> आपले आजचे समाजकारण हे पं. नेहरूंना अभिप्रेत असलेला आधुनिक व विज्ञाननिष्ठ भारत याची संकल्पना व जागतिक मानवतावाद यातले काही सोईस्कर सिद्धान्त याचे शहरी व एलीट मिश्रण (ज्याला आपण भारतीय उच्चभ्रू मानवतावाद म्हणू या) असे आहे. यातून उद्भवलेल्या राजकारणात इंग्लिशभाषिक उच्चवर्गाला नैतिक प्राथमिकता व त्याला पोषक अशी प्रशासन प्रणाली, ज्यामध्ये केंद्र शासनाची रुंदावलेली कार्यकक्षा व अधिकार असे आपल्याला आढळते. घटनेप्रमाणे विषयांची विभागणी जरी झाली असली, तरी सगळ्या क्षेत्रांमध्ये केंद्राच्या धोरणांचा रेटा व त्याला उपलब्ध असलेला निधी, उच्च किंवा जागतिक संस्था व उच्चभ्रू समाजाचा पाठिंबा नेहमीच जाणवतो.

खुंटलेला विकास, प्रशासन व विचारप्रणाली

लालबहाद्दूर शास्त्री अकादमी, मसुरी

भारतीय प्रशासन सेवा (भा.प्र.से.)च्या खांद्याला खांदा लावून संयुक्त सचिव या पदावर थेट नियुक्ती हा भारत सरकारचा एक महत्त्वाचा व आशादायक निर्णय आहे. आज आपल्या सामान्य लोकांचे प्रश्न - उदा., रस्ते, वीज, पाणी, शहरी प्रदूषण व गावांमधील बकाली, आदिवासी समाजात कुपोषण या सगळ्याच समस्या अधिक गंभीर झाल्या आहेत व ह्याला काही अंशी जबाबदार आहे बिघडलेले प्रशासन. आजची थेट नियुक्ती ही जरी केंद्र सरकारच्या काही मोजक्या विभागांसाठी सीमित असली, तरी अशा प्रशासकीय सुधारणा या विकासाच्या दृष्टीकोनातून बघायला हव्या.

प्रा. मिलिंद सोहोनी

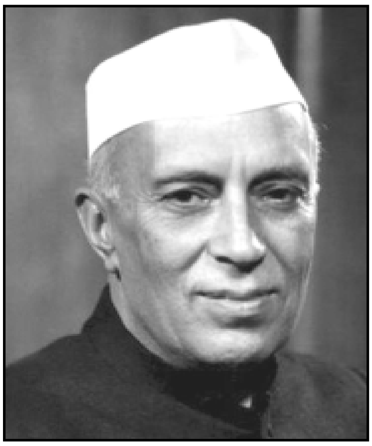
त्याचबरोबर थेट नियुक्तीची व्याप्ती व कार्यकक्षा काय असावी व त्याला लागणारे समाजकारण व राजकारण हे कसे उभे करायचे, हे आपण तपासून बघितले पाहिजे.

मीमांसा

आजचा भारत हा दोन टोकाच्या वैचारिक संकल्पनांमध्ये अडकलेला आपल्याला दिसतो. एका बाजूला पं. नेहरूंचा वारसा सांगणारा इंग्लिशभाषिक, बहुराष्ट्रीय कंपन्यांमध्ये रमणारा India, त्याला लागणाऱ्या अतिउच्च शिक्षण संस्था, पाश्चात्त्य उदारमतवादी विचारप्रणाली व त्या संस्कृतीशी जवळीक असलेला समाज. तसेच दुसऱ्या बाजूला

आहे गांधीजींची ‘हिंद स्वराज’च्या गावाची संकल्पना, ज्यामध्ये ग्राम स्वराज्य, स्वावलंबन व समाजवाद यांचा समावेश आहे.

अर्थात आपले ७०% लोक हे ह्या दोन टोकांमध्ये कुठेतरी वास्तव्य करतात. सर्वसाधारणपणे, ह्या समाजाला हवे आहे एक सुरक्षित वातावरण ज्यामध्ये सार्वजनिक सेवा, शिक्षण व्यवस्था सुरळीत चालू असणे, नोकरी, व्यवसाय उद्योग, शेती हे नियमितपणे चालू राहणे, लग्नकार्य व सण साजरे करण्याइतपत सुबत्ता व थोड्या सांस्कृतिक गरजा - उदा., साहित्य, खेळ इत्यादी गोष्टी आल्या. खंत ही की ह्या माफक गरजासुद्धा अजून आपले राष्ट्र व त्याचे प्रशासन हे आपल्याला पुरवू शकलेले नाही. ह्याचा खोलवर विचार करणे गरजेचे आहे. तसेच नेहरू-गांधी ही dichotomy, हे द्वंद्व, याच्या बाहेर पडून नवीन सामाजिक विचारप्रणाली शोधली पाहिजे व त्याला पोषक राजकारण व प्रशासन प्रणाली तयार केली पाहिजे. आपले आजचे समाजकारण हे पं. नेहरूंना अभिप्रेत असलेला आधुनिक व विज्ञाननिष्ठ भारत याची संकल्पना व जागतिक मानवतावाद यातले काही सोईस्कर सिद्धान्त याचे शहरी व एलीट मिश्रण (ज्याला आपण भारतीय उच्चभ्रू मानवतावाद म्हणू या) असे आहे. यातून उद्भवलेल्या राजकारणात इंग्लिशभाषिक उच्चवर्गाला नैतिक प्राथमिकता व त्याला पोषक अशी प्रशासन प्रणाली, ज्यामध्ये केंद्र शासनाची रुंदावलेली कार्यकक्षा व अधिकार असे आपल्याला आढळते. घटनेप्रमाणे विषयांची विभागणी जरी झाली असली, तरी सगळ्या क्षेत्रांमध्ये केंद्राच्या धोरणांचा रेटा व त्याला उपलब्ध असलेला निधी, उच्च किंवा जागतिक संस्था व उच्चभ्रू समाजाचा पाठिंबा हा नेहमीच जाणवतो.



भारतीय प्रशासनावर नेहरू विचारप्रणालीचा पगडा

केंद्रीकरण - पहिले उदाहरण - आय.आय.टी.

केंद्रीकरणाचे पहिले उदाहरण आहे आय.आय.टी.सारख्या केंद्रशासित संस्था व त्यांचा कारभार. ह्या संस्थांचा गेल्या ५० वर्षांचा इतिहास आपण तपासून बघितला, तर आपल्या ध्यानात येईल की यांची कामगिरी दोन सदरांत मोडते. पहिली ही की आपल्या समाजातल्या वरच्या ३-४% ‘हुशार’ मुलांना परदेशी अर्थव्यवस्थेमध्ये स्थान मिळवून देणे. त्याचबरोबर, दुसरे योगदान आहे पाश्चात्त्य विज्ञान व तंत्रज्ञान याच्याशी ओळख असलेला व त्या प्रणालीमध्ये वावर असलेला शास्त्रज्ञ समूह याचे पालनपोषण करणे. ह्या दोन्ही गोष्टींना आपल्या समाजामध्ये जी मान्यता प्राप्त झाली आहे, त्याला जबाबदार आहे आपली प्रस्थापित विचारप्रणाली, समाजकारण व प्रसारमाध्यमे. दु:खाची गोष्ट ही की ह्यासाठी मोजाव्या लागणाऱ्या मोठ्या किमतीची जाणीव आपल्याला नाही. सामान्यांच्या समस्यांचे विश्लेषण व त्यांचे निराकरण ही विज्ञानाची खरी उद्दिष्टे असतात. समाजाच्या भौतिक परिस्थितीप्रमाणे, वेळ पडल्यास चूल-पाणी याला विज्ञान आणि परिवहन सेवा याला तंत्रज्ञान असे समजून त्याचा काटेकोर अभ्यास हीच खऱ्या विज्ञानाची लक्षणे. पण या संस्थांमधील संशोधनाच्या विषयांच्या निवडीमध्ये अशी जाणीव दिसत नाही. त्याचबरोबर समाजात वास्तववादी दृष्टीकोन स्थापन करणे व ह्याला लागणारी सांस्कृतिक साधने - म्हणजेच वस्तुनिष्ठ प्रामाणिकपणा, नकाशे व dataचा वापर, वाद-विवाद, विषयांची योग्य मांडणी, विश्लेषण ह्या कलागुणांचे जतन, हेसुद्धा विज्ञानातच येते. पण यांच्या प्रवेश परीक्षांचा ‘जागतिक’ अभ्यासक्रम व त्या उत्तीर्ण होण्यासाठी लागणारी घोकंपट्टी आणि ती पुरवणाऱ्या क्लासेसचे पेव यामुळे समाजातील वैज्ञानिक दृष्टीकोन नाहीसा झाला आहे. त्याचबरोबर, राज्यांना त्यांचे शैक्षणिक धोरण अमलात आणणे कठीण झाले आहे व सामान्यांचे शिक्षण मागे पडले आहे.

मुळात या संस्थांमधला अभ्यासक्रम हा १९६०चा, त्या वेळेस एम.आय.टी. या अमेरिकी विद्यापीठात वापरल्या जाणाऱ्या अभ्यासक्रमावर आधारित आहे व बहुतांशी तो तसाच राहिला आहे. अर्थातच ह्या अभ्यासक्रमाचे स्वरूप प्रस्थापित अमेरिकी कंपन्यांना पोषक आणि एम.आय.टी.सारख्या शिखर संस्थेकडून अपेक्षित असे होते. आपल्यासारख्या देशात त्याचा फारसा उपयोग नव्हता आणि आय.आय.टी.चा सर्वसाधारण पदवीधर हा भारताच्या कंपन्यांसाठी किंवा सरकारी उपक्रमांना उपयोगी ठरला नाही. खेदाची गोष्ट ही की १९५८पर्यंत एम.आय.टी.मध्ये सांडपाणी व्यवस्थापन हा स्वंतत्र विभाग होता - हा अभ्यासक्रम मात्र आपण उचलला नाही. आय.आय.टी.चा, आपल्या सामाजिक, भौतिक व आर्थिक विकासाच्या गरजांशी विसंगत असा पांढरपेशी अभ्यासक्रम हा मॉडेल अभ्यासक्रम म्हणून रेटला जात आहे. ह्याने लाखो विद्यार्थ्यांच्या पांढरपेशी अपेक्षा मात्र वाढल्या, पण तशा व त्या प्रमाणात नोकऱ्या उपलब्ध नाहीत. तसेच, ज्या क्षेत्रांमध्ये गरज आहे तिथे मात्र मनुष्यबळ सोडाच, योग्य ते प्रशिक्षणसुद्धा उपलब्ध नाही. इतर केंद्रशासित संस्थांबद्दल ही अशीच परिस्थिती आहे.

म्हणजेच, विकासाच्या दृष्टीकोनातून बघायचे झाले तर केंद्रशासित उच्च संस्थांचे कार्य हे बहुतांशी अपायकारक आणि प्रतिष्ठा, पैसा व मूल्य यांचा अपव्यय करणारे दिसते.

केंद्रीकरण - दुसरे उदाहरण

ह्याचे दुसरे उदाहरण आहे भारतीय प्रशासकीय सेवा (भा.प्र.से. अर्थात IAS). आपल्या घटनेप्रमाणे व परंपरेप्रमाणे, आपल्या राज्यांच्या शासनाचे आधिपत्य हे भारतीय प्रशासकीय सेवेकडे सोपवले आहे. जिल्हाधिकारी ते सचिव ही सगळी पदे, एखाद-दुसरा अपवाद सोडता, भा.प्र.से. यांच्याच अधिकाऱ्यांसाठी आरक्षित

आयआयटीत योग्य प्रशिक्षणाचा अभाव

जिल्हा कृषी अधिकारी इ. असा शाखेचा प्रमुख असतो. शासनाचा प्रत्येक विभाग - उदा., पाणीपुरवठा, महसूल, शालेय शिक्षण आदींचे नेतृत्व सचिवांच्या हातात असते. जिल्ह्यातले विभागीय अधिकारी, त्यांचे वेतन, प्रशिक्षण, कार्यकक्षा, कार्यप्रणाली, जिल्ह्यात घेण्यात येणारी कामे इ., यावर सचिवांची देखरेख असते. याशिवाय, काही विभाग राज्य पातळीवर कार्य करतात, उदा. महाराष्ट्र राज्य परिवहन मंडळ. ह्याचे प्रमुख पददेखील भा.प्र.से.च्या अधिकाऱ्याकडेच असते.

असतात. जिल्हाधिकारीच्या खालची पदे ही राज्यांना त्यांच्या लोकसेवा आयोगामार्फत भरायला उपलब्ध असतात. राज्याचे सगळे कारभार उदा., कर्मचाऱ्यांच्या नियुक्त्या, बदल्या, निधीचा व्यय आदी भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांच्या सहीशिवाय होऊ शकत नाही. मात्र ह्या अधिकाऱ्यांवर जर राज्याला काही कारवाई करायची असेल, तर ह्यासाठी केंद्र सरकारकडून परवानगी घ्यावी लागते. ह्यामुळे त्यांना शिस्त लावणे हे प्रांतीय लोकप्रतिनिधींना जवळपास अशक्य असते. मुळात ही प्रशासन प्रणाली ब्रिटिश काळातील अतिकेंद्रित शासनाचा 'पोलादी सांगाडा'वर आधारित आहे आणि जी आपण अजून बाळगून आहोत. विकास पोहोचवणे व प्रजेची देखभाल ही ह्याची मूळ उद्दिष्टे नसून, अधिकाधिक महसूल गोळा करणे व त्यासाठी लागणारी पोलीस, न्याय व इतर यंत्रणा राबवणे असे होते.

भा.प्र.से.च्या अधिकाऱ्यांची निवड केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या परीक्षांमधून होते, ज्यामध्ये लाखो तरुण भाग घेतात व त्यातून १५०-२०० जणांची निवड होते. ह्या परीक्षांचा अभ्यासक्रम हा इतिहास, अर्थशास्त्र व राजकारण अशा विषयांमध्ये विस्ताराने मोठा पण उथळ स्वरूपाचा असतो. निवड झाल्यानंतर त्यांना दोन वर्षांचे प्रशिक्षण देण्यात येते व त्यात पहिले काही महिने हे मसुरीच्या प्रख्यात लाल बहादुर शास्त्री अकादमीत होते, पण ह्याचे स्वरूपही ढोबळच असते, त्यात कुठल्याच विषयाचा सखोल अभ्यास नसतो. भा.प्र.से.च्या भोवतालचे वलय हे अर्थात त्यांचे व्यापक अधिकार, त्यांना थेट केंद्र शासनाकडून मिळालेली सनद व हजारात एक अशा एका परीक्षेच्या कसोटीतून उतरल्यामुळे त्यांच्या हुशारीबद्दलचा (गैर)समज अशामुळे आहे.

भा.प्र. सेवेची दोन महत्त्वाची पदे ही जिल्हाधिकारी व विभागप्रमुख म्हणजेच सचिव अशी आहेत. जिल्हाधिकारी पूर्ण जिल्ह्याचा कारभार सांभाळतो. पोलीस, पाणी, शिधावाटप, टँकर, शेती, रेती, माती, महसूल, मंदिरे या सगळ्यावर नियंत्रणाचा अधिकार या एका पदामध्ये एकवटला आहे. शासनाच्या प्रत्येक विभागाची एक शाखा जिल्ह्यात असते व कार्यकारी अभियंता,

आजचे प्रशासन आणि विकासाच्या समस्या

भा.प्र.से.चे अधिकारी हे मंत्री सोडल्यास, कुठल्याही लोकप्रतिनिधींना उत्तरदायी नाहीत. शिवाय मंत्र्यांच्या सूचना अमलात आणायचे बंधन नाही किंवा त्याला कालमर्यादा नाही. कुठल्याही विभागात अथवा जिल्ह्यात, प्रशासनाकडून लोकांना प्राप्त होणाऱ्या सेवेचे मूल्यांकन किंवा कार्यप्रणाली यावर संशोधन करण्याची तरतूद किंवा यंत्रणा नाही. स्थानिक प्रश्न - उदा., टँकरच्या पाण्याचे नियोजन किंवा कक्षेबाहेरचे मुद्दे - उदा., स्वयंपाकाच्या चुलींमुळे होणारा धूर व फाट्यांची उपलब्धता, ह्याचा अभ्यास व त्यावर उपाय शोधणे याची सोय किंवा तरतूद प्रशासनाकडे नाही आणि लोकप्रतिनिधींच्या अधिकारातही नाही. योग्य उपाय सापडल्यास तो राबवण्याचा अधिकार नाही, मनुष्यबळ नाही व निधीही नाही. काही मोजके उपक्रम (उदा. जलयुक्त शिवार) सोडल्यास कुठल्याही प्रादेशिक शिक्षण व संशोधन संस्थांना अथवा स्थानिक तज्ज्ञ मंडळींना कुठलेही स्थान नाही. जे काही नवीन उपक्रम अथवा योजना असतात, त्या केंद्र शासन किंवा जागतिक बँक अशा संस्थांकडून आलेल्या असतात.

बरेच विकासाचे प्रश्न हे विभागनिहाय असतात, उदा., बिघडलेल्या पाणीपुरवठा योजना व पाण्याचे कोरडे झालेले स्रोत. यामागे असते अत्यल्प विश्लेषण व कारणमीमांसा, जुनाट तंत्रज्ञान, आणि कर्मचारी व निम्न अधिकारी यांच्या कालबाह्य कार्यप्रणाली. अर्थात या सगळ्याला हे सचिवाचे पद, त्यात असलेला अधिकारी व विभागाच्या रूढी आणि पद्धती बहुतांशी जबाबदार असतात. मुळातच सचिवांचे प्रशिक्षण त्यांच्या विभागाशी सुसंगत असेल किंवा व्यवस्थापन विज्ञान या विषयात असेल, याची खात्री नाही. म्हणजेच, सचिवांच्या २०-२५ वर्षांच्या शासनातील कामाचा अनुभव व त्याहून पूर्वीची त्यांची निवड झाली, तेव्हाची त्यांची 'हुशारी' यावर सगळ्या विभागाची भिस्त. सचिव अभ्यासू निघाले तरच बदलत्या परिस्थितीचा आढावा घेतला जातो, खालच्या अनुभवी व कुशल अधिकाऱ्यांची बढती होते व विभागामध्ये काही

प्रगती व परिवर्तन होते. बिघडलेल्या प्रशासनाचे आणखी एक कारण हे की आजच्या अनिश्चित परिस्थितीत सरकारी नोकरी हाच मुळी राजकारणाचा विषय झाला आहे. ह्यामुळे पदांची नेमकी गरज व कार्यकक्षा, त्यावर नियुक्त झालेल्या कर्मचाऱ्याची कामगिरी व लोकांना मिळणारी सेवा या सगळ्याचा विसर पडला आहे. शेवटी, ‘सरकारी पद हवं की पाणी?’ असे विचारायची वेळ येणार आहे.

समाजकारण

म्हणजेच, सामान्य लोकांचा विकासाचा प्रश्न हा प्रशासनाच्या ह्या उभ्या-आडव्या कोष्टकात अडकला आहे व त्याच्यावर नियंत्रण आहे ते केंद्र शासनाच्या भा.प्र.से. अधिकाऱ्यांचे. अशा बेदरकार प्रशासन प्रणालीद्वारे हा प्रश्न सुटणे शक्य नाही. त्याचबरोबर एकीकडे भा.प्र.से.च्या अधिकाऱ्यांचे generalist असे ढोबळ व उथळ प्रशिक्षण आणि दुसरीकडे त्यांच्यावर आलेले विभागाचे नेतृत्व, या चापात सापडलेले अधिकारी विभागास योग्य ते मार्गदर्शन किंवा त्याला लागणारी आधुनिकता आणू शकत नाही. कुतूहलाची गोष्ट ही की १९३५च्या लंडनमध्ये झालेल्या गोलमेज परिषदेमध्ये ‘प्रांतीय प्रशासन’ या विषयावर बोलताना मा. बाबासाहेब आंबेडकर यांनी प्रशासन प्रणाली आणि अधिकाऱ्याची निवड व योग्यता हेच दोन मुद्दे उपस्थित केले होते.

वरील बाबींमुळे आपला समाज नवीन तंत्रज्ञान व समाजशास्त्राचा अवलंब याबाबतीत मागासलेला राहिला आहे. तसेच पाणीपुरवठा, सार्वजनिक परिवहन अशा महत्त्वाच्या क्षेत्रांमध्ये संशोधन व आधुनिक तंत्रज्ञान व त्याला जोडलेले व्यवसाय व नोकऱ्या ह्या खूपच कमी आहेत. यामुळे लोकांना पर्यायी व्यवस्थेवर अवलंबून राहावे लागते, जी बरेचदा अनियमित, महाग, अनधिकृत व तात्पुरत्या स्वरूपाची असते. ह्यामुळे आपली अर्थव्यवस्था दुबळी, अकार्यक्षम, हंगामी व हितसंबंधांनी ग्रासलेली अशी आहे.

दुसरा मुद्दा हा की विचारपूर्वक विकेंद्रीकरण हे विकासाच्या दृष्टीने व्यापक आणि प्रभावी ठरू शकते. मुळातच प्रादेशिक संस्था व समाज यांच्या कर्तृत्वाला चालना देणे हे विकासाचे एक उद्दिष्ट आहे. स्थानिक संस्था व महाविद्यालय हे विकासाच्या प्रवाहात महत्त्वाची भूमिका बजावू शकतात. विद्यार्थी, प्राध्यापक व संशोधक हे संस्थांमध्ये असलेल्या साधनांचा उपयोग करून समस्यांची पडताळणी, मांडणी व त्यावर उपाय शोधून प्रशासन व समाज यात मध्यस्थी करू शकतात. बऱ्याच समस्या, उदा. गावाचे सांडपाण्याचे व्यवस्थापन किंवा शहरी बस सेवा याचे नियोजन, ह्याला योग्य उपाय शोधणे व राबवणे हे सामाजिक एकजूट व सामंजस्य असल्यास, सोपे होते.

तिसरा मुद्दा, उत्तम वैज्ञानिक तसेच उत्तम प्रशासक हे घडवावे लागतात. हजारात एक किंवा शंभरात एक, अशा परीक्षांमधून ते सापडत नाही. त्याला लागते योग्य उद्दिष्ट, कृती, विश्लेषण व मार्गदर्शन अशी मूल्यसंवर्धनाची प्रणाली व त्या जोपासणाऱ्या

संस्था. ह्यातून जे वेळोवेळी कसाला उतरतात, तेच जबाबदारीस पात्र असतात. अशा समाजाला meritocracy असे म्हणतात.

प्रशासन प्रणालीमध्ये सुधारणा

जरी तिन्ही मुद्दे महत्त्वाचे असले तरी जागेअभावी या लेखात आपण पहिल्या मुद्द्यावरच बोलू या.

राज्य प्रशासनाची कार्यप्रणाली व अधिकाऱ्यांचे उत्तरदायित्व यामध्ये मोठ्या प्रमाणात बदल घडवणे आवश्यक आहे. प्रत्येक विभागामध्ये व जिल्हा प्रशासनामध्ये विश्लेषण व तंत्रज्ञान असा कक्ष स्थापन करणे व उपसचिव/उपजिल्हाधिकारी (विश्लेषण/तंत्रज्ञान) ह्या श्रेणीने व अधिकाराने बरोबरीच्या पण स्वतंत्र पदाकडे त्याचे नेतृत्व सोपवणे अशी याची सुरुवात करता येईल. विभागीय अधिकाऱ्याचे मुख्य कार्य विभागाच्या कार्यपद्धतीचे काटेकोर दस्तऐवज (documentation) तयार करणे, विविध तांत्रिक मार्गदर्शक तत्त्वे अद्ययावत करून घेणे, उपक्रमांची पडताळणी, मूल्यमापन प्रणाली ठरवणे, जिल्हा व (प्रशासकीय) विभाग निहाय विश्वासार्ह संस्थांचे जाळे तयार करणे, त्यांच्याकडून मूल्यमापन व इतर अभ्यास करून घेणे वगैरे. या उपलब्ध अहवालांद्वारे विभागामध्ये तांत्रिक कार्यप्रणाली व नियोजन पद्धतीत सुधारणा आणणे, नवीन संशोधन योग्य संस्थांमधून घडवून आणणे, इत्यादी असले पाहिजे. असा द्वैवार्षिक अहवाल व इतर प्रासंगिक अभ्यास अहवाल तयार करणे व ते प्रसिद्ध करणे ही या उप-सचिवाची मुख्य जबाबदारी असू शकते. उप-जिल्हाधिकाऱ्याचे काम हे विभागनिहाय मूल्यमापन, विकासाचे निर्देशांक याचे मापन, जिल्ह्याचे प्रश्न यावर संशोधन, हे सगळे योग्य संस्थांकडून घडवून आणणे व त्याचे अहवाल प्रसिद्ध करणे व त्याचबरोबर जिल्ह्याच्या विविध संस्था, लोकप्रतिनिधी, सामाजिक घटक आणि प्रशासन ह्यामध्ये संवाद व समन्वय आणणे. या दोन्ही पदांना स्वतंत्र कार्यभार व योग्य ते मनुष्यबळ व निधी उपलब्ध करून दिला पाहिजे. मुळात ही पदे त्या क्षेत्रात संशोधन करणारे तरुण संशोधक व विकासाचे अभ्यासक, प्राध्यापक अथवा व्यावसायिक यांना प्रतिनियुक्ती अथवा थेट नियुक्ती यावर येण्यास आकर्षित करू शकतात. असे झाल्यास हा पदाधिकारी त्या क्षेत्राला/जिल्ह्याला आणि त्यात कार्यरत सामाजिक व सार्वजनिक संस्थांना जोडण्यात महत्त्वाची भूमिका बजावू शकतो. ह्या प्रक्रियेतून प्रसिद्ध झालेल्या अहवालाने खाजगी कंपन्यांना व संशोधन व शिक्षण संस्थांना महत्त्वाचे संकेत उपलब्ध होतील. त्याचबरोबर सामान्य लोकांनादेखील समस्यांचे गांभीर्य व त्या सोडवण्यासाठी लागणारे सामंजस्य व समन्वय याची जाणीव निर्माण होईल.

तात्पर्य हे की, उच्च प्रशासनामध्ये सुधारणा ही काळाची गरज आहे. सर्व प्रगत देशांमध्ये काही दशकांपूर्वीच अशा प्रकारची सुधारणा झालेली आहे. थेट नियुक्ती ही या सुधारणेची एक छोटी पायरी, एक प्रवेशद्वार. त्याचबरोबर जरी आजची थेट नियुक्ती फक्त केंद्र सरकारच्या काही मोजक्या विभागांसाठी असली, तरी विकासाच्या दृष्टीकोनातून बघायचे झाले तर राज्यांमध्ये विभाग व जिल्हा या स्तरांसाठीसुद्धा त्याची व्याप्ती वाढवली पाहिजे. ह्याने 'प्रांतीय' समाजकारणाला व कर्तृत्वाला एक वेगळी दिशा मिळेल व त्याला राज्याच्या विकासामध्ये योग्य ती भूमिका व योगदान देता येईल. त्याचबरोबर, स्थानिक व प्रादेशिक शिक्षण व संशोधन संस्था यांना एक महत्त्वाचे स्थान प्राप्त होईल व विद्यार्थी व प्राध्यापक यांना कौशल्य वाढवण्याची संधी मिळेल.

आजची परिस्थिती कशी उद्भवली?

खरे तर आपल्या राजकीय पक्षांना राज्य पातळीवरील राजकारण आणि उच्च प्रशासन यांच्या अधिकारांमध्ये असलेली विषमता व त्याचे प्रादेशिक विकासाच्या बाबतीत होणारे दुष्परिणाम हे याआधीच समजायला पाहिजे होते. त्याचबरोबर, शेवटी प्रशासन ही एक यंत्रणा, एक नोकरशाही आहे. याउलट राजकारणी लोकांना पुन:पुन: लोकांच्या समोर जायचे असल्यामुळे, प्रशासन प्रणालीतून झालेले कर्तृत्वाचे केंद्रीकरण त्यांच्या हिताचे नाही याचे भान आल्यावर, त्यांनी एकत्र येऊन प्रशासन प्रणालीमध्ये योग्य ते बदल घडवून आणायला हवे होते. तसे का झाले नाही?

एक शक्यता ही की, स्वातंत्र्योत्तर काळात, पं. नेहरूंच्या दृष्टीत, प्रांतीय राजकारण हे तितके प्रगतिशील किंवा समर्थ नसावे. त्याचबरोबर सगळी राज्य एकत्र ठेवणे व भारत संघाची पहिली काही वर्षं सुरळीत पार पडणे हेही निकडीचे होते. या कारणास्तव ब्रिटिश प्रशासनाची केंद्रित प्रणाली कायम ठेवण्यात आली. त्याचबरोबर, घटनेतसुद्धा concurrent list अंतर्गत, राज्यांच्या अधिकारांना मर्यादा आखून दिल्या गेल्या. ह्याचे एक महत्त्वाचे उदाहरण म्हणजे विज्ञान व तंत्रज्ञान विभाग जो केंद्राकडे ठेवण्यात आला आणि ज्याचे नेतृत्व खुद्द पं. नेहरू यांनी केले. दु:ख हे की, पुढच्या काही दशकांमध्ये केंद्रात एकाच पक्षाचे वर्चस्व असल्यामुळे हे केंद्रीकरण कायम राहिले व काही अंशी वाढले.

याचबरोबर प्रांतीय प्रजेच्या विकासाच्या गरजांचे निवारण हे उद्दिष्टदेखील पं. नेहरूंसमोर होतेच. १९४० ते १९६०च्या दरम्यान, ज्या काही विज्ञान-तंत्रज्ञान संस्था केंद्राने स्थापन केल्या, त्या वेळी प. नेहरू यांच्या भाषणांमध्ये भारताची गरिबी, सर्वसाधारण लोकांच्या विकासाच्या गरजा व याबाबतीत संस्थांकडून अपेक्षा असे विचार बरेचदा आढळतात. मात्र, (उदा.) आय.आय.टी.च्या कायद्यामध्ये किंवा एन.सी.एल. (पुणे) याच्या उद्दिष्टांमध्ये, जसा विज्ञान-तंत्रज्ञान याचे जतन याचा स्पष्ट उल्लेख आहे, तसा लोकांच्या विकासाचे प्रश्न किंवा प्रादेशिक जबाबदारी याचा कुठलाही उल्लेख नाही. याचा अर्थ, विकास कार्य हे आवश्यक नसून, स्वेच्छेने व समाजसेवा या भावनेतून अपेक्षित होते. तसेच या संस्थांच्या नियामक मंडळावर कुठल्याही राज्यपातळीचा लोकप्रतिनिधी नाही. म्हणजेच, इथेसुद्धा केंद्रशासित संस्था आणि प्रादेशिक राजकारण व विकास यांना वेगळे ठेवण्यात आले.

राष्ट्राच्या सुरुवातीच्या काही दशकातल्या राजकारणातून तीन महत्त्वाचे सामाजिक वर्ग तयार झाले. वर्ग १ - हा नायक म्हणून केंद्रीय राजकारण व पक्ष व त्यांच्या बाजूने उभ्या केंद्रशासित संस्था

व प्रशासन प्रणाली, वर्ग २ - हा प्रादेशिक प्रजा ज्यांचा विकास घडवून आणायचा आहे, व शेवटी वर्ग ३ - हा दोन वर्गांमधला, म्हणजेच प्रादेशिक राजकारण व त्यातला सरदार व पुढारी वर्ग. कालांतराने, इंग्लिश भाषिक भारतीय आधुनिक मानवतावाद जसा बहरला व प्रस्थापित झाला, तसे त्यांच्याकडून अनेक 'सिद्धान्त' मांडण्यात आले. वर्ग क्र. २ याचे 'लाभार्थी' म्हणून परिवर्तन झाले. मात्र त्यातून जे संप्रदाय हे प्रादेशिक राजकारण करतात (व ते एका विशिष्ट विचारसरणीतले नसले तर) त्यांना यातून वगळण्यात आले व त्यांचा समावेश वर्ग क्र.३ मध्ये करण्यात आला. वर्ग क्र.३ याचे खलनायकात रूपांतर झाले. लाभार्थींपर्यंत विकास पोहोचवण्यात मुख्य अडथळा म्हणून ह्याची ओळख झाली. तसेच भारतीय संस्कृतीतले काही दुर्गुण उदा. जातीयवाद, अंधश्रद्धा, भ्रष्टाचार, पुरातनवाद ह्यांच्यात सापडले. काही मोजके सद्गुण वर्ग १ व २मध्ये आढळले. आधुनिक भारताचे बौद्धिक नेतृत्व हे वर्ग १च्या केंद्रशासित उच्च संस्थांकडे सोपविण्यात आले. केंद्र व केंद्राच्या मर्जीतले तज्ज्ञ, NGOs व सेवाभावी संस्था यांच्यामार्फतच विकास होणार असे ठरले.

अर्थात वर्ग क्र. ३ हे मुख्यत्वाने आपले दोन्ही टोकांमधले सामान्य ७०%. तसेच वरचे सिद्धान्त हे शंभर टक्के खरे किंवा खोटे नसून खरी परिस्थिती यामध्ये कुठेतरी आहे. त्याचबरोबर जे वर्ग क्र.३ ला लागू आहे, ते वर्ग १ व २ यांनाही आहेच आणि सामाजिक सुधारणा ही आपल्या सगळ्यांची सामूहिक जबाबदारी आहे. दु:ख हे की, बहुतांश इंग्लिशभाषिक उच्चवर्गीयांना प्रादेशिक समाजाची ओळख तसेच सामान्यांचे अनुभव व त्यांच्यामधली कर्तृत्वाची कोंडी व भविष्याबद्दल असुरक्षितता हे फारसे समजलेले नाही. त्यांना या ७०%मध्ये काळे-पांढरेपेक्षा काळेच दिसण्याची शक्यता जास्त आहे. त्याचबरोबर प्रसारमाध्यमांची विश्लेषण शक्तीही फार कमी आहे. यामुळे विकेंद्रीकरण हे एक प्रतिगामी व धोक्याचे पाऊल असे दिसू शकते.

तर करायचे काय?

विकासासाठी विकेंद्रीकरण अपरिहार्य आहे हे विधान सर्व बाजूंनी तपासून त्यातले फायदे-तोटे व धोके विशद केले पाहिजेत. वर्ग २ ह्यांच्या शंका व वर्ग १ यांचे मुद्दे ह्यावर चर्चा घडवून आणली पाहिजे आणि काटेकोर अभ्यास झाला पाहिजे. हे सर्व झाल्यावर, प्रत्येक राज्यासाठी एक अहवाल व योजना तयार केली पाहिजे, जी राज्याच्या व केंद्राच्या राजकारणाला व समाजकारणाला दिशा देऊ शकेल. जिल्हा व विभागांमध्ये थेट नियुक्ती, विद्यापीठांना स्थानिक प्रश्नांवर संशोधन याला प्रोत्साहन व तरतूद, सामाजिक एकजूट, सामंजस्य व वास्तववाद वाढवण्याच्या क्रिया, हे ह्या योजनेतले काही ठोस कार्यक्रम. ह्या मार्गाने आपल्या राष्ट्राला एक आधुनिक, अद्ययावत व विचारांनी समृद्ध अशा राज्यांचा समूह व कर्तृत्ववान लोकांची सांस्कृतिक संघटना असे वेगळे रूप प्राप्त होईल व राजकारणात संस्कृती, मानवतावाद आणि वास्तववाद ह्या तिन्ही गुणांमध्ये संतुलन येईल.

महाराष्ट्र हे पुरोगामी राज्य आहे. काटेकोर समाजकार्य ज्याला माणुसकीची झालर आहे असा आपला वारसा आहे. प्रत्येक विचारसरणीतले नेमके चांगले काय ह्याची जाणीव आहे. युवा शक्ती लाभली तर महाराष्ट्रात तरी लोकसंवादातून व चळवळीतून हा कार्यक्रम उभा राहू शकेल. रा.स्व. संघासारख्या विशाल सामाजिक संस्थांमध्ये व सांस्कृतिक संघटनेमध्ये अनेक दृष्टीकोन समाविष्ट आहेत व समाजातील इतर घटक, सामाजिक संस्था व विचार प्रणाली यांच्याशी संवाद साधण्याची कला आहे, त्यांना ह्या महत्त्वाच्या अभ्यासाचे नेतृत्व सहज करता येईल.

ह्याची पूर्वतयारी ही शिक्षण क्षेत्रातून करणे योग्य राहील. प्रत्येक पदवीधराला विकासाच्या किमान १-२ क्षेत्रांचा परिचय व त्यामध्ये case-study करण्याची सोय हे त्या अभ्यासक्रमात पाहिजे. उदा. रसायनशास्त्राच्या विद्यार्थ्याने आपल्या शहरात उपलब्ध अन्न व पाणी याची तपासणी करणे व त्याचा अहवाल तयार करणे, समाजशास्त्राच्या विद्यार्थ्याने तालुक्याच्या शिधावाटप यंत्रणेचा अभ्यास व गावांमधून मूल्यांकन-मापन असा अहवाल तयार करणे, अभियांत्रिकी विद्यार्थ्याने तालुक्यातल्या छोट्या उत्पादकांचे उत्पादन व दर्जा वाढवणे. ह्यासाठी लागणारे प्रशिक्षण, साधन-सामग्री व मार्गदर्शन हे त्यांच्या महाविद्यालयात उपलब्ध पाहिजे. नवीन विद्यापीठ कायद्यामध्ये असे प्रशिक्षण हे विद्यापीठाच्या उद्दिष्टांमध्ये नमूद आहे. हे अंमलात आणणे व त्यासाठी योजना तयार करणे गरजेचे आहे. या दिशेने महत्त्वाचे पाऊल म्हणजे 'उन्नत महाराष्ट्र अभियान'ची २०१५मध्ये स्थापना आणि कार्य. अभियांत्रिकी संशोधन व अभ्यासक्रम याची महाराष्ट्राच्या विकासाशी सांगड घालून देणे असे या अभियानाचे उद्दिष्ट आहे. या अंतर्गत विविध जिल्ह्यांमधून ३१ नामांकित अभियांत्रिकी महाविद्यालयांची निवड करण्यात आली व त्यांच्या विद्यार्थ्यांना व प्राध्यापकांना शासनाच्या काही निवडक कार्यक्रमांशी जोडण्याची सोय करण्यात आली आहे. ह्या अभियानाला शासनाकडून आणखी प्रोत्साहन व मार्ग मोकळे करण्याची गरज आहे. अशा पद्धतीने समाजात विकासाला लागणारे कर्तृत्व तयार होईल व विकेंद्रीकरण सोपे होईल.

राहिले राजकारणातले मित्रपक्ष. त्यांनी काय करावे? प्रथम, विकासाच्या भौतिक मुद्द्यांकडे त्यांनी लक्ष केंद्रित करावे. सेल्फ-गोल टाळून विश्वासार्हता जपावी - महत्त्वाचे कार्य अजून पुढे आहे. 'सबका साथ सबका विकास' या महत्त्वाच्या ब्रीदवाक्याला तरी योग्य विचार, व्यावसायिकता, रचना व कर्तृत्व याची सांगड घालून द्यावी. राज्यांमध्ये विकेंद्रीकरण ह्याचा पहिला टप्पा - उपजिल्हाधिकारी व उपसचिव ही पदे - यांची त्वरित सोय करावी.

milind.sohoni@gmail.com

(आभार : अनिरुद्ध, अनुजा व चारुमती केतकर (विलेपार्ले) - अनेक सूचना व दुरुस्त्यांबद्दल.)