

प्रकरण १ ले.

वि ङ य प्र वे श

- १.१. स्थानिक संस्था व प्राथमिक शिक्षण
- १.२. नगरपालिका व प्राथमिक शिक्षण
- १.३. संशोधनाचे शीर्षक
- १.४. संशोधनाची उद्दिष्ट्ये
- १.५. संशोधनाची व्याप्ती
- १.६. संशोधनाची कार्यपध्दती
- १.७. अहवाल लेखन.

## प्रकरण १ ले

### विषयप्रवेश

देशाचा विकास करण्यासाठी देशाचा नागरिक शिक्षित असला पाहिजे ही गोष्ट सर्वमान्य झालेली आहे. त्यामुळे शिक्षणाची समान संधी सर्वांना मिळावी यासाठी जगातील सर्व देशांतून विविध प्रकारचे प्रयत्न करण्यात येत आहेत. युनेस्कोच्या जागतिक संघटनेने मानवी हक्कांच्या सन्देश 'शिक्षण मिळणे हा प्रत्येक मुलाचा हक्क आहे' असे नमूद केले आहे. व त्यानुसार आर्थिक आणि तांत्रिक मदत देऊ केली आहे. देशाच्या प्रत्येक व्यक्तीचे प्राथमिक शिक्षण तिच्या वयाच्या ठराविक वर्धापन्यन्त व्हायला पाहिजे म्हणून देशादेशांत सक्तीच्या प्राथमिक शिक्षणाचे कायदे पास केले जाऊ लागले आणि त्या त्या देशांतील सरकारे सक्तीच्या प्राथमिक शिक्षणाची जबाबदारी स्वीकारून लागले आहेत. आपल्या देशातही भारतीय राज्यघटनेच्या १५ व्या क्लमानुसार सार्वत्रिक प्राथमिक सक्तीच्या शिक्षणाची सोय करण्याची जबाबदारी आपल्या राज्यकर्त्यांनी स्वीकारली आहे व ती पार पाडण्यासाठी विविध मार्गांचा अवलंबही केला जात आहे.

### १.१ स्थानिक संस्था व प्राथमिक शिक्षण

जगातील बहुतेक देशात प्राथमिक शिक्षणाची जबाबदारी मुख्यतः स्थानिक संस्थांकडे सोपविण्यात आली आहे. त्यासाठी स्थानिक संस्थांना कायदेशीर अधिकारही देण्यात आलेले आहेत. अगदी सुरुवातीला १९ व्या शतकात इ.स. १८८५ मध्ये शहरातील नागरी सेवा सुधाराची म्हणून मुंबईत स्थानिक संस्था सुरू करण्यात आली. शहरात स्वच्छता करणे, दिवाबत्तीची सोय करणे, रस्ते तयार करणे, दुरुस्त करणे अशी कांही कामे स्थानिक संस्थेकडे सोपविण्यात आली होती. मुंबई प्रांतात नागरी प्रशासनाची सुरुवात इ.स. १८५० पासून झाली. सुरुवातीला नागरी समित्या अप्रत्यक्ष कराद्वारे पैसा उभा करीत. या समित्या सासणी स्वहत्याच्या

होत्या. ४ सन १८५८ मध्ये कायद्यात कांही सुधारणा करून समित्यांची कार्यक्षमता वाढविण्यात आली. ५ त्यामुळे समित्यांचे साजगी स्वल्प नष्ट झाले. इ.स. १८६१ नंतर नगरपालिकांकडे पूर्वीच्या कामाबरोबरच दवाखाने, शाळा चालविणे, रस्ते घुणे ही नवी कामे देण्यांत आली. त्यांना त्यासाठी लागणारा पैसा सर्व करण्याचा अधिकार दिला. ६

भारतात ब्रिटिशांचा अंमल सुरू झाल्यावर त्यांनी नवी शिक्षणपध्दती चालू केली. नव्याने सुरू झालेल्या शिक्षणपध्दतीत व्यावहारिक फायदे जास्त होते. त्यामुळे माध्यमिक व महाविद्यालयीन शिक्षण देण्यासाठी कांही साजगी संस्था पुढे आल्या व त्यांनी माध्यमिक शाळा कॉलेजेस काढली. पण प्राथमिक शाळा काढायला कोणी पुढे येईना. त्यामुळे राज्यकर्त्यांनी इंग्लंडमधील व्यवस्थेप्रमाणे प्राथमिक शिक्षण स्थानिक संस्थांकडे सोपविण्याचे ठरविले. (१८६२). त्याप्रमाणे स्थानिक संस्थांना अधिकार देणारा कायदा पास केला. ७ सुरुवातीच्या काळात स्थानिक संस्थांकडून प्राथमिक शिक्षणावर करण्यात येणारा सर्व ऐच्छिक स्वरुपाचा होता. त्यावर अनुदान मिळत नसे. त्यामुळे स्थानिक संस्था शिक्षणावर वेगळा सर्व करण्यास तयार होत नसत. ८

स्थानिक संस्था उच्च शिक्षणावर व प्राथमिक शिक्षणावर सर्व करीत असत. इ.स. १८६२ च्या 'इंडियन एज्युकेशन कमिशनने' प्राथमिक शिक्षण स्थानिक संस्थांवर सोपवावे अशी शिफारस केली. कमिशनने असेही सांगितले की प्राथमिक शिक्षण ही बाब सार्वजनिक प्रशासनाचाच एक भाग समजण्यात यावा व प्राथमिक शिक्षणावर करण्यात येणारा सर्व स्थानिक निधीतून करावा. ९ इंडियन एज्युकेशनची ही शिफारस सरकारने स्वीकारली व त्याप्रमाणे स्थानिक संस्थांकडे प्राथमिक शिक्षण सोपविले. त्यासाठी योग्य ती व्यवस्था करण्यात आली. स्थानिक संस्थांनी प्राथमिक शिक्षणाची जबाबदारी स्वीकारून कामाला सुरुवात केली.

स्थानिक संस्थांनी सुरत केलेल्या शिक्षणाच्या कामात सुरतवातीला फारच घाटाचे होऊ लागले. त्याचा परामर्श घेतांना हारद्वीग कमिटीने असे सांगितले की स्थानिक संस्थांनी दिलेले अधिकार कुणीच्या गृहितकृत्यावर आघातन दिलेले आहेत. याशिवाय ते जरुरीपेक्षा जास्त दिले गेले आहेत व त्यामुळेच स्थानिक संस्था शिक्षणात चांगले काम करू शकल्या नाहीत.<sup>१०</sup>

प्राथमिक शिक्षणाच्या क्षेत्रात स्थानिक संस्थांचे काम चांगले व्हावे म्हणून वेढेवेढी निरनिराळे कायदे पास करण्यात आले होते. त्यांतील इ.स. १९१९, १९२१, १९२७ हे कायदे महत्वाचे होत. इ.स. १९१९ च्या कायद्याने सक्तीच्या प्राथमिक शिक्षणाच्या कायद्याचा उल्लेख केला. इ.स. १९२१ च्या कायद्याने प्राथमिक शिक्षण शाळा मंडळे (स्कूल बोर्ड्स) अस्तित्वात आली. इ.स. १९२७ च्या कायद्याने स्वायत्त-तेचे क्षेत्र व्यापक करण्यात आले व नागरी भागातील शिक्षण नगरपालिकांच्या हातात दिले गेले. मुंबई प्रांतात इ.स. १९४७ पर्यंत प्रांताच्या प्राथमिक शिक्षणासाठी होणा-या एकूण सर्वात नगरपालिकांच्या सर्वाचा वाटा २२.२ टक्के होता.

इ.स. १९४७ साली आपला देश स्वतंत्र झाला व त्याबरोबरच देशातील शिक्षणाचा सर्व संदर्भ बदलला. देशातील साक्षरतेचे प्रमाण वाढावे म्हणून प्रांताप्रांतात सार्वत्रिक सक्तीच्या प्राथमिक शिक्षणाचे कायदे पास करण्यात आले. मुंबई प्रांतात "दि बॉम्बे प्रायमरी एज्युकेशन ॲक्ट (१९४७)" पास करण्यात आला. या कायद्यानुसार नागरी भागाचे प्राथमिक शिक्षण नगरपालिका करू लागल्या.

इ.स. १९८२ पासून प्राथमिक शिक्षणाची जबाबदारी स्थानिक संस्थांकडे सोपविण्यात आली आहे. त्यावेळेपासून आजपर्यंत शंभर वर्षांचा काळ लोटला आहे. तरीपण प्राथमिक शिक्षणाची स्थिती फार स्पृहणीय आहे असे म्हणता येणार नाही. या क्षेत्रात साधनसामुग्री अपुरी आहे. इ.स. १९८६ मध्ये केंद्र सरकारने प्रसिध्द केलेल्या शिक्षणिक धोरणाच्या निवेदनात ही गोष्ट स्पष्टपणे नमूद केली आहे. त्यांत प्राथमिक शिक्षणाबद्दल अखिल भारतीय स्वरुपाचे वे

चित्र रेखाटले आहे ते पुढीलप्रमाणे आहे.- जे शाळा आहेत ते १० टक्के शाळांना पक्क्या इमारती नाहीत. १९.७१ टक्के शाळांना फळे नाहीत आणि ५९.५० टक्के शाळांना पिण्याच्या पाण्याची सोय नाही. १५ टक्के शाळामधून १ ते १ वेगळ्या वर्ग शिकविण्याकरिता एकच शिक्षक आहे. हे शिक्षक मुलांच्या आवडी-निवडी व शैक्षणिक गरजा पूर्ण करू शकत नाहीत.<sup>११</sup> अखिल भारतीय पातळीवर प्राथमिक शिक्षण असमाधानकारक आहे. नगरपालिकांच्या क्षेत्रातही यापेक्षा वेगळी स्थिती असणे शक्य नाही.

### १.१ नगरपालिका व प्राथमिक शिक्षण

पश्चिम महाराष्ट्र नगरपालिका शिक्षण महामंडळाने इ.स.१९८१ साली स्मरणाका प्रसिध्द केली आहे. त्यामध्ये एकूण ५५ नगरपालिकांच्या शाळामंडळांची माहिती संकलित केली आहे. त्यावरून असे लक्षांत येते की, नगरपालिकांकडून दिल्या जाणा-या प्राथमिक शिक्षणाबद्दल सर्वत्र नाराजी व्यक्त करण्यात येत आहे. नव्वद टक्के शाळांतून क्रीडांगण, प्रयोगशाळा, ग्रंथालये, व्यायामशाळा या सोयी नाहीत. शाळेसाठी लागणा-या स्वतःच्या इमारती नाहीत. इमारतींविषयीची माहिती पुढील तक्त्यावरून स्पष्ट होईल.<sup>१२</sup>

#### तक्ता क्र.१.१

नगरपालिकांच्या मालकीच्या इमारतींची व नगरपालिकांतील शाळांची संख्या दाखविणारा तक्ता

क्र.	शाळामंडळ	शाळांची संख्या	नगरपालिका किंवा शाळामंडळांच्या मालकीची इमारत संख्या
१.	कराड	११	८
२.	घुळे	८१	२४
३.	अहमदनगर	२६	१२
४.	मंगळवेढे	१०	४
५.	मन्माड	२५	१२
६.	अमळनेर	२३	८

वरील तत्रत्यावरून असे लक्षांत येईल की, नगरपालिकांकडे प्राथमिक शाळांसाठी पुरेशा इमारती नाहीत.

नगरपालिकांकडे सोपविलेल्या प्राथमिक शिक्षणाचे काम तिच्याकडून कार्यक्षमतेने पार पाडले जावे म्हणून कायदेशीर व्यवस्था करण्यांत आलेली आहे. या कायद्यांत नगरपालिका, शाळामंडळे व राज्य सरकार यांच्या अधिकारांची मर्यादा सुस्पष्ट केलेली आहे व परस्पर संबंधांची माहिती दिलेली आहे. ज्याअर्थी नगरपालिकांतर्फे दिल्या जाणा-या शिक्षणाची स्थिती असमाधानकारक आहे त्याअर्थी कायदान्वये नगरपालिका, सरकार व शाळामंडळे यांना दिलेले अधिकार व त्यांच्या मर्यादा यांचा अभ्यास करण्याची जरूरी आहे. म्हणून संशोधना-साठी घेतलेला विषय महत्त्वाचा ठरतो.

### १.१ संशोधनाचे शीर्षक

संशोधनाचे शीर्षक पुढीलप्रमाणे आहे.- "नगरपालिकेतील शाळामंडळांच्या संदर्भात 'दि बॉम्बे प्रायमरी एज्युकेशन ॲक्ट (१९४७)' चा अभ्यास करणे."

### १.४ संशोधनाची उद्दिष्टे

- (१) दि बॉम्बे प्रायमरी एज्युकेशन ॲक्ट, १९४७ चा अभ्यास करणे.
- (२) नगरपालिकेतील शाळामंडळांच्या प्रशासनाचा अभ्यास करणे.
- (३) राज्य सरकार व नगरपालिकांतील शाळामंडळे यांच्यातील प्रशासकीय संबंधांचा अभ्यास करणे.
- (४) नगरपालिका व नगरपालिकांतील शाळामंडळे यांच्यातील प्रशासकीय संबंधांचा अभ्यास करणे.
- (५) नगरपालिकेतील शाळामंडळाला कार्यक्षमतेने काम करता यावे म्हणून सूचना करणे.

### १.५ संशोधनाची व्याप्ती

महाराष्ट्रात एकूण २१२ नगरपालिका आहेत. त्यातील २१ नगरपालिका 'अ' दर्जाच्या, ४५ नगरपालिका 'ब' दर्जाच्या व १४७ नगरपालिका 'क' दर्जाच्या आहेत. त्यापैकी सोलापूर जिल्ह्यात ९ नगरपालिका व एक महानगरपालिका असून त्यात 'अ' दर्जाची एक, 'ब' दर्जाच्या दोन व 'क' दर्जाच्या ६ नगरपालिका आहेत. संशोधकाने आपला अभ्यास सोलापूर जिल्ह्यापुरता मर्यादित ठेवला आहे, कारण यात सर्व दर्जाच्या नगरपालिकांचा समावेश होत असून सर्व दर्जाच्या नगरपालिकांचा अभ्यास करता येतो. म्हणून अभ्यास सोलापूर जिल्ह्यापुरताच मर्यादित ठेवला आहे.

या अभ्यासासाठी 'दि बॅम्बे प्रायमरी एज्युकेशन अॅक्ट (१९४७)' व या कायद्याला अनुसरून तयार करण्यात आलेली नियमावली (१९४९) या सरकारी प्रकाशनांचा उपयोग केलेला आहे. याशिवाय 'दि महाराष्ट्र म्युनिसिपालिटीज् अॅक्ट (१९६५) या कायद्याचाही अभ्यास केला आहे.

### १.६ संशोधनाची कार्यपध्दती

या संशोधनातून नगरपालिका शाळांमंडळे व राज्य सरकार यांच्यातील वर्तमानकालीन संबंधांचा विचार केला जाणार होता म्हणून संशोधनाची सर्वेहक्षण पध्दती वापरली व प्रश्नावली आणि मुलाखती या संशोधनाच्या साधनांचा वापर केला. याशिवाय याबाबतीत या क्षेत्रातील तज्ञांच्या मतांचा त्यांच्या प्रकाशित झालेल्या साहित्यातून आवश्यक तेथे परामर्श घेतलेला आहे.

### १.७ अहवाल लेखन

प्रश्नावली व मुलाखतींच्या साह्याने मिळविलेल्या माहितीचा अभ्यास करून सालील प्रकरणातून अहवाल सादर केला आहे.

- १) विषय प्रवेश
- २) संबंधित विषयाच्या संदर्भात आतापर्यन्त झालेले संशोधन
- ३) संशोधनाच्या साधनांची निर्मिती
- ४) दि. बॉम्बे प्रायमरी एज्युकेशन अॅक्ट १९४७ चे स्वल्प
- ५) मिळालेल्या माहितीचे संकलन व पृथःकरण
- ६) निष्कर्षा व शिफारशी

- परिशिष्ट -

- संदर्भ-ग्रंथ.

भारतात ब्रिटिशांची राजवट सुरु झाल्यानंतर राज्यकर्त्यांनी प्राथमिक शिक्षण देण्याची जबाबदारी स्थानिक संस्थांवर टाकली. शहरातील प्राथमिक शिक्षण नगरपालिकांकडे आले. प्राथमिक शिक्षणाबद्दल कायदे पास झाले. शाळांमंडळे निर्माण झाली. भारतातील ब्रिटीश राजवट संपल्यानंतरही प्राथमिक शिक्षण देण्याची जबाबदारी पूर्वीप्रमाणेच स्थानिक स्वराज्य संस्थांकडे राहिली. मुंबई राज्यात 'दि बॉम्बे प्रायमरी एज्युकेशन अॅक्ट, १९४७' पास झाला. हा कायदा शहरातील प्राथमिक शिक्षणाला लागू आहे. शहरातून दिल्या जाणाऱ्या प्राथमिक शिक्षणाबद्दल फार मोठ्या प्रमाणात नाराजी दिसून येते. अशा परिस्थितीत शहरातील प्राथमिक शिक्षणाच्या कार्याला गती मिळावी म्हणून 'दि बॉम्बे प्रायमरी एज्युकेशन अॅक्ट, १९४७' च्या अम्यासाचे महत्व जाणून संशोधकाने हा विषय संशोधनासाठी घेतला, आणि त्याबद्दलची उद्दिष्ट्ये, व्याप्ती, कार्यपध्दती ठरविली.



संदर्भ  
-----

1. C.N. Patwardhan, An Introduction to the Study of Educational Administration in India; Arya Sanskriti Mudranalaya, Pune, p.139.
2. J.P. Naik, Elementary Education in India - The Unfinished Business, Asia Publishing House, Bombay, 1966, p.3.
3. A.A.Awasthi, (Ed), Municipal Administration in India, Laxminarayan Agrawal, Agra, 1972, p.223
4. जी.एस्. बढे, भारतीय स्थानिक स्वराज्य संस्था - उद्गम आणि विकास, -----  
हिमालया पब्लिशिंग हाऊस, मुंबई, १९७८, p.18
5. A.A.Awasthi, (Ed), Municipal Administration in India, Laxminarayan Agrawal, Agra, 1972, p.222.
6. जी.एस्. बढे, भारतीय स्थानिक स्वराज्य संस्था - उद्गम आणि विकास, -----  
हिमालया पब्लिशिंग हाऊस, मुंबई, १९७८. p.19
7. J.P.Naik, Syed Nurullah, A Student's History of Education in India, Macmillan, Bombay, 1964, p.201
8. A.A.Awasthi, (Ed.), Municipal Administration in India, Laxminarayan Agrawal, Agra, 1972, p.223.
9. M.R.Shah, Local Authorities and Education in Administration of Education in India, edited by S.N.Mukherjee e Acharya Book Depot, Baroda, 1962, p.105.
10. Ibid, p.108.
11. Government of Bombay, A Review of Education in Bombay State, 1955- 1955, Poona, 1953, p.112.
12. महाराष्ट्र राज्य शैक्षणिक संशोधन व प्रशिक्षण, राष्ट्रीय शैक्षणिक धोरण १९८६. शैक्षणिक आव्हानाकडून कृती कार्यक्रमाकडे, पुणे, -----  
१९८७, पान १४.
13. पश्चिम महाराष्ट्र नगरपालिका शिक्षण महामंडळ, स्मरणिका १९८४, सरचिटणीस प.म.न.शि.महामंडळ, विशालय प्रिंटर्स, भिवंडी.