



द्वितीय वर्ष कला

ग्रामीण विकास अभ्यासपत्रिका क्र. ३

ग्रामीण प्रशासन आणि ग्रामीण विकासासंबंधी कायदे

द्वितीय वर्ष कला
ग्रामीण विकास अभ्यासपत्रिका क्र. III
ग्रामीण प्रशासन आणि ग्रामीण विकासासंबंधी कायदे
विभाग पहिला
(ग्रामीण प्रशासन)

१. ग्रामीण प्रशासन
 - अ) जिल्हा प्रशासनासंबंधी मूलभूत संकल्पना
 - ब) स्वातंत्र्योत्तरकालीन बदल
 - क) जिल्हा प्रशासनाचे घटक
२. महसूल प्रशासन
 - अ) ऐतिहासिक पार्श्वभूमी
 - ब) जिल्हास्तरीय महसूल प्रशासनाचे घटक
 - क) महसूल प्रशासनाची कार्ये आणि यंत्रणा
३. ग्रामीण विकासासाठी नियोजन
 - अ) जिल्हा नियोजन यंत्रणा
 - ब) जिल्हा नियोजनातील १९९२ नंतरचे बदल
 - क) लोकसहभाग आणि स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका

विभाग दुसरा
ग्रामीण विकासासंबंधी कायदे

४. महाराष्ट्र जिल्हा प्रशासन
 - अ) मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८
 - ब) महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१
 - क) ७३ वी घटना दुरुस्ती
५. जमीन सुधारणाविषयक कायदे –
 - अ) कमाल जमीन धारणा कायदा
 - ब) कूळकायदा
 - क) जमिनीचे एकत्रीकरण व तुकडेबंदी कायदा
६. संस्थात्मक पातळीवरील कायदे
 - अ) सहकारी संस्थाविषयक कायदे
 - ब) कृषी उत्पन्न बाजार समिती नियमन कायदे

अनुक्रमणिका

अ.क्र.	पाठाचे नाव	पृ.क्र.
१.	ग्रामीण प्रशासन	१
२.	जिल्हा प्रशासनाचे घटक	१७
३.	जिल्हास्तरीय महसूल प्रशासनाचे घटक	३४
४.	महसूल प्रशासनाची कार्ये व यंत्रणा	४८
५.	ग्रामीण विकासासाठी नियोजन	६७
६.	लोकसहभाग आणि स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका	७९
७.	ग्रामीण विकासासंबंधीचे कायदे – मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८	८८
८.	महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१	१०४
९.	७३ वी घटना दुरुस्ती	१२५
१०.	जमीन सुधारणाविषयक कायदे – I	१३४
११.	जमीन सुधारणाविषयक कायदे – II	१४८
१२.	जमीन सुधारणाविषयक कायदे - III	१५७
१३.	सहकारी संस्थाविषयक कायदे – I	१६६
१४.	सहकारी संस्थाविषयक कायदे – II	१७९
१५.	सहकारी संस्थाविषयक कायदे – III	१९४

डॉ. राजन वेळूकर,
कुलगुरु
मुंबई विद्यापीठ,
मुंबई - ४०० ०९८

डॉ. धनेश्वर हरिचंदन,
प्राध्यापक आणि संचालक,
दुर व मुक्त अध्ययन संस्था,
मुंबई विद्यापीठ, मुंबई - ४०० ०९८

- प्रकल्प समन्वयक** : **श्री अनिल बनकर**
सहाय्यक प्राध्यापक आणि
संचालक संचालक
दुर व मुक्त अध्ययन संस्था,
मुंबई विद्यापीठ, मुंबई - ४०० ०९८
- अभ्यास समन्वयक व संपादक** : **डॉ. दिलीप शं. पाटिल**
प्राध्यापक आणि संचालक
आजीवन अध्ययन आणि विस्तार
विद्यापीठ विद्यार्थी भवन
मुंबई विद्यापीठ, मुंबई - ४०० ०२९
- अभ्यास लेखक**
- १) **डॉ. दिलीप शं. पाटिल**
प्राध्यापक आणि संचालक
आजीवन अध्ययन आणि विस्तार
विद्यापीठ विद्यार्थी भवन
मुंबई विद्यापीठ, मुंबई - ४०० ०२९
 - २) **डॉ. राजेंद्र मुंबरकर**
कणकवली महाविद्यालय,
कणकवली, जि-सिंधुदुर्ग - ४९६६९६
 - ३) **प्रा.विवेक चव्हाण**
बाबासाहेब खर्डेकर महाविद्यालय
वेगुर्ला, जि. सिंधुदुर्ग - ४९६६९६
 - ४) **प्रा. कांतीलाल पाटील**
गोखले एज्युकेशन संस्थेचे
कला व वाणिज्य महाविद्यालय,
जव्हार, जिल्हा - ठाणे

जानेवारी २०१२, द्वितीय वर्ष कला, अभ्यासपत्रिका ३, ग्रामीण प्रशासन आणि
ग्रामीण विकासासंबंधी कायदे

प्रकाशक : प्राध्यापक आणि संचालक
दुर व मुक्त अध्ययन संस्था
मुंबई विद्यापीठ, मुंबई - ४०० ०९८

अक्षर जुळणी : गांवकर्स लेझर पॉईंट
बोरीवली (प), मुंबई - ४०००९२

ग्रामीण प्रशासन

- अ) जिल्हा प्रशासनासंबंधी मूलभूत संकल्पना
- ब) स्वातंत्र्योत्तरकालीन बदल
- १.१ प्रस्तावना
- १.२ जिल्हा प्रशासनासंबंधी मूलभूत संकल्पना
- १.३ जिल्हा प्रशासनाचे स्वरूप
- १.४ जिल्हा प्रशासनाची तत्त्वे
- १.५ जिल्हा प्रशासनाचा हेतू
- १.६ जिल्हा प्रशासन उगम व विकास
- १.७ इंग्रजी राज्याच्या पूर्वीची परिस्थिती
- १.८ ईस्ट इंडिया कंपनीचे कार्य
- १.९ जिल्हा प्रशासनाचा विकास
- १.१० जिल्हा प्रशासनाची उद्दिष्टे
- १.११ समारोप
- १.१२ स्वाध्याय

१.० उद्दिष्टे

- १) जिल्हा प्रशासन या संकल्पनेचा अर्थ विषद करणे.
- २) जिल्हा प्रशासनाच्या उगम आणि विकासाचा आढावा घेणे.
- ३) जिल्हा प्रशासनाचे स्वरूप समजून घेणे.
- ४) जिल्हा प्रशासनाची तत्त्वे समजून घेणे.
- ५) जिल्हा प्रशासनाचा हेतू सांगणे.
- ६) जिल्हा प्रशासनाचा उगम व विकास समजून घेणे.
- ७) इंग्रजी राज्याच्या पूर्वीची परिस्थिती लक्षात घेणे.
- ८) ईस्ट इंडिया कंपनीचे कार्य समजून घेणे.
- ९) जिल्हा प्रशासनाच्या विकासाचा आढावा घेणे.
- १०) जिल्हा प्रशासनाची उद्दिष्टे समजून घेणे.

१.१ प्रस्तावना

मानवी संस्कृतीचा विकास हा भारतीय खेड्यांच्या माध्यमातून झालेला आहे. सुरुवातीला आदिवासींच्या रूपाने भ्रमंती करणारा भारतीय समाज सर्वात पहिल्यांदा ग्रामीण समाजाच्या माध्यमातून स्थिर झालेला दिसून येतो.

जेव्हा खेड्यांना पूर्ण स्थिरता लाभली तेव्हापासून प्रत्येक खेड्याची काही वैशिष्ट्ये उरविण्यात येऊ लागली. वेगवेगळ्या ठिकाणी ती निरनिराळ्या प्रकारात दिसून येऊ लागली. कालांतराने खेड्यांच्या विकासाचा विचार पुढे आला.

खेड्यांचा विकास म्हणजे एकूण भारतीय समाजाचा विकास हे स्वर्गीय महात्मा गांधींचे स्वप्न. प्रत्यक्षात हे स्वप्न साकारण्यासाठी स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर विविध प्रयत्न करण्यात आले. वेगवेगळ्या पंचवार्षिक योजनेतून गा.विकासासार्थ आर्थिक फंडाची तरतूद करण्यात आलेली आहे. पंचायत राजच्या माध्यमातून विकासयोजना तळागाळातील जनतेपर्यंत पोहोचविण्याचे कार्य करण्यात आले आहे. ग्रामीण विकासाच्या विविध कार्यक्रमांचा निधी जिल्हा स्तरावरील यंत्रणेस उपलब्ध करून देण्यात आला आणि त्याच्या विनियोगाद्वारे ग्रामीण विकासाला चालना मिळाली.

भारतात पंचवार्षिक योजनांना १९५१ साली सुरुवात झाली. या पंचवार्षिक योजनेत मुख्यतः सामूहिक विकास कार्यक्रमांवर भर देण्यात आलेला होता. परंतु या पंचवार्षिक योजनेत पाहिजे तेवढे ग्रामविकासाचे कार्य होऊ शकले नाही व म्हणून या योजनेतील अडचणी दूर सारण्याच्या दृष्टीकोनातून दुसरी पंचवार्षिक योजना आखताना सर्वांगीण ग्रामविकासाचे कार्य करण्यासाठी (जिल्हा पातळीवर जिल्हा परिषद, तालुका पातळीवर पंचायत समिती व गाव पातळीवर ग्रामपंचायत अशी त्रिस्तरीय योजना १९५७ मध्ये काही नियोजन तज्ज्ञांनी व समाज तज्ज्ञांनी सुचविली.) जानेवारी १९५७ मध्ये बलवंतराय मेहता समिती नेमण्यात आली. या समितीत बलवंतराय मेहता, फुलसिंग, बी.जी. राव, सिंग हे सभासद होते.

या समितीने देशाच्या सर्व राज्यांत जाऊन लोक स्वयंप्रेरणेने समाज विकास कार्यात का सहभागी होत नाहीत या कारणांचा मागोवा घेतला. २४ नोव्हेंबर १९५७ रोजी ऐतिहासिक महत्त्वाचा अहवाल सादर करून राज्यसरकारच्या विकास कार्याचे लोकशाही विकेंद्रीकरण करावे, अशी शिफारस केली.

मेहता समितीने सत्तेचे लोकशाही विकेंद्रीकरण प्रत्यक्षात उतरविण्यासाठी त्रिसूत्री योजना सुचविली. ती त्रिसूत्री योजना म्हणजे पंचायत समिती, जिल्हा परिषद व ग्रामपंचायत होय. १२ जानेवारी १९५८ रोजी राष्ट्रीय विकास मंडळाच्या बैठकीत मेहता समितीने केलेल्या शिफारशी मंजूर करण्यात आल्या. १९५९ साली हैद्राबाद येथे भरलेल्या स्थानिक स्वराज्य सरकारच्या मध्यवर्ती मंडळाने लोकशाही विकेंद्रीकरणास पाठिंबा दर्शविला. लोकशाही संस्थामार्फत विकेंद्रीकरण प्रक्रियेला चालना मिळून आपल्या देशात बऱ्याच राज्यात पंचायत राजची वाटचाल सुरु झाली.

२ ऑक्टोबर १९५८ रोजी राजस्थान आणि १ नोव्हें १९५८ रोजी आंध्र प्रदेश या राज्यांनी पंचायती राज संस्थांची स्थापना केली. १ मे १९६० रोजी मुंबई राज्याचे विभाजन करून मराठी भाषिक प्रदेशाचा समावेश असलेल्या महाराष्ट्र राज्याची स्थापना करण्यात आली.

१.२ जिल्हा प्रशासनासंबंधी मूलभूत संकल्पना

भारतात जिल्हा हा प्रशासनाचा प्राथमिक घटक मानला जात असून क्षेत्रीय प्रशासनाच्या दृष्टीने तो एक महत्त्वपूर्ण घटक आहे.

राज्यकारभाराच्या सोयीसाठी देशाच्या भौगोलिक क्षेत्राची प्रशासकीय घटकांमध्ये विभागणी करण्यात येत असून भारतात ब्रिटिश राजवटीच्या कालखंडात ईस्ट इंडिया कंपनीच्या नियंत्रणाखालील बंगाल प्रांताची २४ जिल्ह्यांमध्ये विभागणी करण्यात आली. १८२७ साली मुंबई प्रांताची १० जिल्ह्यांमध्ये विभागणी करण्यात आली.

आज महाराष्ट्र राज्याची ३५ जिल्ह्यांमध्ये विभागणी करण्यात आली असून जिल्हा प्रशासन ग्रामीण प्रशासनाची यंत्रणा समजली जात आहे. प्रशासनाच्या सोयीसाठी जिल्हाची उपविभागात आणि उपविभागांची तालुक्यात विभागणी करण्यात येते. प्रत्येक तालुक्यात १०० किंवा अधिक गावांचा समावेश करण्यात आला आहे.

भारतात जिल्हा हा क्षेत्रीय प्रशासनाच्या सर्व दृष्टीने एक महत्त्वाचा घटक आहे. जिल्हाचे आकारमान फार मोठे किंवा फार लहान असते. अनेक वर्षांपासून भारतात जिल्हे अस्तित्वात असून निरनिराळ्या राजवटीतही त्यांच्या अस्तित्वात फारसा बदल झालेला नाही.

‘मनुच्या’ लिखाणात ‘गाव’चा उल्लेख केलेला असून त्याकाळात गाव राजकीय व आर्थिकदृष्ट्या समृद्ध होते. प्रशासनाच्या सोयीसाठी काही गावांना एकत्र करण्यात येई व त्यांचे प्रशासन शासन नियुक्त अधिकाऱ्यांकडे असे.

‘सरकार’ या मुघल बादशहा अकबरांच्या शब्दामध्येही जिल्हाचा उल्लेख करण्यात आला आहे. इंग्रज काळातही क्षेत्रीय प्रशासनात जिल्हाला प्राधान्य दिलेले आहे. आणि स्वातंत्र्यानंतरच्या काळातही जिल्हा हा प्रशासनाचा घटक म्हणून कायम आहे.

ऑक्सफोर्ड शब्दकोशाप्रमाणे ज्याठिकाणी विशेष प्रकारचे प्रशासकीय कार्य होते असा भूभाग म्हणजे जिल्हा होय. तर प्रशासन म्हणजे कार्याचे व्यवस्थापन होय.

म्हणजेच ज्या विशिष्ट भूभागात त्या त्या ठिकाणच्या लोकांच्या कार्याचे व्यवस्थापन होत असते त्या व्यवस्थापनाला जिल्हा प्रशासन म्हणतात.

लोककार्य कायद्याशिवाय करता येत नसून असे कायदे संबंधित देशाची सार्वभौम सत्ता करते. संसदीय लोकशाही पद्धतीत कायदे करण्याचा अधिकार संसदेला असतो. भारतात कायदे करण्याचा अधिकार संसदेला आणि राज्य विधिमंडळाला आहे. लोकशाहीमध्ये व्यक्ती आणि शासनाचे संबंध निकटचे असून शासनाला व्यक्ती आणि मानवी विकासाची अनेक कार्ये करावी लागतात यामुळेच आधुनिक काळात व्यक्तीचे आणि शासनाचे संबंध फार निकटचे झालेले आहेत. शासनाने घेतलेल्या निर्णयाची अंमलबजावणी प्रशासन करते.

जिल्हा प्रशासनातही लोककार्याच्या विविध पैलूंचा विचार होत असून वास्तविक पाहता याअंतर्गत शासनाच्या कोणत्या कार्याचा समावेश प्रशासनात करण्यात यावा याबद्दल मात्र विचारवंतांत दुमत आहे. काही विचारवंतांनी केवळ कार्यकारी मंडळाच्याच कार्याला प्रशासन म्हणावे असे सुचविले आहे, तर काहींनी शासनाच्या तिन्ही विभागांच्या कार्याला प्रशासनाचे कार्य मानले आहे. प्रत्येकाने आपल्या सोयीप्रमाणे प्रशासनाची व्याख्या केली आहे. जिल्हा आणि प्रशासन या दोन शब्दांच्या व्याख्यांवरून आपल्याला **जिल्हा प्रशासनाची पुढीलप्रमाणे व्याख्या करता येईल.**

‘जे प्रशासन जिल्हाच्या विशिष्ट भूभागात लोकप्रशासनाचा एक भाग म्हणून प्रशासकीय कार्य करते त्या प्रशासनाला जिल्हा प्रशासन असे म्हणतात.’

एस.एस. खेरा यांनी जिल्हा प्रशासनाची व्याख्या पुढीलप्रमाणे केली आहे. सार्वजनिक व्यवहारांचे त्याच उद्देशाने निर्माण करण्यात आलेल्या भू-प्रदेशातील व्यवस्थापन म्हणजे जिल्हा प्रशासन होय. अशा प्रकारे भारतात जिल्हा हा प्रशासनाचा एक प्रमुख घटक मानला जात असला तरी आश्चर्याची गोष्ट म्हणजे भारतीय संविधानात मात्र जिल्हा या शब्दाचा कोठेही उल्लेख करण्यात आलेला नाही. फक्त संविधानात कलम २३३च्या अंतर्गत जिल्हा न्यायाधीशाच्या नियुक्तीचा उल्लेख दिसून येतो.

जिल्हा प्रशासन किंवा जिल्हाधिकारी यांचा मात्र उल्लेख त्याठिकाणी नाही. इतर कायद्यात उदाहरणार्थ फौजदारी कायदे आणि महसुली कायदे याठिकाणी या शब्दांचा उल्लेख सापडतो.

आजच्या जिल्हा प्रशासनात शासनाच्या सर्व यंत्रणा, प्रशासकीय अधिकारी, सनदी नोकर आणि इतर अनौपचारिक संघटना, तसेच निमसरकारी संघटना यांचा समावेश करण्यात येतो. त्याचबरोबर स्थानिक स्वायत्त संस्था, विविध सल्लागार समित्या इ. समावेश जिल्हा प्रशासनात होतो. अशा प्रकारे नागरिकांचे प्रश्न सोडविण्यासाठी शासनाने सुरु केलेल्या प्रक्रियेची जाणीव करून देणारा जिल्हा हा केंद्रबिंदू आहे.

१.३ जिल्हा प्रशासनाचे स्वरूप

जिल्हा प्रशासनाचे विविध पैलू आहेत. त्यातील काही महत्त्वपूर्ण पैलूंचे स्पष्टीकरण खालीलप्रमाणे आहे.

१) जिल्हा प्रशासन भारत सरकार व राज्य सरकार यांची क्षेत्रीय यंत्रणा :

सल्लागार अभिकरणे (**Staff agencies**) सहाय्यक अभिकरणे (**Auodillary Agencies**) आणि पंक्ती अभिकरणे हे लोक प्रशासनाचे तीन प्रमुख घटक आहेत. जिल्हा प्रशासन हे एक पंक्ती अभिकरण आहे. कारण शासकीय धोरण व कार्यक्रमांची कार्यवाही करणारी क्षेत्रीय यंत्रणा (**Field Agency**) असे त्याचे स्वरूप आहे. जिल्हा प्रशासन क्षेत्रीय प्रशासनाचा सोयिस्कर घटक आहे. कारण मुख्यालयात निर्धारित धोरण व कार्यक्रमांची प्रत्यक्ष कार्यवाही जिल्हा प्रशासनाद्वारे करण्यात येते. प्रशासनाच्या घटक विभागाचा लोकांशी प्रत्यक्ष संबंध/संपर्क असल्याने शासकीय धोरणातील त्रुटी सर्वप्रथम त्यांच्या निदर्शनास येतात. शासकीय धोरणाविषयीची गान्हाणी आणि त्या विषयीचे पर्यायी प्रस्ताव जिल्हा प्रशासनासमोरच मांडले जातात. जिल्हा प्रशासन जनतेच्या तक्रारी आणि प्रस्ताव शासनास सादर करते.

जिल्हा प्रशासनाच्या माध्यमातून प्रशासकीय अधिकार व जबाबदाऱ्यांचे विकेंद्रीकरण करण्याच्या प्रक्रियेची सुरुवात १९७३ साली झाली. भारत सरकार आणि राज्य सरकार यांची लहान प्रतिकृती असे जिल्हा प्रशासनाचे स्वरूप आहे. कारण भारत सरकार व राज्य सरकारच्या प्रत्येक विभागाची क्षेत्रीय यंत्रणा जिल्हा स्तरावर स्थापन करण्यात आली आहे. स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात राजकीय विकेंद्रीकरणाची प्रक्रिया सुरु झाली. पंचायती राजच्या स्थापनेद्वारा लोकशाही विकेंद्रीकरणाची प्रक्रिया कार्यान्वित करण्यात आली. जिल्हा परिषद, पंचायत समिती आणि ग्रामपंचायतींना स्थानिक स्वरूपाच्या विकासविषयक बाबींची जबाबदारी सोपविण्यात आली. १९९२ सालाच्या ७३व्या घटना दुरुस्तीने जिल्हा आणि त्यापेक्षा कनिष्ठ स्तरावर

असणाऱ्या म्हणजेच तालुका आणि गाव स्तरावरील स्थानिक शासन संस्थांना शासकीय यंत्रणेतील तिसरे स्तर अशी मान्यता दिली. आर्थिक विकेंद्रीकरणाची प्रक्रिया १९७२ साली जिल्हा नियोजनाचे तत्त्व स्वीकारून कार्यान्वित करण्यात आली. जिल्हा नियोजन आणि विकास समिती भारतातील बहुस्तरीय नियोजनाचे प्राथमिक स्तर आहे. अशा प्रकारे जिल्हा प्रशासन भारतीय प्रशासनाचे प्राथमिक स्तर आणि भारत सरकार व राज्य सरकार यांची क्षेत्रीय यंत्रणा आहे.

२) जिल्हा ग्रामीण अर्थकारण आणि राजकारणाचा केंद्रबिंदू

प्रा. ब. म. सिरसीकर यांच्या मते, जिल्हा परिषद आणि जिल्हा मध्यवर्ती सहकारी बँक ही ग्रामीण राजकारणाची सत्ताकेंद्रे आहेत. ग्रामीण राजकारण आणि अर्थकारणाची दिशा जिल्हा स्तरावर निर्धारित होत असते. स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात आर्थिक विकास घडवून आणणाऱ्या नऊ पंचवार्षिक योजना पूर्ण करण्यात आल्या. ग्रामीण विकासाच्या विविध कार्यक्रमाचा निधी जिल्हा स्तरावरील यंत्रणेस उपलब्ध करून देण्यात आला आणि त्याच्या विनियोगाद्वारे ग्रामीण विकासाला चालना मिळाली. जिल्हा मध्यवर्ती सहकारी बँक आणि जिल्हातील अन्य सहकारी संस्था विकास प्रक्रियेला हातभार लावतात. अशा प्रकारे ग्रामीण अर्थकारणाची दिशा स्तरावर निर्धारित होत असते.

महाराष्ट्र राज्यात पंचायती राज व्यवस्थेची स्थापना १९६२ साली करण्यात आली. तर अंतर्गत जिल्हा परिषदेत सर्वाधिक महत्त्वाची भूमिका सोपविण्यात आली. स्थानिक नेतृत्वास कोणतेही स्थान देण्यात आले नाही. त्यामुळे जिल्हा, तालुका आणि गाव पातळीवर स्थानिक नेतृत्वाचा उदय झाला. जिल्हा परिषद हे सत्ताकेंद्र असल्यामुळे राजकारणातील प्रत्येक महत्त्वाकांक्षी व्यक्ती, त्यांचे गट आणि राजकीय पक्ष जिल्हा परिषद काबीज करण्याचा प्रयत्न करतात. त्यातून राजकीय स्पर्धा, गटबाजीचे राजकारण, जातीय राजकारण उत्तरोत्तर तीव्र होत गेले. त्याचा परिणाम म्हणजे राजकीय अस्थैर्य निर्माण झाले आणि त्याचा अनिष्ट परिणाम ग्रामीण विकासाच्या प्रक्रियेवर झाल्याचे दिसून येते.

३) ग्रामीण विकासाची प्रमुख यंत्रणा

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात ग्रामीण विकासाच्या प्रक्रियेत लोकसहभाग घडवून आणण्याच्या उद्देशाने १९५८साली सामूहिक विकास कार्यक्रम आणि १९५९ साली लोकशाही विकेंद्रीकरणाची कार्यवाही करण्यासाठी पंचायती राज व्यवस्थेची स्थापना करण्यात आली. ग्रामीण विकासाच्या नियोजन कार्यक्रमांची कार्यवाही जिल्हा परिषदेच्या मार्गदर्शनाखाली करण्यात येते. १९७० च्या दशकात ग्रामीण दारिद्र्य आणि बेरोजगारी निर्मूलनाचे विशेष कार्यक्रम हाती घेण्यात आले. या कार्यक्रमांच्या कार्यवाहीत सुसूत्रता आणण्याच्या उद्देशाने १९८० साली जिल्हा ग्रामीण संस्थेची स्थापना करण्यात आली. या व्यतिरिक्त बहुस्तरीय नियोजनाच्या अंतर्गत जिल्हा नियोजन आणि विकास समितीची १९७२ साली स्थापना करण्यात आली. अशा प्रकारे पंचायती राज संस्था, जिल्हा ग्रामीण विकास संस्था आणि जिल्हा नियोजन आणि विकास समितीवर जिल्हा स्तरावरील यंत्रणांद्वारा ग्रामीण विकासाचे कार्यक्रम राबविले जातात. म्हणजेच ग्रामीण विकास आणि त्यासाठी केल्या जाणाऱ्या नियोजनाचा केंद्रबिंदू जिल्हा प्रशासन आहे.

१.४ जिल्हा प्रशासनाची तत्त्वे

Principles of District Administration

कोणत्याही प्रशासनाच्या कार्यक्षमतेसाठी काही तत्त्वांचा आधार घ्यावा लागतो. त्याचप्रकारे जिल्हा प्रशासनासाठी काही तत्त्वांचा आधार घेण्यात आला आहे. तत्त्वे जरी साधारण, सरळ व क्लिष्ट नसली तरी त्यांची अंमलबजावणी योग्य तऱ्हेने होणे आवश्यक आहे. योग्य अंमलबजावणीसाठी तत्त्वांना मान्यता प्राप्त करून देणे आणि ती व्यवहारात आणणे आवश्यक आहे. लोकप्रशासन हे जनतेच्या हितासाठी असते आणि म्हणूनच कल्याणासाठी या तत्त्वांचा उपयोग होत असतो.

१) जिल्हा प्रशासन क्षेत्रीय प्रशासनाचा एक सोयीस्कर घटक (**Convenient Unit**) आहे. लोकांच्या सोयीसाठी जिल्हा प्रशासनाची स्थापना महत्त्वपूर्ण अशी ऐतिहासिक घटना आहे आणि हे प्रशासन लोकांचे कार्य करीत विकसित झाले आहे. कोणत्याही नवीन प्रशासनात नवीन नवीन संघटना स्थापन करण्यात येत असतात. या नवीन संघटना लोकांच्या हितासाठी कार्य करीत असतात. ज्या संघटना योग्य प्रकारे कार्य करू शकत नाहीत. त्याचे स्वरूप बदलावे लागते, किंवा अशा संघटनात सुधारणा करण्यात येते. नोकरशाहीत कामकाजाची फाजील चाकोरी (**Red-Tape**), पक्षपात (**Favourism**) यासारख्या दोषरूप गोष्टी प्रशासनात अडथळे निर्माण करीत असतात. यासाठी जगात प्रत्येक राष्ट्राने आपल्या सोयीप्रमाणे निर्माण केलेल्या वेगवेगळ्या संघटना दिसून येतात. उदाहरणार्थ तांत्रिक विभाग (**Technical Department**) आणि अतांत्रिक विभाग (**Non-Technical Department**) यांचे स्वरूप वेगळे असते. तसेच एकाच प्रकारचे कार्य करण्यासाठी दोन वेगवेगळी राष्ट्रे वेगवेगळ्या स्वरूपाच्या संघटना बनवू शकतात. उदाहरणार्थ, कायदा व सुव्यवस्था (**Law And Order**) ठेवण्यासाठी भारत, इंग्लंड आणि अमेरिका या तिन्ही राष्ट्रांतील संघटना वेगवेगळ्या आहेत.

२) प्रशासनाचे कार्य आणि ते करण्याची पद्धती खालील गोष्टींना पूरक असली पाहिजे.

- (अ) प्रशासकीय कार्य व ती करण्याची पद्धती देशातील प्रचलित कायद्यांवर आधारित आणि त्याला पूरक असली पाहिजे.
- (ब) तसेच असे कार्य व कार्यपद्धती देशाच्या नैतिक आचारसंहितेशी जुळणारी असली पाहिजे.
- (क) ते कार्य सत्तारूढ सरकारच्या ध्येयधोरणावर आधारित असले पाहिजे.

खालील विवेचनावरून वरील गोष्टी स्पष्ट होतील.

अ) कोणत्याही देशाचा प्रमुख कायदा त्या देशाच्या घटनेशी सुसंगत असतो. जिल्हा प्रशासनाचे कार्य करण्यासाठी सुद्धा कायदा मदत करीत असतो. सत्ता आणि सार्वभौमत्व ओळखण्यात, कार्याचे विभाजन आणि कार्य करणाऱ्या अधिकारी वर्गाचे अधिकार व त्याच्या मर्यादा यांचा उल्लेख कायद्यात असतो. तसेच नागरिकांच्या मूलभूत हक्कांसंबंधीची माहिती आपल्याला घटनेतूनच मिळत असते. देशामध्ये इतर कायदेसुद्धा असतात जे अनुभवाद्वारे हळूहळू प्रचलित होतात. काही काही वेळा सरकार संबंधित विषयात कायदे करीत असते.

ब) प्रशासन देशाच्या आचारसंहितेशी जुळणारे पाहिजे. सर्वसाधारणपणे आचारसंहितेचा उल्लेख नीतिनिर्देशक तत्त्वांमध्ये (**Directive Principles**) असतोच. ते योग्य प्रकारे समजले

गेले पाहिजे आणि त्याची अंमलबजावणीसुद्धा योग्य रीतीनेच झाली पाहिजे.

क) प्रशासनाचे कार्य सत्तारूढ सरकारच्या ध्येयधोरणावरच आधारित असले पाहिजे. पहिल्या सरकारने घेतलेले निर्णय जर दुसरे सरकार सत्तेवर आल्यानंतर बदलत असेल, तर प्रशासकांनी त्यांना साथ दिली पाहिजे. उदाहरणार्थ, इंग्लंडमध्ये मजूर पक्षाने पोलाद कारखान्यांचे राष्ट्रीयीकरण केले होते. मात्र हुजूर पक्ष सत्ताधारी बनताच हे धोरण काढून टाकले. भारतात श्रीमती इंदिरा गांधींनी लावलेला मिसा कायदा जनता सरकारने आपल्या राजवटीत रद्द केला.

३) लोकप्रशासनाच्या तिसऱ्या तत्वानुसार सत्ता आणि अधिकारांची योग्य सांगड घातली पाहिजे. तसेच ती सरळ व सोपी असली पाहिजे. कोणत्या अधिकाऱ्याला किती अधिकार आहेत याची माहिती जनतेला असली पाहिजे. आपले कार्य कोणत्या अधिकाऱ्यांकडून होईल याची माहिती जनतेला व्हायला पाहिजे.

४) लोकप्रशासनाचे कार्य योग्य प्रकारे होण्यासाठी संघटनेत कार्य करणाऱ्या अधिकाऱ्यांना खरी सत्ता आणि सत्तेवर अनुचित प्रकारे टाकण्यात आलेला दबाव यातील फरक ओळखता आला पाहिजे. लोकशाहीत प्रशासनावर वेगवेगळे दबाव गट निर्णय घेण्यासाठी दबाव टाकत असतात. अशा अनुचित दबावाला बळी पडता कामा नये.

लोकप्रशासनातील वेगवेगळ्या संघटनांचे कार्य एकमेकांशी पूरक असतात. म्हणूनच त्यांना एकमेकांपासून दूर करणे अवघड असते. उदाहरणार्थ, रेल्वे खात्यातील पोलीस आणि साधारण पोलीस यांच्या कार्यात विशेष फरक आढळून येत नसला तरी देशात ते दोन वेगवेगळ्या संघटनेत कार्य करताना दिसतात. एक मुख्य कार्यकारी अभियंता (**Executive Engineer**)त्यांच्या अधिकारांतर्गत चालणाऱ्या वेगवेगळ्या स्वरूपाच्या कार्यांवर देखरेख ठेवीत असतो. अशा प्रकारे प्रशासकीय कार्य एक - दुसऱ्याशी पूरक असून त्यासाठी संसूचन (**Communication**) आणि समन्वय (**Co-Ordination**) यांची गरज असते.

१.५ जिल्हा प्रशासनाचा हेतू

कोणत्याही राष्ट्राच्या संविधानान्वये प्रशासनाला कार्य करावे लागते आणि वेळोवेळी संसदेने स्वीकृत केलेले कायदे प्रशासनाला मार्गदर्शन करीत असतात. जिल्हा प्रशासनाचे कार्य त्या त्या राज्यातील कायदे व नियम यांच्या आधारेनुसार चालत असते. देशाने स्वीकारलेले कायदे जिल्हा प्रशासनासाठी बंधनकारक असतात. उदाहरणार्थ, संविधानाद्वारे देण्यात आलेल्या 'नागरी हक्कांचे संरक्षण करणे' हे प्रत्येक प्रशासनाचे कर्तव्य आहे. ज्या देशात या गोष्टींना मान्यता मिळत नाही त्या देशात गोंधळ निर्माण होत असतो आणि हळूहळू त्या देशांतील कायद्याचे अधिराज्य (**Rule of Law**) ही कल्पना संपुष्टात येत असते.

भारतातील जिल्हा प्रशासनाच्या कार्याचा अभ्यास करीत असताना विविध गोष्टींचा विचार करावा लागतो. तसेच काही कार्ये एकापेक्षा जास्त विभागांतर्फे होत असल्याचे आढळून येईल.

नागरिकांच्या जीवनासाठी अन्न-वस्त्र-निवारा या वस्तूंची गरज असते. जीवनावश्यक वस्तू या महत्त्वपूर्ण घटक असल्यामुळे काही वेळा या वस्तूंच्या वाटपावर नियंत्रण ठेवावे लागते. जिल्हा प्रशासनात प्रामुख्याने खालील कार्यांचा समावेश करता येईल.

१) नागरिकांना संविधानानुसार मिळालेल्या मूलभूत हक्कांचे संरक्षण करणे हे जिल्हा

प्रशासनाचे मुख्य कार्य आहे. या कार्यासाठी जिल्ह्यात कायदा व सुव्यवस्था ठेवावी लागते. त्याचप्रमाणे नागरिकांना दिवाणी व फौजदारी संबंधित न्याय लवकर मिळवून द्यावे लागतात.

- २) दुसरे प्रमुख कार्य म्हणजे जिल्हा प्रशासनातर्फे राज्य सरकारसाठी राजस्व (Revenue) आणि अबकारी कर (Excise) जमा करण्यात येत असतो. हे कार्य अतिशय महत्त्वपूर्ण असून जिल्हा प्रशासनाला ते फार जबाबदारीने पार पाडावे लागते.
- ३) महसूल हा अनेक प्रकारचा असतो. उदाहरणार्थ जमीन महसूल, पाण्यावरील कर, आयकर, शेतीच्या उत्पन्नावरील कर, विक्रीकर, करमणुकीच्या साधनावरील कर, वाहन कर इत्यादींसारख्या बाबी महसुलामध्ये येतात. अबकारी कराच्या संदर्भात औषध, विषारी औषध आणि दारू यांच्या वाटप व नियंत्रणावर कर लावण्यात येत असतो. जिल्ह्यात असलेल्या दारूची दुकाने आणि भांग विक्रीची दुकाने यांच्यावर कर आकारण्यात येतो.
- ४) तिसऱ्या गटातील कार्यात प्रशासनाला महत्त्वाचे स्थान देण्यात आले आहे. प्रत्येक जिल्ह्यातील लोकांचा शेती हाच प्रमुख व्यवसाय असल्याने शेतीविषयक कार्यांना जिल्हा प्रशासनात प्रामुख्याने प्राधान्य देण्यात आले आहे. सर्व शेतीशी संबंधित प्रश्न उदाहरणार्थ, बी-बियाणे, रासायनिक खते, जंतुनाशक औषधी आणि पिकांना भरपूर पाणी देण्यासंबंधीच्या गोष्टींची व्यवस्था जिल्हा प्रशासन करीत असते.
- ५) चौथ्या प्रकारच्या कार्यातर्गत कल्याणकारी आणि विकासाच्या कार्यांचा समावेश होतो. आधुनिक युगात प्रशासनाचे कार्य केवळ आरक्षक कार्यापुरत्याच स्वरूपात राहिलेले नसून कल्याणकारी आणि विकास कार्ये करणे आधुनिक शासन यंत्रणेचे कर्तव्य बनलेले आहे. नागरिकांचे स्वास्थ्य आणि प्राथमिक शिक्षणाचा अलीकडे विचार केल्यास प्रौढ शिक्षणाची काळजी सरकार घेत आहे. सामुदायिक विकासाचे कार्य पंचायत राज संस्थेमार्फत आणि सहकारी सोसायटीमार्फत पार पाडले जात आहे. वरील दोन संघटनांशी जिल्हा प्रशासनाचा प्रत्यक्ष आणि अप्रत्यक्ष संबंध असतो.
- ६) प्रत्येक देशात अन्नधान्य व नागरी पुरवठा करण्याचे कार्य सरकारच्या प्रमुख कार्यांचे अंग संबोधिले जाते. भारतातसुद्धा हे कार्य सरकारच्या वतीने जिल्हा प्रशासन करीत असते. आवश्यक वस्तूंचा साठा किती आहे यावर त्या वस्तूंचे नियंत्रण अवलंबून असते. जर वस्तू कमी प्रमाणात उपलब्ध असतील आणि त्यामुळे खुल्या बाजारपेठेत त्याचे भाव आवश्यकतेपेक्षा जास्त असतील तर त्या वस्तूवर जिल्हा प्रशासनातर्फे नियंत्रण ठेवण्यात येते आणि ती वस्तू सरकारी स्वस्त दुकानामार्फत वाटण्यात येते. आज जरी स्वस्त धान्य दुकानाचे कार्य आणि महत्त्व कमी झाले असले तरी राष्ट्राच्या अन्नधान्य टंचाईच्या काळात अशा दुकानांनी भरीव कार्य केले आहे आणि या वस्तूंचे वाटप मागणीप्रमाणे करण्यात आले आहे.
- ७) कधी कधी जिल्हा प्रशासनाला नैसर्गिक आपत्तींना तोंड द्यावे लागते. अशा वेळी हे अनपेक्षित कार्य अनिवार्य होत असते. नैसर्गिक आपत्ती विविध प्रकारच्या असतात. उदाहरणार्थ, शेतकरी पावसाची वाट पाहत असतो, पाऊस पडतो, अनेकदा इतका येतो की त्याचे रूपांतर अतिवृष्टीत होते. त्यामुळे लोकांचे जीवनमान बिघडते आणि पाऊस पडला नाही तर, दुष्काळाची परिस्थिती जिल्ह्यात निर्माण होते. अशा चिंताग्रस्त जिल्ह्यात जिल्हाधिकार्याला उभय आपत्तींस तोंड द्यावे लागते. तसेच काही वेळा भूकंपासारख्या

आपत्तीमुळे जिल्हा प्रशासनाच्या कार्याची जबाबदारी वाढते. काही खेड्यांत परस्पर वैमनस्यामुळे शेतमालास आग लावण्याचे प्रकार घडतात. जातीयवादामुळे तणाव निर्माण होतात. अशा वेळी जिल्हा प्रशासनाला मदतीचे कार्य करावे लागते. तसेच देशातील सार्वत्रिक निवडणुका (संसद व विधानसभा) होत असताना जिल्हा प्रशासनाला महत्त्वाची भूमिका पार पाडावी लागते. जिल्हाधिकारी हा जिल्ह्याचा मुख्य निर्वाचन अधिकारी असून त्यास अचूक अशा मतदान याद्या तयार करणे, मतदान केंद्रे निश्चित करणे आणि निवडणुकीसाठी अधिकारी नेमणे व ठराविक दिवशी मतदान शांततेच्या वातावरणात पार पाडून निकाल जाहीर करणे यासारख्या जबाबदाऱ्या पार पाडाव्या लागतात.

आजच्या आधुनिक काळात स्थानिक स्वराज्य संस्था लोकशाहीचा आवश्यक घटक होत असल्यामुळे नगर परिषद, ग्रामपंचायत, पंचायत समिती आणि जिल्हा परिषद यांना पूर्वीच्या स्थानिक स्वराज्य संस्थेपेक्षा अधिक कार्ये देण्यात आली आहेत. त्यामुळे अधिकारीसुद्धा जास्त देण्यात आले आहेत. घटनेच्या चौकटीत नवीन उदयास आलेले नेतृत्व योग्य प्रकारे काम करते किंवा नाही हे पाहणे जिल्हा प्रशासनाचे कार्य आहे. ग्रामीण नेतृत्वात संकुचितपणा, पक्षपात आणि गटबाजीसारखे दोष असण्याची भीती असते, त्याचे योग्य प्रकारे मूल्यमापन करून त्यांना मार्गदर्शन करणे आवश्यक असते.

शेवटी जिल्हा प्रशासनाला घटनेत नमूद न केलेले कार्यसुद्धा करावे लागते. हे कार्य परिस्थिती पाहून राष्ट्रपती त्या त्या सरकारला देत असतो आणि त्या आदेशाची पूर्तता प्रशासनातर्फे राज्य सरकार करून घेत असते.

१.६ जिल्हा प्रशासन उगम आणि विकास

ज्या काही महत्त्वाच्या संस्था इंग्रजांच्या काळातून भारतात आल्या त्यापैकी जिल्हा प्रशासन ही एक महत्त्वाची संस्था आहे. जी काही प्रशासकीय व्यवस्था त्या काळात होती त्यालाच बांधण्याचे कार्य इंग्रजांच्या काळात झाले असेही मत काही लेखकांचे आहे. प्रशासकीय व्यवस्थेचा केंद्रबिंदू आणि नागरिक आणि प्रशासनात संबंध प्रस्थापित करण्यासाठी जिल्हा प्रशासनाचा उपयोग करता येतो. स्वातंत्र्यानंतर बदललेल्या प्रशासकीय वातावरणातसुद्धा जिल्हा प्रशासनाचे महत्त्व कमी झालेले नाही. त्याउलट विकासवादी कार्यक्रमांचे नियोजन, समाज कल्याणकारी धोरणांचे विकेंद्रीकरण लोकशाहीत राबविण्याची संकल्पना यामुळे जिल्हा प्रशासनाचे कार्य अनेक पटीने वाढले आहे. जिल्हा प्रशासनाचे कार्य अधिक कार्यक्षमतेने व्हावे यासाठी अनेक उपाय करण्यात येत आहेत.

इंग्रजांनी आपल्या प्रशासनात जिल्हा प्रशासनाला फार महत्त्व दिले होते. त्यांच्या या प्रयत्नांमुळे प्रशासन आणि नागरिकांना एकत्र आणण्याची संधी त्यांना मिळाली. जिल्हाधिकारी या पदाची निर्मिती त्यांनी प्रशासनात वर्चस्व प्रस्थापित करण्यासाठी केली होती. कायदा व सुव्यवस्था ही प्रशासनाची दोन महत्त्वाची कार्ये असतात. ही दोन्ही कार्ये जिल्हाधिकाऱ्याला देण्यात आली आणि प्रशासनावर मजबूत पकड करण्यात आली. जोपर्यंत जिल्हा प्रशासन व्यवस्थित कार्य करित होते तोपर्यंत त्यांच्या राज्याला धोका नाही असे त्यांचे गणित होते.

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर जिल्हाधिकाऱ्यांच्या कार्यात बदल झाले. विकासाची, नियोजनाची जबाबदारी त्यांच्याकडून काढून घेऊन त्यांच्याकडे महसूल प्रशासनाची जबाबदारी व जिल्ह्याच्या संपूर्ण प्रशासनावर लक्ष ठेवण्याचे कार्य सोपविण्यात आले.

अ) जुन्या काळातील जिल्हा प्रशासन :

ऐतिहासिक दृष्टिकोनातून पाहिल्यानंतर असे दिसून येईल, राजकीय दबाव कमी करण्यासाठी जिल्हा प्रशासनाची निर्मिती करण्यात आली आहे. जिल्हा प्रशासनाचे स्वरूप केंद्रीकरणाचे होते. त्यावेळी कायद्याच्या अधिराज्याला महत्त्व होते. १९२० सालापर्यंत जिल्हा प्रशासनात राजकारणाला अत्यंत कमी महत्त्व होते. १९२० ते १९४० या काळात जिल्हा प्रशासनात राजकारण आणले गेले. विशेषतः कायदा आणि सुव्यवस्था राखण्यासाठी राजकीय पुढाऱ्यांना जिल्हा प्रशासनात स्थान देण्यात आले. राजकीय शांतता प्रस्थापित करण्यासाठी राजकारणाला वाव देण्यात आले.

राजकीय शांतता ठेवण्याची जबाबदारी सरकारची असते. त्यासाठी विविध धोरणे आखण्यात येत असतात. या धोरणांच्या अंमलबजावणीचे कार्य जिल्हा पातळीवर जिल्हाधिकाऱ्यांचे असते. त्याला त्याचे कार्य करण्यासाठी पूर्ण स्वातंत्र्य असते.

स्वातंत्र्यप्राप्तीच्या १५ वर्षा पूर्वीच्या काळात राजकीय नेते आणि जिल्हाधिकाऱ्यांच्या कार्यात एक मत नव्हते आणि त्यांच्यात चकमकही होत होती. पण स्वातंत्र्यानंतर त्याच जिल्हाधिकाऱ्याला जिल्ह्याच्या पुढाऱ्यांबरोबर काम करावे लागते.

ब) जिल्हा प्रशासनाचा उगम :

१८५८ सालापूर्वी जिल्हा प्रशासन भारतात अस्तित्वात नव्हते. पूर्वीच्या काळात भारतात राजे लोकांचा काळ होता आणि प्रत्येक राजा आपल्या मर्जीप्रमाणे कार्य करीत असे. सर्वात पहिल्यांदा लॉर्ड बेंटिकने १८२८-१८४५ या काळात भारताची आर्थिक परिस्थिती, दळणवळण व्यवस्था, शेती आणि समाज सुधारण्यासाठी लंडन येथील अधिकाऱ्यांनी प्रश्न करावे असे विचार मांडले. मात्र आर्थिक आणि शैक्षणिक अडचणीमुळे त्यांच्या प्रयत्नाला यश आले नाही. लॉर्ड मेकॉलेच्या काळात १८३५ च्या पुढे पाश्चात्य शिक्षणाचा प्रसार भारतात करण्यात आला. १८५७ साली मद्रास, मुंबई आणि बंगाल येथे तीन विद्यापीठे उघडण्यात आली. जिल्हा प्रशासनात डेप्युटी कलेक्टर आणि सदर अमीन हे पद निर्माण करण्यात आले. या अधिकाऱ्यांना विभागीय आयुक्तांच्या अधीन काम करावे लागत असे. १८२९ साली भारतात विभागीय आयुक्ताची नियुक्ती करण्यात आली.

ईस्ट इंडिया कंपनीच्या काळात कलेक्टरला जिल्हा प्रशासनाचे कार्य देण्यात आले. त्या काळात पोलीस यंत्रणेलासुद्धा जिल्हाधिकाऱ्यांच्या मार्गदर्शनाखाली कार्य करावे लागत असे. पोलीस यंत्रणा हा वेगळा विभाग म्हणून १८६१ साली देण्यात आला. तसेच शिक्षण आणि सार्वजनिक बांधकाम विभाग १८५५ साली फॉरेस्ट विभाग १८६१ साली, शेती आणि राजस्व विभाग १८७१ साली उघडण्यात आले. कलेक्टरच्या अधिकारात कमी करून विशेषतः प्रशासकांना त्यांच्या खात्याचे काम देण्यात आले.

लॉर्ड रिपनच्या योजनेअंतर्गत समाजकल्याण कार्याची जबाबदारी जिल्हा प्रशासनाला देण्यात आली. हा राजकीय व्यवस्थेतसुद्धा जिल्हा प्रशासनाच्या कार्यात बदल करण्यात आला नाही. कंपनीच्या चार्टर ॲक्ट १८३३ प्रमाणे प्रांतीय सरकारांना केंद्रीय सरकारचे एजन्ट करण्यात आले. त्यामुळे जिल्हा प्रशासनाचे त्यांच्या कार्यात महत्त्व वाढले.

जिल्हा प्रशासनाचे तीन प्रकार भाडेपट्टीने घेतलेल्या जमिनीच्या मदतीवर आणि इतिहासावर आधारित होते. या तीन प्रकारांना बंगाल प्रारूप, मद्रास प्रारूप आणि बॉम्बे प्रारूप म्हणता येईल. त्याची चर्चा खाली करण्यात आली आहे.

१) बंगाल प्रारूप

बंगाल प्रारूप पद्धतीचा जिल्हा प्रशासन भाडेपट्टीने घेतलेल्या जमीनदारी पद्धतीवर आधारित होता. ऐतिहासिक परिस्थिती आणि राजकीय सक्तीवर हे प्रशासन आधारित होते. लॉर्ड कॉर्नवालिस यांनी १७९३ साली जमीन महसुलासाठी एक स्थायी करार केले. हे करार जमीनदारांबरोबर करण्यात आले होते.

२) मद्रास प्रारूप

रचनात्मकदृष्ट्या १७७२ साली वॉर्न हेस्टिंगने बंगालमध्ये सुरु केलेले जिल्हा प्रशासन मद्रासमध्येही सुरु करण्यात आले. स्थानिक परिस्थितीनुसार त्यात बदल करण्यात आला. प्रेसिडन्सीला जिल्ह्यात विभागण्यात आले. त्यांना तहसीलदाराच्या अधीन ठेवण्यात आले. डिस्ट्रिक्टमध्ये युरोपियन कलेक्टरची नेमणूक करण्यात आली. त्याला न्याय करण्याचे, मॅजिस्ट्रियल आणि पोलीसचे कार्यही देण्यात आले. १७८६ साली स्थापित झालेल्या 'बोर्ड ऑफ रेव्हिन्यू' कलेक्टर रेव्हिन्यूच्या कामाबद्दल जबाबदार असे. १८०३ च्या कायद्याने कलेक्टरच्या कार्य आणि अधिकाराबद्दलचे विवेचन लॉर्ड क्लार्कच्या काळात स्पष्ट केले. १८१६ साली एक नवीन कायदा करण्यात आला. गावच्या मुख्याला मुन्सीफ म्हणून ओळखण्यात आले. त्याला काही नागरी आणि फौजदारी कार्येही देण्यात आली. कलेक्टरला मेजिस्ट्रियल आणि पोलीसांवर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य देण्यात आले.

३) बॉम्बे प्रारूप

ईस्ट इंडिया कंपनीच्या सुरतमधील फॅक्टरीने बॉम्बे प्रारूपची नोंद ठेवली. एक अध्यक्ष आणि काही सदस्य मिळून प्रशासनाचे कार्य करीत असत. १९व्या शतकाच्या सुरुवातीच्या काळात बॉम्बे प्रेसिडेन्सीच्या कार्याला सुरुवात झाली. १८१८ साली माउंट एलफिन्स्टनची डेक्कनच्या कमिशनरपदी नियुक्ती झाली. डेक्कनमधील जिल्ह्यात शेतकरी राहत असे. पेशव्यांच्या काळातील प्रशासनामुळे राजस्व पद्धती क्षीण झाली होती. त्या काळात जिल्ह्याच्या रेव्हिन्यू अधिकाऱ्याला मामलेदार म्हणून संबोधण्यात येई. मराठा राजवटीत सरकारचे नियंत्रण मामलेदारामार्फत होत असे.

एलफिन्स्टनने वांशिक अधिकाराला मान्य केले. त्यांनी लोकांना जहांगिरी दिल्या. पेन्शन दिली. तसेच धार्मिक स्थळेसुद्धा बहाल केली. त्यांचे कार्य नाना फडणीसांसारखेच होते. त्यांनी भारतीय अधिकाऱ्यांना राजस्व, तसेच न्यायदानाचे कार्य दिले. त्यांच्या मताप्रमाणे कलेक्टरने लोकांना भेटून त्यांच्या अडचणी समजून घ्यायला पाहिजेत, असे होते.

१८२७ च्या बॉम्बे कोडप्रमाणे कलेक्टरला खालील अधिकार देण्यात आले.

- जमिनीचे सर्व तंटे सोडविण्याचे अधिकार
- रोड्स आणि पाणी वापरल्यामुळे उद्भवलेले सर्व प्रश्न
- सरहद्दीचे प्रश्न सोडविण्यासाठी प्रयत्न करणे.

त्याने पहिल्यांदा पोलीस कार्य, मेजिस्ट्रियल कार्यापासून पथक केले. १८३८ साली बंगाल सरकारने एक आयोग नेमला. पोलीस यंत्रणेच्या सुधारसंबंधी या आयोगाने अनेक सुझाव दिले, मात्र सनदी नोकरांनी त्याची अंमलबजावणी केली नाही.

१८४३ साली सिंध प्रांतात सर चार्ल्स नेपियरने स्वतंत्र पोलीस यंत्रणेची स्थापना केली. त्याच्या कार्याने प्रभावित होऊन १८५३ साली सर जॉर्ज क्लर्क यांनी तेच प्रारूप बॉम्बेसाठी

स्वीकारले. या व्यवस्थेत एका पोलीस अधीक्षकाची नेमणूक करण्यात आली. जे जिल्हा मॅजिस्ट्रेटच्या अधीन कार्य करीत असे. तहसील पातळीवर भारतीय पोलीस अधिकाऱ्याला काम देण्यात आले.

पोलीस पाटील -

मराठा राज्यात पोलीस पाटील गावचा प्रमुख होता. गावात तो रेव्हिन्यू प्रमुख, पोलीस प्रमुख आणि न्यायप्रमुख म्हणून कार्य करीत असे. डॉ. सुरेन्द्रनाथ सेनच्या अनुसार पोलीस पाटील गावकरी मंडळी व पेशवा अधिकाऱ्यांमधील दुवा होता. न्यायदानाच्या वेळी तो दोन्ही पक्षांच्या लोकांची गाऱ्हाणी ऐकत असे. त्यांच्यात तडजोड व्हावी यासाठी तो प्रयत्न करीत असे. जर त्याचे प्रयत्न फसले तर तो पंचायतकडे ते प्रश्न द्यायचा. पोलीस पाटलाचे पद अनुवंशिक होते. त्याला पगार देण्यात येत नसे. त्याला काही सवलती देण्यात येत असत. पोलीस पाटीलला मदत करण्यासाठी कुलकर्णी कार्य करीत असे. एलफिन्स्टनने जिल्ह्यातील ही व्यवस्था तशीच ठेवली. न्यायदानासाठी त्याचे असे मत होते की, जिल्ह्याची भाषा वापरण्यात यावी.

गेल्या ५० वर्षांच्या काळात सार्वजनिक बांधकाम, शिक्षण, पोलीस जंगल, स्वास्थ्य, जेल इ. खाते उघडण्यात आले. या सर्व खात्यांसाठी वेगवेगळे नियम करण्यात आले. आणि अशा प्रकारे जिल्हा प्रशासनाचा विकास झाला.

जिल्हा प्रशासनाची दोन कार्ये:

एस.एस. खेराच्या मताप्रमाणे भारताच्या स्वातंत्र्यानंतर जिल्हा प्रशासनात दोन गोष्टी दिसतात. एक म्हणजे पूर्वीचेच कार्य चालू ठेवणे आणि दुसरे म्हणजे बदलत्या परिस्थितीनुसार नवीन कार्य स्वीकारणे. कायदा आणि सुव्यवस्था हे महत्त्वाचे कार्य जिल्हा प्रशासनाचे आहे जे पूर्वीपासून चालत आले आहे. स्वातंत्र्यापूर्वीच्या काळात यासाठी जी पद्धती वापरण्यात येत होती, त्याच पद्धतीचा वापर कायदा आणि सुव्यवस्था राखण्यासाठी आजही करण्यात येत आहे.

भारतीय घटनेने कायद्याच्या अधिराज्याची कल्पना संसदीय लोकशाही पद्धतीत मांडली आहे आणि न्यायव्यवस्थेला प्रशासनापासून दूर ठेवले आहे. विविध कायद्यांच्या माध्यमातून पोलीस प्रशासन चालविण्यात येते. हे पोलीस प्रशासन चालविण्यात कायदेविषयक संहिता मदत करीत असते. जिल्हा प्रशासनात कायदा आणि सुव्यवस्था राखण्याची पद्धत जुनीच आहे.

जिल्हा प्रशासनाचे दुसरे कार्य राजस्व, जमिनीचे रेकॉर्ड ठेवणे, जमिनीचे व्यवस्थापनाइत्यादींशी संबंधित आहे. त्यातसुद्धा जुन्या पद्धतीचा वापर करण्यात येत असतो. जमीन सुधारणा कायदे करण्यात आले. मालकाकडे किती जमीन असावी याबद्दल शहानिशा करण्यासाठी त्यांना जिल्हाधिकाऱ्यांकडे जावे लागते आणि आपली गाऱ्हाणी मांडावी लागतात.

जिल्हा प्रशासनावर राजकीय दबाव येऊ लागला. कमी / जास्त दबावाचा प्रभाव खालील गोष्टींवर अवलंबून होता.

- १) राज्यकर्त्या पक्षाचा जिल्हा प्रशासनाकडे पाहण्याचा दृष्टिकोन.
- २) त्या जिल्ह्यामधून निवडून आलेले मंत्री, संसद सदस्य आणि विधानसभेतील सदस्यांची संख्या.
- ३) त्या जिल्ह्यातील प्रभावी राजकीय पक्ष आणि त्यांचे कार्य.
- ४) त्या जिल्ह्यातील विविध प्रश्न आणि ते प्रश्न सोडविण्याची राजकीय पक्षांची भूमिका.

- ५) जिल्ह्यातील लोकांना एकत्र करण्याची राजकीय पक्षांची कुवत.
- ६) सामाजिक प्रश्न सोडविण्याची जिल्हाधिकार्याची पात्रता.
- ७) जिल्हाधिकार्याचे व्यक्तिमत्त्व आणि काम करण्याची पद्धत.
- ८) जिल्ह्यातील राजकीय पुढाऱ्यांचे आणि जिल्हाधिकारी यांचे संबंध.

१.७ इंग्रजी राज्याच्या पूर्वीची परिस्थिती

इंग्रजांच्या पूर्वीच्या काळात जमीनदार लोकांचा एक वेगळा वर्ग होता. त्यात सरदार ज्यांचा संबंध उच्च कुळाशी होता ते होते. या लोकांना राजस्व गोळा करण्याची जबाबदारी राजा लोक देत असत. तसेच त्यांच्या भागात शांतता ठेवण्याचे कार्यही त्यांना करावे लागत असे. या वर्गाचा संबंध जुन्या राजघराण्यांशी असायचा किंवा ते त्या भागात वर्चस्व ठेवणारे लोक असायचे. एक ठराविक रक्कम ते लोक सरकारी कोषागारात भरीत असत. असा प्रकार मोगल प्रशासनात प्रचलित होता. जास्त प्रमाणात असे लोक वंशानुवंश हे काम करीत असत. अशा लोकांना 'जानकर' म्हणून संबोधिले जाई. अशा कामामुळे त्यांना एक सामाजिक दर्जा प्राप्त होत असे.

जमीनदार वर्ग अर्धे सरकारी कर्मचारी म्हणून काम करीत असत. जिल्ह्याचा कार्यकारी अधिकारी, ज्याला 'फौजदार' म्हणून ओळखला जाई. त्यांच्या देखरेखीखाली जमीनदार लोक कार्य करीत असत. शांतता राखण्यासाठी जमीनदार लोकांकडे त्या काळी हत्यार असायचे. तसेच काही लोकही त्यांचे नोकर म्हणून कार्य करीत असत. त्यांच्या व्यतिरिक्त काही जमीन महसूलावर काम करणारे शेतकरीही जमीन महसूल गोळा करीत असत. मात्र त्यांचा दर्जा अनुवांशिक जमीनदारापेक्षा खालचा होता. मात्र फौजदाराजवळ कार्यात्मक दर्जा दोघांसारखा होता. जिल्हा प्रशासनात दोघांना आपआपल्या क्षेत्रात पोलीसांचे कार्य करावे लागत असे.

जिल्ह्याच्या प्रमुख महसूल अधिकार्याला त्या काळात अमलगुजार किंवा आमील म्हणून ओळखण्यात येत असे. त्याचे काम प्रामुख्याने पडीक जमिनीला शेतीसाठी उपयोगी करून शेतकऱ्यांच्या हिताचे रक्षण करावयाचे होते.

ज्यामुळे नैसर्गिक आपत्तीतून लोकांना वाचविण्यात मदत होते अशी त्याला मर्यादित स्वरूपात कार्यकारी कामे देण्यात आली होती. काही प्रमाणात तो विवादही सोडविण्याचे कार्य करीत असे. या अधिकार्याला मोघल साम्राज्यात जिल्हा प्रशासनात महत्त्वाचे स्थान नव्हते. मोघल काळात जिल्ह्याच्या प्रशासनाची जबाबदारी 'नाजीम' या अधिकार्याला देण्यात आली होती. तो 'दिवाण'च्या सहकार्याने काम करीत असे. त्या काळात अधिकारी आणि नेत्यांना वेगवेगळे ठेवण्यात आले होते. जिल्ह्यातील नोकरशाही ज्याचा आधार सेना आणि वित्त होता. त्याच्या अभावामुळे विस्कळीत झाली आणि जमीनदार लोकांनी स्वतंत्र म्हणून घोषणा केली.

१.८ ईस्ट इंडिया कंपनीचे कार्य :

१७६५ साली राजकीय अस्थिरतेच्या वातावरणात ईस्ट इंडिया कंपनीने मोगल बादशाह शहा आलमकडून बंगाल, बिहार आणि ओरिसाची दिवाणी घेतली. या दिवाणीमुळे ईस्ट इंडिया कंपनीला जिल्ह्यातील नागरी प्रशासनाचे अधिकार मिळाले. सुरुवातीच्या काळात या कंपनीने 'जैसे थे'ची भूमिका स्वीकारली. नंतर मात्र त्यांनी युरोपियन लोकांची पर्यवेक्षक म्हणून नियुक्ती

केली आणि वॉरन हेस्टिंगच्या काळात १७७२ साली या पर्यवेक्षकांना 'कलेक्टर' म्हणून मनोनित करण्यात आले. त्यांच्या कार्यात बदल करण्यात आला नाही. जुनी व्यवस्था तालुक्यात आणि जिल्ह्यात प्रचलित राहिली. १७७३ साली संसदीय समितीच्या अहवालात हे मान्य करण्यात आले की, जमीनदार आणि तत्सम वर्ग आपले वर्चस्व टिकविण्यात यशस्वी झाले. हेस्टिंग यांनी बंगाली, उर्दू आणि पारशियन भाषा अवगत केली, त्यामुळे लोकांचे प्रश्न त्याला कळू लागले. तो आपल्या विचारात स्पष्ट होता. तो होशियार होता. प्रशासनाचे डावपेच त्याला माहित होते. यासाठी गरीब शेतकऱ्यांसाठी काहीतरी चांगले कार्य करावे अशी त्याची इच्छा होती. मात्र त्याचे सर्व सल्लागार त्याच्या विचारांशी सहमत नव्हते. यासाठी तो काहीही करू शकला नाही.

१७८६ साली वॉरन हेस्टिंगची जागा मैकपरसेनने घेतली. कंपनीच्या नोकरांनी जमिनीचे खरेदी-विक्री व्यवहार सुरु केले. कंपनीच्या नोकरांनी जमीनदारांना उसने पैसे देण्याचे कार्य सुरु केले आणि सरकारमध्ये त्यांच्या हिताच्या रक्षणाची जबाबदारीही स्वीकारली. सरकारला नोकरशाहीच्या भ्रष्टाचाराला कमी करण्यात अपयश आले. १७९३ साली भारतीय न्यायाधीश ज्याला 'मुनसिफ' म्हणून ओळखण्यात येत असे याची नेमणूक करण्यात आली.

१८२१ साली एक कायदा करण्यात आला. या कायद्यानुसार गव्हर्नर-जनरलला कलेक्टर किंवा तत्सम रेव्हिन्यू मॅजिस्ट्रेटचे अधिकार देण्याची मुभा देण्यात आली.

सर थॉमस मनरोनी यांनी या अधिकाराचे समर्थन केले आणि त्या काळातील भारतीय राजकीय परिस्थितीसाठी ते पोषक राहिले असे मत व्यक्त केले. १८३१ साली बेन्टिक सरकारनेसुद्धा त्याचे समर्थन केले आणि त्या काळातील भारतीय राजकीय परिस्थितीसाठी ते पोषक राहिले असे मत व्यक्त केले. १८३१ साली बेन्टिक सरकारनेसुद्धा त्याचे समर्थन केले. बेन्टिकच्या मताप्रमाणे जमिनीची नोंद व्यक्तिगत ठेवण्यात मदत करील तसेच शेतीचाही विकास होऊ शकेल. प्रशासनाच्या आधुनिकीकरणात सुद्धा बेन्टिकने प्रयत्न केले. ज्यामुळे सरकार आणि नागरिकांत संवाद साधण्यास मदत झाली.

१.९ जिल्हा प्रशासनाचा विकास :

इ.स. १७७३ च्या कायद्याद्वारे प्रचलित असलेली द्विदल शासनपद्धती रद्द केली आणि कंपनीला स्वतःची प्रशासकीय यंत्रणा स्थापन करण्याचे आदेश दिले. कंपनी सरकारने फ्रान्समध्ये प्रचलित असलेल्या क्षेत्रीय प्रशासनाचा स्वीकार केला. फ्रान्समध्ये प्रचलित असलेल्या प्रशासकीय पद्धतीत भूप्रदेशाची **Prefecture** किंवा **Department** मध्ये विभागणी केली जात असे आणि या क्षेत्रीय घटकाच्या प्रशासनाची जबाबदारी **Prefect** या अधिकाऱ्याकडे सोपविली जात असे. कंपनी सरकारने बंगाल, बिहार आणि ओरिसा प्रांताची **Prefecture** च्यातीवर **Districts** जिल्ह्यांमध्ये विभागणी केली आणि **Prefect** च्या धर्तीवर **District Collector** जिल्हा महसूल अधिकारी या पदाची निर्मिती केली. १७७३ मध्ये अस्तित्वात आलेली ही प्रशासकीय यंत्रणा म्हणजेच जिल्हा प्रशासन आजही भारतात कार्यरत आहे.

ब्रिटिश काळात ईंडिया इंडियन कंपनीचा प्रमुख प्रतिनिधी ज्या क्षेत्रात काम करीत असे, त्या या क्षेत्रात जिल्हा हा प्रमुख आधार मानला गेला. क्रमाक्रमाने कंपनीच्या साम्राज्याचा विस्तार होत गेला आणि १८५७ मध्ये अखेर ब्रिटिशांच्या भारतीय साम्राज्याच्या प्रशासनाचा आधारभूत घटक जिल्हा प्रशासन झाला. प्रारंभीच्या काळात जिल्ह्याचा प्रमुख अधिकारी असलेल्या कलेक्टरकडे महसूल गोळा करण्याची जबाबदारी सोपविण्यात आली. पुढच्या काही वर्षांत

जिल्ह्यातील कायदा व सुव्यवस्था राखण्याची जबाबदारी जिल्हाधिकारी या सनदी अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणाखालील जिल्हा प्रशासनाकडे सोपविण्यात आली. जिल्हा प्रशासनाचा प्रमुख अधिकारी असलेला कलेक्टर हा महसूल आकारणी व महसूल गोळा करणे आणि शासकीय कोषागारात जमा करणे ही कामे करत असतानाच, जिल्हा दंडाधिकारी ही भूमिका बजावताना कायदा व सुव्यवस्था राखणे आणि न्यायदान करणे ही जबाबदारी पार पाडत असे. कायदा व सुव्यवस्था राखण्यासाठी पोलीस दले उभारण्यात आली. ही यंत्रणा जिल्हा प्रशासनाचा भाग असल्याने जिल्हाधिकाराच्या नियंत्रणाखाली कार्य करीत असे. त्यातून पुढे जेल प्रशासन हा स्वतंत्र घटक १९व्या शतकात स्थापन करण्यात आला. तुरुंगातील कैद्यांचे स्वास्थ्य जोपासण्यासाठी वैद्यकीय अधिकाऱ्यांची नेमणूक करण्यात आली. कालांतराने जिल्ह्यात रोगराई निवारण आणि सार्वजनिक आरोग्य जोपासण्यासाठी सार्वजनिक आरोग्य विभाग स्थापन करण्यात आला. १८१३ सालच्या कायद्यातील तरतुदीद्वारे भारतीयांच्या शिक्षणाची जबाबदारी कंपनी सरकारने स्वीकारल्यानंतर जिल्हा शिक्षण अधिकाऱ्याची नेमणूक करण्यात आली. अशा प्रकारे १९व्या शतकात जिल्हा प्रशासनाची व्याप्ती विस्तृत होत गेली. विविध विभागांच्या कार्यात समन्वय प्रस्थापित करणे, ही जबाबदारी जिल्ह्याच्या प्रमुख अधिकारी असलेल्या जिल्हाधिकाराकडे सोपविण्यात आली. भारत सरकार व प्रांतिक सरकारांची लहान प्रतिकृती म्हणजे जिल्हा प्रशासन असे समीकरण प्रस्थापित झाले.

ब्रिटिश राजवटीच्या अखेर जिल्हा प्रशासनाच्या अंतर्गत महसूल, कायदा, सुव्यवस्था, तुरुंग, सार्वजनिक आरोग्य, शिक्षण, सार्वजनिक बांधकामे, वैधानिक शिक्षा वाटप व नागरी पुरवठा, जनगणना इ. बाबींचा समावेश करण्यात आला. जिल्हा प्रशासन हा ब्रिटिश राजवटीचा पायाभूत घटक बनला.

१.१० जिल्हा प्रशासनाची उद्दिष्टे :

कल्याणकारी राज्य भारतात संविधानाद्वारे प्रस्थापित उद्दिष्टे साध्य करण्याचे जिल्हा प्रशासन प्रभावी माध्यम आहे.

स्वातंत्र्य, समता, न्याय आणि बंधुभाव ही उद्दिष्टे भारताच्या संविधानाच्या उद्देश प्रक्रियेत नमूद करण्यात आली आहेत. ही उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी करण्यात येणारे कायदे, शासकीय धोरण आदर्श असून चालणार नाही, कारण त्यांचे यश किंवा अपयश त्यांच्या कार्यवाहीवर अवलंबून असते. जिल्हा प्रशासनाने निष्ठापूर्वक शासकीय धोरणे आणि कार्यक्रम राबविले तरच कल्याणकारी राज्याचे उद्दिष्ट साध्य होऊ शकेल.

- १) नागरिकांना संविधानानुसार मिळालेल्या मूलभूत अधिकारांची जोपासना करणे. त्यासाठी जिल्ह्याच्या अंतर्गत कायदा व सुव्यवस्था राखणे.
- २) कल्याणकारी राज्याचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी आर्थिक निधी असणे आवश्यक आहे. जिल्हा प्रशासन शासनाला देय असलेल्या महसुलाची आकारणी व वसुली करते. तसेच विकासाच्या विविध कार्यक्रम व प्रकल्पांची अंमलबजावणी करून देशाच्या विकासाला हातभार लावते.
- ३) अन्न, वस्त्र, निवारा, शिक्षण आणि आरोग्य या पाच मूलभूत घटकांची पूर्तता करणे. त्यासाठी जिल्हा प्रशासन दारिद्र्यनिर्मूलन आणि किमान गरजांची पूर्तता या कार्यक्रमांची कार्यवाही करतो.

- ४) सामाजिक न्याय प्रस्थापनेसाठी सामाजिक, आर्थिक आणि शैक्षणिकदृष्ट्या मागास घटकांचा विकास करणे. आदिवासी विकास उपाययोजना आणि अनुसूचित जाती व जमाती आणि मागासवर्गीयांच्या विकासाच्या विशेष कार्यक्रमांची जिल्हा प्रशासन अंमलबजावणी करते.
- ५) कृषी विकास हा ग्रामीण विकासाचा पाया आहे. जिल्हा प्रशासन कृषीविकास, मृदसंधारण, जलसंधारण आणि तत्सम कार्यक्रमांची कार्यवाही करते. प्रयोगशाळांमध्ये विकसित तंत्रज्ञान जिल्हा प्रशासन शेतकऱ्यांपर्यंत पोहोचविते. तसेच दुष्काळ, अतिवृष्टी, भूकंप यांसारख्या नैसर्गिक आपत्तीच्या काळात संकटग्रस्त लोकांसाठी मदत कार्य हाती घेते.
- ६) विकास प्रक्रियेत लोकसहभाग घडवून आणणे या उद्दिष्टांच्या पूर्ततेसाठी जिल्हा प्रशासन सहकारी संस्था स्थापन करण्यास प्रोत्साहन देते. ग्रामसभांना मार्गदर्शन करते आणि त्यांच्या विकास प्रकल्पावर शासकीय अर्थ सहाय्य उपलब्ध करून देते.

१.११ समारोप

जिल्हा प्रशासनासंबंधी मूलभूत संकल्पनेचा विचार करत असताना जिल्हा प्रशासनाच्या विविध व्याख्या, जिल्हा प्रशासनाचे स्वरूप त्यामधील महत्त्वाचे पैलू, त्यांचे स्पष्टीकरण, जिल्हा प्रशासनाची तत्त्वे, प्रशासनाचा हेतू इ. मुद्यांचा विचार केला आहे.

अशा प्रकारे स्वातंत्र्योत्तरकालीन बदल अभ्यासत असताना जिल्हा प्रशासनाचा उगम आणि विकास कसा झाला, त्यामधील जुन्या काळातील जिल्हा प्रशासन आणि जिल्हा प्रशासनाचा उगम, तसेच इंग्रजी राज्यांच्या पूर्वीची स्थिती कशी होती, ईस्ट इंडिया कंपनीचे कार्य कोणते, जिल्हा प्रशासनाचा विकास कसा झाला आणि जिल्हा प्रशासनाची उद्दिष्टे इ. मुद्यांचा विचार करणे आवश्यक आहे.

१.१२ स्वाध्याय

- १) जिल्हा प्रशासनाचा उगम कसा झाला ते स्पष्ट करा.
- २) जिल्हा प्रशासनाचा विकास स्पष्ट करा.
- ३) जिल्हा प्रशासनाची उद्दिष्टे सांगा.
- ४) जिल्हा प्रशासनाची व्याख्या सांगा.
- ५) जिल्हा प्रशासनाचे स्वरूप सांगा.
- ६) जिल्हा प्रशासनाची तत्त्वे सांगून हेतू स्पष्ट करा.

जिल्हा प्रशासनाचे घटक

- २.० उद्दिष्टे
- २.१ प्रस्तावना
- २.२ प्रशासनाचे आवश्यक घटक
- २.३ जिल्हा प्रशासनाचे घटक
- २.४ जिल्हा प्रशासनाची तत्त्वे
- २.५ जिल्हा प्रशासनाची कार्ये
- २.६ महसूल प्रशासनाची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी
- २.७ महसूल प्रशासनाची रचना
- २.८ महसूल प्रशासनाची उद्दिष्टे
- २.९ समारोप
- २.१० स्वाध्याय
- २.११ संदर्भ ग्रंथ

२.० उद्दिष्टे

- १) प्रशासनाचे आवश्यक घटक समजून घेणे
- २) जिल्हा प्रशासनाचे घटक समजून घेणे.
- ३) जिल्हा प्रशासनाची तत्त्वे समजून घेणे.
- ४) जिल्हा प्रशासनाची कार्ये विशद करणे.
- ५) जमीन महसूल आणि महसूल प्रशासन संकल्पनांचा अर्थ संमजावून घेणे.
- ६) महसूल प्रशासनाची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी समजून घेणे.
- ७) महसूल प्रशासनाची रचना समजून घेणे.
- ८) महसूल प्रशासनाची उद्दिष्टे स्पष्ट करणे.

२.१ प्रस्तावना

जिल्हा प्रशासनाच्या विविध कार्यांचे परीक्षण केल्यानंतर ही कार्ये जिल्ह्यात कशा प्रकारे राबविण्यात येत असतात. ही राबविणारी यंत्रणा कोणती असते आणि ती कशा प्रकारे कार्य करते या सर्वांचा अभ्यास आपणास या घटकात करता येईल.

सर्वसाधारणपणे जिल्हा प्रशासनाचे कार्य पाहिल्यानंतर ते अत्यंत किचकट, गुंतागुंतीचे व त्याचबरोबर जबाबदारीचे आणि महत्त्वपूर्ण असल्याचे आपणास आढळून येते. म्हणून

जिल्हाधिकारी प्रत्यक्षपणे संपूर्ण कार्य करून घेऊ शकत नाही. यासाठी प्रशासनाला प्रशासकीय कार्यावरून काही स्तरांमध्ये विभागण्यात येते. काही जिल्हा भू-भागांच्या दृष्टीने मोठे असतात. त्यावेळी प्रशासनाच्या सोयीसाठी अशा जिल्ह्याला दोन किंवा तीन विभागांत विभागण्यात येते.

महसूल प्रशासन जिल्हा प्रशासनाचा महत्त्वाचा भाग आहे. आधुनिक काळात देशाच्या संरक्षणासाठी आणि विविध कल्याणकारी उपक्रमांसाठी कर आकारणीद्वारा पैसा उभारला जातो. प्राचीन आणि मध्ययुगात जमीन महसूल हे राज्याच्या उत्पन्नाचे प्रमुख साधन असे. ग्रामीण भागात शेती हाच लोकांचा प्रमुख व्यवसाय असल्याने शेतकऱ्यांकडून शेतसारा गोळा करण्यात येतो.

मराठी भाषेतील 'महसूल' या शब्दप्रयोगासाठी संस्कृत भाषेतील 'राजस्व' हा शब्दप्रयोगही वापरण्यात येतो. 'राजस्व' म्हणजे राजाला देय असलेली रक्कम. राजस्व देण्याचे पारंपरिक कारण म्हणजे राजा प्रजेचे संरक्षण करतो आणि प्रजेच्या उत्कर्षासाठी प्रयत्नशील असतो. महसूल या संकल्पनेची व्याप्ती आता विस्तृत झाली असून त्यात शेतसारा व्यतिरिक्त करदात्यांकडून राज्याला देय असलेल्या सर्व बाबींचा समावेश करण्यात येतो. करनिर्धारण आणि करवसुली ही जबाबदारी पार पाडणाऱ्या प्रशासकीय घटकाला महसूल विभाग किंवा महसूल प्रशासन म्हणतात. जमीन महसूल आकारणे व तो वसूल करणे यासारख्या कामामुळे जिल्हा प्रमुखाला कलेक्टर नाव देण्यात आले. वेगवेगळ्या प्रकारचे कर इतर अधिकाऱ्यांच्या सहाय्याने वसूल करणे हे महत्त्वाचे काम त्यांच्यावर सोपविण्यात आले. या पाठामध्ये आपण महसूल आणि महसूल प्रशासनाशी निगडित विविध बाबींचा अभ्यास करणार आहोत.

२.२ प्रशासनाचे आवश्यक घटक :

प्रशासनाचे खालील आवश्यक घटक महत्त्वपूर्ण आहेत.

१) संसूचन (Communication) :

प्रशासनात संसूचनास फार महत्त्व असते. त्यासाठी संसूचनाची आखणी योग्य प्रकारे झाली पाहिजे. संघटनेत काम करीत असताना संघटनेतील सर्व घटकांमध्ये संसूचनाचे माध्यम योग्य प्रकारे ठरविले गेले पाहिजे. संसूचना संबंधित अधिकारी वर्गात ते स्पष्ट असले पाहिजे. तांत्रिक अधिकारी आपल्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांकडून निर्देशन घेईल किंवा जिल्ह्यातील अधिकारी वर्ग जिल्हाधिकारी यांकडून मार्गदर्शन घेईल याची स्पष्टता असली पाहिजे.

२) अधिकारी सुपूर्द करणे (Delegation of Authority)

प्रशासनाचे कार्य सतत वाढत असते. अशा वेळी कामाची पुनरावृत्ती होऊ नये, या हेतूने अधिकारी वर्गामध्ये सत्ता अथवा अधिकारांचे वाटप केले जाते. जेव्हा हे अधिकारी सुपूर्द करण्यात येतात तेव्हा अधिकाराबरोबर जबाबदारीसुद्धा सोपविली जात असते.

३) उत्तरदायित्व (Accountability):

उत्तरदायित्व हा प्रशासनाचा एक महत्त्वपूर्ण भाग आहे. उत्तरदायित्वामुळे संघटनेत नियंत्रणाला महत्त्व प्राप्त होते. नियंत्रणाशिवाय कोणतीही संघटना योग्यप्रकारे कार्य करू शकत नाही. निरंकुश प्रशासनात गोंधळ जास्त होत असतो. त्यामुळे 'बळी तो कान पिळी'ची परिस्थिती निर्माण होत असते. अशा परिस्थितीला तोंड देण्यासाठी प्रशासनाला कायद्याचा आधार असणे आवश्यक आहे. कायदे, नीतिनियम, रूढी-परंपरा, चालीरीती यासारख्या गोष्टी लिखित

स्वरूपात असणे योग्य असते. लिखित नियमांमुळे योग्य प्रकारे नियंत्रण ठेवता येते. त्याचप्रमाणे उत्तरदायित्व स्वीकारता येते.

४) निश्चित स्वरूपाचे कार्यक्षेत्र (Specific Jurisdiction) :

प्रशासनाचे कार्यक्षेत्र हे निश्चित स्वरूपाचे असले पाहिजे. प्रशासनाला त्याचे निश्चित अधिकार व त्याच्या मर्यादा यांची जाणीव असली पाहिजे. संलग्न खात्यांना आपल्या परस्पर संबंधाची जाणीव असली पाहिजे.

५) स्पष्ट उद्दिष्टे :

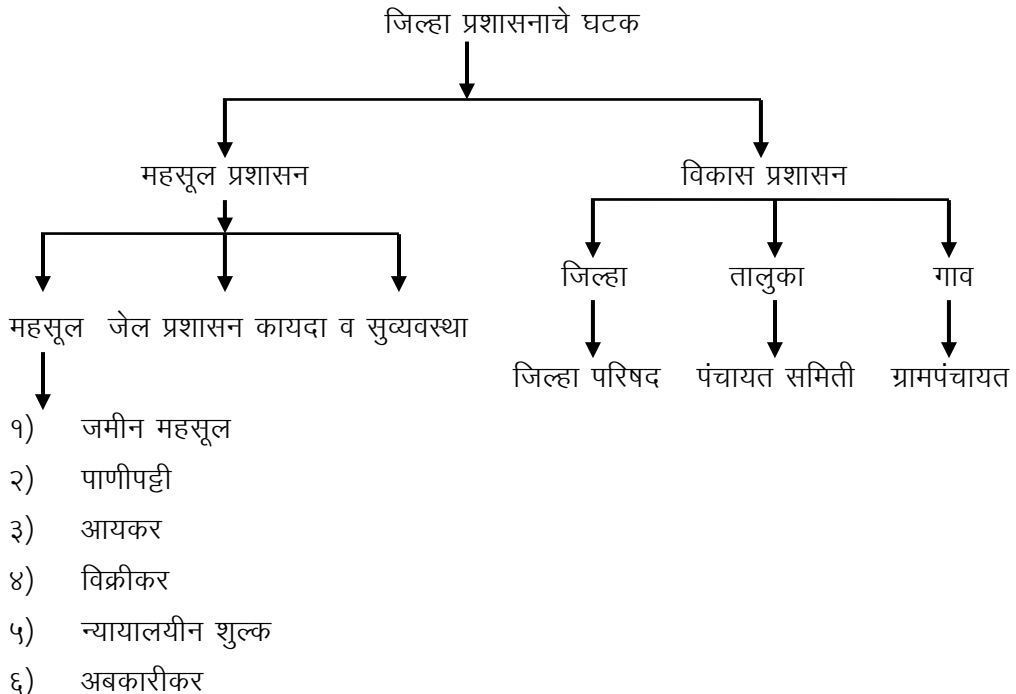
प्रशासनातील प्रत्येक खात्याची उद्दिष्टे स्पष्ट असली पाहिजेत आणि उद्दिष्टे प्राप्तीसाठी ज्या पद्धतीचा वापर केला जाईल तीसुद्धा स्पष्ट असावयास हवीत. अशा प्रकारच्या स्पष्टतेमुळे प्रशासकीय संघटनेची कार्यक्षमता वाढते.

६) सेवकवर्गाचे महत्त्व :

प्रत्येक संघटनेत सेवकवर्ग असतो. काम करणे अथवा काम न करणे हे सेवकवर्गावर अवलंबून असल्यामुळे संघटनेचे खरेखुरे भवितव्य याच्यावरच अवलंबून असते. हा सेवकवर्ग कोणत्याही समाजाचा एक महत्त्वपूर्ण घटक असतो. लोकप्रशासनाचा मुख्य हेतू जनकल्याण असून यातूनच समाजकल्याण साधले जाते. प्रशासनाच्या कार्याचा लोकहिताशी संबंध लावणे हे आवश्यक असते. सेवकवर्ग ही महत्त्वाची भूमिका बजावण्याचे कार्य आपल्या हाती घेत असतो.

२.३ जिल्हा प्रशासनाचे घटक :

स्वातंत्र्यपूर्व काळापासून जिल्हा प्रशासन पार पाडत असलेल्या जबाबदाऱ्यांना पारंपरिक किंवा महसूल प्रशासन म्हणतात. स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात जिल्हा प्रशासनाचा मोठ्या प्रमाणात विस्तार झाला. ग्रामीण विकासाची जबाबदारी पार पाडण्यासाठी जिल्हा, विकास गट आणि गाव पातळीवर यंत्रणा स्थापन करण्यात आली.



यांचे संक्षिप्त विवरण खालीलप्रमाणे आहे

१) महसूल (Revenue)

जिल्हा प्रशासनातील आणखी एक महत्त्वाचा घटक म्हणजे 'महसूल प्रशासन' होय. या प्रशासनाचा अभ्यास करण्यासाठी त्यातील विविध घटकांचा अभ्यास करणे आवश्यक आहे.

१. 'जमीन महसूल' हा महसुलाचा एक मोठा भाग आहे. जमीन महसूल आकारण्यासाठी जिल्ह्यातील यंत्रणेचा जिल्हाधिकारी प्रमुख असतो. विविध राज्यांत, जिल्ह्यात जिल्ह्यातील महसूल जमा करण्याच्या अधिकाऱ्याला विविध नावाने संबोधिले जाते. उदाहरणार्थ, केरळ व तामिळनाडूमध्ये रेव्हेन्यू डिव्हिजन ऑफिसर (**Revenue Division Officer**) असे म्हणतात, तर गुजरात राज्यात यास उप-कलेक्टर म्हणतात. महसूल अधिकारी सर्वसाधारणपणे आय.ए.एस. दर्जाचा अधिकारी असतो. तालुका पातळीवर तहसीलदार हा महसूल अधिकारी असतो. महाराष्ट्रात आणि गुजरातमध्ये यास मामलेदार म्हणतात, तर ओरिसामध्ये त्यांना तालुका अधिकारी म्हणतात. तहसीलदाराच्या महसूल कार्यात मदत करण्यासाठी एक नायब तहसीलदार असतो. तालुका पातळीच्या खाली गाव घटक असतो. गावात पटवारी हा अधिकारी महसूल जमा करण्याचे काम करतो. या व्यवस्थेत सुद्धा आता बराच बदल झालेला आहे. सध्या तलाठी हा प्रशासकीय अधिकारी सरकारी पैसे जमा करण्याचे कार्य करतो. तलाठ्यास बिहारमध्ये कर्मचारी, गुजरात, मध्य प्रदेश, कर्नाटक राज्यांत पटेल आणि ओरिसामध्ये मुनसब म्हणून ओळखण्यात येते. उत्तर प्रदेशात याला पूर्वी पटवारी म्हणत असत. पण आज त्याला लेखापाल म्हणून संबोधले जाते. या सर्व ग्राम अधिकाऱ्यांचे मुख्य कार्य जमिनीचे सर्व रेकॉर्ड्स अद्ययावत ठेवण्याचे असते. वेळोवेळी जमीनविषयक होत असलेले बदल उदाहरणार्थ, जमिनीच्या खरेदी-विक्री संबंधी नोंदीसुद्धा या कार्याधिकाऱ्यांना ठेवाव्या लागतात. तहसीलदार, नायब तहसीलदार आणि तलाठी यांच्याव्यतिरिक्त आणखी काही अधिकारी जमीन महसुलाच्या कार्यात सहभागी असतात त्यात प्रामुख्याने महसूल तपासणी अधिकाऱ्याचा उल्लेख करता येईल.

२. दुसऱ्या गटात आपणास जलसिंचन विभागाचा उल्लेख करता येईल. शेतकऱ्याला आवश्यकतेनुसार शेतीसाठी पाणी देण्याची जबाबदारी या विभागावर असते.

विशेषतः नगदी पिकांसाठी (**Cash Crops**) पाण्याची फार मोठ्या प्रमाणात गरज असते. ज्या प्रमाणात पाणी देण्यात येते त्या आधारावर कर आकारण्यात येत असतो. कर आकारण्याची जबाबदारी जिल्हाधिकारी व तहसीलदार यांच्यावर नसून जलसिंचन अधिकाऱ्यावरच असते. शेतीच्या हंगामात (अॅग्रिकल्चर सिझन) जे पाणी शेतीला देण्यात आले आहे. त्याच्या आधारावर कर आकारून जलसिंचन विभागातर्फे वसुलीचे तक्ते जिल्हाधिकारी व तहसीलदार यांना पाठविण्यात येत असतात हे कर वसूल करून घेण्याची जबाबदारी जिल्हाधिकाऱ्याची असते. नायब तहसीलदार किंवा काही वेळी विशेष अधिकाऱ्याची नेमणूक करून शेतकऱ्याकडून जमीन महसुलाबरोबर हे कर वसूल करण्यात येत असतात. पूर्वी काही राज्यांत हे कर 'लंबरदार' गोळा करीत असे आणि त्यातील आपला हिस्सा कापून बाकीची रक्कम भरणे कठीण जात नसे. सध्या जलसिंचनविषयक कायम स्वरूपाची यंत्रणा प्रत्येक जिल्ह्यात उभारण्यात आलेली आहे आणि त्यामुळे पूर्वीची लंबरदार पद्धत संपुष्टात आली आहे.

३) महसूल प्रशासनाचा 'आयकर' हा तिसरा महत्त्वाचा घटक आहे. जलसिंचनाप्रमाणे आयकर विभागाचे अधिकारी कर आकारत असतात. आयकर विभागाचा संबंध केंद्र

विभागाशी असतो. त्यामुळे हा विभागच संबंधितांकडून स्वतः कर गोळा करीत असते. एखाद्या व्यक्तीच्या मालमत्तेसंबंधी आयकर अधिकाऱ्यास संशय आल्यास आयकर खाते गुप्तरीतीने माहिती मिळवून एकदम छापा घालीत असत व अशा संशयित व्यक्तीच्या घराची झडती घेत असत. उदाहरणार्थ, मुंबईतील सांताक्रूझ येथील एका अतिथिगृहाची व त्या अतिथिगृहाच्या मालकाच्या निवासस्थानी आयकर खात्याने झडती घेऊन बेहिशोबी रक्कम जप्त केली. परंतु काही वेळा आयकर विभागाच्या प्रयत्नामुळे कर वसूल होत नसेल, तर जिल्हाधिकाऱ्याच्या मदतीने ते वसूल करण्यात येतात.

- ४) शेती उत्पन्नावरील कर हा महसूल प्रशानाचा चौथा घटक होय. अलीकडच्या काळात हे कर नवीनपणे नुकतेच सुरू करण्यात आले आहेत. ज्या जिल्ह्यात मोठे शेतकरी असतात. विशेषतः यांचाच संबंध या कराशी येत असतो. लहान शेतकऱ्यांशी यांचा संबंध येत नाही. शेती उत्पन्न कराची आकारणी झाल्यानंतर हे करदेखील जमीन महसुलाबरोबर जमा करण्यात येत असतात.

उदाहरणार्थ, जर न्यायालयाविरुद्ध खटला भरावयाचा असेल, रिट अर्ज जारी करून घ्यावयाचा असेल, न्यायालयीन निर्णयाची सत्यप्रत हवी असेल अथवा इतर अदलाबदलीचे पत्र दाखल करावयाचे असेल तर ह्या सर्वांसाठी न्यायालयीन शुल्क आकारणे आवश्यक असते. हे कर आकारण्यासाठी आणि वसूल करण्यासाठी विविध अधिकारी कार्यरत असतात. काही बाबतीत रजिस्ट्रार हे कार्य करीत असतात. काही बाबतीत स्वतः नागरिकाला ही माहिती करून घ्यावी लागते की, त्यांनी आवश्यकतेनुसार न्यायालयीन शुल्क भरले आहे किंवा नाही. जर तसे झाले नाही तर न्यायालयात त्याला कायद्याचा आधार असतो. प्रत्येक न्यायालयात स्टॅंप विक्रेते असून ते जिल्हाधिकाऱ्याकडून स्टॅंप विकत घेतात आणि अल्प कमिशनवर विकतात.

५. 'अबकारी' कर हा महसूल प्रशासनाचा सातवा महत्त्वपूर्ण घटक होय. हे अबकारी कर विविध वस्तूंवर लावण्यात येतात. यात प्रामुख्याने दारू, विषारी औषधी आणि पेट्रोलियमपासून तयार होणाऱ्या वस्तू इत्यादींचा समावेश होतो. केंद्र व राज्य सरकारमध्ये अबकारी विभाग दिसून येतो. प्रत्येक जिल्ह्यात एक अधिकारी असतो, त्यास 'जिल्हा अबकारी अधिकारी' म्हणतात. अबकारी कर लावणे आणि वसूल करणे अशा दोन्ही स्वरूपाचे कार्य हा विभाग करीत असतो. अबकारी कर प्रामुख्याने दारू कारखाने, गोदाम यावर लावून गोळा करण्यात येत असतो. अशा व्यवसायात बेकायदेशीर उत्पादन होऊ नये यासाठी अबकारी विभाग प्रयत्न करीत असतो. जिल्हा अबकारी अधिकाऱ्याचे कार्य जिल्हा अधिकाऱ्याच्या देखरेखीखाली चालत असते. जिल्ह्यात असलेल्या दारू गोळ्याच्या दुकानांची, विषारी औषधालयांची आणि त्यांचे परवाने तपासण्याची कामे अबकारी विभाग करीत असतो.

थोडक्यात प्रामुख्याने वरील सर्व घटक जिल्हा प्रशासनाशी निगडित असून ते आवश्यक घटक मानले जातात. जिल्हाधिकारी आणि त्याचा सहकारी वर्ग आणि कर्मचारी वर्ग हे कार्य प्रशासकीयदृष्ट्या योग्य रीतीने पार पाडीत असतात. शांतता, सुव्यवस्था आणि महसूलविषयक कार्याचा अंतर्भाव जिल्हा प्रशासनात महत्त्वाच्या दृष्टिकोनातूनच करण्यात आलेला आहे.

२) जेल प्रशासन :

कायदा व सुव्यवस्थेचा जिल्हा प्रशासनात आणखी एक महत्त्वाचा घटक म्हणजे 'जेल प्रशासन' होय. जिल्ह्याच्या ठिकाणी एक मोठे कारागृह असते. अशा ठिकाणी दीर्घकालीन शिक्षा झालेल्या गुन्हेगारांना ठेवण्यात येत असते. या कारागृहात त्या त्या जिल्ह्यातील गुन्हेगारांना ठेवण्यात येत असते. पण काही काही वेळा सुरक्षिततेच्या दृष्टिकोनातून दुसऱ्या जिल्ह्यातील गुन्हेगारांना अशा कारागृहात ठेवण्यात येत असते. तसेच ज्या गुन्हेगारांनी गंभीर स्वरूपाचा गुन्हा केलेला असून त्या विरोधात न्यायालयात खटला चालू असेल, तर अशा आरोपींनादेखील ह्याच कारागृहात ठेवण्यात येत असते. जिल्ह्यामध्ये न्यायालयाने दिलेल्या मृत्यूच्या शिक्षेची पूर्तता जिल्हा कारागृहात होत असते. सर्वसाधारणपणे फौजदारी न्यायाधीशाच्या (District Magistrate) देखरेखीखाली या कारागृहाची व्यवस्था चालत असते. पूर्वी जिल्ह्याचा वैद्यकीय अधिकारी (Civil Surgeon) सुद्धा जिल्हा कारागृह प्रमुख म्हणून काम पाहत असे. परंतु आज ही व्यवस्था बंद करण्यात आली आहे. सध्या कारागृह प्रशासनासाठी एका कारागृह व्यवस्थापकाची (Superintendent of Jails) तरतूद करण्यात आली आहे. कारागृह प्रशासन हे जिल्हा प्रशासनाचा एक भाग असल्यामुळे जिल्हा मॅजिस्ट्रेटवर त्याच्या देखरेखीची जबाबदारी असते. एक महत्त्वाची बाब अशी की, पोलीस किंवा कोणीही माणूस कारागृहात जाऊ शकत नाही किंवा चालू असलेल्या खटल्यातील आरोपीला भेटू शकत नाही. जर अशा पोलिसाला आरोपीस भेटावयाचे असेल, तर जिल्हा मॅजिस्ट्रेटकडून लेखी परवानगी घेणे आवश्यक असते. ज्यावेळी आरोपीस मृत्युदंडाची शिक्षा देण्यात येते. त्यावेळी जिल्हा अधिकाऱ्याला हजर राहणे आवश्यक असते तो स्वतः मृत्युदंडाचा वॉरंट (Warrant) रहातो आणि आरोपीस वाचून दाखवितो. या मृत्युदंड पत्रात कोणत्याही प्रकारचा दोष नाही याची पुरेपूर खात्री पटल्यानंतर तो मृत्युदंडाची आज्ञा देत असतो. मृत्युदंड दिल्यानंतर आरोपीचा मृत्यू झालेला आहे काय? याचीदेखील डॉक्टरकडून तपासून घेऊन खात्री करून घेत असतो. नंतर तो आवश्यक त्या पत्रावर सही करतो.

कारागृह व्यवस्थापनाचे कार्य योग्य प्रकारे होत आहे किंवा नाही हे पाहण्यासाठी तो वेळोवेळी कारागृहाला भेट देत असतो. तेथे आरोपींशी चर्चा करीत असतो. तसेच आरोपींच्या शिस्तीची तपासणी करीत असतो. खटला चालू असलेल्या आरोपींवर अन्याय होऊ नये व त्यास वेळेवर कोर्टात हजर करता यावे यासाठी तो जेल तिकिटाची तपासणी करीत असतो. कारागृहातील जीवनाची जबाबदारी यावरच असल्याने कारागृहाद्वारे दिले जाणारे जेवण हे योग्य प्रकारचे केले आहे किंवा नाही याची तपासणी करण्याचे महत्त्वाचे कार्य याचेच असते. अशा सर्व दृष्टीने तो कारागृहाची व्यवस्था चोख व संरक्षणाच्या संदर्भात योग्य आहे किंवा नाही याची खात्री करून घेत असतो. जिल्ह्यामध्ये केवळ मोठ्याच व्यक्ती गुन्हे करतात असे नसून काही अल्पवयीन मुलेदेखील गुन्हा करण्यात प्रवृत्त होतात म्हणून अशा स्वरूपाच्या अल्पवयीन बालकांच्या गुन्हाला 'बालगुन्हेगार' असेही संबोधण्यात येते.

कायदा व सुव्यवस्थेचा आणखी एक महत्त्वाचा घटक म्हणजे जिल्हा प्रशासनातील न्यायविभाग व फौजदारी न्यायाधीश (District Magistrate) यांचा संबंध होय.

कार्यकारी मंडळ व न्यायमंडळ यांचे कार्यक्षेत्र एकमेकांपासून वेगवेगळे असले पाहिजे अशी चर्चा आपण नेहमी करतो. याच संदर्भात जिल्हा मॅजिस्ट्रेट आणि न्यायमूर्ती यांच्याशी संबंधित चर्चा करावी लागेल.

भारतातील संविधानातील नीतिनिर्देशक तत्त्वातील कलम पत्रास अन्वये असे सांगण्यात आले आहे की, कार्यकारी मंडळ व न्यायमंडळ हे वेगळे असले पाहिजे. कारण त्यामुळेच न्यायदानाचे कार्य व्यवस्थित होईल. भारतीय न्यायव्यवस्था त्रिस्तरीय आहे. ज्यामध्ये उच्च स्थानी सर्वोच्च न्यायालय, मध्यभागी उच्च न्यायालय आणि खालच्या पातळीवर सत्र जिल्हा न्यायालयाची व्यवस्था करण्यात आली आहे. प्रत्येक राज्याने हे दोन्ही विभाग वेगवेगळे करावे अशी सूचना केंद्र सरकारने वेळोवेळी केली आहे. काही राज्यांनी ती मान्य केली असून काही राज्यांत हे कार्य अपुरे राहिले आहे.

३) कायदा व सुव्यवस्था

जिल्ह्यात शांतता राखण्यासाठी कायदा व सुव्यवस्था चांगल्या प्रकारे ठेवण्याचे कार्य जिल्हाधिकारी करीत आहे. या कामासाठी जिल्हाधिकाऱ्याला पोलीस अधीक्षकाची मदत घ्यावी लागते. जिल्ह्यात न्यायदानाचे कार्य करण्यासाठी जिल्हा न्यायाधीश असतो. काही महत्त्वाच्या विषयांच्या संदर्भात जिल्हाधिकारी स्वतः न्यायाधीशाची भूमिका घेत असतो.

जिल्ह्यात असलेल्या न्याय विभागाचा संबंध (District Court) देशातील न्यायदान प्रणालीशी असतो. जिल्ह्यात दोन प्रकारची न्यायालये असतात. एक जिल्हा न्यायालय आणि दुसरे सत्र न्यायालय. दिवाणी फौजदारी संबंधित सर्व खटल्यांचा निकाल या ठिकाणी लावण्यात येतो. जमीन व महसूलविषयक खटल्यांच्या बाबतीत जिल्हा दंडाधिकाऱ्याने (District Magistrate) दिलेल्या निर्णयाविरुद्ध संबंधित पक्ष जिल्हा न्यायालयात अपील करू शकतो.

शांतता व सुव्यवस्था राखण्यासाठी आणखी जो घटक विशेष सहकार्य करतो तो म्हणजे 'पोलीस' होय. पोलीस संघटना अधिकारपद परंपरेच्या तत्वावर राज्यापासून ते खेड्यापर्यंत कार्य करीत असते. पोलीस खात्यात पोलीस महानिरीक्षक (IGP) आणि पोलीस उप-महानिरीक्षक (DIG) हे प्रमुख अधिकारी असतात. त्यांच्या कार्यात मदत करण्यासाठी संपूर्ण राज्याला प्रशासकीय विभागात वाटण्यात येते. सरासरी प्रशासकीय विभाग जिल्ह्याच्या आकाराएवढा असतो. या विभागाचा प्रमुख जिल्हा पोलीस अधीक्षक असतो. हा जिल्हा पोलीसप्रमुख जिल्ह्यातील सर्व पोलीस कार्याबाबत जबाबदार असतो. कायदा व सुव्यवस्था राखण्याव्यतिरिक्त त्याला दिवाणी व फौजदारी गुन्हे याकडेसुद्धा लक्ष द्यावे लागते. त्याला मदत करण्यासाठी उप-अधीक्षक, सर्कल इन्स्पेक्टर, सब-इन्स्पेक्टर आणि पोलीस दल असते. विशिष्ट परिस्थितीनुसार पोलीस ठाण्यात शस्त्रे ठेवण्यात येत असतात. मात्र जिल्ह्याच्या ठिकाणी अशी हत्यारे पुरेशा प्रमाणात ठेवण्यात आलेली असतात. वेळप्रसंगी ज्या भागात दंगली होतात त्या भागात जिल्हा प्रमुख कार्यालयातून शस्त्रे पाठविण्यात येतात. तसेच पोलीस अधिकाऱ्यांच्या न्यायालयाशी सतत संपर्क येत असतो. गुन्हा केलेल्या लोकांना कायद्याप्रमाणे पकडल्यानंतर चौवीस तासांच्या आत न्यायाधीशासमोर आणणे आवश्यक असते. अशा व्यक्तींना न्यायाधीश गुन्हांच्या स्वरूपात दखल घेऊन शिक्षा व दंड करू शकतो. तसेच सबळ पुरावा न मिळाल्यास गुन्हेगारास सोडून देऊ शकतो. जिल्हा दंडाधिकारी फौजदारी प्रशासनासाठी जबाबदार असतो. तो जिल्ह्यातील प्रशासनालादेखील जबाबदार असतो. खालच्या पातळीवर शांतता व सुव्यवस्था राखण्यासाठी प्रत्येक गावात एक चौकीदार आणि पोलीस पाटील असतो. तंग वातावरणात शांतता व सामंजस्याचे वातावरण कायम राहावे व सार्वजनिक मालमत्तेचे नुकसान होणार नाही याची काळजी घेण्यासाठी तालुक्यातील काही ग्रामपंचायती वरील प्रकारचा ठराव संमत करून त्यासाठी 'दक्षता समित्या' अथवा शांतता समित्या स्थापन करीत असतात. त्यामुळे शांतता व

सुव्यवस्था ठेवण्याच्या कामी जिल्हा प्रशासनाला या समित्यांकडून अतिशय मोठे सहकार्य मिळत असते.

पोलीस प्रशासनाचा वार्षिक अहवाल जिल्हा पोलीस अधीक्षक तयार करीत असतो. हा अहवाल जिल्हाधिकार्यामार्फत शासनाला पाठविण्यात येतो. या अहवालावर आपले विचार मांडण्याचा अधिकार जिल्हाधिकार्याला देण्यात आला आहे. तसेच अहवालासंबंधी काही सूचना असेल तर त्यासुद्धा ह्यावेळी जिल्हाधिकारी सुचवीत असतो.

जिल्ह्यातील पोलिसांची शिस्त, पोलीस ठाण्याला आवश्यक असलेल्या वस्तू, पोलिसांची नियुक्ती आणि त्यांच्या कामाची वाटणी इत्यादीविषयक पोलीस प्रशासनाची जबाबदारी पोलीस अधीक्षकाच्या अधिकार क्षेत्रात येत असते. ही सर्व कामे जिल्ह्यात शांतता असताना पोलीस अधीक्षकाला करावी लागतात. परंतु जिल्ह्यात दंगली अथवा इतर कारणांवरून असंतोषाचे वातावरण चिघळत असेल तर त्यावेळी जिल्हा मॅजिस्ट्रेट व पोलूस अधीक्षक ह्या दोन्ही अधिकाऱ्यांमध्ये चांगल्या तऱ्हेचे संबंध असणे आवश्यक असते. तंग परिस्थितीत जमावाला पांगविण्यासाठी काही वेळा पोलिसांना अश्रुधूर, लाठीमार तर काही वेळेला गोळीबारदेखील करण्यासाठी जिल्हा अधिकाऱ्याकडून (District Magistrate) परवानगी घेणे आवश्यक असते. कित्येक वेळा असे दिसून येते की, जिल्हा अधिकारी हा एक तरुण अधिकारी असतो. तर जिल्हा पोलीस अधीक्षक त्यापेक्षा जास्त वयस्कर असतो. गोळीबारासाठी या तरुण अधिकाऱ्याची आज्ञा घेणे पोलीस अधीक्षकाला अपमानास्पद वाटते आणि यासाठी तो त्याची परवानगी न घेता आपल्या मनाप्रमाणे वागत असतो. त्यामुळे त्याच्या वागण्याचा परिणाम प्रशासनावर गंभीर स्वरूपाचा धक्का मारून जातो.

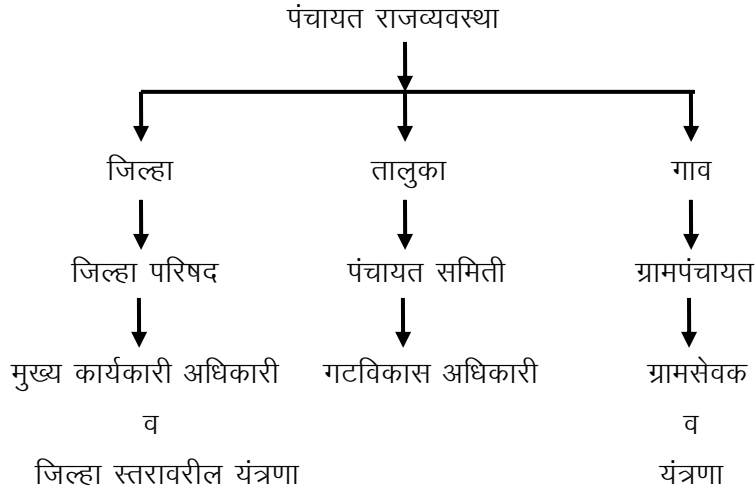
जिल्ह्यात मॅजिस्ट्रेट व पोलिसांचे कार्य कायदा व सुव्यवस्थेच्या दृष्टीने फारच महत्त्वाचे असल्यामुळे पोलीस विभागाला चातुर्याने व कुशलतेने पोलीस प्रशासनविषयक कार्य करावे लागते. त्यासाठी पोलीस खात्यातील गुप्तचर खाते विशेष महत्त्वाचे कार्य करीत असते. गुप्तचर विभागाचे कार्य कार्यक्षम आणि चातुर्याचे असते. जिल्ह्यात होणाऱ्या गुन्हांची दखल गुप्त रीतीने घेणे त्यांना आवश्यक असते. पण असे गुन्हे थांबविण्याच्या दृष्टीने अगोदर पाऊल उचलणे आणि गुन्हेगारांना ताब्यात घेणे हे अतिशय महत्त्वाचे कार्य असते. म्हणूनच पोलीस प्रशासनात 'गुप्तता बाळगण्यासाठी' फार महत्त्व असते. शासनाने घेतलेल्या निर्णयाविरुद्ध गुन्हेगारांना गुन्हे न करू देण्याची किंवा निर्णयाच्या अंमलबजावणीत अडथळे येऊ नये याची खबरदारी घेणे पोलीस खात्यावरच असते. तसेच गुन्हेगारांना पकडण्यासाठी पोलीस खात्याने घेतलेल्या गुप्त निर्णय अशा गुन्हेगारांना कळू न देण्याची आणखी दक्षता पोलीस यंत्रणेच्या शिरावर असते.

विकास प्रशासन

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात विकासाची जबाबदारी पार पाडण्यासाठी जिल्हा, विकासगट आणि गाव पातळीवर जी नवीन यंत्रणा स्थापन करण्यात आली त्या यंत्रणेस विकास प्रशासन असे म्हणतात. १९५२ साली देशाच्या ग्रामीण भागाची ५०११ विकास गटांमध्ये विभागणी करण्यात आली. प्रत्येक विकास गटासाठी विकास यंत्रणा स्थापना करण्यात आली. त्यांतर्गत एक गटविकास अधिकारी, चार विस्तारसेवा अधिकारी आणि ६ ते ८ ग्रामसेवकांची तरतूद करण्यात आली.

१९५९ साली बलवंतराय मेहता समितीच्या शिफारशीनुसार विकासगटातील यंत्रणेचे पंचायत राजमध्ये विलीनीकरण करण्यात आले. त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्थेकडे ग्रामीण

विकासाच्या नियमित कार्यक्रमांची कार्यवाही करण्याची जबाबदारी सोपविण्यात आली. या अंतर्गत खालील स्वरूपाची यंत्रणा निर्माण करण्यात आली.



जिल्हा प्रशासनाच्या माध्यमातून प्रशासकीय अधिकार व जबाबदाऱ्यांचे विकेंद्रीकरण करण्याच्या प्रक्रियेची सुरुवात झाली. पंचायत राज स्थापनेद्वारे लोकशाही विकेंद्रीकरण प्रक्रिया कार्यान्वित करण्यात आली. जिल्हा परिषद, पंचायत समिती आणि ग्रामपंचायतीना स्थानिक स्वरूपाच्या विकासविषयक बाबींची जबाबदारी सोपविण्यात आली. जिल्हा नियोजन आणि विकास समिती भारतातील बहुस्तरीय नियोजनाचे प्राथमिक स्तर आहेत. ग्रामीण विकासाच्या नियोजन कार्यक्रमांची कार्यवाही जिल्हा परिषदेच्या मार्गदर्शनाखाली करण्यात येत असून ग्रामीण विकासाच्या विविध कार्यक्रमांचा निधी जिल्हा स्तरावरील यंत्रणेस उपलब्ध करून देण्यात आला आणि त्याच्या विनियोगाद्वारे ग्रामीण विकासाला चालना मिळाली. १९७०च्या दशकात ग्रामीण दारिद्र्य आणि बेरोजगारी निर्मूलनाचे विशेष कार्यक्रम हाती घेण्यात आले. कार्यक्रम कार्यवाहीत सुसूत्रता आणण्याच्या उद्देशाने १९८० साली जिल्हा ग्रामीण विकास संस्थाची स्थापना करण्यात आली. अशा प्रकारे जिल्हा स्तरावरील यंत्रणांद्वारे ग्रामीण विकासाचे कार्यक्रम राबविले जातात. म्हणजेच ग्रामीण विकासाच्या नियोजनाचा केंद्रबिंदू जिल्हा प्रशासन असून ग्रामीण प्रशासन वास्तव अर्थाने जिल्हा प्रशासन असते.

२.४ जिल्हा प्रशासनाची तत्त्वे

१) लोकांच्या सोयीसाठी कार्य :

जिल्हा प्रशासन क्षेत्रीय कार्याचा एक घटक म्हणून स्थापन करण्यात आला आहे. लोकांच्या सोयीसाठी जिल्हा प्रशासनाची स्थापना करण्यात आली आहे. हे प्रशासन लोकांचे कार्य करत विकसित झाले आहे.

२) कार्य करण्याची पद्धती :

जिल्हा प्रशासनाची कार्यपद्धती देशातील प्रचलित कायद्यावर आधारित आहे. ही कार्यपद्धती देशाच्या नैतिक आचरणाशी जुळणारी असायला हवी. ते कार्य सत्तारूढ पक्षाच्या ध्येयधोरणांवर आधारित असले पाहिजे. देशाच्या घटनेची मार्गदर्शक तत्त्वे आणि कायदे यानुसार कारभार करणे, घटनेच्या आचारसंहितेचे पालन करणे हा भाग यामध्ये महत्त्वाचा आहे.

३) अधिकाऱ्याचे अधिकार जनतेला माहीत असणे.

सत्ता आणि अधिकारांची योग्य सांगड घातली पाहिजे. तसेच ती सरळ सोपी असली पाहिजे. कोणत्या अधिकाऱ्याला किती अधिकार आहेत, याची माहिती जनतेला असली पाहिजे. आपले कार्य कोणत्या अधिकाऱ्याकडून होईल याची माहिती जनतेला असायला हवी.

४) मानवी गटाच्या दबावाला बळी न पडणे.

लोकप्रशासनाचे कार्य योग्य प्रकारे संघटनेत कार्य करणाऱ्या अधिकाऱ्यांना खरी आणि सत्तेवर अनुचित प्रकारे टाकलेला दबाव यातील फरक ओळखता आला पाहिजे. लोकशाहीत वेगवेगळे दबाव गट निर्णय घेण्यासाठी दबाव टाकत असतात. अशा अनुचित दबावाला बळी पडता कामा नये.

५) प्रशासकीय कार्य परस्परपूरक करणे.

लोकप्रशासनात वेगवेगळ्या संघटनांचे कार्य एकमेकांशी पूरक असायला हवे. उदा. जिल्हा पातळीवर जिल्हा परिषद आणणे आणि राज्य शासनाची विविध विभागाची कार्यालये त्यांच्यात समन्वय आणि कामाच्या बाबतीत परस्पर पूरकता असणे गरजेचे आहे. त्यासाठी संबंधित विभागांनी एकमेकांना सहकार्य करून आपले काम लोकाभिमुख करण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे.

जिल्हा प्रशासनाचा हेतू :

कोणत्याही राष्ट्राच्या संविधानान्वये कार्य करावे लागते आणि वेळोवेळी संसदेने स्वीकृत केलेले कायदे प्रशासनाला मार्गदर्शन करीत असतात. जिल्हा प्रशासनाचे कार्य त्या त्या राज्यातील कायदे व नियम यांच्या आधारानुसार चालत असते. देशाने स्वीकारलेले कायदे जिल्हा प्रशासनासाठी बंधनकारक असतात. उदाहरणार्थ, संविधानाद्वारे देण्यात आलेल्या 'नागरी हक्काचे संरक्षण करणे' हे प्रत्येक प्रशासनाचे कर्तव्य आहे. ज्या देशात या गोष्टींना मान्यता मिळत नाही, त्या देशात गोंधळ निर्माण होत असतो आणि हळूहळू त्या देशातील कायद्याचे अधिराज्य ही कल्पना संपुष्टात येत असते.

भारतातील जिल्हा प्रशासनाच्या कार्याचा अभ्यास करीत असताना विविध गोष्टींचा विचार करावा लागतो. तसेच काही कार्ये एकापेक्षा जास्त विभागांतर्फे होत असल्याचे आढळून येईल.

नागरिकांच्या जीवनासाठी अन्न, वस्त्र, निवारा या वस्तूंची गरज असते. जीवनावश्यक वस्तू या महत्त्वपूर्ण घटक असल्यामुळे काही वेळा त्या वस्तूंच्या वाटपावर नियंत्रण ठेवावे लागते. जिल्हा प्रशासनात प्रामुख्याने खालील कार्यांचा समावेश करता येईल.

२.५ जिल्हा प्रशासनाची कार्ये

१) नागरिकांच्या मूलभूत हक्कांचे संरक्षण:

नागरिकांना संविधानानुसार मिळालेल्या मूलभूत हक्कांचे संरक्षण करणे हे जिल्हा प्रशासनाचे मुख्य कार्य आहे. प्राप्त मूलभूत अधिकारांची जोपासना करणे या कार्यासाठी जिल्ह्यात कायदा व सुव्यवस्था ठेवावी लागते. नागरिकांना दिवाणी व फौजदारी संबंधित न्याय लवकर मिळवून द्यावे लागतात.

२) महसूल वसूली

कल्याणकारी राज्याचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी आर्थिक निधी असणे आवश्यक आहे. जिल्हा प्रशासन शासनाला देय असलेल्या महसुलाची आकारणी व वसूली करते. यामध्ये राज्य सरकारसाठी राजस्व आणि अबकारी कर जमा करण्यात येत असतो. हे कार्य अतिशय महत्त्वपूर्ण असून जिल्हा प्रशासनाला ते फार जबाबदारीने पार पाडावे लागतात.

३) कर आकारणी व वसूली :

महसूल हा अनेक प्रकारचा असून यामध्ये जमीन महसूल, पाण्यावरील कर, आयकर, शेतीच्या उत्पन्नावरील कर, विक्री कर, करमणुकीच्या साधनावरील कर, वाहनकर इ. बाबी महसुलामध्ये येतात. अबकारी कराच्या संदर्भात औषधे आणि दारू यांच्या वाटप व नियंत्रणावर कर लावण्यात येतो. जिल्ह्यात असलेल्या दारूची दुकाने यांच्यावर कर आकारण्यात येतो.

४) सामाजिक न्याय प्रस्थापनेसाठी विशेष कार्यक्रमांची अंमलबजावणी करणे.

सामाजिक न्याय प्रस्थापनेसाठी सामाजिक, आर्थिक आणि शैक्षणिकदृष्ट्या मागास घटकांचा विकास करणे अत्यावश्यक असते. यासाठी जिल्हा प्रशासन आदिवासी विकास योजना आणि अनुसूचित जाती व जमाती आणि मागासवर्गीयांच्या विकासासाठी विशेष कार्यक्रमांची अंमलबजावणी करते.

५) शेतीसंबंधित समस्या सोडविणे :

कृषीविकास हा ग्रामीण विकासाचा पाया आहे. प्रत्येक जिल्ह्यातील लोकांचा शेती हाच मुख्य व्यवसाय असल्याने शेतीविषयक कार्यांना जिल्हा प्रशासनात प्रामुख्याने प्राधान्य देण्यात आले आहे. जिल्हा प्रशासन कृषीविकास, मृद् संधारण, जलसंधारण आणि तत्सम कार्यक्रमांची कार्यवाही करते. प्रयोगशाळांमध्ये विकसित तंत्रज्ञान शेतकऱ्यांपर्यंतच पोहोचवते. तसेच शेतीशी संबंधित प्रश्न उदाहरणार्थ बी-बियाणे, रासायनिक खते, जंतुनाशके, पिकांना पाणी देण्यासंबंधीच्या गोष्टींची व्यवस्था जिल्हा प्रशासन करीत असते.

तसेच दुष्काळ, अतिवृष्टी, भूकंपसारख्या नैसर्गिक आपत्तीच्या काळात संकटग्रस्त लोकांसाठी मदतकार्य करण्याचे काम जिल्हा प्रशासन हाती घेते.

६) कल्याणकारी कार्य

आधुनिक युगात प्रशासनाचे कार्य केवळ आवश्यक कार्यापुरतेच राहिलेले नसून कल्याणकारी आणि विकास कार्य करणे आधुनिक शासन यंत्रणेचे कर्तव्य बनले आहे. नागरिकांचे स्वास्थ्य आणि प्राथमिक शिक्षणाचा अलीकडे विचार केल्यास प्रौढ शिक्षणाची काळजी सरकार घेत आहे. सामुदायिक विकासाचे कार्य पंचायत राज संस्थेमार्फत आणि सरकारी सोसायटीमार्फत पार पाडले जात आहे. वरील दोन्ही संघटनांशी जिल्हा प्रशासनाचा प्रत्यक्ष आणि अप्रत्यक्ष संबंध आहे.

७) अन्नधान्य व नागरी पुरवठा :

जिल्हा प्रशासन दारिद्र्यनिर्मूलन आणि किमान गरजांची पूर्तता या कार्यक्रमाद्वारे अन्न, वस्त्र, निवारा, शिक्षण आणि आरोग्य या पाच मूलभूत घटकांची पूर्तता करते. प्रत्येक देशात अन्नधान्य व नागरी पुरवठा करण्याचे कार्य सरकारच्या प्रमुख कार्याचे अंग संबोधिले जाते. भारतातसुद्धा हे कार्य सरकारच्या वतीने जिल्हा प्रशासन करीत असते. आवश्यक वस्तूंचा साठा किती आहे, यावर त्या वस्तूंचे नियंत्रण अवलंबून असते. जर वस्तू कमी प्रमाणात उपलब्ध

असतील आणि त्यामुळे खुल्या बाजारपेठेत त्याचे भाव आवश्यकतेपेक्षा जास्त असतील, तर त्या वस्तूवर जिल्हा प्रशासनातर्फे नियंत्रण ठेवण्यात येते आणि ती वस्तू सरकारी स्वस्त दुकानांमार्फत वाटण्यात येते. आज जरी स्वस्त धान्य दुकानाचे कार्य आणि महत्त्व कमी झाले असले तरी राष्ट्राच्या अन्नधान्य टंचाईच्या काळात अशा दुकानांनी भरीव कार्य केले.

८) नैसर्गिक आपत्तीत नागरिकांना सहकार्य :

कधीकधी जिल्हा प्रशासनाला नैसर्गिक आपत्तींना तोंड द्यावे लागते. अशा वेळी हे अनपेक्षित कार्य अनिवार्य कार्य होत असते. नैसर्गिक आपत्ती विविध प्रकारच्या असतात. अनेकदा पाऊस इतका पडतो की, त्याचे रूपांतर अतिवृष्टीत होते. याउलट पाऊस पडलाच नाही तर दुष्काळाची परिस्थिती जिल्ह्यात निर्माण होते. त्यामुळे लोकांचे जीवनमान बिघडते. अशा चिंताग्रस्त जिल्ह्यात जिल्हाधिकार्याला आपत्तीस तोंड द्यावे लागते. काही वेळा भूकंपासारख्या आपत्तीमुळे जिल्हा प्रशासनाच्या कार्याची जबाबदारी वाढते. काही खेड्यात परस्पर वैमनस्यामुळे शेतीमालास आग लावण्याचे प्रकार घडतात. जातीयवादामुळे तणाव निर्माण होतो. अशा वेळी जिल्हा प्रशासनाला मदतीचे कार्य करावे लागते. तसेच देशातील सार्वत्रिक निवडणुकांतही जिल्हा प्रशासनाला महत्त्वाची भूमिका पार पाडावी लागते. जिल्हाधिकारी हा जिल्ह्याचा मुख्य निर्वाचन अधिकारी असून त्यास अचूक मतदान याद्या तयार करणे, मतदान केंद्रे निश्चित करणे आणि निवडणुकीसाठी अधिकारी नेमणे व ठराविक दिवशी मतदान शांततेच्या वातावरणात पार पाडून निकाल जाहीर करणे यासारख्या जबाबदाऱ्या पार पाडाव्या लागतात.

अशा प्रकारे जिल्हा प्रशासनाचा जिल्ह्यातील लोकांशी जवळून संबंध येत असतो. लोकशाही व्यवस्थेत तर जिल्हा प्रशासनाची जबाबदारी अधिकच वाढते आहे. याचे कारण, लोकशाही व्यवस्थेत जनतेच्या प्रशासनाकडून फार मोठ्या अपेक्षा असतात. प्रशासकीय यंत्रणेने आपल्या समस्या सोडविण्यासाठी सर्व प्रकारचे प्रयत्न करावेत, आपल्या अडचणींच्या काळात तिने आपणास मदतीचा हात देण्यासाठी पुढे यावे असे लोकांना नेहमीच वाटत असते.

अर्थात सार्वजनिक व्यवहारात अनेक बाबींचा अंतर्भाव होत असला तरी या बाबी लोक प्रशासनाच्या तत्वांशी सुसंगत असाव्या लागतात. आपल्या देशाच्या कायद्याचे ज्यामुळे उल्लंघन होईल अशी कोणतीही कृती किंवा सार्वजनिक व्यवहार जिल्हा प्रशासन करू शकत नाही. राज्यघटनेतील नागरिकांच्या मूलभूत हक्कांवर गदा येईल, अशी कोणतीही कृती जिल्हा प्रशासन करू शकत नाही. याचा अर्थ असा की, जिल्हा प्रशासनाची व्याप्ती बरीच मोठी असली तरी त्याला लोक प्रशासनाच्या मूलभूत तत्वांच्या बंधनात राहूनच आपले कार्य करावे लागते.

२.६ महसूल प्रशासनाची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी

माणूस रानटी अवस्थेतून बाहेर पडला. जंगलात, गुहेत राहणे त्यांनी सोडून दिले. शिकार करण्याच्या जोडीने गुरे पाळण्यास, शेती करण्यास सुरुवात झाली. मानवी टोळ्या स्थायिक झाल्या. त्या झोपड्या, घरे बांधून राहू लागल्या. स्थायिक झालेल्या टोळ्यांमध्ये संघर्ष सुरू झाले. पराभूत झालेल्या टोळीच्या लोकांना जिंकलेली टोळी गुलाम बनवू लागली. यातूनच राजसत्तेचा उदय झाला. राजे लोकांची लहान लहान राज्ये निर्माण झाली. राज्य चालविण्यासाठी राज्यातील लोकांच्या उत्पन्नातील काही हिस्सा घेण्यात येऊ लागला. म्हणजेच महसूल गोळा करण्यास सुरुवात झाली. हा महसूल ठरविणे व तो वसूल करण्यासाठी महसूल

प्रशासनाचा उदय झाला. सर्व जमीन राज्याच्या मालकीची हे तत्त्व राजसत्तेने प्रस्थापित केले. म्हणजेच जमिनीपासून मिळणाऱ्या सर्व उत्पन्नावर राजाचा हक्क आहे. राजा हा ईश्वराचा अवतार आहे आणि आपल्या मर्जीनुसार त्यातील कितीही लहान भाग जमीन भोगवटादाराकडे राजा देऊ शकतो. हे तत्त्व प्रस्थापित झाले. यातूनच मग जितका जास्त भाग राजा भूधारकाकडे ठेवील तितका तो अधिक दयाळू, धार्मिक मानण्यात येऊ लागला.

थोडक्यात महसूल प्रशासन राज्य सत्तेच्या उदयापासून अस्तित्वात आले आहे. ते फार प्राचीन आहे. सुरुवातीला हे प्रशासन ओबड-धोबड, न्याय-अन्यायाची पर्वा न करणारे होते. कालानुरूप त्यात उत्क्रांती होत गेली. राजसत्ता जसजशा स्थिर होऊ लागल्या तसतशा महसूल प्रशासनात खूप सुधारणा झाल्या. माणुसकीचे दर्शन होऊ लागले. भूधारकांकडून त्यांच्या उत्पन्नापैकी कमीत कमी हिस्सा घेणाऱ्या, दुष्काळ कोरडा-ओला पडला तर वसुलीत सूट देणाऱ्या भूधारकांना त्यांचे उत्पन्न वाढविण्यासाठी पाण्याची सोय करणारे नवीन पाट, तळी खोदणाऱ्या राजसत्ता लोकप्रिय झाल्या. ज्या राजसत्ता स्थिरावल्या, भरभराटीस आल्या तेथील महसूल प्रशासन साहजिकच सुधारले. ते अधिक मानवी झाले असे इतिहास सांगतो. महसूल प्रशासनात क्रांती करणारे नवनवीन प्रयोग करून ते लोकहितकारी करणाऱ्या राजवटींनी आपला ठसा जनमानसावर कायमचा कोरला आहे.

प्राचीन भारतात आणि मध्ययुगीन राजा हा आपल्या नागरिकांपासून त्यांनी पिकविलेल्या धान्याचा काही भाग जमीन महसूल म्हणून होत असे आणि त्याच्या मोबदल्यात नागरिकांच्या संरक्षणाची जबाबदारी स्वीकारत असे. सर्वसाधारणपणे शेतात पिकलेल्या धान्याचे समान भाग करण्यात येत असे. प्रत्यक्ष व्यवहारात जमीन महसूल जमिनीमधून निघालेल्या पिकावर म्हणजेच उत्पन्नावर लावण्यात येतो. जर शेतीचे उत्पादन अधिक असेल तर राज्याला जमीन महसूल जास्त मिळत असे. तसेच खरीप आणि रब्बी हंगामातील पीक वेगवेगळ्या प्रकारची असल्यामुळे आकारणी वेगवेगळी असे. भारतीय शेती ही पावसावर अवलंबून असल्यामुळे शेतीचे उत्पादन हे पावसावरच अवलंबून असे. तसेच या जमीन महसूलामुळे राजाचा आणि प्रजेचा प्रत्यक्ष संबंध येत असे.

नामवंत अर्थशास्त्रज्ञ अँडम स्मिथ याने त्याच्या 'The Wealth of Nations' या १७७६ साली प्रसिद्ध झालेल्या ग्रंथात असे प्रतिपादन केले होते की, देशातील नैसर्गिक साधनसंपत्ती ही राष्ट्राची संपत्ती आहे. म्हणजेच त्याचा स्वामित्व अधिकार किंवा मालकी हक्क राज्याचा असतो. या संपत्तीचा उपयोग प्रजा अर्थार्जनासाठी करत असे आणि स्वामित्व अधिकारापोटी प्रजा राजाला कर देत असे. उदाहरणार्थ, जमीन ही राज्याच्या मालकीची असते आणि जमीन कसणारा शेतकरी हा भोगवटादार असतो. म्हणून शेतकरी राज्याला महसूल स्वामित्वाचा मोबदला म्हणून देत असतो. इंग्रजी भाषेतील **Rent** म्हणजेच 'खंड' या संकल्पनेत हाच स्वामित्वाचा अधिकार अभिप्रेत आहे.

स्वामित्वाच्या अधिकारात जमीन महसूल आकारणे अभिप्रेत असले तरी त्यासंबंधीचे निश्चित नियम जेव्हा अस्तित्वात नव्हते, त्यावेळी भूधारकाच्या उत्पन्नाचा निम्मा, एक तृतीयांश, एक चतुर्थांश किंवा एक पंचमांश हिस्सा जबरदस्तीने वसूल केला जात असे. कौटिल्याने त्याच्या अर्थशास्त्रात राज्यकर्त्यांना मार्गदर्शक असा उपदेश केला आहे की, "जो राजा उत्पन्नाच्या एक अष्टांशापेक्षा जास्त महसूल प्रजेकडून घेईल तो या जगात दुर्जन ठरेल आणि मृत्यूनंतर त्यास नरकामध्ये टाकले जाईल.

संपूर्ण मुघल कालखंडात जमीन महसुलासंबंधी शहनशहा आणि अकबराच्या कारकीर्दीत झालेल्या सुधारणा अतिशय महत्त्वपूर्ण ठरल्या. जमीन महसुलाच्या नवीन पद्धतीसाठी शेरशहा प्रसिद्ध असून त्याची पद्धती सुलतानशाहीच्या काळापेक्षा उत्कृष्ट होती. शहनशहाने संपूर्ण जमिनीची दोरखंडाच्या सहाय्याने मोजणी केली. त्यानंतर उत्पन्नाच्या आधारावर जमिनीचे उत्कृष्ट, मध्यम व निकृष्ट असे तीन वर्ग पाडले. त्याचे प्रतिबिधा उत्पन्न निश्चित करण्यात आले. त्यानुसार उत्पन्नाचा १/३ भाग सरकारी हिस्सा ठरविण्यात आला. हा कर नगद अथवा धान्याच्या स्वरूपात घेतला जाई. ह्याशिवाय जमीन महसुलाच्या तीन पद्धती शेरशहाने अमलात आणल्या. पहिली पद्धत बढाई होय. दुसरी पद्धत नरक अथवा कनककृत होय, तर तिसरी जमीन महसुलाची पद्धती नगदी किंवा जब्ती म्हणून ओळखली जाईल. शेतकऱ्यांच्या अडीअडचणींकडे शेरशहाने पूर्ण लक्ष दिले. शेरशहानंतर अकबरानेसुद्धा जमीन महसुलाच्या बाबतीत महत्त्वपूर्ण सुधारणा केली. शेरशहाच्या पद्धतीमधील दोष काढून टाकून ह्याकाळात नवीन राजस्व व्यवस्था निर्माण करण्यात आली. महसुलाची नियोजित पद्धती लागू करण्याची जबाबदारी अकबराने तोरडमलवर सोपविली. तोरडमलने सर्वप्रथम शेती योग्य जमिनीची बांबूच्या साहाय्याने मोजणी केली. उत्पादन क्षमतेनुसार जमिनीचे चार भाग पाडले.

- १) पोलज म्हणजे दरवर्षी लागवडीखाली येणारी उत्कृष्ट जमीन.
- २) परौती ह्याचा अर्थ पोलजच्या खालोखाल उत्पन्न देणारी मध्यम जमीन.
- ३) चाचर म्हणजे एकदा उत्पन्न घेतल्यावर पुन्हा तीन-चार वर्षे उत्पन्न न देणारी निकृष्ट जमीन.
- ४) बंजर जमीन म्हणजे जी, उत्पन्नासाठी पाच वर्षांहून अधिक काळ पडून राहत (ओसाड) असे. ह्या प्रत्येक प्रकारच्या जमिनीची दहा वर्षांच्या उत्पन्नाची सरासरी काढण्यात आली व त्यावर १/३ कर जमीन महसूल म्हणून लावण्यात आला. अशा प्रकारे तोरडमलने जमिनीवरील कर निश्चित केल्यामुळे शेतकऱ्यांना सरकारी अधिकाऱ्यांचे भय उरले नाही. जमीन महसुलापासून मिळणारे सरकारी उत्पन्न निश्चित झाले. ह्या पद्धतीमुळे प्रजेला न्याय दिला.

विजापूरचा प्रधान मल्की अंबरने राजा आणि प्रजा यामधील मध्यस्थ नाहीसे करणाऱ्या रयतवारी पद्धतीची मुहूर्तमेढ रोवली. छत्रपती शिवाजी महाराजांनीसुद्धा मल्की अंबर याने अमलात आणलेली महसूलव्यवस्था डोळ्यासमोर ठेवली, पण ती जशीच्या तशी अंमलात न आणता त्यात काही बदल केले. वतनदारी पद्धती नष्ट करून त्याठिकाणी रयतवारी पद्धती सुरू केली. शिवाजींनी आपल्या राज्यात एक विशिष्ट लांबी असणारी काठी हे परिमाण वापरून पुण्यापासून तंजावरपर्यंतच्या प्रदेशातून जमीन महसूल व इतर कर कसे वसूल करायचे याची निश्चित पद्धती घालून दिली. नैसर्गिक आपत्तीत शेतकऱ्यांना शेतसारा माफ केला जाई. ब्रिटिश राजवटीत मुंबई प्रांतात रयतवारी पद्धत कायम ठेवण्यात आली. मात्र शेतसाऱ्याचा दर उत्तरोत्तर वाढत गेला. १९४७ साली उत्पन्नाच्या ३३ ते ५२ टक्के रक्कम शेतसारा म्हणून वसूल केला जात असे.

२.७ महसूल प्रशासनाची रचना

महसूल प्रशासनातील महत्त्वाचा विभाग म्हणजे महसूल वसुली हा आहे. या विभागाची

रचना खालीलप्रमाणे आहे. अगदी गावपातळीवर तलाठी, कोतवाल या रचनेत आहेत. महसूलमंत्री हे शिखरावर आहेत. ही रचना पिरॅमिडसारखी आहे.

राज्य : महसूल मंत्री/महसूल राज्यमंत्री

राज्य : सचिव - अपर सचिव

(६ महसूल विभाग) उपसचिव, डेस्क ऑफिसर वगैरे सचिवालयातील महसूल खाते

महसूल विभाग - महसूल विभागाचे आयुक्त

(५ ते ६ जिल्हे)

जिल्हा - जिल्हाधिकारी

(४ ते ५ उपविभाग)

उपविभाग - उपविभागीय अधिकारी

(२ ते ५ तालुके)

तहसील - तहसीलदार /नायब तहसीलदार

३ ते ६ मंडळ

मंडळ - मंडळ अधिकारी/ मंडळ निरीक्षक

(२ ते ४ सजे)

सजा - तलाठी

(२ ते १० गावे)

गांव - कोतवाल

मंडळ अधिकारी / मंडळ निरीक्षक यांचा त्यांच्या मंडळातील सर्व तलाठींवर अधिकार चालतो व त्यांचे हुकूम तलाठीने पाळावयाचे आहेत.

तहसीलदार / नायब तहसीलदार यांचा तालुक्यातील सर्व मंडळ अधिकारी / मंडळ निरीक्षक, सर्व तलाठींवर अधिकार चालतो. या सर्वांनी त्यांचे हुकूम पाळायचे आहेत. उपविभागीय अधिकारी यांचा उपविभागातील सर्व तहसीलदार सर्व मंडळ अधिकारी / मंडळ निरीक्षक, सर्व तलाठी यांचेवर अधिकार चालतो व या सर्वांनी त्यांचे हुकूम पाळायचे आहेत. याप्रमाणेच जिल्हाधिकारी, आयुक्त यांचे अनुक्रमे जिल्ह्यातील आणि विभागातील सर्व महसूल अधिकारी दुय्यम असून त्यांनी त्यांच्या हुकूमाचे पालन करावयाचे आहे. साधारणतः कायद्यांनी दावे चालविण्याचे अधिकार तहसीलदार/नायब तहसीलदार यांना आहेत. त्यांच्या निर्णयावर पहिले अपील उपविभागीय अधिकारी आणि दुसरे अपील जिल्हाधिकारी यांचे कोर्टात करावयाचे आहे.

कायद्यांनी जेव्हा काही दावे उपविभागीय अधिकारी किंवा जिल्हाधिकारी यांना चालवावे लागतात. तेव्हा त्यांच्या निर्णयावर अपील अर्ज त्यांच्या वरिष्ठ महसूल अधिकाऱ्यांकडे करायचा आहे. लोकसंख्या, खातेदारसंख्या, वसुलीची रक्कम वगैरेचा विचार करून मंडळाचा आकार ठरविला जात असे. साधारणतः ८ ते १० हजार रुपयांची महसूल वसुली आणि ३० ते ४० हजार रुपये वसुली हे अनुक्रमे सजा व मंडळासाठी नेमलेले निकष होते. तालुक्याची महसूल वसुली २ ते ३ लाख रुपयांच्या दरम्यान आहे. वाढलेला कामाचा बोजा, झपाट्याने झालेला विकास, रुपयाचे झालेले अवमूल्यन वगैरे अनेक बाबींचा विचार केला, तर पूर्वीचे निकष

कुचकामी ठरले आहेत.

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर काही वर्षांनी बदलत्या परिस्थितीशी सुसंगत ठरणारी महसूल प्रशासनाची पुनर्रचना करण्याची आवश्यकता भासू लागली. तेव्हा अनुभवी, तज्ज्ञ आणि विख्यात श्री पिंपुटकर यांच्या अध्यक्षतेखाली एक कमिटी शासनांनी नेमली होती. महसूल प्रशासनाची रचना, वाढलेल्या कामाचा विचार करून आवश्यक असलेला कर्मचारी वर्ग वगैरेंबाबत अभ्यास करून शिफारशी करण्याची कामगिरी या कमिटीकडे सोपविलेली होती. या कमिटीने आपला अहवाल देऊन बरीच वर्षे झाली आहेत. हा अहवाल लालफितीत पडून राहिला आहे.

२.८ महसूल प्रशासनाची उद्दिष्टे

महाराष्ट्र जमीन महसूल अधिनियम १९६६ मध्ये महसूल प्रशासनाची खालील उद्दिष्टे नमूद करण्यात आली आहेत.

- १) गांव, तहसील जिल्हा पातळीवरील जमीन महसूल जमीन हक्क नोंद जमीन आणि तदनुषंगिक आवश्यक असलेल्या आकडेवारीबाबत जमीन महसूल संहिता व तदनुषंगिक नियमांप्रमाणे ठरवून दिलेल्या नमुन्यात कागदपत्रे तयार करणे आणि ते अद्ययावत ठेवणे.
- २) जमिनीच्या हद्द, निशाण्या ठराविक कालावधीत पाहणी करून भूधारकांकडून सुस्थितीत ठेवून घेणे. नवीन तयार झालेले पोट हिस्से मोजून त्याचे नकाशे तयार करणे. जेव्हा जेव्हा आवश्यकता निर्माण होईल तेव्हा आकारफोड पत्रक, कमी-जास्त पत्रके तयार करणे, जेणेकरून जमिनीबाबतचे वाद एक तर निर्माणच होणार नाहीत किंवा निदान पक्षी कमी होतील यासाठी योग्य ती खबरदारी घेणे.
- ३) जमीन महसूल संहिता, त्याखालील नियम, मामलेदार कोर्ट अॅक्ट, भूमी संपादन कायदा, विविध जमीन सुधारणा कायदे इत्यादी नुसार प्राप्त झालेल्या अधिकारांचा वापर करून त्या कायद्याची अंमलबजावणी करणे.
- ४) जमिनीबाबत निर्माण झालेले वाद, दावे यामध्ये निर्णय देणे व त्या निर्णयांची अंमलबजावणी करणे.
- ५) राज्यातील सर्वच्या सर्व जमीन महसूल (शेती-बिनशेती) वर्षाच्या वर्षाला पूर्णपणे वसूल करणे, तसेच सरकारच्या कोणत्याही खात्यांच्या या वसूल न होणाऱ्या बाक्या जमीन महसूलाची बाक म्हणून वसूल करणे.
- ६) राज्य सरकार जी-जी कामे, या व्यतिरिक्त, वेळोवेळी सोपवेल ती कार्यक्षमतेने पार पाडणे.

थोडक्यात, महसूल खात्याचा गांव पातळीपासून राज्यपातळीपर्यंतचा सर्व कारभार सुरळीतपणे आणि कार्यक्षमतेने पार पाडता पाडताच राज्य सरकारने वेळोवेळी सोपविलेली विविध प्रकारची कामेही तत्परतेने पूर्णत्वास नेणे, तसेच शासनाने समाजातील कान आणि डोळे बनून राज्यातील जनजीवन सुस्थिर शांततामय राखण्यासाठी सदैव दक्ष राहणे.

महसूल प्रशासन जणू राज्य शासनाच्या पाठीचा कणाच आहे -

महसूल प्रशासनाकडे महसूल वसुलीचे असे महत्त्वाचे काम आहे. जमिनीचे व्यवस्थापन त्यांच्याकडे आहे. शांतता, सुव्यवस्था ठेवण्याची महत्त्वाची कामगिरी हे खाते बजावते. राज्यातील प्रत्येक गावाच्या प्रत्येक भूधारकांपर्यंत हे खाते पोहोचलेले आहे. यामुळेच या प्रशासनाचा

जनसंपर्क खूप व्यापक आहे. सरकारी जमिनी मंजूर करणे, भाडेपट्ट्याने देणे, बिगरशेती परवानगी देणे, ही महत्त्वाची कामे महसूल प्रशासनाला करावी लागतात. रोजगार हमी योजना, अन्नधान्य, रॉकेल वगैरे अत्यावश्यक वस्तूंचे वितरण, सर्व स्तरांवरील निवडणुक वगैरे विविध प्रकारची कामे प्रशासनाला करावी लागतात. विविध प्रकारची महत्त्वाची गुंतागुंतीची कामे महसूल प्रशासनाला पार पाडावी लागतात. त्यामुळे महसूल खात्याच्या कर्मचारी वर्गाला खूप अनुभव मिळतो. त्यामुळे तो कार्यक्षम मानला जातो. परिणामी राज्यशासनाचे अधिकारी आणि जनता देखील महसूल प्रशासन हा जणू राज्यशासनाच्या पाठीचा कणा आहे, असे मानतात.

२.९ समारोप

अशा प्रकारे जिल्हा प्रशासनाचे घटक अभ्यासत असताना प्रशासनाचे आवश्यक घटक, जिल्हा प्रशासनाचे घटक, जिल्हा प्रशासनाची तत्त्वे, जिल्हा प्रशासनाची कार्ये इ. मुद्यांचा विचार केला आहे.

अशा प्रकारे महसूल प्रशासनाची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी अभ्यासत असताना महसूल प्रशासनाची रचना, महसूल प्रशासनाची उद्दिष्टे इ. मुद्यांचा सविस्तर विचार केलेला आहे.

२.१० स्वाध्याय

- १) प्रशासनाचे आवश्यक घटक स्पष्ट करा.
- २) जिल्हा प्रशासनाचे घटक स्पष्ट करा.
- ३) जिल्हा प्रशासनाची कार्ये सांगा.
- ४) महसूल प्रशासनाची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी स्पष्ट करा.
- ५) महसूल प्रशासनाची रचना सांगा.
- ६) महसूल प्रशासनाची उद्दिष्टे सांगा

२.११ संदर्भग्रंथ

- १) भारतीय प्रशासन - प्रा. व्ही. बी. पाटील प्रकाशन के सागर
- २) मराठ्यांचा इतिहास - जितेंद्र आमरे, शेट प्रकाशन
- ३) महाराष्ट्रातील पंचायत राज व नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था - प्रा. व्ही. बी. पाटील प्रकाशन के सागर
- ४) प्राचीन भारताचा सांस्कृतिक इतिहास - गायधनी
- ५) भारतातील स्थानिक स्वशासन - प्रा. अ. ना. कुलकर्णी
- ६) जिल्हा प्रशासन - डॉ. दर्शनकार
- ७) पंचायत राज प्रकाशन - डॉ. दर्शनकार

जिल्हास्तरीय महसुल प्रशासनाचे घटक

पाठाची रूपरेषा

- ३.० पाठाची उद्दिष्टे
- ३.१ प्रस्तावना
- ३.२ जमीनीच्या हक्क नोंदी व त्यांचे नमुने
- ३.३ गाव नमुना क्रमांक ७
- ३.४ गाव नमुना क्रमांक ६
- ३.५ गाव नमुना क्रमांक ८ अ
- ३.६ जमीनीचे क्षेत्रफल मोजण्याची जुनी/नवीन मापे
- ३.७ सात-बाराच्या उताऱ्याचे महत्त्व
- ३.८ जिल्हास्तरीय महसुल प्रशासन घटक
- ३.९ जमीनी महसुलाचे निर्धारित घटक
- ३.१० सारांश (समारोप)
- ३.११ स्वाध्याय

३.० पाठाची उद्दिष्टे

- १) जमीनीच्या हक्क नोंदी व त्यांचे नमुने समजून घेणे.
- २) गाव नमुना क्रमांक ७ ची माहिती समजून घेणे.
- ३) गाव नमुना क्रमांक ६
- ४) गाव नमुना क्रमांक ८ अ चा फॉर्म समजून घेणे.
- ५) जमीनीचे क्षेत्रफल मोजण्याची जुनी/नवीन मापे समजून घेणे.
- ७) जिल्हास्तरीय महसुल प्रशासनाचे घटक स्पष्ट करणे.
- ८) जमीन महसुलाचे निर्धारित घटक समजून घेणे.

३.१ प्रस्तावना

जिल्हास्तरीय महसुल प्रशासन विभागाचा गावातील प्रत्येक भूधारकांशी संबंध येत असून जनतेशी जिवंत संबंध असणारा हा विभाग आहे. महसुल विभाग प्रत्येक गावपातळीपासून ते राज्याच्या राजधानीपर्यंत राज्यभर पसरलेला आहे. जमीन महसुल हे राज्याचे मुख्य उत्पन्न, स्वातंत्र्यप्राप्तीपूर्वी आणि नंतरही बराच काळ होते. जमीन हे उपजीविकेचे एक महत्त्वाचे साधन

अजूनही आहे आणि यापुढेही राहणार आहे. झपाट्याने होणारे औद्योगिकीकरण, शहरीकरण आणि चलनफुगवटा त्यामुळे जमीनीला महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झाले आहे. त्यामुळे अवैध जमीन हस्तांतर यामध्ये विशेषतः बेनामी जमीन व्यवहार भरमसाठ वाढत आहेत. नजीकच्या काळात ही समस्या तीव्र बनणार असून ग्रामीण भागात कार्य करणाऱ्या सामाजिक संस्था, ग्रामीण भागाचा अभ्यास करणारे विद्यार्थी व शिक्षण आणि स्वयंसेवी संस्था यांना या समस्यांचा विचार करावा लागणार आहे. यावरून जमीनीची प्रत्यक्ष कब्जे वहिवाट किंवा जमीनीवरील अधिकार कोणाकडे आहे याला फार महत्त्व आहे. जमीनीवरील हक्क राखायचा असेल, तर जमीनीवरील कब्जा अबाधित राखणे आणि तो सिद्ध करणे महत्त्वाचे ठरते. यासाठी मालकी हक्क सिद्ध करण्यासाठी जमीनीविषयक नियमामध्ये असलेल्या तरतुदीची माहिती असणे आवश्यक आहे.

३.२ जमीनीच्या हक्क नोंदी व त्यांचे नमुने

ब्रिटिशांनी हिंदुस्थानवर राज्य प्रस्थापित केल्यानंतर इंग्लंडमध्ये लागू असलेली व भांडवलशाहीला पोषक ठरणारी जमीनीची नोंद करून ठेवण्याची पद्धत वंशपरंपरेने वतनदाराकडून केली जात असे. परंतु ब्रिटिश राजवटीमध्ये जमीन मोजणे, जमीनीचे क्षेत्रफळ काढणे, जमीनीचा शेतसारा ठरविणे या सर्व माहितीची कागदपत्रात नोंद करणे याची आवश्यकता भासू लागली. ब्रिटिशांच्या काळात देशात निरनिराळ्या विभागांत अशा नोंदी ठेवण्याच्या निरनिराळ्या पद्धती होत्या व या निरनिराळ्या पद्धतींमुळे गोंधळ होऊ नये आणि कागदपत्राच्या स्वरूपात एकरूपता किंवा एकवाक्यता असावी यासाठी काही ब्रिटिश अधिकाऱ्यांनी प्रयत्न केले.

जमीन धारण करणे आणि शेतसारा भरणे वगैरे सर्व गोष्टींची पद्धतशीर नोंद करण्यासाठी नियमावली किंवा जमीन महसुल संहिता तयार करण्याचे अनेक प्रयत्न झाले. एफ. जी. हार्टनेल अॅन्डरसन या ब्रिटिश अधिकाऱ्याने १९२९ च्या सुमारास एक जमीन महसुल संहिता तयार केली. खेडेगावासंबंधीची सर्व प्रकारची माहिती पद्धतशीरपणे गोळा करून त्यांची व्यवस्थित नोंद करण्यासाठी त्यांनी निरनिराळ्या प्रकारचे गांव नमुने तयार केले. या गांव नमुन्यांना एकपासून वीसपर्यंत निरनिराळे क्रमांक दिले आहेत.

स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतरही हार्टनेल अॅन्डरसनची गांव नमुना पद्धत चालू राहिली. १९६६ साली महाराष्ट्र शासनाने या पद्धतीत थोडीशी सुधारणा करून नवीन जमीन महसुल संहिता तयार केली. महाराष्ट्रातील खेडेगावासंबंधीच्या सर्व नोंदी या संहितेत दिलेल्या नियमाप्रमाणे ठेवण्यात येतात. यातील निरनिराळ्या गांव नमुन्यांना क्रमांक दिलेले आहेत. त्यापैकी गांव नमुना क्रमांक ७, गांव नमुना क्रमांक १२, गांव नमुना क्रमांक ६ आणि गांव नमुना क्रमांक ८ आहे. गाव नमुने शेतकऱ्यांच्या दृष्टीने किंवा कोणत्याही जमीन धारकाच्या दृष्टीने अत्यंत महत्त्वाचे असतात. वरील गाव नमुन्याची तपशीलवार माहिती देत असताना गांव नमुन्याचे नमुनेही दिलेले आहेत. त्यावरून गाव नमुने कशा प्रकारचे असतात याची कल्पना विद्यार्थ्यांना होऊ शकेल.

३.३ गांव नमुना क्रमांक ७

गांव नमुना क्रमांक ७ याला अधिकार अभिलेखपत्रक असे म्हणतात. एखाद्या व्यक्तीचा जमीनीवर हक्क किंवा मालकी आहे हे दाखविण्यासाठी गांव नमुना क्रमांक ७ वापरला जातो. गांव नमुना क्रमांक ७ मध्ये मुख्यतः तीन स्तंभ पाडलेले असतात. पहिल्या स्तंभामध्ये सर्वात वरच्या बाजूला शेतजमीनीचा भूमापन क्रमांक किंवा गट क्रमांक दिलेला असतो. त्याच्या शेजारी भूमापन क्रमांकाचा उपविभाग दिलेला असतो. पुढे भूधारण पद्धती असा स्तंभ असतो. भूधारण पद्धती म्हणजे ज्या सात प्रकारांनी जमीन धारण केलेली असते तो प्रकार होय. भूधारणा पद्धती मुख्यतः तीन आहेत.

- १) भूधारणा पद्धती एक म्हणजे पूर्वापार किंवा वंशपरंपरेने चालत आलेल्या जमीनीचा समावेश या प्रकारात केला जातो. या जमीनीचे विक्री, गहाण, दान किंवा अन्य मार्गांनी हस्तांतरण सांगता येते.
- २) भूधारणा पद्धती दोन म्हणजे सरकारने भूमिहिनांना, अल्पभूधारकांना कसण्यासाठी दिलेल्या जमीनी या प्रकारात मोडतात. अशा जमीनीची विक्री, भाडेपट्टा, गहाण, दान वगैरे मार्गाने हस्तांतरण करता येत नाही.
- ३) भूधारणा पद्धती तीनमध्ये सरकारी पट्टेदार, सरकारच्या भाडेपट्ट्यांनी दिलेल्या जमीनीचा या प्रकारात समावेश होतो. दगड, लोह, खनिज, कोळसा खाणीसाठी सार्वजनिक आयोगासाठी सरकारी मालकीच्या जमीनी विशिष्ट मुदतीसाठी शर्ती नेमून भाडेपट्ट्याने दिल्या जातात. भूधारणा पद्धती या सदरात वरील तीन प्रकारच्या जमीनीची नोंद वर्ग १, वर्ग २ व सरकारी पट्टेदार अशी दाखवतात.

या तिन्ही स्तंभाच्या वरील बाजूस गांवचे व तालुक्याचे नाव नमूद केलेले असते व खालील बाजूस शेतीचे स्थानिक नाव नोंदविलेले असते. एका शेतकऱ्याची जमीन अनेक ठिकाणी विखुरलेली असल्यामुळे प्रत्येक शेतीच्या ओळखीसाठी शेतजमीनींनासुद्धा स्थानिक नाव प्राप्त झालेले असते. शेतीच्या स्थानिक नावाखाली लागवडीस योग्य असलेल्या जमीनीचे प्रमाण हेक्टर, आर आणि प्रति आर (आरपेक्षा लहान भाग) अशा तीन प्रकारांत दिलेले असते. लागवडीस योग्य क्षेत्राखाली जिरायत, बागायत आणि भातशेती असे लिहून प्रत्येक प्रकारात किती क्षेत्र आहे हे पुढील हेक्टर, आर आणि प्रति आर या कॉलममध्ये लिहिले जाते. त्याखाली पोटखराबा म्हणजे लागवडीला योग्य नसलेली जमीन आणि त्या जमीनीचे प्रमाण हेक्टर, आर आणि प्रति आर अशा पद्धतीने लिहिलेले असते. त्याच्याखाली आकारणी अशी लिहून रुपये आणि पैसे यामध्ये रक्कम दिलेली असते. आकारणी या शब्दावरून त्या शेतजमीनीला शेतसारा किती आहे हे कळते. त्याहीखाली जुडी किंवा विशेष आकारण असे लिहिलेले असते आणि पुढे रुपये आणि पैसे अशी रक्कम दिलेली असते. शेतकऱ्यांना शेतसाऱ्याशिवाय आणखी इतर कोणतेही कर द्यावयाचे असतील, तर त्याची नोंद जुडी किंवा विशेष आकारणी या सदरात केली जाते.

गांव नमुना क्रमांक ७च्या दुसऱ्या किंवा मधल्या स्तंभामध्ये मालकाचे किंवा भोगवटादाराचे नाव लिहिलेले असते. मालकाचे नाव म्हणजे जमीनीचे प्रत्यक्ष उत्पन्न घेणारी व्यक्ती होय. भोगवटादाराचे नाव या सदराखाली जमीनीचे उत्पन्न घेणाऱ्या व्यक्तीची नावे असतात. एकच नाव असेल तर जमीनीचा मालक एकच आहे असा अर्थ होतो आणि दोन किंवा तीन व त्यापेक्षा अधिक नावे असतील तर तेवढ्या सर्व माणसांचा जमीनीत हिस्सा किंवा मालकी आहे असा अर्थ होतो. नावाच्या खाली गोल करून एखादा आकडा लिहिलेला असतो. याचा अर्थ असा की, तालुक्याच्या ठिकाणी असलेल्या फेरफार नोंदवहीमध्ये या क्रमांकावर त्या जमीनीसंबंधीची नोंद असते. त्या नोंदवहीवर तो क्रमांक पाहिल्यास जमीन मालकाला किंवा भोगवटादाराला ती जमीन कोणाकडून कशा प्रकारे मिळाली हे समजते.

तिसऱ्या स्तंभामध्ये खातेक्रमांक लिहिलेले असते. खातेक्रमांक कसणाऱ्याचे नाव दिलेले असते. जमीन कसणाऱ्यामध्येही अनेक प्रकार आहेत. शेतकरी स्वतः जमीन कसत असेल, तर खुद्द असे लिहिलेले असते. स्वतः जमीन कसणाऱ्यांमध्येही दोन प्रकार असतात.

- १) स्वतः जमीनीवर कष्ट करणारे आणि
- २) स्वतः काम न करता मजुरांकडून काम करून घेणारे

अशा दोन्ही प्रकारांत खुद्द असे लिहितात. जमीन स्वतः कसत नसेल आणि खंडाने कुळाला कसण्यासाठी दिली असेल अशा वेळी कुळाचे नाव आणि खंडाची रक्कम लिहिली जाते. त्याच्याखाली जमीनीवर जर इतर कोणाचा अधिकार असेल तर त्याची नोंद केली जाते. इतर अधिकाऱ्यांमध्ये एखाद्या बँकेला ती जमीन तारण देऊन कर्ज घेतले असेल, तर त्याठिकाणी त्या बँकेचे नाव, कर्जाची रक्कम आणि तारीख लिहिलेली असते. सीमा आणि भूमापन चिन्हे या सदराखाली ज्या जमीनीचा सात बाराचा उतारा असेल त्याच्या चारही बाजूस असणारे भूमापन चिन्हे असतील अशा प्रकारे गांव नमुना क्रमांक ७ मध्ये आपणास विविध प्रकारची माहिती मिळत असते.

गांव नमुना सात

(अधिकार अभिलेख पत्रक)

(महाराष्ट्र जमीन महसुल अधिकार अभिलेख आणि नोंदवह्या (तयार करणे व सुस्थितीत ठेवणे) नियम १९७१ यातील ५, ६, आणि ७)

गांव

तालुका

भूमापन गट क्रमांक	भूमापन क्रमांकाचा उपविभाग	भूधारणा पद्धत	भोगवटादाराचे नाव	खाते क्रमांक कुळाचे नाव खंड रु. पै. इतर अधिकार
शेतीचे स्थानिक नाव				
लागवडीस योग्य क्षेत्र	हेक्टर	आर.		
एकूण				
पोटखराबा (लागवडीयोग्य नसलेले)				
वर्ग (अ)				
वर्ग (ब)				
एकूण				
आकारणी जुडी किंवा विशेष आकारणी	रुपये	पैसे		
				सीमा आणि भूमापन चिन्हे

गांव नमुना क्रमांक १२

गांव नमुना क्रमांक ७ आणि गांव नमुना क्रमांक १२ हे बहुदा एकत्रच असतात. जमीनीची संबंधीची महत्त्वाची नोंद या दोन प्रकारच्या नमुन्यात प्रामुख्याने आढळते. म्हणून जमीनीच्या नोंदीला ७/१२ चे उतारे असे म्हणतात. सामान्य शेतकऱ्यालाही ७/१२ चे उतारेही माहीत असतात. महाराष्ट्र शासनाने शेतकऱ्यांना ज्या खातेपुस्तिका दिलेल्या आहेत त्यासुद्धा ७/१२ चे उतारे असतात. गाव नमुना क्रमांक १२ मध्ये मागच्या वर्षाच्या दोन्ही हंगामात घेतलेल्या पिकांची नोंद केलेली असते. म्हणून याला पिकांची नोंदवही असेही म्हणतात.

गांव नमुना क्रमांक १२ मध्ये १ ते १४ असे स्तंभ असतात. पहिल्या स्तंभामध्ये वर्ष असे लिहिलेले असते व ज्या वर्षासाठी गांव नमुना क्रमांक १२ मध्ये पिकांची नोंद केली जाते. ते वर्ष या स्तंभासाठी लिहिले जाते. दुसऱ्या स्तंभामध्ये हंगाम म्हणजे जी पिके घेतली जातात ती रब्बी किंवा खरीब हंगामात घेतली जातात, याची नोंद केली जाते. पुढील स्तंभात पिकाखाली क्षेत्राचा तपशील देत असताना मिश्र पिकाखालील क्षेत्र आणि निर्भेळ पिकाखालील क्षेत्र हे वेगवेगळे दाखविले जाते. जलसिंचित क्षेत्र म्हणजे ज्याठिकाणी विहीर, नदी, कालवे किंवा उपसा सिंचन वगैरे मार्गाने पाणीपुरवठ्याची सोय केलेली असेल तर अशा क्षेत्राला जलसिंचित किंवा बागायती शेती असे म्हणतात. अजलसिंचितक्षेत्र म्हणजे ज्या जमीनीला पाण्याची सोय नाही व फक्त पावसाच्या पाण्यावर अवलंबून राहावे लागते अशा क्षेत्राला अजलसिंचितक्षेत्र, जिरायती शेती किंवा कोरडवाहू शेती असे म्हटले जाते. जलसिंचनाची जी साधने उपलब्ध असतील त्यांची नोंद जलसिंचनाचे साधन या सदराखाली केली जाते. शेवटी स्तंभ क्रमांक १५ मध्ये प्रत्यक्ष जमीन करणाऱ्याचे नाव नमूद केलेले असते. महसुल खात्याच्या खातेपुस्तकातील विविध प्रकारच्या नोंदी अद्ययावत ठेवणे आणि ७/१२ चे उतारे शेतकऱ्यांना देणे हे काम गावातील तलाठ्याचे असते.

विद्यार्थ्यांना या घटकाचा अभ्यास करीत असताना विविध प्रकारचे गांव नमुने कशा प्रकारचे असतात हे कळावे. या उद्देशाने गाव नमुना क्रमांक १२ हे पुढील पानावर दिले आहेत.

गांव नमुना बारा पिकांची नोंदवही

(महाराष्ट्र जमीन महसुल अधिकार अभिलेख आणि नोंदवह्या (तयार करणे व सुस्थितीत ठेवणे) नियम १९७१ यातील नियम २९)

१ वर्ष	२ हंगामा	पिकाखालील क्षेत्राचा तपशील									लागवडीसाठी उपलब्ध नसलेली जमीन	१४ जलसिंचनाचे साधन	१५ जमीन करणाराचे नाव	१६ शेरा	
		मिश्र पिकाखालील क्षेत्र						निभेळा पिकाखालील क्षेत्र							
		३ मिश्रणाचा संकेत क्रमांक	४ जलसिंचन	५ अजलसिंचनवर्ष	घटक पिके व प्रत्येकाखालील क्षेत्र			९ पिकाचे नाव	१० जलसिंचित	११ अजलसिंचित					
						६ पिकाचे नाव	७ जलसिंचन				८ अजलसिंचित		१२ स्वरूप	१३ क्षेत्र	
			हे.आ	हे.आ		हे.आ	हे.आ		हे.आ	हे.आ		हे.आ			

अस्सल बरहुकूम खरी नक्कल दिली असे

दिनांक

३.४ गांव नमुना क्रमांक ६

गांव नमुना क्रमांक ६ याला फेरफार रजिस्टर किंवा फेरफार नोंदवही असे म्हणतात. ही नोंदवही तालुक्याच्या ठिकाणी असलेल्या तहसीलदाराच्या कचेरीत असते. या नमुन्यात सुरुवातीला मौजे आणि तालुका असे लिहिलेले असते. मौजे म्हणजे ज्या गावातील व्यक्तींचा हा नमुना असेल त्या गावाचे नाव लिहून पुढे तालुका लिहितात. या नोंदवहीत मुख्यतः चार स्तंभ असतात. पहिल्या स्तंभात नोंदीचा अनुक्रमांक दिला जातो. दुसऱ्या स्तंभात शेतीच्या मालकी हक्कात जो बदल झालेला असेल त्याची व्यवस्थित नोंद केलेली असते. तिसऱ्या स्तंभात ज्या भूमापनवर उपविभाग क्रमांकावरच परिणाम होत असेल तर तो भूमापन क्रमांक व उपविभाग क्रमांक लिहिला जातो. चौथ्या कोष्टकात चाचणी घेणाऱ्या अधिकाऱ्यांची सही असते. जमीनीच्या मालकी हक्काबद्दल या नोंदविलेल्या असतात. जमीनीच्या मालकाला ती कोणाकडून व कशी मिळाली याची माहिती नोंदवहीवरून मिळू शकते. एखाद्या शेतकऱ्याकडे जमीनीची मालकी निरनिराळ्या प्रकाराने येऊ शकते. आई-वडिलांच्या वारसाहक्काने जो वारस ठरतो, त्याला जमीन मिळू शकते. पैसे देऊन विकत घेतलेली असेल तर तो व्यवहार पूर्ण झाल्यावर विकत घेणारा माणूस जमीनीचा मालक होतो. एखाद्या सावकाराकडे जमीन गहाण ठेवलेली असेल आणि त्याच्या कर्जाची परतफेड केली नसेल, तर सावकार त्या जमीनीचा मालक ठरू शकतो. एखाद्या नातेवाईकाकडे किंवा इतर कोणी जमीन देणगी म्हणून दिली असेल तर ही देणगी घेणारा त्या जमीनीचा मालक होतो. अशा प्रकारे जमीनीच्या मालकीत होणारे सर्व बदल या फेरफार नोंदवहीमध्ये क्रमांक आणि तारीख लिहून नोंदविलेले असतात. कोणाकडून कोणाला जमीन कशी मिळाली याची नोंद करताना एखादा शब्द खोडावा लागल्यास त्यावर फक्त एक आडवी रेघ मारतात. म्हणजे खोडलेला सहज वाचता आला पाहिजे. जास्त मोठ्या प्रमाणावर खाडाखोड करण्याची पाळी आल्यास, त्या नंबरावरील नोंद रद्द करतात आणि नवीन नंबर देऊन तोच मजकूर पुन्हा व्यवस्थित व अचूक लिहिला जातो. ठराविक क्रमांक देऊन शाईने दिलेला पक्का मजकूर आणि तारीख तपासून तहसीलदाराने सही केल्यानंतर जमीनीच्या हक्कासंबंधीचा बदल हा कायदेशीर धरला जातो.

गांव नमुना क्रमांक ६ चा नमुना फॉर्म पुढील पानावर दिला आहे.

गांव नमुना क्रमांक ६

अधिकार अभिलेख

मौजे----- ता.----- येथील हक्काचे पत्रक

नोंदीचा	अधिकार स्वरूप	ज्या भूमापन व उपविभाग क्रमांकावरून होत असेल तो भूमापन क्रमांक व उपविभाग क्रमांक	चाचणी घेणाऱ्या अधिकाऱ्याची आरक्षणे किंवा शेरा

अस्सल बरहुकूम नक्कल रुजू असे, तारीख

तलाठी सही

३.५ गांव नमुना क्रमांक ८ अ

गांव नमुना क्रमांक ८ अ मध्ये एखाद्या इसमाने किती जमीन धारण केलेली आहे आणि त्याने धारण केलेल्या जमीनीवर किती महसुल व त्यावरील उपकर देण्यास, जबाबदार आहे याची माहिती या गांव नमुन्यात मिळते. म्हणूनच या नमुन्याला जमीनधारकाचे खातेपत्रक म्हणून संबोधिले जाते.

गांव नमुना क्रमांक ८ अ मध्ये सात स्तंभ असतात. पहिल्या स्तंभामध्ये गांव नमुना नंबर ७ वरून नोंद क्रमांक लिहिला जातो. त्यानंतर त्या जमीनीचा सर्व्हे नंबर व हिस्सा नंबर लिहितात. तिसऱ्या स्तंभात ७/१२ च्या उतान्यावर जे नमूद केलेले क्षेत्र असते ते लिहिले जाते. पुढील स्तंभात शेतकऱ्याने भरावयाचा शेतसारा किंवा शेतसान्याशिवाय इतर काही कर भरावयाचे असतील तर त्याची माहिती मिळते. त्याचप्रमाणे जिल्हा परिषद व ग्रामपंचायतीस काही कर द्यावयाचे असतील तर त्याचीही माहिती पुढील स्तंभात लिहिलेली असते. गांव नमुना ७ वरून निश्चित केले जाते. या नमुन्यात कब्जेदारांनी धारण केलेल्या खालसा आणि इनाम जमीनी स्वतंत्रपणे दाखविल्या जातात. तसेच बिगर शेतीसाठी जर जमीनीचा वापर होत असेल तेव्हा अशी जमीनही खात्यात वेगळी दाखविली जाते. मालक आणि कूळ म्हणून धारण केलेली जमीन वेगवेगळी नोंदविली जाते. गावात भूधारकाने धारण केलेल्या सर्व प्रकारच्या एकूण जमीनक्षेत्राची माहिती गांव नमुना क्रमांक ८ वरून उपलब्ध होते. थोडक्यात, शेतकऱ्याने एकूण जमीन धारण केलेले क्षेत्र, धारण जमीनीपोटी भरावयाची जमीन महसुलाची आकारणी म्हणजेच शेतसारा, बिगर शेतजमीनीची आकारणी, ग्रामपंचायत कर, जिल्हा परिषद कर अशी एकूण वसुलीची रक्कम या खातेपत्रकात नमूद केलेली असते.

गांव नमुना क्रमांक ८ अ चा नमुना फॉर्म पुढील पानावर दिला आहे.

गांव नमुना क्रमांक ८ अ चा उतारा मौजे

खाते नंबर गाव तालुका

गांव नमुना नंबर क अगर ७ यातील नोंद क्रमांक	सर्व्हे नंबर व हिस्सा	क्षेत्र	आकार किंवा जुडी	लोकल फड त्यावरील नुकसान जि.प.	संयुक्त जमीन ग्रा. पं.	शेरा एकूण

अस्सल बरहुकूम खरी नक्कल रुजू तारीख

तलाठी

सही

३.६ जमीनीचे क्षेत्रफळ मोजण्याची जुनी/नवीन मापे :

जमीनीच्या हक्क नोंदी व त्यांचे नमुने या घटकात आपण ७/१२ चा, गांव नमुना क्रमांक ६ आणि ८ अ या उतान्यातील वेगवेगळ्या रकान्यामध्ये कायम माहिती लिहिलेली असते हे आपण पाहिले. ग्रामीण भागाचा अभ्यास करणारे विद्यार्थी, शिक्षक व स्वयंसेवी संस्था या सर्वांना याविषयीची सखोल माहिती होणे आवश्यक आहे. पूर्वी जमीनीचे क्षेत्रफळ, अंतर, धान्य कापड इत्यादी गोष्टी मोजत असताना जुन्या पद्धतीची किंवा पारंपरिक परिमाण वापरली जात असत. या परिमाणामध्ये एकवाक्यता किंवा सारखेपणा नव्हता. यामुळे कोणत्याही मोजमापामध्ये एकसारखेपणा यावा या दृष्टिकोनातून दशमान पद्धतीची मापे वापरली जाऊ लागली. ग्रामीण भागात शेतजमीन मोजणे आणि त्या जमीनीचे क्षेत्रफळ काढणे याला फार महत्त्व असते. म्हणून या घटकाचा अभ्यास करीत असताना शेतजमीनीची जुनी व नवीन पद्धतीची मापे कळावीत व समजावीत या दृष्टिकोनातून पुढील पानावर जमीनीचे क्षेत्रफळ मोजण्याची जुनी त्याचप्रमाणे नवीन मापे दिली आहे.

जमीनीचे क्षेत्रफळ मोजण्याची जुनी व नवीन मापे

जुनी मापे	नवीन /दशमान पद्धतीची मापे
३ फूट X २ फूट = ६ चौरस फूट	१ मीटर X १ मीटर = १ चौरस मीटर्स
९ चौरस फूट = १ चौरस यार्ड	१० मीटर्स X १० मीटर्स = १०० चौरस मीटर्स
११ X ११ यार्ड = १२१ चौरस यार्ड	१०० चौरस मीटर्स = १ आर
१२१ चौरस यार्ड = १ गुंठा	४० आर = १ एकर
३३ फूट X ३३ फूट = १ गुंठा	१०० आर = १ हेक्टर
४० गुंठे = १ एकर	१०० मी X १०० मीटर = १ हेक्टर

नव्या व जुन्या मापांचा संबंध

१ आर जवळजवळ १ गुंठा

१०० आर २.४७ किंवा $२ - \frac{१}{२}$ एकर

१ एकर ४० गुंठे/आर

१ हेक्टर १०० गुंठे /आर.

३.७ सातबाराच्या उतान्याचे महत्त्व

१८९७ मध्ये तेव्हाच्या ब्रिटिश सरकारने दुष्काळ आयोग (फेमिन कमिशन) नेमला होता. त्याकाळी शेतजमीनी या आकाराने मोठ्या होत्या. त्यामुळे अशा मोठ्या शेतजमीनीचे तुकडे पडू नयेत अशी अपेक्षा होती. कारण मोठ्या जमीनीचे तुकडे पडले की, असे तुकडे विलग करण्यासाठी शेतामध्ये बांध घालावे लागतात. या बांधामुळे शेताच्या चतुःसीमा कळू शकतात. परंतु अशा तुकड्यांच्या बांधामुळे मोठ्या प्रमाणावर शेती करण्यास प्रतिबंध होतो. प्रमाणावर

शेतीतून मिळणारे उत्पन्न कमी होते. शेताचा आकार जेवढा मोठा तेवढे शेतीचे उत्पन्न जास्त मिळते आणि शेतीचा आकार जेवढा छोटा तेवढे शेतीचे उत्पन्न कमी मिळते. परंतु हिंदू व मुस्लिम व्यक्तिगत कायद्यामुळे मोठ्या शेतजमीनीचे तुकडे पडू लागले. शेतजमीनीची वाटणी प्रत्येक व्यक्ती आणेवारी, गावागावात तंटे वाडू लागले आणि जमीनीच्या हक्कांमधील फेरफाराची प्रकरणे वाडू लागली. त्यामुळे पंजाब राज्यात शेतजमीनीवरील हक्काबाबत नोंद करण्याची पद्धत सर्वत्र स्वीकारावी अशी शिफारस व नमूद केलेल्या दुष्काळ आयोगाने केली. त्यानुसार एप्रिल १८९९मध्ये त्यावेळच्या मुंबई राज्यात (आताचे महाराष्ट्र) शेतजमीनीच्या हक्काची नोंद करण्याबाबत प्रयोग केले होते. याबाबत १९०३ मध्ये पहिला कायदा केला गेला. त्यामध्ये बदल आणि नवीन कायदे केले गेले. शेवटी महाराष्ट्र शासनाने सध्याचा महाराष्ट्र जमीन महसुल कायदा १९६६ मध्ये संमत केला. याच कायद्याअंतर्गत सध्या शेतजमिनीच्या हक्काबाबत विविध नोंदी ठेवल्या जातात.

घटक क्रमांक 19 मध्ये नमूद केलेले विविध गांव नमुने हे सार्वजनिक दस्तऐवज आहेत याची नोंद घेतली पाहिजे. हे सर्व सार्वजनिक दस्तऐवज असल्यामुळे गावच्या तलाठी कार्यालयात जाऊन आम जनतेमधील कोणत्याही व्यक्तीला त्याची तपासणी करण्याचा अधिकार आहे. जमीनीच्या मालकी हक्कामध्ये अनेक कारणामुळे बदल होऊ शकतात. जमीनीच्या हक्कामध्ये होणारे फेरफार हे फेरफार रजिस्टरमध्ये नोंदविले जातात. जमीनीच्या हक्कातील फेरफार ही एक सतत होणारी क्रिया आहे. असा होणारा प्रत्येक बदल हा नोंदविला गेला पाहिजे. कुठल्याही व्यक्तीने एखाद्या जमीनीमध्ये कोणत्याही प्रकारचा हक्क संपादित केला असेल, तर त्यांनी त्याबाबत त्या गावच्या तलाठ्याकडे तीन महिन्यांच्या आत लेखी किंवा तोंडी माहिती दिली पाहिजे. असा हक्क जर नोंदविलेल्या दस्तऐवजाने उदाहरणार्थ खरेदीखत, बक्षीसपत्र इ. निर्माण झाला असेल किंवा असा हक्क जिल्हा अधिकाऱ्यांच्या परवानगीने संपादित केला असल्यास अशा प्रकारे तीन महिन्यांत तलाठ्यांकडे माहिती दिली नाही तरी चालते. असा हक्क वारसानेसुद्धा येऊ शकतो. वारसानेही दोन प्रकारे जमीनीत हक्क प्राप्त होतो. इच्छापत्रान्वये मिळणारा वारसा हक्क आणि वडिलोपार्जित जमीनीत मिळणारा वारसा हक्क अशा हक्काबाबत तलाठ्यांकडे माहिती दिल्यानंतर तलाठ्याने त्याबाबत फेरफार रजिस्टरमध्ये रीतसर नोंद करावयास हवी आणि अशी माहिती मिळाल्याची रीतसर पोचही द्यावयास हवी. अशा झालेल्या फेरफाराच्या नोंदीस संबंधित व्यक्तीला हरकत घेता येते. अशा हरकतीनाही एक रजिस्टर असते. अशा हरकतीची महसुल अधिकाऱ्यांकडून रीतसर चौकशी केली जाते व मगच फेरफाराची नोंद पक्की केली जाते. अशा फेरफारानुसार 7/12 च्या उताराऱ्यावर बदल केले जातात. असा बदल शेजारी वर्तुळात फेरफाराचा अनुक्रमांक लिहिलेला असतो. अशा वर्तुळात दर्शविलेल्या आकड्यावरून 7/12 च्या उताराऱ्यामध्ये कशा प्रकारे व का बदल केला गेला ते शोधून काढता येते.

३.८ जिल्हास्तरीय महसुल प्रशासन घटक :

महसुल प्रशासनामध्ये वेगवेगळे विभाग आहेत. त्यातील प्रमुख विभाग खालील आहेत.

- १) महसुल वसुली
- २) जमीन मोजणी

- ३) जमीन व्यवहाराची नोंदणी
- ४) खजिना

१) महसुल वसुली

साधारणतः महसुल वसुली विभाग हेच महसुल प्रशासन म्हणून ओळखले जाते. कारण हा विभाग प्रत्येक गावापासून ते राज्याच्या राजधानीपर्यंत राज्यभर पसरलेला आहे. हाच विभाग महसुल प्रशासन म्हणून ओळखला जात असून या विभागातील कर्मचाऱ्यांचा गावातील प्रत्येक भूधारकांशी संबंध येतो. जनतेशी जिवंत संबंध असणारा हा विभाग आहे. कारण या विभागाकडे विविध कामे सोपविलेली आहेत. सर्व प्रकारच्या निवडणुका, लोकसंख्या गणना, अन्नधान्य, रॉकेल-साखर इ. आवश्यक वस्तूंच्या वितरणाची व्यवस्था वगैरे. या खात्याच्या रचनेचा तत्ता स्वतंत्रपणे दिलेला आहे.

२) जमीन मोजणी

जमीन मोजणी विभागाचे काम, जमीन मोजणीचे कागदपत्र, जमीनीचे नकाशे, गावाचे नकाशे तयार करणे आणि सुरक्षित ठेवणे, भूधारकांनी मागणी केल्यास जमीन मोजून देणे, पोटहिस्सा मोजणी करणे, प्रत्येक भूखंडाचा नकाशा तयार करणे, भूमापक शहर, भूमापक तालुका व जिल्हा निरीक्षक भूमिअभिलेखा हे या विभागातील लोकांच्या संबंधात येणारे अधिकारी आहेत.

३) जमीन व्यवहारांची नोंद

जमीनीचे विशेषतः खाजगी जमीन विक्री, भाडेपट्टी, दान, बक्षीस वगैरे मार्गांनी हस्तांतरण होतात. ही हस्तांतरण मालमत्ता, हस्तांतरण कायदा, भारतीय नोंदणी कायद्याच्या तरतुदीनुसार नोंदवावी लागतात. ते समितीचे दस्तऐवज नोंदण्यासाठी नोंदणी फी व जमीनीच्या कीमतीच्या प्रमाणात स्टॅम्प फी वसूल केली जाते. शासनाचे दस्तऐवज नोंदणी हेसुद्धा उत्पन्नाचे एक साधन आहे. जिल्ह्याला नोंदणी अधिकारी असून प्रत्येक मोठ्या तालुक्यात दुय्यम नोंदणी अधिकारी असतात.

४) खजिना

जमीन महसुल हे राज्याचे मुख्य उत्पन्न, स्वातंत्र्यप्राप्तीपूर्वी आणि नंतरही बराच काळ होते. आता तशी परिस्थिती राहिलेली नाही. ब्रिटिश राजवटीत आणि स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर सरकारी पैशांचाच व्यवहार स्टेट बँकेकडे सुपूर्द करीपर्यंत पैशांच्या व्यवहारासह सर्व कामकाज तालुकास्तरावर तहसिल कार्यालयाचा एक भाग असलेल्या जिल्हा ट्रेझरीमार्फत चालविण्यात येत आहे. महसुल खात्याचे अधिकारी सब ट्रेझरीत आणि जिल्हा ट्रेझरीत नेमले जातात. फायनान्स खात्याच्या निर्णयानुसार आता सब ट्रेझरी आणि जिल्हा ट्रेझरीचा कारभार स्वतंत्रपणे चालू आहे. सरकारी पैशांचा व्यवहार स्टेट बँक पाहते. तेव्हा आता फक्त राज्य सरकार आणि केंद्र सरकारच्या व्यवहाराच्या नोंदी सब ट्रेझरी आणि जिल्हा ट्रेझरी यांच्यामार्फत केल्या जातात. तेव्हा महसुल खात्यातर्फे जमा होणाऱ्या व खर्ची पडणाऱ्या रकमांचा व्यवहारदेखील सब ट्रेझरी आणि जिल्हा ट्रेझरीमध्ये नोंदवावाच लागतो. म्हणजेच महसुल प्रशासन जिल्हा प्रशासनाचा सर्वात महत्त्वपूर्ण घटक आहे. महसुल प्रशासन या संकल्पनेत खालील बाबींचा समावेश होतो.

१) महसुल निर्धारण आणि वसुली

महसुल वसूल विभाग प्रत्येक गावापासून ते राज्याच्या राजधानीपर्यंत राज्यभर पसरलेला आहे. हाच विभाग महसुल प्रशासन म्हणून ओळखला जात असून या विभागातील कर्मचाऱ्यांचा गावातील प्रत्येक भूधारकांशी संबंध येतो. जनतेशी जिवंत संबंध असणारा हा विभाग आहे. या विभागाकडे विविध कामे सोपविलेली आहेत. सर्व प्रकारच्या निवडणुका, लोकसंख्या गणना, अन्नधान्य, रॉकेल-साखर इ. आवश्यक वस्तूंच्या वितरणाची व्यवस्था वगैरे.

२) जमीनीचे मोजमापन :

जमीन मोजणी विभागाचे काम, जमीन मोजणीचे कागदपत्र, जमीनीचे नकाशे, गावाचे नकाशे तयार करणे आणि सुरक्षित ठेवणे, भूधारकांनी मागणी केल्यास जमीन मोजून देणे, पोटहिस्सा मोजणी करणे, प्रत्येक भूखंडाचा नकाशा तयार करणे, भूमापक शहर, भूमापक तालुका व जिल्हा निरीक्षक भूमिअभिलेखा हे या विभागातील लोकांच्या संबंधात येणारे अधिकारी आहेत.

३) जमीनीविषयक व्यवहारांची नोंद

खाजगी जमीन विक्री, भाडेपट्टी, दान, बक्षीस वगैरे मार्गांनी हस्तांतरित होतात. ही हस्तांतरण मालमत्ता, हस्तांतरण कायदा, भारतीय नोंदणी कायद्याच्या तरतुदीनुसार नोंदवावी लागतात. ते समितीचे दस्तऐवज नोंदण्यासाठी नोंदणी फी व जमीनीच्या कीमतीच्या प्रमाणात स्टॅम्प फी वसूल केली जाते. शासनाचे दस्तऐवज नोंदणी हेसुद्धा उत्पन्नाचे एक साधन आहे. जिल्ह्याला नोंदणी अधिकारी असून प्रत्येक मोठ्या तालुक्यात दुय्यम नोंदणी अधिकारी असतात.

४) शासकीय कोषागार

जमीन महसुल हे राज्याचे मुख्य उत्पन्न, स्वातंत्र्यप्राप्तीपूर्वी आणि नंतरही बराच काळ होते. ब्रिटिश राजवटीत आणि स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर पैशांच्या व्यवहारासह सर्व कामकाज तालुका स्तरावर तहसील कार्यालयाचा भाग म्हणून कार्य करणाऱ्या उपकोषागाराकडून आणि जिल्ह्याला जिल्हाधिकारी कार्यालयाचा एक भाग असलेल्या जिल्हा कोषागारमार्फत चालविण्यात येत असे. महसुल खात्याचे अधिकारी उप-कोषावर आणि जिल्हा कोषागारात नेमले जात असत. अलीकडील शासकीय निर्णयानुसार कोषागारांचा कारभार आता स्वतंत्रपणे चालू आहे. सरकारी पैशांचा व्यवहार स्टेट बँकेकडे सुपूर्द केला असून आता फक्त राज्य सरकार आणि केंद्र सरकारचे व्यवहार शासकीय कोषागाराद्वारा केले जातात तेव्हा महसुल खात्यातर्फे जमा होणाऱ्या व खर्ची पडणाऱ्या रकमांचा व्यवहारदेखील सब ट्रेझरी आणि जिल्हा ट्रेझरीमध्ये नोंदवावाच लागतो.

३.९ जमीन महसुलाचे निर्धारित घटक

जमीन महसुल हा राज्याच्या स्वामित्वाचा अधिकार असला तरी त्याची कार्यवाही अन्यायमूलक नसावी, अशी अपेक्षा बाळगली जाते. शेतसारा वसूल करताना जोर जबरदस्ती करण्यात आली, तर भूधारक आपल्या उत्पादन कार्याबाबत उदासीन होतो आणि शेतीची उत्पादकताही कमी होते. ब्रिटिश पर्व कालखंडात, शिवछत्रपतींच्या कालखंडात नैसर्गिक आपत्तीच्या वेळी शेतसारा माफ केला जात असे. मात्र ब्रिटिशांनी अशा कोणत्याही सवलती देण्याचे नाकारले आणि 'लगान'ची सक्तीने वसुली केली. त्याच्या विरोधात प्रजेने

‘साराबंदी’सारखी आंदोलने केली याचाच अर्थ शेतसारा निर्धारित करत असताना भूधारकांची कर भरण्याची क्षमता लक्षात घेतली पाहिजे. याव्यतिरिक्त खालील बाबी विचारात घेतल्या जाव्यात.

१) भूधारणा क्षेत्र :

भूधारणा क्षेत्राच्या आकारमानानुसार शेतसारा निर्धारित करण्यात येतो. सीमांत अत्यल्प आणि अल्प भूधारकांसाठी सवलतीच्या दराने शेतसारा आकारला जातो. तर मध्यम आणि मोठ्या भूधारकांकडून अधिक शेतसारा वसूल केला जातो.

२) जमीनीची सुपीकता :

जमीनीची सुपीकता कमी-अधिक असते. सुपीक जमीनीवर अधिक प्रमाणात तर निकृष्ट जमीनीवर कमी दराने शेतसारा आकारला जातो. नापीक किंवा पडीक जमीन जर बिगर शेती कामासाठी वापरली जात नसेल, तर त्यावर शेतसारा आकारला जात नाही.

३) जलसिंचनाच्या सोयी :

जलसिंचनाच्या सोयीच्या उपलब्धतेनुसार जमीनीचे ओलिताखालील किंवा बागायती आणि कोरडवाहू क्षेत्र असे वर्गीकरण करण्यात येते. भारतातील सुमारे ६५९ जमीन कोरडवाहू प्रकारची असून त्यावरील शेती पावसावर अवलंबून आहे. याउलट ३५९ जमीन ओलिताखालची असून या क्षेत्रात शेतीसाठी जलसिंचनाची साधने उपलब्ध आहेत. त्यामुळे ओलिताखालच्या किंवा जलसिंचन क्षेत्रासाठी अधिक दराने आणि कोरडवाहू क्षेत्रासाठी कमी दराने शेतसारा आकारला जातो.

जलसिंचन क्षेत्रातील भूधारकांना ज्याप्रमाणात पाण्याचा वापर करण्यात आला असेल त्याप्रमाणात सिंचन कर किंवा पाणीपट्टी आकारली जाते. कोरडवाहू क्षेत्रात अपेक्षित प्रमाणात पर्जन्यमान झाले नाही आणि अतिवृष्टी अशी परिस्थिती निर्माण झाली असेल तर त्या हंगामासाठी/वर्षासाठी शेतसारा माफ करण्यात येतो.

४) बिगरशेती जमीन :

शासनाच्या मालकीची पडीक जमीन ज्यावेळी भाडेपट्ट्यावर बिगर शेतीकामासाठी खाजगी व्यक्ती किंवा संस्थांना देण्यात येते तेव्हा विशिष्ट दराने खंड आकारला जातो. खाजगी मालकीची जमीन बिगरशेती कामासाठी जेव्हा उपयोगात आणली जाते तेव्हा त्यावरही विशेष दराने शेतसारा आकारला जातो.

५) विशेष सवलत :

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात अनुसूचित जाती व जमाती, माजी सैनिक आणि स्वातंत्र्य सैनिक यांच्या भूधारणा क्षेत्रावर सवलतीच्या दराने शेतसारा आकारला जातो. पूर्वीच्या काळी देवस्थान, वतन आणि महार वतन यासाठी विशेष सवलती दिल्या जातात.

३.१० समारोप :

अशा प्रकारे जिल्हास्तरीय महसूल प्रशासनाचे घटक अभ्यासत असताना जमीनीच्या हक्क, नोंदी व त्यांचे नमुने यामध्ये नमुना क्रमांक ७, ६, ८ अ, इ. तसेच जमीनीचे क्षेत्रफळ

मोजण्याची जुनी/नवीन मापे, सात-बाराच्या उताऱ्याचे महत्त्व, जिल्हास्तरीय महसुल प्रशासनाचे घटक, जमीन महसुलाचे निर्धारित घटक इ. मुद्यांचा विचार केला आहे.

३.११ स्वाध्याय :

- १) सातबाराच्या उताऱ्याचे महत्त्व सांगा.
- २) जिल्हास्तरीय महसुल प्रशासनाचे घटक स्पष्ट करा.
- ३) गांव नमुना क्रमांक ७ स्पष्ट करा.



महसुल प्रशासनाची कार्ये व यंत्रणा

पाठाची रूपरेषा

- ४.० पाठाची उद्दिष्टे
- ४.१ प्रस्तावना
- ४.२ महसुल प्रशासन कार्ये
- ४.३ जमीन महसुलासंबंधीच्या प्रक्रिया
- ४.४ जमीन निश्चित करण्याची व महसुल आकारण्याची पद्धत
- ४.५ जमीन महसुल गोळा करण्याची पद्धत
- ४.६ महाराष्ट्रातील महसुल प्रशासनाची रचना
- ४.७ सारांश
- ४.८ स्वाध्याय
- ४.९ संदर्भग्रंथ

४.० पाठाची उद्दिष्टे

- १) महसुल प्रशासनाची कार्ये समजून घेणे.
- २) जमीन महसुलासंबंधीच्या प्रक्रिया समजून घेणे
- ३) जमीन निश्चित करण्याची व महसुल आकारण्याची पद्धत स्पष्ट करणे.
- ४) जमीन महसुल गोळा करण्याची पद्धत स्पष्ट करणे.
- ५) महाराष्ट्रातील महसुल प्रशासनाची रचना समजून घेणे.

४.१ प्रस्तावना

महसुल प्रशासन जिल्हा प्रशासनाचा महत्त्वाचा भाग आहे. महसुल प्रशासनाच्या आकलनासाठी जमीनीच्या विविध पद्धतीची माहिती असणे फार महत्त्वाचे आहे. महसुल प्रशासनाचे स्वरूपही अत्यंत व्यापक असून त्यांच्या कार्यात सतत वाढ होत गेली आहे. जमीन महसुलासंबंधीच्या प्रक्रियेतही बदल झालेले दिसून येतात. जमीन निश्चित करण्याची व महसुल आकारण्याची पद्धतही बदलली. जमीन महसुल गोळा करण्याची संपूर्ण जबाबदारी जिल्हाधिकारी आणि त्याच्या सहकाऱ्याकडे असते. महसुल प्रशासन यंत्रणा प्रत्येक राज्यात स्थापन करण्यात येत असून महाराष्ट्रातील महसुल प्रशासन यंत्रणा समजून घेणे अत्यावश्यक ठरते.

४.२ महसुल प्रशासन कार्ये

महसुल प्रशासनाचे स्वरूप अत्यंत व्यापक असून त्यांच्या कार्यात सतत वाढ होत गेली आहे. महसुल प्रशासनाची कार्ये पुढीलप्रमाणे आहेत:

- १) खाजगी मालकीच्या जमीनीचा महसुल दरवर्षी वसूल करणे, त्याची थकबाकी राहणार नाही याची दक्षता घेणे.
- २) सार्वजनिक वापराच्या, तसेच सरकारी जमीनीचे व्यवस्थापन व संरक्षण करणे. सरकारी जमीन शेतीसाठी, बिगरशेती वापरासाठी, सार्वजनिक कार्यासाठी मंजूर करणे, भाडेपट्ट्याने वगैरे देणे.
- ३) जमीनीची अद्ययावत हक्क नोंद ठेवणे.
- ४) सरकारी व खाजगी जमीनीचा गोषवारा, खात्याप्रमाणे याबाबतच्या ठरवून दिलेल्या पद्धतीनुसार हिशेब ठेवणे.
- ५) इतर खात्यांच्या वसूल न होणाऱ्या रकमा जमीन महसुलाची बाकी म्हणून वसूल करून देणे.
- ६) जमीनीचे मोजणी कागदपत्र सुरक्षित ठेवणे ते अद्ययावत राखणे, भूधारकांनी विनंती केल्यावर त्यांच्या जमीनी मोजून देणे.
- ७) खाजगी व सरकारी जमीन महसुल आकारणी व वसुली विक्री, भाडेपट्टी वगैरे जमीन हस्तांतरणे, पाणीपुरवठा साधने वगैरेबाबतची आकडेवारी ठरवून दिलेल्या नमुन्यात संकलित करणे.
- ८) गावातील जमीनीच्या हद्दनिशाण्या ठराविक कालावधीने (पाच वर्षांतून एकदा) तपासून त्या संबंधित भूधारकांकडून अद्ययावत ठेवणे.
- ९) जमीनीच्या वापरावर नियंत्रण ठेवणे.
- १०) सरकारी आणि खाजगी जमीनीतील उत्खनन, सार्वजनिक मलस्रोत आणि बिगर शेतीसाठी होणाऱ्या वापरावर नियंत्रण ठेवणे.
- ११) भूमी सुधार कायद्यांची अंमलबजावणी करणे.
- १२) शासनाने वेळोवेळी सोपविलेली कामे पार पाडणे.
- १३) जाती, उत्पन्न, नागरिकत्वाचे दाखले देणे.

४.३ जमीन महसुलासंबंधीच्या प्रक्रिया

इंग्रज राजवटीत भारतात आज प्रचलित असलेली महसुल प्रशासन पद्धती रूढ झाली आहे. स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात यात काही बदल करण्यात आले असले तरी त्याचे मूळ स्वरूप आजही कायम आहे. जमीन महसुलसंबंधीच्या खालील तीन प्रक्रिया ब्रिटिश राजवटीच्या कालखंडात अस्तित्वात आल्या.

१) जमीन रेकॉर्डस् टेवण्याची पद्धत

जिल्हा प्रशासनात जमीनीचे रेकॉर्डस् टेवण्याचे कार्य अतिशय महत्त्वपूर्ण आहे. पूर्वी जमीन महसुल आकारण्याच्या पद्धतीवर जमीनीची मालकी निश्चित करण्यात येत असून त्यावेळी रेकॉर्डस् टेवण्याची पद्धत अस्तित्वात नव्हती. पण हळूहळू विविध प्रकारच्या समस्या प्रशासनासमोर येऊ लागल्यामुळे जमीन रेकॉर्डस् टेवण्याची गरज भासू लागली. दोन शेतकऱ्यांमधील भांडण किंवा शेतकरी आणि जमीनदार यांच्यातील भांडण अथवा जमीनदाराच्या भागीदाराचे तंटे सोडविण्यासाठी जमीनीचा मालकी हक्क निश्चित करण्याचे कार्य जिल्हा प्रशासनावर येऊन पडले. जिल्हा प्रशासकाच्या कार्यात जमीन महसुलीचे कार्य फार किचकट असतात काही अधिकारी सुरुवातीपासूनच या कार्यात रस घेत नव्हते. कार्यालयात खुर्चीवर बसूनच सर्व कागदपत्रे ते मागून घेत असतात. व्यक्तीगतरीत्या ती जमीन पाहणे व तद्संबंधी रेकॉर्ड तपासून पाहणे याकडे ते दुर्लक्ष करतात. पण काही अधिकारी जमीन महसुलीच्या कार्यात रस घेऊन स्वतः त्या भागात जाऊन प्रत्यक्षरीत्या पाहणी करून ह्या कार्यात उत्तम प्रशासक बनतात. महसुल प्रशासनात रेकॉर्डस् टेवणे फार महत्त्वाचे असते व त्यासाठी विशेष लक्ष घालून हे कार्य करणे फार महत्त्वाचे आहे. अपुऱ्या माहितीमुळे अनेक चुका होण्याची शक्यता असते.

ज्या जमीनीचे रेकॉर्ड टेवावयाचे असते त्याची प्रत्यक्षरीत्या पाहणी करून त्याची लांबी व रुंदी नोंदविली पाहिजे. तसेच या लांबी-रुंदीचा एक नकाशा काढला पाहिजे. हा नकाशा तयार करित असताना एक ठराविक मोजमाप वापरले पाहिजे. ज्या मोजमापाला सर्वसामान्य मान्यता असणे आवश्यक आहे. अशा प्रकारे त्या गावाचा संपूर्ण नकाशा काढला पाहिजे. त्या नकाशात त्या गावातील सर्व जमीन ती वरची झाडी आणि लोकांची घरे इ. आवश्यक बाबी नोंदविल्या पाहिजेत. अशा प्रकारच्या नकाशामुळे प्रत्येक तालुक्याची, जिल्ह्याची आणि राज्याची हद्द निश्चित करता येते. प्रत्यक्ष पाहणीमुळे जमीनीचे प्रकार निश्चित करता येतात. काही जमीनी सुपीक असतात, तर काही पडीक असतात, काही बागायती तर काही जिरायती असतात. अशा सर्व प्रकारची नोंद वा रेकॉर्ड नकाशात असणे आवश्यक असते. जमीन महसुल आकारत असताना त्या त्या जमीनीचे प्रकार लक्षात घ्यावे लागतात. सर्वसाधारणपणे जमीनीचे तीन प्रकार असतात.

१) सुपीक जमीन

बहुतांशी प्रमाणात सुपीक जमीन कमी दिसून येते, पण या जमिनीत पीक भरपूर निघते. ह्या जमीनीला पाणीपुरवठा हा कृत्रिमरीत्या केला जात असतो. उदा. पाठबंधारे, विहिरी, तलाव, नळयोजना इ. त्यामुळे अशा जमिनीत रब्बी पीक घेण्यात येते. उदा. ऊस, कापूस, गहू, हरभरा आणि भाजीपाला इ. अशा प्रकारच्या जमीनीवर आकारण्यात येणारा कर हा इतर जमिनीवर आकारण्यात येणाऱ्या करापेक्षा जास्त असतो.

२) मशागतीची जमीन

अशा प्रकारची जमीन हलकी असल्याने पीक भरपूर येण्यासाठी खताचा अधिकाधिक वापर करावा लागतो. शिवाय ह्या जमीनीची जास्तीत जास्त मशागत करावी लागते. म्हणून अशा मध्यम स्वरूपाच्या जमीनीला मशागतीची जमीन असे म्हणतात. जमिनीचा प्रकार व उत्पन्नाचा दृष्टिकोन लक्षात घेऊन जमीन महसुल आकारण्यात येत असतो.

३) पडीक जमीन

ही जमीन पीक घेण्यासाठी उपयोगात आणली जात नाही. परंतु गावातील गुरे-ढोरे चरण्यासाठी अशा जमिनीचा वापर करतात. पूर्वी अशा प्रकारच्या जमिनीला 'गायरान' म्हणत असत. बहुधा अशा प्रकारच्या जमिनींवर जास्तीचे पीक घेणार नाही म्हणूनच लावण्यात येणाऱ्या करापेक्षा अगदीच कमी असते.

जमिनीचे नकाशे तयार झाल्यानंतर नोंद विविध रजिस्टरमध्ये करण्यात येते. या रजिस्टरना 'रेकॉर्ड्स् ऑफ राईट' असे म्हणतात. या रजिस्टरमध्ये शेती मालकाचे नाव, त्याच्या नावावर असलेली जमीन, त्या जमिनीचे भागीदार, ती बटाईने दिलेली आहे किंवा तो स्वतः कसतो याची नोंद, ती जमीन गहाण ठेवली असल्यास त्याची नोंद आणि त्या जमिनीसंबंधीचे कूळ अशी सर्व माहिती रजिस्टरमध्ये ठेवण्यात येते. रजिस्टरला काही राज्यात खासरा असे म्हणतात. असे रेकॉर्ड फक्त एकदाच भरून चालत नाही, तर दरवर्षी बदल झालेल्या गोष्टींची नोंद रजिस्टरमध्ये झाली पाहिजे. यासाठी ही सतत चालू राहणारी प्रक्रिया आहे. महाराष्ट्रात जमिनीच्या रेकॉर्ड्स्संबंधीची कार्यालये जिल्हा प्रशासनाधीन कार्य करीत असतात. सर्व प्रकारची माहिती या कार्यालयात गोळा करण्यात येते. त्यामुळे जमिनीसंबंधित वाद सोडविणे सोपे जाते. तसेच जमीन महसूल निश्चित करण्यात ही कार्यालये उपयोगी ठरतात.

काही वर्षांपूर्वी आपल्या देशात जमीन एकत्रीकरण करण्याचे कार्य हाती घेण्यात आले. लहान शेतीच्या तुकड्यांना एकत्र करून त्यामध्ये पीक काढण्याची मोहीम सुरू होती. जमिनीचे लहान-लहान तुकडे जे विखुरलेले होते आणि ज्यामध्ये पीक काढणे अशक्य होते, अशांना एकत्रित करून मोठा तुकडा करण्यात आला आणि त्यावर पीक काढणे सोयीस्कर झाले. प्राचीन काळात गावाचा प्रमुख गावची जमीन लोकांना कसण्यासाठी देत असे आणि त्याच्या मोबदल्यात पैसे किंवा पिकाचा हिस्सा घेत असते. अशा प्रकारे जमीन कसणारा गावप्रमुखाच्या मर्जीनुसार त्या जमिनीचा तात्पुरता मालक असे. आजच्या काळात काही जमीन मालक स्वतः जमीन न करता दुसऱ्यांना वहिवाटीसाठी देतात. ही पद्धती जर जास्त वर्षे चालू राहिली तर आपोआप जमिनीवर वहिवाटदाराचे कूळ लावण्यात येते. अशा प्रकारे त्या बाबी विषयीचे कायदेसुद्धा काही राज्यात सरकारने केले आहेत. यासाठी जमीन मालक जास्त काळासाठी एकाच शेतकऱ्याला जमीन कसण्यासाठी देण्याचे टाळतात.

वरील सर्व प्रकारचे बदल रेकॉर्ड्स्मध्ये प्रत्येक वेळी करण्यात येऊन जमिनीची रेकॉर्ड्स् योग्य पद्धतशीर ठेवण्यात येतात.

४.४ जमीन निश्चित करण्याची व महसूल आकारण्याची पद्धत

शेतीवरील कर किती आणि किती वर्षासाठी आकारण्यात यावा ही बाब फारच संवेदनशील असते. जगातील सर्व राष्ट्रात शेतकऱ्याचे प्रश्न वेगळ्या स्वरूपात त्या त्या राष्ट्रांनी सोडविण्याचा प्रयत्न केला. शेतीवर जास्त कर लावणे हे केव्हाही योग्य नसते आणि वेळोवेळी नवीन स्वरूपाचे जास्त कर आकारत असताना आंदोलने घडली असल्याची बरीच उदाहरणे आजपर्यंत आपण पाहत आहोत. भारतातसुद्धा जमीन सुधारणेचे वेगवेगळे कायदे प्रत्येक राज्यात वेगवेगळ्या तऱ्हेने करण्यात आले. तरीपण त्याची अंमलबजावणी करण्यास विलंब लागत आहे. शेतीवर कर आकारीत असताना लोकांची भावना लक्षात घेणे आवश्यक आहे. म्हणून वेळोवेळी

शेतकऱ्यांच्या प्रतिनिधींशी चर्चा करून हे प्रश्न सोडविता येतील. हा प्रश्न आजच उद्भवला आहे असे नव्हे, तर प्राचीन काळातसुद्धा त्याची नोंद आहे. ऋग्वेदात गावप्रमुखाला 'ग्रामिणी' असे म्हणण्यात आले आहे. ग्रामिणी हा राजाचा प्रत्यक्ष एजंट म्हणून काम करीत असे. त्या गावापुरता तो राजा असे. तो प्रत्यक्ष शेतकऱ्यांच्या भेटी घेऊन जमीन महसुल आकारीत असे आणि कर गोळा करण्याचे कार्यही करीत असे. त्या काळात जमीन महसुल धान्य आणि पैसा अशा दोन्ही स्वरूपात गोळा केला जात असे. हीच पद्धत मुघल साम्राज्यात व इंग्रज राजवटीत चालू राहिली.

जमीन महसुल आकारण्याच्या प्रक्रियेचा विचार करीत असताना सर्वात महत्त्वाची बाब म्हणजे जमीन महसुलास उत्पन्न झालेल्या पिकाचा एक भाग समजण्यात यावा. ही पद्धत निश्चित स्वरूपाची असून या पद्धतीद्वारे जमीन महसुल सोप्या पद्धतीने आकारण्यात येत असतो आणि प्रामुख्याने हीच पद्धत प्राचीन काळी प्रचलित होती. उत्पन्न झालेल्या पूर्ण मालाचे भाग करून ठेवण्यात येत असत. आणि जमीन महसुल गोळा करण्यात येत असे. इंग्रजांच्या काळात आणि स्वातंत्र्य मिळेपर्यंत राजा-महाराजांच्या प्रशासनात जमीन महसुल रोख रकमेत किंवा मालाच्या स्वरूपात घेण्यात येत असे जमीन महसुल उत्पन्नाचा एक भाग म्हणून घेण्यात शेतकऱ्याला फायदेशीर असे. एक म्हणजे जमीन महसुलीचा प्रत्यक्ष संबंध उत्पादनाशी असल्यामुळे त्याला आपल्या खिशातून पैसे देण्याची पाळी येत नसे. चांगले पीक आले असेल तर तो जमीन महसुल देत असे. आणि जर पीक कमी आले असेल तर त्या प्रमाणात ते जमीन महसुल देत आणि त्यामुळे तो निश्चित असे पण ही पद्धत सरकारी कोषागारासाठी अनिश्चित होती. प्रत्येक वर्षी सरकारी कोषागारात किती पैसे येतील याची खात्री यामुळे नव्हती. इंग्रजांच्या काळात जमीन महसुल रोख रकमेत देण्यात येत असे आणि जमीन महसुलीचा काळ ०३ ते ०५ वर्षांसाठी निश्चित करण्यात येत असे. उत्तर प्रांतात ३० ते ४० वर्षांचाही काळ असे. उत्पन्नाचा कितवा भाग जमीन महसुल म्हणून घ्यावा याबद्दल विविध प्रमाण आपल्याला सापडतात. उदा. प्राचीन भारतात राजा १/१ आणि १/८ अशा प्रमाणाने जमीन महसुल घेत असे. मोघल साम्राज्यात जमीन महसुल रोख रकमेच्या स्वरूपात घ्यावयास सुरुवात झाली त्यावेळी त्याचे प्रमाण १/३ ते १/१ असे निश्चित करण्यात आले. इंग्रजांच्या काळात राजे लोकांनी या प्रमाणातसुद्धा वेळोवेळी वाढ केली. १९व्या शतकात हे प्रमाण २/५ अथवा १/५ असे होते. उत्तर प्रांतात ब्रिटिश राजवटीत १० ते १५ टक्के प्रमाण आढळते.

आर्थिकदृष्ट्या सरकारला सुदृढ करण्यासाठी जमीन महसुलाच्या प्रमाणात वाढ करण्यात आली आणि ही वाढ प्रांतात २५ टक्केपर्यंत गेली आणि याच काळात सरकार आणि शेतकरी यांच्यात मध्यस्थी करणारी मंडळी (जमीनदार) सारखा एक वर्ग अस्तित्वात आला. हे लोक आपली जमीन बटाईने आपल्या मर्जीप्रमाणे छोट्या शेतकऱ्यांना कसण्यासाठी देत होते. त्यावेळी छोट्या शेतकऱ्यांकडून जमीनदार जमीन महसुल घेत होते आणि सरकारला त्याचा हिस्सा देत होते. अशा परिस्थितीत छोट्या शेतकऱ्यांची पिळवणूक होत असे. त्याचप्रकारे पिकांचे मूल्य आणि स्वरूपावरसुद्धा जमीन महसुलीप्रमाणे अवलंबून होती. रोख रकमेचे पीक जसे कापूस, ज्यूट, करडी, शेंगदाणे, तीळ यासारखी कडधान्ये इ. वर जास्त प्रमाणात जमीन महसुल लावण्यात येत असे.

स्वातंत्र्यानंतरसुद्धा वरील प्रकारे दर्शविलेले जमीन महसुलाचे प्रमाण थोड्याफार बदलाने स्वीकारण्यात आले. काही राज्यांनी शेतीमालाच्या उत्पन्नावर शेतकऱ्यावर शेती आयकर बसविला

आहे. जुन्या काळी अशा प्रकारचे कर अस्तित्वात नव्हते. त्यावेळी असे समजले जात असे की, जमीन महसुलाच्या स्वरूपात अगोदर पैसा गोळा करण्यात आल्यामुळे त्या जमीनीवर दुहेरी कर लावणे बरोबर नाही, पण आज ही कल्पना कालबाह्य ठरली आहे. जमीन महसुलाव्यतिरिक्त जमीनीवर आणखी एक कर स्थानिक संस्थांना देण्यासाठी आकारण्यात येतो. अशा स्वरूपाच्या करास जमीनीवरील स्थानिक कर असे म्हणतात. सर्वसाधारणपणे आकारलेल्या जमीन महसुलाच्या १० टक्के लोकलसेस म्हणून गोळा करण्यात येतो. लोकलसेस हा जमीन महसुलाचाच एक भाग म्हणून ओळखला जातो. आजच्या आधुनिक युगात उद्योगधंद्यांना जास्त प्राधान्य देत असल्यामुळे मोठमोठ्या औद्योगिक वसाहती अस्तित्वात आल्या आहेत. त्यामुळे मोठ्या उद्योगपतीकडून सरकारला भरपूर पैसा मिळत असतो. जमीन महसुलाच्या स्वरूपात राज्याच्या कोषागारात एकंदर उत्पन्नाच्या प्रमाणात फारच कमी पैसा जातो.

४.५ जमीन महसुल गोळा करण्याची पद्धत

जमीन महसुल गोळा करण्याची संपूर्ण जबाबदारी जिल्हाधिकारी आणि त्याच्या सहकाऱ्याकडे असते. यासाठी प्रामुख्याने जिल्हाधिकार्याला सातत्याने ३ बाबींकडे लक्ष द्यावे लागते.

- १) आकारलेला जमीन महसुल हा पूर्ण प्रमाणात गोळा करण्यात आला पाहिजे. ह्या वसुलीस थोडीशी सूट दिल्यास आर्थिक टंचाई निर्माण होण्याची शक्यता असते आणि त्यामुळे इतर प्रश्न उद्भवतात. यासाठी जिल्हाधिकारी आणि त्याच्या सहकाऱ्याला फार दक्षतापूर्वक हे काम करावे लागते.
- २) दुसरी महत्त्वाची बाब म्हणजे महसुल वेळेवर वसूल करण्यात आला पाहिजे. ज्यावेळी शेतकरी पैसे देण्याच्या स्थितीत असतो त्यावेळी जमीन महसुल वसूल करण्यात आला पाहिजे. पीक शेतकऱ्यांच्या हातात पडल्या बरोबर शेतकऱ्याकडे पैसे असतात. अशा वेळी जमीन महसुल वसूल केला पाहिजे जर या वेळी तो गोळा करण्यात आला नाही किंवा विलंब लागला तर शेतकरी कराचे पैसे आपल्या स्वखर्चासाठी व भावी उत्पन्नाच्या तयारीसाठी खर्च करीत असतो. अशा परिस्थितीत जमीन महसुल देणे त्याला अवघड जात असते. त्याचप्रकारे हा कर त्याच वर्षी गोळा करण्यात आला नाही, तर पुढील वर्षी मागील देणे अधिक अवजड होत असते सर्वसाधारणपणे मानवी स्वभावामुळे पैसे देण्यास लोक दिरंगाई करतात आणि विशेषतः सरकारी पैसा देण्यात फारच कमी लोक स्वखुशीने पुढे येतात. याकरिता जिल्हाधिकार्याने योग्य आणि आवश्यक असेल तर कठोर मार्गाने पैसे वसूल केले पाहिजेत. आपल्याला असे दिसून येते की, काही जिल्ह्यात शेतकऱ्यांची पत्रे, बैलगाड्या आणि इतर किमती वस्तूंचा लिलाव करून जमीन महसुल करण्यात येतो. अशा कठोर मार्गाचा अवलंब करण्यापूर्वी शेतकऱ्याला पूर्वसूचना आणि भरपूर वेळ देण्यात आला पाहिजे. कठोर पाऊल उचलत असताना अधिकारी वर्गाने दूरग्रही वृत्तीने आचरण करू नये.
- ३) जर कोणत्याही नैसर्गिक कारणामुळे जमीन महसुल गोळा करावयाचा नसेल, तर ती सूचना लवकरच घोषित करण्यात आली पाहिजे आणि त्याची अंमलबजावणी लवकर झाली पाहिजे. उदा. भूकंप, पूर किंवा दुष्काळासारख्या परिस्थितीत त्या भागातील लोकांना जर सरकारतर्फे जमीन महसुलाच्या वसुलीवर काही सूट देण्यात आली असेल

किंवा पूर्णपणे माफ करण्यात आली असेल तर त्याची घोषणा जिल्हाधिकाऱ्याने वेळीच केली पाहिजे. विलंब लावता कामा नये.

जिल्हा प्रशासनात तालुका पातळीवर जमीन महसुल गोळा करण्याची जबाबदारी तहसीलदारावर टाकण्यात आलेली असते. तहसीलदाराच्या कार्याची कार्यक्षमता ही जमीन महसुलाच्या प्रमाणावरून ओळखण्यात येते. तहसीलदारास या कार्यात मदत करण्यासाठी एक अथवा दोन नायब तहसीलदार नेमण्यात येत असतात. प्रत्यक्षपणे गावात जमीन महसुलाचे काम करणाऱ्या व्यक्तीस तलाठी असे म्हणतात. जमीन महसुलाची रक्कम तहसील कार्यालयाच्या कोषागारात भरण्यात येते. ज्यावेळी तालुक्यात नैसर्गिक कारणांमुळे परिस्थिती बिकट होत असते त्यावेळी तहसीलदार जिल्हा अधिकाऱ्याला तालुक्याच्या परिस्थितीची माहिती देत असतो. ह्या माहितीबरोबरच जमीन महसुल माफ करण्यात यावा किंवा त्याच्या काही प्रमाणात सूट देण्यात यावी असेही सुचविले जाते. जिल्हाधिकाऱ्याच्या लेखी आदेशावरून तहसीलदार पुढील कार्यवाही करतो. जिल्हाधिकारी आपल्या अधिकार क्षेत्रातील जमीन महसुल गोळा करण्याचे कार्य करतो. काही वेळा ते थांबवू शकतो आणि सरकारचे निर्णय आल्यानंतर असे आदेश देत असतो.

४.६ महाराष्ट्रातील महसुल प्रशासनाची रचना :

महसुल प्रशासन यंत्रणा प्रत्येक राज्यात स्थापन करण्यात येते. प्रशासकीय यंत्रणेत महसुलविषयक निर्णय घेण्याचा अधिकार राज्यस्तरावरील यंत्रणेचा असला तरी प्रत्यक्ष महसुल निर्धारण आणि महसुलाची वसुली ही जबाबदारी क्षेत्रीय यंत्रणा पार पाडते. ही यंत्रणा जिल्हा, तालुका व गाव स्तरावर अस्तित्वात असलेली यंत्रणा ब्रिटिश राजवटीच्या कालखंडात विकसित झाली. ही यंत्रणा परिपूर्ण आणि उपयुक्त असल्याने, स्वातंत्र्योत्तर कालखंडातही कायम ठेवण्यात आली. प्रशासन विभाग कार्यसुलभ, सोयीचे व शीघ्र गतीने व्हावे, या उद्देशाने प्रशासनाचे प्रादेशिक विभाग पाडले आहेत.

१) प्रादेशिक विभाग :

महाराष्ट्रात नागपूर, अमरावती, मुंबई, पुणे, ठाणे, नाशिक आणि औरंगाबाद असे सात महसुल विभाग आहेत. तर मुंबई व ठाणे या महसुल विभागांना एकत्र करून कोकण हा एकच प्रशासकीय विभाग केल्याने राज्यात सहा प्रशासकीय विभाग आहेत. प्रत्येक प्रशासकीय विभागासाठी महाराष्ट्र शासनातर्फे विभागीय आयुक्त नेमला आहे. विभागीय आयुक्त हा प्रादेशिक विभागाचा प्रमुख महसुल अधिकारी असतो.

विभागीय आयुक्ताची महसुलविषयक कार्ये पुढीलप्रमाणे आहेत.

- १) आयुक्ताने वर्षातून एकदा कमीत कमी २ महसुल कार्यालयांची तपासणी केली पाहिजे. त्याबद्दलचा अहवाल शासनाकडे पाठविला पाहिजे.
- २) ट्रेझरी कार्यालयाची तपासणी केली पाहिजे.
- ३) सर्व जिल्हा परिषदांची तपासणी वर्षातून एकदा व ९ पंचायत समित्या वर्षातून एकदा तपासल्या पाहिजेत.
- ४) जिल्हाच्या महसुलाबाबत वार्षिक अहवाल राज्य शासनाला पाठविला पाहिजे.

२) जिल्हाधिकारी

जिल्हा प्रशासनाला राज्य प्रशासनाचे नाक, कान, डोळे आणि हात असे संबोधतात. मोगल साम्राज्यामध्ये 'करोरी फौजदार' हा जिल्हाधिकाऱ्यासारखाच अधिकारी होता. ब्रिटिश काळात ईस्ट इंडिया कंपनीने महसुल वसुलीचे काम डिस्ट्रिक्ट कलेक्टरकडे सोपविले व १८७२ साली ही जागा निर्माण झाली. नंतर ह्याच कलेक्टरला ब्रिटिश शासनांनी आपल्या प्रशासनात न्यायालयीन व प्रशासकीय कार्ये सोपविली होती. त्याला डिस्ट्रिक्ट मॅजिस्ट्रेट असेही संबोधिले जाई. उत्कृष्ट कायदेपंडीत, लेखापाल, निरीक्षक, प्रशासक, राजकारणी, शेती व तांत्रिक विषयाचे ज्ञान असलेल्या व्यक्तीचीच अशा प्रशासनाच्या विविध कार्यासाठी कलेक्टर म्हणून नियुक्ती व्हायची.

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर भारतात न्याय विभाग कार्यकारी विभागापासून स्वतंत्र झाला असल्याने जिल्हाधिकाऱ्यास जिल्ह्याच्या सामान्य प्रशासनाचे काम हल्ली करावे लागते. महाराष्ट्रामध्ये प्रत्येक जिल्ह्यास एक जिल्हाधिकारी नेमण्याचा अधिकार शासनाला आहे. साधारण आय.ए.एस व्यक्तीची जिल्हाधिकारी म्हणून नियुक्ती होते. महाराष्ट्रात जिल्हाधिकाऱ्यांच्या काही जागा पदोन्नतीद्वारे भरल्या जातात. जिल्हाधिकारी हा राजपत्रित सेवेतील प्रथम श्रेणीचा अधिकारी आहे. तसेच हा जिल्हा प्रशासनाचा केंद्रबिंदू आहे. जिल्हा या क्षेत्रीय संघटनेतील भारत सरकार आणि राज्य शासनाचा समन्वयक ही भूमिका जिल्हाधिकारी पार पाडतो. स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात जिल्हाधिकाऱ्याचे काही अधिकार कमी करण्यात आले असले आणि लोकशाही शासनपद्धतीमुळे त्याच्यावर लोकप्रतिनिधी आणि राज्यकर्त्यांचा दबाव येत असला तरी त्याच्या कार्यामध्ये प्रचंड प्रमाणात वाढ झाली असल्याने त्याचे महत्त्व कमी होण्याऐवजी वाढले आहे. असे प्रा. दुभाषी यांच्यासारख्या लोक प्रशासनाच्या अभ्यासकांचे मत आहे.

जिल्हाधिकारी पदाचा उगम आणि विकास :

भारतात ज्या अधिकाऱ्याच्या हातात जमीन महसुल वसूल करण्याचे अधिकार असतात, तो अधिकारी खऱ्या अर्थाने प्रशासक असतो असे काही तज्ज्ञ लोकांचे मत आहे. जमीन महसुल गोळा करण्याचे कार्य करणाऱ्या अधिकाऱ्याला इंग्रजीमध्ये कलेक्टर (**Collector**) असे संबोधले जात असे. नंतर हाच अधिकारी हळूहळू जिल्ह्याची प्रमुख जबाबदारी सांभाळू लागला.

जिल्हा सुरुवातीच्या काळात जमीन महसुल वसूल करण्यासाठी सोयीनुसार निर्माण करण्यात आलेला एक भाग होता. हळूहळू विकसित होत गेला आणि त्याचे रूपांतर प्रशासकीय घटकात झाले. आज जिल्हा भारतीय प्रशासनाचा एक महत्त्वाचा घटक बनला आहे. जिल्हाधिकारी आज सर्व प्रशासनाचा केंद्रबिंदू बनला आहे. क्षेत्रीय प्रशासनाचे प्राथमिक स्वरूप मौर्य काळापासून शोधता येईल. त्या काळात संसूचनांचे माध्यम फारच कमी होते. महसुलाच्या वसूलीसाठी तत्कालीन मौर्य साम्राज्याची विभागणी सोयिस्कर अशा प्रशासकीय विभागात करण्यात आली आणि प्रत्येक विभाग राज्याच्या प्रतिनिधींच्या अधीन देण्यात आले. याच प्रतिनिधींचे महत्त्व अधिकार परंपरेच्या दृष्टीने फार महत्त्वाचे होते आणि त्यांचे कार्य आजच्या जिल्हाधिकाऱ्याप्रमाणे महत्त्वपूर्ण होते. त्याकाळी त्याला 'राजूका' म्हणून ओळखण्यात येत असे. हा राजूका जमीन महसुल वसूल करीत असे, व्यापार आणि उद्योगधंद्यांना प्रोत्साहन देत असे आणि काही प्रमाणात न्यायालयीन अधिकार त्यास देण्यात आले होते.

मोगल साम्राज्यात जमीन महसुल वसूल करणाऱ्या अधिकाऱ्याला 'अमल गुजाल' किंवा 'अमील' असे संबोधिले जात असे. अमल गुजाल जिल्ह्याचा प्रमुख महसुल अधिकारी होता.

जमीन महसुल गोळा करीत असताना अमल गुजाल शेतकऱ्यांना शेतीच्या क्षेत्रात विविध स्वरूपात मदत करीत असे. पडीत जमीन शेतीसाठी उपयोगात आणणे, तसेच नैसर्गिक आपत्तीपासून त्यांना सावध करणे, व्यक्ती-व्यक्तीमधील अथवा गटागटांमधील तंटे मिटविणे, यासारख्या गोष्टी हा अधिकारी करीत असे. त्यासाठी त्याला न्यायालयीन अधिकारसुद्धा दिले होते. अमल गुजालला न्यायविषयक आणि अंमलबजावणीविषयक विशेष अधिकार नव्हते. जिल्ह्याचे नागरी न्यायविषयक कार्य हे काजी आणि मीरअदल हे अधिकारी पार पडीत असत. जिल्ह्याचा कार्यकारी अधिकारी म्हणून फौजदार कार्य करीत असे. फौजदाराजवळ सैन्यसुद्धा असे. जिल्ह्यात असलेल्या इतर अधिकाऱ्यांना वेळप्रसंगी फौजदार मदत करीत असे. संकटकालीन परिस्थितीत 'नाझीम' जो प्रांताचा गव्हर्नर असे किंवा राजा स्वतः त्या भागात फौजदाराला मदत करण्यासाठी सैन्य पाठवीत असे. संकटकालीन परिस्थितीत फौजदार प्रत्यक्षरीत्या राजाशी संपर्क ठेवीत असे आणि त्याविषयी मार्गदर्शन घेत असे.

मोगल प्रशासनाच्या शेवटच्या काळात राजकीय अस्थिरता निर्माण झाली आणि त्यांचे परिणाम जिल्हा प्रशासनावर पडले. बिनसरकारी संस्था (ज्यांचा प्रत्यक्ष संबंध गावातील जनतेशी येत असे) स्वतंत्र झाल्या आणि त्यामुळे सरकारी संघटनांचा प्रभाव कमी झाला. मुघल साम्राज्यात 'अपील' अधिकाऱ्यांची भरती (नेमणूक) वंश परंपरेनुसार होत असल्यामुळे तेसुद्धा जमीनदार लोकांप्रमाणे स्वतंत्र झाले. अशा प्रकारे अस्थिरतेच्या वातावरणात १७६५ साली ईस्ट इंडिया कंपनीने बंगाल, बिहार आणि ओरिसा या राज्यांचे नागरी प्रशासन ताब्यात घेतले. ईस्ट इंडिया कंपनीचा प्रमुख हेतू जमीन महसुल जमा करणे व त्यांचे वितरण करणे असा होता. यासाठी तिने नागरी प्रशासनाच्या इतर बाबींकडे दुर्लक्ष केले. जिल्ह्याच्या प्रशासनाची फेररचना करणे आणि जमीन महसुल जमा करण्यास योग्य अशी यंत्रणा उभी करणे यासारखे प्रश्न ईस्ट इंडिया कंपनीसमोर होते.

ब्रिटिश कालखंड -

१७६५ सालच्या अलाहाबादच्या तहानुसार बंगाल, बिहार आणि ओरिसा प्रांतात दिवाणी म्हणजेच महसुल गोळा करण्याचे अधिकार मिळाल्यानंतर कंपनीने स्वतःची प्रशासकीय यंत्रणा स्थापन करण्याऐवजी प्रचलित स्थानिक जमीनदारांकडे ही जबाबदारी सोपविली. जमीनदार आणि कंपनीच्या कर्मचाऱ्यांच्या संगनमतामुळे कंपनी आर्थिक संकटात सापडली. १९७२ साली वॉरेन हे स्टिंग्स याने महसुल प्रक्रियेवर कंपनीचे नियंत्रण प्रस्थापित करण्याकरिता महसुल अधीक्षकांची (Supritendent) नेमणूक केली. १७७३ सालच्या नियमक कायदानुसार द्विदल शासनपद्धती संपुष्टात आल्यानंतर कंपनीने महसुल प्रशासनाची पुनर्रचना केली आणि जिल्हा हा प्रशासकीय घटक आणि जिल्हा महसुल अधिकारी (District Collector) हे अधिकारपद निर्माण केले. कंपनीच्या सनदी सेवेतील या अधिकाऱ्यास महसुल, कायदा व सुव्यवस्था आणि न्यायविषयक व्यापक अधिकार देण्यात आले. १७८६ साली जिल्हाधिकाऱ्याचे नामकरण जिल्हाधिकारी आणि जिल्हा दंडाधिकारी (District Collector : District magistrate) असे करण्यात आले. स्थानिक जमीनदारांच्या विरोधामुळे जमीन मालकी हक्कासंबंधीच्या वादाची सुनावणी करण्याचा अधिकार १७९३ साली मिळाला त्यांना न्यायदानविषयक जबाबदाऱ्या पार पाडण्यासाठी पुरेसा वेळ मिळत नव्हता. त्यामुळे पुन्हा एकदा हे अधिकार जिल्हाधिकाऱ्यास बहाल करण्यात आले. गव्हर्नर जनरल लॉर्ड बेंटिकने या शिफारशी स्वीकारताना असे मत व्यक्त केले की, जिल्हाधिकारी जिल्ह्यातील प्रमुख अधिकारी बनला आणि त्याच्या अधिकारामध्ये प्रचंड

वाढ करण्यात आली. १९५८ साली ईस्ट इंडिया कंपनीची राजवट संपुष्टात येऊन, ब्रिटिश पार्लमेंटचा अंमल सुरू झाला. १९५८ ते १९४७ च्या कालखंडात राज्याच्या कार्यात सातत्याने वाढ होत गेली. १८८० साली जिल्हातील सर्व प्रशासकीय अधिकाऱ्यांवर जिल्हाधिकाऱ्यांचे नियंत्रण करण्यात आले. १९०५ ते १९४७ या कालखंडात भारतावरील राष्ट्रवादी चळवळीची वाढ रोखण्यासाठी पाशवी बलाचा अधिकाधिक वापर जिल्हाधिकाऱ्यांकडून करण्यात आल्याने त्याच्या विषयीचा लोकक्षोभ वाढत गेला.

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडातील बदल :

ब्रिटिश साम्राज्याचा एकनिष्ठ सेवक असलेल्या जिल्हाधिकाऱ्यांच्या अमर्यादित अधिकाराबाबत असमान आणि अविश्वास राष्ट्रीय सभेच्या नेत्यांना वाटत होता. स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात जिल्हाधिकाऱ्यांचे अधिकार कमी करणे आणि त्यांच्यावर नियंत्रण प्रस्थापित करणे आवश्यक आहे. अशी स्वतंत्र भारताच्या राज्यकर्त्यांची धारणा होती. साम्राज्यवादी राजवटीचे महत्त्वपूर्ण बदल खालीलप्रमाणे:

- १) जिल्हाधिकारी या अधिकारपदाचे पदनाम जरी जिल्हाधिकारी आणि जिल्हा दंडाधिकारी असे कायम ठेवण्यात आले असले तरी जिल्हाधिकाऱ्यांचे न्यायविषयक अधिकार काढून घेण्यात आले. जिल्हा दंडाधिकाऱ्यांचे अधिकार कायदा व सुव्यवस्थेपुरतेच सीमित ठेवण्यात आले. म्हणजेच जिल्हा स्तरावरील कार्यकारी सभा आणि न्यायविषयक सत्ता यांची फारकत करण्यात आली.
- २) जमीन-मालकीसंबंधीच्या वादांची सुनावणी करण्यासाठी न्यायिक प्राधिकरणांची (Rerene Inbunais) स्थापना करण्यात आली.
- ३) स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या अधिकारात वाढ करण्यात आली. स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात ग्रामीण आणि शहरी भागातील स्थानिक स्वराज्य संस्थांविषयक कायदे करण्यात आले. या कायद्यातील तरतुदीनुसार जिल्हाधिकाऱ्यांचे अधिकार कमी करण्यात आले.
- ४) कायदा आणि सुव्यवस्थाविषयक जबाबदारी जिल्हा पोलीस अधीक्षकांकडे सोपविण्यात आली. पोलीस दलांवर जिल्हा पोलीस अधीक्षकांचे नियंत्रण प्रस्थापित करण्यात आले. म्हणजेच कायदा व सुव्यवस्था यंत्रणेवरील जिल्हाधिकाऱ्यांचे अधिकार काढून घेण्यात आले.
- ५) ग्रामीण प्रशासनाची महसुल प्रशासन आणि विकास प्रशासन अशी फारकत करण्यात आली. जिल्हाधिकारी केवळ महसुल प्रशासनाला समांतर असलेल्या विकास प्रशासनाच्या यंत्रणेवर त्याचे नियंत्रण नव्हते. १९५९ साली पंचायती राज व्यवस्थेची स्थापना झाल्यानंतर ग्रामीण विकासविषयक जबाबदारी पंचायत राज संस्थेकडे सोपविण्यात आली. महाराष्ट्र राज्यात जिल्हा परिषदेचा मुख्य कार्यकारी अधिकारी हे अधिकारपद निर्माण करण्यात आले आणि विकास प्रशासनाची जबाबदारी त्याच्याकडे सोपविण्यात आली. म्हणजेच विकास प्रशासन जिल्हाधिकाऱ्यांच्या कार्यक्षेत्राबाहेर ठेवण्यात आले.
- ६) राज्यकर्ते पक्ष व संघटना आणि लोकप्रतिनिधींचा प्रभाव व दबाव उत्तरोत्तर वाढत गेला. त्यांच्याशी जुळवून घेणे या व्यतिरिक्त अन्य कोणताही पर्याय जिल्हाधिकाऱ्यांकडे नव्हता. म्हणजेच लोकशाहीकरणाच्या प्रक्रियेमुळे जिल्हाधिकाऱ्यांच्या अधिकारांवर मर्यादा पडल्या.

प्रशासनाचा प्रमुख अधिकारी

लॉर्ड बेंटिक यांच्या कारकीर्दीत १८३१ साली जिल्हाधिकाऱ्यास जिल्हा प्रशासन मध्यवर्ती आहे. जिल्हा स्तरावरील केंद्र सरकार आणि महाराष्ट्र शासनाच्या विविध विभागातील अधिकाऱ्यांच्या कार्यात समन्वय प्रस्थापित करणे, हे त्याचे प्रमुख कार्य आहे. त्याच्या अधिकारपदाचे वर्णन प्रा. दुभाषी यांनी 'समाजातील अद्वितीय' असे केले आहे.

विविध विभागांच्या कार्यात समन्वय प्रस्थापित करणे याचाच अर्थ त्यांच्या कार्यावर नियंत्रण प्रस्थापित करणे होय. जिल्हाधिकारी भारत सरकार आणि राज्यशासनाचा जिल्ह्यातील प्रतिनिधी असल्याने, त्यांच्या धोरणा व कार्यक्रमांची जिल्ह्यातील विविध विभागांकडून कार्यवाही करून घेणे, त्यासाठी आवश्यक सूचना देणे आणि मार्गदर्शन करणे हा त्यांचा निर्विवाद अधिकार आहे. त्याच्या आदेशाचे पालन न करणाऱ्या अधिकाऱ्यांविरुद्ध शिस्तभंगाची कारवाई करण्याची शिफारस करण्याचा त्यास अधिकार आहे. केंद्र सरकार व राज्य शासनाशी तो सतत संपर्कात असल्यामुळे राज्यकर्ते आणि प्रजा यांना जोडणारा दुवा असे जिल्हाधिकाऱ्यांचे वर्णन करण्यात येते. प्रा. महिेश्वरी यांच्या मते, "जिल्हाधिकारी हा केंद्र सरकार व राज्य शासनाचे जिल्हास्तरावरील मूर्त स्वरूप आहे".

जिल्ह्याचा प्रमुख महसुल अधिकारी :

जिल्हाधिकारी या पदाचा उगमच जिल्ह्याचा प्रमुख महसुल अधिकारी म्हणून प्रशासक आहे. महसुल प्रशासनाशी संबंधित असलेली विविध कार्ये जिल्हाधिकारी या नात्याने तो पार पाडीत असतो. जिल्ह्याच्या महसुली प्रशासनाचा प्रमुख या नात्याने महाराष्ट्र जमीन महसुल अधिनियम १९६६ अन्वये सोपविलेल्या जबाबदाऱ्या पार पाडणे जसे - जमीन महसुल ठरविणे, तो गोळा करणे, त्याची नोंद करणे इ. याचबरोबर जमीन मालकीची व त्यातील बदलांची नोंद अद्ययावत ठेवणे, शेतीसंबंधीचे कर गोळा करणे, शेतीसंबंधीच्या कायद्यांची अंमलबजावणी करणे, शेतीसंबंधीचे अनुदान व कर्जाचे वाटप करणे व शासकीय कार्यासाठी भू-संपादन करणे, आपत्कालीन योजनांची अंमलबजावणी करणे, पुरवठा व पुनर्वसन यासारख्या जबाबदाऱ्या पार पाडणे, पिकांची आणेवारी करणे, अबकारी कर वसुली करणे, स्टॅप अॅक्टरची अंमलबजावणी करणे, शासकीय मालमत्तेवर देखरेख ठेवणे यासारखी विविध कार्ये जिल्हाधिकारी या नात्याने तो पार पाडीत असतो.

जिल्हा दंडाधिकारी :

सार्वजनिक शांतता व सुव्यवस्था राखणे हे जिल्हाधिकाऱ्याचे कार्य आहे. महसुली दाण्यासंबंधी तो न्यायदान करतो. मात्र फौजदारी कायदांतर्गत त्याला अधिकार नाहीत. शांतता व सुव्यवस्था राखण्याच्या कामी जिल्हा पोलीस अधिकाऱ्यांच्या यंत्रणेची त्याला मदत होते. जिल्हाधिकाऱ्यांचे कार्य मुख्यत्वे प्रतिबंधात्मक असते. पोलीस खात्याने पुरविलेल्या माहितीच्या आधारे दंगल, अशांतता या काळात समाजविघातक शक्तीचा तो बंदोबस्त करतो. तुरुंग-प्रशासन पोलीस ठाणी यांचे निरीक्षण, नागरी दक्षता समित्यांचे कार्य, कैद्यांची श्रेणी, शिक्षणात सूट, विदेशी नागरिकांचे परवाने, शस्त्रे बाळगण्याची परवानगी, वास्तव्याचे व जातीचे दाखले, बाल सुधारगृहांचे व्यवस्थापक, अपघात व कामगारांची नुकसान भरपाई, विविध कायदांतर्गत परवाने देणे, प्रेस कायद्यांची अंमलबजावणी, वृक्षसंरक्षण कायद्यांची अंमलबजावणी, उत्सव आणि त्यांना परवानगी, भाडे नियंत्रण कायद्याची अंमलबजावणी इ. कार्ये जिल्हा दंडाधिकारी या नात्याने तो पार पाडीत असतो.

शासनाचा जिल्हा प्रतिनिधी :

लोकसभा आणि विधानसभा यांच्या निवडणुकीच्या वेळी जिल्हा अधिकारी निवडणूक अधिकारी असतो. जिल्ह्याचा तो जनगणना अधिकारी असतो. जिल्हा गॅझेट तयार करणे, ऐतिहासिक ठिकाणे आणि स्मारके यांवर देखरेख ठेवणे, राष्ट्रीय बचत योजना, सैनिक कल्याण निधी व नाविक कल्याण निधी यांची व्यवस्था १५ ऑगस्ट, २६ जानेवारी अशा राष्ट्रीय कार्यक्रमांची आखणी, कर्मचारी कल्याण, कुटुंब कल्याण, साक्षरता इ. कार्यक्रमातील इष्टांक गाठण्यासाठी सहकार, लोकप्रतिनिधीनी विचारलेल्या प्रश्नांसंबंधी जिल्ह्याची माहिती व आकडेवारी शासनास कळविणे इ. कार्ये जिल्हाधिकारी करीत असतो.

जिल्हाधिकार्यांच्या कामाचे स्वरूप आणि त्यांचे व्यापक कार्यक्षेत्र लक्षात घेता जिल्हा प्रशासनाचा तो आजही केंद्रबिंदू मानला जातो. विकास कार्यातील त्यांच्या सहभागाला मुख्य कार्यकारी अधिकारी या जिल्हा परिषदेमधील पदामुळे मर्यादा पडली असली तरीही जिल्हाधिकार्यांचे जिल्हा स्तरावरील महत्त्वाचे स्थान आजही वादातीत आहे.

विकास व नियोजन:

जिल्हाधिकारी हा जिल्हा नियोजन व विकास मंडळाचा सचिव असतो. रोजगार हमी योजनेचे जिल्हास्तरावरील संयोजन व नियंत्रण यांची जबाबदारी त्यांच्यावरच असते. या योजनेचा तो जिल्हा स्तरावरील प्रमुख असतो. विशेष कार्यक्रमांच्या प्रशासकीय यंत्रणा जिल्हाधिकार्यांच्या नियंत्रणाखाली कार्य करतात.

जिल्हाधिकार्याचा पंचायती राज व्यवस्थेतील कार्यभाग :

पंचायत राजच्या निर्मितीनंतर जिल्हा विकास प्रशासनाशी जिल्ह्यामधील अधिकार्यांचे व संस्थांचे कार्य पूर्वीच्या स्वरूपाचे राहिलेले नाही. तत्पूर्वी जरी लोकल बोर्डांच्या स्वरूपात स्थानिक संस्था कार्य करीत होत्या. तरी त्यांच्या कार्यात विविध मर्यादा येत होत्या. आजच्या पंचायत राज संस्थांना लोकल बोर्डापेक्षा जास्त अधिकारी असल्यामुळे नियोजन आणि विकासाच्या कार्यात ह्या संस्था जबाबदारीने कार्य करीत आहेत. पंचायत राज संस्था आणि जिल्हा अधिकारी यांच्यात आज नवीन प्रकारचे संबंध प्रस्थापित झाले आहेत.

घटक राज्यातील तांत्रिक कार्यालयांना पंचायत राज संस्थांच्या नियंत्रणाखाली आणण्यात आले आहे. पंचायत राज संस्थांच्या निर्मितीमुळे राजकीय नेत्यांचा जिल्ह्याच्या विकासाशी संबंध आला आहे. तर कलेक्टरचे जिल्हा प्रशासनातील महत्त्व ओळखून बलवंतराय मेहता समितीने जिल्हा परिषदेचा पदसिद्ध अध्यक्ष म्हणून कलेक्टरने काम पाहावे असे सुचविले आहे. पण या सूचनेला काही राज्यात विरोध झाला. त्याच्या मते, जिल्हाधिकार्यावरील कार्याचा व्याप खूप जास्त असल्यामुळे लोकशाही विकेंद्रीकरणस अडचण येईल आणि यासाठी त्याला जिल्हा परिषदेच्या प्रशासनात अधिकारपदावर नेमू नये. काही विचारवंतांच्या मतानुसार, पंचायत राज संस्थांच्या कार्याची जबाबदारी त्यांच्यावर टाकून त्यांची कार्यक्षमता कमी करू नये.

राजस्थानमध्ये पहिल्यांदा 'पंचायत राज' संस्था २ ऑक्टोबर १९५९ साली अस्तित्वात आली. या राज्याने कलेक्टरला जिल्हा परिषदेचा स्वीकृत सदस्य म्हणून पंचायत राज संस्थेत स्थान दिले मात्र त्याला कोणतेही अधिकारपद देण्यात आले नाही. आंध्र प्रदेशात पंचायत राजची सुरुवात १ नोव्हेंबर १९५९ साली झाली. या राज्यात कलेक्टरला स्थानिक संस्थांच्या बाबतीत व्यापक स्वरूपाचे अधिकार असूनसुद्धा ह्या संस्थांवर योग्य नियंत्रण आणि मार्गदर्शन करता आले नाही. तसेच कलेक्टर जिल्हा प्रशासनाचा प्रमुख असल्यामुळे जर शासन आणि

जिल्हा परिषद यांच्यामध्ये मतभेद झाले, तर कलेक्टरच्या कार्यात अडचणी निर्माण होतील आणि त्याला विकासाची कार्ये करणे कठीण जाईल.

१) पंचायत राज संस्थेच्या कर्मचाऱ्यांवर नियंत्रण :

पंचायत राज संस्थेतील विविध स्तरावर अनेक अधिकाऱ्यांना नेमण्यात येते. या अधिकाऱ्यांवर नियंत्रण ठेवण्यासाठी योग्य प्रकारच्या पद्धतीची गरज असते. ज्यामुळे ते त्यांना देण्यात आलेल्या अधिकारांचा दुरुपयोग करणार नाहीत.

पंचायत समितीच्या कार्यकारी अधिकाऱ्यांना शिक्षा देण्याचा अधिकार आंध्र प्रदेशात जिल्हाधिकाऱ्याला देण्यात आला आहे. आसाम, कर्नाटक, ओरिसा आणि राजस्थानमध्ये हे अधिकार राज्य सरकारला देण्यात आले आहेत. महाराष्ट्रात हा अधिकार विभागीय आयुक्ताला देण्यात आला आहे.

आंध्र प्रदेशामध्ये जिल्हा परिषदेच्या मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याचा गोपनीय अहवाल अध्यक्ष लिहित असतो. आणि तो अहवाल जिल्हाधिकाऱ्यांमार्फत सरकारला पाठविण्यात येतो. ओरिसामध्ये गोपनीय अहवाल जिल्हा परिषदेचा अध्यक्ष लिहितो आणि तो जिल्हाधिकाऱ्याला पाठविण्यात येतो. जिल्हाधिकारी आपला स्वतंत्र अहवाल लिहितो आणि तो अहवाल व अध्यक्षचा अहवाल सरकारकडे पाठविण्यात येतो. राजस्थानमध्ये जिल्हाधिकारी प्रमुख कार्यकारी अधिकाऱ्याचा गोपनीय अहवाल लिहून परिषदेचे मत घेऊन तो सरकारकडे पाठवितो.

२) पंचायत राज संस्थेतील पदाधिकाऱ्यांना बडतर्फ करणे:

काही वेळा पंचायत राज संस्थेत गैरमार्गाचा अवलंब करून नेते मंडळी निवडून येतात. तसेच अनेकदा त्यांच्याविरुद्ध अविश्वास ठराव पास झाल्यानंतरसुद्धा आपले पद सोडत नाहीत. काही वेळा न्यायालयाने अपात्र म्हणून घोषित केल्यानंतर देखील आपले पद सोडत नाही. अशा परिस्थितीत मात्र त्यांना पदावरून काढणे आवश्यक असते. पंचायत समितीच्या पातळीवर पदाधिकाऱ्यांना काढण्याचा अधिकार आंध्र प्रदेश, आसाम, महाराष्ट्र, ओरिसा व पंजाबमध्ये शासनाकडे देण्यात आला आहे.

३) पंचायत राज संस्थांच्या ठरावांना स्थगिती :

ग्रामपंचायतीचे ठराव तात्पुरते रोखण्याचा अधिकार जिल्हाधिकाऱ्याला आहे. जिल्हा परिषदेचे ठराव रोखण्याचे अधिकार काही राज्यात सरकारकडे देण्यात आले आहेत. असे आंध्र प्रदेश, बिहार, पंजाब आणि पश्चिम बंगाल, महाराष्ट्र आणि आसाममध्ये हे अधिकार जिल्हाधिकाऱ्याला देण्यात आले आहेत.

४) पंचायत राज संस्थांना निलंबित करणे अथवा बरखास्त करणे :

विकास कामांच्या अंमलबजावणीची जबाबदारी पंचायत राज संस्थांना देण्यात आली आहे. यासाठी पंचायत राज संस्थेतील ग्राम-पंचायती, पंचायत समिती व जिल्हा परिषद यांच्या कार्यात योग्य समन्वय असणे आवश्यक आहे. पक्षीय गटबाजीमुळे किंवा वैयक्तिक मतभेदांमुळे जर या संघटना योग्य प्रकारे काम करीत नसतील तर अशा वेळी या संघटनांना निलंबित किंवा बरखास्त करण्यात येते. तसेच या संस्थांमार्फत जर सरकारने दिलेल्या अनुदानाचा गैरवापर झाला असेल किंवा मोठ्या प्रमाणात पैशाची अफरातफर झाली असेल अशा वेळीसुद्धा वरील उपाय करण्यात येतो. निलंबित किंवा बरखास्त करण्याचा अधिकार फार महत्त्वाचा असल्यामुळे आणि दूरगामी परिणाम होण्याची शक्यता असल्यामुळे फार विचारपूर्वक निर्णय घ्यावे लागतात.

समारोप :

जिल्हाधिकारी हा जिल्हा प्रशासनातील प्रमुख सामान्य प्रशासक असतो. त्याला जिल्ह्यांतर्गत असलेल्या सर्व बाबींवर अतिशय समयसूचकतेने व चौकस बुद्धीने हे पद सांभाळावे लागते. जिल्हा प्रशासनातील इतर अधिकाऱ्यांवर त्याचा वचक असल्याचे दिसून येते. प्रशासकीयदृष्ट्या शांतता व सुव्यवस्था ठेवण्यासाठी जनतेशी नेहमी संबंध जिल्हाधिकाऱ्यास ठेवावा लागतो. पंचायत राज संस्था जिल्हाधिकाऱ्यापासून वेगळी असली तरी तिच्या कार्यक्षेत्रातही जिल्हाधिकाऱ्याला महत्त्वपूर्ण स्थान असते.

उपजिल्हाधिकारी :

उपजिल्हाधिकारी हे पद राज्यसेवेतील सर्वोच्च पद असते. आणि लढती सरळ प्रवेशाने ह्या पदावर नेमणूक केली जाते. या संवर्गातील अधिकाऱ्याची उपविभागीय अधिकारी व उपजिल्हाधिकारी (विविध खाती) व निवासी उपजिल्हाधिकारी ह्या पदावर नेमणूक होऊ शकते.

१) उपविभागीय अधिकारी :

प्रत्येक जिल्ह्याचे नैसर्गिक किंवा भौगोलिक रचनेनुसार अनेक उपविभाग पाडण्यात येतात. अशा उपविभागाच्या प्रमुख अधिकाऱ्याला उपविभागीय अधिकारी म्हणतात. नुकतीच केंद्रीय लोकसेवा आयोग किंवा आय.ए.एस. परीक्षा पास झालेले किंवा महाराष्ट्र लोकसेवा परीक्षा पास झालेल्या उमेदवाराला प्रशासनाचा अनुभव देण्यासाठी हे पद फार उपयुक्त ठरते.

जिल्हाधिकाऱ्याप्रमाणेच उपविभागीय अधिकारी (एस.डी.ओ.) हा आपल्या विभागाचा प्रमुख प्रशासक असतो. सरकारतर्फे बोलणारा, महसुलाबाबत जिल्हाधिकारी आणि तहसीलदार यांच्यामध्ये समन्वय प्रस्थापित करणारा, कायदा व सुव्यवस्था यांची आपल्या उपविभागात जबाबदारी सांभाळणारा अधिकारी म्हणून ओळखला जातो.

उपविभागीय अधिकाऱ्यांची कार्ये :

- १) आपल्या उपविभागातील कनिष्ठ दर्जाच्या महसुल अधिकाऱ्यावर देखरेख ठेवणे, त्याचा अहवाल जिल्हाधिकाऱ्यांना पाठविणे.
- २) सरकारच्या आदेशाची योग्य ती अंमलबजावणी आपल्या उपविभागात करणे, त्यासाठी कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना आदेश देणे.
- ३) वेळप्रसंगी दौरे काढून प्रशासकीय माहिती गोळा करणे आणि जिल्हा-अधिकाऱ्यांना सादर करणे.
- ४) लोकांच्या तक्रारी दूर करणे, त्यासंबंधी अपिलास मान्यता देणे आणि निर्णय घेणे.
- ५) आपल्या उपविभागात शांतता आणि सुव्यवस्थेला धक्का पोहोचणार नाही अशी खबरदारी घेणे.
- ६) दुष्काळप्रसंगी आपल्या विभागातील महसुलाबाबत लोकांना सूट द्यावी अशी शिफारस करणे.
- ७) उपविभागीय दंडाधिकारी म्हणून भूमिका बजावणे.
- ८) करमणूक कर वसुली, गौण खनिज कर वसुली, स्वस्थ धान्य दुकान तपासणी यंत्रणा, महसुल वसुली रोजगार हमी योजना, सुशिक्षित बेरोजगार मदत योजना, इंदिरा इत्यादींचे पर्यवेक्षण.

- ९) शासनाच्या विविध स्तरावरील अधिकाऱ्यांमध्ये योग्य समन्वय साधणे.
- १०) भाडे नियंत्रण कायदा, महाराष्ट्र जमीन महसुल कायदा असलेली 'न्यायालय' ही भूमिका त्याला बजावावी लागते.

उपजिल्हाधिकारी (विविध खाती) :

रोहिओ, पुनर्वसन, अल्पबचत, प्रोटोकॉल, पी.डी.एस व पाणी टंचाई आदी बाबींचा समावेश आहे. संबंधित खात्याबाबत शासनाने अध्यादेश व इतर कायदे ह्यानुसार आपल्या खात्याची कार्यवाही अद्ययावत ठेवणे व योग्य ती माहिती गरजेनुसार शासनास पुरवत राहणे.

निवासी उपजिल्हाधिकारी :

जिल्हाधिकारी कार्यालयाकडे येणारी माहिती योग्य त्या प्रकारे संकलित करणे, जिल्हाधिकारी कार्यालयाचा इतर वरिष्ठ व कनिष्ठ कार्यालयांशी समन्वय साधणे आणि जिल्हा अधिकाऱ्यांच्या अनुपस्थितीत एकंदर कार्यालयीन सुसूत्रता राखणे.

तहसीलदार :

महाराष्ट्र महसुल कायदा, १९६६, कलम ७ मध्ये प्रत्येक तालुक्यासाठी एक तहसीलदार व एक नायब तहसीलदार/अप्पर तहसीलदार नेमण्याचे अधिकार राज्य शासनास आहेत. तालुक्याचा महसुली अधिकार पाहण्याच्या दृष्टीने संहितेच्या कलम ७(२) नुसार राज्य शासन तहसीलदार नियुक्त करते, तहसीलदारास 'मामलेदार' असेही म्हटलं जायचं.

तहसीलदाराची कार्ये :

- १) तालुकाअंतर्गत जमीन महसुलासंबंधी सर्व कार्ये पार पाडणे.
- २) आपल्या क्षेत्रांतर्गत राज्य शासनाने निर्देशित केल्याप्रमाणे जमीन महसुलाची आकारणी करणे, त्याची वसुली करणे.
- ३) पिकांची आणेवारी/पैसेवारी ठरविण्यासाठी मंडळ निरीक्षक व तलाठ्यांची सहाय्यता घेणे.
- ४) मंडळ अधिकारी व मंडळ निरीक्षक यांना योग्य ते मार्गदर्शन करून पुढील कार्ये पार पाडणे. त्यांना योग्य ते निर्देश देऊन माहिती मागविणे. निरीक्षकास आदेश देऊन अधिकारितेतील प्रत्येक गावाची वेळोवेळी तपासणी करायला सांगणे.
- ५) त्यांच्या मंडळातील प्रत्येक गावच्या भूमी अभिलेखावर देखरेख ठेवणे.
- ६) एखाद्या गावातील लोकांची व पिकांची परिस्थिती जाणून घेणे.
- ७) ठराविक मुदतीत तालुक्याच्या सांख्यिकीय विवरणाचे संकलन करण्यासाठी सांगणे.
- ८) संबंधित कूळ वहिवाट विधी व मुंबईच्या जमीनीचे तुकडे पाडण्यास प्रतिबंध करणारा कायदा १९४७ यांचे उल्लंघन करून एखादा व्यवहार झाला असल्यास त्यासंबंधी योग्य ती माहिती मागविणे.
- ९) नैसर्गिक आपत्तीमुळे पिकांचे नुकसान झाल्यास त्यासंबंधी चौकशी करून पिकांच्या नुकसानीसंबंधी कच्चा अहवाल पाठविण्यासंबंधी मंडळ निरीक्षकास सांगणे. मंडळ निरीक्षकाने नैसर्गिक आपत्तीमुळे पिकांच्या नुकसानासंबंधी आखणीवर विचार करून शासनाच्या नियमांना अधिसरून योग्य ती नुकसान भरपाई शेतकऱ्यांना देणे.
- १०) एखाद्या गावात दरड पडून अथवा इतर कारणाने मानवी व वित्तीय हानी होण्याचा संभव आहे. अशी माहिती मिळाल्यास त्याठिकाणी भेट देऊन योग्य खबरदारीचे उपाय योजणे.

- ११) जमीनीच्या तुकड्यावरून एखादा वाद निर्माण झाल्यास भू-मापन अधिकाऱ्याने जमीनीची मोजणी करून योग्य निर्णय दिला असेल, परंतु पक्षकाराने त्याची अंमलबजावणी करण्यास टाळाटाळ केली असेल तर त्या संबंधित जमीनीचा अधिकार ज्याचा आहे त्यास मिळून देण्यासंबंधी तो अतिक्रमणास जमीनीचा ताबा सोडविण्याचे आदेश देणे.
- १२) तालुक्यात नैसर्गिक आपत्ती आढळल्यास त्याचा अहवाल तहसीलदारास त्वरित जिल्हाधिकाऱ्यांकडे सादर करणे.
- १३) तालुक्यात पिकाच्या आणेवारीसंबंधीची माहिती गोळा करून ती जिल्हाधिकाऱ्यास पुरविणे.
- १४) जिल्हाधिकाऱ्याने सूचित केलेली कार्ये आपल्या क्षेत्रात पार पाडणे.
- १५) तहसील कार्यालयातील कर्मचाऱ्यांना मार्गदर्शन करणे व त्यांच्यावर देखरेख ठेवणे.
- १६) कोतवालाची तात्पुरत्या काळासाठी नेमणूक करून त्याच्या रजेसंबंधी कार्यवाही करणे, एखाद्या कोतवालास त्याच्या नोकरीच्या जागी प्रसंगोपात दुसरी नोकरी करण्यास परवानगी देणे.
- १७) निवडणुकीसंबंधी तालुकास्तरावरील प्रमुख म्हणून सर्व कार्ये पार पाडणे.
- १८) गावकऱ्यांच्या त्यांच्या स्वतःच्या उपयोगासाठी गौण खनिजे काढण्यासाठी व त्यांचा वापर करण्यासाठी परवानगी देणे.
- १९) तालुका स्तरावरून स्वस्त धान्य दुकानाद्वारे संवितरित करणे व स्वस्त धान्य दुकानदारावर नियंत्रण ठेवणे.
- २०) आपल्या कार्यक्षेत्रातील जीवनावश्यक वस्तूंचा काळाबाजार होत असेल, तर त्यासंबंधी योग्य ते कडक उपाय योजणे.
- २१) गावाच्या अधिकार अभिलेखातील नोंदी दुरुस्त करण्यासाठी तलाठ्यांना आदेश देणे.
- २२) शेतीच्या कामांसाठी सरकारी जमीनीची विल्हेवाट लावणे.
- २३) शहरी आणि ग्रामीण कामासाठी शेतजमीनीचा बिगर शेतजमीन म्हणून तात्पुरत्या घोषणा करणे.
- २४) अधिकार पत्राच्या लाभ प्रतीची घोषणा करणे.
- २५) जमीनीतील महसुलाची कार्ये करताना त्या कार्यवाहीसाठी आवश्यक त्या व्यक्तीच्या किंवा तिच्यातर्फे अधिकृत व्यक्तीला ठराविक दिवशी आणि वेळी उपस्थित राहण्यासाठी समन्स पाठविणे.
- २६) प्रसंगी पकडवॉरंट काढणे किंवा आदेश न पाळणाऱ्या व्यक्तीला किंवा तिच्यातर्फे अधिकृत व्यक्तीला ठराविक दिवशी आणि वेळी उपस्थित राहण्यासाठी ५० रुपये पर्यंत दंड करणे. अशा केसेसमध्ये समरी इन्व्हायरी करून निर्णय देणे.
- २७) सर्व नंबरच्या सरहद्दी ठरविणे.
- २८) तात्पुरते लायसन्स देणे.
- २९) फिरत्या व सिनेमागृहांना परवानगी देणे.
- ३०) तालुक्याच्या वार्षिक आमसभेचा पदसिद्ध सचिव म्हणून तहसीलदार काम करतो.

- ३१) तालुका पंचायत समितीच्या पहिल्या सभेत सभापती व उपसभापती यांची निवड होताना त्या सभेचा अध्यक्ष तहसीलदार किंवा त्याचा प्रतिनिधी असतो.
- ३२) तालुका दंडाधिकारी म्हणून कर्तव्य बजावणे.

मंडळ अधीक्षक :

काही खेड्याचे मिळून एक महसुली मंडळ (रेव्हिन्यू सर्कल) बनते. या मंडळाचा अभिलेख महसुल निरीक्षकाकडे (रेव्हिन्यू इन्स्पेक्टर) असतो. एका तालुक्यात एकाहून अधिक महसुली मंडळ असतात आणि ते नायब तहसीलदार यांच्या अधीन असतात.

तलाठी

तलाठी अर्थात पटवारी हा ग्राम पातळीवरील महसुल प्रशासनाचा अत्यंत महत्त्वाचा घटक आहे. गुजरात, बिहार, मध्य प्रदेश व कर्नाटकमध्ये त्याला पटेल, ओरिसात मनसब तर उत्तर प्रदेशात त्याला लेखापाल म्हणून संबोधले जाते.

तलाठ्याची नियुक्ती पूर्वी वंशपरंपरेने होत असे, परंतु महाराष्ट्रात महाराष्ट्र महसुल अधिनियम, १९६६ मधील कलम ७ (३) नुसार त्याची तरतूद केली आहे व त्याची निवड गुणवत्ता पद्धतीने केली जाईल असे म्हटले आहे. तलाठी हा महसुल प्रशासनातील वर्ग ३ चा कर्मचारी असतो व त्याची निवड व नियुक्ती जिल्हाधिकाऱ्याकडून केली जाते. तलाठ्याच्या कार्यालयास सज्जा असे म्हणतात. साधारणतः एका मंडळात ०७ ते ०८ सज्जे असतात व एका सज्जाअंतर्गत ०१ ते ०८ गावे असतात.

अधिकार व कार्ये

- १) प्रत्यक्ष महसुल करून शासकीय कोषागारात जमा करणे व जमा महसुलाची एक प्रत तहसीलदारास देणे. तो जास्तीत जास्त १००० रु. पर्यंत रक्कम हातावर शिल्लक ठेवू शकतो.
- २) प्रतिवर्ष महसुली लेखे प्रशिक्षणासाठी तहसीलदाराकडे पाठविणे.
- ३) हंगामासंबंधी पूर्वानुमान अहवाल तहसीलदारास देणे.
- ४) सज्जा क्षेत्रातील जमीनी संदर्भात क्षेत्र, प्रतवारी, कृषीक्षेत्र, अकृषीक्षेत्र इ. बाबतीत सविस्तर निवेदन देणे.
- ५) शेतकऱ्याच्या मालकी हक्काची नोंद घेऊन नोंदी अद्ययावत करणे.
- ६) नैसर्गिक आपत्तीची माहिती मंडळ निरीक्षक व तहसीलदारास देणे.
- ७) सर्व नोंदवह्या १ ऑगस्टपूर्वी १५ दिवस अगोदर तहसीलदाराकडून स्वाक्षरीत करून घेणे.
- ८) वार्षिक प्रशासनिक अहवालासाठी अद्ययावत माहिती १ ऑगस्टनंतर जिल्हा निरीक्षक (भूमी अभिलेख) यांच्याकडे पाठविणे.
- ९) १५ ऑगस्टपूर्वी खरीप पीक निरीक्षण पूर्ण करणे.
- १०) ३१ डिसेंबरपूर्वी रब्बी पीक निरीक्षण पूर्ण करणे.
- ११) नमुना क्र. ७/१२ देणे.
- १२) दरवर्षी डिसेंबर अखेरपर्यंत गाव नमुना क्र. ८(अ) अद्ययावत करणे.
- १३) जमीन महसुल ३१ डिसेंबरपूर्वी वसूल करणे.

- १४) वरिष्ठांनी आवश्यक केल्यास जबानी व तपासणीचे कार्य पार पाडणे.
- १५) सीमा चिन्हे वा भूमापन चिन्हे नष्ट करण्याचा प्रयत्न करणाऱ्यावर तलाठ्यास माहिती झाल्यापासून पंधरवड्याच्या आत संबंधितास नोटीस व मंडळ निरीक्षकामार्फत तहसीलदारास कळविणे.
- १६) जमीन महसुल अधिनियमाच्या कलम १५४ नुसार नोंद करणाऱ्याने किंवा जिल्हाधिकाऱ्याने कळविलेले संपादन याची नोंदवही विवरण घेणे.
- १७) वारसा प्रकरणांची नोंदवही विहित नमुन्यात ठेवावी व अद्ययावत करावी.
- १८) जिल्हाधिकाऱ्यांच्या आदेशानुसार गावातील शिधापत्रकांची सूची तयार करावी व ती गावकऱ्यांना उपलब्ध करून देणे.
- १९) अल्पबचत योजनेत पैसे गुंतविणाऱ्यांची यादी ठेवणे.
- २०) भूमापन अधिकाऱ्यास सहाय्य करणे.
- २१) दैनंदिनी व भेट नोंदवही ठेवणे.
- २२) तगाई कर्जाच्या गैर वापरासंबंधी माहिती तहसीलदारास देणे.
- २३) वरिष्ठांच्या आदेशाचे पालन करणे.
- २४) ग्रामीण अभिलेखाच्या प्रतिशुल्क घेऊन २४ तासांच्या आत देणे.
- २५) वरिष्ठांच्या आदेशाचे पालन करणे.

पोलीस पाटील:

पोलीस पाटलासंबंधी मूळ तरतूद ब्रिटिश सरकारने १८५७ ला केलेल्या कायद्यात केली होती. ती प्रत्यक्षात १२ डिसेंबर १८६७ ला लागू झाली. तेव्हापासून हे पद वंशपरंपरागत होते. स्वातंत्र्यानंतर महाराष्ट्रात १९६७ला ग्रामपोलीस अधिनियम संमत करण्यात आला. त्याची अंमलबजावणी ५ जून १९६८पासून करण्यात आली व पोलीस पाटलांची नियुक्ती गुणवत्ता पद्धतीने करण्यात येऊ लागली.

पोलीस पाटलाची निवड व नियुक्ती राज्य शासनाचा प्रतिनिधी या नात्याने जिल्हाधिकारी वा त्या अधिकार प्रदान केल्यास प्रांताधिकारी करतो. त्याच्यावर नजीकचेच नियंत्रण प्रांताधिकाऱ्याचेच असते.

कर्तव्ये :

- १) सार्वजनिक शांततेच्या दृष्टीने गावात बंदोबस्त ठेवणे.
- २) कार्यकारी दंडाधिकाऱ्याच्या आदेशानुसार कार्ये करणे.
- ३) पोलीस प्रशासनाला चौकशीसाठी मदत करणे.
- ४) चोरी, चोरीमाल, कैदी, संशयित मृत्यू, गुन्हे यासंबंधी माहिती वरिष्ठ व तालुका दंडाधिकाऱ्यास देणे.
- ५) रोगाची माहिती तलाठी व तहसीलदारास देणे.
- ६) आजारी व असहाय्य प्रवाशांना मदत.
- ७) सार्वजनिक शांततेचा भंग करणारी गोपनीय माहिती मिळवून ती नजीकच्या पोलीस स्टेशनला कळविणे.

- ८) गुन्हेगार व भटकणाऱ्या टोळ्यांवर नजर ठेवणे.
- ९) नैसर्गिक आपत्तीची माहिती तहसीलदारास देणे.
- १०) मादक पदार्थ बंदीचा भंग झाल्यास तसा अहवाल तहसीलदारास देणे.
- ११) स्थानिक सरकारी कर्मचाऱ्यांना त्यांच्या कामात मदत करणे.

४.७ समारोप

अशा प्रकारे महसुल प्रशासनाची कार्ये आणि यंत्रणा अभ्यासत असताना महसुल प्रशासनाची कार्ये कोणती, जमीन महसुलासंबंधीची प्रक्रिया, जमीन निश्चित करण्याची व महसुल आकारण्याची पद्धत, जमीन महसुल गोळा करण्याची पद्धत, महाराष्ट्रातील महसुल प्रशासनाची रचना इ. मुद्यांचा विचार केला जातो.

४.८ स्वाध्याय

- १) महसुल प्रशासनाची कार्ये सांगा
- २) जमीन महसुल गोळा करण्याची पद्धत सांगा.
- ३) जिल्हाधिकाऱ्याची कार्ये सांगा.

४.९ संदर्भग्रंथ

- १) भारतीय प्रशासन - प्रा. व्ही. बी. पाटील प्रकाशन के सागर
- २) मराठ्यांचा इतिहास - जितेंद्र आमरे, शेट प्रकाशन
- ३) महाराष्ट्रातील पंचायत राज व नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था - प्रा.व्ही.बी. पाटील के. सागर प्रकाशन
- ४) प्राचीन भारताचा सांस्कृतिक इतिहास - गायधनी
- ५) भारतातील स्थानिक स्वशासन - प्रा.अ.ना. कुलकर्णी
- ६) जिल्हा प्रशासन - डॉ. दर्शनकार
- ७) पंचायत राज प्रशासन - डॉ. दर्शनकार

ग्रामीण विकासासाठी नियोजन

पाठाची रचना

- अ) जिल्हा नियोजन यंत्रणा
- ५.० उद्दिष्टे
 - ५.१ प्रस्तावना
 - ५.२ नियोजनाची संकल्पना
 - ५.३ भारतातील नियोजन
 - ५.४ नियोजनाची आवश्यकता
 - ५.५ भारतातील नियोजन प्रक्रियेचे बदलते स्वरूप
 - ५.६ बहुस्तरीय नियोजन
 - ५.७ बहुस्तरीय नियोजनाची गरज
 - ५.८ जिल्हा नियोजन यंत्रणा
 - ५.९ जिल्हा नियोजन यंत्रणेची कार्य पद्धती
 - ५.१० जिल्हा नियोजन यंत्रणेची रचना व कार्ये
 - ५.११ सारांश
 - ५.१२ स्वाध्याय

५.० उद्दिष्टे

- १) नियोजनाची संकल्पना अभ्यासता येईल.
- २) नियोजनाची आवश्यकता लक्षात घेता येईल.
- ३) भारतातील नियोजन प्रक्रियेचे बदलते स्वरूप अभ्यासता येईल.
- ४) बहुस्तरीय नियोजन संकल्पना समजावून घेता येईल.
- ५) जिल्हा नियोजन यंत्रणेची कार्यपद्धती समजावून घेता येईल.
- ६) जिल्हा नियोजन यंत्रणेतील १९९२ नंतरचे बदल समजावून घेता येतील.

५.१ प्रस्तावना

भारत एक विकसनशील राष्ट्र आहे. भारतातील नैसर्गिक व मानवीय संसाधन मोठ्या प्रमाणात आहेत. तरी आपले राष्ट्रीय उत्पादन व उपभोग अत्यंत कमी आहे. आजही आपल्या देशाचे दरडोई उत्पन्न फारच कमी आहे. त्यामुळे देशाचा संतुलित विकास होऊ शकला नाही. देशात बेकारी, अर्धबेकारीची स्थिती कायम आहे. आज जगामध्ये आपली प्रगती समाधानकारक असली तरी आपण सर्व लोकांना गरजेनुसार पुरवठा करू शकत नाही. दारिद्र्य, अज्ञान, रूढीपरंपरा आणि संपत्तीचे असमान वितरण आजही दिसून येते. या सर्व समस्यांना बिघतल्यास

असे लक्षात येते विकासाकरिता एका समन्वित पद्धतीची आवश्यकता आहे. त्यातून राष्ट्राला तीव्र आणि संतुलित विकास साधता आला पाहिजे व मुख्य समस्या कमी व्हायला हव्या.

नियोजनाची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी - भारतात नियोजनासंबंधी विचार १९३४ साली प्रसिद्ध भारतीय इंजिनीअर व राजनीतिज्ञ सर एम. विश्वश्वरैय्याने भारताचा आर्थिक विकास या आपल्या पुस्तकात (**A Planned Economy For India**) याचा उल्लेख केला आहे. भारतीय अर्थव्यवस्थेकरिता नियोजनाच्या आवश्यकतेवर भर देऊन ते म्हणाले भारताचा आर्थिक विकास फक्त नियोजित पद्धतीनेच शक्य आहे. १९३४-३५ मध्ये भारतीय अधिवेशनाच्या वार्षिक बैठकीत यावर मोकळी चर्चा झाली. त्यानंतर पंडित जवाहरलाल नेहरूंच्या अध्यक्षतेखाली स्थापित केलेल्या राष्ट्रीय योजना समितीच्या बैठकीत आर्थिक नियोजनाला व्यावहारिक रूप देण्याचे कार्यक्रम आखण्यात आले. परंतु दुसऱ्या महायुद्धाच्या काळात हे प्रयत्न सफल होऊ शकले नाहीत.

भारताने १९५० साली स्वीकारलेल्या नियोजनाची सुरुवात रशियात १९२५ साली झाली होती. सोव्हिएत रशियाने केंद्रात्मक नियोजनाचा स्वीकार करून कृषिक्षेत्र, संरक्षण, उद्योग आदी क्षेत्रात लक्षणीय प्रगती केली होती. भारतात १५ मार्च १९५० साली नियोजन मंडळाची स्थापना करण्यात आली. भारतात केंद्रात्मक नियोजनाच्या मर्यादा लक्षात घेता विकेंद्रित किंवा बहुस्तरीय नियोजनाचा स्वीकार करण्यात आला. १९५१ साली पहिली पंचवार्षिक योजना राबविण्यात आली. नियोजनाचा आराखडा तयार करताना व पंचवार्षिक योजना तयार करताना देशात उपलब्ध असलेली नैसर्गिक व मानवी साधनसंपत्ती लक्षात घेतली गेली.

५.२ नियोजनाची संकल्पना :

२० व्या शतकात नियोजन हे सार्वत्रिक झाले आहे. अर्थशास्त्रज्ञांनी त्याविषयी व्यक्त केलेले विचार पुढीलप्रमाणे -

- १) डॉ. हॅरिस यांच्या मते, "नियोजन म्हणजे उत्पल आणि किमतीच्या संदर्भात नियोजन अधिकाऱ्यांद्वारे निश्चित केलेल्या उद्दिष्टांसाठी साधनांचे वितरण करणे होय."
- २) मिसेस वुटन यांच्या मते, "आर्थिक नियोजनात बाजार यंत्रणेला मुक्तपणे कार्य करू दिले जात नाही. कारण बाजार यंत्रणेला मुक्तपणे कार्य करू दिल्याने जो आदर्श निर्माण झाला नसता तो आदर्श निर्माण करण्याच्या दृष्टीने बाजार यंत्रणेला संघटित केले जाते."
- ३) प्रा. रॉबिन्स यांच्या मते, "वास्तवात संपूर्ण आर्थिक जीवनच नियोजनाने युक्त असते. नियोजन करणे म्हणजे विशिष्ट उद्देशाने, अभिवचनाने कार्य करणे आणि निवड करणे होय. निवड हे आर्थिक क्रियांचे सार आहे."
- ४) एच.डी. डिकीनसन यांच्या मते, "आर्थिक नियोजन म्हणजे अर्थव्यवस्थेतील महत्त्वाचे निर्णय घेणे होय. कशाचे आणि किती प्रमाणात उत्पादन करावयाचे, कसे, कोठे आणि केव्हा उत्पादन करावयाचे, उत्पादनाचे वितरण कोणामध्ये करावयाचे याबाबतचे सर्व निर्णय एखाद्या निश्चित सभेद्वारे संपूर्ण अर्थव्यवस्थेचे विचारपूर्वक आणि व्यापक सर्वेक्षण करून त्याच्या आधारे घेतले जातात.
- ५) भारतीय नियोजन मंडळाच्या मते, "आर्थिक नियोजन म्हणजे निश्चित केलेल्या सामाजिक उद्देशांच्या संदर्भात महत्तम हितासाठी साधनांची जुळवाजुळवी आणि वापर करण्याचा एक मार्ग आहे. नियोजन या संकल्पनेत दोन प्रमुख घटक आहेत.

- I) ज्याच्या पूर्ततेसाठी प्रयत्न करावयाचे आहेत अशा अपेक्षित उद्दिष्टांचा एक क्रम आणि
 II) उपलब्ध साधनांचे आणि त्याच्या वितरणाचे ज्ञान.

वरील नियोजनांच्या व्याख्यांवरून नियोजनाची पुढील वैशिष्ट्ये सांगता येतील.

- १) **आर्थिक सर्वेक्षण (Economic survey)** - ज्या अर्थव्यवस्थेसाठी नियोजन केले जाते त्या संपूर्ण अर्थव्यवस्थेची पाहणी अथवा सर्वेक्षण करणे, देशातील एकूण जमीन व अन्य नैसर्गिक साधनसंपत्ती, राष्ट्रीय उत्पन्न-वाढीचा दर, लोकसंख्या व लोकसंख्यावाढीचा दर, शेती, उद्योग आदी क्षेत्रे व त्यांची अवस्था, वित्तसंस्था, व्यापार, वाहतूक दळणवळण इत्यादी सर्वांगीण पाहणी केल्याखेरीज नियोजन अशक्य आहे.
- २) **निर्धारित अधिकारी संस्था (Determinate Authority)** - नियोजन करणारी एक निश्चित अधिकारी संस्था असणे आवश्यक आहे. जी मध्यवर्ती संस्था संपूर्ण देशाचे नियोजन करेल. भारतीय नियोजन मंडळ ही अशाच प्रकारची अधिकारी संस्था आहे.
- ३) **पूर्वनिश्चित उद्दिष्टे (Defined Social Ends)** - कोणत्याही अर्थव्यवस्थेचे किंवा देशाचे नियोजन करताना भारतीय नियोजन मंडळाने सांगितल्याप्रमाणे पूर्वनिश्चित उद्दिष्टे डोळ्यासमोर असल्याखेरीज नियोजन करता येत नाही. उद्दिष्ट स्पष्ट असली की ती गाठण्याचा सर्वात जवळचा मार्ग आखणे नियोजन मंडळाला शक्य होते. उदा. जलद आर्थिक विकास, बेकारी निर्मूलन, गरिबी हटावो ही काही उद्दिष्टे भारताबाबत सांगता येतील.
- ४) **साधनसंपत्तीची जुळवाजुळव (Organising Resources)** - आर्थिक सर्वेक्षणाच्या आधारे निदर्शनास येणारी साधन-संपत्ती, दिलेल्या उद्दिष्टांसाठी जास्तीत जास्त काटकसरीने आणि कार्यक्षम पद्धतीने कशी वापरता येईल हे ठरविले जाते. वास्तव साधनसंपत्तीची जुळवाजुळव केली जाते. साधनसंपत्ती एकत्र आणण्यासाठी पैशाच्या स्वरूपातील भांडवलाचा विचार केला जातो.
- ५) **अग्रक्रम ठरविणे (Conscious Choice of Priorities)** - उद्दिष्टे अथवा साध्ये अनंत असतात साधनसंपत्ती विचारात घेऊन कोणते साध्य हाती घ्यावयाचे हे जाणीवपूर्वक ठरविले जाते. उदा. भारतात एकदम सगळे आधुनिक उद्योग सुरू करणे शक्य नाही. म्हणून प्रथम मूलभूत, काही भांडवली व अन्य उद्योग, उपभोग्य वस्तूंचे उद्योग इत्यादी क्रमवारी ठरविणे हा नियोजनाचा भाग आहे.
- ६) **उत्पादनविषयक निर्णय घेणे (Decision of Production)** - अनियोजित अर्थव्यवस्थेत उत्पादन कशाचे, किती करावयाचे वगैरे निर्णय बाजारयंत्रणेच्या मदतीने वैयक्तिक उत्पादक घेतात. नियोजित अर्थव्यवस्थेत मात्र हे निर्णय मध्यवर्ती अधिकारी संस्था घेते. क्रमवारी पाहून कशाचे उत्पादन किती प्रमाणात व कोठे घ्यावयाचे हे ठरविले म्हणजे यंत्र-सामुग्री व थोडे श्रमिक वापरून तंत्राने की दोन्हीचा समन्वय साधून मधल्या तंत्राने करायचे याचा निर्णय घ्यावा लागतो.
- ७) **वाटणीचा विचार (Considering Distribution)** - उत्पादन कशाचे करावयाचे व त्याचप्रमाणे त्याचे वाटप कसे करावयाचे हे ठरविले जाते. अर्थात हे उत्पादन लोकांमध्ये कसे वाटावे हे योजनाकारांना ठरवावे लागते.
- ८) **समयबद्ध कार्यक्रम (Time-bound Programme)** - ठरविलेल्या उद्दिष्टांच्या पूर्तीसाठी म्हणजे, त्यांची जास्तीतजास्त प्रमाणात पूर्तता होण्यासाठी साधनसंपत्तीपासून क्रमवारीने उत्पादन केले जाते. नियोजनकार प्रत्येक उद्दिष्टपूर्तीकरिता नियोजनबद्ध कालखंड घेतात.

उदा. पाच वर्षे, दहा वर्षे म्हणजेच प्रत्येक कार्यक्रमाला समयबद्धता हवी. कालावधी निश्चित करणे हे नियोजनाचे शेवटचे वैशिष्ट्य आहे.

अशा तऱ्हेने, संपूर्ण अर्थव्यवस्थेचा विचार करून विकासासाठी वाटचाल कशी करावयाची हे तपशीलवार आगाऊ ठरविणे हा नियोजनाचा अर्थ आहे.

५.३ भारतातील नियोजन :

भारतातील लोकशाही तत्वावर आधारित नियोजनाची वैशिष्ट्ये पुढीलप्रमाणे -

- १) भारतात लोकशाही नियोजनात खाजगी क्षेत्र, सार्वजनिक क्षेत्र, सहकारी क्षेत्र अशी विविध क्षेत्रे आढळतात. या सर्वांगीण क्षेत्रांचा विचार नियोजनात केला जातो.
- २) उद्योगाची विविध क्षेत्रे असल्यामुळे उत्पादनाचे निर्णय विकेंद्रित पद्धतीने घेतले जातात.
- ३) बाजारातील काही वस्तू नियंत्रित ठेवण्याचा प्रयत्न केला जातो. बहुतांशी जीवनावश्यक वस्तूंची किंमत नियंत्रित ठेवण्याचा प्रयत्न नियोजनकारक करतात.
- ४) जनतेचा सहभाग हा देशाच्या विकासात स्वातंत्र्यानंतर आवश्यक होता. तसेच दीर्घकाळ पारतंत्र्यात राहिलेल्या लोकांच्या अपेक्षा स्वातंत्र्यानंतर वाढल्या होत्या. म्हणून लोकांचा विचार, त्यांच्या सूचना व जनतेचा सहभाग भारतीय नियोजनात लक्षात घेतला जातो.
- ५) भारत स्वतंत्र झाला तेव्हा भारताची आर्थिक स्थिती खूपच मागासलेली होती. वाढती लोकसंख्या, मागासलेली शेती, उत्पादनाची जुनाट तंत्रे, गरिबी, अज्ञान इत्यादी करिता नियोजनासारखा सातत्यपूर्ण इलाजच गुणकारी ठरेल, असे कोणालाही वाटेले.

५.४ नियोजनाची आवश्यकता (Need of Planning)

जगातील सर्वच देशांना नियोजनाची आवश्यकता असते. जगातील देश गरीब असो किंवा श्रीमंत असो. भांडवलवादी असो किंवा समाजवादी किंवा मिश्र अर्थव्यवस्था असणारा किंवा अगदी खुली अर्थव्यवस्था असणारा असो. सद्यस्थितीत नियोजन ही प्रत्येक देशासाठी अत्यावश्यक गरज बनली आहे. आजचे युगच नियोजनाचे युग आहे. नियोजनाच्या आवश्यकतेची कारणे पुढीलप्रमाणे आहेत.

- १) **भांडवलवादी अर्थव्यवस्थेतील दोष दूर करणे** - आर्थिक विषमता, श्रमिकांचे शोषण, आर्थिक एकाधिकार, ग्राहकांचे शोषण इत्यादी भांडवलवादी अर्थव्यवस्थेतील दोष दूर करण्यासाठी नियोजनाची आवश्यकता असते. कारण नियोजनात उत्पादन व वितरण यावर सरकारचे नियंत्रण असते.
- २) **संतुलित विकास** - विकसनशील अर्थव्यवस्थेत काही प्रदेश व उद्योगांचाच विकास होण्यास वाव असतो. ज्या प्रदेशात नफा मिळतो तेथेच गुंतवणूक केली जाते. इतर प्रदेशांचा त्यामुळे विकास होत नाही. त्यामुळे असंतुलित विकास होण्याची शक्यता असते. परंतु अशा प्रकारचे असंतुलन दूर करून नियोजनाद्वारे संतुलित विकास साधता येतो.
- ३) **साधनसंपत्तीचा योग्य वापर** - विकसनशील देशातील नैसर्गिक साधनसंपत्तीचा पुरेपूर व पर्याप्त वापर होत नाही. परिणामी जलद गतीने विकास (अर्थव्यवस्थेचा) होत नाही. विकसनशील अर्थव्यवस्थेच्या जलदगतीने विकास होण्याकरिता नियोजनाची आवश्यकता आहे.

- ४) **रोजगारात वाढ** - विकसनशील देशात बेकारीचे प्रमाण जास्त असते. नवनवीन उद्योगांची स्थापना करून रोजगारात वाढ करण्यासाठी नियोजनाची आवश्यकता असते.
- ५) **आर्थिक स्थैर्य** - विकसनशील देशात रोजगार निर्मितीतून आर्थिक स्थैर्य साधण्याचा प्रयत्न केला जातो व रोजगाराची निर्मिती नियोजनाद्वारे केली जाते.
- ६) **लोकसंख्या वाढ** - विकसनशील देशात लोकसंख्या वाढीचा प्रश्न अत्यंत बिकट असतो. लोकसंख्या अतिरिक्त असल्याने वस्तू व सेवांचा सतत तुटवडा भासत असतो. मागणी आणि पुरवठ्यात सतत असंतुलन असते. तेव्हा विविध वस्तूंचे उत्पादन वाढविण्यासाठी तसेच त्यांच्या न्याय्य वितरणासाठी नियोजनाची आवश्यकता असते.

आपली प्रगती तपासा -

भारतात नियोजनाची आवश्यकता स्पष्ट करा.

५.५ भारतातील नियोजन प्रक्रियेचे बदलते स्वरूप

सामाजिक व आर्थिक बदल घडवून आणण्यासाठी तंत्र नियोजन आहे. या तंत्राचा यशस्वी वापर रशियात १९२७ पासून स्टॅलिनच्या राजवटीत केला होता. रशियात हुकूमशाही असल्याने रशियातील नियोजन पद्धत एकस्तरीय आणि केंद्रात्मक स्वरूपाची होती. रशियात केवळ केंद्रीय पातळीवर केल्या जाणाऱ्या या नियोजनास रशियात स्टॅलिनला विरोध झाला नाही. कारण रशियात साम्यवादी पक्षाची हुकूमशाही होती. अत्यंत मागास कृषीप्रधान आणि कमकुवत रशियाचे आधुनिक, उद्योगप्रधान लष्करी महासत्तेत रूपांतर करता आले. त्यामुळे नियोजनाची उपयुक्तता जगातील सर्वच देशांना समजू लागली. त्यानंतर महायुद्धामुळे मुक्तअर्थव्यवस्थेचा स्वीकार करण्यात आला. बाजारपेठा मिळविण्यासाठी प्रत्येक देशात नियोजनाचा स्वीकार करण्यात आला. म्हणून नियोजनाची संकल्पना २० व्या शतकात स्वीकारण्यात आली.

भारतात १९५०-६० या दशकात केंद्रात्मक स्वरूपाचे नियोजन होते. नियोजनाची यंत्रणा एकस्तरीय होती. १५ मार्च १९५० साली नियोजन मंडळाची स्थापना करण्यात आली. पहिल्या दोन पंचवार्षिक योजना केवळ केंद्रीय पातळीवर तयार करण्यात आल्या होत्या. नंतर राज्यकर्त्यांच्या लक्षात आले की, नियोजन निर्णय प्रक्रियेत राज्यांचा सहभाग असावा. या उद्देशाने १२ ऑगस्ट १९५० रोजी राष्ट्रीय विकास परिषदेची स्थापना करण्यात आली. देशाच्या विविध राज्यांच्या विकासविषयक गरजा वेगवेगळ्या आहेत. या जाणीवेतूनच तिसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत केंद्राची योजना (**Central Plan**) आणि राज्यांच्या योजना (**State Plans**) अशी विभागणी करण्यात आली. प्रत्येक राज्याच्या गरजा विभिन्न असल्याने राज्यांच्या गरजा राज्यांनीच तयार कराव्यात असे ठरले गेले. त्यानुसार राज्य सरकारांना नियोजनाची यंत्रणा स्थापन करण्याचे निर्देश दिले. त्यानुसार १९६४ साली राज्यस्तरीय नियोजन यंत्रणा स्थापन करण्यात आल्या आणि एकस्तरीय नियोजनाच्या जागी द्विस्तरीय नियोजनाची सुरुवात झाली. पुढे या संकल्पनेतूनच बहुस्तरीय नियोजनाची गरज भासल्याने विकेंद्रित किंवा बहुस्तरीय नियोजन प्रक्रियेची सुरुवात केली.

५.६ विकेंद्रित नियोजन आणि बहुस्तरीय नियोजन

नियोजन एकस्तरीय आणि बहुस्तरीय असू शकते. त्यावेळी नियोजनविषयक निर्णय घेणाऱ्या अधिकाराचे केंद्रीकरण करण्यात आले असेल, तर त्यास एकस्तरीय किंवा एककेंद्रित

नियोजन असे म्हणतात. याउलट, ज्यावेळी नियोजनविषयक निर्णय घेणाऱ्या अधिकाराचे विकेंद्रिकरण करण्यात आले असेल आणि एकापेक्षा अधिक स्तरावर नियोजन प्रक्रियेसंबंधीचे निर्णय घेतले जात असतील त्या प्रक्रियेस बहुस्तरीय/बहुकेंद्रित नियोजन असे म्हणतात. भारतात केंद्रस्तरीय, आंतरराज्यस्तरीय, राज्यस्तरीय, जिल्हास्तरीय नियोजन करण्यात आले आहे. म्हणजेच एकाहून अधिक स्तरावर केले जाणारे नियोजन म्हणजे बहुस्तरीय नियोजन होय.

बहुस्तरीय नियोजनाच्या व्याख्या :

- १) "जे नियोजन एकापेक्षा अधिक स्तरावर केले जाते त्यास बहुस्तरीय नियोजन असे म्हणतात."
- २) "ज्या नियोजन प्रक्रियेत निर्णय आणि अंमलबजावणीविषयक अधिकार प्रत्येक स्तरातील यंत्रणेस असतात त्या नियोजन प्रक्रियेस बहुस्तरीय नियोजन असे म्हणतात."
- ३) बहुस्तरीय नियोजन हे संवादात्मक स्वरूपाचे असते. तर केंद्रात्मक नियोजन हे आदेशात्मक स्वरूपाचे असते.

भारतीय बहुस्तरीय नियोजनाचे वैशिष्ट्ये :

बहुस्तरीय नियोजन म्हणजे एकापेक्षा अधिक स्तरावर केले जाणारे नियोजन होय. भारतात नियोजनाची निर्णयविषयक प्रक्रिया राष्ट्रीय, राज्य आणि जिल्हा अशा स्तरांवर नियोजन आणि विकासविषयक कार्य केले जाते. भारतीय नियोजनाची वैशिष्ट्ये पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

- १) **एकापेक्षा अधिक स्तरावर केले जाणारे नियोजन** - बहुस्तरीय नियोजनातील 'बहु' हा शब्द अनेक वचनी आहे म्हणजे भारतातील नियोजन फक्त केंद्रस्तरावर केले जात नाही. तर ते राज्य, जिल्हा स्तरावरदेखील केले जाते. केंद्र, राज्य आणि जिल्हा स्तरावर नियोजनाची स्वतंत्र यंत्रणा अस्तित्वात आहे.
- २) **भारतीय पद्धतीचे नियोजन** - पाश्चात्य लोकशाहीवादी विचारसरणीनुसार नियोजन आणि हुकूमशाही या एकाच नाण्याच्या दोन बाजू आहेत. भारतामध्ये नियोजन आणि लोकशाही या दोहोंमध्ये सुवर्णमध्य काढण्यात आलेला आहे. बहुस्तरीय नियोजनाद्वारे नियोजनाच्या प्रक्रियेत लोकशाही विकेंद्रीकरण राजकीय स्वरूपाचे आणि विकेंद्रात्मक किंवा बहुस्तरीय नियोजन आर्थिक स्वरूपाचे आहे.
- ३) **विकेंद्रित नियोजन** - मिश्र आणि सुंदरम् विकेंद्रित नियोजनास बहुस्तरीय नियोजन म्हणतात. कारण या प्रक्रियेत नियोजनविषयक निर्णय घेण्याच्या अधिकारांचे विकेंद्रीकरण करण्यात आलेले असते. विविध स्तरावर स्थापन करण्यात आलेल्या नियोजन यंत्रणेस आपापल्या नियोजन व विकास संबंधीचे निर्णय घेण्याचा अधिकार देण्यात आलेला असतो.
- ४) **सहभागात्मक नियोजन** - बहुस्तरीय नियोजनात प्रत्येक स्तरावरील लोकांना नियोजनविषयक प्रक्रियेत सहभागी करून घेतले जाते. स्थानिक लोकांना स्थानिक समस्यांची माहिती असल्याने विकासाच्या दृष्टीने कोणत्या विषयास प्राधान्य द्यावे याची जाणीव त्यांना असते व त्याचा वापर अधिक परिणामकारक नियोजनात केला जाऊ शकतो.
- ५) **क्षेत्रीय नियोजन** - क्षेत्रीय नियोजन ही बहुस्तरीय नियोजनाची एक मूलभूत संकल्पना आहे. परिणामकारक नियोजनाकरिता हाती घेतल्या जाणाऱ्या क्षेत्रांचा भौगोलिक विस्तार मर्यादित असावा. नियोजन मंडळाने एका विकासगटाचे क्षेत्र ९००० चौ.कि.मी. पेक्षा

अधिक नसावे, अशी शिफारस केली आहे. भारतात क्षेत्रीय नियोजनाची संकल्पना टप्प्याटप्प्याने विकसित होत गेली. नियोजनाचे क्षेत्र मर्यादित असेल, तर अधिक परिणामकारक नियोजन करता येते.

- ६) **विचार विनिमयाद्वारे नियोजन** - बहुस्तरीय नियोजन राष्ट्रीय प्रादेशिक आणि स्थानिक पातळीवर असलेल्या नेतृत्व व अन्य प्रभावी गटाशी विचारविनिमय करून चर्चेच्या माध्यमातून सोडविले जातात.

आपली प्रगती तपासा.

बहुस्तरीय नियोजनाची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.

५.७ बहुस्तरीय नियोजनाची गरज :

भारतासारख्या खंडप्राय देशाकरिता बहुस्तरीय नियोजन केवळ आवश्यक आहे असे नाही तर ते इष्ट आहे. भारतासारख्या खंडप्राय देशात निरनिराळ्या भौगोलिक प्रदेशाच्या समस्या व गरजा विविध आहेत. त्यामुळे केंद्रित किंवा एकस्तरीय नियोजन करून देशाच्या विकासाचे व प्रगतीचे प्रश्न सुटू शकत नाहीत त्यामुळे सिद्धांतिकदृष्ट्या तसेच व्यावहारिकदृष्ट्या बहुस्तरीय नियोजन आवश्यक आहे. बहुस्तरीय नियोजनासाठी आवश्यकता पुढीलप्रमाणे आहे.

- १) **अधिकारांचे विकेंद्रीकरण** - भारताने लोकशाही शासनपद्धतीचा स्वीकार केल्यानंतर सत्तेचे व अधिकारांचे विकेंद्रीकरण पंचायतराज संस्थांच्या मार्फत करण्यात आले असून आर्थिक व नियोजनात्मक बाबींकरिता बहुस्तरीय नियोजनाचे सूत्र स्वीकारले आहे. कारण आर्थिक लोकशाहीची संकल्पना बहुस्तरीय नियोजनाद्वारे साध्य करता येईल.
- २) **माहिती गोळा करणे व तिचे विश्लेषण करणे सुलभ** - यशस्वी नियोजनाकरिता अचूक माहिती उपलब्ध असावी लागते. त्याकरिता शासकीय यंत्रणा विविध प्रकारची माहिती व आकडेवारी गोळा करणे, त्या माहिती व आकडेवारीच्या आधारे नियोजनाची दिशा व उद्दिष्टे आणि कार्यक्रम निर्धारित केले जातात. परंतु उपलब्ध असलेली माहिती जर चुकीची असेल, आकडेवारी फसवी असेल, तर त्यांच्या आधारे घेण्यात आलेले निर्णय देखील चुकीचे ठरतात. भारतासारख्या भौगोलिक विविधता असलेल्या देशात माहिती व आकडेवारी गोळा करणे अत्यंत कठीण व खर्चिक आहे. एवढे करूनही अचूक माहिती गोळा केली जाईल याची खात्री नसणे, दोन पंचवार्षिक योजनेत दिसून आले. १९६० नंतर विकेंद्रित नियोजनाचा स्वीकार करण्यात आला आणि स्थानिक लोकांच्या सहभागाने आवश्यक ती माहिती व आकडेवारी गोळा केली जाऊ लागली. त्यामुळे अधिक अचूक व कमी खर्चात माहिती व आकडेवारी उपलब्ध होऊ लागली.
- ३) **नियोजनाच्या प्रक्रियेत लोकांचा सहभाग** - पंचायत राज यंत्रणेस लोकशाही विकेंद्रीकरण असे म्हटले जाते. विकास कार्यक्रमाची जबाबदारी गाव, विकासगट आणि जिल्हा पातळीवर स्थानिक नेतृत्वावर सोपविण्यात आली. तर स्थानिक नेतृत्वाला स्थानिक समस्यांची व परिसराची अधिक अचूक माहिती असल्यामुळे त्या परिसराचा विकास कोणत्या पद्धतीने करण्यात यावा, कोणत्या कार्यक्रमांना अग्रक्रम देण्यात यावा व कोणत्या कार्यक्रमावर किती निधी खर्च करण्यात यावा ही निश्चित करण्याची क्षमतादेखील त्यांच्याजवळ असते. यातूनच विकेंद्रित नियोजन हा विचार पुढे आला.
- ४) **स्थानिक साधनसामुग्रीचा पर्याप्त वापर** - स्थानिकरीत्या उपलब्ध असलेल्या साधनसामुग्री

आणि मनुष्यबळाची राष्ट्रीय पातळीवरील नियोजनकारापेक्षा स्थानिक नेतृत्वास अधिक चांगली माहिती असते. त्यांच्या ज्ञानाचा फायदा नियोजन प्रक्रियेत करून घेता येईल व साधनसंपत्तीचा अधिक कार्यक्षम उपयोग करून विकासाचा वेग वाढवता येईल.

- ५) **प्रादेशिक असमतोल कमी करणे** - भारतात विकासातील असमतोल ही गंभीर समस्या आहे. उदा. महाराष्ट्र, गुजरात, पंजाब, केरळ ही विकसित राज्ये आहेत. तर बिहार, उत्तर प्रदेश, आसाम इत्यादी काही राज्ये मागासलेली आहेत. बहुस्तरीय नियोजनाच्या माध्यमातून लोकशाही विकेंद्रीकरणाने प्रादेशिक असमतोल कमी करता येईल.

आपली प्रगती तपासा.

बहुस्तरीय नियोजनाची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.

५.८ जिल्हा नियोजन यंत्रणा (जिल्हा नियोजनातील १९९२ नंतरचे बदल)

जिल्हा नियोजन - भारताच्या प्रशासकीय यंत्रणेतील पायाभूत प्रादेशिक घटक जिल्हा आहे. बहुस्तरीय नियोजन प्रक्रियेत जिल्हा या प्रादेशिक क्षेत्राच्या विकासासाठी जे नियोजन करण्यात येते त्यास जिल्हा नियोजन असे म्हणतात. जिल्हा नियोजनाची संकल्पना विशद करताना नियोजन मंडळाने असे मत व्यक्त केले होते की, "जिल्हाच्या प्रादेशिक क्षेत्रात उपलब्ध असणाऱ्या नैसर्गिक साधनसंपत्ती आणि मनुष्यबळाचा पर्याप्त उपयोग करून जिल्हातील लोकसमुदायाचा विकास साध्य करण्याची प्रक्रिया म्हणजे जिल्हा नियोजन होय." राष्ट्रीय आणि राज्य स्तरावरील नियोजन प्रक्रियेप्रमाणेच जिल्हास्तरीय नियोजनात उपलब्ध असलेल्या साधनसंपत्ती आणि मनुष्यबळाचा आढावा घेतला जातो. जिल्हाच्या विकासविषयक गरजा निर्धारित केल्या जातात. विकासाचे अग्रक्रम निश्चित केले जातात. साधनसंपत्तीची जुळवाजुळव केली जाते आणि निर्धारित कालावधीत विकासाची उद्दिष्टे साध्य करण्याचा प्रयत्न केला जातो. जिल्हाच्या नियोजन आणि विकास प्रक्रियेबाबत निर्णय लोकप्रतिनिधीमार्फत व त्याची प्रशासकीय यंत्रणा या निर्णयांची कार्यवाही करते. अशा प्रकारे जिल्हा स्तरावरील नियोजन प्रक्रियेत निर्णय घेणे आणि निर्णयांची कार्यवाही करणे या दोन्ही कृती केल्या जातात.

जिल्हा नियोजन हे वास्तव अर्थाने जिल्हाच्या तालुक्यांचे नियोजन असते. म्हणजेच जिल्हाचे उपघटक असलेल्या सर्व तालुक्यांमध्ये विकासाची योजना तयार करण्यात येते आणि सर्व तालुक्यांच्या विकासासाठीच्या समग्र नियोजनास जिल्हा नियोजन असे म्हणतात.

समग्र जिल्हाच्या विकासविषयक गरजांचा विचार करण्यात येतो आणि त्यानुसार तालुक्यांचा विकास आराखड्यात समन्वय प्रस्थापित करण्यात येतो. ही जबाबदारी पार पाडण्यासाठी प्रत्येक जिल्हात जिल्हा नियोजन विभाग (**District Planning Cell**) स्थापन करण्यात आला आहे. हा विभाग जिल्हा नियोजन अधिकाऱ्यांच्या मार्गदर्शनाखाली कार्य करणारा विशेषज्ञांचा गट आहे. त्यात अर्थतज्ञ, सांख्यिकी विशारद आणि भौगोलिक विशारदांचा समावेश असतो. हा विभाग पंचायत समितीच्या गटविकास अधिकाऱ्यांच्या सहकार्याने तालुक्याची विकास योजना तयार करतो. सर्व तालुक्यांच्या विकास योजनांवर आधारित जिल्हाच्या विकास योजना आराखडा तयार करण्यात येतो आणि जिल्हा नियोजन समिती समोर सादर करण्यात येतो.

५.९ जिल्हा नियोजन यंत्रणेची कार्यपद्धती :

नियोजन मंडळाने जिल्हा नियोजनाची कार्यपद्धती तयार केली आहे. त्यातील मार्गदर्शक तत्त्वानुसार जिल्ह्याच्या विकासाचा आराखडा जिल्हा नियोजन यंत्रणेद्वारे तयार करण्यात येतो.

- १) **प्राथमिक आराखडा (Preliminary Framework)** - प्राथमिक आराखडा तयार करणे म्हणजे भविष्याबद्दल अंदाज, उद्दिष्टे, अपेक्षा आणि अग्रक्रम यांच्यासंबंधी एक स्थूल मसुदा तयार करणे हे काम पार पाडण्यासाठी पुढील बाबी कराव्या लागतात.
 - (अ) संख्याशास्त्रीय माहितीची कोष्टके भरणे.
 - (ब) जिल्हा विकासाच्या विविध बाजूसंबंधी टिपणे तयार करणे तसेच जिल्ह्याच्या विविध उपविभागातील परिस्थिती आणि समस्या, जिल्ह्यात चालू असलेल्या योजनांचे यश, उणिवा, पुढील पाच वर्षांतील कृती किंवा कार्यक्रमांबद्दल सूचना इत्यादी विषय समाविष्ट केलेले असतात.
- २) **सुधारित आराखडा (Revised Framework)** - सुधारित आराखड्यामध्ये सुद्धा भविष्यकाळासंबंधी उद्दिष्टे, अपेक्षा अग्रक्रम ठरवून दिले जातात. हे काम तीन पायऱ्यांनी केले जाते.
 - (अ) विकासगट अधिकाऱ्यांशी चर्चा केली जाते.
 - (ब) प्रत्यक्ष काम करणाऱ्या किंवा कृतिशील सक्रिय लोकांच्या गटांशी चर्चा केली जाते. उदा. प्रगत शेतकरी, उद्योजकांचा समूह.
 - क) निरनिराळ्या संबंधित संस्थांच्या प्रतिनिधींशी चर्चा केली जाते. उदा. सहकारी संस्थांचे प्रतिनिधी, स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे प्रतिनिधी, बँका आणि पंचायत राज संस्थांचे प्रतिनिधी यांच्याशी चर्चा केली जाते.
- ३) **दीर्घकालीन आणि अल्पकालीन व्यूहरचना** - जिल्हा नियोजन यंत्रणेत जिल्ह्यातील उपलब्ध साधनसंपत्ती व मनुष्यबळाचा विचार करून दीर्घकालीन तसेच काही अल्पकालीन व्यूहरचना तयार केल्या जातात. त्याकरिता जिल्ह्यातील विविध विभागांतील अधिकाऱ्यांशी चर्चा केली जाते. तसेच जिल्ह्यातील विविध विभागांच्या अधिकाऱ्यांची संयुक्त सभा घेऊन त्यांच्याशी एकत्रितपणे चर्चा केली जाते.
- ४) **योजना किंवा योजनेची रूपरेषा तयार करणे** - हे काम चार टप्प्यांतून पार पाडले जाते.
 - (अ) जिल्ह्याची विविध उपप्रदेशात किंवा उपविभागात विभागणी केली जाते. हे उपप्रदेश किंवा प्रादेशिक उपविभाग एकजिनसी किंवा एकसंध असतील. कृषी हवामान व आर्थिकदृष्टीने असे उपविभाग पाडले जातात.
 - (ब) नकाशा विश्लेषणाच्या साहाय्याने सध्या अस्तित्वात असलेल्या विकासाच्या पातळीचा अंदाज घेतला जातो. त्या भागात असलेल्या सामाजिक व आर्थिक परिस्थितीचे मूल्यमापन केले जाते. चालू असलेल्या विकास-कार्यक्रमांच्या यशापयशाचा आढावा घेतला जातो.
 - (क) विकासासाठी योजना किंवा प्रकल्प तयार करण्याचे काम केले जाते. यामध्ये विविध प्रादेशिक उपविभागासाठी विकासाची व्यूहरचना ठरविली जाते. याकरिता मुख्य व्यवसाय व जोडव्यवसायांचा शोध घेतला जातो आणि त्यांच्या विकासासाठी संरचनात्मक आधार आणि सेवांचा पुरवठा केला जातो.

(ड) सर्व योजना एकत्र जमा करून योजनेचा आराखडा तयार केला जातो. योजनेत सुसंगती आणली जाते. विविध क्षेत्रांत एकात्मिकरण करून योजना सुसंवादी केली जाते.

- ५) **योजनेला अंतिम स्वरूप देणे** - यात दोन टप्पे असतात (अ) जिल्हाधिकारी हा जिल्हा परिषदेचा अध्यक्ष, अधिकारी संस्थांचे प्रतिनिधी यांची सभा घेऊन अंतिम योजना सादर केली जाते. (ब) त्यानंतर वरिष्ठ राज्य पातळीवरील संबंधित अधिकाऱ्यांशी चर्चा करून योजनेत आवश्यक असल्यास बदल केले जातात.

जिल्हा नियोजन यंत्रणेतील १९९२ नंतरच्या बदलासह रचना व कार्ये

५.१० जिल्हा नियोजन यंत्रणेची रचना व कार्ये

७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार जिल्हा नियोजन आणि विकासाची जबाबदारी पंचायत राज संस्थांकडे सोपविण्यात आली. त्यानुसार २००० साली जिल्हा नियोजन विकास समित्या बरखास्त करण्यात आल्या. त्यांच्या जागी लोकप्रतिनिधी बहुसंख्य असलेली जिल्हनियोजन समिती स्थापन करण्यात आली आहे. जिल्ह्यातील पंचायती व नगरपालिका यांनी तयार केलेल्या योजना एकत्रित करण्यासाठी आणि संपूर्ण जिल्ह्यासाठी विकास योजनेचा मसुदा तयार करण्यासाठी आणि त्याच्याशी संबंधित किंवा तदनुषंगिक बाबींसाठी तरतूद करण्यासाठी महाराष्ट्र शासनाने ९ ऑक्टोबर १९९८ रोजी महाराष्ट्र जिल्हा नियोजन समिती (रचना व कामे) अधिनियम १९९८ मंजूर केला. यामध्ये सुधारणा करण्यासाठी "महाराष्ट्र जिल्हा समिती (रचना व कामे) (सुधारणा) अधिनियम २०००" दिनांक ४ मे २००० रोजी प्रसिद्ध करण्यात आला.

जिल्हा नियोजन समितीची रचना : जिल्हा नियोजन समितीमध्ये कमीत कमी ३० व जास्तीत जास्त ५० सदस्य असतील.

१. २० लाखांपर्यंत लोकसंख्या असणाऱ्या जिल्ह्यासाठी ३० सदस्य
२. २० ते ३० लाख लोकसंख्या असणाऱ्या जिल्ह्यासाठी ४० सदस्य
३. ३० लाखांपेक्षा अधिक लोकसंख्या असणाऱ्या जिल्ह्यासाठी ५० सदस्य असतील.

पदसिद्ध सदस्य - जिल्ह्याचा पालकमंत्री या समितीचा पदसिद्ध अध्यक्ष व जिल्हाधिकारी पदसिद्ध सचिव असतो. जिल्हा परिषदेचा मुख्याधिकारी, जिल्हा परिषदेचा अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, तीन विषय समित्यांचे सभापती व तीन पंचायत समितीचे सभापती त्यांचे सदस्य असतात. या व्यतिरिक्त जिल्ह्यातील सर्व महानगरपालिका व नगरपालिकांचे प्रतिनिधी सदस्य असतात. जिल्हा स्तरावरील विकासाशी संबंधित खात्यांचे अधिकारी आणि शेती, सहकार, समाजसेवा, उद्योग इत्यादी क्षेत्रांतील काही नामवंत व्यक्तींची बिगर-शासकीय सदस्य म्हणून नेमणूक करण्यात येते.

जिल्हा नियोजन समितीच्या कोणत्याही बैठकीस अध्यक्ष गैरहजर असल्यास, समितीचे सदस्य आपल्यामधील एकाची सभेचा अध्यक्ष म्हणून निवड करू शकतील.

जिल्हा नियोजन समितीमध्ये निवडणुकीने भरावयाच्या जागांमध्ये अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, मागासवर्ग व स्त्रियांसाठी त्या त्या प्रमाणात जागा राखीव ठेवण्यात आल्या आहेत.

सदस्यांना काढून टाकणे - राज्यशासन, राजपत्रातील अधिसूचनेद्वारे जिल्हा नियोजन समितीच्या सदस्याला पुढील बाबतीत पदावरून काढू शकेल.

१. संबंधित सदस्यांच्या महानगरपालिका, नगरपालिका अथवा जिल्हा परिषदांमधील योजना अथवा कार्यक्रमात परियोजना अथवा कामामध्ये आर्थिक हितसंबंध असल्यास.

२. अस्तित्वात असलेल्या कायद्यामधील तरतुदीत अन्वय शिक्षापात्र, नैतिक अधःपतनाचा अंतर्भाव असलेल्या अपराधाबद्दल दोषी असल्यास.
३. निवडणूक विनंती अर्जाच्या न्याय चौकशीत भ्रष्टाचाराबद्दल दोषी असल्यास.
जिल्हा नियोजन समितीची कामे : राज्यशासन अधिसूचनाद्वारे खाली नमूद केलेली सर्व अथवा काही कामे जिल्हा नियोजन समितीकडे सोपविल.
- १) जिल्ह्यातील पंचायती आणि नगरपालिकांनी तयार केलेल्या जिल्हा वार्षिक योजना विचारात घेणे आणि एकत्रित करणे व संपूर्ण जिल्ह्यासाठी विकास योजनेचा मसुदा तयार करणे.
- २) पंचायतींनी आणि नगरपालिकांनी तयार केलेल्या पंचवार्षिक योजना आणि सम्यकदर्शी योजना विचारात घेणे आणि संपूर्ण जिल्ह्यासाठी पंचवार्षिक योजना आणि सम्यकदर्शी मसुद्याचे समन्वय करणे व ती तयार करणे.
- ३) जिल्हा वार्षिक योजनेचा प्रगतीचा आढावा घेणे आणि सनियंत्रण करणे.
- ४) राज्य शासनाने घालून दिलेल्या मार्गदर्शक तत्वानुसार जिल्हा वार्षिक योजनेच्या मंजूर तरतुदींचे पुनर्विनियोजन करण्याची सूचना करणे.
- ५) विकास योजनेच्या मंजूर मसुद्याची अध्यक्षामार्फत राज्य शासनाकडे शिफारस करणे

आपली प्रगती तपासा -

- १) जिल्हा नियोजन समितीची रचना व कार्ये लिहा.

ब) ग्रामीण विकासासाठी नियोजन

जिल्हा नियोजन यंत्रणेतील १९९२ नंतरचे बदल व पंचायत राज व्यवस्था

जिल्हा नियोजन यंत्रणेत १९९२ नंतरचे जे मूलभूत बदल झाले आहेत. ते ग्रामीण विकासासाठीच्या नियोजनात महत्त्वाचे परिवर्तन निर्माण करणारे म्हणून ओळखले जातात. जिल्हा नियोजन यंत्रणेत पंचायत राज व्यवस्थेची महत्त्वाची भूमिका सुरुवातीपासूनच राहिली आहे. ७३ व्या घटनादुरुस्ती नंतर पंचायत राज व्यवस्थेतील नियोजनाला अधिकच बळकटी प्राप्त करून दिली आहे.

पंतप्रधान पी.व्ही. नरसिंहराव यांच्या कारकीर्दीत सप्टेंबर १९९१ मध्ये लोकसभेत पंचायत राज्यासंबंधीचे घटनादुरुस्ती विधेयक मांडले. त्या विधेयकास लोकसभेने २२ डिसेंबर १९९२ रोजी, तर राज्यसभेने त्यास २३ डिसेंबर १९९२ रोजी मान्यता दिली. २४ एप्रिल १९९३ पासून कायद्याची अंमलबजावणी सुरु झाली. भारतीय संविधानाच्या २४३ व्या कलमात पंचायत राज व्यवस्थेची तरतूद २४३ ते अनुच्छेद २४३ (ओ) करण्यात आली आहे. या कायदानुसार भारतीय संसदेत ११वे परिशिष्ट जोडण्यात आले आहे. त्यानुसार ग्राम, तालुका जिल्हा पातळीवर नियोजन केलेले आहे.

- १) **त्रिस्तरीय पंचायत राज** - ७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार प्रत्येक घटक राज्यात गाव, तालुका व जिल्हापातळीवर ग्रामीण विकासासाठी नियोजन करण्यात आले आहे. पंचायत राज संस्थांची निर्मिती केली गेली आहे.
- २) **ग्रामसभा** - ग्रामपातळीवर ग्रामसभेची १९९२ नंतर निर्मिती करून गावातील योजना व कार्यक्रमासंदर्भात (गावाच्या) नियोजन केलेले आहे. कलम २४३ (अ) नुसार ग्रामसभेच्या निर्मितीची व अधिकाराची तरतूद केलेली आहे.
- ३) **पंचायतीची रचना** - ग्रामीण विकासाचे नियोजनात सुसूत्रता व सुलभीकरण यावे याकरता

कलम २४३(क) मध्ये पंचायतीची स्थापना केलेली आहे. ग्रामपातळीवरील सर्वात कनिष्ठ स्तर म्हणून ग्रामपंचायती ओळखल्या जातात. संपूर्ण गावाचे व परिसराचे नियोजन हे ग्रामपंचायतीकडून होत असते.

- ४) **आरक्षणाची व्यवस्था** - भारतीय राज्यघटनेच्या २४३ (ड) नुसार पंचायत राज्यातील संस्थांमध्ये ग्रामीण समाजाच्या सर्वांगीण विकासाकरीता अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, मागासवर्गना लोकसंख्येच्या प्रमाणात राखीव जागा ठेवण्याची तरतूद केलेली आहे.
- ५) **पंचायत राज संस्थांचा कार्यकाल** - कलम २४३ (इ) नुसार ७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार ग्रामीण विकासाच्या नियोजनाकरिता पंचायत राज संस्थांचा कार्यक्रम हा पाच वर्षांकरिता निश्चित करण्यात आला आहे.
- ६) **पंचायत राज संस्थांचे अधिकार व कार्ये** - जिल्हा नियोजन यंत्रणेतील नियोजन प्रक्रियेत पंचायतराज संस्थांचे अधिकार व कार्ये निश्चित केलेले आहेत. आर्थिक विकास, सामाजिक न्याय, यासाठी योजना तयार करणे आणि अशा योजनांची अंमलबजावणी करणे. या संबंधी २९ विषयांची यादी संविधानाच्या ११ व्या अनुसूचीत दिलेली आहे.
- ७) **आर्थिक अधिकार** - ग्रामीण आर्थिक, सामाजिक, शैक्षणिक व आरोग्यविषयक सर्वांगीण विकासाकरिता जिल्हा नियोजनात पंचायत राज संस्थांना आपापल्या कार्यक्षेत्रात कर स्वरूपात आर्थिक अधिकार प्रदान करण्यात आले आहेत.

अशा रीतीने पंचायत राज संस्थेचे नियोजन व व्यवस्थापन हे जिल्हा नियोजनात १९९२ नंतर ७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार करण्यात आलेले आहे.

५.११ सारांश

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडापासून भारतात १५ मार्च १९५० रोजी नियोजन मंडळाची स्थापना केली गेली. लोकशाही विकेंद्रीकरणाला महत्त्व देऊन राष्ट्रीय, आंतरराज्य, राज्य, जिल्हा स्तरावर नियोजनाची प्रक्रिया राबविली गेली. बहुस्तरीय नियोजन प्रक्रियेचा स्वीकार करून जिल्हा नियोजन यंत्रणा ही राष्ट्रीय नियोजन व राज्य नियोजन यंत्रणेप्रमाणेच निर्माण केली गेली.

प्रत्येक स्तरावरील यंत्रणेला स्वायत्त अधिकार, निर्णय स्वातंत्र्य व पुरेसे आर्थिक पाठबळ दिले गेले. भारतातील प्रशासकीय यंत्रणेतील पायाभूत प्रादेशिक घटक जिल्हा आहे. त्याचप्रमाणे जिल्हा नियोजन यंत्रणेस विकासाच्या प्रक्रियेत समाविष्ट करण्यात आले आहे.

५.१२ स्वाध्याय

- १) भारतीय नियोजनाची संकल्पना स्पष्ट करा.
- २) बहुस्तरीय नियोजनाची वैशिष्ट्ये विशद करा.
- ३) बहुस्तरीय नियोजनाची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.
- ४) जिल्हा नियोजन यंत्रणेची कार्ये पद्धती लिहा.
- ५) टिपा लिहा
 - १) जिल्हा नियोजन समितीची रचना.
 - २) ग्रामीण विकासासाठी नियोजन.

लोकसहभाग आणि स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका

पाठाची रचना

- ६.० उद्दिष्टे
- ६.१ प्रस्तावना
- ६.२ लोकसहभागाचे महत्त्व
- ६.३ लोकसहभागाच्या उदासीनतेची कारणे
- ६.४ लोकसहभाग वाढविण्याचे उपाय
- ६.५ स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका
- ६.६ स्वयंसेवी संस्थांच्या कार्याच्या मर्यादा
- ६.७ स्वयंसेवी संस्था करीत असलेली कामे
- ६.८ सारांश
- ६.९ स्वाध्याय
- ६.१० संदर्भ सूची

६.० उद्देश

- १) ग्रामीण विकासातील नियोजनात लोकसहभागाचे महत्त्व समजावून घेता येईल.
- २) लोकसहभागातील अडथळे न वाढविण्याचे उपाय अभ्यासता येतील
- ३) ग्रामीण विकासातील स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका अभ्यासता येईल.
- ४) स्वयंसेवी संस्थांच्या कार्याच्या मर्यादा अभ्यासता येतील.
- ५) स्वयंसेवी संस्था करीत असलेली कामे अभ्यासता येतील.

लोकसहभाग आणि स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका

लोकसहभाग (People Participation)

६.१ प्रस्तावना

लोकशाहीमध्ये जनतेचा सहभाग अतिशय महत्त्वाचा असतो हे आता सर्वमान्य झाले आहे. आमंडसारख्या राज्यशास्त्रज्ञाला सहभाग संस्कृती (Participation Culture) असा शब्दप्रयोग करावा लागला. याचा अर्थ राजकीय प्रक्रियेत जनतेचा अर्थपूर्ण सहभाग (Meaningful participation of the people in the political process) अशा प्रकारचा अर्थपूर्ण सहभाग पाश्चात्य देशात आपणास दिसून येतो. तेथे शासक व जनता यांच्यामध्ये संसूचनाची (Political Communication) साधने मोठ्या प्रमाणात विकसित झालेली असतात.

विकसनशील देशात मात्र अशी परिस्थिती नसते. आमंड या बाबतीत आज्ञांकित संस्कृती

(subject culture) असा शब्दप्रयोग करतो. अशा देशात राजकीय संसूचनाची अनेक साधने विकसित झालेली असतात. परंतु बहुसंख्य लोकांना त्याची जाणीव नसते. तेथील लोकरूढी, परंपराप्रिय असतात. त्या देशातील लोक स्वतः पुढाकार घेऊन एखादे कृत्य करण्यापेक्षा कोणत्या तरी नेत्यामागे जाणे पसंत करतात. साहजिकच त्यामुळे जनतेचा सहभाग खऱ्या अर्थाने नसतो. साक्षरतेचे प्रमाण अल्प असते. जनता व शासन यांच्यामध्ये खूपच अंतर असते. आमंडच्या मते राज्यकर्त्यांची एक निराळीच संस्कृती असते. विकसनशील देशातील जनतेने जास्तीत जास्त प्रमाणावर राजकीय प्रक्रियेत सहभागी व्हावे यासाठी शासन व प्रशासन यांनी प्रयत्न करणे आवश्यक असते. असा सहभाग वाढला की विकासाच्या प्रक्रियेला ही गती येईल. अन्यथा केवळ शासकीय किंवा प्रशासकीय कार्यक्रम म्हणजे एकमार्गी प्रक्रिया होईल.

६.२ लोकसहभागाचे महत्त्व –

लोकसहभागाचे विकासप्रक्रियेतील स्थान महत्त्वाचे आहे. महाराष्ट्रातील अहमदनगर हा तसा दुष्काळी जिल्हा म्हणून प्रसिद्ध आहे. ज्येष्ठ समाजसेवक श्री. अण्णा हजारेंनी राळेगणसिद्धीचा विकास हा लोकसहभागातून घडवून आणला व ग्रामीण विकासाचे आदर्श मॉडेल म्हणून आज राळेगणसिद्धी जगप्रसिद्ध आहे. त्याचप्रमाणे अहमदनगर जिल्ह्यातील हिवरे बाजारचे सरपंच श्री. पोपटराव पवारांनीसुद्धा लोकसहभागातून गावाचा सर्वांगीण विकास साधला आहे. यावरून जर विकास प्रक्रियेत लोकसहभागाचे महत्त्व खालीलप्रमाणे विशद करता येईल.

- १) **योजनेमध्ये एकी व चैतन्य निर्माण करण्यासाठी** - राजकीय व विकास प्रक्रियेत जर लोकांचा सहभाग व सहकार्य नसेल तर ती प्रक्रिया निर्जीव वाटते. लोकांच्या सहभागामुळे या प्रक्रियांना जिवंतपणा येतो. चैतन्य प्राप्त होते. तसेच जनतेला त्यामुळे अशा कार्यक्रमात, धोरणात आपुलकी आहे असे दिसून येते. राष्ट्राकडून जनतेच्या काही अपेक्षा असतात. त्या फलद्रूप व्हायच्या असतील, तर लोकसहभाग आवश्यक आहे. त्यामुळे अशा कार्यक्रमांना जनतेचा पाठिंबा व मान्यता आहे असे दिसून येते. त्यामुळे शासनाकडून काहीतरी लादले जावे यावर भर देण्यापेक्षा जनतेकडून उत्स्फूर्तपणे सहभाग यावा याची काळजी घेतली पाहिजे.
- २) **सामाजिक बदलासाठी आवश्यक** - विकसनशील देशात समाजाचे आधुनिकीकरण करण्याचे महत्त्वाचे काम असते. परंतु ते काम तितकेच अवघड असते. त्यामुळे राजकीय प्रयत्न केवळ अपुरे पडतात.

देशाच्या पुनर्रचनेमध्ये जनतेचा सहभाग असणे आवश्यक असते. तसे केल्यामुळे जनता स्वतःच, स्वतःची शिल्पकार होते. हवा तसा विकास तिला घडवून आणता येतो. त्यामुळे विकासाच्या निरनिराळ्या टप्प्यावर जनतेचा सहभाग असलेला चांगले असते. विकासाचे निरनिराळे कार्यक्रम व योजना तयार करताना व त्याची कार्यवाही करताना जनतेचा सहभाग त्यास दिसला पाहिजे. त्यामुळे विकास कार्यक्रम हा दुसऱ्याचा आहे. आपला त्याच्याशी काही संबंध नाही. अशी भावना लोकांमध्ये असते. ज्येष्ठ विधायक बळवंतराय मेहता समितीनेसुद्धा समाजविकास व राष्ट्रीय विस्तार योजना अपयशी ठरण्यामागचे प्रमुख कारण जनतेचा असहभाग व कार्यक्रमाबद्दल असलेली उदासीनता असे म्हटले होते. भारताचे पहिले पंतप्रधान पंडित जवाहरलाल नेहरू एकदा म्हणाले होते, "शासनाला स्वतःच्या जबाबदारीवर काही गोष्टी करता येतील. परंतु विकासाची दीर्घकालीन व टिकाऊ स्वरूपाची फळे चाखायची असतील, तर शासनाचे प्रयत्न व

जनतेचा सहभाग यामध्ये समतोल साधला पाहिजे." विशेषतः सामाजिक बदलासारख्या गोष्टी जनतेवर लादून होत नाहीत. बदलत्या परिस्थितीची दखल घेऊन जनतेने आधुनिक मूल्यांचा स्वतःहून स्वीकार केला तर समाज खऱ्या अर्थाने विकसित होतो व प्रगती करतो.

- ३) **जनतेचे कल्याण व भरभराटीसाठी** - विकसनशील देशात विकासाची कल्पना व्यापक अर्थाने घेतली जाते तिच्यामध्ये जीवनाच्या सर्वांगीण विकासाचा विचार केला जातो. त्यामुळे राष्ट्र उभारणीच्या कार्यात नागरिकांना सहभागी होण्याची पूर्ण संधी मिळते. जनतेत उत्साह निर्माण होतो. त्याचा उपयोग विकासकार्यासाठी चांगल्या प्रकारे करून घेता येतो. जनतेचे सहकार्य प्रामुख्याने स्थानिक पातळीवरील कार्यक्रमापासून चांगल्या प्रकारे मिळवता येते. अशा वेळी शासनाने आर्थिक मदत द्यावी व जनतेच्या उत्स्फूर्त सहकार्याचा उपयोग करून घ्यावा. त्यामुळे जनतेलाही असे वाटते की ती स्वतःच्या विकासात सहभागी होत आहे. ग्रामीण विकासाच्या नव्या संकल्पनेत लोकसहभागाला अतिशय महत्त्वाचे स्थान देण्यात आले आहे. त्यानुसार महाराष्ट्र राज्यात प्रशासनाने जलस्वराज्य, हगणदारीमुक्त गाव, संत गाडगेबाबा स्वच्छता अभियान इत्यादी ग्रामीण विकासाचे कार्यक्रम लोकसहभागातून पूर्णत्वास नेले आहेत.
- ४) **लोकांच्या जीवनमानात वाढ होते** - विकसनशील देशाच्या सर्वांगीण विकासाकरिता लोकांच्या जीवनमानात वाढ होणे अपेक्षित असते. स्वर्गीय राजीव गांधी यांनी पंतप्रधान असताना आपल्या भाषणात म्हटले होते की, देशात केंद्र पातळीवर जेव्हा ग्रामीण गरिबाकरिता एक रुपया खर्च केला जातो त्यापैकी फक्त पंधरा पैसेच ग्रामीण भागात जाऊन पोहोचतात. ग्रामीण विकासात जर लोकसहभाग वाढला, तर राबविलेल्या योजना व कार्यक्रमांना जिवंतपणा येणार आहे. अशा योजना व कार्यक्रम यशस्वी झाले तर लोकांच्या जीवनमानात वाढ होईल.

६.३ लोकसहभागाच्या उदासीनतेची कारणे -

लोकांचा विकास प्रक्रियेतील सहभागाच्या अभावाला उदासीनता असे म्हणतात. भारताला स्वातंत्र्यप्राप्ती होऊन ६४ वर्षे झाली तरी हव्या त्या प्रमाणात विविध सरकारी योजना व कार्यक्रमांमध्ये जनतेचा सहभाग पुरेशा प्रमाणात दिसून येत नाही. गाव, खेड्यात राबविल्या जाणाऱ्या विविध योजना गावकऱ्यांना सरकारी मालकीच्या वाटतात. भारतीय जनतेचे असलेले अज्ञान हे त्याकरिता प्रमुख कारण, तर सरकारी कामांबद्दल लोकांच्या मनात असलेली अनास्था होय. ग्रामपंचायत, पंचायत समिती, जिल्हा परिषद, नगरपालिका, महानगरपालिका इत्यादी संदर्भात असाच अनुभव येतो.

- १) **कमी राजकीय जागृती** - भारतात ग्रामीण लोकांमध्ये निरक्षरता जास्त आहे. आता कुठे भारतात शिक्षणाचा प्रसार होतो आहे. अज्ञानामुळे लोकांना कमी राजकीय जाणीव, जागृती आहेत. त्यामुळे लोकसहभागाचा अभाव आहे.
- २) **पारतंत्र्याचा परिणाम** - भारतात १५० वर्षे कालावधीपर्यंत परकीयांचे राज्य होते. त्याचा दूरगामी परिणाम भारतीय समाजव्यवस्थेवर झालेला आहे. सरकारबद्दलचा हा विश्वास कालांतराने दृढ होत गेला त्यामुळे शासनाबद्दल आपुलकी न वाटता नाराजी व नंतरच्या काळात संताप वाटू लागला. दिवसेंदिवस शासन व जनता यांतील अंतर वाढत गेले.
- ३) **परावलंबनाची सवय** - सर्व विकास, सर्व काही गोष्टी शासनाने किंवा आणखी कोणीतरी

कराव्यात असे तिला वाटते व त्यातूनच असहाय्यता, परावलंबित्व, उदासीनता, निष्काळजीपणा असे दुर्गुण वाढत गेले याचा परिणाम म्हणजे विकासकार्यात सातत्यता व स्थायी विकास प्रक्रियेला अडथळे येत आहेत.

६.४ लोकसहभाग वाढविण्याचे उपाय –

विकास कार्यक्रमांना यश यावयाचे असेल, तर जनता उदासीन राहून चालणार नाही. विशेषत- आधुनिक काळात अनेक ठिकाणी कल्याणकारी राज्याची कल्पना स्वीकारलेली आहे. भारतात लोकशाहीची कल्पना जनतेपर्यंत पोहोचवून राबवायची असेल, तर लोकसहभाग अतिशय आवश्यक आहे. त्याकरिता पुढील उपायांचा विचार करावा लागेल.

- १) **संघटनात्मक पातळीवर बदल** - लोकांच्या उदासीनतेचे महत्त्वाचे कारण म्हणजे आर्थिक तरतुदीची कमतरता, पुरेसे अधिकारी नसणे, अपुरी नागरी सेवा केंद्रे, याकरिता संघटनात्मक पातळीवर बदल करणे गरजेचे आहे.
- २) **सेवाभावी संस्था** - पाश्चात्य देशात सेवाभावी संस्था जनतेच्या सहकार्यासाठी व सहभागासाठी प्रयत्न करताना दिसतात. या सेवाभावी संस्था लोकशाही शासनसंस्थेची पाळेमुळे दृढ करतात. अमेरिकेसारख्या देशात कायदेपंडित, इंजिनियर्स, शिक्षक, डॉक्टर्स यांच्या व्यावसायिक संस्था या कार्यासाठी वाहून घेताना दिसतात. सेवाभावी संस्था आपल्या व्यवसायाशी एकनिष्ठ असतानाच शिवाय महिला मंडळ, युवक मंडळे, विविध क्लब इत्यादींच्या माध्यमातून समाजपरिवर्तनासाठी मदत होईल व त्याचबरोबर विकासकार्यात नागरिकांना सहभाग वाढविण्यात त्यांची मदत होईल.
- ३) **नागरिकांना प्रशिक्षण देणे** - लोकसहभाग वाढवायचा असेल व विकास प्रक्रियेचा वेग वाढविण्याकरिता लोकांना विकासकार्यात सहभागी होण्याबाबत विशेष प्रशिक्षण देणे आवश्यक आहे. प्रदर्शने, वस्तुसंग्रहालये, ग्रामीण नृत्य गीते, पुस्तिका, नकाशे यांचा वापर करून घेता येईल.

आपली प्रगती तपासा.

- १) लोकसहभागाच्या उदासीनतेची कारणे स्पष्ट करा व त्यावर उपाय सुचवा.

६.५ स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका

प्रस्तावना –

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडापासून ग्रामीण भागात विकासाची कार्ये करणाऱ्या (Non-Government Organization) (NGOs) ज्यांना मराठीमध्ये स्वयंसेवी संस्था/संघटना म्हणतात. ग्रामीण विकासाच्या प्रक्रियेत त्यांच्या सहभागाला अधिकृत मान्यता शासनाने दिली आहे. विविध शासकीय योजना व कार्यक्रमांची कार्यवाही करण्याची जबाबदारी स्वयंसेवी संस्थांकडे सोपविण्यात आली आहे. स्वयंसेवी संस्था याचा अर्थ सेवाभावी वृत्तीने कोणत्याही नफ्याची अपेक्षा न करता काम करणाऱ्या खाजगी संस्था, त्यांच्यावर बाह्य नियंत्रण नसते, आयकरात त्यांना सूट दिली जाते. अशा संस्था जनतेकडून वर्गणी, देणगी, मदत गोळा करतात अनुदाने मिळवतात व आपला कारभार करत असतात. स्वयंसंस्थांमधील सभासद हे स्वेच्छेने सहभागी झालेले असतात. समाजकार्यात रस असलेले कार्यकर्ते स्वयंसेवी संस्थांचे सदस्य असतात. त्यामुळे विकासकार्यात शासनास या संस्थांचा फार चांगला उपयोग होतो. त्यामुळे अनेक ठिकाणी अशा

संस्था आणि शासन परस्पर सहकार्याने काम करताना दिसतात. अशा स्वरूपाच्या स्वयंसेवी संस्था विकसित राष्ट्रात अधिक कार्यरत आहेत व त्या विकसनशील देशांना सहकार्य करताना दिसून येतात.

स्वयंसेवी संस्थांची विकास प्रक्रियेतील भूमिका पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करता येईल.

- १) **जनतेचा सहभाग मिळवणे** - विकसनशील देशात समाज परिवर्तनाचे मोठे काम असते. परंतु अशा कामात सर्व कारभार राज्यावर टाकून चालणार नाही. त्यात जनतेचाच सहभाग कसा आवश्यक असतो याचे विवेचन आपण केलेले आहे. विकास कार्याचा पाया मजबूत करण्यासाठी स्वयंसेवी संस्थांचे जाळे विणले पाहिजे. त्यामुळे मोठ्या प्रमाणात जनता अशा कार्यक्रमात सहभागी होईल.
- २) **ग्रामीण विकासासाठी आवश्यक** - भारताच्या विकासकार्यात ग्रामीण विकासाला अनन्य महत्त्व आहे याचा विचार अनेक वेळा झाला आहे. स्वयंसेवी संस्थांचे प्रतिनिधी ग्रामीण जनतेला जागृत करण्याचे काम करतात. बदलत्या परिस्थितीची त्यांना जाणीव करून देतात व जनतेचा जास्तीत जास्त सहभाग कसा वाढेल याकडे लक्ष देतात. सोप्या शब्दांत सांगावयाचे झाले तर ग्रामीण विकासाचे कार्यक्रम लोकप्रिय करावयाचे काम स्वयंसेवी संस्थांना करावे लागते.
- ३) **लोकशाही रक्षणासाठी आवश्यक** - लोकशाहीमध्ये सत्तेचे विकेंद्रीकरण करणे आवश्यक असते. शासनाचे अधिकार मात्र दिवसेंदिवस वाढत चालले आहेत. वाढते कार्यक्षेत्र व वाढते अधिकार यामुळे शासनाच्या प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष दबावापुढे व्यक्तिस्वातंत्र्याची जपणूक कशी करावी हा प्रश्न सर्वच देशांत पडलेला आहे. अशा वेळी स्वयंसेवी संस्था लोकशाहीच्या नागरी स्वातंत्र्याच्या रक्षणाचे काम फार परिणामकारकरीत्या करू शकतात.
- ४) **पूरक भूमिका** - कल्याणकारी राज्य या कल्पनेत राज्याचे कार्यक्षेत्र वाढत असले तरी राज्यदेखील कमी पडते. त्यामुळे राज्याच्या कार्यक्षेत्राबरोबर काही कामे असतात की जी स्वयंसेवी संस्थांना करता येतात. अशी कामे राज्याच्या कार्याला उपयुक्त व पूरक ठरू शकतात. उदा. कुटुंब नियोजनाचे काम शासन घेऊ शकते. त्यातही स्वयंसेवी संस्था अशी कामे करू शकतात की जे राज्याला करता येणार नाही. खऱ्या अर्थाने कुटुंबनियोजनाचे महत्त्व लोकांमध्ये लोकप्रिय करण्याचे काम स्वयंसेवी संस्था करू शकतात.
- ५) **सत्तेच्या केंद्रीकरणावर नियंत्रण** - शासनाच्या वाढत्या अधिकारांवर नियंत्रण राहण्यासाठी स्वयंसेवी संस्थांचा उपयोग होऊ शकतो. अशा संस्था जनतेला जास्तीत जास्त सहभाग करण्यासाठी प्रवृत्त करतात व त्यामुळे जनतेला पदोपदी राजकीय शिक्षण मिळते. त्यामुळे केंद्रीय पातळीवरील व प्रांतीय पातळीवरील सत्तेचे विकेंद्रीकरण झाले पाहिजे. परंतु त्याचबरोबर ही सत्ता स्वयंसेवी संस्थांनाही मिळाली पाहिजे. अशा प्रकारे स्वयंसेवी संस्थांचा दुहेरी उपयोग होतो. एका बाजूने सत्तेचे विकेंद्रीकरण होते, तर दुसऱ्या बाजूला त्या जनतेचा सहभाग वाढवितात.
- ६) **नवनवीन कार्याची क्षितिजे** - स्वयंसेवी संस्थांच्या कार्याचा व्याप जसजसा वाढत जातो तसतसा जनतेच्या दैनंदिन स्वरूपाच्या अनेक तक्रारी कमी होत जातात. कारण या संस्थांच्या कामामुळे शासनावरील कामाचा ताण कमी होत जातो. त्याचबरोबर स्वयंसेवी संस्थांचे कार्य ऐच्छिक स्वरूपाचे असल्याने जर ते चांगले चालत असेल तर त्याकडे बुद्धिमान लोक आकृष्ट होतात. या सर्व प्रक्रियेमुळे या संस्था जनतेचा वाढत्या प्रमाणात

विश्वास संपादन करतात. त्याचा उपयोग या संस्थांना वाढत्या कार्यासाठी होऊ शकतो. त्याप्रसंगी संशोधन करून कार्याची नवनवीन क्षितिजे धुंडाळू लागतात. सामाजिक, आर्थिक, शैक्षणिक, आरोग्यविषयक परिवर्तनाचे कार्य याबाबत स्वयंसेवी संस्था कामे करताना दिसतात.

- ७) **आधुनिकीकरण व सामाजिक परिवर्तनाचे साधन** - भारतासारख्या विकसनशील देशात सामाजिक परिवर्तन, आधुनिकीकरण यांची फार आवश्यकता असते. यासाठी स्वयंसेवी संस्था हे अतिशय महत्त्वाचे साधन आहे. भारतात भारतसेवक समाज, राष्ट्रसेवा दल, युवक क्रांतीदल, भूदान संघ यासारख्या संस्थांनी महत्त्वाची भूमिका बजावली आहे. त्यात त्याचे दृष्टिकोन निरनिराळे असले तरी त्या आपआपल्या परीने सामाजिक परिवर्तनाचे काम करत असतात.

शासन या संस्थांच्या मदतीने व सहकार्याने विकास कार्यक्रम पार पाडू शकते. उदा. साक्षरता प्रसार, रोग निर्मूलन, अंधश्रद्धा निर्मूलन, रोटरी क्लब, लायन्स क्लब, जायन्टस् क्लब, महिला मंडळे, भजनी मंडळे, व्यायामशाळा इ. या सारख्या काही संस्था विकासकार्यात हातभार लावताना दिसतात. विद्यापीठे, महाविद्यालये व इतर शिक्षणसंस्था याही आपापल्या परीने विकास कार्यक्रम हाती घेऊ शकतात. उदा. प्रौढ शिक्षण, ग्रामीण पुनर्रचना, वृक्षारोपण, कुटुंबनियोजन, रक्तदान यासारखे राष्ट्रीयदृष्ट्या महत्त्वाचे कार्यक्रम हाती घेतले जातात. शिक्षण, बालकल्याण, आदिवासींसाठी सुधारणा कार्यक्रम, आरोग्य सुधारणा यासाठी चर्च, खालसा यासारख्या धार्मिक संस्था कार्य करताना दिसून येतात.

आपली प्रगती तपासा.

- १) स्वयंसेवी संस्थांची ग्रामीण विकासातील भूमिका स्पष्ट करा.

६.६ भारतातील स्वयंसेवी संस्थांच्या कार्याच्या मर्यादा.

भारतातील स्वयंसेवी संस्था व संघटनांच्या कार्याच्या काही मर्यादादेखील आहेत त्या पुढीलप्रमाणे -

- १) **नेतृत्व** : लोकशाहीच्या यशस्वितेसाठी सर्व स्तरावर ते नेतृत्व असावे लागते. भारतात याबाबत सर्वत्र बरीच मोठी उणीव भासते. स्वातंत्र्यपूर्व व काही काळ स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात स्वयंसेवी संस्थांनी विविध स्वरूपाची कामे अंगीकारली होती. परंतु अलीकडच्या कालखंडात स्वयंसेवी संस्थांची सेवाभावी वृत्ती लोप पावत चालली आहे. सर्वजण स्वार्थी व सत्तेच्या मागे लागले आहेत असे वाटते. अशाप्रवृत्तीने विकासकार्याची फारच मोठी हानी होत आहे.
- २) **साधनांची कमतरता** - स्वयंसेवी संघटनांना करता येण्यासारखी कामे खूप आहेत. विशेषतः स्वातंत्र्योत्तर काळात तर या कामांचा व्याप खूप वाढला आहे. परंतु त्याचबरोबर दुसऱ्या बाजूला अशी अडचण येते की वाढत्या कामाला लागणारा पैसा पुरेसा पडत नाही. त्यामुळे चांगली गुणवत्ता, प्रशासकीय कौशल्य व व्यावसायिक पदे यांची निष्पत्ती होऊ शकत नाही.
- ३) **जनतेचा पुरेसा सहभाग निर्माण करण्यात अपयश** - स्वयंसेवी संस्थांचा जसा व्हावा तसा उपयोग होताना आढळून येत नाही. वास्तविक या संघटनांचा दबाव राजकीय सत्तास्पर्धेवर पडावा अशी अपेक्षा होती. त्याचप्रमाणे जनतेच्या तक्रारी या संघटनांच्या

माध्यमाद्वारे कमी व्हाव्यात अशीही अपेक्षा होती. परंतु असे होताना दिसत नाही. स्वयंसेवी संघटना जनतेचा पुरेसा सहभाग निर्माण करण्यात अपयशी ठरल्या आहेत.

- ४) **समन्वयाचा अभाव** - विविध स्वयंसेवी संघटनांमध्ये व स्वयंसेवी संघटनेच्या सभासदांमध्ये समन्वयाचा अभाव दिसून येतो. अनेक संघटना एकाकीपणे काम करताना दिसतात. त्याचा शासनाच्या धोरणावर काहीही परिणाम होत नाही. अशा एकाकीपणे काम करणाऱ्या स्वयंसेवी संस्थेमध्ये समन्वयाचा अभाव असतो व अशा संघटनांचा राष्ट्रीय विकासावर फारसा परिणाम होत नाही.
- ५) **कामाची दिखाऊ वृत्ती** - अनेक वेळा केवळ प्रचारासाठी अगर प्रसिद्धीसाठी स्वयंसेवी संघटना वाढल्या जातात त्यांचे खरेखुरे व अपेक्षित असलेले उद्दिष्ट या संघटना चालकांना ठाऊकही नसते. केवळ दिखाऊपणा व काही लोकांनी समाजात भिरविण्यासाठी अशा संघटना चालविल्या जातात.

आपली प्रगती तपासा.

- १) स्वयंसेवी संस्थांची कार्ये व मर्यादा स्पष्ट करा.

६.७ स्वयंसेवी संस्था करीत असलेली कामे

विकसनशील देशात स्वयंसेवी संस्था विविध प्रकारची कामे करताना दिसतात. यामध्ये आपद्ग्रस्तांसाठी काम करणाऱ्या स्वयंसेवी संस्था, विकास कार्यक्रम करणाऱ्या, आरोग्यक्षेत्रात काम करणाऱ्या, शेतीक्षेत्रात काम करणाऱ्या, समाजपरिवर्तनासाठी काम करणाऱ्या, महापूर, दुष्काळ, भूकंप, त्सुनामी इत्यादी नैसर्गिक आपत्तीवर काम करणाऱ्या अशा अनेक प्रकारचे काम करणाऱ्या स्वयंसेवी संस्था आपल्याला दिसून येतात. स्वयंसेवी संस्थांच्या कार्याचे विभाजन पुढीलप्रमाणे करता येईल -

- १) **भौतिक स्वरूपाची कामे** - या कामांमध्ये राष्ट्र उभारणीसाठी व विकासासाठी लागणाऱ्या भौतिक स्वरूपाच्या कामांचा समावेश होतो. उदा. रस्ते-बांधणी, पाटबंधारे, औद्योगिक उभारणी, बी-बियाणे, खते, पंप इत्यादी सारखी उत्पादने तयार करावयाची कामे, या कामांचा जनतेशी प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष संबंध येत असतो. रस्तेबांधणी, पूल, हॉस्पिटले बांधणे यांसारखी कामे करणाऱ्या स्वयंसेवी संस्था भारतात फारशा नाहीत. मात्र शेतीविषयक कामे करणाऱ्या संस्था त्यामानाने बऱ्याच आहेत. भारतातील हरितक्रांती घडून येण्यामध्ये स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका मोठी आहे. कृषिक्षेत्रात त्यांचे संशोधन ही महत्त्वाचे आहे. शेतीविषयक कामे करणाऱ्या स्वयंसेवी संस्था कॅनडा, युरोप, जर्मनी देशात बऱ्याच आहेत. त्यामुळे तेथे शेतीत भरभराट झालेली आहे.
- २) **संस्थांचा विकास व सांस्कृतिक कामे** - स्वयंसेवी संस्थांचा सांस्कृतिक कार्यावर भर असतो. त्यामुळे निधी गोळा करणे, कार्यक्रम आयोजित करणे, अभ्यासगट स्थापन करणे, नाटक, संगीत इत्यादी कार्यक्रमांचा समावेश होतो. समाजातील डॉक्टर्स, इंजिनीअर्स, वकील, व्यापारी इत्यादी लोक एकत्र येऊन सांस्कृतिक स्वरूपाची कामे हाती घेतात.
- ३) **शैक्षणिक संस्था** - पूर्व प्राथमिक, प्राथमिक, माध्यमिक व महाविद्यालय स्तरावर स्वयंसेवी संस्थांनी केलेले कार्य वाखाणण्यासारखे आहे. अनेक ठिकाणी या संस्था विविध तऱ्हेच्या शैक्षणिक संस्था चालवितात. शासनाने त्यांचे महत्त्व ओळखून या संस्थांना पुरेशी आर्थिक मदत दिली पाहिजे. विविध राज्यांतील स्वयंसेवी संस्थांचे कामकाज वेगवेगळ्या स्वरूपाचे आहे. महाराष्ट्राच्या संदर्भात जवळजवळ ८०पेक्षा जास्त महाविद्यालये खाजगी संस्थांनी

चालविली आहेत. यामध्ये गोखले एज्युकेशन सोसायटी, रयत शिक्षण संस्था, डेक्कन एज्युकेशन सोसायटी यांचे कार्य उल्लेखनीय आहे. १९६६च्या शिक्षण समितीने खाजगी संस्थांच्या शैक्षणिक कार्याची प्रशंसा केली आहे. एकट्या शासन व्यवस्थेला शिक्षणाची एवढी मोठी जबाबदारी पेलता आली नसती. ती जबाबदारी स्वयंसेवी संस्थांनी पार पाडण्याचा प्रयत्न केलेला आहे.

- ४) **ग्रामीण विकास** - ग्रामीण विकासासाठी पंचायत राज ही अधिकृत शासकीय संस्था आहे. परंतु त्याचबरोबर अनेक स्वयंसेवी संस्था या कामात शासनाला मदत करीत असतात याकडे दुर्लक्ष करता येणार नाही. अन्यथा एकट्या शासनावर ग्रामीण विकासाची व पंचायत राजची पूर्ण जबाबदारी पडली असती. ग्रामीण भागात दिवसेंदिवस सेवाभावी संस्थांचे जाळे विणले जाऊ लागले आहे. त्या आपापल्या पद्धतीने विविध कामे करतातच शिवाय इतर कामे करतात. उदा. ग्रामीण लोकांच्या मूलभूत गरजा भागविण्यासाठी प्रयत्न करतात. शिक्षणाच्या सोयी उपलब्ध करून देणे व वैयक्तिक आरोग्याकडे लक्ष पुरविणे. कुटुंबनियोजनाच्या कामाचा प्रसार करणे व त्याचे महत्त्व जनतेला पटवून देणे. ही सर्व कामे पंचायत राज संस्था अनेक कारणामुळे करू शकत नाही. त्यातील एक म्हणजे शासनाकडे यासाठी लागणारा पुरेसा पैसा नसतो, दुसरी गोष्ट या कामासाठी लागणारे तळमळीचे कार्यकर्ते शासनाकडे नसतात.

६.८ सारांश

विकसनशील देशात नियोजनाला अनन्यसाधारण महत्त्व आहे. नियोजन व विकास प्रक्रियेत भारतासारख्या लोकशाही व्यवस्था असलेल्या देशात लोकसहभागाची गरज आहे. विकासाची कार्ये ही लोकांसाठी असतात याची जाणीव लोकांना होणे गरजेचे आहे. त्याचबरोबर चिरस्थायी विकासाची संकल्पना साध्य करावयाची असेल, तर विकास व नियोजन प्रक्रियेत त्याचप्रमाणे स्वयंसेवी संघटनांमध्ये लोकसहभागाची गरज आहे. ग्रामीण विकासाच्या कार्यात स्वातंत्र्यपूर्व व उत्तर कालखंडात स्वयंसेवी संघटनांनी नेहमी महत्त्वाची भूमिका पार पाडली आहे. ग्रामीण विकासाच्या प्रक्रियेत लोकसहभाग व स्वयंसेवी संस्थांचा कार्यभाग महत्त्वपूर्ण असणार आहे यात शंका नाही.

६.९ स्वाध्याय -

- १) लोकसहभागाचे ग्रामीण विकासातील महत्त्व स्पष्ट करा.
- २) लोकसहभागाच्या उदासीनतेची कारणे लिहा.
- ३) ग्रामीण विकासाच्या नियोजनातील स्वयंसेवी संस्थांची भूमिका स्पष्ट करा.
- ४) स्वयंसेवी संस्थांच्या मर्यादा लिहा.

टिपा लिहा

- १) लोकसहभाग
- २) स्वयंसेवी संस्थांचे महत्त्व
- ३) स्वयंसेवी संस्थांच्या मर्यादा.

६.१० संदर्भ-सूची

- १) बंग के. आर. - भारतातील स्थानिक स्वशासन विशेष संदर्भ महाराष्ट्र राज्य, श्री. मंगेश प्रकाशन - नागपूर - २००५
- २) पाटील बी.बी. - भारतीय शासन आणि राजकारण - फडके प्रकाशन, कोल्हापूर - २००६
- ३) पाटील व्ही. बी. - महाराष्ट्रातील पंचायत राज व नागरी स्थानिक स्वराज संस्था - के. सागर पब्लिकेशन, पुणे - २००५
- ४) पवार जे.ई., व्ही. ए., यादव चंद्रशेखर - पंचायत राज संस्थांचे प्रशासकीय व आर्थिक व्यवस्थापन, यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन प्रबोधिनी, पुणे - ०७, २००४
- ५) वाउबुद्धे बी.एसी., भरतकर एस.आर. - विकेंद्रित नियोजन, यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन प्रबोधिनी, पुणे - ७ - २००४
- ६) कुलकर्णी अ.ना. - भारतातील स्थानिक स्वशासन विद्या प्रकाशन, नागपूर - २०००
- ७) कानेटकर मेधा - भारतीय नियोजनाची पन्नास वर्षे - श्री. साईनाथ प्रकाशन, नागपूर - २००७

ग्रामीण विकासासंबंधीचे कायदे

मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८

पाठाची रचना

- ७.० उद्दिष्टे
- ७.१ प्रस्तावना
- ७.२ महाराष्ट्र पंचायत राज व्यवस्थेची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी
- ७.३ ग्रामपंचायत ऐतिहासिक पार्श्वभूमी
- ७.४ मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८
- ७.५ सारांश
- ७.६ स्वाध्याय

७.० उद्दिष्टे

- १) पंचायत राज व्यवस्थेची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी अभ्यासणे.
- २) ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८मधील ग्रामपंचायती कारभारासंबंधीच्या तरतुदींचा अभ्यास करणे.
- ३) या कायद्यातील महत्त्वाचे घटक समजून घेणे.

७.१ प्रस्तावना

प्राचीन काळापासून एकसंध ग्रामीण समाज आणि त्यावर नियंत्रण ठेवणारी यंत्रणा ग्रामीण भागात अस्तित्वात होती. भारतावर ब्रिटिशांनी १५० वर्षे राज्य केले. शेवटी १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी भारत देश स्वतंत्र झाला. देशात लोकशाही व्यवस्था सुरु झाली. देशाचा कारभार लोकांनी निवडून दिलेल्या लोकप्रतिनिधींमार्फत सुरु झाला. परंतु सर्व सत्ता ही केंद्रीय स्थानी व राज्य स्थानी केंद्रित असल्याने देशातील जनतेचा विकास होण्यात फार मोठे अडथळे निर्माण झाल्याचे राज्यकर्त्यांच्या लक्षात आले. हा अडथळा कसा दूर करता येईल व विकास प्रक्रियेत सर्वसामान्य जनतेला कसे सहभागी करून घेता येईल. याकरीता शासनाने विविध केंद्रीय व राज्यस्तरीय समित्यांची नेमणूक करून व त्यांचे कार्यक्षेत्र निश्चित करून त्यांचे अहवाल मागविले. सर्वात प्रथम लोकशाही विकेंद्रीकरणाला जवळजवळ सर्वच समित्यांनी पसंती दिल्यामुळे सरकारने लोकशाही विकेंद्रीकरणाला प्राधान्य देऊन पंचायत राजचा प्रयोग सुरु केला. आज भारतातील जवळजवळ सर्व राज्यांनी पंचायत राज स्वीकारले आहे.

२१ व्या शतकामध्ये लोकशाही विकेंद्रीकरण व लोकसहभाग वाढविण्याच्या दृष्टीने पंचायत राज व्यवस्थेला महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झाले आहे. पंचायत राज व्यवस्थेतील ग्रामपंचायत हा सर्वात कनिष्ठ स्तर असून तो पंचायत राज व्यवस्थेचा पाया आहे. हे लक्षात

घेता पंचायत राज व्यवस्थेत ग्रामपंचायतींना महत्वाचे स्थान आहे. भारताची निर्मिती ही खेड्यांपासून झाली असून खेड्यांचा विकास म्हणजे पर्यायाने देशाचा विकास हे तत्त्वज्ञान महात्मा गांधींना अवगत होते. म्हणून महात्मा गांधींनी जनतेला 'खेड्यांकडे चला' असा नारा दिला.

भारतीय लोकशाही व्यवस्थेत पंचायत राज संस्थांमध्ये काळानुरूप महत्त्वपूर्ण अनुकूल परिवर्तन घडून येत आहे. ही लोकशाही व्यवस्थेची सकारात्मक विचारशैली असून या विचारशैलीतून ग्रामीण विकासाच्या प्रक्रियेला २१ व्या शतकात वेग आला आहे. महाराष्ट्रात पंचायत राज व्यवस्थेतील तरतुदी या १९५८ च्या मुंबई ग्रामपंचायत कायदा आणि १९६१ चा महाराष्ट्र राज्य जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायदा यात करण्यात आल्या आहेत. या दृष्टिकोनातून ग्रामीण विकासाकरिता हे दोन्ही कायदे अभ्यासणे महत्त्वपूर्ण ठरेल यात शंका नाही.

तसेच, पंचायत राज लोकांचे होण्यासाठी १९९२ साली ७३ वे घटना दुरुस्ती विधेयक पास करण्यात आले. या विधेयकानुसार वरील दोन्हीही कायद्यांमध्ये दुरुस्ती करण्यात आली आहे. ७३ व्या घटना दुरुस्तीमुळे पंचायत राजमध्ये आमूलाग्र बदल झाले आहेत. वरील सर्व आढावा या प्रकरणात घेण्यात आला आहे.

७.२ महाराष्ट्र पंचायत राज व्यवस्थेची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी -

स्वातंत्र्योत्तर काळातील मुंबई राज्याची पुनर्रचना १७ ऑक्टो. १९५६ रोजी द्विभाषिक राज्य म्हणून केली गेली. त्यात कच्छ, सौराष्ट्र आदी गुजराती भाषिक तर मुंबई, कोकण, पश्चिम व उत्तर महाराष्ट्र तसेच हैद्राबाद संस्थानातील मराठी भाषिक मराठवाड्याचा प्रदेश व मध्य प्रदेशातील विदर्भाचा किंवा वऱ्हाडाचा भूभाग समाविष्ट करण्यात आला. तर बेळगाव, विजापूर, कानडा आणि धारवाड हा कन्नड भाषिक प्रदेश अलग करून म्हैसूर (कर्नाटक) राज्यास जोडण्यात आला. मुंबईसह संयुक्त महाराष्ट्र निर्मितीसाठी आणि गुजरात निर्मितीसाठी आंदोलन सुरू झाली. द्वैभाषिक मुंबई राज्याचे तत्कालीन मुख्यमंत्री यशवंतराव चव्हाण यांनी केंद्र शासनास संयुक्त महाराष्ट्र निर्माण करण्यामागील भूमिका पटवून दिली. परिणामत : १ मे १९६० रोजी मराठी भाषिकांचे महाराष्ट्र राज्य स्थापन झाले.

महाराष्ट्र राज्य निर्मिती अगोदर भारतात लोकशाही तत्त्वानुसार व आर्थिक नियोजनाद्वारे समाजविकास घडवून आणण्याचे प्रयत्न सुरू झाले. राष्ट्रीय नियोजन मंडळाने पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत समाज विकासाचे तत्त्व स्पष्ट केले. समाज विकास म्हणजे प्रामुख्याने ग्रामीण समाजाच्या रूढी व पारंपरिक राहणीमान अथवा जीवनमान पद्धतीत बदल घडवून आणणारी एक प्रक्रिया लोकांना स्वतःच्या बळावर व साधनांद्वारे विकास करण्यासाठी मदत करणारी एक पद्धती किंवा लोककल्याणाचा कार्यक्रम होय. समाजविकास साध्य करण्यासाठी भारतात २ ऑक्टोबर १९५२ रोजी समाज विकास कार्यक्रम आणि राष्ट्रीय विस्तार सेवा प्रकल्प केंद्र सरकारने कार्यान्वित केले होते. सर्वसामान्य लोकांना विकासकार्यात सहभागी करून घेणे व उत्तेजन देणे हा या मागील उद्देश होता. याकरिता तालुका, जिल्हा आणि राज्य स्तरावर अँडहॉक समित्यांची स्थापना केली होती. प्रारंभी या कार्यक्रमांना यश आले. नंतर हे दोन्ही महत्त्वपूर्ण कार्यक्रम अयशस्वी ठरल्यामुळे ज्येष्ठ विधायक श्री. बलवंतराय मेहता यांचे अध्यक्षतेखाली १६ जानेवारी १९५७ रोजी एक समिती नियुक्त करण्यात आली. या समितीमध्ये सर्वश्री ठाकूर फुलसिंग, बी.जी.

राव व डी.पी. सिंग हे सदस्य होते. या समितीने आपला अहवाल २४ नोव्हेंबर १९५७ ला सादर केला. समितीने आपल्या अहवालात म्हटले की, “स्थानिक विभागाच्या गरजा व इच्छा यांना अनुप स्थानिक लोकांना कार्यक्रमाबाबत आस्था वाटली पाहिजे व त्यांनी त्या कामावर देखरेख ठेवली पाहिजे. या गोष्टी साध्य करण्यासाठी योग्य ती प्रातिनिधिक संस्था शोधून काढून अथवा निर्माण करून जोपर्यंत या संस्थेला आपण पुरेसे आर्थिक पाठबळ व अधिकार देत नाही तोपर्यंत विकास कामाच्या बाबतीत आपण स्थानिक आकांक्षा व उपक्रमशीलता जागृत करू शकणार नाही” त्याकरिता बलवंतराय मेहता समितीने ग्रामपंचायत, विकासगट व जिल्हा परिषद अशी त्रिस्तरीय रचना असावी, असे केंद्र शासनाला सुचविले. बलवंतराय मेहता समितीच्या शिफारसी केंद्र सरकारने स्वीकारून राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या स्थायी समितीत त्या मंजूर केल्या गेल्या. अशा पद्धतीने लोकशाही विकेंद्रीकरण लोकप्रिय होण्यासाठी नवी शब्दयोजना ‘पंचायत राज’ स्वीकारण्यात आली.

सर्वप्रथम राजस्थान या घटक राज्याने पंचायत राजचा प्रयोग सुरू केला. भारताचे पहिले पंतप्रधान स्वर्गीय पं. जवाहरलाल नेहरू यांच्या शुभहस्ते महात्मा गांधीजींच्या जयंतीला २ ऑक्टोबर १९५९ रोजी राजस्थानमधील नागौर येथे पंचायत राजला सुरुवात झाली.

श्री. बलवंतराय मेहता समितीच्या शिफारसीनुसार महाराष्ट्र राज्यात लोकशाही विकेंद्रीकरण तथा पंचायत राज्य निर्मितीकरीता त्यावेळचे महसूलमंत्री श्री. वसंतराव नाईक यांच्या अध्यक्षतेखाली एक समिती २७ जून १९६० रोजी नियुक्त करण्यात आली. या समितीमध्ये ग्रामीण विकासमंत्री श्री भगवंतराव गाढे, शिक्षणमंत्री दौलतराव देसाई, अर्थखात्याचे सचिव श्री. मधुकरराव यार्दी, सहकार व ग्रामीण विकास खात्याचे सचिव दिनकरराव साठे, उपविकास आयुक्त पी.जी. साळवी आदी मंडळी या समितीमध्ये होती. एकूण २९६ शिफारसी असलेला अहवाल समितीने १५ मार्च १९६१ रोजी सादर केला. यात समितीने आपल्या मौलिक शिफारसी मांडून पंचायत राजची त्रिस्तरीय रचना प्रतिपादन केली. यामध्ये ग्रामपातळीवर ग्रामपंचायत, तालुका स्तरावर पंचायत समिती व जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषद होय. वसंतराव नाईक समितीच्या शिफारसी काही किरकोळ फेरबदलासह महाराष्ट्राच्या विधिमंडळाच्या दोन्ही सभागृहांनी दिनांक ८ सप्टेंबर १९६१ रोजी मंजूर केल्या. महाराष्ट्र राज्याच्या दुसऱ्या वर्धापनदिनी म्हणजे १ मे १९६२ पासून त्याची अंमलबजावणी सुरू केली आणि महाराष्ट्र राज्य स्थापन झाले. १५ ऑगस्ट १९६२ पर्यंत जिल्हा परिषद आणि पंचायत समित्यांच्या निवडणुका पूर्ण होऊन महाराष्ट्रात पंचायत राज यंत्रणा कार्यरत झाली. मुंबई ग्रामपंचायत कायदा, १९५८ नुसार ग्रामपंचायतींची स्थापना प्रथम झालेली होतीच.

७.३ ग्रामपंचायत ऐतिहासिक पार्श्वभूमी

वैदिक काळापासून ग्राम प्रशासन कार्य ‘ग्रामसभा’ ही गावातील कुलप्रमुखांची सभा लोकशाही पद्धतीने करित असे. ग्रामसभेत कुलप्रमुख एकत्र येऊन गावासंबंधी निर्णय घेत असत. ग्रामप्रमुखाला ‘ग्रामणी’ म्हटले जात असे. ग्रामसभेत कुलप्रमुख एकत्र येऊन गावासंबंधी निर्णय घेत असत. रामायण-महाभारत, स्मृतिग्रंथ, बौद्ध जातक कथा, प्राचीन शिलालेख, कौटिल्याचे अर्थशास्त्र यात ग्रामपंचायतीचा उल्लेख आलेला आहे. मौर्य साम्राज्य काळात यादवकालीन महाराष्ट्रात ग्रामपंचायती विकसित झालेल्या होत्या आणि त्या

गावातील लोकांचे जीवन सर्वार्थाने संरक्षित नियंत्रित करीत होत्या. म्हणजेच भारतात ग्रामपंचायतींना खूप जुना इतिहास आहे हे स्पष्ट होते. प्राचीन काळापासून ग्रामपंचायत ही भारतव्यापी संस्था आपले अस्तित्व टिकवून आहे. भारतीय स्वयंपूर्ण खेडी याच धर्तीवर अवलंबून होती. मोगल साम्राज्याच्या अंतिम काळात व भारतात ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीच्या सत्ताकाळात ग्रामपंचायतींची कामे व अधिकार संकुचित झाले व त्या कमकुवत झाल्या.

इ.स. १८३२ मध्ये ग्रामपंचायती आणि ग्राम याबद्दल सर चार्ल्स मेरकॉल्फ यांनी म्हटले आहे की, “ग्रामीण समुदाय हे छोटी प्रजासत्ताकेच होती. त्यांना आवश्यक असणाऱ्या सर्व बाबी त्यांच्यात अस्तित्वात होत्या. ते कोणत्याही परकीय संबंधापासून स्वतंत्र होते. काळाच्या ओघात अनेक गोष्टी नष्ट झाल्या, पण त्यांचे अस्तित्व टिकले. एका राजघराण्याच्या मागोमाग दुसऱ्या राजघराण्याची सत्ता आली. एका क्रांतीपाठोपाठ दुसरी राज्यक्रांती आली पण ग्रामीण समुदाय आपले अस्तित्व टिकवून राहिला.”

इ.स. १८७१ मध्ये भारतातील ब्रिटिश प्रशासक सर हेन्री मेन यांनीही म्हटले आहे की, “भारतीय खेड्यात संघटित अधिकारयुक्त संस्था होत्या. ज्या नागरी सुव्यवस्था टिकविणे, वाद मिटविणे, जनतेचे संरक्षण करणे यासाठी कार्यरत होत्या. ग्रामीण पोलीस यंत्रणा ही अस्तित्वात होती.” थोडक्यात ग्रामीण समाजाच्या आर्थिक आणि राजकीय जीवनाचे नियंत्रण करणारी जगातील सर्वात प्राचीन संस्था ग्रामपंचायत (ग्रामसभा) भारतात व पर्यायाने महाराष्ट्रात अस्तित्वात होती.

आपली प्रगती तपासा -

प्रश्न - ग्रामपंचायतीच्या ऐतिहासिक पार्श्वभूमीवर टिपण लिहा.

७.४ मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८

प्रस्तावना -

मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ हा भारताचे राष्ट्रपती यांची संमती मिळाल्यानंतर मुंबई सरकारच्या राजपत्रात ता २३ जानेवारी १९५९ रोजी प्रथम इंग्रजीत प्रसिद्ध झाला. प्रत्येक गावासाठी किंवा गावाच्या गटासाठी एक ग्रामपंचायत स्थापन करण्याच्या आणि स्थानिक स्वयंशासनाचे आणि ग्रामीण क्षेत्रातील विकासकार्याचे घटक म्हणून काम करणे. त्यांना शक्य व्हावे यासाठी आवश्यक असतील अशा शक्ती व अधिकार त्यांना प्रदान करण्याच्या दृष्टीने आणि इतर अनेक बाबींसाठी महाराष्ट्र राज्यातील ग्रामपंचायतींची रचना व स्थापना झालेली आहे.

भारताचे संविधान अनुच्छेद ४० यात राज्य सरकारने ग्रामपंचायतीची स्थापना करून स्वराज्याचे घटक म्हणून त्यांनी काम करणे त्यांना शक्य व्हावे यासाठी आवश्यक असे अधिकार व सत्ता त्यांना द्यावी, असा राज्य सरकारांचा आदेश देण्यात आला. मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ अन्वये ग्रामपंचायतीला दिलेल्या अधिकाराचा योग्य तऱ्हेने वापर झाला व तिला मिळणारी सरकारी आर्थिक मदत व इतर करांचे उत्पन्न यांचा योग्य रीतीने विनियोग झाल्यास खेड्यांची सर्वांगीण सुधारणा होईल यात शंका नाही.

पूर्वीच्या मुंबई प्रांतात ग्रामपंचायती स्थापन करण्यासाठी सन १९२० साली प्रथम कायदा करण्यात आला. परंतु काही लहान प्रदेशातील जनतेला स्थानिक स्वराज्यात लक्ष घालावे याकरिता अशा क्षेत्रात पाणीपुरवठा, आरोग्य, सार्वजनिक सुविधा व इतर काही

उपयुक्त गोष्टींची तरतुद करण्याची त्यांना योग्य संधी देणे असा संकुचित सन १९२० च्या ग्रामपंचायत कायद्याचा हेतू होता. मुंबई सरकारने पुढे ग्रामपंचायतीचे अधिकार वाढविण्याच्या उद्देशाने मुंबई ग्रामपंचायत कायदा १९३३ केला. या कायद्यात ग्रामपंचायतींना कर बसविण्याचा अधिकार, स्त्रियांना मतदानाचा अधिकार, किरकोळ दिवाणी व फौजदारी कायद्याचे स्वरूप होते. पुढे ग्रामपंचायतींना अधिक शक्ती व सत्ता प्राप्त व्हावी याकरिता मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ पारीत झाला. मुंबई राज्यातील ग्रामपंचायतींची रचना व त्यांचे प्रशासन यासंबंधीच्या विधीत दुरुस्ती करून मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ पारीत करण्यात आला आहे. कलम क्रमांक १ ते कलम क्रमांक १८८ पर्यंत ग्रामपंचायत स्थापनेपासून ते तिच्या रचनेसंबंधी व कार्यासंबंधीच्या तरतुदींची माहिती दिलेली आहे. त्या सर्व कलमांचे पुढीलप्रमाणे संक्षिप्त विवरण करता येईल.

प्रारंभिक

- कलम १ - कलम १ अन्वये या अधिनियमास, मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ असे म्हणता येईल.
- कलम २ - कलम २ अन्वये, मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ ची व्याप्ती व प्रारंभ अमलात असलेल्या कोणत्याही कायद्यान्वये किंवा तदनुसार स्थापन केलेल्या महानगरपालिकेच्या, नगरपालिकेच्या किंवा छावणीच्या सीमेतील क्षेत्राव्यतिरिक्त संपूर्ण महाराष्ट्र राज्याला लागू आहे.
- कलम ३ - कलम ३ अन्वये, मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ विषयी व्याख्यांची माहिती दिली आहे.

ग्रामसभा, पंचायतीची स्थापना व रचना

- कलम ४ - कलम ४ अन्वये, गाव जाहीर करणे, ग्रामपंचायतीचे विभाजन/एकत्रीकरण करणे किंवा त्रिशंकू भागासाठी स्वतंत्र ग्रामपंचायतीची स्थापना करणे. त्याचप्रमाणे गावचौकशी पद्धत, पूर्वीच्या कायदाखालील ग्रामपंचायती आदींसंदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम ५ - कलम ५ अन्वये प्रत्येक गावात एक ग्रामपंचायत स्थापनेची तरतुद आहे. भारताचे संविधान अनुच्छेद ४० प्रमाणे ग्रामपंचायती स्थापन करण्याचे काम राज्य सरकारने करावयाचे आहे.
- कलम ६ - मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ मधून कलम ६ वगळण्यात आले आहे.
- कलम ७ - कलम ७ अन्वये, ग्रामसभेच्या बैठकीसंदर्भात तरतुद केली आहे. ग्रामपंचायतीच्या प्रत्येक वर्षाला सहा वेळा ग्रामग्रामसभा घेण्यात येतील आणि सरपंच, उपसरपंच किंवा सदस्यांनी अशी सभा बोलवण्यास कोणतीही कसूर केल्यास व प्रथमदर्शी जबाबदार आढळून आले तर या कलमान्वये कारवाई केली जाईल अशी तरतुद केली आहे. तसेच सरपंचावर अपात्रतेची कारवाई, जादा बैठकी, बैठकीचा अध्यक्ष, ग्रामसभेची बैठक, बैठकीची नोटीस, बैठकीचा अध्यक्ष त्याचे अधिकार व कर्तव्य इत्यादीसंदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम ८ - कलम ८ अन्वये या कलमात पंचायतीची लेखा विवरणपत्रे, ग्रामसभेची कर्तव्ये, वर्षआरंभाची बैठक, बैठकीपुढील कामकाज, ग्रामसभेचे

नोंदबुक, मागील वर्षाचा अहवाल इत्यादी संदर्भात पोटकलमे दिलेली आहेत.

- कलम ८ अ - ग्रामसभेचे अधिकार व कर्तव्ये यात समाविष्ट आहेत (प्रत्येक ग्रामसभा) तसेच सन २००३ चा बदल महाराष्ट्र अधिनियम क्र.३ कलम ३ अन्वये समाविष्ट करण्यात आले.
- कलम ९ - या कलमान्वये पंचायतीचे विधिसंस्थापन केले आहे. निगम निकाय संस्था, पंचायतीचे नाव, मुद्रा, मालमत्ता संपादन अधिकार, पंचायतीच्या नावाने दावा याबाबत तरतुदी केल्या आहेत.
- कलम १० - कलम १० अन्वये ग्रामपंचायतीची रचना राज्य शासनाने विहित केल्याप्रमाणे कमीत कमी ०७ व जास्तीत जास्त १७ सदस्य असलेली असेल. तसेच विभाग व सदस्य, पोटकलमान्वये राखीव जागा, अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, मागासवर्गीय, स्त्रीसदस्य राखीव जागा, मुदत, यासंदर्भात तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम १०-१अ - या कलमान्वये राखीव जागेकरिता निवडणूक लढविणाऱ्या व्यक्तीने जातीचे प्रमाणपत्र व वैधता प्रमाणपत्र (जातीचे प्रमाणपत्र देण्याचे व त्याच्या पडताळणीचे विनिमय) सादर करणे विषयकतरतुदी आहेत.
- कलम १० अ - या कलमान्वये ग्रामपंचायतीच्या निवडणुका घेणे, मतदार याद्या तयार करणे, त्याचबरोबर राज्य निवडणूक आयुक्ताचे अतिरिक्त अधिकार, इत्यादी राज्य निवडणूक आयोगविषयक तरतुदी आहेत.
- कलम ११ - कलम ११ अन्वये, मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८, कलम ११ मध्ये निवडणूक व राज्य निवडणूक आयोगाचे अधिकार रित्त झालेल्या जागा भरणे, निवडणुकीच्या तारखा, निवडणूक पद्धती व नियमांविषयी तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम १२ - कलम १२ अन्वये, मतदारांची यादी तयार ठेवील, त्यासंदर्भातील नियम याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १३ - या कलमान्वये मत देण्यास व निवडून येण्यास अर्हताप्राप्त व्यक्ती, मतदाराची लायकी, उमेदवाराची लायकीविषयक तरतुदी आहेत.
- कलम १३ अ - जर एखादी व्यक्ती ग्रामपंचायतीत एकापेक्षा अधिक जागांवर निवडून आली असेल, तर तिने विहित केलेल्या कालावधीत आपली सही केलेल्या व राज्य निवडणूक आयोगास उद्देशून पाठविलेल्या लेखी नोटिशीद्वारे एक जागा सोडून अन्य सर्व जागांचा राजीनामा दिलेला नसेल तर सर्व जागा रिकाम्या होतील.
- कलम १४ - कलम १४ अन्वये कोणत्या प्रकारची व्यक्ती पंचायतीच्या सदस्य असणार नाही किंवा सदस्य म्हणून असण्यास पात्र राहणार नाही याबाबत तरतुदी केल्या आहेत. उदा : गुन्हेगार, वेडा, दोनपेक्षा अधिक मुले असणे, जिल्हा परिषद किंवा पंचायत समितीच्या सदस्य, परराज्याचा नागरिक, करबाकीदार इत्यादी.
- कलम १४ अ - या अधिनियमाखालील विवक्षित दोषसिद्धी व भ्रष्टाचार यामधून उद्भवणारी अनर्हता असलेली कोणतीही व्यक्ती.

- कलम १४ ब - या कलमान्वये राज्य निवडणूक आयोगाकडून निरहं ठरलेली कोणतीही व्यक्ती.
- कलम १५ - या कलमान्वये पंचायतीच्या सदस्याच्या कोणत्याही निवडणुकीच्या वैधतेविषयी निवडणुकीतील कोणत्याही उमेदवाराने किंवा निवडणुकीत मत देण्यास पात्र असलेल्या कोणत्याही व्यक्तीने आक्षेप घेतला असेल तर निवडणुकांच्या वैधतेविषयी निर्णय देणे व न्यायाधीशाने चौकशी करणेची कार्यपद्धतीविषयी तरतुद आहे.
- कलम १५ अ - या कलमान्वये निवडणूकविषयक बाबींमध्ये हस्तक्षेप करण्यास न्यायालयांना प्रतिबंधविषयक तरतुद आहे.
- कलम १६ - या कलमान्वये सदस्य म्हणून चालू राहण्यास असमर्थ होणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम १७ - वगळण्यात आले आहे. (कलम सन १९६५ चा महाराष्ट्र अधिनियम क्र. ३६ च्या कलम ११ अन्वये)
- कलम १८ - कलम १८ अन्वये, मतदान केंद्रात किंवा मतदान केंद्राजवळ प्रचार करण्यास मनाई आहे.
- कलम १९ - कलम १९ अन्वये, मतदान केंद्रात किंवा मतदान केंद्राजवळ गैरशिस्त वर्तन केल्याबद्दल शिक्षेस पात्रची तरतुद आहे.
- कलम २० - कलम २० अन्वये मतदान केंद्रात गैरवर्तन केल्याबद्दल शास्ती आहे.
- कलम २१ - या कलमान्वये मतदानाची गुप्तता राखणेविषयक तरतुद आहे.
- कलम २२ - या कलमान्वये निवडणुकीतील अधिकारी इत्यादींनी उमेदवारांसाठी काम न करणे किंवा मतदानाच्या बाबतीत वजन खर्च न करणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम २३ - कलम २३ अन्वये, निवडणुकांच्या संबंधातील अधिकृत कर्तव्यांचा भंग करणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम २४ - या कलमान्वये जी कोणतीही व्यक्ती मतदान केंद्रातून मतपत्रिका लबाडीने घेईल किंवा घेण्याचा प्रयत्न करेल किंवा असे कोणतेही कृत्य अपराध असेल. मतदान केंद्रातून मतपत्रिका हलवणे हा अपराध असणे बाबत तरतुद आहे.
- कलम २५ - कलम २५ अन्वये इतर अपराध व त्याबद्दल शास्तीची तरतुद आहे.
- कलम २६ - या कलमान्वये विवक्षित अपराधांच्या बाबतीत खटला भरणेची तरतुद आहे.
- कलम २७ - कलम २७ मध्ये सदस्यांची पदावली आहे. सदस्यांच्या पदाची मुदत, पोटनिवडणुकीबाबत तरतुद आहे.
- कलम २८ - कलम २८ अन्वये, पदावधीची सुरुवात कधी व कशी असावी याबाबत तरतुद आहे.
- कलम २९ - कलम २९ अन्वये सदस्यांचा राजीनामा आणि राजीनाम्यासंबंधातील विवाद याबाबत तरतुद आहे.

- कलम ३० - कलम ३० अन्वये, सरपंचाची निवडणूक, सरपंच म्हणून पदावर राहण्यास अपात्र, सरपंचपदासाठी राखीव जागा, अनुसूचित जाती व जमातीकरिता राखीव जागा, मागासवर्गीय राखीव जागा, स्त्रियांसाठी राखीव जागा, राखीव जागांची मुदत याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ३०-१अ - या कलमान्वये सरपंचाच्या राखीव पदाकरिता निवडणूक लढविणाऱ्या व्यक्तीने जातीचे प्रमाणपत्र व वैधता प्रमाणपत्र सादर करणे बाबत तरतुद आहे.
- कलम ३०-अ - ग्रामपंचायतीतील उपसरपंचाची निवडणूक या संदर्भात तरतुद आहे.
- कलम ३१ - कलम ३१ अन्वये सरपंच व उपसरपंच यांचा पदावधी (मुदत) या संदर्भात तरतुद आहे.
- कलम ३२ - कलम ३२ वगळण्यात आले आहे.
- कलम ३३ - या कलमान्वये सरपंच व उपसरपंच यांच्या निवडणुकीसाठी कार्यपद्धतीची तरतुद दिली आहे.
- कलम ३३-अ - या कलमान्वये सरपंचाला आतिथ्य भत्ता देणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम ३४ - कलम ३४ अन्वये, सरपंच किंवा उपसरपंच यांच्या राजीनाम्याची तरतुद दिली आहे.
- कलम ३५ - कलम ३५ अन्वये त्या त्या वेळी पंचायतीच्या कोणत्याही सभेस उपस्थित राहण्याचा व मतदानाचा हक्क असणाऱ्या सदस्यांच्या एकूण संख्येच्या एकतृतीयांशपेक्षा कमी नसतील इतके सदस्य अशी नोटीस तहसीलदारास दिल्यानंतर सरपंच व उपसरपंच यांच्याविरुद्ध अविश्वासाचा प्रस्ताव मांडण्याची तरतुद आहे.
- कलम ३६ - या कलमान्वये पंचायतीच्या बैठकीची वेळ व जागा आणि सभेतील कार्यपद्धती याबाबत तरतुद आहे.
- कलम ३७ - कलम ३७ अन्वये, पंचायतीत झालेल्या ठरावांमध्ये फेरबदल करणे किंवा ते रद्द करणे याबाबत तरतुद आहे.
- कलम ३८ - कलम ३८ अन्वये, पंचायतीचे कार्यकारी अधिकार, सरपंच व उपसरपंच यांची कार्ये याबाबत तरतुद आहे.
- कलम ३९ - कलम ३९ अन्वये सरपंच किंवा उपसरपंच यांना पदावरून काढून टाकणे, चौकशी व बाजू मांडण्याची संधी देणे, निवडणुकीस अपात्र ठरविणे, अपील कोर्ट फी याबाबत तरतुद आहे.
- कलम ३९ अ - या कलमान्वये चौकशीचे निदेश देण्याचा शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम ४० - या कलमान्वये पंचायतीतील सदस्यांना अनुपस्थितीत राहण्यास परवानगी या संदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम ४१ - वगळण्यात आले आहे.
- कलम ४२ - कलम ४२ अन्वये विवक्षित सदस्यांची पुन्हा निवडून येण्याची पात्रता याबाबत तरतुद आहे.
- कलम ४३ - कलम ४३ अन्वये रिकाम्या झालेल्या जागा भरणे संदर्भात तरतुद आहे.

कलम ४४ - जागा रिकामी असल्यामुळे पंचायतीच्या कामकाजास बाधा न येण्याबाबत तरतुद आहे.

प्रशासकीय अधिकार व कर्तव्य

कलम ४५ - कलम ४५ अन्वये पंचायतीचे प्रशासकीय अधिकार व कर्तव्य याबाबत तरतुदी आहेत.

कलम ४५ अ - वगळण्यात आले आहे.

कलम ४६ - संस्थेची व्यवस्था किंवा कामे पार पाडण्याच्या किंवा ती चालू ठेवण्याच्या जबाबदारीचे हस्तांतरण करण्याचे परिषदांचे व समित्यांचे अधिकार या संदर्भात तरतुद आहे.

कलम ४७ - कलम ४७ अन्वये राज्यसरकारने सोपविलेली इतर कामांची अंमलबजावणी हस्तांतरित करण्याचे राज्य सरकारचे अधिकार याबाबत तरतुद आहे.

कलम ४८ - कलम ४८ अन्वये इतर कर्तव्यांची तरतुद आहे.

कलम ४९ - कलम ४९ मध्ये ग्रामविकास समित्यांबाबत तरतुद आहे.

कलम ४९ अ - कलम ४९ अ अन्वये लाभार्थी स्तर उपसमितीबाबत तरतुदी आहेत.

कलम ५० - कलम ५० अन्वये दोन किंवा अधिक स्थानिक संस्थांच्या संयुक्त समित्यांबाबत तरतुदी दिल्या आहेत.

कलम ५१ - सरकारने निहित केलेल्या गावातील खुल्या जागा, पडीक, रिकामी जागा, गायराने, सार्वजनिक रस्ते, सडका, पूल, खंदक, बांध, कुंपणे, विहीर, नदीच्या पात्रातील जागा, तळी, ओढे, सरोवरे, नाले, कालवे, झाडे किंवा इतर कोणतीही मालमत्ता राज्य सरकारला ज्या शर्ती व निर्बंध घालणे योग्य वाटेल त्या शर्तीच्या व निर्बंधाच्या अधीन पंचायतीकडे निहित करता येतील.

कलम ५२ - कलम ५२ अन्वये इमारती बांधण्यावर नियंत्रणाची तरतुद आहे. अशी परवानगी अटीसह किंवा अटीशिवाय देता येईल किंवा नाकारता येईल.

कलम ५३ - कलम ५३ अन्वये सार्वजनिक रस्ते व खुल्या जागा यावर अडथळे व अतिक्रमणे यासंदर्भात तरतुदी आहेत.

कलम ५४ - पंचायतीला वेळोवेळी लेखी नोटिशीद्वारे कोणत्याही जागेच्या किंवा भागाच्या मालकाला अशा नोटिशीत विनिर्दिष्ट करण्यात येईल. या संदर्भात तरतुद आहे. जागांना क्रमांक देण्याची तरतुद आहे.

अनुसूचित क्षेत्रातील ग्रामसभा व पंचायत यासाठी विशेष तरतुदी

कलम ५४ अ - कलम ५४ अ अन्वये, अनुसूचित क्षेत्रातील ग्रामसभेचे अधिकार व कर्तव्य याबाबत तरतुदी आहेत.

कलम ५४ ब - कलम ५४ ब अन्वये, अनुसूचित क्षेत्रातील पंचायतीचे अधिकार व कर्तव्ये या संदर्भात तरतुद आहे.

कलम ५४ क - कलम ५४ क अन्वये, ग्रामसभेच्या सभेसंदर्भात तरतुदी दिल्या आहेत.

कलम ५४ ड - ग्रामपंचायतीतील ग्रामसभेत सरपंच व उपसरपंचबाबत अविश्वासाचा ठराव मांडण्याची तरतुद आहे.

पंचायत - तिची मालमत्ता व निधी

- कलम ५५ - कलम ५५ अन्वये, पंचायत आपल्याकडील निहित मालमत्ता परवाने देण्याची, तिची विक्री करण्याची किंवा ती हस्तांतरित करण्याची पंचायतीची तरतुद दिलेली आहे.
- कलम ५६ - कलम ५६ अन्वये पंचायतीच्या मालमत्तेसंदर्भात तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम ५७ - ग्रामपंचायतीमधील प्रत्येक गावाचा निधी ग्रामपंचायतीबाबत तरतुद दिली आहे.
- कलम ५७ अ - कलम ५७ अ अन्वये, ग्रामपंचायतीला आपली कामे पार पाडण्याकरिता कर्ज घेण्याचे अधिकाराबाबत तरतुद आहे.
- कलम ५८ - कलम ५८ अन्वये ग्रामनिधी व मालमत्तेचा विनियोग या संदर्भात तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम ५९ - कलम ५९ अन्वये, पंचायतीने केलेल्या किंवा पंचायती विरुद्ध केलेल्या मालमत्तेवरील दाव्यांचा निर्णय याबाबत तरतुदी आहेत.

आस्थापना, अर्थसंकल्प व लेखे

- कलम ६० - कलम ६० अन्वये पंचायतीच्या सचिवाबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ६० अ - कलम ६० अ अन्वये सचिवाची विवक्षित कर्तव्य याबाबत तरतुद आहेत.
- कलम ६१ - कलम ६१ अन्वये ग्रामपंचायतीला आपली कर्तव्य योग्यरीत्या पार पाडता यावी यासाठी आवश्यक अशा सेवकांची नेमणूक करणेविषयी तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम ६२ - कलम ६२ अन्वये, ग्रामपंचायतीचे अर्थसंकल्प व लेखे, अंदाजपत्रक, हिशेब याबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम ६२ अ - कलम ६२ अ मध्ये सुधारित किंवा पूरक अर्थसंकल्पाबाबत तरतुद दिली आहे.

न्याय पंचायतीची रचना व त्यांचे अधिकार कलम ६३ ते ८९ महाराष्ट्र अधिनियम क्र १३ सन १९७५ चे कलम १७ ने वगळण्यात आली आहेत. तसेच दावे व खटले यांमध्ये न्यायपंचायतींची कार्यपद्धती कलम ९० ते ११२ आणि अंमलबजावणी कलम ११३ ते १२३ ही प्रकरणे महाराष्ट्र अधिनियम कलम १३ सन १९७५ चे कलम १७ ने वगळण्यात आली आहेत.

कर आकारणी व दाव्यांच्या रकमांची वसुली

- कलम १२४ - कलम १२४ अन्वये पंचायतीने कर व फी आकारणे याबाबत राज्य शासनाकडून किमान व कमाल दर निश्चित केले आहेत. याबाबत तरतुद आहे. यामध्ये इमारत व जमिनीवरील कर, जकात, यात्रा कर, करमणूक कर, सायकल, बैलगाडी, घोडागाडी कर, धंदा व नोकरी

कर, सामान्य आरोग्य रक्षण कर, पाणीपट्टी कर, इत्यादीबाबत तरतुदी दिल्या आहेत.

- कलम १२५ - पंचायतींनी बसविलेल्या करांऐवजी कारखान्यांनी ठोक रकमेच्या स्वरूपात अंशदान देणे संदर्भात जसे, कारखान्याकडून ठोक रक्कम ग्रामपंचायत ठरावास मान्यता देणे, कारखान्याकडील वसुलीबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १२६ - कलम १२६ अन्वये, बाजारांवरील फी वगैरेचा मक्ता देणे ग्रामपंचायतमधील बाजार, आठवडे बाजार जाहीर लिलावाने किंवा खाजगी लिलावाने कराराने मक्ता देणे संबंधात तरतुद.
- कलम १२७ - कलम १२७ अन्वये, ग्रामपंचायत जमीन महसुलाच्या प्रत्येक रुपयावर उपकर बसवणे व तो वसूल करणे याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १२८ - कलम १२८ अन्वये ग्रामपंचायतीच्या करात वाढ करण्याचे पंचायत समितीचे अधिकार याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १२९ - कलम १२९ अन्वये, कर व अन्य येणे रकमांची वसुलीबाबत कर वसुलीची पद्धत, कर किंवा फीचे बिल, मागणीचा लेख, जंगम जप्ती वॉरंट, आजारी (सिक) कारखाने आदीबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १३० - कलम १३० अन्वये वसूल न होण्याजोग्या रकमा निर्लेखित करण्याविषयी निर्देश देण्याचे जिल्हाधिकाऱ्यांचे अधिकार, थकबाकी बुडीत लिहिण्याचा हुकूम आदीबाबत तरतुद आहे.

पंचायतींना वित्तीय साहाय्य

- कलम १३१ - कलम १३१ अन्वये, १ एप्रिल १९६४ पासून सुरू होणाऱ्या प्रत्येक पाच वर्षांच्या मुदतीत मिळालेल्या जमीन महसूल रकमांच्या सरासरी इतकी रक्कम अनुदान म्हणून देणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम १३२ - कलम १३२ अन्वये, महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ नियमात अधीन राहून या अधिनियमाच्या प्रयोजनांसाठी जिल्ह्यातील पंचायतीस कर्ज देण्याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १३२-अ - कलम १३२ अ अन्वये जिल्हा परिषदेला निरनिराळी ८ तऱ्हेची अनुदाने सरकारने देण्याची तरतुद केली आहे. ग्रामपंचायतीला लोकसंख्येइतकी निदान जमून महसुलाची रक्कम मिळाली पाहिजे या संदर्भात तरतुद यात केली आहे.
- कलम १३२ -ब - कलम १३२ - ब अन्वये ग्रामपाणीपुरवठा निधी याबाबत, प्रत्येक गावाचा ग्रामपाणीपुरवठा निधी या नावाचा वरक स्वतंत्र पाणीपुरवठा निधी असेल याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १३३ - अन्वये ग्रामविकास निधी संदर्भात पंचायतींनी दिलेल्या अंशदानातून प्रत्येक जिल्ह्यात जिल्हा ग्रामविकास निधी या नावाचा निधी स्थापन केला जाईल याबाबत तरतुदी आहेत.

नियंत्रण

- कलम १३४ - हे कलम वगळण्यात आले आहे (जिल्हा ग्रामपंचायत मंडळाची स्थापना)
- कलम १३४-अ - (मुंबई पुनर्रचना अधिनियम, १९६० याच्या परिणामभूत विशेष तरतुदी) हे कलम वगळण्यात आले आहे.
- कलम १३५ - कलम १३५ अन्वये, जिल्हा परिषदांची व पंचायत समित्यांची कर्तव्ये या संदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम १३६ - कलम १३६ अन्वये, जिल्हा ग्रामपंचायत अधिकाऱ्यांची नेमणूक याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १३७ - कलम १३७ अन्वये पंचायतीने कोणतेही कामकाज वगैरे मागविण्याचे अधिकारांबाबत तरतुदी यात दिल्या आहेत.
- कलम १३८ - कलम १३८ अन्वये जिल्हा परिषदा, पंचायत समित्या आपल्या कोणत्याही पीठासीन प्राधिकाऱ्यांस किंवा कोणत्याही अधिकाऱ्यास कर्तव्य सोपविणे वगैरेबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १३९ - कलम १३९ अन्वये कोणत्याही ग्रामपंचायतीच्या भोगवाटपात असलेल्या कोणत्याही स्थावर मालमत्तेत किंवा तिच्या निदेशानुसार जिल्हा परिषद व पंचायत समितीस तपासणीबाबत अधिकार तरतुद आहे.
- कलम १३९-अ - ग्रामपंचायतीने हाती घेतलेल्या कोणत्याही कामांचा किंवा विकास योजनांचा कार्यक्षमरीत्या व काटकसरीने अंमलबजावणी करण्यासाठी किंवा त्यांची व्यवस्था ठेवण्यासाठी तपासणी करण्याचे आणि तांत्रिक मार्गदर्शन वगैरे करण्याचे प्राधिकृत अधिकाऱ्याचे किंवा व्यक्तीचे अधिकाराबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १३९ ब - कलम १३९ ब अन्वये ग्रामपंचायतीच्या कार्यालयांची तपासणी करण्याचे मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांचे किंवा कोणत्याही अधिकाऱ्याचे अधिकारांबाबत तरतुद आहे.
- कलम १४० - कलम १४० अन्वये पंचायतीच्या लेख्यांची तपासणी जसे हिशेब तपासणी, महत्त्व, पंचायतीचा खुलासा, दंडादाखल वसुली आदि बाबींच्या तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम १४१ - कलम १४१ अन्वये आस्थापना कमी करणे जसे, सेवकांवरील खर्च कमी करणेबाबत तरतुद दिली आहे.
- कलम १४२ - कलम १४२ अन्वये जर पंचायतीच्या मते कोणताही आदेश किंवा ठराव अमलात आणल्याने त्यामुळे लोकांना हानी पोहोचणे, त्रास होणे किंवा संभव असणे, शांततेचा भंग होण्याचा संभव असेल, तर आदेशाची अंमलबजावणी तहकूब करणेची तरतुद आहे.
- कलम १४३ - कलम १४३ अन्वये, निकडीच्या परिस्थितीत काम पार पाडण्याची तरतुद केली आहे.
- कलम १४४ - कलम १४४ अन्वये कर्तव्य पार पाडण्यास कसूर याबाबत तरतुद दिली आहे.

- कलम १४४ अ - कलम १४४ अ अन्वये ग्रामीण भागात पिण्याच्या पाण्याचा पुरवठा करण्याच्या योजना हाती घेण्यात किंवा त्यांची देखभाल करण्यात पंचायतीने कसूर केल्यास कारवाई करण्याचा अधिकार तरतुदीत आहे.
- कलम १४५ - कलम १४५ अन्वये जर पंचायत तिच्या अधिकारांचा अतिक्रम किंवा दुरुपयोग करत आहे किंवा इतर कोणत्याही कायदान्वये किंवा तदनुसार तिच्यावर लादलेली कर्तव्ये किंवा तिच्याकडे सोपविलेली कामे पार पाडण्यास अक्षम आहे, तर पंचायतीचे विघटन (विसर्जन) करणे संबंधी या कलमात तरतुद आहे.
- कलम १४६ - कलम १४६ अन्वये, गावाच्या सीमेत फेरफार केल्यावर पंचायतीचे विघटन व तिची पुनर्रचना करणे संदर्भात तरतुद या कलमात दिली आहे.
- कलम १४७ - कलम १४७ अन्वये विघटित करून पुनर्रचना किंवा स्थापना केलेल्या पंचायतीची मालमत्ता वगैरे निहित असणेबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम १४८ - कलम १४८ अन्वये, एखाद्या गावाचा भाग म्हणून, असलेले कोणतेही स्थानिक क्षेत्र अशा गावातून वगळण्यात आले असेल आणि क्षेत्र गावात समाविष्ट करण्यात आले नसेल तर क्षेत्र गावातून वगळल्याचा परिणामाबाबत तरतुद आहे.
- कलम १४९ - कलम १४९ अन्वये, एखादे क्षेत्र गाव म्हणून असल्याने बंद झाल्याचा परिणामाबाबत तरतुद आहे.
- कलम १५० - वगळले आहे.
- कलम १५१ - कलम १५१ अन्वये, वैधरीत्या रचना करण्यात न आलेल्या पंचायतीचे अधिकार व कर्तव्ये सरकारने नियुक्त केलेल्या व्यक्तीने पार पाडणेबाबत तरतुद कलम १५१ मध्ये आहे.
- कलम १५२ - या कलमान्वये पंचायतीला आपली कर्तव्ये व कामे पार पाडताना तिला जिल्हा परिषदेकडून किंवा पंचायत समितीकडून किंवा दोहोंकडून वेळोवेळी देण्यात येतील, अशा कोणत्याही सूचनांचे पालन करणे संदर्भात तरतुद केली आहे.
- कलम १५३ - कलम १५३ अन्वये पंचायतीच्या कारभाराची चौकशी करणे संदर्भात राज्य सरकारच्या अधिकाऱ्यांनी करावयाची चौकशीची तरतुद आहे.
- कलम १५३ अ - पंचायतींना सूचना आणि निर्देश देण्याचे राज्य सरकारचे अधिकार आहेत.
- कलम १५३ ब - अनुसूचित क्षेत्रातील ग्रामसभा किंवा पंचायत यांना सूचना व निर्देश देण्याचा राज्य शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम १५४ - कलम १५४ अन्वये, सामान्य व महसुलाच्या कारभारात राज्य सरकार, आयुक्त आणि जिल्हाधिकारी प्राधिकाराबाबत तरतुद आहे.
- कलम १५५ - कलम अन्वये राज्य सरकारला कोणत्याही आदेशाच्या वैधतेविषयी किंवा औचित्याविषयी स्वतःची खात्री करून घेण्यासाठी जिल्हा परिषद, पंचायत समिती, स्थायी समिती यांच्या किंवा कोणत्याही अधिकाऱ्याच्या

कामकाजाचे कागदपत्र मागवता येतील व त्याची तपासणी करता येईल अशी तरतुद आहे.

नगरपालिकेचे पंचायतीत रूपांतर करण्यासंबंधी व पंचायतीचे एकत्रीकरण व विभागणी करण्यासंबंधी उपबंध

- कलम १५६ - कलम १५६ अन्वये या संदर्भात निर्वचन दिले आहे.
- कलम १५७ - नगरपालिकेचे पंचायतीत रूपांतर झाल्याच्या परिणामासंबंधी तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम १५८ - कलम १५८ अन्वये अंतरिम पंचायतीच्या सदस्यांचा पदावधी व त्यांचे अधिकार याबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम १५९ - कलम १५९ अन्वये "एकत्रीकृत गाव" गावाच्या एकत्रीकरणाच्या परिणामाबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम १६० - कलम १६० अन्वये, गावाच्या विभागणीच्या परिणामाबाबत तरतुद केली आहे.

कोंडवाडे

- कलम १६१ - कलम १६१ अन्वये, गुरांच्या अपप्रवेशाबाबत अधिनियम लागू असण्याचे बाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १६२ - कलम १६२ अन्वये, पंचायतीस कोंडवाडे स्थापन करण्याचे व कोंडवाड्यांवर रक्षक नेमण्याचे अधिकार आहेत.
- कलम १६३ - रस्त्यावर गुरे भटकू देण्याबद्दल किंवा खाजगी किंवा सार्वजनिक मालमतेवर त्यांना व अपप्रवेश करू देण्याबाबत शास्ती.
- कलम १६४ - पंचायतीस गुरे कोंडवाड्यात घालणेसंबंधी अधिकार आहे.
- कलम १६५ - कलम १६४ अनुसार कोंडवाड्यात घातलेली गुरे, गुरांचा मालक किंवा अभिकर्ता हजर होऊन गुरांची मागणी करील तर कलम १६७ अन्वये गुरांची फी व खर्च दिल्यावर गुरे मालकास स्वाधीन करणेची तरतुद आहे.
- कलम १६६ - कलम १६६ अन्वये कोणत्याही गुरास कोंडवाड्यात घातल्यानंतर दहा दिवसांच्या आत कोणत्याही व्यक्तीने अशा गुरांचा मालक म्हणून हजर होऊन कलम १६७ अन्वये आकारण्यात येणारी कोंडवाड्याची फी व खर्च देण्याची तयारी दर्शविली नाही तर विहित केल्याप्रमाणे गुरांचा लिलाव करून ते ताबडतोब विकण्यात येतील.
- कलम १३७ - आकारण्यात येणारी कोंडवाड्याची फी व खर्च ठरविण्याची तरतुद आहे.
- कलम १३८ - अवैधरीत्या ताब्यात घेतल्याबद्दल किंवा अटकावून ठेवल्याबद्दल तक्रारी संदर्भात तरतुद केली आहे.
- कलम १६८ अ - कोंडवाड्यात घातलेल्या गुरांच्या बाबतीत तारणाची तरतुद.
- कलम १६८ ब - विनिर्दिष्ट केलेल्या ठिकाणी गुरे हलवणे.

नियम व उपविधी

१७६ नियम व १७७ उपविधी या संदर्भातील नियम व उपविधीबाबत शासकीय राजपत्रात सूचित केल्याप्रमाणे असतील.

संकीर्ण

- कलम १७८ - पंचायतीच्या कोणत्याही मालमत्तेची, पैशाची इतर मालमत्तेची हानी उपव्यय, दुरुपयोग झाला असेल किंवा त्याबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम १७९ - पंचायतीतील सरपंच, उपसरपंच, सदस्य, अधिकारी, कर्मचारी किंवा सचिव या नात्याने कोणत्याही कारणाने तिने पद सोडल्यावर किंवा आपले पद धारण करणे बंद केल्यावर अभिलेख परत मिळण्याचे आणि पैसे वसूल करण्याचे जिल्हाधिकार्याचे अधिकाराबाबत तरतुद आहे.
- कलम १८० - कलम १८० अन्वये पंचायत इत्यादीविरुद्ध कारवाईस रोध (दावा) दाखल करण्यापूर्वी पूर्व नोटीस देणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम १८१ - कलम १८१ अन्वये जिल्हा परिषद, स्थायी समिती किंवा पंचायत समिती इत्यादी विरुद्ध कारवाईस रोध (दावा) दाखल करण्यापूर्वी पूर्वनोटीस देणेबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम १८२ - या अधिनियमान्वये राज्य सरकार, शासकीय राजपत्रातील अधिसूचनेद्वारे राज्य सरकारला ज्या अधिकारांचा वापर करता येईल त्यापैकी कोणत्याही अधिकारांचा वापर करण्यास आयुक्ताला किंवा इतर कोणत्याही अधिकार्याला प्राधिकृत करू शकेल.
- कलम १८३ - या अधिनियमान्वये दंडाधिकार्यास पंचायतीकडून स्थानिक चौकशी व अहवाल मागविण्याची तरतुद आहे.
- कलम १८४ - या अधिनियमान्वये पंचायतीचे सदस्य हे लोकसेवक असतील अशी तरतुद आहे.
- कलम १८४ अ - पंचायत समितीने तिच्या क्षेत्राच्या कक्षेतील पंचायतींच्या बाबतीत कर्तव्ये पार पाडण्याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १८४ ब - या अधिनियमान्वये पोलीस अधिकार्यांबाबत अधिकार दिले आहेत.
- कलम १८५ - या अधिनियमान्वये मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९३३, सौराष्ट्र ग्रामपंचायत अध्यादेश १९४९, हैद्राबाद ग्रामपंचायत अधिनियम १९५६ मध्यप्रांत व वऱ्हाड पंचायत अधिनियम १९४६ हे या द्वारे निरसित करण्यात येत आहेत.
- कलम १८६ - या अधिनियमान्वये व्यावृत्तीची तरतुद आहे.
- कलम १८७ - या अधिनियमान्वये राज्य सरकार ग्रामपंचायतीमध्ये काही अडचणी आल्यास त्या दूर करण्याची तरतुद आहे.
- कलम १८८ - या अधिनियमात विवक्षित अधिनियमांची दुरुस्ती करणेची तरतुद आहे.

७.५ सारांश

महाराष्ट्र राज्यात पंचायत राज मध्ये मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ नुसार ग्रामपंचायतीची रचना करण्यात आली आहे. या कायद्यात १८८ कलमांचा आणि नऊ प्रकारांचा समावेश करण्यात आला आहे. महाराष्ट्र राज्यात वेळोवेळी पंचायत राजमध्ये विशेष समित्या नेमून दुरुस्त्या करण्यात आल्या आहेत. दुरुस्त्या स्वीकारून सातत्याने पंचायत राजच्या कामकाजात सातत्याने बदल व सुधारणा करण्यात आल्या आहेत. विशेषतः ७३ व्या घटना दुरुस्ती विधेयकानंतर ग्रामपंचायतीच्या कारभारात आमूमाग्र अशा स्वरूपाचा बदल झाला आहे.

७.६ स्वाध्याय

- १) मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियमातील ग्रामसभा पंचायतीची स्थापना व रचनेसंबंधी सविस्तर लिहा.
- २) मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियमातील प्रशासकीय अधिकार व कर्तव्ये या संदर्भातील कलमांचा आढावा घ्या.
- ३) **टिपा लिहा**
 - १) पंचायत-तिची मालमत्ता व विधी
 - २) आस्थापना लेखे अर्थसंकल्प
 - ३) कर आकारणी व दाव्याच्या रकमांची वसुली
 - ४) कोंडवाडे
 - ५) संकीर्ण



महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१

पाठाची रचना

- ८.० उद्दिष्टे
- ८.१ प्रस्तावना
- ८.२ महाराष्ट्र राज्य जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती अधिनियम १९६१
- ८.३ सारांश
- ८.४ स्वाध्याय

८.० उद्दिष्टे

- १) महाराष्ट्र राज्य जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम - १९६१मधील जिल्हा परिषदांच्या कारभारासंबंधीच्या तरतुदींचा अभ्यास करणे.
- २) या कायद्यामधील महत्त्वाची कलमे समजावून घेणे.
- ३) या अधिनियमातील कलम १ ते कलम २९० मधील प्रमुख तरतुदींचा अभ्यास करणे.

८.१ प्रस्तावना

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात ग्रामीण प्रशासनातील समस्या लक्षात घेऊन सरकारने जेष्ठ विधेयक श्री. बळवंतराय मेहता यांच्या अध्यक्षतेखाली समिती नेमली होती. या समितीने प्रमुख शिफारसींमध्ये लोकशाही विकेंद्रीकरणाची आवश्यकता व ग्रामीण भागात प्रशासनाची स्वतंत्र अशा त्रिस्तरीय रचनेचे प्रतिपादन केले. सरकारने बळवंतराय मेहता समितीच्या शिफारसींचा स्वीकार केला.

महाराष्ट्र संदर्भात शासनाने वसंतराव नाईक समितीच्या शिफारसी स्वीकारण्यास व या शिफारसींवर आधारित महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ नुसार जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्यांची निर्मिती करण्यात आली. १९६१ ते १९९२ या कालखंडात पंचायत राजविषयक कायद्यात ११ वेळा दुरुस्त्या करण्यात आल्या. तत्पूर्वी महाराष्ट्र मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम-१९५८ नुसार महाराष्ट्रात ग्रामपंचायतींची निर्मिती झालेली होती. १९५८ अधिनियम व १९६१च्या अधिनियमान्वये महाराष्ट्रात ग्रामपंचायत, पंचायत समिती व जिल्हा परिषद कार्यान्वित आहेत. महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम -१९६१ मधील तरतुदींमुळे जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांना कायद्याचे अधिष्ठान प्राप्त होऊन त्या बळकट झाल्या.

८.२ महाराष्ट्र राज्य जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती अधिनियम १९६१

प्रारंभिक

- कलम १ - कलम १ अन्वये या अधिनियमास, महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ असे म्हणावे. तो बृहन्मुंबई व्यतिरिक्त संपूर्ण महाराष्ट्रास लागू आहे.
- कलम २ - कलम २ मध्ये महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम, १९६१ मधील विविध संकल्पनांच्या व्याख्या दिल्या आहेत.
- कलम ३ - कलम ३ अन्वये या अधिनियमाच्या प्रयोजनासाठी महाराष्ट्र राज्याची जिल्ह्यामध्ये विभागणी करण्यात येईल आणि जिल्ह्याची गटामध्ये विभागणी करण्यात येईल.
- कलम ४ - या कलमान्वये जिल्ह्याच्या रचनेसंबंधी तरतुद केली आहे.
- कलम ५ - या कलमान्वये जिल्ह्यामधील गटांच्या रचनेसंबंधी तरतुद केली आहे.

जिल्हा परिषदांची रचना

- कलम ६ - कलम ६ अन्वये प्रत्येक जिल्ह्याकरिता, अध्यक्ष व परिषद सदस्य यांची मिळून एक जिल्हा परिषद स्थापन करणेची तरतुद केली आहे. या कलमाला जिल्हा परिषद, पंचायत समित्या, स्थायी समिती, विषय समित्या, पीठासीन प्राधिकारी, मुख्य कार्यकारी अधिकारी संदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम ७ - कलम ७ अन्वये, जिल्हा परिषदेची प्राधिकरणे व त्यांचे संघटन याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ८ - कलम ८ अन्वये, जिल्हा परिषदांचे कायद्याने संस्थापन करणेबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम ९ - कलम ९ अन्वये जिल्हा परिषदांची रचनेबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम ९ क - जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांच्या निवडणुकीबाबत राज्य निवडणूक आयोगाशी अधीन राहून तरतुद केली आहे.

परिषद सदस्यांची निवडणूक

- कलम १० - कलम १० अन्वये या अधिनियमान्वये परिषद सदस्यांची निवडणूक व त्यांचा पदावधी इत्यादी बाबत तरतुद करण्यात आली आहे.
- कलम १० क - कलम १० क नुसार मतदान प्रक्रियेची रीतीबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम ११ - कलम ११ अन्वये, परिषद सदस्यांच्या पदावधीच्या प्रारंभाबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम १२ - कलम १२ अधिनियमान्वये राज्य निवडणूक आयोग परिषद सदस्यांच्या निवडणुकीच्या प्रयोजनासाठी प्रत्येक जिल्ह्याची निवडणूक विभागात विभागणी करेल.
- कलम १३ - लोकप्रतिनिधित्व अधिनियम १९५०च्या तरतुदीनुसार मतदारांच्या यादीबाबत तरतुदी केल्या आहेत.

- कलम १४ - कलम १४ अन्वये, निवडणुकीच्या दिनांकाची तरतुद केली आहे.
- कलम १५ - कलम १५ अन्वये, निवडून येण्यास अर्हता असणाऱ्या व्यक्तीबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम १५ क - या कलमान्वये जर एखादी व्यक्ती जिल्हा परिषदेत एकाहून अधिक जागांवर निवडून आली असेल, तर राज्य निवडणूक आयोगास किंवा याबाबतीत राज्य निवडणूक आयोगाने प्राधिकृत केलेल्या कोणत्याही अधिकाऱ्यास तिने एक जागा सोडून सर्व जागांचा स्वतःच्या सहीनिशी राजीनामा दिल्या विहित केलेल्या अवधीत कळविले नसेल तर सर्व जागा रिकाम्या होतील.
- कलम १६ - या कलमान्वये यातील तरतुदींना अधीन राहून निवडून येण्यास व्यक्तीची निरर्हतेबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम १७ - या कलमान्वये मतदानाच्या हक्काबाबत तरतुदी केल्या आहेत.
- कलम १८ - या कलमान्वये मतदानाचा किंवा निवडून येण्याचा हक्क निर्धारित करण्यासाठी मतदारांची यादी निर्णायक पुरावा असेल.

निवडणुका व निवडणूकविषयक विवाद

- कलम १९ - निवडणुकीच्या प्रयोजनांसाठी परिवास्तू वाहने, वगैरे यांचे अधिग्रहणाबाबत तरतुदी केल्या आहेत.
- कलम २० - निवडणुकीच्या प्रयोजनासाठी परिवास्तू वाहने, वगैरे यांचे भरपाई देणेची तरतुद केली आहेत.
- कलम २१ - या कलमान्वये माहिती मिळविण्याच्या अधिकाराबाबत तरतुद आहे.
- कलम २२ - या अधिनियमान्वये परिवास्तूंमध्ये वगैरे प्रवेश करण्याचा आणि त्यांचे निरीक्षण करण्याचा अधिकार आहे.
- कलम २३ - या अधिनियमान्वये अधिग्रहण केलेल्या परिवास्तूंतून निष्कासित करणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम २४ - अधिग्रहणातून परिवास्तू मुक्त करणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम २५ - एखाद्या व्यक्तीने अधिग्रहणासंबंधीच्या कोणत्याही आदेशाचे उल्लंघन केल्याबद्दल शास्तीची तरतुद आहे.
- कलम २६ - कोणत्याही निवडणुकीत मतमोजणी पूर्ण झाल्यानंतर कोणत्याही उमेदवारांना समसमान मते मिळाली असल्याचे दिसून आले, तर राज्य निवडणूक आयोग याबाबतीत ज्यास अधिकार देईल असा अधिकारी ताबडतोब चिठ्या टाकून ज्या उमेदवाराच्या नावे चिठ्ठी निघेल त्यास जणू एक मत अधिक मिळाले असावे त्याप्रमाणे कार्यवाही करेल.
- कलम २७ - जर एखाद्या परिषद सदस्याच्या बाबतीत अशा निवडणुकीतील कोणत्याही उमेदवाराने किंवा त्या निवडणुकीत मतदान करण्यास पात्र असलेल्या कोणत्याही व्यक्तीने आक्षेप घेतला, तर निकाल घोषित झाल्यापासून पंधरा दिवसांत जिल्ह्याच्या जिल्हा न्यायाधीशांकडे आक्षेपाच्या निर्मितीसाठी अर्ज करता येईल.

- कलम २७ क - कलम २७ क अनुसार निवडणूकविषयक बाबींमध्ये न्यायालयांनी हस्तक्षेप करण्यास प्रतिबंध असेल.
- कलम २८ - कोणत्याही व्यक्तीस अपराधसिद्धीमुळे किंवा भ्रष्टाचारामुळे उद्भवणारी निरहताबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम २८ क - निवडणुकीच्या संबंधांत निरनिराळ्या वर्गामध्ये वैरभाव वाढविणे कायदेशीर शिक्षेची तरतुद केली आहे.
- कलम २८ ख - निवडणुकीच्या आदल्या दिवशी किंवा निवडणुकीच्या दिवशी सार्वजनिक सभा भरविण्यास मनाई आहे.
- कलम २८ ग - निवडणुकीच्या सभांमध्ये दंगल माजविणाऱ्यास दंडाची शिक्षा होईल.
- कलम २८ घ - कोणतीही व्यक्ती ज्यावर मुद्रक व प्रकाशक यांची नावे पत्ते मुद्रित करण्यात आले नसतील असे कोणतेही निवडणूकविषयक पत्रक किंवा भितीपत्रक मुद्रित करणार किंवा प्रसिद्ध करणार नाही.
- कलम २९ - निवडणुकीच्या तारखेस शंभर यार्डाच्या आत मतदान केंद्रात किंवा मतदान केंद्राजवळ प्रचार करण्यास मनाई आहे.
- कलम ३० - या कलमान्वये कोणत्याही व्यक्तीस मतदान केंद्रात किंवा मतदान केंद्राजवळ बेबंद केल्याबद्दल शास्तीची तरतुद आहे.
- कलम ३१ - कोणत्याही व्यक्तीस मतदान केंद्रावर गैरवर्तणूक केल्याबद्दल शास्तीची तरतुद आहे.
- कलम ३२ - निवडणूक मत नोंदणीशी किंवा मतमोजणीशी संबंधित असलेले कोणतेही काम करणारा प्रत्येक अधिकारी, लिपिक, प्रतिनिधी किंवा इतर व्यक्ती मतदानाची गुप्तता राखील व राखण्याच्या कामी मदत करेल.
- कलम ३३ - निवडणुकीसंबंधी अधिकारी वगैरे यांनी उमेदवारांच्या वतीने काम न करणे किंवा मतदानाच्या बाबतीत वजन खर्च न करणे बाबत तरतुद आहे.
- कलम ३३ क - निवडणुकीच्या वेळी वाहने बेकायदेशीररीत्या भाड्याने घेण्याबद्दल किंवा ती प्राप्त करण्याबद्दल शिक्षेची तरतुद आहे.
- कलम ३४ - निवडणुकीच्या संबंधातील पदीय कर्तव्याचा भंग केला, तर शिक्षेची तरतुद केली आहे.
- कलम ३५ - जी कोणी व्यक्ती मतदान केंद्रातून मतपत्रिका काढून नेणे (लबाडीने) हा अपराध आहे.
- कलम ३६ - अन्वये कोणतीही व्यक्ती कोणत्याही निवडणुकीच्या वेळी निवडणूक प्रक्रियेसंबंधी इतर अपराध करेल तर त्यास शिक्षेची तरतुद आहे.
- कलम ३७ - या अधिनियमान्वये विवक्षित अपराधांच्या संबंधात खटला दाखल करणेची जिल्हाधिकाऱ्यास तरतुद आहे.

परिषद सदस्यांचा राजीनामा त्यांना पदावरून दूर करणे व त्यांच्या नैमित्तिकरीत्या रिकाम्या झालेल्या जागा वगैरे.

- कलम ३८ - निवडून आलेल्या कोणत्याही परिषद सदस्यास अध्यक्षच्या नावे स्वतःच्या सहीनिशी राजीनामा लिहून आपल्या अधिकारपदाचा राजीनामा देता येईल अशी तरतुद केली आहे.
- कलम ३९ - जर कोणताही परिषद सदस्य आपली कर्तव्ये बजावीत असता गैरवर्तणूक केल्याबद्दल सदस्यास अधिकारपदावरून दूर करता येईल.
- कलम ४० - या कलमान्वये परिषद सदस्यांची पदावधीच्या काळातील निरहताबाबत तरतुद केली आहे.
- कलम ४१ - एखाद्या परिषद सदस्य त्याचा पदावधी संपण्यापूर्वी मरण पावल्यामुळे, त्याने राजीनामा दिल्यामुळे, त्यावर अपात्र ठरविल्यामुळे, किंवा काम करणेस असमर्थ झाल्यामुळे अशा प्रसंगी रिकामी झालेली जागा भरणेची तरतुद आहे.

अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष

- कलम ४२ - या अधिनियमान्वये अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांच्या निवडणूकसंबंधी तरतुद केली आहे.
- कलम ४३ - या अधिनियमान्वये अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांचा कालावधी निश्चित करणेची तरतुद केली आहे.
- कलम ४४ - वगळण्यात आले आहे.
- कलम ४५ - अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांच्या निवडणुकीची कार्यपद्धतीबाबत तरतुद करण्यात आली आहे.
- कलम ४६ - या अधिनियमान्वये अध्यक्षाला द्यावयाचे मानधन आणि इतर सुविधेबाबत तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम ४६ क - अध्यक्षांच्या आतिथ्य भत्यासंदर्भात तरतुद आहे.
- कलम ४६ ख - आतिथ्य भत्याच्या कमाल मर्यादेत बदल करण्याचा अधिकार आहे.
- कलम ४७ - अध्यक्षीय वर्षातून तीस दिवसांहून अधिक नसेल इतक्या कालावधीसाठी परवानगीशिवाय गैरहजर राहता येईल. अध्यक्षाला अनुपस्थिती रजा देणे आणि परिणामस्वरूप तरतुदी केल्या आहेत.
- कलम ४७ क - उपाध्यक्षास द्यावयाचे मानधन अनुपस्थिती रजेसह इतर सवलती आणि परिणामस्वरूप तरतुदी केल्या आहेत.
- कलम ४८ - अध्यक्षीय आयुक्तास संबोधून आपल्या अधिकारपदाचा राजीनामा स्वतःच्या सहीनिशी लेखी राजीनामा देता येईल.
- कलम ४९ - अन्वये जिल्हा परिषदेच्या कोणत्याही बैठकीत भाग घेण्याचा व मतदानाचा त्या त्या वेळी हक्क असणाऱ्या, निवडून आलेल्या परिषद सदस्यांच्या एकूण संख्येपैकी दोन तृतीयांश बहुमताने जिल्हा परिषदेच्या विशेष बैठकीत अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष यांच्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव करणेची तरतुद आहे.

- कलम १० - या कलमान्वये अध्यक्षाने किंवा उपाध्यक्षाने आपली कर्तव्ये पार पाडीत असताना केलेल्या गैरवर्तणुकीबद्दल किंवा हयगयीबद्दल किंवा आपले कर्तव्य पार पाडण्यास त्याच्या असमर्थतेबद्दल किंवा अशा कुठल्याही कारणाने दोषी ठरण्याबद्दल राज्य शासनास कलम ४९ च्या तरतुदीस बाधा न येऊ देता अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्षास अधिकारपदावरून दूर करण्याची तरतुद आहे.
- कलम ५१ - याबाबत, राज्य शासनाने केलेल्या नियमांच्या अधीनतेने जो अध्यक्ष एका वर्षात एकूण तीस दिवसांपेक्षा अधिक कालावधीसाठी परवानगीशिवाय कामावर गैरहजर राहिल तो अध्यक्ष म्हणून राहण्यास बंद होईल.
- कलम ५२ - या अधिनियमान्वये अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष मरण पावल्यामुळे, राजीनामा दिल्यामुळे त्यास अधिकारपदापासून दूर केल्यामुळे किंवा अन्य कारणाने त्याचे अधिकारपद रिकामे झाले असता असे रिकामे अधिकारपद कलमे ४२ व ५०च्या तरतुदीच्या अधीनतेने शक्य तितके सोयीप्रमाणे नवीन अध्यक्षाची किंवा उपाध्यक्षाची निवडणूक करून भरणेची तरतुद आहे.
- कलम ५३ - नवीन अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष निवडून आल्यानंतर त्याच्या जागेवर नवीन अध्यक्ष अथवा उपाध्यक्ष यांचेकडे मावळत्या अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्षांनी आपल्या अधिकारपदाचा कार्यभार ताबडतोब सोपवावा. कार्यभार स्वाधीन करण्यास नकार देण्यास शिक्षेची तरतुद आहे.
- कलम ५४ - या अधिनियमान्वये अध्यक्षाचे अधिकार व त्याच्या कार्याची तरतुद केली आहे.
- कलम ५५ - या अधिनियमान्वये उपाध्यक्षाच्या कार्याची तरतुद आहे.

पंचायत समित्यांची रचना करणे.

- कलम ५६ - या कलमान्वये प्रत्येक गटासाठी एक पंचायत समिती असेल व तिच्यामध्ये विहित केलेली असतील अशी सर्व कार्ये ही पंचायत समितीची कार्ये असतील. पंचायत समित्यांची स्थापना करणेची तरतुद केली आहे.
- कलम ५७ - या अधिनियमान्वये पंचायत समित्यांची रचना करणेची तरतुद आहे.
- कलम ५८ - या अधिनियमान्वये निर्वाचकगण, निरर्हता निवडणुका आणि निवडणूकविषयक विवाद यांच्या संबंधातील तरतुदी आहेत.
- कलम ५९ - या अधिनियमान्वये पंचायत समितीच्या सदस्यांचा पदावधी पाच वर्षे इतका असेल अशी तरतुद आहे.
- कलम ६० - या अधिनियमान्वये पंचायत समितीचा कोणताही सदस्य सभापतीस संबोधून आपल्या पदाचा सहीनिशी लेखी राजीनामा देणेची तरतुद आहे.
- कलम ६१ - या कलमान्वये पंचायत समितीच्या कोणत्याही सदस्यास गैरवर्तणुकीमुळे अधिकारपदावरून दूर करणेची तरतुद आहे.

- कलम ६२ - पंचायत समितीच्या परवानगीवाचून तिच्या बैठकीच्या लागोपाठ तीन महिन्यांच्या कालावधीपर्यंत गैरहजर असेल किंवा अशा बैठकींना लागोपाठ सहा महिन्यांच्या कालावधीसाठी गैरहजर असेल तर अशा सदस्यांचे अधिकारपद रिकामे होईल.
- कलम ६३ - या अधिनियमान्वये पंचायत समितीच्या नैमित्तिक रिकाम्या जागा कशा भराव्यात यासंबंधी तरतुद आहे.
- कलम ६४ - या कलमान्वये प्रत्येक पंचायत समितीचा सभापती व उपसभापती यांची निवडणुकीसंदर्भात तरतुद केली आहे.
- कलम ६५ - या कलमान्वये प्रत्येक पंचायत समितीचा सभापती व उपसभापती यांची पदावतीसंदर्भात तरतुद केली आहे.
- कलम ६६ - वगळण्यात आले आहे.
- कलम ६७ - प्रत्येक पंचायत समितीच्या सभापतीच्या निवडणुकीची कार्यपद्धतीची तरतुद आहे..
- कलम ६८ - प्रत्येक पंचायत समितीच्या उपसभापतीची निवडणुकीबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ६८ क - सभापती किंवा उपसभापती यांच्या निवडणुकीच्या विधी ग्राह्यतेच्या संबंधातील विवादावर निर्णय देण्याचा आयुक्ताचा अधिकार असेल.
- कलम ६९ - कलम ७०च्या तरतुदींना अधीन राहून, पंचायत समितीच्या सभापतीस व उपसभापती यांना मानधन व भत्ता देणेची तरतुद आहे.
- कलम ७० - पंचायत समितीचे सभापती व उपसभापती यांच्या रजेविषयक तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम ७१ - या अधिनियमान्वये सभापती व उपसभापती यांच्या राजीनाम्यासंदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम ७२ - या कलमान्वये पंचायत समितीचा सभापती किंवा उपसभापती यांच्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव मांडण्याची तरतुद आहे.
- कलम ७३ - पंचायत समितीचा सभापती किंवा उपसभापती यांस गैरवर्तणूक वगैरे केल्याबद्दल अधिकारपदावरून दूर करणेची तरतुद आहे.
- कलम ७४ - पंचायत समितीचा सभापती किंवा उपसभापती परवानगीशिवाय अनुपस्थित राहिल्यास सभापती किंवा उपसभापती म्हणून असण्याचे बंद होईल.
- कलम ७५ - पंचायत समितीमधील सभापती किंवा उपसभापती यांची नैमित्तिक रिकामी अधिकारपदे भरणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम ७६ - या अधिनियमाच्या तरतुदीस अधीन राहून पंचायत समितीच्या सभापतीचे अधिकार व त्यांची कार्ये याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ७७ - या अधिनियमात पंचायत समितीच्या उपसभापतीचे अधिकार व कार्ये याबाबत तरतुद आहे.

समित्या

- कलम ७८ - प्रत्येक जिल्हा परिषद स्थायी समिती, विषय समिती व इतर समित्या यांची नेमणूक करणेविषयी तरतुद आहे.
- कलम ७९ - या अधिनियमात स्थायी समितीची रचनेविषयक तरतुद आहे.
- कलम ७९ क - या अधिनियमात कलम ८१च्या तरतुदींना अधीन राहून जलव्यवस्थापन व स्वच्छता समितीची रचना केली जाते.
- कलम ८० - या अधिनियमात विषय समित्यांची रचनाविषयक तरतुदी आहेत.
- कलम ८१ - नुसार कोणताही परिषद सदस्य एकापेक्षा अधिक समित्यांवर (स्थायी समिती धरून) निवडून दिला जाणार नाही.
- कलम ८२ - जिल्हा परिषदेच्या स्थायी समितीच्या आणि विषय समितीच्या सदस्यांचा पदावधी, त्या जिल्हा परिषदेच्या सदस्यांच्या पदावधीबरोबर समाप्त होणारा असेल.
- कलम ८२ क - स्थायी समितीच्या किंवा विषय समित्यांच्या सदस्यांचा राजीनामाबाबत तरतुद आहे.
- कलम ८२ ख - स्थायी समितीच्या किंवा विषय समित्यांच्या सदस्याने राजीनामा किंवा अन्य कारणामुळे जागा रिकामी झाल्यास नैमित्तिक रिकाम्या जागा कशा भरव्यात याबाबत तरतुद आहे.
- कलम ८३ - जिल्हा परिषदेतील विषय समित्यांचे सभापतीबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ८४ - विषय समित्यांच्या सभापतीस द्यावयाच्या मानधनाबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ८४ क - राज्य शासनाच्या आदेशाने मानधनाच्या (सभापती व उपसभापती) रकमेत फेरफार करण्याचा अधिकार आहे.
- कलम ८५ - विषय समित्यांच्या सभापतीस अनुपस्थितीत रजा देणे आणि त्या परिणामस्वरूप तरतुदी आहेत.
- कलम ८६ - विषय समितीच्या सभापतीचा राजीनामा. सभापतीस/अध्यक्षास संबोधून लेखी स्वतःच्या सहीने देणेची तरतुद आहे.
- कलम ८७ - विषय समितीच्या सभापतीविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव मांडणेची तरतुद आहे.
- कलम ८८ - विषय समितीचा सभापती आपली कर्तव्ये पार पाडीत असताना गैरवर्तणुकीच्या किंवा कर्तव्य पार पाडण्यास असमर्थ ठरल्यास अधिकार पदावरून दूर करणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम ८९ - विषय समितीचा सभापती एका वर्षात एकूण तीस दिवसांहून अधिक कालावधीकरीता अनुपस्थित राहिल्यास तो त्या विषय समितीचा सभापती असण्याचे बंद होईल.
- कलम ९० - विषय समितीच्या सभापतीचे अधिकारपद नैमित्तिकरीत्या रिकामे होणेबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ९१ - या अधिनियमात स्थायी समिती व विषय समिती यांच्या सभापतीचे

अधिकार व कार्ये याबाबत तरतुदी आहेत.

- कलम ९१ क - जागा रिकाम्या असताना (अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्षांची) अधिकारांचा वापर करण्याची व कर्तव्य पार पाडण्यासाठी पीठासीन प्राधिकारी नेमण्यात शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम ९२ - विनिमयांद्वारे विहित करावयाची समित्यांची कर्तव्ये, कार्यपद्धती इत्यादीबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ९३ - वगळले आहे.

कार्यकारी अधिकारी

- कलम ९४ - प्रत्येक जिल्हा परिषदेसाठी एक मुख्य कार्यकारी अधिकारी व एक किंवा अधिक उपमुख्य कार्यकारी अधिकारी व त्यांची नेमणूक राज्यशासन करील.
- कलम ९५ - या अधिनियमान्वये, मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांचे अधिकार व कार्येविषयक तरतुदी आहेत.
- कलम ९६ - मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांच्या अधिकारांचे प्रत्यायोजनबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ९६ क - कार्यकारी अधिकाऱ्याची नियुक्ती व त्याचे अधिकार आणि कार्ये याबाबत तरतुदी आहे.
- कलम ९७ - प्रत्येक पंचायत समितीसाठी एक गट विकास अधिकारी असेल व त्याची नेमणूक राज्य शासन करील.
- कलम ९८ - गट विकास अधिकाऱ्यांचे अधिकार व कर्तव्ये याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ९९ - या अधिनियमान्वये जिल्हा परिषदेच्या विभाग प्रमुखाचे अधिकार व कार्ये याबाबत तरतुदी आहेत.

जिल्हा परिषदा, पंचायत समित्या आणि समित्या यांचे अधिकार व कर्तव्ये

- कलम १०० - या अधिनियमान्वये, जिल्हा परिषदेचे प्रशासकीय अधिकार व कर्तव्ये याबाबत तरतुदी दिल्या आहेत.
- कलम १०० क - अनुसूचित क्षेत्रातील संबंधित जिल्ह्यातील जिल्हा परिषदेचे अधिकार व कर्तव्येबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १०१ - विवक्षित विषयांच्या बाबतीत पंचायत समिती प्रथमतः जबाबदार असेल.
- कलम १०१ क - गट अनुदानातून खर्च करण्याचा पंचायत समितीचा अधिकार असेल.
- कलम १०१ ख - गट अनुसूचित क्षेत्रातील पंचायत समितीचे सक्षम अधिकार व कर्तव्येबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १०२ - इतर बांधकामे करण्याचा व इतर परिसंस्थांची व्यवस्था पाहण्याचा, तांत्रिक मार्गदर्शन करण्याचा जिल्हा परिषदेचा अधिकार असेल.
- कलम १०३ - राज्य शासनास जिल्हा परिषदेच्या संमतीने लोककल्याण बांधकामे व विकास परियोजना हस्तांतरित करण्याचा राज्य शासनाचा अधिकार

असेल.

- कलम १०४ - जिल्हा निधी हा सर्वसाधारणपणे जिल्हा परिषदेने केलेला परिव्यय व खर्च यासाठी पात्र असेल.
- कलम १०५ - जिल्हा परिषदेस, तिने किंवा तिच्याविरुद्ध लावलेल्या कोणत्याही दाव्याच्या संबंधात तडजोड करण्याच्या अधिकाराची तरतुद आहे.
- कलम १०६ - हा अधिनियम आणि त्याखालील राज्य शासनाने केलेल्या नियम यांच्या तरतुदींना अधीन राहून जिल्हा परिषदेचे अधिकार व कार्ये करता येतील.
- कलम १०७ - राज्य शासनाने कोणत्याही एखाद्या वर्षी कोणतेही एखादे क्षेत्र टंचाईचे क्षेत्र म्हणून जाहीर केले असेल त्याप्रसंगी जिल्हा परिषदेची कर्तव्येबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १०८ - या अधिनियमात पंचायत समितीचे अधिकार व कार्ये याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १०८ क - पंचायत समिती या अधिनियमाखालील आपली कार्ये व कर्तव्ये पार पाडताना जिल्हा परिषदेकडून तिला वेळोवेळी जे कोणतेही अनुदेश देण्यात येतील त्याप्रमाणे वागेल.
- कलम १०९ - या अधिनियमात स्थायी समिती आणि विषय समित्या यांचे अधिकार व कार्येबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १०९ क - वित्त समितीचे विशेष अधिकार व तिची कार्ये याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम ११० - दोन किंवा अधिक जिल्हा परिषदांच्या संयुक्त समित्याबाबत तरतुदी आहेत.

कामकाज चालविणे (जिल्हा परिषदा)

- कलम १११ - जिल्हा परिषदेस आवश्यक असेल तितक्या वेळा बैठकी घेता येतील. परंतु तिची शेवटची बैठकीचा दिनांक यामध्ये तीन महिन्यांचा कालावधी असणार नाही.
- कलम ११२ - जिल्हा परिषदेमध्ये कोणतेही अधिकारपद रिकामे झाले असता त्या काळात पुढे चालू राहणाऱ्या परिषद सदस्यांना कोणतेही अधिकारपद रिकामे झाले नाही असे समजून काम करता येईल.
- कलम ११३ - अध्यक्षस राज्य शासन, सर्वसाधारण किंवा विशेष आदेशाद्वारे याबाबत विनिर्दिष्ट करील अशा प्रतिष्ठित व्यक्तींना परिषद सदस्यांपुढे भाषण करता यावे म्हणून जिल्हा परिषदेची बैठक बोलवता येईल.
- कलम ११४ - अध्यक्ष विवक्षित शासकीय अधिकाऱ्यांस जिल्हा परिषदेच्या बैठकीस उपस्थित राहण्यास कळविल.
- कलम ११५ - अध्यक्षांने ज्या बाबींसाठी बैठक बोलविली असेल तर त्यांना लेखी प्रतिपादने प्रस्तुत करता येतील.

- कलम ११६ - या अधिनियमाच्या तरतुदींना अधीन राहून कार्यकारी अधिकाऱ्यास जिल्हा परिषदेच्या वतीने किंवा पंचायत समितीच्या प्रयोजनासाठी कोणत्याही स्वरूपाची संविदा किंवा करार करता येईल.

पंचायत समित्या

- कलम ११७ - पंचायत समितीस आवश्यक असेल तितक्या वेळा बैठका घेता येतील, परंतु तिची शेवटची बैठक व तिच्या पुढच्या बैठकीचा दिनांक यामध्ये एक महिन्याचा कालावधी असणार नाही.
- कलम ११८ - पंचायत समित्यांच्या बैठकींना कलमे १११, ११२ व ११५ लागू असण्याबाबत तरतुदी आहे.

स्थायी आणि विषय समित्या

- कलम ११९ - या अधिनियमान्वये स्थायी समित्यांच्या आणि विषय समित्यांच्या बैठकी घेण्याची तरतुद आहे.
- कलम १२० - सभापतीने यथास्थिती स्थायी समितीच्या किंवा विषय समित्यांच्या बैठकीस हजर राहण्यास शासकीय अधिकाऱ्यास आदेश देणे.
- कलम १२१ - स्थायी समितीच्या किंवा विषय समितीच्या सभापतीने लेखी प्रतिपादने प्रस्तुत करणे.
- कलम १२२ - स्थायी समितीस किंवा विषय समितीस कोणत्याही नेमून दिलेल्या किंवा त्या समित्यांकडून हाताळण्यात येणाऱ्या विषयांपैकी विचार व विनिमय करण्याची एखाद्या मंत्र्याची इच्छा असेल तेव्हा समित्यांची बैठक बोलावणे.

बांधकामे आणि विकास परियोजना पार पाडणे व त्या सुस्थितीत ठेवणे.

- कलम १२३ - राज्य शासन, त्याच्याकडून विनिर्दिष्ट करण्यात येतील अशा शर्तींना व निर्बंधांना अधीन राहून विकास योजना अंमलबजावणी जिल्हा परिषदेकडे सोपविण्याची तरतुद आहे.
- कलम १२४ - राज्य शासनाने याबाबत विहित केलेल्या नियमांना अधीन राहून, जिल्हा परिषदेने पंचायत समितीमार्फत बांधकामे आणि विकास योजना पार पाडण्याची तरतुद आहे.
- कलम १२५ - ज्यांच्या संबंधात जिल्हा निधीमधून किंवा गट अनुदानातून खर्च करावा लागेल अशी कोणतीही बांधकामे आणि विकास योजना अधिकाऱ्यांच्या पूर्व मंजूरीशिवाय कार्यान्वित करता येणार नाहीत.
- कलम १२६ - जिल्हा निधीतून किंवा गट अनुदानातून हाती घेण्याकरिता रीतसर मंजूर करण्यात आलेली कोणतीही बांधकामे किंवा विकास परियोजना पार पाडण्यासाठी नियमांद्वारे विहित करण्यात येतील अशा अधिकाऱ्यांच्या पूर्व मंजूरीशिवाय कोणत्याही निविदा स्वीकारल्या जाणार नाहीत.
- कलम १२७ - जिल्हा परिषदेने किंवा पंचायत समितीने हाती घेतलेले कोणतेही बांधकाम किंवा विकास योजना निरीक्षण करण्याचा व तांत्रिक मार्गदर्शन वगैरे देण्याचा राज्य शासनाचा किंवा अधिकाऱ्यांचा अधिकार असेल.

जिल्हा परिषद, तिची मालमत्ता, निधी व खर्च

- कलम १२८ - जिल्हा परिषदेस, आपल्या कार्यापैकी कोणत्याही कार्याच्या प्रयोजनासाठी मालमत्ता संपादन करण्याचा व ती भाडेपट्टीने देण्याचा, विकण्याचा किंवा हस्तांतरित करण्याचा अधिकार आहे.
- कलम १२९ - जिल्हा निधीतून किंवा गट अनुदानातून पंचायत समिती किंवा शासनाच्या साहाय्याने किंवा जनतेच्या सहभागाने केलेले प्रत्येक बांधकाम जिल्हा परिषदेची मालमत्ता असेल.
- कलम १३० - प्रत्येक जिल्ह्यात 'जिल्हा' निधी या नावाचा एक स्थानिक निधी असण्याच्या तरतुदी आहेत.
- कलम १३० क - जिल्हा परिषदेस या अधिनियमाखाली आपली कार्ये पार पाडण्यासाठी कोणत्याही बँकेतून किंवा सहकारी संस्थेकडून पैसे कर्जाऊ घेता येतील.
- कलम १३१ - कोणत्याही कामाकरिता संबंधित खर्च भागविण्याकरिता विशेष निधी राखून ठेवता येईल.
- कलम १३२ - या अधिनियमात जिल्हा निधीतून जिल्हा परिषदेने निधी कोठे खर्च करावा याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १३३ - प्रत्येक जिल्हा परिषदेस तिच्याकडे असलेल्या जिल्हा निधीतून सर्वसाधारण खर्च भागविण्याची तरतुद आहे.
- कलम १३४ - मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याने सही केलेले धनादेश किंवा पतपत्र हजर केल्याशिवाय जिल्हा निधीतील कोणताही पैसा करारी कोषागारातून किंवा बँकेतून काढता येणार नाही.
- कलम १३५ - प्रत्येक जिल्हा परिषदेचे किंवा पंचायत समितीचे जमा व खर्च यांचे लेखे राज्यशासन याबाबतीत केलेल्या नियमान्वये वेळोवेळी विहित करील अशा नमुन्यात ठेवण्यात येतील अशी तरतुद कलम १३५ मध्ये केलेली आहे.
- कलम १३६ - मुख्य कार्यकारी अधिकारी जिल्हा निधीतून काढण्यात आलेली रक्कम आस्थापनेवरील खर्च व इतर सर्व खर्च हाती घेण्यात आलेली बांधकामे व विकास परियोजना आणि हातची शिल्लक कोणतीही असल्यास, दर्शविणारे जिल्हा परिषदेच्या जमा व खर्च यांच्या लेख्यांचे विवरणपत्र राज्यशासन दरवर्षी नियमाद्वारे विहित करील.
- कलम १३७ - प्रत्येक जिल्हा परिषद पुढील वित्तीय वर्षासाठी परिषदेच्या प्राप्तीचे व खर्चाचे अर्थसंकल्पीय अंदाज, राज्य शासन, याबाबतीत केलेल्या नियमान्वये वेळोवेळी विहित करील त्या दिनांकास किंवा त्या पूर्वी व विहित नमुन्यात दरवर्षी तयार करील.
- कलम १३८ - आवश्यक असेल तेव्हा सुधारित किंवा पुरवणी अर्थसंकल्पीय अंदाज करणे. तसेच अर्थसंकल्पीय अंदाजाप्रमाणे पुनर्विनियोजन मान्यतेच्या अधीन असणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम १३९ - अर्थसंकल्पीय अंदाज व पुनर्विनियोजन यांना केव्हा मान्यता घ्यावी अशी तरतुद आहे.
- कलम १४० - अर्थसंकल्पीय अंदाजात तरतुद न केलेली कोणतीही रक्कम अत्यंत

निकडीच्या प्रसंगाखेरीज एरव्ही खर्च न करणेची तरतुद आहे.

- कलम १४१ - जिल्हा परिषदेच्या प्राधिकार्यांनी कर्जे किंवा आकस्मिक खर्च मंजूर करणे किंवा येणे असलेल्या रकमा निर्लेखित करणे, अशा अधिकार्यांच्या मर्यादा तरतुद आहे.
- कलम १४१ क - या अधिनियमान्वये जिल्हा परिषदेस येणे असलेली रक्कम जमीन महसुलाची थकबाकी असल्याप्रमाणे वसूल करणे.
- कलम १४२ - या कलमाच्या तरतुदींना अधीन राहून, प्रत्येक जिल्हा परिषद किंवा पंचायत समिती आपला प्रशासन अहवाल तयार करील.
- कलम १४२ क - कोणत्याही जिल्हा परिषदेचे किंवा पंचायत समितीचे लेखे, महालेखाकार, महाराष्ट्र राज्य शासन वेळोवेळी देईल आशा निदेशानुसार महालेखाकार निर्धारित करील अशा कोणत्याही वेळी तपासता येईल.

कराधान

- कलम १४३ - कलम १४३ हा अधिनियम राज्याच्या ज्या क्षेत्रांना लागू केला असेल त्या क्षेत्रास या प्रकरणाच्या तरतुदी लागू असतील.
- कलम १४४ - जमीन महसुलाच्या प्रत्येक रुपयावर उपकर बसविण्याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १४५ - या अधिनियमात मुंबई जमीन महसूल आकारणी नियमाची तरतुद आहे.
- कलम १४६ - या कलमान्वये पाणीपट्टीवर उपकर बसवण्याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १४७ - कलम १४४ मध्ये वर्णन केलेला उपकर बसवण्याची रीत आहे.
- कलम १४८ - कलम १४६ मध्ये वर्णन केलेला उपकर बसवण्याची रीत आहे.
- कलम १४९ - वरिष्ठ धारक व जलप्रवाहाचे मालक यांना त्यांची कुळे व भोगवटादार यांच्याकडून रकमा वसूल करण्याचा अधिकार आहे.
- कलम १५० - पाणीपट्टीवरील स्थानिक उपकर गोळा करणे व तो जमा करणेची तरतुद आहे.
- कलम १५१ - विदर्भ क्षेत्रात जमीन महसुलाच्या प्रत्येक रुपयावर उपकर बसवणेची तरतुद आहे.
- कलम १५२ - हैदराबाद क्षेत्रात जमीन महसुलाच्या प्रत्येक रुपयावर उपकर बसवणेची तरतुद आहे.
- कलम १५३ - जमीन महसुलावरील स्थानिक उपकर गोळा करणे व तो जमा करणे.
- कलम १५४ - स्थानिक उपकर निलंबित करणे किंवा त्यात सूट देणेची तरतुद आहे.
- कलम १५५ - या अधिनियमान्वये उपकराच्या दरात वाढ सुचविण्याचा जिल्हा परिषदेचा किंवा पंचायत समितीचा अधिकार आहे.
- कलम १५६ - एखाद्या जमिनीतील खनिजे शासनाच्या मालकीची असतील आणि

शासनास स्वामित्वधन देय असेल तर जमीनीवर उपकर बसवण्याचा अधिकार आहे.

- कलम १५७ - जिल्हा परिषदेस लादता येतील अशा करांची तरतुद आहे.
- कलम १५८ - स्थावर मालमत्ता विवक्षित हस्तांतरणावर मुद्रांक शुल्क बाबतची तरतुद आहे.
- कलम १५९ - कोणताही कर किंवा कोणतीही फी लादण्यापूर्वी प्रत्येक जिल्हा परिषद आपल्या बैठकीत एक ठराव संमत करणेबाबत जिल्हा परिषदेची कार्यपद्धती आहे.
- कलम १६० - जिल्हा परिषदेस या अधिनियमान्वये कर रद्द करण्याची किंवा त्यात फेरफार करण्याची कार्यपद्धती आहे.
- कलम १६१ - फी न दिल्याच्या प्रकरणातील कार्यपद्धतीची तरतुद केली आहे.
- कलम १६२ - ज्या जिल्ह्याकरिता मंजूर केलेले नियम नोटिशीसह प्रसिद्ध करणे (जिल्हा परिषद करील) अशी तरतुद आहे.
- कलम १६३ - या अधिनियमान्वये जिल्हा परिषदेने लादलेल्या सक्तीच्या सर्वसाधारण व विशेष पाणीपट्ट्या पंचायतींनी गोळा करणेची तरतुद आहे.
- कलम १६४ - कोणत्याही पंचायतीने तिने कलम १६३ खाली गोळा केलेली सर्वसाधारण पाणीपट्टीची किंवा विशेष पाणीपट्टीची कोणतीही रक्कम जिल्हा परिषदेने दिलेल्या तारखेच्या आत भरणेस कसूर केल्यास तिच्या पैशातून ती रक्कम वसूल करणेची तरतुद आहे.
- कलम १६५ - जिल्हा परिषदेमधील आक्षेपार्ह करांची आकारणी निलंबित करण्याचा राज्य शासनास या कलमान्वये अधिकार आहे.

कर किंवा फी गोळा करणे

- कलम १६६ - कराच्या किंवा फीच्या रकमेचे बिल सादर करणेची तरतुद आहे.
- कलम १६७ - अधिपत्र काढणे.
- कलम १६८ - अधिपत्रावर सही कोणी करावी याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १६९ - अधिपत्र कोणाच्या नावे काढावे ह्याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १७० - विशेष आदेशाखाली प्रवेश करण्याच्या अधिकाराबाबत तरतुद आहे.
- कलम १७१ - अधिपत्र कसे बजावले पाहिजे याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १७२ - अटकावून ठेवलेल्या मालाची विक्री विक्रीच्या उत्पन्नाचा विनियोग आणि शिल्लक रकमेची व्यवस्था कशी लावावी याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १७३ - जिल्ह्याबाहेरील अटकावणी व विक्रीबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १७४ - आकारावयाची फी व परिव्ययाबाबत तरतुद आहे.
- कलम १७५ - कोणत्याही हक्कभंगाविरुद्ध दंडाधिकार्यांकडे अपील करणेची तरतुद आहे.
- कलम १७६ - जमिनी, इमारती वगैरे यांचे पट्टी बसवण्याबाबतचे दायित्व असणेबाबत तरतुद आहे.

- कलम १७७ - जिल्हा परिषदेस या अधिनियमान्वये अटकावणी करून व विक्री करून वसुली करण्याचा अधिकार निलंबित करणे.
- कलम १७८ - जिल्हा परिषदेस, पथकर किंवा विवक्षित फी यांच्या वसुलाचा पट्टा देणेबाबत तरतुद आहे.
- कलम १७९ - या अधिनियमाखाली कोणत्याही कराच्या किंवा फीच्या संबंधात भरलेल्या सर्व रकमांबद्दल त्या स्वीकारणारी व्यक्ती पावती देईल अशी तरतुद आहे.

जिल्हा परिषदांना वित्तीय साहाय्य

- कलम १८० - वगळले आहे.
- कलम १८१ - वगळले आहे.
- कलम १८१ क - जिल्हा परिषदांना वन महसुलाचे अनुदान मिळणे बाबत तरतुद आहे.
- कलम १८२ - या अधिनियमान्वये सप्रयोजन अनुदाने या संदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम १८३ - या अधिनियमान्वये आस्थापना अनुदानाबाबत तरतुद आहे.
- कलम १८४ - वगळण्यात आले.
- कलम १८५ - स्थानिक उपकराला अनुरूप अनुदान देणे तरतुद आहे.
- कलम १८६ - स्थानिक उपकराला अनुरूप अनुदान देणे तरतुद आहे.
- कलम १८६ - राज्य शासनास प्रत्येक जिल्हा परिषदेच्या विकासविषयक कार्याची प्रगती लक्षात घेऊन त्यांच्या मते, ज्यामुळे आणखी जलद विकास करण्यास प्रोत्साहन मिळेल याकरिता पोत्साहन पर अनुदाने मिळण्याची तरतुद आहे.
- कलम १८७ - जिल्हा यादीत नमूद केलेल्या कोणत्याही विषयाच्या संबंधातील कामाकरिता राज्य शासन जिल्हा परिषदेस अनुदान देणेची तरतुद आहे.
- कलम १८८ - या अधिनियमान्वये राज्य शासन जिल्हा परिषदेस गट अनुदाने देण्याची तरतुद आहे.
- कलम १८९ - वगळण्यात आले.

स्वच्छताविषयक व इतर अधिकार

- कलम १९० - मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यास कोणत्याही इमारतीमध्ये प्रवेश करणे, त्यांचे निरीक्षण करणे याबाबत तरतुद आहे.
- कलम १९१ - घाणेरड्या इमारतीसंदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम १९२ - मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यास किंवा त्याने याबाबत प्राधिकृत केलेल्या कोणत्याही व्यक्तीस पाणीपुरवठ्याच्या साधनांच्या संबंधातील अधिकार व कर्तव्ये याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १९३ - दिलेल्या निर्देशाचे अनुपालन न केल्यास उपाययोजना करण्याबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम १९४ - मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यास झरे, तलाव, विहिरी किंवा इतर

ठिकाणे अलग राखून ठेवण्याचा अधिकार आहे.

- कलम १९५ - पिण्याच्या प्रयोजनासाठी अलग राखून ठेवलेल्या पाण्याच्या जागांसंबंधी तरतुदी आहेत.
- कलम १९६ - दूषित पाण्यापासून होणारे रोग, आजार कमी करणे संदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम १९७ - प्रेतांची विल्हेवाट लावण्याच्या जागांसंदर्भात तरतुदी केल्या आहेत.
- कलम १९८ - या अधिनियमान्वये संसर्गजन्य रोगांनी प्रभावित इमारती, जागा, वसाहती, घरे, फवारणी आदी उपाययोजना करून दूर करणेची तरतुद आहे.
- कलम १९९ - जिल्हा परिषदेने संसर्गजन्य वस्तू व तत्सम बाबीसंदर्भात या अधिनियमात तरतुद केली आहे.
- कलम २०० - सार्वजनिक रस्ता, जमीन, इमारत यावरील अडथळे व अतिक्रमणे दूर करणेबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम २०१ - वजन, मापे इत्यादी संदर्भात निरीक्षण करणेच्या तरतुदी आहेत.
- कलम २०२ - मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यास पारिवास्तूना क्रमांक देणेचा अधिकार आहे.

सार्वजनिक करार

- कलम २०३ - या अधिनियमान्वये जिल्हा परिषदेस बाजारासंबंधातील अधिकार निश्चित करणेच्या तरतुदी आहेत.

खाजगी बाजार

- कलम २०४ - या अधिनियमान्वये या तरतुदी गावांना लागू करण्याचा राज्य शासनास अधिकार आहे.
- कलम २०५ - जिल्हा परिषदेस खाजगी बाजारासाठी आवश्यक असलेल्या लायसन्ससंबंधीच्या तरतुदी आहेत.
- कलम २०६ - या अधिनियमान्वये जिल्हा परिषदेस फी बसविण्याच्या अधिकाराची तरतुद दिली आहे.
- कलम २०७ - या अधिनियमान्वये फी बसवण्याच्या हक्क मागणीबाबत घ्यावयाच्या निर्णयासंबंधी तरतुदी आहेत.
- कलम २०८ - फी बसवण्याचा हक्क प्रस्तावित करण्यासाठी दाव्याची तरतुद आहे.
- कलम २०९ - लायसनबद्दल फी आकारण्यासंदर्भात तरतुदी आहेत.
- कलम २१० - लायसन निलंबित करणे किंवा रद्द करणेबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम २११ - कलम २०५, २०६, २०९ आणि २१० अन्वये जिल्हा परिषदेमध्ये विहित केलेल्या अधिकारांन्वये जिल्हा परिषदेविरुद्ध अपील करणेची तरतुद आहे.
- कलम २१२ - लायसन्स देण्यात कसूर करणे आणि अशा आदेशाविरुद्ध अर्ज करणेची तरतुद आहे.
- कलम २१३ - जी कोणतीही व्यक्ती ज्यासाठी लायसन देण्यात आलेले नाही असा

एखादा बाजार स्थापन करणेचा प्रयत्न करेल त्यास शिक्षेची तरतुद आहे.

जत्रा

कलम २१४ - राज्य शासनाने जत्रेच्या संबंधात सार्वजनिक बाजारांच्या संबंधातील तरतुदी केल्या आहेत.

सार्वजनिक गाडीतळ

कलम २१५, २१६, २१७ व २१८ हे सार्वजनिक गाडीतळासंदर्भातील तरतुदी करणारे कलमे आहेत.

कलम २१९ ते २२६ हे राज्याच्या हैदराबाद प्रदेशातील नगररचनेसंबंधी विशेष तरतुदी आहेत.

कलम २२७ - व्यक्तीच्या नावाने काढलेल्या नोटिसा, वगैरे बजावणेबाबत तरतुदी आहेत.

कलम २२८ - जमिनीच्या व इमारतींच्या मालकांवर किंवा भोगवटादारावर नोटिसा काढणेसंबंधी तरतुदी आहेत.

कलम २२९ - जाहीर व सर्वसाधारण नोटिसा कशा प्रसिद्ध कराव्यात याबाबत तरतुद आहे.

कलम २३० - सदोष नमुन्यामुळे कोणतीही नोटिस किंवा बिल विधिग्राह्य ठरणार नाही.

कलम २३१ - कोणत्याही व्यक्तीने जिल्हा परिषदेने किंवा तिच्या वतीने काढण्यात आलेल्या कोणत्याही लेखी नोटिशी, आदेश यांची अवज्ञा केल्याबद्दल या कलमान्वये शिक्षा करण्याची तरतुद आहे.

कलम २३२ - मालकाने किंवा भोगवटादाराने कसूर केली असता, जिल्हा परिषदेने कामे पार पाडणे व त्याचा खर्च वसूल करणेची तरतुद आहे.

कलम २३३ - खर्चाची किंवा त्याची रक्कम कशी ठरवावी व कशी वसूल करावी याबाबत तरतुद आहे.

कलम २३४ - या अधिनियमान्वये मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यास, सार्वजनिक उपद्रवाबाबत खटला भरण्याचा अधिकार आहे.

कलम २३५ - जिल्हा परिषदेच्या मालमत्तेचे नुकसान कसे भरून काढावे या संदर्भातील तरतुदी आहेत.

कलम २३६ - वसुलीबाबत कोणत्याही व्यक्तीवर दावा दाखल करण्याची पर्यायी पद्धतीबाबत तरतुद आहे.

कलम २३७ - पोलीस अधिकाऱ्यांसंदर्भात अधिकारांची तरतुद आहे.

सेवांसंबंधी तरतुदी

कलम २३८ ते कलम २५३ ग जिल्हा परिषदेतील अधिकारी, कर्मचाऱ्यांच्या सेवांसंबंधी तरतुदी दिलेल्या आहेत. या अंतर्गत येणारी कलमे अभ्यासक्रमामध्ये फारशी उपयुक्त नसल्याकारणाने त्यांचे विश्लेषण करणे गरजेचे वाटले नाही.

जिल्हे आणि गट यांच्या हद्दीत फेरफार करणे.

- कलम २५४ - जिल्ह्याच्या हद्दीत फेरफार करण्याचा राज्य शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम २५५ - जिल्ह्यात फेरफार करण्यात येईल तेव्हा आदेशाद्वारे यथोचित तरतुद करण्याचा राज्य शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम २५५ क - जिल्हे नाहीसे होणेबाबत तरतुदी आहेत.
- कलम २५६ - गटाच्या हद्दीत फेरफार करण्याचा राज्य शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम २५७ - गटामध्ये फेरबदल करण्यात येईल तेव्हा आदेशाद्वारे यथोचित तरतुद करण्याचा राज्य शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम २५७ क - गटाची किंवा गटांची विभागणी आणि तिचे परिणाम याबाबत तरतुदी आहेत.

नियंत्रण

- कलम २५८ - राज्य शासनाला जिल्हा परिषदेच्या कारभारासंबंधी चौकशी करण्याचा अधिकार आहे.
- कलम २५९ - जिल्हा परिषदेने कर्तव्ये बजाविण्यात कसूर केली असता ती पार पाडण्याबाबत तरतुद करण्याचा राज्य शासनास अधिकार आहे.
- कलम २६० - जिल्हा परिषद तिच्या अधिकारांचे अतिक्रमण करते किंवा दुरुपयोग करते किंवा इतर कायद्याखालील तिच्यावर लादलेली कर्तव्ये पार पाडण्यास ती सक्षम नाही किंवा पार पाडण्यात सतत कसूर करते तेव्हा राज्यशासनास जिल्हा परिषद विसर्जित करण्याचा अधिकार आहे.
- कलम २६१ - जिल्हा परिषदेस बांधकामे व विकासविषयक परियोजना यांच्या संबंधात निदेश देण्याचे राज्य शासनाचे अधिकार आहेत.
- कलम २६१ क - नळाने पाणीपुरवठा करण्याची परियोजना आपल्याकडे घेण्यात जिल्हा परिषदेने कसूर केली असता ती परियोजना कार्यान्वित ठेवण्यासाठी अनुदान इत्यादीमधून खर्च वसूल करण्याचा राज्य शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम २६२ - या अधिनियमान्वये आयुक्ताने जिल्हा परिषदेची तिच्या समितीची किंवा पंचायत समितीची बैठक बोलविण्याची तरतुद आहे.
- कलम २६३ - आयुक्तास किंवा याबाबत राज्य शासनाने रीतसर प्राधिकृत केलेल्या कोणत्याही अधिकाऱ्यास निरीक्षण व पर्यवेक्षण करण्याचा अधिकार आहे.
- कलम २६४ - आयुक्ताने जिल्हा परिषदेच्या कार्यालयाचे निरीक्षण करणे यासंबंधी तरतुद आहे.
- कलम २६५ - जर, जिल्हा परिषदेच्या कर्मचारीवर्गातील अधिकाऱ्यांची किंवा वर्ग तीनच्या कर्मचाऱ्यांची किंवा वर्ग चारच्या कर्मचाऱ्यांची संख्या प्रमाणापेक्षा जास्त असेल, तर निरर्थक खर्चास प्रतिबंध करण्याचा आयुक्तास अधिकार आहे.

- कलम २६६ - राज्य शासनाने जिल्हाधिकार्यास जिल्हा परिषदेच्या कामकाजाविषयी माहिती मागविण्याची तरतुद या कलमान्वये केलेली आहे.
- कलम २६७ - जिल्हा परिषद किंवा पंचायत समिती यांच्या वतीने कोणत्याही गोष्टीमुळे अथवा कामामुळे लोकांना इजा पोहोचण्याचा धोका होण्याचा संभव आहे असे आदेश, वगैरे यांची अंमलबजावणी रद्द करण्याचा अधिकार जिल्हा दंडाधिकार्यास दिला आहे.
- कलम २६८ - या अधिनियमान्वये जिल्हाधिकार्यास अत्यंत निकडीच्या प्रसंगीचे अधिकार दिलेले आहेत.
- कलम २६९ - पंचायत समिती आपल्या अधिकारांचे अतिक्रमण किंवा दुरुपयोग करीत आहे किंवा आपले कर्तव्य करण्यास अक्षम आहे. अशा वेळेस या कलमान्वये राज्य शासनास पंचायत समिती बरखास्त करणेचा अधिकार आहे.
- कलम २७० - विविध बाबतीत राज्य शासनास विशेष नियमान्वये काटकसर करण्याचा अधिकार आहे.
- कलम २७१ - या अधिनियमान्वये कोणत्याही जिल्ह्यात किंवा त्याच्या भागात कोणताही घातक, साथीच्या रोगांचा प्रादुर्भाव झाला असेल किंवा पूर टंचाई, नैसर्गिक आपत्ती, संकट यामुळे त्या भागास धोका संभवत असेल तर या कलमान्वये संकटग्रस्त जिल्ह्यात संबंधित नोकरीवर ठेवलेल्या कर्मचारी वर्गाची दुसऱ्या जिल्ह्यात बदली करण्याचा राज्य शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम २७२ - या अधिनियमान्वये राज्य शासनाचे व आयुक्तांचे जिल्हाधिकार्यांच्या संबंधात अधिकारांची तरतुद आहे.
- कलम २७३ - राज्य शासनाने अधिकार प्रत्यायोजित करणेबाबत अधिकार आहेत.

नियम, विनियम आणि उप-विधी

- कलम २७४ ते कलम २७६ मधील तरतुदी ह्या नियम, विनियम आणि उप-विधी संबंधातील आहेत. त्याचे विश्लेषण करणे अभ्यासक्रमाच्या दृष्टीने आवश्यक वाटले नाही.

संकीर्ण

- कलम २७७ - कोणत्याही परिषद सदस्यांचा किंवा पंचायत समितीच्या कोणत्याही सदस्यांचा किंवा या ठिकाणी सेवेत असलेल्या अधिकार्यांचा व कर्मचाऱ्यांचा कोणतीही संविधा वगैरे यात हितसंबंध असल्यास शिक्षेची तरतुद आहे.
- कलम २७८ - या अधिनियमान्वये जिल्हा परिषदेचा व पंचायत समितीचा प्रत्येक सदस्य, तसेच जिल्हा परिषद व पंचायत समितीत सेवेत असलेला सेवकवर्ग लोकांचे (जनतेचे) सेवक असण्याची तरतुद आहे.
- कलम २७९ - या अधिनियमान्वये जिल्हा परिषदेच्या विभागप्रमुखांनी अधिकार सोपविण्यासंबंधी तरतुद आहे.
- कलम २८० - या अधिनियमान्वये जिल्हा परिषदेने केलेल्या किंवा केल्याचे अभिप्रेत

असलेल्या कोणत्याही कृतीबद्दल कोणत्याही जिल्हा परिषदेवर किंवा तिच्या नियंत्रणाखाली काम करणाऱ्या कोणत्याही अधिकाऱ्या किंवा कर्मचाऱ्याविरुद्ध दावे, इत्यादी दाखल करणेची मुदत आहे.

- कलम २८१ - राज्य शासनाच्या नियमांच्या अधीन राहून जिल्हा परिषदेस आपले अधिकार सोपविण्याचा अधिकार आहे.
- कलम २८२ - या अधिनियमान्वये दोन किंवा अधिक स्थानिक प्राधिकरणांची संयुक्त बैठक घेण्याचा अधिकार आहे.
- कलम २८३ - महानगरपालिका, नगरपालिका वगैरेंना दिलेल्या महसुलाच्या हिश्याचा उपयोग करणेविषयी तरतुदी आहेत.
- कलम २८४ - वगळण्यात आले आहे.
- कलम २८५ - या अधिनियमान्वये कोणत्याही जिल्हा परिषदेने आवश्यक असल्यास विनंती केल्यावर राज्य शासन तिस जमीन संपादन करण्याची तरतुद करते.
- कलम २८६ क - जिल्हा परिषदा व पंचायत समिती यांची मुख्यालये नेमून देण्याचा राज्य शासनाचा अधिकार आहे.
- कलम २८७ - या अधिनियमान्वये कायदा अनुकूल करून घेण्यासंबंधी राज्य शासनास अधिकार आहे.
- कलम २८८ - या अधिनियमान्वये अकराव्या अनुसूचीत अंतर्भूत असलेल्या तरतुदीचा जिल्हा परिषदेच्या रचनेस लागू असतील.
- कलम २८९ - हा अधिनियम किंवा कोणतीही अनुसूची यातील तरतुदींची अंमलबजावणी करताना कोणतीही अडचण उद्भवण्यास राज्य शासनाला प्रसंगानुरूप आवश्यक असेल तेव्हा अडचणी दूर करण्याचे प्रयोजन आहे.
- कलम २९० - कलम २८८च्या तरतुदींना अधीन राहून मुंबई स्थानिक मंडळ अधिनियम, १९९३ मध्य प्रांत व वऱ्हाड स्थानिक शासन अधिनियम, १९४८ आणि हैदराबाद जिल्हा मंडळ अधिनियम १९५५ हे अधिनियम याद्वारे निरसित करण्यात येत आहे.

८.३ सारांश

महाराष्ट्र राज्य सरकारने महाराष्ट्र जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती अधिनियम १९६१ करून देशात महाराष्ट्राचे पंचायत राज वेगळे आहे हे सिद्ध करून दाखविले. देशातील काही राज्यांनी द्विस्तरीय पंचायत राज स्विकारले. पंचायत समित्यांना मुख्य अधिकार दिले. अशोक मेहता समितीने तशई १९७७ साली शिफारस केली होती. परंतु महाराष्ट्र राज्याने मात्र जिल्हा परिषदेलाच प्रमुख स्थान दिले.

संपूर्ण पंचायत राजचा विशेषतः जिल्हा परिषद आणि पंचायत समितीचा कारभार सूत्रबद्ध रीतीने चालावा याकरिता या कायद्याची रचना महत्त्वाची आहे. कायदा २६ भागांत विभागण्यात आला आहे.

देशात १९९२ साली ७३ वे घटना दुरुस्ती विधेयक आले. या विधेयकाने जिल्हा

परिषद आणि पंचायत समिती कायद्यातील जवळपास सर्वच तरतुदी स्वीकारून त्या तरतुदी संपूर्ण देशासाठी लागू करण्यात आल्या.

८.४ स्वाध्याय

- १) जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायद्याची रचना थोडक्यात स्पष्ट करा.
- २) जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायद्यातील अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष संबंधीच्या तरतुदी विशद करा.
- ३) पंचायत समित्यांच्या रचनेसंबंधीच्या कलमांची माहिती लिहा.
- ४) महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ चे महत्त्व सांगा.
- ५) जिल्हा परिषदेतील विविध समित्यांचे कायद्यातील तरतुदीनुसार परीक्षण करा.
- ६) १९६१च्या अधिनियमातील सार्वजनिक बाजार, जत्रा या संदर्भातील तरतुदींची चर्चा करा.
- ७) टिपा लिहा
 - १) कार्यकारी अधिकारी
 - २) स्थायी समिती आणि विषय समित्या
 - ३) बांधकामे आणि विकास परियोजना पार पाडणे व त्या सुस्थितीत ठेवणे.
 - ४) कर किंवा फी गोळा करणे.
 - ५) स्वच्छताविषयक इतर अधिकार



७३ वी घटना दुरुस्ती

पाठाची रचना

- १.० उद्दिष्टे
- १.१ प्रस्तावना
- १.२ ७३ व्या घटनेसंबंधी महत्त्वाच्या संकल्पना
- १.३ ७३ व्या घटना दुरुस्तीचे स्वरूप
- १.४ ७३ व्या घटना दुरुस्तीची वैशिष्ट्ये
- १.५ अकराव्या परिशिष्टातील महत्त्वाच्या तरतुदी अभ्यासणे.

१.० पाठाचे उद्देश :

१. ७३ वी घटना दुरुस्ती समजून घेणे.
२. ७३ व्या घटनादुरुस्ती विधेयकाच्या महत्त्वाच्या तरतुदींचा अभ्यास.
३. ७३ व्या घटना दुरुस्तीची ठळक वैशिष्ट्ये अभ्यासणे.

१.० प्रस्तावना

समाजविकास कार्यक्रम २ ऑक्टोबर १९५२ व राष्ट्रीय विस्तार योजना १९५३ यांच्या अपयशाच्या कारणांचा अभ्यास करण्यासाठी बलवंतराय मेहता यांच्या अध्यक्षतेखाली नेमलेल्या केंद्रीय समितीने आपला अहवाल सरकारला सादर करताना प्रमुख शिफारस केली की लोकशाही विकेंद्रीकरण केल्याशिवाय लोकसहभाग वाढविणे शक्य होणार नाही. मेहता समितीने त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था प्रतिपादन केली. भारतात सर्वप्रथम या पंचायती राजव्यवस्थेची सुरुवात राजस्थान ह्या राज्याने केली. त्यानंतर आंध्र प्रदेश व नंतरच्या २५ वर्षांत देशातील सर्व राज्यात व केंद्र प्रदेशात तिथे अनुकूल व आवश्यक वाटणारी पंचायत राज व्यवस्थेची अंमलबजावणी करण्यात आली. या व्यवस्थेची पुनर्रचना व काही त्रुटी दूर करण्यासाठी राष्ट्रीय स्तरावरील पहिला प्रयत्न अशोक मेहता समितीच्या स्थापनेद्वारे १९७८ साली करण्यात आला. मेहता समितीच्या शिफारसीच्या अंमलबजावणीवर केंद्र सरकारने निर्णय घेणे लांबणीवर टाकले. १९८०च्या दशकात तत्कालीन पंतप्रधान स्व. राजीव गांधी यांच्या पुढाकाराने पंचायती राजविषयक सुधारणेला अग्रक्रम मिळाला. त्याचीच परिणती म्हणजे १९९२ साली संसदेने पारित केलेली ७३ वी घटनादुरुस्ती होय. ७३ व्या घटनादुरुस्तीने पंचायती राज व्यवस्थेमध्ये मूलगामी स्वरूपाचे बदल घडवून आणले आहेत.

९.२ ७३व्या घटनेसंबंधी महत्त्वाच्या संकल्पना

- (अ) जिल्हा - भारतातील एखाद्या राज्यातील जिल्हा असा अर्थ होतो.
- (ब) ग्रामसभा - ग्रामपातळीवरील पंचायत क्षेत्रांमध्ये अंतर्भूत असलेल्या एखाद्या गावाशी संबंधित असलेल्या मतदारयादीत ज्यांची नावे नोंदविण्यात आलेली असतील म्हणजे पंचायत क्षेत्रातील ज्या व्यक्तीला मतदानाचा अधिकार कायद्याने प्राप्त झालेली व्यक्ती अशा व्यक्तींनी मिळून बनलेली संस्था म्हणजे ग्रामसभा होय.
- (क) पंचायत - ग्रामीण क्षेत्रासाठी अनुच्छेद '२४३-ख' अन्वये घटित करण्यात आलेली स्वराज्य संस्था म्हणजे पंचायत होय.
- (ड) पंचायत क्षेत्र - एखाद्या पंचायतीचे नियमाप्रमाणे असलेले प्रादेशिक क्षेत्र.
- (इ) लोकसंख्या - जिच्यासंबंधी आकडे प्रकाशित केलेले असतील व जनगणनेद्वारे निश्चित करण्यात आलेली लोकसंख्या होय.

७३व्या घटनादुरुस्तीची पार्श्वभूमी :

सन २०११ च्या जनगणनेनुसार भारताची लोकसंख्या १ अब्ज २१ कोटी ९२ लाख ४३३ इतकी आहे. सन २००१ ते २०११ या कालावधीत भारतातील लोकसंख्यावाढीचा दर १७ इतका आहे. त्यामुळे भारतातील प्रशासकीय यंत्रणेला अतिशय महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झालेले आहे व त्यात ७३ व्या घटना दुरुस्ती विधेयकाचे अनन्यसाधारण स्वरूपाचे महत्त्व आहे.

७३ व्या घटना दुरुस्तीआधीची पार्श्वभूमी जाणून घेतल्याशिवाय ७३ वी घटनादुरुस्ती समजावून घेणे शक्य होणार नाही. १८८२ च्या लॉर्ड रिपन यांच्या ठरावापासून सुरु झालेल्या स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या इतिहासात अनेक अडथळे आले. लॉर्ड रिपन यांना स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे जनक म्हणून संबोधले जाते. स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या मार्गातील अडथळे दूर करण्यासाठी वेगवेगळ्या समित्यांच्या माध्यमातून मार्ग काढण्याचा प्रयत्न झाला. स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात बलवंतराय मेहता समितीच्या अहवालानंतर भारतातील घटक राज्यांनी सरकारांनी आपआपल्या राज्यात कायदे करून पंचायत राजची स्थापना केली. परंतु हे कायदे त्या कायद्यांच्या भूमिका लक्षात घेऊन प्रत्यक्षात आणण्यात मात्र दिरंगाई झाली. कायद्यातील महत्त्वाच्या तरतुदींची अंमलबजावणी न झाल्यामुळे पंचायती राजव्यवस्था सबळ बनू शकली नाही. पंचायतीच्या निवडणुका वेळेत न होणे, त्यांचा कालखंड निश्चित नसणे, नोकरशाहीचे प्राबल्य, राज्य सरकारांचा या संस्थांकडे बघण्याचा दृष्टिकोन, लोकप्रतिनिधींचे कमी झालेले महत्त्व व सहभाग, पंचायतीची हलाखीची परिस्थिती, पंचायती राजच्या दयेवर अवलंबून होत्या. अशा अनेक कारणांमुळे या संस्था कार्यक्षम राहू शकल्या नाहीत. तसेच भारताच्या राज्य घटनेत राज्याच्या निर्देशक तत्वात पंचायतीची तरतूद केलेली असल्याने राज्यांवर कायदेशीर बंधने येऊ शकली नाहीत. या पार्श्वभूमीवर या संस्थांना घटनात्मक दर्जा दिला गेला तर आपोआप त्यास कायद्याचे अधिष्ठान प्राप्त होऊन त्या सक्षम बनतील. लोकशाही विकेंद्रीकरणाचे महत्त्वाचे माध्यम असलेल्या या संस्था बळकट करण्यासाठी राज्य घटनेत दुरुस्ती करणे आवश्यक होते. त्या दिशेने विचारप्रवाह व मतप्रवाह होत गेला व त्याचे महत्त्वाचे पाऊल म्हणजे १९९२ ची ७३ वी घटना दुरुस्ती होय.

त्यापूर्वी जनता राजवटीतील अशोक मेहता कमिटी व महाराष्ट्रातील प्राचार्य पी.बी. पाटील समिती यांनी घटना दुरुस्ती करून केंद्र शासन, राज्य शासन त्याचप्रमाणे स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे तिसरे जिल्हा शासन उभे केल्याशिवाय लोकशाही विकेंद्रीकरण होणार नाही.

लोकांपर्यंत खरी सत्ता जाणार नाही. सत्तेत लोकसहभाग वाढणार नाही आणि विकास कार्याला गती येणार नाही अशा शिफारसी मांडल्या. स्वर्गीय राजीव गांधींनी या विषयात लक्ष घालून घटना दुरुस्तीचे बिल मांडले; परंतु त्यावेळेच्या अस्थिर राजकारणामुळे ते बिल पास होऊ शकले नाही.

पंचायत राजसाठी राज्य घटना दुरुस्तीचे बिल लोकसभेमध्ये १५ मे १९८९ ला २/३ बहुमताने पास झाले. पण १५ नोव्हेंबर १९८९ रोजी ते बिल राज्यसभेत पास झाले नाही. या मुद्यावर काँग्रेस (आय) पक्षाने लोकसभा बरखास्त करून नोव्हेंबर १९८९ मध्ये सार्वत्रिक निवडणुका घेतल्या. या निवडणुकीत राष्ट्रीय आघाडीचे सरकार आले. स्वर्गीय व्ही.पी.सिंग हे पंतप्रधान झाले. त्यांनी घटना दुरुस्तीचे बिल मांडण्याचा प्रयत्न केला; परंतु ७ सप्टेंबर १९९० रोजी ते सत्तेवरून गेल्यामुळे त्या बिलावर साधी चर्चाही झाली नाही. त्यानंतर स्वर्गीय नरसिंहरावांच्या नेतृत्वाखाली काँग्रेसचे सरकार सत्तेवर आले. त्यांनी ते बिल सप्टेंबर १९९१ ला पुन्हा मांडले. लोकसभेत त्यावर विचारमंथन झाले व लोकसभेने २२ डिसेंबर १९९२ ला ते बिल पास केले. दुसऱ्या दिवशी राज्यसभेत पास झाले. या घटना दुरुस्तीला निम्यापेक्षा जास्त राज्याच्या विधानसभांनी संमती दिल्यानंतर दिनांक २० एप्रिल १९९३ रोजी राष्ट्रपतींनी त्यावर सही केली आहे महत्त्वाच्या ७३व्या घटना दुरुस्तीचा कायदा २४ एप्रिल १९९२पासून अंमलात आणला गेला.

७३व्या घटना दुरुस्ती विधेयकामुळे खरी सत्ता लोकांच्या हातात गेली. त्यामुळे लोकशाहीचा पाया मजबूत होण्यास मदत झाली. या नव्या घटना दुरुस्ती विधेयकामुळे लोकप्रतिनिधी देशाच्या कारभारात सहभागी झाले. पंचायत राज संस्थांकडे विकासकामांपैकी २९ प्रमुख क्षेत्रे सोपविण्यात आली.

१.३ ७३ व्या घटना दुरुस्तीचे स्वरूप

भारतासारख्या लोकशाही व्यवस्था असलेल्या देशात खऱ्या अर्थाने लोकांच्या हातात सत्ता असणे महत्त्वाचे होते. त्याकरिता स्वातंत्र्योत्तर कालखंडापासून विविध समित्या नेमल्या गेल्या, या समित्यांनी आपल्या शिफारसींमध्ये लोकशाही विकेंद्रीकरणाला अग्रस्थान दिले. सन १९९२ मध्ये पारीत झालेल्या ७३ व्या घटनादुरुस्तीमध्ये ग्रामसभा व ग्रामपंचायत यांची निर्मिती, रचना, त्यांचे अधिकार, कार्ये, आर्थिक तरतूद, हिशेब तपासणी, नियमित निवडणुका, राखीव प्रतिनिधित्व, लोकप्रतिनिधी, नियंत्रण इत्यादी अनेक घटकांविषयी मांडणी केलेली आहे.

जनतेच्या गरजा व इच्छा भिन्न-भिन्न स्वरूपाच्या असतात. राज्य शासनाला बऱ्याच वेळा स्थानिक प्रश्नांसंबंधी व समस्यांसंबंधी जाग नसते. त्यांना दूर अंतरावरून स्थानिक समस्यांकडे लक्ष देणे शक्य नसते. स्थानिक स्वराज्य संस्था ह्या नागरिकांच्या अधिक निकटवर्ती असतात. त्यामुळे नागरिकांना त्यांच्या संबंधीच्या निर्णयामध्ये सहभागी करून घेणे हे स्थानिक शासनसंस्थेला उत्तम प्रकारे शक्य होते. तसेच विकास कार्याला गती देण्यासाठी त्यांच्या ज्ञानाचा व शक्तीचा उपयोग करून घेता येतो. स्थानिक समस्यांची सोडवणूक करण्यासाठी आणि कार्यक्षम प्रशासनासाठी सक्षम स्थानिक स्वराज्य संस्थांची आवश्यकता असते. याच उद्देशाने ७३व्या घटना दुरुस्तीद्वारे पंचायती राज संस्थांमध्ये मूलगामी बदल करण्यात आले आहेत.

१.४ ७३ व्या घटना दुरुस्तीची प्रमुख वैशिष्ट्ये :

१९९२ नंतर पारीत केलेल्या ७३ व्या घटना दुरुस्ती विधेयकाची काही प्रमुख अशी वैशिष्ट्ये आहेत. ७३ व्या घटना दुरुस्ती विधेयकाच्या खास अंगीभूत असलेल्या वैशिष्ट्यामुळे हे

विधेयक किती पारदर्शक स्वरूपाचे स्वतंत्र वैशिष्ट्य शैली प्राप्त असणारे व लोकशाही शासन व्यवस्थेस पूरक असलेले निदर्शनास येते.

- (१) **नियमित निवडणुका** - ७३ व्या घटना दुरुस्तीनुसार पंचायत राज संस्थांचा निवडणूक कार्यकाल ५ वर्षांचा निश्चित केला गेला. तसेच काही कारणास्तव पंचायत सभा विसर्जित करण्यात आली तर नवीन संस्था स्थापन करण्यासाठी राज्य सरकारने सहा महिन्यांत निवडणूक घेणे आवश्यक करण्यात आले आहे. त्यामुळे संस्थांच्या कामकाजात सातत्य येऊन त्या बळकट बनतील. विकासकार्याला गती मिळेल. या संस्थांना आपला नियोजित कार्यकाल पूर्ण करता यावा यासाठी पंचायत राज संस्था विसर्जित करण्यास मनाई करण्यात आली आहे. त्यामुळे या सर्वसाधारण काळात या संस्था आपला ५ वर्षांचा कार्यकाळ पूर्ण करतील.
- २) **राखीव प्रतिनिधित्व** - समाजातील दुर्बल व कमकुवत वर्गातील लोकांना पंचायत राज संस्थांत वास्तव आणि अर्थपूर्ण सहभाग मिळावा. यासाठी कायद्याने पंचायत राज संस्थेच्या तिन्ही स्तरांवर अनुसूचित जाती-अनुसूचित जमातींच्या लोकांसाठी त्यांच्या जनसंख्येच्या प्रमाणात जागा राखीव ठेवण्यात आलेल्या आहेत. तसेच महिलांसाठी ३३ टक्के जागा राखीव ठेवण्यात आल्या आहेत. तसेच सन २०११ पासून ग्रामपंचायत पातळीवर महिलांसाठी ५० टक्के जागा राखीव ठेवण्याची तरतूद केलेली आहे. राज्यसंस्थांची प्रमुख निर्वाचित पदे लोकसंख्येच्या प्रमाणात आणि रोटेशनने राखीव ठेवण्यात आली आहेत. त्यामुळे समाजातील कमकुवत घटकांना सत्तेत सहभागी करून घेता येईल. आपले विचार व्यक्त करण्याचे अधिकार युक्त हुकमी व्यासपीठ प्राप्त होईल. तसेच देशाच्या विकास प्रक्रियेत ते साथीदार बनतील अशी भूमिका केंद्र सरकारची आहे.
- ३) **आर्थिक निधी** - पंचायत राज संस्थांना विकास योजना व आपली कार्ये करण्यासाठी भक्कम आर्थिक आधाराची गरज असते. ७३व्या घटना दुरुस्ती विधेयकानुसार आर्थिक हस्तांतर पद्धती कायद्याने लागू करण्याची तरतूद केलेली आहे. त्यानुसार राज्य अर्थ साहाय्य आयोग स्थापन करण्यात आला आहे. हा आयोग पंचायत संस्थांच्या आर्थिक परिस्थितीचा आढावा घेऊन या संस्थांचे आधारभूत स्रोत भक्कम करण्यासाठी योग्य त्या शिफारसी करेल.
- (४) **राज्य निवडणूक आयोग** - ७३ व्या घटना दुरुस्तीने राज्य निवडणूक आयोग स्थापन करण्यासंबंधी तरतूद केली आहे. ७३व्या घटना दुरुस्तीने प्रत्येक राज्यात वेगळा निर्वाचन आयोग निर्माण करण्याची शिफारस केलेली आहे. राज्य निर्वाचन आयोग पंचायत राज संस्थांच्या निवडणुकांसाठी मतदार याद्या तयार करणे, निवडणुका घेणे, निर्वाचन प्रक्रियेची देखरेख ठेवणे, नियंत्रण करणे, मार्गदर्शन करणे इत्यादी कार्ये पार पाडेल. या आयोगात राज्य निर्वाचन आयुक्तांचा समावेश असेल. त्यांची नियुक्ती राज्याच्या राज्यपालांकडून होईल. त्यांच्या सेवाशर्ती राज्यपाल निश्चित करतील.
- ५) **सत्तेचे प्रभावी विकेंद्रीकरण** - ७३ व्या घटनादुरुस्ती विधेयकाचे हे महत्त्वपूर्ण वैशिष्ट्य आहे. ७३ व्या घटनादुरुस्ती मुळे पंचायत राज संस्थांमध्ये सत्तेचे प्रभावी विकेंद्रीकरण केलेले आहे. पंचायत राज संस्थांच्या तिन्ही स्तरांवर जनतेच्या लोकप्रतिनिधींना सहभागी करून घेतले आहे. राज्यसत्तेत लोकसहभाग वाढावा व विकासकार्ये जलद गतीने व्हावे यासाठी ही तरतूद केलेली आहे. लोकशाही शासनव्यवस्थेत लोकशाही विकेंद्रीकरणाला महत्त्वाचे स्थान देऊन सत्तेचे विकेंद्रीकरण करण्यात आले आहे. त्यामुळे शासन व जनता अशा स्वरूपाची सत्ता केंद्रे निर्माण झाली आहे.

- ६) **त्रिस्तरीय पद्धत** - ७३ व्या घटनादुरुस्ती कायदान्वये पंचायत राज संस्थांचा कारभार हा त्रिस्तरीय पद्धतीने चालवला जातो. यामध्ये ग्रामपातळीवर ग्रामपंचायत, तालुका पातळीवर पंचायत समिती, जिल्हा पातळीवर जिल्हा परिषद अशी त्रिस्तरीय रचना निर्माण करण्यात आली आहे. या त्रिस्तरीय रचनेतील प्रत्येक स्तरामध्ये लोकप्रतिनिधींना सहभागी केलेले आहे.
- ७) **सदस्यांना प्रशिक्षण सुविधा** - केंद्र सरकारने आपली भूमिका प्रतिपादन करताना या घटना दुरुस्ती अन्वये व पंचायत राज संस्थांची पुनर्रचना केल्यामुळे पंचायत राज संस्थांमधील कमकुवत व दुर्बल घटकांतील सदस्यांना पंचायत राज संस्थांविषयी संपूर्ण तत्त्वज्ञानाबाबत आणि आपल्या जबाबदारी व कार्याबाबत प्रशिक्षण देणेची आवश्यकता आहे. स्थानिक स्वराज्य संस्था, राज्य शासन, केंद्र शासन त्यांची कार्ये, नियम, तरतुदी यांचे आकलन करून देण्यासाठी त्यांना नियमित प्रशिक्षण देणेची आवश्यकता आहे. त्याचबरोबर पंचायत संस्थांमधील अधिकारी व कर्मचारी वर्ग यांना व्यापक प्रशिक्षणाची गरज प्रतिपादन केली आहे.

आपली प्रगती तपासा

- १) ७३ व्या घटना दुरुस्तीची प्रमुख वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.

७३ वी घटना दुरुस्ती व प्रशिक्षण व्यवस्था

भारतातील केंद्र सरकारने ७३ व्या घटना दुरुस्तीबाबत आपली भूमिका स्पष्ट करताना सांगितले आहे की, या घटना दुरुस्ती विधेयकामुळे घटकराज्यांची व पंचायत राज संस्थांची पुनर्रचना केल्यामुळे पंचायत राज संस्थांमध्ये समाजातील अनेक सदस्य हे कमकुवत व दुर्बल घटकातील असतील. यामुळे अशा सदस्यांना आपले कामकाज, जबाबदारी, कर्तव्ये व्यवस्थितपणे पार पाडण्याकरिता पंचायत राज व्यवस्था, तिचे नियम, अधिकार कार्ये यातील कायदे व त्याबाबतचे ज्ञान, राज्य सरकार, केंद्र सरकार यांचे अधिकार, कर्तव्ये, आदीबाबत ज्ञान, माहिती, त्यातील तत्त्वज्ञान जबाबदारी, कर्तव्य आदीबाबत प्रशिक्षणाची आवश्यकता आहे. तसेच पंचायत राज व्यवस्था, प्रशासन, प्रशासकीय यंत्रणा याबाबतचे आकलन व ज्ञान प्राप्त होण्यासाठी पंचायत राज व्यवस्थेमधील निवडून गेलेल्या सदस्यांना प्रशिक्षण देणे आवश्यक आहे. अशा सदस्यांना प्रशिक्षण दिले तर ते अधिक चांगल्या पद्धतीने व अचूकपणे आपली कार्ये व जबाबदाऱ्या पार पाडतील यात शंका नाही. त्याचबरोबर पंचायत राज व्यवस्थेतील अधिकार व कर्मचारी वर्गाला व्यापक प्रशिक्षणाची गरज आहे. विकासकार्याच्या निकोप वाढीसाठी त्याची गरज आहे. यासाठी राज्य शासनास प्रशिक्षण कार्यक्रम राबविण्यासाठी केंद्रीय ग्रामीण विकास मंत्रालयाने योजना आखून राबविली आहे.

भारताचे माजी पंतप्रधान स्वर्गीय पी.व्ही. नरसिंहराव यांनी आवाहन केले होते की ७३व्या घटनादुरुस्ती कायदान्वये ग्रामीण विकासासाठी नवे दालन खुले केले आहे. त्याचा एक मुख्य मार्ग म्हणून पंचायत राज व्यवस्था यशस्वी केल्या पाहिजेत यादृष्टीने केंद्र सरकार कटिबद्ध असेल. तेव्हा सर्व घटक राज्यांनी त्यातील सरकारांनी या प्रयत्नास राजनैतिक पाठिंबा तसेच शासकीय पाठिंबा देणे आवश्यक आहे. त्याकरिता आठव्या पंचवार्षिक योजनेत ग्रामीण विकासाकरीता पुरेसा निधी उपलब्ध करून दिला आहे. तेव्हा वरील सर्व घटकांनी आपआपली इच्छाशक्ती पणास लावली, तर ग्रामीण विकास योजनांची अंमलबजावणी सोपी होईल. भारतातील लोकशाहीचे तत्त्व व सामाजिक न्यायाचे स्वप्न साकार होईल.

१.५ ७३व्या घटना दुरुस्ती विधेयकातील ११ व्या परिशिष्टातील महत्त्वाच्या तरतुदी अभ्यासणे

सन २००१ च्या जनगणनेनुसार भारतातील एकूण लोकसंख्येपैकी ७२टक्के लोकसंख्येचे वास्तव्य 'ग्रामीण भागात आहे. तर २८टक्के लोकसंख्येचे वास्तव्य नागरी भागात आहे. सद्यस्थितीत महाराष्ट्रात ३५ जिल्हे असून महाराष्ट्रात पंचायत राज व्यवस्थेची त्रिस्तरीय पद्धती कार्यान्वित आहे.

सन २०११ च्या जनगणनेनुसार भारताची लोकसंख्या १ अब्ज २१ कोटी ९२ लाख ४३३३ इतकी आहे. एकूण लोकसंख्येपैकी ६२टक्के लोकसंख्येचे वास्तव्य ग्रामीण भागात आहे. वरील सर्व बाबींचा विचार करता पंचायत राज व्यवस्थेचे महत्त्व लक्षात येते.

१९९२ सालच्या ७३व्या घटना दुरुस्तीद्वारा संपूर्ण देशासाठी एकाच स्वरूपाची पंचायती राज व्यवस्था स्थापन करण्याची तरतूद करण्यात आली आहे. राज्यघटनेच्या ११ व्या परिशिष्टात समाविष्ट आदर्शवत तरतुदीवर आधारित पंचायती राजविषयक कायदे सर्व घटकराज्यांनी डिसेंबर १९९६ अखेर लागू करावेत, असे निर्देश भारत सरकारने सर्व राज्य सरकारांना दिले. त्यानुसार ११ व्या परिशिष्टात काही महत्त्वपूर्ण तरतुदी पारीत करण्यात आल्या आहेत. त्यांचे विश्लेषण पुढीलप्रमाणे करता येईल. महाराष्ट्रात ७३ व्या घटनादुरुस्ती कायदयाने ११ व्या परिशिष्टातील तरतुदीप्रमाणे मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ व महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम, १९६१ ला अधीन राहून.

- १) **ग्रामसभा** - ११ व्या परिशिष्टानुसार, अनुच्छेद २४३(अ) अंतर्गत ग्रामसभा स्थापन करणे आणि त्यांचे अधिकार व जबाबदाऱ्या निर्धारित करण्यासंबंधीच्या तरतुदी करण्यात याव्या असे निर्देश राज्य विधिमंडळांना देण्यात आले आहेत. यापूर्वीच १९५८ सालच्या मुंबई ग्रामपंचायत कायदानुसार ग्रामसभा स्थापन करण्याची तरतूद महाराष्ट्रात अस्तित्वात होती. १९९४ पूर्वी असलेला ग्रामसभांचा वैधानिक दर्जा, ७३ व्या घटना दुरुस्तीनुसार सवैधानिक झाला आहे.
- २) **पंचायती राज व्यवस्था** - अनुच्छेद २४३ (ब) मधील तरतुदीनुसार ग्रामसभा स्तरावर ग्रामपंचायत, तालुकास्तरावर तालुका पंचायत व जिल्हा स्तरावर जिल्हा पंचायत स्थापन करण्याची तरतूद आहे. महाराष्ट्र राज्यात १९६२ पासून पंचायत राज पद्धतीची त्रिस्तरीय व्यवस्था कार्यान्वित आहे. यामध्ये ग्राम पातळीवर ग्रामपंचायत, तालुका पातळीवर पंचायत समिती व जिल्हा पातळीवर जिल्हा परिषद गेली ४९ वर्षे कार्यान्वित आहे.
- (अ) **लोकनिर्वाचित प्रतिनिधी** - या तरतुदी अन्वये अनुच्छेद २४३ (सी) मध्ये तिन्ही स्तरावरील रचनेबाबतच्या तरतुदी करण्यात आल्या आहेत. त्यानुसार लोकसंख्या आणि लोकप्रतिनिधींची संख्या यांचा गुणोत्तर राज्यात सर्वत्र समान असावा अशी आशा आहे. लोकसंख्येच्या आधारे ग्रामपंचायत, पंचायत समिती आणि जिल्हा परिषदेची संख्या निर्धारित केल्यानंतर त्यांच्या भौगोलिक क्षेत्राची एक सदस्य मतदारांद्वारे प्रत्यक्षरीत्या निवड करण्यात यावी. १९६२पासून ही तरतूद महाराष्ट्रात आहे. १९९२ च्या दुरुस्तीनुसार १७,५०० लोकसंख्येचा 'गण' आणि ३५,००० लोकसंख्येचा 'गट' यांच्याद्वारे अनुक्रमे पंचायत समिती व जिल्हा परिषदेच्या प्रत्येकी एका सदस्याची निवड करण्यातच येते.

- (ब) **पदसिद्ध प्रतिनिधी** - महाराष्ट्रात राज्य विधिमंडळाने ग्रामपंचायतींच्या सरपंचांना पंचायत समितीचे आणि पंचायत समित्यांच्या सभापतींना जिल्हा परिषदेचे पदसिद्ध प्रतिनिधित्व देण्यासंबंधीच्या तरतुदी करण्याचे निर्देश राज्य विधिमंडळांना देण्यात आले आहेत. महाराष्ट्रात १९६३ पासून सरपंच मतदारसंघातून पंचायत समितीचे दोन सदस्य निवडले जात असे आणि सर्व पंचायत समित्यांचे सदस्य जिल्हा परिषदेचे पदसिद्ध सदस्य देण्यासंबंधी तरतूद महाराष्ट्र राज्य विधिमंडळाने स्वीकारलेली नाही. आमदार व खासदारांना पंचायती राज संस्थांपासून वगळण्याची तरतूद १९६२पासून महाराष्ट्रात अस्तित्वात आहे. त्यात बदल करण्यात आलेला नाही. स्थानिक नेतृत्वाला वाव देण्यासाठी संबंधित तरतूद केलेली आहे.
- क) **पदाधिकार्यांची निवड** - महाराष्ट्रात १९६२ पासून ग्रामपंचायतींच्या सरपंचांची, पंचायत समितीच्या सभापतींची व जिल्हा परिषदेच्या अध्यक्षींची निवड करण्यासंबंधी नियम राज्य विधिमंडळाने करावे. मात्र निर्वाचित सदस्यांतूनच पदाधिकार्यांची निवड करण्यात यावी.
- ३) **आरक्षित जागांसंबंधी तरतूद** - अनुच्छेद २४३ (डी) मध्ये निर्वाचित जागांमध्ये अनुसूचित जाती व जमाती आणि महिलांसाठी आरक्षित जागांसंबंधीच्या तरतुदी करण्यात आल्या आहेत. अनुसूचित जाती व जमातींसाठी त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात जागा आरक्षित असाव्यात. अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमातींसाठी आरक्षित असलेल्या जागांपैकी एक तृतीयांश जागा त्या गटातील महिलांसाठी राखीव असाव्यात. राखीव असलेले मतदार संघ चक्राकार पद्धतीने निर्धारित करावेत. महाराष्ट्रात १९७४ सालच्या दुरुस्तीनुसार अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, महिला, इतर मागासवर्गीय आणि सर्वसामान्य सदस्य अशा पाच वर्गांसाठी अधिकारपदाचे चक्राकार पद्धतीने वाटप करण्यात येते.
- ४) **पंचायती संस्थांचा कार्यकाल** - अनुच्छेद २४३ (आ) प्रमाणे तिन्ही स्तरांवरील संस्थांचा सामान्य कार्यकाल पाच वर्षांचा असेल अशी तरतूद करण्यात आली आहे. पाच वर्षांचा कार्यकाल पूर्ण होण्याआधी आगामी संस्थांच्या निवडणुका आयोजित करणे राज्य शासनास बंधनकारक असेल. कोणत्याही परिस्थितीत पंचायती संस्थांना मुदतवाढ देता येणार नाही. काही कारणास्तव पंचायत बरखास्त झाली तर त्यांचे पुनर्गठन सहा महिन्यांच्या आत करणे राज्य शासनास बंधनकारक असेल.
- ५) **पंचायती संस्थांचे अधिकार व कार्ये** - अनुच्छेद २४३ (प) मध्ये पंचायती संस्थांचे अधिकार, कार्ये आणि जबाबदाऱ्या या संबंधी तरतुदी केल्या आहेत. आर्थिक व सामाजिक न्यायासाठी योजना तयार करणे आणि अकराव्या परिशिष्टात समाविष्ट बाबी पंचायत संस्थांकडे सोपविणे बंधनकारक असेल. मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ व महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ अन्वये अनेक व्यापक अधिकार पंचायत राज संस्थांना देण्यात आले आहेत.
- ६) **आर्थिक उत्पन्नाची साधने** - अनुच्छेद २४३ मध्ये पंचायत संस्थांच्या उत्पन्नाच्या साधनांसंबंधीच्या तरतुदी करण्यात आल्या आहेत. पंचायतींना राज्य विधिमंडळ कायदा करून कर, जकाती पथकर, इत्यादी लादण्याचा व वसूल करण्याचा अधिकार असेल.
- ७) **राज्य वित्त आयोग** - अनुच्छेद २४३ (क्ष) मध्ये वित्त आयोगाच्या गठनसंबंधीच्या तरतुदी करण्यात आल्या आहेत. त्यानुसार १९९२ च्या ७३ व्या दुरुस्ती कायद्याच्या अंमलबजावणीपासून एक वर्षाच्या आत आणि त्यानंतर प्रत्येक पाचवे वर्ष संपल्यावर पंचायतींच्या आर्थिक स्थितीचे परीक्षण करून राज्यपालांना वित्तविषयी शिफारसी

करण्यासाठी राज्यपाल वित्त आयोगाची स्थापना करतील.

- ८) **लेखा परीक्षण** - अनुच्छेद २४३ (जे) मध्ये पंचायती संस्थांच्या लेखा परीक्षणासंबंधी तरतुदी करण्यात आल्या आहेत. त्यानुसार पंचायतींनी आपले हिशेब ठेवावेत व त्यांचे लेखा परीक्षण व्हावे यासाठी विधिमंडळ कायदा करून तरतूद करेल. या तरतुदीतील आवश्यक त्या दुरुस्त्या १९६१ च्या कायद्यात करण्यात आल्या आहेत.
- ९) **निवडणूक आयोग** - १९९२च्या घटना दुरुस्तीतील सर्वात महत्त्वपूर्ण तरतूद राज्य निवडणूक आयोगाच्या गठनसंबंधी आहे. महाराष्ट्र शासनाने १९९४ साली राज्य निवडणूक आयोगाचे गठन केले.

आपली प्रगती तपासा -

(१) ७३ व्या घटना दुरुस्तीतील अकाराव्या परिशिष्टातील महत्त्वाच्या तरतुदी स्पष्ट करा.

९.६ सारांश :

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडापासून भारतातील प्रशासन व्यवस्था सुव्यवस्थित करण्याकरिता विविध केंद्रीय व राज्यस्तरीय समित्यांच्या शिफारसींचे परीक्षण करण्यात आले आहे. त्यातील योग्य शिफारसींची निवड करण्यात आली आहे. भारतामध्ये लोकशाही विकेंद्रीकरणाला महत्त्वाचे स्थान देण्यात आले आहे. १९९२ नंतर पंचायत राज व्यवस्थेत परिवर्तन करून ७३ वी घटना दुरुस्ती विधेयक पारित करण्यात आले आहे. या विधेयकामुळे पंचायत राज व्यवस्था खऱ्या अर्थाने बळकट व सक्षम बनतील. शासनव्यवस्थेत जनतेचा सक्रिय सहभाग वाढेल. ७३ व्या घटनादुरुस्तीमुळे पंचायती राज संस्था भारतीय संविधानाचा भाग बनल्या आहेत यात शंका नाही.

९.७ स्वाध्याय :

- १) ७३ व्या घटना दुरुस्तीची संकल्पना व स्वरूप स्पष्ट करा.
- २) ७३ व्या घटना दुरुस्तीची पार्श्वभूमी स्पष्ट करा.
- ३) ७३ व्या घटना दुरुस्तीची प्रमुख वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.
- ४) ७३ व्या घटना दुरुस्ती कायद्यातील प्रशिक्षण व्यवस्थेचे महत्त्व स्पष्ट करा.
- ५) अकाराव्या परिशिष्टातील महत्त्वाच्या तरतुदी स्पष्ट करा.

९.८ संदर्भसूची

- १) प्रा. बंग के. आर. - भारतातील स्थानिक स्वशासन , विशेष संदर्भ - महाराष्ट्र राज्य. श्रीमंगेश प्रकाशन - नागपूर -२००५
- २) पाटील बी.बी. - भारतीय शासन आणि राजकारण , फडके प्रकाशन, कोल्हापूर-२००६
- ३) पाटील वा. भा.- पंचायत राज
- ४) पाटील व्ही.बी.- महाराष्ट्रातील पंचायत राज व नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था - के. सागर पब्लिकेशन्स, पुणे - २००६
- ५) पवार जे. ई. यादव चंद्रशेखर -- पंचायत राज संस्थांचे प्रशासकीय व आर्थिक

व्यवस्थापन, यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन प्रबोधिनी, पुणे - ०७

- ६) कुलकर्णी अ.ना. - भारतातील स्थानिक स्वशासन, विद्या प्रकाशन नागपूर - फेब्रुवारी २०००
- ७) कानेटकर मेधा - भारतीय नियोजनाची पन्नास वर्षे , श्री साईनाथ प्रकाशन, नागपूर २००७
- ८) चौधरी दत्तात्रेय हरी चौधरी अशोक दत्तात्रेय, चौधरी राजेश अशोक, मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम, १९५८, चौधरी लॉ. पब्लिकेशन्स जळगाव- २०११
- ९) महाराष्ट्र शासन विधि व न्याय विभाग - महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१, शासकीय मुद्रणालय, औरंगाबाद-२००७
- १०) डॉ. जैन अशोक व्ही, डॉ. पवार दत्तात्रेय व्ही. - ग्रामीण शासन आणि राजकारण, प्राध्यापक कीर्ती महाविद्यालय, दादर

जमीन सुधारणाविषयक कायदे – I

कमाल जमीन धारणा कायदा १९६१

पाठाची रचना

- १०.० उद्दिष्टे
- १०.१ प्रस्तावना
- १०.२ संकल्पना
- १०.३ भारतीय जमीन धारणा स्वरूप
- १०.४ भारतात जमीन सुधारणा करण्याची गरज
- १०.५ जमीन सुधारणेचे स्वरूप
- १०.६ जमीन सुधारणा कायदे
 - १०.६.१ कमाल जमीन धारणा कायदा १९६१
 - १०.६.२ उद्देश
 - १०.६.३ जमीनीवरील कमाल मर्यादेचे स्वरूप
 - १०.६.४ हस्तांतर व संपादनावर निर्बंध
 - १०.६.५ अतिरिक्त जमीन ठरवणे
 - १०.६.६ भरपाई देणे
 - १०.६.७ अधिक जमीनीची वाटणी
 - १०.६.८ अपील लेखन दोष दुरुस्ती आणि पुनर्निरीक्षण
 - १०.६.९ या कायद्यातून वगळलेल्या जमीनी
 - १०.६.१० कायद्यातील पळवाटा
 - १०.६.११ कायद्याच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी शिफारशी
- १०.७ सारांश
- १०.८ स्वाध्याय

१०.० उद्दिष्टे

- १) शेतकऱ्यांच्या जीवनातील जमीनीचे महत्त्व अभ्यासणे.
- २) स्वातंत्र्यपूर्व काळातील जमीनधारणेच्या स्वरूपाची माहिती घेणे.
- ३) जमीन सुधारणा कायद्याची गरज अभ्यासणे.

- ४) जमीन सुधारणा करताना कायद्याचे महत्त्व अभ्यासणे.
- ५) जमीन सुधारणा कायद्याचे स्वरूप समजून घेणे.
- ६) जमीन सुधारणा कायद्यामुळे शेतकरी आणि सर्वसामान्य नागरिकांना झालेल्या लाभाचा अभ्यास करणे.
- ७) जमीन सुधारणेच्या माध्यमातून ग्रामीण भागात सामाजिक न्याय व समता प्रस्थापित होण्यास कितपत सहाय्य झाले आहे त्याचा अभ्यास करणे.
- ८) कमाल जमीन धारणा कायदा १९६१ चे स्वरूप समजून घेणे.
- ९) कमाल जमीन धारणा कायदा १९६१ च्या तरतुदींचा अभ्यास.
- १०) या कायद्याचा नागरिकांना झालेला लाभ तपासणे.

१०.१ प्रस्तावना

‘जमीन’ हा मानवाच्या जीवनातला आणि जगण्यातला वैशिष्ट्यपूर्ण असा घटक आहे. मानवाच्या उत्पत्तीच्या प्राथमिक काळात त्याचे जीवन प्रगल्भ नव्हते. या काळात त्याला आपला उदरनिर्वाह महत्त्वाचा वाटत होता. सतत भटकंती हे त्याच्या जीवनाचे वैशिष्ट्य होते.

मानवी जीवनात जसजशी प्रगल्भता येऊ लागली तशी मानवाला आपल्या अस्तित्वाची जाणीव व्हायला लागली. आपला स्वतंत्र निवारा असावा. त्याच्या आजूबाजूला थोडीफार जमीन असावी. त्या जमीनीतून उदरनिर्वाहासाठी काही उत्पादन मिळावे असे त्याला वाटू लागले. त्यातून हळूहळू ‘हक्क’ या संकल्पनेला मूर्तरूप यायला लागले. मनुष्य एकाजागी स्थिरावल्यानंतर त्याने ज्या जमीनीवर कब्जा केला होता त्या जमीनीवर स्वतःची मालकी प्रस्थापित करू लागला.

पुढे मानवाच्या टोळ्या उदयास आल्या. टोळ्या एकमेकांवर हल्ला करीत. हल्ल्यात जी टोळी जिंकेल ती टोळी हरलेल्या टोळीला मांडलिक बनवत होती. यातून राजेशाहीचा उदय झाला. राजेशाहीच्या उदयानंतर सर्व जमीन राजाच्या मालकीची करण्यात आली.

राजाने आपल्या प्रजेला जमीन कसावयास द्यायची. त्या जमीनीकरिता पाण्याची व्यवस्था करायची त्यातून येणाऱ्या उत्पन्नाचा काही हिस्सा रयत राजाला देत होती. रयत अथवा जनता राजाची प्रत्यक्ष कुळे होती.

पुढे इंग्रज काळात कायदे अधिक कडक करण्यात आले. इंग्रजांनी महसूल गोळा करण्यासाठी मध्यस्थांची नियुक्ती केली. या मध्यस्थांकडून रयतेची प्रचंड पिळवणूक व्हायला लागली. इंग्रज काळात लॉर्ड कॉर्नवॉलिसने कायमधारा पद्धती सुरू करून रयतेला आणखी समस्येत ढकलण्याचे काम केले. मध्यस्थांमधून जमीनदारी पद्धती उदयास आली. जमीनदारी पद्धतीत कुळांकडून अन्यायकारक खंड बसवून रयतेच्या पिळवणुकीला सुरुवात झाली.

जमीनदार कुळांकडून जो खंड वसूल करीत तो खंड १/२ ते ३/४ इतका होता. अशा प्रकारे कुळे जमीनदारांवर अवलंबून असत. त्यांना जमीनीबाबत हक्क नव्हते. तसेच इतर शेतकऱ्यांवरही जमीनदारांचा हक्क चालत होता.

अशाप्रकारे जमीनदारी आणि रयतवारी पद्धतीत कुळांवर अन्याय झाला. त्यातही प्रतिवर्षी कुळांना जमीन कसण्याची हमी मिळेल याची शाश्वती नव्हती. कुळांचे अस्तित्व मालकाच्या

लहरीवर अवलंबून होते. कुळांना स्थैर्य नव्हते यामुळे मानवी संबंधात उत्तरोत्तर बिघाड होत गेला. यात ब्रिटिश सत्तेने फार मोठी ढवळाढवळ केली.

दुसऱ्या बाजूने ग्रामोद्योगाचा न्हास झाला. शेतीशिवाय पर्याय राहिला नसल्यामुळे शेतीवरील भार वाढला. पिळवणूक वाढली. समाज देशोधडीला लागला. कर्जबाजारीपणा वाढला. सावकारांना तारण ठेवलेल्या जमीनी काढून घेण्याचे प्रभावी कारण मिळाले. ग्रामीण भागातील ४ टक्के कुटुंबांच्या हातात एकूण जमीनीपैकी ५० टक्के जमीन गेली.

म्हणून स्वातंत्र्योत्तर काळात सरकारचे प्रथम काम जमीन सुधारणा हे होते. शेतीत मानवी संबंधाची फेरआखणी करणे महत्त्वाचे झाले. कुळांना संरक्षण देण्याची गरज भासू लागली. यासाठी जमीन सुधारणा कायदे करणे महत्त्वाचे होते. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत जमीन सुधारणेवर भर देण्यात आला.

१०.२ संकल्पना

भू-धारणेच्या मालकी हक्कासंबंधात झालेले बिघाड कमी करण्यासाठी देशात स्वातंत्र्यानंतर भू-सुधारणेचा प्रयत्न करण्यात आला. यासाठी विशेष निकष ठरविण्यात आले.

भू-धारकांच्या मालकी हक्काच्या पुनसंस्थापनेसाठी आणि जमीनीच्या न्याय्य वाटपासाठी व सामाजिक आर्थिक न्याय प्रस्थापित करण्यासाठी भू-सुधारणेचा प्रयत्न होता. या प्रयत्नांना कायद्याचा आधार देणे गरजेचे होते. म्हणून स्वातंत्र्योत्तर काळात सरकारने भू-सुधारणेसाठी विविध स्वरूपाचे कायदे केले. अशा प्रकारे भू-सुधारणेची संकल्पना देशात राबविण्यात आली.

भारतात जमीन हाच असंख्य लोकांच्या जगण्याचा मार्ग आहे. जमीनीच्या वाटपात ऐतिहासिक काळापासून मोठी विषमता राहिली. इंग्रज सरकारने या विषम विभागणीस अधिक चालना देऊन जमीनदारांचा मध्यस्थ वर्ग निर्माण केला. यामुळे गरीब रयतेकडे कसण्यासाठी जी थोडीफार जमीन होती तीही सावकार आणि जमीनदारांनी वेगवेगळ्या क्लृप्त्या करून त्यांच्याकडून हडप केली. त्यामुळे रयतेच्या जगण्याचा घासच काढून घेतल्यासारखा झाला. यामुळे दारिद्र्य आणि आर्थिक विषमतेला मोठी चालना मिळाली. मानवी संबंधात यामुळे बिघाड झाला. स्वातंत्र्योत्तर काळात वरील संदर्भ देशातील नियोजनकारांसमोर होता.

१०.३ भारतातील जमीन धारणा स्वरूप

१०.३.१ महलवारी पद्धती

या पद्धतीत गावातील शेतजमीन संपूर्ण ग्रामीण समाजाच्या संयुक्त मालकीची असे. या समाजाचे सभासद सरकारला शेतसारा द्यायला संयुक्तरीत्या आणि व्यक्तीशः बांधील असत. सरकारी व्यवहार करण्यासाठी हे हिशेदार भूपती आपल्यापैकी एकाला प्रतिनिधी नेमत. शेतसारा साधारणपणे ३० ते ४० वर्षासाठी ठरविला जात असे. त्यात कालावधीनंतर बदल करण्यात येई. ही पद्धती पंजाब, उत्तर प्रदेश आणि मध्य प्रदेशच्या काही भागात प्रचलित होती.

१०.३.२ रयतवारी पद्धती

रयतवारी पद्धतीत जमीनीची मालकी कसणाऱ्याची असे. जमीनीचा मालक सरकारला सारा देण्यास बांधील असे. जमीन खंडाने देणे, विकणे व गहाण ठेवण्याचा अधिकार त्याला

असे. स्वतःची जमीन असल्यामुळे तो अधिक शेती करू शकत असे किंवा कुळांना कसण्यास देऊ शकत असे.

१०.३.३ जमीनदारी पद्धती

इंग्रजांनी महसुलाच्या वसुलीकरिता जे मध्यस्थ निर्माण केले त्यातून जमीनदारी पद्धती अधिक दृढ होण्यास मदत झाली. जमीनदार आपल्याकडील जमीन कुळांना कसावयास देत. त्यांच्याकडून सालिना खंड वसूल करीत. कुळे संपूर्णतः जमीनदारांवर अवलंबून असत. कुळांना जमीन मालकीविषयक कोणतेही अधिकार नव्हते. कुळांना प्रतिवर्षी जमीन कसावयास मिळेल याची शाश्वती नव्हती. कुळांचे अस्तित्व मालकांच्या लहरीवर अवलंबून होते. जमीनदार कुळाकडून प्रतिवर्षी १/२ ते ३/४ इतका खंड वसूल करीत. पाऊस पडो अगर न पडो, कुळांना उत्पादन मिळो अगर न मिळो. जमीनदारांना खंड मात्र वेळच्या वेळी देणे भाग होते. जमीनदारी पद्धतीत कुळांची अतोनात पिळवणूक झाली.

मुख्यतः बंगाल, बिहार, ओरिसा, उत्तर प्रदेश या राज्यात जमीनदारी पद्धती अस्तित्वात होती.

आपली प्रगती तपासा.

१) भारतातील जमीन धारणा पद्धती स्पष्ट करा.

१०.४ भारतात जमीन सुधारणा करण्याची गरज

भूधारणेच्या विषम वितरणामुळे मानवी संबंधात झालेला बिघाड सुधारणेसाठी देशात भूसुधारणा करण्याची गरज प्रामुख्याने निर्माण झाली.

१०.४.१ शेतजमीनीचे न्याय्यवाटप करण्यासाठी

शेतजमीनीच्या झालेल्या विषम वितरणामुळे देशात बेकारी आणि गरिबीची समस्या अधिक तीव्र झाली होती. ग्रामोद्योगाचा न्हास झाल्यामुळे जमीनीवरील लोकसंख्येचा भार वाढला होता. लोकांना जमीन कसणे हा जगण्याचा एकमेव पर्याय राहिला. देशात जमीनदारी पद्धतीमुळे जमीनीचे विषम वितरण झाले. ही समस्या कमी करून जमीनीची मालकी जास्तीत जास्त नागरिकांना मिळावी हा मुख्य हेतू होता. जमीनीचे न्याय्य वाटप जमीन सुधारणेच्या माध्यमातून करण्याचा शासनाचा उद्देश होता.

१०.४.२ आर्थिक समता आणि सामाजिक न्याय प्रस्थापित करणे

देशातील दारिद्र्य आणि बेकारी कमी करायची असेल, तर देशातील जनतेला पर्याप्त उत्पन्नाचे साधन उपलब्ध व्हायला हवे. स्वातंत्र्योत्तर काळात ही बाब प्राधान्यक्रमाने देशाच्या सरकारसमोर होती. जमीनीच्या फेरवाटपातून देशात आर्थिक समता गाठता येईल आणि यातून सामाजिक न्याय प्रस्थापित करणे शक्य होईल, अशी अपेक्षा होती.

१०.४.३ मध्यस्थांचे उच्चाटन करणे.

देशात इंग्रजांनी आपल्या राज्यकारभाराच्या काळात महत्त्वाची बाब केली ती म्हणजे जमीनीचा सारा वसूल करण्यासाठी मध्यस्थ नेमले. या मध्यस्थामुळे रयतेची फार मोठी फसवणूक झाली. म्हणून स्वातंत्र्योत्तर काळात मध्यस्थांचे उच्चाटन करून शेतकरी आणि सरकार यांच्यात प्रत्यक्ष संबंध प्रस्थापित करणे महत्त्वाचे झाले.

१०.४.४ भूमिहिनांना जमीन मिळवून देणे.

देशात ४ टक्के भूधारकांकडे ५० टक्के जमीन आणि ९६ टक्के भूधारकांकडे ५० टक्के जमीन अशी विषम विभागणी झाल्यामुळे असंख्य कुटुंबे ही भूमिहीन झाली होती. त्यांना जगण्याचे हक्काचे साधन मिळवून देणे गरजेचे होते. भूसुधारणा करून अतिरिक्त होणारी जमीन काढून घेऊन त्या जमीनीची मालकी भूमिहिनांना देण्यासाठी जमीन सुधारणा करणे गरजेचे होते.

१०.४.५ खंडनिश्चितीकरण

जमीनदार रयतेला जमीन कसायला देत आणि रयतेजवळून खंड वसूल करत. हा खंड मनमानी असायचा. खंड किती घ्यावा यावर बंधन नव्हते. १/२ ते ३/४ इतका खंड वसूल केला जात असे. पाऊस पडो अगर न पडो कुळांना खंड मात्र भरावाच लागे.

या खंडाचे निश्चितीकरण करून खंड न्याय्य स्वरूपाचा असावा अशा स्वरूपाचे शासनाचे धोरण होते. म्हणून स्वातंत्र्योत्तर काळात भूसुधारणेत खंड निश्चितीकरण हा एक महत्त्वाचा भाग होता. साधारणपणे १/८ इतका खंड निश्चित करण्यात आला.

१०.४.६ कुळांना जमीनीचा हक्क मिळवून देणे.

कुळे अनेक वर्षे जमीन कसत होती. परंतु त्यांना जमीन मालकीचे कोणतेही हक्क नव्हते. केवळ जमीन कसायची आणि मालकाला खंड द्यायचा. यामुळे कुळांना जमीनीच्या मशागतीत स्वारस्य नसायचे. उत्पादनावरही याचा परिणाम झाला होता. म्हणून जमीन सुधारणेचा महत्त्वाचा भाग कुळांना संरक्षण देणे हा होता. शासनाने कुळांना जमीनीचा मालकी हक्क देण्यासाठी १९४८ साली कूळ कायदा केला. कसेल त्याची जमीन हा या कायद्याचा महत्त्वाचा भाग होता. या कायद्यामुळे हजारो कुळांना जमीनीची मालकी मिळाली.

१०.४.७ भूधारणेवर कमाल मर्यादा घालणे.

जमीनीच्या वाटपात विषमता असल्यामुळे काही जमीन मालकांकडे मर्यादेपेक्षा जास्त जमीन होती. ही जमीन वाटपातील विषमता कमी करण्यासाठी भूधारणेवर कमाल मर्यादा घालणे गरजेचे होते. एका व्यक्तीकडे जिरायत आणि बागायत जमीन किती असावी हे निश्चित करणे गरजेचे होते. वेगवेगळ्या राज्यांनी त्या त्या राज्यातील सामाजिक, राजकीय परिस्थितीनुसार अशा स्वरूपाचे कायदे करून भूधारणेवर कमाल मर्यादा घातली. महाराष्ट्रात बागायत व जिरायत जमीन १८ ते ५४ एकर असावी, असा कायदा करण्यात आला.

१०.४.८ तुकडे जोड आणि तुकडे बंदी करणे.

देशातील वारसा हक्काच्या कायद्यामुळे वडिलांच्या पश्चात जमीनीची मालकी मुलांची होते. वडिलांना जितकी मुले असतील तेवढे जमीनीच्या सुपीकतेनुसार तुकडे पडतात. यामुळे जमीनीचा आकार लहान होतो. शेतीत आधुनिक साधनांचा वापर करण्यास अडथळा येतो. म्हणून तुकडे जोड आणि तुकडेबंदी करण्याची गरज होती.

१०.४.९ वारसा हक्काचे नियमन करणे.

जमीन सुधारणेचा हा एक महत्त्वाचा भाग होता. वडिलांच्या पश्चात मुलांच्यात होणाऱ्या संपत्तीच्या वाटपाबाबत ज्या मुलांना नोकरी अथवा व्यवसाय आहे त्यांनी जमीनीच्या मालकी हक्कापासून परावृत्त व्हावे असा हा विचार होता. तसेच जमीनीवरील भार कमी करण्यासाठी नागरिकांना नोकरी व्यवसायाकडे वळवल्यास जमीनीवरील मालकी हक्कांकडे दुर्लक्ष करतील असा विचार होता.

१०.४.१० अन्नधान्याच्या उत्पादनात पुरेशी वाढ घडवून आणणे.

स्वातंत्र्योत्तर काळात वैद्यकीय सोयींच्या सुधारणेमुळे मानवी मृत्युदर कमी कमी व्हायला लागला यामुळे लोकसंख्या दिवसेंदिवस वाढत होती. वाढत्या लोकसंख्येला अन्नधान्य पुरविणे गरजेचे होते. याकरिता शेतीत सुधारणा होणे, संशोधन होणे गरजेचे होते. शेतीत झालेल्या संशोधनाचा योग्य वापर शेतकरी वर्गाकडून व्हावा यासाठी जमीनीच्या मालकी हक्काचे नियमन होणे गरजेचे होते. जमीनीच्या मालकीचे निश्चितीकरण होणे गरजेचे होते.

आपली प्रगती तपासा :

भारतात जमीन सुधारणा करण्याची गरज स्पष्ट करा.

१०.५ भारतातील जमीन सुधारणेचे स्वरूप

१०.५.१ शेतीतील सर्व तऱ्हेचे मध्यस्थ नष्ट करणे (जमीनदारी पद्धतीचे निर्मूलन)

या पद्धतीची सुरुवात केव्हा झाली हे सांगणे कठीण आहे. प्राचीन ग्रंथात राज्याचा वाटा एकूण उत्पन्नाच्या १/६ इतका असावा असा उल्लेख आढळतो. हिंदू, मुसलमान राजांनी शेतसाऱ्याचे प्रमाण ठरवून दिले होते. त्यानंतर अंदाधुंदीच्या काळात सावकार आणि श्रीमंत वर्गाने गरिबांकडून जमीनी विकत घेऊन स्वतःला जमीनीचे मालक म्हणून स्थान प्रस्थापित केले. ब्रिटिशांच्या भारतात येण्यापूर्वी जमीनदार वर्ग अस्तित्वात होता.

लॉर्ड कॉर्नवॉलिसने कायमधारा पद्धती अस्तित्वात आणून जमीनदारांना सुरक्षितता दिली. यातून जमीनदार, जहागीरदार, तालुकादार इत्यादी, वर्ग निर्माण झाले. भारतीय शेतीच्या दुर्दशेला येथूनच सुरुवात झाली. शेती सुधारणेकडे जमीन मालकांचे अजिबात लक्ष राहिले नाही.

स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर या समस्येचा दीर्घ विचार करण्यात आला. जमीनदारी पद्धती निर्मूलनाविना गत्यंतर नाही. असा निष्कर्ष काढण्यात आला. पहिल्या पंचवार्षिक योजनेत असा स्पष्ट उल्लेख आहे की जमीन मालकीचा प्रश्न हा राष्ट्रीय विकासातील मूलभूत असा प्रश्न आहे. हा प्रश्न ज्या पद्धतीने सोडवला जाईल त्या पद्धतीचा देशाच्या आर्थिक विकासावर फार मोठा प्रभाव पडणार आहे.

देशात जवळजवळ सर्वच राज्यांत जमीनदारी पद्धतीच्या निर्मूलनाचे कायदे करण्यात आले. यामुळे वीस दशलक्ष कुळांना जमीनीची मालकी मिळाली. सरकार व जमीन कसणारे शेतकरी यांचे प्रत्यक्ष संबंध प्रस्थापित झाले. जमीनदारांना नुकसान भरपाई देण्यात आली. शेती कसण्याच्या उद्देशाने मर्यादित प्रमाणात जमीन राखून ठेवण्याचा हक्क देण्यात आला. सरकारने घेतलेल्या जमीनीचा खंड निश्चित करण्यात आला.

गुजरात, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, राजस्थानमधील ज्या कुळांनी हप्त्यांनी नुकसान भरपाई जमीन मालकांना दिली आहे ती कुळे जमीनीची मालक झाली आहेत. जमीनदारी नष्ट करण्याचा प्रयोग खरोखरच क्रांतिकारक आहे. जमीनदारी पद्धती नष्ट करण्याबरोबरच शेती विकासासाठी निरनिराळ्या सुधारणा करणे तितकेच गरजेचे होते. शासनाने त्यादृष्टीनेही पाऊल उचलण्याचा प्रयत्न केला.

ब) १०.५.२ कूळ कायदे

जमीनदार स्वतः जमीन न कसता कुळामार्फत जमीनीची मशागत करून घेत. विशेषतः रयतवारी पद्धतीमध्ये ही स्थिती आढळते. त्यामुळे कुळांच्या सुरक्षिततेसंबंधी जमीन मालकांना द्यावयाच्या खंडासंबंधी आणि कुळांना जमीनविषयक हक्क मिळण्यासंबंधी विचार करणे अगत्याचे होते. कुळांच्या हितसंबंधाचा विचार ब्रिटिशांच्या काळात झाला नाही. पण १९३७ मध्ये प्रांतिक स्वायत्तता मंडळाने या विचारांना वेग दिला.

स्वातंत्र्योत्तर काळात मात्र कुळांचे हितसंबंध राखण्यासाठी निरनिराळ्या राज्यात कुळकायदे पास करण्यात आले. या कायद्याचे स्वरूप पुढीलप्रमाणे होते.

- १) कुळांच्या हक्काचे संरक्षण करणे.
- २) जमीन मालकांना देण्यात येणाऱ्या खंडाचे निश्चितीकरण.
- ३) कुळांना जमीनविषयक मालकी हक्क मिळवून देणे.

अशी पद्धतीने महाराष्ट्रात एकूण उत्पन्नाच्या १/६ इतका खंड निश्चित करण्यात आला. कुळांना विशिष्ट मुदतीपर्यंत काढून टाकता येणार नाही. महाराष्ट्र, आंध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश, इत्यादी. राज्यात दहा वर्षे मुदत ठरविण्यात आली आहे. तसेच महाराष्ट्र, आंध्र प्रदेश राज्यात न्यायालयाकडून जमीनीची किंमत ठरविली जाते. कसेल त्याची जमीन असा कायदा महाराष्ट्रात झाल्यामुळे कुळांना जमीन मालक होण्याची संधी लाभली आहे. असे असले तरी कूळकायद्यात पळवाटा राहिल्या आहेत. मात्र कूळ जमीनीचे मालक झाल्याने आत्मीयतेने शेती करण्याची परिस्थिती निर्माण झाली.

१०.५.३ जमीन धारणेवर कमाल मर्यादा

जमीन सुधारणेच्या कार्यक्रमात परिणामांच्या दृष्टीने अत्यंत दूरगामी महत्त्वाचा कार्यक्रम म्हणजे जमीन धारणेवरील कमाल मर्यादा. महाराष्ट्रात हा कायदा २६ जानेवारी १९६२ पासून अमलात आला. प्रत्येक व्यक्तीने स्वतःजवळ जास्तीत जास्त किती जमीन ठेवायची याबाबत कायद्याने मर्यादा निश्चित करण्यात आली आहे. ठराविक मर्यादेपेक्षा एखाद्या जमीनधारकाकडे जास्त जमीन असेल, तर ती सरकारकडून काढून घेण्याची तरतूद करण्यात आली. काढून घेतलेल्या जमीनीचे भूमिहिनांना वाटप केले जाते.

बहुतेक सर्व राज्यांमध्ये हा कायदा करण्यात आला. आसाम ५० एकर, आंध्र प्रदेश २७ ते २३४ एकर, बिहार २० ते ६० एकर, केरळ ५ ते २० एकर, महाराष्ट्र १८ ते ५४ एकर (७.१८ ते २५.८५ हेक्टर), कर्नाटक २७ ते २१६ एकर इत्यादी.

यामध्ये लोकर व्यवसायासाठी असलेली जमीन, साखर कारखान्याकडील ऊस मळे, आधुनिक पद्धतीने कसली जाणारी मोठ्या आकाराची जमीन यातून वगळण्यात आली आहे. हा कायदा करण्याचे कारण

- १) ग्रामीण भागात जमीन हे उत्पन्नाचे साधन आहे. ही जमीन काही थोड्या लोकांच्या ताब्यात आहे. या विधेयकान्वये भूमिहिनांना जमीन मिळेल व दोन वर्गातील आर्थिक असमानता कमी होईल.
- २) भूमिहिनांना जमीन मिळाल्यामुळे ते अत्यंत आत्मीयतेने शेती कसतील.
- ३) एकाच व्यक्तीकडे भरपूर जमीन असल्यास त्या जमीनीची मशागत योग्य प्रकारे होऊ शकेल असे नाही. यामुळे जमीनीचे वाटप झाल्यास उत्पादन वाढण्यास मदत होईल.

- ४) ज्या व्यक्तीकडे मुळात जमीन कमी आहे. त्यांना जास्त जमीन उपलब्ध करून दिल्यास त्या व्यक्तींचा आर्थिक प्रश्न पूर्णतया सुटेल.

१०.५.४ तुकडेवारीला प्रतिबंध करणे

हा अधिनियम १९४८ ला करण्यात आला. जमीनीचे तुकडे झाल्यामुळे शेती करणे परवडत नाही. ती तोट्याची होते. शेती विकासाला खीळ बसते. शेती विकासाला प्रोत्साहन देण्यासाठी शेती उत्पादनात सुधारणा करून व ते वाढवावे हा प्रमुख उद्देश समोर ठेवून हा कायदा करण्यात आला आहे.

यामध्ये दोन महत्त्वाचे भाग होते.

- १) आर्थिकदृष्ट्या परवडणार नाहीत असे आणखी शेतीचे तुकडे करण्यास प्रतिबंध करणे.
- २) राज्यभरातील जमीनीच्या तुकड्यांचे एकत्रीकरण करणे हा कायद्यामागील हेतू आहे.

वेगवेगळ्या व्यक्तींनी धारण केलेली गावातील जमीन एकत्र करून जमीनीचा जास्तीत जास्त उपयोग होईल अशा रीतीने योजना तयार करून त्या व्यक्तीमध्ये या जमीनीचे फेरवाटप करणे हा या कायद्याचा हेतू आहे.

१०.५.५ सहकारी शेतीचा सक्रिय पुरस्कार

म. गांधींनी १९४२ साली सहकारी शेतीचा स्वीकार केल्याशिवाय पूर्ण फायदा मिळणार नाही, या विचारावर भर दिला होता. यापूर्वी काँग्रेस शेती सुधार समितीने सहकारी शेतीचा पुरस्कार केला होता. पण हा प्रयोग अयशस्वी ठरला. कारण देशात मानवाच्या आर्थिक प्रगतीमध्ये जमीन हा महत्त्वाचा मार्ग आहे. त्यामुळे आपली जमीन दुसऱ्याला द्यायला सहसा कोण तयार होणार नाही. १९८४-८५ साली देशात सहकारी शेतीखाली केवळ ०.२ टक्के जमीन होती.

महाराष्ट्रात सांगली जिल्ह्यात म्हैसाळ या खेड्यात सहकारी शेतीचा प्रयोग मधुकर देवल यांनी यशस्वी केला होता. हा एकमेव अपवाद होता. परंतु त्यांच्या पश्चात हा प्रयोग अपयशी ठरलेला आहे. मात्र शेतकऱ्यांच्या खरेदी-विक्री, दूध डेअरी, सहकारी साखर कारखाने इत्यादी क्षेत्रात सहकारी संस्था यशस्वी ठरल्या आहेत.

आपली प्रगती तपासा

भारतातील जमीन सुधारणेचे स्वरूप सविस्तर स्पष्ट करा.

१०.६ जमीन सुधारणा कायदे

देशात झालेल्या जमीन सुधारणा कायद्यांचे स्वरूप पुढीलप्रमाणे आहे.

१०.६.१ कमाल जमीनधारणा कायदा १९६१

स्वातंत्र्योत्तर काळात जमीन सुधारणा करताना जमीन धारणेची कमाल मर्यादा ठरवून ज्या व्यक्तीकडे प्रमाणापेक्षा जास्त जमीन आहे ती काढून घेऊन त्याचे वाटप भूमिहीन आणि गरिबांना करण्याचे शासनाचे धोरण होते. शेतजमीनीवर लोकसंख्येचा प्रचंड भार, शेती व्यवसायातून बिनशेती व्यवसायात जाण्यासाठी असलेल्या संधीचा अभाव, रोजगाराच्या सोयीचा अभाव, वाढती लोकसंख्या आणि त्याबरोबर धान्योत्पादन वाढविण्याची गरज या सर्व बाबींचा एकत्रित विचार करून शासनाने कमाल जमीनधारणा कायदा करण्याचे निश्चित केले.

देशात वेगवेगळ्या राज्यांतून जमीन धारणेवर कमाल मर्यादा दोन टप्प्यांत घालण्यात आल्या. उदा. १९६० ते १९७२ पहिला टप्पा आणि १९७२ नंतर दुसरा टप्पा सुरू झाला. महाराष्ट्र राज्यात पहिल्या टप्प्यात जमीन धारणा १८ ते १२६ एकर ठरविण्यात आली होती. हे क्षेत्र प्रथम दर माणशी होते. हे प्रमाण खूप होत होते. दुसऱ्या टप्प्यात हे प्रमाण १८ ते ५४ एकर ठरविण्यात आले. कमाल जमीनधारणा कायद्यातून काही जमीनी वगळण्यात आल्या आहेत. कुटुंब हा निकष निश्चित करून जमीन धारणेवर १९७२च्या दुसऱ्या टप्प्यात मर्यादा घालण्यात आली. अशा प्रकारे देशात हा एक भूसुधारणेतील महत्त्वाचा कायदा करण्यात आला.

१०.६.२ उद्देश

जमीन धारणेवर कमाल मर्यादा घालून कुटुंब हा निकष निश्चित करून एका कुटुंबाच्या निर्वाहासाठी जास्तीत जास्त किती जमीन आवश्यक आहे ते निश्चित करून भूधारणेवर कमाल मर्यादा घालून अतिरिक्त होणारी जमीन काढून घेऊन ती भूमिहीन आणि अल्प भूधारकांना वितरित करणे.

१०.६.३ जमीनीवरील कमाल मर्यादेचे स्वरूप

जमीनधारणेवर कमाल मर्यादा घालण्याचा कायदा करताना 'अ' 'ब' 'क' 'ड' 'ई' असे वर्ग निश्चित करून या प्रत्येक वर्गात किती जमीन असावी हे कायद्याने निश्चित केले आहे. त्याचे स्वरूप पुढीलप्रमाणे आहे.

वर्ग	वर्णन	कमाल जमीन धारणाक्षेत्र एकर
'अ'	बारमाही पाणीपुरवठा असलेली	१८-००
'ब'	बारमाही पाणीपुरवठा नसलेली, पण वर्षातून फक्त एका पिकासाठी खात्रीचा पाणीपुरवठा असलेली जमीन	२७-००
'क'	नैसर्गिक साधनापासून एका पिकासाठी पाटाचे पाणी पण खात्रीचा पुरवठा नसलेली जमीन	३६-००
'ड'	ठाणे, रत्नागिरी, रायगड, भंडारा, चंद्रपूर जिल्ह्याचे ब्रह्मपुरी, गडचिरोली सिरोंचा तालुके यामधील आणि प्रारंभीच्या कालावधीसाठी भाताच्या लागवडीखालील असलेल्या जमीनी	३६-००
'ई'	कोरडवाहू जमीन म्हणजे वरील 'अ' 'ब' 'क' किंवा 'ड' खाली येणाऱ्या जमीनीव्यतिरिक्त जमीनी	५४-००

जमीनधारणेचा विचार करताना कुटुंब हा घटक निश्चित करण्यात आला. यात एकूण तीन निकष निश्चित करण्यात आले.

- व्यक्ती किंवा तिचा/तिची पती-पत्नी किंवा एकाहून अधिक पत्नी व त्यांची अज्ञानी मुले व अज्ञानी अविवाहित मुली.
- पती/पत्नी यापैकी कोणी मरण पावले असेल तेव्हा हयात पती-पत्नी किंवा अनेक पत्नी अज्ञान मुलगी व अज्ञान मुली
- पती/पत्नी मृत पावले असतील, तर त्यांची अज्ञान मुले, अविवाहित मुली.

१०.६.४ हस्तांतर व संपादनावर निर्बंध

२६ सप्टेंबर १९७० नंतर कोणतेही कुटुंब अथवा व्यक्ती यांच्याजवळ कमालमर्यादेपेक्षा जास्त जमीन असेल, तर त्या जमीनीचे कोणत्याही प्रकारे हस्तांतरण करता येणार नाही. व्यक्तीकडे आणि कुटुंबाकडे अतिरिक्त जमीन असेल तरीही त्या कुटुंबाला अथवा व्यक्तीला अधिक जमीन धारण करता येणार नाही. कायद्यातून पळवाट काढायला संधी मिळू नये म्हणून धारण केलेल्या जमीनीची विभागणी करण्यावरही २६ सप्टेंबर १९७० नंतर निर्बंध घालण्यात आला.

१०.६.५ अतिरिक्त जमीन ठरविणे

या कायद्यांतर्गत प्रत्येक कुटुंबप्रमुखाने किंवा व्यक्तीने आपल्याकडील जमीनीचे विवरणपत्र भरून देण्यासाठी कालावधी देण्यात आला होता. (२ ऑक्टोबर १९७५ पासून एक महिना). विवरण पत्र वेळेत भरून न दिल्यास १०० रुपये, खोटी माहिती दिल्यास ५०० रुपये दंडाची तरतूद करण्यात आली होती. भरून दिलेली विवरणपत्रे जिल्हाधिकाऱ्यांनी त्वरित तपासून अतिरिक्त जमीनीचे प्रमाण निश्चित करायचे होते. अतिरिक्त जमीन निश्चित करताना तुकडे जोड आणि तुकडेबंदी कायद्याचे उल्लंघन होणार नाही याची काळजी घ्यायची होती. तसेच अतिरिक्त होणाऱ्या जमीनीच्या जमीन मालकांना रीतसर वेळेत नोटिसा बजावायच्या होत्या. ज्या जमीन मालकांची जमीन अतिरिक्त होणार होती. त्या जमीन मालकांना प्रत्यक्ष बोलावून सदर बाब त्यांच्या लक्षात आणून द्यावयाची होती. अतिरिक्त झालेली जमीन शासनाकडे जमा झाल्यानंतर सदर मालकांना ती जमीन परत मिळणार नव्हती.

१०.६.६ भरपाई देणे

जी जमीन अतिरिक्त असून शासनाने काढून घेतली आहे. त्या जमीनीची शासनाने निश्चित केलेली भरपाई संबंधितांना द्यावयाची आहे. जमीनीच्या भरपाईचा विचार करताना त्या जमीनीवरील झाडे, विहिरी, बांधकामे, कायम स्वरूपाची जोडकामे यांची किंमत जिल्हाधिकाऱ्यांनी जाणून घ्यावयाची आहे. भरपाईची रक्कम रोख न देता हस्तांतरणीय रोख्यात अदा करावयाची आहे. या रकमेवर दरसाल, दरशेकडा ३ टक्के व्याज आकारायचे आहे. भरपाईची रक्कम देताना तिचा कोणता भाग रोख्याच्या स्वरूपात देण्याजोगा नसेल तर अशी रक्कम किंवा तिचा भाग रोख द्यावयाचा आहे.

१०.६.७ अधिक जमीनीची वाटणी

राज्य शासनाने संपादन केलेली अधिक जमीन प्राथम्यक्रमानुसार वाटायची आहे. जमीन महसूल संहितेच्या तरतुदीनुसार ही जमीन द्यावयाची आहे. शासनाने जमीन वाटपासाठी निश्चित केलेला प्राथम्यक्रम पुढीलप्रमाणे आहे.

- १) कूळवाहिवाट कायद्यानुसार कुळाकडून जमीन काढून घेतल्याने भूमिहीन झालेली कुळे.
- २) गटयोजना लागू असलेल्या गावांमध्ये जेव्हा कोणतीही जमीन सलग गटाची म्हणून झाली असेल अशा जमीनीबाबत.
 - अ) ज्याने अशा व्यक्तीला जमीन भाडेपट्ट्याने दिली असूनही ज्याने कुळकायद्याप्रमाणे जमीन परत मिळविण्याच्या हक्काची बजावणी केली नसेल अशा जमीन मालकास प्रथम जमीन द्यायची आहे.
 - ब) सदर गटामध्ये काम करणारा शेतमजूर किंवा त्या जमीनीवर लागवड केलेल्या

कृषी उत्पादनाच्या किंवा संबंधित बेकार कर्मचारी असेल तर त्यास देऊ करावयाची आहे.

- ३) वरील जमीनी वगळून राहिलेल्या शिल्लक जमीनीपैकी ५० टक्के जमीन शासनाने मान्य केलेल्या अनुसूचित जाती, जमाती, भटक्या-विमुक्त जाती आणि मागासवर्गातील भूमिहीन व्यक्तींना वाटण्यासाठी राखून ठेवायची आहे.

यातून शिल्लक राहिलेली जमीन -

- ४) अ) कूळकायद्याने मालकाने ज्या कुळाची जमीन काढून घेतली आहे असे भूमिहीन झालेले कूळ. मात्र सदर कूळ त्या गावच्या आठ किलोमीटर परिसरातील असायला हवे.
- ब) कार्यक्षम रीतीने लागवड करण्यासाठी आणि कच्च्या मालाचा पुरवठा चालू ठेवण्यासाठी औद्योगिक उपक्रमाला भाडेपट्ट्याने जमीन दिलेल्या व्यक्तींना सदर जमीन देता येईल.

मात्र सदर व्यक्तीला दुसरी जमीन दिलेली असता कामा नये. सदर व्यक्ती तालुक्याची रहिवासी असली पाहिजे.

सदर व्यक्तीला -

- 'अ' वर्ग बागायत - एक हेक्टर
- 'ब' वर्ग - खात्रीचा पुरवठा असलेली एकपिकी जमीन - दीड हेक्टर.
- 'क' व 'ड' - जिरायत जमीन ३ हेक्टर

सदर जमीनीचे खंड मुख्य लाभधारकाने पंधरापेक्षा जास्त नाहीत अशा वार्षिक हप्त्याने भरावयाचे आहे. या कीमतीवर तीन टक्के दराने व्याज लाभधारकाने द्यायचे आहे.

वेगवेगळ्या कारणाने वाटप करावयाच्या जमीनीचे जिल्हाधिकाऱ्यांच्या परवानगीशिवाय कोणत्याही प्रकारे हस्तांतरण किंवा विभागणी करता येणार नाही.

१०.६.८ अपील, लेखन, दोष दुरुस्ती आणि पुनर्निरीक्षण

जिल्हाधिकाऱ्यांनी दिलेल्या निर्णयाविरुद्ध महाराष्ट्र महसूल न्यायाधिकरणाकडे अपील दाखल करता येते. हे अपील निर्णयाच्या तारखेपासून नव्वद दिवसांत केले पाहिजे. ज्याविरुद्ध अपील अर्ज असेल त्या निर्णयाच्या निवाड्याची प्रत अपील अर्जासोबत जोडावी लागते. अपिलावर निर्णय देताना महाराष्ट्र महसूल न्यायाधिकरणाला जिल्हाधिकाऱ्यांनी दिलेला आदेश, निवाडा कायम करता येतो, फिरवता येतो किंवा रद्दही करता येतो. घोषणा पत्र, आदेश निवाड्यातील लेखन दोष दुरुस्त करण्याचा जिल्हाधिकाऱ्यांना अधिकार आहे.

जिल्हाधिकाऱ्यांच्या चौकशीच्या निर्णयाचे कागदपत्र मागवून घेऊन त्यामध्ये आयुक्तांना पूर्ण निरीक्षण करता येते.

१०.६.९ या कायद्यातून वगळलेल्या जमीनी

- १) राज्यशासनाच्या मालकीच्या किंवा नियंत्रणाखालील महामंडळांनी धारण केलेल्या जमीनी.
- २) कायद्यानुसार स्थापन झालेली प्राधिकरणे, विद्यापीठे, कृषी महाविद्यालये शाळा, कृषी संशोधन संस्थांच्या जमीनी किंवा त्यांच्याकडून पट्ट्याने धारण केलेल्या जमीनी.
- ३) शासनाच्या लष्करी प्रक्षेत्रांनी धारण केलेल्या जमीनी.

- ४) भूविकास बँका अथवा मध्यवर्ती सहकारी बँका किंवा प्राथमिक सहकारी संस्था यांच्याकडून ४ ऑगस्ट १९५९ पूर्वी भाडेपट्ट्याने दिलेल्या जमीनी.
- ५) बँकेने सहकारी संस्थेने रक्कम वसुलीसाठी प्रतिभूमी म्हणून धारण केलेली जमीन.
याशिवाय राज्य शासनाला आदेश देऊन नेमून दिलेल्या अटीवर व शर्तीवर खालील जमीनी या कायद्यातून वगळता येतील.
- अ) विश्वस्त संस्थेने किंवा वक्फने दिनांक २६ सप्टेंबर १९७० पूर्वी धारण केलेल्या जमीनी.
- ब) कोणत्याही व्यक्तीने अश्वपैदास क्षेत्रासाठी किंवा कोणत्याही विश्वस्त संस्थेने किंवा एखाद्या वक्फने पांजरपोळ किंवा गोशाळेसाठी २६ सप्टेंबर १९७० पूर्वी धारण केलेल्या जमीनी.
- क) सार्वजनिक मर्यादित कंपनीने किंवा विश्वस्त संस्थेने किंवा एखाद्या वक्फने पशू किंवा मेंढ्यांच्या पैदाशीसाठी २६ सप्टेंबर १९७० पूर्वी धारण केलेल्या जमीनी.
- ड) कोणत्याही खऱ्या-खऱ्या औद्योगिक किंवा अन्य कृषितर वापरासाठी औद्योगिक उपक्रमाने धारण केलेल्या जमीनी. १९९९ नंतर यात पर्यटन उद्योगाचाही समावेश करण्यात आला आहे.

आपली प्रगती तपासा

- १) राज्य शासनाने संपादित केलेल्या जमीनीच्या वाटपाचे स्वरूप लिहा.
- २) कमाल जमीन धारणा कायद्यातून वगळलेल्या जमीनीची माहिती लिहा.

१०.६.१० कायद्यातील पळवाटा

महाराष्ट्र राज्याबाबत विचार करता या कायद्यात बऱ्याच पळवाटा राहिल्याने तो योग्य रीतीने अंमलात आला नाही. अपेक्षेप्रमाणे वाढीव जमीन मिळाली नाही. कायद्याचा मूळ हेतू सफल झाला नाही.

- १) महाराष्ट्रात कमाल जमीनधारणा कायदा येणार अशी अगोदरच कुणकुण लागली होती. पहिल्या टप्प्यात व्यक्ती हा निकष होता. त्यामुळे व्यक्ती-व्यक्तीमध्ये जमीनीची विभागणी करण्यात आली.
- २) दुसऱ्या टप्प्यात कुटुंब हा निकष निश्चित करण्यात आला. ह्या कायद्याची अंमलबजावणी करण्यास महाराष्ट्राचे तत्कालीन मुख्यमंत्री इच्छुक नव्हते. परंतु त्यावेळच्या पंतप्रधानांच्या दबावामुळे सदर कायदा महाराष्ट्रात लागू करण्याची तयारी दर्शवली. परंतु मा. मुख्यमंत्र्यांनी कायदा होण्याच्या पंधरा दिवस अगोदर कुटुंब हा निकष लावून जमीनीची कमाल मर्यादा ठरविली जाणार आहे. असे जाहीर केल्यामुळे संबंधितांनी ताबडतोब आपापल्या जमीनीचे हस्तांतरण करून घेतले. महाराष्ट्रात शासनाला या कायद्याची मनापासून अंमलबजावणी करायची नव्हती हेच यावरून स्पष्ट होते. यात श्रीमंत शेतकऱ्यांचा फायदा झाला.
- ३) राज्य शासनाने कायद्यासाठी विलंबनाचे धोरण अवलंबिले. १९७२ साली विधानसभेने कमाल क्षेत्र कमी करणारा सुधारणा कायदा मंजूर केला. पण हा कायदा १९ सप्टेंबर १९७५ पर्यंत अंमलात आणलाच गेला नाही. त्यामुळे या कायद्यात पळवाटा काढण्यास श्रीमंत शेतकऱ्यांना भरपूर कालावधी मिळाला. कमाल जमीनधारणेपेक्षा जास्त जमीन असलेले बरेचसे श्रीमंत शेतकरी कायद्याच्या कचाट्यातून अलगद निसटले.

- ४) शेतीसाठी जमीन हस्तांतरणे आणि जमीन विभागण्या करण्याकरिता भरपूर वाव या कायद्यात ठेवण्यात आला.
- ५) या कायद्याच्या कचाट्यातून वेगवेगळ्या जमीनी वगळण्यात आल्या. अशा अकरा प्रकारच्या वगळलेल्या जमीनी होत्या. त्यामुळे कायद्याच्या कचाट्यातून मोठ्या प्रमाणावर जमीनी वाचविण्याची संधी मिळाली. तसेच जमीनीचे वर्गीकरण बदलून जमीन वाचविण्यात बऱ्याच जणांना यश मिळाले.

१०.६.११ कायद्याच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी शिफारशी

कायद्याच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी भारत सरकारच्या ग्रामीण विकास मंत्रालयाने पहिल्या वर्षाच्या अहवाल खंड एकमध्ये काही शिफारशी केल्या आहेत. या शिफारशी पुढीलप्रमाणे -

- १) भूमी अभिलेख अद्ययावत ठेवावे.
- २) कोर्टात प्रलंबित दाव्यांचा सतत आढावा घ्यावा. या प्रकरणांच्या निर्णयासाठी खास कोर्टाची स्थापना करावी.
- ३) खोटे दस्तऐवज तयार करण्याचे डावपेच उघडकीस आणून हाणून पाडावेत.
- ४) कमाल धारणापेक्षा जास्त असलेले क्षेत्र मोठ्या चातुर्याने शोधून काढावे.
- ५) भूमिहिनांना दिलेल्या जमीनीबाबत योग्य कागदपत्रे तयार करणे, जमीनीच्या अभिलेखात त्यांच्या नावाची नोंद करणे. प्रत्यक्ष जागेवर जाऊन अधिकारी वर्गाने भूमिहिनांना जमीन वाटून देणे.
- ६) वाढीव जमीनी जर लागवडीलायक नसतील, तर त्या लागवडीलायक कराव्यात व नंतर भूमिहिनांना द्याव्यात.

या कायद्याची प्रभावी अंमलबजावणी व्हायची असेल तर वज्रासमान राजकीय इच्छाशक्ती असायला हवी. तसेच लाभार्थीच्या जागृत संघटना उभ्या राहायला हव्यात अशी आग्रही अपेक्षा भू-सुधारणा चळवळीत सक्रिय कार्य करणारे आणि भूमिसुधारणा कायद्याचे ज्येष्ठ अभ्यासक आणि मार्गदर्शक मा.रा.वि. भुस्कुटे यांनी व्यक्त केली आहे.

आपली प्रगती तपासा

- १) कमाल जमीन धारणा कायद्यातील पळवाटा सांगा आणि या कायद्याच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठीच्या शिफारशी सुचवा.

१०.७ सारांश

स्वातंत्र्योत्तर भारताच्या नियोजन प्रक्रियेत जमीन सुधारणा हे महत्त्वाचे उद्दिष्ट होते. त्याकरिता विविध कायदे करताना भारतातल्या जमीन धारणा पद्धतीचा आढावा घेण्यात आला आणि त्यानुसार जमीनीच्या फेरवाटपाचा विचार करताना मानवी संबंधात झालेल्या दुराव्याचा फेरआढावा घेण्यात आला. त्यानुसार जमीन सुधारणेची उद्दिष्टे ठरविण्यात आली. त्यानुसार (१) शेतजमीनीतील सर्वतऱ्हेचे मध्यस्थ नष्ट करणे (२) कूळकायदे (३) जमीन धारणेवर कमाल मर्यादा (४) तुकडेवारीला प्रतिबंध (५) सहकारी शेतीचा सक्रिय पुरस्कार इत्या. या उद्देशाला अनुसरूनच जमीनीवर कमाल मर्यादा घालण्याचा कायदा करण्यात आला. महाराष्ट्रात कमाल

जमीन मर्यादा कायदा १९६१ साली करण्यात आला. महाराष्ट्रात कमाल जमीनमर्यादा बागायत १८ एकर आणि जिरायत ५४ एकर असे प्रमाण ठरविण्यात आले.

या कायद्यात अनेक पळवाटा राहिल्या. तरीही कायद्याची सुरुवात ही निश्चितच जमेची बाजू आहे.

१०.८ स्वाध्याय

- १) भारतातील जमीन धारणा स्वरूप स्पष्ट करून जमीन सुधारणा करण्याची गरज विशद करा.
- २) भारतातील जमीन सुधारणेचे स्वरूप सविस्तर स्पष्ट करा.
- ३) कमाल जमीन धारणा कायद्याचे स्वरूप स्पष्ट करा.
- ४) टिपा
 - १) कमाल जमीनधारणा कायद्यातून वगळलेल्या जमीनी
 - २) कमाल जमीन धारणा कायद्यातील पळवाटा
- ५) कमाल जमीन धारणा कायद्याच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी उपाय सुचवा.

जमीन सुधारणाविषयक कायदे – II

मुंबई कूळवहिवाट आणि शेतजमीन कायदा १९४८

पाठाची रचना

- ११.० उद्दिष्टे
- ११.१ प्रस्तावना
- ११.२ मुंबई कूळवहिवाट आणि शेतजमीन कायदा १९४८ - उद्देश
 - ११.२.१ कूळची व्याख्या
 - ११.२.२ कूळाच्या खंडाची निश्चिती.
 - ११.२.३ कसेल त्याची जमीन कायदा १९५७
- ११.३ सारांश

११.० उद्दिष्टे

- १) कसेल त्याची जमीन संकल्पना समजावून घेणे.
- २) कूळ संकल्पना समजून घेता येईल.
- ३) खंड संकल्पनेचा अभ्यास करणे.
- ४) कसेल त्याची जमीन कायद्याचे स्वरूप समजावून घेणे.
- ५) कसेल त्याची जमीन कायद्याचा ग्रामीण जनतेला झालेला लाभ तपासणे.

११.१ प्रस्तावना

ब्रिटिश सरकारने सावकार, जमीनदार आणि जहागीरदार या ऐतखाऊ मध्यस्थांना सर्वतोपरी संरक्षण आणि प्रोत्साहन देण्याचे धोरण अवलंबिले. ब्रिटिश काळात शेतकरी वर्गाच्या गळ्याभोवती सावकारी पाश करकचून आवळला गेला होता. ग्रामीण भागात सावकारांची पक्कड जबरदस्त होती. सावकारांकडून तारणावर कर्ज घेतलेल्या भूधारकांच्या जमीनीचा दिवाणी कोर्टाच्या आदेशाप्रमाणे लिलाव होऊन सावकारांच्या मालकीच्या झाल्या. मालक असलेली रयत पुढे कूळ बनली. रयतेला कोणतेच संरक्षण राहिले नाही. या परिस्थितीचे वर्णन फॅमिन इन्क्वायरी कमिशनने मोठ्या मार्मिकपणे केले आहे.

जमीनदार आणि सावकारांनी कूळांना भाडेपट्ट्याने जमीनी दिल्या, या जमीनी कूळाच्या ताब्यात किती काळ राहतील याची मुळीच शाश्वती नव्हती. तीन महिन्यांची मुदत देऊन वर्ष संपल्यानंतर जमीनी काढून घेण्याचा अधिकार मालकांना होता. कूळांना या जमीनी अर्धलीने दिलेल्या असत. कूळांनी मेहनत घेऊन काढलेल्या उत्पन्नाच्या अर्धा भाग मालकाला द्यावा लागे. कूळांना आपल्या कष्टाचे पुरेसे फळ मिळत नव्हते. जमीनदारांना फक्त खंडाची चिंता होती.

जमीन सुधारणा करण्यात त्यांना अजिबात स्वारस्य नव्हते.

मुंबई सरकारच्या खानेसुमारीनुसार १९१७ ते १९४३ या कालावधीत लहान शेतकऱ्यांकडील सुमारे पाच दशलक्ष हेक्टर जमीन गैरहजर जमीन मालक, सावकार आणि व्यापाऱ्यांकडे गेली. रयतवारीत मुंबई राज्यातील १० एकरांपेक्षा कमी जमीन धारण करणाऱ्या ६८.६७ टक्के लोकांकडे फक्त २६.६७ टक्के जमीन शिल्लक राहिली होती.

राष्ट्रीय काँग्रेसने १९३१ साली आपल्या ४५व्या अधिवेशनात जमीन सुधारणेसंबंधीचे धोरण स्पष्ट करण्यासंबंधीचा ठराव केला होता. आर्थिकदृष्ट्या न परवडणाऱ्या जमीन धारकांना द्याव्या लागणाऱ्या खंडात व महसुलात भरीव कपात करण्यात येईल. आवश्यक असलेल्या मुदतीसाठी ही कपात मंजूर करावी. आवश्यक तेव्हा छोट्या जमीनदारांना सहाय्य द्यावे.

१९३६च्या काँग्रेस निवडणूक जाहीरनाम्यातही या घोषणेचा पुनरुच्चार केला गेला. मुंबई प्रांतात निवडून आलेल्या काँग्रेस मंत्रिमंडळाने मुंबई कूळवहिवाट १९३९ साठी मंजूर केला. तो २ एप्रिल १९४०ला अंमलात आला. या कायद्यात कायम आणि संरक्षित कूळांची व्याख्या केली. कूळांना सुरक्षितता आणि वाजवी खंड ठरविण्याची कार्यपद्धती ठरविण्यात आली. यामध्ये संरक्षित कूळांची व्याख्या ठरविण्यात आली. खंडाचे नियमन करण्यात आले. मालकांना कूळांकडून जमीनीच्या खंडाव्यतिरिक्त इतर कोणत्याही सेवा घेण्यास प्रतिबंध करण्यात आला.

१९४६मध्ये काँग्रेस सत्तेवर आल्यानंतर या कायद्यात खूपच सुधारणा करण्यात आल्या. स्वातंत्र्यानंतर १०० दिवसांत जमीनीचे फेरवाटप करण्यात येईल, असे ठोस आश्वासन देण्यात आले. ग्रामीण अर्थरचनेत आमूलाग्र बदल घडवून आणण्यासाठी या कायद्याची गरज होती. देश स्वतंत्र होताच मुंबई प्रदेशात काँग्रेस मंत्रिमंडळाने मुंबई कूळवहिवाट व शेतजमीन कायदा १९४८ मंजूर केला. १९३९ च्या कूळवहिवाट कायद्याची जागा या कायद्याने घेतली.

दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत जमीन सुधारणेच्या कार्यक्रमाला महत्त्वाचे स्थान देण्यात आले. महाराष्ट्रात सुरुवातीस प्रामुख्याने तीन भौगोलिक प्रदेशांसाठी स्वतंत्र कूळवहिवाट कायदे लागू करण्यात आले आहेत.

- अ) मुंबई कूळवहिवाट आणि शेतजमीन कायदा १९४८ - मुंबई कोकण आणि पश्चिम महाराष्ट्रासाठी होता.
- ब) हैद्राबाद कूळवहिवाट शेतजमीन कायदा १९५० - हैद्राबादचा जो प्रदेश महाराष्ट्रात सामील झाला त्या मराठवाड्यामध्ये हा कायदा लागू आहे.
- क) मुंबई कूळवहिवाट आणि शेतजमीन कायदा १९५८ मध्य प्रांतातील समाविष्ट झालेल्या जिल्हांसाठी आणि वऱ्हाड या भूप्रदेशात हा कायदा समाविष्ट आहे.

११.२ मुंबई कूळवहिवाट व शेतजमीन कायदा १९४८- उद्देश

- १) मालक आणि कूळ यांच्या संबंधाचे नियमन करणे.
- २) भूमिधारक व कूळ यांच्यातील हयगय आणि विवाद यामुळे जमीनीचे नुकसान होऊ न देणे.
- ३) शेतकऱ्यांची आर्थिक, सामाजिक स्थिती सुधारणे.
- ४) शेतजमीनीचा पूर्णतः आणि कार्यक्षमतेने वापर करणे. प्रसंगी भूधारकांची जमीन ताब्यात घेऊन त्या जमीनीचे व्यवस्थापन करणे.
- ५) शेतकरी, शेतमजूर, कारागीर यांच्या मालकीच्या किंवा भोगवट्यात असलेल्या जमीनी,

राहती घरे व त्यालगत असलेल्या जागा व जमीनी यांच्या हस्तांतरणाचे नियमन करणे व त्यावर निर्बंध घालणे.

या उद्देशाने कायदा करताना त्यांच्याकडील जमीनीच्या खरेदीचे हक्क मिळवून देण्यात आले.

कूळ कायद्याच्या मुख्य तरतुदी

११.२.१ कूळाची व्याख्या

१) कराराने प्रस्थापित झालेली कूळे.

तोंडी अथवा लेखी कराराने प्रस्थापित झालेली कूळे.

२) गृहित कूळे

व्यक्तिशः कसत नसलेल्या दुसऱ्या व्यक्तीच्या मालकीची जमीन कायदेशीरपणे कसणारी अन्य व्यक्ती.

ही व्यक्ती जमीन मालकाच्या कुटुंबातील असणार नाही. जमीन मालक अथवा त्याचे कुटुंबीय यांच्या देखरेखीखाली मजुरीवर काम करणारी असणार नाही किंवा जमीन कब्जे गहाण असणार नाही.

३) संरक्षित कूळे

मुंबई कूळकायदा १९३९च्या कलम ३, ३-अ व ४ नुसार संरक्षित म्हणून मानलेली व्यक्ती संरक्षित कूळ ठरते. अर्थात या कायद्याने जी व्यक्ती दुसऱ्या व्यक्तीची जमीन कसत असेल त्या व्यक्तीला कोणत्याही परिस्थितीत त्या जमीनीवरून काढून टाकता येणार नाही.

४) पोटकूळे

कायम कूळे जमीन आणि कसण्यासाठी आपल्या अंतर्गत स्वतंत्र व्यक्ती-कडे जबाबदारी देतात त्यांना पोटकूळे असे म्हणतात.

११.२.२ कूळांना खंडाची निश्चिती

या कायद्याने जमीनीचे कमाल आणि निर्वाहक क्षेत्र निश्चित करून खंड निश्चित करण्यात आला.

अ.नं.	जमीनीचा प्रकार	कमाल क्षेत्र(एकर)	निर्वाहक क्षेत्र (एकर)
अ)	जिरायत	४८ - ०	२४ - ०
ब)	हंगामात पाणी मिळणारी किंवा भात जमीन	२४ - ०	१२ - ०
क)	बारमाही पाणी मिळणारी	०८ - ०	०४ - ०

यातून वरकस जमीन वगळण्यात आली आहे.

अ) खंड भरण्याचे स्वरूप-

१) खंड रोख रकमेने भरायचा आहे.

२) खंड जमीन महसुलाच्या पाचपट अथवा एकरी २० रुपये या दोहोंपैकी जी रक्कम कमी असेल ती रक्कम कूळाने द्यावयाची आहे.

३) खंडाची रक्कम कोणत्याही परिस्थितीत जमीन महसूल रकमेच्या दुपटीपेक्षा कमी असणार नाही.

४) कूळ मालकांना जी रक्कम देईल ती कूळाने अन्य बाबीची आहे, असे न कळविल्यास

सदर रक्कम खंड म्हणून गृहीत धरण्यात येईल.

- ५) खंडाची रक्कम मिळाल्यानंतर जमीन मालकाने खंड रकमेची पावती देणे गरजेचे आहे. खंड पावती न दिल्यास कायद्याच्या कलम ८१ नुसार अपराध आहे. हा अपराध सिद्ध झाल्यास जमीन मालकास रु. १०० पर्यंत दंड होऊ शकतो.
- ६) हा कायदा अंमलात येण्यापूर्वी जमीनीच्या कूळाकडून वसूल करण्यात येणारे सर्व उपकर पट्टी किंवा कोणत्याही प्रकारची चाकरी म्हणजे वेळ घेण्याची पद्धत रद्द होते. या तरतुदीचा भंग केल्यास जमीन मालकास रु. १००० पर्यंत दंड होऊ शकतो.

ब) खंडाव्यतिरिक्त कूळांनी भरावयाच्या इतर रकमा.

- १) संहितेप्रमाणे जमीन महसूल
- २) मुंबई पाटबंधारे उपबंधानुसार सिंचन कर.
- ३) मुंबई स्थानिक मंडळ कायदा १९२३ प्रमाणे उपकर.
- ४) मुंबई ग्रामपंचायत कायदा उपकर

कूळांनी खंडाच्या जमीनीत झाडे लावल्यास त्या झाडावर त्याचा हक्क राहिल. कूळवहिवाट संपवताना या झाडांची मामलेदार जी भरपाई ठरवतील ती मिळवण्याचा कूळाला हक्क राहिल. जमीनीत नैसर्गिकपणे वाढणाऱ्या झाडावर कूळाचा २/३, तर मालकाचा १/३ हक्क राहिल. जमीनीच्या हद्द निशाण्या बांधबंदिस्ती करण्याची जबाबदारी कूळाची राहिल.

क) जमीन कब्जा काढून घेणे.

कोणत्याही कूळांना या कायद्याने अन्यायाने जमीनीवरून काढून टाकले जाणार नाही. परंतु विशिष्ट परिस्थितीत कूळांकडून जमीनीचा ताबा घेता येईल.

- १) ३१ मे पूर्वीचा खंड भरण्यात सतत तीन वर्षे कसूर केल्यास.
- २) जमीनीची खराबी अथवा नुकसान होईल असे कृत्य कूळाकडून घडल्यास
- ३) जमीनीची पोटविभागणी केल्यास, जमीन पोटभाड्याने दिल्यास जमीन अभिहस्तांतरित केल्यास.
- ४) कूळाने जातीने जमीन न कसल्यास
- ५) शेती सोडून अन्य कारणासाठी जमीनीचा वापर केल्यास
- ६) मूळ मालकास जमीन कसण्यासाठी अथवा कृषितर कारणासाठी हवी असल्यास
- ७) जातीने कसण्यासाठी प्रमाणपत्र दिलेल्या जमीन मालकास कूळाकडील जमीन पाहिजे असल्यास
- ८) कूळाने कूळवहिवाट स्वखुशीने संपविल्यास.
- ९) जमीन मालक आणि कूळ यांनी जमीनीची आपापसात अदलाबदल केल्यास.
- १०) जातीने कसण्यासाठी कूळाकडून जमीन घेतल्यावर जमीन मालकाने एक वर्षाच्या आत जमीन कसली नाही.

ड) याव्यतिरिक्त

- १) वरील नमूद केलेल्या ८ ते १० क्रमांकाच्या तरतुदी सोडून मालकाला कूळाकडून जमीन काढून घ्यावयाची असल्यास कायद्यात ठरवून दिलेल्या मुदतीत कूळाला नोटीस द्यावयाची आहे. तसेच जमीन काढून घेण्यासाठी तहसील दारांनी तसा हुकूम द्यावयाचा आहे. साठ दिवसांच्या मुदतीत अपील व्हायला हवे. तसे झाले नाही तर तहसील दारांनी स्वतः

अथवा हाताखालील दुय्यम अधिकाऱ्यामार्फत जमीनीचा कब्जा काढून घेऊन मूळ मालकास द्यावयाचा आहे. तसा पंचनामा करावयाचा आहे. कब्जा पावती द्यायची आहे. कोणत्याही कारणास्तव आणि कोणत्याही परिस्थितीत जमीन मालकास कूळाकडून जमीन कब्जा परस्पर काढून घेता येणार नाही. असा कब्जा घेणे अवैध ठरविण्यात आले आहे. हा अपराध आहे. त्याबद्दल मालकाला शिक्षा होऊ शकते.

२) कूळाला स्वतःहून जमीनीचा कब्जा सोडायचा असेल, तर कूळाने तसा अर्ज तहसीलदाराकडे दिला पाहिजे. अर्ज आल्यानंतर तहसीलदाराने कूळाला नोटीस काढून बोलावून घेऊन अर्ज तपासला पाहिजे. कोणाच्या दडपणाखाली नाही, तर स्वखुशीने तो कब्जा सोडत आहे ही खात्री करून तहसीलदारांनी मगच त्या अर्जाला मंजुरी द्यावयाची आहे. मात्र १ एप्रिल १९५७ नंतर कूळे ही जमीनीची मालक म्हणून गृहीत धरण्यात आल्यामुळे सदर कूळे ही कूळे न राहता ती जी जमीन कसत होती त्याची मालक बनली. त्यामुळे कब्जा स्वतःहून सोडून देण्याचा अर्ज आला तरी तो स्वीकारण्याचा किंवा त्याचा निवाडा करण्याचा अधिकार तहसीलदारांना राहिलेला नाही, असा निवाडा उच्च न्यायालयांनी दिला आहे.

३) कूळे, शेतमजूर आणि कारागिरांच्या घराखालील जागा जमीन मालकाच्या जागेत घर बांधून राहणाऱ्या कूळांना त्यांच्या राहत्या घरातून जमीन मालकाकडून काढून टाकता येणार नाही. घराखालील जागा विकत घेण्याचा हक्क कूळांना आहे. राहत्या घराची वाजवी किंमत शेतजमीन न्यायाधिकरण ठरवून देईल ही किंमत या जागेच्या वार्षिक खंडाच्या २० पटीहून अधिक असणार नाही. किंमत ठरवून कूळांनी किंमत भरल्यास जागा खरेदीचे प्रमाणपत्र न्यायाधिकरणाने कूळांना द्यावयाचे आहे.

महाराष्ट्र राज्य शासनाने याबद्दलचे आदेश अद्याप काढले नाहीत.

ही जमीन मूळ मालकाला काढून घ्यावयाची असेल, तर रीतसर नोटीस देऊन, तहसीलदारांच्या कोर्टात दावा दाखल करून दाव्याचा हुकूम मिळाल्यानंतर तहसीलदाराच्या मार्फत जमीनीचा ताबा घेता येईल. मात्र कायद्याचे उल्लंघन करता येणार नाही. तसे केल्यास मालकास रुपये एक हजारपर्यंत दंड होऊ शकतो.

आपली प्रगती तपासा

मुंबई कूळ वहिवाट आणि शेतजमीन कायदा १९४८ च्या प्रमुख तरतुदी सविस्तर विशद करा.

११.२.३ कसेल त्याची जमीन कायदा १ एप्रिल १९५७

सरकारने १ एप्रिल १९५७ रोजी अध्यादेश काढून या दिनांकाला जमीन मालकाच्या जमीनीवर जी व्यक्ती जमीन कसत होती ती जमीनीची प्रत्यक्ष मालक म्हणून घोषित करण्यात आली. यात कायम कूळांनी जर पोटकूळे ठेवली असतील, तर वरील तारखेला ती पोटकूळे जमीनची मालक झाली असे मानावयाचे आहे. या तारखेनंतर सदर जमीनीचा महसूल सदर कूळमालकाने सरकार दरबारी भरावयाचा आहे.

कूळाने खरेदी करावयाच्या जमीनीची किंमत न्यायाधिकरणाने ठरवायची आहे. कूळांना कमाल मर्यादेपर्यंतच जमीन विकत घेता येईल. म्हणजे जिरायत ४८ एकर, हंगामी पाणी मिळणारी किंवा भात जमीन २४ एकर, बारमाही पाण्याची १२ एकर इत्या. त्यापेक्षा अधिक जमीन खरेदी करता येणार नाही.

जमीन खरेदीसंबंधी न्यायाधिकरण कूळांना नोटीस बजावेल नोटिसीच्या मुदतीत कूळाने न्यायाधिकरणासमोर प्रत्यक्ष हजर होऊन खरेदीची इच्छा आहे की नाही हे सांगावयाचे आहे.

जमीन खरेदी करताना कूळांनी द्यावयाची जमीनीची किंमत

- अ) खरेदी जमीन आकारणीच्या (महसूल) वीस पटीहून कमी असेल आणि आकारणीच्या २०० पटीहून जास्त असेल अशी न्यायाधिकरण ठरविल ती रक्कम.
- ब) अधिक जमीन मालकाने बांधलेल्या संरचना, विहीर, बंधारे, इतर वस्तू, लावलेली झाडे यांचे मूल्य.
- क) अधिक कृषक दिनी वैधरित्या येणे असलेल्या खंडाच्या रकमा.
- ड) अधिक कूळाने न भरलेल्या जमीन मालकास भराव्या लागलेल्या जमीन महसूल उपकराच्या रकमा.

याशिवाय इतर तरतुदी

- १) जमीन खरेदीची गृहीत तारीख आणि जमीन किंमत ठरविल्याची तारीख या दरम्यानच्या मुदतीसाठी दरसाल दर शेकडा साडेचार टक्के प्रमाणे खरेदी कीमतीवर व्याज आकारण्याची तरतूद करण्यात आली आहे. खरेदी रक्कम देताना त्यात व्याजाची रक्कम मिळविली जाईल.
- २) कूळाने मालकास जमीनीच्या भरपाईपोटी रक्कम भरली असल्यास ती या रकमेतून वजा करावयाची आहे.
- ३) खरेदी होणाऱ्या जमीनीतील झाडांचे उत्पन्न मालकाने घेतले असल्यास त्याचा हिशोब काढलेली रक्कम खरेदी किमतीतून वजा करावयाची आहे.
- ४) सदर रक्कम कूळांनी एका वर्षात न्यायाधिकरणाकडे भरावयाची आहे.
- ५) कूळांना रक्कम एक हप्त्यात भरणे शक्य नसल्यास दरसाल दर शेकडा साडेचार टक्के व्याजाने ही रक्कम समान वार्षिक हप्त्याने भरता येईल.
- ६) कूळांनी विनंती केल्यास बारापेक्षा अधिक नाहीत असे हप्ते ठरवून द्यायचे आहेत.
- ७) कूळाने विनंती केल्यास ही मुदत न्यायाधिकरण एक वर्षापर्यंत वाढवू शकेल. जास्तीत जास्त सोळा हप्त्यांपर्यंत कालावधी वाढवून देता येईल.
- ८) कूळ रक्कम भरण्यास असमर्थ ठरल्यास जमीनीची विनंती निरर्थक ठरविण्याची तरतूद कायद्यात करण्यात आली आहे.

आपली प्रगती तपासा

कूळांनी जमीन खरेदी करताना द्यावयाच्या जमीनीच्या कीमतीविषयी माहिती लिहा.

कूळांनी जमीनी खरेदी न केल्यास त्या जमीनीची विल्हेवाट लावण्याचा न्यायाधिकरणाचा अधिकार

कूळांनी जमीनी खरेदी न केल्यास त्या जमीनीची विल्हेवाट लावण्याचा अधिकार न्यायाधिकरणास आहे या अधिकाराचे स्वरूप पुढीलप्रमाणे आहे.

- १) जमीन खरेदी चौकशीच्या वेळी हजर न राहिल्यास अथवा जमीन खरेदी करण्यास कूळाने नकार दिल्यास.
- २) जमीन खरेदी किंमत सर्व प्रयत्न करून जमीन महसूल बाकी म्हणूनही वसूल न झाल्यास.

- ३) अज्ञान, विधवा, मानसिक व शारीरिक दौर्बल्य जडलेल्या व्यक्तीच्या बाबतीत जमीन विक्री स्थगित होते. पण हे कारण नष्ट झाल्यावर एका वर्षात ते कूळ त्या जमीनीचे खरेदीदार बनते. ही प्राप्त झालेला हक्क कूळांनी न बजावल्यास.
- ४) कृषक दिनानंतर (१ एप्रिल १९५७) जमीनीच्या खरेदीचा हक्क कूळांनी न बजावल्यास.
- ५) दरसाल रु.१५०० पेक्षा कमी उत्पन्न आहे म्हणून या कायद्याच्या कलम ८८ नुसार प्रमाणपत्र मिळालेल्या व्यक्तींनी जास्तीत जास्त कब्जा मिळविण्यासाठी मुदतीत अर्ज दिला आहे किंवा नाही किंवा दिलेला अर्ज फेटाळला गेला असेल तर त्या जमीनीवरील कूळ जमीन खरेदीस पात्र होते. पण अशा परिस्थितीत कूळाने जमीन खरेदीचा हक्क न बजावल्यास.
- ६) सशस्त्र दलात नोकरी करणाऱ्यांना त्यांच्या जमीनीवरील कूळवहिवाट कलम ४३(१ब) प्रमाणे संपवता येते. परंतु हा अधिकार न बजावल्यास त्या जमीनीवरील कूळे जमीन खरेदीस पात्र ठरतात. पण हा हक्क कूळांनी बजावला नाही तर.

वरील सर्व प्रकारातून चौकशी करून ठरवून दिलेली कार्यपद्धती अवलंबून या जमीनीची विल्हेवाट न्यायाधिकरणाने लावायची आहे.

आपली प्रगती तपासा.

कूळाने जमीनीची खरेदी न केल्यास त्या जमीनीची विल्हेवाट लावण्याचा न्यायाधिकरणाचा अधिकार सविस्तर स्पष्ट करा.

जमीन हस्तांतरण निर्बंध

पुढील जमीनींच्या हस्तांतरणावर या कायद्याने निर्बंध घालण्यात आले आहेत.

- १) कृषक दिनी (१ एप्रिल १९५७) कूळ असलेल्यांना होणारी जमीन विक्री.
- २) जमीन मालक अज्ञान, विधवा किंवा मानसिक दौर्बल्य असल्यामुळे पुढे ढकललेली विक्री कारण नष्ट झाल्यावर कूळांना झालेली जमीन विक्री.
- ३) कायम कूळ जमीन कसत नसेल तेव्हा त्यांनी ठेवलेल्या पोटकूळास झालेली जमीन विक्री.
- ४) कृषक दिनानंतर निर्माण झालेल्या कूळांना झालेली जमीन विक्री.
- ५) वार्षिक रु.१५०० किंवा त्यापेक्षा कमी उत्पन्न असल्याचे प्रमाणपत्र धारकाने आपणास कसण्यासाठी जमीन पाहिजे असा अर्ज न केल्याने किंवा केलेला अर्ज फेटाळल्याने या जमीनीच्या कूळांना झालेली जमीन विक्री.
- ६) कूळाने खरेदी केलेल्या जमीनी संक्षिप्तपणे चौकशी करून अन्य व्यक्तींना म्हणजे शेतमजूर, भूमिहीन, अल्पभूधारक वगैरेंना केलेली जमीन विक्री.
- ७) जमीन मालकाचा जमीन विकण्याचा इरादा असेल तेव्हा न्यायाधिकरणाकडे अर्ज करून जमीन किंमत ठरवून घेऊन विशिष्ट व्यक्तीला केलेली जमीन विक्री. इत्या.

या कायद्यातून वगळलेल्या जमीनी

या कायद्यातून वगळलेल्या जमीनीचे तीन भागांत वर्गीकरण करण्यात आले आहे.

अ) विभाग एक

कायद्याच्या अंमलबजावणीतून पूर्णतः वगळलेल्या

- १) शासनाच्या मालकीच्या किंवा शासनाकडून पट्ट्याने धारण केलेल्या जमीनी.
- २) राज्य शासनाने कृषितर किंवा औद्योगिक विकासासाठी राखून ठेवलेल्या जमीनी.

- ३) पालक किंवा प्रतिपालक कायदा १९८० प्रमाणे पालक म्हणून नेमलेल्या शासकीय अधिकाऱ्यांच्या व्यवस्थेखालील जमीनी.
- ४) कायद्याच्या प्रकरण चार खालील भूमिधारकांनी धारण केलेल्या व्यवस्थेखाली घेतलेल्या जमीनी आणि कलम ६५ नुसार लागवडीस न आलेल्या व्यवस्थेखालील जमीनी.
- ५) राज्य शासनाने मान्यता दिलेल्या भूदान समितीकडे हस्तांतरित केलेल्या किंवा या समितीने हस्तांतरित केलेल्या जमीनी.

ब) विभाग दोन -

- १) ऊस किंवा फळे किंवा फुले यांची लागवड करण्याकरिता तसेच औद्योगिक किंवा वाणिज्य उपक्रम किंवा विवक्षित सहकारी संस्थांना पट्ट्याने दिलेल्या जमीनी.
- २) नगरपालिका किंवा छावणी दिलेल्या जमीनी.
- ३) स्थानिक प्राधिकरण, विद्यापीठ आणि विश्वस्त व्यवस्थेखालील जमीनी.

क) विभाग तीन

- १) अज्ञान, विधवा स्त्री, कोणतेही मानसिक किंवा शारीरिक दौर्बल्य जडलेल्या व्यक्तींनी धारण केलेल्या जमीनी.
- २) ज्यांचे आर्थिक उत्पन्न रु.१५०० पेक्षा अधिक नाही अशा व्यक्ती.
- ३) १९४७च्या अधिनियम क्रमांक ३५ लागू झाल्यानंतर आदिवासींनी धारण केलेल्या जमीनी.
- ४) शासनास उपयुक्त चाकरी केल्याबद्दल इनाम किंवा वतन म्हणून धारण केलेल्या जमीनी.
- ५) सरंजाम म्हणून धारण केलेल्या जमीनी.

आपली प्रगती तपासा –

कूळकायद्यातून वगळलेल्या जमीनीची माहिती द्या.

कायद्याची अंमलबजावणी

या कायद्यामुळे महाराष्ट्र राज्यातील १४.६४ लाख कूळांना १९.०७ लाख हेक्टर जमीनीची मालकी मिळाली. राज्यातील एकूण पिकाखालील क्षेत्राच्या हे प्रमाण ८ टक्के आहे. कूळकाडील जमीनीची खरेदी किंमत ५६.५४ कोटी रुपये ठरविण्यात आली व जमीनी कूळांना विकण्यात आल्या.

महाराष्ट्रात या कायद्याची परिणामकारक अंमलबजावणी झालेली दिसून येत नाही. महाराष्ट्रात कूळांकडून संघटित दबाव निर्माण होऊ शकला नाही. इतर राज्यात हा दबाव निर्माण झाला. त्यामुळे इतर राज्यात कूळकायद्याची अंमलबजावणी व्यवस्थित झाली.

अंमलबजावणीतील मर्यादा कमी करण्यासाठी उपाय

कूळकायद्याच्या अंमलबजावणीत असंख्य मर्यादा राहिल्या त्यामुळे कूळकायदा परिणामकारक ठरू शकला नाही. या कायद्याच्या अंमलबजावणीच्या मर्यादा कमी करण्यासाठी पुढील उपायांचा विचार करावा लागेल.

- १) कायद्याची परिणामकारकपणे ग्रामीण पातळीवर अंमलबजावणी करणे. शासकीय यंत्रणेने अंमलबजावणीत प्रामाणिकपणा दाखवावा.
- २) शासकीय यंत्रणेने जमीन मालकांच्या प्रलोभनाला बळी न पडता कूळांच्या संरक्षणाचा विचार प्राधान्यक्रमाने करायला हवा.

- ३) कूळानी त्यांना प्राप्त झालेल्या जमीनीचा स्वतः योग्य प्रकारे वापर करणे. कोणत्याही परिस्थितीत जमीनीचे हस्तांतरण न होऊ देणे. मिळालेल्या जमीनीचा योग्य वापर करणे.
- ४) भूधारकांना जमीनी कसण्यासाठी वित्तीय संस्थांनी आर्थिक सहाय्याचा हात पुढे करावा. ग्रामीण विकासाच्या योजनांचा लाभ त्यांना उपलब्ध करून द्यावा. त्यांच्याकडील शेती कायदेशीर अशी काळजी घेणे जरूरीचे आहे.
- ५) कूळकायदा होणार आहे या भीतीने जमीनदारांनी दमदाटीने कूळांकडून कायदा होण्याअगोदर जमीन काढून घेतली असेल तरीही अशा कूळांना जमीनी परत मिळण्यासाठी संरक्षण मिळायला हवे.
- ६) काही गावात धार्मिक संस्था, देवस्थान ट्रस्ट, मठ वगैरे संस्थांच्या नावावर जमीनी आहेत. गावातील जवळपास सर्वच शेतकरी त्यांची कूळे आहेत. या जमीनींना या कायद्याचा लाभ झाला नाही. त्यामुळे अद्यापही सदर नागरिक सदर ट्रस्टची कूळे म्हणून अस्तित्वात आहेत. त्यांना कसत असलेल्या जमीनीचे मालकी हक्क मिळाले नाहीत. त्यांना हे हक्क मिळाले तर सदर व्यक्तींना जमीनीचे मालक बनण्याची संधी मिळेल.
- ७) पिढ्यान्पिढ्या कूळ म्हणून जमीन कसूनही असंख्य भूधारकांची जमीनीच्या हक्कपत्रात कूळ म्हणून नोंद झालेली नाही. ही नोंद नसल्यामुळे कूळकायद्याप्रमाणे प्राप्त होणाऱ्या जमीनी विकत घेण्याच्या हक्कापासून वंचित राहिले आहेत. तेव्हा अशी न नोंदलेली कूळे शोधून काढून त्यांना कूळ हक्क प्रदान करण्याची व्यापक मोहीम काढण्याची नितांत गरज आहे.
- ८) ज्या भागात कूळवहिवाट समस्या आहे त्या भागात कूळांच्या प्रबोधनाचा कार्यक्रम हाती घ्यायला हवा. जेणेकरून कूळांना आपल्या हक्काची जाणीव होईल.

आपली प्रगती तपासा-

कूळकायद्याच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी उपाय सूचवा.

११.३ सारांश

कूळवहिवाट आणि शेतजमीन कायदा १९४८ आणि कसेल त्याची जमीन कायदा १ एप्रिल १९५७ या कायद्यांनी असंख्य कूळांना जमीनीची मालकी मिळवून दिली. काही गावात जमीनदार भूमिहीन झाले. भूमिहीनांना हक्काची जमीन मिळाल्यामुळे त्यांच्या आर्थिक परिस्थितीत थोडाफार बदल होण्यास चालना मिळावी, असे असले तरी महाराष्ट्रात या कायद्यामुळे फार मोठे बदल झाले असे म्हणता येणार नाही. कायद्यात अनेक पळवाटा राहिल्या.

११.४ स्वाध्याय

- १) मुंबई कूळवहिवाट कायद्याचा उद्देश स्पष्ट करून या कायद्याच्या महत्त्वाच्या तरतुदी विशद करा.
- २) टिपा
 - अ) कूळांनी जमीनी खरेदी न केल्यास त्या जमीनीची विल्हेवाट लावण्याचा न्यायाधिकरणाचा अधिकार
 - ब) जमीन हस्तांतरावर निर्बंध

जमीन सुधारणाविषयक कायदे – III

जमीनीचे एकत्रीकरण व तुकडेबंदी कायदा

मुंबई तुकडेबंदी व तुकडे जोड अधिनियम १९४७

पाठाची रचना

- १२.० उद्दिष्टे
- १२.१ प्रस्तावना
- १२.२ संकल्पना
- १२.३ मुंबई तुकडेबंदी व तुकडेजोड अधिनियम १९४७
 - १२.३.१ उद्देश
 - १२.३.२ जमीनीचे तुकडे पडल्यामुळे होणाऱ्या नुकसानीचे स्वरूप
 - १२.३.३ जमीनीच्या तुकड्यांवर हस्तांतरणावर बंदी
 - १२.३.४ शेतजमीनीचे एकत्रीकरण
 - १२.३.५ जमीनीच्या एकत्रीकरणावर मर्यादा
- १२.४ सारांश
- १२.५ स्वाध्याय

१२.० उद्दिष्टे

- १) शेतजमीनीचे तुकडे जोड आणि तुकडेबंदी अधिनियमाची संकल्पना समजून घेणे,
- २) कायद्याच्या महत्त्वाच्या तरतुदींचा अभ्यास करणे.
- ३) या कायद्याचा देशातील शेतकरी वर्गाला झालेल्या लाभाचा अभ्यास.
- ४) या कायद्यामुळे जमीनीच्या अस्तित्वावर झालेल्या परिणामांची माहिती करून घेणे
- ५) एकंदर कृषि अर्थव्यवस्थेवर झालेल्या परिणामांचा अभ्यास करणे.
- ६) या कायद्यातील त्रुटी आणि त्यावर केलेल्या उपायांची माहिती करून घेणे

१२.१ प्रस्तावना

मानवाने आपल्या कल्पक बुद्धीने जमीनीत लागवडीस सुरुवात केली तेव्हापासून या सुधारणांचा कायदा आपल्या वंशजांना मिळायला हवा ही नैसर्गिक इच्छा त्याच्या मनात निर्माण झाली. आपल्या वंशजांची कायमची तरतूद व्हावी यासाठी त्याने जमीनीत सुधारणा करण्याचा प्रयत्न केला. परंतु कालांतराने देशात संयुक्त कुटुंबपद्धतीचा न्हास सुरू झाला. विभक्त झालेले वंशज आपल्या पूर्वजांच्या जमीनी सुपीकतेच्या निकषानुसार समान वाटप करून घेऊ लागले.

प्रत्येक पिढीत ही विभागणी व्हायला लागली त्यामुळे जमीनीचे लहान-लहान तुकड्यात रूपांतर व्हायला लागले.

स्वातंत्र्योत्तर शासनाने या बाबीचा विचार करून शेतजमीनीचे प्रमाणापेक्षा लहान तुकडे होऊ नयेत या उद्देशाने मुंबई तुकडेबंदी व तुकडेजोड अधिनियम १९४७ केला.

लहान तुकडे पडल्यामुळे शेतीचे आणि शेतकरीवर्गाचे मोठ्या प्रमाणात नुकसान होते. याचा परिणाम देशाच्या एकंदर अर्थव्यवस्थेवर होतो. याचा विचार शासनाने करून जमीनीचे लहान तुकडे होणार नाही यादृष्टीने या कायद्याची निर्मिती केली. देशाच्या एकंदर अर्थव्यवस्थेच्या दृष्टीने या कायद्याचे महत्त्व आहे.

१२.२ संकल्पना

स्वातंत्र्योत्तर काळात इंग्रजांच्या छोट्या कुटुंबाच्या विचारांचा प्रभाव भारतीय जनतेत खोलवर रुजला. देशातील वारसा हक्काच्या कायद्यामुळे या विचारांना अधिक पुष्टी मिळाली. लोकसंख्येच्या वाढीमुळे एका शेतकऱ्याला जेवढी मुले असतील तेवढ्या मुलांच्या नावावर त्याच्या पश्चात आपल्या वडिलांच्या जमीनीची सुपीकतेच्या तत्त्वानुसार विभागणी व्हायला हवी. यातून जमीनीच्या विभाजनाबरोबर विखंडनही व्हायला लागले. याचा परिणाम जमीनीचे लहान-लहान तुकडे होण्यात झाला. या समस्येचा विचार करून भारताच्या शासनाने १९४७ साली खास कायद्याची निर्मिती करून शेतजमीनीचे तुकडे पाडण्यास प्रतिबंध घालून शेतजमीनीची विभागणी करताना त्याच्या आकाराची निश्चिती करून तुकडे जोड आणि तुकडे बंदी अधिनियम केला.

तुकड्यांचा परिणाम शेतजमीनीच्या उत्पादकतेवर झाला. जमीनीच्या तुकड्यांचा आकार लहान लहान झाल्यामुळे शेतजमीनीत सुधारणा करण्यात अडथळे निर्माण झाले. नवीन तंत्रज्ञानाच्या आणि यंत्रसामग्रीच्या वापरावर मयार्दा पडल्या.

भविष्यात हा प्रश्न अधिक तीव्र होण्याची शक्यता शासनाला विचारात घ्यावी लागली. इंग्रजांच्या संयुक्त कुटुंब पद्धतीच्या न्हासाचा हा परिणाम होता. शासनाला या बाबीचा गांभिर्याने विचार करण्याची गरज भासली.

१२.३ मुंबई तुकडेबंदी व तुकडेजोड अधिनियम १९४७

१२.३.१ उद्देश

शेतजमीनीचे तुकडे पडल्याने शेती व्यवसाय आर्थिकदृष्ट्या परवडत नाही. उत्पादनावर त्याचा परिणाम होतो. त्यामुळे शेतीत नवीन तंत्रज्ञानाचा वापर करता येत नाही. म्हणून शेतजमीनीच्या तुकड्यांना प्रतिबंध करणे. तुकड्याचे एकत्रीकरण करणे हा या कायद्यामागचा मूळ उद्देश आहे.

१२.३.२ जमीनीचे तुकडे पडल्यामुळे होणाऱ्या नुकसानीचे स्वरूप

- १) जमीनाचा योग्य व पूर्णतः वापर करता येत नाही. तुकड्यांची मशागत फायदेशीर ठरत नाही. नवीन तंत्रज्ञानाचा वापर करणे शक्य होत नाही. बैल-जोडी अथवा पारंपरिक पद्धतीनेच जमीनीची मशागत करावी लागते.
- २) तुकडे पाडल्यामुळे मजूर, जनावरे, नांगर, बी-बियाणे, खते, औषधे आणि पाटाचे पाणी वगैरे नेण्यासाठी तसेच तुकड्यांतील पिके कापून ती मळणीसाठी खळ्यावर नेण्यासाठी

अनाढायी श्रम व मजुरी खर्च होते. शेतकऱ्यांच्या एकंदर आर्थिक परिस्थितीचा विचार करता ही बाब शेतकऱ्यांला सध स्थितीत परवडणारी नाही. शेतकऱ्यांच्या आर्थिक अडचणीत अधिक भर घालण्यास कारणीभूत ठरणारी आहे.

- ३) लहान-लहान तुकड्यांमुळे पायवाटेचा रस्त्याचा प्रश्न निर्माण होतो. तंटे उद्भवण्याची शक्यता निर्माण होते. लहान तुकड्यांमुळे बांधबंदिस्तीत जास्त जमीन वाया जाते. शेतकऱ्यांने बांध घालताना थोडासा बांध जरी दुसऱ्या शेतकऱ्यांच्या जमीनीत सरकला तरी त्यातून मोठ्या प्रमाणात तंटे निर्माण होतात. ह्या मुळे गावात खून, मारामाऱ्यांची परिस्थिती निर्माण होते. कोर्टात तंटे जातात. वर्षानुवर्षे कोर्टात दावे सुरू राहतात यामुळे शेतकऱ्यांची आर्थिक आणि मानसिक हानी मोठ्या प्रमाणात होते.
- ४) जमीनीचे तुकडे पडल्यामुळे शेतजमीनीच्या उत्पादकतेवर परिणाम होतो. याचा अप्रत्यक्ष परिणाम देशाच्या एकूण उत्पादकतेवर होऊन अन्नधान्य उत्पादनात मोठ्या प्रमाणात घट होऊ शकते. ही बाब भारतासारख्या विकासाच्या मार्गावर वाटचाल करणाऱ्या देशास परवडणारी नाही. याकरीता या समस्येचा गांभीर्याने विचार करावा लागला.
- ५) शेतजमीनीचे तुकडे होताना ते वारसा हक्काच्या कायद्यामुळे सुपीकतेनुसार होतात. त्यामुळे तुकडीकरण होतेच पण जमीनीचे विखंडनही होते. यामुळे कौटुंबिक पातळीवरही तणावाची परिस्थिती निर्माण होते. कुटुंबातील कोणताही सभासद आपले हक्क सोडायला तयार नसतो. जमीनीची सुपीकता अथवा जमीनीच्या वापरावयाचे स्वरूप ज्याप्रमाणे आहेत त्याप्रमाणे सभासद हक्क मागतात उदा. एखाद्या मयत शेतकऱ्याची जमीन फळलागवाड, भात लागवड, पडीक अशा तीन प्रकारची आहे. यात त्याची जितकी मुले आहेत ती वरील तीनही प्रकारच्या जागेचा हक्क मागतात. कायद्याने तो हक्क त्यांना द्यावाच लागतो. मुलांची संख्या जास्त असेल, तर तुकडे अधिक लहान लहान होतात. ही समस्या जगातल्या प्रत्येक राष्ट्रासमोर उभी राहिली आहे. म्हणून भारताच्या बाबतीत स्वातंत्र्यानंतर या समस्येचा गांभीर्याने विचार सुरू झाला.

शेतजमीनीच्या किफायतशीर तुकड्यांचे स्वरूप

शेतजमीनीचा किफायतशीर तुकडा कमीतकमी किती आकाराचा असावा हे या कायद्यात निश्चित करण्यात आले आहे. याकरिता सरकारने जमीनीची सोयिस्कर अशी विभागणी केली आहे. त्यानुसार विविध स्वरूपाच्या तुकड्यांचे ठरविलेले प्रमाण पुढीलप्रमाणे आहे.

शेतजमीनीचे किफायतशीर तुकडे

अ.नं.	शेतजमीनीचा प्रकार	किफायतशीर तुकडा
१)	जिराईत जमीन	१ ते ४ एकर
२)	भात जमीन	१ गुंठा ते १ एकर
३)	बागायत जमीन	५ गुंठे ते १ एकर
४)	वरकस जमीन	२ ते ५ एकर

याशिवाय राज्यातील निरनिराळ्या विभागासाठी भिन्न भिन्न क्षेत्र निश्चित करण्यात आले आहे. उदा. कोकणातील ठाणे, रायगड, रत्नागिरी आणि सिंधुदुर्ग जिल्ह्यांत वरकस २ एकर, खरीप भात २० गुंठे आणि बागायत जमीनीसाठी ५ गुंठे हा तुकडा निश्चित करण्यात आला आहे.

१२.३.३ जमिनीच्या तुकड्यांच्या हस्तांतरणावर बंदी आहे

असे असले तरी काही अपवाद ठेवण्यात आले आहेत.

- १) तुकड्यांचे हस्तांतरण वारसा हक्काने होईल, पण विभागणीने करता येणार नाही.
- २) कूळकायद्याप्रमाणे कुळास जमीन विकताना हस्तांतरण तुकड्यांचे होईल.
- ३) कूळ कायद्याप्रमाणे विक्री होणाऱ्या तुकड्यांचे कुळांच्या वारसांमध्ये हस्तांतरण होऊ शकते.

या कायदानुसार जमीनीचे तुकडे होतील अशी विभागणी करता येणार नाही. अस्तित्वातील तुकड्यांचे हस्तांतरण केले तर ते निरर्थक ठरते. जिल्हाधिकारी या हस्तांतरणाला रुपये २५०पर्यंत दंड करू शकतात. तुकड्यांचे केलेले हस्तांतरण बेकायदा ठरवून त्यातील कब्जेदार व्यक्तीस हुसकावून लावता येते. जिल्हाधिकारी जमीनीचा कब्जा घेऊ शकतात. २५ नोव्हेंबर १९६५ पूर्वी या कायद्याचे उल्लंघन करून जमीन तुकड्यांचे हस्तांतरण किंवा विभाजन झाले असेल तर जमीन मोबदल्याच्या एक टक्का रक्कम किंवा रुपये शंभर या दोन्हीत जी रक्कम जास्त असेल ती दंड म्हणून संबंधितांना भरावी लागते. दंड भरल्यास जमीन तुकड्यांचे हस्तांतरण निरर्थक ठरत नाही. जमीन हस्तांतरण करून घेणारा नजीकचा खातेदार असेल, तर हा दंड फक्त एक रुपया ठेवण्यात आला आहे. ठरवून दिलेल्या मुदतीत हा दंड भरावयाचा आहे. ३१ जुलै १९८३ ही शेवटची तारीख देण्यात आली होती.

आपली प्रगती तपासा

- १) मुंबई तुकडेबंदी आणि तुकडे जोड अधिनियम १९४७चा उद्देश स्पष्ट करा व जमीनीचे तुकडे पडल्यामुळे होणाऱ्या नुकसानीचे स्वरूप लिहा.

टीपा (२) शेतजमीनीचे किफायतशीर तुकडे - स्वरूप

१२.३.४ शेतजमीनीचे एकत्रीकरण

या कायदानुसार जमीनीची अधिक चांगल्या प्रकारे लागवड करता यावी याकरिता गावपातळीवर पडित शेतजमीनीच्या एकत्रीकरणाची योजना शासनाने लागू केली होती.

शासनाने अशा स्वरूपाचे एकत्रीकरण विशिष्ट गावासाठी म्हणून करण्याचा निर्णय घेतला. ही एकत्रीकरणाची योजना गावातील नागरिकांच्या सहकार्याने राबवायची होती त्यासाठी शासनाने काही निकष निश्चित केले होते. ते पुढीलप्रमाणे

- १) जमीनीच्या एकत्रीकरणाची योजना ज्या विशिष्ट गावासाठी लागू करायची आहे तशा स्वरूपाचा जाहिरनामा शासनाच्या राजपत्रात प्रसिद्ध करावा.
- २) त्याकरिता एकत्रीकरण अधिकाऱ्याची नियुक्ती.
- ३) योजनेला नागरिकांचे सहकार्य मिळावे म्हणून ग्रामसमितीची नियुक्ती.
- ४) गावकऱ्यांना रीतसर जमीनीच्या एकत्रीकरणाची नोटीस बजावणे.
- ५) अधिकाऱ्याने याकरिता प्रत्यक्ष गावभेट घेऊन ग्रामस्थांशी सविस्तर चर्चा करणे.
- ६) ग्रामसमितीच्या शिफारशी जाणून घेणे.
- ७) एखाद्या व्यक्तीस जमीन कमी दिली असेल, तर त्यासंबंधीच्या भरपाईची निश्चिती.
- ८) आवश्यकतेप्रमाणे रस्ते, गल्ल्या, बोळ याखालील जागा एकत्रित योजनेत समाविष्ट करून घेणे.
- ९) गावच्या गावठाणासाठी आणि सार्वजनिक वापरासाठी पुरेशी जागा राखून ठेवणे.

१०) सार्वजनिक वापरासाठी जागा राखून ठेवल्यामुळे होणाऱ्या नुकसानीच्या भरपाईची तरतूद.
तयार झालेल्या या योजनेचा मसुदा राजपत्रात प्रसिद्ध करावयाचा आहे आणि संबंधित गावात तो लावायचा आहे. नागरिकांच्या सूचना मागवायच्या आहेत. नागरिकांच्या सूचना, तक्रारी एकत्रित करून त्यावर विचारविनिमय करून सुधारित योजना बनवून ती पुन्हा नागरिकांसमोर मांडावयाची आहे. सुधारित योजनेसाठी हरकती आणि सूचना विचारात घ्यावयाच्या आहेत.

वरील सर्व बाबींचा सांगोपांग विचार करून एकत्रीकरण करणाऱ्या अधिकाऱ्यांनी पाठविलेली योजना कायम करणे योग्य नाही असे जमाबंदी आयुक्तास वाटले तर या योजनेत योग्य ती सुधारणा करून, नागरिकांसमोर प्रसिद्ध करून आक्षेप मागवून कायम केलेली योजना अंतिम राजपत्रात प्रसिद्धीस द्यावयाची आहे. एकत्रीकरण योजना गावात लागू करताना काही जाहिरनामे प्रसिद्ध करावे लागतात.

- १) एकत्रीकरण योजना लागू करण्याचा हेतू जाहीर करणारा जाहीरनामा.
- २) योजनेचा मसुदा तयार झाल्यावर आक्षेप मागविणारा जाहीरनामा.
- ३) आक्षेप आल्यानंतर तयार केलेली सुधारित योजना आणि पुन्हा आक्षेप मागविणारा जाहीरनामा.
- ४) जमाबंदी आयुक्तांनी काळजीपूर्वक योजना तपासून आवश्यक वाटल्यास सुधारणा करून जमाबंदी आयुक्तांनी एकत्रित योजना प्रसिद्ध केल्याबद्दल आणि आक्षेप मागविणारा जाहिरनामा.

अशा प्रकारे गावातील जमीनीच्या एकत्रीकरणाची योजना मांडताना गावकऱ्यांसमोर पाच वेळा जाहिरनामा प्रसिद्ध केला जातो. गावकऱ्यांना एकत्रीकरणाची योजना लागू करण्याविषयी सावध केले जाते. आक्षेप घेण्यास भूधारकांना संधी दिली जाते. अंतिमतः ही योजना लागू झाल्यावर एक वर्षात या योजनेची अंमलबजावणी करावयाची आहे.

या कालावधीत प्रशासनाने काही महत्त्वाच्या बाबी पूर्ण करावयाच्या आहेत.

- अ) ज्या भूधारकांकडून भरपाईची रक्कम वसूल करावयाची आहे. त्यांच्याकडून ती वसूल करून घेणे.
- ब) योजना लागू झाल्यावर लगेच येणाऱ्या कृषिवर्षाच्या प्रथम दिवसापासून (एक एप्रिल) ठरवून दिलेल्या पद्धतीनुसार संबंधित भूधारकांना प्रत्यक्ष जमीन कब्जा देणे.
- क) कब्जा न सोडणाऱ्या भूधारकांना हुसकावून लावणे.
- ड) जो भूधारक भरपाई रक्कम मुदतीत देणार नाही त्याला आवश्यक असेल तर मुदत वाढवून देणे. वाढीव मुदतीतही रक्कम न भरल्यास ती जमीन महसुलाची भरपाई म्हणून वसूल करणे.
- इ) वसूल केलेली रक्कम पूर्वीच्या भूधारकास अदा करून रक्कम भरलेल्या व्यक्तीस कब्जा देणे.

एकत्रीकरण योजना राबविताना भूधारकांचे मूळ सर्व्हे नंबर व गट नंबर हिस्सा बदलणार आहे. या योजनेप्रमाणे गाव नकाशात दाखविलेल्या गटांचे हद्दीप्रमाणे बसवून एकत्रित केलेले तुकडे भूधारकांना वितरित करावयाचे आहेत. जमीन महसूल संहिता १४४प्रमाणे जिल्हाधिकाऱ्यांचे कर्तव्य आहे. गटाच्या हद्द निशाण्या उभारण्यासाठी येणारा खर्च जिल्हाधिकाऱ्यांनी गटधारकांकडून वसूल करावयाचा आहे.

आपली प्रगती तपासा

शेतजमीन एकत्रीकरण योजनेची माहिती द्या.

या कायद्यांतर्गत महाराष्ट्रात जमीनीच्या एकत्रीकरणासाठी झालेली कार्यवाही

एकत्रीकरण योजनेत चौथ्या पंचवार्षिक योजनेअखेर जमीनीचे झालेले एकत्रीकरण आणि त्यासाठी आलेल्या खर्चाचे स्वरूप पुढीलप्रमाणे -

अ.नं.	तपशील	जमीन आकार (हेक्टर)
१	लागवडीलायक एकूण जमीन	१,४९० ००७
२)	चालू पड व्यतिरिक्त जमीन	१,४७,३०००
३)	चालू पड	१,२६,१०००
४)	लागवडीखालील एकूण क्षेत्र	१५५७६०००
५)	एकूण लागवडीयोग्य क्षेत्र	२०८०००००
६)	चौथ्या पंचवार्षिक योजनेत एकत्रित केलेले क्षेत्र	९७६८०००
७)	आलेला खर्च	रुपये ८३०००००००

(संदर्भ - जमीन सुधारणा कायदे, रा.वि. भुस्कुटे, मुकुंद प्रकाशन ठाणे, पान.नं. ९)

१९६० पासून १९७५-७६ या सोळा वर्षात ३७ टक्के गावे व २२ टक्के जमीनीचे एकत्रीकरण करण्यात आले.

१२.३.५ शेतजमीनीच्या एकत्रीकरणावरील मर्यादा

१) अल्पभूधारकांचे प्राबल्य असलेल्या गावात जमीनीच्या एकत्रीकरणाला प्रतिसाद मिळत नाही.

अल्पभूधारक अथवा ज्यांच्याकडे जमिनचा आकार कमी आहे त्यांच्याकडून योजनेला प्रतिसाद मिळत नाही. महाराष्ट्रात पाच एकरांपेक्षा एकूण जमीनीच्या ८६ टक्के जमीन होती. लोकसंख्येत प्रचंड होणारी वाढ, होणाऱ्या जमीन विभागण्या, स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर झालेले जमीन सुधारणा कायदे, अल्प आणि अत्यल्प भूधारकांना मिळणाऱ्या सोयी सवलती, भूमिहिनांचा असंतोष शमविण्यासाठी शासनाने लाखोंना वाटलेले भूखंड म्हणून महाराष्ट्र राज्यात ५ एकरांपेक्षा कमी जमीन आहे. अल्पभूधारकांचे मोठे प्रमाण पाहता एकत्रीकरण योजनेला राज्यात फारसा वाव नाही.

२) औद्योगिकीकरण आणि शहरीकरणामुळे एकत्रीकरणाला मर्यादा

बिगर शेती वापर होणाऱ्या जमीनीला या कायद्याच्या तरतुदी लागू होणार नाहीत. शासनाच्या योजनाबद्ध प्रयत्नांमुळे औद्योगिकीकरणाचा आणि नगरांचा जोमाने प्रसार होत आहे. अलीकडे तर सेझसारखे प्रकल्प शासन आणत आहे. साहजिकच विविध औद्योगिक प्रकल्प, धरणे, कालवे, ऊर्जा आणि वीज प्रकल्प, नागरी वस्त्या, झोपडपट्ट्या वगैरेंसाठी शेतजमीन मोठ्या प्रमाणावर वापरली जात आहे त्यामुळे एकत्रीकरणावर मर्यादा पडत आहे.

३) भात पिकविणाऱ्या प्रदेशात एकत्रीकरणाला वाव नाही.

भात खाचरे लहान लहान प्रमाणात विखुरलेली आणि समपातळीत आणलेली असतात. भातखाचरांचे क्षेत्र अत्यंत लहान आहे. अर्धा एकरापेक्षा कमी असलेली भातखाचरे असंख्य आहेत ही भातखाचरे एकत्रित करणे व्यवहार्य नाही.

४) डोंगरी भागात एकत्रीकरण करणे अशक्य

डोंगरी भागात जमीनीच्या एकत्रीकरणास आणि अदलाबदलीवर मर्यादा येतात. डोंगरी भागात एकत्रीकरण करू नये अशी शिफारस कृषी आयोगानेच केली आहे. डोंगर उतारावरील खाचरांचा आकार अत्यंत लहान असतो.

५) महाराष्ट्रात जैसे थे परिस्थिती ठेवण्याचा प्रयत्न

१९६९ मध्ये योजना आयोगाच्या अग्रक्रम मूल्यांकन संघटनेने केलेल्या पाहणीत असे आढळून आले की जमीन धारणेपैकी ७७ टक्के धारकांकडे स्वतःकडील १०० टक्के जमीन जशीच्या तशी ठेवण्यात आली तर ९ टक्के जमीनधारकांनी जमीनीची अदलाबदली केल्याचे आढळून आले. मूळ तत्व हे आहे की जमीनीची अदलाबदल मोठ्या प्रमाणात झाली पाहिजे. नोकरशाहीने प्रस्थापितांचे हितसंबंध जपण्यासाठी जैसे थे ठेवण्याचा प्रयत्न केला यामुळे सार्वजनिक पैशाचा अपव्यय होत आहे.

६) सार्वजनिक उपयोगासाठीच्या जमीनी राखून ठेवण्यातील अडचणी

दिवसेंदिवस लोकसंख्या वाढते आहे. नागरिकांसाठी नागरी सुविधा करण्यासाठी सार्वजनिक जमीनीची गरज आहे. गावठाणे वाढविणे गरजेचे आहे. या कायद्यामुळे अशा स्वरूपाची जमीन राखून ठेवता येते. पण जमीनी संपादन करणे अवघड होत आहे. राजकारण आडवे येत आहे.

७) महाराष्ट्रातील एकत्रीकरण अधिकाऱ्यांचे अक्षम्य दुर्लक्ष

महाराष्ट्रात सार्वजनिक उपयोगाकरिता जमीनी राखून ठेवण्यासाठी अधिकारी वर्गाचा अक्षम्य दुर्लक्ष होत आहे. अधिकारी वर्गाला नागरिकांच्या प्रश्नाविषयी देणे घेणे नाही अशी स्थिती आहे.

८) सर्वाना अंधारात ठेवून जमीनीचे एकत्रीकरण होत आहे.

जमीनीचे एकत्रीकरण करताना रीतसर तीन वेळा नोटीस द्यावी लागते. ३० दिवसांची आक्षेप नोंदविण्यासाठी मुदत द्यावी लागते. कायम केलेल्या योजनेची प्रसिद्ध द्यावी लागते. एकूण पाच वेळा प्रसिद्धी देण्याची नियमात तरतूद आहे. एकीकरण योजना निर्दोष बनावी ही अपेक्षा आहे.

अशी प्रसिद्धी न देताच योजना राबविली जाते. अधिनियम १५ प्रमाणे एकीकरण अधिकाऱ्याने मालकास आणि ग्रामकमिटीस रीतसर नोटीस देऊन भावी योजनेचा मसुदा मांडायला हवा. परंतु असे न करता त्यांना पूर्णतः अंधारात ठेवून गावच्या एकीकरण योजनेचा मसुदा तयार केला जातो. मालकास योग्य भरपाई दिली जात नाही.

९) योजनेत जास्त जमीन विकली त्यांना प्रमाणपत्र दिले जात नाही.

योजनेत ज्यात जमीन देण्यात येते या कामी जास्त झालेल्या जमीनीबाबत गाव न. नं. सहामध्ये स्वतंत्र फेरफार करून तो रीतसर मंजूर करून घ्यायचा आहे. तसेच ज्या खातेदारास जास्त जमीन प्राप्त झाली त्या जमीनीबद्दलचे रीतसर नोंदलेले प्रमाणपत्र कलम २४(१) आणि नियम २१मध्ये नेमून दिलेल्या नमुन्यात द्यावयाचे आहे, परंतु अशी प्रमाणपत्रे दिली गेली नाहीत.

१०) जमीन अदलाबदल कागदावर होते, जमीन कब्जे पूर्वीप्रमाणे राहतात.

या कायद्याने प्रत्यक्ष जागेवर कब्जे दिले गेले पाहिजेत. परंतु असे न होता फक्त जमीनीचे कब्जे कागदावरच देण्यात आले. त्यामुळे जमीनीचे कब्जे पूर्वीप्रमाणेच राहिले. कित्येक गावातून जमीनीची अदलाबदल झालेली असते त्यांना वर्षानुवर्षे बदलीचा पत्ताच नसतो. जेव्हा त्यांना माहिती समजते तेव्हा ते भांडणतंटे नकोत म्हणून जैसे थे परिस्थिती ठेवण्याचा प्रयत्न करतात. नवीन कब्जा मिळालेले खातेदार ताठर भूमिकेचे असतील तर तंट्याला सुरुवात होते.

११) वित्तीय तिढा

एकीकरण योजना अंतिमरीत्या प्रसिद्ध करून कायम केल्यावर त्या योजनेनुसार गाव नमुना नंबर सहामध्ये फेरफार करून तो मंजूर करण्याचे काम एकत्रीकरण अधिकारीच करतात. त्याप्रमाणे गाव नमुना नंबर ७/१२ लिहून तलाठ्याकडे सुपूर्द केले जातात.

त्यानंतर तलाठी धारा वसुली सुरु करतात. प्रत्यक्षात काही खातेदारांना धारा माफ असतो. त्या खातेदारांना या जमीन हस्तांतरणाची कल्पना येत नाही. रेकॉर्डमध्ये झालेला बदल आणि शेतकरी कसत असलेली जमीन यांच्यात तफावत असते. परंतु खातेदारांना याची पर्वा नसते. आपल्याला मूळ जमीनीवरून कोण बाजूला करणार ही खातेदारांची भूमिका असते. त्यामुळे कब्जा पूर्वीप्रमाणे आणि कागदपत्रे वेगळी असा तिढा निर्माण झाला आहे.

१२) समन्वयाचा अभाव

खातेदारांच्या खात्यात कायदानुसार बदल होतो. त्यानुसार धाराही वसूल केला जातो. परंतु वर्षानुवर्षे रेकॉर्ड अंमलात येऊन जिल्हाधिकार्यांनी गटाप्रमाणे हद्द निशाण्या न बदलल्यामुळे एकत्रित योजनेप्रमाणे खातेदारांची कब्जा वहिवाट प्रस्थापित होत नाही. योजना तयार करणारे जमीन मोजणी खाते आणि त्या योजनेप्रमाणे निशाण्या बदलणारे जिल्हाधिकारी या दोहोंमध्ये योग्य समन्वय नसल्यामुळे चांगला हेतू असलेली योजना सफल होऊ शकली नाही.

आपली प्रगती तपासा

शेतजमीनीच्या एकत्रीकरणात उद्भवलेल्या मर्यादा स्पष्ट करा.

१२.४ सारांश

जमीन हा मानवाच्या जीवनातील महत्त्वाचा घटक आहे. विकासाच्या प्रक्रियेत जमीन या घटकाचे स्थान अत्यंत महत्त्वाचे आहे. मानवाच्या उत्क्रांतीच्या काळात जमीनीचे महत्त्व वाढत गेले कालांतराने भूसुधारणा विकसित झाली. देशात (१) महलवारी (२) रयतवारी (३) जमीनदारी पद्धती अस्तित्वात आली.

इंग्रज काळात जमीनदारी पद्धतीने कुळांवर अतोनात अन्याय केला. कुळांकडून जबर खंड वसूल केला जाई यातून कुळांची पिळवणूक झाली. इंग्रजांनी ही समस्या अधिक तीव्र करण्याचा प्रयत्न केला. लॉर्ड कॉर्नवॉलिसने कायमधारा पद्धती सुरु करून कुळांना समस्येच्या खाईत टाकण्याचा प्रयत्न केला.

स्वातंत्र्योत्तर काळात स्वकीय शासनाचे पहिले उद्दिष्ट जमीन सुधारणा हे होते. जमीन सुधारणेचा विचार १९३९ पासूनच काँग्रेस मंत्रिमंडळत सुरु झाला होता. स्वातंत्र्योत्तर काळात जमीन सुधारणेचा प्रयत्न करताना शासनाने (१) जमीनदारी पद्धतीचे निर्मूलन (२) कूळकायदे (३) जमीन धारणेवर कमाल मर्यादा (४) तुकडेवारीला प्रतिबंध (५) सहकारी शेतीचा सक्रिय पुरस्कार ही उद्दिष्टे निश्चित करण्यात आली होती.

या जमीन सुधारणेतील महत्त्वाचा टप्पा म्हणजे १९४८ चा कूळकायदा या कायदाने कुळांना संरक्षण मिळाले. लाखो कुळे जमीनीची मालक बनली. १ एप्रिल १९५७ रोजी कसेल त्याची जमीन हा परिणामकारक निर्णय शासनाने पास केला. कुळांना जमीनीची मालकी मिळाल्याने जमीन चांगल्या प्रकारे कसण्याची प्रेरणा मिळाली.

१९६१ साली कमाल जमीन धारणा कायद्याचा प्रयत्न शासनाने केला. महाराष्ट्र राज्यात प्रत्येक भूधारकाकडे किती जमीन असावी याची निश्चिती करण्यात आली. अतिरिक्त जमीन काढून घेऊन ती जमीन भूमिहीन आणि अल्पभूधारकांना वाटावी हा उद्देश होता. हा कायदा काही अपरिहार्य कारणामुळे परिणामपणे राबविता आला नाही.

१९४७ साली महाराष्ट्र राज्यात तुकडेबंदी आणि तुकडेजोड अधिनियम करण्यात आला. या कायदान्वये जमीनीचा लहानात लहान तुकडा किती असावा याचे प्रमाण निश्चित करण्यात आले. याबरोबर ज्या गावात किफायतशीर तुकडे नाहीत तेथील लहान तुकडे जोडून त्यानुसार जमीनीचे तुकडे किफायतशीर करण्याची योजना तयार करण्यात आली. महाराष्ट्र राज्यात चौथ्या पंचवार्षिक योजनेत ९७.६८ लाख हेक्टर क्षेत्र एकत्रित करण्यात आले.

या कायद्याची परिणामकारक अंमलबजावणी होऊ शकली नाही. राजकीय इच्छाशक्ती नसणे आणि शासकीय अधिकाऱ्यांचा दुर्लक्ष ही यामागची महत्त्वाची कारणे होती.

एकंदर जमीन सुधारणेच्या प्रयत्नांना जरी पुरेसे यश प्राप्त झाले नसले तरी देशात झालेल्या जमीन सुधारणेचा लाभ ग्रामीण भागातील असंख्य नागरिकांना झाला हे निश्चितच नाकारून चालणार नाही.

१२.५ स्वाध्याय

- १) मुंबई तुकडेबंदी व तुकडेजोड अधिनियम १९४७चा उद्देश स्पष्ट करून किफायतशीर तुकड्यांचे स्वरूप स्पष्ट करा.
- २) तुकडेबंदी आणि तुकडेजोड कायद्यातील एकत्रीकरणाचे स्वरूप स्पष्ट करा.
- ३) तुकडेबंदी आणि तुकडेजोड कायद्याच्या मर्यादा स्पष्ट करा.
- ४) टिपा लिहा.
 - १) शेतजमीनीच्या किफायतशीर तुकड्यांचे स्वरूप
 - २) तुकडेजोड अधिनियमांतर्गत महाराष्ट्रात जमीनीच्या एकत्रीकरणासाठी झालेली कार्यवाही.

१२.६ संदर्भसूची

- १) जमीन सुधारणा कायदे - ले. रा.वि. भुस्कुटे, मुकुंद प्रकाशन, ठाणे
- २) जमीन विभागणी - ले. रा.वि. भुस्कुटे, श्रमिक सहयोग प्रकाशन, चिपळूण
- ३) भारतीय अर्थव्यवस्था - ले. डॉ. स.श्री. मु. देसाई, डॉ. निर्मल भालेराव, निराळी प्रकाशन, पुणे.
- ४) Agriculture Economics, R.G. Desai, Himalaya Publishing House, Mumbai - 400 004
- ५) Agriculture & Rural Banking in India - S.S.M.Desai, Himalaya Publishing House, Mumbai - 400 004
- ६) सन २००४ चा महाराष्ट्र अध्यादेश क्रमांक - ११, १७ मे २००४ महाराष्ट्र शासन राजपत्र.

सहकारी संस्थाविषयक कायदे - I

LAWS RELATED TO CO-OP. INSTITUTIONS

पाठाची रचना

- १३.० उद्दिष्टे
- १३.१ प्रस्तावना
- १३.२ सहकाराची व्याख्या
- १३.३ सहकाराची वैशिष्ट्ये
- १३.४ सहकारी संस्थाविषयक कायदे
 - १३.४.१ १९०४ चा सहकारी कायदा
 - १३.४.२ १९१२ सहकारी सोसायटी कायदा
 - १३.४.३ १९२५ सहकारी संस्था कायदा
- १३.५ सारांश
- १३.६ स्वाध्याय

१३.० उद्दिष्टे

- १) सहकाराचा अर्थ आणि वैशिष्ट्ये समजून घेणे.
- २) सहकाराच्या संबंधात स्वातंत्र्यपूर्व आणि स्वातंत्र्योत्तर काळात झालेल्या विविध सहकारी कायद्यांचे स्वरूप समजून घेणे.
- ३) सहकारी संस्थांच्या विविध कायद्यांमुळे दुर्बलांना झालेल्या लाभाचा अभ्यास करणे.

१३:१ प्रस्तावना :

स्वातंत्र्यपूर्व काळातील ब्रिटिश राजवटीत व्यापार आणि दळणवळणाची साधने यात वाढ होऊनही भारतातील बहुसंख्य ग्रामीण जनतेची दारिद्र्याची समस्या सुटली नाही. शेतकरी आणि शेतमजूर यांच्यातील कर्जबाजारीपणा व ग्रामीण भागातील जीवघेणा सावकारी धंदा यात दिवसेंदिवस वाढ होऊ लागली. परिणामतः दारिद्र्याबरोबरच विषमता व आर्थिक गुलामगिरी यातून भारताची आर्थिक प्रगती कुंठीत झाली होती सामान्य शेतकरी आणि ग्रामीण जनतेची आर्थिक परिस्थिती सुधारणे हा यावर एकमेव उपाय होता. याबाबत तत्कालीन ब्रिटिश सरकारने पुढाकार घेऊन सहकारी चळवळीला दिलेली प्रेरणा हा एक गरिबी आणि विषमता निमर्मूलनाचा महत्त्वाचा पर्याय होता. भारत देशात खरंतर सरकारनेच सहकाराच्या विकासाला प्रेरणा दिली.

मानवामध्ये सहकार्य करण्याची उपजात प्रवृत्ती असते. या प्रवृत्तीला मूर्तरूप देऊन अनेक दुर्बल व्यक्ती एकत्र येऊन आपल्या आर्थिक विकासासाठी प्रयत्न करू शकतात. या प्रयत्नालाच सहकार असे म्हणता येईल.

सहकाराच्या माध्यमातून दुर्बल घटकांच्या विविधांगी विकासाला चालना देता येते. जागतिक पातळीवर सहकाराच्या माध्यमातून दुर्बल घटकांनी आपले अस्तित्त्व सिद्ध करण्याचा प्रयत्न केला आहे. सहकारी संस्थांच्या माध्यमातून विविध मार्गाने अशा स्वरूपाच्या प्रयत्नातून

दुर्बलांना आर्थिक सबलतेकडे वाटचाल करता येईल. या संबंधी सहकारी संस्थांचे स्वरूप समजून घेणे गरजेचे आहे.

१३.२ सहकाराची व्याख्या –

सहकार हे (co-operation) या इंग्रजी शब्दाचे भाषांतर आहे. (co-operari) या लॅटिन शब्दापासून (co-operation) हा शब्द बनला आहे. या दोन्ही शब्दाचा अर्थ एकत्रित काम करणे किंवा परस्पर सहकार्याने काम करणे असा होतो.

सहकार ही लोकशाही, चारित्र्य, बंधूभाव शांतता आणि प्रगती या अधिष्ठानावर आधारलेली अशी एक आदर्श समाज व्यवस्था आहे की, जिच्यामध्ये समान निष्ठा असणारे लोक आपल्या कल्याणासाठी एकत्र येत असतात.

१) व्ही. एल. मेहता –

समान आर्थिक उद्दिष्ट साध्य करण्याकरिता समान गरज असणाऱ्या अनेक व्यक्ती स्वखुशीने ज्या चळवळीत सामील होतात त्यास सहकार असे म्हणतात.

२) हेन्री कॅल्हर्ट –

सहकार हा संघटनेचा असा प्रकार आहे ज्यामध्ये व्यक्ती स्वेच्छेने आणि मानव म्हणून एकत्र येतात आणि मानवतेच्या तत्वाच्या आधारे आपले आर्थिक हितसंबंध सुधारतात.

३) प्रो. पॉल लॅम्बर्ट –

सहकार ही स्वतः उपयोग करणारांनी स्थापन आणि नियंत्रित केलेली संस्था आहे. या संस्थेमध्ये लोकशाहीचे नियम पाळले जातात. ही संस्था सभासदांची आणि समाजाची सेवा करते.

४) भारतीय सहकार कायदा १९१२ –

आपल्या सभासदांचे हित जोपासण्यासाठी सहकार तत्वावर स्थापन केलेली संस्था म्हणजे सहकारी संस्था होय.

५) आंतरराष्ट्रीय श्रम संघटना –

सर्वसाधारणपणे मर्यादित साधनसामुग्री असलेल्या व्यक्ती आपली समान उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी स्वेच्छेने एकत्र येऊन लोकशाही पद्धतीने जी संस्था स्थापन करतात तिला सहकारी संस्था असे म्हणतात. अशा संस्थेच्या भांडवला संबंधित व्यक्तींचा न्याय्य हिस्सा असून ते संस्थेच्या नफा-तोट्यात न्याय्य प्रमाणात सहभागी झालेले असतात.

६) एम. डार्लिंग –

सहकार ही एक पद्धती आहे पण त्याहून अधिक काही आहे, अंतःकरणाचा व मतांचा ठाव घेणारी ती शक्ती आहे. उद्योगाचा तो धर्म आहे. सेवा व स्वयंपूर्तता यांचे ते एक संपूर्ण सत्य आहे.

१३.३ सहकाराची वैशिष्ट्ये –

१) स्वेच्छेने एकत्र आलेल्या व्यक्तींचे संघटन –

आर्थिकदृष्ट्या दुर्बल व्यक्ती आपल्या गरजा भागविण्यासाठी स्वेच्छेने एकत्र येतात. प्रत्येकजण सर्वांसाठी आणि सर्वजण प्रत्येकासाठी काम करतात. सभासदांत गरीब-श्रीमंत, स्त्री-पुरुष असा भेदभाव केला जात नाही. आर्थिक कुवतीनुसार प्रत्येकजण भांडवल पुरवित असतो. सर्व सभासद संस्थेचे मालक असतात. संस्थेची जोखीम सर्व सभासद समानपणे स्वीकारतात.

२) **आर्थिकदृष्ट्या दुर्बल घटकांचे संघटन –**

सहकार हा आर्थिकदृष्ट्या दुर्बल घटकांचे संघटन आहे. समाजातील दुर्बल व्यक्ती एकत्र येऊन आपली आर्थिक उन्नती साधण्याचा प्रयत्न करतात. सर्व सभासदांचे ध्येय आपण आर्थिकदृष्ट्या सक्षम होणे हे असते. याकरिता आपल्यासारख्या दुर्बल वर्गाला सोबत घेऊन आपला आर्थिक विकास करावा हा त्यांच्या विचारांचा दृष्टिकोन असतो.

३) **फायद्यापेक्षा सेवेला महत्त्व**

सहकार हा व्यवसाय संघटनेचा प्रकार आहे. सहकारी संस्था आपल्या सभासदांच्या आर्थिक उन्नतीसाठी प्रयत्न करत असते. संस्था करीत असलेल्या व्यवसायात नफा मिळवणे हा उद्देश नसतो तर नफ्याऐवजी सेवा तत्वांस प्राधान्य दिले जाते. ही संस्था भूतदयेच्या भावनेने स्थापन केलेली कल्याणकारी संस्था नसून ती एकमेकांस सहकार्य करणारी सहकारी तत्वांना प्रमाण मानून कार्य करणारी संस्था आहे.

४) **नैतिक मूल्यांची जोपासना –**

सहकारी संस्थेमध्ये नैतिक मूल्यांच्या जोपासनेकडे प्राधान्यक्रमाने लक्ष दिले जाते. नैतिक मूल्यांची जोपासना हे सहकारी चळवळीचे महत्त्वाचे वैशिष्ट्य आहे. अवास्तव नफा घेणे. मालात भेसळ करणे, ग्राहकांची उपेक्षा, फसवणूक, खोटी वजनमापे वापरणे इत्या. बाबींना सहकारी चळवळीमध्ये स्थान दिले जात नाही.

५) **सभासदांना समान संधी –**

संस्थेतील सर्व सभासद समान आहेत. सर्व सभासदांना समान संधी दिली जाते. संस्थेच्या कारभारात आणि व्यवहारातही प्रत्येक सभासदांना समान संधी दिली जाते. सभासदांना आर्थिकदृष्ट्या सशक्त बनवून त्यांचा सामाजिक विकास करणे हे सहकाराचे ध्येय आहे.

६) **लोकशाहीचे स्वरूप –**

सहकारी संस्थेचा कारभार लोकशाहीच्या तत्त्वानुसार चालवला जातो. एक व्यक्ती एकमत या तत्वांचे पालन संस्थेमध्ये केले जाते. सहकारी संस्था हे लोकांचे संघटन असते. सभासदांनी पुरवलेले भांडवल, त्यांचा धर्म, वंश, वर्ण, लिंग, जात इत्यादी घटक विचारात न घेता प्रत्येकाला एकच मत देण्याचा अधिकार असतो.

७) **सामाजिक परिवर्तन –**

भांडवलशाही अर्थव्यवस्थेतील दोषातून सहकारी चळवळीचा उगम झालेला असल्यामुळे सहकारी चळवळीत सामाजिक परिवर्तनाचे प्रमुख हत्यार मानले आहे. समान उद्दिष्टपूर्ती, नीतीमूल्यांची जोपासना, आर्थिक विषमतेस पायबंद, मध्यस्थांचे उच्चाटन, सामूहिक हिताला प्राधान्य, विकासाची समान संधी इत्यादींमुळे सहकारी चळवळ ही सामाजिक परिवर्तनाची चळवळ मानली जाते.

८) **नफा वाटप –**

सहकारी संस्था नफा कमविण्यासाठी स्थापन झालेल्या नसतात. सहकारी संस्थेचे सभासद कार्यात सहभागी होताना काटकसरीचा अवलंब करतात. पर्यायी खर्च कमी करण्याचा त्यांचा प्रयत्न असतो. यामुळे संस्थेला नफा प्राप्त होत असतो. नफ्याचे वाटप करीत असताना संस्थेचा व्यवहार वाढविण्यासाठी, सभासदांची निष्ठा संस्थेवरील विश्वास वाढविण्यासाठी त्याने संस्थेशी केलेल्या व्यवहाराच्या प्रमाणात नफ्याचे वाटप केले जाते.

९) वैयक्तिक हितापेक्षा सामूहिक हितास प्राधान्य –

सहकार चळवळीत दुर्बळ घटक एकत्र येतात. त्याचे ध्येय आणि उद्दिष्ट्य सारखे असल्यामुळे ते आपल्या वैयक्तिक हितापेक्षा सामूहिक हितास अधिक प्राधान्य देतात. सभासद वैयक्तिक स्वार्थाचा विचार करत नाहीत.

१०) मध्यस्थांचे उच्चाटन –

उत्पादित वस्तू ग्राहकांपर्यंत पोहोचेपर्यंत अनेक पायऱ्या पार करून जाते. यात अनेक मध्यस्थ कार्यरत असतात. मध्यस्थ आपल्या सेवेचा मोबदला जास्त घेतात त्यामुळे ग्राहकांना खरेदी करावयाची वस्तू वाजवी कीमतीत मिळत नाही. गुणवत्तेचाही प्रश्न असतोच. या मध्यस्थांच्या उच्चाटनासाठी सहकाराचा उपयोग उत्तम होऊ शकतो. मध्यस्थांचे उच्चाटन आणि ग्राहकांना चांगल्या दर्जाचा आणि वाजवी कीमतीत माल खरेदी करण्याची संधी मिळते.

११) सुवर्णमध्य –

सहकारामध्ये विविध राजकीय पातळीचा सुवर्णमध्य साधला जातो. भांडवलशाही अर्थव्यवस्था व समाजवादी अर्थव्यवस्था या दोहोंतील दोष दूर करतात. दोहोंचे फायदे एकत्र मिळविण्याचा प्रयत्न केला जातो.

वरीलप्रमाणे सहकाराची वैशिष्ट्ये आहेत. भारत देशात सहकाराची सुरुवात सरकारमार्फत करण्यात आली. कारण भारतीय जनता अशिक्षित आणि अज्ञानी असल्यामुळे या प्रवाहात स्वमनाने सहभागी होणे शक्यच नव्हते. म्हणून सरकारला अशा स्वरूपात प्रयत्न करावा लागला. या प्रयत्नाचा एक भाग सहकार मजबूत व्हावा. सहकाराचा लाभ ग्रामीण नागरिकाला, गरिबाला, समाजातील दुर्बळ घटकाला अधिकाधिक व्हावा याकरिता सरकारने सहकाराच्या चळवळीसाठी कायद्याची रचना करण्याचे ठरविले.

सरकारने १९०४ साली देशात पहिला सहकार कायदा अस्तित्वात आणून सहकाराची मुहूर्तमेढ रोवण्याचा प्रयत्न केला.

या सहकाराच्या विविध कायदांचा आपल्याला येथे अभ्यास करावयाचा आहे.

आपली प्रगती तपासा.

सहकाराची व्याख्या सांगून सहकाराची वैशिष्ट्ये लिहा.

१३.४ सहकारी संस्थांविषयक कायदे

भारतीय शेतकरी दारिद्र्यात जीवन जगत होता. त्याची शेती पावसावर अवलंबित होती. त्याला आर्थिक पाठबळ नव्हते. सावकाराजवळून कर्ज घेऊन शेती कसत होता. सावकार

शेतकऱ्यांच्या असहाय्यतेचा गैरफायदा घेऊन शेतकऱ्यांची पिळवणूक करत होता. गरीब गरजू नागरिकांनी एकत्र यावे आणि सहकाराचा अवलंब करावा असे इंग्रज सरकारला वाटत होते. पण भारताची सामाजिक परिस्थिती याकरिता अनुकूल नव्हती.

सावकारी धंद्यावर नियंत्रण यावे, शेतकऱ्यांच्या मालकी हक्कांचे संरक्षण व्हावे यासाठी इंग्रज सरकारने राज्य पातळीवर कर्ज योजना आखण्याचा प्रयत्न केला. या योजनेची अंमलबजावणी गावपातळीवर करण्यासाठी सहकारी संस्था गावपातळीवर असाव्यात असे सरकारला वाटत होते. युरोपिय देशात भूबँका स्थापन झाल्या होत्या. या आधारावर १८९२ च्या सुमारास तत्कालीन मद्रास सरकारने सर फ्रेडरिक निकोलसन यांना अशा प्रकारच्या भूबँका स्थापन करता येतील का? याची शक्यता तपासण्यास सांगण्यात आले होते.

निकोलसन यांनी युरोपिय देशातील भूबँका आणि ब्रिटनमधील फ्रेंडली आणि बिल्डिंग सोसायटी या सहकारी संस्थांचा अभ्यास केला. या अभ्यासाची भारतीय परिस्थितीशी तुलना करून मद्रास राज्यात निधी अथवा चिटफंड या देशी कर्जव्यवहार करणाऱ्या संस्था होत्या. या संस्थांचे सहकारी संस्थेत रूपांतर करण्यात यावे अशी शिफारस केली.

या शिफारशीच्या आधारे समाजातील आर्थिक, सामाजिक आणि स्वभाव वैशिष्ट्ये समान असलेल्या समाज गटाने सामूहिक विश्वास किंवा जबाबदारी या नैतिक तारणावर परस्परांत कर्ज व्यवहार करणाऱ्या संस्था स्थापन कराव्यात. या संस्थांना शासनाने सढळ हस्ते मदत करावी अशी सूचना केली. या सूचनेनुसार भारताच्या सरकारने स्वतः पुढाकार घेऊन देशात सहकाराची मुहूर्तमेढ रोवायची ठरविली. यातून सहकारी पतसंस्था कायदा १९०४ जन्मास आला.

१३.४.१ सहकारी पतसंस्था कायदा १९०४

(Co-operative Credit Societies Act 1904)

स्वातंत्र्यपूर्व काळात म्हणजेच १९व्या शतकाच्या अखेरीस भारतात सहकारी चळवळीचा उगम झाला. सर फ्रेडरिक निकोलसन यांनी भारतात कृषी वित्तपुरवठा करणाऱ्या सहकारी सोसायट्या स्थापन कराव्यात अशी शिफारस आपल्या अहवालात केली होती. या अहवालाचे कामकाज चालू असतानाच ड्यूपनरेक्स नावाच्या उच्च शासकीय अधिकाऱ्यास पंजाब आणि बंगाल राज्यातील निवडक जिल्ह्यांत भूबँका स्थापन करण्यास पुढाकार घेण्यास सांगण्यात आले होते. त्याने १९०० साली (Peoples Bank for Northern India) या नावाचे पुस्तक लिहिले. निकोलसन यांनी याच धर्तीवर काही भूविकास बँका सुरू केल्या. पुढे सरकारने स्वतः पुढाकार घेऊन सहकारी संस्था स्थापन करायचे ठरवले. त्यानुसार सहकारी संस्थांसाठी अनुकूल कायदा करण्याची गरज भासू लागली. निकोलसन, ड्यूपनरेक्स याचे अनुभव, तसेच संस्थांच्या प्रतिनिधींच्या अनुभवाचा विचार करून भारतातील ग्रामीण आणि शहरी भागात सहकारी संस्था स्थापन करण्यासंबंधी एक मसुदा तयार करण्यात आला. या मसुद्यांचे पुढे कायद्यात रूपांतर करण्यात आले.

हा कायदा म्हणजे १९०४ चा पतसंस्था निर्माण करण्याचा कायदा होय. या कायदानुसार सहकारी संस्थांचे ग्रामीण आणि शहरी असे दोन प्रकारे वर्गीकरण करण्यात आले. ग्रामीण भागात सहकारी पतसंस्था किंवा इतर प्रकारच्या संस्था स्थापन करताना मर्यादित देयता तत्वावर स्थापन कराव्यात. शहरी भागातील सहकारी संस्थांना असे बंधन घालण्यात आले नाही. खाजगी संस्थांप्रमाणे सहकारी संस्थांना मर्यादित प्रमाणात कायदेशीर दर्जा देण्यात आला. स्वतःचे भांडवल आणि इतर निधी उभारण्यास परवानगी देण्यात आली. सभासदांनी वैयक्तिक

आणि पुरेशा तारणावर कर्जपुरवठा करण्याची परवानगी या कायद्याने सहकारी संस्थांना देण्यात आली.

१९०४ च्या पतसंस्था निर्मिती कायद्याची ठळक वैशिष्ट्ये –

- १) समान आर्थिक गरजा असणारे आणि एकाच ठिकाणी असणारे कमीतकमी १० लोक एकत्र येऊन सहकारी संस्था स्थापन करू शकतात.
- २) सभासद, बिगर सभासद, जिल्हा आणि राज्य सहकारी संस्था यांच्याकडून ठेवीच्या रूपात निधी उभारून त्याचे आपल्या सभासदांना कर्जरूपाने वाटप करणे हे सोसायटीचे मुख्य उद्दिष्ट असावे. तसेच सहकारी संस्था इतर सहकारी संस्थांना कर्जपुरवठा करू शकतील त्यासाठी रजिस्ट्रारची परवानगी आवश्यक राहिल.
- ३) काटकसर आणि परस्पर आर्थिक सहाय्य हा कोणत्याही सहकारी संस्थेचा हेतू असावा.
- ४) कृषी-पतपुरवठा सोसायटीत सोसायटीच्या एकूण सभासद संस्थेच्या ४ ते ५ सभासद शेतकरी वर्गातील असायला हवेत. तरच या संस्थेला कृषी पतपुरवठा संस्था संबोधण्यात येईल. तसेच नागरी सहकारी पतपुरवठा संस्थांचेही किमान ४ ते ५ सभासद शहरवासी असावेत.
- ५) ग्रामीण भागातील सहकारी पतसंस्थेने आपल्या व्यवसायात झालेला नफा अथवा झालेली वाढ याचे वाटप न करता ती रक्कम राखीव निधी सोसायटीकडे ठेवण्यात यावी. नागरी सहकारी सोसायटीला मात्र त्यांच्या प्रत्येक वर्षाच्या एकूण नफ्याच्या दहा टक्के रक्कम राखीव निधीत जमा करण्याचे बंधन घालण्यात आले होते.
- ६) पतपुरवठा सहकारी सोसायट्यांना स्टॅम्प ड्युटी आणि प्राप्तीकर यातून सूट देण्यात आली होती.
- ७) ग्रामीण पतपुरवठा सहकारी संस्थांची स्थापना मर्यादित देयता तत्त्वावर करावी आणि नागरी सोसायटीला मात्र मर्यादित किंवा अमर्यादित देयता असा पर्याय देण्यात आला होता.

या कायद्याने स्थापन झालेल्या शहरी आणि ग्रामीण सहकारी संस्थांमध्ये ताळमेळ राहिलेला नव्हता. यामुळे सहकारात नवीन कायद्याची गरज निर्माण झाली.

आपली प्रगती तपासा.

१९०४ च्या पतसंस्था निर्मिती कायद्याचे स्वरूप आणि वैशिष्ट्ये लिहा.

१३.४.२ सहकारी सोसायट्यांचा दुसरा कायदा १९१२

१९०४ च्या सहकारी पतसंस्थांच्या कायद्यात केवळ शेतकरी सभासदांना पतपुरवठा करण्याचे धोरण होते. परंतु शेतकरी सभासद वर्गाला केवळ पतपुरवठा करून त्याचे प्रश्न मार्गी लागणार नव्हते. सभासदांना सहकाराचे ज्ञान म्हणजे प्रशिक्षण देणे गरजेचे होते. सहकारी व्यवस्थापनाचे शिक्षण आणि काही नमुना पातळीवर सहकारी संस्था स्थापन करणे गरजेचे होते. ही चळवळ पुढे नेण्यासाठी प्रत्येक राज्यात 'रजिस्ट्रार' (निबंधक) या अधिकाऱ्याची नियुक्ती करण्यात आली. अधिकारी वर्ग काम करत असताना ग्रामीण जनतेला शेती कर्जाबरोबरच शेतमालाची विक्री व्यवस्था, उपभोग्य वस्तूंचे वाटप इत्यादी क्षेत्रासाठी सहकारी सोसायटी स्थापन करणे तितकेच महत्त्वाचे होते. सहकारी चळवळीची व्याप्ती आणि कार्यक्षमता वाढविणे महत्त्वाचे होते तसेच सहकारी संस्थांना संरक्षण देणेही तितकेच महत्त्वाचे होते. याकरिता १९१२

साली सहकारी सोसायटीचा दुसरा व्यापक स्वरूप असलेला कायदा देशात पास करण्यात आला.

या कायद्याची वैशिष्ट्ये

- १) सभासदांच्या आर्थिक गरजांची पूर्तता करणारी आणि निष्ठांची जोपासना करणारी कोणत्याही प्रकारची (उदा. पतपुरवठा, ग्राहक भांडारे, विक्री व्यवस्था, उत्पादन संस्था वगैरे) सहकारी संस्था स्थापन करता येईल.
- २) १९०४ च्या कायद्यातील सहकारी संस्थांचे ग्रामीण व नागरी हे वर्गीकरण रद्द करण्यात येऊन त्याऐवजी त्यांचे स्वरूप सभासदांना असणाऱ्या देयता तत्त्वानुसार ठरविण्यात आले. त्यानुसार सहकारी संस्थांचे संघ (federation) किंवा युनियन अशा उच्चस्तरीय सहकारी संस्था स्थापन करण्यात आल्या अशा उच्चस्तरीय किंवा केंद्रीय सहकारी संस्थांचे स्वरूप मर्यादित तत्त्वावर होते.
- ३) स्थानिक सरकारांना सहकारी संस्थांचे नियम आणि पोटनियम तयार करण्याची परवानगी देण्यात आली.
- ४) पतपुरवठा संस्थांबरोबर बिगर पतपुरवठा संस्थांची नोंदणी करण्यास कायद्याने मान्यता देण्यात आली.
- ५) या कायद्याने प्राथमिक सहकारी बँकांचा संघ तयार करून त्यांची शिखर बँक म्हणून मध्यवर्ती सहकारी बँकेच्या स्थापनेची शिफारस करण्यात आली.
- ६) या कायद्यानुसार जबाबदारीचे तत्त्व स्वीकारण्यास आले यात मध्यवर्ती बँका मर्यादित जबाबदारीच्या तत्त्वानुसार चालतील तर प्राथमिक सहकारी बँका अमर्यादित तत्त्वानुसार चालतील अशी सूचना करण्यात आली.
- ७) सहकारी संस्थेच्या सभासदावर भाग खरेदीची मर्यादा घालून जास्तीत जास्त रु. १०००/- अथवा एकूण भागभांडवलापैकी १/५ ऐवढे भाग खरेदी करता येतील, अशी अट घालण्यात आली.
- ८) सहकारी संस्थेने आपल्या नफ्याच्या १/४ भाग राखीव निधीत जमा करणे अत्यावश्यक ठरविण्यात आले. यामुळे सहकारी संस्था आर्थिकदृष्ट्या सक्षम होऊ शकतील.
- ९) सभासदाने कर्ज घेतले असेल आणि त्याच्याकडून सदर कर्जाची वेळेत परतफेड होत नसेल. अशा परिस्थितीत त्याच्या भागभांडवलावर आणि ठेव रकमेवर सहकारी संस्थेची मालकी राहिल.
- १०) १९०४ च्या सहकारी संस्था कायद्याप्रमाणे या कायद्यातही सहकारी संस्थांना प्राप्तीकर नोंदणीशुल्क, मुद्रांक शुल्क इत्यादीबाबत सूट देण्यात येईल अशी तरतूद करण्यात आली.
- ११) सहकारी संस्थांच्या सभासदांनी खरेदी केलेले भाग न्यायालयात जप्त करता येणार नाहीत. असे कायद्यात नमूद करण्यात आले.
- १२) १९०४ च्या सहकारी संस्था कायद्यातील हिशोब तपासणी नियंत्रण व इतर मूळ तरतुदी याही कायद्यात तशाच ठेवण्यात आल्या.

१९१२ च्या सहकारी कायद्याचे खास वैशिष्ट्य म्हणजे सहकारी संस्थांच्या उच्चस्तरीय संस्था निर्माण झाल्या आणि सोसायटीच्या विभागणीचा ग्रामीण आणि शहरी असा प्रादेशिक निष्कर्ष रद्द होऊन जबाबदारीचे देयता तत्त्व लागू करण्यात आले. या कायद्यामुळे सहकारी संस्थांच्या वाढीस चालना मिळाली.

१३.४.२ १९०४ व १९१२ सहकारी पतसंस्था कायद्यांचे मूल्यमापन

- १) सहकारी पतपुरवठा संस्थांच्या प्रगतीमुळे ग्रामीण भागातील सावकार वर्गाच्या मत्तेदारीला काही प्रमाणात आळा बसला. सावकारांना ग्रामीण कर्जव्यवस्थेत एक स्पर्धक निर्माण झाला. सावकारांच्या भरमसाठ कर्जांच्या व्याजाच्या प्रमाणात कमीतकमी व्याजात शेतकऱ्यांना अर्थपुरवठ्याची सोय झाली.
- २) सावकारांनी कर्जांच्या बदल्यात शेतकऱ्यांच्या जमिनी ताब्यात घेतल्या होत्या. त्या जमिनींची सोडवणूक करण्यासाठी भूविकास बँकांनी शेतकऱ्यांना चांगली मदत केली. त्यामुळे थोडाफार शेती विकास होण्यास चालना मिळाली पर्यायाने जमीन सुधारणा कायद्यात हातभार लागला हीसुद्धा नोंद घेण्यासारखी बाब आहे.
- ३) ग्रामीण भागातील नागरिकांना ग्रामीण भागात वाढणाऱ्या पतपुरवठा संस्थामुळे बँकिंग व्यवहाराची सवय लागली. त्यामुळे ग्रामीण भागात नाणेबाजार संघटित होण्यास हातभार लागला.

मुंबई, मद्रास, गुजरात, बंगाल या राज्यात सहकारी संस्थांच्या वाढीस अनुकूल वातावरण मिळाले. आर्थिक पुनरुज्जीवनाच्या कार्यात सहकारी संस्थांनी चांगली भूमिका बजावली.

- ४) सहकारी चळवळीमुळे शेतकरी सभासदांत परस्पर चर्चेची देवाणघेवाण होऊ लागली. विचारांच्या देवाणघेवाणीस चालना मिळाली. हेवेदावे, भांडणे इत्यादी समस्यांची तीव्रता कमी होण्यास मदत झाली.

ई. एम. हॉग यांनी याच दिशेने सहकारी चळवळीचे रसग्रहण पुढील शब्दात केले आहे.

“ भिन्न भिन्न जाती-जमाती व पंथाच्या लोकांना त्यांच्या परस्पर आर्थिक फायद्याकरिता एका समान थरावर एकत्रित आणण्यास सहकारी चळवळीने केलेल्या कार्याचा निश्चित उल्लेख केला पाहिजे. त्यामुळे ग्रामीण भागातील लोकांच्या समान आर्थिक गरजांच्या जाणिवेला उत्तेजन मिळाले.”

आपली प्रगती तपासा –

१९१२ च्या सहकारी कायद्याची वैशिष्ट्ये सांगा व सहकारी संस्थांचे मूल्यमाप थोडक्यात लिहा.

१३.४.३ सहकारी संस्था कायदा १९२५

केंद्र शासनाने राज्यांकडे सहकार हा विषय सोपविल्यानंतर मुंबई प्रांताने सहकारविषयक स्वतंत्र कायदा १९२५ साली केला. त्यानंतर इतर राज्यांनीही सहकारी संस्थाविषयक कायदे पास केले. राज्यांराज्यात सहकारी संस्थांची वाढ व्हावी हा त्यावेळच्या इंग्रज सरकारचा दृष्टिकोन होता. १९२५ चा मुंबई प्रांताचा सहकारी कायदा एकूण अकरा प्रकरणांमध्ये विभागला आहे. १९०४ आणि १०१२ च्या कायद्यांना व्यापक रूप देऊन सहकाराची चळवळ अधिक गतिमान करण्याचा यामागे महत्त्वाचा उद्देश होता. या कायद्यात एकूण ७३ कलमांचा समावेश आहे.

१९२५ च्या सहकारी संस्था नोंदणी कायद्याचे स्वरूप

१) प्रारंभ – (Priliminary)

यामध्ये कायद्याचे नाव, कायद्याची व्याप्ती आणि कायद्यासंबंधीच्या विविध व्याख्या देण्यात आल्या आहेत. तसेच सहकारी संस्थांच्या स्वरूपासंबंधीच्या विविध व्याख्या स्पष्ट करण्यात

आल्या आहेत. सहकार कायद्याशी ज्या ज्या व्यक्ती आणि संस्था यांचा संबंध आहे या सर्व व्यक्ती आणि संस्था यांचे स्वरूप या कायद्याच्या प्रारंभामध्ये स्पष्ट करण्यात आले आहेत.

उदा. बायलॉज - वेळोवेळी संस्थेच्या कारभाराच्या संबंधी केलेले कायदे अथवा नियम.

सहकारी संस्थांनी कोणकोणते व्यवहार करावेत. त्यांचा इतर कोणत्या वित्तीय संस्थांशी संबंध असावा, तो कसा असावा, यासंबंधीची सविस्तर माहिती प्रारंभामध्ये देण्यात आली आहे. संस्था नोंदणी सहकारी संस्था नोंदणी रजिस्ट्रारकडे होईल, सहकारी संस्थेला संचालक मंडळ आणि विविध पदाधिकारी असतील. सहकारी संस्थेचा सभासद कोण असेल. विविध उद्देशानुसार या सहकारी संस्था स्थापन होतील. त्यांच्या सभासदांचे स्वरूप काय असेल इत्या. संबंधीच्या सर्व संकल्पनांच्या व्याख्या या प्रकरणात समाविष्ट आहेत. या प्रकरणात एक ते तीन कलमांचा समावेश आहे.

२) संस्था नोंदणी – (Registration)

सहकारी संस्थांच्या नोंदणीसाठी स्वतंत्र निबंधकाची नेमणूक शासन करेल. निबंधकामार्फत सहकारी संस्थांची नोंदणी होईल. निबंधकाला सहकारी संस्थांची सर्व कागदपत्रे तपासण्याचा अथवा निरीक्षण करण्याचा अधिकार असेल. सहकारी संस्था ज्या उद्देशाने स्थापन झाली त्याच उद्देशापुरते सहकारी संस्थेचे दायित्व असेल. सहकारी संस्थेचे दायित्व काय असेल हे निबंधक सहकारी संस्थेचे नोंदणी करताना ठरवतील. (उदा. एखादी शेतकऱ्यांची सहकारी संस्था असेल तर त्या सहकारी संस्थेचे सभासद शेतकरी असतील आणि अशी संस्था शेतकरी वर्गाच्या आर्थिक समस्या सोडविण्याचे कार्यक्रम घेईल इत्या.)

सहकारी संस्थेचा सभासद होण्यासाठी वयाची अठरा वर्षे पूर्ण झालेला आणि मनाने सशक्त स्वतःची प्रगती करण्याच्या उद्देशाने सहकारी संस्थेस आलेली व्यक्ती अशी अट ठेवण्यात आलेली आहे. सहकारी संस्थेचे कार्यक्षेत्र सहकारी संस्थेच्या मुख्य कार्यालयापासून पंधरा किलोमीटरचा परिसर असेल. संस्था रजिस्टर करताना आवश्यक कार्यालयीन कामकाजाची माहिती संबंधितानी दिली पाहिजे. (उदा. कार्यालयाचा पूर्ण पत्ता, सभासदांचे नावासहित पूर्ण पत्ते आणि माहिती व इतर) सहकारी संस्थेत सर्व वर्गाच्या सभासदांना स्थान द्यायला हवे. सभासदांकडून शेअर खरेदी केले गेले पाहिजेत. शेअर हे सभासदांनी सहकारी संस्थेला दिलेले भागभांडवल असेल.

रजिस्ट्रारकडे संबंधित सहकारी संस्थांनी संस्था नोंदणीसाठी आवश्यक असलेली सर्व कागदपत्रे सादर केल्यानंतर आणि त्याची खात्री पटल्यानंतर तो संस्थेची रीतसर नोंदणी करून नोंदणीचे प्रमाणपत्र देईल.

प्रत्येक सहकारी संस्थेने प्रत्येक तीन महिन्यांतून एकदा आपला हिशोब अद्ययावत करून घ्यायला हवा. वर्ष पूर्ण झाल्यानंतर हिशोबाची तपासणी सहकारी संस्थालेखापालांकडून करून घेऊन वार्षिक सर्वसाधारण सभेत ती मांडायला हवी. वार्षिक सर्वसाधारण सभा सर्व सभासदांची असेल. संचालक मंडळाची सभा प्रत्येक महिन्याला होईल. संस्थेच्या एकपंचमांश सभासदांनी लेखी मागणी केल्यास एक महिन्याच्या कालावधीत संस्थेने विशेष सर्वसाधारण सभा बोलवायला हवी. संस्थेत काही बदल करावयाचे असल्यास अथवा नियम दुरुस्ती करावयाची असल्यास त्यासाठी सर्वसाधारण सभेची मंजूरी आवश्यक आहे. सहकारी संस्थेचे विसर्जन आणि दुसऱ्या सहकारी संस्थेत विलीनीकरण करावयाचे असल्यास संस्थेच्या विशेष सर्वसाधारण सभेत २/३ बहुमताने ठराव पास करावा लागेल. तसेच या ठरावासाठी रीतसर रजिस्ट्रारची मंजूरी घ्यावी

लागेल. वरील स्वरूपाच्या तरतुदी या प्रकरणामध्ये करण्यात आल्या आहेत. या प्रकरणात एकूण १४ कलमांचा समावेश आहे.

३) सभासदांचे अधिकार – दायित्व (Rights & Liabilities of Members)

सहकारी संस्थेच्या नियमाप्रमाणे जी व्यक्ती कायद्याने निश्चित केलेली फी अथवा भाग खरेदी करेल तिलाच संस्थेचा सभासद होता येईल. रीतसर फी अथवा भाग खरेदी केल्याशिवाय सभासदास सहकारी संस्थेसंबंधी कोणतेही अधिकार राहणार नाहीत. सहकारी संस्थांच्या सभासदांनी आपल्या नावावरील स्थावर मालमत्तेची माहिती संस्थेला दिली पाहिजे. एखादा सदस्य सहकारी संस्थेकडून घेतलेले कर्ज परतफेड करण्यास असमर्थ ठरत असेल अशा वेळी त्याला कमिटीसमोर बाजू मांडण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे. कर्तव्यात कसूर केली तरीही त्याला कमिटीसमोर बाजू मांडण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे.

प्रत्येक सभासदाला लोकशाहीच्या तत्त्वाप्रमाणे एकमत देण्याचा अधिकार असेल. सहकारी कायद्याप्रमाणे सभासदांमधून काही संचालकांची निवड केली जाईल. या संचालकांची कमिटी असेल. ही कमिटी संस्थेचे दैनंदिन कामकाज पाहील. महत्त्वाचे निर्णय सर्वसाधारण सभेतच घेतले जातील.

संस्थेच्या संचालकांच्या निवडीसाठी नियम आणि अटी निश्चित करण्यात आल्या आहेत. एखाद्या सभासदाने संस्थेकडून कर्ज घेतले आहे आणि सदर सभासद हा तीन महिन्यांपर्यन्त व जास्तीत जास्त सहा महिन्यांपर्यन्त थकित कर्जदार असेल तर त्या व्यक्तीस संचालक पदाच्या निवडणुकीस अपात्र ठरविण्यात आले आहे. या प्रकरणात १७ ते १९ कलमांचा समावेश आहे.

४) सहकारी संस्थेच्या जबाबदाऱ्या – (Duties of Societies)

प्रत्येक सहकारी संस्थेला स्वतंत्र कार्यालय असेल. या कार्यालयाचा पत्ता निबंधकांना संस्था नोंदणी करताना दिला पाहिजे. संस्थेने आपल्या कार्यालयात कायद्यात दिलेल्या निर्देशाप्रमाणे १) सहकारी कायद्याची प्रत २) संस्था ज्या उद्देशासाठी चालते त्या संबंधीचे लिखित नियम ३) संबंधित संस्थेच्या पोटनियमांची प्रत आणि ४) सभासदांची माहिती असलेले रजिस्टर इत्यादी कागदपत्रे ठेवणे अत्यावश्यक आहे. आर्थिक वर्ष पूर्ण झाल्याबरोबर हिशोबांची तपासणी सहकारी संस्था लेखापालांकडून करून घेऊन त्या ऑडिटची प्रत संस्थेच्या कार्यालयामध्ये ठेवणे, रजिस्ट्रारला सादर करणे बंधनकारक आहे. संस्थेच्या हिशोब तपासणीच्या वेळी आवश्यक ती कागदपत्रे आणि योग्य माहिती हिशोब तपासणीकाला द्यायला हवी. संस्थेची सर्व कागदपत्रे सुरक्षित ठेवणे ही संस्थेचे सचिव आणि संचालकांची जबाबदारी असेल.

सहकारी गृहनिर्माण आणि उत्पादकांच्या संस्थांनी १९२५ च्या सहकारी कायद्याच्या कलम २२-B नुसार अंतर्गत हिशोब तपासणी कमिटी नेमणे बंधनकारक आहे. अंतर्गत हिशोब तपासणी कमिटीचा अहवाल रजिस्ट्रारना सादर करणे बंधनकारक आहे. या प्रकरणात २० ते २२ या कलमांचा समावेश आहे.

५) सहकारी संस्थेचे विशेषाधिकार (Privileges of Societies)

सहकारी संस्थेची स्वतंत्र बॉडी असेल. संस्थेला स्वतःचे चिन्ह वापरता येईल. संस्थेच्या घटनेप्रमाणे कारभार करण्याचा अधिकार असेल. सहकारी संस्था आपल्या सभासदांसाठी अर्थ सहाय्याची तरतूद करेल. विशेषतः शेतकरी संस्था आपल्या सभासदांच्या विविधांगी गरजांसाठी अर्थसहाय्याची व्यवस्था करेल. (उदा. जनावरे, चारा, कच्चा माल, बी बीयाणे खरेदी, शेती पूरक उद्योग इत्यादी) एखाद्या सभासदाचे कर्ज थकित असेल तर त्याच्या शेअर मधून ते वसूल करता येणार नाही. सभासदाचा मृत्यू झाल्यास त्याच्या नावावरील शेअर्स त्याने

दिलेल्या वारसाच्या नावावर होतील. परंतु सदर वारसाने एक वर्षाच्या आत सहकारी संस्थेत याची कल्पना द्यायला हवी. जर एखाद्या सभासदाने वारस नेमला नसेल तर त्याच्या नातेवाईकांमधून त्याचा वारस नेमण्याची तरतूद सहकारी संस्थेच्या संचालक मंडळाला करावी लागेल. संस्थेच्या नोंदणीकृत सभासदांचे रीतसर रजिस्टर ठेवणे संस्थेला बंधनकारक आहे. सहकारी संस्थेने आपल्या व्यवसायविषयक सर्व बाबींची रजिस्टर व्यवस्थित ठेवायला हवीत. संस्थेच्या व्यवहारात अडचण झाल्यास या रजिस्टरचा उपयोग होईल. सहकारी संस्थांना त्यांच्या उत्पन्नावरील आणि नफ्यावरील करात सूट देण्यात आली होती. शासनाने सहकारी संस्थांना दिलेल्या कर्जाची हमी घेतली होती.

या प्रकरणात २३ ते ३३ या कलमांचा समावेश आहे.

६) सहकारी संस्थेची मालमत्ता आणि निधी. (Property and Funds of Societies)

या कायद्याने कर्ज देण्यावर काही बंधने घालण्यात आली होती. सहकारी संस्थेला सभासदांना व इतर व्यक्तींना कर्ज देताना रजिस्ट्रारची पूर्वपरवानगी घेणे बंधनकारक करण्यात आले होते. हा सुरुवातीचा कालावधी होता. बँकेकडून कर्ज घेतानाही रजिस्ट्रारची परवानगी आवश्यक होती. सहकारी संस्था सहकारी कायद्याला अनुसरून बिगर सभासदांकडून ठेवी स्वीकारू शकतील.

सहकारी संस्था आपला फंड शासकीय बँका, व्यापारी बँका इतर सहकारी संस्था यामध्ये गुंतवू शकतील. व्यापारी बँकामध्ये गुंतवणूक करण्यासाठी रजिस्ट्रारची परवानगी आवश्यक करण्यात आली होती. सहकारी संस्थानी आपल्या सभासदांना दहा टक्क्यांपेक्षा जास्त नफ्याचे वाटप करू नये. आपल्या नफ्यातील १/४ भाग रिझर्व्ह फंड म्हणून राखून ठेवला पाहिजे. एखादी सहकारी संस्था आर्थिकदृष्ट्या सबळ नसेल तर तिने किमान १/१० इतका तरी राखीव निधी जमा केलाच पाहिजे. सदर रिझर्व्ह फंडाचा उपयोग संस्थेच्या आर्थिक अडचणीच्या काळात होईल. या कायद्यात सभासदांसाठी भविष्य निर्वाह निधीची तरतूद केली होती. सहकारी संस्था निबंधकाच्या पूर्वपरवानगीने समाजासाठी आपल्या नफ्यातील २० टक्के निधी वापरू शकेल. या प्रकरणात ३४ ते ४२ या कलमांचा समावेश आहे.

७) कामाची तपासणी, देखरेख (Inspections of affairs)

सहकारी संस्थेची सहकारी निबंधक अथवा त्याच्या दर्जाचा अधिकारी सहकारी संस्था कायद्याला अनुसरून तपासणी करू शकेल. सहकारी संस्थेच्या १/३ सभासदांनी लेखी मागणी केल्यास तो संस्थेची पाहणी स्वतः अथवा आपल्या सहाय्यकामार्फत करू शकेल. निबंधक कर्ज पुस्तके, मालमत्ता रजिस्टर तपासू शकेल. संस्थेत काम करण्याच्या कर्मचाऱ्यांच्या गैरवर्तणुकीबाबत चौकशी करू शकेल.

संस्थेचे कामकाज सहकारी कायद्याच्या तत्वाला अनुसरून चालत नसेल तर निबंधक यासंबंधी सहकारी संस्थेला कामकाज सुधारण्याची समज देऊ शकेल तसेच निबंधकांना काही विशेषाधिकारही देण्यात आले आहेत. निबंधक कोणत्याही सहकारी संस्थेत प्रवेश करू शकतात. संस्थेची रजिस्टर तपासू शकतात. तसेच ज्या सहकारी संस्था पैसे देण्याघेण्याचे व्यवहार करतात त्या व्यवहारांची अचानक तपासणी करू शकतात. या तपासणीच्या कामात सहकारी संस्थेने निबंधकांना सहकार्य करायला हवे. या प्रकरणात ४७ ते ५९ या कलमांचा समावेश आहे.

८) संस्थेचे दिवाळे वाजणे आणि लवाद (Liquidation and Arbitration)

सहकारी कायदा कलम ४३ नुसार आणि कलम ४४ नुसार अथवा कलम ४४-अ नुसार संस्थेच्या १/३ सदस्यांनी मागणी केल्यानुसार सहकारी निबंधक सहकारी संस्थेच्या आर्थिक

स्थितीसंबंधी माहिती घेण्यासाठी संस्थेची विशेष सर्वसाधारण सभा बोलवेल. संस्थेचे दिवाळे निघाले असल्यास त्यासाठी निरवानिरव अधिकाऱ्याची नियुक्ती करेल. त्या अधिकाऱ्याचा मेहनताना ठरवून संस्थेची निरवानिरव करण्यास सांगेल. सहकारी संस्थेच्या सभासदांची संख्या कमी झाल्यास अथवा सभासदांनी राजीनामे दिल्यास सहकारी संस्था आर्थिक संकटात आल्यास सहकारी संस्थेच्या बरखास्तीचा निर्णय घेण्यात येईल. सहकारी गृहनिर्माण संस्था त्यांना दिलेला भूखंड त्याची सभासदांना वाटणी आणि भूखंडाचा विकास करण्यास असमर्थ ठरली तर सदर गृहनिर्माण संस्था बरखास्त होऊ शकते.

संस्था दिवाळखोरीत निघाल्यास निरवानिरव अधिकारी संस्था दिवाळखोरीत निघाल्याची कारणे शोधून काढेल, कारणांबाबत संबंधित संस्थांमध्ये, सभासदांमध्ये समेट घडवून आणण्याचा प्रयत्न करेल. दिवाळखोरीत निघालेल्या संस्थेच्या मालमत्तेची सहकारी संस्था कायदानुसार विल्हेवाट लावली जाईल.

सहकारी संस्थेत सभासद, नोकरवर्ग, संचालक यांच्यात वाद असेल यामुळे सभासदांचे नोकरांचे नुकसान होत असेल तर यासंबंधी या वर्गाच्या मागणीनुसार सहकारी निबंधक लवाद नेमण्याची कार्यवाही करू शकतील. लवादामार्फत संबंधित तक्रारींची चौकशी करण्यात येईल.

८-अ) कर्जापोटी जप्ती – (Distraint)

एखाद्या सभासदाकडून कर्ज वसुली झाली नाही तर त्या सभासदावर जप्तीची नोटीस जारी करता येईल. याकरिता सदर व्यक्तीची सविस्तर माहिती असलेला फॉर्म भरून घ्यायला हवा. रजिस्ट्रारला सदर बाब लेखी स्वरूपात कळवायला हवी. जमिनीची जप्ती करावयाची असेल तर शेतकऱ्याच्या पिकाची जप्ती करता येणार नाही. जमिनीची विक्री करून कर्जाची वसुली करता येईल परंतु त्याअगोदर सर्व कायदेशीर प्रक्रिया पूर्ण करायला हव्यात. त्याचबरोबर संबंधित थकबाकीदाराला आपले म्हणणे मांडण्यासाठी संधी द्यायला हवी.

जप्ती केलेल्या मालमत्तेचा लिलाव करताना लिलावाची जागा, तारीख, वेळ, जाहिरात देऊन कळवायला हवी. सदर मालमत्तेचा लिलाव सार्वजनिक लिलाव पद्धतीने होईल. जी व्यक्ती लिलाव घेणार आहे तिने लिलावाच्या ठिकाणी एकरकमी सर्व रक्कम भरली पाहिजे. अशा प्रकारे सहकारी कायद्यात थकीत व्यक्तीस संपत्तीच्या लिलावाला सामोरे जावे लागण्याची तरतूद या कायद्याने करण्यात आली आहे. या भागात ५९-बी ते ५९-यू या कलमांचा समावेश आहे.

९) गुन्हा (Offences)

संस्थेत काम करण्याच्या कर्मचाऱ्यांनी संस्थेचे आर्थिक व्यवहार चोख बजावले पाहिजेत. संस्थेचे कामकाज नियमानुसार करायला हवे. संस्थेच्या कोणत्याही कारभारात भ्रष्टाचार होता कामा नये. संस्थेच्या खर्चाच्या बाबतीत वरिष्ठांची पूर्वपरवानगी घेणे गरजेचे आहे. काही महत्त्वाच्या कामांच्या बाबतीत रजिस्ट्रारची परवानगी घेणे गरजेचे असते.

चूक घडल्यास सदर व्यक्तीला दंडाची शिक्षा सुनावण्यात येईल. या भागात ६० ते ६३ या कलमांचा समावेश आहे.

१०) तक्रारी आणि उजळणी (Appeals and Revisions)

रजिस्ट्रारने सेक्शन १०, १६, ४५, ४७, ५०, ५०-ए या कलमाविरुद्ध दिलेल्या आदेश आणि परवान्याविषयी शासनाकडे ऑर्डर मिळाल्यापासून दोन महिन्यांच्या आत अपील करता येईल. शासन याबाबीची चौकशी करण्यासाठी स्वतंत्र अधिकाऱ्याची नियुक्ती करून सदर प्रकरणाविषयी चौकशी करेल. या संबंधीची सर्व माहिती ६४ आणि ६४-ऋ या सेक्शनमध्ये देण्यात आली आहे.

११) संकीर्ण (Miscellaneous)

यामध्ये थकबाकी वसूल करण्याचा शासनाचा अधिकार, सहकारी संस्थेचे अधिकारी सार्वजनिक कर्मचारी असणे, नोंदणीच्या प्रक्रियेमध्ये सहकारी संस्थांना सूट देण्याची तरतूद, कंपनी कायदा सहकारी संस्थांना लागू नसणे, सहकारी संस्थांच्या बाहेरील शाखा आवश्यक नोटिसांसंबंधीच्या तरतुदी, कायद्यासंबंधी कार्यक्षेत्र, नियम मागे घेणे आणि बचत, सहकारी सोसायटी संदर्भात १९१२ चा कायदा इत्या. संबंधीच्या तरतुदी या भागात करण्यात आल्या आहेत.

अशा प्रकारे १९२५ नंतर महाराष्ट्र शासनाने महाराष्ट्र राज्यासाठी सर्वसमावेशक असा १९६० साली सहकारी कायदा पास केला. सद्यस्थितीत सहकारी संस्थांकरिता १९६०च्या सहकारी कायद्याचे नियम लागू आहेत.

आपली प्रगती तपासा –

सहकारी संस्था कायदा १९२५ च्या प्रमुख तरतुदी विशद करा.

१३.५ सारांश

भारतात सहकारी संस्थांच्या विकासाच्या दृष्टीने सरकारने पुढाकार घेऊन १९०४, १९१२ आणि १९२५ हे स्वातंत्र्यपूर्व काळात सहकारी संस्थाविषयक कायदे केले. १९०४ साली केलेल्या कायद्यात त्रुट्या आढळल्या त्यामुळे पुन्हा त्यात सुधारणा १९१२ साली करण्यात आली. १९२५ साली सहकारी संस्थांच्या कायद्याच्या माध्यमातून अधिक सक्षम असा कायदा करण्याचा प्रयत्न सरकारने केला. अर्थात हे करत असताना इंग्रज सरकारने भारतात सहकार रुजावा यासाठी केलेला विचारही महत्त्वाचा आहे.

सहकार हे स्वच्छेने एकत्र आलेल्या व्यक्तींचे संघटन आहे. आर्थिकदृष्ट्या दुर्बल घटक आपल्या आर्थिक, सामाजिक विकासासाठी या संस्थांच्या माध्यमातून एकत्र येऊन फायद्यापेक्षा सेवेला महत्त्व, नैतिक मूल्यांची जोपासना, सभासदांना समान संधी, लोकशाहीच्या माध्यमातून सामाजिक परिवर्तन करण्यासाठी एकत्र येतो. ना नफा, ना तोटा या तत्त्वाने एकत्र येऊन आपली प्रगती साधण्याचा प्रयत्न करतो.

१३.६ स्वाध्याय

- १) सहकाराची व्याख्या सांगून सहकाराची वैशिष्ट्ये सविस्तर लिहा.
- २) १९०४ च्या सहकारी संस्था कायद्याची माहिती लिहा.
- ३) १९१२ च्या सहकारी कायद्याची वैशिष्ट्ये लिहा.
- ४) १९२५ च्या सहकारी कायद्याचे स्वरूप स्पष्ट करा.

सहकारी संस्थाविषयक कायदे - II

LAWS RELATED TO CO-OPERATIVE INSTITUTIONS

महाराष्ट्र राज्य सहकारी सोसायट्यांचा कायदा १९६०

पाठाची रचना

- १४.० उद्दिष्टे
- १४.१ प्रस्तावना
- १४.२ उद्देश
- १४.३ महाराष्ट्र सहकारी कायद्यातील तरतूदी
- १४.४ महाराष्ट्र सहकारी कायद्याची ठळक वैशिष्ट्ये
- १४.५ १९६० च्या महाराष्ट्र सहकारी कायद्याने स्थापन करता येणाऱ्या सहकारी संस्था
- १४.६ समारोप
- १४.७ स्वाध्याय

१४.० उद्दिष्टे

- १) महाराष्ट्र राज्य सहकारी संस्था कायद्याचे स्वरूप समजून घेणे.
- २) महाराष्ट्र राज्य सहकारी संस्था कायद्यांतर्गत स्थापन करण्यात येणाऱ्या संस्थांचे स्वरूप अभ्यासणे.
- ३) १९६० च्या सहकारी कायद्यामुळे महाराष्ट्र राज्यात सहकाराच्या वाढीला मिळालेल्या गतीचा अभ्यास करणे.

१४.१ प्रस्तावना —

भारतात १९०४ साली सहकारी संस्थांचा कायदा आल्यानंतर सातत्याने कायद्यामधील उणिवा दुरुस्त करण्याचा प्रयत्न करण्यात आला. १९१२, १९२५ या प्रमाणे सहकारी संस्थांचे सुधारित कायदे अस्तित्वात आले. सन १९१९ मध्ये हिंदी सुधारणा कायद्याप्रमाणे सहकारी खाते राज्य सरकारकडे सोपविण्यात आले. प्रांतांना आपल्या राज्यांसाठी कायदे करण्याची मोकळीक मिळाल्यानंतर त्यावेळच्या मुंबई सरकारने सर्वप्रथम सहकारी कायदा पास करण्याचा पहिला मान मिळविला. १९२५ साली मुंबई सहकारी सोसायट्यांचा कायदा पास करण्यात आला. या कायद्यात १९१२ च्या कायद्यातील तरतूदीत सुधारणा करण्यात आल्या. नवीन तरतूदींचा या कायद्यात समावेश करण्यात आला.

मुंबई प्रांतात सहकाराची घोडदौड चालू राहिली. १९२५ साली पास केलेल्या कायद्यात सुधारणा करण्याची गरज भासू लागली. कायद्यातील कलमांची वाढ करण्याची आवश्यकता भासू लागली. १९२५ च्या कायद्यात आणखी १२ कलमे वाढविण्यात आली आणि १९७० कलमे असलेला महाराष्ट्र आणि गुजरात या द्विभाषिक राज्यांना लागू असलेला सहकाराचा कायदा

लागू करण्यात आला. १९५६ सालच्या कमिटी ऑन को-ऑपरेटिव्ह-लॉने तयार केलेल्या मॉडेल बिल व मॉडेल नियम व पोटनियम यांच्यावर आधारित आणि १९५८ राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या सहकारविषयक धोरणाशी सूसंगत असा अतिशय व्यापक स्वरूप असलेला कायदा महाराष्ट्र सरकारने १९६० साली पास केला. या कायद्याला महाराष्ट्र सहकारी सोसायट्यांचा कायदा असे नाव देण्यात आले. अशा प्रकारे महाराष्ट्र राज्याने सहकाराच्या क्षेत्रात आपला या कायद्याने वेगळा ठसा उमटवला.

महाराष्ट्र राज्यासाठी हा कायदा लागू केल्यानंतर महाराष्ट्रात अकरा प्रकारच्या सहकारी संस्था या कायद्यांतर्गत सुरु करण्यास चालना मिळाली. त्यामुळे महाराष्ट्र राज्यात विविध क्षेत्रांत सहकारी संस्थांच्या उदय आणि विकासाला चालना मिळाली. यात शेती खरेदी-विक्री संस्था, ग्राहक सहकारी संस्था, सहकारी बँक, सहकारी पतपुरवठा संस्था, पीक संरक्षण संस्था, शेतकरी सहकारी संस्था, गृहनिर्माण सहकारी संस्था, उपसा सिंचन संस्था, प्रक्रिया संस्था, उत्पादकांची सहकारी संस्था, सांघिक संस्था इत्या.

या कायद्याने सहकारी क्षेत्राला व्यापक रूप उपलब्ध करून दिले.

१४.२ उद्देश –

१९६० च्या सहकारी सोसायट्यांच्या कायद्याचे उद्देश पुढीलप्रमाणे होते.

- १) शेतकरी, समान आर्थिक गरजा असलेले व इतर मर्यादित उत्पन्नाचे लोक यांना अधिक चांगले जीवन जगता यावे. त्यांना अधिक चांगला धंदा करता यावा व अधिक चांगले उत्पादन काढण्याची पद्धत समजावी यासाठी सहकारी संस्था काटकसर, स्वावलंबन व परस्पर साहाय्य करण्याचे शिक्षण देतात.
- २) भारतीय राज्य घटनेतील मार्गदर्शक तत्वानुसार सहकारी चळवळीचा विकास करणे.
- ३) सहकारी कायद्याद्वारे राजकीय व सामाजिक समतेवर आधारलेला नवा समाज निर्माण करण्याचा प्रयत्न करणे म्हणजेच समाजवादी समाजरचनेची स्थापना करणे. आर्थिक विकासातून सामाजिक न्याय प्रस्थापित करण्याचा प्रयत्न करणे.

१४.३ महाराष्ट्र सहकारी कायद्यातील तरतूदी

१) संस्था नोंदणी –

वेगवेगळ्या कुटुंबातील सहकारी कायद्याने सभासद होण्यास पात्र असलेल्या आणि कायद्याने निश्चित करून दिलेल्या कार्यक्षेत्रातील किमान १० व्यक्ती एकत्र येऊन सहकारी संस्था स्थापन करू शकतात. तशा स्वरूपाचा विहित नमुन्यातील अर्ज सहकारी संस्था नोंदणी निबंधक (रजिस्ट्रार) यांच्याकडे द्यावा लागतो. तालुका पातळीवर सहाय्यक रजिस्ट्रार आणि जिल्हा पातळीवर जिल्हा रजिस्ट्रार संस्था नोंदणीचे काम करतात.

विहित नमुन्यात संस्थेच्या नोंदणीचा अर्ज सादर केल्यानंतर सहा महिन्यांत निबंधकांनी संस्थेची नोंदणी करावी. कोणत्याही सहकारी संस्थेला आपल्या हिताच्या दृष्टीने पोटनियमात दुरुस्ती करण्याचा अधिकार या कायद्याने देण्यात आला आहे. त्याकरिता संस्थेच्या सर्वसाधारण सभेत २/३ बहुमताने असा ठराव पास करावा लागतो. दुरुस्त झालेला पोटनियम रजिस्ट्रारकडे नोंद करावा लागतो.

संस्था नोंदणीच्या बाबतीत संघीय स्वरूपाची संस्था असल्यास किमान ५ संस्था सदस्य असायला हव्यात. उपसासिंचन संस्थेच्या बाबतीत किमान ५ व्यक्ती सभासद हव्यात. अमर्यादित जबाबदारी असणाऱ्या संस्थेच्या बाबतीत सर्व सभासद एकाच खेड्यातील अथवा शहरातील किंवा गावातील रहिवासी पाहिजेत.

२) सभासद त्यांचे हक्क आणि जबाबदाऱ्या –

- १) कोणत्याही सज्जान प्रौढ व्यक्तीस ती संस्थेच्या पोटनियमाप्रमाणे लायक असल्यास सहकारी संस्थेचा सभासद होता येते.
 - २) नाममात्र सभासद, सहकारी सभासद आणि सहानुभूती दर्शक सभासद असे सभासदांचे तीन प्रकार आहेत. सभासदाचे सभासदत्व राजीनामा दिल्याने, आपले शेअर्स दुसऱ्याच्या नावे हस्तांतरण केल्यामुळे पंचकमिटीच्या ठरावाने सभासदत्व रद्द होते.
 - ३) कोणत्याही सभासदास साधारण सभेच्या वेळी एकाच मताचा अधिकार असतो.
 - ४) सभासदाचे भाग कोणत्याही कायद्याने जप्त करता येत नाहीत. भाग जप्तीपासून मुक्त राहण्याचा अधिकार असतो.
 - ५) संस्थेच्या कार्यालयाच्या वेळात नोंदवह्या पोटनियम, ताळेबंद, नफातोटा पत्रके, सभासदांची यादी इत्या. पुस्तके तपासण्याचा अधिकार असतो.
 - ६) संस्थेकडे काही कारणासाठी पैसे भरले असतील, तर त्याबद्दल पावती मिळविण्याचा अधिकार असतो.
 - ७) सहकारी संस्था आणि राज्य सरकार यांच्या खेरीज कोणत्याही सभासदास एकूण शेअर भांडवलाचा १/५ किंवा ५००० यापैकी जी रक्कम कमी असेल त्यापेक्षा अधिक रकमेचे शेअर्स खरेदी करता येत नाहीत. ही मर्यादा राज्य सरकार वाढवू शकते. सहकारी संस्था आणि राज्य सरकार यांना कितीही शेअर्स खरेदी करता येतात.
 - ८) एखादा सभासद मयत झाल्यास त्याच्या वारसाच्या नावावर त्याचे शेअर्स वर्ग करून त्या वारसास संस्थेचे सभासद करून घेता येईल.
 - ९) सभासदाने विशिष्ट कागदपत्राची नक्कल मागितली तर अशी नक्कल योग्य ती फी भरून सभासदाला मिळेल.
 - १०) सभासदाची हकालपट्टी करावयाची असल्यास सर्वसाधारण सभेच्या अजेंड्यावर हा विषय घेऊन तो त्या सभेत ३/४ बहुमताने मंजूर झाल्यानंतर त्यास रजिस्ट्रारने संमती दिल्यानंतरच अशा सभासदाची हकालपट्टी करता येईल. परंतु त्या सभासदास सदर सभेत आपली बाजू मांडण्याची संधी दिली पाहिजे.
- सभासद त्यांचे हक्क आणि जबाबदाऱ्या महाराष्ट्र सहकारी कायद्यातील प्रकरण तीनमधील कलम २२ ते ३५ मध्ये दिल्या आहेत.

३) सहकारी संस्थांना सरकारी मदत

- १) राज्य सरकार सहकारी संस्थांचे शेअर्स खरेदी करून अथवा जिल्हा मध्यवर्ती सहकारी बँका किंवा राज्य शिखर सहकारी बँकेमार्फत शेअर्स खरेदी करून अप्रत्यक्ष भागीदार होते. राज्य सरकार बँकेस जो पैसा पुरवते त्यास अप्रत्यक्ष

भागीदारी असे म्हणतात. मुख्य राज्य भागीदारी निधी राज्य बँक आणि जिल्हा बँकेस दिलेल्या निधीस दुय्यम राज्य भागीदारी निधी असे संबोधले जाते.

- २) राज्य सरकार सहकारी संस्थांना प्रत्यक्ष कर्जपुरवठा करू शकते. शेअर्स, डिव्हिडंड, डिबेंचर्स यावरील व्याज आणि सहकारी बँकेच्या कर्जाची हमी, आर्थिक मदत, रिझर्व्ह बँक किंवा औद्योगिक फायनान्स कार्पोरेशनच्या कर्ज आणि आगाऊ रकमांची हमी इत्या. स्वरूपात सहकारी संस्थांना राज्य सरकार मदत देते.
- ३) कोणत्याही सहकारी संस्थेला आपल्या पोटनियमातील मर्यादेपेक्षा अधिक कर्ज उभारता येत नाहीत.
- ४) प्राथमिक सहकारी संस्थांनी आपले शेअर्स भांडवल, रिझर्व्ह फंड, इमारत निधी, तोटा यांच्या दहा टक्क्यांपेक्षा अधिक कर्ज उभारू नयेत.

४) सहकारी संस्थेचे पोटनियम –

सहकारी संस्थेच्या अंतर्गत व्यवस्थापनासाठी जे नियम करण्यात आले आहेत त्यांना पोटनियम असे म्हणतात. सहकारी संस्थेत पोटनियमांना अधीन राहूनच संस्थेचे काम करावे लागते. संस्थेचे पोटनियम सभासदांमध्ये चर्चा होऊन संमत केले जातात. पोटनियमात संस्थेची स्थापना, हेतू, भांडवल, संस्थेचे दायित्व, अधिकारी वर्ग, त्यांच्या जबाबदाऱ्या, सभा आणि इतर गोष्टीसंबंधीचे नियम दिलेले असतात.

पोटनियमात – १) संस्थेचे नाव व पत्ता २) संस्थेच्या व्यवस्थापक मंडळातील सदस्यांची नावे ३) संस्थेचे भागभांडवल ४) संस्थेचा प्रकार स्थापनेमागील हेतू आणि कार्यक्षेत्र ५) सभासद होण्याच्या अटी आणि सभासदत्व समाप्त होण्याच्या अटी ६) संस्थेचे पदाधिकारी, त्यांची नावे आणि पूर्ण पत्ते ७) कर्जाचे अधिकार ८) संस्थेच्या गणसंस्था, कामकाज ९) संस्थेची विसर्जन १०) संस्थेची हिशोब पुस्तके व नोंद वहा इत्या. ची नोंद असते.

संस्थेच्या पोटनियमांमध्ये सभासद २/३ मताधिक्याने दुरुस्ती करू शकतात अथवा रजिस्ट्रारकडून मिळालेल्या आदेशानुसार बदल करता येतो.

५) सहकारी संस्थेसाठी लवादाची तरतूद –

सहकारी संस्थेस विविध स्वरूपाचे वाद होऊ शकतात. अशा स्वरूपाच्या वादाच्या बाबतीत निर्णयासाठी सहकारी निबंधकाकडे सोपविले जातात. या संबंधात रजिस्ट्रारचा निर्णय अंतिम मानला जातो. रजिस्ट्रार अथवा सहकारी निबंधकांच्या परवानगीशिवाय अशा स्वरूपाचे वाद कोर्टात नेता येत नाहीत. कायदेशीर वादांना भारतीय मुदतीसंबंधीचा कायदा लागू आहे. मुदतीबाहेरचे वाद निर्णयास लायक ठरत नाहीत.

वादावर तडजोड करण्यासाठी लवादाची नेमणूक करण्याचा अधिकार रजिस्ट्रारना देण्यात आला आहे. वादग्रस्त विभागाचा निकाल कोर्टामार्फत लावून घेण्याचा अधिकारही रजिस्ट्रारला आहे. लवाद किंवा लवाद मंडळास नवीन पक्षकारास दाखल करून घेणे, समन्स काढणे, पुरावा देण्यास भाग पाडणे, वादाची सुनावणी करणे, निवाड्यापूर्वी जप्ती करण्याचा अधिकार रजिस्ट्रार यास आहे. लवाद किंवा लवाद मंडळाचा निकाल पुनर्विलोकन व फेरतपासणीस पात्र राहून पक्षकारांवर बंधनकारक असतो. अशा निर्णयाविरुद्ध पक्षकारांना निकाल तारखेपासून दोन महिन्यांच्या आत न्यायदान मंडळाकडे अपील करण्याचा अधिकार आहे.

या संबंधीच्या विस्तृत तरतूदी महाराष्ट्र सहकारी कायद्यातील ९ व्या प्रकरणात कलम ९० ते ९०१ मध्ये दिल्या आहेत.

६) अपीले, पुनर्विलोकन व फेरतपासणी –

संपूर्ण महाराष्ट्र राज्यासाठी महाराष्ट्र राज्य सहकारी ट्रायब्युनल या नावाचे एक न्यायमंडळ स्थापन केले आहे. या न्यायमंडळात एखाद्या बाबीसंबंधी बहुमताने निर्णय घेतला जातो. जर समान मते पडली तर एक जादा मत देण्याचा अधिकार अध्यक्षस देण्यात आला आहे. लवादाने घेतलेले निर्णय तपासण्याचा, लवादाचा आदेश रद्द करण्याचा अथवा फिरविण्याचा अधिकार न्यायमंडळास आहे. न्यायमंडळाचा निर्णय अंतिम असतो. त्यावर दिवाणी अथवा मुलकी कोर्टाचा आक्षेप चालत नाही. रजिस्ट्रार किंवा पक्षकाराच्या अर्जावरून आपल्या हुकुमाचे पुनर्विलोकन करण्याचा अधिकार न्यायमंडळास आहे. कायदेशीर कलमाप्रमाणे दिलेल्या हुकुमाविरुद्ध रजिस्ट्रार यांना अपील करावयाचे झाल्यास त्यांना अपील पुढील स्वरूपात करता येते.

- अ) रजिस्ट्रार यांना राज्य सरकारकडे अपील करता येईल आणि ॲडिशनल रजिस्ट्रार व जॉईंट रजिस्ट्रार यांना अपील करावयाचे झाल्यास रजिस्ट्रारच्या संमतीने राज्य सरकारकडे करता येईल.
- ब) रजिस्ट्रारखेरीज इतर व्यक्तींना अपील करावयाचे झाल्यास ते रजिस्ट्रारकडे केले पाहिजे.
- क) कलम ७९, ८५ व ८८ प्रमाणे दिलेल्या आदेशाविरुद्ध अपील करावयाचे झाल्यास न्यायदान मंडळाकडे केले पाहिजे.

अपीलावर निर्णय दिल्यानंतर पुढे कोणतेही अपील करता येणार नाही. दिलेला निर्णय अंतिम असतो.

७) हिशोब तपासणी, चौकशी आणि देखरेख

सहकारी संस्थेच्या हिशोबाची तपासणी वर्षातून किमान एकवेळ व्हायला हवी. ही तपासणी अधिकृत हिशोब तपासनीसाकडून करून घ्यायला हवी. रजिस्ट्रारही सहकारी संस्थेच्या हिशोबाची तपासणी करू शकतात. अशा वेळी संस्था हिशोबासंबंधीची तपासणी करू शकतात. अशा वेळी संस्थेने हिशोबासंबंधीची आवश्यक ती कागदपत्रे पुरविली पाहिजेत. रजिस्ट्रारला हिशोब तपासणीसाठी सहकार्य दिले पाहिजे. रजिस्ट्रारने संस्थेची तपासणी करताना रोख शिल्लक पडताळून पाहावे, मुदतीत वसूल न झालेली कर्जे तपासणे, कर्ज व जिंदगीचे मूल्यमापन करणे इत्या. कामे केली पाहिजेत. यासाठी संस्थेची आवश्यक ती कागदपत्रे, संस्थेची पुस्तके व दस्तऐवज ज्याच्या ताब्यात असेल त्याला ते घेऊन संस्थेच्या मुख्य अथवा शाखा कार्यालयात बोलाविण्याचा अधिकार रजिस्ट्रारला आहे. यासाठी रजिस्ट्रार समन्स काढू शकतात. एखाद्या व्यक्तीने कागदपत्रे हजर केली नाहीत तर गुन्हा ठरू शकतो.

हिशोब ज्या व्यक्तीने तपासली आहे त्या व्यक्तीस वार्षिक सर्वसाधारण सभेची सूचना मिळवण्याचा तसेच वार्षिक सर्वसाधारण सभेला उपस्थित राहण्याचा अधिकार आहे. या सभेस हिशोब तपाससंबंधीचे विचार मांडण्याचा अधिकार आहे. तसेच रजिस्ट्रारही सहकारी संस्थेच्या सर्वसाधारण सभेस उपस्थित राहून ऑडिट रिपोर्टमध्ये दाखविलेल्या दोषांची दुरुस्ती संबंधित संस्थेने तीन महिन्यांच्या आत करणे बंधनकारक असते.

एखाद्या धनकोने सहकारी संस्थेविरुद्ध कर्जपरतफेड न करण्यासंबंधी तक्रार केली तर त्याबाबतीत संस्थेची रजिस्ट्रार स्वतः तपासणी करू शकतात. अशा तपासणीचा अहवाल संबंधित संस्था धनको आणि रजिस्ट्रार यांना पाठवावा लागतो.

एखाद्या नोकराने, सभासदाने अगर अधिकाऱ्याने संस्थेच्या मालमत्तेचा दुरुपयोग केल्यास किंवा संस्थेच्या हितास बाधक असे कृत्य केल्यास त्याची चौकशी करून त्याला स्वतःची बाजू

मांडण्यास संधी देऊन त्याच्यावर आरोप ठेवण्याचा व नुकसान भरपाई घेण्याचा अधिकार रजिस्ट्रारला आहे.

या संबंधीच्या तरतूदी ८ व्या प्रकरणात कलम ८१ ते ८९ पर्यन्त नमूद करण्यात आल्या आहेत.

८. सहकारी संस्थांचे एकीकरण विभागणी हस्तांतर व रूपांतर

रजिस्ट्रारच्या पूर्वसंमतीने सहकारी संस्थांचे एकीकरण विभागणी हस्तांतरण किंवा रूपांतर करता येते. दोन सहकारी संस्थांचे एकीकरण करताना त्या संस्थांनी सर्व सभासदांची सभा बोलावून २/३ बहुमताने ठराव मंजूर करणे गरजेचे असते. सभासदांच्या हरकतीचे निरसन केले पाहिजे. रजिस्ट्रारला खात्री पटवून दिल्यानंतर अशा संस्थांच्या एकीकरणास रजिस्ट्रार संमती देऊ शकतो.

हीच पद्धती विभाजन आणि हस्तांतरणास लागू आहे. जर रजिस्ट्रारला आवश्यक वाटल्यास संस्थांचे सक्तीने एकीकरण विभाजन किंवा पुनर्घटन करण्याचा अधिकार आहे. संबंधित संस्थांशी विचारविनिमय करून आदेश देऊन, हरकती मागवून असे एकीकरण विभाजन किंवा पुनर्घटन करण्याचा रजिस्ट्रारला अधिकार आहे.

९. सहकारी संस्थेची समिती बरखास्त करणे –

सहकारी संस्थेचे संचालक मंडळ कायदेकानून आणि पोटनियमांचे पालन करण्यात कसूर करित असेल, रजिस्ट्रारचे आदेश पाळत नसेल, संस्थेच्या हितास बाधक असे कृत्य करित असेल अशी समिती बरखास्त करण्याचा अधिकार रजिस्ट्रारला आहे. त्याकरिता त्याने संचालक समितीस नोटीस देऊन आपले म्हणणे मांडण्यास संधी द्यायला हवी. बरखास्त केलेल्या समितीच्या जागी तो तीनपर्यन्त सदस्य असलेली समिती अथवा प्रशासक नेमण्याचा अधिकार रजिस्ट्रारला आहे.

१०. सहकारी संस्थेचे पोटनियम दुरुस्ती –

संस्थेच्या हिताच्या दृष्टीने रजिस्ट्रार संस्थेस आदेश देऊन त्याचबरोबर संस्थेशी विचारविनिमय करून संस्थेच्या पोटनियमात सक्तीने दुरुस्ती करू शकतो. संस्थेत जर ही बाब अमान्य असेल, तर संस्था अशा दुरुस्तीविरुद्ध न्यायदान मंडळाकडे अपील करू शकते.

११. संस्थेला होणारा नफा आणि निधी यांच्या वाटपाबाबत –

सहकारी संस्थेला आपल्या सभासदास डिव्हिडंड, बोनस आणि पदाधिकार्यांच्या बोनसाव्यतिरिक्त निधीची रक्कम वाटता येणार नाही. प्रत्येक संस्थेने आपल्या नफ्याच्या २५ टक्के रक्कम किंवा रजिस्ट्रारच्या संमतीने निव्वळ नफ्याच्या १/१० पेक्षा जास्त रक्कम रिझर्व्ह फंडात गुंतविली पाहिजे.

सहकारी संस्थेला आपल्या सभासदांना शेअर्सच्या ९ टक्केपेक्षा अधिक डिव्हिडंड वाटता येणार नाही. संस्थेला जो एकूण नफा होईल त्याच्या २० टक्के इतका निधी सार्वजनिक हितफंड अथवा धर्मादाय फंड म्हणून उभारता येईल. या निधीचा वापर महाराष्ट्र राज्य सहकारी संघाच्या परवानगीने शिक्षण, औषधोपचार, राष्ट्रीय संरक्षण निधी आणि सार्वजनिक हित या कारणासाठी करता येतो. सहकारी संस्थेला शिक्षण निधी उभारणे बंधनकारक असते. शिक्षण फंडाची तरतूद न केल्यास आपल्या सभासदांना लाभांष वाटता येणार नाही.

१२. संस्थांची व्यवस्था –

सहकारी संस्थेविषयक निर्णय घेण्याचे अधिकार विशेष सर्वसाधारण सभेस आहेत. कमिटीकडे कामे सोपविणे. अधिकारी, व्यवस्थापक, सचिव यांची नियुक्ती करणे यासंबंधीचे अंतिम अधिकार विशेष सर्वसाधारण सभेस आहेत.

सहकारी संस्थेची विशेष सर्वसाधारण सभा वर्षातून एकदा बोलावली गेलीच पाहिजे. जर संचालक मंडळाने अशी सभा बोलावली नाही, तर रजिस्ट्रार अशी सभा बोलावू शकतील वार्षिक सर्वसाधारण सभेत संस्थेच्या कामकाजाची वार्षिक विवरण पत्रे, ऑडिट रिपोर्ट, पंचकमिटीचा अहवाल सभेसमोर ठेवणे आवश्यक असते.

जर एखादी सहकारी संस्था दुसऱ्या संयुक्त संस्थेशी संलग्न आहे आणि तिच्या १/५ सदस्यांनी मागणी केली असेल तर तिच्या सूचनेनुसार आणि रजिस्ट्रारच्या आदेशानुसार संस्थेच्या अध्यक्षाना सभा बोलवावी लागते. अशी सभा न बोलावल्यास रजिस्ट्रार अशी सभा बोलावू शकतात.

संस्थेच्या पुस्तकांसंबंधात एखादी संशयास्पद बाब आढळल्यास, संस्थेच्या निधी आणि मालमत्तेचा दुरुपयोग होण्याचा संभव आहे, असे रजिस्ट्रारला आढळल्यास आणि तशी रजिस्ट्रारची खात्री पटल्यास रजिस्ट्रार संस्थेची कागदपत्रे आणि मालमत्ता जप्त करू शकतो.

१३) सहकारी संस्थेची बरखास्ती –

सहकारी संस्थेच्या बरखास्तीबाबत रजिस्ट्रार पुढील कारणांमुळे सहकारी संस्थेच्या बरखास्तीची परवानगी देऊ शकतो.

- १) सभासदांनी आपल्या सर्वसाधारण सभेत ३/४ बहुमताने ठराव पास करून रजिस्ट्रारकडे तसा रीतसर अर्ज केल्यास
- २) संस्थेचे भागभांडवल रु. ५०० पेक्षा कमी झाल्यास
- ३) संस्थेचे कामकाज बंद पाडण्यास आणि तशी खात्री रजिस्ट्रारला झाल्यास

संस्थेची बरखास्ती करताना रजिस्ट्रार आदेश काढून संस्थेचे स्पष्टीकरण मागू शकतो, तसेच ऋणपरिशोधकाची नेमणूक करून रजिस्ट्रार संस्थेच्या हिशोब पुस्तकांची, इतर कागदपत्रकांची तपासणी करून सदर दस्तऐवज आणि मालमत्ता ताब्यात घेतो. रजिस्ट्रारने आदेश देऊन कागदपत्रे ताब्यात घेऊन संस्थेच्या केलेल्या बरखास्तिस राज्य सरकारकडे अपील करता येत नाही.

संस्थेचे दावे, हिताचे दृष्टीने कामकाज पुढे चालू ठेवणे, संस्थेच्या मालमत्तेच्या तारणावर पैसा उभारणे, मालमत्तेचा जाहीर लिलाव करून ती विकणे, येणी वसूल करणे, सभासदांकडून जबाबदारीनुसार रकमा वसूल करणे, साक्षीदारांना समन्स काढणे, कागदपत्रे, मालमत्ता पुस्तके हजर करण्यास सांगणे. रजिस्ट्रारच्या संमतीने संस्थेच्या पुनर्रचनेविषयी उपाययोजना करणे इत्या. संबंधीचे अधिकार ऋणपरिशोधकास देण्यात आले आहेत. संस्था गुंडाळणीचा हुकूम लागू झाल्यानंतर ऋणपरिशोधकाने संस्थेची मालमत्ता विकून अथवा इतर मार्गांनी रोख रक्कम प्राप्त करून घेण्याचे काम हाती घ्यायला हवे.

१४) सहकारी संस्थाच्या निवडणुका व निवडणुकांसंबंधीचे विवाद –

सहकारी संस्थांच्या निवडणुका निष्पक्षपाती आणि न्याय्यरीतीने व्हाव्यात यासाठी मतदानात गुप्तता पाळणे, पक्षपात न करणे. प्रचार करणे ध्वनिक्षेपकाचा वापर करणे, गैरवर्तणूक करणे निवडणुकांसंबंधीच्या सरकारी कामात गैरव्यवहार करणे, मतपत्रिका पळविणे अशा गैरकृत्यांना शिक्षेची तरतूद करण्यात आली आहे.

संस्थांच्या निवडणुकांसंबंधीचे विवाद निवडणुकीच्या निकालापासून दोन महिन्यांच्या मुदतीत विभागीय अधिकाऱ्यांकडे सादर करायला हवेत. निवडणूक अधिकाऱ्याला निवडणुकीच्या विवादाचा निकाल देण्याचा अधिकार असतो. त्यांनी दिलेल्या निकालास कोणत्याही न्यायालयात आव्हान देता येत नाही.

१५) कायद्यातील तरतूदीचा भंग केल्यास शिक्षा –

सहकारी संस्थेत कायद्याचे उल्लंघन होईल असे कृत्य संबंधितांकडून घडल्यास त्यांना दंड आणि शिक्षेची तरतूद करण्यात आली आहे.

यामध्ये परवानगीशिवाय भाग हस्तांतरण, नोकरवर्गाच्या पगारातून रकमा कापून घेणे, निधीचा अयोग्य वापर, भागाची रक्कम अथवा सहकारी संस्थेत जमा झालेली रक्कम बँकेत न भरता खाजगी कामासाठी वापरणे. अहवाल हिशोबपत्रके वेळेवर सादर न करणे. लेखी माहिती पुरविण्यास नकार देणे अथवा खोटी माहिती पुरविणे. खोटे हिशोब लिहिणे. न्यायालयाच्या आदेशाचा अवमान करणे मालमत्तेचा गैरवापर इत्या. गुन्ह्यासाठी दंड आणि शिक्षेची तरतूद करण्यात आली आहे.

१६) सहकारी न्यायालयाचा अवमान –

सहकारी न्यायालयाने नोटीस काढल्यानंतर योग्य माहिती देणे सहकारी संस्थेचे कर्तव्य असते. न्यायालयाची बेअदबी होईल असे कृत्य सहकारी संस्था अथवा सभासद आणि पदाधिकाऱ्यांकडून घडता कामा नये असा न्यायालयाचा अवमान झाल्यास दंडाच्या शिक्षेची तरतूद करण्यात आली आहे.

आपली प्रगती तपासा –

१९६० च्या सहकारी कायद्याच्या महत्त्वाच्या तरतूदी लिहा.

१४.४ महाराष्ट्र सहकारी कायद्याची ठळक वैशिष्ट्ये –

भारतात वेळोवेळी सहकारी संस्थाविषयक कायदे पास करून सहकाराला कायद्याचे अधिष्ठान आणि संरक्षण देण्याचा प्रयत्न केला आहे. स्वातंत्र्योत्तर काळातील बदलती आर्थिक सामाजिक उद्दिष्टे पुरी करण्यासाठी सहकार हे अत्यंत महत्त्वाचे साधन म्हणून भारतात मान्य पावलेला विचार आहे. सहकारी बदलत्या परिस्थितीनुसार आपली दिशा बदलावी लागली आहे. सहकारी कायद्यांचे महत्त्व जरी वादातीत असले तरी भारताच्या आर्थिक, सामाजिक व राजकीय जडणघडणीत सहकारी कायद्याचे स्थान राहिले आहे. सहकारी कायद्यात बदल करायची गरज भासते त्या त्या वेळी महाराष्ट्र राज्य सहकारी कायद्यात बदल करण्यात अग्रेसर राहिले.

भारतात २०व्या शतकातील सहकारी चळवळीचे मूल्यमापन अनेक वेळा झालेले आहे. भूतकाळात सहकारी चळवळीत काही कारणामुळे अडथळे आले असले तरी भविष्यकाळात समाजवादी समाज रचनेचा उद्दिष्टपूर्तीसाठी ती यशस्वी होणे गरजेचे आहे. हे आता सर्वमान्य झाले आहे त्यासाठी सहकारी चळवळीतील दोष नष्ट करून चळवळीची निकोप वाढ करणे

आवश्यक बनले आहे. याकरिता नव्या विचारांनी कायद्यांना नवे वळण देणे आवश्यक आहे. या दृष्टीने पुढील तीन उद्दिष्टांच्या पूर्तीसाठी सहकारी कायद्यांना वेगळे वळण दिले जात असल्याचे दिसून येते.

- १) सहकारी चळवळीतील प्रस्तापित हितसंबंधाचे वर्चस्व दूर करून सहकारी चळवळ खऱ्या अर्थाने आर्थिकदृष्ट्या दुर्बल घटकांच्या उन्नतीचे साधन ठरावी.
- २) सहकारी संस्थेच्या कारभारातील लोकशाही व्यवस्थापनाचे तत्त्व अबाधित राहून सहकारी सदस्यांना लोकशाहीच्या शिक्षणातून स्वतःच्या व्यक्तीमत्त्वाचा आविष्कार घडवून आणण्याची संधी उपलब्ध व्हावी.
- ३) सहकारी संस्थेच्या कारभारातील सहकारी चळवळीतील सरकारचा व अधिकाऱ्यांचा फाजील आणि अवास्तव हस्तक्षेप दूर होऊन सहकारी चळवळ खऱ्या अर्थाने स्वायत्त स्वयंशासित व स्वयंचलित व्हावी.

महाराष्ट्र शासनाने वरील तीन उद्दिष्टांच्या पूर्तीसाठी सहकारी कायद्यातील तरतूदी पोषक असाव्या याकरिता महाराष्ट्र शासनाने सहकारी कायद्यात वेळोवेळी आवश्यक आणि अनुरूप असे बदल घडवून आणले आहेत. भारतातील सहकारी चळवळीत महाराष्ट्र सहकारी कायदा आधुनिक विचार प्रवाहांना सामावून घेणारा कायदा म्हणून महाराष्ट्र सहकारी कायद्याचा उल्लेख केला जातो. या दृष्टीने पुढील तरतूदींचा ठळक वैशिष्ट्ये म्हणून आपल्याला विचार करता येईल.

- १) सहकारी संस्था लोकशाही तत्त्वावर चालतात. सर्व प्रकारच्या व्यक्तींना कोणताही भेदभाव न करता सभासदत्व खुले असणे आवश्यक आहे. जर एखाद्या व्यक्तीला सभासदत्व नाकारण्यात आले तर त्या व्यक्तीला आपल्यावरील अन्याय दूर करण्यासाठी रजिस्ट्रारकडे दाद मागण्याची तरतूद आवश्यक ठरते. अशा स्वरूपाची तरतूद सहकारी कायद्यामध्ये कलम क्र. २३ मध्ये करण्यात आली आहे. या तरतूदीमुळे सभासदांना आपल्यावरील अन्यायाबाबत दाद मागण्याची संधी मिळाली आहे.
- २) सहकारी संस्थानी दुर्बलांच्या हितासाठी लोकशाही पद्धतीने चालणारी संस्था आहे. या संस्थेवर हितसंबंधित व्यक्तीचे वर्चस्व चालणार नाही. महाराष्ट्र सहकारी कायद्यात कलम क्र. २२ मधील तरतूदीनुसार जर एखादी व्यक्ती किंवा व्यक्ती समूह यांचे हितसंबंध एखाद्या संस्थेच्या समुहाच्या हिताच्या विरोधी आहेत. असे राज्य सरकारला आढळून आल्यास राज्यसंस्था अशा व्यक्ती अथवा संस्थांना या संस्थांचे सभासद होण्याकरिता पूर्णतः अथवा अंशतः अपात्र ठरवू शकते.

कलम क्र. ५८(३) नुसार सहकारी संस्था ज्या प्रकारचा धंदा करीत असेल त्याच प्रकारचा धंदा जर एखादा सभासद करीत असेल तर त्याला रजिस्ट्रारच्या पूर्वपरवानगी शिवाय सभासद होता येणार नाही. तसेच एखादी संस्था रजिस्टर करत असताना एकत्र येणाऱ्या व्यक्ती वेगवेगळ्या कुटुंबातील व विविध स्तरातील असाव्यात अशी तरतूद करण्यात आली आहे.

- ३) सहकारी संस्था दुर्बल लोकांच्या हितासाठी स्थापन झालेली आहे. संस्थेच्या कारभारात अशा लोकांच्या गरजांना प्राधान्य मिळावे म्हणून दुर्बल घटकांचे प्रतिनिधित्व व्यवस्थापन कमिटी असावयास हवे अशी तरतूद करण्यात आली आहे. अनुसूचित जाती-जमाती आणि दुर्बल गटातील ज्या व्यक्तींना रु. २०० पेक्षा कमी कर्ज त्या संस्थेने पुरविले असेल अशा व्यक्तींमध्ये दोन प्रतिनिधींसाठी राखीव जागा ठेवण्यात आलेल्या आहेत.

- ४) एकाच व्यक्तीकडे संस्थेचा व्यवस्थापन समितीचा कारभार जास्त काळ राहू नये या करिता कायद्यात दुरुस्ती करण्यात येऊन एका व्यक्तीने संस्थेचा पदाधिकारी किती काळ राहावे यावर बंधने घालण्यात आले आहे.
- ५) व्यवस्थापक मंडळातील सदस्यांनी आपल्या नातेवाईकांना अथवा व्यवस्थापक मंडळातील सभासदांना दिलेल्या कर्जाचा तपशील व्यवस्थापक मंडळाला सर्वसाधारण सभेसमोर ठेवण्याची अट घालण्यात आलेली आहे. या संबंधी सभासदांना माहिती मिळेल आणि खुली चर्चा होईल. गैरव्यवहार झाला असल्यास त्यासंबंधी सहकारी संस्थेला धोरणात्मक दिशा ठरवता येईल.
- ६) सहकारी संस्थांच्या निवडणुका नियोजित वेळी होण्याची तरतूद कायद्यात करण्यात आली आहे. त्यानुसार सहकारी संस्थांच्या निवडणुका वेळेवर घेतल्या जातात. ज्या संस्थेचे भागभांडवल पाच लाखांहून जास्त आहे अशा संस्थेच्या व्यवस्थापन कमिटीची निवडणूक जिल्हाधिकाऱ्यांच्या मार्फत नेमलेल्या निवडणूक अधिकाऱ्यांमार्फत व्हाव्यात. अशा स्वरूपाचे बंधन घालण्यात आलेले आहे.

व्यवस्थापन समितीची मुदत संपल्यानंतर व्यवस्थापन समितीची निवडणूक होईपर्यंत मध्यावधीच्या काळात प्रशासकाची नेमणूक करता यावी, अशी शिफारस परिषदेने केलेली दिसून येते. या गोष्टीचा विचार गांभीर्याने होणे आवश्यक आहे.

- ७) राज्य शासनाचा हस्तक्षेप कमी करण्यात आला. प्राथमिक सहकारी संस्थांच्या देखरेखीचे काम आता रजिस्ट्रारकडून सहकारी संस्थांकडे सोपविलेले दिसून येते. एखाद्या संस्थेची व्यवस्थापन कमिटी निष्प्रभ करण्यासाठी रजिस्ट्रारला आपले अधिकार अनिर्बंधपणे वापरता येणार नाहीत. सदर संस्थेला वित्तपुरवठा करणाऱ्या संस्थांशी त्याने प्रथम विचारविनिमय करावा. राज्य सरकारने संस्थेला वित्तपुरवठा केला असेल, तर इतर राज्यांत सहकारी संस्थांच्या संचालक मंडळावर १/३ किंवा २ पेक्षा कमी असेल इतके सभासद शासनाने प्रतिनिधी म्हणून वाढविण्याची सोय बहुतेक सर्व राज्यांत आहे. महाराष्ट्र राज्यातही शासनाच्या प्रतिनिधींची संख्या कमी कमी ठेवण्याचा व हस्तक्षेप करण्याचा प्रयत्न केला आहे.

अशा प्रकारे सहकारी संस्थांची वाढ निकोप होऊन सहकारी चळवळीला योग्य दिशा मिळावी या करिता सहकारी संस्थांची चळवळ ही खऱ्या अर्थाने लोकचळवळ होऊन ती स्वयंशासित स्वायत्त व स्वावलंबित होण्यासाठी महाराष्ट्र सहकारी कायद्यामध्ये परिस्थितीनुरूप आवश्यक ते बदल घडवून आणल्याचे दिसून येते.

आपली प्रगती तपासा -

- १) महाराष्ट्र सहकारी कायद्याची ठळक वैशिष्ट्ये

१४.५ १९६० च्या महाराष्ट्र सहकारी कायद्याने स्थापन करता येणाऱ्या सहकारी संस्था

१४.५.१ शेती खरेदी-विक्री संस्था

या कायद्याच्या कलम क्र. २ मध्ये सहकारी संस्थांचे प्रकार देण्यात आले आहेत.

शेतमालाची खरेदी-विक्री, शेती उत्पादनासाठी आवश्यक साधने आणि बी-बियाणे पुरविण्याच्या हेतूने ही संस्था स्थापन करण्यात येईल. या संस्थेचे ३/४ पेक्षा अधिक सभासद

शेतकरी किंवा शेतकऱ्यांच्या संस्था असतील. शेतकरी वर्गाच्या शेतमालाची वाजवी दराने ही संस्था खरेदी करील. शेतकऱ्यांना त्यांच्या उत्पादन खर्चापेक्षा कमी किंमत मिळणार नाही याची हमी घेईल. शेतकऱ्यांच्या शेतमालाला हमीभाव देण्यासाठी ही सहकारी संस्था प्रयत्न करेल.

शेतकऱ्यांना शेतीसाठी लागणाऱ्या विविध सेवा पुरविण्याचे काम ही संस्था करेल. शेतकऱ्यांना शेतीच्या आदानांचा पुरवठा माफक कीमतीत करण्याचा प्रयत्न करेल. शिवाय शेतकऱ्यांना जी आदाने पुरविली जाणार आहेत त्यांचा दर्जा उत्तम असेल. अशा प्रकारे या संस्थेमार्फत विविध सोयी आणि सवलती उपलब्ध होतील. शेतकऱ्यांना त्यांची आर्थिक प्रगती साधण्यासाठी ही संस्था मार्गदर्शक व्हावी अशी अपेक्षा व्यक्त करण्यात आली होती.

१४.५.२ ग्राहक सहकारी संस्था

खाजगी व्यापारी नेहमीच ग्राहकांची या ना त्या कारणाने फसवणूक करत आलेली आहेत. ग्राहक वर्गाला चांगला माल खरेदी करता यावा. मालाची किंमत माफक असावी. सदर मालाचा पुरवठा नियमितपणे व्हावा याकरिता ग्राहक वर्गाच्या माध्यमातूनच अशा स्वरूपाच्या सहकारी संस्था स्थापन केल्या जातात. या संस्थांमुळे ग्राहकांना चांगला माफक कीमतीचा माल मिळतोच पण त्याचबरोबर सकारी संस्थेचा सभासद म्हणूनही सहकारी संस्थेला मिळणाऱ्या नफ्याचा काही भाग त्याला मिळतो. ग्राहक संरक्षण झालेच, पण त्याने गुंतविलेल्या भागावर लाभांशही त्याला मिळतो. अशा स्वरूपाच्या कार्यासाठी या सहकारी संस्थांची स्थापना करण्यात आली आहे. उदा. कॅम्ब्रिज को-ऑपरेटिव्ह सहकारी सोसायट्या.

१४.५.३ सहकारी बँका

बँकिंग कंपनी कायद्याच्या कलम ५ नुसार कर्ज देण्याघेण्याचा व्यवसाय करणारी सहकारी संस्था म्हणजे सहकारी बँक होय. शेतकरी वर्गाला व्यापारी बँका कर्ज द्यायला तयार नसतात. त्यांना परफेडीची खात्री नसते. यासाठी सहकारी बँकांची मुहूर्तमेढ रोवण्यात आली आहे. याकरिता जिल्हा मध्यवर्ती सहकारी बँक जिल्हा स्तरावर, त्याच्या शाखा तालुका, गाव आणि पंचक्रोशीत सुरू करण्यात आल्या आहेत. याशिवाय नागरी भागात नागरी सहकारी बँका स्थापन करण्यात आल्या आहेत. सहकारी बँकांना शेती व शेती पूरक उद्योग आणि ग्रामोद्योगांना अर्थसहाय्य उपलब्ध करून देण्यासाठी NABARD (राष्ट्रीय कृषी आणि ग्रामीण विकास बँक) ची स्थापना १९८२ साली करण्यात आली. त्यामुळे सहकारी बँकांना भांडवल उपलब्धतेची हमी मिळाली. अशा प्रकारे शेती आणि तत्सम व्यवसायाच्या विकासासाठी सहकारी बँकांची स्थापना फायदेशीर ठरली आहे.

१४.५.४ सहकारी पतपुरवठा संस्था

कर्मचाऱ्यांकडून घेतलेल्या भांडवलाच्या आधारावर आणि पगाराच्या तारणावर कमी व्याजदराने पतपुरवठा करणारी संस्था म्हणून या संस्थांना ओळखले जाते. कर्मचाऱ्यांच्या मासिक वेतनातून ठराविक रक्कम भागभांडवल म्हणून जमा केली जाते. या भागभांडवलाच्या रकमेतून आणि मध्यवर्ती सहकारी बँकेकडून क्लिन-कॅश-क्रेडिट घेऊन सभासदांना त्यांच्या मागणीनुसार कर्जपुरवठा केला जातो.

या पतसंस्थांमुळे विशेषतः नोकरदार वर्गाला आपल्या अडी-अडचणीच्या काळात त्वरित कर्ज मिळण्याची सोय झाली आहे. केवळ दोन जामीनदारांच्या सहीवर सभासदांना सुलभ कर्ज उपलब्ध करून देणारी ही सहकारी संस्था आहे. या संस्थेमार्फत सभासदांना आकस्मिक कर्जपुरवट्याची योजनाही राबविली जाते.

१४.५.५ पीक संरक्षण संस्था

शेतीला उपयुक्त ठरणारी उपकरणे, यंत्रे, बी-बियाणे, पंप आणि पिकांचे संरक्षण करण्यासाठी स्थापन करण्यात आलेल्या सहकारी संस्था. या संस्थेमार्फत शेतकऱ्यांना उपयुक्त ठरणारे शेतीची अवजारे खरेदी करण्यासाठी अर्थसहाय्य उपलब्ध करून दिले जाते. यामध्ये ट्रॅक्टर खरेदी, उत्पादित मालाच्या विक्रीसाठी चारचाकी वाहनखरेदी इत्यादीसाठी अर्थसहाय्य उपलब्ध करून दिले जाते. सध्या बी-बियाणे खूप महाग झाली आहेत. शेतकऱ्याला वैयक्तिक पातळीवर ही बियाणे खरेदी करणे परवडत नाही. याकरिता या सहकारी संस्थांचा शेतकरी वर्गाला खूप चांगला उपयोग होतो.

१४.५.६ शेतकरी सहकारी संस्था

शेतीमधील उत्पादन, रोजगार आणि उत्पन्न वाढविण्यासाठी एकत्र आणलेल्या साधनसामुग्रीचा आणि जमिनीचा अधिक चांगला वापर करण्यासाठी सभासदांनी स्वतःच्या किंवा भाड्याच्या घेतलेल्या जमिनीवर संयुक्तपणे शेती करण्यासाठी स्थापन केलेली सहकारी संस्था होय.

या सहकारी संस्थेमुळे शेतकरी आपल्या जमिनीत शेती उत्पादन वाढीचा प्रयत्न करतोच, पण त्याला आपल्या शेतीबरोबर दुसऱ्या व्यक्तीची जमीन भाड्याने घेऊन शेती कसायची असेल तरीही या सहकारी संस्थेकडून अर्थसहाय्य होऊ शकते. यामुळे शेतकऱ्याला आपल्या शेतीक्षेत्रात संख्यात्मक आणि गुणात्मक वाढ करणे अधिक सोयीचे होऊ शकते. अशा प्रकारे या सहकारी संस्थेचा शेतकऱ्यांना चांगला फायदा होतो.

१४.५.७ गृहनिर्माण सहकारी संस्था

नागरिकांना आपला निवारा स्वतः निर्माण करणे अवघड असते. घर बांधण्यासाठी जमीन घ्यायची झाल्यास एका व्यक्तीला शक्य होईलच असे नाही. विशेषतः मध्यमवर्गातील व्यक्तींना या अडचणींना सामोरे जावे लागते. तसेच बांधकामाचे साहित्य व त्या अनुषंगाने येणाऱ्या इतर बाबी वैयक्तिक पातळीवर पूर्ण करणे शक्य होत नाही. याकरिता गृहनिर्माण सहकारी संस्थांची तरतूद करण्यात आली आहे.

अनेक अल्प, मध्यम उत्पन्न गटातील व्यक्ती एकत्र येऊन आपली गृहनिर्माण सहकारी संस्था स्थापन करू शकतात. या संस्थेला जमीन खरेदी करण्यापासून घरांच्या बांधकामाच्या खर्चापर्यंत सर्व बाबींसाठी गृहनिर्माण सहकारी संस्थेला जिल्हा मध्यवर्ती सहकारी बँकेमार्फत अर्थसहाय्य उपलब्ध होते. या अर्थसहाय्याचे व्याजही अल्प दराचे असते. त्यामुळे सभासदांना आपल्या स्वतःच्या घराचे स्वप्न साकार करता येते. सहकारी गृहनिर्माण संस्थांमुळे घरांच्या बांधणीपश्चात खर्चाच्या नियोजनासाठीही खूप चांगली मदत होते. सभासदांच्या हक्कांचे संरक्षण या संस्थेमुळे होऊ शकते. तसेच सभासदांना घरांसंबंधीचे व्यवहार करण्यासाठी सहकारी संस्थेच्या परवानगीशिवाय कोणतेही व्यवहार करता येत नाहीत. त्यामुळे गैरप्रकारांना आळा बसतो.

१४.५.८ उपसा सिंचन संस्था

शेतीला पुरेसे आणि मुबलक पाणी उपलब्ध व्हावे याकरिता शासनामार्फत अशा स्वरूपाच्या संस्थांचे प्रयोजन करण्यात आले आहे. शासनामार्फत धरण प्रकल्प राबविला जातो. जलसिंचन प्रकल्प राबविले जातात, परंतु त्या पाण्याचा उपयोग शेतकऱ्यांना योग्य प्रकारे होत नाही, असे दिसून आले आहे. त्यामुळे या सहकारी संस्थांचे प्रयोजन करण्यात आले. धरण प्रकल्पाचे पाणी कालव्याच्या माध्यमातून गावागावात पोहोचवले जाते. या कालव्याचे पाणी

शेतकऱ्यांना त्यांच्या शेतीच्या आकारानुसार मिळावे ही यामागील महत्त्वाची कल्पना आहे. त्यानुसार शेतकऱ्यांना पाण्याचे वाटप न्याय्य पद्धतीने करण्याचे काम अशा स्वरूपाच्या सहकारी संस्था करू शकतात. महाराष्ट्रात अशा स्वरूपाचा पहिला प्रयोग कै. विलासराव साळुंखे यांनी पुणे जिल्ह्यातील पुरंदर तालुक्यात 'पाणी पंचायत'च्या माध्यमातून करण्याचा प्रयत्न केला. त्याला चांगले यश मिळाले. आज पश्चिम महाराष्ट्रात अनेक गावात अशा स्वरूपाचे प्रकल्प सुरु आहेत.

१४.५.९ प्रक्रिया संस्था

शेतकरी शेतमाल पिकवतात. काही शेतमाल नाशवंत असतो. तो वेळेत बाजारात जाणे गरजेचे असते. बाजारात वेळेवर माल गेला नाही. तर शेतकऱ्याचे मोठ्या प्रमाणात नुकसान होते. दुसरी महत्त्वाची बाब म्हणजे शेती उत्पादनापैकी काही उत्पादनावर प्रक्रिया केल्यास शेतकऱ्यांना त्यांच्या उत्पादनाला चांगला भाव मिळवून देता येतो आणि शेतकरी कुटुंबाला वर्षभर चांगला रोजगार पुरवठा करता येतो. हा उद्देश समोर ठेवून अशा स्वरूपाच्या सहकारी संस्थांचे प्रयोजन शासनामार्फत करण्यात आले. पंचक्रोशीतील कमीतकमी १०० शेतकरी एकत्र येऊन अशा स्वरूपाची सहकारी संस्था सुरु करू शकतात. शासन अशा स्वरूपाच्या सहकारी संस्थांना त्यांच्या भांडवलाच्या प्रमाणात त्यांच्या व्यवसाय वृद्धीसाठी १:९ प्रमाणात शासकीय भांडवल उपलब्ध करून देते. शिवाय राष्ट्रीय सहकार विकास निगम (National Co-Operative Development Corporational NCDC) मार्फत अशा संस्थांना मोठ्या प्रमाणात अनुदान उपलब्ध करून दिले जाते.

या सहकारी संस्थांना एकत्रित शेतमाल प्रक्रियेचे विविध लाभ मिळतात. उदा. मालाच्या साठवणुकीसाठी गोडाऊन, उत्पादित मालावर प्रक्रिया करण्यासाठी एकत्रित सुविधा केंद्र (Common Facility Centre -CFC) निर्माण करण्यासाठी NCDC-NABARD या संस्थांमार्फत अनुदान उपलब्ध करून दिले जाते. या CFC मध्ये प्रक्रिया, मालाची पॅकिंग, मार्केटिंग, प्रशिक्षण इत्या. सुविधा उपलब्ध करून दिल्या जातात. महाराष्ट्र राज्यात अशा स्वरूपाच्या सहकारी संस्थांचे जाळे दिवसेंदिवस वाढत आहे. कोकण विभागात NABARD च्या सहकार्याने 'सिंधुदुर्ग जिल्हा शेतमाल प्रक्रियाधारकांची सहकारी संस्था मर्यादित सिंधुदुर्ग' या संस्थेच्या निर्मितीचा प्रयोग प्रस्तुत लेखकाने यशस्वी केला आहे. या संस्थेमार्फत सिंधुदुर्ग जिल्ह्यातील काजू उत्पादन करणाऱ्या शेतकऱ्यांना एकत्र करून शंभर शेतकऱ्यांचा NABARD च्या समूह विकास योजनेमार्फत समूह करून त्या समूहाचे नंतर प्रक्रिया सहकारी संस्थेमध्ये रूपांतर करण्यात आले. महाराष्ट्र शासन सहकार विभाग आणि पणन संचालकांनी खास बाब म्हणून या सहकारी संस्थेला जिल्हा सहकारी संस्था म्हणून मान्यता दिली. या सहकारी संस्थेमुळे काजू उत्पादन करून प्रक्रिया करणाऱ्या युवा वर्गाला काजू प्रक्रिया उद्योगातून स्वयंरोजगार देण्याचा प्रयत्न या संस्थेने गेली पाच वर्षे उत्तम प्रकारे सुरु ठेवला आहे. त्याचबरोबर काजूच्या गरापासून वेगवेगळे उपपदार्थ (Biproduct) तयार करून काजू गराला चांगली किंमत उपलब्ध करून दिली आहे. यामध्ये अस्सल काजूकराचा "गोपुरी काजू मोदक", गोपुरी काजू चॉकलेट, काजू बर्फी, मावा अशी असंख्य उत्पादने या संस्थेमार्फत उत्पादित केली जातात. सहकारी प्रक्रिया संस्थेचे हे उत्तम उदाहरण आहे. शेतकरी वर्गाने यासाठी एकत्र येण्याची गरज आहे.

१४.५.१० उत्पादकांची सहकारी संस्था

विविध वस्तूंचे उत्पादन ग्रामीण भागातील विविध गटांमार्फत होते. या मालाचा दर्जाही चांगला असतो. परंतु व्यापाऱ्यांच्या जाळ्यात ग्रामीण भागातील उत्पादक सापडल्यास त्याला

आपले उत्पादन योग्य भावाने विकता येत नाही. यासाठी त्याने सहकारी संस्थेचा प्रपंच मांडल्यास त्याचा चांगला फायदा त्या उत्पादकांना होऊ शकतो. यामुळे सभासदांच्या सामूहिक हिताचे संरक्षण होते आणि उत्पादित मालाला चांगला भाव मिळतो. विशेषतः NABARD खादी ग्रामोद्योग मंडळ, खादी ग्रामोद्योग कमिशन केंद्र सरकारचे सूक्ष्म व लघु वित्त महामंडळ अशा संस्थांच्या माध्यमातून ग्रामीण भागातील विविध उत्पादनांच्या विक्रीसाठी समूह विकास योजना (Cluster Development scheme) निर्माण करण्यात आली आहे. या समूह विकास योजनेत अशा उत्पादकांच्या गटांचे समूह विकसित केले जातात. या समूहाच्या प्रगतीचा आढावा घेऊन पुढे या समूहांचे उत्पादकांच्या सहकारी संस्थांमध्ये रूपांतर केले जाते. अशा प्रकारच्या योजनांचा ग्रामीण भागातील नागरिकांनी योग्य लाभ उठवायला हवा.

१४.५.११ सांघिक संस्था (Federation)

वरील प्रकारच्या विविध सहकारी संस्था आपली सांघिक सहकारी संस्था बनवू शकतात. जिल्ह्यातील एकाच उद्देशाच्या अथवा बहुउद्देशाच्या संस्था अशा स्वरूपाचे फेडरेशन तयार करू शकतात. उदा. जिल्ह्याच्या विविध भागांत उत्पादकांच्या, प्रक्रियाधारकांच्या, शेतमाल खरेदी विक्री करणाऱ्यांच्या सहकारी संस्था असतात. या सहकारी संस्थांचे विषयानुरूप जिल्हास्तरीय फेडरेशन तयार करता येते. फेडरेशन केल्यामुळे एकाच उद्देशाने काम करणाऱ्या अनेक संस्था एकत्र येतात. यात दुर्बल सहकारी संस्थांना आपले सक्षमीकरण करता येते. शिवाय एकत्र येण्याचे असंख्य फायदे मिळतात. विविध समस्या सोडविण्यासाठी प्रबळ स्वरूपाचा दबावगट निर्माण करता येतो. या दबावगटामुळे अनेक प्रश्न मार्गी लावता येतात. फेडरेशन केल्यामुळे खरेदी-विक्री व्यवहारात चांगली सौदाशक्ती निर्माण करता येते. सभासदांनाही याचा चांगला फायदा होतो. अशा प्रकारच्या सांघिक संस्था महाराष्ट्रात विविध प्रकारच्या सहकारी संस्थांमध्ये कार्यरत असलेल्या दिसतात.

उदा. : शेतकरी खरेदी-विक्री सहकारी संस्थांचे जिल्हा, राज्य स्तरावरील फेडरेशन, विविध मालाच्या उत्पादकांच्या सहकारी संस्थांचे फेडरेशन इत्या.

अशा प्रकारे महाराष्ट्र सहकारी संस्था १९६० नुसार वरील विविध प्रकारच्या सहकारी संस्था स्थापन करून त्याचा लाभ ग्रामीण भागातील नागरिकांना देता येईल. गरज आहे ती म्हणजे ग्रामीण भागातील नागरिकांनी सहकारी संस्थांच्या प्रवाहात सहभागी होऊन आपली उन्नती साधण्यासाठी सक्रिय होण्याची.

आपली प्रगती तपासा -

(१) १९६० च्या सहकारी संस्था कायद्याने स्थापन करण्यात येणाऱ्या सहकारी संस्थांची थोडक्यात माहिती लिहा.

१४.६ समारोप

स्वातंत्र्योत्तर काळात महाराष्ट्र राज्याच्या स्थापनेबरोबर महाराष्ट्र सरकारने १९६० साली महाराष्ट्र राज्य सहकारी सोसायट्यांचा कायदा पास केला. या कायद्याने महाराष्ट्र राज्यातील सहकाराच्या संकल्पनेला व्यापक रूप मिळाले. महाराष्ट्रात विविध प्रकारच्या सहकारी संस्थांच्या निर्मितीला चालना मिळाली. विशेषतः पश्चिम महाराष्ट्रात सहकाराच्या माध्यमातून सहकाराला व्यापक आकार आला. सहकारी साखर कारखाने, सहकारी सूत गिरण्या, सहकारी बँका, सहकारी दूध सोसायट्या मोठ्या प्रमाणात निर्माण झाल्या. सहकाराच्या माध्यमातून नेतृत्वाच्या उदयाला महाराष्ट्रात चालना मिळाली. राजकारणाचा सहकार अविभाज्य भाग बनला.

सहकाराच्या माध्यमातून आपापल्या भागात आर्थिक विकासाचा प्रयत्न काही प्रमाणात का होईना महाराष्ट्रातील नेतृत्वाने केला आहे.

कोकण भागात नागरिकांच्या असहकार्याच्या भावनेमुळे सहकाराच्या वाढीला चालना मिळाली नाही. त्यामुळे कोकण भाग सहकाराच्या बाबतीत काहीसा मागे राहिला. तरीसुद्धा कोकणात सहकारी खरेदीविक्री संघ, सहकारी पतसंस्था, सहकारी बँकांच्या माध्यमातून सहकार पोहोचला आहे.

सहकार दुर्बलांच्या विकासाचा मार्ग आहे. दुर्बल वर्गाने एकत्र येऊन आपले अस्तित्त्व सिद्ध करण्यास सहकारामुळे निश्चित चालना मिळणार आहे. १९६० च्या सहकारी संस्था कायद्याने हे दाखवून दिले आहे.

१४.७ स्वाध्याय

- १) महाराष्ट्र राज्य सहकारी सोसायटी कायदा १९६० मधील महत्त्वाच्या तरतूदी लिहा.
- २) महाराष्ट्र सहकारी कायद्याची वैशिष्ट्ये सविस्तर लिहा.
- ३) टिपा लिहा.
 - १) ग्राहक सहकारी संस्था
 - २) सहकारी बँका
 - ३) शेतकरी सहकारी संस्था
 - ५) गृहनिर्माण संस्था
 - ६) प्रक्रिया संस्था

सहकारी संस्थाविषयक कायदे - III

Laws Related to Co-op Institutions

महाराष्ट्र कृषी उत्पन्न बाजार समिती नियमन कायदा १९६३

पाठाची रचना

- १५.० उद्दिष्टे
- १५.१ प्रस्तावना
- १५.२ कृषी उत्पन्न बाजार समिती नियमन कायदा १९६३
 - १५.२.१ उद्देश
 - १५.२.२ कायद्यातील तरतुदी
 - १५.२.३ कृषी उत्पन्न बाजार समितीची घटना, कामे, अधिकार
 - १५.२.४ कृषी उत्पन्न बाजार समितीची कार्ये
 - १५.२.५ कृषी उत्पन्न बाजार समितीचे अधिकार
- १५.३ सारांश
- १५.४ स्वाध्याय

१५.० उद्दिष्टे

- १) कृषी उत्पन्न बाजार समितीचे स्वरूप स्वरूप समजून घेणे.
- २) कृषी उत्पन्न बाजार समितीमार्फत शेतकऱ्यांना होणाऱ्या लाभाची माहिती घेणे.
- ३) कृषी उत्पन्न बाजार समितीच्या कार्यपद्धतीचा अभ्यास करणे.
- ४) कृषी उत्पन्न बाजार समिती शेतकऱ्यांना देत असलेल्या सेवांची माहिती घेणे.

१५.१ प्रस्तावना

ग्रामीण भागात शेतकऱ्यांच्या शेतमाल विक्रीला अनेक अडथळे असतात. हे अडथळे पार करून आपला शेतमाल शहरी बाजारपेठेत पोहोचवण्यासाठी आणि शेतकऱ्यांच्या शेतमालाला हमी भाव अथवा योग्य भाव मिळवून देण्यासाठी महाराष्ट्र राज्याच्या सरकारने योग्य पावले उचलण्याचा प्रयत्न केला. त्यातूनच १९६३ साली कृषी उत्पन्न बाजार समिती नियमन कायदा पास करून शेतकऱ्यांच्या शेतमालाच्या विक्रीला हक्काची व्यवस्था उपलब्ध करून दिली आहे.

कृषी उत्पन्न बाजार समिती तालुका जिल्हा पातळीवर आणि मोठ्या शहरात स्थापन करून या समितीमार्फत शेतकऱ्यांना विविध सोयी, सवलती देऊन त्यांच्या मालाला योग्य भाव मिळवून देण्याचा प्रयत्न कृषी उत्पन्न बाजार समितीमार्फत केला जातो. अशा प्रकारे स्थानिक पातळीवरील मध्यस्थांकडून शेतकऱ्यांची होणारी पिळवणूक आणि फसवणूक थांबण्यास कृषी उत्पन्न बाजार समिती चांगली भूमिका बजावू शकेल या दृष्टीने महाराष्ट्र सरकारने स्वतंत्र

कार्यकारी मंडळ असलेली आणि सर्व प्रकारच्या व्यवस्थेने युक्त अशा स्वरूपाची कृषी उत्पन्न बाजार समितीची रचना केली आहे.

शेतकऱ्यांच्या मालाच्या खरेदीपासून, वाहतूक, साठवणूक, विक्री, निर्यात अशा स्वरूपाची कामे कृषी उत्पन्न बाजार समितीमार्फत करण्यात येतात. अशा प्रकारे शेतकऱ्यांना आपल्या शेतमालाच्या खात्रीशीर विक्रीसाठी कृषी उत्पन्न बाजार समितीची निर्मिती महत्त्वाची आहे.

शेतकऱ्यांच्या मालाला योग्य भाव मिळावा. शेतकऱ्यांची सौदाशक्ती वाढावी यासाठी शासन पातळीवर हा प्रयत्न विचारात घेण्यात आला. शेतकऱ्यांचे आर्थिक कल्याण हासुद्धा यामागचा विचार होता. शेतकऱ्यांना आपल्या शेतमालाच्या विक्रीसाठी हक्काचे ठिकाण असावे. शेतमाल विक्री करणाऱ्या मध्यस्थांना परवाना देऊन त्यांना या व्यवस्थेत समाविष्ट करून घ्यावे. या बाबीला कायदेशीर प्रक्रिया द्यावी. कृषी उत्पन्न बाजार समितीची स्वतंत्र यंत्रणा लोकशाही पद्धतीने स्थापन करावी अशा स्वरूपाच्या भूमिकेतून या समितीची रचना करण्यात आली.

कृषी उत्पन्न बाजार समितीच्या कार्याचे स्वरूप निश्चित करण्यात आले. यानुसार नियामक आणि विकासात्मक असे कार्याचे स्वरूप ठरविण्यात आले. शेतकऱ्यांच्या शेतमालाच्या विक्रीसाठी कृषी उत्पन्न बाजार समितीचा निश्चित स्वरूपात उपयोग झाला आहे. यामुळे शेतकऱ्यांची मध्यस्थांकडून होणारी फसवणूक कमी होण्यास मदत झाली आहे. कृषी उत्पन्न बाजार समित्यांची स्थापना राज्यातील प्रत्येक जिल्ह्याच्या ठिकाणी करण्यात आली आहे. प्रत्येक जिल्ह्यातील कृषी उत्पन्न बाजार समिती आपापल्या जिल्ह्यातील शेतमालाच्या खरेदीसाठी प्रयत्न करत आहेत. शेतकऱ्यांना या समित्यांच्या कार्याचा लाभ होत आहे. कृषी उत्पन्न बाजार समितीच्या एकंदर कार्यपद्धतीची माहिती पुढीलप्रमाणे आहे.

१५.२ महाराष्ट्र कृषी उत्पन्न खरेदी-विक्री नियमन कायदा – १९६३

कृषी विपणनाच्या पारंपरिक पद्धतीमध्ये शेतकऱ्यांचे नुकसान होते. शेतकऱ्यांना अधिक विपणन खर्च येतो. अनधिकृत कपातींना सामोरे जावे लागते. बाजारातील गैरप्रकार, हत्तापद्धती, मोठा नमुना, अप्रमाणित वजनमापे, प्रतवारीचा अभाव, बिल देण्यात विलंब, अनावश्यक मध्यस्थ या सर्वांचा शेतकऱ्यांना खूप त्रास सहन करावा लागतो.

या प्रकारांना आळा घालून शेतमाल विपणन प्रक्रियेत सुधारणा व्हावी या उद्देशाने शासनाने वेगळी पावले उचलण्याचे ठरविले. बाजार व्यवस्था सुधारून शेतकऱ्यांमध्ये मुक्त स्पर्धा वाढीस लावणे, उत्पादकांची सौदाशक्ती वाढविणे या विचारातून आणि बाजार परिचालनावर सहकारी नियंत्रण ठेवण्यासाठी महाराष्ट्र शासनाने १९६२ साली महाराष्ट्र कृषी उत्पन्न खरेदी-विक्री नियमन कायदा केला. शेतकऱ्यांच्या शेतमालाला योग्य भाव मिळवून देणे आणि शेतकऱ्यांच्यामध्ये सौदा शक्ती विकसित करणे हा या कायद्याचा महत्त्वाचा उद्देश होता.

१५.२.१ उद्देश

- १) शेतकऱ्यांच्या शेतमालाला योग्य भाव मिळावा यासाठी शेतकऱ्यांना आपल्या मालाची प्रतवारी करण्यासाठी साहाय्य आणि प्रबोधन करणे.
- २) शेतकऱ्यांचा सर्व प्रकारचा शेतमाल आणि जनावरे इत्यादींच्या विक्रीची सोय करण्यासाठी बाजारव्यवस्था निर्माण करणे.
- ३) शेतमालाच्या खरेदी आणि विक्रीचे नियमन करणे.
- ४) शेतकऱ्यांना त्यांनी पिकवलेला माल ग्राहकांना परस्पर विकता यावा याकरिता बाजार समित्या निर्माण करणे.
- ५) बाजार समित्यांचे कामकाज चालविण्यासाठी बाजार निधी उभा करणे.

- ६) बाजार आवारात काम करणाऱ्या व्यक्तींवर नियंत्रण घालण्यासाठी त्या व्यक्तींना परवाना देण्यास बंधनकारक करणे.
- ७) बाजार समितीवर नियंत्रण ठेवण्यासाठी नियंत्रण संचालकांना अधिकार प्रदान करणे.
- ८) बाजार समित्यांच्या कामकाजाकरिता नियम तयार करणे.
- ९) शेतकरी आणि ग्राहक यांच्यातील दबावांची संख्या कमी करणे.

१५.२.२ कायद्यातील महत्वाच्या तरतुदी

- १) राज्य सरकार विवक्षित शेतमालाच्या खरेदी-विक्रीचे नियमन करेल.
- २) याकरिता कृषी उत्पन्न बाजार समित्या स्थापन केल्या जातील.
- ३) बाजार समितीच्या बाजार क्षेत्रासाठी एक मुख्य बाजार आवार आणि आवश्यक असतील तेवढी दुय्यम बाजार आवारे स्थापन केली जातील.
- ४) बाजारात काम करणाऱ्या व्यक्तींना कृषी पणन संचालकांकडून पुढील बाबींसाठी परवान्यांची आवश्यकता असेल.
 - अ) बाजार आवाराचा शासनाने जाहीर केलेल्या शेतमालाचा खरेदी-विक्रीसाठी वापर करणे.
 - ब) व्यापारी, दलाल, मापाडी इत्यादी कामे बाजार आवारात करण्यासाठी परवाना काढणे.
- ५) बाजार समितीची स्थापना झाल्यानंतर समितीच्या आवारात काम करणाऱ्यांना समिती मार्फत परवाना देण्यात येईल आणि त्याचे नूतनीकरण समितीच करेल.

परवान्यासाठी अर्ज केल्यानंतर ६० दिवसांच्या आत परवाना दिला नाही अथवा परवाना देणे नाकारले नाही असे झाल्यास अर्जानुसार परवाना दिला आहे किंवा नूतनीकरण केले आहे असे गृहीत धरण्यात येईल.
- ६) परवाना अर्ज देऊन अर्जदाराने चुकीचे अगर खोटी माहिती देऊन परवाना मिळवला असेल, तर असा परवाना रद्द केला जाईल अथवा तात्पुरता स्थगित करण्यात येईल.
- ७) परवाना देणे, नूतनीकरण करणे, परवाना रद्द करणे अगर स्थगित करण्याच्या संदर्भात कृषी उत्पन्न बाजार समितीचा निर्णय मान्य न झाल्यास संबंधित अर्जदार अथवा परवाना धारक बाजार समितीच्या निर्णयाविरुद्ध पणन संचालकाकडे अपिल करू शकतील. निर्णयाची प्रत मिळाल्यापासून ३० दिवसांच्या आत असे अपिल करता येईल.
- ८) पुढील नमूद केलेल्या व्यक्तींची उपसमिती नेमण्यात येईल.
 - १) कृषी उत्पन्न बाजार समितीचे अध्यक्ष उपसमितीचे अध्यक्ष असतील.
 - २) बाजार समितीच्या कामकाजासाठी व्यवस्थापक समितीवर निवड झालेल्या शेतकरी प्रतिनिधींपैकी २ सदस्य.
 - ३) १ सदस्य व्यापाऱ्यांच्या प्रतिनिधीपैकी असेल.
 - ४) १ तडस
- ९) कायदानुसार पणन संचालकांना कृषी उत्पन्न बाजार समितीची नोंदणी करण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे.
- १०) कृषी उत्पन्न बाजार समितीची घटना, व्यवस्थापक समितीच्या सदस्यांच्या निवडणुका या संबंधीच्या तरतुदी.

- ११) व्यवस्थापक मंडळीची मुदत संपल्यानंतर व्यवस्थापक मंडळ बरखास्त होते. अशा वेळी निवडणूकीपर्यंतच्या कालावधीसाठी समितीचे व्यवस्थापन करण्यासाठी एका जबाबदार व्यक्तीची निवड केली जाते. ही व्यक्ती जिल्हा उपनिबंधक सहकारी संस्था यांच्या दर्जापेक्षा कमी दर्जाची असणार नाही अशा व्यक्तीची प्रशासक म्हणून नेमणूक केली जाते.
- १२) एखादा सदस्य कामकाज करण्यास कसूर करत असेल अथवा समितीचे कामकाज करण्यात अपात्र असेल यासंबंधी १० सदस्यांच्या बहुमतानुसार कोणत्याही सदस्याला काढून टाकण्याचा अधिकार राज्य शासनास आहे. राज्य शासनाची सदर सदस्याला काढून टाकण्यापूर्वी खात्री झाली पाहिजे तसेच सदस्याला आपली बाजू मांडण्यास परवानगी देणे आवश्यक आहे.
- १३) समितीच्या अध्यक्षाला आणि उपाध्यक्षांना मानधनाची तरतूद आहे. परंतु समितीच्या आर्थिक परिस्थितीचा विचार करून मानधनाच्या बाबतीत पणन संचालकांना निर्णय घेण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे.
- १४) समितीच्या अध्यक्ष आणि उपाध्यक्षांच्या विरुद्ध अविश्वासाचा ठराव मांडावयाचा असेल, तर एकूण सदस्यांपैकी ५० टक्के सदस्यांच्या सहीचे निवेदन पणन संचालकांना माहिती देऊन जिल्हाधिकाऱ्यांकडे सादर करणे आवश्यक आहे. असे निवेदन मिळाल्यापासून जिल्हाधिकाऱ्यांनी १५ दिवसांत समितीची विशेष सभा बोलावयाला हवी. या सभेत २/३ बहुमताने संबंधित अध्यक्ष अथवा उपाध्यक्षांच्या विरुद्ध ठराव पास व्हायला हवा.
- १५) राज्य सरकार निश्चित करेल अशा किमान आणि कमाल दरास अधीन राहून कृषी उत्पन्न बाजार समिती बाजार शुल्क ठरवेल, मालाचे वजन झाल्याबरोबर मालाची खरेदी करणाऱ्या खरेदीदार अथवा व्यापाऱ्यांनी बाजारशुल्क भरायला हवे. सदर अधिकार्यांनी रक्कम त्वरित न भरल्यास त्यांच्यावर दंड बसेल अथवा त्यांच्या कडून दंड वसूल केला जाईल.
- १६) कृषी उत्पन्न बाजार समितीला राज्य शासनाच्या परवानगीने मालाच्या खरेदीदारांची दलाली ठरवावी लागते.
- १७) जर व्यापारी आणि अभिकार्यांनी बाजार शुल्क भरले नाही, तर त्यांनी ठेवलेल्या सुरक्षा ठेवीतून बाजार समिती शुल्क वसूल करू शकेल. तसेच ज्या बँकेने सदर अधिकार्यांचे हमीपत्र घेतले असेल अशा बँकेकडून बाजारशुल्क वसूल केले जाईल.
- १८) परवानाधारक व्यापाऱ्यांच्या हिशोबाची पुस्तके तपासण्याचे अधिकार बाजार समितीला आहेत. व्यापाऱ्यांकडून आवश्यक ती माहिती समिती घेऊ शकेल राज्यसरकारच्या निर्णयाप्रमाणे व्यापाऱ्यांना पर्यवेक्षण फी भरावी लागेल. प्रत्येक महिन्याच्या शेवटी कोषागारात सदर फी भरावी लागेल.
- १९) शासकीय वर्गणी, दंड, कर्ज, बाजारशुल्क यासारख्या सर्व मार्गांनी गोळा होणारी रक्कम मिळून बाजार निधी होईल.
- २०) बाजार निधीचा उपयोग पुढील कारणांसाठी करता येईल
- बाजाराच्या व्यवहारासाठी जागा खरेदी करणे
 - बाजाराचा विकास आणि सुधारणा करणे
 - इमारती बांधकाम आणि दुरुस्ती
 - बाजार परिसरात वावरणाऱ्या माणसांचे आरोग्य आणि त्यांच्या साठी सोयी सुविधा
 - प्रमाणित वजनमापे खरेदी आणि पुरवठा
 - अधिकारी कर्मचारी आस्थापना

- vii. कर्जावरील व्याज भरणे
- viii. माहितीचे संकलन करणे
- ix. शेती सुधारणा व योग्य पद्धतीने खरेदी-विक्री बाबत प्रचार
- x. समिती सदस्यांचे मानधन व भत्ते
- xi. शेतकऱ्यांच्या कल्याणकारी कामासाठी देणग्या
- xii. न्यायाधिकरणाचा खर्च
- xiii. लेखा परीक्षण शुल्क
- xiv. राज्य कृषी पणन मंडळाची वर्गणी भरणे
- xv. प्रतवारी बाजार वार्ता संकलन आणि प्रसार करणे
- xvi. निवडणूक खर्चाकरिता सदर रक्कम वापरता येईल
- xvii. शेतमाल विपणनविषयक संशोधन, विस्तार, प्रशिक्षण इत्यादी
- xviii. शेतकऱ्यांना गुदामासाठी अर्थसाहाय्य

२१) राज्यपातळीवर कृषीपणन मंडळाची स्थापना

आपली प्रगती तपासा

महाराष्ट्र राज्य कृषी उत्पन्न खरेदी-विक्री नियमन कायदा १९६३ च्या महत्त्वाचा तरतुदी विशद करा.

१५.२.३ कृषी उत्पन्न बाजार समितीची घटना, कामे आणि अधिकार

कृषी उत्पन्न बाजार समिती महाराष्ट्र कृषी उत्पन्न खरेदी-विक्री (नियमन कायदा) १९६३ अन्वये नोंदलेली आणि शेतकऱ्यांच्या उत्पादित शेतमालाच्या खरेदी-विक्रीची व्यवस्था करणारी कायदेशीर संस्था आहे. या समितीला स्वतःचा शिक्का व मुद्रा महत्त्वाच्या कागदावर वापरता येते.

१) बाजार समितीची घटना –

बाजार समिती १८ सभासदांचे संचालक मंडळ असते. या संचालकांची वर्गवारी पुढीलप्रमाणे

- १) बाजार क्षेत्रातील प्राथमिक कृषी सहकारी पतसंस्थांनी निवडलेले शेतकऱ्यांचे ७ प्रतिनिधी
- २) बाजार क्षेत्रातील व्यापारी आणि अडते यांचे दोन प्रतिनिधी
- ३) बाजार क्षेत्रातील शेतमालाची खरेदी-विक्री करणाऱ्या सहकारी संस्था आणि प्रक्रिया करणाऱ्या सहकारी संस्थांचा प्रतिनिधी दोघांमधील एका संस्थेचा अध्यक्ष
- ४) बाजार क्षेत्रातील स्थानिक संस्थेचा अध्यक्ष
- ५) जिल्हा परिषदेने नियुक्त केलेला विस्तार अधिकारी
- ६) सहाय्यक कापूस विकास अधिकारी किंवा जिल्हा शेतकी अधिकारी
- ७) अनुसुचित जाती-जमातींचा एक प्रतिनिधी
- ८) हमाली आणि मापाड्यांचा एक प्रतिनिधी
- ९) बाजार क्षेत्रातील पंचायत समित्यांचा एक प्रतिनिधी

१०) जिल्हा उपनिबंधक सहकारी संस्था (मात्र मतदानाचा अधिकार नाही.)

१५.२.४ कृषी उत्पन्न बाजार समितीची कार्ये

कृषी उत्पन्न बाजार समिती दोन प्रकारची कार्ये करते.

- अ) नियामक कार्ये
- ब) विकासात्मक कार्ये

(अ) नियामक कार्ये

कृषी उत्पन्न बाजार समितीच्या नियामक कार्याचे स्वरूप पुढीलप्रमाणे आहे.

१) व्यापाराचे नियमन करणे व या संबंधीचे नियंत्रण कायदे आणि उपनियम करणे -

शेतमाल विक्रीसंबंधीच्या कार्याच्या व्यापाराचे नियमन करणे. शेतमाल विक्री करताना तो योग्य भावाला विकायला हवा. शिवाय शेतकऱ्यांच्या हिताचे रक्षण करायला हवे. शेतकऱ्यांच्या मालाचा दर्जा योग्य प्रकारे निश्चित केला जावा. जाणीवपूर्वक शेतकऱ्याला कोणताही त्रास दिला जाऊ नये. शेतकरी मालाची विक्री करण्यास आल्यानंतर समाधानाने परत जायला हवा. शेतकऱ्यांच्या मालाच्या वजनात अनावश्यक घट होऊ नये यासंबंधीचे नियमन या माध्यमातून केले जाते.

शेतकऱ्यांच्या शेतमालाच्या विक्रीला योग्य न्याय मिळण्यासाठी त्याच्या शेतमालाची योग्य विक्री करण्यासंबंधी नियंत्रण कायदे आणि उपनियम कृषी उत्पन्न बाजार समितीमार्फत केले जातात. याचा फायदा शेतकऱ्यांना होतो की नाही याची तपासणीही बाजार समितीमार्फत सातत्याने करण्याचा प्रयत्न केला जातो. आढावा घेतल्यामुळे कायद्याच्या अंमलबजावणीतील त्रुट्या समजतात.

२) व्यापाऱ्यांच्या हिशोबाची तपासणी

कृषी उत्पन्न बाजार समितीच्या कक्षेत येणारे घाऊक आणि किरकोळ व्यापारी यांनी शेतमाल विक्रीच्या व्यवहारांची नोंद कायदेशीरपणे ठेवणे गरजेचे असते. कृषी उत्पन्न बाजार समितीमार्फत शेतकऱ्यांकडून जो माल खरेदी केला जातो त्या मालाला बाजार समितीने ठरवून दिलेला दर दिला आहे किंवा नाही. शेतकऱ्यांकडून विविध कारणांसाठी अनावश्यक वसुली केली गेली आहे का? इत्यादी परीक्षण या माध्यमातून करण्याचा प्रयत्न कृषी उत्पन्न बाजार समित्या करतात. त्यामुळे व्यापाऱ्यांच्या अनेक अनावश्यक आर्थिक व्यवहारांना आळा बसतो. शेतकऱ्यांची पिळवणूक यामुळे कमी करता येते. शेतकऱ्यांच्या देणे रकमा वेळेस दिल्या आहेत की नाहीत याची माहितीही हिशोबाच्या तपासणीमुळे मिळू शकते.

३) बाजार कराची वसुली

कृषी उत्पन्न बाजार समिती बाजारातील व्यापारी अडते, तोलारी यांच्यावर विविध स्वरूपाचे कर बसवते. या कराच्या वसुलीतून जी रक्कम जमा होते त्या रकमेतून बाजार समितीस विविध सोयी सवलती निर्माण करण्याचा प्रयत्न केला जातो. याकरिता कृषी उत्पन्न बाजार समितीला वेळोवेळी कराची वसुली करणेचे काम करावे लागते.

४) बाजार निधीची उभारणी करणे

कृषी बाजार समितीच्या विविध कामांसाठी शिवाय बाजार समितीत काम करणाऱ्या कर्मचाऱ्यांसाठी भविष्य निर्वाह निधी, विमा, आरोग्य विमा, तसेच कृषी उत्पन्न बाजार समितीच्या भविष्यकालीन विविध गरजा भागविण्यासाठी बाजार समितीला निधी उभारावा लागतो. या निधीची तरतुद बाजार समितीला आपल्या विविध स्वरूपाच्या कराच्या माध्यमातून करावी लागते.

५) निवडणूक निधीची उभारणी करणे

कृषी उत्पन्न बाजार समितीचा कारभार लोकशाहीच्या तत्वानुसार चालतो. लोकशाहीच्या तत्वानुसार दर पाच वर्षांनी कृषी उत्पन्न बाजार समितीची निवडणूक घ्यावी लागते, या निवडणुकीसाठी निधीची गरज असते. निवडणुकीच्या मतदानपत्राची छपाई, निवडणुकीसाठी कर्मचारी नियुक्ती, आणि इतर तत्सम कामासाठीच्या आर्थिक रकमेसाठी या निधीची तरतुद करते.

६) विवाद समितीचे संघटन

कोणतेही संघटन म्हटले की तेथे वाद निर्माण होणार यात शंका नाही. या वादाच्या सोडवणुकीसाठी कृषी उत्पन्न बाजार समिती खास विवाद समितीचे संघटन करते. या विवाद समितीमार्फत बाजार समितीत निर्माण झालेले वाद मिटविण्याचा अथवा सोडविण्याचा प्रयत्न केला जातो.

७) मध्यस्थांना परवाना देणे

शेतमाल बाजार व्यवस्थेत मध्यस्थांचे वर्चस्व खूप पूर्वीपासूनच राहिले आहे. या मध्यस्थांमध्ये कच्च्या आडत्या, पक्क्या आडत्या, मापारी, तोलारी, कमिशन एजंट, दलाल, लिलाववाले असे अनेक प्रकारचे मध्यस्थ असतात. या मध्यस्थांमार्फत शेतकऱ्यांची पिळवणूक आणि फसवणूक होऊ नये म्हणून बाजार समितीमार्फत त्यांना स्वतंत्र परवाना दिला जातो. जेणेकरून मध्यस्थांवर बाजार समितीचे नियंत्रण राहिल आणि शेतकऱ्यांचे हित जपले जाईल.

८) बाजार प्रवेश नियमन

बाजार समितीच्या आवारात प्रवेश करण्यासंबंधी नियमावली तयार करण्यात आली आहे. कोणीही व्यक्ती परवानगीशिवाय बाजार समितीच्या आवारात प्रवेश करू शकणार नाही अशा स्वरूपाचा नियम बाजार समितीमार्फत तयार करण्यात आला. कारण बाजार समितीत माणसे आणि वाहने यांची सतत वर्दळ असते. या वर्दळीचा एखादी वाईट विचारांची व्यक्ती गैरफायदा घेऊ शकते या गैर-फायदा घेणाऱ्या व्यक्तींना आळा घालणे हा यामागचा हेतू आहे.

९) मध्यस्थ प्रतिबंधक सर्वेक्षण

शेतकऱ्यांच्या शेतमालाच्या विक्रीत विविध मध्यस्थ शेतकऱ्यांच्या अशिक्षितपणाचा, अज्ञानीपणाचा, दारिद्र्याचा आणि असहाय्यतेचा गैरफायदा घेण्याचा प्रयत्न करतात. याला आळा बसावा यासाठी सातत्याने बाजार समितीच्या परिसरात मध्यस्थ प्रतिबंधक सर्वेक्षणाचे आयोजन केले जाते. बाजार समितीच्या कक्षेत नोंदणीकृत मध्यस्थच खरेदी-विक्रीचे व्यवहार करू शकतात. अनोंदणीकृत मध्यस्थ खरेदी-विक्रीचे व्यवहार करू शकत नाहीत. त्यांना आळा घालावा यासाठी हे सर्वेक्षण केले जाते.

ब) विकासात्मक कार्ये

बाजार समितीच्या विकासात्मक कार्यांचे स्वरूप पुढीलप्रमाणे आहे.

१) लिलावासाठी प्लॅटफॉर्म तयार करणे

शेतमालाचा लिलाव योग्य प्रकारे करता यावा. मालाचे वजन योग्य-प्रकारे करता यावे यासाठी बाजार समितीमार्फत स्वतंत्र प्लॅटफॉर्मची व्यवस्था करण्यात येते. यामुळे शेतमालाचा लिलाव योग्य प्रकारे करून तो माल वाहनात भरण्यासाठी त्रास होत नाही.

२) व्यापाऱ्यांना कार्यालयाची सोय करणे

व्यापारी मंडळींना शेतमालाच्या वापरासाठी कार्यालयाची गरज भासते. ही गरज भागविण्यासाठी बाजार समिती स्वतंत्र गाळे बांधून व्यापाऱ्यांना कार्यालयासाठी गाळे उपलब्ध

करून देते. गाळ्यांबरोबर स्वच्छतागृहाची व्यवस्था, वीज, पाणी आदीची उपलब्धता करून दिली जाते. व्यापाऱ्यांना कार्यालयाची सोय अल्प भाड्यात उपलब्ध करून दिली जाते.

२) मालाच्या चढ-उताराची सोय करणे

ग्रामीण भागातून शेतमालाची दररोज मोठ्या प्रमाणात विशेषतः ट्रक, टेंपो, बैलगाडी ट्रॅक्टर या वाहनांच्या माध्यमातून आवक होत असते. हा आलेला माल चढ-उतार करून घ्यावा लागतो यासाठीची व्यवस्था बाजार समितीला करावी लागते. त्यासाठी मनुष्यबळ उपलब्ध करून द्यावे लागते. माथाडी कामगारांच्या माध्यमातून शेतमालाची चढ-उतार केली जाते.

४) शेतकऱ्यांच्या विश्रामगृहाची सोय

बऱ्याच-वेळा शेतकरी स्वतः आपला माल बैलगाडी, ट्रॅक्टर या साधनांच्या द्वारे बाजार समितीत घेऊन येतो. आलेल्या दिवशी मालाचा सौदा होईलच याची खात्री नसते. याकरिता शेतकऱ्यांना उतरण्यासाठी विश्रामगृहाची व्यवस्था करावी लागते. शिवाय बैलगाडीच्या जनावरांना बांधण्यासाठीची व्यवस्था कृषी उत्पन्न बाजार समितीच्या परिसरात करावी लागते. त्यांच्यासाठी वैरण आणि दाण्याचीसुद्धा व्यवस्था करावी लागते.

५) वीज-पाणी स्वच्छतागृह

बाजार समितीच्या आवारात अनेक मंडळी कार्यरत असतात त्यांच्यासाठी वीज, पाणी आणि स्वच्छतागृहाची व्यवस्था करावी लागते. याकरिता स्वतंत्र यंत्रणा कार्यरत असते. विजेची व्यवस्था अत्यावश्यक असते, कारण मालाची चोरी होण्याची शक्यता नाकारता येत नाही. या कारणासाठी बाजार समितीला सातत्याने सतर्क राहावे लागते.

६) सुरक्षा सोयी

बाजार समितीच्या आवारात विविध स्वरूपाचा शेतमाल येत असतो. या शेतमालाची चोरी होऊ शकते. तसेच सर्वच व्यवहार हे पैशाचे असतात, त्यामुळे दरोडा पडण्याची शक्यता नाकारता येत नाही. बाजार समितीत येणाऱ्या शेतकरी वर्गाला, व्यापारी आणि इतर मनुष्यबळाला संरक्षण देणे महत्त्वाचे असते याकरिता बाजार समितीच्या आवारात सुरक्षा व्यवस्थेची व्यवस्था करावी लागते. अलीकडे बाजार समितीच्या आवारात आधुनिक सुरक्षा व्यवस्थांचीही तरतुद करण्यात आली आहे. बाजार समितीच्या आवारात कॅमेरे बसवण्यात आले आहेत. बाजार समितीच्या गेटवर समितीच्या आवारात जाणाऱ्या व्यक्तीला आपली ओळख द्यावी लागते.

७) कृषी माहिती प्रसारण

माहिती तंत्रज्ञानाच्या युगामुळे कृषी उत्पन्न बाजार समितीला शेतमालाच्या जागतिक भावांची माहिती सातत्याने इंटरनेटच्या माध्यमातून मिळत असते, या माहितीचे प्रसारण शेतकरी-व्यापारी वर्गासाठी करण्याचे काम बाजार समितीमार्फत करण्यात येते. त्यामुळे शेतकऱ्याला आपल्या शेतमालाचे भाव समजण्यास मदत होते. त्यामुळे शेतकरी वर्गाची सौदाशक्ती वाढण्यास मदत होते.

८) अंतर्गत रस्त्यांची सोय करणे

कृषी उत्पन्न बाजार समितीचा आकार प्रचंड मोठा असतो. वेगवेगळ्या मालाच्या खरेदी-विक्रीसाठी विविध ठिकाणे निश्चित केलेली असतात. या ठिकाणांपर्यंत शेतमाल सुव्यवस्थित पोहोचण्यासाठी अंतर्गत रस्ते उत्तम प्रकारे उपलब्ध करून देण्याचे कार्य कृषी उत्पन्न बाजार समितीमार्फत केले जाते. त्यामुळे बाहेर गावाहून येणाऱ्या वाहनांना इच्छित ठिकाणी योग्य पद्धतीने पोहोचता येते.

अशा प्रकारे कृषी उत्पन्न बाजार समिती विकासाची कामे करते.

१५.३ सारांश

कृषी उत्पन्न बाजार समिती शेतकऱ्यांच्या शेतमालाला हमी भाव मिळावा यासाठी स्थापन करण्यात आली. शेतमाल विक्री व्यवस्थेला यामुळे निश्चित रूप प्राप्त झाले. बाजारपेठेतील मध्यस्थांकडून होणारी शेतकरी वर्गाची फसवणूक थांबली.

कृषी उत्पन्न बाजार समितीची स्वतंत्र शेतमाल विक्रीची पूर्ण सुविधायुक्त व्यवस्था निर्माण करण्यात येते. यामध्ये मालाची खरेदी, वाहतूक, आवक झाल्यानंतर माल उतरवून घेण्यासाठी प्लॅटफॉर्म, साठवणूक व्यवस्था, अंतर्गत रस्ते, शेतकऱ्यांना उतरण्याची आणि निवासाची व्यवस्था करून दिली जाते.

कृषी उत्पन्न बाजार समितीचे लोकशाहीच्या प्रक्रियेने निवडलेले संचालक मंडळ असते. दर पाच वर्षांनी कृषी उत्पन्न बाजार समितीच्या संचालक मंडळाची निवडणूक घेऊन संचालक मंडळ निवडले जाते.

कृषी उत्पन्न बाजार समिती (अ) नियामक कार्ये (ब) विकासात्मक कार्ये अशा दोन प्रकारची कार्ये करते.

नियामक कार्यामध्ये - व्यापाराचे नियमन करणे, व्यापाऱ्यांच्या हिशोबाची तपासणी, बाजार कराची वसुली, बाजार निधीची उभारणी, निवडणूक निधीची उभारणी, विवाद समितीचे संघटन, मध्यस्थांना परवाना देणे, बाजार प्रवेश नियमन, मध्यस्थ प्रतिबंधक सर्वेक्षण.

तर विकासात्मक कार्यात - लिलावासाठी प्लॅटफॉर्म तयार करणे, व्यापाऱ्यांना कार्यालयाची सोय, मालाच्या चढ-उताराची सोय करणे, शेतकऱ्यांना विश्रामगृहाची सोय करणे, वीज, पाणी, स्वच्छतागृह आदींची सोय करणे, सुरक्षा सोयी आणि कृषी माहिती प्रसारण अंतर्गत रस्त्याची व्यवस्था इत्या.

कृषी उत्पन्न बाजार समितीमुळे शेतकरी वर्गाच्या उत्पादित शेतमालाची योग्य प्रकारे विक्रीची हमी मिळाली आहे. महाराष्ट्र राज्याच्या सहकाराच्या क्षेत्रातील ही महत्त्वाची बाब आहे.

१५.४ स्वाध्याय

- १) कृषी उत्पन्न बाजार समिती कायद्यातील महत्त्वाच्या तरतुदी स्पष्ट करा.
- २) कृषी उत्पन्न बाजार समितीची विकासात्मक कामे सविस्तर लिहा.
- ३) कृषी उत्पन्न बाजार समितीची नियामक कार्ये लिहा.
- ४) टिपा लिहा
 - १) बाजार समितीची घटना
 - २) कृषी उत्पन्न बाजार समितीचे उद्देश

१५.५ संदर्भ सूची

- १) सहकाराची मूळ तत्त्वे, भारतातील सहकार-सहकार आणि ग्रामीण विकास सहकार सिद्धांत आणि व्यवहार, डॉ. गंगाधर कायदेपाटील, चैतन्य पब्लिकेशन, नाशिक - १३, १० जून २००५
- २) सहकारची मूलतत्त्वे, व्ही. टी. चौगुले, केजी. पठाण, कॉटिनेंटल प्रकाशन, पुणे-३, १९८०
- ३) सहकारचा विकास, सी. जे. जोशी, फडके प्रकाशन, कोल्हापूर, ऑगस्ट -२०००
- ४) सहकारी संस्था कायदा - १९२५