

प्रकरण दोन

संशोधन विषयाशी संबंधित साहित्याचे परिशीलन

- २.१ प्रास्ताविक
- २.१.१ महाराष्ट्र राज्य पंचायत राज्यव्यवस्थेचा अभ्यास
मूल्यमापन समिती अहवाल - १९७१
- २.१.२ महाराष्ट्र राज्य रोजगार व शिक्षण,
अंदाजपत्रकातील अहवाल - १९८१
- २.१.३ स्थानिक नियंत्रक संस्थांची भूमिका
खेर व बळवंतराय मेहता समितीच्या शिफारशी
- २.१.४ पंचायत राज्य मूल्यमापन समिती अहवाल - १९८६
किंवा पी. बी. पाटील समिती अहवाल - १९८६
- २.२ शोधप्रबंध
संदर्भ सूची

प्रकरण दोन

संशोधन विषयाशी संबंधित साहित्याचे परिशीलन

प्रस्तुत विषयाशी संबंधित संशोधनात्मक अभ्यासाचा शोध घेण्यासाठी संशोधकाने पुढील साहित्याचे अवलोकन केले.

२.१] महाराष्ट्र राज्य सरकारने जिल्हा परिषद व पंचायत समिती कायदा १९६१ नुसार जिल्हा परिषद कार्याच्य आढावा घेण्यासाठी नियुक्त केलेल्या विविध समित्यांचे अहवाल खालीलप्रमाणे.

२.१.१] महाराष्ट्र राज्य पंचायत राज्यव्यवस्थेचा अभ्यास -
मूल्यमापन समिती अहवाल - १९७१.

महाराष्ट्र सरकारने १९७१ साली पंचायत राज्य व्यवस्थेचा अभ्यास करण्यासाठी पंजाबराव कृषी विद्यापीठाचे कुलगुरु डॉ. बेंगिरवार यांच्या अध्यक्षतेखाली एक मूल्यमापन समिती नेमली.^१ या समितीने प्राथमिक शिक्षण व प्रशासक [विस्तारअधिकारी शिक्षण] यांच्या कामाचे निरीक्षण व अभ्यास केला. त्यांना असे दिसून आले की, शैक्षणिक कामाशिवाय अशैक्षणिक कामामध्ये शिक्षक व प्रशासकांचा वेळ जास्त जातो. अशैक्षणिक कामामध्ये अल्पबचत, कुटुंबनियोजन, सर्वेक्षण, गणना, वृक्षारोपन, इत्यादी कामे करावी लागत असल्याने नियमित कामावर विपरीत परिणाम होऊन शिक्षणप्रक्रियेचा वेग कमी झाला आहे. राजकीय व्यक्ति अधिका-यांवर दडपण आणत असत. प्रतिनिधी, नेतृत्व प्रश्न सोडविण्याऐवजी निर्माण करीत असे. सर्वांना निवडणूकांमध्ये एक साधन म्हणून पाहिले जायचे. एकंदरीत या परिस्थितीमुळे प्राथमिक शिक्षकांमध्ये उदासिनता व बेशिस्त निर्माण झाली. तपासणीचा दर्जा खालावला गेला. बदलीमुळे, शिक्षेमुळे शैक्षणिक कार्यावर अनिष्ट परिणाम होवू लागला. प्रतिनिधींच्या हस्तक्षेपामुळे व प्रतिगामी धोरणामुळे शैक्षणिक

प्रशासन असमर्थ ठरले गेले.

निरीक्षणे -

- १] शिक्षक, प्रशासकांच्या बदल्या - कार्यबदल, शिक्षा इत्यादी.
- २] बदली, शिक्षा, दडपण, राजकीय प्रभाव, अशैक्षणिक कामे यामुळे स्वतःच्या व कार्यालयाच्या नियमित कामकाजामध्ये असमर्थ ठरत आहे.
- ३] शालेय तपासणी व पर्यवेक्षणाचा दर्जा घसरला आहे.
- ४] नेतृत्व, प्रतिनिधी शैक्षणिक समस्या व प्रश्न सोडविण्यास असमर्थ ठरले आहेत.
- ५] शैक्षणिक विकासाच्या प्रक्रियेला शास्त्रीय दृष्टीकोनाचा अभाव आहे.
- ६] निवडणूकांमध्ये प्रतिनिधी शिक्षक व प्रशासकांना "साधन" म्हणून उपयोगात आणतात.

२.१.२] महाराष्ट्र राज्य रोजगार व शिक्षण, अंदाजपत्रकातील अहवाल १९८१

कृतीप्रधान अंदाजपत्रक कार्यक्रमांतर्गत महाराष्ट्र राज्य कायदा संचालनालयाने रोजगार व शिक्षण या विषयीचा अंदाजपत्रकातील अहवाल १९८१ मध्ये प्रसिध्द केला. स्थानिक नियंत्रक संस्थामध्ये तपासणी व पर्यवेक्षणाचे कार्य कसे चालते आणि महाराष्ट्र राज्य जिल्हा परिषद व पंचायत समिती कायदा १९६१ नुसार वर्ग झालेल्यानंतर काय अवस्था आहे याचे निरीक्षण केले. गटविकास अधिकारी व विस्तारअधिकारी यांच्यामधील आंतरक्रियांचा अभ्यास करून त्यांच्यातील संबंध हे वेळकाढू व टाळाटाळ करणे अशा दुरावलेल्या स्वस्मात आढळले. विस्तारअधिका-यास अशैक्षणिक कामे करावी लागत असल्याने शैक्षणिक व्यवस्था व दर्जा घसरलेला दिसून आला. गटविकास अधिका-याचे पूर्ण नियंत्रण राहिले नव्हते.^२

२.१.३] स्थानिक नियंत्रक संस्थांची भूमिका -

खेर व बळवंतराव मेहता समितीच्या शिफारशी -

ब्रिटीश भारतामधील स्थानिक संस्था व संस्थानी भारतामधील स्थानिक संस्था अशी दोन परंपरा स्वातंत्र्यपूर्व काळात शिक्षणक्षेत्रात होत्या. नगरपरिषदा व जिल्हा शिक्षण मंडळाच्या शिक्षण कारभाराचा आढावा पाहिला तर अशा संस्थांकडून प्राथमिक शिक्षणाला पुरेसे आर्थिक पाठबळ दिले गेले नाही. स्थानिकतेमुळे स्थानिक समस्या सोडविणे, शिक्षण कार्यात नागरिकांचा सहभाग वाढविणे, शिक्षणाबद्दल आस्था निर्माण करणे इत्यादी कामे झाली. त्याचबरोबर शैक्षणिक प्रशासनात समस्या निर्माण झाल्या. लोकप्रतिनिधी म्हणून शिक्षण मंडळावर येणा-या प्रतिनिधीमुळे राजकारण व प्रचलित विचारांचा प्रभाव पडला. लाचलुचपत, वशिलेबाजी आली. शिक्षकांची अधिकारामुळे प्रतिनिधींकडून छळणूक सुरु झाली. स्थानिक राजकारण शाळाशाळामधून शिरले.

प्रशासनाचे शिक्षकांवरील नियंत्रण टिले पडले. स्थानिक संस्थांमधून नेमलेले शासकीय अधिकारी [प्रशासक] हे शासनाचे नोकर होते, पण लोक-प्रतिनिधींना वाटे की, हे आपलेच नोकर आहेत. त्यामुळे प्रशासनात एकाच वेळी दोन अधिकारी ही अवस्था निर्माण झाली. प्रशासक व लोकप्रतिनिधी यांच्यात सत्ता कुणाची याबाबत संघर्ष सुरु झाले. त्यामुळे शिक्षक संघटनांनी ही द्विदल अवस्थाच नको अशी भूमिका घेतली. सत्ता ही शासकीय असते. धोरण अधिक जबाबदारीपूर्वक, निरपेक्ष वृत्तीने अंमलात आणण्यासाठी लोक-प्रतिनिधी असतात. जर सत्तेसाठी राजकारण घडले तर शैक्षणिक प्रशासनाचे नियंत्रण ठेवणे व निर्णय घेणे या कार्यालाच बाधा येते. हीच स्थानिक संस्थांच्या प्रशासकाची शोकांतिका झाली.

स्वातंत्र्योत्तर कालखंडात स्थानिक स्वसहाय्य बंदलावे या दृष्टीने खेर समितीने व सी.पी.ओ.पी.ने [टीम ऑन कम्युनिटी डेव्हलपमेंट]

या संदर्भात [बळवंतराय मेहता समितीने] शिफारशी केल्या आहेत. पण या दोन्ही समितीच्या शिफारशी एकमेकांशी विसंगत आहेत. खेर समिती - बळवंतराय मेहता समिती यांच्या एकमेकांशी विसंगत शिफारशीद्वारा ब्रिटीशपूर्व काळातील संस्थांची व ब्रिटीश स्थानिक संस्थांची फारकत घातून नियोजनाच्यादृष्टीने एक समान राष्ट्रीय धोरण आखणे कठीण काम होते. शहरी भागात नगरपालिका व महानगरपालिका प्राथमिक शिक्षणाशी संबंधित आहेत. तर ग्रामीण भागात पंचायत राज्ये व जिल्हा परिषदा, प्राथमिक शिक्षणाचे कार्य करित आहेत. स्थानिक संस्थांच्या शिक्षण प्रशासनातील सहभागाचे स्वसम राज्यपरत्वे भिन्न आहे. प्रशासन व अनुदान संहितेतही भिन्नत्व आहे.

स्थानिक परिस्थिती व शिक्षणाची अंतीम उद्दिष्टे ध्यानात घेऊन व्यवहार्य मार्ग शैक्षणिक नियोजनाद्वारा शोधला पाहिजे. समाजाचे शालेय कार्यक्रमात सामिलीकरण, सहकार्य हे अपेक्षित ध्येय स्वीकारले पाहिजे. स्थानिक नेतृत्व व त्यांचा शिक्षकांच्या कार्यावर होणारा विपरीत परिणाम, शिक्षणाची होणारी कुचंबणा या कशा कमी करता येतील याचाही विचार करावा लागेल. शिक्षण विषयक निर्णय व्यक्तीगत दृष्टीकोनातून न घेता केवळ शिक्षणाचे अंतिम हित लक्षात घेऊन घेतले आहेत. लोकप्रतिनिधींना त्यांच्यावरील जबाबदारीची जाणीव करून देणे, त्यांचे धोरण शिक्षणकार्याला पोषक रहावे व प्रशासनात त्यांची भूमिका प्रशासनाला सल्ला देण्याची व कायदे-नियम यांचे पालन केले जाते का इकडे लक्ष देणेची रहावी.

लोकशाही विकेन्द्रीकरण हा शिक्षण सुधारण्याचा व लोकांचे सहभागीत्व वाढविण्याचा एक मार्ग आहे. केवळ हे अंतीम उद्दिष्ट नव्हे. स्थानिक संस्थांचे तत्कालीक उद्दिष्ट म्हणजे राष्ट्रीय धोरणाचा स्विकार करणे. राज्य अनुदानाबरोबरच स्थानिक साधन व पैशाची मदत मिळविणे व परिसराचा शिक्षण कार्यक्रमात सहभाग वाढविणे याची आज गरज आहे. ^३

२.१.४] पंचायत राज्य मूल्यमापन समिती अहवाल १९८६

किंवा पी.बी. पाटील समिती अहवाल १९८६

The State Government set up a Panchayat Raj Evaluation Committee under the Chairmanship of Shri. P.B. Patil, which submitted its report in 1986. According to this report, the following defects are very common in the administrative machinery under Panchayat Raj set up :

- i) Unhelpful attitude of the officials.
- ii) Inordinate delay in taking decisions.
- iii) Corruption among officials.
- iv) Total indifference towards the common man while providing services.
- v) Favouritism and nepotism.
- vi) Unsatisfactory progress in developmental projects.
- vii) Indifference towards grievances of the people.

The Committee has expressed concern over fast growing number of employees at various levels as major share of budget goes for salaries and allowances of the employees, leaving very little for the developmental projects. With regards to education major recommendation of the Committee are as under :

- 1) Early Childhood Education should be treated as a part of Universal elementary education. At present

this programme is being dealt with in an uncoordinated fashion by various departments. Efforts should be made in the direction of coordination and integration of this programme.

ii) There should be an autonomous 'District School Board'. Early childhood education, universal elementary education, adult education, sports, culture, libraries and reading rooms should be the responsibilities of this Board.

iii) At the Panchayat Samiti level, there should be a sub-committee for education.

iv) There should be a Community Education Centre for group of 400 to 500 families, which should be responsible for early childhood education, elementary education, adult education, art and culture, sports and youth services, and libraries and reading rooms.

२.२] शोध पृबंध -

२.२.१] जोशी एच.आर. : "अ क्रिटिकल स्टडी ऑफ प्रॉब्लेम्स ऑफ अॅडमिनिस्ट्रेशन अॅड फायनान्स इन प्रायमरी एज्युकेशन इन दि गुजराथ स्टेट वुर्डथ द स्पेशल रेफरन्स टु दि पेझेन्ट वर्किंग अॅड दि रोल ऑफ पंचायत राज्य बॉडीज इन साउथ गुजराथ." [पी.एचडी. एज्युकेशन, एम.एस्.यु. १९७३]४

संशोधनाची प्रमुख उद्दिष्टे -

प्राथमिक शिक्षणाच्या १९६१ च्या कायद्याच्या अंमलबजावणी पासून

गुजराथ राज्यात लोकशाहीप्रधान सत्तेच्या विकेन्द्रीकरणाच्या विस्ताराचा अभ्यास करणे.

गृहितके -

- १] प्राथमिक शिक्षणाच्या प्रशासनाच्या विकेन्द्रीकरणाचा आराखडा स्वीकारल्याने स्थानिक समाज सक्तीच्या व मोफत प्राथमिक शिक्षणाच्या विस्तारासाठी एकत्र आला.
- २] विद्यार्थी केवळ शाळेत येणार नाही तर वयाच्या चौदाव्या वर्षापर्यन्त शाळेत राहिल याविषयी समाज अत्यंत उत्सुक होता.
- ३] ग्रामीण समाजातील नेत्यांच्या संबंधाचा परिणाम अप्रत्यक्षपणे प्रौढ शिक्षणात दिसून येतो.

दक्षिण गुजराथ मधील चार जिल्हयांचा समावेश अभ्यासात केला होता. विशिष्ट निकषावर चार जिल्हयांच्या एकोणिस तालुक्यातील ब्यासैशी गावांची निवड अभ्यासासाठी केली होती.

संशोधनाचे प्रमुख निष्कर्ष -

- १] पंचायत राज्य नेत्यांच्या योग्य शिक्षणाच्या अभावामुळे स्थानिक समाज अपेक्षित विस्तारात सहभागी झालेला नव्हता.
- २] प्राथमिक शिक्षणाच्या प्रशासनात कोणतीही लक्षणीय सुधारणा झालेली नाही.
- ३] ग्रामीण भागातील नेतृत्व जात किंवा राजकीय पक्षांशी संबंधित होते.
- ४] प्राथमिक शिक्षणाचे प्रशासन अधिकाधिक गुंतागुंतीचे बनत गेले आहे.

२.२.२] पटेल व्ही.एच. : इम्पॅक्ट ऑफ दि पंचायत राज्य ऑन दि अॅडमिनिस्ट्रेशन ऑफ प्रायमरी एज्युकेशन इन मेहसाना डिस्ट्रीक्ट" [पी.एचडी. एज्युकेशन, एम्.एस.यु., १९७५]^५

प्रमुख उद्दिष्टे -

- १] दक्षिण गुजराथ मधील मेहसाना जिल्हयातील पंचायत राज्य प्रशासन व्यवस्था, प्राथमिक शिक्षणाचा विस्तार व सुधारणा कार्यक्रमात किती प्रमाणात यशस्वी झाले आहे याचा शोध घेणे.
- २] नेतृत्व, घटकांची यशस्वीता, गुण व मर्यादा आणि शिक्षकांच्या बदल्याबाबत धोरण या संदर्भातील परिणामांचा अभ्यास.

जिल्हयातील एकूण ग्रामपंचायतीपैकी १० % [१५ ग्रामपंचायती] ग्रामपंचायत्यांचा समावेश अभ्यासात करण्यात आला होता. आर्थिक दर्जा, सामाजिक प्रगती व सामाजिक स्थिती या बाबींवर आधारित प्रतिनिधिक नमुन्याची निवड करण्याचा प्रयत्न केला होता. माहिती प्रामुख्याने पाच साधनांनी गोळा केली.

- १] प्रकाशित व अप्रकाशित कार्यालयीन कागदपत्रे आणि अनधिकृत लिखाण.
- २] संशोधन साधनांच्या सहाय्याने मिळालेल्या प्रतिसादाचे पृथःकरण.
- ३] पंचायत राज्य मंडळाचे आणि पंचायत राज्याचे अधिकारी यांच्याशी चर्चा.
- ४] पंचायत राज्य मंडळाचा क्षेत्रिय अभ्यास.
- ५] गुजराथ, महाराष्ट्र, राजस्थान आणि आंध्रप्रदेश या राज्यातील पंचायत राज्य पध्दतीवरील संशोधनाचे निष्कर्ष व चर्चा.

माहितीचे संकलन करण्यासाठी आराखडा, पदनिश्चयन श्रेणी, मतावली आणि माहिती सूची यांचा वापर केला.

काय स्कोअर टेस्ट व वर्णनात्मक संख्याशास्त्र यांचा वापर केला.

निष्कर्ष -

- १] प्रगत, प्रगतीशील व परिणामकारक पंचायतीच्या बाबतीत पंचायत राज्य समाधानकारक काम करीत होते.

- २] सेवाभावी मनोवृत्ती, लोकशाहीप्रणालीतील साधने व मार्ग यांचा स्वीकार, कमीतकमी राजकीय प्रभाव व कल्याणकारी नेतृत्व यशस्वी होते.
- ३] नेत्यांच्या निर्णय शक्तीवर जात व आर्थिक दर्जाचा प्रभाव आढळतो.
- ४] जिल्हा, तालुका व ग्राम स्तरावर दुर्बल घटकांचा उद्धार करण्यामध्ये शासन व नेतृत्वाने महत्वाची भूमिका बजावली आहे.
- ५] प्राथमिक शिक्षणाच्या विस्तारात पंचायत राज्याचा प्रभाव पडलेला आढळतो.
- ६] शालेय दर्जा सुधारणा, विद्यार्थी कल्याण योजनांचा विस्तार व गुणवत्तावाढ, शिक्षकांची नैतिक पातळी सुधारणे, यासाठी ग्रामीण समाजाचा शाळेशी संबंध प्रस्थापित केला हे दिसून आले.

२.२.३] शिंदे जी.बी. : "रोल ऑफ दि पंचायत राज्य लिडरशिप इन एक्सपान्शन अँड इम्प्रूव्हमेन्ट ऑफ प्रायमरी एज्युकेशन इन पंचमहाल डिस्ट्रीक्ट" [पी.एचडी., एज्युकेशन, एम.एस्.यु., १९७५]^६

संशोधनाची प्रमुख उद्दिष्टे -

- १] पंचायत राज्य नेतृत्वाच्या प्राथमिक शिक्षणाच्या प्रशासनाशी संबंधित प्रमुख घटकांचा अभ्यास करणे.
- २] पंचायत राज्य नेतृत्व आणि प्राथमिक शिक्षणाच्या विकासातील अशा यांच्यातील संबंधाचा शोध घेणे.
- ३] पंचायत राज्य नेतृत्वाच्या भूमिकेचा त्यांच्या दर्जाच्या संबंधात अभ्यास करणे.

गुजराथ राज्यातील पंचमहाल जिल्ह्यातील अकरा तालुक्यातील शंभर पंचायतींचा समावेश नमुन्यात झाला आहे.

- १] ग्रामपंचायतीसाठी मूळ माहितीपत्रके,

- २] प्रश्नावली,
- ३] पदनिश्चयन श्रेणी
या साधनांचा संशोधनात उपयोग केला.

संशोधनाचे प्रमुख निष्कर्ष -

- १] "अ" वर्गातील ग्रामपंचायतीचे नेत्यांना प्राथमिक शिक्षणाच्या विकासा-बाबत प्रशिक्षित केले होते.
- २] ग्रामपंचायत शिक्षण मंडळ हे तालुका पंचायत शिक्षण मंडळापेक्षा तुलनात्मकदृष्ट्या अधिक परिणामकारक होते.
- ३] पंचायत राज्य नेतृत्व निकोप व विधायक व्यक्तिमत्त्व निर्माण करण्यात अयशस्वी झाले.

२.२.४] भौरसकर एस.ए. : "ए न्यू अप्रोच टू दि फिलॉसॉफी ऑफ एज्युकेशनल अॅडमिनिस्ट्रेशन" [पी.एच.डी., व्ही.आय.जी.यु., १९६४] ७

निष्कर्ष :

- १] प्रशासकाचे वय हा घटक प्रभाव गाजवणारा आहे आणि ६८ % प्रशासक चव्वेचाळीस वर्षे वयापूर्वी प्रशासक बनले होते.
- २] मुख्याध्यापक, जिल्हा शिक्षणाधिकारी किंवा विभागीय अधिका-यांच्या बढतीसाठी शैक्षणिक पात्रतेचे निकष नव्हते.
- ३] बहुतेक प्रशासक शिक्षक म्हणून सेवेत रजू झाले. त्यांना आपल्या व्यवसायाची विशिष्ट दृष्टी आणि दिशा नव्हती.
- ४] प्रशासक म्हणून बढतीसाठी खात्यातील सेवेची अधिक वर्षे हीच केवळ आवश्यक गोष्ट होती.
- ५] बहुतांश प्रशासकांची पात्रता अयोग्य असल्याने त्यांचा धोरणात्मक निर्णय घेताना समावेश केला जात नाही.
- ६] जर आपण अधिक प्रमाणात अधिकार वापरले तर संस्था व्यवस्थित

- चालेल अशी प्रशासकाची श्रधदा होती. चुकीच्या कृत्याला केलेली शिक्षा प्रशासनाच्या यशाला कारणीभूत ठरेल असाही त्यांचा समज होता.
- ७] बहुतांशी प्रशासक संकुचित वृत्तीचे होते.
- ८] प्रशासकांना सहशालेय कार्यक्रमांचे शैक्षणिक महत्त्व समजले नव्हते.
- ९] बहुतांश प्रशासक विद्यार्थ्यांवर जबाबदारी सोपविण्यास आणि पालकांना निर्णय घेण्यात समाविष्ट करण्यास नाखूष होते.
- १०] प्रशासकांनी समस्येच्या बाबतीत अजुनपर्यन्त लोकशाहीवादी दृष्टीकोण स्वीकारलेला नाही.

२.२.५] इकबाल, नाराईन, पांडे के.सी. आणि शर्मा एम.एल्. :
 "रुरल लोकल गव्हर्मेन्ट अँड एज्युकेशनल अँडमिनिस्ट्रेशन." [ए केस स्टडी ऑफ दि
 मॅनेजमेन्ट ऑफ प्रायमरी स्कूल्स अंडर पंचायत राज्य इन राजस्थान]"
 डिपार्टमेन्ट ऑफ पॉलिटिकल सायन्स, राजस्थान, यु. १९७४. ८

पंचायत राज्य संस्थेमुळे प्राथमिक शाळांच्या व्यवस्थापनात झालेल्या बदलांचे स्वप्न व या प्रयोगाचे यशापयश यांचा अभ्यास करण्यासाठी "प्राथमिक शाळांचे व्यवस्थापन" हा अभ्यास हाती घेतला.

अभ्यासाचे विशिष्ट घटक -

- १] अध्यापनाचा दर्जा, साहित्य आणि शालेय कामकाज यामधील सुधारणा किंवा अधोगतीची, बदलाची दिशा.
- २] पंचायत राज्याचे अधिकारी व राजस्थान सरकारचे शिक्षण खाते यांच्या दुहेरी नियंत्रणाचा अस्तित्वात असलेला आकृतिबंध.
- ३] शालेय खर्चाची तरतुद, इतर सुविधा आणि ग्रामीण भागातील लोकांची आपल्या मुलांना प्राथमिक शाळेत पाठविण्याबाबतीत असलेली नाराजी यासारख्या विशिष्ट बाबतीत पंचायत राज्य अधिकारी वगैरेची भूमिका
- ४] प्राथमिक शिक्षणाच्या व्यवस्थापनात राजकारणी लोकांचा वाढता प्रभाव.

६] राज्यातील प्राथमिक शिक्षणाच्या व्यवस्थापनात सुधारणा करण्यासाठी उपाययोजना.

पाच जिल्हयातून नमुन्याची निवड केली होती. त्यामध्ये ६१० लोके होते. त्यापैकी १९७ शिक्षक, १८० पंचायत राज्याचे काम पाहणारे, १९५ पालक आणि ३८ सरकारी अधिकारी होते.

संशोधन साधने :

- १] मुलाखत
- २] निरीक्षण
- ३] प्रश्नावली
- ४] दप्तराचा [अभिलेख] अभ्यास
- ५] इमारतीच्या सर्वसामान्य स्थितीचा अभ्यास.

निष्कर्ष :

- १] पंचायत राज्य नेत्यांच्या व्यवस्थापनाखाली शिक्षणाची संख्यात्मक वाढ झालेली आढळली. संख्यात्मक वाढीत नवीन शाळांची सुरुवात, शाळेत जाणा-या विद्यार्थ्यांची संख्या, इमारत आणि शाळांची नित्यकामे यांचा समावेश आहे.
- २] पंचायत राज्य नेतृत्वाखालील व्यवस्थापनामध्ये गुणात्मक सुधारणांचा अभाव दिसला.
गुणात्मक सुधारणांच्या अभावात शिक्षणामधील बेशिस्त, शिक्षकांची नीतीमत्ता आणि अध्यापन पध्दती यांचा समावेश आहे.
- ३] पंचायत राज्य नेत्यांनी शिक्षकांना त्रस्त केले. आणि त्यांची नैतिक पातळी खालावलेली दिसली. शिक्षकांना अधिकारी व्यक्तींकडून आवश्यक असलेले संरक्षण मिळत नाही.
- ४] पंचायत राज्य नेतृत्व आणि शिक्षणखात्यातील अधिकारीवर्ग यांच्यात योग्य तो समन्वय आढळला नाही. शिक्षणाधिका-यांचा शाळांशी

- फारच कमी संबंध येत होता.
- ५] काही शिक्षकांचा समावेश नेत्यांच्या राजकारणात केला होता तर इतरांच्यावर राजकारणात भाग घेण्याची सक्ती केली जात होती.
- ६] पंचायत राज्याच्या निवडणूकात सहभागी झालेल्या शिक्षकांना त्यांच्या कामात सवलत दिली जात होती.
- ७] नेत्यांचा दरारा आणि राजकारणाचा बळी होण्याची भीती यामुळे शिक्षक भ्यालेले आढळले.
- ८] बहुतांश खेड्यामध्ये राहण्याच्या सुविधा, पंचायत राज्यांनी उपलब्ध करून दिल्या नव्हत्या.
- ९] ज्या शाळा मंदिरात भरत होत्या तेथे अस्पृश्य आणि भटक्या जमातीच्या मुलांना वर्गात बसू दिले जात नव्हते.
- १०] पालकांच्या जीवनाशी सुसंगत अशा प्रकारचा अभ्यासक्रम नसल्याने अभ्यास-क्रमाच्या पुनर्रचनेची गरज आढळली.
- ११] स्त्री-शिक्षकापेक्षा पुरुष शिक्षकांची शैक्षणिक पात्रता तुलनेने चांगली आढळली.
- १२] बहुतेक एक शिक्षकी शाळांच्या व्यवस्थापनाची व्यवस्था नवीन भरती करून केली होती.
- १३] प्राथमिक शाळांच्या इमारती चांगल्या नव्हत्या. साधन सुविधांची कमतरता होती आणि त्यांची व्यवस्थाही चांगली नव्हती.
- १४] शिक्षक प्रामुख्याने वरच्या जातीमधील आणि मध्यमवर्गातील होते.

२.२.६] वर्तक, रजनी महादेव : "महाराष्ट्र राज्यातील "महाराष्ट्र" जिल्हा परिषद आणि पंचायत समिती कायदा, १९९१" अन्वये जिल्हा परिषदांकडे आलेले शैक्षणिक व्यवस्थापन, प्रशासन आणि समस्या यांचा समीक्षणात्मक अभ्यास. "

पी.एचडी., श्री.बा.दा.ठाकरसी महिला विद्यापीठ, १९७५^९

प्रमुख उद्दिष्टे -

- १] लोकशाही विकेन्द्रीकरणाच्या प्रयोगाद्वारे साध्य करावयाची उद्दिष्टे कितपत साध्य झाली, हे पाहणे.
- २] शैक्षणिक प्रशासनातील लोकशाही विकेन्द्रीकरणाच्या प्रयोगामुळे शैक्षणिक प्रशासन यंत्रणेत कांही उणिवा आहेत का, हे पाहणे, प्रशासकीय अधिकारी वर्गाच्या परस्पर संबंधातील समस्या, नवीन प्रयोगाकडे पाहण्याची त्यांची वृत्ती समजावून घेणे.
- ३] प्रशासकीय अधिकारी आणि लोकप्रतिनिधी यांच्या संबंधाचा शैक्षणिक विकासावरील परिणाम पाहणे.
- ४] शैक्षणिक नियोजन तळापासून केले जाते का ? ते पाहणे.
- ५] शैक्षणिक नियोजनातील व कार्यवाहीतील ग्रामीण नेतृत्वाची प्रवृत्ती समजून घेणे.
- ६] ग्रामीण शैक्षणिक विकास साधण्यातील यशाचा अभ्यास करणे.

कार्यपध्दती -

महाराष्ट्रातील १९ जिल्हयांचा [७६ %] समावेश अभ्यासात केला आहे. महाराष्ट्रातील १५३ गटाच्या शिक्षण, विस्तार अधिका-यांचा समावेश अभ्यासात आहे. त्यापैकी ५९ शिक्षणविस्तार अधिका-यांच्या मुलाखती घेतल्या.

साधने -

- १] प्रश्नावली -
 - १] जिल्हा परिषद शिक्षणाधिकारी
 - २] जिल्हा परिषद शिक्षण समितीचे अध्यक्ष
 - ३] जिल्हा परिषद शिक्षण समिती सभासद
 - ४] शिक्षण विस्तार अधिकारी
 - ५] सरपंच व पंच

- २] माहितीपत्रके
- ३] परिपत्रके
- ४] मुलाखत

प्रमुख निष्कर्ष -

- १] शैक्षणिक प्रशासनात लोकशाही विकेन्द्रीकरणामुळे ग्रामीण विभागात शैक्षणिक प्रसार होत आहे. विकासाचे प्रयत्न सुरु आहेत.
- २] शिक्षणाबाबत जनजागृती झाली आहे.
- ३] महाराष्ट्रातील लोकशाही विकेन्द्रीकरणाच्या प्रयोगाद्वारे साध्य करावयाच्या शैक्षणिक उद्दिष्टांची पूर्ती ब-याच प्रमाणात झाली आहे.
- ४] स्थानिक ग्रामीण जीवनात हळूहळू पण निश्चितपणे शांततामय शैक्षणिक क्रांती घडून येत आहे.
- ५] लोकप्रतिनिधींची वृत्ती शैक्षणिक प्रशासकीय कार्यात सहकार्याची आहे,
- ६] शैक्षणिक प्रशासकीय अधिका-यांची वृत्ती ब्रिटीशांच्या काळातील नोकर-शाहीमध्ये जमलेली दिसून येते.
- ७] लोके प्रतिनिधी आणि शैक्षणिक प्रशासकीय अधिका-यांच्या मर्यादित सहकार्यामुळेही ग्रामीण स्थानिक शैक्षणिक प्रसार झालेला आहे.
- ८] लोकप्रतिनिधींच्या नियंत्रणामुळे शिक्षणाचा प्रशासकीय कार्यात घेऊ पाहत असलेले शैथिल्य कमी होत आहे.
- ९] महाराष्ट्र राज्याच्या प्रादेशिक विभागातील शैक्षणिक असमतोल कमी करण्याच्या प्रयत्नामध्ये शासनाला जिल्हा परिषदांचे सहकार्य लाभत आहे.

२.२.७] शहा, एम.आर. : "सम प्रॉब्लेम्स ऑफ एज्युकेशनल अॅडमिनिस्ट्रेशन इन इंडिया." [पी.एच.डी., एज्युकेशन, बॉम्बे यु., १९५१]^{१०}

उद्दिष्टे -

- १] शैक्षणिक प्रशासनाच्या सामान्य तत्वांचा अभ्यास करणे.

- २] शिक्षणाचे विशेष प्रश्न समजून घेणे.
- ३] शिक्षणाच्या अर्थव्यवस्थेचा अभ्यास करणे.
- ४] शिक्षणाचे कायदे व शिक्षण देणा-या विविध संस्थांचा अभ्यास

कार्यपद्धती -

सरकारी प्रकाशने, शिक्षणाचे कायदे, शिक्षणाचा इतिहास, प्रशासन शास्त्रावरील ग्रंथ या विविध साधनांचा उपयोग केला आहे. या संशोधनातील शैक्षणिक प्रशासनाशी निगडित असलेले कांही निष्कर्ष खालीलप्रमाणे.

निष्कर्ष -

- १] स्थानिक संस्थांचे क्षेत्र मर्यादित करावे.
- २] ग्रामीण विभागासाठी व शहरी भागासाठी वेगवेगळे शिक्षणाचे कायदे करावेत.
- ३] प्रशासनाधिका-यांना प्रशिक्षण द्यावे.
- ४] केन्द्र सरकारने १०%, राज्य सरकारने २०% खर्च सोसून उरलेला खर्च स्थानिक संस्थानी करावा. त्यासाठी स्थानिक संस्थाना कर बसविण्याचे अधिकार द्यावेत.

२.२.८] इनामदार, एन्.आर. : "एज्युकेशनल ऑडिगिनिस्ट्रेशन इन दि जिल्हा परिषदाज इन महाराष्ट्र : ए पिलॉट स्टडी." [आय.सी.एस.एस.आर. नवी दिल्ली, १९७१]^{११}

महाराष्ट्रातील जिल्हा परिषदेच्या शैक्षणिक प्रशासनावद्दलचा हा अभ्यास इंडियन काउन्सिल ऑफ सोशल सायन्स रिसर्च या संस्थेच्या वतीने झालेला आहे. सत्तेच्या विकेन्द्रीकरणानंतर अस्तित्वात आलेल्या,

- १] जिल्हा परिषदांमुळे प्राथमिक शिक्षणावर कोणता परिणाम झाला आहे,
- २] प्राथमिक शिक्षणात ग्रामीण नेतृत्व किती प्रमाणात चालना देवू शकते या दोन प्रश्नांचा शोध घेण्याचा प्रयत्न केला आहे.

संशोधकाने कांही गृहितके स्वीकारली होती ती पुढीलप्रमाणे -

- १] जिल्हा परिषदेने प्राथमिक शिक्षणाला चालना दिली. प्राथमिक शिक्षणात संख्यात्मक वाढ झाली पण त्याचबरोबर शिक्षणाची गुणवत्ता खाली आली.
- २] जिल्हा परिषदेतील लोकप्रतिनिधीपुढे अधिकारीवर्ग निष्प्रभ ठरला. अधिकारी वर्गाकडून तपासणीचे व पर्यवेक्षकाचे काम समाधानकारकरित्या झाले नाही.
- ३] शिक्षणासाठी उत्पन्नाचे मार्ग जिल्हा परिषदे शोधू शकली नाही. संशोधकाने पुणे जिल्ह्यातील हवेली तालुक्यातील १२ शाळांचा अभ्यास केला. प्रश्नावली, मुलाखती, भेटी व चर्चा या संशोधनाच्या साधनांचा उपयोग केला. शिवाय सरकारी प्रकाशने, परिपत्रके, यांची मदत घेतली. या संशोधनाचे निष्कर्ष असे की, जिल्हा परिषदेच्या ताब्यातील प्राथमिक शिक्षणाची गुणवत्ता घसरली आहे. ग्रामीण समाज शिक्षणाबद्दल जागृत झालेला आहे. जिल्हा परिषदे उत्पन्नाच्या बाबी वाढवू शकली नाही. या सार्वत्रिक उपाय म्हणून स्वतंत्र व स्वायत्त असे "स्कूल बोर्ड" अस्तित्वात आणावे व त्यात धोरण ठरवणे व त्याची अंमलबजावणी करणे या दोन्ही बाबी ठेवाव्यात. नागरी भागातील प्राथमिक शिक्षणाबद्दलचा असंतोष दूर करण्यासाठी प्राथमिक शिक्षण नगरपालिकांकडे द्यावे.

२.२.९] देसाई, डी.एम. : भारतातील सक्तिचे प्राथमिक शिक्षण [पी.एचडी., एज्युकेशन, बॉम्बे युनिव्हर्सिटी, १९५१]^{१२}

समस्या -

"भारतातील सक्तीच्या व मोफत प्राथमिक शिक्षणाच्या सार्वत्रीकरणाचा चिकित्सक अभ्यास करणे."

मुद्दे -

- १] ब्रिटीश काळ ते आजतागायतच्या अभ्यासाचे तीन विभाग पडतात.

- १] शैक्षणिक तात्त्विक बाजू
- २] ऐतिहासिक दृष्टीकोन
- ३] सक्तिच्या प्राथमिक शिक्षणातील भावी काळातील बदल.

कार्यपध्दती -

शासकीय कागदपत्रे, शासकीय सभा, नेत्यांच्या भूमिका, इतर संदर्भ साहित्य, जर्नल [एज्युकेशन]

उद्दिष्टे : भाग-१ -

शिक्षणाची तात्त्विक बाजू - प्राथमिक शिक्षणाचे सार्वत्रीकरण - प्रारंभ - स्थगिती - सुरुवात.

सार्वत्रीकरणातील राज्यकर्त्यांचा सहभाग, कामगार मागणी, कारखानदारानी केलेले कायदे, सार्वत्रिक शिक्षणातील लोकशाही सहभागाचे मूल्यमापन

भाग-२ :

राज्यकर्त्यांची धोरणे, समाजसुधारक, संयुक्त संस्थाने, यु.के., फिन्लीपाईन्स, सोविएट रशिया, चीन ईजिप्त, जर्मनी [संदर्भ- मार्टिन ल्यूथर किंग - पवित्रग्रंथ - बायबल] धार्मिक शिक्षणास महत्व. राज्यकर्त्यांचे उच्चवर्णियांचे शिक्षण व्हावे हे धोरण होते.

सामाजिक, राजकीय, धार्मिक दबाव होता.

स्वामी विवेकानंद, सुरेन्द्रनाथ बॅनर्जी, बी.एम.मलबारी, म.गो.रानडे, पी.आनंदाचार्य, लाल मोहन घोष, गोखले, पंडित मदन मोहन मालवीय, यांनी मोफत शिक्षणासाठी लढा दिला.

मुंबई - मोफत सक्तिचे प्राथमिक शिक्षण देण्यासाठी इब्राहीम रहिमतुल्ला चिमणलाल, गोपाळकृष्ण गोखले यांचे प्रयत्न, नंतर पटेल ऑक्ट १९१८, १९१९ मोलॅरिमेंटो सुधारणा कायदा, समाज सुधारकांचे प्रयत्न, सरकारचे पूर्वग्रहदूषित

धोरण, सायजी गायकवाड, बडोदा संस्थानचे प्रयत्न यासंबंधीचा अभ्यास या प्रबंधामध्ये करणेत आला आहे.

2.2.10) Kalpande (1987) : In his case study of decentralisation of educational planning in Maharashtra discusses the problem of dual control over Education Extension Officers as the most soaring problem. According to him, one of the reasons for less than amicable relations between the technical administrators and the generalist administrators is that the work done by the generalist administrators is assessed on the basis of his performance in all development sectors at large. He remains somewhat unaffected by his performance in any single factor like education. So long as the work done by the generalist is not assessed partly on the basis of the targets in respect to educational programmes, this relationship is not likely to improve, particularly at the block level.¹³

2.2.11) S. Krishnamurthy (1968) and D.P.Sinha and others (1979)¹⁴ Studied educational administration under Zilla Parishads in Andhra Pradesh. According to Krishnamurthy there was wholesale interference of non-officials which told upon the efficiency of the administration, and develop unhealthy trends. There was a need to define clearly powers and responsibilities of the deputy secretaries of education in Zilla Parishads. Sinha and others observed that the deputy secretaries in the Zilla Parishads and the extension

officers in Panchayat Samities had not been able to identify themselves with the local bodies. The local bodies also viewed them as just another hand for doing the routine work. Accordingly to them, the ability of inspection as a controlling device faced a major set back when the administrative powers were transferred to the local bodies. A.N. Adalatai Kaul (1969) studied the role of the local authorities in Indian Education, and concluded that local bodies worked more efficiently and profitably than other agencies in India.

- 2.2.12) According to Gerald C. Papchistau (1980),¹⁵ Extension Officers face a lot of problems. These are -
- i) The Extension Officer finds himself in a dilemma. He is officially responsible to three masters, his departmental superior, the BDO and the Panchayat Samiti. He finds the last arrangement the most difficult to accept.
 - ii) He does not feel adequately compensated for his work and has very little opportunity for promotion.
 - iii) He is expected to make frequent visits to the villages, but lacks adequate transportation.
 - iv) He has to deal with too much paper work.
 - v) Low morals is widespread in the district of block level administration.

- vi) There is partisan political interference in the administrative policy.
- vii) Authoritarian administrative relations makes real, effective communication up the line from the the subordinates to supervisors very difficult and therefore, unlikely.
- viii) There is a lack of effective supervision. Efforts to overhaul the work of extension staff are often inadequate.

2:2.13) I.P. Vats (1972)¹⁶ studied leadership roles in educational administration in Punjab. Major observations of this study are :

- i) the most important aspect of career development was an officer's own motivation and his effort for self development.
- ii) new stresses and strains had developed within the administrative system, hence there was a need for improvement of personal efficiency.
- iii) the expansion of education demanding increasing responsibility and functional competence at the lower sectors highlighted the necessity for more managerial expertise on the part of the administration so that they were able to energise the administrative organisation to full action.

- iv) practical knowledge relating to a problematic situation was increasingly becoming the basis of leadership; another role wanting in leadership was the capacity of the administration in taking decisions.
- v) administrative leadership appeared to be somewhat personalistic. Further, there was formal type of relationship in the education department and the life of the subordinates was made difficult because of the administrative inaptitude ; and
- vi) the interference of the politicians in day-to-day administration was found to be non-conducive to a flourishing leadership.

222.14) R.S. Sharma (1973)¹⁷ studied administrative and financial problems of Elementary Education in Punjab and their impact on the educational progress in the State. Major findings of this study are :

- i) the delays in deciding the cases pertaining to accounts by the higher authorities was a perennial problem of financial management with the BEOs.
- ii) the BEOs and DEOs being overburdened on account of excessive work assigned to them could not pay proper attention to supervision of elementary schools.

- iii) heavy political pressure was being exerted particularly in the matter of transfer of teachers ;
- iv) junior officers were not being properly guided and encouraged by senior officers; and
- v) the head of elementary school in Punjab was person who could only feel the pinch of the problems, but was not in a position to take any decision for their solution.

2.15) P.C.Shukla (1981)¹⁸ in his study, evaluated the leadership in educational administration in Meerat district. He identified the styles of leadership with regard to the dimensions of initiating structure and consideration, to probe into the relationship that might exist between styles of leadership and teachers morale and to study the relationship between the styles of leadership and teachers, attitudes towards their job. In his study of Role, Expectations, Job Satisfaction and Aspiration level of Block Education Officers of Haryana, D.R.Singh (1982) tried to find out if there was a concensus among block education officers on various on various items concerning their role (actual and expected behaviour), their job satisfaction and their aspiration levels. K.C. Sahu (1980)²³ enquired into the adequacy of Panchayat Raj administration in the Tribal Development

Blocks of Orissa. Adequacy was seen as depending on the efficiency of the efficiency of the extension officers, their adjustment and attitude. The objective of the study was to determine the inter-relationship between attitude, adjustment and efficiency of extension officers.

याप्रमाणे आजपर्यन्त झालेल्या शैक्षणिक संशोधनातील स्थानिक स्वराज्य संस्था व प्राथमिक शिक्षण प्रशासन या संदर्भातील संशोधनाचा मागोवा घेतला असता संशोधकाचा प्रामुख्याने भर आहे तो ग्रामीण विभागातील प्राथमिक शिक्षणाच्या प्रशासनावर. यामुळेच संशोधकाने निवडलेला अभ्यास विषय हा दुर्लक्षित क्षेत्रावर आहे हे वेगळे सांगायला नको.

-****-

* संदर्भ सूची *

=====

1. Rural Development Department, Government of Maharashtra, 'Evaluation Report of Functioning of Zilla Parishads in Maharashtra', Bombay, Government Central Printing Press, 1971
2. Maharashtra legislative Secretariat, First Report of the Estimates Committee for the year 1980-81 on Education and Employment, Department, Bombay, Government Central Printing Press, 1981.
3. Rural Development Department, Government of Maharashtra, Report of Panchayat Rajya Evaluation committee, Bombay, Government Central Printing Press, 1986
4. Joshi, H.R., : A Critical study of problems of administration and finance in primary education in the Gujarat State with special reference to the present working and the role of Panchayat Raj Bodies in southern Gujarat, Ph.D. Edu., MSU., 1973.
5. पटेल, व्ही.ए. : इम्पॅक्ट ऑफ दि पंचायत राज्य ऑन दि अॅडमिनिस्ट्रेशन ऑफ प्राथमरी एज्युकेशन इन मेहसाना डिस्ट्रिक्ट, पीएच.डी., एज्युकेशन, एम.एस.यु., १९७५
6. शिंदे, जी.बी. : रोल ऑफ दि पंचायत राज लिडरशिप इन एक्सपान्शन अॅड इम्प्रूव्हमेन्ट ऑफ प्राथमरी एज्युकेशन इन पंचमहाल डिस्ट्रिक्ट, पीएच.डी., एज्युकेशन, एम.एस.यु., १९७५

7. भाँसरकर, एस्.ए. ,: ए न्यू अप्रोच टू दि फिनॉसॉफी ऑफ एज्युकेशनल
ऑडमिनिस्ट्रेशन, पी.एच्.डी., व्ही.आय.जी.यु., १९६४
8. इक्बाल, नाराईन, पांडे,के.सी., आणि शर्मा एम.एल्. : लोकल
गव्हर्नमेन्ट अँड एज्युकेशनल ऑडमिनिस्ट्रेशन, [ए केस स्टडी ऑफ दि
मॅनेजमेन्ट ऑफ प्रायमरी स्कूल्स, अंडर पंचायत राज्य इन राजस्थान]
डिपार्टमेन्ट ऑफ पॉलिटिकल सायन्स, राजस्थान, यु., १९७४
9. वर्तक, रजनी महादेव : महाराष्ट्र राज्यातील महाराष्ट्र जिल्हा
परिषद आणि पंचायत समिती कायदा, १९१९ अन्वये जिल्हा
परिषदांकडे आलेले शैक्षणिक व्यवस्थापन, प्रशासन आणि समस्या यांचा
समिक्षणात्मक अभ्यास, पीएच्.डी., श्री.बा.दा.ठाकरसी महिला
विद्यापीठ, १९७५
10. शहा, एम.आर. : सम प्रॉब्लेम्स ऑफ एज्युकेशनल ऑडमिनिस्ट्रेशन इन
इंडिया, पीएच्.डी. एज्युकेशन, बॉम्बे युनिव्हर्सिटी, १९५१
11. ईनामदार, एन.आर. : एज्युकेशनल ऑडमिनिस्ट्रेशन इन द जिल्हा
परिषदाज इन महाराष्ट्र, अ पि्लॉट स्टडी, आय.सी.एस्.एस.आर.,
न्यू दिल्ली., १९७१
12. देसाई, डी.एम. : भारतातील सक्तिचे प्राथमिक शिक्षण, पीएच्.डी.,
एज्युकेशन, बॉम्बे युनिव्हर्सिटी, १९५१
13. V.A. Kalpande, Op Cit.,1987
14. S.Krishnamurthy : A critical study of Reforms in
Educational Administration introduced in Andhra
Pradesh during 1956-66, Ph.D., Edu., MSU, 1968.

15. Gerald C.Papchistau, : The Indian Extension staff ;
The case for Revitalising the Rural Bureaucracy
Indian Journal of Public Administration, Vol.XXVI,
No.2
16. J.P. Vats : Leadership Roles in Educational
Administration in Punjab ; Ph.D., Edu., Panjab
University, 1972.
17. R.S.Sharma, Administrative and Financial Problem's
of Elementary Education in Punjab and their impact on
the Educational Progress in the State, Ph.D., Edu.,
Punjab, 1973.
18. P.C.Shukla, An Evaluation of leadership in Educational
Administration at District level, Ph.D. Edu., Meerut
University, 1981.

-****-