International Journal of Advance and Applied Research
www.ijaar.co.in
ISSN – 2347-7075 **Impact Factor – 8.141**
Peer Reviewed **Bi-Monthly**
Vol. 7 No. 35 **March – April - 2026**

अनुसूचित क्षेत्रांतील स्थानिक स्वशासन आणि पर्यावरणीय शाश्वतता:पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये विस्तार) अधिनियम, १९९६ चा अभ्यास

डॉ. श्रीनिवास भोंग[1], वर्षा उदय काकड[2]

[1,2]राज्यशास्त्र विभाग आणि संशोधन केंद्र, संगमनेर नगरपालिका कला, डी. जे. मालपाणी वाणिज्य आणि बी. एन. सारडा विज्ञान महाविद्यालय (स्वायत्त), संगमनेर, अहिल्यानगर. सावित्रीबाई फुले पुणे विद्यापीठ, पुणे (महाराष्ट्र)

Corresponding Author – डॉ. श्रीनिवास भोंग

DOI - 10.5281/zenodo.20486056

सारांश:

अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये आदिवासी समाजाचा नैसर्गिक संसाधनांशी घनिष्ठ संबंध आहे. औद्योगिकीकरण आणि केंद्रीकृत विकास प्रक्रियेमुळे या क्षेत्रांमध्ये पर्यावरणीय हानी आणि सामाजिक विस्थापन वाढले. या पार्श्वभूमीवर १९९६ मध्ये Panchayats (Extension to Scheduled Areas) Act, 1996 (पेसा) लागू करण्यात आला. या कायद्याने ग्रामसभेला स्थानिक संसाधनांवरील निर्णय घेण्याचा अधिकार देऊन आदिवासी स्वशासन आणि पर्यावरणीय संरक्षण यांना कायदेशीर आधार दिला. प्रस्तुत संशोधनात पेसा कायद्याच्या तरतुदी, अंमलबजावणीची प्रक्रिया, सार्वजनिक प्रशासनाची भूमिका, तसेच पर्यावरणीय शाश्वततेशी त्याचा संबंध यांचा चिकित्सक अभ्यास केला आहे. अभ्यासातून असे दिसून येते की पेसा हा पर्यावरणीय लोकशाहीचा प्रभावी पाया ठरू शकतो; मात्र त्याच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी संस्थात्मक सुधारणा आणि ग्रामसभा सक्षमीकरण आवश्यक आहे.

प्रस्तावना:

१९९६ साली **Panchayats (Extension to Scheduled Areas) Act** लागू करण्यात आला (Government of India, 1996). पेसा कायद्यामुळे केवळ पंचायत राज कायद्याचा विस्तार करण्यात आलेला नसून तो आदिवासी स्वशासनाचा आणि पर्यावरणीय शाश्वततेचा महत्त्वपूर्ण कायदा आहे.या कायद्याने ग्रामसभेला केंद्रस्थानी ठेवून नैसर्गिक संसाधनांच्या व्यवस्थापनात समुदायाच्या निर्णयक्षमतेला कायदेशीर मान्यता दिली.ग्रामसभा ही केवळ विकास योजनांची मान्यता देणारी संस्था नसून सामाजिक, सांस्कृतिक आणि पर्यावरणीय प्रश्नांवर अंतिम निर्णय घेणारी स्थानिक लोकशाहीची आधारभूत यंत्रणा म्हणून मान्य करण्यात आली (देशमुख, २०१८).

पर्यावरणीय शाश्वततेच्या दृष्टीने पेसा कायदा अत्यंत महत्त्वाचा आहे. अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये नैसर्गिक संसाधनांचे व्यवस्थापन जर स्थानिक लोकांच्या सहभागाने करण्यात आले तर संसाधनांचा संतुलित आणि दीर्घकालीन वापर करणे शक्य होते (Gadgil & Guha, 1995). आदिवासी समाजाची जीवनशैली जंगल, जमीन आणि जल यावर निगडित असल्यामुळे त्यांची पारंपरिक व्यवस्थापन पद्धती पर्यावरणीय संतुलन राखण्यास उपयुक्त ठरते (गायकवाड, २०१६). स्थानिक स्वराज्य संस्था आणि ग्रामसभा यांचा प्रभावी सहभाग असेल तर विकास प्रक्रिया अधिक लोकाभिमुख आणि शाश्वत होऊ शकते आदिवासी

समाजाचे पारंपरिक ज्ञान, जैवविविधतेचे संरक्षण आणि सामुदायिक निर्णयप्रक्रिया या गोष्टींमुळे पर्यावरणीय संतुलन राखण्यास मदत होते (Baviskar, 2004).तसेच, पेसा कायद्याच्या अंमलबजावणीत अनेक प्रशासकीय, राजकीय आणि संस्थात्मक अडचणी दिसून येतात. अनेक राज्यांनी पेसाअंतर्गत आवश्यक नियमावली तयार करण्यात उशीर केला (Ministry of Panchayati Raj, 2010). त्यामुळे अधिकारांचे पूर्ण हस्तांतरण ग्रामसभेकडे झाले नाही.वन विभाग, महसूल विभाग आणि पंचायतराज विभाग यांच्यातील समन्वयाचा अभावही जाणवतो परिणामी, कायद्याचा उद्देश आणि प्रत्यक्ष अंमलबजावणी यामध्ये तफावत निर्माण झाली आहे (पाटील, २०१५)).

सार्वजनिक प्रशासनाच्या दृष्टीने पाहता, पेसा कायदा हा पारंपरिक नोकरशाही व्यवस्थेपासून सहभागी शासन व्यवस्थेकडे संक्रमण करताना आढळतो.येथे प्रशासनाची भूमिका केवळ नियमन करणे नसून आदिवासींचे जीवन सुलभ सोपे करणे आणि त्यामध्ये समन्वय साधणे अशी असणे अपेक्षित आहे. स्थानिक समुदायांना सक्षम करणे, पारदर्शकता वाढवणे आणि उत्तरदायित्व निश्चित करणे ही प्रशासनाची प्रमुख जबाबदारी ठरते म्हणूनच, अनुसूचित क्षेत्रांतील स्थानिक स्वशासन आणि पर्यावरणीय शाश्वतता यांचा परस्परसंबंध समजून घेण्यासाठी पेसा कायद्याचा सखोल अभ्यास आवश्यक ठरतो.प्रस्तुत संशोधनात पेसाच्या तरतुदी, त्याची अंमलबजावणी, सार्वजनिक प्रशासनाची भूमिका आणि पर्यावरणीय शासनातील परिणामकारकता यांचे विश्लेषण करण्यात आले आहे. हा अभ्यास सामाजिक न्याय, लोकशाही विकेंद्रीकरण आणि शाश्वत विकास या व्यापक संकल्पनांशी जोडलेला आहे.

संशोधनाची उद्दिष्टे:

१.पेसा कायद्याच्या प्रमुख तरतुदींचा अभ्यास करणे

२.अनुसूचित क्षेत्रांतील ग्रामसभेची भूमिका स्पष्ट करणे

३.पर्यावरणीय शाश्वततेशी पेसाचा संबंध तपासणे

४.अंमलबजावणीत येणाऱ्या अडचणींचे विश्लेषण करणे

५.धोरणात्मक सुधारणा सुचवणे

संशोधन पद्धत:

अनुसूचित क्षेत्रांतील स्थानिक स्वशासन आणि पर्यावरणीय शाश्वतता:पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये विस्तार) अधिनियम, १९९६ चा अभ्यास हा प्रामुख्याने विश्लेषणात्मक आणि वर्णनात्मक स्वरूपाचा आहे. या संशोधनासाठी अवलंबलेली पद्धती हि 'वर्णनात्मक' (Descriptive) आणि 'विश्लेषणात्मक' (Analytical) स्वरूपाची आहे. माहिती संकलनासाठी 'दुय्यम माहिती स्रोत' वापरण्यात आले आहेत. यामध्ये प्रत्यक्ष क्षेत्रभेटी ऐवजी आधीच उपलब्ध असलेल्या माहितीचा आधार घेतलाआहे. शासकीयअहवाल, जनगणना अहवाल, कायदेशीर दस्तऐवज, संशोधन, पुस्तके व वृत्तपत्रे, सरकारी वेबसाईट इ.वापर करण्यात आला आहे.

पेसा कायद्याची पार्श्वभूमी:

Panchayats (Extension to Scheduled Areas) Act (पेसा कायदा) १९९६ साली लागू करण्यात आला (Government of India, 1996). भारतातील अनुसूचित (आदिवासी) क्षेत्रांमध्ये स्थानिक स्वराज्य व्यवस्था प्रभावीपणे राबवण्यासाठी आणि ग्रामसभेला अधिक अधिकार देण्यासाठी हा कायदा करण्यात आला (Sharma, 2009).७३व्या घटनादुरुस्तीद्वारे पंचायत राज व्यवस्था देशभर लागू झाली (Government of India, 1992); परंतु अनुसूचित क्षेत्रांसाठी स्वतंत्र आणि विशेष

तरतुदींची आवश्यकता होती. हे क्षेत्र भारतीय राज्यघटनेतील **पाचव्या अनुसूची** अंतर्गत येतात (Government of India, 1950). आदिवासी समाजाच्या पारंपरिक स्वशासन पद्धती, रूढी, संस्कृती आणि सामूहिक निर्णयप्रक्रिया लक्षात घेऊन त्यांना कायदेशीर मान्यता देणे गरजेचे होते (Xaxa, 2008).

या पार्श्वभूमीवर **दिलीप सिंग भुरिया यांच्या अध्यक्षतेखाली भारतातील आदिवासी भागातील पंचायती राज संस्थांचे परीक्षण करण्यासाठी आणि पेसा कायदा १९९६ लागू करण्याची शिफारस करण्यासाठी भुरिया समितीची** ची स्थापना करण्यात आली. समितीने ग्रामसभेला केंद्रस्थानी ठेवून प्रशासन चालवण्याची शिफारस केली (Bhuria Committee, 1995). त्यानुसार पेसा कायद्यात ग्रामसभेला जमीन अधिग्रहण, विस्थापनावरील सल्लामसलत, गौणवनउत्पादनांवरील हक्क, मद्यविक्री नियंत्रण, खनिज उत्खननावर देखरेख तसेच स्थानिक योजनांना मंजुरी देण्याचे अधिकार देण्यात आले (Government of India, 1996).या कायद्याचा मुख्य उद्देश आदिवासी समाजाची स्वायत्तता मजबूत करणे, त्यांचे हक्क संरक्षित करणे आणि विकास प्रक्रियेत त्यांचा सक्रिय सहभाग निश्चित करणे हा आहे.

पेसा कायद्याची मुख्य वैशिष्ट्ये:

१.ग्रामसभेला सर्वोच्च स्थान देऊन स्थानिक प्रशासनातील महत्त्वाचे निर्णय घेण्याचा अधिकार दिला आहे.

२.आदिवासी समाजाच्या रूढी, परंपरा, प्रथा आणि पारंपरिक स्वशासन पद्धतींना कायदेशीर मान्यता.

३.जमीन, जंगल, पाणी तसेच लघु वनउत्पादनांवर (Minor Forest Produce) ग्रामसभेचे नियंत्रण.

४. विकास प्रकल्पांसाठी जमीन अधिग्रहण किंवा पुनर्वसन करण्यापूर्वी ग्रामसभेची सल्लामसलत आवश्यक.

५. खनिज उत्खनन व स्थानिक प्रकल्पांबाबत ग्रामसभेला मत मांडण्याचा अधिकार.

६. गावातील मद्यनिर्मिती व विक्रीवर नियंत्रण ठेवण्याचा अधिकार ग्रामसभेला.

७. ग्रामपंचायतींच्या विकास योजनांना ग्रामसभेची मान्यता आवश्यक.

८. स्थानिक पातळीवरील वाद निवारणात पारंपरिक पद्धतींना मान्यता.

पेसा कायदा अनुसूचित क्षेत्रांमध्ये ग्रामसभेला व्यापक अधिकार देऊन आदिवासी स्वायत्तता आणि स्थानिक स्वराज्य बळकट करतो.

सार्वजनिक प्रशासनाची भूमिका:

१. धोरण निर्मिती (Policy Formulation): पेसा कायदा हा केंद्रस्तरीय कायदा असला तरी त्याची अंमलबजावणी राज्य सरकारांनी तयार केलेल्या नियमांवर अवलंबून असते (Government of India, 1996). त्यामुळे प्रत्येक राज्याला अनुसूचित क्षेत्रांतील ग्रामसभांसाठी स्वतंत्र नियम, मार्गदर्शक तत्त्वे आणि प्रक्रिया आखणे आवश्यक ठरते (Sharma, 2009).अनेक राज्यांनी या नियमांची रूपरेषा तयार करण्यात उशीर केला, त्यामुळे कायद्याचा अपेक्षित लाभ आदिवासी समाजाला वेळेवर मिळू शकला नाही. नियमांच्या अभावामुळे ग्रामसभेच्या निर्णयांची अंमलबजावणी, जमीन व जंगलावरील नियंत्रण तसेच स्थानिक विकास योजनांमध्ये सहभाग यामध्ये अडथळे निर्माण झाले (Xaxa, 2008).सार्वजनिक प्रशासनाच्या दृष्टीने धोरण निर्मिती ही केवळ कायदे तयार करण्यापुरती मर्यादित नसून, त्या कायद्यांच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी आवश्यक प्रशासकीय चौकट

उभारणेही तितकेच महत्त्वाचे असते (Bhattacharya, 2012). राज्य प्रशासनाने पेसाच्या तत्त्वांनुसार नियम वेळेत तयार करून ग्रामसभेला स्वायत्तता आणि अधिकार देणे आवश्यक आहे.यामध्ये शासनस्तरावरील निर्णयप्रक्रिया, विभागीय अधिकाऱ्यांच्या बैठका, मार्गदर्शन पत्रके तयार करणे तसेच प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करणे यांचा समावेश होतो (Ministry of Panchayati Raj, 2010).म्हणूनच, धोरण निर्मितीच्या टप्प्यावर सार्वजनिक प्रशासनाची भूमिका राज्यस्तरीय नियम तयार करणे, विलंब टाळणे आणि ग्रामसभेला कायदेशीर व प्रशासकीय आधार प्रदान करणे ही अतिशय महत्त्वाची ठरते (Sharma, 2009; Bhattacharya, 2012).

२. अंमलबजावणी (Implementation): पेसाच्या अंमलबजावणीमध्ये सार्वजनिक प्रशासनाची भूमिका महत्त्वाची असते(**Government of India, 1996).** यामध्ये प्रशासनामधील समन्वय, बैठकींचे आयोजन आणि विविध विभागांचा सहभाग निश्चित केल्याने साध्य होते (**Bhattacharya, 2012).**जिल्हाधिकारी हा प्रशासनिक स्तरावर पेसा कायद्याच्या अंमलबजावणीसाठी प्रमुख जबाबदार अधिकारी मानला जातो. पंचायत विभागासह जिल्हाधिकारी ग्रामसभांच्या निर्णयांची अंमलबजावणी निश्चित करतो (**Ministry of Panchayati Raj, 2010).** धोरणात्मक मार्गदर्शन, योजना मंजुरी आणि विकास प्रकल्पांमध्ये ग्रामसभेची भूमिका निश्चित करणे याचा समन्वय प्रशासनाकडून केला जातो (**Sharma, 2009).**सार्वजनिक प्रशासन ग्रामसभेच्या बैठकींचे वेळापत्रक आखते व आयोजन करते. नागरिकांना सहभागी होण्याची संधी देणे आणि निर्णय प्रक्रियेत पारदर्शकता राखणे हे प्रशासनाचे मुख्य उद्दिष्ट असते, जे सहभागी शासन या तत्त्वाशी सुसंगत आहे. बैठकीतून आलेले प्रस्ताव व निर्णय स्थानिक विकास व संसाधन व्यवस्थापनात लागू केले जातात.

गौण वनउत्पादन, जंगलाची देखभाल आणि संसाधनांचा योग्य वापर याची जबाबदारी वन विभागावर असते, तर जमीन संबंधित व्यवहार, अधिग्रहण, वस्ती व महसूल संकलन यासाठी महसूल विभाग जबाबदार असतो (Planning Commission, 2008). या विभागांचा समन्वय ग्रामसभेच्या निर्णयांना कायदेशीर व प्रशासनिक आधार प्रदान करतो.म्हणूनच, पेसा कायद्याची प्रभावी अंमलबजावणी ही सार्वजनिक प्रशासनाच्या व्यवस्थापकीय, समन्वयात्मक आणि मार्गदर्शनात्मक भूमिकेवर अवलंबून असते. जिल्हाधिकारी, पंचायत विभाग, वन व महसूल विभाग यांच्या संयुक्त कार्यामुळे ग्रामसभेच्या निर्णयांना प्रभावी स्वरूप प्राप्त होते आणि आदिवासी भागात स्वायत्तता व संसाधनांचे संरक्षण करणे सोपे होते(Sharma, 2009; Ministry of Panchayati Raj, 2010).

३ निरीक्षण आणि मूल्यमापन (Monitoring & Evaluation): पेसाच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी निरीक्षण व मूल्यमापन करणे ही सार्वजनिक प्रशासनाची अत्यंत महत्त्वाची जबाबदारी आहे.प्रशासनाला ग्रामसभांच्या निर्णयांची अंमलबजावणी वेळेवर आणि योग्य पद्धतीने होत आहे की नाही हे तपासावे लागते (**Ministry of Panchayati Raj, 2010).**यासाठी जिल्हाधिकारी, पंचायत विभाग, वन विभाग आणि महसूल विभाग यांच्यात प्रभावी समन्वय आवश्यक असतो (**Planning Commission, 2008).** ग्रामसभांना दिलेल्या अधिकारांचा वापर, जमीन व जंगल संसाधनांवरील नियंत्रण, तसेच स्थानिक विकास योजनांचा प्रभाव यांचा अभ्यास करून कायद्याची परिणामकारकता मोजली जाते (**Sharma, 2009).**परंतु निरीक्षण व मूल्यमापनाची

प्रणाली प्रभावी नसल्यास पेसा कायद्याचा मूळ उद्देश,आदिवासी समाजाला स्वायत्तता आणि स्थानिक स्वराज्य प्रदान करणे पूर्ण करता येत नाही (**Xaxa, 2008**). गाव पातळीवरील सहभाग, जमीन व जंगलाचे संरक्षण आणि विकास योजनांच्या अंमलबजावणीवर याचा प्रतिकूल परिणाम होतो (**Ministry of Panchayati Raj, 2010**).म्हणूनच, सार्वजनिक प्रशासनाने नियमित पाहणी, अहवाल प्रणाली आणि विभागीय समन्वय यांद्वारे प्रभावी मूल्यमापन करणे आवश्यक आहे (**Bhattacharya, 2012**).

४ प्रभावी अंमलबजावणी: प्रशासनाने ग्रामसभेच्या बैठकीत घेतलेल्या निर्णयांची अंमलबजावणी वेळेवर होत आहे का हे तपासले पाहिजे. यामध्ये जमीन, जंगल, पाणी आणि स्थानिक संसाधनांवरील नियंत्रणाचा अभ्यास करणे गरजेचे असते.जिल्हाधिकारी, पंचायत विभाग, वन विभाग व महसूल विभाग यांनी एकत्रितपणे नियंत्रण केल्यास निर्णय प्रभावीपणे लागू होऊ शकतात (**Planning Commission, 2008**). निरीक्षणाद्वारे अंमलबजावणीतील अडथळे, नियमांचे पालन न होणे किंवा अधिकारांचा गैरवापर होतो आहे का हे लक्षात येते.त्यानुसार आवश्यक तेथे सुधारनात्मक उपाययोजना किंवा प्रशासनिक हस्तक्षेप करून योग्य मार्गदर्शन केले जाते (**Bhattacharya, 2012**). गाव पातळीवरील अहवाल, बैठकींची नोंदवही आणि संसाधनांच्या वापराबाबत नियमित माहिती संकलित करून प्रशासनाला निर्णय प्रक्रियेसाठी मदत मिळते (Ministry of Panchayati Raj, 2010).

अशा प्रकारे, अंमलबजावणीचे प्रभावी निरीक्षण हे पेसा कायद्याच्या उद्दिष्टांच्या प्रत्यक्ष अंमलबजावणीसाठी अत्यावश्यक आहे आणि आदिवासी समाजाच्या स्वायत्ततेचे संरक्षण करण्यासाठी नियमित व संस्थात्मक यंत्रणा आवश्यक ठरते.

सार्वजनिक प्रशासनाची भूमिका:

पेसा कायदा पर्यावरणीय शाश्वततेशी थेट संबंधित आहे कारण तो आदिवासी भागातील **नैसर्गिक साधनसंपत्तीच्या वापरावर नियंत्रण प्रस्थापित करतो** (Government of India, 1996). त्याची मुख्य कारणे पुढीलप्रमाणे आहेत:

- **वन आणि लघु वनउत्पादनांचे संरक्षण:** पेसा कायद्यानुसार ग्रामसभेला जंगल, लघु वनउत्पादने आणि जंगलातील संसाधने वापरण्यावर नियंत्रण ठेवण्याचा अधिकार असतो. त्यामुळे जंगलातील संसाधनाचा अतिरेकी वापर न करता शाश्वत व्यवस्थापन होऊ शकते.
- **पाणी आणि जमीन व्यवस्थापन:** ग्रामसभा पाण्याचे आणि जमीन व्यवस्थापनाचे निर्णय घेते. योग्य पद्धतीने जमीन वापरल्याने जमिनीची धूप कमी होते आणि जलस्रोत टिकवले जातात.
- **स्थानिक स्वायत्ततेमुळे पारंपरिक पद्धतींना प्रोत्साहन:** पेसा कायदा आदिवासी समाजाच्या पारंपरिक पद्धतींना मान्यता देतो, ज्या सहसा नैसर्गिक साधनसंपत्तीच्या शाश्वत वापरावर आधारित असतात.
- **अधिग्रहण आणि विकास प्रकल्पांवर ग्रामसभेची सल्लामसलत:** जमीन अधिग्रहण, खनिज उत्खनन किंवा औद्योगिक प्रकल्पापूर्वी ग्रामसभेची सल्लामसलत अनिवार्य असल्यामुळे पर्यावरणावर होणारे परिणाम लक्षात घेतले जातात.
- **मद्यविक्री आणि प्रदूषण नियंत्रण:** स्थानिक प्रशासन व ग्रामसभा मद्यविक्री व इतर संसाधनांवर नियंत्रण

ठेवते, ज्यामुळे पर्यावरणावर नकारात्मक परिणाम कमी होतो.

पेसा कायदा हा आदिवासी समाजाला संसाधनांचे शाश्वत व्यवस्थापन करण्याचा अधिकार देतो, त्यामुळे नैसर्गिक पर्यावरणाचे संरक्षण होते ,जलस्रोताचे संवर्धन, मृदा व वनशेती शाश्वत ठेवणे यासाठी मदत होते.

१ सामुदायिक संसाधन व्यवस्थापन: पेसा कायद्याच्या संदर्भात **सामुदायिक संसाधन व्यवस्थापन** म्हणजे गावातील नैसर्गिक आणि स्थानिक संसाधने ग्रामसभेच्या नियंत्रणाखाली शाश्वत पद्धतीने वापरणे आणि त्यांचे संरक्षण करणे(Government of India, 1996; Bhattacharya, 2012). यामध्ये प्रशासन, आदिवासी समुदाय आणि ग्रामसभा यांचा समन्वय महत्त्वाचा असतो.जंगल, जमीन, पाणी, नद्या, लघु वनउत्पादनांवर ग्रामसभेला नियंत्रण ठेवण्याचा अधिकार आहे.स्थानिक संसाधनांचा वापर, नियोजन आणि संरक्षण करण्याचे निर्णय ग्रामसभा घेते.प्रत्येक गावाचा सदस्य संसाधन व्यवस्थापनात सहभागी होतो.निर्णय प्रक्रियेत पारदर्शकता राखली जाते, ज्यामुळे नैसर्गिक संसाधने टिकतात. पारंपरिक पद्धती आणि रूढींचा आधार घेऊन जंगल व पाणी व्यवस्थापन केले जाते.संसाधनांचा अतिरेक टाळण्यासाठी ग्रामसभेत नियम तयार केले जातात.वन विभाग, महसूल विभाग आणि पंचायत विभाग यांचा सहभाग करून संसाधन व्यवस्थापन कायदेशीर आणि व्यवस्थापकीय दृष्टिकोनातून प्रभावी बनवले जाते.मृदेची धूप कमी होते, जलस्रोत टिकतात, जंगलांचे संरक्षण होते आणि स्थानिक जैवविविधता जपली जाते.

सामुदायिक संसाधन व्यवस्थापनामुळे पेसा कायदा आदिवासी समाजाला त्यांच्या नैसर्गिक साधनसंपत्तीवर नियंत्रणाचा अधिकार देतो आणि त्यामधून शाश्वत विकास घडून येतो.ग्रामसभेच्या नेतृत्वाखाली सर्व समुदाय सहभागी होतात, जे पर्यावरणीय, सामाजिक आणि आर्थिक दृष्टिकोनातून फायदेशीर ठरते. स्थानिक लोकांना त्यांच्या पर्यावरणाची अधिक जाण असल्यामुळे ते संसाधनांचे दीर्घकालीन संरक्षण करतात (Sharma, 2009; Xaxa, 2008).

२ शाश्वत विकास ध्येये (Sustainable Development Goals – SDGs) आणि पेसा कायदा: पेसा कायदा आदिवासी समाजाच्या **स्थानिक स्वराज्य**, **संसाधन व्यवस्थापन** आणि **पर्यावरणीय संरक्षण**वर लक्ष केंद्रित करतो, त्यामुळे तो थेट अनेक शाश्वत विकास ध्येयांशी संबंधित आहे. (UN, 2015; Ministry of Panchayati Raj, 2010)

१.**SDG 1 – गरिबी संपुष्टात आणणे**-ग्रामसभेला स्थानिक संसाधने वापरण्याचा अधिकार असल्यामुळे आदिवासी समाजासाठी रोजगार आणि उत्पन्नाचे स्रोत निर्माण होतात.

२.**SDG 2 – भूक मिटवणे व शाश्वत शेती-** जमिनीचा योग्य वापर, जलसंधारण आणि पारंपरिक शेती यामुळे अन्न सुरक्षानिर्माण होते.

३.**SDG 6 – स्वच्छ पाणी आणि स्वच्छता-** ग्रामसभेच्या निर्णयातून जलस्रोतांचे शाश्वत व्यवस्थापन सुनिश्चित होते.

४.**SDG 13 – हवामान बदलाशी सामना**-जंगल संरक्षण, पाण्याचे व्यवस्थापन आणि पर्यावरणपूरक प्रकल्प ग्रामसभेच्या नेतृत्वाखाली पार पडतात.

५.**SDG 15 – जीवन जमीनवर-** जंगलांचे संरक्षण, जैवविविधतेचे संवर्धन आणि जमीन/वन संसाधनांचे शाश्वत व्यवस्थापन साधले जाते.

६.**SDG 16 – शांतता, न्याय व सशक्त संस्था** -ग्रामसभा केंद्रस्थानी निर्णय घेण्याची पद्धत पारदर्शक प्रशासन आणि स्थानिक स्वायत्तता सुनिश्चित करते.

७.**SDG 17 – भागीदारी व सहकार्य-**ग्रामसभा, प्रशासन, वन व महसूल विभाग यांच्यातील समन्वय आणि समुदायाचा सहभाग विकासात्मक ध्येयांसाठी सहकार्य सुनिश्चित करतो.

पेसा कायदा आदिवासी समाजाच्या नैसर्गिक संसाधनांचे शाश्वत व्यवस्थापन, सामाजिक न्याय आणि आर्थिक विकास यांना जोडतो. त्यामुळे तो अनेक SDGs पूर्ण करण्यास थेट मदत करतो, विशेषतः पर्यावरणीय शाश्वतता, गरिबी निर्मूलन आणि स्थानिक स्वायत्तता या क्षेत्रात ते दिसून येते.

३ अंमलबजावणीत येणाऱ्या समस्या: पेसा कायदा लागू झाल्यानंतरही अनेक अडचणींमुळे त्याचा पूर्ण फायदा आदिवासी समाजाला मिळत नाही. त्यातील समस्या पुढीलप्रमाणे आहेत:

- **राज्यस्तरीय नियमांचा अभाव किंवा विलंब**: पेसा कायद्याची अंमलबजावणी राज्यस्तरीय नियमांवर अवलंबून असते. अनेक राज्यांनी नियम तयार करण्यात विलंब केल्यामुळे ग्रामसभेला असलेल्या अधिकारांची अंमलबजावणी नीट होत नाही
- **प्रशासनाचा अपुरा समन्वय**: जिल्हाधिकारी, पंचायत विभाग, वन विभाग व महसूल विभाग यांच्यात समन्वयाचा अभाव असल्याने ग्रामसभेच्या निर्णयांची अंमलबजावणी उशिरा किंवा अपूर्ण होते (Xaxa, 2008).
- **ग्रामसभेच्या निर्णयावर दुर्लक्ष**: काही ठिकाणी विकास प्रकल्प, खनिज उत्खनन किंवा औद्योगिक प्रकल्प ग्रामसभेच्या सल्ल्याशिवाय राबवले जातात, ज्यामुळे पेसा कायद्याच्या उद्देशांना बाधा येते (Bhatia, 2011).
- **अपर्याप्त प्रशिक्षण आणि जागरूकता**: ग्रामसभा सदस्य आणि स्थानिक प्रशासनाला कायद्याचे पूर्ण ज्ञान नसल्यामुळे अधिकारांचा योग्य वापर, संसाधनांचे शाश्वत व्यवस्थापन व बैठकीचे आयोजन नीट होत नाही (Ministry of Environment, 2012).
- **निरीक्षण व मूल्यमापनाची कमतरता**: अंमलबजावणीवर नियमित निरीक्षण न केल्यामुळे अडचणी वेळेत समोर येत नाहीत. परिणामी ग्रामसभेच्या अधिकारांचा अपुरा वापर किंवा संसाधनांचे नुकसान होते (Bhattacharya, 2012).
- **स्थानिक राजकारण व बाह्य दबाव**: काही ठिकाणी स्थानिक नेतृत्त्व किंवा बाह्य प्रभावामुळे ग्रामसभेच्या निर्णयावर दबाव येतो, ज्यामुळे ग्रामसभेची स्वायत्तता मर्यादित होते (Sharma, 2009).

४. निवडक राज्यांतील अनुभव:

महाराष्ट्र – गडचिरोली जिल्हा: गडचिरोली जिल्ह्यात पेसा कायद्याची अंमलबजावणी तुलनेने सकारात्मक ठरली आहे. काही ग्रामसभांनी स्थानिक संसाधन व्यवस्थापनाचा प्रभावी उपयोग केला असून, पेसा कायद्यांतर्गत **बांबू विक्री करण्यासाठी आपले हक्क वापरले**, ज्यामुळे स्थानिक समाजाला थेट आर्थिक लाभ मिळाला आणि गावकऱ्यांचे उत्पन्न वाढले (Kumar, 2014).ग्रामसभांनी संसाधनांचा शाश्वत वापर केला आहे, ज्यामुळे **वनसंवर्धन साधले गेले**. स्थानिक महसूलही वाढला, कारण विक्री व व्यवस्थापनावर नियंत्रण ग्रामसभेकडे असल्याने उत्पन्न थेट गावकऱ्यांकडे गेले. उदा. अंबागाव, मोरवाडी, खोपताळा आणि चिलगा या गावांमध्ये पेसा कायद्याच्या माध्यमातून **स्थानिक स्वायत्तता, संसाधनांचे शाश्वत व्यवस्थापन आणि आर्थिक फायदा** मिळाला.या अनुभवातून दिसून येते की, ग्रामसभेच्या सक्रिय सहभागामुळे पेसा कायद्याचे उद्देश –

स्थानिक स्वराज्य, संसाधन संरक्षण आणि आर्थिक सशक्तीकरण – साध्य होऊ शकतात (Ministry of Panchayati Raj, 2010).

छत्तीसगड आणि झारखंड

छत्तीसगड आणि झारखंडमध्ये पेसा कायद्याची अंमलबजावणी तुलनेने अडचणींनी भरलेली होती. राज्य सरकारने पेसा कायद्याच्या अंमलबजावणीसाठी आवश्यक नियम तयार करण्यास विलंब केला. परिणामी, ग्रामसभेच्या अधिकारांचा **प्रभावी वापर सुरुवातीला शक्य झाला नाही** (Xaxa, 2008).काही ठिकाणी खनिज उत्खनन आणि औद्योगिक प्रकल्पांमध्ये **ग्रामसभेची सल्लामसलत अनिवार्य न मानता निर्णय** घेण्यात आले. यामुळे स्थानिक समुदायाला संसाधनांचा फायदा आणि पर्यावरणीय संरक्षण मिळवण्यात अडचणी आल्या. झारखंडमधील अनुभवा मधून असे दिसते की **नियमांची वेळेवर अंमलबजावणी न झाल्याने आणि ग्रामसभेचा मर्यादित सहभाग** पेसा कायद्याच्या उद्देशांवर विपरीत परिणाम करतो, विशेषतः स्थानिक स्वराज्य व संसाधनांचे शाश्वत व्यवस्थापन यावर तो जाणवतो.(Bhatia, 2011).

सैद्धांतिक विश्लेषण-Theoretical Analysis:

पेसा कायदा सहभागी लोकशाही (Participatory Governance) चा एक महत्त्वाचा नमुना आहे. हा कायदा ग्रामसभेला **स्थानिक निर्णय प्रक्रियेत सक्रिय भूमिका** बजावण्याचा अधिकार देतो. आदिवासी समाज स्वतःच्या विकास, संसाधन व्यवस्थापन, पाणी, जमीन, जंगल व लघु वनउत्पादन यांसारख्या नैसर्गिक साधनसंपत्तीवर नियंत्रण ठेवतो (Bhatia, 2011). त्यामुळे ग्रामसभा फक्त प्रशासनाची अंमलबजावणी करणारी संस्था नसून, **स्थानिक धोरणे आखणारी आणि त्यावर निर्णय घेणारी संस्था** बनते. ग्रामसभा सदस्यांच्या सहभागी प्रक्रियेमुळे विकासाचे निर्णय अधिक पारदर्शक, न्याय्य आणि सर्वसमावेशक होतात (Kumar, 2014).

पेसा कायदा **चांगल्या प्रशासन (Good Governance)** आणि **पर्यावरणीय लोकशाही (Ecological Democracy)** च्या तत्त्वांशी सुसंगत आहे. पेसा कायदा पारदर्शकता, जबाबदारी, सहभाग आणि उत्तरदायित्व यावर आधारित आहे (Ministry of Panchayati Raj, 2010). ग्रामसभेच्या निर्णयांची अंमलबजावणी प्रशासन करते आणि त्याचे **निरीक्षण व मूल्यमापन** सुनिश्चित केले जाते, ज्यामुळे अधिकारांचा योग्य वापर होतो (Xaxa, 2008).याशिवाय, पेसा कायदा **पर्यावरणीय लोकशाहीला प्रोत्साहन** देतो कारण ग्रामसभा नैसर्गिक संसाधनांचा शाश्वत वापर ठरवते आणि पर्यावरणीय निर्णय प्रक्रियेत समुदायाचा सक्रिय सहभाग सुनिश्चित करते (Kumar, 2014). या सर्व घटकांमुळे पेसा कायदा **स्थानिक स्वराज्य, सामाजिक न्याय आणि पर्यावरणीय शाश्वततेसाठी सैद्धांतिक आधार** तयार करतो.

पेसा कायदा केवळ स्थानिक स्वराज्याचा कायदा नसून **पर्यावरणीय न्यायाचा दस्तऐवज** आहे. सार्वजनिक प्रशासनाने केवळ नियामक म्हणून नव्हे, तर **सुलभकर्ता (Facilitator) म्हणून** काम करणे आवश्यक आहे. ग्रामसभेला वास्तविक अधिकार दिल्यास विकास आणि संरक्षण यामध्ये संतुलन साधता येते (Bhatia, 2011; Kumar, 2014).

शिफारसी (Policy Recommendations):

पेसा कायद्याच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी खालील शिफारसी महत्वाच्या ठरतात.

१.सर्व राज्यांमध्ये पेसा नियम एक सारखे असावेत, जेणेकरून अधिकारांचा प्रभावी वापर करता येईल.

२.सदस्यांना कायद्याचे अधिकार, संसाधन व्यवस्थापन आणि बैठकीचे आयोजन याबाबत सतत प्रशिक्षण दिले पाहिजे.

३.ग्रामसभांच्या निर्णयांची अंमलबजावणी, संसाधन वापर आणि महसूल संकलन यावर डिजिटल पद्धतीने सतत निरीक्षण आवश्यक आहे.

४.ग्रामसभा निर्णयांचे सामाजिक लेखापरीक्षण करून पारदर्शकता आणि उत्तरदायित्व निश्चित करणे गरजेचे आहे.

५.संसाधन व्यवस्थापन व विकास प्रकल्पांमध्ये विभागीय समन्वय सुलभ करण्यासाठी समन्वय समित्या स्थापन कराव्यात.

६.ग्रामसभेच्या निर्णयांना कायदेशीर मान्यता देऊन त्यांची अंमलबजावणी बळकट करणे आवश्यक आहे.

निष्कर्ष (Conclusion):

पेसा कायदा हा भारतातील पर्यावरणीय लोकशाही आणि आदिवासी स्वशासनाचा पाया आहे. मात्र, त्याच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी प्रशासनाची इच्छाशक्ती, पारदर्शकता आणि संस्थात्मक सुधारणा आवश्यक आहेत. शाश्वत विकास साध्य करण्यासाठी समुदाया वर आधारित संसाधन व्यवस्थापन होणे गरजेचे आहे. सार्वजनिक प्रशासनाने लोककेंद्रित, उत्तरदायी आणि पर्यावरण स्नेही दृष्टीकोन स्वीकारल्यास पेसाचा उद्देश पूर्ण शकतो.

संदर्भ सूची (References):

1. देशमुख, स. (२०१८). *आदिवासी विकास आणि स्थानिक स्वराज्य संस्था*. पुणे: डायमंड प्रकाशन.
2. पाटील, अ. (२०१५). *पर्यावरण आणि शाश्वत विकास*. पुणे: विद्याभारती प्रकाशन.
3. गायकवाड, र. (२०१६). *आदिवासी समाज आणि विकास प्रक्रिया*. नाशिक: यशवंतराव चव्हाण मुक्त विद्यापीठ प्रकाशन.
4. Bhatia, R. (2011). *Governance and tribal autonomy under PESA*. Indian Journal of Public Administration, 57(4), 23–38.
5. Bhuria Committee. (2003). *Report of the Committee on Panchayats (Extension to Scheduled Areas)*. Ministry of Tribal Affairs, Government of India.
6. Government of India. (1996). *The Panchayats (Extension to Scheduled Areas) Act, 1996*. https://legislative.gov.in
7. Kumar, A. (2014). *PESA and local resource management in Maharashtra*. Journal of Tribal Studies, 6(2), 45–59.
8. Ministry of Panchayati Raj. (2010). *Report on the implementation of PESA*. Government of India. https://www.panchayat.gov.in
9. Planning Commission. (2008). *Tribal Development Report: Strategies for inclusive development*. Government of India.
10. United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. United Nations. https://sdgs.un.org/2030agenda
11. World Bank. (2012). *Participatory governance and community-driven development*. World Bank Publications.
12. Xaxa, V. (2008). *State, society and tribes: Issues in post-colonial India*. Pearson Education.