

सामाजिक सेवांचे

उत्तरदायित्व

सद्यःस्थिती व दिशा



स्वस्त धान्य योजना

ग्रामसभा

जनसुनवाई

आरोग्य सेवा

सोशल ऑडिट
तक्रार निवारण

ग्रामसभा

पोषण सेवा

स्वशासन

रोजगार हमी

प्राथमिक शिक्षण

जवाबदेही कायदा

शासन आपल्या दारी

अन्न दिवस

त्रामाजिक ङैवांचे उत्तवदायित्व
सदयःस्थिती व दिशा

संकल्पना

डॉ. अभय शुक्ला

मार्गदर्शन

डॉ. नितीन जाधव

संपादन / समन्वय

प्रशांत खुंटे

सहाय्य

तृप्ती मालती, भाऊसाहेब आहेर

मुद्रित शोधन

शारदा महल्ले

प्रकाशक

साथी (Support for Advocacy & Training to Health Initiatives)

फ्लॉट नं. ३ व ४, अमन (ई) टेरेस सोसायटी

डहाणूकर कॉलनी, कोथरुड, पुणे - ४११ ०३८

फोन : ०२०-२५४७२३२५/२५४७३५६५

ई-मेल- sathicehat@gmail.com

वेबसाईट- www.sathicehat.org

मुखपृष्ठ

रश्मी बर्वे

कलानिर्देशन व मुद्रण

संस्कृती डिझायनर्स, पुणे

सप्टेंबर २०१९

या पुस्तिकेत वापरण्यात आलेली छायाचित्रे ही इंटरनेटवरून घेतलेली आहेत.

सामाजिक सेवांचे उत्तरदायित्व

सद्यःस्थिती व दिशा





अनुक्रमणिका

● प्रस्तावना	३
● उत्तरदायित्व : सद्यःस्थिती व अपेक्षा	७
उत्तरदायित्व अर्थात सशक्त लोकशाहीचा आविष्कार ! - उल्का महाजन	९
सामाजिक उत्तरदायित्वाचा पाया विस्तारताना... - ब्रायन लोबो	१४
उत्तरदायित्वातून सत्तासंतुलनाकडे! - डॉ. अभय शुक्ला	२०
● रोहयोतील उत्तरदायित्व	२५
सामाजिक अंकेक्षण संकल्पनेची सुरुवात - अश्विनी कुलकर्णी	२७
● शिक्षण क्षेत्रातील उत्तरदायित्व	३१
शिक्षण क्षेत्रातील उत्तरदायित्वाबाबत - हेरंब कुलकर्णी	३३
शिक्षणावर लोकाधारित नियंत्रण - सिमंतिनी धुरु	३७
● आरोग्य सेवा उत्तरदायित्व	४३
आरोग्य सेवांमधील उत्तरदायित्वाची सद्यःस्थिती - डॉ. नितीन जाधव	४५
● वीज क्षेत्रातील उत्तरदायित्व	५१
महाराष्ट्रातील वीज क्षेत्रातील उत्तरदायित्वाची संरचना व आव्हाने - शंतनू दीक्षित	५३
● पोषण सेंवा व उत्तरदायित्व	५९
कम्युनिटी अॅक्शन फॉर न्युट्रिशन (CAN) :	
पोषणसेवांच्या उत्तरदायित्वाचा एक प्रयोग - शैलेश डिखळे	६१
स्वास्थ्य व पोषण - एक सामुदायिक संकल्पना - डॉ शुभलक्ष्मी अय्यर	६७
● बहुक्षेत्रीय देखरेखीचा प्रयोग	७२
बहुक्षेत्रीय देखरेख व सामाजिक अंकेक्षण	
तीन जिल्ह्यातील प्रायोगिक प्रकल्प : अनुभव व आव्हाने - भाऊसाहेब आहरे	७५
● राजस्थान व मेघालय : मार्गदर्शक दिशा	८३
राजस्थान : सोशल अकाउंटिबिलिटी विधेयक-२०१८ :	
ठळक मुद्दे : संक्षिप्त आढावा	
मेघालय कम्युनिटी पार्टिसिपेशन अँड पब्लिक सर्व्हिसेस्	
सोशल ऑडिट लॉ-२०१७ : संक्षिप्त आढावा	९०



प्रस्तावना

तसं पाहिलं तर जगातल्या अन्य राष्ट्रांच्या तुलनेत भारतीय लोकशाही आदर्शच वाटते. तशी ती आहे देखील. नियमित होणाऱ्या पंचवार्षिक निवडणुका, या निवडणुकांमध्ये मतदारांचा बऱ्याचपैकी उत्साही सहभाग, एकाच राजकीय पक्षाच्या अनिर्बंध वर्चस्वाला मोडीत काढून उदयाला आलेलं 'सर्वसमावेशक' मूल्यांचं राजकारण, प्रिंट व इलेक्ट्रॉनिक माध्यमांचा देशभर विस्तारलेला 'संवादसेतू' निष्पक्ष न्यायप्रणाली आणि आदर्शवत लोकशाहीला साजेसं बरचं काही भारतात नक्कीच आहे. पण तरीही राज्यघटनेला अपेक्षित 'लोकशाही' तळागाळापर्यंत झिरपली आहे का? तुम्ही दवाखाने, शाळा, पोलीस स्टेशन्स, कोर्ट, इलेक्ट्रिसिटी व पाणीपुरवठा करणाऱ्या कार्यालयात जा की रेशनच्या दुकानाचा अनुभव घेऊन पाहा; सर्वसामान्यांना या ठिकाणावर 'लोकशाहीचं' खरंखुरं दर्शन घडतं का? दवाखान्यांमध्ये डॉक्टर्स व औषधांची कमतरता दिसते, शाळेत शिक्षकांची नि दर्जेदार शिक्षणाची कमतरता, हीच गत सरकारी कार्यालयांची चिरीमिरी व भ्रष्टाचार या कार्यालयांमध्ये सर्वमान्य झालेला आढळतो. पोलीस स्टेशन्समध्ये अरेरावी अनुभवाला येते व रस्त्यांवर खड्ड्यांचं साम्राज्य, सर्वसामान्यांना लोकशाहीची प्रचिती येणार तरी कशी?

आपली लोकशाही सर्वसामान्यांच्या दृष्टीने अशी निष्फळ का ठरत आहे? अत्यंत लोकाभिमुख योजना, कायदे व प्रशासन प्रणाली असूनही ती जनतेला आपलीशी का वाटत नाही? आमच्या मते सरकार व प्रशासन यंत्रणेच्या उत्तरदायित्वाची प्रभावी व्यवस्था नसल्यानं लोकशाही समोर हे आरिष्ट आलं आहे.

सरकार व प्रशासन यंत्रणेच्या उत्तरदायित्वाचा प्रश्न ऐरणीवर आणणे आम्हाला तातडीचे वाटते. उत्तरदायित्व म्हणजे काय? तर सरकारच्या कारभारात जनतेचा प्रत्यक्ष सहभाग. त्यासाठी योजनांची आखणी, अंमलबजावणी, पाठपुरावा व सरकारच्या कामगिरीबद्दल जनमताचा कौल घेणे. अलीकडे या दिशेने राजस्थान व मेघालयात खूपच सकारात्मक पावले उचलली गेली आहेत. पण या पूर्वीदेखील सामाजिक जबाबदेहीता उभी आणि बळकट करण्याचे प्रयत्न झाले आहेत. प्रामुख्याने राज्यघटनेतील ७३ व्या व ७४ व्या घटनादुरुस्तीनंतर भारतीय लोकशाहीत नव्या आशा पल्लवित झाल्या. या नव्या क्षितिजावर ग्रामसभा केंद्रस्थानी आल्या. नंतरच्या काळात 'माहितीचा अधिकार' अस्तित्वात आला. हळूहळू शासन-प्रशासनाच्या उत्तरदायित्वाचं भान समाजात येऊ लागलं. रोजगार हमी, स्वस्त धान्य योजना, आरोग्य सेवा, प्राथमिक शिक्षण या सामान्य जनतेच्या जीवनाशी निगडित विविध क्षेत्रात लोक केंद्रस्थानी कसे येतील? याचा विचार होऊ लागला. आदिवासी क्षेत्रात 'पेसा कायदा' व स्वशासनाचा विचार आला, रोजगार हमी योजनेत सोशल ऑडिट, आरोग्य सेवांमध्ये लोकाधारित देखरेख तसेच तक्रार निवारण यंत्रणा, शैक्षणिक क्षेत्रात शाळा व्यवस्थापन समित्या इत्यादी प्रयोग मूळ धरू लागले आहेत.

त्याचप्रमाणे, विविध सामाजिक सेवांवर हक्काधारित दृष्टीकोनातून काम करणा-या सामाजिक नेटवर्क, आघाड्या, संस्था-संघटना या देखील सरकारला उत्तरदायी ठरवण्यासाठी अग्रेसर आहेत. शासकीय व्यवस्थेत उपलब्ध जबाबदेहीच्या जागा व्यापून त्या आणखी बळकट करण्याचे प्रयत्नही होत आहेत. रोहयो व स्वस्त धान्य योजनेत सोशल ऑडिटचा अंतर्भाव तसेच आरोग्य क्षेत्रातील लोकाधारित देखरेखीसारख्या प्रयत्नांचा त्या दृष्टीने उल्लेख करता येईल.

पण या सर्व प्रयत्नांच्या पुढे जाऊन मेघालय आणि राजस्थानने सामाजिक जबाबदेहीकरता ठोस पावले उचलली आहेत. पाळेमुळे आणखी घट्ट केली आहेत. मेघालय राज्याने 'लोकसहभाग आणि सार्वजनिक सेवांवर सामाजिक अंकेक्षण कायदा' पारित केला आहे. ज्यामध्ये एकावेळी जवळ जवळ ११ सामाजिक सेवांवर सामाजिक अंकेक्षण करण्याची तरतूद आहे. या कायद्यामुळे निकडीच्या सार्वजनिक सेवांवर देखरेख आणि त्यांची अंमलबजावणी प्रभावी करण्यासाठीचा महत्त्वाचा टप्पा पार केला आहे. दुसऱ्या बाजूला राजस्थान सरकार 'सार्वजनिक जबाबदेही कायदा' पारित करीत आहे. या कायद्यामध्ये सामाजिक जबाबदेहीसाठीच्या सर्व पोषक घटकांना एका छताखाली आणण्याचा व्यापक आणि ठोस प्रयत्न केला आहे. त्यात नागरिकांपर्यंत माहिती पोचवणे, तक्रार निवारण यंत्रणा, सामाजिक अंकेक्षण, जन-सुनवाई इत्यादी प्रक्रिया आणि त्या राबवण्याचा ठोस आराखडा मांडण्यात आला आहे.

मेघालयमधील घडामोडींचा आदर्श समोर ठेवून 'साथी' संस्था महाराष्ट्रातील तीन जिल्ह्यांमध्ये तत्सम प्रक्रिया घडवण्याचा प्रयत्न केला आहे. त्यापूर्वी आरोग्य सेवांमध्ये लोकाधारित देखरेख प्रणाली प्रस्थापित करण्यात आम्ही महत्त्वाची भूमिका निभावली आहे. पोषण सेवांमध्ये उत्तरदायित्वाचे प्रयोग आम्ही करीत आहोत. या अनुभवांचा आलेख या पुस्तिकेतील स्वतंत्र लेखांमध्ये आहेच. 'साथी'चे प्रयत्न मुख्यतः आरोग्य सेवांशी निगडित आहेत. पण रोजगार, रेशन, विजपुरवठा, शिक्षण अशा सर्वच क्षेत्रांमध्ये उत्तरदायित्वाच्या प्रणालींशी समन्वयाने कार्य करण्यात आम्ही उत्सुक आहोत. म्हणूनच या पुस्तिकेच्या माध्यमातून विविध क्षेत्रात उत्तरदायित्वाच्या प्रश्नाशी संबंधित असलेल्या व्यक्तींचे विचार संकलित करण्याचा प्रयत्न आम्ही येथे करत आहोत.

उत्तरदायित्वाच्या मुद्द्यावर विविधांगी प्रयत्न होत आहेत. पण या प्रयत्नांची एकत्रित मोट मात्र बांधली गेलेली नाही, असे आम्हाला वाटते. महाराष्ट्रात सामाजिक जबाबदेहीच्या प्रक्रिया आणखी मजबूत आणि लोकाभिमुख होण्यासाठी ठोस पावले उचलायला हवीत आणि त्या दृष्टीने सध्या सुरू असलेल्या सामाजिक जबाबदेही यंत्रणा, प्रक्रिया यांचा आढावा घेऊन त्याला आणखी ठोस आणि मूर्त स्वरूप देण्यासाठीची चर्चा आणि नियोजन करायला हवे. त्याचाच भाग म्हणून या पुस्तिकेमधून आपल्यापर्यंत पोहचण्याचा प्रयत्न करीत आहोत.

या पुस्तिकेतून रोहयो, आरोग्य सेवा, शिक्षण, पोषण सेवा व वीज या क्षेत्रातील कार्यकर्त्यांना उत्तरदायित्वाच्या प्रश्नांवर लिहिते करण्याचा प्रयत्न केला आहे. अत्यल्प वेळात त्यांनी हे लेख लिहून दिले आहेत. पण या लेख संकलनामुळे किमान विविध क्षेत्रात सक्रिय असलेल्या व्यक्तींचे उत्तरदायित्वाबद्दलचे चिंतन संग्रहित झाले आहे. यापुढच्या टप्प्यावर हे चिंतन अधिक समग्र व्हावे अशी अपेक्षा आहे. ही पुस्तिका त्या दिशेने टाकलेले अतिशय प्राथमिक पाऊल आहे. या निमित्ताने राजकीय नेतृत्व, माध्यमे व सामाजिक चळवळींच्या पटलावर उत्तरदायित्वाचा प्रश्न यावा, इतकीच अपेक्षा आहे. महाराष्ट्रात सर्वकष उत्तरदायित्वाचा कायदा का असू नये? ही चर्चा घडवण्यासाठी हा प्रयत्न उपयोगी ठरेल ही आशा.

डॉ. नितीन जाधव





उत्तरदायित्व :
सदयःस्थिती व अपेक्षा



उत्तरदायित्व अर्थात सशक्त लोकशाहीचा आविष्कार !

उल्का महाजन

सर्वहारा जन आंदोलन, रायगड

उत्तरदायित्वाची संकल्पना केवळ काही सेवांमध्ये लोकसहभाग असावा किंवा लोकांच्या तक्रारींचा विचार शासकीय यंत्रणेने करावा इतपतच मर्यादित नाही; उत्तरदायित्वातून आपल्याला खऱ्याखऱ्या लोकशाहीचा आविष्कार अभिप्रेत आहे. हे प्रथमतः लक्षात घ्यायला हवे. लोकशाहीत कायदे, कल्याणकारी योजना या अंतिमतः जनतेसाठी आहेत त्यामुळे शासकीय प्रणालीत पारदर्शकता व लोकाभिमुखतेचा आग्रह हा खरेतर अत्यंत स्वाभाविकच आहे. लोकांना माहिती मिळालीच पाहिजे, या माहितीमधून लोकसत्तेची ताकद उभी राहायला हवी. या शक्तीमधून व्यवस्थेवर अंकुश येईल.

आजघडीला राज्यसत्तेने जनसत्तेच्या या ताकदीला मान्यता दिलेली दिसते का ? सरकारे अर्थसंकल्प जाहीर करतात. पण या अर्थसंकल्पातील तरतुदीनुसार खर्च होत आहेत हे जनतेला पाहण्याची व्यवस्था आहे का ? सरकारचे प्राधान्यक्रम कसे ठरतात ? योजनांची अंमलबजावणी कशी होतेय ? गरिबांपर्यंत शासकीय योजनांचे लाभ खरोखरच मिळतायत का ? हे सर्व तपासण्याच्या दृष्टीने उत्तरदायित्वाला महत्त्व आहे. या दृष्टीने लोकांचा व्यवस्थेवर हक्क कसा प्रस्थापित होईल ? या प्रश्नांचा वेध उत्तरदायित्वाच्या संकल्पनेत घ्यायला हवा.

उत्तरदायित्वाच्या संदर्भात आमचा एक अनुभव येथे प्रस्तुत ठरेल. सर्वोच्च न्यायालयाच्या निर्णयानुसार, आदिवासींना सरसकट अंत्योदय कार्ड मिळणे अपेक्षित होते. प्रत्यक्षात मात्र या निर्णयाची अंमलबजावणी होत नव्हती. अंत्योदयचे कार्ड मिळाल्यास आदिवासींना दोन रुपये किलोच्या दराने धान्य मिळणे अपेक्षित होते. धान्य दुकानदारांकडे धान्य होते, पण 'अंत्योदयचा धान्य पुरवठा झालेला नाही' या सबबीखाली अंत्योदयच्या दराने धान्य नाकारले जात होते. संघटनेने याबाबत तक्रारी केल्या. पण यंत्रणेकडून दाद मिळत नव्हती. अखेर गावकऱ्यांनी संघटनेच्या नेतृत्वात सामूहिकपणे धान्य दुकानातून धान्य घेतले, व अंत्योदयच्या दरानेच पैसे दिले. यानंतर धान्य दुकानदारांनी संघटनेच्या कार्यकर्त्यांविरोधात पोलिसात तक्रार दाखल केली. दरोडा घातल्याचे गुन्हे नोंदवले गेले. खरेतर शासकीय यंत्रणेला उत्तरदायी ठरवून आपला हक्क बजावण्याचा हा प्रयत्न होता. पण शासकीय यंत्रणा मग ती राज्य, जिल्हा किंवा गावस्तरावरची असो, ही यंत्रणा बहुतांश आपले हितसंबंध राखताना लोकांच्या हक्कांची बूज ठेवत नाही. परिणामी लोकांनी आपल्या हक्कांची अंमलबजावणी घटनात्मक चौकटीत केली, तरी प्रशासकीय यंत्रणेची साथ मिळत नाही. प्रस्तुतच्या अनुभवात हेच घडले. पण संघटना मागे हटली नाही. 'गुन्हे दाखल झाले तरी, आम्ही आंबेडकर जयंतीचे औचित्य साधून पुन्हा अंत्योदयच्या दरानेच धान्य घेऊ' अशी ठाम भूमिका जाहीर केल्यानंतर स्थानिक प्रशासनाला जाग आली. त्यानंतर आदिवासी कुटुंबासाठी अंत्योदय योजना सुरळीत राबवली जाऊ लागली.

प्रचलित व्यवस्थेच्या उतरंडीत जनता सध्यातरी निम्म स्तरावर आहे. हेच वरील अनुभवातूनही स्पष्ट होते. ही उतरंड बदलायची गरज आपल्याला जाणवत असेल तर, शासन यंत्रणेनेच उत्तरदायित्वाची जबाबदारी स्विकारून जनमताला व्यवस्थात्मक स्थान द्यायला हवे. तरच लोक आपले हक्क मिळवून घेऊ शकतील. तळागाळातील माणसाला प्राधान्य मिळेल.

पण हेही लक्षात घ्यायला हवे की, ज्या समाजात विषमता असते व सर्व व्यवस्थेचा पाया विषमतेवर आधारित असतो, त्या समाजात व्यवस्थेचे उत्तरदायित्व आपोआप तर येत नाहीच, पण कायदे करून देखील होत नाही. कायदा अंमलात आणण्यासाठी जनशक्ती लागते, व त्या जनशक्ती / जनसंघटनेचा प्रमुख भर विषमता निर्मूलन यावर असावा लागतो. संघटनेची बांधणी तशी असावी लागते. अन्यथा यंत्रणेवर अंकुश ठेवण्यापर्यंत ते पाऊल जात नाही. एखाद्या प्रसंगापुरता उत्तरदायित्वाचा आभास मात्र तयार होतो. हे टाळायला हवे.

सध्या उत्तरदायित्वाची काही व्यासपीठं चळवळींच्या प्रयत्नांतूनच निर्माण झालेली आपण पाहतोय. अन्न अधिकार तसेच रोजगार हमी कायद्यात सोशल ऑडिटची तरतूद आहे. आरोग्य सेवांमध्ये लोकाधारित देखरेखीला काही प्रमाणात स्थान मिळालेले दिसतेय. शैक्षणिक रचनेत विद्यार्थी-पालक समित्या कार्यरत आहेत. हे फोरम अस्तित्वात तर आलेत, पण ते प्रभावीपणे यंत्रणेवर आपला अंकुश निर्माण करताहेत का ? हा कळीचा प्रश्न आहे. मुळात सर्वसामान्यांमध्येही यंत्रणेला प्रश्न विचारण्याची मानसिकता अजून रुजलेली नाही. त्यामुळे चळवळींनी पुढाकार घेतला, कायदे निर्माण झाले. पण जनशक्तीची जोड मिळाली नाही तर उत्तरदायित्वाच्या या यंत्रणा निरुपयोगी ठरतात हेही अनुभवास येत आहे. अर्थात काही प्रमाणात लोक प्रश्न उपस्थित करतही आहेत, पण या तक्रार निवारणाला वैयक्तिक स्वरूप दिले जाते. वैयक्तिक दबावातून काही तक्रारींचा निपटारा होतो. पण जनशक्तीची सामूहिक ताकद मात्र उभी राहत नाही. परिणामी यंत्रणेचा स्वयंकेंद्री ढाचा बदलत नाही नि कारभारात फारसा बदल न घडवता यंत्रणा आहे तशीच चालत राहते. अशा प्रकारे तक्रारींचं वैयक्तिकीकरण होत जाते. हा एक मुद्दा.

दुसरा मुद्दा आहे, उत्तरदायित्वाची यंत्रणा सुलभरित्या उपलब्ध असण्याचा. तक्रार करण्यासाठी लोकांच्या हाती सहजसाध्य साधने असतील तर ते तक्रार करू शकतील. अन्यथा शासन-प्रशासनाच्या दबावापुढे लोक निर्भिडपणे पुढे कसे येणार ? म्हणून टोल फ्री हेल्पलाईन सारख्या उत्तरदायित्वाच्या साधनांचं महत्त्व आहे. रोहयोच्या रजिस्टरमधील नोंदी, जॉबकार्ड किंवा रेशनची पावती ही देखील अशीच साधनं आहेत, ज्यामुळे लोकांना आपले हक्क मिळतात अथवा नाही याची पडताळणी करता येते. उत्तरदायित्व प्रस्थापित करताना अशा साध्या-सोप्या साधनांना प्रोत्साहन मिळायला हवे.

पण सध्या अशी साधने व तक्रारी करण्याच्या जागा म्हणाव्या तितक्या उपलब्ध नाहीत. अशा साधनांचं महत्त्व आणखीही एका महत्त्वाच्या कारणासाठी आहे. सोशल ऑडिट किंवा आरोग्य सेवांवर लोकाधारित देखरेख यासारख्या उत्तरदायित्वाच्या यंत्रणांना शासनाची मान्यता व पाठबळ आहे. पण एकप्रकारे शासकीय चौकटीत या यंत्रणा कार्यरत आहेत. त्या स्वायत्त नाहीत. शासकीय यंत्रणेने आपलं पाठबळ काढून घेतले की या यंत्रणा निष्प्रभ होऊ लागतात. म्हणूनच लोक स्वतंत्रपणे शासकीय यंत्रणांचं मूल्यमापन करू शकतील अशा सुलभ साधनांच्या उपलब्धतेला महत्त्व आहे असे नोंदवावेसे वाटते.

‘सरकारी यंत्रणा दबाव आणल्याशिवाय बदल घडवत नाहीत’ हा देखील अनुभव आहे. क्वचित एखादी अधिकार पदावरील व्यक्ती अपवादाने लोकाभिमुख काम करताना दिसते. पण गावस्तरावर अगदी सामान्य अधिकारांच्या बाबतीतही सर्रास हेळसांड होताना दिसते. स्वस्त धान्य योजनेतून रेशन न मिळणे, आदिवासी विद्यार्थ्यांना शिष्यवृत्ती न मिळणे, मध्यान्ह भोजन योजनेत हलगर्जीपणा यासारखे अनुभव वारंवार येतात. याबाबतच्या योजनांवर उत्तरदायित्वासाठी समित्या आहेत, मात्र या समित्यांचा कारभार राजकीय हितसंबंध व प्रशासकीय सोयीनुसार होताना दिसतो. ही परिस्थिती बदलायची असेल तर वन हक्क

कायद्याकडे पाहायला हवे. या कायद्यानुसार वनहक्क समितीचे गठन ग्रामसभेत होते. गावकरी सामूहिक चर्चेतून समित्यांचे प्रतिनिधी निवडतात. या समित्यांच्या निवडीत राजकीय हस्तक्षेपाला वाव नाही. अशा प्रकारे गावाबाहेरील हस्तक्षेप टाळता आला तरच देखरेखीच्या यंत्रणा स्वायत्त व प्रभावी ठरतील.

लोकदबावातून उत्तरदायित्व प्रस्थापित करण्याचे विविध मार्ग आम्ही चोखाळले आहेत. दर महिन्याच्या सात तारखेला संघटनेच्या कार्यक्षेत्रात 'अन्न दिवस' साजरा केला जातो. 'अन्न दिन' पाळणे हा महाराष्ट्र शासनाने घेतलेला निर्णय आहे, संघटनेने या संधीचे रूपांतर अधिकार बजावण्यासाठी केले आहे. संघटनेने या दिवसाबद्दल गावकऱ्यांमध्ये जागृती निर्माण केली आहे. त्यामुळे लोक या कार्यक्रमात आपापल्या तक्रारी घेऊन उपस्थित होतात. अन्न दिवस या संकल्पनेप्रमाणेच संघटनेच्या माध्यमातून रोजगार हमी व रेशनिंग योजनेचे सोशल ऑडिट हा आणखी एक प्रभावी मार्ग. असे सोशल ऑडिट करताना आम्ही 'शासन आपल्या दारी' या कार्यक्रमाचा आधार घेतलाय. त्यातून सरकारी यंत्रणा व लोकांना आमने सामने आणण्यात आले. परिणामी लोकांना आपल्या समस्या व तक्रारी थेट संबंधित अधिकाऱ्यांसमोर मांडायची संधी मिळाली. याच प्रकारचा प्रयोग आम्ही राज्यस्तरावर 'जनमंच'च्या माध्यमातून केला आहे. जनमंच हे एक सार्वजनिक व्यासपीठ आहे. या व्यासपीठावर संबंधित खात्यांचे मंत्री व अधिकारी लोकांसमोर येतात. या व्यासपीठावर प्रामुख्याने धोरणात्मक प्रश्नांवर चर्चा घडवली जाते. याशिवाय आमदारांच्या क्षेत्रात आमसभा आयोजित करून लोकप्रतिनिधींना जनतेच्या प्रश्नांवर उत्तरे देण्यासही आम्ही भाग पाडत आलो आहोत.

एक मात्र लक्षात घ्यायला हवे, उत्तरदायित्व प्रस्थापित करताना जनजागृतीला खूप महत्त्व आहे. अन्नसुरक्षा कायदा यायच्या आधी आम्ही गावोगाव प्रचार मोहिमा काढल्या. सुप्रीम कोर्टाच्या निर्णयांची भितीपत्रके बनवून ती जागोजागी लावली गेली. सण-उत्सव व यात्रांच्या वेळी विशेष जागृती सभा घेतल्या. बीडीओ, तहसीलदार व कलेक्टर यांना सुप्रीम कोर्टाच्या निर्णयांची अंमलबजावणी करण्यासाठी गावकऱ्यांनी



ज्या समाजात विषमता असते व सर्व व्यवस्थेचा पाया विषमतेवर आधारित असतो, त्या समाजात व्यवस्थेचे उत्तरदायित्व आपोआप तर येत नाहीच, पण कायदे करून देखील होत नाही. कायदा अंमलात आणण्यासाठी जनशक्ती लागते, व त्या जनशक्ती / जनसंघटनेचा प्रमुख भर विषमता निर्मूलन यावर असावा लागतो. संघटनेची बांधणी तशी असावी लागते. अन्यथा यंत्रणेवर अंकुश ठेवण्यापर्यंत ते पाऊल जात नाही. एखाद्या प्रसंगापुरता उत्तरदायित्वाचा आभास मात्र तयार होतो. हे टाळायला हवे.

संघटनेमार्फत निवेदने दिली, प्रसंगी आंदोलने झाली. यातून लोकांमध्ये आपल्या हक्कांबाबत सजगता आली. लोकजागृती नसती तर अन्नसुरक्षा कायद्यासाठीच्या मागणीने जोर धरला नसता. उत्तरदायित्वाच्या व्यासपीठांबद्दलही अशा प्रकारे जागृती आली तर लोक प्रश्न विचारू लागतील. केवळ उत्तरदायित्वाची तरतूद कायद्यात असून उपयोग होत नाही. गावस्तरावर त्यांची माहिती प्रभावीरित्या पोहोचली तर त्या यंत्रणा प्रत्यक्षात कार्यरत होऊ शकतात.

प्रकल्पाच्या स्वरूपात उत्तरदायित्वाची यंत्रणा प्रभावी ठरत नाही, हे देखील अनुभवास आले आहे. 'आरोग्य सेवांवर लोकाधारित देखरेख' हे याचे उदाहरण. लोकाधारित देखरेख शासनाच्या निधीवर अवलंबून होती, त्यामुळे काही काळानंतर शासकीय पाठबळ थांबल्यावर ही यंत्रणाही आपला प्रभाव हरवून बसली. रोहयोबाबतही महाराष्ट्रात असेच काहीसे घडताना दिसते. रोहयो अंतर्गत सोशल ऑडिट विभाग हा त्याच यंत्रणेचा भाग आहे. जी यंत्रणा भ्रष्टाचार करते त्यांनाच ऑडिटचे अधिकार असल्याने निःपक्षपाती ऑडिट होताना दिसत नाही. आंध्रप्रदेशमध्ये मात्र सोशल ऑडिट यंत्रणा स्वायत्त आहे. अशी स्वायत्त यंत्रणाच प्रभावीपणे उत्तरदायित्व प्रस्थापित करू शकते.

शेवटी आणखी काही निरीक्षणे नोंदवता येतील. उत्तरदायित्व प्रस्थापित करण्यासाठी 'आम सभा' हे एक महत्त्वपूर्ण व्यासपीठ आहे. त्याचप्रमाणे 'लोकशाही दिन' आणि 'शासन आपल्या दारी' यासारख्या उपक्रमांचाही प्रभावी वापर व्हायला हवा. लोकशाही दिनाला नागरिकांनी मांडलेल्या तक्रारींवर काय कारवाई झाली याचा अहवाल सार्वजनिक व्हायला हवा. उत्तरदायित्वासाठी वेगवेगळ्या समित्या स्थापन केल्या जातात. अशा समित्यांची नेमणूक वन हक्क कायद्यांतील तरतुदींनुसार ग्रामसभेत व्हायला हवी. समित्यांच्या निवडीत राजकीय व प्रशासकीय हस्तक्षेप नसावा.

वन हक्क व पेसा कायद्यानुसार ग्रामसभेला विविध अधिकार आहेत, पण तिथेही संघटना असल्याशिवाय ते अंमलात येत नाहीत, त्यामध्ये शासन यंत्रणा व समाजातील उच्चवर्गीय, उच्चजातीय हस्तक्षेप करतात, असा अनुभव आहे. सामान्य लोक निर्णय घेऊ शकतात यावर प्रस्थापित यंत्रणेचा विश्वास नसतो किंबहुना त्यांना तो ठेवायचा नसतो. लोकांची ताकद वाढणे हे त्यांच्या सत्तासंबंधावर घाव घालणारे असते. त्यामुळे यंत्रणेच्या उत्तरदायित्वाचा प्रश्न हा मूलतः सत्तासंघर्षाचा प्रश्न आहे हे लक्षात घेतल्याशिवाय त्या प्रक्रियेला हात घालता येत नाही.

उत्तरदायित्वासारखी मूल्य लोकांप्रमाणेच यंत्रणेतही रुजायला हवीत. ती तशी रुजलेली नसल्याने तक्रारदारांवरच दबाव आणला जातो. दबाव आणून तक्रारी मागे घेण्यास भाग पाडले जाते. उत्तरदायित्वाची यंत्रणा स्थानिक पातळीवर सहज सुलभ तर असायलाच हवी, पण या यंत्रणेच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी वरच्या पातळीवरून सकारात्मक दबावही असायला हवा. सर्वात महत्त्वाचे म्हणजे उत्तरदायित्वाची यंत्रणा स्वायत्त असायला हवी. तरच ती खऱ्या अर्थाने लोकशाहीला सुदृढ व सशक्त करू शकेल!

(गौतम कांबळे यांनी घेतलेल्या मुलाखतीच्या आधारे शब्दांकन- संपादक)



सामाजिक उत्तरदायित्वाचा पाया विस्तारताना...

ब्रायन लोबो

कष्टकरी संघटना, पालघर

उत्तरदायित्वाच्या संकल्पनेवर विचार करताना माझे मन मागे वळून १९९९ सालात पोहोचते. या काळातील कष्टकरी संघटनेच्या कार्यक्षेत्रातील घडामोडींच्या आठवणीने आनंद होतो नि ऊरही भरून येतो. डहाणू तालुक्यातील चारोटी गावात बैठक सुरु होती. आरोग्य सेवांच्या प्रश्नांवर आम्ही बोलत होतो. त्या चर्चेत एका गावकऱ्याने उत्स्फूर्तपणे एक सूचना मांडली. तो म्हणाला, “एएनएम, एमपीडब्ल्यू हजेरी लावल्यात सरकारी दवाखान्यात; पण त्यांचं काम असतं गावात; हे तिकडं हजेरी लावून गावात आले का नाही, हे कोण बघतं? म्हणून ह्या कर्मचाऱ्यांची हजेरी गावात नोंदवायला पाहिजे!” एका सामान्य गावकऱ्याला सुचलेली सामाजिक सेवांवरील पब्लिक रजिस्टरची ही अभिनव संकल्पना! या सूचनेला

‘सेहत’ संस्थेच्या डॉ. अनंत फडके व त्यांच्या सहकाऱ्यांनी वेगळं रूप दिलं. त्यातून गावातील ‘आरोग्य कॅलेंडरची’ची कल्पना पुढे आली. नंतर या संकल्पनेवर आधारित ‘कॅलेंडर कार्यक्रम’ संघटनेने राबवला. गावपातळीच्या आरोग्य कर्मचाऱ्यांनी आपल्या गावभेटींची तारीख व त्या गावभेटीत अपेक्षित सेवा गावकऱ्यांच्या सोयीनुसार ठरवायच्या व नंतर त्या त्या तारखेला सेवा दिल्याची नोंद गावातील सार्वजनिक ठिकाणी लावलेल्या कॅलेंडरवर करायची, असा हा उपक्रम. याच उपक्रमातून नंतरच्या काळात ‘आरोग्य सेवांवर लोकाधारित देखरेखी’ने मूळ धरले. या उपक्रमाच्या अनुषंगाने गावपातळीच्या आरोग्य सेवांची स्थिती उघड झाली. खेड्यापाड्यात आरोग्य सेवांचे हक्क नाकारल्या गेल्याच्या घटनाही याच उपक्रमाभोवती पटलावर येऊ लागल्या. गावपातळीवर आरोग्य सेवांच्या प्रश्नांवर हळूहळू चांगली जागृती झाली. या जागृतीला संघटित करत २००४ साली मोखाडा तालुक्यात आरोग्य सेवांच्या प्रश्नांवर जनसुनवाई झाली. ही जनसुनवाई ‘शोषित जन आंदोलना’ने आयोजित केली होती. जनसंघटनांनी आरोग्य प्रश्नांवर आयोजित केलेली महाराष्ट्रातील ही पहिलीच जनसुनवाई असावी.

नंतरच्या काळात कष्टकरी संघटना आरोग्य सेवांवरील लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेत सक्रिय झाली. या प्रक्रियेत देखरेखीची यंत्रणा अधिक सुसूत्र-ढाचेबद्ध झाली. त्या अंतर्गत विविध टप्प्यांवर देखरेख समित्या स्थापन झाल्या. त्या प्रक्रियेत गाव समित्यांच्या बैठका थोड्या अनियमित असल्या तरी, प्रा. आ. केंद्र व तालुका स्तरावरील समित्यांचे काम मात्र प्रभाव दाखवू लागले. वैद्यकीय कर्मचारी व डॉक्टरांना गावकऱ्यांनी उपस्थित केलेल्या प्रश्नांवर उत्तरे देणं भाग पडू लागले. परिणामी आरोग्य सेवांमध्ये लक्षणीय सुधारणा दिसू लागल्या. लोकांनी उपस्थित केलेले प्रश्न तर सुटू लागलेच, पण एक अप्रत्यक्ष परिणाम असा झाला की, न उपस्थित केलेल्या समस्याही परस्पर मार्गी लागू लागल्या.

जनसुनवाईचा गावस्तरावर सकारात्मक असर झाला. स्थानिक कार्यकर्ते व गावकरी अधिकाऱ्यांसमोर न डगमगता जाहीरणे प्रश्न मांडू लागले. असे यापूर्वी कधीही घडले नव्हते; एरव्ही वैद्यकीय कर्मचारी व अधिकाऱ्यांनी सामान्य गावकऱ्यांचे प्रश्न सहन तरी केले असते का? मात्र लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेला शासनाची मान्यता होती म्हणूनच हे घडू शकले, हे येथे ध्यानात घ्यायला हवे. सरकारने या प्रक्रियेचे पाठबळ काढून घेतल्यानंतर स्थानिक पातळीवरील देखरेख यंत्रणा हळूहळू शिथिल झाली. पण अर्थातच ज्या गावांमध्ये लोकांमध्ये आपल्या हक्कांबद्दल जागृती आहे, स्थानिक कार्यकर्ते सक्रिय आहेत, अशा ठिकाणी वैद्यकीय कर्मचारी गावकऱ्यांच्या ‘सहमतीने’च आरोग्य कार्यक्रम राबवताना दिसतात. पण शासन मान्यता नसली की सरकारी चौकटीतील सामाजिक उत्तरदायित्वाची यंत्रणा प्रभावी ठरत नाही हेच या अनुभवातून सिद्ध झाले आहे. कष्टकरी संघटनेचा रोजगार हमी योजनेला उत्तरदायी ठरवण्याचा अनुभव मात्र अशा तथाकथित चौकटीबाहेरचा आहे.

रोजगार हमी योजनेत सध्या सोशल ऑडिटला औपचारिक स्थान आहे. रोहयो अंतर्गत हजेरी नोंदी व कामांवरील खर्च MNREGA च्या वेबसाईटवर उपलब्ध असतो. ती माहिती चावडी वाचनाद्वारे जाहीर केली



जाते. गावकरी त्यानुसार आपले प्रत्यक्ष अनुभव पडताळून पाहतात. या स्वरूपाचे सोशल ऑडिट कष्टकरी संघटनेने सध्या उपलब्ध असलेल्या चौकटीशिवायही केले आहे. २०१४ मध्ये जव्हार तालुक्यात संघटनेने एक मोहीम हाती घेतली होती. या मोहिमेतून रोहयोअंतर्गत ज्यांची मजुरी थकली आहे असे गावकरी संघटित झाले. जवळपास ६ ते ८ लाख रुपयांची मजुरी थकल्याचं या मोहिमेतून उघड झाले. लोकदबावातून रोहयोतील भ्रष्टाचाराला वाचा फोडण्याची शासकीय चौकटीबाहेरची ही मोहीम होती असं म्हणता येईल. कारण या मोहिमेतून चावडी वाचन तर झालेच, त्यातून भ्रष्टाचार झालाय हे स्पष्ट झाले. पण ज्यांच्या नावे आलेली रक्कम हडपली गेली होती, ते लोक स्वस्थ बसले नाहीत. हे लोक संघटनेच्या बळावर एकत्र आले व त्यांनी गफला झालेली रक्कमही वसूल केली. पण अशा घटना सध्या अन्यत्रही घडताना दिसतात. ही घटना घडली त्याच्या दुसऱ्या वर्षी संघटनेने निर्माण केलेल्या लोकदबावाचे वेगळेपण येथे महत्त्वाचे आहे.

रोहयो अंतर्गत मागेल त्याला कामाची तरतूद आहे; आणि काम न मिळाल्यास बेरोजगारी भत्याची तरतूद आहे. योजनेतील ही तरतूद व संघटनेचे बळ याद्वारे दुसऱ्या वर्षी लोकांनी अधिक प्रभावीरित्या शासकीय यंत्रणेला उत्तरदायी ठरवण्यात यश मिळवलं. या वर्षी मजुरांनी रोहयो अंतर्गत कामांची मागणी केली, ती मागणी शासकीय यंत्रणेने पूर्ण केली नाही. त्यामुळे कामाची मागणी केलेल्या मजुरांनी बेरोजगार भत्याच्या मागणीसह धरणे आंदोलन केले. या आंदोलनाच्या प्रभावामुळे यंत्रणेला ८.१० लाख रुपये बेरोजगार भत्ता म्हणून मजुरांना देणे भाग पडले. महाराष्ट्रात यापूर्वी असे घडले नव्हते. विशेष म्हणजे बांधकाम विभागाचे इंजिनियर, बीडीओ, ग्राम सेवक व वन अधिकाऱ्यांकडून या रकमेची वसुली केली जावी असे आदेश तेव्हा काढण्यात आले होते. जबाबदार अधिकाऱ्यांना खऱ्या अर्थाने उत्तरदायी ठरवणारीही अभूतपूर्व घटना होती. गावकऱ्यांपर्यंत माहिती पोहोचवण्याबरोबरच जनशक्तीच्या दबावातून हक्क मिळवण्याचा हा एक अनोखा प्रयोग होता.

सामाजिक उत्तरदायित्व ही संकल्पना सामाजिक सेवांच्या उत्तरदायित्वापुरती मर्यादित नाही. सामाजिक सेवांमधील उत्तरदायित्वापुरते आपण बोलतो, तेव्हा सरकारच्या उत्तरदायित्वाला एकप्रकारे आपणच कुंपण घालतो. अर्थात सामाजिक सेवांमध्ये उत्तरदायित्व प्रस्थापित करणाऱ्या प्रयोगांनी लोकशाहीकरणाच्या प्रक्रियेत आपले वैशिष्ट्यपूर्ण योगदान दिले आहेच. पण मला ठामपणे वाटते, नागरिक जेव्हा आपल्या जगण्याशी निगडित प्रत्येक क्षेत्रातील यंत्रणेला प्रश्न विचारू लागतील तेव्हा आपसुकच सामाजिक सेवाही त्या व्यापक उत्तरदायित्वाच्या कक्षेत येतील.

वरील प्रयोगांचे अनुभव गाठीशी असल्यानेच असे म्हणावेसे वाटते की, सामाजिक अंकेक्षण व यंत्रणेला उत्तरदायी करणं शासकीय चौकटीच्या बाहेरही शक्य आहे. शासनाने निर्धारित केलेल्या उत्तरदायित्वाच्या चौकटीला काही स्वाभाविक मर्यादा असतात. आरोग्य सेवांवरील लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेतून रिक्त जागांचे प्रश्न, वरिष्ठ पातळीवरील भ्रष्टाचार व धोरणात्मक प्रश्न वारंवार पटलावर आले. अशा प्रश्नांमुळे स्थानिक पातळीवर निर्माण झालेल्या काही समस्या सुटणे अशक्य होते. पण या व्यापक प्रश्नांवर राज्यस्तरावर उपाययोजना न झाल्यामुळे स्थानिक पातळीवर शिथिलता आली. गावकरी व कार्यकर्त्यांमध्ये नैराश्य येऊ लागले. त्यामुळेच लोकाधारित देखरेख प्रणाली ही स्वतंत्र व आर्थिकदृष्ट्या शासनावर अवलंबित नसावी असे अधोरेखित करावेसे वाटते. सध्या माहिती अधिकारामध्ये केंद्र सरकारने माहिती कमिशनर्सची स्वायत्तता कमी केल्यानेही अशाच प्रकारचे गोंधळ निर्माण झाले आहेत. माहिती अधिकारीच शासकीय यंत्रणेच्या अखत्यारित असतील तर ते सरकारला अडचणीत आणू शकणारी माहिती कशी देऊ शकतील? हाच न्याय लोकाधारित देखरेखीच्या स्वायत्ततेलाही लागू होतो.

सामाजिक उत्तरदायित्व ही संकल्पना सामाजिक सेवांच्या उत्तरदायित्वापुरती मर्यादित नाही. सामाजिक सेवांमधील उत्तरदायित्वापुरते आपण बोलतो, तेव्हा सरकारच्या उत्तरदायित्वाला एकप्रकारे आपणच कुंपण घालतो. अर्थात सामाजिक सेवांमध्ये उत्तरदायित्व प्रस्थापित करणाऱ्या प्रयोगांनी लोकशाहीकरणाच्या प्रक्रियेत आपले वैशिष्ट्यपूर्ण योगदान दिले आहेच. पण मला ठामपणे वाटते, नागरिक जेव्हा आपल्या जगण्याशी निगडित प्रत्येक क्षेत्रातील यंत्रणेला प्रश्न विचारू लागतील तेव्हा आपसुकच सामाजिक सेवाही त्या व्यापक उत्तरदायित्वाच्या कक्षेत येतील. आपण अमुक एका क्षेत्रात उत्तरदायित्वाची संकल्पना राबवतो एकप्रकारे लोकशाहीला त्या अमुक क्षेत्रातच मर्यादित करत नाही का? राज्यकर्ते व प्रशासकीय यंत्रणा जनतेला सार्वभौम मानायला तयार नाही. त्यांची ही मानसिकता बदलायची असेल तर सर्वच क्षेत्रात उत्तरदायित्वाचा आग्रह आपण धरायला हवा. अन्यथा उत्तरदायित्वाच्या बेटांवर आपण अडकून पडू!

वरील विचाराच्या अनुषंगाने येथे आपण स्वशासन किंवा पेसा ॲक्टचा विचार करायला हवा. हा कायदा उत्तरदायित्व व प्रशासकीय यंत्रणेवर लोकनियंत्रणालाच अधोरेखित करतो. सामाजिक सेवांपलीकडील उत्तरदायित्वालाही या कायद्यात स्थान आहे. या कायद्याने ग्रामसेवक, वनअधिकारी, कृषीअधिकारी इत्यादींनाही उत्तरदायित्वाच्या कक्षेत आणले आहे. स्वशासनाच्या संकल्पनेत ग्रामपंचायत स्तरावर सत्तेचे हस्तांतरण अपेक्षित आहे. त्यामुळे गावकारभाराचे अधिकार ग्रामसेवकाकडून गावकऱ्यांकडे हस्तांतरित व्हायला हवेत. आम्ही अलीकडील काळात या दिशेने पावले उचलायला सुरवात केली आहे. संघटनेच्या प्रभाव क्षेत्रात लोक ग्रामसेवकांच्या अरेरावीला व मनमानी कारभाराला धरणे आंदोलनातून प्रश्न विचारू लागले आहेत. येथे हे लक्षात घ्यायला हवे की, गावकऱ्यांमध्ये ग्रामस्वराज्य व सामूहिक मालकीची भावना रुजली तरच खऱ्या अर्थाने उत्तरदायित्वाची संकल्पना प्रत्यक्षात येऊ शकते. म्हणूनच आम्ही गावकऱ्यांमध्ये सलोखा व स्थानिक संसाधनांवरील सामायिक मालकीला सुदृढ करण्यासाठी प्रयत्नशील आहोत.

गावाचे स्थानिक जंगल व वनौपजांवरील अधिकार प्रस्थापित करताना उत्तरदायित्वाच्या मुद्द्याला खरी व्यापकता येते. वन अधिकाऱ्यांना उत्तरदायी ठरवण्याचा सर्वाधिक प्रभावी मार्ग म्हणजे जंगलाची मालकी गावकऱ्यांकडे असणे. वन अधिकार कायद्याकडे आपण अशा व्यापक संभाव्यतेतून पाहायला हवे. या कायद्यामुळे गावकरी जंगलाचे संरक्षण करण्याबरोबरच वन कर्मचाऱ्यांवरही नियंत्रण ठेवू शकतात. जंगलातील सर्व कामे स्थानिकांच्या नियोजनातूनच होऊ शकतात. किंबहुना जंगलातील कामांची मंजूरी ग्रामसभेकडून घेतल्याने या संकल्पनेला अधिक व्यापक बैठक प्राप्त होते. कष्टकरी संघटनेच्या कार्यक्षेत्रात व अन्यत्रही उत्तरदायित्वाची अशी व्यापक चळवळ आता मूळ धरू लागली आहे.

येथे आणखी एक महत्त्वाचा मुद्दा लक्षात घ्यायला हवा. ग्रामसभा हीच अंतिम संसद आहे; किंवा ग्रामसभेच्या माध्यमातूनच लोकशाही सशक्त होते, असा दावा करणे वास्तवाला धरून होणार नाही. ग्रामसभांवरही लोकनियंत्रणाची गरज आहेच. गावातील सत्तेच्या जोरावर ग्रामसभांचा आपमतलबी वापरही होताना दिसतो. ग्रामसभांमध्ये मंजूरी घेऊन निधीचा गैरवापर झाल्याचीही उदाहरणे आहेतच. या प्रश्नावर तोडगा काढण्यासाठी सरकारने ग्रामसभा व कम्युनिटी फॉरेस्ट रिसोर्स मॅनेजमेंट कमिटींच्या ऑडिटची तरतूद केली आहे. ऑडिट होणे हा एक उपाय झाला, पण या प्रश्नाला वेगळ्या दृष्टीकोनातून पाहायला हवे. जर आपण ग्रामसभांना सर्वोच्च मानतो, तर मग सरकार या ग्रामसभांना जाब कसे काय विचारू शकते? म्हणजे पुन्हा सरकारी नियंत्रणाखाली ग्रामसभांचा कारभार येतो. मग हा तिढा सुटणार कसा? मला वाटते या प्रश्नाचे उत्तर ग्रामसभांना सशक्त करण्यात आहे. ग्रामसभा सर्वसमावेशक व न्यायप्रिय झाल्या तर हे शक्य आहे. ग्रामसभांकडून विनियोग होणाऱ्या निधीचे ऑडिट व्हायला हवे, पण ऑडिट म्हणजे लोकनियंत्रण नव्हे! ऑडिट खर्च झाल्यानंतर केले जाते. खर्च केले जाण्याच्या प्रक्रियेतच लोकनियंत्रणाचा आग्रह धरला तरच देखरेखीची यंत्रणा सशक्त होऊ शकते. ग्रामसभांच्या खर्चाचे निर्णय खऱ्या अर्थाने सर्वसमावेशकरित्या होऊ लागले तर आपोआपच सशक्त अशी उत्तरदायित्वाची संकल्पना रुजू शकते. हे लक्षात घ्यायला हवे.

अखेरीस, सामाजिक उत्तरदायित्वाच्या यंत्रणा सक्षम करण्याकरिता मी काही सूचना देऊ इच्छितो :

१. उत्तरदायित्वाच्या यंत्रणा केवळ सामाजिक सेवांपुरत्या मर्यादित असू नयेत, जनजीवनाशी निगडित सर्वच क्षेत्रांमध्ये उत्तरदायित्वाचा स्वीकार व्हायला हवा.
२. सामाजिक उत्तरदायित्वाच्या यंत्रणांचा प्रभाव वाढायचा असेल तर ग्रामसभांना सशक्त करण्याशिवाय तरणोपाय नाही. सद्यःस्थितीतील आरोग्य ग्रामसभांचे उदाहरण या दृष्टीने बोलके आहे. या आरोग्य ग्रामसभा केवळ शासकीय योजनांची माहिती देण्यासाठी आयोजित होतात. केवळ योजनांची माहिती देण्याऐवजी ग्रामसभांमध्ये चर्चा, निर्णय व पारदर्शक कारभाराला प्रोत्साहन मिळायला हवे. अपेक्षित काम न करणाऱ्या अधिकारी-कर्मचाऱ्यांवर कारवाईचे अधिकार ग्रामसभेला मिळायला हवेत. सर्व प्रकारच्या सेवा कार्यालयांच्या कामांचे नियोजन ग्रामसभांमध्ये व्हायला हवे.

३. गावनिहाय ग्रामसभांमध्ये त्या त्या गावातील समस्या चर्चेला येऊ शकतात. पण अनेकदा ग्रामीण विकासाचे प्रश्न गावाबाहेरील सत्ताकेंद्राच्या धोरणांमुळेही निर्माण झालेले असतात. त्यामुळे ग्रामसभा एका गावापुरती सशक्त असून उपयोगाचे नाही. प्रचलित सत्तासंबंधांवर जनशक्तीचा दबाव आणायचा असेल तर विविध गावातील ग्रामसभांचा संघटित प्रभाव निर्माण करायला हवा. त्यातून ग्रामसभांचा हस्तक्षेप तालुका व जिल्हा स्तरावरही दिसायला हवा.
४. उत्तरदायित्वाच्या प्रचलित व नव्या यंत्रणांप्रती शासकीय यंत्रणा कायदेशीररित्या बांधिल असायला हवी.
५. खासगी क्षेत्राकडून दिल्या जाणाऱ्या आरोग्यसेवा, वीज पुरवठा, वाहतूक यंत्रणा यावरही उत्तरदायित्वाच्या यंत्रणांचा विचार व्हायला हवा.
६. उत्तरदायित्वाचा विचार करताना 'सार्वजनिक सेवा'ची व्याख्या व्यापक करायला हवी. केवळ शासकीय दस्तावेज किंवा प्रमाणपत्रांच्या वाटपाचा विचार न करता प्रत्यक्ष सेवांचा दर्जा सुधारण्यावर लक्ष केंद्रित केले जायला हवे. नागरिकांची सनद तयार करताना लोकसहभाग आवश्यक आहे. लोकांना सेवा कशी, कधी व कशा दर्जाची हवी याचं प्रतिबिंब नागरिकांच्या सनदेत असायला हवे.
७. विभागनिहाय तक्रार निवारण यंत्रणा विकेंद्रीत पद्धतीने कार्यरत असावी. तसेच ती स्वायत्त व निश्चित कालबद्धतेत काम करणारी असायला हवी. तक्रारींवर सुनवाई सार्वजनिकरित्या व्हायला हवी. तक्रार निवारण यंत्रणेने केलेल्या कारवाईचा अहवाल सार्वजनिक करताना त्यावर तक्रारदारालाही आपले मत मांडण्याची मुभा हवी.
८. नियमानुकूल सेवा देण्यातील हलगर्जीपणा हा गुन्हा असून त्यावर फौजदारी कारवाई व्हायला हवी.

सध्या तालुका स्तरावर आमसभांचे आयोजन होते. या आमसभांमध्ये राजकीय नेतृत्व व नोकरशहाच असतात. अशा सभांचे स्थान ग्रामसभांमध्ये न सुटलेल्या प्रश्नांवर कारवाई पुरते असायला हवे. या आमसभा सध्या वर्षातून एकदाच आयोजित केल्या जातात. प्रत्यक्षात त्या गरजेनुसार एकाहून अधिकदा व्हायला हव्यात. किंबहुना वेगवेगळ्या विभागातील प्रश्नांसाठी स्वतंत्र आमसभांचे आयोजन व्हायला हवे. उदा. - सामाजिक सेवा, पोलीस, रेव्हेन्यु व वनविभाग इ. आमसभांचा पाठपुरावा पारदर्शकपणे व्हायला हवा. त्यासाठी आमसभेने घेतलेल्या निर्णयांचा अहवाल सार्वजनिकरित्या जाहीर व्हायला हवा.





उत्तरदायित्वातून सत्तासंतुलनाकडे!

डॉ. अभय शुक्ला
साथी संस्था, पुणे

राजस्थानमध्ये 'सोशल अकाउंटीबिलिटी ॲक्ट' येण्याची प्रक्रिया सुरु आहे, महाराष्ट्रातही हे घडू शकते. पण त्यासाठी आपण काही मुद्दे लक्षात घ्यायला हवेत. जनतेला वेळेत व दर्जेदार सेवा मिळाव्यात, सामाजिक सेवांमध्ये विकेंद्रीकरण यावे, प्रशासकीय प्रणालीत जनमताला स्थान मिळावे, नि त्याद्वारे सेवांच्या अंमलबजावणीवर लोकांचे नियंत्रण प्रस्थापित व्हावे, ही उद्दिष्टे ठेवून उत्तरदायित्वाच्या संकल्पनेकडे आपण पाहतो. हे सर्व व्हायलाच हवे, पण खरेतर कळीचा मुद्दा आहे सत्तासंतुलनाचा! जनतेत त्यांच्या हक्कांप्रती जागरूकता आणणे, लोकांनी उपस्थित केलेल्या प्रश्नांसाठी व्यासपीठ असणे, व तक्रार निवारणाची प्रभावी कारवाई होणे, यातून सत्तासंतुलनाच्या प्रक्रियेला वेग देता येतो. उत्तरदायित्वाच्या संकल्पनेत आपण अशा प्रक्रियेचा विचार करणार आहोत काय ?

शासन-प्रशासनाला जनतेप्रती उत्तरदायी करण्यातून आपल्याला नेमके काय साधायचे आहे? लोकांमधील असंतोष व स्वयंसेवी कार्यकर्त्यांच्या प्रयत्नांना साद देत सरकार उत्तरदायित्वाची संकल्पना काही प्रमाणात मान्यही करताना दिसते. पण ते करताना जनतेच्या असंतोषाला विभागण्याची मेखही मारली जाते. 'तुमच्या काय तक्रारी आहेत सांगा, आम्ही त्या सोडवू!' अशा प्रकारचा हा प्रतिसाद आढळतो. अशा प्रकारच्या 'उत्तरदायित्वात' लोक याचक बनतात, नि यंत्रणेला ढिम्म फरक पडत नाही. उत्तरदायित्वाच्या या प्रकारात वेगवेगळ्या सामाजिक सेवांमध्ये जनतेला तत्त्वतः सहभाग तर मिळतो, पण प्रत्यक्षात मात्र उत्तरदायित्वाचा आशयच गायब होतो. लोकमताला स्थान मिळतं, पण लोकसत्तेला नाही! शासनसंस्था लोकांच्या असंतोषाला तुकड्या-तुकड्यात विभागते, नि उत्तरदायित्वाच्या नावाने बिनदाताचे कागदी वाघ तेवढे अस्तित्वात येतात. या सापळ्यात न सापडता, सर्वकष आणि सामान्य लोकांची सामूहिक ताकद वाढवणाऱ्या उत्तरदायित्वाचा आग्रह आपण धरायला हवा.

आरोग्य सेवांमधील अनुभव

'आरोग्य सेवांवर लोकाधारित देखरेख प्रक्रिये'च्या माध्यमातून महाराष्ट्रात उत्तरदायित्वाची एक प्रणाली अस्तित्वात आली. १३ जिल्हे, २८ तालुके, जवळपास १९० प्रा.आ. केंद्र व साधारणतः ९०० च्या आसपास गावांमध्ये देखरेख प्रक्रिया राबवली गेली. आरोग्य सेवांमध्ये जनमताला केंद्रस्थान मिळवून देऊन शासन-प्रशासनाला उत्तरदायी करणं, हेच या प्रकल्पाचं ध्येय्य होतं. ते मर्यादित अर्थाने साध्यही झालं. जे काही या प्रक्रियेतून साध्य करता आलं, याचा या निमित्ताने आढावा घेणं संयुक्तिक ठरेल.

१९९९-२००० च्या दरम्यान कष्टकरी संघटनेच्या कार्यक्षेत्रातील डहाणू व जव्हार तालुक्यातील ८० आदिवासी पाड्यांमध्ये या संकल्पनेचा प्रयोग झाला. या प्रयोगाला जागतिक आरोग्य संघटनेचं पाठबळ होतं. या प्रयोगात 'साथी' संस्थेच्या सहकार्यातून कॅलेंडर कार्यक्रमाचा उपक्रम राबवला गेला. गाव पातळीवरील आरोग्य सेवांवर स्थानिकांचे नियंत्रण त्यातून प्रस्थापित करण्याचा प्रयत्न झाला. कष्टकरी संघटनेचा प्रभाव व गावकऱ्यांची सक्रियता यामुळे या प्रयोगाला यशही आले. त्यानंतर २००५-०६च्या दरम्यान 'नॅशनल रुरल हेल्थ मिशन'ची संकल्पना केंद्र सरकारच्या स्तरावर उदयाला आली. या संधीचा सकारात्मक लाभ घेत लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेची व्यापक मांडणी केली गेली. परिणामी गाव व तालुका पातळीवरील जनसंवाद, प्रा.आ. केंद्र व तालुका स्तरावरील जनसुनवाईमधून आरोग्य सेवांशी निगडित अनेक प्रश्न ऐरणीवर आले. देखरेख प्रक्रियेच्या कार्यक्षेत्रात स्थानिक पातळीवर सकारात्मक बदलही अनुभवायला आले.

लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेतून देशात पहिल्यांदाच जनमताचं प्रतिबिंब काही प्रमाणात का होईना, आरोग्य सेवांमध्ये पाहायला मिळालं. गावपातळीच्या आरोग्य सेवांचा दर्जा सुधारला, प्रा. आ. केंद्र व उपकेंद्रांमधील सेवा सुरळीत झाल्या, वैद्यकीय यंत्रणा व लोक यांच्यात दुवा साधला गेला. हे सर्व न भूतो बदल घडले हे खरे; पण यांना मर्यादा होती, हेही मान्य करायला हवे.



केंद्र सरकारच्या स्तरावर आरोग्य सेवांमध्ये सुधारणा घडवण्याचा मानस प्रबळ होता, तोवर राज्य पातळीवरील शासन-प्रशासन यंत्रणेचा सक्रिय सहभाग या प्रक्रियेत दिसला. पण विशेषतः २०१४ नंतर आरोग्य सेवांवरील आर्थिक तरतूद घटली. स्वयंसेवी संस्था व कार्यकर्त्यांचा सक्रिय सहभाग हे लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेचे गमक होते. शासनाचा या प्रक्रियेला असलेला आर्थिक व तात्त्विक पाठिंबा नसता तर या प्रक्रियेने मूळ धरले नसते. पण २०१४ नंतर आरोग्य सेवांमध्ये सुधारणा घडवण्यातील शासनाचे स्वारस्यच कमी झाले. त्यामुळे लोकाधारित देखरेखीची संकल्पनाही हळूहळू बासनात गुंडाळली जाऊ लागली.

काही निवडक जिल्हांमध्ये लोकाधारित प्रक्रिया अजूनही तग धरून आहे. ज्या ठिकाणी स्वयंसेवी संस्था किंवा संघटना लोकमताचा दबाव निर्माण करण्यास सक्षम आहेत, तिथे या प्रक्रियेचा प्रभाव दिसतोही. पण बदल घडवण्याची राजकीय इच्छाशक्ती व आर्थिक पाठबळ मावळल्यामुळे, लोकाधारित देखरेखीच्या संकल्पनेला ओहोटी लागली आहे.

लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेतून गावपातळीचे प्रश्न पटलावर आले, पण राज्यस्तरावर मात्र अवरोध दिसला. याचं मुख्य कारण आहे, बदल घडवण्यातील राजकीय इच्छाशक्तीचा अभाव, व जनतेच्या सामूहिक शक्तीला नाकारण्याची शासककर्त्यांची अंगभूत वृत्ती. ही कोंडी फोडायची असेल तर सर्वंकष उत्तरदायित्वाच्या कायद्याची मागणी आपण करायला हवी!

लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेतून गावपातळीचे प्रश्न पटलावर आले, पण राज्यस्तरावर मात्र पूर्णतः अवरोध दिसला. याचं मुख्य कारण आहे, बदल घडवण्यातील राजकीय इच्छाशक्तीचा पूर्ण अभाव व जनतेच्या सामूहिक शक्तीला नाकारण्याची शासककर्त्यांची अंगभूत वृत्ती. ही कोंडी फोडायची असेल तर सर्वंकष उत्तरदायित्वाच्या कायद्याची मागणी आपण करायला हवी!

सर्वंकष उत्तरदायित्वाच्या प्रणाली : सत्तासंतुलनाचं माध्यम

उत्तरदायित्वाचा विचार करताना एक कळीचा मुद्दा प्रकर्षाने लक्षात घ्यायला हवा. जनतेची सामूहिक ताकद असली तरच उत्तरदायित्वाच्या प्रणालींना यश येते. लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेचाही हाच अनुभव आहे. आरोग्य सेवा, रोजगार हमी, रेशन व्यवस्था अशा वेगवेगळ्या सामाजिक सेवांमध्ये सरकारने उत्तरदायित्वाचे तत्त्व स्वीकारले आहे, पण अशा सुट्या सुट्या यंत्रणेतून अपेक्षित बदल घडणार नाहीत. तक्रारदारांना वैयक्तिक पातळीवर ठेवून शासन-प्रशासन सहजच उत्तरदायित्वाला फाटा देऊ शकते. व्यवस्थेशी निगडित समस्या अशा पद्धतीने सुटणार नाहीत. सरकारी दवाखान्यात डॉक्टर, औषधे नाहीत, रुग्णवाहिका नाही,



ऑपरेशन थिएटर नाही हे समग्र आरोग्य व्यवस्थेशी निगडित प्रश्न आहेत. त्याचप्रमाणे निकृष्ट धान्य मिळणे किंवा रोजगार हमीतील भ्रष्टाचार या सर्वांची झळ सर्वांनाच बसते, पण एकेकट्या व्यक्तीने केलेल्या अशा तक्रारी सोडवण्यातून बदल घडले. तरी ते तकलादू असतील, वरील प्रकारच्या तक्रारी सामूहिक व्यासपीठावर मांडण्याची मुभा असली तरच 'सिस्टीमिक' बदल घडवता येतील.

एखादा अधिकारी उर्मट वागतो, अनाठायी पैसे घेतो किंवा नियमानुकूल कामे करत नाही, अशी वृत्ती का बळावते? कारण त्याला प्रश्न विचारणारी लोकशक्तीच नाही, या भावनेतून एक प्रकारची सत्ता तिथे कार्यरत असते. या सत्तासंबंधांना आव्हान देणं हे उत्तरदायित्वाच्या संकल्पनेचं मर्म असायला हवं.

सोशल अकाउंटिबिलिटी ॲक्टच्या माध्यमातून राजस्थानमध्ये एक पाऊल पुढे घेण्याचा प्रयत्न चालू आहे, पण तिथे पंचायतराज यंत्रणा किंवा जनतेतील संघटित शक्तींना कितपत स्थान मिळेल, हा प्रश्न आहे. हे लक्षात घेऊन, महाराष्ट्रात सामाजिक उत्तरदायित्वाच्या कायद्याचा आग्रह धरताना आपण सामूहिक जनशक्तीला स्थान देण्याचा आग्रह धरावा, फक्त व्यक्तिगत तक्रार निवारण, यावर थांबू नये! आपण बहुआयामी देखरेखीकडे जायला हवे!!



रोहयोतील उत्तरदायित्व



सामाजिक अंकेक्षण संकल्पनेची सुरुवात

अश्विनी कुलकर्णी
प्रगती अभियान, नाशिक

रोजगार हमी योजना २००५ साली जेव्हा नव्या रूपात संपूर्ण भारतासाठी लागू झाली. तेव्हा तिचे नवे रूप काही अनोखे वैशिष्ट्ये घेऊन आले. त्यातले एक वैशिष्ट्य म्हणजे या योजनेची वेबसाईट. ही वेबसाईट म्हणजे माहितीचा एक खजिना आहे.

नरेगा सुरु झाल्यापासून आतापर्यंत भारतातील कोणत्याही गावातील, ज्या मजुरांनी जेव्हा जेव्हा काम केलेले आहे, ते केव्हा, किती, कोणते, मजुरीची रक्कम किती, अशी सर्व माहिती तुम्हा आम्हा सर्वांना उपलब्ध आहे. अशी सखोल माहिती अन्य योजनांची दिसत नाही. अशी माहिती उपलब्ध असल्यामुळे कोणालाही आपल्या गावात नेमके कोणती कामे मंजूर आहेत, कोणाकडे जॉबकार्ड आहेत, ज्यांनी कामे केली त्यांचीच नावे आहेत ना, असे बघता येते. ही माहिती मिळवण्यासाठी माहितीचा अधिकार वापरून अर्ज करावा लागत नाही.



शासनाच्या विविध योजनांची माहिती संकेतस्थळावर कशी गोळा केली जाते ? हे समजले तर त्याची सत्यता पडताळणे सोपे जाते. नरेगाची जी माहिती वेबसाईटवर आहे ती माहिती, जसे जसे काम होते त्याप्रमाणे जी माहिती मस्टरमध्ये भरली जाते, तशी तशी ती वेबसाईटवर भरली जाते. याच माहितीच्या आधारावर मजुरीची रक्कम अदा केली जाते, म्हणून ही माहिती अधिक खात्रीशीर आहे. नरेगाच्या संकेतस्थळावरील माहिती भरणे हे या योजनेच्या अंमलबजावणीचा भाग आहे. जेव्हा योजनांची माहिती स्वतंत्रपणे, फक्त आकडेवारी या स्वरूपात गोळा केली जाते तेव्हा त्याचा ताळमेळ लागणे जरा अवघड असते.

नरेगाच्या माहितीच्या भंडारामुळे स्वयंसेवी संस्था, संघटना यांना चावडी वाचनसारखे कार्यक्रम घेता आले. गावात सार्वजनिक ठिकाणी मस्टरचे वाचन करून गावातील काम केलेल्या मजुरांची यादी वाचणे, त्यांना मजुरी किती मिळाली, केव्हा मिळाली हे वाचून दाखवणे असे उपक्रम सुरू झाले. यातून मजुरांची यादी फुगवलेली असणे, म्हणजे ख-या मजुरांच्या नावाबरोबर खोट्या मजुरांची नावे असणे किंवा एकूण कामाचे दिवस वाढवून दाखवणे असे प्रकार उघडकीस येत होते.

अशा उपक्रमातून जे विविध राज्यातून, विविध पद्धतीने होत होते, खास करून राजस्थानसारख्या राज्यातून मोठ्या प्रमाणात घडत होते. त्यातून सामाजिक अंकेक्षण ही एक पूर्णपणे नवीन संकल्पना पुढे आली. मागील दहा वर्षांत या संकल्पनेत अनेक बदल होऊन आता याची एक पद्धत विकसित झालेली आहे.

प्रत्येक राज्याने नरेगासाठी एक स्वतंत्र सामाजिक अंकेक्षण संचलनालय सुरू करायचे आहे. हे संचलनालय एक स्वतंत्र संस्था म्हणून पंजीकरण करायचे आहे. या संस्थेच्या सदस्यांमध्ये शासनाबाहेरील व्यक्ती असायला हवी. या संचलनालयाचे संचालक हे शासनातील असू नये व ज्यांना ग्रामीण भागात काम करण्याचा, स्वयंसेवी संस्थेत काम केल्याचा अनुभव असेल त्या व्यक्तीस नेमावे, असे म्हटले आहे. नरेगाचे वर्षभरात जेवढे काम होऊन खर्च होईल त्या निधीच्या अर्धा टक्का या संचलनालयाच्या खर्चासाठी उपलब्ध करून देण्याची तरतूद आहे. संचलनालयाने राज्यातील प्रत्येक गावात सामाजिक अंकेक्षण करून घेणे, हे प्रमुख उद्दिष्ट आहे. यासाठी एक यंत्रणा उभी केली आहे. एका तालुक्यातील सर्व गावांचे सामाजिक अंकेक्षण करायचे असे नियोजन झाले की मग गाव सर्वेक्षक, तालुका समन्वयक, जिल्हा समन्वयक अशी तात्पुरती पदे भरली जातात, त्यांचे प्रशिक्षण होते. यासाठी काही ठरावीक फॉर्म तयार केलेले आहेत ज्यामुळे माहिती गोळा करण्यात सुसूत्रता येते. सर्व समन्वयक शक्यतो स्वयंसेवी संस्थांतून काम केल्याचा अनुभव असलेले असतात. गाव सर्वेक्षक हे त्या किंवा जवळच्या तालुक्यातील असावेत, त्याचेही प्रशिक्षण होते. त्यानंतर सर्वेक्षक गावागावातून मजुरांना भेटून माहिती घेतात, झालेली कामे बघतात, त्याचबरोबर शासनाकडून मस्टर, मेजरमेंट बुक, जॉब कार्ड, बँक पासबुक असे दस्तऐवज घेऊन ते पाहिले जातात. गावातील सर्वेक्षण, विशेष ग्राम सभा व तालुक्याला जन सुनवाई असा कालबद्ध कार्यक्रम आखून, एक धडक मोहिमेसारखा पूर्ण केला जातो.

एखादी योजना ज्यांच्यासाठी आहे त्यांच्यापर्यंत पोचत नाही, गरजू लोक प्रयत्न करूनही योजना त्यांच्यापर्यंत पोचत नाहीत, योजनेचा निधी पूर्ण खर्च होत नाही हे क्लेशकारक नाही का? योजनेच्या अंमलबजावणीचे नियम, अंमलबजावणीची पद्धत, या अडचणींमुळे योजनांचा लाभ लोकांना मिळत नाही यावर बोलणे आवश्यक आहे. यासाठी योजनांच्या अंमलबजावणीतील पारदर्शकता महत्त्वाची आहे. ज्यांच्यासाठी योजना आहे त्यांना ती मिळत आहे का, त्यांना त्याचा अपेक्षित पूर्ण लाभ मिळत आहे का, जेव्हा मिळणे अपेक्षित आहे तेव्हा उपलब्ध होते आहे का - अशी माहिती रोजच्या रोज सर्वांसाठी उपलब्ध केलेली असल्यास अंकुश ठेवता येतो.

कार्यक्रमाच्या आखणीत या संकल्पनेचा गाभा जपण्याचा प्रयत्न केलेला आहे. यासाठी एका गावातील मुला-मुलींना सर्वेक्षणासाठी दुस-या लांबच्या गावी पाठवले जाते. या सर्वेक्षकांना नरेगा व्यवस्थित समजते आणि त्याचा उपयोग ते आपल्या गावी आल्यावर करतात. त्यांना या विषयाचा चांगला आत्मविश्वास मिळतो. ज्या गावी ते सर्वेक्षण करायला जातात, त्यांना आपल्यासारखाच कोणीतरी आपल्याशी बोलायला आला आहे. यामुळे आस्था आणि विश्वास वाटतो. त्यामुळे सर्वेक्षण व्यवस्थित होते. जे समन्वयक घेतलेले असतात तेही अल्पकाळासाठी, त्यामुळे त्यांचे काही लागेबांधे निर्माण होण्याला वाव मिळत नाही. या सर्व प्रक्रियेतून अनेक तक्रारी पुढे येतात. हे सर्व विशिष्ट पध्दतीत वेबसाईटवर पाहायला मिळतात.

नरेगामधे तक्रार निवारणासाठीही सोय आहे. तक्रार निवारण ही पध्दत एका मर्यादेपर्यंत उपयोगी आहे. एक तक्रार आली, त्याचे निवारण केले की काम झाले असे प्रशासन त्याकडे बघते. पण एखादी विशिष्ट प्रकारची तक्रार वारंवार येत असेल, विविध भागातून येत असेल तर ती एक एक करून सोडवणे, असे न होता त्या तक्रारींच्या मागे अंमलबजावणीतील कोणती त्रुटी आहे. हे समजून त्यावर तोडगा शोधला नाही तर त्याचा उपयोग

नाही. सामाजिक अंकेक्षणातून अंमलबजावणी संदर्भातील असे अनेक महत्त्वाचे मुद्दे पुढे येत आहेत. त्यावर प्रशासनाने अभ्यास करून जे प्रश्न समोर आलेले आहेत, त्याची उत्तरे शोधणे हे होत नाही. हे जर गांभीर्याने झाले तर सामाजिक अंकेक्षणातून अंमलबजावणी यंत्रणेमध्ये उचित बदल होऊ शकतील. अशी सुधारणा झाली नाही तर योजनांचे उद्दिष्ट सफल होणार नाही. हे बदल करण्याची गरज थेट वापरकर्त्यांच्या अनुभवातून आल्याने हे गुणात्मकरित्या अधिक चांगले आहे. सहसा अंमलबजावणीतील बदल हे अंमलबजावणी यंत्रणेला सोईचे व्हावे असे केले जातात, पण ज्यांच्यासाठी योजना आहे त्यांना योजना मिळणे सोईचे जावे, हे बदल करण्यामागचा हेतू असावा.

वर्तमानपत्र व विविध माध्यमातून शासनाच्या कोणत्याही योजनेच्या भ्रष्टाचाराचा बोलबाला जास्त असतो. यामुळे जनमानसात, खासकरून शहरी मध्यम वर्गात योजनांविषयी उदासीनता तयार होत आहे. जरी भ्रष्टाचार हा एक महत्त्वाचा मुद्दा आहे तरी तो जणू काही एकमेव मुद्दा आहे असे करण्यात / होण्यात खूप नुकसान आहे. मोठाले धरण, चारपदरी हायवे, उड्डाण पूल, मेट्रो अशी कामे होतात तेव्हा भ्रष्टाचार होत नसेल का ? पण तरीही या विकास कामांना लोकांचा पाठिंबा असतो. गरिबांसाठीच्या योजनांमधील घोटाळा पुढे आला की अशा योजना असूच नयेत अशी चर्चा ऐकायला मिळते.

एखादी योजना ज्यांच्यासाठी आहे त्यांच्यापर्यंत पोचत नाही, गरजू लोक प्रयत्न करूनही योजना त्यांच्यापर्यंत पोचत नाहीत, योजनेचा निधी पूर्ण खर्च होत नाही हे क्लेषकारक नाही का ? योजनेच्या अंमलबजावणीचे नियम, अंमलबजावणीची पध्दत, या अडचणींमुळे योजनांचा लाभ लोकांना मिळत नाही यावर बोलणे आवश्यक आहे. यासाठी योजनांच्या अंमलबजावणीतील पारदर्शकता महत्त्वाची आहे. ज्यांच्यासाठी योजना आहे त्यांना ती मिळत आहे का ? त्यांना त्याचा अपेक्षित पूर्ण लाभ मिळत आहे का ? जेव्हा मिळणे अपेक्षित आहे तेव्हा उपलब्ध होते आहे का ? अशी माहिती रोजच्या रोज सर्वांसाठी उपलब्ध केलेली असल्यास अंकुश ठेवता येतो.

सामाजिक अंकेक्षणाच्या व्यवस्थेतून आर्थिक गैरव्यवहार तर पुढे येतोच. पण त्याहून महत्त्वाचे म्हणजे अंमलबजावणीतल्या अकार्यक्षमता समोर येतात. जिल्ह्यापासून ग्राम पंचायतीतील अंमलबजावणीच्या अडचणी, नेमका विलंब कोठे होतो आहे ? कशामुळे होतो आहे ? हे तपशिलात समजते, जिल्ह्यापासून ग्राम पंचायतीतील कार्यालयाला आपआपल्या कामातील त्रुटी समजतात. ज्यांच्यासाठी योजना आहे त्यांच्याशी बोलून मिळवलेला त्यांचा अनुभव प्रशासनाला कळण्यासाठीही एक पद्धत आहे, असा हा डेटा मिळतो आहे. नरेगाच्या अनुभवातून आता याच पद्धतीने पेंशन योजना, आवास योजना अशा योजनांचेही सामाजिक अंकेक्षण करावे असे ग्रामीण मंत्रालयातून मांडले गेले आहे. आंध्रप्रदेश, तेलंगणा सरकारने पूर्वीपासून या व इतर योजनांचा सामाजिक अंकेक्षणात समावेश केलेला आहे. यामुळे योजनांमध्ये सुधारणा झाली आहे, असा अनुभव आहे. अंमलबजावणी अधिक कार्यक्षम व प्रभावी होण्यासाठी ती अधिक पारदर्शक, अधिक लोकांशी संवाद करायला वाव देणारी असणे आवश्यक आहे. याशिवाय सरकारची जबाबदारी व उत्तरदायित्व प्रस्थापित करण्याची शक्यता नाही.

आपल्या संविधानातील मूल्ये व लोकशाहीची मूल्ये ही सरकारी संस्थांच्या रचनेतून समाजाच्या समोर येतात. सरकारी संस्था जेवढ्या पारदर्शक, लोकांशी संवाद साधणा-या, निर्णय प्रक्रियेत लोकांना अवकाश देणा-या असतील, तेवढ्या त्या कार्यक्षम होऊ शकतील. लोकांचे अनुभव हे माहितीच्या स्वरूपात घेऊन, बदलासाठी लवचिक असणा-या सरकारी संस्था या प्रभावी ठरतील.



शिक्षण क्षेत्रातील उत्तरदायित्व



शिक्षण क्षेत्रातील उत्तरदायित्वाबाबत

हेरंब कुलकर्णी

सामाजिक कार्यकर्ते व लेखक, पुणे

पार्श्वभूमी/सद्यःस्थिती - शिक्षण हा मूलभूत अधिकार आहे आणि समान गुणवत्तेच्या तत्त्वानुसार त्याची पूर्ती करण्यास शासन बांधील आहे; ही समज स्वतंत्र भारतात कधी रुजलीच नाही, असे खेदाने म्हणावे लागते. २००९ साली संमत झालेला शिक्षण अधिकार कायदा घटनेच्या कलम ४५, १५, १६, १४, २१ इत्यादींची आणि आंतरराष्ट्रीय करारांची पायमल्ली करणारा असूनही तो अस्तित्वात येऊन दहा वर्षे होत आली तरीही ह्या अपुऱ्या कायद्याची अंमलबजावणी सुद्धा झाली नाही. ही परिस्थिती शिक्षणाबाबतची सामाजिक अनास्था दाखवते. ह्याचे मूळ कारण भारतातील बहुपरती (multi-layered) शिक्षण व्यवस्था आणि ज्याला जसे परवडेल तसे शिक्षण घेण्याची सोय हे आहे. स्वातंत्र्याला ७० वर्षे झाली तरीही भारतातील साधारण ३ शासकीय शाळांमध्ये पूर्व प्राथमिक ते १२ वी पर्यंतचे पूर्ण शालेय शिक्षण उपलब्ध असणे; हे ह्या बहुपरती व्यवस्थेमागील मुख्य कारण आहे. त्याचबरोबर शिक्षण क्षेत्राकडे एकसंघ पद्धतीने पाहण्याच्या

दृष्टीकोनाचा अभाव असल्या कारणाने विविध प्रकारचे वंचित/पीडित गट आपापल्या समस्यांपुरते परस्परविरोधी लढे लढताना बऱ्याचदा दिसतात. शिक्षण हक्काबद्दल कार्य करणारे बहुतांशी गट शिक्षण हक्क कायद्याच्या कलम १२ खाजगी शाळांत २५ आरक्षण ह्या मुद्द्यावर लक्ष केंद्रित करून शासकीय शाळांच्या दुरावस्थेबद्दल मात्र आवाज उठवत नाहीत. दुसऱ्या बाजूला विद्यापीठातील विद्यार्थी संघटना बजेट कपात, खाजगीकरण, फी वाढ, स्कॉलरशिप बंदी, विचार-अभिव्यक्ती स्वातंत्र्याच्या लढ्यांमध्ये विखुरलेल्या दिसतात. समर्पक विचार करणारे मोजके गट केवळ सैद्धांतिक मांडणी करून समग्र-क्रांतीची वाट पाहत आहेत असे काहीसे वाटते. ही संभ्रमाची, साचलेपणाची अवस्था अशी शिक्षण क्षेत्रातील परिस्थिती आजची आहे.

ह्या परिस्थितीसंबंधी काही महत्त्वपूर्ण कारणे: गुणवत्ता आणि समान संधी ह्या एकाच नाण्याच्या दोन बाजू आहेत हे फुले, आंबेडकर, जे. पी. नाईकांसारख्या विचारवंतांनी मांडूनही ही समज समाजात सर्वदूर पोहोचलीच नाही. समताभूलक, दर्जेदार शालेय शिक्षणाच्या पाया अभावी, दर्जेदार, अर्थपूर्ण नवनिर्मितीक्षम, उच्च शिक्षण अशक्य आहे आणि उच्च शिक्षणाच्या संधीच्या शक्यतेशिवाय शालेय शिक्षण निरर्थक आहे.

पूर्व प्राथमिकपासून उच्च माध्यमिक पातळीपर्यंत शासकीय शाळांचा अभाव आणि इंग्रजी शिक्षणाची खुळी ओढ ह्या दोन कारणांनी मध्यमवर्गीयांनी सुरुवातीस शासकीय व्यवस्थेकडून पलायन केले; परिणामतः शासकीय शाळांकडे अधिक दुर्लक्ष होऊन निम्न मध्यमवर्ग आणि वंचितही नाईलाजाने त्यांचे अनुकरण करू लागले.

१९९० च्या सुमारास वैश्विकरणाच्या झोतात शिक्षण-क्षेत्राचा लेखा-जोखा घेताना शैक्षणिक प्रसार आणि गुणवत्ता याबाबतीत अत्यंत चिंताजनक स्थिती दिसून आल्यामुळे खरंतर शासकीय शाळांचा विस्तार आणि गुणवत्ता सुधारणे गरजेचे होतं. मात्र एका बाजूला खाजगीकरणाला प्रोत्साहन तर दुसऱ्या टोकाला अनौपचारिक शिक्षण केंद्र (Non-Formal Education Centers - NFE) समांतर शिक्षण व्यवस्था निर्माण करण्यात आली. परिणामतः गैर-शासकीय शाळांमधील विद्यार्थ्यांची स्पर्धा-परीक्षांतील टक्केवारी वाढली; शिक्षणाचा दर्जा घसरला आणि शासकीय शाळांची स्थिती पूर्वीपेक्षा दयनीय झाली. बहुपरती शाळा व्यवस्थांनुसार शिक्षकही वेगवेगळ्या गटांत हितसंबंधाच्या विभागले गेले आणि आपला संघर्ष शिक्षणाची गुणवत्ता व समानता ह्या मूलभूत मागण्यांशी जोडून घेण्याऐवजी, केवळ आपल्या व्यावसायिक मागण्यांच्या लढाया लढू लागले.

२००४ मध्ये भारताने WTO शी केलेल्या करारानुसार विविध प्रकारे शासकीय शिक्षणव्यवस्था खच्ची करून शिक्षणाचा बाजार आखण्यासाठी कधी खुले खाजगीकरण/नफेखोरी तर कधी Public Private Partnership (PPP) द्वारे खाजगीकरणाला प्रोत्साहन दिले जात आहे. तंत्र शिक्षणाच्या नावाखाली शासकीय शाळांतील मुलांना लहान वयात बालमजुरीला जुंपून त्यांची ज्ञाननिर्मितीची व सुदृढ, प्रतिष्ठित, समाधानी जीवनाची संधी हिरावून घेतली जात आहे. त्याचबरोबर शिक्षणात अर्थ-कपात करून खाजगीकरण फोफावल्यामुळे

२००९ साली संमत झालेला शिक्षण अधिकारी कायदा घटनेच्या कलम ४५, १५, १६, १४, २१ इत्यादींची आणि आंतरराष्ट्रीय करारांची पायमल्ली करणारा असूनही तो अस्तित्वात येऊन दहा वर्षे होत आली तरीही या अपुऱ्या कायद्याची अंमलबजावणी सुद्धा झाली नाही ही परिस्थिती शिक्षणाबाबतची सामाजिक अनास्था दाखवते. याचे मूळ कारण भारतातील बहुपरती (multi-layered) शिक्षण व्यवस्था आणि ज्याला जसे परवडेल तसे शिक्षण घेण्याची सोय हे आहे.

आरक्षणाच्या संधीपासून वंचित, अनुसूचित जाती-जमाती, मुलींना तोडले जात आहे आणि जातीय अन्याय व पितृसत्तेवर आधारित सामाजिक रचनेला कायद्यांचा गैरवापर करून आधुनिक स्वरूप दिले गेले आहे.

खेदाची बाब ही की, आज खाजगीकरणाने सामाजिक जीवनाचा संपूर्ण ताबा घेतला असूनही साधारण ५५ बालके शासकीय शाळांमध्ये पटनोंदणीवर आहेत आणि तरीही ह्या बहुसंख्य, वंचित बालकांच्या हक्काची लढाई अधिकाधिक बिकट होत जात आहे. शाळेत नावनोंदणी; मात्र पदरात शिक्षण नाही ही स्थिती आहे. गैर-शासकीय शाळांमध्ये जाणाऱ्या बालकांचे खर्च सुद्धा पालकांना जड जात आहेत आणि फी-वाढ किंवा इतर खर्चांना विरोध करणारी पालकांची आंदोलने दरवर्षी तीव्र होत आहेत. ह्या शाळांतली मुलं महागड्या ट्युशन लावून, आटापिटा करून स्पर्धा परीक्षांमध्ये अधिकाधिक टक्केवारी मिळवण्याचा प्रयत्न करत असूनही निराशा, अपेक्षांचं ओझं जड झाल्याने आत्महत्यांचे प्रमाण वाढते आहे. स्पर्धा परीक्षात उच्च टक्केवारी असूनही अपेक्षित कॉलेजला प्रवेश न मिळणे, वाढत्या खाजगीकरणामुळे लाखांनी फी भरण्यासाठी कर्जबाजारी होणे, पुढे अपेक्षेप्रमाणे नोकरी न मिळाल्यामुळे लाच देऊन किंवा पदरात पडेल ती नोकरी स्वीकारून कर्ज फेडण्यासाठी मिळेल त्या कामाला जुंपून घेणे आणि वाढत्या गरजा भागवण्यासाठी गैरव्यवहार करण्यासही तयार राहणे हे दुष्टचक्र चालूच आहे.

शासकीय उच्च विद्यापीठांच्या खाजगीकरणामुळे विद्यार्थ्यांच्या विविध हक्कांच्या, सोयीं सवलतींच्या कपातीबद्दल, अनुसूचित जाती, जमातींच्या हक्कांसाठी आणि शैक्षणिक व वैचारिक स्वतंत्र्यावर घाला घालणाऱ्या जात-धर्म-अर्थव्यवस्थेविरुद्ध पुकारलेले लढे निराशेच्या अंधारात जळणाऱ्या आशेच्या मशाली नक्कीच आहेत. मात्र ह्या लढायातून शिक्षण व्यवस्थेच्या मूळ रचनेला आव्हान देऊन त्यातून मार्ग शोधणारे सर्जनशील आणि सातत्यपूर्ण प्रयत्न मात्र होताना दिसत नाहीत.

थोडक्यात; नाईलाजाने गैरसमजूत, स्वार्थामुळे किंवा अज्ञानामुळे शिक्षण व्यवस्थेतील पिडलेला प्रत्येक घटक आपापल्या लढाया वेगवेगळ्या कप्पेबंद पद्धतीने आणि कधी-कधी परस्परांविरोधातही लढताना दिसतो. शिक्षणाच्या समान संधीचा अभाव, राजकीय इच्छाशक्तीचा अभाव, अपुरा निधी, शासकीय शाळांची दुरवस्था व पर्यायाने खाजगी क्षेत्राकडे रेटा, वाढता खर्च व शासकीय निबर्धांचा अभाव, शिक्षक संघटनात समाजाभिमुख नेतृत्वाचा अभाव, शासनाने लादलेल्या खाजगीकरणाच्या निर्तींना आव्हान देणाऱ्या दबाव गटांचे विखुरलेपण ही आज शिक्षण क्षेत्राची परिस्थिती आहे.

परिस्थितीवर मात करण्यासाठी काही सूचना:

तातडीने हाती घेण्याचे मुद्दे :

बंद पाडलेल्या १३००० शाळांच्या विद्यार्थ्यांबाबत, नव्याने येऊ घातलेल्या पंचतारांकित शासकीय शाळांबाबत, अभ्यासक्रमाच्या अशास्त्रीय आणि असंविधानिक बदलांसंदर्भात, गुणवत्तापूर्वक शिक्षण देण्याऐवजी पाचवीनंतर विद्यार्थ्यांना नापास करून जबरदस्तीने तंत्रशिक्षणाकडे वळवण्याबाबत, विविध कारणांनी विस्थापित केल्या गेलेल्या शहरी व ग्रामीण वंचितांच्या बालकांच्या शिक्षण हक्कांबाबत, ICT तंत्र वापरण्याच्या नावाखाली शिक्षकांचे सबळीकरण, नियुक्ती /काटछाट करण्याबाबत लक्ष वेधणे. तसेच राजकीय पक्षांबरोबर चर्चा-सहमतीने चळवळी उभारणे.

इतर महत्त्वाच्या सूचना:

- गैरसरकारी शाळांच्या पालक संघटनांशी वरील मांडणी संदर्भात संवाद आणि प्रबोधन.
- अपंग शिक्षण, अनुसूचित, जाती-जमाती, स्त्री संघटनांसोबत वरील बाबतीत सातत्यपूर्ण संवाद.
- शिक्षक संघटनांचे प्रबोधन आणि समान दर्जा, समतामूलक, गुणवत्तापूर्ण शालेय शिक्षणासाठी खाजगीकरणाविरोधात मोर्चेबांधणी (यामध्ये अंगणवाडी सेविका संघटनांचा सहभाग).
- शिक्षण अधिकार कायद्याच्या काटेकोर अंमलबजावणीसाठी जनजागृती, लढे उभारणे आणि प्रक्रियेतून कायद्यातील त्रुटी समजून घेऊन समान शिक्षण व्यवस्थेवर आधारित पूर्व प्राथमिकपासून १२ वी पर्यंत शासकीय शालेय व्यवस्थेसाठी चळवळ उभारणे. या करिता वस्ती/गाव/पाडा पातळीवर कार्यरत असलेल्या जनसंघटना/युवा गटांशी बांधून घेणे.
- विद्यापीठांमधील समविचारी विद्यार्थी संघटनांशी संवाद आणि सर्वसंमत मागण्यांसाठी road-map तयार करणे.
- State Commission for Protection of Child Rights (SCPCR) ने त्यांची कर्तव्ये जबाबदारीने पार पाडण्यासाठी शिक्षण हक्काच्या पायमल्लीबाबत तक्रार अर्ज करून सातत्याने पाठपुरावा व दबाव आणणे.
- जगण्याच्या हक्काचे आंदोलन आणि इतर समविचारी संघटनांमार्फत पुरेसा निधी उपलब्ध व्हावा याकरिता दबाव आणणे.
- विरोधी पक्षांशी सातत्याने संवाद साधून कळीचे मुद्दे योजनाबद्ध स्वरूपात विधानसभेत मांडण्यासंदर्भात प्रयत्नशील राहणे.
- प्रसारमाध्यमांचे वरील मांडणीसाठी प्रबोधन करत राहणे.
- सांस्कृतिक क्षेत्रात - पथनाट्य, गाणी, फिल्म वगैरेंचा वापर करून जनजागृती करतो.



शिक्षणावर लोकाधारित नियंत्रण

सिमंतिनी धुरु
सामाजिक कार्यकर्त्या,
शिक्षणाचा अधिकार, मुंबई

मला नेहमी असे वाटते की, समाजसेवेची संकल्पना आता आपण बदलायला हवी. पूर्वी अनेक समाजसुधारकांना समाजासाठी काम करावेसे वाटले तेव्हा काहींनी शाळा काढल्या; काहींनी दवाखाने काढले, काहींनी मुलांसाठी वसतिगृहे स्थापन केली; काहींनी गरीब जनतेसाठी अन्नछत्र चालवले; काहींनी वृद्धाश्रम सुरू केले; काहींनी त्यांच्या खर्चाने रस्ते बनवले. या सर्व कामांची वैशिष्ट्ये हे की, आज ही सर्व कामे सरकार करीत आहे. स्वातंत्र्यपूर्व काळात आणि स्वातंत्र्य मिळाल्यावर पहिल्या काही वर्षात सरकारला ग्रामीण आदिवासी भागापर्यंत पोहोचायला खूप मर्यादा होत्या. त्यामुळे स्वाभाविकच अशी सरकारची कामे काही संस्था करीत होत्या, ही सरकारला नक्कीच मदत होती.

पण हळूहळू सरकारने कल्याणकारी राज्याची भूमिका पार पाडायला सुरुवात केली. शिक्षण, आरोग्य, रेशन, रस्ते, वसतिगृहे ही कामे त्यांनी करायला सुरुवात केली. कल्याणकारी राज्याच्या या स्थापनेत समाजकार्याची मर्यादा स्पष्ट झाली. जी कामे सरकार करीत होते, तीच कामे पुन्हा आपण करण्यात काय विशेष आहे? त्यामुळे आता शाळा दवाखाने आणि वसतीगृहे काढणे, ही कामे करण्यात औचित्य नाही. कल्याणकारी राज्य हेच आता समाजसेवी बनले आहे. त्यामुळे ज्यांना समाजासाठी काम करायचे आहे, त्यांनी आता सरकारला पर्याय न होता सरकार जी कामे करते, त्या कामात दर्जा आणि गुणवत्ता राखण्यासाठी प्रयत्न करणे हीच आता नव्या संदर्भात समाजसेवा आहे.

तेव्हा शासनाच्या योजना नीट समजावून घेणे, त्यांचा अभ्यास करणे, त्यातील गैरप्रकार थांबवणे आणि ते पोहोचवण्यासाठी प्रयत्न करणे त्यावरील तरतूद वाढविण्यासाठी दडपण निर्माण करणे, अशी अनेकविध कामे आपल्याला करावी लागतील.

शिक्षण हा विषय घेतला तर समाज म्हणून आपण त्यावर कसे सनियंत्रण करू शकतो? हे बघता येईल. शासन जेव्हा एखादी कल्याणकारी सेवा उभी करते. तेव्हा त्यात लाभार्थी हाच प्राधान्यक्रम असतो. त्यांच्या विकासासाठीच ही सारी धडपड असते. पण हळूहळू जी यंत्रणा हे करत असते. तिचे हितसंबंध त्यात तयार होतात व ती यंत्रणा गतिरोधक होऊ लागते. अधिकाऱ्यांचे हितसंबंध तयार होतात. राजकारणी अधिकारी आणि ठेकेदार अशी एक साखळी तयार होते. या सर्वात सेवा दर्जा पातळ होतो. तिथे आपल्याला सामाजिक हस्तक्षेप आवश्यक आहे.

अमर्त्य सेन यांचे एक प्रसिद्ध वाक्य आहे. ते म्हणतात की, "गरिबांसाठीच्या सर्व सुविधा शेवटी गरीब सुविधा बनतात". गरीब म्हणजे दर्जाहीन या अर्थाने. हे का होते? कारण कल्याणकारी योजनांचे सर्व लाभार्थी हे दुबळे असतात. गरीब असतात. त्यांचा आवाज क्षीण असतो. त्यामुळे शासकीय यंत्रणा त्यांचे शोषण करते. त्यामुळेच कल्याणकारी योजनेच्या अंमलबजावणीत लाचलुचपत खात्याने पकडलेले अधिकारी सर्वात जास्त आहेत. त्यामुळे या योजनांच्या अंमलबजावणी पाठीमागे कार्यकर्त्यांना बळ उभे करण्याची आवश्यकता असते.

शिक्षण क्षेत्रातील लोकनियंत्रण

शिक्षण क्षेत्रात लोकनियंत्रण खूप महत्त्वाचे व गरजेचे आहे. पुढील कांही मुद्द्यांवर आपल्याला समाज म्हणून हस्तक्षेप करावा लागेल.

- सर्व मुले शाळेत जात आहेत का? शाळेतील गळती झालेली मुले पुन्हा दाखल आहेत का?
- विहित अंतरात मुलांना शाळा उपलब्ध आहे का? शाळेची इमारत व त्यातील साहित्य दर्जेदार आहे का?

शिक्षण क्षेत्रात संनियंत्रण महत्त्वाचे व गरजेचे आहे. तसे संनियंत्रण करणारी पर्यवेक्षीय यंत्रणा नेमलेली आहे. पण ही यंत्रणा कर्मचारी व्यवस्थेला पूरक असते. त्यामुळे ती कठोर संनियंत्रण करत नाही. सध्याच्या संनियंत्रण यंत्रणेची निवड वयाच्या ज्येष्ठतेने होते; त्यामुळे समता व नेतृत्व गुण बघितले जात नाहीत. परिणामी पर्यवेक्षणाला मर्यादा येते. म्हणूनच नियंत्रणेच्या बाहेरील संनियंत्रणाची गरज आहे...

- शाळेचे अभ्यासक्रम नियोजनाप्रमाणे नीट शिकवले जात आहेत का? ज्या इयत्तेला जे यायला हवे ते मुलांना येत आहे का?
- शासन जी अनुदाने देत आहे ती अनुदाने अपेक्षेप्रमाणे खर्च होत आहेत का?
- परिसरातील अंगणवाडी, बालवाडी, प्राथमिक शाळा, माध्यमिक शाळा, महाविद्यालये, आश्रम शाळा यांच्या गुणवत्तेकडे लक्ष असणे.
- स्थलांतरित मजुरांच्या मुलांचे शिक्षण होणे.

असे काही मुद्दे शिक्षणाशी संबंधित असतात. खरे तर ही सारी अंमलबजावणी बघण्यासाठी पर्यवेक्षीय यंत्रणा नेमलेली आहे. तिने हे बघावे व संनियंत्रण करावे हे अपेक्षित आहे. पण ही यंत्रणा कर्मचारी व्यवस्थेला पूरक असते त्यामुळे ती कठोर संनियंत्रण करीत नाही. सध्याच्या पर्यवेक्षीय यंत्रणेची निवड ही वयाच्या ज्येष्ठतेने होते त्यात तुमची क्षमता आणि नेतृत्वगुण बघितले जात नाही. त्यामुळे या पर्यवेक्षणाला मर्यादा येते. त्यामुळे बाहेरचे नियंत्रण आवश्यक आहे

त्याचप्रमाणे शिक्षण व्यवस्थेत महत्त्वाची असणारे विद्यार्थी हे वयाने लहान असतात. ते आपल्याला मिळणाऱ्या शिक्षणाची गुणवत्ता व इतर सेवा यांचे मूल्यमापन करू शकत नाही त्यामुळे समज असणाऱ्या कार्यकर्त्यांनीच त्याचे मूल्यमापन करायला हवे.

वरील सर्व मुद्दे बाह्य मूल्यमापन का आवश्यक आहे? हे सांगण्यासाठी गरजेचे आहेत. आता प्रत्यक्ष समाज किंवा पालक यांनी शिक्षण व्यवस्थेची लोकाधारित मूल्यमापन कसे करावे याची चर्चा करता येईल.

समाज किंवा पालक यांनी शिक्षण व्यवस्थेची लोकाधारित मूल्यमापन कसे करावे ?

- १) शासनाने विहित केलेली शालेय व्यवस्थापन समिती असेल किंवा स्कूल कमिटी आहेतच. त्या क्षेत्रात काम करणाऱ्या स्वयंसेवी संस्थेने या समित्यांवर जास्तीत जास्त योग्य व अभ्यासू स्पष्ट बोलणारे

लोक निवडले जातील यासाठी प्रयत्न करावा. असे लोक या समित्यात नसतील तर प्रभाव पडत नाही व प्रश्न सुटत नाहीत.

- २) त्या कार्यक्षेत्रातील सर्व शाळा महाविद्यालये यांच्या संबंधित समित्यांना त्यांचे दिलेले काम त्यांनी कसे करावे ? याबाबत त्यांची कर्तव्ये व जबाबदारी यांचे भान त्यांना येईल, असे प्रशिक्षण आयोजित करावे कारण शेवटी स्वयंसेवी संस्थेला मर्यादा आहेत. खरे काम त्याच पदाधिकाऱ्यांनीच करायला हवे.
- ३) शाळेच्या इयत्तेच्या कोणत्या स्तरावर विद्यार्थ्यांला नेमके काय आले पाहिजे ? म्हणजे ४ थी पास होताना त्याला काय आले पाहिजे ? ७ वी पास होताना त्याला काय आले पाहिजे ? मराठीत काय लिहिता यावे ? भाषेचा दर्जा काय असावा ? गणितात काय काय यावे ? विज्ञान समाजाभ्यास या विषयात काय आले पाहिजे ? अशा रितीने अभ्यासक्रमाची रचना असते. पहिलीच्या विद्यार्थ्यांला अगदी एका मिनिटात किती शब्द वाचता यावे, अशी व्याख्या केलेली असते. पण ते पालकांना माहीत नसते. तेव्हा पालकांना कोणत्या इयत्तेत काय यावे. याबाबत जागरूक करायला हवे.
- ४) खरे तर स्वयंसेवी संस्थांनी इयत्तानिहाय काय आले पाहिजे ? अशा पुस्तिका तयार करून पालकांना वितरीत करायला हव्यात. त्यातून शिक्षण क्षेत्रावर पालकांचा अंकुश निर्माण होईल. आज पालकांना शाळेविषयी मत बनवणे कठीण जाते. शाळेचे स्नेहसंमेलन किती जोरात होते ? शाळेचे उपक्रम आणि शिक्षकांचे पालकांशी संबंध यावरून पालक मत बनवतात पण वास्तवावर आधारित मत बनवण्याचे निकष द्यायला हवे.
- ५) खरे आव्हान खाजगी शाळांची फी आणि कार्यप्रणाली याविषयी सजग करणे आवश्यक आहे. आज शिक्षण विभागाने जणू खाजगी शाळा आपल्या कक्षबाहेर आहेत. असे गृहीत धरले आहे. त्यांना जाब विचारण्याचे धैर्य हे बहुतांश अधिकारी दाखवत नाहीत. त्यामुळे फी आणि अतिरेकी शिस्त यांचा पालकांना खूप त्रास होतो. याबाबत या शाळांवर दडपण आणण्याची गरज आहे. फी ठरवण्याची वस्तुनिष्ठ पद्धती ठरवण्याची गरज आहे. यासाठी syscom नावाच्या पुण्याच्या संस्थेने एक नमुना विकसित केला आहे. असे प्रयोग आपण अभ्यासण्याची खूप गरज आहे. फी ठरवण्यात वस्तुनिष्ठता आणायला हवी. खाजगी शाळेत पालक मुलांना त्रास देतील, म्हणून तक्रार करायला खूप घाबरतात. त्यामुळे निनावी तक्रार करण्याचे व्यासपीठ तयार करण्याचे किंवा पालक व शाळा याबाबत लवाद निर्माण करायला हवा.
- ६) शिक्षणात सर्व मुले आली पाहिजेत. पण शिक्षणात न येणारे बालकामगार, शालाबाह्य मुले, बालविवाह होणाऱ्या मुली, स्थलांतरित कामगारांची मुले येण्यासाठी शासकीय यंत्रणेवर आपल्याला दडपण निर्माण करावे लागेल. त्या त्या संबंधित घटकांच्या, शासकीय विभागांना एकत्र आणून जबाबदारी नक्की करायला हवी. यासाठी स्वयंसेवी संस्था महत्त्वाची भूमिका बजावू शकतात. उदा. ऊसतोड

कामगारांच्या मुलांच्या शिक्षणाच्या प्रश्नासाठी साखर कारखान्यांना उत्तरदायी ठरविणे, वीट भट्टी दगडखाणमधील मुलांसाठी महसूल विभाग, बालकामगारांसाठी कामगार विभाग असा पाठपुरावा करायला हवा.

- ७) त्या त्या जिल्ह्यातील काम करणाऱ्या स्वयंसेवी संस्थांनी एकत्र येऊन समन्वय समिती करायला हवी व त्या त्या जिल्ह्यातील ज्या कार्यकर्त्यांना ज्या विभागातील प्रश्न समजतात, त्या त्या प्रश्नांचा अभ्यास करायला हवा. त्याचा त्या समन्वय समितीने पाठपुरावा करावा, असे केले तर जिल्हाव्यापी नियंत्रण निर्माण होऊ शकेल. असे राज्यस्तरावरही करता येईल. १० कार्यकर्त्यांचा समूह करून एक एक शासनाचा विभाग वाटून घ्यायचा व त्यावर प्रश्न मांडत राहायचे, असे करता येईल.
- ८) त्या त्या जिल्ह्यातील ज्येष्ठ नागरिक यांना आवाहन करून त्यांनी आठवड्यातून आपल्या परिसरातील अंगणवाडी, प्राथमिक शाळा, आश्रमशाळा, रिमांड होम, वसतिगृहे यांना भेटी द्यायला हव्या. तिथे जावे मुलांशी बोलावे, गोष्टी सांगाव्यात. यातून त्या मुलांना प्रेमही मिळेल आणि नकळत तिथल्या व्यवस्थेवर बाहेरची माणसे येत आहेत म्हटले की दडपणही निर्माण होईल व त्या व्यवस्था अधिक मानवी होऊ शकेल.



आरोग्य सेवा उत्तरदायित्व



आरोग्य सेवांमधील उत्तरदायित्वाची सद्यःस्थिती

डॉ. नितीन जाधव
साथी संस्था, पुणे

आरोग्य सेवांमध्ये उत्तरदायित्वाला वाव मिळण्यासाठी सद्यःस्थितीत तक्रार निवारण यंत्रणा, तक्रारींसाठी टोल फ्री दूरध्वनी क्रमांकाची सुविधा, क्वालिटी अॅशुअरन्स प्रोग्राम व अन्य काही कायदेशीर तरतुदींचा आधार आहे. पण या सर्व यंत्रणांच्या तुलनेत 'लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेतून' लोकसहभागाच्या माध्यमातून प्रभावी कार्य झाले आहे. परंतु प्रकल्प स्वरूपात सुरू असलेल्या या कार्यास कायदेशीर व स्वायत्त बैठक मिळायला हवी. सर्वकष उत्तरदायित्वाच्या कायद्यात या प्रणालींचा समावेश व्हायला हवा.



सध्याची सरकारी आरोग्य सेवेची परिस्थिती बघता, बरेचवेळा लोकांचा अपेक्षाभंग होतो. सरकारी दवाखान्यात डॉक्टर्स वेळेवर उपलब्ध नसणे, बाहेरून औषध लिहून दिली जाणे, रुग्णांकडून जास्तीचे पैसे घेतले जाणे, रुग्ण आणि रुग्णाच्या नातेवाईकांना असभ्य वागणूक मिळणे, डॉक्टर्स आणि रुग्णामध्ये विसंवाद असणे, डॉक्टरांना राहण्यासाठी मूलभूत सोयी-सुविधा नसणे, डॉक्टर्स आणि कर्मचाऱ्यांची रिक्त पदे, रुग्णांना संदर्भसेवेसाठी ॲम्ब्युलन्स वेळेवर उपलब्ध न होणे अशा अनेक कमतरतांमुळे सर्वसामान्यांना सरकारी दवाखाना आपला वाटत नाही.

आपण बरेच वेळा ऐकतो/बोलतो की, सरकारने जाहीर केलेली धोरणे आणि त्यातून पुढे येणाऱ्या योजना कागदावर खूप चांगल्या असतात. पण त्याची अंमलबजावणी योग्य पद्धतीने होत नाही. अंमलबजावणी योग्य पद्धतीने न होण्याची वेगवेगळ्या कारणे शोधायची म्हटलं, तर एक महत्त्वाचं कारण म्हणजे अंमलबजावणी करणाऱ्या यंत्रणेचा धोरण/योजनेकडे बघण्याचा दृष्टीकोन, मानसिकता, क्षमता, कार्यपद्धती, अंमलबजावणीच्या मूल्यमापनाची यंत्रणा इत्यादी बाबींमध्ये असलेल्या कमतरता. याचं साध उदाहरण द्यायचं म्हटलं तर धोरण ठरवताना कार्यक्षेत्रामध्ये प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करणाऱ्या अधिकारी-कर्मचारी यांचा किती सहभाग घेतला जातो? अंमलबजावणीसाठी राज्य पातळीवरून देण्यात आलेले आदेश प्रत्यक्ष फिल्डमध्ये काम करणारे अधिकारी-कर्मचारी यांच्यापर्यंत वेळेत पोहचतात का? पोहचले तर आदेशांप्रमाणे अंमलबजावणी होते का? याची पडताळणी कशी केली जाते? असे अनेक प्रश्न उपस्थित होतात.

शासन स्तरावर कोणत्याही योजनेचे मूल्यमापन करताना मुख्यत्वे दोन पद्धती वापरल्या जातात. पहिली पद्धत म्हणजे एखाद्या स्वायत्त संशोधन संस्थेकडून मूल्यमापन करून घेणे. दुसरी पद्धत, यंत्रणेतील विविध स्तरावरील अधिकारी-कर्मचारी आपल्या कामाचा अहवाल वरच्या स्तरावर नियमित पाठवतात; त्या अहवालांवरून योजनेच्या अंमलबजावणीचे मूल्यमापन होते. या दोन्हीही पद्धतींमध्ये प्रत्यक्ष आरोग्य सेवांच्या लाभार्थ्यांच्या प्रतिक्रिया घेण्यासाठी खूप कमी वाव आहे.

त्याचबरोबरीने सार्वजनिक आरोग्य विभागाने आरोग्यसेवा यंत्रणेचे लोकांप्रती उत्तरदायित्व वाढवण्याच्या अन्य काही यंत्रणाही उभारल्या आहेत. त्यामध्ये तक्रार निवारण यंत्रणा; १०४ टोल फ्री नंबर ज्यावर कोणीही नागरिक आपली तक्रार करू शकतात; आरोग्य केंद्र आणि रुग्णालयांमध्ये दिल्या जाणाऱ्या सेवांचा दर्जा सुधारण्यासाठी क्वालिटी ॲशुअरन्स प्रोग्राम (Quality Assurance Program) इत्यादी. तसेच काही कायदे देखील शासकीय आरोग्य यंत्रणेला उत्तरदायी करण्यास मदतकारक आहेत. उदा. गर्भधारणापूर्व व प्रसवपूर्व निदानतंत्र लिंग निवडीस प्रतिबंध कायदा १९९४; वैद्यकीय गर्भपात कायदा आणि सेवा हमी कायदा.

या सर्व उत्तरदायित्वाच्या यंत्रणांचा आढावा घेतल्यास रुग्ण व सर्वसामान्यांच्या सहभागाच्या दृष्टीने फारशी उत्साहजनक स्थिती दिसत नाही. उदा. आरोग्य सेवांमध्ये तक्रार निवारण यंत्रणेची व्यवस्था सध्या तरी राज्य, मंडळ/विभागीय आणि जिल्हा स्तरावर आहे. साहजिकच लोकांना लेखी तक्रार देण्यासाठी किंवा त्याचा पाठपुरावा करण्यासाठी आपल्या गावातून जिल्हा/मंडळ किंवा राज्य स्तरावर जावे लागते; तसेच

केलेल्या तक्रारीचे निवारण झाले की नाही हे तक्रारदाराला कळवण्याची यंत्रणा उपलब्ध नाहीत. तसेच तक्रारीवर होणारी चौकशी ही सरकारी पद्धतीनेच होते. या संपूर्ण प्रक्रियेत तक्रारदाराचे म्हणणे ऐकून घ्यायची व्यवस्था नाही.

यावर उपाय म्हणून राज्य सरकारने १०४ टोल फ्री नंबरवर तक्रार देण्याची यंत्रणा उभी केली आहे, पण बरेच वेळा फोन न लागणे; दुर्गम भागात मोबाईलला रेंज नसणे अशा समस्या आढळतात. एखाद्याने तक्रार केलीच तर पुढे त्या तक्रारीचे काय झाले हे तक्रारदाराला कळवण्यात येत नाही. त्यामुळे तक्रारींचा काही उपयोग होत नाही अशी धारणा लोकांमध्ये दिसून येते.

‘कालिटी अॅशुअरन्स प्रोग्राम’मध्ये जिल्हा आरोग्य यंत्रणेमधील आरोग्य अधिकाऱ्यांची टीम तयार करण्यात आलीय. ही टीम सार्वजनिक आरोग्य केंद्र/रुग्णालयांना भेट देते आणि तपासणी करून त्या केंद्र/रुग्णालयाला श्रेणी देते तसेच सुधारण्यासाठी सूचना केल्या जातात. दुर्दैवाने या कार्यक्रमात सरकारी दवाखाना/रुग्णालयामध्ये जाणाऱ्या कोणत्याही रुग्णाची त्या दवाखाना/रुग्णालयामध्ये मिळणाऱ्या सेवांच्या दर्जाबद्दल कोणतीही प्रतिक्रिया घेतली जात नाही.

सेवा हमी कायदा सर्व सार्वजनिक सेवांसाठी (आरोग्य सेवेचा देखील यात समावेश आहे) लागू करण्यात आला आहे. या कायद्याचा मूळ उद्देश हा यंत्रणेची पारदर्शकता, कार्यक्षमता आणि उत्तरदायित्व वाढवणे, हा आहे. पण या कायद्याची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी खूप मर्यादित केली असून, त्याचा उपयोग फक्त दाखले काढण्यापुरता सीमित ठेवला आहे.

वर नमूद केलेले कायदे कागदावर सक्षम असले तरी त्यांची सगळी अंमलबजावणी सरकारी आणि तांत्रिक पद्धतीने केली जात असल्याचे दिसून येते.

तसे पाहिले तर कोणतीही उत्तरदायित्वासाठीची यंत्रणा उभी करताना ती लोकाभिमुख आणि लोककेंद्री असणे हे त्याचे मुख्य आणि पहिले तत्त्व असायला हवे. पण याची कमतरता सध्याच्या यंत्रणांमध्ये दिसते. पण महाराष्ट्रात लोक आणि शासन यांच्यातील उत्तरदायित्वाची दरी कमी करण्यासाठीची अभिनव प्रक्रिया गेल्या १२ वर्षे राबवली जात आहे. आणि ती प्रक्रिया म्हणजे ‘आरोग्य सेवांवर लोकाधारित देखरेख व नियोजन प्रक्रिया’. महाराष्ट्रामध्ये २००७ सालापासून ही प्रक्रिया ‘राष्ट्रीय आरोग्य मिशन’ अंतर्गत राबविली जात असून, सध्या १३ जिल्ह्यातील २८ तालुक्यांमधील १९० प्राथमिक आरोग्य केंद्रांमध्ये आणि ९०० गावांमध्ये राबवली जात आहे. ही प्रक्रिया राबवण्यासाठी महाराष्ट्रातील साधारणतः २३ स्वयंसेवी संस्था-संघटनांचे जाळे उभारण्यात आले आहे. या प्रक्रियेचा मुख्य गाभा म्हणजे जे लोक आरोग्य सेवा घेत आहेत त्यांनीच सरकारी दवाखान्यात आलेल्या आपल्या अनुभवांच्या आधारे आरोग्य सेवेचे मूल्यमापन करणे. त्यापुढे जाऊन सध्याच्या यंत्रणेत रुग्णाच्या दृष्टीने नक्की काय कमतरता असून त्या सुधारण्यासाठी काय उपाय करायला हवेत हे मांडण्यासाठी लोकांना जागा उपलब्ध असणे.

लोकाधारित देखरेख व नियोजन प्रक्रिया कशी राबवली जाते ?

ही प्रक्रिया गाव, प्राथमिक आरोग्य केंद्र, तालुका पातळीवर ग्रामीण रुग्णालय, जिल्हा आणि राज्य पातळीवर राबवली जात असून आरोग्य यंत्रणेचे अधिकारी-कर्मचारी, लोकप्रतिनिधी आणि स्वयंसेवी संस्था-संघटनांचे कार्यकर्ते/सामाजिक बांधिलकी असलेल्या व्यक्ती या तीन घटकांच्या पायावर ही प्रक्रिया उभी आहे. लोकाधारित देखरेखीतील महत्त्वाच्या प्रक्रिया पुढीलप्रमाणे-

१. **हक्काधारित दृष्टीकोनातून जाणीवजागृती-** लोकाधारित देखरेखीमध्ये जनजागृती करताना सरकारने कोणत्या योजना जाहीर केल्या आहेत याची माहिती देऊन दर्जेदार आरोग्य सेवा मिळणे हा आपला अधिकार आहे, व तो त्या मिळत नसतील तर आपण तशी मागणी करायला हवी हे याबाबत प्रचार केला जातो. यासाठी आरोग्य यात्रा, आरोग्य जागृती दिवस, गावामध्ये भिंतींवर घोषणा रंगवणे इत्यादी माध्यमांचा अवलंब केला जातो.
२. **देखरेख व नियोजन समित्यांची स्थापना व प्रशिक्षण-** गाव पातळीवर 'राष्ट्रीय आरोग्य अभियान' अंतर्गत स्थापण्यात आलेल्या 'गाव आरोग्य, स्वच्छता, पोषण आणि पाणी पुरवठा समिती'चा विस्तार केला जाऊन या समितीमध्ये गावातील दलित, दुर्बल, वंचित समाजातील प्रतिनिधींचा समावेश केला गेला. प्राथमिक आरोग्य, ग्रामीण रुग्णालय, जिल्हा आणि राज्य पातळीवर शासनाच्या परिपत्रकानुसार लोकप्रतिनिधी, आरोग्य अधिकारी-कर्मचारी आणि स्वयंसेवी संस्था-संघटनेच्या प्रतिनिधींची मिळून देखरेख व नियोजन समित्या स्थापन करण्यात आल्या. या समित्यांचे वेगळेपण म्हणजे खालच्या पातळीवरील समितीतील काही सदस्य वरच्या पातळीवर घेण्यात आले आहेत. जेणेकरून गावपातळीवरील आरोग्याचे प्रश्न राज्य पातळीवर मांडण्यासाठी या समित्यांच्या साखळीचा उपयोग होईल. या समित्यांना देखरेख व आरोग्य हक्क म्हणजे काय?, देखरेख कशी करायची? याबाबत प्रशिक्षणही देण्यात आले.
३. **आरोग्य सेवेबद्दलचे अनुभव व मत जाणून घेण्यासाठी आरोग्य प्रगतीपत्रक-** देखरेख प्रक्रियेतून वेगवेगळ्या स्तरांवर अपेक्षित मिळणाऱ्या आरोग्य सेवांबद्दल लोकांचा काय अनुभव आहे? याची माहिती संकलित केली जात आहे. त्यासाठी प्रश्नावल्या तयार करण्यात आल्या. ही माहिती जमवताना गाव बैठका, रुग्णांच्या मुलाखती, प्रत्यक्ष सरकारी दवाखान्यात जाऊन औषधे, स्वच्छता, डॉक्टर्स-कर्मचारी यांची उपस्थिती या सगळ्याची पाहणी देखरेख व नियोजन समित्यांचे सदस्य करतात. हाती आलेल्या माहितीच्या आधारे त्या भागातील आरोग्य सेवांच्या परिस्थितीचे प्रगतीपत्रक केले जाते. हे प्रगतीपत्रक सरकारी दवाखान्यात लावण्यात येते. या माहितीतून पटलावर आलेले प्रश्न देखरेख व नियोजन समितीच्या बैठकांमध्ये चर्चिते जात असून त्याचा उपयोग स्थानिक पातळीवर प्रश्न सोडवण्यात होत आहे. न सुटलेले मुद्दे वरच्या पातळीवरील समित्यांमध्ये चर्चिते जात आहेत.

४. **जनसुनवाई/जनसंवाद**– प्रत्यक्ष लोक आणि आरोग्य अधिकारी-कर्मचारी यांच्यामध्ये जाहीर संवादाचे एक प्रभावी माध्यम म्हणजे जनसुनवाई. हा जाहीर कार्यक्रम प्राथमिक आरोग्य केंद्र, तालुका आणि जिल्हा पातळीवर वर्षातून एकदा आयोजित केला जात आहे. लोक आपले प्रश्न थेट आरोग्य अधिकारी-कर्मचारी यांच्यापुढे मांडतात आणि आरोग्य अधिकार्यांना त्याचे स्पष्टीकरण द्यावे लागते. महाराष्ट्रात देखरेख प्रक्रियेमधून आतापर्यंत साधारण ६०० आरोग्य जनसुनवाई घेण्यात आल्या आहेत.
५. **लोकाधारित देखरेखीतून लोकाधारित नियोजनाकडे वाटचाल**– देखरेखीमधून पुढे आलेले प्रश्न सोडवण्यासाठी काही प्रमाणात निधीची गरज असल्याचे पुढे आले. त्यामुळे 'राष्ट्रीय आरोग्य अभियान' अंतर्गत प्रत्येक सरकारी दवाखान्याला मिळणाऱ्या 'रुग्ण कल्याण निधी'चे नियोजन करण्यामध्ये लोकांनी सक्रिय सहभाग घेतला. त्यामुळे सरकारी दवाखान्यात रुग्ण बसण्यासाठीची व्यवस्था, पिण्याचे पाणी, जेवण, निवास सुविधा अशा अनेक बाबींची तरतूद या निधीमधून केली जात आहे. त्यामुळे लोक स्थानिक पातळीवर निधीचा विनियोग व पैशांच्या नियोजनामध्ये देखील सक्रिय सहभागी होऊ शकतात हे पुढे आले. नियोजनाचा पुढचा टप्पा म्हणून आंध्रप्रदेशमध्ये नरेगा या सामाजिक सेवेवर होत असलेल्या सोशल ऑडिट प्रक्रियेच्या आधारावर सध्या महाराष्ट्रामध्ये रुग्ण कल्याण समितीच्या निधीचे लोकसहभागी अंकेक्षण व नियोजन ही प्रक्रिया राबविली जात आहे.

लोकाधारित देखरेखीमुळे आरोग्य सेवांमध्ये ठोस सुधारणा-

लोकाधारित देखरेख प्रक्रिया सुरु असलेल्या साधारण ४० प्राथमिक आरोग्य केंद्रे आणि देखरेख प्रक्रिया सुरु नसलेल्या ४० प्राथमिक आरोग्य केंद्रांचा तुलनात्मक अभ्यास करण्यात आला. हा अभ्यास करताना या दोन्ही भागातील प्राथमिक आरोग्य केंद्रांमध्ये मनुष्यबळ व सोयी-सुविधांमध्ये काहीही फरक नसलेले सरकारी दवाखाने निवडण्यात आले होते. अशा दोन्ही भागातील सरकारी दवाखान्याचे तुलनात्मक विश्लेषण केले असता लोकाधारित देखरेख सुरु असलेल्या भागांमधील आरोग्य सेवांची परिस्थिती देखरेख प्रक्रिया सुरु नसलेल्या भागातील प्राथमिक आरोग्यांपेक्षा चांगली आहे असे आढळले. या पाहणीतील काही ठळक मुद्दे-

- देखरेख सुरु असलेल्या एकूण ४० प्राथमिक आरोग्य केंद्रापैकी ३५ टक्के केंद्रांमध्ये बाळंतपणासाठी मिळणाऱ्या आरोग्य सेवांची परिस्थिती चांगली असून अन्यत्र ठिकाणाच्या ४० प्राथमिक आरोग्य केंद्रांमध्ये याचे प्रमाण फक्त २७.५ टक्के असल्याचे दिसून आले.
- देखरेख प्रक्रियेतील प्राथमिक आरोग्य केंद्रात रुग्णांचे अॅडमिट व्हायचे प्रमाण ७० टक्के असून प्रक्रिया सुरु नसलेल्या सरकारी दवाखान्यात त्याचे प्रमाण ४५ टक्के आहे.

- प्राथमिक आरोग्य केंद्रात रक्त, लघवी आणि थुंकी तपासणीच्या सेवेची परिस्थिती देखरेख प्रक्रिया सुरु नसलेल्या भागांमध्ये फक्त ७.५ टक्के चांगली असून देखरेख प्रक्रियेचा भागांमध्ये त्याचे प्रमाण ७२.५ टक्के इतके आहे.
- लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेतील प्राथमिक आरोग्य केंद्रात संदर्भसेवेचे प्रमाण ८० टक्के असून प्रक्रिया सुरु नसलेल्या भागांमध्ये त्याचे प्रमाण ५५ टक्के आहे.

यावरून असे दिसून येते की, सरकारने पुरवलेले मनुष्यबळ आणि सोयी-सुविधा दोन्ही भागात समान असले तरी जिथे लोकसहभाग आणि लोकांद्वारा देखरेख केली जात आहे तिथे आरोग्य सेवांमध्ये ठोस सुधारणा घडत आहेत.


लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेमधील आव्हाने-

१. देखरेख प्रक्रियेमुळे स्थानिक पातळीवरील आरोग्य सेवांमध्ये लक्षणीय सुधारणा दिसून येते. पण धोरणात्मक पातळीवरील प्रश्न उदा. रक्त पदे, औषधांची नियमित उपलब्धता, लोकसंख्येनुसार सरकारी दवाखान्याची संख्या इत्यादी हे प्रश्न अत्यल्प प्रमाणात सुटू शकले आहेत.
२. लोकाधारित देखरेख प्रक्रिया सध्या महाराष्ट्रातील १४ जिल्ह्यांमध्ये सुरु असून या प्रक्रियेचा विस्तार होऊन महाराष्ट्रातील सर्व जिल्ह्यांमध्ये राबवली गेली पाहिजे. त्यासाठी राज्य सरकारची इच्छाशक्ती खूप महत्त्वाची आहे.
३. फक्त आरोग्य सेवा या मुद्द्याच्या पुढे जाऊन आरोग्याला पूरक अशा प्रश्नावर (जे प्रश्न लोकांच्या जगण्याशी निगडित आहेत) एकाच वेळी एकत्रित पद्धतीने लोकसहभागी देखरेख केल्यास लोकांच्या सशक्तीकरण बरोबरच देखरेखीच्या कक्षा रुंदावतील.

सध्या सुरु असलेली देखरेख प्रक्रिया मुख्य करून सामाजिक संस्था-संघटना यांच्या पुढाकाराने आणि प्रकल्पाचा भाग म्हणून राबवली जात आहे. पण या प्रक्रियेला शाश्वत अणि ख-या अर्थाने राजकीय आणि सामाजिक पटलावर आणायची गरज आहे. तसेच या प्रक्रियेला घटनात्मक जोड द्यायला हवी. म्हणून महाराष्ट्रात येत्या काळात सामाजिक सेवांसाठीचा जबाबदेही कायदा आल्यास आरोग्य सेवांवर लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेचा विस्तार होईल तसेच उत्तरदायित्वाच्या यंत्रणेचे सार्वत्रिकीकरण आणि लोकशाहीकरण होण्यास मदत होईल.



वीज क्षेत्रातील उत्तरदायित्व



महाराष्ट्रातील वीज क्षेत्रातील उत्तरदायित्वाची संरचना व आव्हाने

शंतनू दीक्षित,
प्रयास (ऊर्जा गट) संस्था, पुणे

१९९० च्या दशकाच्या सुरुवातीला देशातील अर्थव्यवस्थेमध्ये खाजगीकरण, उदारीकरण व जागतिकीकरणाचे वारे वाहू लागले. विविध कारणांसाठी अर्थव्यवस्थेच्या अनेक क्षेत्रांमध्ये या त्रिसूत्रीचा अवलंब करण्याच्या दृष्टीने धोरणे आखली गेली. वीज क्षेत्र देखील याला अपवाद नव्हते. याची सुरुवात झाली ती खाजगी वीजनिर्मिती प्रकल्पांपासून. यासाठी विविध नियम व कायदेकानूनमध्ये बदल करून खाजगी विकसकांसाठी वीज निर्मितीचे क्षेत्र खुले करण्यात आले. ही सर्वच प्रक्रिया, त्यातील राजकीय सहभाग, अवास्तव वीज दर व भ्रष्टाचार या सगळ्यामुळे अत्यंत वादग्रस्त ठरली. महाराष्ट्रातील एन्नॉन प्रकल्प हे याचे

उत्तम उदाहरण. एका बाजूला देशाच्या इतर राज्यांमध्ये या प्रकारे खाजगी वीज निर्मितीला प्रोत्साहन देण्याचे प्रयत्न चालू असतानाच ओरिसा राज्यामध्ये जागतिक बँकेच्या सहकार्याने वीज क्षेत्रामध्ये जास्त मूलभूत बदलांचे वारे वाहू लागले होते. यामध्ये खाजगीकरण, उदारीकरण, जागतिकीकरण याबरोबरच वीज मंडळाचे विभाजन करणे; वीज वितरण कंपनीचे खासगीकरण करणे; वीज निर्मिती, वितरण व पारेषण या सगळ्यांवर नियंत्रण ठेवण्यासाठी स्वतंत्र नियामक आयोगाची स्थापना करणे या तीन उपायांचा समावेश होता. १९९६ साली ओरिसामध्ये अशा रीतीने प्रथमच स्वतंत्र नियामक आयोग अस्तित्वात आला. नियामक आयोगाच्या स्थापनेमागे मुख्यतः विजेच्या क्षेत्रांमध्ये होणारा राजकीय हस्तक्षेप थांबवणे, वीज निर्मिती व वितरण हे व्यावसायिक दृष्टिकोनातून राबवणे, वीज दर निश्चिती व्यावसायिक तत्त्वांवर करणे हे मुख्य उद्देश होते. या बदलांची फलनिष्पत्ती हा एक स्वतंत्र सखोल अभ्यासाचा विषय आहे, परंतु १९९८ मध्ये केंद्रीय स्तरावर एक स्वतंत्र कायदा करून ओरिसाप्रमाणे इतर राज्यांमध्ये देखील स्वतंत्र वीज नियामक आयोग स्थापन करण्यात आले. या कायद्याद्वारे महाराष्ट्रात १९९९ साली वीज नियामक आयोग स्थापन करण्यात आला. या नंतरच्या काळात २००३ चा वीज कायदा अमलात आला व त्याद्वारे वीजग्राहकांना उत्तम दर्जाची सेवा व वीज पुरवठा करण्यात यावा यासाठी वीज गाऱ्हाणे निवारण मंच व वीज पुरवठ्याची कृती मानके यासारखी नवी व्यवस्था अमलात आणली. अशा रितीने महाराष्ट्रात वीज नियामक आयोग व वीज गाऱ्हाणे निवारण मंच अशा दोन यंत्रणा वीज क्षेत्रातील उत्तरदायित्व वाढवण्याच्या दृष्टीने अमलात आल्या. या संरचनांचा थोडक्यात आढावा घेणे व त्यातील आव्हाने समजून घेण्याचा प्रयत्न करणे हा या लेखाचा उद्देश आहे.

वीज नियामक आयोग

वीज नियामक आयोग हा राज्य सरकारने नेमलेला त्रिसदस्य आयोग आहे. या तीन सदस्यांची नेमणूक एका निवड समितीकडून करण्यात येते. या निवड समितीमध्ये उच्च न्यायालयाचे एक निवृत्त न्यायाधीश, केंद्रीय वीज संस्थांचा एक प्रतिनिधी व राज्य सरकारच्या मुख्य सचिवांचा समावेश असतो. या वीज नियामक आयोगाकडे वीजेच्या क्षेत्रासंदर्भातले अत्यंत व्यापक अधिकार तसेच जबाबदारी देण्यात आलेली आहे. वीज खरेदीचे करार तपासणे व त्याला मान्यता देणे, वीज कंपन्यांच्या कार्यक्षमतेची तपासणी करणे व त्यात सुधारणांचे निकष ठरवणे, वीज दर ठरवणे, ग्राहक सेवेचा दर्जा ठरवणे अशी महत्त्वाची जबाबदारी या आयोगावर आहे. ही जबाबदारी पार पाडण्यासाठी आयोगाला विविध अधिकारही देण्यात आले आहेत. आयोगाला दिवाणी न्यायालयाचे अधिकार आहेत. त्याचबरोबर आयोगाचे आदेश न पाळल्यास दंड करण्याचे अधिकार आयोगाकडे आहेत. आयोगाने मागितलेली कोणतीही माहिती व कागदपत्रे उपलब्ध करून देण्याची जबाबदारी कंपन्यांवर आहे. आयोगाचे उत्तरदायित्व निश्चित करण्यासाठी देखील या संरचनेमध्ये काही उपाययोजना केलेल्या आहेत. उदाहरणार्थ, आयोगाचे सर्व नियम हे आधी प्रकाशित करून त्यावर सर्व संबंधितांचे, जनतेचे व ग्राहकांचे म्हणणे मागून मगच अंतिम करणे आयोगावर बंधनकारक आहे. त्याचबरोबर आयोगाचे सर्व निर्णय हे सविस्तर कारण देऊन केलेले आदेश असावेत, असेही बंधन आहे. हे सर्व आदेश

पारदर्शकपणे आयोगाच्या वेबसाईटवर प्रसिद्ध केले जातात. कोणताही ग्राहक अथवा जनसंघटना आयोगाच्या पुढे रीतसर दावा दाखल करून आपल्या मागण्या मांडू शकतात. आयोगापुढे होणारी संपूर्ण प्रक्रिया ही पारदर्शक व सर्वांसाठी खुली असल्याचेही बंधन आहे. अशा रीतीने आयोगाची स्थापना झाल्यापासून वीजक्षेत्रामध्ये अनेक मुद्द्यांच्या बाबतीत मोठ्या प्रमाणात पारदर्शकता आली आहे. त्यातील काही मुख्य विषय म्हणजे वीज खरेदीचा करार, वीज खरेदीचे दर, वीज कंपन्यांकडून केल्या जाणाऱ्या विविध भांडवली खर्चाची माहिती, ग्राहकांना आकारण्यात येणाऱ्या वीज दरामागील खर्चाची, कार्यक्षमतेची गणिते इत्यादी. वीज दर ठरवताना त्या संदर्भातला प्रस्ताव प्रसिद्ध करून त्यावर जनसुनावणी घेऊन मगच निर्णय देणे आयोगावर बंधनकारक आहे. या प्रक्रियेमध्ये तर आयोगाला राज्यातील सहा प्रमुख ठिकाणी जाऊन जनसुनावणीद्वारे ग्राहकांचे म्हणणे ऐकून घेणे गरजेचे आहे. त्यामुळे वीज दरवाढीच्या प्रस्तावाची योग्यायोग्यता तपासून त्यावर भाष्य करण्याची संधी जनतेला उपलब्ध झाली आहे. असे काही मुख्य फायदे या प्रक्रियेत झालेले दिसतात.

वीज पुरवठ्याची मानके व तक्रार निवारण यंत्रणा

वीज क्षेत्रातील दुसरी उत्तरदायित्वासाठीची संरचना देखील 'वीज कायदा २००३' व नियामक आयोगाच्या प्रक्रियेशी निगडित आहे. याद्वारे नियामक आयोगाला ग्राहकांना मिळणाऱ्या सेवेच्या दर्जा संदर्भातील नियमावली करणे क्रमप्राप्त ठरले. यासाठी आयोगाने वीज ग्राहकांना मिळणाऱ्या सेवेचा दर्जा ठरवणारी कृती मानके तयार केली आहेत. ही कृती मानके राज्यातील सर्व वीज कंपन्यांवर बंधनकारक आहेत. या कृती मानकांनुसार जर का वीज पुरवठ्याचा व सेवेचा दर्जा राखला गेला नाही तर त्यासाठी दंडाची देखील तरतूद या कृती मानकांमध्ये आहे. यामध्ये ग्राहकांना भेडसावणारे दैनंदिन प्रश्न जसे की, नवीन वीज जोडणीसाठीची प्रक्रिया व लागणारा कालावधी, वीज पुरवठ्यातील व्यत्यय दूर करण्यासाठी लागणारा कालावधी, वेळेवर वीज देयक मिळणे व ते अचूक असणे यासारख्या मुद्द्यांचा समावेश आहे. याचबरोबर आयोगाने विद्युत ग्राहक हक्क विवरणपत्र देखील लागू केले आहे. याद्वारे ग्राहकांना त्यांचे विविध हक्क व तक्रार निवारणासाठी उपलब्ध असणारे विविध मार्ग यांची माहिती दिलेली आहे. हे ग्राहक हक्क पत्रदेखील सर्व वीज कंपन्यांवर बंधनकारक आहे. वीज पुरवठ्याची कृती मानके अमलात आली नाहीत अथवा वीज कंपन्यांच्या सेवेमध्ये काही त्रुटी राहिली तर ग्राहकांच्या तक्रारींचे स्थानिक स्तरावर योग्य पद्धतीने निराकरण व्हावे, यासाठी त्रिस्तरीय संरचना अमलात आणलेली आहे. यामध्ये पहिल्या स्तरावर वीज कंपन्यांच्या अंतर्गत तक्रार निवारण कक्षांमध्ये ग्राहक तक्रार करू शकतो. तेथे ठराविक मुदतीत वा योग्यप्रकारे तक्रार निवारण न झाल्यास ग्राहकाला वीज ग्राहक तक्रार निवारण मंचाकडे दाद मागता येते. या मंचामध्ये तीन सदस्य असून त्यापैकी दोन सदस्य हे स्वतंत्र सदस्य असतात तर एक सदस्य हा वीज कंपनीचा प्रतिनिधी असतो. या मंचामध्ये देखील ठरावीक मुदतीमध्ये वा योग्य प्रकारे तक्रारीचे निवारण न झाल्यास ग्राहकाला विद्युत लोकपालाकडे जाता येते. विद्युत लोकपाल वीज नियामक आयोगद्वारे नेमण्यात आलेला असतो. विद्युत

लोकपालाचा निर्णय हा वीज कंपन्यांवर बंधनकारक आहे. अपवादात्मक परिस्थितीमध्ये वीज कंपन्या लोकपालाच्या निर्णयाविरुद्ध उच्च न्यायालयात अपील दाखल करू शकतात. थोडक्यात सांगायचे झाले तर ग्राहकांच्या दैनंदिन सेवेच्या दर्जा सुधारण्यासाठी देखील नियामक आयोगाच्या देखरेखीखाली एक स्वतंत्र संरचना अमलात आणलेली आहे.

उत्तरदायित्वाचे आव्हान

महाराष्ट्रातील वीज क्षेत्रातील वर उल्लेख केलेल्या उत्तरदायित्वाच्या संरचनेचा अनुभव संमिश्र आहे. नियामक आयोगाच्या पहिल्या काही वर्षांच्या कालावधीमध्ये आयोगाकडून अनेक लोकाभिमुख व वीज क्षेत्रातील कंपन्यांचे उत्तरदायित्व वाढवणारे व कार्यक्षमता वाढवणारे निर्णय घेतले गेले. उदाहरणार्थ, पहिल्याच आदेशामध्ये आयोगाने स्पष्ट केले की, महाराष्ट्रातील वीज गळती १८ टक्के नसून त्यापेक्षा कितीतरी जास्त म्हणजे ३० टक्केपेक्षाही जास्त आहे व ही वीजगळती व चोरी कमी करण्यासाठी वीज कंपनीला आदेश दिले. त्याचबरोबर नवीन वीज खरेदी करार करताना व विजेचे दर ठरवताना देखील आयोगाद्वारे पारदर्शी प्रक्रियेचा अवलंब करून कार्यक्षम दर ठरविले जातील, याकडे लक्ष दिले. काही वर्षांपूर्वी जेव्हा महाराष्ट्रात मोठ्या प्रमाणात भारनियमन होत होते. त्यावेळेला भारनियमनाचा त्रास शक्य तितका सुसह्य कसा होईल, मनमानी पद्धतीने भारनियमन होणार नाही यासारखे काही नावीन्यपूर्ण निर्णय देखील आयोगाद्वारे घेतले गेले. देशभरातील इतर राज्यांपेक्षा महाराष्ट्रातील आयोगाने वीजक्षेत्र नियमन प्रक्रियेमध्ये जास्तीत जास्त पारदर्शकता येईल, लोकांचा व ग्राहकांचा नियमन प्रक्रियेमधील सहभाग वाढेल. यासाठी अनेक उत्तम पायंडे पाडले. उदाहरणार्थ, वीज दर ठरविण्याच्या आधी महाराष्ट्रातील सहा ठिकाणी जनसुनावणी घेणे व नियामक आयोगाच्या कामकाजामध्ये ग्राहक प्रतिनिधींना सामील करून घेणे. या सर्वांचा परिणाम म्हणून वीज क्षेत्रामध्ये अधिकाधिक पारदर्शकता व उत्तरदायित्व येण्यास निश्चितच मदत झाली. ग्राहक सेवेच्या दर्जाच्या बाबतीत देखील आयोगाने वर उल्लेख केलेली त्रिस्तरीय संरचना अमलात आणली व त्याच बरोबर ग्राहक सेवेची मानके तयार करणे यासारखे चांगले उपाय सुरुवातीच्या काळात अमलात आणले. परंतु गेल्या काही वर्षात या प्रक्रियेतील त्रुटी आणि आव्हाने देखील प्रकर्षाने समोर आली आहेत. प्रथम म्हणजे या प्रक्रियेतील अनेक चांगले पायंडे हे कायद्याद्वारे पूर्णपणे बंधनकारक नसल्यामुळे असे पायंडे बदलणे, हे सहज शक्य झाले आहे. उदाहरणार्थ, नियामक प्रक्रियेतील ग्राहकांचा सहभाग आता कमी करण्यात आला आहे. याच बरोबर असेही दिसून येत आहे की, नियामक आयोगाच्या निर्णयांना आव्हान देणे, हे वीज क्षेत्रातील विविध कंपन्यांना सहज शक्य होते. कारण त्यासाठी आवश्यक आर्थिक क्षमता व तांत्रिक, कायदेशीर ज्ञान, वकील अशा कंपन्यांना सहजपणे उपलब्ध असतात. परंतु सामान्य ग्राहकांना वा जनसंघटनांना नियामक आयोगाच्या एखाद्या अवाजवी आदेशाला आव्हान देणे किंवा योग्य निर्णयाच्या बचावासाठी अपिलीय प्राधिकरणाकडे अपील दाखल करणे हे अजिबात शक्य होताना दिसत नाही. याचे कारण म्हणजे आयोगाच्या आदेशाविरुद्ध अपील दाखल करण्यासाठीची फी १ लाख रुपयांपेक्षाही अधिक आहे व प्राधिकरण दिल्लीस्थित

२००३ चा वीज कायदा अमलात आला व त्याद्वारे वीज ग्राहकांना उत्तम दर्जाची सेवा व वीज पुरवठा करण्यात यावा यासाठी वीज गाऱ्हाणे निवारण मंच व वीज पुरवठाची कृती मानके यासारखी नवी व्यवस्था अमलात आणली. अशा रितीने महाराष्ट्रात वीज नियामक आयोग व वीज गाऱ्हाणे निवारण मंच अशा दोन यंत्रणा वीज क्षेत्रातील उत्तरदायित्व वाढवण्याच्या दृष्टीने अमलात आल्या.

असल्यामुळे येण्या-जाण्याचा खर्चही बराच असतो. या शिवाय आयोगाच्या तुलनेत प्राधिकरण खूप जास्त कायदेशीर प्रक्रिया व नियमांवर भर देते जे सामान्य ग्राहकांसाठी गैरसोयीचे होऊ शकते. परिणामी आयोगाचे अनेक चांगले निर्णय नवी दिल्ली येथील वीज अपीलीय प्राधिकरणाद्वारे फेटाळण्यात आलेले दिसतात. वीज सेवेच्या दर्जा संदर्भातील संरचनेचा देखील जरी काही प्रमाणात चांगला उपयोग झाला असला तरी ही प्रक्रिया देखील अजून सुदृढ होण्याची तेवढीच गरज आहे. अनेकदा असे दिसून येते की, ग्राहक तक्रार निवारण मंचांवर वेळच्या वेळी नेमणुका केल्या जात नाहीत अथवा त्यांना आवश्यक असलेले संसाधने उपलब्ध होत नाहीत. याचबरोबर गरज आहे ती म्हणजे ग्राहकांनी या व्यवस्थांचा जास्तीत जास्त उपयोग करणे व त्याद्वारे या व्यवस्था लोकांना उत्तरदायी होण्यासाठी प्रयत्न करणे. अनेकदा असे दिसते की, ग्राहकांना या व्यवस्थांद्वारे वीज कंपन्यांना उत्तरदायी करण्याऐवजी स्वतःचा प्रश्न लवकरात लवकर सोडवणे, हेच प्राधान्य असते. याचा परिणाम असा होतो की, व्यवस्था सुधारण्याच्या दृष्टीने आवश्यक असणारा दबाव व प्रक्रिया बऱ्याचदा पूर्ण केली जात नाही. उदाहरणार्थ, वीजपुरवठा मिळायला उशीर झाला म्हणून ग्राहक अनेकदा तक्रार करतात. परंतु या व्यक्ती त्याच्याबद्दल लागू असणारा दंड मिळवण्यासाठी मात्र पुरेसा पाठपुरावा करताना दिसत नाहीत. हे एखाद्या वैयक्तिक ग्राहकाच्या बाबतीत नव्हे तर अनेकदा कित्येक ग्राहकांच्या बाबतीत अशी घटना घडलेली असताना देखील या दंडाच्या पाठपुराव्याकडे दुर्लक्ष केले जाते. परिणामी, दंडाची तरतूद असूनसुद्धा ती पुरेशी अमलात न आणल्यामुळे त्याचे उत्तरदायित्व वाढवून एकूणच व्यवस्था सुधारण्यासाठी व्हावा तेवढा उपयोग होताना दिसत नाही.

महाराष्ट्रातील वीज क्षेत्रातील या अनुभवावरून असे दिसून येते की, शासन संस्थांचे किंवा सेवा पुरवठादारांचे उत्तरदायित्व वाढवण्यासाठी विविधांगी उपाययोजना गरजेच्या ठरतात. त्यामध्ये योग्य संस्थात्मक संरचना, सदस्य नेमण्यासाठी निष्पक्ष व प्रभावी यंत्रणा, कायद्याद्वारे पारदर्शकता व जनसहभाग बंधनकारक करणे, हे जसे महत्त्वाचे आहे. तसेच या संरचनेच्या प्रभावी अंमलबजावणीसाठी जनसंघटना, ग्राहक व सामान्य जनतेने या प्रक्रियेमध्ये मोठ्या प्रमाणात सहभागी होणे, त्यासाठी आवश्यक असणारी आर्थिक, तांत्रिक व कायदेशीर क्षमता निर्माण करणे हेही अत्यंत गरजेचे ठरते.





REDMI

पोषण सेवा व उत्तरदायित्व



कम्युनिटी अॅक्शन फॉर न्युट्रिशन (CAN) : पोषणसेवांच्या उत्तदायित्वाचा एक प्रयोग

शैलेश डिखळे

पोषण हक्क गट, महाराष्ट्र



कुपोषणाची समस्या जटील आहे. ती एक आरोग्य समस्या आहेच पण त्यासोबतच या समस्येला सामाजिक-आर्थिक विषमतेचाही पैलू आहे. शिवाय ही समस्या सोडवण्यासाठी सशक्त यंत्रणेसोबतच प्रबळ राजकीय इच्छाशक्तीचीही गरज आहे. सध्या कुपोषण हटवण्याची जबाबदारी प्राधान्यक्रमाने 'महिला व बाल विकास विभाग' आणि 'आरोग्य विभाग'वर आहे. पण खरेतर सार्वजनिक वितरण व्यवस्था (रेशन व्यवस्था), रोजगार, ग्रामविकास इत्यादी विभागांशीही ही समस्या जोडलेली आहे. पण कुपोषण समस्येचा आंतरविभागीय संबंध जोडला न गेल्याने या समस्येवरील उपाययोजनांना समग्र रूप येत नाही. रोजगार व कुपोषणाचा तर थेट संबंध आहे. स्थानिक रोजगार संधीच्या अभावामुळे लोक नाईलाजाने स्थलांतर करतात; परिणामी गरोदर, स्तन्यदा माता व बालकांच्या आरोग्य व पोषणाचा प्रश्न आणखी तीव्र होत जातो. स्वस्त धान्य योजनेबाबतही हेच लागू होते. सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेच्या माध्यमातून अंत्योदय कार्डधारक कुटुंबांना महिन्याला ३५ किलो तर प्राधान्य गटातील कुटुंबांना प्रतिमाणशी ५ किलो धान्य

मिळते. वास्तविक पाहता ५ माणसांच्या कुटुंबाला चांगल्या पोषणाकरता ७० किलो धान्य मिळायला हवे. त्यामुळे कुटुंबाचे पोषण अपुरेच राहते. या शिवाय रेशन व्यवस्थेअंतर्गत पॉस (Point of sale) मशिनशी आधार नंबर जोडलेला आहे. कुटुंबातील कोणत्याही व्यक्तीची बोटे या पॉस मशिनवर जुळली की रेशन दुकानावर रेशन दिले जाते. मात्र राबणाच्या कष्टकरी माणसांच्या हाताच्या बोटांचे ठसे बरेचदा या मशिनवर जुळत नाहीत. त्यामुळे त्या कुटुंबाला धान्य मिळत नाही. शिवाय इंटरनेट कनेक्शन नसल्यावरही दुकानदार धान्य नाकारतो. अन्न सुरक्षा कायद्यामध्ये या संदर्भातील पर्याय सुचवण्यात आलेला आहे. नेट नसेल तरी कार्डधारक कुटुंबाला धान्य मिळायला हवे असे कायदा सांगतो. मात्र प्रत्यक्षात इंटरनेटच्या अनुपलब्धतेमुळे कुटुंबे धान्यापासून वंचित राहतात. अशा प्रकारच्या त्रुटी कुपोषणावर प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्षरित्या परिणाम करतात. कुपोषणाच्या समस्येचा आणखी एक महत्त्वाचा पैलू म्हणजे नागरिकांमध्ये या समस्येबाबत जागृती नसणे.

ही पार्श्वभूमी लक्षात घेऊन पुणेस्थित 'साथी' संस्थेमार्फत 'कम्युनिटी अॅक्शन फॉर न्युट्रिशन' (CAN-कॅन) ही प्रक्रिया २०१८ पासून राबवली जात आहे. पोषण सेवांना बळकट करणे; पोषणाशी निगडित प्रचलित सवयींमध्ये सुधारणा घडवून आणणे; आंतरविभागीय समन्वय घडवून आणणे व या प्रयत्नांमध्ये लोकसहभागाला प्राधान्य देणे; तसेच पोषणसेवांमध्ये उत्तरदायित्वाचा दृष्टीकोन विकसित करणे ही या प्रक्रियेची उद्दिष्टे आहेत. हा प्रयोग गडचिरोली, नंदुरबार, नाशिक, ठाणे, पालघर, रायगड व पुणे या ७ जिल्ह्यांमधील १० तालुक्यातील ४२० गावांमध्ये ८ स्वयंसेवी संस्थांच्या माध्यमातून राबवण्यात येत आहे.

कम्युनिटी अॅक्शन फॉर न्युट्रिशन (CAN) प्रक्रिया -

सहा वर्षांखालील बालकांमधील कुपोषण कमी करणे; जोखमीच्या मातांची नोंद काटेकोरपणे होईल यावर लक्ष देणे; त्यांना आवश्यक उपचार वेळेवर मिळतील यावर लक्ष देणे; अमृत आहार योजना व अंगणवाडी योजना यामध्ये सुधारणा होण्यासाठी प्रयत्न करणे; कुपोषित बालकांचा गृहभेटीच्या माध्यमातून पाठपुरावा करणे; पालकांसोबत पोषणसंवादातून बालकांना कुपोषणातून बाहेर काढण्याचा प्रयत्न करणे; पोषणसेवांचे बळकटीकरण करणे या हेतूने 'कॅन' प्रक्रियेची आखणी करण्यात आली आहे. या प्रक्रियेत लोकसहभाग केंद्रस्थानी आहे. या प्रक्रियेचे दोन मुख्य भाग आहेत. एक, पोषण सेवा उदा. अमृत आहार योजना व आयसीडीएस योजना लोकाधारित देखरेखीच्या माध्यमातून बळकट करणे. आशा कार्यकर्तींच्या माध्यमातून कुपोषित बालकांचा पाठपुरावा (उदा. कमी वजनाची बालके, तीव्र व मध्यम कुपोषित बालके व महत्त्वाचे म्हणजे Growth Faltering अर्थात वाढीतील घसरण असलेली बालके) व आवश्यकता असल्यास बालकांना संदर्भसेवा देणे व डिसचार्ज नंतरही पाठपुरावा करून बालकांना कुपोषणातून बाहेर काढण्याचा प्रयत्न करणे. आंतरविभागीय कन्व्हरजन्स हा या प्रक्रियेचा भाग आहे या संदर्भात काही उदाहरणे पुढे पाहू.

अन्न सुरक्षा कायद्यामध्ये अंगणवाडी सेवांचे सामाजिक अंकेक्षण अर्थात सोशल ऑडिट होणे कायद्याने बंधनकारक आहे. मात्र ही प्रक्रिया शासनाच्या पुढाकारातून होताना दिसत नाही. अशा प्रक्रियाही शासनस्तरावर शासनाच्या पुढाकारातून राबवल्या जायला हव्यात. जिथे लोकांकडून ही प्रक्रिया राबवली जात असेल तिथे शासकीय यंत्रणेने सक्रिय सहभाग घ्यायला हवा. ज्यामुळे उत्तरदायित्वाच्या प्रक्रियांमध्ये लोकसहभाग वाढायला मदत होईल व मुख्य म्हणजे या सेवा सरकारी नसून आपल्या आहेत ही जाणीव लोकांमध्ये निर्माण होण्यास मदत होईल.

शासकीय विभागांचा त्रिवेणी समन्वय

आदिवासी विकास विभाग, आरोग्य विभाग तसेच महिला व बाल विकास विभाग या तीन विभागांचा समन्वय (convergence from below) गाव पातळीवरून साधायचा प्रयत्न केंद्र प्रक्रियेत होत आहे. गावात 'आशा कार्यकर्ती' ही प्रक्रिया राबवण्यासाठी अग्रस्थानी मानण्यात आली आहे. गावात, पाड्यात 'भारतरत्न डॉ. एपीजे अब्दुल कलाम अमृत आहार योजना', 'अंगणवाडी सेवा योजना' व पोषणाशी संबंधित 'आरोग्य सेवांचा आढावा आशा कार्यकर्ती व 'पोषण हक्क गटा'च्या (आहार समिती, माता समिती व गाव आरोग्य समिती) माध्यमातून दर महिन्याला घेण्यात येतो. गावकऱ्यांनी अंगणवाडीशी संबंधित लोकांकडून उपस्थित केलेल्या मुद्दांसंदर्भात अंगणवाडी सेविकेसोबत चर्चा करून संवादातून प्रश्न सोडवण्याचा प्रयत्न केला जातो.

तालुका स्तरावर आदिवासी विकास विभागाच्या प्रकल्प अधिकाऱ्यांच्या अध्यक्षतेखाली 'ट्रॅग्युलेशन बैठकीत' अमृत आहार योजना, अंगणवाडी योजना व आरोग्य सेवांसंदर्भात उपस्थित मुद्दे आयसीडीएस अधिकारी, आरोग्य अधिकारी यांच्या उपस्थितीत चर्चा करून सोडवण्याचा प्रयत्न केला जातो.

थोडक्यात, गाव पातळीवर या तीन विभागांमध्ये समन्वयाचा प्रयत्न केंद्र प्रक्रियेच्या माध्यमातून केला जात आहे. अमृत आहार योजने अंतर्गत 'आहार समिती', आयसीडीएस अंतर्गत 'माता समिती' व आरोग्य विभाग अंतर्गत 'गाव आरोग्य पोषण पाणीपुरवठा व स्वच्छता समिती' या समित्यांचा समन्वय 'पोषण हक्क गटा'च्या माध्यमातून केला जात आहे. तालुका व जिल्हा पातळीवर देखील या तीन विभागांशी संबंधित समित्यांमधील संवादातून पोषण व आरोग्याशी निगडित मुद्दे सोडवण्याचा प्रयत्न होत आहे.

या तिहेरी समन्वयाची काही उदाहरणे -

- १) कर्जत तालुक्यात आंतरविभागीय समन्वयातून सीटीसी सेवा सुरु करण्याचा निर्णय झाला आहे. यासाठीचा निधी आदिवासी विकास विभागाकडून आरोग्य विभागास वर्गही करण्यात आला आहे.
- २) कर्जत तालुक्यात जिल्हा अधिकारी, मुख्य कार्यकारी अधिकारी, तहसीलदार, गट विकास अधिकारी, जिल्हा परिषद सदस्य, पोलीस व फॉरेस्ट खात्याचे अधिकारी यांच्या समन्वयातून अंगणवाड्यांना भेटी सुरु करण्यात आल्या. जिल्हा अधिकाऱ्यांच्या पुढाकारातून गरम व ताजा आहार असलेली ग्राम बाल विकास केंद्रे सुरु करण्यात आली, बालकांचा पाठपुरावा करण्यात आला व तीव्र कुपोषणाचे प्रमाण १२२ वरून ८ वर आणण्यात आले.
- ३) आंतरविभागीय समन्वयाचाच एक भाग म्हणून कॅन प्रक्रियेतील नंदुरबारमधील घडामोडी महत्त्वपूर्ण आहेत. जुन्या पद्धतीचा टीएचआर कोर्टाच्या सुचनेनुसार बंद करून कच्चा शिधा असलेला टीएचआर उदा. चवळी, गहू, तांदूळ, मसूर डाळ, हळद, तेल, मिरची पावडर, मीठ हा दोन महिन्यांकरिता प्रायोगिक तत्वावर महाराष्ट्रात वितरीत करण्यात आला. कॅन प्रक्रियेतील या आहारासंदर्भातील प्रचार प्रसारामुळे लोक अंगणवाडीत या नव्या टीएचआर आहाराची मागणी करू लागले. या टीएचआरच्या निमित्ताने ज्या ठिकाणी अंगणवाड्या व बंद होत्या त्या संवादाच्या प्रक्रियेतून पुन्हा सुरु झाल्या.

वैशिष्ट्यपूर्ण समस्या सूट्ट लागल्या-

- आदिवासी क्षेत्रामध्ये गरोदर व स्तन्यदा मातांना एकवेळचा गरम ताजा आहार व ६ वर्षांखालील बालकांना आठवड्यातील ४ दिवस अंडी किंवा केळी असा पूरक आहार अमृत आहार योजनेच्या माध्यमातून देण्यात येतो. मात्र या आहारासाठीचा शिधा साठवून ठेवण्यासाठी भांडी किंवा धान्याच्या कोठ्या काही ठिकाणी अंगणवाडीत उपलब्ध नाहीत. त्याकरता निधीची तरतूद नाही. ही समस्या त्र्यंबकेश्वर तालुक्यात २ गावांमध्ये बैठकीतून पुढे आली. कॅन प्रक्रियेतील समिती सदस्य व कार्यकर्त्यांनी ही समस्या या गावांच्या ग्रामसभेत मांडली. ग्रामसभेच्या 'पेसा' कमिटीने तातडीने निर्णय घेतला व पेसा निधीतून ही भांडी घेतली. या गावांच्या कृतीचे अनुकरण इतर गावांनीही केले व एकूण विसाएक गावांमध्ये याच धर्तीवर निर्णय घेण्यात आले.
- पुणे जिल्ह्यातील जुन्नर भागात अमृत आहार योजनेचे पैसे सहा-सहा महिने रखडलेले होते. अंगणवाडी सेविका पदरमोड करून योजनेत खंड न पडता योजना राबवायचा प्रयत्न करत होत्या. ही अडचण गाव पातळीवर बैठकांमध्ये निदर्शनास आली. या संदर्भात कॅन प्रक्रियेअंतर्गत समिती सदस्यांच्या माध्यमातून तालुका व जिल्हा स्तरावर आयसीडीएस सोबत संवाद साधण्यात आला व जिल्हा स्तरावरून निधी त्वरित वर्ग करण्यात आला.

- त्र्यंबकेश्वर तालुक्यात कॅन प्रक्रियेतील ४० गावांमधील १४८ सॅम बालकांचा पाठपुरावा करण्यात आला. कॅन प्रक्रियेतील पाठपुरावा व अंगणवाडीतील गरम ताज्या आहाराच्या ३० दिवसांच्या व्हीसीडीसी यांच्या एकत्रित प्रयत्नातून ८१ बालके म्हणजे ५४ टक्के बालकांमध्ये सुधारणा झाली.

काही महत्त्वाची आव्हाने अजूनही आहेत-

वर नोंदवलेले सकारात्मक अनुभव महत्त्वाचे आहेत. पण पोषणसेवांबाबत उत्तरदायित्वाची ही नावीन्यपूर्ण प्रक्रिया राबवताना काही आव्हानांनाही सामोरे जावे लागत आहे. यातील काही आव्हाने येथे नोंदवीत आहेत.

- १) पोषण सेवा या सरकारी योजना आहेत त्या सर्वसामान्य लोकांना आपल्या वाटत नाहीत. बालमृत्यू हा आपल्या नशिबाचाच भाग आहे ही समज आदिवासी भागामध्ये आहे. परिणामी या सेवा उत्तरदायी होण्यामध्ये, सुरळीत होण्यामध्ये लोकांचा सहभाग मिळण्यासाठी मोठ्या प्रमाणावर प्रयत्न करावे लागतात. आपल्या आर्थिक परिस्थितीला आपणच जबाबादार आहोत, सार्वजनिक सेवा मिळणे हा आपल्यावर केलेला उपकार आहे. परिणामी या सेवा आपला हक्क आहे हे लोकांमध्ये रुजवायला खूप प्रयत्न करावे लागतात.
- २) प्रयत्न करूनही लोकांमध्ये काही बदल होत नाहीत म्हणून हताश झालेल्या आरोग्य व अंगणवाडी कर्मचाऱ्यांच्या मानसिकतेतून नकळतपणे व्हिक्टिम ब्लेमिंग व्हायला सुरुवात होते. ते लोकांनाच दोष द्यायला सुरुवात करतात. परिणामी लोकांचे सहकार्य मिळण्यामध्येही अडचणी यायला सुरुवात होते. हा दृष्टीकोन बदलण्यासाठी शासकीय कर्मचारी व स्वयंसेवी संस्थांनी एकत्रित प्रयत्न करायला हवा. याचा उपयोग पोषणसेवांच्या बळकटीकरणासाठी नक्कीच होऊ शकतो.
- ३) वास्तविक पाहता ज्या बालकांना उपचाराची गरज असते किंवा जी बालके तीव्र कुपोषणाच्या श्रेणीत असतात अशा बालकांचे प्रमाण हे तुलनेने कमी असते. कुपोषण दूर करण्यासाठीचे धोरण ठरवताना मात्र तीव्र कुपोषणाला प्राधान्य दिले जाते. तीव्र कुपोषणात बालमृत्यूचे प्रमाण जास्त असल्यामुळे येथे लक्ष केंद्रित करणे गरजेचे आहे मात्र जी बालके कुपोषणाच्या दिशेने प्रवास करू लागली आहेत अशा मध्यम कमी वजनाच्या किंवा मध्यम कुपोषित बालकांवरही लक्ष केंद्रित व्हायला हवे. ज्यामुळे कुपोषणाचे प्रमाण कमी करण्यामध्ये मदत होईल व कुपोषित बाळांची देखरेखही क्लिष्ट होणार नाही.
- ४) कुपोषण ही खरेतर सामाजिक समस्या. ती 'कू' म्हणजे वार्डट किंवा अपुऱ्या पोषणाशी जोडलेली समस्या आहे. सर्वसामान्यपणे बाळांचे पोषण सुधारणे म्हणजेच बाळाला खायला घालणे हा या समस्येवरचा साधा उपाय आहे. बाळ तीव्र कुपोषित झाल्यावर काही अडचणी येऊ शकतात हे लक्षात

घेता या समस्येकडे वैद्यकीय दृष्टीकोनातून पाहणे ठिक आहे. पण या समस्येचे वैद्यकीयकरण करणे योग्य नाही. एकदा का या चष्म्यातून ही समस्या पाहायला सुरुवात झाली की या समस्येवरचे उपायही वैद्यकीय दृष्टीकोनातूनच सुचवले जातात. याचे उत्तम उदाहरण म्हणजे सध्या बाल ग्राम विकास केंद्रांमध्ये तीव्र कुपोषित बालकांसाठी सुरु असलेली गोड चवीची ईडीएनएफ नावाची पेस्ट पाकिटे.

- ५) लोक जेव्हा पोषण सेवांसंदर्भात त्यांना भेडसावणाऱ्या समस्या या उत्तरदायित्वाच्या प्रक्रियांमधून मांडू लागतात तेव्हा या समस्या सुटण्याची देखील त्यांना अपेक्षा असते. पण जेव्हा त्यांनी मांडलेल्या समस्या सुटत नाहीत तेव्हा मात्र त्यांचा उत्तरदायित्वाच्या प्रक्रियेतील सहभाग कमी व्हायला सुरुवात होते. या प्रक्रिया बळकट करायच्या तर तालुका, जिल्हा तसेच राज्य पातळीवर उपस्थित होणाऱ्या मुद्यांची देखील तड लागायला हवी.
- ६) अन्न सुरक्षा कायद्यामध्ये अंगणवाडी सेवांचे सामाजिक अंकेक्षण अर्थात सोशल ऑडिट होणे कायद्याने बंधनकारक आहे. मात्र ही प्रक्रिया शासनाच्या पुढाकारातून होताना दिसत नाही. अशा प्रक्रियाही शासनस्तरावर शासनाच्या पुढाकारातून राबवल्या जायला हव्यात. जिथे लोकांकडून ही प्रक्रिया राबवली जात असेल तिथे शासकीय यंत्रणेने सक्रिय सहभाग घ्यायला हवा. ज्यामुळे उत्तरदायित्वाच्या प्रक्रियांमध्ये लोकसहभाग वाढायला मदत होईल व मुख्य म्हणजे या सेवा सरकारी नसून आपल्या आहेत ही जाणीव लोकांमध्ये निर्माण होण्यास मदत होईल.
- ७) राज्यस्तरावर सतत बदलणारे निर्णय उदा. टीएचआरमधील बदल, ईडीएनएफ यामुळेही पोषणावर परिणाम होतात.

कुपोषण निमूर्लनाच्या दिशेने यशस्वी आगेकूच करायची असेल तर अन्नसुरक्षेची हमी व शासकीय यंत्रणेतील समन्वयासोबत सर्वसामान्य लोकांचा उत्तरदायित्वाच्या प्रक्रियेतील सक्रिय सहभाग, लोकांमध्ये सेवांच्या हक्काची जाणीव, कुपोषणाकडे बघण्याचा मेडिकलाईज्ड दृष्टिकोन, गाव ते तालुका ते जिल्हा व राज्य व परत गाव असा उत्तरदायित्वाचा दुहेरी प्रवाह संदर्भात चर्चाची देवाणघेवाण, विचारांची घुसळण मोठ्या प्रमाणात मंथन व्हायला हवे. तरच या समस्येच्या मुळाशी पोचण्यात व या समस्येशी एकत्रितपणे दोन हात करण्यात यश येईल.



स्वारथ्य व पोषण – एक सामुदायिक संकल्पना

डॉ शुभलक्ष्मी अय्यर
आरोग्य व पोषण सल्लागार



माता आणि मुलांचे आरोग्य आणि पोषणाचे महत्त्व नेहमीच एक विशेष हक्काचा मुद्दा राहिला आहे आणि हे शाश्वत विकासाच्या मुख्य उद्दिष्टांपैकी एक आहे. कुपोषण ही केवळ भूक किंवा अन्नाची कमतरता नसून सर्व स्तरांवरील इतर अनेक घटकांभोवती फिरते; वैयक्तिक, समुदाय आणि सरकारी प्रणाली.

आमचा विश्वास आहे की एकाच घटकासह कार्य करणे कधीही मदत करत नाही. वेगवेगळ्या स्तरावर होणाऱ्या हस्तक्षेपांचे संतुलन असले पाहिजे.

इतक्या वर्षांत मुलांमध्ये आदळून येणाऱ्या कुपोषणवरती लक्ष केंद्रित असलेल्या कार्यक्रमांतर्गत पुढीलप्रमाणे उपक्रम उपयुक्त ठरले.

- अ) कुटुंबांमध्ये विशेषतः आईला आवश्यक पोषण हस्तक्षेप, एएनसी, पीएनसी, आयवायसीएफ प्रथा, नवीन जन्माची काळजी आणि आधार, सेवा आणि योजना यासंबंधी जागरूकता निर्माण करणे ही मागणी वाढवण्यास मदत करते आणि थेट लाभार्थ्यांमधील आरोग्यासाठी सकारात्मक वर्तन वाढवते.
- अ) कुटुंब समर्थन; विशेषतः नवरा आणि सासरच्यांनी, महिलांना तिच्या गर्भधारणेदरम्यान आणि मुलाच्या जन्मापर्यंत सहज प्रवास करण्यास मदत करते. हे देखील घरातील एक निरोगी आई – निरोगी बाळ संबंध वाढवण्यासाठी संघकार्य करण्यास आव्हान करते.
- इ. नेटवर्किंग आणि वकिली समुदायाचे नेते, द्वारपाल आणि भागधारक मार्फत पुरविल्या जाणाऱ्या सेवांच्या उपलब्धता आणि चांगल्या देखरेखीसाठी मोठ्या प्रमाणात मदत करते, तसेच मोठ्या प्रमाणात कार्यक्रमाची समुदाय मालकी मिळवून देते.
- ई. माता समिती आणि व्ही.एच.एन.एस.सींचे बळकटीकरण करून समुदायाची जमवाजमव होण्यास मदत होते, नवीन माता आणि अर्भकांना आरोग्य सेवांमध्ये प्रवेश करण्यास तसेच अंगणवाडी ताई आणि आशा यांना सहाय्यक देखरेखीसाठी मदत होते.
- उ. अंगणवाडी ताई आणि आशा ह्यांचे रिफ्रेशर प्रशिक्षण माता आणि मुलांचे आरोग्य आणि पोषणाच्या भिन्न पैलूंवर त्यांचे ज्ञान वाढविण्यात मदत करते. विद्यमान पंचायतराज संस्था आणि समुदायाकडून दिले जाणारे समर्थन, कुपोषणाचे ओझे हाताळण्याच्या ताणतणावाचा सामना करण्यासाठी अंगणवाडी ताईला मदत करते .
- ऊ. संस्थेच्या फिल्ड स्टाफद्वारे पोहोच कार्यांमुळे, सरकारच्या सध्याच्या सेवा आणि योजनांमधून मिळणाऱ्या लाभापासून वंचित राहिलेल्या माता व मुलांना शोधण्यात आणि ओळखण्यास मदत होते.

आव्हाने आणि जोखीम कोणत्याही समुदाय स्तरावरील कार्यक्रमाचा भाग असतात. सर्वोत्तम हस्तक्षेपासह प्रकल्प अंमलबजावणी कधीकधी प्रक्रिया आणि वितरण प्रणालीतील विविध अडथळे आणि समस्यांमुळे अपेक्षित परिणाम दर्शवित नाही.

विविध कारणांमुळे पोषण प्रकल्पांचे कामकाज सुरळीत होऊ शकत नाही.

१. रसद व पायाभूत सुविधा:

- अ. अंगणवाडी घरापासून लांब असणे
- आ. अंगणवाडीसाठी जागेची उपलब्धता व पायाभूत सुविधांचा अभाव
- इ. मिनी अंगणवाडीसह सर्व अंगणवाडीमध्ये वाढ देखरेख उपकरणांची देखभाल आणि कार्यात्मक उपकरणे उपलब्ध नसणे.
- ई. अनुचित निधी प्रवाह यंत्रणा आणि अर्थसंकल्पांचा वापर

२. मानव संसाधन आणि कर्मचारी:

- अ. अंगणवाडी ताईवर बऱ्याच जबाबदाऱ्या
- आ. सहाय्यक देखरेखीची आवश्यकता
- इ. वेतन आणि पेमेंटचे प्रश्न

३. समुदाय आणि लाभार्थी:

- अ. कुटुंबासह हंगामी स्थलांतर (मान्सून नसलेले महिने)
- आ. लाभार्थ्यांमध्ये प्रेरणा नसणे
- इ. आईला कौटुंबिक सहकार्याचा अभाव
- ई. आरोग्य संदर्भात मान्यता आणि गैरसमज
- उ. बालविवाह आणि किशोरवयीन गर्भधारणा
- ऊ. कुटुंब नियोजनाचा अभाव

४. सेवा आणि योजना:

- अ. सेवा आणि योजनांविषयी जागरूकता नसणे
- आ. अपूर्ण कागदपत्रे (आधार कार्ड, बँक खाती, राहण्याचा दाखला, अविवाहित माता)
- इ. अनेक गर्भधारणा आणि कुटुंब नियोजनाचा अभाव

अमृत आहार योजना: आदिवासी गावांसाठी विशेष तयार केलेली ही योजना गर्भवती महिला, स्तनपान करणारी माता व ७ महिने ते ६ वर्षे वयोगटातील मुलांना पोषण लाभ देण्यास मदत करते. त्याच्या अंमलबजावणीत काही आव्हाने अशी आहेत –

- खराब रस्ते आणि अंगणवाडीपासूनचे अंतर यामुळे अंगणवाडीशी खराब कनेक्टिव्हिटी.
- विद्यमान परंपरा आणि चालीरितीमुळे स्थानिकरित्या न स्वीकारलेले अन्न.
- योग्य आणि वेळेवर निधी वितरणाचा अभाव.
- विहित निकष व लवचिकतेच्या मुद्द्यांनुसार जेवण दिले जात नाही.
- अंगणवाडीत अन्न दिले जात नाही, परंतु घरात वाटप केले जाते ज्यामुळे वास्तविक लाभार्थी योग्य पौष्टिकतेपासून वंचित राहतात.
- आजारी महिला, नुकतीच प्रसव झालेली माता, इ. या योजनेपासून वंचित राहतात.

तीव्र कुपोषित मुलांसाठी व्ही.सी.डी.सी.: तीव्र बाल कुपोषणाच्या सामुदायिक व्यवस्थापनासाठी ग्रामीण बाल विकास केंद्र हे अंगणवाडीमध्ये एक सेवा आहे. अंगणवाडी केंद्रांना त्याच्या प्रत्यक्ष कामकाजाच्या तासांच्या पलीकडे कार्य करावे लागेल. दिवसातून चार वेळा उपचारात्मक डोससह वेळेवर पोषण दिले जाते. ही सेवा फक्त काही अंगणवाडी केंद्रांवर कार्यरत आहे. अंमलबजावणीत काही आव्हाने अशी आहेत-

- अ. वेळापत्रकानुसार निकष पाळले जात नाहीत
- आ. कार्यशील उपकरणांच्या अभावामुळे कुपोषित मुलांचे चुकीचे नोंदणी आणि व्हीसीडीसीची अतिरिक्त जबाबदारी.
- इ. लाभार्थ्यांमध्ये आणि कौटुंबिक आधारावर प्रेरणा नसणे.
- ई. वेळेवर व पारदर्शक पद्धतीने कामे करण्यासाठी सकारात्मक मजबुतीकरणाचा अभाव.

५. विभागीय आव्हाने -

- अ. आरोग्य, आयसीडीएस, पाणी आणि स्वच्छता, महिला बाळ कल्याण आणि इतर विभागांचे अभिसरण नसणे.
- आ. अग्रभागी कामगारांमधील (अंगणवाडीताई, आशा आणि एएनएम) कार्यक्षेत्र पातळीवर भूमिका स्पष्टता आणि जबाबदाऱ्या संदर्भात समन्वयाचा अभाव.

कोणत्याही कार्यक्रमांतर्गत सामुदायिक उत्तरदायित्व समुदाय जागरूकता आणि सहभागावर अवलंबून असते. लाभार्थी स्तरावर मागणी वाढविणे, सिस्टम वितरण स्तरावर पुरवठा वाढीसह पूरक असले पाहिजे.

खालील मुद्द्यांवर विचार केल्यास सामुदायिक जबाबदारी व उत्तरदायित्व घडवून आणू शकतो:

१. अंगणवाडी केंद्र:

- अ. अंगणवाडीतील उपकरणे कार्यात्मक बनविणे.
- आ. माता आणि मुलांसाठी अनुकूल असलेल्या व बोलक्या अंगणवाडी तयार करणे.
- इ. अमृत आहार योजने अंतर्गत आणि इतर शिजवलेले जेवण बचत गटांच्या स्वाधीन केले जाईल आणि त्यांचे योग्य निरीक्षण केले जाईल.
- ई. स्थलांतर करताना माता व मुलांचा ट्रॅकिंग केल्यास त्यांना योजना व सेवांच्या लाभापासून वंचित ठेवण्यास प्रतिबंधित केले जाईल तसेच मध्यम आणि गंभीर कुपोषणाचे प्रभावी निरीक्षण व पाठपुरावा देखील होईल.

२. समुदायः

- अ. स्थानिक बाजारपेठेत किंवा विक्रेत्यांशी निविदा न लावता स्थानिक बचत गटांनी पारसबाग आणि कुक्कुटपालनास पाठिंबा देऊन ताज्या भाज्या व अंडी पुरवठा करण्यासाठी पुढाकार घ्यावा.
- आ. माता गटांना कार्य करण्यासाठी समर्थन व बाहेरील सदस्य म्हणून वडीलांचा सहभाग
- इ. माता व बाल आरोग्य प्रकल्पांच्या अंमलबजावणीमध्ये भागधारक आणि द्वारपालांचा सहभाग.
- ई. बालविवाह, किशोरवयीन गर्भधारणा, आरोग्य संदर्भातील गैरसमज, लिंगभेद यासारख्या कुपोषणाच्या घटकांच्या निर्मूलनासाठी स्थानिक समित्यांनी सकारात्मक योगदान व पुढाकार घ्यावा.

आव्हाने आणि जोखीम कोणत्याही समुदाय स्तरावरील कार्यक्रमाचा भाग असतात. सर्वोत्तम हस्तक्षेपासह प्रकल्प अंमलबजावणी कधीकधी प्रक्रिया आणि वितरण प्रणालीतील विविध अडथळे आणि समस्यांमुळे अपेक्षित परिणाम दर्शवित नाही.

३. सरकारी यंत्रणाः

- अ. अंगणवाडीताई, आशा आणि एएनएम समन्वय साधण्यासाठी आणि आई आणि मुलांच्या आरोग्यासाठी एकत्र कार्य करण्यासाठी, दोन विभागांच्या नियमित बैठका (महिला बाळ कल्याण आणि आरोग्य) सेवा आणि योजना चांगल्या प्रकारे पोहोचविण्यात मदत करतील.
- आ. कुपोषित आणि आजारी मुलांचा ट्रॅकिंग, योग्य संदर्भसेवा आणि योग्य उपाययोजना करण्यासाठी एनएचएम मार्फत सर्व अंगणवाडी केंद्रांमध्ये अर्धवार्षिक आरोग्य तपासणी अनिवार्य करावी.
- इ. आरोग्य, पोषण आणि शिक्षण यांना अंगणवाडी केंद्रांमध्ये स्वतंत्र घटक मानावे.
- ई. पोषण कार्यात सुधारणा करण्यासाठी आणि कुपोषित मुलांचा पारदर्शक अहवाल देणे यासाठी अग्रभागी आरोग्य कार्य करणार्यांची सकारात्मक मजबुतीकरण (Positive Reinforcement).
- उ. माता समिती व व्ही.एच.एन.एस.सी सक्रिय आणि कार्यान्वित केल्या जातील. कुपोषणाचा सामुदायिक व्यवस्थापन आणि नवजात व शिशु आहार प्रणाली ह्या मुद्द्यावर नियमित प्रशिक्षण व सहाय्यक पर्यवेक्षण.
- ऊ. सबला आणि किशोरी शक्ती योजना कार्यक्रमात सामुदायिक लाक्षणिक कार्यासाठी आणि

आय.सी.डी.एस.ला पाठिंबा दर्शविण्यासाठी स्थानिक किशोरवयीन गटातील मुलं आणि मुली ह्या दोघांचे नेते निवडून कार्यरत करावे.

४. नागरी व स्वयंसेवी संस्था:

- अ. नुकड नाटकांद्वारे समाजातील जागरूकता वाढविणे, समुपदेशन करणे.
- आ. वॉश, पौष्टिक सवयी, आहार देण्याच्या पद्धती ह्या वर्तणुकीत बदल आणणे.
- इ. अर्धवार्षिक दिवस आणि गोदभराईमध्ये कौटुंबिक सहभाग.
- ई. बी.सी.सी. उपक्रमांच्या माध्यमातून लाभार्थ्यांकडून मुलांच्या वाढ देखरेख निर्माण करणे.
- उ. मुलांच्या वाढीवर समुदाय देखरेख ठेवणे.
- ऊ. पोषण दिवस, सुपोषण दिवस आणि इतर पोषण व आरोग्य दिन साजरा करणे.

ज्या देशात आपण आर्थिक सुरक्षा आणि प्रचंड इंटरनेट प्लॅटफॉर्मवर बोलत आहोत, विकृती आणि कुपोषणामुळे होणारी नवजात व बाल मृत्यू ही गंभीर आपत्ती आहे! जेव्हा जेव्हा आपण पौष्टिकतेबद्दल बोलतो तेव्हा आपल्या मनात येणारा पहिला विचार म्हणजे अंगणवाडी केंद्र आणि अंगणवाडी ताई; म्हणजे जणू खेड्यातल्या आरोग्यावर आणि पोषणाचा संपूर्ण भार तिच्यावरच असतो. आय.सी.डी.एस.च्या उन्नतीमध्ये समाजाच्या सहभागाने मागील जागा घेतली यात काही आश्चर्य नाही.

२५ वर्षांपूर्वी लोक गर्भधारणेचा खुलासा करण्यास, नावे आरोग्य केंद्रांमध्ये नोंदविण्यास, संस्थांमध्ये बाळंतपण किंवा त्यांच्या मुलांना लसीकरण करण्यास नाखूष होते. आता बरेच काही करणे बाकी असले तरी आता परिस्थिती सुधारली आहे.

अशा प्रकारे जबाबदार नागरिक म्हणून आपल्याला अन्न व पोषण सुरक्षा, आय.सी.डी.एस. आणि आरोग्य सेवांच्या दृष्टीने काम करण्याचे व लाभार्थी आणि आरोग्य वितरण प्रणाली मध्ये एक शाश्वत मागणी पुरवठा प्लॅटफॉर्म स्थापित करण्याचे वचन घ्यावे लागेल.



बहुक्षेत्रीय देखरेखीचा प्रयोग





बहुक्षेत्रीय देखरेख व सामाजिक अंकेक्षण

तीन जिल्ह्यातील प्रायोगिक प्रकल्प : अनुभव व आव्हाने

भाऊसाहेब आहेर, साथी संस्था, पुणे

सीबीएमच्या माध्यमातून आरोग्य सेवांवर देखरेखीचा काहीएक अनुभव गाठीशी जमा झाला. या शिदोरीच्या आधारे 'सीबीएम' ही संकल्पना आरोग्य सेवांपुरती मर्यादित न ठेवता तिचा विस्तार इतर सार्वजनिक सेवांमध्येही करण्याचा विचार पुढे आला. त्यातून 'बहुक्षेत्रीय देखरेख व सामाजिक अंकेक्षण' ही संकल्पना आकाराला आली. महाराष्ट्रात विविध क्षेत्रात सुरू असलेल्या 'उत्तरदायित्वा'च्या प्रयोगांमध्ये या तीन जिल्ह्यातील अनुभवांचे योगदान निश्चितच महत्त्वपूर्ण ठरू शकेल.

२०१८ पासून गडचिरोली, बीड व सोलापूर या जिल्ह्यांमध्ये अनुक्रमे 'आम्ही आमच्या आरोग्यासाठी', 'मानवलोक' व 'अस्तित्व' या संस्था 'बहुक्षेत्रीय देखरेख व सामाजिक अंकेक्षण' प्रक्रिया राबवित आहेत. 'साथी' संस्था या प्रायोगिक प्रकल्पाचे समन्वयन करत आहे. २००७ पासून महाराष्ट्रात 'राष्ट्रीय ग्रामीण आरोग्य अभियान' (एनआरएचएम) अंतर्गत 'आरोग्य सेवांवर लोकाधारित देखरेख व नियोजन प्रक्रिया' (सीबीएम - कम्युनिटी बेस मॉनिटरिंग) सुरू झाली. या प्रक्रियेच्या माध्यमातून प्रथमच आरोग्य सेवांमध्ये जिल्हा ते गाव पातळीवर विविध प्रकारे लोकसहभाग घेण्यात आला. ग्रामीण भागातील सार्वजनिक आरोग्य यंत्रणेला लोकसहभागातून बळकट करणे व शासकीय आरोग्य सेवांचा दर्जा वाढवून या सेवांची मागणी

वाढवणे हे सीबीएमचे मुख्य उद्दिष्ट होते. आरोग्य यंत्रणा लोकांप्रती उत्तरदायी करून सामुदायिक नेतृत्वाच्या माध्यमातून तिच्यात बदल घडवणे, हा सीबीएमचा एक महत्त्वाचा पैलू होता, आहे. सीबीएमच्या माध्यमातून आरोग्य सेवांवर देखरेखीचा काहीएक अनुभव गाठीशी जमा झाला. या शिदोरीच्या आधारे सीबीएम ही संकल्पना आरोग्य सेवांपुरती मर्यादित न ठेवता तिचा विस्तार इतर सार्वजनिक सेवांमधेही करण्याचा विचार पुढे आला. त्यातून 'बहुक्षेत्रीय देखरेख व सामाजिक अंकेक्षण' ही संकल्पना आकाराला आली. महाराष्ट्रात विविध क्षेत्रात सुरू असलेल्या 'उत्तरदायित्वा'च्या प्रयोगांमध्ये या तीन जिल्ह्यातील अनुभवांचे योगदान निश्चितच महत्त्वपूर्ण ठरू शकेल.

बहुक्षेत्रीय देखरेख व सामाजिक अंकेक्षण प्रकल्प : पार्श्वभूमी

सीबीएममधून आरोग्य सेवांमध्ये अनेक सकारात्मक बदल घडत आहेत, पण या प्रक्रियेला काही अंगभूत मर्यादाही आहे. कालांतराने कुठल्याही नावीन्यपूर्ण कल्पनेतील आरंभीचा उत्साह हळूहळू शिथिल होऊ लागतो. शासकीय यंत्रणा देखरेखीच्या या प्रयोगाला सरावली की यांत्रिकपणे प्रतिसाद देऊ लागते. बदल घडण्याचा वेग ओसरू लागतो. परिणामी लोकसहभागावरही याचा विपरीत परिणाम दिसू लागतो. लोकाधारित देखरेखीबाबत असेच काहीसे घडू लागल्याची परिस्थिती होती. आरोग्य सेवांवर लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेतून गावातील सक्रिय समिती सदस्य व लोक अंगणवाडी, पीडीएस, शिक्षण, पाणीपुरवठा या अन्य सामाजिक सेवांसंबंधित प्रश्न उपस्थित करित होते. या सेवा जरी थेट सार्वजनिक आरोग्य सेवांच्या कक्षेत येत नसल्या तरी या सेवांमधील अनियमितता सार्वजनिक आरोग्यावर परिणाम करणारी आहे. हे वारंवार निदर्शनास येत होते. त्या अनुषंगाने केवळ आरोग्य सेवांचं नाही तर सर्वच सार्वजनिक सेवा लोकाधारित देखरेखीच्या कक्षेत आणल्या पाहिजेत, असा विचार पुढे आला. लोकाधारित देखरेखीचा विस्तार अधिकाधिक व्हावा या दृष्टीकोनातून लोकांच्या गरजांच्या अनुषंगाने बहुक्षेत्रीय देखरेखीची संकल्पना विकसित झाली. लोकाधारित देखरेख शिक्षण, पोषण, रोजगार, पाणी, स्वच्छता, शेती या व अशा विविध सामाजिक क्षेत्रांचाही त्यात समावेश करण्याचा विचार केला गेला. त्यासाठी स्थानिक समुदायाला सक्रिय आणि सक्षम करावे या उद्देशाने कामाची सुरुवात झाली. यासाठी प्रायोगिक तत्वांवर विदर्भातील गडचिरोली मराठवाड्यातील बीड व पश्चिम महाराष्ट्रातील सोलापूर या जिल्ह्यातून सीबीएममध्ये सक्रिय राहिलेल्या स्वयंसेवी संस्थांसोबत सल्लामसलत करण्यात आली. त्यातून 'बहुक्षेत्रीय लोकाधारित देखरेखी'ला ठोस स्वरूप दिले गेले. या प्रकल्पात तीन जिल्ह्यांतील प्रत्येकी एक तालुका व त्या ३ तालुक्यातील ३० गावांमध्ये ही प्रक्रिया राबवण्याचा निर्णय झाला. प्रत्येक सहभागी संस्थेने स्थानिक प्रश्न, परिस्थिती व गरजांना प्राधान्य देऊन समुदाय आधारित देखरेख प्रक्रिया घडवण्याचा निर्णय घेतला.

समुदाय आधारित देखरेखीची जबाबदारी 'गावगटा'वर राहिली. यासाठी प्रातिनिधिक व समावेशक असा गावगट तयार केला गेला. प्रत्येक सामाजिक सेवेमध्ये देखरेख करण्यासाठी समित्या/ जागा आहेत, आरोग्य

सेवांच्या लोकाधारित देखरेखीसाठीही समिती आहे, तरीही स्वतंत्र गावगट असणे जरूरीचे होते. कारण विविध समित्या या संबंधित विषयांपुरताच विचार करतात. शिक्षण समितीचे काम आरोग्य समितीला समजत नाही आणि आरोग्य समितीचे पोषण समितीला समजत नाही इत्यादी. कामाच्या विभागणीने होणारी लोकांची विभागणी गावगटाच्या उभारणीतून टाळता येईल, असा यामागे विचार होता. शिवाय सर्व समित्या सक्रिय असतातच असे नाही. या प्रकल्पातून विविध समित्यांमधील सक्रिय सदस्यांना गावगटात सामावून घेण्यात आले. याशिवाय देखरेखीच्या कामात सहभागी होण्याची तयारी असलेल्या, स्वयंप्रेरित लोकांनाही या गटात स्थान मिळाले. गावगटाकडे योजनांविषयी परिपूर्ण माहिती आणि देखरेखीची कौशल्ये असणे महत्त्वाचे आहे. त्यासाठीच्या प्रशिक्षणांची जबाबदारी त्या त्या जिल्ह्यातील संस्थांनी घेतली. गावगटाने देखरेखीसाठी निवडलेल्या सेवा आणि देखरेखीची कार्यपद्धती या दोन्ही विषयांवरील प्रशिक्षण व साहाय्य संस्थांकडून दिले गेले. तसेच जेथे उत्तरदायित्वाबद्दल काम केले जाते अशा ठिकाणी या गावगटांच्या भेटी घडवून आणल्यामुळे गावगटांची समज व ताकद वाढली.

या प्रक्रियेचे सर्वसामान्यीकरण होऊन ही प्रक्रिया एवढ्यावरच थांबू नये म्हणून, वेळोवेळी या प्रक्रियेत येणाऱ्या अडचणींचा व आव्हानांचा आढावा घेतला गेला. 'शासकीय यंत्रणेचे उत्तरदायित्व आणि त्याकरिता लोकांचे नियंत्रण आणि नेतृत्व' हा लोकाधारित देखरेख प्रक्रियेचा गाभा आहे, जो टिकवण्यासाठी नव्याने विचार करून लोकाधारित देखरेखीची व्याप्ती वाढवण्याचे ठरले. नुसती देखरेख करून भागत नाही, तर लोकांना सेवा वेळेवर आणि दर्जेदार मिळाल्या, तरच लोक या प्रक्रियेत सहभागी होतात व गावगटालाही त्यामुळे प्रोत्साहन मिळू शकते. अन्यथा गावगटाचा या प्रक्रियेतील रस कमी होऊन ही प्रक्रिया बंद पडायला किंवा तिचे सर्वसामान्यीकरण व्हायला वेळ लागणार नाही. हा धोका ओळखून गावगटाला लोकाधारित देखरेखी अंतर्गत अजून काही तरी नवीन साधन वा पद्धत दिली पाहिजे. तरच ही प्रक्रिया स्थानिक पातळीवर रुजेल या विचाराने सार्वजनिक सेवांवर देखरेखीचा पुढचा टप्पा म्हणून 'सार्वजनिक सेवांचे सामाजिक अंकेक्षण' या संकल्पनेचे बीज रुजले.

अशी झाली सामाजिक अंकेक्षण प्रक्रिया

- लोकाधारित देखरेखीचे काम सामाजिक अंकेक्षणाच्या माध्यमातून केले गेले. त्यामुळे सामाजिक अंकेक्षण प्रक्रियेमध्ये नेमकेपणा व सुसूत्रता आली.
- रोजगार हमी कायद्यामुळे लोकांना 'सामाजिक अंकेक्षण'ची ओळख झालेली आहे. यामध्ये योजनेच्या अंमलबजावणीची माहिती शासकीय यंत्रणेकडून मिळवून ती प्रत्यक्ष लाभार्थ्यांना भेटून पडताळून पाहिली जाते आणि त्रुटी निदर्शनास आणून दिल्या जातात. शासकीय माहितीच्या आधारेच निष्कर्ष काढले जात असल्याने ते नाकारता येत नाहीत आणि त्रुटी दूर करणे जरूरीचे ठरते.

- आज अनेक राज्यांतून विविध प्रकारे 'सामाजिक अंकेक्षणा'चा अवलंब केला जात आहे. रोजगार हमी कायद्याप्रमाणेच सर्व शासकीय योजनांमध्ये सामाजिक अंकेक्षणाचा अंतर्भाव असला पाहिजे हे शासनाने तत्त्वतः मान्य केले आहे. सध्या भारतामध्ये राष्ट्रीय अन्न सुरक्षा कायदा, प्रधानमंत्री घरकुल योजना, प्रधानमंत्री ग्राम सडक योजना, स्वच्छ भारत अभियान इत्यादी योजना/कायद्यांमध्ये सामाजिक अंकेक्षणाचा अंतर्भाव आहे. आत्तापर्यंतचा अनुभव पाहता, ही प्रक्रिया शासकीय यंत्रणेचे उत्तरदायित्व वाढवणारी; सरकारी यंत्रणा अधिक पारदर्शक, भ्रष्टाचारमुक्तीकडे नेणारी; लोकांना प्रश्न विचारण्यासाठी हक्काचे व्यासपीठ मिळवून देणारी ठरलेली आहे. या सर्व अनुभवांच्या आधारे विविध सार्वजनिक सेवांवर एकत्रित पद्धतीने देखरेखीसाठी सामाजिक अंकेक्षणाची प्रक्रिया अवलंबण्याचा प्रयत्न या प्रक्रियेतून केला गेलेला आहे.

गाव निवड: प्रक्रिया आणि निकष

- सामाजिक सेवांवर देखरेख करण्याचे काम म्हणजे स्थानिक कर्मचाऱ्यांना, लोकप्रतिनिधींना प्रश्न विचारण्याचे, त्यांच्या कामातील उणिवा व भ्रष्टाचार उघड करण्याचे काम. असे करताना स्थानिक सत्ताधान्यांचे हितसंबंध दुखावले जाऊ शकतात. ही जोखीम पत्करण्याची तयारी ज्या गावांमध्ये दिसली त्या गावांना प्राधान्य दिले.
- सामाजिक सेवांच्या देखरेखीच्या कामात गावगटाची भूमिका महत्त्वाची असल्याने गावगटाच्या मार्फतच ही सामाजिक अंकेक्षणाची प्रक्रिया राबवली गेली. जिथे गावगट म्हणून एकत्र काम करण्याची तयारी दिसली, किमान ३-४ जण तयार झाले, त्या गावांची निवड केली गेली.
- आम्ही आमच्या आरोग्यासाठी, मानवलोक आणि अस्तित्व संस्थेने अनुक्रमे कुरखेडा, अंबाजोगाई आणि सांगोला तालुक्यातील प्रत्येकी १० गावे निवडली.
- आपल्या संपर्कातील निवडलेल्या अशा १० गावांमध्ये संस्थांनी पीआरएच्या सहभागी पद्धतीतून गावकऱ्यांशी संवाद साधत, त्यांच्या जिव्हाळ्याचे आणि प्राधान्याचे प्रश्न समजून घेतले. गावातील सरपंच, सदस्य अन्य ग्रामस्थ यांच्यासोबत बैठक घेऊन चर्चेतून स्थानिक प्रश्न समजून घेतले. गावांमधील सार्वजनिक सेवांचे प्रश्न प्रश्नावलीच्या आधारे समजून घेतले.

गावगट - बांधणी आणि सक्षमीकरण

- प्रत्येक संस्थेच्या गावगट बांधणीच्या प्रक्रियेत थोडाफार फरक झाला. परंतु सुरुवात गाव निवडीच्या प्रक्रियेत ज्या व्यक्ती पुढे आल्या त्यांच्यापासून झाली. संस्थेच्या कार्यकर्त्यांनी त्यांच्यासोबत नियमित बैठका घेऊन गावगट बांधणीला चालना दिली.

- काही गावात पुढाकार घेऊन सुरुवातीला आलेले काही लोक अनियमित झाले, नंतर येईनासे झाले, तर काही लोक नव्याने जोडले गेले.
- या दरम्यान झालेल्या बैठकांमधून गावगटाने निवडलेल्या प्रश्नांवर चर्चा सुरु झाली. त्यातील काही प्रश्न मार्गी लागले. यामुळे गावगटातील सदस्यांचा उत्साह आणि आत्मविश्वास वाढला.

कोण होते या गावगटात ?

- विविध समित्यांमधील सक्रिय सदस्य, विविध कौशल्ये व क्षमता असलेले लोक, पुरुष, महिला आणि वंचित-अल्पसंख्य, सरकारी सेवेतून निवृत्त झालेल्या व्यक्ती कारण त्यांना शासकीय यंत्रणा कशा प्रकारे काम करते याचा अनुभव असतो, तो अनुभव सामाजिक अंकेक्षणाला मदतकारक ठरला.
- लोकप्रतिनिधी आणि स्थानिक लोकप्रतिनिधी यांचे हितसंबंध आड येऊ नयेत म्हणून शक्यतोवर लोकप्रतिनिधी आणि स्थानिक शासकीय कर्मचारी यांचा गावगटात समावेश टाळला.
- स्थानिक प्रश्नांवर चर्चा करत आणि त्यातील काही प्रश्नांची सोडवणूक करत साधारणपणे सहा महिन्यात काही गावात गावगट उभे राहिले.
- यानंतरचा पुढील टप्पा गावगटांच्या प्रशिक्षणाचा. प्रत्येक संस्थेने गावगटांच्या सोईने प्रशिक्षणांचे आयोजन केले. 'सार्वजनिक सेवांचे सामाजिक अंकेक्षण' या विषयाच्या सर्व बाजू समजून देण्याचा प्रयत्न या प्रशिक्षणातून झाला. प्रशिक्षणाचे विषय पुढीलप्रमाणे होते-

गावगटाच्या प्रशिक्षणाचे विषय

- सार्वजनिक सेवांचे सामाजिक अंकेक्षण - का व कसे करायचे ?
- अंकेक्षणासाठी निवडलेल्या योजना, त्यांचे हेतू, तरतुदी, जबाबदार यंत्रणा या विषयांवर सविस्तर प्रशिक्षण.
- योजनांविषयी शासकीय माहितीचे संकलन
- पडताळणी - हेतू, कोणी करायची व कशी करायची ?
- जनसंवादाचे आयोजन आणि पाठपुरावा

सामाजिक अंकेक्षणाचे मुख्य टप्पे

१. शासकीय माहितीचे संकलन:

- सामाजिक अंकेक्षणाच्या प्रक्रियेतील माहिती संकलन हा पहिला महत्त्वाचा टप्पा आहे. त्यांच्याशी संबंधित माहिती मिळणे हा लोकांचा हक्क आहे. ही जाणीव लोकांना करून देण्यात आली. गटविकास अधिकाऱ्यांना पत्र देऊन सामाजिक अंकेक्षणाची माहिती दिली गेली आणि स्थानिक कर्मचाऱ्यांना माहिती देण्यासंबंधीच्या सूचना देण्याची विनंती करण्यात आली.

- ज्या योजनांचा अंकेक्षणात समावेश होणार होता त्यांची तपशीलवार माहिती घेण्यासाठी फॉर्मेट तयार करून गावगटांना देण्यात आले. योजनेच्या सर्व लाभार्थ्यांची यादीसह सर्व तपशील घेण्यात आले.
- शक्यतोवर गावगटांनी संबंधित कर्मचारी/अधिकाऱ्यांकडून माहिती संकलित करावी असा प्रयत्न राहिला.
- सुरुवातीला स्थानिक कर्मचाऱ्यांकडून माहिती घेतली.
- जिथे गावगटांना अडचणी आल्या तिथे त्यांनी संस्थांची मदत घेतली.
- स्थानिक कर्मचाऱ्यांनी सुरुवातीला माहिती देण्याची टाळाटाळ केली तेव्हा माहिती संकलनाचे कारण त्यांना समजावून दिल्यावर सहकार्य मिळाले. माहिती मिळवण्यासाठी पाठपुरावा करावा लागला, पण अखेर सर्व ३० गावातली निवडलेल्या योजनांची माहिती मिळवण्यात आली.
- संस्थेच्या कार्यकर्त्यांनी व गावगटाने संकलित माहिती आधी स्वतः समजून घेतली आणि नंतर पडताळणीचे नियोजन केले.

२. पडताळणी:

सामाजिक अंकेक्षणाचा पडताळणीचा टप्पा खूप महत्त्वाचा आणि बरेच शिकवणारा होता. संकलित शासकीय माहितीतील त्रुटींबरोबरच इतरही अनेक महत्त्वाच्या समस्या या दरम्यान पुढे आल्या.

- पडताळणीमध्ये गावगटातील सदस्यांनी यादीप्रमाणे प्रत्येक लाभार्थ्यांच्या घरी जाऊन सविस्तर माहिती घेतली. उदा. मातृत्व वंदना योजनेअंतर्गत लाभार्थी असेल तर प्रत्यक्षात किती हप्त्यांचे पैसे मिळाले, किती पैसे मिळाले हे तपासले. शक्य असेल तिथे पासबुकाची नोंद पाहिली.
- शाळा, अंगणवाडी, आरोग्य केंद्रांची माहिती प्रत्यक्ष जागेवर जाऊन तपासणी करून आणि तिथल्या लाभार्थ्यांशी बोलून पडताळून पाहिली. उदाहरणार्थ, शिक्षकांशी बोलून रजिस्टरमधील नोंदी तपासल्या, स्वयंपाकघर, वर्गखोल्या, पाणी, शौचालये सुविधा पाहिल्या, मध्यान्ह आहाराविषयी विद्यार्थ्यांशी चर्चा केली इत्यादी.
- पडताळणीच्या वेळी वैयक्तिक लाभार्थ्यांकडून तर सहकार्य मिळालेच, पण शिक्षक, अंगणवाडी सेविका इत्यादी कर्मचाऱ्यांनीही सहकार्य केले, कारण त्यांनाही त्यांच्या समस्या मांडायच्या होत्या. निधीचा अभाव, त्यांनी वारंवार मागण्या करूनही सुविधा न मिळणे याचा परिणाम त्यांच्या सेवांवर होत असल्याचे दिसून आले.
- पडताळणीच्या शेवटी शासकीय माहिती, पडताळणीतून दिसून आलेल्या तफावती, लाभार्थींनी सांगितलेल्या अडचणी, नव्याने समोर आलेले मुद्दे यांची नोंद करून ठेवली.
- वरवर पाहता सुरळीत चाललेल्या सार्वजनिक योजनांच्या अंतरंगात किती समस्या आहेत हे पडताळणीच्या प्रक्रियेतून प्रकर्षाने पुढे आले.

३. गाव जनसुनवाईची पूर्वतयारी:

इतर टप्प्यांप्रमाणे पूर्वतयारीचा टप्पाही महत्त्वाचा आहे. यात एकाच वेळी अनेक पातळ्यांवर काम केले गेले. लोकसहभाग वाढवण्यासाठी गावात जाणीवजागृती व प्रचार करण्यात आला, संबंधित सरकारी अधिकारी उपस्थित राहतील यासाठी पाठपुरावा करण्यात आला आणि प्रत्यक्ष जनसुनवाईच्या वेळी सादर करायची माहिती व अहवाल तयार करण्यात आले.

- सामाजिक अंकेक्षणाची व जनसुनवाईची माहिती लोकांपर्यंत पोहोचवण्यासाठी विविध माध्यमांचा वापर करण्यात आला – कलापथक, पोस्टर प्रदर्शने, पत्रकांचे वितरण इत्यादी.
- संबंधित विभागांचे शासकीय अधिकारी येतील याची खबरदारी घेतली गेली. अंबाजोगाईमध्ये तालुका समन्वयक गटाने अधिकाऱ्यांना पत्र पाठवले, तसेच गावच्या सरपंचांनीही संबंधित शासकीय अधिकाऱ्यांना जनसंवादात सहभागी होण्यासाठीचे पत्र पाठवले आणि वैयक्तिक पाठपुरावाही केला.
- सर्व समाजाचे लोक, सर्व वयाचे लोक, महिला-पुरुष सहभागी होतील आणि कार्यक्रम सर्वसमावेशक होईल असा प्रयत्न केला.
- सामाजिक अंकेक्षणापूर्वी आणि नंतर वर्तमानपत्रात बातम्या दिल्या, ज्यामुळे बाकी गावातही याची माहिती झाली.
- सामाजिक अंकेक्षणाच्या प्रक्रियेतील निष्कर्षांचा अहवाल तयार करण्यात आला. त्याआधारे शासकीय माहिती व पडताळणीतून मिळालेली माहिती यांच्यातील तफावत दर्शवणारा व गावगटाच्या मागण्यांची मांडणी करणारा फलक कार्यक्रमाच्या ठिकाणी प्रदर्शित करण्यासाठी तयार करण्यात आला.
- गाव जनसुनवाई: गावातील समस्या व त्याविषयीच्या मागण्या यांचा माहितीफलक कार्यक्रमाच्या ठिकाणी लावण्यात आला.
- राज्यघटना, नागरिकांचे अधिकार व कर्तव्ये यांची माहिती देण्यात आली.
- सर्वसहमती, सामंजस्याचे वातावरण राहिले पाहिजे याची खबरदारी घेतली.
- अनेक लोकांना त्यांचे प्रश्न मांडता आले, समस्या कुठे मांडायच्या हीच समस्या आहे, काहींनी आपला रोष व्यक्त केला प्रत्येक गावातील सामाजिक अंकेक्षण प्रक्रियेचा व जनसुनवाईचा अहवाल तयार करण्यात आला.
- पाठपुराव्याचे नियोजन करण्यात आले.

४. तालुका जनसुनवाई:

काही ठिकाणी तालुका पातळीवर या गावगटांचा एक महासंघ स्थापन करून या महासंघामार्फत संस्थेच्या मदतीने स्थानिक पातळीवर न सुटलेल्या मुद्द्यांचा, गावगटामार्फत पाठपुरावा करून तालुका जनसुनवाईचे आयोजन करण्यात आले.

५. पाठपुरावा:

तालुका जनसुनवाईच्या निर्णयांचा पाठपुरावा करण्यासाठी संस्थांच्या मदतीने गावगटांनी पुढाकार घेतला.

या प्रक्रियेतून पुढील गोष्टी पुढे आल्यात -

- फक्त एका मुद्द्या/प्रश्नावर न केंद्रित करता लोकांच्या जगण्याशी संबंधित मुद्दे/प्रश्न निवडल्याने लोकांचा सहभाग आणि सक्रियता वाढण्यास मदत होते.
- एकापेक्षा अधिक योजनांवरील देखरेखीमुळे यंत्रणा व वापरकर्ते/सेवा घेणारे व धोरणकर्ते यांचा सहभाग व सक्रियता वाढण्यास मदत होते.
- या प्रक्रियेमुळे लोकांचे सक्षमीकरण होईल, ज्याचा उपयोग सार्वजनिक सेवा सुधारण्यासाठी व त्या लोकांप्रती उत्तरदायी होण्यास मदत होते.
- पुढे आलेल्या माहितीच्या आधारे संबंधित शासन यंत्रणेबरोबर प्रत्यक्ष संवाद साधला जातो. त्यामुळे या प्रक्रियेतून योजना वापरकर्त्यांचे/ सेवा घेणाऱ्यांचे मुद्दे सुटण्यास मदत होत असल्याने प्रक्रियेतील लोकांचा सहभाग व सक्रियता वाढण्यास अधिक मदत होते.
- कोणतीही योजना यशस्वी होण्यासाठी लोकांचा सहभाग खूप महत्त्वाचा असतो. समुदाय आधारित देखरेख व सामाजिक अंकेक्षणामुळे योजनांची व सेवांची यशस्विता वाढण्यास मदत होते. तसेच योजना व सेवा राबवताना होणाऱ्या गलथानपणास आळा घालता येतो.
- सार्वजनिक सेवांवर समुदाय आधारित देखरेख आणि सरकारी यंत्रणेचे उत्तरदायित्व वाढवण्यासाठी केलेल्या प्रक्रियेतून असे लक्षात येते की, सामाजिक सेवांचे लोकांप्रती उत्तरदायित्व वाढवण्यासाठी गावागावात अशी प्रक्रिया होणे खूप महत्त्वाचे आहे. त्याशिवाय सेवा वापरकर्ते व सेवा देणारे यांच्यामध्ये समन्वय साधला जाणार नाही. या प्रक्रियेमुळे सेवा देणारे व घेणारे यांच्यामध्ये पारदर्शकता निर्माण होण्यास मदत होते. म्हणून सामाजिक सेवांच्या सक्षमीकरणासाठी सामाजिक उत्तरदायित्व कायद्याची गरज निर्माण होताना दिसते.



राजरथान व मेघालय : मार्गदर्शक दिशा



राजस्थान : सोशल अकाउंटिबिलिटी विधेयक-२०१८ ठळक मुद्दे

सध्याच्या माहिती अधिकार कायद्यात सरकारी माहिती लोकांपर्यंत पोचवण्याची तरतूद केली आहे पण सामाजिक उत्तरदायित्वाच्या कायद्यामुळे माहितीबरोबर लोकांप्रतीची जबाबदेहीता देखील सरकारकडून निश्चित केली जाईल.



भारतातील राजस्थान राज्याकडे सामाजिक उत्तरदायित्वासाठीच्या संकल्पनेला मूर्त स्वरूप देण्याचा प्रयत्न करणारे राज्य, म्हणून नक्कीच बघता येईल. गेल्या २० ते २५ वर्षांत राजस्थानातील राज्य सरकार, मजदूर किसान शक्ती संघटन आणि इतर हक्काधारित दृष्टीकोनातून काम करणाऱ्या सामाजिक नेटवर्क यांच्या संयुक्त विद्यमाने सामाजिक उत्तरदायित्व निश्चित करणाऱ्या यंत्रणा उभ्या केल्या आहेत. त्यामध्ये माहिती अधिकार कायदा; जन सुनवाई; सुनवाई अधिकार कायदा इत्यादी गोष्टींचा समावेश आहे. या सगळ्यामुळे सामाजिक उत्तरदायित्वाला देशाच्या आणि आंतरराष्ट्रीय स्तरांवर वेगळा आयाम मिळाला आहे.

राजस्थान सरकारने एक महत्त्वाचा टप्पा पार केला आहे. तो म्हणजे सामाजिक उत्तरदायित्वाचा कायदा आणि त्याचा मसुदा! या कायद्याचा मुख्य उद्देश राज्यात सामाजिक उत्तरदायित्व कायदा आणून – राज्य कारभारात पारदर्शकता व जबाबदेहीता यांचा उच्च मापदंड कायम ठेवण्याचा आपला निर्धार व हेतू सफल करणे.

हा कायदा आणण्यासाठी पुढाकार घेणाऱ्या मजदूर किसान शक्ती संघटनेचा असा विश्वास आहे की, या कायद्यामुळे लोक नित्यनियमाने शासनाच्या कारभारावर देखरेख ठेवण्यासाठी सक्षम होतील. तसेच सध्याच्या माहिती अधिकार कायद्याचा पुढचा टप्पा म्हणून देखील या कायद्याकडे बघता येईल. कारण सध्याच्या माहिती अधिकार कायद्यात सरकारी माहिती लोकांपर्यंत पोचवण्याची तरतूद केली आहे. पण सामाजिक उत्तरदायित्वाच्या कायद्यामुळे माहितीबरोबर लोकांप्रतीची जबाबदेहीता देखील सरकारकडून निश्चित केली जाईल.

या घडीला हा कायदा पारित झाला नसून त्याचा मसुदा हा लोकांपुढे आणि शासनापुढे ठेवण्यात आला आहे. त्यावर सूचना मागवण्यात आल्या आहेत. आता हा दोन्ही राज्यसभांमध्ये मांडण्यासाठीची प्रक्रिया सुरु आहे.

राजस्थानमध्ये जनआंदोलनांनी सामाजिक उत्तरदायित्व कायद्याची मागणी सातत्याने लावून धरलेली असल्याने, राज्य विधीमंडळाने हा कायदा करण्याच्या दृष्टीने पावले उचललेली आहेत. हाच कायदा केंद्र पातळीवर स्वीकारून पूर्ण देशभरातही लागू करता येईल. सदर कायदा माहिती अधिकार कायद्याच्या भूमिकेला पुढे नेणारे पाऊल असून यामध्ये सहभाग आणि उत्तरदायित्व या दोन तत्वांचाही समावेश करण्यात आलेला आहे. देशाच्या विविध भागात सहभागी शासनपद्धती रुजवण्याचे जे प्रयत्न झाले त्यांचा आधारही या कायद्याने घेतलेला आहे.

काय आहे या सामाजिक उत्तरदायित्वाच्या कायद्यामध्ये!

- या कायद्यात जनता माहिती प्रणाली (JIS) ही कल्पना मांडलेली आहे. जी मनरेगातील माहिती प्रणालीच्या (MIS) अनुभवावर आधारित आहे आणि प्राथमिक 'स्टेकहोल्डर'ना म्हणजेच जनतेला मध्यवर्ती मानणारी आहे. म्हणूनच ही माहिती प्रणाली केवळ माहिती व्यवस्थापनाच्या सोईसाठी तयार केलेली नसून लोकांच्या गरजांचा विचार करून तयार केलेली आहे.

- स्वयंसेवी संस्थांच्या सामाजिक अंकेक्षणाचा प्रदीर्घ अनुभव आणि मनरेगामधील अंकेक्षणाविषयीच्या सविस्तर तरतुदी या दोन्हीच्या आधाराने या विधेयकातील सामाजिक अंकेक्षणाच्या तरतुदी तयार केलेल्या असून संबंधित नियम (योजना नियमांचे लेखापरीक्षण, २०११) 'नियंत्रक आणि महालेखा परीक्षक (कॅग)'च्या सल्ल्याने व मान्यतेने तयार केले आहेत.
- 'सुनवाईचा अधिकार' हा या विधेयकातील भाग राजस्थानच्या 'सुनवाईचा अधिकार कायदा, २०१३' या कायद्यावर, त्याचे नियम व आदेश यांवर आधारित आहे. प्रत्येक तक्रारदाराची सामूहिक सार्वजनिक सुनवाई १५ दिवसांच्या आत होईल आणि २१ दिवसांच्या आत लेखी उत्तर दिले जाईल याची ग्वाही ही तरतूद देते. सामाजिक अंकेक्षणाप्रमाणेच लोकांना त्यांच्या तक्रारींचे निवारण करण्यासाठी सुनवाईच्या अधिकारामुळे आणखी एक संस्थात्मक व्यासपीठ उपलब्ध झाले आहे.
- नागरिकांची सनद तयार करण्यासाठी लोकांशी विचारविनिमय करण्याच्या तरतुदी या विधेयकात सुचवलेल्या आहेत. सदर तरतुदी 'सार्वजनिक सेवा हमी कायदा'प्रमाणे (सध्या २० राज्यात या कायदा लागू झाला आहे) आहेत आणि या कायद्याच्या आजवरच्या अंमलबजावणीतून या तरतुदींची सामर्थ्ये आणि मर्यादा स्पष्ट झालेल्या आहेत. हे स्पष्ट आहे की, तक्रारी दाखल करण्याचे कारण नागरिकांनी निश्चित केले पाहिजे, तक्रारींचे स्वरूप बरेच विस्तृत असले पाहिजे.
- स्वतंत्र अपिलीय अधिकार्यांच्या अखत्यारितील दंड आणि भरपाईच्या तरतुदी माहिती अधिकार कायदाप्रमाणे केलेल्या आहेत. यावरून स्वतंत्र आयोग/प्राधिकरणे विद्यमान नोकरशाही आणि त्याचा आदेश वापरून प्रभावी अंमलबजावणीची हमी देऊ शकतात हे लक्षात येते.
- विधेयकातील तक्रार आणि सार्वजनिक प्राधिकरणाची परिभाषा 'तक्रार निवारण विधेयका'वर आधारित आहे, जे १५व्या लोकसभेच्या कार्यकाळात सादर करण्यात आले आहे आणि संसदीय स्थायी समितीने ते अभ्यासले असून त्याला मान्यता दिलेली आहे.
- लोकांपर्यंत माहिती नेऊन ती त्यांना समजावून सांगितल्याशिवाय लोकांचा, विशेषतः वंचित समुहांचा, सहभाग मिळू शकत नाही. लोकांना त्यांच्या तक्रारींवर झालेली कारवाई तपासता यावी आणि त्यानुसार प्रशासनाला जाब विचारता यावा याकरिता स्वतंत्र सहाय्यक यंत्रणा- सामाजिक अंकेक्षण कक्ष/ संचालनालय - उभारण्याची तरतूद केलेली आहे.

वरील सर्व तरतुदी या कायद्याच्या मसुद्यामध्ये समाविष्ट आहेत. या कायद्याची सर्वसाधारण रचना माहिती अधिकार कायदाप्रमाणेच आहे. माहिती अधिकार कायद्याच्या अंमलबजावणीचा अनुभव विचारात घेऊन त्याचा पुढचा टप्पा म्हणून हा कायदा अधिक नागरिक-केंद्रित करण्यात आलेला आहे, ज्यामुळे लोकशाही प्रक्रियेत शासनाचा कारभार केवळ पारदर्शकच नसेल तर जनतेप्रीती उत्तरदायीही होईल.

१. तक्रार निवारणाची यंत्रणा

- **नागरिकांची सनद आणि जॉब चार्ट:** सार्वजनिक सेवांची पूर्तता प्रभावीरित्या व्हावी या दृष्टीने आपली कर्तव्ये आणि जबाबदाऱ्या काय आहेत हे शासकीय प्राधिकारी व अधिकाऱ्यांनी निवेदनाद्वारे जाहीर करणे अपेक्षित आहे. हे नागरिकांच्या सनदेच्या अधिसूचनेद्वारा केले जाईल. विहित आदेश व सूचनांप्रमाणे आपली कर्तव्ये पार पाडणे सर्व शासकीय अधिकाऱ्यांना बंधनकारक आहे. त्यांचे 'जॉब चार्ट' तयार करण्यामध्ये व त्याची देखरेख करण्यामध्ये नागरिकांचा प्रत्यक्ष सहभाग असला पाहिजे.
- **तक्रारींची व्याप्ती:** पुढील गोष्टींची पूर्तता न झाल्यास किंवा उल्लंघन झाल्यास नागरिकांना तक्रार दाखल करता येईल - अधिकाऱ्यांकडून नागरिकांची सनद, जॉब चार्टचे उल्लंघन होणे; त्यांनी आपली विहित कार्ये, जबाबदाऱ्या, कर्तव्यांची पूर्तता न करणे; कायदे, धोरणे, आदेश किंवा शासकीय योजनांमध्ये दिलेल्या तरतुदींचे पालन न करणे; आणि माहिती अधिकार कायदा २००४ कलम ४ मध्ये दिलेल्या सेवा वा कर्तव्यांची पूर्तता न करणे.
- **तक्रारींची नोंदणी:** प्रत्येक सरकारी कार्यालयात प्रत्येक विभागासाठी राज्य, जिल्हा, तालुका आणि ग्रामपंचायत स्तरांवर 'तक्रार निवारण अधिकारी' (Grievance Redress Officer -जीआरओ) असतील, ज्यांच्याकडे नागरिकांना त्यांच्या तक्रारी नोंदवता येतील. जीआरओ हा असा अधिकारी असेल ज्याला प्रत्यक्ष अंमलबजावणीसाठी जबाबदार असलेल्या अधिकाऱ्यावर देखरेखीचे व नियंत्रणाचे अधिकार असतील. दाखल केलेल्या प्रत्येक तक्रारीची तारखेसह पोचपावती त्वरित मिळणे हा तक्रारदाराचा अधिकार आहे.
- **कालबद्ध कृती:** तक्रार दाखल झाल्यापासून २१ दिवसांच्या आत प्राथमिक चौकशी पूर्ण करणे ही जीआरओची जबाबदारी आहे. चौकशीच्या वेळी जीआरओने तक्रारीशी संबंधित जागी प्रत्यक्ष भेट देणे आणि तक्रारदार व ज्याच्याविरुद्ध तक्रार आहे तो संबंधित अधिकारी या दोघांशी चर्चा करणे बंधनकारक असेल, असे या विधेयकात नमूद केलेले आहे. याआधारे जीआरओने तक्रारीवर केलेल्या कारवाईचा अहवाल आणि दंड व भरपाईबाबतच्या सूचना यांसह आपला अहवाल सादर करायचा आहे.
- **सुनवाईचा अधिकार:** तक्रार दाखल झाल्यापासून १४ दिवसांच्या आत होणाऱ्या जनसुनवाईमध्ये सहभागी होण्याचा अधिकार प्रत्येक तक्रारदाराला आहे. ही जनसुनवाई उपविभागीय दंडाधिकाऱ्यांच्या अध्यक्षतेखाली खुल्या पद्धतीने तालुका स्तरावर होईल, ज्यावेळी उपस्थित राहून तक्रारदार आपली तक्रार मांडतील आणि त्याचवेळी संबंधित विभागाचे अधिकारी त्यांची बाजू/निर्णय मांडतील. दर आठवड्याला ठरावीक दिवशी ही तालुकास्तरीय जनसुनवाई होईल. या

मंचावर तक्रारदार आणि संबंधित विभागांना सामोपचाराने व परस्पर संमतीने तक्रारीचा निपटारा करता येईल. सार्वजनिक लेखा परीक्षणाच्या वेळी निदर्शनास आलेल्या प्रश्नांवर स्वतंत्र चौकशी केली जाईल व त्याचे अहवालही या तालुक्याच्या जनसुनवाईच्या वेळी सादर केले जातील.

- **अपिलाची स्वतंत्र यंत्रणा:** जीआरओ दिलेला निर्णय अमान्य असेल किंवा जीआरओने तक्रारीवर कोणतीच कारवाई केलेली नसेल तर तक्रारदाराला या कायदानुसार ही जिल्हास्तरीय प्रथम अपिलीय प्राधिकाऱ्याकडे म्हणजेच 'जिल्हा तक्रार निवारण प्राधिकरणा'कडे अपील दाखल करता येईल. जिल्हा प्राधिकरणाच्या निर्णयाविरुद्ध/अकार्यक्षमतेविरुद्धचे अपील राज्यस्तरीय सार्वजनिक तक्रार निवारण आयोगाकडे दाखल करता येईल. जिल्हा तक्रार निवारण प्राधिकरण आणि राज्यस्तरीय आयोग यांच्या नेमणुका स्वतंत्र यंत्रणेमार्फत होतील आणि त्यांना दंड व भरपाई ठोठावण्याचे अधिकार असतील.
- **नागरिकांसाठी सुविधा केंद्रे:** या प्रक्रियेमध्ये नागरिकांना ग्रामपंचायत आणि तालुका स्तरांवरील स्वतंत्र 'माहिती व सुविधा केंद्रां'ची मदत घेता येईल. या केंद्राच्या विविध जबाबदाऱ्या पुढीलप्रमाणे – तक्रारी नोंदवून घेणे, त्यांचा तपास कुठवर आला याचे ट्रॅकिंग करणे, त्याच्याशी संबंधित माहिती जनता माहिती प्रणालीतून मिळवणे व वापरणे, सामाजिक अंकेक्षण व जनसुनवाईमध्ये सहभागी होणे, जिल्हा तक्रार निवारण प्राधिकरणाकडे अपील दाखल करणे, आणि प्रलंबित तक्रारींचा पाठपुरावा करणे

२. देखरेखीमध्ये नागरिकांची भूमिका (सामाजिक अंकेक्षण)

'सामाजिक अंकेक्षण'च्या माध्यमातून सर्व सामाजिक सेवा कार्यक्रमांच्या खर्चाची तपासणी करण्याचे अधिकार नागरिकांना असतील. या प्रक्रियेसाठी सामाजिक अंकेक्षण संचालनालय तयार केले जाईल. नागरिकांना आपल्या भागातील सर्व सरकारी कार्यक्रमांचे, विभागांचे आणि कर्मचाऱ्यांचे अंकेक्षण करण्यासाठी या संचालनालयाकडून साहाय्य केले जाईल.

सामाजिक सेवा क्षेत्रातील प्रत्येक कार्यक्रमाच्या एकूण बजेटमधून १% निधी बाजूला ठेवला जाईल. पारदर्शकता, लोकसहभाग, लोकधारिक देखरेख सक्षम करण्यासाठी आणि यंत्रणा उत्तरदायी करण्याच्या कामांसाठी हा निधी वापरला जाईल.

एकूणच, राजस्थान राज्यातील 'सामाजिक उत्तरदायित्व विधेयक मसुदा' हा उत्तरदायित्वाच्या संकल्पनेसाठी एक व्यवहार्य चौकट निर्माण करण्याचा प्रयास आहे. प्रशासन यंत्रणेचे काम परिभाषित करण्याची, त्यात भाग घेण्याची आणि त्याची देखरेख करण्याची सक्षमता नागरिकांमध्ये येईल याची खबरदारीही या मसुद्यामध्ये घेतलेली आहे. या प्रक्रियेतून भ्रष्टाचार उघडकीस येतील व त्यावर नियंत्रण आणले जाईल.

(रक्षिता स्वामी यांच्या टिपणाचा स्वैर अनुवाद)



मेघालय कम्युनिटी पार्टिसिपेशन अँड पब्लिक सर्व्हिसेस् सोशल ऑडिट लॉ-२०१७ : संक्षिप्त आढावा

विकासकामांमध्ये जनतेचा सक्रिय सहभाग, लाभाथर्यांची जनतेद्वारे निवड, विकास योजनांवर देखरेख तथा तक्रार निवारण अर्थात जनतेकडून सोशल ऑडिट करणे हे सर्व आता मेघालयमध्ये विधीमान्य झालं आहे. त्यासाठी कायदा करणारं मेघालय हे भारतातलं (किंबहुना जगातलं) पहिलं राज्य ठरलं आहे.

आपल्याकडे शासकीय कारभार खऱ्या अर्थाने लोकशाही तत्वांवर चालत नाही. आपली प्रशासकीय यंत्रणा वरून-खाली अशा उतरंडीत कारभार करते. अशा शासन-प्रशासन यंत्रणेची पुनर्बांधणी लोकशाही तत्वांवर होणं आवश्यक आहे. ती शक्यता 'कम्युनिटी पार्टिसिपेशन अँड पब्लिक सर्व्हिसेस् सोशल ऑडिट लॉ' या कायद्याने मेघालयमध्ये निर्माण झाली आहे. हा कायदा जनतेला प्रशासकीय यंत्रणेत विधिमान्यता देतो. त्यामुळे थेट लोकशाहीच्या शक्यता निर्माण होतात. घटनेच्या सहाव्या सूचीनुसार, आदिवासी बहुल राज्यांना लोकप्रशासनाच्या परंपरांचं जतन करण्याचा हक्क आहे. आदिवासी स्वशासनाच्या या मूलभूत अधिकारांनाच या कायद्याने अधिक व्यापक बैठक प्राप्त करून दिली आहे. त्यामुळे मेघालयातील लोक विकास योजनांचं प्रारूपही ठरवू शकतील नि योजनांच्या अंमलबजावणीतही सक्रिय सहभागी होऊ शकतील. किंबहुना विकास योजनांची आखणी, अंमलबजावणी व पाठपुरावा या तिन्ही टप्प्यांवर स्थानिक लोकांची भूमिका मध्यवर्ती ठरेल.

कायद्याची चौकट

जनतेप्रती उत्तरदायी सरकारी कारभाराचे आग्रह स्वयंसेवी कार्यकर्ते नेहमीच करत आले आहेत. पण मेघालयमध्ये या मागणीला कायदेशीर मान्यता मिळाली आहे. मार्च-२०१७ मध्ये मेघालय सरकारने 'मेघालय कम्युनिटी पार्टिसिपेशन अँड पब्लिक सर्व्हिसेस् सोशल ऑडिट लॉ' हा कायदा संमत केला. 'म. गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार हमी कायदा'त केंद्र सरकारने सोशल ऑडिटची संकल्पना मान्य केली होती. या सोशल ऑडिटच्या संकल्पनेचा विस्तार सर्वच विकास योजनांमध्ये करण्याचं पाऊल या कायद्याद्वारे उचलण्यात आलं आहे. या कायद्याचं आणखी एक वैशिष्ट्य म्हणजे लोक केवळ विकास योजनांचा आढावाच घेणार नाहीत ; तर जनतेच्या सहनियंत्रणातून तक्रार निवारण यंत्रणाही या कायद्यामुळे प्रथमच प्रत्यक्षात येत आहे.

नियोजनाचा प्रायोगिक टप्पा (ऑक्टोबर-नोव्हेंबर-२०१७)

कुठलाही कायदा प्रत्यक्षात येण्यासाठी प्रबळ राजकीय इच्छाशक्तीही गरजेची असते. कायद्याबद्दल प्रशासकीय यंत्रणेत व जनतेत जागृती आली तरच ते त्याचा प्रत्यक्ष वापर करू शकतात. हे लक्षात घेऊन मेघालय सरकारमार्फत दोन महिन्यांच्या कालावधीत पूर्वप्राथमिक कृती कार्यक्रमांची आखणी केली गेली. मेघालयमधील सर्वच जिल्ह्यांमध्ये ही प्रक्रिया राबवली गेली. या टप्प्यावर खालील गोष्टींना चालना दिली गेली

- योजनांचं सोशल ऑडिट करण्यासाठी लोकसहभागातून प्रश्नावली व चेकलिस्ट बनवणे.
- शासकीय विभागांमध्ये सोशल ऑडिटसाठी जागृती आणणे.
- सोशल ऑडिटसाठी स्थानिक तरुणांची निवड व त्यांचे प्रशिक्षण.

- सोशल ऑडिटनंतर मेघालयातील नागरिक संघटनांसोबत जाहीर जनसंवादांचं आयोजन.
- या जाहीर जनसंवादांचं मुख्यमंत्र्यांच्या अध्यक्षतेखाली आयोजन.
- वरील जनसंवादांमध्ये विविध जनसंघटनांना आमंत्रित करून कायद्याबद्दल त्यांच्या सूचना घेणे.

सिव्हिल सोसायटी ऑर्गनायझेशन्सचा सहभाग-

सोशल ऑडिट प्रक्रियेचा प्रत्यक्ष अनुभव असलेल्या देशभरातील स्वयंसेवी संस्था व सामाजिक कार्यकर्त्यांना वरील टप्प्यात सन्मानाने सहभागी करून घेतलं गेले. या कार्यकर्त्यांच्या सहभागामुळे स्थानिक सोशल ऑडिटच्या प्रयत्नांना अन्य राज्यांतील अनुभवांचं पाठबळही मिळाले.

प्रायोगिक सोशल ऑडिट

कायद्याची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करण्यापूर्वी मेघालयमधील ६ जिल्ह्यांतील १८ गावांमध्ये प्रायोगिक तत्वावर सोशल ऑडिट करण्यात आले. ही सोशल ऑडिटची प्रक्रिया पुढील टप्प्यांमध्ये पार पडली. -

पहिला टप्पा - हा नियोजनाचा टप्पा होता. या काळात ज्या सरकारी कार्यालयांनी माहिती देणं, अपेक्षित होतं, त्यांना प्रक्रियेबद्दल अवगत करण्यात आलं. लोकांमध्ये संबंधित विभागाची माहिती मागवण्यासाठी माहिती अधिकाराचा वापर करण्यासाठी प्रोत्साहन दिले गेले.

दुसरा टप्पा - सोशल ऑडिट घडवून आणण्यासाठी स्थानिक युवकांचे प्रशिक्षण.

तिसरा टप्पा - स्थानिक तरुणांनी सोशल ऑडिटकरिता संग्रहित केलेल्या माहितीबद्दल गावस्तरावर जागृती तसेच नागरिकांच्या तक्रारींचे संकलन या टप्प्यावर करण्यात आले.

चौथा टप्पा - सर्व १८ गावांमध्ये जाहीर जनसंवादांचं आयोजन या टप्प्यावर झाले. या जनसंवादांमध्ये आपल्या तक्रारी व सूचना मांडण्यासाठी नागरिकांना प्रोत्साहन देण्यात आले. तक्रारींचं संकलन करण्यासाठी त्यापूर्वी गावांमध्ये खास शिबिरांचे आयोजन झाले.

त्यानंतर सर्व १८ गावांमधील सोशल ऑडिटच्या सभांचे अहवाल सरकारच्या वेबसाईटवर सर्वांसाठी खुले करण्यात आले. हे अहवाल आपण http://mssat.nic.in/index.php/mssat_controller/reports_mssat या वेबसाईटवर पाहू शकता.

पाचवा टप्पा - १८ गावांमधून एक हजारहून अधिक निवेदने वरील प्रक्रियेतून संकलित झाल्या. विविध योजनांचा लाभ मिळण्यासाठीचे अर्ज तसेच या योजनांमधून अपेक्षित सेवा न मिळाल्याबद्दलच्या तक्रारी या

निवेदनांमध्ये होत्या. या तक्रारींवर अपेक्षित कारवाईची माहिती देण्यासाठी दोन जनसंवाद सभांचे पुन्हा आयोजन करण्यात आले. या सभांमध्ये पाच हजारहून अधिक नागरिकांनी सहभाग नोंदवला. उपस्थितांनी अपेक्षित सुधारणा व कारवाईबाबत आपला अभिप्रायही या सभांमध्ये दिला.

वरील नियोजित कारवाईबाबत उप जिल्हाधिकारी व संबंधित विभागांकडून कारवाईचे अहवाल आता अपेक्षित आहेत.

विशेष म्हणजे वरील प्रक्रियेचा परिणाम म्हणून एकात्मिक बालविकास योजना (आयसीडीएस), पेन्शन व अन्य योजनांच्या अंमलबजावणीत सरकारने धोरणात्मक बदल घडवले आहेत.

सहावा टप्पा – या अंतिम टप्प्यावर मेघालय सरकारने प्रायोगिक टप्प्याची यशस्विता व त्या अनुषंगाने कायद्याच्या अधिकृत घोषणेसाठी विशेष परिषदेचे आयोजन केले. या परिषदेला 'नॅशनल कन्व्हेंशन ऑन सोशल ऑडिट' संबोधले गेले. वरील टप्प्यांवर विविध प्रकारे सहभागी नागरिक व सहभागी कार्यकर्त्यांनी या परिषदेत आपला अनुभव कथन केला. इतर राज्यातील प्रतिनिधीही या परिषदेला उपस्थित होते. इतर राज्यांमध्येही अशा कायद्याची अंमलबजावणी व्हावी व अन्य राज्यांशी अनुभवांची देवणा-घेवाण हा हेतूही या टप्प्यावर साध्य झाला. देशभरातील तज्ज्ञ, कार्यकर्ते, अभ्यासक, सीएजी सदस्य, सेंट्रलइनफॉर्मेशन कमिशनर व पत्रकारांना या परिषदेत विशेष आमंत्रित करण्यात आले होते. मेघालयातील सोशल ऑडिटची प्रक्रिया अधिक सशक्त करणे हा या परिषदेचा मुख्य हेतू होता.

(रक्षिता स्वामी यांच्या टिपणाचा स्वैर अनुवाद)



७३ व ७४व्या घटनादुरुस्तीनंतर स्थानिक स्वराज्य संस्थांना महत्त्व आले. या घटनादुरुस्तीने नागरिक व सत्ताकेंद्रामधील अंतर कमी केले. त्यानंतरच्या काळात माहिती अधिकार कायदा आला. या कायद्यामुळे शासन-प्रशासनाच्या कारभाराची गुप्तता संपुष्टात आली. लोकशाही लोककेंद्री होऊ लागली. हळूहळू सरकारी कारभार नागरी कक्षेत वेऊ लागला. उदा. योजना व कायदांचे मसुदे नागरिकांच्या हरकर्तीसाठी खुले करणे, त्यासाठी खुल्या चर्चांना प्रोत्साहन, शासकीय कारभारात देखरेख यंत्रणांचा अंतर्भाव, सोशल ऑडिट्स, तक्रार निवारण यंत्रणा इ.

पण शासकीय चौकटीतील उत्तरदायित्वाच्या या व्यासपीठांनी प्रत्यक्ष व्यवहारात बदल घडताहेत का? लोकसहभाग, पारदर्शकता, उत्तरदायित्व या तत्वांचा स्वीकार व प्रत्यक्ष सेवा-सुविधांमध्ये सुधारणा यात काही एकवाक्यता प्रस्थापित झालीय का? लोकसहभागातून शासन-प्रशासनाच्या कार्यशैलीत पारदर्शकता येतेय, की मूळ संकल्पनेला बगल देऊन ठरावीक वर्गघटकांचाच 'सहभाग' घेतला जातोय? उत्तरदायित्वाचं तत्त्व लोकशाहीला खरोखर कशा प्रकारे सुदृढ करू शकेल? अशा अनेक प्रश्नांना ऐरणीवर आणण्याच्या हेतूने हे लेखसंकलन प्रकाशित केले आहे. पारदर्शकता व उत्तरदायित्वाची निकड सामाजिक-राजकीय पटलावर यावी हा या पुस्तिकेचा हेतू. राजस्थान व मेघालयमध्ये अशा घुसळणीतून लोकहिताचे कायदे निर्माण झालेत. महाराष्ट्रातही सर्वंकष उत्तरदायित्वाचा कायदा का येऊ नये? हा प्रश्न राज्यकर्ते, प्रशासक, समाजचिंतक, कार्यकर्ते व नागरिकांपुढे या निमित्ताने चर्चेसाठी खुला करत आहोत...



साथी

(SAATHI: Support for Advocacy & Training to Health Initiatives)