरीही विधान परिषदेत मात्र युती अल्पमतातच होती. त्यामुळे दोन्ही सभागृहाच्या विचारामध्ये परस्पर विरोधी भूमिका निर्माण झाली. दोन्ही सभागृहातील समतोल बिघडू लागला. अर्थात महाराष्ट्रात तरीदेखील विधान परिषद रद्द करावी असा विचार फारसा पुढे आला नाही. आधुनिक काळात विधान परिषदेला फार महत्वाची भूमिका पार पाडावी लागणार आहे.

भारतीय राज्यघटनेतील कलम १६८ नुसार महाराष्ट्र राज्य कायदे मंडळाची निर्मिती केली. राज्यपाल आणि विधान सभा, विधान परिषद ही कायदेमंडळाची दोन सभागृहे यांचा समावेश राज्य कायदे मंडळात केला गेला आहे. राज्यपाल हा राज्याचा आणि कायदे मंडळाचा वैधानिक प्रमुख मानला जातो. राज्यात विधानसभा हे प्रथम सभागृह असून विधान परिषद हे द्वितीय सभागृह आहे.

२.२.२.१ विधानसभा :

विधानसभा हे राज्याच्या कायदे मंडळाचे प्रथम सभागृह मानले जाते. जनतेकडून प्रत्यक्षरित्या निवडणूकीद्वारे निवडूण आलेल्या प्रतिनिधींचा समावेश या सभागृहामध्ये होतो. सदस्यांच्या संख्येबाबतही भारतीय राज्यघटनेने काही मर्यादा घालून दिलेल्या आहेत. त्यानुसार कोणत्याही राज्याच्या विधानसभेत जास्तीत जास्त ५०० व कमीत कमी ६० सदस्य असावेत. महाराष्ट्राच्या विधानसभेत सुरूवातीला लोकसंख्येच्या आधारावर २६४ इतकी सदस्य संख्या होती. जी पुढे २८८ इतकी झाली. हे सर्व सदस्य प्रौढ मताधिकाराने प्रत्यक्ष निवडणुकीद्वारे निवडले जातात. त्यासाठीचे मतदार संघ राज्याच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात निर्माण केले जातात. सामान्यतः बहुमताच्या तत्वाद्वारे म्हणजेच मतदार संघातील एकूण उमेदवारांपैकी ज्या उमेदवाराला सर्वाधिक मते मिळाली असतील अशा उमेदवारांची निवड केली जाते. पण प्रत्यक्षात या तत्वामुळे कित्येकवेळा मत विभाजन झाल्यामुळे अल्प मतातील उमेदवार निवडूण येवू शकतो. मागास जाती जमातींच्या लोकांना देखील राजकारणात वाव मिळावा, त्यांना योग्य संधी प्राप्त व्हावी यासाठी घटनेच्या ३३२ कलमानुसार प्रत्येक राज्याच्या विधानसभेत मागास जाती जमातींसाठी राखीव जागा ठेवलेल्या आहेत. महाराष्ट्राच्या विधानसभेत अनुसूचित जातीसाठी २९ व अनुसूचित जमातींसाठी २५ अशा एकूण ५४ जागा राखीव ठेवण्यात आल्या आहेत. त्याचप्रमाणे राज्यातल्या अँग्लो इंडियन समाजाचा एक प्रतिनिधी नेमण्याचा अधिकार राज्यपालाला आहे. या राखीव जागांची निर्मिती घटनाकारांनी सुरूवातीला फक्त १० वर्षासाठी केली होती. पण नंतर हया राखीव जागांच्या तरतुदीची मुदत वाढत जावून आत्तापर्यंत ती कायम ठेवण्यात आली आहे.

◆ **सदस्यांची पात्रता :**

विधानसभेच्या निवडणूक लढवणाऱ्या उमेदवारांसाठी काही विशिष्ट पात्रता असावी लागते. ती पुढीलप्रमाणे:

१. उमेदवार भारताचा नागरिक असावा. (महाराष्ट्र राज्यात वास्तव्य आणि मतदार यादीत नाव असावे)

२. उमेदवाराचे वय वर्षे २५ पूर्ण असावे.

३. संसदेने उमेदवारांच्या पात्रतेबाबत वेळोवेळी निश्चित केलेल्या अटी त्याने पूर्ण केल्या पाहिजेत.

◆ **अपात्रता :**

ज्याप्रमाणे उमदेवार वरील पात्रता धारण केलेला असावा लागतो. त्याचप्रमाणे काही विशिष्ट गोष्टींशी तो संबंधीत असेल किंवा काही गोष्टी त्याने धारण केल्या असतील तर अशी व्यक्ती निवडणुकीसाठी अपात्र ठरू शकते. राज्यघटनेच्या कलम १९० व १९१ मध्ये उमेदवारांच्या अपात्रता निर्देशीत केल्या आहेत. त्या पुढीलप्रमाणे :

१. उमेदवार शासनाच्या कोणत्याही लाभ पदावर किंवा सरकारी नोकरीत असता कामा नये.

२. उमेदवार मनोविकलांग असल्याचे न्यायालयाने घोषित केले असल्यास

३. या व्यक्तीने जर दुसऱ्या राष्ट्राचे नागरिकतत्व घेतले असेल तर

४. सभागृहाचा सदस्य सभापतीच्या परवानगीशिवाय सतत ६० दिवस अनुपस्थित असेल तर

५. फौजदारी गुन्ह्याखाली एखाद्या व्यक्तिला दोनवर्षापेक्षा जास्त तुरूंगवास झाला असेल तर तुरूंगवास संपल्याच्या तारखेपासून पुढे सहा वर्षे अशा व्यक्तिला निवडणूक लढवता येत नाही.

◆ **निवडणूक पध्दती व मतदार संघ :**

विधानसभेच्या सदस्यांची निवड एक सदस्यीय प्रादेशिक मतदार संघातून प्रौढ व गुप्त मतदान पध्दतीने केली जाते. वयाची १८ वर्षे पूर्ण करणाऱ्या व मतदार यादीत नाव नोंदविलेल्या त्या राज्यातील सर्व स्त्री पुरूषांना प्रौढ मताधिकार प्राप्त झाला आहे. विधानसभेच्या मतदार संघाची रचना करताना शक्यतो सर्व मतदार संघात मतदारांची संख्या समान राहील याची दक्षता घेतली जाते. सन २००८ मध्ये न्यायमूर्ती कुलदिप सिंग यांच्या अध्यक्षतेखाली निवडणूक आयोगाने लोकसभा व विधानसभा मतदार संघाची पुनर्रचना केली आहे. त्यानुसार राज्यातील एका विधानसभा मतदार संघात तीन लाख पन्नास हजार मतदारांचा समावेश करण्यात आला आहे. एका मतदार संघातून एकच प्रतिनिधी निवडला जातो. मतदार संघात निवडणूक लढवणाऱ्या उमेदवारांपैकी सर्वाधिक मते मिळविणारा उमेदवार विजयी घोषित केला जातो.

◆ **कार्यकाळ :**

विधानसभेचा कार्यकाल पाच वर्षे निश्चित केलेला आहे. १९७६ मध्ये ४२ व्या घटनादुरूस्तीने ही मुदत पाचवर्षाहून वाढवून सहा वर्षे केली होती. पण १९७८ मध्ये ४३ व्या घटनादुरूस्तीने ती पुन्हा पाच वर्षे केली. तसेच विधानसभा तिचा कार्यकाल पूर्ण होण्याआधीही विसर्जित होवू शकते. देशात आणिबाणी चालू असताना

संसद कायदा करून विधानसभेचा कार्यकाल एकावेळी जास्तीत जास्त एक वर्षापर्यंत वाढवू शकते. मात्र आणीबाणी रद्द झाल्यानंतर सहा महिन्यापेक्षा अधिक वाढविता येणार नाही अशी तरतूद आहे. तरी देखील काही वेळा विधानसभा तिच्या मुदतीपूर्वीच विसर्जित केली जाते.

१. राज्यपाल मुदतपुर्व विधानसभा विसर्जित करू शकतात. जर राज्यात कायदा आणि सुव्यवस्थेची योग्य परिस्थिती नाही असे राज्यपालाला वाटले तर केंद्राच्या सल्याने राज्यातील सरकार आणि विधानसभा विसर्जित करू शकतो.

२. त्याप्रमाणे जर आणीबाणीची परिस्थिती निर्माण झाली तर राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू शकते.

◆ गणपूर्ती :

सभागृहाचे कामकाज चालविण्यासाठी सभागृहात सदस्यांची आवश्यक असणारी उपस्थिती म्हणजे गणपूर्ती होय. सभागृहाचे कामकाज चालविण्यासाठी किमान दहा किंवा सभागृहाच्या एकूण सदस्य संख्येच्या १/१० यापैकी जी संख्या मोठी असेल ती सभागृहाची गणपूर्ती मानली जाते.

◆ वेतन आणि भत्ते :

विधानसभेच्या सदस्यांना, विधानसभा कायद्याद्वारे निश्चित करेल तेवढे मासिक मानधन, मतदार संघ भत्ता, स्वीय सहायकाचे वेतन, वाहन, टेलिफोन खर्च इत्यादी लाभ मिळतात.

◆ विधानसभेचे पदाधिकारी : सभापती, उपसभापती :

महाराष्ट्राच्या विधानसभेचे सदस्य आपल्या मधून सभापती व उपसभापती यांची निवड करतात. विधानसभेच्या अध्यक्षाला सभापती व उपाध्यक्षाला उपसभापती असे म्हणतात. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर विधानसभेच्या पहिल्या बैठकीत सदस्यांकडून सभापती व उपसभापती यांची निवड केली जाते. सभापती व उपसभापती यांचे विधानसभेचे सदस्यत्व संपुष्टात आले तर त्यांना आपल्या पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो. सभापती व उपसभापती आपल्या इच्छेनुसार मुदतीपूर्वी राजीनामा देवू शकतात तसेच त्यांना पदच्युत करण्याचा अधिकार विधानसभेला आहे. तशी रितसर पूर्व सूचना देवून १४ दिवसानंतर विधानसभेच्या बैठकीत बहुमताने तसा ठराव संमत करून सभापती व उपसभापती यांना पदच्युत करता येते. विधानसभा बरखास्त झाल्यानंतर नविन विधानसभेचे पहिले अधिवेशन भरेपर्यंत पुर्वीचाच सभापती आपल्या अधिकार पदावर राहतो. सभापतीच्या गैरहजरीत उपसभापती सभागृहाचे कामकाज पाहतो. सभापती व उपसभापती यांचे वेतन व भत्ते विधानसभा ठरविते. विधिमंडळाचा संकेत म्हणून विधानसभेचे उपसभापती पद विरोधी पक्षाला देण्याची प्रथा आहे.

◆ सभापतीचे अधिकार व कार्ये :

लोकसभेच्या सभापतीप्रमाणे महाराष्ट्राच्या विधानसभेच्या सभापतीला पुढील अधिकार व कार्ये पार पाडावी लागतात.

१. सभागृहाचे अध्यक्षस्थान भूषवून सभागृहाच्या कामकाजाचे नियमन करणे.

२. विधानसभेत शांतता, सुव्यवस्था प्रस्थापित करून शिस्त राखणे.

३. सभागृहात मांडण्यात येणाऱ्या विविध ठरावांना संमती देणे.

४. सभासदांना पुरवणी प्रश्न विचारण्यास परवानगी देणे किंवा नाकारणे.

५. अयोग्य असंसदीय प्रश्नांना प्रतिबंद करणे.

६. सभासदांना भाषणासाठी परवानगी व वेळ ठरवून देणे.

७. गणसंख्या अपूर्ण असेल तर सभागृहाची बैठक स्थगित करणे.

८. सभागृहात गोंधळ माजल्यास गृहाचे कामकाज काही काळ तहकुब करणे, स्थगित ठेवणे.

९. विधानसभेच्या विविध समित्यांच्या अध्यक्षांची नेमणूक करणे.

१०. सभासदांना संरक्षण देणे, त्यांच्या अधिकाराचे रक्षण करणे.

११. सभासदांच्या विनंतीवरून विधेयकावर मत आजमावणे. अशावेळी समान मते पडल्यास स्वतःचे निर्णायक मत देणे.

१२. एखादे विधेयक धन विधेयक आहे की नाही हे ठरविणे.

सभापती संपूर्ण सभागृहाचे प्रतिनिधित्व करीत असतो. सभागृहाची प्रतिष्ठा, स्वातंष्य टिकविण्याची संपूर्ण जबाबदारी त्याच्यावर असते. निःपक्षपातीपणे सभागृहाचे कामकाज चालवून तो कायदे निर्मितीचे कार्य करीत असतो. थोडक्यात सभापतीचे पद हे अत्यंत महत्वाचे आणि प्रतिष्ठेचे मानले जाते. सभापतीच्या अनुपस्थित हे सर्व अधिकार उपसभापतींना प्राप्त होतात.

महाराष्ट्राच्या विधानसभेचे सभापती

अ.क्र.	**नाव**	**कार्यकाल**
१.	श्री. एल. एस. सिलम	१९६० - १९६२
२.	श्री. बाळासाहेब भारदे	१९६२ - १९६७
३.	श्री. बाळासाहेब भारदे	१९६७ - १९७२
४.	श्री. शेषराव वानखेडे	१९७२ - १९७७
५.	श्री. बाळासाहेब देसाई	१९७७ - १९७८
६.	श्री. शिवराज पाटील	१९७८ - १९७९

७.	श्री. प्राणलाल व्होरा	१९८० - १९८०
८.	श्री. शरद दिघे	१९८० - १९८५
९.	श्री. शंकरराव जगताप	१९८५ - १९९०
१०.	श्री. मधुकर चौधरी	१९९० - १९९५
११.	श्री. दत्ताजीराव नलावडे	१९९५ - १९९९
१२.	श्री. अरूण गुजराथी	१९९९ - २००४
१३.	श्री. बाळासाहेब कुपेकर	२००४ - २००९
१४.	श्री. दिलीप वळसे-पाटील	२००९- २०१४
१५.	श्री. हरिभाऊ बागडे	२०१४- २०१९
१६.	श्री. नाना पटोले	२०१९ - २०२१
१७.	श्री. सिताराम झिरवळ	२०२१- ......

स्वयंअध्ययन प्रश्न ४ :

१. राज्याच्या कायदे मंडळाचे प्रथम सभागृह कोणते?

२. राज्याचे वरिष्ठ सभागृह कोणते?

३. महाराष्ट्राच्या विधान सभेची सदस्य संख्या किती?

४. विधानसभा उमेदवारीसाठी वय वर्ष किती असतो?

५. विधानसभा सभापती व उपसभापती यांची निवड कोण करतात?

२.२.२.२ महाराष्ट्रातील विधान परिषद :

भारतीय राज्यघटनेच्या १६८ व्या कलमानुसार घटक राज्यात द्विगृहात्मक कायदेमंडळ पध्दती स्वीकारलेली आहे. घटक राज्याच्या विधिमंडळातील वरिष्ठ गृहाला विधान परिषद असे म्हटले जाते. १६९ व्या कलमानुसार ज्या घटक राज्यात विधान परिषद आहे ती रद्द करणे किंवा ज्या घटक राज्याला विधान परिषद निर्माण करावयाची आहे तेथे ती निर्माण करणे यासंबंधीचे अधिकार संसदेला देण्यात आलेले आहेत. सध्या भारतात उत्तर प्रदेश, बिहार, जम्मू-काश्मीर, कर्नाटक आणि महाराष्ट्र या पाच राज्यांत विधान परिषद हे वरिष्ठ गृह निर्माण केलेले आहे. बाकी सर्व घटक राज्यांत एकगृही कायदेमंडळ पध्दती आढळते. महाराष्ट्रात विधान परिषद व विधानसभा अशी दोन सभागृहे आहेत.

१९३५ च्या भारत सरकारच्या कायद्यानुसार २० जुलै, १९३७ रोजी कौन्सिल हॉल, पुणे येथे विधान

परिषदेची पहिली बैठक होऊन हे कायमस्वरूपी वरिष्ठ गृह अस्तित्वात आले. मंगलदास मच्छाराम पकवासा हे विधान परिषदेचे पहिले सभापती होते. विधान परिषदेत २९ सदस्य होते. २५ सदस्य सर्वसाधारण, ५ मुस्लीम व ४ राज्यपालांकडून नियुक्त केले जात असत. प्रत्येक ३ वर्षांनी १/३ सदस्य निवृत होत असत.

◆ विधान परिषदेची रचना :

भारतीय राज्यघटनेच्या १७१ व्या कलमानुसार विधान परिषदेची सदस्य संख्या त्या घटक राज्याच्या विधानसभेच्या एकूण सदस्य संख्येच्या १/३ पेक्षा अधिक असता कामा नये. विधान परिषदेत किमान ४० सदस्य असावेत असे ठरविण्यात आले आहे. महाराष्ट्राच्या विधान परिषदेत ७८ सदस्य आहेत. उत्तर प्रदेशात ९९, कर्नाटकमध्ये ७५ अशी सदस्य संख्या इतर घटक राज्यांत आढळते. महाराष्ट्र राज्याच्या विधान परिषदेत पुढीलप्रमाणे विविध संस्थांकडून प्रतिनिधी निवडले जातात.

१. घटक राज्याच्या विधानसभेच्या सदस्यांमार्फत १/३ सभासद विधान परिषदेवर निवडले जातात.

२. स्थानिक स्वराज्य संस्था (नगरपालिका, जिल्हा परिषद इ.) मार्फत १/३ सभासद निवडले जातात.

३. पदवीधर मतदार संघाकडून १/१२ सभासद निवडले जातात.

४. माध्यमिक शाळा व उच्च शिक्षण संस्था यामध्ये तीन वर्षापासून शिक्षकाचे काम करणाऱ्या शिक्षकांच्या मतदार संघातून १/१२ सभासद निवडले जातात.

५. बाकी उरलेल्या १/६ सभासदांची नियुक्ती राज्यपालाकडून वाङ्.मय, शास्त्र, कला, समाजसेवा, सहकारी चळवळ या क्षेत्रांतील हूशार, नावाजलेल्या व्यक्तींतून होत असते.

वरील निर्वाचित सदस्य (१ ते ४) क्रमदेय एकमतदान प्रमाणशीर पध्दतीने व गुप्त मतदान पध्दतीने निवडले जातात.

◆ विधान परिषदेच्या सभासदत्वासाठी पात्रता :

विधान परिषदेच्या सभासदत्वासाठी उमेदवाराच्या ठिकाणी पुढील पात्रता असावी लागते.

१. उमेदवार भारताचा नागरिक असला पाहिजे.

२. त्याचे वय ३० वर्षे पूर्ण असले पाहिजे.

३. संसदेने वेळोवेळी कायदा करून ठरविलेल्या अटी त्याने पूर्ण केल्या पाहिजेत.

◆ अपात्रता :

पुढील कारणांमुळे कोणतीही व्यक्त विधान परिषदेचा सदस्य होण्यास अपात्र ठरली जाते.

१. भारत सरकार किंवा राज्य सरकार यामध्ये नोकरी किंवा प्राप्तीचे पद धारण केलेली व्यक्ती.

२. न्यायसंस्थेने वेडी, दिवाळखोर किंवा नादार ठरविलेली व्यक्ती.

३. संसदेने ठरविलेल्या निवडणूक कायद्याचा भंग करणारी व्यक्ती.

४. सभागृहात सलग ६० दिवस परवानगीशिवाय गैरहजर राहणारी व्यक्ती.

५. एकाच वेळी दोन्ही सभागृहाचे सदस्यत्व असणारी व्यक्ती.

६. भारताचा नागरिक नसणारी व्यक्ती.

◆ विधान परिषदेचा कार्यकाल :

विधान परिषद हे कायमस्वरूपी (स्थायी) सभागृह असून ते कधीही बरखास्त होवू शकत नाहीत. तरीपण राज्याच्या विधानसभेने 'वरिष्ठ सभागृह आम्हाला नको आहे' असा ठराव विशेष बहुमताने संमत करून संसदेकडे पाठविला तर संसद तसा कायदा करून ते वरिष्ठ गृह बरखास्त करू शकते. या पध्दतीने पश्चिम बंगाल, तमिळनाडू, पंजाब इत्यादी घटक राज्यांतील विधान परिषदा बरखास्त करण्यात आलेल्या आहेत. विधान परिषदेतील सभासदाचा कार्यकाल सहा वर्षांचा असतो. विधान परिषदेतील १/३ सभासद दर दोन वर्षांनी निवृत्त होतात आणि तेवढेच नवीन सभासद निवडले जातात.

◆ विधान परिषदेचे पदाधिकारी (अध्यक्ष व उपाध्यक्ष) :

विधान परिषदेचे सदस्य आपल्यामधून बहुमताने एक अध्यक्ष व एक उपाध्यक्ष निवडतात. तसेच त्यांच्या ठिकाणी अकार्यक्षमता आढळल्यास त्यांना विधान परिषदेचे सदस्य बहुमताने कमी करू शकतात. अर्थात, तशा आशयाचा ठराव करून १४ दिवस अगोदर नोटीस (पूर्वसूचना) द्यावी लागते. विधान परिषदेच्या सदस्यत्वाची सहा वर्षांची मुदत संपुष्टात आली तर अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांना अधिकार पद सोडावे लागते. तसेच अध्यक्ष व उपाध्यक्ष आपल्या इच्छेनुसार आपल्या पदाचा राजीनामा देऊ शकतात.

विधानसभेच्या सभापतीप्रमाणे विधान परिषदेच्या सभापतीला अधिकार देण्यात आलेले आहेत. सामान्यतः सभापतीला पुढील कार्ये पार पाडावी लागतात.

१. विधान परिषद या गृहाचे अध्यक्षस्थान भूषवून गृहाच्या कामकाजाचे नियमन करणे.

२. विधान परिषदेत शांतता, सुव्यवस्था प्रस्थापित करून गृहात शिस्त राखणे.

३. गृहात मांडण्यात येणाऱ्या प्रस्तावांना, ठरावांना पूर्वसंमती देणे.

४. सभागृहात पुरवणी प्रश्न विचारण्यास परवानगी देणे किंवा नाकारणे. त्यांच्या भाषणाची वेळ ठरवून देणे.

५. सभागृहात राजकीय पक्षांना बसण्याची जागा ठरवून देणे.

६. गणसंख्या अपूर्ण असेल तर सभागृहाची बैठक स्थगित करणे.

७. सभागृहात गोंधळ माजल्यास सभागृहाचे कामकाज काही काळ तहकूब करणे.

८. सभागृहात एखाद्या विधेयकावर समान मते पडली तर स्वतःचे निर्णायक मत देणे.

९. सभासदांच्या अधिकारांचे संरक्षण करणे.

अशा प्रकारे अध्यक्ष सभागृहाच्या कामकाजावर नियंत्रण ठेवून गृहाची प्रतिष्ठा, दर्जा वाढविण्याचे महत्वपूर्ण कार्य करीत असतो. सभापतीच्या गैरहजेरीत उपाध्यक्ष गृहाच्या बैठकीचे अध्यक्षस्थान स्वीकारून कामकाज चालवितो.

महाराष्ट्राच्या विधान परिषदेचे अध्यक्ष

अ.क्र.	नाव	कार्यकाल
१.	श्री. वि. स. पागे	१९६० - १९६६
२	श्री. वि. स. पागे	१९६६ - १९७२
३.	श्री. वि. स. पागे	१९७२ - १९७८
४.	श्री. आर. एस. गवई	१९७८ - १९८२
५.	श्री. जयवंतराव टिळक	१९८२ - १९९८
६.	श्री. ना. स. फरांदे	१९९८ - २००४
७.	श्री. शिवाजीराव देशमुख	२००४ - २०१५
८.	श्री. रामराजे नाईक निंबाळकर	२०१५ - ......

◆ गणसंख्या :

विधिमंडळाच्या प्रत्येक सभागृहाचे कामकाज सुरू करण्यासाठी एकूण सभासद संख्येच्या १/१० किंवा किमान १० सभासद हजर असणे आवश्यक मानले जाते. महाराष्ट्राच्या विधान परिषदेत १० आणि विधानसभेत २९ सदस्य हजर असल्याशिवाय कामकाजाला सुरूवात होत नाही. गणसंख्या अपूर्ण असेल तर सभापती गृहाचे कामकाज काही वेळ स्थगित ठेवतो. मणिपूर, त्रिपुरा, नागालँड अशा राज्यांच्या विधानसभेत १० सभासदांची उपस्थिती आवश्यक मानली जाते.

◆ विधान परिषदेची उपयुक्तता :

घटक राज्याच्या विधिमंडळात द्विगृही कायदेमंडळ पध्दती स्वीकारली जात असली तर सध्या फार थोड्या राज्यांत द्विगृहात्मक कायदेमंडळाची पध्दती आढळते. उत्तर प्रदेश, बिहार, जम्मू-काश्मीर, कर्नाटक आणि महाराष्ट्र या पाच राज्यांत वरिष्ठ गृहाचे अस्तित्व आढळते. बाकीच्या सर्व घटक राज्यांत एकगृही कायदेमंडळ पध्दती स्वीकारलेली दिसते. घटक राज्याच्या विधिमंडळात द्विगृहात्मक पध्दती असावी की नसावी याबाबत दोन मतप्रवाह आढळतात. माँटॅग्यू चेम्सफोर्ड समितीने याबाबत असा निष्कार्ष काढला होता की घटक राज्यात

द्विगृही कायदेमंडळ निर्माण केल्यास गंभीर स्वरूपाचे परिणाम होतील. १९३५ चा कायदा करतेवेळी द्विगृही कायदेमंडळ पध्दतीवर टीका झाली होती. भारतीय घटनाकार वरिष्ठ गृहाच्या उपयुक्ततेबाबत काही प्रमाणात साशंक होते. प्रांतिक घटना समितीचे याबाबत एकमत होवू शकले नाही. त्यामुळेच घटना समितीने वरिष्ठ गृहाची निर्मिती आणि समाप्ती यासंबंधीचे अधिकार घटक राज्याच्या विधानसभेला आणि संसद यांना दिले. भारतीय घटनेच्या १६९ व्या कलमात यासंबंधी तरतूद करण्यात आलेली आहे. या तरतुदीनुसार पश्चिम बंगाल, पंजाब, आंध्र प्रदेश, तमिळनाडू इत्यादी घटक राज्यांच्या विधानसभांनी आणि संसदेने बहुमतीने तेथील विधान परिषद हे वरिष्ठ गृह नष्ट केले.

◆ विधिमंडळाचे अधिवेशन :

राज्यपाल विधान परिषद आणि विधानसभा या दोन्ही गृहांची अधिवेशने व त्यांच्या स्थगितीची घोषणा करतो. एका वर्षात प्रत्येक सभागृहाची किमान दोन अधिवेशने भरली पाहिजेत व दोन अधिवेशनांतील काळ सहा महिन्यांपेक्षा जास्त असता कामा नये. प्रत्येक नवीन वर्षाच्या कामकाजाची सुरूवात राज्यपालाच्या अभिभाषणाने होते. महाराष्ट्रात विधिमंडळाची उन्हाळी, पावसाळी आणि हिवाळी अशी अधिवेशने भरतात. उन्हाळी (अर्थसंकल्पीय) अधिवेशन व पावसाळी अधिवेशन मुंबई येथे तर हिवाळी अधिवेशन नागपूर येथे भरते.

◆ विधिमंडळाचे अधिकार व कार्ये :

घटक राज्यांच्या विधिमंडळाच्या दोन्ही गृहांना (विधानसभा व विधान परिषद) पुढीलप्रमाणे अधिकार देण्यात आलेले आहेत.

१) कायदेविषयक अधिकार :

राज्यसूचीत समाविष्ट असलेल्या विषयासंबंधी कायदे करण्याचा अधिकार राज्याच्या विधिमंडळाला देण्यात आलेला आहे. राज्यसूचीतील ६६ विषयासंबंधी कायदे करण्याचा अधिकार फक्त घटक राज्याच्या विधिमंडळांनाच दिला आहे. सामाईक सूचीतील विषयासंबंधी कायदे करण्याचा अधिकार राज्याच्या विधिमंडळाला दिला असला तरी भारतीय संसद समाईक यादीतील विषयासंबंधी कायदे करू शकते. सामाईक सूचीतील एकाच विषयावर केंद्र सरकार व घटक राज्य सरकार यानी कायदा केला तर केंद्र सरकारचा कायदा प्रमाण मानला जातो. सामाईक सूचीतील एखादया विषयावर राज्याच्या विधिमंडळाने कायदा केला तर त्याच विषयासंबंधी संसद कायदा करू शकते. परंतु संसदेने सामाईक सूचीतील एखाद्या विषयासंबंधी कायदा केला तर राज्याच्या विधिमंडळाला त्याच विषयासंबंधी कायदा करता येत नाही. राष्ट्रपतीच्या संमतीने केलेला असा कायदा संसदेच्या विरोधात राहूनही प्रमाण मानला जातो.

ज्या राज्यात द्विगृही कायदेमंडळ पध्दती असते तेथे धनविषयक सोडून कोणतेही विधेयक कोणत्याही सभागृहात प्रथम मांडता येते. विधानसभेने मंजूर केलेले विधेयक विधान परिषदेत मंजुरीसाठी पाठविले पाहिजे. अशा विधेयकाला विधान परिषद मंजुरी देवू शकते किंवा त्यामध्ये दुरूस्त्या, सुधारणा सूचवू शकते किंवा नाकारू

शकते. विधान परिषदेला तीन महिन्यांच्या आत ते विधेयक परत पाठवावे लागते. विधान परिषदेने सुचविलेले किंवा नाकारलेले विधेयक विधानसभेने पुन्हा दुसऱ्या वेळी मंजूर करून विधान परिषदेकडे पाठविले तर एक महिन्याच्या आत मंजूर करून परत पाठवावे लागते. एक महिन्याच्या आत ते विधेयक परत आले नाही तर ते विधेयक विधान परिषदेला मंजूर आहे असे समजून राज्यपालाच्या संमतीसाठी पाठविले जाते. राज्यपालाने मंजूर केलेल्या विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होते. राज्यपालाने नामंजूर केलेले विधेयक पुन्हा मंजूर करून राज्यपालापुढे दुसऱ्या वेळी सहीसाठी आले तर राज्यपाल त्यास मंजूरी देतो. विधान परिषद एखाद्या विधेयकाच्या मंजुरीमध्ये जास्तीत जास्त चार महिने विलंब लावू शकते. कायदेनिर्मितीच्या अधिकारात विधानसभेला विधान परिषदेपेक्षा जास्त अधिकार आहेत असे म्हणता येईल.

एखाद्या विधेयकाच्या मंजुरीबाबात विधान परिषद व विधानसभा या दोहोंत मतभेद झाले तर संयुक्त अधिवेशन बोलाविण्याची घटनात्मक तरतूद नाही.

राज्य विधिमंडळाच्या कायदेविषयक अधिकारात पुढील मर्यादा घालण्यात आलेल्या आहेत.

१. काही विधेयके राष्ट्रपतीच्या संमतीसाठी राखून ठेवण्यात येते. कर्ज उभारणी, संपत्ती प्राप्त करणे अशी विधेयके, समाईक सूचीमधील विषयासंबंधीची विधेयके राष्ट्रपतीच्या संमतीसाठी राखून ठेवली जातात.

२. काही महत्वाची विधेयके विधिमंडळापुढे मांडण्यापूर्वी त्यांना राष्ट्रपतीची पूर्वसंमती घ्यावी लागते. उदा. दोन राज्यांतील व्यापार, संचार स्वातंत्र्य इत्यादी विधेयके.

३. सर्वोच्च न्यायालय किंवा उच्च न्यायालय यांच्या कोणत्याही कामकाजाची चर्चा विधिमंडळात केली जात नाही.

४. राज्यसूचीतील एखाद्या विषयासंबंधी संसदेला कायदा करता येतो, परंतु राज्यसभेने बहुमताने तशा आशयाचा ठराव करावा लागतो.

५. आणीबाणीच्या काळात संसदेला राज्य सूचीतील सर्व विषयासंबंधी कायदे करता येतात.

२) आर्थिक अधिकार :

विधानसभेला विधान परिषदेपेक्षा आर्थिक अधिकार अधिक प्रमाणात दिलेले आहेत. विधान परिषदेला आर्थिक अधिकार फारसे दिलेले नाहीत. धनविधेयके प्रथम विधानसभा या गृहातच मांडली जातात. विधानसभेने पास केलेली अर्थविधेयके विधान परिषदेकडे संमतीसाठी पाठविली जातात. अर्थविधेयके विधान परिषदेकडे आल्यापासून १४ दिवसांच्या आत शिफारशींसह परत विधानसभेकडे पाठवावयाचे असते. विधान परिषदेने केलेल्या शिफारशी विधानसभेने स्वीकारल्या पाहिजेत असे बंधन नसते. विधान परिषदेने केलेल्या शिफारशी स्वीकारून किंवा न स्वीकारता विधानसभा ते विधेयक दोन्ही गृहांना मंजूर आहे असे समजून राज्यपालाच्या संमतीसाठी पाठविते. विधान परिषदेने अर्थविधेयक १४ दिवसांच्या आत परत पाठविले नाही तर विधान परिषदेला ते विधेयक मंजूर आहे असे समजून विधानसभा ते विधेयक राज्यपालाच्या संमतीसाठी पाठविते.

विधिमंडळाने मंजूर केलेले अर्थविधेयक राज्यपाल नाकारू शकत नाही. त्या विधेयकाला त्याला मंजुरी द्यावीच लागते.

विधिमंडळाच्या दोन्ही गृहांपुढे अंदाजपत्रक मांडण्यात येते. विधानसभा व विधान परिषद या दोन्ही गृहांत अंदाजपत्रकावर चर्चा होते. परंतु अंदाजपत्रकाला मंजुरी देण्याचा अधिकार फक्त विधानसभेलाच आहे. कोणतेही विधेयक अर्थविधेयक आहे किंवा नाही हे ठरविण्याचा अधिकार विधानसभेला असतो. तसेच विधानसभेकडून अनुमान समिती व लोकलेखा समिती नियुक्त करून आर्थिक नियंत्रण ठेवले जाते. विधानसभेला विधान परिषदेपेक्षा आर्थिक अधिकार जास्त प्रमाणात दिलेले आहेत असे दिसून येते.

३) कार्यकारी अधिकार :

राज्याच्या कार्यकारी मंडळावर नियंत्रण ठेवणे हा अत्यंत महत्वाचा अधिकारा राज्याच्या विधिमंडळाला दिलेला आहे. भारतीय घटनेच्या १६४ व्या कलमानुसार मंत्रिमंडळ हे सामूहिकरित्या विधिमंडळाला जबाबदार राहते. विधानसभेत मंत्रिमंडळाविरूध्द अविश्वास प्रकट झाला तर मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागतो. त्यामुळेच मुख्यमंत्री आपल्या सर्व मंत्र्यांसह सामूहिकरित्या विधानसभेला जबाबदार राहून कार्य करीत असतो. तो नेहमी विधानसभेच्या विश्वासास पात्र राहण्याचा प्रयत्न करीत असतो. विधानसभेत तसेच विधान परिषदेत मंत्र्यांना त्यांच्या संबंधित खात्याविषयी प्रश्न–उपप्रश्न विचारून त्यांच्या कार्यावर नियंत्रण ठेवले जाते. महत्वाच्या, सार्वजनिक स्वरूपाच्या, तातडीच्या, बाबींवर किंवा घटनेवर 'तहकुबीचा प्रस्ताव' मांडून मंत्रिमंडळावर नियंत्रण ठेवले जाते. मंत्रिमंडळाने मांडलेले अर्थविधेयक नाकारून किंवा मंत्रिमंडळाला नको असलेले विधेयक पास करून सरकारविरूध्द विरोध दर्शविला जातो. मंत्रिमंडळाच्या कामासंबंधी किंवा मांडलेल्या विधेयकासंबंधी नाराजी व्यक्त करून विरोधी पक्षाचे सदस्य कामकाजावर बहिष्कार टाकतात. विधानसभेप्रमाणेच विधान परिषदेतही मंत्रिमंडळाच्या कार्यावर नियंत्रण ठेवले जाते. विधिमंडळाचे मंत्रिमंडळावर नेहमी सातत्याने नियंत्रण असते. जेव्हा विधानसभेत मंत्रिमंडळाविरूध्द अविश्वास ठराव संमत होतो तेव्हा मुख्यमंत्री आपल्या मंत्रिमंडळाचा राजीनामा देतो. थोडक्यात विधानसभेची अविश्वासाच्या ठरावाची टांगती तलवार मंत्रिमंडळावर सदैव असल्यामुळे मंत्रिमंडळ जागरूकपणे, जबाबदारीने काम करीत असते.

४) घटनादुरूस्ती अधिकार :

भारतीय राज्यघटनेच्या दुरूस्तीच्या विधेयकांना घटक राज्यांनी मान्यता द्यावी लागते. संसदेने मंजूर केलेल्या घटनादुरूस्तीचे विधेयक घटक राज्यांकडे पाठविले जाते. एकूण घटक राज्यांपैकी निम्म्याहून अधिक घटक राज्यांच्या विधानसभांनी बहुमताने घटनादुरूस्तीच्या विधेयकाला मंजुरी देणे आवश्यक असते. घटनादुरूस्तीचा अधिकार विधानसभेला देण्यात आलेला आहे. विधान परिषदेला हा अधिकार दिलेला नाही.

५) निवडणुकीसंबंधीचा अधिकार :

राष्ट्रपती पदाच्या निवडणुकीत मतदान करणे, राज्यसभेचे प्रतिनिधी निवडणे, विधान परिषदेचे १/३ सदस्य निवडणे असे अधिकार विधानसभेला असतात, विधान परिषदेला हे अधिकार दिलेले नाहीत. विधानसभा व

विधान परिषद आपापले सभापती व उपसभापती यांची निवड करू शकतात. तसेच त्यांना अकार्यक्षमतेच्या कारणास्तव पदच्युत करू शकतात.

६) इतर अधिकार :

संसदेप्रमाणे राज्याच्या विधिमंडळाला सदस्यांचे सभासदत्व स्थगित करण्याचा किंवा रद्द करण्याचा अधिकार दिलेला आहे. सभागृहाच्या नियमांचा भंग करणे, सभापतीविषयी अनादर व्यक्त करणे, सभागृहाच्या कामकाजात अडथळे आणणे. सभागृहात गोंधळ माजविणे अशा कारणाने एखादया सदस्याचे सभासदत्व स्थगित करणे किंवा रद्द केले जाते. एखादा सदस्य सलग ६० दिवस गृहात गैरहजर राहिला तर त्याचे सदस्यत्व रद्द करण्याचा अधिकार दोन्ही सभागृहांना देण्यात आलेला आहे. याशिवाय जनतेची गाऱ्हाणी, तक्रारी व अडीअडचणी दूर करण्याच्या दृष्टीने महत्वाचे सार्वजनिक प्रश्न सभागृहात मांडण्याचे कार्य विधिमंडळाचे सदस्य करीत असतात.

राज्याच्या विधिमंडळाचे अधिकार अभ्यासले असता विधानसभेला विधान परिषदेपेक्षा जास्त अधिकार असलेले दिसतात. कायदेनिर्मितीत अधिकार दोन्ही गृहांना समान स्वरूपात असले तरी आर्थिक अधिकाराच्या बाबतीत विधानसभेला अधिक प्रमाणत अधिकार दिलेले आहेत. एखाद्या विधेयकाच्या मंजुरीबाबत दोन्ही गृहांत मतभेद निर्माण झाले तर त्याबाबत संयुक्त अधिकवेशन घेण्याची तरतूद नाही. विधान परिषदेकडे मांडलेले विधेयक नामंजूर झाले तर विधानसभा तेच विधेयक दुसऱ्या वेळी मंजूर करून घेवू शकते. अशा वेळी विधान परिषदेला त्या विधेयकाला मंजुरी द्यावीच लागते. राष्ट्रपतीच्या निवडणुकीत मत देण्याचा अधिकार विधान परिषदेला दिलेला नाही. राज्यसभेतील प्रतिनिधी निवडण्याचा अधिकार विधानसभेला आहे. हा अधिकार विधान परिषदेला नाही. घटनादुरूस्तीच्या विधेयकाला विधानसभेची मंजुरी घेतली जाते. विधान परिषदेला हा अधिकार दिलेला नाही. भारतातील बहुसंख्य राज्यांत विधान परिषद हे वरिष्ठ सभागृह अस्तित्वात नाही. विधान परिषदेची त्या राज्यांना आवश्यकता वाटत नाही. विधानसभा हे जनतेच्या प्रतिनिधींचे गृह असल्यामुळे त्याला अधिक महत्व प्राप्त झालेले आहे. विधान परिषदेतील सदस्य अप्रत्यक्ष पध्दतीने निवडले जातात. राज्यपालाने नियुक्त केलेले सदस्य कार्यक्षम, बुध्दिमान, अनुभवी असतीलच याची शाश्वती देता येत नाही.

एकंदरीत विधान परिषद हे गृह विधानसभेपेक्षा कमी महत्वाचे व अनावश्यक गृह मानले जाते. कायदेनिर्मितीस विलंब लावणारे, अनावश्यक खर्चीक गृह म्हणून विधान परिषदेकडे पाहिले जाते. आज भारतात महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश, कर्नाटक, जम्मू-काश्मीर आणि बिहार ही पाच राज्ये सोडली तर बाकीच्या सर्व राज्यांत विधानसभा हे एकमेव सभागृह असलेले दिसते, तेथे विधान परिषद हे वरिष्ठ गृह नाही.

◆ विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होण्याची प्रक्रिया :

भारतीय संसदेत विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होण्याची जी प्रक्रिया आहे तीच प्रक्रिया बहुतांशी

राज्यांच्या विधिमंडळांनी स्वीकारलेली आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम १९६ ते २०० मध्ये विधेयकांचे कायद्यात रूपांतर करण्याची पध्दती पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करण्यात आलेली आहे.

सामान्यतः विधेयकाचे दोन प्रकार पाडण्यात येतात.

१) सर्वसाधारण विधेयके २) धन विधेयके

सर्वसाधारण विधेयके विधिमंडळाच्या कोणत्याही गृहात प्रथम मांडली जातात. परंतु धनविधेयके प्रथम विधानसभा या कनिष्ठ गृहातच मांडली जातात. कोणतेही विधेयक अर्थविधेयक (धनविधेयक) आहे किंवा नाही हे ठरविण्याचा अधिकार विधानसभेच्या सभापतीला असतो. कर बसविणे, कर रद्द करणे, कर्ज उभारणीसंबंधी नियम करणे, राज्याच्या संचित निधीचे रक्षण, विनियोग करणे इत्यादी आर्थिक बाबींचा ज्या विधेयकात उल्लेख आढळतो त्यास धनविधेयक असे संबोधले जाते. धनविधेयक विधानसभेत मंजूर झाल्यानंतर ते विधान परिषदेकडे शिफारशीसाठी पाठविले जाते. विधान परिषद ते विधेयक पोहोचल्यापासून १४ दिवसांच्या आत आपल्या शिफारशींसह विधानसभेकडे पाठविते. विधानसभा त्या शिफारशी मान्य किंवा अमान्य करते. विधानसभेचे मंजूर केलेले व विधान परिषदेकडे शिफारशीसाठी पाठविलेले विधेयक १४ दिवसांच्या आत परत आले नाही तर विधानसभा ते विधेयक दोन्ही गृहांना मंजूर आहे असे समजून राज्यपालाच्या शिफारशीसाठी पाठविते. दोन्ही गृहांनी मंजूर केलेल्या विधेयकावर सभापतीने ते धनविषयक आहे अशी शिफारस करून सही केली पाहिजे.

विधेयक सभागृहांपुढे कोण मांडतो यावरून विधेयकाचे दोन प्रकार ठरविण्यात येतात. शासकीय मंत्र्याने गृहापुढे विधेयक मांडल्यास त्यास सरकारी (शासकीय) विधेयक असे म्हणतात. गृहातील एखाद्या सदस्याने विधेयक गृहापुढे मांडल्यास त्यास बिनसरकारी विधेयक असे संबोधले जाते.

विधिमंडळात विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होताना विधेयकाला पुढील अवस्थांतून जावे लागते.

१) विधेयकाची निर्मिती :

विधिनियमाचा मसुदा संबंधित खात्याच्या शासकीय वर्गाकडून अत्यंत काळजीपूर्वक तयार करावा लागतो. संबंधित खात्याच्या मंत्र्याच्या नियंत्रणाखाली अनुभवी व तज्ज्ञ अधिकाऱ्यांकडून विधेयकाचा मसुदा तयार केला जातो. विधेयकाची रचना व शब्दयोजना, अचूक, योग्य व स्पष्ट असते.

२) विधेयकाची मांडणी :

सर्वसाधारण विधेयक कोणत्याही गृहात प्रथम मांडले जाते. धनविधेयक प्रथम कनिष्ठ गृहात (विधानसभेत) मांडले जाते. विधेयक मांडण्यासाठी सभापतीची एक महिना अगोदर परवानगी घ्यावी लागते. संबंधित खात्याचा मंत्री विधेयक ठरलेल्या तारखेला गृहापुढे मांडतो.

३) प्रथम गृहात विधेयकाची तीन वाचने :

प्रथम गृहात विधेयकावर पुढील तीन वाचने होतात.

प्रथम वाचन : पहिल्या वाचनाच्या वेळी संबंधित मंत्री सदस्यांना विधेयकाचा हेतू व स्वरूप समजावून देतो. यावेळी विधेयकावर सर्वसाधारण चर्चा होवून दुसऱ्या वाचनाची तारीख निश्चित केली जाते.

द्वितीय वाचन : दुसऱ्या वाचनाच्या वेळी संबंधित मंत्री विधेयकाची आवश्यकता गृहाला पटवून देतो. यावेळी पुढीलपैकी एक मार्ग स्वीकारण्यासंबंधी सुचविले जाते.

अ) विधेयकावर कलमवार चर्चा घडवून आणावी.

ब) विधेयक चिकित्सा (प्रवर) समितीकडे सोपवावे.

क) विधेयक दोन्ही गृहांच्या सदस्यांच्या संयुक्त समितीकडे पाठवावे.

ड) लोकमत अजमाविण्यासाठी ते विधेयक जनतेपुढे ठेवावे.

विधेयक चिकित्सा समितीकडे किंवा संयुक्त समितीकडे सोपविले तर समितीकडून विधेयकावर चर्चा होते. त्यामध्ये दुरूस्त्या सूचविल्या जातात. विशिष्ट मुदतीत राज्यातील संस्था, संघटना, व्यक्ती यांच्याकडून त्या विधेयकासंबंधी विचार, मते गृहाकडे येतात.

चिकित्सा समितीचा अहवाल गृहापुढे आल्यानंतर विधेयकावर कलमवार चर्चा होते. समितीने सूचविलेल्या दुरूस्त्यांवर विचार होवून त्या स्वीकारण्याबाबत निर्णय होतो. याच वेळी विधेयकाच्या तिसऱ्या वाचनाची तारीख ठरली जाते.

तृतीय वाचन ः दुसऱ्या वाचनाच्या वेळी कोणाही सदस्याची त्या विधेयकावर भाषणे करण्याची इच्छा नसेल तर ते विधेयक ताबडतोब मतास टाकले जाते. उपस्थित सदस्यांकडून बहुमताने ते विधेयक मंजूर किंवा नामंजूर केले जाते. आवाजी मतदानाने किंवा लेखी मतदानाने विधेयक मंजूर किंवा नामंजूर होते.

४) द्वितीय गृहात विधेयकाची तीन वाचने :

प्रथम गृहात (विधानसभेत) विधेयकावर ज्या प्रकार चर्चा, विचार विनिमय, तीन वाचने, समिती अवस्था अशा प्रक्रिया घडून येतात तशाच प्रक्रिया दुसऱ्या गृहात (विधान परिषदेत) घडून येतात. विधान परिषदेत तीन वाचने होवून पुढीलपैकी एका मार्गाचा स्वीकार केला जातो.

१. विधानसभेने मंजूर केलेले विधेयक त्याच स्थितीत मंजूर करणे.

२. विधानसभेने मंजूर केलेले विधेयक फेटाळून लावणे.

३. विधानसभेने मंजूर केलेल्या विधेयकात दुरूस्त्या, सूचना, शिफारशी करणे.

विधान परिषदेने त्या विधेयकासंबंधी दुरूत्या सुचविल्या असतील तर विधानसभा त्या दुरूस्त्या, शिफारशी स्वीकारते किंवा न स्वीकारता ते विधेयक दुसऱ्या वेळी मंजूर करते. विधान परिषदेने विधेयक फेटाळले असेल तर विधानसभा ते विधेयक दुसऱ्या वेळी मंजूर करून विधान परिषदेकडे पाठविते. अशा वेळी विधान परिषदेने ते मान्य केले किंवा अमान्य केले तरीही ते विधेयक दोन्ही गृहांनी संमत केले असे समजून राज्यपालाच्या संमतीसाठी पाठविले जाते.

◆ **विधेयकास राज्यपालाची संमती :**

राज्यपालाकडे आलेली विधेयके त्याने मंजूर केली तर त्याचे कायद्यात रूपांतर होते. परंतु त्या विधेयकावर फेरविचार व्हाव असा निर्णय राज्यपालाने घेतला किंवा ते विधेयक त्याने नाकारले असेल तर पुन्हा दुसऱ्या वेळी विधिमंडळाच्या दोन्ही गृहांनी संमत केलेले तेच विधेयक राज्यपालाकडे येते. यावेळी राज्यपालाला त्या विधेयकाला संमती देण्याचे बंधन असते. राज्यपालाने मंजुरी दिलेले विधेयक महत्वाचे असेल तर राष्ट्रपतीच्या संमतीसाठी पाठविले जाते. राष्ट्रपतीच्या संमतीनंतर त्या विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होते.

◆ **विधिमंडळाच्या सदस्यांचे विशेषाधिकार :**

भारतीय राज्यघटनेच्या १९४ व्या कलमात राज्याचे विधिमंडळ आणि विधिमंडळाच्या सदस्यांचे विशेषाधिकार स्पष्ट करण्यात आलेले आहेत.

१. राज्यविधिमंडळाच्या प्रत्येक सदस्याला भाषण स्वातंत्र्य देण्यात आलेले आहे. परंतु हे स्वातंत्र्य घटनेतील तरतुदीच्या आणि विधिमंडळाने केलेल्या नियमांच्या मर्यादेतच देण्यात आलेले आहे. सभागृहात निर्भिडपणे आपली मते मांडण्याचे स्वातंत्र्य सदस्यांना दिलेले असते.

२. विधिमंडळाचे कामकाज चालू असताना सदस्यांना दिवाणी दाव्यात अटक करण्यात येत नाही. परंतु हे संरक्षण फौजदारी दाव्यात नाही. देशद्रोहासारखा गंभीर गुन्हा केला असेल तर त्या सदस्याला अटक करता येते.

३. अधिवेशनाच्या काळात विधिमंडळाच्या प्रतिनिधीवर न्यायालयात साक्षीदार म्हणून उपस्थित राहण्याची सक्ती करता येणार नाही.

४. विधिमंडळाची कामकाज पध्दती ठरविण्याचा अधिकार विधिमंडळाला दिलेला आहे. निवडणुकीसंबंधीचा वादग्रस्त प्रश्न किंवा एखादया सदस्याच्या पात्रतेचा प्रश्न निर्माण झाल्यास विधिमंडळ त्यासंबंधी निर्णय घेते.

५. विधानसभा व विधान परिषद या दोन्ही गृहांतील कामकाजासंबंधी किंवा सदस्यांनी मांडलेले विचार, मते यासंबंधी कोणत्याही न्यायालयात खटला भरता येणार नाही.

६. विधिमंडळाच्या सदस्यांचे अधिकार, सवलती, वेतन, संरक्षण इत्यादीसंबंधीचे निर्णय घेण्याचा अधिकार विधिमंडळाला आहे.

७. विधिमंडळाच्या कोणत्याही गृहात असभ्य वर्तन करून कामकाजात अडथळा निर्माण करणाऱ्या व्यक्तीला किंवा सदस्याला शिक्षा करण्याचा अधिकार विधिमंडळाला आहे. सभागृहाच्या नियमांचे उल्लंघन करणे, सभागृहाची शिस्त, शिष्टाचार, रीतिरिवाज यांचे पालन न करणे, सभापतीविषयी अनादर व्यक्त करणे या कारणांवरून एखाद्या सदस्याने गैरवर्तन केले तर त्यास विशेष हक्कभंग म्हणतात. अशा गुन्ह्याबद्दल विधिमंडळ त्या सदस्याला शिक्षा करू शकते.

१९६४ साली श्री. जांबुवंतराव धोटे यांनी सभागृहाची अप्रतिष्ठा व अनादर केला म्हणून हक्कभंग ठराव पास करून त्यांचे सदस्यत्व रद्द करण्यात आले. १४ जून १९५७ रोजी 'प्रभात' दैनिकाने 'मुंबई राज्याचे कायदेमंडळ व समितीचे आमदार' या मथळयाखाली अग्रलेख लिहून सभागृहाची अप्रतिष्ठा व अनादर केला होता. तेव्हा सभागृहाने (सभापतीने) संपादक श्री.कोठारी व चंदुलाल गांधी यांची विशेषाधिकाराचा हक्कभंग केल्याबद्दल कानउघाडणी केली होती. २७ मार्च २००८ रोजी राज्याचे निवडणूक आयुक्त नंदलाल यांना हक्कभंगाबद्दल दोन दिवसांच्या साध्या कैदेची शिक्षा ठोठावून महाराष्ट्र विधानसभेने एक नवा इतिहास घडविला. राज्यातील महानगरपालिका, नगरपालिका, जिल्हा परिषद आणि पंचायत समित्यांमधील पदाधिकाऱ्यांच्या निवडणुका घेण्याचे अधिकार राज्य सरकारकडून काढून घेण्याचा आदेश नंदलाल यांनी काढला होता. त्यामुळे विधिमंडळाचा हक्कभंग झाला म्हणून नंदलाल यांना दोन दिवसाच्या साध्या कैदेची शिक्षा देण्यात आली. कोणत्याही व्यक्तीला किंवा सदस्याला सभागृहाच्या परवानगीशिवाय विधिमंडळाच्या कामकाजाविषयी व वृत्तांताविषयी माहिती प्रसिध्द करता येत नाही.

स्वयंअध्ययन प्रश्न ५ :

१. महाराष्ट्राच्या विधानपरिषदेची सदस्य संख्या किती?

२. विधानपरिषद उमेदवारीसाठी वय वर्ष किती असतो?

३. विधानपरिषद अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांची निवड कोण करतात?

४. घटकराज्य अर्थविधेयक कोणत्या सभागृहात मांडतात?

५. घटकराज्यात सामूहिकरित्या विधीमंडह कोणाला जबाबदार राहून काम करते?

◆ विधिमंडळाच्या समित्या :

आधुनिक काळामध्ये विधिमंडळाचे कामकाज व्यवस्थित पार पाडण्यासाठी समिती व्यवस्था फार मोलाची भूमिका पार पाडते. तसेच समित्यांच्या सहकार्याशिवाय कोणत्याही विधिमंडळाचे कामकाज पूर्ण होवू शकत नाही. अशी आज विधिमंडळाची स्थिती दिसून येते. महाराष्ट्रामध्ये विधानसभा आणि विधान परिषद ही विधिमंडळाची दोन सभागृहे आहेत. एखादे विधेयक तयार करत असाताना त्यावर सविस्तर चर्चा, विचार विनिमय होवून कायदे करणे विधिमंडळाला अशक्य होते. त्यामुळे विधिमंडळातील तज्ज्ञ, अनुभवी अशा मर्यादित सदस्यांच्या समितीकडून विधेयकावर चर्चा, चौकशी, विचार विनिमय होवून कायद्याची निर्मिती करणे राज्याच्या हिताचे असते. विधिमंडळात जी विधेयके मांडली जातात. त्याची छाननी, चौकशी करण्यासाठी आणि त्यामध्ये योग्य ते फेरबदल करण्यासाठी संसदीय समित्या उपयुक्त ठरतात. अशा समित्यांमध्ये सत्तारूढ व विरोधी अशा राजकीय पक्षांचे सदस्य असतात. त्यामुळे विधेयकाबाबत विरोधी पक्षाच्या सूचना, शिफारशी आणि भूमिका यांचा विचार होवून विधेयके मंजूर करून घेणे अधिक सुलभ व सोईचे होते. महाराष्ट्र राज्याच्या विधिमंडळाच्या समित्या पुढीलप्रमाणे :

१) लोकलेखा समिती किंवा सार्वजनिक हिशोब समिती :

दरवर्षी विधानसभेच्या पहिल्या अधिवेशनाच्या किंवा नव्याने स्थापन झालेल्या विधानसभेच्या पहिल्या अधिवेशनाच्या प्रारंभानंतर शक्य तितके लवकर लोकलेखा समिती स्थापन करण्यात येते. या समितीमध्ये जास्तीत जास्त पंचवीस सदस्यांचा समावेश असतो. विधानसभेचे अध्यक्ष, विधानसभेतील २० सदस्यांचे नामनिर्देशन तर विधान परिषदतेतील ५ सदस्यांचे नामनिर्देशन विधान परिषद सभापती या समितीत करतात. या समितीचा कार्यकाल एक वर्षे इतका असतो. भारत सरकारच्या महालेखापालाने तयार केलेल्या राज्यसरकारच्या खर्चाच्या हिशोबाचे आव्हान व त्यावरील ऑडिट रिपोर्टच्या तपासणीचे काम ही समिती करीत असते. राज्य सरकारच्या गैरवाजवी खर्चावर आणि विशिष्ट कामाकरिता मंजूर करण्यात आलेली रक्कम वेगळया कारणाकरिता खर्च केली असेल किंवा त्या मंजूर रक्कमेपेक्षा अधिक खर्च झाला असेल किंवा ती रक्कम योग्य प्रमाणात खर्च झाली नसेल तर लोकलेखा समिती आपल्या अहवालात सरकारवर टीका करते.

२) सार्वजनिक उपक्रम समिती (लोकोद्योग समिती) :

महाराष्ट्रात १९६७ साली ही समिती प्रथम स्थापन करण्यात आली. या समितीमध्ये एकूण २५ सदस्य असतात. महाराष्ट्र विधानसभा नियमातील नियम २११ विधानसभेचे अध्यक्ष व विधान परिषद नियमातील नियम २०९ विधान परिषदेचे सभापती यांच्याकडून अनुक्रमे विधानसभेचे २० सदस्य व विधान सभेचे ५ सदस्य असे एकूण २५ सदस्य नामनिर्देशित केले जातात. या समितीचा कार्यकाल एक वर्षे इतका असतो. महाराष्ट्र राज्य विद्युत महामंडळ, महाराष्ट्र राज्य रस्ता वाहतूक महामंडळ, शेती महामंडळ, गृहनिर्माण महामंडळ इत्यादी महामंडळे यांचा व कंपन्यांचे वार्षिक प्रशासकीय अहवाल सभागृहाच्या पटलावर या समितीकडून ठेवण्यात येतात. तसेच भारताचे नियंत्रक व महालेखा परीक्षक यांचेही सार्वजनिक उपक्रमासंबंधातील लेखा परीक्षा अहवाल सभागृहाच्या पटलावर ठेवण्यात येतात. या सगळयांची छाननी करण्याचे काम सार्वजनिक उपक्रम समिती करीत असते.

३) अनुमान किंवा अंदाज समिती :

महाराष्ट्र विधानसभा आणि विधान परिषद नियमातील नियम २०८ नूसार या समितीमध्ये जास्तीत जास्त २९ सदस्य असतील. यामध्ये विधानसभेचे २३ सदस्य आणि विधान परिषदेच्या ६ सदस्यांचा समावेश असतो. ही समिती दरवर्षी पहिल्या अधिवेशनात अध्यक्ष आणि सभापती यांच्याकडून नामनिर्देशनाद्वारे नियुक्त करण्यात येते. या समितीचा कार्यकाल एक वर्षे इतका असतो. अंदाजपत्रकातील धोरण लक्षात घेवून कोणत्या प्रशासकीय सुधारणा वा संघटनात्मक सुधारणा करता येतील, कार्यक्षमता कशी वाढवता येईल आणि काटकसर कशी करता येईल याबाबत ही समिती कार्य करते.

४) अनुसूचित जाती कल्याण समिती :

३० एप्रिल १९७१ रोजी विधानसभेने आणि ०४ मे १९६९ रोजी विधान परिषदेने संमत केलेल्या प्रस्तावानूसार अनुसूचित जाती अनुसूचित जमाती कल्याण समिती प्रथम गठित करण्यात आली. पुढे ११

ऑगस्ट १९७९ रोजी उपरोक्त समितीचे विभाजन होवून स्वतंत्रपणे अनुसूचित जाती कल्याण समिती स्थापन करण्यात आली. अनुसूचित जाती कल्याण समिती ही स्वतंत्रपणे पहिल्यांदा ०८ मे १९८१ रोजी गठित करण्यात आली. या समितीमध्ये जास्तीत जास्त १५ सदस्यांचा समावेश होतो. त्यापैकी विधानसभेतून ११ सदस्यांचे तर विधान परिषदेतून ४ सदस्यांचे अध्यक्ष आणि सभापतीकडून नामनिर्देशन केले जाते. या समितीचा कार्यकाल एक वर्षाचा असतो. दरवर्षी विधान सभेच्या पहिल्या अधिवेशनाच्या प्रारंभानंतर तिची स्थापना होते. या समितीचे कार्य म्हणजे राज्यशासनाच्या कक्षेत येणाऱ्या अनुसूचित जाती जमातीच्या कल्याणासंबंधातील सर्व बाबींचा सर्वसाधारणपणे विचार करणे व दोन्ही सभागृहांना त्याबाबतचा अहवाल देणे.

५) पंचायतराज समिती :

६ सप्टेंबर १९७३ रोजी ही समिती स्थापन करण्यात आली. सध्या या समितीची सदस्य संख्या २५ इतकी आहे. यापैकी विधानसभेतून २० आणि विधान परिषदेतून ५ सदस्य एका वर्षासाठी निवडले जातात. जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांचे अर्थसंकप व लेखे (हिशेब) यासंबंधातील वार्षिक अहवाल व लेखा परिक्षण पुनर्विलोकन अहवाल याची तपासणी करण्याचे कार्य ही समिती करीत असते. जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष, पंचायत समितीचे सभापती, मुख्य कार्यकारी अधिकारी यांच्या कारभाराची तपासणी करण्याचा अधिकार या समितीला आहे.

६) रोजगार हमी योजना समिती :

दोन्ही सभागृहातील सदस्यांची रोजगार हमी योजना समिती १३ ऑगस्ट १९७५ रोजी गठित करण्यात आली. महाराष्ट्र विधानसभा नियम २४१ नूसार या समितीत एकूण २५ सदस्य असतात. यापैकी २० सदस्य विधानसभेतून आणि ५ सदस्य विधान परिषदेतून नामनिर्देशित केले जातात. रोजगार हमी योजनेअंतर्गत कामावर आलेल्या मजूरांना मिळालेले फायदे व त्यांच्यावर या योजनेचा झालेला परिणाम या संदर्भात या योजनेचे परिक्षण करणे, त्याबाबत अंदाज घेणे, मूल्यमापन करणे तसचे त्याबाबत कोणत्याही त्रुटी, उणिवा असल्यास त्या शोधून दूर करणे.

७) उपविधान समिती :

१९७३ साली ही समिती अस्तित्वात आली. या समितीत १९ सदस्य असून १५ सदस्य विधान सभेतून ४ सदस्य विधान परिषदेतून एका वर्षासाठी निवडले जातात. विधिमंडळाने मंजूर केलेल्या विधेयकांना राज्यपाल किंवा राष्ट्रपती यांनी मंजूरी दिल्यानंतर त्याचे कायद्यात रूपांतर होते. या कायद्यातील तरतूदीप्रमाणे कायद्यांच्या अंमलबजावणीसाठी आवश्यक त्या बाबीसंबंधात नियम, विनियम अथवा उपविधी तयार करण्याचे काम कार्यकारी शाखेकडे दिले जाते. त्यासाठी या समितीला असे नियम, उपनियम व उपविधी यांची बारकाईने छानणी करावी लागते.

८) महिलांचे हक्क व कल्याण समिती :

प्रत्येक वर्षी विधानसभेच्या पहिल्या अधिवेशनाच्या प्रारंभानंतर शक्य तितक्या लवकर ही समिती स्थापन

करण्यात येते. या समितीची सदस्यसंख्या १५ इतकी आहे. त्यापैकी ११ सदस्य हे विधानसभेतून निवडले जातात त्यापैकी ०६ सदस्य हया महिला असतात. ०४ सदस्य हे विधान परिषदेतून निर्वाचित केले जातात. त्यापैकी २ सदस्य हया महिला असतात. महिला सदस्य या समितीची प्रमुख असते. या समितीचा कार्यकाल एक वर्षाचा असतो. या समितीचे कार्य राज्य महिला आयोगाने सादर केलेल्या अहवालावर विचार करणे आणि महिलांचा दर्जा व स्थिती सुधारण्याबाबत व त्यांना प्रतिष्ठा प्राप्त करून देण्यासाठी राज्य शासनाच्या कक्षेत येणाऱ्या बाबी संबंधात शासनाने काय उपाययोजना करावी याविषयी सभागृहात अहवाल सादर करणे हे आहे.

९) अल्पसंख्याक कल्याण समिती :

विधिमंडळाच्या दोन्ही सभागृहाची एक संयुक्त समिती म्हणून या समितीची १४ डिसेंबर २००९ रोजी स्थापना करण्यात आली. या समितीमध्ये जास्तीत जास्त पंधरा सदस्य असतात. यापैकी विधानसभेतून ११ सदस्यांचे तर विधान परिषदेतून ०४ सदस्यांचे नामनिर्देशन केले जाते. या समितीचा कार्यकाल एक वर्ष इतका असतो. या समितीचे कार्य अल्पसंख्यांकाच्या कल्याणासाठी असलेल्या राज्यशासनाच्या विविध योजनांचे परीक्षण करणे आणि राज्य शासनाने त्या संबंधात काय उपाययोजना कराव्यात याविषयीची माहिती दोन्ही सभागृहांना सादर करणे.

अशा विविध प्रकारच्या समित्या राज्य सरकारच्या कारभारावर व्यापक व परिणामकारक नियंत्रण ठेवून संसदीय लोकशाही शासन पध्दती स्थिर व यशस्वी करू शकतात. तरीसुध्दा समित्यांच्या सूचना, शिफारशी न मानणे, त्यानसार कृती करण्यास विलंब लावणे, शिफारशी डावलणे असे प्रकार चालू असतात. वास्तविक विविध राजकीय पक्ष, आमदार, मंत्री सत्तेवर येतील आणि जातील पण संसदीय लोकशाही पध्दती राहणार आहे. हे सर्वांनीच लक्षात घेतले पाहिजे. प्रामुख्याने सर्व पक्षाच्या आमदारांनी कर्तव्य भावनेणे आणि निर्धाराने कटिबध्द राहून संसदीय लोकशाही मूल्यांची जोपासणा केली पाहिजे.

स्वयंअध्ययन प्रश्न ६ :

१. घटक राज्यातील लोकलेखा समितीत किती सदस्य असतात?

२. घटक राज्यातील सार्वजनिक उपक्रम समिती किती सदस्य असतात?

३. घटकराज्यातील अनुमान समितीत विधानसभेतील किती सदस्य असतात?

४. महाराष्ट्रात रोजगार हमी योजना समिती केव्हा स्थापन करण्यात आली?

५. महिलांचे हक्क व कल्याण समितीमध्ये विधानसभेतील सदस्यांपैकी किती सदस्य महिला असतात?

२.३ सारांश :

भारताने संघराज्य शासनपध्दती स्वीकारली असल्यानेकेंद्रस्तरावर केंद्र सरकार व घटक राज्य पातळीवर घटक सरकार अशी रचना करण्यात आली. घटक राज्यामध्ये घटनात्मक प्रमुख राज्यपाल तर वास्तववादी प्रमुख म्हणून मुख्यमंत्री काम करत असतात. तर मंत्रीमंडळ, सचिव हे मुख्यतः धोरणांची अंमलबजावणी करतात.

अलिकडच्या काळातील बहुतांश घटक राज्यातील सरकारे ही आघाडीची/युतीची असल्याने राज्यपाल करतात. अलिकडच्या काळातील बहुतांश घटक राज्यातील सरकारे ही आघाडीची/युतीची असल्याने राज्यपाल व प्रशासकीय यंत्रणेचे महत्व वाढले आहे. घटक राज्ये ही जास्तीत जास्त अधिकार संपन्न व आर्थिकदृष्टया स्वयंपूर्ण होणे हे भारताच्या दृष्टीने अत्यंत महत्वपूर्ण आहे.

२.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ :

विधीमंडळ : कायदे करणारी संस्था

२.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे :

स्वयं अध्ययन प्रश्न – १ :

१. श्री. प्रकाश
२. राज्यपाल
३. उच्च न्यायालयाचा मुख्य न्यायाधिश
४. कलम १५५
५. कलम १६३

स्वयं अध्ययन प्रश्न – २ :

१. यशवंतराव चव्हाण
२. मुख्यमंत्री
३. मुख्यमंत्री

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ३ :

१. मुख्यमंत्री
२. कॅबिनेट
३. राज्यपाल

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ४ :

१. विधानसभा
२. विधानपरिषद
३. २८८
४. २५ वर्ष

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ५ :

१. ७८
२. ३० वर्ष
३. विधान परिषदेचे
४. विधानसभा
५. विधिमंडळाला

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ६ :

१. २५
२. २२
३. २३
४. १९७५
५. ६

२.६ सरावासाठी स्वाध्याय.

१. राज्यपाल यांचे अधिकार व कार्य विशद करा.

२. मंत्रीमंडळाची निर्मिती सांगून, त्यांची कार्ये विशद करा.

३. मंत्रीमंडळाची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.

४. मुख्यमंत्र्यांचे अधिकार आणि कार्ये स्पष्ट करा.

५. महाराष्ट्रातील विधीमंडळाचे अधिकार व कार्ये स्पष्ट करा.

६. विधान सभेचे सभापती व उपसभापती यांची निवड अधिकार कार्ये स्पष्ट करा.

२.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ :

१) भोळे लक्ष्मण : भारतीय गणराज्याचे शासन आणि राजकारण, पिंपळापुरे पब्लिकेशन, नागपूर

२) बिरमल नितीन, वैशाली पवार : भारतीय शासन व राजकारण, डायमंड पब्लिकेशन, पुणे

३) खांदवे एकनाथ : महाराष्ट्राचे शासन व राजकारण, आरती प्रकाशन, कर्जत, अहमदनगर

४) पाटील बी. बी. : महाराष्ट्राचे शासन व राजकारण, फडके प्रकाशन, कोल्हापूर

५) फाटक अनघा : महाराष्ट्राचे शासन व राजकारण, मुरलीधर पब्लिकेशन, पुणे

६) &ordm l§nXE idA_VXC_XO - ÀdgnOn~o dp S§>tVo§rOV§E ¡_Or ÀZBgnor_VoE S>ZCB§n

७) कारेकर शोभा, शरद घोडके : महाराष्ट्राचे शासन व राजकारण, अंशुल पब्लिकेशन, नागपुर

८) पळशीकर सुहास : जात व महाराष्ट्रातील राजकारण, सुगावा प्रकाशन, पुणे

९) सिरसीकर वसंत : आधुनिक महाराष्ट्राचे राजकारण, कॉन्टिनेन्टल प्रकाशन, पुणे

❍❍❍

घटक ३

महाराष्ट्राचे राजकारण

अनुक्रमणिका

३.० उद्दिष्टे

३.१ प्रास्ताविक

३.२ विषय विवेचन

३.२.१ राजकीय पक्ष, राष्ट्रीय पक्ष, प्रादेशिक पक्ष

३.२.२ महाराष्ट्रातील प्रमुख राष्ट्रीय राजकीय पक्ष

३.२.३ महाराष्ट्रातील प्रादेशिक पक्ष

३.२.४ आघाड्यांचे राजकारण

३.३ सारांश

३.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

३.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

३.६ सरावासाठी स्वाध्याय

३.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

३.० उद्दिष्टे :

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपणास,

- राजकीय पक्ष, राष्ट्रीय पक्ष, प्रादेशिक पक्ष, आघाडी सरकार या संकल्पनाची ओळख होईल.
- महाराष्ट्रातील प्रमुख राजकीय पक्षांची ओळख होईल.

- महाराष्ट्रातील प्रादेशिक पक्षांची ओळख होईल.
- महाराष्ट्रातील राजकारण समजून घेता येईल.
- महाराष्ट्रातील आघाड्यांचे राजकारण समजून घेता येईल

३.१ प्रास्ताविक :

स्वातंत्र्यपूर्व काळापासून राष्ट्रीय राजकारणात महाराष्ट्राची महत्त्वाची भूमिका राहिली आहे. १८१८ साली महाराष्ट्रात पेशवाईचा अंत होऊन ब्रिटिश अंमल स्थापित झाला. इंग्रजी व पाश्चात्य शिक्षणामुळे सामाजिक व राजकीय क्षेत्रात नेतृत्त्व निर्माण झाले. लोकहितवादी गोपाळ हरी देशमुख यांनी भारतीयांच्या अंधश्रद्धाळू वृत्तीवर कडाडून प्रहार केला. महात्मा फुले यांनी स्त्री व अस्पृश्याच्या शिक्षणाचा आग्रह धरला. महादेव गोविंद रानडे यांनी ब्रिटिश राजवटीला भारतीयांच्या प्रगतीचा मार्ग मानले. आधी सामाजिक सुधारणा की राजकीय सुधरणा असा वर्गीय संघर्ष निर्माण झाला. न्या. म. गो. रानडे, गो. ग. आगरकर आदींनी सामाजिक सुधारणेला तर विष्णूशास्त्री चिपळूणकर, लोकमान्य टिळक यांनी राजकीय सुधारणेला प्रधान मानले. नैसर्गिक आपत्तीत जनतेकडे दुर्लक्ष केल्याच्या मुद्द्यावरून चाफेकर बंधूंनी रॅन्ड या ब्रिटिश अधिकाऱ्याचा खून केला. राजर्षि शाहू महाराजांनी मागासांना नोकरीत ५० टक्के आरक्षण देवून सामाजिक न्यायाची मुहुर्तमेढ रोवली. लोकमान्य टिळकांनी ब्रिटिश राजवटी विरुद्ध स्वराज्य, स्वदेशी, बहिष्कार व राष्ट्रीय शिक्षण हा चतु:सूत्री कार्यक्रम जनतेपुढे ठेवला. त्यांनी १९१६ मध्ये जहाल, मवाळ, हिंदु व मुस्लीम गटांना राष्ट्रीय काँग्रेसच्या छताखाली एकत्र आणण्याचा प्रयत्न केला. खिलाफत चळवळीला पाठिंबा देऊन ब्रिटिश सत्तेवर दबाव आणला. श्रीमती ॲनी बेझंट यांच्या सोबत होमरूल चळवळ चालविली. डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरांनी बहिष्कृत हितकारीणी सभेच्या माध्यमातून अस्पृश्यांच्या हक्कांचा लढा सुरू केला. चवदार तळ्याचा सत्याग्रह, मनुस्मृती दहन, काळाराम मंदिर प्रवेश इत्यादी कार्यकम राबवले. गोलमेज परिषदांमध्ये अस्पृश्यांचे प्रतिनिधत्व करून न्यायाची मागणी केली. पुढे पुणे करारातून अस्पृश्यांच्या राजकीय न्यायाचे सूत्र आकाराला आले. मजूंराचे प्रश्न हाताळण्यासाठी स्वतंत्र मजूर पक्षाची स्थापना केली. अनुसूचित जातींच्या कल्याणासाठी शेड्यूल्ड कास्ट फेडरेशन ऑफ इंडियाची स्थापना केली. मसूदा समितीचे अध्यक्ष म्हणून भारतीय राज्यघटना निर्मितीमध्ये महत्त्वपूर्ण भूमिका पार पाडली. भारतीय संघराज्य, सांसदिय पद्धती, मागासवर्गीय व अल्पसंख्यांकाचा प्रश्न प्रभावीपणे सोडविण्यासाठी बहुमोल योगदान दिले. वि. दा. सावरकर यांनी हिंदुत्वाला राष्ट्रीयत्वाशी जोडून देशी राजकारणाला नवा आशय दिला. महात्मा गांधी यांच्या हत्यमुळे महाराष्ट्राचे समाजकारण व राजकारण सातत्याने चर्चेत राहिले.

स्वातंत्र्यानंतर १९५६ साली द्वैभाषिक मुंबई राज्याची निर्मिती झाली. याला महाराष्ट्रातून संयुक्त महाराष्ट्र समिती व गुजरातमधून महागुजरात समिती कडून कडाडून विरोध झाला. १९५६ ते १९६० या कालखंडात यशवंतराव चव्हाण हे द्वैभाषिक मुंबई राज्याचे मुख्यमंत्री झाले. संयुक्त महाराष्ट्र आंदोलनात १०६ हुतात्म्यांना बलिदान द्यावे लागले. १९५९ मध्ये जवाहरलाल नेहरू, यशवंतराव चव्हाण व गोविंद विठ्ठल पंत यांच्यात चर्चा होऊन द्विभाषिक राज्याचे विभाजन करण्याचे तत्त्वत: मान्य करण्यात आले. विदर्भाचा विकास व हितसंबंधाबाबत द्वैभाषिक विधानसभेतील विदर्भाच्या ५ मंत्र्यांना विश्वासात घेवून विदर्भाच्या अंतर्भावाला मान्यता मिळवली.

३१ मार्च १९६० रोजी मुंबई राज्य पुनर्रचना विधेयक संसदेत मांडण्यात आले. श्रीपाद डांगे, दादासाहेब गायकवाड, स्वामी रामानंद तिर्थ, ना. ग. गोरे आदी १४ सदस्यीय सांसदीय समितीकडे विधेयक पाठविण्यात आले. पंडीत नेहरूंचा विरोध डावलून मुंबई ऐवजी महाराष्ट्र हे राज्याचे नामकरण निश्चत केले. विधिमंडळाचे एक अधिवेशन व मुंबई उच्च न्यायालयाचे खंडपीठ नागपूरसाठी देण्यात आले. मुंबई महाराष्ट्रात सामिल केल्याने गुजरातचे होणारे आर्थिक नुकसान भरून काढण्यासाठी पुढील १० वर्षांत महाराष्ट्राने गुजरातला ४० कोटी ७५ लाख व अहमदाबाद या राजधानीच्या उभारणीसाठी १० कोटी देण्याचे ठरविण्यात आले. सर्व वाटाघाटीनंतर १ मे १९६० रोजी महाराष्ट्र व गुजरात ही स्वतंत्र राज्ये अस्तित्वात आली.

१९६० ते २०२१ या काळात विविध घडामोडीनी महाराष्ट्राच्या राजकारणाला वळण दिले. मुंबईसह संयुक्त महाराष्ट्र चळवळ, मराठी भाषा व मराठी माणसांचे राजकारण, शिवसेनेची स्थापना, शेतकरी आंदोलने, आणीबाणीचे राजकारण, पुलोद आघाडीचा प्रयोग, दलित पँथर संघटनेचे राजकारण, नर्मदा बचाव आंदोलन, मराठवाडा विद्यापीठ नामांतर प्रश्न, १९९३ मुंबई बॉम्बस्फोट प्रकरण, शिवसेना-भाजपा युतीचे राजकारण, राष्ट्रीय काँग्रेस व राष्ट्रवादी काँग्रेस पक्ष यांचे आघाडीचे राजकारण, शेतकरी आत्महत्या, वेगळ्या विदर्भाची मागणी, खैरलांजी हत्याकांड, अण्णा हजारेंचे माहितीचा अधिकार, भ्रष्टाचारविरोधी लोकपाल आंदोलन, अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीचे राजकारण, मुंबई दहशतवादी हल्ला प्रकरण, सहकारी साखर कारखाने व सुतगिरण्याचे राजकारण, वंचितांचे राजकारण, मराठा-धनगर-मुस्लीम-लिंगायत आरक्षणाचे राजकारण इत्यादी घडामोडींचा महाराष्ट्राच्या राजकारणावर सखोल व व्यापक प्रभाव पडला आहे.

३.२ विषय विवेचन :

३.२.१ राजकीय पक्ष, राष्ट्रीय पक्ष, प्रादेशिक पक्ष :

राजकीय पक्ष :

राजकीय पक्ष म्हणजे निवडणूकीच्या आधारे सत्ता मिळविण्यासाठी अथवा सत्तेत स्थान मिळवण्यासाठी प्रयत्न करणारे राजकीय संघटन असते. विशिष्ट राजकीय तत्त्वप्रणाली, ध्येय-धोरणे, कार्यक्रम, कार्यपद्धती व प्रतिके घेवून जनपाठिंबा मिळविण्यासाठी राजकीय पक्ष प्रयत्नशिल असतात. एखाद्या देशातील राजकीय पक्षांची संख्या, प्रभाव व सत्ता प्राप्तीच्या प्रारूपाप्रमाणे एकपक्ष, द्विपक्ष व बहूपक्ष असे पक्ष पद्धतीचे प्रकार पडतात. उदा. भारत - बहूपक्ष पद्धती. भारतीय निवडणूक आयोगाच्या २३ सप्टेंबर २०२१ च्या नोटिफिकेशनप्रमाणे भारतात नोंदणीकृत मान्यताप्राप्त ८ राष्ट्रीय पक्ष व ६६ प्रादेशिक पक्ष आहेत. नोंदणीकृत अमान्यताप्राप्त राजकीय पक्षांची संख्या २७९६ एवढी आहे.

राष्ट्रीय पक्ष :

राष्ट्रीय पातळीवर कार्यरत असणारे, राष्ट्रीय पक्षप्राप्तीचे निकष पूर्ण करणारे व भारतीय निवडणूक आयोगाकडून मान्यता मिळवलेले राजकीय पक्ष राष्ट्रीय पक्ष म्हणून ओळखले जातात. भारतात सध्या ऑल इंडिया तृणमूल काँग्रेस, बहुजन समाज पार्टी, भारतीय जनता पक्ष, भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष, भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष (मार्क्सवादी),

भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस, राष्ट्रवादी काँग्रेस व नॅशनल पिपल्स पार्टी असे ८ राष्ट्रीय पक्ष आहेत. त्यापैकी महाराष्ट्राच्या राजकारणात भारतीय जनता पक्ष, भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस व राष्ट्रवादी काँग्रेस हे प्रभावी राष्ट्रीय पक्ष आहेत.

प्रादेशिक पक्ष :

प्रादेशिक पातळीवर कार्यरत असणारे, प्रादेशिक पक्षप्राप्तीचे निकष पूर्ण करणारे व निवडणूक आयोगाकडून मान्यता मिळवलेले राजकीय पक्ष हे प्रादेशिक राजकीय पक्ष म्हणून ओळखले जातात. भारतात सध्या एकूण ६६ मान्यताप्राप्त प्रादेशिक पक्ष आहेत, ज्यामध्ये महाराष्ट्रातील शिवसेना व महाराष्ट्र नवनिर्माण सेना या पक्षांचा अंतर्भाव आहे.

स्वयं अध्ययन प्रश्न – १ :

१. १९५६ ते १९६० या कालखंडात .... हे द्वैभाषिक मुंबई राज्याचे मुख्यमंत्री झाले.

२. .... रोजी महाराष्ट्र व गुजरात ही स्वतंत्र राज्य अस्तित्वात आली.

३.२.२ महाराष्ट्रातील प्रमुख राष्ट्रीय राजकीय पक्ष :

भारताने संसदिय लोकशाहीचा स्वीकार केला आहे. सांसदिय लोकशाहीत लोक प्रतिनिधींची निवड करून बहुमत प्राप्त पक्षामार्फत अथवा आघाडी मार्फत राज्यकारभार चालविला जातो. लोक प्रतिनिधी मतदाराद्वारे सार्वत्रिक निवडणूकीच्या माध्यमातून निवडले जातात. विविध राजकीय पक्ष अशा निवडणूकीत आपले उमेदवार उभे करून निवडणुका लढवितात. महाराष्ट्रात संसद, राज्यविधिमंडळ, स्थानिक स्वराज्य संस्था, सहकारी बँका, साखर कारखाने आदी संस्थांच्या निवडणूका आयोजित केल्या जातात. यावेळी विविध राजकीय पक्ष स्पर्धात्मक सहभाग घेतात. महाराष्ट्रात विविध राष्ट्रीय पक्ष कार्यरत आहेत. परंतु भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस, भारतीय जनता पक्ष व राष्ट्रवादी काँग्रेस हे प्रमुख प्रभावी पक्ष आहेत.

भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस पक्ष :

२८ डिसेंबर १८८५ रोजी मुंबई येथे ७२ समाजसुधारक, पत्रकार व वकिल यांनी एकत्र येवून 'भारतीय राष्ट्रीय सभा' स्थापन केली. ज्याचे पुढे राष्ट्रीय काँग्रेस असे नामकरण करण्यात आले. सर ॲलन ह्यूम, दादाभाई नौरोजी, फिरोशहा मेहता, सुरेंद्रनाथ बॅनर्जी आदी नेत्यांनी भारतीयांच्या अडचणी ब्रिटिशांसमोर शांततेच्या मार्गाने मांडण्यास सुरुवात केली. पुढे लोकमान्य टिळकांचे जहाल नेर्तृत्व राष्ट्रीय काँग्रेसला लाभले. कालांतराने भारतीयांच्या हातात देशाची सूत्रे यावीत, यासाठी संघर्ष केला. महात्मा गांधींच्या अहिंसावादी विचारांनी भारतीय जनमानसांच्या मनाची पकड घेतली. असहकार, सविनय कायदेभंग, छोडो भारत ही लोकआंदोलने चालवून स्वातंत्र्याची चळवळ बळकट केली. राष्ट्रीय काँग्रेस हे बहुसंख्य भारतीयांचे नेर्तृत्व करणारे संघटन झाले. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर राष्ट्रीय काँग्रेसने राजकीय पक्ष म्हणून सक्रिय राजकारणात प्रवेश केला. राजेंद्रप्रसाद, वल्लभभाई पटेल, पंडीत नेहरू, मौलाना अबूल कलाम आझाद आदी प्रमुख नेत्यांकडे पक्षाची सूत्रे आली.

संविधान निर्मिती प्रक्रियेत पक्ष नेर्तृत्वाने बहुमोल योगदान दिले. देशाचे हंगामी सरकार चालविले. १९७७ ते १९७९ मधील जनता पक्षाचे शासन वगळता १९५२ ते १९८९ पर्यंत राष्ट्रीय काँग्रेसचे देशपातळीवर एकमुखी राजकीय वर्चस्व राहिले. पंडीत जवाहरलाल नेहरू, लालबहादूर शास्त्री, इंदिरा गांधी, राजीव गांधी यांनी देशाचे नेर्तृत्व केले. १९९० नंतर पक्षाचा जनाधार कमी होऊ लागला. १९९८ ते २००४ दरम्यान भाजप प्रणित राष्ट्रीय लोकशाही आघाडीने सत्ता प्राप्त केली. पुढे पक्षाच्या नेर्तृत्वाखाली विविध समविचारी घटक पक्षांची संयुक्त पुरोगामी आघाडी निर्माण करून २००४ ते २०१४ पर्यंत पुन्हा सत्ता मिळविली. या काळात सोनिया गांधी व मनमोहन सिंग यांनी पक्षाची धुरा सांभाळली. सध्या राहुल गांधी यांच्या नेर्तृत्वाखाली पक्षाची वाटचाल सुरू आहे.

महाराष्ट्रात स्वातंत्र्य पूर्व काळापासून गोपाळकृष्ण गोखले, लोकमान्य बाळ गंगाधर टिळक पुढे केशवराव जेधे, यशवंतराव चव्हाण, विनायकराव पाटील, वसंतदादा पाटील, शंकरराव चव्हाण, केशवराव सोनवणे, विलासराव देशमुख यांनी पक्षाची उभारणी केली. शरद पवार यांनी बरीच वर्षे पक्षाचे नेतृत्त्व केले. पुढे त्यांनी राष्ट्रवादी काँग्रेस या स्वतंत्र पक्षाची स्थापना केली. महाराष्ट्राच्या स्थापनेपासून १९७८ ते १९८० मधील विरोधी पुलोद आघाडी सरकारचा अपवाद वगळता १९९५ पर्यंत राष्ट्रीय काँग्रेस पक्ष प्रभावी राहिला. १९९५ ते १९९९ शिवसेना-भाजपा चे युती सरकार स्थापन झाले. परंतु १९९९ ते २०१४ पर्यंत विविध पक्षांशी आघाडी करून राष्ट्रीय काँग्रेस पुन्हा सत्तेत आली. २०१४ साली भाजपा व शिवसेनेने बहुमत मिळवून सत्ता प्राप्त केली. मात्र २०१९ च्या निवडणुकीनंतर राष्ट्रीय काँग्रेसने महाविकास आघाडी उभी करून पुन्हा सत्तेत स्थान मिळविले.

१ नोव्हेंबर १९५६ रोजी विशाल द्विभाषिक मुंबई राज्याची स्थापना होवून राष्ट्रीय काँग्रेसे यशवंतराव चव्हाण मुख्यमंत्री झाले. संयुक्त महाराष्ट्र समितीच्या प्रभावामुळे १९५७ च्या विधानसभा निवडणुकीत पक्षाचा जनाधार घटला. १९६२ च्या विधानसभा निवडणूकीत पक्षाने पुन्हा महाराष्ट्रात निर्विवाद वर्चस्व प्रस्थापित केले. यशवंतराव चव्हाण यांना केंद्रात संरक्षण पदाची जबाबदारी सोपविल्याने वसंतराव नाईक मुख्यमंत्री बनले. महाराष्ट्रात १९८० ते १९९५ या काळात राष्ट्रीय काँग्रेस पक्ष सत्तेत राहिला. १९९९ च्या विधानसभा निवडणूकीत विलासराव देशमुख यांच्या नेतृत्त्वाखाली सरकार स्थापन झाले. पुढे अल्पकाळासाठी सुशिलकुमार शिंदे यांनी सत्तेची सुत्रे सांभाळली. मात्र विलासराव देशमुख यांनी पुन्हा आपले नेर्तृत्व स्थापित केले. २०१४ विधानसभा निवडणुकीत पक्षाला केवळ ४२ जागा मिळाल्यामुळे विरोधी बाकावर बसावे लागले. २०१९ च्या निवडणुकीत पक्षाला ४४ जागा प्राप्त झाल्या. शिवसेना, राष्ट्रवादी काँग्रेस यांच्या बरोबर महाविकास आघाडी करून सत्तेमध्ये वाटा मिळवून भारतीय जनता पक्षाला सत्तेपासून दूर ठेवण्यात यश मिळवले.

राष्ट्रीय काँग्रेस पक्षाची ध्येयधोरणे व कार्यक्रम :

१. १९९० पर्यंत मिश्र अर्थव्यवस्थेचा नंतर सावध उदार धोरणाचा पुरस्कार, संपत्तीच्या केंद्रीकरणाला आळा, सामाजिक व आर्थिक न्यायाची प्रस्तावना.

२. औद्योगिक उत्पादनात वाढ, उद्योगातील एकाधिरशाही, साठेबाजी, मक्तेदारी, नफेखोरीला पायबंद, उद्योगधंद्यांचे राष्ट्रीयकरण.

३. शेती सुधारणा व विकासाला प्रधान्य, पाणीपुरवठा, बी-बीयाणे, सुलभ कर्ज व भांडवलाचा पुरवठा, कुळ कायदा, जमिनधारणेचा सिलिंग कायदा.

४. शिक्षण विकासांतर्गत पारंपारिक, तांत्रिक व व्यावसायिक शिक्षणाची सोय, शैक्षणिक विकासाची कायदे निर्मिती, निरक्षरता निर्मुलन.

५. रस्ते बांधणी, पाटबंधारे, सार्वजनिक बांधकामे यांच्या माध्यमातून रोजगार व व्यवसायाची निर्मिती, स्वयंरोजगारास उत्तेजन.

६. गरीबी हटाव, २० कलमी कार्यक्रम.

७. धर्मनिरपेक्ष राज्याचा पुरस्कार.

◆ **भारतीय जनता पक्ष :**

१९७५ साली इंदिरा गांधी यांच्या राजवटीत देशात राष्ट्रीय आणीबाणी घोषित केली. इंदिरा काँग्रेसकडून विरोधी पक्षांविरुद्ध कारवाया करण्यात आल्या. १९७७ साली लोकसभेच्या निवडणूका जाहिर झाल्या. त्यामुळे आणीबाणीतील दडपशाहीच्या विरोधात सर्व विरोधी पक्ष काँग्रेसविरोधात एकत्र येवून 'जनता पक्ष' स्थापन झाला. आणिबाणीच्या काळात राष्ट्रीय स्वयंसेवक संघावर बंदी घालण्यात आली. त्यामुळे संघांच्या हिंदू राष्ट्रवादाचा पाठपुरावा करणाऱ्या जनसंघातील अनेक कार्यकर्त्यांना स्थानबद्ध करण्यात आले. काँग्रेसविरोधी मताचे विभाजन टाळण्यासाठी 'जनसंघ' हा पक्ष जनता पक्षात विलिन झाला. १९७७ च्या निवडणुकीत जनता पक्ष सत्तेत आला मात्र पूर्वीचे जनसंघवादी व अन्य पक्षीय यांच्यात गटबाजी व अंतर्गत मतभेद वाढले. १९७९ साली चरणसिंगाचा गट जनता पक्षापासून वेगळा झाला. जनता पक्ष सरकार कोसळले. राष्ट्रीय काँग्रेस पक्ष पुन्हा सत्तेवर आला. त्यामुळे पूर्वीच्या जनसंघ पक्षाचा गट ६ एप्रिल १९८० रोजी जनता पक्षातून बाहेर पडला. स्वतंत्र वाटचाल करण्याच्या दिशेने विचारविनिमय करण्यासाठी २७ ते २९ डिसेंबर १९८० दरम्यान मुंबई येथे त्यांचे अधिवेशन पार पडले. ज्यामध्ये अटलबिहारी वाजपेयी यांच्या अध्यक्षतेखाली 'भारतीय जनता पक्षाची' स्थापना झाल्याची घोषणा करण्यात आली.

१९८४ साली पक्षाने पहिली लोकसभा लढवून २ जागा व सात टक्के मते मिळवीली. पुढे हिंदू राष्ट्रवादाचा जोरदार पुरस्कार करून हिंदू संघटनाचे राजकारण करण्यास सुरुवात केली. रामजन्मभूमी-बाबरी मशिद, राममंदिर, रथयात्रा यांचे राजकारण केले. कार्यकर्त्यांची फौज निर्माण करून आंदोलनाची सूत्रे आपल्या हातात घेतली. पक्षात ओबीसी समाजाचा समावेश वाढविला. विनय कटियार, उमा भारती, कल्याणसिंह, गोपिनाथ मुंडे, नरेंद्र मोदी हे ओबीसी नेते निर्माण झाले. परिणामी उत्तर प्रदेश, बिहार, कर्नाटक, महाराष्ट्र ओरिसा इत्यादी राज्यांमध्ये पक्षाचा विस्तार वाढत राहिला. हिंदूराष्ट्रवादावर आधारित विचारप्रणाली, कुशल संघटन व

बिगर काँग्रेसी राजकारणाचा फायदा उठवत १९८९ च्या लोकसभा निवडणूकीत ८९ जागा मिळवून देशाच्या राजकारणात आपला प्रभाव निर्माण केला.

भारतीय जनता पक्षाचा जाहिरनामा :

१९९१ व १९९९ च्या निवडणूक जाहिरनाम्यात पुढील बाबींचा अंतर्भाव केला होता.

१. वादग्रस्त बाबरी मशीदीच्या जागी राममंदीर बांधणे.

२. जम्मू कश्मिरबाबतचे राज्यघटनेतील ३७० वे कलम रद्द करणे.

३. देशाच्या सर्व नागरिकांसाठी समान नागरी कायदा लागू करणे.

४. अल्पसंख्यांक आयोग रद्द करणे.

५. भ्रष्टाचार निर्मूलनासाठी लोकपाल विधेयक मंजूर करणे.

६. महिलांसाठी लोकसभा व विधानसभामध्ये ३३ टक्के जागा राखीव ठेवणे.

७. राज्यांना अधिक स्वायत्तता देणे. छोट्या राज्यांच्या निर्मितीसाठी राज्यपुनर्रचना आयोगाची स्थापना करणे.

८. धार्मिक अधिकाराबाबच्या राज्यघटनेतील कलम ३० मध्ये सुधारणा करणे.

९. गोहत्याबंदी कायदा करणे.

यापैकी राममंदिर निर्माण, गोहत्याबंदी कायदे, ३७० कलम, लोकपाल विधेयक याबाबतच्या धोरणाची पुर्तता भाजपाने केली आहे.

१९९१ च्या लोकसभा निवडणूकीत १११ तर १९९६ च्या निवडणूकीत १६१ जागा मिळवल्या. १९९८ व १९९९ मध्ये केंद्रात विविध घटक पक्षांना सोबत घेवून राष्ट्रीय लोकशाही आघाडीचे सरकार स्थापन केले. पुढे समविचारी व काँग्रेसविरोधी पक्षांशी आघाडी करून सत्ता हस्तगत करण्याचे धोरण अवलंबीले. १९९५ मध्ये शिवसेना या हिंदुत्ववादी विचाराच्या पक्षांशी युती केली. युतीने १३४ जागावर यश मिळवून महाराष्ट्रात प्रथम सत्ता प्राप्त केली. शिवसेनेचे मनोहर जोशी मुख्यमंत्री तर भारतीय जनता पार्टीचे गोपीनाथ मुंडे उपमुख्यमंत्री बनले. यावेळी शरद पवार यांच्या नेतृत्वाखालील काँग्रेसला केवळ ८४ जागा मिळवता आल्या. काँग्रेसचा गड असलेल्या महाराष्ट्रात हे पुरोगामित्वाकडून हिंदुत्वाकडे जाणारे मोठे राजकीय परिवर्तन घडून आले. १९९९ च्या महाराष्ट्र विधानसभा निवडणुकीत भाजपाने ५४ जागा मिळविल्या. परंतु युतीची सत्ता जावून काँग्रेसप्रणित आघाडीची सत्ता महाराष्ट्रात स्थापन झाली. पक्षाने २००४ विधानसभा निवडणूकीत ५४ तर २००९ च्या निवडणुकीत ४६ जागा मिळवून विरोधी पक्षाची भूमिका बजावली. २०१४ च्या निवडणूकीत केंद्रात तसेच महाराष्ट्रात काँग्रेसची पिछेहाट होत भाजपची ताकद वाढली. नरेंद्र मोदी यांच्या नेर्तृत्वाचा फायदा पक्षाला

महाराष्ट्रात सत्ता मिळविण्यामध्ये झाला. २०१४ च्या विधानसभा निवडणूकीत पक्षाला १२२ जागा मिळाल्या. शिवसेनेसोबत युती करून महाराष्ट्रात देवेंद्र फडणवीस हे भाजपाचे पहिले मुख्यमंत्री बनले. २०१९ च्या विधानसभा निवडणुकीत पक्षाला सर्वाधिक १०५ जागा मिळवूनही बेबनाव झाल्याने शिवसेनेसोबत युतीची सत्ता स्थापन करण्यात अपयश आले.

२०१९ च्या महाराष्ट्र विधानसभा निवडणूकीत भाजपाने जाहिरनाम्यातील संकल्पपत्रात पुढील मुद्यांचा समावेश केला होता.

१. बंदर विकास व जलवाहतूक.

२. राज्यातील आठ शहरामध्ये नवीन विमानतळ सुरू करून शेतीमाल निर्यातीसाठी विमानसेवा विकसित करणे.

३. प्रमुख शहरात सी. सी. टी. वी. चे जाळे उभारून पोलीस खात्याचे काम प्रभावी करणे.

४. धनगर समाजाला १०० कोटी पॅकेज, अनुसूचित जातीतील प्रत्येक कुटुंबाला घर व अनुसूचीत जमातीसाठी एकलव्य निवासी शाळा स्थापन करणे.

५. राज्यात ५ आय. टी. पार्क, राज्याच्या प्रत्येक विभागात टेक्नॉलॉजी पार्क, कंत्राटी कामगारासाठी लवाद बनवणे.

६. पाचवीपासून शेतीवर आधारित अभ्यासक्रम, औरंगाबाद येथे क्रीडा विद्यापीठ, राज्यात नवीन IIT, IIM, AIIMS संस्था उभारणे.

७. राज्यात पवनउर्जा, सौर उर्जा, कचऱ्यापासून वीज निर्मितीचे प्रकल्प उभारणे.

८. राज्याचा अभिमानास्पद वारसा जपणे इत्यादी.

गोपिनाथ मुंडे, नितीन गडकरी, प्रकाश जावडेकर, प्रमोद महाजन यांच्या नेतृत्त्वाखाली पक्ष महाराष्ट्रात वाढला. पुढे एकनाथ खडसे, विनोद तावडे, देवेंद्र फडणवीस, चंद्रकांत पाटील, गिरीश महाजन, सुधीर मुनगंटीवार, पंकजाताई मुंडे आदी नेत्यांच्या नवीन फळीने राज्याच्या पक्षीय राजकारणात महत्त्वाची भूमिका बजावली.

राष्ट्रवादी कॉंग्रेस पक्ष :

राजीव गांधी यांच्या हत्येनंतर राष्ट्रीय कॉंग्रेसमध्ये नेर्तृत्वाची पोकळी निर्माण झाली. १९९६ च्या लोकसभा निवडणूकीत पी. व्ही. नरसिंहराव यांच्या नेतृत्त्वाखाली कॉंग्रेसचा पराभव झाला. कॉंग्रेसच्या अध्यक्षपदाची सूत्रे सीताराम केसरी यांच्याकडे देण्यात आली. पक्षांतर्गत मतभेद व गटबाजी वाढत जावून विविध राज्यातील नेते पक्षाबाहेर पडले. १९९८ मध्ये कॉंग्रेस पक्षाच्या अध्यक्षपदाची सूत्रे सोनिया गांधी यांच्याकडे सोपविण्यात आली. तेव्हा विदेशी मूळ असलेल्या व्यक्तीकडे पक्षाची सूत्रे देवू नयेत अशी भूमिका शरद पवार व इतर नेत्यांनी घेतली.

सोनिया गांधीनी पक्षाध्यपदाचा राजीनामा दिला. मात्र पक्षांच्या इतर नेत्यांनी सोनिया गांधींना अध्यपदाची सूत्रे देवून बंडखोर नेत्यांवर कारवाईचा बडगा उगारला. पुढे काँग्रेसपासून बाजूला झाल्यानंतर शदर पवार, पी. ए. संगमा व तारिक अन्वर यांनी १० जून १९९९ मध्ये 'राष्ट्रवादी काँग्रेस' या पक्षाची स्थापना केली. अल्पावधीत पक्ष राष्ट्रीय पक्ष बनला.

शरद पवार हे सध्या पक्षाचे अध्यक्ष आहेत. पक्षाचे राष्ट्रीय कार्यालय कॅनिंग लेन, दिल्ली येथे तर महाराष्ट्रातील कार्यालय मुंबई येथे आहे. घड्याळ हे पक्षाचे निवडणूक चिन्ह आहे. खासदार सुप्रिया सुळे लोकसभा व शरद पवार राज्यसभेमध्ये नेते आहेत. पुरोगामी व लोकाभिमुख विचारांचा व छत्रपती शिवाजी महाराज, महात्मा जोतीराव फुले, राजर्षि शाहू महाराज व डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांनी निर्माण केलेल्या मार्गावर चालणारा पक्ष अशी पक्षाची ओळख आहे. भारतीय संविधानाप्रती आदर, लोकशाही मुल्यांचे रक्षण, उपेक्षित व वंचित लोकांच्या सामाजिक न्यायाप्रती प्रतिबद्धता, गरीब शेतकरी कामगार यांच्या हिताचे सामाजिकरण, महिला सबलिकरण व बालकल्याण हा पक्षाच्या विचारसणीचा गाभा आहे. उद्योग, शेती, शिक्षण, आरोग्य, पर्यावरण, सामाजिक न्याय व नियोजनबद्ध शहरीकरण या सात प्रमुख क्षेत्रावर कार्य करण्याचे पक्षाचे धोरण आहे. महाराष्ट्रबाहेर गोवा, नागालॅन्ड, मेघालय, मणिपूर, आसाम, गुजरात, केरळ, बिहार, उडिसा, झारखंड व अरुणाचल प्रदेश येथे पक्षाचा राष्ट्रीय स्तरावर प्रभाव आहे.

राष्ट्रवादी विद्यार्थी काँग्रेस, राष्ट्रवादी महिला काँग्रेस, राष्ट्रवादी युवक काँग्रेस, राष्ट्रवादी युवती काँग्रेस, राष्ट्रवादी सामाजिक न्याय विभाग, राष्ट्रवादी किसान सभा, राष्ट्रवादी ओबीसी काँग्रेस कक्ष, राष्ट्रवादी अल्पसंख्यांक कक्ष, राष्ट्रवादी काँग्रेस भटके विमुक्त, अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती कक्ष, राष्ट्रवादी काँग्रेस डॉक्टर्स कक्ष, राष्ट्रवादी काँग्रेस दिव्यांगासाठीचा कक्ष, स्पीकर प्रशिक्षण कार्यशाळा कक्ष, राष्ट्रवादी काँग्रेस ग्रंथालय कक्ष, राष्ट्रवादी लिगल कक्ष, राष्ट्रवादी काँग्रेस चित्रपट व सांस्कृतिक कक्ष अशी पक्षाची संघटनात्मक रचना आहे.

राष्ट्रवादी काँग्रेस पक्षाचा जाहिरनामा :

२३ ऑगस्ट १९९९ रोजी मुंबईमध्ये पक्षाध्यक्ष शरद पवार यांच्या हस्ते पक्षाचा जाहिरनामा प्रसिद्ध करण्यात आला. त्यामध्ये पुढील मुद्यांचा समावेश करण्यात आला.

१. देशाच्या सर्वोच्च पदावर भारतातच जन्मलेली व्यक्ती राहील यादृष्टीने नागरिकत्वाच्या कायद्यात बदल करणे.

२. लष्करातील जवान व अधिकाऱ्यांसाठी कायमस्वरूपी स्वतंत्र वेतन आयोग स्थापन करणे.

३. संरक्षण क्षेत्रात आवश्यक माहिती प्राप्त करण्यासाठी स्वतंत्र सॅटेलाईट यंत्रणा उभी करणे.

४. देश पातळीवर हरितक्रांतीला बळ देणारे कृषी धोरण राबविणे.

५. महिलांसाठी राष्ट्रीय पातळीवर सर्वंकष धोरण राबविणे.

६. अल्पसंख्यांकासाठी घटनात्मक दर्जा असणारा आयोग स्थापन करणे व त्यांच्या कल्याणासाठी स्वतंत्र खाते निर्माण करणे.

७. राष्ट्रीय पातळीवर आरोग्यविषयक धोरण आखून महिलांच्या आरोग्यावर विशेष भर देणे.

८. रेल्वे सुरक्षा आयोग स्थापन करून वाढत्या रेल्वे अपघाताला आळा घालणे.

९. बौद्धिक संपदा व जैव तंत्रज्ञानाच्या सुरक्षिततेबाबत कायदे बनविणे.

१०. धोरणाच्या अंमलबजावणीमध्ये सरकारी खात्याव्यतिरिक्त स्वयंसेवी संस्थांचा सहभाग वाढविणे.

११. उत्पादन रोजगारावर भर देवून असंघटीत कामगारांना संरक्षण देणे.

१२. सार्वजनिक क्षेत्राच्या आवश्यक शिरकावासह मुक्त अर्थव्यवस्थेचा पुरस्कार करणे.

१३. भारतीय बाजारपेठेत परदेशी माल व कालबाह्य तंत्रज्ञान लादण्यावर नियंत्रण घालण्यासाठी स्वतंत्र प्राधिकरण स्थापन करणे. कॉर्पोरेट कंपन्यांच्या आचारसंहिताच्या व्यवहारावर देखरेख ठेवणे.

पक्षाला १९९९ च्या लोकसभा निवडणुकीत ८ जागा, २००४ मध्ये ९, २००९ मध्ये ९, २०२४ मध्ये ६ तर २०१९ मध्ये ५ जागा मिळाल्या. १९९९ मध्ये महाराष्ट्र विधानसभा सार्वत्रिक निवडणुकीत ५८ जागा, २००४ मध्ये ७१ जागा, २००९ मध्ये ६२ जागा मिळवून राष्ट्रीय काँग्रेस पक्षासोबत आघाडी करून महाराष्ट्रात सत्ता स्थापन केली. २०१४ मध्ये ४१ जागा मिळवून विरोधी पक्षाची भूमिका पार पाडली आणि २०१९ मध्ये ५४ जागा प्राप्त करून शिवसेना, राष्ट्रीय काँग्रेस यांच्या सोबत महाविकास आघाडीची मोट बांधून पुनश्च सत्ता हस्तगत केली. राष्ट्रीय पातळीवर संयुक्त पुरोगामी आघाडी, केरळमध्ये डावी लोकशाही आघाडी व महाराष्ट्रात महाविकास आघाडीत घटक पक्ष म्हणून राष्ट्रवादी काँग्रेस पक्ष राजकारणात प्रभावीपणे कार्य करीत आहे. सध्या लोकसभेत ५, राज्यसभेत ४, महाराष्ट्र विधानसभेत ५३ व विधानपरिषदेत ११ जागा पक्षाने मिळविल्या आहेत. याव्यतिरिक्त केरळ विधानसभा, २, गोवा, गुजरात, झारखंड, मेघालय प्रत्येकी १ जागा पक्षाकडे आहे. महाराष्ट्रात भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस, शिवसेना व इतर घटक पक्षांसोबत स्थापन केलेल्या महाविकास आघाडीत पक्ष घटक पक्ष असून राज्याचे उपमुख्यमंत्रीपद पक्षाचे ज्येष्ठ नेते अजीत पवार यांच्याकडे आहे. याशिवाय छगन भुजबळ, जयंत पाटील, राजेश टोपे, हसन मुश्रीफ, धनंजय मुंडे, सुनिल तटकरे, अमोल कोल्हे, नवाब मलिक आदि नेते महाराष्ट्राच्या पयीय राजकारणात महत्त्वपूर्ण भूमिका बजावताना दिसतात.

स्वयं अध्ययन प्रश्न – २ :

१. अटलबिहारी वाजपेयी यांच्या अध्यक्षतेखाली .... या पक्षाची स्थापना करण्यात आली.

२. शिवसेनेसोबत युती करून महाराष्ट्रात .... हे भाजपाचे पहिले मुख्यमंत्री बनले.

३. शरद पवार, पी. ए. संगमा व तारीफ अन्वर यांनी १० जून १९९९ मध्ये .... या पक्षाची स्थापना केली.

४. सध्या महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्रीपद शिवसेना तर उपमुख्यमंत्रीपद .... या राजकीय पक्षाकडे आहे.

३.२.३ महाराष्ट्रातील प्रमुख प्रादेशिक पक्ष :

शिवसेना :

संयुक्त महाराष्ट्राच्या स्थापनेनंतर मराठी माणसाच्या अस्मिता व अपेक्षा तीव्र बनल्या होत्या. विशेषत: मुंबईतील बहूभाषिक व बहूसांस्कृतिक वातावरणामध्ये मराठी अस्मितेला अधिक पोषक वातावरण होते. मुंबईतील व्यापार, उद्योग व व्यवसायामध्ये विशेषत: गुजराती, मारवाडी, सिंधी, उत्तर प्रदेशी, बिहारी लोकांचा दबदबा होता. हॉटेल व्यवसायामध्ये व कर्मचारी भरतीमध्ये दाक्षिणात्य लोकांचा भरणा अधिक होता. विविध राज्यांच्या ग्रामीण भागातून कारखान्यात नोकरी करण्यासाठी वा छोटे व्यवसाय करून गुजरान करणारा कामगार मजूरवर्ग मुंबईमध्ये वाढत होता. मुंबई ही महाराष्ट्राची राजधानी असूनही शहराच्या आर्थिक नाड्या परप्रांतियांच्या हातात आहेत आणि नोकरी, उद्योग व व्यवसायात मराठी भाषिकाला फारसं प्रतिनिधित्व नाही, हा परप्रांतियांचा मराठी भाषिकांच्या वर होणारा अन्याय आहे, अशी भावना प्रबळ बनत असताना मराठी भाषिकांच्या समस्या निवारणासाठी व त्यांच्या हिताचे रक्षण करण्यासाठी १९ जून १९६६ रोजी मुंबईत बाळासाहेब ठाकरे यांच्या नेतृत्त्वाखाली 'शिवसेना' या संघटनेची स्थापना झाली.

शिवसेना हा एक प्रादेशिक पक्ष असून धनुष्यबाण हे पक्षाचे निवडणूक चिन्ह आहे. दादर, मुंबई स्थीत 'शिवसेना भवन' हे पक्षाचे मुख्य कार्यालय आहे. उद्धव ठाकरे हे सध्या पक्षाचे अध्यक्ष तथा महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री आहेत. 'सामना' हे पक्षाचे मुखपत्र आहे. विद्यार्थ्यांसाठी भारतीय विद्यार्थी सेना, युवकांसाठी युवा सेना व महिलांसाठी शिवसेना महिला आघाडी या सेनेच्या शाखा आहेत. पुराणमतवाद, हिंदुत्व, हिंदुराष्ट्रवाद, आर्थिक राष्ट्रवाद या उजव्या विचारांचे पक्षाकडून समर्थन केले जाते. सद्य:स्थितीत लोकसभेत ५४५ पैकी १९, राज्यसभेत २४५ पैकी ३, महाराष्ट्र विधानसभेत २८८ पैकी ५७ तर महाराष्ट्र विधानपरिषदेत ७८ पैकी १६ जागा पक्षाने प्राप्त केल्या आहेत. विनायक राऊत हे लोकसभेत तर राज्यसभेत संजय राऊत हे पक्षाचे नेते आहेत. १९८८ ते २०१९ या काळात भाजपा प्रणित राष्ट्रीय लोकशाही आघाडीसोबत असणारी युती तोडून २०१९ मध्ये पक्षाने महाविकास आघाडीत प्रवेश करून सत्ता हस्तगत केली आहे.

ध्येयधोरणे व कार्यक्रम :

१. मराठी भाषिकांना नोकरी, उद्योग व व्यवसायामध्ये प्रतिनिधित्व मिळवून देणे.

२. परप्रांतियांचे मुंबईतील अतिक्रमण कमी करून मराठी जनतेच्या रोजगाराचा प्रश्न सोडविणे.

३. मुंबईत येणारे परप्रांतियांचे लोंढे कमी करणे.

४. शेतकऱ्यांना वीज सवलत व आर्थिक मदत करणे.

५. गतिमान व लोकाभिमुख प्रशासन बनविणे, कायदा व सुव्यवस्था निर्माण करण्यासाठी संघटीत गुन्हेगारी विरुद्ध कायदा करणे.

२०१९ विधानसभा निवडणूकीत पक्षाचा वचननामा घोषित केला, त्यामध्ये पुढील १० मुद्यांचा समावेश केला आहे.

१. आर्थिक दुर्बल कुटुंबातील मुलींचे महाविद्यालयीन शिक्षण विनामूल्य करणे.

२. राज्यातील ७५ लाख पदवीधर युवकांना शिष्यवृत्तीची संधी देणे.

३. तालुका स्तरावर गाव ते शाळा / महाविद्यालयामधील सर्व विद्यार्थ्यांसाठी २५०० विशेष बसची सोय करणे.

४. अल्पभूधारक व आर्थिक दुर्बल घटकातील शेतकऱ्यांच्या खात्यात थेट रू. १०००० प्रतिवर्षी जमा करणे.

५. ३०० युनिट पर्यंत वीज वापर करणाऱ्या ग्राहकांसाठी घरगुती वीज दर ३० टक्क्यांनी कमी करणे.

६. राज्यातील सर्व खेड्यातील रस्ते बारमाही टिकाऊ करण्याचे धोरण आखणे.

७. एक रूपयात आरोग्य चाचणी सुविधा देण्यासाठी राज्यभरात 'एक रूपी क्लिनिक' सुरू करणे.

८. निराधार पेन्शन योजनेअंतर्गत असणारे मानधन दुप्पट करणे.

९. दहा रुपयात सकस जेवणाची थाळी देणे.

१०. राज्यांतील सर्व गावांमधील पारंपरिक धार्मिक स्थळांचे सामाजिक महत्त्व लक्षात घेवून दुरुस्ती व देखभालीसाठी अनुदान देणे.

३० ऑक्टोबर १९६६ रोजी शिवसेनेचा पहिला मेळावा मुंबईतील शिवाजी पार्कवर प्रबोधनकार ठाकरे, रामराव आदिक, शाहिर साबळे आदिंच्या उपस्थितीत पार पडला. ८० टक्के समाजकारण व २० टक्के राजकारण करण्यासाठी शिवसेना स्थापन केल्याचे जाहिर करण्यात आले. अशा मेळाव्यांचे आयोजन व बाळासाहेब ठाकरे यांची आक्रमक भाषणशैली यामुळे मध्यम व निम्न मध्यम वर्गातील तरुण झपाट्याने शिवसेनेकडे आकर्षित झाला. दाक्षिणात्यांच्या हॉटेलांवरील शिवसैनिकांनी केलेल्या हल्ल्यांमधून 'राडा' हा प्रकार शिवसेनेच्या कार्यशैलीत प्रचलित झाला. शिवसेनेची कार्यशैली इतर पक्ष व संघटनांपेक्षा वेगळी होती. प्रारंभीच्या काळात कायदा हातात घेऊन प्रश्न सोडविण्याची शैली अंगिकारली गेल्याने शिवसेनेकडे गेलं की तक्रारीचे निराकरण त्वरित होते, असा विश्वास शिवसेना निर्माण करू शकली. प्रारंभी मराठी माणसांचे रोजगार व त्यांच्यावरील अन्याय याबाबतचे प्रश्न सोडविण्यास शिवसेनेने सुरुवात केली. पुढे मुंबईतील गिरणीकामगारांचे प्रश्न हाताळायला सुरुवात केली. त्यामुळे गिरणीकामगारांमध्ये प्रभावी असलेल्या कम्युनिस्ट पक्षाशी शिवसेनेचे खटके उडू लागले. काँग्रेसशी संगनमत करून कम्युनिष्टांचे गिरणगावातील वर्चस्व कमी करण्याचा प्रयत्न शिवसेनेने केला. शिवसेना विरुद्ध कम्युनिस्ट या संघर्षातून ६ जून १९७० रोजी कम्युनिष्ठ कामगार चळवळीचे नेते आमदार कृष्णा देसाई यांची हत्या झाली व शिवसेनेचा दबदबा वाढला. १९६९ सालच्या भिवंडी दंगलीवेळी शिवसेना सक्रिय झाली.

त्यामुळे 'मराठी' बरोबर हिंदूंना तारणारे संघटन अशी शिवसेनेची प्रतिमा निर्माण झाली. १९७२ पासून बँका व इतर आस्थापनांच्या नोकरभरतीत मराठी तरुणांना मोठ्या प्रमाणावर भरती करण्यास बाध्य करण्यासाठी मोर्चे काढण्याचा उपक्रम शिवसेनेने हाती घेतला.

१९६७ साली शिवसेनेने राजकारणात अधिकृतपणे प्रवेश केला. १९६८ साली प्रथम मुंबई महापालिकेची निवडणूक लढवली. १९७५ पर्यंत मतदारांनी शिवसेनेला फारसे स्विकारले नसले तरी सत्ताबाह्य शक्तीशाली केंद्र म्हणून शिवसेनेचा प्रभाव वाढत राहिला. १९८५ मधील मुंबई महापालिका विजयानंतर पक्षाने महाराष्ट्रात विस्तार करण्याचे धोरण राबविले. प्रारंभी कोकणात नंतर मराठवाड्यात पक्षाला पाठिंबा मिळत गेला. दलित सवर्ण संघर्षात दलित विरोधी भूमिका घेतल्याने सवर्णामध्ये पक्षाचा प्रभाव वाढला. १९९० च्या दशकात शिवसेनेने आक्रमक हिंदुत्वाचा पुरस्कार केला. १९९० सालच्या विधानसभा निवडणूकीत पक्षाला ५२ जागा मिळाल्या. बाबरी मशिद पाडल्यानंतर १९९३ साली मुंबईत उसळलेल्या दंगलीत शिवसेना उतरली. बाळासाहेब ठाकरे यांनी हिंदूरक्षणासाठी शिवसेनेने घेतलेल्या भूमिकेचे जाहिर समर्थन केले. १९९५ च्या विधानसभा निवडणूकीत विदर्भातून पक्षाला बळ प्राप्त झाले. ७३ जागा मिळवून भारतीय जनता पक्षाच्या मदतीने १९९५ ते १९९९ कालखंडात महाराष्ट्रात सत्ता स्थापित केली. शिवसेनेचे मनोहर जोशी व पुढे नारायण राणे यांनी मुख्यमंत्री म्हणून राज्याचे नेतृत्त्व केले. भाजपाप्रणित राष्ट्रीय लोकशाही आघाडीत घटकपक्ष म्हणून सहभाग घेवून केंद्रीय मंत्रिमंडळात स्थान मिळवले. मनोहर जोशी हे २००२-२००४ काळात लोकसभेचे अध्यक्ष बनले. २०१४ ते २०१९ या काळात शिवसेनेने महाराष्ट्रात भाजपासोबत युती करून सत्ता हस्तगत केली. २०१९ ची विधानसभा निवडणूक भाजपा सोबत लढवली. मुख्यमंत्री पदाच्या फॉर्म्युल्यावरून वाद उद्भवला. शेवटी युती नाकारून भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस व राष्ट्रवादी काँग्रेस यांच्यासह महाविकास आघाडी स्थापन करून शिवसेनेचे अध्यक्ष उद्धवराव ठाकरे मुख्यमंत्री पदावर आरूढ झाले. खासदार संजय राऊत, एकनाथ शिंदे, सुभाष देसाई, अनिल परब, उदय सामंत, गुलाबराव पाटील, आदित्य ठाकरे हे महाराष्ट्राच्या पक्षीय राजकारणात महत्त्वपूर्ण भूमिका पार पाडताना दिसतात.

मराठी अस्मिता, शिवशाही, कट्टर हिंदुत्व ते सौम्य हिंदुत्व असा शिवसेनेचा प्रवास चालू आहे. आक्रमकपणे विरोधकावर मात करण्याची कार्यप्रणाली, ठाकरे घराण्याचे एकछत्री नेतृत्त्व, आक्रमक संवादशैली, शिवसैनिकांची प्रचंड फौज या बळावर पक्षाने आपले राजकारण व सत्ताकारण केले आहे.

वसंतराव नाईक, जॉर्ज फर्नांडिस व शरद पवार या नेत्यांशी राजकीय जवळीकता ठेवण्याचा पक्षाने प्रयत्न केला. नेतृत्वावरून पक्षाला पक्षफुटीचा वारंवार फटका बसला आहे. ओबीसींचा मोठा चेहरा असलेले छगन भुजबळ १९९१ साली पक्षातून बाहेर पडून भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेसमध्ये सामील झाले. २००५ साली नारायण राणे या मराठा चेहऱ्याला पक्षाने बाहेर केले. २००६ साली बाळासाहेब ठाकरे यांचे पुतणे राज ठाकरे पक्षातून बाहेर पडले व त्यांनी मराठी अस्मिता जपणारा 'महाराष्ट्र नवनिर्माण सेना' हा स्वतंत्र पक्ष स्थापन केला. या सर्व घडामोडींचा पक्षाच्या वाढीवर विपरीत परिणाम झाला. मराठी तरुणांना वडापावच्या गाड्या काढण्यापासून ते

लोकाधिकार समिती मार्फत लहान मोठ्या नोकरी मिळवून देण्यापर्यंत पक्षाने काम केले. परंतु संपामुळे लाखो गिरणीकामगारांनी गमावलेला रोजगार मिळवून देण्यात पक्षाला भरीव कार्य करता आले नाही. उत्तर प्रदेश-बिहारी परप्रांतीयांचे वाढते लोंढे थोपविण्यात काही प्रमाणात यश मिळाले असले तरी 'शिवउद्योग सेना' काढून मराठी तरुणांना उद्योग स्थापित करण्यात पक्षाला भरीव योगदान देता आले नाही. मात्र सद्य:स्थितीत कोरोना प्रादूर्भाव रोखण्यात उद्धव ठाकरे यांच्या नेतृत्त्वाखाली सरकारने केलेले कार्य अत्यंत प्रभावी व ऐतिहासिक स्वरूपाचे राहिले आहे.

महाराष्ट्र नवनिर्माण सेना :

महाराष्ट्र नवनिर्माण सेना हा महाराष्ट्रातील मान्यताप्राप्त प्रमुख प्रादेशिक पक्ष आहे. ९ मार्च २००६ रोजी राज ठाकरे यांनी पक्षाची स्थापना केली. महाराष्ट्र व मराठी भाषेला भौतिक व सांस्कृतिक वैभव प्राप्त करून देणे पक्षाचे ध्येय आहे. महाराष्ट्र राज्य, मराठी भाषा व मराठी माणूस हा पक्षाचा गाभा आहे. राज ठाकरे यांच्या प्रभावी व वेधक भाषणशैलीमुळे अल्पावधीत मराठी तरुणांच्या मनावर पकड निर्माण करण्यात पक्ष यशस्वी झाला आहे.

ध्येयधोरणे :

१. महाराष्ट्र राज्य व मराठी भाषेला भौतिक व सांस्कृतिक वैभव प्राप्त करून देणे.

२. मराठी भाषा, मराठी संस्कृती व मराठी ज्ञानाची कक्षा रुंदाविणे.

३. महाराष्ट्राच्या विकासाचे कार्य करण्यासाठी सर्व जाती, धर्म, पंथ आणि वर्गातील मराठी माणसांना महाराष्ट्र नवनिर्माण सेनेच्या ध्वजाखाली एकत्र आणणे.

४. मराठी आई-वडिलांच्या पोटी जन्मलेला, इतर भाषिक परंतु महाराष्ट्रात जन्मलेला, मराठी उत्तम बोलणारा, महाराष्ट्रावर प्रेम करणारा अशा सर्व मराठी माणसांची समृद्धी व विकास करणे.

५. महाराष्ट व मराठी माणसांच्या विकासात आड येणाऱ्या समस्या सोडविणे. यामध्ये आड येणारे सत्तागट, पंथ, समाजगट यांच्याशी सर्व पातळ्यांवर संघर्ष करणे व यासाठी रचनात्मक व संघर्षात्मक कार्य करणे.

६. मराठी माणसांच्या न्यायासाठी 'मराठी भाषा अकादमी' सारख्या संस्थेची स्थापना करणे. परप्रांतीयाविरुद्ध संघर्ष करणे व सर्व शाळांमधून मराठी भाषा शिकविण्यास सक्ती करणे. मराठी पाट्यांचा आग्रह धरणे.

७. रस्ते, आरोग्य, व्यापार, शेती, वीज, पाणी, पर्यटन, शिक्षण, कामगार, महिला, विद्यार्थी, कायदा-सुव्यवस्था, क्रीडा, वित्त, उद्योग, रेल्वे, गृहखाते, सहकार व केंद्र-राज्य संबंध या क्षेत्रातील प्रश्न सोडविणे व यामध्ये मराठी माणसांचे सर्वकष वर्चस्व प्रस्थापित करणे.

८. परप्रांतियांचे वर्चस्व कमी करून मराठी माणसासाठीच महाराष्ट्र यासाठी आग्रही राहणे.

९. भौतिक व सांस्कृतिक क्षेत्रात समृद्ध महाराष्ट्र व मराठी माणूस बनविणे.

२००९ च्या विधानसभा निवडणूकीत महाराष्ट्र नवनिर्माण सेनेने लक्षणीय यश मिळाले. पुणे, मुंबई, नाशिक व ठाणे या ठिकाणी १३ आमदार निवडून आणले. इतर १३ जागेवर दोन क्रमांकाची व २९ जागांवर तिसऱ्या क्रमांकाची मते मिळाली. २०१२ साली पार पडलेल्या राज्यातील महानगरपालिका निवडणूकांमध्ये बृहन्मुंबई महानगरपालिकेत २८, पुणे महानगरपालिकेत २९ व नाशिक महानगरपालिकेत ४० जागा प्राप्त करून महाराष्ट्राच्या राजकारणात मुसंडी मारली. २०१४ व २०१९ च्या विधानसभा निवडणूकीत पक्षाला केवळ १ जागा मिळाली आहे.

शेतकरी कामगार पक्ष :

स्वातंत्र्य चळवळीत आक्रमक भूमिका घेणाऱ्या पश्चिम महाराष्ट्रातील बहुजन शेतकरी गटाने 'शेतकरी-कामगार संघ' स्थापना केला. काँग्रेस पक्षांतर्गत राहून कार्य करण्याची निती आखली मात्र स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतर काँग्रेस मधून बाहेर पडून २६ एप्रिल १९४८ रोजी भाऊसाहेब राऊत यांच्या अध्यक्षतेखाली 'शेतकरी-कामगार पक्षाची' स्थापना करण्यात आली. मार्क्स-लेनीनवादी विचारसरणीवर निष्ठा ठेवून काँग्रेस, समाजवादी व भारतीय कम्युनिस्ट पक्षांवर टिका करणारा 'दाभाडी प्रबंध' पक्षाने १९५० साली जाहिर केला. महाराष्ट्राबरोबर बेळगाव कर्नाटक सिमा भागात पक्षाने कार्य करण्यास सुरुवात केली. केशवराव जेधे, शंकरराव मोरे व दत्ता देशमुख हे पक्षाचे आघाडीचे प्रमुख नेते होते. पक्षाची ध्येयधोरणे अंमलात आणण्यावरून १९५१ मध्ये प्रमुख नेत्यामध्ये फुट पडली. केशवराव जेधे यांनी काँग्रेसमध्ये प्रवेश केला. दत्ता देशमुख यांनी कामगार पक्षाची स्थापना केली. पक्षात कम्युनिस्ट, काँग्रेसधार्जिनी व स्वतंत्र असे तीन गट निर्माण झाले. परिणामी केशवराव जेधे, नाना पाटील, शंकरराव मोरे, यशवंतराव मोहिते, भाई माधवराव बागल, र. के. खाडीलकर, तुळशीदास जाधव असे इत्यादी नेते पक्षातून बाहेर पडले. वरील नेत्याशिवाय दाजीबा देसाई, कृष्णराव धुळप, उद्धवराव पाटील, दत्ता पाटील, गणपतराव देशमुख, केशवराव धोंडगे, दि. बा. पाटील, एन. डी. पाटील असे प्रभावी नेतृत्त्व लाभले. १९५२ च्या विधानसभा निवडणूकीत पक्षाला १४ जागा मिळाल्या. १९६२ च्या विधानसभेत १५ जागा, १९६७ मध्ये २२ जागा, १९९० साली ८ जागा, १९९५ साली ७ जागा, १९९९ साली ५ जागा, २००४ मध्ये २ जागा, २००९ मध्ये ४ जागा, २०१४ मध्ये ३ व २०१९ मध्ये १ जागा मिळाली आहे.

ध्येयधोरणे :

१. शहरी मालमत्ता आणि मिळकतीवर कमाल मर्यादा घालणे.

२. शेतजमीन धारणेची कमाल मर्यादा घालणे.

३. शेतकऱ्याच्या मालाला योग्य भाव मिळवून देणे.

४. शेतकरी कामगारांचे प्रश्न सोडविण्यासाठी प्रयत्नशिल राहणे.

५. शेतमजूरांच्या स्वतंत्र संघटना स्थापन करणे.

६. रोजगार हमी योजना सुरू करणे, प्रत्येकास काम मिळविण्याचा हक्क मिळवून देणे.

७. नोकरवर्गाची नियुक्ती व त्यांना परत बोलविण्याचा अधिकार जनतेकडे देणे.

८. खाजगी उद्योगधंद्यांच्या नफ्यावर नियंत्रण ठेवणे व प्रमुख उद्योगधंद्याचे राष्ट्रीयकरण करणे.

९. शेतमजूरांसाठी किमान वेतन ठरवून देणे.

१०. दलितांच्या प्रश्नांची सोडवणूक करण्यासाठी प्रयत्न करणे.

११. सहकारी शेतीचे उद्दिष्ट गाठण्यासाठी प्रयत्न करणे.

वंचित बहुजन आघाडी :

महाराष्ट्रातील राजकारणात भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस, भाजप, शिवसेना, राष्ट्रवादी काँग्रेस, महाराष्ट्र नवनिर्माण सेना, शेतकरी कामगार पक्ष, मार्क्सवादी कम्युनिष्ट पक्ष, स्वाभिमानी शेतकरी संघटना, रिपब्लिकन पक्ष इत्यादी पक्षांचा प्रभाव आहे. सत्तेच्या सातबारावर आघाडी व युती सरकारची नावे आलटून पालटून कोरली जाण्याची परंपरा आहे. यात नवीन तिसऱ्या आघाडीची शक्यता ओळखून भारीपचे राष्ट्रीय अध्यक्ष प्रकाश आंबेडकरांच्या नेतृत्त्वाखाली २० जून २०१८ रोजी वंचित बहुजन आघाडीची स्थापना करण्यात आली.

२०१४ च्या विधानसभा निवडणुकीत भारतीय जनता पक्ष व शिवसेना युतीला भरघोस समर्थन दिले. मात्र मराठा-धनगर आरक्षणाची जोरदार मागणी, संपूर्ण कर्ममाफी, शेतीमालाला हमीभाव, दुध अनुदान, सरकारी पदभरतीवरील बंदी, भीमा कोरेगाव दंगल, विचारवंतांच्या हत्यांच्या चौकशीबाबत विलंब, न्यायमूर्ती ब्रिजगोपाल हरकिशन लोया यांच्या मृत्यूचे गूढ, सहकार व शिक्षण क्षेत्रातील सुडाचे राजकारण इत्यादी विषयांमुळे युती सरकारचे मूल्यमापन सुरू झाले. मुस्लीम व दलित मतदार आघाडी सरकारला सत्ता प्राप्त करण्यात आधारभूत राहिले आहेत. मात्र या वर्गाचे अनेक प्रश्न अजूनही प्रलंबीत आहेत. मागील ७० वर्षांत मराठा जात राजकारणात प्रबळ व सत्तेची मुख्य वाटेकरी राहूनही सामान्य मराठा समाजाची वाताहत झाल्याचे मराठा क्रांती मोर्चातून निदर्शनास आले. बेरोजगारी, शेतीचे विघटन, उद्योग व व्यापारातील अल्प शिरकाव यामुळे मराठा मतदारांमधील अस्वस्थता मराठा मोर्चाच्या निमित्ताने बाहेर आली. ओबीसी, आदिवासी व भटके विमुक्त या बहुतांश जातींना सत्तेच्या दारापर्यंत येता आलेले नसल्याची भावना वाढते आहे. परिणामी, मराठा, धनगर, माळी, अनुसूचीत जाती, आदिवासी, भटके, मुस्लीम आदीं मधील एका अस्वस्थ वर्गाला सत्तेच्या वाट्याची आशा दाखविणारा वंचित बहुजन आघाडी प्रवाह महाराष्ट्राच्या राजकारणात उदयास आला.

या आघाडीमध्ये सुरुवातीस बौध, मातंग, धनगर व भटके विमुक्त यांचा समावेश होता. मात्र औरंगाबाद येथे शेतकरी महामेळाव्यात एम. आय. एम पक्षाचे नेते असादूदिन ओवेसी यांनी आघाडीत प्रवेश केला. मात्र पुढे निवडणूकीतील जागा वाटपाच्या पेचप्रसंगामुळे एम. आय. एम. पक्ष दूर गेला आहे. महाराष्ट्रातील धनगर समाजाचे नेते गोपीनाथ पडळकर यांचा काही काळ प्रवेश झाला. वंचित बहुजन आघाडी ही दोन पातळीवर लोकसंघटन वाढविताना दिसते आहे. एक सत्तेपासून वंचित राहिलेले विविध जाती, धर्माचे समूह तर दुसरीकडे शेतकरी, कष्टकरी व व्यापारी यांचे समूह. या दोन प्रवाहापेक्षा वेगळा एक लोकशाही, स्वातंत्र्य व संविधान यावर श्रद्धा ठेवणारा इंटेलेक्च्युअल्स व पुरोगामी संघटनातील कार्यकर्ते यांचा समुह वंचित बहुजन आघाडीच्या मागे

जाताना दिसतो आहे. या सर्वांची मोट बांधण्याचा प्रयत्न वंचीत बहुजन आघाडीच्या प्रयोगात होताना दिसतो आहे. वंचित बहुजन आघाडीच्या राजकारणाची पुढील वैशिष्ट्ये सांगता येतील.

१. नरेंद्र मोदींच्या नेतृत्त्वाची चिकित्सा.

२. भाजपा व मातृसंघटनांच्या जातीवादी, धर्मवादी विचारसरणी व कार्यावर टिका.

३. अभिजनवादी व घराणेशाहीच्या राजकारणाला विरोध.

४. अस्वस्थ मतदारांचे राजकारण.

५. संविधान रक्षणाचे राजकारण.

६. डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरांच्या वारसाचे राजकारण.

वंचित बहुजन आघाडीकडे खेचला गेलेला मतदार हा सर्व जाती धर्मांतला राष्ट्रीय काँग्रेस व राष्ट्रवादी काँग्रेसचा पारंपारिक वंचित मतदार आहे. महाराष्ट्राच्या राजकारणात वंचित बहुजन आघाडीने आपला वेगळा स्पेस तयार केला आहे. वंचिताच्या राजकारणाचा असाच प्रयोग १९९५ च्या निवडणुकीत प्रकाश आंबेडकरांनी केला होता. वंचित बहुजन आघाडीमुळे महाराष्ट्राच्या राजकारणातील ठळक परिणाम पुढीलप्रमाणे सांगता येतात.

१. सत्ता, संपत्ती व प्रतिष्ठे पासून वंचित राहिलेल्या मराठा, अनुसूचीत जाती, ओबीसी, भटक्या जाती आदीवासी जमातींना प्रतिनिधित्वाचे व्यासपीठ.

२. वंचित बहुजन आघाडीच्या रुपाने महाराष्ट्रातील लोकशाहीवादी, धर्मनिरपेक्ष व संविधानवादी विचारप्रवाहांना सुरक्षित राजकीय पर्याय.

३. मराठा समाजातील १६९ घराण्यांच्या राजकीय अभिजनवादास आव्हान.

याशिवाय महाराष्ट्रात कम्युनिष्ट पार्टी ऑफ इंडिया (मार्क्सवादी), स्वाभिमानी शेतकरी संघटना, भारतीय रिपब्लीकन पक्ष (आठवले गट), बहुजन विकास आघाडी, राष्ट्रीय समाज पक्ष, समाजवादी पार्टी, ए. आय. एम. आय. एम. (ऑल इंडिया मजलिस-ए-इत्तेहदुल मुस्लिमीन) आदी पक्षांचा राजकारणात प्रभाव आहे.

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ३ :

१. मराठी भाषिकांच्या समस्या निवारण्यासाठी व त्यांच्या हिताचे रक्षण करण्यासाठी १९ जून १९६६ रोजी मुंबईत बाळासाहेब ठाकरे यांच्या नेतृत्वाखाली .... या संघटनेची स्थापना झाली.

२. भाजपा प्रणित राष्ट्रिय लोकशाही आघाडीसोबतयुती तोडून २०१९ मध्ये .... पक्षाने महाविकास आघाडीत प्रवेश केला.

३. २०1४ ते २०१९ या काळात .... महाराष्ट्रात भाजपा सोबत युती करून सत्ता हस्तगत केली.

४. ९ मार्च २००६ रोजी .... यांनी पक्षाची स्थापना केली.

५. स्वातंत्र्य चळवळीत आक्रमक भूमिका घेणाऱ्या पश्चिम महाराष्ट्रातील बहुजन शेतकरी गटाने .... स्थापन केला.

६. मराठा समाजातील १६९ घराण्यांच्या राजकीय अभिजनवादास .... पक्षाने विरोध केला आहे.

३.२.४ आघाड्यांचे राजकारण :

'आघाडी' सरकारला इंग्रजीमध्ये 'coalition' म्हणतात. हा शब्द 'coalitio' या लॅटिन शब्दापासून बनला असून याचा अर्थ 'एकत्र' किंवा 'संयुक्त' असा होतो. विशिष्ट हेतूसाठी एकत्र येवून केलेली संयुक्त कृती असा आघाडीचा अर्थ होतो. बहूपक्ष पद्धती असलेल्या शासनव्यवस्थेत आघाडी सरकार स्थापन करण्याची स्थिती निर्माण होते. सामान्यत: सार्वत्रिक निवडणूकीनंतर बहुमत प्राप्त पक्ष सरकार स्थापन करतो. परंतु कोणत्याही एका पक्षास स्पष्ट बहुमत न मिळाल्यास सरकार स्थापन करण्याचा पेच तयार होतो. यातून मार्ग काढण्यासाठी राजकीय पक्ष मतभेद बाजूला ठेवून 'किमान समान राजकीय कार्यक्रम' आखून आघाडी बनवतात. आवश्यक बहूमताची पूर्तता करून आघाडी सरकार स्थापन केले जाते. अशी आघाडी 'निवडणूकपूर्व' अथवा 'निवडणूकीनंतर' केली जाते.

आघाडी सरकार ही राजकीय पक्षांच्या इच्छेवर अवलंबून असणारी बहूपक्षीय व्यवस्था आहे. अल्पमतातील पक्षांना सत्ता हस्तगत करून आपला राजकीय कार्यक्रम राबविण्याची संधी आघाडी सरकारमुळे प्राप्त होते. आघाडी सरकारांमध्ये तडजोड व वेगळेपण यांची सांगड घातली जाते. विशिष्ट राजकीय पक्ष किंवा आघाडीला सत्तेपासून दूर ठेवण्यासाठी सुद्धा आघाड्यांचे राजकारण केले जाते. भारतात १९७७ साली सार्वत्रिक निवडणूकीत विविध राजकीय पक्ष एकत्र येवून जनता पक्षाचे सरकार, १९८९ साली व्ही. पी. सिंगांच्या नेतृत्त्वाखाली राष्ट्रीय मोर्चाचे आघाडी सरकार, १९९६ ते २०१९ पर्यंतची भाजपाप्रणित राष्ट्रीय लोकशाही आघाडी व २००४ ते २०१४ पर्यंत राष्ट्रीय काँग्रेस पार्टी प्रणित संयुक्त पुरोगामी आघाडी सरकार ही केंद्रातील 'आघाडी सरकार'ची उदाहरणे आहेत.

महाराष्ट्रात १९५६ ते १९६२ दरम्यान संयुक्त महाराष्ट्राच्या निर्मितीवरून यशवंतराव चव्हाण व काँग्रेसच्या विरुद्ध विविध पक्ष एकत्र येवून आघाडीच्या राजकारणाचा प्रयत्न झाला. संयुक्त महाराष्ट्र समितीची स्थापना करण्यात आली. या बॅनरखाली प्रजासमाजवादी पक्ष, भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष, शेतकरी कामगार पक्ष, लाल निशान पक्ष, मजदूर किसान पक्ष, शेड्यूल्ड कास्ट फेडरेशन, रीव्होल्यूशनरी कम्युनिस्ट पक्ष, बोल्सेविक पक्ष, हिंदूमहासभा, जनसंघ, संयुक्त महाराष्ट्रवादी काँग्रेस जनपरिषद, रिपब्लिकन पक्ष हे पक्ष एकत्र आले. काँग्रेसवर याचा दबाव आला. १९५७ च्या विधानसभा निवडणूकीत काँग्रेसपक्षाला या आघाडीमुळे फटका बसला. परिणामी काँग्रेसच्या केंद्रिय नेर्तृत्वाला १९६० साली स्वतंत्र महाराष्ट्र राज्याची स्थापना करावी लागली.

महाराष्ट्रात आघाडीचा दूसरा प्रयोग १९७८ साली पुलोदच्या रुपाने समोर आला. १९७५ च्या आणिबाणीनंतर १९७७ साली केंद्रात जनता पक्षाचे बिगर काँग्रेसी सरकार सत्तेवर येवून मोरारजी देसाई पंतप्रधान बनले. १८

डिसेंबर १९७७ ला इंदिरा गांधी यांना अटक करण्यात आली. परिणामी, महाराष्ट्रात दंगली उसळल्या. या पार्श्वभूमीवर केंद्रातील जनता पक्षाने आठ राज्यातील काँग्रेस सरकारे बरखास्त केली. महाराष्ट्रात राष्ट्रपती राजवट लागू करून १९७८ साली विधानसभेच्या निवडणुका घेण्यात आल्या. दरम्यान काँग्रेसमध्ये गटबाजीने जोर पकडला. पक्षात फूट पडून संघटना काँग्रेस व नवकाँग्रेस असे गट पडले. नवकाँग्रेसमध्ये ही स्वर्णसिंग काँग्रेस व इंदिरा काँग्रेस असे दोन गट निर्माण झाले. १९७८ मध्ये जनता पक्ष, स्वर्णसिंग काँग्रेस व इंदिरा काँग्रेस अशी त्रिशंकू विधानसभा तयार झाली. जनता पक्षाला सत्तेपासून दूर ठेवण्यासाठी दोन्ही काँग्रेसचे संयुक्त सरकार स्थापन झाले. वसंतदादा पाटील मुख्यमंत्री तर नासिकराव तिरपुडे उपमुख्यमंत्री बनले. स्वर्णसिंग काँग्रेसमध्ये प्रभावी काम केलेले शरद पवार मंत्रिमंडळात होते तरीही त्यांना ही आघाडी मान्य नव्हती. दरम्यान इंदिरा काँग्रेसचे नेते नाशिकराव तिरपुडे यांनी उपमुख्यमंत्री पदावर नाखुष होवून केंद्रातील यशवंतराव चव्हाण, वसंतदादा व शरद पवार यांच्यावर उघड टिका करायला सुरुवात केली. सरकार चालविण्याऐवजी शरद पवार यांनी थेट विरोधी जनता पक्षाचे अध्यक्ष चंद्रशेखर व केंद्रिय व्यापारमंत्री मोहन धारिया यांच्याशी संपर्क साधून आघाडीचा प्रस्ताव मांडला. मोरारजी देसाई यांचीही शेवटी संमती मिळाली. वसंतदादा पाटील यांचे सरकार कोसळले. जनता पक्ष, शरद पवार यांचा काँग्रेस गट, समाजवादी पक्ष, शेतकरी कामगार पक्ष, भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष, मार्क्सवादी पक्ष, रिपब्लिकन पक्ष, शंकरराव चव्हाणांचा महाराष्ट्र समाजवादी पक्ष व अपक्ष मिळून 'पुरोगामी लोकशाही दल' नावाची आघाडी स्थापित केली व शरद पवार महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री झाले.

महाराष्ट्रात आघाडीच्या राजकारणाचा तिसरा प्रयोग १९९५ साली शिवसेना व भारतीय जनता पक्षाने एकत्र येवून केला. १९९५ व २०१४ मध्ये या दोन प्रमुख पक्षांनी इतर पक्षांच्या मदतीने युतीचे सरकार चालविले. याबरोबरच राष्ट्रवादी काँग्रेस, भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस व इतर घटक पक्ष यांनी एकत्र येऊन १९९९, २००४, २००९ मध्ये आघाडी सरकारे स्थापीत केली याविषयी सविस्तर उल्लेख वर आलेला आहे.

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ४ :

१. प्रकाश आंबेडकरांच्या नेतृत्त्वाखाली .... रोजी वंचित बहूजन आघाडीची स्थापना करण्यात आली.

२. वंचिताच्या राजकारणाचा प्रयोग .... च्या निवडणुकीत प्रकाश आंबेडकरांनी केला होता.

३. १९७८ साली महाराष्ट्रात आघाडीचा प्रयोग .... च्या रूपाने समोर आला.

४. .... साली महाराष्ट्रात आघाडीच्या राजकारणाचा प्रयोग शिवसेना व भारतीय जनता पक्षाने एकत्र येवून केला.

५. .... सध्या (मे २०२२) महाराष्ट्रात .... चे सरकार आहे.

३.३ सारांश :

वरील माहितीच्या आधारे आपणास स्वातंत्र्यपूर्व काळापासून आजतागायत घडलेले महाराष्ट्रातील

राजकारण समजून घेता येईल. विशेषत: राजकीय पक्षाची राजकीय वाटचाल व आघाड्यांचे राजकारण जाणून घेता येईल.

३.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ :

राजकीय पक्ष : राजकीय पक्ष म्हणजे निवडणूकीच्या आधारे सत्ता मिळविण्यासाठी अथवा सत्तेत स्थान मिळवण्यासाठी प्रयत्न करणारे राजकीय संघटना असते. विशिष्ट राजकीय तत्त्वप्रणाली, ध्येय-धोरणे, कार्यक्रम, कार्यपद्धीती व प्रतिके घेवून जनपाठिंबा मिळविण्यासाठी राजकीय पक्ष प्रयत्नशिल असतात. एखाद्या देशातील राजकीय पक्षांची संख्या, प्रभाव व सत्ता प्राप्तीच्या प्रारूपाप्रमाणे एकपक्ष, द्विपक्ष व बहुपक्ष असे पक्ष पद्धतीचे प्रकार पडतात. उदा. भारत-बहुपक्ष पद्धती. भारतीय निवडणूक आयोगाच्या २३ सप्टेंबर २०२१ च्या नोटिफिकेशनप्रमाणे भारतात नोंदणीकृत मान्यताप्राप्त ८ राष्ट्रीय पक्ष व ६६ प्रादेशिक पक्ष आहेत. नोंदणीकृत अमान्यताप्राप्त राजकीय पक्षांची संख्या २७९६ एवढी आहे.

राष्ट्रिय पक्ष : राष्ट्रिय पातळीवर कार्यरत असणारे, राष्ट्रीय पक्षप्राप्तीचे निकष पूर्ण करणारे व भारतीय निवडणूक आयोगाकडून मान्यता मिळवलेले राजकीय पक्ष राष्ट्रिय पक्ष म्हणून ओळखले जातात. भारतात सध्या ऑल इंडिया तृणमूल काँग्रेस, बहुजन समाज पार्टी, भारतीय जनता पक्ष, भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष, भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष (मार्क्सवादी), भारतीय राष्ट्रिय काँग्रेस, राष्ट्रवादी काँग्रेस व नॅशनल पिपल्स पार्टी असे ८ राष्ट्रिय पक्ष आहेत. यापैकी महाराष्ट्राच्या राजकारणात भारतीय जनता पक्ष, भारतीय राष्ट्रिय काँग्रेस व राष्ट्रवादी काँग्रेस हे प्रभावी राष्ट्रिय पक्ष आहेत.

प्रादेशिक पक्ष : प्रादेशिक पातळीवर कार्यरत असणारे, प्रादेशिक पक्षप्राप्तीचे निकष पूर्ण करणारे व निवडणूक आयोगाकडून मान्यता मिळवलेले राजकीय पक्ष हे प्रादेशिक राजकीय पक्ष म्हणून ओळखले जातात. भारतात सध्या एकूण ६६ मान्यताप्राप्त प्रादेशिक पक्ष आहेत. ज्यामध्ये महाराष्ट्रातील शिवसेना व महाराष्ट्र नवनिर्माण सेना या पक्षांचा अंतर्भाव आहे.

आघाडी सरकार : सांसदिय शासनव्यवस्थेत कायदेमंडळातील कनिष्ठ सभागृहात बहुमत प्राप्त करणाऱ्या राजकीय पक्षाच्या नेत्याला मंत्रिमंडळ स्थापन करण्यासाठी देशात राष्ट्रपती व घटकराज्यात राज्यपाल यांचेकडून पाचारण केले जाते. परंतु जेव्हा कोणत्याही एका राजकीय पक्षास बहुमत प्राप्त होत नाही, तेव्हा दोन किंवा अधिक राजकीय पक्ष एकजूटीने आपली आघाडी बनवतात. आपला नेता निवडून बहुमत प्राप्त करतात, असे बहुमत प्राप्त करून स्थापन केलेल्या सरकारास आघाडी सरकार किंवा संमिश्र सरकार असे म्हणतात. सत्ता स्थापन करण्यासाठी समान कार्यक्रमाच्या आधारे निवडणूकपूर्व अथवा निवडणूकीनंतर एकत्र येऊन आघाडी सरकार स्थापन करतात. महाराष्ट्रात सध्या (२०२२) महाविकास आघाडी सरकार सत्तेवर आहे.

३.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे :

स्वयं अध्ययन प्रश्न - १ :

१. यशवंतराव चव्हाण   २. १ मे १९६०

स्वयं अध्ययन प्रश्न – २ :

१. भारतीय जनता पक्ष	२. देवेंद्र फडणवीस
३. राष्ट्रवादी काँग्रेस	४. राष्ट्रवादी काँग्रेस

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ३ :

१. शिवसेना	२. शिवसेना
३. शिवसेना	४. राज ठाकरे
५. शेतकरी – कामगार संघ	६. वंचित बहुजन आघाडी

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ४ :

१. २० जून २०१८	२. १९९५
३. पुरोगामी लोकशाही दल	४. १९९५
५. महाविकास आघाडी	

३.६ सरावासाठी स्वाध्याय :

दिर्घोत्तर प्रश्न सोडवा.

१. राष्ट्रिय काँग्रेस पक्षाची ध्येयधोरणे व कार्यक्रम सांगून पक्षाची महाराष्ट्रातील वाटचाल स्पष्ट करा.

२. राष्ट्रवादी काँग्रेस पक्षाची निर्मिती व वाटचाल विषद करा.

३. प्रादेशिक पक्ष म्हणजे काय सांगून शिवसेना या प्रादेशिक पक्षाच्या भूमिकेवर निबंध लिहा.

४. आघाडी सरकार म्हणजे काय सांगून महाराष्ट्रातील आघाड्यांचे राजकारणाचे प्रयोग स्पष्ट करा.

टिपा लिहा.

१. भारतीय जनता पक्ष

२. शेतकरी कामगार पक्ष

३. महाराष्ट्र नवनिर्माण सेना

४. पुरोगामी लोकशाही दल

५. महाविकास आघाडी

३.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ पुस्तके :

१) Usha Thakkar & Mangesh Kulkarni : 'Politics in Maharashtra'.

२) जैन अशोक : 'महाराष्ट्र शासन आणि राजकारण', सेठ प्रकाशन, मुंबई (१९९८)

३) पळशीकर सुहान आणि बिरमत नितीन : 'महाराष्ट्राचे राजकारण', प्रतिमा प्रकाशन, पुणे (२००५)

४) करडेकर अनिल : 'महाराष्ट्राची वाटचाल', श्रीविद्या प्रकाशन, नागपूर (२००९)

५) कुलकर्णी सुहास, चंपानेरकर मिलिंद : 'असा घडला भारत', रोहन प्रकाशन, पुणे (२०१३)

६) साने रविकिरण, साने निलिमा : 'महाराष्ट्राचे शासन व राजकारण', डायमंड प्रकाशन, पुणे (२००९)

७) रणसुभे विलास (संपा.) : 'संयुक्त महाराष्ट्राची ५० वर्षे', श्रमिक प्रतिष्ठान, कोल्हापूर (२०१५)

८) http//marathivishwakosh.org/47024/

९) https://vishwakosh.marathi.gov.in/31075/

१०) जोशी आर. बी. (संपा.) : 'सामाजिक शास्त्रांमधील संज्ञा-सिद्धांताचा स्पष्टीकरणात्मक कोष - राज्यशास्त्र', डायमंड पब्लिकेशन, पुणे - २००७

ooo

घटक ४

महाराष्ट्रातील राजकीय व सामाजिक चळवळी

अनुक्रमणिका

४.० उद्दिष्टे

४.१ प्रास्ताविक

४.२ विषय विवेचन

४.२.१ शेतकरी चळवळ

४.२.२ दलित चळवळ

४.२.३ अंधश्रद्धा निर्मूलन चळवळ

४.२.४ विद्यार्थी चळवळ

४.३ सारांश

४.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

४.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

४.६ सरावासाठी स्वाध्याय

४.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ

४.० उद्दिष्टे :

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपणास पुढील गोष्टी समजून येतील.

- महाराष्ट्रातील राजकीय व सामाजिक चळवळींचा उदय व वाटचाल.
- शेतकरी चळवळ, संघटना, विचारप्रणाली, नेतृत्त्व, शेतकरी आंदोलन व गटबाजीचे राजकारण.
- दलित चळवळ, दलितांचे प्रश्न, डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांचे दलित चळवळीतील योगदान व डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांच्या नंतरची दलित चळवळ आणि राजकारण.
- अंधश्रद्धा निर्मूलनाचा विचार, संघटना, नेतृत्त्व, अंधश्रद्धा निर्मूलनाचे प्रयत्न.
- विद्यार्थी चळवळीचे नेतृत्त्व, समस्या, विद्यार्थ्यांची आंदोलने व राजकारण.
- सामाजिक चळवळींचे यशापयश.

४.१ प्रास्ताविक :

समाजहितासाठी समाजतील काही लोक, घटक, संस्था पुढाकार घेऊन प्रचलित व्यवस्थेत बदल किंवा परिवर्तन घडविण्यासाठी हेतुपूर्वक जो प्रयत्न करत असतात, त्यास 'सामाजिक चळवळ' असे म्हणतात. आज सामाजिक व राजकीय चळवळींना लोकशाहीमध्ये अत्यंत महत्त्वाचे स्थान आहे. चळवळींच्या माध्यमातून अनेक सामाजिक प्रश्न चर्चेला येतात. अशा प्रश्नांची दखल शासनाला घ्यावी लागते. तर दुसऱ्या बाजूला चळवळीतून सामाजिक व राजकीय मूल्यांचा अविष्कार होतो. थोडक्यात, सामाजिक व राजकीय चळवळी समाजातील विविध मूल्ये जसे हक्क, स्वातंत्र्य, समता, बंधुता इत्यादी जोपासण्याचे काम करतात. विशिष्ट घटकावर, वर्गावर झालेला अन्याय दूर करण्यासाठी, समाजातील अनिष्ट प्रथा, परंपरा, रुढी नष्ट करण्यासाठी चळवळी उदयाला येत असतात. त्यातून सामाजिक, राजकीय समता निर्मितीचा प्रयत्न होत असतो. परंतु जागतिकीकरणानंतरच्या नव्या सामाजिक चळवळीकडे पाहता त्यात राजकीय हस्तक्षेप वाढवून गटबाजीचे राजकारण होताना दिसते. थोडक्यात, प्रस्तुत प्रकरणात आपण शेतकरी चळवळ, दलित चळवळ, अंधश्रद्धा निर्मूलनाची चळवळ व विद्यार्थ्यांच्या चळवळीचे अध्ययन करणार आहोत. हे अध्ययन चळवळींचा उदय, आशय, विचारप्रणाली, नेतृत्त्व, प्रश्न व त्यांची तंत्रे या मुद्द्यावर आधारित आहे.

४.२ विषय विवेचन :

४.२.१ शेतकरी चळवळ :

प्रस्तावना :

२० व्या शतकाच्या उत्तरार्धात शेती व शेतकरी वर्गाची अवस्था अतिशय दयनीय झाली होती. त्यातून शेतकरी वर्गाने एकत्र येऊन आंदोलने उभारली. त्यांनी आपल्या मागण्यांचे आविष्कारण करून आपले हक्क मिळवण्याचा प्रयत्न केला. स्वातंत्र्यपूर्व काळात ब्रिटिश सरकारने शेतकऱ्यांवर अन्याय केला व स्वातंत्र्योत्तर

काळात स्वकीय सरकार शेतकऱ्यावर अन्याय करीत आहेत. शेतीमालाला आज हमीभाव मिळत नाही या पायावर महाराष्ट्रात व भारतात शेतकरी चळवळ उभी राहिली. त्याचा आढावा पुढीलप्रमाणे आहे.

शेतकरी चळवळीचा अभ्यास करताना प्रामुख्याने त्याचे तीन भाग पाडावे लागतात. ते म्हणजे स्वातंत्र्यपूर्व कालखंड, स्वातंत्र्याचा कालखंड व स्वातंत्र्योत्तर कालखंड हे होय. या तीनही कालखंडात शेतकऱ्यांच्या अनेक संघटना उभा राहिल्या, त्यांनी शेतकरी हितासाठी विविध आंदोलने केली.

महाराष्ट्रातील स्वातंत्र्यपूर्व कालखंडातील शेतकरी चळवळ :

१६ व्या शतकापासून महाराष्ट्रात शेतकरी चळवळीची सुरुवात झाली. शिवपूर्वकाळात वतनदार, कुलकर्णी व गावचे पोलीस पाटील शेतकऱ्यावर अन्याय करत. तसेच सक्तीने शेतसारा वसूल करीत छत्रपती शिवाजी महाराजांनी ही सक्तीने शेतसारा वसूल करण्याची पद्धत बंद करून उत्पन्नाच्या प्रमाणावर शेतसारा ठरविला. तो वसूल करण्यासाठी सरकारी व्यक्तींची नियुक्ती करून शेतकऱ्यांचे शोषण थांबविले. १८२६ साली पुणे जिल्ह्यात कोळ्यांचे व रामोशांचे उठाव झाले. १९ व्या शतकाच्या उत्तरार्धात वारंवार दुष्काळ पडत असूनही ब्रिटिशांनी सक्तीने शेतसारा वसुल केला. परिणामी, शेतकऱ्यांनी दक्षिण महाराष्ट्रात ब्रिटिशांना विरोध केला. त्याला 'दख्खनचे दंगे' असे म्हणतात. पुणे, मराठवाड्यात १८९९ मध्ये शेतकरी वर्गाने ब्रिटिशांविरोधात उठाव केला.

महात्मा फुले यांच्या काळात शेतकऱ्यांच्या समस्यांना वाचा फोडण्याचे काम सुरू झाले. महात्मा फुलेंनी 'गुलामगिरी' व 'शेतकऱ्यांचा आसूड' हे दोन ग्रंथ लिहून शेतकरी वर्गाला अन्यायापासून बाहेर काढण्याचे प्रयत्न केले. त्यांनी सावकार, कुलकर्णी, भट व जमीनदार शेतकऱ्यांचे शोषण कसे करतात हे वेळोवेळी दाखवून दिले. १८८८ मध्ये महात्मा फुले ड्युक ऑफ कॅनॉटच्या भेटीला शेतकऱ्यांच्या वेषात गेले. त्यांनी शेतकरी वर्गाच्या समस्या मांडल्या. १८७७ मध्ये महात्मा फुलेंनी 'दीनबंधू' नावाचे साप्ताहिक सुरू करून शेतकरी वर्गावरील अन्यायाचे परिमार्जन करण्यासाठी लेखन सुरू केले. तसेच न्या. महादेव गोविंद रानडे यांनी अनुकंपनीय अवस्थेतील शेतकरी वर्गाची हलाखी दूर करण्याकरिता शासनाने ठोस उपाययोजना करावी यासाठी प्रयत्न केले. पुण्यात सार्वजनिक सभेने सुद्धा दुष्काळग्रस्तांची पाहणी करून त्यांचा अहवाल शासनाला सादर केला व दुष्काळग्रस्तांना मदत कार्य करावे अशी मागणी केली. परिणामी, १८९६ च्या दुष्काळा वेळी शासनाने दुष्काळी कामे सुरू केली. अशाप्रकारे एकोणिसाव्या शतकात शेती, शेतीप्रश्न व शेतकरी चळवळ उभा राहत गेली.

२० व्या शतकात शेतकरी चळवळींने अधिक जोर पकडला. शेतकरी वर्ग हळूहळू संघटित होऊ लागला. त्यात महात्मा गांधीजींची भूमिका अत्यंत महत्त्वाची होती. महात्मा गांधींनी शेतकऱ्यांचे प्रश्न सोडवण्यासाठी विशेष रस घेतला होता. जमीन महसूल व शेतसारा चुकीच्या पद्धतीने ब्रिटिश सरकार कसे वसूल करते, यावर त्यांनी सर्वप्रथम टीकेची झोड उठवली. 'कसेल त्याची जमीन' हा नारा त्यांनी दिला. गांधीजींनी १९१७ मध्ये बिहार प्रांतात 'चंपारण' या जिल्ह्यात शेतकऱ्यांचे यशस्वी आंदोलन केले. १९२१ पर्यंत ग्रामीण महाराष्ट्रात

खंडकरी शेतकऱ्यांनी ब्राह्मण व मारवाडी जमीन मालकांविरुद्ध आंदोलने केली. परिणामी, राष्ट्रीय चळवळीत शेतकरी प्रश्नांना महत्त्व प्राप्त झाले. पुढे लोकमान्य टिळक, छत्रपती राजर्षी शाहू महाराजांनी शेती व शेतकऱ्यांचे प्रश्न मांडले. शाहू महाराजांनी मोठमोठी धरणे बांधून शेतीला पाणी पुरवठा करण्याचे धोरण राबवले. तर दुसरीकडे १९२० साली मुळशी येथे शेतकऱ्यांच्या उपजीविकेचे साधन म्हणजे जमिनी, त्या काढून घेऊन बांधल्या जाणाऱ्या धरणाला शेतकऱ्यांनी विरोध केला. या सत्याग्रहावेळी शेतकऱ्यांनी अशा घोषणा दिल्या की, ''जान देंगे लेकिन जमीन नही देंगे।'' १९२७ मध्ये महाराष्ट्रात साराबंदी व तुकडेबंदी विरुद्ध चळवळ उभा राहिली. तर शेतकऱ्यांच्या प्रश्नावर डाव्या गटांनी एकत्र येऊन १९३६ मध्ये 'अखिल भारतीय किसान सभेची' स्थापना केली. १९३६ मध्ये किसान सभेचे दुसरे अधिवेशन महाराष्ट्रातील फैजपूर येथे भरले. या अधिवेशनात शेतसारा, वेठबिगारी व ग्रामीण कर्ज याविषयीच्या अनेक मागण्या मांडण्यात आल्या. १९४५ मध्ये ठाणे जिल्ह्यातील वारली आदिवासींनी चळवळ उभी केली. किसान सभेने गोदावरी परुळेकर यांच्या नेतृत्त्वाखाली वारल्यावर होणाऱ्या अन्यायाविरुद्ध, शेतमजुरी वाढवून देणे व वेठबिगारी नष्ट करणे या गोष्टीसाठी अनेक आंदोलने केली. १९४५ मध्ये महाराष्ट्र किसान सभेनेही शेतकरी व शेतमजुरांचे प्रश्न मांडले. ११ सप्टेंबर १९४६ रोजी शेतकरी प्रश्नांना न्याय देण्यासाठी क्रांतिसिंह नाना पाटील, तुळशीदास जाधव, शंकरराव मोरे यांनी 'शेतकरी कामगार संघ' स्थापन केला. अशा पद्धतीने स्वातंत्र्यपूर्व कालखंडात शेतकरी चळवळ उभारली गेली.

स्वातंत्र्य कालखंडातील शेतकरी चळवळ :

स्वातंत्र्य कालखंडात भारतात नियोजनबद्ध विकासाचा मार्ग स्वीकारला गेला. पंचवार्षिक योजनांच्या माध्यमातून मोठमोठी धरणे बांधली गेली. शेती व शेतीपूरक व्यवसायावर भर दिला गेला. हरितक्रांती सारखे प्रयोग झाले. परिणामी, उत्पादनात प्रचंड वाढ झाली. थोडक्यात, शेती व शेतकरी यांना केंद्रस्थानी ठेवून या कालखंडात विविध उपक्रम राबवले गेले.

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडातील शेतकरी चळवळ :

स्वातंत्र्य कालखंडात शेती व शेतीसाठी आवश्यक धोरणांची आखणी केल्याने शेती उत्पादनात प्रचंड वाढ झाली. परंतु वाढीव उत्पादनाला योग्य भाव मिळणे कठीण बनत गेले. त्यातून योग्य व किफायतशीर भाव मिळवण्यासाठी शेतकरी चळवळ उदयास आली. या स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात महाराष्ट्रात विविध शेतकरी संघटनांनी शेतकरी चळवळ पुढे चालू ठेवली. त्याचा आढावा पुढीलप्रमाणे आहे.

१९४८-४९ मध्ये क्रांतिसिंह नाना पाटील यांच्या नेतृत्त्वाखाली इस्लामपूर येथे दूध दरवाढीसाठी 'दूध बंदी' आंदोलन झाले. तर किसान सभा, लाल निशाण पक्ष, श्रमिक संघटना व किसान संघाने १९७० च्या दशकात शेतकरी शेतमजुरांच्या प्रश्नावर आवाज उठवला. त्यांनी शहादा, पालघर, कोल्हापूर अशा अनेक ठिकाणी आंदोलने उभारली. श्रमिक संघटनेने न्याय पद्धतीने आदिवासी शेतकऱ्यांच्या मालकीच्या असणाऱ्या जमिनी त्यांच्या ताब्यात द्या आणि शेतमजुरांना किमान वेतन द्या या प्रमुख मागण्यासाठी आंदोलने उभा केली. तर डावे पक्ष, सर्व शेतकरी संघटनांनी जमीन सुधारणा, कुळांना जमीन मालकी मिळावी, शेतमजुरांना किमान वेतन मिळावे, बेरोजगारांसाठी शासनाने रोजगार हमी योजना सुरू करावी अशा अनेक मागण्यावरती चळवळ

उभी केली. त्यातील एक महत्त्वाचे आंदोलन म्हणजे भारतीय कम्युनिस्ट पक्षाने १९७० मध्ये उभा केलेले 'जमीन बळकाव' आंदोलन होय. या आंदोलनाला महाराष्ट्रात जवळजवळ पन्नास हजार शेतकरी उपस्थित होते. पुढे एन. डी. पाटील यांच्या नेतृत्त्वाखाली शेतकरी कामगार पक्षाने १९७० च्या दशकात व त्यानंतरच्या काळात शेतकरी प्रश्नावर विविध आंदोलने उभारली.

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात महाराष्ट्राच्या संदर्भात विचार करता, राज्यात सेवा व्यवसायातून सर्वांत जास्त उत्पन्न मिळते. त्यानंतर उद्योग, व्यवसाय व शेती क्षेत्रातून तिसऱ्या क्रमांकावर राज्याला उत्पन्न मिळते. एकूणच राज्याच्या अर्थकारणात शेतीही तिसऱ्या क्रमांकाची ठरते. परिणामी, राज्याचे राजकारण सेवा व्यवसायाला सार्वजनिक धोरण निश्चितीत पहिले स्थान व उद्योग, व्यवसायाला दुसरे स्थान देते. सार्वजनिक धोरण निश्चितीत शेतीला तिसरे स्थान मिळते. म्हणजे शेती हा सार्वजनिक धोरणाच्या संदर्भात गाभ्याचा विषय न राहता तो परिघावरील विषय झाला आहे. १९६० च्या दशकात यशवंतराव चव्हाण यांनी शेती व उद्योगाचा मेळ घालण्याचा प्रयत्न केला. परंतु १९७० च्या दशकापासून पुढे शेती व उद्योगातील अंतर वाढत गेले. त्यामुळे राज्य सरकारकडून शेती क्षेत्रात गुंतवणूक करण्याचे प्रमाण कमी होत गेले. परिणामी, शेतकरी वर्गामध्ये राज्य सरकार विरोधात असंतोष निर्माण झाला. तर दुसऱ्या बाजूला शेतकऱ्यांचे प्रतिनिधी एका बाजूला व त्या विरोधात निष्ठावंत काँग्रेसचे प्रतिनिधी एका बाजूला असे शेतकऱ्यांच्या प्रतिनिधींचे ध्रुवीकरण महाराष्ट्राच्या राजकारणामध्ये झाले. त्यातून १९७८ मध्ये काँग्रेसविरोधी काँग्रेस एस म्हणजे शेतकरी हितसंबंध विरोधी सेवा व उद्योग क्षेत्रातील हितसंबंध हा तणाव सुरू झाला. यातून एक काँग्रेसने शेतकरी वर्गाचे संघटन केले. या शेतकरी वर्गात काँग्रेसने पुन्हा फूट पाडण्यासाठी शंकरराव चव्हाण या शेतकरी नेत्याला राज्यातील शेतकऱ्यांच्या प्रतिनिधी पासून वेगळे करून राज्याची सत्ता दिली. त्यामुळे श्रीमंत शेतकरी व जिरायत शेतकरी असे शेतकऱ्यांचे दोन वर्ग निर्माण होऊन राजकीय व सामाजिक स्तरावर स्पष्टपणे ते एकमेकाविरोधी भूमिका घेऊ लागले. वसंतदादा पाटील व शदर पवार यांची पाण्याच्या प्रश्नावरील भूमिका ही बागायतदार शेतकऱ्यांच्या बाजूची होती. तर शंकरराव चव्हाण यांची पाण्याच्या प्रश्नावरील भूमिक ही जिरायत शेतकऱ्यांच्या बाजूची होती. या भूमिकांमधून शेतकरी वर्गामध्ये एकसंधपणा राहिला नाही. तसेच सरकारला वीज व पाण्याचे वितरण न्याय्य पद्धतीने करता आले नाही. थोडक्यात, १९८० च्या दशकामध्ये राज्य सरकार शेतीला उद्योग व सेवा क्षेत्राप्रमाणे मदत करत नव्हते, शेतकऱ्यांमध्ये बागायतदार व जिराईत असे स्तरीकरण झाले होते, बागायतदार शेतकऱ्यांचे हितसंबंध काँग्रेस जपत नाही, म्हणून वसंतदादा पाटील व शरद पवार काँग्रेसच्या विरोधात गेले होते. तर जिरायत शेतकऱ्यांची भूमिका घेऊन शंकरराव चव्हाण बागायतदार शेतकऱ्यांच्या विरोधात गेले होते. यावेळी नेमके शेतकऱ्यांचे प्रतिनिधी कोण? असा प्रश्न निर्माण झाला असताना शेतकरी संघटनेने शेतकऱ्यांचे प्रतिनिधी म्हणून दावा केला. अशा परिस्थितीत १९८० च्या दशकात खऱ्या अर्थाने शेतकऱ्यांची संघटना स्थापन होऊन त्यांनी एकत्रित लढा द्यायला सुरवात झाली. १९७८ मध्ये शरद जोशी यांच्या नेतृत्त्वाखाली 'शेतकरी संघटनेची' स्थापना झाली. शदर जोशींनी 'इंडिया व भारत' हे प्रतिमान वापरून शेतकरी संघटनेची विचारसरणी स्पष्ट केली. त्यांच्या मते, विकसित इंडिया म्हणजे शोषक व ग्रामीण भारत म्हणजे शोषित आहे. शेतकरी संघटनेने

'शेतीमालाला योग्य व रास्त भाव मिळवणे' हे उद्दिष्ट ठेवले. तर ''भीक नको, हवे घामाचे दाम'' असे घोषवाक्य घेऊन मार्गक्रमण केले.

शेतकरी संघटनेची कार्यपद्धती व आंदोलने :

शेतकरी संघटना ज्या तंत्राने कार्य करते, आंदोलने उभारते, शासन दरबारी आपल्या मागण्यांचे आविष्कारण करते, त्यातून शेतकऱ्यांचे हित जोपासण्याचा प्रयत्न करते, याला शेतकरी संघटनेची 'कार्यपद्धती' असे म्हणता येईल. संघटनेच्या आजपर्यंतच्या आंदोलनावरून आपणास असे दिसते की, 'शेतकरी संघटना आंदोलनांच्या माध्यमातून शासनावर दबाव आणून विविध पिकांसाठी किफायशीर भाव मिळविणे. तसेच शेतीमालाच्या किमती कृषिमूल्य आयोगाने ठरवाव्यात, शेतीसाठी आवश्यक साधनांच्या व खतांच्या किमती मर्यादित असाव्यात, परिणामी शेतकऱ्यांची आर्थिक स्थिती सुधारेल,' अशा प्रकारची कार्यपद्धती राबवत असल्याचे दिसते. शेतकरी संघटनेने या कार्यपद्धतीवर ऊस, कापूस, कांदा, भात व दुधाच्या किफायतशीर भावासाठी विविध आंदोलने उभारली. त्याचा आढावा पुढीलप्रमाणे आहे.

१. कांदा आंदोलन :

शेतकरी संघटनेने सर्वप्रथम १९७८ मध्ये कांदा उत्पादक शेतकऱ्यांचे आंदोलन केले. नाशिक जिल्ह्यातील लासलगाव ही कांद्याची सर्वात मोठी बाजारपेठ आहे. तेथे कांद्याला प्रति किलो पाच पैसे इतका दर मिळत होता. शंभर रुपये प्रति क्विंटल कांद्याला दर मिळावा या मागणीकरिता संघटनेने पुणे - नाशिक मार्गावर रास्ता रोको आंदोलन केले. या आंदोलनावेळी शरद जोशी यांनी आमरण उपोषणाला सुरुवात केली. आंदोलनाला हिंसक वळण लागू नये म्हणून तत्कालीन सरकारने कांद्याला दरवाढ दिली.

२. चक्काजाम आंदोलन :

विदर्भात कापसाला सातशे रुपये हमीभाव मिळावा, या मागणीसाठी नोव्हेंबर १९८० मध्ये कापूस उत्पादक शेतकऱ्यांनी चक्काजाम आंदोलन केले. या आंदोलनाला हजारो शेतकरी शरद जोशींच्या नेतृत्वाखाली रस्त्यावर उतरले. परिणामी राज्य सरकारने या आंदोलनाची दखल घेत ९० ते १३५ रुपयांनी कापसाची दरवाढ केली.

३. तंबाखू उत्पादकांचे आंदोलन :

महाराष्ट्र व कर्नाटक या दोन राज्यांच्या सीमेवर असलेल्या निपाणी या गावात तंबाखूची मोठी बाजारपेठ आहे. तसेच येथे तंबाखूचे उत्पन्न मोठ्या प्रमाणावर घेतले जाते. १९८१ व १९८२ मध्ये निपाणी या गावातील तंबाखू उत्पादक शेतकऱ्यांनी तंबाखूला दरवाढ मिळावी, या मागणीसाठी आंदोलन केले. या आंदोलनाला हिंसक वळण लागल्यामुळे कर्नाटक सरकारने तंबाखूच्या दराबाबत फेरविचार करण्याचे आश्वासन देऊन आंदोलन मागे घ्यायला लावले.

४. पंढरपूर साकडे मेळावा :

१६ नोव्हेंबर १९८३ रोजी कार्तिकी एकादशीच्या दिवशी दोन लाखाहून अधिक शेतकऱ्यांनी पंढरपूर येथे

सरकार शेतकऱ्यांचे प्रश्न सोडवू शकत नाही म्हणून साकडे मेळावा आयोजित करून विठोबाला साकडे घातले. या साकडे मेळाव्यात शेतकऱ्यांनी कृषिमूल्य आयोग बरखास्त करा व शेतीमालाला किफायतशीर भाव द्या ? अशा दोन प्रमुख मागण्या मांडल्या.

५. स्त्री मुक्ती आंदोलन :

शेतकरी कुटुंबातील महिलांची पहिली परिषद शरद जोशींनी नाशिक जिल्ह्यातील चांदवड येथे १९८६ साली आयोजित केली. ही परिषद आयोजित करण्यापाठीमागे ग्रामीण महिलांची परिस्थिती सुधारणे. स्त्रियांना निवडणुकांमध्ये उमेदवारी देणे, ही भूमिका शरद जोशींनी व्यक्त केली होती.

६. नागपूर विचार यात्रा :

शेतकरी संघटनेने २ जानेवारी १९९० ते २७ जानेवारी १९९० या कालावधीत तडगून, सातारा ते नागपूर येथे विचार यात्रा काढली. या विचारयात्रेला शेतकऱ्यांनी फुले आंबेडकर विचारयात्रा असे नाव दिले. या विचारयात्रेच्या माध्यमातून शेतकऱ्यांनी शेतीमालाला हमीभाव मिळवणे व कर्जबाजारीपणा नष्ट करण्यासाठी सरकारकडे मागण्या केल्या.

७. मंत्र्यांना गाव बंदी आंदोलन :

१० नोव्हेंबर या हुतात्मा दिनाचे औचित्य साधून शेतकऱ्यांनी आपल्या मागण्यांसाठी मंत्र्यांना गावबंदी आंदोलन केले. हे आंदोलन प्रामुख्याने विदर्भात करण्यात आले. ऊस दरवाढ, कापूस दरवाढ व सरकारी शेतमाल खरेदी केंद्रावरील फसवणूक टाळणे, याविषयीच्या अनेक मागण्या शेतकऱ्यांनी या आंदोलनावेळी मांडल्या. तसेच या मागण्या जोपर्यंत पूर्ण होत नाहीत, तोपर्यंत मंत्र्यांना गावांमध्ये प्रवेश दिला जाणार नाही, अशी भूमिका घेतली.

८. कर्जमुक्ती आंदोलन :

२ ऑक्टोबर १९८८ रोजी शेतकर्यांनी कोल्हापूर येथे कर्जमुक्ती आंदोलन केले. या आंदोलनात शेतकऱ्यांनी अशी भूमिका घेतली की, सरकारच्या चुकीच्या धोरणामुळे शेतीमालाला रास्त भाव मिळत नाही. त्यामुळे शेती तोट्यात जात आहे, शेतकरी कर्जात जात आहे. त्यामुळे शेतकऱ्यांनी काढलेली ही कर्जे अनैतिक आहेत म्हणून सरकारने त्यांना कर्ज मुक्त करावे.

९. ऊस आंदोलन :

पश्चिम महाराष्ट्रात ऊस हे प्रमुख पीक आहे. भौगोलिक विपुलता असल्यामुळे पश्चिम महाराष्ट्रात ऊसाचे पीक सर्वाधिक घेतले जाते. परंतु ऊसास उत्पादन खर्चावर आधारित भाव मिळत नाही, म्हणून राजू शेट्टी यांच्या नेतृत्वाखाली सन २००२ मध्ये पश्चिम महाराष्ट्रातील शेतकऱ्यांनी ऊस दरवाढीसाठी आंदोलन उभारले. या आंदोलनावेळी ऊसास उत्पादन खर्चावर आधारित भाव द्यावा, साखर निर्यातीला ५० टक्के अनुदान द्यावे, ऊस बिलाच्या थकित रक्कमा त्वरित शेतकऱ्यांना द्याव्यात. अशा विविध मागण्या करण्यात आल्या. पुढे २००५

साली ऊस दरवाढीसाठी झालेल्या आंदोलनावेळी शेतकऱ्यांनी रास्ता रोको व रेल रोको सारखे आंदोलनाचे तंत्र वापरले.

१०. दूध परिषद :

२००६ मध्ये राजू शेट्टी यांच्या नेतृत्वाखाली भोगावती, जि. कोल्हापूर येथे दूध उत्पादक शेतकऱ्यांची भव्य परिषद झाली. या परिषदेत स्वाभिमानी शेतकरी संघटनेच्या वतीने दुधाची दरवाढ करावी व पशुखाद्याचे दर कमी करावेत, अशा दोन प्रमुख मागण्या मांडल्या गेल्या. पुढे या आंदोलनाला हिंसक वळण लागल्यानंतर सरकारकडून दूध दरवाढीसाठी अशोक बसाक यांच्या अध्यक्षतेखाली समिती नेमण्यात आली. या समितीने काही अंशी दूध दरवाढ दिली.

११. निर्धार यात्रा :

पश्चिम महाराष्ट्रामध्ये स्वाभिमानी शेतकरी संघटनेने केलेल्या आंदोलनापैकी एक महत्त्वाचा टप्पा म्हणून निर्धार यात्रेकडे पाहिले जाते. या निर्धार यात्रेची प्रेरणा महात्मा गांधीजींची दांडी यात्रा ही होती. निर्धार यात्रा सन २००७ साली ऊस दरवाढीसाठी राजू शेट्टी यांच्या नेतृत्वाखाली काढली. हजारो शेतकरी राजू शेट्टी यांच्या समवेत ३८० किलोमीटर अंतर पायी चालत गेले. निर्धार यात्रेवेळी शेतकऱ्यांनी उसाला किमान वैधानिक किंमत मिळावी व दोन ते तीन हप्त्यांमध्ये ही रक्कम न देता एकरकमी शेतकऱ्यांना ती द्यावी अशी मागणी करण्यात केली.

१२. शेतकरी परिषद :

सन २०१० मध्ये फलटण येथे महाराष्ट्रातील शेतकऱ्यांनी रघुनाथदादा पाटील यांच्या नेतृत्वाखाली शेतकरी परिषद घेतली. या शेतकरी परिषदेत उसाला दरवाढ मिळावी, विज बिल माफ व्हावे व साखरेवरील लेव्ही रद्द करावी, अशा प्रमुख मागण्या मांडल्या.

अशा प्रकारे ऊस, कापूस व दूध दरवाढीसाठी महाराष्ट्रात शेतकऱ्यांनी अनेक आंदोलने उभारली. पश्चिम महाराष्ट्राचा विचार करता येथे उसाच्या व दुधाच्या दरवाढीसाठी तर विदर्भात कापूस पिकाच्या भावासाठी, मराठवाड्यात ज्वारीच्या दरवाढीसाठी आंदोलने झाली. या आंदोलनांमधून शेतकऱ्यांचे प्रश्न सुटण्यास व त्यांना दरवाढ मिळण्यास मदत झाली. परंतु जागतिकीकरणानंतरच्या काळात शेतकरी संघटनांमध्ये राजकीय हस्तक्षेप वाढून गटबाजीचे राजकारण उफाळून आले. परिणामी संघटनांमध्ये फाटाफूट होऊन अनेक नव्या संघटना उदयाला आल्या. त्यात काही संघटनांनी जिरायत शेतकऱ्यांचे प्रश्न, काहींनी बागायत शेतकऱ्यांचे प्रश्न मांडण्याचा प्रयत्न केला.

शेतकरी संघटना व राजकारण :

शेतकरी संघटनेच्या स्थापनेवेळी शरद जोशींनी शेतकरी संघटनेचे विचार व कार्यपद्धती स्पष्ट केली होती. आज ती पुस्तक रूपाने प्रसिद्ध झाली आहे. त्याबरोबरच अजित नरदे या शेतकरी संघटनेच्या पदाधिकाऱ्यांनी शेतकरी संघटना : राजकीय भूमिका आंदोलनापासून ते स्वतंत्र भारत पक्षापर्यंत ही एक महत्त्वाची पुस्तिका

लिहिली आहे. या दोन्ही पुस्तिकांवरून, संघटनेच्या वेगवेगळ्या आंदोलनावरून व शरद जोशींच्या आजपर्यंतच्या मांडणीवरुन शेतकरी संघटना कशा पद्धतीने राजकीय प्रक्रियेमध्ये उतरली. निवडणुकांमध्ये त्यांनी सहभाग घेतला, याविषयी मांडणी करता येते. शरद जोशींनी सर्वप्रथम असे स्पष्ट केले होते की, 'शेतकरी संघटना ही शेतकऱ्यांचे आर्थिक हित जोपासणारी असेल, ती राजकीय नसेल. कोणत्याही राजकीय पक्षाला पाठिंबा देता येणार नाही. परंतु संघटनेच्या कार्यकर्त्यांना मात्र आपापल्या आवडीच्या राजकीय पक्षाचे काम करता येईल.' थोडक्यात राजकारणाचे जोडे बाहेर काढून या, असे शरद जोशींनी शेतकरी संघटनेच्या स्थापनेवेळी स्पष्ट केले. परंतु हा शरद जोशींचा विचार फार काळ संघटनेमध्ये टिकला नाही. संघटना स्थापन होऊन दहा वर्षाच्या आतच संघटनेने राजकारणात प्रत्यक्ष सहभाग घेतला. स्थानिक स्वराज्य संस्था व विधानसभांच्या निवडणुकात शेतकरी संघटनेने भाग घेऊन राजकीय दावेदारी केली. पुढे १९८९ मध्ये लोकसभेच्या निवडणुकीसाठी शरद जोशींनी प्रयत्न सुरू केले. विरोधी पक्षाबरोबर त्यांच्या धोरणांना सहमती दर्शवून राजकीय परिस्थितीचा फायदा उचलण्यासाठी संघटनेस अनुकूल उमेदवारास पुरस्कृत करण्याचा निर्णय शरद जोशींनी घेतला. परिणामी अराजकीय शेतकरी संघटना राजकीय बनत गेली. तसेच संघटनेच्या कार्यकर्त्यांच्या मनात संभ्रमावस्था येऊन विस्कळीतपणा यायला लागला. त्यातच १९८९ मध्ये सत्तेवर आलेल्या वि. पी. सिंग सरकारने शरद जोशींना कृषी उत्पादन मूल्य निर्धारण आयोगाचे अध्यक्षपद दिले. पुढे १९९० साली विधानसभेच्या निवडणुकीत जनता दलाचा एक घटक पक्ष म्हणून शेतकरी संघटनेने निवडणुका लढवून चार जागा जिंकल्या. पुढे एक खुला राजकीय पर्याय म्हणून व शेतकरी संघटनेला एक स्वतंत्र राजकीय व्यासपीठ असावे ही भूमिका घेऊन शरद जोशी यांनी १९९४ मध्ये स्वतंत्र भारत पक्षाची स्थापना केली. तर राष्ट्रीय लोकशाही आघाडीतील राजकीय पक्षांच्या पाठिंब्यावर राज्यसभेचे सदस्यत्व मिळवले. थोडक्यात, शेतकरी संघटना राजकारणात उतरून शेतकऱ्यांचे प्रश्न सोडवेल असा विश्वास जनमानसात निर्माण करण्याचा प्रयत्न शरद जोशी व शेतकरी संघटना करू लागली. परंतु काळाच्या ओघात राजकीय पक्षांप्रमाणे शेतकरी संघटनेला ही गटबाजीचे ग्रहण लागले.

शेतकरी संघटनेतील गटबाजीचे राजकारण :

बिगर राजकीय शेतकरी संघटना शेतकऱ्यांचे प्रश्न बांधावर सुटत नाहीत म्हणून ते सोडवण्यासाठी विधिमंडळात जाणे गरजेचे आहे, असे प्रतिपादन करू लागली. त्यातून शेतकरी संघटनेने प्रत्यक्ष राजकीय सहभाग घेतला. परंतु सत्तास्पर्धा व निवडणुकीच्या राजकारणाने राजकीय पक्षाप्रमाणे शेतकरी संघटनेत फाटाफूट सुरू झाली. सर्वप्रथम शेतकरी संघटनेतून अनिल गोटे हे मोठे नेते बाहेर पडले. त्यानंतर एकएक नेते शेतकरी संघटनेतून बाहेर पडू लागले. त्यात विजय जावंधिया, शंकर धोंडगे, पाशा पटेल, राजू शेट्टी, रघुनाथदादा पाटील यांचा समावेश होतो. या गटबाजीतून मूळ शेतकरी संघटना व शरद जोशी यांच्या नेतृत्वावर प्रश्नचिन्ह निर्माण होत गेले. पूर्वी ज्यांना शेतकऱ्यांचे कोटी कोटी पंचप्राण ही बिरुदावली लावली जात होती, त्या शरद जोशींचा प्रभाव हळूहळू कमी होत चालला. २००४ मध्ये पश्चिम महाराष्ट्रात राजू शेट्टी यांनी शेतकरी संघटनेतून बाहेर पडून स्वाभिमानी शेतकरी संघटना या नव्या शेतकरी संघटनेची स्थापना केली. २०१० मध्ये पुन्हा मूळ शेतकरी

संघटनेतून रघुनाथदादा पाटील यांनी बाहेर पडून शेतकरी संघटना महाराष्ट्र राज्य या नव्या संघटनेची स्थापना केली. यापैकी स्वाभिमानी शेतकरी संघटनेचे नेते राजू शेट्टी यांना विधानसभा व स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणुकांत काही अंशी फायदा झाला. परंतु स्वाभिमानी शेतकरी संघटनेत ही गटबाजी होऊन सदाभाऊ खोत हे मोठे नेते बाहेर पडले, त्यांनी रयत क्रांती नावाची वेगळी संघटना स्थापन करून भारतीय जनता पक्षाच्या मदतीने मंत्रीपदही मिळविले. थोडक्यात शरद जोशी यांच्या नेतृत्वाचा करिष्मा हळूहळू कमी होत गेल्याने संघटनेतील बड्या नेत्यांनी वेगळी चूल मांडली. ही बाब प्रादेशिक पातळीवर घडत गेल्याने प्रादेशिक प्रश्नांची मांडणी वेगवेगळ्या संघटनाकडून वेगवेगळ्या पद्धतीने होऊ लागली. त्यातून पुन्हा शेतकरी वर्गात जिरायती – बागायती असे शेतकऱ्यांचे वर्ग पडू लागले.

शेतकरी चळवळीचे मूल्यमापन :

शेतकरी संघटनेने महाराष्ट्रातील सर्वच पिकांच्या दरवाढीसाठी आंदोलने सुरू केली. परिणामी महाराष्ट्रातील सर्व शेतकऱ्यांचा संघटनेला पाठिंबा मिळत गेला. पुढे शेतकऱ्यांबरोबरच संघटनेने ग्रामीण भागातील दारिद्र्य संपवणे, मानव मुक्ती, स्त्रियांना राजकीय स्वातंत्र्य असावे. अशा गोष्टींची मांडणी केल्यामुळे समाजातील सर्वच वर्गातून शेतकरी संघटनेला पाठिंबा मिळत गेला. त्यातच शरद जोशींनी अन्य राज्यातील शेतकऱ्यांचे प्रश्न हाताळण्यास सुरुवात केली. अन्य राज्यातील नेत्यांबरोबर हातमिळवणी करून शेतकरी चळवळीचा विस्तार वाढवण्यास सुरुवात केली. शरद जोशींचा या कार्याचा आवाका पाहून ज्येष्ठ अभ्यासक डी. एन. धनागरे असे म्हणतात की, आंदोलन शाश्वत करण्याची शरद जोशींची कुवत आहे. परंतु शेतकरी संघटना जेव्हा राजकारणामध्ये उतरली तेव्हा शेतकरी वर्गामध्ये संभ्रमावस्था निर्माण होऊन शेतकरी संघटनेकडे पाहण्याचा त्यांचा दृष्टिकोन ६बदलत गेला. तसेच शेतकरी संघटनेतील नेतृत्त्वामध्ये देखील राजकीय सत्तेची अभिलाषा निर्माण होऊन संघटनेत फाटाफूट झाली. असे असले तरी शेतकरी संघटनेने केलेल्या आंदोलनामुळे शेती उत्पादनाला काही प्रमाणात भाव वाढवून मिळाले, हे सत्य नाकारता येणार नाही.

स्वयं अध्ययन प्रश्न – १ :

खालील विधाने अचूक पर्याय निवडून पूर्ण करा.

१. शेतकरी वर्गाला अन्यायापासून बाहेर काढण्यासाठी .... यांनी गुलामगिरी व शेतकऱ्यांचा आसूड हे ग्रंथ लिहिले.

२. शेतकरी कामगार संघाची स्थापना .... मध्ये झाली.

३. १९७८ मध्ये शेतकरी संघटनेची स्थापना .... च्या नेतृत्वाखाली झाली.

४. .... हे शेतकरी संघटनेचे घोषवाक्य होते.

५. स्वतंत्र भारत पक्षाची स्थापना .... मध्ये झाली.

६. स्वाभिमानी शेतकरी संघटनेची स्थापना राजू शेट्टी यांनी .... मध्ये केली.

४.२.२ दलित चळवळ :

अ) प्रास्ताविक :

भारतीय समाजातील अनेक वाईट, रूढी, प्रथा व परंपरापैकी अस्पृश्यता ही एक वाईट प्रथा आहे. अस्पृश्यता व्यक्तीला नैसर्गिक हक्क नाकारते, ती जातीव्यवस्थेतून निर्माण झाली आहे. भारतात जातिव्यवस्थेचा पगडा प्रचंड असल्याकारणाने अंधश्रद्धा नष्ट करणे अत्यंत अवघड बनले. असे असले तरीही समाज सुधारकांकडून व राज्यघटनेच्या माध्यमातून अंधश्रद्धा निर्मूलनासाठी विविध प्रयत्न झाले आहेत. असे प्रयत्न होत असले तरी प्राचीन काळापासून सुरू असलेली अस्पृश्यतेची प्रथा आजही समाजात काही अंशी पाळली जात असल्याचे दिसते. ती संपूर्णपणे नष्ट झाली नाही म्हणून अस्पृश्यता निर्मूलनाची, हरिजणांची चळवळ सुरू झाली. म्हणजेच दलित चळवळ सुरू झाली. पददलित वर्गावर झालेल्या अन्यायातून दलित चळवळ उभी राहिली आहे. दलित शब्दाचा अर्थ पाहता तो चातुरवर्णाशी संबंधित आहे. थोडक्यात चातुर्वर्णरुपी जात्यात भरडले गेलेले वा दळले गेलेले लोक किंवा त्यांची जात म्हणजे दलित, दळण दळीत = दलित असा अर्थ आहे. दलित हा शब्द प्रयोग सर्वप्रथम महात्मा ज्योतिबा फुले यांनी वापरात आणला.

ब) व्याख्या :

विविध विचारवंत व अभ्यासकांनी दलित चळवळीच्या व्याख्या केल्या आहेत, त्या पुढीलप्रमाणे.

१. लक्ष्मणशास्त्री जोशी यांच्या मते, 'मानवी प्रगतीत सर्वात मागे राहिलेला, रेटलेला सामाजिक वर्ग म्हणजे दलित होय.'

२. न्यु कास यांच्या मते, 'जातीच्या ऐतिहासिक प्रभुत्वाच्या विरोधात उभी राहणारी, सामाजिक न्याय प्रस्थापित करणारी, नवीन साहित्य संस्कृती व नवीन बांधिलकी निर्माण करणारी चळवळ म्हणजे दलित चळवळ होय.'

३. डॉ. गो. म. कुलकर्णी यांच्या मते, 'तळागाळात रुतून बसलेला सर्वच उपेक्षित समाज म्हणजे दलित समाज होय.'

४. एन. त्रिपाठी यांच्या मते, 'समाजातील दबाव व नियंत्रणापासून मुक्त व्हावे म्हणुन जो सतत मार्ग शोधतो त्याविषयीची चळवळ म्हणजे दलित चळवळ होय.'

वरील विविध व्याख्यावरून असे म्हणता येते की, पूर्वी समाजात अस्तित्वात असणाऱ्या वर्णव्यवस्थेत सर्वात शेवटचा वर्ग म्हणजे शुद्र होय. शुद्रावर होणाऱ्या अन्याय व अत्याचाराविरुद्ध जी चळवळ उभी राहिली तिला दलित चळवळ असे संबोधता येते. एकोणिसाव्या शतकात व्यक्तिस्वातंत्र्य व समता ही मूल्ये प्रमाण मानून समाजातील सामाजिक, आर्थिक व शैक्षणिकदृष्ट्या मागास वर्ग आणि समाज परिवर्तनासाठी सुरू केलेली चळवळ म्हणून दलित चळवळीचा विचार केला जातो. दलितांचा उद्धार करणे ही दलित चळवळीची मुख्य भूमिका आहे.

क) दलित चळवळीच्या उदयाची कारणे :

दलित चळवळ उदयास का आली? या प्रश्नाचे उत्तर शोधताना या चळवळीच्या उदयाची अनेक कारणे नजरेस येतात. ती पुढीलप्रमाणे आहेत.

१. पूर्वी भारतीय समाजात वर्ण व्यवस्थेतून सामाजिक विषमता निर्माण झाली होती. शूद्रांना नैसर्गिक व सामाजिक हक्क समाजाने नाकारले होते. परिणामी या अन्यायाविरोधात दलित चळवळ उभी राहिली.

२. भारतात पाश्चात्त्य शिक्षणाने आमूलाग्र बदल झाले. शिक्षणाने व्यक्तीस्वातंत्र्य व हक्कांची जाणीव होऊ लागली. ही जाणीव दलित चळवळीच्या उदयास कारणीभूत ठरली.

३. संत गाडगे महाराज, महात्मा फुले, छत्रपती शाहू महाराज, डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर, न्या. महादेव रानडे, वि. रा. शिंदे, सयाजीराव गायकवाड अशा अनेक समाजसुधारकांनी अस्पृश्यता निवारणासाठी केलेल्या सामाजिक प्रबोधनातून, कार्यातून दलित चळवळ उभी होण्यास मदत झाली.

४. पूर्वी भारतीय समाजात ब्राह्मण वर्गाचे सर्व क्षेत्रात वर्चस्व राहिले होते. उदाहरणार्थ शिक्षण, शासकीय पदे ई. या वर्चस्वातून दलितांची पिळवणूक होत होती, ती थांबविण्यासाठी दलित चळवळ सुरू झाली.

थोडक्यात पूर्वीची सामाजिक परिस्थिती, पाश्चिमात्य शिक्षणाचा प्रसार, ब्रिटिश राजवटीचे सकारात्मक परिणाम, समाजसुधारकांचे उल्लेखनीय कार्य अशा विविध बाबींमुळे दलित चळवळ उदयास आली.

ड) दलित चळवळ :

दलित चळवळीचा अभ्यास करताना आपणास त्याचे तीन भागात वर्गीकरण करावे लागते. ते म्हणजे डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर पूर्व कालखंडातील दलित चळवळ, डॉ बाबासाहेब आंबेडकर यांच्या कालखंडातील दलित चळवळ व डॉ बाबासाहेब आंबेडकरांच्या कालखंडानंतरची दलित चळवळ असे होय. दलित चळवळीच्या अभ्यासाची सुरुवात साधारणपणे १८५० पासून केली जाते. त्याचा आढावा पुढीलप्रमाणे आहे.

१. डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर पूर्व कालखंडातील दलित चळवळ :

दलितांमध्ये जागृतीचे कार्य सर्वप्रथम महात्मा फुले, रामस्वामी नायकर यांनी केले. महात्मा फुलेंनी शिक्षण व समाज जागृतीच्या माध्यमातून दलितांवरील अन्याय दूर करून त्यांना माणूस म्हणून जगता येण्यासाठी कार्य सुरू केले. १८५२ मध्ये महात्मा फुले यांनी दलित शिक्षणासाठी शाळा स्थापन केल्या. त्यांनी लहुजी वस्ताद व राणबा या दलित सहकाऱ्यांच्या मदतीने दलित वर्गात शिक्षण प्रसाराचे काम सुरू केले. त्यांनी सत्यशोधक समाजाची स्थापना करून दलितांमध्ये जागृती करण्याचे महान कार्य केले. पुढे दलित वर्गाच्या जागृतीसाठी गोपाळबाबा वलंगकर, शिवराम कांबळे व किसन बनसोडे यांनीही मोलाचे कार्य केले. गोपाळबाबा वलंगकर यांनी ब्रिटिश लष्करातून निवृत्त झाल्यानंतर दापोली येथे 'अनार्य दोष परिहार' नावाची संस्था स्थापन करून दलित समाजाला जागृत करण्याचे काम केले. वलंगकर यांच्या मते अस्पृश्यता ही ईश्वरनिर्मित नसून ती एक सामाजिक रूढी आहे. समाजातील उच्चवर्णीयांनी कनिष्ठ वर्णीयांवर म्हणजे दलितावर लादलेली ती गुलामगिरी

आहे. तसेच ब्रिटीश लष्करात भरती होताना अस्पृश्यांवर जे निर्बंध घातले होते, त्याविरुद्ध आवाज उठवून अस्पृश्यांना न्याय देण्याचे महत्त्वपूर्ण काम वलंगकर यांनी केले होते. पुणे येथील शिवराम कांबळे यांनी दलित समाजाला जागृत करण्याचे कार्य केले. त्यांनी दलितांमधील पोतराज व देवदासी यासारख्या अनिष्ट चालीरीती नष्ट करण्यासाठी विशेष प्रयत्न केले. शिवराम कांबळे यांनी सोमवंशीय मित्र या मासिकाच्या माध्यमातून दलितांच्या आचार विचारात सुधारणा घडवून आणण्याचे प्रयत्न केले. तर १९२९ मध्ये झालेल्या पर्वती मंदिराच्या सत्याग्रहाचे नेतृत्व शिवराम कांबळे यांनी केले होते. पुढे त्यांनी सूचीपत्र या पुस्तकातून अस्पृश्यांवरील अन्यायाची मांडणी केली. तर किसन बनसोडे यांनी दलितांच्या मुलांसाठी शाळा, वसतिगृहे सुरू केली. दलित समाजाला जागृत करण्यासाठी, स्वाभिमानी बनवण्यासाठी त्यांनी अनेक सामाजिक प्रश्नांवर परिषदा घेतल्या.

बडोदा संस्थानाचे राजे सयाजीराव गायकवाड हे परिवर्तनवादी सुधारक होते. त्यांनी आपल्या संस्थानात अस्पृश्यता विरोधी कायदा केला. तसेच त्यांनी दलितांमध्ये शिक्षण प्रसारासाठी वाचनालये, विद्यार्थ्यांना उच्च शिक्षणासाठी शिष्यवृत्त्या व पारितोषिके देण्यास सुरुवात केली. बडोदा संस्थानाप्रमाणे कोल्हापूर येथे छत्रपती राजर्षी शाहू महाराजांनी सुद्धा अस्पृश्यांना माणूस म्हणून जगता यावे यासाठी विविध प्रयत्न केले. त्यासाठी विविध वस्तीगृहे काढली. शाहू महाराजांनी आपल्या संस्थानात मागास जातींना त्यांच्या उन्नतीसाठी ५० टक्के जागा राखीव ठेवल्या. अस्पृश्यता नष्ट करण्यासाठी शाहू महाराज फक्त विचार मांडून थांबले नाहीत, तर ते स्वतः कनिष्ठ जातींमधील लोकांशी संवाद साधून त्यांच्यासोबत चहापान करीत. थोडक्यात आपल्या प्रत्यक्ष कृतीतून छत्रपती शाहू महाराजांनी अस्पृश्यता संपविण्याचा प्रयत्न केला. शाहू महाराजांप्रमाणेच वि. रा. शिंदे यांनी अस्पृश्यांच्या हक्कासाठी महत्त्वपूर्ण कार्य केले. त्यांनी १८ ऑक्टोबर १९०६ मध्ये डिप्रेस्ड क्लासेस मिशन सोसायटीची स्थापना केली. या संस्थेचे प्रमुख उद्दिष्टे पुढीलप्रमाणे होती. अस्पृश्य समाजामध्ये शिक्षणाचा प्रसार करणे, अस्पृश्य बांधवांना नोकरीच्या संधी उपलब्ध करून देणे, त्यांच्या अडचणींचे निवारण करणे, त्यांच्यात शीलसंवर्धन घडवून आणणे इत्यादी. महर्षी वि. रा. शिंदे यांनी अस्पृश्य मुलांसाठी शाळा सुरु करणे, वस्तीग्रह उघडणे, शिवणकामाचे वर्ग चालवणे, आजारी लोकांची सेवा करणे अशी विविध कामे या संघटनेच्या माध्यमातून केली. अशा प्रकारे डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांच्या कालखंडापूर्वी दलित चळवळ उभारली गेली. थोडक्यात या कालखंडामध्ये अस्पृश्यता ही वाईट परंपरा असून समाजाने ती पाळू नये. तसेच या कालखंडात दलित वर्गाच्या जागृतीवर जास्त भर देण्यात आला. तसेच दलित व दलितेतर समाज सुधारकांनी दलित चळवळीत योगदान दिले.

२. डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरांच्या कालखंडातील दलित चळवळ :

डॉ. आंबेडकरांना बालपणापासून अस्पृश्यतेचे चटके बसले होते. नोकरीच्या वेळीही अस्पृश्यतेचे वाईट अनुभव त्यांना आले होते. त्यातून आंबेडकरांनी अस्पृश्यता नष्ट करण्याचा मनोमन निश्चय केला. अस्पृश्योद्धाराचे कार्य आंबेडकरांनी वैचारिक व वास्तविक अशा दोन पातळीवर केले. त्यासाठी त्यांनी मूकनायक सारखे मासिक सुरू केले. तर Caste in India, Untouchables, Buddha and his Dhamma, Who were Shudras, State and Minorities असे विविध ग्रंथ लिहून दलित वर्गावर होणाऱ्या अन्यायाच्या विरोधात आंबेडकर यांनी

आवाज उठवला. वैचारिक लेखनातून डॉ. आंबेडकर यांनी दलितांमध्ये आत्मभान व स्वाभिमानाची भावना निर्माण करण्याचे काम केले. दुसऱ्या बाजूला आंबेडकरांनी प्रत्यक्ष समाजात दलितांच्या अडचणी सोडविण्यासाठी व त्यांच्यात जागृती निर्माण करण्यासाठी कार्य केले. त्यापैकी एक म्हणजे २० जुलै १९२४ मध्ये त्यांनी बहिष्कृत हितकारिणी सभेची स्थापना केली. या संघटनेने 'शिका, संघटित व्हा आणि संघर्ष करा' हे ब्रीद घेऊन दलित उद्धाराचे काम केले. २० मार्च १९२७ रोजी महाड येथे चवदार तळ्याचे पाणी वापरण्यासाठी सत्याग्रह करून आपल्या कृतीने आंबेडकरांनी दाखवून दिले की, अस्पृश्य आता आपल्या हक्कासाठी भीक मागणार नाहीत, तर आपले हक्क ते स्वबळावर मिळवतील. थोडक्यात डॉ. आंबेडकर आपल्या कृतीतून अन्यायाविरोधात दलितांना लढण्यास बळ देत होते.

डॉ. आंबेडकरांच्या मते, मनुस्मृतीमुळे सामाजिक विषमता वाढते. तसेच मनुस्मृतीमुळे उच्च-नीच भेदभावाचे समर्थन केले जाते. म्हणून आंबेडकरांनी २५ सप्टेंबर १९२७ रोजी मनुस्मृतीचे दहन केले. त्याबरोबरच अस्पृश्यांना त्यावेळी मंदिरामध्ये प्रवेश नव्हता. तो मिळवण्यासाठी २ मार्च १९३० मध्ये आंबेडकरांनी नाशिक येथिल काळाराम मंदिरात सत्याग्रह करून अस्पृश्यांसाठी मंदिरे खुली केली.

डॉ. आंबेडकरांनी आपल्या राजकीय कार्याद्वारे दलितांना एकसंध करून आपले हक्क मिळवण्यासाठी प्रेरित केले. व्यक्तीला त्याचे नैसर्गिक, सामाजिक, आर्थिक व राजकीय हक्क मिळावेत म्हणून त्याची तरतूद संविधानामध्ये त्यांनी केली. तत्पूर्वी आंबेडकरांनी सायमन कमिशन समोर साक्ष देऊन अस्पृश्यांना राखीव जागा असाव्यात अशी मागणी केली. तर गोलमेज परिषदेत अस्पृश्यांच्या राजकीय सहभागासाठी स्वतंत्र मतदार संघाचीही मागणी आंबेडकर यांनी केली. रॅम्से मॅक्डोनाल्ड यांनी जातीय निवाडा जाहीर करून ती मागणी मान्यही केली. परंतु महात्मा गांधीजींच्या उपोषणामुळे त्यात डॉ. आंबेडकरांना तडजोड करावी लागली. पुढे आंबेडकरांनी जाती निरपेक्ष संघटनेसाठी स्वतंत्र मजूर पक्षाची स्थापना केली. त्यांनी समता सैनिक दलाचीही स्थापना केली. मजूर पक्षाच्या माध्यमातून आंबेडकर मुंबई विधिमंडळात विरोधी पक्षनेते झाले. पक्षनेते पदाची जबाबदारी पार पाडताना आंबेडकरांनी महार वतने नष्ट करणारे विधेयक, खोती निर्मूलन अशी अनेक विधायक कामे केली. पुढे अनुसूचित जातींच्या संरक्षणासाठी १९४२ मध्ये आंबेडकरांनी शेड्युल्ड कास्ट फेडरेशनची स्थापना केली. त्या माध्यमातून दलितांमध्ये राजकीय जाणीव जागृती निर्माण करण्याचा प्रयत्न आंबेडकर यांनी केला. शेवटी हिंदू धर्मात राहून अस्पृश्यांना आपले हक्क मिळणार नाहीत, म्हणून त्यांनी येवला येथे असे घोषित केले की 'मी हिंदू म्हणून अस्पृश्य जातीत जन्माला आलेलो असलो तरी हिंदू म्हणून मरणार नाही.' पुढे १४ ऑक्टोबर १९५६ रोजी आंबेडकर यांनी नागपूर येथे बौद्ध धर्माची दीक्षा घेतली. त्यांच्या या धर्मांतरामुळे दलित वर्गात सांस्कृतिक परिवर्तन होण्यास मदत झाली. दलितांना नवीन मुल्ये मिळाली. दलितांचा न्यूनगंड गळून पडला व त्याठिकाणी स्वाभिमान जागृत होऊ लागला. त्यांच्यात एक प्रकारचा आत्मविश्वास निर्माण होऊन विज्ञाननिष्ठ मुल्ये स्वीकारण्याची मानसिक तयारी निर्माण होत गेली. अशाप्रकारे डॉ. आंबेडकरांच्या कालखंडात दलित चळवळ उभारली गेली. थोडक्यात आंबेडकरांच्या कालखंडातील दलित चळवळीला मानव मुक्ती, समता, बंधुता व न्याय ही मुल्ये देण्याचा प्रयत्न डॉ. आंबेडकर यांनी केला.

३. डॉ. आंबेडकरांच्या कालखंडानंतरची दलित चळवळ :

डॉ. आंबेडकर यांच्या निधनानंतर त्यांनी सुरू केलेल्या राजकीय व धार्मिक चळवळी दिशाहीन आणि नेतृत्वहीन बनल्या. तसेच त्यांच्या पश्चात दलित चळवळीचा वारसा कोण ? असा प्रश्न निर्माण झाला. त्यात डॉ. आंबेडकर यांच्या कुटुंबातील की बाहेरील नेतृत्व चळवळ पुढे घेऊन जाईल यावर मतमतांतरे होऊन दलित समाजाने कुटुंबाबाहेरील नेतृत्व स्वीकारले. ते म्हणजे दादासाहेब गायकवाड, बी. सी. कांबळे, रा. सू. गवई, दादासाहेब रूपवते, खोब्रागडे हे होय. वरील विभूतींनी आंबेडकरांच्या नंतर दलित चळवळ पुढे नेली. त्याचा पहिला प्रयत्न म्हणजे नागपूर येथे ३ ऑक्टोबर १९५७ रोजी शेडयुल्ड कास्ट फेडरेशन बरखास्त करून त्याजागी रिपब्लिकन पार्टी ऑफ इंडियाची स्थापना केली. या पक्षाच्या स्थापनेवेळी दलित व अल्पसंख्यांकांना संघटित करून त्यांना सामाजिक व आर्थिक न्याय मिळवून देण्याची घोषणा करण्यात आली. पक्षाचे पहिले अध्यक्ष म्हणून राव बहादुर शिवराम यांची निवड करण्यात आली. तर १९५७ च्या निवडणुकीत लोकसभेत या पक्षाचे सहा खासदार निवडून आले. परंतु अल्पावधीतच नेतृत्व निवडीवरून रिपब्लिकन पार्टी ऑफ इंडियामध्ये ड. बी. सी. कांबळे यांच्या नेतृत्वाखाली दुरुस्त व दादासाहेब गायकवाड यांच्या नेतृत्वाखाली नादुरुस्त असे दोन गट पडले. दादासाहेब गायकवाड यांच्या गटाचे पुन्हा रा. सु. गवई व खोब्रागडे असे दोन गट निर्माण झाले. तर काही नेत्यांनी काँग्रेसमध्ये प्रवेश केला. थोडक्यात दलित चळवळीतील नेतृत्वात फाटाफूट होत चालली. ती एकसंघ ठेवण्याचा प्रयत्न १९५८ मध्ये भैय्यासाहेब आंबेडकरांनी, १९६६ मध्ये दादासाहेब रूपवते यांनी केला होता. परंतु त्याला यश आले नाही. रिपब्लिकन पक्षातील फाटाफूटीतून दलित तरुणांनी १९७२ मध्ये दलित पँथरची स्थापना केली. परंतु दलित पँथरलाही पुन्हा गटबाजीचे ग्रहण लागले.

१९८४ मध्ये दलित समाजाने प्रकाश आंबेडकर यांचे नेतृत्व स्वीकारले. त्यांनी रिपब्लिकन पक्ष ऐवजी भारतीय रिपब्लिकन पक्ष असे संबोधणे सुरू केले. प्रकाश आंबेडकरांनी दलित ऐक्याशिवाय पर्याय नाही हे ओळखले होते. १९९० मध्ये रिपब्लिकन ऐक्यासाठी प्रकाश आंबेडकर, रा. सु. गवई, रामदास आठवले, जोगेंद्र कवाडे यांची सुकाणू समिती स्थापन झाली. त्यावेळी दलित मुक्ती सेना व इतर दलित संघटना बरखास्त करण्यात आल्या. १९९६ ला काँग्रेसबरोबर जाऊन प्रकाश आंबेडकर, जोगेंद्र कवाडे, रा. सु. गवई, रामदास आठवले हे चौघेही खासदार झाले. परंतु हा प्रयोग जास्त काळ चालला नाही. दलित चळवळीत पुन्हा फाटाफूट होत राहिली.

डॉ. आंबेडकरांच्या पश्चात दलित चळवळीला पुढे नेण्यात दुसरी महत्त्वाची बाब म्हणजे दलित साहित्याचे योगदान होय. आंबेडकरांनी दलितांच्या उद्धारासाठी विपूल लेखन कार्य केले. ती साहित्य लेखनाची परंपरा दलित साहित्यिकांनी पुढे चालु ठेवली. त्याचे उत्तम उदाहरण म्हणजे २ मार्च १९५८ मध्ये दादरच्या बंगाली हायस्कूलमध्ये दलित लेखकांनी एक संमेलन भरवले. या संमेलनात त्यांनी प्रस्थापित विषमतेवर आवाज उठवला. दलित साहित्य लेखनात लोकशाहीर अण्णाभाऊ साठे, शंकरराव खरात, बाबुराव बागुल, दया पवार,

नामदेव ढसाळ आणि इतरही अनेक लेखकांचा समावेश होतो. थोडक्यात, साहित्याच्या माध्यमातून वरील लेखकांनी दलित वर्गामध्ये आपल्या हक्कांविषयी जाणीव जागृती निर्माण करण्याचा प्रयत्न केला.

दलित चळवळीच्या विकासात दलित पँथरचेही महत्त्वपूर्ण योगदान आहे. ९ जुलै १९७२ रोजी नामदेव ढसाळ, राजा ढाले, टी. एम. कांबळे यांनी एकत्र येऊन दलित पँथरची स्थापना केली. दलित पँथरने माणूस म्हणून जगणे हा आमचा हक्क आहे, त्यासाठी आम्ही चित्त्याचा पवित्रा घेऊन हक्कासाठी लढू हे ब्रीद घेऊन दलितांवरील अन्यायाविरोधात कार्य सुरू केले. दलित पँथरच्या स्थापनेमुळे दलित वर्गात आलेली मरगळ नष्ट होऊन त्यांच्यात मुक्तीची आशा निर्माण झाली. पँथरच्या नेतृत्वाची भाषणे व कार्य हि मुक्तीची आशा निर्माण करण्यास महत्त्वपूर्ण ठरली. दलित पँथरचे महत्त्वाचे कार्य म्हणजे विद्यापीठ नामांतराची चळवळ होय. तर १९७३ मध्ये जमीनदारांनी हडप केलेल्या जमीनी परत मिळवून देण्याविषयी दलित पँथरने मोहीम सुरू केली. या मोहिमेमुळे जवळजवळ दहा ते पंधरा गावच्या जमिनी त्यांना परत मिळाल्या. पुढे पँथरने सुशिक्षित बेकारांचा मोर्चा काढला. बॅकलॉगविषयी शासकीय कार्यालयांना दलित पँथरने जाब विचारला. परिणामी वेगवेगळ्या कार्यालयात नोकर भरतीची प्रक्रिया सुरू झाली. याचवर्षी दलित विद्यार्थ्यांच्या शिष्यवृत्ती वाढीसाठी दलित पँथरने मोठे आंदोलन उभा केले. परिणामी महाराष्ट्र सरकारने शिष्यवृत्तीची रक्कम वाढवून दिली. १९७४ हे वर्ष दलित पँथरने विद्रोही वर्ष म्हणून जाहीर केले. परंतु निवडणुकीत पाठिंबा कोणाला द्यावा यावरून राजा ढाले व नामदेव ढसाळ यांच्यात पुन्हा फूट पडल्याने दलित पँथरचे विभाजन झाले. त्यावेळी राजा ढाले यांनी मास मुव्हमेंट हा गट स्थापन केला. थोडक्यात रिपब्लिकन पक्षाच्या फाटाफुटी प्रमाणे दलित पँथरमध्ये ही फाटाफूट होत राहिली. दुसऱ्या बाजूला प्रा. जोगेंद्र कवाडे यांनी दलित मुक्ती सेना स्थापन केली. मुक्ती सेनेची भूमिका जहाल होती. त्यांनी दलितांचे प्रश्न सोडविण्यासाठी व नामांतराच्या लढ्याच्या हेतूनेच संघटनेची स्थापना केली होती. तर पुढे २५ जानेवारी १९९४ मध्ये दलित अल्पसंख्यांक सुरक्षा महामंडळाची स्थापना करून दलित व मुस्लिमांमध्ये ऐक्य घडवून आणण्याचा प्रयत्न झाला. आंबेडकरांनंतरच्या काळातील दलित चळवळीचा अभ्यास करता गेल ऑम्वेट असे प्रतिपादन करतात की, आंबेडकरांच्या नंतरची दलित चळवळ हि तेथेच थांबली आहे. या चळवळीने दडपशाहीचे काही खोल मुद्दे निदर्शनाला आणले, पण बदलाचा किंवा सुधारणेचा मार्ग दाखविण्यात चळवळीला यश आले नाही. थोडक्यात व्यक्तिगत हेवेदावे, वैचारिक दिवाळखोरी, सत्तास्पर्धा, नियोजनबद्द कार्यक्रमाचा अभाव या विविध कारणांमुळे आंबेडकरोत्तर काळात दलित चळवळीत विस्कळितपणा आला.

इ) समारोप :

आंबेडकरोत्तर काळात दलित चळवळीचा आढावा घेतला असता, महाराष्ट्राच्या राजकीय पटलावर रिपब्लिकन गटांचे सत्तेचे राजकारण सातत्याने चालू राहिल्याचे दिसते. मताच्या राजकारणात आपली किंमत करण्यात आपले नेते कमी पडत नाहीत तर ते स्वतःच्या पलीकडे पाहत नाहीत, या गोष्टीची प्रखर जाणीव दलित जनतेला झाली. म्हणूनच दलित नेत्यांच्या गटातटाच्या राजकारणाला कंटाळलेली दलित जनता नेतृत्वाचा नवा पर्याय शोधताना दिसते. अलीकडच्या काळात आघाडीचे राजकारण सुरू झाल्यामुळे दलित नेत्यांना संसदीय

राजकारणात आपल्या समाजासाठी जास्तीतजास्त लाभ कसा मिळवायचा, याविषयी व्युहरचना करावी लागत आहे. बदलत्या राजकीय व आर्थिक परिस्थितीत सध्या दलित नेतृत्वाना योग्य निर्णय घेऊन सत्तेचे राजकारण करावे लागणार आहे, याची जाणीव दलित जनतेला झालेली आहे. दलित समाजातील कर्तुत्ववान नेतृत्व जनतेच्या पाठिंब्यावर सत्ता प्राप्ती करू शकते, हे उत्तर प्रदेशात मायावती यांनी दाखवून दिले आहे. महाराष्ट्राच्या राजकारणातील दलित जनतेच्या राजकीय सहभागाला अनन्यसाधारण महत्त्व आहे, याविषयीची जाणीव अन्य सर्वच राजकीय पक्षांना आहे. त्यामुळे दलित जनता व दलित नेते यांच्या सहकार्याची गरज त्यांना नेहमीच भासत असते. महाराष्ट्रात कोणत्याही पक्षाला भविष्यकाळात दलितांचा पाठिंबा घेऊनच आघाडीचे राजकारण करावे लागणार आहे.

स्वयं अध्ययन प्रश्न – २ :

खालील विधाने अचूक पर्याय निवडून पूर्ण करा.

१. 'मानवी प्रगतीत सर्वात मागे राहिलेला, रेटलेला सामाजिक वर्ग म्हणजे दलित होय.' हि दलित चळवळीची व्याख्या कोणी केली ?

२. .... यांनी ब्रिटिश लष्करातून निवृत्त झाल्यानंतर दापोली येथे 'अनार्य दोष परिहार' नावाची संस्था स्थापन केली.

३. .... यांनी १८ ऑक्टोबर १९०६ मध्ये डिप्रेस्ड क्लासेस मिशन सोसायटीची स्थापना केली.

४. .... यांनी बहिष्कृत हितकारिणी सभेची स्थापना केली.

५. .... मध्ये डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरांनी नाशिक येतील काळाराम मंदिरात सत्याग्रह करून अस्पृश्यांसाठी मंदिरे खुली केली.

६. .... रोजी नामदेव ढसाळ, राजा ढाले, टी. एम. कांबळे यांनी एकत्र येऊन दलित पँथरची स्थापना केली.

७. .... हे वर्ष दलित पँथरने विद्रोही वर्ष म्हणून जाहीर केले.

४.२.३ अंधश्रद्धा निर्मूलन चळवळ :

अ) प्रास्ताविक :

महाराष्ट्र हे पुरोगामी राज्य आहे. गेल्या सातशे वर्षापासून वारकरी संप्रदायाच्या समतावादी चळवळीने पुरोगामी महाराष्ट्राची ही ओळख निर्माण केली आहे. मानवतावादी, समतावादी समाज व मनुष्य घडविण्याचा प्रयत्न संत ज्ञानेश्वर, नामदेव, तुकाराम, चोखोबा, जनाबाई व संत सावतामाळी यांनी केला. हे कार्य पुढे संत गाडगे महाराज, तुकडोजी महाराज यांनी चालू ठेवले. या कार्याबरोबरच संत परंपरेने अंधश्रद्धेची बजबजपुरी, धर्माचा गैरवापर करणाऱ्या धर्मगुरूंच्या तावडीतुन समाज व मनुष्याला प्रबोधनाच्या माध्यमातून बाहेर काढण्याचा

प्रयत्न केला. थोडक्यात मानवता व समतेच्या बरोबरीने अंधश्रद्धेचे निर्मूलन संत परंपरेने सुरू केले. मध्ययुगात महानुभव, वारकरी, सूफी संप्रदायाच्या साहित्यात व जैन, मुस्लीम आणि ख्रिश्चन धर्मियांच्या वाङमयातून, शाहिरी साहित्यामधून अंधश्रद्धा निर्मूलन विषयक विपुल लेखन झाले. संत परंपरेनंतर ब्रिटिश कालखंडात महात्मा फुले, सावित्रीबाई फुले, गोपाळ गणेश आगरकर यांनी वैचारिक प्रबोधनाद्वारे महाराष्ट्राचे पुरोगामित्व समृद्ध केले. डॉ. आंबेडकर, राजर्षी शाहू महाराज, कर्मवीर भाऊराव पाटील, महर्षी वि. रा. शिंदे व समकालीन समाजसुधारकांनी त्यात मोलाची भर घातली. अंधश्रद्धा, धार्मिक श्रद्धा यांच्या नावाखाली समाजात निर्माण झालेल्या या वाईट प्रवृत्तीला नष्ट करण्यासाठी समाजसुधारकांनी प्रयत्न केले.

अंधश्रद्धा या शब्दाचा किंवा संकल्पनेचा विचार करताना 'श्रद्धा' ह्या शब्दाचा अर्थ जाणून घेणे महत्त्वाचे ठरते. श्रद्धा आणि अंधश्रद्धा या बाबी परस्परविरोधी आहेत. श्रद्धा व अंधश्रद्धा याबाबी कालसापेक्ष व समाजसापेक्ष असतात. यात्रेमध्ये नवसापोटी होणारी पशुहत्या ही एका समाजाला धार्मिक श्रद्धेचा अविष्कार वाटतो, तर दुसऱ्या समाजाला निखळ अंधश्रद्धेचा स्वीकार वाटतो. माणसाला खूप आशा, आकांक्षा, अपेक्षा, असतात. कठीण आर्थिक, सामाजिक परिस्थितीत त्या पूर्ण होऊ शकत नाहीत, मग त्या पूर्ण करण्याचा असा सहज सोपा व पारंपारिक मार्ग शोधण्याच्या प्रयत्नातून अंधविश्वासाची व अंधश्रद्धेची निर्मिती होते. अंधविश्वास अथवा अंधश्रद्धा निर्माण होण्याची अनेक कारणे आहेत. त्यापैकी दारिद्र्य, भविष्याबद्दलची अनिश्चिती, भय, अज्ञानजन्य भीती व वस्तुनिष्ठ, वैज्ञानिक दृष्टिकोनाचा अभाव, मानसिक दुर्बलता, शिक्षणाचा अभाव, समाजातील कालबाह्य व पारंपारिक गैरसमजुती यांचा पगडा यासारखी अनेक कारणे आहेत. ही कारणे लक्षात घेता व्यापक समाजप्रबोधनाची गरज भासते. परिणामी हे कार्य संत परंपरेपासून चालू झाल्याचे दिसते.

ब) महाराष्ट्रातील अंधश्रद्धा निर्मूलन चळवळ :

महाराष्ट्रात अंधश्रद्धा निर्मूलनास फार मोठा इतिहास आहे. संत परंपरा, ब्रिटिश कालखंडात समाजसुधारकांचे कार्य व सद्यस्थितीत महाराष्ट्रात अंधश्रद्धा निर्मूलन समिती यांनी अंधश्रद्धा निर्मूलनाची चळवळ उभी केली. या चळवळीच्या कार्याची मांडणी पुढील प्रमाणे आहे.

१. संत परंपरेने उभारलेला अंधश्रद्धा निर्मूलन विचार :

नाचू कीर्तनाचे रंगी ! ज्ञानदीप लावू जगी ! या पंक्तीच्या माध्यमातून संत नामदेवांनी सामाजिक समता व अंधश्रद्धा निर्मूलनाचा विचार मांडला. संत ज्ञानेश्वरांनी मी अविवेकाची काजळी! फेडोनी विवेक दीप उजळी! ते योगिया पाहे दिवाळी ! निरंतर !! असे सांगत विवेकी समाज निर्मितीसाठी प्रयत्न केल्याचे आपणास परीचीत आहे. संत तुकारामांचे अंधश्रद्धा निर्मूलनाशी संबंधीत खूप मोठे योगदान आहे. ते म्हणतात यज्ञ, याग, विधी यांनी कुठलीही सिद्धी प्राप्त होत नाही, उलट ही वाऱ्याची उपाधी असून हा दर्भ धर्म आहे. तर संत तुकारामांनी वस्तुनिष्ठ व वैज्ञानिक दृष्टिकोनातून अंधश्रद्धेला विरोध केला.

२. समाज सुधारकांनी उभारलेली अंधश्रद्धा निर्मूलन चळवळ :

महाराष्ट्रात विविध समाजसुधारकांनी सामाजिक प्रबोधनाचे कार्य केले. सामाजिक प्रबोधनामध्ये अंधश्रद्धा निर्मूलन हे महत्त्वाचे मानून विधायक कार्य केले गेले. त्याचा आढावा पुढीलप्रमाणे आहे.

(i) गोपाळ हरी देशमुख यांचे कार्य :

गोपाळ हरी देशमुख यांनी सर्वप्रथम अंधश्रद्धेवर टिका केली. त्यांच्या मते, ईश्वराने मनुष्यास बुद्धी देऊन इतर प्राण्यांपेक्षा वेगळे केले आहे. मनुष्यास विचारशक्ती आहे, वाचा आहे, तो बऱ्या-वाईट गोष्टीत फरक करू शकतो. म्हणून सार कोणते व असार कोणते हे त्याने ओळखले पाहिजे, असे जर झाले तर जुन्या चालीरिती मागे पडतील. त्यांची निरर्थकता जाणवेल. ज्ञान हाच पराक्रम आहे असा सिद्धांत त्यांनी मांडला. तर 'आगम प्रकाश' या पुस्तकात त्यांनी अंधश्रद्धेविषयीचे परिणामकारक लेखन केले आहे.

(ii) गोपाळ गणेश आगरकर यांचे कार्य :

आगरकरांनी सामाजिक सुधारणा महत्वाच्या मानून अंधश्रद्धेला प्रचंड विरोध केला. त्यांच्या मते, ज्ञान व विज्ञान, विचार व अविचार, आंधळेपणा व डोळसपणा यांच्या भांडणात मनुष्याची विटंबना, विनाश व पराभव होतो. म्हणून बदलत्या समाजाशी स्वतःला जोडून घेतले पाहिजे. पूर्वजन्म, स्वर्ग, वैकुंठ, मोक्ष, यम या सर्व अंधश्रद्धेच्या कल्पना आहेत. देवतेपुढे प्राण्यांचे बलिदान देणे हे थोतांड आहे. त्यांनी सुधारक या वृत्तपत्रातून सुकाळ आणि बकऱ्याचा काळ हा लेख लिहून प्राण्यांचे बलिदान देण्यास विरोध केला. तसेच आगरकरांनी समाजातील भोंदूगिरी चव्हाट्यावर आणली. त्यांच्या मते, भलेही एखादी गोष्ट आपण परंपरेने करत आलो असेल, पण आता ती दुष्ट असेल तर ती सोडून दिली पाहिजे. तर एखादी गोष्ट परंपरेच्या विरोधात असेल परंतु ती कल्याणकारी असेल तर ती स्वीकारली पाहिजे. थोडक्यात आगरकर प्रत्येक गोष्टीकडे सत्यता व इष्टनिष्टता या दृष्टीकोनातून पाहून त्या विचारशक्तीच्या कसोटीला लावून स्वीकारत. परिणामी त्यांनी हिंदू धर्मातील अनेक वाईट परंपरांना विरोध केला. आगरकरांच्या मते, देव कधी जमिनीवर आले नाहीत व जमिनीवरून ही परत गेले नाहीत. आम्ही त्यांना येथे निर्माण करतो, परंतु जसजसा बुद्धीचा विकास होतो तसतसा कार्यकारणभाव अधिकाधिक वाढून देव-धर्म, पुराण, अंधश्रद्धा यांची मानवी मनावरील पकड कमी होऊन शेवटी सत्याचा साक्षात्कार होतो. थोडक्यात आगरकरांनी वैचारिक व वैज्ञानिक दृष्टिकोन स्वीकारून अंधश्रद्धा निर्मूलनासाठी प्रयत्न केल्याचे दिसून येते.

(iii) संत गाडगे महाराजांचे विचार व कार्य :

संत गाडगे महाराजांनी कीर्तनाच्या माध्यमातून अज्ञान, अंधश्रद्धा, शेंदुराची दैवते, पशुहिंसा यांच्यावर प्रहार करून सामाजिक प्रबोधन केले. संत गाडगेबाबांच्या सर्व कीर्तनाचा आशय हा अंधश्रद्धा निर्मूलन व अस्पृश्यता नष्ट करणे हा होता. ते आपल्या कीर्तनात नेहमी कर्मकांडांचा निषेध करत. गोरक्षणाची कल्पना, स्त्री पुरुष समानता, भूतबाधा, मंत्रतंत्र याविषयी विचार मांडत. त्यांच्या मते, समाजातील मराठी, माळी, तेली, न्हावी, धोबी, चांभार, कोळी, कुंभार, लोहार, वडार, बेलदार, कैकाडी व महार या जातीतील लोक

अंधश्रद्धेच्या आहारी गेले आहेत. त्यांनी आपली जमा पाहून खर्च केला पाहिजे. तर ८ नोव्हेंबर १९५६ रोजी मुंबई मधील पोलीस स्टेशनमध्ये सत्यनारायणाच्या पूजेच्या निमित्ताने संत गाडगे बाबांचे किर्तन झाले होते. या कीर्तनामध्ये संत गाडगेबाबांनी देवाला कोंबडे बकरे कापू नका, देवापाई कोंबड्या बकऱ्याचा जीव घेऊ नका, जत्रा व उरूसासाठी आणि देव-देव नवसासाठी कर्ज काढू नका, आई बापाला विसरू नका अशी शिकवण दिली. पुढे ते सांगतात की, सत्यनारायण ही देवाची भक्ती नाही. सत्यनारायण लोभी लोक करतात. ज्याला मुलगा नाही, ज्याला गाडी नाही, ज्याला पैसा नाही असे लोक ते मिळविण्यासाठी सत्यनारायण करतात. अंधश्रद्धेचे उदाहरण देत असताना संत गाडगेबाबा भटजींना म्हणायचे की, पन्नास कोटी रुपयांची महायुद्धामध्ये समुद्रात बुडालेली बोट अडीच रुपये दक्षिणा घेण्याऐवजी अडीच लाख रुपये दक्षिणा घ्या व समुद्रकिनारी सत्यनारायणाची पूजा घालून ती बुडालेली बोट वरती काढा. संत गाडगेबाबा नेहमी म्हणत मानवाच्या मागासलेपणाला अंधश्रद्धाच कारणीभूत आहे. तेव्हा ते असा उपदेश करायचे की, देवासाठी कोंबड्या-बकऱ्या लागतात हे कोणी सांगितले तुम्हाला ? हे कोणत्या शास्त्रात आहे ? देवाच्या नावावर कोंबड्या बकरे कापणे यासारखा अधर्म नाही. मायबाप देवाला बकरच दयायचं असेल तर ते देवळात सोडून द्या. त्याच्या पोटात सुरी कशाला खूपसता. थोडक्यात त्याकाळी अंधश्रद्धा पाळू नये, मानवाने वैज्ञानिक दृष्टीकोनाचा स्वीकार करावा. असे अनेक मौलिक विचार संत गाडगे बाबांनी मांडलेले दिसतात.

(iv) राजर्षी शाहू महाराजांचे विचार व कार्य :

राजर्षी शाहू महाराज हे निरीश्वरवादी होते. त्यांना अभिप्रेत असणारी श्रद्धा आणि धर्म मानवतावादी व परमसहिष्णू होते. मूर्तिपूजा, अंधश्रद्धा, भिक्षुकशाही, दलाली यांना त्यांनी विरोध केला. वाईट प्रथा, परंपरा व कर्मकांड या पासून समाजाच्या मुक्ततेसाठी त्यांनी प्रयत्न केले. अंधश्रद्धेतून निर्माण झालेल्या अनैतिकतेला विरोध करण्याचे काम शाहू महाराजांनी केले.

(v) महात्मा फुले यांचे विचार व कार्य :

महात्मा फुलेंनी अंधश्रद्धेवर कठोर हल्ला केला. त्यांनी ग्रंथप्रामाण्य व शब्दप्रामाण्य यांच्या पेक्षा बुद्धिप्रामाण्य व विवेकनिष्ठा महत्त्वाची असते असे प्रतिपादन केले. त्यांच्या मते, देव-देवता, फलज्योतिष भूतबाधा, कर्मकांडे, विधी, बुवाबाजी या सर्व गोष्टी अंधश्रद्धा आहे. या गोष्टी तर्काच्या आधारावर तपासल्या असता त्या चुकीच्या असलेल्या दिसतात. समाज प्रबोधन करत असताना जनतेला अंधश्रद्धांना बळी पडू नका, असा सल्ला त्यांनी दिला. महात्मा फुले यांच्या मते, चराचर सृष्टीचा निर्माता हा एकच इश्वर आहे , मूर्तीपूजा ही भिक्षुकशाहीची आधारशिला आहे. ईश्वरासाठी प्रचलित असलेल्या सर्व संज्ञा आराधना, भक्ती, पूजा वगैरे कर्मकांडांची सूचना करीत असल्यामुळे त्यांना त्याज्य ठरवून फुले यांनी निर्मिक ही उपाधी विरहित संज्ञा स्वीकारली आहे. फुलेंच्या मते, अंधश्रद्धेमुळे मानव मात्रेत फूट पाडली जाते, पशूंची हत्या केली जाते, व्यक्तीचे व्यक्तीस्वातंत्र्य गहाण टाकले जाते, म्हणून प्रत्येकाने आपल्या सदसदविवेकाचा वापर करून सदाचार करावा. फुले यांच्या मते, फलज्योतिष व बुवाबाजी धार्मिक थोतांडपणाचे लक्षण आहे. बुवा बाबा, स्वामी महाराज

ही मंडळी अंधश्रद्धा निर्माण करण्याचे काम करतात. म्हणून मिथकांचा विध्वंस करणे हा अंधश्रद्धा निर्मूलनाचा एक मार्ग फुले सांगतात.

थोडक्यात महात्मा फुले यांचे अंधश्रद्धा निर्मूलन विषयक कार्यावरून असे दिसते की, महात्मा फुले अंधश्रद्धेला केवळ मनोविकृती समजून जनसामान्यांचे मनसाफ करण्यातून किंवा मनोदौर्बल्य दुर करण्यातून अंधश्रद्धांचे निराकरण करता येईल असे मानत नव्हते. अंधश्रद्धांचे मूळ मनात रुजलेल्या भ्रमात व गैरसमजुतीत राहणाऱ्या लोकांना ते दोष देत नव्हते, तर त्यांना मूर्ख, मागास व वेडगळ ठरवून ज्या व्यवस्थेने अगतिक, अज्ञानी, निरक्षर व दारिद्री ठेवले त्या व्यवस्थेला ते दोषी धरत होते. थोडक्यात अंधश्रद्धा निर्मूलनाची चळवळ महात्मा फुले यांनी व्यापक सामाजिक, आर्थिक परिवर्तनाच्या चळवळीचा एक भाग म्हणून चालवली. समाजपरिवर्तनाच्या गतीशास्त्राचे अचूक भान महात्मा फुले यांच्या अंधश्रद्धा निर्मूलन विषयक प्रयत्नात दिसते.

(vi) डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरांनी उभारलेली अंधश्रद्धा निर्मूलन चळवळ :

डॉ. आंबेडकर हे अंधश्रद्धांचा पाया असलेल्या वैचारिक व भौतिक आधारावर जनतेचे लढे उभे करणारे पहिले कृतिशील समाजसुधारक आहेत. डॉ. आंबेडकर आत्मा, अवतार, चमत्कार या सर्व अंधश्रद्धांवर हल्ला चढवतात. त्यांच्या मते, मंत्र प्रचारामुळे फलप्राप्ती होते, याला धर्म जबाबदार आहे. तर बौद्ध धर्मात मोक्ष, स्वर्ग अशा खुळचट कल्पनांना स्थान नाही, म्हणून त्यांनी बौद्ध धर्म स्वीकारला असे ते प्रतिपादन करतात. त्यांच्या मते, कोणताही देव किंवा आत्मा जगाला वाचू शकत नाही. त्यामुळे माणूस हा धर्माकरिता नाही तर धर्म हा माणसाकरिता आहे. म्हणून मानवाने देव धर्मावर विश्वास ठेवण्यापेक्षा स्वतःवर विश्वास ठेवावा. आकाशातील ग्रह तारे जर आपलं भविष्य ठरवत असतील, तर आपलं मनगट आणि मेंदूचा काय उपयोग असा प्रश्न आंबेडकर नेहमी उपस्थित करत. थोडक्यात आंबेडकरांनी अंधश्रध्देतून समाजाला बाहेर काढण्यासाठी स्वतःची कर्तव्ये, शारीरिक क्षमता व विवेकीपणा यावर भर दिल्याचा दिसतो.

३. अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीने उभारलेली चळवळ :

स्वातंत्र्योत्तर काळात भारतात सुराज्य आणण्यासाठी स्वातंत्र्य, समता व बंधुता या मूल्यावर आधारित नवी भारतीय राज्यघटना अमलात येण्यास सुरूवात झाली. पण जात, धर्म, लिंग, वर्ण अशा भेदाभेदाच्या, परंपरेच्या व अंधश्रद्धेच्या प्रभावामुळे भारतीय माणूस बंदिस्त होत गेला. विषमतेचे समर्थन करणाऱ्या मानसिक गुलामगिरीविरुद्ध दुसऱ्या स्वातंत्र्याची भारतीयांना गरज होती. शोषण करणाऱ्या अघोरी अंधश्रद्धा, धर्माच्या नावाखाली चाललेले अनाचार, जातीय हिंसा व स्त्रियावरील अत्याचाराविरोधात महाराष्ट्र अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीने डॉ. दाभोळकर यांच्या नेतृत्वाखाली सत्य व अहिंसेच्या मार्गाने चळवळ सुरू केली. डॉ. दाभोळकरांनी १९८५ मध्ये अंधश्रद्धा निर्मूलनाचे काम प्रेमानंद यांच्या दौऱ्यात सहभागी होऊन सुरू केले. प्रेमानंद यांच्या चमत्कार सादरीकरणाचे प्रयोग महाराष्ट्रातील विविध शाळात राष्ट्र सेवा दलाच्या मदतीने राबवले गेले. त्यानंतर श्याम मानव यांच्या बरोबर दाभोळकरांनी अंधश्रद्धा निर्मूलनाची शिबिरे एकत्रित घेऊन चळवळीला सुरुवात केली. डॉ. दाभोळकर व श्याम मानव यांनी अखिल भारतीय अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीची एक ट्रस्ट म्हणून स्थापना केली. पुढे वैचारिक

मतभेदांमुळे दोघांचे मार्ग वेगळे होऊन ९ ऑगस्ट १९८९ मध्ये डॉ. नरेंद्र दाभोळकर यांनी महाराष्ट्र अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीची स्थापना केली. या समितीमार्फत अंधश्रद्धा निर्मूलन वार्तापत्र हे मुखपत्र सुरू करण्यात आले.

(i) ध्येय :

- विवेकी व्यक्ती घडवणे व विवेकी समाज व्यवस्थेकडे वाटचाल करणे.
- न्यायावर आधारित अंधश्रद्धा मुक्त समाज निर्माण करणे.
- वैज्ञानिक दृष्टिकोनाचा प्रचार-प्रसार व अंगीकार करणे.
- धर्माची विधायक, कृतिशील व कालसुसंगत चिकित्सा करणे.
- संविधानातील मूल्यांची समाजात जाणीवपूर्वक रुजवणूक करण्यासाठी विज्ञानाचा आधार घेणे.
- अध्यात्माचा गैरवापर करून समाजात अंधश्रद्धा फैलावणे व नवनवीन अंधश्रद्धांना जन्म देणे किंवा त्याद्वारे समाजाचे वेगळ्या अंगाने शोषण व पिळवणूक करणे अशा गोष्टींना पायबंद घालने.

(ii) वैशिष्ट्ये :

अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीची दोन महत्त्वाची वैशिष्ट्ये आहेत. एक म्हणजे बुवाबाजी विरोधी संघर्ष व दोन म्हणजे देव धर्माबाबत असलेली तटस्थ भूमिका होय.

(iii) महाराष्ट्र अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीने उभारलेली चळवळ :

१९८९ मध्ये पुणे येथे अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीने अंधश्रद्धा निर्मूलनाचा जाहीरनामा प्रसिद्ध केला. या जाहीरनाम्यानुसार शिक्षण क्षेत्र व अंधश्रद्धा निर्मूलन या विषयावर पहिली परिषद सातारा येथे झाली. अंधश्रद्धेच्या बेड्या तोडा या विषयावर दोन तर स्त्रिया व अंधश्रद्धा निर्मूलन या विषयावर एक बैठक सोलापूर येथे झाली. डॉ. दाभोळकर यांच्या अंधश्रद्धा निर्मूलन या एकाच विषयावरील पाच पुस्तकांचे प्रकाशन झाले. अंधश्रद्धा निर्मूलन मासिकाची सुरुवात व वैज्ञानिक जाणीवा वाढवणारी शिक्षकांची शिबिरे सुरुवातीच्या काळात झाली. शिबिरे व जाहीर भाषणे यातून महाराष्ट्र अंधश्रद्धा निर्मूलन संघटना गतिमान होत गेली. दाभोळकरांनी 'विवेकाची पताका घेऊ खांद्यावरी' या पुस्तकात अंधश्रद्धा निर्मूलनाची चतुसूत्री मांडली. १) शोषण व दिशाभूल करणाऱ्या अंधश्रद्धांना विरोध करणे. २) वैज्ञानिक दृष्टिकोनाचा प्रचार करणे व त्या आधारे विविध घटना तपासणे. ३) धर्माची विधायक कृतिशील चिकित्सा करणे. ४) व्यापक परिवर्तनाचे भान जागृत करणे. या चतुसूत्रीबरोबर दाभोळकरांनी 'बाळुमामाची नवसाची मेंढरं' या लेखात अंधश्रद्धेच्या संदर्भातील मानसिक गुलामगिरीची मांडणी केली. थोडक्यात अंधश्रद्धा निर्मूलनाची वैचारिकता दाभोळकरांनी स्पष्ट केली. त्या आधारावर समितीने अंधश्रद्धा निर्मूलनाचे काम सुरू केले.

समितीने पहिल्या दहा वर्षात दाभोळकर यांच्या नेतृत्वाखाली महाराष्ट्रात तीन मोठी आंदोलने उभारली. एक म्हणजे युवा एल्गार मोहीम होय. या मोहिमेत २५००० संकल्पपत्रे महाविद्यालयीन विद्यार्थ्यांकडून भरून

घेतली. दुसरे म्हणजे शोध भुताचा बोध मनाचा ही मोहीम कोकणातील तीन जिल्ह्यांमध्ये राबवली गेली. तिसरे म्हणजे भानामती विरोधी धडक मोहीम. ही मोहीम मराठवाड्यातील ८० गावांमध्ये राबवली गेली. थोडक्यात संघटनेने वैचारिक मांडणीच्या आधारे चळवळ व आंदोलन उभे करायला सुरुवात केली. १९९४ ते २००३ या काळात डॉ. लागूंना बरोबर घेऊन दाभोळकरांनी महाराष्ट्रात विवेक जागराचा वाद-संवाद आयोजित केला. अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीच्या वाटचालीतील दुसऱ्या शतकात चमत्कार विरोधी यात्रा, विज्ञानबोध वाहिनी व विवेक वाहिनी असे विविध उपक्रम राबवले गेले. पहिली चमत्कार विरोधी यात्रा १९९५ साली काढली गेली. हसत खेळत विज्ञान व फिरते नभांगण या द्विपात्री नाट्यप्रयोगाचे लेखन व सादरीकरण झाले. विज्ञानबोध वाहिनी नावाच्या प्रकल्पांतर्गत महाराष्ट्रातील अनेक शाळां मध्ये २००० च्यावर प्रयोग झाले. थोडक्यात अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीने सामाजिक व शैक्षणिक पातळीवर वैज्ञानिक दृष्टिकोनाच्या प्रसाराचेच काम केले.

(iv) समाज प्रबोधनाचे कार्य :

'भूत' या गोष्टीबद्दल संपूर्ण कोकणामध्ये भरपूर गैरसमज, अज्ञान आहे. त्यासाठी रायगड, रत्नागिरी व सिंधुदुर्ग जिल्ह्यात शोध भुताचा बोध मनाचा ही मोहीम राबवण्यात आली. भूत नाही हे दाखवण्यासाठी गावागावातून आव्हाने स्वीकारण्यात आली. या कालावधीत १६३ गावांमध्ये जाऊन ही मोहीम राबविण्यात आली. पुढे १९९५ मध्ये चमत्कार सत्यशोधन यात्रा काढण्यात आली. या यात्रेच्या माध्यमातून गावागावातून अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीचे काम पोहोचले. अंधरूढींच्या बेड्या तोडा हा नारा देऊन अंधश्रद्धा नाकारण्याचा संकल्प करण्यात आला. मराठवाड्यातील परभणी, बीड, लातूर व नांदेड जिल्ह्यातील भानामतीचा उपद्रव पाहून १९९६ मध्ये निळू फुले व कुलगुरु जनार्दन वाघमारे यांच्या हस्ते भानामती निर्मूलन मोहिमेचे उद्घाटन झाले. ही मोहीम २७५ गावांमध्ये राबवण्यात आली. या मोहिमेदरम्यान भानामतीच्या अनेक प्रकरणांचा यशस्वी उलगडा करण्यात आला. तर तरुणवर्गात वैज्ञानिक दृष्टिकोन रुजावा या हेतूने युवा एल्गार, सत्यशोध प्रजा प्रकल्प, वैज्ञानिक जाणीवा प्रकल्प असे अनेक कार्यक्रम राबविण्यात आले. तसेच या विषयाची शिक्षक, विद्यार्थी, शिक्षण तज्ञ व विचारवंत यांची विवेक जागर परिषद लातूर येथे घेण्यात आली. थोडक्यात वैज्ञानिक उपक्रमांच्या माध्यमातून अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीने अनेक बुवा बाबांचा पर्दाफाश केला. महिलांशी गैरवर्तन करणारा कोल्हापूरचा तोडकर महाराज, येशू अंगात संचारला असे नाटक करून औषध देणारा उमरग्याचा तेलपाणी बाबा, नाशिक येथील फरशीवाले बाबा व साक्षात्कार झाल्याचा दावा करणारा साताऱ्याचा गणू महाराज ही त्यातली काही निवडक उदाहरणे आहेत. चमत्कार करणारे बुवा किंवा अध्यात्मिक बुवा करीत असलेल्या फसवणुकीबद्दल, लैंगिक व आर्थिक शोषण, याबद्दल महाराष्ट्रभर २००३ मध्ये बुवाबाजी संघर्ष यात्रा काढण्यात आली. इचलकरंजी येथे पुष्पा भावे, मृणाल गोरे व सामाजिक चळवळीतील अनेक मान्यवरांच्या उपस्थितीत बुवाबाजी संघर्ष परिषद पार पडली. या यशस्वी परिषदेनंतर समितीने फलज्योतिषांना आवाहन दिले. सातारा येथे दैववादाची होळी हा कार्यक्रम घेतला. या कार्यक्रमात जन्म कुंडल्या व पंचांगातील शुभ-अशुभ मुहूर्तांच्या पानांची जाहीर होळी करण्यात आली. उत्तर महाराष्ट्रात फलज्योतिष सत्यशोधन परिषद भरविण्यात आली. तर

पुणे येथे मतिमंद मुले व बुद्धिमान मुले यांच्या जन्म कुंडल्या ओळखण्याची संख्याशास्त्रीय चाचणी सुद्धा घेण्यात आली.

नंदुरबार सारख्या आदिवासी बहुल जिल्ह्यात एखाद्या असहाय्य स्त्रीला डाकीण ठरवून तिचे जिने मुश्किल करायचे अशी प्रथा आजही आहे. अशा ठिकाणी समितीने डाकीण प्रथेविरोधी प्रबोधन मोहीम हाती घेतली. आदिवासी भागात सहा संकल्प मेळावे घेण्यात आले. या मेळाव्यास जवळजवळ तीन हजार महिला उपस्थित होत्या. अंगणवाडी सेविका, पोलीस पाटील व प्राथमिक शिक्षक यांची प्रबोधन शिबिरे घेऊन तालुका पातळीवर डाकीण प्रथा विरोधी एकत्रित कृती दलाची स्थापना करण्यात आली. परिणामी महिलांना आपली व्यथा समाजासमोर मांडता आली.

अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीने २१ सप्टेंबर १९९५ रोजी सर्वत्र गणपती दूध प्यायला म्हणून तो दिवस चमत्कार सत्यशोधन दिन म्हणून साजरा करणे, पर्यावरणाशी सुसंगत म्हणून विसर्जित गणपती दान करा, एक गाव एक गणपती, निर्माल्यापासून खत, फटाके मुक्त दिवाळी, होळी लहान साजरी करणे, पुरणपोळ्या होळीत जाण्याऐवजी गरीब वस्तीत वाटणे असे अनेक उपक्रम राबवले. 'एकही साप मरणार नाही आणि एकासही सर्पदंशाने मरु देणार नाही', असे घोषवाक्य घेऊन गावागावातून सर्प यात्रा काढण्यात आल्या. त्याचप्रमाणे शनिशिंगणापूर येथील शनी मंदिरात स्त्रियांना प्रवेश मिळावा, म्हणून समितीने आंदोलन उभारले. आपली देवधर्मासंबंधीची भूमिका लोकांपर्यंत पोहोचवण्याचे काम समितीने विवेक जागर च्या माध्यमातून केले. थोडक्यात अशा अनेक अभिनव उपक्रमातून, चळवळीतून, अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीने सामाजिक चळवळीचा उच्चांक गाठला.

शेवटी अंधश्रद्धा निर्मूलन समिती धर्मचिकित्सेकडून विवेकवादाकडे वळली. जगातील अन्य विवेकवादी चळवळींपेक्षा अनिसने आपले वैचारिक वेगळेपण जपले. पाश्चिमात्य देशातील प्रबोधनाची चळवळ, त्यातून तयार झालेली विवेकाची मांडणी ही ईश्वर नावाची कोणतीही गोष्ट अस्तित्वात नाही, नीतीने जगण्यासाठी कोणत्याही प्रकारच्या धर्माची आवश्यकता नाही आणि शासन व्यवस्था व धर्मव्यवस्था यात फरक असला पाहिजे, या तीन प्रमुख सिद्धांतावर आधारलेली आहे. अनिसने मात्र ही मांडणी जशीच्या तशी न स्वीकारता, तिला अधिक मानवी रूप दिले. यात चमत्कार करणाऱ्या व नवसाला पावणाऱ्या देव कल्पनेला विरोध करीत असतानाच व्यापक नीतीचा आधार असलेल्या या सकारात्मक देव कल्पनेचा आदर करण्याची भूमिका घेतली.

४. अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीच्या कार्याचे यशापयश :

अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीच्या यशापयशाची चर्चा करताना आपणाला असे म्हणता येते की, बुवाबाजीच्या भांडाफोडीपासून जादूटोणा विरोधी कायदा संमत करण्यासाठी प्रदीर्घ काळ संघर्ष करून तो करण्यास शासनाला भाग पाडणे, जात पंचायतीला मूठमाती अभियान प्रभावीपणे राबवून सामाजिक बहिष्कार विरोधी कायदा संमत करून घेणे आणि आंतरजातीय, आंतरधर्मीय विवाह यांना समर्थन सहकार्य करीत असताना त्यांच्या सुलभीकरणासाठी तयार होणाऱ्या कायद्याचा मसुदा तयार करण्यात विधायक सहभाग नोंदवणे, यात अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीची चळवळ यशस्वी झाली. तर अंधश्रद्धा ही विकासातील मोठा अडसर आहे, हे समाजात रुजविण्यात समिती

यशस्वी झाली. परिणामी उघडपणे चमत्काराचा दावा करणारे बुवा बाबा महाराष्ट्रातून थांबले. याला समितीचे यशच म्हणावे लागेल.

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ३ :

खालील विधाने अचूक पर्याय निवडून पूर्ण करा.

१. नाचू कीर्तनाचे रंगी ! ज्ञानदीप लावू जगी ! या पंक्तीच्या माध्यमातून सामाजिक समता व अंधश्रद्धा निर्मूलनाचा विचार कोणी मांडला ?

२. .... मध्ये डॉ. नरेंद्र दाभोळकर यांनी महाराष्ट्र अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीची स्थापना केली.

३. युवा एल्गार मोहीम .... यांनी उभारली.

४. विवेकाची पताका घेऊ खांद्यावरी हे पुस्तक कोणी लिहिले ?

४.२.४ विद्यार्थी चळवळ :

अ) प्रास्ताविक :

भारतात स्वातंत्र्य चळवळीत विद्यार्थ्यांचा प्रचंड सहभाग लाभला होता. तर स्वातंत्र्योत्तर काळात विद्यार्थ्यांना आपले हक्क व अधिकार मिळवण्यासाठी चळवळी कराव्या लागल्या. प्रामुख्याने विद्यार्थ्यांच्या शैक्षणिक, आर्थिक, राजकीय व आरक्षणविषयक मागण्या चळवळीतून मांडल्या गेल्या. सुशिक्षित बेकारी, वाढती महागाई, नोकरीची संधी नसणे या प्रमुख कारणांमुळे विद्यार्थ्यांची चळवळ विस्तारत गेली. त्यातून राष्ट्रीय व प्रादेशिक पातळीवर अनेक विद्यार्थ्यांच्या संघटना उदयास आल्या. आज अनेक विद्यार्थी संघटना विद्यार्थ्यांच्या प्रश्नावर आवाज उठविताना दिसतात. प्रामुख्याने यातील काही संघटना राजकीय पक्षांच्या मदतीने तर काही संघटना बिगर राजकीय राहून विद्यार्थ्यांचे प्रश्न सोडवण्याचा प्रयत्न करीत आहेत.

ब) विद्यार्थी चळवळीची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी :

स्वातंत्र्यपूर्व कालखंडापासून विद्यार्थी संघटना विद्यार्थी व विद्यार्थ्यांच्या बरोबर इतर सामाजिक प्रश्नावर कार्य करताना दिसतात. त्याचा आढावा पुढीलप्रमाणे आहे. सर्वप्रथम दादाभाई नवरोजी यांनी १८४८ मध्ये स्टुडंट्स सायंटिफिक अँड हिस्टॉरिक सोसायटी नावाचा महाविद्यालयीन विद्यार्थ्यांचा गट स्थापन केला. पुढे १९२० मध्ये लाला लजपत राय यांच्या अध्यक्षतेखाली ऑल इंडिया स्टुडंट्स युनियन ची स्थापना झाली. महात्मा गांधीजींच्या हाकेला प्रतिसाद देऊन शेकडो विद्यार्थ्यांनी महाविद्यालय शिक्षणाला रामराम ठोकून असहकार आंदोलनात सहभाग घेतला. पुढे १९३६ मध्ये कम्युनिस्टांनी ऑल इंडिया स्टुडंट फेडरेशन ही संघटना स्थापन केली. तर स्वातंत्र्योत्तर काळात विविध राजकीय पक्षांनी आपल्या स्वतंत्र विद्यार्थी संघटना स्थापन केल्या. काँग्रेसची नॅशनल स्टुडंट युनियन ऑफ इंडिया, भारतीय जनता पक्षाला जवळ असलेली अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषद, मार्क्सवादी कम्युनिस्ट यांची प्रोग्रेसिव स्टुडंट्स युनियन या विद्यार्थी संघटना काम करताना दिसतात. अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषदेची स्थापना १९४९ मध्ये दिल्ली येथे झाली. पुढे १९६७ नंतर काही

काळ देशात राजकीय अस्थैर्य निर्माण झाले. बहुदा त्याचा परिणाम म्हणून अनेक विद्यार्थी संघटनांनी फी वाढीविरोधात तसेच शिक्षण संस्थांच्या व्यवस्थापनामध्ये सहभाग मिळविण्यासाठी आंदोलने सुरु केली. परिणामी महाविद्यालय व विद्यापीठांमध्ये विद्यार्थ्यांच्या निवडणुका घेण्याची योजना पुढे आली. निवडणुकांच्या माध्यमातून विद्यार्थ्यांना सिनेट व इतर संस्थावर प्रतिनिधित्व मिळाले. परीणामी प्रश्न सुटण्याऐवजी प्रश्नांचे राजकारण होत गेले. संघटना राजकीय झाल्या. तर हिंसाचाराचे प्रमाण वाढत चालले.

१९७५ मध्ये गुजरात व बिहारमध्ये विद्यार्थी संघटनांनी भ्रष्टाचाराच्या विरोधात आंदोलन उभे केले. या आंदोलनाने प्रभावित होऊन जयप्रकाश नारायण यांनी पुढे विद्यार्थी आंदोलनाचे नेतृत्व केले. काळाच्या ओघात इंदिरा गांधींनी अशा परिस्थितीमुळे आणीबाणी घोषित केली. गुजरातमध्ये विद्यार्थ्यांनी राखीव जागांच्या विरोधात आंदोलन उभे केले. तर मंडल आयोगाच्या शिफारशींची अंमलबजावणी करण्यास उत्तर भारतामध्ये अनेक संघटनांनी विरोध केला. यातूनच विद्यार्थी संघटनांना वेगळे वळण लागत गेले.

क) महाराष्ट्रातील विद्यार्थी चळवळ :

१८२१ मध्ये महाराष्ट्रात मिशनऱ्यांनी संस्कृत कॉलेजची स्थापना करून शिक्षणाची सुरुवात केली. त्याचेच पुढे डेक्कन महाविद्यालय असे नामकरण करण्यात आले. १८५५ साली शिक्षण खाते व १८५७ साली मुंबई विद्यापीठ यांची स्थापना झाली. पुढे महात्मा फुले, महर्षी कर्वे, लोकमान्य टिळक, आगरकर, शाहू महाराज, कर्मवीर भाऊराव पाटील यांच्या प्रयत्नातून शिक्षण क्षेत्राचा विकास व विस्तार होत गेला. आज महाराष्ट्रात १६ बिगर कृषी विद्यापीठे, ४ कृषी विद्यापीठे असून त्यात जवळजवळ ५,९०,००० इतके विद्यार्थी उच्च शिक्षण घेत आहेत.

गेल्या काही वर्षांमध्ये प्रत्येक राजकीय पक्षाने आपली एक विद्यार्थी संघटना काढली आहे. शिवाय इतरही काही छोट्या-मोठ्या विद्यार्थी संघटना स्थापन झाल्या आहेत. अखिल भारतीय पातळीवरील बहुतेक सर्व संघटना महाराष्ट्रात काम करताना दिसतात. अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषद, नॅशनल स्टुडंट युनियन ऑफ इंडिया, छात्रभारती, युवक क्रांती दल, युवा सेना, युवक काँग्रेस, भारतीय जनता युवा मोर्चा, महाराष्ट्र नवनिर्माण विद्यार्थी सेना इत्यादी विद्यार्थी संघटना महाराष्ट्रात काम करत आहेत.

१. विद्यार्थी चळवळीचे उद्दिष्टे :

स्वातंत्र्योत्तर भारतात व महाराष्ट्रात वेगवेगळ्या विद्यार्थी संघटनांनी उभारलेल्या लढ्यातून विद्यार्थी चळवळीची उद्दिष्टे विशद करता येतात. ती पुढीलप्रमाणे आहेत.

- विद्यार्थ्यात ऐक्यभाव प्रस्थापित करणे.
- विद्यार्थ्यांची बौद्धिक, आर्थिक व सांस्कृतिक प्रगती करणे.
- विद्यार्थ्यांचे उच्च शिक्षणातील हिताचे प्रश्न सोडविणे.
- देशातील ज्वलंत प्रश्न सोडविण्यासाठी आंदोलन करणे.

- विद्यार्थ्यांवर होणारा अन्याय, अत्याचार व भ्रष्टाचाराविषयी जागृती करून आंदोलन करणे.
- विद्यार्थ्यात सामाजिक प्रश्नांची जाणीव निर्माण करण्यासाठी प्रयत्न करणे.
- विद्यार्थ्यांमध्ये नेतृत्वगुण निर्माण करणे.

थोडक्यात अशी विविध उद्दिष्टे ठेवून विद्यार्थी संघटना विद्यार्थ्यांचे प्रश्न सोडविण्यासाठी व समाजातील ज्वलंत प्रश्न सोडवण्यासाठी आंदोलने करू लागली. त्यातून विद्यार्थी संघटनांना संघटनात्मक स्वरूप प्राप्त झाले.

२. महाराष्ट्रातील विद्यार्थी संघटना :

महाराष्ट्रातील विद्यार्थ्यांचे प्रश्न सोडविण्यासाठी निर्माण झालेल्या महाराष्ट्रातील व अखिल भारतीय पातळीवरील वेगवेगळ्या संघटना व त्यांच्या कार्याचा आढावा पुढीलप्रमाणे आहे.

(i) अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषद :

अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषद ही उजव्या विचारश्रेणीची भारतीय विद्यार्थी संघटना असून ती राष्ट्रीय स्वयंसेवक संघाशी जोडलेली आहे. शैक्षणिक व सामाजिक क्षेत्रात विद्यार्थी हितासाठी ही संघटना काम करते. १९६१ पासून हजारो शिक्षण संस्थेमध्ये या संघटनेच्या अनेक शाखा सक्रिय आहेत. तर १९७० नंतर या संघटनेने मोठ्या प्रमाणावर मध्यम वर्गाचे प्रश्न हाताळायला सुरुवात केली. पूर्वी हे प्रश्न डाव्या पक्षाकडून हाताळले जात होते आणि त्यामध्ये तत्कालीन सरकारची भ्रष्टाचाराबाबतची अनास्था व इतर मुद्‌द्यांचा सहभाग होता. १९७४ नंतर अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषदेच्या सदस्य संख्येत वाढ होत गेली. या परिषदेच्या आज जवळपास आठशेच्यावर शाखा आहेत. तर ती अनेक विद्यापीठांमध्ये आपले प्रभावी अस्तित्व ठेवून काम करत आहे.

अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषदेचे मुख्य उद्दिष्ट हे शैक्षणिक क्षेत्रात आणि विद्यापीठाच्या व्यवस्थांमध्ये मोठ्या प्रमाणावर बदल घडवून आणण्याचे आहे. परिणामी संघटनेकडून अनेक विद्यापीठे व महाविद्यालयातील निवडणुका लढविल्या जातात. विकासासाठी विद्यार्थी हा संघटनेचा मुख्य कार्यक्रम आहे. या संघटनेचे राष्ट्रीय छात्रशक्ती नावाचे हिंदी मुखपत्र आहे. अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषदेने महाराष्ट्रात अनेक ठिकाणी आंदोलने केली. २०११ मध्ये पुणे येथील रघुराम यांच्या कार्यक्रमाविरोधातील आंदोलन, २०१२ मध्ये पुणे येथील सिम्बॉयसिस कला, वाणिज्य महाविद्यालयात होणारे व्हाईसेस ऑफ कश्मीर नावाचे संमेलन पुढे ढकलण्यासाठी, संजय काक यांच्या जश्न ए आजादी या माहितीपटाचे स्क्रिनिंग थांबविण्यासाठी, २०१४ मध्ये पिके चित्रपटामुळे हिंदूंच्या धार्मिक भावना दुखावल्या म्हणून केलेली निदर्शने अशी अनेक आंदोलने अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषदेने उभारली.

(ii) नॅशनल स्टुडेंट युनियन ऑफ इंडिया :

नॅशनल स्टुडंट युनियन ऑफ इंडियाची स्थापना ९ एप्रिल १९७१ मध्ये झाली. लोकशाही, धर्मनिरपेक्षता, स्वातंत्र्य, गुणवत्ता व समतेच्या मूल्यावर आधारित जबाबदार नागरिक व नेतृत्व निर्माण करण्यावर ही संघटना

भर देते. तर चारित्र्य, शील व ज्ञान निर्माण करणे हे संघटनेचे ध्येय आहे. आज देशातील जवळपास पंधरा हजार महाविद्यालयात ४० लाख विद्यार्थी या संघटनेचे सदस्य आहेत.

(iii) युवक क्रांती दल :

१९६७ मध्ये पुणे येथे युवक क्रांती दलाच्या कार्यास एक विद्यार्थी संघटना म्हणून सुरुवात झाली. महाराष्ट्रातील महाविद्यालय व विद्यापीठातील विद्यार्थ्यांचे प्रश्न सोडविण्याचे उद्दिष्ट या संघटनेने ठेवले होते. दलित व मागासलेल्या विद्यार्थ्यांच्या समस्या प्रभावीपणे मांडण्याचे काम युवक क्रांती दलाने केले. पुढे युवक क्रांती दलाने सामाजिक कार्यात उडी घेतली. १९७० ते १९८० हा या चळवळीचा सुवर्णकाळ मानला जातो. पुणे, मुंबई व मराठवाड्यात या चळवळीचा प्रभाव होता. १९७८ मध्ये राजकीय सहभागावरून युवक क्रांती दलात फाटाफूट झाली. २००१ मध्ये या संघटनेची पुनर्स्थापना होऊन कुमार सप्तर्षी हे या संघटनेचे अध्यक्ष झाले. युवक क्रांती दलाने १९६८ मध्ये पुणे येथे महाविद्यालयीन विद्यार्थ्यांच्या बरोबर फीवाढी विरोधात, १९७१ मध्ये कुलगुरु हटाव आंदोलन, १९७४ मध्ये दलित विद्यार्थ्यांच्या मासिक शिष्यवृत्तीत वाढ होण्यासाठी अशी अनेक आंदोलने केली.

(iv) छात्र भारती :

छात्रभारती ही एक समाजवादी विचारसरणीवर आधारलेली महत्त्वाची विद्यार्थी संघटना आहे. निवडणुकीच्या काळात ही संघटना आपल्या समविचारी पक्षास समर्थन देऊन सक्रिय कार्य करते. छात्रभारतीने मागास विद्यार्थ्यांचा विकास घडवून आणणे, सर्व विद्यार्थ्यांत वैज्ञानिक दृष्टिकोन रुजविणे, जातिभेद निर्मूलन करणे व अंधश्रद्धा नष्ट करण्यासारखे विधायक कार्य केले आहे. त्यासाठी छात्रभारतीने संपूर्ण महाराष्ट्रभर व महाराष्ट्राच्या बाहेरही विविध आंदोलने उभारली.

३. विद्यार्थी संघटनांकडून मांडल्या गेलेल्या मागण्या व त्याची कारणे :

सर्वसाधारणपणे विद्यार्थी संघटनांनी केलेल्या आंदोलनातून पुढील मागण्या मांडण्यात आल्या. तसेच विद्यार्थ्यांना आंदोलने करण्याची परिस्थिती का निर्माण झाली. याचा ऊहापोह पुढीलप्रमाणे.

- वस्तीगृह व वर्गात अंतर्गत सुखसोई उपलब्ध करून द्याव्यात.
- शैक्षणिक वर्षात प्रवेश व परीक्षा फी मध्ये वाढ करू नये.
- महाविद्यालयाने व विद्यापीठांनी अधिकारशाहीचा दृष्टिकोन सुधारावा.
- अभ्यासक्रमांचे तांत्रिक व समाधानकारक स्वरूप.

अशा विविध मागण्या विद्यार्थी संघटनांकडून मांडल्या गेल्या. विद्यापीठे व महाविद्यालयाकडून काहीवेळा मान्यही करण्यात आल्या. परंतु या समस्या निर्माण होण्याची कारणे शोधणे व त्यावर उपाय करणे हे अत्यंत महत्त्वाचे वाटते. अभ्यासक्रमाचे तांत्रिक व समाधानकारक स्वरूप, अनेक शिक्षण संस्थामधील शिकण्याच्या व शिकविण्याच्या अपुऱ्या सोयी, विद्यार्थी व शिक्षकांचे कमी दर्जाचे परस्परसंबंध, शिष्यवृत्ती, पारितोषिके

यांचा अभाव, काही संस्थांकडे कल्पकतेची दृष्टी नसणे अशा अनेक कारणामुळे विद्यार्थ्यांनी आंदोलने उभारली.

४. विद्यार्थी चळवळ व नेतृत्व :

भारतात वेगवेगळ्या राज्यात वेगवेगळ्या काळात विद्यार्थ्यांच्या चळवळी जन्माला आल्या. पुढे या चळवळीतून त्या त्या राज्याला व देशाला काही चांगले नेतेही मिळाले. विद्यार्थी चळवळ व राजकारण यांच्यात नेहमीच घनिष्ठ संबंध राहिला आहे. भारतात स्वातंत्र्य चळवळीच्या लढ्यापासूनच विद्यार्थी चळवळी निर्माण झाल्याचे चित्र दिसते. शहीद भगतसिंग यांनी विद्यार्थी दशेतच स्वातंत्र्यसंग्रामात उडी घेतली. त्यांनी व त्यांच्या समकालीन सहकाऱ्यांनी 'नौजवान भारत सभा' नावाच्या पक्षाची स्थापना केली होती. स्वातंत्र्योत्तर काळात विविध पक्षांच्या भूमिकांवर आधारलेल्या विद्यार्थ्यांच्या संघटना स्थापन झाल्या. युवक काँग्रेस, युवक क्रांती दल, ऑल इंडिया स्टुडंट फेडरेशन, अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषद, यासारख्या विद्यार्थी संघटना आपापल्या पक्षीय विचारसरणीबरोबर राजकारणात सक्रिय होत्या. या संघटनांमधून देशाला चांगले नेतृत्व करणारे नेतेही मिळाले. देश पातळीवर विचार करता राष्ट्रवादी काँग्रेसचे अध्यक्ष शरद पवार, बिहारचे माजी मुख्यमंत्री नितीश कुमार, दिल्लीचे मुख्यमंत्री अरविंद केजरीवाल यासारखे तर महाराष्ट्रासह देश पातळीवर वक्तृत्वाचा ठसा उमटवणारे प्रमोद महाजन, महाराष्ट्राचे माजी मुख्यमंत्री विलासराव देशमुख, गोपीनाथ मुंडे, देवेंद्र फडणवीस, विनोद तावडे रिपब्लिकन पार्टी ऑफ इंडियाचे रामदास आठवले, भाई जगताप यांच्यासह अनेक नेतृत्व विद्यार्थी चळवळीतून उदयास आली.

ड) विद्यार्थी चळवळ एक राजकीय चळवळ :

विद्यार्थी चळवळीला राजकीय चळवळ म्हणता येईल का? या प्रश्नाचे उत्तर शोधताना असे म्हणता येते की, विद्यार्थ्यांच्या चळवळीला राजकीय चळवळ म्हणता येते. ते अशा अर्थाने की, विद्यार्थी चळवळी सरकारी धोरण किंवा कृती या संबंधीच्या राजकीय प्रश्नांना हात घालतात. स्वातंत्र्य लढा चालू असताना स्वातंत्र्य सैनिकांच्या मागण्यांना पाठिंबा देणारे राजकीय प्रश्न विद्यार्थ्यांच्या चळवळींनी हाती घेतले. राजकीय पक्षांनी विद्यार्थ्यांना लढण्यासाठी गोळा करायला आघाडीच्या संघटना उभारल्या. स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतर काँग्रेस पक्षातील राजकीय श्रेष्ठींनी विद्यार्थ्यांना राजकारणाचा पुनर्विचार करण्याचा सल्ला दिला. तरीसुद्धा सर्व पक्षांनी विद्यार्थ्यांना स्वतंत्र आघाडी उघडून दिली. त्या विद्यार्थ्यांना लढा देण्यासाठी एकत्र गोळा करतात किंवा दुफळीच्या राजकारणासाठी वापरतात. वायनर यांच्या मते, पक्षाच्या नेत्यांकडून विद्यार्थ्यांना खास दबाव आणणारा गट म्हणून वापरण्यात येते. अनेक विचारवंतानी विद्यार्थी नेत्यांचा राजकीय सहभाग व राजकीय पक्ष, महाविद्यालयाच्या आवारात बेबनाव उत्पन्न करण्यासाठी विद्यार्थ्यांना कसे वापरले जाते ते दाखवून दिले आहे. विद्यार्थ्यांनी मोठ्या राजकीय प्रश्नांसाठी चळवळी उभारल्या. त्याची उदाहरणे म्हणजे विद्यापीठांची स्वायत्तता, राष्ट्रीय भाषा, राजकारणातील लाचलुचपत, अधिकारशाहीवादी व लाचखोर राज्ये, पिळवणूक इत्यादी होय. तर विधानसभा व लोकसभेच्या निवडणुकांमध्ये विद्यार्थी संघटनांनी आपला प्रभाव पाडला आहे. परिणामी आपणास विद्यार्थी चळवळीला राजकीय चळवळ असे म्हणता येते.

ई) समारोप :

विद्यार्थ्यांचे प्रश्न सोडवण्यासाठी निर्माण झालेल्या विद्यार्थी संघटना आज राजकीय चळवळी बनल्या आहेत. स्वातंत्र्योत्तर काळात प्रत्येक राजकीय पक्षाने आपल्या फायद्यासाठी विद्यार्थ्यांच्या संघटना निर्माण केल्या. त्या माध्यमातून विद्यार्थ्यांचे संघटन करण्याचा प्रयत्न केला. असे असले तरी अनेक विद्यार्थी संघटनांच्या माध्यमातून सामाजिक समस्याही सोडविण्यात आल्या. गेल्या काही वर्षात प्रत्येक महाविद्यालयात राष्ट्रीय सेवा योजना ही विद्यार्थ्यांची चळवळ सामाजिक क्षेत्रात महत्त्वाचे काम करते. त्यातून राष्ट्रीय सेवा योजना व ग्रामविकास यांच्यात अतूट संबंध निर्माण झाले. शोषखड्डे तयार करणे, ग्राम स्वच्छता करणे, बंधारे बांधणे, तलाव तयार करणे, आरोग्यविषयक जागृती करणे. वेगवेगळी प्रशिक्षण शिबिरे घेणे. व्यसनमुक्ती, दारूबंदी, हुंडाबंदी, जात निर्मूलन व महिला सबलीकरण यासारखे अभिनव उपक्रम राष्ट्रीय सेवा योजनेच्या माध्यमातून विद्यार्थी चळवळीने राबवले. थोडक्यात सामाजिक व शैक्षणिक पातळीवर विद्यार्थी चळवळीने काम केल्याचे दिसते. विद्यार्थ्यांच्या चळवळी म्हणजे सदैव चालू असलेला आर्थिक व राजकीय तणाव आणि समाजव्यवस्थेचे बदलते स्वरूप यांचाच एक भाग आहे. महाराष्ट्राच्या संदर्भात विचार करता महाराष्ट्रात विद्यार्थी संघटनांनी दबावगट म्हणून काम करून विद्यार्थ्यांच्या हिताचे वेगवेगळे प्रश्न सोडविण्याचा प्रयत्न केला आहे.

स्वयं अध्ययन प्रश्न – ४ :

खालील विधाने अचूक पर्याय निवडून पूर्ण करा.

१. दादाभाई नवरोजी यांनी .... मध्ये स्टुडंट्स सायंटिफिक अँड हिस्टोरिक सोसायटी नावाचा महाविद्यालयीन विद्यार्थ्यांचा गट स्थापन केला ?

२. १९२० मध्ये .... यांच्या अध्यक्षतेखाली ऑल इंडिया स्टुडंट्स युनियन ची स्थापना झाली.

३. अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषदेची स्थापना .... मध्ये दिल्ली येथे झाली.

४. .... या संघटनेचे 'राष्ट्रीय छात्रशक्ती' नावाचे हिंदी मुखपत्र आहे.

५. नॅशनल स्टुडंट युनियन ऑफ इंडियाची स्थापना .... मध्ये झाली.

६. .... यांनी व त्यांच्या समकालीन सहकाऱ्यांनी 'नौजवान भारत सभा' नावाच्या पक्षाची स्थापना केली.

४.३ सारांश :

महाराष्ट्रातील सामाजिक व राजकीय चळवळींच्या अभ्यासात प्रामुख्याने शेतकरी चळवळ, दलित चळवळ, अंधश्रद्धा निर्मूलन चळवळ व विद्यार्थी चळवळ यांचा समावेश होतो. महाराष्ट्राच्या राजकीय व सामाजिक विकासामध्ये या प्रमुख चळवळींनी, त्यातील नेतृत्त्वाने महत्त्वाची भूमिका बजावली आहे. उदा. शरद

जोशींनी मांडलेला शेतकरी हिताचा विचार, डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरानी दलित उद्धारासाठी केलेले कार्य, नरेंद्र दाभोळकरांनी अंधश्रद्धा निर्मुलनासाठी केलेले विवेकी प्रयत्न इत्यादी होय.

थोडक्यात, महाराष्ट्रातील या विविध राजकीय व सामाजिक चळवळींनी महाराष्ट्राच्या सामाजिक, सांस्कृतिक व राजकीय जीवनात आमूलाग्र परिवर्तन घडवून आणले. परिणामी, महाराष्ट्रातील शेतकरी, दलित, वंचित, शोषितांच्या व विद्यार्थ्यांच्या समस्या सोडविण्यासाठी हातभार लागला आहे. त्यांच्या राहणीमानाच्या दर्जात सुधारणा होऊन ते विकासाच्या मुख्य प्रवाहात येत आहेत. महाराष्ट्रातील या सामाजिक चळवळींनी अनिष्ट रूढी, प्रथा, परंपरा यांच्या विरुद्ध मोहीम हाती घेतल्याने, शेतकऱ्यावरील होणाऱ्या अन्यायाविरोधात संघटन केल्यामुळे लोकशाही व्यवस्थेत त्यांना महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झाले आहे. असे असले तरी महाराष्ट्रातील या सामाजिक व राजकीय चळवळीमध्ये निर्माण होत असणारी अंतर्गत गटबाजी व वाढता राजकीय हस्तक्षेप यामुळे चळवळी दिशाहीन होताना दिसत आहेत. तसेच त्यांच्यात फाटाफूट होत आहे. परिणामी, चळवळींचे अस्तित्व धोक्यात येत आहे.

४.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ :

१) सामाजिक चळवळ : समाजातील काही महत्त्वपूर्ण घटक व व्यवस्थांमध्ये समाजहिताच्या बाजूने बदल घडवून आणण्यासाठी समाजातील असंख्य व्यक्तींनी एकत्र येऊन हेतुपूर्वक केलेला प्रयत्न म्हणजे सामाजिक चळवळ होय.

२) विचारप्रणाली : विचारांची व्यवस्थेबद्दल केलेली मांडणी.

३) अंधश्रद्धा : आंधळेपणाने एखादी गोष्ट स्वीकारणे

४) हरिजण : हिंदू समाजातील सर्वात तळाच्या घटकांना हरिजन म्हणत.

५) अस्पृश्य : असे लोक की, ज्यांच्या स्पर्शाने किंवा त्यांच्या सावलीने मनुष्य अपवित्र होतो अशी अशास्त्रीय धारणा होय.

६) बजबजपुरी : अंदाधुंदी, बेबंदशाही.

९) मानवतावाद : माणूस म्हणून जगण्याची व इतरांना माणसासारखे जगता यावे म्हणून मदत करण्याची साधी-सोपी जीवनपद्धती.

१०) विवेकवाद : अशी वृत्तीकी, चिकित्सक युक्तिवाद ऐकण्यास व अनुभवाने शिकण्यास सदैव तयार असते.

११) अंनिस : अंधश्रद्धा निर्मूलन समिती.

४.५ स्वयं अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे :

स्वयं अध्ययन प्रश्न १ ची उत्तरे :

१. महात्मा फुले

२. १९४६

३. शरद जोशी

४. भीक नको, हवे घामाचे दाम.

५. १९९४

६. २००४

स्वयं अध्ययन प्रश्न २ ची उत्तरे :

१. लक्ष्मणशास्त्री जोशी

२. गोपाळबाबा वलंगकर

३. वि. रा. शिंदे

४. डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर

५. २ मार्च १९३०

६. ९ जुलै १९७२

७. १९७४

स्वयं अध्ययन प्रश्न ३ ची उत्तरे :

१. संत नामदेव

२. ९ ऑगस्ट १९८९

३. डॉ. नरेंद्र दाभोळकर

४. डॉ. नरेंद्र दाभोळकर

स्वयं अध्ययन प्रश्न ४ ची उत्तरे :

१. १८४८

२. लाला लजपत राय

३. १९४९

४. अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषद

५. १९७१

६. शहीद भगतसिंग

४.६ सरावासाठी स्वाध्याय :

दीर्घोत्तरी प्रश्न :

१. महाराष्ट्रातील शेतकरी चळवळ विशद करा ?

२. महाराष्ट्रातील दलित चळवळ विशद करा ?

३. महाराष्ट्राच्या समाज प्रबोधनात अंधश्रद्धा निर्मूलन समितीचे योगदान स्पष्ट करा ?

४. महाराष्ट्रातील विद्यार्थी चळवळीचे विवेचन करा ?

टीपा लिहा.

१. शेतकरी संघटना.

२. डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरांचे दलित चळवळीतील योगदान.

३. अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषद.

४.७ अधिक माहितीसाठी संदर्भ ग्रंथ :

१) Dr. D. N. Dhanagare : 'Peasant Movement in India,' Oxford University Press, (1983)

२. घनश्याम शाह : 'भारतातील सामाजिक चळवळी,' अनुवाद - प्राची चिकटे, डायमंड पब्लिकेशन, पुणे (२०११)

३. डॉ. प्रकाश पवार : समकालीन राजकीय चळवळी, डायमंड पब्लिकेशन, पुणे (२०११)

४. डॉ. व्ही. बी. पाटील : 'महाराष्ट्रातील चळवळी - सामाजिक व राजकीय', प्रशांत पब्लिकेशन (२०१५)

५. व. म. शिरसीकर : 'आधुनिक महाराष्ट्राचे राजकारण,' कॉन्टिनेन्टल प्रकाशन, पुणे (२००१)

६. डॉ. आय. डी. पाटील : 'भारतातील राजकीय व सामाजिक चळवळी,' अथर्व पब्लिकेशन, जळगाव.

७. शरद जोशी : 'शेतकरी संघटना विचार आणि कार्यपद्धती', शेतकरी प्रकाशन, अलिबाग (१९८८)

८. रमेश चव्हाण : 'डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर व दलित चळवळ एक मागोवा', आर. एन. चव्हाण प्रतिष्ठान, वाई (२०१२)

९. डॉ. नरेंद्र दाभोळकर, श्रद्धा : 'अंधश्रद्धा', राजहंस प्रकाशन, पुणे (१९९६)

१०. डॉ. महेंद्र पाटील व डॉ. व्ही. बी. पाटील : 'महाराष्ट्र प्रशासन', प्रशांत पब्लिकेशन, जळगाव (२०१६)

○○○