नागरी कारभारातील महिलांच्या सहभागाच्या संधी व आव्हाने

– स्मिता वायंगणकर, टाटा सामाजिक विज्ञान संस्था, मुंबई

स्थानिक स्वराज्य संस्थांमध्ये महिलांसाठी ५०% आरक्षणाचे विधेयक १४ एप्रिल २०११ रोजी विधानसभेत संमत झाले आणि स्थानिक प्रशासनातील सहभागाच्या कक्षा महिलांसाठी पुन्हा एकदा रुंदावल्या. स्थानिक स्वराज्य संस्थांमधील ३३% वरुन ५०% आरक्षणाची तरतूद झाल्याने महिलांच्या राजकीय सत्तेतील सहभागाला बळकटीकरण व प्रोत्साहन मिळाले. यापूर्वी ७४ व्या घटनादुरुस्तीने महिलांच्या स्थानिक नागरी प्रशासनातील प्रवेशासाठी ३३% आरक्षणाची वैधानिक तरतूद आणली. खरं तर १९९२ साली संमत झालेल्या ७४व्या घटनादुरुस्तीने नागरी क्षेत्राच्या , नागरी प्रशासनाच्या, स्थानिक नागरी प्रशासन केंद्रांना नवीन परिभाषा दिल्या. नागरी कारभाराच्या गुणवत्तेचे निकष – विकेंद्रीत, लोकसहभागी, पारदर्शी, जबाबदायी व समन्यायी (समाजातील सर्व स्तरातील घटकांची जबाबदारी मानणारे) कायद्यात अधोरेखित केले गेले. त्यामुळेचं ७४ व्या घटना दुरुस्तीचे नागरी कारभारात अनन्य साधारण महत्त्व आहे.

स्थानिक नागरी प्रश्नांची मूळे ही नागरी कारभारात आहेत. नागरी प्रश्नांवर, समस्यांवर समाधानकारक उत्तरे शोधण्यासाठी स्थानिक नागरी कारभाराविषयी जाणून घेणे, त्याविषयीची आपली समज वाढवणे महत्त्वाचे आहे. यासाठी नागरी कारभारातील हक्काच्या म्हणजेच कायद्याने उपलब्ध करुन दिलेल्या संधी , हस्तक्षेपाच्या जागा, कोणात्या आहेत याची माहिती स्थानिक पातळीवर नागरी प्रश्नांवर नागरिकांसोबत काम करणाऱ्या आपल्या सारख्या कार्यकर्त्यांना माहित असणे अत्यंत गरजेचे आहे. या अनुषंगाने ७४वी घटनादुरुस्ती समजून घेणे अत्यंत महत्त्वाचे आहे; कारण या घटनादुरुस्तीने नागरिकांना नागरी कारभारातील सहभागाच्या संधी उपलब्ध करुन दिल्या आहेत.

या टिपणाचे दोन भाग आहेत;

१. नागरी कारभार हा लोकसहभागी होण्यासाठीच्या तरतूदी: ७४ वी घटनादुरुस्ती व नगर राज विधेयकाच्या संदर्भात

२. महिलांसाठीच्या सहभागाच्या संधी निर्माण करणाऱ्या ७४वी घटनादुरुस्ती व अन्य सुधारणा

७४व्या घटनादुरुस्तीमधील तरतूदी

राजकीय सत्तेचे विकेंद्रीकरण व लोकसहभागी नागरी कारभाराच्या दृष्टीने ७४ वी घटना दुरुस्ती कायदा १९९२ हा महत्त्वाचा टप्पा आहे. या घटनादुरुस्तीने नागरी कारभारात अनेक अमुलाग्र बदल आणले. ७४व्या घटनादुरुस्तीमधील काही प्रमुख तरतूदी पुढील प्रमाणे आहेत–

१. घटना दुरुस्तीने तीन स्तरीय नागरी कारभाराची रचना आणली. स्थानिक नागरी स्वराज्य संस्थांना केंद्रशासन व राज्य शासना खालोखाल तिसरी प्रशासन संस्था म्हणून सांविधानिक दर्जा दिला. घटनादुरुस्तीपूर्वी महानगरपालिका व नगरपालिका या राज्य शासनाच्या एजन्सी म्हणून काम करत होत्या. स्थानिक प्रशासनाची व संसाधनाची सर्व सूत्रे

ही राज्यशासनांच्या हातात होती. सर्व नागरी स्थानिक प्रशासनाचे अधिकार राज्यशासनांकडे होते. ७४ व्या घटनादुरुस्तीने प्रथमत: स्थानिक नागरी प्रशासन संस्थांना घटनात्मक स्थान व अधिकार दिले.

२. मोठ्या नागरी भागाकरिता महानगरपालिका, लहान शहरांकरिता नगरपरिषदा, ग्रामीण भागाकडून नागरी भागात संक्रमित होणाऱ्या क्षेत्रांसाठी नगरपंचायत व औद्योगिक वसाहती अशा चार प्रकारच्या नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्था (ना.स्था. स्व.सं.)अस्तित्वात आल्या.

३. ना.स्था.स्व.सं. कडे १८ विषयातील कामांची जबाबदारी देण्यात आली. कामांच्या विकेंद्रीकरणाबरोबरच संसाधनेही (मनुष्यबळ व वित्त) विकेंद्रीत करण्याचीही तरतूद राज्यशासनांनी करावी. त्यादृष्टीने ना.स्था.स्व.सं. ना कर लागू करण्याचे व स्थानिक स्तरावर निधी उभा करण्याचे अधिकार देण्यात यावेत.

४. ना.स्था.स्व.सं.चा कारभार शिस्तबद्धतेने व सुनियोजित चालण्यासाठी त्यांची संरचना काय असावी, कामाचा कार्यकाल किती असावा ,कामांची यादी , जबाबदाऱ्या , अधिकार यासंबंधीच्या तरतूदी घटना दुरुस्तीत आहेत.

५. ना.स्था.स्व.सं.च्या निवडणुकासंबंधीचे नियम करण्याचे अधिकार राज्यशासनाकडून काढून त्यासाठी स्वतंत्र राज्य निवडणुक आयोगाची निर्मिती करण्याची तरतूद केली.

६. ना.स्था.स्व.सं.च्या आर्थिक स्थितीचा ठराविक कालावधीनंतर (दर पाच वर्षांनी) पुनर्विलोकन करुन त्या आर्थिकदृष्ट्या सक्षम होण्यासाठी स्थानिक उत्पनांच्या साधनांसंदर्भात, त्यांना राज्य शासनाकडून मिळणाऱ्या अनुदानांच्या संदर्भात, प्रशासकीय सुधारणांसंदर्भात राज्यशासनाला उपाययोजना सुचविणे, शिफारशी करणे या हेतूने राज्य वित्त आयोगाची निर्मिती करण्याची तरतूद केली.

७. दुर्बल घटक व महिलांच्या सक्षमीकरणासाठी आरक्षणाची तरतूद केली. ना.स्था.स्व.सं.मध्ये स्त्रियांसाठी ३३% आरक्षण व अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमाती यांच्यासाठी त्या-त्या नागरी क्षेत्रातील त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात आरक्षणाची तरतूद केली.

८. तीन लाखांपेक्षा जास्त लोकसंख्या असणाऱ्या शहरांमध्ये प्रभाग समित्यांची स्थापना करण्याची तरतूद

७४व्या घटना दुरुस्तीची महाराष्ट्रातील अंमलबजावणीची स्थिती

७४ व्या घटनादुरुस्तीने सुचविलेल्या सुधारणा / तरतूदी यांच्या अंमलबजावणीसाठी सर्व राज्यांनी पूरक कायदा संमत करण्याचे आदेश केंद्र शासनाने निर्गमित केले होते. त्यानुसार महाराष्ट्र शासनाने ***महाराष्ट्र महानगरपालिका व नगरपरिषदा (दुरुस्ती)अधिनियम १९९४*** पारित केला. या अधिनियमानुसार महाराष्ट्रातील ना.स्था.स्व.संच्या चार प्रचलित कायद्यामध्ये बदल करण्यात आले;

१. मुंबई महानगरपालिका अधिनियम १८८८
२. नागपूर शहर महानगरपालिका अधिनियम १९४८

३. मुंबई प्रांतिक महानगरपालिका अधिनियम १९४९

४. महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगर पंचायती व औद्योगिक नगरी अधिनियम १९६५

७४व्या घटनादुरुस्तीमुळे महाराष्ट्रातील नागरी कारभारात झालेल्या सुधारणा –

- **नागरी क्षेत्रे**: महाराष्ट्रात २३ महानगरपालिका, २२६ नगरपरिषदा व ५ नगरपंचायती आहेत. महाराष्ट्रात अजूनही औद्योगिक वसाहतींची निर्मिती झालेली नाही. महानगरपालिका, नगरपरिषदा व नगर पंचायती या लोकसंख्येच्या निकषांवर आधारित आहेत.

  १. महानगरपालिका – ३ लाखांपेक्षा जास्त लोकसंख्या असणाऱ्या शहरांकरिता

  २. नगरपरिषदा – ३ लाखांपेक्षा कमी व २५ हजारापेक्षा जास्त लोकसंख्या असणाऱ्या शहरांकरिता– नगरपरिषदांचे तीन वर्गात वर्गीकरण केले आहे. अ वर्ग नगरपरिषदा : लोकसंख्या मर्यादा ३ ते १ लाखांपर्यंत , ब वर्ग नगरपरिषदा : लोकसंख्या मर्यादा १ लाख ते ४० हजारापर्यंत आणि क वर्ग नगरपरिषदा : लोकसंख्या मर्यादा ४० ते १० हजारापर्यंत –

  ३. नगरपंचायत – १० हजारापेक्षा जास्त व ४० हजारापेक्षा कमी असणारे क्षेत्र , अ वर्ग नगरपरिषदेच्या प्रादेशिक सीमांपासून २० किमी. अंतराच्या आत असणारे व अकृषिक कामांतील रोजगाराचे प्रमाण २५% पेक्षा जास्त असणारे क्षेत्र

- **ना.स्था.स्व.सं.ची संरचना**: पालिकाक्षेत्रांची विभागणी प्रभागांत केली आहे. प्रभागांच्या थेट निवडणुकीत निवडून आलेले लोकप्रतिनिधी (नगरसेवक)हे पालिका सदस्य आहेत. नामनिर्देशित सदस्यांची संख्या ५ आहे. प्रभागांची संख्या व भौगोलिक सीमा ठरविण्याचे अधिकार हे राज्य निवडणूक आयोगाला देण्यात आलेले आहेत. प्रभागांची संख्या पुढील प्रमाणे निश्चित करण्यात आलेली आहे.–

  १. मुंबई महानगरपालिका: २२७ निवडणुक प्रभाग , २२७ नगरसेवक व ५ नामनिर्देशित सदस्य

  २. नागपूर महानगरपालिका: १३६ निवडणुक प्रभाग, १३६ नगरसेवक व ५ नामनिर्देशित सदस्य

  ३. मुंबई व नागपूर वगळता अन्य महानगरपालिका: लोकसंख्या आधारित प्रभागांची संख्या

१२ ते २४ लाख लोकसंख्येकरिता	किमान प्रभाग संख्या ११५ व कमाल १४५
६ ते १२ लाख लोकसंख्येकरिता	किमान प्रभाग संख्या ८५ व कमाल ११५
३ ते ६ लाख लोकसंख्येकरिता	किमान प्रभाग संख्या ६५ व कमाल ८५

  ४. नगरपरिषदा व नगर पंचायती करिता: लोकसंख्या आधारित प्रभागांची संख्या

अ वर्ग नगरपरिषद	किमान प्रभाग संख्या ३८ व कमाल ६५
ब वर्ग नगरपरिषद	किमान प्रभाग संख्या २३ व कमाल ३७

क वर्ग नगरपरिषद	किमान प्रभाग संख्या १७ व कमाल २३
नगर पंचायत	१० निर्वाचित पालिका सदस्य १० प्रभागा मधून

- **ना.स्था.स्व.सं.ची कामे**: चारही पालिका कायद्यांमद्ये ना.स्था.स्व.सं.च्या कामांची यादी दिली आहे. या कामांच्या यादीत काही कामे ही अनिवार्य तर काही कामे ऐच्छिक आहेत. यामध्ये प्रामुख्याने नागरिकांना मुलभूत सोयीसुविधांचा पुरवठा करणे यात पाणीपुरवठा, मलनिस्सारण, घनकचरा व्यवस्थापन, रस्ते व गटारांची स्वच्छता, रस्ते व पूलांचे बांधकाम, स्मशान भूमीचे बांधकाम व देखभाल, जन्म-मृत्यू नोंदणी, आरोग्य सुविधा, प्राथमिक शाळा, अग्निशमन सेवा, कत्तल खाना, सार्वजनिक स्नानगृहे व स्वच्छतागृहांचे बांधकाम व देखभाल, अनधिकृत बांधकामांवर करवाई, उद्याने व सांस्कृतिक स्थळांचे बांधकाम व देखभाल, कर्मचाऱ्यांसाठी निवासस्थानांचे बांधकाम इ. कामांचा अंतर्भाव होतो. ७४ व्या घटनादुरुस्तीतील १२ व्या अनुसूचीत दिलेल्या १८ कामांपैकी १३ कामे आधीपासून राज्यातील चारही कायद्यांमध्ये समाविष्ट होती. केवळ पाच कामे नवीन होती. यामध्ये शहर नियोजन , आर्थिक व सामाजिक विकास कामांचे नियोजन, वनसंरक्षण व पर्यावरण संवर्धन ही कामे अनिवार्य कामांच्या यादीत तर , झोपडपट्टी सुधारणा व दर्जा उंचावणे, दारिद्र्य निर्मूलन, गुरांचे कोंडवाडे व जनावरांना क्रूरपणे वागविण्यास प्रतिबंध करणे व चर्मसंस्करणीचे नियमन करणे ही कामे ऐच्छिक कामांच्या यादीत समाविष्ट केली गेली.

- **ना.स्था.स्व.सं.चा कालावधी**: कालावधी पाच वर्षाचा निश्चित केला आहे. स्थानिक लोकप्रतिनिधींचा (नगरसेवक) कालावधी हा ना.स्था.स्व.सं. च्या कालावधी इतकाच असेल.

- **राज्य निवडणुक आयोग**: ना.स्था.स्व.सं.च्या निवडणुका नियमित होण्यासाठी स्वतंत्र राज्य निवडणुक आयोगाची स्थापना २३ एप्रिल १९९४ रोजी करण्यात आली.

- **राज्य वित्त आयोग**: आत्तापर्यंत राज्यात तीन वित्त आयोगांची निर्मिती झाली आहे. पहिल्या राज्य वित्त आयोगाची स्थापना २३ एप्रिल १९९४ रोजी, दुसऱ्या आयोगाची २२ जून १९९९ रोजी व तिसऱ्याची स्थापना १५ जानेवारी २००५ रोजी झाली. पहिल्या दोन आयोगांचे अहवाल प्रसिद्ध झाले असून तिसऱ्या आयोगाचा अहवाल हा अर्थमंत्र्यांच्या अध्यक्षतेखालील समितीकडे पुर्नविलोकनसाठी प्रलंबित आहे. वित्त आयोगाने राज्य शासनाकडून दिली जाणारी अनुदाने, पालिकांचे कर व करेतर उत्पन्न व प्रशासकीय सुधारणा या विषयी, ना.स्था.स्व.सं. ना बळकट करण्याच्या दृष्टीने राज्य शासनाला ९३ शिफारशी केल्या होत्या. यातील ८२ शिफारशी राज्य शासनाने स्विकारल्या मात्र त्यांची अद्याप प्रभावी अंमलबजावणी झालेली नाही.

- **प्रभाग समित्यांची रचना**- प्रभाग समितीच्या निर्मितीमागे नागरी कारभारात नागरिकांना सहभागी होता यावे आणि प्रभाग स्तरावरील नागरी प्रश्न सोडवण्याच्या दृष्टीने पावले उचलता यावीत असा हेतू होता. स्थानिक लोकप्रतिनिधी

व नागरिक यांमधील अंतर कमी होवून नागरिकांना त्यांच्यापर्यंत सहज संपर्क करता यावा ही प्रभाग समितीच्या स्थापनेमागील भूमिका होय. या पूर्वी नागरिकांना स्थानिक नागरी कारभारात थेट सहभाग घेता येत नव्हता, कारण सहभागाच्या जागा, संधी उपलब्ध नव्हत्या. मात्र प्रभाग समितीच्या तरतूदीमुळे नागरिकांना स्थानिक प्रशासनाचा कारभार, निर्णय प्रक्रिया जाणून घेण्याची तसेच नागरी प्रश्नांच्या सोडवणुकीच्या प्रक्रियेत सहभागी होण्याची संधी प्राप्त होण्याची आशा निर्माण झाली.

चारही पालिका कायद्यांमध्ये प्रभागसमित्यांची संख्या, रचना व कामे यासंबंधीची तरतूद करण्यात आली आहे. ७४व्या घटनादुरुस्तीमध्ये नमूद केल्याप्रमाणे तीन लाख लोकसंख्या असलेल्या शहरांमध्ये एक किंवा एकापेक्षा जास्त निवडणुक प्रभागांसाठी प्रभाग समित्यांची निर्मिती करण्याची तरतूद आहे. या लोकसंख्येच्या निकषानुसार महाराष्ट्रात प्रभाग समित्या या केवळ महानगरपालिकांमध्ये तयार करण्यात आल्या आहेत.

- प्रभाग समित्यांची संख्येविषयी तरतूद-
  १. मुंबई महानगरपालिकेकरिता प्रभाग समित्यांची कमाल संख्या २५;
  २. नागपूर महानगरपालिकेसाठी प्रभाग समित्यांची कमाल संख्या १०
  ३. अन्य महानगरपालिकांकरिता प्रभाग समित्यांची संख्या पुढील प्रमाणे निश्चित करण्यात आली आहे;

लोकसंख्या	**प्रभाग समित्यांची किमान संख्या**	**किती अतिरिक्त लोकसंख्येसाठी अधिक प्रभाग समिती निर्माण केली जाते**	**प्रभाग समित्यांची कमाल संख्या**
३ लाख ते ४.५ लाख	३	---	४
४.५ लाख ते १२ लाख	४	१.५ लाख	९
१२ लाख ते २४ लाख	९	३ लाख	१३
२४ लाखांपेक्षा जास्त	१३	६ लाख	३५

- प्रत्यक्ष स्थिती: महाराष्ट्रात प्रत्येकी निवडणुक प्रभागासाठी एक प्रभाग समिती नसून अनेक प्रभागासांठी (प्रशासकीय प्रभाग) प्रभाग समितीची स्थापना केली आहे. ७४ व्या घटनादुरुस्तीला १७ ते १८ वर्षाचा कालावधी लोटला असला तरीही राज्यातील एकूण २३ महानगरपालिकांपैकी केवळ १९ महानगरपालिकांमध्ये प्रभाग समित्यांची स्थापना झाली आहे. ४ महानगरपालिका नांदेड- वाघाळा, अहमदनगर, धुळे व वसई-विरार इथे अजूनही प्रभाग समित्यांची स्थापना झालेली नाही. मुंबई महानगरपालिका क्षेत्रासाठी २४ प्रशासकीय प्रभागांची रचना आहे. मात्र त्यातील केवळ १६ प्रभागांमध्ये प्रभाग समित्या आहेत. सर्वात लहान प्रभाग

समिती (पी साउथ)ही ८ प्रभागांची असून तीची लोकसंख्या ४ लाख ५१ हजार ९०७ आहे. सर्वात मोठी प्रभाग समिती (एस आणि टी) ही २१ प्रभागांची तीची लोकसंख्या १२ लाख १ हजार ५७९ आहे.

अशाप्रकारच्या मोठ्या लोकसंख्येच्या प्रभाग समित्यांच्या रचनेमुळे लोकसहभागाचा मुख्य हेतू डावलला गेला आहे.

- प्रभाग समित्यांची रचना – कायद्यातील तरतूदीनुसार प्रभाग समितीमध्ये खालील सदस्यांचा समावेश असतो
  १. प्रभाग समितीच्या क्षेत्रातील प्रभागांचे निर्वाचित लोकप्रतिनीधी– नगरसेवक
  २. प्रभारी अधिकारी – प्रभाग समितीच्या क्षेत्रातील
  ३. प्रभाग समितीतील निर्वाचित पालिका सदस्य आपल्यातील एकाची सभापती म्हणून निवड करतील.
  ४. प्रभागातील मतदार यादीत नाव असलेले जास्तीत जास्त तीन अशासकीय सदस्य; हे सदस्य स्वयंसेवी संघटनेत कार्यरत असणे अपेक्षित असून संबंधित प्रभाग समितीच्या क्षेत्रात त्यांचे काम असणे अपेक्षित आहे. त्यांच्या नामनिर्देशसनाची शिफारस संबंधित प्रभाग समितीच्या पालिका सदस्यांनी करायची आहे. या सदस्यांना कामकाजातील मतदानाचा हक्क नाही.

- प्रत्यक्ष स्थिती: महाराष्ट्रात १९ महानगरपालिकांमध्ये प्रभाग समित्या आहेत. यातील ११ महानगरपालिकांमधील (कल्याण–डोंबिवली, भिवंडी–निजामपूर, मीरा–भाईंदर, मलेगाव, नाशिक, सांगली–मिरज–कुपवाडा, कोल्हापूर, औरंगाबाद , अकोला, अमरावती व नागपूर)प्रभाग समित्यांमध्ये अशासकीय सदस्यांची नेमणूक केलीली नाही.

- प्रभाग समितीची कामे:
  १. नागरिकांचे मुलभूत सोयी–सुविधांचे प्रश्न जलदगतीने सोडविणे.
  २. प्रभागांशी संबंधित खर्चाच्या अंदाजाबाबतचे, अर्थसंकल्पाच्या विविध लेखा–शिर्षाखालील प्रस्ताव आयुक्तांकडे पाठविण्यापूर्वी त्यावर विचार करून शिफारसी करणे
  ३. प्रभाग समितीच्या क्षेत्रातील ५ लाखांपर्यंतच्या विकास कामांना मंजूरी देणे; यासाठी महानगरपालिकेने आपल्या मंजूर अंदाजपत्रकात तरतूद केलेली असली पाहिजे.
  ४. याशिवाय महानगरपालिका ठरावाद्वारे तिला योग्य व आवश्यक वाटतील अशी कामे प्रभाग समितीकडे सोपवू शकते.

महाराष्ट्रातील मुंबई व नाशिक या दोन शहरातील प्रभाग समित्यांचा अभ्यास दिल्ली स्थित इन्स्टिट्यूट ऑफ सोशल सायन्सेस या संस्थेने केला(शिवरामकृष्णन, २००६). या अभ्यासातून पुढे येणाऱ्या प्रमुख निष्कर्षांचा सारांश पुढील प्रमाणे :

१) महाराष्ट्र महानगरपालिका आणि नगरपरिषदा(दुरुस्ती)अधिनियम जरी १९९४ साली संमत करण्यात आला असला तरी नाशिक आणि मुंबई येथे प्रभाग समित्या अनुक्रमे १९९७ आणि २००० साली स्थापन करण्यात आल्या.

२) प्रभाग समित्यांची स्थापना राजकीय हेतूने प्रेरित असल्याचे दिसते. मुंबईमध्ये प्रभाग समित्यांची स्थापना करताना महापालिकेतील सत्ता-समतोलाचा विचार केल्याचे दिसते. त्यामुळे मुंबईतील थोड्याच प्रभाग समित्यांमध्ये विरोधी पक्षाचा सदस्य अध्यक्ष म्हणून आहे.

३) १९९४ च्या अधिनियमानुसार ठरवलेली प्रभाग समित्यांची कार्यकक्षा मुळातच मर्यादित आहे. ७४व्या घटनादुरुस्तीने नगरपालिकांकडे सामाजिक व आर्थिक विकासाचे नियोजन, सार्वजनिक आरोग्य, झोपडपट्ट्यांचा विकास, नागरी भागातील दारिद्र्य निर्मूलन अशा प्रकारची व्यापक कार्ये विकेंद्रित केलेली आहेत. मात्र ही कामे प्रभाग समितीच्या कार्याक्षेत आणलेली नाहीत.

४) मुंबईमध्ये प्रभाग समित्यांच्या कामकाजासाठी निधीची स्वतंत्र व्यवस्था नाही. महानगरपालिका अध्यक्षांचे कार्यालय, गाडी आणि मनुष्यबळाचा खर्च करते. नाशिकमध्ये ४ कोटी रुपयांची वित्तीय तरतूद प्रत्येक प्रभाग समितीसाठी २००३-०४ मध्ये केली होती, मात्र त्याची अंमलबजावणी नाही.

५) मुंबईमध्ये स्वयंसेवी संस्थांचे प्रतिनिधी बैठकांमधील चर्चेत सक्रीय सहभागी होत नाहीत. काही प्रभाग समितीत त्यांना विषय सुचविण्याची मुभा आहे. मात्र, त्यांना मतदानाचा हक्क नाही. या सदस्यांचा दर्जा, हक्क आणि कर्तव्ये याबद्दल द्विधा परिस्थिती आहे. ज्या संस्थांना बहुसंख्य पालिका सदस्यांचा पाठिंबा आहे अशाच व्यक्तींची निवड केली जाते.

६) मुंबईमध्ये प्रसारमाध्यमांना प्रभाग समितीच्या बैठकीचे वृत्तांकन करण्यास मनाई असल्याने प्रभाग समित्यांच्या अस्तित्वाविषयी लोकांमध्ये फारशी जागरुकता नाही. नाशिकमध्ये वृत्तपत्रे आणि इलेक्ट्रॉनिक प्रसारमाध्यमे प्रभाग समितीच्या बैठकीचे वृत्तांत सादर करत असल्याने त्यातील निर्णयांची माहिती लोकांपर्यंत पोचते. दोन्ही शहरात सामान्य नागरिकांना बैठकींना हजर राहण्याची परवानगी नाही.

प्रभाग समितीचा कारभार सुधारण्यासाठी, या अभ्यासावर आधारित सूचना केलेल्या आहेत; त्या पुढील प्रमाणे आहेत;

१) प्रभाग समित्यांना महानगरपालिकांकडून पुरेसे वित्तीय व प्रशासनिक अधिकार दिले जाणे आवश्यक आहे.

२) ७४व्या घटनादुरुस्तीने नमूद केलेली कामे प्रभाग समित्यांकडे सोपवण्याची गरज आहे. प्रभागासाठी अंदाजपत्रक तयार करण्याचे व प्रभाग स्तरावर कामांची अंमलबजावणी करण्याचे काम त्यांच्याकडे सोपविण्याची गरज आहे.

३) प्रभाग समितीच्या कामात लोकांचा सहभाग घेतला जात नाही, त्यामुळे निर्णयप्रक्रियेत लोकांचा सहभाग नसतो. काही लाख लोकसंख्येसाठी एक प्रभाग समिती असल्यामुळे लोकांना बैठकीसाठी बोलविणे अवघड आहे. मात्र सहकारी गृहनिर्माण संस्था, चाळ समिती. शैक्षणिक संस्था, सामाजिक कार्यकर्ते आणि व्यावसायिक अशा समाजातील विविध घटकातील लोकांना बैठकींना बोलवणे शक्य आहे.

४) प्रसारमाध्यमांना बैठकीचे वार्तांकन करण्याची मुभा असावी. या बैठकांचे थेट प्रक्षेपण प्रसिद्ध करून लोकांमध्ये जागृती आणण्याची गरज आहे. यामुळे कारभारातील पारदर्शकता तसेच लोक सहभागाची निश्चिती करता येईल.

जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नागरी पुनर्निमाण योजना (जे.एन.एन.यु. आर.एम)

७४व्या घटनादुरुस्तीनंतर नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या कारभारात सुधारणा आणण्याच्या दृष्टीने केंद्र शासन स्तरावरून पुन्हा एकदा पावले उचलली गेली. २००५ साली केंद्र शासनाने जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नागरी पुनर्निमाण योजना (जे.एन.एन.यु.आर.एम) आणली. ही योजना सात वर्षाच्या (२००५-२०१२)कालावधीसाठी आखलेली योजना आहे. या योजनेंतर्गत अनुदान घेणाऱ्या राज्यांनी कायदेशीर, संस्थात्मक व वित्तीय सुधारणांची अंमलबजावणी करणे बंधनकारक आहे. या मध्ये ना.स्था.स्व. सं. च्या कारभारात सुधारणा आणण्याच्यादृष्टीने व नागरिकांचा सहभाग वाढविण्याच्यादृष्टीने काही सुधारणा समाविष्ट आहेत. यामध्ये प्रामुख्याने

- ७४ व्या घटनादुरुस्तीची अंमलबजावणी करणे
- लोक सहभागचा कायदा (नगर राज विधेयक)संमत करणे: क्षेत्र सभांची निर्मिती करणे

७४व्या घटनादुरुस्तीची नीट अंमलबजावणी न झाल्यामुळे नागरिक व स्थानिक लोकप्रतिनिधी यांच्यामध्ये निर्माण झालेली दरी दूर करण्याचा प्रयत्न नगर राज विधेयकात केलेला दिसून येतो. प्रभाग समितीच्या खलोखाल क्षेत्र सभेची निर्मिती करण्याची तरतूद हे या विधेयकाचे वैशिष्ट्य. नगर राज विधेयकातील प्रस्तावित तरतूदी अशाप्रकारे आहेत.

१) प्रभाग समितीच्या खालोखाल क्षेत्र सभेची स्थापना करावी. किमान दोन व कमाल पाच सलग मतदार केंद्राची मिळून एक क्षेत्र सभा असावी.

२) प्रत्येक मतदान केंद्रातील मतदार यादीत नोंद असलेल्या व्यक्ती या क्षेत्रसभेच्या सभासद असतील.

३) क्षेत्र सभा प्रतिनिधी असेल; त्याची नेमणूक ही निवडणुकीद्वारे अथवा नागरिकांनी केलेल्या नामनिर्देशसनाद्वारे किंवा राज्य शासनाच्या नामनिर्देशसनाद्वारे करावी. क्षेत्र सभा प्रतिनीधी हा प्रभाग समितीचा सदस्य असेल.

४) क्षेत्र सभेचा कालावधी हा नगरपालिकेच्या कालावधीशी सुसंगत असेल.

५) क्षेत्र सभेला काही कामे व जाबाबदाऱ्या असतील; यामध्ये क्षेत्र सभेने आपल्या भागातील विकास कामांचा प्राधान्यक्रमासह प्रस्ताव तयार करून प्रभाग समितीकडे सुपूर्त करणे, पुढे या प्रस्तावाचा अंतर्भाव हा प्रभाग समितीच्या विकास आराखड्यात करण्यात येईल, शासनाच्या विविध योजनांचा लाभ योग्य व्यक्तींना मिळण्यासाठी क्षेत्र सभा लाभधारकांची निवड करेल, क्षेत्र सभेच्या भागातील विविध मुलभूत सोयी-सुविधांच्या संबंधी सूचना प्रभाग समितीकडे करणे, विकास कामांवरील देखरेख करणे अशाप्रकारच्या कामांचा अंतर्भाव आहे.

६) क्षेत्र सभेला काही अधिकारही असतील; यामध्ये, प्रभाग समितीकडून वेळोवेळी क्षेत्र सभेविषयी घेतलेले निर्णय व त्यांची कारणे यांची माहिती मिळण्याचा अधिकार, या निर्णयांच्या अंमलबजावणीच्या पाठपुराव्याची माहिती प्रभाग समितीकडून कळण्याचा अधिकार, नागरी सुविधांच्या स्थिती संदर्भातील माहिती संबंधित पालिका अधिकाऱ्यांकडून घेण्याचा अधिकार, आपल्या भागातील प्रभाग समिती राबवत असलेल्या स्वच्छता कार्यकमात प्रभाग समितीला सहकार्य देण्याचा अधिकार - यांचा समावेश आहे.

महाराष्ट्रातील या कायद्याचा प्रवास अतिशय रोचक आहे. आपली स्थानिक पातळीवरील सत्ताकेंद्रे शाबूत ठेवण्यासाठी लोकसहभाग कायद्याच्या मुख्य हेतूला बगल देण्याचा यशस्वी प्रयत्न लोकप्रतिनीधींनी केला आहे. राज्यशासनाने सर्व प्रथम जून २००८ मध्ये क्षेत्र सभेची तरतूद असलेले महाराष्ट्र महानगरपालिका व नगरपरिषदा (दुसरी

दुरुस्ती) विधेयक २००८ चर्चा व मंजूरीसाठी विधासभेत मांडले. चर्चेविना हे विधेयक संमत होवून विधान परिषदेत मंजूरीसाठी गेले. या विधेयकात क्षेत्र सभेच्या प्रतिनिधीची नेमणूक ही नगरपालिकांमार्फत करण्यात येईल अशाप्रकारची तरतूद केली होती. मात्र विधानपरिषदेत चर्चा न होता, हे विधेयक पुढील अधिवेशनात संमत करण्याचा निर्णय घेतला गेला. जुलै २००९ च्या अधिवेशनात पुन्हा एकदा हे विधेयक चर्चेसाठी आणले गेले. यावेळी विधेयकात महत्त्वाचा फेरबदल करण्यात आला. क्षेत्र सभा प्रतिनिधी ऐवजी नगर सेवक हाच त्याच्या प्रभागातील क्षेत्र सभांचा अध्यक्ष असेल ही दुरुस्ती करण्यात आली. या दुरुस्तीसह वर्ष २००९ चा महाराष्ट्र अधिनियम क्रमांक २१ म्हणजे महाराष्ट्राचा लोक सहभागाचा कायदा दिनांक ३ जुलै २००९ रोजी संमत व प्रसिद्ध झाला. त्यानुसार चारही पालिकांच्या कायद्यांमध्ये क्षेत्र सभेविषयीची तरतूद करण्यात आली आहे.

या कायद्यातील प्रमुख तरतूदी पुढीलप्रमाणे आहेत;

१. क्षेत्र सभा म्हणजे त्या क्षेत्रातील सर्व मतदान केंद्रांशी संबंधित मतदार याद्यांमध्ये नोंदणी केलेल्या सर्व व्यक्तींचा संघ

२. क्षेत्र सभेचा आकार– किमान दोन व कमाल पाच सलग मतदार केंद्राची मिळून एक क्षेत्र सभा.

३. क्षेत्र सभेचा अध्यक्ष हा संबंधित निवडणूक प्रभागाचा पालिका सदस्य (नगरसेवक)

४. क्षेत्र सभेला एक सचिव असेल; क्षेत्र सभेच्या बैठकीची व्यवस्था करणे व कामकाजाचे कार्यवृत्त तयार करून पालिकेला पाठविणे ही त्याची जाबाबदारी आहे.

५. क्षेत्र सभेची सहा महिन्यातून एकदा क्षेत्र सभा बोलवण्यात येईल; दोन वर्षात सलग चार बैठका क्षेत्र सभा अध्यक्षांनी न घेतल्यास त्यांच्यावर कारवाई करण्यात येईल. त्यास पालिका सदस्य म्हणून अपात्र ठरविण्यात येईल.

क्षेत्र सभेची कामे:

- क्षेत्र सभेने आपल्या भागातील विकासकामांचा व योजनांचा प्राधान्यक्रम सुचविणे व प्रभाग समितीकडे पाठविणे
- क्षेत्र सभेच्या भागातील विविध मुलभूत सोयी–सुविधांच्यासंबंधी सूचना प्रभाग समितीकडे क्षेत्रसभेला करता येतील,
- त्याप्रमाणेच य नागरी सोयी–सुविधांमधील त्रुटी शोधणे व त्या त्रूटी दूर करण्यासाठी उपाययोजना सुचविणे
- क्षेत्र सभेच्या भागातील सार्वजनिक आरोग्य केंद्रांमार्फत चालवण्यात येणाऱ्या कार्यक्रमांना सहाय्य करणे
- क्षेत्र सभा सदस्यांना महापालिका कर व उपयोगिता आकार भरण्यासाठी आठवण देणे.

क्षेत्र सभेचे अधिकार :

- प्रभाग समितीकडून वेळोवेळी क्षेत्र सभेविषयी घेतलेले निर्णय व त्या निर्णयांच्या अंमलबजावणीच्या पाठपुराव्याची माहिती प्रभाग समितीकडून कळण्याचा अधिकार
- नागरी सुविधांच्या स्थिती संदर्भातील माहिती संबंधित पालिका अधिकाऱ्यांकडून घेण्याचा अधिकार,
- क्षेत्र सभेच्या बैठकींना महानगरपालिका पुरवत असलेल्या नागरी सुविधा संबंधित प्रभाग स्तरावरील अधिकाऱ्यांनी उपस्थित राहणे

– क्षेत्रामध्ये स्वच्छताविषयक व्यवस्था व इतर नागरी सोयीसुविधा निर्माण करण्यासाठी प्रभाग समितीला सहकार्य देणे
– पर्यावरण संरक्षण, प्रदूषण नियंत्रण व स्वच्छता या विषयात जागरुकता निर्माण करणे.

याबरोबरच प्रभाग समितीच्या कामांच्या यादीत वाढ केली आहे. यामध्ये नागरी सोयीसुविधा , स्वच्छताविषयक बांधकाम व विकास योजना याविषयात शिफारसी करणे, त्यांचा ठराविक कालावधी नंतर आढावा घेणे, विकासकामांच्या अंमलबज़ाणीकरिता आवश्यक कार्यक्रमांमध्ये नागरिकांचा ऐच्छिक सहभाग मिळविणे, प्रभागातील उद्यानांच्या देखभालीची सुनिश्चिती करणे, प्रत्येक निवडणूक प्रभागासाठी योग्य प्रमाणात निधीची तरतूद मिळण्यासाठी शिफारस करणे.

नगर राज विधेयकामुळे नागरिकांच्या उंचावलेल्या अपेक्षांना महाराष्ट्राच्या लोकसहभागाच्या कायद्याने कात्री लावली गेली आहे. क्षेत्र सभा प्रतिनीधी म्हणून स्वतंत्र रचना निर्माण न करता संबंधित प्रभागाच्या पालिका सदस्याकडे–नगरसेवकाकडे क्षेत्र सभेचा अध्यक्ष म्हणून पदभार देणे ही विकेंद्रीकरणाच्या प्रकियेला तडा देणारी तरतूद आहे. सहभागी नागरी कारभाराकरिता नागरिकांना निर्णयप्रक्रियेत व अंमलबाजावणीच्या प्रक्रियेत संधी निर्माण करण्याऐवजी क्षेत्र सभेच्या कामांचा व अधिकारांचा संकोच करण्यात आलेला कायद्यातील तरतूदींमधून दिसून येतो. निर्णय घेण्याचा अधिकार न देता केवळ सुचविण्याचे व शिफारशी करण्याचे अधिकार दिले आहेत. क्षेत्र सभेच्या संदर्भातील प्रभाग समिती स्तरावर घेण्यात येणाऱ्या निर्णयांच्या बाबतीतील कारणे जाणून घेण्याचा क्षेत्र सभेचा अधिकार काढून घेण्यात आलेला आहे.

या कायद्याचा महाराष्ट्रातील अनेक संस्था–संघटना व सामाजिक कार्यकरत्यांकडून निषेध व्यक्त करण्यात आला. टीका झाली. केंद्र शासन स्तरावरील समितीकडूनही यावर ताशेरे ओढले गेले. याचाच एक परिणाम म्हणून वर्ष २०१० मध्ये या कायद्यात सुधारणा आणण्यासाठी अभ्यास समितीची स्थापना करण्यात आलेली आहे. या समितीचा अहवाल अद्याप आलेला नाही. या सर्व कारणांमुळे लोक सहभाग कायद्याची राज्यात अंमलबजावणी झालेली नाही.

एकूणच कायद्याद्वारे लोकसहभागाच्या सम्धी नागरिकांना उपलब्ध झाल्या असल्या तरीही;त्या मर्यादित स्वरुपाच्या आहेत. अशा मर्यादित संधींच्या माध्यमातून नागरी प्रश्न सोडवण्याकरिता, नागरी कारभार लोकसहभागी व पारदर्शक करण्यासाठी प्रयत्न करणे हे आपल्यासमोरील मोठे आव्हान आहे. आणि यासाठी एकमेकांच्या नागरी कारभारातील कामाच्या अनुभवाच्या देवाण–घेवाणीतून व साधक–बाधक चर्चेतून या नागरी प्रश्नांवर तोडगा काढण्याची नितांत गरज आहे.

७४वी घटनादुरुस्ती व महिला आरक्षण

महिलांच्या विकासाच्या अनेक परिमाणांपैकी एक महत्त्वाचे परिमाण म्हणजे महिलांचे राजकारणातील स्थान. सामाजिक , आर्थिक व सांस्कृतिक विकासाबरोबर महिलेचे राजकीय स्थानही तितकेच महत्त्वाचे आहे. हे राजकीय स्थान निर्माण करण्यासाठी ज्याप्रमाणे स्वत:मध्ये कारभार चालवण्यासाठीचे गुण व क्षमता असावी लागते; त्याचप्रमाणे भोवतालीचे वातावरणही पोषक असावे लागते. महिलांसाठीचे हे पोषक वातावरण तयार करण्यासाठी काही कायदेशीर सुधारणांच्या माध्यमातून प्रयत्न केले गेले. महिलांचा स्थानिक पातळीवरील राजकारणात सहभाग वाढण्याच्यादृष्टीने केलेल्या प्रयत्नांमधील प्रमुख प्रयत्न म्हणजे ७४वी घटनादुरुस्तीतील महिलांसाठीच्या आरक्षणाची तरतूद होय. या

घटनादुरुस्तीने महिलांना राज़कारणात भाग घेण्याची हक्काची संधी दिली. राजकीय वारसा नसलेल्या, सामाजिक कामात सक्रीय असणाऱ्या व राजकारणात स्वतंत्रपणे स्वत:चे स्थान निर्माण करु इच्छिणाऱ्या महिलांना पुरुषांच्याबरोबरीने राजकारणात सहभागी होण्याचा मार्ग या घटनादुरुस्तीमुळे खुला झाला.

७४व्या घटनादुरुस्ती पूर्वी म्हणजे साधारण १९९०-९२ पूर्वी, महिलांचे राजकारणातील प्रनिनिधित्व अतिशय कमी होते. १९९०पर्यंत महाराष्ट्रात महिलांचे राजकारणातील प्रमाण हे १०.३% पेक्षा कधीच वाढले नाही. राजकीय वारसा लाभलेल्या महिला राजकारणात होत्या. डॉ. आर. एच. गवाणकर यांच्या Political Women in Maharashtra या अभ्यासात महाराष्ट्रातील महिलांचे केंद्र, राज्य व स्थानिक पातळीवरील राजकारणातील स्थान यावर भाष्य केले आहे. या अभ्यासामध्ये महिलांच्या राजकारणातील प्रतिनिधित्वासंदर्भात दिलेली सांख्यिकी पुरेशी बोलकी आहे. १९६२ मध्ये विधानसभेतील एकूण २६५ सदस्यांपैकी १५ महिला सदस्य होत्या. १९७२ मध्ये हे प्रमाण वाढले होते म्हणजे २८ महिला सदस्य होत्या. १९९० मध्ये हे प्रमाण सर्वात कमी म्हणजे २८९ सदस्यांपैकी केवळ ६ महिला सदस्य होत्या. १९७२ मधील विधानसभेतील १०.३% हे महिलांचे प्रमाण वर्ष १९६० ते १९९० या कालावधीतील सर्वात जास्त असलेले महिलांचे प्रमाण होय. त्याचबरोबर पालिकांमध्येही महिलांच्या सहभागाचे प्रमाण न्यूनतम होते. मुंबई-पुणे यासारख्या मोठ्या महानगरपालिकांमध्ये स्थानिक लोकप्रतिनिधी म्हणून तुरळक महिला निवडून आल्या होत्या. १९९२ पूर्वी मुंबई महानगरपालिकेमध्ये १४० पालिकासदस्यांपैकी १४ महिला सदस्य होत्या (१०%). याच कालावधीत एकमेव महिला महापौर झाल्या. श्रीमती सुलोचना मोदी यांनी १९५५-५६ दरम्यान महापौर म्हणून मुंबई महानगरपालिकेचा कारभार पाहिला. एप्रिल १९९० मध्ये नगरपालिकांमधील महिलांच्या एकूण जागांसंदर्भात महत्त्वाची सुधारणा (दुरुस्ती)पालिकांच्या कायद्यांत करण्यात आली. नगरपालिकांमध्ये ३० मतदारसंघ हे केवळ महिलांसाठी राखीव ठेवण्याची तरतूद केली. या तरतूदीमुळे महिलांना राजकारणात भाग घेण्यासाठी नक्कीच प्रोत्साहन मिळाले. महाराष्ट्रातील महिलांच्या राजकारणातील सहभागाविषयी एक महत्त्वाची टिपण्णी या अभ्यासात केली आहे. महाराष्ट्र राज्य हे पुरोगामी राज्य मानले जाते. इथे महिलांच्या राजकारणातील सहभागाला तत्वत: मान्यता आहे. मात्र प्रत्यक्ष व्यवहारात उलट चित्र दिसते. महिलांना राजकारणात भाग घेण्यापासून परावृत्त करण्याचे प्रयत्न अधिक होतात. राजकारणातील स्त्रियांचा सहभाग हा पक्षाच्या निर्णयावर अवलंबून असतो.

७४ व्या घटनादुरुस्तीने स्थानिक नागरी स्वराज्य संस्थांमध्ये महिलांसाठीची ३३% आरक्षणाची तरतूद आणून राजकीय पक्षांना महिलांचा सहभाग वाढवण्यास बाध्य केले असे म्हणणे वावगे ठरणार नाही. ७४व्या घटनादुरुस्तीच्या अनुच्छेद २४३ नुसार स्थानिक नागरी स्वराज्य संस्थांमध्ये महिलांसाठीच्या आरक्षणाच्या पुढील प्रमाणे तरतूदी केल्या-

१. अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमाती यांच्या पालिकाक्षेत्रातील लोकसंख्येच्या त्या पालिकाक्षेत्राच्या एकूण लोकसंख्येच्या प्रमाणात पालिका सदस्यांसाठी(थेट निवडणुकीद्वारे निवडून येणाऱ्या) जागा आराक्षित असतील. या आरक्षित जागांमध्ये १/३ जागा या अनुसूचित जाती / अनुसूचित जमाती मधील महिलांसाठी आरक्षित असतील.

२. याच प्रमाणे एकूण जागांच्या २७% जागा या मागासवर्गातील सदस्यांसाठी आरक्षित असतील. यामध्ये १/३ जागा या मगासवर्गातील महिलांसाठी आरक्षित ठेवण्यात येतील.

३. एकूण जागांपैकी १/३ जागा (३३%) या थेट निवडणुकीद्वारे महिलांसाठी आरक्षित असतील, यामध्ये अनुसूचित जाती , अनुसूचित जमाती व मागासवर्गातील महिलांसाठीच्या जागा समाविष्ट असतील.

महाराष्ट्राच्या चारही पालिका कायद्यांमध्ये महिला आरक्षणाची तरतूद करण्यात आलेली आहे. ७४ व्या घटनादुरुस्तीला महाराष्ट्राचा पूरक कायदा महाराष्ट्र महानगरपालिका व नगरपरिषदा (दुरुस्ती)अधिनियम १९९४ संमत झाल्यानंतर राज्यातील महानगरपालिका , नगरपरिषदा व नगरपंचायती यांच्या वर्ष १९९५-९८ दरम्यान निवडणुका घेण्यात आल्या. या निवडणुकांमध्ये पहिल्यांदा घटनादुरुस्तीने सुचविलेल्या आरक्षणांची अंमलबजावणी झाली. तत्कालीन १५ महानगरपालिकांमध्ये एकूण १४०७ जागा निर्धारित करण्यात आल्या होत्या यामध्ये महिलांसाठी ४६४ जागा (सर्वसाधारण २७५, अनु. जाती ५५, अनु.जमाती ११ व मागासवर्ग १२३) आरक्षित केल्या होत्या. तसेच २२२ नगरपरिषदांमध्ये एकूण ४९१० जागा निर्धारित करण्यात आल्या होत्या यामध्ये महिलांसाठी १६७६ जागा (सर्वसाधारण ९१६, अनु. जाती १९१, अनु.जमाती ६० व मागासवर्ग ५०९ आरक्षित केल्या होत्या. सध्या उपलब्ध असलेल्या महितीनुसार २००२ मध्ये महाराष्ट्रातील एकूण ६९५८ नगरसेवकांपैकी २३१९ महिला नगरसेविका आहेत. (१९ महानगरपालिका- १८४७ नगरसेवक, २२४ नगरपरिषदा-५०७७ नगरसेवक, २ नगरपंचायत- ३४ नगरसेवक).

३३% महिला आरक्षणाने महिलांना स्थानिक राजकारणात सहभागी होण्याची हमी दिली. नागरी कारभारात पुरुषांच्या बरोबरीने निर्णय प्रक्रियेत सहभागी होण्याची संधी व संसाधने वापरण्याचे अधिकार दिले. या आरक्षणामुळे राजकारणात महिलांचा सहभाग वाढण्याला पोषक वातावरण तयार झाले. असे असले तरीही स्थानिक राजकारणात , राजकीय पक्षात, व नागरिकांमध्ये आपले स्थान निर्माण करण्याच्या आव्हानाला महिलांना सामोरे जावे लागले. निर्वाचित स्थानिक लोकप्रतिनिधी म्हणून नेता, धोरणकर्ता, निर्णय घेणारा, दूरदृष्टी राखणारा, नागरिकांशी संवाद साधणारा, नागरी प्रश्न सोडवताना, योजना राबवताना आवश्यकता असेल तिथे तडजोडीने कामे करवून घेणारा अशा अनेक भूमिका महिला नगरसेवकांना पार पाडव्या लागत आहेत. या भूमिका पार पाडताना; अनेक अडचणींना महिलांना तोंड द्यावे लागत आहे. अखिल भारतीय स्थानिक स्वराज़्य संस्थेने १९९६ मध्ये महिला नगरसेविकांच्या कामाविषयी एक अभ्यास प्रसिद्ध केला होता. या अभ्यासामध्ये महिला नगरसेविकांना स्थानिक पातळीवर काम करताना येणाऱ्या प्रमुख अडथळ्यांविषयी नोंद केली होती. यामध्ये,

- नागरी प्रश्न व नागरी प्रश्नांसंदर्भात पुरेशी माहिती नसणे, प्रशिक्षण न मिळणे,
- पालिकांविषयीचे कायदे, नियम यांची माहिती नसणे,
- गुंतागुंतीचे नागरी प्रश्न सोडवण्याचा पुर्वानुभव नसणे,
- नागरी सुविधांच्या तांत्रिक बाबींची माहिती नसणे,
- पालिका अर्थसंकल्पाविषयीच्या बाबींची फारच कमी माहिती असणे
- पक्षातील अनुभवी पुरुष/महिला सदस्यांचे सहकार्य न मिळणे,
- पालिका अधिकाऱ्यांकडून मर्यादित सहकार्य मिळणे,
- राजकीय गुन्हेगारी, पैशाची सत्ता,
- भीती व असुरक्षितता,
- निर्णय प्रक्रियेत स्त्री-पुरुष भेद करणे,

– कौटुंबिक जबाबदाऱ्या; या सर्वांचा खोलवर परिणाम हा महिला नगरसेविकांच्या पालिका प्रशासनाच्या सहभागावर होतो.

अशाच प्रकारचा अजून एक अभ्यास अखिल भारतीय स्थानिक स्वराज्य संस्थेने २००८ मध्ये केला. Research Study on Gender Equality in Local Government- comparative study of Four States - या अभ्यासात गोवा, गुजरात, राजस्थान व महाराष्ट्र या चार राज्यातील नगरसेविकांच्या स्थानिक राजकारणातील सहभागाविषयीच्या स्थितीचे तुलनात्मक अवलोकन केले आहे. या अभ्यासासाठी या चार राज्यातील ३४९ महिला नगरसेवकांचे इंटरव्यू घेण्यात आले. या अभ्यासातील काही महत्त्वाची निरेक्षणे पुढील प्रमाणे आहेत;

१. स्था.ना.स्व.सं.ची निवडणूक लढविण्याचा निर्णय: ३४९ नगरसेविकांपैकी १२.९% (साधारण ४५) महिलांनी स्था.ना.स्व.सं.ची निवडणूक लढविण्याचा निर्णय स्वत: घेतला होता. ७४ वी घटनादुरुस्ती हे राजस्थानमधील महिला लोकप्रतिनिधींना निवडणुकीला उभे राहण्यासाठीचे प्रोत्साहन देणारे प्रमुख कारण आहे. महाराष्ट्रातील २०० महिला नगरसेविकांपैकी (अभ्यासाकरिता निवडलेल्या नगरसेविका) ३८ नगर सेविका या स्वत:हून निवडणुकीसाठी उभ्या राहिल्यात, ६८ जणींनी अन्य लोकांच्या प्रभावाखाली निवडणूक लढवली तर ३६ जणी या ७४ व्या घटनादुरुस्तीने प्रभावित होवून निवडणुकीला उभ्या राहिल्या.

२. मार्गदर्शन व सहकार्य : या अभ्यासात साधारण ९२% महिला लोकप्रतिनीधींनी नगर सेवक म्हणून कारकीर्द सुरु करण्याचे श्रेय त्यांच्या पतींना दिले आहे. राजस्थानमध्ये याचे प्रमाण ८४.४%, महाराष्ट्र व गुजरातमध्ये ६४% तर गोव्यामध्ये ५०% आहे. तसेच महाराष्ट्रातील ४४% महिलांनी याचे श्रेय अन्य निर्वाचित लोकप्रतिनिधींना दिले आहे.

३. राजकीय वारसा: ३४९ पैकी २/३ महिला लोकप्रतिनिधींचे जवळचे नातेवाईक राजकारणात सक्रीय आहेत. महाराष्ट्रात हे प्रमाण अन्य राज्यांपेक्षा जास्त म्हणजे ६८% आहे.

४. नगर सेवक होण्यापूर्वी राजकारणात सक्रीय असण्याचे प्रमाण: गोव्यात याचे प्रमाण अत्यल्प आहे; गुजरातमध्ये ४०.९%, राजस्थानमध्ये २४.४% तर महाराष्ट्रात १९% आहे. महाराष्ट्रातील २०० महिला नगर सेवकांपैकी ३८ जणी निवडणुका लढवण्याच्या आधीपासून पक्षाच्या राजकारणात सक्रीय आहेत, १४ जणी या पक्षात पदाधिकारी होत्या, २२ जणींनी महिलाविषयक मुद्द्यांवर धरून काम केले आहे २२ जणींचा राजकीय क्षेत्राशी काहीही संबंध नव्हता व कुटुंबातील राजकीय वातावरणामुळे ५२ जणी या राजकारणाशी परिचित होत्या.

५. स्था.ना.स्व.सं.ची निवडणूक लढविण्याचे कारण: महाराष्ट्रातील ४०% महिला नगरसेविकांचे नातेवाईक हे प्रभाग स्तरावरील कारभारात सक्रीय असल्याने त्या निवडणुकीसाठी उभ्या राहिल्या; राजस्थानमध्ये हे प्रमाण १८%, गुजरातमध्ये २८% तर गोव्यात हे प्रमाण १२.५% आहे. महाराष्ट्रातील २०० महिला नगर सेवकांपैकी ३४ जणी या प्रभाग महिलांकरिता आरक्षित असल्यामुळे, १० जणी राजकारणात सक्रीय असल्यामुळे, ४ जणी स्थानिक पातळीवर पक्षाच्या सामाजिक कामात सक्रीय असल्यामुळे, ८ जणी प्रभागस्तरावर सामाजिक कामात सक्रीय असल्याने व ४ जणींची राजकारणात उतरण्याची स्वत:ची महत्वकांक्षा असल्यामुळे स्था.ना.स्व.सं.ची निवडणूक लढविण्याचा निर्णय घेतला.

६. पालिकांच्या विविध समित्यांवरील नियुक्तीचे प्रमाण: एकूण ३४९ महिला लोकप्रतिनिधींच्या ६९.६% महिला या पालिका स्तरावरील विविध समित्यांमध्ये(महिला व बालविकास समिती, शिक्षण समिती, आरोग्य व स्वच्छता समिती, अर्थ समिती, नियोजन समिती) समाविष्ट आहेत.महाराष्ट्रात अन्य तीन राज्यांच्या तुलनेत हे प्रमाण सर्वाधिक म्हणजे ७६% आहे. आणि सर्वात कमी प्रमाण राजस्थानमध्ये ३५.६% आहे. महाराष्ट्रात २०० पैकी ६८ महिला लोकप्रतिनिधी या महिला व बालविकास समितीमध्ये , १६ जणी शिक्षण समितीमध्ये, २४ जणी आरोग्य व स्वच्छता समितीमध्ये, २ जणी नियोजन समितीमध्ये आहेत. मात्र यातील एकही महिला प्रतिनिधी या अर्थ समिती मध्ये नाही. त्याच बरोबर यातील १३० जणी या समित्यांच्या अध्यक्षही राहिल्या आहेत.

७. नगर सेवक निधीचा विनियोग – चारही राज्यातील स्थिती भिन्न-भिन्न आहे. गोव्यामध्ये झोपडपट्टी विकासाला प्राधान्य दिले गेले आहे. त्यामुळे ५६.३% महिला प्रतिनीधींचे प्राधान्य झोपडपट्टी विकासाला तर १८.८% जणींचे प्राधान्य अन्य बांधकामांसाठी आहे. नगरसेवक निधी खर्च केला जातो. गुजरातमध्ये या खालोखाल ३७.५ % जणींचा प्राधान्य हे झोपडपट्टी विकासाकरिता तर १३.६% जणी या इतर बांधकामासाठी निधी खर्च करतात. राजस्थानमध्ये हे प्रमाण २०% महिला प्रतिनीधी या झोपडपट्टी विकासावर खर्च करतात तर केवळ २.२% जणी या बांधकामासाठी खर्च करतात. महाराष्ट्रात हे चित्र उलटे आहे. महाराष्ट्रातील २०० नगरसेविकांपैकी ६३% महिला या बांधकामावरील खर्चासाठी तर १०% जणी या झोपडपट्टी विकासाकरिता नगर सेवक निधीच्या विनियोगासाठी प्राधान्य देतात.

८. प्रशिक्षणाची आवश्यकता: ६३.६% महिलांनी निरंतर प्रशिक्षणाची गरज असल्याचे व्यक्त केले आहे.

या निरीक्षणांवरुन एक बाब निश्चितच लक्षात येते की स्थानिक पातळीवर राजकारणात स्वत:चे स्थान निर्माण करणे ही महिलांसाठी तारेवरची कसरत आहे. महिला आरक्षण ३३% हून ५०% केले असले तरीही महिलांसमोरील आव्हाने कमी झालेली नाहित. राजकारणात स्वत:चे स्थान निर्माण करून आपण ज्या भागाचे प्रतिनिधित्व करतो त्या क्षेत्रात आपले काम उभे करणे, बळकट करणे, एकूणच राजकारणाचा पोत सुधारण्यासाठी प्रयत्न करणे आणि त्याचबरोबर कौटुंबिक जबाबदाऱ्या निभावणे ही कामाची रुंदावलेली कक्षा महिला लोकप्रतिनीधींसमोर मोठे आव्हान निर्माण करते. या आव्हानाला ५०% आरक्षणाच्या माध्यमातून मिळालेल्या संधीने कसे तोंड द्यायचे याचा विचार करणे नितांत गरजेचे आहे.

***

संदर्भ सूची:

१. अखिल भारतीय स्थानिक स्वराज्य संस्थेने वर्ष २००८ मध्ये प्रकाशित केलेला Research Study on Gender Equality in Local Government- comparative study of Four States.

२ युवा या संस्थेने प्रकाशित केलेला अहवाल : A Maharashta Social Watch Report 2010- Examining Urban Governance in Maharashtra- case studies of Mumbai, Nagpur and Nashik Municipal Corporations

३ नागरी भागातील सुधारणा: लोकाभिमुख कारभाराच्या दिशेने? या विषयावरील कार्यशाळांसाठी समाज विज्ञान अकादमी, पुणे, प्रयास- संसाधने व उपजिविका गट, पुणे व टाटा सामाजिक विज्ञान, मुंबई यांनी सप्टेंबर २००८ मध्ये तयार केलेला आधारभूत टिपणांचा संच.