जनतेत क्षोभ उत्पन्न करण्यापेक्षा तिच्यात विचार उत्पन्न करणे हे कितीतरी महत्त्वाचे आणि कठीण कार्य आहे - तर्कतीर्थ लक्ष्मणशास्त्री जोशी

पुनर्रचना

देशातील राज्यांची फेररचना पुन्हा एकवार नव्याने घडवून आणण्यासाठी दुस-या राज्य पुनर्रचना आयोगाची स्थापना करण्याची मागणी गेल्या काही महिन्यांपासून चर्चेत आहे. पहिला राज्य पुनर्रचना आयोग १९५३ सालच्या डिसेंबर स्थापन करण्यात आला होता. १९५५ सालच्या सप्टेंबर महिन्यात आयोगाने आपला अहवाल सादर केला. देशातील राज्यांची भाषावार करण्यात आलेली रचना - फेररचना त्यातूनच साकारली. त्या घटनेला आता जवळपास ५५ वर्षे होऊन गेली. आंध्र प्रदेशातून तेलंगण प्रांत वेगळा काढून त्याला स्वतंत्र राज्याचा दर्जा देण्यात यावा, ही मागणी अलीकडील काही वर्षांत आक्रमकपणे मांडली जाते आहे. विदर्भाचेही वेगळे राज्य निर्माण करण्यात यावे, अशी मागणीही तशी जुनीच आहे. मुळात, राज्यांचे आकारमान अस्ताव्यस्त प्रकारे वाढल्यामुळे प्रशासन काटेकोरपणे राबविणे दुष्कर होत असल्याने विकासाच्या प्रक्रियेत असंतुलन निर्माण होण्याबरोबरच कायदा व सुव्यवस्थेचेही प्रश्न गंभीर होत असल्याने काही मोठ्या राज्यांच्या फेररचनेचा विचार प्राधान्याने होण्याची निकड विविध स्तरांमधून प्रसंगोपात्त मुखर होत असते. परंतु, हे काम सोपे नाही. राज्यांची फेररचना हा खरोखरच बहुआयामी विषय होय. या एका संवेदनशील आणि प्रशासकीय दृष्ट्याही जटिल प्रस्तावाच्या विविध अंगोपांगांची सांगोपांग चर्चा घडून यावी, याच हेतूने भारतीय अर्थविज्ञानवर्धिनीने दोन दिवसांच्या एका राष्ट्रीय चर्चासत्राचे आयोजन केले होते. संस्थेचे दिवंगत संस्थापक व ज्येष्ठ अर्थतज्ज्ञ प्रा. वि. म. दांडेकर यांच्या स्मृतिप्रीत्यर्थ दरवर्षी एक राष्ट्रीय चर्चासत्र आयोजित करण्याचा परिपाठ आहे. 'पुन्हा गरज राज्यपुनर्रचनेची ?', हा यंदाच्या चर्चासत्राचा बीजविषय होता. दोन दिवसांच्या या विचारमंथनातील मुख्य मुद्यांचा परिचय दोन टप्प्यांत घडविण्याचा मानस आहे. पुनर्रचनेशी संलग्न अशा काही व्यापक पैलूंचा या अंकात सादर केलेला गोषवारा मननीय वाटावा. पुनर्रचनेशी संबंधित तसेच पुनर्रचनेपायी उद्भवणा-या आर्थिक विकाससंबद्ध बाबींचा ऊहापोह हा पुढील टप्प्याचा विषय होय. ■■

वाचकांचा प्रतिसाद

'**अ**र्थबोधपत्रिके'चा एक अंक माझ्या वाचनात अलीकडेच आला. त्यातील मनोरोचक व बुद्धिला चालना देणारे लेख वाचून आनंद वाटला. 'अर्थबोधपत्रिके'च्या वाचनामुळे माझ्या ज्ञानात निश्चितच भर पडली व जिज्ञासा वाढली. **श्रेयस शेटे, नाशिक**

'**अ**र्थबोधपत्रिके'च्या ऑगस्ट २०१०च्या अंकातील 'चर्चा तांत्रिक शिक्षणातील सुधारणांची' हा लेख वाचला. या लेखाच्या माध्यमातून आपण या एका महत्त्वाच्या विषयाला चालना दिलीत त्याबद्दल आपले अभिनंदन. माझी संपूर्ण हयात तंत्रशिक्षणाच्या क्षेत्रात गेली आहे. त्यामुळे हा लेख वाचल्यानंतर माझी झालेली प्रतिक्रिया कळवित आहे.

या लेखात दोन महत्त्वाचे मुद्दे पुढे आले आहेत. विज्ञान, अभियांत्रिकी आणि तंत्रज्ञान या विषयांत शिक्षण घेतलेले भारतीय विद्यार्थी परदेशांत, विशेषतः, अमेरिकेत फार चांगली कामगिरी करतात. याचा अर्थ, भारतातील शिक्षणसंस्थांमधून दिले जाणारे या विषयांचे शिक्षण चांगले व उपयुक्त आहे. परंतु, या विद्यार्थ्यांना आकर्षित करण्यात भारतीय उद्योगक्षेत्र मागे पडल्याचे दिसत आहे, हा झाला पहिला मुद्दा.

तर, तंत्रशिक्षित भारतीय विद्यार्थ्यांच्या ज्ञान व आकलनाच्या दर्जाबद्दल दुस-या मुद्यात शंका उपस्थित करण्यात आली आहे. या दोहोंबाबत गांभीर्याने विचार केला पाहिजे. ***(पृष्ठ ३१ वर पाहावे)***

निवेदन

- ज्या देश, प्रदेश, संस्था अथवा व्यक्तिनामांच्या इंग्रजी स्पेलिंगनुसारी अचुक मराठी उच्चारांसंदर्भात संदिग्धता जाणवते अशी नामे लेखांमध्ये देवनागरीत उद्धृत करण्याऐवजी रोमन लिपीमध्ये इंग्रजीतच दिलेली आहेत.
- लेखांमधील संदर्भांसाठी विश्वसनीय, अधिकृत अशा साइट्सच धुंडाळण्याचा कटाक्ष ठेवला जातो. तरीही, इंटरनेटवरून घेतलेल्या तपशीलाच्या यथार्थतेबाबत भारतीय अर्थविज्ञानवर्धिनी हमी देऊ शकणार नाही. अशा मजकुराची जबाबदारीही संस्थेवर नाही, याची वाचकांनी कृपया नोंद घ्यावी.

पुनर्रचना - १

घटना काय सांगते ?

स्वतंत्र तेलंगण राज्याची निर्मिती करण्यासंदर्भातील प्रक्रिया केंद्र सरकार सुरू करील, अशी घोषणा केंद्रीय गृहमंत्री पी. चिदंबरम यांनी २००९ सालच्या डिसेंबर महिन्यात करताच आंध्र प्रदेशात उसळलेली तीव्र प्रतिक्रिया सगळ्यांच्याच स्मरणात अजूनही ताजी आहे. स्वतंत्र तेलंगण राज्य अस्तित्वात यावे यासाठी गेली सुमारे दहा वर्षे चळवळ सुरू आहे. तेलंगण राष्ट्रीय समिती या पक्षाने स्वतंत्र तेलंगण राज्यासाठी लोकमत जागृत करण्याचे प्रयत्न जारीने चालू ठेवून लोकभावनेची तीव्रता घटणार नाही, याचीही खबरदारी घेतली. तेलंगण राष्ट्रीय समितीच्या आमदारांनी याच मुद्यावरून राजीनामे सादर केल्याने आंध्र विधानसभेच्या अलीकडेच घेण्यात आलेल्या पोटनिवडणुकीत १२पैकी ११ जागा तेलंगण राष्ट्रीय समितीनेच जिंकल्याने, स्वतंत्र तेलंगण राज्याच्या मागणीमागे उभ्या असलेल्या लोकभावनेची सघनता पुन्हा एकवार सिद्ध झालेली दिसते. या निवडणुकीत तेलंगण राष्ट्रीय समिती स्वबळावर उतरलेली होती.

तेलंगणाच्याच धर्तीवर विदर्भाचेही स्वतंत्र राज्य निर्माण करण्यात यावे, अशी मागणीही गेली अनेक वर्षे केली जाते आहे. तेलंगण राज्यासाठी सुरू झालेल्या आंदोलनापायी स्वतंत्र राज्यांच्या मागणीस पुन्हा एकवार संजीवनी मिळालेली दिसते. मध्य प्रदेश, बिहार आणि उत्तर प्रदेश या तीन राज्यांमधून अनुक्रमे छत्तीसगड, झारखंड आणि उत्तराखंड ही तीन राज्ये २००० साली वेगळी काढण्यात आली त्या वेळीही राज्यांच्या फेररचनेची मागणी मुखर झाली होती. आता, पूर्व उत्तर प्रदेशातून भोजपूर, गुजरातमधून सौराष्ट्र, कर्नाटकातून कूर्ग, पश्चिम ओडिशातून कोशलांचल, पश्चिम बंगालमधून गोरखालँड, उत्तर बिहार, उत्तर प्रदेशचा काही भाग आणि पश्चिम बंगालचा काही प्रदेश मिळून मिथिलांचल तसेच उत्तर प्रदेशच्या विविध विभागांतून बुंदेलखंड, पूर्वांचल, हरित प्रदेश, ब्रज प्रदेश आणि अवध प्रदेश अशी स्वतंत्र राज्ये निर्माण करण्यात यावीत अशी मागणी आहेच.

आपल्यावर अन्याय होत असल्याची, आपल्याला सतत डावलले जात असल्याची, आपल्या सांस्कृतिक, भाषिक वा प्रादेशिक अस्मितांची पायमल्ली होत असल्याची तीव्र भावना वेगळ्या, स्वतंत्र राज्यांची मागणी होणा-या प्रदेशांतील जनमानसात वसत असल्याचे या विविध उदाहरणांमध्ये कमी-अधिक प्रमाणात दिसते, जाणवते. काही अंशी याला अपवाद उत्तर प्रदेशचा. उत्तर प्रदेश हे राज्य आकाराने अवाढव्य असल्याने त्याचे व्यवस्थापन करणे, प्रशासन कार्यक्षम पद्धतीने राबविणे हे दिवसेंदिवस जिकिरीचे बनत चालले असल्याने उत्तर प्रदेशचे विभाजन किमान पाच छोट्या-छोट्या राज्यांमध्ये करण्यात यावे, अशी मागणी त्या राज्याच्या विद्यमान मुख्यमंत्री मायावती यांनीच केलेली आहे. विकासाच्या प्रक्रियेत प्रादेशिक असमतोल असल्याचे चित्र अनेक राज्यांत दिसते, हे खरेच. राज्याचे आकारमान प्रचंड असल्याने काही प्रदेश वा विभाग हे विकासाच्या प्रक्रियेत मागे रेंगाळतात व त्यातून आपण दुर्लक्षित असल्याची भावना त्या विभागांमधील लोकमानसात त्यातूनच स्वाभाविकपणे बळावते.

राज्यांचे विभाजन हा यावरील एक तोडगा गणला जातो. राज्य लहान आकाराचे, सुटसुटीत असेल तर प्रशासन अधिक कार्यक्षमपणे राबविता येते, अशी धारणा या मागे दिसते. राज्याचे आकारमान आटोपशीर असेल तर राजकीय सत्तेचे विकेंद्रीकरण अधिक चांगल्या प्रकारे घडवून आणणे शक्य बनते, असेही मानले जाते. राज्य आकाराने लहान असेल तर विकासविषयक धोरणांची सांगड स्थानिक गरजांशी अधिक सुविहितपणे घालता येते, असाही एक सूर त्यात आहे. एकाच प्रदेशातील वेगवेगळ्या पोटविभागांच्या विकासविषयक गरजा-अपेक्षा भिन्न असू शकतात. राज्य छोटे असेल तर या पोटविभागांच्या विकासविषयक प्राधान्यक्रमाचे प्रतिबिंब धोरणात्मक बाबींमध्ये डोकविण्याच्या शक्यता वाढतात, अशीही एक भावना आहे. स्थानिक परिसरात उपलब्ध होणा-या विकासोपयोगी साधनसामग्रीवर नियंत्रण ठेवणेही राज्य आटोपशीर असेल तर सोपे जाते. नव्यानेच अस्तित्वात आलेल्या स्वतंत्र राज्यासाठी केंद्र सरकारकडून घसघशीत वित्तसाहाय्य पदरात पाडून घेण्याच्या वाटाही प्रशस्त बनतात. वेगळ्या राज्यांच्या मागणीमागे कार्यकारणभावाचे असे अनेकानेक पदर दिसतात.

परंतु, या चित्राची दुसरी बाजूही तितकीच महत्त्वाची आहे. लोकभावनेपुढे झुकून एखाद्या राज्यातून काही प्रदेश निराळा करून त्याला स्वतंत्र राज्याचा दर्जा देण्याचा निर्णय घेणे हे राक्षस कोंडून ठेवलेल्या बाटलीचे बूच उघडण्यासारखेच असते. वेगळ्या राज्याच्या निर्मितीची एक मागणी मान्य झाली रे झाली की त्याच प्रकारच्या अन्य राज्यांतील मागण्यांनाही जोर चढण्याच्या शक्यता बळावतात. वेगळया राज्याच्या निर्मितीबाबत निर्णय घेताना अनेक अंगांचा विचार करणे भाग पडते. स्वतंत्र राज्य चालविण्यासाठी लागणारी प्रशासकीय यंत्रणा नव्याने तयार करणे भागच असते. हे प्रशासन निर्माण करणे, नवीन राज्यातील कायदा व सुव्यवस्थेची स्थिती शांततापूर्ण राखणे या सगळ्यासाठी भरपूर पैसा लागतो. नव्यानेच अस्तित्वात आलेल्या राज्याच्या तिजोरीस हा सगळा भार पेलेल का ? तो भार पेलण्याची वित्तीय ताकद, समजा, नवनिर्मित राज्यापाशी नसेल तर असे राज्य मग अर्थसाहाय्यासाठी केंद्र सरकारच्या मदतीवरच विसंबून राहणार नाही का ? तसे होणार असेल तर नव्याने अस्तित्वात आलेल्या राज्याच्या स्वायत्ततेला व्यवहारात काही अर्थ उरतो का ? आर्थिकदृष्ट्या दुर्बळ आणि निधीपुरवठ्यासाठी केंद्रावरच अवलंबून असलेल्या राज्यांची मांदियाळी असलेल्या व्यवस्थेत केंद्रसत्ताच वरचढ आणि प्रबळ ठरण्याची शक्यता दुणावत नाही का ? .....प्रश्नांची ही मालिका खरोखरच मती गुंग करणारी अशीच आहे.

या सगळ्या प्रश्नांचा संबंध या ना त्या प्रकारे विकासाशी जोडला जातोच. मुळात, मोठ्या राज्यांचे विभाजन होऊन नव्यानेच अस्तित्वात आलेल्या छोट्या राज्यांच्या विधानसभांचे आकारमानही छोटुकलेच असते. त्यामुळे, राजकीय अस्थिरता त्यांच्या जणू पाचवीलाच पुजलेली असते. या अस्थिरतेचा प्रतिकूल परिणाम विकासाच्या प्रक्रियेवर होतो. स्थानिक राजकीय व्यवस्थेतील प्रस्थापित वजनदार गटांचा प्रभाव धोरणनिश्चितीवर पडत असतो. नवीन राज्यातही विकासाचा प्रादेशिक असमतोल दिसणारच नाही, याची हमी देता येत नाही. वेगळ्या राज्यांच्या निर्मितीबरोबर उद्भवणा-या या सा-या आनुषंगिक प्रश्नांची सखोल चर्चा आवश्यक नाही का ? कारण, अखेर हा प्रश्न राजकीय सत्तावाटपातील संतुलन टिकविण्याचाही आहे.

संसदेचा अधिकार सर्वोच्च

देशातील राज्यांची रचना व व्यवस्था यांच्यात बदल घडवून आणावयाचा झाला तरी हा सारा उपक्रम भारतीय राज्यघटनेच्या चौकटीतच केला जाणे अनिवार्य ठरते. त्यामुळे, नवीन राज्यांच्या निर्मितीबाबत आपल्या देशाच्या राज्यघटनेत काय प्रक्रिया व तरतुदी आहेत, यांचा विचार करणे इथे आवश्यक आहे. आपल्या देशात नांदणा-या संघराज्यीय प्रणालीमध्ये सत्ता व अधिकार यांचे वाटप केंद्र सरकार व राज्य सरकारे यांच्यादरम्यान झालेले असले तरी केंद्रसत्ता आणि ती जिला जबाबदार आहे ती संसद यांचे काही बाबतींतील अधिकार सर्वोच्च आहेत. त्यानुसार, देशातील राज्यांच्या प्रचलीत व्यवस्थेत व रचनेत बदल घडवून आणण्याचे अधिकार आपल्या राज्यघटनेने संसदेकडे सुपूर्त केलेले आहेत. नवीन राज्यांच्या निर्मितीसंदर्भातील संपूर्ण प्रक्रिया घटनेतील तिस-या कलमामध्ये नमूद केलेली दिसते. राज्यांच्या व्यवस्थेत कोणताही बदल हा त्याबाबतचा कायदा रीतसर मंजूर करूनच घडवून आणता येईल, अशी तरतूद घटनेमध्ये आहे. घटनेने संसदेला हे बंधनकारक केलेले आहे.

'बदल' या संकल्पनेचा शक्यतो सर्वंकष विचार करण्याचा प्रयत्न घटनेत केला असल्याचे जाणवते. राज्यघटनेच्या तिस-या कलमात राज्यांच्या व्यवस्थेतील बदलाचे एकंदर पाच पैलू नमूद करण्यात आलेले दिसतात. नवीन राज्याची निर्मिती हा झाला त्यांतील पहिला पैलू. देशातील विद्यमान राज्य अथवा राज्यांच्या भौगोलिक क्षेत्रात वाढ घडवून आणणे, हा 'बदल' या संकल्पनेचा झाला दुसरा भाग. याच नाण्याची दुसरी बाजू म्हणजे अस्तित्वात असलेल्या एक वा एकापेक्षा अधिक राज्यांच्या क्षेत्रात घट अथवा कपात घडवून आणणे. बदलाचा हा झाला तिसरा प्रकार. विद्यमान राज्यांच्या भौगोलिक सीमांमध्ये परिवर्तन करणे अथवा घडवून आणणे, हा झाला चौथा पैलू. तर, एखाद्या राज्याचे नाव बदलणे हा 'बदल' या संकल्पनेचा पाचवा प्रकार घटनेमध्ये सांगितलेला आहे. देशातील राज्यांच्या व्यवस्थेत यापैकी कोणत्याही अर्थाने कायद्याद्वारे बदल घडवून आणण्याचा अधिकार राज्यघटनेने संसदेला बहाल केलेला आहे. संसदेच्या अनुमतीखेरीज स्वतःच्या मर्जीने केंद्रीय मंत्रिमंडळ ते करू शकत नाही.

'नवीन राज्याची निर्मिती' या संकल्पनेचा, अशी निर्मिती घडवून आणण्याबाबतच्या विविध पर्यायांचाही तपशील राज्यघटनेच्या तिस-या कलमात स्पष्ट केलेला आहे. विद्यमान राज्यातील एखादा वा काही भूभाग अथवा भूप्रदेश वेगळा करून त्याला स्वतंत्र व नवीन राज्याचा दर्जा देणे, हा झाला यांतील पहिला प्रकार. दोन वा दोनापेक्षा अधिक राज्यांचे एकत्रीकरण घडवून आणणे अथवा दोन वा त्यांपेक्षा अधिक राज्यांमधील काही प्रदेश एकत्रित करून त्या नवीन भूभागाला वेगळे राज्य संबोधणे, हा झाला दुसरा पर्याय. तर, एखादा भूप्रदेश एखाद्या राज्याच्या विविक्षित भागाला जोडून त्या एकत्रित प्रदेशास स्वतंत्र, वेगळे असे नवनिर्मित राज्य म्हणून घोषित करणे, हा झाला तिसरा पर्याय. यांपैकी कोणताही पर्याय अवलंबला गेला तरी त्यांपायी विद्यमान राज्य अथवा राज्यांच्या सीमांची फेरआखणी ही अपरिहार्यच असल्याने अशा प्रकारचा कोणताही बदल घडवून आणण्यापूर्वी संबंधित राज्य अथवा राज्यांचीही दखल घेणे हे घटनेद्वारे केंद्रावर बंधनकारक आहे.

मौज प्रकाशन गृह आणि भारतीय अर्थविज्ञानवर्धिनी यांच्या संयुक्त विद्यमाने नवे प्रकाशन

उदारमतवादाच्या संस्कृतीचे बीजारोपण करीत १९व्या शतकातील भारतीय प्रबोधनास आकार देणा-या रानडे-तेलंग-चंदावरकर या तीन लोकोत्तर व्यक्तींच्या कार्यकर्तृत्वाचा विश्लेषक आलेख

तीन न्यायमूर्ती आणि त्यांचा काळ

लेखक - नरेन्द्र चपळगावकर

पृष्ठे : ३१५ किंमत : ३००/- रुपये

समाजपुरुषांचा वारसा आणि वसा यांचे उचित भान आणून देणारा संशोधनपूर्ण वाचनीय दस्तऐवज

या संदर्भातील सारी कार्यपद्धतीही घटनेमध्ये सुस्पष्टपणे मांडलेली आहे. नवीन राज्याची निर्मिती करण्याबाबतची प्रक्रिया सुरू होते ती केंद्रीय मंत्रिमंडळापासून. स्वतंत्र वा वेगळ्या राज्याच्या निर्मितीबाबतच्या विधेयकाचा मसुदा प्रथम तयार केला जातो. विधेयकाचा हा मसुदा केंद्रीय मंत्रिमंडळाकडून राष्ट्रपतींना सादर केला जातो. राष्ट्रपती तो मसुदा संबंधित राज्य अथवा राज्यांच्या विधानमंडळांकडे अवलोकनार्थ धाडतात. त्या प्रस्तावाबाबत संबंधित राज्य अथवा राज्यांच्या विधानमंडळांनी त्यांचे त्यांचे मत नोंदवावयाचे असते. हे मत त्यांनी कोणत्या मुदतीत नोंदवावे या बाबतची मर्यादाही राष्ट्रपतीच निर्धारित करून देतात. या मुदतीमध्ये वाढ घडवून आणण्याचा अधिकारही राष्ट्रपतींनाच असतो. नवीन राज्याच्या निर्मितीसंदर्भातील विधेयकावर आपापले मत नोंदविण्याबाबतच्या मुदतीत संबंधित राज्य अथवा राज्यांकडून काहीच मतप्रदर्शन झाले नाही तरी ती मुदत उलटून गेल्यानंतर ते विधेयक राष्ट्रपतींकडून केंद्रीय मंत्रिमंडळाकडे परत येते. मंजुरीसाठी ते विधेयक मग संसदेसमोर यथावकाश सादर केले जाते.

नवीन राज्यांच्या निर्मितीबाबत वा राज्यांच्या विद्यमान व्यवस्थेत घडवून आणावयाच्या कोणत्याही बदलांसंदर्भात करावयाच्या पूर्वतयारीचा हा तपशील बघता राज्यांच्या पुनर्रचनेचा प्रश्न किती बहुआयामी आहे, याची कल्पना यावी. स्वातंत्र्यानंतर पहिल्यांदाच जेव्हा राज्य पुनर्रचना करण्यात आली त्या वेळची परिस्थिती आणि आजची परिस्थिती यांत जमीन-अस्मानाचा फरक आहे. केंद्रात त्या वेळी काँग्रेस पक्ष प्रबळ होता. देशातील अनेक राज्यांत काँग्रेस पक्षाचीच सरकारे सत्तेवर होती. आज राज्योराज्यी वेगवेगळ्या पक्षांची सरकारे राजशकट हाकताना दिसतात. केंद्रातही आघाडी सरकारच आहे. अशा परिस्थितीत, राज्यांच्या पुनर्रचनेच्या प्रस्तावाची वाटचाल कशी घडेल यांबाबत काही अंदाज वर्तविणे सोपे नाही. नवीन राज्य अथवा राज्यांच्या निर्मितीस, समजा, एखाद्या संबंधित राज्याने आक्षेप घेतला तरी तो आक्षेप ग्राह्य न मानण्याची भूमिका राष्ट्रपती घेऊ शकतात का, राष्ट्रपतींनी अशी भूमिका घेतली तर त्यांच्या निर्णयाची चिकित्सा न्यायसंस्थेच्या कक्षेत येते अथवा नाही, यांसारखे अनेक जटिल सवाल या संदर्भात उद्‌भवू शकतात. ■■

पुनर्रचना - २

एक नजर पूर्वेतिहासावर...

आंध्र प्रदेशातून तेलंगण आणि महाराष्ट्रातून विदर्भ वेगळा काढून या दोन प्रांतांना स्वतंत्र राज्याचा दर्जा बहाल करण्याच्या मागणीच्या मुळाशी असणारे कारण स्वरू पतः आर्थिक विकासाशी निगडित आहे. विकासाच्या प्रक्रियेतील प्रादेशिक असमतोलापायी या दोन विभागांत गेली अनेक वर्षे असंतोष नांदताना दिसतो. तेलंगणचे स्वतंत्र राज्य निर्माण होणे हा आजमितीस जरी अस्मितेचा प्रश्न बनलेला दिसत असला तरी, विकासाच्या बाबतीत तोंडाला पाने पुसली जाणे, हे तेलंगणातील जनसामान्यांचे पूर्वापार दुखणे आहे. स्वतंत्र राज्यांच्या मागणीच्या मुळाशी बव्हंशी आढळणा-या या असमान विकासाच्या मुद्याची प्रस्तुतता ध्यानात घेऊ नच स्वातंत्र्यानंतर आपल्या देशात घडून आलेल्या पहिल्या राज्य पुनर्रचनेच्या वेळी भारतीय राज्यघटनेतही एक उचित अशी दुरु स्ती १९५६ साली अंतर्भूत करण्यात आली. आर्थिक विकासाच्या प्रक्रियेत रखडलेले-रेंगाळलेले विभाग राज्योराज्यी आढळून येतात. अशा विभागांच्या विकासविषयक गरजांची दखल घेऊ न विकासाच्या अनुशेषाची तड लावण्याच्या दिशेने खास प्रयत्न व्हावेत यासाठी करावयाच्या तरतुदींना घटनेचे अधिष्ठान लाभावे, या हेतूनेच ते पाऊ ल तेव्हा उचलण्यात आले.

भारतीय राज्यघटनेतील ३७१ वे कलम व त्या अंतर्गत असणारी पोटकलमे या संदर्भात मननीय ठरतात. महाराष्ट्र अथवा गुजरात या दोन राज्यांतील, तुलनेने अविकसित वा विकासाच्या प्रक्रियेत मागे पडलेल्या भागाच्या विकासासाठी पावले उचलण्याबाबत त्या त्या राज्यांच्या राज्यपालांवर विशेष जबाबदारी सोपविणे या कलमामुळे राष्ट्रपतींना शक्य बनले. महाराष्ट्र अथवा गुजरात या राज्यांतील काही विशिष्ट विभागांचा विकास घडून येण्याच्या दृष्टीने त्या त्या राज्यांच्या राज्यपालांवर जबाबदारी सोपविण्यासंदर्भात आदेश जारी करण्याचा राष्ट्रपतींना यामुळे अधिकार प्राप्त झाला. या कलमातील तरतुदी जाणून घेणे महत्त्वाचे आहे.

महाराष्ट्र अथवा गुजरात या राज्यांतील, विकासाच्या प्रक्रियेत मागे रखडलेल्या संबंधित विभागांचा विकास घडवून आणण्यासंदर्भात, या कलमान्वये, त्या त्या राज्यांच्या राज्यपालांना राष्ट्रपती पुढील बाबींबाबत आदेश देऊ शकतात :

(१) विदर्भ, मराठवाडा आणि उर्वरित महाराष्ट्र या महाराष्ट्रातील तीन विभागांसाठी तर; सौराष्ट्र, कच्छ आणि उर्वरित गुजरात या गुजरातमधील तीन विभागांसाठी विकास मंडळे स्थापन करणे.

या प्रत्येक विकास मंडळाच्या कामकाजाचा अहवाल दरवर्षी संबंधित राज्याच्या विधानमंडळास सादर केला गेला पाहिजे, अशीही तरतूद या कलमात आहे.

(२) विकासकामांसाठी आवश्यक असलेल्या निधीचे संबंधित प्रदेशांत समन्यायी पद्धतीने वाटप करणे.

(३) तांत्रिक शिक्षण तसेच व्यावसायिक प्रशिक्षणाच्या पुरेशा सुविधा संबंधित प्रदेशांत समन्यायी पद्धतीने उपलब्ध करू न देणे. त्याचप्रमाणे, राज्य सरकारच्या नियंत्रणाखाली असलेल्या सेवांमध्ये रोजगाराच्या संधी पुरेशा प्रमाणात संबंधित विभागांतील होतकरूं ना उपलब्ध करू न देणे.

आंध्र प्रदेशातील अविकसित विभागांचा विकास वेगाने घडून यावा आणि संपूर्ण राज्याचाच आर्थिक विकास संतुलित पद्धतीने घडून येण्यास त्याद्वारे चालना मिळावी यासाठी, त्याचप्रमाणे शिक्षण आणि सरकारी सेवेतील नोकरीच्या संधी राज्याच्या विविध विभागांतील होतकरूंना उपलब्ध व्हाव्यात यासाठी राज्य सरकारला आदेश देणेही याच कलमाच्या पोटकलमातील तरतुदींमुळे राष्ट्रपतींना शक्य झाले.

राज्याचे आकारमान कितीही आणि कसेही असले त्याचप्रमाणे त्याचे स्वरूप कोणत्याही प्रकारचे असले तरी राज्यांतर्गत विविध विभागांचा संतुलित विकास घडवून आणण्याचे आव्हान हे सतत समोर असणारच आहे. विविध राज्यांत विविध काळात अनुभवास येणा-या आर्थिक विकासाच्या प्रक्रियेतील प्रादेशिक असंतुलनाचे निराकरण तडीस नेण्याच्या दृष्टीने कशा प्रकारची व्यवस्था आणि कोणत्या धर्तीची यंत्रणा निर्माण करावयाची यांबाबत सर्वंकष विचार सातत्याने होण्याची खरी निकड आहे.

पहिला राज्य पुनर्रचना आयोग

आर्थिक विकासाच्या प्रक्रियेतील असमतोलाचा आणि त्यांपायी उद्‌भवणा-या असंतोषाचा प्रश्न पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगाच्याही विचारकक्षेत होताच. भारतीय संघराज्यातील राज्यांची पुनर्रचना घडवून आणण्याच्या संपूर्ण प्रश्नाचाच सांगोपांग विचार करण्यासाठी केंद्र सरकारने २९ डिसेंबर १९५३ रोजी राज्य पुनर्रचना आयोगाची स्थापना केली. देशाच्या प्रत्येक घटकविभागात राहणा-या जनसामान्यांचे आणि पर्यायाने उभ्या देशाचेच कल्याण साधले जाईल, अशा प्रकारे राज्यांची पुनर्रचना घडवून आणण्याच्या हेतूनेच राज्यांच्या पुनर्रचनेचा विचार आयोगाने करणे अपेक्षित होते. राज्यांची पुनर्रचना घडवून आणण्याच्या उपक्रमाला एका मार्गदर्शक चतुःसूत्रीची चौकट होती. ही चतुःसूत्री खालीलप्रमाणेः

(१) देशाचे अखंडत्व आणि सुरक्षितता यांचे रक्षण-संवर्धन

(२) भाषिक आणि सांस्कृतिक एकजिनसीपणा

(३) वित्तीय, आर्थिक तसेच प्रशासकीय परिमाणांचा विचार

(४) राष्ट्रीय विकास योजनेची यशस्वी आणि सुविहित कार्यवाही

इथे ध्यानात घेण्यासारखी बाब अशी की, या चार सूत्रांपैकी पहिले सूत्र हे पायाभूत, अनिवार्य आणि सर्वोच्च होते. तर, तिस-या व चौथ्या सूत्राचा विचार आयोगाने जाणीवपूर्वक आणि मार्गदर्शक स्वरूपाचे तत्त्व म्हणून वेळोवेळी केला. परिणामी, भाषिक व सांस्कृतिक एकजिनसीपणा हेच राज्य पुनर्रचनेचे (आपाततः) मुख्य निर्देशक कारण ठरले.

पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगाच्या स्थापनेस पार्श्वभूमी होती ती स्वतंत्र आंध्र राज्याच्या मागणीसाठी ५८ दिवसांच्या उपोषणांती पोट्टी श्रीरामुलू यांनी केलेल्या प्राणत्यागाची. तेलंगणाचे वेगळे राज्य निर्माण करण्याचा मुद्दा आयोगासमोर तेव्हाही होताच. तेलंगणाला वेगळ्या, स्वतंत्र राज्याचा दर्जा बहाल करणे हे प्राप्त परिस्थितीत आंध्र व तेलंगण या दोघांच्याही हिताचे आहे, या निर्णयाप्रत आयोग त्या वेळी आला. मात्र, उर्वरित हैदराबाद राज्याच्या विधानसभेने दोन तृतीयांश बहुमताने अनुकूल असा ठराव मंजूर केल्यास १९६१ सालच्या सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर दोन्ही राज्यांचे एकत्रीकरण करावे, अशी भूमिका आयोगाने घेतली.

विदर्भाचे वेगळे राज्य स्थापन करावे, अशी पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगाची शिफारस होती. तत्कालीन विदर्भात बुलढाणा, अकोला, अमरावती, यवतमाळ, वर्धा, नागपूर, भंडारा आणि चांदा हे सहा जिल्हे होते. नव्याने तयार करावयाच्या विदर्भ राज्याच्या विकासविषयक क्षमता व भविष्याबाबत टिप्पण्णी करताना आयोगाने नमूद केले की, "कापूस उत्पादनाच्या दृष्टीने देशभरात सर्वाधिक महत्त्वाच्या गणल्या जाणा-या प्रांतांमध्ये विदर्भाचा समावेश होईल. त्याच वेळी विदर्भाचा औद्योगिक विकासही ब-यापैकी झालेला असेल. सध्याच्या मध्य प्रदेश राज्यातील कापडउद्योग बव्हंशी याच भागात एकवटलेला आहे. आजवर केवळ लघु व मध्यम सिंचन प्रकल्पांचे कामच या विभागात हाती घेण्यात आलेले आहे. परंतु, कन्हान, पेनगंगा आणि वैनगंगा यांसारख्या नद्यांच्या पाणीवापराबाबतचे प्रस्ताव ध्यानात घेता मोठ्या प्रमाणावरील विकास यापुढील काळात इथे घडवून आणणे शक्य होईल. त्याचप्रमाणे, पेंच व कन्हान खो-यातील कोळशाच्या खाणींचा अधिक विकास येत्या काळात घडून आला की त्याचाही लाभ या विभागास होऊ शकेल. स्वतःच्या पायावर उभा राहणारा विदर्भ एक स्थिर आणि समृद्ध राज्य ठरू शकेल, याबाबत आश्वस्त करणारा पुरेसा पुरावा सकृद्दर्शनी तरी आहेच आहे".

विदर्भाच्या संदर्भात ८ ऑगस्ट १९४७ रोजी अस्तित्त्वात आलेल्या 'अकोला करारां'तर्गत सुचविण्यात आलेला पर्याय घटना समितीलाच अमान्य होता. देशाची राज्यघटना लिहिली जाण्यापूर्वी करण्यात आलेल्या 'अकोला करारा'ने विदर्भ आणि पश्चिम महाराष्ट्र या दोन विभागांसाठी अधिक व्यापक स्वायत्तता नजरेसमोर ठेवली होती. 'संयुक्त महाराष्ट्र'नामक मोठ्या प्रांतात अथवा प्रादेशिक एककात 'महाविदर्भ' आणि 'पश्चिम महाराष्ट्र' असे दोन उपप्रांत असावेत, असे अकोला करारात म्हटले होते. विदर्भाच्या संदर्भातील 'अकोला करार' आणि 'नागपूर करार' अथवा तेलंगणासंदर्भातील 'श्री बाग करारा'त सुचविण्यात आलेली कार्यपद्धती पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगास व्यवहारात उतरवता न येण्याजोगी वाटली होती. पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगाचा अहवाल स्वीकारल्यानंतर देशात घडून आलेल्या भाषावार प्रांतरचनेची पार्श्वभूमी ही अशी होती. ■■

पुनर्रचना - ३

भाषावार प्रांतरचना आणि डॉ. आंबेडकर

विदर्भ आणि तेलंगण ही दोन स्वतंत्र राज्ये निर्माण करण्यात यावीत, असे पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगाने सुचविले होते तरी, आर्थिकदृष्ट्या अविकसित विभागांसाठी विशेष विकास मंडळांची नियुक्ती करावी, अशीही आयोगाची शिफारस होती. विकासाच्या प्रक्रियेत पिछाडीवर पडलेल्या अशा विभागांतील ''विकासविषयक गरजांचा सुविहित अभ्यास केला जाऊन त्या गरजांची पूर्तता होण्याच्या दृष्टीने आवश्यक असणा-या योजना व उपक्रम तयार करणे त्यामुळे शक्य बनेल'', अशी आयोगाची त्यामागील धारणा होती. एखाद्या राज्यातील, आर्थिक विकासाच्या बाबतीत तुलनेने मागास राहिलेल्या विशिष्ट भूभागाच्या विकाससंदर्भात काही विशिष्ट काळपर्यंत देखरेख करण्याचे अधिकार केंद्र सरकारला बहाल करण्याबाबतची तरतूद घटनेमध्ये करता येईल किंवा कसे, याची शक्यता चाचपून बघण्यासही पुनर्रचना आयोगाचे मत अनुकूल होते. एखाद्या मोठ्या भू-एककातील काही विभागांना उपप्रांतांचा दर्जा बहाल करण्याची कल्पना घटना समितीने मात्र फेटाळून लावली होती. 'मोठ्या प्रांतांतर्गत काही स्वायत्त उपप्रांत' या कल्पनेला डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांचा तीव्र विरोध होता.

भाषावार प्रांतरचनेबाबतही डॉ. आंबेडकर यांची भूमिका अंमळ निराळी होती. प्रत्येक राज्याची भाषा एकच असावी, हे तत्त्व त्यांना मान्य होते. परंतु, एका भाषेचे एकच राज्य असावे, ही कल्पना त्यांना मान्य नव्हती. 'एक भाषा एक राज्य' या तत्त्वाबाबत टिप्पणी करताना ते म्हणतात, ''या तत्त्वाचे दोन अर्थ संभवतात. एक भाषा बोलणा-या सर्व लोकांना एका राज्याच्या अधिकारक्षेत्रात एकत्र करावयाचे, हा झाला एक अर्थ. तर, एक भाषा बोलणा-या सर्व लोकांची विभागणी अनेक राज्यांत अशा पद्धतीने करावयाची की, प्रत्येक राज्याच्या अधिकारक्षेत्रात एकच भाषा बोलणारे लोक एकवटलेले असावेत. 'एक भाषा एक राज्य' या तत्त्वाचा यापैकी नेमका कोणता अन्वय बरोबर आणि कोणता चूक ?''

भाषावार प्रांतरचनेबाबतचा विचार आपल्या देशात पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगाच्या स्थापनेपूर्वीपासूनच सुरूझालेला होता. एखादी विशिष्ट भाषा बोलणारे लोकसमूह बहुसंख्य असणारे सलग भूप्रदेश एकत्र आणण्याबाबतची चळवळ ओडिशामध्ये १९व्या शतकाच्या अखेरीस सुरू झाली. प्रांतिक समित्या स्थापन करण्याच्या दृष्टीने प्रांतांची रचना भाषिक तत्त्वावर केली जाण्याबाबतचा ठराव भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेसने मंजूर केला तो त्या नंतर तब्बल दोन दशकांनी, म्हणजे, १९२० साली नागपूर येथे भरलेल्या पक्षाच्या अधिवेशनात. पुढे त्यालाच अनुसरून ब्रिटिश सरकारने ओडिशा, बिहार आणि सिंध या तीन प्रांतांची १९३६ साली निर्मिती केली ती त्या त्या प्रांतांत बोलल्या जाणा-या अनुक्रमे ओडिशा, हिंदी आणि सिंधी या भाषांच्या आधारे. स्वातंत्र्यांनंतर १९५२ साली आंध्र आणि मद्रास (तामीळनाडू) ही दोन स्वतंत्र अशी भाषिक राज्ये निर्माण करण्यात आली. पुढे, सैय्यद फाझल अली, हृदयनाथ कुंझरूआणि के. एम. पणिक्कर यांचा सहभाग असलेल्या पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगाने ३० सप्टेंबर १९५५ रोजी सादर केलेला आपला अहवाल केंद्र सरकारने १९५६ साली स्वीकारला आणि 'एक भाषा एक राज्य' या सूत्रास अनुसरून देशातील राज्यांची फेररचना करण्यात आली.

एका भाषेचे एकच मोठे राज्य तयार केल्यास त्यातून आणखीनच वेगळे प्रश्न उद्‌भवतात, असे बाबासाहेबांचे प्रतिपादन होते. भारतासारख्या संघराज्यीय व्यवस्थेत आकारमानासंदर्भात राज्याराज्यांमध्ये असणा-या असंतुलनापायी उद्‌भवणा-या संभाव्य समस्येकडे आंबेडकरांनी इथे निर्देश केलेला आहे. उत्तर प्रदेश, बिहार, मध्य प्रदेश आणि राजस्थान यांसारखी देशाच्या उत्तरेकडील मोठी राज्ये आणि पंजाब वा बंगालसारखी अन्य राज्ये वा खास करून दक्षिणेकडील तुलनेने लहान राज्ये यांचा या संदर्भात उल्लेख करीत, 'मोठ्या राज्यांचा भार पेलणे लहान-लहान राज्यांना केवळ अशक्यच ठरेल', असा इशारा ते देतात. आयोगाचे एक सदस्य के. एम. पणिक्कर यांचीही भूमिका याच प्रकारची होती. किंबहुना, 'एक भाषा एक राज्य' या सूत्राची पाठराखण करणा-या पुनर्रचना आयोगाच्या अहवालाला पणिक्करांनी त्यांची भिन्न मतदर्शकपत्रिकाही त्याचमुळे जोडली होती.

मोठी राज्ये - छोटी राज्ये आणि संघराज्यीय व्यवस्था

याच टिपणातील काही अंश डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरांनी एके ठिकाणी उद्धृत केलेला आहे. ''संघराज्यातील घटकांदरम्यान एक प्रकारचे रास्त संतुलन असले पाहिजे, ही भारतासारखी संघराज्यीय व्यवस्था सुरळीत नांदण्याच्या दृष्टीने अत्यावश्यक ठरणारी बाब ठरते अशी माझी धारणा आहे. (राज्याराज्यांमधील) अतिशय मोठी तफावत ही परस्परांप्रती साशंकता आणि रोष निर्माण करणारीच केवळ ठरेल असे नाही तर, संघराज्यीय संरचनेलाच सुरुंग लागून देशाची अखंडताच धोक्यात आणणा-या शक्तींना तिच्यामुळे वाव मिळण्याच्या शक्यता त्या पायी दृढावतात. या वास्तवाची जाणीव ठेवून त्याची दखल सर्वत्रच घेतली जात असल्याचे आपल्या ध्यानात येईल. लोकसंख्या आणि साधनसामग्रीच्या संदर्भात संघराज्यातील घटकांमध्ये लक्षणीय भिन्नता असल्याचे चित्र बव्हंशी सगळ्याच संघराज्यीय प्रणालींमध्ये दिसते. परंतु, तरीही आणि त्याचमुळे, अशा व्यवस्थेतील मोठ्या राज्यांचा प्रभाव आणि वर्चस्व यांना पायबंद घालण्याबाबतची दक्षता सर्वत्र घेतली जात असल्याचे अनुभवास येते. अमेरिकेचे उदाहरण या संदर्भात देता येईल. अमेरिकी संघराज्यातील राज्यांदरम्यान लोकसंख्या आणि साधनसामग्रीच्याबाबतीत तफावत आहेच. नेवाडासारख्या राज्याच्या तुलनेत न्यूयॉर्कची लोकसंख्या कैक पटींनी अधिक आहे. परंतु, तरीही अमेरिकी घटनेप्रमाणे सिनेटमध्ये प्रत्येक राज्याला समसमान प्रतिनिधित्वच प्रदान केल्याचे आढळते'', असे विश्लेषण पणिक्करांनी आपल्या टिपणात नोंदवून ठेवले होते.

भारतीय व्यवस्थेतील वास्तव ध्यानात घेता, मोठ्या राज्यांचे विभाजन करून लहान-लहान राज्ये निर्माण करावीत, अशी पणिक्कर यांची भूमिका होती. 'उत्तर प्रदेशसारखे लोकसंख्येच्या दृष्टीने मोठे आणि लोकसभा तसेच राज्यसभेमध्ये अतिशय प्रबळ संख्यात्मक प्रतिनिधित्व असलेले राज्य भारताच्या लोकशाही संघराज्यात्मक व्यवस्थेच्या प्रकृतीचा विचार करता अनिष्ट ठरू शकेल', अशी धारणा प्रा. पणिक्कर यांनी त्या टिपणात व्यक्त केली होती. डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर, या बाबतीत, पणिक्कर यांच्याशी सहमत होते.

राज्यनिर्मितीमागे अशा प्रकारचा दृष्टिकोन स्वीकारल्याने, आकारमान मोठे असलेल्या एखाद्या बलदंड राज्याचा मध्यवर्ती संसदेत वरचष्मा निर्माण होण्याचे ज्या प्रमाणे टळेल, त्याचप्रमाणे, राज्यांचा आकार छोटा राहिल्यामुळे प्रशासकीय अंमल अधिक चांगल्या प्रकारे व्यवहारात राबविणे शक्य बनून शासन आणि विधिमंडळाच्या कामकाजाबाबत राजकीय क्षेत्रातील नेतृत्वाचेही प्रशिक्षण निकोपपणे होऊ शकेल, अशी पणिक्कर यांची धारणा होती. या संदर्भातील आपला युक्तिवाद मांडताना डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर म्हणतात, ''संसदेच्या उभय सभागृहांना भारतीय राज्यघटनेने समसमान अधिकार प्रदान केलेले नाहीत. मात्र, अमेरिकी घटनेतील तरतुदी अतिशय वेगळ्या आहेत. अमेरिकी व्यवस्थेत तेथील संसदेच्या दोन सभागृहांना समसमान अधिकार आहेत. अगदी वित्तविधेयकालाही सिनेटची मंजुरी तिथे आवश्यक ठरते. परंतु, भारतामध्ये मात्र असे नाही. लोकसंख्येच्या दृष्टीने लहान-मोठी राज्ये असणा-या व्यवस्थेत, त्यामुळे, व्यवहारात खूपच फरक अवतरतो. लोकसंख्या आणि हुकुमत या दोन्ही आघाड्यांवर राज्याराज्यांमध्ये असणारी अशी तफावत देशाला पीडादायक ठरेल. या तफावतीवर उतारा शोधणे हे अतिशय महत्त्वाचे आहे''. सुमारे सहा दशकांपूर्वी बाबासाहेबांनी मांडलेले हे विश्लेषण आजही तितकेच लागू पडताना दिसते.

'उत्तर प्रदेशची विभागणी किमान दोन भागांत करून त्यांना स्वतंत्र राज्ये म्हणून गणले जावे', असे प्रतिपादन प्रा. पणिक्कर यांनी त्यांच्या भिन्नमतदर्शक टिपणात जोरदारपणे केले होते. १९५५ सालातील डिसेंबर महिन्यात लिहिलेल्या एका पुस्तिकेत डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरांनी याच मुद्याचा उहापोह केला. प्रा. पणिक्करांच्या प्रस्तावास केवळ अनुमोदन देऊनच बाबासाहेब थांबत नाहीत. तर, त्याहीपुढे जाऊन 'उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, बिहार आणि महाराष्ट्रासारख्या मोठ्या राज्यांचे आकाराने लहान, प्रशासन-व्यवस्थापनाच्या दृष्टीने आटोपशीर, एकात्म आणि एकभाषिक राज्यांमध्ये विभाजन करण्यात यावे', अशीही भूमिका आंबेडकरांनी मांडली. प्रकृतिअस्वास्थ्यापायी आपली साक्ष बाबासाहेब राज्य पुनर्रचना आयोगासमोर नोंदवू शकले नव्हते.

छोटी राज्ये आणि अल्पसंख्याकांचे हितरक्षण

राज्यांच्या पुनर्रचनेबाबतही आंबेडकरांच्या मनात निराळीच व्यवस्था होती. 'एकट्या मोठ्या उत्तर प्रदेश राज्यातून पश्चिम उत्तर प्रदेश, मध्य उत्तर प्रदेश आणि पूर्व उत्तर प्रदेश अशी तीन; बिहारमधून उत्तर बिहार आणि दक्षिण बिहार अशी दोन; तर, महाराष्ट्रातून पश्चिम, मध्य आणि पूर्व महाराष्ट्र अशी तीन वेगळी राज्ये निर्माण करण्यात यावीत', असा प्रस्ताव बाबासाहेबांनी मांडला. या शिवाय, मुंबईचे एक वेगळेच शहर राज्य स्थापन करण्यात यावे, या मताचे ते होते.

बहुसंख्याक समाजांकडून केल्या जाणा-या जुलूमजबरदस्ती व अत्याचारांपासून अल्पसंख्याक समाजसमूहांचे रक्षण व्हावे, त्यांना स्वसंरक्षणाची एक ढाल उपलब्ध व्हावी यासाठी आकाराने लहान-लहान असणारी राज्ये निर्माण केली जावीत, असाही एक पदर लहान राज्यांच्या निर्मितीबाबत डॉ. आंबेडकर धरीत असलेल्या आग्रहास दिसतो. त्यांच्या प्रतिपादनानुसार, 'अशा प्रकारच्या सामाजिक अन्याय-अत्याचारांपासून बचाव करण्याचे काही एक साधन मौजूद असणे अत्यावश्यकच ठरते. हे साधन कोणते, असा प्रश्न मग साहजिकच उद्‌भवतो. एखादे राज्य आकाराने अवाढव्य असता कामा नये, हे झाले त्यांतील पहिले साधन. आकाराने प्रचंड असणा-या एखाद्या राज्यातील अल्पसंख्याक समूहांच्या जगण्यावर राज्याच्या मोठ्या आकारमानाचे कोणकोणते परिणाम संभवतात याची बहुतेकांना नीट कल्पनाच येत नाही. लोकसंख्येच्या दृष्टीने एखादे राज्य जितके मोठे तितके बहुसंख्याकांच्या तुलनेत अल्पसंख्याकांचे प्रमाण अल्पस्वल्प. उदाहरणादाखल, समजा, महाविदर्भ हा महाराष्ट्रापेक्षा अलगच राहिला तर, हिंदू व मुस्लिमांचे परस्परप्रमाण चारास एक असे दिसेल. परंतु, एकत्रित महाराष्ट्रात मात्र हेच प्रमाण चौदास एक असे बनेल. हीच वस्तुस्थिती अस्पृश्यांनादेखील लागू पडते. एकत्रीकृत बहुसंख्याक समाजरूपी लहानसा दगड छाताडावर पेलणे हे अल्पसंख्याक समाजास एकवेळ शक्य आहे. परंतु, प्रचंड पर्वताचा भार छातीवर पेलणे शक्तीबाहेरचे असते. त्या वजनाखाली अल्पसंख्याक चिरडून जातील. त्यामुळे, लहान आकाराच्या राज्यांची निर्मिती हे अल्पसंख्याक समूहांच्या संरक्षणाचे एक साधन होय'.

राज्याचे आकारमान औरसचौरस असण्याचा संबंध विकासाच्या प्रक्रियेशी आणखी एका प्रकारे संलग्न आहे. राज्याच्या एका भागातून आलेल्या एखाद्या मंत्रिमंडळ सदस्याचे अथवा सदस्यांचे राज्याच्या अन्य भागांतील समस्यांबद्दलचे आकलन तोकडेच असते, असा अनुभव व्यवहारात बरेचदा येतो. राज्याच्या मंत्रिमंडळाचे सदस्य असणा-यांचे, त्यांचा त्यांचा विभाग वगळता, राज्याच्या अन्य विभागांशी सामाजिक संबंध असल्याचेही जाणवत नाही. या संदर्भात डॉ. आंबेडकरांनी १९५५ साली जे लिहून ठेवले आहे, त्याची आठवण इथे झाल्याखेरीज राहत नाही. बाबासाहेब लिहितातः "...हे राज्य म्हणजे एक विस्तीर्ण भूप्रदेश आहे. एकाच शासनसंस्थेस इथे कार्यक्षमपणे प्रशासन राबविता येणे ही अशक्य कोटीतील बाब वाटते. अगदी मराठा समाजाच्या दृष्टिकोनातून विचार केला तरीही हे असे एकत्रीकरण वा दृढीकरण का असावे ? साता-यातील मराठा समाजाचा औरंगाबादेतील मराठ्यांशी काय संबंध दिसतो ? नाशिकमधील मराठ्यांचा रत्नागिरीतील मराठ्यांशी कोणता अनुबंध जाणवतो ? औरंगाबादमधील मराठ्यांच्या समस्यांबाबत साता-यातील मराठे कोणती उपायात्मक योजना वा दखल घेणार आहेत ? रत्नागिरीतील मराठ्यांच्या अडचणींबाबत नाशिकमधील मराठ्यांना काय आस्था वाटणार आहे ? या एकत्रीकरणाला काहीही अर्थ नाही. त्याने काहीही साध्य होणेही शक्य नाही". डॉ. आंबेडकरांचे हे विचार आपल्याला आजही अंतर्मुख बनवत नाहीत का ?

महाराष्ट्र हे एक विशाल राज्य आहे. राज्याच्या वेगवेगळ्या भागांतील समाज विलक्षणच स्थानीय स्वरूपाचे दिसतात. त्यांच्यात परस्परसंबंधही तसे विरळच असल्याचे जाणवते. अशा परिस्थितीत, मंत्रिमंडळात मंत्र्यांच्या स्तरावर तसेच राजकीय संघटनेच्या पातळीवरही राज्याच्या विविध भागांतील नागरिक आणि त्यांच्या समस्यांबाबतचे नेमके, यथार्थ आकलन तुटपुंजेच असावे, यात नवल नाही. संयुक्त महाराष्ट्राच्या निर्मितीचे अर्धशतक उलटून गेल्यावरही हे चित्र दिसते. महाराष्ट्राप्रमाणेच भौगोलिक विस्तार औरसचौरस असणा-या, लोकसंख्येच्या दृष्टीनेही विशाल असणा-या अन्य राज्यांतील परिस्थितीही फारशी निराळी नाही. वेगळ्या राज्यांच्या मागणीने ठिकठिकाणी पुन्हा एकवार नव्याने उचल घेण्याच्या मुळाशी नेमके हेच सारे असावे.■■

पुनर्रचना - ४

काही विचारार्ह बाबींचा ऊहापोह

नवीन राज्यांची मागणी करण्यासाठी राजकीय स्वरूपाचे आंदोलन उभे राहिले की सर्वच संबंधितांचे लक्ष त्याकडे लगोलग वेधले जाते. वेगळ्या राज्यांच्या मागणीचा प्रश्न हा म्हणूनच स्वरूपतः राजकीय आहे, असे मानण्याकडे त्यामुळे स्वाभाविकच कल झुकतो. परंतु, वास्तवात मात्र वेगळ्या राज्यांच्या मागणीला अनेकानेक घटकांचे अस्तर जोडलेले असल्याचे दिसते. भाषिक, सांस्कृतिक, प्रांतिक, आर्थिक अशी नानाविध घटकांचा तो एक बहुरंगी पटच असतो. पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगाच्या शिफारशींनुसार राज्यांची भाषावार निर्मिती होऊन आता उलटलेल्या अर्धशतकादरम्यान उद्‌भवलेल्या विविध कारणांपायी विद्यमान राज्यांची फेररचना पुन्हा एकवार करण्याची वेळ येऊन ठेपलेली आहे, यांबाबत मतभिन्नता असण्याचे कारण नाही. परंतु, राज्यांची फेररचना नव्याने करीत असताना कोणकोणत्या बाबींची, घटकांची, संलग्न पैलूंची दखल घेणे आवश्यक आहे, यांची प्रथम निदान यादी तरी करणे अगत्याचे ठरते. तसे केले नाही तर, पुनर्रचनेसारख्या एका बहुआयामी प्रक्रियेबाबत केवळ भावनिक वा अस्मितेशी निगडित घटकांचाच काय तो विचार होऊन निर्णय घेतला जाण्याचा धोका बळावतो.

'एक भाषा एक राज्य' या पहिल्या राज्य पुनर्रचना आयोगाने प्रांतरचनेसाठी पुरस्कारलेल्या तत्त्वापासून आज आपण खूपच पुढे आलेलो आहोत. किंबहुना, 'एक भाषा एक राज्य' या तत्त्वास त्या वेळीही हिंदी भाषक पट्टयातील राज्यांचा अपवाद होताच. आता तर, छत्तीसगड, झारखंड आणि उत्तराखंड या तीन हिंदी भाषक नवीन राज्यांची निर्मिती २००० साली करून आपण 'एक राज्य एक भाषा' या डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरप्रणित विचारप्रणालीकडेच जणू वेगाने वाटचाल सुरू केलेली आहे. देशातील विद्यमान राज्यांची फेररचना त्यांच्या आकारमानानुसार आणि अधिक तर्कशुद्ध पद्धतीने करण्यास वाव मिळण्याच्या शक्यता त्यामुळे वाढल्या आहेत, असे म्हणण्यास प्रत्यवाय नसावा.

आकारमान व लोकसंख्या या दोन्ही दृष्टींनी अवाढव्य असणा-या राज्यांचे विभाजन करून लहान आकाराची राज्ये निर्माण करणे, हा या पुनर्रचनेतील एक महत्त्वाचा अनुस्युत भाग होय. त्यामुळे, लहान आकाराच्या राज्यांची इष्टता, आकार लहान असण्याचे लाभ-तोटे ... अशा आनुषंगिक बाबींबाबत ऊहापोह होणे गरजेचे ठरते. इथे मग दोन बाबींचा विचार करणे क्रमप्राप्त ठरते. प्रजासत्ताक राज्यप्रणालीच्या दृष्टीने छोटी राज्ये हा अधिक सरस आणि स्वीकारार्ह पर्याय ठरतो का, हा झाला यांतील पहिला प्रश्न. तर, कोणत्याही कारणाने का होईना अस्तित्वात असलेल्या एका मोठ्या राज्यातून काही भाग वेगळा करून नवीन राज्य निर्माण करावयाचे ठरले तर अशा नवीन राज्याच्या निर्मितीसाठी पायाभूत अशी मार्गदर्शक तत्त्वे कोणती असावीत, हा झाला दुसरा प्रश्न.

शासकीय कारभाराचे व्यवस्थापन परिणामकारकपणे करता यावे, प्रशासकीय व्यवस्था अधिक कार्यक्षमपणे राबविता यावी, स्थानिक लोकसमूहांच्या विकासविषयक गरजांची तड लागावी यासाठी मोठ्या राज्यांचे विभाजन घडवून आणून लहान लहान आकाराची राज्ये निर्माण करण्यात यावीत, असा एक पूर्वपक्ष हिरिरीने मांडला जातो. केवळ इतकेच नाही तर, प्रजासत्ताक परंपरा व कार्यपद्धतींचे पालन, लोकसत्ताक संकेतांची जपणूक अधिक काटेकोरपणे करणे हे राज्याचे आकारमान आटोपशीर असेल तर अधिक सुकर बनते असेही म्हटले जाते. आजच्या आधुनिक 'राष्ट्र-राज्य' संकल्पनेच्या चौकटीत स्थानिक लोकसमूहांचे संघटन अर्थपूर्णपणे घडवून आणणे हे आकारमानाने लहान असणा-या राज्यांमध्ये तुलनेने सुलभ बनते, असाही एक पदर या प्रतिपादनास आहे.

राज्य आकाराने लहान असेल तर सरकार आणि प्रशासकीय यंत्रणेचे आकारमानही स्वाभाविकच आटोपशीर राहते. शासक आणि जनता यांच्यातील दरी त्यामुळे कमी होण्याची शक्यता अधिक राहते. परिणामी, जनसामान्यांच्या विकासविषयक गरजांचे प्रतिबिंब सरकारी धोरणांत डोकविण्याच्या वाटा रुंदावतात. धोरणांची अंमलबजावणीही परिणामकारकपणे होणे लहान राज्यांमध्ये संभाव्य ठरते. अर्थात, या विविध पैलूंच्या वास्तवातील यथार्थतेचा लेखाजोखा मांडला गेलाच पाहिजे.

लहान राज्ये आणि संतुलित विकास

आर्थिक विकासाच्या प्रक्रियेतील असमतोलापायी वेगळ्या राज्यांची मागणी जोर धरते, याचा अनुभव आजवर आपल्या देशात विविध ठिकाणी आलेला आहे. आर्थिक विकासाच्या प्रक्रियेत प्रादेशिक असमतोल निर्माण होण्याचा 'पॅटर्न' अनेक राज्यांमध्ये आज आढळून येतो. एखाद्या राज्यात असंतुलित विकासापायी मागास राहिलेल्या भूप्रदेशातील लोकसमूहांमध्ये उपेक्षेची भावना मूळ धरू लागते. सत्ताधीश नेतृत्वाला राज्याच्या विविध भागांतील समस्यांबाबत पुरेशी आस्था वाटत नाही, विकासातील प्रादेशिक असमतोल दूर करण्याबाबत सत्ताधीश पोटतिडिकेने प्रयत्न करताना दिसत नाहीत, अशा प्रकारची लोकभावना एकदा का बळावली की यथावकाश हा विषय राजकीयदृष्ट्याही संवेदनशील बनतो. त्यातून आंदोलन उभे राहते. स्वतंत्र राज्याच्या मागणीला पाठिंबा वाढू लागतो. आमचा विकास आम्हीच घडवून आणू, विकासविषयक आमच्या गरजांची पूर्तता होईल अशा प्रकारची धोरणे आमची आम्ही आखू आणि राबवू या भूमिकेतून स्वतंत्र, वेगळ्या राज्याची मागणी पुढे रेटली जाऊ लागते.

इथे आणखीही एक मुद्दा ध्यानात घ्यावा लागतो. विकासविषयक आपल्या गरजांशी सुसंगत धोरणे आखण्याचे व राबविण्याचे स्वातंत्र्य ज्या प्रमाणे वेगळे राज्य निर्माण करण्याने स्थानिक लोकसमूहांना मिळणार असते, त्याचप्रमाणे, विकास घडवून आणण्यासाठी स्थानिक परिसरात उपलब्ध असणा-या साधनसामग्रीवरील नियंत्रण आणि तिच्या विनियोजनाचे मुखत्यारपणही स्थानिकांना लाभणार असते. या दोन्ही भूमिकांतून वेगळ्या राज्याची मागणी मुखर होते. राज्याचे आकारमान मोठे असल्यास राज्यातील विविध विभागांच्या गरजांची दखल पर्याप्तपणे घेतली जातेच असे नाही, हे वास्तव जरी आजवर पुरेसे सिद्ध झालेले असले तरी, विकासाच्या वाटचालीत उपेक्षित राहिलेल्या प्रदेशांचे केवळ वेगळे, स्वतंत्र राज्य केल्याने अशा नवनिर्मित राज्यातील विकासप्रक्रिया संबंधित समाजगटांच्या लेखी संतुलितच असेल यांबाबतचा निर्विवाद दाखला अजून मिळालेला नाही. दुस-या शब्दांत सांगावयाचे तर, केवळ वेगळे राज्य निर्माण केले गेले म्हणजे संतुलित विकासाची हमी मिळाली, असे समजता येत नाही.

उदारीकरणाच्या आजच्या युगात 'सरकार'नामक संस्थेची बदललेली जी भूमिका आहे, तिचीही दखल या संपूर्ण चर्चेदरम्यान घेणे गरजेचे ठरते. आर्थिक पुनर्रचना कार्यक्रमादरम्यान 'सरकार' आणि 'खाजगी क्षेत्र' या विकासप्रक्रियेतील दोन भागिदारांच्या कार्यक्षेत्रांची, कार्यक्षेत्रांच्या सीमांची फेररचना अध्याहृत आहे. खाजगी उद्यमशीलता व गुंतवणूक यांना उत्तरोत्तर पूरक ठरण्याची भूमिका उदारीकरणाच्या आजच्या प्रगल्भ टप्प्यावर सरकारी अथवा सार्वजनिक क्षेत्र घेताना दिसते. ११व्या पंचवार्षिक योजनेच्या दस्तऐवजात या वास्तवाचा पुनरुच्चार ठणठणीतपणे करण्यात आलेला दिसतो. ''सरकारचे वित्तीय त्याचप्रमाणे राजकोषीय निर्णय आणि शासनसंस्थेने राबविलेली आर्थिक वा करविषयक व्यूहरचना यांचा विकासाच्या गतीवर आणि दिशेवरही थेट परिणाम घडून येण्यासंदर्भातील मर्यादा दिवसेंदिवस वाढत असल्याचेच निदर्शनास येते. खास करून राज्यांच्या पातळीवर तर हे विशेषत्वानेच जाणवते. अर्थव्यवहारांतील वाढता सहभाग आणि गुंतवणूक या बाबी खाजगी क्षेत्राच्या दृष्टीने अधिकाधिक सुलभ तसेच आकर्षक बनाव्यात अशा प्रकारे व त्या दिशेनेच जाणारी धोरणनिर्मिती तयार करून राबविण्यावरच शासनसंस्थेस यापुढील काळात लक्ष केंद्रित करावे लागणार आहे'', असा निःसंदिग्ध निर्वाळा संबंधित दस्तऐवजात देण्यात आलेला दिसतो.

बदललेले हे वास्तव ध्यानात घेता, आकारमान मोठ्या असलेल्या राज्यांतील जे विभाग असंतुलित विकासाचे बळी ठरलेले आहेत अशा विभागांकडे खाजगी गुंतवणूक वळवण्याबाबत शासनसंस्थेस यश प्राप्त होईल का, असा प्रश्न निर्माण झाल्याखेरीज राहत नाही. मुळात, आर्थिकदृष्ट्या मागास असलेल्या विभागांतील पायाभूत सेवासुविधांची वानवा हेच त्यांच्या मागासलेपणाचे एक मुख्य गमक असते. बहुतांश पायाभूत सेवासुविधा पुरविण्याची जबाबदारी सार्वजनिक क्षेत्राचीच असते. मोठ्या राज्याच्या ज्या भागांत पायाभूत सेवासुविधांचा दर्जा समाधानकारक असेल त्या प्रदेशांकडेच खाजगी गुंतवणुकीचा नैसर्गिक ओढा अधिक असतो. त्यामुळे, विकासप्रक्रियेतील पूर्वापार असमतोलास खतपाणी घातले जाण्याचा धोकाच उदारीकरणाच्या या युगात अधिक संभवतो. ***(कृपया पृष्ठ ३० पाहावे)***

पुनर्रचना - ५

उभे ठाकणारे काही संभाव्य प्रश्न

आकाराने लहान असणारी वेगळी राज्ये अस्तित्त्वात आल्याने लोकशाही परंपरा तसेच प्रजासत्ताक संकेतांची जपणूक होण्याबरोबरच विविध भूप्रदेशांच्या पृथक 'आयडेन्टिटीची'ही बूज राखली जाते, हा दुहेरी युक्तिवाद कितीही आकर्षक वाटला तरी, मोठ्या राज्यांच्या विभाजनाद्वारे नव्याने निर्माण होणा-या राज्यांसमोर उभ्या ठाकू शकणा-या संभाव्य सवालांचीही नोंद करणे आवश्यक ठरते. अशाच काही संभाव्य समस्यांची इथे केवळ यादी करण्याचा प्रयत्न केलेला आहे. त्यांतील काही प्रश्न हे आजमितीस निव्वळ सैद्धांतिक स्वरूपाचेही वाटतील. परंतु, त्यांची नोंद घेणे आवश्यकच ठरते. कारण, न जाणो त्यांपैकी एखादा प्रश्न व्यवहारात उद्या उद्‌भवलाच तर त्याबाबतच्या उपाययोजनेबाबत निदान काहीएक विचार तरी सैद्धांतिक पातळीवर झालेला असण्याची शक्यता त्यामुळे संभवते. यांपैकी प्रत्येक प्रश्नाला आज आपल्याकडे उत्तर असेल असेही नाही. परंतु, त्यांची सूची केल्याने त्या प्रश्नांबाबत उत्तरे शोधण्याच्या दिशा तरी उजळाव्यात. एखाद्या भूभागात यांपैकी एखादा प्रश्न यापूर्वीच उद्‌भवलेला असेल तर त्यावर तोडगा शोधण्यासंदर्भात त्या प्रांताकडून इतर प्रांतांना काही एक मार्गदर्शनही कदाचित मिळू शकेल.

सामाजिक-सांस्कृतिक-भाषिक-वांशिक वैविध्य विपुल प्रमाणात नांदणा-या एखाद्या मोठ्या राज्यातील एखादा भूप्रदेश वेगळा करून त्याला स्वतंत्र राज्याचा दर्जा प्रदान केला गेल्यास त्या नवनिर्मित घटकाची सामाजिक-सांस्कृतिक संरचना मूळ राज्यापेक्षा निराळी ठरावी, हे ओघानेच येते. एखाद्या राज्याचे आकारमान आणि रचना अशा प्रकारे बदलल्याने स्थानिक वर्चस्वाच्या आकृतिबंधात (पॅटर्न) नेमका काय फरक जाणवतो, हा मग पहिला प्रश्न उद्‌भवतो. स्थानीय लोकसमूहांतील जातवर्चस्वाचा, त्या वर्चस्वातील गुणात्मक बदलाचा पैलू या संदर्भात विशेषत्वाने अभ्यासण्याजोगा ठरतो.

लोकशाही राज्यव्यवस्थेच्या आजवरच्या वाटचालीदरम्यान आपल्या देशातील बहुतेक सर्वच राज्यांमध्ये शेतकरी व्यावसायिक स्थानिक प्रभावशाली जातींचा उदय घडून आलेला दिसतो. विभाजनाद्वारे राज्यांचे आकारमान लहान बनल्याने राज्याराज्यांतील या सत्तातोलावर नेमका काय परिणाम घडून येईल ? राज्याचा आकार लहान झाल्यामुळे स्थानिक बलिष्ठ जातींचे वर्चस्व अधिकच दृश्य, बळकट आणि सुसंघटित बनेल का ? सांस्कृतिक वा वांशिक 'आयडेन्टिटी'ची जपणूक करण्याच्या मागणीपायी वेगळ्या राज्याचा दर्जा पदरात पाडून घेतलेला असेल तर स्थानीय लोकसमूहही पूर्वीपेक्षा अधिक एकजिनसी बनलेला असावा, हे ओघानेच येते. अशा परिस्थितीत, स्थानिक बलिष्ठ जातसमूहांचे अन्य लोकसमूहांबरोबरचे संबंध कसे राहतील, हा औत्सुक्याचा आणि तितकाच अभ्यसनीय विषय ठरतो.

उदारीकरणानंतर अधिकच वेगाने वाहू लागलेल्या भांडवलशाहीप्रधान अर्थमूल्यांचाही लहान राज्यांवर काय व कसा प्रभाव संभवतो, या प्रश्नाचाही विचार आपल्याला करावा लागणार आहे. आकाराने लहान असलेल्या राज्यांची सरकारे आणि तेथील सत्ताधीश यांना आपल्या तालावर नाचवणे हे राष्ट्रीय तसेच बहुराष्ट्रीय संघटित औद्योगिक-व्यावसायिक शक्तींना तुलनेने सोपे ठरेल का, हा सवाल या संदर्भात कळीचा ठरतो. लहान आकाराच्या नवनिर्मित राज्यांच्या विकासविषयक धोरणांवर या शक्ती कशा प्रकारे प्रभाव गाजवतील हा एक मोठा विवंचनेचा मुद्दा बनतो.

सामाजिक-सांस्कृतिकदृष्टया एकजिनसी असलेल्या लोकसमूहांचे भू-राजकीय स्वायत्त प्रकटीकरण म्हणजेच स्वतंत्र राज्य, हे समीकरण असल्याने नव्याने अस्तित्वात आलेले लहान राज्य हे सामाजिकदृष्ट्या अधिक एकसंध, एकजिनसी असावे, हे स्वाभाविकच ठरते. त्यामुळे, अशा राज्यांमध्ये सामाजिक-सांस्कृतिक-वांशिक वैविध्याचा संकोच व्हावा हे ओघानेच येते. देशाच्या ईशान्येकडील भागातील राज्ये वांशिकदृष्ट्या केवळ एकजिनसीच आहेत असे नव्हे, तर, सांस्कृतिक-वांशिकबाबतींत ती अधिक असहिष्णूही असल्याचा अनुभव येतो. सामाजिक बहुविधता टिकवून धरत असतानाच विविधतेतील एकतेचे संवर्धन-संगोपन करण्याचा तोल सांभाळणे ही नवनिर्मित लहान राज्यांच्या लेखी तारेवरची कसरतच ठरावी.

लहान राज्यांचे आर्थिक परावलंबन आणि स्वायत्तता

देशांतर्गत काही प्रदेशांना स्वतंत्र राज्याचा दर्जा बहाल केला गेला रे गेला की अन्य भागांतूनही वेगळ्या राज्यांची मागणी जोमदारपणे पुढे यावी, यांत अस्वाभाविक काहीही नाही. नवनिर्मित राज्यांत प्रशासकीय संरचना निर्माण करणे, कायदा व सुव्यवस्थेची स्थिती कायम राखणे यांसारख्या सर्व आनुषंगिक बाबींपायी लहान राज्यांचे वित्तीय कोष्टक विस्कटून तर जाणार नाही ना, अशी भीती प्रकर्षाने व्यक्त होताना दिसते. लहान राज्यांचा वित्तीय तसेच आर्थिक पायाच मर्यादित असल्याने आवश्यक त्या वित्तीय साधनसामग्रीच्या पुरवठ्यासाठी, समजा, अशा राज्यांना उद्या केंद्र सरकारच्या वित्तसाहाय्यावरच अवलंबून राहण्याची पाळी आली तर त्यांच्या राजकीय स्वायत्ततेला व्यवहारात काय व कितपत अर्थ उरतो ? केवळ इतकेच नाही तर, वित्तीय साहाय्यासाठी केंद्र सरकारवरच बव्हंशी निर्भर असलेल्या अशा राज्यांची मांदियाळी निर्माण झाल्याने आपल्या देशातील केंद्र-राज्य संबंधांवर त्याचे काय परिणाम संभवतात, या पैलूकडे डोळेझाक करणेही आपल्याला परवडणारे नाही. एकीकडे राजकीय स्वायत्तता आणि दुसरीकडे आर्थिक-वित्तीय परावलंबन अशा विचित्र कात्रीत सापडलेल्या राज्यांच्या विकासप्रक्रियेमध्ये याचे काय पडसाद उमटतील ?

आपल्या देशातील राज्याराज्यांच्या ठायी असणा-या नैसर्गिक साधनसामग्रीच्या उपलब्धतेत साहजिकच प्रचंड तफावत दिसते. ते स्वाभाविकही आहे. अशा परिस्थितीत, राज्य पुनर्रचनेनंतर अस्तित्वात आलेल्या राज्यांच्या विकासविषयक धोरणांवर, विकासविषयक पर्यायांच्या निवडीवर निसर्गदत्त देणगीच्या उपलब्धतेतील या असमानतेचा नेमका काय परिणाम संभवतो, हा असाच एक मोठा जटिल प्रश्न ठरतो. पुनर्रचनेनंतर या महत्त्वाच्या पैलूची तड आपण कशी लावणार आहोत ? देशातील विविध राज्यांना केंद्राकडून न्याय्य वागणूक मिळण्याबाबत यांपायी उद्‌भवणा-या समस्येवर आपल्याकडे काय तोडगा असणार आहे ? राज्यांची फेररचना व्यवहारात आल्यानंतर वेळोवेळी निर्माण होणा-या अशा सा-या प्रश्नांवर उतारा शोधण्यासाठी वित्त आयोगासारख्या विद्यमान यंत्रणांची कार्यकक्षा खूपच व्यापक बनविण्याबाबत विचार करणे भागच पडेल.

आकाराने प्रशस्त असणा-या राज्यांचे प्रशासन तसेच व्यवस्थापन कार्यक्षमपणे चालविणे हे जिकिरीचे असल्याने राज्यांची पुनर्रचना केली पाहिजे, हा युक्तिवाद घटकाभर गृहीत धरला तरी लगोलग मग पुढचा प्रश्न उद्‌भवतो तो असा की, अशी पुनर्रचना करावयाची झाली तर नव्याने अस्तित्वात येणा-या राज्याचे, त्या राज्याच्या सरकारचे उचित, इष्टतम असे मान (स्केल) काय असावे, हा. दुस-या शब्दांत सांगावयाचे तर, फेररचना करावयाची झाल्यास नवनिर्मित राज्याचे वा राज्यांच्या भौगोलिक आकारमानाची तसेच लोकसंख्येची उचित, इष्टतम पातळी काय असावी, हा पुढचा मुद्दा कळीचा ठरतो. ही अशी पातळी ठरविणे हे अतिशय गुंतागुंतीचे काम होय. राज्याची वा राज्य सरकारची प्रशासकीय क्षमता, राज्याची आर्थिक पर्याप्तता आणि सार्वजनिक सेवासुविधांच्या पुरवठ्यासंदर्भातील कार्यक्षमता यांचा समतोल सांभाळणे, हा या सगळ्या खटाटोपातील सर्वांत महत्त्वाचा भाग. केवळ इतकेच नाही तर, लोकसंख्या अथवा मतदारसंख्येच्या कोणत्या पातळीवर, नियुक्त लोकप्रतिनिधींना त्यांच्या कामगिरीसंदर्भात जाब विचारणे स्थानिक मतदारांना सुकर बनेल, या पैलूचाही विचार इथे अनिवार्य ठरत नाही का ? त्याचप्रमाणे, भू-राजकीय स्वायत्तता पदरात पाडून घेण्याची विविध प्रदेशांची मनीषा आणि त्याच वेळी देशाची एकात्मता टिकवून धरण्याची जाणीव या दोन भावभावनांचे संतुलन लोकसंख्या व भौगोलिक आकारमानाच्या कोणत्या पातळीपर्यंत अभंग राखणे शक्य आहे, याचा अदमास घेऊ नच पुनर्रचनेचा उपक्रम हाती घेणे अगत्याचे ठरते.

आकारमानाने मोठ्या असलेल्या राज्यांचे विभाजन घडवून आणून साकारलेल्या पुनर्रचनेचे मूळ (अविभाजित) राज्यावर काय परिणाम संभवतात याचेही भान आपल्याला ठेवावे लागेलच. पुनर्रचनेचे ठिकठिकाणच्या लोकसमूहांवर काय पडसाद घडून येतील, हा प्रश्नही असाच नजरेआड न करता येण्याजोगा. त्यातल्या त्यातही पुन्हा, आर्थिक-सामाजिकदृष्ट्या दुर्बल, प्रतिकूल परिस्थितीत जीवन कंठणा-या समाजघटकांवर, अल्पसंख्याक लोकसमूहांवर राज्यांच्या फेररचनेचे काय परिणाम घडून येतील याची चाचपणी करणे हे अगत्याचे असले तरी ते तितकेसे सोपेही नाही. परंतु, या विविध बाबींची जाणीव मात्र बाळगली गेलीच पाहिजे.

राज्यांची पुनर्रचना आणि पुनर्रचनेनंतर राज्यांच्या आकारमानात घडून येणारे बदल यांचा संबंध आपल्या देशातील संघराज्यीय संरचना आणि त्या संरचनेत विविध पातळ्यांवर अभिप्रेत असलेले सत्तेचे विकेंद्रीकरण यांच्याशीही आहे. या बाबतीत दोन पर्याय संभवतात. देशात विद्यमान असणा-या संघराज्यीय व्यवस्थेबाबतच फेरविचार करणे, हा झाला यांतील पहिला पर्याय. सध्याच्या वित्तीय अधिकारांचे फेरवाटप घडवून आणणे यात अनुस्युत आहे. त्यानुसार, राज्यांच्या वित्तीय अधिकारांची कक्षा व्यापक बनवावी लागेल. दुसरा पर्याय असा की, आपल्या देशाच्या विशाल संघराज्यीय व्यवस्थेच्या पोटातच राज्यपातळीवर संघराज्यात्मक उपव्यवस्था निर्माण करून नांदू द्यावयाची. म्हणजेच, आकाराने मोठ्या असणा-या राज्यांनी त्यांच्या त्यांच्या गरजांनुसार मोठमोठे विकासप्रकल्प स्वतःच्या हिमतीवर राबवायचे. तर, लहान आकाराच्या राज्यांनी एकत्र येऊन मोठ्या आकाराचे, आंतरराज्यीय स्वरूपाच्या विकासप्रकल्पांचे प्रवर्तन घडवावयाचे. अशा प्रकल्पांच्या कार्यवाहीसाठी निधी उभा करण्यापासून ते त्यांच्या अंमलबजावणीपर्यंत विविध बाबींमध्ये सामूहिकरीत्या प्रयत्न करावे, असे यांत अभिप्रेत आहे.

विकासविषयक वा एकंदरच निर्णयप्रक्रिया ही स्थानिकांच्या अधिकाधिक जवळ नेणे, स्थानिकांचा जास्तीतजास्त सहभाग निर्णयप्रक्रियेमध्ये राहील यांबाबत दक्षता घेणे, निर्णयप्रक्रियेवर स्थानिक लोकसमूहांचे नियंत्रण राहील अशी तजवीज करणे हा राज्य पुनर्रचनेच्या या सगळ्या खटाटोपाचा केंद्रबिंदू असावयास हवा. त्यामुळे, राज्याराज्यांच्या सीमांची फेरआखणी करण्याबरोबरच अधिकारांचेही हस्तांतरण, सत्तेचे विकेंद्रीकरण सर्वच स्तरांवर होणे अगत्याचे ठरते. म्हणजेच, राज्यांची फेररचना घडवून आणण्याबरोबरच राज्यस्तरावरील निर्णयप्रक्रियेचेही राज्यांतर्गत विकेंद्रीकरण होणे अनिवार्य ठरते. अधिकारांचे, सत्तेचे फेरवाटप, हस्तांतरण, निर्णयप्रक्रियेचे विकेंद्रीकरण यांची जोड राज्यांच्या पुनर्रचनेस मिळावयास हवी. ७३व्या तसेच ७४व्या घटनादुरुस्तीनंतर राज्याराज्यात अस्तित्वात स्थानिक स्वराज्य संस्थांकडे अधिकारांचे व वित्तीय साधनसामग्रीचे हस्तांतरण व्यवहारात कितपत होते, यांवर बरेच काही अवलंबून राहते. हे आपण करणार का ? ■■

(पृष्ठ २४ वरून)

विकासाच्या प्रक्रियेतील असमतोलाच्या समस्येमधून निर्माण होणारी स्वतंत्र, वेगळ्या राज्याची मागणी, वास्तवात, पृष्ठभागावर एकटी येताना दिसत नाही. विकासाच्या अभावाचा मुद्दा सोबत अलगतेचा वा वेगळेपणाचाही पदर घेऊन येत असतो. भाषिक, सांस्कृतिक, वांशिक, सामाजिक पृथकतेची जाणीव आणि त्या जाणिवेमधून परिपुष्ट होणारी स्वायत्त अस्मिता यांचाही वेगळ्या राज्यांच्या मागणीत मोठाच हिस्सा असल्याचे अलीकडील काळात प्रकर्षाने ध्यानात येते. ज्या एका मोठ्या, अविभाज्य राज्याचे आज आम्ही घटक आहोत त्या राज्यातील वरकड समूहांपेक्षा आमची 'ओळख' (आयडेन्टिटी) वेगळी आहे, ही भावना त्या राज्यातील वेगवेगळ्या प्रदेशांतील लोकसमूहांमध्ये जागताना दिसते. कालांतराने याच भावनेचे रूपांतर अस्मितेच्या जागृतीमध्ये अलगदपणे होते. गोरखालँड, तेलंगण, विदर्भ यांसारख्या प्रदेशांना वेगळ्या राज्यांचा दर्जा प्रदान केला जावा, या आजच्या मागणीमध्ये याच दोन भावभावनांचे मिश्रण दृष्टोत्पत्तीस पडते. किंबहुना, छत्तीसगड, उत्तराखंड, आणि झारखंड या नवनिर्मित राज्यांमध्येही अशीच संमिश्रता अनुभवास आलेली होती.

मुळामध्ये, अलगतेची अशी भावना आणि त्यातून कालांतराने निर्माण होणारी अस्मितेची टोकदार संवेदना यांच्या ऐतिहासिक उत्क्रांतीचा कार्यकारणभाव नेमका काय असावा, हा इथे सगळ्यात महत्त्वाचा प्रश्न ठरतो. एकंदरच पाहता हा प्रश्न सामाजिक, सांस्कृतिक आणि मुख्यतः राजकीय क्षेत्रातील अभ्यासकांना आव्हान देणाराच आहे. या कूटाची उकल करणे हे आपल्या देशातील राजकीय पंडितांना निदान आजवर तरी जमलेले दिसत नाही. बरे, अलगतेच्या सर्वच भावनांचे रूपांतर प्रादेशिक अस्मितांमध्ये घडून येते असेही नाही. त्याचप्रमाणे, सगळ्याच स्तरांवरील प्रादेशिक अस्मितांची भावना राजकीय चळवळीच्या रूपात पृष्ठभागावर येते, असाही अनुभव नाही. की, विकासाच्या बाबतीत आपली उपेक्षा झाल्याची भावना ठिकठिकाणी वसत असली तरी काही ठिकाणच्या राजकीय स्पर्धेतूनच वेगळ्या राज्याच्या मागणीला धुमारे फुटतात स्वतंत्र राज्यांच्या मागण्यांमागील हे सारे कंगोरे आजही धूसरच आहेत. ■■

(पृष्ठ ४ वरून)
पदव्युत्तर शिक्षणासाठी अमेरिकेत जाणारे विद्यार्थी मुळातच हुषार असतात. तसेच, पदव्युत्तर शिक्षण अमेरिकेत घेण्याची त्यांची महत्त्वाकांक्षा असते. आयआयटीमधून उत्तीर्ण होणा-या विद्यार्थ्यांबाबतही असेच घडते. भारतातील पदव्युत्तर शिक्षणाच्या तुलनेत अमेरिकेतील पदव्युत्तर शिक्षण महाग असले तरी शिकत घेत असतानाच अमेरिकेत थोडेफार अर्थार्जन करणे शक्य असते. शिक्षणाबरोबरच विद्यार्थ्यांना अर्थार्जनाची संधीही देणारे अमेरिकेतील हे 'मॉडेल'सुद्धा फार महत्त्वाचे आहे. उद्योगक्षेत्र व शिक्षणसंस्था यांतील परस्परसंबंध (Institute Industry Interaction) हा यातील महत्त्वाचा भाग. उद्योगक्षेत्राला काय हवे याकडे शिक्षणसंस्थांचे सतत लक्ष असते. तर, उद्योगक्षेत्रही आपल्या उद्योगात येणा-या समस्यांबाबत शिक्षणसंस्थांशी संपर्क साधून उत्तर शोधण्याच्या प्रयत्नांत असतात. या सहकार्यामुळे विद्यार्थ्यांची कामगिरी दोघांनाही उपयुक्त ठरते. त्यामुळेच अमेरिकेतील विद्यापीठे ही विद्यार्थ्यांसाठी संशोधन केंद्रे ठरली आहेत. याउलट, आपल्या देशात उद्योगविश्व व शिक्षण संस्था यांच्यात समन्वयाचा अभाव आहे. आपले शिक्षक उद्योगक्षेत्राकडे फिरकत नाहीत. साहचर्य तर दूरच राहिले. त्यांना प्रत्यक्ष कामाचा अनुभवही अभावानेच असतो. त्यामुळे व अभ्यासक्रम ठरविताना उद्योगक्षेत्रांतील मंडळींचा हवा तितका सहभाग त्या प्रक्रियेत नसल्यामुळे शिक्षणक्रमही पुस्तकीच ठरतो. विद्यार्थीदेखील कसेही करून परीक्षेत उत्तीर्ण होणे एवढेच ध्येय ठेवतात. परीक्षेचे महत्त्व त्यामुळे अवास्तव वाढते. हे सगळे चित्र असे असल्यामुळेच हा शिक्षणक्रम उद्योगक्षेत्राला आकर्षित करण्यास असमर्थ ठरतो.

अमेरिकेतील सत्रपद्धतीचे 'मॉडेल' भारतातील तंत्रशिक्षणाच्या क्षेत्रात राबविण्याचा प्रयत्न झाला/होतो आहे. परंतु, पूर्णतः अंतर्गत मूल्यमापन आणि शिक्षकावर पूर्ण विश्वास ही त्या व्यवस्थेतील दोन अंगे आपण स्वीकारली नाहीत. शिक्षक - विद्यार्थी प्रमाण १:१० पेक्षा जास्त नसावे हे तत्त्वदेखील राबविणे आपल्याला येथे जमले नाही. शिवाय, उत्तरपत्रिका तपासणे व तोंडी परीक्षा यांसाठी परीक्षकांना मानधन मिळत असल्याने परीक्षकांनाही परीक्षा महत्त्वाच्या वाटल्या. परीक्षा उत्तीर्ण होण्याचे तंत्र

निराळे असते. विषयाचे ज्ञान किती खोल आहे यावर ते अवलंबून नसते. अभ्यासक्रमातील काही धडे option ला टाकून परीक्षेत उत्तीर्ण होता येते. विद्यार्थ्यांना प्रत्यक्ष कार्यानुभव मिळावा म्हणून Compulsory Apprenticeship Programme सारखे उपक्रम राबविले गेले. पण त्यांचा अपेक्षेइतका परिणाम झालेला दिसत नाही. उन्हाळी सुटी कमी झाल्याने vocational practical training सुद्धा नीट होऊ शकले नाही. Sandwich Course चा प्रयोगही संपूर्णपणे यशस्वी झाल्याचे दिसत नाही. परदेशातील प्रत्येक 'मॉडेल' आपल्या देशात यशस्वी होईलच असे नाही. या सर्व बाबतीत अधिक सखोल अभ्यास, चिंतन, चर्चा होणे गरजेचे आहे. तसेच, एकदाच सुधारणा करून भागत नाही. तर, त्यात सातत्य असणे ही आवश्यक बाब ठरते.

आर्थिक उदारीकरण झाल्यानंतर उद्योगांना तंत्रज्ञांची गरज वाढत्या प्रमाणात भासू लागली. परंतु, या उद्योगविश्वाने आपल्याला लागणारे मनुष्यबळ विकसित करण्याची जबाबदारी स्वीकारली नाही आणि शासनानेही त्यांना तसे बजावले नाही. त्यामुळे खाजगी क्षेत्रात तंत्रशिक्षणाचा धंदा चालू झाला. धनिकांनी तंत्रशिक्षणाची महाविद्यालये/तंत्रनिकेतने काढण्याचा उद्योग आरंभिला. त्यामुळे तंत्रशिक्षण हाच एक उद्योग बनला व त्यात भ्रष्टाचारही शिरला. आपल्या गरजेनुसार तंत्रज्ञ तयार करण्याची जबाबदारी उद्योगक्षेत्राने अंगिकारली असती तर आपल्या गरजांनुरूप शिक्षणक्रम त्यांनी तयार केला असता व शिक्षणाचा दर्जाही उंचावला असता. तंत्रशिक्षणाच्या क्षेत्रातील सर्व व्यवासायिकांनी आपापल्या क्षेत्रासाठी तंत्रशिक्षणसंस्था काढण्याची जबाबदारी उचलली तर शासनाचा खर्च वाचेल आणि मूलभूत शिक्षणासाठी अधिक निधी उपलब्ध करून देणे शासनाला शक्य होऊ शकेल. खाजगी संस्थांना संपूर्ण स्वायत्तता दिली तर विद्यापीठांना या क्षेत्रात लक्ष घालावे लागणार नाही. अशा शिक्षणसंस्था तज्ज्ञ मंडळींकडून चालविल्या जातील. त्यामुळे किमान दर्जाची हमी मिळेल. अर्थात, अशा या विषयासंदर्भात अधिक चर्चा होण्याची गरज आहे.

डॉ. सु. नी. देशपांडे

माजी संचालक, NICMAR पुणे, माजी विभागप्रमुख, अभियांत्रिकी विद्यालय, पुणे

प्रमुख संदर्भ

(१) या अंकातील सर्व मजकूर हा भारतीय अर्थविज्ञानवर्धिनी या संस्थेने २७ व २८ ऑगस्ट २०१० अशा दोन दिवशी आयोजित केलेल्या परिसंवादातील चर्चा, त्या परिसंवादासाठी संस्थेने तयार केलेला बीजलेख तसेच परिसंवादासाठी निमंत्रित केलेल्या अभ्यासकांनी पाठविलेले लेख व टिपणांच्या आधारे परिसंवादातील सत्रनिहाय चर्चेसाठी तयार करण्यात आलेले संदर्भटिपण यांवर बेतलेला आहे. 'पुन्हा एकवार राज्य पुनर्रचना ?' हा यंदाच्या परिसंवादाचा बीजविषय होता. (२) फडके, य. दि., विसाव्या शतकातील महाराष्ट्रः राजकीय इतिहास - १९४०-४७, खंड ५, श्रीविद्या प्रकाशन, पुणे, १९९७. (३) फडके, य. दि., विसाव्या शतकातील महाराष्ट्रः खंड सातवा - संयुक्त महाराष्ट्र चळवळ - १९४८ ते जानेवारी १९५६, मौज प्रकाशन गृह, मुंबई, पहिली आवृत्ती -२००७ (४) Phadke, Y. D., Politics and Language, Himalaya Publishing House, Bombay, 1979 .■■

भेट अंक योजना

'अर्थबोधपत्रिका' या उपक्रमात सहभागी झाल्याबद्दल आपले आभार. यात आपल्यासारख्या अनेकांचा सहभाग वाढावा, यासाठी आम्ही आपल्याकडून एक छोटी मदत मागत आहोत. 'अर्थबोधपत्रिका' आपल्यासारख्याच आणखी काही उत्सुक व्यक्तींपर्यंत पोचण्यासाठी आपणास विनंती अशी की, आपण आपल्या परिचयातील वाचनोत्सुक अशा व्यक्तींची नावे व पत्ते आम्हाला लेखी कळवावीत. म्हणजे आम्ही त्यांना एक 'भेट अंक' पाठवू. अंक आवडल्यास त्यांना 'पत्रिके'चे वाचक बनण्याबरोबरच संस्थेच्या समृद्ध ग्रंथालयाचाही लाभ घेता येईल.

'अर्थबोधपत्रिके'च्या सदस्यांसाठी वाचनसंधी

भारतीय अर्थविज्ञानवर्धिनी या संस्थेच्या संदर्भ ग्रंथालयात सामाजिक, आर्थिक, राजकीय व अन्य विषयांवरील सुमारे बारा हजारांवर उत्तमोत्तम ग्रंथ आहेत. केवळ इतकेच नाही तर, इकॉनॉमिस्ट, डाउन टू अर्थ, करंट सायन्स, इकॉनॉमिक ॲन्ड पोलिटिकल वीकली यांसारख्या विख्यात नियतकालिकांचे गेल्या अनेक वर्षांचे अंकही संग्रहात आहेत. 'अर्थबोधपत्रिके'च्या सदस्यांना या संदर्भ ग्रंथालयाचा लाभ विनामूल्य घेता येईल. या वाचनसंधीबाबत अधिक तपशीलासाठी व्यवस्थापकांकडे चौकशी करावी.

भारतीय अर्थविज्ञानवर्धिनीचे आद्य प्रकाशन
आता पुनर्मुद्रित स्वरूपात

भारतातील गरिबीच्या समस्येचे स्वरूप तिच्या कारणांसह तपशीलवार उलगडून दाखविणारा दस्तऐवज

Poverty in India

लेखक

वि.म. दांडेकर नीळकंठ रथ

पृष्ठे १४० किंमत : २००/- रुपये

अर्थकारण-समाजकारणाचे जिज्ञासू, साक्षेपी संशोधक, प्राध्यापक, विद्यार्थी अशा विविध स्तरांतील वाचकांना उपयुक्त असा मौलिक ग्रंथ

'अर्थबोधपत्रिका' वर्गणीदारांसाठी विशेष योजना

वार्षिक वर्गणी फक्त १०० / - रुपये

द्वैवार्षिक वर्गणी फक्त १८० / - रुपये व 'अर्थबोधपत्रिके'चा मेंदूसंशोधन विशेषांक भेट

त्रैवार्षिक वर्गणी फक्त २६० / - रुपये व एक पुस्तिका भेट

पंचवार्षिक वर्गणी फक्त ४०० /- रुपये व दोन पुस्तिका भेट

पुस्तिका - (१) भारतातील लोकसंख्यावाढीचा प्रश्न : लेखिका - कुमुदिनी दांडेकर (किंमत ३०/-रुपये) (२) सक्तीचे प्राथमिक शिक्षण : (इंग्रजी व मराठी) लेखक - जयकुमार अनगोळ (दोन्हीची किंमत ३०/-रुपये प्रत्येकी) (४) शोध घेते ते शिक्षण : लेखक - प्रा. रमेश पानसे (किंमत -५०/-रुपये) (५) मेंदूसंशोधन विशेषांक (किंमत ४०/-रुपये)