

एम.ए. भाग - २
राज्य राज्यकारण

डॉ. सुहास पेडणेकर

कुलगुरु,
मुंबई विद्यापीठ.

डॉ. शेफाली पंड्या

प्रभारी संचालक,
दूर व मुक्त अध्ययन संस्था,
मुंबई विद्यापीठ.

अनिल बनकर

प्रभारी अध्ययन साहित्य विभाग,
दूर व मुक्त अध्ययन संस्था,
मुंबई विद्यापीठ.

समन्वयक आणि संपादक

: भूषण रविंद्र ठाकरे

सहाय्यक प्राध्यापक,
दूर व मुक्त अध्ययन संस्था, मुंबई विद्यापीठ, मुंबई

लेखक :

: प्रविण पाटील

सहाय्यक प्राध्यापक

एप्रिल २०१९, एम.ए. भाग - २, राज्य राजकारण

प्रकाशक :

प्रभारी संचालक, दूर व मुक्त अध्ययन संस्था, मुंबई विद्यापीठ,
विद्यानगरी, मुंबई - ४०० ०९८.

अक्षर जुळणी :

अश्विनी आर्टस्,
गुरुकृपा चाळ, एम्. सी. छगला मार्ग, बामणवाडा,
विलेपार्ले (पूर्व), मुंबई

मुद्रण :

अनुक्रमणिका

क्रमांक	अध्याय	पृष्ठ क्रमांक
१)	राज्य राजकारण मार्ग, संकल्पना आणि विश्लेषणाच्या पद्धती	०१
२)	राज्यनिर्मिती, साधन संपत्तीच्या समस्या - नदीचे पाणी, खनिजे आणि ऊर्जा (वाटा) साधनसंपत्ती वाटप	१६
३)	राज्य शासनरचना कार्यकारी मंडळ, विधीमंडळ आणि न्यायमंडळ यांची रचना व कार्ये	२७
४)	प्रादेशिक / प्रांतिक राजकारणातील समस्या : राजकारण आणि अर्थव्यवस्था यातील परस्पर संबंध	४१
५)	राष्ट्रीय राजकारण आणि प्रादेशिक राजकारण यातील दुवा	६२
६)	राज्य राजकारणातील जात, धर्म, अभिजन / श्रेष्ठजन आणि भाषा यांची बलदती भूमिका	७४
७)	स्थानिक शासन आणि राजकारण : पंचायत राज आणि नगरपालिका	९३
८)	राज्यातील असमान विकासाचे भारतीय संघराज्य शासन व्यवस्थेतील परिणाम - राज्यांची आर्थिक स्थिती आणि स्वायत्ततेचा प्रश्न	१११



राज्य राजकारण मार्ग, संकल्पना आणि विश्लेषणाच्या पद्धती

विभाग रचना :

- १.० उद्देश
- १.१ परिचय
- १.२ संघराज्यीय व्यवस्था स्थापन करण्याची गरज - ऐतिहासिक, सामाजिक आणि राजकीय सक्ती.
- १.३ राज्य राजकारण, संलग्न संस्था आणि पद्धती सिद्धांताच्या अभ्यासपद्धती आणि त्यांचा मर्यादा
- १.४ प्रादेशिक पक्षांचा उदय व वाढ आणि राष्ट्रीय एकता व परराष्ट्र धोरणातील त्यांचे ध्वनीत अर्थ.
- १.५ निष्कर्ष / स्वरूप
- १.६ प्रश्नाचे स्वरूप
- १.७ संदर्भ वाचन

१.० उद्देश

- १) भारतासारखे बहुविध समाजात संघराज्यीय रचना स्थापना करण्याची निकड समजणे.
- २) राज्य सरकारच्या कार्यपद्धतीच्या अभ्यासातील विविध पद्धतीचे विश्लेषण करणे.
- ३) प्रादेशिक पक्षाची वाढ व त्यांचा राष्ट्रीय राजकारणावरील प्रभाव याला जबाबदार असणाऱ्या घटकाना जाणून घेणे.
- ४) आंतरराज्यीय वादविवाद सोडवण्यातील स्थापीत संस्थांची भूमिका शोधून काढणे.
- ५) परकीय देशांशी संलग्न, सिमा असलेल्या राज्यांच्या स्थानिक मागणीस परकीय धोरण ठरविण्यातील बंधनांचा अभ्यास करणे.

१.१ परिचय

भारतासारखा एक बहुधार्मिक बहुभाषिक, बहुविध समाज संघराज्य रचना अवलंबू शकत नाही म्हणून भारताने लोकशाही संरचना निवडलेली आहे. जेथे राजकीय सत्तेच्या विकेंद्रीकरणात एक दृढ लोकशाही संरचना टिकून रहावी यासाठी जनतेला समान अधिकार देवून सरकार मध्ये लोकसहभाग अनिवार्य असतो. जेथे सत्तेचे विकेंद्रीकरण निम्नतम स्तरापर्यंत झालेले आहे अशी पद्धती विकसीत करून ही गोष्ट साध्य केली जाऊ शकते. जे राज्यकर्ते ठरवतील आणि त्यांचे

निर्णय तळागाळातील लोकांवर लादतील अशी ही टोस पद्धती नाही. राज्यकर्त्यांद्वारा आखल्या गेलेल्या धोरणांच्या परिणामांना ज्या लोकांना तोंड द्यावे लागते त्यांना धोरण ठरवण्यात बोलण्याचा अधिकार असायलाच हवा ही गोष्ट संघराज्यीय लोकशाही पद्धतीत अधिक विस्तृतपणे शक्य आहे. सरकारी सत्ता ही केंद्र व राज्यामध्ये विभागली गेली असल्याने सरकारी बाबतीत विकेंद्रीकरणाचा घटक कार्यरत असतो. संघराज्यीय पद्धती अशी संभाव्य घटना अचूकपणे पुरविते. आपल्याकडे केंद्र व राज्यसरकारे त्यांच्या अनुषांगिक क्षेत्रात कार्यरत आहेत. नागरिकाला केंद्र आणि राज्य अशा दोन्ही धोरणात बोलण्याचा अधिकार असण्याची संधी आहे. आवर्ती निवडणुका नागरिकाला केंद्र व राज्य सरकारच्या कामगिरीची कसोटी ठरण्यास सक्षम बनवतात. असेही काही प्रसंग असतात जेथे नागरिक केंद्र व राज्यात वेगवेगळी सरकारे निवडून देतात. जेथे वेगळी मूल्ये असलेले वेगवेगळे राजकीय पक्ष कार्यरत असतील तर केंद्र राज्य संबंधाला यामुळे एक नवीनच आयाम मिळतो भारतासारख्या देशात जेथे बहुसंख्य प्रादेशिक पक्ष राजकीय सत्तेसाठी स्पर्धा करीत आहे आणि त्यांच्या स्थानिक मागण्यांविषयी इतके आग्रही असतात की बऱ्याच वेळेस केंद्राप्रती विरोधी भूमिका घेतात. अशा परिस्थितीत सहकारी संघराज्याची संकल्पना साध्य करणे अधिकच कठीण बनते.

१.२ भारतीय संघराज्याचे ऐतिहासिक, सामाजिक आणि राजकीय घटक

ब्रिटीश सत्तेच्या आगमनापूर्वी भारत हा बऱ्याच स्वतंत्र राज्यांचा तोडका-मोडका संघ होता. प्रादेशिक राज्ये हे राजकीय दृष्ट्या मजबूत होती आणि केंद्राचे त्यांच्यावर नाममात्र नियंत्रण होते. भारतात ब्रिटीश सत्तेच्या दृढीकरणाने सत्तेचे केंद्र हे केंद्राकडे झुकले. स्वतंत्र प्रांतांना परकीय धोरणात काहीही बोलण्याचा अधिकार नव्हता. ते ब्रिटिशांना खूप सारा संरक्षण निधी देत. त्यांची सत्ता ही अंतर्गत बाबींपुरती मर्यादित होती. हे राज्यकर्ते साम्राज्यवाद्यांच्या हातातील कळसुत्री बाहुले होती. हळूहळू ब्रिटिशांनी त्यांच्या धोरणाद्वारे त्यांचे राज्य विस्तारले. वारसाहीन प्रांताचे विलीनीकरण तसेच रद्दबातल धोरण अवलंबून ब्रिटिशांनी एक बळकट केंद्रीयकृत राज्य बनवले. व्यवस्थापनाची एक पोलादी चौकट ज्यात कायदा व सुव्यवस्था स्थिरीकरणावर अधिक जोर होता तसेच सामाजिक अरेरावीची वृत्ती होती, गोऱ्या माणसांच्या ओझ्याची संकल्पना त्यांच्या स्वतःच्या भल्यासाठी ब्रिटिशांद्वारे भारतीयांवर राज्य करणे ही साम्राज्यशाहीची वैशिष्ट्ये होती. याचाच परिणाम म्हणजे लोकांच्या मताला काहीही वाव न देता अधिक केंद्रीयकृत सत्तारचना उभारणे याचीच निष्पत्ती म्हणजे एक मजबूत आणि एकीकृत भारत जेथे खुद्द भारतीयच परवश जात होती. ह्या साम्राज्य वाद्यांच्या धोरणावर बोलण्याचा लोकांना काही अधिकार नव्हता. तसेच तेथे सरकारी सत्तेचा गैरवापर तपासण्यासाठी संस्थात्मक यंत्रणा नव्हती. आपल्याजवळ परकीय सरकार द्वारा चालवले गेलेले मजबूत सत्ताकेंद्र होते प्रांत हे फक्त नावालाच स्वतंत्र होते कारण सर्व सत्तेचे अधिकार हे व्हाईसरॉय व गव्हर्नर कडे होते.

१९३५ च्या गव्हर्नमेंट ऑफ इंडिया ॲक्ट च्या स्थापनेने एक निम संघराज्यीय रचना उदयास आली परंतु गव्हर्नर जो कार्यकारी मंडळाचा प्रमुख होता त्याच्या नकाराधिकाराने प्रांतातील कायदेमंडळाद्वारे जी थोडीफार सत्ता उपभोगली जात होती त्यावर पाणी फेरले.

म्हणजे राज्यघटनेच्या कायद्यासह स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतरच भारतीय संघराज्यपद्धतीत नवीन सुरुवात घडून आली. तथापी विधिमंडळाच्या चर्चेदरम्यान राजकारणाच्या एकलपद्धतीच्या

ठामपणे एक उभरते मजबूत मत ऐक्य आपल्यात येते. धर्माच्या आधारावर भारताची फाळणी आणि त्यानंतरचे कडू प्रसंग याने भारतीय राज्य घटनेच्या जनकांच्या मनावर सखोल परिणाम झाला. त्यामुळे त्यांना एक मजबूत केंद्र हवे होते जे स्वतंत्र भारतातील निर्मित विभाजनवादी वृत्तीवर नियंत्रण ठेऊ शकेल आणि देशाची एकता अभीन्न राखेल परंतु ते सुद्धा उदारमतवादी होते. ते उदारमतवाद लोकशाही आणि स्वातंत्र्यात विश्वास ठेवणारे होते. हीच ती तत्वे होती ज्यासाठी संपूर्ण देश वसाहतवादी राज्यकर्त्यांविरुद्ध लढला म्हणून उदारमतवादी विचार सरणीचा त्यांच्या विचार करण्यावर आणि पर्यायाने राज्यघटनेवर जबरदस्त प्रभाव पडला. वस्तूतः बरेच लेखक भारतीय राज्यघटनेला उदारदस्तावेज म्हणून संबोधतात. परंतु लोकशाहीच्या अपेक्षा आणि राष्ट्रीय एकता जतन करण्यासाठी आणि सत्ता केंद्रीयकरणाचा धोका जाणून संघ राज्य व्यवस्था आणणे गरजेचे होते.

वर नमुद केल्याप्रमाणे ऐतिहासिक घटकांनी भारतातील संघराज्यीय रचनेच्या निर्मितीत भूमिका बजावली सहसा एक संघराज्य तीन परिस्थिती अंतर्गत निर्माण होते.

१) अस्तित्वात असलेले राज्य हे प्रशासकीय कारणास्तव किंवा प्रादेशिक मागण्यांच्या पूर्ततेसाठी वेगवेगळ्या भागांत विभागले जाते. २) संघराज्यीय रचनेअंतर्गत नवीन विभाग निर्मितीसाठी विभागणी केली जाते. उदा. अलीकडेच आंध्रप्रदेशाचे दोन भाग केले गेले आणि नवीन तेलंगणा राज्य निर्माण केले गेले. ३) काही वेळेस अस्तित्वात असलेल्या संघराज्याला नवीन राज्ये जोडली जातात. उदा. सिक्कीम हे स्वतंत्र राज्य भारतीय संघात सामील केले गेले. हे तीनही प्रकार भारतीय संघराज्याच्या निर्मितीत आढळून येतात. सुरुवातीला आता पर्यंत अस्तित्वात असलेले स्वतंत्र प्रांत हे भारतीय संघात एकत्रीत केले गेले आणि एक नवीन राजकीय नकाशा तयार केला गेला. तेथे ब्रिटनभारत होता आणि स्वतंत्र प्रांत त्याला जोडून एक भारतीय संघ तयार झाला काही प्रांतांच्या सीमा पुन्हा आखल्या गेल्या. त्यानंतर देशाच्या भाषिक विभागणीची मागणी समोर आली. म्हणून भारताचा नकाशा नवीन राज्यांच्या भाषिक आधारावर पुन्हा आखला गेला. परंतु छोट्या राज्यांच्या सततच्या मागणमुळे भाषिक राज्ये पुन्हा विभागली गेली जसे उत्तरप्रदेश मधून उत्तराखंड भाषेच्या आधारावर नसून, ते भौगोलिक आणि नैसर्गिक परिस्थितीवर अवलंबून आहे. बिहार पासून झारखंड बनला, मध्यप्रदेश पासून छत्तीसगढ

एक प्रकारे भाषिक राज्यांची मागणी ही भारतीय पद्धतीच्या सामाजिक बंधनातून निर्माण झाली भारत हा एक बहुभाषिक समाज आहे. वेगवेगळी भाषा बोलणारे लोक हे संयुक्त प्रांतात राहतात. एकभाषिक लोकांमध्ये भाषा एक उत्तेजना प्रदान करते. भाषा हे लोकांमध्ये सांस्कृतिक वैशिष्ट्ये आदान-प्रदान करण्याचे एक साधन आहे. ती इतिहासाचा रक्षणकर्ता म्हणून एक संयुक्त प्रदेशांत वेगळ्या प्रांत निर्मितीचा गलबला निर्माण होतो. तेलगू भाषा बोलणाऱ्या लोकांसाठी वेगळ्या राज्यांच्या निर्मितीची मागणी खूपच जुनी होती. ही मागणी स्वतंत्रता संग्रामाच्या काळात निर्माण झाली. ते म्हणजे पुनरुज्जीवनांचे चैतन्य होते. आंध्राच्या बहुतांश स्वातंत्र्य सैनिकांनी त्याच काळात तेलगू लोकांसाठी वेगळ्या राज्याची विनंती केली. आधी नमुद केल्याप्रमाणे वसाहतवादी राज्यकर्ते हे त्यांच्या सत्तेच्या एकीकरणाला नुकसान पोहचवणाऱ्या कुठल्याही लोकशाही मागणीविषयी तयार नव्हते. म्हणून स्वयंशासित स्वातंत्र्यप्रति कुठलीही चळवळ ही दडपली जात होती. तेलगु बोलणाऱ्यांचा समाज हा वेगवेगळ्या प्रदेशांत विखुरलेला होता. विशेषतः निजामशासीत हैद्राबाद राज्याने तेलगु लोकांप्रती विरोधी धोरण अवलंबिले. मद्रास हा दुसरा प्रांत होता जिथे तामीळांच्या वर्चस्वाने तेलगु दुखावले. उरलेले किनारपट्टीच्या प्रदेशांत होते यासर्वाना

एकत्र आणणे एक नवीन राज्य स्थापने हे सांस्कृतिक, राजकीय आणि सामाजिक वर्तुळातून आलेल्या बऱ्याच तेलगु लोकांचे मनोवंचित स्वप्न होते.

वसाहतवाद्याविरुद्ध लढणाऱ्या काँग्रेस पक्षाने भारतातील राज्याची विभागणी भाषिक तत्त्वावर आखण्यास मान्यता दिली. या उद्देशासाठी काँग्रेस पक्षाची भाषिक आधारावर पुनर्आखणी झाली. म्हणून आपल्याकडे आंध्रप्रदेश काँग्रेस समिती, कर्नाटक प्रदेश काँग्रेस समिती आणि इतर काँग्रेस समित्या आहेत. म्हणजेच भाषिक आधारावर संघराज्य संरचनेच्या निर्मितीचा पाया हा स्वातंत्र्यलढ्यादरम्यानच रचला गेला.

परंतु स्वातंत्र्याच्या आगमनाने नवीन समस्या उद्भवल्या. ब्रिटीश साम्राज्यवाद्यांनी नवीन समस्या निर्माण केल्या. ब्रिटीश साम्राज्यवाद्यांनी भारतीय स्वतंत्रता कायद्याला एक नवीन वळणांची भर टाकली त्यांनी त्यांच्या छत्रछायेखाली असलेल्या राजघराण्यांच्या राज्यांना एकतर भारतीय संघ किंवा पाकिस्तानाला जुळण्याची किंवा स्वतंत्र राहण्याची मुभा दिली. यामुळे नवीन स्वतंत्र देशाला एक मोठ्या समस्येला तोंड द्यावे लागले. या राजघराण्यांच्या राज्यांना भारतीय संघात सामील करून घेण्याची तातडीची गरज निर्माण झाली. ही गोष्ट त्यांचे मन वळवून आणि काही वेळा थोडे बळ वापरून केली गेली. लोकशाही तत्त्व असताना विभाजनवादी शक्ती विरुद्ध देशाला एक संघ ठेवण्याची तातडीची निकड निर्माण झाली. तेथे असेही काही पक्ष होते ज्यांनी पाकिस्तानच्या आधारावर तामीळांसाठी वेगळे स्वतंत्र राज्य निर्मितीच्या मागणीने समस्येत भर घातली. भारतीय स्वातंत्र्याला एक वस्तुस्थिती म्हणून न स्वीकारणाऱ्या साम्यवाद्यांनी तेलंगण प्रदेशात प्रत्यक्ष कृतीचा अवलंब केला. त्यांना हिंसा आणि श्रीमंताचा सर्वनाश याद्वारे भारतात साम्यवादपद्धती स्थापित करायची इच्छा होती. या क्षेत्रात समांतर सरकार सुद्धा चालवले जात होते. अशा प्रवृत्तींना ताब्यात ठेवण्याची गरज ही प्राधान्यक्रमाने पुढे आली. म्हणून राज्यघटना कर्त्यांनी काही विशिष्ट घटनात्मक योजना आखल्या ज्या लोकशाही विकेंद्रीकरणसोबतच अशा असंतोषाला आळा घालतील म्हणून आपली संरचना म्हणजे एक स्वरूपाची सांघिक रचना आहे.

ही गोष्ट खालील घटनात्मक तरतुदीच्या विश्लेषणाने अधिक चांगल्या प्रकारे समजून घेतली जाऊ शकते. १) भारतात एकमेव नागरिकत्व आहे. २) एकच न्यायव्यवस्था आहे - भारताचे सर्वोच्च न्यायालय हे न्याय मागण्यासाठीचे अंतिम न्यायालय आहे. त्याचे नियम सर्व उच्च न्यायालयांना बंधनकारक आहे. ३) भारतात अखिल भारतीय प्रशासकीय सेवा आहे जी विविध राज्यांत प्रशासकीय कार्य पार पाडते. ही सेवा केंद्रसरकारद्वारा नियंत्रित आहे. ४) भारतीय राज्यघटनेनुसार राज्यांत राष्ट्रपती राजवट लागू करण्याची तरतूद आहे. राज्यघटनेने राज्यपालाला विशेष अधिकार दिले आहेत. जर राज्यपालांना वाटले की राज्यात कायदा व सुव्यवस्था नियंत्रीत नाही आणि राज्यसरकार ती टिकवून ठेवू शकत नाही तर त्या परिस्थिती ते राष्ट्रपती राजवट सुचिवतात. या विधानाचा बऱ्याचवेळेस गैरवापर झाला आहे. आणि केंद्रसरकारने त्यांना नको असलेल्या राज्यसरकारांना बरखास्त केले आहे; प्रकरणात बोमई घटनेतील सर्वोच्च न्यायालयाच्या विधानानुसार या कलमाचा दुरुपयोग ही संस्कृती झाली आहे. या विधानाचा मतितार्थ असा की जर राज्यसरकारने बहुमत गमावले तर एखाद्याने भेदबुद्धी वापरू नये आणि राष्ट्रपती राजवट सुचवू नये. जर राज्याच्या मुख्यमंत्र्याने बहुमत गमावले असण्याच्या शक्यतेला वाव असेल तर त्याला विधिमंडळात बहुमत सिद्ध करण्याची संधी द्यायला हवी. ५) केंद्र व राज्यांमधील सत्तेच्या विभागणी संदर्भात घटनात्मक तरतुदी पुन्हा एकदा दृढकेंद्राकडे वळतात. मिळत्याजुळत्या यादीची तरतूद ही केंद्राची सर्वोच्चता प्रस्थापित करते.

६) राज्यघटना केंद्राला नवीन राज्य निर्मितीचे, राज्याच्या सीमा बदलण्याचा राज्य विलीनीकरण करण्याचे अधिकार बहाल करते. या करिता संसदेमधील साधे बहुमत पुरेसे आहे. राज्याच्या विभागणीसाठी राज्य विधिमंडळाची संमती कायदेशीर नाही. (सक्तीची नाही) अलीकडेच आंध्राच्या निवडून आलेल्या सदस्यांद्वारे कठोर विरोध असून सुद्धा आंध्राची विभागणी केली गेली आणि तेलंगणा राज्याची निर्मिती झाली. म्हणून कलम ३ अंतर्गत नवीन राज्यनिर्मितीच्या केंद्राचे अधिकार ताब्यात ठेवण्यासाठी घटनात्मक सुधारणांची मागणी केली गेली.

भक्कम केंद्राची संस्थात्मक रचना ही स्वतःचे वेगळे राज्य असण्याची प्रादेशिक भावना विचारात घेत नाही. मूलभूतपणे पाश्चात्यमानकानुसार भारताला एक परिपूर्ण राष्ट्र संबोधले जाऊ शकत नाही. तो अजून राष्ट्र बनण्याच्या मार्गावर आहे. लोकांचे एका देशात भाविनक एकीकरण अजून घडून यायचे आहे. राष्ट्रीयत्वाच्या भावनेपेक्षा प्रादेशिकतावाद, जाती, भाषा यांचे बळ अधिक आहे. मूलतः भारत हा एक विस्कळीत संघ व एक बहुविध समाजपद्धती आहे. तेथे बरेच वांशिक, भाषिक आणि सामाजिक गट आहेत. ज्यांची संस्कृती आणि इतिहास वेगवेगळा आहे. अशा वैविध्यपूर्ण गटांना एक राष्ट्राच्या धाग्यात बांधणे हे एक कठीण कार्य आहे. ऐतिहासिक दृष्ट्या जेव्हा जेव्हा केंद्र दुबळे असते त्यावेळेस प्रादेशिक सत्ता अरेरावी करतात. आधी नमुद केल्याप्रमाणे ब्रिटीश राजवटीने प्रादेशिक महत्त्वाकांक्षा पोलादी पंजाने चिरडून टाकल्या त्यांना स्थिरता, कायदा आणि सुव्यवस्था हवी होती; परंतु एक स्वतंत्र लोकशाही राज्य वसाहतीच्या राजवटीची धोरणे वापरू शकत नाहीत. येथे शांततामय आर्थिक विकास हे तत्त्व असून कायदा व सुव्यवस्था हे तत्त्व नाहीत. कल्याणकारी प्रशासनाचा अग्रक्रम वेगळा असतो आणि त्यांचा मार्गही वेगळा असतो. जलद आर्थिक विकासाची गरज, नैसर्गिक साधन संपत्तीचे समान वितरण, मागासलेल्या प्रांताकडे विशेष लक्ष ही काही ध्येये राष्ट्रीय पुढाऱ्यांनी त्यांच्यापुढे ठेवली. ही ध्येय प्राप्त करण्याकरिता व वेगवेगळे प्रांत व विभाग चालवण्याकरिता एक शांततामय सहकार्याची प्रवृत्ती गरजेची आहे. म्हणून विरोधाभास व शत्रुत्वाचा भाव दूर सारण्यासाठी सर्व प्रयत्न केले गेले. आणि त्यांच्या गरजा जाणून घेण्याची प्रवृत्ती ठेवली गेली. म्हणून राष्ट्रीय नेतृत्वाने प्रादेशिक मागण्या विचारात घेण्याचे ठरविले. म्हणून राज्य पुनर्रचना आयोग हा भारताचा राजकीय नकाशा पुन्हा आखण्यासाठी नेमला गेला. ज्यात स्थानिक भाषा व सांस्कृतिक गुणांना महत्त्व दिले गेले. काही बाबतीत निर्णय लांबणीवर टाकले गेले. जसे संयुक्त महाराष्ट्रामध्ये मुंबई शहर वेगळे ठेवण्याची इच्छा होती. परंतु लोकमताच्या दबावामुळे मुंबई प्रांत विभागला गेला आणि महाराष्ट्र आणि गुजरात राज्ये स्थापली गेली अधिक छोटे राज्ये निर्मितीची मागणी आणखी चालूच राहिली.

राज्याच्या निर्मितीच्या आधीच्या मागण्या आणि नंतरच्या मागण्या यात फरक आहे. पूर्वी वेगळ्या राज्यासाठी भाषा हा एक प्रभावशाली घटक होता. म्हणजेच एका राज्यात एक भाषा. परंतु नंतर आपल्याला तीन सामाजिक घटक कार्यरत झालेले दिसतात. एका राज्यात राहणारे व समान भाषा बोलणाऱ्या लोकांना जाती आधारित वर्गवर्चस्व जाणवायला लागले. भारतीय समाजात जात ही आर्थिक, राजकीय आणि सांस्कृतिकबाबीत एक महत्त्वाची भूमिका बजावते हे एक उघड सत्य आहे. पूर्वी एक संयुक्त राज्यात जाती विखुरलेल्या होत्या. परंतु एक भाषा एक राज्य परिस्थितीत बहुतांश जाती एका ठिकाणी आल्या. यामुळे तीच भाषा बोलणाऱ्या इतर जातींमध्ये भीती निर्माण झाली. बहुसंख्याक जाती ज्यांनी एक विशिष्ट राज्यात राजकीय, आर्थिक आणि सामाजिक सत्तेचे वर्चस्व प्रस्थापित केले आहे त्यांच्याद्वारा शोषण केल्याची भावना ही धार्मिक अल्पसंख्यांक आणि निम्नजातींमध्ये निर्माण झाली. म्हणून राज्याच्या आणखी पुढील

विभाजनाची मागणी तग धरत आहे. तेलंगणा हे वेगळे राज्य बनले तेथे रेड्डी, काम्मा जाती विरुद्ध असंतोष होता आज महाराष्ट्रात मराठा वर्चस्वाविरुद्ध विदर्भात तशीच मागणी केली जात आहे. उत्तरप्रदेश आणि आंध्रमधील काही आदिवासींना जंगली प्रदेशात राहणाऱ्या आदिवासींसाठी वेगळे राज्य हवे आहे. कदाचित डॉ. आंबेडकरांनी एका विशिष्ट राज्यातील एक विशिष्ट भाषा बोलणाऱ्या बहुसांख्यिक जातीच्या वर्चस्वाच्या या समस्येविषयी विचार केला असावा आणि त्यांनी एकच भाषा बोलणाऱ्या एकापेक्षा अधिक राज्याच्या पद्धतीची मागणी केली. जात, वंश, संस्कृती या व्यतिरिक्त भौगोलिक स्थान सुद्धा नवीन राज्यांच्या मागणीत भर टाकते उदा. पंजाबची पंजाब आणि हरियाणा मधील विभागणी ही वस्तुतः धर्मावर आधारित होती. शिखांसाठी पंजाब आणि हिंदूसाठी हरियाणा परंतु ही बाब कार्यालयीन दृष्ट्या नाकारली गेली. संघराज्य भारताचा नकाशा पुनर्रचित करण्याचे चित्र अजून दूर आहे. कारण नवीन मागण्या तग धरत अशा प्रकारे भारताचे संघराज्यीय राजकारण एकमेवाद्वितीय आहे.

तुमची प्रगती तपासा

१) भारतातील संघराज्यीय पद्धतीच्या वाढीचा लेखा - जोखा द्या. संघराज्याच्या उत्क्रांतीतील वेगवेगळ्या घटकांची भूमिका मांडा.

१.३ राज्यराजकारणाच्या अभ्यासाच्या पद्धती

राजकारणाला अचूक नसलेले विज्ञान म्हणत असल्याने राजकीय विज्ञान व त्याद्वारे व्यापलेले मुद्दे हे भौतिक विज्ञानाप्रमाणे वैज्ञानिकदृष्ट्या अभ्यासले जाऊ शकत नाहीत. असे असेल तरीही या विषयावर पुरेशी पकड येण्यासाठी बऱ्याच वर्षांपासून विशिष्ट वैज्ञानिक पद्धती समाविष्ट करण्याचे प्रयत्न केले जात आहेत. बऱ्याच काळापासून राजकीय विचारवंतांनी नमुनेदार मार्ग अनुसरला आहे. हा मार्ग मननावर अधिष्ठीत स्वरूपाचा असून मूल्य निकालावर आधारित आहे. उदाहरणार्थ सरकारचे सर्वोत्तम स्वरूप कोणते? वेगवेगळ्या समाजासाठी आदर्श राजकीय पद्धती कोणत्या? समानता, सामाजिक न्याय स्वातंत्र्य व अशाच संबंधित गोष्टींसारखी मध्यवर्ती मूल्ये कशी संपादन करावीत? संघराज्य रचनेतील राज्य सरकारचे स्वरूप व कार्यशैली अभ्यासण्यासाठी अशा प्रकारचा मार्ग अनुसरला जाऊ शकतो का? प्रथमदर्शनी आपण म्हणू की नाही. कारण असा अभ्यास वस्तुस्थितीचा अर्धवट भाग असेल. ती नैतिक मूल्यांवर जास्त अवलंबून असेल आणि काय आहे यापेक्षा काय हवे यावर त्याचा जास्त भर असेल. राज्य सरकारची कार्यशैली जर एखाद्याला समजून घ्यायची असेल तर सैद्धांतिक मार्ग समजणे जरूरीचे आहे. त्याचे वास्तविक कार्य अभ्यासण्यासाठी त्या समस्यांवर मात करण्यासाठी संबंधित अधिकारी मंडळाकडून केले गेलेले प्रयत्न व त्या समस्या व सोयी सुविधा जाणून घ्यायला हव्या म्हणून संघराज्यीय रचना समजण्यासाठी केवळ तर्क महत्त्वाचा नाही. तसेच वेगवेगळ्या राजकीय

पद्धतींना वेगवेगळ्या प्रकारची संघराज्य प्रणाली गरजेची असते आणि आपण सरकारची पात्रता ठरवण्यासाठी जर एक प्रमाणीत तार्किक वाद अवलंबिला तर अभ्यासाला गंभीर हानी पोहचू शकते. उदा. अशी राजकीय व्यवस्था जेथे अस्थिरता आहे आर्थिक कार्य ढासळलेले आहे, आणि क्षुल्लक संसाधनांसाठी प्रादेशिक शक्तीमध्ये विनाशकारी स्पर्धा आहे तेथे मजबूत केंद्राद्वारे लादलेली केंद्रीकृत योजना चांगले कार्य करू शकते. याउलट एक चांगली विकसीत अर्थव्यवस्था एक मजबूत लोकशाही संस्कृती देते. प्रादेशिक गटांना त्यांचा स्वतःचा आर्थिक विकास योजण्यासाठी अधिक स्वातंत्र्य द्यायला हवे म्हणजेच सांस्कृतिक विविधता, वंशिक बहुविधता, बहुभाषिक पद्धतीला एक प्रकारच्या संघराज्यीय रचनेची गरज असते तर एकच संस्कृती, परंपरा आणि सामाईक भाषा असलेल्या राज्याला वेगळी पद्धती गरजेची आहे. अशा वेळी एक नमुनेदार मार्ग जो चांगल्या सरकारसाठीची मानके स्पष्टपणे सांगतो तो कसा काय अवलंबिला जाऊ शकतो.

पण याचा अर्थ असा नव्हे की, राज्यसरकारच्या कार्यपद्धतीच्या अभ्यासात एक नमुनेदार मार्ग हा पूर्णपणे नकोसा आहे. हा मार्ग एक प्रमाणित मानक पट्टी पुरवितो ज्याद्वारे आपण एक सरकारने लोकांप्रतीची कर्तव्ये किती प्रमाणात साध्य केली आहेत त्या पातळीचे विश्लेषण करू शकतो. गांधीजींची “सर्वोदय ग्रामपंचायत पद्धती” विशेषतः भारतासारख्या शेतीप्रधान देशात एक आदर्श राज्याने कसे कार्य करावे याची मार्गदर्शक तत्त्वे देऊ शकते. अतिकेंद्रीकृत सत्ता आणि आर्थिक विकासासाठी केंद्रीय योजना या जरी जलद आर्थिक विकासात परिणामकारक ठरू शकल्या तरी त्या लोकांना दुर्लक्षित करू शकतात. कुटलेही आर्थिक धोरण खरोखर कार्यक्षम करण्यासाठी लोकांचा सहभाग आवश्यक आहे. लोकांना या गोष्टीची जाण व्हायला हवी की सरकारद्वारा कार्यान्वीत प्रकल्प हे त्यांच्या भल्यासाठी आहे. अशी जाणीव जर निर्माण झाली तर ते थोडे कष्ट सोसण्यास स्वेच्छेने तयार होतील जसे मोठा नदीप्रकल्प हाती घेतल्यास तेथील लोकांचे सुरक्षित जागी स्थलांतर करणे आणि व मध्यस्थाला दूर सारून सरकारचे लोकांशी प्रत्यक्ष संवाद साधण्याचे मूलभूत तत्त्वज्ञान हे सर्वोदय तत्त्वज्ञानाचे सार आहे. आज सार्वजनिक लोक सहभाग ही एक नवीन संज्ञा जुळून आली आहे. राज्य सरकारच्या हस्तक्षेपाविना पंचायतींना केंद्राकडून प्रत्यक्षपणे आर्थिक सहाय्य मिळण्यासाठी जेव्हा घटना दुरुस्ती केली गेली तेव्हा आदर्श व स्वयंपूर्ण खेड्याच्या तत्त्वज्ञानाला स्पर्श केला गेला. येथे गांधीजींच्या तत्त्वातील रामराज्य प्रतिबिंबित होते. म्हणून पंचशील मार्ग हा पूर्णपणे वैज्ञानिक नसला तरी एक संघराज्य संरचनेत राज्य सरकारचा अभ्यास करण्यास तो मदतगार आहे.

१.३.१ संस्थात्मक मार्ग :

ह्या मार्गाला अनुभाविक किंवा प्रायोगिक पद्धती म्हटले जाऊ शकते येथे अस्तित्वात असलेल्या कायदेशीर, राजकीय आणि प्रशासकीय संस्था आणि त्यांचे कार्य हे आखून दिलेल्या नियमानुसार आहे की नाही याचे आपण विश्लेषण करतो. एखादी व्यक्ती राज्यसरकारच्या कार्यपद्धतीचा घटनात्मक तरतुदीला अनुसरून अभ्यास करू शकते. भारतीय राज्यघटना एक लांबलचक दस्तावेज आहे हे एक कारण आहे. त्या विस्तृत स्वरूपात तीन यादी पद्धतीची तरतूद आहे. ज्या केंद्र व राज्याचे अधिकार सांगता त्यावेळेस काही संघराज्यीय देशात केंद्राचे अधिकार नमूद आहेत. आणि नमूद नसलेले अधिकार आपोआपच राज्यांकडे जातात. इतर प्रकारात राज्यांचे अधिकार नमूद आहे आणि नमूद नसलेले अधिकार केंद्राकडे जातात. परंतु भारतात त्याच्या वैशिष्ट्यपूर्ण स्वरूपांमुळे केंद्राची भूमिका आणि त्याची प्रभुत्ववादी स्थिती या विषयीचा गोंधळ टाळण्याकरता तसेच केंद्राच्या प्रभावशाली भूमिकेवर जोर देण्यासाठी एक

तपशीलवार यादी व अनुसंधीक यादी दिलेली आहे. या अनुसंधीक यादीत जे अधिकार केंद्र व राज्य यांच्या यादीत नाहीत ते नमुद केलेले आहे. राज्यघटनेनुसार अनुसंधीक यादीतील एखादा अधिकार केंद्र व राज्य ह्या दोघांना एखाद्या बाबतीत हवा असल्यास त्यावर केंद्राचे वर्चस्व राहते, ही तरतूद बऱ्याच राज्यांच्या पचनी पडलेली नाही कारण ती राज्ये अधिक सत्ता व स्वायत्ततेची मागणी करत आहे. केंद्रामध्ये आघाडी सरकार आणि राज्यसरकारे जी प्रादेशिक राजकीय पक्षांद्वारे चालविली जातात त्यावरील त्याचे अवलंबित्व यामुळे संघराज्य रचनेच्या कार्यपद्धतीने एक अगदी नवीन वळण घेतलेले आहे.

उदा. परकीय व्यापार व वाणिज्य खाते हे केंद्राच्या अखत्यारीत येते. परंतु आजकाल वेगवेगळ्या राज्यांचे मुख्यमंत्री परदेशात स्थायिक झालेल्या त्यांच्या राज्यातील लोकांना त्यांच्या राज्यात येण्याचे व गुंतवणूक करण्याचे प्रत्यक्षपण आवाहन करतात व ही बाब सामान्य झाली आहे. ही एक जवळजवळ स्वीकृत परंपराच झालेली आहे की, एका विशिष्ट राज्याच्या आर्थिक विकासात सहभागी होण्यासाठी व गुंतवणूक करण्यासाठी अनिवासी भारतीयांना मग ते कुठेही असो, आमंत्रित केले जाते. हा पुढाकार राज्यसरकारद्वारा घेतला जातो. आर्थिक सक्ती, बाजारपेठ अर्थव्यवस्थेची मागणी जी परकीय गंगाजळीच्या उदारपणावर जोर देते त्यामुळे केंद्र हे राज्यांच्या अनिवासी भारतीयांकडून मिळणाऱ्या निधीच्या मर्यादा उल्लंघनाकडे दुर्लक्ष करते. परंतु राज्य घटनेने परकीय व्यापाराचे अधिकार हे स्पष्टपणे केंद्राला दिलेले आहे. म्हणून ह्या बदलत्या परिस्थितीचा अभ्यास केला जावा. पुरुषी सत्ता असलेल्या राज्यांची स्थिती ही परकीय निधी आकर्षून घेण्यास तसेच इतर तीन क्षेत्रात अधिक दृगोच्चर होते. ही घटना नेहरूंच्या निधनानंतर अधिक स्पष्ट बनली.

काँग्रेस संचलीत राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांनी सिंडीकेट (मंडळ) स्थापन केले आणि भारताचे पंतप्रधान कोण हवे हे ठरविले. या मुख्यमंत्र्यांची हि वर्तणूक मध्ययुगीन काळातील सरंजामदारांच्या वृत्ती सारखी आहे. जे राजा निवडण्यासाठी एकत्र यायचे हा पंतप्रधान व सिंडीकेटमधील सत्तासंघर्ष अशा परिस्थितीत आला जेव्हा त्या वेळचे पंतप्रधान श्रीमती इंदीरा गांधी यांनी सिंडीकेटचा कठोरपणे पराभव केला. श्रीमती गांधीच्या सत्ता राजकारणाच्या कुशल हाताळणीने सत्तेचे केंद्र हे राज्याकडून केंद्राकडे झुकले. काँग्रेस संचलित राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांची नेमणूक करणे किंवा त्यांना दुर करणे हे केंद्र त्यांच्या इच्छेनुसार करायला लागले. प्रत्येक लहानसहान बाबी जसे कॅबिनेटचा विस्तार यामध्ये राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांना केंद्रीय नेतृत्वाकडून संमती प्राप्त करून घ्यावी लागते. याला कारण म्हणजे संसदेतील पुर्ण बहुमतासह एक मजबुत नेतृत्व हे केंद्रात राज्य करत होते आणि अशा परिस्थितीत राज्य सरकार म्हणजे केंद्रसरकारची फक्त एक विस्तारलेही शाखा बनते म्हणून राजकीय पक्षांची संस्था त्यांचे नेतृत्व आणि केंद्र व राज्यामधील सत्ता अधिकार जे भारतीय संघराज्याचे एकमेव वैशिष्ट्य आहे. यांचा अभ्यास केला जाऊ शकतो.

परंतु जेव्हा केंद्र व राज्यात वेगवेगळे पक्ष असतात तेव्हा एक पूर्णपणे वेगळेच चित्र दिसते येथे राज्यपालांची संस्था महत्वपूर्ण ठरते राज्यपालांची संस्था ही भारतीय संघराज्य रचनेचे एकमेव द्वितीय वैशिष्ट्य आहे. राज्यपाल हे राज्याचे निवडून न आलेले मुख्य कार्यकारी अधिकारी असतात त्यांची निवड व पदत्याग भारताच्या राष्ट्रपतीद्वारे केला जाऊ शकतो ते केंद्र सरकारचे प्रतिनिधी असतात आणि राज्यसरकारच्या कार्यपद्धतीविषयी केंद्राला अहवाल देतात. राज्याचे मुख्यमंत्री जे बहुमत असलेल्या पक्षाद्वारा निवडले जातात ते खरे कार्यकारी अधिकारी

असतात ते राज्य विधीमंडळाला जबाबदार असतात. ते राज्याच्या लोकांकडून निवडले गेलेले असतात आणि ते त्यांच्याप्रती उत्तरदायी असतात. त्याचवेळेस राज्यपाल राज्याचे नसतात तसेच निवडून आलेले सुद्धा नसतात परंतु त्यांना काही महत्त्वपूर्ण अधिकार असतात. यामध्ये राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू करणे त्यांच्याद्वारे सुचविले जाऊ शकते जर त्यांना खात्री झाली की राज्य सरकारने बहुमत गमावले आहे किंवा राज्याची कायदा व सुव्यवस्था ढासळली आहे किंवा अशी परिस्थिती ज्यात राज्यसरकारचा सामान्य कारभार घटनेतील तरतुदीनुसार शक्य नाही. एकप्रकारे राज्यात दुहेरी अधिकारशाही आहे. एक निवडून आलेला आणि एक नेमलेला अधिकारी असेही प्रसंग घडलेले आहेत की जेथे राज्यपाल हा केंद्रातील सत्तारूढ पक्षाचा हस्तक म्हणून कार्य करतो आणि वेगवेगळ्या राजकीय पक्षाद्वारा चलीत काठावर बहुमत मिळवलेल्या राज्यसरकारला गोत्यात आणतो. बहुपक्षीय संघराज्य रचनेतील राज्यसरकारचा कारभार व समस्या समजण्यात राज्यपालाची भूमिका व कार्यशैलीचा तपशीलवार अभ्यास करण्यासाठी प्रदीर्घकाळ लागू शकतो.

आता केंद्रात सत्तारूढ पक्षाला वेगवेगळ्या राज्यात त्यांचा आवडीचा राज्यपाल नेमण्याची अनिष्टकारी परंतु स्थापित चालरीत बनली आहे. लायकी, एकता, घटनेतील बाबींचे ज्ञान हे निकष तिथे लागू होत नाही. तर त्या नेमणुकीत केंद्रातील सत्तारूढ पक्षाशी असलेला प्रामाणिकपणा जास्त महत्त्वाचा आहे. काही राज्यपालतर प्रशासनाच्या दैनंदिन कारभारात हस्तक्षेप करून निवडून आलेल्या मुख्यमंत्र्यांना अडचणी निर्माण करतात. राज्यपाल पद नष्ट करावे अशाही टोकाच्या सुचना दिल्या जातात. बरेचजण असे सुचवतात की, राज्यपालाची नेमणूक करताना राज्याच्या मुख्यमंत्र्यांचे मत विचारात घ्यावे. बऱ्याच सर्वोच्च न्यायालयाच्या निकालाद्वारे हे प्रस्थापित झाले आहे की राज्यसरकार जर बहुमतात असेल तर राज्यपाल हा एक नामधारी प्रमुख ठरतो. परंतु तो केंद्राचा प्रतिनिधी असल्याने आणि राज्यसरकारच्या कारभाराविषयी त्याला केंद्राला अहवाल द्यायचा असल्याने राज्यपालाची कृती राज्याचा खरा मुख्य म्हणजेच मुख्यमंत्री व त्याचे मंत्रीमंडळ यांच्या अधिकारावर अतिक्रमण करू शकते.

त्याचप्रमाणे निम कायदेशीर संस्था जसे लोकपाल, मानव अधिकार आयोग हे सुद्धा राज्यसरकारच्या कारभारावर काही प्रभाव बजावतात अशा संस्थांच्या कारभाराचा अभ्यास हा राज्यसरकारचे स्वरूप समजण्यात मदतगार ठरू शकतो त्याचप्रमाणे केंद्रराज्य संबंधात समरसता आणण्यात, राज्यपालाच्या अधिकाराशी संबंधित विविध मुद्दांवरील निकालात सर्वोच्च न्यायालयाच्या भूमिकेचा संघराज्य रचना योग्य प्रकारे समजण्यासाठी अभ्यास केला जावा.

१.३.२ तुलनात्मक पद्धत :

पूर्वी नमूद केल्याप्रमाणे संघराज्याचे विविध प्रकार आहेत ते सर्वच लोकशाही नाहीत. पूर्वीच्या यु एस एस आर चे सुद्धा संघराज्य होते तेथे राज्यांची इच्छा असल्यास त्यांना संघापासून स्वतंत्र होण्याची तरतूद होती. परंतु केंद्रीकृत व्यवस्थेमुळे सर्व राजकीय हालचालीवर कडक पक्षनियंत्रण होते आणि साम्यवादी पक्षाशिवाय इतर कोणतेही राजकीय पक्षाच्या गैरहजेरीत अशी तरतूद अर्थहीन होते. परंतु यु एस एस आर च्या अस्तानंतर आतापर्यंत अस्तित्वात असलेले प्रांत स्वतंत्र देश बनले. हा बदल तुलनात्मक पद्धतीचा उपयोग करून अभ्यासाला जाऊ शकतो यु एस एस आर च्या पतनापूर्वी काय परिस्थिती होती आणि आता नवीन राज्ये कोणत्या आव्हानांना तोंड देत आहे हे तुलनात्मक पद्धतीद्वारा अधिक चांगल्याप्रकारे समजले जाऊ शकते. या पद्धतीद्वारे फक्त दोन स्वतंत्र संघराज्य रचनेतील जसे भारत व अमेरिका किंवा भारत आणि आस्ट्रेलिया

अभ्यास केला जाऊ शकत नाही; तर वेगवेगळ्या परिस्थिती अंतर्गत एकच संघराज्य रचनेचा सुद्धा अभ्यास केला जाऊ शकतो. यु एस एस आर प्रमाणेच भारतीय संघराज्यात सुद्धा बदलत्या राजकीय समीकरणामुळे वेगवेगळी वैशिष्ट्ये आहेत. स्वतंत्र भारताच्या पहिल्या दशकात केंद्र व बहुतांश राज्यात काँग्रेस पक्ष असल्याने आणि पंतप्रधान नेहरुंच्या कुशल नेतृत्वासह केंद्र व राज्यादरम्यान उत्तम सहकार्य होते व तेथे क्वचितच केंद्र-राज्य वाद उद्भवत तेथे आयोजित विकासाची भागीदारीची तत्त्वे होती आणि लोकमत नेतृत्वाच्या बाजूने होते, केवळ काही कंटाळावाण्या प्रसंगांशिवाय एक समरस संघराज्य कार्यान्वित होते. आपण जर या परिस्थितीची तुलना चौथ्या सार्वत्रिक निवडणूकानंतरच्या परिस्थितीशी केली तर आपल्याला एक पूर्णपणे वेगळे चित्र दिसते. बरीच राज्ये बिगर काँग्रेस पक्षाद्वारा चालविली जात होती. त्यांची मागणी म्हणजे अधिक राज्य स्वायत्ततेची होती. हिंदीला राष्ट्रभाषेचा दर्जा देण्याला झालेल्या कठोर विरोधात दक्षिणेत केंद्रसरकारला वैरद्वेषी विरोध निर्माण केला अधिक स्वायत्ततेसाठीचा धुरळा उठला श्रीमती गांधीच्या ठामपणामुळे परिस्थिती बदलली; परंतु काही काळापुरतीच. केंद्रात आघाडी सरकारच्या आगमनाने प्रादेशिक मागण्या अधिक दृढ झाल्या म्हणून भारतीय संघराज्य रचनेची कार्यशिलता समजण्यासाठी तुलनात्मक मार्ग गरजेचा आहे.

१.३.३ पद्धती सिद्धांत - बहुव्यक्ती नसलेला :

एखादी पद्धती ज्या संस्थांतर्गत कार्यरत आहे त्याचा जोपर्यंत अभ्यास होत नाही तोपर्यंत राजकीय संस्थांचा अभ्यास समाधानकारक नसतो, उदा. हे निदर्शनास आले आहे की, दक्षिणआफ्रिकासारखा देश जेथे जातीची विविधता आहे तेथे गटांचे बहुत्व हे श्रेष्ठत्वाचा वाद व मुक्तीचा गलबला निर्माण करते तेथे राज्यांना अधिक स्वातंत्र्य व सत्तेसह संघराज्य ही नैसर्गिक गोष्ट आहे. तसेच फ्रान्समध्ये मात्र बहुतेककरून सामूहिक मानसिकता आहे. एक मोठी लोकशाही असलेला ब्रिटन देश हा एकत्र स्वरूपासह आनंदी आहे. याला कारण म्हणजे समानभाषा, समान इतिहास व संस्कृती यामुळे लोकांमध्ये असलेले परस्पर आकर्षण या संस्था ज्या सामाजिक राजकीय आणि सांस्कृतिक वातावरणाखाली कार्य करतात त्यांचा अभ्यास करून एखाद्याला त्यांच्या कार्यशैलीविषयी चांगले चित्र दिसू शकते.

भारतीय राजकीय पद्धतीवर त्याच्या सामाजिक पद्धतीचे वर्चस्व आहे जात, प्रादेशिक अस्मिता, सामाजिक संवेदनशीलता भाषिक प्रबळता अशा घटकांचे लोकांच्या विचारसरणीवर वर्चस्व आहे. साहजिकच त्याचा सरकारकडून पाठपुरावा केल्या जाणाऱ्या धोरणांवर परिणाम झालेला आहे. त्यामुळे राज्यसरकारे दीर्घकालीन परिणामांचा विचार न करता अशा धोरणांचा पाठपुरावा करतात जी सामाजिक संवेदनशीलतेला सोयिस्कर होतात किंवा जातीय भावनेला चालना देतात. उदा. सुचना करण्याचे माध्यम म्हणून स्थानिक भाषेचा समावेश करण्याने थोड्या काळापुरती प्रादेशिक अस्मिता पुरविली जाते परंतु विद्यार्थी इंग्लिश मधील अस्कलिक पणाच्या अभावाने ते दिर्घकाळासाठी पिछाडीवर राहतात. यामुळे विद्यार्थ्यांचे एका राज्यातून दुसऱ्या राज्यात जाणे मुक्तपणे घडते. त्याचप्रमाणे मुक्तचलन मदतपुरवठा, टि.व्ही. व संगणकाचे मोफत वितरण, बेरोजगार भत्ता पुरवणे आणि अशाच लोकप्रिय धोरणामुळे सार्वजनिक तिजोरीची गळती लागते असे असले तरी राज्यसरकारे लोकांविरोधी धोरण अवलंबण्याचा आरोप झाल्याशिवाय या गोष्टी थांबवण्यास धजत नाही. मोठे जमिनदार बँकांकडून मोठी कर्जे घेतात आणि परत फेड करत नाहीत. याचा बँकींग प्रणालीवर गंभीर परिणाम होत असला तरी सरकार या लोकांविरुद्ध सरकार कठोर कारवाई करण्यास धजत नाही कारण या लोकांना जातीवर आधारित पाठिंबा असतो. सामाजिक न्याय ही संकल्पना भारतीय सामाजिक संदर्भात उदा. नुकत्याच झालेला

किसान कर्जमाफी व SBI संचालकाची टीका या विषयावर वाद निवडक्षम आहे. ती सामाजिक दृष्ट्या व राजकीय दृष्ट्या प्रभावशाली जातींद्वारे ठरविली जाते.

जेव्हा राज्यसभा किंवा राज्य विधिमंडळावर जागा वाटप किंवा विविध सरकारी संस्थामधील नामांकनाचे मुद्दे येतात तेव्हा जातीचा मुद्दा लक्षणीय ठरतो. प्रत्येक गट सरकारी जागांमधील हिस्सेदारीची मागणी करतो. जात संवेदनशीलता ही खऱ्या-खऱ्या सामाजिक न्यायाच्या कारणाला गौण ठरविते उदा. संसदेत स्त्रियांना ३३ टक्के आरक्षण देण्याची कल्पना ही स्त्रियांना राजकीयदृष्ट्या सक्षम करणे आणि सर्वसामान्य पार्टी त्याला या भीतीमुळे विरोध करते. या बिलामुळे काही जातींचे वर्चस्व कमी लेखले जाईल म्हणून जातीवर आधारित रचना केली गेली. याचप्रमाणे इतर गट सुद्धा मागणी करतात. त्यामुळे सरकारला ही कल्पना थंड बस्त्यात गुंढाळून ठेवून द्यावी लागली. जाती दणका इतका मजबूत असतो की तो कुठल्याही विधिमंडळाला नकाराधिकार वापरू शकतो आणि राज्यसरकार असहाय्य होते मुख्यमंत्र्यांविरुद्ध भ्रष्टाचाराचे आरोप झालेले असताना सुद्धा एका विशिष्ट जातीच्या शोषणाचा मुद्दा पुढे मांडला जातो. याचे उत्कृष्ट उदाहरण म्हणजे मायावतींची घटना. भ्रष्टाचाराच्या आरोपावरील चर्चेदरम्यान बऱ्याच बुद्धीजीवी लोकांनी हा मुद्दा पुढे रेटून नेला की उच्चवर्णीयांकडून एका दलित स्त्रीला लक्ष केले जात आहे.

स्पष्ट करायचा मुद्दा हा की सामाजिक संस्थेला समजल्याविना आपले सरकारच्या कार्यशैलीचे विश्लेषण अपूर्ण राहते. केवळ संस्थात्मक मार्ग हा कायदेशीर उत्तर देईल. तुलनात्मक मार्ग हा संघराज्याच्या विविध प्रकारातील साम्य आणि भेदाची सामग्री पुरवेल. त्यांचे स्वतःचे कायदे आणि मर्यादा आहेत, पद्धती, सिद्धांत सुद्धा बऱ्याच सामाजिक, सांस्कृतिक आणि वांशिक घटकांकडे घेऊन जाऊ शकतो त्यामुळे न्हास होऊ शकतो.

म्हणून आपण निवडक्षम असायला हवे आणि अशी पद्धती किंवा पद्धतीचे मिश्रण निवडायला हवे की ज्याद्वारे आपल्याला संघराज्य रचनेतील राज्यसरकारची कार्यशैली व समस्या समजण्यास मदत होऊ शकते.

तुमची प्रगती तपासा

१) संघराज्य रचनेच्या अभ्यासाच्या विविध पद्धतींचे वर्णन करा त्यांच्या मर्यादा कोणत्या ?

१.४ प्रादेशिक पक्ष व राष्ट्रीय ऐक्यावरील त्यांचे ध्वनीत अर्थ भारत लोकशाही प्रधान देश आहे

जेथे बहुविध राजकीय पक्ष कार्यरत आहेत ते राष्ट्रीय किंवा प्रादेशिक पक्ष आहेत. राजकीय पक्षांची वृद्धी ही मोठ्या घटकामुळे आहे. पहिली गोष्ट म्हणजे काँग्रेस पक्ष तीन दशकांपेक्षा अधिक काळ राजकीय सत्तेची जवळजवळ एकाधिकार शाही होती. त्यामधील तीव्र मतभेद. दुसरी गोष्ट म्हणजे अतिशय तीव्र वादाचे पायाभूत घटक जे स्वीकृत राष्ट्रीय पायाभूत कल्पनेशी मतभेद ठेवणारे आहे. त्यांचे अस्तित्व काँग्रेस व्यतिरिक्त इतर पक्षांनी ठरवलेली धोरणे ही मूळ संघटनेकडे जातात किंवा निवडणूक समझोत्यात प्रदेशात पाया पक्का नाही. यापैकी बऱ्याच पक्षांच्या नावात काँग्रेस शब्द आहे. जसे बँगॉल काँग्रेस, तृणमुल काँग्रेस, केरळ काँग्रेस सामान्यतः त्यांच्या पायाभूत कल्पना खूपच अस्पष्ट आहे आणि या पक्षांच्या निर्मितीत व्यक्तीगत पकड कारणीभूत आहे. त्याचवेळेस जे राजकीय पक्ष भक्कम पायाभूत कल्पनेच्या आधारावर निर्माण झालेले आहे. त्यांचा दीर्घ इतिहास आहे आणि आज ते भारतीय राजकारणात महत्त्वाची भूमिका बजावत आहे ते दबावगट म्हणून कार्य करतात, राष्ट्रीय धोरणांना आव्हान देतात आणि प्रादेशिक ध्येय आणि गरजांची पूर्तता करतात. त्यांनी सत्तेच्या केंद्रीकरणाला अटकाव केलेला आहे. केंद्रात असलेल्या कुठल्याही पक्षाला अखिल भारतीय धोरण ठरवण्यापूर्वी प्रादेशिक संवेदनशिलता विचारात घेणे जरूरीचे ठरते. उदा. राष्ट्रीय भाषेच्या मुद्दावर तामिळनाडूतील डि एम. के, ए. आय. डि. एम. के. सारखे पक्ष हिंदीला राष्ट्रभाषा करण्याला जरूर विरोध करतात. तामिळनाडूमध्ये अहिदी चळवळीचा राजकीय इतिहास आहे. म्हणून घटनात्मक तरतूदीची अंमलबजावणी केली जाऊ शकत नाही. केंद्राला प्रादेशिक दबावापुढे झुकावे लागते. अकाली दलासारखे काही राजकीय पक्ष हे धर्मावर आधारीत आहे. कुठलेही सरकार अकाली नेत्यांना आवडणाऱ्या धोरणांची सुरुवात करू शकत नाही. आपल्या सर्वांना माहित आहे की अकाली जहाल मतवादाला पंजाबमध्ये नियंत्रणात ठेवणे किती कठिण आहे. त्याचा परिणाम आपण ऑपरेशन ब्लूस्टार मध्ये पाहिलेले आहे. अजून सुद्धा काही पक्ष उघडपणे स्वतंत्रशील राज्याचा दावा करतात व प्रादेशिक वैर निर्माण करतात. त्याचप्रमाणे मुस्लिम भावनांना खत पाणी घालणारे छोटे पक्ष हे केरळ हैद्राबादसारख्या निवडक क्षेत्रात बळकट आहे आणि मुस्लिम व्यक्तीगत कायदा बदलण्याच्या प्रयत्नाला विरोध करतात.

एखाद्याचा त्याच्या स्वतःच्या भाषेविषयी असलेला गर्व हा दुसऱ्या भाषेच्या तिरस्कारात परिणत होऊ शकतो. शिवसेना, आसाम गणतंत्र परिषद, तेलगू देसम सारखे प्रादेशिक पक्ष भाषेच्या मुद्द्याभोवतीच फिरतात. ६० व ७० च्या दशकात महाराष्ट्रात अमराठी बोलणाऱ्या विरुद्ध हल्ले केले गेले तीन राज्यातील लोक त्यांची संधी लुबाडत आहे. असे स्थानिक पक्ष नेहमीच दावा करतात आणि त्याद्वारे राज्याची गंगाजळ बाहेर वाहून नेली जाते. महाराष्ट्रामध्ये दक्षिण भारतीय आणि उत्तर भारतीयांना शिवसेनेद्वारे लक्ष केले जाते. तेलंगणामध्ये तेलंगणा राष्ट्र समिती (TRS) समिती ने दावा केला की आंध्रातील तीच भाषा बोलणाऱ्या व तेच संस्कृती जतन करणाऱ्या लोकांनी तेलंगणाचे शोषण केले आहे. आसाममध्ये बोडोचा बोडो नसलेल्या आदिवासींशी वंशिक संघर्ष आहे. हे उदाहरण हा मुद्दा प्रकर्षाने दाखविते की प्रादेशिक पक्षांच्या अस्तित्वाचा संघराज्य कार्यशैलीवर जबरदस्त प्रभाव आहे आणि बऱ्याचप्रकारे केंद्र व राज्यात एकच पक्षाची राजवट असली तरी त्यांची सरकारवर पकड ठेवण्याची क्षमता आहे प्रादेशिक प्रभाव एवढा जबरदस्त असतो की कुठल्याही राजकीय पक्षाला त्यांना दुर्लक्षित करणे परवडू

शकत नाही. तामिळनाडू व कर्नाटकमधील पाणीतंडा हे त्याचे एक उदाहरण आहे. केंद्रातील काँग्रेस पक्षाच्या आघाडीत डी.एम.के. असला तरी आणि कर्नाटकमध्ये काँग्रेसची राजवट असली तरी कर्नाटक मधील काँग्रेस सरकारने स्थानिक शेतकऱ्यांप्रती कावेरीचे पाणी न सोडण्याचे धोरण अवलंबिले. आंतरराज्यीय जलवाद हा असा खूप मोठा मुद्दा आहे की ज्याने देशाची एकता भंग करण्याची धमकी दिली जाऊ शकते. जेव्हा जेव्हा एखादे राज्य एखादे धरण बांधते तेव्हा तेव्हा ते राज्य त्या राज्यापेक्षा भौगोलिक दृष्ट्या निम्नपातळीवर असलेल्या राज्याच्या पाण्याच्या प्रवाहाला अटकाव होतो. राज्याच्या वादाचा मुद्दा हा असतो की, राज्याला जलसिंचन आणि ऊर्जा निर्मितीसाठी पाण्याची अतिशय निकड होती. खालच्या पातळीवरील राज्यांची तक्रार असते की नैसर्गिक संसाधनांचा वापर करण्याचा त्यांचा नैसर्गिक अधिकार यामुळे डावलला जातो. इथे वेगवेगळ्या विचारप्रणालीचे पक्ष त्यांच्या राज्यांच्या हितासाठी एकत्र येतात. उदा. महाराष्ट्राने अल्मे ही धरण बांधले त्यामुळे आंध्राला वाटते की गोदावरी नदीचा प्रवाह कमी होईल. विशेष म्हणजे महाराष्ट्र व आंध्र या दोन्ही ठिकाणी काँग्रेसची राजवट होती आणि केंद्रात सुद्धा काँग्रेस पक्ष सत्तेवर होता तरीही ही समस्या खटले, चळवळी यांनी गाजली.

प्रादेशिक पक्षांचा संघराज्यावर परिणाम करणारे दुसरे अंग म्हणजे परराष्ट्र धोरण क्षेत्र होय - ही मान्यताप्राप्त बाब आहे की आंतरराष्ट्रीय संबंध परराष्ट्रधोरण, मैत्री आणि शेजारील देशाशी व्यापार करार हे केंद्रसरकारचे अग्रहक्क आहेत. परंतु भारतात स्थानिक पक्षांनी काही परराष्ट्र धोरणावरील कलमे निश्चित केलेली आहे. उदाहरणार्थ तामिळनाडूमधील द्रविडी पक्ष हे भारताच्या वतीने श्रीलंकेप्रती अधिकचे मैत्रीपूर्ण संबंध प्रस्थापित करू देत नाही. यू एन मध्ये भारत सरकारवर श्रीलंकेच्या विरोधी मत देण्याचा दबाव असतो. हे राष्ट्रीय हिताचे नाही कारण शेजारील देशाशी अनावश्यक विरोध, वैर हे विवेकी धोरण नाही. परंतु तरी सुद्धा प्रादेशिक पक्षांचा दबाव इतका जबरदस्त असतो की केंद्र सरकारला अशी पाऊले उचलावी लागतात. अलीकडेच जेव्हा नवीन सरकारने नवीन सरकारच्या शपथग्रहण समारंभास हजर राहण्याचे निमंत्रण श्रीलंकेच्या अध्यक्षाना दिले त्यावेळेस तामिळनाडूमध्ये प्रादेशिक पक्षांनी विरोध दर्शविला.

त्याचप्रमाणे बंगालमधील तृणमुल काँग्रेस हे बांगला देशाशी नदीपाणी वाटपाच्या तहाच्या विराधी आहे तसेच ते बांगलादेश मधून आलेल्या बेकायदेशीर स्थलांतरीतांना परत पाठवण्यास प्रयत्न करते. काश्मिर मुद्यावरील पाकिस्तानच्या संबंधावरील हुरियत कान्फरन्सची भूमिका आपणा सर्वांना ठाऊकच आहे. सत्तारुढ नॅशनल कान्फरन्सची सुद्धा पाकिस्तानप्रती नरमाइची भूमिका आहे.

तुमची प्रगती तपासा :

१) स्थानीय पक्षीय बल स्पष्ट करा आणि ते राष्ट्रीय धोरणांवर कसे परिणाम करतात.

१.५ निष्कर्ष / सारांश

बहुविध संस्कृती असलेल्या भारतासारख्या विशाल देशाला संघराज्य पद्धत आवश्यक आहे. अर्थात ती सुद्धा त्याला लोकशाहीचा पाठपुरावा करायचा असेल तर जेव्हा प्रादेशिक वाद वाढत होते तेव्हा दुसऱ्या राज्यातील लोकांवर हल्ले केले गेले. बऱ्याच जणांना वाटले की भारत प्रादेशिक वादाच्या ओझ्यामुळे कोसळणार. भाषिक राज्ये नष्ट करून एकच देशाकडे वळण्याची मागणी मांडली गेली. तरी त्यामागच्या दृढ भावनेतील भेद जाणला जाऊ शकतो. परंतु ही प्रादेशिक शंकाच सिद्ध झाली. संघराज्य पद्धतीने वस्तुतः राष्ट्रीय प्रवृत्तींना मजबूत केले आहे आज सर्व प्रादेशिक पक्षांनी जाणले आहे की, ते त्यांच्या सत्तेचा वाटा संघराज्याच्या प्रणालीच्या सध्याच्या व्यवस्थेद्वारे प्रस्थापित करू शकतात. वेगळे स्वतंत्र राज्याची मागणी आता ऐकू येत नाही. ज्या डी एम के ने वेगळ्या तामिळ राज्यासाठी धुरळा उठविला त्याने ती मागणी सोडून दिली. द्रविडीयन पक्ष हे घटनात्मक तरतूदींच्या परिणामक्षम अंमलबजावणीसाठी हिंदी न लादण्याची राज्यसत्तेची खात्री, केंद्राकडून मिळणार अधिक वित्तपुरवठा आणि इतर अशा गोष्टीसाठी मिळत आहे. ते घटनात्मक चौकटीत कार्य करत आहे हा भारतीय लोकशाही प्रणालीचा विजय आहे. जर भारताने भाषिक व प्रादेशिक इच्छांना जबरदस्तीने ताब्यात घेण्याचा प्रयत्न केला असता आणि एकाधिकार पद्धती लादली असती तर त्याचा स्फोट होऊन देशाचे तुकडे झाले असते. पूर्वीच्या पूर्व पाकिस्तानापासून बांगला देशची निर्मितीचे उदाहरण म्हणजे लोकांच्या भाषिक महत्वाकांक्षा पश्चिम पाकिस्तानच्या लष्करी राजवटीद्वारा ताब्यात घेण्याच्या कठोर धोरणाचा परिपाक होता हे आपण जाणतोच भारत त्याची लोकशाही व्यवस्था व बहुविध स्वरूप टिकवण्याचा दुष्कर प्रयास करत आहे. त्यात संघराज्याने महत्त्वाची भूमिका बजावली आहे.

भारतीय संघराज्य प्रणाली एकमेवद्वितीय आहे. त्याची कार्यशैली समजण्यासाठी वेगवेगळे मार्ग गरजेचे आहे प्रत्येक मार्गाच्या स्वतःच्या काली मर्यादा आहे. राज्यसरकारची पकड समजण्यासाठी ऐतिहासिक, संस्थात्मक नमुनेदार (शील) आणि पद्धती मार्गांचे मिश्रण गरजेचे आहे कारण ते वेगवेगळ्या रचनेखाली कार्य करतात.

जरी संघराज्य प्रणाली व्यवस्थीतपणे कार्य करत असली तरी समस्या खूपच आहेत. इतर प्रांताप्रती प्रांतिक वैर भावाची वाढ, आर्थिक विकासाचा असमतोल, आंतरराज्याय वाद देशाला पोखरत आहे. घटनात्मक तरतूदींची प्रामाणिक पणे अंमलबजावणी करणे आणि शहरांमध्ये जागरूकता निर्माण करण्यासाठी अस्तित्वात असलेल्या संस्थांच्या बळकटी करणासाठी कशाची गरज असेल? “विविधतेत एकता” हे आपले राष्ट्रीय ध्येय आहे आणि संघराज्य प्रणाली त्याला मजबूत करते.

१.६ प्रश्नांचे स्वरूप

- १) भारतातील संघराज्य रचनेच्या चलनवलनातील समाविष्ट विविध समस्या कोणत्या ?
- २) भारतातील केंद्रराज्य संबंध ठरविण्याच्या घटनात्मक तरतूदी तपासा ?
- ३) भारताचे स्वरूप एकराज्य असून त्याचा प्रकार संघराज्य आहे. स्पष्ट करा.

१.७ संदर्भ वाचन

- 1) Debhte Sunil presidents Rules in the states New Delhi deep and deep publication 1993.
- 2) Nainta R. P. Governments under the Indian Constitutional New Delhi deep and deep publications 1993.
- 3) Nair S. M. Government and Chief Ministers in Indian States conflicts a reflection New Delhi, deep and deep publications 1993.
- 4) Saez Lawrence Federalism without centre the impact of polical and economic reforms on Indian federal system, New Delhi sage 2002.
- 5) Walts Ronald I comparing federal system montreal oweens university.



राज्यनिर्मिती, साधनसंपत्तीच्या समस्या – नदीचे पाणी, खनिजे आणि ऊर्जा (वाटा) साधनसंपत्ती वाटप

विभाग रचना :

- २.० उद्देश
- २.१ राज्यनिर्मिती
- २.२ साधनसंपत्तीच्या समस्या
 - २.२.१ नदीचे पाणी
 - २.२.२ खनिजे
 - २.२.३ ऊर्जा (वाटा) साधन, वाटप
- २.३ सारांश
- २.४ विभागवार प्रश्न
- २.५ संदर्भ

२.० उद्देश

ह्या प्रकरणात आपण भारतातील राजकारणातील काही महत्त्वाच्या मुद्यांची ओळख करून घेऊ. राज्यांची निर्मिती आणि नदीचे पाणी, खनिजे आणि ऊर्जावाटप यासारख्या साधन संपत्तीवरील नियंत्रण ही संघराज्याच्या चलनवलनातील काही कलहाचे मुद्दे आहेत. आपला उद्देश म्हणजे भारतीय राजकारण पद्धतीच्या संघराज्य चौकटी अंतर्गत केंद्रराज्य संबंध आणि आंतरराज्यीय राजकारण त्यांच्या विविध गतिशीलतेविषयी परिचीत होणे.

२.१ राज्यांची निर्मिती

भारतीय राजकारणाच्या संघराज्यसंघटनेत राज्यांची निर्मिती हा कलहाचा मुद्दा ठरलेला आहे. स्वातंत्र्यानंतर लगेचच भारताचे आर्थिक आणि क्षेत्रीय संलग्नतेसह भौगोलिक -भाषिक सान्निध्यता यावर आधारीत पुनर्गठण केले गेले. त्यानंतर समान क्षेत्रीय विकास आणि अल्पसंख्यांकाच्या भाषिक-सांस्कृतिक हक्काच्या ओळखीसाठीच्या विविध चळवळी व मागण्या वाढल्या आणि संघराज्याचे स्वरूप बऱ्याच प्रमाणात बदलले. राज्यांच्या यादीतील अलीकडील वाढ म्हणजे २००० मधील छत्तीसगढ, झारखंड आणि उत्तराखंड आणि २०१४ मधील तेलंगणा.

भारतातील राज्यांच्या निर्मितीचा मोठा इतिहास आहे. स्वातंत्र्यापूर्वी राज्यांच्या पुर्नसंगठणासाठीच्या मागणीचा आधार भाषा होता. भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेसने १९०० च्या सुरुवातीपासून भाषिक राज्यांची कल्पना उचलून धरली. १९२० मध्ये भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेसने स्वतःच्या पक्षविभागाची क्षेत्रीय भाषिक सीमांच्या आधारे पुनर्मांडणी केली. राष्ट्रीय स्वातंत्र्य कर्त्याद्वारे भाषा ही राज्यांच्या रूपावलीची अशाप्रकारची ओळख बनली की, त्याने विविध राष्ट्रीय आंदोलनकर्ते व वांशिक गटात स्वयंशासनाचे हित जागरूक केले. आंध्र, कर्नाटक, ओरिसा, तामिळनाडू आणि सिंध यांच्या प्रांतांनी भाषिक तत्त्वावर आधारित प्रांतांच्या सांस्कृतिक पुनर्गठणाची मागणी केली. १९३७-३८ मध्ये बिहारमध्ये बिहारी-बंगालीवाद उद्भवला. मिथिला क्षेत्रांतर्गत छोटा नागपूर आणि संधाल परगणा यांची मागणी झारखंड व दरभंगा या नावाने पुढे आली. या कालावधीत केंद्रीय विभाग आणि बेरार विधानसभेने मराठी आणि हिंदी भाषिक प्रदेशांच्या अलगी करणाचा ठराव पारित केला. वाढत्या भाषिक राष्ट्रीय वादाची क्षमता ओळखून काँग्रेस कार्यकारणीने १९३८ मध्ये लोकांना भाषिक प्रांतांची मागणी थांबवण्याची विनंती केली. १९४७ नंतरच्या राज्यात चळवळीचा उगम स्वातंत्र्यपूर्व काळात दडलेला आहे.

१९५० मध्ये भारतात वेगवेगळे दर्जा व सामर्थ्य असलेली २७ राज्ये होती. १९५६ मध्ये मुख्यतः भाषिक तत्त्वावर आणि प्रत्येकाला समान सामर्थ्य व कार्य असलेली १४ राज्ये झाली. त्यानंतर भारताच्या बहुपदरी विविधतेमध्ये नवीन राज्ये येतच राहिली. भारतीय राज्यघटना ही नवीन राज्यांच्या निर्मितीसाठीच्या सोयी सुविधांबाबत बरीच लवचिक आहे. राज्यघटनेनुसार भारतीय संघराज्य हे विनाशी राज्यांची अविनाशी संघटना आहे. भारतीय राज्यघटना (कलम ३-४) प्रादेशिक जुळवणीसाठी राज्यांचे पुनर्गठण करण्याकरता संसदेला सामर्थ्यप्रधान करते. आतापर्यंत संसदेने राज्यांच्या पुनर्गठणाला परिणाम स्वरूप करण्याकरता २० कायदे पारित केले आहे.

१९५३ मध्ये भाषिक आधारावर निर्मिलेल्या पहिले राज्य होण्याच्या मान आंध्रप्रदेशाला जातो. भारत सरकारने १९५३ मध्ये राज्यपुनर्गठण आयोग स्थापन केला आणि या आयोगाच्या शिफारसीवर आधारीत १९५६ मध्ये राज्यपुनर्गठण कायदा पारित केला. १९५६ मध्ये पुनर्गठणाची नविन योजना अमलात आणली गेली. ज्याद्वारे राज्यांच्या सीमा ह्या भाषिक सीमांशी सुसंगत आखल्या गेल्या.

१९५६ पासून राज्यपुनर्गठणाची प्रक्रिया जोमाने सुरू झाली. नवीनराज्ये हे वंशक्षेत्रीय आणि भाषिक अशा दोन्ही आधारावर निर्मिले गेले. १९५० आणि १९६० च्या दशकात नवीन राज्यांच्या निर्मितीमागे भाषा हा सर्वात महत्त्वपूर्ण घटक होता. १९७० च्या दशकात भारताच्या उत्तर-पूर्व क्षेत्रात प्रमुख पुनर्गठण घडून आले. आदिवासी जमातीच्या ओळखीची राजकीय जाण म्हणून ३ नवीन राज्यांची निर्मिती केली गेली. १९८० च्या दशकात अजून ३ नवीन राज्ये निर्मिली गेली (दोन उत्तरपूर्व भागात आणि एक दक्षिण पश्चिम भागात.)

केंद्रशासित प्रदेशांचा दर्जा सुधारून राज्यनिर्मिती केली जाते. आतापर्यंत संघराज्यांतर्गत केंद्रसरकारद्वारा प्रत्यक्षपणे चालवले जाणारे ७ केंद्रशासित प्रदेश आहेत. गोव्यासारखी काही राज्ये केंद्रशासीत प्रदेशांचा दर्जा सुधारून तयार केली गेली आणि त्या प्रदेशांतर्गत राहणाऱ्या विशिष्ट वांशिक लोकांसाठी त्याला राज्याचा दर्जा देण्यात आला. राज्याचा दर्जा म्हणजे संघराज्यांतर्गत अधिक स्वायत्त सत्ता आणि कृतीसाठी अधिक स्वतंत्रता.

विकेंद्रीकरणाची कळकळ आणि स्वतःच्या ओळखीच्या संरक्षणासाठी व विकासासाठी स्वायत्तता ह्या बाबी राज्याच्या मागणीच्या केंद्रस्थानी राहिल्या आहेत. राज्यनिर्मितीसाठी काही नवीन निकषसुद्धा आहेत. छत्तीसगढ, झारखंड आणि उत्तरांचल या राज्यांच्या निर्मितीत ओळखीच्या मुद्याने फारच थोडी भूमिका बजावली आहे. मध्यप्रदेशातून छत्तीसगढच्या निर्मितीची प्रक्रिया शांततामयरीतीने झाली आहे. मध्यप्रदेश या पालक राज्याची निर्मिती १९५६ मध्ये झाली आहे. छत्तीसगढ राज्यासाठीच चळवळ ही १९६० पासून चालू होती. माजी मालगुजाझ जे श्रीमंत शेतकरी होते व ज्यांनी मराठा आणि ब्रिटीश राज्याच्या वतीने जमीन महसूल गोळा केला त्यांनी छत्तीसगढाच्या चळवळीचे नेतृत्व केले. उत्तरांचलचे नवे राज्य हे भारताच्या सर्वात जास्त लोकसंख्या असलेल्या उत्तरप्रदेशाच्या उत्तरी डोंगराळ प्रदेशातून निर्मिले गेले. वंशिक ओळखीचा प्रमुख घटक म्हणून असलेल्या परिसंस्थेने उत्तरांचलच्या निर्मितीत सर्वात सक्रीय भूमिका बजावली. उत्तरप्रदेशाचा पहाडी लोकांच्या परिसंस्था विषयक वैशिष्ट्यातून निर्मिलेल्या सांस्कृतिक वैशिष्ट्यांचे संरक्षण आणि आर्थिक विकासाच्या अभाव ह्याने उत्तरांचलच्या राज्यचळवळीचा रोख परिभाषित केला. झारखंड राज्याची निर्मिती म्हणजे बिहार मधील जमातींद्वारा त्यांच्या ओळखीच्या संरक्षणासाठी, त्या प्रदेशातील विकासासाठी सत्ता मिळण्यासाठी आणि त्यांच्या स्वतःच्या राज्यासाठी दिलेल्या ऐतिहासिक लढ्याचे फलित आहे. झारखंड राज्याच्या निर्मितीत क्षेत्रीय निम्नविकास आणि शोषणाची एक भावना ह्यासोबतच आदिवासी जमातीचे सदस्य यांचा मेळ दिसतो. आणि दुसऱ्या दोन पर्यायात राज्यनिर्मितीत भाषिक घटकांची काहीही भूमिका नाही.

भारतातील राज्यनिर्मितीची प्रक्रिया इथेच थांबेल असे दिसत नाही. देशाचा सामाजिक आणि सांस्कृतिक भूभाग हा राज्यनिर्मितीसाठीच्या विविध चळवळींनी अधोरेखीत झालेला आहे जो समाजाच्या त्यांच्या ओळखीच्या चिंतेत खोल रुतलेला आहे, जसे पश्चिम-उत्तरप्रदेशमधील हरितप्रदेश, मध्यप्रदेशातील विंध्याचल, आंध्रप्रदेशातील तेलंगणा, महाराष्ट्रातील विदर्भ, कर्नाटकातील कोडगू, पश्चिम बंगालमधील गोरखालँड आणि कामटापूरी व आसाममधील बोडोलँड.

सर्वसाधारणपणे असे लक्षात येते की, राज्यनिर्मितीच्या चळवळ ह्या संस्थात्मक उपायांशी असलेल्या असंतोषाने वाढतात, संस्थात्मक उपाय जसे जिल्हा किंवा क्षेत्रीय परिषद, केंद्रशासीत प्रदेश आणि सहयोगी राज्य किंवा उपराज्य विभाग जो क्षेत्रीय असमतोल, सामाजिक आणि आर्थिक असमानता आणि मोठ्या प्रमाणावर गरिबी यासोबत जटील विविधतेमुळे निर्मित अडचणींना तोंड देण्यास अयशस्वी ठरला. राज्यकारभार पद्धती ही स्वायत्ततेसाठी संस्थात्मक चौकट आणि विकास व स्वयंओळखीचे संरक्षणाच्या गरजेसाठी दायित्व निभावण्यास विकेंद्रीकरण प्रधान करते.

२.२ साधनसंपत्तीच्या समस्या

नैसर्गिक साधनसंपत्तीचे व्यवस्थापन आणि विकास हा व्यापक राष्ट्रीय हिताचा विषय आहे. नेहरुंच्या विकासाच्या प्रतिकृतीत आणि सध्याच्या नविन मुक्त अर्थव्यवस्थेत नैसर्गिक साधनसंपत्ती ही राष्ट्रीय तसेच स्थानिक स्तरावर विकास व वृद्धीचे इंजिन चालू ठेवणारी कळ म्हणून उदयास आली आहे. साधनसंपत्तीने समृद्ध असलेली भारतातील राज्ये, खनिजे, तेल, नैसर्गिक वायू आणि जलविद्युत अशा साधनसंपत्तीला महसूल मिळणारी आणि विकासचक्र चालू

ठेवणारी कळ म्हणून पाहत आणि त्यांच्या विकासाच्या आर्थिक फायद्याच्या मोठ्या हिश्यांची मागणी करतात. ह्या साधनसंपत्तीचा वाटा आणि त्याचे वितरण व त्यांचे फायदे यांचे भारतातील संघराज्य प्रणालीत जबरदस्त परिणाम आहेत.

२.२.१ नदीचे पाणी :

पाणी हे मानवाला घरगुती तसेच औद्योगिक कारणासाठी अत्यावश्यक आहे. पाण्याचा तुटवडा हा समाजात वादविवाद वाढण्याकडे घेऊन जाऊ शकतो. राज्या-राज्यांमधील त्यांचे असमान वाटप हे संघराज्य संबंधाला खिळखिळे करण्यास सक्षम ठरू शकते. आपल्या देशात हा राष्ट्रीय दृष्ट्या कळीचा मुद्दा आहे. ह्या विभागात आपण नदीचे पाणी आणि भारतातील त्याच्या वाटपाभोवती फिरणारे राजकारण या मुद्यांवर चर्चा करणार आहोत.

भौगोलिक दृष्ट्या आपला देश हा मौसमी वारे प्रवण देश आहे. त्यामुळे आपला देश वार्षिक पर्जन्यमान आणि राष्ट्रीय स्तरावर उपलब्ध एकूण जलसंपत्तीच्या बाबतीत समृद्ध आहे. आपण क्षेत्रवार पाहिले असता आपल्याला पाण्याचे असमान वाटप दिसून येते. भारतात सरासरी वार्षिक पर्जन्य मान (४०००) हे प्रांतवार असमान वितरीत झाले आहे. दरडोई / प्रतिडोई संपत्ती उपलब्धतेची उपयोगिता सुद्धा खूप बदलती आहे. ती ब्रह्मपुत्रा खोऱ्यात १६००० घनमीटर इतका उच्च असून साबरमती खोऱ्यात २०० घन मीटर पेक्षा कमी असून मेघालय राज्यात सर्वात जास्त आहे. भारतीय नद्या ह्या जून ते नोव्हेंबरच्या काळात ९० टक्के पाणी वाहून नेतात तर उरलेल्या १० टक्के पाण्याचा प्रवाह हा इतर सहा महिन्यांच्या दरम्यान असतो.

भारतीय नद्या हिमालयीन, द्विप्रकल्पीय, किनारपट्टीच्या आणि निचराखोरे नद्या म्हणून वर्गिकृत करण्यात आलेल्या आहे. हिमालयीन नद्यांना बर्फाद्वारे पाणीपुरवठा होतो व त्या वर्षभर अतिउच्च ते मध्यम प्रवाहदर टिकवून ठेवतात. द्विप्रकल्पीय नद्या या मुख्यत्वेकरून पावसाच्या पाण्याद्वारे वाहणाऱ्या असतात. किनारपट्टीच्या नद्या विशेषतः पश्चिमेकडील नद्या या कमी लांबीच्या व प्रसंगानुरूप असतात. देशांतर्गत पद्धतीतील नद्या ह्या पश्चिम राजस्थान राज्यात केंद्रीत असून थोड्या आहेत आणि कमी पर्जन्यमान असलेल्या वर्षात अदृश्य होतात. खोऱ्यांच्या क्षेत्रावर आधारित भारतीय नद्यांचे असून तीन विभागात वर्गिकरण करण्यात आले आहे. मोठ्या नद्यांचे खोरे क्षेत्र हे २०,००० चौरसकिमीपेक्षा जास्त, मध्यमनद्यांचे २००० ते २०००० चौरस किलोमीटरच्या दरम्यान आणि उरलेल्या लघुनद्या आहेत. भारतात १३ मोठे नदीखोरे, ४५ मध्यम नदी खोरे तर ५५ लघुनदीखोरे आहेत. या नद्यांची खोरे ही वेगवेगळ्या राजकीय सीमांमध्ये पसरलेली आहेत. वेगवेगळ्या मागण्यांच्या पूर्ततेसाठी भारताच्या वेगवेगळ्या भागातील पाण्याच्या वाढत्या मागणीने मोठ्या प्रमाणावरील परस्पर संलग्न प्रकल्पांच्या बऱ्याच योजनांसह मोठ्या प्रमाणावरील आंतरखोरे हस्तांतरणाच्या योजना आणि अंमलबजावणीला चालना दिलेली आहे. एकमेकांच्या प्रांतांना छेदून जाणाऱ्या या नद्यातील पाण्याचे नियंत्रण आणि त्याच्या वापरातील हिस्सा यामुळे वेगवेगळे राज्ये आणि समाजातील हिताचे झगडे निर्माण केले आहेत.

भारतातील राज्यांमधून वाहणाऱ्या मोठ्या नद्यांच्या पाण्यांचे व्यवस्थापन हे राज्य राजकारण्यातील भांडणाचे कारण आहे. पाण्याच्या व्यवस्थापनात अंतर्भूत असलेले काही मुद्दे म्हणजे पूर-नियंत्रण, दुष्काळाला अटकाव, जलविद्युत शक्ती, रोजगार निर्मिती व पर्यावरण संरक्षण हे होत. ह्यामुळे राजकीय वादग्रस्त म्हणून नद्यांचे प्रवाह बदलले जातात. अतिजलद लोकसंख्या वाढीचा दर शेतीची वाढ, शहरीकरण, आर्थिक वृद्धी आणि मूलभूत सेवांकरिता

सुधारित मार्गाची मागणी यामुळे वाढलेली आहे. काही प्रदेशांना प्रतिकूल वातावरणामुळे वर्षभर पाण्याच्या कमतरतेला तोंड द्यावे लागते. पाण्याची उपलब्धता नसल्याने घरगुती, शेतकी तसेच औद्योगिक कृतींसाठी भूगर्भीय पाण्याचा वापर अतिप्रमाणात केला जातो. सांडपाण्यावरील प्रक्रियेच्या अभावात उपलब्ध पाण्याच्या दर्जातील घटीमुळे ही परिस्थिती अजून बिघडते. पाण्याची उपलब्धता आणि त्याचा पुरवठा यामधील दरी ही नदीकिनारा असलेली राज्ये आणि नदीकिनारा नसलेली राज्ये यातील मतभेदाकडे घेऊन जाते. स्वतंत्र्यापासून बरेच आंतरराज्यीय नदी जलविवाद उद्भवलेले आहे.

राजकीय पद्धतीच्या संघराज्यीय स्वरूपामुळे नदीप्रवाह राज्यांमध्ये वाटप करण्यासाठीचे कार्यक्षम व न्याय तंत्रज्ञान ही कायदेविषयक व घटनात्मक फारच चिंतेची बाब राहिलेली आहे. या वादावर शांततामय तोडगा काढण्यातील एक मोठी अडचण म्हणजे सहभागी घटकांची प्रचंड संख्या आणि संस्थात्मक वातावरण ज्यामध्ये त्या घटकांचे एकमत होणे अपेक्षित आहे. त्याची जटीलता राज्यसरकारे, क्षेत्रीय राजकीय पक्ष त्यात हित असणारे गट, राष्ट्रीय संसद, केंद्रीय मंत्रीमंडळे, न्यायालय आणि तात्पुरते स्थापन केलेले जल-लवाद हे समृद्ध घटनात्मक चौकटीत बोलणे करतात.

भारतीय राज्यघटना ही देशातील नदीच्या पाण्याच्या व्यवस्थापनासाठी चौकट पुरविते. राज्ययादीतील १७ वे कलम पाण्याला राज्याच्या विषय दाखवते. परंतु केंद्रीय यादीतील ५६ वी समाविष्ट बाब दर्शविते : “आंतरराज्यीय नद्या आणि नद्यांचे खोऱ्यांचे नियमन व विकास त्या प्रमाणात यामध्ये असे नियमन व विकास केंद्राच्या नियंत्रणाखाली संसदेद्वारे आणि कायद्याद्वारे सार्वजनिक हितास उपयुक्त जाहीर केले आहे.” २६२ कलम हे संसदेला ५६ व्या समाविष्ट बाबीत या मुद्यावर कायदे करण्याचा अधिकार स्पष्टपणे प्रदान करते आणि सर्वोच्च न्यायालयावरील त्याचे प्रामुख्य सुद्धा दर्शवते.

अख्यर (१९९४) यांच्या अनुसार संसदेने केंद्रीय यादीतील ५६ व्या समाविष्ट बाबीनुसार प्रदान केलेले अधिकार अजूनपर्यंत वापरलेले नाहीत. त्याने सल्लागार अधिकार असलेले नदीमंडळेच निर्माण केली. त्यामुळे राज्यसरकारे नदीच्या पाण्याच्या वाटपात वर्चस्व राखून आहे. जेथे राज्यांमध्ये प्रत्यक्ष बोलणी अयशस्वी झालेली आहे. तेथे आंतरराज्यीय जलतंट्या कायद्याने लवादाच्या स्थापनेचे प्रावधान दिलेले आहे. ही सुविधा जास्त आयोगी सिद्ध झाली नाही. कारण राज्यांनी काही वेळेस लवादाचे निर्णय स्वीकारण्यास नकार दिला आणि न्यायालयाकडे सुद्धा दुर्लक्ष केले. केंद्रानेसुद्धा काही वेळेस बऱ्याच बाबतीत फारसा यशाविना प्रत्यक्ष मध्यस्थी करण्याचा प्रयत्न केला. जसे हरियाणा, जम्मू आणि काश्मिर, राजस्थान आणि पंजाब यामधील रबी पिकांस पाणी.

जॅलन रिचर्ड्स आणि निर्विकार सिंग (२००९) यांनी कावेरी पाणी, रावी-बियास आणि सतलज-यमुना कालवा जोडणीवादाचे विश्लेषण केले आणि त्यांना आढळून आले की पाणी वादाचा ठराव हा मुख्यत्वेकरून राजकीय विचारसरणीवर अवलंबून असतो. या बोलण्याच्या अयशस्वीतेची सर्वात ठळक कारण म्हणजे विविध पाणी अधिकारी मंडळांचे फक्त सल्लागारीय स्वरूप राज्यराजकारणाच्या गतिशिलतेने ठरावाची शक्यता बिघडवून टाकली. ज्याक्षणी एकराज्य त्या गोष्टीला फायदेशीर समजते तर दुसरे राज्य त्या गोष्टीला त्याच्या हिताच्या विरुद्ध समजते. एकाच राज्यातील राजकीय पक्षसुद्धा या बाबींचे त्यांच्या राजकीय पाठींब्यावर दुरगामी

परिणाम होतील त्या दृष्टीने बघतात. बऱ्याच प्रसंगी राज्यस्तरीय राजकीय नेतृत्व त्याच्या राष्ट्रीय नेतृत्वाला उघडपणे विरोध करत नाहीत व कोर्टाचा सल्ला सुद्धा मानीत नाहीत अशा वादाचे स्वरूप राज्यराज्यातील वांशिक दंगलित होताना दिसून येते.

२.२.२ खनिजे :

वाढत्या औद्योगिकीकरणाने भारताच्या राजकीय अर्थव्यवस्थेत नैसर्गिक साधन संपत्ती म्हणून खनिजांना जबरदस्त किंमत प्राप्त झाली. आपल्या देशात ९०% खनिजे मिळतात. ज्यामध्ये मुख्य इंधन धातू लोहा-व्यतिरिक्त इतर धातू आणि औद्योगिक खनिजे आहेत. आंध्रप्रदेश छत्तीसगढ, गुजरात, झारखंड, कर्नाटक, मध्यप्रदेश, ओरिसा, राज्यस्थान आणि पश्चिमबंगाल हे भारतातील खनिज समृद्ध राज्ये आहेत. काही राज्यांच्या अर्थव्यवस्थेत खनिज क्षेत्राचे मोठे योगदान आहे. काही राज्यांमध्ये हे राष्ट्रीय सरासरीपेक्षा जास्त आहे. छत्तीसगढ आणि झारखंड मध्ये राज्यघरगुती उत्पादनातील (SDP) खनिजांचे योगदान हे शेती आणि उत्पादनाच्या जवळ आहे. तसेच काही राज्यात खनिज पेटंटच्या हक्कापासूनचे उत्पन्न हे महसुलाचा मोठा स्रोत आहे. तो विनाकर महसुलाचा एक महत्त्वाचा योगदानकर्ता आहे. छत्तीसगढ, झारखंड, ओरिसा आणि मध्यप्रदेशात कोळशाचे योगदान पेटंट हक्क महसुलाच्या जवळपास ६५ ते ९० टक्के आहे. या राज्यातील इतर महत्त्वाची खनिजे म्हणजे चुनखडी, लोहधातुक, बॉक्साईट आणि क्रोमाईट आहे.

बरिचशी खनिज निर्मिती करणारी राज्ये ही आर्थिक दृष्ट्या मागासलेली आहे. त्यांचे दरडोई उत्पन्न हे राष्ट्रीय सरासरीपेक्षा कमी आहे. वाढता खर्च आणि वाढती वित्तीय तुट यांचा मेळ साधण्यात खनिज समृद्ध राज्ये त्यांच्या खनिज पेटंट हक्काद्वारे त्यांचा महसुल वाढवण्याचा प्रयत्न करतो. ही राज्ये खनिज विकासावर अधिक नियंत्रणाची सुद्धा मागणी करतात.

भारतीय राज्यघटना विविध विषयांची संबंधित केंद्र आणि राज्य या दोघांना कायदेविषयक लायकी आणि वित्तीय अधिकार नैसर्गिक साधनसंपत्तीच्या विविध बाजूंची त्या घटनेच्या VII व्या वर्गात आहे की नाही यावरून केंद्र किंवा राज्यसरकारद्वारे व्यवस्था पाहिली जाते.

भारतात किनाऱ्यावरील खनिजांचे मालकीहक्क हे राज्यांकडे आहे. तथापी ही मालकी खनिजांचे नियंत्रण व नियमनाच्या केंद्रीय कायद्याला मान देऊन आहे. राज्यांची त्यांच्या क्षेत्रातील खनिज साधनसंपत्तीवर मालकी असून केंद्राचा खाणीचे नियमन आणि खनिजाचा विकास यावर अधिकार आहे. जरी राज्यांना खाणींचे नियमन व विकास आणि खनिज विकास यावर कायदे करायचा अधिकार असला तरी असे अधिकार I यादी / सुची अंतर्गत केंद्रीय अधिकाराला बांधील आहे. म्हणून खनिज साधनसंपत्ती राज्यांच्या मालकीची असली तरी त्यावरील कायदेशीर नियंत्रण हे प्रभावीपणे केंद्राच्या अखत्यारीत आहे. साधनसंपत्ती असलेली राज्ये ही वित्तीय व प्रशासकीय अशा दोन्ही बाबतीत केंद्र राज्य संबंधाविषयी अधिकाधिक असंतुष्ट बनत आहेत. खनिज साधनसंपत्तीवरील नियंत्रणासंबंधात खनिज समृद्ध मागासलेली राज्ये पेटंट हक्कदर ठरवण्याच्या न्याय पद्धतीची मागणी करतात. जेणेकरून ते राज्याला हितकारी असेल आणि जे त्यांच्या उत्पन्न वाढीसाठी खनिज साधन संपत्तीवर अधिक विसंबून असेल. केंद्रीय सरकारची मध्यस्थी आणि नियंत्रण कमी व्हायला हवे आणि अधिक स्थिर वित्तीय अधिकार प्रदान केले जावे.

राज्यांचा आरोप आहे की M.M.D.R. कायद्याद्वारे राज्याच्या अधिक्षेत्रात अतिक्रमण झाले आहे. यादी / सूची II च्या ४९-५० समाविष्ट बाबी अंतर्गत पेटंट हक्क ठरवण्याची पद्धत पेटंट हक्कदर अद्ययावत करण्यातील दिरंगाई, खनिज विकासावरील केंद्रांचे नियंत्रण जे नवीन गुंतवणूकीसाठी राज्याची गरज दर्शवीत नाही. कराच्या बाबी आणि खाण व इतर खनिजांवरील इतर आकार या राज्यांच्या काही चिंतेच्या बाबी आहेत.

डॉली अरोरा २०१४ मत मांडतात की, केंद्र आणि खनिज समृद्ध राज्ये यामधील विसंवादाव्यतिरिक्त साधनसंपत्ती मालकी असलेल्या राज्यांच्या विरोधी आणि उपभोक्ता राज्यांच्या बाजूने राजकारणाच्या तफावतपूर्ण परिणामाशी संबंध टीका होते. कितीतरी केंद्रीय धोरणे आणि संस्थात्मक व्यवस्थांनी समृद्ध नैसर्गिक साधनसंपत्ती असलेल्या कमी विकसीत राज्यांवर प्रतिकूल परिणाम केले आहे. आणि तसेच प्रतिकूल परिणाम ठेवले आहे या राज्यांना त्यांच्या समृद्ध नैसर्गिक साधनसंपत्तीच्या मालकीयतेपासून फायदा झालेला नाही. अल्पविकसीत राज्यांपेक्षा जास्त विकसित राज्यांना नेहमीच फायदा झालेला आहे. समृद्ध राज्यांनी उत्पादन व इतर क्षेत्रात सुरुवातीलाच खाजगी गुंतवणूकीतून फायदा उचललेला आहे. कारण त्यांना बहुतांश कमी विकसित राज्यांपासून खनिजांच्या वाहतूकीच्या तफावतपूर्ण किंमतीची भरपाई झालेली होती. कमी विकसित राज्ये सोयीच्या ठिकाणाचा फायदा उचलू शकले नाहीत आणि अशाप्रकारे समृद्ध राज्यांच्या मागे पळत राहिले.

खनिज समृद्ध राज्ये त्यांच्या केंद्रावर अवलंबून असण्याबद्दल दुःख व्यक्त करतात कारण बहुतांश नैसर्गिक साधनसंपत्तीच्या वाटप व नियमनाचे अधिकार भारत सरकारकडे आहेत. राज्यांना त्यांची स्वतःची साधनसंपत्ती अतिशय कार्यक्षम व समान उपयोगासाठी वाटप करण्यात फारच थोडी किंवा काहीही भूमिका नाही. केंद्रीय कायद्याच्या चौकटी अंतर्गत ते खनिजांवर प्रत्यक्षपणे कर आकारू शकत नाही. ही राज्ये लोह, धातू आणि इतर खनिजांवर २ टक्क्यापेक्षा अधिक दराने विक्रीकर सुद्धा जबरिने आकारू शकत नाही. कारण या खनिजांचा मोठा भार दुसऱ्या राज्यात निर्यात केला जातो. तसेच ही राज्ये या दुर्मिळ नैसर्गिक संपत्तीपासून आर्थिक भाडे मिळवण्याकरीता खाणकामासाठी भाडेकरार अधिकाराने लिलावही करू शकत नाही. खनिजसमृद्ध राज्यांत याबाबतीतील त्यांची चिंता वारंवार व्यक्त केली आहे. त्यांनी खनिजक्षेत्रात उत्तेजनामूल्यभराचे धोरण अवलंबिलेले असल्याने राज्यांना खनिज सूट मिळण्यात आणि त्यांच्या लोकांचा फायदा घेण्यात बोलण्याचा अधिकार आहे असे मत मांडले जाते.

लिगीया नोरोन्ना, निधी श्रीवास्तव, दिव्या दत्त, पी.व्ही. श्रीधरन, (२००९) यासारखे विद्वान मत मांडतात की, राज्यांसाठी महसूलवृद्धीशीसंबंधीत असलेल्या निर्णयाचे नियंत्रण हे एक स्वतंत्र मंडळाद्वारे जसे वित्त आयोग किंवा काही इतर तिन्हाईत पक्ष यंत्रणा जी ना केंद्राशी ना राज्यांशी जुळलेली आहे, केले जावे. पर्यायाने राज्यांदरम्यान सामाईक पेटंट दर, जो त्यांचे हित व गरजा अधिक चांगल्या प्रतिपादन करेल, तो स्थापन करण्याच्या हेतूस्तव राज्यांनी किंवा राज्यांच्या गटांनी सहकारी यंत्रणा उभारू शकावी.

२.२.३ उर्जा हिस्सेदारी :

१९९१ पासून भारत हा मुक्त आणि खुल्या अर्थव्यवस्थेत बदलत आहे. भारत सरकारद्वारा अवलंबिलेल्या मुक्त उदार धोरणाने देशातील औद्योगीकरणाचा वेग वाढविलेला

आहे. औद्योगिक विकासाच्या गरजेने उर्जा आणि इतर संसाधनांची मागणी वाढवलेली आहे. भारतीय राजकीय अर्थव्यवस्था समजण्यासाठी भारताचा उर्जाविभाग जाणणे गरजेचे आहे. पाणी, खनिजे आणि इतर संसाधनाप्रमाणेच उर्जासुद्धा राज्याराज्यामधील वाटपाचा राजकारणाचा विषय राहिलेला होता. भारताची संघराज्यपद्धत ही एक महत्त्वाची मध्यस्थ आहे जी उर्जा हिस्सेदारीचे राजकारण समजण्याच्या आपल्या प्रयत्नात जाणून घेणे मोलाचे आहे.

राज्यस्तरावरील उर्जा धोरणावर केंद्रीय सरकारचा मर्यादित प्रभाव आहे. भारतीय संसद राज्यातील या क्षेत्राच्या विशिष्ट बाबींवर कायदे करू शकत नाही. राज्ये, राष्ट्रीय कायद्यांची अंमलबजावणी करते आणि तसेच त्यांना त्यांच्या स्वतःच्या अधिकक्षेत्रांतर्गत त्यांचे स्वतःचे कायदे व नियमन करण्याचे अधिकार आहे. राज्यसरकारे त्यांच्या स्वतःच्या उर्जासमस्यांचे व्यवस्थापन करते आणि त्यांच्या राज्यातील बाजारपेठ परिस्थितीचे नियंत्रण करते. राज्यसरकारे उर्जाक्षेत्रात विशेषतः वीजक्षेत्रात महत्त्वाची भूमिका बजावतात. वीज क्षेत्रात जेथे भारतीय घटनेनुसार केंद्र तसेच राज्य दोन्ही जबाबदार आहे. याचाच परिणाम म्हणून वीजक्षेत्र सुधारणांचा विकास आणि नविकरणीय उर्जास्रोतांची पातळी हे राज्याराज्यात खूप बदलती आहे.

या विभागात आपण विद्युत (वीज), कोळसा, तेल आणि वायू आणि नवीकरणीय उर्जाक्षेत्र आणि भारतातील उर्जाधोरण चौकटीतील महत्त्वाचे घटक म्हणून असलेल्या राज्यांची भूमिका यावर लक्ष केंद्रीत करणारा होता. सुरुवातीला भारतातील उर्जाधोरण चौकटीने असा संदर्भ प्रस्थापित केला आहे ज्यामध्ये उर्जावापर कर्त्यांची भूमिका आणि धोरण समस्या या घटीत झाल्या व बदलेल्या आहेत यावर प्रकाश टाकणे गरजेचे आहे. भारत त्याच्या उर्जाधोरणात तीन मुख्य हेतूंचा पाठपुरावा करतो; उर्जा मिळवण्याचे मार्ग, उर्जासुरक्षा आणि हवामान बदल भारतातील ३ मुख्य उर्जाधोरणे – एकत्रीत उर्जाधोरण पंचवार्षिक योजना आणि हवामान बदलावर राष्ट्रीय कृतीयोजना यांची आखणी भारतातील उर्जाक्षेत्रातील वाढत्या आव्हानांना तोंड देण्यासाठी आणि भारताचे तीन उर्जाहेतू संपादन करण्याकरता एक कृतीपद स्थापन करण्याकरता केली गेली आहे.

विद्युत क्षेत्र :

घटनेअंतर्गत राज्य सरकारांना विद्युत क्षेत्रात महत्त्वाची भूमिका दिली आहे. तथापि राज्य विद्युत मंडळाच्या (SEB) वाढत्या वित्तीय तुटीने विद्युत क्षेत्र विकासासाठीच्या SEB निर्देशित डावपेचांच्या मर्यादा उघड केल्या, याचाच परिणाम या क्षेत्राच्या खाजगीकरणामात झाला जो राज्याराज्याप्रती बदलतो. काही राज्यांनी प्रत्येक भाग मुक्त केला तर इतरांनी फक्त वहन भाग मुक्त केला. भारतात विद्युत निर्मिती क्षमतेच्या क्षेत्रिय संचयनाचे प्रमाण उच्च हे. बहुतांश स्थापित क्षमता ही पश्चिम क्षेत्रात स्थित आहे. प्रत्येक राज्याचे स्वतःचे असे एकमेव ऊर्जा मिश्रण आहे जे बहुतेकरून त्याच्या स्वतःच्या साधनसंपत्तीची देणगी, अस्तित्वात असलेली पायाभूत मांडणी आणि धोरण पुढाकारापासून मिळविली जाते. उदाहरणार्थ गुजरातजवळ मोठ्या प्रमाणात वायु आधारित स्थापित क्षमता आहे. पश्चिम बंगाल आणि उत्तरप्रदेशांची स्थापित क्षमता ही कोळसा आधारित आहे. तर पंजाबची स्थापित क्षमता ही जल-आधारीत आहे आणि तामिळनाडूजवळ नवीकरण आधारीत स्थापित क्षमतेचा उच्च वाटा आहे.

विद्युत निर्मिती क्षमतेच्या स्थानिक संचयनाचा परिणाम हा पुरवठा व मागणी यातील मोठ्या फरकात होतो. कारण वेगवेगळे इंधन संसाधने हे वेगवेगळ्या ऋतूत उपलब्ध आहेत. उदाहरणार्थ, उत्तर क्षेत्रासाठी अपेक्षित अत्युच्च मागणीचा काळ हा जुलै व ऑगस्ट आहे आणि पश्चिम क्षेत्रासाठी ऑक्टोबर आहे तर राष्ट्रीय अत्युच्च मागणी मार्चमध्ये असते. हिमाचलप्रदेश आणि जम्मू व काश्मिरसह उत्तरेकडील जलसमृद्ध राज्यांजवळ पावसाळ्यात अधिकची विद्युत ऊर्जा असते. परंतु पाऊस कमी झाल्यावर हिवाळ्यात त्यांना कमतरतेला तोंड द्यावे लागते. काही राज्यातील विद्युत क्षमतेचा स्थानिक संचय हा देशभरातील असमान आर्थिक विकासाला चिरस्थायी करण्यात धोका उत्पन्न करतो.

कोळसा क्षेत्र :

भारतातील कोळसा क्षेत्रासाठी मुख्यत्वे करून केंद्रसरकार जबाबदार आहे. भारतीय राज्यघटना खनिज संसाधनाला केंद्राच्या यादीत ठेवते. राज्यसरकारला कोळसा खाण परवाना प्रत आणि भाडे तत्त्वावर देण्यासाठी मर्यादित अधिकार आहेत. ज्या MOC पासून अखेरचे संमतीप्रत मिळवण्यासाठीची पूर्व अट आहे. गुजरात सारख्या राज्यांजवळ त्यांच्या स्वतःच्या खनिज खाण कंपन्या आहेत. खाणी आणि खनिजे (विकास आणि नियमन) कायदा २०११ हा पेटंट हक्कदाराच्या पुनर्मूल्यांकनावरील सल्ला देणारी आणि खाण क्षेत्रासाठी मानके प्रस्थापित करणारी राष्ट्रीय खाण नियमन मंडळ स्थापन करण्याची मागणी करते. तसेच ते राज्यसरकारला राज्य स्तरावरील तशाच प्रकारची संघटना स्थापन करायला परवानगी देते. जे राज्य सरकारला खाण प्रकल्पावर अधिक अधिकार प्रदान करण्याचे अपेक्षित आहे.

तेल आणि वायू संसाधने :

भारतीय घटना समुद्रातील आणि समुद्राबाहेरील तेल आणि वायू संसाधनाचे नियमन आणि विकास करायचा अधिकार केंद्रसरकारला पूर्णपणे प्रदान करते. तथापि राज्ये पेट्रोलियम उत्पादनाच्या विक्रीवर कर आकारतात आणि त्यांच्या राज्यातील प्रवाहविरोधी प्रकल्पापासून पेटंट हक्क किंमत आणि लांभाश मिळवितात.

नविकरण उर्जा :

नविकरण उर्जेची भूमिका राज्यांमध्ये बदलते. सर्वसामान्यपणे राज्यसरकारे भूसंपादन आणि विशेषतः सौर औष्णिक प्रकल्पांसाठी पाणीवाटप यांचा समावेश असलेल्या त्यांच्या राज्यातील सर्व प्रकल्पांना मान्यता देतात. राज्य उर्जा कार्यालये त्यांचे स्वतःचे नुतनीकरण कार्यक्रम चालवतात. गुजरात आणि कर्नाटक यासह काही राज्यांचे त्यांचे स्वतःचे स्वतंत्र सौरधोरण आहे. काही राज्ये गुंतवणूक वाढवण्यासाठी उत्तेजनार्थ बाबी पुरवितात. उदा. महाराष्ट्र भूसंपादनासाठी एक खिडकी योजना पुरवितो.

आंतरसरकारी समन्वय :

भारताच्या संघराज्य राजकीय पद्धतीत केंद्रसरकार आणि राज्यसरकारमधील समन्वयधोरण अंमलबजावणीसाठी निर्णायक आहे. केंद्र सरकार योजना आखते व निधी पुरविते. परंतु बहुतांश वेळेस राज्यसरकारेच प्रत्यक्षात योजना अमलात आणतात आणि प्रकल्प राबवतात. उदा. जरी विद्युत कायदा २००३ ने RPO (Renewable Purchase Obligation)

राबवण्यासाठी राज्यनियमन आयोग कायदेशीर केला असला तरी काही राज्यांनी तसे करणे बाकी आहे. अलीकडेच MNRE (Ministry & New and Renewable Energy) ने राज्य सौर RPO (Renewable Purchase Obligation) आणि REC (Regulatory Electricity Commission) (MNRE 2099 C) च्या पुनरावलोकनासाठी हिताच्या अभिव्यक्तीसाठी मागणी केली जे राज्य नविकरण धोरण अंमलबजावणीच्या दर्जात्मक वाट्याचे मूल्यमापन करण्यास अतिशय मोलाचे होईल. परंतु MNRE ला राज्यस्तरावर या कृतींच्या अंमलबजावणी करण्यासाठी फारच मर्यादित बाब आहे.

उर्जापायाभूत मांडणी आणि गुंतवणूक या संदर्भात राज्यातील वाढत्या असमतोलाची तीव्रता कमी करण्यासाठी आंतरशासकीय समन्वय सुद्धा महत्त्वाचा आहे. काही राज्यातील उर्जा क्षमतेचा स्थानिक संचय हा देशभरातील असमान विषय आर्थिक विकासाला चिरस्थायी करण्यात धोका उत्पन्न करतो. या समस्येचा सोडवणुकीसाठी केंद्रसरकारला राज्यसरकार सोबत घनिष्टपणे कार्य करणे गरजेचे आहे. जेणेकरून या कमी विकसित राज्यात एक गुंतवणूक मैत्रीपूर्ण वातावरण निर्मित केले जाण्याची खात्री मिळेल. विद्युत निर्मिती करणारी राज्ये हवा आणि पाण्याच्या प्रदुषणामुळे घडून येणाऱ्या परिसंस्थेच्या न्हासापोटी आणि विद्युत प्रकल्पामुळे होणाऱ्या मोठ्या प्रमाणावरील परिसंस्थेच्या विनाशापोटी भरपाई करण्यासाठी त्यांची पात्रता ठामपणे प्रतिपादत करता ही राज्ये त्यांची बहुतांश वीज इतर राज्यांना पुरवतात.

२.३ सारांश

भारत हे निम संघराज्य आहे. राज्या राज्यातील आणि केंद्र राज्यातील संबंध हे राजकीय पद्धतीच्या सक्रीयतेतील समस्याग्रस्त क्षेत्रे आहेत. राज्यांची निर्मिती आणि त्यांच्यामध्ये संसाधनाचे वाटप हे राजकारणातील महत्त्वाची चौकशी क्षेत्रे आहेत. वांशिक ओळख आणि आर्थिक विकासाचा रोख या दोन प्रक्रिया भारतातील राज्यांचे पुनःसंघटन आणि संसाधनांचे वितरण त्यामागे आहेत. राज्यांची निर्मिती ही राजकीय पद्धतीच्या व्यापक संघराज्य रचनेतील राजकीय घटकाच्या निर्मितीशी संबंधित आहे. जी प्रामुख्याने भाषा आणि सांस्कृतिक वैशिष्ट्य यासारख्या प्राथमिक वांशिक ओळखीने प्रेरित होते. संसाधनांवर नियंत्रण आणि त्यांचे वितरण यासारखे मुद्दे राजकारणाच्या अस्तित्वाचा आळा घालतात.

२.४ विभागवार प्रश्न

- १) भारतातील संघराज्यातील राज्यांच्या निर्मितीतील प्रमुख घटकांवर तपशीलवार चर्चा करा.
- २) भारतातील राज्य राजकारणातील नदी पाण्याच्या व्यवस्थापनातील विविध मुद्दे कोणते ?
- ३) भारतातील खनिज संसाधने आणि संघराज्यीय संबंध यावर विस्तृत टीप लिहा.
- ४) भारतातील उर्जा क्षेत्राच्या कारभारातील राज्यांची भूमिका तपासा.

२.५ संदर्भ

- Arora, D. (2014), Trends in Centre-State Relations. New Delhi : Indian Institute of Public Administration.
- Asha, S, (2009, December), Reorganisation Then and Now. Frontline, 26(26).
- Harihar, B. (2001) India Creates New States Federation, I(1)
- Ligia Noronha, N.S. (2009). Resource Federalism in India : The Case of Minerals Economic and Political weekly, XLIV (8) 51-59.
- Singh, A.R. (2001, October 7) Retrieved June Sunday, 2015, From http://assets.wwfindia.org/download/interstate_water_disputes_in_india_2.pdf.



राज्य शासनरचना कार्यकारी मंडळ, विधीमंडळ आणि न्यायमंडळ यांची रचना व कार्ये

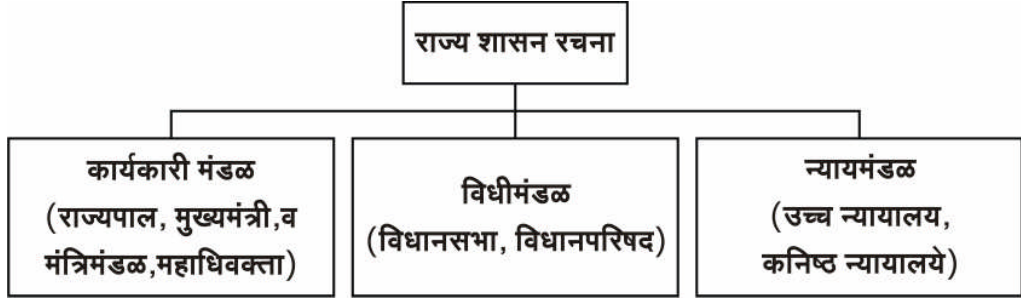
घटक रचना :

- ३.० उद्दिष्टे
- ३.१ प्रस्तावना
- ३.२ राज्य कार्यकारी मंडळ
 - ३.२.१ राज्यपाल
 - ३.२.२ मुख्यमंत्री व मंत्रिमंडळ
 - ३.२.३ महाधिवक्ता
- ३.३ राज्य विधीमंडळ
 - ३.३.१ विधानसभा
 - ३.३.२ विधानपरिषद
- ३.४ राज्य न्याय मंडळ
 - ३.४.१ उच्च न्यायालय
 - ३.४.२ कनिष्ठ न्यायालये
- ३.५ समारोप
- ३.६ सरावासाठी प्रश्न

३.० उद्दिष्टे (OBJECTIVES)

सदर पाठात राज्याची शासनरचना स्पष्ट केली असून हा पाठ अभ्यासल्यानंतर विद्यार्थ्यांना खालील गोष्टींचे आकलन होणे अभिप्रेत आहे -

१. राज्याच्या कार्यकारी मंडळाचे आकलन होणे.
२. भारतीय राजकीय प्रारुपात राज्यपालाचे स्थान स्पष्ट होणे.
३. राज्याच्या विधीमंडळाची रचना स्पष्ट होणे.
४. न्यायमंडळाचे महत्त्व व रचना यांचे विश्लेषण करता येणे.
५. राज्य आणि केंद्र यांच्या संबंधात राज्य शासनाच्या रचनेचे स्वरूप स्पष्ट होणे.



३.१ प्रस्तावना

भारतीय संसदीय लोकशाही व्यवस्थेत संघराज्यीय पद्धत अवलंबलेली असून केंद्र आणि राज्य या दोहोंमध्ये सत्तेची विभागणी केलेली आहे. संघराज्यीय पद्धतीचा अवलंबातून सत्तेची विशिष्ट प्रकारची विभागणी केलेली आहे. सत्ता केंद्रीकरण होऊ नये तसेच प्रादेशिक पातळीवर निर्णय प्रक्रिया तसेच त्याची परिणामकारक अंमलबजावणी व्हावी, असा घटनाकारांचा उद्देश होता. म्हणूनच केंद्रसूची, राज्यसूची आणि समवर्ती सूची अशा तीन अधिकारांनुसार याद्या करण्यात आल्या. केंद्रपातळीवर ज्या पद्धतीचे संसदीय प्रारूप आपण स्वीकारले आहे. त्याच धर्तीवर राज्याच्या पातळीवर काही प्रमाणात साधर्म्य असणारी यंत्रणा आपण स्वीकारली आहे. काही बाबतीत फरकही आहे.

सध्या भारतात २९ घटकराज्ये आणि ७ केंद्रशासित प्रदेश आहेत. भाषेच्या आधारावर राज्यांची पुनर्रचना होण्यापूर्वी राज्यांचे वर्गीकरण 'अ', 'ब', 'क' असे करण्यात आलेले होते. ब्रिटिश भारतातील राज्य करण्याच्या पद्धतीनुसार या तीन गटांमध्ये वर्गीकरण करण्यात आले होते. त्यानुसार वेगवेगळ्या तरतुदी करण्यात आल्या होत्या. या प्रकारचे वर्गीकरण नंतर रद्दबातल ठरवण्यात आले. सध्या संपूर्ण भारतात सर्व घटकराज्यांची शासनरचना सारखीच आहे. अपवाद जम्मू आणि काश्मीर या राज्याचा. जम्मू आणि काश्मीरला कलम ३७० अंतर्गत विशेष दर्जा देण्यात आला असून या राज्याची स्वतंत्र घटनाही आहे. अमेरिकेतील घटकराज्यांना ज्याप्रमाणे राज्याचे आणि देशाचे असे दुहेरी नागरिकत्व असते तसे भारतात नाही. अमेरिकेत घटकराज्यांचेही वेगवेगळे संविधान आहे. भारतात जम्मू - काश्मीरचा अपवाद वगळता इतर कुठल्याही राज्याचे स्वतंत्र असे संविधान नाही. संविधानाच्या सहाव्या भागात घटकराज्यांच्या शासनरचनेच्या संदर्भात तरतुदी केलेल्या आहेत.

या घटकराज्यांची शासनरचना समजून घेऊ या.

३.२ राज्य कार्यकारी मंडळ

राज्यांच्या कार्यकारी मंडळात खालील गोष्टांचा समावेश होतो :

१. राज्यपाल २. मुख्यमंत्री व मंत्रिमंडळ ३. अॅडव्होकेट जनरल
या सर्वांनी मिळून कार्यकारी मंडळास पूर्णत्व येते.

३.२.१ राज्यपाल

ज्याप्रमाणे केंद्रपातळीवर राष्ट्रपती असतो त्याचप्रमाणे राज्यपातळीवर राज्यपालाचे पद असते. राज्यपाल ही व्यक्ती राज्य कार्यकारी मंडळाची प्रमुख असते. सर्वसाधारणपणे प्रत्येक

राज्यास एक राज्यपाल व्यक्ती असावी; मात्र १९५६ साली झालेल्या घटनादुरुस्तीनुसार दोन किंवा अधिक राज्यांसाठी एक राज्यपाल व्यक्ती नेमता येऊ शकते. (कलम १५३)

राज्यपाल लोकनिर्वाचित नसतात, तर त्यांची नेमणूक राष्ट्रपती द्वारे झालेली असते. कलम १५८ नुसार वयाची पस्तीस वर्षे पूर्ण केलेली व्यक्ती राज्यपाल पदासाठी पात्र असते तसेच राष्ट्रपतींची मर्जी असेपर्यंत ती व्यक्ती राज्यपाल या पदावर राहू शकते. राज्यपालाची निवड करताना ती व्यक्ती राज्य / केंद्रातल्या विधीमंडळाची सदस्य नसावी. असल्यास राज्यपाल म्हणून नेमणूक झाल्यानंतर विधामंडळातले आपले पद तिला सोडावे लागते. इतर कुठलीही प्राप्तीची जागा राज्यपाल व्यक्तीस स्वीकारता येत नाही.

सर्वसाधारणपणे राज्यपालाचा कार्यकाळ पाच वर्षांचा असतो मात्र त्याच्या आधीही राज्यपालाला तिच्या पदावरून हटवले जाऊ शकते.

१. राष्ट्रपतीची राज्यपालबाबतची मर्जी संपुष्टात आली तर (कलम १५६ (१))
२. राजीनामा दिल्यास (कलम १५६ (२))

राष्ट्रपती कोणत्या आधारावर राज्यपालास हटवू शकतात, याचे आधार /निकष संविधानात नाहीत. मात्र लाचलुचपत, भ्रष्टाचार, राष्ट्रदोह किंवा तत्सम गुन्हा घडला तरच अपवादात्मक परिस्थितीत राज्यपालास राष्ट्रपती हटवतात.

एक व्यक्ती एकाहून अधिक वेळेस राज्यपाल बनू शकते.

राज्यपालास विनाभाडे सरकारी आवास असतो. तिच्या वेतनाचा व इतर खर्च संचित निधीतून केला जातो. संचित निधीतून हा खर्च होत असल्याने त्यात विधीमंडळात बदल अथवा तिचे नुकसान होईल असे बदल करता येत नाहीत.

राज्यपालास काही विशेष उन्मुक्ती (Immunities) असतात. राज्यपाल तिचे अधिकार व कार्ये पार पाडत असताना तिने केलेल्या कृत्याबाबत तिला कोणत्याही न्यायालयाच्या समोर स्पष्टीकरण देण्याची आवश्यकता नसते. या पदाच्या कार्यकालात तिच्या संदर्भात न्यायालयीन कारवाई केली वा चालू ठेवली जाऊ शकत नाही. राज्यापालाविरुद्ध दिवाणी मुकदमा चालवायचा असेल तर त्यासंबंधी सविस्तर अशी पूर्वसूचना राज्यपालास दोन महिने आधी द्यावी लागते.

राज्यपालाची नेमणूक का?

मूळ घटनेच्या मसुद्यानुसार राज्यपाल व्यक्ती ही लोकनिर्वाचित असेल, असे म्हटले गेले होते. मात्र संविधान सभेतील चर्चेनंतर खालील युक्तिवादावर राज्यपालाची नेमणूक राष्ट्रपतीमार्फत करण्याचे निश्चित करण्यात आले :-

१. मुख्यमंत्री व राज्यपाल यांच्यात तणाव निर्माण होण्याची शक्यता. मुख्यमंत्री आणि राज्यपाल दोघेही लोकनिर्वाचित असले असते तर कोणाला अधिक अधिकार या बाबत संघर्ष निर्माण झाला असता त्यामुळे राज्यपालाची नेमणूक करणे हितावह ठरेल, असा निर्णय घेण्यात आला.
२. तसेच राज्यपालाच्या निवडणुकीसाठी पुन्हा मोठी निवडणूक यंत्रणा खर्ची पडेल, त्यामुळे या खर्चाचा अपव्यय टाळला जावा, असे संविधानसभेत मांडले गेले. राज्यपालासाठी निवडणूक संसदीय प्रारूपास विसंगत ठरेल.

३. राज्याने निवडून दिलेल्या राज्यपालामुळे राष्ट्राच्या ऐक्यास बाधा येऊ शकते तसेच फुटीरतावादी, अलगतावादी वृत्तींना अधिक प्रोत्साहन मिळेल, असे घटनाकारांना वाटले.
४. राज्यापालाच्या नेमणुकीच्या माध्यमातून केंद्र राज्य सरकारवर नियंत्रण ठेऊ शकेल.
वरील युक्तीवादातील मुद्दे ध्यानात घेऊन राज्यापालाची नेमणूक करण्याचे ठरले असले तरी नेमणुकीच्या पद्धतीला झालेला विरोधही समजून घ्यायला हवा. संविधान सभेत नेमणुकीच्या पद्धतीवर आक्षेप घेणारे खालील मुद्दे मांडण्यात आले –
१. राज्यपाल राज्यासाठीची परकीय व्यक्ती असेल त्यामुळे राज्याच्या विशिष्ट गरजा तिथली परिस्थिती समजून घेण्याकरिता ती व्यक्ती अपुरी पडेल.
२. राज्यपाल व्यक्ती मुख्यमंत्री पक्षाचे अथवा ज्या विचारधारेचे आहेत त्याच पक्षाचे / विचारधारेचे नसतील तर मुख्यमंत्री आणि राज्यपाल यांच्यात संघर्ष होण्याची शक्यता असेल. त्यामुळे राज्यपाल आपले निहित कर्तव्य पार पाडू शकणार नाही.
३. निवडणूक पद्धत ही संसदीय प्रारूपास सुसंगत नाही, असा मुद्दा काहीजणांनी मांडला होता. राष्ट्रपतीची निवड ही प्रत्यक्ष नसली तरी अप्रत्यक्ष पद्धतीने होणार आहे तर मग राज्यापालाची निवडणूक संसदीय प्रारूपास विसंगत कशी, असा प्रश्न विचारण्यात आला.
४. केंद्राने नियुक्त केलेल्या राज्यपालास यांच्यात तणाव निर्माण झाल्यास केंद्राचे म्हणणे वरचढ ठरेल.
५. केंद्रीय कार्यकारी मंडळाने राज्य कार्यकारी प्रमुखाची नेमणूक करणे हे काटेकोर संघराज्याची पद्धतीशी विसंगती आहे.

राज्यपालाचे अधिकार व कार्य :

राज्यपालाचे पद हे केंद्रातल्या राष्ट्रपतीच्या पदाच्या धर्तीवर निर्मिलेले असले तरी राज्यपालास राजनयाच्या आणि सैन्याच्या संदर्भात अधिकार नाहीत.

१. कार्यकारी अधिकार (executive powers)

सर्व अनुशासकीय कामकाज हे राज्यपालाच्या नावे चालते. राज्यपाल व्यक्तीच्या नावाने काढलेले हुकूम, आज्ञापत्रे आदी गोष्टी ठरवून देण्यासाठीचे नियम राज्यपाल निर्धारित करते.

घटनेच्या सातव्या परिशिष्टात असलेल्या राज्यसूची आणि समवर्ती सूची यात अंतर्भूत असलेल्या विषयांच्या संदर्भातील कार्यकारी सत्ता राज्यपालास आहे.

राज्यपाल व्यक्ती कलम १६४ नुसार मुख्यमंत्र्याची नेमणूक करते. मुख्यमंत्र्याच्या सल्ल्यानुसार राज्यपाल मंत्रिमंडळाची नेमणूक करते. राज्याच्या महाधिवक्त्याची (Advocate General) नेमणूक राज्यपालाच्या मार्फत होते. राज्य लोक सेवा आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्य, जिल्हाधिकारी व अन्य पदाधिकारी यांच्या नेमणूकाही राज्यपालाच्या मार्फतच होतात. जिथे द्विसदनात्मक शासन आहे तिथे विधानपरिषदेवर साहित्य, कला, विज्ञान आदी क्षेत्रातील काही सदस्यांचे नामनिर्देशन करण्याचा अधिकार राज्यपालास असतो. आपल्या शासनाच्या कामकाजाबद्दल राज्यपालास कळवणं हे मुख्यमंत्र्याचे कार्य ठरविण्यात आले आहे. नव्या धोरणांबद्दल राज्यपालास माहिती हवी असल्यास ती पुरवणे हेही मुख्यमंत्र्यांचे कर्तव्य आहे.

सहाय्या परिशिष्टमध्ये राज्यपालास काही विशेषाधिकार दिलेले आहेत. यानुसार राज्यपाल व्यक्ती कोणताही प्रदेश जनजातिप्रदेश म्हणून जाहीर करू शकते. बिहार, ओरिसा आणि मध्यप्रदेश या राज्यांमधील राज्यपालांवर अदिवासींच्या विकासाची व कल्याणाची जबाबदारी सोपवण्यात आलेली आहे.

२. कायदेविषयक अधिकार (Legislative Powers):-

राष्ट्रपती ज्याप्रमाणे केंद्रीय कायदेमंडळाचा भाग असतो त्याचप्रमाणे राज्यपाल राज्य कायदेमंडळाचा भाग असते. राज्यपाल राज्य विधानसभेची बैठक बोलावू शकतो. समजा कायदेमंडळ द्विगुही असल्यास दोन्ही सभागृहांची संयुक्त बैठक ती बोलावू शकते. एका अधिवेशनातील शेवटची बैठक आणि पुढील अधिवेशनातील पहिली बैठक यात सहा महिन्यांहून अधिक अंतर असता कामा नये. राज्यपाल दोन्ही सदन किंवा दोन्हीपैकी एक सदन स्थगित करू शकतो. राज्यपाल व्यक्ती संयुक्त बैठकीसमोर अभिभाषण करू शकते. राज्यविधामंडळाने संमत केलेल्या विधेयकावर राज्यपालाची स्वाक्षरी होत नाही तोवर विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होत नाही. राज्यपाल स्वाक्षरी करू शकतो अथवा पुनर्विचारासाठी परत पाठवू शकते. पुनर्विचारासाठी पाठवलेले विधेयक संमत होऊन परत आल्यास राज्यपालास त्यावर स्वाक्षरी करावीच लागते. काही विधेयकं राज्यपाल राष्ट्रपतीच्या विचारार्थ राखून ठेऊ शकते. काही विधेयकं राष्ट्रपतींकडे पाठविणे अनिवार्य आहे. उदा. एक किंवा अधिक राज्यांशी संबंधित पाणीवाटप अथवा विद्युतनिर्मितीच्या संदर्भात असलेले विधेयक किंवा ज्या विधेयकानुसार राज्यसरकार खाजगी संपत्ती ताब्यात घेऊ इच्छिते असे विधेयक राज्यविधीमंडळाच्या दोन अधिवेशनाच्या मधल्या काळात कायदा करण्याची परिस्थिती तयार झाली तर राज्यपाल वटहुकूम काढू शकते. वटहुकूम एखाद्या कायदाप्रमाणेच असतो मात्र अधिवेशन सुरु होताच ते पारित करण्यासाठी पटलावर मांडावेच लागते. अधिवेशन सुरु झाल्यानंतर सहा आठवड्यांपर्यंतच या वटहुकूमाचा अंमल राहतो. विधानसभा वटहुकूम रद्द करू शकते. पारित केल्यास त्याचे कायद्यात रूपांतर होते. राष्ट्रपतीची स्वाक्षरी आवश्यक असलेल्या विधेयक विषयांच्या संदर्भात वटहुकूम काढण्याचा अधिकार राज्यपाल व्यक्तीस नाही.

३. न्यायिक अधिकार (Judicial Powers):-

कलम १६१ मध्ये अंतर्भूत असलेल्या राज्याच्या कार्यकारी अधिकारकक्षेत असणाऱ्या बाबींच्या संदर्भात शिक्षा कमी, स्थगित वा माफ करण्याचा अधिकार राज्यपालास आहे. केंद्रशासनाच्या कक्षेत येणाऱ्या बाबींच्या संदर्भात राज्यपाल हस्तक्षेप करू शकत नाही.

४. आर्थिक अधिकार (Financial Powers):-

राज्यपालाच्या परवानगीशिवाय कोणतेही अर्थविधेयक विधानसभेसमोर मांडले जाऊ शकत नाही. अर्थविधेयकात बदल करावयाचा असल्यास राज्यपालाची संमती आवश्यक असते. कराच्या संदर्भात करावयाच्या दुरुस्तीसाठी मात्र अशा संमतीची आवश्यकता नसते. विधीमंडळाने पारित केलेले अर्थविधेयक राज्यपाल परत पाठवू शकत नाही.

अर्थवर्षाच्या प्रारंभी अंदाजपत्रक सादर करण्याचे आदेश राज्यपाल देत असते. संचित निधीच्या संदर्भात नियमावली तयार करण्याचा अधिकार राज्यपालास असतो तसंच आकस्मिक निधीतून पैसे देण्याचा अधिकार राज्यपालास असतो.

५. आणीबाणीचे अधिकार (Emergency Powers):-

परकीय आक्रमण अथवा सशस्त्र उठाव या कारणांनी राष्ट्रपती कलम ३५२ अंतर्गत राष्ट्रीय आणीबाणी लागू करू शकतात. या कारणांच्या संदर्भाने राज्यपालास कोणताही अधिकार नाही; मात्र राज्यात संविधानानुसार कारभार चालणे शक्य नाही अशी राज्यपाल व्यक्तीची खात्री होताच ती तसा अहवाल राष्ट्रपतीस पाठवू शकते. कलम ३५६ नुसार राष्ट्रपती राज्यापुरती आणीबाणीची घोषणा करू शकतात. सर्वसाधारणपणे तिला 'राष्ट्रपती राजवट' असे म्हणतात. अशा आणीबाणीच्या काळात राज्यपाल प्रमुख प्रशासक बनतो. आणीबाणी लागू होताच सारा कारभार केंद्र शासनाकडे जातो आणि राज्यपाल थेट केंद्राच्या प्रतिनिधीच्या स्वरूपात काम करतो.

६. राज्यपालाचे स्व-विवेकाधीन अधिकार (Discretionary Powers):-

कलम १६३-१ राज्यपालास स्व-विवेकाच्या आधारे निर्णय घेण्याचे अधिकार बहाल करण्यात आले आहेत. उलटपक्षी अशा प्रकारचे अधिकार राष्ट्रपतीस नाहीत.

राज्यपाल संवैधानिक प्रमुख म्हणून करावयाची कामे मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानुसार करते. स्व-विवेकाधीन अधिकार वापरताना मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानुसार वागणे किंवा सल्ला घेणेही बंधनकारक नसते. एखादी बाब विवेकाधीन आहे अथवा नाही असा प्रश्न उपस्थित झाला तरी त्याबाबतचा अंतिम निर्णय राज्यपालाचाच असतो. विवेकाधीन अधिकारांचा वापर करून घेतलेल्या निर्णयांची वैधता प्रश्नांकित करता येत नाही.

संविधानानुसार राज्यपालाने विवेकाच्या आधारे पार पाडायची कामे -

१. आसाममध्ये सरकारने खनिजांच्या परवान्यांचे मानधन किती घ्यावे हे ठरवण्याचा अधिकार.
२. राष्ट्रपती जेव्हा एखाद्या केंद्रशासित प्रदेशाचे मुख्य प्रशासक म्हणून राज्यपालाची नेमणूक करतात तेव्हा मंत्रिमंडळाचा सल्ला न घेता स्वतःच्या विवेकाने घ्यावयाचे निर्णय

राज्यपालांवर सोपवलेल्या विशेष जबाबदाऱ्या :-

राज्यघटनेने राज्यपालांवर काही विशेष जबाबदाऱ्या सोपवल्या आहेत -

१. कलम ३७१ (२) नुसार सैराष्ट्र व विदर्भ या भागांच्या विकासासाठी पावले उचलण्याची विशेष जबाबदारी अनुक्रमे गुजरात व महाराष्ट्र राज्यांच्या राज्यपालांवर सोपवण्यात आली आहे.
२. राज्यात जोवर नागा लोकांच्या कारवाया सुरू आहेत तोवर कायदा व सुव्यवस्था टिकवण्याची विशेष जबाबदारी नागालँड राज्यपालांवर आहे.
३. मणिपूर राज्यातील डोंगरी भागातील प्रतिनिधींची समिती योग्य पद्धतीने कार्य करीत आहे अथवा नाही, याबाबत देखरेख करण्याची जबाबदारी मणिपूर राज्याच्या राज्यपालांना राष्ट्रपती सोपवू शकतात.
४. सिक्कीम राज्यात शांतता टिकून रहावी आणि राज्याच्या लोकसंख्येतील सर्व घटकांना सामाजिक आणि आर्थिक विकासाची हमी मिळेल. अशी न्यायपूर्ण व्यवस्था असावी हे पाहण्याची विशेष जबाबदारी तिथल्या राज्यपालांवर आहे.

राज्यपालाचे स्थान :-

राज्यपाल व्यक्तीस राष्ट्रपतीस अहवाल पाठवून राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू करता येते. राष्ट्रपती राजवटीत राज्यपाल मुख्य प्रशासक असते. राष्ट्रपतींच्या संमतीसाठी विधेयक राखून ठेवण्याचा अधिकार तिला आहे. तसेच मंत्रिमंडळ बरखास्त करण्याचा अधिकारही तिला आहे.

वरील अधिकारांमुळे राज्यपालाचे स्थान महत्त्वपूर्ण आहे. या अधिकारांमुळेच राज्यपाल आणि मुख्यमंत्री यांच्यात तणाव निर्माण होताना दिसून येते.

त्यातच विरोधी विचारधारेचे / पक्षाचे राज्यपाल असतील तर अधिकच समस्या निर्माण होतात असे दिसून येते. १९६७ पर्यंत भारतात केंद्रात आणि बहुसंख्य राज्यात एकच पक्ष सत्तेवर असल्याने हा तणाव ठळकपणे समोर आला नाही. त्यानंतरच्या कालखंडात मात्र हा संघर्ष थेट समोर आला.

घटनाकारांच्या मते, राज्यपालाचे पद नामधारी असेल. तिचे स्वरूप समारंभात्मक इंग्लंडच्या राजाप्रमाणे असेल. मात्र काही विशेष अधिकारांमुळे समस्या निर्माण झाल्या.

राज्यापालाने 'मित्र, मार्गदर्शक, तत्त्वज्ञ' ही भूमिका पार पाडावी असे मानले गेले होते. केंद्र आणि राज्य यांच्यात राज्यपालाच्या मार्फत दुवा साधला जावा, अशीही अपेक्षा होती. ती काही प्रमाणात साध्य झाली असती तरी केंद्राचा प्रतिनिधी म्हणून केंद्राने राज्यावर नियंत्रण ठेवण्याचा मार्ग म्हणूनही या तरतुदीमधील फटींमुळे शक्य झाल्याचे दिसून येते. केंद्राचे याप्रकारचे अप्रत्यक्ष नियंत्रण यातून संघराज्यीय पद्धतीस धोका निर्माण झाल्याचे लक्षात येते.

३.२.२ मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ :-

मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली असलेले मंत्रिमंडळ राज्यपालास तिच्या कार्यात मदत करण्यासाठी असते.

मुख्यमंत्री

राज्यघटनेतील १६४ व्या कलमानुसार मुख्यमंत्र्यांची नेमणूक राज्यपाल करते. मुख्यमंत्र्यांच्या सल्ल्याने राज्यपाल इतर मंत्र्यांची नेमणूक करते. बिहार, ओरिसा आणि मध्यप्रदेश इथे मात्र जनजातींच्या विकासासाठी स्वतंत्र्य मंत्र्यांची नेमणूक केली जाते. मंत्र्यांची निवड खातेवाटप आणि निर्णयप्रक्रिया या सर्वात मुख्यमंत्री महत्त्वाची भूमिका पार पाडत असतो.

राज्यपालाला कामकाजाच्या संदर्भात माहिती पुरवणे तसेच राज्यपालाने माहिती मागितल्यास ती उपलब्ध करून देणे हे तिचे कर्तव्य असते.

मुख्यमंत्री आणि राज्यपाल :-

सर्वसाधारणपणे ज्या पक्षाला बहुमत प्राप्त झाले आहे त्या पक्षाच्या नेत्याला राज्यपाल मुख्यमंत्री म्हणून नेमत असते. मात्र काही वेळेस एकाही पक्षाकडे निर्विवाद बहुमत नसते अशा वेळेस सरकार स्थिर राहिल, याचा स्व-विवेकाधीन अधिकाराने विचार करून मंत्रिमंडळ नेमणे आणि सर्वांच्या विश्वासास पात्र होईल, अशा व्यक्तीची नेमणूक मुख्यमंत्री म्हणून करणे हे

राज्यापालाचे काम असते. अशी नेमणूक ही वादग्रस ठरू शकते. तसेच राष्ट्रपती राजवट अथवा मंत्रिमंडळ बरखास्त करणे यावरूनही संघर्ष झाल्याचे दिसून येते.

१९६७ साली पश्चिम बंगालचे राज्यपाल धर्मवीर यांनी अजोय मुखर्जी यांच्या नेतृत्वाखाली असलेल्या युनायटेड फ्रंट मंत्रिमंडळाची तातडीने बैठक बोलावली. मात्र अजोय मुखर्जी यांनी बैठक बोलावण्यास नकार दिला यावर धर्मवीर यांनी मुख्यमंत्र्यांसह मंत्रिमंडळ बरखास्त केले.

१९७० साली विधीमंडळाचा विश्वास उत्तर प्रदेशचे मुख्यमंत्री चरण सिंग यांनी गमावला आहे, या धारणेवर राज्यपाल गोपाल रेड्डी यांनी मुख्यमंत्र्यांना पदावरून हटवले होते. विधानसभेचे अधिवेशन काही दिवसांनी सुरू होणार होते तेव्हा मुख्यमंत्र्यांना बहुमत त्यांच्या बाजूने आहे अथवा नाही हे सिद्ध करण्याची संधी होती. ती त्यांना दिली गेली नाही.

२०१६ साली उत्तराखंड राज्यात संविधानानुसार राज्य चालणे कठीण आहे हे कारण दाखवून तिथे राष्ट्रपती राजवट लागू करण्यात आली. राज्यात सत्तेत असलेले काँग्रेस पक्षाचे मुख्यमंत्री हरीश रावत यांनी उच्च न्यायालयात धाव घेतली. त्यावर न्यायालयाने राष्ट्रपती राजवटीविषयी प्रश्नचिन्ह उपस्थित करून राष्ट्रपती राजवट रद्द करण्याचे आदेश दिले.

मंत्रिमंडळ :-

केंद्रीय मंत्रिमंडळ हे सामूहिकरित्या लोकसभेस जबाबदार असते त्याचप्रमाणे राज्य मंत्रिमंडळ हे सामूहिकरित्या विधानसभेस उत्तरदायी असते. त्यामुळे मंत्री असणारी व्यक्ती ही विश्वासार्ह आहे अथवा नाही, याचा पक्ष विचार करत असतात. एकाच पक्षाची सत्ता असल्यास मंत्र्यांच्या खातेवाटपाचे, नेणुकीचे काम सोपे असते. मात्र जेव्हा संयुक्त आघाडीचे सरकार असते अशा वेळेस मंत्रिमंडळातील व्यक्तींची निवड निर्णायक ठरते.

मंत्रिमंडळात किती मंत्री असावेत असे मूळ घटनेत निर्देशित केलेले नसले तरी २००३ साली झालेल्या ९९ व्या घटनादुरुस्तीनुसार एकूण विधानसभेतील सदस्यांच्या संख्येच्या १५% हून अधिक मंत्री असता काम नयेत तसेच मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची संख्या १२ पेक्षा कमी असता कामा नये.

काही घटकराज्य मंत्रिमंडळात कॅबिनेट मंत्री, राज्यमंत्री / उपमंत्री असे वर्गीकरण आढळते. काही राज्यात अशी विशेष वर्गवारी केलेली नाही. मंत्र्यांना राज्यघटनेने कुठलीही विशेष जबाबदारी सोपवलेली नाही. त्यांच्या वेतन, भत्ते व इतर बाबींच्या संदर्भात राज्य विधीमंडळाने निर्णय घ्यावयाचा असतो.

३.२.३ महाधिवक्ता (Advocate General) :-

देशासाठी अॅटॉनी जनरलची नेमणूक केली जाते त्याच पद्धतीने महाधिवक्ताची नेमणूक राज्यासाठी केली जाते. ही नेमणूक राज्यपाल व्यक्ती करते. राज्यपालाची मर्जी असेपर्यंत महाधिवक्ता त्याच्या पदावर राहू शकतो. उच्च न्यायालयाचा न्यायाधीश होण्याची पात्रता असलेली व्यक्तीच महाधिवक्ता होऊ शकते. महाधिवक्ताचे वेतन, भत्ते याबाबतचे निर्णय राज्यपाल ठरवेल त्यानुसार होतात.

कलम १७७ नुसार राज्य विधीमंडळाच्या कामकाजात तो सहभागी होऊ शकतो, बोलू शकतो मात्र मतदान करू शकत नाही.

३.३ राज्य विधी मंडळ

संविधानाच्या सहाव्या भागातील तिसऱ्या प्रकरणात कलम १६८ ते २१२ यात राज्याच्या विधी मंडळाच्या संदर्भातील तरतुदी सामाविष्ट करण्यात आल्या आहेत. सर्वसाधारणपणे विधीमंडळ एकसदनात्मक आहेत. तिथे विधानसभा हे एकच सदन आहे. द्विसदनात्मक राज्यात विधानसभा (Legislative Assembly) आणि विधानपरिषद (Legislative Council) ही दोन सदने असतात. सध्या भारतात सात द्विसदनात्मक राज्ये आहेत. महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश, कर्नाटक, जम्मू आणि काश्मीर, बिहार, तेलंगणा आणि आंध्रप्रदेश.

विधानपरिषद निर्माण किंवा बरखास्त करण्यासाठी संविधानात विशेष तरतूद आहे. विधानसभेतील दोन तृतीयांश बहुमताने विधानपरिषद स्थापन अथवा बरखास्त करता येते.

आंध्र प्रदेशमध्ये १९५७ ला विधानपरिषद स्थापन करण्यात आली १९८५ ला पुढे बरखास्तही करण्यात आली आणि २००७ ला पुन्हा निर्माण करण्यात आली. पुढे आंध्रप्रदेशचे विभाजन होऊन तेलंगणा आणि आंध्र अशी दोन राज्ये झाली. या दोन्ही राज्यांची द्विसदनात्मक विधीमंडळे आहेत.

३.३.१ विधानसभा

विधानसभा हे राज्याच्या दोन सदनांपैकी कनिष्ठ सदन आहे. विधानसभेत सर्व सदस्य लोकनिर्वाचित असतात. विधानसभेची किमान संख्या ६० तर कमाल संख्या ५०० निर्धारित करण्यात आली आहे. पुरेसे प्रतिनिधित्व मिळाले नाही, असे वाटल्यास विधानसभेवर एका अॅनलो इंडियन सदस्याचे नामांकन राज्यपाल करू शकते. त्याचप्रमाणे अनुसूचित जाती, जनजातीसाठीही जागा राखून ठेवल्या जाऊ शकतात. सुरुवातीला दहा वर्षांकरिताच राखीव होत्या नंतर त्या दहा-दहा वर्षांकरिता वाढवत नेल्याचे दिसून येते. घटनेनुसार विधानसभेचा कार्यकाल पाच वर्षांचा आहे. मात्र राज्यपाल त्याच्याआधीही विधानसभेचे विसर्जन करू शकते. राज्यपाल त्याच्याआधीही विधानसभेचे विसर्जन करू शकते. राज्यपाल आणीबाणीच्या काळात एका वर्षाची मुदत वाढवू शकते. ८४ व्या घटनादुरुस्तीनुसार २०१६ पर्यंत मतदारसंघांची संख्या आहे तेवढीच राहणार आहे.

निवडणूक लढवताना खालील पात्रतेच्या अटी उमेदवाराने पूर्ण करायला हव्यात.

- १) ती व्यक्ती भारताची नागरिक असायला हवी
- २) तिने वयाची पंचवीस वर्षे पूर्ण केली असावीत.
- ३) वेळोवेळी संसद कायदानुसार निश्चित करेल ती पात्रता तिने पूर्ण करायला हवी.

विधानसभेतील मतदारसंघात तिचे नाव सामाविष्ट असायला हवे.

सदस्य दोन कारणांनी अपात्र ठरू शकतो :

- अ) एकाच वेळी सदस्य एकापेक्षा अधिक विधीमंडळाचा सदस्य असल्यास

- ब) सभागृहाच्या परवानगीशिवाय सलग आठ दिवस सभागृहाच्या बैठकींना अनुपस्थित असल्यास.

३.३.२ विधानपरिषद :

याआधी म्हटल्याप्रमाणे सात राज्यांमध्येच हे दुसरे सदन आहे. राज्य विधी मंडळाचे हे वरिष्ठ सभागृह आहे. विधानपरिषदेतील सदस्यसंख्या तेथील विधानसभेच्या १/३ पेक्षा अधिक असू शकत नाही. तसेच ती ४० पेक्षा कमी असू शकत नाही.

विधानपरिषदेची रचना -

- अ) १/३ सदस्य स्थानिक स्वराज्य संस्थामधून, जिल्हा मंडळांमधून निवडून दिले जातात.
 ब) १/१२ सभासद पदवीधर मतदारसंघातून निवडून दिले जातात.
 क) १/३ सदस्य हे विधानसभा सदस्य निवडून दिले जातात.
 ड) १/१२ सभासद शिक्षक मतदारसंघातून निवडून दिले जातात.
 इ) १/६ सभासद हे साहित्य, कला, विज्ञान आदी क्षेत्रातील नामवंत राज्यपालाद्वारे नामनिर्देशित केले जातात.

विधानपरिषदेसाठी होणाऱ्या सर्व निवडणुका या एकल संक्रमणीय मतदानपद्धतीने (Single Transferrable Vote), प्रमाणबद्ध प्रतिनिधित्वाच्या (Proportional Representation) तत्त्वाप्रमाणे घेण्यात येतात.

विधान परिषदेच्या सदस्याचे वय किमान ३० असले पाहिजे, असे निर्धारित केले आहे. विधानसभेसाठी असणाऱ्या इतर अटीही सदस्याने पूर्ण करणे गरजेचे आहे.

विधानपरिषद हे स्थायी सभागृह असून प्रत्येक सभासदास सहा वर्षांचा कालावधी लाभतो. दर दोन वर्षांनी १/३ सदस्य निवृत्त होतात. विधानपरिषद बरखास्त होत नाही. दहाव्या परिशिष्टात विशद केल्यानुसार पक्षांतरामुळे सदस्यत्व रद्द होऊ शकते.

विधान परिषद आणि विधानसभा :-

सामान्य विधेयकं मांडणे, संमत करणे, वटहूकूमाचे कायद्यात रुपांतर करणे, मुख्यमंत्र्याची आणि मंत्रिमंडळाची निवड, लोक सेवा आयोगासारख्या संवैधानिक संस्थाबाबत निर्णय घेणे तसेच राज्य सेवा आयोगाच्या अधिकारक्षेत्र बदल करणे याबाबत विधानसभा आणि विधान परिषद या दोघांना समान अधिकार आहेत.

ज्याप्रमाणे लोकसभेला राज्यसभेहून अधिक अधिकार आहेत तसेच काही बाबतीत विधानसभेला, विधानपरिषदेहून अधिक अधिकार असल्याचे दिसून येते. अर्थविधेयक हे विधानसभेतच प्रथम मांडता येते. विधानपरिषद पारित केलेले अर्थविधेयक दुरुस्त अथवा नाकारू शकत नाही. विधानपरिषदेने अर्थविधेयक १४ दिवसात विधानसभेला परत करणे अपेक्षित आहे. अर्थविधेयकावर विधान परिषद केवळ चर्चा करू शकते. विधानपरिषद मंत्रिमंडळास अविश्वासदर्शक ठराव संमत करून बरखास्त करू शकत नाही. म्हणूनच मंत्रिमंडळ हे केवळ विधानसभेला सामूहिक उत्तरदायी असते. एखादे विधेयक प्रथम विधानपरिषदेत मांडले

गेले, पारित झाले मात्र विधानसभेने नाकरल्यास ते रद्द होते. राष्ट्रपतींच्या निवडणुकीत विधानपरिषद सहभाग घेऊ शकत नाही. या बाबतीत विधानसभा विधानपरिषदेहून अधिक वरचढ आहे.

त्यामुळे विधानपरिषद कमकुवत अधिकारांचं सदन बनलं आहे. शिवाय बहुतेक बाबतीत विधानपरिषदेच्या अधिकारांचा संकोच केल्यामुळे विधानपरिषदेचे स्वरूप केवळ सल्लागार मंडळाप्रमाणे झाले आहे. विधानपरिषदेवर, स्वराज्य संस्था शिक्षक आणि पदवीधर या गटांमधून निवड झालेले लोक असले तरी सर्वच क्षेत्रांना न्याय मिळतो असे नाही. विधानपरिषदेचे गुंतागुंतीच्या रचनेची तरतूद करून सर्वसमावेशकतेचा मुद्दा कितपत सार्थकी लागला, याविषयी मतमतांतरे आहेत. मुळात विधानपरिषदेची आवश्यकता होती काय आणि असल्यास तिचे सद्य प्रारूप पाहता नेमका कोणता उद्देश सफल झाला आहे. याचा अभ्यास सुरू आहे. केंद्रात संघराज्यीय तत्त्वाची परिणामकारक अंमलबजावणी करण्यासाठी राज्यसभेला विशिष्ट असे अधिकार देण्यात आले तसे इथे देण्याची आवश्यकता होती का किंवा अशा प्रकारच्या सदनाचीच गरज होती का, असे प्रश्न काही अभ्यासकांनी उपस्थित केले आहेत.

राज्य विधी मंडळाचे विशेषाधिकार :

राज्य विधी मंडळाला काही सामूहिक विशेषाधिकार आहेत. राज्य विधी मंडळाचे कामकाज, चर्चा, अहवाल त्यांना प्रकाशित, प्रसिद्ध करता येते किंवा इतरांना प्रकाशित करण्यापासून रोखता येते. आपल्या विशेषाधिकारांचा भंग झाला म्हणून सदस्यांना किंवा इतरांना शिक्षा करता येते. व्यक्तीच्या अटकेबाबत, शिक्षेबाबत तातडीने माहिती प्राप्त करून घेता येते.

राज्य विधी मंडळाच्या सदस्यांना काही वैयक्तिक विशेषाधिकार आहेत. अधिवेशन सुरू असताना तसेच अधिवेशनाच्या आधी व नंतर ४० दिवस त्यांना अटक करता येत नाही. विधी मंडळातील सदस्यांच्या विधानाबाबत न्यायालयात प्रश्नचिन्ह उपस्थित करता येत नाही तसेच न्यायालयीन खटल्यात पुरावा देण्यास अक्षम असल्याचे किंवा साक्षीदार म्हणून हजर राहण्यापासून त्यांना सूट मिळू शकते.

३.४ राज्यातील न्यायव्यवस्था

कार्यकारी मंडळ आणि कायदे मंडळ याबाबत आपण संघराज्यीय पद्धतीचा अवलंब केला आहे, मात्र न्यायमंडळाच्या बाबत मात्र फरक केला आहे. आपली न्यायव्यवस्था स्वतंत्र एकात्म (Integrated), एकल (Single) स्वरूपाची आहे. अमेरिकेत ज्याप्रमाणे न्यायमंडळाच्या बाबत संघराज्यीय धोरण अवलंबले आहे म्हणजे राज्यांचे वेगळे कायदे त्यानुसार त्यांची स्वतंत्र न्यायालयं असे धोरण भारताने स्वाकीरलेले नाही.

१९३५ साली इंग्रजांनी फेडरल कोर्ट ऑफ इंडियाची स्थापना झाली. स्वातंत्र्यानंतर आपण त्याला सुप्रीम कोर्ट हे नाव देत त्याची पुनर्स्थापना केली. सर्वोच्च न्यायालय हे आपल्या न्यायव्यवस्थेच्या शिरोभागी आहे. त्याच्या खालोखाल उच्च न्यायालय आहे. उच्च न्यायालय हे जरी राज्याच्या न्याय मंडळाचा भाग असले तरी ते केंद्राच्या न्यायव्यवस्थेची उपशाखा आहे. हे इथे ध्यानात घेतले पाहिजे. एवढंच काय, उच्च न्यायालयाची रचना आणि अधिकारक्षेत्र हा विषय राज्य सूचीतील नसून केंद्र सूचीतील आहे.

३.४.१ उच्च न्यायालय :

ब्रिटिशकालीन भारतात मद्रास, मुंबई, कलकत्ता इथे प्रथम उच्च न्यायालये स्थापन झाली. त्यानंतर अलाहाबादला चौथे उच्च न्यायालय सुरु झाले. सध्या भारतात २१ उच्च न्यायालये आहेत.

राज्यघटनेच्या २१४ व्या कलमानुसार प्रत्येक घटना राज्यासाठी किंवा संसदेने कायदा करून ठरवल्यास एक किंवा दोन / अधिक राज्यांसाठी एका उच्च न्यायालयाची तरतूद करता येते. राज्यघटनेच्या सहाव्या भागात कलम २१४ ते २३१ यामध्ये उच्च न्यायालयाच्या संदर्भातील तरतुदी आहेत.

उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश :

राष्ट्रपती सरन्यायाधीशासोबत चर्चा-विमर्श करून उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांच्या नेमणुका करतात. उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश होण्यासाठी त्याने भारताचा नागरिक असणे आवश्यक असून उच्च न्यायालयात वकील म्हणून दहा वर्षांचा अनुभव असणे गरजेचे असते. न्यायाधीशांसाठी ६२ वर्षे हे निवृत्तीवय ठरवण्यात आले आहे. त्यापूर्वी राष्ट्रपतींकडे राजीनामा देऊन त्याला कार्यमुक्त होता येते. न्यायाधीशाने घटनेशी विसंगत असे कृत्य केले अथवा तो अकार्यक्षम असल्याचे आढळल्यास भारताची संसद त्याच्यावर महाभियोग चालवू शकते. भारताच्या सरन्यायाधीशांच्या विरोधात चालणाऱ्या महाभियोगाप्रमाणेच ही पद्धत असते.

उच्च न्यायालयाचे अधिकारक्षेत्र व कार्ये :

उच्च न्यायालयाचे अधिकारक्षेत्र खालील तरतुदीनुसार निर्धारित आहे – १. संवैधानिक तरतुदी २. स्वामित्वहक्क कायदे ३. संसदेने पारित केलेले कायदे ४. राज्य विधी मंडळाने पारित केलेले कायदे ५. भारतीय दंड संहिता, (१८६०) ६. गुन्हेगारी प्रक्रिया संहिता (१८७३) ७. समान नागरी कायदा (१९०८)

उच्च न्यायालय राज्यातील दुय्यम पण नागरी न्यायालयांवर देखरेख ठेवू शकते. त्यांच्याकडून माहिती मागू शकते. कामकाजाचे व्यवहाराचे नियमन करण्याकरिता नमुने ठरवून देऊ शकते. उच्च न्यायालयासमोर दिवाणी व फौजदारी दोन्ही स्वरूपाचे खटले चालवले जाऊ शकतात. अनेक खटले अपीलाचे असतात. उच्च न्यायालयाच्या निकालाविरुद्ध त्याच न्यायालयात तसंच सर्वोच्च न्यायालयात अपील करता येऊ शकते. दुय्यम किंवा कनिष्ठ स्तरावर एखादा खटला सुरु असताना त्या खटल्याचा निवाडा होणे महत्त्वपूर्ण आहे, असे वाटल्यास उच्च न्यायालय तो खटला आपल्या अधिकारात घेऊ शकते. उच्च न्यायालयातील अधिकाऱ्यांची व नोकरांची नियुक्ती मुख्य न्यायाधीश राज्यपालाचा व राज्य लोक सेवा आयोगाचा सल्ला घेऊन करू शकतो. रिटच्या संदर्भात कलम २२६ अंतर्गत उच्च न्यायालयाचे अधिकारक्षेत्र सर्वोच्च न्यायालयाहून अधिक व्यापक आहे. न्यायिक पुनर्विलोकन असा शब्दप्रयोग वापरलेला नसला तरी कलम १३ आणि २२६ यांचा विचार करता न्यायिक पुनर्विलोकनाचा अधिकार उच्च न्यायालयास दिलेला आहे. एखाद्या कायदेशीर निर्णयाला / अनुशासकीय आदेशाला उच्च न्यायालयात खालील तीन मुद्द्यांच्या आधारावर आव्हान देता येऊ शकते –

- १) जर त्या निर्णयाने / आदेशाने व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांवर गदा आली असल्यास
- २) जर संबंधित विषय हा अधिसत्तेच्या अधिकारक्षेत्राच्या बाहेरील असल्यास.

३) जर संबंधित आदेश / निर्णय संवैधानिक तरतुदींच्या विरोधात असल्यास.

या प्रकारे उच्च न्यायालयाचे अधिकारक्षेत्र असून राज्याच्या आणि देशाच्या न्यायिक प्रक्रियेत त्यांची भूमिका महत्त्वपूर्ण आहे.

३.४.२ कनिष्ठ न्यायालये :

उच्च न्यायालयाहून कनिष्ठ असणाऱ्या न्यायालयाच्या संदर्भात संविधानाच्या सहाव्या भागात कलम २३३ ते २३७ यामध्ये तरतुदी करण्यात आल्या आहेत. जिल्हा न्यायाधीशांच्या नेमणुका राज्यपाल करते. जिल्हा न्यायाधीश होण्यासाठी ती व्यक्ती ही त्याआधी राज्य अथवा केंद्र सरकारमध्ये सेवेत नसावी. वकील म्हणून तिने किमान सात वर्षे काम केलेले असावे. वरिष्ठ न्यायालयाने त्याच्या नेमणुकीबाबत शिफारस केलेली असावी.

जिल्हा आणि सत्र न्यायालयाचे न्यायाधीश एकच असतात. जेव्हा तो दिवाणी खटला ऐकत असतो तेव्हा तो जिल्हा न्यायाधीश असतो तर जेव्हा तो फौजदारी खटला ऐकत असतो तेव्हा तो सत्र न्यायालयचा न्यायाधीश असतो. सत्र न्यायालयाच्या न्यायाधीश फाशीची शिक्षा देऊ शकतो मात्र फाशीच्या शिक्षेवरील शिक्कामोर्तब उच्च न्यायालयाकडूनच होते.

प्रशासकीय न्यायाधिकरणे (Administrative Tribunals) :

४२ व्या घटनादुरुस्तीने १४ अ हा भाग सामाविष्ट करून प्रशासकीय न्यायाधिकरणांची स्थापना करण्यात आली. सार्वजनिक सेवांमधील व्यक्तींच्या सेवाभरती, त्यांची स्थिती, वेतन, भत्ते आदी संदर्भाने असलेल्या तक्रारींचा निवाडा ही प्रशासकीय न्यायाधिकरणे करू शकतील, म्हणून ही तरतूद करण्यात आली.

४२ व्या घटनादुरुस्तीने संविधानात जोडलेला ३२३(अ) हा अनुच्छेद अंमलात आणण्यासाठी भारतीय संसदेने १९८५ साली एक कायदा केला आणि त्यानुसार केंद्रीय प्रशासकीय न्यायाधिकरणे स्थापन करण्यात आली. केंद्रीय सनदी सेवांपुरते त्यांचे अधिकारक्षेत्र मर्यादित होते. केंद्रीय लोक सेवेत नेमल्या गेलेल्या लोकांच्या तक्रारी / अपील खटले उच्च न्यायालयातून वगळ्यात आले होते. न्यायाधिकरणांच्या निर्णयाविरुद्धची विशेष अपीलाची अधिकारिता मात्र कायम होती. पुढे सर्वोच्च न्यायालयाने ४२ व्या घटनादुरुस्तीने घातलेले मूळ अनुच्छेदच ते ज्या हद्दीपर्यंत उच्च न्यायालयाच्या व सर्वोच्च न्यायालयाच्या अधिकारक्षेत्र कपात करतात त्या हद्दीपर्यंत घटनाबाह्य घोषित केल्यामुळे केलेली कपात आणि कायदे दोन्ही रद्दबातल ठरले.

पण याचा धर्तीवर राज्यातही प्रशासकीय न्यायाधिकरणांची स्थापना झाली. राज्याच्या न्याय व्यवस्थेत त्यांच्याही महत्त्वाच वाटा आहे.

३.५ समारोप

भारतातील २९ राज्यांचा आणि ७ केंद्रशासित प्रदेशांच्या आकार, संस्कृती, भूगोल, राजकीय इतिहास सारेच भिन्न, अशा परिस्थितीत सर्व राज्यांसाठी समान पध्दतीची रचना निर्धारित करणे कठीण होते. उत्तरेतील मोठी राज्ये एकिकडे तर इशान्येतील सर्वार्थाने वेगळी छोटी राज्ये दुसरीकडे, या सर्व राज्यांना समान सूत्रात गुंफू शकेल अशी व्यवस्थात्मक आखणी

करणे गरजेचे होते. घटनाकारांनी याचा साकल्याने विचार करुन राज्यांना पुरेसा अवकाश देत संवैधानिक तरतुदींचे निर्धारण केल्याचे दिसून येते.

केंद्रातील शासनरचनेच्या आधारावर काही बाबतीत साधर्म्य असलेली शासनरचना राज्य स्तरावर निर्माण करणे तसंच राज्यांना त्यांचा अवकाश उपलब्ध करुन देणे हे घटनाकारांच्या समोरचे मोठे आव्हान होते. राष्ट्रपती आणि राज्यपाल, मुख्यमंत्री आणि पंतप्रधान, विधानसभा लोकसभा ... यापद्धतीने समरूप अशी रचना स्थापण्याचा प्रयत्न घटनाकारांनी केला. न्यायव्यवस्थेच्या बाबत मात्र अशी समरूप प्रकारची रचना आखण्यात आली नाही. राज्यांसाठी स्वतंत्र्य पद्धतीची न्यायप्रणाली ही भारताचे अखंडत्व धोक्यात आणेल, असे घटनाकारांना वाटले. भारताच्या राजकीय इतिहासाचा आढावा घेत असताना त्याची न्यायव्यवस्थेची संघराज्यीय पद्धतीची संरचना का झाली नसेल, हे लगेच ध्यानात येते. संघराज्यीय पद्धतीचा आहे तसा स्वीकार न करता त्यात योग्य प्रकारचे बदल केले गेले त्यामुळेच भारताला अर्ध-संघराज्यीय (Quasi Federal) प्रकारची राजकीय व्यवस्था असल्याचे काही विश्लेषकांनी म्हटले आहे.

मॉन्टेस्क्युच्या सत्ताविभागणीच्या सिद्धांतानुसार प्रथम न्यायमंडळ, कार्यकारी मंडळ, कायदेमंडळ अशी विभागणी करण्यात यावी, असे सुचविण्यात आली. आधुनिक राजकीय व्यवस्थेत सत्तेचे उभे आणि आडवे वितरण आणि सत्तेची विभागणी कशी होते, यावर संविधानाची अंमलबजावणी अवलंबून असते.

राज्यांच्या अंतर्गत असणारी सत्तेची ही विभागणी नीट समजावून घेतली तरच भारतीय शासनरचना नीट समजू शकते. भारत हे अनेक राज्यांचा संघ आहे (Union of states) अमेरिकप्रमाणे फेडरेशन ऑफ स्टेटस नव्हे. बाबासाहेब आंबेडकरांनी अनेक राज्यांचा संघ - युनियन ऑफ स्टेटस हा शब्दप्रयोग वापरत असताना राज्यांना देशापासून वेगळे होण्याचा या बाबत स्वायत्त असण्याचा अधिकार असणार नाही, या मुद्यावर देशाच्या एकात्मतेस पोषक असा युक्तिवाद केला होता. राज्यांची विभागणी होईल राज्यातून पण देशापासून वेगळे राज्य नव्हे. राज्यांना दिलेल्या अधिकारात आणि रचनेतही या विचाराचे प्रतिबिंब पडलेले दिसते. राज्यशासन आणि केंद्रशासन सत्तेचे हे संतुलन साधत असल्याचे दिसून येते.

३.६ सरावासाठी प्रश्न :

१. केंद्र आणि राज्य यांच्यातील दुवा म्हणून राज्यपालाची भूमिका स्पष्ट करा.
२. विधानसभा आणि विधानपरिषद यांची रचना स्पष्ट करा.
३. उच्च न्यायालयाची रचना व अधिकारक्षेत्र स्पष्ट करा.
४. राज्यपाल व मुख्यमंत्री यांचे संबंध स्पष्ट करा.
५. राज्य विधीमंडळाच्या व केंद्रीय विधीमंडळाच्या रचनेतील साधर्म्य स्पष्ट करा.



प्रादेशिक / प्रांतिक राजकारणातील समस्या : राजकारण आणि अर्थव्यवस्था यातील परस्पर संबंध

कामगार संघ आणि शेतकरी चळवळीची भूमिका, लोक-चळवळ, स्त्रिया, तरुण आणि अशासकी संघटना (एन.जी.ओ.), प्रसार माध्यमे - छपाई आणि दृकश्राव्य यांची भूमिका.

घटक रचना :

- ४.० उद्दिष्टे
- ४.१ परिचय
- ४.२ कामगार संघ कृती / वाटचालीचा इतिहास
- ४.३ भारतातील कामगार संघ चळवळ
- ४.४ कामगार संघाची भूमिका
- ४.५ टिका
- ४.६ शेतकरी चळवळीची भूमिका
- ४.७ लोक चळवळी : स्त्रिया, तरुण आणि एन.जी.ओ.
- ४.८ तरुण
- ४.९ अशासकीय संघटना एन.जी.ओ.
- ४.१० छपाई आणि दृकश्राव्य प्रसार माध्यमांची भूमिका
- ४.११ सारांश
- ४.१२ संदर्भवाचन

४.० उद्दिष्टे

- प्रादेशिक राजकारणातील कामगार संघाची भूमिका समजून घेणे.
- शेतकरी चळवळ, स्त्रि चळवळी, एन.जी.ओ. आणि तरुणाची राजकारणातील भूमिका समजून घेणे.
- प्रादेशिक राजकारणातील प्रसार माध्यमांच्या भूमिकेचे मूल्यमापन करणे.

४.१ परिचय

मालकांकडून जेव्हा कामगारांचे शोषण केले जाते, तेव्हा कामगार प्रतिकार करण्यासाठी आणि त्यांच्या हितांच्या संरक्षणासाठी स्वतः चांगल्या प्रकारे संघटीत होण्यासाठी कामगार संघ स्थापन करतात. प्रा. आर. लेस्टर यांच्या मते, कामगार संघ म्हणजे, “रोजगारांची संघटना ज्यांचा उद्देश प्रामुख्याने आपल्या सदस्यांच्या रोजगारांच्या परिस्थिती ह्या टिकवणे आणि सुधारणे हा असतो.” ब्रिटीश अर्थतज्ज्ञ प्रा. जी.डी. कोस यांच्या मते, “सामान्य बोली भाषेत कामगार संघ म्हणजे एक किंवा अधिक व्यवसायातील कामकऱ्यांची संघटना, ज्यांचा उद्देश त्यांच्या दररोजच्या कामाच्या संदर्भात त्यांच्या सदस्यांच्या आर्थिक हितांचे संरक्षण करणे आणि प्रगती करणे होय.” वरील व्याख्येवरून कुणी असा निष्कर्ष काढू शकतो की, कामगार संघ हे प्रामुख्याने कामगारांच्या ऐच्छिक संघटना आहेत. कामगार संघांचे मुख्य कार्य म्हणजे कामगारांमधील सहकार्य आणि सौहार्द वाढवणे, सोयी सुविधा सुरक्षित करणे, कामगार व मालक यांच्यामधील दुवाकडी स्थापन करणे, कामगारांची प्रगती साधणे आणि कामगार कल्याणाच्या सुविधा पुरवणे. कामगार संघ हा कामगारांसाठी असलेल्या सोयीसुविधा आणि सेवा यांच्यासाठी मालकाशी कायदेशीर बोलणी करण्याचा मार्ग प्रदान करतो. एखाद्या संघाला यशस्वीपणे कार्य करण्यासाठी कामगारांची संख्या जास्तीत जास्त असणे गरजेचे आहे. ज्या संघाला सर्व कामगारांचा पाठिंबा प्राप्त असतो, त्या संघास बोलणी करण्याचे अधिकार ही जास्त असतात. संघांसाठी लोकक्षोभ आणि संपाचा काळ हा कसोटीचा काळ असतो आणि त्याच वेळेस सर्वांना सर्व प्रतिकुलते विरुद्ध एकसंघ राहण्याची गरज असते. “नेतृत्व” हे कामगार संघ चळवळीत घवघवीत यश मिळवू शकते किंवा सपशेल अपयशी होऊ शकते. कारण एक समर्पित नेतृत्व हे कामगारांच्या भल्यासाठी काम करते. त्याच वेळेस एक भ्रष्ट नेतृत्व कामगारांच्या हिताला धोक्यातही आणू शकते. सदस्यांनी सुद्धा त्यांच्या मागण्या मागताना व्यवहारी असणे आणि तर्कसंगत असा विचार करणे जरूरीचे आहे. कारण एखाद्या खोट्या कारणासाठी अतार्किक पद्धतीने झगडणे हे भांडण व कलहाकडे नेऊ शकते.

४.२ कामगार संघ कृती / वाटचालीचा इतिहास

भारत हा प्रामुख्याने शेतीप्रधान अर्थव्यवस्था असलेला देश असल्याने तो औद्योगिक क्रांतीत हळूहळू जोडला गेला. अनेक नवीन उद्योग हे स्वातंत्र्योत्तर काळात उभारले आणि त्यामुळे कामगार बळ जोराने वाढले. ब्रिटिशांच्या काळापासून कामगार हा नेहमीच शोषित वर्ग म्हणून राहिलेला आहे. कारण त्यांनी कमी पगार, कामाचा काळ अधिक आणि कामाच्या ठिकाणच्या अनारोग्यकारक परिस्थितीना तोंड दिले. अशाप्रकारे ते नेहमीच लाभांशाच्या शेवटच्या टोकाला राहिले. मग मालक ब्रिटिश असो किंवा स्थानिक भांडवलशाही गटाचा असो. भारतातील कारखान्यांमधील कामगारांची स्थिती नियमित करण्यासाठी कामगारांच्या वतीने पहिला पुढाकार लॅकशायर टेक्सटाईल भांडवलदार गटाकडून इपाला हा पहिला कारखाना आयोग १८७५ मध्ये नेमला गेला आणि पहिला कारखाना कायदा १८९८ मध्ये पारित झाला. ह्यानुसार १८९९ च्या कारखाना कायद्याने कामाचा दिवस ११ तास असा मर्यादित केला. ज्यात स्त्रि कामगारांसाठी दीड (1½) तासांचा मध्यांतर होता. मुंबई कामगारांनी त्यांच्या पहिल्या वहिल्या निदर्शनाने त्यांची राजकीय जाण दाखविली. जेव्हा ते १९०८ मध्ये लोकमान्य टिळकांना दोषी ठरवण्याच्या निकालाच्या आणि तुरुंगवासाच्या मुद्यावर ९ दिवसांच्या संपावर गेले. ही

चळवळ राष्ट्रीय नेत्यांनी सुरु केली आणि तिची परिणामी ही ३१ ऑक्टोबर १९२० ला झाला. लजपतराय यांच्या नेतृत्वाखाली अखिल भारतीय कामगार संघ काँग्रेस (AITUC) स्थापन करण्यात आली. १९२६ मध्ये कामगार संघ कायद्याने कामगार संघटनांना कायदेशीर संघटना म्हणून मान्यता दिली व कामगार संघ कृतीची नोंदणी व नियमनाच्या अटी मांडल्या. या कायद्याने कायदेशीर कृतीसाठी खटला चालू ठेवण्यापासून नागरी व अपराधी अशा दोन्ही तुरुंगवासातून त्यांना संरक्षित केले. परंतु त्याच वेळेस त्यांच्या राजकीय कृतींवर काही मर्यादा घातल्या. औद्योगिक वादविवाद सोडविण्यासाठी कामगार संघ कायदा १९२९ ने चौकशी आणि सल्लागार मंडळाचे न्यायालय निर्मिती केली. या कायद्याने सार्वजनिक क्षेत्रातिल जसे पोस्ट, रेल्वे, पाणी आणि वीज सेवा विभागातील संप हे बेकायदेशीर ठरवण्याची अट म्हणजे प्रत्येक संपावर जाणाऱ्या वैयक्तिक कामगाराने प्रशासनाला एक महिना आगाऊ सूचना देणे.

स्वातंत्र्योत्तर काळात कामगार संघ चळवळींनी कामगारांच्या वतीने क्रांती घडवून आणली नाही. कारण देशाने त्यांच्या “कल्याणकारी राज्य” ही प्रतिमा गृहित धरून भांडवलदार वर्ग आणि कामगारांमधील कलह सुसह्य करण्याचा प्रयत्न केला. एक नवनिर्मित देशातील उद्योगपती आणि कामगारांमधील दरी वाढू शकत नाही. कारण त्यामुळे देशाच्या विकासाला अपरीमित हानी होऊ शकते, कामगार संघटनांना उत्तेजन दिले गेले पण प्रामुख्याने सर्वच राष्ट्रीय पक्षांचे कुठल्यातरी एका किंवा अधिक कामगार संघटनांशी संबंध निर्माण झाले होते.

४.३ भारतातील कामगार संघ चळवळ

कामगार संघ चळवळीला मजूर चळवळ असे जरी संबोधले जात असले तरी एक महत्त्वाचा मुद्दा लक्षात घेणे जरूरीचे आहे की, कामगार संघ हा मजूर चळवळीचा निश्चितच “संस्थात्मक गाभा” आहे. कामगार संघाला चळवळ म्हणून संबोधण्याचे प्रमुख कारण म्हणजे त्यात औपचारिक रचना सदस्यत्व आणि संरचनात्मक पदानुक्रम आहे जो चळवळीच्या इतरही प्रकारात नाही. कामगार संघटनांची मुख्य भूमिका म्हणजे कामगारांच्या हितांचे संवर्धन आणि संरक्षण करणे हेच आहे.

कामगार संघ चळवळींनी स्वातंत्र्य चळवळीपासून प्रेरणा घेतली कारण त्या काळात सर्वच चळवळींचा उद्देश ब्रिटिशांची माघार हाच होता. परंतु स्वातंत्र्योत्तर काळात हे चित्र चळवळीसाठी सुखद असे राहिले नाही. कारण भांडवलदारांना मुक्त हस्त दिला गेला (मोकळीक) आणि कामगार हे शोषित आणि सोसणारेच राहिले. सर्व देशभरातील कामगारांच्या विरोधी चळवळीला फुस दिल्याने त्यांच्या कामावरच्या परिस्थितीत आणि पगारात सुधारणा झाल्याच नाहीत. दुसऱ्या महायुद्धानंतर अखिल भारतीय कामगार संघ काँग्रेस आणि भारतीय कामगार संघ या सारख्या राष्ट्रीय मजूर संघटना अस्तित्वात आल्या आणि त्यांनी कष्टकरी वर्गाच्या हितासाठी कळकळीने लढा दिला. १९४८ मध्ये AITUC फुटली आणि हिंदू मजदूर संघ ही नवी संघटना एम.एन.राॅय यांच्या नेतृत्वाखाली निर्माण झाली. AITUC व इतर शिल्लक राहिलेल्या संघटनांचे नामकरण १९४९ मध्ये बदलून भारतीय राष्ट्रीय कामगार संघ काँग्रेस INTUC असे झाले.

INTUC मानते की उद्योगांचे राष्ट्रीयीकरण झाले तर कामगारांचा फायदाच होईल. परंतु या गोष्टीचा पाठपुरावा करण्यासाठी त्यांच्या सदस्यांमध्ये एकमत नव्हते. तसेच त्या वेळचे सरकार स्थापन केलेल्या काँग्रेस पक्षासोबत त्यांच्या घनिष्टतेने त्यांना अनेक मुद्यांवर तडजोड करावी लागली. जे मुद्दे सरकारला त्रासदायक होते त्यातून संघाच्या नेत्यांनाच फक्त फायदा झाला. ५० आणि ६० च्या दशकातच कामगारांमध्ये मूल्यवर्धीत दृष्टिकोन विकसित झाला आणि त्यांनी जाणले की औद्योगिक संबंधाने कामकरी वर्गाचे हित प्रतित व्हायलाच हवे, आणि संघाने त्या कामगारांचा पाठपुरावा करायला हवा. त्या दरम्यान भारतीय कम्युनिष्ट पार्टी (C.P.I.) आणि मार्क्सवादी भारतीय कम्युनिष्ट पार्टी (C.P.I.M.) यांचा कामगार संघांवर प्रभाव पडला. या कामगार संघांचा प्रमुख उद्देश ध्येय म्हणजे पगाररचनेत सुधारणा करणे आणि कामगारांसाठी कामाच्या अधिक चांगल्या परिस्थिती निर्माण करणे. अखिल भारतीय रेल्वे मजदूर संघ, टपाल आणि तार कर्मचाऱ्यांचा राष्ट्रीय संघ, अखिल भारतीय संरक्षण कर्मचारी संघ आणि केंद्र सरकारी कर्मचारी संघ यांच्या प्रतिनिधींनी १९६० मध्ये मोठ्या संपाची हाक दिली. यामध्ये पहिल्या वेतन आयोगाच्या शिफारशीनुसार महागाई भत्त्याचा पगार, वेगवेगळ्या कामगारांमधील फरक जसे कुशल, निमकुशल आणि अकुशल कर्मचारी या मागण्या समाविष्ट होत्या हा संप अत्यावश्यक सेवा निर्वाह कायद्यांतर्गत बेकायदेशीर असा जाहीर झाल्याने हिंसक बनला. त्यावर्षी उच्चतमीय कर्मचारी, शाळा व महाविद्यालयांचे शिक्षक हे सुद्धा या भांडणात उतरले. केंद्रीय आणि राज्य सरकारी कर्मचाऱ्यांच्या चळवळीचे नेतृत्व करण्यास अखिल भारतीय राज्य कर्मचारी संघटना कारणीभूत होती. ६० आणि ७० च्या दशकात संपांच्या सख्येत खूप वाढ झाली आणि लवकरच असंघटीत क्षेत्र सुद्धा या भांडणात सामील झाले. हा लढा फक्त पगारवाढ आणि सुधारीत काम करण्याच्या परिस्थिती यांच्या पुरताच मर्यादित नव्हता तर त्यामध्ये दरवाढ आणि मालाची कमतरता आणि वाढती बेरोजगारी या विरोधी चळवळी ही समाविष्ट होत्या.

४.४ कामगार संघाची भूमिका

भारतीय कामगार संघ हे कामगार संघकायदा १९२९ च्या अंतर्गत नोंदणीकृत झालेले आहेत. भारतातील भारतीय राष्ट्रीय कामगार संघ काँग्रेस INTUC हा सर्वात मोठा कामगार संघ मानला जातो. भारतातील सदर उच्चतम कामगार संघ म्हणजे अखिल भारतीय कामगार संघ काँग्रेस (AITUC), भारतीय मजदूर संघ (BMS) भारतात कामगार संघ चळवळ ही सामान्यतः राजकीय रूपरेषेवरून विभाजित झालेल्या आहेत. दक्षिण आशिया तसेच जागतिक स्तरावर मजूर चळवळीच्या विकासात कामगार संघाचे योगदान सर्वांना ज्ञात आहे. भारतात औपचारिक विभागात संघीकरणाचा जोर आहे. याउलट लघु आणि अनौपचारिक विभागात संघीकरण मर्यादित स्वरूपातच आहे.

भारतात कामगारांच्या हक्कांच्या संरक्षणासाठी कायद्याचा सनदशीर मार्ग पुरवण्यात कामगार संघ यशस्वी झाले आहेत. शहरी रस्ता फेरीवाले २००९ चे राष्ट्रीय धोरण म्हणजे कामगार संघ एनजीओचे क्रियाशीलकर्ते आणि भारताच्या रस्ता फेरीवाल्यांची राष्ट्रीय संघटना (NASVI) या सारख्या संघटनांच्या एकत्रीत प्रयत्नांचा परिणाम आहे. अखिल भारतीय सफाई मजदूर संघासारख्या कामगार संघटना या सरकारी तसेच खाजगी संघटनांमधील कामगारांच्या अधिकार प्राप्तीसाठी कार्यरत आहेत. त्यांनी सामाजिक विभागाच्या वतीने धोरणात्मक आणि राजकीय स्तरावरील प्रतिनिधित्वाच्या समानतेची गरज मांडली आहे.

असंघदिता मेखला थोस्झिलाटी (AMTU) हा एकमेव स्त्रि कामगार संघ आहे. जो कोझीकोडमधील वेगवेगळ्या उद्योगात नोकरीस असलेल्या स्त्रि कामगारांना समाविष्ट करतो ज्यात झाडूवाले, शिंपी, विक्री प्रतिनिधी आहेत. स्वच्छतागृहाच्या सुविधेचा अभावाला दृरगोचर करण्यासाठी त्यांनी मूत्रविसर्जन अधिकार चळवळ हाती घेतली आहे. खासकरून दुकानातील कामगार स्त्रियांसाठी आणि जेव्हा जिल्हाधिकार्यांनी नवीन स्वच्छतागृहे बांधण्याचा व असलेली स्वच्छतागृहे दुरुस्त करण्याचा हुकूम काढला तेव्हा त्यांना यश मिळाले. केरळ मधील असंघटीत स्त्रि विभागाच्या समस्या त्यांनी हाताळल्या.

४.५ टिका

भारतातील कामगार संघाला त्यांच्या वाढीत अडथळा आणणाऱ्या काही विशेष बाबींमुळे हानी पोहोचलेली आहे. संघटनेची एक अतिशय महत्त्वाची गरज म्हणजे त्याचे सदस्य शिक्षित व माहिती ज्ञात असलेले असायला हवेत. भारतीय कामगारांच्या बाबतीत ते फक्त अशिक्षितच नाहीत तर बेशिक्षित सुद्धा आहे. म्हणून त्यांना कार्यक्षमरित्या संघटीत करणे कठीण जाते. कामगार बहुधा कामासाठी ग्रामीण भागातून नागरी / शहरी भागात स्थलांतरीत होतात आणि दीर्घ सुटीच्या कालावधीत त्यांच्या कुटुंबाना भेट देणे पसंत करतात. यामुळे संघटनांना एकत्रित सभा विशेषतः संपाच्या वेळेस आयोजित करणे कठीण जाते. कारण अशा चळवळीच्या दरम्यान बहुतांश कामगार घरी परततात. कामगार निम्न खालचा वर्गा मधून आलेला असल्याने त्याला त्याच्या हक्कांची पुरेशी जाणीव नसते. त्यामुळे एकतर तो संप करायला तयार नसतो किंवा चळवळीची गरज त्याच्या लक्षात येत नाही. राजकीय पक्ष हे संघटनेच्या कृतीत अनेकदा हस्तक्षेप करतात. ज्यांचा कामगारांना काहीच फायदा होऊ शकत नाही. भारतात सक्षम नेतृत्व शोधणे ही एक प्रमुख समस्या अस्तित्वात आहे आणि हीच बाब कामगार संघात सुद्धा दिसून येते. बऱ्याचदा असे म्हटले जाते की नेत्यांनी कामगारांचे हित पैशांच्या बदलात विकले आहे. जागतिकीकरणाच्या आगमनाने बाजारात नोकरीच्या संधी कमी झाल्या आहेत. त्यामुळे कामगार त्यांची नोकरी कुठल्याही परिस्थितीत टिकवून ठेवणे पसंत करतो. तसेच कायम स्वरूपी कामगारांच्या जागी करारावर कामगार नेमले जाऊ शकत असल्याने त्यांना ना चळवळ करण्याचे अथवा संघ स्थापन करण्याचे भान ही नसते.

४.६ शेतकरी चळवळीची भूमिका

४.६.१ परिचय :

भारताची अर्थव्यवस्था ही शेतीवर आधारित आहे. कारण लोकसंख्येचा मोठा भाग हा शेतीत सामावला आहे. स्वातंत्र्यपूर्वकाळात अस्तित्वात असलेल्या सरंजामशाही पद्धतीची परिणामी जमीनदारांनी जमीनी बळकावण्यात झाली. तर उरलेले लोक शेतमजूर बनले. स्वातंत्र्योत्तर काळात सरकारने जमीनीचे असमान वाटप नष्ट करण्या प्रती कार्य केले. हरीत क्रांतीने नवीन शेतकी धोरणे आणलीत. देशाची शेतकी अर्थव्यवस्था सुधारण्यासाठी हा सरकारच्या वतीने वाढीव प्रयत्न केला. परंतु भारतात अस्तित्वात असलेल्या सरंजामशाही पद्धतीने बहुतांश जमीन ही मोठ्या जमीनदारांच्या मालकीची राखण्यास प्रोत्साहन दिले. आणि छोटे शेतकरी बाजूलाच फेकले गेले. कारण शेतकी धोरणांचे फायदे हे त्यांच्या पर्यंत कधीच पोहचले नाहीत. ही धोरणे शेती मालकांना आर्थिक पुरवठा करून त्याद्वारे त्यांना शेतीच्या

आधुनिक पद्धतीचा वापर करण्यास उद्युक्त करण्यावर केंद्रीत होती. भारत सरकारची धोरणे ही श्रीमंत व मध्यमवर्गीय शेती मालकांच्या, जे कर्ज काढून आणि शेतीचे आधुनिक तंत्रे वापरू शकत होती अशा छोट्याशा गटालाच फायदेशीर ठरलेत.

भारतातील शेतकरी उठावाचा कालावधी हा ब्रिटीश काळापर्यंत मागे जातो. जेव्हा त्यांच्या धोरणांनी शेतकऱ्यांना उठाव करण्यास बळ दिले. ब्रिटीशांसाठी हे शेतकरी लोक म्हणजे राज्यजुलूमशाहीच्या विरोधी प्रतिकार करणारे लोक नव्हते तर त्यांच्या कृती ह्या डाकू-दरोडेखोर यांच्याप्रमाणे गणले गेलेत. स्वातंत्र्यानंतर सुद्धा शेतकऱ्यांच्या परिस्थितीत सुधारणा झाली नाही आणि त्यांनी क्षोभ व्यक्त करणे चालूच ठेवले. फरक फक्त एवढाच की ते त्यांच्या स्वतःच्या सरकार विरुद्ध आहेत.

४.६.२ शेतकऱ्यांची व्याख्या :

भारतात शेतकऱ्याला “किसान” म्हटले जाते. ज्याचा मुख्य व्यवसाय शेती आहे. हे गरजेचे नाही की एक शेतकरी जो जमिनीची मशागत करतो तो तिचा मालकच असायला हवा, तो ज्या शेतीची मशागत करतो त्या शेतीशी त्याचे नाते हे विविध प्रकारचे आहे. त्यामुळे तो कधी जमिनीचा मालक, कधी जमीनदाराच्या गैरहजेरीत काम करणारा, कधी शेती निरीक्षक, कधी मशागत मालक, कधी पीक वाटेकरी, कधी भाडेकरू आणि कधी तर विना शेती असा शेतमजूरही असू शकतो. प्रामुख्याने एक गरीब शेतकरी म्हणजे कमी जमीन असलेला एक शेतकरीच असतो, जो स्वतः जमीन कसतो आणि त्याच्या कुटुंबाच्या निर्वाहासाठी तिच्यावर अवलंबून असतो. एक शेतकरी आणि बिगर शेती शेतमजूर यांची परिस्थिती कमी-अधिक प्रमाणात सारखीच आहे. अशाप्रकारे दोन्ही शेतकरी चळवळीत सारख्याच प्रकारे समाविष्ट आहेत.

ग्रामीण समाजशास्त्रज्ञ एस.एस. दोषी आणि पी.सी. जैन यांच्या नुसार गरीब शेतकऱ्यांची वर्गवारी जमिनीच्या मालकीच्या आधारावर वेगवेगळ्या गटात केली जाऊ शकते. डॅनीयल यॉर्नर या लोकांचे वर्गीकरण ज्यांच्याजवळ त्यांच्या जमिनीच्या मालकीचे दस्तऐवज आहेत त्यांना मालक, ज्यांच्या जवळ जमीन नाही किंवा जमिनीची कागदपत्रे नाहीत. परंतु ते जमीन कसतात त्यांना किसान आणि जे शेतीमजूर म्हणून शेतीची कामे करतात त्यांना मजूर अशाप्रकारे करतात. सरकार सुद्धा गरीब शेतकऱ्यांचे वर्गीकरण त्यांच्याजवळ असलेल्या जमिनीच्या तुकड्यांचा आधारे करतात.

ज्यांच्याजवळ १५ एकरपेक्षा जास्त जमीन आहे ते श्रीमंत शेतकरी, ज्यांच्याजवळ २.५ ते १५ एकर शेती आहे ते छोटे शेतकरी, ज्यांच्या जवळ २.५ एकर पेक्षा कमी शेती आहे असे अल्प भुधारक शेतकरी आणि शेती शिवाय शेतीवरच काम करतात ते शेतमजूर, कारण त्यांच्याजवळ स्वतःची जमीन नसते. काही समाजशास्त्रज्ञांनी शेतकऱ्यांची वर्गवारी ही कर्जाचा वापर, वहिवाट, मालमत्तेची मालकी, बँकेतील शिल्लक रक्कम आणि कर्ज फेडण्याची क्षमता या अशा विविध आधारांवर केली आहे.

४.६.३ शेतीवर निर्वाह करणाऱ्यांची चळवळ :

प्रा. सुधा पै यांच्या मते शेतीवर निर्वाह करणाऱ्यांची चळवळ ही ५ निकषांवर आधारित आहे,

- १) जमीन मालकीचा नमुना जो उत्पादनाची रीत, वर्गरचना आणि अस्तित्वात असलेली शेतीवर निर्वाह करणाऱ्यांचे संबंध ठरवितो.
- २) राज्य राजकारण शेतीवर निर्वाह करणाऱ्यांची अर्थव्यवस्थेतील प्रमुख बदल हे नवीन धोरणांच्या आगमनाने घडून आले. तसेच बऱ्याच चळवळी ह्या विशिष्ट व राज्य धोरणाच्या विरोधी आहेत किंवा त्या अशी मागणी करतात जी राज्य दुर्लक्षू शकत नाही.
- ३) तंत्रज्ञानाला अनुसरीत बदल जो अतिशय शक्तीशाली आणि स्वतंत्र अशी ताकद आहे. संशोधनाने जरी दाखविले की सुधारित तंत्रज्ञान आणि राजकीय जाण व कृती यांच्या दरम्यान स्वयंचलीत संबंध नाही.
- ४) याचा प्रभाव काळानुसार, क्षेत्रानुसार पीक आणि उत्पादन प्रक्रियेचे संघटन यानुसार बदलतो.
- ५) डावपेच समस्या आणि मागण्या यासह नेतृत्व.

सुरुवातीच्या शेतकरी चळवळी या सरंजामशाही पद्धत जमीनदारांद्वारे होणारे शोषण किंवा राज्याचे जमीन वितरण धोरण आणि मजुरांना अधिक चांगली रोजंदारी यांना प्रतिकार करण्याच्या भोवती फिरत होत्या. राज्य या समस्यांना समर्थपणे तोंड देऊ शकले नाही. आणि वेळप्रसंगी त्याने चळवळकर्त्यांना सरकारचे लक्ष वेधण्यासाठी टोकाची भूमिका घेणे भाग पडले. नक्षली चळवळ ही अशीच चळवळ कटू होण्याची परिणती आहे. हरितक्रांती ते काही थोड्या मोठ्या शेतकऱ्यांना समुद्ध केले. आणि त्यामुळे त्यांच्या फायद्यांची अधिक धोरणे राज्यांनी करावी अशी त्यांची मागणी वाढली. अखेरीस आर्थिक सत्ता हीच राजकीय सत्तेत परिवर्तित झाली आणि अशाप्रकारे सरंजामशाही जमीनदार यांच्या ऐवजी स्वतःराज्य शत्रू बनले. शेतकऱ्यांच्या चळवळीने १९९० च्या दशकापासून प्रचंड बदल पाहिले. कारण भारतीय शेतीचा एका सर्वसाधारण पेचप्रसंगाने ताबा घेतला आणि शेतीची वृद्धी आणि रचनात्मक तडजोड कार्यक्रम (SAP) या मध्ये घसरण होऊन भारतीय अर्थव्यवस्थेचे जागतिकीकरण झाले. चळवळीचे स्वरूप सुद्धा बदलले आहे. कारण छोट्या शेतकऱ्यांनी राज्यसरकारद्वारा खाजगी, राष्ट्रीय आणि आंतरराष्ट्रीय अशा कंपन्यांच्या विकास किंवा खाण प्रकल्पासाठी भूमी अधिग्रहणाच्या विरुद्ध चळवळ सुरु केली.

ब्रिटीशांच्या भारतातील निर्गमनाने उत्सवाची स्थिती निर्माण झाली. परंतु ही अत्यानंदाची स्थिती फार काळ टिकली नाही कारण सरकारला पुरातन शेतकी पद्धत ज्यात अमुलाग्र रचनात्मक बदल गरजेचे होते तिला तोंड घ्यावे लागले. शेतकऱ्यामधील असंतोष हा त्यांच्या सरकारविरोधी चळवळीतून प्रतित झाला. डी.एन.धनगरे यांच्यानुसार भारतातील शेतकरी चळवळी ह्या दोन अक्षांच्या अनुषंगाने अभ्यासणे गरजेचे आहे. प्रत्येक समाविष्ट घटकाचे वर्गगुण विशेष आणि ऐतिहासिक घटक जे शेतकऱ्यांच्या राजकीय जाणिवेच्या प्रगत विकासात योगदान येते.

कॅथलीन गॉफ हे शेतकरी उठावांचे ५ गटात वर्गीकरण करतात.

- १) ब्रिटीशांना हाकलून लावण्यासाठी शेतकऱ्यांद्वारे अंगीकारलेली पुनर्स्थापन बंडखोर चळवळ.
- २) नवीन सरकारच्या अंतर्गत एखादा प्रांत किंवा वांशिक गटाच्या मुक्ततेसाठी धार्मिक चळवळ.

- ३) सामाजिक वाटमारी
- ४) सामुदायिक न्याय मिळण्याच्या कल्पनेने आंतकवादी बदला.
- ५) विशिष्ट तक्रारीच्या भरपाईसाठी सामुदायिक बंड.

इतर सामाजिक चळवळी प्रमाणेच शेतकरी चळवळही जटील व गुंतागुंतीची आहे आणि तीचे काही विशिष्ट गटात सामान्यीकरण होऊ शकत नाही. आणखी म्हणजे गॉफने उठावाची संभाव्य कारणेच विचारात घेतली. परंतु शेतकरी ज्या वर्गात समाविष्ट होतो त्याला त्याने स्पर्शही केला नाही.

४.६.४ भारतातील महत्त्वाच्या शेतकरी चळवळी :

भारतात शेतकरी चळवळ असामान्य नाहीत आणि वसाहतवाद राजवटीपासून चालू राहिलेली आहेत. अशाप्रकारे सुरु झालेल्या विक्षोभाने विधायक परिणाम दिलेले आहेत. कारण शेती उत्पन्न वाढते आणि बाजारपेठेसाठी अधिकचे राहिले. शेती क्षेत्रातील विधायक वाढीने शेतकऱ्यांच्या परिस्थितीत काही प्रमाणात सुधारणा केलेली आहे. परंतु त्या सोबतच नवी समस्याही निर्माण झाल्या आहेत. ज्यांची उकल होणे गरजेचे आहे. चंपारण्य शेतकरी चळवळ (१९१७-१८) ही महात्मा गांधींनी आफ्रिकेहून परत आल्यावर सुरु केलेली ठळक शेतकरी चळवळ होती ज्यात त्यांनी असहकार चळवळीवर प्रयोग केले. ही चळवळ राष्ट्रीय स्वातंत्र्यलढ्याचे एक भागही बनली. हा विक्षोभ स्थानिक शेतकऱ्यांच्या युरोपियन पीक उत्पादकांच्या विरोधात उत्पादक जे त्यांना त्याच्या मजुरीसाठी पुरेसे भत्ता नाही घ्यायचे. जबरदस्तीने नीळ पिकवायला लावायचे आणि वाजवीपेक्षा जास्त भाडे वाढवली होती त्यांच्याविरुद्ध होता.

ब्रिटीश सरकारने कर वाढवल्याने आणि जमिनीचे पुनर्मुल्यांक पीक पेऱ्यावर आधारीत केल्याने गुजरातमध्ये पाटीदारांनी खेडा शेतकरी लढा (१९१९) सुरु केला. सरकारने कर गोळा करण्याच्या उत्साहात ही वस्तुस्थिती दुर्लक्षित केली. हा प्रांत भीषण दुष्काळाखाली आहे आणि पीक वाया गेलेले आहे. सरकारला केलेल्या वारंवार विनवण्या कुचकामी ठरल्या आणि त्यांच्याच परिणाम म्हणून महात्मा गांधी, सरदार पटेल, एन.एम. जोशी आणि इतर अनेक पुढाऱ्यांनी शेतकऱ्यांना सत्याग्रहाचे तंत्र वापरून चळवळ करण्यास प्रोत्साहित केले. शेवटी हा विक्षोभ सलोख्याच्या पद्धतीनेच सोडवला गेला. कारण ब्रिटीशांनी एक मर्यादा निश्चिती केली आणि मोठ्या शेतकऱ्यांवर कर लावून छोट्या शेतकऱ्यांना माफी दिली. तेलंगणा चळवळही हैद्राबादच्या निजामाविरुद्ध १९४६ मध्ये आयोजली गेली. ज्यात त्यांनी बेकायदेशीर पिळवणूक नष्ट करण्याची आणि शेतकऱ्यांचे कर्ज माफ करण्याची मागणी केली. त्यांना शेतात जबरदस्तीने काम करायला लावले जायचे.

कोंडमारा झालेल्या भावना एकदिवशी उसळून वर आल्या आणि त्याचा परिणाम अधिक चांगला रोगजार आणि शेतकऱ्यांना त्यांच्या इच्छेविरुद्ध बळजबरीने काम करणे थांबवण्याची मागी करण्यात झाला. हा विक्षोभ हिंसक बनला आणि पोलिसांनी चळवळ कर्त्यांवर बंदुकांच्या फैरी झाडल्या. ह्या हिंसेची प्रतिक्रिया म्हणून खेडूत समाजाने ३०० खेड्यातील श्रीमंत जमीनदारांच्या जमीनी बळकावल्या व त्याचे शेतकरी कामकऱ्यांमध्ये वाटप केले.

भारतीय शेतकऱ्यांकडून चालवली गेलेली प्रमुख चळवळ ही पश्चिम बंगालच्या उत्तरेकडील नक्षलवादी भागात झाली. २५ मे १९६७ रोजी नक्षलवादीमधील प्रसादयुजोतच्या लहानशा खेड्यात शेतकरी मोर्चावर पोलिसांनी गोळीबार केला. जेथे शेतकरी सुद्धा तीर कामठा घेऊन उठाव करत होते. शेतकऱ्यांनी जमीनदारांना जमीन सोपवण्यास नकार दिला. १९६९ मध्ये या चळवळीचे संस्थापक चारु मुजुमदार यांनी या चळवळीला राजकीय पक्षात कायदेशीर रुपांतर करायचे ठरवले आणि CPI-ML स्थापन केला. हा पक्ष पश्चिम बंगालच्या राजकारणात प्रमुख भूमिका बजावणारा ठरला.

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतरच्या नजीकच्या काळात जमीन सुधारणा कायद्याचे वचनपूर्ण करण्यात राज्यसरकारला आलेल्या अपयशाने उठावाच्या असंतोषाचे रुपांतर बऱ्याच शेतकरी चळवळीमध्ये झाले. तथापि अलीकडील काही महिन्यात आर्थिक सुधारणा घट्ट रुजल्यामुळे खाजगी, राष्ट्रीय आणि आंतरराष्ट्रीय कंपन्यांच्या औद्योगिक व खाण प्रकल्पांसाठीच्या भूसंपादन विरोधी शेतकऱ्यांच्या चळवळी घडून आल्या.

हरितक्रांतीच्या विस्तारासह जातीवर्ग एकत्र येण्याने उत्तर भारत आणि प्रामुख्याने उत्तरप्रदेशात शेतकऱ्यांची जमवाजमव जळून आली. तसेच चरणसिंगांनी मध्यम / मागास जाती असे जाट, गुजर, त्यागी यांची किसान व मागास जात म्हणून जमवाजमव केली. त्याद्वारे १९६७ मध्ये श्रीमंत शेतकरी व मोठे जमीनदार यांच्याद्वारे भारतीय क्रांती दल (BKD) स्थापले गेले. यात जाट व इतर मागासवर्गीय जाती होत्या. १९८० मध्ये शेतकरी संघटनाद्वारे निवडणूक राजकारणात सामील होण्याचे प्रयत्न केले गेले.

४.७ लोक चळवळी : स्त्रिया, तरुण आणि एन.जी.ओ.

४.७.१ परिचय :

१९ व्या शतकाने स्त्रियांच्या उत्थानासाठी उत्साहाने कार्य करणाऱ्या सुधारकांचा गट पाहिला. पाश्चात्य शिक्षणाचा प्रभाव खर्चितच होता, कारण समाजसुधारक हे स्वातंत्र्य, समता आणि बंधुभावाच्या मूल्यांनी प्रभावित होते. पारंपरिक पद्धतीत स्त्रियांना शोषण संस्कृतीला त्यांचा विरोध व्यक्त करायला मर्यादित वाव होता म्हणून ही संघ चळवळ होती. महाराष्ट्र आणि प.बंगाल या दोन राज्यात स्वातंत्र्यवादी पुरुषांनी स्त्रियांच्या उत्थानाची कार्ये केले. १८ व्या शतकातील बऱ्याच स्त्रि लेखिकांनी त्यांच्या लिखाणात पितृसत्ताक पद्धत आणि स्त्रियांच्या विरुद्ध होणारा अन्याय या विरुद्ध कडवटपणा दाखविला. परंतु समाजाच्या दडपशाही व्यवहाराला विरोध करण्यात त्यांच्या सक्रीय सहभागाच्या घटनांचे प्रसंग क्वचितच होते. भक्ती चळवळीत स्त्रिया जरूर सामील झाल्या आणि पितृसत्ताक समाजाविरुद्ध उभ्या राहिल्या. जरी त्या त्यांच्या शोषणकर्त्यांच्या विरुद्ध त्यांचा संताप आणि रोष व्यक्त करण्यात संस्थेने कमी असल्यातरी त्यांना त्यांच्या दैनावस्थेची चांगली जाण होती. स्त्रियांची चळवळ ३ टप्पे किंवा लाटातून गेली. पहिली लाट ही राष्ट्रीय चळवळीच्या दरम्यान होती. जेव्हा स्त्रिया राजकारणात ओढल्या गेल्या. स्वातंत्र्य चळवळीला कमाल सहभागाची गरज होती. आणि स्त्रियांनी एकी दाखवण्याच्या कामी तरी जरूर भरली. स्वातंत्र्योत्तर काळात पुरुषांनी धुरा सांभाळली आणि स्त्रियांना घरकाम करण्याकरता मागे ढकलले. १९६० च्या उत्तरार्धात स्त्रिया पुन्हा कृतीशील बनल्या आणि अशा प्रकारे दुसरी लाट तयार झाली. १९७० मधील तिसरी लाट मात्र स्त्रियांना सक्षम करण्यावर केंद्रीत होती.

भारतीय राजकारणातील स्त्रियांच्या चळवळीनी स्त्रियांच्या वर्चस्ववादाच्या समस्यांभोवतीच्या सामूहिक कृती सामावलेल्या आहेत. जसे जाती, संस्कृती, आदर्शवाद, वर्ग इ. यामध्ये बिगर संस्थात्मक राजकीय कृती तसेच अमूलाग्र बदलांसाठीच्या कृती आणि संस्थामधील कृतींचा समावेश होतो.

४.७.२ पहिली लाट :

भारतीय समाज किंवा जगातील कुठल्याही समाजात स्त्रियांचे दुय्यम स्थान ही एक एक सर्वसामान्य घटना आहे आणि त्याचे तसे पुरेसे पुरावे आहे. असे असले तरी प्रत्येक कालखंडात या ताबेगिरीला प्रतिकार करण्यासाठी तुरळक चळवळी घडून आल्यात. त्यातला अनेक चळवळींनी इतिहासात ठसा उमटवला कारण त्यांनी जुलूमशहाना धैर्याने तोंड दिले किंवा त्या त्यांच्या आधाराकरता लढल्या आणि अमर झाल्यात. उदा. झाशीची राणी लक्ष्मीबाई, अहिल्याबाई होळकर इ. स्त्रियांनी भक्ती चळवळीत सामील होऊन जातीच्या जुलूमाला आव्हान दिले आणि अनेक संतानी त्या कारणास्तव पाठबळ सुद्धा दिले.

समाजसुधारक हे स्त्रियांच्या बंधन मुक्तीप्रती त्यांच्या विचारसरणीत विभागले गेले असे असले तरी त्या वस्तुस्थितीबाबत त्यांचे एकमत होते की, स्त्रियांवर जुलूम होतो. एक गटाला वाटले सर्व वाईट गोष्टींचे मूळ हे समाजाच्या चालीरीती आणि संस्थामध्ये आहे, आणि त्यांच्या मुक्तीसाठी स्वातंत्र्याची-लोकशाही तत्त्वे अमलात आणावीशी वाटली. अशांना सुधारक म्हणून संबोधले गेले. दुसऱ्या गटाला विश्वास वाटला की वैदिक काळ हा आदर्शकाळ होता. कारण तो लोकशाही तत्त्वांवर आधारीत होता. म्हणून त्यांनी त्यांचे पुनरुज्जीवन सुचविले, अशांना पुनरुज्जीवनवादी संबोधले गेले. स्त्रियांच्या बंधन मुक्तीची गरज ही प्रामुख्याने पुरुषांनी ओळखली आणि हळूहळू स्त्रि सुधारक सुद्धा त्या मंचात सामील झालेत. तसेच राजा राममोहन रॉय, ईश्वरचंद्र विद्यासागर, न्यायमुर्ती महादेव रानडे, महर्षी कर्वे, महात्मा ज्योतिबा फुले यांनी स्त्रियांच्या चळवळीत क्रांती घडविली. राजा राममोहन रॉय यांनी हिंदू समाजातील प्रचलित सर्व वाईट गोष्टी जसे सतीप्रथा, स्त्रि बालहत्या, बहुपत्नीत्व, देवदासी पद्धती, इ. विरुद्ध उभारलेल्या जोरदार चळवळीचे नेतृत्व केले. त्यांनी सतीची प्रथाबंद करण्यासाठी लॉर्ड विल्यम बेरीक यांना कायदा करण्यासाठी खात्री पटवली. ईश्वरचंद्र विद्यासागर यांनी विधवांना दिल्या जाणाऱ्या अतिशय भयानक त्रासाविरुद्ध कष्ट उपसले आणि विधवांचा पुर्नविवाह कायदेशीर करण्याचा प्रयत्न केला. न्यायमुर्ती रानडे यांनी सुद्धा विधवा विवाहासाठी कार्य केले आणि स्त्रि शिक्षणावर जोर दिला. महात्मा फुले त्यांच्या पत्नीला शिक्षणासाठी प्रोत्साहित केले आणि हे त्यांनी एकत्रपणे १८४४ मध्ये मुलींसाठी शाळा सुरु केली. महर्षी कर्वे यांनी विधवा पुर्नविवाह संघटनेचे पुनरुज्जीवन केले आणि हिंदू विधवा निवारा सुरु केला. विधवांनी शिक्षित व्हावे असे त्यांना वाटायचे आणि त्यांनी कर्वे महिला विद्यापीठ सुरु केले. त्यांच्या पत्नीच्या मृत्यु नंतर त्यांनी एका विधवेशी लग्न करून इतरांसाठी अनुकरणीय आदर्श घालून दिला. या कालावधीत अनेक संस्था स्थापन झाल्या आणि त्या स्त्रियांच्या उन्नतीसाठी भरघोस योगदान दिले. उदा. डेक्कन एज्युकेशन सोसायटी, रामकृष्ण मिशन, आर्यसमाज, एस.एन.डी.टी. महिला विद्यापीठ, सेवा सदन इ. सरोजिनी नायडू आणि अॅनी बेझंट यासारख्या महिल्या नेता या स्त्रि चळवळीसाठी आदर्श व्यक्ती / प्रेरणा होत्या, अॅनी बेझंट यांनी स्त्रियांना होमरूल चळवळीत सहभागी होण्यास खात्री पटवली. आणि या स्त्रियांद्वारे तेथे बरीच सहनशक्ती व स्वार्थत्याग दिसून आला. त्यांनी बालविवाहाला विरोध केला आणि ठासून सांगितले की, मुलांनी सुद्धा कमी वयात लढा करू नये. एक सक्रीय राजकारणी आणि स्वातंत्र्य सेनानी म्हणून सरोजिनी नायडूंनी स्त्रियांच्या

मताधिकारासाठी मोन्टॅम्पु चेल्स फोर्ड यांच्याशी बोलणी केली आणि ही गोष्ट संयुक्त संसद समितीच्या पटलावर ठेवण्यासाठी प्रतिनिधी मंडळात होमरुल संघाचे सदस्य म्हणून इंग्लंडला सुद्धा गेल्या तेथे अनेक स्त्रि स्वातंत्र्य सेनानी होत्या. ज्या स्त्रियांच्या मुक्तीसाठी त्यांच्या स्वतःच्या पद्धतीने शूरपणे लढल्या. त्यातील काही म्हणजे पंडिता रमाबाई, आनंदी गोपाळ, सावित्रीबाई फुले, कमला देवी चट्टोपाध्याय, कल्पना दत्ता, मादाम भिकाजी कामा इ.

भारतातील स्त्रियांसाठी राष्ट्रीय परिषदेच्या (NCWI) च्या स्थापनेसह पहिली अखिल भारतीय महिला संघटना १९२६ मध्ये स्थापन झाली. जीचा उद्देश सामाजिक सुधारणा आणि महिला व बाल कल्याणाद्वारे स्त्रियांचे अधिकार मिळवणे हाच होता. अखिल भारतीय महिला परिषद (AIWC) ही पुण्यामध्ये १९२० मध्ये स्थापन झाली आणि शिक्षणासंदर्भातील स्त्रि समस्या हाताळल्यात.

या परिषदेने १९२९ मध्ये 'सारडा कायदा' मंजूर करून घेतला, ज्याद्वारे लग्नासाठी मुलीचे वय १४ व मुलाचे वय १८ वर्षे असे निश्चित करण्यात आले. त्या परिषदेने वारस व विवाहातील महिलांचे समान हक्क आणि वेगवेगळ्या जमातींच्या वैयक्तिक कायद्यातील सुधारणांसाठी सुद्धा लढा दिला.

स्त्रिया साम्राज्यशाही राज्याच्या विरोधातील उठावात समाविष्ट झाल्या होत्या अनेक स्त्रिया कामगार संघात सामील झाल्या. आणि स्त्रियांनी जमीनदारांच्या विरोधी शेतकऱ्यांच्या लढ्यात महत्त्वपूर्ण भूमिका बजावली जसे १९४७ मध्ये तेलंगणा आणि १९४६-४७ मध्ये उत्तर बंगाल मधील तेभगा या काळात महिलांनी मतदान हक्कासाठी सुद्धा लढा दिला.

४.७.३ दुसरी लाट :

स्वातंत्र्यपूर्व काळ हा राष्ट्रीयवादाच्या भावनेने मारलेला होता. म्हणून त्याचा आभास वेगळाच होता. चळवळीतील स्त्रियांचा सहभाग हा पुरुषांकडून वाखाणला गेला आणि त्याला पाठींबा ही दिला गेला. परंतु जसे ब्रिटीश निघून गेले आणि भारताचे स्वयंशासन आले तसे स्त्रियांच्या चळवळीशी संबंधीत मागणी व गरजा बदलल्या. नव्या काळात पुरुष समानतेची मागणी केली गेली आणि पितृसत्ताक रचनेच्या जुलमी स्वरूपाविषयी प्रश्न उभारले गेले. स्वातंत्र्योत्तर अपेक्षा या खूप जास्त होत्या असे मानले जात होते की नवे स्थापित स्वातंत्र्य हे देशाच्या सहज परिणामक्षय गटापर्यंत पोहचेल. परंतु घटनेतील सुस्थापीत तरतुदी असून सुद्धा सर्व आशा धुळीस मिळाल्या. कारण त्यांच्या पैकी कुणासाठीही परिस्थिती कधीही बदलली नाही. स्त्रियांना सरकार व प्रशासकीय मंडळांमध्ये सामील केले गेले पण त्यांची संख्या इतकी अत्यल्प होती की त्या इतर स्त्रियांसाठी विशेष प्रभाव पाडू शकल्या नाहीत. परिस्थिती सुधारली परंतु ती अतिशय संथ प्रक्रिया होती. १९७२ मध्ये जेव्हा ईला भट यांनी स्वयंरोजगारी स्त्रियांची संघटना (SEWA) स्थापन करण्यात पुढाकार घेतला तेव्हा तो महिला कामगार संघ, स्थापण्याचा पहिला प्रयत्न होता, आणि त्याचे ध्येय हे प्रशिक्षण, तंत्रज्ञान विषयक मदत, कायदेविषयक साक्षरता सामुदायिक करार या प्रक्रियांद्वारे स्त्रियांची परिस्थिती सुधारणे आणि त्यांना प्रामाणिकपणा, सभ्यता आणि साधेपणा ही मूल्ये शिकवणे असा होता.

१९७० आणि १९८० च्या दशकातील स्त्रियांच्या कृतीशीलतने विकासाची पुनःव्याख्या करण्याची गरज जोरदारपणे प्रतिपादन केली गेली. बिहारमधील शेतकरी चळवळ आणि चिपको

आंदोलनात स्त्रिया सुध्दा सक्रीयपणे सहभागी झाल्या. त्यामुळे विकास धोरणांना आव्हान दिले गेले. शहरी बिहार आणि गुजरात मधील मध्यमवर्गीय स्त्रिया या राजकीय भ्रष्टाचार आणि वाढत्या इंधन व अन्नधान्याच्या किंमतीच्या विरोधात आंदोलनात सहभागी झाल्या. महाराष्ट्रात वाढत्या विरोधातील चळवळ ही CPI-M आणि समाजवादी पक्षाशी संबंधित असलेल्या स्त्रियांच्या तात्पुरत्या एकीकरणाने आयोजली गेली.

४.७.४ तिसरी लाट :

युनोने १९७५ हे स्त्रियांचे वर्ष म्हणून घोषित केले आणि स्त्रि समिती अहवालाचा दर्जा प्रसारित केला. हा अहवाल स्त्रियांना बंधनमुक्ती प्रति मैलाच्या दगड सिद्ध झाला. कारण त्यात सुचवले की “समानता ही फक्त न्यायासाठी नसून विकासासाठी सुद्धा, स्त्रियांच्या आर्थिक सक्षमीकरणाने लक्ष केंद्रित, मुल सांभाळणे हे सामाजिक जबाबदारी म्हणून स्वीकारणे, घरगुती काम हे राष्ट्रीय उत्पादकता म्हणून ओळखणे, लग्न आणि मातृत्व ही असमर्थता ठरता कामा नये, स्त्रियांची बंधनमुक्ती ही सामाजिक बंधनमुक्तीशी जोडली जावी आणि तंतोतंत समानतेसाठी विशेष असे तात्पुरते उपाय हे वर्ष स्त्रियांसाठी खूपच प्रेरणादायक सिद्ध झाले कारण अनेक स्त्रियांच्या संघटना ह्या देशभर उभ्या राहिल्या आणि त्यांनी अनेक स्त्रियांच्या समस्या सार्वजनिक केल्या आणि समाजाच्या सर्व गटांचे लक्ष वेधले. त्या नंतर त्या ठप्प झाल्या नाहीत, कारण या स्त्रियांच्या संघटनांनी हुंडा, बलात्कार, पोटगी, हल्ला विरोधी चळवळ या मुद्यांना हात घातला आणि सरतेशेवटी परिसंस्था स्त्रिवादात सामील होऊन धरती मातेप्रती त्यांची बांधिलकी दाखवली. अलीकडील चळवळ ही अजूनही विकासाच्या प्राथमिक स्थितीत आहे आणि स्त्रियांवरील जुलूम आणि निसर्ग यांना परस्परांशी जुळलेले म्हणूनच संबोधते.”

४.७.५ नवीन महिला चळवळ :

नवीन महिला चळवळ ही स्त्रियांची आवड, लिंग केंद्रित समस्या, स्त्रि लैंगिकतेचे नियंत्रण यावर केंद्रित होती व या सर्व समस्या पुरुषी वर्चस्व व पितृसत्ताक पद्धतीच्या चौकटीत समजून घेतल्या गेल्या (AIWC), तरुण स्त्रियांची खिस्ती संघटना (YWCA) अखिल भारतीय लोकशाही स्त्रि संघटना (AIDWA) या सारख्या संघटना स्थापल्या गेल्या. १९८१ मध्ये बलात्कार विरोधी संघ स्थापला गेला जो नंतर स्त्रि दडपशाही विरोधी मंच (FAOW) या स्वरूपात स्वायत्त स्त्रियांच्या गटांचे सातत्यपूर्ण जाळे म्हणून उदयास आला. सर्व देशभर स्वायत्त महिला गट जस सहली (१९८१) जागोरी (१९८४) स्त्रियांसाठी स्त्रिवादी छपाईगट काली (१९८४) स्थापले गेले. ज्यांनी स्त्रिया विरोधीच्या हिंसाचाराच्या समस्या नोंदवल्या आणि कायदेशीर व मानवीय सहाय्यता पुरविली.

१९८० मध्ये दलित स्त्रि समानतावादी हुंकाराच्या उदयाने लक्ष वेधले. १९७० मध्ये भारतातील स्त्रियांच्या दर्जावरील समितीने (SWI) स्त्रियांच्या राजकीय पक्षांमधील सहभागात असलेल्या मोठ्या तफावतीकडे लक्ष वेधले. सरकारद्वारा प्रसिद्ध केलेल्या स्त्रियांसाठीच्या राष्ट्रीय संभाव्य योजनांनी पंचायत आणि जिल्हापरिषद स्तरावर स्त्रियांसाठी ३०% जागांचे आरक्षण सुचविले.

१९९० पर्यंतच्या काळात अर्थव्यवस्थेचे उदारीकरण आणि एनजीओंना सामाजिक जबाबदाऱ्या बहाल करण्याने एनजीओ आणि सरकार तसेच आंतरराष्ट्रीय गटाद्वारे मिळणाऱ्या निधीवर चालणाऱ्या स्वायत्त संघटना यांची विपुलता निर्माण झाली. यामुळे स्त्रियांच्या समस्यांचे काही प्रमाणात अराजकीयकरण घडून आले आहे.

४.८ तरुण

४.८.१ परिचय :

“तरुण व्यक्तीनी जागतिक बदल आणि नवीन उपक्रमाच्या आघाडीवर असायला हवे. सक्षमीकरणामुळे ते विकास व शांतीचे दूत ठरू शकतात. तथापी जर त्यांना सामाजिक परिघावर सोडले तर आपण सर्व भिकेस लागू. आपण सर्वांनी खात्री बाळगायला हवी की सर्व तरुण व्यक्तींना त्यांच्या सामाजिक जिवनात पूर्णपणे सहभागाची संधी मिळायलाच हवी.” कोफी अन्नान UN-HABITAT यांच्यासह IRUS Knowledge Foundation यांनी संपादित केलेल्या अहवाल शहरी तरुणांची स्थिती, भारत २०१२ रोजगार, उपजिविका, कौशल्य यानुसार आजच्या भारतीय शहरातील प्रत्येक तिसरी व्यक्ती तरुण आहे. जवळपास ७ वर्षात भारतातील मध्यक वैयक्तिक व्यक्ती २९ वर्षाची असेल. हा अहवाल सुचवितो की १५ ते ३४ वयोगटातील लोकसंख्या ही २००१ मधल ३५३ दशलक्षापासून २०११ मधील ४३० दशलक्षांपर्यंत वाढले. २०२१ पर्यंत तरुणाची लोकसंख्या ही ४६४ दशलक्षांपर्यंतची स्थिरता आणि २०२१ पावेतो ४५८ दशलक्षांपर्यंत घसरण असे चालू अनुमान सुचविते. असे अनुदानीत आहे की २०२० पर्यंत भारत लोकसंख्येच्या ६४% कार्यकारी वयोगटाच्या लक्षापर्यंत पोहचेल आणि त्याच्या GDP च्या दरात २% नी वाढ होईल.

असे वाटते की भारताचे भविष्य उज्ज्वल आहे. कारण त्यांच्याकडे लोकसंख्येच्या ५०% पेक्षा अधिक तरुण आणि उत्पादनक्षम व्यक्ती आहेत. परंतु सद्यःस्थिती ही भविष्यासारखी सुखद अशी नाही. कारण शहरी लोकसंख्येद्वारा उपभोगिला जाणारा जीवनदर्जा हा सरासरीपेक्षा ही कमी आहे. कारण लोकसंख्येच्या १/५ लोकसंख्या ही प्रतिदीन फक्त १ डॉलरपेक्षा कमीवर जगते. भारत हा लोकसंख्या संक्रमणातून जात आहे. परंतु प्रादेशिक तफावत ही वाढत जाणारी आहे. विशेषतः देशाला दोन अर्धभागात विभागून दक्षिण व पश्चिमी राज्ये चांगला विकास साधतील आणि उत्तरी राज्ये या वेगाशी बरोबरी करू शकणार नाही तसेच ग्रामीण शहरी विभागाचे महत्त्व सुद्धा वाढेल. कारण शहरी विभागातील एक व्यक्तीला ग्रामीण विभागातील व्यक्तीपेक्षा प्रशिक्षण मिळण्याची संधी ९३% जास्त असेल.

कुठल्याही देशातील तरुण त्या देशाची ताकद बनते. परंतु त्यासाठी त्यांच्या उर्जेला योग्य दिशेने वळवायला हवे. एक अविवेकी तरुण हा अतिशय वाईट ठरू शकतो. शत्रू पेक्षा सुद्धा समाजाचा प्रचंड विनाश तो करू शकतो. आजचा तरुण हा देशाच्या भवितव्याचा आधार आहे. आणि भारतातील सध्याची प्रचलीत पद्धती दर्शविलेली येऊ घातलेल्या भविष्याला सामोरे जाण्यास ती पूर्णपणे भारलेला आहे. सध्याचा तरुण हा पूर्णपणे नवीन गुण, विचारसरणी आणि जीवनाचा नवीन मार्ग दर्शवितो. दिल्लीतील २३ वर्षीय मुलांच्या बलात्काराविरोधात निदर्शने करण्यातील तरुणांचा अलीकडील समावेश आणि भ्रष्टाचार विरोधी व लोकपाल बिलासाठी अण्णा हजारेंच्या आंदोलनाला त्यांनी दिलेला पाठिंबा. हेच दर्शवितो की ते त्यांच्या सभोवतालच्या परिस्थितीविषयी चांगल्या प्रकारे अवगत आहेत आणि त्यांनी समाजात बदल घडवून आणण्यातील त्यांची भूमिका स्वीकारलेली आहे. आधुनिक तरुण हा तंत्रज्ञानदृष्ट्या सक्षम आहे आणि तो माहिती मिळविण्यासाठी व त्याचे मत प्रदर्शित करण्यासाठी इंटरनेटचा स्रोत व माध्यम म्हणून वापर करणे. इंटरनेट ने त्याला जागतिक माहिती खुली केली आहे. परंतु त्यांची गैरसमजूत सुद्धा केलेली की हेच फक्त अभिव्यक्त करण्याचे माध्यम आहे. वाढती सोशल

नेटवर्कींग ज्यात ते गुंततात. त्यांना वास्तविकता आणि मानवी संबंधापासून दूर घेऊन जाण्याचा धोका आहे. एखाद्या कारणाच्या पाठिंब्यासाठी मिसकॉल देणे किंवा एस.एम.एस. पाठवणे हा सामाजिक चळवळ घडवून आणण्याचा किंवा समाजात सुधारणा घडवून आणण्याचा मार्ग नाही. सक्षम नेतृत्वाची तिथे गरज आहे. आणि तरुणांना त्यांची उर्जा योग्य दिशेने वळवण्यासाठी मार्गदर्शनाची गरज आहे. तरुण वर्ग हा कुठल्याही देशाची ताकद व भविष्य असते आणि त्यांच्या पासून सर्वोत्कृष्ट परिणाम मिळण्यासाठी त्यांच्या प्रशिक्षणाची व मार्गदर्शनाची गरज आहे.

४.८.२ तरुणांचा राजकारणातील समावेश :

समाजशास्त्रज्ञ वाय.बी. दामले यांनी “विद्यार्थी तरुण आणि अविद्यार्थी तरुण” या मध्ये भेद केला आहे. त्यांच्यानुसार एक विद्यार्थी तरुण हा अनेकदा कारकीर्दीच्या दडपणाखाली असतो. आणि जीवनातील त्यांची उच्च ध्येये, जी त्याला पायाभूत कल्पनांविषयी प्रतिकारक्षम बनवितात. प्राप्त करण्याची इच्छा करतो. ज्यासाठी समज व कृतीची गरज असते. अविद्यार्थी तरुण सुद्धा उपजिविका चालवण्याच्या कल्पनेने एवढा भारून गेलेला असतो की त्यांच्यासाठी सुद्धा पायाभूत कल्पनांवर आधारित राजकारणीय कृती शक्य नाही. आजचा तरुण त्यांच्या वैयक्तिक महत्त्वाकांक्षेने भारलेला असल्याने ज्याद्वारे देशाचे कल्याण होईल अशा सामाजिक व राजकीय हेतूविषयी विचार करण्यास कमीतकमी इच्छुक आहेत. त्यांना समाजात भरमसाठ वाढलेल्या अन्यायाविरुद्ध लढण्यासाठी आवडही नाही की उर्जाही नाही. असे एक प्रचलित मत आहे की राजकारण हे सत्ताकारण आहे आणि एक सामान्य भारतीयाला त्याच्या वर्चस्ववादी, शक्तीशाली, वजनदार व्यक्ती दरम्यान काहीही स्थान सापडू शकत नाही.

खूप पूर्वीपासून भारतीय तरुण हा राजकारणाप्रती उदासिन होता आणि त्यापासून दूर राहिला परंतु जागतिकीकरणाच्या उदयाने त्यांच्या वर्तणुकीच्या पद्धतीत लक्षणीय बदल लक्षात येतो आहे. बटणाच्या टोकावरून माहितीचा मार्ग आणि आक्रमण प्रसारमाध्यमे यांनी त्यांना त्यांच्या आजूबाजूच्या घटना व समस्यांविषयी अद्ययावत ठेवण्यात अग्रिय भूमिका बजावली आहे. तसेच कृतीशीलता ही दीर्घ मोर्चे व निदर्शन मेळावे या पुरतीच मर्यादित राहिली नाही. परंतु एस.एम.एस. पाठवून किंवा मिसड कॉल देऊन सुद्धा नोंदविली जाऊ शकतात. जरी त्यांची निदर्शनांचा ढिसाळ मार्ग म्हणून कृतीशील कार्यकर्त्यांद्वारे टीकाटिप्पणी केली जाऊ शकत असली तरी समकालीन काळात त्याने आपला ठसा उमटवला आहे.

४.९ अशासकीय संघटना एन.जी.ओ. (NON GOVERNMENT ORGANIZATION)

४.९.१ परिचय :

अशासकीय संघटनांना प्रामुख्याने एन.जी.ओ. म्हटले जाते. त्यांची व्याख्या करणे, वर्गीकरण करणे अवघड आहे. कारण अशा संघटना विविध रुपांच्या कृती करतात. त्यात मानव अधिकार, पर्यावरण रक्षण किंवा विकास कार्य याचा समावेश होतो. तसेच एक NGO ही विविध स्तरावरही कार्यकृती करतात. स्थानिक, राष्ट्रीय व आंतरराष्ट्रीय अशाप्रकारे एक आंतरराष्ट्रीय संघटना UN संयुक्त राष्ट्र संघाने विशिष्ट मान्यता प्राप्त निष्णात आंतरराष्ट्रीय अशासकीय संघटना त्यांच्या सभांना किंवा बैठकांना निरीक्षकांचा दर्जा बहाल केला आहे. UN ने NGO या संस्थेचा वापर लोकप्रिय केला आणि अशाप्रकारे आज NGO ही कोणतीही खाजगी संघटना जी शासकीय नियंत्रणापासून स्वतंत्र आहे.

युनिव्हर्सिटी ऑफ लंडन चे प्राध्यापक पीटर व्हीलेटस NGO ची व्याख्या करतात की - “शासकीय कार्यालया प्रती पैसे कमविणे किंवा बेकायदेशीर कृत्या व्यतिरिक्त काही सामाजिक हेतूसाठी सातत्यपूर्ण तत्वावर एकत्रीतपणे काम करणारी लोकांची एक स्वतंत्र ऐच्छिक संघटना.” त्यांच्यानुसार NGO ही दोन भिन्न प्रकाराचे कार्य करतात / करते. कार्यरत NGO सेवा प्रदान / उपलब्ध करतात. आणि मोहीम स्वरूपातील NGO हे एखाद्या कल्पनेच्या प्रसारासाठी किंवा विशिष्ट कारणासाठी कार्य करतात. असेही घडण्याची शक्यता आहे की, काही NGO या दोन्ही प्रकारचे कार्य एकाच वेळेसही करू शकतात.

प्रा. अकिरा इरिए हे NGO ची व्याख्या करतात की - “एक ऐच्छिक अशासकीय, नफ्या शिवाय, धार्मिकते शिवाय आणि असैनिकी संघटना. अशाप्रकारे एक NGO - एक कायदेशीर स्थापित संघटना की जी स्वतंत्रपणे कार्य करते आणि जी शासनाकडून आर्थिक किंवा अन्य स्वरूपातील मदत स्वीकारत नाही. त्या वस्तुतः / प्रत्यक्ष ना नफा संघटना असतात. तेथे असेही प्रसंग आहेत जेथे एखाद्या NGO एखाद्या सामाजिक कारणास्तव सरकार सोबत भागिदारीही करू शकते आणि ते कार्य करण्यासाठी आर्थिक पुरवठाही स्वीकारू शकते. अशा परिस्थितीत ती NGO तिचे सदस्य म्हणून कुठल्याही शासकीय अधिकारी किंवा प्रतिनिधीचा समावेश न करता तिचा बिगर सरकार / शासकीय दर्जा टिकविते.”

४.९.२ एन.जी.ओ. इतिहास :

संपूर्ण जग हे १९ व्या शतकापासून आंतरराष्ट्रीय अशासकीय संघटनांशी परिचीत झाले आहे. कारण त्यांनी गुलामगिरी विरोधात आणि स्त्रियांच्या मताधिकार चळवळीत महत्त्वाची भूमिका घेतली, त्यांनी शस्त्रास्त्रीकरण विरोधी निदर्शनातही भाग घेऊन निशस्त्रिकरणासाठी कार्य हाती घेतले. तथापी अशासकीय संघटनांना संयुक्त राष्ट्र संघटनेने (UNO) १९४५ मध्ये लोकप्रिय केले. यासाठी ज्या संघटना शासकीय नाहीत किंवा सदस्य राष्ट्रांच्याही नाहीत. त्यांच्या “सल्लागार” भूमिकेसाठी संयुक्त राष्ट्र सनदीच्या पाठ क्र. १० च्या ७१ व्या कलमात तरतूद केली आहे. आंतरराष्ट्रीय NGO ची (INGO) व्याख्या ही प्रथम २७ फेब्रुवारी १९५० ला (ECOSOC) च्या २८८ (X) ठरावात दिलेली आहे. त्याप्रमाणे अशी की “कुठलीही आंतरराष्ट्रीय संघटना जी एका आंतरराष्ट्रीय कराराद्वारे स्थापन केली गेलेली नाही.” शाश्वत विकासासाठी NGO आणि इतर प्रमुख गटांची महत्त्वपूर्ण भूमिका कलम २१ च्या २७ व्या पाठात नमूद केलेली आहे. जी संयुक्त राष्ट्र आणि अशासकीय संघटना यांच्या मधील सल्लागार संबंधासाठीच्या व्यवस्थेकडे घेऊन जाते.

विसाव्या शतकाच्या सुरुवातीला जग जागतिकीकरणाच्या अवस्थेत प्रवेश करते झाले. तेथे समस्यांचे स्वरूप खूपच बिकट झाले. त्यामुळे एनजीओंची भूमिका विशेषतः जेथे राष्ट्रे अपरीणामक्षम बनतात अशा क्षेत्रात गरजेची झाली. राष्ट्रे आंतरराष्ट्रीय करारात बद्ध झाली. ज्या द्वारे त्यांचे हात बांधले गेले आणि ते त्यांच्या नागरीकांप्रती असलेली त्यांची जबाबदारी निभावण्यास असमर्थ ठरले. एनजीओनी मानवतावादी समस्या, विकासातील निधी आणि शाश्वत विकासावर भर देऊन या पद्धतींना संतुलीत केले. भारतात २००९ मध्ये साधारणतः ३.३ दशलक्ष एनजीओ असण्याचा अंदाज आहे. जे प्रमाण ४०० भारतीयांसाठी एक एनजीओच्या थोड्या वर जाते.

जिथे अनेक एनजीओ आहेत की ज्या अकार्यरत किंवा फसव्या आहेत आणि करचूकवेगिरी आणि सरकारी निधीचा गैरवापर या सारख्या बेकायदेशीर कृत्यात गुंतलेले आहेत. परंतु असे समजायचे कारण नाही की काही चूकीचे वागतात, म्हणजे सर्वच संघटना चूकीच्या आहेत असे म्हणता येणार नाही. अनेक संघटना अशा आहेत की ज्या मानवतावादी व अनुकंपा सेवा पुरवून लोकांसाठी प्रामाणिकपणे कार्य करीत आहेत. जशी एनजीओ बी-प्रथमने शैक्षणिक निष्पत्तीवरील संशोधनात उत्कृष्ट कार्य केले आहे. टीच फॉर इंडिया ने कमी उत्पन्न वर्ग खोल्यात प्रत्यक्षपणे समेट घटवून आणला आणि “अक्षयपत्र” ही स्वतः मध्यान्ह भोजन योजनेत प्रत्यक्ष सहभागी आहे.

४.१.३ भारतातील अशासकीय संघटनांचे (एन.जी.ओ.) ची भूमिका :

भारतातील अशासकीय संघटनांची एन.जी.ओ. च्या लक्षात आले की सरकारने स्थापन केलेले कार्यक्रम योग्य लोकांपर्यंत वंचितच पोहचतात आणि काही वेळेस तर सरकारी कार्यक्रम हे समाजाच्या वंचित घटकांशी संबंध प्रस्थापित करण्यात अपुरे असतात, कमी पडतात. एन.जी.ओ. अशा तळागाळातील खास करून भूमिहीन, भटक्या जमाती आणि शेतमजुरापर्यंत पोहचल्यास समर्थ ठरत आहे. सहाव्या पंचवार्षिक योजनेच्या (१९८०-८५) दरम्यान शासनाने एन.जी.ओ.ला एक नवीन पात्र म्हणून ओळखले जे नविकरण उर्जेच्या विकास प्रक्रिया, कुटुंब कल्याण, आरोग्य, शिक्षण, जल व्यवस्थापन, जमीन भूसंधारण, आपत्तीपूर्व तयारी, भटक्या जमातींचा विकास, पर्यावरण संरक्षण यात सहभागी होऊ शकते. राष्ट्रबांधणीतील एन.जी.ओ.ची वाढती भूमिका ही अशी जाणली गेली. आणि स्वीकृत झाली आहे. वाढती प्रगती आणि संघटीत सामाजिक जबाबदारीवरील लक्ष केंद्रित केल्याने समाजाच्या वंचित विभागावरील पर्याप्त साधनसंपत्तीचा खर्च करण्यात सरकारचे आणि खाजगी क्षेत्राचे लक्ष वेधून घेतले आहे.

भारतात १९७० मध्ये औपचारिक राजकीय प्रक्रियांच्या अपयशामुळे एन.जी.ओ.ची लोकशाही सोबतची बांधिलकी अजून सुद्धा उच्च गटांद्वारे प्रभावित आहे.

लोकशाही संस्था विशेषतः राजकीय पक्षांच्या अपयशाच्या भरपाईसाठी आणि राजकीय बांधिलकीचे मार्ग पुरवण्यासाठी एन.जी.ओ. अस्तित्वात आल्या. नागरी गटांशी संबंधित पक्ष आणि राजकीय पक्षाशी संबंधित आघाडीच्या संस्था, जसे विद्यार्थी परिषद, कामगार संघ, शेतकरी संघटना, महिला गट यात स्वायत्ततेचा अभाव होता. एन.जी.ओ.नी आणीबाणीच्या विरोधात योगदान दिले. आणि आणीबाणी समाप्तीसाठी मदत केली. “डेव्हलपमेंट हेगेमनी एन.जी.ओ.स अॅण्ड द स्टेट इन इंडिया” या पुस्तकात संगीता कामत राजकारणाचे एन.जी.ओ.करण असा शब्दप्रयोग करतात. ज्याद्वारे एन.जी.ओ. म्हणजे अराजकारणाचे दलाल अशी छाप पडते. एन.जी.ओ. द्वारा जागतिक सामाजिक मंचाचे अपहरणाविरोधी स्थापित एक गट मुंबई रेसीसटन्स दावा करतो की, एन.जी.ओ. राज्याला मुक्त करण्यासाठी आलेले आहे आणि परिणामतः सर्वच जबाबदारीतून मुक्त करतात. भारतातील एन.जी.ओ. विकासकृती पासून सल्लागार किंवा कृतीशील अवस्थापर्यंत विकसीत झाल्या आहे. त्यामुळे अशी भिती आहे की मंचाद्वारे एन.जी.ओ. ना एक राजकीय शक्ती म्हणून कायदेशीर संधी पुरवली जात आहे. भारतातील एन.जी.ओ.नी त्यांना स्वतःला चळवळींशी निगडित केलेले आहे. राजस्थानमध्ये चळवळीकडे कस असलेल्या मजदूर किसान शक्ती संघटनाने (MKSS) सामाजिक कार्य व संशोधन केंद्राशी (SWRC) घनिष्टपणे जुळवून घेतले आहे. मुंबई मध्ये रेशनींग क्रांती

समितीतील अपनालय एन.जी.ओ.चे जाळे आहे. परंतु संघटनात्मकरित्या वेगळे राहिलेले आहे. भारतातील एन.जी.ओ.नी सल्लागार मंडळापासून धोरण निर्मिती व धोरण भागीदारी, अंमलबजावणी व जागरूकता पर्यंत मजल मारली आहे.

याचे उदाहरण म्हणजे मुंबई आधारीत एन.जी.ओ. प्रजा फाउंडेशन आणि दुसरे असोसिएशन डेमोक्रेटिक रिफॉर्मस जे निवडक व राजकीय सुधारणांच्या क्षेत्रात कार्य करते. भारतातील एन.जी.ओ. हे निवडणुक, राजकारण आणि पक्षीय राजकारणाशी सुद्धा निगडीत राहिलेले आहे. याचे उदाहरण म्हणजे केवळ शास्त्र साहित्य परिषद (KSSP) जे सी.पी.आय.-एम.शी संबंधित आहे. परंतु त्याने त्याची संघटनात्मक (CPI-M) स्वायत्तता टिकवून ठेवली आहे. दुसरी एक एन.जी.ओ. व यं इंडिया प्रोजेक्ट (YIP) ने ग्रामीण आंध्रप्रदेशातील शेतकरी, मजुर आणि इतर सामाजिक गटांच्या सुसंघटनात मदत केली आहे. ह्या एन.जी.ओ. स्वतःच्या सदस्यांच्या पंचायत संस्था वरील निवडणुकात YIP च्या सहाय्याने पाठींबा देतात.

४.१० छपाई आणि दृकश्राव्य प्रसार माध्यमांची भूमिका

४.१०.१ परिचय :

प्रसार माध्यमांना समाजाची ज्ञानेंद्रीये म्हटली जातात कारण ते समाजातील विविध घटना पाहतात, एकत्रित त्यावर भाष्य करतात आणि वृत्तांत घेतात. नागरिक सुद्धा याद्वारे त्यांचे मत व्यक्त करून सक्रीय भूमिका बजावू शकतात. प्रसार माध्यमांचा प्रभाव हा सर्वव्यापी आहे आणि अशी कोणतीही व्यक्ती किंवा गोष्ट नाही की जी प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्षपणे त्यापासून प्रभावित होत नाही. याची ताकद काही काही वेळेस अमानुष सिद्ध होऊ शकते. कारण ती एक व्यक्ती, एक संघटना, किंवा एक समाजाला जोडू किंवा तोडू शकतो. नोम चोम्सकी म्हणतात की, ती राजकारणी आणि व्यावसायिकांना मतऐक्य निर्मितीसाठी मदत करू शकतात. प्रसारमाध्यमांजवळ अमानुष ताकद असते. तिचा वापर दुधारी तलवारी सारख्या केला जाऊ शकतो आणि जर ती स्वयंशाशित नसेल तर कायद्याद्वारा नियंत्रणाखाली आणले जाऊ शकते. असा परिणाम करण्यात कुठलाही कायदा पत्रकारितेच्या स्वातंत्र्यावरील हल्ला म्हणून धोक्याची घंटा वाजवली जाऊन त्याला तीव्रतेने विरोध केला जाऊ शकतो. प्रसार माध्यमे ही समकालीन जगाचे सामाईक वैशिष्ट्ये राहिली आहे. आणि सामान्य माणसासाठी यापासून सुटका नाही. परंतु जर त्याचा वापर योग्य केला तर ती दुर्बलांना झगडण्यासाठी सामर्थ्य देतात. कारण एखाद्या कारणाच्या पाठिंब्यासाठी जगाला युक्तीने गुंतविले जाऊ शकते.

४.१०.२ प्रसार माध्यमांचा इतिहास :

१७८० मध्ये सुरु झालेल्या मुद्रण प्रसारमाध्यमांच्या आगमनासह १८ व्या शतकात भारतीय प्रसारमाध्यमांचा उदय झाला. नभोवाणी प्रसारण १९२७ मध्ये सुरु झाले आणि मुंबईमध्ये चलचित्र निर्मिती जुलै १८९५ मध्ये सुरु झाली. १९७५ मधील आणीबाणीने हुकूमशाही सरकारच्या दडपणाखाली माध्यमांना कचरताना पाहिले परंतु अभिव्यक्ती स्वातंत्र्याच्या लढा त्यागला नाही. “देशात २००७ मध्ये ९९ दशलक्ष वर्तमानपत्राच्या प्रती खपल्या ज्याद्वारे तो जगात वर्तमानपत्रांसाठीच्या बाजारपेठेत दुसऱ्या क्रमांकावर होता. २००९ पावेतो भारतात इंटरनेट वापरणाऱ्यांची संख्या ८१०००००० होती जी देशाच्या लोकसंख्येच्या ६०% होती. आणि २०१० पर्यंत ब्रॉडबँड इंटरनेट वापरकर्ते ७,५७०,००० होते. ज्याद्वारे तो ब्रॉडबँड इंटरनेट

वापरकर्त्यांच्या भाषेत जगात ११ वा मोठा देश होता. २००९ पर्यंत भारत जगात ४ था TV प्रसारण केंद्र होते. ज्यांच्याजवळ सुमारे १४०० केंद्र होती.” भारतीय वर्तमानपत्रांनी ब्रिटीश साम्राज्यापासून स्वातंत्र्य मिळवण्यात महत्त्वाची भूमिका पार पाडली. कस्तुरीरंग अय्यंगार आणि त्यांचा मुलगा के. श्रीनिवासन यांनी स्थापलेले द हिंदू हे २० व्या शतकाच्या पुर्वाधात एक अग्रेसर वर्तमानपत्र होते. मुंबईत पहिले वर्तमानपत्र हे १७८९ मधील द बॉम्बे हेरॉल्ड हे होते.

स्वातंत्र्यापासून भारतीय पत्रकारिता लोक आणि त्यांच्या बदलत्या मागण्या पुरवण्याकरिता विस्तारीत व विकसित झाली. बातम्यांची भूमिका ही शोधपत्रकारीतेत विस्तारली गेली आहे. कारण ते आता घटना घडण्याची वाट पाहू शकत नाही. परंतु छुप्या मोहिमेद्वारे (Sting Operation) उत्स्फूर्तपणे बातमी तयार करतात. प्रसारमाध्यमांनी व्यक्तींचे जीवन मोठ्या प्रमाणात व्यापले आहे. आणि ते जीवावर उदार होऊन काम करतात. त्यामुळे सरकार व प्रशासनाला एक अर्थाने ते सक्रीय ठेवतात परंतु याच वेळेस पैसे देऊन बातम्या छापण्याचे प्रकार सुद्धा होतात. सध्याची प्रथा ही माध्यमांद्वारे चाचणी अशी आहे ज्यात बातमी वाहिन्या एखाद्या प्रसंग किंवा घटनेचे ऑन लाईन पृथक्करण करण्यात गुंततात व त्याद्वारे लोकमत निर्मितीचा प्रयत्न करतात व तात्काळ न्याय प्रसारित करतात. प्रसार माध्यमांचे पंख कापण्यावरील वादविवादांना तीव्रतेने हरकत घेतली जाते. आणि अनेक हा वादविवादाचा अंत हे त्यांचे स्वातंत्र्य कमी करण्यापेक्षा स्वयंशासन अधिक चांगले या मताने होते.

इंटरनेट हा संचार प्रसाराचा दुसरा मार्ग, स्रोत आहे. ज्यामुळे तरुण आणि वृद्ध या दोघांच्याही कल्पनांना आकर्षित केले आहे. पायाभूत सुविधांच्या मर्यादा असून सुद्धा इंटरनेट हे माहितीच्या प्रसाराचा सहज प्रकार बनला आहे. तरुण या नवीन माध्यमात सहज जोडले जातात. आणि एक बटणाच्या दाबण्याने सायबर विश्वात त्यांचे दृष्टिकोन देण्याघेण्यात समर्थ बनले आहे. ब्लॉग्स हे जागतिक घडामोडी विषयी माहितीचे प्रमुख मार्ग / स्रोत बनले आहे आणि अनेकदा त्यांच्यावर निःपक्षपाती मत प्रदान करण्यात समर्थ ठरला आहे.

४.१०.३ प्रादेशिक आणि राष्ट्रीय राजकारणात प्रसार माध्यमांची भूमिका :

स्वातंत्र्यप्राप्ती पासून भारतीय प्रसारमाध्यमांनी सत्तेतील सरकारला पाठिंबा पुरवण्यात किंवा नाकारण्यात सक्रीय भूमिका बजावली आहे. केंद्रातील काँग्रेस सरकारला १९७५ ते ७७ च्या काळातील आणिबाणी जेव्हा वर्तमानपत्राची मुस्कटदाबी झाली आणि प्रमुख राष्ट्रीय वर्तमानपत्रे इंदिरा गांधी सरकारची प्रमुख टिकाकार होती. त्या व्यतिरिक्त इतर वेळेस प्रसारमाध्यमांचा पाठिंबा मिळाला. १९८० मध्ये जेव्हा काँग्रेस सरकारने खलिस्थान चळवळीला तोंड दिले, तेव्हा पंजाबमधील प्रसारमाध्यमे विशेषतः इंग्रजी दैनिके हे पंजाबमधील लष्कराद्वारा होणाऱ्या सामूहिक हिंसेची टिकाकार होती. आसाममध्ये अनौदणीकृत अशा स्थलांतरीतांच्या विरोधी आसाम चळवळीच्या बाबतीत स्थानिक प्रसार माध्यमांनी सामूहिक हिंसा व हत्येवर टीका केली. परंतु राष्ट्रीय प्रसार माध्यमांनी आसाममधील पुरोगाम्यांवर टिका करण्याचा व सरकारची स्तुती करण्याचा मार्ग निवडला.

भारतीय प्रसारमाध्यमांच्या राजकारण आणि समाज या वरील प्रभावाच्या इतिहासात एक महत्त्वाची घटना म्हणजे बोफोर्स प्रकरण जे राजीव गांधींच्या काळात घडून आले. जेथे ए.बी. बोफोर्स या स्वीडीश लष्करी साहित्य निर्मात्याकडून भारताच्या सर्वोच्च धोरण कर्त्याविरुद्ध निराधार आरोप करण्यात आले. इंडियन एक्सप्रेस आणि इतर माध्यमांनी या प्रसराणाच्या पर्दाफाश केल्यानंतर त्यांची परिणती १९८९ मध्ये राजीव गांधी सरकार कोसळण्यात आली.

१९९१ मध्ये भारतीय अर्थव्यवस्थेच्या उदारीकरणाने भारतीय प्रसारमाध्यमे ही खाजगी गुंतवणूकदारांसाठी व्यवसाय सुरु करण्यास माध्यमांच्या चलतीचा काळ आल्यामुळे इलेक्ट्रॉनिक माध्यमे जसे खाजगी बातमी वाहिन्या आणि परकीय बातमी वाहिन्या जसे सी.एन.एन., बी.बी.सी यांना आजपर्यंत देशात बंदी होती. त्या आल्या प्रसारमाध्यमे आणि विशेषतः छपाई प्रसारमाध्यमांनी राष्ट्रीय स्तरावर निवडणूक निष्पत्ती प्रभावित करण्यात महत्त्वपूर्ण भूमिका बजावली. अलीकडील काळात माध्यमांची भूमिका विशेषतः सामाजिक माध्यमांची भूमिका ही राजकारण व समाजाला प्रभावित करणारी अशी असल्याचे आढळून येते.

भारतातील प्रसारमाध्यमांची मालकी हे अजून एक वादाचे आणि चर्चेचे क्षेत्र आहे. तामिळनाडू मध्ये स्थानिक राजकारणी आणि त्यांच्या कुटुंबियांनी वृत्तवाहिन्या सुरु केल्या आहेत. ज्या राजकीय हेतुस्तवच वापरल्या जातात. असे वास्तव समोर आले आहे की, भारतातील एकतृतीयांश पक्षा अधिक वृत्त वाहिन्यांची मालकी राजकारणी किंवा राजकीय पक्षांशी संबंधित अशा लोकांकडेच आहे. या प्रमाणेच आपण हे सुद्धा लक्षात घ्यावे की राजकीय पक्ष जसे पश्चिम बंगालमध्ये कम्युनिस्ट पक्षाचे सुरुवातीचे मुखपत्र 'लांगोळ' आणि ह्या नंतर 'स्वाधीनता' हे होते. तसेच महाराष्ट्रात शिवसेनेचे मुखपत्र 'सामना' हे आहे.

उत्तर पूर्वमध्ये सुद्धा प्रसारमाध्यमांच्या मालकीचा व्यवसाय NE-TV, बांगला, HY-TV यातही आहे. ज्यांची मालकी राजकारण्यांकडे आहे. या व्यतिरिक्त अनेक मोठे प्रसारमाध्यम समूह हे स्थानिक राजकीय पक्षांना निधी देण्याबाबत ज्ञात आहेत.

४.११ सारांश

कामगार संघाला मजदूर चळवळ म्हणून सुद्धा ओळखले जाते. एक औपचारिक गट आहे ज्याची रचना सदस्यत्वावर जोर देते आणि जो संघटनात्मक पदानुक्रम अनुसरतो तो इतर चळवळीत दिसत नाही. कामगार संघाचा उद्देश म्हणजे कामगारांच्या आर्थिक हितासाठी कार्य करणे आणि ज्या वेळेस त्यांना जाणवते की त्यांच्या अधिकारांचे वमन केले जात आहे, तेव्हा अधिकारांसाठी लढणे. भारतीय कामगार चळवळ ही स्वातंत्र्य लढ्याशी साधर्म्य आहे. कारण ते साम्राज्यवादी सत्ता आणि भारतीय भांडवलशाही या दोघांविरुद्ध पेटून उठल्या. राजकीय पक्ष सुद्धा कामगारसंघ स्थापन करून या झगडण्यात सामील झाले. त्यातले प्रमुख म्हणजे भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष आणि भारतीय मार्क्सवादी कम्युनिस्ट पक्ष कामगार संघानी त्यांच्या कामगारांसाठी सुधारीत सोयी सुविधा व पगारभत्ते मिळवून महत्त्वाची भूमिका पार पाडली. परंतु जागतिकीकरणाच्या आगमनाने उत्पादन विभाग हा उतरणीस लागला. ज्यात अधिकाधिक कामगार जे करारी मजूर म्हणून नेमले जाऊ लागले. ज्यांना त्यांच्या अधिकारासाठी लढण्याकरिता संघटना स्थापन करण्याचाही अधिकार नाही.

राज्यांचे शेतकरी धोरण आणि शेतीमधील भांडवलशाही प्रवृत्ती यांची प्रतिक्रिया म्हणून भारतात शेतकरी चळवळी घडून आल्यात. त्यांनी निवडणूक राजकारणासाठी जमवाजमव करण्याचा आणि धोरणातील बदलांवर प्रभाव टाकण्याचा प्रयत्न केला.

महिलांमधील जात, वर्ग, जमातीच्या फरकाला ओळखण्यासाठीची जागा मुक्त झाल्याने स्त्रियांच्या चळवळी सुरु झाल्या आणि या चळवळींनी स्त्रियांच्या जीवन अनुभवाला स्त्रिवादी दृष्टिकोनातून समजून घेण्यासाठीचा पाया पुरवीला. ही चळवळ दूरदर्शिक म्हणूनच पुढे आली नाही तर इतर सामाजिक चळवळींसोबत तिचे परस्पर अंतसंबंध अस्तित्वात आले आहे. (Roy-OCPI)

भारतातील शेतकऱ्यांच्या चळवळीने आपला क्षोभ संरजामशाही राजे आणि जमीनीचे असमान वाटप या विरोधात सुरु केला. त्यानंतर त्यांनी जुलमीकरण धोरण अवलंबण्याच्या वसाहतविषयक राज्यकर्त्यांना लक्ष केले. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर हरितक्रांतीने शेतीच्या पद्धतीत आमूलाग्र बदल घडवून आणला. परंतु बहुतांश फायदे हे मोठ्या शेतकऱ्यांद्वारा लाटले गेले आणि लहान शेतकरी हे भूमीहीन म्हणून बाजूला फेकले गेले. तंत्रज्ञानविषयक बदलाने उत्पादन वाढविले आणि भारताला अन्नधान्यात स्वयंपूर्ण बनवले. भारताला शेतकऱ्यांद्वारा नेतृत्व केलेल्या काही प्रमुख चळवळी ज्ञात आहेत. जसे उदा. बिहारमधील चंपारण्य सत्याग्रह, गुजरातमधील खेडा सत्याग्रह चळवळ आणि तेलंगणातील शेतकरी चळवळ इ.

भारतातील स्त्रियांच्या चळवळीचे मुळ हे स्वातंत्र्यपूर्व काळात आहे. जेव्हा १८ व्या व १९ व्या शतकातील समाजसुधारकांनी त्यांच्या स्थितीत बदल घडवून आणण्याचे प्रयत्न केले. स्त्रियांनी समाजाचे जुलमी स्वरूप असूनही स्वातंत्र्यचळवळीत महत्त्वाची भूमिका बजावली. परंतु स्वातंत्र्योत्तर काळात या आश्चर्यकारक रित्या दिसेनाशा झाल्यात कारण सर्व राजकीय पदे पुरुषांनीच पटकवलीत. स्त्रियांची चळवळ तीन लाटांतून गेली. पहिली लाट हा स्वातंत्र्य पूर्व काळ होती. दुसरी लाट ही स्वातंत्र्योत्तर काळात होती आणि तिसरी समकालीन काळात आहे. समानता व न्यायाचा लढा हा अजूनही संपलेला नाही. कारण स्त्रिया त्यांच्या सुरक्षिततेच्या अधिकाराच्या लढ्यात पुन्हा एकदा आज सामील झाल्या आहेत.

भारत हे तरुण राष्ट्र आहे कारण आज भारतीय शहरातील प्रत्येक तिसरी व्यक्ती तरुण आहे. सात वर्षात भारतातील मध्यक वयव्यक्तीक वय २९ वर्ष असले. तरुणांना राष्ट्र बांधणीच्या प्रक्रियेत बरेच काही देता येण्यासारखे आहे. परंतु अनेक वर्षांपासून तो राजकारणापासून अलिप्त होता. स्वकेंद्रीत असल्याने त्यांनी राष्ट्र व राष्ट्रातील लोकांच्या कल्याणावर कधीही लक्ष केंद्रीत केले नाही. २१ व्या शतकात तरुणांच्या वर्तनात जबरदस्त बदल दिसून येत आहे. कारण ते सामाजिक इंटरनेट जाळ्याद्वारे (सोशल नेटवर्किंग साईटद्वारे) त्यांची मते व्यक्त करण्यात सक्रीयपणे जोडली गेली आहे. समाजशास्त्रज्ञ सोशल नेटवर्किंग साईटला पळवाटा म्हणून टिका-टीपणी करतात. कारण त्यात मध्यवर्ती कृतीक्षमता समाविष्ट नाहीत. असे असले तरी ही वस्तुस्थिती आहे की ह्या नेटवर्किंग साईटचा सरकारच्या काम करण्यावर प्रभाव आहे.

आजचा तरुण हा सामाजिक प्रसारमाध्यमांवर सक्रीय आहे आणि तो विविध समस्यांवर त्याची मते मांडतो आणि चर्चांमध्ये भाग घेतो, सामाजिक प्रसारमाध्यमे ही त्यांच्या जीवनातही अतिशय महत्त्वाची व प्रभावशाली बनली आहेत. तसेच ती त्यांना स्वतःला प्रदर्शित करण्याचा व अभिव्यक्त करण्याचा एक मार्ग सुद्धा आहे. आजचा तरुण हा खेळ, एन.जी.ओ. पुढाकार, पर्यावरण संबंधी जागृता व कृतीशीलता आणि समाजकार्य अशा विविध मार्गांद्वारे बदलकर्ता म्हणून सहभाग नोंदवत आहे.

एन.जी.ओ. ही काही नवीन घटना नाही तर खूप पूर्वीच्या काळापासून काम करीत आलेली आहे. संयुक्त राष्ट्रांनी त्यांना लोकप्रिय केले आणि त्यांना विसाव्या शतकातही औपचारिक ओळख प्राप्त करून दिली. त्या स्थानिक, राष्ट्रीय, आंतरराष्ट्रीय स्तरावर कार्य करतात. त्या एकतर लोकांना सेवा पुरवू शकतात किंवा माहितीचे संवर्धन आणि प्रसारात सहभागी होऊ शकतात. एन.जी.ओंना सरकारकडून बऱ्याचदा निधी मिळतो. परंतु त्यांनी संचालक मंडळावर कुठलाही सरकारी अधिकारी समाविष्ट करणे कटाक्षाने टाळले आहे. एक कल्याणकारी राष्ट्राची / राज्याची भूमिका पार पाडण्यात त्या सरकारला पाठिंबा देत आहेत. राष्ट्रबांधणीतील एन.जी.ओ.ची वाढती भूमिका ही मान्य केली गेली व स्वीकारली गेली आहे. लोकशाहीचे तीन स्तंभ-कायदेमंडळ, अंमलबजावणी खाते आणि न्यायसंस्था (शासन, प्रशासन, न्यायालय) या प्रमाणेच पत्रकारिता-प्रेस विभाग हा चौथा स्तंभ म्हणून मान्यता पावलेला आहे. लोकशाहीत पत्रकारिता-प्रेस विभाग म्हणजे छपाई स्वरूपात असो की दृकश्राव्य स्वरूपात, अत्यावश्यक भूमिका बजावतो. तो देशाचा जागरूक रक्षक आहे. तो देशाला विविध समस्यांविषयी अध्ययावत ठेवून त्यांच्या खांद्यावर महत्त्वपूर्ण जबाबदारी उचलतो.

आज प्रसारमाध्यमांचे कार्य करणाऱ्या पद्धतीत जबरदस्त बदल घडून आणले आहेत. कारण नवीन प्रदेशमार्ग उघडलेले आहेत आणि लोक अधिकाधिक आग्रही बनत आहेत. वृत्तवाहिन्या ज्या २४ तास / ७ दिवस चालतात त्यांच्यावाढीने त्यांचा टी.आर.पी. उच्च ठेवण्यासाठी “सनसनाटी बातम्या” मिळविण्यासाठी त्यांना भाग पडले आहे. याचाच परिणाम घटना घडून बातमी मिळविण्यासाठी वाट पाहण्यापेक्षा बातमी तयार करण्यात होतो. याच कारणास्तव प्रसारमाध्यमांवर कठोर टीका केली जाते आणि त्यांना अभिव्यक्तीच्या त्यांच्या तो अधिकार कपात करण्यासारख्या परिणामांची धमकी दिली जाते. परंतु सरकारने माध्यमांची मुस्कटदाबी करण्याचा मोह बऱ्याच पूर्वीपासून रोखलेला आहे आणि स्वयंअनुशासनावर / स्वयंमशिस्तीवर जोर दिला आहे.

४.१२ संदर्भवाचन



राष्ट्रीय राजकारण आणि प्रादेशिक राजकारण यांतील दुवा

घटक रचना:

- ५.० उद्देश
- ५.१ परिचय
- ५.२ एक पक्ष प्राबल्य कालावधी
 - ५.२.१. भारतीय राष्ट्रीय चळवळ
 - ५.२.२ स्वातंत्रोत्तर पक्षपध्दतीची उत्क्रांती
 - ५.२.३ एकपक्ष प्राबल्य पद्धतीची ठळक वैशिष्ट्ये
- ५.३ काँग्रेसची उत्तरती कळा
 - ५.३.१ १९६७ नंतरची पक्ष पध्दती
- ५.४ युतीचे राजकारण
 - ५.४.१ युती राजकारणाचे प्रारंभिक स्वरूप
 - ५.४.२ १९८९ नंतर युतीचे राजकारण
 - ५.४.३ युती राजकारणाची ठळक वैशिष्ट्ये
- ५.५ राष्ट्रीय व प्रादेशिक राजकारणातील दुवा
- ५.६ समारोप

५.० उद्देश

आपण या विभागामध्ये भारतातील राजकीय पक्ष पद्धती तसेच राष्ट्रीय राजकारण व प्रादेशिक राजकारण यातील परस्पर संबंध किंवा दुवा यांचा अभ्यास करणार आहोत. भारतीय पक्ष पद्धती आणि तिची ऐतिहासिक उत्क्रांती यांचा चिकित्सक अभ्यास या विभागात करण्यात आलेला आहे.

या विभागाचा अभ्यास करण्यामुळे विद्यार्थ्यांना खालील बाबींचे आकलन होईल. त्यामुळे खालील उद्देश स्पष्ट होतात.

- i) भारतातील राजकीय पक्ष पद्धतीचा उगम आणि उत्क्रांती समजून घेणे.
- ii) राजकीय पक्ष पद्धतीमध्ये होणारे बदल समजून घेणे.

- iii) भारतातील वेगवेगळ्या राजकीय पक्षांच्या विविध वैशिष्ट्यांचा परिचय करून घेणे तसेच विश्लेषण करणे.
- iv) राष्ट्रीय व प्रादेशिक राजकारणाची व्याप्ती जाणून घेणे.

५.१ परिचय

समाज आणि राज्य यांच्यातील परस्पर संबंधामध्ये राजकीय पक्ष अत्यंत महत्त्वाची भूमिका बजावत असतात. पक्षीय राजकारणामुळे राष्ट्रांत राजकीय बदल आणि त्यामध्ये प्रगती होत असते. भारतातील पक्ष पद्धती ही मुळातच अद्वितीय स्वरूपाची आहे. त्यामुळे तिची वर्गवारी आता अस्तित्वात असणाऱ्या कोणत्याही पक्ष पद्धतीच्या वर्गवारीमध्ये वर्गिकृत करू शकत नाही भारतीय पक्ष पद्धती ही स्वातंत्र्यानंतर हळू हळू विकसित होत गेलेली आणि समाजामध्ये राजकीय जाणीव वाढीस लावणारी आहे. म्हणून या सर्व बाबी विचारात घेऊन राष्ट्रीय व प्रादेशिक राजकारण समजून घेण्यासाठी आपल्याला पक्षीय राजकारणाचा अभ्यास करावा लागेल इतकेच नाही तर भारतातील पक्षीय राजकारणाची ऐतिहासिक उत्क्रांती आणि राजकीय जाणीव त्यातील सहभाग यांचाही अभ्यास करावा लागेल.

५.२ एकपक्ष प्राबल्य कालावधी

५.२.१ राष्ट्रीय चळवळ :

भारताच्या स्वातंत्र्यलढ्यात अत्यंत महत्त्वाची भूमिका पार पाडणारी भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेसची स्थापना १८८५ साली झालेली आहे. विसाव्या शतकातील साम्राज्यवादाचा विरोध आणि भारतातील राजकीय लढ्याचे नेतृत्व भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेसने केले. संघटनात्मक पातळीवर तत्कालीन राष्ट्रीय काँग्रेस शिवाय इतर कोणताही पर्याय उपलब्ध नव्हता. त्यामुळे काँग्रेसच्या स्थापनेपूर्वी अस्तित्वात असणाऱ्या बहुतेक राजकीय संघटनांना एक तर राष्ट्रीय काँग्रेसमध्ये विलीन होणे अथवा काँग्रेसशी समांतर पातळीवर काम करणे हेच पर्याय उपलब्ध होते. ज्यावेळी राजकीय निवडणूक प्रक्रिया सुरु झाली त्यावेळी काँग्रेसला दोन महत्त्वाच्या भूमिका पार पाडण्या लागल्या. त्यामध्ये प्रथमतः राजकीय पक्ष म्हणून निवडणूक लढविणे आणि दुसरे म्हणजे चळवळी संघटना म्हणून भारताच्या स्वातंत्र्यलढ्यासाठी लोकांना प्रोत्साहन, प्रेरणा देणे मात्र असे असले तरी काही संघटनांनी काँग्रेसवर टिका करण्याची संधी सोडली नाही. हिंदू महासभा आणि मुस्लिम लीग यांना आपापल्या धर्मानुसार राजकीय प्रतिनिधित्व देण्याबाबत काँग्रेस पक्षश्रेष्ठीमध्ये नाराजी दिसून येत होती. त्यामुळे या संघटनांनी काँग्रेसला लक्ष केले. कम्युनिस्टांनी तर राष्ट्रीय काँग्रेसला भांदवलदार म्हणून संबोधन आरोप दोषारोप केले. या संपूर्ण प्रक्रियेमध्ये राष्ट्रीय काँग्रेस एक मध्यवर्ती भूमिका बजावत होती. कारण राष्ट्रीय काँग्रेस एक असा महत्त्वाचा पक्ष होता की ज्याच्याशिवाय ब्रिटीश राजसत्तेला भारताशी राजकीय वाटाघाटी करणे शक्य नव्हते याचाच अर्थ राष्ट्रीय काँग्रेस पक्षासोबतच ब्रिटीशांना वाटाघाटी कराव्या लागल्या.

५.२.२ स्वातंत्र्योत्तर पक्षपद्धतीची उत्क्रांती :

स्वतंत्र भारताची राज्यघटना तयार करीत असताना अनेक तरतुदींचा संदर्भ हा भारत सरकार अधिनियम १९३५ (Government of India Act 1935) मधून घेण्यात आलेला

आहे. या प्रक्रियेमध्ये सुद्धा काँग्रेस एक महत्त्वाची मध्यवर्ती भूमिका पार पाडत होता. कारण काँग्रेस पक्षाची उभारणी ही राष्ट्रीयत्व, लोकशाही आणि लोककल्याण या मुल्यांवर आधारित असल्याने जवळजवळ सर्वच तत्कालिन पक्ष आणि संघटना काँग्रेसमध्ये समाविष्ट होत्या. पंडित जवाहरलाल नेहरु आणि सरदार वल्लभभाई पटेल यांसारख्या अनेक नेत्यांनी भारतीय काँग्रेसची उभारणी ही उदारमतवादी, राष्ट्रीयत्व, लोककल्याणकारी अशा विविध सामाजिक मुल्यांवर आधारित केली. भारतामध्ये चीनच्या तुलनेत एक पक्ष पध्दत आधार घेऊ शकली नाही किंवा अमेरिकासारखी द्विपक्ष पद्धती स्थापित होऊ शकली नाही. मात्र भारतामध्ये स्वातंत्र्यानंतर सुरुवातीच्या काही कालावधी मध्ये एक पक्ष पद्धत प्रबल होती. ती फक्त काँग्रेसच्या बलाढ्य अशा वैशिष्ट्यांमुळे टिकून होती.

‘रजनी कोठारी’ यांच्या मते भारतीय पक्ष पद्धती ही वेगवेगळ्या राजकीय केंद्रबिंदूतून विकसित झालेली आहे आणि हे विविध राजकीय केंद्रबिंदू उच्च शिक्षित व उच्चभू नागरी वर्गातून साकारलेले होते. त्या समान सामाजिक व आर्थिक पार्श्वभूमी असल्याने या सर्व लोकांमध्ये एकजिनसीपणा असल्याचे दिसून येते. एकंदरीत भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस हे या विविध राजकीय केंद्रबिंदूचे प्रकटीकरण आहे. की ज्यामध्ये विविध सामाजिक गट आणि विचारधारा यांचा समावेश आहे. त्यामुळे भारतीय राजकारणामध्ये काँग्रेसने स्वतःसाठी एक विशिष्ट स्थान निर्माण केल्याचे दिसून येते.

५.२.३ एकपक्षीय वर्चस्वाची वैशिष्ट्ये :

भारतीय राजकारणाच्या इतिहासातील एक पक्ष प्राबल्य पद्धतीची वैशिष्ट्ये खालीलप्रमाणे आहेत.

- i) भारतीय राजकारणात मुलतः विविध राजकीय पक्ष सक्रिय असतानाही काँग्रेसने मात्र अत्यंत प्रबल्य पक्षाची भूमिका वठविली म्हणून त्या कालावधीमध्ये काँग्रेसला भारतीय राजकारणातील एक पक्ष प्राबल्याचे प्रतिक मानले गेले.
- ii) काँग्रेस त्याकाळी जरी महत्त्वाचा आणि प्रबल पक्ष असला तरी इतर अनेक विरोधी पक्ष काँग्रेसशी मुकाबला करीत होते. आचार्य कृपज्ञानी यांच्या नेतृत्वाखाली कृषक पक्ष स्थापन झालेला होता. त्याचबरोबर श्यामप्रसाद मुखर्जी यांनी १९५१ साली जनसंघाची स्थापना केलेली होती. कम्युनिस्ट पक्ष तर स्वातंत्र्यापूर्वीच अस्तित्वात होता असे अनेक छोटे मोठे पक्ष बलाढ्य अशा काँग्रेसला विरोधक होते म्हणून मॉरिस जोन्स यांनी या घटनेचे वर्णन “समकालिक वर्चस्वाची स्पर्धा परंतु न बदलणारा आराखडा” अशा योग्य शब्दात केले.
- iii) काँग्रेस व्यतिरिक्त विविध पक्ष राजकीय पटलावर अस्तित्वात जरी असले तरी खऱ्या अर्थाने विरोधी पक्ष म्हणून भूमिका निभाऊ शकले नाहीत किंवा काँग्रेस पक्षाला पर्याय निर्माण करू शकले नाहीत. इतकेच नाही तर जनतेचा मोठा पाठिंबा मिळवू शकले नाही. १९५२ च्या लोकसभा निवडणुकीमध्ये काँग्रेस पक्षाला ३६३ जागा मिळाल्या तर कम्युनिस्ट पक्षाला १६ जागा आणि समाजवादी पक्षाला १२ जागा मिळाल्या म्हणून या सर्व विरोधी पक्षांना काँग्रेसवर दबाव निर्माण करता आला नाही.
- iv) राष्ट्रीय काँग्रेस पक्ष हा इतर पक्षांना आश्रय स्थान असे होते. या कालावधीमध्ये विरोधी पक्षाची जागा सुद्धा काँग्रेसने बळकावलेली होती. त्याचे कारण राष्ट्रीय चळवळीमध्ये काँग्रेस पक्षाला जवळजवळ सर्वच सामाजिक थरातून पाठिंबा मिळालेला होता. म्हणून

स्वातंत्र्यानंतर काँग्रेसने आपली सत्ता आणि प्राबल्य टिकविण्यासाठी अनेक सामाजिक घटकांचे संतुलन राखले.

- v) राष्ट्रीय काँग्रेस मोठ्या प्रमाणात राजकीय ऐक्य निर्माण करण्यात यशस्वी झाली. कारण भारतीय राजकारणाच्या स्वरूपाविषयी भिन्न राजकीय पक्षांमध्ये फारच कमी प्रमाणात मतमतांतर होते. याला अपवाद जनसंघ होता कारण जनसंघाने हिंदू राष्ट्राची मागणी लावून धरलेली होती.
- vi) स्वातंत्र्यापूर्वी काँग्रेस दोन स्तरावर कार्यरत होती. प्रथमतः एक चळवळ म्हणून प्रभावीपणे समाजाला स्वातंत्र्यलढ्यासाठी गतिशील करणे, प्रेरणा देणे आणि दुसरे म्हणजे राजकीय पक्ष म्हणून ब्रिटीश अंमलाखालील भारतातील काही भागांवर प्रशासन करणे मात्र स्वातंत्र्यानंतर काँग्रेस पक्षाची चळवळीची भूमिका संपुष्टात येऊन हळू हळू त्यामध्ये बदल होऊन काही खास अभिजनांची हित जपणारी “एक नवीन आस्थापना” असे स्वरूप धारण करू लागली.
- vii) या अभिजनहितवादी स्वरूपाच्या पक्ष पद्धतीमुळे छोटा नागपूर पक्ष, झारखंड दल, शेतकरी कामगार पक्ष यासारख्या नवीन राजकीय पक्षांचा उदय झाला. परंतु हे राजकीय पक्ष राजकीय पटलावर स्वतःसाठी पुरेशी जागा निर्माण करू शकले नाहीत. याचे कारण काँग्रेस पक्षाची अभिजनहितवादी स्वरूपाची रचना होय.
- viii) भारताने कल्याणकारी राज्याचा स्वीकार केल्यामुळे बऱ्याचदा अभिजनांचे हित आणि लोककल्याण यांमध्ये संघर्ष असल्याचे दिसून येते. काही वेळा अभिजनांच्या हितासाठी निर्णय घेतले जात असत. परंतु हे निर्णय घेताना मोठ्या प्रमाणात राजकीय मतैक्य निर्माण केले जात असे. पुढे हेच राजकीय मतैक्य निर्णय घेण्याचे तंत्र म्हणून ओळखले जाऊ लागले. आणि बऱ्याचदा त्यातून अनेक घोटाले निर्माण झाले.
- ix) भारत हा दक्षिण आशियातील एकमेव राष्ट्र आहे की या राष्ट्राचे पहिले पंतप्रधान पंडित जवाहरलाल नेहरू हे स्वातंत्र्य लढ्यातील नेते असून जवळजवळ १७ (सतरा वर्षे) ते सत्तेवर होते. ही बाब राष्ट्र उभारण्यासाठी अत्यंत मोलाची ठरली आणि म्हणून स्वातंत्र्यानंतर पक्ष पद्धती नेताभिमुख (Leader Centric) म्हणून ओळखली जाऊ लागली.
- x) भारतीय राजकारणामध्ये जरी काँग्रेस महत्त्वपूर्ण भूमिका साकारत असली तरी काँग्रेसमध्ये असलेल्या विविध सक्रीय गट आणि अस्पष्ट विचारधारा यामध्ये फुट पडल्याने काँग्रेसपक्षामध्ये विसंगती असल्याचे दिसून येते.
- xi) प्रथमतः हे लक्षात घेतले पाहिजे की “काँग्रेसचे प्राबल्य” याचा अर्थ काँग्रेस पक्षाचे राष्ट्रीय पातळीवरील वर्चस्व असे आहे मात्र तरीही राज्य पातळीवर विविध राजकीय पक्ष सत्तेची रचना असल्याचे दिसून येते. उदा. १९५७ साली कम्युनिस्ट पक्षाने केरळ मध्ये आपले सरकार स्थापन केले. भारतातील राज्य पातळीवरील हे पहिलेच बिगर-काँग्रेसचे सरकार होते. काँग्रेस पक्ष हा केवळ राजकीय पक्षच नाही तर एकंदरीतच भारताच्या स्वातंत्र्यानंतर पहिल्या दोन दशकामध्ये काँग्रेसकडे राष्ट्राची हितकारक प्रणाली म्हणून पाहिले जात होते.

थोडक्यात काँग्रेस पक्ष हा राजकीय निवडणुकीमध्ये महत्त्वाची भूमिका साकारत होताच परंतु त्याचबरोबर एक औपचारिक संस्था म्हणून काँग्रेसकडे पाहिले जाऊ लागले.

५.३ काँग्रेसला लागलेली उतरती कळा

१९६७ नंतर बदललेल्या सामाजिक आर्थिक लोकसंख्या शास्त्रीय परिस्थितीमुळे उपरोक्त राजकीय केंद्रबिंदूमार्फत पक्ष पद्धतीचे स्वरूपच बदलून टाकले. या आधी केलेल्या चर्चेनुसार सुरुवातीला काँग्रेस हा पक्ष सर्वांचे आश्रयस्थान होते. थोडक्यात काँग्रेसचे दरवाजे सर्वांसाठी खुले होते. मात्र पक्षाची निर्णय प्रक्रिया अभिजनांचे हित जपणारी होती. ज्याप्रमाणे विविध राजकीय पक्षांच्या विचारधारा आणि हितसंबंध यामध्ये विविधता सापडते. त्याचप्रमाणे काँग्रेस पक्ष हा जरी एक असला तरी त्यामध्ये मोठ्या प्रमाणात गटबाजी असल्याचे दिसून येते. यापैकी काही गट हे निर्णय प्रक्रियेमध्ये अत्यंत महत्त्वाची भूमिका बजावणारे होते तर काही गट हे असंतुष्ट होते. त्यांची पक्षाबाबत नाराजी होती.

राजकीय जाणिवेची होणारी वृद्धी नियमित होणाऱ्या लोकसभा आणि विधानसभा निवडणुका हे राजकीय केंद्र बदलाचे प्रमुख घटक होते. त्यामुळे काँग्रेसमधील अनेक सामाजिक राजकीय गट की ज्यांना काँग्रेसने पुरेसे प्रतिनिधीत्व दिलेले नव्हते. त्यांनी काँग्रेसला राम राम ठोकला. व अशा अनेक कारणांमुळे काँग्रेस पक्षाला उतरती कळा लागली.

५.३.१ १९६७ नंतरची पक्ष पध्दती :

१९६७ नंतर पक्ष पद्धतीच्या स्वरूपामध्ये झालेल्या बहुआयामी बदलामुळे राज्य आणि समाज यांच्यातील गुणात्मक संबंधामध्ये बदल झाला कारण राजकीय पक्ष हा एकमेव सामर्थ्यवान घटक म्हणून राज्य आणि समाज यांतील दुवा समजला जातो. फेब्रुवारी १९६७ च्या लोकसभा निवडणुकीआधी पाच राज्यांच्या विधानसभा निवडणुकीमध्ये काँग्रेस पराभूत झालेली होती. तसेच लोकसभा निवडणुकीनंतरही तीन राज्यामध्ये बिगर काँग्रेसची सरकारे स्थापन झालेली होती. या दरम्यान काँग्रेस पक्षामध्ये फार मोठ्या प्रमाणात फुट पडल्याचे दिसून आले. काँग्रेस पक्षामध्ये फुट पडण्याची प्रमुख कारणे म्हणजे उमेदवारांना करण्यात येणारे टिकीट वाटप आणि केंद्रिय मंत्रीमंडळातील मंत्रीपदाचे वाटप ही मोठ्या प्रमाणात दिसून आली. १९६९ च्या काँग्रेसच्या विभाजनानंतर श्रीमती इंदिरा गांधींनी नवीन काँग्रेसचे नेतृत्व केले. १९६७ नंतर राजकीय स्पर्धा अत्यंत तीव्र स्वरूपाची झाली होती. आठ राज्यांमध्ये बिगर काँग्रेस सरकारे स्थापन झालेली होती. राज्यातील बिगर काँग्रेस पक्षाचा उदय हा प्रादेशिक राजकारणातील महत्त्वाचे पक्ष म्हणून ओळखला जाऊ लागला. बिगर काँग्रेस पक्षांची युती ही काँग्रेसला राजकीय पटलावर विरोध करण्यासाठी तसेच नामोहरम करण्यासाठी अस्तित्वात आलेली साधारण विचारधारा होती. ही विचारधारा अस्पष्ट आणि संदिग्ध होती. त्याचाच परिणाम म्हणून भारतीय राजकारणात काँग्रेसला उतरती कळा लागली होती.

जनसंघ आणि समाजवादी पक्ष यांच्या विचारधारा भिन्न असल्या तरीही श्रीमती इंदिरा गांधी यांनी लादलेल आणिबाणीमुळे १९७७ मध्ये बिगर काँग्रेस युती म्हणून सरकारमध्ये सहभागीदार झाले. परंतु जनता पक्षाचे हे सरकार पाच वर्षे टिकू शकले नाही याला जबाबदार त्या सरकारमधील नेत्यांचा अव्यवहारिकपणा तसेच जनतेला अपेक्षित असलेले राजकीय स्थैर्य हे घटक ठरले. हे सरकार पडल्यामुळे श्रीमती इंदिरा गांधी यांच्या नेतृत्वाखाली पुन्हा एकदा १९८० मध्ये काँग्रेसने निवडणूक जिंकली. सुरुवातीच्या काळात नेहरूंचे नेतृत्व राष्ट्रउन्नतीसाठी अत्यंत मोलाचे ठरले परंतु नेहरूंच्या पश्चात काँग्रेसला उतरती कळा लागली होती मात्र तरीही

१९८९ पर्यंत काँग्रेस एक मध्यवर्ती प्रभावशाली राजकीय संस्था म्हणून कार्यरत होती. इंदिरा गांधी यांच्या काळात पक्षाच्या अनेक बाबींमध्ये बदल करण्यात आला आणि पक्ष हळू हळू पक्ष श्रेष्ठीवर अवलंबून राहून व्यक्ती केंद्रीत झाला. इंदिरा गांधी यांनी पक्षांतर्गत निवडणूक जिंकून राजकारणात प्रवेश मिळविला. पुढे त्या सार्वत्रिक निवडणूकीत मोठ्या संख्येने विजयी झाल्या. त्यांनी आपल्या चाणाक्ष व स्वयंपूर्ण अशा नेतृत्वातर्गत प्रादेशिक राजकीय नेतृत्वाल अजिबात वाव दिला नाही. त्यांनी आपल्या निर्णय क्षमतेचे कणखर उदाहरण म्हणून बांगलादेशाची निर्मिती झाली. आणि तेव्हापासून त्यांच्या नेतृत्वाला खूप महत्त्व प्राप्त झाले.

राजकारणाचे स्वरूप बदलत होते. त्यामध्ये अनेक घटक कारणीभूत ठरले. त्यापैकी मध्यम वर्गाचे राजकीय ठाम मत अडसर करू लागले. ही मध्यमजातीची वर्गवारी जेव्हा राजकीय पटलावर उदयास आली तेव्हापासून तिचे वर्चस्व वाढतच चालले होते. हे वर्चस्व कमी करण्यासाठी दलित आणि अस्पृश्य समजल्या जाणाऱ्या नीमवर्णीय वर्गाला राजकीय पटलावर स्थान देण्यात आले आणि राजकारणातील मुख्य प्रवाहामध्ये सामील करून दलित समाजाला राजकीय आश्रय देण्यात आला.

इंदिरा गांधीच्या हत्येनंतर काँग्रेस पक्षाला ४०० हून अधिक लोकसभेच्या जागा मिळाल्या कारण ही एक सहानुभुतीची लाट म्हणून काँग्रेसला जनतेचा मोठा पाठिंबा मिळाला पण तरीही राजीव गांधी यांच्या नेतृत्वाखाली काँग्रेसपक्ष म्हणावा तितका सुसंगत नव्हता. त्या उलट काँग्रेसमध्ये खऱ्या अर्थात राजकारणामध्ये नेतृत्वाची पोकळी निर्माण झाली होती. जनता सरकारच्या अनुभवातून ही राजकीय पोकळी स्पष्ट दिसत होती. म्हणून जरी जनता पक्ष विजयी झाला असला तरी त्यामध्ये समान विचारधारेची पार्श्वभूमी नसल्याने हे सरकार पडण्याची खात्री होती. जनता सरकार पडल्यानंतर त्यामध्ये सामील झालेले समाजवादी पक्ष पुन्हा संघटीत होऊ शकले नाहीत मात्र जनसंघ हा भारतीय जनता पक्ष या स्वरूपामध्ये हिंदू राष्ट्राच्या विचारधारेची मांडणी करून अस्तित्वात आला. स्वातंत्र्यपूर्वकाळात हिंदू महासभाधारांमध्ये विसंगती असली तरी हिंदू राष्ट्रभावनेची साद लोकांना घालून एकत्र आले. सुरुवातीला जनसंघाला लोकांचा फारसा प्रतिसाद मिळाला नाही. १९७१ च्या निवडणूकीमध्ये फक्त ७% मते जनसंघाला मिळाली होती. त्याचप्रमाणे ज्यावेळी भारतीय जनता पक्ष स्थापन झाला तेव्हा लोकांनी त्यांना म्हणावा तितका पाठिंबा दिला नाही. खरेतर भारतीय जनता पक्षाची उभारणी हिंदू राष्ट्रीयत्व या विचारधारेवर करण्यात आलेली होती. पण पुढे त्यांनी आपली विचारधारा महात्मा गांधीच्या समाजवादी विचारधारेशी एकनिष्ट असल्याचे जाहिर केले. त्याकाळात काँग्रेसला जरी उतरती कळा लागली असली तरी भाजप आपला ठसा उमटवू शकली नाही मात्र खाली दिलेल्या तीन घटनानंतर भाजपच्या ताकदीमध्ये वाढ होण्यास सुरुवात झाली. त्या घटना खालीलप्रमाणे आहेत.

- १) श्रीमती इंदिरा गांधी यांच्या हत्येनंतर शीख धर्मियांची वेश हत्या करण्यात आली.
- २) शाहबानो केस प्रकरणानंतर उदयास आलेली आणि राजकारणाच्या मुख्य प्रवाहामध्ये मजबूत ठरलेली हिंदू वोट बँकेबाबत तत्कालिन पंतप्रधान यांनी केलेले उपशयनाचे राजकारण ही घटना ठळक ठरली.
- ३) सर्वात संवेदनशील अशी तिसरी घटना म्हणजे १९९२ मध्ये बाबरी मस्जिद उद्ध्वस्त केली या तिन्ही घटकांचा अनुकूल फायदा हा भारतीय जनता पक्षा सारख्या सांप्रदायिक पक्षांना झाला.

१९८९ मध्ये तिसरी आघाडी सत्तेत आली आणि खऱ्या अर्थाने युतीचे राजकारण सुरु झाले. २०१४ नंतरच्या निवडणुकीनंतर आपल्याला पक्षीय वर्गवारीचा पुनर्विचार करावा लागेल तसेच पक्षीय राजकारणाचे विश्लेषण करावा लागेल.

१९६७ ते १९८९ या कालावधीमधील पक्षीय राजकारणाची ठळक वैशिष्ट्ये स्पष्ट करून १९८९ नंतरच्या पक्षीय राजकारणाचे विश्लेषण खालील मुद्याच्या आधारे करता येईल.

- १) १९६७ नंतर काँग्रेस पक्षाच्या एक पक्ष वर्चस्वाला उतरती कळा लागली होती कारण आठ राज्यामध्ये काँग्रेस पराभूत झाली होती तरीही जनता पक्षाचे सरकार वगळता काँग्रेसने केंद्रामध्ये आपली जागा शाबूत ठेवली होती.
- २) काँग्रेसपक्ष हा नेतृत्वभिमुख असल्याने राजकीय प्रक्रिया ही अधिक व्यक्ती केंद्रित झाली.
- ३) काँग्रेस पक्षामध्ये विचारधारा आणि मुलभूत समस्या यापेक्षा पक्षश्रेष्ठीशी असलेली बांधिलकी आणि वचनबद्धता याला अधिक महत्त्व प्राप्त झाले.
- ४) राजकीय स्पर्धा अधिक तीव्र स्वरूपाची होऊन प्रादेशिक पक्ष या कालावधीमध्ये अधिक प्रभावी झाले.
- ५) युतीचे राजकारण हे केवळ बिगर काँग्रेस या मुद्यांवर आधारित असल्याने ठाम व स्पष्ट विचारधारेचे राजकारण धुसर होऊ लागले.
- ६) काही अपवाद वगळता आपण असे म्हणू शकतो की भारतीय मतदार हा राजकीय स्थैर्याकडे आकर्षित होऊन मतदान करू लागला. याचे उत्तम उदाहरण जनता पक्षाचे सरकार होय.
- ७) संदिग्धता आणि धुसर विचारधारा यांचा परिणाम म्हणून नवीन सामाजिक पक्षांची राजकीय जमवा जमवी आणि सामुहिक नेतृत्व निर्माण होण्यास सुरुवात झाली.
- ८) प्रादेशिक पक्ष राजकारणामध्ये अधिक प्रभावी ठरू लागले. १९५७ मध्ये केरळ राज्यात कम्युनिस्ट पक्ष सत्तेवर आलेला होता. १९६७ नंतर पश्चिम बंगालमध्ये कम्युनिस्टांनी मजबूत राजकीय जाळे तयार केले त्याचबरोबर हरियाणा आणि ओरिसामध्ये प्रादेशिक पक्षांनी स्वतंत्रपणे भूमिका निभावलेली होती. इतकेच नाही तर लोकसभा निवडणुकीमध्ये ४०० जागा मिळवून ही काँग्रेस पक्ष आसाम, मिझोराम आणि पंजाबमध्ये सरकार स्थापन करू शकले नाही. जम्मू काश्मिर मध्ये तेथील पक्षांनी आपापल्या स्वतंत्र पातळीवर राजकारण करण्यास सुरुवात केली. दक्षिणेतील आंध्रप्रदेश, कर्नाटक आणि तामिळनाडू यामध्ये विविध राजकीय स्पर्धात्मक रचना निर्माण झाल्या.
- ९) वर उल्लेख केल्याप्रमाणे मध्यम वर्गाची नवीन सत्ताकेंद्री अस्तित्वात आली. राम मनोहर लोहिया गांधी यांनी या जातीय वर्गवारीला 'आघाडी' (Upper Influentia Caste) आणि "पिछाडी" (Lower caste) असे वर्गीकृत केले.

अशा रितीने १९८९ नंतर पक्षीय राजकारणाने नवीन गती आणि स्वरूप प्राप्त केले.

५.४ युतीचे राजकारण :

५.४.१ युती राजकारणाचे प्रारंभिक स्वरूप :

भविष्यातील युती राजकारणाचे बीज या कालावधीमध्ये पेरले गेले. जेव्हा काँग्रेस निवडणुकीत विजयी होऊन देखील आपली विचारधारा आणि संस्थात्मक आधार गमावू लागला

होता. त्याचबरोबर नव्याने जागृत झालेल्या सामाजिक राजकीय गटांच्या मागण्या आणि आकांक्षा काँग्रेस पूर्ण करू शकत नव्हते त्यामुळे राजकीय पटलावर या गटांमध्ये जाणीवपूर्वक वाढ झालेली होती.

काँग्रेसला १९८४ मध्ये सार्वत्रिक निवडणुकांमध्ये मोठा विजय प्राप्त झाला परंतु राज्य पातळीवर युतीचे राजकारण सुरुच होते. काँग्रेसने जम्मू काश्मिरमध्ये “नॅशनल कॉन्फरन्स” या प्रादेशिक पक्षासोबत युती केली. त्याचप्रमाणे १९८४ साली तामिळनाडू मध्ये अखिल भारतीय अन्नाद्रमुक मुळेच कलहाम या पक्षासोबत युतीत सामील झाले. डाव्यांच्या नेतृत्वाखाली केरळ, पश्चिम बंगाल आणि त्रिपुरा या राज्यांमध्ये अगोदरच युतीचे सरकारे स्थापन झालेली होती.

५.४.२ १९८९ नंतर युतीचे राजकारण :

आपण वर उल्लेख केलेले युती राजकारणाचे प्रयोग हे प्रामुख्याने राज्यपातळीवर करण्यात आलेले होते. मात्र १९८९ नंतर युतीचे राजकारण राष्ट्रीय पातळीवर सुरु झाले. १९८९ मधील निवडणुकीमध्ये राष्ट्रीय आघाडीमध्ये अनेक पक्ष, जसे की जनता पक्ष, लोकदल (A), लोकदल (B), जनता दल हे समाविष्ट होते. याच पक्षांनी पुढे निवडणुकीकरिता प्रादेशिक पातळीवर छोट्या छोट्या राजकीय पक्षांची उभारणी केली. काँग्रेस (S), आसाम गोरखा पार्टी (AGP), भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष (CPI), मार्क्सवादी कम्युनिस्ट पक्ष CPI (M), या सारख्या अनेक छोट्या राजकीय प्रादेशिक पक्षांची निर्मिती झाली. व्ही.पी. सिंग यांच्या नेतृत्वाखाली राष्ट्रीय आघाडी सरकारला भारतीय जनता पक्ष आणि डाव्या पक्षांनी बाहेरून पाठिंबा दिलेला होता.

राष्ट्रीय आघाडीचे अल्पसंख्याक सरकार हे केंद्रपातळीवरील सर्वात पहिले युतीचे सरकार होय. जनता सरकार हे प्रातिनिधीक युतीचे सरकार होते. त्याचप्रमाणे चरणसिंग यांच्या नेतृत्वाखालील युतीचे सरकार हे संसदेच्या पटलावर विश्वासदर्शक ठराव सिद्ध करू शकले नाहीत म्हणून त्यांचे सरकार पडले.

१९९१ सालच्या निवडणुकीत २४४ जागा मिळवून काँग्रेस हा बलाढ्य पक्ष म्हणून पुढे आला. हे सरकार पाच वर्षे टिकले परंतु १९९३ ते १९९५ दरम्यानच्या विधानसभा निवडणुकीतून असे समोर आलेकी काँग्रेसची राजकीय प्रणाली आणि संस्थात्मक रचना यांस उतरती कळा लागली असून न्हास होऊ लागला होता.

१९९५ सरता सरता जवळजवळ बारा राज्यांमध्ये बिगर काँग्रेस सरकार स्थापन झालेली होती.

१९९६ च्या निवडणुकीमध्ये भारतीय जनता पक्ष हा एकमेव बलाढ्य पक्ष म्हणून निवडून आला. कारण भाजपला भारताच्या उत्तर आणि पश्चिम भागातून साहाय्य प्राप्त झाले होते. परंतु हे सरकार लोकसभेमध्ये विश्वासदर्शक ठराव सिद्ध न करू शकल्यामुळे १३ दिवसात पायउतार झाले. प्रथमतः एच.डी. देवगौडा आणि नंतर इंद्रकुमार गुजराल यांच्या नेतृत्वाखालील संयुक्त आघाडीचे सरकार काँग्रेस आणि डाव्या पक्षांच्या पाठिंब्यावर काही काळ टिकले, परंतु काँग्रेसने १९९८ साली पाठिंबा काढून घेतला आणि हे संयुक्त आघाडीचे सरकार कोसळले.

पुन्हा एकदा १९९८ मध्ये भारतीय जनता पक्ष एकमेव बलाढ्य पक्ष म्हणून पुढे आला. भाजपने समता पक्षाबरोबर बिहारमध्ये तृणमूल काँग्रेससोबत पश्चिम बंगालमध्ये आणि AIADMK सोबत तामिळनाडूमध्ये युती केली. हे सरकार तेरा महिने टिकले. मात्र १९९९ मध्ये भाजप पुन्हा बलाढ्य पक्ष ठरला यावेळी अटलबिहारी वाजपेयी यांच्या नेतृत्वाखाली राष्ट्रीय लोकशाही आघाडीचे सरकार पाच वर्षांचा कालावधी पूर्ण सत्तेवर राहिले. हे देशातील पहिलेच बिगर काँग्रेसचे सरकार ज्याने पाच वर्षांचा कार्यकाळ पूर्ण केलेला होता.

२००४ साली डाव्या पक्षांच्या पाठिंब्यावर काँग्रेसने संयुक्त पुरोगामी सरकार म्हणून सत्तेवर आले तसेच २००९ साली २०६ जागा मिळवून पुन्हा काँग्रेसने आपले सरकार स्थापन केले. ही दोन्ही सरकार मनमोहन सिंग यांच्या नेतृत्वाखाली लोकसभेच्या पाच वर्षांचा पुर्ण कार्यकाळ सत्तेवर राहिले. १९८९ नंतर २०१४ च्या निवडणुकीचा अपवाद वगळता द्विधूर्प युतीचे राजकारण हे राजकारणाचे वेगळे वैशिष्ट्य ठरले. १९८४ नंतर लोकसभेमध्ये प्रथमच एकमेव बहुमत प्राप्त करणारे राष्ट्रीय लोकशाही आघाडीचे सरकार २०१४ च्या निवडणुकीमध्ये सत्तेवर आले. असे म्हटले जाते की २०१४ ची निवडणूक ही भारतीय राजकारणातील झालेला नमुना बदलामुळे ओळखली जाते.

५.४.३ युती राजकारणाची ठळक वैशिष्ट्ये :

- १) प्रचंड प्रमाणात उदयास आलेल्या प्रादेशिक पक्षां खऱ्या अर्थाने बहुविध स्पर्धात्मक पक्ष पद्धती अस्तित्वात आली.
- २) १९६७ ते १९८९ दरम्यान जरी राष्ट्रीय काँग्रेसच्या प्रबल पक्षत्वाला उतरती कळा लागलेली असली तरीही काँग्रेसने आपली मध्यवर्ती भूमिका आणि स्थान कायम ठेवले मात्र १९८९ नंतर काँग्रेसच्या संस्थात्मक रचनेचा आणि विचारधारेचा न्हास होऊ लागला.
- ३) काँग्रेसच्या पक्ष प्राबल्याच्या कालावधीमध्ये विरोधी पक्ष राजकीय सत्तेचा केंद्रबिंदू बदलू शकले नाही. १९६७ ते १९८९ दरम्यान बिगर काँग्रेसचे सरकार लोकसभेचा पाच वर्षांचा कार्यकाळ पूर्ण करू शकले नाहीत मात्र १९८९ नंतर विरोधी पक्ष सत्तेचा केंद्रबिंदू पालटण्यास सक्षम झाले. १९९९ मध्ये राष्ट्रीय लोकशाही आघाडीचे सरकार हे बिगर-काँग्रेस सरकार असून लोकसभेचा कार्यकाळ पूर्ण करणारे सरकार ठरले म्हणूनच १९८९ नंतर उदयास आलेली पक्षपद्धती ही सत्ताकेंद्र बदलण्यास पुरेसे सामर्थ्य आणि व्याप्त असलेली ठरली.
- ४) कोणत्याही राजकीय पक्षाला स्पष्ट बहुजन प्राप्त होत नसल्याने युतीचे राजकारण अपरिहार्य बनले.
- ५) या कालावधीमध्ये राजकीय जाणीव वाढीस लागून अनेक गट राजकारणाचा प्रमुख प्रवाहामध्ये सामील झाले.
- ६) सहमतीचे राजकारण हे किमान सामान्य कार्यक्रम या तत्त्वावर आधारलेले होते. परंतु युतीच्या राजकारणामुळे ते धोरणात्मक पातळीवर आणले गेले.
- ७) किमान सामान्य कार्यक्रमाचा स्विकार म्हणजे सत्तेत एकत्र आलेल्या पक्षांनी सत्तेतील सहभाग म्हणजेच समान विचारधारेचा सहभाग असा होत नाही. कारण १९६७ नंतर विचारधारा धुसर होत गेल्या आणि युती म्हणजेच दोन किंवा अधिक पक्षांचे एकत्र येणे ही केवळ सत्तेची लालसा ठरली त्यामुळे त्या सर्व बिन विचाराचरिच्या आघाड्या ठरल्या.

- ८) सुरुवातीच्या काळात राष्ट्रीय पातळीवरील राजकारण हे त्रिध्रुवी राजकारण होते. काँग्रेस आणि इतर सहयोगी पक्ष, भाजप आणि इतर सहयोगी पक्ष आणि तिसरी आघाडी असा त्रि-ध्रुवी राजकारणाच्या आकृतिबंध होता. परंतू राज्य पातळीवर द्विध्रुवी स्वरूपाच्या राजकारणाचा उदय होताच राष्ट्रीय पातळीवरील राजकारण द्विध्रुवी म्हणून संयुक्त पुरोगामी आघाडी आणि राष्ट्रीय लोकशाही आघाडी अशा स्वरूपाचे झाले.
- ९) १९८९ नंतरची पक्षपद्धतीचा उदय हा विविध राजकीय पक्षांचे सत्तेसाठी असलेल्या संघर्षामध्ये दिसून येतो. एकंदरीत या स्पर्धेमुळे लोकशाहीचे राजकारण विस्तृत झाले.

५.५ राष्ट्रीय व प्रादेशिक राजकारणातील दुवा

५.५.१ प्रादेशिक राजकीय पक्षांचा उदय आणि वृद्धी (Rise and Growth of Regional Parties) :

राष्ट्रीय काँग्रेस पक्षाची भारतीय पक्ष पद्धतीमध्ये अत्यंत प्रबल भुमिका साकारली. त्यामुळे इतर पक्ष हे केवळ विशिष्ट प्रदेशापुरते मर्यादित राहिले. सर्व सहमतीच्या तत्त्वानुसार काँग्रेस पक्षाने विरोधी पक्षांची जागा व्यापून घेतली. म्हणूनच प्रादेशिक पक्षांच्या वृद्धीवर अनेक बंधने लादली गेली. स्वातंत्र्यानंतर सुरुवातीच्या दोन दशकांसाठी बहुविध पक्ष पद्धतीमध्ये काँग्रेस पक्ष हा एक पक्ष प्राबल्य असलेला आणि अचल सत्ताकेंद्र ठरली. मात्र १९८० नंतर राजकीय स्पर्धा तिघ्र झाली.

आंध्रप्रदेशात तेलगु देसम पक्षांची स्थापना झाली तर आसाममध्ये आसाम गण परिषद व पंजाबमध्ये अकाली दलाची स्थापना झाली. जनता पक्षाच्या सरकारमधील मुळ पक्ष उत्तर भारतात स्थिर झाले. तर दक्षिण भारतमध्ये प्रादेशिक पक्षांच्या राजकीय स्पर्धात्मक रचना आधीच आकाराला आलेल्या होत्या. अनेक राजकीय पक्ष हे मधल्या फळीमध्ये राजकीय पटलावर अस्तित्वात आले त्यापैकी बहुजन समाजवादी पक्ष, समाजवादी पक्ष हे उत्तरप्रदेशात तर राष्ट्रीय जनता दल (RJD) संयुक्त जनता दल (JDU) बिहारमध्ये तसेच शिवसेना, राष्ट्रवादी काँग्रेस पक्ष महाराष्ट्रामध्ये निर्माण झाले.

या सर्व नवीन पक्षांचा उदय आणि विकास हा विविध सामाजिक, राजकीय घटकांवर अवलंबून होता. उदा. धर्म, भाषा, लोकसंख्या, इत्यादी. अकाली दल हा पक्ष, धर्मोच्च, आधारावर अस्तित्वात आला. तर तामिळ पक्ष हे द्विद चळवळीवर तर शिवसेने सारखा पक्ष हा मराठी भाषा आणि हिंदुत्व विचारधारेवर अस्तित्वात आला आणि आपले स्थान राजकीय पटलावर बळकट केले.

१९५७ मध्ये पहिले बिगर काँग्रेसचे सरकार कम्युनिष्ट पक्षाने केवळ राज्यात स्थापन केले आणि १९८७ च्या शेवटी जवळजवळ बारा राज्यांमध्ये बिगर काँग्रेसची सरकारे स्थापन झालेली होती. १९८० च्या आसपास काँग्रेस पक्षाला प्रादेशिक पक्षासोबत युती करावी लागली, आणि हे राज्यपातळीवरील युतीचे राजकारण हे राष्ट्रीय पातळीवरील युतीच्या राजकारणाला दिशा दर्शक ठरले. आणि अशा रितीने प्रादेशिक पक्षांचे महत्त्व वाढून त्यांची भुमिका राजकारणातील निर्णायक क्षमतेवर पोहचली.

५.५.२ राष्ट्रीय आणि प्रादेशिक राजकारणातील आंतरसंबंध (Inter Relationship of Regional and National Politics) :

स्वतंत्र भारताच्या इतिहासात पहिल्यांदाच प्रादेशिक पक्ष केंद्र सरकारमध्ये सहभागी झाले होते. जेव्हा व्ही.पी. सिंग यांच्या नेतृत्वाखाली राष्ट्रीय आघाडीचे सरकार स्थापन झालेले होते. १९९१ मध्ये काँग्रेसला झारखंड मुक्ती मोर्चा आणि DMK या पक्षांचा पाठिंबा सरकार स्थापनेसाठी घ्यावा लागला होता त्यामुळे प्रादेशिक पक्ष इतके प्रभावशाली ठरले की त्यांनी आपला पाठिंबा काढून घेतला तर सरकार कोसळू शकत होते. त्यामुळे काही मुठभर खासदारांच्या पाठिंब्यावर सुद्धा प्रादेशिक पक्षांचे नेते पंतप्रधान स्थानापर्यंत मारू शकत होते.

१९८९ नंतरच्या निवडणुकीमध्ये समाजवादी पक्ष, बहुजन समाजवादी पक्ष आणि डावे पक्ष वगळता जवळजवळ सर्वच प्रादेशिक पक्षांना १८० जागा आणि ४८% सरासरी मते मिळाली होती हे प्रादेशिक पक्षांच्या “राजकीय पटलावरील महत्त्व” याचे द्योतक आहे असे मानावे लागते.

१९८९ आधीचे प्रादेशिक पक्ष आणि १९८९ नंतरचे पक्ष यांच्या रचना आणि भूमिकेमध्ये खुप मोठा फरक असल्याचे दिसून आले. त्यामध्ये राष्ट्रीय पातळीवरील महत्त्वाकांक्षा दडलेली होती परंतु प्रादेशिक की राष्ट्रीय या द्विधा मनस्थितीतून ते बाहेर पडू शकले नाही याचे उत्तम उदाहरण म्हणून शिवसेनेकडे पाहिले जाते कारण शिवसेनेला इतर राज्यात म्हणावी तेवढी वृद्धी झाली नाही आणि शेवटी शिवसेनेला आपल्या स्थानी स्थिर व्हावे लागले.

राष्ट्रीय राजकारणामध्ये प्रादेशिक पक्ष विशेषतः पश्चिम आणि उत्तर भारतातील पक्ष प्रभावी परिणाम दाखवू शकले परंतु दुसरीकडे जम्मू काश्मिर मधील नॅशनल कॉन्फरन्स, मणिपूर पीपल पार्टी, मिझो फ्रँट राष्ट्रीय राजकारणात इतके प्रभावी ठरू शकले नाही याचे कारण ही राज्य राष्ट्राची एकता आणि अखंडता या प्रश्नावर समाधानकारक वाटचाल करू शकले नाहीत त्यामुळे या पक्षांच्या राजकारणाला मर्यादा असल्याचे दिसून येते.

५.६ समारोप

आपण वरील संपूर्ण विवेचनातून अशा निष्कर्षाप्रत येऊ शकतो की, राज्य हा घटक राजकारणामध्ये महत्त्वाचा आहे आणि राजकारणाचा ऐतिहासिक प्रक्रियेद्वारे विविध राजकीय सत्ता रचना विकसित होत गेली म्हणूनच आपण याला एक परिणामस्वरूप राजकीय बदल असे म्हणू शकतो. त्याचबरोबर प्रादेशिक पक्ष हे राष्ट्रीय पातळीवर अधिक परिणामकारक घटक ठरले.

राष्ट्रीय पातळीवरील राजकारणाच्या स्वरुपाबद्दल अंदाज लावणे, अथवा भाकीत करणे असे कठिणच आहे परंतु प्रादेशिक पक्षांची उपयुक्तता लक्षात घेता त्यांच्या बदलत्या स्वरुपानुसार राष्ट्रीय पातळीवरील राजकारणामध्ये नवीन समिकरणे तयार होताना दिसतात. प्रादेशिक पक्षांच्या राष्ट्रीय पातळीवरील महत्त्वाकांक्षा या भुतकालीन राजनीतीपेक्षा अधिक मजबूत आणि परस्परपूरक म्हणून राष्ट्रीय व प्रादेशिक राजकारणाचा महत्त्वाचा धागा असल्याचे दिसून येते.

थोडक्यात भविष्यातील राष्ट्रीय पातळीवरील राजकारण हे प्रादेशिक राजकारणाच्या स्वरूपानुसार उदयास येणारे आहे असा या प्रकरणानुन निष्कर्ष निघतो.

५.७ स्वाध्याय

१. एक पक्ष प्राबल्य पद्धतीची ठळक वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.
२. काँग्रेसच्या न्हासाची कारणे सांगून त्याचे विश्लेषण करा.
३. राष्ट्रीय पातळीवरील राजकारणामध्ये प्रादेशिक राजकीय पक्षांची उपयुक्तता स्पष्ट करा.
४. युतीच्या राजकारणाचे राष्ट्रीय राजनीतीवर झालेले परिणाम स्पष्ट करा.
५. भारतीय जनता पक्षाचा उदय आणि विकास यावर थोडक्यात टिप लिहा.

संदर्भ :

१. डॉ. शैलेद्र देवळणकर, राज्यशास्त्रातील मुलभूत संकल्पना विद्या बुक्स पब्लिकेशन, औरंगाबाद - जानेवारी - २०१३.
२. M. Laximkant, Indian Polity (52) Mc Graw Hill Education (India) Private Ltd. Chennai, 2017
३. डॉ. भास्कर भोळे, भारतीय राज्य व्यवस्था, पिंपळापुरे अॅण्ड कं पब्लिशर्स, नागपूर २०११.
४. डॉ. मधुकर पाटील / डॉ. सुनिल अमृतकर, समकालिन भारत अथर्व पब्लिकेशन, धुळे २०१६.

अधिक वाचनासाठी

१. वि.स. वाळिंबे, इंदिरा गांधी, बंगलोर ते रायबरेली, अभिजित प्रकाशन पुणे, २०१२



राज्य राजकारणातील जात, धर्म, अभिजन / श्रेष्ठजन आणि भाषा यांची बदलती भूमिका

जगातील इतर देशांच्या तुलनेत भारतात क्रित्येक वांशिक आणि धार्मिक गट वसलेले आहेत. बऱ्याच बुद्धीवादी लोकांना भारत हा आकर्षनीय देश वाटतो. येथे वेगवेगळ्या जाती-जमाती आणि धर्माचे लोक समरसतेने जगतात. भारतीय लोकसंख्या ही विविध जाती आणि संस्कृतीचे एक संमिश्रण आहे. खुप सान्या जातीव्यतिरिक्त तेथे आठ प्रमुख धर्म, विविध बोलीभाषा बोलल्या जाणाऱ्या बऱ्याच भाषा आणि बऱ्याचश्या जमाती व पंथ आहेत. यासोबतच त्यांचे एकमेवद्वितीय भौगोलिक वैशिष्ट्य यामुळे भारताने उपखंडात विशेष स्थान मिळवले आहे.

जगभरातील राजकीय प्रक्रीया या सामाजिक वातावरणातून उद्भवलेल्या आहेत. जमाती, घराणे, जाती, वर्ग हे सामाजिक संघटनेभोवती अस्तित्वात आहेत. अर्थव्यवस्था, राजसंस्था, धर्म, कुटुंब आणि सगेसोयऱ्यांचे जाळे हे सामाजिक संरचनेअंतर्गत कार्यरत आहेत माणूस हा राजकीय प्राणी आहे असे जेव्हा अॅरीस्टॉटल म्हणतो तेव्हा त्याच्या मनात असामाजिक घटक येतात तसे पाहता भारतीय समाज हा बहुवंशिक तसेच बहुधर्मिक आहे म्हणून या विविधतेचे भारतीय राजकारणात अणप्य साधारण महत्त्व आहे.

जात :

तत्कालीन भारतीय परिस्थितीत जातीची जुळवाजुळव हा भारतीय राजकारणातील एक महत्त्वाचा घटक राहिला आहे. रिस्ले यांच्यानुसार “कुटुंबांचा एकत्रीत असा समुह ज्यांचे सामान्य नाव जात आहे किंवा जात हा सामान्यपणे कुटुंबाच्या एकत्रीत समुहातून नावारुपाला येतो. जे दैवी किंवा मानवी पौराणिक पूर्वजांपासून चालत आलेले सामाजिक वंशात असल्याचा दावा करतात आणि त्याच अनुवंशिकतेचा अनुसरणाचा दावा करतात. आणि एकरूप समरस समाज तयार करण्यात्सव मत देण्यास सक्षम असलेल्यांकडून विचारात घेतले जातात.” जातीचे वर्णन केले गेले आहे की “असा स्थानिक गट ज्याचे जातीतील एखाद्याच्या जन्मावर आधारित पारंपारिक संबंध आहेत. अर्थात काही वेळेस विशिष्ट व्यवसायाशी संबंधीत असतात.” कित्येक शतकापासून जात ही भारतातील मानवी जीवनाच्या सर्व अंगोपांगात इतकी रुजली आहे की इतिहासातील काही वेळेस ती विविध घटना प्रसंग आणि संस्थांना कलाटणी देणारी ठरली आहे. मग ते भारतीय राजकीय पक्षाची फाटाफूट असो की उमेदवारांचे नामांकन आणि निवडणूक प्रक्रियेची पद्धती असो. बऱ्याचशा गोष्टी जात-हित आणि जनसंतुलन याद्वारे स्पष्ट केल्या जाऊ शकतात.

वास्तविक दृष्टीने जात आणि लोकशाही राजकारण पद्धती हे विरोधी मूल्यपद्धती दर्शवितात. जात आधारीत समाजपध्दतीतील व्यक्तीचा दर्जा हा जन्मानुसार ठरवला जातो

त्याला विविध पवित्र ग्रंथाद्वारे धार्मिक मंजूरी असते आणि धर्मगुरु व विधींद्वारे त्याचे बळकटीकरण होते. सर्वसाधारणपणे उच्च जातींना फक्त धार्मिक क्षेत्रातच नव्हे तर आर्थिक शैक्षणिक आणि राजकीय क्षेत्रात सुद्धा काही विशेषाधिकार दिले गेलेले आहे. पारंपारिक व रुढीवादी कायदे हे व्यक्तीची जन्म आणि लिंगानुसार वर्गवारी करतात. भारतातील वर्णव्यवस्थेचे नियम व नियंत्रणांची कडक पद्धत विकसीत केली आहे. जी स्त्रिया आणि क्षुद्रांसाठी कठोर असून पुरुष आणि ब्राह्मणांसाठी सौम्य आहे. याऊलट पाश्चात्य लोकशाही राजकारण पद्धती व्यक्तीला स्वातंत्र्य व दर्जाची समानता प्रदान करते. ही कायद्याच्या नियमांवर आधारित आहे. दर्जाचा विचार न करता कुणीही कायद्यापेक्षा श्रेष्ठ नाही. त्याचवेळेस राज्यघटनेअंतर्गत भारतीय लोकशाही पद्धत सुद्धा सर्व नागरिकांना स्वातंत्र्य, समता आणि बंधुभाव प्रतित करते. ती एक समभाव सामाजिक व्यवस्था बांधण्यासाठी संघर्ष करते.

जात संघटना आणि राजकीय पक्षांमधील अशा संबंधाची तीन परिणाम असतात. पहिले म्हणजे जात सदस्य विशेषतः गरीब आणि मागासलेले जे पुर्वी राजकारण प्रक्रियेपासून अस्पर्श राहिले आहे ते राजकारणात येतात आणि निवडणूक राजकारणात भाग घेतात. अट फक्त एवढीच की त्यांचे हित साधले गेले पाहिजे. दुसरी गोष्ट म्हणजे जात सदस्य हे विविध राजकीय पक्षात विखुरले गेल्याने जातीवरील दाब हा कमकुवत होतो आणि शेवटी संख्येने मोठ्या असलेल्या जातीला निर्णायक मंडळात प्रतिनिधित्व मिळते आणि पारंपारिक वर्चस्ववादी जातींची ताकद कमी होते. हेच कारण आहे की त्यामुळे बहुतांश राज्यविधानमंडळात मध्यम आणि मागासलेल्या जातींचे प्रतिनिधित्व वाढत आहे.

आज भारतात जातीने मोठी भूमिका बजावली आहे. तसेच भारतीय राजकारण पद्धतीत जातीचे बहुध्रुवीकरण झालेले दिसून येते. जातीवर आधारित विवादाय व्यक्तीत्व राजकारणाच्या पायांचे मुळ हे पद्दलीत जाती गटांना संरक्षणात्मक तफावतीच्या स्वरूपात राज्यपाठींबा पुरविण्याच्या मुद्यात आहेत. ही जातीवर आधारित गटओळख जी जात ओळखीच्या राजकीय जाणीवेच्या आगमनाने बळकट झालेली आहे ती विशिष्ट व्यक्तीत्वांहिताला चालना देण्यासाठी प्रयत्न करणाऱ्या जात आधारित राजकीय पक्षांद्वारे संस्थात्मक झाली आहे याचाच परिणाम म्हणून पक्षाचे तिकिट वाटप जात हा घटक विचारात घेवून केले जाते. राजकीयकरणाचा एकूणच परिणामाचा सारांश म्हणजे यात राज्यकर्त्यांची समाजकारण आणि राजकारण अशी दुहेरी भूमिका राहिलेली आहे. तीने तुलनात्मकदृष्ट्या जात आधारित भारतीय समाजाचे लोकशाहीकरण केले आहे आणि त्याचवेळेस वर्गआधारित संघटनेच्या विकासाला अस्थिर केले आहे.

भारतीय राज्यघटनेने सुद्धा जातीच्या घटकाकडे त्याच्या अधिकारक्षेत्रात असल्याने लक्ष दिले आहे. आणि पारंपारिक दृष्ट्या कमकुवत व मागासलेल्या विशिष्ट जातींना आरक्षण दिले आहे. त्यानुसार या जातींचा अनुसुचित जाती आणि अनुसुचित जमातींच्या यादीत समावेश केला गेला आहे. राष्ट्रीय आघाडी सरकारचे पंतप्रधान विश्वनाथ प्रतापसिंग यांनी मंडल आयोगाच्या शिफारशीची अंमलबजावणी करण्याचे ठरविल्यानंतर म्हणजेच १९९० च्या सुरुवातीला भारतातील जात राजकारण दृष्टीगोचर किंवा दृष्टीस आले. मंडल आयोग हे एक सरकारी मंडळ होते. मे १९७९ मध्ये स्थापन झाले आणि ज्याने सार्वजनिक क्षेत्रात ओबीसींसाठी नोकरीमध्ये निश्चित जागा (आरक्षण) याची मागणी केली.

अलीकडील वर्गात देशातील बऱ्याच क्षेत्रात विशिष्ट जातींचा उदय व वर्चस्व पाहण्यात आलेले आहे. ज्या जाती पारंपारिक दृष्ट्या राजकारणाच्या आघाडीवर नव्हत्या.

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर पूर्वी अन्याय झालेल्या जातगटांना राजकीय स्वातंत्र्य आणि ओळख प्रदान करणे शक्य झाले. परंतु त्यासोबतच एक राजकीय भांडवल म्हणून त्यांच्या क्षमतेविषयी सजगता वाढली. दिवांकर गुप्ता यांनी जेव्हा आंबेडकर व मंडल आयोगाच्या जातीविषयक दृष्टीकोनातील फरक स्पष्ट केला तेव्हा ही संदिग्धता त्यांनी भावनिकतेने मांडली. आंबेडकरांनी आरक्षणाचे धोरण किंवा संरक्षक तफावतीचे धोरण हे भारतीय समाजजीवन व राजकारणापासून अस्पृश्यांना दुर सारण्यासाठी आखले तर मंडल आयोगाने जातीला एक महत्त्वाचे राजकीय संसाधन म्हणून बघितले. वस्तुतः मंडलआयोगाला जात आधारित ओळखीचे राजकीय आणि आर्थिक लाभ सुरक्षित करण्यासाठीचा पाया म्हणून वापरला जाऊ शकतो. अश्या ठेव्यात रुपांतर करण्यातील बौद्धिकप्रेरणा म्हणून विचारात घेतली जाऊ शकतो. असेही म्हटले जाऊ शकते व उच्च जातीच्या विशिष्ट स्थानामुळे त्यांनी राजकीय व अधिक पद्धतीतील मजबूत स्थान आधीच पटकावलेले आहे आणि जे मंडल आयोगाने दलितांच्या जात ओळखीच्या गौणत्वाला फायदेशीर म्हणून ओळखल्याने दलितांची जाण तीव्र झाली आणि वाद सुरु झाला.

ओबीसींसाठी २७% जागांचे वाढीव आरक्षण करण्यात राष्ट्रीय आघाडी सरकारच्या पुढाकाराने आरक्षणाच्या बाजूचे व विरोधी पुरस्कर्ते यांच्यात तीव्र संघर्ष सुरु झाला आणि सरकार कोसळले. सरकारी नोकऱ्या आणि शैक्षणिक संस्थात अनुसुचित जातीसाठी (दलित) १५% आणि अनुसुचित जमाती किंवा भटके लोक यांच्यासाठी वाढीव ७.५% जागा अस्तित्वात आहेत.

दोन दशकानंतर एप्रिल २००६ मध्ये सत्ताधारी संयुक्त पुरोगामी दल किंवा युपीए सरकारने ओबीसी आरक्षित जागा जाहिर केल्या आणि पुन्हा एकदा अनारक्षित गटाच्या लोकांकडून तीव्र विरोध झाला. सरकारच्या निर्णयाला कोर्टात आव्हान दिले गेले. मे २००८ मध्ये भारताच्या सर्वोच्च न्यायालयाने या आरक्षणाला सहमती दर्शविली असे असले तरी १९९० च्या तुलनेत या वेळेस विरोध खूपच कमी होता. त्यावरून हे दिसते की मागील १८ वर्षात जवळजवळ सर्वच पक्षांनी त्यांची जात आधारित वोट बँक बांधलेली होती ही गोष्ट अजून एका वस्तुस्थितीने स्पष्ट होते ती म्हणजे बरेचसे ओबीसी नेते हे प्रमुख राजकारणी म्हणून उदयास आले. असे समाजवादी पक्षातून मुलायमसिंग यादव, राष्ट्रीय जनता दलातून लालूप्रसाद यादव आणि जनता दल संयुक्त मधून नितिशकुमार.

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर निवडणूकीत स्पर्धा करण्याच्या राजकीय उद्देशाने काही जात संघटना स्थापन झाल्या. गुजरातमध्ये क्षत्रिय सभेच्या काही नेत्यांनी ५० व्या दशकाच्या सुरुवातीला क्षत्रीयांचा पक्ष स्थापन करण्याची अटकळ बांधली त्यांना लवकरच जाणवले की फक्त क्षत्रियांच्या ताकदीवर निवडणूक लढण्यासाठी ते पुरेसा पाठिंबा मिळवू शकणार नाही. अशीच गोष्ट कुर्मीझच्या राजकारणी लोकांबाबत झाली. १९४७ मध्ये यादव आणि कोयरीझ यांनी बिहार राज्य मागासवर्गीय जात संघटनेला निवडणूक लढविण्यास उत्तेजन दिले. १९५० च्या दरम्यान आंबेडकरांनी राजकारणासाठी जातीचा वापर करण्यास मनाई केली. त्यांनी राजकीय संसाधन म्हणून जातीचा वापर करण्याच्या मर्यादा जाणल्या आणि भारतीय समाजातून जातींचा आशय नष्ट करण्यावर भर दिला.

१९७९ मध्ये सामाजिक दृष्ट्या किंवा शैक्षणिक दृष्ट्या मागासलेल्यांच्या ओळखीच्या उद्देशासह पंतप्रधान मोरारजी देसाईंच्या अधिपत्या खाली जनता पक्ष सरकारने मंडल आयोग स्थापन केला. या आयोगाच्या स्थापनेचा उद्देश म्हणजे लोकांसाठी आरक्षित जागा आणि राखीव कोट्याचा प्रश्न विचारात घेणे जेणेकरून जाती जातीतील तफावत कमी होईल. मागासलेपणा ठरवण्यासाठी अकरा सामाजिक, आर्थिक आणि शैक्षणिक मापदंड वापरले. १९८० मध्ये भारतीय कायद्यांतर्गत आयोगाच्या अहवालाने सकारात्मक कृतीयोजना निश्चित केली. ज्याद्वारे निम्न जातीच्या सदस्यांना, (इतर मागासवर्गीय आणि अनुसूचित जाती व जमाती) सरकारी नोकरीच्या काही भागात आणि सार्वजनिक विद्यापीठातील काही भागात पूर्ण मोकळीक दिली आणि या कोट्यातील बदल सुचविले आणि तो २७ टक्यांवरून ४९.५% केला. मंडल आयोगातील एकमेव दलित सदस्य एल. आर. नाईक ह्यांनी मंडल अभिप्रायावर सही करण्यास नकार दिला. कारण त्यांना भिती वाटत होती की सुस्थितीत असलेले ओबीसी हे आरक्षणाचे सर्व फायदे (profits) उचलतील.

१९९० च्या सुमारास बहुजन समाजपक्ष (बसप) समाजवादी पक्ष आणि जनता दल यासारख्या बऱ्याच पक्षांनी ते मागासलेल्या जातींचे प्रतिनिधित्व करत असल्याची बनावणी केली. असे बरेच पक्ष जे मुख्यत्वे करून मागासलेल्या जातींच्या पाठींब्यात आणि बऱ्याचदा दलित व मुस्लिमांच्या सहयोगावर अवलंबून आहेत. ते भारतीय राज्यात शक्तीशाली म्हणून उदयास आले. त्याचवेळेस बरेच दलित नेते आणि बुद्धीवाद्यांना जाणवायला सुरुवात झाली की मुख्य दलित जुलूमकर्ते म्हणजे तथाकथित इतर मागासवर्गीय होते. आणि त्यांनी त्यांचा स्वतःचा पक्ष स्थापन केला. जसे भारतीय नायिक पक्ष महाराष्ट्रातील काँग्रेस आय भारताच्या राजकीय यशासाठी खूप आधीपासूनच ओबीसीच्या पाठींब्यावर अवलंबून होता. भारतीय जनता पक्षाने सुद्धा तो उच्चवर्णियांचा पक्ष नाही हे सिद्ध करण्याकरता त्याच्या दलित व ओबीसी नेत्यांना पुढे आणले. बंगारू लक्ष्मण, भाजपचे माजी अध्यक्ष (२००१ - २००२) दलित होते. मध्यप्रदेशाचे माजी मुख्यमंत्री उमा भारती जी ओबीसी जातीची होती ती भाजप नेता होती. संयुक्त पुरोगामी आघाडी सरकारचे (यु.पी.ए.) एम.एच.आर.डी. साठी केंद्रीयमंत्री अर्जुन सिंग यांनी जेव्हा शैक्षणिक संस्थात ओबीसीसाठी आरक्षण आणले किंवा त्यांच्यावर जातीचे राजकारण खेळण्याचा आरोप केला गेला. तामीळनाडू मध्ये द्रविड मुन्नेत्र कळघम (डीएमके) पक्ष हा ब्राह्मण दडपशाहीला विरोध म्हणून सत्तेवर आला. बऱ्याच उच्चवर्गीय ब्राह्मणांनी या उलट असमानतेवर टीका आरोप केला की त्या प्रांतात उच्च जातीविरोधी प्रस्थापित प्रतिकूल वातावरणामुळे तामीळ ब्राह्मणांनी (अय्यर, अय्यंगार) राज्याचा त्याग केलेला आहे.

राजकीय संदर्भात निर्णय घेण्याच्या प्रक्रियेत जातीची महत्त्वपूर्ण भूमिका आहे. भारतातील राज्यांच्या पुनर्आखणीला सुद्धा यांच्याशी झगडावे लागले. जेणेकरून एखाद्या विशिष्ट प्रांतात कुठल्याही जात गटाचे वर्चस्व नको. स्वातंत्र्यानंतर राज्यघटने अंतर्गत अस्पृश्यता दूर सारली गेली आणि पुर्वीचे हरिजन आणि आदिवासींना विधायक उपचार म्हणून कायदेशीर सुरक्षितता दिली गेली आहे. सरकारने आर्थिक आणि सामाजिक निपक्षपात निर्माण करण्याचा प्रयत्न केला. परंतु या आरक्षणाने भारतीय राजकारणाला दुःखदायक रितीने प्रभावित केले. मागासलेले म्हणून घोषित केलेले गट आता मागासलेल्यांच्या नावाखाली त्यांना मिळणारी सुट लागायला तयार नाहीत. अशाप्रकारे जातविहीन समाज प्रस्थापित करण्यास जात हाच एक मोठा अडथळा बनला आहे. आणि जातीय संबंध आखले गेले. या जाळ्यात राजकारणी सुद्धा ओढले गेले. एका दृष्टीने जातीवर आधारीत भेद आणि पसंती नष्ट व्हायला हवी असे त्यांना वाटते आणि

त्याचवेळेस या गोष्टी निवडणूकीत मते मिळवण्यात साहाय्यभूत आहे. याची सुद्धा त्यांना चांगली जाण आहे.

जात संघटनेच्या वाढत्या भूमिकेने मतदान प्रवृत्ती प्रभावी करण्यास महत्त्वपूर्ण भूमिका वठवली आहे. राजकीय पक्षसुद्धा जातीला वोट बँक म्हणतात त्यामुळे निम्न जाती सांख्यिक प्राबल्याच्या आधारावर राजकीय दृष्ट्या प्रभावशाली बनण्यात सक्षम झाल्या. निवडणूकीसाठी उमेदवार निवडताना राजकारणी पक्ष त्या मतदार संघाच्या जातीय घडणीचा विचार करतात. बऱ्याच वेळेस बऱ्याच जाती यांची स्थिती सुधारण्याच्या किंवा यांचे ध्येय प्राप्त करण्याच्या प्रयत्नात राजकारणाचा उपयोग करतात.

हे चांगले ज्ञान आहे की निवडणूकीत जातीच्या भूमिकेचे दोन परिमाण आहेत एक म्हणजे पक्ष आणि उमेदवार आणि दुसरे म्हणजे मतदार पहिला प्रकार हा मतदारांचा पाठिंबा मिळवण्याचा प्रयत्न करतो आणि स्वतःला विशिष्ट सामाजिक आणि आर्थिक हिताचा सर्वश्रेष्ठ म्हणून प्रतिपादित करतो तर मतदार हा एखादी पार्टी किंवा उमेदवाराच्या बाजूने मत देतो. लोक मत देतांना जातीचा विचार करतात. वेगवेगळे पक्ष तिकीट वाटताना विशिष्ट जातींचा समावेश करतात. उमेदवाराचे नामांकन करताना पक्ष हा महत्त्वाकांक्षी उमेदवाराची जात आणि मतदार संघातील वेगवेगळ्या जातींचे सांख्यिकीक बळ, जातीय पुढारीसुद्धा त्यांच्या अनुयायांची जातीच्या आधारे जमवाजमव करतात. जेणेकरून ते त्यांची ताकद दाखवू शकतील. ५० च्या दशकात जेथे कोठे जातीय संघटना त्यांचे ऐक्य टिकवण्यात सक्षम ठरली आणि दुसऱ्या कुठल्या पक्षाशी औपचारिक दृष्ट्या संयुक्त गटबंधन केलेले नाही तेथे त्यांनी त्यांच्या सदस्यांना त्यांच्या जातबांधवांना त्यांच्या पक्षसंबंधाना विचारात न घेता मतदान करण्याचे आर्जव केले. फारच तुरळक जातीयवाद्यांच्या संख्येसाठी उमेदवाराची जात ही मुख्यत्वेकरून विचाराधीन होती काही प्रतिवाद्यांनी अशा व्यक्तींना मतदान केले असू शकते. जे त्यांच्या जातीचे होते. कारण की ते जातीय मतदान नव्हते. त्यांनी मानलेले कारण तो उमेदवार त्या पक्षाचा होता जो पक्ष त्या प्रतिवाद्याला विविध कारणात्सव जवळचा वाटला जसे तो पक्ष त्याच्या / तिच्या हिताचे रक्षण करण्याची भावना किंवा त्या पक्षाने त्याच्या किंवा तिच्या सारख्या लोकांसाठी चांगले कार्य केलेले होते. त्यांच्या हिताची जाण हा त्यांचा मुख्य विचार होता. पर्यायी पक्ष उमेदवारांच्या यादीतून जो इतरांपेक्षा त्यांचे हित अधिक चांगल्याप्रकारे पुरवू शकेल त्याचा त्यांनी विचार केला.

एकूणच म्हणजे भारतीय समाज आणि राजकारणात जात हा एक महत्त्वपूर्ण निश्चयक बनला आहे. पूर्वीच्या तिरस्कृत जातीय गटांद्वारे शिकल्या गेलेल्या सुसंघटीत राजकारण आणि जात सदस्यत्वाचा जाणीवेचा नविन धड्याने भारतीय राजकारणाचे चढ उतार रुपांतरित केले आहे. जेथे बदलते जात वर्ग संघटन वापरले जात आहे.

जात परिचयासह या सर्व जमवाजमवीच्या एकूण परिमाण हा अलिकडील उगवत्या गटांच्या सक्षमीकरणातच परिणत झाले आहे असे नाही तर त्याने विवादात्मक राजकारणाची तीव्रता सुद्धा वाढवली आहे आणि कदाचित सरकार चालचण्याच्या वाढत्या आपत्तीकडे नेत आहे.

धर्म :

व्यक्तीत्व राजकारणाचा दुसरा प्रकार हा धर्माच्या सहशृंखले वरील जमातीच्या विकासाद्वारे निर्माण झाला. धर्म हा विश्वास पद्धती किंवा संस्कृती पद्धतींचा समुह आहे जो मानवाला अध्यात्मिक आणि नैतिक मुल्यांशी जोडतो. बऱ्याच धर्माजवळ सुसंघटीत प्रवृत्ती,

धर्मोपदेशक, सदस्यत्व, पवित्र ठिकाणे, धर्मग्रंथ असू शकतात. राजकारणी धर्माचा वापर राजकारणात यश मिळवण्यासाठी करतात.

भारतात हिंदू, मुस्लीम, शीख, ख्रिश्चन, बुद्ध आणि यहूदी पारशी हे प्रमुख धर्म लोकांद्वारे अंगीकारले आहे. सांख्यिकी दृष्ट्या हिंदूचे बहुसंख्यत्व आहे ज्यामुळे बरेच हिंदुत्ववादी गट कार्यरत होतात जसे आर.एस.एस. (राष्ट्रीय स्वयंसेवक संघ) किंवा शिवसेना आणि राजकीय पक्ष जसे भाजप (भारतीय जनता पक्ष) किंवा हिंदू महासभा जे भारत हे हिंदू राष्ट्र असल्याचा दावा करतात. अशी प्रतिपादने भारत आणि त्याच्या इतिहासाविषयी एकजिनसी दंतकथा निर्माण करतात. अशा दाव्यांचे दुसऱ्या धार्मिक गटांद्वारे खंडन केले जाते. जे अशा एकजीनशी दाव्यांतर्गत त्यांचे धार्मिक व सांस्कृतिक जीवनाचे सार्वभौमत्व नष्ट होण्याची शक्यता वर्तवतात. यामुळे चढाओढ सुरु होते. ज्याची परिणती बऱ्याचदा सामाजिक कलहात होते.

भारतीय राजकारणातील धर्म हा देशाशी स्वातंत्र्यपूर्ण काळापासून जुळलेला आहे असे मानले जाते की ज्या ब्रिटीशांनी १९ व्या शतकाच्या आसपास १०० वर्षांपर्यंत भारतावर राज्य केले. त्यांनी स्वातंत्र्य चळवळीला उतरती कळा आणण्यासाठी एका जमातीला दुसऱ्या विरुद्ध संघर्ष करण्यासाठी भडकवण्याचे काम केले. त्यांनी मुस्लिम समुदायात त्यांच्या अशा देशातील ज्या देशात हिंदू बहुसंख्य आहेत आणि हिंदूराष्ट्रीयवादी आवाज उदयास येत आहेत. त्यांच्या सुस्थितीविषयी चिंतेची भावना पसरवली त्याचाच परिणाम म्हणून मुस्लिमांनी कायदेमंडळात आरक्षित जागांची आणि स्वतंत्र मतदार संघाची मागणी केली.

१९१५ मध्ये भारतीय मुस्लिम लीग (एक राजकीय पक्ष) आणि निधर्मी भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेसची १८८५ मध्ये एक मंच म्हणून स्थापना झाली व नंतर राजकीय पक्ष बनली. यांना शह देण्यासाठी हिंदू राष्ट्रवाद्यांनी अखिल भारतीय हिंदू महासभा स्थापन केली. १९२३ मध्ये हिंदू महासभेचे संस्थापक विनायक दामोदर सावरकर (जे वीर सावरकर म्हणून लोकप्रिय आहेत) यांनी हिंदूची व्याख्या करण्याकरता हिंदूत्व ही संकल्पना मांडली. १९२५ मध्ये के.बी. हेगडेवार जे हिंदू महासभेचे उपाध्यक्ष होते. त्यांनी आर.एस.एस.ची स्थापना केली.

हिंदू आणि मुस्लिम समाजांच्या गटातील तणावांमुळे भारतीय मुस्लिम लीगने मुसलमानांसाठी स्वतंत्र देशाची मागणी केली. १९४७ मध्ये ब्रिटीशांनी भारत सोडण्यापूर्वी ब्रिटीश भारताला हिंदू बहुसंख्यिक भारत आणि मुस्लिम बहुसंख्यिक पाकिस्तानात विभाजीत केले. या फाळणीचे देशांवर भयानक परिणाम झाले. यामुळे भारतातून पाकिस्तानात १४.५ दशलक्ष लोकांचे स्थलांतरण झाले आणि उलटसुद्धा तसेच आणि त्यानंतर उद्भवलेल्या दंगलीमध्ये हिंदू, शिख आणि मुस्लिम धर्माशी संबधीत जवळपास एक दशलक्ष लोकांची कत्तल झाली.

१९५१ मध्ये आर.एस.एस. च्या नेतृत्व आणि नियंत्रणा अंतर्गत भारतीय जनसंघ किंवा बी.जे.एस. हा एक राजकीय पक्ष सुरु केला. १९८० मध्ये बी.जे.एस. हा पक्ष बी.जे.पी. मध्ये रुपांतरीत झाला. बी.जे.पी. जो राष्ट्रीय पक्ष बनण्यासाठी आणि त्यावेळचा भारताचा एकमेव मोठा पक्ष काँग्रेसला पर्यायी ठरण्यासाठी संघर्ष करत होता. १९८९ उत्तरप्रदेश मधील आयोध्या येथे रामजन्मभूमी होती. असा दावा करून ते उभारण्याचा ठराव स्वीकारण्यात आला. बी.जे.पी आणि हिंदू राष्ट्रवादी असे प्रतिपादन १६ व्या शतकात मुघल शासक बाबरने आयोध्यात बाबरी मशिद बांधण्यासाठी राममंदीर नष्ट केले. सप्टेंबर १९९० भाजप नेते लालकृष्ण आडवाणी यांनी

राममंदीराच्या बांधकामाच्या वचनपूर्तीसाठी रथयात्रा हाती घेतली होती. अयोध्या मुद्याने राजकीय लाभ तीव्र झाले. जुलै १९९२ मध्ये लोकसभेतील विरोधी पक्षनेते अडवाणी यांनी संसदेत सांगितले, “तुम्ही ही गोष्ट जाणायलाच हवी की १९८५ मधील संसदेतील २ जागांपासून आम्ही १९९१ मध्ये ११७ जागांवर येऊन पोहचलो आहोत याला प्रामुख्याने कारणीभूत म्हणजे आम्ही समस्येला हात घातला.”

त्यानंतर मे १९९६ मध्ये बीजेपी पहिल्यांदाच राष्ट्रीय स्तरावर एक प्रबळ पक्ष म्हणून प्रगतीशीलपणे उदयास आला. परंतु ते सरकार फक्त १५ दिवस टिकले. त्याला मार्च १९९८ मध्ये राष्ट्रीय लोकशाही संघटनाचे जेतेपद म्हणून पुन्हा सत्ता मिळाली आणि त्याने देशावर मार्च २००४ पर्यंत राज्य केले.

१९९८ मध्ये भारताचे माजी पंतप्रधान राजीव गांधी यांची पत्नी आणि इटलीत जन्मलेली कॅथोलिक धर्माच्या सोनिया गांधी काँग्रेस अध्यक्ष बनल्यानंतर.

सर्वसामान्यपणे मान्यताप्राप्त विचार असा आहे की धार्मिक आधारावर व्यक्ती विभागल्या जातात त्याची कारणे म्हणजे संतुष्टता सिद्धांत, जबरदस्ती ने धर्मांतर काही अल्पसंख्यांक गटाचा. राष्ट्रविरोधी दृष्टीकोन, वर्चस्ववादी महत्त्वकांक्षा या भोवती केंद्रीत आहेत. पारंपारिक रित्या १९ व्या शतकाच्या हिंदू चळवळीचा तो काळ समजला गेला ज्याने धार्मिक आधारावर दोन स्वतंत्र संस्कृतीचे विलगीकरण पाहिले - हिंदू आणि मुस्लिम जे फाळणीनंतर पुढे अधिकच वाढले. हे विभाजन जे जातीय तत्वज्ञानाच्या स्वरूपात संस्थात्मक बनलेले आहे ते भारताच्या निधर्मी सामाजिक जाळे आणि लोकशाही राजकारणासाठी मुख्य आव्हान बनले आहे. मागील शतकाच्या बऱ्याचशा भागाने जातीयवादाने हिंदू मुस्लिम संघर्ष दर्शविलेला असला तरी अलीकडील काळात हिंदू आणि ख्रिश्चनामधील संघर्ष हा बऱ्याचदा दृष्टोत्पत्तीस येतो.

हिंदू राष्ट्रीय निर्णयात वाढ, प्रातिनिधिक सरकारचे राजकारण सामाजिक जाणीवेचा टिकाव आणि सामाजिक आर्थिक संसाधनांसाठी स्पर्धा ही जातीय विश्वासाची निर्मिती आणि त्यांचे प्रमुख देण्यामधील रुपांतरण यासाठीची काही कारणे आहेत. धर्मावर आधारित ओळख परिचय योजना ह्या फक्त आंतरराष्ट्रीय पार्श्वपिठीकेतील चकमकीचे प्रमुख स्त्रोतच बनलेले आहे असे नाही तर १९९० च्या सुरुवातीपासून ते भारतीय लोकशाही आणि निधर्मीपणासाठी आव्हान बनलेले आहे. भाजपने हिंदू मतदारसह हिंदू जाणीवेच्या बळकटी करणासाठी राजकीय आकर्षण दिल्यानंतर आणि मार्च १९९८ मध्ये संयुक्त मंत्रीमंडळ स्थापल्यानंतर बहुसांख्यिक प्रतिपादनाची वाढ ही संस्थात्मक बनली. तथापी सर्वच परिचय योजनांप्रमाणे धार्मिक गट हा विशिष्ट धर्मातील अंतर्गत भेद लपविण्यासाठी आणि आपण सर्व एकाच प्रकारचे आहोत अशी भावना निर्माण करण्यासाठी बनावट मुलामा देतो. अशाप्रकारे एकसंघ हिंदू गटातील जातगटातील फरक, इस्लाममधील भाषिक आणि विभागीय फरक हे हळूहळू कमी होऊन एक एकसंघ, एकीकृत धार्मिक ओळख निर्माण होते.

प्रांतीय धार्मिक पक्षाच्या उदयाने सुद्धा भारतीय राजकीय जीवन खूपच प्रभावीत केले आहे. पंजाबमध्ये अकाली दलाने खूप काळ पर्यंत राज्य केलेले आहे. तसेच खलिस्थान साठीची चळवळ जीचे मुळ धर्मात आहे तीने अनिष्टकारी वळण घेतले आणि बराचकाळ पर्यंत राज्याविरुद्ध युद्ध पुकारले. अमृतसर मधील पवित्र धर्मस्थळ सुवर्णमंदीराचा वापर

अतिरेक्यांकडून हे युद्ध चालवण्यासाठी केला गेला आणि जेव्हा भारताच्या पंतप्रधान इंदिरा गांधी यांनी पवित्र धर्मस्थळा पासून अतिरेक्यांना दुर सारण्याकरिता ब्लुस्टार मोहिमेची आज्ञा दिली तेव्हा त्यांना त्याची फार मोठी किंमत मोजावी लागली. त्यांची त्यांच्या स्वतःच्या शीख अंगरक्षकांकडून हत्या केली गेली.

दक्षिण भारतसुद्धा धर्म हा आजघडीला राजकीय वातावरणात वर्चस्ववादी बळ म्हणून उदयास येत आहे. उदाहरणार्थ केरळमधील मुस्लीम लीग हा स्वतःला मुस्लिमांचा हक्कांचा दावेदार म्हणून दर्शवितो. तेलंगणामधील ओबीसींचा पक्ष - ऑल इंडिया मजनिस्ट-ए-इत्तेहाद-उल मुस्लिमीन किंवा ए.आय.एम.आय.एम. हा मान्यताप्राप्त राजकीय पक्ष असून तेलंगणा राज्यात आहे आणि त्याचे मुख्य कार्यालय हैद्राबादच्या जुन्या शहरात आहे. आणि त्याचे मुळ १९२७ मध्ये स्थापन झालेल्या मजलिस ए इत्तेहादल मुस्लिमीन मध्ये आहे. या पक्षाकडे आंध्रप्रदेशातील आणि आता तेलंगणातील मुस्लिमांचा राजकीय प्रतिनिधी म्हणून खूप काळापासून बघितले जात आहे.

उत्तरपूर्व ने सुद्धा बऱ्याच राजकीय पक्षाचे पुनरुत्थान पाहिले ज्यांचा कल मुख्यत्वेकरून ख्रिश्चनकडे होता आणि धर्माआधारीत सततच्या राजकीय संघर्षात त्याची परिणती झाली.

भारतीय संस्कृतीत धर्माने महत्त्वाची भूमिका बजावली असे मुल्यमापन केले जाऊ शकते. राजकारणी नेत्यांना जाणवले की भारतात एकता टिकवण्यासाठी निधर्मी असणे गरजेचे आहे. म्हणून गांधीजी वेगवेगळ्या धर्मगटांमध्ये बंधुभावाची शिकवण देत होते. नेहरू हे निधर्मीपणाचे खंदे पुरस्कर्ते होते त्यांच्या प्रयत्नाने राजकारणापासून धर्म वेगळा होऊ शकला नाही उलट राजकारणात एखाद्या व्यक्तीच्या हातात अधिकार असल्याने राजकीय लाभ उठवण्यासाठी जात आणि धर्माचे शोषण सुरु झाले. स्वातंत्र्याप्राप्तीनंतर धार्मिक स्थळांचा वापर राजकीय प्रसिद्धीसाठी केला गेला आणि लोकांच्या धार्मिक भावना राज्याचा राजकीय नियंत्रण लाभ मिळविण्यासाठी उत्तेजीत केल्या गेल्या. ह्या धार्मिक राजकारणी पक्षाच्या उदयाने भारतातील निधर्मीपणा धोक्यात आला.

जातीयवाद :

काल्पनिकठाचा हा खूपच साधा असतो. आणि विधायक दृष्टीने जातीय वाद एखाद्या व्यक्तीची त्याच्या किंवा तिच्या जमातीच्या भल्यासह असलेली बांधिलकी तथापी राजकीय क्षेत्रात त्याचे खूपच अनिष्टायी परिणाम आहेत कारण तो साधारणपणे धार्मिक गटांच्या बाजूने संकुचित स्वार्थी आणि तडकफडक प्रवृत्तीसह जुळलेल असतो. बिपिनचंद्र जातीय वादाला एक सामाजिक विश्वास पद्धती पसरविणारे तत्त्वज्ञान म्हणून पाहतात. स्वातंत्र्यपूर्व काळातील जातीयवाद ही मुख्यत्वेकरून आधुनिक घटना आहे. स्वातंत्र्यपूर्व भारतात, जातीयवादाची वाढ ही मुख्यत्वेकरून ब्रिटीशांच्या 'फोडा व राज्य करा' रणनीतीचा परिणाम होता. जी वसाहतवादी राज्यकर्त्यांनी जाणीवपूर्वक चालवली याला कारण म्हणजे मुस्लिम समाजाचा सामाजिक-आर्थिक मागासलेपणा देशातील संयुक्त राष्ट्रीय जाणीवेच्या वाढीला आळा घालण्यासाठी त्यांनी फोडा व राज्य करा चे धोरण सक्रीयपणे अनुसरायचे आणि लोकांना धार्मिक स्थरावर वेगळे करायचे ठरविले. दुसऱ्या शब्दात सांगायचे म्हणजे भारतीय राजकारणात त्यांनी जातीयवादी व अलगातवादी प्रवृत्तींना प्रोत्साहन दिले. या हेतुस्तव त्यांनी मुस्लिमांचे प्रमुख म्हणून पुढे येण्याचे आणि मुस्लिम जमीनदार आणि नवशिक्षितांना त्यांच्या बाजूने वळविण्याचे ठरविले. या ब्रिटीश धोरणाचा परिणाम म्हणून

१९०६ मध्ये मुस्लिम लीगची स्थापना झाली आणि १९०९ च्या भारत सरकारच्या कायदानुसार मुस्लिमांना स्वतंत्र मतदार संघ मंजूर केला गेला. ब्रिटीश आणि मुस्लिम जातीवादी या दोघांनी हिंदू बहुसंख्यत्वाचा मुद्दा उचलला ज्यामुळे भारतातील मुस्लिम हिंदूच्या अधिपत्याखाली असतील. मुस्लिम हे शैक्षणिक व आर्थिक दृष्ट्या तुलानत्मकदृष्ट्या मागासलेले असल्याने मुस्लिमांची फोडा व राज्य करा ची निती यशस्वी झाली. भारतातील इतर धर्मीयांच्या तुलनेत मुस्लिमांचा व्यापार, वाणिज्य आणि उद्योगातील सहभाग होता त्यांच्या शैक्षणिक मागासलेपणामुळे मुसलमान सरकारी नोकऱ्या आणि इतर आधुनिक व्यवसाय जसे कायदा अभियांत्रिकी आणि वैदिक यात सुद्धा मागे राहिले. त्यांच्या सामाजिक आर्थिक व शैक्षणिक मागासलेपणामुळे भारतीय मुसलमानांमध्ये एक भिती निर्माण झाली की जर राष्ट्रीयवाद व लोकशाही यशस्वी झाली तर बहुसंख्यीकांकडून त्यांच्याप्रती सापत्न भाव राखला जाई. हे नेहरुंनी प्रामाणिकपणे नमूद केले आहे. “हिंदू आणि मुस्लिम मध्यम वर्गाच्या विकासात एक किंवा अधिक पिढींचा फरक आहे आणि हा फरक वेगवेगळ्या मार्गांनी - राजकीय, आर्थिक आणि इतर प्रकट होणे चालू आहे - ही जी पिछाडी आहे तीच मुसलमानांमध्ये भितीची भावना निर्माण करते.” मुसलमानाच्या तुलनात्मक शैक्षणिक आणि आर्थिक मागासलेपणा व्यतीरिक्त १९ व्या शतकातील आणि २० व्या शतकाच्या पूर्वार्धातील भारतीय इतिहासाच्या प्रकटीकरणाची पद्धत यामुळे जातीयवादाला बौद्धिक पाठिंबा व कायदेशीर मान्यता मिळाली. १९०५ मधील बंगालच्या विभाजनानंतर क्रांतीकारी दहशतवादाच्या उदयाने आणि लढाऊ राष्ट्रीय बाणाच्या कालावधीतच हिंदू धर्म प्रतिके ही मोठ्या प्रमाणावर वापरली गेली. सुसंघटीत दहशतवाद हा फक्त मुसलमानांकडूनच पसरवला गेला असे नाही. वस्तुतः जीनांनी सुद्धा त्यांच्या दोन देशांच्या सिद्धांतासह फोडा मध्ये भर घातली. हिंदूंचा एक विभाग सुद्धा त्यांच्या दृष्टीकोनाने जातीयवादी होता आणि ऑल इंडिया मुस्लिम लीगच्या स्थापनेनंतर लगेचच हिंदू जातीयवादी संघटना जशा हिंदू महासभा आणि राष्ट्रीय स्वयंसेवक संघ यांची स्थापना झाली. १९०५ नंतरच्या लढाऊ राष्ट्रीय बाणाचा उदय आणि १९४७ मधील पाकिस्तानाची निर्मिती या कालावधीतील सर्व घटना नमूद करणे कठीण आहे पण असे म्हटले जाऊ शकते की वेगळे हिंदू आणि मुस्लिम राष्ट्रवादाच्या गप्पा करणारे जातीयवादी गट आणि पक्ष यांनी कधीही परकिय सत्तेविरुद्धच्या लढ्यात सक्रीय सहभाग नोंदवला नाही.

आजघडीच्या हिंदू जातीय संघटनांनी सुद्धा हिंदूमधील एकतेसाठी आवाहन केलेले आहे. कारण त्यांना वाटते की तसे झाले नाही तर भारताचे अजून विभाजन होईल. गतकाळाच्या स्मृती सुद्धा मुसलमानां जातीयवादाला प्रोत्साहित करतात.

आपण भारतातील जातीयवादाचे ३ प्रमुख प्रकार ओळखू शकतो. पहिले म्हणजे बहुसांख्यिक समाजाचा जातीयवाद जो हिंदूत्वासाठीच्या चळवळींच्या स्वरूपात प्रकट होतो. दुसरे म्हणजे काही अल्पसंख्यांक धार्मिक जमाती त्यांना जमाती न संबोधता देश संबोधण्याची प्रवृत्ती ठेवतात आणि त्याही पुढे जाऊन एक स्वतंत्र व सार्वभौम स्वदेशाची मागणी करतात. याला कुटीरतावादी जातीयवाद संबोधले जाते. आणि शेवटी सामाजिक भेद आणि आर्थिक तफावतीचा स्रोत म्हणून धर्माला जागृत करून काही धार्मिक समुदायाद्वारे त्यांची सामाजिक आर्थिक परिस्थिती सुधारण्यासाठी राज्याकडून विशेष व्यवस्थेची मागणी केली जाते. याला कल्याणकारी जातीयवाद संबोधले जाऊ शकते.

राजकारणी राजकारणात यश मिळवण्यासाठी धर्माचा वापर करतात :

स्वातंत्र्योत्तर काळात भारतात बहुसंख्याकांच्या प्रतिपादनाने अल्पसंख्यांक धर्माच्या प्रतिपादनाच्या स्वरूपात स्वतःचा विरोध निर्माण केला आणि ज्याद्वारे वादविवादात्मक राजकारण निर्माण झाले. ज्याने भारतातील नागरी समाजाच्या परिमाणांना कमकुवत बनवले. हि प्रक्रीया ज्याद्वारे या धार्मिक प्रतिपादनाचे इतिहासाच्या पद्धतशीर पुर्नलिखाणाद्वारे वाढले. संस्थानिकरण केले जात आहे. तिच्यात जातीय आधारावर भारताच्या राष्ट्रीय परिचयाची पुनर्मांडणीची क्षमता आहे.

सारांशरूपाने असे सांगितले जाऊ शकते की भारतीय संस्कृतीत धर्माने एक महत्त्वपूर्ण भूमिका बजावलेली आहे. राजकीय पुढाऱ्यांना जाणवले भारतात एकता टिकवण्यासाठी निधर्मी असण्याची गरज आहे. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर धार्मिक स्थळांचा वापर राजकीय लोकप्रियतेसाठी केला गेला आणि लोकांच्या धार्मिक भावना राज्याचे राजकीय नियंत्रण मिळवण्यासाठी उत्तेजीत करण्यात आल्या.

राजकारणी श्रेष्ठ लोक / अभिजन / श्रेष्ठजन :

श्रेष्ठ लोक कोण ? समाजातील सर्वात वजनदार आणि दबदबा असणाऱ्या लोकांचा वर्ग म्हणजे श्रेष्ठ लोक. हे ते लोक असतात ज्यांना एखाद्या क्षेत्रातील असामान्य पुढारी म्हणून ओळखले जाते अशाप्रकारे राजकारणी, धार्मिक, वैज्ञानिक व्यापारी आणि कलात्मक श्रेष्ठ लोक आहेत. पॅरेटो, मोस्का, राईट मिल्स, लॉसवेल, मेनहिम्र होमोर इत्यादींनी वेगवेगळ्या व्याख्या केल्या आहे. इलार्ईट चे वर्णन निर्णय करते असे सुद्धा केले जाते. ज्यांची ताकद समाजातील इतर कोणाकडूनही नियंत्रीत केली जात नाही. काही विद्वान मत मांडतात की श्रेष्ठ लोक ते असतात ज्यांचा श्रेष्ठतेमुळे समाजाचे भवितव्य प्रभावित होते.

श्रेष्ठ लोकांच्या गटातील सदस्यांचा समाजाचा त्यांचा विभागाद्वारे असलेल्या मुल्य आणि प्रवृत्तींना आकार देण्यात महत्त्वाचा प्रभाव असतो. राजकीय विचारवंतांनी सुद्धा श्रेष्ठ लोकांचे वर्णन करताना म्हटले आहे की हे लोक प्रमुख घडामोडींचे निर्णय घेतात, इतरांनी प्रतिकार केला तरी त्यांच्या इच्छा पूर्ण करण्यास सक्षम असतात. आणि त्यांच्याजवळ जे असायला हवे ते सर्व म्हणजे पैसा ताकद आणि वजन असते.

एक वर्चस्ववादी गट ज्याच्याजवळ विशिष्टता आणि परिपूर्णता असते असेही श्रेष्ठ लोकांचे वर्णन केले जाऊ शकते.

दुसरे म्हणजे ही संज्ञा फक्त एका व्यक्तीला लागू होत नाही तर ती अनेक वचनी असून व्यक्तीचा एका गटाला मग तो कितीही छोटा असो लागू होते. तिसरे म्हणजे या परिचयात्मक सामुहिकतेचे काही विशिष्ट गुणविशेष आणि कौशल्य आहे जे त्याला फक्त विशिष्ट श्रेष्ठताच देतात असे नाही तर निर्णय घेण्याची आणि इतरांना प्रभावित करण्याची ताकद सुद्धा देतात.

शेवटी श्रेष्ठ लोक हे सापेक्ष संज्ञा आहे. एखाद्या गटाला एखाद्या क्षेत्रातील, ज्यात तो प्रभावशाली किंवा अतिउत्कृष्टतेचे प्रभुत्व असलेला असतो, श्रेष्ठ लोकांचा गट संबोधले जाते. परंतु इतर गटात हे श्रेष्ठ लोक सामान्य सदस्य म्हणून समजले जाऊ शकतात.

या आधारावर राजकारणी श्रेष्ठ लोकांची व्याख्या केली जाऊ शकते. “राजकीय संस्कृती किंवा ठोस राजकारणी रचनेतील उच्च निर्णय कर्त्यांचा गट जो राजकीय सत्तेत एकाधिकार शाही चालवतो. प्रमुख राजकीय धोरणांना प्रभावित करतो आणि राजकीय प्रभुत्वाची सर्व महत्त्वाची पदे व्यापतो.”

या संज्ञेला कृतीगत करायचे असेल तर आपण म्हणू शकतो की राजकारणी श्रेष्ठ लोकात त्यांचा समावेश होतो :

- अ) जे केंद्रीय आणि राज्य विधीमंडळात निवडून आलेले आहेत किंवा नामांकित केले आहे.
- ब) जे राष्ट्रीय किंवा राज्य स्तरावरील राजकीय पक्षात महत्त्वाच्या स्थानावर आहे.
- क) अशा व्यक्ती ज्या सरकारमध्ये किंवा राजकीय पक्षात कुठल्याही औपचारिक स्थानावर नाही परंतु तरीसुद्धा थोर राजकारणी वजनदार व्यक्ती म्हणून संबोधले जातात कारण ते सत्ता कर्त्यांना नियंत्रणात ठेवतात.

स्वातंत्र्योत्तर भारतातील श्रेष्ठ लोकांची भूमिका व बदलते वैशिष्ट्य :

राजकारणी श्रेष्ठ लोकांच्या वर नमूद केलेल्या व्याख्येनुसार आपण स्वातंत्र्योत्तर भारतातील राजकीय क्षेत्रातील कार्यरत श्रेष्ठ लोकांच्या प्रवृत्तीतील सुधारणा आणि बदल यांचा अभ्यास करू या.

राजकारणी श्रेष्ठ लोकांना पाच अवस्थांमध्ये वर्गीकृत करून आपण या बदलाचे विश्लेषण करू शकतो.

- १) स्वातंत्र्याप्राप्तीनंतर तात्काळ अवस्था (१९४७ ते एप्रिल १९५२) ज्यामध्ये लोक आणि सरकारच्या दरम्यान काही संघर्ष नव्हता आणि ज्यामध्ये लोक आणि सत्ताधारी राज्यकर्ते यांचा हेतू एकच आणि अविभाजीत होता पण सत्ताधारी राज्यकर्ते हे फाळणीनंतर कायदा व सुव्यवस्थेच्या पुनर्स्थापना, निर्वासितांचे, पुनर्वसन, वांशिक शांततेचा टिकाव आणि विविध राज्यांमधील सिमांच्या पुनर्वितरणावरील वाद यामध्ये अधिक गढून गेले.
- २) दृढीकरण अवस्था (एप्रिल १९५२ ते मार्च १९६२) किंवा एप्रिल १९५२ आणि एप्रिल १९५७ निवडणुकीतील निवडून आलेले मंत्री खासदार व पक्ष कार्यालयीन कार्यकर्ते) ज्यामध्ये राजकारणी श्रेष्ठ लोकांनी पंचवार्षिक योजनेद्वारे आर्थिक उन्नती व सामाजिक विकासासाठी कार्य केले.
- ३) गोंधळयुक्त अवस्था (एप्रिल १९६२ ते मार्च १९७१) किंवा (एप्रिल १९६२ आणि मार्च १९६७ मधील निवडणुकातील निवडलेले उमेदवार) ज्यामध्ये बऱ्याच राज्यात बिगर काँग्रेस आणि आघाडी सरकार सत्तेत आले ज्यांनी आंतरराज्यीय व केंद्र व राज्य संबंध प्रभावित केले.
- ४) अधिकारयुक्त अवस्था (मार्च १९७१ ते नोव्हेंबर १९८९) किंवा (मार्च १९७१, जानेवारी १९८०, डिसेंबर १९८४ आणि नोव्हेंबर १९८९ च्या निवडणुकातील विजयी उमेदवार) ज्यामध्ये एक व्यक्ती सर्वोच्च राष्ट्रीय नेतृत्वाच्या स्थानावर नेमला गेला. पहिल्यांदा इंदिरा गांधी १६ वर्षांसाठी मार्च १९७७ ते जानेवारी १९८० चा काळ वगळून) आणि त्यानंतर ५

वर्षासाठी राजीव गांधी आणि सर्व सत्ता ही व्यक्तीत्व अधिकारात आल्याचे मानले गेले आणि ज्या मध्ये समाजाच्या बदल आणि विकासासाठीच्या सर्व योजना केंद्रीकृत झाल्या.

- ५) बहुपक्षीय अवस्था (डिसेंबर १९८९ ते एप्रिल १९९९) ज्यामध्ये नरसिंहरावांचा ५ वर्षांचा कार्यकाल सोडला तर उरलेल्या काळात देशाला एक समान कार्यक्रमावर आधारावर चालवण्यासाठी बरेच राजकीय पक्ष एकत्र आले. ११ महिन्यांसाठी व्ही.पी.सिंग मंत्रीमंडळ (डिसेंबर १९८९ ते नोव्हेंबर १९९०), आठ महिन्यांसाठी चंद्रशेखर मंत्रीमंडळ (नोव्हेंबर १९९० ते जुन १९९१), १३ दिवसांसाठी अटलबिहारी वाजपेयी मंत्रीमंडळ (मे १९९६ ते मे १९९६) ५ वर्षासाठी पी.व्ही. नरसिंहराव मंत्रीमंडळ (जुन १९९१ ते १९९६) देवगौडा चे ११ महिन्यासाठी संयुक्त आघाडी सरकार (जुन १९९६ ते एप्रिल १९९७), १ वर्षासाठी आय.के. गुजराल मंत्रीमंडळ (एप्रिल १९९७ ते मार्च १९९८) आणि भाजप शासित ए.बी. वाजपेयी सरकार (मार्च १९९८ ते एप्रिल १९९९).

पहिल्या अवस्थेतील श्रेष्ठ लोक कोण होते? हे श्रेष्ठलोक ते होते ज्यांचे आर्थिक पाठबळ स्थिर होते. (त्यांचा जीवन चरितार्थ चालवण्यासाठी राजकारण हा त्यांचा व्यवसाय नव्हता), जे उच्च होते, बहुतांश उच्चवर्गीय हाते आणि सामाजिक हिताला बांधील होते. त्यांची सामाजिक, राजकीय तत्त्वप्रणाली ही राष्ट्रीयवाद उदार मतवाद आणि धार्मिक-सांस्कृतिक सुधारणांवर आधारित होती.

मुक्त भारतातील सत्ताधाऱ्यांच्या या पहिल्या पिढीने धैर्य दृष्टीकोण आणि कृतीसाठी नाम कमवले आणि राजकीय सत्तेचे वारसदार म्हणून कार्यालयात पाऊल ठेवण्यापूर्वी त्यांचे वलय त्यांनी प्राप्त केले होते. आणि सत्तेत काम करून त्यांनी अधिक कमवले.

दुरुच्या अवस्थेतील राज्यकर्ते विशेषतः १९५२ च्या निवडणूकीत ते निवडून आलेले ज्यामधील काहींना राजकारणातील फक्त अंशिक आवड होती आणि स्वातंत्र्य लढ्यात भाग घेतल्याबद्दल सत्ता कार्यालय मिळण्याच्या स्वरूपात बक्षिणी हवी होती. या सत्ताधाऱ्यांनी त्यांच्या पार्टीरचनेत सुरुवातीला काही प्रमाणात असमतोल निर्माण केला. परंतु राजकारणातील त्यांच्या सक्रीय सहभागासाठीचा त्यांचा दबाव इतका कमी होता. इथे पक्षपद्धती लवकरच एक होऊन गेली.

त्यानंतर १९५७ च्या निवडणूका आल्या जेव्हा तथाकथीत राजकीय व्यथा सोसणारांचे किती तरी काळापासून असलेले अधिपत्य खंडीत झाले आणि राजकीय सत्ता ही श्रेष्ठ लोकांच्या नविन पिढीच्या हातात आली जे मोठे जमीनदार किंवा व्यापारी उद्योजक व्यावसायिक व्यक्ती छोटे उद्योगपती, किंवा समाजसेवक हे लोक त्यांच्या जुन्या राजकारण्यांप्रमाणे मुरब्बी राजकारणी नव्हते. त्यांनी विचार केला की जोपर्यंत जुन्या व्यावसायिक राजकारण्यांचा एकतेवर विश्वास ठेऊन आहेत तोपर्यंत त्यांना राजकारणी प्रत्यक्षपणे काही संबंध नाही.

तसेच पुढील काळात १९६२ च्या निवडणूकीत सामाजिक प्रमाणाच्या खालच्या स्तरावरील नविन राज्यकर्ते जे मध्यम किंवा निम्न जातीचे, मध्यम वर्गीय व्यवसायाचे छोटे शेतकरी, औद्योगिक कामगार किंवा अप्रसिद्ध धार्मिक आणि सामाजिक गटाचे होते जे राजकीय निर्णय घेण्याच्या प्रक्रियेत प्रवेश करण्यासाठी प्रयत्नरत होते.

हे श्रेष्ठ लोक जरी धोरण निर्मितीत मोठी भूमिका मिळविण्यासाठी आले असले तरी जुन्या श्रेष्ठ लोकांचा प्रभाव टिकून होता. अशाप्रकारे तेथे नविन लोकांच्या वतीने सहनशीलता आणि जुन्या लोकांच्या वतीने जुळवून घेण्याची वृत्ती होती. जुन्या आणि नव्या अशा दोन्ही श्रेष्ठ लोकांनी परिस्थितीशी जुळवून घेण्यासाठी त्यांच्या मुल्यांची उजळणी केली आणि नविन संबंध प्रस्थापित केले.

नव्या आणि जुन्या श्रेष्ठ लोकांतील अशाप्रकारच्या अन्योन्य क्रियेने श्रेष्ठ लोकांच्या शुद्ध बळ सिद्धांत गटाला विरल केले किंवा असे म्हणा की जुन्या श्रेष्ठ लोकांची स्थिती ही काही प्रमाणात तडजोडीवर अवलंबून राहिली. आपण अशाप्रकारे म्हणू शकतो की १९६७ पर्यंत श्रेष्ठ लोकांच्या रचनेतील बदल हा हळू व शांतपणे असेल. मार्क्सवादी संज्ञेनुसार त्यात कुठलाही संघर्ष नव्हता.

१९६७, १९७१, १९७७, १९८०, १९८४, १९८९, १९९१, १९९६ आणि १९९९ मधील निवडणुकात जे राजकारणी उदयास आले, ज्यांचा राजकारण हा जीवन चरितार्थ चालवण्याचा प्रमुख स्रोत होता. सत्तेचा मार्ग सुकर करण्यासाठी नातेसंबंध, जात आणि भाषांचा बंधनाचा वापर करण्यावर त्यांचा विश्वास होता.

ते योजनांचा व्यावहारिकतेविषयी अनभिज्ञ होते आणि आकर्षक घोषणा आणि अर्धसत्य बोलून लोकांचे सहकार्य मिळवण्यात विश्वास ठेवून होते. ते लोकशाहीवादी म्हणून दर्शवत होते तसेच त्यांच्या घोषणाही लोकशाहीवादी होत्या परंतु त्यांच्या कृती त्यांच्या बोलण्याला खोटे ठरवत होत्या. जीवन जगण्याचा मार्ग म्हणून लोकशाही ही त्यांच्या स्वभाव व संगोपनासाठी परकीय होती. तात्त्विकदृष्ट्या १९६७-१९७१, १९७१-१९८९ आणि १९८९-१९९९ अवस्थेत चार प्रकारचे राजकारणी लोक कार्यरत होते; परंपरावादी, बुद्धीप्रमाणिकवादी, नेमस्ववादी आणि संयोगवादी

दुसऱ्या आणि तिसऱ्या प्रकारचे दोन उपप्रकार आहेत.

- १) ते जे निधर्मीक प्रतिपावित्र्य घेत होते पण राष्ट्रीय तत्त्वप्रणालीत अधिष्ठित होते.
- २) ते जे नवनिधर्मी प्रचारक होते आणि संकुचित तत्त्वज्ञानाशी अधिष्ठित होते.

वेगवेगळे तत्त्वज्ञान असलेले हे लोक पक्षामध्ये कार्यरत असतात. त्यांच्या तत्त्वज्ञानातील फरक हा पक्ष विभाजनाकडे घेऊन गेला. ज्यामुळे पक्ष विविध स्तरावरील त्याचे श्रेष्ठ लोक या दोघांची कार्यशिलता प्रभावित असते.

डिसेंबर १९९० च्या निवडणुकांतील मे १९९६ व मार्च १९९८ मध्ये निवडणुकांतील सत्तेवर आलेल्या नविन राजकारणी लोकांना त्यांच्या तार्किक उदारमतवादी तत्त्वज्ञानाने किंवा त्यांची अत्यंत पुरोगामी मते खूप वाखाणली गेल्यामुळे मते मिळाली नाही तर एकाच पक्षाद्वारा चार दशकापासून वर्चस्व असलेले सरकार तसेच पक्षबाजीवर आधारित असलेले कमकुवत संयुक्त आघाडी सरकार लोकांना उलथवून टाकत होते. एवढेच नाही तर बीजेपी शाशित एबी वाजपेयींचे सरकार जे मार्च १९९८ मध्ये सत्तेत आले ते सुद्धा त्यांच्या तीन चार घटक पक्षांच्या सततच्या धमक्यांमुळे अस्थिर सिद्ध झाले.

नविन श्रेष्ठ लोकांची जुन्या श्रेष्ठ लोकांशी तुलना करण्यासाठी आणि सध्याच्या राजकीय श्रेष्ठ लोकांच्या रचनेची ओळख करण्यासाठी या माहितीचा वापर करून आपण म्हणू शकतो की पहिल्या अवस्थेच्या बुद्धीवादी व बांधील राजकारण्यांची जागा त्यानंतरच्या अवस्थांमध्ये सामान्य, अबांधील व पक्षाभिमानी राजकारण्यांद्वारे घेतली गेली.

शेवटच्या दशकातील राजकारणी हे फक्त संरचनात्मक पार्श्वभूमीच्या अनेकत्वानेच ओळखले गेले नाही तर तात्विक दृष्ट्यासुद्धा त्यांनी विविध रंग प्रकट केले. त्यांचे राजकीय संबंध हे तत्त्वप्रणाली निष्ठेपेक्षा त्यांच्या पक्ष निष्ठेने अधिक प्रमाणात मार्गदर्शित झाले.

जुन्या राज्यकर्त्यांनी त्यांची सत्ता स्वतंत्रपणे म्हणजेच बुद्धीवादी म्हणून त्यांच्या अधिकारात मिळवली होती. याऊलट आज घडीचे राजकारणी हे स्वतंत्र राजकीय सत्ता चालविण्यात अक्षम आहेत. काही थोडे राजकारणी कार्यकर्ते सोडल्यास सध्याचे बहुतांश राजकारणी हे सामाजिक प्रतिष्ठेच्या विरोधी जाण्यात विश्वास ठेवत नाही आणि म्हणूनच अशा थोड्या क्रांतीकारी राजकारणी कार्यकर्ते जे खरोखरच आधुनिकीकरणासाठी बांधील आहे आणि आर्थिक चळवळ राजकीय लोकशाहीकरण आणि सामाजिक वाढीत विश्वास ठेवतात त्यांच्यासाठी सामाजिक अभियांत्रिकीचे कार्य खूपच कठिण बनले आहे.

प्रगत तंत्रज्ञान, विपुल आर्थिक उत्पादन औद्योगिक एकाधिकारशाहीचा ताबा घेऊन आणि स्पर्धेला उत्तेजन देऊन मुक्त व्यापार, व्यवसायाची वितरीत न्याय आणि गरिबी व दारिद्र्याचा नाश यासह राजकीय क्षेत्रात आपली पुढील उद्दिष्टे आहेत. लोकशाही सत्तेचे विकेंद्रीकरण, मुक्त लोकानुमत आणि मुक्त निवडणूका. सामाजिक क्षेत्रातील आपली ध्येये पुढीलप्रमाणे; समानता, एकिकरण, निर्धर्मपणा व्यक्तीगतता पारंपारिक रुढींपरंपरेपासून सुटका आणि जन्माऐवजी व्यक्तीगत क्षमतेद्वारे सामाजिक दर्जा प्राप्त करणे. पण आपण ही ध्येये प्राप्त केली आहे का ?

कोणत्याही समाजात फक्त राजकारणी लोकच विकास व आधुनिकी करणाचे स्वरूप व प्रक्रिया ठरवू शकतात असे आपण ठामपणे सांगू शकत नाही. समाजातील विविध संस्थांचे संरचनात्मक वैशिष्ट्य, लोकांच्या गटाची योग्यता, राजकीय स्थैर्य, सांस्कृतिक वारसा आणि राजकीय नमुना इत्यादींसारखे बरेच घटक देशाची प्रगती आणि विकासावर परिणाम करतात.

असे असले तरी राजकारणी लोक आरेखक आणि निर्णयकर्ते असल्याने देशाच्या विकासात अतिशय महत्त्वपूर्ण भूमिका बजावतात. आपण विविध क्षेत्रात प्रगती केली आहे हे कोणीही नाकारू शकत नाही. असेही मानले जाते की आपला बराचसा विकास हा मागील काही दशकातील कृतीशील राजकारण्यांच्या प्रयत्नांमुळे झाले आहे. परंतू ही सुद्धा वस्तुस्थिती आहे की आपण अजूनपर्यंत फक्त अर्धाच टप्पा गाठला आहे. तर त्याला कारण म्हणजे आपले राजकारणी हे आपल्या समाजाच्या आधुनिकीकरणाच्या प्रक्रियेत विविध मार्गांनी अडथळे म्हणून सिद्ध झाले आहे. त्यांची भेदभावजन्य प्रवृत्ती, परंपरेचे अंधअनुसरण, विकासाप्रती तटस्थता, त्यांची हितनिष्ठा, राजकीय शत्रुता पक्षबाजी आणि भ्रष्टाचार यामुळे आपल्या समाजातील घडून येणाऱ्या तंत्रज्ञान सामाजिक बदलांना प्रभावीत केले आहे.

एक सामान्य भारतीय हा असे कार्यक्रम आणि धोरणेनुसार एकाधिकार प्रभावाखाली आणि दिवसाला काही रुपयांच्या दरडोई खर्चाच्या जबरदस्त दबावाखाली संचलीत आहेत. त्यांचा लाभकर्ता होऊ शकतो का? असे राजकारणी ज्यांचा झटपट कार्यक्रम म्हणजे काही सुचविण्यासाठी मंडळ किंवा आयोग नेमणे, समाजाच्या विविध सामाजिक आर्थिक समस्या सोडविण्यासाठी कार्यक्षम उपाय व तंत्राची सुरुवात करणे व अंमलबजावणी करणे हा आहे. त्यांच्याद्वारे समाजाचे आधुनिकीकरण होऊ शकते का?

तेथे काही अल्प लोकसत्ताक कार्यक्षम राज्यकर्ते आहे ज्यांच्याजवळ ही आंतरदृष्टी आहे आणि जे विकासाला बांधील आहे परंतु ते सुद्धा त्यांच्या कार्यशिलतेला तोंड देत असलेल्या विविध समस्यांमुळेच आपल्या देशात बरेच काही करू शकलेले नाही.

ते तोंड देत असलेल्या समस्या पुढीलप्रमाणे :

- १) दुंभगलेल्या तत्त्वज्ञानाची समस्या जसे निष्क्रीय पक्ष कार्य पद्धतीचे, पक्षविरोधाचे, रुचीहीन व अंबाधील पक्षसदस्य व पक्ष परिचयकर्ते यांच्या भाऊगर्दीचे तत्त्वज्ञान आणि पक्षाचे सार्वजनिक तत्त्वज्ञान.
- २) विरोधी मुद्दे (आक्षेपकारी) आणि पर्यायी निवडीच्या गोंधळाची समस्या.
- ३) सत्तेत सहभागी होण्यासाठी राजकारण्यांमधील अंतर्गत लढ्याची समस्या. आपल्याला माहित आहे की आजकाल राष्ट्रीय स्तरावर कार्यरत महत्त्वाचे राजकीय पक्ष हे संघर्षमय निष्ठा असलेल्या गट व उपगटांचे संमिश्रण आहे. याचा परिणाम असा आहे की असे राजकीयदृष्ट्याक निष्प्रभ राजकारणी हे अल्पलोकसत्ताक राजकारण्याद्वारे आर्थिक विकास, समाजवाद, सामाजिक न्याय एकाधिकार शाहीचा अंत यासारख्या सूचक वचन व घोषणांद्वारे कुशलतेने हाताळले जातात. त्याच वेळेस ते (अल्पलोकसत्ताक राजकारणी) स्वतः लोकशाही विरोधी आणि एकाधिकार शाहीद्वारे कार्यरत असतात. वरवर पाहता अल्पलोकसत्ताक राजकारणी हे तात्त्विक दृष्ट्या सक्रीय असले तरी व्यवहारात त्यांचे तत्त्वज्ञान क्वचितच सक्रीय असते.

जोपर्यंत निष्प्रभ राजकारणी हे असंगत असतात आणि त्यांच्या दडपशाहीला अल्पलोकसत्ताक राजकारण्यांना जबाबदार ठरविण्यात अक्षम असतात. तोपर्यंत मोठे तसेच छोटे राजकीय सांस्कृतिक गटांवर अल्पलोकसत्ताक राजकारण्यांद्वारे अधिपत्य असणे चालू राहते आणि ते त्यांच्या हाताखालील पुढान्यांना तसेच नविन प्रवेशितांना राजकीय कायदेशीरता नाकारणे चालूच ठेवतात.

भारतातील आधुनिकीकरण सुक्ष्म स्तरावर समजण्यासाठी आपल्याला त्याच्या मतदारसंघीय राज्यातील आर्थिक, सामाजिक आणि राजकीय विकासाच्या नमुन्याचे मुल्यमापन सुक्ष्म स्तरावर करावे लागेल आणि राष्ट्रीय व राज्य स्तरावरील कार्य करणाऱ्या राजकारण्यांमधील संबंध तपासावे लागतील.

सारांशारूपाने आपण म्हणतो की जोपर्यंत सध्याच्या राजकारणी लोकांचे वर्तन हे अहिक विचार सारणीऐवजी कल्याणकारी मुल्यांद्वारे चलीत होत नाही तोपर्यंत आधुनिकीकरणाचे ध्येय प्राप्त होणार नाही आणि सामाजिक बदलाचा लढा विस्कळीत होत राहीला.

भाषा :

भारत हा बऱ्याच चांगल्याप्रकारे विकसीत भाषांसह असलेला बहुभाषिक देश आहे. ज्या भाषा व्याकरण, अभिव्यक्ती आणि साहित्याने समृद्ध असून त्यांची स्वतःची वैशिष्ट्यपूर्ण लिपी आहे आणि म्हणूनच बहुभाषिकता ही भारतीय राजकारणाची एक प्राक्कालीन वस्तुस्थिती आहे. भारताच्या प्रमुख भाषांना समाविष्ट करणारे चार प्रमुख भाषिक कुळ आहेत.

- १) ऑस्ट्रीक (निषाद कुळ)
- २) द्रविडीयन कुळ
- ३) सिनोतिबेटन कुळ
- ४) इंडो युरोपियन कुळ

या चार प्रमुख भाषिक कुळांव्यतिरिक्त इतर बरेच भाषिक लिखाण आणि भारताच्या आसपास बोलल्या जाणाऱ्या शब्दसंपदा ही सामावली गेली आहे. अशाप्रकारे खुप मोठ्या प्रमाणावर भाषिक विविधता आहे. परंतु मोठे व्यापारी केंद्र, बाजार, लष्कर आणि व्यापारातील लोक पवित्र धर्मस्थळ आणि धार्मिक विधी हे सामाईक भाषा पसंत करण्याकडे प्रवृत्ती ठेवतात जी नोकरशाही, लष्कर व्यवसाय आणि धर्मोपदेशकता यामधील सर्वांकडून समजली व बोलली जाऊ शकते. उदा. संस्कृत, पर्शियन आणि इंग्लिश या अनुक्रमे प्राचीन मध्ययुगीन आणि अर्वाचिन काळाच्या गोजरी भाषा राहिलेल्या आहेत. तथापी अशा गोजरी भाषांचे आकर्षण हे वेगवेगळ्या भाषेतील श्रेष्ठ लोकांपुरती मर्यादित राहिले. एखाद्या विशिष्ट भाषिक गटातील श्रेष्ठ लोक इतर भाषिक गटांच्या श्रेष्ठ लोकांशी कशाप्रकारे संवाद सादतात याचा सामान्यजनांवर क्वचितच फरक पडत असेल उलट कुठलीही गोजरी भाषेला सामान्य जनांची भाषा बनू दिली गेली नाही कारण जोडारी भाषेची स्विकृती ही विशिष्ट दर्जाची प्रतिक होती आणि जे तिला जाणतात त्यांच्यासाठी रोजगाराची संधी त्यामुळे विस्तृत झाली. भारताच्या विविध भागाच्या श्रेष्ठ लोकांच्या अशा मर्यादितक अन्योन्य घटनेचे स्थानिक भाषांना विकासासाठी व भरभराटीसाठी पूर्ण वाव दिला. भारतासारख्या बहुभाषिक देशात भाषिक मुद्दा हा संपूर्णपणे राष्ट्रीय चळवळीशी संबंधित होता. या समस्येने स्वातंत्र्यानंतर जोर धरला कारण इतर बऱ्याच घटकांव्यतिरिक्त भाषा ही राजकारणाचा एक शक्तीशाली स्रोत बनली. उदा. तामिळनाडूमधील राजकारणी हे राज्यकारणात पकड मिळवण्याच्या हेतूने त्यांच्या लोकांमध्ये भाषिक द्वेषपूर्णतेची भावना पसरवण्यात यशस्वी झालेले आहे.

बहुभाषिक भारतातील भाषेची समस्या आणि राष्ट्रीय चळवळ भाषिक समस्येने राष्ट्रीय चळवळी दरम्यान महत्त्वाची भूमिका बजावली. ब्रिटीशांनी भारतावर पकड मिळवण्याच्या काळापर्यंत प्रशासन व न्यायालयीन भाषा ही पर्शियन होती. १८३० च्या आसपास बिहार, उत्तरपश्चिम आणि मध्य प्रांतात पर्शियन ऐवजी उर्दू ही प्रशासन व कोर्टाची भाषा म्हणून घेतली गेली. यावेळेस इंग्रजी भाषेचे प्राबल्य वाढले कारण सुचनांचे माध्यम म्हणून इंग्रजीला पसंती ही एक १८३५ मध्ये लॉर्ड बॅन्टिक स्विकृत केली. १८३० च्या अखेरीस “इंग्रजी व भारतीय भाषांनी कायदा न्यायालयाच्या कामकाजात पर्शियन भाषेची जागा आधीच घेतलेली होती. अशाप्रकारे शिक्षण आणि विधी न्यायालय या दोघांनी सामाजिक कृतींचे दोन वेगळे स्तर निर्माण केले. वरचा इंग्रजीसाठी व खालचा भारतीय भाषेसाठी (देवनागरी).”

स्वातंत्र्यपूर्व भारतातील भाषिक समस्या १९ व्या शतकाच्या चौथ्या पाव भागात, जेव्हा राष्ट्रीय भावना वाढली तेव्हा राष्ट्रीय चळवळीत सर्वदूर राष्ट्रीय भाषेचा प्रश्न हा विवादाचा मुद्दा

बनला. भारतीय लोकांनी राजकीय स्वातंत्र्यासाठी लढा सुरु करण्याच्या बऱ्याच आधीपासून उत्तरप्रांतात उर्दूची जागा हळूहळू देवनागरी लिपीतील हिंदीने घेतली. सुरुवातीच्या बऱ्याच राष्ट्रवाद्यांना वाटले की भारताच्या लोकांना एकत्र आणण्यासाठी हिंदी हे शक्तीशाली बळ ठरू शकते. हिंदीला राष्ट्रीय भाषा म्हणून प्रतिपादन करण्यामागील प्रमुख प्रबळ घटक म्हणजे ती भारतात राहणाऱ्या बहुसंख्य लोकांद्वारे बोलली जात होती. विशेष म्हणजे हिंदी बोलणाऱ्या क्षेत्राच्या भौगोलिक स्थानाने एक जोजरी भाषा म्हणून हिंदीचे भवितव्य उज्वल केले कारण या क्षेत्रांनी भारताचा केंद्रीय भाग बनतो. या ठिकाणी हे जाणणे मजेशीर होईल की १९ व्या शतकाच्या मध्यापासून राष्ट्रभाषा म्हणून हिंदीचा वापर करण्याचे आर्जव बऱ्याच संघटना, सुधारणावादी आणि अहिंदी बोलणाऱ्या क्षेत्राच्या पुढाऱ्यांकडून केले जात होते. “केशवचंद्र सेन एक बंगाली नेते आणि दयानंद सरस्वती एक गुजराती नेते यांनी भारताच्या वेगवेगळ्या भागात कार्य करताना हिंदीला राष्ट्रीय संवादाची क्षमताधिष्ठीत भाषा म्हणून संबोधले.” हे सुद्धा समजणे मजेशीर होईल की सुरुवातीचे हिंदी वर्तमानपत्र हे बंगालमध्ये सुरु झाले आणि एक विख्यात बंगाली लेखक भूदेव मुखोपाध्याय हे बिहारमधील विधी न्यायालय आणि शाळांमध्ये हिंदीचा वापर सुरु करण्यासाठी मुख्यत्वेकरून जबाबदार होते. हिंदीच्या पुरस्कर्त्यांमध्ये हिंदीच्या रचनेशी संबंधीत दोन प्रमुख दृष्टीकोन होते. पहिल्या दृष्टीकोनाने देवनागरी लिपीतील संस्कृतकृत हिंदीला पाठींबा दिला. नागरी प्रचारीणी सभा आणि हिंदी साहित्य संमेलनाने या दृष्टीकोनाला पाठींबा दिला. त्याचे लोकप्रिय ठिकाण हे उत्तर भारतीय हिंदी पद्यात होते. गांधी, नेहरु आणि इतरांनी सुचविलेल्या दुसरा दृष्टीकोन हिंदीच्या हिंदूस्थानी स्वरूपात विश्वास ठेऊन होता. जी हिंदी कमी संस्कृतकृत आणि तिने बरेचसे शब्द व आशय हे उर्दूतून घेतलेले होते. नागरी प्रचारिणी सभेची स्थापना बनारसमध्ये १९८३ मध्ये झाली. या सभेने पर्शियन आणि अरेबिक शब्दांना दुर सारण्याकरता संस्कृतमधील शक्य ते सर्व शब्द उचलून हिंदीचे शुद्धीकरण करण्याचे धोरण जाणीवपूर्वक राबवले. हिंदीच्या पाठीराख्यांना जाणवले की हिंदीचे स्वतंत्र अस्तित्व हे संस्कृतकृत हिंदीच्या पदोन्नतीद्वारेच जतन केले जाऊ शकते. त्यांनी मत मांडले की, संस्कृतकृत हिंदी ही अहिंदी बोलणाऱ्या लोकांसाठी समजणे सोपे होऊ शकते. कारण यापैकी बऱ्याच भाषा ह्या संस्कृत भाषेने प्रभावीत झालेल्या होत्या आणि त्यांनी खूप सारे मुळ आणि रूपांतरित संस्कृत शब्द वापरलेले होते. त्यानंतर हिंदीला शुद्ध करण्याचा हा जाणीवपूर्वक प्रयत्न उत्तर भारतातील वंशिक भावनांशी संबंधीत झाला. हिंदी साहित्य संमेलनाने उत्तर भारतीय हिंदी बोलणाऱ्या क्षेत्रात मुळे घट्ट रोवली होती आणि तिथे बरेच ख्यातनाम नेते जसे मदन मोहन मालवीय, पी.डी. टंडन आणि स्वामी श्रद्धानंद होते जे मिश्रीत हिंदूस्थानीच्या ऐवजी शुद्ध हिंदी वापरण्याच्या बाजूने होते. हिंदीला राष्ट्रभाषा बनवण्याचा दुसरा प्रयत्न गांधीजीद्वारा केला गेला. सुरुवातीला त्यांनी राष्ट्रीय भाषेच्या प्रश्नावर बी.जी. टिळकांचे धोरण अनुसरले. त्यांचा विश्वास होता की देवनागरी लिपीतील हिंदीच भारतातील राष्ट्रीय आणि बोडारी भाषा होऊ शकते. परंतु त्यांनी संस्कृतकृत हिंदी आणि पर्शियनकृत उर्दू या दोघांना नाकारले आणि त्यांच्या हिंदीच्या आशयाला, ‘हिंदी हिंदूस्थानी’ किंवा फक्त ‘हिंदुस्थानी’ म्हणून संबोधले. गांधीजींनी मानले की उत्तर भारतात फक्त एकच भाषा बोलली जाते जी देवनागरी व उर्दू अशा दोन वेगवेगळ्या लिपीत लिहली जाते. जे हिंदी आणि उर्दूला दोन वेगवेगळ्या भाषा समजून घेते. त्यांच्याशी ते कधीही सहमत झाले नाही. ते त्या वेळेपर्यंत हिंदी हिंदुस्थानीसाठी दोन्ही लिपी वापरण्याच्या बाजूने होते ‘जेव्हा हिंदू आणि मुस्लिम मध्ये काहीही संशय राहिला नाही...जेव्हा दोघांमधील अविश्वासाची सर्व कारणे दूर सारली गेली.’ हिंदूस्थानीची बाजू ही नेहरु, राजेंद्रप्रसाद आणि मौलांना अबुलकलाम आझाद यांसारख्या गांधीजींच्या अनुसरण कर्त्यांद्वारे सुद्धा उचलली गेली. गांधीप्रमाणेच त्यांना सुद्धा राष्ट्रभाषा बनण्यासाठी हिंदूस्थानाचा क्षमतेचा दृढविश्वास होता. उदा. नेहरुंनी १९३८ मध्ये

लिहिले होते की, “हिंदूस्थानी ही प्रभावशाली भाषा आहे जी मुळातच १२० दशलक्ष एवढ्या प्रचंड लोकसंख्येद्वारा बोलली जाते आणि इतर बऱ्याच लोकांद्वारा अंशतः समजली जाते. सिनेमा आणि रेडिओद्वारा मुळातच हिंदूस्थानीचा पल्ला वेगाने पसरत आहे. या लेखांच्या लेखकांना संपूर्ण भारतभर मोठ्या जनसमुदायाला भाषण देण्याचे प्रसंग आले आणि दक्षिण भारत वगळता जवळजवळ नेहमीच त्यांनी हिंदूस्थानीचा वापर केला आहे आणि ती समजली गेली आहे.” अशाच प्रकारचे मत राजेंद्र प्रसादांनी सुद्धा मांडले ज्यांनी मानले की त्या दोन भाषांमध्ये रचनात्मक फरक नाही ते म्हणतात की, “रचना जो भाषेचा खराखुरा सांगाडा असतो तो हिंदी आणि उर्दू या दोन्ही भाषा प्रकारासाठी अजुन सुद्धा सामाईक आहे. फरक फक्त शब्द संपदेच्या भागाचा आहे.” गांधी आणि त्यांच्या अनुयायांनी प्रयत्न करून सुद्धा हिंदूच्या हिंदूस्थानी स्वरूपाच्या लोकप्रियतेचा मुद्दा हा खुद्द हिंदी बोलण्याच्या कट्ट्यातच चीतपट झाला. १९४० च्या दशकात हिंदू आणि मुस्लिमांमधील दरी वाढल्याने हिंदी आणि उर्दूमधील दरीसुद्धा रुंदावली. गांधीजींनी बरेच प्रयत्न करून सुद्धा सरतेशेवटी हिंदू आणि मुस्लिम हितांना एकिकृत करतात. समेट घडवून आणण्याची त्यांची आशा ही त्यावेळेस पूर्णपणे डगमगीत झाली. जेव्हा भारताची १९४७ मध्ये फाळणी झाली. आणि हिंदूस्थानीला भारताची राष्ट्रभाषा बनवण्याचे त्यांचे स्वप्न चक्काचूर झाले, जेव्हा काँग्रेसने मतदार कायदेमंडळ सभेत ठरवले की स्वतंत्र भारताच्या संघराज्यीय सरकारची हिंदी ही कार्यालयीन भाषा असेल. आणखी म्हणजे भारतीय संघातील कुठल्याही हिंदी राज्याने स्वातंत्र्यानंतर हिंदी भाषेला स्विकारले नाही. सर्वानी त्यांची कार्यालयीन भाषा म्हणून हिंदीची निवड केली.

स्वातंत्र्योत्तर भारतातील भाषिक समस्या भारताच्या कायदेमंडळ सभेने प्रजासत्ताकातील कार्यालयीन भाषा म्हणून स्वीकार करून आणि हिंदी भाषिक राज्यांद्वारे त्याला मान्यता मिळून सुद्धा भारताची समस्या तशीच अस्थिर राहिली. स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतरच्या भारतात भाषिक समस्येने वेगळेच वळण घेतले. आता हिंदी - उर्दू संघर्षाऐवजी एका बाजूला हिंदी आणि इंग्रजी असा संघर्ष तर दुसऱ्या बाजूला हिंदी आणि स्थानिक भाषा विशेषतः तामिळ, तेलगूसारख्या दक्षिण भारतातील भाषा यामधील संघर्ष उद्भवला. १९६० पर्यंत भाषिक समस्या ही मुख्यत्वेकरून हिंदी आणि इंग्रजी भोवती फिरत होती. जोपर्यंत भारताच्या वेगवेगळ्या भागांच्या नेत्यांच्या मनातील स्वातंत्र्य लढा व त्यासाठीच्या बलिदानाच्या आठवणी ताज्या होत्या तोपर्यंत हिंदू विरुद्ध लोकांची प्रतिक्रिया किंवा जनमताचा रेटा हा टोकाचा नव्हता. स्वातंत्र्यपूर्व काळात सुद्धा अहिंदी भाषिक लोकसुद्धा हिंदीमध्ये आणि हिंदीच्या हिंदूस्थानी प्रकारात रुची दाखवत होते. अहिंदी क्षेत्रातील पुढाऱ्यांना इंग्रजी ऐवजी एखादी भारतीय भाषा वापरण्यास भावनिकतेने बाध्य केले गेले होते. विशेष म्हणजे स्वातंत्र्यानंतर सलगच्या तीन निवडणुका काँग्रेस पक्ष बहुतांश राज्यात खूपशा मताधिक्याने विजयी झाला होता. काँग्रेस नेतृत्वाने चिंतातूर अहिंदी भाषिक लोक आणि त्यांच्या नेतृत्वाला आश्वस्त केले की हिंदीच्या भरभराटीसाठी त्यांना किंमत चुकवावी लागणार नाही. नेहरुंच्याच शब्दात, “ज्यांना इच्छा नसेल त्या कुठल्याही राज्यावर मला हिंदीची सक्ती करायची इच्छा नाही.” तथापी नेहरुंच्या मृत्यूने भाषिक समस्या घनीभूत झाली. कायदेमंडळ सभेने इंग्लिशला पुढील १५ वर्षांसाठी हिंदीसोबत भारताची सहकार्यालयीन भाषा म्हणून चालू ठेवण्यास परवानगी दिली. याचाच अर्थ असा की १९६५ मध्ये हिंदी ही देशाची एकमेव कार्यालयीन भाषा बनली जाईल. हिंदी नेते हे इंग्लिशला निरोप देण्यात आणि हिंदीला देशाची एकमेव कार्यालयीन भाषा बनवण्यास उतावीळ होत होते. केंद्रसरकारच्या बऱ्याच मंत्रीमंडळांनी पुढील वर्षापासून भाषिक बदलाची तयारी सुरु केली, काही केंद्रसरकारच्या मंत्रीमंडळांना सुचित केले गेले की केंद्रसरकारचा राज्यांशी असलेला व्यवहार हिंदीत होईल आणि

अहिंदी बोलणाऱ्या राज्यांच्या बाबतीत त्यासोबत इंग्रजी भाषांतर असेल. इतर काही मंत्रीमंडळानी जाहिर केले की, २६ जानेवारी १९६५ नंतरची नित्याची परिपत्रके ही हिंदीत असतील. अहिंदी भाषिक याला भाषिक देश पूर्णतः म्हणून बघितले गेले. जनसंघ आणि संयुक्त समाजवादी पार्टीने अशा द्वेषपूर्ण भावनांना त्यांचा संघटनात्मक पाठिंबा दिला. जरी भारताच्या वेगवेगळ्या प्रांतातील अहिंदी भाषिक लोकांनी याविरुद्ध आवाज उठवला तरी तामिळीयन मधील संघर्ष हा सर्वात तीव्र होता. त्या वेळच्या काँग्रेस सरकारने या मुद्याला आवश्यकते इतक्या गंभीरपणाने बघितले नाही. काँग्रेस सरकारच्या या समस्येला विवेकशीलता व कार्यक्षमतेने हाताळण्यात आलेल्या अपयशाने हिंदी विरोधी चळवळ हि बिगर काँग्रेस राजकारण्यांच्या हातात गेली. अशाप्रकारे १७ जानेवारी १९६५ रोजी बिगर काँग्रेसी नेत्यांच्या मदतीने 'मद्रास राज्य हिंदी विरोधी परिषद' योजली गेली. डि.एम.के. आणि सी. राज. गोपालाचारी यांच्या नेतृत्वाखाली परिषदेच्या सदस्यांना संबोधले गेले. परिषदेद्वारे २६ जानेवारी १९६५ ला शोकदिन पाळावा असे ठरले. डी.एम.के. च्या दोन कार्यकर्त्यांनी स्वतःला सार्वजनिकरित्या मरेपर्यंत जाळून घेतले. स्वयंबलिदानाच्या या प्रसंगाने हिंदी विरोधी भावना अधिकच तीव्र झाल्या. हिंदी पुरस्कर्ते व विरोधी यांच्यात तडजोड करण्याकरता मध्यम मार्ग म्हणून तीनभाषिक सुत्र स्विकारले गेले. तथापी या समस्येचा निपटारा १९६७ च्या कायद्याद्वारे केला गेला आणि असे ठरवले गेले की जोपर्यंत अहिंदी भाषिक राज्ये हिंदीला स्वतःहून त्यांची कार्यालयीन भाषा म्हणून स्विकारत नाही तोपर्यंत त्या सर्वांसाठी इंग्रजी हीच केंद्राची सहकार्यालयीन भाषा म्हणून राहिल. ही तरतूद १९६७ च्या कार्यालयीन भाषा कायद्यांतर्गत झाली. आणि विभाषिक सुत्राने भाषेवर आधारीत संघर्षाची शक्यता कमी केली. भाषिक आधारावर राज्यांच्या निर्मितीने मुळातच एक प्रमुख भाषिक समस्या सोडविलेली होती. ज्याची ऐतिहासिक मुळे खोलवर होती. आता हिंदी किंवा राष्ट्रीय भाषेच्या मुद्याचा संदर्भ कधीतरी येतो. कुठली भाषिक समस्या सोडवायची बाकी असेल तर ती म्हणजे अल्पसंख्याक भाषेची समस्या. ८ व्या सूचीत विशिष्ट भाषेचा समावेश करण्याच्या मागण्या बऱ्याचदा होतात. भारतासारख्या बहुभाषिक देशात ६० पेक्षा अधिक वर्षांच्या स्वातंत्र्याच्या अनुभवाने आपल्याला भाषिक समस्येला तोंड देण्याचा आणि बोलणीद्वारे त्या सोडवण्याचा आत्मविश्वास दिला. जरी तेथे काही ताण तणाव आणि काही अटीतटीची प्रसंगे अधूनमधून घडत असली तरी स्विकृत लोकशाही कायद्याच्या कामकाजाद्वारे देश उपायांवर येऊन ठेपलेला आहे.



स्थानिक शासन आणि राजकारण : पंचायत राज आणि नगरपालिका

घटक रचना :

- ७.० उद्दिष्टे
- ७.१ प्रस्तावना
- ७.२ बलवंत राय मेहता समिती
- ७.३ अशोक मेहता समिती
- ७.४ ६४ वी घटनादुरुस्ती विधेयक
- ७.५ ७३ वी व ७४ वी घटनादुरुस्ती कायदा, १९९२
- ७.६ पंचायत राज व्यवस्थेचे मूल्यमापन
- ७.७ पंचायत राज व्यवस्थेचे यश
- ७.८ सारांश
- ७.९ स्वाध्याय-प्रश्न

७.० उद्दिष्टे

या पाठामधून आपण खालील घटकांचा अभ्यास करणार आहोत.

- १) लोकशाहीचे विकेंद्रीकरण
- २) स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा उदय
- ३) स्थानिक स्वराज्य संस्थांची सद्य स्थिती

७.१ प्रस्तावना

भारतामध्ये पंचायत राज व्यवस्थेचा अभ्यास करताना भारतातील स्थानिक शासन संस्थांचा विकासाच्या इतिहासाचा अभ्यासपण तितकाच महत्त्वाचा आहे. भारतामध्ये पंचायत व्यवस्थेचे अस्तित्व प्राचीन काळापासून पाहायला मिळते. पंचायतराज हा भारतीय लोकशाहीचा एक अविभाज्य भाग आहे. भारतीय लोकशाही जास्तीत जास्त लोकांपर्यंत पोहचली पाहिजे, जेणेकरून भारतीय लोकशाही अधिक दृढ आणि लोकाभिमुख झाली पाहिजे. लोकांचा अधिकाधिक सहभाग वाढला पाहिजे ज्यामुळे लोकांचा लोकशाही व्यवस्थेवरचा विश्वास वाढेल. याच उद्देशाने भारत सरकारने १९५० पासून विविध पावले उचलण्यास सुरुवात केली त्याचाच परिणाम म्हणजे आज जे भारतामध्ये त्रिस्तरीय पंचायतराज व्यवस्थेची रचना व शहरी स्थानिक स्वराज्य संस्था, नगरपालिका आणि महानगरपालिका यांच्या संस्थात्मक बांधणीतून पाहायला

मिळतो. या पाठामध्ये आपण भारतीय लोकशाहीतील पंचायत आणि नागरी संस्थांचा विकास, स्थापना आणि वाटचाल याबद्दल विविध टप्प्यांमध्ये अभ्यास करणार आहोत.

- १) लोकशाहीचे विकेंद्रीकरण
- २) स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा इतिहास
- ३) ७३ वी आणि ७४ वी घटनादुरुस्ती
- ४) ७३ वी ७४ वी घटनादुरुस्तीचे महत्त्व
- ५) स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा भारतीय लोकशाहीवर झालेला परिणाम

१) लोकशाहीचे विकेंद्रीकरण :

विशिष्ट अशा प्रशासकीय, राजकीय आणि आर्थिक कार्यांचे केंद्र शासनाकडून स्थानिक शासन संस्थांकडे सोपविणे ज्या मुळे त्या स्थानिक स्वराज्य संस्था स्वायत्त आणि स्वतंत्रपणे काम करतील व स्वतःचे कायद्याच्या चौकटीत राहून स्वतंत्ररीत्या कार्य करतील.

२) स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा इतिहास :

स्थानिक शासन संस्था या भारतामध्ये प्राचीन काळापासून अस्तित्वात आहेत. त्यामुळेच पंचायत किंवा ग्राम शासन या प्राचीन अशा संस्था आहेत आणि या संस्था लहान लहान गणांमध्ये याची रचना प्राचीन कालखंडामध्ये पाहायला मिळते. त्याकाळी या संस्थांकडे विविध असे अधिकार देण्यात आलेले होते त्यामध्ये वाणिज्यिक, शैक्षणिक, प्रशासकीय आणि सामाजिक कार्यांचा समावेश होतो.

त्यानंतर इंग्रजांच्या कालखंडामध्ये या संस्थांच्या विकासाला वेगळी दिशा मिळाली. ब्रिटीश कालीन स्थानिक स्वराज्यसंस्थांचा विकासाचा अभ्यास हा विविध टप्प्यांमध्ये करण्याची आवश्यकता आहे. सामान्यतः त्याचे खालील कालखंडामध्ये विभागणी करण्यात येते.

- १) इ.स. १६८७ - इ.स. १८८१ (स्थानिक शासनाचा उपयोग हा केंद्रीय आणि प्रांतिक वित्त नियोजन आणि कर गोळा करणे यासाठी होता)
- २) इ.स. १८८२ - इ.स. १९१९ (या काळामध्ये स्थानिक शासनाकडून स्वराज्य शासन व्यवस्थेकडे वाटचाल सुरु झाली)
- ३) इ.स. १९२० - इ.स. १९३७ (या कालखंडामध्ये स्थानिक शासन संस्थांचे प्रांताच्या निगराणीखाली कार्य सुरु झाले आणि नंतर लोकांकडे याचे नियंत्रण देण्यास सुरुवात झाली)
- ४) इ.स. १९३८ - इ.स. १९४९ (या कालावधी मध्ये स्थानिक शासनसंस्थामध्ये मोठ्या प्रमाणावर बदल होऊ घातले होते)
- ५) इ.स. १९५० - इ.स. १९९० (भारतीय लोकशाहीच्या वाटचाली बरोबर विविध प्रयोग स्थानिक शासनसंस्थांना मजबुती देण्यासाठी चालले होते)
- ६) इ.स. १९९२ (या कालखंडामध्ये स्थानिक शासन संस्थाना घटनात्मक दर्जा प्रदान करण्यात आला)

सविस्तरपणे वरील टप्प्यांचा आपण अभ्यास करणार आहोत.

- १) इ.स. १६८७ - इ.स. १८८१ (स्थानिक शासनाचा उपयोग हा केंद्रीय आणि प्रांतिक वित्त नियोजन आणि कर गोळा करणे यासाठी होता)

१६८७ मध्ये मद्रास प्रांतामध्ये महानगरपालिका संस्थेची प्रशासकीय कार्याच्या अंमलबजावणीसाठी स्थापन करण्यात आली. विविध प्रकारचा महसुली कर जमा करणे हा या संस्थेच्या स्थापने मागचा उद्देश होता. महानगरपालिका स्थापण्यामागचा ब्रिटीशांचा अजून एक उद्देश असा होता म्हणण्यापेक्षा त्यांना असे वाटत होते की, ब्रिटीश जुलुमी सत्तेसाठी लोकांकडून कर भरून घेण्यापेक्षा लोक हितासाठी कर भरण्यात भारतीय अदिक उत्सुक असतील. इ.स. १७२६ मध्ये महानगरपालिकेच्या जागी महापौरांचे न्यायालय या नवीन संस्थेची स्थापना करण्यात आली. ज्यामुळे स्थानिक शासन फक्त प्रशासनापुरते मर्यादित न राहता न्यायिक व्यवस्थेच्या स्थानिक पातळीवरील कामाला सुरुवात झाली.

या कालखंडातील स्थानिक शासनाच्या विकासाचे महत्त्वाचे वैशिष्टे खालीलप्रमाणे आहेत.

- अ) भारतातील स्थानिक संस्थांचा उदयाचे कारण म्हणजे स्थानिक शासन संस्थाना बळकटी देण्यापेक्षा ब्रिटीशांच्या हितांचे संरक्षण करणे हा होता. तसेच कर चौकशी समितीच्या मते (१९५३-५४) च्या मते, भारतीयांची प्रशासना सोबतची जवळीकता वाढवणे, कर लादणे आणि जमा करण्याची प्रक्रिया सुकर झाले पाहिजे. लॉर्ड मेयो यांच्या १८७० च्या वित्तीय विकेंद्रीकरणाचा निर्णयसुद्धा स्थानिक संस्थांच्या विकासापेक्षा स्थानिक पातळीवरील महसुलाचे स्रोत वाढवणे आणि अर्थव्यवस्थेला प्रशासकीय विकेंद्रीकरणास सक्षम करणे हा होता.
- ब) स्थानिक संस्था वरती ब्रिटीशांचे प्रामुख्याने वर्चस्व होते आणि भारतीयांना हेतुपूर्वक स्थानिक संस्थांच्या सहभागापासून वंचित ठेवण्यात आले होते.
- क) स्थानिक संस्थांच्या स्थापण्यामागचा महत्त्वाचा हेतू हा, कर जमा करणे सापे झाले पाहिजे हा होता.
- ड) निवडणुकांमार्फत सदस्यांची निवड होत नव्हती.

२) इ.स. १८८२ - इ.स. १९१९ :

(या काळामध्ये स्थानिक शासनाकडून स्वराज्य शासन व्यवस्थेकडे वाटचाल सुरु झाली)

या काळामध्ये भारतीय लोकांमध्ये अशी भावना वाढीस लागली कि हे शासन हे स्थानिक लोकांचे शासन नाही किंवा भारतीय लोकांचे पण शासन नाही, हि संतापाची भावना भारतीय लोकांमध्ये निर्माण होत होती. या काळात लॉर्ड मेयोच्या नंतर, लॉर्ड रिपन हे भारताचे गव्हर्नर जनरल झाले. लॉर्ड रिपन यांच्या उदारमतवादी स्वभावामुळे भारतीय जनतेचा विचाराचा कल पाहून, १८८२ मध्ये स्थानिक शासन संस्थाना स्वराज्य संस्था चे रूप देण्याचा प्रयत्न करण्यात आला. लॉर्ड रिपन यांनी स्थानिक शासनाच्या नवीन तत्त्वज्ञानाचा पाया घातला. त्यांच्या मते स्थानिक शासन म्हणजे राजकीय आणि लोकप्रिय शिक्षण देण्याचे माध्यम आहे. त्यांच्या या स्थानिक प्रशासनाच्या नवीन तत्त्वज्ञानाने भारतीय स्थानिक स्वराज्य संस्थाना एक प्रकारे बळकटी मिळण्यास सुरुवात झाली. त्यामुळे लॉर्ड रिपन हे भारतीय स्थानिक स्वराज्य संस्थाचे जनक ठरले.

लॉर्ड रिपन यांनी स्थानिक शासन संस्थांच्या मार्गदर्शनासाठी काही तत्त्वांची मार्गदर्शिका ठरवली होती.

- १) स्थानिक संस्थावरती अशासकीय व्यक्तींची अध्यक्ष आणि सदस्य म्हणून नियुक्त करण्यात यावी.
- २) स्थानिक शासन संस्थाना पुरेसा निधी उपलब्ध करून दिला पाहिजे. जेणेकरून त्यांचे कार्य व्यवस्थितपणे पार पाडण्यास मदत झाली पाहिजे, तसेच प्रांतीय अर्थसंकल्पामध्ये सुद्धा स्थानिक संस्थासाठी वित्तीय पुरवठ्याची तरतूद करण्यात यावी.
- ३) शासनाकडून शासकीय अधिकाऱ्याची प्रशासकीय कामासाठी नेमणूक करण्यात यावी व तो अधिकारी स्थानिक शासन संस्थेच्या नियंत्रणाखाली असावा.
- ४) १८८२ सा स्थानिक संस्थांच्या कायद्याचा अर्थ हा प्रांतिक शासनानी त्यांच्या स्थानिक शासन पद्धतीनुसार लावावा.

या सर्व मार्गदर्शक तत्वांच्या आधारावर स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा कारभाराला सुरुवात झाली पण सनदी नोकरशहाची प्रशासनावरची पकड मजबूत असल्यामुळे आणि प्रांतांना त्यांच्या सोयीनुसार अर्थ लावण्याची मुभा दिल्यामुळे स्थानिक शासन संस्थांचे बळकटीकरण होण्यास बाधा निर्माण झाली.

स्थानिक शासन संस्थांच्या संदर्भात दुसरी पायरी म्हणजे १९०९ चा रॉयल आयोगाचा विकेंद्रीकरणाचा अहवाल होय, रॉयल आयोगाची स्थापना १९०६ मध्ये झाली होती. त्यांनी त्या अहवालामध्ये खालीलप्रमाणे शिफारशी करण्यात आल्या.

- १) ग्राम / गाव हे स्थानिक संस्थांचे मुलभूत घटक मानण्यात यावे. प्रत्येक गाव एक पंचायत असावी. नगरपालिका या शहरी भागात असाव्यात.
- २) स्थानिक संस्थानामध्ये निवडून आलेल्या लोकांची संख्या अधिक असावी.
- ३) महानगरपालिकेच्या अध्यक्षाची निवड महानगरपालिकेकडून करण्यात यावी व तसेच जिल्हा स्थानिक बोडाच्या अध्यक्षपदी जिल्हाधिकारी असतील.
- ४) महानगर पालिकांना त्यांच्या आवश्यक बाबीसाठी लागणाऱ्या निधी व कराचे नियोजन करण्याचे अधिकार प्रदान करण्यात यावे.
- ५) मोठ्या शहरांना पूर्ण वेळ सेवा देण्यासाठी अधिकाऱ्यांची नेमणूक करण्यात यावी. स्थानिक संस्थाना अधिकाऱ्यांवर वचक ठेवण्याचे अधिकार देण्यात (अधिकाऱ्यांच्या सेवेची सुरक्षा अबाधित राखण्याच प्रयत्न करण्यात यावा) यावेत.
- ६) स्थानिक संस्थावर बाह्य घटकांचे नियंत्रण फक्त सल्ला, सूचना आणि लेख आकेन्शन पुरतेच मर्यादित ठेवावे.
- ७) महानगरपालिका संस्थाना कर्ज घेण्यासारख्या बाबींवर शासनाचे नियंत्रण असावे आणि महानगरपालिकेची एखादी मालमत्ता किंवा संपत्ती विकण्यासाठी शासनाची परवानगी घेणे बंधनकारक करण्यात आले.
- ८) प्राथमिक शिक्षणाची जबाबदारी महानगरपालिकेवर असेल तसेच स्त्रोतांची अधिक उपलब्धता असेल तर माध्यमिक शिक्षणावरतीसुद्धा महानगरपालिका खर्च करू शकते.
- ३) कालखंड इ.स. १९२० ते १९३७ (या कालखंडामध्ये स्थानिक शासन संस्थांचे प्रांताच्या निगराणीखाली कार्य सुरु झाले आणि नंतर लोकांकडे याचे नियंत्रण देण्यास सुरुवात झाली)

१९२० नंतर भारतामध्ये स्वतंत्र्य चळवळीचे वारे मोठ्या प्रमाणावर वाहू लागले त्यामुळे भारत व ब्रिटन मधील शासनामध्ये अस्वस्थपणा निर्माण झाली आणि १९१४ च्या पहिल्या महायुद्धामुळे ब्रिटन ला भारताच्या सहकार्याची आणि सोबतीची गरज भासू लागली. याचाच परिणाम ब्रिटीशांनी भारतामध्ये विविध संस्थांच्या प्रशासनामध्ये भारतीय लोकांचा सहभाग वाढवणे आणि जबाबदार अशा स्थानिक संस्थांचा विकास करणे हे उद्दिष्टे जाहीर केले. यामुळे भारताच्या इतिहासामध्ये एका पर्वाचा अंत होऊन नवीन पर्वाला सुरुवात झाली होती. १९१९ चा भारतीय कायदा, त्याची अंमलबजावणी १९२० मध्ये सुरु झाली. जबाबदारक शासनपद्धतीची सुरुवात प्रांतीय शासनामध्ये द्विदल शासन पद्धतीच्या स्वरूपात झाली.

भारतीय कायदा १९१९ मुळे स्थानिक शासन पद्धतीला अधिक बळकटी मिळाली. याच कालखंडामध्ये स्थानिक शासन संस्थामध्ये सुधारणा होण्यासाठी कायदे करण्यात आले.

महानगरपालिका आणि जिल्हा मंडळावर अशासकीय व्यक्तीच्या नियुक्तीला दुजोरा देण्यात आला. यानंतर भारतीय स्थानिक शासनाची वाटचाल लोकशाही व्यवस्थेकडे होण्यास सुरु झाली.

ज्या पद्धतीने स्थानिक शासन व्यवस्थेचे लोकशाहीकरण होत होते त्याच प्रमाणात न चुकता स्थानिक कारभारातील कार्यक्षमतेचा न्हास होण्यास सुरुवात झाली. भ्रष्टाचार वाढला, वशिलेबाजीमध्ये वाढ झाली तसेच नियुक्त्यामध्ये भेदभावाचे प्रमाण वाढले व तसेच स्थानिक लोकांचा राजकारणातील सहभागामुळे त्यांचा स्थानिक प्रशासनावरच प्रभाव वाढला आणि त्या प्रभावाचा उपयोग ते लोक त्यांच्या स्वतःच्या वैयक्तिक हितासाठी करून घेऊ लागले.

भारताचे पहिले पंतप्रधान पंडित जवाहरलाल नेहरु हे १९२४ मध्ये अलाहाबाद महानगर पालिका मंडळाचे अध्यक्ष होते आणि १९२५ मध्ये त्यांचा स्थानिक संस्थामधील कार्यात्मक अनुभव बद्दल लिहिताना ते असे म्हणतात कि “वर्षानुवर्षे शासकीय परिपत्रके, अधिकारी आणि वृत्तपत्रे, महानगरपालिका आणि पंचायत संस्था यांच्या कार्याबद्दल आणि अपयशाबद्दल टीकात्मक टिप्पणी करत आहेत त्यावरून ते असा निष्कर्ष काढतात की भारतासाठी लोकशाही संस्थात्मक व्यवस्था तेवढीशी समर्पक नाही. स्थानिक संस्थांचे कार्यात्मक अपयश हे स्पष्ट आहेच पण या स्थानिक संस्था कोणत्या परिस्थितीमध्ये कार्य करतात ते पण तेवढेच महत्त्वाचे आहे. ही परिस्थिती किंवा कामकाजाची चौकट ना लोकशाहीवादी आहे किंवा ना अधिकारशाहीवादी आहे आणि या दोन्हीचे तोटे पण आहेत.” पुढे ते असे म्हणतात कि “आमच्याकडील स्थानिक शासन संस्था तेवढ्याशा कार्यक्षम सुद्धा नाहीत व विकसित देशांच्या तुलनेने तेवढ्याशा क्रियाशील सुद्धा नाहीत, पण त्या मूलतः भ्रष्ट सुद्धा नाहीत. त्या अकार्यक्षम आहेत, त्यांची कमजोरी हे वशिलेबाजी आहे. हे सर्व नैसर्गिक आहे. शक्तिशाली व बळकट लोकशाही साठी एकप्रकारे जनमताच्या जाणिवेशी आणि जबाबदारीची आवश्यकता असते या सर्वांच्या ऐवजी आपल्याकडे अधिकारशाहीवादी संस्थांचा वावर जास्त आहे आणि त्याच्या सोबत लोकशाही चालवणे कठीण आहे. इथल्या मोठ्या जनसमुदायाला ज्ञानावर आधारित जनमत निर्माण करणारी किंवा शिक्षण देणारी कसलीही शिक्षण संस्था नाही. त्यामुळे लोकांची शासनाबद्दल निर्माण होणाऱ्या मतांची किंवा जाणिवेची कमतरता जाणवते.”

त्यानंतर इ.स. १९३८ ते इ.स. १९४९ या कालावधीमध्ये स्थानिक शासनसंस्थामध्ये मोठ्या प्रमाणावर बदल होऊ घातले होते. इ.स. १९३५ च्या भारत सरकार विषयक कायद्याने भारतात प्रांतिक स्वायत्ततेचा प्रयोग सुरु करण्यात आला. प्रांतांना मर्यादित प्रमाणावर का असेना, पण स्वायत्तता देण्यात आली. इ.स. १९३७ मध्ये देशात निवडणुका घेण्यात येऊन प्रांताची सत्ता लोकनियुक्त प्रतिनिधींच्या हाती सोपविण्यात आली. साहजिकच, प्रांतिक सरकारांनी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या विकासासाठी प्रयत्न सुरु केले; परंतु इ.स. १९३९ मध्ये दूसरे महायुद्ध सुरु झाल्यावर काँग्रेसच्या नेतृत्वाखाली बहुसंख्य प्रांतातील मंत्रीमंडळानी भारत सरकारशी युद्धविषयक प्रश्नावर मतभेद दर्शवून राजीनामे दिले; त्यामुळे प्रांतिक सरकारांनी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या विकासासाठी चालविलेले प्रयत्न अर्धवटच राहिले. या नंतरच्या काळात संपूर्ण देशातील राजकीय वातावरण बरेच स्फोटक बनल्याने सरकारलाही या प्रश्नाकडे विशेष लक्ष्य देता आले नाही.

इ.स. १९५० - इ.स. १९९० मध्ये भारतीय लोकशाहीच्या वाटचाली बरोबर विविध प्रयोग स्थानिक शासनसंस्थाना मजबुती देण्यासाठी करण्यात आले. भारताला स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा विकास साधण्याकडे आणि त्यांना सक्षम बनविण्याकडे भारतीय राज्यकर्त्यांनी विशेष लक्ष्य पुरविले. भारताच्या स्वातंत्र्य चळवळीतील महात्मा गांधींचे स्थान लक्षात घेता देशाच्या राजकारणावर गांधीवादाचा प्रभाव पडणे अगदी स्वाभाविक होते. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर देशाची अधिकार सूत्रे काँग्रेस पक्षाच्या हाती आली. काँग्रेस पक्ष हा गांधीवादी विचार प्रणालीला मानणारा पक्ष होता. गांधीवादामध्ये राजकीय आणि आर्थिक विकेंद्रीकरण, खेड्याची स्वयंपूर्णता या गोष्टींना महत्त्वाचे स्थान होते. खुद्द काँग्रेसनेही स्वातंत्र्यपूर्व काळात पंचायत राज्याच्या कल्पनेवर बराच भर दिला होता; त्यामुळे स्वातंत्र्योत्तर काळात स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या विकासाकरिता प्रयत्न करण्याचे नैतिक बंधन काँग्रेस पक्षावर होते. भारतीय राज्यघटनेतील मार्गदर्शक तत्वांमधेही ग्रामपंचायतीची स्थापना करून त्यांना आवश्यक ते अधिकार देण्यासंबंधीचे उद्दिष्टे ठरवून देण्यात आले होते; त्यामुळे स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतर स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या विकासाकडे सरकारने विशेष लक्ष्य देण्याचे ठरविले. घटनेचा कलम ४० मध्ये ग्राम पंचायतीच्या स्थापनेची तरतूद करण्यात आलेली आहे.

स्वातंत्र्योत्तर काळात भारत सरकारने नियोजनबद्ध विकासाच्या मार्गाचा अंगीकार केला आणि त्यासाठी पंचवार्षिक योजना आखण्यात आल्या. इ.स. १९५१ मध्ये पहिली पंचवार्षिक योजना सुरु करण्यात आली; परंतु पंचवार्षिक योजनांची यशस्वी वाटचाल बहुतांशी ग्रामीण विकासावरच अवलंबून आहे, याची जाणीव आपल्या राज्य कर्त्यांना झाली; तेव्हा पंचवार्षिक योजनाना गती प्राप्त करून देण्यासाठी आणि ग्रामीण भागाचा सर्वांगीण विकास घडवून आणण्यासाठी इ.स. १९५२ मध्ये 'समाज विकास योजना' (Community Development Programme) सुरु करण्यात आली.

७.२ बलवंत राय मेहता समिती

१९५७ साली लोकशाहीच्या विकेंद्रीकरण संदर्भात बलवंतराय मेहता यांच्या अध्यक्षतेखाली एक अभ्यासगट नेमण्यात आला. बलवंतराय मेहता यांच्या अध्यक्षतेखाली समिती नेमण्याचा मुख्य उद्देश्य हा समुदाय विकास कार्यक्रम आणि राष्ट्रीय विस्तार सेवा या ग्रामिण

विकासासाठीच्या योजनांचे परिक्षण करून, त्यांच्या सुधारणांसाठी सूचना करण्यासाठी या समितीची स्थापना करण्यात आली.

या योजनांचा अभ्यास करून बलवंतराय मेहता समितीने खालील शिफारशी सादर केल्या.

शिफारशी :

बलवंतराय मेहता समितीने २४ नोव्हेंबर, १९५७ रोजी आपला अहवाल सादर केला. या समितीने केलेल्या शिफारशी पुढीलप्रमाणे आहेत.

- १) स्थानिक हितसंबंधाकडे लक्ष पुरवणारी, स्थानिक लोकांच्या इच्छेप्रमाणे पैशाचा खर्च करू शकणारी प्रातिनिधीक लोकशाही संस्था विकसित करून स्थानिक लोकांना सहभागी करून घेणे.
- २) राज्यसरकारांपासून निम्नस्तरापर्यंत सत्तेचे विकेंद्रीकरण करण्याची गरज आहे.
- ३) राज्य सरकारने केवळ नियंत्रण, मार्गदर्शन व नियोजन करण्याचे कार्य करावे.
- ४) आवश्यकतेनुसार या संस्थांना अधिक पैसा उपलब्ध करून द्यावा.
- ५) पंचायत राज संस्थेचे स्वायत्त स्वरूप आणि निर्वाचित प्रतिनिधित्व या दोन गोष्टींवर भर द्यावा.
- ६) कनिष्ठ स्तरावर ग्रामपंचायत, मध्य स्तरावर पंचायत समिती आणि वरिष्ठ स्तरावर जिल्हा परिषद अशी त्रिस्तरीय पंचायत राजची यंत्रणा असावी अशी शिफारस मेहता समितीने केली.
- ७) जिल्हा हे विकासाचे मोठे कार्यक्षेत्र तर खेडे हे विकासाचे छोटे कार्यक्षेत्र असेल, स्थानिक शासनाचा प्रमुख दर्जा पंचायत समितीला असेल कारण पंचायत समिती दोन्हींचा समन्वय साधणारी प्रभावी घटक म्हणून कार्य करील.

अंमलबजावणी :

१२ जानेवारी १९५८ रोजी राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या बैठकीत बलवंतराय मेहता समितीने केलेल्या शिफारशींना मान्यता देण्यात आली.परंतु या शिफारशी सर्व राज्यांवर न लादता त्या-त्या राज्यातील स्थानिक परिस्थिती लक्षात घेऊन तेथील संरचना ठरवण्याचा अधिकार घटक राज्यांना देण्यात आला.

२ ऑक्टोबर १९५९ रोजी राजस्थान आणि १ नोव्हेंबर १९५९ रोजी आंध्रप्रदेश राज्यांनी पंचायत राज व्यवस्थेची स्थापना केली. त्यानंतर १९६० च्या मध्यपर्यंत भारतातील सर्वच राज्यांमध्ये पंचायत संस्थांची स्थापना होण्यास सुरुवात झाली. जवळपास २,१७,३०० ग्रामपंचायतींची स्थापना झाली. त्यानंतर ग्रामिण भागातील लोकांना सुद्धा लोकशाही शासनामध्ये त्यांचे म्हणणे मांडण्याचा अधिकार प्राप्त झाला व त्यानंतर भारतामध्ये पंचायत संस्थामधून एका प्रकारे नविन नेतृत्वाचा उगम झालेला पाहावयास मिळतो.

समुदाय विकास मंत्रालयाच्या १९६४-६५ च्या अहवालामध्ये “पंचायत संस्थांच्या विकासांमुळे तरुण आणि योग्य नेतृत्वास वाव मिळाला व ग्रामिण भागातील लोकांना पंचायत संस्थांसोबत काम करत असतानाचे समाधान लाभले.” असे ठळकपणे नमूद करण्यात आले.

७.३ अशोक मेहता समिती :

१९७७ साली केंद्रशासनात बिगर काँग्रेसी सरकार सत्तेवर आले होते. जनता सरकारमध्ये अनेक नेते गांधीवादी विचाराच्या प्रभावाखाली होते. म्हणून त्यांनी लोकशाही विकेंद्रीकरणाला प्राधान्य देण्याचे धोरण स्विकारले. पंचायत राज्यव्यवस्थेचे सक्षमिकरण करण्यासाठी, तिचा अभ्यास करण्याच्या उद्देशाने डिसेंबर १९७७ साली अशोक मेहतांच्या अध्यक्षतेखाली समिती नेमली.

या समितीने १९७८ साली ऑगस्ट महीन्यात आपला अहवाल सादर केला.

या समितीने केलेल्या शिफारशी पुढीलप्रमाणे आहेत.

- १) त्रिस्तरीय पंचायत व्यवस्थेऐवजी द्विस्तरीय पंचायतीची शिफारस केली. जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषद, त्यानंतर १५ ते २० हजार लोकसंख्येच्या काही खेड्यांची 'मंडल पंचायत' असावी.
- २) पंचायत राज व्यवस्थेची कार्यकारी संस्था जिल्हा परिषद असेल. तिच्यावर नियोजनाची जबाबदारी सोपवण्यात यावी व पंचायत राज व्यवस्थेला कर बसवण्याचा अधिकार द्यावा.
- ३) पंचायत राज संस्थांच्या निवडणूकीमध्ये राजकीय पक्षांना अधिकृत सहभागाची संधी द्यावी. या निवडणुका पक्षीय पातळीवर लढल्या जाव्यात.
- ४) नियमित लेखापरिक्षणासाठी जिल्हा स्तरावर समिती नेमली जावी.
- ५) कार्यकाल पूर्ण होण्याअगोदर स्थानिक स्वराज्य संस्था बरखास्त करू नये. तसे करावे लागल्यास सहा महीन्यांच्या आत निवडणुका घेतल्या जाव्यात. राज्याच्या मुख्य निर्वाचन अधिकाऱ्याने निवडणुका घ्याव्यात.
- ६) पंचायत राज्यांच्या कारभारांसाठी (नियंत्रणासाठी) राज्याच्या मंत्रिमंडळावर पंचायत राज संस्थासाठी मंत्र्यांची नियुक्ती करावी.
- ७) न्यायपंचायती विकास पंचायतीपासून वेगळ्या करून न्यायपंचायतीच्या प्रमुखपदी न्यायाधिकाऱ्यांची नियुक्ती करण्यात यावी.
- ८) अनुसूचित जाती व जमातीसाठी लोकसंख्येच्या प्रमाणात जागा ठेवाव्यात.
- ९) पंचायत राज संस्थेतील लोकसहभाग वाढीसाठी स्वयंसेवी संघटनांनी महत्त्वाची भूमिका बजावावी.

या समितीने वरिल शिफारशीत द्विस्तरीय पंचायत राज्यव्यवस्था, राजकीय पक्षांचा सहभाग, स्वतंत्र मंत्र्यांची नियुक्ती इ. महत्त्वपूर्ण शिफारशी सुचवल्या होत्या. मात्र त्यांच्या अंमलबजावणीसाठी जनता पक्षाला अवधी मिळाला नाही. वर्षभरातच सरकार कोसळले. मात्र काही राज्यसरकारांनी या समितीचा स्विकार केला आहे.

७.४ ६४ वे घटनादुरुस्ती विधेयक (१९८९) :

एल.एम. समितीच्या शिफारशीनुसार राजीव गांधी सरकारने पंचायत राज संस्थांना घटनात्मक दर्जा देण्याचा प्रयत्न केला. जुलै १९८९ मध्ये ६४ वे घटनादुरुस्ती विधेयक लोकसभेत मांडले. ऑगस्ट १९८९ मध्ये लोकसभेने ते समंत केले. मात्र राजीव गांधी सरकारचे राज्यसभेत बहूमत नव्हते. राज्यसभेने विधेयक नाकारल्यामुळे विधेयक मंजुर होऊ शकले नाही. १९८९ साली V.P. सिंग सरकार सत्तेत आल्यानंतर या विधेयकाच्या बाबतीत पूढाकार घेतला. जून, १९९० मध्ये पंतप्रधान व्ही.पी. सिंगाच्या अध्यक्षतेखाली मुख्यमंत्र्यांनी बैठक बोलावली होती. या बैठकीत पंचायत राज संस्थांना घटनात्मक दर्जा बहाल करण्याच्या मुद्यावर चर्चा झाली. या बैठकीत तशी मान्यता दिली गेली. सप्टेंबर, १९९० मध्ये लोकसभेत घटनादुरुस्ती विधेयक मांडले मात्र व्ही.पी. सिंगाचे आघाडी सरकार कोसळले आणि विधेयकही मागे पडले.

१९९१ च्या सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर पी.व्ही. नरसिंहरावांचे सरकार आले. त्यांनी विरोधकांना विश्वासात घेऊन हे विधेयक संमत करून घेण्यात यश प्राप्त केले. १९९२ साली ७३ वी घटनादुरुस्ती कायदा १९९२ आणि ७४ वी घटनादुरुस्ती कायदा १९९२ हे कायदे संमत झाले. या कायद्याची अंमलबजावणी १९९३ पासून करण्यात आली. हे दोन्ही कायदे स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या बाबतीत अमुलाग्र परिवर्तन घडवून आणणारे ठरले.

७.५ ७३ वी व ७४ वी घटना दुरुस्ती कायदा, १९९२

७३ वी घटनादुरुस्ती :

भारतात पंचायत राज्य व्यवस्थेचा स्वीकार अनेक राज्यांमध्ये करण्यात आलेला असला तरी त्यात सुसुत्रता नव्हती. तसेच निवडणुका ठरलेल्या कालावधीत होत नसत. अनेक अडचणीचे निराकरण करून संपूर्ण देशासाठी सुसुत्र अशी पंचायती व्यवस्था निर्माण करून तिचा राज्यघटनेत समावेश करण्याच्या दृष्टीने प्रयत्न करण्यात आले व त्यासाठी

- सप्टेंबर १९९१ : लोकसभेत आवश्यक संविधान विधेयक मांडण्यात आले. या विधेयकावर संसदेच्या संयुक्त समितीचा विचार.
- २२ डिसेंबर १९९२ : समितीच्या अहवालाच्या आधारे लोकसभेने विधेयक पारित केला.
- २२ डिसेंबर, १९९२ : राज्यसभेने २३ डिसेंबर १९९२ ला हे विरोधक पारित केले.

‘पंचायती’ हा विषय राज्यसूचित अंतर्भूत होत असल्याने राज्यघटनेच्या कलम ३६८(२) नुसार किमान निम्न्या घटकराज्यांनी त्यास संमती देणे आवश्यक असल्याने ते राज्याकडे पाठवण्यात आले. निम्न्यापेक्षा अधिक घटकराज्यांच्या विधान मंडळांनी ते पारीत केल्यानंतर राष्ट्रपतीद्वारे या विधेयकास १० एप्रिल १९९३ रोजी संमती देण्यात आली व २५ एप्रिल १९९३ पासून त्याचा अमल सुरु झाला.

राज्यघटनेतील भाग ११ व कलम २४३-२४३ ण यामध्ये भारतातील पंचायत कशा स्वरूपाच्या असतील, या संदर्भात आराखडा दिलेला असून राज्यांनी त्यानुसार कायदे करावयाचे आहेत.

७३ व्या घटनादुरुस्तीचे वैशिष्ट्ये पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

- १) ग्रामसभा
- २) पंचायती राज्यव्यवस्था
- ३) प्रतिनिधींची जनतेकडून निवड
- ४) जागांचे आरक्षण
- ५) पंचायत संस्थांचा कालावधी
- ६) पंचायती संस्थांचे अधिकार / कार्ये / जबाबदाऱ्या
- ७) सदस्यांच्या पात्रता
- ८) पंचायतीच्या निवडणूका
- ९) पंचायतींना कर लावण्याचे अधिकार
- १०) वित्त आयोगाची स्थापना
- ११) विविधिन क्षेत्रासंबंधी तरतूदी

१) ग्रामसभा :

कलम २४३ मध्ये पंचायत राज्यव्यवस्थेचा समावेश करण्यात आला व घटनात्मक दर्जा प्रधान करण्यात आला. कलम २४३ (क) : ग्राम पातळीवरील ग्रामसभेची स्थापना करून तिचे अधिकार निश्चित करण्यात यावेत. असे आदेश राज्य विधिमंडळाला देण्यात आले. महाराष्ट्रामध्ये ग्रामसभा स्थापन करण्याची तरतूद १९५८ च्या मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियमानुसार करण्यात आली होती. तसेच १९९४ पूर्वी ग्रामसभेस वैधानिक दर्जा होता. तो ७३ व्या घटनादुरुस्तीने संवैधानिक बनला.

२) पंचायती राज्यव्यवस्था :

कलम २४३ (ख) नुसार ग्रामस्तरावर - ग्रामपंचायत, मध्यस्तरावर, तालुका पंचायत व जिल्हा पातळी किंवा वरिष्ठ स्तरावर जिल्हा परिषद स्थापन करण्याची तरतूद करण्यात आली आहे. (२० लाखापेक्षा अधिक लोकसंख्या असणाऱ्या राज्यात मध्यस्तरीय पंचायत असणार नाही). महाराष्ट्रामध्ये १९६२ पासूनच तीन स्तरावरील पंचायत राज्य व्यवस्था अस्तित्वात आहे.

३) प्रतिनिधींची जनतेकडून निवड :

कलम २४३ (ग)

पंचायतीतील सदस्यसंख्या या लोकसंख्येचा विचार करून भरल्या जातात.

तसेच लोकसंख्या व भरावयाच्या सदस्यासंख्या यांचे गूणोत्तर राज्यभर समान असले पाहिजे.

यामध्ये जागा साधारणतः

- १) प्रादेशिक मतदार संघ तयार
- २) प्रत्यक्ष निवडणूक पद्धतीचा अवलंब करून भरल्या जातात.

मध्यम पातळीवरील तसेच जिल्हा पातळीवरील पंचायतीचा सभापती तिच्या सदस्यांमधून त्यांच्याकडून निवडला जातो. महाराष्ट्रात १९६२ पासून प्रतिनिधींची जनतेकडून निवड करण्याची पद्धत राबवली जात आहे. १७,५०० लोकसंख्येला पंचायत समितीसाठी 'गण' व सुमारे ३५००० लोकसंख्येला जिल्हा परिषदेला 'गट' समजून प्रत्येकी एक सदस्य निवडला जातो.

४) जागांचे आरक्षण :

कलम २४३ घ(१) आणि (२) नुसार पंचायतीमधील अनुसूचित जाती आणि अनुसूचित जमातींसाठी त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात जागा राखीव ठेवण्यात येईल.

उदाहरणार्थ २०% लोकसंख्या जर अनुसूचित जातींची असल्यास २०% जागा आरक्षित होतील. या आरक्षणापैकी एक तृतीयांश जागा त्या प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव ठेवण्यात येतील.

महिलांसाठी आरक्षण :

प्रत्येक पंचायतीमध्ये एकूण जागापैकी एक तृतीयांश जागा महिलांसाठी आरक्षित आहेत. अशा महिलांमध्ये अनुसूचित जाती / जमातीमधील महिलांसाठी राखीव जागा आहेत. तसेच सर्व पातळीवरील पंचायतीमधील सभापतींची पदेही अनुसूचित - जाती जमातीसाठी त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात आरक्षित आहेत.

अशा सभापतीपदाच्या किमान एक तृतीयांश पदे महिलांसाठी आरक्षित आहेत. पदांची निश्चिती प्रत्येक पातळीवरील विविध पंचायतीमध्ये आळीपाळीने वाटप करून केली जाते.

राज्य विधिमंडळ मागासवर्गासाठी पंचायतीमधल्या सभापतीची पदे व जागांचे आरक्षण ठरवण्यासाठी उपलब्ध करण्याची सक्ती / अधिकार आहे.

महाराष्ट्रात १९७४ पासून अशा प्रकारचे पद वाटप केले जाते व यात ५ वर्ग समाविष्ट आहेत.

५) पंचायत संस्थांचा कालावधी :

भारतीय राज्यघटनेतील कलम २४३ (उ) नुसार पंचायत संस्थांचा कालावधीची माहिती मिळते.

पंचायत राज संस्थामधील तीनही पातळीवरील संस्थांचा कालावधी हा ५ वर्षांचा असतो. हा कालावधी पूर्ण होण्या अगोदर त्यांच्या निवडणूकांची सुविधा राज्य सरकारने करावयास पाहिजे.

याचा अर्थ सत्तेवरील सभासदांचा कार्यकाल संपण्यापूर्वी त्यांच्यानंतर पदावर येणाऱ्या व्यक्तीची निवड पूर्ण झालेली असावी.

पंचायतीचे विसर्जन केलेले असल्यास विसर्जनाच्या दिवसापासून ६ महिन्यांच्या आत निवडणुका घेणे आवश्यक असते. आणि विसर्जित पंचायतीच्या जागी आलेल्या नविन पंचायत विसर्जित पंचायतीच्या उर्वरित कालावधी असेल. उर्वरित कालावधी असेल तेवढ्या काळासाठी अस्तित्वात येतो.

६) पंचायती संस्थांचे अधिकार / कार्ये / जबाबदाऱ्या :

कलम २४३ (छ) नूसार राज्य विधिमंडळ पंचायतीचे अधिकार / कार्ये / जबाबदाऱ्या कायद्याद्वारे निश्चित करते.

पंचायतीच्या ११ व्या अनुसूचित नमूद केलेल्या मुद्यांच्या संदर्भात आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय यासाठी योजना बनवण्यावर पंचायतीवर विशिष्ट जबाबदाऱ्या, विकास योजनांच्या अंमलबजावणीची जबाबदारी येते. उदाहरणार्थ कृषी विस्तारसह - कृषी भूविकास

१. जमीन सुधारणांची अंमलबजावणी, जमीनीचे एकत्रिकरण व मृदासंघटन.
२. छोटे पाटबंधारे, पाण्याचे व्यवस्थापन, पाणलोट विकास.
३. पशुसंवर्धन, दुग्धविकास, कूकूटपालन
४. अन्नावरील प्रक्रियांच्या उद्योगासह लघूउद्योग.
५. इंधन व चारा
६. रस्ते, नाले, पूल, जलमार्ग आणि दळणवळणाची अन्य साधने
७. रुग्णालये, प्राथमिक आरोग्य केंद्र व दवाखाना यासह आरोग्य व स्वच्छता
८. ग्रामिण विद्युतीकरण, विजवाटप,
९. दारिद्र्य निर्मुलन कार्यक्रम
१०. प्राथमिक व दूर्यम शाळांसह शिक्षण
११. ग्रंथालय
१२. मच्छिमारी
१३. सामाजिक वनीकरण, शेत वनीकरण
१४. किरकोळ जंगल उत्पन्न
१५. खादी, ग्राम व कूटीरद्योग
१६. ग्रामिण घर बांधणी
१७. पिण्याचे पाणी
१८. अपारंपरिक उर्जा साधने
१९. तांत्रिक शिक्षण व व्यावसायिक शिक्षण
२०. प्रौढ व अनौपचारिक शिक्षण
२१. सांस्कृतिक कार्यक्रम
२२. बाजार व जत्रा
२३. कुंटूबकल्याण
२४. स्त्रिया व बालविकास
२५. अपंग व मतिमंद यांच्या कल्याणासह समाज कल्याण
२६. दुर्बल घटकांचे विशेषतः अनुसूचित जाती व जमाती कल्याण
२७. सार्वजनिक वाटप योजना
२८. समाजाच्या मालमत्तेचा प्रतिपाळ
२९. कृषीविस्तारासह कृषी

७) सदस्यांच्या पात्रता :

कलम २४३-च नुसार सदस्य हा

- १) भारताचा नागरिक असावा
- २) वयाची २१ वर्षे पूर्ण असावी
- ३) राज्याच्या विधानमंडळाच्या निवडणूकीसाठीच्या कायद्याद्वारे ठरवण्यात आलेल्या पात्रता पूर्ण करणे.

८) पंचायतीच्या निवडणूका :

कलम (ट) यानुसार पंचायतीच्या निवडणूक प्रक्रियेवर देखरेख, नियंत्रण व मार्गदर्शन करण्याच्या तसेच मतदार याद्या तयार करण्यासाठी राज्य निवडणूक आयोगाची स्थापना करण्यात आली.

या आयोगाचा प्रमुख निवडणूक आयुक्तांची नियुक्ती राज्यपालाद्वारे केली जाते तसेच निवडणूक आयुक्ताचे सेवाशर्ती, पदावधी निश्चित करतो.

निवडणूक आयोगाचे स्वातंत्र्य अबाधित राखण्याच्या दृष्टीने राज्य निवडणूक आयुक्ताला त्याच्या पदावरून दूर करण्याचे अधिकार नियमित करण्यात आले व त्यानुसार उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधिशस त्याच्या पदावरून दूर करण्यासाठी जी पद्धत आहे ती पद्धत आमलात आणावी लागते.

पंचायतीच्या निवडणुकासंदर्भात सर्व बाबींवर उपबंध करण्याचे अधिकार राज्य विधानमंडळास देण्यात आले आहेत.

९) पंचायतींना कर लावण्याचे अधिकार :

कलम २४३-ज नुसार राज्य विधानमंडळ कायद्याद्वारे असे अधिकार पंचायतींना देऊ शकते व त्यासाठी पंचायत संस्थांना या कलमानुसार कार्यपूर्तीसाठी पुरेसा निधी उपलब्ध करून देण्यात येईल. राज्य सरकारकडून जो पैसा दिला जाणार आहे तो निधीचा एक महत्त्वाचा स्रोत आहे. राज्य सरकारने पंचायतींना ठराविक उत्पन्न जोडून देण्याची अपेक्षा केलेली आहे. तसेच राज्य सरकारच्या कायदानुसार पंचायतीकडे जमा होणारा, राज्यशासनाद्वारे आकारलेला, वसूल कर, शुल्क पथकर व फि पंचायतीकडे ठेवण्याची परवानगी दिली जाईल.

७४ व्या घटनादुरुस्तीची वैशिष्ट्ये :

डिसेंबर १९९२ रोजी भारतीय संसदेने ७४ वे घटनादुरुस्ती विधेयक संमत केले. २० एप्रिल १९९२ रोजी या घटनादुरुस्ती विधेयकावर राष्ट्रपतींची स्वाक्षरी होऊन ७४ वा घटनादुरुस्ती कायदा अमलात आला. या घटनादुरुस्ती कायदाने भारतीय राज्यघटनेत विभाग ९-अ समाविष्ट करण्यात आला. यानुसार नागरी स्वयंशासन संस्थांची पुनर्रचना करून त्यात पुढील तरतुदी करण्यात आल्या :

१) नागरी स्थानिक शासनसंस्था : कलम २४३ (Q) नुसार राज्य विधिमंडळाने नागरी क्षेत्रात नगरपंचायत, अन्य नागरी क्षेत्रासाठी नगर परिषद आणि मोठ्या शहरांसाठी महानगर पालिका स्थापन करणे.

२) **नागरी स्थानिक शासन संस्थेची रचना** : नागरी शासनसंस्थेबाबतच्या रचनेविषयी मार्गदर्शक तत्त्वे कलम २४३ (Q) अनुसार केलेल्या आहेत. त्यात अनुसरून राज्य विधिमंडळाने कायदा करावा व पुढील गटांना प्रतिनिधित्व द्यावे. नागरी प्रशासनाचे विशेष ज्ञान व अनुभवी व्यक्तीला सहयोगी सभासद म्हणून नेमले जावे यासाठी प्रशासनाचे विशेष ज्ञान व अनुभवी व्यक्तीला सहयोगी सभासद म्हणून नेमणे, संसद आणि राज्य विधिमंडळाच्या नागरी क्षेत्रातील सदस्याची नेमणुक करावी तसेच विभागीय समितीच्या कार्याध्यक्षाची नगर परिषदेत, महानगरपालिकेत नियुक्ती करावी.

३) **विभागीय समित्या** : ज्या ठिकाणची लोकसंख्या ३ लाखांपेक्षा जास्त आहे. अशा नागरी क्षेत्रातील स्थानिक शासनसंस्थांमध्ये एक किंवा जास्त विभागीय समित्या स्थापन करणे. तसेच त्याबद्दलाच्या कायद्यात राज्य विधिमंडळाने तरतूद करावी असा निर्णय २४३ (S) मध्ये करण्यात आला.

४) **नागरी शासनसंस्थांची कार्ये** : राज्यांना कलम २४३ (W) मध्ये नागरी शासनसंस्थेचे अधिकार आणि जबाबदाऱ्या दिल्या आहेत व तशी तरतूद बाराव्या परिशिष्टात केली आहे. त्यानुसार

१) अंतर्गत आर्थिक व सामाजिक न्यायासाठी या संस्था योजना तयार करतील.

२) नागरी स्थानिक शासनसंस्थेकडे पुढील बाबी सोपवाव्यात -

- जमिनीचा वापर आणि बांधकाम यावरील नियंत्रण
- सार्वजनिक आरोग्य, स्वच्छता आणि मल:निस्सारण
- व्यवस्थापन
- रस्ते आणि पूल यांचे बांधकाम
- सार्वजनिक आरोग्य
- स्वच्छता आणि मल:निस्सारण व्यवस्थापन
- शहरी वनीकरण आणि संवर्धन
- गलिच्छ वस्ती सुधारणा
- बागबगीचे, खेळाची मैदाने, अन्य नागरी सुविधांची तरतूद
- दफनभूमी, दहनभूमी आणि विद्युत दाहिनीची तरतूद
- जन्म-मृत्यु नोंदणी
- कत्तलखाने आणि चर्मप्रक्रिया उद्योगांचे नियंत्रण
- नगर नियोजन
- रस्त्यावरील दिवाबत्ती - वाहन तळ - बसथांबे इत्यादींची तरतूद
- सामाजिक व आर्थिक विकासासाठी नियोजन
- घरगुती व्यापारी व औद्योगिक वापरासाठी पाणीपुरवठा
- आगप्रतिबंधक यंत्रणा
- शारीरिक आणि मानसिक विकलांग व्यक्ती आणि समाजातील दुर्बल घटकांच्या हितसंबंधाचे रक्षण
- नागरी दारिद्र्य निमुलन
- सांस्कृतिक व शैक्षणिक विकास आणि शहराचे सौंदर्य वाढवण्याच्या उपाययोजना
- गुरांसाठी तलावाची तरतूद करणे व त्यांच्यावर होणाऱ्या अत्याचारास प्रतिबंध करणे.

५) **जिल्हा नियोजन आणि विकास समिती** : जिल्हा नियोजन आणि विकासमंडळाची स्थापना राज्य सरकारांनी करावी असे स्पष्ट निर्देश राज्यघटनेच्या कलम २४३ (2-D) मध्ये दिलेले आहेत. जिल्ह्यातील सर्व नागरी व ग्रामीण स्थानिक शासनसंस्थांचा समावेश या शासनसंस्थांच्या अध्यक्षांनी व सदस्यांकडून निवडले आहेत. नागरी आणि ग्रामीण शासनसंस्थेला त्याच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात सभासदत्व दिले जावे. या समितीत केंद्र सरकार, राज्य सरकार, विकास क्षेत्रातील इतर संस्था यांचे प्रतिनिधी असले पाहिजेत. या समितीच्या अध्यक्षाची निवडपद्धत अधिनियमात नोंदवलेली असावी.

महानगर प्रादेशिक क्षेत्र नियोजन समितीचे अधिकार :

महानगर प्रादेशिक क्षेत्राच्या नियोजन तसेच विकासाची जबाबदारी या समितीकडे आहे. महानगर प्रादेशिक क्षेत्रातील जलपुरवठा, नैसर्गिक साधनसंपत्तीच्या वाटा, पर्यावरण याबाबतचे नियोजन समितीने तयार करावे. या सर्व योजना व उद्दिष्टे राष्ट्रीय आणि राज्यस्तरावरील योजनांना मिळतेजुळते असावे.

महानगर प्रादेशिक क्षेत्र नियोजन समितीबद्दल आर्थिक तरतुद :

आवश्यक असणारा अर्थपुरवठा केंद्राची योजना व राज्यांच्या योजनेमधून होईल. याशिवाय आंतरराष्ट्रीय नाणेनिधी तसेच जागतिक बँकेकडून अर्थसाहाय्य उपलब्ध करून दिले जाईल. या आर्थिक तरतुदींमधून विविध विकास योजना तयार कराव्यात.

७.६ पंचायत राज व्यवस्थेचे मूल्यमापन :

बलवंतराय मेहता समितीच्या शिफारशीनुसार भारतात पंचायत राज्याची स्थापना करण्यात आली. पंचायत राज्याच्या स्थापनेत सर्वप्रथम राजस्थान राज्याने पुढाकार घेतला आणि त्यानंतर अनेक राज्यांनी त्याचे अनुकरण केले. इ.स. १९९३ मधील त्र्याहत्तराव्या घटना दुरुस्तीने तर पंचायत राज्य संस्थांना घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाला असल्याने सर्व राज्यांनी पंचायत राज्यपद्धतीचा स्वीकार करणे अनिवार्य बनले आहे. यावरून आपल्या राज्यकर्त्यांनी पंचायत राज्याला किती महत्त्व दिले आहे, हे लक्षात येते.

या प्रकरणाच्या सुरुवातीला स्पष्ट केल्याप्रमाणे लोकशाही शासनव्यवस्थेत पंचायत राज्याचे महत्त्व वादातीत आहे. लोकशाही व्यवस्था बळकट होण्यासाठी शासनप्रक्रियेत जास्तीत जास्त लोकांना सहभागी करून घेणे आवश्यक असते आणि ही गोष्ट पंचायत राज्याच्या माध्यमातून साध्य करणे शक्य आहे. याशिवाय बलवंतराय मेहता समितीने आपल्या अहवालात नमूद केल्याप्रमाणे ग्रामीण जनतेला विकास अर्थात सहभागी करून घेणे आणि स्थानिक लोकांच्या उपक्रमशीलतेला पुरेसा वाव देणे ही उद्दिष्टेही पंचायत राज्याद्वारे साध्य करणे शक्य होणार आहे; त्यामुळे पंचायत राज्याचा स्थापना भारतीय परिस्थितीच्या संदर्भात एक आवश्यक गरज होती, असे म्हटल्यास ते वावगे ठरणार नाही. तथापि, पंचायत राज्याकडून करण्यात आलेल्या या अपेक्षा कितपत पूर्ण झाल्या यावर त्याचे यशापयश अवलंबून आहे. त्याकरिता पंचायत राज्याच्या कार्याचा आणि त्याच्या आजवरच्या वाटचालीचा आढावा घेणे गरजेचे आहे.

७.७ पंचायतराज व्यवस्थेचे यश :

भारतातील व विशेषतः महाराष्ट्रातील पंचायत राज्याची गेल्या सुमारे चाळीश वर्षातील वाटचाल विचारात घेतली तरी येथील राजकीय व्यवस्थेत पंचायत राज्याने मोलाचे योगदान दिले आहे, हे मान्य करावेच लागते. त्या दृष्टीने पंचायत राज्याच्या जमेच्या बाजू पुढीलप्रमाणे सांगता येतील -

१) पंचायत राज्याचा एक मुख्य उद्देश राजकीय सत्तेचे विकेंद्रीकरण घडवून आणणे हा होता. तो बहुतांशी साध्य झाला आहे, असे म्हणता येईल. पंचायत राज्याच्या जिल्हा परिषद, पंचायत समिती, ग्रामपंचायती या संस्थांमुळे राजकीय सत्ता समाजाच्या कनिष्ठ स्तरांपर्यंत पोहोचली आहे. समाजातील विविध घटकांना राजकीय सत्तेचा लाभ घेता येऊ लागला आहे.

२) लोकशाही शासनव्यवस्थेचे यश जबाबदार नागरिकांवर अवलंबून असते असे म्हटले जाते; त्या दृष्टिकोनातून विचार करता लोकशाही व्यवस्था बळकट करण्याचे कार्यही पंचायत राज्यामुळे केले जाते, असे म्हणता येईल; कारण पंचायत राज्यांतर्गत स्थापन झालेल्या संस्थांमुळे सामान्य लोकांना राजकीय सत्तेत भागीदारी मिळाली असल्याने त्यांच्यात जबाबदारीची जाणीव निर्माण होऊ लागली आहे.

३) पंचायत राज्याचे आणखी एक महत्त्वाचे योगदान असे सांगता येईल की, पंचायत राज्याचे स्थानिक नेतृत्व निर्माण करण्यात मोठ्या प्रमाणावर यश मिळवले आहे. पंचायत राज्यामुळे ग्रामीण जनतेतून नवे नेतृत्व उदयास आले असून त्याने ग्रामीण भागाच्या राजकारणावर आपली पकड बसविली आहे. त्याच्याही पलिकडे जाऊन राज्याच्या राजकारणावरही या नव्या नेतृत्वाने आपला प्रभाव पाडण्यास सुरुवात केली आहे. राज्याच्या ग्रामीण भागातून आणि पंचायत राज्य संस्थांच्या माध्यमातून पुढे आलेल्या नेतृत्वाच्या हातीच आज राज्याची सत्तासुत्रे आली आहेत.

४) ग्रामीण समाजाच्या विकासकार्यात स्थानिक जनतेला सहभागी करून घेणे हा पंचायत राज्याच्या आणखी एक महत्त्वाचा उद्देश होता. हा उद्देश साध्य करण्यातही पंचायत राज्याला काही प्रमाणात यश मिळाले आहे. पंचायत राज्यामुळे ग्रामीण जनतेला सत्तेत भागीदारी मिळाली असल्याने विकासाच्या कार्यातही तिचा सहभाग वाढू लागला आहे.

५) पंचायत राज्यामुळे राजकीय प्रक्रियेतील लोकांचा सहभाग वाढू लागला आहे. राजकीय सहभागाचे वाढते प्रमाण हे लोकशाही व्यवस्थेच्या यशाचे लक्षण मानले जाते. राजकीय सहभागाचे प्रमाण जितके अधिक तितका लोकशाहीचा पाया अधिक विस्तृत व भक्कम बनतो. भारतात राजकीय सहभागाचे प्रमाण वाढत चालले असून त्याचे श्रेय काही प्रमाणात पंचायत राज्याकडेही जाते.

६) ग्रामीण भागातील सर्वसामान्य जनतेत निर्माण झालेली राजकीय जागृती आणि तिच्या ठिकाणाची वाढती राजकीय जाणीव ही देखील पंचायत राज्याच्या प्रयोगाचीच फलनिष्पत्ती समजली जाते. भारतीय लोकशाहीची गेल्या काही वर्षांची वाटचाल विचारात घेतली तर येथील

ग्रामीण जनतेची राजकीय परिपक्वता उत्तरोत्तर वाढत गेली आहे, असे दृष्टोत्पत्तीस येते. हा बदल घडून येण्यास पंचायत राज्यव्यवस्था बरीचशी कारणीभूत ठरली आहे.

७) स्थानिक प्रश्नांची यशस्वीरित्या सोडवणूक करण्यातही पंचायत राज्याला चांगले यश मिळाले आहे. स्थानिक पातळीवरील समस्या राज्यस्तरावरील नेतृत्वापेक्षा स्थानिक नेतृत्वास चांगल्याप्रकारे माहित असतात. स्थानिक नेतृत्वाच्या हाती त्यासंबंधीचे अधिकार आल्यावर त्याने या समस्या सोडविण्यात यश मिळविले आहे.

८) पंचायत राज्यामुळे ग्रामीण समाजातील लोकांना आपला राजकीय हक्कांची जाणीव झाली असून त्यांच्या अपेक्षाही वाढत चालल्या आहेत. सामान्य लोकांच्या या वाढत्या अपेक्षांमुळे राजकीय क्षेत्रातील मूठभर लोकांची मक्तेदारी संपुष्टात येऊ लागली आहे.

९) ग्रामीण जनतेच्या ठिकाणी स्वकर्तृत्वाविषयीचा नवा विश्वास निर्माण करण्यासही पंचायत राज्य कारणीभूत झाले आहे. राजकीय व इतर प्रकारच्या महत्त्वपूर्ण जबाबदाऱ्या पेलण्याची क्षमता आपल्याकडे आहे, याची जाणीव पंचायत राज्यामुळेच ग्रामीण जनतेला झाली.

१०) रचनात्मक आणि विकासाच्या कार्यात पंचायत राज्य संस्थांनी उल्लेखनीय कामगिरी केली आहे. विशेषतः शेती सुधारणा, जलसिंचन, सहकार, समाजकल्याण, पशुसंवर्धन, दुग्धविकास इत्यादी क्षेत्रात या संस्थांनी चांगले यश मिळविले असल्यामुळे ग्रामीण विकासाला मोठा हातभार लागला आहे.

७.८ सारांश :

लॉर्ड रिप्लन च्या स्थानिक शासन संस्थेच्या संकल्पनेपासून ते १९९२ च्या ७३ व्या आणि ७४ व्या घटनादुरुस्तीचा पर्यंतचा प्रवास करण्यास एक शतकापेक्षा अधिक कालावधी लोटला. भारताच्या संघराज्य व्यवस्थेमध्ये या गोष्टीचे अनन्यसाधारण महत्त्व आहे.

भारतातील लोकांची निरक्षरता, संस्थात्मक प्रशिक्षणाचा अभाव तसेच पारंपारिक समाज व्यवस्थेचा प्रभाव, समाजातील श्रीमंत-गरिबीची असलेली मोठी दरी या सर्व परिस्थितींचा विचार करता, भारतामध्ये पंचायत राज संस्थांचा विकास बद्दल एक प्रकारची साशंकता होती पण या सर्व प्रश्नांवरती मात करून भारतीय पंचायत व्यवस्थांची वाटचाल योग्य रित्या होत आहे. पंचायत संस्थांच्या विकासांमुळे लोकांमध्ये लोकशाहीत्मक मूल्यांच्या विकासास वाव मिळाला तसेच लोकांमध्ये राजकीय हक्कांच्या जागृती होताना पाहायला मिळते.

विकासाच्या महत्त्वाचे घटक असलेले स्त्री-पुरुष या दोघांच्या समान विकासासाठी प्रयत्न करण्यात आले.

समाजातील सर्व घटकांना सोबत घेऊन चालण्यासाठी व त्यांचा पण विकास झाला पाहिजे या उद्देशाने, समाजातील दुर्बल घटकांच्या राजकीय प्रतिनिधित्व वाढवण्यासाठी ७३ व्या व ७४ व्या घटनादुरुस्ती मध्ये विशेष अशी आरक्षणाची तरतूद करण्यात आली त्या अंतर्गत अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती आणि स्त्रियांना अधिकाधिक राजकीय कार्यात सहभाग वाढवण्यास मदत झाली. तसेच पंचायत संस्थांच्या उदयामुळे लोकशाहीमध्ये लोकांचा सहभाग

वाढण्यास सुरुवात झाली. लोकशाहीच्या विकेंद्रीकरणामुळे सर्वसमावेशक राजकीय प्रतिनिधित्व वाढण्यास मदत झाली. स्थानिक प्रश्नाची सोडवणूक स्थानिक लोकांच्या पुढाकाराने सोडवण्याचा प्रयत्न सुरु झाला. पंचायत संस्थांच्या स्थापनेमुळे आर्थिक व प्रशासकीय अधिकारांचे विकेंद्रीकरण झाले व स्थानिक लोकांच्या पुढाकाराने सोडवण्याचा प्रयत्न सुरु झाला. पंचायत संस्थांच्या स्थापनेमुळे आर्थिक व प्रशासकीय अधिकारांचे विकेंद्रीकरण झाले व स्थानिक पातळीवरील निर्णय प्रक्रियेमध्ये अधिक अधिक स्थानिक लोकांचा सहभागात वाढ झाली. पंचायत राज संस्थेकडे बरीच कामे सोपवली आहेत असा कायद्यातील तरतुदीवरून समज होतो. तथापि त्यांच्याकडे सोपवलेली कामे त्यांना योग्य प्रकारे पार पाडता येतील इतपत उत्पन्नाची साधने मात्र राज्य सरकारने त्यांना उपलब्ध करून दिली नाहीत ही वस्तुस्थिती आहे. आर्थिक बाबतीत या संस्थांना परावलंबित बनविण्यात आली आहे. आर्थिक दुर्बलतेमुळे त्यांच्यापुढे अनेक अडचणी नेहमीच उभ्या राहतात. अशा परिस्थितीत त्यांना आपली कामे योग्य प्रकारे पार पाडणे शक्य होत नाही.

पंचायत राज्यामुळे ग्रामीण भागात नव्या नेतृत्वाचा उदया झाला, हे खरे असले तरी या नेतृत्वाकडे विधायक दृष्टीकोन मात्र अभावानेच दिसून येतो. पंचायत संस्थांमध्ये राजकीय प्रतिनिधित्व वाढवण्यासाठी आरक्षणाची तरतूद करण्यात आली आहे. असे असले तरी ग्रामीण समाजातील काही विशिष्ट व प्रबळ जातींनी पंचायत संस्थांवर प्रस्थापित केलेले वर्चस्व हा देखील हा एक चिंतेच विषय बनून राहिला आहे. या जातींनी आपल्या संख्याबलाच्या आणि आर्थिक सामर्थ्याच्या जोरावर प्रमुख सत्ता स्थाने काबीज केली आहेत; त्यामुळे सत्तेच्या विकेंद्रीकरणाच्या फायदे फक्त काही मर्यादित घटकापर्यंत पोहचलेले आहेत. सर्वसाधारणपणे स्थानिक स्वराज्य संस्थामुळे तळा-गाळातील लोकांचे सामाजिक, आर्थिक आणि राजकीय परिवर्तन होण्यास सहायभूत झाले आहे.

७.९ स्वाध्याय-प्रश्न :

१. ७३ व्या घटना दुरुस्तीचे महत्त्वाची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.
२. ७४ व्या घटना दुरुस्तीचे महत्त्वाची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.
३. ब्रिटीश काळातील पंचायत संस्थांच्या विकासाची चर्चा करा.
४. “पंचायत संस्थांच्या स्थापनेमुळे लोकशाहीचे विकेंद्रीकरणाला चालना मिळाली आहे” चर्चा करा.
५. बलवंत राय मेहता समितीच्या महत्त्वाच्या शिफारशींची चर्चा करा.
६. अशोक मेहता समितीच्या महत्त्वाच्या शिफारशींची चर्चा करा.





राज्यातील असमान विकासाचे भारतीय संघराज्य शासन व्यवस्थेवरील परिणाम - राज्यांची आर्थिक स्थिती आणि स्वायत्ततेचा प्रश्न

पाठ्य रचना :

- ८.० उद्दिष्टे
- ८.१ प्रस्तावना
- ८.२ केंद्र-राज्य संबंध आणि घटनात्मक तरतुदी
- ८.३ भारतीय संघराज्य व्यवस्था : सामाजिक व आर्थिक नियोजन
- ८.४ केंद्र -राज्य संबंध
- ८.५ केंद्र - राज्य आर्थिक संबंध
- ८.६ राज्याची स्वायत्तता
- ८.७ राज्याच्या स्वायत्ततेचा प्रश्न
- ८.८ विकास व नियोजनातील विविध महत्त्वाच्या संस्थांची भूमिका
- ८.९ केंद्र-राज्य आर्थिक संबंधाचे परीक्षण
- ८.१० सारांश
- ८.११ स्वाध्याय प्रश्न

८.० उद्दिष्टे :

- या पाठामधून आपण खालील घटकांचा अभ्यास करणार आहोत.
- १) केंद्र आणि राज्य यांच्यातील वित्तीय अधिकारांचे वितरण.
 - २) केंद्र आणि राज्य यांच्यातील आर्थिक संबंध
 - ३) राज्यांची आर्थिक स्थिती
 - ४) राज्यांच्या स्वायत्ततेचा प्रश्न

८.१ प्रस्तावना

संघराज्य संरचनेमध्ये केंद्र आणि राज्य यांच्यामधील संबंध खूप महत्त्वाचे असतात. यामध्ये केंद्र आणि राज्य यांच्यामध्ये सत्तेचे व स्रोतांचे विभाजन केलेले असते. केंद्र आणि राज्य या दोन संघराज्यात्मक संरचनेमध्ये स्वायत्तपणे काम करणाऱ्या व काही गोष्टींसाठी परस्परावलंबन असलेल्या गोष्टी आहेत.

संघराज्य या संकल्पनेत एक मध्यवर्ती सत्ता व इतर घटक राज्य यांचा समावेश होतो. मध्यवर्ती सत्ताही घटक राज्यांचे प्रातिनिधिक स्वरूप असते. मध्यवर्ती सत्तेकडे घटक राज्यांच्या समान हितसंबंधाची खाती सोपवलेली असतात. प्रो. डायसी यांच्या मते, “संघराज्य एक अशी राजकीय व्यवस्था आहे की ज्यामध्ये राष्ट्रीय एकता आणि सत्ता तसेच प्रदेशांच्या अधिकारांचे रक्षण करताना दोन्हीमध्ये सामंजस्य प्रस्थापित केले जाते.” तसे पाहिले तर संघराज्य व्यवस्थेच्या दोन पद्धती आहेत, त्यापैकी एक म्हणजे केंद्राकर्षी व दूसरी म्हणजे केंद्रोत्सारी अशा दोन पद्धती आहेत.

केंद्राकर्षी पद्धतीमध्ये (१) सार्वभौम असलेली राज्य स्वतःच्या सर्व गरजा पूर्ण करू शकत नसल्याने परस्परांमध्ये करार करून मध्यवर्ती सत्ता स्थापन करतात. (२) ते मध्यवर्ती सत्तेला काही अधिकार प्रदान करतात व इतर अधिकारांबाबत स्वायत्त असतात. उदा. अमेरिका

केंद्रोत्सारी पद्धतीमध्ये संघराज्यात सलग मोठ्या राष्ट्रातील स्थानिक लोकांच्या विकासाला पूर्णतः वाव मिळवण्यासाठी केंद्र सरकारच्या हाती काही अधिकार राखून बाकीचे अधिकार त्या राष्ट्राचे प्रांत अथवा राज्य असे विभाजन करून त्यांच्याकडे सोपवतात व केंद्र सरकारला संघात्मक स्वरूप आणतात.

प्रो. डायसी यांनी संघशासनाच्या चार आवश्यक तत्त्वांचा उल्लेख केलेला आहे. संघराज्याचे संविधान हे

- १) लिखित व परिदृढ असावे
- २) ते केंद्रीय अथवा राज्यसरकारचे असू नये
- ३) संविधानाद्वारे केंद्र आणि राज्यामध्ये अधिकाराचे विवरण झाले पाहिजे.
- ४) संघशासनासाठी, संविधानाची व्याख्या करणाऱ्यासाठी तसेच संविधानाचे संरक्षण करण्यासाठी एक निःपक्ष न्यायालय असले पाहिजे.

८.२ केंद्र-राज्य संबंध आणि घटनात्मक तरतुदी

भारतीय राज्यघटनेने केंद्र व घटक राज्य सरकारे यांच्यामध्ये सत्तेचे / अधिकाराचे विभाजन केलेले आहे. देशातील तत्कालीन, सामाजिक, आर्थिक, राजकीय परिस्थितीचा प्रभाव यावर पडलेला दिसून येतो.

भारत सरकारच्या १९३५ च्या अधिनियमानुसार, कॅनडातील शक्तीविभाजन पद्धतीनुसार केंद्र व घटक राज्य सरकारमध्ये सत्ताविभाजन करण्यात आलेले आहे व शेष अधिकार भारतीय राज्यघटनेनुसार व कॅनडाच्या संघराज्याप्रमाणे केंद्र सरकारला देऊन केंद्रसत्ता मजबूत केलेली आहे.

केंद्र आणि राज्य यांच्यामध्ये खालीलप्रमाणे सत्तेचे विभाजन झालेलं पाहायला मिळते. त्यामध्ये प्रामुख्याने तिन सूची निर्माण करण्यात आल्या आहेत. त्या खालीलप्रमाणे आहेत.

- १) केंद्रसूची : ९८ विषय (पूर्वी ९७ विषय)
- २) राज्यसूची : ५९ विषय (पूर्वी ६६ विषय)
- ३) सामाईक / समवर्ती सूची : ५२ विषय (पूर्वी ४७ विषय)

भारतीय घटनेच्या भाग १ अनूच्छेदा यामध्ये भारत हा राज्याचा संघ असेल असे स्पष्ट केले तसेच

- १) राज्य आणि त्यांची राज्यक्षेत्र पहिल्या अनुसूचिमध्ये विनिर्दिष्ट केल्याप्रमाणे असतील
- २) भारताचे राज्यक्षेत्र
- क) राज्याची कार्यक्षेत्रे
- ख) पहिल्या अनुसूचित विनिर्दिष्ट केलेली संघराज्य क्षेत्रे आणि
- ग) संपादित केले जातील अशी इतर राज्यक्षेत्रे मिटवून बनलेले असेल.

प्रो. के.सी. व्हिअर, यांच्या मते भारतीय शासनव्यवस्थेस अधिकाधिक 'अर्ध संघीय' म्हणता येते.

दुर्गादास बसु यांच्या मते, "भारतीय संविधान हे संघात्मक आणि एकात्मिक अशा दोहोंचे मिश्रण आहे."

याशिवाय कलम २४८ नुसार बदलाच्या परिस्थितीस अनुरूप नविन विषय निर्माण होतात व त्यांचा घटनेतील यादीमध्ये समावेश नसला तरी अशा विषयावर कायदा करण्याचा अधिकार केंद्र सरकारला असतो. या अधिकारास उर्वरित अधिकार / शेषाधिकार संबोधले जाते.

८.३ भारतीय संघराज्य व्यवस्था : सामाजिक व आर्थिक नियोजन :

समवर्तीसुची मध्ये, सामाजिक व आर्थिक नियोजन या विषयाचा समावेश करण्यात आला आहे. त्यामुळे आर्थिक व सामाजिक विषयांचे नियोजन हे केंद्र आणि राज्य यांच्या अधिकार राज्याची कार्य कक्षातील विषय आहे.

सार्वजनिक आरोग्य, शिक्षण, रोड, शेती, पशुपालन व विकास, जल व पाटबंधारे विकास, जमीनीविषयक धोरणे, जंगल संरक्षण व मत्स्यविकास हे राज्यसुचितला विषय आहेत. या विषयांवरती निर्णय घेण्याचा अधिकार राज्यसरकारांना देण्यात आला आहे. शिक्षण, सार्वजनिक आरोग्य, शेती आणि उद्योग हे विषय राज्यसुचित जरी समाविष्ट करण्यात आले असले तरी राष्ट्रबांधणीच्या प्रक्रियेत या विषयांचा खूप मोठा सहभाग आहे. राष्ट्रबांधणीच्या आणि विकासाच्या दृष्टीकोणातून या विषयांचे महत्त्व हे अनन्यसाधारण आहे. राज्य सुचितील विषयांवर निर्णय घेण्याचा आणि नियोजन करण्याचे पूर्ण अधिकार हे राज्यांना देण्यात आले आहेत. तसेच त्याचे प्रशासकीय अधिकार सुद्धा राज्यशासनाकडे देण्यात आले आहेत. भारताच्या विकासासाठी भारत सरकारचे विविध प्रयत्न आपणास पहावयास मिळाले. भारताला स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर, भारत सरकारकडून संविधान निर्मितीसाठी समिती गठीत करण्यात आली, त्यानंतर १९४९ मध्ये भारताने भारतीय राज्यघटनेचा स्वीकार केला आणि त्यानंतर भारत या गणराज्याची आर्थिक, सामाजिक व राजकीय विकासाकडे वाटचालीस सुरुवात झाली. भारतामध्ये विविध जाती, धर्म, वंश व भाषेचे तसेच विविध भौगोलिक स्थलांवरती वास्तव करणारे लोक आढळतात. या सर्वांच्या समान व सार्वत्रिक विकास करण्यासाठी भारतीय राज्यघटनेमध्येसुद्धा बऱ्याच तरतूदी करण्यात आल्या आहेत.

भारतीय नियोजन व विकासाच्या अभ्यास करताना, १९३७ मध्ये स्थापन करण्यात आलेल्या नियोजन परिषदेचा उल्लेख होतो त्यानंतर भारताच्या विकासाच्या नियोजनामध्ये पंचवार्षिक योजनांचा सुद्धा खूप मोठ्या प्रमाणावर सहभाग आहे.

भारतीय संघराज्याचा विकास, केंद्र-राज्य संबंध तसेच राज्याची स्वायत्तता यांचा अभ्यास करताना बऱ्याच घटकांचा परिणाम आपणास अभ्यासावा लागतो.

भारत देशांच्या निर्मितीमध्ये आणि राष्ट्रबांधणीवर भारताच्या स्वातंत्र्यलढ्याचा खूप मोठा परिणाम आपणांस पाहावयास मिळतो. भारतीय नियोजनाच्या विकासामध्ये विविध घटकांचा परिणाम झालेला आढळून येतो. त्यामध्ये भारतीय राज्यघटनेच्या प्रस्तावनेत सामाविष्ट करण्यात आलेला समाजवादी हा शब्द जो १९७६ मध्ये ४२ व्या घटनादुरुस्तीने भारतीय राज्यघटनेच्या प्रस्तावनेत सामाविष्ट करण्यात आला आहे. तसेच भारताच्या नियोजन व विकासाच्या वाटचालीमध्ये सोव्हियत यूनियनकडून स्विकारलेल्या पंचवार्षिक योजनांच्या कालबद्ध विकासाच्या प्रारूपाचा परिणाम सुद्धा भारतीय विकास धोरणांच्या अंमलबजावणीमध्ये प्रभावीपणे जाणवतो. १९३७ मध्ये विकास परिषदेची स्थापना करण्यात आली त्यानंतर १९५० मध्ये स्वातंत्र्यानंतर नियोजन आयोगाची स्थापना करण्यात आली. नियोजन आयोगाने पंचवार्षिक योजनांच्या माध्यमांतून भारतातील विकासास नियोजनात्मक व कालबद्धरित्या अंमलबजावणीस सुरुवात झाली. त्याचाच परिणाम म्हणजे संघराज्याचे विकासाचे नियोजनाची अंमलबजावणी एका बाजूस भक्कमपणे सुरु झाली तर दुसऱ्या बाजूस केंद्र व राज्य यांच्यातील अधिकारांचा व सत्तेच्या विभाजनाचा व अधिकारांचा विस्तार नियोजन आयोगाच्या स्थापनेनंतर केंद्रशासनाला पडला व हळूहळू त्यांचे रुपांतर केंद्रशासित नियोजन व विकासाला जास्त प्रोत्साहन मिळाले, या सर्व प्रक्रियेमध्ये राज्यांच्या अधिकारांना अवलंबण्याचा प्रयत्न सुद्धा विकास व नियोजन राबवण्याचा धोरणांतून आढळून येतो. त्याचा पूढ्या टप्पा ६ ऑगस्ट १९५२ रोजी राष्ट्रीय विकास परिषदेची (National Development Council) स्थापना करण्यात आली. राष्ट्रीय विकास परिषदेमध्ये चेअरमन, नियोजन आयोगाचे सदस्य तसेच सर्व राज्याचे मुख्यमंत्री इत्यादी घटकांचा समावेश असतो. राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या माध्यमातून बऱ्यापैकी सहकार्यपूर्व संघव्यवस्थेला चालना देण्याचा प्रयत्न भारत सरकारने केला होता. राष्ट्रीय विकास परिषदेचे मुख्य कर्तव्य हे होते की, राष्ट्रीय नियोजन कार्याचे पर्यवेक्षण करणे, तसेच नियोजनानुसार लक्ष्य गाठण्यास प्रयत्न होत आहेत की नाही याच्यावरती लक्ष्य ठेवणे व राष्ट्रीय विकासाला घातक ठरणान्या सामाजिक आणि आर्थिक प्रश्नांचा आढावा घेऊन ते बाजूला सारणे हे होय.

भारत सरकारने १९५० ते २०१७ या कालावधीत एकूण बारा पंचवार्षिक योजना राबवून आर्थिक व सामाजिक विकासाला नियोजनबद्ध रित्या अंमलबजावणी करण्यास सुरुवात झाली.

पंचवार्षिक योजना	कालावधी	मुख्यभर
१) I	१९५१ - १९५६	कृषी
२) II	१९५६ - १९६१	जड व मूलभूत उद्योग
३) III	१९६१ - १९६६	कृषी व जड उद्योग
४) योजना सुची	१९६६ - १९६९	स्वावलंबन
५) IV	१९६९ - १९७४	स्थैर्यासह वाढ
६) V	१९७४ - १९७८	दारिद्र्यनिर्मुलन व स्वावलंबन
७) सरकती योजना	१९७८ - १९८०	
८) VI	१९८० - १९८५	दारिद्र्यनिर्मुलन व रोजगार निर्मिती
९) VII	१९८५ - १९९०	उत्पादक - रोजगार निर्मिती
१०) वार्षिक योजना	१९९० - १९९२	
११) VIII	१९९२ - १९९७	मानवी विकास
१२) IX	१९९७ - २००२	कृषी व ग्रामिण विकास
१३) X	२००२ - २००७	शिक्षण
१४) XI	२००७ - २०१२	सामाजिक सेवा
१५) XII	२०१२ - २०१७	गतिशील, सर्वसमावेशक व शाश्वत विकास

विविध योजनांचा भर हा विविध विकासात्मक गोष्टीवरही होता. मागच्या ७० वर्षांमध्ये भारतीय लोकशाही शासनव्यवस्था विविध आव्हानांना सामोरे जाऊन विकासाची वाटचाल निरंतर चालू ठेवलेली आहे, याच वाटचालीचा एक भाग म्हणजे भारताच्या माजी पंतप्रधान इंदिरा गांधी यांच्या काळात आलेली ४२ वी घटनादुरुस्ती आणि त्या दुरुस्तीन्वये भारतीय घटनेत समाविष्ट करण्यात आलेला समाजवादी हा शब्द, तसेच १९६९ मध्ये श्रीमती इंदिरा गांधीनी गरिबी हटावोच्या नारा दिला त्याचीच पुढची पायरी म्हणजे सर्व बँकांचे राष्ट्रीयीकरण करण्याचे धोरण अवलंबिले, त्याचा परिणाम सुद्धा भारताच्या विकासावरती पाहायला मिळतो. अप्रत्यक्ष-प्रत्यक्षरित्या केंद्र राज्यांच्या विकासावरती पाहायला मिळतो.

१९८९ मध्ये भारताची ढासाळती अर्थव्यवस्था आणि त्यामध्ये १९९१ मध्ये भारताचे तेव्हाचे पंतप्रधान पि.व्ही. नरसिंहराव, यांनी खाजगीकरण, जागतिकीकरण आणि उदारीकरण

याबद्दल घेतलेला धोरणात्मक निर्णय या सर्व गोष्टींचा परिणाम केंद्र-राज्य संबंध व राज्याच्या विकास व राज्याच्या स्वायत्तेवर झालेला आपणास पाहावयास मिळतो. मागच्या दोन दशकामध्ये भारतीय संघराज्याची वाटचालही सहकार्यात्मक संघराज्याकडून स्पर्धात्मक संघराज्य व्यवस्थेकडे सक्षमपणे व वेगाने सुरु झाली आहे.

१९९१ नंतरच्या भारतातील आर्थिक सुधारणा :

१९९१ नंतरच्या भारतातील आर्थिक सुधारणा आणि धोरणांचा परिणाम भारतीय संघराज्य व्यवस्थेवर झाला आणि भारतातील संघराज्य व्यवस्थेमध्ये एक महत्त्वाचा बदल दिसून आला तो म्हणजे भारतीय संघराज्यव्यवस्था ,सहकार्यात्मक संघराज्य व्यवस्थेकडून स्पर्धात्मक संघराज्य व्यवस्थेकडे वाटचालीस खूप मोठ्या प्रमाणावर चालना मिळाली. पंतप्रधान नरेंद्र मोदी यांच्या NDA-II च्या कार्यकाळात खूप मोठ्या प्रमाणात सहकार्यात्मक संघव्यवस्थेचा न्हास होऊन स्पर्धात्मक संघराज्यव्यवस्थेला खूप मोठ्या प्रमाणावर प्रोत्साहन मिळाले आहे. १ जानेवारी २०१५ रोजी भारत सरकारने NITI आयोगाची (National Institution of Transforming India) ची स्थापना केली आणि नियोजन आयोगाची बरखास्ती करण्यात आली.

८.४ केंद्र-राज्य यांच्यातील संबंध :

इ.स. १९५२ ते इ.स. १९६७ या काळात भारताच्या राजकीय इतिहासात एक पक्ष पद्धतीचे वर्चस्व मोठ्या प्रमाणावर दिसून येते, यामध्ये एक पक्षपद्धती संमग्न भारतभर असल्यामुळे राज्याची स्वायत्तता हा मुद्दा, एक पक्ष पद्धतीच्या वर्चस्वामुळे दबुन राहिलेला घटक होता. पण १९६७ मध्ये भारताच्या काही राज्यांमध्ये बिगर - काँग्रेस पक्षाचे सरकार सत्तेमध्ये आले आणि राज्याची स्वायत्ततेची मागणी सुरु झाली. राज्यांमध्ये सत्तेत आलेले बिगर काँग्रेसी सरकार, केंद्राच्या वाढत्या हस्तक्षेपाना विरोध करू लागले आणि राज्याच्या स्वायत्ततेची मागणी करू लागले. त्यामुळे भारताच्या केंद्र व राज्य यांच्या संबंधातील नविन स्वरूपाच्या संबंधाची सुरुवात झाली. त्यानंतर राज्यसरकारांनी जास्त सत्तेची आणि आर्थिक अधिकारांची मागणी केली. त्यानंतर राज्य आणि केंद्र यांच्यामध्ये आर्थिक संबंधावरून मोठ्या प्रमाणात वादास सुरुवात झाली. या केंद्र-राज्य यांच्या संघर्षातील महत्त्वाचा घटक हा आर्थिक स्रोतांचे असमान वितरण हा सुद्धा होय.

८.५ केंद्र राज्य आर्थिक संबंध :

संघराज्यात मध्यवर्ती आणि घटक सरकारे यांच्यात जबाबदारीचे विभाजन करण्यात येते. परंतु हे उत्तरदायित्व पार पाडण्यासाठी समुचित धनराशी असणे अत्यावश्यक आहे. संघराज्यात जर घटक राज्यांना आर्थिक स्वातंत्र्य नसेल तर त्यांच्यातील कायदेकारी आणि कार्यकारी संबंध ही भ्रामक कल्पना ठरते. दोन्ही सरकारे आपापल्या आर्थिक बाबतीत स्वातंत्र्य असावीत, ही गोष्ट सैद्धांतिकदृष्ट्या स्वातंत्र्य योग्य आहे. परंतु प्रत्यक्षात तसे कोणत्याही संघराज्यात आपणास आढळत नाही. कॅनडा आणि ऑस्ट्रेलिया ह्या संघराज्यात केंद्राच्या आर्थिक मदतीशिवाय घटकराज्ये आपली कार्ये करूच शकत नाही. स्विट्झर्लंड मध्ये

घटकराज्येच केंद्र सरकारला आर्थिक मदत देतात. भारतासारख्या आर्थिकदृष्ट्या मागासलेल्या देशात घटकराज्यांना आर्थिक स्वातंत्र्य देणे शक्यच नाही. भारतीय संविधान निर्मात्यांनी केंद्र आणि घटकसंघांच्या आर्थिक संबंधाचा विचार १९३७ च्या भारत प्रशासन कायद्याच्या संदर्भात केलेला दिसतो. संघ आणि घटक सरकार मध्ये आर्थिक संबंधाचा मुख्य उद्देश्य कार्यक्षमता वाढविणे, उपयुक्तता आणि पर्याप्तता प्राप्त करते हाच असतो. हे तिनही उद्देश्य प्राप्त करण्याच्या मार्गात संवैधानिक, नैसर्गिक आणि आर्थिक अडचणी निर्माण होतात. त्यामुळे संविधानाने संघ आणि घटक राज्यामध्ये आर्थिक संबंधाचे दोन भागात विभाजन केलेले आहे.

- १) राजस्व चे (Revenue) विभाजन
- २) सहाय्यक अनुदानाचे (Grants in Aid) वितरण

१) राजस्व विभाजन :

राजस्व विभाजन हे १९३५ च्या अधिनियमावर आधारीत आहे. राज्यसुचीतील विषयांपासून मिळणाऱ्या राजस्वावर (Revenue) घटकराज्यांच्या आणि संघसुचीतील विषयांवर केंद्र सरकारचा अधिकार चालतो. संघसुचीतील विषयांपासून मिळणाऱ्या कराच्या उत्पन्नाचा काही भाग घटकराज्यांना देण्यात येतो.

केंद्र आणि राज्य सरकारच्या उत्पन्नाच्या बाबी खालीलप्रमाणे आहेत :

संघसरकारच्या उत्पन्नाच्या बाबी :

आयात निर्यात कर, निगम कर, रेल्वेप्रवासी व मालावरील कर, तंबाखू आणि मादक पदार्थावरील अबकारी कर, आयात करावरील सरचार्ज, टेलिफोन, वायरलेस, दूरदर्शन प्रसारण ह्या संचार साधनापासून मिळणारे उत्पन्न, व्यक्तीच्या, कंपन्यांच्या भांडवलावरील कर, वृत्तपत्राच्या क्रयविक्रयावरील आणि जाहीरातीवरील कर, हंड्या, चेक्स तथा प्रॉमिसरी नोट्सवरील मुद्रांक शुल्क, कृषिखेरीज इतर उत्पन्नावरील कर इ.

राज्य सरकारच्या उत्पन्नाच्या बाबी :

- १) शेतसारा, शेतीच्या उत्पन्नावरील कर, शेती वारसासंबंधीचा कर, घरांवरील कर, व्यवसाय कर, व्यापार आणि मनोरंजन कर, वाहतुकीच्या साधनांवरील कर, यात्रा कर, पशुवरील कर, लॉटरीपासून मिळणारे उत्पन्न इ.
- २) काही विषयाच्या बाबतीत संघ सरकार कर लावते. परंतू हे कर गोळा करण्याचे काम राज्य सरकारांना करावे लागते. उदा. स्टॅम्प कर, औषधे आणि प्रशासन यांच्यावरील अबकारी कर, केंद्रशासित प्रदेशात असे कर संघसरकार गोळा करते.
- ३) पुढील कर आणि जकाती भारत सरकार बसविते आणि जमा करते परंतू ते उत्पन्न राज्याच्या खाती जमा करण्यात येते.

अ) शेतजमिनीशिवाय इतर मिळकतीच्या वारसदारीवरील कर

ब) शेतजमिनीशिवाय इतर मिळकतीवरील संपत्ती कर

- क) रेल्वे, समुद्र किंवा विमान मार्गाने नेल्या जाणाऱ्या उतारुवरील व मालावरील सिमांत कर (terminal taxes), रेल्वेभाडे यावरील कर.
- ड) स्टॉक एक्सचेंज व कायदे बाजारातील देवघेवीवरील स्टॅंप ड्यूटी व्यतिरिक्त कर.
- इ) वृत्तपत्राच्या खरेदी-विक्री वरील आणि त्यात प्रसिद्ध झालेल्या जाहिरातीवरील कर.
- फ) वृत्तपत्राखेरीज वस्तूंच्या खरेदी-विक्रीवरील कर, राज्याराज्यात व्यापार किंवा धंदा यामध्ये जेथेही खरेदी-विक्री होत असेल तेथील कर (घटना अनुच्छेद २६९).
- ४) घटनेच्या २७२ व्या कलमानुसार संघसूचीत औषधे व प्रसाधने ह्यांच्यावरील ज्या अबकारी कराचा उल्लेख केला आहे. त्या कराशिवाय संघाचे अन्य अबकारी कर भारत सरकारकडून बसविले जातील आणि जमा केले जातील, परंतु संसदेने कायदा करून तशी व्यवस्था केली तर राज्यांना तो कर बसविणारा कायदा लागू होतो. अशा राज्यांना भारतीय संचित निधीतून त्या कराच्या निव्वळ उत्पन्नावरील सर्व किंवा काही रक्कमा, जी वाटणीची तत्त्वे कायद्याने निर्देश केली आहेत त्यानुसार वाटल्या जातील.
- ५) घटनेच्या २७० व्या कलमानुसार शेतीच्या प्राप्तीवरील कराशिवाय अन्य प्राप्तीवरील कर भारत सरकार बसविते आणि जमा करते त्याची संघ आणि घटक राज्यात वाटणी होते.

घटनेच्या २७१ व्या कलमान्वये घटनेच्या २६९ व २७० ह्या कलमांमध्ये काहीही म्हटले असले तरी संसदेला त्या कलमात सांगितलेल्या कोणत्याही जकाती आणि कर संघाच्या कामाकरिता जादा आकार लावून केव्हाही वाढविता येतो. अशा कराचे उत्पन्न भारताच्या संचित निधीमध्ये जमा होते.

घटना कलम २७३ नुसार ताग आणि तागाच्या माल यांच्या निर्यातीपासून मिळणाऱ्या वार्षिक उत्पन्नाच्या काही हिस्सा सहाय्यक अनुदान म्हणून पश्चिम बंगाल, बिहार, आसाम व ओरिसा यांना देण्यात येतो.

२) सहाय्यक अनुदानाचे वितरण :

संविधानाने घटकराज्यांना पुढील तीन प्रकारचे सहाय्यक अनुदान देण्याची व्यवस्था केलेली आहे.

- १) आसाम, बिहार, ओरिसा आणि पश्चिम बंगाल ह्या राज्यातून ताग आणि तागाच्या वस्तूवरील निर्यात कराच्याऐवजी केंद्रसरकारकडून त्यांना खास अनुदान प्राप्त होणे ही अनुदानाची राशी राष्ट्रपती निर्धारित करतो.
- २) घटनेच्या २७५ व्या कलमानुसार ज्या राज्यांना मदतीची जरूरी आहे, असे संसद ठरविले त्या राज्यांना उत्पन्नाला सहाय्य म्हणून दरवर्षी द्यावयाच्या निरनिराळ्या रकमा संसद कायद्याने ठरवून देईल. त्याचा बोजा भारताच्या संचित निधिवर पडेल. तसेच त्या राज्यातील अनुसूचित क्षेत्राचा दर्जा इतर क्षेत्राबरोबर वाढविण्यासाठी किंवा अनुसूचित जनजातीच्या कल्याणासाठी, भारत सरकारच्या संमतीने हाती घेतलेल्या विकास संयोजनांसाठी खर्च भागावा म्हणून, त्या राज्याच्या उत्पन्नाला सहाय्य म्हणून भारताच्या संचित निधितून रकमा दिल्या जातील.

- ३) घटनेच्या २७६ व्या कलमानुसार राज्याच्या कायदेमंडळाने राज्यासाठी, स्थानिक स्वराज्य संस्थासाठी व्यवसाय धंदे, नोकऱ्या ह्यावरील करासंबंधीच्या कायदा, उत्पन्नावरील कराचा कायदा आहे म्हणून रद्द ठरणार नाही.

उधार घेण्याचा अधिकार :

संविधानाने भारतीय क्षेत्रातील कोणत्याही व्यक्ती, संस्था अगर घटक राज्याकडून उधार (कर्ज घेण्याचा) असिमीत अधिकार केंद्र सरकारला दिला. त्यासाठी संसदेच्या संमतीची आवश्यकता आहे. तसेच प्रत्येक घटकराज्याला आपल्या राज्याच्या संचित निधीच्या आधारावर फक्त केंद्र सरकारकडून कर्ज घेता येते. भारत सरकार संसदेच्या संमतीने हे राशी ठरविते. तसेच भारत सरकारच्या परवानगीने घटकराज्याला आपल्या राज्यातर्गत कर्जरोख्याद्वारे अगर इतर पद्धतीने कर्ज घेण्याचा अधिकार आहे.

संकटकालीन घोषणा :

भारतामध्ये आर्थिक कारणांमुळे संकटकालीन घोषणा केली असल्यास, राष्ट्रपती अनूदानासंबंधी अथवा कराच्या उत्पन्नासंबंधीच्या संदर्भात असलेले कलम स्थगित करू शकतो. तसेच आर्थिक संदर्भामध्ये विशिष्ट आर्थिक प्रयोजनासाठी घटकराज्यांतील सरकारांना निर्देश देण्याचा अधिकार केंद्रसरकारला प्राप्त होतो. घटकराज्याची धनविधयके स्वतःच्या संमतीसाठी राष्ट्रपती बोलावू शकतो.

घटनेच्या ३५४ व्या कलमानुसार आणिबाणी असेपर्यंत सर्वसामान्य अनूदानाबाबत असलेल्या तरतूदी निलंबित होऊ शकतात. आणिबाणीतील सर्व आर्थिक तत्त्वांचे पालन घटक सरकारांना करावे लागते. तसेच राज्यातील सर्व न्यायाधिकांसह सर्व शासकिय नोकरांच्या पगारात कपात करण्याचा अधिकार केंद्राला प्राप्त झाला.

८.६ राज्याची स्वायत्तता :

राज्याची स्वायत्तता म्हणजे राज्यांना पूर्ण स्वातंत्र्य नव्हे किंवा सार्वभौमत्व प्रदान करणे नव्हे. त्याचाच अर्थ असा होतो की राज्याच्या अधिकारक्षेत्रात केंद्राचा हस्तक्षेप न होणे हा आहे. ठरवून दिलेल्या क्षेत्रामध्ये राज्यांनी स्वतंत्रपणे काम करणे म्हणजे राज्याची स्वायत्तता होय.

राज्यांची स्वायत्तता आणि केंद्र सरकारचा वाढता हस्तक्षेप :

- १) भारतीय राज्यघटनेने सहकार्यात्मक संघराज्यव्यवस्थेला प्रोत्साहन देण्याचा प्रयत्न केला आहे. राज्य व केंद्राचे अधिकार आणि कार्यक्षेत्र भारतीय राज्यघटनेने निश्चित करून दिलेले आहेत.
- २) राज्याच्या स्वायत्ततेवर केंद्राची कुरघोडी खालील घटकातील वाढत्या हस्तक्षेपातून स्पष्ट करता येते.
 - १) औद्योगिक आणि आर्थिक विकास
 - २) राष्ट्रपती राजवट
 - ३) राज्यपालांची नेमणूक
 - ४) राष्ट्रपतीची राज्यांच्या विधेयकासाठी आवश्यक मंजूरी
 - ५) घटनाबाह्य प्राधिकरणांचे वाढते महत्त्व

वरील पाच घटकांपैकी आपण मुख्यतः दोन घटकांवरती अधिक अभ्यास करू ते म्हणजे औद्योगिक आणि आर्थिक विकासातील केंद्राचा वाढता हस्तक्षेप आणि दूसरा घटक म्हणजे घटनाबाह्य संस्थांचे वाढते महत्त्व.

१) औद्योगिक आणि आर्थिक विकास :

भारतीय राज्यघटनेने विविध विषयांची विभागणी तीन सुचिमध्ये केलेली आहे. त्यामध्ये केंद्रसुची, राज्य सुची व समवर्ती सुची अशा प्रकारचे विभाजन केलेले आढळते.

राज्य सुचितील महत्त्वाच्या विषयापैकी खालील तीन विषय समाविष्ट आहेत.

- १) उद्योग
- २) व्यापार आणि वाणिज्य
- ३) उत्पादन, पुरवठा आणि वस्तूंचे वितरण

उद्योग आणि आर्थिक विकासामध्ये महत्त्वाची भूमिका ही राज्यसरकारची असते कारण हा राज्यसरकारच्या अखत्यारीतील विषय आहे पण मंजूर केलेला कायदा, उद्योग (विकास अभिनियमन) कायदा, १९५१ नुसार जी उद्योग लोकहिताच्या दृष्टीने महत्त्वाची आहेत त्यावरती केंद्रसरकार कायदे करून नियमन करू शकते असे दिसून येते. आपोआप या कायदानुसार राज्याचे उद्योग आणि विकास या विषयावरचे अधिकाराचे हक्क केंद्राकडे वळवण्यात आले.

२) घटनाबाह्य संस्थांचे वाढते महत्त्व :

नियोजन आयोगा सारखा संस्थेने, ज्या संस्थेला भारतीय राज्यघटनेनुसार किंवा कायदानुसार मंजूर देण्यात आलेली नाही ती संस्था भारताच्या विकास व नियोजन धोरणास महत्त्वाची भूमिका पार पाडत आहे.

आर्थिक व सामाजिक नियोजन हा समवर्ती सुचितला विषय आहे. चौथ्या वित्त आयोगाचे अध्यक्ष नियोजन आयोगाला “निम-राजकीय संस्था” असे संबोधतात आहे.

डॉ. के. सुभाषराव यांच्या मते, नियोजन आयोगाचे कार्यात्मक स्वरूप म्हणजे घटनाबाह्य असे आहे. नियोजन आयोगामुळे फक्त राज्याच्या नियोजन क्षेत्राचे नियंत्रण होत नाही तर अंमलबजावणी वर सुद्धा केंद्राचे वर्चस्व आपणास पाहावयास मिळते.

नियोजन आयोगाच्या कार्यप्रणालीमुळे व अधिक अधिकारांमुळे राज्यांना देण्यात आलेल्या घटनादत्त अधिकारांना अवलंबून केंद्राचे अधिक असे वर्चस्व व हस्तक्षेप झालेला दिसून येतो. तसेच नियोजन आयोगाच्या स्थापनेमुळे, वित्त आयोगाच्या सुद्धा काही कार्यांवरती आणि अधिकारांवरती निर्णय घेण्याचे अधिकार नियोजन आयोगाकडून अमलात येताना पाहायला मिळायचे.

या सर्वांमधून हळूवारपणे राज्याच्या स्वायत्ततेचा मोठ्या प्रमाणात न्हास होताना दिसला आहे

३) केंद्र-राज्य वित्तीय संबंध :

केंद्र आणि राज्य यांचे वित्तीय संबंधाबाबत परस्पर अवलंबित्व खूप मोठ्या प्रमाणात दिसून येते. त्यामध्ये करांचे विभाजन असेल किंवा कर आकारणीची प्रक्रिया किंवा कार्य व कर जमा करण्याची पद्धत या सर्व अधिकारांबाबत घटनेमध्ये स्पष्ट अशा तरतूदी करण्यात आल्या आहेत. भारतीय घटनेचे अनुच्छेद २७०(१) किंवा भारतीय घटनेचे अनुच्छेद ३६६ हा सुद्धा केंद्र-राज्य यांच्या आर्थिक संबंधावरच आहे.

राज्य घटनेच्या भाग १२ मधील कलम ६४ ते कलम ३०० यामध्ये केंद्र राज्य यांच्या आर्थिक संबंधाबाबत तरतूदी करण्यात आलेल्या आहेत.

त्यामध्ये कर आकारणी, एकत्रित निधि, लोकलेखे, संघराज्य आणि राज्ये यांच्यामधील महसुलांचे वितरण इत्यादी प्रकारे, घटनेने केंद्र-राज्य आर्थिक संबंधाबाबत विविध घटनात्मक तरतूदी केलेल्या आहेत.

कर-आकारणी :

कलम २६५ : यानुसार सर्वसाधारण कायद्याने प्राधिकार दिल्याखेरीज कोणत्याही कराची आकारणी / उभारणी करता येणार नाही.

शासनाच्या अस्तित्वासाठी जनतेकडून कररूपाने पैसा जमा करण्याचा अधिकार शासनाला असला तरी त्याला कायद्याने मान्यता दिलेली असली पाहिजे. त्यामुळे शासनाकडून संबंधित अधिकाराचा गैरवापर होणार नाही. या दृष्टीने राज्यघटनेत संघराज्य आणि राज्य यांनी आकारणी उभारणी करावयाच्या कराबाबतचे निर्देश राज्यघटनेच्या कलम ७ मध्ये दिलेले आहेत व त्याचबरोबर संबंधित विषयही स्पष्ट केलेले आहेत. त्यात प्रामुख्याने

- १) संघराज्य पद्धतीमुळे संघराज्य व राज्य यांची करविषयक विषयांची विभागणी केलेली आहे.
- २) कर आकारणी करताना भेदभाव करता येत नाही.
- ३) कर पूर्व गामी पद्धतीने लागू होऊ शकतात.
- ४) कायद्याने अधिकार दिल्याशिवाय कर आकारणी करता येत नाही.
- ५) कर पूर्वगामी पद्धतीने लागू होतात.

२) एकत्रित निधी :

दोन प्रकार १) भारताचा एकत्रित निधी २) राज्याचा एकत्रित निधि

कलम २६६ (११) :

- १) भारताचा एकत्रित निधि हा भारत सरकारला मिळालेला सर्व महसुल, त्या सरकारने उभारलेली सर्व कर्जे, कर्जाच्या परतफेडीबाबत त्याला मिळालेला सर्व पैसा मिळून तयार होतो.
- २) राज्याचा एकत्रित निधी हा राज्य शासनाला मिळालेला सर्व महसुल, त्या शासनाने उभारलेली सर्व कर्जे आणि कर्जाच्या परतफेडी दाखल त्याला मिळालेला सर्व पैसा मिळून तयार होतो.

लोकलेखे :

कलम २६६ (२) : भारत सरकार / राज्य सरकार यांनी अथवा यांच्या वतीने स्वीकारलेला अन्य (एकत्रित निधी व न येणारा) सर्व सार्वजनिक पैसा भारताच्या लोकलेखात / प्रकरपरत्वे राज्याच्या लोकलेखात जमाखाती टाकला जातो.

आकस्मित निधि :

आकस्मित निधि हा दोन प्रकारचा असतो.

कलम २६७(१) : भारताचा आकस्मित निधी :

भारताचा अनपेक्षित खर्च भागवण्यासाठी संसद कायद्याद्वारे स्थापन केलेल्या या निधिमध्ये कायद्याने निर्धारित केल्या जाणाऱ्या रकमा जमा करते. या निधीतून अनपेक्षित खर्च भागवण्यासाठी अग्रिमे राष्ट्रपती देऊ शकतात.

कलम २६७ (२) : राज्याचा आकस्मित निधी :

राज्याच्या अनपेक्षित खर्च भागवण्यासाठी राज्य विधानमंडळ कायद्याद्वारे निर्धारित केल्या जातील अशा रकमा जमा करते. या निधीतून अनपेक्षित खर्च भागवण्यासाठी अग्रिमे राज्यपाल देऊ शकतात.

संघराज्य आणि राज्य यांच्यामधील महसूलांचे वितरण भारतीय राज्यघटनेच्या कलम २६८ ते कलम ३०० (क) मध्ये समाविष्ट करण्यात आले आहे.

राज्याची स्वायत्तता हा खूप महत्त्वाचा विषय आहे. राज्याची स्वायत्ततेचा परिणाम राष्ट्रविकास व राष्ट्रबांधणीच्या प्रक्रियेवर आलेला आपणास दिसून येतो. तसेच भारताच्या परराष्ट्र धोरणावर सुद्धा आलेला आपणास दिसून येतो.

८.७ राज्यांच्या स्वायत्ततेचा प्रश्न :

राज्याच्या विकासाची धोरणे सामान्यपणे नियोजन आयोगाच्या निर्देशानुसार घडून येत होते. राज्याच्या स्वायत्ततेच्या समोर सर्वात मोठे आव्हान म्हणजे नियोजन आयोगाचा हस्तक्षेप हा होता. नियोजन आयोग हे भारतीय राज्यघटनेमध्ये अंतर्भूत नसलेली संस्था होती व या संस्थेला कसलाच संविधानिक किंवा वैधानिक आधार नव्हता. धोरण निर्मितीचे पूर्ण अधिकार या संस्थेकडे सोपवण्यात आले होते. समग्र भारताच्या धोरण निर्मितीच्या प्रक्रियेमध्ये या संस्थेचा खूप मोठा अंतर्भाव आहे. नियोजन आयोगामार्फत शेती, शिक्षण, जमिन धारणा इत्यादी बद्दलच्या धोरणांमध्ये एकसंगतपणा समग्र भारतभर राबवण्याचा प्रयत्न नियोजन आयोगाच्या धोरणांच्या माध्यमापासून करण्यात आला. शेती, शिक्षण व जमिन यासारख्या राज्य सुचितील विषयामध्ये जेव्हा केंद्रपुरस्कृत संघटना वर्चस्व गाजवले तेव्हा संघ-राज्य व्यवस्थेचा प्राथमिक उद्देशाचेच हनन झालेले पाहावयास मिळाले.

प्रत्येक राज्याची भौगोलिक, सामाजिक व आर्थिक परिस्थिती भिन्न प्रकारची असते व त्या परिस्थितीमधून तेथील घटकांचा व लोकांचा विकास करण्यासाठी एकसमान धोरणांची

अंमलबजावणी हे राज्याच्या स्वायत्ततेवरचा घाला आहे असे दिसून येते. राज्याच्या अधिकार कक्षेतील मूलभूत अशा विषयामध्ये ढवळाढवळ करता पूर्णपणे राज्याच्या स्वायत्ततेला बाजूला सारलेले आपणास आढळून येते.

प्रत्येक राज्यांना त्यांच्या सामाजिक, आर्थिक, व भौगोलिक परिस्थितीला जुळवून घेऊन विकास साधण्यास आवश्यक असणाऱ्या धोरणांची अंमलबजावणीची काही घटनात्मक मर्यादासह पूर्णपणे मुभा देण्यात आली आहे. त्या तरतूदींचा राज्यांना पुरेपूर फायदा होताना दिसत नाही.

१९६७ च्या प्रशासकीय सुधारणा आयोगाच्या म्हणण्यानुसार नियोजन आयोगाची कार्यक्षेत्राची अजस्र वाढ व नियोजनांमधील एककेंद्रीशाही यावरती, प्रशासकीय सुधारणा आयोगाने नाराजी व्यक्त केली आणि सूचना केली की, नियोजन आयोगाने त्यांची कार्यक्षेत्रा, योजना निर्माण करणे व त्या योजनांचे कामगिरीचे पुनर्वलोकन करावे.

८.८ विकास व नियोजनातील विविध महत्त्वाच्या संस्थांची भूमिका

वित्त आयोग :

भारतीय राज्यघटनेने केंद्र आणि घटक राज्ये यांच्यातील उत्पन्नाच्या विभागणीशी संबंधित असलेल्या काही बाबीसंबंधी राष्ट्रपतीला शिफारशी करण्यासाठी वित्त आयोगाच्या स्थापनेची तरतूद करून ठेवली आहे. घटनेच्या २८० व्या कलमात ही तरतूद करण्यात आली आहे. इ.स. १९५१ चा 'वित्त आयोग कायदा' घटनेतील या तरतूदींना पुरक अशा स्वरूपाचा आहे.

राज्यघटनेतील तरतूदीनुसार वित्त आयोगाची (Finance Commission) स्थापना करण्याचा अधिकार राष्ट्रपतीला देण्यात आला आहे. भारताचा राष्ट्रपती दर पाच वर्षांनी किंवा त्याला आवश्यक वाटेल तेव्हा या आयोगाची स्थापना करू शकतो. या आयोगात एक अध्यक्ष व चार इतर सभासद असतात. आयोगाचा अध्यक्ष सार्वजनिक कार्याचा (Public Affairs) अनुभव असलेली व्यक्तीच असावी लागते.

- १) उच्च न्यायालयाचा न्यायाधीश असलेली किंवा उच्च न्यायालयाचा न्यायाधीश होण्यास पात्र असलेली व्यक्ती किंवा
- २) सरकारचे आर्थिक व्यवहार व हिशेब यांचे विशेष ज्ञान असलेली व्यक्ती किंवा
- ३) आर्थिक व्यवहार आणि प्रशासन यांतील भरपूर अनुभव असलेली व्यक्ती किंवा
- ४) अर्थशास्त्राचे विशेष ज्ञान असलेली व्यक्ती.

वित्त आयोग राष्ट्रपतीला पुढील बाबतीत सल्ला देतो -

- १) केंद्र व घटक राज्ये यांच्यात कराचे जे निव्वळ उत्पन्न वाटावयाचे असते त्याच्या विभागणीसंबंधी आणि ते उत्पन्न देशातील निरनिराळ्या घटक राज्यांत त्यांच्या हिश्याच्या प्रमाणात कसे विभागण्यात यावे, यासंबंधी,

- २) भारताच्या संचित निधीतून राज्यांच्या उत्पन्नास साहाय्यक अनुदाने कोणत्या तत्त्वावर देण्यात यावीत, यासंबंधी;
- ३) राज्याच्या वित्त आयोगाच्या शिफारशीच्या आधारावर राज्यातील पंचायतींच्या उत्पन्नसाधनांत भर घालण्यासाठी राज्याच्या संचित निधीत वाढ करण्याविषयी उपाय सुचविण्यासंबंधी;
- ४) राज्याच्या वित्त आयोगाच्या शिफारशीच्या आधारावर राज्यातील नगरपालिकांच्या उत्पन्नाचा साधनांत भर घालण्यासाठी राज्याच्या संचित निधीत वाढ करण्याविषयी उपाय सुचविण्यासंबंधी;
- ५) आर्थिक परिस्थिती खंबीर राहावी म्हणून राष्ट्रपतीने आयोगाला जी विचारणा केली असेल त्यासंबंधी.

राज्यघटनेतील या तरतुदीनुसार आतापर्यंत चौदा वित्त आयोगांच्या नेमणुका राष्ट्रपतीने केल्या आहेत. चौदाव्या वित्त आयोगाची स्थापना रिझर्व बँकेचे माजी गवर्नर वाय.वी. रेड्डी यांच्या अध्यक्षतेखाली करण्यात आली.

नियोजन आयोग (Planning Commission) :

आर्थिक नियोजनाची केंद्रीय संस्था म्हणजे नियोजन आयोग होय. स्वातंत्र्यानंतर पं. नेहरुंच्या अध्यक्षतेखाली १५ मार्च १९५० ला आयोगाची स्थापना करण्यात आली. २८ मार्च १९५० ला आयोगाची पहिली बैठक पार पडली. भारताचे पंतप्रधान नियोजन आयोगाचे पदसिद्ध अध्यक्ष असतात. आयोगाचे उपाध्यक्ष दैनंदिन कामकाज पाहत असतात. उपाध्यक्ष व सदस्यांची नियुक्ती शासन करते. उर्वरित सदस्यांमध्ये अर्थशास्त्रज्ञ, विचारवंत, नियोजनमंत्री, तसेच एक सचिव असतात. नियोजन आयोग हे एक घटनाबाह्य सल्लागार मंडळ म्हणून काम करते. पंचवार्षिक योजनेत मध्यवर्ती भूमिका आयोग पार पाडते.

नियोजन मंडळाची कार्ये

- १) देशातील संसाधने, भांडवल, भौतिक साधनसामग्री, यांचा विचार करून त्यांचा उपयोग करता येईल अशी योजना आखणे
- २) संसाधनाचा समतोल व योग्य वापर करणे.
- ३) उद्दिष्टांचे टप्पे ठरवून त्यादृष्टीने नियोजन करणे.
- ४) आर्थिक विकासातील अडथळे दूर करणे.
- ५) योजनेचे मूल्यमापन करून वेळोवेळी आवश्यक बदल करणे.
- ६) योजना अमलात आणण्यासाठी आवश्यक यंत्रणा तयार करणे.

राष्ट्रीय विकास परिषद (National Development Council) :

- १) आर्थिक नियोजन संतुलित आणि शिघ्रगतीने होण्यासाठी राज्यांना सहभागी करून घेण्यासाठी ६ ऑगस्ट १९५२ ला राष्ट्रीय विकास परिषदेची स्थापना करण्यात आली.
- २) परिषदेचे अध्यक्ष पंतप्रधानच असतात. तसेच केंद्रीय कॅबिनेट मंत्री, राज्याचे मुख्यमंत्री, केंद्रशासीत प्रदेशाचे प्रशासक व नियोजन आयोगाचे सदस्य हे परिषदेचे सदस्य असतात.

- ३) भारतीय नियोजनाचे सर्वोच्च व्यासपिठ म्हणजे राष्ट्रीय विकास परिषद होय.
- ४) राष्ट्रीय विकास परिषदेची कार्ये -
 - १) नियोजन आयोगाने तयार केलेल्या योजनेच्या आराखड्यांवर टिका-टिप्पणी करणे, दुरुस्त्या सुचविणे, मार्गदर्शन करणे.
 - २) राष्ट्रीय योजनांचे परीक्षण करणे.

योजना कशी तयार होते :

- १) योजनेला बऱ्याच टप्प्यांमधून जावे लागते. यासाठी २-३ वर्षे आधीपासूनच तयारी करावी लागते.
- २) नियोजन आयोग राष्ट्रीय उत्पन्न, राष्ट्रीय खर्च स्रोताची उपलब्धता, पुढील योजनेसाठी राष्ट्रीय गुंतवणूक व बचत यांचा विचार करून काही स्थूल व सूक्ष्म आराखडे (plans) तयार करते.
- ३) हे आराखडे व सलग्न माहिती राष्ट्रीय विकास परिषदेकडे पाठविले जातात. यावर सुधारणा वगैरे सूचवून हे आराखडे परत नियोजन आयोगाकडे पाठविले जातात.
- ४) आराखड्यांच्या आधारे मंत्रालयाकडून तसेच राज्य सरकारांकडून व विशेषज्ञांकडून प्रकल्प (projects) तयार करवून घेतले जातात.
- ५) या प्रकल्पांच्या अभ्यासाअंती नियोजन आयोग एक विस्तृत मसुदा (Draft) बनवतो. या मसुदा कॅबिनेटकडे चर्चेसाठी पाठविला जातो. कॅबिनेट काही दुरुस्त्या सुचवून तो मसूदा राष्ट्रीय विकास परिषदेकडे पाठवतो.
- ६) पुन्हा चर्चा घडून हा मसुदा दुरुस्त्या सुचवून नियोजन आयोगाकडे पाठविला जातो.
- ७) नियोजन आयोग आता 'अंतिम मसूदा' (Draft Outline) तयार करते. राष्ट्रीय विकास परिषदेने मान्यता दिल्यानंतर हा अंतिम मसुदा प्रकाशित केला जातो त्यावर विशेषज्ञांची, जनतेची मते मागविली जातात. सर्वात शेवटी हा योजनेचा अंतिम मसूदा लोकसभेत चर्चेसाठी मांडला जातो. संसदेची मान्यता मिळाल्यानंतर शासन योजना लागू करते.

८.९ केंद्र-राज्य आर्थिक संबंधांचे परीक्षण :

केंद्र आणि घटक राज्ये यांच्या आर्थिक संबंधांचा विचार करता आर्थिक बाबतीत केंद्राची राज्यांवरील पकड किती मजबूत आहे, हे स्पष्ट होते. संघराज्यात केंद्र सरकार आणि घटक राज्ये दोन्हीही आर्थिक क्षेत्रात स्वतंत्र व स्वावलंबी असावीत असे म्हटले जाते; परंतु आपल्या घटनेने या बाबतीत घटक राज्यांना बरेचसे परावलंबी बनविले आहे. घटनाकारांनी केंद्र व घटक राज्ये यांच्यातील संबंधाचा विचार करताना 'बळकट केंद्र' हे उद्दिष्ट डोळ्यांसमोर ठेवूनच सर्व तरतुदी केल्या आहेत, त्याचे प्रत्यंतर आर्थिक संबंधांमध्येही येते.

राज्यघटनेतील या तरतुदींमुळे केंद्र-राज्य संबंधात काही वेळा तणाव निर्माण होत असल्याचे पाहावयास मिळते. राज्यांची उत्पन्नाची साधने खुपच मर्यादित असल्याने त्यांना प्रत्येक बाबतीत केंद्राच्या मदतीवर अवलंबून राहावे लागते. परंतु केंद्राकडून मिळणाऱ्या मदतीबाबत राज्य सरकारे कधीच समाधानी नसतात. आमच्या लोककल्याणकारी योजना राबविण्यास केंद्राकडून आम्हाला पुरेसे अर्थसाहाय्य मिळू शकत नाही, अशी तक्रार घटक राज्ये वरचेवर करीत

असतात. त्यामध्ये काही वेळा पक्षीय राजकारणाचाही भाग असतो. केंद्र सरकारविरोधी पक्षांची सत्ता असलेल्या राज्य सरकारला आर्थिक साहाय्याच्या बाबतीत दुजाभावाची वागणुक देत असल्याचा आरोप अनेकदा केला जातो. हे आरोप अगदीच निराधार असतात, असे म्हणता येणार नाही. राज्यांना देण्यात येणाऱ्या अनुदानाविषयीची तत्त्वे ठरवून देण्याचे काम वित्त आयोगाकडे सोपविण्यात आले आहे; परंतु वित्त आयोगांनीही राज्यांच्या गरजांकडे पुरेशा गांभीर्याने लक्ष दिले नसल्याचा तक्रारी होत असतात. राज्यांवरील आपला वरचष्मा कायम राखण्यासाठी केंद्र सरकारने वित्त आयोगाचाही आधार घेतला असल्याचे काहींचे म्हणणे आहे. अखेरीस वित्त आयोगाची नियुक्ती केंद्र सरकारच करित असते, ही वस्तु स्थिती विचारात घेता आयोगाच्या भूमिकेविषयी कोणी शंका घेत असेल तर त्याबद्दल आश्चर्य वाटण्याचे कारण नाही.

वरील पार्श्वभूमीवर आपल्या आर्थिक परावलंबित्वाबाबत राज्यांनी केंद्र शासनाला दोष देणे स्वाभाविक ठरते. त्यातूनच केंद्र आणि राज्ये यांच्यातील आर्थिक संबंधाचा फेरविचार करण्यात यावा आणि राज्यांना अधिक आर्थिक अधिकार देण्यात यावेत, या मागणीला देशातून वाढता पाठिंबा मिळू लागल्याचे दिसून येत आहे.

८.१० सारांश

संघराज्य व्यवस्थेचे वैशिष्ट्ये म्हणजे केंद्र आणि राज्य यांचे राज्यघटनेतील तरतुदीनुसार स्वतंत्रपणे काम करण्याची प्रक्रिया होय. केंद्र आणि राज्य या दोन्ही घटकांना स्वतंत्र काम करण्यासाठी पुरेशा वित्तीय पुरवठा तेवढाच महत्त्वाचा असतो. संघराज्य व्यवस्था मजबूत करण्यासाठी केंद्र आणि राज्यांना वित्तीय स्वतंत्र देणे सुद्धा तेवढेच महत्त्वाचे ठरते. भारतामध्ये केंद्र आणि राज्य यांच्या मध्ये वित्तीय विभाजनाचे महत्त्वाचे कार्य हे भारताच्या वित्त आयोगामार्फत पार पाडण्यात येते. वित्त आयोग हे भारत सरकारची घटनात्मक संस्था आहे. वित्त आयोगाचे महत्त्वाचे कार्य म्हणजे केंद्र आणि राज्य यामध्ये राजकोषीय समतोल साधण्यास मार्गदर्शन करण्याचे कार्य होय. केंद्रासोबतच राज्यांच्या विकासास आवश्यक असणाऱ्या निधीच्या तरतुदीबाबत केंद्राला सल्ला देण्याचे कार्य सुद्धा वित्त आयोगाचे आहे. स्वतंत्र अशा वित्त आयोगाची स्थापना दर पाच वर्षांनी राष्ट्रपती करत असतात कारण करांचे केंद्र-राज्य यांच्यामध्ये समान वाटप करणे तसेच मागासलेल्या आणि अविकसित राज्यांच्या विकासासाठी वित्तीय तरतूद करणे हे होय.

केंद्र-राज्य यांच्यामध्ये करांचे समसमान वाटप झाले पाहिजे. राज्यासुची मध्ये समाविष्ट असलेल्या शेती, जल आणि पाटबंधारे विकास, कायदा सुव्यवस्था तसेच समवर्ती सूचित असलेले शिक्षण इ. विषयांचा समावेश होतो. या सर्व विषयांना आवश्यक असणाऱ्या दलित वित्त व्यवस्थापनाच्या प्रमाणात अधिक अशा करनिर्मितीस राज्यांना वाव मिळाला पाहिजे. राज्य विकासाच्या संदर्भात आर्थिक मागासलेपण पाहायला मिळत आहे, त्यासाठी केंद्राने राज्य सरकारांना आर्थिक दृष्ट्या सशक्त करण्यास प्राधान्य दिले पाहिजे. २०११ नंतरचे बदलते आर्थिक सुधारणांचा परिणाम केंद्र-राज्य यांच्या संबंधावर झालेला आपणास पाहायला मिळतो, त्याचाच परिणाम म्हणजे स्पर्धात्मक संघराज्य व्यवस्थेस अधिकची चालना मिळाली आहे.

८.११ स्वाध्याय प्रश्न

या पाठावरील प्रश्न खालीलप्रमाणे आहेत.

- १) भारतातील केंद्र-राज्य आर्थिक संबंध स्पष्ट करा.
- २) भारतीय वित्त आयोगाचे महत्त्व व कार्य स्पष्ट करा.
- ३) भारताच्या वित्त आयोगाची केंद्र-राज्य संबंधामधील भूमिका स्पष्ट करा.
- ४) टीपा लिहा.
 - अ) वित्त आयोग
 - ब) नियोजन आयोग
 - क) राज्यांच्या स्वायत्तेचा प्रश्न
- ५) केंद्र-राज्य आर्थिक संबंधातील घटनात्मक तरतूदींचे विश्लेषण करा.

