

घटक १

राज्यघटना: सामाजिक व आर्थिक परिवर्तनाचे साधन

घटक रचना

- १.१ उद्दिष्टे
- १.२ प्रास्ताविक
- १.३ विषय विवेचन
 - १.३.१ भारतीय राज्यघटनेची निर्मिती
 - १.३.१.१ राज्यघटना अर्थ व व्याख्या
 - १.३.१.२ राज्यघटनेची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी
 - १.३.१.३ भारतीय राज्यघटनेस प्रभावित करणारे ब्रिटिश कायदे
 - १.३.१.४ घटना समितीची निर्मितीची प्रक्रिया
 - १.३.१.५ घटना समितीची रचना व स्वरूप
- १.४ भारतीय राज्यघटनेची वैशिष्ट्ये
- १.५ राज्यघटनेचा सरनामा/उद्देशपत्रिका
 - १.५.१ संविधानातील सरनामा/उद्देशपत्रिका
 - १.५.२ भारतीय राज्यघटनेच्या सरनाम्याचे विश्लेषण
 - १.५.३ सरनाम्याचे /उद्देशपत्रिकेचे महत्त्व
- १.६ मूलभूत अधिकार
 - १.६.१ मूलभूत अधिकारांची आवश्यकता
 - १.६.२ मूलभूत मूलभूत अधिकारांची वैशिष्ट्ये
 - १.६.३ मूलभूत भारतीय राज्यघटनेतील मूलभूत अधिकार
 - १.६.४ मूलभूत मूलभूत अधिकारांचे मूल्यमापन
- १.७ राज्याच्या धोरणाची मार्गदर्शक तत्त्वे
 - १.७.१ मार्गदर्शक तत्त्वांची उगमस्थाने
 - १.७.२ मार्गदर्शक तत्त्वांचे वर्गीकरण
 - १.७.३ मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्व यातील संबंध
 - १.७.४ मार्गदर्शक तत्त्वांचे मूल्यमापन
 - १.७.५ मार्गदर्शक तत्त्वांचे महत्त्व
- १.८ मूलभूत कर्तव्य
 - १.८.१ मूलभूत कर्तव्यांचे महत्त्व
- १.९ घटनादुरुस्ती
 - १.९.१ घटनादुरुस्ती पद्धती

- १.९.२ घटनादुरुस्तीची वैशिष्ट्ये
- १.९.३ महत्वाच्या घटना दुरुस्त्या
संदर्भ ग्रंथसूची

राज्यघटना: सामाजिक व आर्थिक परिवर्तनाचे साधन

१.१ उद्दिष्टे

'राज्यघटना: सामाजिक व आर्थिक परिवर्तनाचे साधन' या घटकाच्या अभ्यासासाठी पुढील उद्दिष्टे निश्चित केली आहेत.

१. सामाजिक व आर्थिक परिवर्तनाचे साधन म्हणून राज्यघटनेचा अभ्यास करणे.
२. राज्यघटनेची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी समजून घेणे.
३. भारतीय राज्यघटनेत प्रभावित करणाऱ्या ब्रिटिश कायदांचा सविस्तर अभ्यास करणे.
४. घटना निर्मितीची प्रक्रिया, घटना समितीचे स्वरूप व रचना याविषयी माहिती घेणे.
५. भारतीय राज्यघटनेच्या वैशिष्ट्यांचा सविस्तर आढावा घेणे.
६. राज्यघटनेचा सरनामा व सरनाम्यातील मूल्य समजून घेणे.
७. भारतीय राज्यघटनेत नमूद केलेल्या मूलभूत अधिकारांचा सविस्तर अभ्यास करणे.
८. राज्याच्या धोरणाची मार्गदर्शक तत्वे त्यांचे प्रकार यांची माहिती घेणे.
९. राज्यघटनेत नमूद केलेले मूलभूत कर्तव्य समजून घेणे.
१०. घटना दुरुस्तीची प्रक्रिया व महत्वाच्या घटना दुरुस्ती यांचा अभ्यास करणे.

१.२ प्रास्ताविक

"राज्यघटना: सामाजिक व आर्थिक परिवर्तनाचे साधन" या पहिल्या घटकात सर्वप्रथम राज्यघटनेची सैद्धांतिक पार्श्वभूमी समजून घेणार आहोत. भारतीय राज्यघटना निर्मिती प्रक्रिया आणि ब्रिटिशांनी भारतीयांचा असंतोष दूर करण्यासाठी व भारतीय राज्यव्यवस्थेत सुधारणा करण्यासाठी तत्कालीन कालखंडात केलेले विविध कायदांचा अभ्यास करणार आहोत. तसेच घटना निर्मितीची स्वरूप, प्रास्ताविका, सरनाम्याचे मूल्य, राज्यघटनेची वैशिष्ट्ये इ. बाबींची माहिती या घटकात होणार आहे. व्यक्तीच्या सर्वांगीण विकासासाठी आवश्यक असलेले मूलभूत अधिकार, राज्याच्या धोरण निर्मितीस मार्गदर्शन करणारी मार्गदर्शक तत्वे, मूलभूत कर्तव्य यांचा सविस्तर अभ्यास या घटकात करणार आहोत. बदलत्या काळानुसार राज्यघटनेत बदल करण्यासाठी असलेली घटना दुरुस्तीची प्रक्रिया व काही महत्वाच्या घटनादुरुस्त्या यांचाही परामर्श या घटकात घेण्यात आलेला आहे.

१.३ विषय विवेचन

कोणत्याही देशाला राज्यघटना असणे हे आधुनिकतेचे लक्षण मानले जाते. भारतात ब्रिटिश कालखंडापासून भारताच्या राज्यघटनेच्या निर्मितीची प्रक्रिया सुरू झाली. राज्यघटना स्वीकार केल्याने स्वातंत्र्याबरोबरच सार्वभौमत्वाची हमी भारतीय नागरिकांना मिळाली. सुजाण नागरिक म्हणून जीवन जगत असताना कोणत्या आदर्शाचा पालन केले पाहिजे हे राज्यघटनेतून समजते. ब्रिटिश कालखंडात भारतात अज्ञान, अंधश्रद्धा, प्राचीन रूढी व परंपरा मोठ्या प्रमाणात होत्या तसेच आर्थिक परिस्थिती देखील डबघाईला आली होती. अशा परिस्थितीत भारताच्या सामाजिक व आर्थिक बदलाचे साधन म्हणून 'राज्यघटना' एक 'आदर्श साधन' ठरले आहे. भारतात आदर्श समाज व्यवस्था, जबाबदार राज्यव्यवस्था व विकसित अर्थव्यवस्था निर्माण करण्यासाठी आवश्यक तरतूदी व नियमावली राज्यघटनेत समाविष्ट करण्यात आल्या आहेत.

१.३.१ भारतीय राज्यघटनेची निर्मिती:

'राज्यघटना' या शब्दालाच 'संविधान' किंवा 'घटना' असे देखील म्हटले जाते. ज्याप्रमाणे प्रत्येक खेळात विशिष्ट नियम असतात. या नियमांच्या आधारावर त्या खेळाला सूत्रबद्ध चौकटीत खेळण्यासाठी प्रत्येक खेळाडू कटिबद्ध असतो. या नियमांचे पालन केल्यामुळे प्रत्येक खेळाडूला खेळण्याचा आनंद मिळत असतो. हीच बाब देशाच्या बाबतीत देखील लागू पडते. प्रा.लास्कीच्या मते, "राज्य म्हणजे एका ठराविक पद्धतीचे आयुष्य जगण्यास कटिबद्ध असलेल्या व्यक्तींचा समाज होय." या राज्यात प्रत्येकाला मनमानी पद्धतीने वागून चालत नाही. त्यासाठी राज्याने तयार केलेल्या नियमांचे पालन सर्व नागरिकांना करावे लागते. देशाचा राज्यकारभार चालवण्यासाठी तयार केलेल्या नियमांचा संचाला 'राज्यघटना' असे म्हटले जाते.

कोणत्याही देशाला राज्यघटना नसेल तर राज्यकर्ते मनमानी शासन करतील, जनतादेखील आपल्या मनाप्रमाणे वागेल, राज्यकर्ते जनतेवर अन्याय करतील, त्यामुळे देशात गोंधळ, बेशिस्त व अराजकतेचे वातावरण निर्माण होईल. याविषयी जेलिक म्हणतात, "घटना विरहित राज्य म्हणजे राज्य नसून अराजक होय" अशा परिस्थितीत देशातील जनता सुखी व समाधानी राहू शकत नाही तसेच त्यांचा विकास होऊ शकत नाही. अशा प्रकारच्या अनियंत्रित शासन व्यवस्थेवर नियंत्रण आणण्यासाठी राज्यघटनेची आवश्यकता असते. भारतीय राज्यघटनेची निर्मिती प्रक्रियेचा अभ्यास करत असताना राज्यघटना म्हणजे काय? हे समजून घेणे महत्वाचे आहे.

१.३.१.१ राज्यघटना अर्थ व व्याख्या:

'राज्य' + 'घटना' या दोन शब्दांपासून 'राज्यघटना' हा शब्द तयार झाला आहे. याचा अर्थ राज्यव्यवस्था चालवण्यासाठी जे नियम तयार केले जातात त्यास राज्यघटना म्हटले जाते. 'राज्यघटना' यालाच इंग्रजीत 'Constitution' असे म्हणतात. Constitution हा शब्द

'Constituent' या लॅटिन शब्दापासून निर्माण झाला आहे. याचा अर्थ "शासन कारभाराचे तत्व" असा होतो.

विविध विचारवंतांनी राज्यघटनेची व्याख्या केलेली आहे

प्रा.के.सी.व्हीयर यांच्या मते," ज्या तत्वांवर शासन संस्थेची स्थापना किंवा उभारणी झाली आहे आणि ज्या तत्वानुसार शासन संस्थेचे नियंत्रण येते, अशी तत्वे किंवा नियम म्हणजे राज्यघटना होय."

लॉर्ड ब्राईसच्या मते," घटना म्हणजे राजकीय समाजाची विधिनियमांच्या द्वारे निर्माण केलेली चौकट या चौकटीत विधी नियमांनी कायम स्वरूपाच्या संस्था निर्माण केलेले असतात तसेच त्या संस्थांचे अधिकार व कार्यक्षेत्र निश्चित केलेले असते."

प्रा.डायसीच्या मते," सार्वभौम सत्तेची विभागणी व अंमलबजावणी ज्या नियमानुसार प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्षपणे होते त्या नियमांना राज्यघटना म्हणतात."

जॉन ऑस्टीनच्या मते,"घटना म्हणजे शासन संस्थेचे स्वरूप निश्चित करून देणारे नियम होत."

वरील व्याख्यांच्या अभ्यासावरून असे लक्षात येते की, शासन संस्थेचे अंमलबजावणी करण्यासाठी,त्या व्यवस्थेचे अधिकार व कार्यक्षेत्र निश्चित करणारे लिखित नियम म्हणजे राज्यघटना होय. कोणत्याही राज्यघटनेत पुढील घटकांचा समावेश होतो.

१. शासन संस्थेची रचना, अधिकार व कार्य
२. नागरिकांचे अधिकार व कर्तव्य
३. राज्यकारभाराची उद्दिष्टे स्पष्ट करणारे नियम
४. शासनकर्ते व नागरिक यांच्यातील संबंध निश्चित करणारी तत्वे

कोणत्या देशाची राज्यघटना ही तेथील भौगोलिक, राजकीय, आर्थिक व सामाजिक परिस्थितीवर आधारित असते. राज्यघटना ही देशाच्या सामाजिक, आर्थिक व राजकीय परिवर्तनाचे एक साधन आहे. यासाठी राज्यघटनेची प्रभावी अंमलबजावणी होणे आवश्यक असते.

१.३.१.२ राज्यघटनेची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी:

कोणत्याही देशात राज्यघटना विशिष्ट काळात तयार केली जात असली तरी त्याच्या निर्मितीमागे मोठी पार्श्वभूमी असते. शेकडो वर्षांच्या प्रथा, परंपरा, देशाची राजकीय, सामाजिक, आर्थिक परिस्थिती, संस्कृती व त्या देशातील नागरिकांच्या गरजा या सर्व बाबींचा विचार संविधान तयार करताना केला जातो. घटनाकारांनी विविध राज्यघटनांचा अभ्यास करून भारतीय राज्यघटना तयार केली आहे.

भारतीय राज्यघटना ही ब्रिटिश वसाहत विरोधी लढ्यातून सिद्ध झाली आहे. ब्रिटिश राजवटीतून एका बाजूला कायद्याचे अधिराज्य, व्यक्तिस्वातंत्र्य, मानवतावाद, धर्मनिरपेक्षता या आधुनिक मूल्यांची ओळख झाली तर दुसऱ्या बाजूला आधुनिक शासन संस्थेचा पाया रोवला गेला. अनेक संस्थाने, राजेरजवाडे यात विभागल्या गेलेल्या भारतीय भूप्रदेशाचे प्रशासकीय ऐक्य व आधुनिक मूल्यांची ओळख व प्रसार तसेच भारतात झालेल्या धर्मसुधारणा व सामाजिक सुधारणा यामुळे भारतीय राष्ट्रवादाचे बीजारोपण झाले. यातूनच स्वातंत्र्यप्राप्तीच्या उद्दिष्टाने भारतीय स्वातंत्र्य चळवळ आकारास आली. या काळातच भारतीय राज्यघटनेची जडणघडण झाली. भारतीय राज्यघटनेच्या निर्मिती प्रक्रियेत ब्रिटिश शासनाची चौकट आणि त्याद्वारे तयार केलेले विविध कायदे महत्त्वाचे आहेत. ब्रिटिश राजवटीत तयार झालेल्या कायद्यांचा भारतीय संविधानावर प्रभाव पडला आहे. भारतात घटनात्मक विचारांची सुरुवात ही ब्रिटिश काळात झाली. ब्रिटिश साम्राज्य बळकट करण्यासाठी, भारतातील राज्यकारभार सुरळीत चालविण्यासाठी, भारतीयांचा ब्रिटिशांविरुद्धातील असंतोष दूर करण्यासाठी केलेले कायदे व त्यातील तरतुदी अभ्यासणे महत्त्वाचे आहे. यातूनच राज्यघटनेची संरचनात्मक चौकट तयार झाली आहे.

१.३.१.३ भारतीय राज्यघटनेस प्रभावित करणारे ब्रिटिश कायदे:

भारतीय राज्यघटनेचा अभ्यास करत असताना राज्यघटनेच्या निर्मितीची मागील दोनशे वर्षातील घटनात्मक विकासाची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी समजून घेणे आवश्यक आहे. यात प्रामुख्याने दोन कालखंडांचा समावेश होतो.

१. ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीची राजवट- इ.स.१६०० ते इ.स.१८५७
२. ब्रिटिश राजवट- इ.स.१८५८ ते इ.स.१९४७

A. ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीची राजवट- इ.स.१६०० ते इ.स.१८५७:

इ. स. १६०० मध्ये ब्रिटिशांचे भारतात आगमन झाले. इंग्लंडची राणी पहिली एलिझाबेथ हिने ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीला भारतात व्यापार करण्याची परवानगी दिली. इ. स. १६०० ते १७६५पर्यंत ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीचे स्वरूप व कार्य पूर्णपणे व्यापारी स्वरूपाचे होते. भारतात व्यापार करत असताना येथील राजांमधील आपसातील कलह, येथील सामाजिक परिस्थिती व राजकीय अस्थिरतेचा फायदा ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीने घेतला. इ.स. १७५७ मध्ये प्लासीच्या लढाईत विजय मिळवून ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीने भारतात ब्रिटिश सत्तेचा पाया रोवला. तदनंतर कंपनीच्या कारभारावर नियंत्रण ठेवणे गरजेचे आहे, असे ब्रिटिश संसदेला लक्षात आले. त्यासाठी त्यांनी वेळोवेळी विविध प्रकारचे कायदे केले.

१. १७७३ चा रेगुलेटिंग ॲक्ट:

१७६५ मध्ये ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीने बंगालमध्ये दिवानी सत्ता प्रस्थापित केली आणि व्यापाराबरोबरच राजकारण करण्यास सुरुवात झाली भारतात ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीने राजकीय सत्ता प्रस्थापित केल्यानंतर कंपनीच्या कारभारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी, ब्रिटिश

संसदेने १७७३ मध्ये पहिला कायदा पास केला हा कायदा "रेगुलेटिंग ॲक्ट" या नावाने ओळखला जातो. या कायद्यात पुढील तरतुदी करण्यात आल्या.

१. कंपनीच्या अधिकाराखाली असलेल्या सर्व प्रदेशांचे एकत्रिकरण करण्यात येऊन 'बंगालचा गव्हर्नर' हा संपूर्ण भारतीय प्रदेशांचा 'गव्हर्नर जनरल' झाला.
२. मुंबई व मद्रास येथील मुख्य प्रशासक यांचा उल्लेख गव्हर्नर असा करण्यात येऊ लागला.
३. या कायद्याने कलकत्ता येथे सर्वोच्च न्यायालयाची स्थापना करण्यात आली.
४. गव्हर्नर जनरलसह कौन्सिलला कायदेविषयक व कार्यकारी अधिकार देण्यात आले.
५. गव्हर्नर जनरल, कौन्सिल सदस्य आणि मुख्य न्यायाधीश यांच्या वेतनात वाढ करण्यात आली.
६. ईस्ट इंडिया कंपनीच्या कारभाराची फेरतपासणी व राज्यकारभारात सुधारणा करण्यासाठी दर वीस वर्षांनी कायदा करण्याचे निश्चित करण्यात आले.

२. चार्टर ॲक्ट (फेरतपासणी) कायदे:

'रेगुलेटिंग ॲक्ट' मधील तरतुदीनुसार दर वीस वर्षांनी इ.स. १७९३, १८१३, १८३३ व १८५३ मध्ये 'चार्टर ॲक्ट' म्हणजेच फेर तपासणी कायदे संमत करण्यात आले.. या फेरतपासणी कायद्याद्वारे कंपनीच्या राज्यकारभारात वेळोवेळी बदल करण्यात आले.

- १८१३ 'चार्टर ॲक्ट' नुसार ईस्ट इंडिया कंपनीची व्यापारी मत्तेदारी संपुष्टात आली. त्यामुळे इतर ब्रिटिश कंपन्या व व्यक्तींना व्यापार करण्याची परवानगी मिळाली.
- १८३३ च्या 'चार्टर्ड ॲक्ट'नुसार भारतातील ब्रिटिशांच्या नियंत्रणाखालील सर्व भूप्रदेशावर गव्हर्नर जनरलची एकमुखी सत्ता प्रस्थापित झाली. तसेच बंगालच्या गव्हर्नर जनरलचे रूपांतर भारतीय गव्हर्नर जनरल मध्ये करण्यात आले.
- १८५३ 'चार्टर ॲक्ट'नुसार प्रथमच कायदेविषयक आणि कार्यकारी कार्ये यांचे विभाजन करण्यात आले. प्रशासनात खुल्या स्पर्धा परीक्षांद्वारे सनदी सेवकांच्या भरतीची पद्धती स्वीकारण्यात आली.

राज्यघटना निर्मिती विकासाच्या पहिल्या कालखंडात इ.स. १६०० ते १८५७ या दरम्यान भारतीय राज्यकारभारासाठी विविध कायदे करण्यात आले. हे कायदे तत्कालीन समस्या सोडवण्याच्या दृष्टीने महत्त्वाची होती.

B. दुसरा कालखंड १८५८ ते १९४७:

१८५७ चा उठाव हा भारतीय इतिहासातील सर्वात मोठे स्वातंत्र्य युद्ध होते. या उठावानंतर भारतातील सामाजिक व राजकीय परिस्थितीत मोठा बदल झाला. या उठावाने ब्रिटीशांच्या राज्यकारभाराचा अन्याय व अत्याचार जगासमोर आणला. हा उठाव मोडून काढण्यात ब्रिटिशांना यश आले. मात्र ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीची सत्ता संपुष्टात आली.

१. १८५८ चा भारत सरकारचा कायदा (गव्हर्नमेंट ऑफ इंडिया ऍक्ट):

यालाच 'राणीचा जाहीरनामा' असे देखील म्हटले जाते. १८५७ चा उठाव नंतर इंग्लंडची राणी व्हिक्टोरिया ने भारतीय जनतेतील असंतोष दूर करण्यासाठी आपल्या धोरणात मोठा बदल केला. १ नोव्हेंबर १८५८ मध्ये राणीने जाहीरनामा काढून ईस्ट इंडिया कंपनीचे भारतातील शासन स्वतःकडे घेतले. भारतातील शासन कारभारासाठी ब्रिटिश संसदेने प्रथमच कायदा पारित केला. त्याला १८५८ चा 'गव्हर्नमेंट ऑफ इंडिया ऍक्ट' असे म्हटले जाते. या कायद्यात पुढील प्रमुख तरतुदी करण्यात आल्या.

१. ईस्ट इंडिया कंपनीची सत्ता संपुष्टात करण्यात आली व भारताचा राज्यकारभार राणीच्या नावाने सुरू झाला.
२. नियंत्रण मंडळ व संचालक मंडळ बरखास्त करून भारतमंत्री पद निर्माण करण्यात आले.
३. भारतमंत्र्यांच्या मदतीसाठी पंधरा सदस्यीय कौन्सिल ऑफ इंडियाची स्थापना करण्यात आली.
४. या कायद्याने भारत मंत्री हा ब्रिटिश संसदेला जबाबदार झाला.
५. गव्हर्नर जनरलचे नामकरण 'व्हाईसरॉय' असे करण्यात आले. भारत मंत्र्यांचा राज्यकारभार हा व्हाईसरॉयच्या मदतीने सुरू झाला.
६. या कायद्याने देशाचे प्रशासन अधिक केंद्रित करण्यासाठी निरनिराळ्या प्रांतात भू प्रदेशांचे विभाजन करण्यात आले.

या कायद्याच्या तरतुदींवरून भारतीय संसदेचे मूळ १८५८ च्या भारत सरकारच्या कायद्यात दिसून येते.

२. १८९२ चा इंडियन कौन्सिल ऍक्ट:

या कायद्याला एम.व्ही.पायली यांनी 'विसाव्या शतकातील भारतीय विधिमंडळाची प्राथमिक सनद' असे म्हटले आहे. या कायद्यात पुढील तरतुदी करण्यात आल्या.

१. या कायद्याने भारतीयांना कायदेमंडळात प्रवेश मिळाला.
२. केंद्रीय कायदे मंडळाच्या बिगर सरकारी सदस्य संख्येत वाढ करण्यात आली.
३. खातेवारीची पद्धत सुरू झाली म्हणजे मंत्रिमंडळ पद्धतीची पाया बांधणी झाली.
४. कायदेमंडळाला अंदाजपत्रकावर चर्चा करण्याचा आणि कार्यकारी मंडळाला प्रश्न विचारण्याचा अधिकार प्राप्त झाला.

याशिवाय या कायद्याने कार्यकारी मंडळ व कायदे मंडळ काही प्रमाणात वेगळे करण्यात आले.

३. १९०९ चा मोर्ले मिंटो सुधारणा कायदा:

राष्ट्रीय सभेची म्हणजे काँग्रेसची स्थापना इ.स. १८८५ मध्ये झाली. त्यावेळी काँग्रेसमध्ये जहाल व मवाळ अशा दोन गटांचा प्रभाव होता. हे दोन्ही गट आपापल्या मार्गाने ब्रिटिश

सत्तेशी संघर्ष करीत होते. दरम्यान ब्रिटिश राज्यकर्त्यांचे दडपशाहीचे व न्यायाचे धोरण चालूच होते. १८८५ ते १९०५ या काळात लॉर्ड लेन्स डारुन, लॉर्ड एलिगन व लॉर्ड कर्झन हे तीन व्हाईसरॉय भारतात आले. त्यांच्या कारकिर्दीत भारतीय जनतेवर मोठ्या प्रमाणात अन्याय व जुलूम झाला. १९०५ मध्ये लॉर्ड कर्झनने बंगालची फाळणी करून हिंदू व मुस्लिम यांच्यात फुट पाडण्याचा प्रयत्न केला. एकूण अशा परिस्थितीत ब्रिटिश सत्तेशी भारतीय जनतेत असंतोष वाढत चालला होता. तेव्हा भारतीयांना खूप करण्यासाठी काही सुधारणा घडवून आणणे, ब्रिटिशांना आवश्यक वाटत होते. यावेळी व्हाईसरॉय लॉर्ड मिंटो व भारत मंत्री लॉर्ड मोर्ले यांनी १९०९ चा सुधारणा कायदा तयार केला. हा कायदा मोर्ले मिंटो सुधारणा कायदा सुधारणा कायदा म्हणून ओळखला जातो. या कायद्याने पुढील सुधारणा करण्यात आल्या.

१. इंडिया कौन्सिल अॅक्ट प्रमाणे केंद्रीय व प्रांतिक विधिमंडळाच्या सदस्य संख्येत वाढ करण्यात आली. ही सदस्य संख्या १६ वरून ६९ वर नेण्यात आली.
२. कायदेमंडळाच्या सदस्यांच्या निवडीसाठी मर्यादित प्रमाणात निवडणूक पद्धत स्वीकारण्यात आली.
३. कायदेमंडळाच्या अधिकारात वाढ करण्यात आली.
४. मुस्लिमांसाठी स्वतंत्र मतदार संघ देण्यात आले.
५. मुस्लिमांमधील मध्यमवर्गाला, व्यापारी, जमीनदारांना, पदवीधर व व्यवसायिकांना मतदान करण्याचा अधिकार देण्यात आला.

कायद्यातील उणीवा:

१. १९०९ च्या कायद्यातील प्रमुख दोष म्हणजे जातीय पद्धतीच्या निवडणुकीची तरतूद. त्यामुळे जातीयवादाला खतपाणी घातले गेले.
२. मुस्लिमांना स्वतंत्र मतदार संघ देऊन मुस्लिम प्रतिनिधींची निवड फक्त मुस्लिम मतदारांनी करण्याचा नवा पायंडा रूढ झाला. यातूनच द्विराष्ट्रवादाचा जन्म झाला.

४. १९१९ चा मॉटेग्यू चेम्सफोर्ड सुधारणा कायदा:

१९०९ चा कायदा भारतीयांना सुधारणा देण्यात अयशस्वी झाला. दरम्यान १९१४ च्या पहिल्या महायुद्धासाठी भारतीय जनतेचे सहकार्य मिळवण्याचे प्रयत्न ब्रिटिशांकडून सुरू होते. १९१६ मध्ये डॉ. अनी बेझंट व लोकमान्य टिळक यांनी होमरूल चळवळ सुरू केली. 'संविधानिक मार्गाने स्वयंशासन' ही या चळवळीची मागणी होती. लखनौ अधिवेशनात काँग्रेस व मुस्लीम लीग यांच्यात समझोता होऊन संविधानिक सुधारणांसाठी एकत्र लढण्याचा संकल्प काँग्रेस व मुस्लीम लीग यांनी केला. त्यामुळे ब्रिटिश राज्यकर्ते हादरले. या सर्व परिस्थितीचा विचार करून भारतमंत्री मॉटेग्यू आणि व्हाईसरॉय लॉर्ड चेम्सफोर्ड यांनी १९१९ चा सुधारणा कायदा तयार केला. हा कायदा 'मॉटेग्यू चेम्सफोर्ड सुधारणा कायदा' म्हणून ओळखला जातो. या कायद्यात पुढील शिफारसी करण्यात आल्या.

१.संघराज्य पद्धतीचा स्वीकार:

भारतात केंद्रीय व प्रांतिक प्रशासनाच्या अधिकार विषयांची वाटणी प्रथमच करण्यात आल्याने संघराज्य पद्धतीचा प्रारंभ झाला.

२.द्विदलशासनपद्धती:

प्रांतिक पातळीवर द्विदल शासन पद्धती सुरू झाली. यानुसार प्रांतांच्या प्रशासनाच्या खात्यात राखीव खाते व सोपीव खाती असे दोन प्रकार करण्यात आले. गव्हर्नर जनरलच्या कायदे मंडळाकडे न्याय, पोलीस, जमीन, महसूल, कालवे ही राखीव खाती तर लोकनियुक्त मंत्र्यांकडे शिक्षण, सहकारी संस्था, आरोग्य, उद्योगधंदे, जंगल इ.उपयुक्त खाती देण्यात आली. म्हणजेच या कायद्याने भारतीय व्यक्ती प्रथमच मंत्री पदावर जाऊ शकत होती.

१. कार्यकारीमंडळापासून भारतीय कायदेमंडळास स्वतंत्र ठेवण्यात करण्यात आले.
२. केंद्रीय कायदेमंडळात कनिष्ठ सभागृह व वरिष्ठ सभागृह असलेले द्विगृही कायदे मंडळ स्थापन करण्यात आले.
३. या कायद्याने मतदानाचा अधिकार केवळ घरपट्टी, जमीन महसूल इत्यादी करदात्या व्यक्तींना देण्यात आला.
४. गव्हर्नर जनरलच्या अधिकारात वाढ करण्यात आली. या कायद्याने मुसलमान, शीख, युरोपियन, जमीनदार, व्यापारी यांना स्वतंत्र मतदार संघ देण्यात आले.
५. भारत मंत्र्यांचे अधिकार कमी करण्यात आले. भारत मंत्र्यांचा पगार भारतीय तिजोरीतून केला जात होता मात्र या कायद्याने भारतमंत्री,उपमंत्री यांचे वेतन ब्रिटिश पार्लमेंटने करण्याचे ठरले.
६. भारतीय उच्चायुक्त पदाची निर्मिती करण्यात आली. भारत मंत्र्यांची काही कामे त्यांच्याकडे सोपविण्यात आली.
७. प्रांतांमध्ये यापूर्वी कायदेमंडळ पद्धती ठेवण्यात आली. मात्र यातील लोकप्रतिनिधींची संख्या वाढविण्यात आली.

कायद्यातील उणीवा:

१. या कायद्याने प्रांतांना स्वायत्तता मिळण्यास प्रारंभ झाला असला, तरी खरी सत्ता गव्हर्नर जनरलच्या हातातच राहिली होती.
२. द्विदल शासन पद्धतीचा प्रयोग अयशस्वी ठरला.

एकंदरीत भारतात जबाबदार शासन पद्धती आणि संसदीय लोकशाहीचा प्रयोग सुरू करण्याच्या दृष्टीने या कायद्याचे महत्त्व नाकारता येणार नाही.

५. १९३५ चा भारत प्रशासन कायदा:

इ.स.१९१९ ते१९३५ या काळात भारतीयांनी ब्रिटिश राज्यकर्त्यांशी असहकार पुकारला. १९२७ मध्ये सायमन कमिशन नेमण्यात आले. भारतीयांनी त्यावर बहिष्कार टाकला.

दरम्यान १९२८ च्या कलकत्ता काँग्रेस अधिवेशनात वसाहतीच्या स्वराज्याची मागणी केली मात्र ब्रिटिश सरकारने भारतीयांना वसाहतीचे स्वराज्य एका वर्षाच्या आत दिले नाही, म्हणून १९३० च्या लाहोर अधिवेशनात काँग्रेसने संपूर्ण स्वातंत्र्याची मागणी केली. १९३० मध्ये सविनय कायदेभंगाची चळवळ सुरू झाली. सर्वत्र असहकार, बहिष्कार यासारखे कार्यक्रम सुरू झाले. १९३० ते १९३२ या काळात ब्रिटिश सरकारने तीन गोलमेज परिषदा घेतल्या. मात्र त्या अपयशी ठरल्या.

या सर्व परिस्थितीचा विचार करता, प्रशासकीय सुधारणा घडवून आणण्यासाठी कायदा करण्याशिवाय ब्रिटिश सरकारला पर्याय नव्हता. त्यासाठी १९३३ मध्ये ब्रिटिश सरकारने भारताच्या नवीन राज्यघटनेची रूपरेषा स्पष्ट करणारी श्वेतपत्रिका प्रकाशित केली. संयुक्त संसदीय समितीच्या शिफारशीने व पार्लमेंटच्या मंजूरीने १९३५ चा भारत सरकारचा कायदा करण्यात आला. या कायद्यात ३२१ कलमे व एकोणवीस परिशिष्टे होती.

भारतीय राज्यघटनेचा बहुतांश भाग १९३५ चा भारत सरकारच्या कायद्यातून घेण्यात आला आहे. घटनातज्ञ सुभाष कश्यप यांच्या मते, "भारतीय राज्यघटनेचे सुमारे ७५ टक्के भाग १९३५ च्या कायद्याची पुनर्निर्मितीचाच भाग मानता येतो. राज्यव्यवस्थेचे स्वरूप' केंद्र-राज्य संबंधाचे नियमन करणाऱ्या तरतुदी, आणीबाणी विषयक तरतुदी या मुख्यतः १९३५च्या कायद्यावर आधारित आहे." यावरून हा कायदा म्हणजे संविधान निर्मितीचा एक महत्त्वाचा दस्तावेज होता. म्हणून १९३५ भारत सरकारच्या कायद्याला भारतीय संविधान निर्मितीचा प्रमुख आधार मानले जाते. या कायद्यातील तरतुदी पुढीलप्रमाणे

१. संघराज्य शासन पद्धती:

या कायद्यानुसार भारतात संघराज्य शासन पद्धती सुरू झाली. या कायद्याने भारतीय संस्थानिक व ब्रिटिश प्रांत यांचे मिळून संघराज्य स्थापन करण्याची योजना मांडण्यात आली.

२. अधिकार विभागणी:

या कायद्याने केंद्र सरकार आणि घटक राज्यांच्या अधिकारांची विभागणी करण्यात आली. या अधिकारांची संघ सूची - ५९ विषय, प्रांत सूची- ५४ विषय, समवर्ती सूची - ३६ विषय अशी विभागणी करण्यात आली. तर उर्वरित अधिकार व्हाइसरॉयला देण्यात आले.

३. द्विगृही कायदेमंडळ:

भारतात केंद्रस्थानी द्विगृही कायदेमंडळाचा स्वीकार करण्यात आला. यात राज्यसभा (कौन्सिल ऑफ स्टेट्स) हे वरिष्ठ सभागृह तर संघराज्य परिषद (सेन्ट्रल असेम्ब्ली) या कनिष्ठ सभागृहाचा समावेश होता.

४. केंद्रात द्विदल शासन पद्धती:

केंद्रात द्विदल शासन पद्धती चा स्वीकार करण्यात आला. त्यामुळे केंद्रातील विषयांची राखीव व सोपीव अशी विभागणी करण्यात आली.

५. प्रांतातील द्विदल शासन पद्धती बंद:

या कायद्याने प्रांतातील द्विदल शासन पद्धती बंद करून प्रांतांना स्वायत्तता देण्यात आली. प्रांतांचा सर्व राज्यकारभार प्रांतांच्या कायदेमंडळाला जबाबदार असणाऱ्या मंत्रिमंडळाकडे सोपविण्यात आला.

६. प्रांतांमध्ये द्विगृहात्मक पद्धत:

प्रांतांमध्ये द्विगृहात्मक पद्धत सुरू झाली. ११ पैकी बंगाल, बॉम्बे, मद्रास, बिहार,आसाम,संयुक्त प्रांत या सहा प्रांतात विधिमंडळाचे वरिष्ठ सभागृह -विधानपरिषद आणि कनिष्ठ सभागृह- विधानसभा निर्माण करण्यात आले.

७.व्हाईसराय वास्तववादी प्रमुख:

१९३५ च्या कायद्याने व्हाईसरायच्या अधिकारात वाढ करण्यात आली. या अधिकारानुसार व्हाईसराय हाच खरा वास्तववादी प्रमुख झाला.

८.संघ न्यायालयाची तरतूद:

केंद्र शासन व घटक राज्य यांच्यातील संघर्ष सोडवण्यासाठी संघ न्यायालयाची स्थापना करण्यात आली. १ ऑक्टोबर १९३७ पासून दिल्ली येथे संघराज्य न्यायालयाचे कामकाज सुरू झाले.

९.ब्रिटिश पार्लमेंटचे सार्वभौमत्व:

या कायद्यात बदल करण्याचा सर्वस्वी अधिकार ब्रिटिश संसदेला देऊन ब्रिटिश संसदेचे सार्वभौमत्व अधिक स्पष्ट केले. भारतातील केंद्रीय विधिमंडळाला यासंदर्भात कोणताही अधिकार नव्हता.

१०.राष्ट्रीय एकात्मतेवर आघात:

या कायद्याने जातीय मतदार संघाचा स्वीकार करण्यात आला. ख्रिश्चन, शिख, स्त्रिया, कामगार यांना स्वतंत्र मतदार संघ देण्यात आले. त्यामुळे राष्ट्रीय एकात्मतेच्या तत्वाला तडा पोहोचला.

११. देशाचे चलन व पत यावर नियंत्रणासाठी रिझर्व बँकेची तरतूद करण्यात आली.

१२. या कायद्याने मताधिकाराचा विस्तार करण्यात आला. एकूण लोकसंख्येच्या दहा टक्के लोकांना मतदानाचा अधिकार मिळाला.

१३. या कायद्याने आणीबाणी जाहीर करण्याची तरतूद करण्यात आली.

कायद्यातील उणिवा:

१. संघराज्याची सगळी वैशिष्ट्ये १९३५ च्या कायद्यात होती मात्र ती योजना प्रत्यक्ष कागदावरच राहिली.

२. अधिकाऱ्यांची सदोष वाटणी, सर्व महत्त्वाचे अधिकार केंद्राला दिल्याने घटक राज्य दुर्बल झाली.
३. प्रांतांशी संबंधित सर्व तरतुदी केंद्र सत्तेच्या आधीन होत्या. प्रांतिक गव्हर्नरांना व्यापक अधिकार होते.

घटनात्मक दृष्टिकोनातून १९३५ चा कायदा महत्त्वाचा असला तरी या कायद्यातील तरतुदीची पूर्णपणे अंमलबजावणी झाली नाही.

६. ऑगस्ट घोषणा १९४०:

१९३७ मध्ये पहिली सार्वत्रिक निवडणूक घेण्यात आली. या निवडणुकीत अकरा प्रांतांपैकी आठ प्रांतात मंत्रिमंडळे सत्तेवर आली. १९३९ पर्यंत या मंत्रिमंडळाने चांगला राज्यकारभार कारभार केला मात्र दुसऱ्या महायुद्धाची सुरुवात होता क्षणीच ब्रिटिश सरकारने भारतीयांना न विचारता, विश्वासात न घेता भारत इंग्लंडच्या बाजूने महायुद्धात उतरत आहे असे घोषित केले. त्याचा निषेध म्हणून प्रांतातील काँग्रेस मंत्रिमंडळांनी राजीनामे दिले व काँग्रेसचा ब्रिटिश सरकारची संघर्ष सुरू झाला तद्नंतर ऑगस्ट १९४० मध्ये लॉर्ड लिनलिथगो यांनी 'ऑगस्ट घोषणा' करून भारतीयांना घटना तयार करण्याची संधी देण्याचे जाहीर केले. मात्र या घोषणेनंतर कृतीचा प्रत्यक्ष अभाव असल्याने काँग्रेसने त्याकडे दुर्लक्ष केले.

७. क्रिप्स मिशन १९४२:

११ मार्च १९४२ रोजी ब्रिटिशांनी भारतात वसाहतीचे स्वातंत्र्य देण्याची घोषणा केली. या वसाहतीच्या स्वातंत्र्याचे स्वरूप निश्चित करण्याच्या उद्देशाने व दुसऱ्या महायुद्धात भारतीयांचे सहकार्य मिळविण्यासाठी सर स्टॅफर्डक्रिप्सयांना भारतात पाठविले. भारतीय नेत्यांशी चर्चा करून क्रिप्स यांनी आपली योजना मांडली म्हणून या योजनेला 'क्रिप्स मिशन' असे म्हटले जाते. या योजनेत पुढील तरतुदी करण्यात आल्या.

१. युद्ध समाप्तीनंतर भारताला वसाहतीचे स्वराज्य देण्यात येईल.
२. युद्ध समाप्तीनंतर भारताची राज्यघटना तयार करण्यासाठी लोकनियुक्त घटना समितीची स्थापना केली जाईल. घटना समितीमध्ये हिंदी संस्थानिकांचे सहकार्य घेतले जाईल.
३. एखाद्या प्रांताला घटना मान्य न झाल्यास त्यांना स्वतंत्र घटना तयार करण्याचा अधिकार असेल.
४. घटना समितीने तयार केलेली राज्यघटना स्वीकारण्याचे बंधन ब्रिटिश सरकारवर राहिल.
५. युद्ध संपेपर्यंत भारतीयांनी ब्रिटिश सरकारला संपूर्ण सहकार्य करावे.
६. नवीन राज्यघटना तयार होईपर्यंत भारताच्या संरक्षणाची जबाबदारी ब्रिटिश सरकारची राहिल.

योजनेतील उणीवा:

१. मुस्लिमांसाठी स्वतंत्र राज्य निर्माण करण्याची निश्चित योजना यात नसल्याने मुस्लीम लीगने या योजनेचा निषेध केला.
२. प्रांतांना फुटून निघण्याची सवलत म्हणजे अप्रत्यक्षपणे पाकिस्तान निर्मितीला प्रेरणा दिल्याने काँग्रेसने या योजनेस विरोध केला.
३. क्रिप्स योजनेत भारताच्या सत्तांतराची निश्चित तारीख दिली नव्हती, म्हणून महात्मा गांधींनी "बुडीत निघालेल्या बँकेवर काढलेला पुढील तारखेचा चेक" या शब्दात या योजनेचा निषेध केला.

थोडक्यात या योजनेत कोणाचेही समाधान न झाल्याने ही योजना अपयशी ठरली.

८. १९४६ कॅबिनेट मिशन योजना:

क्रिप्स योजनेच्या अपयशानंतर भारतातील राजकीय वातावरण अतिशय तणावाचे होते. भारतातील घटनात्मक प्रश्न सोडवण्यासाठी ब्रिटिश सरकारने तत्कालीन व्हाईसरॉय लॉर्ड वेव्हेल यांच्या अध्यक्षतेखाली सिमला येथे १४ जून १९४५ रोजी सर्वपक्षीय परिषदेचे आयोजन केले. मात्र ही परिषद देखील अपयशीर ठरली.

भारतीय संविधान निर्मितीची सुरुवात कॅबिनेट मिशन योजनेपासून सुरु झाली. १९४६ मध्ये ब्रिटनमध्ये पंतप्रधान लॉर्ड अँटलीयांचे मजूर पक्षाचे सरकार सत्तेवर आले. त्यांनी भारतातील राजकीय पेचप्रसंग सोडविण्यासाठी सरपॅथिक लॉरेन्स, सर स्टॅफर्ड क्रिप्स व अल्बर्ट अलेक्झांडर या तीन कॅबिनेट मंत्र्यांचे शिष्टमंडळ भारतात पाठवले म्हणून या योजनेला 'त्रिमंत्री योजना' किंवा 'कॅबिनेट मिशन' असे म्हटले जाते. कॅबिनेट मिशन योजनेत पुढील तरतुदी करण्यात आल्या.

१. संघराज्याची निर्मिती:

भारतीय संघराज्यात ब्रिटिश भारत व संस्थाने यांचे मिळून संघराज्य स्थापन करण्यात यावे.

२. कायदेमंडळ कार्यकारी मंडळाची स्थापना:

संघराज्यासाठी स्वतंत्र कायदे मंडळ कार्यकारी मंडळ स्थापन करण्यात यावे. यात प्रांत व संस्थांचे प्रतिनिधी घेण्यात यावे.

३. प्रांतातील गटासाठी स्वतंत्र राज्यघटना:

भारतातील प्रांतांनी आपले गट पाडावेत. त्यांचे अ, ब, क असे तीन गटात विभाजन करून प्रत्येक गटासाठी स्वतंत्र राज्यघटना निर्माण करावी व त्यावरून संघराज्याची राज्यघटना निर्माण करण्यात यावी.

४. घटना समिती सदस्य संख्या:

प्रांतिक विधानसभांच्या सभासदांकडून घटना समितीच्या सभासदांची निवड करण्यात यावी. या समितीत घटना समितीत ३८९ सदस्य असतील.

५. हंगामी सरकारची स्थापना:

भारतात घटना निर्मितीचे कार्य पूर्ण होईपर्यंत हंगामी सरकार स्थापन करण्यात यावे.

६. पाकिस्तान निर्मितीस नकार:

त्रिमंत्री योजनेने पाकिस्तानच्या निर्मितीस म्हणजे भारताच्या फाळणीस स्पष्ट नकार दिला.

७. सत्तांतर करार:

सत्तांतराच्या संदर्भात निर्माण होणाऱ्या प्रश्नांसंबंधी संघराज्याची घटना समिती आणि ब्रिटिश सरकार यांच्यात करार करण्यात येईल.

कायद्यातील उणीवा:

१. त्रिमंत्री योजनेमुळे केंद्रसत्ता दुर्बल बनली तसेच स्थानिकांचे प्रश्न अनिर्णित राहिले, भारतीय राजकीय पक्षांना ही योजना काही प्रमाणात पसंत नव्हती.
२. या योजनेत पाकिस्तानच्या मागणीचा विचार नसल्याने मुस्लिम लीग नाराज झालेला होता. त्यामुळे २ सप्टेंबर १९४६ रोजी पंतप्रधान पंडित नेहरूंच्या नेतृत्वाखाली हंगामी सरकार स्थापन झाले, यात मुस्लिम लीग सामील झाले मात्र त्यांनी हंगामी सरकारला सहकार्य केले नाही.

९. लॉर्ड माउंटबॅटन योजना:

२० फेब्रुवारी १९४७ रोजी ब्रिटनचे पंतप्रधान लॉर्ड अँटली यांनी कोणत्याही परिस्थितीत जून १९४८ पूर्वी भारतातील सत्ता सोडण्याची घोषणा केली. त्यामुळे सत्तांतर प्रक्रियेला वेग मिळाला व्हाइसरॉय लॉर्ड माउंटबॅटन यांच्याकडे सत्तांतर करण्याची जबाबदारी देण्यात आली. काँग्रेस व मुस्लिम लीगच्या नेत्यांशी चर्चा करून ३ जून १९४७ रोजी लॉर्ड माउंटबॅटन यांनी आपली योजना मांडली. त्यात पुढील बाबींचा समावेश होता.

१. भारताची विभागणी भारत व पाकिस्तान अशा दोन स्वतंत्र राष्ट्रात केली जाईल
२. प्रत्येक राष्ट्राला स्वतःची राज्यघटना तयार करण्याचा अधिकार राहिल.
३. वायव्य सरहद्द प्रांत, पश्चिम पंजाब, सिंध, बलुचिस्तान आणि पूर्व बंगाल यांची मिळून पाकिस्तान बनेल तर उर्वरित भाग हा भारताचा राहिल.
४. भारत-पाकिस्तान यांची फाळणी झाल्यानंतर या देशांच्या सीमा निश्चित करण्यासाठी एक मंडळ स्थापन करण्यात येईल.
५. देशी राज्यांना कोणत्याही राज्यात सामील होण्याचे किंवा स्वतंत्र राज्य म्हणून राहण्याचे स्वातंत्र्य देण्यात येईल.

१०. १९४७ चा भारतीय स्वातंत्र्याचा कायदा:

लॉर्ड माउंटबॅटन यांच्या योजनेनुसार भारताच्या स्वातंत्र्यासंबंधीचे विधेयक तयार करण्यात आले. यालाच “भारतीय स्वातंत्र्याचा कायदा” असे म्हटले जाते. त्यातील तरतूदी पुढीलप्रमाणे.

१. १५ ऑगस्ट १९४७ ला सत्तांतराचे कार्य पूर्ण करण्यात येईल. या दिवसापासून भारत व पाकिस्तान या दोन्ही देशांवर ब्रिटिश सरकारचे कोणत्याही स्वरूपाचे नियंत्रण राहणार नाही. तसेच भारत सचिव पदाची समाप्ती करण्यात येईल.
२. प्रत्येक राज्यासाठी गव्हर्नर जनरलची नियुक्ती करण्यात येईल.
३. नवीन संविधान निर्माण होईपर्यंत दोन्ही राष्ट्रातील प्रशासन भारत सरकारच्या १९३५ च्या कायदानुसार चालेल.
४. भारतीय प्रांतातील ब्रिटिशांची सार्वभौम सत्ता संपुष्टात येईल.
५. नवीन राज्यघटना निर्माण होईपर्यंत कायदे करण्याचा अधिकार घटना समितीकडे राहिल.

अशाप्रकारे १४ ऑगस्ट १९४७ रोजी पाकिस्तान व १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी भारत अशी दोन नवीन स्वतंत्र व सार्वभौम राष्ट्रे उदयास आली.

१.३.१.४ घटना समितीची निर्मितीची प्रक्रिया:

राज्यघटना निर्मितीच्या ऐतिहासिक पार्श्वभूमीच्या अभ्यासातून असे लक्षात येते की, भारतात राज्यघटना निर्मिती विषयी अनेकदा राजकीय स्तरावर चर्चा करण्यात आली.

१. महात्मा गांधींनी १९२२ ला "यंग इंडिया"मध्ये 'भारतीय संविधान भारतीयांच्या इच्छेनुसार असेल' असा आशावाद व्यक्त केला.
२. १९२४ मध्ये मोतीलाल नेहरू यांनी केंद्रीय विधिमंडळात भारतासाठी संविधानाची मागणी केली.
३. १९२९ च्या लाहोर अधिवेशनात 'संपूर्ण स्वातंत्र्याचा ठराव' पारित केला. यात घटना समिती निर्मितीची मागणी करण्यात आली.
४. लोकनियुक्त घटना समितीची मागणी मानवेंद्रनाथ रॉय यांनी सायमन कमिशन पुढे मांडली.
५. ८ डिसेंबर १९३६ रोजी फैजपूर येथील काँग्रेस अधिवेशनात पहिल्यांदा घटना समिती निर्माण करण्याचा ठराव राष्ट्रीय सभेने संमत केला.

वरील घटनाक्रम लक्षात घेता दुसऱ्या महायुद्धापर्यंत ब्रिटिश सरकार भारतीयांच्या राज्यघटना निर्मितीसाठी घटना समितीच्या मागणीचा विरोध करित होते, मात्र दुसऱ्या महायुद्धास सुरुवात झाल्यानंतर तत्कालीन परिस्थितीत क्रिप्स मिशन योजनेत संविधान तयार करण्याचा प्रस्ताव ठेवला गेला. त्यानुसार १९४६ मध्ये कॅबिनेट मिशन योजनेनुसार भारतात 'संविधान सभा' स्थापन झाली व घटना समितीच्या निर्मिती प्रक्रियेस सुरुवात झाली.

१.३.१.५ घटना समितीची रचना व स्वरूप:

कॅबिनेट मिशन योजनेतील तरतुदीनुसार घटना समितीची रचना पुढीलप्रमाणे होती.

१. ब्रिटिश भारतीय प्रांतातील प्रतिनिधी	- २९२
२. चीफ कमिशनर प्रांतातून	- ०४
३. भारतीय संस्थानांतून	- ९३
एकूण सदस्य	- ३८९

कॅबिनेट मिशन योजनेनुसार जुलै १९४६ मध्ये घटना समितीच्या सदस्यांची निवडणूक घेण्यात आली. यात २९२ जागांपैकी २११ जागा काँग्रेस पक्षाला आणि ७३ जागा मुस्लिम लीगला मिळाल्या तसेच वसाहत व मांडलिक संस्थानांच्या ९३ जागा पूर्ण भरल्या नाहीत.

भारत-पाकिस्तान फाळणीनंतर घटना समितीतील सदस्यांची संख्या ३८९ वरून २९९ एवढी झाली. त्यापैकी प्रांतातून २२९ तर संस्थानातून ७० सदस्य होते.

घटना समितीचे स्वरूप:

घटना समितीचे स्वरूप 'कॅलिडोस्कोप' प्रमाणे म्हणजे बहुरंगी स्वरूपाचे होते. घटना समितीत विविध मतप्रवाहांचे सदस्य होते. हिंदू-मुस्लीम ह्या प्रमुख जमातीप्रमाणेच शीख, पारशी, ख्रिश्चन, इंडियन अल्पसंख्यांक यांनाही प्रतिनिधित्व दिले होते. घटना समितीत समाजातील सर्व वर्गांना पुरेसे प्रतिनिधित्व मिळाले होते. घटना समिती सार्वभौम नव्हती, तिचे कार्य कॅबिनेट मिशनच्या योजनेनुसार चालणार होते. तसेच घटना समितीतील प्रतिनिधींची निवड ही अप्रत्यक्षपणे म्हणजे प्रांतांच्या विधिमंडळातील प्रतिनिधीमार्फत झालेली होती. घटना समितीत विविध हितसंबंधी गटांचे प्रतिनिधी होते.

घटना समितीची पहिली बैठक दिल्ली येथे ९ डिसेंबर १९४६ रोजी घेण्यात आली. या बैठकीत डॉ. सच्चिदानंद सिन्हा यांना हंगामी अध्यक्ष म्हणून निवडण्यात आले. ११ डिसेंबर १९४६ रोजी डॉ. राजेंद्र प्रसाद यांची घटना समितीचे स्थायी अध्यक्ष म्हणून निवड करण्यात आली. घटना समितीचे कामकाज पूर्ण होईपर्यंत डॉ. राजेंद्र प्रसाद हे अध्यक्ष होते तर उपाध्यक्ष म्हणून डॉ. एच. सी. मुखर्जी यांची नेमणूक करण्यात आली. घटना समितीचे घटनात्मक सल्लागार म्हणून बी.एन.राव यांची नेमणूक करण्यात आली. घटना समितीचे कामकाज ९ डिसेंबर १९४६ ते २६ नोव्हेंबर १९४९ पर्यंत चालले, म्हणजे २ वर्षे ११ महिने १८ दिवस इतके चालले. या दरम्यान घटना समितीच्या ११ बैठका घेण्यात आल्या. या बैठकांना एकूण १६५ दिवस लागले. घटनेच्या मसुद्यावर ११४ दिवस चर्चा करण्यात आली. घटना समितीच्या कामकाजावर ६३ लाख ९६ हजार ७२९ रुपये खर्च करण्यात आले.

१९४७ च्या भारतीय स्वातंत्र्य कायदानुसार घटना समितीला अधिकृत समिती म्हणून स्वतंत्र दर्जा प्राप्त झाला. पंडित जवाहरलाल नेहरूंनी मांडलेला 'उद्दिष्टांचा ठराव' दुसऱ्या बैठकीत १३ डिसेंबर १९४६ रोजी मंजूर करण्यात आला. पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी मांडलेल्या उद्दिष्टांच्या ठरावाला भारताची संविधानाची 'उद्देश पत्रिका' म्हणून स्वीकार

करण्यात आले. या दुसऱ्या बैठकीतच घटना समितीच्या कामकाजासंबंधीच्या २२ समित्या स्थापन करण्यात आल्या.

२९ ऑगस्ट १९४७ रोजी घटना समितीच्या बैठकीत मसुदा समितीची निर्मिती करण्यात आली. मसुदा समितीच्या अध्यक्षपदी डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांची निवड करण्यात आली. तर गोपालस्वामी अय्यंगार, अल्लादी कृष्णस्वामी अय्यर, मोहम्मद सादुल्ला, के. एम. मुंशी, बी. एल. मित्तल, डी.पी. खेतान मसुदा समितीचे सदस्य होते. मसुदा समितीने अतिशय अभ्यासपूर्ण पद्धतीने घटनेचा मसुदा तयार करून २१ फेब्रुवारी १९४६ रोजी हा मसुदा घटना समितीकडे पाठविला. गटाच्या मसुद्यावर विचार विनिमय करून सूचना करण्यासाठी ड्राफ्ट रिपोर्ट प्रकाशित केला. या दरम्यान भारतीय जनतेकडून आलेल्या सूचनांवर घटना समितीने चर्चा केली. दि. १४ नोव्हेंबर ते २६ नोव्हेंबर १९४९ च्या काळात घटनेच्या मसुद्याचे तिसरे वाचन करण्यात येऊन डॉ. राजेंद्र प्रसाद यांच्या सहीने घटनेला अंतिम मंजूरी देण्यात आली. घटना समितीने मंजूर केलेल्या भारतीय राज्यघटनेत ३९५ कलमे व ८ परिशिष्टे होती. स्वतंत्र भारताच्या राज्यघटनेचे अंमलबजावणी २६ जानेवारी १९५० पासून सुरू करण्यात आली.

सारांश:

भारताने लोकशाही शासन पद्धतीचा स्वीकार केलेला आहे. राज्यघटनेमुळे भारतीय जनतेला सार्वभौम सत्ता प्राप्त झाली आहे. राज्यघटनेच्या निर्मितीसाठी भारतीयांना ब्रिटिशांची मोठा संघर्ष करावा लागला. जगातील अनेक देशांच्या राज्यघटनांचा प्रभाव भारतीय राज्यघटनेवर पडल्याने ती जगातील आदर्श राज्यघटना आहे. आपल्या देशाला आपल्या इच्छेनुसार भविष्य घडविण्याची संधी राज्यघटनेने दिलेली आहे. जबाबदार नागरिक म्हणून राज्यघटनेचा अभ्यास करणे हे प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य आहे. भारताच्या शासनव्यवस्थेची चौकट बळकट करण्यासाठी व राजकीय स्थैर्य निर्मितीसाठी राज्यघटना एक मार्गदर्शक आहे. भारतातील सामाजिक व आर्थिक परिवर्तनाचे साधन म्हणून राज्यघटनेचे योगदान मोलाचे आहे आहे.

आपली प्रगती तपासा

१. भारतीय राज्यघटना राज्यघटनेचा अर्थ सांगून राज्यघटनेचे ऐतिहासिक पार्श्वभूमी स्पष्ट करा ?

२. ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीचा राजवटीतील (१६०० ते १८५७) भारतीय राज्यघटनेस प्रभावित करणारे कायदे सविस्तर स्पष्ट करा ?

३. १९३५ चा भारत प्रशासन कायद्यातील तरतुदी व उणिवा सविस्तर लिहा ?

४. घटना समितीचे रचना व स्वरूप विशद करा ?

१.४ भारतीय राज्यघटनेची वैशिष्ट्ये

कोणत्याही देशाची राज्यघटना ही त्या देशातील लोकांच्या जीवनातील एक महत्त्वाची बाब असते, 'राज्य म्हणजे एका ठराविक पद्धतीचे आयुष्य जगण्यास कटिबद्ध असलेल्या व्यक्तींचा समाज होय.' असे लास्कीने यांनी सांगितले आहे. त्यामुळे राज्यात कोणासही वाटेल तसे वागू चालत नाही. शासन संस्थेचे नियंत्रण करणारी राज्यघटना म्हणजे या देशाच्या राज्यकारभाराचा मूलभूत कायदाच असतो. देशाच्या शासनाची मूलभूत बैठक निश्चित करणारी, शासनाचे अधिकार आणि जनतेचे हक्क स्पष्ट करणारी, सूत्रबद्ध नियमावली म्हणजे राज्यघटना. १७८९ झाली प्रथम अस्तित्वात आलेल्या अमेरिकेच्या संघराज्याचे अनुकरण जगातील इतर राष्ट्रांप्रमाणे भारतानेही केले. इतर राज्यघटनांचा भारतीय राज्यघटनेवर परिणाम झाला असला तरी भारतीय परंपरा आणि परिस्थिती यांना अनुरूप तत्वे व भारतीय जनतेच्या आशा-आकांक्षाचे प्रतिबिंब भारतीय राज्यघटनेत उमटलेली आहे. या राज्यघटनेची वैशिष्ट्ये पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

१. लिखित व निर्मित राज्यघटना:

भारतीय राज्यघटना लिखित स्वरूपाची आहे. संघराज्य व्यवस्थेसाठी लिखित स्वरूपाची राज्यघटना अत्यावश्यक असते. यात केंद्र व राज्य अधिकारांचे लिखित स्वरूपात विभाजन केलेले असते. भारतीय राज्यघटना इंग्लंडच्या राज्य राज्यघटनेप्रमाणे अलिखित नसून अमेरिका व रशिया या राज्यघटनेप्रमाणे लिखित स्वरूपाची आहे. भारताची राज्यघटना दोन वर्षे ११ महिने १८ दिवसात घटना समितीने अभ्यासपूर्ण पद्धतीने लिहून काढली आहे. लिखित राज्यघटनेत शासन संस्थेचे स्वरूप कसे असावे, याविषयी तपशीलवार माहिती असते. निर्मित राज्यघटना म्हणजे एखाद्या खास समितीद्वारे जाणीवपूर्वक तयार केलेली राज्यघटना. जिची निर्मिती विशिष्ट ध्येय डोळ्यासमोर ठेवून केली जाते. भारताची राज्यघटना देखील घटना समितीने निर्माण केली आहे.

२. विस्तृत राज्यघटना:

भारतीय राज्यघटना ही जगातील सर्वात मोठी राज्यघटना आहे. अतिशय विस्तृतपणे लिहिलेली आहे. भारतीय राज्यघटनेत ३९५ कलमे व आठ परिशिष्टे होती. जी कोणत्याही देशाच्या राज्यघटनेपेक्षा अतिशय व्यापक आहेत. त्यात केंद्रशासन, घटकराज्य व त्यांचे अधिकार क्षेत्र, नागरिकांचे मूलभूत अधिकार, घटक राज्यांची मार्गदर्शक तत्वे, शासन व्यवस्थेचे स्वरूप, शासनाची विविध अंग यांचे अधिकारक्षेत्र, त्यांचे परस्पर संबंध, केंद्र व राज्य यांचे संबंध या संदर्भात सखोल व लिखित तरतुदी असल्यामुळे ती व्यापक स्वरूपाची झाली आहे. आज भारतीय राज्यघटनेत जवळपास ४४८ कलमे १२ परिशिष्टे व बावीस प्रकरणे आहेत. या तुलनेत अमेरिकेची राज्यघटना केवळ चार हजार शब्दांची व सात कलमांची, कॅनडाची राज्यघटना १४७ कलमांची, ऑस्ट्रेलियाच्या राज्यघटनेत १२८ कलम, दक्षिण आफ्रिकेच्या राज्यघटनेत १५७ कलमे, चीनच्या राज्यघटनेत १०६ कलमे आहेत.

३. अंशतः परिदृढ व अंशतः अपरिवर्तनीय:

एखाद्या देशातील संविधानाच्या घटनादुरुस्तीची पद्धत साधी की विशेष यावरून राज्यघटनेचे स्वरूप ताठर अथवा लवचिक ठरते. साध्या पद्धतीने घटनेत बदल केले जात असतील तर ते संविधान लवचिक मानले जाते. उदा. इंग्लंडची राज्यघटना, मात्र ज्या राज्यघटनेत सर्वसाधारण कायदे कायदेमंडळाच्या विशिष्ट बहुमताने बदलावे लागतात त्यास ताठर किंवा परिदृढ राज्यघटना असे म्हणतात. उदा. अमेरिकेची राज्यघटना. भारतीय संविधानात या दोघांचा सुवर्णमध्य असल्याने त्यास अंशतः अपरिवर्तनीय व अंशतः परिदृढ राज्यघटना संबोधले जाते. काही घटना दुरुस्त्या या संसदेच्या साध्या बहुमताने केल्या जातात, तर काही घटनादुरुस्त्या संसदेच्या दोन्ही सभागृहांची दोन तृतीयांश बहुमताने मंजुरी घेतल्यानंतर, घटकराज्यांच्या संमतीसाठी ते विधेयक पाठवले जाते. निम्म्याहून अधिक घटकराज्यांची मंजुरी घेतल्यानंतर ते विधेयक केंद्र सरकारच्या संमतीसाठी पाठवले जाते. शेवटी राष्ट्रपतींच्या स्वाक्षरीने घटना दुरुस्तीस मंजुरी मिळते.

४. जनतेचे सार्वभौमत्व:

भारतीय राज्यघटनेने जनतेच्या सार्वभौमत्वाचा पुरस्कार केलेला आहे. 'आम्ही भारतीय लोक.....' हे सरनाम्यातील प्रारंभिक शब्द प्रयोग स्पष्टपणे अधोरेखित करतात की, 'भारतीय

लोक' या सत्तेचा अंतिम स्रोत आहे. म्हणून घटनाकारांनी घटनेची निर्मिती, मान्यता व स्वीकृती यांची जबाबदारी भारतीय जनतेवर टाकली आहे. अशा रीतीने कायदा किंवा शासन नव्हे तर जनता हीच सार्वभौम आहे.

५. सार्वभौम, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष, लोकशाही, गणराज्य:

भारतीय राज्यघटनेच्या सरनाम्यात सार्वभौम, लोकशाही, गणराज्य असा उल्लेख केलेला होता. मात्र १९७६ च्या ४२ व्या घटनादुरुस्तीने त्यात 'समाजवादी' व 'धर्मनिरपेक्ष' या दोन शब्दांचा समावेश करण्यात आला. त्यामुळे भारतीय राज्यघटनेने सार्वभौम, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष, लोकशाही, गणराज्य प्रस्थापित करण्याची घोषणा केली. यात सार्वभौम म्हणजे भारतावर कोणत्याही परकीय देशाची सत्ता किंवा अंतर्गत बहिर्गत असे नियंत्रण राहणार नाही. जनतेचा सर्वांगीण विकास घडवून आणण्यासाठी समाजवादी धोरणाचा स्वीकार केलेला आहे. सामाजिक हिताला प्राधान्य देऊनच समता प्रस्थापित केली जाईल. धर्मनिरपेक्ष म्हणजे कोणत्याही धर्माचा राजकारणात समावेश न करता सर्व धर्मांना समान मानणे, त्यानुसार प्रत्येकाला आपल्या धर्माचे आचरण व प्रचार व प्रसार करण्याचे स्वातंत्र्य देण्यात आले आहे. लोकशाही म्हणजे लोकांनी स्वतःसाठी चालवलेली राज्यव्यवस्था तर गणराज्य म्हणजे जनतेने निवडून दिलेल्या प्रतिनिधींचे राज्य होय. या सर्व तत्वांचा समावेश भारतीय राज्यघटनेत करण्यात आला आहे.

६. संसदीय शासन पद्धती:

भारतीय राज्यघटनेत संसदीय शासन पद्धतीचा स्वीकार करण्यात आलेला आहे. याचा अर्थ देशाच्या राज्यकारभारात लोकप्रतिनिधींनी बनलेली संसद मध्यवर्ती असेल. संसदेतूनच मंत्रिमंडळाची निवड होईल आणि हे मंत्रिमंडळ संसदेच्या पाठिंब्यावर सत्तास्थानी राहील. त्यामुळे या पद्धतीत पंतप्रधानाना वास्तविक प्रमुखत्व बहाल केलेले आहे. राष्ट्रपतीच्या नावे सर्व राज्यकारभार केला जात असला तरी मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानुसार राष्ट्रपतींना वागावे लागते. पर्यायाने पंतप्रधान हाच खरा प्रमुख असतो.

७. संघराज्य स्वरूप:

प्रादेशिक भिन्नता, खंडप्राय देश, लोकशाही विकेंद्रीकरणाची आवश्यकता या वस्तुस्थितीमुळे संघराज्य पद्धतीचा स्वीकार करून याद्वारे केंद्र व राज्य अशा दोन पातळ्या निर्माण करण्यात आल्या आहेत व लिखित संविधानाद्वारे केंद्र सरकार व राज्य सरकार यांच्यात अधिकारांचे वाटप करण्यात आले आहे. संघराज्याच्या घटक पक्षातील वाद निष्पक्षपणे व भयमुक्त वातावरणात सोडवता यावेत, यासाठी स्वतंत्र न्यायव्यवस्थेची तरतूद करण्यात आली आहे.

८. मूलभूत अधिकारांचा समावेश

भारतीय राज्यघटनेत विभाग तीनमध्ये कलम १२ ते ३५ द्वारे मूलभूत अधिकार स्पष्ट केले आहेत. नागरिकांचा सर्वांगीण विकास करून स्वातंत्र्य, समता, न्याय, बंधुता या तत्वांची जोपासना करण्यासाठी मूलभूत हक्कांचा समावेश करण्यात आला आहे. त्यात समतेचा अधिकार, स्वातंत्र्याचा अधिकार, शोषणाविरुद्धचा अधिकार, धार्मिक स्वातंत्र्याचा

अधिकार, सांस्कृतिक व शैक्षणिक अधिकार, घटनात्मक उपायांचा अधिकार यांचा समावेश करण्यात आलेला आहे. एखाद्या व्यक्तीच्या मूलभूत अधिकारावर अन्याय झाल्यास ही व्यक्ती त्या विरोधात सर्वोच्च न्यायालयात दाद मागू शकते, मात्र आणीबाणीच्या काळात या मूलभूत अधिकारांच्या संदर्भात न्यायालयात जाता येत नाही.

९. मार्गदर्शक तत्त्वे:

मार्गदर्शक तत्वांचा समावेश राज्यघटनेच्या चौथ्या भागात कलम ३६ ते ५१ मध्ये करण्यात आलेला आहे. भारतीय राज्यघटनेत आर्थिक, सामाजिक, राजकीय व आंतरराष्ट्रीय संबंध विषयक अशा चार प्रकारच्या मार्गदर्शक तत्वांचा समावेश करण्यात आला आहे. भारताचा सर्वांगीण विकास घडवून आणण्यासाठी आणि कल्याणकारी राज्याच्या निर्मितीसाठी ही मार्गदर्शक तत्त्वे उपयुक्त आहेत. या तत्वांचा स्वीकार करणे सरकारला बंधनकारक नाही. त्यामुळे सरकारच्या विरुद्ध न्यायालयात दाद मागता येत नाही.

१०. सार्वत्रिक प्रौढ मताधिकार:

जात, वंश, धर्म, लिंग, साक्षरता, संपत्ती व इतर कोणत्याही कारणाच्या आधारे भेदभाव न करता अठरा वर्ष पूर्ण करणाऱ्या सर्व भारतीय स्त्री-पुरुषांना घटनेने मतदानाचा अधिकार दिलेला आहे. १९८९ मध्ये ६१ व्या घटनादुरुस्तीने मतदानाचे वय २१ वरून १८ वर्षे करण्यात आले आहे. सार्वत्रिक मताधिकार पद्धतीमुळे लोकशाहीचा पाया मजबूत झाला आहे.

११. स्वतंत्र न्यायव्यवस्था:

स्वतंत्र न्यायव्यवस्था हे लोकशाहीचे मुलतत्त्व आहे. न्यायालयीन स्वातंत्र्य सुरक्षित ठेवण्यासाठी राज्यघटनेत खास तरतुदी करण्यात आल्या आहेत. न्यायाधीशांच्या नेमणूका, त्यांच्या अधिकारांची शाश्वती, वेतन व भत्ते विषयक तरतुदी केलेल्या आहेत. भारतात न्यायदान पद्धत ही एकेरी स्वरूपाची आहे. न्यायमंडळाच्या सर्वोच्चपदी सुप्रीम कोर्ट त्याखालोखाल उच्च न्यायालय कनिष्ठ व दिवाणी न्यायालय अशी न्यायदानाची एकेरी पद्धत स्वीकारण्यात आलेली आहे.

१२. एकेरी नागरिकत्व:

भारतीय राज्यव्यवस्था ही संघराज्य स्वरूपाची असली तरी भारतीय राज्यघटनेने एकेरी नागरिकत्वाचा स्वीकार केला आहे. घटनेच्या कलम ५ ते ११ मध्ये भारतीय नागरिकत्वाच्या तरतुदी दिलेल्या आहेत, घटकराज्याचे नागरिकत्व व संघराज्याचे नागरिकत्व असा विचार न करता भारताने एकेरी नागरिकत्वाची पद्धती स्वीकारलेली आहे. त्यामुळे राष्ट्रीय ऐक्य जोपासण्यास मदत होते.

१३. एकच राज्यघटना:

भारतासाठी एकच राज्यघटना निर्माण केली आहे. अमेरिकेत संघराज्याची घटना आणि घटक राज्याची घटना अशी दुहेरी घटना पद्धती आहे. मात्र भारतात घटक राज्यांसाठी वेगळी राज्यघटना निर्माण केलेली नाही. तसेच रशियातील घटकराज्यांना संघराज्यातून

फुटून बाहेर पडण्याचा अधिकार दिलेला होता असा अधिकार भारतीय घटनेने घटकराज्यांना दिलेला नाही. भारतात घटकराज्यांना वेगळी घटना व वेगळा ध्वज अशी व्यवस्था निर्माण करता येणार नाही.

१४. द्विगृही कायदेमंडळ:

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७९ मध्ये स्पष्ट केले आहे की, “संघराज्यासाठी एक संसद असेल, आणि राष्ट्रपती व अनुक्रमे राज्यसभा व लोकसभा म्हणून ओळखली जाणारी अशी दोन सभागृहे मिळून बनलेली असेल.” राज्यसभा हे वरिष्ठ सभागृह असून लोकसभा हे कनिष्ठ सभागृह आहे. या दोन्ही सभागृहांचे मंत्रिमंडळाच्या कार्यावर नियंत्रण असते. कायदा निर्मितीच्या प्रक्रियेत दोन्ही सभागृहांचे योगदान महत्त्वपूर्ण ठरते.

१५. आणीबाणी विषयक तरतुदी:

असामान्य व अनपेक्षित परिस्थिती हाताळता यावी यासाठी राष्ट्रपतीला राज्यघटनेने आणीबाणी विषयक अधिकार दिलेले आहेत. भारताचे सार्वभौमत्व, एकता, अखंडता, देशाची सुरक्षितता, लोकशाही राज्यव्यवस्था, राज्यघटनेचे संरक्षण करण्यासाठी आणीबाणी विषयक अधिकारांची तरतूद करण्यात आलेली आहे. राष्ट्रीय आणीबाणी कलम ३५२, राष्ट्रपती राजवट (घटकराज्य आणीबाणी) कलम ३५६, आर्थिक आणीबाणी कलम ३६० या तीन प्रकारच्या आणीबाणीची तरतूद राज्यघटनेत करण्यात आली आहे.

१६. विविध स्रोतांचा स्वीकार:

जगातील विविध देशातील राज्यघटनेच्या महत्त्वपूर्ण तरतुदींचा स्वीकार भारतीय घटनाकारांनी केलेला आहे. यात इंग्लंडच्या राज्य घटनेतून संसदीय शासन पद्धती, आयर्लंड कडून मार्गदर्शक तत्वे, याशिवाय दक्षिण आफ्रिका, ऑस्ट्रेलिया, स्वीडन, अमेरिका, फ्रान्स, रशिया या राज्यघटनेतील महत्त्वाच्या तरतुदींचा स्वीकार भारतीय राज्यघटनेत करण्यात आला आहे.

अ. नं.	देशाची राज्यघटना	राज्यघटनेत समाविष्ट केलेली तत्त्वे
१.	ब्रिटनची राज्यघटना	संसदीय कायदा निर्मितीची प्रक्रिया, एकेरी नागरिकत्व
२.	अमेरिकेची राज्यघटना	मूलभूत हक्क, न्यायालयीन पुनर्विलोकन, राष्ट्रपतीवरील महाभियोग, संघराज्य पद्धत
३.	आयर्लंडची राज्यघटना	मार्गदर्शक तत्त्वे, राष्ट्रपती निवडणूकीसाठी निर्वाचन मंडळ, राज्यसभेत १२ तज्ञ व्यक्तींची नियुक्ती
४.	कॅनडाची राज्यघटना	प्रबळ केंद्रा सहित संघराज्य, केंद्राकडे शेषाधिकार, राज्यपाल नियुक्ती, सर्वोच्च न्यायालयाचे सल्लाविषयक अधिकार क्षेत्र

५.	ऑस्ट्रेलियाची राज्यघटना	समवर्ती सूची, संसदेच्या दोन्ही सभागृहांची संयुक्त बैठक
६.	जर्मनीची वायमर राज्यघटना	आणीबाणीच्या काळात मूलभूत हक्कांची तहकूबी
७.	सोवियत रशियाची राज्यघटना	मूलभूत कर्तव्य, पंचवार्षिक योजना, समाजवादी रचना
८.	स्वीडनची राज्यघटना	लोकपाल
९.	दक्षिण आफ्रिकेची राज्यघटना	घटना दुरुस्तीची तरतूद
१०	जपानची राज्यघटना	कायद्याने निश्चित केलेली प्रक्रिया
११	फ्रान्सची राज्यघटना	स्वातंत्र्य, समता, बंधुता
१२	१९३५ चा कायदा	संघराज्य पद्धत, राज्यपालाचे पद, अखिल भारतीय लोकसेवा आयोग

वरील तक्त्यावरून असे लक्षात येते की जगातील अनेक देशांच्या राज्यघटनांचे अनुकरण भारतीय संविधानात करण्यात आले आहे.

१७. मूलभूत कर्तव्य:

मूळ राज्यघटनेत मूलभूत कर्तव्य समाविष्ट नव्हती. स्वर्णसिंग समितीच्या शिफारशीने १९७६ मध्ये ४२ व्या घटनादुरुस्तीने मूलभूत कर्तव्यांचा समावेश भाग ४ अ व कलम ५१ अ मध्ये करण्यात आला आहे. २००२ मध्ये ८६ व्या घटनादुरुस्तीने अकरावे मूलभूत कर्तव्य राज्यघटनेत समाविष्ट करण्यात आलेले आहे.

१८. कल्याणकारी राज्याचे तत्वज्ञान:

भारतीय राज्यघटनेतून लोक कल्याणकारी राज्याचे तत्वज्ञान प्रतिबिंबित होते. सरनाम्यात अंतर्भूत केलेले सामाजिक, आर्थिक- न्याय, दर्जा व संधीची -समानता हे लोक कल्याणाचे उद्दिष्ट अधोरेखित करतात. यातून कल्याणकारी राज्याच्या निर्मितीचे कार्य राज्यघटनेतून अपेक्षित असल्याचे दिसते.

उपरोक्त भारतीय राज्यघटनेच्या वैशिष्ट्यांचा अभ्यास करता असे लक्षात येते की, भविष्यकाळात भारतात राज्यघटना फलदायी होण्याच्या दृष्टिकोनातून घटनाकारांनी

अभ्यास पूर्ण पद्धतीने समाजातील सर्व घटकांचा विचार करून भारतासाठी एक आदर्श राज्यघटनेची निर्मिती केली आहे.

सारांश:

भारताच्या राज्यघटना निर्मितीत घटना समितीचे योगदान महत्वाचे आहे. घटना समितीच्या सदस्यांनी घेतलेल्या परिश्रमामुळेच भारतीय राज्यघटनेला जगातील सर्वात मोठी व लिखित राज्यघटना म्हणून सन्मान मिळाला आहे. इंग्लंड, फ्रान्स, अमेरिका, कॅनडा, दक्षिण आफ्रिका, सोव्हिएत रशिया, आयर्लंड, ऑस्ट्रेलिया, कॅनडा, जर्मनी या जगातील विविध देशांच्या राज्यघटनेचा अनुकरण भारतीय राज्यघटनेत केले आहे. भारतातील विविधता तसेच सामाजिक, आर्थिक व राजकीय परिस्थिती लक्षात घेऊन व भारतीय जनता केंद्रस्थानी मानून ज्या चांगल्या बाबी आहेत, त्या सर्वांचा समावेश राज्यघटनेत करण्याचा प्रयत्न केलेला आहे. हे भारताच्या राज्यघटनेच्या वैशिष्ट्यांचा अभ्यास लक्षात येते.

आपली प्रगती तपासा

१. भारतीय राज्यघटनेचे वैशिष्ट्ये सविस्तर लिहा?

२. भारतीय राज्यघटनेतील सार्वभौम समाजवादी धर्मनिरपेक्ष लोकशाही गणराज्य याचा अर्थ स्पष्ट करा?

१.५ राज्यघटनेचा सरनामा/उद्देशपत्रिका

प्रत्येक राज्यघटनेची निश्चित ध्येय व उद्दिष्टे असतात. राज्यघटनेच्या सुरुवातीलाच म्हणजे उद्देशपत्रिकेत उल्लेखित केलेली असतात. राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकालाच 'सरनामा', 'प्रास्ताविका' व इंग्रजीत 'Preamble' असे म्हटले जाते. राज्यघटनेचा आशय उद्देशपत्रिकेत स्पष्ट केला जातो. उद्देशपत्रिकेत जनतेच्या भावनांना मूर्त स्वरूप दिले दिलेले असते. पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी १३ डिसेंबर १९४६ रोजी उद्दिष्टांचा ठराव मांडला, त्यावरच

आधारलेला हा सरनामा मसुदा समितीने स्वीकारला. २६ डिसेंबर १९४९ रोजी घटना समितीने त्यास मंजूरी दिली.हा उद्दिष्टांचा ठराव म्हणजेच राज्यघटनेची उद्देशपत्रिका होय.

भारतीय राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकेत भारताच्या राजकीय व सामाजिक जीवनाची रूपरेषा, घटनेचे उगमस्थान, राज्यव्यवस्थेचे स्वरूप व उद्दिष्टे दर्शविण्यात आली आहे. स्वातंत्र्य प्राप्तीसाठी भारतीय नेत्यांनी जी स्वप्ने बाळगली होती, त्या स्वप्नांचा अविष्कार म्हणजे भारतीय राज्यघटनेची उद्देशपत्रिका आहे.

१.५.१ संविधानातील सरनामा/उद्देशपत्रिका:

उद्देशपत्रिका

आम्ही भारताचे लोक, भारताचे एक सार्वभौम, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष, लोकशाही, गणराज्य घडविण्याचा व त्याच्या सर्व नागरिकांसः
सामाजिक, आर्थिक व राजनैतिक न्याय;
विचार, अभिव्यक्ती, विश्वास, श्रद्धा व उपासना यांचे स्वातंत्र्य;
दर्जाची व संधीची समानता;
निश्चितपणे प्राप्त करून देण्याचा व त्या सर्वांमध्ये व्यक्तीची प्रतिष्ठा, राष्ट्राची एकता व एकात्मता यांचे आश्वासन देणारी बंधुता प्रवर्धित करण्याचा निर्धार करून;
आमच्या संविधान सभेतआज दिनांक २६ नोव्हेंबर १९४९ रोजी याद्वारे हे संविधान अंगीकृत व अधिनियमित करून स्वतः प्रत अर्पण करित आहोत.

भारतीय राज्यघटनेचा सरनाम्यावरून पुढील तीन बाबी स्पष्ट होतात

१. राज्यघटनेचे उगमस्थान
२. राज्य व्यवस्थेचे स्वरूप
३. राज्यव्यवस्थेची उद्दिष्टे

भारतीय राज्यघटनेचे उगमस्थान भारतीय जनता ही आहे. घटनेच्या उद्देशपत्रिकेत सुरुवातीलाच सार्वभौम, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष, लोकशाही, गणराज्य असे राज्यव्यवस्थेचे स्वरूप स्पष्ट केले आहे. न्याय, स्वातंत्र्य, समता, बंधुता ही राज्याची उद्दिष्टे घटनेच्या उद्देशपत्रिकेतसांगितलेली आहेत. यामुळे राज्यघटनेची उद्देशपत्रिका म्हणजे 'राज्यघटनेची गुरुकिल्ली आत्मा' किंवा 'प्राण' आहे.

१.५.२ भारतीय राज्यघटनेच्या सरनाम्याचे विश्लेषण:

भारतीय राज्यघटनेच्या सरनाम्याचे विश्लेषण करत असताना भारतीय राज्यघटनेचे उगमस्थान अभ्यासणे महत्त्वाचे आहे

१. राज्यघटनेचे उगमस्थान

‘आम्ही भारताचे लोक.....’ या सरनाम्याच्या प्रारंभीच्या आणि ‘ही राज्यघटना स्वतःप्रत अर्पण करत आहोत’ या अखेरच्या शब्दातून स्पष्ट होते की, भारतीय जनता हेच राज्यघटनेचे स्रोत आहे. सार्वभौम जनता अधिसत्तेचा अंतिम स्रोत असेल हे स्पष्ट केले आहे. प्रत्यक्ष घटना निर्मितीच्या वेळी सार्वत्रिक मताधिकाराद्वारे घटना समिती सदस्यांची निवड करणे कठीण होते. त्यामुळे तत्कालीन परिस्थितीच्या मर्यादा लक्षात घेऊन तिच्या प्रातिनिधिक असण्याबाबत आक्षेप घेणे अयोग्य ठरते. त्याशिवाय राज्यघटना स्वीकृत झाल्यानंतर पहिल्या सार्वत्रिक निवडणुकीत १९५२ ला काँग्रेसला पाठिंबा देऊन जनतेन राज्यघटनेला पाठिंबाच सूचित केला. यावरून घटना निर्मितीचे श्रेय भारतीय जनतेला दिले आहे आणि भारतीय जनतेचे महत्व देखील मान्य करण्यात आले आहे. म्हणजे भारतीय राज्यघटनेचे उगमस्थान भारतीय जनताच असल्याचे सूचित होते.

२. भारतीय राज्यव्यवस्थेचे स्वरूप:

भारतीय राज्यघटनेच्या सरनाम्याद्वारे राज्यव्यवस्थेचे स्वरूप स्पष्ट होते. भारत देश सार्वभौम, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष, लोकशाही, गणराज्य आहे, असेही घोषित केले आहे. त्यानुसार राज्यव्यवस्थेचे स्वरूप पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करता येईल.

i. सार्वभौम:

भारताला १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी स्वातंत्र्य मिळाले. तेव्हा भारत सार्वभौम राष्ट्र नव्हते, कारण भारतावर ब्रिटिश सत्तेचे नियंत्रण होते. मात्र २६ जानेवारी १९५० रोजी भारताची राज्यघटना अमलात आली त्या दिवसापासून ब्रिटीशांचे नियंत्रण संपले. भारत खऱ्या अर्थाने सार्वभौम राष्ट्र झाले. याच दिवशी भारताचा वसाहतीचे स्वातंत्र्य व दर्जा संपुष्टात आला. भारत हे सार्वभौम राष्ट्र आहे याचा अर्थ, भारत हे स्वतंत्र राष्ट्र असून भारतातील जनता देशाच्या अंतर्गत बाबतीत सर्वश्रेष्ठ आहे. याशिवाय भारतावर कोणत्याही बाह्य देशाचे नियंत्रण असणार नाही. भारताच्या राज्यकारभारात इतर कोणतेही राष्ट्र हस्तक्षेप करणार नाही. भारत आणि ब्रिटिश राष्ट्रकुल यांचे सदस्यत्व स्वातंत्र्यानंतरही कायम ठेवले असून, त्यामुळे सार्वभौमत्वाला कोणत्याही प्रकारची बाधा येत नाही.

ii. समाजवादी:

सुरुवातीला भारतीय राज्यघटनेत ‘समाजवादी’ या संकल्पनेचा समावेश केलेला नव्हता. १९७६ मध्ये ४२ वी घटना दुरुस्ती करून राज्यघटनेच्या सरनाम्यात ‘समाजवादी’ या संकल्पनेचा स्वीकार करण्यात आला. आर्थिक समता आणि सामाजिक न्याय मिळवून भारतीय लोकांचे जीवनमान सुधारण्यासाठी उद्देश पत्रिकेत ‘समाजवादी’ या शब्दाचा अंतर्भाव करण्यात आलेला आहे. जनतेचा शैक्षणिक व सांस्कृतिक विकास करणे, नागरिकांना उपजीविकेची साधने उपलब्ध करून देणे, जनतेचा राहणीमानाचा दर्जा उंचावणे यासारख्या कार्यातून समाजवादी समाजरचना प्रस्थापित करण्याचा हेतूने राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकेत ‘समाजवादी’ हा शब्द समाविष्ट केला आहे.

iii. धर्मनिरपेक्षः

धर्मनिरपेक्षतेचे तत्त्व राज्यघटना अमलात आणली त्यावेळेस घटनेच्या उद्देशपत्रिकेत समाविष्ट नव्हते. १९७६ मध्ये करण्यात आलेल्या बेचाळीसाव्या घटनादुरुस्तीनुसार धर्मनिरपेक्षतेचे तत्त्व उद्देश पत्रिकेत समाविष्ट करण्यात आले. धर्मनिरपेक्षता याचा अर्थ, राज्याचा कोणताही धर्म असणार नाही. धर्म व्यक्तीची व्यक्तिगत बाब असेल. राज्य कोणत्याही धर्माला प्राधान्य देणार नाही. तसेच व्यक्तीच्या धार्मिक कार्यात हस्तक्षेप करणार नाही. या अनुषंगाने भारतीय राज्यघटनेत कलम २५ ते २८ दरम्यान धार्मिक स्वातंत्र्याचा अधिकार ही देण्यात आलेला आहे. थोडक्यात धर्म ही व्यक्तीची व्यक्तिगत बाब म्हणून धर्माकडे समानतेच्या भूमिकेतून पाहण्याचा दृष्टिकोन घटनेने स्वीकारलेला आहे.

iv. लोकशाही प्रजासत्ताकः

भारतीय राज्यघटनेने ही प्रातिनिधिक व संसदीय लोकशाही शासन पद्धतीचा स्वीकार केलेला आहे. लोकशाहीत जनताच सार्वभौम असते. शासन निवडण्याचा किंवा त्यांना परत बोलवण्याचा अधिकार जनतेला असतो. त्यासाठी सार्वत्रिक प्रौढ मताधिकार, व्यक्तिस्वातंत्र्य, स्वतंत्र न्यायव्यवस्था, मुक्त प्रसारमाध्यम ही साधने पुरवली आहेत. भारतीय प्रजासत्ताक व्यवस्थेत लोकांनी निवडून दिलेल्या लोकप्रतिनिधींकडूनच कारभार चालविला जातो. भारतात जनतेकडून विशिष्ट कालावधीसाठी प्रतिनिधी निवडले जातात. आणि जनमताचा पाठींबा असेपर्यंत सत्तेवर राहतात.

v. गणराज्यः

ज्या दिवशी राज्यघटनेची अंमलबजावणी सुरू झाली, म्हणजे २६ जानेवारी १९५० या दिवसापासून भारत हे प्रजासत्ताक गणराज्य बनले आहे. लोकशाही असलेल्या देशात गणराज्य असतेच असे नाही. गणराज्यातील राष्ट्रप्रमुख (राजा किंवा राणी) हा वंशपरंपरेने येत नसतो, तर जनतेच्या प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष निवडणुकीतून निवडला जातो. उदा. इंग्लंड हे प्रजासत्ताक राज्य आहे मात्र गणराज्य नाही. कारण तेथील राजा किंवा राणी ते वंशपरंपरेने सत्तेवर येत असतात. याउलट भारताने गणराज्याचा स्वीकार केल्यामुळे देशाचे सर्वोच्च प्रमुख राष्ट्रपती हे पद जनतेकडून अप्रत्यक्षपणे निवडले जात असते.

३. राज्यघटनेची उद्दिष्टे:

भारतीय राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकेत राज्यव्यवस्थेची उद्दिष्टे स्पष्ट करण्यात आलेली आहे. न्याय, स्वातंत्र्य, समता व बंधुता ही भारतीय राज्यव्यवस्थेची चार उद्दिष्टे आहेत..

i. न्यायः

न्याय हा राज्यसंस्थेचा आत्मा आहे. न्याय हे मानवी मूल्यातील एक महत्त्वाचे मूल्य आहे. जास्तीत जास्त लोकांचे हित लक्षात घेऊन समाजहिताला आवश्यक ठरतील असे विचार प्रत्यक्षात आणणे म्हणजे न्याय होय. राज्यातील प्रत्येक व्यक्तीचा विकास झाल्याशिवाय समाजाचा सर्वांगीण विकास होऊ शकणार नाही, हे लक्षात घेऊन राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकेत सामाजिक-आर्थिक व राजकीय न्यायाची हमी दिलेली आहे.

सामाजिक न्याय:

देशातील सामाजिक विषमता दूर करून सामाजिक न्याय प्रस्थापित करण्यासाठी घटनेने काही तरतुदी केलेल्या आहेत. उदा. राज्यघटनेत कलम १५ मध्ये सामाजिक समतेचा अधिकार दिलेला आहे. कलम १७ मध्ये अस्पृश्यता नष्ट करण्याची तरतूद दिलेली आहे. कोणत्याही स्वरूपाची अस्पृश्यता पाळणे हा कायद्याने गुन्हा आहे.

आर्थिक न्याय:

आर्थिक न्याय म्हणजे समाजात आर्थिक समता प्रस्थापित करणे होय. नागरिकांना उपजीविकेची साधने उपलब्ध करून देऊन संपत्तीचे योग्य वाटप करणे. आर्थिक विषमता कमी करणे, दारिद्र्य व बेकारी निवारण्याचे प्रयत्न करणे, नागरिकांचा राहणीमानाचा दर्जा उंचावणे, यामुळे भारतातील नागरिकांना आर्थिक न्याय प्राप्त होईल.

राजकीय न्याय:

देशाच्या राज्यकारभारात नागरिकांना अप्रत्यक्षपणे सहभागी करून घेणे म्हणजे राजकीय न्याय होय. नागरिकांना १८ वर्षे पूर्ण झाल्यानंतर मतदानाचा अधिकार देणे, निवडणूक लढविण्याचा अधिकार देणे, असे राजकीय हक्क नागरिकांना दिलेले आहेत. राजकीय हक्काद्वारे व्यक्ती राज्यकारभारात सहभागी होऊन तिला राजकीय न्याय प्राप्त होतो. भारताने राजकीय न्याय प्रस्थापित केला असला तरी सामाजिक व आर्थिक न्याय प्रस्थापित करण्याची आवश्यकता आहे.

ii. स्वातंत्र्य:

स्वातंत्र्य म्हणजे स्वैराचार नाही. अनुचित आणि स्वैराचारी वर्तनावर उचित बंधने घालणे म्हणजे स्वातंत्र्य होय. भारतीय राज्यघटनेची उद्देशपत्रिका येथील नागरिकांना विचार, उच्चार, विश्वास, श्रद्धा व उपासना यांचे स्वातंत्र्य मिळवून देण्याची शाश्वती दिलेली आहे. व्यक्तीच्या सर्वांगीण विकासासाठी व्यक्तीस्वातंत्र्य असणे महत्त्वाचे असते. यातूनच प्रत्येक व्यक्तीला विकासाची संधी मिळत असते. म्हणून राज्यघटनेच्या कलम १९ ते २२ मध्ये नागरिकांना स्वातंत्र्याचे आणि त्याच्या संरक्षणात्मक उपायांचे हक्क देण्यात आलेले आहेत. याचा अर्थ उद्देशपत्रिकेत व्यक्त केलेले विचार व अभिव्यक्ती स्वातंत्र्य मूलभूत अधिकारांच्या रूपाने घटनेत साकार झालेले आहेत.

iii. समता:

भारतीय राज्यघटनेची उद्देशपत्रिकेत नागरिकांना दर्जा आणि संधी याबाबत समानतेची वागणूक मिळेल, अशी शाश्वती देण्यात आली आहे. समता म्हणजे सारखेपणा नव्हे. मानव निर्मित भेदाभेद नष्ट करणे आणि सर्वांना व्यक्तिमत्त्वाचा विकास करण्याची समान संधी देणे म्हणजेच समता होय. उदा. गरीब-श्रीमंत, स्पृश्य-अस्पृश्य, श्रेष्ठ कनिष्ठ, ग्रामीण-शहरी, स्त्री-पुरुष, काळा गोरा अशा कोणत्याही बाबतीतला भेदभाव न करता समता प्रस्थापित करणे म्हणजे समानता होय. धर्म, वंश, जात, लिंग असा कोणताही भेदभाव न करता सर्व नागरिकांना कायद्याचे समान संरक्षण मिळेल, अशी तरतूद भारतीय संविधानात करण्यात आलेली आहे.

iv. बंधुता:

राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकेत व्यक्तीची प्रतिष्ठा आणि राष्ट्राचे ऐक्य प्रस्थापित करण्यासाठी बंधुता या उद्दिष्टाचा स्वीकार केलेला आहे. भारतात विविध जाती, धर्म, भाषांचे लोक राहतात. त्यांच्यात धार्मिकवाद, जातीवाद, प्रांतवाद, भाषावाद निर्माण झाल्यास राष्ट्रीय एकात्मतेवर आघात होऊ शकतो. त्यामुळे भारतात असलेल्या विविध धर्म, भाषा, रूढी, परंपरा, संस्कृती या विविधतेतून एकतेची भावना निर्माण करण्यासाठी, सर्व नागरिकात बंधुत्वाची भावना निर्माण करणे अत्यावश्यक होते, याची जाणीव घटनाकारांना होती. म्हणून राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकेत न्याय, स्वातंत्र्य आणि समतेच्या पायावर बंधुतेची शास्वती दिलेली आहे.

अशा प्रकारे भारतीय राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकेत अंतर्भूत केलेली मूल्य ही भारतीय लोकशाही व्यवस्थेला बळकटी देण्यासाठी महत्त्वपूर्ण आहेत.

१.५.३ सरनाम्याचे /उद्देशपत्रिकेचे महत्त्व:

भारतीय राज्यघटनेतील इतर तरतुदींच्या अंमलबजावणीबाबत न्यायालयाकडे दाद मागता येते, मात्र उद्देशपत्रिकेतील उद्दिष्टांच्या अंमलबजावणीबाबत न्यायालयाकडे दाद मागता येत नाही. असे असले तरी भारतीय राज्यघटनेतील उद्देशपत्रिकेचे अनेक बाबतीत महत्त्व आहे.

१. उद्देशपत्रिका ही राज्यघटनेची प्रस्तावना असून, त्यात राज्यघटनेचीतत्वे आणि उद्दिष्टे संक्षिप्त रूपाने समाविष्ट केलेली आहे.
२. पंडित ठाकूरदास भार्गव यांच्या मते, "सरनामा हा घटनेचा आत्मा आहे, संविधानाची गुरुकिल्ली आहे, संविधानातील एक सुवर्ण रत्न आहे, संविधानाचे मूल्य जोखू पाहणारा एक मापदंड आहे" यावरून उद्देशपत्रिकेचे महत्त्व लक्षात येते.
३. १९७३ मध्ये केशवानंद भारती खटल्यात सर्वोच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयानुसार भारताच्या संसदेला घटना दुरुस्ती करण्याचा अधिकार आहे. मात्र घटना दुरुस्ती करताना घटनेची मूलभूत चौकट संसदेला बदलता येणार नाही. ही चौकट उद्देशपत्रिकेच्या आधारे समजून घेता येते. अशाप्रकारे केशवानंद भारती खटल्याच्या निर्णयाने उद्देश पत्रिकेला वेगळेच महत्त्व प्राप्त झाले.
४. स्वातंत्र्यलढ्याच्या काळात भारतीय जनतेने जी उद्दिष्टे, आकांक्षा मनामध्ये बाळगल्या होत्या. त्यांना स्वातंत्र्यानंतर मूर्तरूप व्यक्त करण्याचे कार्य उद्देशपत्रिकेने केले आहे.
५. अर्नेस्ट बार्कर सारख्या राजकीय विचारवंताने भारतीय राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकेने प्रभावित होऊन आपल्या "सामाजिक व राजकीय सिद्धांताची तत्वे" या ग्रंथाच्या सुरुवातीलाच उद्देशपत्रिका छापली आहे. तिचे महत्त्व स्पष्ट करताना ते म्हणतात, "मला भारतीयांचा अभिमान वाटतो की, भारताने आपल्या स्वतंत्र राजकीय जीवनाची सुरुवात अशा तत्वाधिष्ठीत तर राजकीय प्रथांनी केली." यावरून भारतीय राज्यघटनेतील उद्देशपत्रिकेने पाश्चात्य विचारवंताना अधिक प्रभावित केले होते.

६. के. एम. मुंशी म्हणतात, "उद्देश पत्रिका ही भारतीय घटना जाणून घेण्यासाठी आवश्यक असलेली एक राजकीय दृष्टी पुरवते." याचा अर्थ राज्यघटनेचा अर्थ लावण्यासाठी उद्देशपत्रिका ही सहाय्यभूत आहे.

या सर्व बाबींवरून भारतीय राज्यघटनेच्या उद्देशपत्रिकेचे महत्त्व अधोरेखित होते.

सारांश:

सरनामा, उद्देशपत्रिका, प्रास्ताविका, उद्दिष्टांचा ठराव, प्रिअंबल अशा विविध नावाने ओळखला जाणारा 'भारतीय राज्यघटनेचा सरनामा' हा राज्यघटनेचा आत्मा आहे. संपूर्ण राज्यघटनेचा सार या सरनाम्यात घेण्यात आला आहे. राज्याचे स्वरूप, उद्देश तसेच स्वातंत्र्य, समता, बंधुता यासारख्या मूल्यांचा समावेश उद्देशपत्रिकेत करण्यात आलेला आहे. ज्याप्रमाणे मानवी शरीरात हृदयाचे स्थान आहे तद्वतच राज्यघटनेत उद्देशपत्रिकेचे स्थान आहे. न्यायदान प्रक्रियेत अडचणी निर्माण झाल्यास उद्देश पत्रिकेतील मूल्य व तत्त्व विचारात घेऊन निर्णय दिला जातो यावरून उद्देश पत्रिकेचे महत्त्व लक्षात येते. आपल्या देशाचे सार्वभौम, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष, लोकशाही, गणराज्य चे स्वरूप उद्देशपत्रिकेतून स्पष्ट होते.

आपली प्रगती तपासा

१. भारतीय राज्यघटनेचे वैशिष्ट्ये सविस्तर लिहा?

२. भारतीय राज्यघटनेतील सार्वभौम समाजवादी धर्मनिरपेक्ष लोकशाही गणराज्य याचा अर्थ स्पष्ट करा?

१.६ मूलभूत अधिकार

मुलभूत अधिकारांना "मुलभूत हक्क" असे देखील म्हटले जाते. भारताने लोकशाही व्यवस्थेचा स्वीकार केलेला असल्यामुळे हक्कांची तरतूद करणे अत्यावश्यक आहे.

व्यक्तीच्या सर्वांगीण विकासासाठी अधिकारांची आवश्यकता असते. नागरिकांना हवे असणारे मूलभूत हक्क हे लोकशाही व्यवस्थेचा आधारभूत तत्व आहेत.

प्रा. लास्कीच्या मते," अधिकार म्हणजे समाजजीवनाच्या अशा अटी की, ज्याशिवाय कोणतीही व्यक्ती स्वतःचा सर्वांगीण विकास करू शकत नाही."

हॉबहाऊसच्या मते, "हक्क म्हणजे आपणाकडून ज्या गोष्टीची अपेक्षा अन्य समूह करतात व अन्य समूहाकडून ज्या गोष्टीची अपेक्षा आपण करतो त्या सर्व गोष्टी होत."

यावरून प्रत्येक व्यक्तीचा सामाजिक, आर्थिक, राजकीय, शैक्षणिक, सांस्कृतिक विकास होणे आवश्यक असते. हा विकास करण्यासाठी प्रत्येक राज्याने आवश्यक अशी परिस्थिती निर्माण करणे हे त्या राज्याचे कर्तव्य असते. व्यक्ती विकासासाठी जेव्हा आवश्यक परिस्थिती निर्माण केली जाते, तेव्हा व्यक्तीला काही अधिकार प्राप्त होतात. या अधिकारांच्या माध्यमातूनच व्यक्तीला स्वातंत्र्य मिळत असते. म्हणूनच भारतीय राज्यघटनेत संविधानाच्या तिसऱ्या भागात मूलभूत हक्कांचा समावेश करण्यात आला आहे.

१.६.१ मूलभूत अधिकारांची आवश्यकता:

मूलभूत अधिकारांची आवश्यकता पुढील बाबींवरून लक्षात येते.

१. नागरिकांच्या सर्वांगीण विकासासाठी:

नागरिकांच्या सर्वांगीण विकासासाठी मूलभूत हक्क अत्यंत आवश्यक आहेत. त्यामुळे व्यक्तीच्या राजकीय, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक विकासाला चालना मिळते.

२. अधिसत्तेच्या मनमानी कारभारावर नियंत्रण :

अधिसत्तेच्या मनमानी कारभारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी तसेच व्यक्तीला जीवन जगण्यासाठी आवश्यक असतात. मूलभूत हक्कामुळे अधिसत्तेच्या मनमानी कारभारावर नियंत्रण राहण्यास वाव मिळतो. कारण मूलभूत हक्कांचा भंग झाल्यास त्याविरुद्ध व्यक्तीस न्यायालयात दाद मागण्याचा अधिकार आहे.

३. लोकशाही दृढीकरणास आवश्यक:

प्रत्येक व्यक्तीत मूलभूत अधिकारामुळे सुरक्षितता, समानता, न्याय, सद्व्यवहार निर्माण होत असतो. त्यामुळे व्यक्ती राज्यकारभारात भाग घेऊन लोककल्याणकारी शासन प्रक्रियेत सहभागी होत असतात. यातूनच मूलभूत हक्कामुळे लोकशाही बळकटीकरणासाठी चालना मिळते.

१.६.२ मूलभूत अधिकारांची वैशिष्ट्ये:

भारतीय राज्यघटनेत दिलेल्या मूलभूत अधिकारांची काही वैशिष्ट्ये पुढील प्रमाणे दिलेली आहेत.

१. विस्तृत स्वरूपः

भारतीय राज्यघटनेत मूलभूत अधिकार हे अत्यंत विस्तृत स्वरूपात देण्यात आलेले आहेत. राज्यघटनेत तिसऱ्या विभागात कलम १२ ते ३५ दरम्यान मूलभूत अधिकारांची तरतूद करण्यात आली आहे. यात मूलभूत अधिकारांची लिखित स्वरूपात, सविस्तर मांडणी केली आहे.

२. न्यायप्रविष्ट मूलभूत अधिकारः

मूलभूत अधिकार हे न्यायप्रविष्ट आहेत. त्यांचे उल्लंघन झाल्यास त्याविरुद्ध न्यायालयात दाद मागता येते. त्यासाठी घटनात्मक उपायांचा अधिकाराची तरतूद करण्यात आली आहे.

३. आणीबाणी काळात स्थगितीः

देशात आणीबाणी जाहीर झाली असेल त्या काळात मूलभूत हक्क स्थगित ठेवण्याचा अधिकार राष्ट्रपतीला आहे.

४. सकारात्मक व नकारात्मक स्वरूपः

मूलभूत अधिकार हे सकारात्मक व नकारात्मक अशा दोन्ही प्रकारचे नमूद करण्यात आले आहेत. उदा. स्वातंत्र्याचा अधिकार, संपत्तीचा अधिकार, धार्मिक व सांस्कृतिक अधिकार हे सकारात्मक आहेत. तर अस्पृश्यता नष्ट करणे, कायद्यासमोर भेदभाव न करणे अशा स्वरूपाचे नकारात्मक अधिकाराचा समावेश राज्यघटनेत केलेला आहे.

५. घटनादुरुस्तीने बदलः

मूलभूत हक्कांमध्ये बदल करण्याचा अधिकार संसदेला आहे. पण अशी दुरुस्ती करत असताना संसदेच्या विशेष बहुमताने ती मान्य करावी लागते.

६. फक्त भारतीय जनतेसाठीः

राज्यघटनेतील मूलभूत अधिकार हे फक्त भारतीय जनतेसाठी आहेत. परकीय नागरिकांना मूलभूत अधिकारांपासून दूर ठेवण्यात आले आहे.

१.६.३ भारतीय राज्यघटनेतील मूलभूत अधिकारः

भारतीय राज्यघटनेतील तिसऱ्या भागात कलम १२ ते ३५ दरम्यान मूलभूत अधिकारांचा समावेश करण्यात आलेला आहे. संयुक्त राष्ट्रसंघाने स्वीकारलेल्या मानवी हक्क विषयक जाहीरनाम्याचे प्रतिबिंब, भारतीय राज्यघटनेत मूलभूत अधिकारांवर पडलेले दिसून येते. भारतीय राज्यघटनेने नागरिकांना सात प्रकारचे मूलभूत अधिकार दिले होते, मात्र १९७८ च्या ४४ व्या घटनादुरुस्तीने संपत्तीचा अधिकार नष्ट करण्यात आला. सध्या भारतीय राज्यघटनेत सहा अधिकार देण्यात आलेले आहेत.

१. समानतेचा अधिकार
२. स्वातंत्र्याचा अधिकार
३. शोषणाविरुद्धचा अधिकार

४. धर्मस्वातंत्र्याचा अधिकार
५. सांस्कृतिक व शैक्षणिक अधिकार
६. घटनात्मक उपायांचा अधिकार

या अधिकारांचे विवेचन पुढीलप्रमाणे करता येईल

१. समानतेचा अधिकार - कलम १४ ते १८:

समता हा लोकशाहीचा आधार आहे. समतेमुळे व्यक्तीला कायद्यापुढे समानता आणि कायद्याचे समान संरक्षण प्राप्त होते. देशात सामाजिक व राजकीय समता प्रस्थापित झाल्याशिवाय खऱ्या अर्थाने लोकशाही यशस्वी होणार नाही. भारतीय संविधानाच्या कलम १४ ते १८ मध्ये समानतेचा अधिकार देण्यात आला आहे.

A. कायद्यापुढे समानता- कलम १४:

या कलमानुसार भारतामध्ये कायद्यानुसार प्रत्येक व्यक्तीला समान मानण्यात येईल. कोणालाही कायद्याच्या समान संरक्षणापासून वंचित केले जाणार नाही. कोणतीही व्यक्ती कायद्यापेक्षा श्रेष्ठ मानली जाणार नाही. या कलमातून कायद्याचे अधिराज्य प्रतिबिंबित होत असते.

या तत्वाला काही अपवाद आहे तो म्हणजे राष्ट्रपती, उपराष्ट्रपती व राज्यपाल यांच्या कार्यकाळादरम्यान त्यांच्यावर फौजदारी स्वरूपाची कारवाई करता येत नाही.

B. भेदभावास प्रतिबंध - कलम १५:

संविधानाच्या पंधराव्या कलमानुसार धर्म, वंश, जात, लिंग, जन्मस्थान यापैकी कोणत्याही कारणावरून नागरिकांमध्ये भेदभाव केला जाणार नाही.

तसेच या कारणावरून सार्वजनिक ठिकाणी, दुकाने, सार्वजनिक उपाहारगृहे, हॉटेल, करमणुकीची ठिकाणे इ. ठिकाणी प्रवेशाबाबत कोणताही भेदभाव केला जाणार नाही.

मात्र स्त्रिया व लहान मुलांसाठी विशेष तरतुदी, तसेच सामाजिक व शैक्षणिक दृष्ट्या मागासवर्गीय नागरी किंवा अनुसूचित जाती जमाती यांच्या प्रगतीसाठी विशेष सवलती सरकार देऊ शकते.

C. सार्वजनिक नोकरीत समानता - कलम १६:

राज्यघटनेतील कलम १६ नुसार शासकीय नोकऱ्यांच्या पात्रतेनुसार नोकरी करण्याचा किंवा पदग्रहण करण्याचा समान अधिकार आहे. धर्म, जात, वंश, लिंग, कुळ, जन्मस्थान या आधारावर कोणालाही निवडणुकीपासून वंचित केले जाणार नाही.

मात्र या बाबतीत काही अपवाद आहे तो म्हणजे, काही विशिष्ट सरकारी नोकरीबाबत वास्तव्याची अट ठेवली जाते. सरकारी नोकऱ्यांमध्ये मागास जाती-जमातींना पुरेसे प्रतिनिधित्व नसेल तर त्यांच्यासाठी राखीव जागा ठेवता येतात. तसेच धार्मिक संस्था किंवा संघटनांमध्ये विशिष्ट पदावर विशिष्ट धर्माची व्यक्ती पाहिजे अशी अट असेल तर अशा ठिकाणी हे कलम लागू केले जात नाही. या सर्व अपवादात्मक परिस्थितीसाठी संसद कायदा करू शकते.

D. अस्पृश्यता निवारण - कलम १७:

राज्यघटनेतील १७ व्या कलमाने अस्पृश्यता नष्ट करण्यात आली आहे. या अनुषंगाने संसदेने १९५५ मध्ये अस्पृश्यता निवारण कायदा केला असून आहे. या कायदानुसार अस्पृश्यता पालनाच्या गुन्हाबाबत कारावास व दंडाची तरतूद करण्यात आली आहे.

E. पदव्यांची समाप्ती - कलम १८:

स्वातंत्र्य पूर्वकाळात सरकारतर्फे राव बहादुर, रावसाहेब, दीवान साहेब, खान बहादुर, सर या पदव्या दिल्या जात होत्या. या पदवी प्राप्त व्यक्तींना विशेष अधिकार प्राप्त होत होते. त्यामुळे व्यक्ती व्यक्तींमध्ये सामाजिक व आर्थिक भेदभाव मोठ्या प्रमाणात होत होता हा भेदभाव कमी करण्यासाठी संविधानाच्या अठराव्या कलमानुसार पदव्यांची समाप्ती करण्यात आली आहे.

मात्र १९५० पासून भारत सरकार व राज्य सरकार हे व्यक्तीच्या गुणांची प्रशंसा करण्यासाठी भारतरत्न, पद्मभूषण, पद्मविभूषण, पद्मश्री अशी सन्मानचिन्हे देत आहे. ही सन्मानचिन्हे गुणांची प्रशंसा करणारी असल्यामुळे त्या व्यक्तीला समाजात कोणतेही विशेष अधिकार मिळत नाही.

अशाप्रकारे समानतेचा अधिकार या लोकशाही शासन पद्धतीचा पाया आहे. या माध्यमातून कायद्याची समानता व नागरिक समानता प्रस्थापित होण्यास मदत होते.

२. स्वातंत्र्याचा अधिकार - कलम १९ ते २२:

व्यक्ती स्वातंत्र्य हा लोकशाहीचा अधिकार आहे. व्यक्तीला स्वातंत्र्य दिल्याशिवाय तो स्वतःचा विकास करू शकत नाही. पर्यायाने समाजाचा कल्याण होऊ शकत नाही. म्हणून व्यक्तिविकास आणि समाज कल्याण साधण्यासाठी व्यक्तीस्वातंत्र्य आवश्यक असते. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम १९ ते २२ मध्ये स्वातंत्र्याचा अधिकार देण्यात आलेला आहे.

A. व्यक्ती स्वातंत्र्याचा अधिकार - कलम १९:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम १९ नुसार खालील प्रकारचे स्वातंत्र्य भारतीय नागरिकाला प्राप्त झाले आहे.

(i) भाषण व अभिव्यक्ती स्वातंत्र्य - कलम १९ क:

भाषण व अभिव्यक्ती स्वातंत्र्यामध्ये वृत्तपत्र व लेखन स्वातंत्र्य अभिप्रेत आहे. या स्वातंत्र्यामुळे विचारांची मुक्तपणे देवाण-घेवाण होत असते. उदा. वृत्तपत्रातील लेखन तसेच सोशल मीडियावरील व्हाट्सअप, फेसबुक, ट्विटर या माध्यमातून होणाऱ्या विचारांची देवाण-घेवाण ही भाषण व अभिव्यक्ति स्वातंत्र्याचा एक भाग आहे. असे असले तरी या स्वातंत्र्यावर काही बंधने आहेत ते म्हणजे भारताचे सार्वभौमत्व, एकात्मता, राज्याची सुरक्षितता किंवा सार्वजनिक सुव्यवस्था अबाधित राखण्यासाठी योग्य ती बंधने सरकार घालू शकते. तसेच न्यायालयाचा अवमान, अब्रूनुकसानी किंवा अपराध करण्यास चिथावणी देण्यासाठी या स्वातंत्र्याचा वापर करता येणार नाही. भाषण व अभिव्यक्ती स्वातंत्र्यात लेखन वृत्तपत्र स्वातंत्र्यासंबंधी स्पष्ट उल्लेख नसला तरी हे स्वातंत्र्य यात अभिप्रेत आहे.

(ii) शांततेने विना शस्त्र एकत्र जमण्याचा स्वातंत्र्य – कलम १९ ख:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम १९ ख नुसार भारताच्या नागरिकाला शांततापूर्ण आणि शस्त्राशिवाय सभा घेण्याचे स्वातंत्र्य प्राप्त झाले आहे. लोकशाहीच्या यशस्वीतेसाठी आपले विचार लोकांपर्यंत पोहोचवण्यासाठी सभा मिरवणुका व संमेलन घेण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे.

मात्र सार्वजनिक सुव्यवस्था प्रस्थापित करण्यासाठी या अधिकारावर बंधने घालण्याचा अधिकार सरकारला आहे. भारताची एकता, सार्वभौमत्व व सुव्यवस्था अबाधित राखण्यासाठी ही बंधने सरकार लागू करू शकते.

(iii) संस्था किंवा संघटना स्थापन करण्याचे स्वातंत्र्य - कलम १९ ग:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम १९ ग नुसार भारतातील नागरिकांना संस्था किंवा संघटना स्थापन करण्याचा अधिकार देण्यात आला आहे. उदा. सांस्कृतिक मंडळे, कामगार संघटना, विविध प्रकारच्या भागीदारी संस्था तसेच इतर प्रकारच्या सामाजिक, आर्थिक व राजकीय संघटना स्थापन करण्याचा अधिकार नागरिकांना दिलेला आहे. थोडक्यात लोकशाही व्यवस्थेत राजकीय व सामाजिक संघटना स्थापन करणे आवश्यक असते. मात्र या संघटनांना शासन नियमांचे पालन करणे बंधनकारक असते.

मात्र भारताचे सार्वभौमत्वाला बाधा निर्माण होत असेल अशी संघटना अथवा संस्था बेकायदेशीर घोषित करण्याचा अधिकार सरकारला आहे. उदा. गुन्हेगारांच्या टोळ्यांना पाठबळ देणाऱ्या संस्था.

(iv) भारतीय प्रदेशात सर्वत्र संचार करण्याचे स्वातंत्र्य - कलम १९ घ:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम १९ घ नुसार भारतीय नागरिकाला भारतीय प्रदेशात सर्वत्र संचार करण्याचे स्वातंत्र्य देण्यात आले आहे. मात्र जनहिताचा व मागासलेल्या जातींच्या हिताचा विचार करता सरकारला योग्य ते बंधने घालण्याचा अधिकार आहे तसेच संसर्गजन्य रोग्याला संचार करण्यापासून सरकार परावृत्त करू शकते.

(v) भारताच्या कोणत्याही भागात वास्तव्य करण्याचे स्वातंत्र्य - कलम १९ ड:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम १९ ड नुसार भारतीय नागरिकाला भारताच्या कोणत्याही विभागांमध्ये आपल्या इच्छेनुसार वास्तव्य करण्याचे आणि स्थायिक होण्याचे स्वातंत्र्य प्राप्त झाले आहे.

(vi) कोणताही रोजगार, व्यापार किंवा धंदा करण्याचे स्वातंत्र्य - कलम १९ छ:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम १९छ नुसार भारतातील कोणत्याही नागरिकाला कोणताही रोजगार, व्यवसाय किंवा व्यापार करण्याचे स्वातंत्र्य देण्यात आले आहे. या स्वातंत्र्यामुळे भारतात प्राचीन काळापासून अस्तित्वात असलेल्या जातिव्यवस्थेच्या आधारावर व्यवसाय करण्याची पद्धत मोडकळीस निघाली आहे व प्रत्येक व्यक्तीला स्वतःच्या मतानुसार कोणताही उद्योग व्यवसाय करण्याची संधी प्राप्त झाली आहे.

व्यक्ती स्वातंत्र्याची हमी: भारतीय राज्यघटनेच्या कलम २० ते २२ अन्वये राज्यघटनेतील कलम १९ मध्ये दिलेल्या स्वातंत्र्याचे संरक्षण करण्याचा अधिकार नागरिकांना प्राप्त झाला आहे.

B. अपराधी व्यक्तीला दोष सिद्ध करण्याबाबतचे संरक्षण - कलम २०

राज्यघटनेतील कलम २० नुसार

१. जोपर्यंत प्रचलित कायदानुसार गुन्हा सिद्ध झाला आहे असे सिद्ध होत नाही, तोपर्यंत व्यक्तीला त्या अपराधाकरिता शिक्षा देता येत नाही.
२. एकाच गुन्ह्याबद्दल एकापेक्षा अधिक वेळा शिक्षा देता येत नाही.
३. एखाद्या गुन्ह्याबद्दल आरोप ठेवलेल्या कोणत्याही व्यक्तीवर स्वतःच्या विरुद्ध साक्षीदार होण्याची सक्ती करता येत नाही.

C. जीवित व व्यक्तिगत स्वातंत्र्याचे संरक्षण - कलम २१:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम २१ नुसार कोणत्याही व्यक्तीचे जीवित स्वातंत्र्य व वैयक्तिक स्वातंत्र्य कायदाने ठरवून दिलेल्या पद्धती शिवाय हिरावून घेतले जाणार नाही. याचाच अर्थ कोणत्याही व्यक्तीला बेकायदेशीररित्या अटक करता येणार नाही.

२००२ मध्ये ८६ व्या घटनादुरुस्तीने कलम २१ अ मध्ये सहा ते १४ वर्षांच्या सर्व मुलांना मोफत व सक्तीच्या शिक्षणाची हमी देण्यात आली आहे.

D. नजरबंदी पासून संरक्षण कलम - २२:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम २२ नुसार तीन प्रकारे अधिकारांचे संरक्षण प्राप्त झाले आहे.

१. एखाद्या अटक झालेल्या व्यक्तीस शक्य तितक्या लवकर त्याच्या अटकेचे कारणे कळवली जावीत.
२. स्वतःच्या बचावासाठी आपल्या पसंतीच्या वकिलाचा सल्ला घेण्याचा हक्क नाकारता येणार नाही.

३. अटक केल्यापासून चौवीस तासाच्या आत जवळच्या न्यायालयासमोर हजर केले पाहिजे.

प्रतिबंधात्मक स्थानबद्धता:

कलम २२ नुसार राज्यघटनेने प्रतिबंधक स्थानबद्धतेचा अधिकार राज्याला दिलेला आहे. एखाद्या व्यक्तीकडून गुन्हा घडण्याची शक्यता विचारात घेऊन कायदा व सुव्यवस्था राखण्यासाठी जी स्थानबद्धता केली जाते, त्यास प्रतिबंधक स्थानबद्धता म्हटले जाते. याचाच अर्थ- एखाद्या व्यक्तीने प्रत्यक्ष गुन्हा केलेला नसतो, मात्र शासनाला तशी शक्यता वाटते म्हणून अशा व्यक्तीला स्थानबद्ध केले जाते. प्रतिबंधक स्थानबद्धतेसंबंधी कायदा करण्याचा अधिकार संसदेला व घटक राज्यांच्या विधिमंडळाला आहे. संरक्षण, परराष्ट्र संबंध, भारताची सुरक्षितता या कारणांसाठी संसदेला हा कायदा करता येतो. तर सार्वजनिक सुव्यवस्था आणि सुरक्षितता, आवश्यक वस्तूंचा पुरवठा व सेवा या कारणांसाठी घटक राज्याला प्रतिबंधक स्थानबद्धतेचा कायदा करता येतो. उदा. १९८० चा राष्ट्रीय सुरक्षा कायदा, १९८५ चा दहशतवादी व फुटीर कारवाया प्रतिबंधक कायदा (टाडा), २००२ चा दहशतवाद प्रतिबंधक कायदा (पोटा) इ.

३. शोषणाविरुद्धचा अधिकार - कलम २३ व २४:

स्वातंत्र्यपूर्व काळात भारतात गुलामगिरी, वेठबिगारी, माणसांची खरेदी विक्री या माध्यमातून शोषण केले जात होते. शोषणमुक्त समाजाचे उद्दिष्ट साध्य करण्याच्या हेतूने शोषणाविरुद्धचा अधिकार भारतीय नागरिकांना देण्यात आला आहे.

A. माणसांचा व्यापार व वेठबिगारीस विरोध - कलम २३:

कोणत्याही व्यक्तीकडून जबरदस्तीने काम करून घेण्यासाठी तसेच मानवी व्यापार व वेठबिगारी याच कायद्याने विरोध करण्यात आला आहे.

B. कारखान्यांमध्ये बालकांना बंदी - कलम २४:

कलम २४ नुसार १४ वर्षाखालील कोणत्याही बालकास कोणतेही कारखाने, खाणी किंवा इतर धोक्याच्या ठिकाणी कामावर नेमता येणार नाही.

४. धार्मिक स्वातंत्र्याचा अधिकार कलम - २५ ते २८:

भारताने धर्मनिरपेक्षता या तत्त्वाचा स्वीकार केलेला आहे. या तत्त्वाच्या अनुषंगाने भारतीय राज्यघटनेत धार्मिक स्वातंत्र्याचा अधिकार देण्यात आला आहे. धर्मनिरपेक्ष राज्यात धार्मिक कारणावरून राज्याला व्यक्ती व्यक्ती मध्ये भेद करता येत नाही. धर्मांमुळे लोकांमधील ऐक्य भावना नष्ट होईल याची जाणीव घटनाकारांना होती. म्हणूनच भारतीय राज्यघटनेत कलम २५ ते २८ अंतर्गत धार्मिक स्वातंत्र्याचा अधिकार देण्यात आला आहे.

A. धर्माचा प्रचार व प्रसाराचे स्वातंत्र्य - कलम २५:

सार्वजनिक सुव्यवस्था, नितीमत्ता, आरोग्य तसेच मुलभूत हक्कांच्या विभागातील इतर तरतुदींना बाधा येणार नाही अशा पद्धतीने प्रत्येक व्यक्तीला आपल्या सद्सद्द्विवेकबुद्धी नुसार आवडीच्या धर्माचा उच्चार, आचार, प्रचार-प्रसार करण्याचा हक्क आहे.

B. धार्मिक व्यवहाराचे स्वातंत्र्य - कलम २६:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम २६ नुसार धार्मिक गट अथवा संस्थांना धार्मिक संस्था स्थापन करण्याचा, चालविण्याचा, धार्मिक बाबतीत आपली कार्य करण्याचा, स्थावर मालमत्ता संपादन करण्याचा, अशा मालमत्तेची कायदानुसार व्यवस्था पाहण्याचा अधिकार प्राप्त झाला आहे.

C. धर्म संवर्धनासाठी पैसे गोळा करण्याचे स्वातंत्र्य - कलम २७:

राज्यघटनेतील कलम २७ नुसार कोणत्याही धर्माच्या प्रचारासाठी, कोणताही कर कोणत्याही व्यक्तीवर सक्तीने वसूल केला जाणार नाही.

D. धार्मिक शिक्षण व उपासना यांचे स्वातंत्र्य - कलम २८:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम २८ नुसार पूर्णतः राज्याच्या पैशातून चालवल्या जाणाऱ्या म्हणजेच सरकारी, सरकारमान्य किंवा सरकारकडून अनुदान प्राप्त अशा शिक्षण संस्थेतून धार्मिक शिक्षण देता येणार नाही मात्र एखाद्या विश्वस्त निधीतून स्थापन झालेल्या शिक्षण संस्थांमधून धार्मिक शिक्षण देता येते.

धार्मिक स्वातंत्र्याचा हक्कांचा विचार केल्यास त्यातून राज्यघटनेत अभिप्रेत असलेले धर्मनिरपेक्षतेचे तत्त्व स्पष्ट होते. या अधिकारातून प्रत्येक व्यक्तीला धार्मिक स्वातंत्र्य दिले गेले आहे. असे असले तरी धार्मिक स्वातंत्र्यावर योग्य निर्बंध घालण्यासाठी राज्य अधिकार ही स्पष्ट केला आहे. धर्माशी संबंधित सामाजिक सुधारणा करण्याचा अधिकार हा राज्याचा असतो. राज्य सरकारने सार्वजनिक मंदिरे सर्वांसाठी खुली करणारे कायदे, बालविवाह, बहुपत्नीत्व, अस्पृश्यतेचे पालन यांना प्रतिबंध करणारे कायदे अमलात आणले आहेत. धर्माशी संबंधित बाबींचे नियमन करण्याचा अधिकार राज्यांना आहे. उदा. देवस्थानांच्या जमिनी, मालमत्ता निधी यांचे नियमन, राज्य सरकार ट्रस्टच्या माध्यमातून करत असते.

५. सांस्कृतिक व शैक्षणिक हक्क – कलम २९ ते ३०:

भारतात विविध जाती-धर्मांचे लोक राहत असल्याने मोठ्या प्रमाणात सामाजिक व सांस्कृतिक विविधता असलेली दिसून येते. यात विविध भाषिक, धार्मिक, तसेच आदिवासी जमाती, आपल्या संस्कृती व परंपरांचे पालन करत असताना लक्षात येतात. बहुसंख्य लोकांप्रमाणेच अल्पसंख्यांक लोकांनाही आपल्या संस्कृतीचे संरक्षण करण्याचा अधिकार आहे. हे तत्त्व लोकशाही व्यवस्थेमध्ये स्वीकारण्यात आलेले आहे. म्हणून तशी तरतूद सांस्कृतिक व शैक्षणिक हक्कांच्या माध्यमातून भारतीय राज्यघटनेत करण्यात आली आहे.

A. अल्पसंख्यांकांच्या हितसंबंधांचे संरक्षण - कलम २९:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम २९ नुसार भारतात कोठेही वास्तव्य करणाऱ्या प्रत्येक नागरिकाला स्वतःची भाषा, लिपी व संस्कृती जतन करण्याचा अधिकार आहे. तसेच राज्याच्या खर्चाने किंवा आर्थिक मदतीने चालणाऱ्या शिक्षण संस्थांमध्ये कोणत्याही नागरिकास धर्म, वंश, जात, भाषा या कारणांवरून प्रवेश नाकारता येणार नाही.

B. अल्पसंख्यांकांना शैक्षणिक संस्था चालवण्याचा अधिकार - कलम ३०:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम ३० नुसार धर्म किंवा भाषा या निकषावर अल्पसंख्यांक असलेल्या सर्व वर्गांना, आपल्या पसंतीच्या शैक्षणिक संस्था स्थापन करण्याचा, आणि त्यांचे प्रशासन करण्याचा हक्क आहे. याशिवाय शैक्षणिक संस्थांना सहाय्य देताना धार्मिक किंवा भाषिक अल्पसंख्यांक या कारणावरून राज्याला भेदभाव करता येणार नाही.

भारतातील विविध प्रकारच्या संस्कृती टिकून राहाव्यात या दृष्टिकोनातून सांस्कृतिक व शैक्षणिक हक्कांचा समावेश राज्यघटनेत केलेला आहे

६. संपत्तीचा अधिकार - कलम ३१:

१९७८ मध्ये ४४ व्या घटनादुरुस्तीने मूलभूत अधिकारातून संपत्तीचा अधिकार काढून टाकण्यात आला आहे.

७. घटनात्मक उपायांचा अधिकार - कलम ३२:

राज्यघटनेत केवळ हक्क प्रदान करणे पुरेसे नसते. हक्कांना जर घटनात्मक संरक्षण नसेल तर ते मूल्यहीन ठरतील. म्हणून हक्कांच्या संरक्षणाची योग्य तरतूद करणे महत्त्वाचे असते. भारतीय राज्यघटनेत हक्कांवर अतिक्रमण झाल्यास त्याविरुद्ध उपाययोजनेचा मूलभूत अधिकार देण्यात आले आहे. आपल्या हक्कांची पायमल्ली होत असल्याचे व्यक्तीला वाटले तर तो सर्वोच्च किंवा उच्च न्यायालयात दाद मागू शकतो. घटनात्मक उपायांचा अधिकाराचे महत्त्व स्पष्ट करताना डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर म्हणतात, “घटनात्मक उपायांचा अधिकार हा आमच्या ‘राज्यघटनेचा आत्मा व हृदय’ आहे.”

आपल्या हक्कांचे संरक्षण करण्यासाठी भारतीय नागरिकाला राज्यघटनेतील कलम ३२ नुसार न्यायालयापुढे पाच प्रकारचे अर्ज करता येतात. या आधारावर न्यायालय निर्णय देत असते. व्यक्तीच्या हक्कांवर दुसऱ्या व्यक्तीकडून शासकीय अधिकाऱ्यांकडून किंवा कायदेमंडळाकडून अतिक्रमण झाल्यास, त्या व्यक्तीला न्यायालयात दाद मागता येते.

(i) बंदी प्रत्यक्षीकरण (Habeas Corpus):

बंदी प्रत्यक्षीकरणासाठी ‘Habeas Corpus’ हा लॅटिन शब्द वापरला जातो. याचा अर्थ ‘आम्हाला शरीर द्या’ असा होतो. म्हणजे कोणत्याही व्यक्तीला बेकायदेशीर अटक झाली असेल, तर आपल्या अटकेच्या कारणासंबंधी विचारणा करण्याचा अर्ज त्या व्यक्तीमार्फत केला जातो. हा अर्ज न्यायालयाने मान्य केल्यास अटक केलेल्या व्यक्तीला न्यायालयासमोर उभे करण्याची आज्ञा दिली जाते. त्या व्यक्तीची बेकायदेशीर अटक झाल्याचे न्यायालयात सिद्ध झाल्यास त्याची तात्काळ सुटका करण्याचा आदेश दिला जातो.

(ii) परमादेश (Mandamus):

परमादेशासाठी “Mandamus” हा लॅटिन शब्द वापरला जातो. याचा अर्थ “आम्ही आज्ञा देतो” असा आहे. एखाद्या शासकीय पदावरील व्यक्ती तिचे कार्य करीत नसेल, त्यामुळे नागरिकांच्या मूलभूत हक्कांची पायमल्ली होत असल्यास, या अन्यायाचे परिमार्जन

करण्यासाठी उच्च किंवा सर्वोच्च न्यायालयाकडे हा अर्ज केला जातो. तेव्हा न्यायालय या अर्जाद्वारे संबंधित शासकीय अधिकाऱ्यास कार्य करण्याचा आदेश देते.

(iii) प्रतिषेध (Prohibition):

वरिष्ठ न्यायालयाने खालच्या कनिष्ठ न्यायालयास, त्यांच्यापुढे चालू असलेल्या एखाद्या खटल्याची सुनावणी थांबविण्यासाठी दिलेला आदेश म्हणजे प्रतिषेध होय. कनिष्ठ न्यायालयाने आपल्या अधिकार क्षेत्राचे उल्लंघन करून, जे अधिकार त्या न्यायालयाला नाहीत ते वापरण्याचा प्रयत्न केल्यास त्यासाठी प्रतिषेध हा आदेश काढला जातो. यामुळे न्यायाधीशांना आपल्या अधिकार क्षेत्रातच कार्य करावे लागते.

(iv) अधिकार पृच्छा (Quo Warranto):

पात्रता नसताना कोणतेही सरकारी अगर सार्वजनिक पद जर कोणती व्यक्ती भूषवित असेल तर त्या व्यक्तीच्या पदग्रहण करण्याविषयीची पृच्छा करण्याचा अधिकार व्यक्तीला आहे.

न्यायालयाने हा अर्ज मान्य केल्यास बेकायदेशीरपणे पद धारण करणाऱ्या व्यक्तीला ते पद सोडण्याची आज्ञा न्यायालय देते त्याला अधिकार पृच्छा असे म्हटले जाते.

(v) उत्प्रेक्षण (Certiorari):

कनिष्ठ न्यायालयाकडे चालविला जाणारा एखादा खटला वरिष्ठ न्यायालयाने चालवावा अशी विनंती करणारा अर्ज याला उत्प्रेक्षण म्हणतात.

हा अर्ज वरिष्ठ न्यायालयाने मान्य केल्यास, वरिष्ठ न्यायालय कनिष्ठ न्यायालयाला संबंधित खटल्याची कागदपत्रे सादर करण्याची आज्ञा देतात.

यावरून घटनात्मक उपायांचा अधिकार हे नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांचे संरक्षण करण्याचा एक महत्त्वाचा अधिकार आहे.

१.६.४ मूलभूत अधिकारांचे मूल्यमापन:

मूलभूत अधिकार भारतीय राज्यघटनेच्या तिसऱ्या भागात नमूद करण्यात आले आहे. व्यक्तीच्या व्यक्तिमत्त्वाचा विकास करण्यासाठी व नागरी स्वातंत्र्याच्या विकासाची हमी देण्याच्या दृष्टिकोनातून मूलभूत अधिकार घटनेत समाविष्ट करण्यात आले आहे. मूलभूत अधिकार हे व्यक्तीच्या सर्वांगीण विकासाकरिता आणि लोकशाही प्रस्थापित करण्यासाठी महत्त्वाचे आहेत. राज्यघटनेत एकीकडे नागरिकांना मूलभूत अधिकार देत असताना, दुसरीकडे त्यांच्यावर मर्यादाही घातलेल्या आहेत. त्यामुळे मूलभूत अधिकारांवर टीकाकारांनी अनेक दृष्टिकोनातून टीका केलेली आपल्याला लक्षात येते.

१. व्यक्तिमत्त्व विकासास बाधा:

टीकाकारांच्या मते, भारतीय राज्यघटनेने नागरिकांना मूलभूत अधिकार बहाल केलेले असले तरी त्यांना काही प्रकारच्या अधिकारापासून वंचित ठेवण्यात आले आहे. उदा. काम

मिळविण्याचा अधिकार, विश्रांती किंवा करमणुकीचा अधिकार, अपंगत्व वृद्धापकाळात मदत मिळण्याचा अधिकार इ. त्यामुळे व्यक्तीच्या व्यक्तिमत्व विकासात बाधा निर्माण होते.

२. मूलभूत अधिकारावर बंधने:

मूलभूत अधिकारांवर भारतीय राज्यघटनेत अधिक बंधने घातल्याने, एम.व्ही.पायली टीका करताना म्हणतात, "मूलभूत अधिकारांवर घातलेल्या बंधनांमुळे मूलभूत अधिकार असे न म्हणता 'मूलभूत अधिकारांच्या मर्यादा' किंवा 'मूलभूत अधिकार आणि त्यावरील मर्यादा' असे शीर्षक दिले जावे."

३. आणीबाणीच्या काळात अधिकार निरुपयोगी:

भारतीय राज्यघटनेत नागरिकांना मूलभूत अधिकार मिळाले असले तरी, राष्ट्रपती आणीबाणीच्या कालखंडात मूलभूत अधिकार हे निलंबित करू शकतात. या काळात नागरिकांना मूलभूत अधिकारांच्या संरक्षणाविषयी न्यायालयात जाता येत नाही. म्हणजेच आणीबाणीच्या काळात मूलभूत अधिकार हे निरुपयोगी ठरतात.

४. घटनात्मक तरतुदींचा गैरवापर :

मूलभूत अधिकारांच्या संदर्भात या घटनात्मक तरतुदी करण्यात आलेल्या आहेत. उदा. प्रतिबंधक स्थानबद्धतेचा कायदा, अंतर्गत सुरक्षा कायदा या संदर्भात शासनाकडून गैरवापर होताना दिसतो अशी टीका केली जाते.

मूलभूत अधिकारांवर अशा प्रकारचे टीका केल्या जात असल्या तरी मूलभूत अधिकारांच्या समर्थनार्थ देखील मुद्दे लक्षात घेतले पाहिजे. मूलभूत अधिकारांचे समर्थन करतांना पुढील बाबी सांगता येतील.

१. भारतीय राज्यघटनेत मूलभूत अधिकार दिलेले असताना, काही अधिकार त्यात समाविष्ट केले गेले नाहीत. या टीकेचे समर्थन करताना असे लक्षात येते की, कोणत्याही देशाची राज्यघटना अस्तित्वात येताना साधनसामग्रीचा विचार करून अधिकार दिले जात असतात. संविधान निर्मातेदेखील भारताच्या आर्थिक परिस्थितीचा विचार करून काही अधिकार देऊ शकले नाहीत. मात्र त्यांचा समावेश राज्याच्या धोरणाच्या मार्गदर्शक तत्त्वात समाविष्ट झालेला दिसून येतो.
२. मूलभूत अधिकारांवर मोठ्या प्रमाणात बंधने घातलेली आहेत. ही गोष्ट खरी असली तरी कोणताही अधिकार हा बंधन विरहित राहू शकत नाही. कारण अधिकारामुळे मिळालेल्या स्वातंत्र्याचा स्वैराचारात रूपांतर होण्यास वेळ लागत नाही, त्यासाठी बंधनेही आवश्यक असतात.
३. आणीबाणीच्या काळात मूलभूत अधिकार स्थगित केले जातात. यातून घटना निर्मात्यांनी राष्ट्र हिताचा विचार करून आणीबाणीच्या परिस्थिती पुरते अधिकार स्थगित करण्याचे निश्चित केले आहे. अन्यथा देशात अराजकता किंवा गोंधळाची स्थिती निर्माण होण्याची शक्यता असते. म्हणूनच मूलभूत अधिकार हे फक्त आणीबाणीपुरते स्थगित केले जातात.

४. मूलभूत अधिकारांच्या संदर्भात घटनात्मक तरतुदींचा गैरवापर होत असल्याचे लक्षात आल्यास, त्याविरुद्ध न्यायालयीन संरक्षण प्राप्त झालेले आहे. त्यामुळे व्यक्तीला अधिकाराच्या संरक्षणार्थ आपल्यावर अन्याय होत असल्यास न्यायालयात दाद मागता येते.

वरील बाबी लक्षात घेता, मूलभूत हक्कांवर टीका करण्यात येत असली तरी व्यक्ती स्वातंत्र्याची हमी आणि अनियंत्रित शासन व्यवस्थेला प्रतिबंध करण्यासाठी राजकीय लोकशाहीला मूर्त स्वरूप प्राप्त करून देण्यासाठी, तसेच व्यक्तीच्या सर्वांगीण विकासाच्या दृष्टिकोनातून मूलभूत अधिकार हे अत्यंत महत्त्वाचे आहेत.

सारांश:

लोकशाही व्यवस्थेत प्रत्येक नागरिकाला व्यक्ती म्हणून जीवन जगण्यासाठी राज्यघटनेने काही अधिकार दिलेले असतात, त्याच प्रकारचे अधिकार भारतीय राज्यघटनेत देखील देण्यात आली आहे. व्यक्तीला भयमुक्त जीवन जगण्यासाठी, स्वतःचा सर्वांगीण विकास करण्यासाठी स्वातंत्र्याची आवश्यकता असते. प्रत्येक भारतीय नागरिकाला व्यक्तिस्वातंत्र्य मूलभूत अधिकाराच्या माध्यमातून देण्यात आले आहे. नागरिकांना दिलेल्या स्वातंत्र्याचा स्वैराचारात रूपांतर होऊ नये, यासाठी मूलभूत हक्कांवर काही बंधने देखील टाकण्यात आली आहे. मूलभूत अधिकारांना न्यायालयीन संरक्षण प्राप्त झाले आहे. भारतीय राज्यघटनेतील मूलभूत अधिकार हे नागरिकांच्या शैक्षणिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, राजकीय, धार्मिक अशा सर्वांगीण विकासासाठी महत्त्वाचे आहेत.

आपली प्रगती तपासा:

१. घटनात्मक उपायांचा अधिकार सविस्तर लिहा ?

२. मूलभूत अधिकार याचा अर्थ सांगून त्यांची आवश्यकता व वैशिष्ट्ये लिहा ?

३. व्यक्तिस्वातंत्र्याच्या अधिकार सविस्तर स्पष्ट करा ?

१.७ राज्याच्या धोरणाची मार्गदर्शक तत्त्वे

भारतात सामाजिक व आर्थिक विषमता मोठ्या प्रमाणात असल्याने अशा परिस्थितीत नागरिकांना केवळ हक्क प्रदान करणारी लोकशाही व्यवस्था ही अर्थपूर्ण ठरणार नाही. हे घटनाकर्त्यांच्या लक्षात आले होते. व्यक्तीच्या सर्वांगीण विकासासाठी ज्याप्रमाणे मूलभूत हक्क महत्त्वाचे आहेत, त्याचप्रमाणे दुर्बल समूहाचे हितरक्षण व समाजहित हेही महत्त्वाचे आहे. अशा समाजहिताची हमी देण्यासाठी मार्गदर्शक तत्त्वाचा समावेश भारतीय राज्यघटनेत करण्यात आला आहे.

राज्याच्या धोरणाची मार्गदर्शक तत्त्वे ही, नावाप्रमाणे देशातील शासन व विविध शासकीय विभाग यांना राज्यकारभार करताना कोणती उद्दिष्टे अंमलात आणावयाची आहेत, याबद्दल मार्गदर्शन करणारी ही तत्त्वे आहेत. राज्यघटनेनुसार काही उद्दिष्टे अमलात आणणे हे शासनाचे कर्तव्य आहे. डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांच्या मते, "विधिमंडळ आणि कार्यकारी मंडळ यांनी त्यांच्या अधिकारांची कार्यवाही कशाप्रकारे करावी या सूचनांचे एक साधन म्हणजे मार्गदर्शक तत्त्व होय."

म्हणजे देशातील कायदे निर्मितीसाठीचे 'आदर्श' मार्गदर्शक तत्त्वांमध्ये नमूद केले आहेत. मार्गदर्शक तत्त्वांचे स्वरूप हे सूचनांसारखे आहे. भारतीय राज्यघटनेतील चौथ्या भागात कलम ३६ ते ५१ मध्ये राज्याच्या धोरणाची मार्गदर्शक तत्त्वे समाविष्ट केलेली आहेत. भारतातील नागरिकांचा सर्वांगीण विकास करण्यासाठी, राज्याचे धोरण आदर्श असणे आवश्यक असते. मार्गदर्शक तत्त्वे ही सामाजिक, राजकीय, शैक्षणिक व आर्थिक क्षेत्रात नागरिकांचे जीवनमान उंचावण्यास उपयोगी ठरतात.

१.७.१ मार्गदर्शक तत्त्वांची उगमस्थाने:

भारतीय संविधानाच्या चौथ्या भागात सांगितलेली मार्गदर्शक तत्त्वांची दोन प्रकारची उगमस्थाने आहे

१. संविधानिक उगमस्थान:

भारतीय राज्यघटनेची निर्मिती करत असताना घटनाकारांनी अनेक देशांच्या राज्यघटनेचा अभ्यास केला. भारतीय संविधानातील राज्याच्या धोरणाची मार्गदर्शक तत्त्वे समाविष्ट करण्यासाठी प्रामुख्याने आयर्लंडच्या राज्यघटनेचा आदर्श घेण्यात आला आहे.

२. वैचारिक उगमस्थान:

मार्गदर्शक तत्त्वांवर काही विचारांचा व घटनांचा प्रभाव पडलेला दिसून येतो.

१. पाश्चात्य राजकीय विचारवंतांच्या समाजवादी विचारांचा प्रभाव:

भारतीय राज्यघटनेतील मार्गदर्शक तत्वांवर रॉबर्ट ओवेन, हेरॉल्ड लास्की, डॉ. बेझंट, सिडणे वेब यासारख्या समाजवादी विचारांचा प्रभाव पडलेला आहे.

२. बेंथमचा उपयुक्ततावादी विचारांचा प्रभाव:

भारतीय राज्यघटनेतील मार्गदर्शक तत्वांवर बेंथम, जे. एस. मिल यांच्या उपयुक्ततावादी विचारांचा प्रभाव असलेला दिसून येतो.

३. महात्मा गांधी व काँग्रेसच्या ध्येय धोरणांचा प्रभाव:

विकेंद्रीकरण, ग्रामस्वराज्य, पंचायतराज, दारूबंदी, कुटिरोद्योग या गांधीजींच्या विचारांचा मार्गदर्शक तत्वात समावेश आहे. तसेच काँग्रेसच्या तत्कालीन हे धोरणांचाही प्रभाव मार्गदर्शक तत्वांवर असलेला दिसून येतो.

४. संयुक्त राष्ट्रे व त्यांच्या घोषणा पत्रांचा प्रभाव:

मानवी हक्कांची सनद तयार करण्याचे काम ज्यावेळी सुरू होते, त्याचवेळी भारतात राज्यघटना निर्मितीचे कामकाज सुरू होते. म्हणून युनोचे मानवी हक्कांविषयीचे अधिकार पत्र व युनोचे घोषणापत्र यांचा प्रभाव मार्गदर्शक तत्वांवर आहे.

अशाप्रकारे आपल्या देशाच्या सर्व परिस्थितीत जी मार्गदर्शक तत्वे उपयुक्त होतील, अशाच तत्वांचा समावेश राज्यघटनेत करण्यात आला आहे.

१.७.२ मार्गदर्शक तत्वांचे वर्गीकरण:

कल्याणकारी राज्य निर्माण करण्याच्या उद्देशाने तसेच भारतात राजकीय, आर्थिक, सामाजिक न्याय प्रस्थापित करण्यासाठी मार्गदर्शक तत्वांचा स्वीकार घटनाकारांनी भारतीय राज्यघटनेत केलेला आहे. भारतात सामाजिक व आर्थिक लोकशाहीची उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी भारतीय राज्यघटनेतील भाग ४ मध्ये कलम ३६ ते ५१ दरम्यान मार्गदर्शक तत्वांचा समावेश केलेला आहे. या मार्गदर्शक तत्वांचे वर्गीकरण पुढीलप्रमाणे करता येते.

१. आर्थिक तत्वे:

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३९, कलम ४१, कलम ४२, कलम ४३, कलम ४८ यात आर्थिक स्वरूपाच्या मार्गदर्शक तत्वांचा समावेश करण्यात आला आहे. त्यानुसार राज्याच्या धोरणनिर्मितीसाठी पुढील मार्गदर्शन करण्यात आले आहे.

A) कलम ३९ नुसार राज्याला पुढील गोष्टी साध्य करण्याच्या दिशेने धोरण आखणे गरजेचे आहे.

१. उपजीविकेचे पुरेसे साधन मिळवण्याचा स्त्री-पुरुषांना समान अधिकार मिळावा.

२. समाज हिताच्या दृष्टीने समाज समाजाच्या भौतिक साधन संपत्तीचे मालकी व नियंत्रण यात विभागणी करावी.

३. आर्थिक यंत्रणा राबवितांना संपत्ती व उत्पादन साधनात विकेंद्रीकरण करावे.
४. स्त्री व पुरुष यांना समान कामाबद्दल समान वेतन असावे.
५. स्त्री-पुरुष कामगारांचे आरोग्य व ताकद तसेच बालकांचे कोवळे वय यांचा दुरुपयोग करू नये, नागरिकांना आर्थिक गरजेपोटी त्यांचे वय व ताकद यांना न पेलवणारा व्यवसाय करण्यास भाग पाडू नये.
६. बालकांना मुक्त व प्रतिष्ठापूर्ण वातावरणात आपल्या विकास करण्याची संधी दिली जावी त्यांना शोषणापासून संरक्षण दिले जावे.

B) कलम ४१ नुसार राज्य आपली आर्थिक समता आणि विकास यांच्या मर्यादित कामाचा व शिक्षणाचा अधिकार तसेच बेकार, वृद्ध, आजारी आणि गरजू व्यक्तींना सरकारी मदत मिळण्याचा अधिकार प्राप्त व्हावा यासाठी उपाययोजना करेल.

C) कलम ४२ नुसार कामाबाबत न्याय व उचित परिस्थिती उपलब्ध करण्यासाठी, प्रसूती साहाय्यासाठी राज्य तरतूद करेल.

D) कलम ४३ नुसार राज्य कायद्याद्वारे किंवा इतर मार्गांनी कृषी, औद्योगिक व इतर क्षेत्रातील मजुरांना काम करणे, निर्वाह वेतन, योग्य राहणीमान तसेच फुरसतीचा वेळ, सामाजिक व सांस्कृतिक संधीचा पूर्ण उपयोग याची शाश्वती देणारी परिस्थिती प्राप्त करून देण्याचा प्रयत्न करेल. तसेच ग्रामीण भागातील कुटिरोद्योगाचे संवर्धन करण्याचा प्रयत्न करेल.

E) कलम ४८ नुसार आधुनिक व शास्त्रीय रीतीने कृषी व पशुसंवर्धन करण्याबाबत राज्य प्रयत्नशील राहिल. विशेष करून गाई, वासरे इतर दुभती आणि शेतकामाची जनावरे यांच्या जातींचे जतन करणे, त्या सुधारणे व त्यांच्या कत्तलीस मनाई करणे याबाबत उपाययोजना करेल.

२. सामाजिक तत्त्वे:

भारतीय समाज व्यवस्थेत सुधारणा करण्याच्या दृष्टीने भारतीय राज्यघटनेत या मार्गदर्शक तत्वांतील सामाजिक तत्त्वाचा स्वीकार करण्यात अंतर्भाव करण्यात आलेला आहे. भारतीय राज्यघटनेतील कलम ४५ ते कलम ४७, व ४९ व्या कलमात सामाजिक स्वरूपाची मार्गदर्शक तत्त्वे समाविष्ट केलेली आहे.

१. कलम ४५ नुसार १४ वर्षापर्यंत सर्व मुलांना मोफत व सक्तीचे शिक्षण देण्याची तरतूद करण्यासाठी राज्य प्रयत्नशील राहिल.
२. कलम ४६ नुसार राज्य जनतेतील दुर्बल घटक, विशेषतः अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमातीचे शैक्षणिक व आर्थिक हित संवर्धन करेल आणि सामाजिक अन्याय व सर्व प्रकारचे शोषण यापासून त्यांचे संरक्षण करेल.

३. कलम ४७ नुसार नागरिकांचे राहणीमान उंचावणे आणि सार्वजनिक आरोग्याकडे लक्ष देणे हे राज्याचे प्राथमिक कर्तव्य मानले जाईल तसेच आरोग्यास हानिकारक मादक पेय व द्रव्य यांचा औषधाशिवाय इतरत्र वापर करण्यास शासन प्रतिबंध करेल.
४. कलम ४९ नुसार राष्ट्रीय व ऐतिहासिक स्मारके व वास्तू यांच्या संरक्षणाची जबाबदारी शासनाची राहिल.

३. राजकीय तत्त्वे:

राज्य कारभारात सुधारणा करण्याच्या दृष्टीने धोरण निर्मिती करताना काही गोष्टींचा स्वीकार करण्यासाठी राजकीय तत्त्वांचा समावेश करण्यात आलेला आहे. भारतीय राज्यघटनेतील कलम ४०, कलम ४४ व कलम ५० मध्ये राजकीय स्वरूपाची मार्गदर्शक तत्व समाविष्ट करण्यात आले आहे.

१. कलम ४० नुसार राज्य शासन ग्रामपंचायतीची स्थापना करण्यास पुढाकार घेईल व त्यांना स्थानिक स्वराज्याचे घटक म्हणून कार्य करण्यास आवश्यक ती सत्ता व अधिकार प्रदान करेल.
२. कलम ४४ नुसार सामाजिक विषमता नष्ट व्हावी या उद्देशाने भारतातील सर्व नागरिकांना समान नागरी कायदा लागू करावा.
३. कलम ५० नुसार राज्याच्या लोकसेवांमध्ये न्यायमंडळ हे कार्यकारी मंडळापासून अलग करण्यासाठी राज्य उपाययोजना करेल.

४. आंतरराष्ट्रीय तत्त्वे:

परराष्ट्र धोरण व राजकारण हे भारतीय राजकारणाच्या दृष्टिकोनातून एक महत्त्वाचा घटक आहे. भारताने परराष्ट्रासोबत कसे संबंध ठेवावे याविषयीचे मार्गदर्शन आंतरराष्ट्रीय तत्वात केले जाते. यासाठी भारतीय राज्यघटनेत ५१ व्या कलमांचा समावेश करण्यात आला आहे. या कलमात पुढील तरतुदींचा समावेश आहे.

१. राज्य हे आंतरराष्ट्रीय शांतता व सुरक्षा यांचे संवर्धन करण्यासाठी,
२. राष्ट्र- राष्ट्रंमध्ये न्याय व सन्मानाचे संबंध प्रस्थापित करण्यासाठी,
३. संघटित समाजाच्या आपापसातील व्यवहारांमध्ये आंतरराष्ट्रीय कायदा व तहांची बंधने याबद्दल आदरभाव जोपासण्यासाठी,
४. आंतरराष्ट्रीय तंटे लवादामार्फत मिटवण्यासाठी प्रयत्नशील राहिल.

वरील मार्गदर्शक तत्त्वांचा अभ्यास केल्यानंतर असे लक्षात येते की, ही तत्त्वे सामाजिक, आर्थिक, राजकीय, मानवतावादी, संस्कृती, शैक्षणिक, न्यायविषयक, पर्यावरण, आंतरराष्ट्रीय संबंधविषयक अशा जीवनाच्या विविध पैलूंची निगडित आहे. त्यामुळे मार्गदर्शक तत्त्वांच्या माध्यमातून राज्याची धोरणे तयार करत असताना राज्याच्या सर्वांगीण विकासाच्या दृष्टिकोनातून मार्गदर्शन मिळेल.

१.७.३ मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्व यातील संबंध:

सर्वसामान्यपणे मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्व यांची उद्दिष्टे ही समान आहेत. ते म्हणजे व्यक्तीचा सर्वांगीण विकास घडवून आणण्यासाठी सामाजिक, आर्थिक व राजकीय न्यायाच्या तत्वावर आधारलेली समाज व्यवस्था निर्माण करणे. मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्वे ही परस्परपूरक आहेत. मूलभूत हक्काच्या माध्यमातून व्यक्तिगत कल्याण साधले जाते, तर मार्गदर्शक तत्वांच्या माध्यमातून कल्याणकारी राज्याचा विचार केला जातो. भारतीय संविधानाच्या उद्देशपत्रिकेत अंतर्भूत असलेले स्वातंत्र्य, समता, बंधुता, न्याय या तत्वांवर आधारित लोकशाहीची ध्येय स्पष्ट करण्याच्या दृष्टीकोनातून मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्व हे बांधील आहेत. मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्वे परस्परपूरक असले तरी त्यांच्यात काही फरक देखील दिसून येतो. तो पुढीलप्रमाणे सांगता येईल.

अ.न.	मूलभूत हक्क	मार्गदर्शक तत्व
१.	मूलभूत हक्क हे न्यायप्रविष्ट आहेत, म्हणजे मूलभूत हक्कांवर अतिक्रमण झाल्यास न्यायालयात दाद मागता येते.	मार्गदर्शक तत्वे न्यायप्रविष्ट नाहीत, म्हणजे मार्गदर्शक तत्व हे अमलात आणावे हे शासनाचे कर्तव्य आहे. मात्र ते अमलात न आणल्यास शासनाविरुद्ध न्यायालयात दाद मागता येत नाही.
२.	मूलभूत हक्क हे शासनाला ठराविक गोष्टी करण्यापासून रोखत असल्यामुळे, हे नकारात्मक स्वरूपाचे आहेत.	मार्गदर्शक तत्वे ही शासनाने काही गोष्टी कराव्यात असे निर्देशित करित असल्यामुळे, सकारात्मक स्वरूपाचे आहेत.
३.	मूलभूत हक्क हे राजकीय लोकशाही प्रस्थापित करण्यासाठी उपयुक्त ठरतात.	मार्गदर्शक तत्वे ही सामाजिक व आर्थिक लोकशाही निर्माण करण्यासाठी उपयुक्त ठरतात.
४.	मूलभूत हक्कांचे पालन करण्याचे बंधन राज्यावर असते.	मार्गदर्शक तत्वांचे पालन करण्याचे बंधन राज्यांवर नसते.
५.	मूलभूत हक्क व्यक्तीच्या व्यक्तिगत विकासाला चालना देतात.	मार्गदर्शक तत्व हे समाजाभिमुख असल्याने सामाजिक विकासाला चालना देतात.
६.	मूलभूत अधिकाराचे स्वरूप हे व्यक्तीस्वातंत्र्य पुरते मर्यादित आहे.	मार्गदर्शक तत्वांचे क्षेत्र व्यापक स्वरूपाचे आहे, यात सामाजिक, आर्थिक, राजकीय व आंतरराष्ट्रीय तत्वांचा समावेश होतो.
७.	मूलभूत हक्क नागरिकांना	मार्गदर्शक तत्वांना राजकीय दृष्ट्या महत्त्व

	कायदेशीररित्या प्राप्त होतात. म्हणून मूलभूत हक्कांचे स्वरूपहे कायदेशीर आहे.	आहे. ही तत्त्वे अंमलात आणणे हे शासनाचे कर्तव्य आहे.
८.	मूलभूत हक्कांचे उल्लंघन करणारा कायदा घटनाविरोधी किंवा अवैध घोषित करण्याचा अधिकार न्यायालयाला आहे.	मार्गदर्शक तत्त्वांचे उल्लंघन करणारा कायदा घटनाविरोधी व अवैध असल्याचे न्यायालय घोषित करू शकत नाही.
९.	मूलभूत हक्कांना मार्गदर्शक तत्त्वांपेक्षा अधिक महत्त्व आहे. आणीबाणीच्या परिस्थितीत मूलभूत अधिकार हे स्थगित अथवा मर्यादित केले जाऊ शकतात.	मार्गदर्शक तत्व मूलभूत अधिकारांच्या तुलनेत दुय्यम आहे. मार्गदर्शक तत्व हे स्थगित किंवा निलंबित केले जाऊ शकत नाही.

मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्त्वे यांच्या फरक दिसत असला तरी, एम.व्ही.पायली यांच्या मते, "मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्व यांना एकमेकांपासून वेगळे करणे अशक्य आहे." म्हणून सामाजिक, आर्थिक व राजकीय स्वरूपाची लोकशाही व्यवस्था निर्माण करण्यासाठी व ती बळकट करण्यासाठी मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्त्वांचे महत्त्व आहे

१.७.४ मार्गदर्शक तत्त्वांचे मूल्यमापन:

राज्याच्या धोरणाच्या मार्गदर्शक तत्त्वांचा मूल्यमापनाचा विचार करता राज्याच्या धोरणाची मार्गदर्शक तत्त्वावरची टीका व त्यांचे समर्थन या बाबींचा अभ्यास करणे क्रमप्राप्त आहे. अनेक विचारवंतांनी मार्गदर्शक तत्त्वांवर पुढीलप्रमाणे टीका केली आहे.

१. शासनावर पालन करण्याचे बंधन नाही:

टीकाकारांच्या मते, मार्गदर्शक तत्त्वांचे पालन केलेच पाहिजे असे कायदेशीर बंधन शासनावर नाही. त्यामुळे निवडणुकीच्या काळामध्ये शासनाच्या माध्यमातून जनतेकडून मते मिळवण्यासाठी मार्गदर्शक तत्त्वांचा आधार घेतला जातो. प्रा. के. टी. शहा म्हणतात, 'मार्गदर्शक तत्व म्हणजे बँकेच्या सोयीनुसार वटणारा चेक आहे.' याचा अर्थ मार्गदर्शक तत्त्वांचे पालन करण्यासंदर्भात शासनावर बंधन राज्यकर्त्याकडून नसल्यामुळे प्रत्यक्षपणे जनतेची फसवणूक केली जाते.

२. कायदेशीर दृष्टीने निरर्थक :

टीकाकारांच्या मते, मार्गदर्शक तत्त्वांचे पालन न झाल्यास यासंदर्भात कोणत्याही न्यायालयात दाद मागता येत नाही. मूलभूत अधिकाराचे संरक्षण करण्यासाठी ज्याप्रमाणे घटनात्मक उपायांचा हक्क प्राप्त झाला आहे. या हक्कामुळे मूलभूत अधिकारांचे संरक्षण केले जाते. मात्र मार्गदर्शक तत्त्वांना कोणत्याही प्रकारचे न्यायालयीन संरक्षण मिळत नसल्याने हे कायदेशीर दृष्टिकोनातून कोणतेही महत्त्व नसल्याने निरर्थक आहेत.

३. अस्पष्ट व आतार्कीक:

डॉ. जिनिंगच्या मते, "मार्गदर्शक तत्वे ही कोणतेही निश्चित आणि तार्कीक आधारावर नाहीत. मार्गदर्शक तत्वांमध्ये कामगार संबंध व नियोजन या विषयांची अनिश्चितता आहे तर काही ठिकाणी एकाच विषयाची पुनरावृत्ती आहे." यावरून मार्गदर्शक तत्वे ही अस्पष्ट अशा स्वरूपाचे आहेत. तसेच बेकारी, आजारपण, वार्धक्यापासून संरक्षण इत्यादी महत्त्वपूर्ण गोष्टींचा उल्लेख या तत्वात नाही.

४. असंगत व जुन्या काळातील तत्वे:

टीकाकारांच्या मते, मार्गदर्शक तत्वे ही एकोणिसाव्या शतकातील आहेत. विसाव्या आणि एकविसाव्या शतकातील बदलती आर्थिक व सामाजिक व राजकीय परिस्थितीनुसार मार्गदर्शक तत्वांमध्ये देखील बदल होणे अपेक्षित आहे. मात्र जुनी मार्गदर्शक तत्वे असल्याने ती काल सुसंगत नाही. यामुळे राष्ट्र विकासाला बाधा निर्माण होऊ शकते. उदा. सध्याच्या कोरोना महामारीच्या परिस्थितीत व अशा आपत्तीच्या परिस्थितीत शासनाला मार्गदर्शन करण्यासाठी मार्गदर्शक तत्वे ही परिपूर्ण ठरत नाहीत.

५. अनाठायी तत्वे:

प्रत्येक शासनाचा उद्देश हा जनकल्याण असतो. तसेच मार्गदर्शक तत्वे ही कल्याणकारी स्वरूपाचीच आहेत. शासनाला मार्गदर्शन करण्यासाठी जी तत्वे दिली आहेत, त्या माध्यमातूनच जनकल्याण साधले जाईल असे होत नाही. त्यासाठी शासन अनेक प्रकारचा मार्गांचा अवलंब करू शकतो. म्हणून मार्गदर्शक तत्वे ही अनाठायी पद्धतीची ठरतात.

मार्गदर्शक तत्वांच्या संदर्भात समर्थन करताना पुढील मुद्दे लक्षात घेणे महत्त्वाचे आहे.

१. जनतेचे पाठबळ:

मार्गदर्शक तत्वांना कायद्याचे पाठबळ नसल्याने ते निरर्थक आहे किंवा निरुपयोगी आहेत. असे म्हणणे चुकीचे आहे. लोकशाही पद्धतीमध्ये कोणत्याही कायद्याचा आधार हा जनमत असतो. त्याच प्रकारे मार्गदर्शक तत्वांचा आधार देखील जनमतच आहे. लोकनियुक्त शासन ज्या वेळेस मार्गदर्शक तत्वांकडे दुर्लक्ष करीत असते, तेव्हा त्या शासनास जनमताच्या असंतोषाला सामोर जावं लागतं. मार्गदर्शक तत्वांकडे दुर्लक्ष केल्यास शासनाला त्यांच्या बेजबाबदारीचे फळ म्हणून सार्वत्रिक निवडणुकीत अपयश मिळत असते.

२. न्यायालयाचा महत्त्वाचा आधार:

सर्वोच्च न्यायालयाने मार्गदर्शक तत्वांची आवश्यकता निर्विवादपणे मान्य केली आहे. उदा. गोपालन विरुद्ध मद्रास राज्य या खटल्यात मार्गदर्शक तत्वे ही न्यायाधीशांसाठी दीपस्तंभासारखी मार्गदर्शक ठरली. म्हणूनच कायद्याचा अर्थ स्पष्ट करताना सर्वोच्च व उच्च न्यायालय मार्गदर्शक तत्वांचा आधार घेत असतात. कारण मार्गदर्शक तत्वे ही घटनेचा उद्देशपत्रिकेचे स्पष्ट व विस्तृत प्रकारचे स्वरूप आहे. त्यामुळे जनतेला न्याय, समता, बंधुता

ही मूल्य प्राप्त करून देण्यात मार्गदर्शक तत्वांचे योगदान आहे, त्यामुळेच मार्गदर्शक तत्त्व हे खऱ्या लोकशाहीची खात्री देत असतात.

३. नैतिक मार्गदर्शन:

मार्गदर्शक तत्त्वे ही राज्याच्या धोरणांना आदर्श व कल्याणकारी राज्याचे स्वरूप प्राप्त करून देण्याच्या उद्देशाने नैतिक दृष्टिकोनातून मार्गदर्शन करीत असतात. त्यामुळे कोणतेही शासन अथवा सत्ताधारी पक्ष हा अतिरंजित धोरणे ठरवू शकत नाही. म्हणजेच शासन कार्याची योग्यता ठरवणारी मोजपट्टी म्हणून देखील मार्गदर्शक तत्त्वे उपयुक्त आहेत, कोणत्याही कायद्याचा पाठिंबा नसताना देखील आज फ्रान्समध्ये मानवी हक्काची घोषणा व इंग्लंडमधील मॅनाचार्टर यांनी संबंधित देशांमध्ये प्रभाव पाडलेला दिसून येतो. हे लक्षात घेऊनच घटनाकारांनी मार्गदर्शक तत्वांची उभारणी केली आहे. त्यामुळे मार्गदर्शक तत्वांना निरर्थक किंवा निरुपयोगी म्हणणे चुकीचे होते.

५. वर्तमान समस्यांशी सुसंगत:

मार्गदर्शक तत्त्वे ही कालसुसंगत नाहीत हे म्हणणे चुकीचे आहे. कारण संविधानाचा उद्देशच वर्तमान समस्यांचे निराकरण करणे आहे. त्यामुळे बदलत्या काळानुसार बदलत्या गरजा लक्षात घेऊन मार्गदर्शक तत्वांमधील राष्ट्रीय प्रगतीला बाधक ठरणाऱ्या गोष्टी बदलविण्याचा, रद्द करण्याचा किंवा त्यांच्यामध्ये सुधारणा करण्याचा अधिकार संसदेला आहे, त्यामुळे मार्गदर्शक तत्त्वे ही काल सुसंगत ठरत आहेत,

थोडक्यात मार्गदर्शक तत्वांच्या टीका व समर्थनाचा विचार करता, कल्याणकारी राज्य निर्मितीसाठी, सर्वसमावेशक धोरणांच्या निर्मितीसाठी व लोकशाही व्यवस्थेच्या बळकटीसाठी मार्गदर्शक तत्त्वे आधार आहेत.

१.७.५ मार्गदर्शक तत्वांचे महत्त्व:

भारतीय राज्यघटनेत मार्गदर्शक तत्वांचा समावेश आहे. मार्गदर्शक तत्त्वे राज्यघटनेचे महत्त्वाचे वैशिष्ट्ये आहे. मार्गदर्शक तत्वांचे महत्त्व पुढील प्रमाणे सांगता येईल.

१. आधुनिक कल्याणकारी राज्याची सर्वसाधारण उद्दिष्ट ही मार्गदर्शक तत्वांच्या माध्यमातून स्पष्ट केलेली आहेत. त्यामुळे भारतीय राज्यघटनेत लोककल्याणकारी तत्त्वे म्हणून मार्गदर्शक तत्वांचे महत्त्व आहे. मार्गदर्शक तत्वांची प्रभावीपणे अंमलबजावणी केल्याशिवाय कल्याणकारी राज्याची संकल्पना साकार होऊ शकत नाही.
२. मार्गदर्शक तत्वांना राजकीय दृष्टीने मोठे महत्त्व आहे. राज्याच्या धोरण निर्मितीस दीपस्तंभाप्रमाणे मार्गदर्शन करण्याचे काम ही तत्त्वे करीत असतात. तसेच शासनाच्या धोरणाचे मूल्यमापन करण्याचे काम देखील मार्गदर्शक तत्वांच्या माध्यमातून केले जात असते.
३. राजकीय लोकशाही टिकविण्यासाठी सामाजिक व आर्थिक लोकशाही निर्माण होणे महत्त्वाचे असते. मार्गदर्शक तत्त्वे ही अशा प्रकारच्या भारतीय लोकशाहीला आधार प्राप्त करून देत आहेत.

४. मूलभूत हक्कांच्या तरतुदींमध्ये ज्या हक्कांचा समावेश करणे आवश्यक होते. ती हक्क मूलभूत हक्कांमध्ये समाविष्ट करण्यात आली नसल्याने त्यांचा समावेश मार्गदर्शक तत्वांमध्ये केलेला आहे. उदा. रोजगार संदर्भातला अधिकार, प्रत्येक व्यक्तीला रोजगार मिळवून देणे ही शासनाची जबाबदारी असली तरी ही बाब प्रत्येक घटकराज्याच्या आर्थिक परिस्थितीवर अवलंबून असते. भारताच्या सर्वांगीण परिस्थितीचा विचार करता रोजगार विषयक अधिकाराचा मूलभूत हक्कांमध्ये समाविष्ट करणे जिकरीचे होते. त्यामुळे त्यांचा समावेश मार्गदर्शक तत्वांमध्ये करण्यात आला आहे. थोडक्यात, भारतीय संविधानात आदर्श लोकशाहीची मूल्ये परिपूर्ण करण्याच्या दृष्टीने मार्गदर्शक तत्व समाविष्ट आहेत.
५. मार्गदर्शक तत्वांना न्यायालयीन संरक्षण नसले तरीदेखील न्यायालयाने निर्णय देताना मार्गदर्शक तत्वे विचारात घेऊन निर्णय दिलेला आहे. मार्गदर्शक तत्वांच्या अंमलबजावणीसाठी मूलभूत हक्कांवर अशी नियंत्रणे योग्य वाटल्याने संसदेने अनेक कायदे अवैध ठरवलेले आहेत.
६. आंतरराष्ट्रीय धोरण निर्धारणमध्ये मार्गदर्शक तत्व ही दिशादर्शक ठरत आहेत.
७. भारतीय राज्यघटनेतील मार्गदर्शक तत्वे ही समाजवादी समाजरचना निर्माण करण्यासाठी अनुकूल अशी आहेत. लोकशाही समाजवाद हे राज्य घटनेचे उद्दिष्ट मार्गदर्शक तत्वातून पूर्णत्वास जाण्यास मदत होते.

मार्गदर्शक तत्वांचे महत्त्व स्पष्ट करताना न्यायमूर्ती एम.सी.छागला म्हणतात, "मार्गदर्शक तत्वांचे परिपूर्ण पालन झाले तर भारत देश पृथ्वीवरील स्वर्ग होईल. भारतीय घटनाकारांची हे एक स्वप्नरंजन होते, म्हणून त्यांचा त्याग करता येणार नाही. भारतीय जनतेच्या आशा-आकांक्षा सफल करावयाच्या असतील तर या मार्गदर्शक तत्वांचे परिपूर्ण पालन होणे गरजेचे आहे"

यावरून मार्गदर्शक तत्वांचे महत्त्व हे शासनाच्या मार्गदर्शक तत्वांच्या पालन करण्यावरच अवलंबून आहेत.

सारांश:

भारताने लोककल्याणकारी राज्यव्यवस्थेचा स्वीकार केला आहे. त्याची हमी राज्याच्या धोरणाच्या मार्गदर्शक तत्वांमधून दिलेली आहे. सामाजिक विकासाच्या पुरेशा संधी उपलब्ध व्हाव्यात यादृष्टीने मार्गदर्शक तत्वे राज्याला मार्गदर्शन करीत असतात. मार्गदर्शक तत्वे ही न्यायप्रविष्ट नाही मात्र लोकमत व राजकीय नैतिकतेची दंड शक्ती मार्गदर्शक तत्वांना बळ देत असते. समाजाचा सामाजिक, आर्थिक, राजकीय विकास व्हावा, देशाचे आंतरराष्ट्रीय संबंध बळकट व्हावे, यासाठी दिशा निर्देशन मार्गदर्शक तत्वातून होत असते.

आपली प्रगती तपासा

१. मार्गदर्शक तत्वांचे सविस्तर वर्णन करा ?

२. मूलभूत हक्क व मार्गदर्शक तत्व यातील संबंध स्पष्ट करा ?

३. मार्गदर्शक तत्वांचे महत्त्व लिहा ?

१.८ मूलभूत कर्तव्य

लोकशाही शासन व्यवस्थेमध्ये व्यक्तीच्या हक्कांना राज्याच्या मान्यतेची गरज असते. मात्र 'कर्तव्य' ची संकल्पना ही नागरिकत्वाच्या मूल्यामधून आकारास येत असते. हक्क आणि कर्तव्य या एकाच नाण्याच्या दोन बाजू आहेत. त्यामुळे केवळ कर्तव्याशिवाय हक्क दिले गेले तर अराजकता निर्माण होते. आणि अधिकार शिवाय कर्तव्य दिले गेले तर गुलामगिरीची परिस्थिती निर्माण होते. म्हणून नागरिकांना मुलभूत हक्का सोबतच कर्तव्याची जाणीव देखील असणं महत्त्वाचं आहे.

जगातील लोकशाही व्यवस्था असलेल्या देशांच्या राज्यघटनेत विशेषतः अमेरिका, कॅनडा, फ्रान्स, जर्मनी, ऑस्ट्रेलिया या देशांच्या राज्यघटनेत मूलभूत कर्तव्यांची तरतूद केलेली दिसत नाही. जपानच्या राज्यघटनेत नागरिकांच्या कर्तव्याची यादी दिलेली दिसून येते. याउलट रशिया, चीन, पोलंड, झेकोस्लोव्हाकिया अशा साम्यवादी देशांच्या राज्यघटनेत कर्तव्यांचा समावेश करण्यात आलेला आहे.

भारताच्या मूळ राज्यघटनेमध्ये मूलभूत कर्तव्यांचा समावेश करण्यात आलेला नव्हता.तेव्हा राज्यघटनेत मूलभूत अधिकार दिलेले असल्यामुळे आपल्या कर्तव्याबाबत भारतीय जनता फारशी जागृत नाही, असे शासनाच्या लक्षात आले. तदनंतर १९७५ च्या आणीबाणीच्या

काळात स्वर्णसिंग समितीच्या अध्यक्षतेखाली नेमलेल्या समितीने भारतीय राज्यघटनेत कर्तव्यांचा समावेश करावा अशी शिफारस केली. या स्वर्णसिंग समितीच्या शिफारशीने १९७६ मध्ये ४२ व्या घटनादुरुस्तीने, भारतीय राज्यघटनेच्या प्रकरण चार मधील कलम ५१ अ मध्ये दहा मूलभूत कर्तव्यांचा समावेश करण्यात आला. २००२ मध्ये ८६ व्या घटनादुरुस्तीने अकराव्या मूलभूत कर्तव्यांचा समावेश करण्यात आलेला आहे. भारतीय राज्यघटनेतील मूलभूत कर्तव्य पुढीलप्रमाणे आहेत.

१. संविधानाचे पालन करणे आणि त्याचे आदर्श व संस्था, राष्ट्रध्वज, राष्ट्रगीत यांचा आदर करणे.

याचा अर्थ भारतीय राज्यघटनेचे न्याय, स्वातंत्र्य, समता, बंधुता यासारख्या मूल्यांचे आदर्श स्वीकारणे व राज्यघटनेचा आदर करणे, राज्यघटनेने निर्माण केलेले संसद, न्यायमंडळ, लोकसेवा, निर्वाचन आयोग या संस्थाबद्दल आदर बाळगणे तसेच राष्ट्रगीत व राष्ट्रध्वज यांचा आदर करणे प्रत्येक भारतीय नागरिकाचे कर्तव्य आहे.

२. आपल्या राष्ट्रीय स्वातंत्र्यलढ्यात स्फूर्तीमिळाली त्या उदात्त आदर्शांची जोपासना करून त्यांचे अनुसरण करणे.

भारताला ब्रिटिशांच्या गुलामगिरीतून मुक्त करण्यासाठी जो स्वातंत्र्य लढा लढला गेला. याविषयी नागरिकांच्या मनात आदराची भावना निर्माण होणे, स्वातंत्र्य मिळवून देण्यासाठी जे स्वातंत्र्य सैनिक, समाज सुधारक यांचे सतत स्मरण ठेवणे व त्यापासून प्रेरणा घेणे हे भारतीय नागरिकाचे कर्तव्य आहे.

३. भारताचे सार्वभौमत्व, एकता व एकात्मता उन्नत ठेवणे व त्यांचे संरक्षण करणे.

भारतावर परकीय देशाचे आक्रमण, देशांतर्गत जातीय दंगली, दहशतवादी हल्ले झाल्यास, अशा बिकट परिस्थितीत देशाचे सार्वभौमत्व रक्षणाची जबाबदारी नागरिकांची असते. याशिवाय देशातील नागरिकात एकता व एकात्मता निर्माण करणे हे प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य आहे.

४. देशाचे संरक्षण करणे व आव्हान केले जाईल तेव्हा राष्ट्रीय सेवा बजावणे.

राष्ट्रहित ही भावना मनात कायम ठेवून देशाच्या संरक्षणासाठी ज्यावेळेस आवाहन केले जाईल त्या त्या वेळेस त्या आवाहनाला प्रतिसाद देणे. वेळप्रसंगी देशाच्या संरक्षणासाठी सीमेवर उभे राहणे हे प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य आहे.

५. धार्मिक, भाषिक व प्रादेशिक किंवा वर्गीय भेदांच्या पलीकडे जाऊन भारतातील सर्व जनतेस सामंजस्य व बंधुभाव वाढीला लावणे, स्त्रियांच्या प्रतिष्ठेला बाधक ठरणान्या प्रथा मोडणे.

भारतात अनेक जाती, धर्म, पंथ, वंशाचे लोक असल्याने धार्मिक, भाषिक, प्रादेशिक विविधता निर्माण झाली आहे. या विविधतेत एकता निर्माण करण्यासाठी बंधुभाव वाढीस लावणे हे प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य आहे. तसेच स्त्रियांना सन्मान प्राप्त करून देण्याच्या

उद्देशाने त्यांच्या प्रतिष्ठेला बाधक असणाऱ्या प्रथा परंपरा मोडीत काढणे हे प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य आहे.

६. आपल्या संमिश्र संस्कृतीच्या समृद्ध वारशाचे मोल जाणून ते जतन करणे.

भारतात विविध धर्माचे लोक राहतात. त्यामुळे विविध संस्कृती, प्रथा, परंपरा यांचा समृद्ध इतिहास भारताला लाभलेला आहे. अशा संमिश्र संस्कृतीचं जतन करणे म्हणजे या संस्कृतींच्या प्रथा, परंपरा, भाषा, रितीरिवाज, नृत्य, गायन या घटकांचे जतन करणे हे प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य आहे.

७. वने, सरोवरे, नद्या, वन्य जीवसृष्टी यासह नैसर्गिक पर्यावरणाचे रक्षण करून त्यात सुधारणा करणे आणि प्राणिमात्रांना बदल द्याबुद्धी दाखवणे.

पर्यावरणाचे संरक्षण ही सर्वात मोठी समस्या जगापुढे उभी आहे. अशा परिस्थितीमध्ये भारतातील नैसर्गिक साधन संपत्ती म्हणजेच वने सरोवरे, नद्या तसेच वन्य प्राणी यासारख्या पर्यावरणातील घटकांचे रक्षण करणे, प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य आहे. पर्यावरण संरक्षणाविषयी शासन, शैक्षणिक व राजकीय स्तरांवर जनतेत जागृती निर्माण झाली आहे. त्यामुळेच दुर्मिळ पशुपक्ष्यांच्या शिकारीला बंदी घालण्यात आली आहे. बेसुमार जंगल तोडीस आळा घालण्याचे प्रयत्न केले जात आहे.

८. विज्ञाननिष्ठ दृष्टिकोन, मानवतावाद आणि शोधक बुद्धी, सुधारणावाद यांचा विकास करणे.

भारतीय स्वातंत्र्यापूर्वीच्या कालखंडाचा विचार करता, भारतात अंधश्रद्धा, जातीय रूढी व परंपरा यामुळे शास्त्रीय दृष्टिकोन अथवा मानवतावाद या गोष्टींची कमतरता जाणवत होती. त्याचे दुष्परिणाम समाजव्यवस्थेला दीर्घकाळ भोगावे लागले म्हणून भारतीय राज्यघटनेच्या मूलभूत कर्तव्यात विज्ञाननिष्ठ दृष्टिकोन, मानवतावाद, शोधक बुद्धी, सुधारणावाद यांचा विकास करणे हे प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य असल्याचे समाविष्ट केले आहे.

९. सार्वजनिक मालमत्तेचे रक्षण करणे व हिंसाचाराचा निग्रहपूर्वक त्याग करणे.

बऱ्याचदा जनतेचा रोष व असंतोष हा सार्वजनिक मालमत्तेवर उतरत असतो. म्हणजे रेल्वे बस जाळणे, तोडफोड करणे अशा हिंसाचाराच्या घटना घडत असतात. यातून देशाचे म्हणजे आपलेच नुकसान होत असते. अशा घटना टाळण्यासाठी सार्वजनिक मालमत्तेचे रक्षण करणे आणि हिंसाचाराचा त्याग करणे हे प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य आहे.

१०. व्यक्तिगत व सामुदायिक उत्कर्षाकडे वाटचाल करणे, जेणे करून राष्ट्राची प्रगती होईल असा प्रयत्न करणे.

देशाची प्रगती घडून येण्यासाठी प्रत्येक नागरिकाची प्रगती होणे हे महत्त्वाचे असते. यासाठी प्रत्येक व्यक्ती ज्या क्षेत्रात कार्यरत आहे. म्हणजे शिक्षण, विज्ञान, तंत्रज्ञान, औद्योगिक, उत्पादन, कृषी तंत्रज्ञान, संशोधन त्या-त्या क्षेत्रांमध्ये आपली कार्यक्षमता वाढवून प्रगती घडवून आणणे. यासाठी प्रयत्न करणे हे प्रत्येक नागरिकाचे कर्तव्य आहे. जेणेकरून राष्ट्राची प्रगती होईल.

११. जो जन्मदाता किंवा पालक असेल त्याने आपल्या अपत्यास अथवा पाल्यास त्याच्या वयाच्या सहाव्या वर्षापासून ते १४ व्या वर्षापर्यंत शिक्षणाची संधी उपलब्ध करून देणे.

देशाच्या विकासाच्या प्रगतीत शिक्षण ही एक महत्त्वाची बाब आहे. शिक्षणामुळे अनेक समस्यांचे निराकरण होत असते. हे लक्षात घेऊन ८६ व्या घटनादुरुस्तीने २००२ मध्ये या मूलभूत कर्तव्याचा समावेश करण्यात आला आहे. व्यक्तीला शिक्षणाची संधी निर्माण झाल्यास तो स्वतःची प्रगती करू शकतो व स्वतःची प्रगती झाल्यास देशाची प्रगती होण्यास वेळ लागणार नाही. त्यामुळे जन्मदाता किंवा पालकांनी आपल्या पाल्यास, अपत्यास ६ ते १४ वर्षे वयापर्यंत शिक्षणाची संधी उपलब्ध करून देणे हे प्रत्येक जन्मदात्या अथवा पालकाचे कर्तव्य आहे.

अशा प्रकारे भारतीय राज्यघटनेत वरील मूलभूत कर्तव्यांचा समावेश करण्यात आलेला आहे. प्रत्येक भारतीय नागरिकाने केवळ अधिकारांची मागणी न करता यासाठी आपली कर्तव्ये करणे हे देखील महत्त्वाचे असते.

१.८.१ मूलभूत कर्तव्यांचे महत्व:

१. देशहितासाठी ज्या गोष्टींची व कृतींची नागरिकांकडून आवश्यकता आहे, त्याची जाणीव करून देण्याचे कार्य मूलभूत कर्तव्य करीत असतात. उदा.राष्ट्रगीत, राष्ट्रध्वज यांचा सन्मान करणे.
२. मूलभूत कर्तव्य हे भारतीय नागरिकांसाठी एक प्रेरणास्त्रोत आहे. यातून स्वातंत्र्यलढ्यात ज्यांनी बलिदान दिले असे आदर्श व्यक्तिमत्त्व, स्वातंत्र्य लढ्यातील उदात्त आदर्श यांच्याविषयी बांधिलकी निर्माण करण्याचे काम मूलभूत कर्तव्य करीत असतात.
३. भारत हा विविधता असलेला देश आहे. त्यामुळे भारतातील भाषा, प्रदेश, धर्म, लिंग, जात या संदर्भातील भेदभाव नष्ट करण्यासाठी मूलभूत कर्तव्य मार्गदर्शक आहेत.
४. संसदेने किंवा विधिमंडळाने केलेल्या कायद्यांची घटनात्मक वैधता तपासण्यासाठी किंवा निश्चित करण्यासाठी न्यायालयांना मूलभूत कर्तव्याचे साहाय्य होत असते.
५. लोकशाही व्यवस्था बळकट करण्यासाठी प्रत्येक नागरिकाने कर्तव्याचे पालन केले पाहिजे. त्याशिवाय अधिकार प्राप्त होऊ शकत नाही. अशी मानसिकता निर्माण करण्यासाठी मूलभूत कर्तव्य महत्त्वाचे ठरतात.
६. कायद्याद्वारे मूलभूत कर्तव्याची अंमलबजावणी केली जाते. उदा.पर्यावरण संरक्षण कायदा, वन्यजीव संरक्षण कायदा.इ. नागरिकाने पर्यावरण कर्तव्याचे पालन करण्यामध्ये दुर्लक्ष केल्यास संसद त्याला योग्य ती शिक्षा देऊ शकते.
७. देशाच्या सर्वांगीण विकासासाठी ज्या ज्या घटकांची गरज आहे म्हणजेच संस्कृती, पर्यावरण, शिक्षण यांच्या विकासात देशाचे हित सामावलेले असल्याने त्यांचा समावेश मूलभूत कर्तव्यात करण्यात आला आहे. त्यामुळे व्यक्तीचा स्वतःचा विकास होत असतानाच देशाचा देखील विकास व्हावा ही त्यामागची भूमिका आहे.

व्यक्ती विकास व देशहिताच्या दृष्टीने मूलभूत कर्तव्याचे पालन करणे हे महत्वाचे आहे.

सारांश:

हक्क आणि कर्तव्य या एकाच नाण्याच्या दोन बाजू आहेत. ज्यावेळी नागरिक म्हणून आपल्याला हक्क मिळावेत अशी आपण अपेक्षा करतो, त्याच वेळी देशाप्रती असलेले आपल्या काही कर्तव्यांचे देखील पालन करणे प्रत्येक भारतीयाची कर्तव्य आहे. देशाच्या विकासासाठी नागरिकांमध्ये एकता, एकात्मता, परस्पर सहकार्य, बंधूता निर्माण व्हावी यासाठी मूलभूत कर्तव्यांचा समावेश राज्यघटनेत करण्यात आला आहे. प्रत्येक भारतीय नागरिक हा आपल्या देशाचा स्वातंत्र्यलढा, प्रतीके, संस्कृती, नैसर्गिक साधनसंपत्ती, वैज्ञानिक दृष्टिकोण, सार्वजनिक साधन संपत्तीचे संरक्षण व गौरवशाली परंपराचे जतन करण्यासाठी मूलभूत कर्तव्यांच्या माध्यमातून कटिबद्ध आहे.

आपली प्रगती तपासा

१. भारतीय राज्यघटनेतील मूलभूत कर्तव्य सविस्तर लिहा?

२. मूलभूत कर्तव्य चे महत्व विशद करा?

१.९ घटना दुरुस्ती

समाजामध्ये बदलत्या वेळ, काळ, परिस्थिती नुसार परिवर्तन होत असते. बदलत्या काळानुसार मानवाच्या गरजांमध्ये देखील बदल होत असतो. समाजातील सामाजिक, आर्थिक व राजकीय परिस्थिती बदलत असते. बदलत्या परिस्थितीनुसार नवीन विचार, नवीन संकल्पना उदयास येत असतात. बदलत्या काळानुसार राज्यव्यवस्था आणि सरकार यांच्या कार्यपद्धतीत देखील बदल होणे महत्वाचे असते. त्यासाठी राज्यघटना दुरुस्तीची पद्धत स्वीकारण्यात आली आहे.

संविधानातील मूळ कलमात बदल किंवा काही नवीन नियमांचा समावेश करणे अथवा एखाद्या नियमातून एखादा शब्द विधान काढून टाकणे किंवा नव्याने शब्दरचना किंवा वाक्यरचना करणे यालाच "घटनादुरुस्ती" असे म्हणतात. संविधान निर्मात्यांनी कॅनडा,

आयर्लंड, स्वित्झर्लंड, ऑस्ट्रेलिया, अमेरिका अशा विविध राज्यघटनांचा चिकित्सक अभ्यास करून घटनादुरुस्तीची प्रक्रिया निश्चित केली आहे. भारतीय संविधानातील काही कलमात साध्या बहुमताने बदल केला जातो, तर काही कलमांमध्ये संसदेच्या विशेष बहुमताने व घटक राज्यांच्या विधिमंडळाच्या संमतीने घटना दुरुस्ती करावी लागते. ही प्रक्रिया कठीण स्वरूपाचे असते. भारतीय संविधानातील दुरुस्तीच्या पद्धती वरून भारतीय संविधान हे अंशतः परिदृढ व अंशतः अपरिवर्तनीय अशा स्वरूपाचे आहे. भारतीय राज्य घटनेच्या ३६८ व्या कलमात घटना दुरुस्तीची तरतूद करण्यात आली आहे. या कलमानुसार राज्यघटनेतील एखाद्या तरतुदीमध्ये भर घालून, बदल करून किंवा ही तरतूद रद्द करून घटना दुरुस्ती केली जाते. मात्र राज्यघटनेच्या मूलभूत संरचनेमध्ये घटनादुरुस्तीने बदल करता येत नाही. ३६८ व्या कलमानुसार तीन वेगवेगळ्या पद्धतीने घटना दुरुस्ती केली जाते.

१. संसदेच्या साध्या बहुमताने
 २. संसदेच्या विशेष बहुमताने
 ३. संसदेचे विशेष बहुमत व घटक राज्यांच्या मान्यतेने
- या पद्धती सविस्तरपणे पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करता येतील.

१.९.१ घटनादुरुस्ती पद्धती:

१. संसदेच्या साध्या बहुमताने घटनादुरुस्ती:

ही घटना दुरुस्तीची सर्वात सोपी पद्धत आहे. राज्यघटनेतील काही कलमांमध्ये दुरुस्ती करण्यासाठी संसदेच्या दोन्ही सभागृहांमध्ये साध्या बहुमताने ठराव मंजूर होणे आवश्यक असते. संसदेच्या साध्या बहुमताने पुढील बाबतीत दुरुस्त्या केल्या जातात.

१. नवीन घटक राज्याची निर्मिती करणे, घटक राज्यांच्या सीमा, नावात किंवा त्यांच्या क्षेत्रात बदल करणे.
२. घटक राज्यात विधानपरिषद निर्मिती करणे किंवा बरखास्त करणे.
३. नागरिकत्व संबंधीचे कायदे, नागरिकत्व प्रदान करणे किंवा काढून घेणे.
४. लोकसभेच्या सभासदांची संख्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात ठरविणे.
५. सर्वोच्च न्यायालयाची कार्यक्षमता ठरविणे.
६. दुसरे परिशिष्ट- राष्ट्रपती, राज्यपाल, सभापती, न्यायाधीश वगैरेचे वेतन, भत्ते, विशेषाधिकार व इतर बाबी.
७. न्यायालयातील कामकाजाची भाषा ठरविणे.
८. संसद व राज्य विधिमंडळाच्या निवडणुका,
९. मतदारसंघाचे परिसीमन करणे,
१०. अनुसूचित क्षेत्राचे व अनुसूचित जमातीचे प्रशासन - परिशिष्ट ५

११. आदिवासी क्षेत्राचे प्रशासन- परिशिष्ट ६ या तरतुदी साध्या बहुमताने दुरुस्त केल्या जातात.

२. संसदेच्या विशेष बहुमताने घटनेत दुरुस्ती:

राज्यघटनेतील बहुतेक घटनादुरुस्ती या संसदेच्या विशेष बहुमताने करण्याची आवश्यकता असते. संसदेचे विशेष बहुमत याचा अर्थ, प्रत्येक सभागृहाच्या एकूण सदस्य संख्याचे बहुमत आणि प्रत्येक सभागृहात उपस्थित राहून मतदान करणाऱ्या सभासदांच्या दोन तृतीयांश बहुमताने विधेयकाला मंजूरी मिळणे आवश्यक असते. या घटना दुरुस्तीसाठी घटकराज्यांच्या संमतीची आवश्यकता राहत नाही. याद्वारे पुढील तरतुदीमध्ये दुरुस्ती करता येते.

१. मूलभूत हक्क
२. राज्याच्या धोरणाची मार्गदर्शक तत्वे
३. 'साधे बहुमत' आणि 'संसदेचे विशेष बहुमत व घटक राज्यांची मान्यता' या दोन वर्गवाच्यामध्ये न येणाऱ्या सर्व तरतुदी.

यात संसदेच्या विशेष बहुमताने दुरुस्ती करता येते.

३. संसदेचे विशेष बहुमत व घटक राज्यांची मान्यता:

संघराज्य व्यवस्थेशी संबंधित असलेल्या घटनात्मक तरतुदीमध्ये संसदेतील विशेष बहुमताने, म्हणजे राज्यसभा व लोकसभा या दोन्ही सभागृहात या एकूण सदस्यसंख्येच्या बहुमताने व हजर असलेल्या सदस्यांच्या दोन तृतीयांश बहुमताने तसेच निम्न्या घटकराज्यांच्या विधिमंडळाने साध्या बहुमताने विधेयक मंजूर केल्यास घटना दुरुस्ती करता येते. यात पुढील तरतुदींचा समावेश होतो .

१. राष्ट्रपतींच्या निवडणुकीची पद्धत
२. केंद्र आणि राज्य सरकार राज्यांच्या कार्यकारी अधिकारांचा विस्तार
३. केंद्र व राज्य कायदेविषयक संबंध
४. केंद्र व घटक राज्य यांच्यातील कार्यकारी अधिकार
५. घटक राज्यांचे संसदीय प्रतिनिधीत्व
६. सातव्या परिशिष्टातील सूची
७. संसदेच्या घटनादुरुस्तीचा अधिकार व तिची कार्ये पद्धती

या तरतुदीमध्ये दुरुस्ती करताना संसदेच्या विशेष बहुमत व घटकराज्यांची मान्यता मिळणे आवश्यक असते.

घटनादुरुस्ती विधेयक मंजूर झाल्यानंतर ते राष्ट्रपतींच्या मान्यतेसाठी पाठविले जाते. राष्ट्रपतींची मान्यता मिळाल्यानंतर घटनादुरुस्ती अमलात आणली जाते.

१.९.२ घटनादुरुस्तीची वैशिष्ट्ये:

घटना दुरुस्तीच्या पद्धती वरूनच घटना दुरुस्ती ची वैशिष्ट्येपुढील प्रमाणे सांगता येतील.

१. घटनादुरुस्तीचा महत्वाचे वैशिष्ट्य म्हणजे राज्यघटनेत दुरुस्ती करण्याचा अधिकार फक्त संस्थेला देण्यात आले आहे घटक राज्य घटनादुरुस्तीच्या संदर्भातपुढाकार घेऊ शकत नाही.
२. संसदेने घटना दुरुस्ती विधेयक संमत केल्यानंतर ते राष्ट्रपतींच्या संमतीसाठी पाठवले जाते अशा विधेयकावर राष्ट्रपतीला नकार देण्याचा अधिकार नाही त्यामुळे हे विधेयक राष्ट्रपतीला मान्य करावेच लागते.
३. भारतात राज्यघटनादुरुस्तीच्या संदर्भात तीन पद्धती सांगितलेले आहे कमी महत्वाच्या, महत्वाच्या व अतिमहत्वाच्या अशा तीन प्रकारात राज्यघटनेतील तरतुदींची विभागणी करून त्यांचे तीन पद्धतीत घटनादुरुस्तीसाठी वर्गीकरण करण्यात आले आहे.
४. घटना दुरुस्तीची वैध व अवैध ठरवण्याचा अधिकार सर्वोच्च न्यायालयाला देण्यात आला आहे. त्यामुळे आवश्यक त्या तरतुदींमध्ये घटना दुरुस्ती केली जाते व त्यांची पडताळणी सर्वोच्च न्यायालयाकडून केली जात असते. त्यामुळे कोणती शासन बहुमताच्या बळावर मनमर्जीने घटना दुरुस्ती करू शकत नाही.
५. घटना दुरुस्ती विधेयक यांसाठी अति महत्वाच्या तरतुदींची घटना दुरुस्ती करीत असताना संसदेच्या दोन्ही सभागृहांत विशेष बहुमताने आवश्यक असते
६. संसदेला घटना दुरुस्ती करीत असताना अमर्यादित अधिकार देण्यात आलेले नाही यामुळे घटनेच्या मूलभूत संरचनेमध्ये संस्थेला कोणताही बदल करता येत नाही
७. घटनादुरुस्ती विधेयकाच्या बाबतीत लोकसभा व राज्यसभा यांच्यात मतभेद निर्माण झाल्यास दोन्ही सभागृहांच्या संयुक्त बैठकीची तरतूद करण्यात आलेली नाही.

अशाप्रकारे भारतीय घटनादुरुस्ती पद्धतीचे अंशतः परिदृढ व अंशतः परिवर्तनीय स्वरूपाची वैशिष्ट्ये दिसून येतात.

१.९.३ महत्वाच्या घटनादुरुस्त्या:

आजपर्यंत भारतीय राज्यघटनेत १२६ पेक्षा अधिक वेळा घटनादुरुस्ती करण्यात आल्या आहेत. या घटना दुरुस्त्या त्यावेळच्या परिस्थितीला आवश्यक अशा स्वरूपाच्या आहेत. या सर्वच घटना दुरुस्त्याची संख्या लक्षात घेता त्यापैकी काही महत्वाच्या घटना दुरुस्त्या पुढील प्रमाणे सांगता येतील.

२. ४२ वी घटनादुरुस्ती:

भारतीय राज्यघटनेतील महत्वाच्या घटना दुरुस्त्यापैकी एक घटनादुरुस्ती म्हणून ओळखली जाते. या घटनादुरुस्तीने स्वर्णसिंग समितीच्या शिफारशींना मूर्त स्वरूप देण्याचे

कार्य केले. ही घटना दुरुस्ती १९७६ मध्ये करण्यात आली यात पुढील दुरुस्त्या करण्यात आल्या.

१. सरनाम्यामध्ये समाजवादी व धर्मनिरपेक्षता या तत्वांचा समावेश करण्यात आला.
२. नागरिकांसाठी मूलभूत कर्तव्यांचा राज्यघटनेत समावेश करण्यात आला.
३. राष्ट्रपतीने मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्याने कारभार करण्याचे बंधनकारक केले. लोकसभा व विधानसभा यांचा कार्यकाळ पाच करून सहा वर्षे करण्यात आला.
४. राज्य सूचीतील पाच विषय समवर्ती सूचीमध्ये समाविष्ट करण्यात आले. उदा. शिक्षण, जंगल, जंगली प्राणी आणि पक्ष्यांचे संरक्षण, वजन आणि मापे इ.
५. घटनादुरुस्ती ही न्यायालयीन पुनरावलोकन कक्षबाहेर ठेवण्यात आले.
६. मार्गदर्शक तत्वांची अंमलबजावणी करण्यासाठी केलेल्या कायद्यामुळे काही मूलभूत हक्कांचे उल्लंघन होते या कारणासाठी न्यायालय त्यांना अवैध घोषित करू शकत नाही.
७. समान न्याय आणि मोफत कायदेशीर मदत उद्योगांच्या व्यवस्थापनात कामगारांचा सहभाग आणि पर्यावरण जंगले व प्राण्यांचे संरक्षण या तीन मार्गदर्शक तत्वांची भर राज्यघटनेत समाविष्ट करण्यात आले.
८. घटक राज्यातील राष्ट्रपती राजवटीचा कार्यकाळ एक वेळ सलग कालावधी सहा महिन्यांनी वरून एक वर्षे करण्यात आला.
९. कायदा व सुव्यवस्थेची स्थिती हाताळण्यासाठी कोणत्याही राज्यात सशस्त्र दलांची तैनाती करण्याचे अधिकार केंद्र सरकारला मिळाले.
१०. अखिल भारतीय न्यायिक सेवेची तरतूद करण्यात आली.
११. संसद सदस्य आणि तिच्या समिती यांचे हक्क व विशेषाधिकार वेळोवेळी निश्चित करण्याचे अधिकार संस्थेला देण्यात आले.
१२. देश विघातक कारवायांना हाताळण्यासाठी कायदे करण्याचा अधिकार संसदेला देण्यात आला.

या घटना दुरुस्ती तरतुदी लक्षात घेता, या घटनादुरुस्तीने व्यापक व मूलभूत बदल करणारी दुरुस्ती असल्याने ४२ व्या घटनादुरुस्तीला "मिनी राज्यघटना" असे संबोधले जाते.

३. ४४ वी घटना दुरुस्ती:

४४ वी घटनादुरुस्ती १९७८ मध्ये करण्यात आली. या घटनादुरुस्तीने पुढील दुरुस्त्या करण्यात आल्या.

१. लोकसभा व विधानसभा यांचा कार्यकाल पूर्ववत पाच वर्षांचा करण्यात आला.
२. लोकसभा आणि राज्य विधीमंडळाच्या गणसंख्येची तरतूद पुनर्स्थापित करण्यात आली.

३. कलम २० आणि कलम २१ अन्वये आम्ही दिलेले मुलभूत हक्क राष्ट्रीय आणीबाणी मध्ये तहकूब होणार नाहीत.
४. कॅबिनेट ही केवळ लेखी स्वरूपात शिफारस केल्यानंतरच राष्ट्रपती राष्ट्रीय आणीबाणी घोषित करू शकतात अशी तरतूद केली.
५. राष्ट्रीय आणीबाणी आणि राष्ट्रपती राजवट याबाबत काही ठराविक प्रतिक्रियात्मक संरक्षक तरतुदी केल्या.
६. मालमत्तेचा हक्क मूलभूत हक्कांच्या यादीतून रद्द केला, तो केवळ कायदेशीर हक्क केला.
७. राष्ट्रपती, उपराष्ट्रपती, पंतप्रधान आणि लोकसभेचा सभापती यांच्या निवडणूक वादाबाबत न्यायालय निर्णय देऊ शकत नाही ही तरतूद वगळण्यात आली.
८. सर्वोच्च व उच्च न्यायालयाचे अधिकार पूर्ववत देण्यात आले.

४. ७३ वी घटनादुरुस्ती:

७३ वी घटनादुरुस्ती विधेयक १९९३ मध्ये मंजूर करण्यात आले. महात्मा गांधीजींची ग्रामस्वराज्याची संकल्पना साकारण्याचा प्रयत्न या घटना दुरुस्तीतून झालेला दिसून येतो. या घटनादुरुस्तीने पंचायत राज संस्थांना घटनात्मक दर्जा देण्यात आला. त्यासाठी राज्यघटनेत पंचायत राज या शीर्षकाखाली नवव्या भागाची भर घातली. त्यात पुढील तरतुदींचा समावेश करण्यात आला.

१. गावात ग्रामसभा असेल, प्रत्येक राज्यात पंचायतराज संस्थांचे निर्मिती करण्यात येईल. त्यातील सदस्य लोकांमधूनच अप्रत्यक्षरित्या निवडले जातील.
२. अनुसूचित जाती-जमातीच्या लोकांना पंचायतराज संस्थांमध्ये लोकसंख्येच्या प्रमाणात राखीव जागा असतील.
३. स्त्रियांसाठी एक तृतीयांश जागा राखीव असतील.
४. पंचायत राज संस्थांच्या कार्यकाळ पाच वर्षांचा असेल तसेच या घटनादुरुस्तीने अकरावी परिशिष्ट चा समावेश राज्यघटनेत करण्यात आला.

५. ७४ वी घटना दुरुस्ती:

ही घटना दुरुस्ती १९९३ मध्ये मंजूर करण्यात आली. नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांत करता अत्यंत महत्त्वाची मानली जाणारी ही घटना दुरुस्ती आहे. या घटनादुरुस्तीने शहरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना घटनात्मक दर्जा व संरक्षण देण्यात आले.

१. राज्यघटनेमध्ये भाग ९ नगरपालिका या शीर्षकाखाली समावेश करण्यात आला. त्यात नगरपंचायत, नगरपरिषद, महानगरपालिका यांच्या स्थापनेची तरतूद करण्यात आली आहे.
२. नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांमध्ये अनुसूचित जाती जमातीचे आरक्षण महिलांचे आरक्षण याची देखील तरतूद करण्यात आली आहे.

३. ७४ व्या घटनादुरुस्तीने भारतीय राज्यघटनेत बाराव्या परिशिष्टाचा समावेश करण्यात आला आहे.

अशाप्रकारे लोकशाही व्यवस्था बळकट करण्यासाठी बदलत्या काळानुसार सामाजिक, आर्थिक व राजकीय गरजा लक्षात घेऊन राज्यघटनेत योग्य आवश्यक तेव्हा घटना दुरुस्त्या करण्यात आलेल्या आहेत.

६. ८६ वी घटनादुरुस्ती :

ही घटना दुरुस्ती २००२ मध्ये करण्यात आली. भारतातील शिक्षण व्यवस्थेला बळकटी देण्याच्या दृष्टिकोनातून या घटनादुरुस्तीच्या विशेष महत्त्व आहे. या घटना दुरुस्तीत पुढील तरतुदी करण्यात आल्या.

१. प्राथमिक शिक्षणाचा समावेश मूलभूत हक्कांमध्ये करण्यात आला. यासाठी भारतीय राज्यघटनेत २१ अ कलमाचा समावेश करण्यात आला. या कलमानुसार ६ ते १४ वर्षे वयोगटातील मुलांच्या शिक्षणाच्या हक्कास मूलभूत हक्काचा दर्जा देण्यात आला.
२. मार्गदर्शक तत्वांमधील कलम ४५ च्या विषयात बदल करण्यात आला. यानुसार सर्व मुलांच्या वयाची सहा वर्षे पूर्ण होईपर्यंत राज्यसंस्था त्यांच्या संगोपन व शिक्षणाची व्यवस्था करेल.
३. या घटनादुरुस्तीने कलम ५१अ अंतर्गत नवीन मूलभूत कर्तव्य म्हणजेच अकराव्या मूलभूत कर्तव्याचा समावेश करण्यात आला. यानुसार सहा ते १४ वर्षे वयोगटातील मुला-मुलींना शिक्षणाची संधी उपलब्ध करून देणे हे प्रत्येक पालकाचे कर्तव्य आहे.

यावरून ८६ वी घटनादुरुस्ती ही मुलांच्या शैक्षणिक संगोपनासाठी महत्त्वाची घटना दुरुस्ती आहे.

७. ९१ वी घटना दुरुस्ती

९१ घटनादुरुस्ती २००३ मध्ये करण्यात आली. वारंवार पक्षांतर करून राजकीय व्यवस्था अस्थिर करण्याचे कार्य दिवसेंदिवस मोठ्या प्रमाणात वाढत होते. यामुळे स्वार्थापोटी पक्षांतर करणाऱ्यांना आळा बसावा, या दृष्टिकोनातून ९१ व्या घटनादुरुस्तीत पुढील तरतुदी करण्यात आल्या.

१. संसदेच्या दोन्ही सभागृहापैकी कोणत्याही सभागृहातील, कोणत्याही राजकीय पक्षाच्या सदस्याला पक्षांतरामुळे अपात्र घोषित केले असेल, तर त्या व्यक्तीची मंत्रीपदी नियुक्ती करू नये. असे कलम ७५ (१) ब मध्ये नमूद करण्यात आले.
२. पंतप्रधानांसह केंद्रीय मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची एकूण संख्या लोकसभेच्या एकूण सदस्यसंख्येच्या १५ टक्क्यांपेक्षा अधिक असणार नाही. असे कलम ७५ (१)अ मध्ये नमूद करण्यात आले.

३. कलम १६४ (१) अ नुसार मुख्यमंत्र्यांसहीत राज्याच्या मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची संख्या संबंधित राज्याच्या विधानसभेतील एकूण सदस्य संख्येच्या १५ टक्क्यांपेक्षा अधिक असणार नाही.
४. राज्य विधिमंडळाच्या सभागृहांपैकी कोणत्याही सभागृहातील, कोणत्याही पक्षाच्या सदस्याला पक्षांतरामुळे अपात्र घोषित केले असेल तर, त्या व्यक्तीला मंत्रीपदी नियुक्त करू नये. असे कलम १६४ (१) ब मध्ये सुचित करण्यात आले.
५. कलम ३६१ ब नुसार संसदेच्या किंवा राज्य विधिमंडळाच्या सदस्यांपैकी कोणत्याही पक्षाचा सदस्य असणाऱ्याला पक्षांतराद्वारे अपात्र घोषित केले असेल, तर त्या व्यक्तीला इतर कोणतेही मोबदला प्राप्त राजकीय पद भूषवित येणार नाही.

यावरून मंत्रिमंडळाचा आकार मर्यादित ठेवणे, अवास्तव खर्च वाढीस आळा घालणे, पक्षांतर बंदी कायदा बळकट करणे. यासाठी ही घटनादुरुस्ती विशेष महत्त्वाची आहे.

सारांश:

'परिवर्तन ही संसार का नियम है' या उक्तीनुसार देशातील परिस्थितीत काळानुरूप सतत बदल होत असतात. बदलत्या परिस्थितीनुसार राज्यघटनेत देखील बदल व्हावा हा दूरदृष्टीने विचार करून, भारतीय संविधान निर्मात्यांनी घटनादुरुस्ती पद्धत राज्यघटनेच्या कलम ३६८ मध्ये स्वीकारली आहे. घटनादुरुस्तीच्या पद्धतीवरूनच राज्यघटनेस अंशतः परिदृढ अंशतः परिवर्तनीय असे स्वरूप प्राप्त झाले आहे. राष्ट्राची सतत प्रगती होत रहावी, नागरिकांच्या विकासाला चालना मिळावी, बदलत्या काळानुसार नाविन्याचा स्वीकार व्हावा यासाठी राज्यघटनेत घटनादुरुस्तीची तरतूद ही महत्त्वाची ठरत आहे.

आपली प्रगती तपासा

१. घटना दुरुस्तीच्या पद्धती स्पष्ट करा?

२. भारतीय घटना दुरुस्तीचे वैशिष्ट्ये सविस्तर लिहा?

३. 'बेचाळीसाव्या घटनादुरुस्तीनुसार मिनी राज्यघटना म्हणतात' हे विधान सविस्तर स्पष्ट करा?

संदर्भ ग्रंथसूची

- Basu, D.D.: Introduction to the Constitution of India, The Nagpur, Wadhwa and Co. २००२.
- Mahajan V.D., Constitution History of India, S.Chand Publication, Delhi
- कश्यप, सुभाष: हमारा संविधान, नॅशनल बुक ट्रस्ट इंडिया, नई दिल्ली.
- शीलवंत सिंह,: संविधान एवम राज्यव्यवस्था, टाटा मेगा हिल्स सिरीज, न्यू दिल्ली.
- भोळे डॉ. भास्कर लक्ष्मण,: भारताचे शासन आणि राजकारण, पिंपळापुरे प्रकाशन, नागपूर.
- घांगरेकर चि.ग. : भारतीय राज्यघटना स्वरूप व राजकारण, श्री. मंगेश प्रकाशन, नागपूर.
- लक्ष्मीकांत एम.: इंडियन पोलिटी अनुवादक श्रीकांत गोखले, के. सागर पब्लिकेशन्स, पुणे.
- देशमुख बी.टी., भारतीय संविधान, पिंपळापुरे प्रकाशन, नागपूर.
- पाटील बी.बी., फडके प्रकाशन, कोल्हापूर.
- घोरमोडे डॉ. के यु , डॉ.कला: भारतीय संविधान शासन व राजकारण, विद्या प्रकाशन, नागपूर.
- देशमुख डॉ. अलका,: भारतीय शासन आणि राजकारण, श्री. साईनाथ प्रकाशन, नागपूर.
- भारताचे संविधान,: शासकीय मुद्रणालय, मुंबई.
- कुलकर्णी बी.वाय., नाईकवाडे अशोक,: भारताचे शासन आणि राजकारण, श्री विद्या प्रकाशन, पुणे.
- देशमुख बी. टी.: भारतीय संविधान, पिंपळापुरे प्रकाशन, नागपूर.
- वराडकर र.घ.: भारतीय राज्यघटना राजकारण आणि कायदा, निराली प्रकाशन, पुणे.

घटक २

संघराज्य पध्दती

घटक रचना

- २.१ उद्दिष्टे
- २.२ प्रास्ताविक
- २.३ विषय विवेचन
 - २.३.१ संघराज्य निर्मितीचे स्वरूप
 - २.३.२ संघराज्य पध्दतीच्या व्याख्या
 - २.३.२.२ भारतीय संघराज्याची वैशिष्ट्ये
- २.४ राज्यपुनर्रचना
 - २.४.१ एस.के.दार आयोग
 - २.४.२ त्रिसदस्य समिती / जे.व्ही.पी.समिती
 - २.४.३ फाजलअली कमिशन / राज्यपुनर्रचना आयोग
- २.५ केंद्र व घटक राज्य सरकार संबध
 - २.५.१ कायदे विषयक संबध
 - २.५.२ केंद्र राज्य प्रशासकीय संबध
 - २.५.३ केंद्र राज्य आर्थिक संबध
- २.६ वित्त आयोग
- २.७ संदर्भ

२.१ उद्दिष्ट्ये

भारतीय संविधानातील संघराज्य पध्दतीची रचना व संघराज्यपध्दतीचे स्वरूप या घटकाच्या सविस्तर अभ्यासातून पुढील प्रमाणे आपणास उद्दिष्ट्ये स्पष्ट करता येतात.

- १) भारतीय लोकशाही व्यवस्थेत भारताने स्विकारलेली संघराज्य पध्दती कशा प्रकारे आहे व या संघराज्य पध्दतीतून देशाची एकात्मता कशी टिकून राहते याचा सविस्तर अभ्यास विद्यार्थ्यांना होतो.
- २) भारत हा खरा संघराज्य असणारा देश आहे याची सविस्तर माहिती विद्यार्थ्यांना देणे.
- ३) भारतीय संविधानातील संघराज्य पध्दतीमुळेच भारताचे खरे एकात्म स्वरूप अबाधित आहे. याची माहिती विद्यार्थ्यांना होते.
- ४) भारतीय संघराज्यात कोणत्याही राज्याला फुटून निघता येत नाही. त्यामुळेच अमेरिकन संघराज्य पध्दतीपेक्षा वेगळे व खरे संघराज्य भारतात आहे. याची माहिती विद्यार्थ्यांना करून देणे.

- ५) भारतीय संघराज्यात केंद्रसरकार व राज्यसरकार यांचे संबंध कसे असतात व त्यांच्या देशाच्या विकासावर काय परिणाम होतो त्याचा अद्यावत माहिती विद्यार्थ्यांना देणे.
- ६) केंद्र -राज्य संबंधातील स्पष्टता देणाऱ्या अधिकाऱ्याचे स्वरूप स्पष्ट करणे.
- ७) केंद्र सरकार आणि राज्यसरकार यांच्यातील समन्वयाची भूमिका कशी असते ते विद्यार्थ्यांना माहित करून देणे.
- ८) बदलत्या काळात केंद्र राज्य संबंध व त्यांच्यातील संघर्षाचा आढावा घेणे.

२.२ प्रास्ताविक

भारताला १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी स्वातंत्र्य मिळाले आणि २६ जानेवारी १९५० रोजी भारत हा सार्वभौम देश झाला. कारण या दिवशी भारताचे संविधान अस्तित्वात येऊन त्याची अंमलबजावणी संपुर्ण देशासाठी झाली. असे असतांना भारताने स्विकारलेल्या लोकशाही व्यवस्थेचा डोलारा व्यवस्थित उभारण्यासाठी आणि भारताची लोकशाही सक्षमपणे टिकून राहण्यासाठी भारताने संघराज्य पध्दतीचा स्विकार केला. आणि या संघराज्य पध्दतीच्या माध्यमातून विविधतेने नटलेल्या भारतीय संस्कृतीला, धर्माला एकाच सुत्रात बांधण्याचा प्रयत्न करून संपूर्ण देशाची एकात्मता अबाधित कशी राहिल यासाठी संघराज्य पध्दतीचा अवलंब करण्यात आला. ही संघराज्य पध्दती जगातील इतर देशांच्या तुलनेत वेगळ्या पध्दतीची निर्माण करण्यात आली. आणि संपूर्ण देश एकसंघ कसा राहिल या दृष्टीने घटनाकारांनी यामध्ये प्रयत्न करून राज्यघटनेत तशा प्रकारची तरतूद करण्यात आली.

एकंदरीतच भारतीय संघराज्य हे खरे संघराज्य आहे. हे विद्यार्थ्यांना समजणे गरजेचे आहे. कारण भारतीय संविधानात भारत हा राज्याचा संघ असेल असा उल्लेख आहे. परंतु असे असले तरी डॉ.बाबासाहेब आंबेडकरांनी भारत हा खरे संघराज्य पध्दती असणारा देश आहे. हे स्पष्ट केले होते. याची खरी ओळख या प्रकरणाच्या माध्यमातून विद्यार्थ्यांना होणार आहे.

२.३ विषय विवेचन

भारतीय संघराज्य – स्वरूप:

भारत हा देश जगातील सर्वात मोठी व चांगली लोकशाही असणारा देश म्हणून ओळखला जाणारा देश आहे. आणि याबरोबरच सर्वात महत्वाची बाब म्हणजे भारतात बहुधर्मिय लोक राहतात आणि बहुसंस्कृतीच्या माध्यमातून भारताच्या विकासाची व एकात्मतेची वाटचाल सुरु आहे. याला कारणीभूत असणारा महत्वाचा घटक म्हणजे भारताने स्विकारलेली संघराज्य पध्दती होय. 'India that is Bharat shall be Union of the State' भारतीय संविधानाच्या पहिल्याच कलमात भारत हा राज्याचा संघ असेल. अशी तरतूद आहे.

भारतीय राज्यघटनेने संघराज्य शासन पध्दतीचा स्विकार केलेला असला तरी भारताच्या संविधानात संघराज्य किंवा Federation शब्दाचा कुठेही उल्लेख नाही.

भारताने संघराज्य शासन पध्दतीचा स्विकार केलेला असला तरी भारताच्या संविधानात Federation शब्दाऐवजी Union हा शब्दप्रयोग केलेला आहे. कारण युनियन शब्द वापरण्याचा उद्देश असा की घटकराज्यांना केंद्रातून फुटून निघता येऊ नये असा आहे. असे स्पष्ट विचार भारताचे घटनाकार डॉ.बाबासाहेब आंबेडकर यांनी व्यक्त केलेले आहे.

म्हणजेच राज्य घटनेत संघराज्य शब्दप्रयोग नसला तरी भारतात संघराज्याची खरी लक्षणे आहेत. त्यामुळेच भारत हे संघराज्य आहे असे स्पष्ट होते.

भारतातील इतर देशांच्या संघराज्य पध्दतीपेक्षा भारतीय संघराज्य हे वेगळ्या स्वरूपाचे असल्यामुळे त्याच्या बाबतीत बराच संभ्रम असल्याचे बोलले जाते. त्या अनुषंगाने विचार करता घटना समितीत देखील भारताला संघराज्य म्हणावे की राज्याचा संघ म्हणावे याविषयी बऱ्याच प्रमाणात चर्चा झाल्याची दिसून येते. त्या अनुषंगाने डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांनी फेडरेशन ऐवजी युनियन असा शब्द का वापरावयाचा याबाबत दोन मुद्दे स्पष्ट केले आहेत.

त्यातील पहिला म्हणजे भारताच्या शासन व्यवस्थेचे स्वरूप जरी संघराज्याचे असले तरी संघराज्य घटकराज्यांनी परस्परात करार करून ते निर्माण केलेले नाही. असा बोध युनियन हा शब्द वापरल्याने होतो. व दुसरा मुद्दा असा आहे की, या शब्दामुळे घटकराज्यांना फुटून निघण्याचा अधिकार प्राप्त होत नाही. त्यामुळे फेडरेशन ऐवजी युनियन असा शब्द वापरला आहे.

भारत हे संघराज्य आहे पण इतर संघराज्यापेक्षा भारतात केंद्रिकरण जास्त झाले आहे. केंद्रिकरण ही भारतातील राजकीय व्यवस्थेची गरज होती. प्रत्येक शासन रचना ही त्या त्या प्रदेशाच्या व काळाच्या गरजांची निर्मिती असते. सार्वत्रिक, सार्वकालीन, आदर्शात्मक अशी कोणतीच शासन व्यवस्थेची रचना असत नाही हा राज्यशास्त्राचा प्रस्थापित सिध्दांत असून संघराज्य रचना हा त्याला अपवाद असू शकत नाही.

जगातील कोणत्याही संघराज्यापेक्षा अधिक केंद्रिकरण भारतीय संघराज्यात आढळते. भारतीय संघराज्यात घटक राज्याच्या स्वतंत्र घटना नाहीत. स्वतंत्र नागरिकत्व नाही. सर्व भारतीयांसाठी एकमेव नागरिकत्व आहे. या देशाची प्रशासन व्यवस्था व न्याय व्यवस्था ही एकटीच आहे. घटक राज्यांचे प्रमुख राज्यपाल ह्यांची नेमणूक राष्ट्रपती करतात. त्यामुळे राज्यपाल हा केंद्राचा प्रतिनिधी ठरतो. केंद्राच्या वतीने घटक राज्याच्या कारभारावर राज्यपालाने नियंत्रण ठेवणे त्याची जबाबदारी ठरते.

केंद्र सरकार व राज्यसरकार यांच्यात अधिकाराची विभागणी स्पष्ट पणे करून केंद्रसूची, राज्यसूची व समवर्ती सूची अशा प्रकारच्या सूचींची निर्मिती करून केंद्रसूचीतील विषयावर

केंद्रसरकार कायदा करते. राज्यसूचीतील विषयावर राज्य सरकार कायदा करते. समवर्ती सूचीतील विषयांवर केंद्र व राज्य सरकार दोन्हीही कायदा करू शकतात. मात्र केंद्र सरकारचा कायदा अंमलात आणला जातो. शेषाधिकार केंद्रसरकारच्या अखत्यारित येतात.

२.३.१ संघराज्य निर्मितीचे स्वरूप:

भारतीय संघराज्य हे जगातील इतर देशांच्या संघराज्यापेक्षा वेगळे असल्यामुळे त्याच्या निर्मितीची प्रक्रिया देखील वेगळी असल्याचे पुढील प्रमाणे स्पष्ट होते.

साधारणपणे संघराज्य निर्मितीच्या दोन पध्दती आहेत. त्यामध्ये एक केंद्राकर्षी पध्दत व दुसरी म्हणजे केंद्रोत्सारी पध्दत त्यालाच विकेंद्रिकरण पध्दत असे म्हणतात.

अ. केंद्राकर्षी पध्दत:

या संघराज्य पध्दतीमध्ये घटक राज्यांनी करार करून संघराज्य निर्माण केलेले असते. उदा. अमेरिकेतील १३ वसाहतींनी करार करून अमेरिकन संघराज्याची निर्मिती केली आहे. म्हणून अमेरिकन संघराज्य हे केंद्राकर्षी पध्दतीचे संघराज्य म्हणून ओळखले जाते.

ब. केंद्रोत्सारी किंवा विकेंद्रिकरण पध्दत:

या संघराज्य पध्दतीमध्ये केंद्रसरकार प्रशासनाच्या सोयीसाठी संघराज्य निर्मिती करते. यामध्ये संघराज्याच्या सिध्दांतानुसार अधिकाराची विभागणी करतांना केंद्र व घटक राज्य सरकारांना समान दर्जा देऊन संपूर्ण देशाची एकात्मता सुरक्षित ठेवण्याचा प्रयत्न केला जातो.

परंतु भारतीय संघराज्यात मध्यवर्ती सरकार अत्यंत शक्तीशाली व प्रबळ बनविलेले आहे. आणि राज्यांना अधिकाराची विभागणी करून देतांना मर्यादित स्वरूपात अधिकार देऊन केंद्राने जास्तीचे अधिकार आपल्याकडे ठेवून खऱ्या अर्थाने संपूर्ण देशाची एकता टिकून ठेवण्याचा प्रयत्न केला आहे.

अशा पध्दतीने भारताचे संघराज्य हे विकेंद्रिकृत किंवा केंद्रोत्सारी पध्दतीने निर्माण करून देशाची सुरक्षितता अबाधित ठेवण्यासाठी स्वतंत्र न्यायव्यवस्थेची निर्मिती केली आहे. कारण यामध्ये जर केंद्र व राज्य यांच्यात काही वाद किंवा संघर्ष निर्माण झाला तर तो संघर्ष मिटविण्याचा अधिकार सर्वोच्च न्यायालयाला दिलेला आहे.

२.३.२ संघराज्य पध्दतीच्या व्याख्या:

जगातील देशामध्ये संघराज्य पध्दतीमध्ये फरक दिसून येत असला तरी खरे संघराज्य म्हणजे नेमके काय? असते हे स्पष्ट करण्यासाठी काही विचारवंतानी संघराज्य पध्दतीच्या पुढील प्रमाणे व्याख्या केल्याचे दिसून येते.

ज्यामधून खरे संघराज्याचे स्वरूप आपणास स्पष्ट होते.

- १) डॉ. गार्नर - "ज्या संसदेने ही संघटना निर्माण केली असते. तिच्या कायद्याने किंवा सामान्य संविधानाने आखून दिलेल्या निश्चित क्षेत्रात केंद्रिय व राज्यीय संघटना सर्वश्रेष्ठ असतात. अशा केंद्रिय आणि राज्यीय शासनाची एकच सार्वभौमत्वाखाली जूळणी झाली की ते संघराज्य होय."
- २) प्रो.डायसी- "राष्ट्रीय ऐक्य आणि सत्ता व घटक राज्यचे अधिकार यांचा योग्य तऱ्हेने मेळ घालण्याच्या उद्देशाने तयार केलेली राजकीय यंत्रणा म्हणजे संघराज्य होय."
- ३) डॉ. फायनर- "संघराज्यात्मक शासन पध्दतीत सत्ता व सामर्थ्याचा एक भाग प्रादेशिक क्षेत्राकडे राखून ठेवला जातो. व दुसरा भाग प्रादेशिक क्षेत्रानी हेतू पुरस्कर निर्माण केलेल्या केंद्रिय सत्तेकडे राखला जातो."
- ४) मॉन्टेस्क्यू- "संघराज्य म्हणजे अशी पध्दती की जी अनेक छोटी छोटी राज्य एक मोठी राज्य निर्माण करण्याचा निर्णय घेवून त्या मोठ्या राज्याचे सभासद होण्याचे मान्य करतात."

वरील सर्व व्याख्यावरून असे स्पष्ट होते की, संघराज्य शासन पध्दती केंद्र व घटक राज्य सरकारअशी दोन सरकारे देशात अस्तित्वात असतात. केंद्र सरकारचे अस्तित्व संपूर्ण देशाकरिता असते. तर घटक राज्य सरकारचे अस्तित्व विशिष्ठ प्रदेशापुरते मर्यादित असते. आणि केंद्रसरकार व राज्यसरकार यांच्यात अधिकाराची विभागणी करून संपूर्ण देशाची एकात्मता टिकून ठेवण्याची खरी जबाबदारी केंद्रशासनाची असते.

अशा पध्दतीची एकात्मता भारताच्या लोकशाही प्रधान देशाला अत्यंत महत्वाची असते.

२.३.२.२ भारतीय संघराज्याची वैशिष्ट्ये:

भारतीय संघराज्याची निर्मिती व स्वरूप याचा सविस्तर आढावा घेत असतांना त्यांची ठळक वैशिष्ट्ये अभ्यासणे देखील तेवढेच महत्वाचे आहे. कारण भारतीय संघराज्याच्या वैशिष्ट्यांवरून त्याची अधिक माहिती होते. व संघराज्याचे खरे स्वरूपही समजण्यास मदत होते.

कोणत्याही देशाच्या संघराज्य निर्मितीत सारखे पणाची वैशिष्ट्ये आढळत नाहीत.त्यामध्ये काही प्रमाणात का होईना फरक दिसून येतो. अमेरिका व जगातील इतर देशाच्या संघराज्यात असलेली वैशिष्ट्ये भारतीय संघराज्यात आढळून येत नाही. तर भारतीय संघराज्याच्या वैशिष्ट्यावरून भारतीय संघराज्य एकात्म स्वरूपाचे आहे काय? याबाबत देखील स्पष्टीकरण होऊ शकते. व ह्या वैशिष्ट्यामुळे भारतीय संघराज्य अखंड व प्रभावशाली आहे हे सिध्द होते. ती वैशिष्ट्ये पुढील प्रमाणे आहेत.

१) लिखित राज्यघटना:

भारतीय संघराज्य हे राज्यांच्या विशिष्ठ ध्येय पूर्ततेसाठी एकत्र राहण्यासाठीचा करार आहे. आणि या करारालाच संघराज्याची घटना म्हटले आहे. ही घटना निश्चित व लिखित स्वरूपात असल्याशिवाय संघराज्याला स्थैर्य लाभणार नाही. म्हणून त्यादृष्टीने भारतीय

संघराज्याची घटना ही विस्तृत स्वरूपात लिखित आहे. संघराज्याच्या रचनेविषयीच्या बऱ्याच तरतुदी बदलविण्यासाठी मध्यवर्ती व घटक राज्यसरकारची यामध्ये संमती महत्वाची मानली आहे. राज्यघटना कायदा हा सर्वश्रेष्ठ समजला गेला आहे. त्याच्या विरोधी कायदा केंद्रसरकार किंवा राज्यसरकार यांना करता येणार नाही. हे खऱ्या अर्थाने लिखित घटनेच्या तरतुदीचे महत्व आहे.

२) अधिकाराची विभागणी:

भारतीय संघराज्याच्या निर्मितीतील प्रमुख तीन वैशिष्ट्यांपैकी १ लिखित राज्यघटना २ अधिकाराची मागणी ३ स्वातंत्र न्याय व्यवस्था यामधील अत्यंत महत्वाचे व दुसरे वैशिष्ट्ये म्हणजे केंद्र सरकार व घटक राज्यसरकार यांच्यात केलेली अधिकाराची स्पष्टपणे विभागणी होय. ज्यामुळे केंद्रसरकार व राज्यसरकार यांच्यात सहजासहजी संघर्ष उभा राहत नाही.

केंद्रसूची ९९ विषय, राज्यसूची ६१ विषय व समवर्ती सूचीमध्ये ५२ विषय याप्रमाणे विषयांची विभागणी करून कायदा निर्मितीचा स्वतंत्र अधिकार यानुसार केंद्र व राज्यांना प्राप्त होतो. असे असले तरी समवर्ती सूचीतील विषयावर दोन्ही सरकारांना कायदा करता येतो. परंतु काही कारणास्तव यामध्ये वाद निर्माण झाल्यास केंद्राचा कायदाच अस्तित्वात राहिल अशी तरतूद यामध्ये आहे.

३) स्वतंत्र न्यायव्यवस्था व न्यायमंडळाचे श्रेष्ठत्व:

भारतीय संघराज्य शासनपध्दतीमध्ये स्वतंत्र न्यायव्यवस्था निर्माण करून तीच्या श्रेष्ठत्वाला महत्वाचे स्थान दिले आहे. हे अत्यंत महत्वाची बाब आहे. कारण केंद्रसरकार व घटक राज्यसरकार यांनी एकमेकांच्या अधिकारावर अतिक्रमण केल्यास किंवा दोघांमध्ये संघर्ष निर्माण झाल्यास या संघर्षावर तोडगा काढून झालेला वाद किंवा संघर्ष मिटविण्याचा अधिकार सर्वोच्च न्यायालयाला दिलेला आहे. सर्वोच्च न्यायालयाचा निर्णय हा अंतिम आणि बंधनकारक असतो. घटनेतील अधिकाराची विभागणी आणि संघराज्य विषयक तरतुदीचा अर्थ लक्षात घेवून केंद्र व राज्य यांच्या संघर्षात सर्वोच्च न्यायालयाला योग्य तो अर्थ लावावा लागतो. तसेच नागरिकांच्या हक्क व अधिकाराचे संरक्षण करण्यासाठी सर्वोच्च न्यायालयाची आवश्यकता संघराज्यात असते. त्या दृष्टीनेच भारतात सर्वोच्च न्यायालय आहे. या न्यायालयाचा निर्णय संघसरकार व घटकराज्यसरकार, तसेच सर्व संस्था आणि व्यक्ती अधिकारी व इतर कनिष्ठ न्यायालये यांच्यावर बंधनकारक आहे. सर्वोच्च न्यायालय हे भारताच्या संघराज्याचे अंतीम न्यायालय आहे. हे भारतीय संघ राज्याच्या दृष्टीने महत्वाचे वैशिष्ट्ये आहे.

४) विकेंद्रित प्रवृत्ती :

संघराज्य निर्मितीच्या केंद्राकर्षी आणि विकेंद्रिकरण या दोन पध्दती आहेत. या पध्दतींपैकी विकेंद्रीकरण पध्दतीने भारतीय संघराज्याची निर्मिती झाली असल्यामुळे केंद्राला जादा अधिकार प्राप्त झाले आहेत. संविधानाच्या पहिल्याच कलमात भारत हा राज्याचा संघ आहे असे म्हटले आहे. आणि संसदेला जरी नवीन राज्य निर्मितीचा जुनी राज्य नष्ट करण्याचा व त्यामध्ये संशोधन करण्याचा अधिकार असला तरी संसद एकात्मक राज्याची निर्मिती करू

शकत नाही. केंद्र सरकार व राज्यसरकार यांच्यात अधिकाराची विभागणी करून संपूर्ण देशाची एकात्मता अबाधित ठेवण्यासाठी विकेंद्रित प्रवृत्तीतून भारतीय संघराज्य निर्माण केले आहे.

५) अपरिवर्तनीय करार:

भारतीय संघराज्याचे हे महत्वाचे वैशिष्ट्ये आहे. केंद्र आणि घटक राज्यांचे संबंध निश्चित करणारी घटना परिदृढ किंवा अपरिवर्तनीय असलीच पाहिजे. तसे नसेल तर परस्परांच्या अधिकारावर आक्रमण होईल. आणि घटनेविषयी फारशी आत्मीयता राहणार नाही. व त्याचा परिणाम म्हणजे संघराज्य देखील नष्ट होईल. ह्या सर्व गोष्टींचा विचार करून घटनाकारांनी घटनेत आवश्यकते नुसार बदल करता यावे म्हणून अंशतः परिवर्तनीयतेचे सुत्र स्विकारून संघराज्याच्या सुविधेसाठी घटनेत परिवर्तन करण्याची तरतूद राज्यघटनेतील कलम ३६८ नुसार तीन प्रकारे करून दिली आहे. हे भारतीय संघराज्याच्या एकात्मतेच्या दृष्टीने व कायद्याचे राज्य टिकविण्याच्या उद्देशाने महत्वाचे वैशिष्ट्ये समजले जाते. त्यामुळे रशियाच्या राज्यघटनेप्रमाणे भारतीय संघराज्याची घटना संपूर्ण परिवर्तनशिल ठरत नाही. म्हणून १९५० पासून आजपर्यंत भारतीय संघराज्य अबाधित आहे.

६) आणिबाणि विषयक तरतूद:

आणिबाणि विषयक तरतूदीच्या माध्यमातून राष्ट्राच्या संकट काळात भारतीय संघराज्यात राष्ट्रीय एकात्मता जोपासण्यासाठी राष्ट्रपतींना आणिबाणिचा अधिकार दिलेला आहे. त्यामुळे देशाच्या संकट काळात एकात्मक शासन निर्माण होते. यावेळी देशाचे हित लक्षात घेवून देशाची शासन व्यवस्था वाटचाल करते. व सर्व अधिकार राष्ट्रपतींच्या हाती एकवटतात. यावेळी जनतेला मिळालेले मुलभूत अधिकार देखील स्थगित होतात. देशावरील संकटाचे निराकरण करणे हा महत्वाचा हेतू असतो. म्हणून भारतीय घटनेच्या ३५६ व्या कलमानुसार केंद्रिय मंत्रीमंडळाचे सल्यानुसार कोणत्याही घटकराज्यातील शासन कारभार घटनेनुसार चालत नाही. तेंव्हाच ह्या कारणामुळे संकटकालीन परिस्थितीची घोषणा राष्ट्रपती करू शकतात. व त्या घटक राज्याची विधानसभा आणि मंत्रिमंडळ बरखास्त करून तेथे राष्ट्रपती राजवट लागते. हे संघराज्याच्या एकात्मतेसाठी व अखंडतेसाठी आणिबाणिच्या काळातच नव्हे तर शांततेच्या काळात देखील केंद्रसरकार हे सर्व शक्तीमान होवू शकते. कारण राष्ट्रीय संकटाचे निवारण करण्यासाठी भारतीय संघराज्यसरकारला अशी एकमेव शक्ती प्राप्त होणे अपरिहार्य आहे.

७) एकच राज्यघटना:

भारतीय संघराज्याचे हे अत्यंत महत्वपूर्ण वैशिष्ट्ये आहे. कारण अमेरिकेच्या संघराज्य पध्दतीत मात्र दुहेरी राज्यघटना आहे. संपूर्ण देशाची एक राज्यघटना व घटक राज्याची एक राज्यघटना अशी दुहेरी राज्यघटना अमेरिकेच्या संघराज्यात आहे. परंतु भारताचे संघराज्य हे खरे संघराज्य किंवा एकात्म संघराज्य हे यामुळे आहे की भारताच्या संपूर्ण राज्यासाठी व देशासाठी एकच राज्यघटना आहे. आणि तीचे बंधन संपूर्ण देशातील नागरिकावर शासनावर

व प्रशासनावर आहे किंबहुना राज्यघटनेच्या चौकटीतच भारताची एकूणच शासन व्यवस्था आहे.

८) एकेरी नागरिकत्व:

भारताच्या कोणत्याही भागात व्यक्ती राहात असला तरी तो त्याभागाचा नागरिक नसून संपूर्ण देशाचा तो नागरिक आहे. कारण भारतातील व्यक्तिला एकेरी नागरिकत्व घटनेने दिल्यामुळे संपूर्ण देशाच्या एकात्मतेच्या दृष्टीने हे वैशिष्ट्य अत्यंत महत्वाचे आहे. कारण यामुळे देशातील सर्वच नागरिकामध्ये आपण एक आहोत आणि आपला देश एक आहे ही एकात्मतेची भावना निर्माण होऊन देश अखंड व एकसंघ राहतो.

सारांश:

भारत हा बहुधर्मीय, व बहुलसंस्कृतीने नटलेला देश आहे. या अनुषंगाने भारताच्या एकात्मतेचा विचार करून व भारताच्या भविष्यातील विकासाचा विचार करून भारताने संघराज्य पध्दतीचा स्विकार केलेला दिसून येतो.

केंद्रोत्सारी संघराज्य पध्दतीचा स्विकार करून भारतातील सर्वच राज्यातील जनतेच्या विकासाचा विचार भारताच्या संघराज्य पध्दतीत केलेला आहे. कारण केंद्रसरकार व राज्यसरकार यांच्यात योग्य अशा अधिकाराची विभागणी करून संपूर्ण देशाची अखंडता व एकात्मता टिकून ठेवण्याच्या दृष्टीने भारतीय संविधान निर्मात्यांनी प्रयत्न केलेले दिसून येतात. त्यामुळेच भारताने विविधतेतून एकात्मता साधलेली आहे यातून स्पष्टपणे दिसून येते.

आपली प्रगती तपासा

१) भारतीय संघराज्याची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा?

२) केंद्राकर्षी व केंद्रोत्सारी पध्दत स्पष्ट करा?

२.४ राज्यपुनर्रचना

राज्यपुनर्रचना या संदर्भात सविस्तर आढावा घेतांना आपणास हे लक्षात घ्यावे लागते की भाषेच्या आधारावर राज्यांची पुनर्रचना व्हावी यासाठी स्वातंत्र्यपूर्व काळापासून चळवळी उभ्या राहिल्या होत्या.

ब्रिटिश काळात मुख्यतः प्रशासकीय सोयीनुसार प्रांत व राज्य तयार करण्यात आले होते. १९०५ मध्ये बंगालमध्ये आणि १९१७ मध्ये तेलगू लोकांनी मद्रासमध्ये या विषयी मागणी व आंदोलने केली होती. स्वातंत्र्यपूर्व काळात ओरिसा हे भाषावर आधारित निर्माण होणारे प्रथम राज्य बनले. १८९५ पासून भाषेच्या आधारावर स्वतंत्र राज्याची मागणी सुरु होती. १९३६ साली मधुसूदन दास यांच्या प्रयत्नामुळे बिहारमधून स्वतंत्र नवीन ओरिसा प्रांताची निर्मिती झाली आहे. १९२० च्या काँग्रेसच्या नागपूर अधिवेशनात व १९२८ च्या नेहरु अहवालामध्ये भाषावर प्रांत रचनेच्या तत्वांचा स्विकार केला गेला. तसेच १९४५-४६ च्या निवडणूक जाहीर नाम्यात सुध्दा काँग्रेसने याचा समावेश केला. परंतु स्वातंत्र्यानंतर फाळणीची झळ पाहिलेल्या पं. जवाहरलाल नेहरुंना धक्का बसला होता. त्यामुळे पं. नेहरु भाषावर प्रांतरचनेचा धोका पत्करायला तयार नव्हते.

१९५० साली भारताच्या राज्यघटनेत भारताचे वर्गीकरण अ,ब,क,ड अशा चार भागात करण्यात आले.

ते वर्गीकरण खालील प्रमाणे आहे.

'अ.' वर्ग हा पूर्वीच्या ब्रिटीश गर्वनर शासन असलेल्या राज्यांचा वर्ग होता. याच्यात आसाम, बिहार, उडीसा, बॉम्बे, मध्यप्रदेश, मद्रास, पंजाब, संयुक्तप्रांत या ९ भूभागाचा समावेश होता.

'ब.' वर्ग हा पूर्वीचे संस्थानिक तसेच राज्यविधीमंडळ शासन असलेला प्रांतांचा वर्ग होता. यामध्ये हैद्राबाद, जम्मू काश्मिर, मध्यभारत, म्हैसूर, पटियाला, राज्यस्थान, सौराष्ट्र, विंध्यप्रदेश व त्रावणकोर- कोचीन या ९ भूभागाचा समावेश होता.

'क.' वर्ग हा पूर्वीच्या ब्रिटीश उच्च आयुक्त असलेल्या प्रांतांचा वर्ग होता. या वर्गात अजमेर, भोपाल, बीलासपूर, कुचबिहार, कुर्ग, दिल्ली, हिमाचल, कच्छ, मणिपूर व त्रिपूरा या १० भूभागाचा समावेश होता.

'ड.' वर्ग याच्यात फक्त अंदमान व निकोबार या द्विपसमूहाचा समावेश होता.

वरील प्रमाणे वर्गवार राज्यविभागणी यशस्वी न झाल्याने तत्कालीन शासनाने राज्यपुनर्रचना करण्यासाठी विविध आयोग नेमले होते.

२.४.१ एस. के. दार आयोग (१९४८):

संविधान सभेचे अध्यक्ष डॉ.राजेंद्र प्रसाद यांनी १७ जुन १९४७ रोजी अलाहाबाद उच्च न्यायालयाचे निवृत्त न्यायाधिश एस.के.दार यांच्या अध्यक्षतेखाली त्रिसदस्यीय आयोग स्थापन केला होता. यामधील दोन सदस्यांमध्ये जे. एन. लाल हे वकिल होते. तर पन्नालाल हे निवृत्त प्रशासकीय अधिकारी होते. १४ ऑक्टोबर १९४८ रोजी डॉ.बाबासाहेब आंबेडकर यांनी दार आयोगाला एक निवेदन दिले त्यामध्ये त्यांनी भाषावार प्रांत रचनेला समर्थन दिले.

विशेष करून मराठी भाषिक लोकांसाठी महाराष्ट्र हे राज्य व त्याची राजधानी मुंबई असेल या मागणीवर आंबेडकर यांनी भर दिला होता. डॉ.बाबासाहेब आंबेडकर यांनी असे सांगितले की राष्ट्रीय ऐक्यासाठी प्रत्येक राज्याची अधिकृत भाषातीच असावी जी केंद्र शासनाची अधिकृत भाषा असेल. काँग्रेसचे गुजराथी नेते के.एम.मुन्शी यांनी डॉ.बाबासाहेब आंबेडकर यांच्या मुंबई सह मराठी भाषिकांचे महाराष्ट्र राज्य या मागणीला विरोध केला तसेच त्यांनी भाषावार प्रांत रचनेलाही विरोध केला.

१३ डिसेंबर १९४८ रोजी या आयोगाने आपला अहवाल सादर केला त्यामध्ये त्यांनी अशी शिफारस केली की भारताचे राष्ट्रीयत्व व राष्ट्रीय एकात्मता टिकून ठेवण्यात भाषावार प्रांतरचना अडथळा ठरण्याची शक्यता आहे. यामुळे भाषेच्या आधारावर प्रांतांची रचना करण्यात येऊ नये. तर राज्य पुर्नरचनेसाठी प्रशासकीय सोय हा मुख्य निकष असावा. भाषा किंवा संस्कृती याचा विचार करू नये. मात्र या आयोगाने आंध्रप्रदेशची निर्मिती भाषिक आधारावर करण्यास अनुकूलता दर्शविली. आणि या आयोगाने मद्रास, बॉम्बे आणि मध्यप्रांत या भागाची भौगोलिक दृष्टीकोनातून पुर्नरचना करावी असे सूचविले.

२.४.२ त्रिसदस्य समिती/ जे.व्ही. पी. समिती:

भाषावार प्रांत रचनेसंबंधी पुर्नविचार करण्यासाठी तसेच दार आयोगाच्या अहवालावर विचार करण्यासाठी काँग्रेसने डिसेंबर १९४८ मध्ये जयपूर अधिवेशनात राज्याच्या निर्मितीसाठी कोणत्या तत्वाचा आधार घ्यावा यासाठी आपली एक स्वतंत्र समिती स्थापन केली. या समितीमध्ये जवाहरलाल नेहरू, वल्लभभाई पटेल, आणि तत्कालीन काँग्रेस अध्यक्ष पट्टाभी सीतारामय्या यांचा समावेश होता. ५ एप्रिल १९४९ रोजी या समितीने आपला अहवाल प्रसिध्द केला. परंतु या समितीनेही भाषिक आधारास अनुकूलता दर्शविली नाही. त्याऐवजी राष्ट्रीय एकात्मता, संरक्षण व आर्थिक विकास या तत्वांचा आधार घेवून राज्यनिर्मिती करायला पाहिजे. असे नमूद केले. या समितीने दार कमीशनपेक्षा सौम्य पण मुंबईसह महाराष्ट्राच्या मागणीस अन्याय करणारीच शिफारस केली. यामध्ये मुंबई वगळून महाराष्ट्र राज्याची शिफारस केली.

मात्र त्यानंतर तेलगू भाषिकांचे राज्य निर्मिती करण्याचा विचार करण्यासाठी केंद्रसरकारकडून न्या. वाच्छ कमिटी नेमण्यात आली. या कमिटीने आंध्र प्रदेशाची तात्काळ निर्मिती करावी. असा अहवाल दिला. त्यातच काँग्रेसचे गांधीवादी नेते पोट्टी श्रीरामुलू या आंध्रदेशभक्ताचा ५६ दिवसाच्या उपोषणानंतर १६ डिसेंबर १९५२ रोजी मृत्यु झाला.

त्यामुळे ऑक्टोबर १९५३ मध्ये सरकारने तात्काळ मद्रास प्रांतातील १६ तेलगू भाषिक जिल्हे मिळवून आंध्रप्रदेशाच्या निर्मितीची घोषणा केली. त्यावेळी आंध्रप्रदेशची राजधानी कर्नूल होती.

२.४.३ फाजलअली कमिशन / राज्यपुनर्रचना आयोग:

१० डिसेंबर १९५३ मध्ये फाजलअली कमिशन हे फाजल अली यांच्या अध्यक्षतेखाली स्थापन झाले. श्री फाजलअली हे सर्वोच्च न्यायालयाचे न्यायाधिश होते. या व्यतिरिक्त दोन सदस्यांमध्ये

१ - सरदार के.एम. पन्नीकर व

२ - पंडीत हृदयनाथ कुंझरु यांचा समावेश होता.

या आयोगास PAK आयोग असेही म्हणतात. या आयोगाने ३० सप्टेंबर १९५५ रोजी २६७ मुद्रीत पानांचा अहवाल केंद्रशासनाकडे सादर केला. १० ऑक्टोबर १९५५ रोजी तो अहवाल जनतेसमोर प्रसिध्द करण्यात आला. या आयोगाने भाषिक आधारावर राज्यांची पुनर्रचना करण्याचा तत्वास अनुकूलता दर्शविली. परंतू एक राज्य एक भाषा या तत्वाचा अविष्कार केला.

या अहवालात स्वंत्रपणे कमिशनचे अध्यक्ष फाजल यांनी पंजाबमध्ये हिमाचल प्रदेश समाविष्ट करण्यास विरोध दर्शविला तर डॉ. पण्णीकर यांनी अविभाजीत उत्तर प्रदेश ठेवण्यास विरोध केला.

१) फाजलअली आयोगातील शिफारशी:

राज्यंचे अ,ब,क,ड अशा भागात केलेले वर्गीकरण रद्द करावे राजप्रमुखांची संस्था आणि संस्थानिकांशी केला गेलेला विशेष करार रद्द करण्यात यावा.अनुच्छेद ३७१ ने भारत सरकारमध्ये विहित केलेले सर्वसाधारण नियंत्रण रद्द करण्यात यावे फक्त अंदमान, निकोबार, दिल्ली व मणिपूर यांना केंद्रशासीत प्रदेशाचा दर्जा देण्यात यावा उर्वरित क व ड भूभागांना नजिकच्या राज्यात जोडण्यात यावे.

२) फाजलअली कमिशनने राज्यपुनर्रचनेसाठी अधोरेखित केलेले ४ प्रमुख घटक:

१. देशातील एकात्मता आणि सुरक्षितता यांचे संवर्धन आणि सक्षमीकरण करणे.
२. भाषिक व सांस्कृतिक एकजीनसीपणा
३. वित्तीय आर्थिक आणि प्रशासकीय बाबी.
४. नियोजन आणि प्रत्येक राज्यातील लोकांच्या, त्याचबरोबर संपुर्ण राष्ट्राच्या कल्याणाची प्रेरणा.

या बरोबरच फाजल अली कमिशनने संस्थानाच्या प्रमुखास देण्यात आलेले राजप्रमुख हे पद रद्द केले. याबरोबरच घटक राज्यामध्ये असलेल्या अल्पसंख्यांक लोकांसाठी सुरक्षिततेचे उपाय सूचविले होते. भाषिक तत्वाला सर्वात प्राधान्य दिले होते. हिंदी भाषेच्या

अभ्यासाऐवजी त्या त्या राज्याच्या प्रादेशिक भाषेच्या अभ्यासाला उत्तेजन देण्यात यावे. अशी कमिशनची शिफारस होती.

१४ डिसेंबर १९५५ रोजी हा अहवाल लोकसभेपुढे ठेवण्यात आला. ३१ ऑगस्ट १९५६ रोजी राज्य पुर्नरचना कायदा १९५५, संमत करण्यात आला. व १ नोव्हेंबर १९५६ पासून त्याची अंमलबजावणी करण्यात आली. या आधारावर आयोगाने मुळ घटनेतील राज्यांचे चार गटातील विभाजन रद्द करुण त्या जागी १६ राज्ये व ३ केंद्रशासीत प्रदेश निर्माण करण्याची शिफारस केली. पण केंद्र सरकारने या कायद्याने भारतात १४ राज्ये व ६ केंद्रशासीत प्रदेश निर्माण केले.

१९५६ च्या ७ व्या घटना दुरुस्तीद्वारे जुन्या पहिल्या अनुसूचीच्या जागी १४ राज्ये व ६ केंद्रशासीत प्रदेश असलेली नवीन पहिली अनुसूची समाविष्ट करण्यात आली.

राज्यपुर्नरचना अधिनियम १९५६ व ७ वी घटना दुरुस्ती या द्वारे भाग अ व भाग ब मधील भेद संपुष्टात आणला. आणि भाग क रद्द करण्यात आले.

३) फाजलअली कमिशन नुसार सुरुवातीला निर्माण करण्यात आलेले राज्य

१) बॉम्बे २) आंध्रप्रदेश ३) म्हैसूर ४) आसाम ५) बिहार ६) जम्मू काश्मिर ७) केरळ ८) मध्यप्रदेश ९) मद्रास १०) उडिसा ११) पंजाब १२) राज्यस्थान १३) उत्तरप्रदेश १४) पश्चिम बंगाल

४) केंद्रशासीत प्रदेश :

१) दिल्ली २) हिमाचलप्रदेश ३) मणिपूर ४) त्रिपूरा ५) अंदमान व निकोबार व्दिपसमूह ६) लक्षव्दिप व मिनिकोच अभीनदीवी बेटे

या काळात राज्यांमध्ये सहकार्य वाढविण्यासाठी पाच क्षेत्रिय परिषदेचे गठन केले गेले. त्यामध्ये उत्तर पूर्व, पश्चिम, केंद्रिय व दक्षिण यांचा व या भागातील राज्यांचा समावेश केला गेला.

१) प्रत्येक क्षेत्रिय परिषदेत एक राष्ट्रपतीद्वारे नियुक्त केंद्रिय मंत्री

२) त्या क्षेत्रात येणाऱ्या सर्व राज्यांचे मुख्यमंत्री

३) प्रत्येक क्षेत्रातील राज्यांचे दोन मंत्री व केंद्रशासीत प्रदेशासाठी एक मंत्री तसेच केंद्रशासीत प्रदेशासाठी मंत्र्यांच्या नियुक्तीचे अधिकार राष्ट्रपतीकडे होते.

४) या सोबतच काहीना सल्लागार म्हणून निवडण्याचे अधिकार होते.

या आयोगाने वेगळ्या विदर्भ राज्याची तरतूद केली होती. परंतू सरकारने ती फेटाळली. तसेच ५ वर्षासाठी तेलंगणा हे स्वतंत्र राज्य असावे अशी शिफारस केली होती. परंतू हैद्रावाद विधानसभेत याचा विरोध झाल्याने ही शिफारस आमलात आली नाही. व तेलंगणा आंध्रासोबत विलीन होऊन एकच राज्य बनले.

पंजाबमधील अकाली दल व त्यांचा नेता फतेह सिंग याने पंजाबी भाषिकांचे स्वतंत्र पंजाब राज्याची मागणी केली पण आयोगाने ही मागणी फेटाळली. यानंतर त्रावणेत्तर मद्रास व बेळगांव या भागात सुध्दा वाद निर्माण झाला होता तो काही प्रमाणात अजुन पर्यंत कायम आहे.

सारांश :

अशा रितीने स्वातंत्र्यपूर्व काळापासून भारताच्या विविध प्रांतांच्या सिमा या भाषेच्या आधारावर निश्चित करण्याच्या दृष्टिने विविध चळवळी उभ्या राहिल्या. त्यातून योग्य तो मार्ग काढण्याचा दृष्टिने तत्कालीन सरकारद्वारा योग्य ते पर्यंत झाले. परंतु या राज्यपुर्नरचनेमध्ये लोकांची भूमिका, राजकीय नेत्यांचा दृष्टिकोन याचा असलेला विविधांगी दृष्टीकोन महत्वाचा ठरला. व शेवटी भारताच्या विविध प्रांतांच्या सिमा ह्या भाषेच्या आधारावर निश्चित करण्याचा दृष्टिने १९५६ साली राज्यपुर्नरचना कायदा अस्तित्वात आला. आणि स्वतंत्र भारताच्या तत्कालीन प्रांतसिमा आणि प्रशासना संबंधातील पुर्नरचनेचे हे एक मोठे पाऊल ठरले.

आपली प्रगती तपासा

१) प्रश्न- फाजल अली कमिशन मधील शिफारशी?

२) प्रश्न- जे. व्ही. पी. समितीचा अहवाल?

३) प्रश्न- एस.के. दारआयोग?

२.५ केंद्र आणि घटकराज्य सरकार संबंध

भारताने संघराज्य शासन पध्दतीचा स्विकार केला आणि केंद्र सरकार व राज्यसरकार यांच्यात अधिकाराची विभागणी करून संपूर्ण देशाची एकात्मता व अखंडता अबाधित ठेवण्याच्या दृष्टीने केंद्रसूची, राज्यसूची व समवर्ती सूचीच्या माध्यमातून अधिकाराची विभागणी केली. कारण या संरचनेच्या माध्यमातून केंद्रसरकारला घटकराज्य सरकारची व त्यांच्या स्वायत्ततेची जोपासणा करणे गरजेचे असते या बरोबरच हा समन्वय साधण्यासाठी राज्यघटनेद्वारा केंद्र सरकारची व राज्य सरकारची कार्यक्षेत्र निश्चित करून राष्ट्रीय एकात्मता साधण्याचा प्रयत्न केला आहे.

भारतीय संघराज्य पध्दतीत केंद्रसरकार व घटक राज्यसरकार यांच्या दरम्यान अधिकाराची तीन प्रकारे विभागणी केली आहे.

भारतीय संविधानाच्या कलम २४५ ते २९३ व सातव्या परिशिष्टात केंद्रसरकार व राज्यसरकार यांच्या संबंधविषयक सविस्तर तरतूदी करण्यात आल्या आहेत.त्या पुढील प्रमाणे आहेत.

- A) कायदे विषयक संबंध
- B) प्रशासकीय संबंध
- C) वित्तीय संबंध

२.५.१ कायदे विषयक संबंध:

भारतीय राज्यघटनेच्या भाग ११मध्ये कलम २४५ ते २५५ मध्ये केंद्र व राज्यसरकार यांच्यामधील कायदे विषयक संबंधाची तरतूद आहे. राज्यांच्या कायदेविषयक संबंधांच्या चार बाजू आहेत.

- १) कायद्यांचा प्रादेशिक विस्तार
- २) कायदेविषयक विषयांची विभागणी
- ३) राज्याच्या विषयावर कायदे करण्याचा संसदेचा अधिकार
- ४) राज्य कायद्यावरील केंद्राचे नियंत्रण

१) कायद्याचा प्रादेशिक विस्तार:

संसद भारताच्या राज्य क्षेत्रासाठी सर्व किंवा कोणत्याही भागासाठी कायदा करू शकते.

राज्य विधीमंडळ राज्यांच्या सर्व किंवा काही भागासाठी कायदा करू शकते.राज्यविधीमंडळ चे कायदे राज्याच्या बाहेर लागू होणार नाही.

संसदेचे कायदे भारतीय नागरिक व त्यांच्या संपत्तीला जगाच्या कोणत्याही भागात लागू असतील.

राष्ट्रपती अंदमान व निकोबार बेटे, लक्षव्दिप, दादरा व नगर हवेली आणि दिव दमण या केंद्र शासित प्रदेशांच्या शांतता, प्रगती, सुशासनासाठी नियमाने करुशकतात.राज्यपालांना एखादा संसदीय कायदा राज्यातील अनुसूचित क्षेत्रास लागू होणार नाही.

२) कायदे विषयक विषयांची विभागणी:

राज्यघटनेच्या सातव्या परिशिष्टात केंद्र व राज्यसरकार यांच्यात कायदेशिर प्रक्रियेबाबत केंद्रसूची, राज्यसूची व समवर्ती सूची अशा प्रकारे अधिकाराची विभागणी करण्यात आली आहे.

A) संघ वा केंद्रसूची :

संपूर्ण भारताचा ज्या विषयांशी संबंध येवू शकेल व ज्या विषयांच्या बाबतीत देशांतर्गत एकच धोरण असावे. अशी अपेक्षा होती. ते विषय संघसूचीत समाविष्ट करण्यात आले आहेत. संघसूचीतील या विषयावर कायदा करण्याचा अधिकार फक्त केंद्रिय संसदेला आहे. त्यांनी मंजूर केलेला कायदा संपूर्ण देशातील घटकराज्य व केंद्रशासीत प्रदेशावर बंधन कारक आहे.

संघसूचीमध्ये मूळ घटनेत ९७ विषय होते. सध्या त्यामध्ये ९९ विषय आहेत. संरक्षण, बँकेत परकिय कामकाज, चलन, अनुउर्जा, विमा, रिझर्व बँक, समुद्र मार्ग, वायुमार्ग, राष्ट्रीय कर्ज, पोष्ट, तार, दळणवळण, विदेशी, विनिमय, ऐतिहासीक स्मारके, लोकसेवा आयोग, अखिल भारतीय नोकऱ्या, इत्यादी महत्वाच्या विषयांचा समावेश केंद्रसूची मध्ये होतो.

B) राज्यसूची:

सर्वसाधारणपणे स्थानिक महत्वाचे विषय राज्यसूचीत सामाविष्ट केलेआहेत.राज्यसूचीत पूर्वी ६६ विषय होते.सध्या त्यामध्ये ६९ विषय आहेत.त्यातील प्रमुख विषय पुढील प्रमाणे आहेत.

सार्वजनिक शांतता व सुव्यवस्था, पोलिस, स्थानिक तुरुंग, स्थानिक स्वराज्यसंस्था, सार्वजनिक आरोग्य व स्वच्छता, रुग्णालये, दवाखाने व औषधोपचार, शेती व शेतीशिक्षण, सहकार खाते, विक्रिकर करमणुक कर यासारख्या अनेक महत्वाच्या विषयांचा समावेश राज्यसूचीमध्ये होतो.

राज्यसूचीतील बहुसंख्य विषय हे प्रादेशिक स्वरूपाचे व महत्वाचे आहेत. केंद्रसूची व समवर्ती सूची या दोन्ही सूची समावेशक असल्यामुळे राज्यसूचीतील विषयावर आपोआप मर्यादा पडलेल्या आहेत. राज्यसूचीत समाविष्ट असलेल्या विषयावर राज्यसरकारलाच आपल्या कार्यक्षेत्रापुरते कायदे करता येतात. गरजेनुसार राज्यसूचीतील एखादा विषय केंद्रसूचीत सामाविष्ट करण्याचा अधिकार संसदेला आहे.

C) समवर्तीसूची:

सामाईक सूची किंवा समवर्ती सूची ही भारतीय राज्यघटनेतील वैशिष्ट्ये पूर्ण तरतूद समजली जाते. मूळ घटनेत समवर्ती सूचीत ४७ विषय होते. सध्या त्यामध्ये ५२ विषय आहेत फौजदारी कायदा, नागरी कायदा, विवाह व घटस्फोट, लोकसंख्या नियंत्रण, वारसा, दिवाणी कायदे, शिक्षण, सर्वोच्च व उच्च न्यायालय सोडून इतर न्यायालयाची रचना व व्यवस्था, वजने- मापे, जंगले, आर्थिक व सामाजिक नियोजन, कामगार संघटना, भाव नियंत्रण, वृत्तपत्रे, पुस्तके, कारखाने, वीज पुनर्वसनाचा प्रश्न इ. विषयाचा समावेश या सूचीमध्ये होतो.

समवर्ती सूचीतील कोणत्याही विषयावर कायदा व व्यवस्था कोणत्याही घटकराज्याला अधिकार तो पर्यंत कायम राहतो. जो पर्यंत केंद्रसरकार त्याच विषयावर कायदा करत नाही. तसेच ज्या वेळी केंद्रिय कायदा अस्तित्वात असतांना राष्ट्रपतीच्या संमतीने घटकराज्यसरकार कायदा करतात. असा प्रसंग वगळता, राज्याचा कायदा जर केंद्राने केलेल्या कायद्याशी विसंगत असेल तर त्या विसंगतीच्या मर्यादेपर्यंत तो केंद्रिय कायद्यामुळे रद्द बातल ठरतो.

तिसऱ्या नियमानुसार केंद्राच्या व राज्याच्या संबंधीत कायद्यामधेजर विसंगती नसेल तर दोन्हीचेही कायदे अंमलात राहतील. आणि चौथ्या नियमानुसार जिथे राज्याचा कायदा हा केंद्रिय कायद्यामुळे संपूर्ण बाद ठरला असेल तिथे तो विषय केंद्राधित होतो.

अशाप्रकारे समवर्ती सूचीतील विषय हे प्रादेशिक दिसत असले तरी देखील त्यांच्याबाबत संपूर्ण देशभर सारखी परिस्थिती असणे हे राष्ट्राच्या हितासाठी आवश्यक ठरणारे आहे.

D) शेषाधिकार किंवा उर्वरित अधिकार:

वरील तीनही सूचीमध्ये अंतर्भूत नसलेल्या विषयाचा समावेश शेषाधिकारामध्ये होतो. राज्यघटनेच्या २४८ व्या कलमानुसार शेषाधिकार केंद्रसरकारकडे सोपविण्यात आले आहेत. म्हणजेच शेषाधिकारावर कायदे करण्याचा अधिकार केंद्र सरकारला आहे. त्यामध्ये राज्यसरकार हस्तक्षेप करू शकत नाही. कोणता अधिकार शेषाधिकारामध्ये येतो ते ठरविण्याचा अधिकार केंद्र सरकारलाच आहे. अशा प्रकारे तीन सूचीत दिलेल्या विषयांच्या विभागणीवरून आपणास असे स्पष्ट होते की, घटनाकारांनी अधिकार विभागणीमध्ये केंद्राला झुकते माप दिले आहे. व जाणीवपूर्वक प्रभावी व बलवान केंद्रसरकार प्रस्थापित करून घटकराज्यांना केंद्रापेक्षा कमकुवत ठेवण्याचा प्रयत्न केलेला आहे. त्यामुळेच भारतीय संघराज्यावर बलवान केंद्रसरकार व दुर्बल राज्यसरकारांची स्थापना झाली आहे.

२.५.२ केंद्र राज्य प्रशासकीय संबंध:

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम २५६ ते २६३ मध्ये केंद्र व राज्य सरकारमधील प्रशासकिय संबंधाविषयी तरतूद आहे.

संघराज्याच्या यशस्वितेसाठी देशातील केंद्रसरकार व राज्यसरकारे ह्यांच्यात परस्पर सहकार्य आणि सामंजस्य आवश्यक असते. जेव्हा राज्यघटनेत तशा प्रकारच्या उल्लेखाचा अभाव असतो. तेव्हा दोन्ही सरकारांना आपआपली जबाबदारी पार पाडणे कठीण होते. त्यादृष्टीनेच भारतीय संविधानात निर्मात्यांनी केंद्र व घटक राज्यामध्ये परस्परात वाद आणि संघर्ष निर्माण होऊ नये, दोघांचेही स्थायित्व व विकास कार्य धोक्यात येऊ नये म्हणून राज्य व केंद्र सरकारमधील प्रशासकीय संबंधाचाही सविस्तर विचार केला आहे. राज्यघटनेत त्यांच्या संबंधाचे वर्णन केंद्रसरकारचे राज्यसरकारील नियंत्रण पध्दती आणि राज्याराज्यांचे परस्पर संबंध या दोन भागात करता येते. केंद्रशासन राज्यराज्याने आपल्या कार्यकारी अधिकाराचा वापर संसदीय कायद्यास सुसंगत ठरेल अशा रितीने करावा. तसेच केंद्र आपल्या कार्यकारी अधिकारात राज्याला आवश्यक ते निर्देश देऊ शकते. हे निर्देश राज्याला बंधनकारक असतात.

व केंद्रशासन राज्यशासनावर शांततेच्या काळात देखील नियंत्रण आणित असते. हे पुढील प्रमाणे सत्य होते.

A) केंद्रीय कामे राज्यशासनाकडे सोपविणे:

केंद्रसरकारमधील कार्यकारी मंडळाला आपल्या अधिकार क्षेत्रातील काही कामे राज्यांच्या संमतीने राज्यशासनाकडे सोपविता येतात. संसदेला राज्यातील अधिकाऱ्यांनाही कोणत्याही जबाबदाऱ्या सोपविण्याचा अधिकार आहे.

राज्यघटनेतील भाग -२ मधील कलम २४५ ते २५५ मध्ये केंद्रराज्य कार्यकारी संबंधाची तरतूद स्पष्ट करण्यात आली आहे.

या संबंधाच्या चार बाजू आहेत.

- १) केंद्र व राज्यांच्या कायद्यांचा प्रादेशिक विस्तार
- २) कायदे विषयक विषयांची विभागणी
- ३) राज्यविषयावर कायदे करण्याचा संसदेचा अधिकार
- ४) राज्य कायद्यांवरील संसदेचे नियंत्रण

३. केंद्र व राज्यांच्या कायद्यांचा प्रादेशिक विस्तार:

- १) संसद भारताच्या राज्यक्षेत्राच्या सर्व किंवा कोणत्याही भागासाठी कायदे करू शकते.
- २) राज्य विधीमंडळ संबंधीत राज्यभागासाठी कायदे करू शकते. हे कायदे त्या राज्याबाहेर लागू होणार नाहीत.
- ३) केवळ संसद भारतीय राज्यक्षेत्राबाहेरील कायदे करू शकते. हे कायदे जगातील कोणत्याही भागात राहणाऱ्या भारतीय नागरिकांना व तेथील त्यांच्या संपत्तीला लागू असतील.
- ४) घटनेने संसदेच्या प्रादेशिक कार्यक्षेत्रावर काही मर्यादा घातल्या आहेत.

राष्ट्रपती अंदमान व निकोबार बेटे, लक्षव्दिप, दादरा व नगर हवेली, दमन व दिव या चार केंद्र शासित प्रदेशांच्या शांतता प्रगती व सुशासनासाठी नियमाने तयार करू शकतात.

राज्यपालास एखादा संसदीय कायदा राज्यतील अनुसूचित क्षेत्रास लागू होणार नाही किंवा बदल अपवादासहित लागू होईल असा निर्देश देण्याचा अधिकार आहे.

आसामच्या राज्यपालांना आसाममधील आदीवासी क्षेत्रांना आणि राष्ट्रपतींना मेघालय, त्रिपुरा व मिझोराम या राज्यांमधील आदिवासी क्षेत्रांना व एखादा संसदीय कायदा लागू होणार नाही. किंवा बदल अपवादासहित लागू होईल असा निर्देश देण्याचा अधिकार आहे.

राज्यशासनाला आपली काही कामे केंद्र सरकारकडे सोपविता येतात. त्यादृष्टीने घटनेच्या ७ व्या दुरुस्तीत तरतूद केली आहे. काही विषय केंद्रसरकार व घटकराज्य सरकार यांना समान असून देखील त्या विषयांच्या व्यवस्था संघसरकार व राज्यसरकार त्यांच्या हिशोबाची तपासणी एकाच महालेखा परिक्षकाकडे असून त्या महालेखापालाची नियुक्ती राष्ट्रपती करतात. शेड्यूल कास्ट व शेड्यूल ट्राईब यांच्या हिताची जबाबदारी राष्ट्रपती कडे आहे. त्यानुसार राष्ट्रपती ह्या जाती जमातीच्या हितरक्षणार्थ एखादी समिती तयार करू शकतात. आणि त्या समितीच्या पाहणी अहवालानुसार राष्ट्रपती राज्यसरकारांना सूचना करू शकतात. केंद्राने केलेले कायदे, व घेतलेल्या निर्णयाची अंमलबजावणी घटकराज्य शासनाकडे सोपविली जाते. केंद्र व घटकराज्य सरकार एकाच पक्षाच्या सरकारचे असेल तर केंद्राच्या कायद्याची अंमलबजावणी राज्यात करण्यास अडचणी येत नाहीत. पण केंद्र व घटकराज्य सरकार यांच्यातील सत्तेवरील पक्ष भिन्न असेल तर केंद्राचे कायदे अंमलबजावणीस अडचणी येतात.

B) अखिल भारतीय प्रशासन सेवा:

घटक राज्यांच्या प्रशासकीय स्वायत्ततेचा संकोच करणारी एक महत्वाची यंत्रणा अखिल भारतीय प्रशासन सेवा आहे. या प्रशासकीय सेवेतील अधिकाऱ्यांची नेमणूक करण्याचा त्यांना प्रशिक्षण देण्याचा व राज्यांना त्यांच्या सेवा उपलब्ध करून देण्याचा व राज्यांना त्यांच्या सेवा उपलब्ध करून देण्याचा अधिकार केंद्रसरकारला आहे. घटकराज्यांच्या प्रशासनातील सर्व उच्चपदस्थ जागावर या अधिकाऱ्यांची नियुक्ती केली जाते. हे सर्व कर्मचारी केंद्रसरकारचे कर्मचारी असल्यामुळे त्यांच्याविरुद्ध शिस्तभंगाची कार्यवाही करण्याचा अधिकार राज्यसरकारांना नाही. IAS, IPS अधिकारी केंद्रसरकारचे प्रतिनिधी म्हणून काम करतात. अशी टिका केली जाते. म्हणजेच IAS, IPS अधिकाऱ्यांद्वारे राज्यसरकारच्या प्रशासकीय यंत्रणेवर केंद्रसरकारचे अप्रत्यक्ष नियंत्रण असते. ही वस्तुस्थिती नाकारता येत नाही. घटनेच्या ३१२ व्या कलमानुसार राष्ट्रीय हिताकरिता कायदा करून संघ व राज्यसरकारसाठी अखिल भारतीय सेवा निर्माण करण्याचा संसदेला अधिकार देण्यात आला आहे.

C) राज्यशासनामध्ये सौजन्य निर्माण करणे:

भारतीय राज्यघटनेतील कलम २६२ व २६३ नुसार राज्यांमध्ये सौजन्य निर्माणी आणि प्रशासकीय सहयोगात वाढ करण्यासाठी समित्या निर्माण करण्याची तरतूद आहे.

त्यामुळे आंतरराष्ट्रीय संबंधातील संघर्ष मिटविण्याचा केंद्रशासनाला अधिकार आहे. दोन किंवा अधिक राज्यात नदीच्या पाणी वाटपासंबंधी तंटे किंवा सिमावादासंबंधी तक्रारी असल्यास त्याबाबत केंद्रसरकार निर्णय देते. राज्याराज्यात विविध कार्याबाबत सुसूत्रता आणता येते. १९५३ मध्ये संसदेने कायदा करून आंतरराज्यातील पाणी वाटपाबाबतचे वाद सोडविण्यास लवाद न्यायालयाची सोय केली आहे. आणि इतर न्यायालयाचा या बाबतचा अधिकार काढून घेतला लवाद न्यायालय स्थापन करण्यापुर्वी वाटाघाटीने विवाद सुटण्यासारखे नाहीत अशी केंद्राची खात्री झाली पाहिजे परंतू आंतरराज्यीय प्रश्न सोडविण्याच्या बाबतीत केंद्र सरकारची भूमिका दिरंगाईची राहिली आहे. उदा. महाराष्ट्र कर्नाटक सीमाप्रश्न, कृष्णा गोदावरी नद्यांचे पाणी वाटपासंबंधीची समस्या इ.उदाहरण यामध्ये सांगता येतात.

केंद्रसरकार घटकराज्य सरकारांना मार्गदर्शन करू शकते. संसदेने केलेले कायदे राज्यशासनास लागू होतात. प्रत्येक राज्याच्या कार्यकारी मंडळाला अशा कायद्यांना मान्यता मिळेल अशाच प्रकारे आपला अधिकाराचा वापर करावयाचा असतो. भारत सरकार याबाबतीत राज्यशासनाला आदेश देऊ शकते. संसदेला कोणत्याही राजमार्गाला व जलमार्गाला राष्ट्रीय राज्यमार्ग घोषित करण्याचा अधिकार आहे. राज्यात कायदा व सुव्यवस्था निर्माण करणे हे राज्यशासनाचे काम आहे. परंतू पोलिस व्यवस्था अपूरी पडल्यास सैन्य बोलविता येते किंवा केंद्रिय राखीव पोलिसदल याचा वापर करता येतो. आणि तो वापर शक्यतो राज्यसरकारच्या विनंतीनुसारच केला जातो. अर्थात काही आपत्ती काळात राज्यांना न विचारता केंद्रशासन सैन्य पाठवू शकते. व राज्यात शांतता व सुव्यवस्था प्रस्थापित केली जाते.

शांतता व सुव्यवस्थेच्या दृष्टीने केंद्रशासनाने राज्याला केलेले मार्गदर्शन मान्य करावे लागते. परंतू जर राज्यसरकारने ते अमान्य केल्यास त्या राज्यामध्ये राष्ट्रपती राजवट जाहीर करण्याचा सल्ला राष्ट्रपतींना केंद्रसरकार देते. व त्यांच्या सल्ल्यानुसार त्या राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू शकते.

D) राज्यपालाची नेमणूक राष्ट्रपतीकडून:

राज्यसरकारमधील घटनात्मक प्रमुख म्हणून राज्यपाल असतात. त्यांची नेमणूक राज्यातून होत नसून राष्ट्रपती केंद्रिय सरकारच्या राज्यानुसार विचार विनिमय करून करत असतात. त्यामुळे घटक राज्यातील घटनात्मक प्रमुख असलेल्या राज्यपालाला राष्ट्रपतींच्या विरोधात जाता येत नाही. राज्यशासनावर केंद्रशासनाचे नियंत्रण प्रस्थापित करण्यास राज्यपाल हे महत्वाचा दुवा ठरतात. राज्यपालांच्या अहवालानुसार केंद्रसरकार निर्णय घेते. राज्यातील प्रशासनात बदल करते. अंमलबजावणीत हस्तक्षेप करीत असते. केंद्र राज्य संबंधातील प्रशासकीय संबंधाबाबत १९६३ मध्ये कमिशन स्थापन केले त्यानंतर दास आयोग व सरकारीया आयोगाची निर्मिती केली. त्या पाहणी व चौकशी आयोगाद्वारे केंद्रशासक घटकराज्यावर प्रशासकीय प्रभाव टाकू शकते. व शासनात हस्तक्षेप करू शकते. अशी शिफारस आहे. अर्थात असे असले तरी सत्ता संतुलन आणि राजकीय कारणे ह्यावर या हस्तक्षेप करण्याच्या अधिकाराचा प्रत्यक्ष वापर करणे अवलंबून असते.

E) आणिकाणी विषयक तरतूद:

परिकीय आक्रमण, अंतर्गत बंडाळी ह्यापासून घटकराज्यांचे संरक्षण व्हावे ही केंद्रसरकारची घटनात्मक जबाबदारी आहे. घटक राज्यांच्या कारभारात राज्यघटनेतील तरतूदीप्रमाणे होईल हे पाहण्याची देखील जबाबदारी केंद्रसरकारची. ही जबाबदारी पार पाडण्याकरिता केंद्रसरकारला आणिकाणी विषयक व्यापक अधिकार देण्यात आले आहेत. राष्ट्रीय आणिकाणीच्या काळात घटकराज्यांचे प्रशासकीय अस्तित्व जवळ जवळ संपुष्टात येते. व एकात्म शासन व्यवस्था प्रस्थापित होते.

एखाद्या घटकराज्यातील घटनात्मक यंत्रणा मोडकळीस आली असेल तर संविधातील कलम ३५६ नुसार त्या राज्यात राष्ट्रपती राजवट प्रस्थापित केली जाते. म्हणजेच त्या घटक राज्याच्या प्रशासनाची जबाबदारी मर्यादित कालावधीसाठी केंद्रसरकार स्वतःकडे घेते.

अशा प्रकारे केंद्र-राज्य प्रशासकीय संसदेचा अभ्यास केल्यानंतर कायदेविषयक संबंधाप्रमाणेच प्रशासकीय संबंधाच्या क्षेत्रातही केंद्रसरकार राज्यापेक्षा अधिक शक्तीशाली आहे.

F) राज्यशासनाला निर्देश देणे:

केंद्रशासनाच्या कार्यकारी सत्तेत घटक राज्यांच्या शासनांना मार्गदर्शन करण्याची तरतूद आहे. केंद्रशासन दोन प्रकारचे मार्गदर्शन करू शकते. एकतर केंद्रीय कायदानुसार घटक राज्य शासनाचे वर्तन राहवे यासाठी व प्रत्येक राज्याची कार्यकारी सत्ता अशा रितीने चालविली जाईल की ज्यामुळे केंद्राच्या कार्यकारी सत्ता चालविण्याला अडचण येणार नाही. अशा प्रकारची तरतूद भारतीय राज्यघटनेच्या कलम २५७ मध्ये करण्यात आली आहे.

राज्यातील रेल्वेमार्ग सुरक्षित ठेवण्याचा दृष्टिने तसेच राष्ट्रीय व लष्करी दृष्ट्या महत्वाची जी दळणवळणाची साधने असतील ती सुनिश्चित राखण्याच्या दृष्टीने केंद्रसरकार राज्यशासनाला आदेश देऊ शकेल. त्यासाठी येणारा जादा खर्च त्यांना केंद्राकडून वसूल करता येतो. या तरतूदीचे वैशिष्ट्ये असे आहे की, लष्करी किंवा राष्ट्रीय दळणवळण आणि रेल्वे या दोन्ही केंद्राच्या संपूर्ण अखत्यारितील बाबी आहेत. व त्यांच्या संबंधी कायदे करून घटक राज्यावर केव्हाही हव्या तशा जबाबदाऱ्या टाकता आल्या असत्या. पण वरील स्वरूपाची तरतूद करून संसदेच्या मान्यतेची गरज न ठेवता केंद्रशासनालाच आदेश देण्याचा अधिकार दिला आहे.

G) आंतरराज्य परिषदेची तरतूद:

घटकराज्यांच्या सातत्यपूर्व मागणीमुळे आंतरराज्य परिषदेची स्थापना करण्यात आली. घटनेच्या कलम २६३ मध्ये विशिष्ट प्रश्नावर आंतरराज्य परिषद स्थापन करण्याची तरतूद आहे. राज्यामधील व केंद्र राज्यातील अनेक प्रकारचे आर्थिक व राजकीय विवाद सोडविण्यासाठी आंतरराज्य परिषदेची तरतूद आहे. या समितीत पंतप्रधान, अर्थमंत्री,

गृहमंत्री, विरोधी पक्षनेता, मुख्यमंत्री यांचा समावेश असतो. आंतरराज्य परिषद फक्त सल्ला देऊ किंवा सूचना देऊ शकतात. तो सल्ला किंवा सूचना बंधनकारक नसतात.

२.५.३ केंद्र राज्य आर्थिक संबंध:

केंद्र व घटकराज्य सरकारचे आर्थिक संबंध:

भारतीय घटनेच्या १२ मधील कलम २६८ ते २९३ या कलमांतर्गत केंद्र व राज्यासंबंधीची आर्थिक संबंधाची तरतूद आहे.

केंद्रसरकार व राज्यसरकार यांच्यातील संबंध व अधिकार विभागणीचे महत्व खऱ्या अर्थाने तेव्हाच प्राप्त होते जेव्हा केंद्र व राज्य यामध्ये आर्थिक अधिकाराचे विभाजन केले जाईल. यादृष्टिने संघराज्यात केंद्र व घटक राज्य आर्थिक बाबतीत स्वतंत्र व स्वायत्त असावीत हे सैध्दांतिक दृष्ट्या योग्य आहे. परंतू प्रत्यक्ष व्यवहारात असे कोणतेही संघराज्यात आढळत नाही. कॅनडातील संघराज्य केंद्रराज्यात केंद्रशासनाच्या आर्थिक मदतीशिवाय घटकराज्ये आपली कार्ये पार पाडू शकत नाही. तर स्वित्झर्लँडमधील घटकराज्य केंद्रसरकारला आर्थिक मदत करतात.

दुर्गादास बसू यांच्या मते 'केंद्र आणि राज्यशासन यांचे प्रशासन सूरळीत चालावे त्यांच्यात सहकार्य व समन्वय निर्माण होण्यासाठी त्या त्या राज्यांना आपआपली जबाबदारी पार पाडण्यासाठी योग्य अशी आर्थिक परिस्थिती असणे आवश्यक आहे.'

भारतात १९३५ च्या कायदानुसार घटकराज्य शासनांनी केंद्र राज्य आर्थिक संस्थांचा विचार केलेला दिसून येतो. राज्यसूचीतील विषयावरील कर राज्याच्या वाट्याला आणि केंद्रसूचीतील विषयावरील कर केंद्राच्या वाट्याला. सामाईक सूचीत कोणत्याच कराचा विषय समाविष्ट नाही. जगातील सर्वच संघराज्यांमध्ये केंद्रराज्य आर्थिक संबंध हे अतिशय नाजूक व गुंतागुंतीचे आहेत. याला भारत सुध्दा अपवाद नाही यात वादाचा प्रमुख मुद्दा स्रोताचे विभाजन हा असतो. तो दोन प्रकारे सोडवला जाऊ शकतो. एक म्हणजे केंद्राच्या व घटकराज्यांच्या करविषयक अधिकारांचा स्पष्ट, कडक व काटेकोर उल्लेख करून ज्याचा स्विकार भारताने केलेला आहे. व दुसरा प्रकार म्हणजे केंद्र व राज्य शासनांना एकाच विषयावर कर लादण्याचा अधिकार देऊन आर्थिक विभागणी निश्चित केलेली दिसून येते. कारण वर्तमानकाळात आर्थिक संबंध हा राज्याच्या संघर्षाचा केंद्रबिंदू बनत चालला आहे या दृष्टीने भारतीय संघराज्यात केंद्र व राज्यांच्या आर्थिक संबंधात योग्यता यावी या दृष्टिने आधुनिक काळात प्रयत्न केले जात आहेत.

A) कर अधिकाराची विभागणी:

१. केंद्र राज्यातील आर्थिक संबंधात संघसूचीतील विषयावर कर आकारण्याचा अधिकार केंद्राला आहे. संघसूचीमध्ये विषय क्रमांक ८२ त ९२ (क) पर्यंत असे १४ कर विषयक अधिकार आहेत.

२. राज्यसूचीमधील विषयावर कर आकारण्याचा अधिकार केवळ राज्य विधिमंडळाला आहे. राज्य सूचीमधील विषयावर कर आकारण्याचा अधिकार केवळ राज्यविधी मंडळाला आहे. राज्यसूचीमध्ये विषय क्रमांक ४५ ते ६३ दरम्यान एकूण १९ कर विषयक विषयांचा समावेश आहे.
३. समवर्ती सूचीतील विषयांवर कर आकारण्याचा अधिकार संसद तसेच विधिमंडळाला आहे. समवर्ती सूचीत असे तीन विषय आहेत यांत्रिक वाहने, स्टॅम्प ड्युटी आणि या सूचीतील कोणत्याही बाबींशी संबंधीत शुल्क याचा समावेश यामध्ये होतो.
४. कर आकारण्याचा शेषाधिकार संसदेकडे आहे या तरतूदीच्या आधारे देणगीकर, संपत्तीकर, आणि खर्चकर यांची आकारणी केली होती.

केंद्र सरकार व राज्यसरकारांच्या उत्पन्नासंबंधीच्या बाबी भारतीय संविधानाच्या ७ व्या परिशिष्टात खालील प्रमाणे स्पष्ट केला आहे.

B) केंद्र सरकारच्या उत्पन्नाच्या बाबी:

भारतीय राज्यघटनेच्या ७ व्या अनुसूचीतील पहिल्या सूचीत ८२ ते ९२ (ए) मध्ये उल्लेख केलेल्या करांचा समावेश केंद्रीय करांमध्ये केला जातो.

केंद्रसरकारच्या उत्पन्नाच्या बाबी पुढील प्रमाणे आहेत.

१. शेतीव्यतिरिक्त इतर उत्पन्नावरील कर
 २. आयात व निर्यात कर
 ३. कार्पोरेशन कर
 ४. शेतजमीनी व्यतिरिक्त कर
 ५. मालमत्तेवरील स्वामित्वाचा कर
 ६. शेतजमीन सोडून व्यक्तीच्या किंवा कंपनीच्या भांडवलाच्या किमतीवर कर
 ७. विमानाने, रेल्वेने अगर आगबोटीने जाणारे उतारू व माल यांच्यावर सीमाकर
 ८. रेल्वेभाडे व वाहतूकीवरील भाडे यावर कर
 ९. स्टॉक एक्सचेंजमधील व्यवहार व कायदे बाजार यावर स्टॅम्प कराव्यतिरिक्त इतर कर
 १०. वृत्तपत्रांच्या खरेदी विक्रीवर व त्यामध्ये प्रसिध्द होणाऱ्या जाहिरातींवर कर
 ११. संपत्तीकर आणि व्यवसायकर
 १२. धनादेश, हुंडी, विमा पॉलिसी यावरील स्टॅम्प कर
- या वरील सर्वांचा केंद्रीय उत्पन्नात समावेश होतो.

C). राज्यसरकारच्या उत्पन्नाच्या बाबी:

१. राज्यांतर्गत वसूल होणारा शेतसारा
२. शेतीच्या उत्पन्नावरील कर
३. शेतजमिनीवरील वारसदारीचा कर

४. जमीनी व इमारतींवरील कर
५. मादक द्रव्य विक्रीवरील कर
६. वाहतूक साधनांवरील कर
७. पशूवरील कर
८. व्यवसाय कर
९. मनोरंजन कर
१०. लॉटरीपासून मिळणाऱ्या उत्पन्नावरील कर
११. यात्रा कर
१२. जलमार्ग वाहतूकीवरील कर

D) केंद्र व राज्य सरकारांच्या उत्पन्नाची इतर साधने:

यामध्ये केंद्र सरकारच्या करेतर महसूलाचे स्रोत म्हणून पोष्ट व टेलिग्राफ, रेल्वे ,बँकिंग, प्रसारण, नाणे व चलन, केंद्रीय सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम,

E) राज्यसरकारच्या उत्पन्नाची साधने:

राज्यसरकारच्या इतर उत्पन्नाच्या साधनांमध्ये जलसिंचन, वने, मत्स्य व्यवसाय, राज्य सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम या घटकांचा समावेश होतो.

F) केंद्र सरकारकडून राज्यांना सहाय्यक अनुदान वा आर्थिक मदत:

A) वैधानिक अनुदाने या प्रकारची अनुदान हे वित्त आयोगाच्या शिफारसीनुसार राज्यांना दिली जातात.

यात दोन प्रकारच्या अनुदानाचा समावेश होतो.

१. साधारण अनुदाने
२. विशिष्ट अनुदाने

१) **साधारण अनुदाने:** यामध्ये संसद कायद्याद्वारे राज्यांना अशी अनुदाने देण्याची तरतूद करू शकते. अशी अनुदाने सर्वच राज्यांसाठी नसतात. हे अनुदान देण्याची तरतूद भारताच्या संचीत निधीवर अवलंबून असते.

२) **विशिष्ट अनुदाने:** ही अनुदाने कोणत्याही राज्यातील अनुसूचित जमातीच्या कल्याणासाठी किंवा अनुसूचित क्षेत्राच्या प्रशासनाचा दर्जा उंचावण्यासाठी दिली जातात.

G) स्वेच्छाधीन अनुदाने- कलम २८२:

या अनुदान प्रकारात पुढील घटकांचा समावेश होतो.

१. केंद्र तसेच राज्यांना कोणत्याही सार्वजनिक उद्देशासाठी अनुदाने देण्याचा अधिकार दिलेला आहे. यासाठी कायदे करण्याचा अधिकार संसदेला किंवा राज्यालाही नाही. तसेच अशी अनुदाने देणे त्यांच्यावर बंधनकारक नाही.
२. केंद्रसरकार राज्यांनाही अशी अनुदाने पंचवार्षिक योजनेला मदत करण्यासाठी देत असते. ते सुध्दा नियोजन आयोगाच्या शिफारसीनुसार दिली जातात.
३. वैधानिक अनुदानाच्या तुलनेत राज्यांना दिली जाणारी स्वेच्छाधीन अनुदाने खुप अधिक असतात. त्यामुळे वित्तीय संबंधामध्ये नियोजन आयोगाला वित्त आयोगापेक्षा अधिक महत्व प्राप्त झाले आहे.

२.६ वित्त आयोग (Finance Commission)

भारतीय संविधानाच्या कलम २८० नुसार भारतामध्ये वित्त आयोगाची स्थापना करण्यात आली आहे. भारताचे संविधान अमलात आल्यापासून दोन वर्षांच्या आत आणि त्यानंतर प्रत्येक पाच वर्षांच्या अखेरीस किंवा आवश्यकता वाटल्यास पाच वर्षां अगोदर भारताचे राष्ट्रपती एक वटहूकूम काढून वित्त आयोगाची स्थापना करू शकतात. अशी तरतूद भारतीय संवधानात आहे.

वित्त आयोगात राष्ट्रपती एक अध्यक्ष व चार सदस्यांची नेमणूक करतात. यासाठी नेमणूक होणाऱ्या सदस्यांची पात्रता काय असावी हे संसद कायदा करून ठरविते.

कलम २८० नुसार वित्त आयोगाची तरतूद एक अर्धन्यायीक संस्था म्हणून करण्यात आली आहे.

भारतीय संघराज्यामध्ये प्रत्येक राज्याची भौगोलिक, सामाजिक, आर्थिक परिस्थिती भिन्न स्वरूपाची आहे. त्यामुळे उत्पन्नाच्या स्रोतात देखील भिन्नता आढळते. प्रत्येक राज्याचे दरडोई उत्पन्न वेगवेगळे आहे. प्रत्येक राज्याचा विकास दर वेगवेगळा आहे. देशाचा एकत्रितरित्या सामुहिकपणे विकास साधायचा असेल तर या भिन्नतेचा विचार करून सर्व राज्यांना आवश्यक ती मदत केंद्रसरकार अनुदान व विविध योजनांच्या माध्यमातून करत असते. अशा अवस्थेत आर्थिक स्रोतांच्या बाबतीत एकवाक्यता निर्माण होणे आवश्यक असते. या दृष्टिने केंद्रसरकार व राज्यसरकारांमध्ये वित्तीय सामंजस्य निर्माण करण्यासाठी केंद्राला अर्थ विषयक सल्ला देण्यासाठी वित्त आयोगाची निर्मिती केली आहे.

केंद्रसरकारने महसूलातील वाटा, अनुदाने राज्यांना किती द्यावेत, राज्याराज्यांना कशी वितरित करावी हे सूचविण्यासाठी दर पाच वर्षांसाठी वित्त आयोग विविध निकष सूचवत असते.

A) वित्त आयोगाच्या सदस्यांची पात्रता:

- १) वित्त आयोगाचा सदस्य होण्यासाठी सर्वोच्च न्यायालय किंवा उच्च न्यायालयाचा न्यायाधिश होण्याची पात्रता सदस्यात असावी लागते.

- २) सदस्य म्हणून नेमणूक होण्यासाठी ती व्यक्ती सरकारी खात्यावर वित्तीय बाबींसंबंधी तज्ञ असावी
- ३) त्या व्यक्तिला अर्थशास्त्राचे मुलभूत ज्ञान असणे आवश्यक असते.

B) राष्ट्रपतींना सल्ला देण्याचे कार्य:

भारतीय संविधानाच्या कलम २८० (३) नुसार वित्त आयोग खालील बाबी विषयक राष्ट्रपतींना सल्ला देण्याचे कार्य करतात.

- १) केंद्रिय कर उत्पन्नापैकी ज्या करांची विभागणी होऊ शकते ती विभागणी सुचवणे.
- २) भारताच्या संचित निधीतून राज्यांना दिल्या जाणाऱ्या अनुदानाचे निकष ठरविणे.
- ३) केंद्र व राज्यातील वित्त विषयक बाबी संबंधीत मार्गदर्शन करणे.
- ४) राज्यांच्या संचित निधीमध्ये वाढ करण्यासाठी उपाययोजना सूचविणे.
- ५) राष्ट्रपतींनी सूचविलेल्या इतर कोणत्याही वित्त विषयक बाबी संबंधी सल्ला देणे.
- ६) पंचायतराज व्यवस्थेकडे स्रोत उपलब्ध करण्यासाठी राज्यांच्या संचित निधीत वाढ करण्याच्या उपाययोजना सूचविणे
- ७) नागरी पंचायतराज व्यवस्थेकडे स्रोत उपलब्ध करण्यासाठी राज्यांच्या संचित निधीत वाढ करण्याच्या उपाययोजना सूचविणे
- ८) वित्त आयोगाची कार्ये राज्यांना द्यावयाच्या अनुदानासंबंधी शिफारशी करणे आणि आर्थिक बाबतीत राष्ट्रपतींनी मागविलेल्या मुद्द्यावर शिफारस करणे.
- ९) राज्यातील एकत्रित निधीचे वाटप त्या त्या राज्यातील वित्त आयोगाने सूचविल्याप्रमाणे कसे होते यावर विचार करणे.

वरील प्रमाणे वित्त आयोगाला आपली कार्ये राष्ट्रपतींना सल्ला देतांना पार पाडायला लागतात. वित्त आयोग घटनात्मक दर्जा असलेली संस्था असली तरी त्यांनी केलेल्या सर्व शिफारशी राष्ट्रपती, संसद यांच्यावर बंधनकारक नाहीत.

C) केंद्र सरकार आणि राज्यसरकार यांच्यातील बदलते संबंध:

A) घटक राज्यांच्या स्वायत्ततेची मागणी:

केंद्र सरकार आणि राज्यसरकार यांच्यात १९६७ च्या अगोदर जे संबंध होते ते एकविचारी व एकसुत्रता निर्माण करणारे होते. कारण केंद्र आणि राज्यात तेव्हा एकाच पक्षांची सरकारे होती. परंतु १९६७ नंतर केंद्र आणि राज्य यामध्ये एकाच पक्षाची सरकारे अस्तित्वात येण्यास अनेक अडचणी निर्माण झाल्या. कारण या काळात वैचारिक मतभेदातून अनेक प्रादेशिक पक्ष उदयाला येऊन विविध प्रादेशिक पक्षांची सरकारे अस्तित्वात आल्यामुळे केंद्र आणि राज्यात मतांची भिन्नता असणाऱ्या पक्षांच्या सत्तेला चालना मिळाली व त्यांच्यातील संबंध बीघडत गेले. अनेक कारणांमुळे किंवा आर्थिक, विकासाच्या दरीमुळे व विविध विकास योजनांमुळे केंद्र आणि राज्यांमध्ये तणावाची परिस्थिती निर्माण होतांना दिसत आहे.

आज भारतात २८ राज्य अस्तित्वात आहेत. वरील प्रकारच्या तणावातून आजची राज्ये स्वायत्ततेची मागणी करावयास लागत आहेत. हे भारतीय संघराज्याच्या दृष्टिने असणे धोकादायक आहे. कारण यामुळे भारताची अखंडता धोक्यात येऊ शकते.

B) केंद्र व राज्य संघर्षाची कारणे:

केंद्र आणि राज्यात आज ज्या प्रकारची संघर्षमय परिस्थिती निर्माण होत आहे त्याला पुढील घटक जबाबदार असल्याचे दिसून येते.

- १) भारतीय संविधानातील कलम २४१, २५०, ३१२, ३६२ या कलमामुळे केंद्र व राज्यामध्ये संघर्षमय परिस्थिती निर्माण होतांना दिसत आहे.
- २) केंद्र आणि राज्यामध्ये जेव्हा जेव्हा आपणास संघर्षाची परिस्थिती दिसते तेव्हा लक्षात येते की, घटनात्मक प्रमुख म्हणून राष्ट्रपतीचे राज्याप्रती असलेले काही धोरणे सुध्दा त्याला जबाबदार असल्याचे दिसतात.
- ३) राज्यपालांचे राज्याप्रती असलेले पक्षपाती पणाचे व असहकार्याचे धोरण देखील संघर्षाला कारणीभूत ठरतात. कारण सरकार एक पक्षाचे व राज्यपाल यांची भूमिका मात्र वेगळ्या राजकीय पक्षांच्या बाजूची असेल तर त्या राज्यात संघर्ष होणारच.
- ४) नियोजन मंडळाची स्थापना ही संपूर्ण देशाच्या विकासासाठी महत्वाची असते. त्या दृष्टीने १९५० साली त्याची स्थापना करण्यात आली. परंतू नियोजन मंडळाने जर देशाचे नियोजन विषयक धोरण ठरवितांना राज्यांना विश्वासात न घेतल्यास त्यांच्या संबंधात दुरावा निर्माण होऊ शकतो.
- ५) केंद्र सरकार आणि राज्यसरकार जर परस्पर विरोधी पक्षाचे असेल तर त्यांच्यात वैचारिक सलोखा निर्माण न होता. संघर्षमय भूमिकाच निर्माण होते.
- ६) योजना व आर्थिक वितरणात भिन्नता
केंद्र सरकार हे संपूर्ण देशाच्या हिताच्या दृष्टिने निर्णय घेते संपूर्ण राज्यांना त्यांनी निपक्षपातीपणे मदत केली पाहिजे. असा उद्देश संघराज्यपध्दतीत असतो. परंतू असे जर झाले नाही तर मात्र केंद्र व राज्यात संघर्ष निर्माण होतो.

सारांश:

एकंदरीतच केंद्रसरकार व राज्यसरकार यांच्यात अधिकाराची विभागणी करून त्यांच्यातील अधिकाराची स्वतंत्रता अबाधित ठेवण्याचा प्रयत्न भारतीय संघराज्य पध्दतीमध्ये भारतीय संविधान निर्मात्यांनी केलेला असला तरी काळाच्या ओघात देशपातळीवरील राजकीय नेतृत्व तसेच राज्यराज्यातील विविध पक्षांची सत्तांतरे आणि केंद्र राज्य यांच्यातील बदलता दृष्टिकोन लक्षात घेता असे दिसते की केंद्रसरकार व राज्यसरकार यांच्यात प्रशासकीय संबंधात, कायदेविषयक संबंधात व आर्थिक संबंधात काही प्रमाणात क्लिष्टता दिसते. ज्यामुळे केंद्रराज्य यामध्ये बऱ्याच वेळा संघर्षाची परिस्थिती निर्माण होऊन भारताच्या एकात्मतेला व राष्ट्रीय अखंडतेला बाधा पोहचते की काय? असे वाटायला लागते. त्यामुळे केंद्र व राज्य यांच्यात योग्य समन्वय निर्माण होणे हेच भारताच्या विकासाच्या दृष्टीने महत्वाचे ठरते.

आपली प्रगती तपासा.

१..केंद्र राज्य यांच्यातील प्रशासकीय संबंध स्पष्ट करा?

२. केंद्र राज्य यांच्यातील कायदेविषयक संबंधाचा आढावा घ्या?

३. केंद्र राज्य यांच्यातील बदलते संबंध स्पष्ट करा.

२.७ संदर्भ

- डॉ. जोशी सुधाकर, भारतीय शासन आणि राजकारण, विद्याबुक पब्लिशर्स, औरंगाबाद, दुसरी आवृत्ती जुन २०१२.
- डॉ. देवरे पी. डी., डॉ. विसपुते एस. एम., डॉ.निकुंभ डी. एस., भारतीय लोकशाही गणराज्य, प्रशांत पब्लिकेशन जळगांव, प्रथम आवृत्ती २००७.
- डॉ. तुंटे विजय, डॉ.नेरकर संदीप, भारतीय संविधान भाग-१ , प्रशांत पब्लिकेशन जळगांव, प्रथम आवृत्ती २०१३.
- डॉ. राठी शुभांगी, भारतीय संविधानाची ओळख, अथर्व पब्लिकेशन जळगांव, प्रथम आवृत्ती २०१७.
- डॉ. तुंटे विजय, डॉ. नेरकर संदीप, पाडवी जयेश, भारतीय संविधानाची ओळख, प्रशांत पब्लिकेशन जळगांव, प्रथम आवृत्ती २०१७.
- डॉ.राठी शुभांगी, महाराष्ट्राचा सामाजिक व राजकीय विकास, साहित्यसेवा प्रकाशन औरंगाबाद, प्रथम आवृत्ती १९९८.
- <https://www.nitinsir.in>
- <https://www.mpsctoday.com> २०१४.

घटक ३

संसदीय संस्था

घटक रचना

- ३.१ उद्दिष्टे
- ३.२ प्रास्ताविक
- ३.३ विषय विवेचन
 - ३.३.१ केंद्रीय कार्यकारी मंडळ: रचना व कार्य
 - ३.३.१.१ राष्ट्रपती
 - ३.३.१.१.१ राष्ट्रपतींचे स्थान व महत्व
 - ३.३.१.१.२ राष्ट्रपतींचे कार्य / भूमिका
 - ३.३.१.२ पंतप्रधान
 - ३.३.१.२.१ पंतप्रधानांचे स्थान व भूमिका
 - ३.३.१.३ केंद्रीय मंत्रिमंडळ
 - ३.३.१.३.१ मंत्रीमंडळ: अधिकार व कार्य
 - ३.४ संसद: महत्व व भूमिका
 - ३.४.१ संसदीय लोकशाही
 - ३.४.२ संसद
 - ३.४.३ द्विगृही सभागृहाचे महत्व
 - ३.४.४ लोकसभा: रचना
 - ३.४.५ राज्यसभा: रचना
 - ३.४.६ संसद: भूमिका (लोकसभा व राज्यसभा कार्य)
 - ३.४.७ कायदेनिर्मितीची प्रक्रिया
 - ३.५ न्यायालयीन स्वतंत्रता, न्यायालयीन सक्रियता, न्यायालय आणि संसदेतील वाद
 - ३.५.१ भारतीय न्यायव्यवस्था
 - ३.५.२ न्यायालयीन स्वतंत्रता
 - ३.५.३ न्यायालयीन सक्रियता
 - ३.५.४ न्यायालय आणि संसदेतील वाद
 - ३.६ सारांश

३.१ उद्दिष्टे

आपल्या देशात आपण संसदीय लोकशाहीचा पुरस्कार केला आहे. या संसदीय लोकशाही व्यवस्थेत सत्तेचे केंद्रीकरण होऊ नये म्हणून सत्ता विकेंद्रीकरणाचे धोरण स्वीकारण्यात आले आहे. त्यानुसार राज्यघटनेच्या माध्यमातून वेगवेगळ्या संसदीय संस्था निर्माण करण्यात आलेल्या आहेत. त्या संस्थांमधील केंद्रीय कार्यकारीमंडळ, संसद व न्यायमंडळ या घटकांचा अभ्यास आपण या प्रकरणात पाहणार आहोत. या घटकांच्या अध्ययनामागील प्रमुख उद्दिष्टे पुढीलप्रमाणे....

१. भारताच्या केंद्रीय कार्यकारी मंडळाचे स्वरूप स्पष्ट करणे.
२. कार्यकारी मंडळाच्या कामाची व्याप्ती स्पष्ट करणे.
३. भारताचे राष्ट्रपती आणि पंतप्रधान यांच्यातील संबंध समजावून सांगणे.
४. पंतप्रधानांची वास्तविक प्रमुख म्हणून भूमिका स्पष्ट करणे.
५. पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ यांच्या कार्याची दिशा समजून देणे.
६. संसदीय लोकशाहीत मंत्रिमंडळ संसदेला जबाबदार असल्याने त्यांची संसदेतील भूमिका समजावून देणे.
७. संसदेची महत्त्वपूर्ण भूमिका अभ्यासणे.
८. घटनेचा संरक्षक म्हणून न्यायालयाची भूमिका अभ्यासणे.
९. न्यायालयीन सक्रियता व न्यायालयीन स्वतंत्रता यांचा अर्थ समजावून देणे.
१०. न्यायमंडळ आणि संसद यांच्यातील वादातीत मुद्दे अभ्यासणे.

३.२ प्रास्ताविक

लोकशाहीची जननी म्हणून आपण इंग्लंडला ओळखतो. इंग्लंडच्या प्रभावामुळे तसेच भारतावरील त्यांनी केलेल्या दीडशे वर्षांच्या राजवटीत आपला संसदीय लोकशाही व्यवस्थेशी जवळून संबंध आला. त्यामुळे भारतीय राज्यव्यवस्थेत स्वातंत्र्यानंतर संसदीय लोकशाहीचा पुरस्कार करण्यात आला. अर्थात अप्रत्यक्ष लोकशाहीचे दोन प्रकार पडतात. एक संसदीय लोकशाही आणि अध्यक्षीय लोकशाही. भारतात आपण संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार केला. त्यात घटनावादाच्या माध्यमातून संविधानाच्या आधारावर संसदीय संस्था भारतीय राज्यव्यवस्थेत निर्माण करण्यात आल्या आहेत. कारण सत्तेचे विकेंद्रीकरण होऊन कोणाही एका संस्थेकडे सत्तेचे केंद्रीकरण होऊ नये व एकच संस्था हुकुमशाही प्रवृत्तीने काम करू नये. या भूमिकेतून भारतात संविधानाच्या आधारावर संसदीय संस्था निर्माण करण्यात आलेल्या आहेत. त्यात प्रामुख्याने केंद्रीय कार्यकारी मंडळ, कायदेमंडळ म्हणजे संसद आणि न्यायालय या संस्था महत्त्वाच्या आहेत. सुजाण नागरिक तसेच राज्यशास्त्राचा अभ्यासक या नात्याने आपणास सत्तेच्या विभागणीचे ज्ञान असणे आवश्यक आहे.

मॉन्टेग्र्यु यांनी 'द स्पिरीट ऑफ लॉज' या ग्रंथातून सत्ता विभाजनाचा सिद्धांत मांडला. कायदेमंडळ, कार्यकारीमंडळ व न्यायमंडळ या तीन संसदीय संस्थांमधून आपण देखील भारतात सत्ता विभाजन केलेले दिसते. या तीन संस्था घटनात्मक चौकटीत काम करत असतात. कायदे निर्माण करण्याचा अधिकार कायदेमंडळाकडे, कायद्याची अंमलबजावणी कार्यकारीमंडळाकडे तर कायद्याचे उल्लंघन झाल्यास न्यायदानाचे काम न्यायमंडळ करत असते. त्यामुळे संसदीय चौकटीमध्ये आपण हे सत्ता विभाजन केलेले आहे. जर सर्व सत्ता एकाच व्यक्तीच्या किंवा गटाच्या हातात केंद्रित झाल्यास व्यक्तिस्वातंत्र्याचा संकोच होऊ शकतो व सत्तेचा गैरवापर करून हुकूमशाही निर्माण होऊ शकते. त्यामुळे घटनात्मक चौकटीचे संरक्षण करण्यासाठी न्यायमंडळाचे स्थान स्वतंत्र ठेवण्यात आलेले आहे. या कायदेमंडळ, कार्यकारीमंडळ व न्यायमंडळ यांचा परस्परावलंबी संबंध सदर प्रकरणांमधून आपण सविस्तर बघणार आहोत.

३.३ विषय विवेचन

३.३.१ केंद्रीय कार्यकारी मंडळ: रचना व कार्य:

३.३.१.१ राष्ट्रपती:

भारतीय राज्यघटनेच्या विभाग पाच मध्ये कलम ५२ ते ६२ या मध्ये राष्ट्रपतींच्या संदर्भात तरतुदी केलेल्या आहेत. भारतीय राज्यघटनेनुसार राष्ट्रपती हे भारताचे प्रथम नागरिक असून ते घटनात्मक प्रमुख असतात. भारतीय संघराज्याची कार्यकारी सत्ता राष्ट्रपतींच्या नावाने चालते. भारतीय राष्ट्रपती हे अप्रत्यक्षपणे लोकनिर्वाचित असल्यामुळे भारत हे एक गणराज्य आहे. मात्र इंग्लंडचा राजा वंशपरंपरेने येतो त्यामुळे इंग्लंड हे गणराज्य नाही. भारतीय राज्यघटनेनुसार पाहिले असता राष्ट्रपती हे नामधारी प्रमुख आहेत. मात्र सर्व देशाची सत्ता त्यांच्या नावाने चालते. देशाची कार्यकारी सत्ता पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ सांभाळत असतात. म्हणून पंतप्रधानांना वास्तववादी प्रमुख म्हणतात तर राष्ट्रपतींना नामधारी प्रमुख म्हणतात.

पात्रता:

राष्ट्रपती पदासाठी आवश्यक असणाऱ्या पात्रता पुढीलप्रमाणे;

१. ती व्यक्ती भारताचा नागरिक असावी.
२. वयाची ३५ वर्षे पूर्ण असावे.
३. संसदेने वेळोवेळी निर्धारित केलेल्या अटी त्यांनी पूर्ण केलेल्या असाव्यात.
४. केंद्र किंवा राज्य शासनाचे कोणतेही आर्थिक लाभाचे पद धारण केलेले नसावे.
५. संसद किंवा घटक राज्याच्या विधीमंडळाचे सदस्य नसावेत.

निवडणूक:

राष्ट्रपतींची निवडणूक अप्रत्यक्षपणे जनतेकडून केली जाते, त्यांच्या निवडणुकी संदर्भात सविस्तर तरतुदी घटनेच्या कलम ५४ मध्ये केलेल्या आहेत. संसदेच्या दोन्ही सभागृहांचे व

घटक राज्याच्या विधानसभेचे लोकनिर्वाचित सदस्य राष्ट्रपतींच्या निवडणूक प्रक्रियेत मतदान करतात. या निवडणुकीत लोकसभा, राज्यसभा, एकूण घटक राज्यांच्या विधानसभा व केंद्रशासित दिल्ली, जम्मू व पुदुच्चेरी यांच्या विधानसभांचे निवडून आलेले सदस्य मतदार असतात. या सर्वांचा मिळून एका निर्वाचक गणाच्या सदस्यांकडून (इलेक्टरल कॉलेज) राष्ट्रपती निवडले जातात. या निर्वाचक गणामध्ये लोकसभा, राज्यसभा व विधानसभेतील निर्वाचित सदस्य मतदार असतात. अर्थातच राज्यसभेचे बारा, लोकसभेचे दोन व काही राज्य विधानसभांतील आंग्लभारतीय नामनिर्देशित सदस्य व त्याचप्रमाणे ज्या राज्यात विधानपरिषदा आहेत, त्यांच्या सदस्यांना मतदानात भाग घेता येत नाही. यावरून हे स्पष्ट होते, की घटनाकारांनी राष्ट्रपती निवडणुकीत मतदार म्हणून प्रत्यक्ष लोकांचा सहभाग घेण्याऐवजी त्यांनी निवडून दिलेल्या प्रतिनिधींना यात प्राधान्य दिलेले आहे. राष्ट्रपतींची निवडणूक प्रमाणशीर प्रतिनिधित्व द्वारे होते. त्यात क्रमदेय मतदान पद्धत वापरली जाते. गुप्त मतदान पद्धतीद्वारे पसंतीक्रम दिले जातात. राष्ट्रपती पदासाठी आवश्यक असणाऱ्या मतांचा 'कोटा' पूर्ण करणारा उमेदवार राष्ट्रपती म्हणून निवडून येतात. अशापद्धतीने राष्ट्रपतींची निवडणूक प्रक्रिया पार पडते.

मतदारांच्या मत मूल्यांकनाची पद्धत :

भारतीय राज्यघटनेने निरनिराळ्या राज्यांचा व केंद्राचा निर्वाचक गणात समावेश केला व त्याचबरोबर त्यांना समसमान प्रतिनिधित्व देण्याची योजनाही केली. राष्ट्रपती पदाच्या निवडणुकीमध्ये विधानसभा सदस्यांचे मतमूल्य खालील सूत्रानुसार ठरविले जाते.

$$\frac{\text{राज्याची लोकसंख्या}}{\text{विधानसभेच्या निर्वाचित सदस्यांची संख्या}} \times \frac{9}{9000} = \text{राज्यविधानसभेच्या प्रत्येक निर्वाचित सदस्याचे मतमूल्य}$$

संसद सदस्यांच्या मतांचे मूल्य खालील सूत्रानुसार ठरविले जाते.

$$\frac{\text{सर्व राज्यातील विधानसभेच्या निर्वाचित सदस्यांची एकूण मते}}{\text{लोकसभा व राज्यसभेतील निर्वाचित सदस्यांची संख्या}}$$

निवडणुकीची पद्धती:

निवडणूक प्रमाणशीर प्रतिनिधित्व पद्धतीनुसार एकल संक्रमणीय मताद्वारे घेतली जाते. मतदान गुप्त असते. या पद्धतीनुसार प्रत्येक मतदाराला एक मत असते. परंतु, त्यास १, २, ३... या क्रमाने मतपत्रिकेवर उमेदवाराची पसंती दाखविता येते. मत ग्राह्य ठरण्यासाठी किमान एक तरी पसंती लिहावी लागते. शब्दात अथवा फुलीने ही पसंती दाखवता येत नाही. असे केल्यास मत रद्द होते. निवडून येण्यास उमेदवाराला किमान मतांची आवश्यकता असते. त्यास कोटा म्हणतात. सर्व उमेदवारांच्या एकंदर ग्राह्य मतांना; म्हणजेच ज्यावर १ आकडा टाकला असेल; त्याला दोनने भागून जो भागाकार येईल तो एकाने वाढवून जी संख्या येईल तो आवश्यक असा कोटा मानण्यात येईल. सामान्य भाषेत याचा अर्थ असा, की निवडून येण्यासाठी उमेदवारास एकूण मतांपैकी किमान पन्नास टक्के अधिक एक

इतकी तरी मते मिळालीच पाहिजेत. ती मिळताच उमेदवार पहिल्या फेरीतच विजयी घोषित केला जातो. अन्यथा कमी मते मिळालेल्या उमेदवारास बाद करून त्याची दुसऱ्या, तिसऱ्या इत्यादी पसंतीची मते उरलेल्या उमेदवारांच्या खात्यात जमा केली जातात. ही प्रक्रिया अंततः एक तरी उमेदवार निवडून येईपर्यंत चालू राहते.

राष्ट्रपती पदावर निवडून येण्यासाठी विशिष्ट मतांचा कोटा मिळणे आवश्यक असते. हा कोटा खालिल सूत्रानुसार निश्चित केला जातो.

$$\text{कोटा} = \frac{\text{राष्ट्रपति पदाच्या निवडणूकीत झालेले एकूण वैध मतदान}}{\text{निवडून घ्यावयाच्या प्रातिनिधिंची संख्या} + 01} = 01$$

कार्यकाल:

भारतीय राज्यघटनेनुसार राष्ट्रपती पदाची शपथ घेतल्यापासून पाच वर्षांपर्यंत ते पदावर असतात. तत्पूर्वी ते आपल्या पदाचा राजीनामा स्वखुशीने देऊ शकतात. तसेच त्यांच्या विरोधात कलम ६१ नुसार महाभियोगाचा प्रस्ताव मंजूर झाल्यास त्यांना आपले पद सोडावे लागते. सदर महाभियोगाचा प्रस्ताव संसदेत दोन्ही सभागृहात २/३ बहुमताने मंजूर व्हावा लागतो. त्यानंतर ते आपल्या पदाचा त्याग करतात. पदग्रहण केल्यापासून नवीन राष्ट्रपतींची नियुक्ती होईपर्यंत ते पदावर असतात.

पदाचा शपथविधी:

राष्ट्रपतींची निर्वाचन प्रक्रिया पार पडल्यानंतर राष्ट्रपतींना पदाची शपथ दिली जाते. सर्वोच्च न्यायालयाचे सरन्यायाधीश किंवा त्यांच्या अनउपस्थितीत सर्वोच्च न्यायालयाचे ज्येष्ठ न्यायाधीश त्यांना पदाची शपथ देतात. संविधान तसेच कायद्याच्या सुरक्षिततेची त्यांना शपथ घ्यावी लागते.

वेतन, भत्ते आणि सोयीसुविधा:

राष्ट्रपतींना निश्चित वेतन व भत्ते दिले जातात. त्याचबरोबर राष्ट्रपतींना निवृत्तीनंतर पेन्शन दिली जाते. तसेच ते जेथे निवास करतात त्या भवनाला राष्ट्रपती भवन म्हणतात. सध्या भारताच्या राष्ट्रपतींना दरमहा पाच लाख रुपये वेतन देण्यात येते. भारतीय संसदेला राष्ट्रपतींचे वेतन आणि भत्ते ठरविण्याचा अधिकार दिलेला आहे.

३.३.१.१.१ राष्ट्रपतींचे स्थान व महत्व:

भारतीय राज्यघटनेतील प्रथम नागरिक तसेच घटनात्मक प्रमुख या नात्याने राष्ट्रपतींना व्यापक अधिकार प्राप्त झालेले आहेत. त्यांना मिळालेल्या विधिक अधिकारांचा ते कसा वापर करतात, यावरून त्यांचे स्थान निर्धारित होताना दिसते. काही प्रसंगी राष्ट्रपतींनी आपली सक्रिय भूमिका निभावल्यास ते आपला प्रभाव निर्माण करू शकतात. तसेच निष्क्रियता दाखवल्यास त्यांचे स्थान नामधारी होताना दिसते.

राष्ट्रपतीचे वास्तविक स्थान:

राष्ट्रपती खालील मुद्द्यांच्या बाबतीत आपले स्थान वास्तववादी निर्माण करू शकतात.

१. पंतप्रधानांची तसेच त्यांच्या मंत्रिमंडळाची नेमणूक करताना राष्ट्रपतींना आपले स्वतंत्र स्थान निर्माण करता येते.
२. पंतप्रधानांची नेमणूक करताना समान मते पडल्यास राष्ट्रपतींचा निर्णय महत्वाचा ठरतो. तसेच अल्पमतवाले सरकार असल्यास राष्ट्रपतींचा निर्णय निर्णायक ठरतो.
३. भारतात आणीबाणी घोषित करताना राष्ट्रपती आपल्या स्वः विवेकाचा वापर करू शकतात. राष्ट्रीय आणीबाणी, घटक राज्यांमध्ये कलम ३५६ चा वापर करून घटनात्मक आणीबाणी लागू करत असताना तसेच आर्थिक आणीबाणी लागू करण्याच्या प्रसंगी राष्ट्रपती आपले स्वतंत्र स्थान निर्माण करू शकतात.
४. त्याचबरोबर राष्ट्रपती हे तिन्ही दलांचे प्रमुख असतात, ते सरसेनापती असतात. त्यामुळे लष्करी प्रमुख या भूमिकेतून ते लष्कराला नियंत्रणात ठेवून आपले वास्तववादी स्थान निर्माण करू शकतात.
५. राष्ट्रपती लोकसभा विसर्जित करण्याचा निर्णय पंतप्रधानांच्या सल्ल्याने घेऊ शकतात.
६. राष्ट्रपतींकडे एक स्वतंत्रपणे भारतीय राज्यघटनेच्या कलम २६७ नुसार संचित व आकस्मित निधी असतो त्यावर संपूर्ण नियंत्रण राष्ट्रपतींचे असते.

त्यामुळे वरील विविध प्रसंगांमधून राष्ट्रपती आपले स्वतंत्र स्थान निर्माण करू शकतात. यावरून राष्ट्रपती वास्तववादी प्रमुख म्हणून आपली भूमिका निर्माण करू शकतात.

नामधारी स्थान:

भारतीय राष्ट्रपतींची तुलना करायची झाल्यास इंग्लंडच्या राजाबरोबर करावी लागेल. भारतात राष्ट्रपती हे राज्याचे प्रमुख आहेत परंतु ते कार्यकारी मंडळाचे प्रमुख नाहीत. त्यामुळे ते शासनाचे प्रतिनिधित्व करीत नाहीत तर ते केवळ राष्ट्राचे प्रतिनिधित्व करतात. त्यांना आपले काम करताना पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांच्या सल्ल्याने करावे लागते. यावरून राष्ट्रपतींचे स्थान हे नामधारी तयार होताना दिसते. राष्ट्रपतींच्या नावाने राष्ट्राचा राज्य कारभार चालत असला तरी प्रत्यक्ष सत्ता पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ वापरतात. राज्यघटनेच्या कलम ७४ नुसार राष्ट्रपतींना मदत करण्यासाठी पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांची तरतूद करण्यात आली आहे.

१. राष्ट्रपती आणीबाणी लागू करू शकतात, परंतु आणीबाणी लागू करण्यापूर्वी पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाचा सल्ला घ्यावा लागतो. तसेच संसदेच्या बहुमताने मान्यतेची आवश्यकता असते. संसदेने मान्यता न दिल्यास आणीबाणी रद्द होऊ शकते.

२. भारतीय संसदेला तीन सभागृह असणारी संसद असे म्हणतात. कारण संसदेत लोकसभा, राज्यसभा व राष्ट्रपती यांचा समावेश होतो. राष्ट्रपती संसदेचा जरी भाग असले तरीही ते संसदेच्या सभागृहात उपस्थित राहू शकत नाहीत.

३. कायदे निर्मितीच्या प्रक्रियेत कायदा राष्ट्रपतींना अमान्य असल्यास एका वेळी ते आपला नकाराधिकार वापरू शकतात, परंतु दुसऱ्या वेळेस तेच विधेयक संसदेतून मंजूर होऊन आल्यास त्यांना सही करावी लागते.

४. राष्ट्रपती कलम १२३ नुसार वटहुकूम काढू शकतात. वटहुकूमाला कायद्याचा दर्जा असतो, परंतु संसदेचे अधिवेशन सुरू झाल्यानंतर सहा आठवड्यांच्या आत या वटहुकूमाला संसदेची मान्यता घ्यावी लागते. संसदेची मान्यता न मिळाल्यास तो वटहुकूम रद्द होतो.

५. संसदीय लोकशाहीत संसद राष्ट्रपती पेक्षा श्रेष्ठ असते. त्यामुळे राष्ट्रपतींनी गैरकारभार केल्यास भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ६१ नुसार संसदेमध्ये राष्ट्रपतींच्या विरोधात महाभियोग खटला चालविला जाऊ शकतो. तो खटला दोन तृतीयांश बहुमताने मंजूर झाल्यास राष्ट्रपतींना आपले पद सोडावे लागते.

या वरील विविध बाबतीमध्ये राष्ट्रपतींचे अधिकार तसेच कार्यात्मक स्थान पाहिले असता त्यांचे स्थान नामधारी असताना स्पष्ट होते.

३.३.१.१.२ राष्ट्रपती: कार्य व भूमिका:

राष्ट्रपती हे भारतीय संघराज्यातील कार्यकारी प्रमुख आहे. त्याचबरोबर घटनात्मक प्रमुख म्हणून तसेच तिन्ही सेना दलाचे सरसेनापती म्हणून त्यांना आपली भूमिका पार पाडावी लागते. राज्यकारभार त्यांच्या नावाने चालत असल्यामुळे त्यांना राज्यघटनेच्या माध्यमातून काही महत्त्वाचे कार्य व अधिकार प्राप्त झालेले आहेत. त्यांच्या या कार्य व अधिकार यांच्या अंमलबजावणीतून त्यांची महत्त्वपूर्ण भूमिका स्पष्ट होते. राष्ट्रपतींना पुढील महत्त्वाच्या भूमिका पार पाडाव्या लागतात.....

१. कायदेविषयक कार्य:

केंद्रीय कायदेमंडळात लोकसभा, राज्यसभा व राष्ट्रपती यांचा समावेश होतो. त्यामुळे राष्ट्रपती हे कायदेमंडळाचा एक अविभाज्य भाग असतात. संसदेने वेळोवेळी मंजूर केलेल्या विधेयकावर राष्ट्रपतींची सही झाल्याशिवाय कायद्यात रूपांतर होत नाही. त्यामुळे कायदेविषयक बाबतीत राष्ट्रपतींचे अधिकार अधिक महत्त्वाचे आहेत. राष्ट्रपती संसदेचे अधिवेशन बोलावू शकतात, त्या अधिवेशना मधून संसदेसमोर अभिभाषण करतात. तसेच संसदेच्या दोन्ही सभागृहांचे संयुक्त अधिवेशन बोलावू शकतात. अशा संयुक्त अधिवेशना समोर ते भाषण करतात. लोकसभा बरखास्त करण्याचा अधिकार देखील राष्ट्रपतींना प्राप्त झालेला आहे.

राज्यसभा हे वरिष्ठ सभागृह आहे. या सभागृहावर १२ सदस्य राष्ट्रपती नियुक्त करतात. त्यात कला, साहित्य, समाजसेवा व क्रीडा अशा विविध क्षेत्रातील नामवंत व्यक्तींची ते नियुक्ती करू शकतात. तसेच राष्ट्रपती लोकसभा या कनिष्ठ सभागृहावर अँग्लो-इंडियन जमातीचे प्रतिनिधी निर्वाचित न झाल्यास त्यांच्या दोन प्रतिनिधींची नियुक्ती करू शकतात.

त्याचबरोबर राष्ट्रपती कलम १२३ नुसार वटहुकूम काढू शकतात. ज्यावेळेस संसदेचे अधिवेशन चालू नाही, अशा काळात कायद्याची गरज भासल्यास राष्ट्रपती असा अध्यादेश काढतात. या अध्यादेशाला कायद्याचा दर्जा असतो. या अध्यादेशाला संसदेच्या मान्यतेची आवश्यकता असते. नंतर लगेच होणार असलेल्या संसदेच्या अधिवेशनात सहा आठवड्यांच्या आत संसदेची मान्यता घ्यावी लागते. अन्यथा तो वटहुकूम रद्द होतो. संसदेने पारित केलेल्या विधेयकावर राष्ट्रपतींची स्वाक्षरी झाल्याशिवाय विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होत नाही. त्यामुळे राष्ट्रपती विधेयकाच्या बाबतीत आपला नकाराधिकार वापरू शकतात. हा अधिकार त्यांना केवळ एकदाच वापरता येतो, म्हणजेच राष्ट्रपती हे कायदे निर्मितीमध्ये महत्त्वपूर्ण भूमिका पार पाडतात.

२. कार्यकारी स्वरूपाची कार्ये:

राष्ट्रपती हे भारतीय शासनाचे कार्यकारी प्रमुख असतात. देशाचे कार्यकारी प्रमुख तसेच त्यांच्या नावाने देशाचा कारभार चालत असल्यामुळे त्यांना महत्त्वाच्या कार्यकारी स्वरूपाच्या जबाबदाऱ्या पार पाडाव्या लागतात. भारतीय संघराज्याच्या कार्यकारी जबाबदाऱ्या पार पाडण्यासाठी, कलम ७४ नुसार राष्ट्रपतींना कामात मदतीसाठी पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ असते. त्यामुळे राष्ट्रपती व पंतप्रधान यांची नेमणूक व त्यांच्या माध्यमातून मंत्रिमंडळ निर्मितीचे काम राष्ट्रपती करतात. मंत्रिमंडळाला व पंतप्रधानांना पदाच्या गोपनीयतेची शपथ देतात. त्याच बरोबर राष्ट्रपतींना विविध नेमणुका कराव्या लागतात.

राष्ट्रपती हे विविध घटक राज्यांच्या राज्यपालांची नेमणूक करणे, त्यांची बदली करणे. तसेच सर्वोच्च न्यायालयाच्या व उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची नेमणूक करण्याचे काम राष्ट्रपती करतात. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्य, तिन्ही सेनादलांचे सेनाप्रमुख, वित्त आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्य, परराष्ट्रातील राजदूत, रिझर्व बँकेचे गव्हर्नर, केंद्रीय निवडणूक आयोग इत्यादींच्या नेमणूका राष्ट्रपती करतात. राष्ट्रपती पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांच्या माध्यमातून प्रशासकीय कामकाज पाहत असतात. मंत्रिमंडळाने घेतलेल्या निर्णयांची माहिती पंतप्रधान राष्ट्रपतींना देतात. त्यामुळे कार्यकारी स्वरूपाच्या सर्व महत्त्वपूर्ण जबाबदाऱ्या राष्ट्रपती यांच्या माध्यमातून प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्षपणे पार पाडत असतात.

३. अर्थविषयक कार्ये:

“भारतीय अर्थव्यवस्थेच्या तिजोरीच्या दोन चाव्या आहेत. एक चावी संसदेकडे असते तर दुसरी चावी राष्ट्रपतींकडे असते.” कारण राष्ट्रपतींच्या नियंत्रणाखाली कलम २६७ नुसार एक स्वतंत्र संचित व आकस्मित निधी असतो. त्या संचित व आकस्मित निधीवर जबाबदारी संपूर्ण राष्ट्रपतींची असते. तसेच राष्ट्रपती अंदाजपत्रक तयार करणे,

अंदाजपत्रकाला मंजुरी देणे, यासंदर्भात राष्ट्रपतींची पूर्वपरवानगी घेणे आवश्यक असते. धनविधेयक संसदेत सादर करण्यापूर्वी राष्ट्रपतींची शिफारस घेणे आवश्यक असते. त्याचबरोबर भारतीय राज्यघटनेच्या कलम २८० नुसार वित्त आयोगाची नेमणूक करणे. वित्त आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्यांची नियुक्ती करणे. तसेच आर्थिक बाबतीमध्ये त्यांचा सल्ला घेणे. त्यानुसार अनुदानाच्या वाटपासंदर्भात निर्णय घेणे, या विभिन्न आर्थिक बाबतीमध्ये राष्ट्रपतींचे आर्थिक कार्य स्पष्ट करता येतील.

४. न्यायविषयक कार्य:

देशाचा घटनात्मक प्रमुख या नात्याने राष्ट्रपतींना काही न्यायविषयक अधिकार व कार्य पार पाडावी लागतात. राष्ट्रपती भारतीय राज्यघटनेनुसार सर्वोच्च व उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीश यांच्या नियुक्त्या करतात. न्यायाधीशांचा राजीनामा स्वीकारणे तसेच ते न्यायाधीशांना बडतर्फ करणे, त्यांनी गैरकारभार केल्यास यांच्याविरोधात महाभियोगाचा खटला चालविला जातो. न्यायाधीशांच्या विरोधातील महाभियोगाचा खटल्याला संसदेने मान्यता दिल्यानंतर राष्ट्रपतींची सही झाल्यास तो खटला मंजूर होतो व न्यायाधीशांना आपले पद सोडावे लागते.

राष्ट्रपतींना दयेचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे. त्यानुसार भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७२ ने विशिष्ट प्रसंगी गुन्हेगाराला क्षमा करणे, गुन्हेगाराची गुन्हाची शिक्षा कमी करणे किंवा गुन्हेगारांची फाशी माफ करणे हे अधिकार त्यांना प्राप्त झालेले आहेत. त्यासाठी सदर गुन्हेगाराने राष्ट्रपतींकडे दयेचा अर्ज करावा लागतो. अशा अर्जांच्या बाबतीत राष्ट्रपती आपला हा दयेचा अधिकार वापरतात.

५. राष्ट्रपतींचे आणीबाणी विषयक कार्य:

भारतावर आणीबाणीचे काही संकटकालीन प्रसंग उद्भवल्यास त्यावर सुरक्षात्मक उपाय म्हणून राष्ट्रपती आपला आणीबाणीचा अधिकार वापरू शकतात. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३५२ ते ३६० यामध्ये आणीबाणी विषयक तरतुदी केलेल्या आहेत. देशाला संकटातून बाहेर काढण्यासाठी ही आणीबाणीची विशेष तरतूद केलेली आहे. राष्ट्रपती तीन प्रकारच्या आणीबाणी लागू करू शकतात. कलम ३५२ नुसार देशावर बाह्य आक्रमण किंवा युद्ध झाल्यास, तसेच देशाच्या काही भागात सशस्त्र उठाव झाल्यास त्या भागामध्ये राष्ट्रपती राष्ट्रीय आणीबाणी लागू करू शकतात. तसेच एखाद्या घटक राज्यात घटक राज्याचा राज्य कारभार राज्यघटनेच्या नियमानुसार चालत नसल्यास, येथील राज्यपालांनी आणीबाणी लागू करण्यासंदर्भात शिफारस राष्ट्रपतींना केल्यास राष्ट्रपती अशा घटक राज्यात कलम ३५६ नुसार घटनात्मक आणीबाणी लागू करू शकतात. कलम ३५६ चा घटक राज्यात मध्ये वापर पक्षीय राजकारणातून विविध वेळेस केला गेलेला दिसतो.

देशावर आर्थिक संकट उद्भवल्यास देशाची आर्थिक स्थिती खालावल्यास देशाचे आर्थिक स्थैर्य धोक्यात येते. तसेच राष्ट्राची आर्थिक पत धोक्यात आल्यास अशा प्रसंगी राष्ट्रपती कलम ३६० नुसार देशात आर्थिक आणीबाणी घोषित करू शकतात. या आणीबाणीला

सुद्धा दोन महिन्याच्या आत संसदेची मान्यता घ्यावी लागते. संसदेने मान्यता न दिल्यास आणीबाणी रद्द होते. भारतामध्ये आजतागायत आर्थिक आणीबाणी लागू झालेली नाही.

३.३.१.२ पंतप्रधान:

भारताने संसदीय शासन पद्धतीचा स्वीकार केलेला आहे. संसदीय शासन पद्धतीत शासनाचे दोन प्रमुख आहेत. एक नामधारी कार्यकारी प्रमुख व दुसरे वास्तविक कार्यकारी प्रमुख. भारतात नामधारी कार्यकारी प्रमुख म्हणून राष्ट्रपती भूमिका पार पडतात तर कार्यकारी मंडळाची प्रत्यक्ष सत्ता पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ वापरत असतात. देशाच्या राज्यकारभाराची सर्व सूत्र पंतप्रधानांकडे असतात. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७४(१) मध्ये असे स्पष्ट करण्यात आले आहे की, राष्ट्रपतींना आपल्या कामात मदत करण्यासाठी तसेच सल्ला देण्यासाठी पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ असेल. थोडक्यात राष्ट्रपती कार्यकारी मंडळाचा प्रमुख म्हणून कामकाज पार पाडत असताना पंतप्रधान व मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानुसार काम पार पाडत असतात.

भारतीय पंतप्रधानांना इंग्लंडच्या पंतप्रधानांसारखे वास्तववादी स्वरूपाचे अधिकार प्राप्त झालेले आहेत. भारताचे पंतप्रधान कार्यकारी प्रमुख या भूमिकेत देशाची सर्व सूत्रे सांभाळत असतात.

पंतप्रधानांची निवड प्रक्रिया:

पंतप्रधानांची निवड प्रक्रिया बहुमताच्या आधारावर होत असते. लोकसभेच्या सार्वत्रिक निवडणुकीत ज्या राजकीय पक्षाला लोकसभेत बहुमत प्राप्त होते, अशा राजकीय पक्षाचा नेता पंतप्रधान बनतो म्हणजेच लोकसभेमध्ये ज्या राजकीय पक्षाला निम्म्यापेक्षा जास्त बहुमत प्राप्त होते, अशा पक्षाचा पंतप्रधान होतो. जेव्हा कोणत्याही राजकीय पक्षाला बहुमत प्राप्त होत नाही तेव्हा विविध राजकीय पक्ष एकत्र येऊन आपले आघाडी तयार करतात. आघाडी करून ते आपले बहुमत स्पष्ट करतात, तेव्हा आघाडीचा नेता पंतप्रधान होऊ शकतो. अशा सरकारला आघाडी सरकार असे म्हणतात. अटल बिहारी वाजपेयी यांच्या नेतृत्वाखाली विविध चोवीस राजकीय पक्षांचे लोकशाही आघाडीचे सरकार सत्तेवर आले होते. आघाडी सरकार मध्ये राजकीय पक्षांमध्ये सत्तेचे समान व न्याय आधारावर वाटप करण्याचा प्रयत्न केला जातो.

भारतीय संसदीय शासन पद्धतीत लोकसभेत जोपर्यंत सत्ताधारी पक्षाचे बहुमत टिकून असते तोपर्यंत पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ सत्तेवर राहतात. मात्र जेव्हा लोकसभा मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रकट करते तेव्हा पंतप्रधानांना पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो. राष्ट्रपतींना कामात मदतीसाठी व त्यांना वेळोवेळी सल्ला देण्यासाठी पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ असते. थोडक्यात राष्ट्रपती आपले अधिकार मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानुसार वापरत असतात. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७५ नुसार भारताचे राष्ट्रपती लोकसभेतील बहुमत प्राप्त राजकीय नेत्याची पंतप्रधान म्हणून निवड करतात. पंतप्रधान संसदेला जबाबदार राहून काम करत असतात.

पंतप्रधानांचा शपथविधी:

लोकसभेत बहुमत प्राप्त राजकीय पक्षाच्या सर्वमान्य नेत्याची नेमणूक राष्ट्रपती पंतप्रधान पदावर करतात. पंतप्रधानांची नेमणूक झाल्यानंतर राष्ट्रपती त्यांना पदाची व गोपनीयतेची शपथ देतात. पंतप्रधानांना त्यांच्या पदाची व गोपनीयतेची शपथ देतांना घटनात्मक प्रमुख या नात्याने राष्ट्रपती पंतप्रधानांना संविधानाच्या कायद्याच्या पालनाची व संरक्षणाची शपथ देत असतात.

पंतप्रधानांचा कार्यकाल:

भारतीय राज्यघटनेच्या माध्यमातून पंतप्रधानांचा कार्यकाल पाच वर्षांचा निश्चित केलेला आहे. मात्र त्यापूर्वी ते आपल्या पदाचा स्वखुशीने राजीनामा देऊ शकतात. तसेच लोकसभेत त्यांच्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव संमत झाला तर पंतप्रधानांना आपल्या पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो. माजी पंतप्रधान चंद्रशेखर यांच्या मंत्रिमंडळावर अविश्वास प्रस्ताव मंजूर होऊन, पंतप्रधान चंद्रशेखर यांना दिनांक ६ मार्च १९९१ रोजी पंतप्रधान पदाचा राजीनामा द्यावा लागला होता. त्यामुळे हे स्पष्ट होते कि संसदीय लोकशाहीत पंतप्रधान व त्यांच्या मंत्रिमंडळावर कार्यात्मक दृष्टिकोनातून संसदेचे नियंत्रण प्रस्थापित होताना दिसते. हेच संसदीय लोकशाहीचे महत्त्वपूर्ण वैशिष्ट्य आहे.

पंतप्रधानांना वेतन, भत्ते व सुविधा:

पंतप्रधानांना संविधानिक तरतुदीनुसार निश्चित वेतन, भत्ते व सुखसुविधा दिलेल्या आहेत. त्यांचे मूळ वेतन पन्नास हजार इतके असून त्यावर इतर भत्ते दिले जातात. वेतन व भत्ते मिळून त्यांना १,६०,००० एवढे एकत्रीत वेतन दिले जाते. हे वेतन जुलै २०१३ पासून पंतप्रधानांना दिले जात आहे. त्याचबरोबर पंतप्रधानांना दैनिक भत्ता, संविधानिक भत्ते तसेच इतर भत्ते अदा केले जातात.

३.३.१.२.१ पंतप्रधानांचे स्थान व भूमिका:

भारतीय संघराज्य व्यवस्थेत पंतप्रधानांचे स्थान अत्यंत महत्त्वाचे आहे. भारतीय राज्यघटनेनुसार संसदीय लोकशाहीत वास्तववादी प्रमुख म्हणून पंतप्रधान यांना ओळखतात. त्यामुळे देशाची प्रत्यक्ष सत्ता पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ सांभाळत असतात. भारतीय शासनाचे तसेच कार्यकारी मंडळाचे प्रमुख पंतप्रधान असतात. या अर्थपूर्ण संदर्भात पंतप्रधानांचा विचार केला असता त्यांच्या स्थानाबाबत वेगवेगळे विचारप्रवाह पुढे येतात. “पंतप्रधानांना राज्यरूपी जहाजाचा चालक असे देखील म्हणतात”. पंतप्रधान हे सर्व प्रशासन प्रणालीचा दुवा आहेत असे देखील म्हणतात. तसेच त्यांच्या स्थानाबाबत म्हटले जाते की, “पंतप्रधान हे ग्रहमालेतील सूर्य आहेत”. त्याचबरोबर पंतप्रधानांना मंत्रिमंडळाच्या कमानिची कोनशिला असेदेखील म्हणतात. पंतप्रधानांचे स्थान सर्व मंत्र्यांमध्ये प्रथम असते. त्यामुळे त्यांना समाजातील पहिला असे देखील म्हणतात. यावरून पंतप्रधानाचे महत्त्वपूर्ण स्थान स्पष्ट होते.

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७४ नुसार पंतप्रधानांच्या नियंत्रणाखाली एक मंत्रिमंडळ असते. ते मंत्रिमंडळाच्या केंद्रभागी असतात, बाकी सर्व मंत्री परिघावर असतात. त्यामुळे

मंत्रिमंडळाचे पूर्ण कार्यान्वयन त्यांना करावे लागते. डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर म्हणतात की, “भारतीय पंतप्रधानांची तुलना आपल्याला करायची झाल्यास अमेरिकन राष्ट्राध्यक्षांशी करावी लागेल”.

पंतप्रधानांचे स्थान अत्यंत महत्वाचे, जबाबदारीचे व देशाचे दिशादर्शन ठरवणारे असते. त्यामुळे पंतप्रधान पदावरील व्यक्ती विवेकी, प्रभावी, अभ्यासू, दूरदृष्टीकोन असणारी असणे महत्वाचे असते. अशा पंतप्रधान या भारतीय संघराज्याच्या वास्तविक प्रमुखाला महत्त्वाच्या विविधांगी जबाबदाऱ्या / भूमिका पार पाडाव्या लागतात. त्या पुढील प्रमाणे.....

१. मंत्रिमंडळाची निर्मिती करणे:

भारतीय राज्यघटनेनुसार देशाच्या कार्यकारी मंडळात मंत्रिमंडळाचा समावेश होतो. लोकसभेतील बहुमत असणाऱ्या पक्षाचा पंतप्रधान होतो. पंतप्रधानांची नेमणूक झाल्यानंतर त्यांना मंत्रिमंडळ तयार करण्याची महत्त्वपूर्ण जबाबदारी पार पाडावी लागते. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७५ नुसार मंत्रिमंडळातील इतर मंत्र्यांची नेमणूक पंतप्रधानांच्या सल्ल्याने राष्ट्रपती करत असतात. मंत्रिमंडळातील विविध मंत्री कॅबिनेट मंत्री, राज्यमंत्री तसेच उपमंत्री यांची नेमणूक करणे. निरनिराळ्या खात्यांचे अध्ययन करून मंत्रिमंडळात अभ्यासू, एकनिष्ठ व प्रामाणिक अशा मंत्र्यांचा मंत्रिमंडळात ते समावेश करतात. पंतप्रधान स्वतःच्या मर्जीनुसार मंत्रिमंडळात हवा तसा बदल करू शकतात. जर पंतप्रधानांनी राजीनामा दिला तर तो संपूर्ण मंत्रिमंडळाचा राजीनामा समजला जातो. मंत्रिमंडळाच्या बाबतीत सर्व महत्त्वपूर्ण निर्णय पंतप्रधानांच्या नियंत्रणाखाली असतात. मंत्रिमंडळाची बैठक बोलविल्यास पंतप्रधान बैठकीचे अध्यक्षस्थान भूषवितात. बैठकीस मार्गदर्शन करणे या बाबतीत त्यांना भूमिका पार पाडावी लागते. मंत्रिमंडळात किती मंत्र्यांचा समावेश करायचा याबाबतचा निर्णय पंतप्रधानांचा असतो.

२. खात्यांचे वाटप करणे:

पंतप्रधानांनी मंत्रिमंडळाची निर्मिती केल्यानंतर दुसरे महत्त्वाचे कार्य त्यांना पार पाडावे लागते, ते म्हणजे मंत्र्यांमध्ये खात्यांचे वाटप करणे. पंतप्रधानांची नेमणूक झाल्यानंतर ते आपल्या बहुमतवाल्या पक्षातील पक्षाशी एकनिष्ठ, अनुभवी, हुशार, सुज्ञ, विचारी व अभ्यासू व्यक्तिमत्त्वाना मंत्री म्हणून आपल्या मंत्रिमंडळात समाविष्ट करून घेतात. त्यांच्या गुणवैशिष्ट्यांच्या आधारावर मंत्रिमंडळातील खात्यांचे वाटप करत असतात. अत्यंत महत्त्वाचे कॅबिनेट मंत्री कोणाला बनवायचे हा सर्वस्वी निर्णय पंतप्रधानांचा असतो. कॅबिनेट मंत्र्यांना तर ‘किचन कॅबिनेट’ असेदेखील म्हणतात. त्यामुळे मंत्रिमंडळातील खात्यांचे विभाजन मंत्र्यांमध्ये करणे हे पंतप्रधानांचे कठीण कार्य आहे.

३. खात्यांमध्ये समन्वय निर्माण करणे:

पंतप्रधान हे मंत्रिमंडळाचे प्रमुख असतात. त्यामुळे त्यांचे स्थान समानातील पहिला असे असते. कार्यकारी प्रमुख या नात्याने त्यांना इतर मंत्रिमंडळातील खात्यांमध्ये तसेच मंत्र्यांमध्ये समन्वय निर्माण करावा लागतो. मंत्रिमंडळाला वेळोवेळी सूचना करणे व मार्गदर्शन करणे व मंत्रिमंडळात संघटन टिकवून ठेवण्याचे काम त्यांना करावे लागते. तसेच

मंत्र्यांमधील द्वेषभाव दूर करून त्यांच्यात समन्वय व सहकार्याची भावना वाढविण्याचे काम पंतप्रधानांना करावे लागते.

४. मंत्रिमंडळाचा नेता:

पंतप्रधान हे मंत्रिमंडळाचा नेता असतात. नेत्यांची भूमिका बाकी अनुयायांना योग्य दिशेला नेण्याची असते. त्या भूमिकेतून पंतप्रधान इतर मंत्र्यांना वेळोवेळी मार्गदर्शन व सूचना करत असतात. मंत्रिमंडळाची ध्येय धोरणे ठरविणे, मंत्रिमंडळाच्या बैठका भरविणे, बैठकीमध्ये चर्चा घडवून आणणे, विधेयकांवर मतदान घेणे, याबाबत कामे करताना त्यांना आपले कसब पणाला लावावे लागते. तसेच अधिवेशन काळामध्ये विचारल्या गेलेल्या प्रश्नांची उत्तरे देत असताना पंतप्रधानांना मंत्रिमंडळाची बाजू सावरून घ्यावी लागते. त्याप्रसंगी आवश्यकता वाटल्यास संसदेत तारांकित प्रश्नांच्या वेळेस पंतप्रधानांना स्वतः उत्तरे द्यावी लागतात. म्हणून मंत्रिमंडळाचा नेता म्हणून मंत्रिमंडळाची बाजू खंबीरपणे लावून धरण्याचे काम त्यांना करावे लागते.

५. राष्ट्रपती व मंत्रिमंडळ यातील दुवा:

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७८ नुसार पंतप्रधान हे मंत्रिमंडळाने घेतलेले सर्व निर्णय राष्ट्रपतींकडे सांगतील अशी तरतूद करण्यात आलेली आहे. त्यामुळे पंतप्रधानांना राष्ट्रपती व मंत्रिमंडळ यातील दुवा म्हणून काम करावे लागते. मंत्रिमंडळाने घेतलेल्या प्रत्येक निर्णयांची माहिती ते राष्ट्रपतींना कळवितात. नवीन विधेयकांच्या निर्मिती संदर्भात तसेच प्रशासनाच्या संदर्भातील सर्व माहिती राष्ट्रपतींना देणे बंधनकारक असते. राष्ट्रपती त्याबाबत सूचना करू शकतात. परंतु त्या सूचनांची अंमलबजावणी करण्याचे बंधन पंतप्रधानांवर नसते. राष्ट्रपती प्रत्यक्ष मंत्रिमंडळाच्या बैठकीला उपस्थित राहू शकत नाही. परंतु राष्ट्राचे प्रमुख या नात्याने राष्ट्रपतींना मंत्रिमंडळाने घेतलेले सर्व निर्णय तसेच प्रशासनाची कार्याची दिशा राष्ट्रपतींना समजणे आवश्यक असते. त्या संदर्भातील राष्ट्रपती व मंत्रिमंडळ यातील दुवा म्हणून जबाबदारी पंतप्रधान पार पाडत असतात.

६. संसदेचा नेता:

पंतप्रधान हे संसदेचा नेता असतात. त्यामुळे संसदेच्या दोन्ही सभागृहांचे नेता म्हणून त्यांना मानाचे स्थान असते. तसेच मंत्रिमंडळाचा प्रमुख या भूमिकेतून संसदेत त्यांना वेळोवेळी आपली बाजू मांडावी लागते. संसदेतील मंत्रिमंडळाने मांडलेल्या विधेयकांना सरकारी विधेयक म्हणतात. त्यामुळे प्रशासनाचा केंद्रबिंदू म्हणून पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ काम करत असते. संसदेतील कायदेविषयक बाबतीत पंतप्रधानांची भूमिका महत्त्वाची असते. म्हणून त्यांना संसदेचा नेता असे देखील म्हणतात.

७. सत्ताधारी पक्षाचा नेता:

पंतप्रधान हे संसदेत सत्ताधारी पक्षाचा नेता म्हणून आपली भूमिका पार पाडत असतात. जेव्हा विरोधी पक्ष संसदेत अधिवेशन चालू असताना सत्ताधारी पक्षाला जाब विचारतो तेव्हा पंतप्रधानांना सत्ताधारी पक्षाची भूमिका मांडावी लागते. कारण ते बहुमतवाल्या पक्षाचे नेते असतात. सत्ताधारी पक्षाची भूमिका, भविष्यातील दुरदृष्टीकोन व राजकारणाचे उद्दिष्ट स्पष्ट

करत असतो. सत्ताधारी पक्षावरती नियंत्रण ठेवणे, पक्षाची ध्येय धोरणे ठरविणे, पक्षाची भूमिका जनतेपर्यंत पोहोचविणे, पक्षामध्ये एकात्मता निर्माण करणे याबाबत पंतप्रधानांना पक्षाचा नेता म्हणून भूमिका घ्यावी लागते.

८. नेमणुकीविषयी कार्य:

भारतीय राज्यव्यवस्थेतील बहुतांशी उच्चपदस्थ पदाधिकाऱ्यांच्या नेमणुका राष्ट्रपतींच्या माध्यमातून होतात. त्याप्रसंगी राष्ट्रपती नेमणूक करताना पंतप्रधानांच्या शिफारशीचा विचार करतात. जसे वेगवेगळ्या राज्यांचे राज्यपाल, सर्वोच्च व उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश, परराष्ट्रातील राजदूत, केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्य, विविध राष्ट्रीय आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्य यांसारखे उच्च पदस्थ यांची नियुक्ती करताना राष्ट्रपती पंतप्रधानांच्या शिफारशीचा विचार करतात.

९. राष्ट्राचे नेतृत्व करणे:

पंतप्रधान हे भारतीय संघराज्यातील वास्तववादी प्रमुख असतात. कार्यकारी मंडळाची प्रत्यक्ष सत्ता पंतप्रधान सांभाळत असतात. त्यामुळे विविध प्रसंगी पंतप्रधानांना राष्ट्राचे नेतृत्व करावे लागते. भारतीय राज्यघटनेनुसार वास्तववादी प्रमुख या भूमिकेतून देशातील सर्वोच्च नेता म्हणून पंतप्रधानांना ओळखले जाते. त्यामुळे देशातील विविध समस्यांच्या बाबतीत निराकरणात्मक दृष्टिकोनातून पंतप्रधानांना भूमिका पार पाडावी लागते. लोकांचे प्रतिनिधी या भूमिकेतून पंतप्रधानांना जनमत व जनतेच्या समस्यांचा विचार करून जनतेला संबोधित करणे, जनतेच्या समस्या सोडविणे, जनकल्याणाच्या योजना व धोरणे आखणे याबाबतीत निर्णय घ्यावा लागतो. तसेच राष्ट्रीय बाबतीत पंतप्रधानांना वेळोवेळी नेतृत्व करावे लागते, तसेच परराष्ट्र मध्ये जाऊन राष्ट्राची भूमिका, राष्ट्राचे नेतृत्व करावे लागते. राष्ट्रीय-आंतरराष्ट्रीय करार तसेच परिषदांमधून त्यांना राष्ट्राचे नेतृत्व करावे लागते.

३.३.१.३ केंद्रीय मंत्रिमंडळ:

कायदेमंडळाने तयार केलेल्या कायद्यांची अंमलबजावणी करण्यासाठी कार्यकारी मंडळाची निर्मिती करण्यात आलेली आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७४ नुसार राष्ट्रपतींना त्यांच्या कार्यात मदत करण्यासाठी पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ असेल अशी तरतूद करण्यात आली आहे. त्यानुसार देशातील कार्यकारी कार्य करण्यासाठी पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ असते. भारताने ब्रिटनच्या संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार करून कार्यकारी मंडळ हे संसदेला जबाबदार बनविण्याचे धोरण स्वीकारले आहे. भारतीय घटनाकारांनी जगातील विविध राज्यघटनांचा अभ्यास करून लोकशाही व्यवस्थेचा स्वीकार भारतात केलेला आहे. पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ या संसदीय लोकशाही व्यवस्थेत उद्दिष्ट पूर्तीचे प्रत्यक्ष कार्य करत असते. राज्यघटनेच्या माध्यमातून ठरलेल्या ध्येयधोरणांची, त्याच बरोबर संसदेतून तयार होणाऱ्या विविध कायद्यांची अंमलबजावणी करण्यासाठी मंत्रिमंडळ असते. मंत्रिमंडळाचे नेतृत्व पंतप्रधान करत असतात.

लोकांचे प्रतिनिधित्व करणारे सभागृह म्हणून लोकसभेला ओळखतात, त्यामुळे मंत्रिमंडळ तयार होत असताना लोकसभेतील बहुमतवाल्या पक्षाला प्राधान्य दिले जाते. मंत्रिमंडळात

राज्यसभेतील काही मंत्र्यांचा समावेश होऊ शकतो. ज्या मंत्र्याचा मंत्रिमंडळात समावेश झालेला आहे, परंतु तो संसद सदस्य नसल्यास सहा महिन्यांच्या आत त्या मंत्र्याला संसदेचे सदस्यत्व मिळवावे लागते. अन्यथा त्याला आपल्या पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो. मंत्रिमंडळ संयुक्तरित्या संसदेला जबाबदार असते कारण आपण संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार केलेला आहे.

मंत्रिमंडळाची निर्मिती:

लोकसभेतील बहुमतवाल्या पक्षाच्या पक्षप्रमुखास राष्ट्रपती पंतप्रधान पदासाठी आमंत्रित करतात. बहुमतवाल्या पक्षाचा पक्षप्रमुख किंवा त्यांच्या मर्जीतील व्यक्ती पंतप्रधानपदाची सूत्रे सांभाळतात. पंतप्रधानांची नियुक्ती राष्ट्रपतींकडून प्रथम केली जाते. त्यानंतर भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७५ (१) नुसार मंत्रिमंडळातील इतर मंत्र्यांच्या नेमणुका राष्ट्रपती पंतप्रधानांच्या सल्ल्याने करीत असतात. मंत्रिमंडळाची निर्मिती करताना पंतप्रधान यांचा निर्णय महत्त्वाचा असतो. राष्ट्रपतींचे अधिकार मंत्रिमंडळ निर्मितीत केवळ औपचारिक स्वरूपाचे असतात. मंत्रिमंडळात समावेश होणारे सर्व मंत्री हे संसदेचे सदस्य असणे बंधनकारक असते. त्यामुळे संसदेच्या लोकसभा किंवा राज्यसभेचे सदस्यत्व त्यांच्याकडे असावे लागते. मंत्रिमंडळात एखाद्या मंत्र्यांचे सदस्यत्व नसल्यास सहा महिन्यांच्या आत त्याला संसदेचे सदस्यत्व मिळवावे लागते. मंत्रिमंडळात जास्तीत जास्त लोकसभेतील प्रतिनिधींचा समावेश केलेला असतो. अशाप्रकारे औपचारिकरीत्या राष्ट्रपती हे मंत्रिमंडळाची निर्मिती करत असतात.

मंत्रिमंडळाची रचना:

मंत्रिमंडळाची रचना म्हणजे मंत्रिमंडळात समाविष्ट होणाऱ्या मंत्र्यांची संख्या किती आहे हे निश्चित करणे होय. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची संख्या किती असावी यासंदर्भात राज्यघटनेत कोणतीही सविस्तर तरतूद नाही. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांच्या संख्येत दिवसेंदिवस वाढ होताना दिसते. लोकशाही राष्ट्रांमध्ये लोकहिताचा विचार करता मंत्रिमंडळाच्या कार्यामध्ये व्यापकता वाढलेली दिसते. त्यामुळे मंत्रीमंडळाला आपल्या उद्दिष्टापर्यंत पोचण्यासाठी वेळोवेळी मंत्र्यांची संख्या वाढवण्याची गरज भासली.

सन १९६२ पर्यंत केंद्रात मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची संख्या ४० पर्यंत असायची परंतु त्यानंतर या संख्येत वाढ होताना दिसते. वर्तमान नरेंद्र मोदी यांच्या मंत्रिमंडळाचा विचार केला असता ६० मंत्री मंत्रिमंडळात आहेत. हा मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांचा आकडा पक्षीय राजकारणामुळे तसेच मंत्रिमंडळाच्या वाढलेल्या कार्याच्या आवाक्यामुळे वाढतांना दिसते. मंत्रिमंडळात विविध प्रकारचे मंत्री समाविष्ट असतात. सर्व मंत्र्यांचा समान दर्जा नसतो. कॅबिनेट मंत्री, राज्यमंत्री व उपमंत्री असे तीन स्थरात मंत्रिमंडळाची रचना केलेली असते. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची संख्या साधारण ५० ते ७० पर्यंत असते. पंतप्रधान आणि मंत्रिमंडळ यांच्यात असलेले समन्वय, सहकार्य व परस्परावलंबन यावर मंत्रिमंडळाचे यश अवलंबून असते. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची संख्या लोकसभेच्या एकूण सदस्य संख्येच्या १५% पेक्षा जास्त असू नये, असे बंधन २००९ मध्ये केलेल्या ९१व्या घटनादुरुस्तीनुसार निश्चित केलेले आहे. मंत्रीमंडळातील मंत्र्यांची वगवारी पुढीलप्रमाणे.

१. कॅबिनेट मंत्री:

मंत्रिमंडळातील सर्वात महत्त्वाचे मंत्री म्हणजे कॅबिनेट मंत्री होय. कॅबिनेट मंत्री हे प्रथम श्रेणीचे मंत्री असतात. अखिल भारतीय पातळीवरील महत्त्वाच्या खात्यांची जबाबदारी कॅबिनेट मंत्री यांच्याकडे दिलेली असते. कॅबिनेट मंत्री पंतप्रधानांच्या जवळचे विश्वासू व आतल्या गोटातले असतात. त्यामुळे कॅबिनेट मंत्र्यांना किचन कॅबिनेट (Kitchen Cabinet) असे देखील म्हणतात. मंत्रिमंडळातील महत्त्वाचे निर्णय घेणे, मंत्रिमंडळाच्या कार्याची दिशा ठरवणे इत्यादी काम त्यांना करावे लागते. सन २००४ ला मनमोहन सिंग यांच्या मंत्रिमंडळामध्ये २८ कॅबिनेट मंत्री होते. तर जुलै २००७ च्या मंत्रिमंडळामध्ये ३२ कॅबिनेट मंत्र्यांचा समावेश होता. वर्तमान २०१९ च्या नरेंद्र मोदी यांच्या मंत्रिमंडळात २२ कॅबिनेट मंत्री आहेत.

२. राज्यमंत्री:

कॅबिनेट मंत्री नंतरच्या दुसऱ्या श्रेणीचे मंत्री म्हणजे राज्यमंत्री होय. राज्यमंत्री हे कॅबिनेटच्या बैठकीला उपस्थित राहू शकत नाही. आवश्यकता वाटल्यास त्यांना कॅबिनेटच्या बैठकीला आमंत्रित केले असते तेव्हा ते उपस्थित राहू शकतात. राज्य मंत्री हे कॅबिनेट मंत्र्यांना मदतीसाठी असतात तसेच त्यांच्याकडे काही स्वतंत्र खात्यांची जबाबदारी सुद्धा दिली जाऊ शकते. मोठ्या खात्यांचा वाढलेला व्याप कमी करण्यासाठी खात्यातील काही विभागांची जबाबदारी राज्य मंत्र्यांकडे दिली जाते. कॅबिनेट बैठकांच्या आमंत्रनाशिवाय ते कॅबिनेटच्या बैठकीला उपस्थित राहू शकत नाहीत. कॅबिनेट मंत्र्यांना सहाय्यक म्हणून ते काम करतात. त्यांची संख्या वेगवेगळ्या मंत्रिमंडळात वेगवेगळे आढळते. २००७ च्या डॉ. मनमोहन सिंग यांच्या मंत्रिमंडळात ३९ राज्यमंत्री होते. तर वर्तमान २०१९ च्या नरेंद्र मोदी यांच्या मंत्रिमंडळात ९ स्वतंत्र राज्यमंत्री आहेत तर २९ राज्यमंत्री आहेत.

३. उपमंत्री:

उपमंत्री हे मंत्रिमंडळातील तिसऱ्या दर्जाचे मंत्री असतात. त्यांच्याकडे कोणत्याही विभागाचे स्वतंत्र कामकाज किंवा खाते दिलेले नसते. त्यांचे कार्य हे फक्त वेगवेगळ्या मंत्र्यांना सहाय्यक म्हणून मदत करण्याचे असते. उपमंत्री हे कॅबिनेटच्या बैठकींना उपस्थित राहू शकत नाहीत. त्यांचे प्रमुख कार्य म्हणजे संसदेत विचारल्या गेलेल्या प्रश्नांची उत्तरे देणे, मंत्र्यांना सहाय्यक म्हणून काम करणे, मंत्रिमंडळातील एक भाग म्हणून मंत्रिमंडळ कामकाजात सक्रियता दर्शविणे ही कामे त्यांना करावी लागतात. बऱ्याच मंत्रिमंडळामध्ये या उपमंत्र्यांचा समावेश केलेला नसतो. गरजेनुसार ह्या मंत्र्यांची नेमणूक केली जात असते. हे मंत्री मंत्रिमंडळात असलेच पाहिजे असे बंधन नाही. वर्तमान नरेंद्र मोदी सरकारच्या मंत्रिमंडळात एकही उपमंत्री नाहीत.

४. संसदीय सचिव:

प्रशासनाचे योग्य दिशेने कार्यान्वयन करण्यासाठी संसदीय सचिवांची नियुक्ती केलेली असते. हे प्रशासनातील सर्वोच्च भाग असतात. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांना प्रशासकीय सहाय्यक म्हणून संसदीय सचिवांची नियुक्ती केलेली असते. वास्तविक पाहता सचिव हे मंत्री नसतात मात्र मंत्रिमंडळाच्या बैठकीला उपस्थित राहू शकतात. मंत्री यांचे सचिव

प्रशासकीय दृष्टीने कार्य करत असतात. मंत्र्यांना प्रशासकीय दृष्टीने आवश्यक असलेली माहिती देणे, कायदे निर्मितीच्या वेळेस आवश्यक ती माहिती पुरविणे तसेच विभागाचे कामकाज याबाबतचे मार्गदर्शन करण्यासाठी सचिव असतात. कॅबिनेटच्या बैठकीला मुख्य सचिव उपस्थित राहू शकतात. म्हणून संसदीय सचिव हे मंत्रिमंडळाचा एक प्रशासकीय दृष्टीने अविभाज्य भाग असतात.

मंत्रिमंडळाचा कार्यकाल:

भारताने संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार केलेला आहे. त्यानुसार मंत्रिमंडळ हे संसदेला जबाबदार असते. संसदेचा मंत्रिमंडळावर जोपर्यंत विश्वास आहे तोपर्यंत मंत्रीमंडळ हे कार्यरत असते. संसदेने मंत्रिमंडळाच्या विरोधात अविश्वास प्रस्ताव सादर केल्यास आणि तो मंजूर झाल्यास मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागतो. मंत्रिमंडळ हे स्थापन झाल्यापासून ५ वर्षांपर्यंत कार्यरत राहते. मंत्रिमंडळातील काही मंत्र्यांचा पंतप्रधान राजीनामा घेऊ शकतात. अशा राजीनाम्याची शिफारस राष्ट्रपतींकडे करून त्या मंत्र्याला पदावरून दूर करण्याचे काम राष्ट्रपतींच्या आदेशाने होते.

मोरारजी देसाई यांना पंतप्रधान इंदिरा गांधी यांच्या शिफारशीने तत्कालीन राष्ट्रपतींनी पदावरून दूर केले होते.

मंत्र्यांना शपथ:

मंत्र्यांना पदग्रहण करण्यापूर्वी राष्ट्रपती त्यांना पद व गोपनीयतेची शपथ देतात. या मध्ये पुढील बाबींचा समावेश असतो.

- भारतीय संविधाना बद्दल खरी निष्ठा व श्रद्धा बाळगणे.
- भारताचे सार्वभौमत्व व एकात्मता उन्नत राखणे.
- कार्य निष्ठापूर्वक व शुद्ध बुद्धीने पार पाडणे.
- सर्व तऱ्हेच्या लोकांना निर्भयपणे व निस्पृह पणे ममत्व भाव किंवा आकस न बाळगता न्याय्य वागणूक देणे.

याबाबत पदाची व गोपनीयतेची शपथ मंत्र्यांना राष्ट्रपती देतात.

मंत्रिमंडळ मंत्र्यांचे वेतन व भत्ते:

मंत्र्यांचे वेतन व भत्ते संसदेद्वारे वेळोवेळी ठरवले जातात. मंत्रिमंडळातील मंत्र्याला संसद सदस्या प्रमाणे वेतन व भत्ते मिळत असतात. त्याचबरोबर त्याला दर्जाप्रमाणे खाजगी खर्चासाठी भत्ता, मोफत निवास, प्रवास भत्ता, वैद्यकीय सुविधा इत्यादी प्राप्त होतात.

३.३.१.३.१ मंत्रिमंडळ: अधिकार व कार्य:

संसदीय लोकशाही व्यवस्थेमध्ये संसदेने घेतलेल्या निर्णयांचा तसेच कायदांची अंमलबजावणी करण्याचे कार्य मंत्रिमंडळाला करावे लागते. मंत्रिमंडळाचा प्रमुख पंतप्रधान असून ते वास्तवादी प्रमुख असतात. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७४ नुसार अशी तरतूद

करण्यात आली आहे की, राष्ट्रपतींना त्यांच्या कार्यात मदतीसाठी पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ असेल. भारतीय राजकीय व्यवस्थेतील अंतर्गत व बाह्य निर्णय घेण्याच्या दृष्टीने मंत्रिमंडळ जबाबदार असते. कार्यकारी मंडळाची सर्व सूत्र पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळाकडे असतात. राष्ट्रीय ध्येयधोरणांची निर्मिती झाल्यानंतर त्याच्या अंमलबजावणीची सर्वस्वी जबाबदारी मंत्रिमंडळ पार पाडते. मंत्रीमंडळाचे कार्य व अधिकार पुढीलप्रमाणे...

१. धोरणांची आखणी करणे:

अखिल भारतीय पातळीवरील राष्ट्रीय धोरणांची आखणी करण्याची जबाबदारी मंत्रिमंडळाची असते. विविध खात्यातील मंत्री आपल्या खात्यासंदर्भातील ध्येयधोरणे ठरवित असतात. देशांमध्ये कायदा व सुव्यवस्था निर्माण व्हावी. त्याचबरोबर लोककल्याणकारी दृष्टीने काम करण्यासाठी मंत्रिमंडळ जबाबदार असते. देशाच्या अंतर्गत व बाह्य निर्णय घेणे. देशाच्या सामाजिक, आर्थिक व राजकीय विकासासाठी वेगवेगळे उपक्रम आयोजित करणे, ध्येय धोरणांची आखणी करणे याबाबत मंत्रिमंडळाला निर्णय घ्यावे लागतात. म्हणून मंत्रिमंडळाला राष्ट्रीय ध्येयधोरणांची निर्मिती करण्याचे महत्त्वपूर्ण कार्य पार पाडावे लागते.

२. ध्येय धोरणांची अंमलबजावणी करणे:

कार्यकारीमंडळ या नात्याने मंत्रिमंडळाने आखलेल्या ध्येयधोरणांची अंमलबजावणी करण्याची जबाबदारी मंत्रिमंडळाची असते. मंत्रिमंडळाने आखलेल्या धोरणांना संसदेची मान्यता घ्यावी लागते. कारण आपण संसदीय लोकशाही व्यवस्था स्वीकारलेली असल्यामुळे मंत्रिमंडळ हे संसदेला जबाबदार असते. विविध अधिवेशनामधून संसदेने विचारलेल्या माहितीची उत्तरे मंत्रिमंडळाला द्यावी लागतात. मंत्रिमंडळातील मंत्री संबंधित खात्याच्या बाबतीत जबाबदार असतात. मंत्र्यांना सचिवांच्या मदतीने टाकलेल्या ध्येयधोरणांची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करावी लागते.

३. कायदेविषयक कार्य:

कायदे निर्मितीचे कार्य संसदेला पार पाडावे लागते. परंतु संसदेमध्ये कायदे निर्माण होत असताना जे सरकारी विधेयक मांडले जातात ते मंत्रिमंडळाला मांडावे लागतात. मंत्रिमंडळ अधिवेशन काळामध्ये कोणते विधेयक आणायचे, तसेच कोणत्या मुद्द्यांवर चर्चा करायची याबाबतचा सर्वस्वी निर्णय मंत्रिमंडळाचा असतो. ज्या विधेयकाला मंत्रिमंडळाची मान्यता नसते असे खाजगी विधेयक पास होण्याची शक्यता कमी असते. कायदेनिर्मिती होत असताना विधेयकाच्या समर्थनार्थ योग्य ती भूमिका मंत्रिमंडळाला घ्यावी लागते. कायदेनिर्मितीच्या कामात मंत्रिमंडळाची महत्त्वपूर्ण भूमिका असते. तसेच ज्या वेळेस लोकसभा विसर्जित करायची आहे याबाबतीत मंत्रिमंडळाचा निर्णय महत्त्वाचा असतो. संसदेचे अधिवेशन बोलावणे, स्थगित करण्याचा निर्णय घेतांना राष्ट्रपती मंत्रिमंडळाचा सल्ला घेतात.

४. आर्थिक स्वरूपाचे कार्य:

मंत्रिमंडळाला आर्थिक स्वरूपाची कार्ये पार पाडावे लागते. देशाच्या सर्वांगीण आर्थिक विकासाच्या दृष्टीने मंत्रिमंडळ जबाबदार असते. त्यामुळे अंदाजपत्रक तयार करणे

याबाबतीत मंत्रिमंडळाचा निर्णय महत्त्वाचा असतो. अंदाजपत्रक वित्तमंत्री तयार करतात त्यांना पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ यांची सर्वस्वी मदत प्राप्त होते. राज्याच्या उत्पन्नाच्या व खर्चाच्या सर्व बाबी अंदाजपत्रकात समाविष्ट असतात. अशा प्रसंगी अंदाजपत्रकास पूरक माहिती मंत्रिमंडळ प्रदान करत असते. संसदेमध्ये अंदाजपत्रक मांडले गेल्यास त्याचे स्पष्टीकरण मंत्रिमंडळाला द्यावे लागते. मंत्रिमंडळाद्वारे आयात निर्यात धोरण, उत्पन्नाच्या बाबी, खर्चाच्या बाबी व वित्ताचे व्यवस्थापन कसे केले आहे याबाबत सविस्तर माहिती मंत्रिमंडळाला द्यावी लागते. त्यामुळे आर्थिक दृष्टीने मंत्रिमंडळाची जबाबदारी अनन्यसाधारण आहे.

५. समन्वय निर्माण करणे:

मंत्रिमंडळ हे देशाचे कार्यकारी मंडळ असते. देशाच्या सर्वांगीण विकासाला मंत्रिमंडळ जबाबदार असते. त्यामुळे मंत्रिमंडळ कशा प्रकारची भूमिका पार पाडते यावर मंत्रिमंडळाचे यशापयश अवलंबून असते. मंत्रिमंडळातील विविध मंत्र्यांमध्ये समन्वय निर्माण करून संघ भावनेने काम करण्याची जबाबदारी मंत्रिमंडळाची असते. भारतीय शासन व्यवस्थेचे कार्यक्षेत्र अधिक व्यापक झाल्याने मंत्रिमंडळाला जबाबदारीने नियोजनपूर्वक काम करावे लागते. श्रम तसेच योजनांचे विभाजन करत असताना समन्वयाची भावना विविध खात्यांमध्ये ठेवावी लागते. तसेच मंत्रिमंडळातील विविध खाते हे परस्परावलंबी असतात. त्यामुळे त्यांच्यात संघर्ष होण्यापेक्षा समन्वय निर्माण होणे अधिक महत्त्वाचे असते.

६. देशाच्या सार्वभौमत्वाचे रक्षण करणे:

मंत्रिमंडळाला देशातील सर्व कार्यकारी भूमिका पार पाडाव्या लागतात. देशाच्या अंतर्गत व बाह्य निर्णय घेण्याचे सर्वस्वी स्वातंत्र्य मंत्रिमंडळाला असते. त्यामुळे देशाच्या सार्वभौमत्वाचे रक्षण ते करत असतात. वेगवेगळ्या देशांबरोबर तह, व्यापारी करार, व सैनिकी करार करणे, आंतरराष्ट्रीय परिषदांमध्ये सहभाग घेणे, आंतरराष्ट्रीय संघटनांमध्ये योग्य ती भूमिका घेणे. इत्यादी बाबतीमध्ये मंत्रिमंडळाला देशाचे सार्वभौमत्व अबाधित ठेवावे लागते.

७. नेमणुकी विषयी कार्य:

भारतीय राज्यव्यवस्थेतील विविध संविधानिक पदाधिकाऱ्यांच्या नेमणुका राष्ट्रपती करत असतात. परंतु त्या पदावरील व्यक्तींच्या नेमणुका राष्ट्रपती करत असताना मंत्रिमंडळाचा निर्णय महत्त्वाचा असतो. मंत्रिमंडळाने निश्चित केलेल्या व्यक्तींच्या बाबतीत राष्ट्रपतींना औपचारिक मान्यता द्यावी लागते. अशा नेमणुकी मध्ये राज्यांचे राज्यपाल. तिन्ही दलांचे सेनापती, परराष्ट्र राजदूत, सर्वोच्च व उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश, निवडणूक आयुक्त, वेगवेगळ्या आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्य इत्यादींची नेमणूक करताना मंत्रिमंडळाचा निर्णय महत्त्वाचा ठरतो.

वरील विविध महत्त्वाच्या कार्य व अधिकारामधून मंत्रिमंडळाची भूमिका निर्णायक व महत्त्वाची असल्याचे स्पष्ट होते. कार्यकारीमंडळ म्हणून मंत्रिमंडळाला देशाच्या कार्यकारी सत्तेची, कायदा व सुव्यवस्थेची सर्वस्वी जबाबदारी पार पाडावी लागते.

सारांश:

भारताने संविधानाच्या माध्यमातून संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार केलेला आहे. संसदीय लोकशाहीचे दोन प्रमुख असतात एक वास्तविक प्रमुख म्हणून पंतप्रधान असतात, तर नामधारी प्रमुख म्हणून राष्ट्रपती असतात. संसदीय लोकशाहीत केंद्रीय पातळीवर कार्यकारी स्वरूपाचे कार्य करण्यासाठी कार्यकारीमंडळ असते. केंद्रीय कार्यकारीमंडळात राष्ट्रपती, पंतप्रधान व त्यांच्या मंत्रिमंडळाचा समावेश होतो. राष्ट्राचा कारभार राष्ट्रपतींच्या नावाने चालतो. कारण ते घटनात्मक प्रमुख असतात. राष्ट्रपतींना कार्यात मदतीसाठी पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ असते. त्यामुळे आपण या प्रथम भागातून केंद्रीय कार्यकारी मंडळाचे अध्ययन केले. राष्ट्रपती, राष्ट्रपतींची भूमिका, पंतप्रधान व पंतप्रधानांचे स्थान व भूमिका, मंत्रिमंडळाची रचना, मंत्रीमंडळाचे कार्य व अधिकार यांचे अध्ययन केले. केंद्रीय कार्यकारीमंडळावर देशाच्या राजकीय व्यवस्थेचे भवितव्य अवलंबून असते.

आपली प्रगती तपासा:

१. राष्ट्रपतींचे स्थान व भूमिका स्पष्ट करा?

२. पंतप्रधानांची कार्य व अधिकार लिहा?

३. मंत्रिमंडळाची रचना स्पष्ट करा?

४. मंत्रिमंडळाचे कार्य व अधिकार लिहा?

३.४ संसद: महत्व व भूमिका

३.४.१ संसदीय लोकशाही :

भारताने संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार केलेला आहे. लोकशाहीची जननी म्हणून आपण इंग्लंडला ओळखतो. इंग्लंडमधील संसदीय लोकशाहीचा भारतीय लोकशाहीवर व्यापक प्रभाव पडलेला आहे. कारण ब्रिटिशांनी भारतावर दीडशे वर्षे राज्य केले. भारतीय राज्यघटनेची निर्मिती होत असताना ब्रिटिश पार्लमेंटने केलेल्या कायद्यांचा प्रभाव पडलेला आहे. त्यात १९०९ चा कायदा, १९१९ चा कायदा व १९३५ चा कायदा यांचा व्यापक प्रभाव भारतीय राज्याघटनेवर पडलेला आहे. त्याच माध्यमातून आपण राज्यघटनेच्या माध्यमातून संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार केलेला आहे. हे वरील मुद्यावरून आपण बघितले. सत्ता विभाजनातून कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ व न्यायमंडळ यांची निर्मिती करण्यात आली. केंद्रीय कायदेमंडळाला संसद असे म्हणतो. संसदेला विधिमंडळ असेदेखील म्हटले जाते.

सर्वप्रथम संसदीय लोकशाहीचा अर्थ बघितला असता.-

- अशा संसदीय लोकशाहीच्या राजकीय व्यवस्थेमध्ये संसद सर्वश्रेष्ठ असते.
- संसदीय लोकशाहीत दोन प्रमुख असतात एक नामधारी प्रमुख म्हणून राष्ट्रपती असतात. तर वास्तविक प्रमुख म्हणून पंतप्रधान असतात.
- संसदीय लोकशाहीत कार्यकारी मंडळ म्हणजे मंत्रिमंडळ हे संसदेला जबाबदार राहून काम करत असते.
- मंत्रिमंडळ संसदेचा विश्वास असे पर्यंत कार्यरत असते, संसदेचा अविश्वास ठराव पारित झाल्यास मंत्रिमंडळ बरखास्त होते. अशा व्यवस्थेला व्यापक प्रमाणात संसदीय लोकशाही असे म्हणतात.

त्यामुळे लोकांचे प्रतिनिधित्व करणारी संसद ही सर्वोच्च संस्था म्हणून कार्यरत असते. त्यामुळे संसदीय लोकशाहीमध्ये संसद कायदे निर्मिती, तसेच कार्यकारी मंडळावर नियंत्रणात्मक दृष्टीने काम करत असते. त्यामुळे संसदेचे महत्त्व अनन्यसाधारण निर्माण झालेले आहे.

लोकशाहीची व्याख्या करताना डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर म्हणतात, “लोकशाही हि अशी राजकीय व्यवस्था आहे की, ज्यात व्यक्तीच्या मत आणि मनाचे परिवर्तन अहिंसात्मक मार्गाने करता येते, अशा व्यवस्थेला लोकशाही म्हणतात.”

तसेच अब्राहम लिंकन यांची व्याख्या देखील समर्पक आहे. ते म्हणतात, “लोकशाही म्हणजे लोकांनी, लोकांसाठी. लोकांद्वारे चालविलेले शासन म्हणजे लोकशाही होय.”

भारतीय संसदीय लोकशाही राष्ट्रात संसदेचे दोन सभागृह आपण स्वीकारले आहे. लोकांचे प्रतिनिधी संसदेच्या लोकसभा या सभागृहात निवडून येतात तर राज्यसभा या दुसऱ्या सभागृहात राज्याचे प्रतिनिधी निवडून येत असतात. अशा द्विगृही संसदेचा आपण स्वीकार केलेला आहे.

३.४.२ संसद:

चला तर मग सर्वप्रथम भारतीय संसदेची संकल्पना अभ्यासूया. भारताने राज्यघटनेच्या कलम १ नुसार संघराज्य व्यवस्थेचा स्वीकार केला आहे. त्यानुसार संघराज्य व्यवस्थेच्या कायदेविषयक बाबतीत कायदे निर्माण करण्यासाठी केंद्रीय कायदेमंडळ स्थापन करण्यात आले आहे. त्यालाच संसद असे म्हणतात. आपण लोकशाही व्यवस्थेत संसदीय शासन पद्धती स्वीकारलेली असून संसदीय शासन पद्धतीनुसार भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७५ नुसार कार्यकारीमंडळ संसदेला जबाबदार राहते, म्हणून राज्यघटनेच्या माध्यमातून संसदेची भूमिका अत्यंत महत्त्वाचे आहे. कलम ७९ नुसार केंद्रीय कायदेमंडळात राष्ट्रपती, राज्यसभा व लोकसभा यांचा समावेश होतो. संसदेची प्रमुख दोन सभागृहे आहेत एक लोकसभा आणि दुसरे राज्यसभा. संसदेत पारित केलेल्या कायद्यावर राष्ट्रपतींची स्वाक्षरी झाल्यानंतर कायद्यात रूपांतर होते. त्यामुळे राष्ट्रपती हे कायदेमंडळातील एक अविभाज्य भाग आहेत त्यामुळे भारतीय कायदेमंडळाला त्रिगृही संसद असे देखील म्हणतात.

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७९ नुसार संसदेची तरतूद करण्यात आली आहे. भारतीय संसदेत राष्ट्रपती, राज्यसभा व लोकसभा यांचा समावेश होतो. भारतीय राज्य घटनेच्या कलम ८० नुसार राज्यसभा या वरिष्ठ सभागृहाची तरतूद केलेली आहे. तर कलम ८१ नुसार लोकसभा या कनिष्ठ सभागृहाची तरतूद केलेली आहे. संसदेने पारित केलेल्या कायद्यावर राष्ट्रपतींची सही झाल्यानंतर कायद्यात रूपांतर होते. त्यामुळे राष्ट्रपती हे संसदीय एक अविभाज्य भाग आहेत. वरील कार्यकारीमंडळाच्या मुद्यात आपण राष्ट्रपतींचा अभ्यास केला. आता आपण लोकसभेच्या दोन्ही सभागृहांचा अभ्यास करूया. संविधानिक संस्था म्हणून संसदेच्या या दोन्ही सभागृहांची रचना. कार्य व अधिकार यांचे अध्ययन करू.

३.४.३ द्विगृही सभागृहांचे महत्व/ गरज:

१. **एका सभागृहाची हुकूमशाही:** कायदेमंडळाचे एकच सभागृह असल्यास कायदे निर्मितीच्या बाबतीत संपूर्ण सत्ता एका सभागृहाकडे एकवटली जाईल. त्यामुळे एकाच सभागृहाचे जुलमी सत्ता प्रस्थापित होईल व मनमानी पद्धतीने कायदे तयार होतील.
२. **विधेयकावर सविस्तर चर्चा:** कायदेमंडळाची दोन सभागृह असल्यामुळे विधेयकावर सविस्तर चर्चा करता येते. घाईघाईने निर्णय घेणे किंवा कायदा पास करणे यामुळे चुकीचा कायदा पास होऊ शकतो. कायदेमंडळाची दोन सभागृह असल्यामुळे

सविस्तर व प्रदीर्घ चर्चा करता येते. त्यामुळे निर्दोष असा कायदा निर्माण होण्यास मदत होते.

३. **विधेयकातील दोष दूर करणे:** कायदेमंडळाची दोन सभागृह असल्यामुळे यावर दोन्ही सभागृहात चर्चा होते. विधेयकाच्या योग्य अयोग्य बाजू बघितल्या जातात, त्यामुळे ते दोष दूर करण्यास मदत होते.
४. **कामात मदत:** कायदेमंडळाची एकच सभागृह असल्यास एकाच सभागृहावर कामाचा अतिरिक्त ताण पडतो. त्यामुळे द्वीगृहि कायदेमंडळ असल्यास कामात मदत होते.
५. **लोकांचे व राज्याचे प्रतिनिधी:** संसदेचे लोकसभा व राज्यसभा अशी दोन सभागृह असल्यामुळे कायदेमंडळाचे कामकाज करणे सोयीचे होते. लोकसभा हे लोकांचे प्रतिनिधित्व करते तर राज्यसभा हे राज्याचे प्रतिनिधित्व करते. त्यामुळे संघराज्यातील एकात्मता जोपासणे शक्य होते.
६. **कायदेमंडळात सातत्य:** संसदेचे दोन सभागृह असल्यामुळे लोकसभेचा कार्यकाल संपतो तेव्हा लोकसभा बरखास्त होते. अशा प्रसंगी राज्यसभा हे स्थायी सभागृह असते. त्यामुळे कायदेमंडळात सातत्य राहते.
७. **तज्ञ व्यक्तींचा फायदा:** कायदेमंडळाची दोन सभागृह असल्यामुळे तज्ञ व्यक्तींचा फायदा होतो. कारण राज्यसभा या वरिष्ठ सभागृहात राष्ट्रपतींद्वारे १२ विविध क्षेत्रातील तज्ञ व ज्ञानी व्यक्तींची सदस्य म्हणून नियुक्ती केली जाते. त्यांच्या ज्ञानाचा व अनुभवाचा कायदे निर्मितीच्या वेळेस फायदा होतो.
८. **भिन्न विचार प्रवाहांना प्रतिनिधित्व:** कायदेमंडळात दोन सभागृह असल्यामुळे समाजातील भिन्न-भिन्न विचार प्रवाहांना प्रतिनिधित्व देता येते. जसे अँग्लो-इंडियन, अल्पसंख्यांक, अनुसूचित जाती व जमाती विविध क्षेत्रातील नामवंत व्यक्ती यांना प्रतिनिधित्वाची संधी मिळते.
९. **एकगृहि कायदेमंडळाचे दोष दूर होतात:** एक गृही कायदेमंडळात विविध दोष असतात जसे व्यक्तिगत प्रभाव, विशिष्ट पक्षाचा प्रभाव, राजकीय विचारप्रणालीचा प्रभाव, एक पक्षीय हुकूमशाही, व्यक्तिपूजा, भावना यांसारख्या समस्या दूर होऊ शकतात.

३.४.४ लोकसभा: रचना :

लोकसभा हे संसदेचे कनिष्ठ सभागृह आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ८१ नुसार लोकसभेची तरतूद करण्यात आलेली आहे. लोकसभा हे नावाप्रमाणे लोकांचे प्रतिनिधित्व करणारे सभागृह आहे. मात्र अधिकाराच्या बाबतीत पाहिले असता ते प्रथम सभागृह दिसते. लोकसभेची रचना अभ्यासत असताना सदस्य संख्येचा विचार करणे क्रमप्राप्त ठरते. लोकसभेची जास्तीत जास्त सदस्य संख्या ५५२ निश्चित केलेली आहे. त्यात ५३० सदस्य घटक राज्यातून २० सदस्य केंद्रशासित प्रदेशातून व २ सदस्य अँग्लो-इंडियन जमातीचे राष्ट्रपती नियुक्त करू शकतात. मात्र वर्तमान लोकसभेचा जर विचार केला असता ३१ व्या घटना दुरुस्तीनुसार ५४५ सदस्य संख्या निश्चित केलेली आहे. यात अनुसूचित जातींसाठी ७८ जागा तर अनुसूचित जमातींसाठी ३८ जागा राखीव ठेवण्यात आलेल्या आहे. उत्तर

प्रदेशातून सर्वाधिक ८० जागा लोकसभेवर निवडून जातात. महाराष्ट्रातून ४८ खासदार लोकसभेवर निवडून जातात.

या लोकसभेच्या सदस्यांची निवडणूक प्रत्यक्षपणे लोकांकडून होते. केंद्रीय निवडणूक आयोगाच्या माध्यमातून गुप्त मतदान पद्धतीने निवडणूक प्रक्रिया पार पडते. एका मतदार संघातून एक सदस्य निवडून येत असतो. साधारणतः दहा लाख लोकसंख्येचा एक मतदार संघ असतो.

लोकसभेच्या सदस्यत्वासाठी पात्रता:

१. तो उमेदवार भारतीय नागरिक असावा.
२. त्याचे वयाचे २५ वर्ष पूर्ण असावे.
३. त्या उमेदवाराचे नाव मतदार यादीत असावे.
४. संसदेने वेळोवेळी निर्धारित केलेल्या अटी त्याने पूर्ण केलेल्या असाव्यात.
५. उमेदवाराने केंद्र किंवा राज्य शासनाच्या आर्थिक लाभाचे कोणतेही पद धारण केलेले नसावे.
६. अनुसूचित जाती किंवा अनुसूचित जमातीच्या राखीव जागांवर उभा राहणारा उमेदवार त्याच जातीतील असावा त्याबाबतचे जातीचे प्रमाणपत्र तसेच वैधता प्रमाणपत्र त्याने सादर करावे.
७. ती व्यक्ती वेडी किंवा दिवाळखोर नसावी.

लोकसभेचा कार्यकाल:

भारतीय राज्यघटनेनुसार लोकसभेचा कार्यकाल पाच वर्षे इतका निश्चित केलेला आहे. मात्र कार्यकाल पूर्ण होण्यापूर्वी राष्ट्रपती लोकसभा विसर्जित करू शकतात. तसेच लोकसभेच्या सदस्यांचा कार्यकाल देखील पाच वर्षांचा निश्चित केलेला आहे. कार्यकाल संपण्यापूर्वी सदस्य राजीनामा देऊ शकतात. त्याचबरोबर आणीबाणीच्या काळात सहा महिन्यांनी लोकसभेचा कार्यकाल वाढविता येतो. मात्र असा कार्यकाल केवळ दोनच वेळा वाढविता येतो. आणीबाणी रद्द झाल्यानंतर सहा महिन्यांच्या आत पुन्हा निवडणुका घेऊन नवीन लोकसभा तयार करावी लागते.

लोकसभेसाठी गणपूर्ती/ गणसंख्या/ कोरम:

लोकसभेचे कामकाज चालू राहण्यासाठी विशिष्ट गणसंख्येची आवश्यकता असते. किमान लोकसभेच्या सदस्यांची उपस्थिती आवश्यक असते. त्या संख्येला गणपूर्ती, गणसंख्या किंवा कोरम असे म्हणतात. लोकसभेचे एकूण सदस्यांच्या १/१० प्रमाणात किमान सदस्य उपस्थित असणे आवश्यक असते. या संख्येलाच गणपूर्ती असे म्हणतात. गणपूर्ती अभावी लोकसभेचे अधिवेशन तहकूब केले जाते. लोकसभा सभापती गणपूर्ती अभावी अधिवेशन तहकूब करू शकतात.

लोकसभेचे अधिवेशन:

लोकसभेचे वर्षात किमान दोन अधिवेशन घेतले गेले पाहिजेत असे बंधन आहे. या दोन अधिवेशनामधील अंतर सहा महिन्यापेक्षा जास्त असता कामा नये. तसेच विशेष प्रसंगी राष्ट्रपती देखील अधिवेशन बोलावू शकतात. काही प्रसंगी लोकसभा व राज्यसभा यांचे संयुक्त अधिवेशन राष्ट्रपती बोलवत असतात. साधारण वर्षामध्ये पावसाळी अधिवेशन, हिवाळी अधिवेशन व अर्थसंकल्पीय अधिवेशन असे अधिवेशन होत असतात.

३.४.५ राज्यसभा: रचना:

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ७९ नुसार संसदेची तरतूद करण्यात आली आहे. भारतात कायदेमंडळ हे द्विगृही स्वीकारण्यात आले आहे. संसदेच्या वरिष्ठ सभागृहाला राज्यसभा असे म्हणतात. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ८० नुसार राज्यसभा या सभागृहाची तरतूद केलेली आहे. राज्यसभा हे सभागृह कायम सभागृह असून ते कधीही बरखास्त होत नाही, त्यामुळे या सभागृहाला स्थायी सभागृह असे देखील म्हणतात. राज्यसभा या सभागृहात राज्यांचे प्रतिनिधी असतात. घटक राज्यांच्या विधानसभेच्या निर्वाचित सदस्यांच्या माध्यमातून निर्वाचित होऊन येणारे प्रतिनिधी राज्यसभेवर असतात. हे कायम सभागृह असल्याने केंद्रीय कायदेमंडळ कधीही बरखास्त होत नाही.

संसदेच्या राज्यसभा या वरिष्ठ सभागृहाची सदस्य संख्या जास्तीत जास्त २५० इतकी असते. या सदस्यांपैकी २३८ सदस्य घटकराज्य व केंद्रशासित प्रदेशातून निर्वाचित होऊन येतात, तर राष्ट्रपती कला, साहित्य, विज्ञान, क्रीडा, संस्कृती, समाजसेवा, शिक्षण यांसारख्या विविध क्षेत्रातील १२ नामवंत तज्ञ व हुशार व्यक्तींची नियुक्ती राज्यसभेवर करतात. घटक राज्यांच्या विधानसभा या सभागृहातील निर्वाचित सदस्यांकडून राज्यसभेच्या सदस्यांची निवडणूक पार पडते. महाराष्ट्रातून राज्यसभेवर १९ सदस्य, उत्तर प्रदेशातून सर्वाधिक ३१ सदस्य तर दिल्लीतून ३ सदस्य राज्यसभेवर जातात.

राज्यसभेसाठी पात्रता:

राज्यसभेच्या सदस्यत्वासाठी उमेदवाराकडे पुढील पात्रता असणे आवश्यक असते.

१. तो उमेदवार भारताचा नागरिक असावा.
२. त्या व्यक्तीच्या वयाची ३० वर्षे पूर्ण केलेली असावीत.
३. संसदेने वेळोवेळी केलेल्या राज्यसभेच्या सदस्यत्वासाठीच्या पात्रतेच्या अटी त्या व्यक्तीने पूर्ण केलेल्या असाव्यात.
४. त्या व्यक्तीचे नाव ज्या राज्यातून निर्वाचित होऊन येणार आहे त्या राज्याच्या मतदार यादीत असले पाहिजे.
५. त्या व्यक्तीने केंद्र शासनाचे व राज्य शासनाचे कोणतेही आर्थिक लाभाचे पद धारण केलेले नसावे.
६. तो उमेदवार दिवाळखोर किंवा वेडा नसावा.

राज्यसभेचा कार्यकाल:

राज्यसभा हे संसदेतील स्थायी सभागृह आहे. ते कधीही बरखास्त होत नाही. त्यामुळे त्या सभागृहाला कायम सभागृह असें देखील म्हणतात. मात्र राज्यसभेच्या सदस्यांचा कार्यकाल ६ वर्षांचा निश्चित केलेला आहे. राज्यसभा हे कायम सभागृह आहे, कारण राज्यसभेचे दर दोन वर्षांनी एकतृतीयांश सदस्य निवृत्त होतात आणि तितकेच सदस्य पुन्हा निर्वाचित होऊन पाठविले जातात. ते सदस्य कार्यकाल संपण्यापूर्वी आपल्या पदाचा राजीनामा देऊ शकतात.

राज्यसभेसाठी गणपूर्ती/ कोरम:

राज्यसभेचे कामकाज चालू राहण्यासाठी विशिष्ट गणसंख्येची आवश्यकता असते. किमान राज्यसभेच्या सदस्यांची उपस्थिती आवश्यक असते. त्या संख्येला गणपूर्ती, गणसंख्या किंवा कोरम असे म्हणतात. राज्यसभेचे एकूण सदस्यांच्या १/१० प्रमाणात किमान सदस्य उपस्थित असणे आवश्यक असते. या संख्येलाच गणपूर्ती असे म्हणतात. गणपूर्ती अभावी राज्यसभेचे अधिवेशन तहकूब केले जाते. राज्यसभा सभापती गणपूर्ती अभावी अधिवेशन तहकूब करू शकतात.

राज्यसभेचे अधिवेशन:

राज्यसभेचे वर्षात किमान दोन अधिवेशन घेतले गेले पाहिजेत असे बंधन आहे. या दोन अधिवेशना मधील अंतर सहा महिन्यापेक्षा जास्त असता कामा नये. तसेच विशेष प्रसंगी राष्ट्रपती देखील अधिवेशन बोलावू शकतात. काही प्रसंगी लोकसभा व राज्यसभा यांचे संयुक्त अधिवेशन राष्ट्रपती बोलवत असतात. साधारण वर्षामध्ये पावसाळी अधिवेशन, हिवाळी अधिवेशन व अर्थसंकल्प अधिवेशन असे अधिवेशन होत असतात.

३.४.६ संसद: भूमिका (लोकसभा व राज्यसभा कार्य):

केंद्रीय कायदेमंडळाला संसदअसे म्हणतात. संसदेमध्ये लोकसभा व राज्यसभा या दोन्ही सभागृहांचा समावेश होतो. लोकसभा हे सभागृह कनिष्ठ सभागृह असले तरीही अधिकारांच्या बाबतीत प्रथम सभागृह आहे. राज्यसभा हे वरिष्ठ सभागृह आहे परंतु अधिकारांच्या बाबतीत दुय्यम सभागृह आहे. दोन्ही सभागृहांना संयुक्तरित्या संसद असे संबोधले जाते. संसदेतील लोकसभा व राज्यसभेच्या कार्याचा आढावा घेतला असता लोकसभेकडे अधिकारांच्या बाबतीत झुकते माप असताना दिसते. संसदेला संयुक्तरित्या पुढील महत्त्वाची कामे करावी लागतात.

१. कायदेविषयक कार्य व अधिकार:

लोकसभा हे जनतेचे प्रतिनिधित्व करणारे सभागृह असल्याने लोकसभेकडे अधिक प्रमाणात अधिकार केंद्रित झालेले आहेत. राज्यसभा हे राज्यांचे प्रतिनिधित्व करणारे सभागृह आहे. या दोन्ही सभागृहांना कायदे निर्मितीची महत्त्वाची जबाबदारी पार पाडावी लागते. कायद्याची निर्मिती करणे, कायद्यात दुरुस्ती करणे किंवा कायदा रद्द करणे याबाबतीत संसद कार्य पार पाडत असते. केंद्रसूची, समवर्ती सूची व शेषाधिकार या बाबतीत कायदा करण्याचा अधिकार संसदेला आहे. तसेच राज्यसूचीतील एखाद्या विषयाबाबतीत केंद्राला कायदा

करावासा वाटला तर राज्यघटनेच्या कलम २४९ नुसार संसद राज्यसूचीच्या विषयासंदर्भात सुद्धा कायदा करू शकते. सामान्यतः धनविधेयक हे विधेयक प्रथम लोकसभेत मानले जाते. लोकसभेने विधेयकावर सविस्तर चर्चा करून मंजूरी दिल्यानंतर विधेयक राज्यसभेत मांडले जाते. विधेयकाच्याबाबतीत संसदेच्या दोन्ही सभागृहांची बहुमताने मान्यता मिळाल्यानंतर विधेयक मंजूर होते. त्यानंतर ते विधेयक राष्ट्रपतीकडे सहीसाठी जाते. राष्ट्रपतीची स्वाक्षरी झाल्यानंतर विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होते.

राष्ट्रपतिनी कलम १२३ नुसार काढलेल्या वटहुकुमास कायद्याचा दर्जा असतो. परंतुअशा वटहुकुमासकायद्याचा दर्जा प्राप्त होण्यासाठी संसदेच्या बहुमताच्या मान्यतेची आवश्यक असते. दोन्ही सभागृहांना कायदे निर्मितीच्या याबाबतीत विधेयकावर चर्चा करणे, विधेयक मंजूर करणे, विधेयक नाकारणे, त्याबाबत मतदान करणेचे कार्य करावे लागते. संसदेच्या लोकसभा व राज्यसभा या दोन्ही सभागृहांना कायदा निर्मितीच्या संदर्भात वरील महत्वाची भूमिका पार पाडावी लागते.

२. अर्थविषयक कार्य व अधिकार:

संसदेचे अर्थविषयक कार्य व अधिकार अभ्यासले असता लोकसभेकडे आर्थिक अधिकार अधिक केंद्रित झालेले दिसतात. तुलनेने राज्यसभेकडे आर्थिक बाबतीत कमी अधिकार असलेले दिसतात. विधेयक हे अर्थ विधेयक आहे की सामान्य विधेयक आहे हे ठरवण्याचा अधिकार लोकसभेच्या सभापतींना आहे. अर्थ विधेयक हे सर्वप्रथम लोकसभेतच मांडावे लागते. लोकसभेने मंजूर केलेले अर्थविधेयक बहुमताने मान्यता दिल्यास लोकसभेत मंजूर होते. त्यानंतर ते राज्यसभेचे कडे पाठवले जाते. राज्यसभेला चौदा दिवसांचा अवधी दिला जातो, त्या अवधीच्या आत राज्यसभेला आपले मत कळवावे लागते.जर १४ दिवसांच्या आत राज्यसभेने मंजूरी न दिल्यास ते विधेयक राज्यसभेला मान्य असल्याचे समजले जाते. वार्षिक अंदाजपत्रक देखील सर्वप्रथम लोकसभेतच मांडावे लागते. घटक राज्यांना दिल्या जाणाऱ्या आर्थिक निर्धीच्या मागण्या, पुरवणी मांगण्या लोकसभेतच मांडाव्या लागतात. यावरून हे स्पष्ट दिसते की आर्थिक बाबतीमध्ये लोकसभेला अधिक अधिकार प्राप्त झालेले दिसतात. त्यामुळे आर्थिक बाबतीत लोकसभेचे अधिक नियंत्रण प्रस्तापित होते, तुलनेने राज्यसभेचे आर्थिक बाबतीत स्थान दुय्यम असताना स्पष्ट होते.

३. कार्यकारी स्वरूपाची कार्य व अधिकार:

भारताने संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार केलेला आहे, त्यामुळे कार्यकारी मंडळ हे संसदेला जबाबदार राहून काम करत असते. भारताचे पंतप्रधान व कार्यकारी मंडळ हे लोकसभा व राज्यसभेला जबाबदार असतात. दोन्ही सभागृहांमध्ये अधिवेशन काळात मंत्रिमंडळावर पत्र - उत्तरांद्वारे नियंत्रण ठेवले जाते. मंत्रिमंडळावर लोकसभेचे अधिक नियंत्रण प्रस्थापित होते. कारण लोकसभेतील बहुमताच्या आधारावर मंत्रिमंडळ तयार होत असते. तुलनेने राज्यसभा या सभागृहाला कमी अधिकार प्राप्त झालेले आहेत.अधिवेशन काळात मंत्र्यांना त्यांच्या खात्या संदर्भातील विविध प्रश्न विचारले जातात. त्या प्रश्नांची लेखी अथवा तोंडी उत्तर देणे ही मंत्र्यांची जबाबदारी असते. त्यामुळे कार्यकारी मंडळावर कायदेमंडळाचे नियंत्रण प्रस्थापित होते. कार्यकारी मंडळातील भ्रष्टाचार, दप्तर दिरंगाई, जनतेबद्दल

जागरूकतेचा अभाव, समाजहिताचा विसर यांसारख्या समस्यांवर संसद नियंत्रण ठेवत असते. संसदेद्वारे कार्यकारी मंडळावर अविश्वास प्रस्ताव सादर करणे, सभात्याग करणे, मंत्रिमंडळाचा राजीनामा मागणे, स्थगन प्रस्ताव मांडणे इत्यादीद्वारे संसद कार्यकारी मंडळावर नियंत्रणात्मक भूमिकेतून काम करताना दिसते.

४. घटनादुरुस्ती विषयक कार्य व अधिकार:

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३६८ नुसार घटना दुरुस्तीची तरतूद केलेली आहे. त्यानुसार संसदेच्या दोन्ही सभागृहांना घटनादुरुस्तीचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे. घटनादुरुस्तीतीन प्रकारे करता येते. संसदेच्या साध्या बहुमताने, संसदेच्या विशेष बहुमताने व संसदेच्या विशेष बहुमताने आणि निम्न्या पेक्षा जास्त घटक राज्यांच्या मान्यतेने घटनादुरुस्ती करता येते. घटनादुरुस्तीद्वारे राज्यघटनेतील जुने कायदे रद्द करणे, नवीन कायदा अंतर्भूत करणे किंवा कायद्याचा काही भाग रद्द करणे याबाबतीत घटना दुरुस्ती विधेयक संसदेत सादर होते. तेव्हा त्या घटनादुरुस्ती विधेयकाच्या बाबतीत लोकसभा व राज्यसभा या दोन्ही सभागृहांची काही विधेयकाच्याबाबतीत साध्या बहुमताची आवश्यकता असते. तर काही घटनादुरुस्ती विधेयकाच्या बाबतीत संसदेच्या २/३ बहुमताची आवश्यकता असते. संसदेच्या मान्यतेनंतर घटनादुरुस्ती विधेयक संसदेत मंजूर होते .

५. निवडणुकीविषयी कार्य व अधिकार:

संसदेला निवडणुकीविषयी महत्त्वाचे कार्य व अधिकार प्राप्त झालेले आहेत. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ५४ ते ६६ मध्ये राष्ट्रपती व उपराष्ट्रपती यांच्या निवडणुकीची प्रक्रिया स्पष्ट केलेली आहे. यात केवळ संसदेचे लोकनिर्वाचित खासदार मतदान करतात. राष्ट्रपती व उपराष्ट्रपती यांच्या निवडणुकीविषयी महत्त्वाची भूमिका संसदेला पार पाडावी लागते. संसदेचे लोकनिर्वाचित खासदार मतदानातून राष्ट्रपती व उपराष्ट्रपती यांची निवडणूक प्रक्रिया पार पाडत असतात. तसेच पंतप्रधान आणि त्यांचे मंत्रिमंडळ यांची नेमणूक करताना संसदेतूनच करावी लागते, लोकसभेतील बहुमतवाल्या पक्षातून त्यांची नेमणूक होत असते. तसेच संसदेत विविध अभ्यास समित्या तयार कराव्या लागतात, त्यांचे अध्यक्ष व सदस्यांची नेमणूक करण्याचे कार्य संसदेला पार पाडावे लागते.

त्यामुळे संसदेला राष्ट्रपती व उपराष्ट्रपती यांच्या निवडणुकीच्या संदर्भात मतदानाचे कार्य करावे लागते. तसेच पंतप्रधान आणि त्यांचे मंत्रिमंडळ यांची नेमणूक करताना, संसदीय समित्या तयार करताना संसदेला महत्त्वाचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे.

६. संसदेची इतर कार्य व अधिकार:

संसदेमध्ये महाभियोगाचा खटला भरता येतो. कलम ६१ नुसार राष्ट्रपतीच्या विरोधात असा खटला भरता येतो. त्याप्रसंगी संसदेच्या दोन्ही सभागृहांची २/३ बहुमताची मान्यता आवश्यक असते. तेव्हाच हा महाभियोगाचा खटला मंजूर होतो व राष्ट्रपतींना आपले पद सोडावे लागते.

सर्वोच्च व उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश यांनी घटनाबाह्य कार्य केल्यास किंवा गैरकारभार केल्यास त्यांच्या विरोधात महाभियोगाचा खटला भरता येतो. त्याप्रसंगी हा महाभियोगाचा खटला मंजूर होण्यासाठी संसदेच्या दोनतृतीयांश बहुमताची आवश्यकता असते.

राष्ट्रपती भारतीय संविधानाच्या कलम ३५२ ते ३६० या कलमानुसार आणीबाणी लागू करू शकतात. राष्ट्रीय आणीबाणी, घटनात्मक आणीबाणी व आर्थिक आणीबाणी लागू करताना आणीबाणी घोषित केल्यानंतर त्या आणीबाणीला संसदेच्या मंजूरीची आवश्यकता असते. संसदेने नामंजूरी दिल्यास आणीबाणी रद्द होऊ शकते.

राष्ट्रपती भारतीय संविधानाच्या कलम १२३ या कलमानुसार वटहुकुम काढू शकतात. राज्यघटनेनुसार वटहुकुमाला कायद्याचा दर्जा असतो. मात्र त्या वटहुकुमाला संसदेच्या मान्यतेची आवश्यकता असते, अन्यथा तो वटहुकुम रद्द होतो.

भारतीय संघराज्यातील घटक राज्यांच्या सीमा बदलणे, नवीन घटक राज्यांची निर्मिती करणे, एखाद्या घटक राज्यात नवीन विधान परिषद स्थापन करणे इत्यादी बाबतीत संसदेच्या दोन्ही सभागृहांची मान्यता घेणे आवश्यक असते.

संसदेच्या राज्यसभेला एक विशेष अधिकार प्राप्त झालेला आहे. त्यानुसार राज्यसभा नवीन अखिल भारतीय सेवा निर्माण करू शकतात. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३१२ नुसार राज्यसभा गरजेनुसार नवीन अखिल भारतीय सेवा निर्माण करू शकतात. अशा स्वरूपाचा ठराव राज्यसभेत २/३ बहुमताने मंजूर करणे गरजेचे असते. त्यानंतर नवीन अखिल भारतीय सेवा निर्माण होते.

वरील विविध बाबतीमध्ये पाहिले असता संसदेच्या दोन्ही सभागृहांची वेगवेगळी कार्य व अधिकार स्पष्ट होताना दिसतात. मात्र अधिकाराच्या बाबतीत राज्यसभेचे स्थान दुय्यम असल्याचे स्पष्ट होते. आर्थिक बाबतीत लोकसभेला अधिक अधिकार प्राप्त झालेले आहेत.

३.४.७ कायदे निर्मितीची प्रक्रिया:

केंद्रीय कायदेमंडळाला संसद म्हणतात. संसदेचे प्रमुख कार्य कायद्याची निर्मिती करणे असते. आधुनिक काळात पाहिले असता इंग्लंड, अमेरिका व भारतात देखील कायदे निर्मितीचे कार्य कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळाच्या संयुक्तपणे मदतीने होत असते. कारण भारतीय संसदीय लोकशाही व्यवस्थेत कार्यकारी मंडळाद्वारे सत्तेचा प्रत्यक्षात वापर पंतप्रधान व त्यांचे मंत्रिमंडळ करत असते. कायदा निर्मितीचे कार्य संसदेत पार पडत असले तरीही कार्यकारी मंडळाद्वारे प्रामुख्याने कायदे सुचविले जातात. तसे विधेयक तयार करून कायदेमंडळामध्ये सादर केले जातात. कायदेमंडळाच्या संमतीनंतर विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होते. कायदे मंडळामध्ये सामान्यपणे नवीन कायदा तयार करणे. अस्तित्वात असलेल्या कायद्यामध्ये दुरुस्ती करणे किंवा कायद्यातील काही भाग रद्द करणे इत्यादी कार्य कायदेमंडळात पार पडत असते. कायदेमंडळाचे कार्य मंत्रिमंडळाच्या सहाय्याने चालत असते कारण मंत्रिमंडळ हे प्रमुख केंद्रीय कार्यकारी मंडळ असते.

विधेयक व विधेयकाचे प्रकार:

कायदा निर्माण करण्यापूर्वी जो कायद्याचा कच्चा मसुदा तयार केला जातो त्यालाच विधेयक असे म्हणतात. साधारणपणे कायद्याचा प्रस्ताव म्हणजे विधेयक होय.

विधेयक कायदेमंडळा मध्ये कोण मांडतात, विधेयक कशाशी संबंधित आहे, विधेयकाचा मुख्य आशय काय आहे यावरून विधेयकाचे प्रकार ठरत असतात.

१. सार्वजनिक विधेयक :

कायदेमंडळात तयार होणारा कायदा सर्वसामान्य जनतेच्या हिताचा असल्यास अशा विधेयकास सार्वजनिक विधेयक म्हणतात. सार्वजनिक विधेयक विशिष्ट गट, विशिष्ट समाज किंवा विशिष्ट व्यक्ती समूहाशी संबंधित नसते. त्या विधेयकातून तयार होणारा कायदा हासर्वसामान्य जनतेच्या हिताचा असून सर्व सामावेशक असतो. अशा विधेयकास सार्वजनिक विधेयक असे म्हणतात. उदाहरणार्थ उद्योगधंद्यांचे राष्ट्रीयीकरण, जी.एस.टी. असे विधेयके सार्वजनिक संबोधले जातात.

२. शासकीय (सरकारी) विधेयक:

विधेयक कोणी मांडले यावरून हा विधेयकाचा प्रकार निर्माण होतो. जर मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांनी म्हणजे शासनाकडून विधेयक मांडले जात असल्यास अशा विधेयकाला शासकीय विधेयक असे म्हणतात.

३. खाजगी सभासदांचे विधेयक:

जे विधेयक खाजगी सदस्याने मांडलेली असते, त्याला खाजगी विधेयक असे म्हणतात. मंत्रिमंडळात सहभागी नसलेल्या कायदेमंडळाच्या सदस्यांनी मांडलेल्या विधेयकाला खाजगी सभासदांचे विधेयक म्हटले जाते. हे विधेयक व्यक्तिगत पातळीवर कायदेमंडळाचा सदस्य मांडू शकतो.

४. अर्थ विधेयक:

विधेयकाच्या अंतर्गत कशाचा समावेश आहे यावरून विधेयकाचा हा प्रकार पडतो. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ११० मध्ये अर्थ विधेयकाबाबत स्पष्टीकरण केलेले आहे. ज्या विधेयकात उत्पन्न, खर्च, कर लावणे, नवीन कर्ज घेण्याबाबतचे नियमन, केंद्र शासन व राज्य शासनाच्या खर्चाच्या हिशोबाचे तपासणी करणे, संचित व आकस्मित निधीतील खर्च याबाबतीतील विधेयकास अर्थ विधेयक असे म्हणतात. अर्थ विधेयक प्रथम लोकसभेतच मांडावे लागते. अर्थ विधेयकाच्या बाबतीत राज्यसभेचे अधिकार नाममात्र आहे.

५. घटनादुरुस्ती विधेयक:

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३६८ नुसार कायदेमंडळात घटनादुरुस्ती करता येते. राज्यघटनेतील एखाद्या कायद्यामध्ये दुरुस्ती करण्याबाबतच्या विधेयकाला घटनादुरुस्ती विधेयक असे म्हणतात.

हे विधेयकाचे काही प्रमुख प्रकार पडतात.

कायदा निर्मितीची प्रक्रिया:

वरील विविध विधेयकांच्या बाबतीत कायद्याच्या निर्मितीची प्रक्रिया पार पडत असताना कायदेमंडळाला विविध टप्प्यातून जावे लागते. विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर करताना तीन वाचने केली जातात. विधेयक कायदेमंडळाच्या दोन्ही सभागृहांमधून तीन वाचनाच्या अवस्थांमधून जाते. काही प्रसंगी समिती अवस्थेकडे विधेयक पाठविले जाते. विधेयकावर सविस्तर चर्चा होऊन विधेयकावर मतदान घेतले जाते. दोन्ही सभागृहांच्या बहुमताच्या मंजुरीनंतर ते विधेयक कायदेमंडळात पास होते. भारतीय संसदीय लोकशाहीत संसदेने पारित केलेल्या विधेयकावर राष्ट्रपतींची स्वाक्षरी झाल्यानंतर त्या विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होते. विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होण्याच्या प्रक्रियेचे विविध टप्पे पुढीलप्रमाणे;

१. प्रथम वाचन:

विधेयक संसदेच्या कोणत्याही सभागृहात मांडता येते. मात्र धनविधेयक असल्यास प्रथम ते लोकसभेत मांडावे लागते. विधेयक सभागृहात मांडण्यापूर्वी एक महिना आधी सभापतींची परवानगी घ्यावी लागते. ठरलेल्या दिवशी संबंधित विधेयकाचे शीर्षक, उद्दिष्ट, महत्त्व व आवश्यकता इत्यादी स्पष्ट केले जाते. सदर विधेयकाच्या प्रती सभागृहातील उपस्थित सदस्यांना वाटल्या जातात. पहिल्या वाचनामध्ये विधेयकाला विरोध होत असल्यास सभापती विरोधकांचे प्रतिनिधीत्व घेऊन विरोधाची कारणे विचारात घेतात. गरज पडल्यास मतदान देखील घेतले जाते. बहुमताने जर विधेयक फेटाळले गेले तर पहिल्या वाचनातच विधेयकाचे भवितव्य ठरू शकते. पहिल्या वाचनाची प्रक्रिया औपचारिक आहे. पहिल्या वाचनानंतर लगेच दुसऱ्या वाचनासाठीचा दिनांक व वेळ निश्चित केली जाते.

२. द्वितीय वाचन:

पहिल्या वाचनाच्या दिवशी ठरलेल्या दिनांक आणि निश्चित केलेल्या वेळेत ते विधेयक सभागृहात मांडण्यात येते. ते विधेयक मांडणारा सदस्य किंवा मंत्री विधेयकाचे महत्त्व, आवश्यकता व गरज सभागृहाला पटवून सांगतात. विधेयकातील सर्व मुद्द्यांवर चर्चा घडवून आणली जाते. त्यानंतर विधेयकाचे पुढील भवितव्य खालील घटकांच्या माध्यमातून ठरते. कारण विधेयकाच्या बाबतीत तीन पर्याय पुढे येतात...

- विधेयकाच्या सर्व बाबींवर सविस्तर चर्चा करणे.
- विधेयक प्रवर समितीकडे विचारार्थ पाठवणे किंवा संसदेच्या दोन्ही सभागृहांच्या संयुक्त समितीकडे सोपवले.
- विधेयकाच्या संदर्भात लोकमत आजमावण्यासाठी ते सादर करणे.

साधारणतः विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होताना पहिला पर्याय क्वचित स्विकारला जातो. जर विधेयक शासनातर्फे मांडले गेलेले असेल तर त्यावर तात्काळ पहिलाच पर्याय सुचवला जातो. जर विधेयक चिकित्सा समितीकडे किंवा संयुक्त समितीकडे गेले असल्यास समिती विधेयकावर सविस्तर अभ्यास करते. समितीकडून आपला अभ्यासपूर्ण अहवाल सभागृहापुढे सादर केला जातो. समितीचा अहवाल आल्यानंतर विधेयकावर चर्चा होते. जर विधेयकाच्या बाबतीत तिसरा पर्याय सुचवला गेला असल्यास, विधेयक जनतेसमोर वृत्तपत्र,

मिडीया किंवा सभा संमेलनाद्वारे जनमतासाठी ठेवले जाते. जनतेच्या प्रतिक्रिया जाणून घेतल्या जातात. त्यानुसार आवश्यक त्या दुरुस्त्या विधेयकात केल्या जातात.

३. समिती अवस्था:

कायदा निर्मितीची प्रक्रिया पार पडताना प्रत्येक विधेयकाच्या बाबतीत समितीची अवस्था असतेच असे नाही. जर विधेयकांच्या बाबतीत सविस्तर अभ्यासासाठी विधेयक चिकित्सा समितीकडे किंवा संयुक्त समितीकडे पाठवायचे असल्यास ही अवस्था येते. समितीकडे विधेयक पाठवायचे असतांनाच समितीच्या सदस्यांची विधिमंडळ सदस्यांमधून निवड केली जाते. त्या समितीत साधारण २० ते ३० सदस्य असून सत्ताधारी पक्ष व विरोधी पक्ष यांच्या सदस्यांचा त्यात समावेश असतो. समितीकडे विधेयक अभ्यासासाठी पाठविले जाते कारण विधेयकावर सखोल चर्चा सभागृहात घडून येणे अशक्य असते. तेव्हा अशा प्रसंगी सदर समितीने विधेयकाच्या सर्व बाबींवर सविस्तर अभ्यास करून विचारविनिमय करून आपला अहवाल तयार करावयाचा असतो. त्याप्रसंगी ही समिती विधेयकाच्या सर्व बाबींची माहिती गोळा करून आवश्यक त्या दुरुस्त्या सुचविते. त्या आधारावर सविस्तर आपला अहवाल तयार करून सभागृहासमोर मांडत असते.

अहवाल सभागृहात सादर झाल्यानंतर अहवालातील प्रत्येक बाबींवर चर्चा सभागृहात होते. सभागृहातील सर्व सदस्य या अहवालावरील बाबींवर चर्चा करतात, दुरुस्त्या सुचवतात. अहवालाबाबत मतदान घेतात. म्हणून ही समिती अवस्था कायदा तयार होण्याच्या प्रक्रियेतील महत्त्वपूर्ण अवस्था आहे हे स्पष्ट होते.

४. तिसरे वाचन:

सभागृहामध्ये तिसऱ्या वाचनाच्या वेळी विधेयकातील वरील दुरुस्त्या करून सभागृहाने ते विधेयक स्वीकारावे अशी विनंती विधेयक मांडणारा करत असतो. या अवस्थेत संपूर्ण विधेयकाचे वाचन होते, मात्र चर्चा अपेक्षित नसते. सभासद विधेयकात काही शाब्दिक दुरुस्त्या सुचवतात आणि विधेयक सरळ मतदानासाठी ठेवले जाते. सभागृहातील सदस्यांनी त्या विधेयकाबाबत मतदान केल्यानंतर बहुमताने ते मंजूर झाल्यास सभापती ते मंजूर झाल्याचे जाहीर करतात.

एका सभागृहाने संमत केलेले विधेयक दुसऱ्या सभागृहात चर्चेसाठी पाठविले जाते. दुसऱ्या सभागृहात देखील विधेयकावर तीन वाचनानंतर मतदान होऊन मंजूरीसाठी ठेवले जाते.

५. दुसऱ्या सभागृहाची मान्यता:

विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होताना पहिल्या सभागृहाने मंजूर केल्यानंतर दुसऱ्या सभागृहाकडे ते पाठविले जाते. दुसऱ्या सभागृहात देखील पहिले वाचन, दुसरे वाचन, गरज पडल्यास समिती अवस्था आणि तिसरे वाचन अशा अवस्थेमधून विधेयकाची कार्यवाही होते. तिसऱ्या वाचनाच्या प्रसंगी दुसऱ्या सभागृहात विधेयक मतदानासाठी ठेवले जाते. जर त्या सभागृहात बहुमताने विधेयक मंजूर केल्यास या सभागृहाचे सभापती विधेयक मंजूर झाल्याचे जाहीर करतात.

६. संयुक्त अधिवेशन:

भारतात काही विधेयकांच्या बाबतीत जर दोन्ही सभागृहांमध्ये विवाद निर्माण झाला असल्यास किंवा विधेयकाच्या बाबतीत मतभेद निर्माण होत असल्यास अशा प्रसंगी संसदेचे संयुक्त अधिवेशन बोलविण्याची तरतूद आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम १०८ नुसार संसदेचे संयुक्त अधिवेशन बोलविण्याची तरतूद केलेली आहे. अशा अधिवेशनाचे अध्यक्ष लोकसभेचे सभापती असतात. राष्ट्रपती असे संयुक्त अधिवेशन बोलावू शकतात. संयुक्त अधिवेशन हे सर्व विधेयकांच्या बाबतीत बोलावू शकत नाही. ते केवळ सामान्य विधेयकासाठी बोलावले जाते. अर्थ विधेयकाच्या बाबतीत संयुक्त अधिवेशन बोलावता येत नाही. कारण अर्थ विधेयकाच्या बाबतीत लोकसभेला अधिक अधिकार प्राप्त झालेले दिसतात. अधिवेशनामध्ये विधेयकावर चर्चा होऊन मतदान घेतले जाते. मात्र लोकसभेचे सदस्य संख्या जास्त असल्याने संयुक्त अधिवेशनामध्ये राज्यसभेपेक्षा लोकसभेचा प्रभाव अधिक दिसून येतो. लोकसभेची सदस्य संख्या राज्यसभेच्या दुप्पट असते, त्यामुळे संख्याबळ लोकसभेकडे जास्त असल्याचे दिसून येते. त्याचा प्रभाव कायदे निर्मितीत संयुक्त अधिवेशनात लोकसभेकडे झुकते माप असल्याचे स्पष्ट होते.

७. राष्ट्रपतींची स्वाक्षरी किंवा नकाराधिकार:

कायदा निर्मितीच्या प्रक्रियेची ही शेवटची अवस्था आहे. संसदेच्या दोन्ही सभागृहांनी विधेयकाला बहुमताने मंजुरी दिल्यानंतर ते विधेयक राष्ट्रपतींकडे स्वाक्षरीसाठी पाठविले जाते. राष्ट्रपतींना विधेयकाच्या बाबतीत नकाराधिकार वापरता येतो. विधेयक सदोष असल्याचे राष्ट्रपतींच्या लक्षात आल्यास ते विधेयकात काही दुरुस्त्या सुचवू शकतात किंवा विधेयकाला नकार देऊ शकतात. राष्ट्रपती ते विधेयक परत संसदेकडे पाठवितात. राष्ट्रपतींनी सुचवलेल्या दुरुस्त्या करून विधेयक परत राष्ट्रपतींकडे जर पाठविले तर त्यांना विधेयकावर स्वाक्षरी करण्याशिवाय दुसरा पर्याय नसतो. म्हणजेच राष्ट्रपती आपला नकाराधिकार केवळ एकदाच वापरू शकतात. नंतर मात्र त्यांना विधेयकावर स्वाक्षरी करावीच लागते. विधेयकावर राष्ट्रपतींची स्वाक्षरी झाल्यानंतर विधेयकाचे कायद्यात रूपांतर होते.

संसदीय समित्या(Parliamentary Communities) :

संसदेला कायदेमंडळ म्हणून आपली जबाबदारी पार पाडत असताना विविध संसदीय समित्यांची काम करण्यासाठी गरज भासत असते. संसदेच्या विविधांगी कामाच्या स्वरूपावरून तसेच कामाच्या क्षेत्रावरून समित्या संसदेत तयार केल्या जातात. संसदेचे लोकशाहीच्या संदर्भात कामाचे स्वरूप अधिक व्यापक होत चालले आहे. त्यानुसार संसदेतील संसदीय समित्यांची संख्यादेखील वाढत जाताना दिसते. संसदीय समित्या स्थापन करण्यामागची जर भूमिका लक्षात घेतली, तर प्रमुख कारण प्रशासकीय कार्याचे व्यवस्थापन करणे. संविधानिक प्रस्तावांची चौकशी करून सखोल अध्ययन करण्यासाठी समिती स्थापन झालेल्या दिसतात. संसदेच्या सभागृहाचे कामकाज वाढलेले असल्यामुळे त्यांना कामात सहाय्य करण्यासाठी समित्या तयार केल्या जातात. समित्यांच्या माध्यमातून विशिष्ट बाबींवर सखोल व चिकित्सक अध्ययन करण्यासाठी समित्यांची गरज असते. समितीमध्ये सत्ताधारी पक्ष तसेच विरोधी पक्षांचे सदस्य समाविष्ट केलेले असतात. त्यामुळे

सत्ताधारी पक्षाच्या मनमानी कारभारावर आळा बसतो. समित्यांचे काम कायदा निर्मितीच्या प्रक्रियेमध्ये सुलभता निर्माण करणे.विधेयक जास्तीत जास्त निर्दोष करणे व योग्य त्या कायद्याची निर्मिती करणे याबाबतीत समित्या आपली भूमिका पार पाडत असतात.

संसदीय समित्यांचे दोन प्रकार पडतात:

१. प्रवर समिती (Select Committees) :

प्रवर समिती ह्या संसदेच्या सभागृहाद्वारे किंवा सभापतीद्वारे एखाद्या विशिष्ट घटकावर किंवा बाबींवर अध्ययन करण्यासाठी चिकित्सक अभ्यास करण्यासाठी तयार केली गेलेली समिती असते. या समित्यांची निर्मिती ठराविक उद्दिष्टांच्या पूर्तीसाठी असते. हे निश्चित उद्दिष्ट पूर्ण झाल्यानंतर प्रवर समित्या बरखास्त केल्या जातात. उदाहरणार्थ एखादे विधेयक प्रवर समितीकडे अध्ययनासाठी, चर्चेसाठी, दुरुस्त्या सुचविण्यासाठी पाठविले जाते. समितीचे काम व निश्चित उद्दिष्ट सफल झाल्यानंतर ही समिती बरखास्त केली जाते. अशा प्रवर समित्या या विशिष्ट घटनेची चौकशी करण्यासाठी सभागृहाच्या सभापतीद्वारे नियुक्त केल्या जातात.

२. स्थायी समित्या (Standing Committees) :

स्थायी समित्या(Standing Committees) या दर वर्षी किंवा वेळोवेळी आवश्यकतेनुसार सभागृहाद्वारे किंवा सभापतीद्वारे नियुक्त केल्या जातात. या समितीचे स्वरूप विशिष्ट प्रकारचे आहे. या समित्या सतत कार्यरत असतात, समित्यांकडे सार्वजनिक विधेयक चर्चेसाठी पाठविले जातात.

वित्तीय समित्या:

संसदेमध्ये वित्तीय समित्यांची भूमिका अत्यंत महत्त्वाची असते. संसदेत सादर होणाऱ्या विविध आर्थिक बाबतीत नियंत्रणात्मक व मार्गदर्शनात्मक दृष्टीकोनातून ह्या समित्यांचे महत्त्व अनन्यसाधारण आहे. वित्तीय समित्या या तीन प्रकारच्या असून आर्थिक धोरणांचे अध्ययन, कार्यक्रमांचे आर्थिक नियोजन व आर्थिक व्यवहारातील चुका या समित्या प्रकाश झोतात आणतात. शासन या समित्यांनी केलेल्या शिफारसी मान्य करतात. त्यांनी त्या मान्य केल्या पाहिजे असे कुठलेही बंधन नाही.

या वित्तीय समित्या पुढीलप्रमाणे;

१. लोकलेखा समिती:

संसदेची ही महत्त्वाची समिती आहे. लोक लेखा समिती शासनाच्या आर्थिक व्यवहारांची तपासणी करते. या समितीमध्ये लोकसभा व राज्यसभेचे सदस्य असतात. या समितीची रचना पाहिली असता लोकसभेतून पंधरा सदस्य व राज्यसभेतून सात सदस्य असे एकूण २२ सदस्य या समितीवर असतात. ही लोक लेखा समिती शासनाच्या हिशोबाची तपासणी करते. हि समिती संसदेने मंजूर केलेल्या आर्थिक बाबींचा, खर्चाचा तसेच आर्थिक नियोजनाचा अभ्यास करते. संसदेने मंजूर केलेल्या आर्थिक तरतुदींची योग्य अंमलबजावणी

झाली की नाही हे बघते. मंत्रालयातील मंत्र्यांच्या आर्थिक हिशोबाची तपासणी ही समिती करत असते. तसेच नियंत्रक व महालेखापाल (CAG) यांनी मांडलेल्या अहवालाचा अभ्यास करून विश्लेषण करते. सर्व हिशोब व आर्थिक व्यवहारांचा ताळमेळ बसल्यानंतर आपला अहवाल तयार करून संसदेमध्ये सादर करत असते. शासनाच्या आर्थिक व्यवहारांवर नियंत्रणात्मक दृष्टीने ही समिती महत्वाचे काम करते.

२. अंदाज समिती (Estimate Committee) :

संसदेला आर्थिक नियोजन अंदाजपत्रकांच्या माध्यमातून करायचे असते. तेव्हा अंदाजपत्रकातील आर्थिक अंदाज यांचे परीक्षण करण्यासाठी अंदाज समिती तयार करण्यात आलेले आहे. या समितीत ३० सदस्य असतात. दरवर्षी लोकसभा अंदाज समितीची रचना करत असते. या समितीचे काम पाहिले असता संसदेत मंजूर होणाऱ्या खर्चाचा विनियोग योग्य कसा करता येईल, अंदाजपत्रकातील खर्च योग्य पद्धतीने करण्यात आला का याबाबतीत अध्ययन करते. अंदाजपत्रकातून खर्चाचे अंदाज कशा पद्धतीने मांडले जावेत याचे मार्गदर्शन करते. प्रशासकीय रचनेत कार्यक्षमता, आर्थिक सुधारणा, विकास दर, आर्थिक विकासाला प्रेरणा या बाबतीत वेगवेगळ्या शिफारशी करत असते. तसेच महत्वाचे म्हणजे मंत्रिमंडळातील वेगवेगळ्या खात्यांच्या संदर्भात शिफारसी करते. जेणेकरून खर्चात काटकसर कशी होईल, कार्यक्षमता कशी वाढेल तसेच त्या खात्याच्या खर्चाची चौकशी, छाननी इत्यादी मार्गदर्शनात्मक भूमिकेतून ही समिती काम करत असते.

३. सार्वजनिक उपक्रम समिती (Committee on Public Undertaking) :

शासनाद्वारे विविध सार्वजनिक उपक्रमांचे आयोजन केले जाते. देशाच्या आर्थिक विकासासाठी कृषी, सेवा, औद्योगिक विकास, वाणिज्य, व्यापार यांसारख्या बाबतीत विविध उपक्रम स्थापन केलेले आहेत. तसेच शासकीय कंपन्या, सार्वजनिक उद्योग धंदे इत्यादींच्या विकासासाठी शासन प्रयत्न करत असते. भारतीय संचित निधीतून मोठी रक्कम सार्वजनिक उपक्रमांवर खर्च होते. अशा शासनाच्या आर्थिक गुंतवणुकीतून सार्वजनिक उपक्रमांचे आयोजन केले जाते. त्यांच्यावर नियंत्रण ठेवण्याची नैतिक जबाबदारी संसदेची असते. त्यामुळे यासंदर्भात ही सार्वजनिक उपक्रम समिती महत्वाची जबाबदारी पार पाडते.

सार्वजनिक उपक्रम समितीची रचना पाहिली असता, या समितीत २२ सदस्य असतात. या समितीमध्ये लोकसभेतून १५ सदस्य तर राज्यसभेतून ७ सदस्य या समितीवर घेतात. ही समिती वर्षभर कार्यरत असते. आपल्या कार्यामधून सार्वजनिक उपक्रमांचे हिशोब ठेवणे. त्यांच्या नियोजित खर्चावर योग्य तो खर्च झाला की नाही त्याची पडताळणी करणे. तसेच नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्याकडून आलेले विविध अहवाल यांचे अध्ययन करणे हे सार्वजनिक उपक्रम समितीचे कार्य आहे. सार्वजनिक विकासासाठी नियोजनाच्या कार्यकुशलतेच्या शिफारशी या समितीला कराव्या लागतात. या समितीच्या माध्यमातून शासनाच्या आर्थिक नियोजनातून निर्माण झालेल्या सार्वजनिक उपक्रमांवर या समितीच्या माध्यमातून नियंत्रण प्रस्थापित होते. जेणेकरून आर्थिक व्यवहारांमध्ये शिस्त व विकासात्मक दृष्टिकोन रुजेल या भूमिकेतून ही समिती काम करत असते.

संसदीय कामकाजाच्या आर्थिक नियोजनाच्या दृष्टीने या समित्या अविरत कार्यरत असतात. त्याच बरोबर संसदेतील प्रशासन सुरळीत पार पाडावं, यासंदर्भात अन्य काही महत्वाच्या समित्या निर्माण करण्यात आलेल्या आहेत. यामध्ये कामकाज सल्लागार समिती, संसद सदस्य यांच्या अनुपस्थिती संबंधी समिती, तक्रार समिती, छाननी समिती, निवास समिती, ग्रंथालय समिती, शासकीय आश्वासन समिती इत्यादींसारख्या वेगवेगळ्या समित्या तयार करून संसदीय कामकाजाला सुव्यवस्थित पार पाडण्यासाठी या समित्यांची निर्मिती करण्यात आली आहे. या समित्यांनी वेळोवेळी केलेल्या शिफारशी, मार्गदर्शन व सूचनांचे शासन गंभीरतेने पालन करते. त्यांच्या शिफारशी बऱ्याचदा स्वीकारल्या जातात या समित्यांनी केलेले अध्ययन चिकित्सक व विश्लेषणात्मक असते. या समित्यांनी पार पाडलेल्या आपल्या कर्तव्यामुळे संसदेचा कामकाजाचा वेळ वाचतो. तसेच संसदेची पक्षपाती भूमिका राहणार नाही याची काळजी घेतली जाते. थोडक्यात संसदीय समित्या या संसदेला कराव्या लागणाऱ्या कामकाजामध्ये पूरक भूमिका पार पाडताना दिसतात. म्हणून संसदेची भूमिका अधिक निर्णायक व लोकशाही विकासाला पूरक ठरण्यासाठी संसदीय समित्यांचे कार्य महत्वाचे ठरते.

सारांश:

भारतीय संसदीय लोकशाही मध्ये संसदेला श्रेष्ठ बनविण्यात आलेले आहे. त्यामुळे कार्यकारीमंडळ हे संसदेला जबाबदार असते. संसदेचे प्रमुख कार्य कायदेमंडळ म्हणून कायद्याची निर्मिती करणे असते. संसदेची लोकसभा व राज्यसभा ही दोन सभागृहे आहेत. केंद्रीय कायदेमंडळामध्ये लोकसभा, राज्यसभा व राष्ट्रपती यांचा समावेश होतो. लोकसभा व राज्यसभेमध्ये बहुमताने मंजूर झालेल्या विधेयकावर राष्ट्रपतींची सही झाल्याशिवाय कायद्यात रूपांतर होत नाही. लोकसभा हे एक कनिष्ठ सभागृह आहे. त्यावर लोकांचे प्रत्यक्ष निवडून दिलेले प्रतिनिधी असतात. भारतीय लोकसभेचे जास्तीत जास्त सदस्य संख्या ५५० व अँग्लो-इंडियन जमातीला प्रतिनिधित्व न मिळाल्यास राष्ट्रपती दोन सदस्य नियुक्त करू शकतात. राज्यसभा हे वरिष्ठ सभागृह असून त्यात राज्यांचे प्रतिनिधित्व करणारे सदस्य असतात. राज्यसभेची सदस्य संख्या २५० इतकी आहे. कायदा निर्मितीच्या प्रक्रियेत संस्थेला आपली महत्त्वपूर्ण भूमिका पार पाडावी लागते.

आपली प्रगती तपासा :

१. लोकसभेची रचना, कार्य व अधिकार लिहा?

२. द्विगृही सभागृहाचे महत्त्व स्पष्ट करा?

३. संसदेची भूमिका स्पष्ट करा?

४. कायदा निर्मितीची प्रक्रिया स्पष्ट करा?

३.५ न्यायालयीन स्वतंत्रता, न्यायालयीन सक्रियता, न्यायालय आणि संसदेतील वाद

३.५.१ भारतीय न्यायव्यवस्था:

भारतीय राज्यघटनेच्या माध्यमातून भारतीय संघराज्यात कायदेमंडळ, कार्यकारीमंडळ व न्यायमंडळ यात अधिकारांची विभागणी करण्यात आली आहे. त्यानुसार या प्रकरणातून कायदेमंडळ व कार्यकारीमंडळ यांचा अभ्यास आपण केला. भारतीय राज्यघटनेचा संरक्षक व व्यक्तीच्या मूलभूत हक्काचा रक्षक या भूमिकेतून न्यायमंडळाला महत्वाचे कार्य करावे लागते. त्यासाठी राज्यघटनेच्या माध्यमातून भारतात स्वतंत्र व एकेरी न्यायव्यवस्था स्वीकारण्यात आली आहे. कारण अशा निःपक्ष व एकेरी न्यायव्यवस्थेतूनच व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांचे रक्षण होऊ शकते व सुशासन निर्माण होऊ शकते. भारताने कायद्याच्या राज्याचा स्वीकार केलेला आहे, त्यामुळे या कायद्याच्या रक्षणाची जबाबदारी न्यायमंडळाची आहे. तसेच न्यायमंडळाला कायदा व सुव्यवस्था निर्माण होण्यासाठी प्रयत्न करावे लागतात.

कायदेमंडळाच्या माध्यमातून कायद्यांची निर्मिती होते. कार्यकारीमंडळ त्या कायद्यांची अंमलबजावणी करते. तर अशा तयार झालेल्या कायद्यांचे उल्लंघन झाल्यास किंवा कायद्यांची योग्य अंमलबजावणी होत नसल्याने न्यायदानाचे काम न्यायमंडळ करत असते. भारताने अमेरिकेसारखी दुहेरी न्यायव्यवस्था न स्वीकारता एकेरी व एकात्म न्यायव्यवस्था स्वीकारली आहे. कारण कायद्याच्या बाबतीत एकवाक्यता राहावी व संविधानाचा अखिल भारतीय पातळीवर एकच अर्थ लागावा या भूमिकेतून न्यायमंडळाची अशी रचना भारतात करण्यात आली आहे. भारतीय संघराज्य केंद्रोत्सारी पद्धतीतून निर्माण झाल्यामुळे केंद्र व राज्य असा वाद निर्माण होऊ नये. त्यांच्यामध्ये प्रशासकीय दृष्टीने सहकार्य व समन्वय निर्माण व्हावा यासाठी न्यायमंडळाला मध्यस्थी करावी लागते. श्री. एम. सी. सेटलवाड म्हणतात, “घटनेचा अन्वयार्थ लावणे, मूलभूत हक्कांचे संरक्षण करणे, केंद्र व राज्य संबंधांचे प्रश्न सोडवणे आणि कायद्याची वैधानिक तपासणी करणे या संदर्भात सर्वोच्च न्यायालय महत्त्वपूर्ण जबाबदारी पार पाडते, तसेच राष्ट्राच्या सामाजिक आणि आर्थिक जडणघडणीच्या प्रक्रियेत सर्वोच्च न्यायालयाचा प्रभाव असतो असे म्हणणे वावगे अथवा अतिशयोक्ति ठरणार नाही.”

न्यायमंडळाच्या माध्यमातून या कायद्यांची अंमलबजावणी योग्य प्रकारे होते किंवा नाही हे पाहण्यासाठी न्यायमंडळाला कार्य करावं लागतं. न्यायमंडळ विविध प्रसंगी कार्यकारीमंडळ व कायदेमंडळ यांना कार्य करण्यासाठी सूचना करू शकते. तसेच नागरिकांच्या मूलभूत अधिकारांचे संरक्षण करणारी यंत्रणा न्यायमंडळाच्या माध्यमातून निर्माण करण्यात आलेली आहे.

भारतीय न्यायव्यवस्थेची रचना:

- भारतीय न्यायव्यवस्थेची रचना पाहिली असता, एकेरी व स्वतंत्र न्यायमंडळाचे स्वरूप भारतात दिसते.
- सर्वोच्च स्थानी सर्वोच्च न्यायालय
- एक किंवा अधिक राज्यांसाठी उच्च न्यायालय
- जिल्हा पातळीवर दुय्यम न्यायालय
- तालुका पातळीवर कनिष्ठ न्यायालय

अशी एकेरी व स्वतंत्र न्यायमंडळाची रचना भारतात आहे.

न्यायमंडळाची आवश्यकता:

न्यायमंडळ हे भारतीय संघराज्य व्यवस्थेतील एक न्यायदानाच्या संदर्भात महत्त्वाची भूमिका पार पाडते. न्यायमंडळाच्या कार्यावरून न्यायमंडळाची आवश्यकता स्पष्ट होताना दिसते.

१. कायद्याचा अर्थ लावणे:

भारतीय राज्यघटनेच्या माध्यमातून नियमांच्या व कायद्याच्या आधारावर राज्यकारभार चालतो. कायद्याच्या कलमांचा अर्थ लावण्याचे काम न्यायमंडळाला करावे लागते. नियमांचा

अर्थ बदलत्या परिस्थितीनुसार बदलताना दिसतो असे वाद निर्माण झाल्यास ते न्यायमंडळात सोडविले जातात. राज्य संस्थेने तयार केलेले कायदे अमानवी, अन्यायी व घटनाबाह्य नाहीत ना हे न्यायमंडळ तपासू शकते. त्यामुळे न्याय मंडळाला कायद्याचा अर्थ लावण्याचे महत्त्वपूर्ण कार्य करावे लागते.

२. व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांचे संरक्षण करणे:

न्यायमंडळ हे व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांचा संरक्षक म्हणून ओळखले जाते. भारतात संसदीय लोकशाही व्यवस्थेचा स्वीकार केलेला आहे. लोकशाहीत भारतीय नागरिक हा या सत्तेचा उगमस्रोत आहे. त्यानुसार भारतीय नागरिकांना मूलभूत हक्क देण्यात आले आहेत. या हक्कांच्या संरक्षणाची जबाबदारी न्यायमंडळावर सोपविण्यात आलेली आहे. त्यानुसार व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांवर गदा आल्यास ती व्यक्ती भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३२ नुसार न्यायमंडळांमध्ये दाद मागू शकते. अशा खटल्यांच्या संदर्भात न्यायमंडळाला व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांच्या संरक्षणाच्या दृष्टीने योग्य तो न्याय निवाडा करावा लागतो. म्हणूनच डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर कलम ३२ ला भारतीय राज्यघटनेचा आत्मा म्हणतात. त्यामुळे न्यायमंडळाला व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांचे संरक्षण करणे हे महत्त्वपूर्ण कार्य पार पाडावे लागते.

३. केंद्र व राज्य वाद मिटविणे:

भारताने संघराज्य व्यवस्थेचा स्वीकार केलेला आहे, त्यामुळे केंद्र सरकार व राज्य सरकार अशी ही दुहेरी रचना भारतात निर्माण झालेली आहे. बहुतांशी प्रसंगी केंद्र सरकार व राज्य सरकार यांच्यात विविध मुद्द्यांच्या आधारावर वाद निर्माण होतात. तसेच कायदेमंडळ व कार्यकारीमंडळ यात वाद उद्भवतात या प्रसंगी न्यायालयास मध्यस्थाची भूमिका पार पाडावी लागते. केंद्र सरकार व राज्य सरकार यांच्यातील मतभेद सोडविताना न्यायमंडळाला योग्य त्याकायद्याच्या आधारावर न्यायदान करावे लागते. विविध राज्यांमधील वाद असल्यास ते खटले सर्व सर्वोच्च न्यायालयात दाखल होतात त्याप्रसंगी न्यायदानाचे काम न्यायमंडळाला करावे लागते.

४. शिक्षा करणे:

न्यायमंडळाला न्यायदानाचे महत्त्वपूर्ण कार्य करावे लागते. भारतीय राज्यव्यवस्थेत तयार केलेल्या कायद्यांचे उल्लंघन करणाऱ्या व्यक्तीला गुन्हेगार समजले जाते. असा गुन्हा सिद्ध झालेल्या गुन्हेगाराला न्यायमंडळ शिक्षा करत असते. थोडक्यात न्यायमंडळाला कायदेभंग झाला किंवा नाही हे ठरविणे, कायद्याचा भंग झाल्यास गुन्हेगाराला शिक्षा करणे या बाबतीत न्यायमंडळाला कार्य करावे लागते.

५. जनहिताचा विचार करून न्यायदान करणे:

सार्वजनिक जनहिताचा विचार करून न्यायमंडळात विविध जनहित याचिका सादर केल्या जातात. अशा जनहित याचिकांचा विचार करून योग्य ते सार्वजनिक हित लक्षात घेऊन न्यायदान करण्याचे काम न्यायमंडळाला करावे लागते. न्यायमंडळाच्या माध्यमातून जनहित याचिकांचा गांभीर्याने विचार होऊन गरीब, दुर्बल व सर्वसमावेशक न्याय्य निर्णय

न्यायमंडळाला घ्यावा लागतो. त्यामुळे न्यायमंडळाचे हे जनहित याचिकांच्या संदर्भातील काम देखील तितकेच महत्वाच आहे.

भारतीय न्यायव्यवस्था:

भारतीय न्यायव्यवस्थेच्या शिरोभागी सर्वोच्च न्यायालय दिल्ली येथे आहे. त्याखेरीज त्या खालोखाल २५ उच्च न्यायालय वेगवेगळ्या राज्यांमध्ये आहेत. तसेच प्रत्येक जिल्ह्याच्या ठिकाणी जिल्हा न्यायालय असते. सामान्यपणे स्थानिक नागरिकांना न्याय मागण्यासाठी जास्त दूर जावे लागू नये त्यामुळे तालुका पातळीवर स्थानिक न्यायालय असतात. स्थानिक पातळीवरील न्यायालयाचा निर्णय मान्य नसल्यास त्यापेक्षा वरीष्ठ न्यायालयात जाण्याची तरतूद असते. राज्याच्या ठिकाणी उच्च न्यायालय हे अभिलेख न्यायालय असते. तर अखिल भारतीय पातळीवर सर्वोच्च न्यायालय हे अभिलेख न्यायालय असते. सर्वोच्च न्यायालयाचा निर्णय बाकी सर्व कनिष्ठ न्यायालयांवर बंधनकारक असतो.

सर्वोच्च न्यायालयाच्या तरतुदी भारतीय राज्यघटनेच्या प्रकरण-४ मध्ये कलम १२४ ते १४७ यात करण्यात आलेल्या आहेत. सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची संख्या अभ्यासली असता १ सरन्यायाधीश असतात आणि संसद कायदाने ठरवतील इतके इतर न्यायाधीश असतात. १९५० मध्ये सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची संख्या पाहिली असता एक सरन्यायाधीश व ७ इतर न्यायाधीश होते. आजची सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची संख्या पाहिली असता सर्वोच्च न्यायालयात १ सरन्यायाधीश व २६ इतर न्यायाधीश आहेत. असे एकूण सत्तावीस न्यायाधीश सर्वोच्च न्यायालयात असतात. उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची संख्या पाहिली असता उच्च न्यायालयात एक मुख्य न्यायाधीश असतात व इतर काही न्यायाधीश असतात. वेगवेगळ्या उच्च न्यायालयाच्या कार्य क्षेत्रानुसार न्यायाधीशांची ही संख्या वेगवेगळी असते. महाराष्ट्रातील मुंबई उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची संख्या ७० इतकी आहे.

सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची नेमणूक भारतीय राज्यघटनेचे कलम १२४(२) नुसार राष्ट्रपती करतात. तसेच सर्वोच्च न्यायालयाच्या इतर न्यायाधीशांची नेमणूक राष्ट्रपती सरन्यायाधीश यांच्या सल्ल्याने करतात. उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची नेमणूक ही राष्ट्रपतीद्वारे केली जाते. उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची नेमणूक करत असताना राष्ट्रपती उच्च न्यायालयाचे मुख्य न्यायाधीश व त्या राज्याचे राज्यपाल यांचा सल्ला देखील घेतात. उच्च न्यायालयाच्या मुख्य न्यायाधीशांची नेमणूक करत असताना सर्वोच्च न्यायालयाचे सरन्यायाधीश यांचा सल्ला राष्ट्रपती घेतात. त्याचबरोबर एखाद्या घटक राज्यातील उच्च न्यायालयात कामाचा व्याप वाढल्यास राष्ट्रपती उच्च न्यायालयात काही अतिरिक्त न्यायाधीश नेमू शकतात. अतिरिक्त न्यायाधीशांची दोन वर्षांपेक्षा जास्त काळासाठी नेमणूक करता येत नाही.

सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांच्या पात्रता:

सर्वोच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश होण्यासाठी भारतीय राज्यघटनेच्या कलम १२४ (३) मध्ये विशिष्ट पात्रता स्पष्ट केलेल्या आहेत.

१. सर्वोच्च न्यायालयाचा न्यायाधीश होणारी व्यक्ती भारताचा नागरिक असावा.
२. ती व्यक्ती किमान पाच वर्षे उच्च न्यायालयात न्यायाधीश म्हणून कामाचा अनुभव असलेली असावी.

किंवा

त्या व्यक्तीने किमान दहा वर्षे उच्च न्यायालयात वकिली केलेली असावी.

३. राष्ट्रपतींच्या मते ती सुप्रसिद्ध कायदेतज्ञ असावी.

अशीच व्यक्ती राष्ट्रपती सर्वोच्च न्यायालयाचा न्यायाधीश म्हणून नियुक्त करू शकतात.

उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांच्या पात्रता:

उच्च न्यायालयाचा न्यायाधीश होण्यासाठी त्या उमेदवाराकडे विशिष्ट पात्रता असणे आवश्यक असते.

१. उच्च न्यायालयाचा न्यायाधीश होणारी ती व्यक्ती भारताचा नागरिक असावी.
२. भारतातील कोणत्याही न्यायालयात किमान दहा वर्षे न्यायाधीश म्हणून काम केलेले असावे.

किंवा

उच्च न्यायालयात सतत दहा वर्षे वकिली केलेली असावी.

३. राष्ट्रपतींच्या मते ही व्यक्ती निष्णात कायदेपंडित असावी.

या पात्रता पूर्ण करणाऱ्या व्यक्तीला राष्ट्रपती उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश म्हणून नियुक्त करू शकतात.

कार्यकाल:

सर्वोच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांचा कार्यकाल पदावर आरूढ झाल्यापासून ६५ वर्षांपर्यंत असतो. सर्वोच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश वयाच्या ६५ वर्षांपर्यंत सतत आपल्या पदावर असतात. कार्यकाल संपण्यापूर्वी न्यायाधीश स्वइच्छेने पदाचा राजीनामा राष्ट्रपतींकडे देऊ शकतात. न्यायाधीशांनी गैरकारभार केल्यास किंवा अकार्यक्षमतेमुळे त्यांना पदभ्रष्ट केले जाते. त्यासाठी संसदेत महाभियोगाची प्रक्रिया मंजूर व्हावी लागते. महाभियोगाचा खटला संसदेत २/३ बहुमताने मंजूर झाल्यास राष्ट्रपती न्यायाधीशांना पदच्युत करू शकतात.

उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांचा कार्यकाल हा वयाच्या ६२ वर्षांपर्यंत आहे. न्यायालयांची उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश यांची नियुक्ती झाल्यानंतर वयाच्या ६२ वर्षांपर्यंत ते पदावर असतात. तत्पूर्वी ते आपल्या पदाचा राजीनामा स्वइच्छेने राष्ट्रपतींकडे देऊ शकतात. तसेच न्यायाधीशांची बदली एका उच्च न्यायालयात दुसरा न्यायालयात होऊ शकते. तसेच उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांना देखील महाभियोगाच्या खटल्याद्वारे पदभ्रष्ट केले जाऊ शकते. संसदेमध्ये महाभियोगाचा खटला दोन तृतीयांश बहुमताने मंजूर झाल्यास राष्ट्रपती न्यायाधीशांना पदभ्रष्ट करू शकतात.

शपथविधी:

सर्वोच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश यांना नियुक्तीनंतर पदाची व गोपनीयतेची शपथ राष्ट्रपती देतात. तर उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीश यांना आपल्या पदाची व गोपनीयतेची शपथ राज्यपाल देतात. न्यायाधीशांनी प्रामाणिकपणा व कर्तव्याची जाण ठेवण्याची प्रतिज्ञा घ्यावी लागते. तसेच संविधान व कायदा यांच्या श्रेष्ठ तत्वावर विश्वास ठेवण्याचा त्यांना निर्धार करावा लागतो.

सर्वोच्च न्यायालयाचे अधिकारक्षेत्र:

भारतीय संसदीय लोकशाही मध्ये सत्तेचे विभागणी होऊन कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ व न्यायमंडळ यांची निर्मिती करण्यात आली आहे. न्यायमंडळ हे स्वतंत्र ठेवण्यात आले आहे. घटनात्मक नियमानुसार राज्यव्यवस्थेचा कार्यभार पाडला जावा, त्यावर नियंत्रणात्मक दृष्टीने जबाबदारी सर्वोच्च न्यायालयावर टाकण्यात आली आहे. भारतीय सर्वोच्च न्यायालयाच्या अधिकार क्षेत्राचा विचार केला असता जगातील सर्वाधिक अधिकारांचे केंद्रीकरण भारतीय न्यायालयाकडे झालेले दिसते. भारतीय सर्वोच्च न्यायालय हे भारतातील अभिलेख न्यायालय आहे. सर्वोच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयानुसार देशातील सर्व कनिष्ठ न्यायालय संदर्भ घेत न्यायदान करत असतात. त्यामुळे कायद्याच्या बाबतीत एकवाक्यता निर्माण होते. भारतीय सर्वोच्च न्यायालयाप्रमाणेच अमेरिकेचे सर्वोच्च न्यायालय देखील राज्यघटनेच्या कायदांचा अर्थ लावत असते. मात्र भारतीय सर्वोच्च न्यायालयाला अमेरिकेच्या सर्वोच्च न्यायालयापेक्षा अधिक अधिकार प्राप्त झालेले आहेत. भारतात उच्च न्यायालयाच्या विरोधात सर्वोच्च न्यायालयामध्ये याचिका दाखल करता येते मात्र अमेरिकेमध्ये उच्च न्यायालयाच्या निर्णयाच्या विरोधात सर्वोच्च न्यायालयात आपील करता येत नाही. त्यामुळे भारतातील सर्वोच्च न्यायालय हे अधिकारांच्या बाबतीत अधिक व्यापक व सर्वसमावेशक असल्याचे स्पष्ट होते. या दृष्टिकोनातून भारतीय सर्वोच्च न्यायालयाच्या अधिकार क्षेत्राचा विचार केला असता, घटनात्मक संदर्भात विविधांगी भूमिका सर्वोच्च न्यायालयाला घ्याव्या लागतात. सर्वोच्च न्यायालयाचे पूर्ण अखिल भारतीय पातळीवरील न्यायव्यवस्थेवर नियंत्रण असते. सर्वोच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयांचा सर्व कनिष्ठ न्यायालयांनी पालन करणे बंधनकारक असते. सेटलवाड व कृष्णस्वामी अय्यंगार म्हणतात, “भारतीय सर्वोच्च न्यायालयाला जितके अधिकार प्राप्त झालेले आहेत तितके जगातील दुसऱ्या कोणत्याही सर्वोच्च न्यायालयाला अधिकार प्राप्त झालेले नाहीत.”

सर्वोच्च न्यायालयाचे अधिकार क्षेत्र पूढीलप्रमाणे;

१. प्रारंभिक अधिकार क्षेत्र:

सर्वोच्च न्यायालयाने काही प्राथमिक अधिकार प्राप्त झालेले आहेत. सर्वोच्च न्यायालय हे भारतीय राज्यघटनेचे संरक्षक म्हणून ओळखले जाते. त्यानुसार भारतीय राज्यघटनेच्या नियमानुसार देशातील राज्यकारभार चालला आहे की नाही यावर सर्वोच्च न्यायालयाचे नियंत्रण असते. सर्वोच्च न्यायालय हे कायद्याचा अर्थ लावण्याचे काम. त्यामुळे त्यांचे हे एक प्रारंभिक अधिकारक्षेत्र आहे. राज्यघटनेतील नियमांचा अर्थ लावणे व नियमानुसार कारभार

चालू आहे का यावर लक्ष ठेवणे या बाबतीत सर्वोच्च न्यायालय प्रारंभिक कार्य पार पाडत असते.

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम १३१ मध्ये काही प्रारंभिक अधिकार क्षेत्र समाविष्ट केलेले आहे. त्यानुसार सर्वोच्च न्यायालयाला केंद्र सरकार विरुद्ध राज्य सरकार असा वाद निर्माण झाल्यास तो सर्वोच्च न्यायालयात सोडवला जातो. तसेच केंद्र सरकार विरुद्ध काही राज्य सरकार व विविध घटक राज्यांमधील वाद हे सर्वोच्च न्यायालयाच्या कार्यक्षेत्रात येतात.

भारतीय राज्यघटनेच्या माध्यमातून विभाग तीन मधून कलम १२ ते ३५ मध्ये भारतीय नागरिकांना विविध मूलभूत हक्क प्राप्त झाले आहेत. या मूलभूत हक्कांच्या संरक्षणाची जबाबदारी सर्वोच्च न्यायालयावर असते. व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांचे उल्लंघन झाल्यास, कलम ३२ नुसार न्यायालयात दाद मागता येते. या घटनात्मक उपाययोजनेच्या हक्कानुसार व्यक्तीला आपल्या मूलभूत हक्कांचे संरक्षण करता येते. म्हणून सर्वोच्च न्यायालयाला व्यक्तीच्या मूलभूत हक्काचा संरक्षक म्हणतात.

त्याचबरोबर सर्वोच्च न्यायालयाच्या प्रारंभिक अधिकार क्षेत्रांमध्ये राष्ट्रपती व उपराष्ट्रपती यांच्या निवडणुकी संदर्भात काही वाद निर्माण झाल्यास त्या बाबतीत अंतिम निर्णय सर्वोच्च न्यायालयाचा असतो. हे सर्वोच्च न्यायालयाचे प्रारंभिक अधिकार क्षेत्र आहे.

२. पुनर्निर्णयाचे अधिकारक्षेत्र:

न्यायमंडळाला पुनर्निर्णयाचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे. अखिल भारतीय पातळीवरील सर्व उच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयाच्या बाबतीत सर्वोच्च न्यायालय पुनर्निर्णय देऊ शकते. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम १३२ मध्ये सर्वोच्च न्यायालयाच्या पुनर्निर्णयाचा अधिकार स्पष्ट केलेला आहे. उच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयाचा पुनर्विचार करण्यासाठी हा अधिकार सर्वोच्च न्यायालयाला देण्यात आलेला आहे. तसेच उच्च न्यायालय देखील त्याच्या अंतर्गत असलेल्या कनिष्ठ न्यायालयांच्या बाबतीत हा अधिकार वापरू शकतात. पुनर्निर्णयाचा अधिकार वेगवेगळ्या घटनात्मक दाव्यांच्या बाबतीत तसेच दिवाणी दावे व फौजदारी दावे यांच्या बाबतीत वापरू शकतात.

सर्वोच्च न्यायालयावर भारतीय राज्यघटनेच्या संरक्षणाची जबाबदारी आहे. तसेच भारतीय राज्यघटनेच्या विविध कलमांचा अर्थ लावणे, घटनेनुसार राज्यकारभार चालला की नाही याच्यावर नियंत्रण ठेवण्याचे काम सर्वोच्च न्यायालयाला करावे लागते. त्यामुळे भारतीय राज्यघटनेच्या संदर्भात आलेले विविध दावे या बाबतीत सर्वोच्च न्यायालय निर्णय घेते. कायद्याचा योग्य तो अर्थ लावणे. राज्यघटनेच्या नियमांच्या बाबतीत विविध घटक राज्यांच्या उच्च न्यायालयांमध्ये मतभिन्नता असल्यास असे दावे सर्वोच्च न्यायालयात निकालात काढले जातात. इत्यादीबाबतीत सर्वोच्च न्यायालय आपला पुनर्निर्णयाचा अधिकार वापरू शकते.

दिवाणीदावे यांच्या बाबतीत देखील पुनर्निर्णयाचा अधिकार वापरला जातो. सार्वजनिक हित व सर्वसामान्यांचे कल्याण लक्षात घेतले असता त्या बाबतीतील निर्णय सर्वोच्च न्यायालयात घेणे आवश्यक असते. दिवाणी दाव्यांच्या बाबतीत उच्च न्यायालयाच्या निर्णयावर सर्वोच्च न्यायालयामध्ये पुनर्विचार केला जातो. तसेच फौजदारी दाव्यांच्या बाबतीत देखील पुनर्निर्णयाचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे. फौजदारी दाव्यांच्या संदर्भात सर्वच अपील सर्वोच्च न्यायालयात जात नाहीत. सर्वोच्च न्यायालयात पुनर्निर्णयासाठी केवळ मृत्युदंडाच्या किंवा गंभीर स्वरूपाच्या खटल्यांच्या संदर्भात पुनर्निर्णयाचा अधिकार वापरला जातो. इत्यादी बाबतीत सर्वोच्च न्यायालयाला आपल्या पुनर्निर्णयाचा अधिकार वापरण्यात येतो. तसेच उच्च न्यायालय देखील आपल्या कार्यक्षेत्राच्या अंतर्गत असलेल्या विविध कनिष्ठ न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयाचा पुनर्विचार करू शकते व त्यांनी दिलेल्या निर्णयांवर पुन्हा पुनर्निर्णय देऊ शकते. उच्च न्यायालय देखील आपल्या कार्यक्षेत्राच्या अंतर्गत पुनर्निर्णयाचा अधिकार वापरू शकते.

३. अभिलेख न्यायालय:

न्यायमंडळाला अभिलेख न्यायालयाच्या भूमिकेतून काम करावे लागते. केंद्रीय पातळीवर सर्वोच्च न्यायालय हे अभिलेख न्यायालय असते. सर्वोच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयानुसार तसेच कायद्याच्या लावलेल्या अर्थाचे सर्व कनिष्ठ न्यायालयांना पालन करावे लागते. तसेच उच्च न्यायालयाच्या कार्यक्षेत्रामध्ये येणाऱ्या सर्व कनिष्ठ न्यायालयांना उच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयांचा आधार घेऊन न्यायदान करावे लागते. येथे उच्च न्यायालय हे अभिलेख न्यायालय असते. मात्र अखिल भारतीय पातळीवर सर्वोच्च न्यायालय हे अभिलेख न्यायालय असते. अभिलेख न्यायालय असल्यामुळे स्वतः न्यायालय दंड व शिक्षा करू शकते. त्याच बरोबर त्या न्यायालयाने दिलेल्या सर्व निर्णयांची व कार्यवाहीची नोंद ठेवली जाते. कारण भविष्यात निर्माण होणाऱ्या त्याच पद्धतीच्या खटल्यांसंदर्भात त्या आधीच्या खटल्यांचा आधार घेऊन न्यायदान केले जाते. म्हणून कनिष्ठ न्यायालयांना अभिलेख न्यायालयाच्या माध्यमातून वरिष्ठ न्यायालयाकडून मार्गदर्शक माहिती प्राप्त होत असते. म्हणून सर्वोच्च न्यायालय अखिल भारतीय पातळीवर अभिलेख न्यायालय आहे. तर उच्च न्यायालय त्याच्या कार्यक्षेत्रात अभिलेख न्यायालय असते.

४. खटल्यांच्या बाबतीत पुनर्निर्णयासाठी खटले मागवण्याचा अधिकार:

सर्वोच्च न्यायालयाला उच्च न्यायालयाने दिलेल्या खटल्यांचे पुनर्निर्णय देण्यासाठी खटले स्वतःकडे घेण्याचा अधिकार आहे. कारण या आधी उच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयानुसार सर्वोच्च न्यायालय पुनर्निर्णय त्याच खटल्यावर देऊ शकते. तसेच उच्च न्यायालयाच्या कार्यक्षेत्रात जिल्हा न्यायालय व कनिष्ठ न्यायालय यांनी दिलेल्या निर्णयांचा पुनर्निर्णय उच्च न्यायालय देऊ शकते. त्यामुळे भारतीय न्यायव्यवस्थेला न्यायदानातील अचूकतेच्या दृष्टीने पुनर्निर्णयाचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे. त्यासाठी खटल्यांच्या बाबतीत पुनर्निर्णयासाठी खटले मागवण्याचा अधिकार वरिष्ठ न्यायालयाला असतो.

५. निर्णयांचा पुनर्विचार करण्याचा अधिकार:

न्यायालयाला हा निर्णयाचा पुनर्विचार करण्याचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे. त्याच न्यायालयाने दिलेला एखाद्या खटल्याच्या बाबतीतील निर्णय न्यायालयाला पुन्हा तपासून पाहायचा असल्यास, ते न्यायालय पुन्हा त्याच खटल्यासाठी पुनर्विचार करू शकते. आधी दिलेल्या खटल्यातील न्यायनिवाड्यातील चुका दुरुस्त करण्यासाठी हा अधिकार न्यायालयाला वापरता येतो. थोडक्यात न्यायालयाला स्वतः दिलेल्या निर्णयाचा पुनर्विचार करण्याचा अधिकार सर्वोच्च न्यायालयाला प्राप्त झालेला आहे. कारण सर्वोच्च न्यायालय हे निर्णयाचे अंतिम न्यायालय आहे. तसेच उच्च न्यायालय देखील आपण दिलेल्या निर्णयाचा पुनर्विचार करू शकते.

६. न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अधिकार (The Power of Judicial Review) :

न्यायालयाने न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे. संसद निर्माण केलेला एखादा कायदा भारतीय राज्यघटनेच्या कलमांची सुसंगत नसल्यास न्यायालय त्या कायद्याला घटनाबाह्य ठरवू शकते. अशा घटना बाह्य कायद्याला घटनाबाह्य ठरविण्याच्या न्यायालयाच्या अधिकाराला न्यायालयीन पुनर्विलोकन असे म्हणतात.

थोडक्यात न्यायालयीन पुनर्विलोकन म्हणजे उच्च न्यायालयाने व सर्वोच्च न्यायालयाने शासकीय नियम व्यवहार घटनात्मक तरतुदीनुसार केलेले आहेत की नाही याची चौकशी करणे होय. कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळाची कार्यक्षमता वाढावी.त्यांच्या कामातील टाळाटाळ, त्यांनी घटनेचा लावलेला चुकीचा अर्थ त्यानुसार अधिकारांचा वापर केला असल्यास न्यायालय हस्तक्षेप करते. राज्यघटनेच्या नियमांचा भंग होत असल्यास शासकीय अधिकारी व व्यवस्था यांना नियमांची चौकट न्यायमंडळ दाखवून देते. न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अधिकार एखाद्याचे हक्क हिरावले गेले, शासनाच्या निर्णय प्रक्रियेमध्ये विलंब होत असल्यास, शासकीय अधिकाऱ्यांची क्षमता नसताना अधिकारांचा वापर केला जात असल्यास, न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अधिकार न्यायमंडळ वापरत असते. न्यायालयीन पुनर्विलोकनाच्या बाबतीत घटनात्मक तरतुदीचे अध्ययन केलं असल्यास, भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३२ मध्ये महत्त्वाच्या तरतुदी आढळतात. तर उच्च न्यायालयाच्या बाबतीत कलम २२६ मध्ये न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचे अधिकार स्पष्ट होताना दिसतात. न्यायालयीन पुनर्विलोकनाच्या अधिकाराच्या माध्यमातून कायदेमंडळ, कार्यकारीमंडळ यांच्या घटनाबाह्य कृतीवर मर्यादा घालण्याचा प्रयत्न न्यायमंडळ करत असते. अमेरिकन राज्यघटनेचा घटनात्मक पुनर्विलोकनाचा अधिकाराच्या बाबतीत प्रभाव पडलेला दिसतो. या अधिकाराच्या माध्यमातून भारतीय राज्यघटनेच्या नियमांचा योग्य अर्थ लागावा तसेच राज्यघटनेचा गैरवापर होऊ नये यासंदर्भात न्यायालयाला जबाबदार धरण्यात येते. न्यायालयीन पुनर्विलोकनाच्या माध्यमातून तयार झालेला कायदा व नियम योग्य आहे कि अयोग्य, उचित आहे की अनुचित हे तपासण्यासाठी न्यायमंडळाला हा अधिकार प्राप्त झालेला आहे. या अधिकाराच्या माध्यमातून भारतात सर्वोच्च न्यायालय हे तयार झालेला कायदा घटनात्मक तरतुदींशी सुसंगत आहे की विसंगत हे तपासून पाहू शकते. विसंगत असलेला कायदा सर्वोच्च न्यायालय रद्द करू शकते. न्यायालयीन पुनर्विलोकनाच्या अधिकाराच्या बाबतीत

२५ व्या घटनादुरुस्तीने काही बंधने घालण्यात आली. या घटनादुरुस्तीने मार्गदर्शक तत्वातील कलम ३६ नुसार संपत्तीचे केंद्रीकरण टाळणे व समाजवादातून संपत्तीचे समान विभाजन करणे या मूलभूत हक्काचा संकोच करण्याचा अधिकार संसदेला प्राप्त झालेला आहे.

गोलकनाथ विरुद्ध पंजाब सरकार १९६७ च्या या खटल्यात भारतीय संसदेला मूलभूत अधिकारांमध्ये बदल करण्याचा कोणताही अधिकार नाही असा निर्णय सर्वोच्च न्यायालयाने दिला. मात्र १९७३ ला केशवानंद भारती विरुद्ध केरळ राज्य या खटल्यात सर्वोच्च न्यायालयाने पुन्हा संसदेला मूलभूत अधिकारांमध्ये बदल करण्याचा अधिकार दिला. परंतु हा अधिकार वापरत असताना संसदेला भारतीय लोकशाही व्यवस्थेच्या मूळ गाभ्यात कोणताही बदल करता येणार नाही, असे बंधन घालण्यात आले.

थोडक्यात भारतीय शासन व्यवस्थेतील सर्व कार्यकारीमंडळ व अधिकाऱ्यांनी राज्यघटनेच्या तरतुदींच्या माध्यमातूनच कामकाज करावयाचे बंधन घातलेले आहे. राज्यघटनेच्या नियमांचे उल्लंघन होत असल्यास न्यायालय न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अधिकार वापरून त्यांना जाब विचारू शकते. कायद्याच्या चुकीचा अर्थाबाबत मूल्यमापनात्मक दृष्टीने हा अधिकार न्यायमंडळाला वापरता येतो. एम. व्ही. पायली न्यायालयीन पुनर्विलोकनाच्या बाबतीत म्हणतात, “सर्वोच्च न्यायालयाला विविध अधिकार प्राप्त झालेले आहेत त्यापैकी न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा हा सर्वश्रेष्ठ अधिकार आहे, त्यामुळे न्यायालयाचे स्थान सर्व श्रेष्ठ तर आहेच तसेच विधी नियमांचे संरक्षक बनलेले आहे.” त्याचबरोबर १९७६ च्या ४२ व्या घटनादुरुस्तीने न्यायालयीन पुनर्विलोकनाच्या अधिकारांमध्ये काही मर्यादा घालण्यात आलेल्या आहेत.

३.५.२ न्यायालयीन स्वतंत्रता:

भारतीय राज्यघटनेच्या विविध तरतुदींच्या माध्यमातून भारतात न्यायमंडळाचे स्वतंत्र स्थान अबाधित राखले जाते. त्यामुळे न्यायमंडळाला स्वतंत्र व निष्पक्षपणे न्यायदान करता येते. न्यायमंडळाचे स्वतंत्र स्थान तसेच एकात्म स्थान टिकून राहण्यासाठी विविध घटनात्मक व्यवस्था करण्यात आलेल्या आहे.

१. न्यायाधीशांना निवृत्तीनंतर वकिली करता येत नाही किंवा कनिष्ठ न्यायालयात वकील म्हणून देखील काम करू शकत नाही.
२. न्यायाधीशांचा अवमान करणे हा गुन्हा समजला जातो. अवमान झाला आहे की नाही हे ठरवणे तसेच गुन्हा झाला असल्यास त्यासाठी काय शिक्षा करायची हे ठरविण्याचा अधिकार न्यायालयाला असतो.
३. न्यायाधीशांना आपल्या पदाची शास्वती असते. सर्वोच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश वयाच्या ६५ वर्षांपर्यंत कार्यरत असतात तर उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश वयाच्या ६२ वर्षांपर्यंत कार्यरत असतात. न्यायाधीशांना आपल्या पदाची शास्वती मिळते. ते न्यायदान निःपक्षपातीपणे करू शकतात, त्यांना कोणाची मर्जी सांभाळण्याची गरज वाटत नाही

४. न्यायाधीशांची नेमणूक होताना विशिष्ट पात्रतेच्या व सेवाज्येष्ठता या नियमांच्या आधारावरच करावी लागते.
५. न्यायमंडळाच्या न्यायाधीशांची नेमणूक. राष्ट्रपतींच्या माध्यमातून होते. मात्र त्याच्यासाठी विशिष्ट पात्रतेची आवश्यकता असते. तसेच त्यांना बडतर्फ करायचे झाल्यास संसदेमध्ये महाभियोग खटला मंजूर व्हावा लागतो. ही अत्यंत कठीण व खडतर प्रक्रिया आहे. त्यामुळे त्यांना पदाची शाश्वती मिळते व ते निःपक्षपणे आपले कामकाज करू शकतात.
६. न्यायाधीशांचे वेतन राष्ट्रपतींच्या नियंत्रणात असलेल्या संचित निधीतून केले जाते, त्यामुळे राज्यघटनेच्या चौकटीत कायद्याचा अर्थ लावण्याचे काम ते अधिक प्रभावीपणे व दबावरहित करू शकतात.

यांसारख्या विविध तरतुदींच्या माध्यमातून भारतात न्यायमंडळाचे स्वतंत्र स्थान अबाधित राखणे शक्य होते. न्यायमंडळाला स्वतंत्र व निःपक्षपणे न्यायदान करता येते. न्यायमंडळाचे स्वतंत्र स्थान तसेच एकात्म स्थान टिकून राहण्यासाठी वरीलप्रमाणे विविध घटनात्मक व्यवस्था करण्यात आलेली आहे. कारण न्यायमंडळाच्या या भूमिकेतून जनतेच्या मूलभूत हक्कांचे रक्षण करणे तसेच राज्यघटनेचा संरक्षक म्हणून न्यायमंडळाला भूमिका पार पाडवी लागते.

३.५.३ न्यायालयीन सक्रियता (Judicial Activision) :

न्यायमंडळाला व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांचा संरक्षक तसेच राज्यघटनेचा संरक्षक म्हणून ओळखतात. त्यामुळे न्यायमंडळाला आपली सक्रिय भूमिका घ्यावी लागते. व्यक्तीला सामाजिक, आर्थिक व राजकीय न्यायाची प्राप्ती समानतेच्या आधारावर मिळवून देण्याची जबाबदारी न्यायमंडळाची असते. त्यामुळे न्यायालयाला न्यायालयीन सक्रियता दाखवावी लागते. न्यायालयीन सक्रियता अलीकडील काळातील अधिक विकसित झालेली संकल्पना आहे. न्यायालयाने आपल्या कार्यक्षेत्रामध्ये केलेली वाढ न्यायालयीन सक्रियतेच्या अंतर्गत येते. वास्तवात पहाता न्यायालयाचे काम घटनेच्या नियमांचा अर्थ लावणे व नियमानुसार न्यायदान करणे एवढेच आहे. परंतु न्यायदानाच्या दृष्टीने न्यायमंडळाकडून वाढलेल्या अपेक्षामुळे न्यायालयाच्या कार्याची व्याप्ती अधिक वाढलेली आहे. सामाजिक जबाबदारी व दुर्बल घटकांनाही न्यायदान मिळाले पाहिजे, हे आपले कर्तव्य समजून न्यायालयाला आपल्या कार्यात सक्रियता दाखवावी लागते. यातून ही न्यायालयीन सक्रियतेची संकल्पना उदयास आली. न्यायालयीन सक्रियतेची संकल्पना पाहिली असता न्यायालय सामान्य लोकांचा कैवारी म्हणून पुढे येताना दिसते.

न्यायालयीन सक्रियता संकल्पना पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करता येईल.

"सामाजिक, आर्थिक न्याय सर्वांना समानतेवर मिळण्यासाठी न्यायमंडळाने कायद्याचा परंपरागत अर्थ बाजूला सारून दिलेला नवीन निर्णय म्हणजे न्यायालयीन सक्रियता होय."

"कायदेमंडळाने व कार्यकारीमंडळाने आपली विशिष्ट भूमिका पार न पाडल्यास त्यांना त्यांचे विशिष्ट कार्य करण्यास भाग पाडणे हे न्यायालयाच्या न्यायालयीन सक्रियतेत येते."

न्यायालयीन सक्रियता ही संकल्पना अभ्यासली असता ही संकल्पना याआधी बरीच वापरली गेलेली आहे. न्यायालयाचे कार्यक्षेत्रहे लोकांच्या न्याय विषयक अपेक्षामुळे वाढताना दिसते. अलीकडे लोककल्याणकारी राज्यामुळे न्यायमंडळाची तत्परता व जागरूकता आपणास पहावयास मिळते. त्यामुळे सामान्य नागरिकाला न्यायाची पूर्तता होते, लोककल्याणकारी राज्य अस्तित्वात आल्यामुळे सामान्य नागरिकांसाठी न्यायालय या संकल्पनेचा पुरस्कार करताना दिसतात.

न्यायालयीन सक्रियतेचे महत्त्व:

१. न्यायालयीन सक्रियतेच्या माध्यमातून संविधानाचे संरक्षण होते, राजकीय व्यवस्थेचे व प्रशासनाचे कार्य संविधानाच्या चौकटीतच चालते की नाही, यामध्ये न्यायव्यवस्था न्यायालयीन सक्रियतेने हस्तक्षेप करू शकते.
२. भारतीय राज्यघटनेच्या माध्यमातून व्यक्तीला मिळालेल्या मूलभूत हक्कांच्या रक्षणाची जबाबदारी कलम ३२नुसार न्यायव्यवस्थेवर आहे. त्यामुळे न्यायालय व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांचा संरक्षक ठरते. ही भूमिका पार पाडताना न्यायालयाला न्यायालयीन सक्रियता दाखवावी लागते.
३. कायदेमंडळ, कार्यकारीमंडळ आपल्या विशिष्ट जबाबदाऱ्या पार पाडण्यास टाळाटाळ करत असल्यास न्यायालयाला सक्रियता दाखवत हस्तक्षेप करावा लागतो. कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळास विशिष्ट कार्य पार पाडण्यात भाग पाडावे लागते.
४. अलीकडच्या काळात जनहित याचिका मोठ्या प्रमाणात मांडल्या जातात. सार्वजनिक हिताचा विचार करून न्यायालयाला सक्रियता दाखवत अशा जनहित याचिकांचा न्यायनिवाडा करावा लागतो.
५. भारतीय राज्यघटनेतील विविध तरतुदींचा दुरुपयोग होऊ नये, तसेच कायद्याचा चुकीचा अर्थ काढू नये यावर न्यायव्यवस्थेचे लक्ष असते. असे झाल्यास न्यायालयाला न्यायालयीन सक्रियता दाखवावी लागते.
६. न्यायालयीन सक्रियतेच्या माध्यमातून राजकीय व्यवस्थेतील भ्रष्टाचार, दसर दिरंगाई यांसारख्या दोषांचे निराकरण करण्यासाठी न्यायालय राज्यव्यवस्थेला आदेश देऊ शकते.
७. न्यायालय गरजेनुसार कायदेमंडळाला उपदेश करून समाजोपयोगी कायदा निर्माण करण्याचे सांगू शकते अशा प्रसंगी न्यायालय आपली सक्रियता दाखवू शकते.

न्यायालयीन सक्रियतेचे दोष:

१. न्यायालयीन सक्रियतेचा अतिरेकी वापर केल्यामुळे न्यायमंडळाचे महत्त्व अधिक वाढताना दिसते.

२. कायद्याचा अर्थ लावण्याची जबाबदारी न्यायमंडळाची असल्याने कायद्याच्या बाबतीत न्यायालयाची हुकूमशाही निर्माण होऊ शकते.
३. कायदेमंडळ व कार्यकारीमंडळाच्या कार्यामध्ये न्यायालय अतिरेकी हस्तक्षेप करू शकते त्यामुळे कायदेमंडळ व कार्यकारीमंडळ यांना काम करताना अडथळे निर्माण होतील.
४. न्यायालयाने न्यायालयीन सक्रियतेचा अधिक वापर केल्यामुळे सत्ता विभाजनाचे सूत्र असंतुलित होऊ शकते त्यामुळे सत्ता विभाजन धोक्यात येऊ शकते.
५. कायदेमंडळ व कार्यकारीमंडळाचे महत्त्व कमी होऊन अधिकारांच्या बाबतीत न्यायालयाकडे झुकते माप होताना दिसते.
६. न्यायालयीन सक्रियतेच्या नावाखाली न्यायमंडळावर कामाचा ताण वाढेल. त्यामुळे त्यांचे प्रमुख न्यायनिवाडा करण्याचे काम याकडे दुर्लक्ष होईल त्याचा परिणाम न्यायप्रक्रियेत दिरंगाई निर्माण होऊ शकते.
७. राज्यघटनेच्या कलमांचा अर्थ लावण्याची जबाबदारी न्यायमंडळाची असल्याने राज्यघटनेच्या मूळ अर्थास तडा जाऊ शकतो. राज्यघटनेच्या नियमांचा चुकीचा अर्थ काढला जाऊ शकतो.

न्यायालयीन सक्रियतेचे उदाहरण पाहिले असता १९८० नंतर च्या दशकात ही संकल्पना अधिक व्यापक प्रमाणात वापरली गेली. समाजातील भ्रष्टाचार, गुन्हेगारी, शासकीय कार्यातील टाळाटाळ यामुळे न्यायालयाला ही संकल्पना वापरण्याची गरज भासते. १९८० मध्ये आग्रा सुरक्षा गृह असा खटल्यात न्यायालयाने सक्रियता दाखवली होती. आगरा येथे सुरक्षा गृहातील गैरसोय, अमानवी वागणूक याबाबतीत न्यायालयाने सक्रियता दाखवली होती. तसेच १९९३ मध्ये गंगा नदी व ताजमहालाच्या प्रदूषणाच्या बाबतीत कारखाने बंद करण्याचे निर्णयाबाबत सक्रियता दाखविली होती. तसेच मुंबई मधील पथदिवे बंद असल्यामुळे मुंबई उच्च न्यायालयाने मुंबई महानगरपालिकेला ते लावण्याबाबत आदेश दिले होते. तसेच भ्रष्टाचाराचे प्रकार मोठ्या प्रमाणात वाढत असल्यामुळे न्यायालयाने सक्रियता दाखवत भ्रष्टाचार कायदेशीर करा किंवा त्याची रिसीट द्या अशा पद्धतीचे ताशेरे ओढले होते. ह्या विविध बाबतीत देखील न्यायालयाने आपली सक्रियता दाखविली होती. अशा विविध प्रसंगी न्यायालय आपले प्रमुख कार्य बाजूला सारून समाजातील अन्यायी भूमिकांच्या विरोधात न्याय भूमिका घेताना दिसते. अशा प्रसंगी न्यायालयाला न्यायालयीन सक्रियता दाखवावी लागते.

३.५.४ न्यायालय आणि संसदेतील वाद:

संसदेला कायदे निर्मातीचे कार्य करावे लागते, तर कायद्याचे उल्लंघन झाल्यास न्यायदान करण्याचे काम न्यायमंडळाला करावे लागते. न्यायालय आणि संसद यांची भूमिका भारतीय राज्यघटनेत स्पष्ट करण्यात आली आहे. सत्ता विभाजनाचा सिद्धांतातून कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ व न्यायमंडळ यांच्यात सत्तेची विभागणी करण्यात आली आहे. कार्यकारीमंडळ हे संसदेला व न्यायमंडळाला जबाबदार राहून काम करत असते. संसद व न्यायमंडळ आपापली जबाबदारी पार पाडत असताना प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्षपणे एकमेकांच्या

कार्यावर हस्तक्षेप करतात. त्यामुळे परस्परांच्या अधिकारांच्या बाबतीत बऱ्याच वेळेस मतभेद होताना दिसतात. त्यातून न्यायमंडळ आणि संसद यांच्यात वाद निर्माण होतात ते पुढीलप्रमाणे;

१. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३२ नुसार मूलभूत हक्कांच्या संरक्षणासाठी घटनात्मक उपाययोजनेचा अधिकार भारतीय नागरिकांना मिळालेला आहे. त्यामुळे न्यायमंडळाला राज्यघटनेतील मूलभूत अधिकारांच्या संरक्षणाची जबाबदारी पार पाडावी लागते. संसदेच्या माध्यमातून एखाद्या कायद्याद्वारे नागरिकांच्या मूलभूत हक्कांवर गदा येत असल्यास सर्वोच्च न्यायालय तो कायदा रद्द करण्याचा आदेश देऊ शकते. त्यामुळे मूलभूत हक्कांच्या संरक्षणामुळे संसद व न्यायमंडळ यांच्यात वाद होताना दिसतात. उदाहरणार्थ संपत्तीच्या अधिकाराच्या बाबतीत असाच वाद संसद व न्यायालयात निर्माण झाला होता.

स्वातंत्र्य प्राप्तीनंतर संपत्तीचे योग्य वितरणाच्या दृष्टीने जमीन सुधारणा विषयक काही नवीन कायदे करण्यावर संसदेने भर दिला होता. त्याचबरोबर समाजवादी विचारधारेच्या धर्तीवर खाजगी मालकीवर काही निर्बंध लादण्याचा दृष्टीने संसदेने कायदे केले. परंतु मालमत्तेचा हक्क हा मूलभूत अधिकारांमध्ये समाविष्ट असल्याने असे कायदे संसदेला करता येणार नाही, अशी भूमिका न्यायालयाने घेतली होती. त्यावेळेस संसद व न्यायालय यांच्यामध्ये पेच निर्माण झाला होता.

२. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३६८ नुसार घटना दुरुस्तीबाबत संसदेला व्यापक अधिकार दिलेले आहेत. तर भारतीय राज्यघटनेच्या संरक्षणाची जबाबदारी सर्वोच्च न्यायालयावर आहे. त्यामुळे घटनादुरुस्तीत नवीन कायदे तयार करत असताना कायदा घटनेशी सुसंगत आहे कि विसंगत आहे यावरून बऱ्याच वेळेस संसद व न्यायमंडळ यांच्यामध्ये पेचप्रसंग निर्माण होतात.

१९७३ च्या केशवानंद भारती विरुद्ध केरळ राज्य या खटल्यात सर्वोच्च न्यायालयाने संसदेला मूलभूत अधिकारांमध्ये बदल करण्याचा अधिकार दिला. मात्र संसदेला भारतीय लोकशाहीच्या मूळ गाभ्यात कोणताही बदल करता येणार नाही असे बंधन घालण्यात आले.

३. संसद श्रेष्ठ की न्यायमंडळ श्रेष्ठ याबाबत वेगवेगळे मतप्रवाह दिसून येतात. पहिला मतप्रवाह असा आहे की, संसद भारतीय जनतेचे प्रतिनिधित्व करणारे सभागृह असल्याने संसद ही अंतिम असली पाहिजे. याउलट देशात लिखित राज्यघटना हीच सर्वश्रेष्ठ आहे. आणि तिचा अंतिम अर्थ लावण्याचा अधिकार न्यायमंडळाला असल्यामुळे संसदेच्या अधिकारांवर मर्यादा येणारच अशी भूमिका घेणाऱ्या दुसऱ्या मतप्रवाहाची आहे. या दोन मतप्रवाहांमुळे संसद व न्यायमंडळ यांच्यामध्ये वाद निर्माण होतात.

४. संसदेमधील लोकसभा या सभागृहातील बहुमतवाल्या पक्षाकडे सत्तेचे सूत्र केंद्रित होतात. स्पष्ट बहुमतवाला पक्ष असल्यास एका पक्षाची हुकूमशाही निर्माण होऊ शकते. असे

झाल्यास संसदेच्या अंतिम श्रेष्ठत्वाचा आग्रह धरणे हे धोक्याचे ठरते. अशावेळी शासनाच्या मनमानी कारभारावर नियंत्रणात्मक दृष्टीने न्यायमंडळाचे स्थान महत्त्वाचे ठरते.

५. न्यायाधीशांनी न्यायदान करताना गैरकारभार केल्यास किंवा त्यांनी पदाचा गैरवापर केल्यास त्यांच्याविरोधात महाभियोगाचा खटला भरण्यात येतो. हा महाभियोगाचा खटला संसदेमध्ये मंजूर व्हावा लागतो. त्यामुळे न्यायाधीशांच्या वर्तनावर संसदेचे नियंत्रण प्रस्थापित होते. परंतु न्यायाधीशांना पदावरून काढण्याची ही पद्धत कठीण आहे.

६. संसदीय लोकशाही व्यवस्थेमध्ये संसद वैचारिक दृष्टीने श्रेष्ठ ठरत असली, तरी बहुतांशी प्रसंगी संसदेत मंत्रीमंडळच वरचढ ठरताना दिसते. त्यामुळे संसदेच्या श्रेष्ठत्वाचा मुद्दा केवळ वैचारिक दृष्टीने महत्त्वाचा ठरतो.

७. न्यायमंडळाच्या माध्यमातून संसदेच्या कामकाजावर बऱ्याच वेळेस टीका केली जाते. त्यामुळे त्यांच्या प्रतिष्ठेला बाधा आणणे संसदेचा अपमान इत्यादी कृत्यामुळे संसद व न्यायमंडळांमध्ये वाद निर्माण होऊ शकतो .

८. संसदेमध्ये काही सदस्यांच्या विरोधात सभापती कार्यवाही करून शिक्षा करत असतात. अशा प्रसंगी सदर सदस्य न्यायमंडळांमध्ये दाद मागतो, तेव्हा संसद व न्यायमंडळ यांच्यातील संबंध तणावाचे निर्माण होऊ शकतात. कारण संसदेत शिक्षा करण्याचा अधिकार संसदेला आहे तर न्याय प्रक्रियेवर लक्ष ठेवण्याचा अधिकार न्यायमंडळाला आहे. यावरून दोघांमध्ये वाद निर्माण होऊ शकतात.

९. पक्षांतर बंदीची घटनादुरुस्ती मान्य झाल्यानंतर पक्षांतर केल्या गेलेल्या सदस्याबाबत अंतिम निर्णय संसदेच्या सभागृहातील सभापतींचा असतो. त्यानुसार वेळोवेळी सभापतींनी जे निर्णय दिले त्यांच्या विरोधात न्यायालयात आव्हान देण्यात येते. अशाप्रसंगी संसद व न्यायमंडळ यांच्यात तणावाचे संबंध निर्माण होऊ शकतात.

वरील विविध मुद्द्यांच्या आधारावर पाहिले असता संसद व न्यायमंडळ यांच्यामध्ये वाद निर्माण होणारे विविध मुद्दे लक्षात येतात. परंतु दोन्ही संस्था या संविधानिक संस्था असल्याने दोघांचे स्वतंत्र स्थान आणि महत्त्व आहे. त्यामुळे संविधानिक चौकटीमध्ये काम करत असताना या दोन्ही संस्थांनी परस्परांच्या विरुद्ध भूमिका घेण्यापेक्षा घटनात्मक भूमिका घेण्यावर भर द्यावा. सत्ता विभाजनाच्या सिद्धांतानुसार दोन्ही संस्थांनी सत्तेचा समतोल राखणे महत्त्वाचे आहे. त्यांच्या या सत्ता संतुलनावर राजकीय व्यवस्थेचे यशापयश अवलंबून आहे.

३.६ सारांश

न्यायमंडळ हे न्यायदानाचे काम करत असते, भारतामध्ये संविधानाच्या माध्यमातून एकेरी व स्वतंत्र न्यायव्यवस्था स्वीकारण्यात आली आहे. त्यानुसार देशाच्या सर्वोच्च स्थानी

सर्वोच्च न्यायालय आहे. न्यायमंडळाला राज्यघटनेचा व व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांचा संरक्षक असे म्हणतात. कारण न्यायमंडळ भारतीय राज्यघटनेतील कायद्यांचा अर्थ लावण्याचे कार्य करते. तसेच कलम ३२ नुसार व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांच्या संरक्षणाची जबाबदारी न्यायमंडळावर आलेली आहे. त्यामुळे न्यायमंडळाचे स्वतंत्र स्थान घटनात्मक आधारावर निर्माण करण्यात आले आहे. वेळोवेळी न्यायमंडळाला या आपल्या भूमिका पार पाडण्यासाठी न्यायालयीन सक्रियता दाखवावी लागते. केंद्र सरकार, राज्य सरकार किंवा स्थानिक सरकार आपल्या कार्यापासून परावृत्त होत असल्यास न्यायमंडळ त्यांना ठराविक कार्य करण्याची जाणीव करून देऊ शकते. त्यांच्या या भूमिका पार पाडण्यावरून न्यायमंडळ व संसद यांच्यात बऱ्याच वेळेस वाद निर्माण होताना दिसतात. समाजहित व लोक हिताचा विचार करून न्यायमंडळाला न्यायदान करावे लागते.

आपली प्रगती तपासा:

१. न्यायालयाचे स्वतंत्र स्थान स्पष्ट करा?

२. न्यायालयाचे अधिकार क्षेत्र लिहा.

३. न्यायालयीन सक्रियता म्हणजे काय?

४. न्यायालय आणि संसदेत वाद निर्माण होणाऱ्या बाबी स्पष्ट करा?

अधिक वाचनासाठी उपयुक्त संदर्भग्रंथसूची:

- भारतीय शासन आणि राजकारण - प्रा. बी. बी. पाटील
- भारतीय गणराज्याचे शासन आणि राजकारण - डॉ. भा. ल. भोळे
- आवर कॉन्स्टिट्यूशन - सुभाष कश्यप
- भारतीय संविधानाची ओळख - डॉ. शुभांगी राठी
- भारतीय संविधान व शासन - डॉ. प्रमोद पवार व डॉ. विजय तूटे
- भारताचे संविधान - डॉ. शुभांगी राठी.

घटक ४

राज्य आणि स्थानिक संस्था

घटक रचना

- ४.१ उद्दिष्टे
- ४.२ प्रास्ताविक
- ४.३ विषय विवेचन
 - ४.३.१ राज्य शासन
 - ४.३.१.१ राज्यपाल
 - ४.३.१.१.१ अधिकार व कार्य
 - ४.३.१.१.२ राज्यपाल पदाचे स्थान, महत्त्व व भूमिका
- ४.४ मुख्यमंत्री
 - ४.४.१ अधिकार आणि कार्ये
 - ४.४.२ मुख्यमंत्री पदाचे स्थान, महत्त्व व भूमिका
 - ४.४.३ उपमुख्यमंत्री
- ४.५ मंत्रिमंडळ
 - ४.५.१ मंत्रिमंडळाची तत्त्वे/वैशिष्ट्ये
 - ४.५.२ मंत्रिमंडळाचे अधिकार व कार्ये
- ४.६ पंचायत राज आणि ७३ वी घटनादुरुस्ती
 - ४.६.१ पंचायत राज व्यवस्था-विविध समित्या
 - ४.६.२ पंचायत राज व्यवस्था: रचना, अधिकार आणि कार्ये
 - ४.६.२.१ जिल्हा परिषद-रचना:
 - ४.६.२.२ जिल्हा परिषदेचे अधिकार व कार्ये
- ४.७ पंचायत समिती: रचना
 - ४.७.१ पंचायत समितीचे अधिकार व कार्ये
- ४.८ ग्रामपंचायत: रचना
 - ४.८.१ ग्रामपंचायत: अधिकार व कार्ये
- ४.९ ७४ वी घटनादुरुस्ती: उद्देश, वैशिष्ट्ये व महत्त्व
- ४.१० नागरी शासन आणि ७४ वी घटनादुरुस्ती
 - ४.१०.१ महानगरपालिका: रचना
 - ४.१०.२ महानगरपालिका: अधिकार व कार्ये
- ४.११ नगरपालिका/नगरपरिषद रचना

- ४.११.१ नगरपरिषद: अधिकार व कार्य
- ४.१२ नगरपंचायत रचना
- ४.१२.१ नगरपंचायत: अधिकार व कार्य
- ४.१३ छावणी : मंडळ रचना
- ४.१३.१ छावणी: मंडळ अधिकार व कार्य
- ४.१४ ७४ वी घटनादुरुस्ती: उद्देश, वैशिष्ट्ये व महत्व

४.१ उद्दिष्टे

राज्य आणि स्थानिक शासन या घटकाच्या अभ्यासातून आपणास पुढील उद्दिष्ट साध्य करता येतील;

- १) घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळाची अद्ययावत माहिती वाचक विद्यार्थ्यांना करून देणे.
- २) घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळातील राज्यपाल पदाची पात्रता, नियुक्तीची पद्धती आणि अधिकार व कार्य याविषयी विद्यार्थ्यांना अद्ययावत माहिती देणे.
- ३) घटकराज्याच्या राजकीय व्यवस्थेचा प्रमुख म्हणून राज्यपाल पदाचे स्थान, महत्व व भूमिका याविषयी विद्यार्थ्यांना माहिती देणे.
- ४) घटकराज्याच्या राजकीय व्यवस्थेतील वास्तविक कार्यकारी प्रमुख म्हणून मुख्यमंत्रीपदाचे स्थान, महत्व व भूमिका विद्यार्थ्यांना समजावून देणे.
- ५) घटकराज्याच्या मंत्रिमंडळाचे प्रमुख तत्वे, रचना आणि अधिकार व कार्य याविषयी विद्यार्थ्यांना अद्ययावत माहिती करून देणे.
- ६) राज्याच्या धोरण निर्मितीमधील राज्यपाल, मुख्यमंत्री व मंत्रिमंडळाची भूमिका अभ्यासणे.
- ७) पंचायत राज व्यवस्थेविषयी वाचक विद्यार्थ्यांना सविस्तर माहिती देणे.
- ८) ७३ व्या घटनादुरुस्तीचा आशय विद्यार्थ्यांना समजून देणे.
- ९) ७३ व्या घटनादुरुस्तीचा सविस्तर आढावा घेणे.
- १०) नागरी स्थानिक शासनाविषयी विद्यार्थ्यांना अद्ययावत माहिती करून देणे.
- ११) ७४ व्या घटनादुरुस्तीचा आशय विद्यार्थ्यांना समजून देणे.
- १२) ७४ व्या घटनादुरुस्तीचा सविस्तर आढावा घेणे.

४.२ प्रास्ताविक

भारताचा एक सजग नागरिक म्हणून भारतीय संविधानातील तरतुदीनुसार निर्माण करण्यात आलेल्या राजकीय व्यवस्थेचा अभ्यास करणे, हे एक जागरूक नागरिकाचे लक्षण आहे. म्हणून भारतीय संविधानातील तरतुदीनुसार तसेच संघराज्य व्यवस्थेनुसार

घटकराज्यातील राजकीय व्यवस्थेचा तसेच स्थानिक पातळीवरील शासनव्यवस्थेचा अभ्यास या प्रकरणामध्ये करणार आहोत. घटकराज्याच्या राजकीय व्यवस्थेमधील कार्यकारी मंडळाची रचना समजावून घेऊन या कार्यकारी मंडळातील राज्यपाल, मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ या मुख्य घटकांची अद्ययावत माहिती प्रस्तुत प्रकरणांमध्ये करून घेणार आहोत. तसेच स्थानिक पातळीवरील ग्रामीण भागातील शासनव्यवस्था अर्थात पंचायत राज व्यवस्था आणि त्यासंदर्भात १९९३ मध्ये झालेल्या ७३ व्या घटनादुरुस्तीमधील तरतुदींचा व वैशिष्ट्यांचाही अभ्यास करणार आहोत. याशिवाय नागरी स्थानिक शासनव्यवस्था समजावून घेऊन त्यासंदर्भात संसदेने केलेल्या ७४ व्या घटनादुरुस्तीचाही आढावा प्रस्तुत प्रकरणात करून घेणार आहोत. थोडक्यात प्रस्तुत प्रकरणांमध्ये घटकराज्याची शासनव्यवस्था, रचना आणि कार्यपद्धती तसेच ग्रामीण व शहरी भागातील स्थानिक शासनव्यवस्थेची रचना, कार्यपद्धती आणि ७३ व्या व ७४ व्या घटना दुरुस्तीतील घटनात्मक बाबींचा अभ्यास करणार आहोत.

४.३ विषय विवेचन

भारताने संविधानानुसार स्विकारलेल्या संघराज्य व्यवस्थेमध्ये संपूर्ण भारतासाठी एक केंद्र सरकार आणि भारतातील प्रत्येक घटकराज्यासाठी स्वतंत्र राज्य सरकार अशी व्यवस्था अस्तित्वात आहे. स्वतंत्र भारतामध्ये १९५६ मध्ये राज्य पुनर्रचना आयोगाने केलेल्या शिफारशीनुसार भारतात घटकराज्य आणि केंद्रशासित प्रदेश अशा दोन प्रकारची व्यवस्था स्विकारण्यात आलेली आहे. भारतात सध्या २८ घटकराज्य आणि ०९ केंद्रशासित प्रदेश आहेत. भारतीय संविधानाच्या कलम १५२ ते कलम १६७ मध्ये घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळाविषयीची तरतूद केलेली आहे. घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळामध्ये राज्यपाल, मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ यांचा समावेश होतो. भारतीय संविधानानुसार घटकराज्याची शासनपद्धती ही केंद्र सरकारच्या संसदीय शासनपद्धतीप्रमाणेच कार्य करते.

देशातील पंचायत राज व्यवस्थेमध्ये एकसूत्रता आणणे, तसेच या व्यवस्थेला घटनात्मक संरक्षण देण्याच्या उद्देशाने भारतीय संसदेने १९९३ मध्ये ७३ वी घटनादुरुस्ती केली. या घटनादुरुस्तीनुसार संपूर्ण देशातील ग्रामीण स्थानिक शासनव्यवस्था अर्थात पंचायत राज व्यवस्था 'त्रिस्तरीय' करण्यात आली. जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषद, तालुका स्तरावर पंचायत समिती आणि गावाच्या स्तरावर ग्रामपंचायत अशी एकसमान व्यवस्था स्विकारण्यात आली. त्यासाठी भारतीय संविधानाच्या नवव्या भागाचा विस्तार करून त्यामध्ये कलम २४३ (ए) ते कलम २४३ (ओ) समाविष्ट करण्यात आले. ग्रामीण स्थानिक शासनाप्रमाणेच नागरी स्थानिक शासनव्यवस्थेत एकसूत्रता आणण्यासाठी १९९३ मध्ये भारतीय संसदेने ७४ वी घटनादुरुस्ती केली. या घटनादुरुस्तीनुसार भारतीय संविधानात १२ वे परिशिष्ट समाविष्ट करण्यात आले. संविधानात कलम २४३ (त) ते कलम २४३ (य, छ) समाविष्ट करण्यात येऊन नागरी स्थानिक शासनव्यवस्थेला घटनात्मक संरक्षण देण्यात आले.

४.३.१ राज्य शासन:

भारतीय संविधानानुसार स्विकारण्यात आलेल्या संघराज्य व्यवस्थेमध्ये संपूर्ण भारत देशासाठी एक केंद्र सरकार आणि भारतातील प्रत्येक घटकराज्यासाठी स्वतंत्र राज्य सरकारची व्यवस्था स्विकारण्यात आलेली आहे. भारतात घटकराज्यांच्या राज्यकारभारासाठी वेगळी राज्यघटना नसून केंद्र सरकार आणि घटकराज्य सरकार यांच्यासाठी एकच राज्यघटना अस्तित्वात आहे. त्याचप्रमाणे भारतातील घटकराज्यांची शासनपद्धती ही केंद्र सरकारच्या संसदीय शासनपद्धतीप्रमाणेच कार्य करते. भारतीय संविधानाच्या कलम १५२ ते कलम १६७ मध्ये घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळाविषयीच्या तरतुदी केलेल्या आहेत. घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळात राज्यपाल, मुख्यमंत्री आणि मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली कार्य करणाऱ्या मंत्रिमंडळाचा समावेश होतो. राज्याच्या कार्यकारी मंडळामध्ये राज्यपाल हे नामधारी कार्यकारी प्रमुख असतात. घटकराज्यातील राष्ट्रपतींचे प्रतिनिधी म्हणून राज्यपाल कार्य करीत असतात. तर राज्याच्या कार्यकारी मंडळामध्ये मुख्यमंत्री आणि त्यांच्या नेतृत्वाखाली कार्य करणारे मंत्रिमंडळ हेच वास्तविक कार्यकारी प्रमुख असतात. मुख्यमंत्री संपूर्ण मंत्रिमंडळासह सामूहिकरित्या विधानसभेला जबाबदार राहून कार्य करीत असतात.

४.३.१.१ राज्यपाल:

भारताने संघराज्य शासनपद्धतीचा स्वीकार केलेला आहे. राष्ट्रपतींचा घटकराज्यातील प्रतिनिधी म्हणून राज्यपाल काम पाहत असतात. ज्याप्रमाणे संपूर्ण भारताचा राज्यकारभार राष्ट्रपतींच्या नावाने चालतो, त्याप्रमाणेच घटकराज्याचा राज्यकारभार हा राज्यपालांच्या नावाने चालतो. तसेच ज्याप्रमाणे केंद्रीय कार्यकारी मंडळात राष्ट्रपती हे नामधारी कार्यकारी प्रमुख असतात, त्याप्रमाणेच राज्याच्या कार्यकारी मंडळात राज्यपाल हे नामधारी कार्यकारी प्रमुख असतात. कारण राज्याची वास्तविक सत्ता ही प्रत्यक्षात मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळाच्या हाती एकवटलेली असते. भारतीय संविधानाच्या कलम १५३ मध्ये असे म्हटले आहे की, प्रत्येक राज्याला एक राज्यपाल असेल.

पात्रता:

भारतीय संविधानाच्या कलम १५७ मध्ये राज्यपाल पदासाठीच्या आवश्यक पात्रता पुढीलप्रमाणे स्पष्ट केलेल्या आहेत;

- १) ती व्यक्ती भारताची नागरिक असावी.
- २) त्या व्यक्तीने वयाची ३५ वर्ष पूर्ण केलेली असावीत.
- ३) ती व्यक्ती केंद्र सरकार किंवा राज्य सरकारच्या अखत्यारीतील कोणत्याही लाभाच्या पदावर नसावी. असल्यास उमेदवारी अर्ज भरण्यापूर्वी त्या पदाचा राजीनामा देणे आवश्यक असते.
- ४) ती व्यक्ती राज्य विधिमंडळ किंवा संसदेच्या कोणत्याही सभागृहाचा सदस्य नसावी. असल्यास त्या पदाचा राजीनामा देणे आवश्यक आहे.

वरील पात्रता पूर्ण करणारा कोणताही भारतीय नागरिक राज्यपाल हे पद धारण करू शकतात.

नियुक्ती:

संघराज्य शासनव्यवस्थेच्या रक्षणाची जबाबदारी भारताच्या राष्ट्रपतींची असते, म्हणून आपला प्रतिनिधी प्रत्येक घटकराज्यात राष्ट्रपती नियुक्त करत असतात. थोडक्यात राष्ट्रपती घटकराज्यातील आपला प्रतिनिधी म्हणून राज्यपालाची नियुक्ती करतात. जगातील विविध देशात राज्यपालांची नियुक्ती करण्याच्या वेगवेगळ्या पद्धती प्रचलित आहेत. अमेरिकेत जनतेकडून राज्यपालांची नियुक्ती होते, ऑस्ट्रेलियात राजाकडून राज्यपालांची नियुक्ती होते, तर कॅनडामध्ये मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानुसार गव्हर्नर जनरलकडून राज्यपालांची नियुक्ती करण्यात येते. भारताने राज्यपाल नियुक्तीच्या संदर्भात कॅनडाच्या संविधानाचे अनुकरण केलेले आहे. म्हणजेच भारतात राज्यपालांच्या नियुक्तीची पद्धती कॅनडाच्या राज्यघटनेवरून घेण्यात आलेली आहे, हे स्पष्ट होते.

भारतीय संविधान निर्मितीच्यावेळी राज्यपाल पदाची निवड जनतेमार्फत व्हावी, असे मत मांडले गेले होते. परंतु प्रत्यक्षात ही पद्धती स्विकारण्यात आलेली नाही. जनतेकडून राज्यपाल पदाची निवड करण्याची पद्धती स्विकारली असती तर, राज्यपाल आणि मुख्यमंत्री यांच्यात साहजिकच संघर्ष निर्माण झाला असता. त्यामुळेच संविधानसभेकडून राज्यपालांची जनतेकडून निवड करण्याची पद्धती नाकारण्यात आली असावी. म्हणूनच राज्यपालाची नियुक्ती भारताच्या राष्ट्रपतींनी करावी, ही पद्धती संविधानानुसार स्विकारण्यात आली. भारतीय संविधानाच्या कलम १५५ नुसार भारताचे महामहीम राष्ट्रपती राज्यपालांची नियुक्ती करतात. थोडक्यात भारतात संविधानानुसार राज्यपाल पदावरील व्यक्तीची नेमणूक भारताचे राष्ट्रपती करतात.

कार्यकाल:

राज्यपाल हे राष्ट्रपतींचे घटकराज्यातील प्रतिनिधी असतात. म्हणून राज्यपालांची नियुक्ती राष्ट्रपतीकडून होत असल्यामुळे राष्ट्रपतींची मर्जी असेपर्यंत राज्यपालांना अधिकार पदावर राहता येते. परंतु असे असले तरीही भारतीय संविधानाच्या कलम १५६ नुसार राज्यपालांचा कार्यकाल हा अधिकारपद ग्रहण केल्यापासून पाच वर्षांपर्यंत असतो. तसेच तत्पूर्वी राज्यपाल स्वइच्छेने पदाचा राजीनामा देऊ शकतात. राज्यपालांचा पाच वर्षांचा कार्यकाल पूर्ण झाल्यानंतर राष्ट्रपतीकडून त्यांची त्याच पदावर फेरनियुक्तीदेखील होऊ शकते. थोडक्यात सर्वसाधारणपणे राज्यपालांचा कार्यकाल हा पाच वर्षांचा असतो.

पदाचा शपथविधी:

भारताच्या राष्ट्रपतींकडून राज्यपाल म्हणून अधिकृत नियुक्ती झाल्यानंतर राज्यपालांना पद व गोपनीयतेची शपथ त्या-त्या राज्याच्या उच्च न्यायालयाच्या मुख्य न्यायाधीशांनीकडून दिली जाते. राज्यपालांना पद ग्रहण करताना आपल्या कार्याशी एकनिष्ठ राहून कार्य करील, अशा आशयाची शपथ घ्यावी लागते. भारतीय संविधानाच्या कलम १५९ मध्ये राज्यपाल पदावरील व्यक्तीने घ्यावयाच्या शपथेची तरतूद करण्यात आलेली आहे.

'मी..... ईश्वरसाक्ष शपथ घेतो की, मी..... (राज्याचे नाव)राज्याचा राज्यपाल म्हणून आपल्या पदाचे कार्यपालन निष्ठापूर्वक करीन आणि माझ्या संपूर्ण क्षमतेनिशी संविधान व कायदा यांचे जतन, संरक्षण व प्रतिरक्षण करीन आणि मी स्वतःला..... (राज्याचे नाव) च्या जनतेच्या सेवेस व कल्याणासाठी वाहून घेईन." अशी शपथ राज्यपालांना पदग्रहण करताना घ्यावी लागते.

वेतन, भत्ते व सोयीसुविधा:

भारतीय संविधानाच्या कलम १५८ मध्ये राज्यपालांचे वेतन, भत्ते आणि सोयीसुविधांच्या संदर्भामध्ये तरतूद करण्यात आलेली आहे. त्यानुसार राज्यपालांचे वेतन, भत्ते आणि सोयीसुविधा ठरविण्याचा अधिकार भारताच्या संसदेला आहे. राज्यपालांना राजभवनात मोफत निवास व्यवस्था पुरवण्यात येते. भारतीय संसदेने ठरविल्यानुसार सध्या राज्यपालांना दरमहा १,१०,००० रुपये वेतन दिले जाते. याशिवाय टेलिफोन, वाहनप्रवास भत्ता, कार्यालयीन कर्मचारी इत्यादी सुविधाही मोफत दिल्या जातात. राज्यपालांचे वेतन राज्याच्या संचित निधीमधून दिले जाते.

४.३.१.१.१ अधिकार व कार्य:

राज्यपाल हे घटक राज्याचे कार्यकारी प्रमुख असतात. म्हणून संपूर्ण राज्याचा कारभार हा राज्यपालांच्या नावाने चालतो. राज्यपाल हे राज्याचे प्रथम नागरिक असतात. भारतीय संविधानाच्या कलम १५४ तसेच १६० ते कलम १६४ मध्ये राज्यपालांच्या अधिकार आणि कार्याविषयी तरतूद केलेली आहे. या संविधानिक तरतुदीनुसार राज्यपालांना पुढील अधिकार प्राप्त आहेत. त्यानुसार त्यांना पुढील संविधानिक कार्य करावी लागतात;

१) कार्यकारी विषयक अधिकार:

राज्यपाल हे घटकराज्याचे कार्यकारी प्रमुख असल्यामुळे त्यांच्या नावाने संपूर्ण घटक राज्याचा राज्यकारभार चालतो. राज्यपाल घटक राज्याचे सर्व प्रशासकीय अधिकार स्वतः किंवा दुय्यम अधिकार्यांमार्फत वापरतात. त्याचप्रमाणे राज्यातील सर्व प्रशासकीय आदेश राज्यपालांच्या नावाने निघत असतात. घटक राज्याच्या विधानसभा निवडणुकीमध्ये बहुमत प्राप्त राजकीय पक्षाच्या नेत्याची मुख्यमंत्री म्हणून राज्यपाल नियुक्ती करतात. जेव्हा राज्याच्या विधानसभेत कोणत्याही एका राजकीय पक्षाला स्पष्ट बहुमत प्राप्त नसेल अशावेळी राज्यपाल दोन किंवा त्यापेक्षा अधिक राजकीय पक्षांचे संयुक्त मंत्रिमंडळ बनवतात. उदा. १९७८ मधील श्री शरद पवार यांच्या नेतृत्वाखालील पुलोद सरकार (पुरोगामी लोकतांत्रिक दल), तसेच श्री विलासराव देशमुख, श्री अशोक चव्हाण, श्री मनोहर जोशी, श्री नारायण राणे, श्री देवेंद्र फडणवीस आणि श्री उद्धव ठाकरे यांचे सरकारही दोनपेक्षा अधिक राजकीय पक्ष एकत्र करून राज्यपालांमार्फत स्थापन करण्यात आलेले आहेत. घटकराज्यात एका राजकीय पक्षाला स्पष्ट बहुमत नसेल आणि दोन किंवा त्यापेक्षा अधिक राजकीय पक्ष एकत्र येऊनही संयुक्त मंत्रिमंडळ निर्माण करणेही अशक्य असल्यास राज्यपाल राष्ट्रपतींना त्यासंदर्भातील अहवाल पाठवून राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू करण्यासंदर्भात विनंती करू शकतात. मुख्यमंत्र्यांच्या सल्ल्याने राज्यपाल मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची नियुक्ती करून त्यांना पद व गोपनीयतेची शपथ देतात. थोडक्यात भारतीय

संविधानाच्या कलम १६३ नुसार मुख्यमंत्र्यांच्या सल्ल्यानुसार राज्यपाल मंत्रीमंडळाची निर्मिती करतात.

राज्यपाल राज्याच्या राज्यकारभारासंदर्भात मुख्यमंत्र्यांकडून माहिती मागवत असतात. तसेच काही महत्त्वाचे विषय वा प्रश्न राज्याच्या मंत्रीमंडळाकडे विचारार्थ पाठवू शकतात. याशिवाय राज्यपाल राज्याच्या राज्यकारभारासंदर्भातील अहवाल राष्ट्रपतींना पाठवत असतात.

राज्यपालांना घटक राज्याच्या प्रशासनातील उच्चपदस्थ अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका करण्याचा अधिकार आहे. यामध्ये राज्याचे महाधिवक्ता, विविध विद्यापीठांचे कुलगुरु, विविध आयोगाचे अध्यक्ष आणि सदस्य, दुय्यम न्यायालयाचे न्यायाधीश, विद्यापीठाच्या सिनेटमधील नामनिर्देशित सदस्य इ. चा समावेश होतो. अशाप्रकारे राज्यपालांना व्यापक स्वरूपात कार्यकारीविषयक अधिकार संविधानानुसार प्राप्त झालेले आहेत.

२) कायदेविषयक अधिकार:

राज्यपाल हे राज्यविधिमंडळाचे सदस्य नसले तरीदेखील त्यांना राज्य विधिमंडळाचा अविभाज्य भाग मानले जाते. कारण त्यांना व्यापक स्वरूपात कायदेविषयक अधिकार संविधानानुसार प्राप्त झालेले आहेत. राज्य विधिमंडळाचे अधिवेशन बोलावणे, आवश्यक तेव्हा राज्यविधिमंडळाचे विशेष अधिवेशन बोलावणे, संयुक्त अधिवेशन बोलावणे, विधिमंडळाच्या पहिल्या अधिवेशनात सभागृहात उद्देशून अभिभाषण देणे, अर्थविधेयक मांडण्यास परवानगी देणे, विधिमंडळाने मंजूर केलेल्या विधेयकांना संमती देणे किंवा नकार देणे अथवा त्यामध्ये दुरुस्त्या सुचवणे किंवा एखादे विधेयक राष्ट्रपतींच्या मंजूरीसाठी राखून ठेवणे, राज्य विधिमंडळाचे अधिवेशन चालू नसतांना कायद्याची गरज भासल्यास वटहुकूम काढणे इ. कायदेविषयक अधिकार राज्यपालांना प्राप्त आहेत.

राज्य विधानसभेत अँग्लो-इंडियन जमातीला योग्य प्रतिनिधित्व मिळाले नसल्यास आणि राज्यपालांची तशी खात्री झाल्यास त्या जमातीमधून एका व्यक्तीची नियुक्ती विधानसभेत राज्यपाल करू शकतात. तसेच राज्यात विधानपरिषद हे सभागृह असल्यास विधानपरिषदेच्या एकूण सदस्यसंख्येच्या १/६ सदस्यांची साहित्य, कला, विज्ञान, समाजसेवा, क्रीडा इ. क्षेत्रातील नामवंत, प्रसिद्ध सदस्यांची नियुक्ती राज्यपाल करतात.

राज्यपाल राज्याच्या विधानसभेचे मुदतपूर्व विसर्जन करू शकतात. राज्याचे वार्षिक अंदाजपत्रक राज्यपालांच्या परवानगीनेच राज्याचे अर्थमंत्री विधानसभेत सादर करत असतात. त्याचप्रमाणे खर्चाच्या पुरक मागण्या आणि अतिरिक्त खर्चाचे विवरणपत्रदेखील राज्यपालांच्या संमतीनेच विधानसभेत मांडले जातात. याशिवाय राज्याच्या संचित निधीमधून खर्च करण्यासाठी राज्यपालांची मंजूरीदेखील आवश्यक असते. अशाप्रकारे राज्यपालांना कायदेविषयक अधिकार प्राप्त झालेले आहेत.

३) अर्थविषयक अधिकार:

राज्यपालांच्या पूर्वपरवानगीशिवाय कोणतेही अर्थविधेयक विधानसभेत मांडता येत नाही. तसेच राज्याचे वार्षिक अंदाजपत्रक राज्यपालांच्या संमतीनेच राज्याचे अर्थमंत्री विधानसभेत मंजुरीसाठी ठेवत असतात. परंतु असे असले तरी राज्यविधिमंडळाने मंजूर केलेले अर्थविधेयक नाकारण्याचा अधिकार मात्र राज्यपालांना संविधानाने दिलेला नाही. तसेच राज्याच्या संचित निधीमधून जो खर्च केला जातो त्यास राज्यपालांची मंजुरी असणे आवश्यक असते, त्याशिवाय संचित निधीमधून कोणताही खर्च राज्य शासनाला करता येत नाही. याशिवाय राज्य सरकारच्या विविध खात्यांच्या खर्चाच्या मागण्या राज्यपालांच्या शिफारशीनुसारच विधिमंडळात सादर केल्या जातात. तसेच खर्चाच्या पुरक मागण्या आणि अतिरिक्त खर्चाचे विवरणपत्रदेखील राज्यपालांच्या संमतीनुसारच विधानसभेत मांडल्या जातात.

४) न्यायविषयक अधिकार:

भारताच्या राष्ट्रपतीप्रमाणेच राज्यपालांना काही न्यायविषयक अधिकार संविधानाने दिलेले आहेत. राज्याच्या उच्च न्यायालयातील न्यायाधीशांच्या नेमणुकीबाबत राष्ट्रपतींना राज्यपाल सल्ला देत असतात, परंतु हा सल्ला राष्ट्रपतींवर मात्र बंधनकारक नसतो. जिल्हा व कनिष्ठ न्यायालयातील न्यायाधीशांची नेमणूक, बदली, बढती, निवृत्ती आणि पदच्युती इत्यादीबाबत राज्यपालांना अधिकार प्राप्त आहेत. परंतु याबाबतीत राज्यपाल उच्च न्यायालयाचा सल्ला विचारात घेतात. घटकराज्य सरकारच्या कार्यकारी क्षेत्रात येणाऱ्या कायदांच्या वा विषयांच्या संदर्भात एखाद्या गुन्हेगारास झालेली शिक्षा कमी करणे, शिक्षेचे स्वरूप बदलणे किंवा शिक्षा पूर्णपणे माफ करण्याचा अधिकार राज्यपालांना भारतीय संविधानाच्या कलम १६१ नुसार देण्यात आलेला आहे. परंतु केंद्र सरकारच्या कायदेभंगामुळे देण्यात आलेली शिक्षा बदलवण्याचा अधिकार मात्र राज्यपालांना नाही.

५) स्वविवेकाधिन अधिकार:

भारतीय संविधानाच्या कलम १६३ नुसार राज्यपालांना स्वविवेकाधिन अधिकार प्राप्त झालेले आहेत. राज्यपालांना त्यांच्या कार्यामध्ये मदत करण्यासाठी मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ असले तरी सदैव राज्यपालांनी मुख्यमंत्र्यांच्या सल्ल्यानुसारच कार्य करावे असे नाही, तर काही कार्याबाबत वा विशिष्ट प्रसंगी राज्यपाल स्वविवेकानुसार निर्णय घेऊ शकतात. अशावेळी मुख्यमंत्र्यांचा सल्ला घेणे राज्यपालांना बंधनकारक नसते. राज्यपाल पुढील बाबतीत स्वविवेकाधिन अधिकारांचा वापर करीत असतात;

a) राज्य विधानसभेच्या सार्वत्रिक निवडणुकीमध्ये कोणत्याही राजकीय पक्षाला स्पष्ट बहुमत मिळाले नसल्यास राज्यपाल आपल्या स्वविवेकबुद्धीने निर्णय घेऊन संयुक्त मंत्रिमंडळ स्थापन करू शकतात. उदा. १९७८ मध्ये श्री शरद पवार यांच्या नेतृत्वाखाली राज्यपालांनी पु.लो.द. (पुरोगामी लोकतांत्रिक दल) सरकार स्थापन केले होते.

b) राज्य विधानसभेत कोणत्याही राजकीय पक्षाला स्पष्ट बहुमत नसेल तसेच तेथे दोन किंवा त्यापेक्षा अधिक राजकीय पक्षांचे संयुक्त मंत्रिमंडळ बनवणेही शक्य नसेल, अशावेळी

राज्यपाल राज्याची विधानसभा बरखास्त करतात. कारण विरोधी पक्षांनाही सरकार स्थापन करणे अशावेळी शक्य नसते, म्हणून असा निर्णय स्वविवेकानुसार राज्यपाल घेऊ शकतात. उदा. तामिळनाडू (१९७१), पंजाब (१९७१), ओरिसा (१९७३), कर्नाटक (२००७) या राज्यात राज्यपालांनी वरील कारणावरून स्वविवेकानुसार विधानसभा बरखास्त केलेली आहे.

c) राज्य विधिमंडळाचे अधिवेशन सुरु नसेल आणि एखाद्या वेळेस तातडीने एखाद्या कायद्याची गरज भासत असेल तर अशावेळी राज्यपाल वटहुकूम काढू शकतात.

d) घटकराज्यात कायदा आणि सुव्यवस्था ढासळलेली असेल, राज्यात राजकीय पेचप्रसंग निर्माण होऊन अस्थिरता आणि गोंधळाची स्थिती निर्माण झाली असेल आणि एकूणच संविधानानुसार राज्याचा राज्यकारभार करणे शक्य नसेल तर अशावेळी तशा स्वरूपाचा अहवाल राज्यपाल राष्ट्रपतींना पाठवत असतात आणि राज्यपालांच्या अहवालावरून राष्ट्रपती भारतीय संविधानाच्या कलम ३५६ नुसार राज्यात आणीबाणीची घोषणा करू शकतात.

६) ईतर अधिकार:

घटकराज्यात राष्ट्रपतींनी आणीबाणीची घोषणा केलेली असल्यास राष्ट्रपतींचा राज्यातील प्रतिनिधी म्हणून राज्याच्या प्रशासनाची संपूर्ण जबाबदारी राज्यपालांना पार पाडावी लागते. याशिवाय प्रशासकीय समारंभ, कार्यक्रम, पदव्या-पारितोषिक वितरण, सांस्कृतिक कार्यक्रम, सन्मानदर्शक पदक वितरण इत्यादी कार्यक्रमांना राज्यपालांना उपस्थित राहावे लागते. काहीवेळा राष्ट्रपतींनी सोपवलेला केंद्रशासित प्रदेशाचा राज्यकारभार राज्यपालांना पाहावा लागतो. याशिवाय राज्य लोकसेवा आयोगाचा वार्षिक अहवाल मागून तो चर्चेसाठी विधानसभेपुढे ठेवणे, तसेच महालेखापरीक्षक यांच्याडून राज्याच्या जमाखर्चाचा अहवाल मागविणे इत्यादी कार्ये राज्यपाल करीत असतात.

४.३.१.१.२ राज्यपाल पदाचे स्थान, महत्त्व आणि भूमिका:

संविधानिक दृष्ट्या राज्यपाल हे पद महत्त्वपूर्ण आहे. राज्यपाल हे पद राष्ट्रपती आणि घटकराज्य यांना जोडणारा एक महत्वाचा दुवा आहे. घटक राज्यातील राष्ट्रपतींचे प्रतिनिधी म्हणून राज्यपालांचे कार्य महत्त्वपूर्ण ठरले आहे. घटक राज्यातील शासनाचा कारभार राज्यपालांच्या नावाने चालत असतो. घटकराज्याचे कार्यकारी प्रमुख म्हणून राज्यपालांचे राज्याच्या राज्यकारभारावर नियंत्रण असते. संविधानात्मकदृष्ट्या राज्यपाल हे राज्याचे कार्यकारी प्रमुख असले तरी प्रत्यक्षात मात्र राज्याची सत्ता मुख्यमंत्री व मंत्रिमंडळाच्या हातामध्ये एकवटलेली असते. म्हणजेच प्रत्यक्षात राज्यपाल हे पद नामधारी स्वरूपाचे बनलेले दिसून येते. मात्र असे असले तरीदेखील राज्यपालांना प्राप्त असणाऱ्या स्वविवेकाधीन अधिकारांचा वापर ते कशाप्रकारे करतात यावरून त्या पदाचे महत्त्व निश्चित होत असते. मात्र अनेक वेळा राज्यपाल हे पद केंद्र सरकारच्या हातातील बाहुले बनलेले आढळून आलेले आहे. राज्यपालांची नियुक्ती राष्ट्रपतींकडून होत असल्यामुळे राष्ट्रपतींची मर्जी असेपर्यंत राज्यपाल पदावर राहू शकतात. यामुळे अनेक वेळा हे निदर्शनास आलेले

आहे की, केंद्र सरकारमध्ये सत्तापरिवर्तन झाले की घटकराज्यांचे राज्यपाल बदलले जातात. उदा. १९७७ मध्ये जनता पक्ष आणि १९८० मध्ये इंदिरा काँग्रेस पक्ष तसेच २०१४ मध्ये भारतीय जनता पक्ष सत्तेवर आल्यामुळे भारतातील विविध राज्यांचे राज्यपाल बदलले गेलेले आहेत. यावरून राज्यपाल हे पद पक्षीय राजकारणाचा बळी ठरताना दिसून येते.

राज्यपाल हे राष्ट्रपतींचे घटकराज्यातील प्रतिनिधी म्हणून कार्य करीत असल्यामुळे वेळोवेळी राज्यातील स्थितीचा अहवाल ते राष्ट्रपतींना पाठवत असतात. पक्षीय राजकारणामुळे काहीवेळा घटक राज्याचा कारभार कायदा आणि सुव्यवस्थेनुसार सुरू असला तरीदेखील केंद्र सरकारच्या अप्रत्यक्ष सूचनेनुसार राज्यपाल केंद्र सरकारला अनुकूल अहवाल पाठवून त्या राज्यात राष्ट्रपती राजवटीची शिफारस करू शकतात, असे अनेक उदाहरणांवरून स्पष्ट झालेले आहे. यामुळे राज्यपाल हे पद पक्षीय राजकारणातून कार्य करते, असे स्पष्ट झालेले आहे.

भारतीय संविधानाच्या मसुदा समितीचे सदस्य श्री अल्लादी कृष्णस्वामी हे राज्यपाल पदाबाबत म्हणाले होते की, 'राज्यपाल पदावर नियुक्त होणारी व्यक्ती संबंधित घटक राज्याच्या परिस्थितीची जाणीव ठेवून निवडलेली, निर्विवाद योग्यता व चारित्र्यसंपन्न, प्रतिष्ठित असणारी परंतु कोणत्याही पक्षाच्या, गटाच्या राजकारणापासून अलिप्त अशी असावी. राज्यपाल हा राज्य मंत्रिमंडळाचा मित्र व मध्यस्थ असावा. राज्याच्या घटनात्मक प्रमुखपदी असणारी ही व्यक्ती मंत्रिमंडळाला सल्ला देणारी आणि तणावपूर्ण परिस्थितीतून मार्ग काढणारी असावी की, ज्यामुळे घटकराज्याचा राज्यकारभार सुरळीत चालण्यासाठी कोणतीही अडचण राहणार नाही.' तसेच मसुदा समितीचे अध्यक्ष डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर राज्यपाल पदाबाबत म्हणाले होते की, 'राज्यपाल हे पद अलंकारात्मक म्हणून जरी मानले असले तरी विशिष्ट परिस्थितीत त्या पदाला अमर्याद अधिकार प्राप्त होतात. अशावेळी हे अधिकार सामंजस्यता व राष्ट्रहिताची जाणीव ठेवून वापरण्याची क्षमता असणारी व्यक्ती त्या पदावर असल्यासच घटनेतील उद्दिष्ट सफल होईल.' थोडक्यात वरील दोन्ही मतांच्या आधारे हे स्पष्ट होते की, राज्यपाल पदावर आरूढ होणारी व्यक्ती ही शुद्ध चारित्र्य, शिक्षण, परिस्थितीची जाणीव, योग्यता तसेच अधिकारांची वापर करण्याची क्षमता असणारी असावी.

राज्यपाल पदावर कार्य केलेल्या अनेक राज्यपालांच्या कार्याचा आढावा घेतल्यास हे स्पष्ट झालेले आहे की, अनेकदा राज्यपालांचा पक्षीय राजकारणाशी अप्रत्यक्षपणे संबंध आलेला आहेत. सत्ताधारी केंद्र सरकारच्या तंत्राने राज्यपालांचे वर्तन घडलेली अनेक उदाहरणे आपल्यासमोर आहेत. घटकराज्यात विधानपरिषद हे सभागृह अस्तित्वात असल्यास या सभागृहातील १/६ सदस्यांची नियुक्ती साहित्य, कला, शास्त्र, शेती, सहकार, विज्ञान या क्षेत्रांमधून राज्यपाल करीत असतात. परंतु प्रत्यक्षात ही नियुक्ती करतांना राज्यपाल केंद्रातील सत्ताधारी राजकीय पक्षाच्या सूचनेचे पालन करतांना दिसून येतात. वास्तवात राज्यविधिमंडळात मागील दाराने प्रवेश मिळवण्यासाठी सत्ताधारी पक्षाने स्वीकारलेला हा एक वाममार्ग म्हणजेच राज्यपालांकडून विधानपरिषदेवर होणारी सदस्यांची नियुक्ती होय.

उदा. महाराष्ट्र राज्यात २०२० मध्ये सत्तेत आलेल्या महाविकास आघाडी सरकारने महाराष्ट्राचे राज्यपाल महामहिम भगतसिंह कोशारी यांच्याकडे विधानपरिषदेतील १२ नियुक्त सदस्यांची यादी पाठवूनही अनेक दिवस राज्यपालांनी ही नियुक्ती प्रलंबित ठेवलेली आहे. राज्यपालांच्या अशा कृतीमुळे राज्यपाल हे पद अनेकवेळा राजकीय वादाच्या चक्रात अडकलेले दिसून येते.

राज्यपाल हे पद नामधारी आहे, हे पद केवळ मानसन्मानाचे आहे, राज्यपाल म्हणजे केवळ उत्सवमूर्ती आहेत. राज्यपाल हा केवळ रबरी शिक्का आहे, हे केवळ उच्च वेतनाचे पद आहे तसेच राज्यपाल हे पद अनावश्यक आहे, अशाप्रकारची टीका राज्यपाल पदासंदर्भात अनेकवेळा केली जाते. परंतु अशी टीका या पदासंदर्भात केली जात असली तरी, राज्यपाल हे पद केंद्र सरकार आणि राज्य सरकार यांना जोडणारा एक महत्वाचा दुवा आहे. तसेच केंद्र सरकार आणि राज्य सरकार यांच्या कार्यामध्ये समन्वय तसेच या दोन्ही सरकारमध्ये सुसंवाद साधण्याचे कार्य राज्यपाल करीत असतात, हे दुर्लक्षून चालणार नाही. परंतु यासाठी गरज आहे ती राज्यपालांनी निपक्षपातीपणे आणि विवेकबुद्धीने निर्णय घेतले पाहिजेत तसेच निर्भीडपणे निर्णय घेऊन मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ यांच्यामार्फत त्यांची अंमलबजावणी देखील केली पाहिजे. याशिवाय सत्ताधारी केंद्र सरकारमधील राजकीय नेत्यांनी राज्यपालांवर कोणतेही दडपण आणता कामा नये. कारण घटकराज्यात शांतता व सुव्यवस्था प्रस्थापित करण्यासाठी तसेच केंद्र सरकारचा घटकराज्यातील प्रतिनिधी म्हणून राज्याच्या हिताचे संरक्षण व संवर्धन करण्यासाठी राज्यपाल हे पद महत्त्वाचे आहे. थोडक्यात राज्यपाल हे पद नामधारी असले तरीदेखील त्या पदाला प्राप्त असलेल्या स्वविवेकाधिन अधिकारांचा वापर ते कसे करतात, यावर या पदाचे महत्त्व आणि स्थान हे भारतीय राजकारणात अवलंबून आहे.

सारांश:

घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळामध्ये कार्यकारी प्रमुख म्हणून तसेच राष्ट्रपतींचे घटकराज्यातील प्रतिनिधी म्हणून राज्यपाल हे पद महत्त्वपूर्ण ठरलेले आहे. केंद्र सरकार आणि राज्य सरकार यांच्यात सुसंवाद आणि समन्वय साधण्यासाठी राज्यपाल या पदाची भूमिका महत्त्वपूर्ण ठरलेली आहे. राज्यपाल पदावरील व्यक्तीने पक्षीय राजकारणापासून अलिप्त राहून निःपक्षपातीपणे प्राप्त असणाऱ्या स्वविवेकाधिन अधिकारांचा वापर केल्यास, या पदाचे महत्त्व भारतीय राजकारणात अधिकच अधोरेखित होईल.

आपली प्रगती तपासा.

१) राज्यपालांचे अधिकार व कार्य सविस्तर लिहा.

२) राज्याच्या राजकारणातील राज्यपाल पदाचे स्थान, महत्त्व आणि भूमिका स्पष्ट करा.

३) राज्याच्या कार्यकारी मंडळातील राज्यपालांचे स्थान स्पष्ट करा.

४.४ मुख्यमंत्री

भारताने संसदीय शासनपद्धतीचा स्विकार केलेला आहे. या शासनपद्धतीमध्ये केंद्र सरकारमध्ये जे स्थान पंतप्रधान या पदाचे असते, अगदी तेच स्थान राज्य सरकारमध्ये मुख्यमंत्री या पदाचे असते. मुख्यमंत्री हे घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळातील वास्तविक कार्यकारी प्रमुख असतात. जरी घटकराज्याचा राज्यकारभार राज्यपालांच्या नावाने चालवला जात असला तरी प्रत्यक्षात मात्र मुख्यमंत्री आणि त्यांचे मंत्रिमंडळ हेच राज्याचे वास्तविक शासनप्रमुख असतात. म्हणजेच राज्यपालांच्या अधिकारांचा वापर वास्तविक पातळीवर मुख्यमंत्री आणि त्यांचे मंत्रिमंडळ करीत असते. म्हणूनच घटकराज्याच्या राज्यकारभारामध्ये मुख्यमंत्री हे पद अत्यंत महत्त्वपूर्ण आहे. घटकराज्याच्या राज्यकारभाराची संपूर्ण धुरा मुख्यमंत्र्यांच्या हाती असते.

नियुक्ती:

भारतीय संविधानाच्या कलम १६४ नुसार राज्याच्या राज्यपालांकडून मुख्यमंत्र्यांची नियुक्ती केली जाते. म्हणजेच राज्य विधानसभेच्या निवडणुकीमध्ये ज्या राजकीय पक्षाला विधानसभेमध्ये स्पष्ट बहुमत प्राप्त होईल, त्या राजकीय पक्षाच्या सर्वमान्य नेत्याची नियुक्ती राज्यपाल मुख्यमंत्री म्हणून करीत असतात. परंतु जेव्हा राज्य विधानसभेत कोणत्याही एका राजकीय पक्षाला स्पष्ट बहुमत प्राप्त नसेल, तेव्हा राज्यपाल आपल्या स्वविवेकाधिन अधिकाराचा वापर करून दोन किंवा त्यापेक्षा अधिक राजकीय पक्ष एकत्र येऊन स्थापन झालेल्या आघाडीच्या सर्वमान्य नेत्याची मुख्यमंत्री म्हणून नियुक्ती करतात. मुख्यमंत्री म्हणून पद व गोपनीयतेची शपथ घेण्यापूर्वी मुख्यमंत्री पदाचा उमेदवार असणारी व्यक्ती विधानसभा किंवा त्या राज्यात अस्तित्वात असल्यास विधानपरिषदेचा सदस्य असणे आवश्यक असते. परंतु मुख्यमंत्री पदाची शपथ घेतांना जर एखादी व्यक्ती विधानसभा अथवा विधानपरिषदेचा सदस्य नसल्यास पदाची शपथ घेतल्यापासून सहा महिन्यांच्या

आत विधानसभा किंवा विधानपरिषदेचा सदस्य होणे आवश्यक असते. असे न झाल्यास त्या मुख्यमंत्र्यांचा कार्यकाल सहा महिन्यात समाप्त होतो. उदा. श्री उद्धव ठाकरे हे महाराष्ट्र राज्य विधीमंडळाचे सदस्य नसतांना महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री म्हणून त्यांनी शपथ घेतली, परंतु मुख्यमंत्रीपदाची शपथ घेतल्यापासून पुढील सहा महिन्यांच्या आत ते राज्य विधीमंडळाचे सदस्य बनले. श्री उद्धव ठाकरे हे महाराष्ट्र राज्य विधीमंडळाचे सदस्य झाल्यामुळे त्यांनी राजीनामा देण्याचा प्रश्नच राहिला नाही. तसेच पश्चिम बंगालमध्ये झालेल्या राज्य विधानसभेच्या निवडणुकीनंतर मे २०२१ मध्ये तृणमूल काँग्रेसच्या नेत्या ममता बॅनर्जी यांनी विधानसभेच्या सदस्य नसतांनाही मुख्यमंत्रीपदाची शपथ घेतली. परंतु शपथ घेतल्यापासून पुढील सहा महिन्यांच्या आत त्यांना विधानसभेचा सदस्य होणे अनिवार्य आहे, अन्यथा त्यांना मुख्यमंत्रीपदाचा राजीनामा द्यावा लागेल.

भारतीय संविधानानुसार राज्याच्या विधानसभेमध्ये स्पष्ट बहुमत प्राप्त करणाऱ्या राजकीय पक्षाच्या नेत्याची निवड विधानसभेच्या नवनियुक्त सदस्यांकडून सर्वमान्यतेने होणे अपेक्षित असते. परंतु अलीकडील कालावधीमध्ये मुख्यमंत्र्यांची निवड केंद्रातील स्वसत्ताधारी पक्षाकडून आणि विशेषतः पंतप्रधानांकडून होताना दिसते. म्हणजेच सत्ताधारी राजकीय पक्षाकडून राज्यातील मुख्यमंत्र्यांची निवड करण्याचा अंतिम निर्णय पक्षश्रेष्ठींकडून किंवा पंतप्रधानांकडून झाल्याची अलिकडिल काळात उदाहरणे आहेत. केंद्रीय स्तरावरील स्वसत्ताधारी राजकीय पक्षातील पक्षश्रेष्ठींकडून मुख्यमंत्र्यांची निवड होणे तसेच निवडणुका होण्याच्या पूर्वी मुख्यमंत्रीपदाचा उमेदवार घोषित करणे, ह्या प्रथा सध्या भारतीय राजकारणात रूढ होतांना दिसत आहेत.

शपथविधी:

राज्य विधानसभेमध्ये स्पष्ट बहुमत प्राप्त असणाऱ्या राजकीय पक्षाच्या नेत्याची म्हणजेच विधानसभेच्या सदस्यांचा पाठिंबा असल्याचे लेखी पत्र राज्यपालांना सादर केल्यानंतर राज्यपाल मुख्यमंत्र्यांची म्हणून नेमणूक करतात. अशा बहुमत प्राप्त राजकीय पक्षाच्या सर्वमान्य नेत्याला मुख्यमंत्री म्हणून संबंधित राज्याचे राज्यपाल पद व गोपनीयतेची शपथ देतात.

कार्यकाल:

मुख्यमंत्री म्हणून पद आणि गोपनीयतेची शपथ घेतल्यापासून सर्वसाधारणपणे मुख्यमंत्र्यांचा कार्यकाल हा पाच वर्षांचा असतो. तत्पूर्वी मुख्यमंत्री स्वइच्छेने आपल्या पदाचा राजीनामा देऊ शकतात. मुख्यमंत्री आपल्या पदाचा राजीनामा राज्यपालांकडे सोपवतात. मुख्यमंत्री यांचा कार्यकाल जरी सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असला तरी, जोपर्यंत मुख्यमंत्री आणि त्यांच्या मंत्रिमंडळावर विधानसभेचा विश्वास आहे, तोपर्यंत ते अधिकार पदावर राहू शकतात. ज्या दिवशी मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ विधानसभेचा विश्वास गमावेल, त्या दिवशी त्यांना आपल्या पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो. मुख्यमंत्री आपल्या सर्व मंत्र्यांसह सामूहिकरीत्या विधानसभेला जबाबदार असतात. म्हणजेच विधानसभेला जबाबदार राहून मुख्यमंत्री आपल्या मंत्रीमंडळात कार्य करीत असतात.

४.४.१ अधिकार आणि कार्ये:

घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळातील वास्तविक कार्यकारी प्रमुख म्हणून मुख्यमंत्र्यांचे स्थान अत्यंत महत्त्वपूर्ण आहे. घटकराज्याच्या राज्यकारभाराची संपूर्ण धुरा मुख्यमंत्र्यांच्या हाती असते. घटकराज्याचा वास्तविक कार्यकारी प्रमुख म्हणून मुख्यमंत्र्यांना पुढील अधिकार प्राप्त आहेत, त्यानुसार त्यांना पुढील कार्य करावी लागतात;

१) मंत्रिमंडळाची निर्मिती करणे:

मुख्यमंत्री म्हणून सूत्रे हाती घेतल्यानंतर मंत्रीमंडळाची निर्मिती करणे, हे मुख्यमंत्र्यांचे प्रथम आणि महत्त्वाचे कार्य असते. राज्यातील सर्व प्रादेशिक विभागांना तसेच घटकांना आपल्या मंत्रिमंडळात स्थान मिळेल, अशापद्धतीने मुख्यमंत्री मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची नियुक्ती करित असतात. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची नियुक्ती करताना त्यांचे ज्ञान, अनुभव, कुशलता, पक्षनिष्ठा इत्यादी घटकांचा विचार मुख्यमंत्री करित असतात.

२) मंत्रिमंडळातील खातेवाटप करणे:

मंत्रिमंडळातील कोणत्या मंत्र्यांकडे कोणत्या खात्याचा कारभार सोपवायचा, याचा निर्णय पूर्णपणे मुख्यमंत्री घेत असतात. हा निर्णय घेतांना मुख्यमंत्री संबंधित मंत्र्यांची कार्यक्षमता, पात्रता तसेच निष्ठा विचारात घेतात. गरज पडल्यास मंत्र्यांच्या खात्यात फेरबदल करणे, अकार्यक्षम मंत्र्यांना समज देणे किंवा गरज पडल्यास मंत्रिमंडळातून हकालपट्टी करणे इत्यादी कार्ये मुख्यमंत्री करतात.

३) मंत्रिमंडळाच्या बैठकीचे अध्यक्षस्थान स्विकारणे:

मुख्यमंत्री हे मंत्रिमंडळाचे प्रमुख असतात. त्यामुळे मंत्रिमंडळाची बैठक बोलावणे, या बैठकीचे अध्यक्षस्थान स्विकारणे तसेच मंत्रिमंडळाच्या बैठकीमध्ये मंत्र्यांना मार्गदर्शन करणे, सूचना देणे इत्यादी कार्ये मुख्यमंत्री करित असतात. मंत्रिमंडळाच्या कार्यावर नियंत्रण ठेवणे तसेच देखरेख करण्याचे कार्य मुख्यमंत्री करतात. मंत्रीमंडळाचे एकमुखी निर्णय घेण्यात तसेच मंत्रिमंडळाचा एकजिनसीपणा आणि ऐक्य टिकविण्यात मुख्यमंत्री सतत पुढाकार घेत असतात. मुख्यमंत्री मंत्रिमंडळातील सर्व मंत्र्यांना विश्वासात घेऊन निर्णय घेत असतात. कारण मुख्यमंत्री संपूर्ण मंत्रिमंडळासह सामूहिकरीत्या विधानसभेला जबाबदार राहत असतात. म्हणून मुख्यमंत्री सतत विधानसभेचा विश्वास संपादन करण्याचा प्रयत्न करित असतात.

४) महत्त्वाच्या नेमणुका करणे:

राज्यातील महत्त्वाच्या आणि उच्चपदस्थ अधिकाऱ्यांच्या नियुक्त्या करण्याचा अधिकार राज्यपालांचा असला तरीही अशा नेमणुका करतांना राज्यपाल मुख्यमंत्र्यांच्या सल्ला विचारात घेत असतात. अशा उच्चपदस्थ नेमणुकीमध्ये उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश, विविध आयोगाचे अध्यक्ष आणि सदस्य, राज्यातील विद्यापीठांचे कुलगुरु, विधानसभेत अँग्लो-इंडियन जमातीमधून एक सदस्य तसेच राज्यात विधानपरिषद हे सभागृह असल्यास त्या परिषदेतील १/६ सदस्य यांचा समावेश होतो.

५) केंद्र सरकारशी सलोख्याचे संबंध प्रस्थापित करणे:

घटकराज्यात ज्या राजकीय पक्षाचे मुख्यमंत्री असतील, त्याच राजकीय पक्षाचे सरकार केंद्रीय स्तरावर असल्यास केंद्र सरकारशी साहजिकच मुख्यमंत्र्यांचे अर्थात राज्य सरकारचे चांगले संबंध त्वरित प्रस्थापित होत असतात. परंतु केंद्रीय स्तरावर जर विरोधी राजकीय पक्षाचे सरकार असेल, तर मात्र केंद्र सरकारशी सलोख्याचे संबंध प्रस्थापित करणे, हे मुख्यमंत्र्यांचे एक कसोटीचे कार्य ठरते. कारण अशा स्थितीमध्ये केंद्र सरकारचा घटकराज्यात वेळोवेळी हस्तक्षेप होणे, विधानसभा बरखास्त करण्याची शक्यता, राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू करण्याची शक्यता असते म्हणून केंद्र सरकारशी मैत्रीपूर्ण आणि सलोख्याचे संबंध प्रस्थापित करण्याचा प्रयत्न मुख्यमंत्री सतत करीत असतात.

६) मंत्रिमंडळ व राज्यपाल यांच्यातील दुवा:

मंत्रिमंडळाच्या बैठकीमध्ये मंत्रिमंडळाने घेतलेल्या निर्णयांची माहिती मुख्यमंत्री वेळोवेळी राज्यपालांना देत असतात. तसेच राज्यपालांनी केलेल्या सूचना, त्यांनी दिलेला सल्ला तसेच त्यांचे आदेश मंत्रिमंडळापर्यंत पोहोचविण्याचे कार्यदेखील मुख्यमंत्री करीत असतात. तसेच राज्यपालांना सल्ला देणे, सहकार्य करणे हे कार्यही मुख्यमंत्री करीत असतात. थोडक्यात मुख्यमंत्री हे मंत्रिमंडळ आणि राज्यपाल यांच्यातील दुवा म्हणून महत्त्वाची भूमिका पार पाडीत असतात.

७) विधिमंडळ व मंत्रिमंडळ यांच्यात समन्वय साधणे:

मंत्रिमंडळाच्या बैठकीमध्ये घेतलेल्या निर्णयांना विधानसभेची मंजूरी घेणे आवश्यक असते, हे कार्य मुख्यमंत्री करीत असतात. संबंधित निर्णय किंवा विधेयकाच्या संदर्भात विधिमंडळाच्या सदस्यांनी विचारलेल्या प्रश्नांना उत्तरे देणे, एखादा मंत्री समाधानकारक उत्तर देऊ शकत नसल्यास चर्चेत हस्तक्षेप करून मंत्रिमंडळाचा प्रमुख म्हणून पूरक माहिती देणे इत्यादी कार्य करून मुख्यमंत्री विधिमंडळ आणि मंत्रिमंडळ यांच्यात समन्वय निर्माण करीत असतात. थोडक्यात मुख्यमंत्री हे विधिमंडळ आणि मंत्रिमंडळ यांच्यातील दुवा बनून त्यांच्यात समन्वय प्रस्थापित करीत असतात.

८) शासनाचे ध्येयधोरण ठरवणे:

राज्य शासनाचा वास्तविक कार्यकारी प्रमुख म्हणून मुख्यमंत्री राज्य शासनाचे ध्येयधोरण मंत्रिमंडळाच्या बैठकीसमोर ठेवून निश्चित करत असतात. थोडक्यात शासनाच्या विविध विभागाचे ध्येयधोरण ठरवणे, योजना आखणे इत्यादी कार्य मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्याने मुख्यमंत्री करीत असतात.

९) शासकीय ध्येयधोरणांची अंमलबजावणी करणे:

मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळाने विविध विभाग किंवा खात्यांची जी ध्येयधोरणे निश्चित केली आहेत, त्यांची प्रत्यक्षात अंमलबजावणी करण्याचे आदेश मुख्यमंत्री विविध खात्यांना व विभागांना देत असतात. शासकीय ध्येयधोरणांच्या अंमलबजावणीचे कार्य मुख्यमंत्र्यांच्या नियंत्रणाखाली चालते. ध्येयधोरणांची अंमलबजावणी करतांना येणाऱ्या

अडचणी, समस्या, उद्भवणारे प्रश्न ई.चे निवारण करण्याचे कार्यदेखील मुख्यमंत्री करीत असतात.

१०) जनतेचा व सभागृहाचा नेता म्हणून करावयाची कार्य:

राज्य विधानसभा निवडणुकीच्या वेळी सत्ताधारी पक्षाने जनतेला जी आश्वासने दिलेली असतात, ती पूर्ण करण्यासाठी संबंधित निर्णय घेऊन ते अंमलात आणण्याचे कार्य मुख्यमंत्री 'जनतेचा नेता' म्हणून करीत असतात. त्याचप्रमाणे जनतेच्या प्रश्नांना वाचा फोडण्याचे कार्य, त्यांच्या अडीअडचणी सोडविण्याचे कार्य मुख्यमंत्री करीत असतात. तसेच 'सभागृहाचा नेता' म्हणूनदेखील मुख्यमंत्री महत्त्वाची भूमिका बजावत असतात.

११) सरकारवरील विश्वास कायम ठेवणे:

विधानसभेचा विश्वास असेपर्यंत मुख्यमंत्री व त्यांच्या नेतृत्वाखालील मंत्रिमंडळ अधिकार पदावर राहात असते. विधानसभेचा हा विश्वास पाच वर्षांपर्यंत कायम राहावा, म्हणून सभागृहात स्वपक्षीय सभासदांच्या उपस्थितीवर नियंत्रण ठेवणे तसेच सरकारवरील विधिमंडळाचा विश्वास कायम ठेवण्याची प्रमुख जबाबदारी मुख्यमंत्र्यांची असते. विधानसभेचा विश्वास संपादन करण्याबरोबरच राज्यातील जनतेचादेखील विश्वास मुख्यमंत्र्यांना संपादन करावा लागतो, त्यासाठी जनतेचा नेता म्हणून मुख्यमंत्री महत्त्वाची भूमिका बजावत असतात.

१२) सत्तारूढ पक्षाचा नेता म्हणून करावयाची कार्य:

मुख्यमंत्री पदावरील व्यक्ती ही सत्तारूढ पक्षाचा नेता असते. म्हणून मुख्यमंत्री आपल्या पक्षाचे हित सांभाळत असतात. तसेच जनमानसात आपल्या राजकीय पक्षाची प्रतिमा कशी उंचावेल, आपल्या राजकीय पक्षाचे महत्त्व कसे वाढेल, यासाठी मुख्यमंत्री सतत प्रयत्न करीत असतात.

१३) इतर कार्य:

वरील कार्याशिवाय आणखी महत्त्वाची कार्य मुख्यमंत्री करीत असतात. यामध्ये दर पंधरा दिवसांनी मंत्रिमंडळाच्या कामकाजाबाबतचा अहवाल मुख्यमंत्री राज्यपालांना पाठवतात. कल्याणकारी राज्य निर्माण करण्यासाठी मुख्यमंत्री राज्यांमध्ये विविध योजना, उपक्रम, आणि विकास कार्यक्रम राबवतात. तसेच राज्यामध्ये राजकीय पेचप्रसंग निर्माण झाल्यास अशा विशिष्ट परिस्थितीमध्ये मुख्यमंत्री राज्याच्या राज्यपालांना विधानसभा बरखास्त करण्याचा सल्लादेखील देत असतात. याशिवाय निती आयोगाच्या बैठकींना उपस्थित राहणे, राष्ट्रीय विकास कार्यक्रम आणि प्रकल्पांचे उद्घाटन करणे, विविध परिषदांना उपस्थित राहून राज्याचे प्रतिनिधित्व करणे इ. कार्य मुख्यमंत्री करीत असतात.

४.४.२ मुख्यमंत्री पदाचे स्थान, महत्त्व व भूमिका:

मुख्यमंत्री हे राज्याच्या कार्यकारी मंडळांमधील वास्तविक कार्यकारी प्रमुख असतात. म्हणून घटकराज्याच्या राज्यकारभारामध्ये मुख्यमंत्री हे पद अत्यंत महत्त्वपूर्ण असते. राज्याला पूर्ण पाच वर्षासाठी स्थिर शासन देण्यामध्ये महत्त्वाची भूमिका मुख्यमंत्र्यांना पार पाडावी लागत

असते. मुख्यमंत्री हे मंत्रिमंडळाचे प्रमुख असल्यामुळे मंत्रिमंडळाच्या प्रत्येक बैठकीप्रसंगी ते अध्यक्षस्थानी असतात. मंत्रिमंडळामध्ये 'समानातील प्रमुख' तसेच 'ग्रहमालेतील सूर्य' किंवा 'मंत्रिमंडळरूपी कमानीची आधारशिला' अशाप्रकारचे वर्णन मुख्यमंत्रीपदाचे केले जाते. या वर्णनामधूनदेखील मुख्यमंत्र्यांची भूमिका सहज लक्षात येते. राज्याचा राज्यकारभार पाहतांना मुख्यमंत्र्यांना मंत्रिमंडळाचा नेता, विधानसभेचा नेता, जनतेचा नेता तसेच सत्ताधारी पक्षाचा नेता म्हणून विविध प्रकारच्या भूमिका पार पाडाव्या लागतात. या भूमिका पार पाडताना मुख्यमंत्र्यांना अगदी तारेवरची कसरत प्रसंगी करावी लागते. घटकराज्याच्या राज्यकारभाराची संपूर्ण धुरा मुख्यमंत्र्यांच्या हाती असते. कल्याणकारी राज्याच्या निर्मितीसाठी तसेच राज्यात शांतता आणि सुव्यवस्था प्रस्थापित करण्यासाठी मुख्यमंत्री सतत प्रयत्नरत असतात. थोडक्यात मुख्यमंत्र्यांना प्राप्त असणारे संविधानिक अधिकार, त्यानुसार त्यांना करावी लागणारी विविध कार्ये यावरून राज्याच्या राजकारणातील मुख्यमंत्रीपदाचे स्थान, महत्त्व आणि भूमिका अधोरेखित होते.

४.४.३ उपमुख्यमंत्री:

भारतीय संविधानामध्ये उपमुख्यमंत्री या पदाचा कोठेही उल्लेख करण्यात आलेला नाही. मात्र असे असले तरीही विविध राज्यात उपमुख्यमंत्री हे पद अस्तित्वात असल्याचे निदर्शनास येते. केंद्रीय स्तरावरील उपपंतप्रधान या पदाच्या धर्तीवर राज्यात उपमुख्यमंत्री हे पद राजकीय तडजोड किंवा राजकीय सोय म्हणून स्विकारण्यात आलेले आहे. जेव्हा सत्ताधारी राजकीय पक्षात दोन तुल्यबळ राजकीय नेते असतात किंवा दोन अथवा त्यापेक्षा अधिक राजकीय पक्ष एकत्र येऊन आघाडी अथवा युती सरकार स्थापन केले जाते, अशावेळी उपमुख्यमंत्री या पदाची निर्मिती 'राजकीय सोय' म्हणून केली जाते, हे स्पष्ट होते. महाराष्ट्रात जेव्हा-जेव्हा दोन किंवा त्यापेक्षा अधिक राजकीय पक्षांची आघाडी वा युती सरकार अस्तित्वात आले तेव्हा-तेव्हा उपमुख्यमंत्री हे पद निर्माण झाल्याचे दिसून आले. महाराष्ट्र राज्यात आतापर्यंत श्री. नाशिकराव तिरपुडे, श्री गोपीनाथराव मुंडे, श्री. रामराव आदिक, श्री. विजयसिंह मोहिते पाटील, श्री. आर. आर. पाटील, श्री. छगन भुजबळ आणि श्री. अजित पवार इ.नी उपमुख्यमंत्री म्हणून काम पाहिलेले आहे.

सारांश:

घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळातील वास्तविक शासनप्रमुख म्हणून मुख्यमंत्र्यांचे स्थान महत्त्वपूर्ण ठरलेले आहे. राज्यपाल आणि मंत्रिमंडळ तसेच विधिमंडळ आणि मंत्रिमंडळ यांच्यामध्ये समन्वय साधून त्यांच्यातील दुवा म्हणून मुख्यमंत्री पद महत्त्वाची भूमिका पार पाडत असते. मंत्रिमंडळाचा नेता, जनतेचा नेता, विधिमंडळाचा नेता, सत्तारूढ पक्षाचा नेता अशा विविध भूमिका मुख्यमंत्री पदावरील व्यक्तीला पार पाडाव्या लागतात. भारतीय संसदीय लोकशाहीत केंद्रीय कार्यकारी मंडळामध्ये जे स्थान पंतप्रधानपदाचे आहे, अगदी तेच स्थान घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळामध्ये मुख्यमंत्री या पदाला प्राप्त झालेले आहे.

आपली प्रगती तपासा.

१) मुख्यमंत्र्यांचे अधिकार व कार्य सविस्तर लिहा.

२) घटकराज्याच्या कार्यकारी मंडळातील मुख्यमंत्रीपदाचे स्थान, महत्त्व आणि भूमिका स्पष्ट करा.

४.५ मंत्रिमंडळ

भारतीय संविधानाच्या १६३ व्या कलमामध्ये राज्यपालांना त्यांच्या कार्यात मदत करण्यासाठी तसेच सल्ला देण्यासाठी मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली एक मंत्रिमंडळ असेल, अशी तरतूद करण्यात आलेली आहे. मुख्यमंत्री मंत्रीमंडळासहित विधानसभेला आपल्या कार्याप्रती सामूहिकरीत्या जबाबदार असतात.

मंत्रिमंडळाची निर्मिती:

विधानसभेच्या निवडणुकीनंतर ज्या राजकीय पक्षाला स्पष्ट बहुमत प्राप्त असेल, त्या राजकीय पक्षाच्या सर्वमान्य नेत्याची निवड राज्यपाल मुख्यमंत्री म्हणून करतात. मुख्यमंत्र्यांच्या निवडीनंतर मुख्यमंत्र्यांच्या सल्ल्यानुसार राज्यपाल मंत्रिमंडळातील इतर मंत्र्यांची नियुक्ती करतात, तसेच त्यांना पद आणि गोपनीयतेची शपथदेखील देतात. मुख्यमंत्री आपल्या मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची नेमणूक करतांना त्यांची पक्षातील जेष्ठता, अनुभव, कार्यक्षमता, शैक्षणिक पात्रता तसेच पक्षनिष्ठा इत्यादी घटकांचा विचार करतात. मंत्रिमंडळाची निर्मिती करतांना मुख्यमंत्र्यांना राज्याच्या सर्व प्रादेशिक भागांना प्रतिनिधित्व मिळेल तसेच सर्व जाती-धर्माच्या सदस्यांना मंत्रिमंडळात प्रतिनिधित्व मिळेल, याचा विचार करून मंत्रिमंडळ निर्मिती करतांना संतुलन साधावे लागते. मंत्र्यांची निवड करणे, खातेवाटप करणे, मंत्रिमंडळाची फेररचना करणे तसेच एखाद्या मंत्र्यास मंत्रिमंडळातून वगळणे किंवा बडतर्फ करणे याबाबत मुख्यमंत्र्यांना अंतिम अधिकार दिलेला आहे. मंत्री म्हणून शपथ घेतांना ती व्यक्ती राज्य विधिमंडळाचा सदस्य असणे आवश्यक असते. परंतु राज्य विधिमंडळाचा सदस्य नसतांना एखाद्या व्यक्तीची मंत्री म्हणून नियुक्ती झाल्यास नियुक्ती

झाल्यापासून सहा महिन्यांच्या आत राज्य विधिमंडळाचा सदस्य होणे आवश्यक असते, अन्यथा सहा महिने पूर्ण होताच संबंधित मंत्र्याचा कार्यकाल आपोआप समाप्त होतो.

विधानसभेत कोणत्याही एका राजकीय पक्षाला स्पष्ट बहुमत प्राप्त नसल्यास दोन किंवा त्यापेक्षा अधिक राजकीय पक्ष एकत्र येऊन सरकार स्थापन करत असतात. अशावेळी विविध राजकीय पक्षांचे संयुक्त मंत्रिमंडळ राज्यपालांकडून बनवले जाते. भारतीय राजकीय व्यवस्थेत १९६७ पर्यंत बहुतेक राज्यात एका पक्षाची मंत्रीमंडळे कार्यरत होती. परंतु १९६७ नंतर देशात दोन किंवा अधिक राजकीय पक्षांची अर्थात आघाड्यांची मंत्रिमंडळे सत्तेवर येण्यास सुरुवात झाली आणि ती आज बहुतेक राज्यात अस्तित्वात असल्याची उदाहरणे आहेत. महाराष्ट्र राज्यात १९७८ मध्ये शरद पवार यांच्या नेतृत्वाखाली स्थापन झालेले पुलोद सरकार, १९९५ मधील भाजपा-शिवसेनेचे युती सरकार, १९९९, २००४ मध्ये स्थापन झालेले काँग्रेसप्रणित आघाडी सरकार, २०१४ मध्ये स्थापन झालेले भाजपा-शिवसेनेचे युती सरकार आणि २०२० मध्ये स्थापन झालेले काँग्रेस, राष्ट्रवादी काँग्रेस आणि शिवसेनेचे महाविकास आघाडी सरकार ई. संयुक्त मंत्रिमंडळाची उदाहरणे आपल्यासमोर आहेत. महाराष्ट्राबरोबरच उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल, तामिळनाडू, केरळ अशा राज्यांमध्येदेखील संयुक्त मंत्रिमंडळे अस्तित्वात आल्याची उदाहरणे आहेत.

मंत्रिमंडळाची रचना:

राज्याच्या कार्यकारी मंडळात मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली कार्य करणाऱ्या मंत्रिमंडळामध्ये मंत्र्यांची संख्या किती असावी, याबाबत सुरुवातीला भारतीय संविधानामध्ये कोणताही स्पष्ट उल्लेख नव्हता. परंतु २००३ मध्ये भारतीय संविधानात ९१वी घटनादुरुस्ती करण्यात येऊन त्याद्वारे मंत्रिमंडळाच्या संख्येवर बंधन टाकण्यात आले. या घटनादुरुस्तीनुसार कोणत्याही घटकराज्याच्या मंत्रिमंडळात मुख्यमंत्री तसेच मंत्री यांची एकूण संख्या ही त्या राज्याच्या विधानसभेच्या एकूण सदस्यसंख्येच्या १५% पेक्षा अधिक असणार नाही, अशी तरतूद करण्यात आली. परंतु असे असले तरीदेखील मुख्यमंत्री आणि मंत्री यांची एकूण संख्या १२ पेक्षा कमी असणार नाही, असाही उल्लेख यामध्ये करण्यात आलेला आहे.

सर्वसाधारणपणे राज्याच्या मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांचे तीन स्तर निर्माण करून त्याचे वर्गीकरण पुढील तीन प्रकारांमध्ये करण्यात आलेले आहे;

अ) कॅबिनेट मंत्री:

मंत्रिमंडळामध्ये कॅबिनेट मंत्री हे प्रथम दर्जाचे मंत्री असतात. सत्ताधारी पक्षातील ज्येष्ठ, अनुभवी, निष्ठावंत सदस्यांची कॅबिनेट मंत्री म्हणून मुख्यमंत्री मंत्रिमंडळात नियुक्ती करतात. कॅबिनेट मंत्र्यांची संख्या ठरविण्याचा अधिकार हा मुख्यमंत्र्यांचा असतो. गृह, अर्थ, कृषी, महसूल, सार्वजनिक बांधकाम, शालेय शिक्षण, उच्च, तंत्र व वैद्यकीय शिक्षण इ. खात्यांचा समावेश सर्वसाधारणपणे कॅबिनेट दर्जाच्या खात्यामध्ये होतो. मंत्रिमंडळाची बैठक म्हणजे सर्वसाधारणपणे कॅबिनेट दर्जाच्या मंत्र्यांची बैठक असते.

ब) राज्यमंत्री:

राज्यमंत्री हे मंत्रिमंडळातील दुसऱ्या दर्जाचे मंत्री असतात. कॅबिनेट दर्जाच्या मंत्र्यांना त्यांच्या कार्यात मदतनीस म्हणून हे मंत्री कार्य करीत असतात. सर्वसाधारणपणे कॅबिनेट दर्जाच्या खात्याच्या कामाचा जास्त व्याप असल्यास कॅबिनेट खात्यांचे विभाग पाडून त्याची जबाबदारी राज्यमंत्र्यांकडे दिली जाते. सर्वसाधारणपणे कॅबिनेट दर्जाच्या एका खात्यास एक किंवा दोन राज्यमंत्री असतात. राज्यमंत्र्यांकडे कॅबिनेट दर्जाच्या खात्याची विभागणी करून स्वतंत्र प्रभार सोपवला जातो. मुख्यमंत्र्यांनी आमंत्रित केल्याशिवाय राज्यमंत्र्यांना मंत्रिमंडळाच्या बैठकीसाठी उपस्थित राहता येत नाही.

क) उपमंत्री:

उपमंत्री हे मंत्रिमंडळातील तिसऱ्या दर्जाचे मंत्री असतात. उपमंत्री हे कॅबिनेट व राज्यमंत्री यांना त्यांच्या कार्यात मदत करीत असतात. मंत्रिमंडळातील उपमंत्र्यांकडे कोणतेही स्वतंत्र खाते सोपवलेले नसते. तसेच मुख्यमंत्र्यांच्या आमंत्रणाशिवाय उपमंत्र्यांना मंत्रिमंडळाच्या बैठकीला उपस्थित राहता येत नाही.

अशाप्रकारे केंद्रीय मंत्रिमंडळाच्या रचनेप्रमाणेच राज्याच्या मंत्रिमंडळाची रचना असते. तसेच केंद्रीय मंत्रिमंडळातील उपपंतप्रधान या पदाच्या धर्तीवर राज्याच्या मंत्रिमंडळात उपमुख्यमंत्री हे पद राजकीय तडजोड किंवा सोय म्हणून निर्माण करण्यात आलेले आहे.

मंत्रिमंडळाचा कार्यकाल:

मंत्रिमंडळाचा कार्यकाल सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो. परंतु राज्यपाल विशिष्ट प्रसंगी मुदतीपूर्वीदेखील मंत्रिमंडळ बरखास्त करू शकतात. मात्र वास्तविक पाहता मंत्रिमंडळाच्या कार्यकालाबाबत सर्वात महत्त्वाची तरतूद म्हणजे जोपर्यंत विधानसभेचा मंत्रिमंडळावर विश्वास असतो, तोपर्यंतच मंत्रिमंडळ अधिकारपदावर राहू शकते, ज्या दिवशी मंत्रिमंडळ विधानसभेचा विश्वास गमावेल, त्यादिवशी मंत्रिमंडळाचा कार्यकाळ समाप्त होतो. म्हणजेच मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळाने विधानसभेचा विश्वास गमावल्यास त्यांना पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो. मंत्रिमंडळातील एखादा मंत्री स्वइच्छेने पाच वर्ष पूर्ण होण्यापूर्वी राजीनामा देऊ शकतो. तसेच एखाद्यावेळी मुख्यमंत्रीदेखील एखाद्या मंत्र्याला मंत्रिमंडळातून बडतर्फ करू शकतात किंवा त्याचा राजीनामा मागू शकतात.

मंत्र्यांचे वेतन, भत्ते व सोयीसुविधा:

घटकराज्याच्या मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांचे वेतन, भत्ते आणि इतर सोयी-सुविधा निश्चित करण्याचा अधिकार राज्य विधिमंडळाला आहे. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांना वेतन, भत्ते, प्रवास व वाहन भत्ता, निवासस्थान, टेलिफोन, आरोग्यसेवा, कार्यालयीन कर्मचारी इत्यादी सोयी-सुविधा सरकारी तिजोरीमधून पुरवल्या जातात.

४.५.१ मंत्रिमंडळाची तत्त्वे/वैशिष्ट्ये:

केंद्रीय मंत्रिमंडळाप्रमाणेच राज्याच्या मंत्रिमंडळाची प्रमुख तत्त्वे अथवा वैशिष्ट्ये पुढीलप्रमाणे आहेत;

१) सामूहिक जबाबदारीचे तत्व:

भारतीय संविधानाच्या कलम १६४ (२) नुसार राज्याचे मंत्रिमंडळ राज्य विधानसभेला सामूहिकरीत्या जबाबदार राहून कार्य करीत असते. कारण जोपर्यंत मंत्रिमंडळावर विधानसभेचा विश्वास असतो, तोपर्यंत मंत्रिमंडळ अधिकार पदावर राहू शकते. त्यामुळे मंत्रिमंडळाचे प्रमुख म्हणून मुख्यमंत्री मंत्रिमंडळातील सर्व मंत्र्यांना विश्वासात घेऊन तसेच विधानसभेला जबाबदार राहून कार्य करतात. मंत्रिमंडळातील एका मंत्र्याचे यश हे संपूर्ण मंत्रिमंडळाचे यश आणि एका मंत्र्याचे अपयश हे संपूर्ण मंत्रिमंडळाचे अपयश मानले जाते. म्हणून मंत्रिमंडळातील सर्व मंत्री जबाबदारीच्या भावनेतून कार्य करीत असतात. थोडक्यात 'एकासाठी सर्व आणि सर्वासाठी एक' (One for all and all for one) अशा पद्धतीने मंत्रिमंडळ सामूहिकरीत्या राज्य विधानसभेला जबाबदार असते आणि सामूहिक जबाबदारीच्या तत्त्वानुसार कार्य करीत असते.

२) गोपनीयता:

मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांना पदग्रहण करताना राज्याचे राज्यपाल पद आणि गोपनीयतेची शपथ देतात. त्यामुळे मंत्र्यांना मंत्रिमंडळाच्या बैठकीत घेण्यात येणारे निर्णय, ठराव, चर्चा याबाबत गुप्तता पाळावी लागते. म्हणजेच मंत्रिमंडळाच्या बैठकीतील निर्णयाबाबत मंत्र्यांना गुप्तता पाळावी लागते. मुख्यमंत्र्यांनी अधिकृतपणे संबंधित निर्णय घोषित केल्याशिवाय त्यासंबंधी गुप्तता पाळण्याचे बंधन मंत्र्यांवर असते.

३) एकजिनसीपणा:

सर्वसाधारणपणे मंत्रिमंडळातील मंत्री एकाच राजकीय पक्षातील किंवा संयुक्त मंत्रीमंडळ असल्यास समविचारी राजकीय पक्षातील असतात. त्यामुळे त्यांच्यामध्ये एकजिनसीपणा दिसून येतो. सामूहिक जबाबदारीच्या तत्वातून विधानसभेचा विश्वास संपादन करण्यासाठी मंत्रिमंडळामध्ये एकजिनसीपणा असणे आवश्यक असते. मंत्रिमंडळातील सर्व मंत्री मुख्यमंत्र्यांच्या अध्यक्षतेखाली एकत्रितपणे निर्णय घेत असतात आणि हे सर्व निर्णय मंत्रिमंडळाचा एकजिनसीपणा स्पष्ट करतात. थोडक्यात मंत्रीमंडळाच्या कार्यात ऐक्यभाव किंवा एकजिनसीपणा दिसून येतो.

४) मुख्यमंत्र्यांचे एकमुखी नेतृत्व:

विधानसभेत स्पष्ट बहुमत प्राप्त करणाऱ्या राजकीय पक्षाच्या सर्वमान्य नेत्याची निवड मुख्यमंत्री म्हणून केली जाते. मुख्यमंत्री राज्यपालांच्या सल्ल्याने मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांची नियुक्ती करतात. मंत्रिमंडळाच्या प्रत्येक बैठकीच्या अध्यक्षस्थानी मुख्यमंत्री असतात. तसेच मंत्रिमंडळातील सर्व मंत्र्यांनी मुख्यमंत्र्यांचे एकमुखी नेतृत्व मान्य केलेले असते. मंत्रिमंडळाचा निर्णय हा केवळ मुख्यमंत्र्यांचा निर्णय नसतो, तर तो संपूर्ण मंत्रिमंडळाचा निर्णय असतो. मुख्यमंत्र्यांच्या एकमुखी नेतृत्वामुळे मुख्यमंत्री मंत्रिमंडळातील सर्व मंत्र्यांना विश्वासात घेऊन राज्यात स्थिर व कार्यक्षम सरकार प्रस्थापित करीत असतात.

५) मुख्यमंत्री हे वास्तविक कार्यकारी प्रमुख:

घटकराज्याचा राज्यकारभार राज्यपालांच्या नावाने चालत असला तरीदेखील राज्यपाल हे नामधारी कार्यकारी प्रमुख असतात. परंतु वास्तवात मुख्यमंत्री हेच घटक राज्याच्या कार्यकारी मंडळातील वास्तविक कार्यकारी प्रमुख असतात. कारण राज्यपालांच्या अधिकारांचा प्रत्यक्षात वापर मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ हेच करीत असतात. राज्याच्या ध्येयधोरणासंबंधात प्रत्यक्षात मुख्यमंत्री आणि त्यांचे मंत्रिमंडळ हेच सर्व निर्णय घेत असतात.

४.५.२ मंत्रिमंडळाचे अधिकार व कार्य:

घटकराज्याचा राज्यकारभार राज्यपालांच्या नावाने चालवला जात असला तरीदेखील वास्तवात मुख्यमंत्री आणि त्यांच्या नेतृत्वाखालील मंत्रिमंडळ हेच राज्याचे वास्तविक कार्यकारी प्रमुख असतात. राज्याची वास्तविक सत्तासूत्रे ही मुख्यमंत्री आणि मंत्रीमंडळाच्या हाती एकवटलेली असतात. घटकराज्याच्या मंत्रिमंडळाला भारतीय संविधानानुसार पुढील अधिकार प्राप्त आहेत;

१) शासनाचे ध्येयधोरण ठरवणे:

राज्य शासनाचे ध्येयधोरण ठरवणे, ही मंत्रिमंडळाची सामूहिक जबाबदारी असते. राज्यातील बदलत्या सामाजिक, आर्थिक, राजकीय परिस्थितीचा विचार करून मंत्रिमंडळातील प्रत्येक खात्याचा मंत्री शासकीय ध्येयधोरणाची आखणी करत असतो.

२) ध्येयधोरणाची अंमलबजावणी करणे:

मंत्रिमंडळाने निश्चित केलेली शासनाची ध्येयधोरणे, योजना अथवा कार्यक्रमांची प्रत्यक्षात अंमलबजावणी करण्याचे कार्य प्रत्येक मंत्री आपल्या खात्यामार्फत करत असतो. म्हणजेच मंत्रिमंडळाने निश्चित केलेल्या ध्येयधोरणांची अंमलबजावणी मंत्रिमंडळाकडून होत असते.

३) कायदेविषयक कार्य:

मंत्रिमंडळाने निश्चित केलेल्या ध्येयधोरणांना, योजनांना अथवा कार्यक्रमांना कायदेशीर दर्जा प्राप्त करून देण्यासाठी मंत्रिमंडळ विधेयकाची निर्मिती करीत असते. तसेच अशा विधेयकांना राज्य विधिमंडळाची मान्यता मिळविण्याचे कायदेविषयक कार्यदेखील मंत्रिमंडळाला करावे लागते. विधेयकाचा मसुदा तयार करणे, विधेयक सभागृहात मांडणे, विधेयकाचा उद्देश सभागृहाला समजून व पटवून देणे, विधेयक मंजूर करून घेणे तसेच विधिमंडळात विधिमंडळ सदस्यांनी विचारलेल्या प्रश्न, उपप्रश्नांना योग्य व समाधानकारक उत्तर देण्याची जबाबदारी मंत्रिमंडळाची असते.

४) आर्थिक कार्य:

घटकराज्याची संपूर्ण आर्थिक सत्ता ही मंत्रिमंडळाच्या हाती एकवटलेली असते. राज्याचे आर्थिक धोरण ठरविणे, राज्याचा वार्षिक अर्थसंकल्प राज्य विधिमंडळात मांडणे, केंद्र सरकारकडून अनुदानाची मागणी करणे, कर्ज उभारणी करणे, कर आकारणीचे धोरण ठरविणे, कर्जाची परतफेड करणे, वस्तूंच्या किंमतीवर नियंत्रण ठेवणे इत्यादी आर्थिक कार्य

मंत्रिमंडळाला करावी लागतात. याशिवाय राज्य विधिमंडळाने मंजूर केलेल्या आर्थिक धोरणाची तसेच राज्याच्या अर्थसंकल्पाची अंमलबजावणी मंत्रिमंडळ करीत असते.

५) नेमणूकविषयक कार्य:

राज्यातील उच्चपदस्थांच्या नेमणुका करण्याचा अधिकार राज्यपालांना असला तरीदेखील अशा उच्चपदस्थांच्या नेमणुका करतांना राज्यपाल मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानुसार करीत असतात. राज्यातील उच्चपदस्थांमध्ये उच्च न्यायालयाचे न्यायाधीश, विद्यापीठांचे कुलगुरु, विविध आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्य ई. चा समावेश होतो.

६) मार्गदर्शनपर कार्य:

शासनाच्या विविध विभागांना मार्गदर्शन करणे, राज्यपालांना सल्ला देणे, राज्यपालांनी मागितलेली माहिती देणे इ. मार्गदर्शनपर कार्य मंत्रिमंडळामार्फत केली जातात.

७) राज्यात कायदा व सुव्यवस्था प्रस्थापित करणे:

राज्यात कायदा व सुव्यवस्था प्रस्थापित करण्याची जबाबदारी मंत्रिमंडळाची असते. त्यासाठी मंत्रिमंडळामार्फत विविध उपाययोजना केल्या जातात. राज्यात जातीय, धार्मिक, भाषिक संघर्ष निर्माण होऊन राज्यातील कायदा व सुव्यवस्था बिघडू नये, यासाठी मंत्रिमंडळ खबरदारी घेत असते. राज्यातील कायदा व सुव्यवस्था टिकवण्यासाठी राज्य पोलिस दलाला सूचना करणे, मार्गदर्शन करणे हे कार्य मंत्रिमंडळ करते.

८) इतर कार्य:

मंत्रिमंडळ गरजेनुसार चौकशी आयोगाची स्थापना करून राज्यातील विविध प्रश्नांची चौकशी करीत असते. राज्यातील विविध विकास कार्यक्रम, विकास योजना राबविणे यामध्येही मंत्रिमंडळाची भूमिका महत्त्वाची असते. जिल्ह्याचे पालकमंत्री या नात्याने मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांना जिल्ह्याच्या विकासातही महत्त्वाची भूमिका बजावावी लागते. मंत्रिमंडळाला आपल्या कार्याचा अहवाल राज्यपालांना पाठवावा लागतो.

सारांश:

संपूर्ण राज्याचा राज्यकारभार हा राज्यपालांच्या नावाने चालवला जात असला तरीदेखील मुख्यमंत्री आणि त्यांच्या नेतृत्वाखाली कार्य करणारे मंत्रिमंडळ हेच राज्याचे वास्तविक सत्ताप्रमुख असतात. मुख्यमंत्री आणि मंत्रिमंडळ राज्य विधानसभेला सामूहिकरीत्या जबाबदार राहून कार्य करीत असतात. मंत्रिमंडळातील मुख्यमंत्री सूचना देत असतात, मार्गदर्शन करीत असतात तसेच त्यांच्या कार्यावर नियंत्रण व देखरेखदेखील ठेवत असतात. राज्यातील कायदा आणि सुव्यवस्था अबाधित राखण्याची जबाबदारी मंत्रिमंडळ पार पाडत असते.

आपली प्रगती तपासा.

१) मंत्रिमंडळाची रचना स्पष्ट करा.

२) मंत्रिमंडळाची प्रमुख तत्वे सविस्तर लिहा.

३) मंत्रीमंडळाचे अधिकार व कार्य स्पष्ट करा.

४.६ पंचायत राज आणि ७३ वी घटनादुरुस्ती

भारतीय संविधानामध्ये स्थानिक स्वराज्य संस्था या विषयाचा समावेश राज्यसूचीमध्ये केलेला आहे. थोडक्यात स्थानिक स्वराज्य संस्था हा विषय घटनात्मक तरतुदीनुसार राज्य सरकारच्या अखत्यारीतील विषय आहे. म्हणून घटक राज्यांना प्राप्त झालेल्या या संविधानिक अधिकारानुसार ग्रामीण भागातील स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या माध्यमातून ग्रामीण क्षेत्राची पुनर्रचना करण्याची संधी मिळालेली आहे. स्थानिक स्वराज्य संस्था हा विषय जरी राज्य सरकारच्या अधिकारक्षेत्रातील असला तरीदेखील केंद्र सरकारने पंचायत राज व्यवस्थेला बळकटी प्राप्त करून देण्यासाठी सुरुवातीपासूनच प्रयत्न केलेले दिसून येतात. वास्तविक केंद्र सरकारने नियुक्त केलेल्या बलवंतराय मेहता समितीच्या शिफारशीनुसार पंचायत राज व्यवस्थेचा विचार पुढे आलेला दिसतो. त्यामुळे देशातील निरनिराळ्या घटक राज्यांनी पंचायत राजची स्थापना केल्यानंतर या व्यवस्थेला अपेक्षित यश मिळावे, म्हणून केंद्र सरकारने या व्यवस्थेच्या मूल्यमापनाकडे लक्ष देऊन त्यासाठी वेगवेगळ्या समित्या आणि अभ्यासगटांची नियुक्ती केलेली होती. ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्थेस 'पंचायती राज' असे संबोधले जाते. त्याचप्रमाणे लोकशाहीचे विकेंद्रीकरण करून राज्यातील नागरिकांना राजकीय प्रक्रियेत सहभागी होण्याची संधीदेखील या माध्यमातून

मिळालेली आहे. नागरिकांच्या राजकीय सहभागावर लोकशाहीचे यश-अपयश अवलंबून असते. म्हणून लोकशाहीच्या अधिकाधिक यशासाठी राजकीय व्यवस्थेमध्ये नागरिकांचा जास्तीत-जास्त सहभाग अपेक्षित असतो. लोकशाहीच्या विकेंद्रीकरणाच्या माध्यमातून नागरिकांचा जास्तीत-जास्त सहभाग लोकशाहीमध्ये शक्य आहे. म्हणून पंचायती राज व्यवस्थेच्या माध्यमातून लोकशाहीचे अधिकाधिक विकेंद्रीकरण करून लोकांचा राजकीय व्यवस्थेतील राजकीय सहभाग वाढविण्यावर भर देण्यात आलेला आहे. तसेच राज्याच्या प्रशासनातील पंचायती राज व्यवस्थेची भूमिका महत्त्वपूर्ण मानली जाते. १९९३ मध्ये करण्यात आलेल्या ७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार पंचायती राज व्यवस्थेला घटनात्मक दर्जा प्राप्त करून दिलेला आहे. त्यामुळे पंचायती राज व्यवस्थेला प्रतिष्ठा तसेच राजकीय स्थैर्यदेखील प्राप्त झालेले आहे.

४.६.१ पंचायत राज व्यवस्था-विविध समित्या:

अ) केंद्रीय समित्या:

भारतात ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्थेला अर्थात पंचायती राज व्यवस्थेला बळकटी प्राप्त व्हावी, यासाठी केंद्र सरकारने सुरुवातीपासून प्रयत्न केले होते. पंचायत राज व्यवस्थेच्या संदर्भातील विविध घटकांचा आणि पैलूंचा अभ्यास करण्यासाठी केंद्र सरकारने अनेक समित्यांची नियुक्ती केलेली आहे. सत्तेच्या विकेंद्रीकरणातून पंचायत राज व्यवस्था यशस्वी व्हावी, अशी केंद्र सरकारची प्रबळ इच्छा होती. म्हणूनच केंद्र सरकारने पंचायत राजच्या संदर्भामध्ये अभ्यास करण्यासाठी पुढील विविध समित्यांची आणि अभ्यासगटांची स्थापना केलेली होती;

- १) बलवंतराय मेहता समिती (१९५७)
- २) व्ही. आर. राव समिती (१९६०)
- ३) एस. डी. मिश्रा समिती (१९६१)
- ४) पंचायत राज प्रशासनासंबंधीचा अभ्यासगट-१९६१ (अध्यक्ष-व्ही.ईश्वरन)
- ५) न्याय पंचायतीसंबंधीचा अभ्यासगट-१९६२ (अध्यक्ष- जी. आर. राजगोपाल)
- ६) पंचायत राज वित्तव्यवस्थेसंबंधीचा अभ्यासगट-१९६३ (अध्यक्ष-के. संथानम)
- ७) पंचायत राज निवडणूक विषयक अभ्यासगट-१९६५ (अध्यक्ष-के. संथानम)
- ८) पंचायत राज संस्थांच्या लेखापरीक्षणासाठी संबंधीचा अभ्यासगट-१९६५ (अध्यक्ष- आर. के. खन्ना)
- ९) पंचायत राज प्रशिक्षण केंद्रासंबंधीची मूल्यमापन समिती-१९६६ (अध्यक्ष- जी. रामचंद्रन)
- १०) समाजविकास व पंचायत राज विषयक समिती-१९७२ (अध्यक्ष- श्रीमती दया चौबे)
- ११) अशोक मेहता समिती-१९७७
- १२) जी. व्ही. के. राव समिती-१९८५
- १३) एल. एम. सिंघवी समिती-१९८६

वरील विविध समित्या व अभ्यासगटांनी पंचायत राज व्यवस्थेचे वेगवेगळ्या दृष्टिकोनातून अध्ययन केले आणि त्यातून या व्यवस्थेत सुधारणा घडवून आणण्यासाठी विविध शिफारशींसह आपल्या अहवालात उपाययोजना सुचवलेल्या आहेत.

जानेवारी १९५७ मध्ये केंद्र सरकारने श्री बलवंतराय मेहता यांच्या अध्यक्षतेखाली ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या संदर्भात शिफारशी करण्यासाठी एक समिती नेमली होती. या समितीने १९५८ मध्ये सादर केलेल्या अहवालानुसार तत्कालीन ग्रामीण परिस्थिती, शासनाचा व एकूणच कारभाराचा आढावा घेऊन भारतात त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्थेची शिफारस करण्यात आली. केंद्र सरकारने २ ऑक्टोबर १९५९ रोजी बलवंतराय मेहता समितीच्या अहवालास मान्यता दिली. पंचायत राज पद्धतीचा अवलंब करणारे राजस्थान हे भारतातील पहिले राज्य ठरले.

ब) महाराष्ट्र राज्याने स्थापन केलेल्या समित्या:

देशातील विविध राज्य सरकारने देखील पंचायत राज्याच्या कारभारा संदर्भात शिफारशी करण्यासाठी तसेच पंचायत राज व्यवस्थेचे मूल्यमापन करण्यासाठी विविध समित्यांची नियुक्ती केली होती. महाराष्ट्र सरकारने पंचायती राज व्यवस्थेसंदर्भात शिफारशी करण्यासाठी पुढील समित्यांची स्थापना केलेली होती;

- १) वसंतराव नाईक समिती (१९६०)
- २) एल. एन. बोंगिरवार समिती (१९७०)
- ३) बाबुराव काळे समिती (१९८०)
- ४) प्राचार्य पी. बी.पाटील समिती (१९८४)

महाराष्ट्र राज्याच्या स्थापनेनंतर वसंतराव नाईक यांच्या अध्यक्षतेखाली पंचायत राज्यव्यवस्थेचा अभ्यास करण्यासाठी एक समिती नेमण्यात आली. या समितीने आपला अहवाल मार्च १९६१ मध्ये महाराष्ट्र सरकारला सादर केला. त्यानंतर १ मे १९६२ पासून महाराष्ट्र राज्यात पंचायत राज व्यवस्थेच्या अंमलबजावणीला सुरुवात झाली.

४.६.२ पंचायत राज व्यवस्था: रचना, अधिकार आणि कार्य:

केंद्र सरकारने १९५२ मधील 'समाज विकास कार्यक्रम' आणि १९५३ मधील 'राष्ट्रीय विस्तार सेवा' या कार्यक्रमांना आलेले अपयश लक्षात घेऊन या योजनांचा अधिक अभ्यास करण्यासाठी बलवंतराय मेहता यांच्या अध्यक्षतेखाली १६ जानेवारी १९५७ रोजी एका समितीची नियुक्ती केली. या समितीने आपला अहवाल केंद्र सरकारला सादर केल्यानंतर राष्ट्रीय विकास मंडळाने १२ जानेवारी १९५८ रोजी झालेल्या बैठकीत बलवंतराय मेहता समितीने केलेल्या प्रमुख शिफारशींना मान्यता दिली. त्यामुळे पंचायत राज व्यवस्थेच्या संदर्भातील शिफारशी अंमलात आणण्याचा मार्ग मोकळा झाला. बलवंतराय मेहता समितीने आपल्या अहवालात लोकशाही विकेंद्रीकरणाचा पुरस्कार केला होता. यानुसार लोकशाहीचे विकेंद्रीकरण करण्यासाठी मेहता समितीने 'त्रिस्तरीय' व्यवस्था सुचवलेली होती. जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषद, तालुका स्तरावर पंचायत समिती आणि गावाच्या स्तरावर

ग्रामपंचायत अशी स्थानिक शासनाची त्रिस्तरीय व्यवस्था स्वीकारण्यात आली. या व्यवस्थेला 'पंचायत राज व्यवस्था' असे मेहता समितीने संबोधले.

४.६.२.१ जिल्हा परिषद-रचना:

बलवंतराय मेहता समितीच्या शिफारशीनुसार देशातील वेगवेगळ्या घटक राज्यांनी पंचायत राज्य व्यवस्थेचा स्वीकार केलेला आहे. १ मे १९६० रोजी महाराष्ट्र राज्याची स्थापना झाल्यानंतर महाराष्ट्र राज्य सरकारने महाराष्ट्रातील स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या संदर्भात बलवंतराय मेहता समितीच्या शिफारशीची अंमलबजावणी महाराष्ट्रात कशाप्रकारे करता येईल, यावर विचार करण्यासाठी श्री. वसंतराव नाईक यांच्या अध्यक्षतेखाली एक समिती नियुक्त केली होती. नाईक समितीने आपला अहवाल सादर केल्यानंतर या अहवालातील शिफारशीच्या आधारे १ मे १९६२ पासून महाराष्ट्रात पंचायत राज व्यवस्था स्वीकारण्यात आली.

महाराष्ट्र राज्यात वसंतराव नाईक समितीने केलेल्या शिफारशीच्या आधारे 'महाराष्ट्र राज्य जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१' मंजूर करण्यात आला. महाराष्ट्रातील पंचायत राज व्यवस्थेत जिल्हा परिषद, पंचायत समिती आणि ग्रामपंचायत अशा तीन संस्थांचा समावेश होतो. यापैकी जिल्हा परिषद ही जिल्हास्तरावर कार्यरत असणारी ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्थेतील अर्थातच पंचायत राज व्यवस्थेतील सर्वोच्च किंवा शिखर संस्था आहे. वसंतराव नाईक समितीने पंचायत राज व्यवस्थेत जिल्हा परिषदेला मध्यवर्ती स्थान देण्याची केलेली शिफारस महाराष्ट्र शासनाने स्वीकारलेली असल्यामुळे महाराष्ट्रातील पंचायत राज व्यवस्थेत जिल्हा परिषदेला विशेष महत्त्व प्राप्त झालेले आहे. पंचायत राज व्यवस्थेचे कार्यक्षेत्र ग्रामीण भागापुरते मर्यादित असल्यामुळे जिल्हा परिषद ग्रामीण भागासाठी कार्य करणारी एक संस्था आहे. महाराष्ट्रात सध्या ३६ जिल्हे आहेत, परंतु राज्यातील जिल्हा परिषदांची संख्या मात्र ३४ इतकी आहे. कारण राज्यातील मुंबई शहर व मुंबई उपनगर हे दोन जिल्हे पूर्णपणे नागरी लोकवस्तीचे असल्यामुळे त्यांच्यासाठी जिल्हा परिषदांची स्थापना करण्यात आलेली नाही. याशिवाय जिल्ह्यातील नगरपालिका क्षेत्र आणि महानगरपालिका क्षेत्र यांचा समावेश जिल्हा परिषदेच्या कार्यक्षेत्रात होत नाही.

जिल्हा परिषदेची सदस्यसंख्या व आरक्षण:

भारतातील सर्व राज्यात जिल्हा परिषद हि पंचायत राज व्यवस्थेतील एक महत्त्वाची संस्था आहे. जिल्हा परिषदेचे नाव मात्र भारतात सर्वत्र सारखे नाही. आसाम मध्ये 'महकमा परिषद', तामिळनाडू आणि कर्नाटकमध्ये 'जिल्हा विकास परिषद', गुजरातमध्ये 'जिल्हा पंचायत', महाराष्ट्रामध्ये 'जिल्हा परिषद' आणि अन्य राज्यात 'परिषद' अशा वेगवेगळ्या नावाने जिल्हा परिषदेचा उल्लेख केला जातो.

महाराष्ट्र राज्यात १९६१ मध्ये 'महाराष्ट्र राज्य जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१' हा कायदा मंजूर करण्यात आला. 'महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१' मधील ६ व्या कलमात असे म्हटलेले आहे की, 'प्रत्येक जिल्ह्याकरिता अध्यक्ष व परिषद सदस्य यांची मिळून एक जिल्हा परिषद स्थापन करण्यात

येईल.' त्याचप्रमाणे या कायद्याच्या कलम ८ मध्ये असे म्हटलेले आहे की,' प्रत्येक जिल्हा परिषद ही जिल्हा परिषद नावाची एक निगम निकाय असेल आणि तिची परंपरा अखंड असेल व तिचा एक सामायिक शिक्का असेल आणि ती करार करण्यास आणि ज्या क्षेत्रावर तिचा अधिकार असेल अशा क्षेत्राच्या हद्दीतील आणि हद्दीबाहेरील जंगम व स्थावर अशा दोन्ही प्रकारची मालमत्ता संपादन करण्यास व धारण करण्यास सक्षम असेल आणि तिला निगम म्हणून जे नाव असेल त्या नावाने तिला व तीजवर दावा करता येईल.' अशाप्रकारे जिल्हापरिषदेच्या संदर्भात उपरोक्त कायद्यामध्ये तरतूद करण्यात आलेली आहे.

जिल्हा परिषदेची सदस्यसंख्या आणि रचना यासंदर्भात उपरोक्त कायद्यामध्ये पुढील तरतुदी केलेल्या आहेत;

१) जिल्हा परिषदेवर जनतेकडून प्रौढ मतदान पद्धतीनुसार निवडून आलेले किमान ५० व कमाल ७५ सदस्य असतील. जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ९ (१) अ नुसार राज्य निवडणूक आयोग जिल्ह्याची लोकसंख्या विचारात घेऊन त्या जिल्ह्याच्या जिल्हा परिषदेची सदस्यसंख्या निश्चित करित असतो.

२) जिल्ह्यातील सर्व पंचायत समित्यांचे सभापती हे जिल्हा परिषदेचे पदसिद्ध सदस्य असतात.

३) जिल्हा परिषदेच्या कार्यक्षेत्रातील अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमातीना त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात जिल्हा परिषदेमध्ये प्रतिनिधित्व देण्यात येते. हे प्रतिनिधित्व जिल्हा परिषदेतील सर्व मतदारसंघ अर्थात गटांना आळीपाळीने लागू करण्यात येते. उपरोक्त वर्गासाठी आरक्षित असलेल्या एकूण जागेपैकी ५०% जागा त्या-त्या वर्गातील महिलांसाठी राखीव ठेवल्या जातात.

४) जिल्हा परिषदेच्या एकूण जागांपैकी २७% जागा ह्या इतर मागास प्रवर्गासाठी आरक्षित असतात. तसेच आरक्षित केलेल्या जागांपैकी ५०% जागा इतर मागास प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात.

५) जिल्हा परिषदेमध्ये एप्रिल २०१३ पूर्वी एकूण जागांपैकी १/३ जागा महिलांसाठी आरक्षित होत्या. परंतु महाराष्ट्र सरकारने १४ एप्रिल २०१३ पासून जिल्हा परिषदेतील एकूण जागांपैकी ५०% जागा महिलांसाठी आरक्षित केलेल्या आहेत.

६) जिल्हा परिषदेचे मुख्य कार्यकारी अधिकारी हे जिल्हा परिषदेचे पदसिद्ध सचिव असतात.

७) सर्वसाधारणपणे दर ४० हजार लोकसंख्येमागे एक जिल्हा परिषद सदस्य निवडून दिला जातो. जिल्हा परिषदेच्या मतदारसंघास 'गट' असे म्हणतात.

पात्रता:

जिल्हा परिषदेचा सदस्य म्हणून निवडून येण्यासाठी खालील पात्रता असणे आवश्यक असते;

- १) ती व्यक्ती भारताचा नागरिक असावी.
- २) त्या व्यक्तीच्या वयाची एकवीस वर्ष पूर्ण झालेली असावीत.
- ३) ती व्यक्ती कायदानुसार गुन्हेगार नसावी.
- ४) जिल्ह्यातील कोणत्याही मतदारसंघाच्या मतदार यादीत त्याचे नाव असावे.
- ५) ती व्यक्ती वेडी किंवा दिवाळखोर नसावी.
- ६) ती व्यक्ती संसद किंवा राज्यविधीमंडळाचा सदस्य नसावी.
- ७) स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या कोणत्याही करांचा ती व्यक्ती थकबाकीदार नसावी.
- ८) राखीव असणाऱ्या गटामधून निवडणूक लढवणार व्यक्ती त्या-त्या राखीव प्रवर्गाची असणे आवश्यक आहे.
- ९) १२ डिसेंबर २००१ नंतर जिल्हा परिषदेची निवडणूक लढवू इच्छिणाऱ्या व्यक्तीला दोनपेक्षा जास्त अपत्य नसावीत.

कार्यकाल:

जिल्हा परिषदेचा कार्यकाल हा सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो. जिल्हा परिषदेच्या निवडणुकीपासून हा कार्यकाल गणला जातो. तसेच जिल्हा परिषदेचा कार्यकाल संपण्यापूर्वी विशिष्ट कारणावरून राज्य सरकार जिल्हा परिषद बरखास्तही करू शकते, राज्य शासन जिल्हा परिषद अशावेळी बरखास्त करू शकते की, जेव्हा एखादी जिल्हा परिषद आपली कर्तव्य पार पाडत नसेल किंवा राज्य सरकारच्या आदेशाचे पालन करीत नसेल. परंतु बरखास्त केलेल्या जिल्हा परिषदेची निवडणूक ही सहा महिन्यांच्या आत घेणे बंधनकारक असते.

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ नुसार जिल्हा परिषद सदस्यांचा कार्यकाल हा सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो. राज्य शासन जिल्हा परिषद सदस्यांचा कार्यकाल संपण्यापूर्वी विशिष्ट परिस्थिती असल्यामुळे निवडणूक प्रक्रिया पूर्ण करू शकत नसल्यास जिल्हा परिषद सदस्यांचा कार्यकाल जास्तीत जास्त सहा महिन्यांपर्यंत वाढवू शकते. जिल्ह्यातील प्रत्येक पंचायत समितीचे सभापती हे जिल्हा परिषदेचे पदसिद्ध सदस्य असतात. त्यामुळे त्यांचा पंचायत समितीच्या सभापतीपदाचा कार्यकाल जेव्हा पूर्ण होतो, तेव्हा आपोआपच त्यांना मिळालेले जिल्हा परिषदेचे सदस्यत्व देखील संपुष्टात येते. निर्धारित पाच वर्षांचा कार्यकाल पूर्ण होण्यापूर्वी जिल्हा परिषदेचे निर्वाचित सदस्य स्वइच्छेने आपला राजीनामा देऊ शकतात. जिल्हा परिषदेचे सदस्य आपला राजीनामा जिल्हा परिषद अध्यक्षकांडे सुपूर्त करीत असतात.

जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष:

जिल्हा परिषदेचा अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष हे दोन महत्त्वाचे पदाधिकारी असतात. जिल्हा परिषदेच्या सर्वसाधारण निवडणुका पार पडल्यानंतर जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांची निवड करण्यासाठी जिल्हा परिषदेची सभा आयोजित केली जाते. या सभेचे निर्धारण आणि आयोजन जिल्ह्याचे जिल्हाधिकारी करीत असतात. या सभेमध्ये जिल्हा परिषदेचे निवडून आलेले सदस्य त्यांच्यामधून अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांची बहुमताने निवड करतात. जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांची निवड करत असतांना आयोजित केलेल्या सभेच्या अध्यक्षस्थानी जिल्हाधिकारी किंवा जिल्हाधिकाऱ्यांनी प्राधिकृत केलेला, परंतु उपजिल्हाधिकारी यांच्या दर्जापेक्षा कमी दर्जा नसलेल्या अधिकारी असतो. जिल्हा परिषद अध्यक्ष तसेच उपाध्यक्ष यांच्या निवडणुकीत समान मते पडल्यास त्यांची निवड चिड्ड्या टाकून केली जाते. तसेच जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष यांच्या निवडणुकीबाबत काही वाद उत्पन्न झाल्यास निवडणूक झाल्यापासून ३० दिवसांच्या आत त्यासंदर्भात विभागीय आयुक्तांकडे दाद मागता येते, तसेच आयुक्तांनी दिलेल्या निर्णयाविरुद्ध अपील करावयाचे असल्यास दिलेल्या निर्णयापासून ३० दिवसांच्या आत राज्य शासनाकडे अपील करता येते.

जिल्हा परिषद अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांचा कार्यकाल पूर्वी पाच वर्षे होता, नंतर त्यामध्ये बदल करून तो एक वर्षे करण्यात आला आणि आता पुन्हा त्यामध्ये बदल करण्यात येऊन तो अडीच वर्षे करण्यात आलेला आहे. जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष ही पदे आळीपाळीने खुला प्रवर्ग, अनुसूचित जाती-जमाती, इतर मागास वर्ग, महिला यासाठी आरक्षित असतात. या पदासाठीचे आरक्षण राज्य सरकारकडून निश्चित करण्यात येते. महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ४२ (२) नुसार जिल्हा परिषद सदस्याने एकूण दहा वर्षापेक्षा अधिक कालावधीसाठी कोणत्याही जिल्हा परिषदेचे अध्यक्षपद किंवा उपाध्यक्षपद धारण केलेले असल्यास, असा जिल्हा परिषद सदस्य त्यापुढे जिल्हा परिषदेचा अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष होऊ शकत नाही.

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ४९ नुसार जिल्हा परिषदेचा अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष यांच्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव मांडता येतो. अविश्वास ठराव मांडण्यासाठी जिल्हा परिषदेची विशेष सभा बोलवावी लागते. अशा विशेष सभेची मागणी जिल्हा परिषदेच्या एकूण सदस्यांपैकी किमान १/३ सदस्यांनी करणे आवश्यक असते, तसेच सभेमध्ये किमान २/३ बहुमताने अविश्वासाचा ठराव मंजूर होणे आवश्यक असते. थोडक्यात जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष यांच्या विरुद्ध जिल्हा परिषदेने अविश्वासाचा ठराव मंजूर केल्यास दोन्ही पदाधिकाऱ्यांचा कार्यकाल पूर्ण होण्याअगोदरच त्यांना अधिकारपदावरून दूर व्हावे लागते. मात्र जिल्हा परिषद अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष यांची निवडणूक झाल्यापासून सहा महिन्यांच्या आत त्यांच्याविरोधात अविश्वासाचा ठराव दाखल करता येत नाही. तसेच अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांच्याविरुद्ध मांडण्यात आलेला अविश्वासाचा ठराव फेटाळला गेल्यास फेटाळल्या गेल्याच्या त्या तारखेपासून एक वर्षाचा कालावधी संपेपर्यंत त्यांच्याविरुद्ध अविश्वासाचा नवीन प्रस्ताव मांडता येत नाही.

जिल्हा परिषद अध्यक्षांना राजीनामा द्यावयाचा असल्यास तो विभागीय आयुक्तांकडे सादर करावा लागतो, तर जिल्हा परिषदेच्या उपाध्यक्षांना राजीनामा द्यावयाचा असल्यास तो जिल्हा परिषद अध्यक्षांकडे सादर करणे आवश्यक असते. याशिवाय जिल्हा परिषद अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष यांनी आपली कर्तव्य पार पाडत असताना गैरवर्तणूक केली असेल, कर्तव्यात कसूर ठेवला असेल किंवा त्यांचा निष्काळजीपणा दिसून आला असेल, तर महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियमातील कलम ५० नुसार राज्य सरकार जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष किंवा उपाध्यक्ष यांना पदावरून दूर करू शकते. परंतु त्यांना पदावरून दूर करण्यापूर्वी त्यांना त्यांचे म्हणणे मांडण्याची पूर्ण संधी दिली जाते, त्यानंतरच त्यांना पदावरून दूर करण्यासंदर्भातील निर्णय घेतला जातो.

मानधन:

जिल्हा परिषद अध्यक्षांना दरमहा २०,०००/ रुपये तर उपाध्यक्षांना दरमहा १६,०००/ रुपये एवढे मानधन दिले जाते. याशिवाय त्यांना मोफत निवासस्थान किंवा घरभाडे भत्ता, प्रवास भत्ता, अतिथी भत्ता आणि इतर भत्ते इत्यादी सुविधाही दिल्या जातात.

जिल्हा परिषद अध्यक्षांचे अधिकार व कार्य:

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ५४ नुसार जिल्हा परिषदेच्या अध्यक्षांचे अधिकार व कार्य पुढीलप्रमाणे आहेत;

- १) जिल्हापरिषदेच्या सभांचे आयोजन करणे, त्या सभांचे अध्यक्षस्थान भूषवणे आणि सभेचे कामकाज चालवणे.
- २) जिल्हा परिषदेच्या आर्थिक व कार्यकारी प्रशासनावर देखरेख ठेवणे.
- ३) जिल्हा परिषदेच्या सर्वसाधारण सभेने मंजूर केलेले ठराव व घेतलेल्या निर्णयांची अंमलबजावणी करणे.
- ४) जिल्हा परिषदेच्या स्थायी समितीचे पदसिद्ध अध्यक्ष या नात्याने या समितीचे कामकाज पाहणे.
- ५) जिल्हा परिषदेच्या स्थायी समितीने तसेच कोणत्याही विषय समितीने केलेले ठराव, घेतलेले निर्णय यांची अंमलबजावणी करणे.
- ६) जिल्हा परिषदेची कागदपत्रे किंवा अभिलेख तपासणे.
- ७) मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांचे गोपनीय अहवाल लिहून ते विभागीय आयुक्तांकडे पाठवणे.
- ८) जिल्हा परिषदेने मंजूर केलेले ठराव अथवा घेतलेले निर्णय यांची अंमलबजावणी होत आहे किंवा नाही, हे पाहण्यासाठी मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांच्या कामकाजावर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- ९) जिल्हा परिषदेमार्फत अंमलात आणणाऱ्या विविध कार्यक्रमांची प्रत्यक्ष ठिकाणी भेट देऊन पाहणी करणे.

- १०) केंद्र आणि राज्य सरकारच्या विविध योजनेअंतर्गत आलेल्या निधीचा योग्य वापर करणे.
- ११) आणीबाणीच्या काळात स्थानिक जनतेच्या हितासाठी व विकासासाठी नवीन विकास कामे सुरु करणे.

अशाप्रकारची कार्ये जिल्हा परिषदेच्या अध्यक्षांना प्राप्त अधिकारानुसार करावी लागतात. जेव्हा-जेव्हा जिल्हापरिषदेचे अध्यक्ष हे गैरहजर असतील किंवा अध्यक्षपद रिक्त असेल तेव्हा-तेव्हा जिल्हा परिषदेच्या अध्यक्षांचे सर्व अधिकार हे उपाध्यक्षांना प्राप्त होतात आणि त्यांना अध्यक्षांच्या अनुपस्थितीत अध्यक्षांची कार्ये पार पाडावी लागतात.

जिल्हा परिषदेच्या समित्या:

जिल्हा परिषदेचे कामकाज चालविण्यासाठी समिती पद्धतीचा अवलंब करण्यात येतो. त्यासाठी जिल्हा परिषदेत वेगवेगळ्या विषय समित्या स्थापन करून त्या समित्यांमार्फत कामकाज चालविले जाते. जिल्हा परिषदेचे कामकाज चांगल्याप्रकारे चालविण्याच्या उद्देशाने अशा समित्यांची स्थापना केली जाते. महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ७८ ते ९३ नुसार जिल्हा परिषदेत पुढील दहा समित्या स्थापना करण्यात आलेल्या आहेत;

- १) स्थायी समिती
- २) बांधकाम समिती
- ३) शिक्षण समिती
- ४) वित्त समिती
- ५) जलव्यवस्थापन आणि जलनिःस्सारण समिती
- ६) आरोग्य समिती
- ७) समाजकल्याण समिती
- ८) कृषी समिती
- ९) महिला व बालकल्याण समिती
- १०) पशुसंवर्धन व दुग्ध विकास समिती

अशाप्रकारे जिल्हा परिषदेमध्ये कार्यरत असणाऱ्या सर्व समित्या समितीशी संबंधित ध्येयधोरणांची आखणी करून विकास योजना अंमलात आणण्याचे कार्य करीत असतात. तसेच विकास कार्यक्रमांचे पर्यवेक्षण करणे, अंदाजपत्रकात केलेल्या तरतुदीच्या खर्चाचे पर्यवेक्षण करणे, विविध विकास कार्यक्रमांवर देखरेख व नियंत्रणासाठी अधिकाऱ्यांना आदेश देणे इत्यादी कार्ये समित्या करीत असतात.

जिल्हा परिषदेचे उत्पन्नाचे स्रोत:

जिल्हाच्या विकासासाठी जिल्हा परिषदेची भूमिका महत्त्वाची ठरते, परंतु त्यासाठी जिल्हा परिषदेला विविध कर आणि अनुदानाच्या स्वरूपात मिळालेल्या उत्पन्नाचा वापर करावा

लागतो. जिल्हा परिषदेच्या कार्यक्षेत्रातील विविध व्यवसाय, व्यापार, यात्रा आणि कर्मणूक यावर आकारण्यात येणाऱ्या करातून जिल्हा परिषदेला उत्पन्न मिळते. तसेच जिल्हा परिषद परिक्षेत्रात प्राप्त होणाऱ्या जमीन महसुलातील ७०% वाटा जिल्हा परिषदेला प्राप्त होतो. याशिवाय राज्य शासनाकडून जिल्हा परिषदेला अनुदान मिळते, तसेच राज्य वित्त आयोगाने निश्चित केलेल्या आर्थिक उत्पन्नातील वाटादेखील जिल्हा परिषदेला मिळत असतो.

४.६.२.२ जिल्हा परिषदेचे अधिकार व कार्य:

पंचायत राज व्यवस्थेतील त्रिस्तरीय व्यवस्थेनुसार जिल्ह्यासाठी असणाऱ्या जिल्हा परिषदेला जिल्ह्याच्या विकासामध्ये महत्त्वाची भूमिका बजावावी लागते. महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम १०० मध्ये जिल्हा परिषदेचे प्रशासकीय अधिकार आणि कार्य स्पष्ट केलेली आहेत. त्याचप्रमाणे या कायद्याच्या कलम १०६ मध्ये जिल्हा परिषदेचे सर्व सामान्य अधिकार आणि कार्याचा समावेश केलेला आहे. तसेच या कायद्याच्या पहिल्या अनुसूचीमध्ये जिल्हा यादीत समाविष्ट केलेल्या विषयांच्या संदर्भात कार्य करण्याचा तसेच विकास योजना अंमलात आणण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदेला दिलेला आहे. थोडक्यात महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ नुसार जिल्हा परिषदेला पुढील अधिकार प्राप्त आहेत आणि त्यानुसार पुढील विविध प्रकारची कार्ये जिल्हा परिषदेला करावी लागतात;

१) कृषी विकास:

कृषी विकास साधण्यासाठी पीक स्पर्धा, पीकसंरक्षण, शेतीची प्रगती व सुधारणा, गोदाम बांधकाम व त्याची व्यवस्था ठेवणे, सुधारित बी-बियाण्यांची आयात आणि वाटप, सुधारित शेती पद्धतीची प्रात्यक्षिके, खरीप व रब्बी पिकांच्या विविध मोहिमा, खते व अवजारांचे वाटप, शेती सुधारणा व आधुनिकता, खाऱ्या आणि पडीक जमिनीचा विकास, घातक वनस्पतींचा नाश करणे इत्यादी विविध कार्ये जिल्हा परिषद करित असते.

२) समाजकल्याण:

जिल्हा परिषद समाजकल्याणविषयक कार्ये करतांना जिल्ह्यातील मागासवर्गीय विद्यार्थ्यांचा शैक्षणिक विकास करण्यासाठी मागासवर्गीय विद्यार्थ्यांना शिष्यवृत्ती, नादारी, परीक्षा फी माफी तसेच अशा विद्यार्थ्यांना वसतिगृह तसेच त्यांच्यासाठी शाळा स्थापन करित असते. तसेच जिल्ह्यातील मागासवर्गीयांचा आर्थिक विकास करण्यासाठी त्यांना शेतीची आधुनिक साधनसामग्री खरेदी करण्यासाठी अर्थसहाय्य करणे तसेच कुटीरउद्योग व व्यवसायासाठी कर्ज किंवा अर्थसहाय्य करणे, विमुक्त जातींना चरखे पुरवणे, मागास वस्तीमध्ये दळणवळणाचा विकास करणे, हस्तव्यवसायाची केंद्र स्थापन करणे इत्यादी कार्ये जिल्हा परिषद करित असते. समाजातील अस्पृश्यतेचे निवारण करण्यासाठी हरिजन सप्ताह साजरा करणे, सवर्ण हिंदू आणि हरिजन यांच्यातील आंतरजातीय विवाहास प्रोत्साहन देणे, झुणका भाकर कार्यक्रम आखणे, अस्पृश्यता निवारणासाठी उत्कृष्ट कार्ये करणाऱ्या गावांना पुरस्कार देणे इत्यादी कार्ये जिल्हा परिषद करते. याबरोबरच मागासवर्गीयांच्या कल्याणाचा विचार करतांना जिल्हा परिषद बालवाड्यांची स्थापना करणे, मागासवर्गीयांसाठी कर्मणुकीचे

कार्यक्रम आयोजित करणे, सामाजिक मेळावे भरविणे, महिलांच्या आणि बालकांच्या हीतसंवर्धनाचे कार्यक्रम आयोजित करणे तसेच मागासवर्गीयांना विविध प्रकारचे प्रशिक्षण देऊन त्यांना व्यवसायासाठी सज्ज करणे इत्यादी कार्यदेखील समाजकल्याण साधतांना जिल्हा परिषद करीत असते.

३) सार्वजनिक आरोग्य व वैद्यकीय सेवा संदर्भातील कार्य:

जिल्हा परिषदेमार्फत तालुका पातळीवर दवाखाने तसेच गाव पातळीवर ग्रामीण आरोग्य केंद्र, प्राथमिक आरोग्य केंद्र, रोगप्रतिबंधक लशी, आरोग्य शिक्षणाच्या सुविधा, फिरती आरोग्य पथके, शालेय आरोग्य सेवा, प्रसूती व शिशु कल्याण केंद्र, ग्रामीण साफसफाई, गलिच्छ वस्त्यांचे पुनर्वसन, आरोग्याच्या दृष्टीने हितकारक उपाययोजना राबविल्या जातात. तसेच तालुकास्तरावर असणाऱ्या ग्रामीण रुग्णालयाचा दर्जा वाढवणे, जिल्हा व कुटीर रुग्णालय विकसित करणे, ग्रामीण वैद्यकीय मदत केंद्र सुरू करणे, तसेच खाजगी धर्मार्थ रुग्णालये, औषधालये, प्रसूतिगृह इत्यादी क्षेत्रात कार्य करणाऱ्या संस्थांना सहाय्यक अनुदान देणे इत्यादी कार्य जिल्हा परिषद सार्वजनिक आरोग्य व वैद्यकीय क्षेत्रासंदर्भात करीत असते.

४) शिक्षण विकास व प्रसार:

जिल्हा परिषदेमार्फत प्राथमिक शाळांची स्थापना, त्यांचे व्यवस्थापन, त्यांची देखभाल करणे, प्राथमिक शाळांना भेटी देणे, तसेच जिल्ह्यामध्ये माध्यमिक शाळांची स्थापना करणे, त्यांचे व्यवस्थापन व देखभाल करणे, शाळांना अनुदान देणे तसेच विद्यार्थ्यांना शैक्षणिक कर्ज आणि शिष्यवृत्ती देणे, प्राथमिक व माध्यमिक शाळांच्या इमारतींचे बांधकाम करणे आणि त्या इमारती सुस्थितीमध्ये राखणे, प्रत्येक शाळांसाठी उपयुक्त शैक्षणिक साधनसामग्री आणि क्रीडांगणे यासाठी जिल्हा परिषदेच्या अर्थसंकल्पात तरतूद करणे इत्यादी कार्य जिल्हा परिषद करीत असते.

५) पशुसंवर्धन व दुग्धविकास:

जिल्हा परिषदेच्या मार्फत पशुवैद्यकीय दवाखाने, पशु सहाय्यता केंद्रे, सुधारित जातीच्या जनावरांची पैदास, सुधारित जातीच्या कोंबड्यांचे वाटप, गुरांचे प्रदर्शन व मेळावे भरविणे, जिल्ह्यात वराहपालन तसेच कुक्कुटपालन व्यवसायास उत्तेजन देणे, दुग्ध व्यवसायाचा विकास घडवून आणणे, कृत्रिम रेतन उपकेंद्र स्थापन करणे, तालुका आणि जिल्हा पशुधन सुधारणा संघ स्थापन करणे इत्यादी कार्य केली जातात.

६) वनसंवर्धन:

खेड्यातील वने अर्थात ग्रामवने आणि गवताची कुरणे यांचा विकास व संवर्धन करण्यात जिल्हा परिषदेची भूमिका महत्त्वाची असते. त्यासाठी जिल्हा परिषद विविध उपाययोजना करीत असते.

७) इमारत व दळणवळण संदर्भातील कार्य:

संपूर्ण जिल्ह्यांच्या खेड्यातील रस्ते, जिल्ह्यातील प्रमुख जिल्हा रस्ते तसेच इतर रस्ते, रस्त्यांवरील पूल, त्यांचे बांधकाम, देखभाल व दुरुस्ती जिल्हा परिषदेमार्फत केली जाते. तसेच ग्रामीण उद्याने आणि बाग, रस्त्यांव्यतिरिक्त दळणवळणाची जिल्ह्यातील इतर साधने, रस्त्यांच्या आजूबाजूला झाडे लावणे, टेलिफोन लाईन, छोटे लोहमार्ग, जिल्हा परिषदेच्या कामासाठी इमारतींचे बांधकाम करणे, त्यांची देखभाल व दुरुस्ती करणे इत्यादी कार्ये जिल्हा परिषदेमार्फत केली जातात.

८) जलसिंचन व पाटबंधारे:

जिल्हा परिषदेमार्फत ग्रामीण भागातील शेतीला सिंचनाच्या सुविधा उपलब्ध करून देण्यासाठी लहान पाटबंधान्यांची बांधकामे अर्थात लघुपाटबंधारे योजना तसेच जलसिंचनाशी संबंधित इतर बांधकामे केली जातात.

९) लघु उद्योग व कुटीर उद्योग:

जिल्हा परिषदेच्या माध्यमातून स्थानिक पातळीवर लघुउद्योग आणि कुटीर उद्योग यांच्याबाबत कर्ज मंजूर करणे, या उद्योगांच्या संदर्भातील संशोधन संस्था आणि प्रशिक्षण संस्था स्थापन करणे, विक्रीसाठी भांडारे व दुकाने उपलब्ध करून देणे, प्रशिक्षण घेणाऱ्यास विद्यावेतन देणे, कुटीर उद्योग आणि लघु उद्योगांचा विकास करणे, औद्योगिक संस्थांना आवश्यक अनुदान व कर्ज देणे, हातमागाचा विकास घडवणे, कारागीरास वैयक्तिक पातळीवर सहाय्यक अनुदान व कर्ज उपलब्ध करून देणे इत्यादी कार्ये केली जातात.

१०) ग्रामीण पाणीपुरवठा:

जिल्हा परिषदेच्या मार्फत ग्रामीण पाणीपुरवठा, ग्रामीण विभागातील जत्रांसाठी संरक्षित पाणीपुरवठा करणे, पिण्यासाठी, स्नानासाठी आणि स्वयंपाकासाठी लागणारे पाणी दूषित होऊ नये, म्हणून उपाययोजना करणे तसेच ग्रामीण जलनिःस्सारण इत्यादी पाणीपुरवठाविषयक कार्ये जिल्हा परिषदेला करावी लागतात.

११) समाजशिक्षणविषयक कार्य:

जिल्हा परिषदेच्या मार्फत समाजशिक्षणासाठी विविध उपक्रम हाती घेतले जातात. यामध्ये किसान मेळावे, अल्पमुदतीची शिबिरे, महिला संघटन व कल्याण, शिशू संघटन व कल्याण, ग्रंथालय व वाचनालयाची स्थापना, जत्रा, देखावे व प्रदर्शनाचे आयोजन, सामूहिक मनोरंजन केंद्रांची निर्मिती, प्रौढ साक्षरता केंद्राची निर्मिती, क्रीडा, खेळ, क्रीडांगणे आणि त्याच्याशी संबंधित सामग्री पुरवणे इत्यादी उपक्रम जिल्हा परिषदेमार्फत अंमलात आणले जातात.

१२) इतर कार्य:

जिल्हा परिषदेमार्फत जिल्हा परिषदेच्या कर्मचाऱ्यांचे कल्याण, नवीन गावठाण बसवणे, धर्मशाळा, विश्रांतीगृह, चावड्या निर्माण करणे, खेड्यांचे आर्थिक कल्याण साधने, आदर्श गाव निर्माण करणे, ग्रामोद्धार करणे, आठवडे बाजाराची व्यवस्था करणे इत्यादी कार्ये केली जातात. तसेच ग्रामीण भागातील समुदाय विकास, ग्रामीण गृहनिर्माण, सामूहिक विकास,

जिल्हा परिषदेच्या योजना व कार्यक्रमांना प्रसिद्धी देणे इत्यादी कार्यदेखील जिल्हा परिषदेमार्फत पार पाडली जातात.

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील पहिल्या अनुसूचीतील अर्थात जिल्हा यादीतील वरील काही महत्त्वाच्या विषयांवर कार्य करण्याचा अधिकार जिल्हा परिषदेला प्राप्त आहे. परंतु याव्यतिरिक्त इतरही काही महत्त्वाची कार्ये जिल्हापरिषद करीत असते, ती पुढीलप्रमाणे आहेत;

- १) जिल्हा विकास योजनांना मंजूरी देणे.
- २) जिल्ह्यातील रहिवाशांचे आरोग्य, सुरक्षितता आणि शिक्षण इत्यादी गोष्टींचे संवर्धन होईल, अशा कार्याची अंमलबजावणी करणे.
- ३) जिल्ह्याचा योजनाबद्ध विकास साधण्यासाठी स्थानिक साधनसंपत्तीचा अधिकाधिक उपयोग करणे.
- ४) राज्य सरकारने जिल्हा परिषदेकडे हस्तांतरित केलेल्या विकास योजनांची अंमलबजावणी करणे.
- ५) जिल्ह्यातील रहिवाशांचे सामाजिक, आर्थिक व सांस्कृतिक कल्याण करण्यासाठी आवश्यक त्या उपाययोजना करणे.
- ६) जिल्ह्यातील अनुसूचित जाती आणि जमाती तसेच सामाजिक व शैक्षणिकदृष्ट्या मागासवर्गाची स्थिती सुधारण्यासाठी राज्य सरकारकडून वेळोवेळी करावयाच्या उपाययोजनांबाबत आलेल्या आदेशांची अंमलबजावणी करणे तसेच त्यासाठी आवश्यक असणाऱ्या आर्थिक खर्चाची तरतूदही करणे.
- ७) जिल्हा यादीमध्ये समाविष्ट असणाऱ्या विषयांनुसार ग्रामीण विकासाच्या योजनांची अंमलबजावणी करणे.
- ८) जिल्ह्यातील पंचायत समित्यांनी तयार केलेल्या विविध योजनांसह अल्प तसेच दीर्घ मुदतीच्या विकास योजना तयार करून त्या अंमलात आणणे.
- ९) अधिनियमातील तरतुदींच्या अधीन राहून मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्यांच्या कार्यावर सर्वसाधारण देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- १०) जिल्हा परिषदेच्या नियंत्रणाखालील सर्व अधिकारी व कर्मचाऱ्यांवर प्रशासकीय नियंत्रण ठेवणे.
- ११) अस्पृश्यता निर्मूलनसंबंधी राज्य शासनाच्या आदेशाचे वेळोवेळी पालन करणे.
- १२) गट विकास अधिकारी यांच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे, तसेच त्यांना मार्गदर्शन करणे.
- १३) केंद्र सरकार, राज्य सरकार किंवा इतर कोणत्याही स्थानिक प्राधिकरणाची किंवा परीसंस्थांची व्यवस्था पाहणे आणि त्यांना तांत्रिक मार्गदर्शन करणे.

- १४) जिल्हा परिषदेने इतरांविरुद्ध लावलेल्या किंवा जिल्हा परिषदेविरुद्ध इतरांनी लावलेल्या कोणत्याही दाव्यात तडजोड करणे.
- १५) राज्य शासनाने वेळोवेळी सोपवलेल्या जबाबदाऱ्या पार पाडणे.
- १६) जिल्हा परिषदेचे वार्षिक अंदाजपत्रक तयार करणे, त्यात गरजेनुसार सुधारणा करणे आणि त्या अर्थसंकल्पास मंजूरी देणे.
- १७) जिल्ह्यातील पंचायत समित्यांना अनुदान व आर्थिक साहाय्य देणे.
- १८) जिल्हा परिषदेचे पदाधिकारी, अधिकारी किंवा कर्मचारी यांच्याकडून अधिकारांचा सदभावनापूर्वक वापर केल्यामुळे एखाद्या व्यक्तीचे काही नुकसान झाल्यास, त्या व्यक्तीला जिल्हा निधीमधून नुकसान भरपाई देणे.
- १९) महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियमानुसार जिल्हा परिषदेवर सोपवण्यात आलेली कार्ये आणि कर्तव्य योग्यरीत्या पार पाडण्यासाठी आवश्यक ती कार्ये करणे.
- २०) नैसर्गिक आपत्तीप्रसंगी शासनाने पुरस्कृत केलेल्या कोणत्याही निधीस अंशदान करणे तसेच शासकीय आदेशानुसार जुनी कार्ये बंद करणे.
- २१) कर, उपकर आणि फी यामध्ये बदल करणे, तसेच जमीन महसूल व उपकरात वाढ करण्यासंदर्भात राज्य शासनाकडे शिफारस करणे.
- २२) जिल्हा परिषदेअंतर्गत कार्ये करणाऱ्या कोणत्याही विषय समितीच्या कामकाजाचा हिशोब किंवा अहवाल मागविणे.
- २३) भारताच्या कोणत्याही भागातील इतर लोकांवर आलेल्या संकटास तोंड देण्यासाठी शासनाने पुरस्कृत केलेल्या निधीसाठी अंशदान देणे.
- २४) जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती सदस्य तसेच जिल्हा परिषदेच्या कोणत्याही विषय समितीच्या सदस्यांनी जिल्हा परिषद किंवा पंचायत समितीच्या कामकाजासाठी केलेला सर्व प्रवासखर्च देण्यासाठी राज्य शासनाच्या नियमांना अनुसरून पुरेशी तरतूद करणे.
- २५) राज्य शासनाने जिल्ह्यातील रहिवाशांच्या कल्याणासंदर्भातील एखादी विकास योजना जिल्हा परिषदेकडे हस्तांतरित केलेली असल्यास, त्या विकास योजनेची अंमलबजावणी करणे.

सारांश:

पंचायत राजच्या त्रिस्तरीय रचनेतील शिखर संस्था म्हणून जिल्हा परिषदेकडे बघितले जाते. महाराष्ट्रातील वसंतराव नाईक समितीने जिल्हा परिषदेच्या संदर्भात मध्यवर्ती स्थान देण्याची किंवा तिला कार्यकारी संस्था बनवण्याची केलेली शिफारस महत्त्वपूर्ण ठरल्यामुळे महाराष्ट्रातील पंचायत राज व्यवस्थेत जिल्हा परिषदेला विशेष महत्त्व प्राप्त झालेले आहे. स्थानिक जनतेचे सहकार्य मिळवून ग्रामीण विकासाच्या कार्यात जिल्हा परिषदेने महत्त्वाची भूमिका बजावलेली आहे. जिल्हा परिषदेला प्राप्त असणारे उत्पन्नाचे विविध स्रोत, जिल्हा

परिषदेला प्राप्त असणारे विविध अधिकार यामुळे जिल्हा परिषद ही त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्थेतील श्रेष्ठ संस्था ठरलेली आहे.

आपली प्रगती तपासा.

१) जिल्हा परिषदेची रचना सविस्तर लिहा.

२) जिल्हा परिषदेचे अधिकार व कार्य स्पष्ट करा.

३) जिल्हाच्या विकासातील शिखर संस्था म्हणून जिल्हा परिषदेची भूमिका सविस्तर लिहा.

४.७ पंचायत समिती: रचना

त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्थेतील 'पंचायत समिती' हा मध्यम किंवा द्वितीय स्तर आहे. बलवंतराय मेहता समितीने त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्थेत पंचायत समितीला मध्यवर्ती स्थान देण्याची शिफारस केलेली होती. या समितीने आपल्या अहवालात पंचायत समिती ही पंचायत राज व्यवस्थेची कार्यकारी संस्था असावी आणि जिल्हा परिषद ही सल्लादायी व समन्वयाचे कार्य करणारी संस्था असावी, असे म्हटलेले होते. थोडक्यात यावरून पंचायत समितीला जास्त आणि महत्त्वाचे अधिकार देण्यात यावेत, असे मेहता समितीचे स्पष्ट मत होते. महाराष्ट्र राज्यात पंचायत राज व्यवस्थेची अंमलबजावणी कशी करता येईल, याचा अभ्यास करण्यासाठी महाराष्ट्र राज्य सरकारने नेमलेल्या वसंतराव नाईक समितीने बलवंतराय मेहता समितीने सुचवलेल्या त्रिस्तरीय रचनेला मान्यता दिली, परंतु विकास गट स्तरावरील पंचायत समितीपेक्षा जिल्हा स्तरावरील जिल्हा परिषदेला जास्त महत्त्व आणि

अधिकार देण्याची शिफारस केली. महाराष्ट्र सरकारने महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ तयार करतांना नाईक समितीची ही शिफारस मान्य केल्यामुळे महाराष्ट्रातील पंचायत राज व्यवस्थेत पंचायत समितीपेक्षा जिल्हा परिषदेला जास्त महत्त्व प्राप्त झाले. महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ नुसार महाराष्ट्रात जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती या संस्थांची निर्मिती झाली. पंचायत राज व्यवस्थेच्या त्रिस्तरीय रचनेत विकास गट किंवा तालुका स्तरावर स्थापन करण्यात आलेली संस्था म्हणजेच 'पंचायत समिती' होय. पंचायत राज व्यवस्थेतील पंचायत समिती या स्तराचा उल्लेख भारतातील वेगवेगळ्या राज्यात वेगवेगळ्या नावांनी केला जातो. महाराष्ट्रामध्ये पंचायत समिती, पश्चिम बंगालमध्ये आचालिक परिषद, गुजरातमध्ये तालुका परिषद, मध्यप्रदेशात जनपद पंचायत, तामिळनाडूमध्ये पंचायत संघ परिषद अशा वेगवेगळ्या नावांनी ओळखले जाते. पंचायत समिती ही जिल्हा परिषदेच्या नियंत्रणाखाली कार्य करणारी संस्था आहे. पंचायत समिती ही त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्थेत जिल्हा परिषद ही 'शिखर संस्था' आणि ग्रामपंचायत ही 'पायाभूत संस्था' यांच्यातील महत्त्वाचा दुवा ठरलेली आहे. जिल्हा परिषदेप्रमाणेच पंचायत समिती हीदेखील ग्रामीण भागापुरता मर्यादित कार्यक्षेत्र असलेली संस्था आहे. पंचायत समितीच्या कार्यक्षेत्रात नागरी किंवा नगरपालिका क्षेत्राचा समावेश होत नाही. महाराष्ट्रात सध्या ३५४ तालुके असले तरी ३५० पंचायत समित्या कार्यरत आहेत. कारण पुणे, ठाणे, नागपूर आणि उल्हासनगर या चार शहरी तालुक्यांसाठी पंचायत समित्या अस्तित्वात नाहीत.

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ५६ मध्ये म्हटलेले आहे की, प्रत्येक विकास गटासाठी (तालुका) एक पंचायत समिती असेल. महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ५७ नुसार पंचायत समितीची रचना पुढीलप्रमाणे निश्चित करण्यात आलेली आहे;

सदस्यसंख्या आणि आरक्षण:

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ नुसार पंचायत समितीची किमान व कमाल सभासदसंख्या निश्चित केलेली नाही, तर पंचायत समितीची सदस्यसंख्या ही त्या विकास गटाच्या अर्थात तालुक्याच्या लोकसंख्येवर अवलंबून असते. पंचायत समितीच्या प्रादेशिक क्षेत्राची लोकसंख्या विचारात घेऊन राज्य निवडणूक आयोग पंचायत समितीचे मतदारसंघ म्हणजेच निर्वाचक गण निश्चित करतो. पंचायत समितीच्या मतदारसंघास 'गण' असे म्हणतात. जिल्हा परिषदेच्या निवडणुकीसाठी जे मतदारसंघ म्हणजेच निर्वाचक गट तयार करण्यात येतात, त्या प्रत्येक निर्वाचक गटाची पंचायत समितीच्या निवडणुकीसाठी दोन निर्वाचक गणात विभागणी केली जाते. म्हणजेच प्रत्येक तालुक्यात जिल्हा परिषदेचे जितके निर्वाचक गट असतात, त्याच्या दुप्पट निर्वाचक गण पंचायत समितीचे असतात. उदा. एखाद्या तालुक्यात जिल्हा परिषदेचे ६ निर्वाचक गट असतील, तर त्या तालुक्यातील पंचायत समितीच्या निर्वाचक गणांची संख्या त्याच्या दुप्पट म्हणजेच १२ इतकी असेल. पंचायत समितीचे हे निर्वाचक गण प्रादेशिक सलगतेच्या तत्त्वानुसार निवडणूक आयोगाकडून तयार केले जातात. जिल्हा परिषदेचा मतदारसंघ अर्थात गट चाळीस हजार लोकसंख्येचा असल्यास पंचायत समितीचा मतदारसंघ अर्थात

गण वीस हजार लोकसंख्येचा असतो. पंचायत समितीच्या सदस्यांची निवड ही जनतेकडून प्रौढ व गुप्त मतदान पद्धतीनुसार होते. थोडक्यात एखाद्या तालुक्यात जितके निर्वाचक गण असतात, तितकी त्या तालुक्याच्या पंचायत समितीची सदस्यसंख्या असते.

मुंबई ग्रामपंचायत आणि महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती दुरुस्ती विधेयक १९९४ मध्ये केलेल्या दुरुस्तीनुसार पंचायत समितीमध्ये सहयोगी सदस्य, स्वीकृत सदस्य किंवा पदसिद्ध सदस्य घेण्याची तरतूद रद्द करण्यात आलेली आहे.

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ५८ (१-बी) (ए) नुसार पंचायत समितीमधील विविध प्रवर्गासाठी आरक्षित जागांची संख्या विहित पद्धतीने निर्धारित करण्याचा अधिकार राज्य निवडणूक आयोगाला आहे. पंचायत समितीमधील आरक्षित जागांचा तपशील खालीलप्रमाणे;

१) पंचायत समितीमध्ये अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमातीसाठी त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात राखीव जागा ठेवल्या जातात. तसेच या राखीव जागांपैकी ५०% जागा त्याच प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात. अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमाती यांच्यासाठी राखीव असलेल्या जागा त्या पंचायत समितीमधील वेगवेगळ्या निर्वाचक गणांना आळीपाळीने नेमून दिल्या जातात.

२) पंचायत समितीमध्ये एकूण जागांच्या २७% जागा नागरिकांच्या मागास प्रवर्गासाठी राखीव असतात. या राखीव जागा पंचायत समितीमधील वेगवेगळ्या निर्वाचक गणांना आळीपाळीने नेमून दिल्या जातात. नागरिकांच्या मागास प्रवर्गासाठी असलेल्या एकूण राखीव जागांच्या ५०% जागा त्याच प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात.

३) पंचायत समितीमधील एकूण जागांच्या ५०% जागा महिलांसाठी राखीव असतात. यामध्ये अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, नागरिकांचा मागास प्रवर्ग आणि खुला गट या सर्वांचा समावेश असतो. महिलांसाठी पंचायत समितीमध्ये राखीव ठेवण्यात आलेल्या जागा पंचायत समितीच्या वेगवेगळ्या निर्वाचक गणांना आळीपाळीने नेमून दिल्या जातात. थोडक्यात पंचायत समितीचे राखीव निर्वाचक गण क्रमशः बदलले जातात.

पात्रता:

पंचायत समितीचा सदस्य होण्यासाठी किंवा पंचायत समितीची निवडणूक लढविण्यासाठी महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ नुसार पुढील पात्रता पूर्ण करणे आवश्यक असते;

- १) ती व्यक्ती भारताचा नागरिक असावी.
- २) त्या व्यक्तीच्या वयाची २१ वर्ष पूर्ण झालेली असावीत.
- ३) विकास गटातील कोणत्याही निर्वाचक गणाच्या मतदारयादीत त्या व्यक्तीचे नाव समाविष्ट झालेले असावे.

४) राखीव निर्वाचक गणातून निवडणूक लढवणार व्यक्ती ज्या प्रवर्गासाठी तो गण राखीव आहे, त्या प्रवर्गाची असणे आवश्यक आहे.

कार्यकाल:

पंचायत समितीचा कार्यकाल हा सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो. हा कार्यकाल पंचायत समितीच्या पहिल्या सभेपासून मोजला जातो. परंतु असे असले तरी पंचायत समिती कायद्यातील तरतुदी आणि शासनाच्या आदेशांचे उल्लंघन इ. कारणावरून पंचायत समितीचा कार्यकाल संपण्यापूर्वी राज्य सरकार पंचायत समिती बरखास्त करू शकते, परंतु असे केल्यास पुढील सहा महिन्यांच्या आत पंचायत समितीची नवीन निवडणूक घेणे राज्य शासनावर बंधनकारक ठरते. पंचायत समितीच्या कार्यकालाप्रमाणेच पंचायत समितीच्या सर्व सदस्यांचा कार्यकाल सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो, परंतु तत्पूर्वी स्वइच्छेने ते आपला राजीनामा देऊ शकतात. पंचायत समितीचे सभासद पंचायत समितीच्या सभापतींकडे आपला राजीनामा देतात. तसेच सदस्यांचे गैरवर्तन, भ्रष्टाचार, कायदाभंग किंवा सतत सहा महिने परवानगीशिवाय पंचायत समितीच्या सभांना गैरहजर राहणे इ. कारणावरून पंचायत समिती सदस्यांचे सदस्यत्व रद्द करण्याचा अधिकार विभागीय आयुक्तांना असतो.

सभापती व उपसभापती:

पंचायत समितीचे सभापती आणि उपसभापती हे दोन प्रमुख पदाधिकारी असतात. पंचायत समितीचे निर्वाचित सदस्य आपल्यामधून एकाची सभापती तर एकाची उपसभापती म्हणून बहुमताने निवड करतात. पंचायत समितीच्या निवडणुकीनंतर जिल्हाधिकारी किंवा जिल्हाधिकाऱ्यांनी नियुक्त केलेल्या अधिकाऱ्याकडून पंचायत समितीच्या बोलावलेल्या पहिल्या सभेत सभापती व उपसभापती यांची निवड गुप्त मतदान पद्धतीने केली जाते. सभापती व उपसभापती यांच्या निवडणुकीत उमेदवारांना समान मते पडल्यास निर्वाचन अधिकारी चिष्टी टाकून निर्णय देतात. पंचायत समितीच्या सभापती पदासाठी अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, नागरीकांचा मागास प्रवर्ग आणि महिला यांच्यासाठी पद राखून ठेवण्याची तरतूद या अधिनियमात आहे. अनुसूचित जाती आणि अनुसूचित जमातींना त्यांच्या राज्यातील एकूण लोकसंख्येच्या प्रमाणात सभापती हे पद राखीव ठेवले जाते. तसेच नागरिकांच्या मागास प्रवर्गातील व्यक्तीसाठी राज्यातील एकूण पंचायत समित्यांच्या सभापती पदांपैकी २७% पदे राखीव असतात. तसेच राज्यातील पंचायत समित्यांच्या एकूण सभापती पदांच्या ५०% पदे सर्व प्रवर्गांच्या (अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, नागरीकांचा मागास प्रवर्ग आणि खुल्या प्रवर्गातील) महिलांसाठी राखीव ठेवलेले असतात. सभापतींची राज्यातील एकूण आरक्षित पदे ही वेगवेगळ्या पंचायत समित्यांना आळीपाळीने नेमून दिली जातात. सभापती पदाचे आरक्षण राज्य सरकारमार्फत ठरवले जाते.

पंचायत समितीचे सभापती व उपसभापती यांचा कार्यकाल सर्वसाधारणपणे अडीच वर्षांचा असतो, तत्पूर्वी ते स्वइच्छेने पदाचा राजीनामा देऊ शकतात, तसेच त्यांच्या विरुद्ध अविश्वासाचा ठराव मंजूर झाल्यास त्यांना पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो. पंचायत समितीच्या एकूण सदस्यांपैकी १/३ सदस्यांनी मागणी केल्यास सभापती व उपसभापती

यांच्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव मांडता येतो, परंतु हा ठराव पंचायत समितीच्या सभेमध्ये २/३ बहुमताने मंजूर होणे आवश्यक असते. परंतु महिलांसाठी सभापती पद राखीव असल्यास अविश्वास ठराव ३/४ बहुमताने मंजूर होणे आवश्यक असते. सभापती व उपसभापती यांच्या निवड झालेल्या तारखेपासून सहा महिन्यांच्या आत अविश्वास ठराव मांडता येत नाही. तसेच मांडलेला अविश्वास ठराव जर फेटाळला गेला, तर फेटाळल्या गेल्याच्या दिनांकापासून एक वर्षाच्या आत नवीन अविश्वास ठराव मांडता येत नाही. महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ७३ नुसार सभापती व उपसभापती यांनी कर्तव्यात कसूर अथवा गैरवर्तणूक केली असेल, निष्काळजीपणा केला असेल किंवा कर्तव्य पार पाडण्यात असमर्थता दर्शवली असेल, तर राज्य शासन त्यांना पदावरून दूर करू शकते. परंतु पदावरून दूर करण्यापूर्वी सभापती व उपसभापती यांना स्वतःची बाजू मांडण्याची संधी दिली जाते.

मानधन:

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ७० नुसार पंचायत समितीच्या सभापती व उपसभापती यांना मानधन व नियमानुसार भत्ते दिले जातात. त्यांचे मानधन व भत्ता ठरवण्याचा अधिकार राज्य सरकारला आहे. सभापतींना मोफत निवासस्थान किंवा घरभाडे भत्ता तसेच प्रवास भत्ता आणि इतर भत्तेही दिले जातात.

सभापतींचे अधिकार व कार्य:

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील कलम ७६ नुसार पंचायत समितीचा राजकीय प्रमुख म्हणून सभापतींना पंचायत समितीचे कामकाज चालवण्यासाठी पुढील अधिकार दिलेले आहेत;

- १) पंचायत समितीच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- २) पंचायत समितीच्या सभा बोलावणे, त्या सभांचे अध्यक्षस्थान स्विकारणे आणि सभेचे कामकाज चालवणे.
- ३) पंचायत समितीचे अभिलेख अर्थात कागदपत्रे यांची तपासणी करणे.
- ४) पंचायत समितीच्या कार्यक्षेत्रात काम करणाऱ्या अधिकाऱ्यांकडून माहिती, विवरणपत्र, हिशोब किंवा अहवाल मागविणे.
- ५) जिल्हा परिषदेने दिलेल्या आदेशांची अंमलबजावणी करणे.
- ६) पंचायत समितीने मंजूर केलेले ठराव, घेतलेले निर्णय यांची योग्यप्रकारे अंमलबजावणी होते किंवा नाही, यावर देखरेख ठेवणे.
- ७) पंचायत समितीच्या कार्यक्षेत्रात जिल्हा परिषदेने सुरू केलेल्या कामाचे पर्यवेक्षण करणे.
- ८) पंचायत समितीच्या कार्याबाबत शासनाने दिलेल्या आदेशांचे पालन करणे.
- ९) नागरिकांच्या तक्रारींची दखल घेऊन त्या गटविकास अधिकाऱ्यांमार्फत दूर करणे.
- १०) पंचायत समितीच्या सभेमध्ये मंजूर करण्यात आलेल्या ठरावांची गटविकास अधिकाऱ्यांकडून अंमलबजावणी करून घेणे.

अशाप्रकारे पंचायत समितीच्या सभापतींना अधिकार प्राप्त आहेत. जेव्हा सभापती गैरहजर असतील किंवा कोणत्याही कारणाने सभापती पद रिक्त असेल, तेव्हा नवीन सभापतींची निवड होईपर्यंत सभापतींचे अधिकार आणि कर्तव्य पंचायत समितीचे उपसभापती सांभाळतात.

पंचायत समितीचे उत्पन्नाचे स्रोत:

पंचायत राज व्यवस्थेतील जिल्हा परिषद व ग्रामपंचायतीप्रमाणे पंचायत समितीला उत्पन्नाची स्वतंत्र साधने प्राप्त नाहीत. त्यामुळे जिल्हा परिषदेकडून पंचायत समितीला मिळणारे वार्षिक अनुदान, तसेच राज्य शासनाकडून विविध विकास योजना अंमलात आणण्यासाठी मिळणाऱ्या आर्थिक मदतीवर पंचायत समितीला अवलंबून राहावे लागते.

४.७.१ पंचायत समितीचे अधिकार व कार्य:

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील दुसऱ्या अनुसूचीमध्ये समाविष्ट केलेल्या विषयांशी संबंधित कार्य पंचायत समितीला करावी लागतात. तसेच या अधिनियमाच्या कलम १०८ नुसार पंचायत समितीला विविध अधिकार प्राप्त आहेत. त्यानुसार खालील विषयांवर आधारित कार्य पंचायत समिती पार पाडत असते;

१) कृषीविषयक कार्य:

पंचायत समिती मार्फत खरीप व रब्बी पिकांच्या मोहिमा, शेतीचा विकास व सुधारणा, गोदाम बांधकाम व त्याची व्यवस्था, फळे व भाजीपाला यांच्या उत्पादनात वाढ करणे, सुधारित अवजारांचा प्रचार करणे, आदर्श कृषीक्षेत्रांची स्थापना, सुधारित शेती पद्धतीचे प्रात्यक्षिक, शेतीची अवजारे व शेतीसाठी लागणाऱ्या साहित्यांचे वाटप, सुधारित बी-बियाणे वाटप, रासायनिक व मिश्र खतांचे वाटप तसेच पीक स्पर्धांचे आयोजन केले जाते इ. उपक्रमांच्या माध्यमातून पंचायत समितीकडून कृषी क्षेत्राच्या विकासासाठी प्रयत्न केले जातात.

२) शिक्षण प्रसार व विकास:

पंचायत समितीमार्फत तालुकास्तरावर प्राथमिक शाळांच्या इमारती बांधणे व त्या सुस्थितीमध्ये ठेवणे, तसेच प्राथमिक शाळांसाठी साहित्य पुरवणे, क्रीडांगणाची व्यवस्था करणे, थोडक्यात प्राथमिक शाळांचे व्यवस्थापन इ. कार्य केली जातात. या माध्यमातून पंचायत समिती शिक्षणाचा प्रसार आणि विकास करित असते.

३) सार्वजनिक आरोग्य:

पंचायत समितीकडून ग्रामीण स्वच्छता, सार्वजनिक आरोग्याच्या दृष्टीने आवश्यक उपाययोजना, ग्रामीण पाणीपुरवठ्यासाठी विहिरींची व्यवस्था, गावात सांडपाण्यासाठी गटार बांधकाम, गावात औषधांची उपलब्धता, ग्रामीण वैद्यकीय मदत केंद्रे उभारणे इ. कार्य केले जातात आणि या कार्यांच्या माध्यमातून पंचायत समिती सार्वजनिक आरोग्याची काळजी घेत असते.

४) समाजकल्याण:

पंचायत समितीमार्फत समाज कल्याणाच्या संदर्भात कार्य करणाऱ्या स्वयंसेवी संघटनांना मदत करणे, अनुसूचित जाती-जमाती तसेच मागासवर्गीयांच्या कल्याणाकरता शासनाद्वारे सहाय्यता मिळवून घेणे, मागासवर्गीयांच्या आर्थिक प्रगतीच्या दृष्टीने सहाय्य व सबसिडी देणे, अस्पृश्यता निर्मूलन करण्यासाठी प्रयत्न करणे, आंतरजातीय विवाहांना उत्तेजन देणे, संस्कार केंद्रांची स्थापना करणे, मागासवर्गीयांना घरे पुरवणे, पिण्याच्या पाण्यासाठी विहिरींची सोय करणे, बालवाड्या स्थापन करणे, विमुक्त जातीच्या लोकांना कपडे पुरवणे इ. कार्य समाजकल्याणासंदर्भात केली जातात.

५) पशुसंवर्धन व दुग्धविकास:

पंचायत समितीकडून पशुसंवर्धन व त्यांच्या उत्तम जातींच्या पैदाशीसाठी उत्तेजन देणे, सुधारित जातीच्या कोंबड्या आणि मेंढ्यांचे वाटप करणे, जनावरांचे प्रदर्शन भरवणे, दुग्धविकासास प्रोत्साहन देणे, तालुका पशुधन सुधारणा संघाची स्थापना करणे, पशु वैद्यकीय सहाय्यता केंद्रे स्थापन करणे, वैरण विकास भूखंडाचा विकास करणे, तलावामध्ये मत्स्यपालन व विकास करणे, सुधारित चारा व पशुखाद्य निर्माण करणे, दूध शाळांची स्थापना व दूध पाठवण्याची व्यवस्था करणे इ.कार्य केली जातात.

६) सामूहिक विकास:

पंचायत समितीमार्फत ग्रामीण भागामध्ये अधिक रोजगार तसेच उत्पादन आणि सुखसोई मिळण्याकरता ग्रामीण स्तरावर संस्थांची स्थापना करणे, ग्रामीण भागात स्वावलंबनाची प्रवृत्ती निर्माण करणे, सामूहिक विकास कार्यक्रमांची अंमलबजावणी करणे, तसेच स्थानिक विकास कार्यक्रम आयोजित करणे इ. कार्य करण्यात येतात.

७) समाज शिक्षण:

ग्रामीण भागात पंचायत समितीमार्फत प्रौढ साक्षरता केंद्रे, सामूहिक मनोरंजन केंद्रे, महिला संघटन व कल्याण, अल्पमुदतीची शिबिरे, शिशु संघटना व कल्याण, ग्रंथालय व वाचनालयांची निर्मिती, जत्रा, देखावे व प्रदर्शनाचे आयोजन, क्रीडा प्रोत्साहन आणि क्रीडांगणांची निर्मिती, शेतकऱ्यांचे मेळावे, युवक संघटनांची स्थापना करणे इ.मध्ये महत्त्वाची भूमिका पार पाडली जाते.

८) लघु उद्योग व कुटीर उद्योग:

ग्रामीण भागात कुटीर उद्योग, लघु उद्योग व ग्रामोद्योगांची वाढ करणे, प्रत्येक कारागीरास सहाय्यक अनुदान व कर्ज उपलब्ध करून देणे, रोजंदारी उद्योगाचा विकास करणे, उत्पादन तसेच प्रशिक्षण केंद्रांची स्थापना करणे, कारागिरांमधील कलेचा विकास करणे, कारागिरांना सुधारित अवजारांची उपलब्ध करून देणे इ.कार्य पंचायत समितीमार्फत केली जातात.

९) वनसंवर्धन:

ग्राम वनांचा विकास करणे, तसेच ग्राम कुरणे निर्माण करून चांगल्या प्रतीच्या गवताचे उत्पादन करणे, कुरण व जळण यांच्या प्रयोजनाकरिता गावशिवाारात उपाययोजना करणे,

आळीपाळीने चराई क्षेत्र ठरवून देणे इ. कार्य वनसंवर्धनासंदर्भात पंचायत समितीकडून केली जातात.

१०) रस्ते बांधकाम व दळणवळण:

पंचायत समितीकडून खेड्यातील रस्ते तयार करणे, त्यांची देखभाल व दुरुस्ती करणे, खेड्यातील रस्त्यांवर पुलांची उभारणी करणे, रस्त्याच्या दुतर्फा झाडे लावणे इ. कार्य करण्यात येतात.

११) इतर कार्य:

वरील विषयासंदर्भातील कार्यांशिवाय सहकार चळवळीची वाढ व विकास करणे, पंचायत समितीच्या कार्यक्रमांना प्रसिद्धी देणे, ग्रामीण क्षेत्रात गृहबांधणी करणे, ग्रामोद्धार, आदर्श गावाची निर्मिती, खेड्यांचे आर्थिक कल्याण, विश्रांतीगृहे, धर्मशाळा तसेच चावड्यांची निर्मिती, सार्वजनिक संस्थांची स्थापना, ग्रामीण पाणीपुरवठा, गावात सांडपाण्याचे व्यवस्थापन, गावठाणाची सुधारणा, सार्वजनिक जागेमध्ये बागेची निर्मिती व झाडांची लागवड, स्थानिक यात्रांची व्यवस्था, आठवडे बाजाराची व्यवस्था करणे इ. कार्य केली जातात.

महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ मधील दुसऱ्या अनुसूचीमध्ये समाविष्ट असणाऱ्या विषयांच्या संदर्भातील कार्य पंचायत समितीमार्फत केली जातात, परंतु याबरोबरच पंचायत समिती खालील कार्यदेखील करत असते;

- १) पंचायत समिती गटात जिल्हा परिषदेकडून चालू असलेल्या विकास कामांवर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- २) जिल्हा परिषदेला आपल्या विकास योजना तयार करता याव्यात, यासाठी विकास गटात हाती घ्यावयाची कामे आणि विकासाच्या योजनांची आखणी करणे.
- ३) विकास गटासाठी मिळणाऱ्या अनुदानातून करावयाची कामे व विकास योजना यासंबंधीची रूपरेषा तयार करणे.
- ४) गटविकास अधिकाऱ्यांच्या कार्यावर सर्वसाधारण देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- ५) विकास गटाच्या कार्यक्षेत्रात असणाऱ्या ग्रामपंचायतींच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- ६) पंचायत समितीच्या सभांचा अहवाल जिल्हा परिषदेला सादर करणे.
- ७) जिल्हा परिषदेच्या विकास योजनांची अंमलबजावणी करणे.
- ८) तालुकास्तरावर विकास योजनांना मंजुरी देऊन त्यांची अंमलबजावणी करणे.
- ९) पंचायत समितीकडून बसविण्यात येणारे कर किंवा शुल्क यामध्ये वाढ करण्याबाबत जिल्हा परिषदेकडे प्रस्ताव पाठवणे.

- १०) पंचायत समितीच्या कार्यक्षेत्रात येणाऱ्या ग्रामपंचायतींना मार्गदर्शन करणे, तसेच विकास कार्याविषयी सल्ला देणे.
- ११) पंचायत समितीचे सभापती, उपसभापती, गटविकास अधिकारी किंवा अन्य अधिकाऱ्यांनी घेतलेल्या कोणत्याही निर्णयात बदल करणे किंवा त्या निर्णयात सुधारणा करणे.
- १२) आपल्या कार्यक्षेत्रात नवीन योजना सुरु करण्यासंदर्भात जिल्हा परिषदेला शिफारश करणे.
- १३) जिल्हा परिषदेने पंचायत समिती कार्यक्षेत्रात सोपविलेली कामे पार पाडणे.
- अशाप्रकारे पंचायत समितीला जिल्हा परिषदेच्या नियंत्रणाखाली वरील सर्व कार्य करावी लागतात.

सारांश:

पंचायत राजच्या त्रिस्तरीय व्यवस्थेमध्ये तालुका स्तरावर कार्य करणारी महत्त्वाची संस्था म्हणून पंचायत समितीकडे पाहिले जाते, परंतु असे असले तरी जिल्हापरिषदेच्या तुलनेत पंचायत राज व्यवस्थेमध्ये पंचायत समितीला दुय्यम स्थान प्राप्त झालेले आहे, हे लक्षात येते. पंचायत समिती ही तालुका स्तरावर कार्य करणारी संस्था असली तरी, स्थानिक प्रशासनाच्या संदर्भात तिला पूर्णपणे स्वायत्तता मिळालेली नाही, कारण पंचायत समिती जिल्हा परिषदेच्या नियंत्रणामध्ये तसेच मार्गदर्शनाखाली काम करित असते. थोडक्यात पंचायत समितीला आपला कारभार चालवितांना जिल्हा परिषदेच्या निर्देशांचा वापर करावा लागतो. म्हणजेच स्वतःच्या इच्छेप्रमाणे पंचायत समिती कारभार करतांना सर्व निर्णय घेऊ शकत नाही, मात्र असे असले तरी तालुकास्तरावरील विकासामध्ये पंचायत समितीची भूमिका महत्त्वपूर्ण ठरलेली आहे, हे मात्र आपण नाकारू शकत नाही.

आपली प्रगती तपासा.

- १) पंचायत समितीची रचना सविस्तर लिहा.

- २) पंचायत समितीचे अधिकार व कार्य स्पष्ट करा.

३) तालुक्याच्या विकासामध्ये पंचायत समितीची भूमिका सविस्तरपणे लिहा.

४.८ ग्रामपंचायत: रचना

त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्थेतील तिसरा अर्थात शेवटचा स्तर म्हणजे ग्रामपातळीवर कार्य करणारी संस्था म्हणजेच ग्रामपंचायत होय. ग्रामपंचायत ही ग्रामीण जनतेच्या प्रत्यक्षपणे संपर्कात असणारी आणि जनतेच्या जास्तीत जास्त जवळ पोहोचणारी स्थानिक स्वराज्य संस्था असल्यामुळे पंचायतराज व्यवस्थेत ग्रामपंचायतीचे स्थान महत्त्वाचे मानले जाते. म्हणूनच ग्रामपंचायतीला पंचायतराज राजची पायाभूत संस्था असे म्हटले जाते. ग्रामपंचायत ही संस्था म्हणजे पंचायत राज व्यवस्थेची आधारशिला आहे.

७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार ग्रामपंचायतींना घटनात्मक दर्जा प्राप्त झालेला असला तरीदेखील यापूर्वीच भारतीय संविधानाच्या मार्गदर्शक तत्वांमध्ये कलम ४० नुसार ग्रामपंचायतीची स्थापना करण्याच्या संदर्भातील उल्लेख केलेला आहे. ग्रामपंचायत हा पंचायत राज व्यवस्थेचा महत्त्वाचा घटक असला तरीदेखील ग्रामपंचायतीची निर्मिती जिल्हा परिषद व पंचायत समिती या दोन घटकांपेक्षा वेगळ्या पद्धतीने झालेली आहे. कारण महाराष्ट्रात जिल्हा परिषद व पंचायत समिती या दोन संस्थांची स्थापना महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समिती अधिनियम १९६१ नुसार झालेली आहे. ग्रामपंचायतीची स्थापना या अधिनियमानुसार झालेली नाही, तर वरील अधिनियम अस्तित्वात येण्यापूर्वीच महाराष्ट्रात ग्रामपंचायती कार्यरत होत्या, कारण ब्रिटिश काळापासूनच मुंबई प्रांतात किंवा नंतरच्या महाराष्ट्रात ग्रामपंचायती अस्तित्वात होत्या. स्वातंत्र्योत्तर काळात महाराष्ट्रात मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम-१९५८ नुसार महाराष्ट्रातील ग्रामपंचायतींना अधिक स्पष्ट व सुसंघटित स्वरूप देण्यात आले. सध्या याच अधिनियमानुसार महाराष्ट्रातील ग्रामपंचायतीचा कारभार चालविला जातो. १ मे १९६२ रोजी महाराष्ट्रात पंचायत राज्याची संकल्पना अंमलात आल्यावर या पंचायत राज व्यवस्थेत ग्रामपंचायतीचाही अंतर्भाव करण्यात आला.

ग्रामपंचायतीची निर्मिती:

मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ मधील पाचव्या कलमात 'प्रत्येक गावात एक पंचायत असेल', असा उल्लेख करण्यात आलेला आहे. ग्रामपंचायतीची निर्मिती करण्यासाठी गावाची लोकसंख्या निश्चित करण्यात आलेली आहे. केंद्र सरकारने नियुक्त केलेल्या बलवंतराय मेहता समितीने गावात नवीन ग्रामपंचायत निर्माण करण्यासाठी गावाची

लोकसंख्या ५०० एवढी सांगितलेली आहे. तर महाराष्ट्रातील वसंतराव नाईक समितीने ग्रामपंचायतीच्या निर्मितीसाठी गावाची लोकसंख्या १००० एवढी सांगितलेली आहे. तर महाराष्ट्र सरकारने सपाट भूप्रदेशातील गावात ग्रामपंचायतीच्या निर्मितीसाठी ६०० लोकसंख्या, तर डोंगरी प्रदेशातील गावात ग्रामपंचायत स्थापना स्थापन करण्यासाठी ३०० लोकसंख्या असावी, असे निश्चित केलेले आहे. ग्रामपंचायतीची निर्मिती करण्यासाठी गावाची लोकसंख्या कमी असल्यास दोन किंवा त्यापेक्षा अधिक गावे एकत्र येऊन 'गट ग्रामपंचायत' स्थापन केली जाऊ शकते. गावातील जनतेने स्वतंत्र ग्रामपंचायतीची मागणी केल्यास संबंधित जिल्हा परिषदेचे मुख्य कार्यकारी अधिकारी त्या गावाची लोकसंख्या, दरडोई उत्पन्न आणि गावाचे क्षेत्रफळ इ. बाबींचा अहवाल विभागीय आयुक्तांकडे सादर करतात. या अहवालानुसार या गावाला ग्रामपंचायत घोषित करण्याचा अथवा नाकारण्याचा अधिकार राज्य सरकारच्या वतीने विभागीय आयुक्तांना देण्यात आलेला आहे.

सदस्यसंख्या आणि आरक्षण:

ग्रामपंचायतीची सदस्यसंख्या ही संबंधित गावाच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणानुसार निश्चित केली जाते. मात्र ही सदस्यसंख्या कमीत कमी ७ व जास्तीत जास्त १७ इतकी असते. लोकसंख्येनुसार ग्रामपंचायतीची सदस्यसंख्या ही पुढील तक्त्यानुसार असते;

अ. क्र.	गावाची लोकसंख्या	ग्रामपंचायत सदस्यसंख्या
०१	६०० ते १५००	७
०२	१५०१ ते ३०००	९
०३	३००१ ते ४५००	११
०४	४५०१ ते ६०००	१३
०५	६००१ ते ७५००	१५
०६	७५०१ पेक्षा अधिक	१७

प्रत्येक ग्रामपंचायतीमध्ये गावाच्या लोकसंख्येनुसार अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, इतर मागास प्रवर्ग आणि महिला वर्गासाठी राखीव जागा ठेवल्या जातात, त्या पुढीलप्रमाणे असतात;

१) संबंधित गावातील अनुसूचित जाती आणि जमातींची लोकसंख्या विचारात घेऊन संबंधित ग्रामपंचायतीमधील अनुसूचित जाती आणि अनुसूचित जमातींच्या प्रतिनिधींसाठी राखीव जागा निश्चित केल्या जातात. अनुसूचित जाती-जमातींना राखीव असलेल्या जागांपैकी याच प्रवर्गातील महिलांना ५०% जागा राखीव ठेवल्या जातात. हे आरक्षण ग्रामपंचायतीच्या प्रभागांमध्ये आळीपाळीने बदलले जाते.

२) ग्रामपंचायतीच्या क्षेत्रातील इतर मागासवर्गासाठी एकूण जागांच्या २७% जागा राखीव ठेवल्या जातात. यापैकी याच प्रवर्गातील महिलांसाठी ५०% जागा राखीव ठेवल्या जातात. हे आरक्षण ग्रामपंचायतीच्या प्रभागांमध्ये आळीपाळीने बदलले जाते.

३) प्रत्येक ग्रामपंचायतीमध्ये एकूण सदस्यसंख्येच्या ५०% जागा महिलांसाठी राखीव ठेवल्या जातात. यामध्ये अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, इतर मागास प्रवर्ग आणि खुल्या प्रवर्गातील महिलांचा समावेश होतो. महिलांसाठी राखीव ठेवण्यात आलेल्या ग्रामपंचायतीमधील जागा वेगवेगळ्या प्रभागांना आळीपाळीने नेमून दिल्या जातात.

ग्रामपंचायतीचे राखीव प्रभाग निश्चित करण्याचा किंवा प्रभाग बदलविण्याचा अधिकार राज्य सरकारला किंवा राज्य सरकारच्या वतीने जिल्हाधिकार्यांना असतो. ग्रामपंचायतीच्या राखीव प्रभागात त्याच जातीतील स्त्री-पुरुषांना निवडणूक लढविता येते, परंतु खुल्या अथवा सर्वसाधारण जागांवर कोणत्याही प्रवर्गातील व्यक्ती निवडणूक लढवू शकते.

प्रभागाची निर्मिती:

प्रत्येक गावाच्या लोकसंख्येनुसार ग्रामपंचायतीची सभासद संख्या निश्चित करण्यात येते. ग्रामपंचायतीच्या निवडणुकीसाठी प्रत्येक गावाची विभागणी राज्य निवडणूक आयोग किंवा आयोगाने प्राधिकृत केलेला अधिकारी प्रभागात करीत असतो. ग्रामपंचायतीच्या मतदारसंघास 'प्रभाग', इंग्रजीमध्ये 'वार्ड' असे म्हटले जाते. ग्रामपंचायतीच्या प्रत्येक प्रभागातून निवडून घ्यावयाच्या ग्रामपंचायत सदस्यांची संख्या राज्य निवडणूक आयोग किंवा त्याने प्राधिकृत केलेला अधिकारी विहित रीतीने निर्धारित करीत असतात. ग्रामपंचायतीच्या प्रत्येक प्रभागातून निवडून घ्यावयाच्या सदस्यांची संख्या दोन पेक्षा कमी नसते आणि तीन पेक्षा अधिकही नसते. परंतु विशेष कारणासाठी एखाद्या प्रभागातून केवळ एकच सदस्य निवडून दिला जाऊ शकतो. ग्रामपंचायतीची प्रभाग रचना आणि प्रभागामधून निवडून घ्यावयाच्या सदस्यसंख्येत बदल करण्याचा अधिकार राज्य सरकारला असतो. ग्रामपंचायतीच्या सदस्यांची निवड प्रत्येक गावातील जनतेकडून गुप्त व प्रौढ मतदानाद्वारे होत असते.

सदस्यत्वासाठी पात्रता:

ग्रामपंचायतीचा सभासद होण्यासाठी किंवा ग्रामपंचायतीची निवडणूक लढविण्यासाठी कोणत्याही व्यक्तीला पुढील पात्रता पूर्ण करणे आवश्यक असते;

- १) ती व्यक्ती भारताचा नागरिक असावी.
- २) त्या व्यक्तीच्या वयाची २१ वर्षे पूर्ण झालेली असावी.
- ३) गावाच्या मतदार यादीत त्याच्या नावाची नोंद असावी.
- ४) ती व्यक्ती ग्रामपंचायत किंवा जिल्हा परिषदेच्या करांचा थकबाकीदार नसावी.
- ५) १२ डिसेंबर २००१ नंतर त्या व्यक्तीस तिसरे अपत्य नसावे.
- ६) ती व्यक्ती वेडी किंवा दिवाळखोर नसावी.
- ७) ती व्यक्ती शासकीय सेवेत नसावी, असल्यास त्या पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो.

८) ग्रामपंचायतीच्या प्रभाग ज्या प्रवर्गासाठी राखीव असेल त्याच प्रवर्गातील उमेदवार असावा.

कार्यकाल:

सर्वसाधारणपणे ग्रामपंचायतीचा कार्यकाल ५ वर्षांचा असतो. परंतु परिस्थितीनुसार राज्य सरकार हा कार्यकाल ग्रामपंचायतीसंदर्भात कमी-अधिक करू शकते. मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ मधील कलम २७ नुसार वाढविलेला ग्रामपंचायतीचा हा कालावधी एकूण साडे पाच वर्षांपेक्षा अधिक असत नाही.

ग्रामपंचायतीच्या निर्वाचित सदस्यांचा कार्यकालदेखील सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो, तत्पूर्वी स्वइच्छेने ते आपल्या पदाचा राजीनामा सरपंचाकडे देऊ शकतात. गैरवर्तणूक, कर्तव्यपालनात कसूर करणे, तसेच ग्रामपंचायतीच्या परवानगीशिवाय सदस्य लागोपाठ चार महिन्यांहून अधिक कालावधीपर्यंत गावात गैरहजर राहिल्यास किंवा ग्रामपंचायतीच्या परवानगीशिवाय ग्रामपंचायतीच्या सभांना सलग सहा महिने अनुपस्थित राहिल्यास त्यांचे सदस्यत्व संपुष्टात येते.

ग्रामपंचायतीचे पदाधिकारी: सरपंच आणि उपसरपंच:

सरपंच आणि उपसरपंच हे ग्रामपंचायतीचे महत्वाचे पदाधिकारी असतात. ग्रामपंचायतीच्या निवडणुकीनंतर बोलावण्यात आलेल्या पहिल्या सभेत सरपंच आणि उपसरपंच यांची निवड केली जाते. ग्रामपंचायतीचे नवनियुक्त सदस्य त्यांच्यामधूनच सरपंच आणि उपसरपंच यांची बहुमताने निवड करतात. सरपंच आणि उपसरपंच यांच्या निवडणुकीत समान मते पडल्यास अध्यक्षस्थानी असलेले सक्षम अधिकारी चिड्या टाकून निवडणुकीचा निर्णय घेतात. मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ मधील नवीन सुधारणांनुसार अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, नागरिकांचा मागास प्रवर्ग आणि स्त्रियांसाठी राखून ठेवावयाच्या सरपंचांच्या पदांची संख्या राज्य शासन निर्धारित करित असते. अनुसूचित जाती आणि जमाती यांच्यासाठी राखून ठेवावयाच्या सरपंच पदांची संख्या शक्यतो जिल्ह्यातील अनुसूचित जाती आणि जमातींच्या एकूण लोकसंख्येच्या प्रमाणात असते. तसेच जिल्ह्यातील नागरिकांच्या मागास प्रवर्गासाठी राखून ठेवावयाची सरपंच पदे शक्यतो त्या जिल्ह्यातील एकूण सरपंच पदसंख्येच्या २७% असतात. जिल्ह्यातील स्त्रियांसाठी राखून ठेवावयाची सरपंचांची पदे जिल्ह्यातील एकूण सरपंच पदांच्या ५०% किती असतात. यामध्ये अनुसूचित जाती, जमाती आणि नागरिकांच्या मागास प्रवर्गामधील महिलांचाही समावेश असतो. उपसरपंच पदासाठी मात्र कोणतेही आरक्षण नसते, कारण उपसरपंच हे खुले असते.

सरपंच आणि उपसरपंच यांचा कार्यकाल ग्रामपंचायतीचा कार्यकालाइतकाच म्हणजे सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो. तत्पूर्वी ते स्वइच्छेने पदाचा राजीनामा देऊ शकतात. सरपंचाना पदाचा राजीनामा द्यावयाचा असल्यास तो पंचायत समिती सभापतीकडे, तर उपसरपंचांना पदाचा राजीनामा द्यावयाचा असल्यास तो सरपंचाकडे द्यावा लागतो. सरपंच आणि उपसरपंच यांच्याविरोधात ग्रामपंचायत अविश्वासाचा ठराव मांडू शकते. अविश्वासाच्या

ठरावानुसार पदावरून दूर करण्याची कार्यपद्धती जिल्हा परिषद अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, पंचायत समितीचे सभापती आणि उपसभापती यांच्याप्रमाणेच असते.

सरपंच: अधिकार व कार्य:

मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ मधील कलम ३८ नुसार ग्रामपंचायत कार्यक्षेत्रात सरपंचांना पुढील कार्य करावी लागतात;

- १) ग्रामपंचायतीची सभा बोलावणे, सभेचे अध्यक्षस्थान स्वीकारणे आणि सभेचे सूत्रसंचालन करणे.
- २) ग्रामपंचायतीने मंजूर केलेल्या ठरावांची आणि घेतलेल्या निर्णयांची अंमलबजावणी करणे.
- ३) ग्रामसभेची बैठक बोलावणे.
- ४) ग्रामपंचायतीच्या कर्मचाऱ्यांवर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- ५) गावाच्या विकासाचा विकास आराखडा ग्रामसेवक यांच्या सहकार्याने तयार करणे.
- ६) ग्रामसभेच्या बैठकीचे अध्यक्षस्थान स्विकारून या बैठकीचे सूत्रसंचालन करणे.
- ७) पंचायत समिती, जिल्हा परिषद आणि राज्य सरकारने वेळोवेळी केलेल्या मार्गदर्शक सूचनांचे पालन करणे.
- ८) गावकऱ्यांना शासकीय योजनांची माहिती देणे.
- ९) ग्रामपंचायतीच्या ठरावांना जिल्हा परिषदेची मंजूरी मिळवणे.
- १०) ग्रामपंचायतीच्या व्यवहारासंबंधीची कागदपत्रे सुरक्षित ठेवणे.
- ११) ग्रामपंचायतीचा अर्थसंकल्प तयार करून त्यास मान्यता मिळविणे.
- १२) कायद्यातील तरतुदीप्रमाणे आवश्यक असलेले अहवाल, आराखडे किंवा तक्ते तयार करून घेणे.

ग्रामपंचायत: उत्पन्नाचे स्रोत:

इमारत व जमिनीवरील कर, यात्रा कर, जत्रा, उत्सव व करमणुकीवरील कर, दिवाबत्ती कर, आठवडे बाजार कर, पाणीपट्टी, जमिनीवर जनावरे चराईबद्दल शुल्क इ. ग्रामपंचायतीकडून आकारले जातात. याशिवाय राज्य सरकारकडून मिळणारे शासकीय अनुदान, जिल्हा परिषदेकडून मिळणारे अनुदान व कर्ज, जिल्हा ग्रामविकास निधी, ग्राम पाणीपुरवठा निधी इ. मधून ग्रामपंचायतीला उत्पन्न मिळते.

४.८.१ ग्रामपंचायत: अधिकार व कार्ये:

पंचायत राज व्यवस्थेमध्ये ग्रामपंचायत हा ग्रामीण विकासाचा कणा मानला जातो. मुंबई ग्रामपंचायत अधिनियम १९५८ च्या पहिल्या अनुसूचीमध्ये समाविष्ट करण्यात आलेल्या ग्रामसूचीतील पुढील विषयासंदर्भात कार्य करण्याचे अधिकार ग्रामपंचायतीला प्राप्त आहेत;

१) कृषी विकास:

शेतीची सुधारणा करणे, पडीत व ओसाड जमिनी लागवडीखाली आणणे, पिकासंबंधी विविध प्रयोग व संरक्षण करणे, सुधारित बी-बियाणे यांची निर्मिती व त्यांच्या वापरास प्रोत्साहन देणे, जमीन सुधारणा योजनांची अंमलबजावणी करणे, धान्य कोठाराची निर्मिती करणे, लहान पाटबंधारे निर्माण करणे इ. कार्ये कृषी विकासासंदर्भात ग्रामपंचायतीकडून केली जातात.

२) शिक्षणप्रसार:

शिक्षणाचा प्रसार करणे, वाचनालय व पुस्तकालयांची स्थापना करणे, शाळेकरिता क्रीडांगणे व इतर साधनसामग्री उपलब्ध करून देणे, प्रौढ साक्षरता केंद्रांची स्थापना करणे, शाळा खोल्यांचे बांधकाम करणे व त्याची व्यवस्था पाहणे इ. कार्ये ग्रामपंचायतीमार्फत केली जातात.

३) पशुसंवर्धन व दुग्धविकास:

गावातील पशुधनाची काळजी घेणे, गुरांच्या पैदाशीत सुधारणा करणे, गुरांना कोणतेही रोग होऊ नये म्हणून प्रतिबंधक उपाययोजना करणे, दुग्ध विकासाकरिता उपाययोजना करणे इ. कार्ये ग्रामपंचायतीमार्फत केली जातात.

४) समाजकल्याण:

अपंग, निराधार यांना मदत करणे, अस्पृश्यता निवारण करणे, गावातील मागासवर्गीयांची स्थिती सुधारणे, दारूबंदीस प्रोत्साहन देणे, जुगारास आळा घालणे, लाचलुचपतिचे उच्चाटन करणे, महिला व बालकांच्या हिताचे संवर्धन करणे, कुटुंबकल्याण योजनेचा प्रसार व प्रचार करणे, स्वस्त धान्य दुकाने उघडणे इ. कार्ये ग्रामपंचायतीमार्फत समाजकल्याणासाठी केली जातात.

५) सार्वजनिक आरोग्य व वैद्यकीय सेवा:

संसर्गजन्य रोगांच्या प्रसारास आळा घालणे, आरोग्याचे संरक्षण व सुधारणा करणे, प्रसूती व शिशु कल्याण, वैद्यकीय मदतीची तरतूद करणे, सार्वजनिक रस्ते, गटारी, विहिरी व इतर सार्वजनिक जागा स्वच्छ ठेवणे, आरोग्यास हानीकारक वस्त्यांची सुधारणा करणे, गुरांसाठी पिण्याच्या पाण्याची व्यवस्था करणे, सार्वजनिक शौचालयांची निर्मिती करणे, चिकित्सा सोयी उपलब्ध करणे, माणसे व जनावरांना रोगप्रतिबंधक लस टोचणे, स्मशानभूमीची व्यवस्था व नियंत्रण करणे इ. कार्ये सार्वजनिक आरोग्य उत्तम राखण्यासाठी ग्रामपंचायतीकडून केली जातात.

६) ग्रामोद्योग:

ग्राम उद्योगांचे संवर्धन करणे, त्यामध्ये सुधारणा करणे, ग्रामोद्योगांना प्रोत्साहन देणे तसेच गावात लघुउद्योग, कुटीर उद्योगांचा विकास करण्यासाठी ग्रामपंचायतीकडून प्रयत्न केले जातात.

७) इमारती व दळणवळण:

गावात सार्वजनिक इमारती उभारणे, रस्ते करणे, रस्त्यांची दुरुस्ती करणे, पूल उभारणे, नाल्या बांधणे, क्रीडांगणे, धर्मशाळा, सार्वजनिक उद्याने उभारून त्याची व्यवस्था करणे, शासकीय इमारतींची देखभाल करणे इ. कार्ये ग्रामपंचायत करते.

८) ग्राम संरक्षण:

ग्राम संरक्षण यासंदर्भात ग्रामपंचायतीकडून गावाची राखण व जागता पहारा ठेवणे, यासाठी ग्रामसंरक्षक दलाची निर्मिती करणे, आगीपासून संरक्षण करणे, संपत्तीचे रक्षण करणे, धोकादायक व्यवसायावर नियंत्रण ठेवणे, पिकांच्या चौकीदारीची व्यवस्था करणे इ. कार्ये केली जातात.

ग्रामसूचीतील वरील विषयांशी निगडित कार्यांशिवाय ग्रामपंचायतीकडून पुढील महत्त्वाची कार्येदेखील केली जातात;

- १) गावाच्या विकासासाठी गावातील स्वयंसेवी संघटनांचा उपयोग करून घेणे.
- २) ग्रामपंचायत परिक्षेत्रातील प्राथमिक शाळेवर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- ३) जिल्हा परिषद किंवा राज्य शासनामार्फत गावासाठी नळ पाणीपुरवठा योजना हाती घेतली असल्यास, अशी योजना स्विकारणे आणि तिची देखभाल करणे.
- ४) गावातील शेती उत्पादनात वाढ करण्यासाठी आणि शेती व्यवसायात सुधारणा करण्यासाठी गावातील सहकारी संस्थांना प्रोत्साहन देणे.
- ५) ग्रामपंचायत कार्यक्षेत्रातील अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती आणि इतर मागासवर्गीयांची स्थिती सुधारण्यासाठी उपाययोजना करणे, तसेच याबाबतीत राज्य सरकार आणि जिल्हाधिकारी यांनी दिलेल्या आदेशांचे पालन करणे.
- ६) गावातील रहिवाशांचे आरोग्य, सुरक्षितता, शिक्षण तसेच त्यांचे सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक व शैक्षणिक कल्याण ज्यामधून होईल, असे कोणतेही कार्य किंवा योजना पार पाडणे.
- ७) ग्रामपंचायत परिक्षेत्रात शिक्षणाच्या प्रसारासाठी प्रयत्न करणे.
- ८) दैनंदिन पाणीपुरवठा, दिवाबत्ती, नाल्यांची साफसफाई तसेच रस्त्यांची दुरुस्ती करणे.
- ९) ग्रामपंचायतीने आकारलेल्या विविध करांची वसुली करणे.
- १०) ग्रामपंचायतीच्या कार्यात लोकसहभाग वाढवणे.
- ११) ग्रामसभेचे आयोजन करून जनतेच्या समस्या, प्रश्न सोडवणे.
- १२) जन्म, मृत्यू व विवाह यांची नोंद ठेवणे.
- १३) नैसर्गिक आपत्तीच्या काळात गावातील लोकांना मदत करणे.
- १४) ग्रामपंचायतीची कागदपत्रे सुस्थितीत ठेवणे.
- १५) गावाच्या विकासासाठी विविध योजना तयार करणे आणि त्या अंमलात आणणे.

- १६) ग्रामवने, गायराने निर्माण करून त्यांचे संवर्धन करणे.
१७) गावातील भटकी कुत्री व अन्य प्राण्यांचा बंदोबस्त करणे.
१८) गावात बाजार, जत्रा व उत्सव सुरू करून त्यांची व्यवस्था पाहणे.

सारांश:

त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्थेतील ग्रामपंचायत हा सर्वात कनिष्ठ किंवा तिसरा घटक असला, तरीदेखील पंचायत राज्याच्या वाटचालीमध्ये ग्रामपंचायतीची भूमिका महत्त्वाची ठरलेली आहे. कारण ग्रामपातळीवरील ग्रामीण जनतेच्या प्रत्यक्ष संपर्कात असणारी आणि जास्तीत जास्त जवळ पोहोचणारी स्थानिक स्वराज्य संस्था म्हणून ग्रामपंचायतीचा उल्लेख केला जातो. पंचायत राज व्यवस्थेचा पायाभूत घटक म्हणूनदेखील ग्रामपंचायतीचे विशेष महत्व आहे. तसेच पंचायत राजच्या यशाचा आधार म्हणूनही ग्रामपंचायतीकडे बघितले जाते.

पंचायत राज व्यवस्था हे ग्रामीण पुनर्रचनेचे तसेच ग्रामीण परिवर्तनाचे एक महत्त्वाचे साधन ठरलेले आहे. म्हणून केंद्र व राज्य सरकारने पंचायत राज व्यवस्थेला कार्यक्षम बनविण्यात नेहमीच पुढाकार घेतलेला आहे.

आपली प्रगती तपासा.

- १) ग्रामपंचायतीची रचना सविस्तर लिहा.

- २) ग्रामपंचायतीचे अधिकार व कार्य स्पष्ट करा.

- ३) ग्रामपंचायत पंचायत राज व्यवस्थेची 'पायाभूत संस्था' आहे, सविस्तरपणे स्पष्ट करा.

४.९ ७४ वी घटनादुरुस्ती: उद्देश, वैशिष्ट्ये व महत्त्व

पंचायतराज संस्थेला घटनात्मक दर्जा मिळवून देण्यासाठी पंतप्रधान व्ही. पी. सिंग सरकारने प्रयत्न केले, परंतु हे सरकार अल्पजीवी ठरल्याने हे प्रयत्न यशस्वी होऊ शकले नाहीत. त्यानंतर पंतप्रधान म्हणून पी. व्ही. नरसिंहराव यांच्या नेतृत्वाखालील केंद्र सरकारने पंचायत राज संस्थेला घटनात्मक दर्जा मिळवून देण्यासाठीचे प्रयत्न सुरू ठेवले. याचाच भाग म्हणून नरसिंहराव सरकारने १६ सप्टेंबर १९९१ रोजी पंचायत राज संस्थाबाबतचे घटनादुरुस्ती विधेयक लोकसभेत मांडले. लोकसभेने २२ डिसेंबर १९९२ रोजी या घटनादुरुस्ती विधेयकाला मंजूरी दिली, त्यानंतर २३ डिसेंबर १९९२ रोजी राज्यसभेत या विधेयकाला मान्यता मिळाली. पंचायत राज हा विषय राज्यसूचीमध्ये समाविष्ट असल्यामुळे संसदेच्या मान्यतेबरोबरच देशातील अध्यापिका अधिक राज्य विधिमंडळाची मंजूरी या विधेयकाला आवश्यक होती. म्हणून हे घटनादुरुस्ती विधेयक विविध घटकराज्यांच्या विधिमंडळाच्या मंजूरीसाठी पाठवण्यात आले. देशातील घटकराज्यांपैकी १७ घटकराज्यांच्या विधीमंडळाने हे विधेयक मंजूर केले. त्यानंतर २० एप्रिल १९९३ रोजी या विधेयकाला राष्ट्रपतीची मंजूरी मिळाल्यानंतर या घटनादुरुस्ती विधेयकाचे कायदात रूपांतर झाले. अशाप्रकारे हे घटनादुरुस्ती विधेयक 'पंचायत राज संविधान विशोधन अधिनियम १९९२' अर्थात '७३ वी घटनादुरुस्ती अधिनियम १९९२' म्हणून अस्तित्वात आले. २४ एप्रिल १९९३ पासून या घटनादुरुस्ती विधेयकाच्या अंमलबजावणीला भारतात सुरुवात झाली.

अशाप्रकारे ७३ व्या घटनादुरुस्तीमुळे भारतातील 'पंचायत राज' व्यवस्थेला घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाला आणि २४ एप्रिल १९९३ पासून भारतात पंचायत राज व्यवस्थेच्या एकसमान अंमलबजावणीला घटनात्मक तरतुदीनुसार सुरुवात झाली. ७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार 'पंचायती' या शीर्षकाखाली 'भाग ९-A' हा नवीन भाग संविधानात समाविष्ट करण्यात आला. या भागामध्ये कलम २४३A ते कलम २४३-O अशी कलमे समाविष्ट करण्यात आली. तसेच या घटनादुरुस्तीनुसार भारतीय संविधानाला अकरावे परिशिष्ट जोडून त्यामध्ये पंचायतराज संस्थेच्या अधिकारक्षेत्र येणाऱ्या २९ विषयांचा समावेश करण्यात आला.

उद्देश:

७३ व्या घटनादुरुस्तीचे प्रमुख उद्देश पुढीलप्रमाणे आहेत;

- १) पंचायत राज व्यवस्थेला घटनात्मक दर्जा प्राप्त करून देणे.
- २) पंचायत राज व्यवस्थेचे आर्थिक बाबतीमधील परावलंबन दूर करणे.
- ३) पंचायत राज व्यवस्थेतील तत्कालीन विविधता नष्ट करून त्यामध्ये एकसूत्रता निर्माण करणे.
- ४) पंचायतराज व्यवस्थेमध्ये अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, इतर मागास प्रवर्ग आणि महिलांना पुरेसे प्रतिनिधित्व देऊन त्यांना न्याय मिळवून देणे.

- ५) पंचायत राज व्यवस्थेच्या माध्यमातून मुख्य लाभार्थीपर्यंत विकास योजनांचा निधी पोहोचविणे.
- ६) पंचायत राज व्यवस्थेच्या तीनही स्तरांसाठी निवडणुका घेण्यासाठी राज्य स्तरावर निवडणूक आयोग स्थापन करणे.
- ७) ग्रामसभेला घटनात्मक दर्जा मिळवून देणे.
- ८) पंचायत राज व्यवस्था स्थापन करण्याचे घटनात्मक पालन राज्य सरकारवर बंधनकारक करणे.

७३ व्या घटनादुरुस्तीची वैशिष्ट्ये:

२४ एप्रिल १९९३ रोजी 'पंचायत राज संविधान विशोधन अधिनियम १९९२' अर्थात ७३ वी घटनादुरुस्ती मंजूर होऊन पंचायत राज व्यवस्थेसंबंधीचा जो कायदा भारतामध्ये अंमलात आला, त्या कायद्यामधील महत्त्वाच्या तरतुदींवरून ७३ व्या घटनादुरुस्तीची पुढील वैशिष्ट्ये आहेत;

१) पंचायत राज्याची स्थापना बंधनकारक:

७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार पंचायत राज्याची स्थापना करण्याचे घटनात्मक बंधन प्रत्येक राज्यावर घातलेले आहे. त्यामुळे पंचायत राज्याची स्थापना करणे, ही आता प्रत्येक घटकराज्याची घटनात्मक जबाबदारी ठरलेली आहे. यामुळे घटकराज्यांना पंचायत राज्य निर्मितीचा स्वतंत्र कायदा करण्याचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे.

२) पंचायत राज व्यवस्थेला घटनात्मक दर्जा:

७३ व्या घटनादुरुस्तीमुळे भारतीय राज्यघटनेमध्ये 'पंचायती' या शीर्षकाखाली भाग ९ (A) समाविष्ट करण्यात आला. या भागामध्ये कलम २४३ (A) ते कलम २४३ (O) समाविष्ट करण्यात आले. या कलमानुसार भारतातील पंचायत राज व्यवस्थेला घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाला, जो ७३ वी घटनादुरुस्ती होईपर्यंत या व्यवस्थेला मिळालेला नव्हता.

३) त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था:

७३ व्या घटनादुरुस्तीमधील कलम २४३ (B) नुसार प्रत्येक घटकराज्यात ग्रामस्तरावर ग्रामपंचायत, मध्य स्तर अर्थात तालुका स्तरावर पंचायत समिती आणि जिल्हा स्तरावर जिल्हा परिषद अशी त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था निर्माण करण्यात येईल, असे म्हटलेले आहे. मात्र ज्या घटकराज्याची लोकसंख्या वीस लाखांपेक्षा कमी असेल, अशा राज्यात पंचायत समिती या मध्य स्तराची स्थापना न करण्याची सवलत देण्यात आलेली आहे.

४) ग्रामसभेला घटनात्मक दर्जा:

७३ व्या घटनादुरुस्तीमधील कलम २४३ (A) नुसार ग्रामसभेच्या निर्मितीची तरतूद केलेली आहे. ग्रामसभेमध्ये संबंधित गावातील मतदारयादीमध्ये समाविष्ट असलेल्या सर्व प्रौढ नागरिकांचा समावेश असेल. ग्रामसभेचे अधिकार आणि कार्य निश्चित करण्याचा अधिकार राज्याच्या विधिमंडळाला दिलेला आहे. संपूर्ण गावासाठी स्थानिक सुशासनाचा,

कायदेमंडळात्मक स्वरूपाचा घटक म्हणून ग्रामसभेला राज्यघटनेत स्थान देण्यात आलेले आहे. केंद्रीय स्तरावर लोकसभेला आणि राज्य स्तरावर विधानसभेला जे स्थान प्राप्त झालेले आहे, तेच स्थान गाव पातळीवर ग्रामसभेला देण्यात आलेले आहे.

५) पंचायत राज व्यवस्थेची एकसमान संरचना:

या घटनादुरुस्तीनुसार संपूर्ण देशात पंचायत राज व्यवस्थेच्या संरचनेत एकसूत्रता निर्माण केलेली आहे. कलम २४३(C) नुसार घटकराज्यातील पंचायत राज व्यवस्थेची संरचना निश्चित करण्याचा अधिकार राज्यांना दिलेला आहे. घटकराज्याचे विधिमंडळ लोकसंख्येच्या प्रमाणात विविध स्तरावरील पंचायत संस्थांची सभासद संख्या निश्चित करील. पंचायत राज संस्थेच्या सदस्यांची निवड जनतेकडून प्रत्यक्ष प्रौढ मतदानाद्वारे केली जाईल. मात्र सरपंचाची निवड जनतेकडून प्रत्यक्ष की अप्रत्यक्षपणे करायची, यासंबंधी त्या-त्या राज्याच्या विधिमंडळाने निर्णय घ्यावा, अशी तरतूद केलेली आहे.

६) कार्यसूचीसाठी नवीन परिशिष्ट:

पंचायत राज संस्थांचे कार्य तसेच जबाबदारी स्पष्ट करण्यासाठी भारतीय संविधानात अकरावे परिशिष्ट नव्याने जोडण्यात आलेले आहे. या परिशिष्टामध्ये पंचायत राज संस्थेला कराव्या लागणा-या वेगवेगळ्या २९ कार्य विषयांची सूची दिलेली आहे.

७) पंचायत राज संस्थांचा कार्यकाल:

या घटनादुरुस्तीतील कलम २४३(E) नुसार पंचायत राज संस्थांचा कार्यकाल एकसमान करून तो ५ वर्षांचा निश्चित करण्यात आलेला आहे. तसेच पाच वर्षांचा कार्यकाल पूर्ण होण्यापूर्वी या संस्थांच्या नव्याने निवडणुका घेण्याचे बंधन घालण्यात आलेले आहे. पंचायतराज संस्थेचा कार्यकाल पूर्ण होण्यापूर्वी त्या बरखास्त केल्या जाऊ शकतात, परंतु अशा संस्थांच्या बरखास्त झालेल्या तारखेपासून सहा महिन्यांच्या आत नव्याने निवडणुका घेतल्या जाव्यात, असे बंधन घालण्यात आले आहे.

८) सदस्यांची अपात्रता:

या घटनादुरुस्तीमधील कलम २४३(F) नुसार पंचायत राज संस्थेच्या सदस्यांच्या पात्रतेसंदर्भात तरतुदी केलेल्या आहेत. यानुसार पंचायतराज संस्थेच्या सदस्यांच्या अपात्रतेसंबंधीच्या तरतुदी करण्याचा अधिकार राज्याच्या विधिमंडळाला दिलेला आहे.

९) अधिकार व कार्य:

या घटनादुरुस्तीतील कलम २४३(G)नुसार पंचायत राज संस्थांचे अधिकार व कार्य यासंबंधी तरतूद केलेली आहे. संविधानाच्या अकराव्या परिशिष्टातील २९ विषयांसह आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय या संबंधीच्या विविध योजनांची अंमलबजावणी करण्याची जबाबदारी पंचायत राज संस्थांवर सोपविण्यात आलेली आहे.

१०) आरक्षणाची व्यवस्था:

या घटनादुरुस्तीमधील कलम २४३(D) नुसार पंचायत राज व्यवस्थेतील संस्थांमध्ये अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, नागरीकांचा मागास प्रवर्ग आणि महिला यांच्यासाठी राखीव जागा ठेवण्याची तरतूद केलेली आहे. अनुसूचित जाती आणि जमातींना त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात हे आरक्षण असेल, तर इतर मागास प्रवर्गाला एकूण जागांच्या २७% आरक्षण दिले जाईल. महिलांना आरक्षण एकूण जागांच्या १/३ इतके होते, परंतु विविध राज्यांनी त्यामध्ये आता बदल केलेला आहे.

११) वित्तीय तरतूद:

या घटनादुरुस्तीमधील २४३(H) कलमानुसार पंचायत राज संस्थांना आपल्या कार्यक्षेत्रात कर बसविणे, ते वसूल करणे तसेच त्यांचा विनियोग करण्याचा अधिकार दिलेला आहे. पंचायतराज संस्थांची कर आकारणी आणि वसुली यासंबंधीचे अधिकार निश्चित करण्याचा अधिकार राज्य विधिमंडळाला दिलेला आहे. त्याचप्रमाणे राज्य विधिमंडळ राज्याच्या संचित निधीमधून पंचायत राज संस्थांना देण्यात येणारे अनुदान निश्चित करेल.

१२) राज्य वित्त आयोगाची निर्मिती:

७३ व्या घटनादुरुस्तीतील कलम २४३(I)नुसार दर पाच वर्षांनी राज्याचे राज्यपाल पंचायतराज संस्थेच्या आर्थिक स्थितीचे समीक्षण करण्यासाठी एक वित्त आयोग स्थापन करतील, अशी तरतूद केलेली आहे. हा वित्त आयोग राज्य आणि पंचायत राज संस्था यांच्यातील कराच्या उत्पन्नाची विभागणी कशी करावी, पंचायत राज संस्थांना कोणते कर बसविण्याचा अधिकार द्यावा, राज्याच्या संचित निधीमधून पंचायत राज संस्थांना अनुदान द्यावयाची तत्वे ठरवणे, पंचायत राज संस्थांची आर्थिक स्थिती सुधारण्यासाठी कोणत्या उपाययोजना कराव्यात तसेच पंचायत राज संस्थांना आर्थिकदृष्ट्या सक्षम बनवण्यासाठी राज्यपाल जी जबाबदारी वित्त आयोगावर सोपवेल ती पार पाडणे इ. कार्य हा वित्त आयोग करेल.

१३) पंचायत राज संस्थांचे लेखापरीक्षण:

या घटनादुरुस्तीमधील कलम २४३(J)नुसार पंचायत राज संस्थांचे लेखापरीक्षण करण्यासंदर्भातील तरतूदी करण्याचा अधिकार राज्य विधिमंडळास देण्यात आलेला आहे.

१४) राज्य निवडणूक आयोगाची निर्मिती:

प्रत्येक घटकराज्यासाठी एक राज्य निवडणूक आयोग असेल, अशी तरतूद या घटनादुरुस्तीमधील कलम २४३(K) मध्ये करण्यात आलेली आहे. पंचायत राज संस्थांच्या निवडणूका पार पाडणे, मतदार याद्या तयार करणे, निवडणुकीवर नियंत्रण व देखरेख ठेवणे, निवडणुकीचे निकाल घोषित करणे इ. निवडणूकविषयक कार्य निवडणूक आयोग करेल. निवडणूक आयोगाच्या आयुक्तांची नियुक्ती राज्यपाल करतील. पंचायत राज संस्थेच्या निवडणुकीसंदर्भातील कायदे करण्याचा अधिकार राज्य विधिमंडळाला असेल, अशी तरतूद केलेली आहे.

१५) केंद्रशासित प्रदेशांना लागू:

या घटनादुरुस्तीच्या कलम २४३ (L) नुसार या घटनादुरुस्तीमधील सर्व तरतुदी केंद्रशासित प्रदेशांना लागू होतील, असे स्पष्ट केलेले आहे. म्हणजेच घटकराज्यांबरोबरच भारतातील सर्व केंद्रशासित प्रदेशांनाही ही घटनादुरुस्ती लागू करण्यात आलेली आहे.

१६) विशिष्ट क्षेत्रांना ही घटनादुरुस्ती लागू नाही:

या घटनादुरुस्तीनुसार केलेल्या तरतुदी कलम २४३(M) नुसार भारतातील कोणत्या विभागांना लागू होणार नाहीत, हे स्पष्ट केलेले आहे. यानुसार नागालँड, मेघालय, मिझोरम, मणिपुर या घटकराज्यातील पहाडी प्रदेश तसेच भारतीय संविधानाच्या २४४ व्या कलमात निर्देशित केलेले अनुसूचित जनजातिविषयक प्रदेश तसेच पश्चिम बंगालचा दार्जिलिंग जिल्हा इ. भागात या घटनादुरुस्तीमधील तरतुदी लागू केल्या जाणार नाहीत.

७३ व्या घटनादुरुस्तीमधील घटनात्मक तरतुदी:

कलम	घटनात्मक तरतूद
कलम २४३	व्याख्या
कलम २४३(A)	ग्रामसभा
कलम २४३(B)	पंचायती गठीत करणे
कलम २४३(C)	पंचायतीची रचना
कलम २४३(D)	जागांचे आरक्षण
कलम २४३(E)	पंचायतीचा कार्यकाल
कलम २४३(F)	सदस्यत्वासाठी पात्रता
कलम २४३(G)	पंचायतीचे अधिकार, जबाबदाऱ्या आणि कार्य
कलम २४३(H)	पंचायतीचा कर लावण्याचा अधिकार आणि पंचायतीचे निधी
कलम २४३(I)	वित्त आयोगाची तरतूद
कलम २४३(J)	पंचायतीचे लेखापरीक्षण
कलम २४३(K)	पंचायतीच्या निवडणुका
कलम २४३(L)	केंद्रशासित प्रदेशांना लागू करणे
कलम २४३(M)	विशिष्ट क्षेत्रांना हा भाग लागू नसणे
कलम २४३(N)	विद्यमान कायदे व पंचायती अस्तित्वात राहणे
कलम २४३(O)	निवडणुकीसंबंधीच्या बाबींमध्ये न्यायालयाने हस्तक्षेप करण्यास विरोध

७३ व्या घटनादुरुस्तीचे महत्त्व:

पंचायत राज संस्थांचे स्वरूप पूर्णपणे बदलून टाकण्यामध्ये ७३ व्या घटनादुरुस्तीची भूमिका महत्त्वपूर्ण ठरलेली आहे. कारण या घटनादुरुस्तीनुसार पंचायत राज संस्थांना घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाल्यामुळे या संस्थांची प्रतिष्ठा वाढलेली आहे. सत्तेचे विकेंद्रीकरण होऊन सत्ता समाजातील तळागाळापर्यंत पोहोचवण्यासाठी ही घटनादुरुस्ती महत्त्वपूर्ण ठरलेली आहे. तसेच अनुसूचित जाती, जमाती, मागास प्रवर्ग आणि महिला यांनादेखील राज्यकारभारात सक्रियपणे सहभागी करून घेण्यात ही घटनादुरुस्ती बऱ्याच अंशी यशस्वी ठरलेली आहे. कारण या घटकांना आरक्षण निर्माण करून त्यांचे प्रतिनिधित्व पंचायत राज संस्थेमध्ये उभे करण्याचे काम या घटनादुरुस्तीने केलेले आहे. राज्य निवडणूक आयोग, राज्य वित्त आयोग, पंचायत राज संस्थेमधील राखीव जागा, पंचायत राज संस्थेचे अधिकार व कार्य, ग्रामसभा व तिचे अधिकार, पंचायतींच्या हिशोबाचे लेखापरीक्षण इ. संबंधी या घटनादुरुस्तीत करण्यात आलेल्या तरतुदी अतिशय महत्त्वाच्या ठरलेल्या आहेत. पंचायत राज संस्थेला घटनात्मक दर्जा बहाल करतांना तसेच तिची प्रतिष्ठा वाढवताना राज्याच्या अधिकारावर कोणत्याही मर्यादा येणार नाहीत, याची दक्षता या घटनादुरुस्तीमध्ये घेण्यात आलेली आहे. पंचायत राज संस्थेच्या संदर्भात कायदे करण्याचा अधिकार घटकराज्याच्या विधिमंडळाला दिलेला आहे. थोडक्यात राज्य सरकार आणि पंचायत राज संस्था यांच्यात योग्य समतोल साधण्याचे कार्य ७३ व्या घटनादुरुस्तीने केलेले आहे. ७३ व्या घटनादुरुस्तीमुळे पंचायत राज संस्थेला घटनात्मक दर्जा प्राप्त करून दिलेला असला तरीदेखील प्रत्यक्षात या घटनादुरुस्तीमुळे निर्माण करण्यात आलेल्या तरतुदींचे पालन किती प्रमाणात आणि कोणत्या प्रकारे होते, यावर या घटनादुरुस्तीचे यशापयश अवलंबून आहे.

सारांश:

७३ व्या घटनादुरुस्तीने पंचायत राज व्यवस्थेला घटनात्मक दर्जा तसेच विशेष प्रतिष्ठादेखील मिळवून दिलेली आहे. पंचायत राज व्यवस्थेच्या निवडणुका वेळेवर घेण्याचे घटनात्मक बंधन राज्य सरकारवर टाकण्यात आल्यामुळे जनतेचा राजकीय सहभाग स्थानिक पातळीवर मोठ्या प्रमाणात वाढलेला आहे. अनुसूचित जाती, जमाती, मागास प्रवर्ग आणि महिला यांना दिलेल्या राखीव जागांमुळे सत्तेचे विकेंद्रीकरण खऱ्याखऱ्या अर्थाने झालेले दिसून येते. वित्त आयोगाच्या तरतुदीमुळे पंचायत राज संस्थेची आर्थिक स्थिती सुधारण्यास गती मिळालेली आहे. तसेच राज्य निवडणूक आयोगाच्या तरतुदीमुळे पंचायत राज संस्थेच्या निवडणुका निकोप, स्वच्छ, निपक्षपाती आणि खुल्या वातावरणात घेतल्या जात आहेत. या घटनादुरुस्तीमुळे सत्तेचे विकेंद्रीकरण अधिकाधिक प्रमाणात झाल्यामुळे लोकशाहीच्या सक्षमीकरणात महत्त्वाची भूमिका बजावलेली आहे. थोडक्यात ७३ व्या घटनादुरुस्तीनुसार पंचायत राज व्यवस्थेत करण्यात आलेले बदल हे लोकशाहीला पूरक आणि तेवढेच पोषकदेखील ठरलेले आहेत.

आपली प्रगती तपासा.

१) ७३ व्या घटनादुरुस्तीचे प्रमुख वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.

२) ७३ व्या घटनादुरुस्तीमधील घटनात्मक तरतुदी सविस्तर लिहा.

३) ७३ व्या घटनादुरुस्तीचे महत्व विशद करा.

४.१० नागरी शासन आणि ७४ वी घटनादुरुस्ती

स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्था आणि नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था असे दोन प्रकार आहेत. ग्रामीण क्षेत्रातील स्थानिक प्रशासनाचे कार्य करणाऱ्या संस्थांना ग्रामीण स्थानिक स्वराज्य संस्था अर्थात पंचायत राज संस्था असे म्हटले जाते, तर शहरी क्षेत्राच्या स्थानिक प्रशासनाचे काम करणाऱ्या संस्थांना नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था म्हटले जाते. आधुनिक काळातील वाढत्या औद्योगिकीकरणामुळे शहरांचा विकास झाला, तसेच शहराच्या विकासामुळे स्थानिक शासनाच्या कार्यात अतिशय वाढ झाली. शहराचा जसजसा विकास झाला, तसतसे शहरातील लोकांचे जीवन गुंतागुंतीचे होऊ लागले. त्यांच्यासमोरील प्रश्न, समस्या वाढू लागल्या, म्हणून शहरातील लोकांना नागरी सोयीसुविधा पुरविण्यासाठी तसेच त्यांचे स्थानिक प्रश्न सोडवण्यासाठी नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था स्थापन करण्यास सुरुवात झाली. थोडक्यात नागरी विभागाच्या समस्या सोडविण्यासाठी, शहरातील नागरिकांना मूलभूत सेवा पुरवण्यासाठी तसेच स्थानिक प्रशासनाचे कार्य करण्यासाठी महानगरपालिका, नगरपालिका, नगरपंचायत, छावणी मंडळ आणि औद्योगिक नागरी वसाहत अशा संस्थांची निर्मिती करण्यात आली.

भारतात प्राचीन काळापासून नागरी प्रशासनाची सुरुवात झाल्याचे ऐतिहासिक दाखले मिळतात. प्राचीन आणि मध्ययुगीन भारतात नागरी प्रशासन अस्तित्वात असले, तरीदेखील खऱ्या अर्थाने नागरी प्रशासनाच्या विकासाची सुरुवात स्वातंत्र्यपूर्वकाळात म्हणजेच ब्रिटिशकाळात झालेली आहे. ब्रिटिशकाळात इ.स. १६८७ मध्ये मद्रास येथे पहिली नगरपालिका स्थापन झाली. त्यानंतर मुंबई, कलकत्ता या शहरात नगरपालिकांची स्थापना करण्यात आली. भारतातील स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या ब्रिटिशकालीन विकासामध्ये लॉर्ड रिपन यांची भूमिका महत्त्वपूर्ण ठरल्यामुळे त्यांना 'स्थानिक स्वशासनाचा जनक' म्हटले जाते. स्वातंत्र्योत्तर काळात भारतात नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या विकासामध्ये महत्त्वपूर्ण पाऊले उचलण्यात आली. यामध्ये ७४ वी घटनादुरुस्ती करण्यात येऊन नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या विकासाला गती देण्यात आली.

१ मे १९६० पूर्वी म्हणजेच महाराष्ट्र राज्याच्या निर्मितीपूर्वी या प्रदेशात अस्तित्वात असणाऱ्या नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या संदर्भातील सर्व कायदांचे एकत्रीकरण करून 'महाराष्ट्र नगरपालिका, नगरपंचायती व औद्योगिक नागरी अधिनियम १९६५' हा कायदा तयार करण्यात आला. १९९३ मध्ये केंद्र सरकारने नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेसंदर्भात केलेल्या ७४ व्या घटनादुरुस्तीनुसार महाराष्ट्र सरकारने 'महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती व औद्योगिक नागरी अधिनियम १९९४' हा कायदा मंजूर केला. या कायदानुसार महाराष्ट्र राज्यातील नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था कार्य करीत आहेत.

४.१०.१ महानगरपालिका: रचना:

मोठी शहरे किंवा महानगरांच्या स्थानिक प्रशासनाची जबाबदारी पार पाडण्यासाठी नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था म्हणून महानगरपालिकेची स्थापना करण्यात येते. स्थानिक स्वराज्य संस्था हा विषय राज्यसूचीतील असल्यामुळे महानगरपालिका स्थापन करण्याचा अधिकार राज्य सरकारला आहे, तसेच महानगरपालिकेच्या सीमा निश्चित करणे किंवा सिमेंत फेरबदल करण्याचा अधिकारदेखील राज्य सरकारला दिलेला आहे. महाराष्ट्रात सध्या एकूण २७ महानगरपालिका आहेत. यामध्ये मुंबई शहर, नागपूर, पुणे, ठाणे, सोलापूर, कोल्हापूर, औरंगाबाद, पिंपरी-चिंचवड, नाशिक, कल्याण-डोंबिवली, नवी मुंबई, अमरावती, उल्हासनगर, सांगली-मिरज-कुपवाड, नांदेड-वाघाळा, अकोला, मालेगाव, भिवंडी-निजामपूर, मीरा-भाईंदर, जळगाव, धुळे, अहमदनगर, वसई-विरार, पनवेल, चंद्रपूर, लातूर आणि परभणी या महानगरपालिकांचा समावेश आहे. यामधील मुंबई शहर ही राज्यातील सर्वात जुनी व मोठी महानगरपालिका आहे. महाराष्ट्रात मुंबई महानगरपालिका अधिनियम १९८८ (मुंबई महानगरपालिकेच्या कामकाजासाठी), नागपूर महानगरपालिका अधिनियम १९४८ (नागपूर महानगरपालिकेच्या कामकाजासाठी) आणि मुंबई महानगरपालिका अधिनियम १९४९ (मुंबई व नागपूर महानगरपालिका वगळता राज्यातील इतर महानगरपालिकेच्या कामकाजासाठी) हे महानगरपालिकासंबंधीचे तीन कायदे अस्तित्वात आहेत. शहराची लोकसंख्या तीन लाख किंवा त्यापेक्षा जास्त असणे, शहराचे स्थानिक कर उत्पन्न एक कोटी रुपये किंवा त्यापेक्षा जास्त असणे, दाट लोकवस्ती असणे आणि स्थानिक जनतेचे मत महानगरपालिकेच्या स्थापनेसाठी अनुकूल असणे, या बाबी महानगरपालिकेच्या निर्मितीसाठी आवश्यक आहेत. केंद्र सरकारने केलेल्या ७४ व्या

घटनादुरुस्तीनुसार महाराष्ट्र सरकारने महानगरपालिका कायद्यात दुरुस्त्या केलेल्या आहेत.

सदस्यसंख्या आणि आरक्षण:

जनतेकडून प्रत्यक्ष, प्रौढ व गुप्त मतदानानुसार महानगरपालिकेत किमान ६५ ते कमाल २२१ एवढ्या सदस्यांची निवड केली जाते. महानगरपालिका क्षेत्रातील एकूण लोकसंख्येच्या आधारे सदस्यसंख्या निश्चित केली जाते. त्यामुळे प्रत्येक महानगरपालिकेची सदस्यसंख्या वेगवेगळी दिसून येते. ही सदस्यसंख्या निश्चित करण्याचा अधिकार राज्य निवडणूक आयोगाला आहे. महानगरपालिकेच्या मतदारसंघाला 'प्रभाग' अर्थात 'वार्ड' म्हटले जाते. जनतेकडून निवडून दिल्या जाणाऱ्या सदस्यांना 'नगरसेवक' म्हणतात. महानगरपालिकेत निर्वाचित आणि नामनिर्देशित असे दोन प्रकारचे सदस्य असतात. महानगरपालिकेची निर्वाचित सदस्यसंख्या पुढील तक्त्यात दर्शविल्याप्रमाणे असते;

अ. क्र.	शहराची लोकसंख्या	महानगरपालिका निर्वाचित सदस्यसंख्या	वाढीव लोकसंख्येनुसार सदस्य
०१	तीन लाखांपेक्षा जास्त व सहा लाखांपर्यंत	६५ ते ८५	तीन लाखांवरील प्रत्येक पंधरा हजार लोकसंख्येमागे एक सदस्य
०२	सहा लाखांपेक्षा जास्त व बारा लाखांपर्यंत	८५ ते ११५	सहा लाखांवरील प्रत्येक वीस हजार लोकसंख्येमागे एक सदस्य
०३	बारा लाखांपेक्षा जास्त व चोवीस लाखांपर्यंत	११५ ते १४५	बारा लाखांवरील प्रत्येक चाळीस हजार लोकसंख्येमागे एक सदस्य
०४	चोवीस लाखांपेक्षा जास्त	१४५ ते २२१	चोवीस लाखांवरील प्रत्येक एक लाख लोकसंख्येमागे एक सदस्य

मुंबई महानगरपालिका अधिनियम १९४९ नुसार महानगरपालिकेत कमाल पाच नामनिर्देशित सदस्य घेण्याविषयी तरतूद केलेली आहे. वैद्यकीय व्यवसाय, सामाजिक संघटनेचे कार्य, नगरसेवक, महानगरपालिका आयुक्त, नगर परिषद मुख्याधिकारी इ. बाबतचा अनुभव या आधारावर महानगरपालिकेतील निर्वाचित सदस्य पहिल्या बैठकीत नामनिर्देशित सदस्यांची नियुक्ती करतात. हे नामनिर्देशित सदस्य महानगरपालिकेच्या बैठकीत भाग घेऊ शकतात, मात्र त्यांना ठरावावर मतदान करण्याचा अधिकार नसतो.

महानगरपालिका परिक्षेत्रातील अनुसूचित जाती व जमातीला त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात राखीव जागा ठेवल्या जातात. तसेच या राखीव जागांपैकी ५०% जागा त्याच प्रवर्गातील महिलांना राखीव असतात. तसेच इतर मागास प्रवर्गाला महानगरपालिकेच्या एकूण सदस्यसंख्येच्या २७% जागा राखीव असतात. या राखीव जागांपैकी ५०% जागा

याच प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात. याशिवाय महानगरपालिका परिक्षेत्रातील महिलांना महानगरपालिकेच्या एकूण सदस्यसंख्येच्या ५०% जागा राखीव असतात. महिलांसाठीच्या राखीव जागांमध्ये अनुसूचित जाती, जमाती, इतर मागास प्रवर्ग व खुल्या गटातील महिलांचा समावेश असतो. वरील सर्व राखीव जागा वेगवेगळ्या प्रभागांना आळीपाळीने नेमून दिल्या जातात.

पात्रता:

महानगरपालिकेचा सदस्य होण्यासाठी किंवा निवडणूक लढविण्यासाठी पुढील पात्रता असणे आवश्यक असते;

- १) ती व्यक्ती भारताचा नागरिक असावी.
- २) त्या व्यक्तीच्या वयाची २१ वर्षे पूर्ण झालेली असावीत.
- ३) महानगरपालिकेच्या मतदार यादीत नाव नोंदणी झालेली असावी.
- ४) राखीव प्रभागांमधून निवडणूक लढवणारी व्यक्ती त्याच प्रवर्गातील असावी.

कार्यकाल:

सर्वसाधारणपणे महानगरपालिकेचा कार्यकाल पाच वर्षांचा असतो, परंतु कार्यकाल संपण्यापूर्वी राज्य शासन महानगरपालिकेचे विसर्जन करू शकते. मात्र असे केल्यास विसर्जन केल्यापासून सहा महिन्यांच्या आत महानगरपालिकेची निवडणूक घेणे राज्य शासनावर बंधनकारक असते. महानगरपालिका सदस्यांचा कार्यकालदेखील सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो, परंतु तत्पूर्वी ते स्वइच्छेने आपला राजीनामा महानगरपालिका आयुक्तांकडे देऊ शकतात. एखाद्या सदस्याला गैरवर्तनाच्या कारणावरून महानगरपालिकेच्या एकूण सदस्यांच्या ३/४ सदस्यांनी ठराव मंजूर केल्यास, अशा सदस्याचे सदस्यत्व रद्द होऊ शकते.

महापौर आणि उपमहापौर:

महापौर आणि उपमहापौर महानगरपालिकेचे पदाधिकारी असतात. महानगरपालिकेच्या निवडणुकीनंतर होणाऱ्या पहिल्या बैठकीत महानगरपालिकेचे निर्वाचित सदस्य आपल्यामधूनच एकाची बहुमताने महापौर म्हणून तर एकाची उपमहापौर म्हणून निवड करतात. राज्यातील एकूण महापौर पदांच्या तुलनेत एकूण लोकसंख्येच्या प्रमाणात अनुसूचित जाती व जमातीला राखीव जागा ठेवल्या जातात. तसेच राज्यातील एकूण महापौर पदांच्या २७% जागा इतर मागास प्रवर्गांना आणि राज्यातील एकूण महापौर पदांच्या ५०% जागा महिलांना राखीव ठेवल्या जातात. महापौर पदासाठी महिलांना राखीव असणाऱ्या एकूण जागांमध्ये अनुसूचित जाती, जमाती, इतर मागास प्रवर्ग आणि खुल्या प्रवर्गातील महिलांचा समावेश होतो. महापौर पदाचा कार्यकाल अडीच वर्षांचा आहे. तत्पूर्वी ते स्वइच्छेने पदाचा राजीनामा विभागीय आयुक्तांकडे देऊ शकतात अथवा त्यांनी संविधानाचा भंग केला असेल, गैरवर्तन केले असेल तर अविश्वासाचा ठराव मंजूर करून त्यांना पदावरून दूर करता येऊ शकते. उपमहापौर पदाचा राजीनामा महापौरांकडे देतात.

महापौर: अधिकार व कार्य:

मुंबई महानगरपालिका अधिनियम १९४९ नुसार महापौरांचे पुढील अधिकार व कार्य आहेत;

- १) महानगरपालिकेची सर्वसाधारण व विशेष सभा बोलावणे तसेच तिचे अध्यक्षस्थान स्विकारणे.
- २) सर्वसाधारण सभेने घेतलेल्या निर्णयांची अंमलबजावणी महानगरपालिका आयुक्तांकडून करून घेणे.
- ३) महानगरपालिकेचे अभिलेख पाहणे.
- ४) शहराचा प्रथम नागरिक म्हणून महत्वाच्या शासकीय अथवा अशासकीय कार्यक्रमांना व समारंभांना उपस्थित राहणे.
- ५) महानगरपालिकेच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- ६) महानगरपालिकेच्या आयुक्तांकडून प्रशासकीय कार्याचा अहवाल मागवणे.
- ७) महानगरपालिकेच्या आयुक्तांचा गोपनीय अहवाल राज्य सरकारकडे पाठवणे.
- ८) महानगरपालिकेचे ठराव गरजेनुसार चर्चा करण्यासाठी विषय समित्यांकडे पाठवणे.
- ९) शहरात येणाऱ्या शासकीय पाहुण्यांचे स्वागत करणे.

महानगरपालिकेतील समिती:

महानगरपालिकेत वैधानिक आणि अवैधानिक अशा दोन प्रकारच्या समित्या कार्यरत असतात. राज्यातील सर्व महानगरपालिकेत समित्यांची संख्या सारखी नसते, कारण वैधानिक समिती सर्व महानगरपालिकेत कार्यरत असल्या तरी मात्र अवैधानिक समित्या इच्छा आणि गरजेनुसार स्थापन केल्या जातात. स्थायी, शिक्षण, परिवहन, प्रभाग, महानगर नियोजन, आरोग्य तदर्थ इ. समित्या महानगरपालिकेत कार्यरत असतात.

उत्पन्नाचे स्रोत:

महानगरपालिकेला मालमत्ता, वाहन, जकात, पाणीपुरवठा, साफसफाई, उपकर, नाट्यगृह व सिनेमागृहे, पथकर, शिक्षण, सेवा इ. कर याशिवाय अन्य वैधानिक करापासून उत्पन्न मिळते. तसेच परवाना शुल्क, भूखंडापासून, दंडातून महानगरपालिकेला उत्पन्न मिळते. तसेच राज्य शासनाकडून मिळणारे अनुदान आणि कर्जाच्या माध्यमातून उपलब्ध होणारा पैसा यातूनही महानगरपालिकेला उत्पन्न प्राप्त होत असते.

४.१०.२ महानगरपालिका: अधिकार व कार्य:

मुंबई महानगरपालिका अधिनियम १९४९ मधील कलम ६३ मध्ये महानगरपालिकेची अनिवार्य कार्ये, तर कलम ६६ मध्ये महानगरपालिकेची ऐच्छिक कार्ये स्पष्ट केलेली आहेत;

अ) अनिवार्य कार्ये:

- १) महानगरपालिकेचे कार्यक्षेत्र निश्चित करणे, सीमा ठरवणे व त्यामध्ये बदल करणे.

- २) पिण्याच्या पाण्याची तसेच वितरणाची व्यवस्था करणे.
- ३) जलनिःस्सारण तसेच मलनिःस्सारण व्यवस्था करणे.
- ४) शहरात दिवाबत्तीची व्यवस्था करणे.
- ५) शहराची साफसफाई व स्वच्छता राखणे.
- ६) अग्निशमन दलाची व्यवस्था करणे.
- ७) प्राथमिक शिक्षणाची व्यवस्था करणे.
- ८) स्मशानभूमीची व्यवस्था करणे.
- ९) शहरात परिवहन सेवा उपलब्ध करणे.
- १०) शहरातील विविध ठिकाणांना, रस्त्यांना नावे देणे वा क्रमांक देणे.
- ११) नागरिकांच्या जन्म-मृत्यूची नोंद ठेवणे.
- १२) सार्वजनिक आरोग्य व प्रसूतिगृहाची व्यवस्था करणे.
- १३) महानगरपालिकाचे कार्यालय व अन्य संपत्तीचे रक्षण करणे.
- १४) शहरातील जुन्या व धोकादायक इमारती पाडणे.
- १५) संसर्गजन्य रोगाचा प्रसार रोखण्यासाठी प्रतिबंधक लसी देण्याची व्यवस्था करणे.
- १६) मादक पदार्थ तसेच अन्य घातक वस्तुंच्या व्यापारावर नियंत्रण ठेवणे.
- १७) गटारी व नाल्यांची साफसफाई करणे.
- १८) मोकाट कुत्रे व जनावरांचा बंदोबस्त करणे.
- १९) शहरातील पीडित, रोगी व वेड्या व्यक्ती यांच्या पालन पोषणाची व्यवस्था करणे.
- २०) सार्वजनिक बाजारपेठा, कत्तलखाने बांधणे तसेच त्याचे नियमन व नियंत्रण करणे.
- २१) शहरातील गलिच्छ वस्त्यांचे निर्मूलन करून त्यामध्ये सुधारणा करणे.
- २२) शहराच्या विकास आराखड्यासंबंधी नियोजन करणे.
- २३) शहरात सार्वजनिक रस्ते, उड्डाणपूल, भुयारी मार्ग इ.चे बांधकाम करणे.
- २४) शहरात वृक्षांची लागवड आणि पर्यावरण संरक्षणाला चालना देणे.
- २५) महानगरपालिकेच्या साफसफाई कर्मचाऱ्यांसाठी निवासस्थाने बांधणे व त्याची व्यवस्था पाहणे.

ब) ऐच्छिक कार्य:

- १) शहरात मनोरंजनाची साधने उपलब्ध करून देणे.
- २) सार्वजनिक घरांची निर्मिती करणे.
- ३) गरीब आणि असहाय्य व्यक्तींना मदत करणे.
- ४) सार्वजनिक बगीचे, व्यायामशाळा, क्रीडांगण, संग्रहालय, सांस्कृतिक मंडळ, पुस्तकालय इ.ची व्यवस्था करणे.
- ५) शहरात रस्त्याच्या दुतर्फी वृक्ष लागवड करणे.
- ६) जीवनावश्यक वस्तूंची विक्री केंद्रे सुरू करणे.

- ७) शहरातील नागरिकांच्या वाहतूक व्यवस्थेचा विकास करणे.
- ८) बहिरे, मुके, आंधळे, निराश्रित, आजारी इ.वर उपचार करण्यासाठी संस्था स्थापन करून त्यांच्या प्रशिक्षणाची व्यवस्था करणे.
- ९) शहरात बालकल्याण केंद्रांची स्थापना करणे.
- १०) शहरात दूध पुरवठ्याची व्यवस्था करणे.
- ११) विवाह नोंदी ठेवणे.
- १२) मनोरंजन साधनांचा विकास करणे.
- १३) रुग्णवाहिकेची व्यवस्था करणे.
- १४) कपडे धुण्याच्या सार्वजनिक जागा, सार्वजनिक स्नानगृहे व पोहण्याचे तलाव निर्माण करणे.
- १५) टंचाईच्या काळात जीवनावश्यक वस्तूंच्या विक्रीची व्यवस्था करणे.
- १६) महानगरपालिकेच्या कर्मचाऱ्यांना घरबांधणीसाठी सवलतीच्या दराने कर्जपुरवठा करणे.
- १७) शहरात वीज, गॅस यांचा पुरवठा सुरु करणारे उपक्रम सुरु करणे.
- १८) प्राण्यांसाठी शहरात रुग्णालयाची व्यवस्था करणे.
- १९) सार्वजनिक सुरक्षितता, आरोग्य व शिक्षण यांचे संवर्धन करण्यासाठी उपाययोजना करणे.
- २०) शहरातील उल्लेखनीय कार्य करणाऱ्या व्यक्तींना मानपत्र देऊन त्यांचा सन्मान राखणे.
- २१) शहराच्या सार्वजनिक कल्याणासाठी करण्यात येणाऱ्या सार्वजनिक कार्यास अंशदान देणे.
- २२) शहरात प्राणीसंग्रहालये, वस्तूसंग्रहालये, वनस्पती संग्रहालये, कलादालने आणि ग्रंथालये निर्माण करणे आणि त्यांची व्यवस्था पाहणे.
- २३) नवीन सार्वजनिक रस्त्यांची आखणी करणे, त्यासाठी जमीन संपादीत करणे.
- २४) शहराच्या वैभवात भर घालण्यासाठी योग्य ती कृती करणे.
- २५) शहरात सार्वजनिक वाहनतळ उभारणे, त्याची व्यवस्था पाहणे.

सारांश:

महानगरपालिका ही नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेतील सर्वोच्च संस्था आहे. याबरोबरच इतर नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेपेक्षा महानगरपालिकेचा दर्जा सन्मानकारक असून इतर नागरी स्थानिक संस्थापेक्षा महानगरपालिकेला अधिक प्रमाणात स्वायत्तता प्राप्त झालेली आहे. मोठी शहरे किंवा महानगरातील नागरिकांना नागरी सुविधा पुरवण्यात, स्थानिक प्रशासनाची जबाबदारी पार पाडण्यात तसेच शहराच्या विकासात महत्त्वाची भूमिका महानगरपालिका पार पाडत आहे. महानगरपालिका ही स्वायत्त संस्था असली तरीदेखील इतर सर्व स्थानिक स्वराज्य संस्थांप्रमाणे महानगरपालिकेवर राज्य शासनाचे नियंत्रण असते.

आपली प्रगती तपासा.

१) महानगरपालिकेची रचना सविस्तर लिहा.

२) महानगरपालिकेचे अधिकार व कार्य स्पष्ट करा.

३) शहराच्या विकासामधील महानगरपालिकेची भूमिका स्पष्ट करा.

४.११ नगरपालिका/नगरपरिषद रचना

नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेतील दुसरी महत्त्वाची संस्था म्हणजे नगरपालिका होय. लहान व मध्यम आकाराच्या नागरी क्षेत्रासाठी नगरपालिकेची स्थापना केली जाते. १ मे १९६० रोजी मुंबई राज्याची स्थापना झाल्यानंतर राज्यात अस्तित्वात असलेल्या वेगवेगळ्या नगरपालिका कायदांचे एकत्रीकरण करून 'महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती व औद्योगिक नगरी अधिनियम १९६५' हा कायदा करण्यात आला. या कायद्यात आतापर्यंत अनेकवेळा सुधारणा करण्यात आल्या. सध्या महाराष्ट्रातील सर्व नगरपालिकांचा कारभार या कायदानुसार चालविला जातो. राज्य सरकारला राज्यातील कोणत्याही स्थानिक नागरी क्षेत्रासाठी राजपत्रातील अधिसूचनेद्वारे नगरपालिका घोषित करण्याचा अधिकार आहे. परंतु अधिक लहान नागरी क्षेत्र म्हणून कोणत्याही क्षेत्राची घोषणा करतांना अशा क्षेत्राची लोकसंख्या २५ हजारांपेक्षा कमी नसावी, तसेच अशा क्षेत्रातील बिगर कृषी व्यवसायातील रोजगाराचे प्रमाण ७५% किंवा त्यापेक्षा अधिक असावे, हे निकष पूर्ण करणाऱ्या लहान नागरी क्षेत्रासाठी राज्य सरकार नगरपालिका स्थापन करण्याची घोषणा करू शकते. नगरपालिका क्षेत्रामध्ये गरजेनुसार बदल करण्याचा अधिकार राज्य शासनाला आहे. महाराष्ट्रात सध्या २२९ नगरपालिका आहेत.

सदस्यसंख्या व आरक्षण:

राज्य सरकार २५००० पेक्षा अधिक लोकसंख्या असलेल्या लहान शहरांसाठी नगरपालिका स्थापन करू शकते. शहराच्या लोकसंख्येनुसार सदस्यसंख्या निश्चित केली जाते, तसेच नगरपालिकेचे वर्गीकरणही केले जाते. महाराष्ट्रातील नगरपरिषदेचे वर्गीकरण आणि सदस्यसंख्या लोकसंख्येनुसार पुढील तक्त्यात स्पष्ट केलेली आहे;

अ. क्र.	लोकसंख्या	सदस्य संख्या	वाढीव लोकसंख्येसाठी सभासद	नगरपरिषदेचा वर्ग
१	एक लाखापेक्षा अधिक	३८ ते ६५	एक लाख लोकसंख्यांतर प्रत्येक ८००० हजार लोकसंख्येसाठी एक सदस्य	अ
२	४०००० ते एक लाख	२३ ते ३८	४०००० लोकसंख्यांतर प्रत्येक ५००० लोकसंख्येसाठी एक सदस्य	ब
३	२५००० ते ४००००	१७ ते २३	२५००० लोकसंख्यांतर प्रत्येक ३००० लोकसंख्येसाठी एक सदस्य	क

अशाप्रकारे नगरपरिषदेची निर्वाचित सदस्यसंख्या ही त्या शहराची लोकसंख्या तसेच त्या नगरपरिषदेचा वर्ग यानुसार १७ ते ६५ यादरम्यान असते. नगरपरिषदेच्या सदस्यांची निवड करण्यासाठी राज्य निवडणूक आयोगाकडून नगरपरिषदेच्या परीक्षेत्राची विभागणी मतदारसंघ म्हणजेच प्रभागांमध्ये करण्यात येते. प्रभागांची संख्या आणि त्यांचा विस्तार निश्चित करण्याचा अधिकार राज्य निवडणूक आयोगाला असतो. सध्या प्रत्येक प्रभागांमधून तीन किंवा चार सदस्य जनतेकडून प्रौढ व गुप्त मतदान पद्धतीने निवडले जातात. थोडक्यात नगरपरिषदेचे बहुसदस्यीय प्रभाग निर्माण करण्यात आलेले आहेत. नगरपरिषदेसाठी निवडून येणाऱ्या सदस्यास 'नगरसेवक' म्हणतात.

नगरपरिषदेत निर्वाचित सदस्यांव्यतिरिक्त नामनिर्देशित आणि पदसिद्ध सदस्यही असतात. नामनिर्देशित सदस्यांची संख्या नगरपरिषदेच्या निर्वाचित सदस्यसंख्येच्या १०% किंवा जास्तीत जास्त ५ असते. वैद्यकीय व्यवसाय, समाजसेवा, कामगार कायदे, मुख्याधिकारी, नगरसेवक किंवा आयुक्तपदाचा अनुभव असणाऱ्या सदस्यांना नगरपरिषदेच्या निर्वाचित सदस्यांकडून स्विकृत केले जाते. याशिवाय नगरपरिषद परिक्षेत्रातून संसद आणि राज्य विधिमंडळावर निवडून आलेले सदस्य हे नगरपरिषदेचे पदसिद्ध सदस्य असतात.

नगरपरिषद परिक्षेत्रातील अनुसूचित जाती व जमातीला त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात राखीव जागा ठेवल्या जातात, तसेच यातील ५०% जागा याच प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात. तसेच नगरपरिषदेच्या एकूण सदस्यांपैकी २७% जागा इतर मागास प्रवर्गासाठी राखीव असतात. यामधील ५०% जागा याच प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात. तसेच नगरपरिषदेच्या एकूण जागांपैकी ५०% जागा महिलांसाठी राखून ठेवल्या

जातात. महिलांसाठी राखीव असणाऱ्या जागांमध्ये अनुसूचित जाती, जमाती, इतर मागास प्रवर्ग आणि खुल्या प्रवर्गाचाही समावेश असतो.

पात्रता:

नगरपरिषदेचा सदस्य होण्यासाठी किंवा नगरपरिषदेची निवडणूक लढवण्यासाठी पुढील पात्रता धारण करणे आवश्यक असते;

- १) ती व्यक्ती भारताचा नागरिक असावी.
- २) त्या व्यक्तीच्या वयाची २१ वर्ष पूर्ण असावीत.
- ३) नगरपालिका परिक्षेत्रातील मतदारयादीत नाव नोंदलेले असावे.
- ४) राखीव प्रभागातून निवडणूक लढवणारी व्यक्ती त्या-त्या प्रवर्गाची असावी.

कार्यकाल:

सर्वसाधारणपणे नगरपरिषदेचा कार्यकाल पाच वर्षांचा आहे. राज्य सरकार आर्थिक गैरप्रकार, कर्तव्यपालनात केलेली टाळाटाळ यामुळे नगरपरिषदेचे मुदतपूर्व विसर्जन करू शकते. परंतु असे केल्यास पुढील सहा महिन्यांच्या आत नगरपरिषदेच्या निवडणुका घेणे राज्य सरकारवर बंधनकारक आहे.

नगरपरिषदेच्या सदस्यांचा कार्यकाल सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो, परंतु तत्पूर्वी स्वइच्छेने ते आपल्या पदाचा राजीनामा देऊ शकतात. तसेच नगरसेवकाने गैरव्यवहार, गैरवर्तणूक केल्यास राज्य शासन स्वतः किंवा नगरपरिषदेच्या शिफारसीनुसार नगरसेवकाला पदावरून दूर करू शकते.

नगराध्यक्ष व उपनगराध्यक्ष:

महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती व औद्योगिक नगरी अधिनियम १९६५ नुसार प्रत्येक नगरपरिषदेसाठी नगराध्यक्ष असतो. नगराध्यक्ष हा नगरपरिषदेचा राजकीय प्रमुख असतो. नगरपरिषदेच्या पहिल्या सर्वसाधारण सभेत सर्व नगरसेवक आपल्या मधूनच एकाची नगराध्यक्ष म्हणून तर एकाची उपनगराध्यक्ष म्हणून बहुमताने निवड करतात. अनुसूचित जाती व जमातीला त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात राज्यातील एकूण नगराध्यक्ष पदाच्या तुलनेत राखीव जागा असतात. यामध्ये ५०% जागा याच प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात. राज्यातील नगरपरिषद नगराध्यक्षांच्या एकूण पदांपैकी २७% पदे इतर मागास प्रवर्गासाठी राखीव असतात. यातील ५०% पदे याच प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात. तसेच राज्यातील नगराध्यक्ष पदांपैकी ५०% पदे महिलांसाठी राखीव असतात. यामध्ये अनुसूचित जाती, जमाती, इतर मागास प्रवर्ग व खुल्या प्रवर्गातील महिलांचा समावेश असतो.

नगराध्यक्ष पदाचा कार्यकाल सध्या अडीच वर्षांचा आहे. कार्यकाल संपण्यापूर्वी नगराध्यक्ष आपल्या पदाचा राजीनामा जिल्हाधिकाऱ्याकडे देऊ शकतात. नगराध्यक्षांवर नगरपरिषदेने २/३ बहुमताने अविश्वास ठराव मंजूर केल्यास नगराध्यक्षांना पदाचा राजीनामा द्यावा

लागतो. याशिवाय नगराध्यक्षांना गैरवर्तनाबद्दल तसेच जबाबदारी पार पाडण्यात असमर्थता दर्शविल्याबद्दल राज्य सरकार बडतर्फ करू शकते. याशिवाय तीन महिन्यांपेक्षा अधिक काळ नगरपरिषदेच्या परवानगीशिवाय नगरपरिषदेच्या सभेला गैरहजर राहिल्यास नगराध्यक्षपद संपुष्टात येते. नगराध्यक्षांच्या कार्यकालांप्रमाणेच उपनगराध्यक्षांचा कार्यकाल असतो, तत्पूर्वी ते स्वच्छेने पदाचा राजीनामा नगराध्यक्षांकडे देऊ शकतात.

नगराध्यक्ष: अधिकार व कार्य:

महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती व औद्योगिक नगरी अधिनियम १९६५ मधील कलम ५८ नुसार नगराध्यक्षांचे पुढील अधिकार आहेत;

- १) नगरपरिषदेची सभा बोलावणे व तिचे अध्यक्षस्थान स्विकारणे.
- २) नगरपरिषदेच्या सभांचे संचलन करणे व सभागृहात शिस्त निर्माण करणे.
- ३) नगरपरिषदेच्या कार्यकारी व आर्थिक प्रशासनावर लक्ष ठेवणे.
- ४) नगरपरिषदेचे अभिलेख तपासणे.
- ५) नगरपरिषदेतील विषय समित्यांची स्थापना करणे.
- ६) नगरपरिषदेचे अंदाजपत्रक तयार करण्यास मदत करणे.
- ७) मुख्याधिकाऱ्यांकडून प्रशासनाचा अहवाल मागवणे.
- ८) शहराच्या विकास कार्यक्रमांचे नियोजन तयार करणे.
- ९) मुख्याधिकाऱ्यांच्या कार्यावर नियंत्रण ठेवणे.
- १०) राज्य सरकारने सोपविलेल्या जबाबदाऱ्या पार पाडणे.
- ११) शासनाने वेळोवेळी मागवलेला अहवाल पाठवणे.
- १२) नगरपरिषदेच्या दैनंदिन कामकाजावर नियंत्रण ठेवणे व देखरेख करणे.
- १३) शहराचा प्रथम नागरिक म्हणून शहरातील सभा-समारंभात सहभाग घेणे.
- १४) नगरपरिषदेकडून शहरात करण्यात येणाऱ्या बांधकामाचे निरीक्षण करणे.
- १५) आपत्कालीन विशेष अधिकारांचा वापर करणे.

नगराध्यक्षांच्या गैरहजेरीत नगराध्यक्षांची वरील कार्ये उपनगराध्यक्ष पार पाडीत असतात.

नगरपरिषदेतील समित्या:

नगरपरिषदेच्या प्रशासनात समित्यांची भूमिका महत्त्वपूर्ण असते. त्यामुळे नगरपरिषद दैनंदिन कार्ये व्यवस्थित पार पाडण्यासाठी काही समित्यांची स्थापना करत असते. यामध्ये स्थायी समिती व विविध विषय समित्या असतात. विषय समित्यांमध्ये सार्वजनिक बांधकाम, शिक्षण, सार्वजनिक आरोग्य व स्वच्छता, महिला व बालकल्याण, नियोजन आणि विकास, पाणीपुरवठा व जलनिःस्सारण इ. समित्यांचा समावेश होतो.

नगरपरिषद: उत्पन्नाचे स्रोत:

नगरपरिषदेला आपली कार्ये व्यवस्थितपणे पार पाडण्यासाठी निधीची आवश्यकता असते. हा निधी विविध मार्गांनी नगरपरिषद उभारीत असते. मालमत्ता, जकात, करमणूक, जाहिराती, वाहन, व्यवसाय, वृक्ष, यात्रा, पथकर, दंड तसेच विशेष बाबींवर कर आकारून नगरपरिषदेला उत्पन्न मिळते. याशिवाय नगरपरिषदेला राज्य शासनाकडून मिळणारे अनुदान तसेच नगरपरिषद दीर्घकालीन योजना अंमलात आणण्यासाठी कर्जाची उभारणी करीत असते. तसेच स्वतःच्या मालमत्तेचेपासून मिळणारे उत्पन्न नगरपरिषदेला प्राप्त होत असते.

४.११.१ नगरपरिषद: अधिकार व कार्य:

महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती व औद्योगिक नगरी अधिनियम १९६५ नुसार नगरपरिषदेला अनिवार्य आणि ऐच्छिक अशी दोन प्रकारची कार्ये करावे लागतात, ती पुढीलप्रमाणे आहेत;

अ) अनिवार्य कार्ये:

- १) शहरातील नागरिकांना पिण्याच्या शुद्ध पाण्याचा नियमितपणे पुरवठा करणे.
- २) जन्म-मृत्यूची नोंद ठेवणे.
- ३) शहरातील सार्वजनिक रस्ते, जागा व इमारती याठिकाणी दिवाबत्तीची व्यवस्था करणे.
- ४) सार्वजनिक रस्ते, जागा व स्वच्छतागृहांची साफसफाई करणे.
- ५) सार्वजनिक रस्त्यांची बांधणी करून त्यांची देखभाल करणे.
- ६) शहरात अग्निशामक दलाची व्यवस्था करणे.
- ७) शहरातील धोकादायक इमारती पाडणे.
- ८) त्रासदायक किंवा विघातक व्यवसाय अथवा प्रथा यावर नियंत्रण ठेवणे.
- ९) रस्त्यांना, चौकांना नाव देणे, इमारती व मोकळ्या जागांचे क्रमांक निश्चित करणे.
- १०) प्राथमिक शाळा सुरू करून त्यांची व्यवस्था करणे.
- ११) शहरातील गटारी व नाल्यांची साफसफाई करणे.
- १२) गलिच्छ वस्त्या व अतिक्रमण हटवणे.
- १३) शहरातील मागास घटकांच्या कल्याणासाठी उपाययोजना करणे.
- १४) शहरात स्मशानभूमीची व्यवस्था करणे.
- १५) कुटुंबनियोजन केंद्र स्थापन करणे.
- १६) शहरात संसर्गजन्य रोगाचा फैलाव होऊ नये, म्हणून आवश्यक उपाययोजना करणे, तसेच सार्वजनिक लस टोचणी कार्यक्रम राबविणे.
- १७) नगरपरिषदेच्या कार्याचा वार्षिक अहवाल तयार करणे.
- १८) नगरपरिषदेच्या सफाई कामगारांच्या राहणीमानात सुधारणा करण्यासाठी उपाययोजना करणे.

- १९) सार्वजनिक आरोग्य केंद्रांची निर्मिती करणे.
- २०) शहराच्या सामाजिक आणि आर्थिक विकासाचे नियोजन करणे.
- २१) शहरात वृक्षलागवड, पर्यावरण संरक्षण अशा गोष्टींना चालना देणे.
- २२) सार्वजनिक रस्ते, पूल व अन्य ठिकाणी निर्माण झालेले अडथळे दूर करणे.

ब) ऐच्छिक कार्य:

- १) शहरात सार्वजनिक उद्याने, बगीचे, क्रीडांगणे, वाचनालय, व्यायामशाळा, पोहण्याचे तलाव बांधणे व त्याची व्यवस्था करणे.
- २) रस्त्याच्या दुतर्फा झाडे लावणे व त्यांची निगा राखणे.
- ३) शहरात मनोरंजनाची व्यवस्था करणे.
- ४) शहरात सार्वजनिक वाहतूक व्यवस्था निर्माण करणे.
- ५) नगरपरिषदेच्या कर्मचाऱ्यांसाठी निवासस्थानाची सोय करणे.
- ६) शहरात उच्च शिक्षणाची व्यवस्था करणे.
- ७) शहरात नवीन रस्ते बांधणे, त्यासाठी भूमी संपादन करणे.
- ८) शहराची जनगणना, सर्वेक्षण करणे.
- ९) शहरातील गलिच्छ वस्त्यांची सुधारणा करणे.
- १०) शासनमान्य स्वयंसेवी संघटनांना आर्थिक मदत देणे.
- ११) शहरात दूध व दुग्धजन्य पदार्थांचा पुरवठा करणे.
- १२) नगरपरिषद परिक्षेत्रातील गरिबी दूर करण्यासाठी उपाययोजना करणे.
- १३) शहरात सार्वजनिक सत्कार समारंभ तसेच मनोरंजन कार्यक्रमांचे आयोजन करणे.
- १४) शहरात विश्रामगृह, नाट्यगृह, प्रेक्षागृह, नगरसभागृह व धर्मशाळा बांधून त्यांची देखभाल करणे.
- १५) चराईची मैदाने संपादन करून त्यांची व्यवस्था ठेवणे.
- १६) शहराच्या वैभवात भर घालण्यासाठी योग्य त्या उपाययोजना करणे.
- १७) शहरात विविध क्षेत्रात जनहितकारी कार्य करणाऱ्या धर्मादाय संस्थांना अंशदान देणे.
- १८) अपंग, निराश्रित, निराधार, वेडे इ. साठी आश्रयस्थाने स्थापन करणे.
- १९) वीज व गॅस पुरवण्याची व्यवस्था करणे.

सारांश:

नगरपरिषद ही छोट्या नागरी क्षेत्रासाठी कार्य करणारी महत्त्वाची नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था आहे. छोट्या शहरांच्या विकासामध्ये नगर परिषदेची भूमिका महत्त्वपूर्ण ठरलेली आहे. तसेच कल्याणकारी राज्याच्या भूमिकेमुळे नगरपरिषदेचे कार्यक्षेत्र विस्तृत झालेले आहे. परंतु असे असले तरी नगरपरिषदेच्या समोर आर्थिक साधनांची कमतरता, राज्य शासनाचे अतिरिक्त नियंत्रण, अनियमितपणे होणाऱ्या निवडणुका, सेवक वर्गाच्या व्यवस्थापनाची समस्या, राजकीय नेतृत्वाचे अडथळे इ. समस्या निर्माण झालेल्या आहेत.

आपली प्रगती तपासा.

१) नगरपरिषदेची रचना स्पष्ट करा.

२) नगरपरिषदेचे अधिकार व कार्य सविस्तर लिहा.

३) लहान शहरांच्या विकासातील नगरपरिषदेची भूमिका स्पष्ट करा.

४.१२ नगरपंचायत रचना

महाराष्ट्रातील नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे वर्गीकरण ज्या तीन घटकांमध्ये केलेले आहे, त्यापैकी सर्वात लहान घटक म्हणजे 'नगरपंचायत' होय. ७४ वी घटनादुरुस्ती अधिनियम १९९२ मधील कलम २४३(Q) मध्ये नगरपंचायत स्थापनेसंदर्भातील तरतुदी केलेल्या आहेत. जेव्हा एखादे ग्रामीण क्षेत्र नागरी क्षेत्राकडे वाटचाल करू लागते, तेव्हा अशा संक्रमण अवस्थेतील नागरी क्षेत्रासाठी राज्य सरकार राजपत्रातील अधिसूचनेद्वारे नगरपंचायतीची स्थापना करू शकते. महाराष्ट्रामध्ये नगरपंचायत स्थापन करण्यासाठी काही निकष पूर्ण करणे आवश्यक आहे. यामध्ये त्या क्षेत्राची लोकसंख्या १०,००० पेक्षा कमी व २५,००० पेक्षा जास्त नसावी, तसेच त्या क्षेत्रातील बिगरकृषी व्यवसाय करणाऱ्यांचे प्रमाण ५०% पेक्षा कमी नसावे, याशिवाय असे क्षेत्र महानगरपालिका किंवा 'अ' दर्जा असणाऱ्या नगरपालिकेपासून किमान २५ किलोमीटरपेक्षा अधिक दूर असावे तसेच ग्रामीण भागाकडून नागरी भागाकडे संक्रमण करणारे नागरी क्षेत्र म्हणून संबंधित क्षेत्राची घोषणा राज्यपालांकडून होणे आवश्यक आहे. वरील निकष पूर्ण करणाऱ्या क्षेत्रासाठी राज्य सरकार नगरपंचायतीची स्थापना करू शकते. महाराष्ट्रात १२३ नगरपंचायती आहेत.

सदस्यसंख्या व आरक्षणः

महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगरपंचायती व औद्योगिक नगरी अधिनियम १९६५ मध्ये महाराष्ट्र शासनाने ७ सप्टेंबर २००१ रोजी केलेल्या दुरुस्तीनुसार नगरपंचायतीची रचना निश्चित करण्यात आलेली आहे. नगरपंचायतीची रचना निश्चित करतांना त्या क्षेत्राची भौगोलिक स्थिती आणि एकूण लोकसंख्या विचारात घेतली जाते. नगरपरिषदेप्रमाणेच नगरपंचायतीमध्ये निर्वाचित, नामनिर्देशित आणि पदसिद्ध असे तीन प्रकारचे सदस्य असतात. नगरपंचायतीच्या क्षेत्रातील लोकसंख्येनुसार निर्वाचित सदस्यांची संख्या ९ ते १७ यादरम्यान असते. या सदस्यांची निवड जनतेकडून प्रत्यक्ष, प्रौढ व गुप्त मतदान पद्धतीनुसार होते. राज्य निवडणूक आयोगाकडून नगरपंचायत परिक्षेत्राची विभागणी मतदारसंघात अर्थात प्रभागांमध्ये केली जाते. प्रत्येक प्रभागातून नगरपंचायतीचा एक सदस्य बहुमताने निवडला जातो. नागरी प्रशासनाचा अनुभव किंवा विशेष ज्ञान असणाऱ्या दोन तज्ञ सदस्यांची निवड नगरपंचायतीवर नामनिर्देशित सदस्य म्हणून राज्य शासनाकडून केली जाते. अशा सदस्यांना नगरपंचायतीच्या बैठकीत भाग घेता येतो, मात्र या सदस्यांना मतदानाचा अधिकार नसतो. तसेच नगरपंचायत परिक्षेत्रातील संसद किंवा राज्य विधिमंडळाचे सदस्य हे नगरपंचायतीचे पदसिद्ध सदस्य असतात. या सदस्यांनाही नगरपंचायतीच्या बैठकीत सहभाग घेता येतो, मात्र यांनाही मतदानाचा अधिकार नसतो.

नगरपंचायत परिक्षेत्रातील अनुसूचित जाती व जमातीला लोकसंख्येच्या प्रमाणात राखीव जागा ठेवल्या जातात. या राखीव जागांपैकी ५०% जागा याच प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात. नगरपंचायतीच्या एकूण सदस्यसंख्येच्या २७% जागा इतर मागास प्रवर्गासाठी राखीव असतात. या राखीव जागांपैकी ५०% जागा याच प्रवर्गातील महिलांसाठी राखीव असतात. तसेच नगरपंचायतीच्या एकूण सदस्यसंख्येच्या ५०% जागा महिलांसाठी राखीव असतात. यामध्ये अनुसूचित जाती, जमाती, इतर मागास प्रवर्ग व खुल्या प्रवर्गातील महिलांचाही समावेश असतो. वरील तीनही प्रकारचे आरक्षण नगरपंचायतीच्या प्रभागांमध्ये आळीपाळीने दिले जाते.

पात्रता:

नगरपंचायतीचा सदस्य होण्यासाठी किंवा नगरपंचायतीची निवडणूक लढवण्यासाठी पुढील पात्रता धारण करणे आवश्यक असते;

- १) ती व्यक्ती भारताचा नागरिक असावी.
- २) त्या व्यक्तीच्या वयाची २१ वर्ष पूर्ण झालेली असावीत.
- ३) नगरपंचायत परिक्षेत्रातील मतदारयादीत त्या व्यक्तीचे नाव नोंदलेले असावे.
- ४) राखीव प्रवर्गातून निवडणूक लढवणारी व्यक्ती त्या-त्या प्रवर्गाची असावी.

कार्यकाल:

नगरपंचायतीचा कार्यकाल सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो, परंतु हा कार्यकाल संपण्यापूर्वी राज्यशासन नगरपंचायतीचे विसर्जन करू शकते, कर्तव्यतील कसूर, सत्तेचा दुरुपयोग, आर्थिक परिस्थिती गंभीर बनने किंवा नगरपंचायत कार्य करण्यास सक्षम नसणे

या कारणांवरून नगरपंचायत विसर्जित करता येते, मात्र अशाप्रसंगी पुढील सहा महिन्यांच्या आत निवडणुका घेणे राज्य शासनावर बंधनकारक असते.

नगरपंचायत सदस्यांचाही कार्यकाल सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो, परंतु तत्पूर्वी स्वइच्छेने ते पदाचा राजीनामा नगराध्यक्षांकडे देऊ शकतात. गैरवर्तन, भ्रष्टाचार आणि कर्तव्यपालनातील कसूर यामुळे जिल्हाधिकारी नगरपंचायत सदस्यांना बडतर्फ करू शकतात.

नगराध्यक्ष व उपनगराध्यक्ष:

नगराध्यक्ष व उपनगराध्यक्ष हे नगरपंचायतीचे पदाधिकारी असतात. नगरपंचायतीच्या निवडणुकीनंतर पहिल्या सभेत सर्व निर्वाचित सदस्य आपल्यामधून एकाची निवड बहुमताने नगराध्यक्ष म्हणून तर, एकाची निवड उपनगराध्यक्ष म्हणून करतात. नगराध्यक्ष हा नगरपंचायतीचा राजकीय प्रमुख असतो. अनुसूचित जाती व जमातीला लोकसंख्येच्या प्रमाणात नगराध्यक्ष हे पद राखीव ठेवण्यात येते. तसेच याच प्रवर्गातील एकूण नगराध्यक्ष पदांच्या ५०% पदे महिलांसाठी राखीव असतात. इतर मागास प्रवर्गांना राज्यातील एकूण नगरपंचायत नगराध्यक्ष पदांपैकी २७% पदे राखीव असतात. तसेच याच प्रवर्गातील एकूण नगराध्यक्ष पदांच्या ५०% पदे महिलांसाठी राखीव असतात. याशिवाय अनुसूचित जाती, जमाती, इतर मागास प्रवर्ग आणि खुल्या प्रवर्गातील महिलांसाठी राज्यातील एकूण नगराध्यक्ष पदांपैकी ५०% पदे राखीव असतात. नगराध्यक्ष आणि उपनगराध्यक्ष यांचा कार्यकाल सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा असतो, परंतु तत्पूर्वी ते स्वइच्छेने आपला राजीनामा देऊ शकतात. याशिवाय निर्वाचित सदस्यांनी अविश्वास ठराव मंजूर केल्यास नगराध्यक्ष व उपनगराध्यक्ष यांना पदाचा राजीनामा द्यावा लागतो.

नगराध्यक्ष: अधिकार व कार्य:

- १) नगरपंचायतीची बैठक बोलावणे व तिचे अध्यक्षस्थान स्विकारणे.
- २) नगरपंचायतीच्या आर्थिक तसेच प्रशासकीय व्यवहारावर नियंत्रण ठेवणे व देखरेख करणे.
- ३) कार्यकारी अधिकाऱ्याच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.
- ४) नगरपंचायत कायदानुसार सोपवलेल्या जबाबदाऱ्या पार पाडणे.
- ५) नगरपंचायतीची कागदपत्रे पाहणे व तपासणे.

नगरपंचायतीच्या नगराध्यक्षांना वरील कार्य करावी लागतात. नगराध्यक्षांच्या अनुपस्थितीत ही कार्ये उपनगराध्यक्ष करित असतात.

उत्पन्नाचे स्रोत:

संक्रमित नागरी क्षेत्राच्या विकासासाठी नगरपंचायतीला उत्पन्नाची साधने आवश्यक असतात. घरपट्टी, पाणीपट्टी, व्यापार, व्यवसाय, यात्रा, वाहन, भूखंड, बांधकाम यापासून मिळणारा कर तसेच परवाना फी, नगरपंचायतीच्या मालमत्तेपासून मिळणारे उत्पन्न, केंद्र

आणि राज्य सरकारकडून मिळणारे अनुदान तसेच नगरपंचायतीने घेतलेले कर्ज इ. माध्यमातून नगरपंचायतीला उत्पन्न मिळते.

४.१२.१ नगरपंचायत: अधिकार व कार्य:

ग्रामीण क्षेत्राकडून नागरी क्षेत्राकडे संक्रमित होणाऱ्या परीक्षेत्रासाठी नगरपंचायत ही नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था विकासात्मक कार्य करीत असते. स्थानिक जनतेच्या मूलभूत आणि दैनंदिन गरजांशी संबंधित असणारी पुढिल अनिवार्य तसेच ऐच्छिक कार्य नगरपंचायतीकडून केली जातात;

- १) नागरिकांना शुद्ध पिण्याच्या पाण्याचा नियमितपणे पुरवठा करणे.
- २) सार्वजनिक आरोग्य सुरक्षित राहण्याची व्यवस्था करणे.
- ३) दिवाबत्तीची सोय करणे.
- ४) जन्म, मृत्यू व विवाह यांची नोंद करणे.
- ५) सार्वजनिक रस्ते, पूल व नाल्यांचे बांधकाम करणे.
- ६) अग्निशमन दलाची व्यवस्था करणे.
- ७) रस्ते, गटारी व नाल्या यांची साफसफाई करणे.
- ८) मोकाट जनावरांचा बंदोबस्त करणे.
- ९) घातक व मोडकळीस आलेल्या इमारती नष्ट करणे.
- १०) लोकसंख्या व दारिद्र्य निर्मूलनासाठी कार्य करणे.
- ११) यात्रांचे आयोजन व व्यवस्थापन करणे.
- १२) नागरिकांच्या मनोरंजनासाठी साधने निर्माण करणे.
- १३) स्मशानभूमीची व्यवस्था करणे.
- १४) सार्वजनिक सत्कार समारंभाचे आयोजन करणे.
- १५) प्राथमिक शिक्षणाची सोय करणे.
- १६) बाग, उद्याने, क्रीडांगणे, वाचनालये उभारणे व त्याची व्यवस्था पाहणे.
- १७) रस्त्यांच्या दुतर्फी वृक्षलागवड करणे.
- १८) प्राथमिक आरोग्य केंद्रांची व्यवस्था करणे.
- १९) नगराच्या विकासाचा आराखडा तयार करणे.
- २०) नवीन रस्त्यांची निर्मिती करणे व त्यासाठी भूमी संपादन करणे.

सारांश:

नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेतील सर्वात लहान घटक असलेल्या नगरपंचायतीची भूमिका संक्रमित लहान नागरी क्षेत्राच्या विकासासाठी महत्त्वपूर्ण ठरलेली आहे. मोठ्या खेड्याकडून शहराकडे संक्रमण सुरू असणाऱ्या परिक्षेत्रात विकास कामाची आणि त्यांच्या नियोजनाची नितांत आवश्यकता असते, नेमकी हीच गरज नगरपंचायतीकडून पूर्ण करण्यासाठी प्रयत्न केले जातात.

आपली प्रगती तपासा.

१) नगरपंचायतीची रचना सविस्तर लिहा.

२) नगरपंचायतीचे अधिकार व कार्य स्पष्ट करा.

४.१३ छावणी : मंडळ रचना

भारतातील नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेतील अन्य एक संस्था म्हणजे छावणी मंडळ होय. ज्या ठिकाणी भारतीय संरक्षण दलातील सैनिकांची कायमस्वरूपी छावणी असते, त्या ठिकाणी छावणी क्षेत्रात निवास करणाऱ्या सैनिक तसेच जनतेला मूलभूत आणि नागरी स्वरूपाच्या सोयीसुविधा पुरविण्यासाठी जी नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था स्थापन केली जाते, तिला 'छावणी मंडळ' किंवा 'कटक मंडळ' असे म्हणतात. छावणी परिसरात वास्तव्य करणारे सैनिक, त्यांचे कुटुंबीय तसेच सैनिकांना सेवा पुरवण्यासाठी असलेले व्यापारी या सर्व घटकांना सर्व नागरी सुविधा उपलब्ध करून देण्याच्या उद्देशाने छावणी मंडळ स्थापन केले जाते.

छावणी मंडळाची सुरुवात भारतात ब्रिटिशकाळात झालेली दिसून येते. ब्रिटिश काळातच इ. स. १९२४ मध्ये कॅन्टोन्मेंट ॲक्ट मंजूर करून छावणी मंडळाची स्थापना करण्यात आली होती. भारतात छावणी मंडळाचे कामकाज आजही याच कायदानुसार चालते. भारतात स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर भारत सरकारने १९५३ मध्ये छावणी मंडळ या नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेचा आढावा घेण्यासाठी श्री. एस. के. पाटील यांच्या अध्यक्षतेखाली समिती स्थापन केली. या समितीने छावणी मंडळाची पुनर्रचना करून नागरी प्रतिनिधींची संख्या वाढविण्याबाबत शिफारस केली. भारतात एकूण ६२ छावणी मंडळी आहेत, तर महाराष्ट्रात ७ छावणी मंडळे आहेत. महाराष्ट्रात औरंगाबाद, अहमदनगर, देहू, खडकी, पुणे कॅम्प, देवळाली कॅम्प (नाशिक), कामठी (नागपूर) या ठिकाणी छावणी मंडळे कार्यरत आहेत.

वर्गीकरण:

संरक्षण दलातील सैनिकांची वसाहत असलेल्या नागरी क्षेत्रातील लोकसंख्येच्या आधारे छावणी मंडळाचे वर्गीकरण पुढील श्रेणींमध्ये केले जाते;

- १) ज्या छावणीमधील नागरी लोकसंख्या ही १०,००० पेक्षा जास्त असते, त्या छावणी क्षेत्राचा समावेश प्रथम श्रेणी छावणी मंडळात केला जातो. भारतात प्रथम श्रेणीची ३० छावणी मंडळे आहेत.
- २) ज्या छावणीमधील नागरी लोकसंख्या ही १०,००० पेक्षा कमी परंतु २५०० पेक्षा जास्त असते, त्या छावणी क्षेत्राचा समावेश द्वितीय श्रेणी छावणी मंडळात केला जातो. भारतात द्वितीय श्रेणीची १९ छावणी मंडळे आहेत.
- ३) ज्या छावणीमधील नागरी लोकसंख्या ही २५०० पेक्षा कमी असते, त्या छावणी क्षेत्राचा समावेश तृतीय श्रेणी छावणी मंडळात केला जातो. भारतात तृतीय श्रेणीची १३ छावणी मंडळे आहेत.

सदस्यसंख्या:

प्रथम श्रेणी छावणी मंडळात एकूण १५ सदस्य असतात. यामध्ये ७ सदस्य निर्वाचित तर ८ सदस्य नियुक्त केलेले असतात. छावणी क्षेत्रातील मतदारांकडून प्रत्यक्ष, प्रौढ व गुप्त मतदान पद्धतीने ७ सदस्यांची निवड केली जाते. नियुक्त सदस्यांमध्ये छावणीचा प्रमुख अधिकारी हा छावणी मंडळाचा पदसिद्ध अध्यक्ष असतो. जिल्हाधिकाऱ्यांकडून प्रथम श्रेणीचा एक दंडाधिकारी, छावणीतील एक आरोग्य अधिकारी, छावणीतील एक कार्यकारी अभियंता आणि छावणीच्या मुख्य अधिकाऱ्याकडून चार सैनिकांची नियुक्ती छावणी मंडळात केली जाते. अशाप्रकारे ८ नियुक्त सदस्य छावणी मंडळात असतात.

कार्यकाल:

छावणी मंडळातील निर्वाचित असणाऱ्या सात सदस्यांचा कार्यकाल तीन वर्षांचा असतो. तसेच छावणी मंडळातील नियुक्त सदस्यांचा कार्यकाल ते जोपर्यंत पदावर कार्यरत आहेत, तोपर्यंत असतो. म्हणजेच नियुक्त सदस्य सेवानिवृत्तीपर्यंत छावणी मंडळाचा सदस्य म्हणून कार्यरत असतात. आपला कार्यकाल संपण्यापूर्वी सदस्य स्वइच्छेने सदस्यत्वाचा राजीनामा देऊ शकतात.

अध्यक्ष आणि उपाध्यक्ष:

छावणीचा प्रमुख अधिकारी हा छावणी मंडळाचा पदसिद्ध अध्यक्ष असतो. त्यामुळे छावणी मंडळाच्या अध्यक्षाची निवड करण्याची आवश्यकता नसते. मात्र छावणी मंडळाचे ७ निर्वाचित सदस्य आपल्यामधूनच एका सदस्याची निवड उपाध्यक्ष म्हणून करीत असतात. छावणी मंडळाचा अध्यक्ष हा छावणीचा प्रमुख सैनिकी अधिकारी असल्यामुळे उपाध्यक्ष हा निर्वाचित सदस्यांपैकी असावा, अशी तरतूद करण्यात आलेली आहे.

छावणी मंडळ : वैशिष्ट्ये:

- १) छावणी मंडळ सैनिकांच्या लष्करी छावणीसाठी असते.

- २) छावणी मंडळाचे वर्गीकरण लोकसंख्येच्या आधारे तीन श्रेणीत केले जाते.
- ३) छावणी मंडळात सैनिक आणि छावणीतील नागरिकांचे प्रतिनिधी असतात.
- ४) छावणी मंडळात निर्वाचित आणि नियुक्त असे दोन प्रकारचे सदस्य असतात.
- ५) छावणी मंडळाचे नियमन भारत सरकारच्या अखत्यारीतील संरक्षण खात्याकडून केले जाते.
- ६) छावणी मंडळाची स्थापना ब्रिटिश काळात इ.स. १९२४ च्या कॅन्टोन्मेंट ॲक्टनुसार झालेली आहे.
- ७) छावणी मंडळात निर्वाचित सदस्यांचे अधिकार व कार्यास कायदेशीररीत्या मर्यादा घातलेल्या आहेत.
- ८) भारत सरकारने छावणी मंडळाचा आढावा घेऊन शिफारसी करण्यासाठी श्री. एस. के. पाटील समितीची स्थापना केली. या समितीने छावणी मंडळाच्या पुनर्रचनेबाबत शिफारशी केलेल्या आहेत.

उत्पन्नाचे स्रोत:

छावणी मंडळाला विविध करांपासून तसेच करांव्यतिरिक्त उत्पन्न मिळत असते. छावणी मंडळाला विविध कर लावण्याचा अधिकार आहे, परंतु हे कर लावण्यापूर्वी त्याला केंद्र सरकारची मान्यता घ्यावी लागते. केंद्र सरकारकडून छावणी मंडळाला निधी अथवा अनुदान मिळत असते.

४.१३.१ छावणी: मंडळ अधिकार व कार्य:

छावणी परिक्षेत्राकरिता छावणी मंडळाकडून पुढील अनिवार्य तसेच ऐच्छिक कार्य केली जातात;

- १) प्राथमिक शिक्षणाची व्यवस्था करणे.
- २) जनतेला नियमितपणे शुद्ध पिण्याच्या पाण्याची व्यवस्था करणे.
- ३) जन्म-मृत्यूची नोंद ठेवणे.
- ४) अग्निशमन दलाची व्यवस्था करणे.
- ५) सार्वजनिक रस्ते तसेच सार्वजनिक ठिकाणी दिवाबत्तीची व्यवस्था करणे.
- ६) गटारी व नाल्यांची साफसफाई करणे.
- ७) सार्वजनिक आरोग्याच्या व्यवस्थेसाठी सार्वजनिक रुग्णालये निर्माण करणे.
- ८) रस्ते, पूल व नाल्यांचे बांधकाम करणे.
- ९) सार्वजनिक रस्ते तसेच इतर सार्वजनिक जागांची साफसफाई करणे.
- १०) स्मशानभूमी व दफनभूमीची व्यवस्था करणे.
- ११) जलनिःस्सारण व मलनिःस्सारणाची व्यवस्था करणे.
- १२) सांडपाण्याची व्यवस्था करणे.

- १३) रस्त्याच्या दुतर्फा झाडे लावणे.
- १४) संसर्गजन्य रोगांच्या नियंत्रणासाठी उपाययोजना करणे, तसेच लस टोचणी कार्यक्रम राबविणे.
- १५) धोकादायक इमारती पाडणे.
- १६) विद्युत पुरवठ्याची व्यवस्था करणे.
- १७) सार्वजनिक उद्याने, क्रीडांगणे, ग्रंथालये, वाचनालये, बाग, व्यायामशाळा उभारणे.
- १८) सार्वजनिक वाहतुकीची व्यवस्था करणे.
- १९) अवैध व्यवसाय तसेच व्यापाराचे नियमन करणे.
- २०) सार्वजनिक बांधकाम पाण्याचे हौद, विहिरी व तळे इ.ची निर्मिती करणे.
- २१) जनगणना व सर्वेक्षण करणे.
- २२) सार्वजनिक सुरक्षितता, आरोग्य आणि सोयीसाठी रस्त्यावरील अडथळे दूर करणे.

सारांश:

छावणी मंडळांची स्थापना प्रामुख्याने सैनिकांसाठी निर्माण करण्यात आलेल्या वसाहतीसाठी अर्थात छावणीसाठी करण्यात येते. नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेतील एक महत्त्वाची संस्था म्हणून छावणी मंडळाकडे बघितले जाते. छावणी मंडळात निर्वाचित तसेच नामनिर्देशित सदस्यांचा समावेश असतो. परंतु असे असले तरी छावणी मंडळात नामनिर्देशित सदस्यांचे वर्चस्व दिसून येते. कारण छावणी मंडळाचा पदसिद्ध अध्यक्ष हा प्रमुख सैनिकी अधिकारी असतो. छावणी मंडळाच्या प्रशासनावर केंद्र सरकारच्या संरक्षण मंत्रालयाचे नियंत्रण असते.

आपली प्रगती तपासा.

- १) छावणी मंडळाची रचना स्पष्ट करा.

- २) छावणी मंडळाचे अधिकार व कार्य सविस्तर लिहा.

४.१४ ७४ वी घटनादुरुस्ती: उद्देश, वैशिष्ट्ये व महत्व

पंचायत राज संस्थांना संविधानिक दर्जा मिळावा, ही मागणी जोर धरत असतानाच नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांनाही असाच संविधानात्मक दर्जा देण्यात यावा, असा विचार पुढे येत होता. या दृष्टिकोनातूनच १९८९ मध्ये पंतप्रधान राजीव गांधी यांच्या नेतृत्वाखालील केंद्र सरकारने नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना घटनात्मक दर्जा देण्याच्या उद्देशाने ६५ वे घटनादुरुस्ती विधेयक संसदेमध्ये मांडले, परंतु ते राज्यसभेने फेटाळल्यामुळे मंजूर होऊ शकले नाही. पी. व्ही. नरसिंहराव पंतप्रधान असताना नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेला घटनात्मक दर्जा देणारे ७४ वे घटनादुरुस्ती विधेयक संसदेत मांडण्यात आले. या विधेयकाला २२ डिसेंबर १९९२ रोजी लोकसभेने, तर २३ डिसेंबर १९९२ रोजी राज्यसभेने मंजूरी दिली. संसदेच्या मंजूरीनंतर या घटनादुरुस्ती विधेयकाला अर्ध्यापेक्षा अधिक घटकराज्यांच्या विधानसभांची मान्यता मिळाली. तसेच २० एप्रिल १९९३ रोजी राष्ट्रपतींची या विधेयकावर स्वाक्षरी झाल्यामुळे या विधेयकाला घटनात्मक दर्जा मिळाला आणि १ जून १९९३ पासून ७४ वे घटनादुरुस्ती विधेयक अंमलात आले. अशाप्रकारे 'नगरपालिका संविधान विशोधन अधिनियम १९९२' अर्थात '७४ वी घटनादुरुस्ती अधिनियम १९९२' म्हणून अस्तित्वात आले.

७४ व्या घटनादुरुस्तीनुसार 'नगरपालिका' या शीर्षकाखाली भारतीय संविधानात 'भाग ९-अ' समाविष्ट करण्यात आला. यामध्ये कलम २४३(P) ते कलम २४३(ZG) समाविष्ट करून नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या संदर्भातील तरतुदी करण्यात आल्या, तसेच भारतीय संविधानात १८ विषय असणारे बारावे परिशिष्टही जोडण्यात आले. अशाप्रकारे ७४ व्या घटनादुरुस्तीमुळे नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेला घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाला.

उद्देश:

७४ व्या घटनादुरुस्तीचे प्रमुख उद्देश पुढीलप्रमाणे आहेत;

- १) नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना घटनात्मक दर्जा प्राप्त करून देणे.
- २) नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांची कार्यसूची निश्चित करणे.
- ३) नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणुकींमधील अनियमितता टाळणे.
- ४) नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना आर्थिकदृष्ट्या सक्षम तसेच स्वावलंबी बनवणे.
- ५) नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या कार्यात एकसूत्रता तसेच सुसूत्रता निर्माण करणे.
- ६) शासकीय विकास योजनांचा लाभ नागरी भागातील प्रत्यक्ष लाभार्थीपर्यंत पोहोचविणे.
- ७) अनुसूचित जाती, जमाती, इतर मागासवर्ग व महिलांना आरक्षण देऊन नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेमधील त्यांचा राजकीय सहभाग वाढवणे.
- ८) नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेतील राजकीय व प्रशासकीय प्रमुखांमध्ये परस्पर सहकार्य व सामंजस्य निर्माण करणे.

७४ वी घटनादुरुस्ती: वैशिष्ट्ये:

१) घटनात्मक दर्जा:

७४ व्या घटनादुरुस्तीमुळे नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाला. या घटनादुरुस्तीमुळे भारतीय संविधानात 'भाग ९-अ' मध्ये कलम २४३(P) ते २४३(ZG) समाविष्ट करण्यात आले.

२) त्रिस्तरीय नागरी संस्था:

७४ व्या घटनादुरुस्तीमध्ये नागरी क्षेत्रात तीन प्रकारच्या नागरी संस्थांची स्थापना करण्याची तरतूद केलेली आहे. यामध्ये मोठ्या शहरांसाठी महानगरपालिका, लहान शहरांसाठी नगरपरिषद आणि ग्रामीण क्षेत्रामधून नागरी क्षेत्रांमध्ये संक्रमण होत असलेल्या क्षेत्रासाठी नगरपंचायत स्थापन करण्यासंदर्भात तरतुदी केलेल्या आहेत.

३) कार्यसूचीसाठी नवीन परिशिष्ट:

७४ व्या घटनादुरुस्तीनुसार नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे कार्य आणि जबाबदाऱ्या स्पष्ट करण्यासाठी भारतीय संविधानात बारावे परिशिष्ट जोडण्यात आले या परिशिष्टामध्ये नागरी स्थानिक संस्थांना करावयाच्या विविध १८ कार्यांची विषयसूची दिलेली आहे.

४) आरक्षणाची तरतूद:

७४ व्या घटनादुरुस्तीनुसार नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेमध्ये अनुसूचित जाती व जमातींना त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात राखीव जागा तसेच इतर मागास प्रवर्गाला २७% राखीव जागांची तरतूद केलेली आहे. तसेच महिलांना १/३ जागा आरक्षित केल्या होत्या, परंतु त्यामध्ये आता वाढ करून हे आरक्षण ५०% करण्यात आलेले आहे.

५) एकसमान कार्यकाल:

नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांचा कार्यकाल या घटनादुरुस्तीनुसार सर्वसाधारणपणे पाच वर्षांचा करण्यात आलेला आहे, परंतु हा कार्यकाल पूर्ण होण्यापूर्वी राज्य सरकार ठोस कारणास्तव नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेचे विसर्जनही करू शकते. परंतु विसर्जन केल्यास पुढील सहा महिन्यांच्या आत नव्याने निवडणुका घेण्याचे घटनात्मक बंधन घातलेले आहे.

६) वित्त आयोगाची तरतूद:

नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांची आर्थिक स्थिती सुधारणे, त्यांच्यासाठी अनुदानाची तत्वे ठरवणे, तसेच कर लावण्यासंदर्भात सूचना करण्यासाठी वित्त आयोगाची निर्मिती करण्यात आलेली आहे. वित्त आयोग नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या आर्थिक स्थितीचे पुनर्विलोकन करून उपाययोजना तसेच शिफारशी करू शकतो.

७) नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे अधिकार व जबाबदाऱ्या:

७४ व्या घटनादुरुस्तीनुसार नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेचे अधिकार, कार्य आणि जबाबदाऱ्या निश्चित करण्याचा अधिकार राज्य विधिमंडळाला दिलेला आहे. सामाजिक

न्याय व आर्थिक विकासासाठी योजना तयार करणे, बाराव्या परिशिष्टातील कार्यसूचीसंदर्भातील योजनांची अंमलबजावणी करणे इ. संदर्भातील जबाबदाऱ्या कायदा करून राज्य विधिमंडळ नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेकडे देईल.

८) सदस्यांची अपात्रता:

नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेची निवडणूक लढविण्यास कोणती व्यक्ती पात्र आहे किंवा पात्र नाही, हे ठरविण्याची जबाबदारी या घटनादुरुस्तीनुसार राज्य विधिमंडळावर सोपविण्यात आलेली आहे. राज्य विधिमंडळाला त्यासंदर्भात कायदा करण्याचा अधिकार आहे.

९) वित्तीय व्यवस्था:

या घटनादुरुस्तीनुसार नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या संदर्भातील कर आकारणी व वसुली यासंबंधीचे अधिकार निश्चित करण्याची जबाबदारी राज्य विधिमंडळावर सोपवलेली आहे. तसेच राज्य सरकार नागरी स्थानिक संस्थांना राज्याच्या संचित निधीमधून देण्यात येणाऱ्या अनुदानासंबंधीचे धोरण ठरविले, अशी तरतूद करण्यात आलेली आहे.

१०) राज्य निवडणूक आयोगाची निर्मिती:

नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणूका निःपक्षपाती, स्वच्छ व खुल्या वातावरणात पार पाडण्याची जबाबदारी राज्य निवडणूक आयोगावर सोपवलेली आहे. नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या निवडणुकीसंबंधी घटकराज्याचे विधिमंडळ कायद्याद्वारे तरतुदी करू शकेल.

११) लेखापरीक्षण:

या घटनादुरुस्तीनुसार घटकराज्याच्या कायदेमंडळाला नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेकडून लेखे ठेवण्यासंबंधी आणि अशा लेखांचे लेखापरीक्षण करण्यासंबंधी तरतूद करण्याचा अधिकार दिलेला आहे.

१२) महानगर नियोजन समितीची तरतूद:

या घटनादुरुस्तीनुसार प्रत्येक महानगर क्षेत्राची विकास योजना तयार करण्यासाठी 'महानगर नियोजन समिती' स्थापन करण्याची तरतूद केलेली आहे. महानगर नियोजन समितीबाबत आवश्यक त्या तरतुदी करण्याचा अधिकार राज्याच्या विधिमंडळाला दिलेला आहे.

१३) जिल्हा नियोजन समितीची स्थापना:

या घटनादुरुस्तीनुसार जिल्हा पातळीवर त्या जिल्ह्यातील पंचायती आणि नगरपालिका यांनी तयार केलेल्या योजना एकत्रित करण्यासाठी आणि संपूर्ण जिल्ह्याची एकत्र प्रारूप विकास योजना तयार करण्यासाठी 'जिल्हा नियोजन समिती' स्थापन करण्याची तरतूद केलेली आहे. जिल्हा नियोजन समिती स्थापन करण्याबाबतचे अधिकार राज्य विधिमंडळाला दिलेले आहेत.

१४) केंद्रशासित प्रदेशासाठी तरतूद:

या घटनादुरुस्तीमधील तरतुदी घटकराज्याप्रमाणेच केंद्रशासित प्रदेशांनाही लागू असतील. विधिमंडळ असणाऱ्या केंद्रशासित प्रदेशासाठी विधिमंडळ कायदा करेल, तर विधिमंडळ नसणाऱ्या केंद्रशासित प्रदेशासाठी राष्ट्रपतींच्या निर्देशानुसार संसद कायदा करेल, अशी तरतूद करण्यात आलेली आहे.

१५) विशिष्ट क्षेत्रांना ही घटनादुरुस्ती लागू नाही:

भारतीय संविधानाच्या कलम २४४ मध्ये स्पष्ट केलेल्या अनुसूचित क्षेत्रांना ही घटनादुरुस्ती लागू होणार नाही. यामध्ये पश्चिम बंगालमधील दार्जिलिंग जिल्ह्यातील पहाडी क्षेत्राचा समावेश होतो.

१६) प्रभाग समित्यांची तरतूद:

या घटनादुरुस्तीनुसार तीन लाख किंवा त्यापेक्षा जास्त लोकसंख्या असलेल्या नगरपालिका क्षेत्रात एक किंवा अधिक प्रभागांसाठी प्रभाग समित्या स्थापन करण्याची तरतूद केलेली आहे. प्रभाग समितीची रचना, त्यांची कार्यपद्धती याविषयी निर्णय घेण्याचा अधिकार राज्य विधिमंडळाला दिलेला आहे.

महत्त्व:

७४ व्या घटनादुरुस्तीने नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना घटनात्मक दर्जा प्राप्त करून दिला. त्यामुळे नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना भारतीय संविधानाचे संरक्षण प्राप्त झालेले आहे. स्थानिक स्वराज्य संस्था हा विषय राज्यसूचीत समाविष्ट करण्यात आलेला असला तरीदेखील राज्य शासन नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या कारभारात आपल्या मर्जीप्रमाणे हस्तक्षेप करू शकत नाही, कारण ७४ व्या घटनादुरुस्तीतील तरतुदी राज्य सरकारवर बंधनकारक करण्यात आलेल्या आहेत. त्यामुळे या घटनादुरुस्तीतील तरतुदींचे पालन करण्याचे घटनात्मक बंधन राज्य शासनावर टाकण्यात आलेले आहे.

नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणुका घेण्याची जबाबदारी राज्य निवडणूक आयोगावर सोपवलेली आहे. त्यामुळे या घटनादुरुस्तीनुसार राज्य शासनाला राज्य निवडणूक आयोगाच्या मदतीने नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणुका नियमित तसेच वेळेवर घेणे बंधनकारक आहे. या घटनादुरुस्तीमुळे नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थेतील राज्यशासनाच्या वाढत्या हस्तक्षेपाला आळा बसलेला आहे. थोडक्यात ७४ व्या घटनादुरुस्तीमुळे राज्यशासनाच्या मनमानी हस्तक्षेपाला आळा घालण्यात येऊन नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणुका वेळेवर होत असल्यामुळे जनतेचा राजकीय सहभाग वाढू लागलेला आहे.

७४ व्या घटनादुरुस्तीमुळे वित्त आयोगाची स्थापना करण्यात आल्यामुळे नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या आर्थिक स्थितीचे पुनर्विलोकन होऊ लागलेले आहे. तसेच या नागरी संस्थांची आर्थिक स्थिती सुधारण्यासाठी किंवा त्यांना आर्थिकदृष्ट्या सक्षम व स्वावलंबी बनवण्यासाठी वित्त आयोग विविध शिफारशी तसेच उपाययोजना करीत असतो.

त्याचप्रमाणे या घटनादुरुस्तीमुळे नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांमध्ये अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, इतर मागास प्रवर्ग आणि महिला या घटकांना आरक्षण देण्यात आलेले आहे. त्यामुळे या सर्व घटकांचा राजकीय सहभाग वाढू लागलेला आहे. या घटनादुरुस्तीनुसार राज्य सरकारला 'जिल्हा नियोजन समिती' आणि 'महानगर नियोजन समिती' अशा दोन समित्या स्थापन करणे बंधनकारक करण्यात आलेले आहे. या समित्यांनी संबंधित क्षेत्राच्या विकासासाठी योजनांचा आराखडा तयार करून तो राज्य शासनाकडे पाठविणे अपेक्षित असते. या घटनादुरुस्तीनुसार भारतीय संविधानात १२ वे परिशिष्ट समाविष्ट करण्यात येऊन यामध्ये नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या अधिकार, कार्य व जबाबदाऱ्या यासंदर्भातील १८ विषयांचा समावेश करण्यात आलेला आहे.

नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना बळकटी प्राप्त करून देण्यासाठी ७४ व्या घटनादुरुस्तीची भूमिका महत्त्वाची ठरलेली असली तरीदेखील या घटनादुरुस्तीमध्ये काही उणीवा किंवा दोष देखील आढळून येतात. नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे एकांगी स्वरूप, या संस्थेच्या निवडणुकीत होणारे गटबाजीचे राजकारण, आरक्षण मिळूनही स्त्रियांची राजकीय सहभागामधील राजकीय उदासीनता, लेखापरीक्षणातील उणिवा तसेच वित्त आयोगाची निष्प्रभता इ. उणिवा दिसून येतात.

सारांश:

७४ वी घटनादुरुस्ती ही नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या संदर्भात मैलाचा दगड ठरलेली आहे, कारण या घटनादुरुस्तीनुसार नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना घटनात्मक दर्जा प्राप्त झाला. या घटनादुरुस्तीनुसार नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या निवडणुकीचे संचलन करण्यासाठी राज्य निवडणूक आयोगाची स्थापना करण्यात आल्यामुळे तसेच या संस्थांच्या निवडणुका वेळेवर आणि मुक्त वातावरणात घेण्यात येत असल्यामुळे नागरिकांचा राजकीय सहभाग वाढू लागलेला आहे. याशिवाय विविध घटकांना देण्यात आलेल्या आरक्षणामुळे राजकीय प्रवाहाबाहेरील घटकांचा राजकीय सहभाग स्थानिक पातळीवर मोठ्या प्रमाणात वाढू लागलेला आहे. थोडक्यात या घटनादुरुस्तीमुळे नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना भारतीय संविधानाचे संरक्षण प्राप्त होऊन नागरी भागाच्या विकासामध्ये या संस्था महत्त्वाची भूमिका पार पाडत आहेत.

आपली प्रगती तपासा.

१) ७४ व्या घटनादुरुस्तीची वैशिष्ट्ये सविस्तर लिहा.

२) ७४ व्या घटनादुरुस्तीचे महत्व स्पष्ट करा.

अधिक वाचनासाठी उपयुक्त संदर्भग्रंथसूची

- पाटील बी. बी., महाराष्ट्र शासन आणि राजकारण, फडके प्रकाशन, कोल्हापूर
- डॉ. बाचल वि.मा. व नायगावकर सुधाकर, भारतातील स्थानिक शासन, सुविचार प्रकाशन
- प्रा. यमलवाड गोविंद, स्थानिक स्वराज्य संस्था
- डॉ. बढे जी. एस., भारतीय स्थानिक स्वराज्य संस्था: उगम व विकास
- जोशी व.श., नगरपरिषदा, नगरपंचायती व औद्योगिक नगरी अधिनियम १९६५
- प्रा. कुलकर्णी, भारतातील स्थानिक स्वशासन, विद्या प्रकाशन, नागपूर
- पाटील बी. बी., लोकप्रशासन, फडके प्रकाशन, कोल्हापूर
- शर्मा अशोक, भारत में स्थानीय प्रशासन
- शर्मा हरिश्चंद्र, भारत मे स्थानीय शासन
- डॉ. सचदेव प्रदीप, भारत में नगरीय, स्थानीय एवं प्रशासन
- Gupta B. B., Local Government in India
- Raghunandan J.R., Decentralization and Local Government-the Indian experience, Orient Black swan, New Delhi
- Raj B.C., Local Self Government in India
