

Original Article

पंचायत क्षेत्र विस्तार कायद्या (पेसा) अंतर्गत ग्राम पंचायतींचा वित्तीय व मनुष्यबळ विस्तार: समस्या व उपाय

संदीप अ. चामट 1, डॉ. राजेंद्र ओ. बेलोकार 2

1संशोधनकर्ता, राज्यशास्त्र विभाग रा. तु. म. नागपूर विद्यापीठ, नागपूर

2राज्यशास्त्र विभाग प्रमुख एस. एन. मोर कॉलेज तुमसर

Email: chamatsandy@gmail.com

Manuscript ID:

JRD -2025-171106

ISSN: 2230-9578

Volume 17

Issue 11(A)

Pp. 30-35

November. 2025

Submitted: 15 oct. 2025

Revised: 25 oct. 2025

Accepted: 10 Nov. 2025

Published: 30 Nov. 2025

सारांश

पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांपर्यंत विस्तार) कायदा, १९९६ (पेसा) भारतातील आदिवासी समुदायांना विकेंद्रीकृत स्वशासनाद्वारे सक्षम करण्यासाठी लागू करण्यात आला होता, ज्यामुळे स्थानिक संसाधने आणि विकास प्रक्रियांचे व्यवस्थापन करण्यात ग्रामसभा आणि ग्रामपंचायतींना मध्यवर्ती भूमिका बजावता यावी, याची खात्री केली गेली. तथापि, या दृष्टिकोनाची प्रभावी अंमलबजावणी आर्थिक आणि मानवी संसाधनांच्या लक्षणीय अडचणींमुळे अडथळा ठरली आहे. हा अध्ययन पेसा अंतर्गत कार्यरत असलेल्या ग्रामपंचायतींच्या आर्थिक आणि प्रशासकीय क्षमतेचे सखोल परीक्षण करतो, विशेषतः वित्तीय स्वायत्तता, निधी प्रवाह यंत्रणा, कर्मचारी नियुक्ती पद्धती आणि क्षमता बांधणी या मुद्द्यांवर लक्ष केंद्रित करतो. या अध्ययनात निधीचे अपुरे वितरण, मर्यादित स्वतःच्या स्रोतांचे महसूल निर्मिती, अपुरे प्रशिक्षित कर्मचारी आणि स्थानिक स्वराज्याला कमकुवत करणाऱ्या संस्थात्मक समर्थनाच्या कमतरता यासारख्या सततच्या आव्हानांना ओळखले गेले आहे. धोरणात्मक आव्हाना, क्षेत्रीय अभ्यास आणि दुय्यम माहितीच्या आधारे, व्यावहारिक उपायांचा एक संच प्रस्तावित केला आहे, ज्यामध्ये वाढीव वित्तीय विकास, समर्पित पेसा कॅंडरची निर्मिती, ग्रामसभांचे संस्थात्मक बळकटीकरण आणि पारदर्शक आर्थिक व्यवस्थापनासाठी तंत्रज्ञानाचे एकत्रीकरण यांचा समावेश आहे. या संशोधनातून असा निष्कर्ष निघतो की अनुसूचित क्षेत्रातील ग्रामपंचायतींच्या शाश्वत सक्षमीकरणासाठी आर्थिक स्वायत्तता, कुशल मनुष्यबळ आणि खरे प्रशासकीय विकेंद्रीकरण यांचा समावेश असलेला समग्र दृष्टिकोन आवश्यक आहे, ज्यामुळे भारतातील आदिवासी समुदायांसाठी स्वराज्याचे संविधानिक वचन पूर्ण होऊ शकते.

मुख्य शब्द: पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांपर्यंत विस्तार) कायदा (पेसा); ग्रामपंचायत; आर्थिक स्वायत्तता; मानव संसाधन विकास; विकेंद्रित शासन

प्रस्तावना

विकेंद्रित शासन ही भारताच्या लोकशाही व्यवस्थेची मूळ भावना आहे. १९९२ साली झालेल्या ७३ व्या घटनादुरुस्तीमुळे पंचायती राज संस्थांची (PRI) स्थापना झाली आणि स्थानिक स्वराज्य संस्थांना सक्षम करण्याचा निर्णायक टप्पा गाठला गेला. मात्र, आदिवासीबहुल अनुसूचित क्षेत्रांची सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक व पर्यावरणीय वैशिष्ट्ये लक्षात घेऊन १९९६ मध्ये भारतीय संसदेतून पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये विस्तार) कायदा म्हणजेच पेसा कायदा लागू करण्यात आला. या कायद्याचा मूलभूत उद्देश म्हणजे ग्रामसभा व ग्रामपंचायतींना त्यांच्या स्थानिक संसाधनांवर नियंत्रण ठेवण्याचे, परंपरा आणि संस्कृती जपण्याचे व निर्णय प्रक्रियेत थेट सहभाग नोंदविण्याचे स्वातंत्र्य देऊन आदिवासी समाजासाठी खरे स्वशासन प्रस्थापित करणे हा आहे.

Creative Commons (CC BY-NC-SA 4.0)

This is an open access journal, and articles are distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) Public License, which allows others to remix, tweak, and build upon the work noncommercially, as long as appropriate credit is given and the new creations are licensed under the identical terms.

Address for correspondence:

संदीप अ. चामट, संशोधनकर्ता, राज्यशास्त्र विभाग रा. तु. म. नागपूर विद्यापीठ, नागपूर

How to cite this article:

संदीप अ. चामट, राजेंद्र ओ. बेलोकार, (2025). पंचायत क्षेत्र विस्तार कायद्या (पेसा) अंतर्गत ग्राम पंचायतींचा वित्तीय व मनुष्यबळ विस्तार: समस्या व उपाय Journal of Research & Development, 17(11), 30-35.



Quick Response Code:



Website:

<https://jdrvb.org/>



तथापि, या कायद्याच्या अंमलबजावणीदरम्यान अनेक संरचनात्मक आणि कार्यात्मक अडथळे आढळून आले आहेत. कायद्याने अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये लोकशाही विकेंद्रीकरणाचा पाया रचला असला, तरी त्याची प्रभावी अंमलबजावणी आर्थिक साधनसंपत्ती आणि प्रशिक्षित मनुष्यबळ या दोन घटकांवर अवलंबून राहते. आर्थिक सक्षमीकरणामुळे ग्रामपंचायतींना स्वतंत्र नियोजन आणि विकास योजनांची अंमलबजावणी करता येते, तर पुरेसे प्रशिक्षित मनुष्यबळ प्रशासनिक कार्यक्षमतेत वाढ करून सेवा वितरण अधिक परिणामकारक बनवते. पण वास्तवात, पेसा क्षेत्रातील अनेक ग्रामपंचायतींना मर्यादित आर्थिक स्वायत्तता, निधी वितरणातील विलंब आणि प्रशिक्षित कर्मचाऱ्यांचा अभाव या समस्यांना सामोरे जावे लागते. यामुळे त्यांचे विकासकार्य आणि संवैधानिक अधिकारांची अंमलबजावणी मर्यादित राहते.

याशिवाय, विविध राज्यांतील पंचायत कायदे व प्रशासकीय रचना भिन्न असल्याने निधी, अधिकार आणि कर्मचाऱ्यांच्या नियोजनात मोठी विसंगती दिसून येते. अनेक ठिकाणी शासकीय विभागच निर्णय प्रक्रियेवर प्रभाव टाकतात, त्यामुळे ग्रामसभांचा अधिकार कमी होतो आणि स्थानिक समुदायाचा सहभाग मर्यादित राहतो. या परिस्थितीमुळे कायदेशीर तरतुदी आणि प्रत्यक्ष अंमलबजावणीमध्ये मोठी तफावत निर्माण झाली आहे, ज्यामुळे अनुसूचित क्षेत्रातील शासनाची कार्यक्षमता दुर्बल झाली आहे.

या पार्श्वभूमीवर, सद्य अभ्यासाचा उद्देश पेसा चौकटीखालील ग्रामपंचायतींच्या आर्थिक आणि मानव संसाधन क्षमतेचे सखोल विश्लेषण करणे हा आहे. विद्यमान आर्थिक प्रणालीचे परीक्षण, प्रशासनिक सामर्थ्याचे मूल्यमापन आणि प्रभावी विकेंद्रीकरणात अडथळे आणणारे घटक ओळखणे हे या अभ्यासाचे प्रमुख ध्येय आहे. तसेच, अनुसूचित क्षेत्रातील ग्रामपंचायतींची आर्थिक पायाभरणी मजबूत करण्यासाठी, मानव संसाधन विकास वाढविण्यासाठी आणि संस्थात्मक कार्यक्षमता सुधारण्यासाठी व्यावहारिक व धोरणात्मक उपाय सुचविण्यात आले आहेत. स्वराज्याची खरी भावना, सर्वसमावेशक विकास आणि आदिवासी सक्षमीकरण या उद्दिष्टांच्या पूर्ततेसाठी पेसाच्या या मूलभूत आधारस्तंभांना अधिक बळकट करणे अत्यावश्यक ठरते.

संशोधनाची उद्दिष्टे

- १) पेसा क्षेत्रातील ग्रामपंचायतींची आर्थिक स्थिती आणि निधी यंत्रणेचे विश्लेषण करणे.
- २) या पंचायतींची मनुष्यबळ रचना आणि प्रशासकीय क्षमता मूल्यांकन करणे.
- ३) आर्थिक आणि मनुष्यबळ विस्तारात अडथळा आणणाऱ्या प्रमुख आव्हानांची ओळख पटवणे.
- ४) पेसा अंमलबजावणी मजबूत करण्यासाठी व्यावहारिक आणि धोरणात्मक उपाय सुचवणे.

साहित्याची समीक्षा

अनेक विद्वान आणि संस्थांनी पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांपर्यंत विस्तार) कायदा (पेसा) च्या अंमलबजावणीचे आणि आदिवासी भागातील ग्रामपंचायतींच्या आर्थिक आणि प्रशासकीय सक्षमीकरणावर त्याचा परिणाम तपासला आहे. बिजॉय (२०१२) यांनी संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रमाच्या (यूएनडीपी) धोरण संक्षिप्त अहवालात नमूद केले आहे की, पेसा कायद्याने ग्रामसभांना त्यांच्या स्थानिक संसाधनांचे नियोजन व व्यवस्थापन करण्याचा कायदेशीर अधिकार दिला असला, तरी प्रत्यक्षात मर्यादित आर्थिक स्वायत्तता आणि राज्य विभागांकडे कायम असलेले प्रशासकीय नियंत्रण यामुळे या कायद्याची अंमलबजावणी प्रभावीपणे होऊ शकलेली नाही. परिदा (२०१३) यांनी हे देखील स्पष्ट केले की पेसाच्या यशाची प्रमुख अट म्हणजे राज्य कायदे आणि पेसाच्या भावनेमध्ये समन्वय साधणे; तरीही अनेक राज्ये ग्रामपंचायतींना पुरेसे आर्थिक आणि मानवी संसाधने देण्यात अपयशी ठरली आहेत. पेसा अंमलबजावणीच्या बहु-राज्यीय मूल्यांकनात (२०१४) छत्तीसगड, झारखंड आणि महाराष्ट्र सारख्या राज्यांमध्ये विस्तृत असमानता दिसून आली, जिथे अनुसूचित क्षेत्रातील ग्रामपंचायतींना अनियमित निधी प्रवाह, कमजोर लेखा प्रणाली आणि सरकारच्या उच्च स्तरावर अवलंबून राहावे लागते, असे नमूद करण्यात आले आहे. पंचायती राज मंत्रालय-एनआयआरडीपीआर अभ्यास (२०१८) मध्ये प्रशिक्षित कर्मचाऱ्यांची तीव्र कमतरता आणि गाव पातळीवर कमकुवत प्रशासकीय क्षमता असल्याचे दिसून आले, ज्यामुळे आवश्यक सार्वजनिक सेवांचे वितरण प्रभावित झाले आहे. पंधरावा वित्त आयोग (२०१९) आणि पंचायती राज मंत्रालयाच्या विकेंद्रीकरण निर्देशांक अहवाल (२०२४) यांनीही हे अधोरेखित केले की अनुसूचित क्षेत्रातील पंचायतींना विलंबित निधी हस्तांतरण आणि मर्यादित स्वतःच्या स्रोतांच्या महसूलांमुळे आर्थिक विकेंद्रीकरण अपुरे राहिले आहे. गुसा (२०१७) आणि ओमेन (२०१०) यांनी निदर्शनास आणून दिले की कुशल मनुष्यबळ आणि स्थानिक प्रशासकीय स्वायत्तता नसल्यास, पेसा अंतर्गत स्वराज्याचे स्वप्न साकार होऊ शकत नाही. एकत्रितपणे, हे सर्व संशोधन अधोरेखित करतात की पेसा संस्थांना बळकटी देण्यासाठी आणि भारतातील अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये खऱ्या तळागाळातील स्वराज्य प्राप्त करण्यासाठी आर्थिक आणि मानवी संसाधनांचा विस्तार दोन्ही अत्यंत महत्वाचे आहेत.

संशोधन पद्धती: हा अध्ययन पेसा अंतर्गत ग्रामपंचायतींच्या आर्थिक आणि मनुष्यबळ कार्याचे मूल्यांकन करण्यासाठी मिश्र प्राथमिक आणि दुय्यम माहितीचा वापर करून वर्णनात्मक आणि विश्लेषणात्मक रचना अवलंबतो, ज्याचा उद्देश वर्तमान नमुने समजून घेणे आणि अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये प्रभावी विकेंद्रीकरणासाठी धोरणात्मक माहिती प्रदान करणे आहे.

पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये विस्तार) कायदा (पेसा) अंतर्गत ग्रामपंचायतींचा आर्थिक आणि मनुष्यबळ विस्तार: मुद्दे आणि उपाय

पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये विस्तार) कायदा, १९९६ म्हणजेच पेसा कायदा हा भारतीय संविधानाच्या नवव्या भागातील तरतुदी अनुसूचित क्षेत्रांपर्यंत (ज्या पाचव्या अनुसूचीत नमूद आहेत) विस्तारण्यासाठी राबविण्यात आला. या कायद्याचा मुख्य हेतू असा होता की आदिवासीबहुल ग्रामसभा आणि ग्रामपंचायतींना त्यांच्या सामाजिक, सांस्कृतिक आणि आर्थिक वैशिष्ट्यांचा सन्मान राखत स्वायत्तपणे कार्य करण्यास सक्षम बनवावे. तसेच, स्थानिक प्रशासन, विकास नियोजन आणि नैसर्गिक संसाधनांच्या व्यवस्थापनात आदिवासी समाजाचा सक्रिय सहभाग सुनिश्चित करणे हेही या कायद्याचे प्रमुख उद्दिष्ट ठरले. तथापि, या उदात्त उद्दिष्टांची प्रभावी अंमलबजावणी अनेक आव्हानांमुळे प्रभावित होते, मुख्यत्वे अपुरी आर्थिक आणि मानवी संसाधने यामुळे. ग्रामपंचायती केंद्र आणि राज्य निर्धीवर मोठ्या प्रमाणात अवलंबून असतात, स्थानिक कर किंवा संसाधन-आधारित करांमधून महसूल निर्मिती क्षमता मर्यादित असते, ज्यामुळे आर्थिक स्वायत्तता कमकुवत राहते. विशेषतः दुर्गम आदिवासी भागात सचिव आणि तांत्रिक कर्मचाऱ्यांसारख्या प्रशिक्षित कर्मचाऱ्यांचा अभाव असल्यामुळे मानवी संसाधनांची कमतरता प्रशासनात आणखी अडथळा निर्माण करते.

याव्यतिरिक्त, पेसा तरतुदीबाबत मर्यादित जागरूकता, क्षमता-निर्मितीतील कमतरता आणि औपचारिक पंचायती संरचना असलेल्या पारंपारिक आदिवासी संस्थांचे सहअस्तित्व यामुळे अधिकार आणि जबाबदारीबाबत गोंधळ निर्माण होतो, ज्यामुळे अनेकदा प्रशासकीय अकार्यक्षमता दिसून येते. या अडचणींवर मात करण्यासाठी सर्वंकष सुधारणा राबविणे अत्यावश्यक आहे. यात ग्रामसभांना स्थानिक संसाधनांचे — जसे की लघुवनोपज, जलसंपदा आणि वित्तीय नियोजन, प्रभावी व्यवस्थापन करण्याचे अधिकार प्रदान करणे, स्वयंपूर्ण महसूल संकलन प्रणाली विकसित करणे, तसेच सामाजिक लेखापरीक्षण आणि डिजिटल तंत्रज्ञानाच्या माध्यमातून प्रशासनात पारदर्शकता व जबाबदारी वाढविणे या उपायांचा समावेश असावा. समुदाय-आधारित उपक्रम, पर्यावरण-पर्यटन आणि वन उद्योगांना प्रोत्साहन देणे शाश्वत स्थानिक अर्थव्यवस्थांना चालना देऊ शकते.

मनुष्यबळ धोरणांमध्ये स्थानिक भाषांमध्ये क्षमता-निर्मिती कार्यक्रम, स्थानिक तरुण आणि आदिवासी सदस्यांची भरती यांचा समावेश अत्यंत महत्वाचा आहे. पारंपारिक आदिवासी परिषदांना औपचारिक पंचायतींशी एकत्रित करणे आणि सरकारी विभागांमध्ये समन्वय सुनिश्चित करणे संस्थात्मक अभिसरण सुधारू शकते. छत्तीसगड, ओडिशा आणि मध्य प्रदेश सारख्या राज्यांनी संसाधन विनियोजन, सूक्ष्म-नियोजन आणि ई-पंचायत प्रणाली यासारख्या अग्रगण्य पद्धती अवलंबल्या आहेत, ज्यामुळे स्थानिक संस्थांना सक्षम करण्याचे संभाव्य मार्ग दिसून येतात.

पेसाचे स्वप्न साकार करणे हे ग्रामपंचायतींना स्वायत्त, संसाधन व्यवस्थापन करणाऱ्या संस्थांमध्ये रूपांतरित करण्यावर अवलंबून आहे, ज्यामध्ये सक्षम ग्रामसभा, प्रशिक्षित स्थानिक कर्मचारी आणि आर्थिक स्वातंत्र्य असेल, ज्यामुळे सहभागी आणि स्वावलंबी आदिवासी प्रशासनाला चालना मिळेल.

पेसाची कायदेशीर आणि संस्थात्मक चौकट:

१९९६ चा पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांपर्यंत विस्तार) कायदा (पेसा) अनुसूचित क्षेत्रातील स्थानिक स्वराज्य साधण्यासाठी ग्रामसभा आणि ग्रामपंचायतींचे अधिकार वाढवून, त्यांच्या अद्वितीय सामाजिक, सांस्कृतिक आणि आर्थिक व्यवस्थांना मान्यता देत आदिवासी समुदायांना सक्षम करण्यासाठी लागू करण्यात आला. या अडचणी दूर करण्यासाठी व्यापक आणि समन्वित सुधारणा गरजेच्या आहेत. यामध्ये ग्रामसभांना लघुवनोपज, जलसंपदा आणि वित्तीय नियोजनासारख्या स्थानिक संसाधनांच्या स्वायत्त व्यवस्थापनासाठी सक्षम बनविणे, स्वतंत्र महसूल संकलन प्रणाली उभारणे, तसेच सामाजिक लेखापरीक्षण आणि डिजिटल तंत्रज्ञानाच्या वापरातून पारदर्शकता आणि उत्तरदायित्व वाढविणे यांसारख्या उपाययोजना आवश्यक आहेत. हे कायदा विवाद निराकरणात पारंपारिक कायद्यांचा समावेश करून आदिवासी रीतिरिवाज, परंपरा आणि सांस्कृतिक ओळखीचे संरक्षण करण्यावर भर देते आणि विकास प्रक्रियेत स्थानिक परंपरांचा आदर सुनिश्चित करतो. त्याचे उद्दिष्ट तळागाळातील पातळीवर सहभागी निर्णय घेणे, पारदर्शकता वाढवणे आणि जबाबदारी सुनिश्चित करणे आहे.

तथापि, पेसाची अंमलबजावणी राज्यांमध्ये विसंगत आहे. अनेक राज्यांमध्ये पेसाशी जुळवून घेण्यासाठी आवश्यक सुधारणा विलंबाने किंवा अंशतः स्वीकारल्या जात आहेत, ज्यामुळे प्रशासन क्षमता, आर्थिक स्वायत्तता आणि प्रशासकीय नियंत्रणात फरक पडतो. काही प्रदेशांमध्ये नोकरशाहीचे वर्चस्व कायम असल्याने ग्रामसभांचे खरे सक्षमीकरण मर्यादित होते, तर अपुरा आर्थिक विकास स्वतंत्र स्थानिक उपक्रमांना अडथळा निर्माण करतो. या असमान अंमलबजावणीमुळे अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये प्रशासन आणि सक्षमीकरणात असमानता निर्माण होते, ज्यामुळे पेसाच्या तरतुदींचा एकसमान वापर, आदिवासी सक्षमीकरण, सांस्कृतिक जतन आणि सहभागी स्थानिक प्रशासनाची उद्दिष्टे पूर्ण करण्यासाठी मजबूत यंत्रणांची आवश्यकता अधोरेखित होते.

पेसा अंतर्गत ग्रामपंचायतींचा आर्थिक विस्तार

अनुसूचित क्षेत्रातील ग्रामपंचायती त्यांच्या विकासात्मक आणि प्रशासनिक भूमिका पार पाडण्यासाठी प्रामुख्याने विविध आर्थिक स्रोतांवर अवलंबून असतात. यामध्ये स्थानिक नियोजन आणि खर्चासाठी अखंड निधी प्रदान करणारे केंद्रीय वित्त आयोग (CFC) आणि राज्य वित्त आयोग (SFC) कडून मिळणारे अनुदान, तसेच विशिष्ट विकासात्मक उद्दिष्टांसाठी महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी योजना (MGNREGS), राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका अभियान आणि प्रधानमंत्री आवास योजना – ग्रामीण सारख्या केंद्र पुरस्कृत योजना (CSS) कडून मिळणारे भरीव निधी यांचा समावेश आहे. ग्रामपंचायती स्थानिक बाजारपेठा, मेळे, पाणी वापर आणि गौण खनिजांवरील करांमधून मर्यादित स्वतःचे स्रोत महसूल (OSR) देखील तयार करतात, जे राज्य नियमांनुसार परवानगी असते, जरी आदिवासी प्रदेशांमध्ये हे बहुतेकदा कमी असते. याव्यतिरिक्त, राज्य सरकार स्थानिक प्रकल्पांना समर्थन देण्यासाठी विचलन आणि लक्षित आदिवासी विकास अनुदान वाटप करते.

स्वयं-शासन आणि सामुदायिक विकासासाठी ग्रामपंचायतींना सक्षम बनवण्याच्या उद्देशाने ही बहु-स्रोत निधी चौकट अस्तित्वात असली तरी, महत्त्वपूर्ण आव्हाने कायम आहेत. मर्यादित आर्थिक क्रियाकलाप आणि कमी कर आकारणी अधिकारामुळे स्वतःची महसूल (Own Source Revenue) निर्मिती कमी राहते, तर उच्च अधिकाऱ्यांकडून निधी हस्तांतरणात विलंब आणि अप्रत्याशितता प्रभावी नियोजनात अडथळा निर्माण करते. उच्चस्तरीय पंचायती आणि बाह्य संस्थांवरील अवलंबित्व, तसेच निवडून आलेल्या प्रतिनिधींमध्ये मर्यादित आर्थिक साक्षरता यामुळे आर्थिक स्वायत्ततेवर आणखी बंधने निर्माण होतात. विशेषतः दुर्गम आदिवासी भागात अपुर्या लेखा आणि लेखापरीक्षण प्रणालीमुळे पारदर्शकता आणि जबाबदारीवर तडजोड होते.

या आर्थिक मर्यादा ग्रामपंचायतींच्या विकास योजना राबविण्याची, पायाभूत सुविधा टिकवून ठेवण्याची आणि स्वायत्त स्थानिक शासनसंस्था म्हणून कार्य करण्याची क्षमता कमी करतात. परिणामी, पेसा कायद्यात अपेक्षित असलेल्या स्वशासनाच्या तत्वांची प्रभावी अंमलबजावणी बाधित होते. या अडचणींवर मात करण्यासाठी वित्तीय विकेंद्रीकरणाचा विस्तार, स्थानिक पातळीवर क्षमता वृद्धी आणि उपलब्ध संसाधनांचे एकत्रीकरण करून ग्रामपंचायतींचा आर्थिक पाया अधिक मजबूत करणे अत्यावश्यक ठरते.

पेसा अंतर्गत मनुष्यबळ विस्तार

अनुसूचित क्षेत्रातील ग्रामपंचायती तुलनेने कमकुवत मनुष्यबळ संरचनेसह कार्य करतात. मुख्य कार्यबलात सरपंच आणि ग्रामपंचायत सदस्यांसह निवडून आलेले प्रतिनिधी असतात, जे निर्णय घेणे आणि स्थानिक प्रशासनासाठी जबाबदार असतात. त्यांना अनेकदा सचिव किंवा पंचायत सेवकांचा पाठिंबा मिळतो, जो मर्यादित कर्मचाऱ्यांमुळे अनेक गावांमध्ये एकाच वेळी सेवा देतो. याशिवाय, विशिष्ट विकास कार्यक्रम किंवा प्रशासकीय कामांसाठी काही तांत्रिक आणि प्रशासकीय कर्मचारी उपलब्ध करून दिले जातात, बहुतेकदा लाइन विभागांकडून प्रतिनियुक्तीवर. ही संरचना प्रशासनासाठी एक मूलभूत आधार उपलब्ध करून देते, परंतु आदिवासीबहुल प्रदेशांच्या विशिष्ट प्रशासकीय गरजा आणि विकासाशी संबंधित आवश्यकतांची पूर्तता करण्यास ती अपुरी ठरते.

अनेक मुख्य मनुष्यबळ आव्हाने प्रभावी कामकाजात अडथळा आणतात. कठीण भूभाग, दुर्गम ठिकाणे आणि आदिवासी भागात काम करण्यासाठी व्यावसायिकांना कमी प्रोत्साहने असल्यामुळे कर्मचाऱ्यांची तीव्र कमतरता आहे. प्रशिक्षण आणि क्षमता-निर्मिती कार्यक्रम मर्यादित असल्यामुळे निवडून आलेले प्रतिनिधी आणि कर्मचारी पेसा तरतुदी, आर्थिक नियोजन आणि सहभागी विकास प्रक्रिया व्यवस्थापित करण्यासाठी अपुरे तयार राहतात. पंचायती अनेकदा लाइन विभागाच्या अधिकाऱ्यांवर अवलंबून राहतात, ज्यामुळे त्यांची स्वायत्तता कमी होते आणि पेसा अंतर्गत कल्पना केलेल्या स्व-शासनाच्या तत्वांना कमकुवत करते. शिवाय, सांस्कृतिक आणि भाषेतील अडथळे अधिकारी आणि आदिवासी समुदायांमधील प्रभावी समन्वयात अडथळा आणतात, तर प्रशासकीय भूमिकांमध्ये स्थानिक तरुण आणि महिलांचे अपुरे प्रतिनिधित्व समुदायाच्या सहभाग आणि समावेशकतेला मर्यादित करते.

या मनुष्यबळाशी संबंधित अडचणींचे परिणाम अत्यंत गंभीर स्वरूपाचे आहेत. कर्मचाऱ्यांची अपुरी संख्या आणि मर्यादित कौशल्यामुळे प्रशासनात कार्यक्षमता कमी होते, निधीचा योग्य वापर होत नाही आणि कल्याणकारी योजनांची अंमलबजावणी अपेक्षित परिणाम देण्यात अपयशी ठरते. आरोग्य, शिक्षण आणि ग्रामीण उपजीविका यांसारख्या क्षेत्रांवर याचा विशेषतः विपरीत परिणाम दिसून येतो, कारण पंचायतींना विविध उपक्रमांचे प्रभावी नियोजन, अंमलबजावणी आणि देखरेख करण्यात अडचणी येतात. परिणामी, पेसा कायद्याने प्रोत्साहन दिलेल्या स्वायत्त व सहभागात्मक शासनव्यवस्थेची ताकद कमी होते. त्यामुळे अनुसूचित क्षेत्रातील ग्रामपंचायतींसाठी नियोजित मनुष्यबळ विस्तार, स्थानिक स्तरावर भरती, कौशल्यवृद्धी आणि संस्थात्मक सहाय्य या गोष्टींची तातडीने गरज निर्माण झाली आहे.

पेसा अंतर्गत ग्रामपंचायतींना बळकटी देण्यासाठी प्रस्तावित उपाय

अनुसूचित क्षेत्रांतील ग्रामपंचायतींना भेडसावणाऱ्या आर्थिक आणि मानव संसाधनांशी संबंधित अडचणींवर प्रभावीपणे मात करण्यासाठी आणि पेसा कायदानुसार त्यांच्या कार्यक्षमतेचा पूर्ण लाभ मिळवण्यासाठी, आर्थिक सक्षमीकरण, क्षमता वृद्धी आणि संस्थात्मक सुधारणा यांचा समन्वय असलेली सर्वसमावेशक रणनीती राबविणे आवश्यक आहे. आर्थिक सक्षमीकरणाच्या दृष्टीने, पंचायतींना स्थानिक कर लावण्याचा आणि वसूल करण्याचा अधिक स्वायत्त अधिकार दिला पाहिजे — जसे की बाजारपेठा, मेळे, गौण खनिजे, पाणी वापर यांवरील कर आकारणी. त्याचबरोबर, निधीचे अचूक लेखाजोखा आणि पारदर्शकता सुनिश्चित करण्यासाठी डिजिटल लेखांकन व लेखापरीक्षण प्रणाली लागू करून जबाबदारीची चौकट मजबूत करणे गरजेचे आहे. पेसा क्षेत्रासाठी विशेषतः मुक्त अनुदाने सुरू करणे, तसेच वन सहकारी संस्थांसारख्या समुदाय-आधारित संसाधन व्यवस्थापन मॉडेल्सना प्रोत्साहन देणे, शाश्वत संसाधन वापर आणि उत्पन्न निर्मितीला चालना देऊ शकते. मानव संसाधन विकासासाठी, आदिवासी रीतिरिवाज आणि स्थानिक भाषांविषयी ज्ञान असलेल्या प्रशिक्षित अधिकाऱ्यांचा समर्पित केंद्र स्थापन करणे आवश्यक आहे, तसेच राज्य ग्रामीण विकास संस्था आणि आदिवासी संशोधन संस्थांद्वारे विशेष प्रशिक्षण देऊन क्षमता वाढवणे, कौशल्यातील तफावत भरून काढणे आणि समुदाय सहभागाला प्रोत्साहन देण्यासाठी स्थानिक तरुणांना पॅरा-प्रशासक म्हणून नियुक्त करणे गरजेचे आहे. विशेषतः महिला नेतृत्वावर भर देणारे लक्षित कार्यक्रम यासाठी उपयुक्त ठरतात. संस्थात्मक सुधारणांसाठी, कायदेशीर संघर्ष सोडवण्यासाठी राज्य पंचायत कायद्याचे पेसा तरतुदींशी सुसंगतीकरण करणे, विकास योजनांसाठी सामाजिक लेखापरीक्षण आणि ग्रामसभेच्या मंजूरीला अनिवार्य करणे आणि सेवा वितरण सुलभ करण्यासाठी पंचायत देखरेखीखाली विभागीय कार्ये एकत्रित करणे आवश्यक आहे. याव्यतिरिक्त, भौगोलिक माहिती प्रणाली (GIS) आणि इतर डिजिटल प्लॅटफॉर्मचा वापर करून एकात्मिक डिजिटल नियंत्रण चौकट अंमलात आणल्यास रिअल-टाइम प्रकल्प ट्रॅकिंग आणि डेटा-चालित निर्णय घेणे सुलभ होईल.

या उपाययोजनांचे प्रभावी समन्वय साधल्यास ग्रामपंचायतींना संसाधनांचे कार्यक्षम व्यवस्थापन, प्रशासन सुधारणा आणि अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये सहभागी, सांस्कृतिकदृष्ट्या संवेदनशील व स्वावलंबी विकास साध्य करण्यास पेसाचे ध्येय पूर्णपणे साध्य करता येईल.

निष्कर्ष

आदिवासी समुदायांना स्वशासन, सहभागी निर्णयप्रक्रिया आणि सांस्कृतिकदृष्ट्या सुसंगत विकासाद्वारे सबलीकरण देण्यासाठी पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये विस्तार) कायदा, म्हणजेच पेसा कायदा, प्रभावीपणे राबविणे अत्यंत गरजेचे आहे. मात्र, अनुसूचित क्षेत्रांतील अनेक ग्रामपंचायती आर्थिक व मानव संसाधनांच्या कमतरतेमुळे गंभीर आव्हानांना सामोरे जात आहेत. या मर्यादांमध्ये अपुरा आर्थिक विकास, स्वतःचे उत्पन्न स्रोत कमी असणे, निधी हस्तांतरणातील विलंब, तसेच उच्चस्तरीय अधिकार्यांवरील अवलंबित्व यांचा समावेश असून, त्यामुळे स्थानिक स्वायत्तता आणि कार्यक्षमता दोन्ही बाधित होतात. याशिवाय, कर्मचाऱ्यांची संख्या अपुरी असणे, प्रशिक्षणाची मर्यादित संधी, सांस्कृतिक व भाषिक अडथळे आणि लाइन विभागांवरील अतिरेकी अवलंबित्व यांमुळे पंचायतींना विकास योजनांचे नियोजन, अंमलबजावणी आणि देखरेख प्रभावीपणे करणे कठीण जाते. परिणामी, निधीचा अपुरा वापर, सेवा वितरणातील त्रुटी आणि कल्याणकारी कार्यक्रमांची कमजोर अंमलबजावणी आढळते, ज्यामुळे पेसा कायदाने अपेक्षित स्वशासनाची संकल्पना दुर्बल होते. या अडचणी दूर करण्यासाठी बहुआयामी धोरण अवलंबणे आवश्यक आहे. यात स्थानिक कर आकारणी, मुक्त अनुदाने, डिजिटल लेखांकन प्रणाली आणि समुदायाधारित संसाधन व्यवस्थापनाद्वारे आर्थिक सक्षमीकरण; समर्पित पेसा केंद्र स्थापन करून मानव संसाधन विकास, स्थानिक युवकांची भरती, प्रशिक्षण आणि महिला नेतृत्व प्रोत्साहन; तसेच राज्य कायदे पेसा तत्वांशी सुसंगत करणे, सामाजिक लेखापरीक्षण अनिवार्य करणे, विभागीय समन्वय वाढवणे आणि डिजिटल देखरेख साधनांचा वापर करून पारदर्शक व जबाबदार प्रशासनाची स्थापना करणे — या सर्व घटकांचा समावेश असलेली व्यापक सुधारणा अत्यावश्यक आहे. शेवटी, ग्रामपंचायतींमध्ये आर्थिक आणि मानवी संसाधनांचा विस्तार करणे केवळ प्रशासकीय सुधारणा म्हणून आवश्यक नाही, तर खऱ्या आदिवासी स्वराज्याच्या दिशेने पायाभूत पाऊल म्हणून आवश्यक आहे. हे पंचायतींना आदिवासी समुदायांच्या प्राधान्यक्रम, परंपरा आणि आकांक्षा प्रतिबिंबित करणाऱ्या सक्षम संस्था बनण्यास सक्षम करते, ज्यामुळे पेसाचे परिवर्तनकारी वचन पूर्ण होते.

संदर्भ (References)

- 1) Bijoy, C. R. (2012). Policy brief on Panchayat Raj (Extension to Scheduled Areas) Act of 1996. New Delhi: United Nations Development Programme (UNDP).
- 2) Bammidi, Devi. (2015). Assessment of Implementation of PESA in Schedule V Areas: A Study of Six States. 10.13140/RG.2.2.21994.59845.
- 3) Bureau, M. O. P. R. (2023). Statement of PESA Rules framed by PESA States. Ministry of Panchayati Raj, Government of India. Retrieved January 13, 2024, from <https://panchayat.gov.in/document-category/pesa-rules-framed-by-pesa-states/>
- 4) Dung, J. D. (2017). An implication of three-tier Panchayati Raj vs PESA-1996 in scheduled areas of Sundargarh (A short vision of Katang Gram Panchayat). International Journal of Management, IT & Engineering, 7(5), 1–10.
- 5) Government of India. (1996). The Panchayats (Extension to the Scheduled Areas) Act, 1996 (PESA Act). Retrieved from <https://indiacode.nic.in/bitstream/123456789/1609/1/199676.pdf>
- 6) Ministry of Panchayati Raj, Government of India. (2010). Annual report 2009–10, 2010–11 and State of Panchayati Raj report 2006–07, 2007–08. New Delhi: Government of India.
- 7) Mahapatra, L. K., & Singh, P. (2009). The future of PESA. In A. B. Ota & K. Pattnaik (Eds.), Two tribal friendly Acts and their implications (pp. 57–66). Bhubaneswar: SC & ST Research & Training Institute.
- 8) Nusrat, R. (2023). Status of implementation and governance challenges of PESA Act in extremist affected areas: A study in Chhattisgarh. Research Report Series No. 149. Hyderabad: Centre for Equity and Social Development, National Institute of Rural Development and Panchayati Raj, Ministry of Rural Development, Government of India.
- 9) Patnaik, S. (2007, September). PESA, the Forest Rights Act, and tribal rights in India. Proceedings of the International Conference on Poverty Reduction and Forests, Bangkok.
- 10) Pattnaik, K. (2009). Implementation of Panchayat (Extension to Scheduled Areas) Act, 1996: Odisha perspective. In A. B. Ota & K. Pattnaik (Eds.), Two tribal friendly Acts and their implications (pp. 1–14). Bhubaneswar: SC & ST Research & Training Institute.
- 11) ShodhKosh: Journal of Visual and Performing Arts. (n.d.). A study on challenges and successes of PESA Act implementation in Rajasthan.
- 12) Sisodia, Y. S. (1998). PESA in tribal areas. Kurukshetra, 66(9), 29–33.
- 13) Sharma, Amrita. (2024). A STUDY ON CHALLENGES AND SUCCESSES OF PESA ACT IMPLEMENTATION IN RAJASTHAN. ShodhKosh: Journal of Visual and Performing Arts. 5. 10.29121/shodhkosh.v5.i6.2024.4199.
- 14) The Gazette of India. (1996, December 24). The provisions of Panchayats (Extension to the Scheduled Areas) Act, 1996; Act 40.