

## जिल्हा परिषदांमधील प्रशासन यंत्रणेची सुसूत्रता

**श्री. धप्पाधुळे रामेश्वर शंकरराव**

सहाय्यक प्राध्यापक, लोकप्रशासन विभाग,  
शंकरराव जावळे पाटील महाविद्यालय, लोहारा

जिल्हा — उस्मानाबाद

**महाराष्ट्र भारत**

### गोषवारा (Abstract) :-

अगदी प्राचीन काळापासून भारतीय खेडेगांव ही स्वायत्त आहेत. प्राचीन भारतामध्ये ग्राम संस्था चालविण्यासाठी स्वतंत्र आणि स्वायत्तता ही महत्वपूर्ण वैशिष्ट्ये राहिली आहेत. तथापि काळाच्या ओघामध्ये ग्राम स्वायत्तता नष्ट होउन अधिकांत अधिक सत्तेचे हस्तांतरण सार्वभौम राज्यांच्या हाती केंद्रीत होत गेले आणि आज खेड्यांची स्वायत्तता संपूर्णपणे सार्वभौम शासनाच्या हाती आली.

ब्रिटीशांच्या राजवटीतील प्रशासनकाळात, भारतामध्ये स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे पुनरुज्जीवन कारणाचे काही प्रयत्न झाले. त्याचाच परिणाम म्हणून आज नगरपालिका, जिल्हा शालेय मंडळे, तालुका स्थानिक मंडळे आणि ग्राम पंचायती आस्तित्वात आल्या आहेत. विदर्भाच्या ग्राम पंचायती आणि न्याय पंचायती १९४६ मध्ये गठीत करण्यात आल्या तसेच त्या मराठवाड्यामध्ये १९४१ पासून पाच हजार पेक्षा जास्त लोकसंख्या असलेल्या गावामध्ये ग्राम पंचायती कार्यभार सुरू झाला. पुर्वीचे बॉम्बे स्टेट पुर्नगठीत झाल्यानंतर १९५८ मध्ये ग्राम पंचायत कायदा पास झाला. सदरील कायदानुसार ग्रामपंचायत मंडळे आणि पाच किंवा त्यापेक्षा अधिक पंच नेमून त्यांची न्याय गट पंचायती तयार करण्यात आल्या. पुढे १९६१ नंतर जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायदा पास होउन तो १ मे १९६२ पासून अंमलात येण्यास सुरुवात झाली. प्रस्तुत शोधनिबंधामध्ये जिल्हा परिषदा मधील प्रशासन व्यवस्था कशी व्यवस्थित आहे, किंवा जिल्हा परिषदेतील प्रशासकीय संरचना कशी लोकशाहीस अनुकूल आहे हे विशद करण्याचा प्रयत्न केलेला आहे.

**मुख्य संज्ञा :** महाराष्ट्र, जिल्हा परिषद, ग्रामपंचायत पंचायत समिती, बलवंत राय मेहता समिती, मुख्य कार्यकारी अधिकारी इत्यादी.

**बलवंतराय मेहता समिती :**

काळाच्या ओघामध्ये सरकारच्या अपेक्षेप्रमाणे ग्रामीण विकासाची प्रगती झालेली नाही असा अनुभव आला. विविध पंचवार्षिक योजनांच्या काळामध्ये विविध विकास योजना व उपक्रम राबविण्यात आले परंतु अशा योजनांमध्ये ग्रामीण लोकांचा सहभाग योग्य प्रमाणात नसल्यामुळे पाहिजे तसे यश मिळू शकले नाही. या मागची नेमकी कारणे काय असावीत याचा छडा लावण्याच्या हेतुने भारत सरकारने जी समिती नेमली तिला बलवंतराय मेहता समिती या नावाने ओळखले जाते.

बलवंतराय समितीने अशा काही गोष्टी निदर्शनास आणून दिल्या की शासनाला सामान्य जनतेच्या नेतृत्वाला आकर्षित करण्यामध्ये किंवा त्यांना अपील करण्यामध्ये आपयश आले त्यामुळे जनसामान्यांना समुदाय विकासामध्ये आणि राष्ट्रीय विकास योजनांमध्ये प्रस्थापित प्रशासकीय संरचनेमध्ये शासन योग्य प्रकारे सहभागी करून घेऊ शकले नाही. म्हणून या समितीने शिफारस केली की स्थानिक आणि विभागीय पातळीवरील विकासाची कामे जिल्हा पातळीवरील स्थानिक स्वराज्य संस्थांकडे सोपवून द्यावी आणि शासनाने उच्च पातळीवरून या संस्थांना मार्गदर्शन, देखरेख आणि नियोजन करण्याची जबाबदारी स्वीकारावी व विकासासाठी आवश्यक तेवढा निधी उपलब्ध करून द्यावा. बलवंतराय समितीने तालुका पातळीवर गट विकास समिती ज्याला पंचायत समिती म्हणतात. व जिल्हा पातळीवर स्थानिक मंडळा ऐवजी जिल्हा परिषद अशा समित्या नेमण्याची शिफारस केली. अशा प्रकारे ग्रामपंचायत, पंचायत समिती आणि जिल्हा परिषद अशी त्रिसूत्री प्रशासनाचे विकेंद्रीकरण करून आस्तित्वात आली जिच्याकडे विकासाकामाची जबाबदारी सोपविण्यात आली.

#### **महाराष्ट्र, जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायदा :-**

जिल्हा परिषद व पंचायत समित्या गठीत करण्यासाठी, १९६१ मध्ये महाराष्ट्र जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायदा पास झाला. स्थानिक पातळीवरील शासकीय कामे आणि राज्यांच्या विशिष्ट योजना व सार्वजनिक क्षेत्रातील कामे त्यांच्यावर सोपविण्याचे ठरले. या कायद्यामुळे सत्तेचे विकेंद्रीकरण होउन लोकशाही संस्थांचा विकास व्हावा व लोकांचा शासकीय कार्यात आणि विकास कार्यक्रमांमध्ये अधिकांत अधिक सहभाग राहवा असे अपेक्षित आहे. १९६१ च्या महाराष्ट्र जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायदा १ मे १९६२ पासून अमलात आला. तत्पुर्वीचे सर्व मंडळे उदा. जिल्हा स्थानिक मंडळे, जिल्हा शालेय मंडळे, जिल्हा बांधकाम समिती, जिल्हा विकास मंडळ आणि जनपद सभा या सर्व बरखास्त करून जिल्हा परिषदांकडे सुपुर्द करण्यात आल्या. सर्व ग्रामपंचायतींना संबंधीत पंचायत समित्यांना जोडण्यात आले. लोकशाही संस्थांचा विकास होण्याच्या दृष्टिकोनातून, शासकीय योजना आणि शासकीय कामांमध्ये लोकांचा जास्तीत जास्त सहभाग होउन सत्तेच्या विकेंद्रीकरणाच्या कार्याला गती यावी या दृष्टिकोनातून एक जिल्हा परिषद आणि १४ पंचायत समित्यांची यवतळमाळ जिल्ह्यामध्ये १९६२ साली स्थापन झाली सदरील जिल्हा परिषदेचे कार्यक्षेत्र जिल्ह्याच्या सीमांपुरते मर्यादित ठेवले गेले परंतु नगरपरिषदांच्या हद्दीत येणारे क्षेत्र त्यातून वगळण्यात आले. पर्यायाने त्यात जिल्ह्याच्या एकूण

क्षेत्रफळापैकी ९२.२० टक्के क्षेत्र आणि लोकसंख्येच्या ८७.३९ टक्के लोकसंख्या जिल्हा परिषदेच्या कार्यक्षेत्रांतर्गत आली. म्हणजेच जिल्हा परिषदे अंतर्गत संपूर्ण ग्रामीण लोकसंख्या आली व नागरी लोकसंख्या त्यातून वगळण्यात आली.

#### **जिल्हा परिषदेच्या सुरळीत कारभार चालविण्यासाठी भक्कम प्रशासकीय संरचना :-**

ग्रामीण भागातील विकास कामे गतिमान करण्यासाठी जिल्हा परिषदेचा कारभार सुरळीत चालविण्यासाठी प्रशासकीय यंत्रणा सुसज्ज करण्यात आली. लोकशाहीस पुरक अशी यंत्रणा करण्यासाठी त्यात दोन भाग करण्यात आले. एक राजकीय व दुसरी प्रशासकीय. शासकीय कामे व विकास कामांमध्ये जास्तीजास्त लोकांचा सहभाग असावा याकरिता राजकीय भागामध्ये ग्रामीण जनतेने निवडून दिलेल्या प्रतिनिधींनी मिळून स्थानिक स्वराज्य संस्था बनविली जाते त्यास जिल्हा पातळीवर जिल्हा परिषद गट पातळीवर पंचायत समिती असे संबोधले जाते. राजकीय भागामध्ये जिल्हा परिषदेचे अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, व वेगवेगळ्या खात्याचे सभापती आणि इतर निवडून आलेले सदस्य असतात. प्रशासकीय क्षेत्रात मुख्य कार्यकारी अधिकारी हा प्रमुख असून वेगवेगळ्या शासकीय खात्याचे अधिकारी यांनी ग्रामीण भागाचा विकास घडवून आणावयाचा असतो. प्रस्तुत शोधनिबंधामध्ये सर्व राजकीय घटकांचा व प्रशासकीय घटकांचा सविस्तर उद्घापोह करणे अशक्य असल्यामुळे काही महत्वाच्या घटकांचा समाचार घेण्याचा प्रयत्न केलेला आहे.

#### **अध्यक्ष किंवा सभापती (President) :-**

जिल्हा परिषदेच्या अध्यक्षांची भुमिका काय आहे? बलवंतराय समितीच्या अहवालानुसार अध्यक्षांची भुमिका काय असावी हे ठोबळ मानाने व्यक्त करण्याचा प्रयत्न केला आहे.

१. वेळोवेळी जिल्हा परिषदेच्या बैठका आयोजित करून बैठकांचे नेतृत्व करणे.
२. जिल्हा परिषदेच्या सर्व अभिलिखित दस्तऐवजांची तपासणी करून विकास कामांचा आढवा घेऊन सूचना करणे.
३. जिल्हा परिषदे कायद्यांतर्गत अध्यक्षांना बहाल केलेले सर्व अधिकारांचा वापर करून निर्धारित केलेले सर्व कर्तव्ये पार पाडणे.
४. आर्थिक आणि कार्यकारी प्रशासनावर देखरेख ठेवून जनतेच्या सर्व प्रश्नांना उत्तर देण्यास बांधील असणे.
५. जिल्हा परिषदेने किंवा स्थायी समितीने किंवा पंचायत समितीने घेतलेल्या सर्व ठराव किंवा निर्णयाची अंमलबजावणी होण्याकरीता मुख्य कार्यकारी अधिकारी आणि इतर अधिकारी यांच्यावर प्रशासकीय नियंत्रण व देखरेख ठेवणे.

अध्यक्षांना आणीबाणीच्या किंवा निकडीच्या प्रसंगी सरळसरळ अमलबजावणीचे किंवा दोषीस निलंबित करण्याचे किंवा कोणतेही काम थांबविण्याचे किंवा ज्याला जिल्हा परिषदेची मान्यता लागते असे कोणतीही कार्य करण्याचे अधिकार आहेत. आणि जर अध्यक्षांच्या मते जर एखादी अमलबजावणी किंवा तात्काळ एखादी आवश्यक सेवा किंवा सार्वजनिक सुरक्षेच्या संदर्भात अत्यावश्यक काम करावयाची गरज वाटत असेल तर ते जिल्हा निधीतून अशा कामासाठी खर्चाची तरतुद करण्याचे निर्देश देऊ शकतात.

**उपाध्यक्ष :-**

**उपाध्यक्षाची कर्तव्ये खालील प्रमाणे आहेत.**

१. अध्यक्षांच्या अनुपस्थितीमध्ये, जिल्हा परिषदेच्या बैठकांचे नेतृत्व करणे.
२. वेळोवेळी अध्यक्षांचे अधिकार व कर्तव्यांची अमलबजावणी करणे व शासनाने दिलेल्या निर्णयांच्या अधिन राहून काम करणे.

या शिवाय निवडून आलेल्या प्रतिनिधीमधून प्रत्येक खात्यासाठी एक उपसभापती नेमलेला असतो. त्यांच्या मार्फत जिल्हा परिषदेच्या सर्व अधिका-यांवर देखरेख व नियंत्रण राखले जाते.

**स्थायी समिती किंवा विषय समितीचे सभापती :-**

जिल्हा परिषद कायद्यातील तरतुदी नुसार व राज्यशासनाने तयार केलेल्या नियमावलीनुसार स्थायी समितीचे सभापती कार्यवने कर्तव्ये खालीलप्रमाणे आहेत.

१. समितीच्या बैठका आयोजित करून त्यांचे नेतृत्व करणे
२. समितीचा दस्तऐवज उपलब्ध करून देणे.

या समितीकडे आलेल्या विषयांच्या बाबतीत समितीच्या सभापतीने खालील गोष्टी करणे अपेक्षित आहे

१. जिल्हा परिषदेनी प्राप्त केलेली कोणतीही स्थावर मालमत्ता किंवा जिल्हा परिषदेच्या नियंत्रण व व्यवस्थापनाच्या अंतर्गत येणारी कोणतीही संस्था किंवा जिल्हा परिषदेच्या निगराणीखाली येणारे कोणतेही काम किंवा जिल्हा परिषदेच्या निगराणीखाली चालू असलेले कोणतेही काम इत्यादी बाबींचे तपासणी करणे.
२. कोणतीही माहिती मागविणे, देणे अंकेक्षण विधाने, कोणत्याही अधिकाऱ्याकडून अहवाल मागविणे आणि त्याची शहनिशा करणे. इत्यादी

स्थायी समितीचे सभापती वर्ग १, किंवा वर्ग २, अधिका-यांची दोन महिन्यापेक्षा जास्त पण चार महिन्यापेक्षा कमी रजा मंजूर करू शकतो.

**अधिकारी वर्ग :-**

मुख्य कार्यकारी अधिकारी, उपमुख्य कार्यकारी अधिकारी, गटविकास अधिकारी हे जिल्हापरिषदेतील मुख्य कार्यपालन अधिकारी असतात. हे सर्व राजपत्रित अधिकारी असतात. आणि शासन त्यांच्या बदल्या राज्यामध्ये कोठेही करू शकते. मुख्य कार्यकारी अधिकारी हे जिल्हापरिषदेचा प्रशासकीय प्रमुख असून तो भारतीय प्रशासकीय सेवेच्या (India Administrative Service IAS) संवर्गमध्ये मोडतो व तो जिल्हाधिकारी पदाच्या तत्सम अधिकारी असतो. गटविकास अधिकारी हे सामान्यतः वर्ग २ चे अधिकारी असून काही ठिकाणी ते वर्ग १ चे अधिकारी असतात तसेच विविध विभागाचे प्रमुख असलेले अधिकारी वर्ग २ किंवा वर्ग २ चे अधिकारी आहेत.

**प्रशासकीय संघटन :-**

यवतमाळ जिल्हा परिषद ही महाराष्ट्र जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायदा (१९६१) आस्तित्वात आल्यानंतर १ मे १९६२ पासून कार्यरत आहे. सदरील परिषदेमध्ये ६३ सदस्य, ५१ निवडून आलेले, १२ कोऑपरेटिव्ह, प्रत्येक समितीसाठी २ कोऑपरेटिव्ह सदस्य व ९ पंचायत समित्यांचे सदस्य निवडून आलेले असतात व चार एक्स ऑफिसिओ सदस्य अशी जिल्हा परिषदेची प्रशासकीय संरचना बनविलेली असते. जिल्हा परिषद सहा विषय समित्यांमध्ये किंवा स्थायी समित्यांमध्ये विभागलेली असते. खालील विषय समिती व संबंधित प्रशासकीय विभाग नमुद केलेला आहे.

अ.क्र.	विषय समिती	संबंधित विभाग
१.	स्थायी समिती	सामान्य प्रशासन विभाग
२.	वित्त समिती	वित्त विभाग
३.	शिक्षण समिती	शिक्षण विभाग
४.	सहकार समिती	सहकार आणि उद्योग विभाग
५.	कृषी समिती	कृषी विभाग
६.	बांधकाम समिती	बांधकाम विभाग
७.	आरोग्य समिती	आरोग्य समिती

मुख्य कार्यकारी अधिकारी हा जिल्हा परिषदेचा प्रशासकीय प्रमुख असतो.

प्रा. श्री. धणाशुळे रामेश्वर शंकरराव

5P a g e

**सामान्य प्रशासन समिती :-**

सामान्य प्रशासन विभाग हा १ मे १९६२ पासून सहा इतर विभागांसोबत सुरु करण्यात आला. सामान्य प्रशासन विभागाचे नेतृत्व उपमुख्यकार्यकारी अधिका—यांमार्फत केले जाते. शिवाय तो जिल्हा परिषदेच्या स्थायी समितीचा सचिवही असतो. १ मे १९६२ च्या अगोदर सामान्य प्रशासन विभाग आस्तित्वत नव्हता परंतु जिल्हाधिकारी कार्यालयाच्या दोन शाखा अर्थात विकास शाखा व गाव पंचायत शाखा या विकास कामाचे नियंत्रण करीत असत. विकास शाखा ही उपजिल्हाधिकारी यांच्या ग्रेडचा एक प्रकल्प अधिकारी यांच्या तर्फे नियंत्रित होत असे व गाव पंचायत शाखा ही गांव पंचायत अधिकाऱ्यांच्या निगरानी खाली असे. हा अधिकारी देखील उपजिल्हाधिकारी पदाच्या तत्सम अधिकारी असे. या विभागाचा सर्वात महत्वाची भुमिका म्हणजे यांना जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांचा अराजपत्रित अस्थापनेचे नियंत्रण करावे लागते, जिल्हा परिषदेच्या व विषय समितीच्या बैठका आयोजित कराव्या लागतात, जिल्हा परिषदेने हाती घेतलेल्या सर्व विकास कामांचे नियोजन करावे लागते. तसेच त्यांना सर्व खाते व पंचायत समित्यांवर प्रशासकीय नियंत्रण ठेवावे लागते. या विभागातर्फे सर्व महसुल व जिल्हा परिषदेच्या अंतर्गत येणा—या गाव पंचायतींचे प्रश्न सोडविण्यासाठी या विभागाला कार्य करावे लागते.

**निष्कर्ष :-**

१. ब्रिटीशांच्या राजवटीतील प्रशासनकाळात, भारतामध्ये स्थानिक स्वराज्य संस्थांचे पुनरुज्जीवन कारणाचे काही प्रयत्न झाले. त्याचाच परिणाम म्हणून आज नगरपालिका, जिल्हा शालेय मंडळे, तालुका स्थानिक मंडळे आणि ग्राम पंचायती आस्तित्वात आल्या आहेत.
२. काळाच्या ओघामध्ये सरकारच्या अपेक्षेप्रमाणे ग्रामीण विकासाची प्रगती झालेली नाही असा अनुभव आला. विविध पंचवार्षिक योजनांच्या काळामध्ये विविध विकास योजना व उपक्रम राबविण्यात आले परंतु अशा योजनांमध्ये ग्रामीण लोकांचा सहभाग योग्य प्रमाणत नसल्यामुळे पाहिजे तसे यश मिळू शकले नाही. या मागची नेमकी कारणे काय असावीत याचा छडा लावण्याच्या हेतुने भारत सरकारने जी समिती नेमली तिला बलवंतराय समिती या नावाने ओळखले जाते.
३. बलवंतराय समितीने तालुका पातळीवर गट विकास समिती ज्याला पंचायत समिती म्हणतात व जिल्हा पातळीवर स्थानिक मंडळा ऐवजी जिल्हा परिषद अशी त्रिसुत्री प्रशासनाचे विकेंद्रकरण करून आस्तित्वात आली जिच्याकडे विकासकामाची जबाबदारी सोपविण्यात आली.
४. जिल्हा परिषदेचे कार्यक्षेत्र जिल्ह्याच्या सीमांपुरते मर्यादित ठेवले गेले परंतु नगरपरिषदांच्या हद्दीत येणारे क्षेत्र त्यातून वगळण्यात आले. पर्यायाने त्यात जिल्ह्याच्या एकूण क्षेत्रफळापैकी ९२.२० टक्के क्षेत्र आणि लोकसंख्येच्या

प्रा. श्री. धणाधुळे रामेश्वर शंकरराव

6P a g e

८७.३९ टक्के लोकसंख्या जिल्हाप परिषदेच्या कार्यक्षेत्रांतर्गत आली. म्हणजेच जिल्हा परिषदे अंतर्गत संपूर्ण लोकसंख्या आली व नागरी लोकसंख्या त्यातून वागळण्यात आली.

५. सामान्य प्रशासन विभागचा सर्वात महत्त्वाची भुमिका म्हणजे यांना जिल्हा परिषद व पंचायत समित्यांचा अराजपत्रित अस्थापनेचे नियंत्रण करावे लागते, तसेच त्यांना सर्व खाते व पंचायत समित्यांवर प्रशासकीय नियंत्रण ठेवावे लागते. या विभागातर्फे सर्व महसूल व जिल्हा परिषदेने हाती घेतलेल्या सर्व विकास कामांचे नियोजन करावे लागते तसेच त्यांना सर्व खाते व पंचायत समित्यांवर प्रशासकीय नियंत्रण ठेवावे लागते. या विभागातर्फे सर्व महसूल व जिल्हा परिषदेच्या अंतर्गत येणाऱ्या गाव पंचायतींचे प्रश्न सोडविण्यासाठी या विभागाला कार्य करावे लागते.

### संदर्भसूची:-

१. सुवर्ण गुदगे: लोकप्रशासन, प्रशांत पब्लिकेशन पुणे.
२. डॉ.बी.बी. पाटील: लोकप्रशासन, फडके प्रकाशन पुणे
३. Public Administration: Traditions of Inquiry and Philosophies of knowledge by Norma M. Reiccucci Georgetown University press, 2010
४. The Collaborative Public Manager By Rosemary O'Leary; Lisa Blomgren Bingham Georgetown University press, 2008
५. Democratic Governance By Mark Bevir Princeton University Press, 2010
६. Librarian : Tip : part III Public Adminaistration Public Administration : Balancing Power and Accountability By Jerome B. Mc Kinney; Lawrence C. Howard Praeger, 1998 (2nd edition)