

---

**સંપાદક :**

પ્રો. (ડૉ.) અમી ઉપાધ્યાય	નિયામક, સ્કૂલ ઓફ હ્યુમેનિટીઝ એન્ડ સોશિયલ સાયન્સીઝ, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદ.
ડૉ. દીપ્તિબા કે. ગોહિલ	આસિસ્ટન્ટ પ્રોફેસર અને રાજ્યશાસ્ત્ર વિભાગાધ્યક્ષ, સ્કૂલ ઓફ હ્યુમેનિટીઝ એન્ડ સોશિયલ સાયન્સીઝ, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદ

---

**વિષય સલાહકાર સમિતિ (PAC) :**

પ્રો. (ડૉ.) અમી ઉપાધ્યાય	નિયામક, સ્કૂલ ઓફ હ્યુમેનિટીઝ એન્ડ સોશિયલ સાયન્સીઝ, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદ.
ડૉ. દીપ્તિબા કે. ગોહિલ	આસિસ્ટન્ટ પ્રોફેસર અને રાજ્યશાસ્ત્ર વિભાગાધ્યક્ષ, સ્કૂલ ઓફ હ્યુમેનિટીઝ એન્ડ સોશિયલ સાયન્સીઝ, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદ.
ડૉ. મુકેશ ખટીક	આસિસ્ટન્ટ પ્રોફેસર અને વિભાગાધ્યક્ષ, રાજ્યશાસ્ત્ર વિભાગ, ગુજરાત યુનિવર્સિટી, અમદાવાદ.
ડૉ. હિતેશ પટેલ	આસિસ્ટન્ટ પ્રોફેસર, રાજ્યશાસ્ત્ર વિભાગ, ગુજરાત યુનિવર્સિટી, અમદાવાદ.
શ્રી હિમાંશુ પટેલ	પૂર્વ સરપંચ, પૂંસલી, સાબરકાંઠા.
ડૉ. સની વઢવાણિયા	ઓફિસર ઓન સ્પેશ્યલ ડ્યૂટી-રિસર્ચ એન્ડ એક્સટેન્શન, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદ.

---

**પરામર્શક (વિષય):**

ડૉ. પુષ્પાબહેન મોતિયાની	નિવૃત્ત ડીન અને અધ્યક્ષ, શાંતિ સંશોધન કેન્દ્ર, ગૂજરાત વિદ્યાપીઠ, અમદાવાદ.
ડૉ. ગજેન્દ્રસિંહ પી. જાડેજા	નિવૃત્ત અધ્યક્ષ, રાજ્યશાસ્ત્ર વિભાગ, શામળદાસ આર્ટ્સ કોલેજ, એમ. કે. બી. યુનિવર્સિટી, ભાવનગર.
ડૉ. ગજેન્દ્ર શુક્લ	નિવૃત્ત પ્રિન્સીપાલ, મહિલા આર્ટ્સ કોલેજ, નવસારી, વીર નર્મદ દક્ષિણ ગુજરાત યુનિવર્સિટી, સુરત.

---

**લેખક :**

ડૉ. હેમા જીકાદરા	એસોસિએટ પ્રોફેસર, એમ.પી.શાહ વિનયન અને વિજ્ઞાન કોલેજ, સુરેન્દ્રનગર.
ડૉ. ગણેશ પ્રજાપતિ	ભૂતપૂર્વ આસિસ્ટન્ટ પ્રોફેસર, રાજ્યશાસ્ત્ર, સ્કૂલ ઓફ હ્યુમેનિટીઝ એન્ડ સોશિયલ સાયન્સીઝ, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદ.

---

**પરામર્શક (ભાષા):**

શ્રી ઘનશ્યામ કે. ગઢવી	નિવૃત્ત આચાર્ય, શ્રીમતી ચૌધરી સાર્વજનિક કોલેજ, મહેસાણા.
-----------------------	---

**પ્રકાશન વર્ષ :**

આવૃત્તિ-2023

**ISBN:**

978-93-91468-73-6



પ્રકાશક : કુલસચિવ, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદ.

**સર્વાધિકાર સુરક્ષિત**

આ પાઠ્યપુસ્તક ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટીના ઉપક્રમે વિદ્યાર્થીલક્ષી સ્વઅધ્યયન હેતુથી; દૂરવર્તી શિક્ષણના ઉદ્દેશને કેન્દ્રમાં રાખી તૈયાર કરવામાં આવેલ છે. જેના સર્વાધિકાર સુરક્ષિત છે. આ અભ્યાસસામગ્રીનો કોઈ પણ સ્વરૂપમાં ઉપયોગ કરતાં પહેલાં ડૉ.બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટીની લેખિત પરવાનગી લેવાની રહેશે.



डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर  
ओपन युनिवर्सिटी  
(गुजरात सरकार द्वारा स्थापित)

गुजरातमां पंचायती राज  
प्रमाणपत्र अभ्यासकम  
CPRG

## पेपर 02

पंचायती राजनी समितीओ अने अगत्यना बंधारणीय सुधारओ

अकम : 01

पंचायती राजनी समिति -01

05

अकम : 02

पंचायती राजनी समिति - 02

14

अकम : 03

73मो बंधारणीय सुधारो

27

अकम : 04

74मो बंधारणीय सुधारो

38

## પેપર 02

### પંચાયતી રાજની સમિતીઓ અને અગત્યના બંધારણીય સુધારાઓ

સર્ટીફિકેટ કોર્ષ ઈન પંચાયતી રાજ ઈન ગુજરાતનું પેપર 02 કુલ ચાર એકમોમાં વહેંચવામાં આવ્યું છે.

**એકમ 01 પંચાયતી રાજની સમિતિ- 01** અંતર્ગત બળવંતરાય મેહતા સમિતિની રચના વિગતવાર સમજાવવામાં આવી છે. તેની મુખ્ય ભલામણોનો અભ્યાસ તમે કરશો. ગ્રામ પંચાયતનું માળખું, પંચાયત સમિતિનું માળખું, જિલ્લા પરિષદ વિશેની ત્રિસ્તરીય માળખા વિશેની ભલામણોની ચર્ચા કરવામાં આવી છે.

**એકમ 02 પંચાયતી રાજની સમિતિ-02** અંતર્ગત અશોક મેહતા સમિતિની રચના અને કાર્ય પધ્ધતિ સમજાવવામાં આવી છે. આ એકમમાં અશોક મેહતા સમિતિનો નૂતન અભિગમ જાણીને આ સમિતિની મહત્વની ભલામણોનો અભ્યાસ કરશો. એકમના અંતમાં અશોક મેહતા સમિતિની ભલામણોની સમીક્ષા પણ કરવામાં આવી છે.

**એકમ : 03 73 મા બંધારણીય સુધારા** વિશેની માહિતી આપે છે. 73માં બંધારણીય સુધારાની પૃષ્ઠભૂમિ, આ સુધારાની આવશ્યકતાની જાણકારી આપવામાં આવી છે. 73 મા બંધારણીય સુધારાની મુખ્ય જોગવાઈઓની માહિતી મેળવશો. 73 માં બંધારણીય સુધારાની સિધ્ધીઓ અને ખામીઓનો અભ્યાસ પણ કરશો.

**એકમ 04 74 મા બંધારણીય સુધારા** વિશેનું છે. 74મા બંધારણીય સુધારાના ઉદ્દેશો, મુખ્ય જોગવાઈઓ, સિધ્ધીઓ અને તેની મર્યાદાઓની ચર્ચા કરવામાં આવી છે. આ એકમમાં પંચાયતી રાજમાં મહિલા અનામતની ભૂમિકા વિશે પણ છણાવટ થઈ છે. આ ઉપરાંત પંચાયતી રાજમાં અનુસૂચિતજાતિ અને અનુસૂચિત જનજાતિની અનામતની ભૂમિકા વિશે પણ જાણશો. ટૂંકમાં આ બંને બંધારણીય સુધારાઓ વિશે સમજૂતી મેળવશો. જે પંચાયતી રાજ અને સ્થાનિક સ્વશાસનના ક્ષેત્રે અગત્યના અને ઐતિહાસિક બંધારણીય સુધારાઓ છે.

## રૂપરેખા

- 1.0 ઉદ્દેશો
- 1.1 પ્રસ્તાવના
- 1.2 બળવંતરાય મહેતા સમિતિની રચના
- 1.3 પંચાયતીરાજના માર્ગદર્શક સિદ્ધાંતો
- 1.4 મુખ્ય ભલામણો
  - 1.4.1 ગ્રામ પંચાયતનું માળખું
  - 1.4.2 પંચાયત સમિતિનું માળખું
  - 1.4.3 જિલ્લા પરિષદ
- 1.5 સારાંશ
- 1.6 સંદર્ભસૂચિ
- 1.7 ચાવીરૂપ શબ્દો
- 1.8 તમારી પ્રગતિ ચકાસો

## 1.0 ઉદ્દેશો

આ એકમમાં તમે નીચે મુજબની સમજ મેળવી શકશો.

- બળવંતરાય મહેતા સમિતિની રચના વિશે સમજ મેળવશો.
- આ સમિતિની મુખ્ય ભલામણો વિશે સમજ મેળવશો.
- ગ્રામ પંચાયતના માળખા વિશે સમજ મેળવી શકશો.
- જિલ્લા પરિષદ વિશે સમજ મેળવી શકશો.

## 1.1 પ્રસ્તાવના

સામુદાયિક વિકાસ કાર્યક્રમ 1952 તથા રાષ્ટ્રીય પ્રચાર સેવા કાર્યક્રમ 1953ની અસફળતાના રૂપે ભારત સરકારને 1957મા બળવંતરાય મહેતા સમિતિની અધ્યક્ષતામાં એક સમિતિની રચના કરવામાં આવી હતી. જે પોતાનો રિપોર્ટ 1957માં સરકારને સુપ્રત કરી લોકતાંત્રિક વિકેન્દ્રીકરણ માટે પંચાયતીરાજને ધ્યાનમાં રાખીને ત્રિ-સ્તરીય પંચાયતીરાજ પ્રણાલીની સ્થાપના કરવામાં આવે જેમાં ગ્રામપંચાયત, પંચાયત સમિતિ અને જિલ્લા પંચાયત. આ ત્રણેયને એકબીજાના અપ્રત્યક્ષ ચૂંટણી દ્વારા જોડવામાં આવે જેને આપણે વિગતે જોઈએ.

## 1.2 બળવંતરાય મહેતા સમિતિની રચના

ભારતમાં આયોજિત વિકાસ માટેની સર્વોચ્ચ જવાબદાર સંસ્થા રાષ્ટ્રીય વિકાસ સમિતિની એક પેટા સમિતિઓના પ્લાન પ્રોજેક્ટ (Committee on Plan Project) એ 16 જાન્યુઆરી, 1957 ના રોજ શક્ય તેટલી કરકસર કરવા તથા બિનકાર્યદક્ષતાને કારણે થતા બગાડને

અટકાવવાના ખ્યાલથી સામુદાયિક યોજનાઓનો અભ્યાસ કરવા એક અભ્યાસ જૂથની રચના કરી. તેના ચેરમેન તરીકે લોકસભાના સભ્ય અને પાછળથી ગુજરાતના મુખ્યપ્રધાન બનેલ શ્રી બળવંતરાય મહેતાની નિમણૂક કરવામાં આવી હતી. મહેતા કમિટિને તપાસના મુખ્ય ઉદ્દેશને સુસંગત રહી નીચેની બાબતોનો અભ્યાસ કરવાનું પણ કહેવામાં આવ્યું.

સી.ડી. (Community Development) અને એન.ઈ.એસ.(National Extension Service) ને આધીન કાર્યક્રમોની વિગતો અને જુદી જુદી ક્ષેત્રીય પ્રવૃત્તિઓને આપવામાં આવેલા અભ્યોસોને અગ્રતા આપવામાં આવી.

નીચેની બાબતોમાં કાર્યક્રમ અમલની સમયની વ્યવસ્થા ઊભી કરવી :

(અ) ખેતી ઉત્પાદનના ક્ષેત્રમાં થઈ રહેલી પ્રવૃત્તિઓમાં ઘનિષ્ટતા લાવવી.

(બ) નીચેની બાબતોમાં સંકલન સાધવું.

- કેન્દ્રના જુદાં-જુદાં ખાતાઓ વચ્ચે

- કેન્દ્ર અને રાજ્યો વચ્ચે

- સામુદાયિક યોજનાના વહીવટીતંત્રમાં અંતર્ગત કામ કરતી જુદી-જુદી સંસ્થાઓ અને રાજ્ય સરકારના વ્યવસ્થાતંત્ર તથા ખાતાઓ વચ્ચે.

(ક) વ્યવસ્થાતંત્ર માળખા અને કાર્યપદ્ધતિ વચ્ચે જેથી કામકાજના નિકાલમાં ઝડપ આવી શકે.

- સામુદાયિક યોજનાનો અને રાષ્ટ્રીય વિસ્તરણ સેવાઓ માટેના કર્મચારીઓની જરૂરિયાતનો અંદાજ કાઢવો તથા આ કાર્યક્રમનો વિસ્તાર તેના કર્મચારીઓની તાલીમ અંગેની વધતી જતી માંગને પહોંચી વળવાની દૃષ્ટિએ તાલીમ સગવડોનો કપાસ કાઢવો.

સામુદાયિક વિકાસની ચળવળ સ્થાનિક લોકોની પહેલવૃત્તિનો કેવો ઉપયોગ કરી શકે છે. તેનો અંદાજ કાઢવો તથા ગ્રામ્ય વિસ્તારોમાં અને સામાજિક સ્થિતિમાં સુધારો કરવાની પ્રક્રિયા સતત ચાલું રહે.

સી.ડી. અને એન.ઈ.એસના પરિણામોની જાણ કરવા જે પદ્ધતિઓ અપનાવવામાં આવી છે તેનો અભ્યાસ કરવો. બીજી પંચવર્ષીય યોજનાઓ અંગે એવી ભલામણ કરવામાં આવી હતી કે ગ્રામ પંચાયતો ઉચ્ચસ્તરે પ્રજાકીય સંસ્થાઓ સાથે જોડાય તથા પહેલા નક્કી કરવામાં આવેલ તબક્કા પ્રમાણે લોકશાહી સંસ્થાએ કાનૂન વ્યવસ્થા, ન્યાયી વહીવટ તથા કેટલાક રેવન્યુને લગતાં કાર્યો સિવાય જિલ્લા અથવા સબડિવિઝનના સ્તરે સમગ્ર વહીવટ તથા વિકાસ કાર્યો સંભાળી લેવા જોઈએ.

હેત્રી મેડીકના મંતવ્ય પ્રમાણે બળવંતરાય મહેતા સમિતિનો રિપોર્ટ આ પ્રકારના સંશોધન માટે એક નમૂનેદાર દસ્તાવેજ છે. પ્રવર્તમાન પરિસ્થિતિનો તાગ મેળવવા, કમિટિ સૌ પ્રથમ તો ભારતના જુદાં-જુદાં પ્રદેશોનો પ્રવાસ કર્યો. ત્યારપછી પ્રશ્નાવલિ તૈયાર કરી અને સંશોધનની કાર્યરેખા નક્કી કરી. પ્રશ્નાવલિ તથા રૂબરૂ મુલાકાતો બાદ કમિટિએ પોતાનો અહેવાલ તૈયાર કર્યો અને પોતાની ભલામણોને સ્પષ્ટ સ્વરૂપ આપ્યું. આ ભલામણો સાથે તેણે ત્રીજીવાર દેશનો પ્રવાસ કર્યો. અને અંતે તેણે પોતાની ભલામણોને આખરી સ્વરૂપ આપી. 24, નવેમ્બર 1957ના રોજ સરકાર સમક્ષ અહેવાલ રજૂ કર્યો અને તેને ચારેબાજુથી આવકાર મળ્યો. સરકારે 1 એપ્રિલ, 1958થી તેનો અમલ કરવાનો હુકમ આપ્યો.

મહેતા કમિટિ સમક્ષ એક મહત્વનો પ્રશ્ન એ પણ હતો કે ચાલુ જિલ્લા લોકલ બોર્ડનું શું કરવું? આસામ, કેરાલા, મધ્યપ્રદેશ અને ઓરિસ્સા સિવાયનાં બાકીનાં રાજ્યોમાં કુલ

206જિલ્લા લોકલ બોર્ડ હતાં. તેના પ્રમુખ અને ઉપપ્રમુખની ચૂંટણી થતી અને પાછળ વર્ગો, લઘુમતીઓ તથા સ્ત્રીઓ માટે અનામત બેઠકો રાખવામાં આવતી હતી. કેટલાક રાજ્યોમાં બહારથી સભ્યોને કો-ઓપ્ટ કરવાની સગવડ હતી. તેમના કાર્યોમાં શિક્ષણ, આરોગ્ય, સફાઈ તથા જાહેર બાંધકામ મુખ્ય હતાં. મુંબઈ, બિહાર અને પં.બંગાળમાં પંચાયતો ઉપર દેખરેખ રાખવાનું કામ પણ તેઓ કરતા તેમની આવકનો મોટો હિસ્સો સરકારી ગ્રાન્ટ રહેતી તે સિવાયની આવક લેન્ડ સેસ શિક્ષણવેરો, મકાનવેરો, મનોરંજન, સ્ટેમ્પ ડ્યુટી ઉપરનો ચાર્જ વગેરેમાંથી થતી. પરંતુ નિકાસ કાર્યો માટે જોઈતાં નાણાં તેમની પાસે ન હતાં. તેઓ ચીલા ચાલુ કાર્યો સિવાય બીજી કોઈ પ્રવૃત્તિ કરતા ન હતા. વહીવટી કાર્યદક્ષતાનું ધોરણ નીચું હતું. ટૂંકમાં તેમના વહીવટથી સર્વત્ર અસંતોષ હતો. ખુદ મહેતા કમિટિના રિપોર્ટ પ્રમાણે જોઈએ તો જે હેતુ માટે જિલ્લા બોર્ડ રચવામાં આવ્યા હતા. દા.ત. લોકોને સ્વશાસન માટે તૈયાર કરવા તે હેતુ કદાચ સધાયો હશે. પરંતુ તેમના પાસે વિકાસકાર્યો માટે જોઈતા નથી સાધનો કે નથી અનુભવ. તેમનો વિસ્તાર એટલો મોટો છે કે તેઓ પૂરતું ધ્યાન આપી શકતા નથી. મોટા વિસ્તારને કારણે તેના કામકાજમાં અધિકારીઓની સત્તા અને મુનસફી ઉપર આધાર રાખવો પડે છે. જે માટે બિન-અનુભવી માણસોની ભરતી સિવાય છૂટકો નથી. આમ, છતાં રાજ્યોને ઘણાં કાર્યો લેવા પડ્યાં છે અને તો પણ કામકાજ બેવડાયા કરે છે. સ્કૂલલોકલબોર્ડ તથા બ્લોક એડવાઈઝરી કમિટી વિશે ટીકા કરતાં લખે છે કે ઘણી વાર પ્રતિનિધિત્વ પણ જોવા મળતુ ન હતું. આ ઉકેલ રૂપે મહેતા કમિટિએ સૂચવ્યું કે, “હવે સમય આવી પહોંચ્યો છે જ્યારે ગ્રામ્ય વિસ્તારોમાં વિકાસ કાર્યોની સંમતિ લેવા માટે આ બધી સંસ્થાઓને બદલે ગતિશીલતા ધરાવતી એક લોકશાહી સંસ્થા હોય. જો આવી સંસ્થા કાયદાથી રચાયેલી વિશાળ કાર્યો અને ફરજો ધરાવતી તથા પૂરતા સાધનોવાળી લોકશાહીમય સંસ્થા હોવી જોઈએ.” તેના ઉપર સરકારી સંસ્થાઓનો બહુ અંકુશ ન હોવો જોઈએ. તે ભૂલો કરતી અને ભૂલોમાંથી શીખી શકે તેવી સંસ્થા હોવી જોઈએ. તેની ભૂલો સુધારવામાં તેને માર્ગદર્શન પણ મળવું જોઈએ. ટૂંકમાં, તે સ્થાનિક વિકાસ કાર્યોમાં સ્થાનિક પ્રજાનો અભિપ્રાય વ્યક્ત કરતી સંસ્થા હોવી જોઈએ.

આજે ‘લોકશાહી વિકેન્દ્રીકરણ’ શબ્દ વારંવાર ચર્ચાનો વિષય બન્યો છે તેના પર્યાયરૂપે હવે ‘પંચાયતીરાજ’ શબ્દ અમલમાં આવ્યો છે. લોકશાહી વિકેન્દ્રીકરણની ભાવના સમજાવતાં મહેતા કમિટીએ નોંધ્યું છે કે ઘણી વખત સત્તાની સોંપણી ને ભૂલથી વિકેન્દ્રીકરણ માનવામાં આવે છે. સત્તાની સોંપણીમાં જેને સત્તા સોંપવામાં આવી હોય તેના ઉપરથી સરકારનો અંકુશ ઉઠી જતો નથી. આ અધિકારી દરેક રીતે સરકારના આધિપત્ય હેઠળ હોય છે. જ્યારે બીજી બાજુ વિકેન્દ્રીકરણ એક એવી પ્રક્રિયા છે જેમાં સરકાર કેટલીક ફરજો અને કાર્યો બીજી સત્તાને સુપરત કરે છે. જ્યાં સુધી આવકના સાધનો ઉપરનો કાબૂ આ સંસ્થાને સોંપવામાં ન આવે ત્યાં સુધી જવાબદારીની સંપૂર્ણ સોંપણી થતી નથી અને એ પણ એટલું સાચું છે કે કોઈ પણ દેશમાં સંપૂર્ણ સોંપણી શક્ય નથી. વહીવટીતંત્રમાં નીચલા સ્તરે સત્તાની સોંપણી થતી હોય છે પરંતુ હાલનાં વર્ગોમાં જોઈએ તો રાજ્યની નીચલા સ્તરે જવાબદારી અને અધિકારનું વિકેન્દ્રીકરણ થયું નથી. આ જાતનું વિકેન્દ્રીકરણ હવે અનિવાર્ય બન્યું છે અને તે ત્યારે શક્ય બને જ્યારે આપણે ભાવિ સંસ્થાને તેના કાર્યક્ષેત્રમાં આવતાં તમામ વિકાસકાર્યોનો હવાલો સોંપી દઈએ.

‘વિકાસ કાર્યો’ નો અર્થ થાય છે ખેતીવાડી, પશુપાલન, સહકારી નાની સિંચાઈ યોજનાઓ, ગ્રામઉદ્યોગ, પ્રાથમિક શિક્ષણ, સ્થાનિક માર્ગ વ્યવહાર, સફાઈ, આરોગ્ય અને દાક્તરી સારવાર, સ્થાનિક મનોરંજન વગેરે જો આ પ્રકારની સ્થાનિક સંસ્થાઓએ પૂરા જોરથી અને સફળતાપૂર્વક કામ કરવું હશે તો સરકારે પોતાની હસ્તકનાં માર્ગદર્શન, દેખરેખ,

આયોજનનાં કાર્યો સોંપવાં પડશે એટલું જ નહીં વધુ ને વધુ નાણાં આપવાં પડશે. હેત્રી મેડિકના કહેવા પ્રમાણે વિકેન્દ્રીકરણમાં સત્તાની સોંપણી તથા સત્તાનું સ્થળાંતર થાય છે. પંચાયતીરાજનું માળખું ત્રિસ્તરીય રાખવાનું સૂચવવામાં આવ્યું. સૌથી નીચે ગ્રામ પંચાયત, તાલુકા પંચાયત અથવા બ્લોક પંચાયત અને ટોચ ઉપર જિલ્લા પરિષદ કે પચાયત.

### 1.3 પંચાયતીરાજના માર્ગદર્શક સિદ્ધાંતો

- સ્થાનિક સ્વશાસન સંભાળતું પંચાયતીરાજનું માળખું ત્રિસ્તરીય હોવું જોઈએ. સૌથી તળિયે ગ્રામપંચાયત અને ટોચ ઉપર જિલ્લા પંચાયત વચ્ચે આંગિક સંબંધો હોવાં જોઈએ.
- આ સંસ્થાઓને સાચા અર્થમાં સત્તા અને જવાબદારી સોંપવામાં આવે.
- આ સંસ્થાઓ તેમને સોંપવામાં આવેલી જવાબદારીઓ બરાબર અદા કરી શકે તે માટે તેમને પૂરતાં સાધનસામગ્રી પ્રાપ્ત થવાં જોઈએ.
- આ સ્તરે હાથ ધરવામાં આવતાં તમામ વિકાસકાર્યો અને કલ્યાણ પધ્ધતિઓ ઉપર જણાવેલી સંસ્થાઓ દ્વારા કરવામાં આવે.
- ઉપર જણાવેલાં કાર્યો નીચલા સ્તરે થઈ શકતાં હોય તો તે કાર્યો ઉપલા સ્તરને સોંપવામાં ન આવે.

આ પ્રમણે ત્રિસ્તરીય માળખું જે પેદા થશે જે એવું રચાયું હશે કે જેથી ભવિષ્યમાં સત્તા તથા જવાબદારીઓ વધુ ને વધુ પ્રમાણમાં ઉપલા સ્તરેથી નીચલા સ્તર તરફ આવી શકશે.

### 1.4 મુખ્ય ભલામણો

મહેતા કમિટીએ પંચાયતીરાજ માટેનું ત્રિસ્તરીય માળખું સૂચવ્યું, તેમાં મુખ્ય ભાવ હતો કે સ્થાનિક સ્વશાસનની સંસ્થા એટલી બધી મોટી કે એટલી બધી નાની ન હોવી જોઈએ કે જેથી તેનો હેતુ માર્યો જાય. તેમની દૃષ્ટિએ જિલ્લો કદમાં ઘણો મોટો અને ગામ ઘણું નાનું પડતું હતું. તેથી બ્લોક સૌથી અનુકૂળ એકમ હતું તેમ છતાં જ્યાં સ્થાનિક સજોગોને કારણે બ્લોકને બદલે તહેસીલ કે સબ ડિવિઝન અનુકૂળ આવે તો કમિટીને કોઈ વાંધો ન હતો.

#### 1.4.1 ગ્રામ પંચાયતનું માળખું

પંચાયતીરાજનું સૌથી નાનું એકમ ગ્રામ પંચાયત ગણવામાં આવ્યું છે. દરેક ગામને પોતાની પંચાયતહોય તે ઈચ્છનીય ગણવામાં આવ્યું છે ખૂબ નાનાં ગામોને એકત્રિત કરી સમૂહ કે જૂથ પંચાયત પણ રચી શકાય. દરેક ગ્રામ પંચાયતની રચના પુષ્પ મતાધિકારના આધારે સીધી ચૂંટણી દ્વારા કરવામાં આવે. ગ્રામ પંચાયતમાં બે સ્ત્રી બેઠકો એક-એક બેઠક અનુસૂચિત જાતિ અને અનુસૂચિત જનજાતિ માટે અનામત રાખવામાં આવે. જમીન મહેસૂલ ઉઘરાવવા માટે ગ્રામપંચાયત સરકારી એજન્સી તરીકેનું કામ કરી શકે. તેવી જ રીતે તાલુકા પંચાયત તરફથી સોંપવામાં આવેલ વિકાસકાર્યો તેમજ અન્ય કાર્યોની પ્રતિનિધિ તરીકે ગ્રામપંચાયતને કામ કરવા જોઈએ. ગ્રામપંચાયતના બજેટને પંચાયત સમિતિની મંજૂરી મળે તે આવશ્યક ગણાવ્યું. ગ્રામ પંચાયતને નીચેનાં કાર્યો સોંપવાની ભલામણ કરવામાં આવી છે.

- પીવાના તથા ઘરવપરાશના પાણીનો પ્રબંધ કરવો
- ગામસફાઈ
- મહોલ્લાઓ, તળાવોની મરામત તથા જાળવણી કરવી.

- દીવાબત્તીઓ, ગામની જમીનની સાચવણી
- પશુધન અંગેના રેકોર્ડની સાચવણી.
- ગામના રસ્તા, ગરનાળાં, પૂલ, ગટરોની જાળવણી.
- પ્રાથમિક શાળાની દેખરેખ અને પછાત વર્ગોનું કલ્યાણ
- જરૂરી આંકડાકીય માહિતી એકઠી કરવી.

#### નાણાકીય આવક :

ગ્રામપંચાયતને નીચેની બાબતોને માનવામાં આવી.

- મકાનવેરો
- બજાર કે દુકાનવેરો
- વાહન વેરો,
- સફાઈ વેરો,
- બત્તી વેરો,
- પાણી વેરો,
- ઢોરોના ડબ્બામાંથી મળતી આવક
- પશુ વેચાણ વેરો
- કતલખાનાની ફી
- તાલુકા પંચાયત/પંચાયત સમિતિ તરફથી ગ્રામ પંચાયતોમાં કરવેરાની ઘણી રકમ બાકી રહેલી છે તેથી કમિટીએ એવું સૂચવ્યું કે જે નાગરિકોનો વેરો ના હોય તે ગ્રામપંચાયતની ચૂંટણીમાં મતદાન કરી શકે નહીં પંચાયતના જે સભ્યોનો વેરો છ મહિનાથી વધુ સમય માટે બાકી ખેંચાતો હોય તેનું સભ્યપદ રદ કરવું જોઈએ. ગ્રામ પંચાયતનું બજેટ પંચાયત સમિતિની મંજૂરી આધીન છે તે બાબત એક રીતે જોઈએ તો ગ્રામપંચાયતની સ્વતંત્રતા ઉપર અંકુશ મૂકનારું પગલું ગણાવી શકાય. પરંતુ ગામડાઓની પરિસ્થિતિ જોતાં આવાં અંકુશની યથાર્થતા સ્વીકારવામાં કોઈ વાંધો ન હોવો જોઈએ.

#### 1.4.2 પંચાયત સમિતિનું માળખું

મહેતા કમિટીએ કરેલી ત્રિ-સ્તરીય માળખાની ભલામણોમાં સૌથી વધુ ભાર જો કોઈ સ્તર ઉપર મૂકવામાં આવ્યો હોય તો તે વચલા સ્તરે એટલે કે પંચાયત સમિતિ ઉપર સી.ડી. તથા એન.ઈ.એસ. કાર્યક્રમ માટે તાલુકા કક્ષાએ રચવામાં આવેલા બ્લોક આ પંચાયત સમિતિનું સ્થાન લઈ શકે તેમ છે. તેવો મહેતા કમિટીનો અભિપ્રાય હતો. તેના વિસ્તાર વિશે ભલામણ કરતાં મહેતા કમિટીએ લખ્યું હતું. “The Village Panchayat is too Small in area Population and Financial resources to be Considered as a viable unit of administration and the district Level body would be too remote from the people to enlist their active participation and there for the jurisdiction of the panchayat committee should be made co-extensive with the development block which allows an area large enough for Functioning which the village panchayat can not perform and yet small enough to attract the interest and service of the residents.”



પંચાયત સમિતિ અથવા બ્લોક સમિતિને શક્તિશાળી બનાવવા મહેતા કમિટી ઘણી ઉત્સુક હતી અને તેથી તેણે ભલામણ કરી હતી કે તેના કામકાજમાં બિનજરૂરી સરકારી દખલ ન કરવી જોઈએ. તેને માર્ગદર્શનની જરૂર પડે ત્યારે સરકારે માર્ગદર્શન આપવું જોઈએ તેનું લોકશાહી સ્વરૂપ જળવાઈ રહે તે માટે ચૂંટણી દ્વારા તેની રચના કરવાનું તથા તેને કોઈ આંચ ન આવે તે માટે કાયદાથી રક્ષિત બનાવવાનું સૂચવ્યું હતું. બ્લોકની રચના એવી રીતે કરવામાં આવેલી હતી કે જેથી કોઈ એક બ્લોકમાં વીસ થી વધુ સર્કલ ન હોય અને દરેક સર્કલની ચાર હજારથી વધુ વસ્તી ન હોય, ટૂંકમાં એક બ્લોકની વસ્તી 80 હજારથી વધુ ન હોય તેવું અંદાજવામાં આવ્યું હતું. પંચાયત સમિતિનું મહત્ત્વ વધારવા કમિટીએ એવું પણ સૂચન કર્યું હતું કે સરકારનાં સઘળાં વિકાસ કાર્યો પંચાયત સમિતિ દ્વારા થશે. વાસ્તવમાં સરકારની જગ્યાએ તે કામ કરશે સરકાર ફક્ત સલાહસૂચન અને માર્ગદર્શન આપશે. પંચાયત સમિતિ હસ્તકનાં જે વિકાસકાર્યોનો અમલ કરવામાં આવ્યો હતો. તેમાં નીચેનાં ગણાવી શકાય:

- ખેતી
- પશુપાલન તથા પશુઉછેર
- સહકાર
- નાની સિંચાઈ યોજના
- ગ્રામોદ્યોગ
- પ્રાથમિક શિક્ષણ
- સ્થાનિક વાહન વ્યવહાર
- આરોગ્ય
- દાકતરી મદદ
- સ્થાનિક મનોરંજન વગેરે

ભારતમાં સ્થાનિક સ્વરાજ સંસ્થાઓની પડતીનું મુખ્ય કારણ એ પણ હતું કે તેમને પૂરતી નાણાકીય સહાય મળતી ન હતી. આ બાબતે ધ્યાનમાં રાખી મહેતા કમિટીએ પંચાયત સમિતિની આવક વધે તે માટે કેટલાંક આવકના સ્ત્રોતો સૂચવ્યા હતા.

- નક્કી કરેલાં પ્રમાણમાં મહેસૂલી આવકનો હિસ્સો
- મહેસૂલી આવક તથા પાણીવેરો ઉપર સેસ
- ધંધા અને વેપાર ઉપરનો કર
- સ્થાયી મિલકતની તબદિલી ઉપર સરચાર્જ
- મકાનો માંથી થતી આવક
- નાકાવેરો, યાત્રાવેરો
- પ્રાથમિક શિક્ષણ ઉપર સેસ
- મેળા અને બજારોમાંથી થતી આવક
- સ્વૈચ્છિક પ્રજાફાળો
- સરકારી ગ્રાન્ટ

સાથે સાથે એવી પણ ભલામણ કરવામાં આવી કે સરકાર જાહેર ફંડમાંથી જે ખર્ચ કરે તે પંચાયત સમિતિ દ્વારા થવો જોઈએ.

પંચાયત સમિતિની દૃષ્ટિએ કમિટિએ ભલામણ કરી હતી કે તેનો પ્રમુખ ચૂંટાઈને આપવો જોઈએ. ગ્રામપંચાયતના સભ્યોએ તેમનામાંથી પંચાયત સમિતિના સભ્યો ચૂંટવા જોઈએ. તેની સભ્ય સંખ્યા ૨૦થી વધુ ન હોવી જોઈએ. આ સમિતિ સ્ત્રીઓ અને બાળકોના વિકાસમાં રસ ધરાવતી બે સ્ત્રી સભ્યોને કો-ઓપ્ટ કરી શકે. જ્યાં અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિની વસ્તી કુલ વસ્તીના પાંચ ટકા કે તેથી વધારે હોય તો તેમનામાંથી એક એકને પંચાયત સમિતિમાં કો-ઓપ્ટ કરવા જોઈએ. તેવી જ રીતે પંચાયત સમિતિ પોતાના વિસ્તારમાંથી જાહેર વહીવટના ક્ષેત્રે અથવા ગ્રામવિસ્તારના ક્ષેત્રે નામાંકિત હોય તેવા બે સભ્યોને કો-ઓપ્ટ કરી શકે છે. પંચાયત સમિતિના વિસ્તારમાં ઉપર સ્થાન આપવું જોઈએ. આમ છતાં મહેતા કમિટીએ વિશાળ હિતમાં એક મર્યાદા સૂચવી છે. જાહેર હિતમાં જરૂર પડે તો સરકાર અને સુપરસીડ કરી શકે છે. તેવી જ રીતે જાહેર હિતમાં જરૂર જણાય તો કલેક્ટર પંચાયત સમિતિના ઠરાવને સસ્પેન્ડ કરી શકે છે.

પંચાયત સમિતિના પોતાના વહીવટમાં મદદરૂપ થવા બે પ્રકારના કર્મચારીઓ પ્રાપ્ત થાય છે. બ્લોકનાં વડા મથકે મુખ્ય અધિકારી બી.ડી.ઓ (ગુજરાતમાં ટી.ડી.ઓ) હશે. તેમને ખેતીવાડી, સિંચાઈ, રસ્તાઓ તથા મકાનોના બાંધકામ, આરોગ્ય, પશુસંવર્ધન, સહકાર, પ્રાથમિક શિક્ષણ, સામાજિક સેવાઓ વગેરે ક્ષેત્રોમાં મદદ કરવા ટેકનિકલ તેમજ વિસ્તરણ અધિકારીઓ મળશે. શરૂઆતમાં આ અધિકારીઓ રાજ્ય સેવામાંથી આવશે અને તેમનો ખર્ચ સમિતિ ઉપાડશે. કેટલાક ટેકનિકલ અધિકારીઓ બી.ડી.ઓની સમકક્ષ જેવા હોઈ તેમને જિલ્લાના અધિકારી હેઠળ મૂકવાની ભલામણ કરી છે. બીજા પ્રકારના અધિકારીઓ ગ્રામપંચાયત કક્ષાએ હશે. જેમની નિમણૂક જિલ્લા પંચાયત કરશે. પરંતુ તેઓ બી.ડી.ઓની દેખરેખ અને અંકુશ હેઠળ કામ કરશે.

### 1.4.3 જિલ્લા પરિષદ

પંચાયતરાજના માળખાનું ટોચનું અંગ છે, જિલ્લા પરિષદને મહેતા કમિટીએ, પંચાયત સમિતિએ બ્લોક કક્ષાએ અસરકારક અંગ બનાવવાનું વિચારેલ હોઈ. તેણે જિલ્લા પરિષદને ફક્ત સલાહકાર અને દેખરેખ રાખનારી સંસ્થા તરીકેની ભલામણ કરે સંતોષ માન્યો. હજુ પણ જિલ્લો આપણા વહીવટીતંત્રનું એકમ હોઈ અને જિલ્લાના વિસ્તારમાં આવેલી તમામ સંસ્થાઓ માટે જિલ્લા કક્ષાએ સંકલન સાધવાનું હોઈ, મહેતા કમિટીએ પણ તમામ પંચાયત સમિતિઓ માટે જિલ્લા કક્ષાએ સંકલન સાધનાર કોઈ વ્યવસ્થાતંત્ર હોય તેને જરૂરી માન્યુ હતું અને તેથી કમિટીએ સ્વભાવિક રીતે જિલ્લા પરિષદને આવું સંકલન અને દેખરેખનું કામ સોંપ્યું. જો કે ગુજરાત અને મહારાષ્ટ્રમાં આથી જુદો પ્રયોગ થઈ રહ્યો છે.

જિલ્લા પરિષદમાં (ગુજરાતમાં જિલ્લા પંચાયત) તમામ પંચાયત સમિતિઓના પ્રમુખો, જિલ્લામાંથી ચૂંટાયેલા રાજ્ય ધારાસભાના તથા લોકસભાના સદસ્યો તેમાં હોય તેવું વિચારવામાં આવ્યું છે તે ઉપરાંત જિલ્લા કક્ષાએ કામ કરતા તમામ ખાતાના વડાઓ દા.ત. આરોગ્ય, ખેતીવાડી, પશુપાલન, જાહેર બાંધકામ શિક્ષણ, સામાજિક વગેરે તેમાં હોય તે આવશ્યક માનવામાં આવ્યું છે. લોકશાહી રીતે આવેલા નેતા જિલ્લા પરિષદના વડા હોય અને કલેક્ટરની કક્ષાના એક અમલદાર તે મંત્રી બને તે સલાહભર્યું ગણવામાં આવ્યું. જુદાં-જુદાં કામ માટે જુદી-જુદી સમિતિઓ રચવાની ભલામણ કરી મહેતા કમિટીએ કહ્યું કે નાણાં અને કર્મચારીઓ માટે

આવી ખડી સમિતિઓ અનિવાર્ય છે. પંચાયત સમિતિઓની કામ કરવાની પહેલવૃત્તિને તથા અસરકારકતાને આંચ ન આવે તે માટે જિલ્લા પરિષદને કોઈ વહિવટી સત્તા સોંપવામાં ન આવે તેવા મતની કમિટીએ નીચે પ્રમાણેની કાર્યક્ષેત્રની ભલામણ કરી.

1. જિલ્લામાં આવેલી પંચાયત સમિતિઓના અંદાજપત્રને મંજૂરી આપવી.
2. સરકાર તરફથી મળતી નાણાંકીય સહાયને પંચાયત સમિતિમાં વહેંચી આપવી.
3. પંચાયત સમિતિએ નાણાંકીય સહાય માટે કરેલી માગણી રાજ્ય સરકારની વિચારણા અર્થે રજૂ કરી.
4. જુદા-જુદા બ્લોક માટે જે યોજનાઓ મંજૂર થાય તેનું સંકલન કરવું.
5. પંચાયત સમિતિઓનાં કામકાજ ઉપર દેખરેખ રાખવી.

---

### 1.5 સારાંશ

---

મહેતા કમિટિએ પોતાની ભલામણો સાથે એવી સ્પષ્ટતા કરી હતી કે રિપોર્ટમાં સૂચવવામાં આવેલું માળખું કોઈ પણ રીતે ચુસ્ત નથી. દરેક રાજ્ય પોતાની પરિસ્થિતિને નજરમાં રાખીને અનુકૂળ ફેરફાર કરી શકે છે. ઘણાં રાજ્યોએ આવા ફેરફારો કર્યો છે. દા.ત. ગુજરાત અને મહારાષ્ટ્ર જિલ્લા પરિષદને વધુ મજબુત બનાવી છે. તથા બ્લોકને બદલે તાલુકાને દ્વિતીય સ્તરે એકમ માન્યો છે. કેટલાંક રાજ્યોએ જિલ્લા પરિષદોની રચના કરી નથી આને ફક્ત બે સ્તરથી ચાલવ્યું છે.

---

### 1.6 સંદર્ભસૂચિ

---

1. Mehta Report, VOL, I.P.S. Para 2.1
2. Henry Meddick : Panchayati Raj-A Study of Rural Local Government in India, P-53
3. Bhargava B.S. : Grassroots Leadership : A Study of Leadership in Panchayati Raj Institutions, New Delhi, 1979.
4. શાહ બી.સી. : ભારતમાં પંચાયતીરાજ, યુનિવર્સિટી ગ્રંથ નિર્માણ બોર્ડ, અમદાવાદ. 2015

---

### 1.7 ચાવીરૂપ શબ્દો :

---

- સામુદાયિક : ગ્રામ્ય વિસ્તાર એક સમુદાય સાથે જોડાયેલ હોય છે અને તેના અંતર્ગત સામુદાયિક વિકાસ યોજના રૂપે સામુદાયિક શબ્દ વપરાય છે.
- લોકશાહી વિકેન્દ્રીકરણ : લોકશાહી વિકેન્દ્રીકરણ એટલે કેન્દ્રથી છેક ગામ સુધી સત્તાની વહેંચણી કરવામાં એટલે વિકેન્દ્રીત કરવામાં આવે છે.
- બ્લોક : બ્લોક એટલે પંચાયતી રાજનું વચ્ચેનું સ્તરને બ્લોક એટલે તાલુકા તરીકે ઓળખાય છે.

---

### 1.8 તમારી પ્રગતિ ચકાસો

---

1. બળવંતરાય મહેતા કમિટીની રચના સમજાવો.
- 
- 
-

---

---

2. ગ્રામ પંચાયતના માળખા વિશે જણાવો.

---

---

---

---

---

3. ગ્રામ પંચાયતના કાર્યો વિશે જણાવો.

---

---

---

---

---

4. પંચાયત સમિતિનું માળખું જણાવો.

---

---

---

---

---

5. જિલ્લા પરિષદ વિશે સમજાવો.

---

---

---

---

---

6. પંચાયત સમિતિના આવકના સાધનો જણાવો.

---

---

---

---

---

રૂપરેખા

2.0 ઉદ્દેશો

2.1 પ્રસ્તાવના

2.2 અશોક મહેતા સમિતિની રચના અને કાર્યપદ્ધતિ

2.3 અશોક મહેતા સમિતિનો નૂતન અભિગમ

2.4 અશોક મહેતા સમિતિની મહત્વની ભલામણો

2.5 અશોક મહેતા સમિતિની ભલામણોની સમીક્ષા

2.6 સારાંશ

2.7 ચાવીરૂપ શબ્દો

2.8 સંદર્ભસૂચિ

2.9 તમારી પ્રગતિ ચકાસો

2.0 ઉદ્દેશો

આ એકમના ઉદ્દેશ્યો નીચે મુજબ છે.

- અશોક મહેતા સમિતિની રચના અને કાર્ય પદ્ધતિ વિષે માહિતી મેળવી શકશો.
- અશોક મહેતા સમિતિનો અભિગમ સમજી શકશો.
- અશોક મહેતા સમિતિની ભલામણોથી માહિતગાર થશો.

2.1 પ્રસ્તાવના :

બળવંતરાય મહેતા સમિતિના અભ્યાસ પછી અશોક મહેતા સમિતિનો અભ્યાસ કરીએ તે પહેલા તેની ભૂમિકા જોઈએ તો આ સમિતિ 1977માં પંચાયતીરાજના કાર્યક્રમની ખામીઓ દૂર કરવાના હેતુથી આ સમિતિની રચના કરવામાં આવી હતી. આ સમિતિએ કરેલા અભ્યાસમાં તારણ સ્વરૂપે કરેલ સૂચનોમાં દ્વિસ્તરીય પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થા બનાવવા માગતી હતી. જે જિલ્લા પરિષદ અને મંડળ પંચાયતનો સમાવેશ થતો હતો. આપણે આ પ્રકરણમાં તેની રચના, કાર્યક્ષેત્ર અને તેની મહત્વની ભલામણો વિષે વિગતે ચર્ચા કરીશું.

2.2 અશોક મહેતા સમિતિની રચના અને કાર્યપદ્ધતિ :

12, ડિસેમ્બર, 1977ના રોજ કેન્દ્ર સરકાર દ્વારા પંચાયતીરાજની કામગીરીના સર્વગ્રાહી અવલોકન અંગે અશોક મહેતાના અધ્યક્ષપણા નીચે એક સમિતિની રચના કરવામાં આવી હતી. આ સમિતિમાં નીચેના સભ્યોનો સમાવેશ કરવામાં આવ્યો હતો.

1. શ્રી અશોક મહેતા અધ્યક્ષ
2. શ્રી કર્પૂરી ઠાકુર સભ્ય
3. શ્રી પ્રકાશસિંઘ બાદલ સભ્ય

4.	શ્રી એમ.જી.રામચંદ્રન	સભ્ય
5.	શ્રી બી.શિવરામ	સભ્ય
6.	શ્રી મંગલદેવ	સભ્ય
7.	શ્રી એસ.કે.ડે.	સભ્ય
8.	શ્રી કુંવર મહેમદઅલિખાન	સભ્ય
9.	શ્રી અન્નાસાહેબ પી.શીદે	સભ્ય
10.	શ્રી ઈ.એમ.એસી. નામ્બુદ્રીપાદ	સભ્ય
11.	શ્રી સિદ્ધરાજ ઢહા	સભ્ય
12.	શ્રી પ્રોફે.ઈકબાલ નારાયણ	સભ્ય
13.	શ્રી વલ્લભભાઈ પટેલ	સભ્ય

આ સમિતિના કાર્યક્ષેત્ર બાબતમાં નીચે પ્રમાણેના મુદ્દા ધ્યાનમાં લેવામાં આવ્યા છે.

- રાજ્યોમાં તેમજ કેન્દ્રશાસિત પ્રદેશોમાં લોકશાહી વિકેન્દ્રીકરણની પ્રવર્તમાન પરિસ્થિતિ તથા જિલ્લાથી ગામડા સુધી રચાયેલી પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓની કામગીરીની સમીક્ષા કરવી જેનાથી તેની ખામીઓ સ્પષ્ટ કરી આ સંસ્થાઓની કામગીરીની બાબતમાં (1)સાધનોનો ઉપયોગ કેવીરીતે કરવો.(2).ગ્રામવિકાસ માટેની યોજનાનું સર્વાંગી અને હેતુલક્ષી આયોજન, અમલીકરણ તથા સમાજના નબળા વર્ગોના હિતોની જાણવાની થાય તે માટે સૂચનો કરવા.
- પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓની રચના તથા ચૂંટણીઓ સંબંધિત પદ્ધતિઓની ચકાસણી.
- પંચાયતીરાજની સંસ્થાઓ ભવિષ્યની શક્યતાઓ,સમસ્યાઓનો સંદર્ભમાં ભૂમિકા ભજવી શકે તે માટે તેની માળખાકીય જરૂરિયાત માટે સુધારા કરવા.
- ગ્રામ વિકાસ સાથે સંકળાયેલ સરકારી વહીવટીતંત્ર, સહકારી સંસ્થાઓ તથા સ્વૈચ્છિક સંસ્થાઓ સાથેના પંચાયતીરાજના સંબંધોનું સ્વરૂપ અને પ્રકાર કેવા હોવાં જોઈએ.તે અંગે જાણકારી મેળવી સૂચનો કરવા.
- પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓને સોંપવામાં આવનાર જવાદારીઓ બજાવવા માટે જરૂરી નાણાકીય બાબતો સહિતની અન્ય બાબતોની સમીક્ષા કરી ભલામણો કરવી.

#### • કાર્યપદ્ધતિ:

આ સમિતિની કાર્યપદ્ધતિ નક્કી કરવા 31 જાન્યુ,1978ના રોજ પ્રથમ બેઠક બોલાવી હતી. આ બેઠકમાં કાર્યપદ્ધતિ અંગે ત્રણ બાબતોમાં સ્પષ્ટ કરવામાં આવી (1) શક્ય તેટલી વધુમાં વધુ વ્યક્તિઓની રૂબરૂ મુલાકાત લેવી.(2) પરિસંવાદો યોજી સમિતિના કાર્યને આગળ વધારવું.(3) પ્રશ્નાવલિ દ્વારા રસ ધરાવતા લોકોના પ્રતિભાવ જાણવા.આ કાર્યપદ્ધતિ હેઠળ સમિતિના સભ્યોએ જુદાં-જુદાં જૂથોમાં વહેચાઈ જઈ દેશના તમામ રાજ્યોના મુખ્યમંત્રીઓ,મંત્રીમંડળના સભ્યો,ધારા સભ્યો,પંચાયતીરાજ સાથે સંકળાયેલા પદાધિકારીઓ અને અધિકારીઓનો સંપર્ક પ્રત્યક્ષ કે પરોક્ષ કરીને લગભગ 1500 વ્યક્તિઓની રૂબરૂ મુલાકાત લીધી.જેમનો અભિપ્રાયોથી આ કાર્ય માટે દિશા મળી રહે તે માટે હૈદરાબાદ,લોનવાલા,જયપુર અને પટણા ખાતે ચાર પ્રાદેશિક સેમિનારોનું આયોજન કરી 120 કરતાં વધુ વિદ્વાનોએ તેમાં ભાગ લઈ પોતાના વિચારો વ્યક્ત કર્યા.

સમાજના વિવિધ વર્ગોની વ્યક્તિઓના પ્રતિભાવ જાણવા હેતુલક્ષી પ્રશ્નાવલિ તૈયાર કરી અને લગભગ 1000 વ્યક્તિઓના પ્રતિભાવ જાણવા મળ્યા આ પ્રશ્નાવલિનું પૃથક્કરણ રાજસ્થાન યુનિવર્સિટીના રાજ્યશાસ્ત્ર વિભાગના વડા ડૉ. ઈકબાલ નારાયણના માર્ગદર્શન હેઠળ કરવામાં આવ્યું. એ ખાસ કરીને વડાપ્રધાન તથા તેમના મંત્રીમંડળના સાથીદારો, રાજકીયપક્ષના નેતાઓ, પંચાયતીરાજના વિશેષજ્ઞો અને આ ક્ષેત્રમાં કાર્ય કરતી સંસ્થાઓના પ્રતિનિધિઓ તથા શ્રી જયપ્રકાશ નારાયણ અને ડૉ. નોરમન બોરની જેવી નામાંકિત વ્યક્તિઓના મંતવ્યો જાણવા વિશેષ કાળજી લીધી હતી. આ સમિતિએ પોતાનો અહેવાલ 21 ઓગષ્ટ, 1978ના રોજ વડાપ્રધાનને સુપ્રત કર્યો. આ અહેવાલમાં આ સમિતિના ચાર સભ્યો સર્વે શ્રી રામચંદ્રન, એસ.કે.ડે, નામ્બુટ્ટીપાદ અને સિદ્ધરાજ ઢહાએ પોતાની અલગ નોંધો મૂકી હતી.

1957માં બળવંતરાય મહેતા સમિતિએ અહેવાલને આધારે રચાયેલ ગ્રામીણ ભારતની સ્થાનિક સંસ્થાઓ રચવા માટેનો આખો સંદર્ભ નીચેની કેટલીક બાબતોને લીધે બદલાઈ ગયો હતો. આ સમિતિએ પોતાની ભલામણોમાં કેટલીક બાબતોને ધ્યાનમાં રાખી છે.

- પ્રદેશિક વિવિધતાઓ અને જટિલતાઓ છતાં વિકાસ પ્રવૃત્તિઓના વ્યાપ અને વિસ્તારમાં થયેલો વધારાને કારણે વિકાસની વ્યૂહરચનાઓમાં આવેલાં પરિવર્તનો
- પહેલાં સ્થગિત રહેલાં કૃષિ ક્ષેત્રોને ગતિશીલ બનાવવાનો પ્રયત્ન
- કૃષિ વિષયક નવી ટેકનોલોજીને સરળતાથી સુલભ બનાવવાની વધતી જતી માંગણી
- સ્થાનિક ઉત્પાદન કેન્દ્રોને સ્પર્શ એવિ રીતે ગૃહ તેમ જ ગ્રામોદ્યોગ વિષેની રાષ્ટ્રીય નીતિઓ ધડવા માટે આવેલો જોડ
- સમાજના નબળા વર્ગોને તેમજ ખાસ કરીને નબળા ખેડૂતોને સંગઠિત કરવા તથા મદદ કરવા માટે થતાં વિશિષ્ટ પ્રયત્નો.

### 2.3 અશોક મહેતા સમિતિનો નૂતન અભિગમ

પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓ અંગે પરસ્પર સંકળાયેલા અને આધારિત એવા મુદ્દાઓ વિશે સૂચનો આપવાને બદલે તેની ગતિ-દિશાને સ્પષ્ટ કરે તેવો એક સુસંકલિત અહેવાલ આપવાનો નવો અભિગમ આ સમિતિએ અપનાવ્યો હતો. જેના પરિણામ સ્વરૂપે આ સંસ્થાઓના ભૂતકાળમાં ઊંડા ઉતરવા કરતાં તેના સમગ્ર તંત્રને નબળું કરે તેવાં કેટલાક વલણો જોવા મળ્યાં છે.

- આ સંસ્થાઓ દ્વારા થતાં વિકાસ કાર્યોના અમલીકરણમાં અનુકૂળ થવાની અમલદારશાહીની ઈચ્છા શક્તિનો અભાવ કે અક્ષમતા તથા સંસ્થાઓને પ્રોત્સાહિત કરવા માટે આવશ્યક એવી રાજકીય નિશ્ચિતતાનો અભાવ.
- વિસ્તારની થતી વિકાસની, જટિલ યોજનાઓના સંચાલન માટે આ સંસ્થાઓને અપૂરતી ગણીને તેમને વિકાસકાર્યોની સોંપણી કરવામાં થયેલ આનાકાની. સમિતિના મત પ્રમાણે પંચાયતી સંસ્થાઓએ કેટલીક નોંધપાત્ર સિદ્ધિઓ પણ હાંસલ કરી છે. જેવી કે;
  - ભારત ભૂમિમાં ઊંડે સુધી લોકશાહીના બી વાવવાની પ્રક્રિયાનાં મદદરૂપ બની છે.
  - લોકો અને વહીવટીતંત્ર વચ્ચે રહેલી વર્ષો જૂની ખાઈને દૂર કરવામાં ફાળો આપ્યો છે.

- પ્રમાણમાં યુવાન જ નહીં, પણ સાથે-સાથે સામાજિક પરિવર્તનના દ્રષ્ટિકોણવાળી નવી ગ્રામ્ય નેતાગીરીનું સર્જન કર્યું છે.

## 2.4 અશોક મહેતા સમિતિની મહત્વની ભલામણો

અશોક મહેતા સમિતિએ કરેલા અભ્યાસના તારણો સ્વરૂપે કરેલી ભલામણો વિગતે દર્શાવી શકાય.

### 1. તંત્ર રચના

સમિતિના મતે રાજ્યકક્ષાએ નીચેના સ્તરે લોકશાહી વિકેન્દ્રીકરણ માટેનું પ્રથમ બિંદુ જિલ્લો હોવો જોઈએ. જિલ્લા પરિષદથી નીચેના સ્તરે 15000 થી 20,000 ની વસ્તી આવરી લે તે રીતે ગામડાઓના સમૂહોની બનેલી મંડળ પંચાયતો રચાવી જોઈએ.

- આ બે સ્તરના પંચાયતીરાજના માળખાની રચના થાય ત્યાં સુધી રાજ્ય સરકારો વર્તમાન તાલુકા સમિતિઓને જિલ્લા પરિષદની વહીવટી સમિતિઓ તરીકે ચાલુ રાખે અને જેમ-જેમ મંડળ પંચાયતો સ્થાપિત થતી જાય તેમ-તેમ તેમને તમામ કાર્યો સોંપીને તાલુકા સમિતિઓનું વિસર્જન કરવામાં આવે.
- ગ્રામ કક્ષાએ ગ્રામ્ય સમિતિઓ રચવામાં આવે જે મંડળ પંચાયતો સાથે સંકળાયેલ હોય આ ગ્રામ સમિતિઓ માત્ર નાગરિકા જીવનની સુવિધાઓ તથા જાહેર કલ્યાણની બાબતો જ હાથ ધરે.
- જ્યાં સુધી નવા નિયમો પ્રમાણે મંડળ પંચાયતો રચાય નહિ ત્યાં સુધી વર્તમાન ગ્રામપંચાયતોનું સમવાયતંત્ર રચવું.
- દ્વિ સ્તરની પંચાયતી માળખાની વિગતો રાજ્ય સરકારો પર છોડીને આ સમિતિએ કેટલાક માર્ગદર્શક સૂચનો કર્યા છે?
  - ચૂંટણીઓમાં અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિને તેમની વસ્તીના ધોરણે પ્રતિનિધિત્વ આપવું.
  - મંડળ પંચાયતના અધ્યક્ષની ચૂંટણી રાજ્ય નક્કી કરે તે પ્રમાણે પ્રત્યક્ષ કે પરોક્ષ રીતે કરવી
  - તમામ ચૂંટાયેલાં સ્તરોની મુદત 4 વર્ષની રાખવી.
  - માળખાકીય તંત્ર રચનામાં રાજ્યો વચ્ચે ભલે ગમે તેટલા તફાવતો હોય પણ તેમાં દરેક સ્તરે પ્રત્યક્ષ ચૂંટણીના તત્વોને અન્ય તત્વો કરતાં પ્રાધાન્ય આપવું.

### ●જિલ્લા પરિષદ :

આમાં જિલ્લા પરિષદની રચના છ પ્રકારના સભ્યોથી કરવામાં આવી છે.

1. યોગ્ય રીતે નક્કી થયેલાં મતદાર વિભાગોમાથી ચૂંટાયેલાં સભ્યો.
2. હોદ્દાની રૂએ સભ્યો બનેલ મંડળ પંચાયતના અધ્યક્ષો
3. મોટી નગરપાલિકાઓના પ્રતિનિધિઓ
4. જિલ્લા પરિષદની ચૂંટણીમાં સૌથી વધુ મત પ્રાપ્ત કરનાર બે સ્ત્રી સભ્યો (તે ન હોય તો બે નિયુક્ત સ્ત્રી સભ્યો)
5. ગ્રામ્ય વિકાસમાં રસ લેનાર વ્યક્તિઓમાંથી એક નિયુક્ત સભ્ય
6. યુનિવર્સિટી કે કૉલેજના પ્રાધ્યાપકોમાંથી એક નિયુક્ત સભ્ય



જિલ્લા પરિષદના ચૂંટાયેલાં તેમજ હોદ્દાની રૂએ આવેલા સભ્યો અધ્યક્ષની ચૂંટણીમાં ભાગ લઈ શકે જિલ્લા કક્ષાએ ખેતી, શિક્ષણ, નાણાં અને જાહેર બાંધકામ ઈત્યાદિ સમિતિઓ રચવી તથા આ સમિતિઓના અધ્યક્ષની બનેલી સ્થાયી સમિતિની રચના કરવી. જિલ્લા કક્ષાએ આયોજન કરવા તેમજ તેનું મૂલ્યાંકન કરવા જિલ્લા પરિષદના તમામ સભ્યો તથા જે-તે જિલ્લા ધારાસભ્યો અને સંસદ સભ્યોની બનેલી એક આયોજન સમિતિ રચાવી.

- **મંડળ પંચાયત**

આ મંડળ પંચાયતની રચના નીચે પ્રમાણે કરવી.

1. ગ્રામ તથા વસ્તીના ધોરણે પ્રત્યક્ષ રીતે ચૂંટાયેલાં 15 સભ્યો.
2. ખેડૂત મંડળોના પ્રતિનિધિઓ
3. મંડળ પંચાયતની ચૂંટણીઓમાં સૌથી વધુ મત પ્રાપ્ત કરનાર બે સ્ત્રી સભ્યો (જો ન હોય તો બે નિયુક્ત સભ્યો)

રાજ્ય સરકાર નક્કી કરે તે પ્રમાણે ચૂંટાયેલાં સભ્યો પોતાનામાંથી મંડળ પંચાયતના અધ્યક્ષની પરોક્ષ રીતે ચૂંટણી કરે અથવા લોકો દ્વારા પ્રત્યક્ષ ચૂંટણી પણ થાય મંડળ પંચાયતોમાં અનુસુચિત જાતિ અને જનજાતિ માટે તેમની વસ્તીના ધોરણે અનામત બેઠકોની જોગવાઈ રાખવી. સ્ત્રીઓ તથા બાળકોમાં કલ્યાણ માટે થતી યોજનાઓ ઉપર દેખરેખ અને અંકુશ રાખવા મંડળ પંચાયતોમાં ચૂંટાયેલા તમામ સ્ત્રી સભ્યોની એક સમિતિ રચવી.

- **ગ્રામ સમિતિ**

ગ્રામ સમિતિના સભ્યો નીચે પ્રમાણે છે.

1. જે તે મતદાર વિભાગમાંથી મંડળ પંચાયતમાં ચૂંટાયેલા સભ્યો.
2. જે તે મતદાર વિભાગમાંથી જિલ્લા પરિષદમાં ચૂંટાયેલા સભ્યો
3. નાના અને સીમાંત ખેડૂતોના પ્રતિનિધિઓ

ગ્રામ સમિતિના અધ્યક્ષ તરીકે જે તે મતદાર વિભાગમાંથી મંડળ પંચાયતમાં ચૂંટાયેલાં સભ્યો રહેશે.

- **ગ્રામસભા**

ગ્રામસભા એ ગામની ધારાસભા જેવી છે. ગામમાં રહેતા બધા પુખ્ત નાગરિકો તેના મતદાર ગણાય છે. નાગરિકોને અને તેમના પ્રતિનિધિઓને એક મંચ ઉપર લાવી તેમના વિકાસ કાર્યોની વચ્ચે કરવાનું છે. ગ્રામસભા વર્ષમાં ઓછામાં-ઓછી બે વાર ગ્રામસભાની બેઠક બોલાવવી તેમાં પંચાયત દ્વારા થતી વિકાસની યોજનાઓનો અધિકારીઓની હાજરીમાં લોકોને ખ્યાલ આપવો તથા તેમનો સહકાર જાળવવા પ્રયત્ન કરવો.

- **ન્યાય પંચાયત**

ન્યાય પંચાયતનું કાર્યક્ષેત્ર ઘણું મર્યાદિત છે. તેમાં જુદા જુદા રાજ્યોમાં આંધ્રપ્રદેશ, બિહાર, હિમાચલ પ્રદેશમાં એક ગ્રામપંચાયત દીઠ એક ન્યાય પંચાયત રચવામાં આવી છે જ્યારે આસામ, ગુજરાત, મહારાષ્ટ્ર, રાજસ્થાન અને ઉપર પ્રદેશમાં પાંચ કે તેથી વધુ ગ્રામ પંચાયતો વચ્ચે એક ન્યાય પંચાયત રચવાની વ્યવસ્થા છે. તે નાના નાના દિવાની તથા ફોજદારી કેસો ચલાવી શકે છે. જેમાં અપરાધની શિક્ષારૂપે ફક્ત નાણાકીય દંડ કરવામાં આવે છે. જેમાં દરેક ચૂંટાયેલ ન્યાય પંચાયતના અધ્યક્ષ તરીકે કોઈ યોગ્યતાવાળા ન્યાયાધીશને નિમવા

એકવાર ચૂંટાયેલા ન્યાય પંચાયતના સભ્યોને માટે બીજી ચૂંટણીમાં ઊભા રહેવા પર પ્રતિબંધ મૂક્યો. ન્યાય પંચાયતની સમિતિઓ સભ્યો જે વિસ્તારમાંથી ચૂંટાયો હોય તે સિવાયના અન્ય વિસ્તારોમાં તેમને કામગીરી સોંપવી.

#### • ચૂંટણીતંત્ર અને રાજકીય પક્ષો

આ સંસ્થાઓની ચૂંટણીઓનું સંચાલન રાજ્યના મુખ્ય ચૂંટણી અધિકારીએ ચૂંટણી કમિશનરની સલાહથી કરવું. રાજકીય પક્ષોના ભાગ લેવા અંગે જોઈએ તો, “સમિતિના બહુમતી અભિપ્રાય પ્રમાણે પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓની ચૂંટણીઓમાં રાજકીય પક્ષોને પ્રચ્છની રીતે ભાગ લેવાની છૂટ આપવામાં આવશે તો તેથી વિકાસમાટેની યોજનાઓ પ્રત્યે સ્પષ્ટ અભિગમની ખાતરી મળશે તથા ઉપલા સ્તરની રાજકીય પ્રક્રિયાઓ સાથે પ્રસ્થાપન કરવામાં મદદ મળશે. કાર્યક્રમ પર આધારિત પ્રત્યક્ષ ચૂંટણીઓ જેમ વારંવાર યોજાશે તેમ બહુસંખ્યક એવા સમાજના નબળા વર્ગોને રાજ્ય પ્રથા દ્વારા મળેલી વિશાળ તકોની પ્રાપ્તિ થશે, એટલું જ નહીં પણ આ પ્રક્રિયા સામાજિક વર્ગો અને રાજકીય પક્ષો વચ્ચે વિકાસની પ્રવૃત્તિઓમાં રચનાત્મક સ્પર્ધા અને પરસ્પર સહકારનું નવું વાતાવરણ જન્માવશે. પરિણામે રાષ્ટ્રની શક્તિમાં વધારો થશે.”

#### 2. કાર્યક્ષેત્રનો વ્યાપ

દરેક રાજ્યને પોતાનો વિકાસ કરવાનો હોઈ નાગરિક જીવનની અમુક બાબતોમાં લઘુત્તમ વિકાસ બંધે એકસરખો હોવો જોઈએ આમાં અશોક મહેતા સમિતિએ સ્પષ્ટતા કરતાં લખ્યું છે કે વિકાસનાં કાર્યો અંગે પ્રદેશિક તેમજ સ્થાનિક અગ્રિમતાઓમાં ખૂબ તફાવત હોવાથી પંચાયતીરાજની સંસ્થાઓને જ્યારે કાર્યો સોંપે છે. ત્યારે જાણે દયાદાન કરતાં હોય તેવી ભાવના ઊભી કરે છે. આ અંગે કમિટીએ ખૂબ જ સ્પષ્ટતાપૂર્વક લખ્યું છે કે, “રાજ્યો ની સામે વિકેન્દ્રીકરણ સિવાય બીજો કોઈ વિકલ્પ નહીં હોવાથી આ સંસ્થાઓને કાર્યોની ફાળવણી કરવામાં કોઈ દયાદાનની કે વહીવટી ઉદારતાની ભાવના પ્રદર્શિત કરવી જોઈએ નહીં.”

#### 3. વિકેન્દ્રીકરણના પ્રથમબિંદુ તરીકે જિલ્લો

અશોક મહેતા કમિટીએ વિકેન્દ્રીકરણના પ્રથમબિંદુ તરીકે જિલ્લાને પસંદ કર્યો છે. જિલ્લાની નીચેના સ્તરે કેવું અને કેટલું વિકેન્દ્રીકરણ કરવું તે વ્યક્તિગત રીતે રાજ્યો પર છોડ્યું છે. પરંતુ એવી આશા વ્યક્ત કરી છે કે જિલ્લા સાથે સંબંધિત જે કોઈ વિકાસકાર્યો રાજ્ય સરકાર સંભાળતી હોય તે તમામ કાર્યો જિલ્લા પરિષદને સોંપવામાં આવે તેમાં અપવાદ તરીકે એક કરતા વધારે જિલ્લાઓને સ્પર્શતા કે પ્રમાણમા જટિલ હોય તેવા કાર્યો રાજ્ય સરકારો હાથ ધરે તેમાં કશું અજુગતું નથી દા.ત. ખેતીવિષયક સંશોધન, ઉચ્ચશિક્ષણ મધ્યમ કદની સિયાઈ યોજનાઓ વગેરે.

#### 4. સમગ્ર પ્રવૃત્તિઓના કેન્દ્ર તરીકે મંડળ પંચાયતો

કમિટીએ પોતાની ક્રાંતિકારી ભલામણ તરીકે મંડળ પંચાયતની પ્રત્યે નવો જ દ્રષ્ટિકોણ અપનાવવાનું સૂચવ્યું છે. કમિટીના મત પ્રમાણે મંડળ પંચાયત સાચી રીતે પ્રવૃત્તિઓમાં ધમધમતું કેન્દ્ર હશે. તે જિલ્લા પંચાયત દ્વારા સોંપાયેલા કાર્યો અને યોજનાઓનો અમલ કરશે સામૂહિક અને સહકારી પ્રવૃત્તિઓને વેગ આપશે. વિકાસ યોજનાઓ ઘડવાની તથા તેના અમલ માટે જરૂરી વ્યવસ્થા પૂરું પાડવાની તે જવાબદારી લેશે ટૂંકમાં તે વિચારો અને પ્રવૃત્તિઓનું કેન્દ્ર બનશે.

#### 5. સમાજના નબળા વર્ગો પ્રત્યે વિશેષ લક્ષ

સમાજના નબળા વર્ગોને લાભ આપવામાં અસમર્થ અને ખામીયુક્ત પુરવાર થયેલ

હોવાથી પંચાયતીરાજનું માળખું વધારે સક્ષમ બનાવવા અશોક મહેતા સમિતિએ પોતાના અહેવાલમાં સામાજિક નબળા વર્ગો માટે ખાસ ધ્યાન આપવામાં આવ્યું હતું જે આ પ્રમાણે છે.

- ગ્રામીણ સ્થાનિક સંસ્થાઓમાં પછાત જાતિને તેમની વસ્તીના ધોરણે પ્રતિનિધિત્વ આપવું.
- અનામત બેઠકોના સિધ્ધાંતના પૂરકરૂપે સામાજિક ન્યાય સમિતિઓ રચવી તેના અધ્યક્ષ અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિના જ હોય.
- નબળા વર્ગોના હિતોનું રક્ષણ કરવાના ધ્યેયને રાજકીય સમર્થન મળી રહી તે માટે શક્ય હોય ત્યાં સુધી અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિના ધારાસભ્યોની બહુમતીવાળી એક ધારાસભાની સમિતિ નિમવી. આ સમિતિ નબળા વર્ગો માટે અમલમાં મુકાયેલ યોજનાઓ ઉપર દેખરેખ રાખે તથા તેના હિસાબ તપાસે.
- પંચાયતી સંસ્થાઓએ અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિને ડેરી, મરઘાંઉછેર, પશુપાલન, મત્સ્ય ઉદ્યોગ, જંગલ ઉદ્યોગ જેવા ક્ષેત્રોમાં રોજગારીની નવી તકો ઊભી કરવી.

## 6. વહીવટી તંત્ર

વિકાસ માટે ગતિશીલ વહીવટીતંત્રના ખ્યાલનો સ્વીકાર કરતાં અહેવાલમાં વહીવટીક્ષેત્રે કેટલાંક ફેરફારો સૂચવ્યા છે જે નીચે પ્રમાણે છે.

- વિકાસ યોજનાઓ ઉપર દેખરેખ તથા અંકુશ રખવાનું કાર્ય ચૂંટાયેલી સંસ્થાઓ દ્વારા જ થાય તે માટે વહીવટીતંત્રે અનુકૂળ થવું જ પડે આ પરિવર્તનમાં બધારૂપ બને તેવા વહીવટીતંત્રના કોઈપણ પ્રશ્નની અવગણના કરવી જોઈએ નહીં.
- જિલ્લા પરિષદના કર્મચારીઓની ભરતી રાજ્ય તેમજ જિલ્લા કક્ષામાં સ્વતંત્ર નિગમો દ્વારા થાય.
- વિકાસ સાથે સંબંધિત જિલ્લાના તમામ કર્મચારીઓ જિલ્લા પરિષદના મુખ્ય વહીવટકર્તાના હાથ નીચે મૂકવા.
- જિલ્લા પરિષદ નીતિ માટે જ્યારે મુખ્ય વહીવટીકર્તા તેના અમલીકરણ માટે જવાબદાર ગણાય.
- મંડળ પંચાયતોએ વિકાસ, નાગરિક જીવન તેમજ સુખાકારીને લગતાં કાર્યો બજાવવાના હોવાથી તેમને માટે પૂર્ણ સમયના મુખી વહીવટકર્તા નિમવા.
- રાજ્ય કક્ષાએ પંચાયતીરાજના મંત્રીની નિમણૂક કરવી.

## 7. નાણાકીય સાધનો

વિકાસ માટે નાણાકીય સાધનો ઊભા કરવા કેટલા મહત્વના છે તેનો ખ્યાલ કમિટીનો હતો જેથી કેટલાંક સૂચનો નાણાકીય સાધનો અંગે કર્યા છે જે આ પ્રમાણે છે.

1. તમામ રાજ્યોએ પંચાયતી સંસ્થાઓ માટે ઘરવેરા, વ્યવસાય વેરો, મનોરંજનવેરો, જમીન અને મકાન ઉપરનો ખાસવેરો વગેરે ઉધરાવવાનું ફરજિયાત બનાવવું
2. પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓએ દીવાબત્તી, સફાઈ, પાણી વગેરે સવલતો આપવા બદલ ફી કે વેરા નાખવા.
3. ગ્રામ્ય વિસ્તારની જાહેર માલિકીની મિલકતો પંચાયતીરાજને સોંપવી.
4. પંચાયતી સંસ્થાઓના વહીવટી ખર્ચ માટે પણ ગ્રાન્ટ આપવી.

5. જિલ્લા સ્તરે એક ઉચ્ચ કક્ષાના નાણાકીય અધિકારી નિમવા જેઓ યોજનાકીય અને બિન-યોજનાકીય ખર્ચ ઉપર દેખરેખ અને નિયંત્રણ રાખે.

### 8. તાલીમનું મહત્વ

પંચાયતીરાજની સફળતાનો આધાર તેમાં કામ કરતાં કર્મચારીઓ ઉપર છે તથા આ સાધન સંપત્તિનો વિકાસ કેવી રીતે કરવામાં આવે છે તેના પર છે. તેથી અશોક મહેતા કમિટીએ સૂચવ્યું છે કે આ માટે ત્રણ પ્રકારની તાલીમનો પ્રબંધ કરવો. જેમાં અધિકારીઓ અને પદાધિકારીઓ માટે સંયુક્ત અભ્યાસક્રમવાળી તાલીમ સાથે-સાથે પંચાયતી સંસ્થાઓને મહિલા મંડળ, યુવક મંડળ, ખેડૂત મંડળ, નહેરુ યુવક કેન્દ્રો જેવી સંસ્થાઓની સ્થાપના કરી તેમને વિકાસ કાર્યોમાં પ્રયોજવાની ભલામણ કરી છે.

### 9. સહકારી સંસ્થાઓ સાથે સંબંધ

પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓ અને સહકારી સંસ્થાઓએ એકબીજાની પૂરક હોવાથી તેમની વચ્ચે સંબંધો વિકસાવવાની વાત ઉપર અહેવાલમાં ભાર મૂકવામાં આવ્યો છે. જે નીચે પ્રમાણે છે.

- જેમાં પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓએ અને સહકારી સંસ્થાઓનો સહિયારો પ્રયાસ જરૂરી છે.
- જેમાં સહકારી સંસ્થાઓ પંચાયતીરાજની સંસ્થાઓના એજન્ટ તરીકે કામ કરે. જેમાં સહકારી સંસ્થાઓને પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓના પાસેથી ઉપલબ્ધ સવલતોની જરૂર પડે.
- જે મૂળભૂત રીતે પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓમાં હોય પણ સહકારી સંસ્થાઓ તેમાં મદદ કરે.

અહેવાલમાં જણાવવામાં આવ્યું છે કે, સહકારી સંસ્થાઓની સ્થાપના તથા વિકાસમાં પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓએ પ્રોત્સાહન આપવું જોઈએ, આમ છતાં એવી ચોખવટ કરવામાં આવી છે કે આ બંને પ્રવૃત્તિઓ અલગ અને સ્વતંત્ર છે. તેથી સહકારી પ્રવૃત્તિઓ અલગ અને સ્વતંત્ર છે. તેથી સહકારી પ્રવૃત્તિને પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓના માળખાની બહાર રાખવી. તેઓ પોતાનું સ્વતંત્ર અસ્તિત્વ જાળવી રાખતા એકબીજાના પૂરક બની શકે છે. આ માટે જરૂર પડે તો સહકારી સંસ્થાઓમાં પ્રતિનિધિત્વ ભલે આપવું પરંતુ જેથી કરીને સહકારી સંસ્થાઓમાં પંચાયતોને સામેલ થવાની જરૂર નથી, બલકે પૂરક બનવાની જરૂર છે.

### પંચાયતીરાજમાં અશોક મહેતા સમિતિની ખૂબીઓ અને ઉપાયો

પંચાયતી રાજની પડતી માટે અશોક મહેતા સમિતિ દ્વારા જવાબદાર પરિબળો આ મુજબ છે.

- આ સંસ્થાઓને અપાયેલ નાણાકીય સાધનો સાવ નજીવા હતા. પરિણામે તેમની કામગીરી ખૂબ નિરાશાજનક નીવડી હતી.
- રાજ્ય સરકારો દ્વારા પંચાયતોને સુપર સીડ કરવાના પ્રસંગોમાં ઉતરોત્તર વધારો થવા લાગ્યો .
- પ્રતિકૂળ વહીવટી માળખું
- પંચાયતી રાજના ખ્યાલ વિષે પ્રવર્તતી સંદિગ્ધતાના ઉપાયો

પંચાયતી રાજની સંસ્થાઓની ઉપરોક્ત ખામીઓ દૂર કરવા માટે અશોક મહેતા સમિતિએ નીચે મુજબની ભલામણો કરી હતી.

- બંધારણમાં જરૂરી સુધારા કરીને સ્થાનિક સરકારની સંસ્થાઓને બંધારણીય દરજ્જો આપવો જોઈએ.

- સ્થાનિક સંસ્થાઓની ચૂંટણી નિયમિત સમયાંતરે કરવી જોઈએ
- પંચાયતી રાજ સંસ્થાઓને ત્રિ-સ્તરીય ને બદલે દ્વિ-સ્તરીય બનાવવી એટલે કે એક જિલ્લા સ્તરે અને બીજી ગ્રામ સ્તરે
- જિલ્લા પરિષદની રચના સીધી ચૂંટણીથી થવી જોઈએ અને તેના અધ્યક્ષ બિન સરકારી વ્યક્તિ હોવી જોઈએ.
- ન્યાય પંચાયતોનું નવનિર્માણ કરવું.
- સામાજિક ઓડિટની વ્યવસ્થા કરવી.

## 2.5 અશોક મહેતા સમિતિની ભલામણોની સમીક્ષા:

સામાન્ય રીતે સ્થાનિક સ્વશાસનના ક્ષેત્રે વિશેષતઃ ભારતીય રાજકારણની કોઈ ખાસ દેન હોય તો તે પંચાયતીરાજનો ખ્યાલ છે, એમ આપણે ગૌરવ થી કહી શકીએ, પરંતુ આ વાતનો સ્વીકાર વાસ્તવિક કરવાનો વખત આવ્યો ત્યારે આપણે બંધારણમાં નીતિનિર્દેશક સિદ્ધાંતોમાં તેનો ઉલ્લેખ (કલમ-40) માં કરીને સંતોષ માન્યો, આપણો રાજકર્તા વર્ગ પંચાયતીરાજના ખ્યાલને મૂર્ત કરવાં માટે પોતાને કોઈ પણ રીતે કટિબદ્ધ થયેલ નથી અને પ્રજાને ભ્રમમાં નાખવાં માટે મીઠાં શબ્દોની જાળ પાથરે છે પરંતુ જ્યારે દેશના વિકાસ કાર્યોના તેમના હાથ હેઠા પડ્યા ત્યારે તેમને ફરી એકવાર વિકાસ કાર્યોમાં પ્રજાની સહભાગીદારીના મહત્વ તરફ પોતાનું મોં ફેરવ્યું અને તેના અભ્યાસ માટે એક કમિટી રચી તે વખતે શ્રી બળવંતરાય મહેતા જેવા રાજપુરુષ તેમને મળી ગયા અને પંચાયતીરાજના ખ્યાલના પિતા બનવાનું તેમને ભાગે આવ્યું. 1958 થી 1978 ના બે દાયકા પંચાયતીરાજની ચડતીપડતીના ગણાવી શકાય. 1959-64 સુધીનો ગાળો તેની ચઢતીનો, 1965-69 સુધીનો ગાળો તેની સ્થગિતતાનો તથા 1969-77 નો ગાળો તેની પડતીનો કહી શકાય. 1978માં ફરી એકવાર બીજા મહેતા પંચાયતીરાજના વહારે આવ્યા છે અને આજે આપણે આપની સમક્ષ શ્રી અશોક મહેતા કમિટીએ પંચાયતીરાજનો પાયોમજબૂત કર્યો, તો શ્રી અશોક મહેતાએ પંચાયતીરાજની 20 વર્ષની કામગીરી નિહાળવાનો લાભ મળ્યો છે અને તેથી ભલામણો પણ ચર્ચાસ્પદ બનવા સંભવ છે.

### • રિપોર્ટને આવકાર

અશોક મહેતા સમિતિની ભલામણોને પ્રોફે. જી. રામ. રેડ્ડી બિરદાવતાં કહે છે કે અન્ય સરકારી દસ્તાવેજોની માફક તે ચીલાચાલુ દસ્તાવેજ નથી પણ આર્થિક અને વહીવટીતંત્રના વિકાસ ઉપરનો સુંદર નિબંધ છે, તે વર્તમાન પરિસ્થિતિનું વિશ્લેષણ કરે છે એટલું જ નહીં ભાવિ રાહનો માર્ગ પણ ચીધે છે કુલ 11 પ્રકરણો અને પ્રસ્તાવના સહિત 153 પાનામાં તેની મુખ્ય ભલામણોનો સમાવેશ થાય છે ત્યારબાદ લગભગ 20 પાનામાં એમ. જી. રામચંદ્રન, શ્રી નામ્બુદ્રિપાદ, એસ. કે. ડે તથા સિદ્ધરાજ ઢઠ્ઠાની અલગ નોંધ મૂકી છે એહવાલને અંતે 29 પાનામાં અહેવાલ અંગેનો અભિગમ તથા મુખ્ય ભલામણોનો સારાંશ (132 કલમો) સમજાવ્યો છે. પુરવણી રૂપે આપેલ માહિતી 14 વિભાગોમાં વહેચી છે જે અભ્યાસની દ્રષ્ટિએ ખૂબ મહત્વની છે તેમાં પંચાયતોની વિવિધતા ચૂંટણીઓમાં વિવિધતા ચૂંટણીઓની સમજૂતી ધારાસભ્યોની સામેલગીરી જુદાં-જુદાં સ્તરની પંચાયતોના દષ્ટાંતરૂપે કાર્યો, આવકના સાધનો જમીન મહેસૂલમાંથી આવક, તાલુકા પંચાયતો અને જિલ્લા પંચાયતોને વગેરેની માહિતી મળે છે સમગ્ર રીતે આપો અહેવાલ 301 પાનામાં સમાવાયો છે.

● સમીક્ષા

અશોક મહેતા કમિટીની ભલામણો જેટલી હિંમતભેર છે, તેટલીજ ચર્ચાસ્પદ છે. કમસેકમ નીચે દર્શાવેલ ભલામણો ઉપર જે વિવિધ પ્રત્યાઘાતો પડ્યા છે, તેની આછી ઝલક આપવાનો પ્રયત્ન કર્યો છે.

1. મંડળ પંચાયત:

સમિતિએ અત્યારના ત્રિસ્તરીય માળખાને બદલે દ્વિ-સ્તરીય માળખું સૂચવ્યું છે. રાજ્યથી નીચેના સ્તરે વિકેન્દ્રીકરણ માટે જિલ્લો અગત્યનું સ્ટાર છે, ટેકનિકલ જાણકારી માટે જિલ્લો એક એકમ તરીકે પૂરેપૂરી સુવિધા પૂરી પડી શકે એમ છે. જિલ્લાથી નીચે બ્લોક/તાલુકાને બદલે તે મંડળ પંચાયતોમાં રચવાનું સૂચવે છે. જ્યાં તાલુકા પંચાયતો છે તેને મંડળ પંચાયતોમાં ફેરવી નાખવામાં આવશે લગભગ 15 થી 20 હજારની વસ્તી મર્યાદામાં મંડળ પંચાયતોનું એ ઝુમખું રચાશે તેમાં જે ગામ આગેવાન હશે તેને કેન્દ્રમાં રાખી આવું મંડળ રચાશે. હાલની ગ્રામપંચાયતો મંડળ પંચાયતોની કારોબારી સમિતિઓ તરીકે કામ કરશે તેઓ પોતાના ગામની નાગરિક સેવાઓનું કામજારી રાખશે. સમિતિએ મંડળ પંચાયતની તરફેણમાં બે મુદ્દાઓ જણાવ્યા છે જે (1) વિકાસ કાર્યો માટે જે ટેકનિકલ અને વહીવટી સજ્જતા જોઈએ તે નાના ગામો પૂરી પાડી શક્યા નથી. કેટલીક પ્રવૃત્તિઓ એવી છે જે ગૃપના આધારે ચાલતી હોય છે દા.ત. આરોગ્ય કેન્દ્ર શિક્ષણ સંસ્થાઓ, ખેતી સેવાઓ આ બધા માટે આર્થિક રીતે ગામડું નાનું પડે છે. (2) લોકોની સહભાગીદારો અને ટેકનિકલ જરૂરિયાતો વચ્ચે સમતોલપણું જાળવવું હોય તો પણ મંડળ કક્ષાની પંચાયતો જ કામ આવી શકે.

2. રાજકીય પક્ષો

બીજી વિવાદસ્પદ ભલામણ રાજકીય પક્ષોના પ્રવેશ અંગે છે. પ. બંગાળ અને જમ્મુ-કશ્મીરની પંચાયતોની ચૂંટણી -રાજકીય પક્ષના સ્તરે ઘડાય છે, તેનો ઘણાં લોકોને ખ્યાલ નહીં હોય, જ્યાં પક્ષો ભાગ લેતાં નથી ત્યાં ચૂંટણીઓ સીધી સાદી રીતે પૂર્ણ થાય છે તેમ માનવાનું કારણ નથી. ગામડામાં ચૂંટણીઓ થાય છે અને તેમાં રાજકીય પ્રશ્નો નિમિત્તરૂપ ન બનતા હોય તો કૌટુંબિક ઝઘડાઓ, બે મહોલ્લા વચ્ચેના ઘર્ષણો, બે જ્ઞાતિઓ કે જાતિઓ વચ્ચેની તકરારો જમીન-ખેડૂત અથવા મજૂરોના સંબંધો વચ્ચે આવ્યા વિના રહેતાં નથી.

પંચાયતોમાં ચૂંટણીઓના તત્વને દૂર કરવું જોઈએ પણ આ શક્ય છે? જો આપણે ચૂંટણીઓનું લોકશાહીનું એક અંગ માનતા હોઈએ તો તેને કેવી રીતે દૂર કરી શકાય? નામ્બુટ્ટીપાદ જેવા નેતાઓ એમ કહે છે કે ગરીબ અને અસહાય વર્ગને સંગઠિત કર્યા સિવાય, તેમનું રક્ષણ થઈ શકે એમ નથી. આ કામ ફક્ત રાજકીય પક્ષો જ કરી શકે તેમ છે. પ્રોફે. જી. રામ. રેડ્ડી કહે છે કે પંચાયતોની ચૂંટણીમાં રાજકીય પક્ષોને બાકાત રાખવાની વાત દંભી છે. પ્રો. શ્રી રામ મહેશ્વરીનું માનવું છે કે રાજકીય પક્ષો પ્રજાની ભાગીદારીનું વાહન બને છે એટલું જ નહિ તેઓ તેની સફળતા કે નિષ્ફળ કાર્યવાહી માટે જવાબદારીનું તત્ત્વ સ્વીકારે છે ખરો સવાલ એ છે કે ચૂંટણીએ બગાડ્યું છે કે પક્ષો એ? આપની ચૂંટણી અને પક્ષોને દૂર રાખીએ તો રાષ્ટ્રીય અને ગ્રામ્યસ્તરે વિરોધાભાસ ઊભા નથી કરતાં?

3. ક્ષતિપૂર્તિ

અશોક મહેતા સમિતિની ભલામણો વિષે નહિં, પરંતુ તેમના સમગ્ર અભિગમ વિશે જો કોઈએ પડકાર ફેંક્યો હોય તો તે છે ડૉ. બી. એસ. ભાગવ તેમના કથન મુજબ અશોક મહેતા કમિટીની રચના બિલકુલ જુદા જ વાતાવરણ અને સંદર્ભમાં થઈ છે તેઓ કહે છે કે અશોક

મહેતા કમિટીએ મૂલ્યાંકનનું કાર્ય ઉપાડ્યું ત્યારે પંચાયતીરાજ 20 વર્ષથી અમલમાં હતું એટલે જુદાં-જુદાં રાજ્યોમાં તેમની જુદી જ પ્રકાર વ્યવસ્થા ઉદભવી છે કમિટીએ પ્રકાર વ્યવસ્થાનો અભ્યાસ કરવો જોઈતો હતો. ઘણા રાજ્યોમાં શાસકોને અત્યારે જે વ્યવસ્થા વર્ષોથી ચાલી આવી છે તેને સમૂળગી બદલી નવી ઓપ આપવી બિલકુલ અસ્વીકાર્ય થશે કર્ણાટક,કેરાલા,તામિલનાડુ, આસામ વગેરે રાજ્યોમાં અશોક મહેતા સમિતિની ભલામણોનો સ્વીકાર અધરો થઈ પડ્યો હતો.

## 2.6 સારાંશ

અશોક મહેતા સમિતિની પ્રકીર્ણને સારાંશ રૂપે જોઈએ તો તેની ભલામણો એવી છે જેના વિશે અન્યત્ર હળવી ટીકાઓ થઈ છે. પ્રો.શર્મા કહે છે કે (1) મજબૂત જિલ્લા પ્રમુખના હાથ નીચે કલેક્ટરને રાખવાથી દ્વિમુખી વહીવટીતંત્ર ઊભું થશે. (2) ન્યાય પંચાયતોના ન્યાયાધીશ અને જ્યુરી વચ્ચે મતભેદ થશે ત્યારે ન્યાયાધીશ માટે કફોડી સ્થિતિ ઊભી થશે તથાપિ બંનેનું કામ ભાગ્યેજ સફળતાથી ચાલશે.(3) અશોક મહેતા કમિટિ સ્વૈચ્છિક રીતે કામ કરતી સંસ્થાઓને પંચાયતીરાજમાં સામેલ કરવાની વાત કરે છે, જ્યારે દાંતવાલા કમિટી બ્લોક લેવલે યોજના ઘડવામાં આવી સંસ્થાઓને જોડવાનો વિરોધ કરે છે.(4)પ્રો. શર્માને માટે પંચાયતીરાજની સંસ્થાઓને આપની આજુબાજુમાં કુદરતી અને માનવીય વાતાવરણના પ્રશ્નો અંગે કોઈ રીતે સભાન કરવાનો પ્રયત્ન કર્યો નથી જેમાં જંગલોની નાબૂદી, નદીઓનું પૂર, કુદરતી ખાતરોનો નાશ, જમીન ધોવાણ, પાણીનો દુર્વ્ય વગેરે પ્રશ્નોથી તેમણે વાકેફ કરવા જોઈએ. (5)ડૉ.એસ.આર. મહેશ્વરી કહે છે કે સરકારે પંચાયતીરાજ કાર્ય ને ખેતીવિકાસના કાર્યનું વાહન બનાવી અન્યાય કર્યો છે એ સાચું છે કે 1966-67 તથા 1972-73-74 દરમિયાન પહેલા દુષ્કાળને કારણે સરકારને ખેતીવાડીને લગતી કેટલીક યોજનાઓ હાથ ઉપર લેવી પડી હતી. પરંતુ યોજનાઓ પંચાયતીરાજના માળખાની બહાર હતી અને તેથી પંચાયતીરાજની આભાને નુકસાન પહોંચ્યું છે આનો સીધો પ્રભાવ ગ્રોથસેન્ટરના ક્ષેત્રે પડ્યો અને તેની અસર અશોક મહેતા સમિતિની વિચારસરણી ઉપર પાડી છે તેથી આ સમિતિએ પંચાયતીરાજને કાર્યકારી રીતે ઉપયોગી ગણ્યું પંચાયતીરાજ વહીવટીતંત્રનું એક સાધન ગણાયું, વિશાળ સરકારી પ્રથાનું મૂળભૂત અંગ નહીં (6) નાણાકીય અને કરવેરાના ક્ષેત્રે પ્રોફેસર મહેશ્વરીનું કહેવું છે કે કેન્દ્ર અને રાજ્યની યાદીઓની જેમ ગ્રામ પંચાયતના કરવેરા માટે બંધારણમાં એક અલગ યાદી આપવી જોઈએ.

## 2.7 ચાવી રૂપશબ્દો

1. **ગ્રામ્ય સમિતિઓ :** ગ્રામ પંચાયતે પોતાના વિસ્તારમાં વિકાસના કાર્યો કરવાના હોય છે આવા કાર્યો ઝડપથી અને વ્યવસ્થિત રીતે થાય તે માટે ગ્રામ પંચાયત પોતાના સભ્યોમાંથી વિવિધ સમિતિઓની રચના કરે છે જેવી કે, કારોબારી સમિતિ, સામાજિક ન્યાય સમિતિ અને પાણી સમિતિ.
2. **ગ્રામસભા:** ગ્રામસભા એક રીતે કહીએ તો ગામની ધારાસભા છે. ગામમાં રહેતા બધા પુખ્ત વયના નાગરિકો તેના મતદાર ગણાય છે. તેનું મુખ્ય કામ નાગરિકોને અને તેના પ્રતિનિધિઓને એક મંચ ઉપર લાવી તેમના વિકાસ કાર્યોની ચર્ચા કરવાનું છે.
3. **લોકશાહી વિકેન્દ્રીકરણ:** આ એક એવી પ્રક્રિયા છે કે જેના વડે સરકારની અમુક જવાબદારીઓ તથા ફરજો સ્થાનિક સંસ્થાઓને સોંપી દે છે અને તે રીતે પૂરેપૂરી કામગીરી બીજી સરકારને આપે છે.

---

**2.8 સંદર્ભસૂચિ**

---

1. શાહ.બી.સી.: ભારતમાં પંચાયતીરાજ,યુનિર્સિટી,ગ્રંથ નિર્માણ બોર્ડ,અમદાવાદ, 2015,ISN-978-96-85344-19-0.
  2. Shah B.C&Pandya J.N: Reviva of Panchayatirajsatdarpatel/ university,vidhyanagar 1989.
  3. Relovt of the Committee on Democratic Decentrilisation, Rural Development, Government of Gujarat, Ahmedabad, Chirman: ShriRasiklal Pavikhn,1960.
  4. Jain R.B: Panchayatiraj, new Delhi IIP, 1981.
- 

**2.9 તમારી પ્રગતિ ચકાસો**

---

(અ) નીચે આપેલાં પ્રશ્નોના જવાબ આપો.

1.અશોક મહેતા સમિતિની રચના સમજાવો.

---



---



---



---



---

2.અશોક મહેતા સમિતિની કાર્યપદ્ધતિ સમજાવો.

---



---



---



---



---

3.અશોક મહેતા સમિતિની ભલામણો વિસ્તારથી સમજાવો.

---



---



---



---



---

4.અશોક મહેતા સમિતિનો સહકારી સંસ્થાઓ સાથેનો સંબંધ ચકાસો.

---



---



---



---



---



(બ) ટૂંક નોંધ લખો.

1. જિલ્લા પરિષદ

---

---

---

---

---

2. મંડળ પંચાયત

---

---

---

---

---

3. ગ્રામસભા

---

---

---

---

---

4. અશોક મહેતા સમિતિનો નૂતન અભિગમ

---

---

---

---

---

## રૂપરેખા

## 3.0 ઉદ્દેશો

## 3.1 પ્રસ્તાવના

## 3.2 73 માં બંધારણીય સુધારાની પૃષ્ઠભૂમિ

## 3.3 73 માં બંધારણીય સુધારાની આવશ્યકતા

## 3.4 73માં બંધારણીય સુધારા અધિનિયમની મુખ્ય જોગવાઈઓ

## 3.5 પંચાયતોની જોગવાઈઓ (અનુસૂચિત/આદિવાસી વિસ્તારોમાં વિસ્તરણ) અધિનિયમ, 1996

## 3.5.1 વિશેષતાઓ

## 3.6 73માં બંધારણીય સુધારાની સિદ્ધિઓ

## 3.7 73 માં બંધારણીય સુધારાની ખામીઓ

## 3.8 સારાંશ

## 3.9 ચાવીરૂપ શબ્દો

## 3.10 કેટલાક ઉપયોગી પુસ્તકો

## 3.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ પછી તમે –

- 73માં બંધારણીય સુધારા પૂર્વેની સ્થિતિ તથા ત્યારબાદની પંચાયતીરાજની સ્થિતિનો ખ્યાલ મેળવી શકશો.
- 73માં બંધારણીય સુધારાની આવશ્યકતાનો ખ્યાલ મેળવી શકશો.
- 73માં બંધારણીય સુધારા અંતર્ગતથયેલી જોગવાઈઓનો ખ્યાલ પ્રાપ્ત થશે.
- 73માં બંધારણીય સુધારાની સિદ્ધિઓ જાણી શકશો.
- 73માં બંધારણીય સુધારાની ખામીઓ વિશે ખ્યાલ મેળવી શકશો.

## 3.1 પ્રસ્તાવના

ભૂતકાળમાં ભારતમાં વિવિધ સ્વરૂપે પંચાયતો અસ્તિત્વ તો ધરાવતી હતી પરંતુ, તે લોકશાહી સ્વરૂપની ન હતી અથવા તો તેમની તાસીર લોકશાહીને અનુરૂપ ન હતી. તેમાં ગ્રામીણ સમાજના ઉચ્ચ કે ભદ્ર વર્ગનું જ વર્ચસ્વ જોવા મળતું હતું. મહિલાઓની ભાગીદારી પણ બિલકુલ ન હતી. ગ્રામીણ વિકાસમાં સામાન્ય માનવીની ભાગીદારી ન હોવાથી આવી સંસ્થાઓ સફળ નીવડી શકી નહીં. બ્રિટિશ શાસન દરમિયાન લોર્ડ રિપને પંચાયતોને સ્થાનિક સ્વશાસનની ઓળખ તો આપી પણ સ્વતંત્રતા પ્રાપ્તિ બાદ તે કાગળ પર રાજ્યનીતિના માર્ગદર્શક સિદ્ધાંતોનો ભાગમાત્ર બની શકી.

1957માં બળવંતરાય મહેતા સમિતિએ સામુદાયિક વિકાસ કાર્યક્રમનું મૂલ્યાંકન કરીને જણાવ્યું કે, પંચાયતોની નિયમિત ચૂંટણીઓ ન થવાને કારણે આવી સંસ્થાઓ અસરકારક ભૂમિકા ભજવી શકી નથી. બળવંતરાય મહેતા સમિતિના 21 વર્ષ બાદ અશોક મહેતા સમિતિએ પોતાના અહેવાલમાં પંચાયતોને રાજકીય સંસ્થાનો દરજ્જો આપવાની ભલામણ કરી કારણ કે આ સમિતિનું માનવું હતું કે, યોજના અને વિકાસની બાબતો રાજકીય પ્રક્રિયાનું જ એક અવિભાજ્ય અંગ છે. વર્ષ 1986 માં સિંઘવી સમિતિએ પંચાયતોને બંધારણીય દરજ્જો આપવાની ભલામણ કરી અને ત્યારબાદ પંચાયતોના વિકાસ માટે રાષ્ટ્રીય કક્ષાએ રાજકીય પક્ષોએ પંચાયતોને બંધારણના ભાગ-9 માં સમાવ્યા વગર કોઈ છૂટકો નથી. આ રીતે 73મા બંધારણીય સુધારા દ્વારા પંચાયતોને બંધારણની 11મી અનુસૂચિમાં સ્થાન આપવામાં આવ્યું.

આ પ્રકરણમાં 73મા બંધારણીય સુધારો અસ્તિત્વમાં આવ્યા માટેની પૃષ્ઠભૂમિ, આવશ્યકતાઓ, જોગવાઈઓ તેની વિશેષતાઓ, સિદ્ધિઓ, ખામીઓ વગેરે અંગેની છણાવટ કરવામાં આવી છે.

### 3.2 73મા બંધારણીય સુધારાની પૃષ્ઠભૂમિ

ઈ.સ. 1988 માં સંસદની સલાહકાર સમિતિની એક પેટા સમિતિની રચના શ્રી. પી.કે.થુંગનની અધ્યક્ષતા હેઠળ કરવામાં આવી. આ સમિતિએ પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થાને મજબૂત બનાવવા માટે અનેક ભલામણો કરી જેમાં મુખ્ય ભલામણ પંચાયતીરાજને કાયદાકીય દરજ્જો આપવા અંગેની હતી. આમ મે 1989 માં રાજ્યવગાંધીની સરકારે 64મો બંધારણીય સુધારો રજૂ કરતું વિધેયક સંસદ સમક્ષ મૂક્યું. આ વિધેયક લોકસભામાં તો પસાર થઈ ગયું પરંતુ રાજ્યસભામાં પસાર થઈ શક્યું નહીં. વિપક્ષ દ્વારા એવો આક્ષેપ કરવામાં આવ્યો કે આ વિધેયક રાજ્ય સરકારની સત્તાને નજર અંદાજ કરે છે. તેમનું કહેવું હતું કે, આ જોગવાઈ દ્વારા કેન્દ્ર સરકાર પંચાયતો સાથે સીધો જ સંબંધ પ્રસ્થાપિત કરવા માગે છે. જે લોકશાહી પ્રણાલી તથા સમવાયતંત્રથી વિપરિત છે.

આ દરમિયાન ડિસેમ્બર 1989માં સામાન્ય ચૂંટણીઓ યોજાઈ. જેમાં રાષ્ટ્રીય મોરચાની સરકાર રચાઈ. આ સરકારે એસ.આર.બોમ્માઈના અધ્યક્ષપદ હેઠળ વૈકલ્પિક વિધેયક બનાવવાની ભલામણ કરી. આ વિધેયકને જૂન, 1990 માં મુખ્યમંત્રીઓ બેઠકમાં રજૂ કરવામાં આવ્યું. જેને મંજૂરી પ્રાપ્ત થઈ ગઈ. આ સરકારે 7 સપ્ટેમ્બર 1990 ના રોજ 72મા બંધારણીય સુધારા અંગેનું વિધેયક લોકસભા સમક્ષ મૂક્યું. પરંતુ 7 નવેમ્બર 1990 ના રોજ લોકસભાના ભંગ થવાને કારણે સંસદમાં તે પસાર થઈ શક્યું નહિ. 1991 માં ફરી કોંગ્રેસ સત્તા સ્થાને આવતાં મંત્રી સ્તરીય સમિતિની ભલામણોને આધારે 16 સપ્ટેમ્બર 1991ના રોજ 73મા બંધારણીય સુધારા વિષયક વિધેયક રજૂ કરવામાં આવ્યું. જે 22 ડિસેમ્બર 1992ના રોજ સંસદ દ્વારા પસાર કરવામાં આવ્યું. 24 એપ્રિલ 1993ના રાષ્ટ્રપતિએ પોતાના હસ્તાક્ષર દ્વારા મંજૂરીની મહોર મારતાં 73મા બંધારણીય સુધારા, 1992 અસ્તિત્વમાં આવ્યો. આ અધિનિયમમાં એવી જોગવાઈ હતી કે તેના અસ્તિત્વમાં આવ્યા ના એક વર્ષની અંદર અધિનિયમને ધ્યાને લઈ તમામ રાજ્યોએ પોતાના પંચાયતીરાજ અધિનિયમમાં સુધારો કરવો. આ રીતે 24 એપ્રિલ 1994 પહેલાં તમામ રાજ્યોએ પોતાના પંચાયતી રાજ અધિનિયમમાં જરૂરી સુધારા કરી લીધાં.

### 3.3 73મા બંધારણીય સુધારાની આવશ્યકતા

ભારતમાં પંચાયતી રાજની સંસ્થાઓ આમ તો ઘણાં સમયથી અસ્તિત્વમાં છે. 73મો બંધારણીય સુધારો રાજ્ય સરકાર દ્વારા નિયમિત પણે ચૂંટણીઓ થાય તેની જોગવાઈ કરે છે.

તેમજ સમાજના છેવાડાના અને વંચિત વર્ગો જેવાં કે અનુસૂચિત જાતિઓ, અનુસૂચિત જનજાતિનું યોગ્ય પ્રતિનિધિત્વ થાય તથા મહિલાઓને યોગ્ય ભાગીદારી મળે અને આ સંસ્થાઓ દિવસે-દિવસે શક્તિશાળી થાય. આ રીતે લોકોની સક્રિય રાજકીય ભાગીદારી દ્વારા લોકતાંત્રિક વ્યવસ્થાને મજબૂત કરે તેના લીધે 73મો બંધારણીય સુધારો આવશ્યક બન્યો હતો. આ સંસ્થાઓ દિવસે-દિવસે નબળી પુરવાર થતી જતી હતી. આ રીતે લોકોની અપેક્ષાઓ પૂર્ણ કરવામાં આ સંસ્થાઓ ઊણી ઉતરી હતી.

સ્વતંત્રતા પ્રાપ્તિ બાદ રાજ્યનીતિના માર્ગદર્શક સિદ્ધાંતો અંતર્ગત અનુચ્છેદ – 40 હેઠળ રાજ્યોને પંચાયતની સંસ્થાઓ રચવાની સત્તા આપવામાં આવી હતી. અને તે મુજબ રાજ્યોએ આ સ્થાનિક સ્વરાજ્યની સંસ્થાઓને જરૂરી સત્તા તથા જવાબદારી સોંપવાની થાય છે પરંતુ છેલ્લા કેટલાંક વર્ષોના અનુભવો જણાવે છે કે, રાજ્યો દ્વારા પંચાયતોને સ્થાનિક સ્વરાજ્યની સંસ્થાઓ બનાવવાની વાત તો દૂર રહી પરંતુ આ અંગેની ચૂંટણીઓ પણ નિયમિતપણે ન યોજાઈ. જ્યારે કોઈ રાજ્યમાં સત્તા પરિવર્તન થયું ત્યારે જે-તે રાજકીય પક્ષની સરકારે સત્તાના બળે પંચાયતોની ચૂંટણી યોજી દીધી. આમ જોઈએ તો પંચાયતો રાજ્ય સરકારની એજન્ડાથી વિશેષ કંઈ જ ન હતી. આવી પંચાયતોને નિશ્ચિંતતા, નિરંતરતા તેમજ સશક્ત બનાવવા માટે બંધારણમાં આ અંગેની મજબૂત તથા આધારભૂત જોગવાઈ કરવી જરૂરી હતી.

ટૂંકમાં, બંધારણમાં એક નવો ભાગ ઉમેરવાની વિચારણા થઈ કે જેમાં પંચાયત સંબંધી કેટલીક જોગવાઈઓ હોય જેમ કે;

- (I) ગ્રામ્ય કક્ષાએ ગ્રામસભાની રચના
- (II) ગ્રામ પંચાયત તથા અન્ય સ્તરે પંચાયતોની રચના
- (III) તમામ સ્તરે સભ્યોની પ્રત્યક્ષ ચૂંટણી
- (IV) અનુસૂચિત જાતિ અને અનુસૂચિત જનજાતિના સમુદાય માટે તેમની વસ્તીના પ્રમાણમાં સભ્યપદ તથા અધ્યક્ષ માટે અનામત
- (V) મહિલાઓ માટે સભ્યપદ તથા અધ્યક્ષ પદ માટે ઓછામાં ઓછા એક તૃતીયાંશ ભાગ જેટલી અનામત બેઠકો
- (VI) પંચાયતની પાંચ વર્ષની મુદત તથા જો કોઈ કારણસર પંચાયતોને બરખાસ્ત કરવામાં આવી હોય તો તેવા સંજોગોમાં છ માસની અંદર ચૂંટણી યોજવી.
- (VII) રાજ્યની વિધાનસભાએ પંચાયતોને પૂરતી મોકળાશ તથા સત્તા અને જવાબદારી પ્રદાન કરવી કે જેથી તે સાચા અર્થમાં સ્થાનિક સ્વ-શાસનની સંસ્થાઓ બની શકે તેમજ સ્થાનિક કક્ષાએ આર્થિક વિકાસ અને સામાજિક ન્યાયની યોજનાઓનું ઘડતર કરી શકે.
- (VIII) પંચાયતોની આર્થિક સ્થિતિ સધ્ધર કરવા માટે રાજ્યની વિધાનસભાએ તેને પર્યાપ્ત નાણાકીય ભંડોળ ઉપલબ્ધ કરાવવાનું રહેશે. ઉપરાંત તેમને કર વસુલવાની સત્તા પણ આપવાની રહેશે. પંચાયતની આર્થિક સ્થિતિ સુધારવા તેમજ સધ્ધર કરવા માટે દર પાંચ વર્ષને અંતે નાણાંપંચની રચના કરવાની રહેશે.

ઉપર્યુક્ત તમામ બાબતોને આવરી લઈને 73મો બંધારણીય સુધારો પસાર કરવામાં આવ્યો. આ દ્રષ્ટિએ આ સુધારો અત્યંત મહત્વપૂર્ણ ગણાવી શકાય.

### 3.4 73મા બંધારણીય સુધારા અધિનિયમની મુખ્ય જોગવાઈઓ

73મા બંધારણીય સુધારા અધિનિયમની જોગવાઈઓને બે ભાગમાં વહેંચવામાં આવી છે. : (ક) ફરજિયાત જોગવાઈઓ (ખ) મરજિયાત જોગવાઈઓ

#### (ક) ફરજિયાત જોગવાઈઓ:

- (1) ગ્રામસભાની રચના: ગ્રામસભા એટલે ગ્રામસ્તરે પંચાયત વિસ્તારમાં સમાવિષ્ટ ગામની મતદાર યાદીમાં નોંધાયેલાં લોકોની બનેલી સંસ્થા. ગ્રામકક્ષાએ ગ્રામસભાની રચના કરવી આવશ્યક છે.
- (2) જુદાં-જુદાં સ્તરે પંચાયતોની સ્થાપના: ગ્રામ, તાલુકા અને જિલ્લા એમ ત્રણ સ્તરે પંચાયતની રચના થશે. આ રીતે દેશમાં ત્રણ સ્તરીય પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થા અસ્તિત્વમાં આવશે. 20 લાખ કરતા ઓછી વસ્તી ધરાવતાં રાજ્યો તથા કેન્દ્રશાસિત પ્રદેશોમાં મધ્યવર્તી સ્તરે (તાલુકા કક્ષાએ) પંચાયતની રચના કરવી આવશ્યક નથી.
- (3) પંચાયતની રચના અને તેનું બંધારણ: પંચાયતના ત્રણેય સ્તરે સભ્યોની ચૂંટણી પ્રત્યક્ષ રીતે જ થશે પરંતુ અધ્યક્ષપદ માટેની ચૂંટણી ગ્રામપંચાયતને બાદ કરતાં મધ્યવર્તી (તાલુકા) કે જિલ્લાકક્ષાએ સીધી રીતે ચૂંટાયેલાં સભ્યો દ્વારા થશે. જ્યારે ગ્રામપંચાયત કક્ષાએ અધ્યક્ષની ચૂંટણી રાજ્યની વિધાનસભાએ પસાર કરેલા કાયદા હેઠળની જોગવાઈ મુજબ કરવામાં આવશે. ટૂંકમાં, તે રાજ્યની વિધાનસભાને આધીન રહેશે. આ ચૂંટણી પ્રત્યક્ષ અથવા અપ્રત્યક્ષ સ્વરૂપની હોઈ શકે છે. તેનો આધાર જે-તે રાજ્યની વિધાનસભાની જોગવાઈઓ પર રહેલો છે.
- (4) અનામત બેઠકો: પંચાયતના ત્રણેય સ્તરે અનુસૂચિત જાતિ અને અનુસૂચિત જનજાતિની અનામત બેઠકો તેમની વસ્તીના પ્રમાણમાં રાખવામાં આવશે. આ અનામત બેઠકોની કુલ સંખ્યાની 1/3 બેઠકો આ વર્ગની મહિલાઓ માટે અનામત રહેશે. તમામ સ્તરે અનુસૂચિત જાતિ અને અનુસૂચિત જનજાતિ માટે તેમની વસ્તીના ધોરણે અધ્યક્ષો માટે પણ અનામત બેઠક રહેશે જેમાં પણ એક તૃતીયાંશ મહિલાઓ માટે અનામત રહેશે.  
આમ, પંચાયતના દરેકસ્તરે સભ્યો અને અધ્યક્ષો એમ મળી તે કુલ બેઠકો પૈકી 1/3 બેઠકો મહિલાઓ માટે અનામત રહેશે. આવી બેઠકો પંચાયતના જુદાંજુદાં મતવિભાગમાં વારા ફરતી ફાળવવાની રહેશે. ઉપરાંત પંચાયતના કોઈપણ સ્તરેકે તમામ સ્તરે પછતવર્ગના પ્રતિનિધીત્વને લઈને સભ્યપદ કે અધ્યક્ષપદ માટે અનામત રાખવા માટેની જોગવાઈઓ રાજ્યની વિધાનસભા કરી શકે છે.
- (5) મુદત: પંચાયતોનો કાર્યકાળ તેની પ્રથમ બેઠકથી માંડીને પાંચ વર્ષ સુધીનો ગણવાનો રહેશે. પંચાયતોની બરખાસ્ત થયાની સ્થિતિમાં એટલે કે કોઈપણ સંજોગોમાં જો પંચાયતને બરખાસ્ત કરવાની થાય તો બરખાસ્ત થયાના છ માસની અંદર ચૂંટણી કરવી જરૂરી છે.
- (6) રાજ્ય નાણાપંચની રચના: પંચાયતોની આર્થિક સ્થિતિનું મૂલ્યાંકન કરવા માટે દરેક રાજ્યના રાજ્યપાલશ્રી દ્વારા દર પાંચ વર્ષે નાણાપંચની રચના કરવામાં આવશે. પંચાયતોની આર્થિક સ્થિતિ સુધારવા સંબંધી ભલામણો પંચ કરશે.
- (7) પંચાયતોની ચૂંટણી સંબંધી જોગવાઈ: પંચાયતોની ચૂંટણીઓ યોજવી, મતદારયાદી તૈયાર કરવી, ચૂંટણીઓ સંબંધી દેખરેખ અને નિયંત્રણની તમામ કામગીરી કરવી વગેરે બાબતો રાજ્ય ચૂંટણી પંચ અંતર્ગત રહેશે. આમ, રાજ્યની વિધાનસભાના કાયદાથી પંચાયતોની ચૂંટણી સંબંધી જોગવાઈઓ કરી શકાશે.

## (ખ) મરજિયાત જોગવાઈઓ:

રાજ્યની વિધાનસભાની મરજી આધીન બાબતોને મરજિયાત જોગવાઈ હેઠળ સમાવી શકાય. 73મા બંધારણીય સુધારામાં આવી બાબતોનો માત્ર ઉલ્લેખ કરવામાં આવ્યો છે. કારણકે તે જે-તે રાજ્યની મરજી મુજબ કરવાની થાય છે.

- (1) **પંચાયતના સ્તરોનું નામકરણ:** પંચાયતના ત્રણેય સ્તરોના નામ શું રાખવા તે અંગેનો નિર્ણય રાજ્યની વિધાનસભાએ કરવાનો છે. માટે જ દરેક રાજ્યોમાં પંચાયતોના નામ એક સમાન નથી. નીચલા સ્તરે ક્યાંક 'વિલેજ' પંચાયત છે તો ક્યાંક 'ગ્રામપંચાયત' છે. મધ્યવર્તી સ્તર પર ક્યાંક 'પંચાયતસમિતિ' છે તો ક્યાંક 'ક્ષેત્ર પંચાયત', મંડળ પંચાયત' તો ક્યાંક 'તાલુકા પંચાયત' છે. જિલ્લા સ્તરે ક્યાંક 'જિલ્લા પંચાયત' છે તો ક્યાંક 'જિલ્લા પરિષદ' છે.
- (2) **પંચાયતના અધ્યક્ષોનું નામકરણ:** અધ્યક્ષોના નામ અંગેની સત્તા પણ રાજ્યની વિધાનસભાને સોંપવામાં આવી છે તેથી અધ્યક્ષોના નામની બાબતમાં પણ દરેક રાજ્યોમાં સમાનતા જોવા મળતી નથી. ક્યાંક ગ્રામિક્ષાએ અધ્યક્ષનું નામ 'પ્રધાન' છે તો આ ક્યાંક 'સરપંચ' છે. મધ્યવર્તી સ્તર પર અધ્યક્ષને ક્યાંક 'પ્રમુખ' કહે છે તો ક્યાંક 'પ્રધાન' કહે છે.
- (3) **પંચાયતોની રચના**
  - (I) ગ્રામ પંચાયતના સ્તર પર અધ્યક્ષની ચૂંટણી પ્રત્યક્ષ રીતે કરવી કે અપ્રત્યક્ષ રીતે કરવી તે રાજ્યની વિધાનસભાની મરજીને આધીન રાખવામાં આવેલ છે.
  - (II) ગ્રામ પંચાયતના અધ્યક્ષોનું પ્રતિનિધિત્વ મધ્યવર્તી સ્તર પર રાખવું કે નહીં? આવી જ રીતે મધ્યવર્તી સ્તરના અધ્યક્ષોનું પ્રતિનિધિત્વ ઉચ્ચ સ્તરે એટલે કે જિલ્લા સ્તરે રાખવું કે નહીં તે અંગેની જોગવાઈ રાજ્યની વિધાનસભાને આધીન છે.
  - (III) પંચાયતના મધ્યવર્તી કે ઉચ્ચસ્તરના (જિલ્લા સ્તરના) સભ્યપદે સાંસદ તેમજ ધારાસભ્યનું હોવું રાજ્યની વિધાનસભાની મનસૂફી પર છે.
- (4) **સત્તા અને અધિકારો:** પંચાયતોને સ્વાયત્ત રીતે કાર્ય કરવામાં સક્ષમ બનાવવા માટે રાજ્યની વિધાનસભાએ કાયદા દ્વારા તમામ સત્તાઓ અને અધિકારો આપવાના રહેશે. કાયદા દ્વારા નિર્દિષ્ટ જોગવાઈ અનુસાર પંચાયતોએ આર્થિક વિકાસ તેમજ સામાજિક ન્યાય અંગેની યોજનાઓ તૈયાર કરવાની રહેશે. તેમજ તેનું અમલીકરણ કરાવવાનું રહેશે. બંધારણના પરિશિષ્ટ -11 માં અપાયેલી 29 જેટલા વિષયની સૂચિને યોજના ઘડતી વખતે ધ્યાનમાં લેવાની રહેશે.  
પંચાયતના ત્રણ સ્તર ઉપરાંત ગ્રામસભાના અધિકારો અને સત્તાની બાબતો પણ રાજ્યની વિધાનસભાને આધીન રહેશે.
- (5) **નાણાંકીય ભંડોળ :** રાજ્યની વિધાનસભાના કાયદા દ્વારા કરેલી જોગવાઈઓને આધીન પંચાયતોને કરવેરા, જકાત, ટોલ ફી વગેરે ઉઘરાવવાની તથા ઉપયોગ કરવાની સત્તા રહેશે. ઉપરાંત પંચાયતોએ રાજ્ય સરકારના એકત્રિત ભંડોળમાંથી સહાય અનુદાન મેળવવાનું રહેશે.
- (6) **પંચાયતના હિસાબોનું ઓડિટ:** પંચાયતોના હિસાબોનું ઓડિટ કરવાનું પણ રાજ્યની વિધાનસભા દ્વારા કરેલી જોગવાઈઓને આધીન રહેશે.

આ બધી બાબતો પરથી સ્પષ્ટ થાય છે કે, પંચાયતોને સત્તા અને અધિકાર આપવાની સંપૂર્ણ જવાબદારી રાજ્યસરકારને શિરે મૂકવામાં આવી છે. માટે જે મોટા ભાગની રાજ્ય સરકારોએ અત્યંત અનિવાર્ય એવી જોગવાઈઓને સામેલ કરીને અગાઉની જોગવાઈઓ ને જ પંચાયતીરાજ અધિનિયમ હેઠળ સમાવી લીધેલ છે.

અહીં નોંધનીય છે કે પંચાયતોને પોતાના અધિકાર તથા સત્તાના ભોગવટા માટે પર્યાપ્ત નાણાકીય ભંડોળ જરૂરી છે. ત્યારે જ આ સંસ્થાઓ સક્ષમ તેમજ સ્વાયત્ત બની શકે. બંધારણીય સુધારામાં પણ આ અંગેની જોગવાઈનો સ્પષ્ટ નિર્દેશ કરવામાં આવ્યો છે.

- (7) પંચાયતોનું ચાલુ રહેવું: 73મા બંધારણીય સુધારા અધિનિયમને ધ્યાનમાં રાખીને તે અનુસાર એક વર્ષની અંદર તમામ રાજ્યોએ પોતાના પંચાયત અધિનિયમોમાં સુધારો કરવાનો રહેશે. રાજ્યમાં અમલમાં હોય તેવી જોગવાઈઓ બંધારણીય સુધારાને અનુરૂપ રીતે સુધારવામાં ન આવે ત્યાંસુધી અમલમાં રહેશે. પરંતું આવી વ્યવસ્થા પંચાયતોની મુદત પૂરી થાય ત્યાંસુધી અથવા એક વર્ષની અંદર. આમ બે પૈકી જે વહેલું હોય ત્યાં સુધી જ અમલમાં રહેશે.

### 3.5 પંચાયતોની જોગવાઈઓ (અનુસૂચિત/આદિવાસી વિસ્તારોમાં વિસ્તરણ) અધિનિયમ, 1996

73મા બંધારણીય સુધારા વિધેયક દ્વારા પંચાયતોનો સમાવેશ ભારતીય બંધારણના ભાગ-9 માં કરવામાં આવ્યો છે. આ વિધેયકનો મુખ્ય હેતુ પંચાયતની રાજની સંસ્થાઓના પાયાના મૂલ્યોને વધુ સુનિશ્ચિત અને સાતત્યપૂર્ણ બનાવવાનો છે તેમજ પંચાયતની સંસ્થાઓને વાસ્તવિક સત્તા પ્રદાન કરી સાચા અર્થમાં શક્તિશાળી બનાવવાનો છે. આ 73મા બંધારણીય સુધારા અધિનિયમ 24 એપ્રિલ 1993 ના રોજ લાગૂ થઈ ગયો હતો પરંતુ આદિવાસી-અનુસૂચિત ક્ષેત્રોને આ સુધારાની જોગવાઈઓ લાગુ થતી ન હતી. 73મા બંધારણીય સુધારા અધિનિયમના અનુચ્છેદ-243 —એમ ની પેટા કલમ —(1) માં એવી જોગવાઈ છે કે આ સુધારા દ્વારા બંધારણમાં જે ભાગ-9 ઉમેરાયો છે એ ભાગ દેશના અનુસૂચિત વિસ્તારો અને આદિવાસી વિસ્તારોને લાગુ પડશે નહીં. આમ છતાં આ જ અનુચ્છેદ 243 —એમ (4) ની પેટા કલમ — 4(બી) માં એવી જોગવાઈ કરવામાં આવી છે કે સંસદ કાયદો પસાર કરીને નિર્દિષ્ટ અપવાદો અને ફેરફારોને અધીન રહીને આ ભાગની જોગવાઈઓ અનુસૂચિત વિસ્તારો અને આદિવાસી વિસ્તારોને લાગુ પાડી શકશે. અને આવો કાયદો ભારતીય બંધારણના અનુચ્છેદ-368 અનુસાર બંધારણીય સુધારો ગણાશે નહીં. આમુદ્ધને ધ્યાને લઈ 73મા બંધારણીય સુધારાના લાભોને અનુસૂચિત ક્ષેત્રો તથા આદિવાસી સમુદાય સુધી પહોંચાડવાના હેતુસર જૂન 1994માં સાંસદ શ્રી દિલીપસિંહ ભૂરિયાના અધ્યક્ષપદે એક સમિતિની રચના કરવામાં આવી. આ સમિતિ ભૂરિયા સમિતિ તરીકે પણ ઓળખાય છે. ભૂરિયા સમિતિએ 1995માં પોતાનો અહેવાલ સરકારને સુપ્રત કર્યો. આ સમિતિની ભલામણોના અનુસંધાનમાં સંસદમાં પંચાયતની જોગવાઈઓ (અનુસૂચિત ક્ષેત્રોમાં વિસ્તરણ) વિધેયક રજૂ કરવામાં આવ્યું. જેને રાજ્યસભાએ 12 ડિસેમ્બર 1996 તથા લોકસભાએ 19 ડિસેમ્બર, 1996 માં પસાર કરી દીધું. રાષ્ટ્રપતિના હસ્તાક્ષર બાદ આ વિધેયક 24 ડિસેમ્બર, 1996 થી લાગુ થઈ ગયું.

#### 3.5.1 પંચાયતોની જોગવાઈઓ (અનુસૂચિત/આદિવાસી વિસ્તારોમાં વિસ્તરણ) અધિનિયમ, 1996ની વિશેષતાઓ

ભારતના આદિવાસી પ્રભુત્વ ધરાવતાં આઠ રાજ્યો જેવાં કે, આંધ્રપ્રદેશ, બિહાર,

ગુજરાત, હિમાચલ પ્રદેશ, મહારાષ્ટ્ર, મધ્યપ્રદેશ, ઓરિસ્સા તથા રાજસ્થાન રાજ્યની બંધારણના ભાગ-9ની જોગવાઈઓને પોતાના પ્રદેશોમાં લાગુ કરવાની માંગણીઓ હતી જેથી કરીને ત્યાં પણ પંચાયતીરાજની સંસ્થાઓ સ્થાપી શકાય. આ અધિનિયમ હેઠળ રાજ્યસરકારોએ એક વર્ષના સમયગાળા દરમિયાન એટલે કે 23 ડિસેમ્બર, 1997 થી પોતાના કાયદાઓ ઘડવાના થતા હતા. આમ, તો આ અધિનિયમનો મુખ્ય હેતુ આદિવાસીઓને સુરક્ષા પ્રદાન કરવાનો છે. આ અધિનિયમની વિશેષતાઓ આ મુજબ છે.

- (1) રાજ્યની વિધાનસભા દ્વારા પંચાયત સંબંધી ઘડવામાં આવનાર કાયદાઓ સામાજિક અને ધાર્મિક રિવાજો તથા સમુદાયની પારંપરિક વ્યવસ્થાને અનુરૂપ હોવા જોઈએ.
- (2) ગામ એટલે જ્યાં વસાહત કે વસાહતોનો સમૂહ હોય, પરા કે પરાનાં સમૂહનો સમાવેશ થતો હોય ત્યાંવસતો સમાજ પોતાના આચાર-વ્યવહાર પરંપરાગત રીત-રિવાજ અનુસાર કરતાં હોય.
- (3) દરેક ગામમાં એક ગ્રામસભા હશે. ગ્રામ પંચાયત માટેની મતદાર યાદીમાં નોંધાયેલા તમામ મતદારો આ ગ્રામસભાના સભ્ય ગણાશે.
- (4) દરેક ગ્રામસભા પરંપરાઓ, તેમની સંસ્કૃતિ, ઓળખ, સામુદાયિક સંશોધનો- સંપત્તિ તથા વિવાદોનો ઉકેલ લાવવાની પોતાની પરંપરાગત પદ્ધતિને જાળવી રાખવા સક્ષમ હશે.
- (5) કોઈપણ ગ્રામપંચાયત સામાજિક અને આર્થિક વિકાસ માટેના કાર્યક્રમો અને યોજનાઓને અમલમાં મૂકે તે પૂર્વે તેને ગ્રામસભાની પૂર્વ મંજૂરી મેળવવાની રહેશે. ઉપરાંત ગરીબી નિવારણ તથા અન્ય કાર્યક્રમો હેઠળના લાભાર્થીઓની ઓળખ કરી પસંદગી કરવાની રહેશે. પંચાયતોએ આ કાર્યક્રમો તથા યોજનાઓ માટે વપરાયેલ ભંડોળના વપરાશ બાબતનું પ્રમાણપત્ર ગ્રામસભા પાસેથી મેળવવાનું રહેશે.
- (6) પ્રત્યેક પંચાયતમાં અનામત બેઠકોનું પ્રમાણ સંબંધિત સમુદાયોની વસ્તીના ધોરણે રાખવાનું રહેશે. જ્યારે અનુસૂચિત જનજાતિઓ માટે આ અનામત બેઠકો કુલ બેઠકોના પચાસ ટકા કરતા ઓછી રાખી શકાશે નહીં. આ ઉપરાંત પંચાયતના બધા જ સ્તરો પર અધ્યક્ષપદ અનુસૂચિત જનજાતિ માટે અનામત રહેશે.
- (7) મધ્યવર્તી સ્તર (તાલુકા કક્ષા) કે જિલ્લાકક્ષાએ અનુસૂચિત જનજાતિનું પ્રતિનિધિત્વ ના હોય તેવા સંજોગોમાં રાજ્યસરકાર દ્વારા અનુસૂચિત જનજાતિની વ્યક્તિઓની નિમણૂક કરી શકાશે. પરંતુ આ પ્રતિનિધિત્વનું પ્રમાણ પંચાયતમાં ચૂંટાયેલાં કુલ સભ્યોના 1/10 ભાગ કરતાં વધારે હોવું જોઈએ નહીં.
- (8) અનુસૂચિત વિસ્તારોમાં ચાલતી વિકાસ યોજના કે અન્ય યોજનાની અસરથી વિસ્થાપિતોના પુર્નવસન માટે જમીન સંપાદન કરતાં પહેલાં ગ્રામસભા અથવા તો પંચાયતના યોગ્ય સ્તર સાથે સલાહ- મસલત કરવાની રહેશે. અનુસૂચિત વિસ્તારોમાં યોજનાઓના આયોજન અને તેના અમલીકરણ જેવી બાબતોનું સંકલનકાર્ય પણ રાજ્યસ્તરે કરવાનું રહેશે.
- (9) અનુસૂચિત વિસ્તારોમાં ભાડાપટ્ટે ગૌણ ખનિજો મેળવવાના પરવાના મેળવતાં પહેલા ગ્રામસભા કે યોગ્ય સ્તરની પંચાયતોની ભલામણ હોવી અનિવાર્ય છે.
- (10) અનુસૂચિત વિસ્તારોમાં ગૌણ ખનિજો સંબંધી છૂટછાટ મેળવવા ગ્રામસભા કે યોગ્ય સ્તરની પંચાયતોની ભલામણ ફરજિયાતપણે જરૂરી છે.



- (11) અનુસૂચિત વિસ્તારોમાં પંચાયતોને સ્વશાસનની સંસ્થાઓ તરીકે સક્ષમ બનાવવા જરૂરી સત્તાઓ અને અધિકારો આપવાની સાથે-સાથે રાજ્યની વિધાનસભાએ ગ્રામસભા તથા પંચાયતોના વિવિધ સ્તરે નીચે મુજબના કેટલાંક અધિકારો પણ સુનિશ્ચિત કરવાનાં રહેશે.
- (ક) કોઈપણ માદક પદાર્થના વપરાશ અને વેચાણ પર નિયમન તથા નિયંત્રણની સત્તા
- (ખ) ગૌણ વનપેદાશો પર માલિકી
- (ગ) અનુસૂચિત વિસ્તારોમાં જમીનનું હસ્તાંતરણ રોકવાનો અધિકાર તથા ગેરકાર્યદેસર રીતે હસ્તાંતરિત થયેલી કોઈપણ જમીનને પાછી મેળવવા માટે યોગ્ય કાર્યવાહી કે પગલાં લેવાની સત્તા
- (ઘ) ગામની બજાર વ્યવસ્થાનું સંચાલન કરવાની સત્તા
- (ચ) અનુસૂચિત જનજાતિઓને વ્યાજે નાણાં ધીર-ધારની પ્રક્રિયા ઉપર નિયંત્રણ કરવાની સત્તા
- (છ) સામાજિક ક્ષેત્રની તમામ સંસ્થાઓ અને કાર્યકર્તાઓ પર નિયંત્રણ કરવાની સત્તા
- (જ) આદિવાસીઓ માટેની સ્થાનિક પેટા યોજનાઓ સહિત કાર્યકર્તાઓ પર નિયંત્રણની સત્તા
- (12) રાજ્યની વિધાનસભાએ પંચાયતોને સ્વશાસનની સંસ્થાઓ તરીકે સમર્થ બનાવવા માટે જરૂરી સત્તાઓ અને અધિકારો આપતી વખતે એ બાબતની તકેદારી રાખવાની છે કે ઉચ્ચ સ્તરની પંચાયત નીચેની સ્તરની પંચાયતો અને ગ્રામસભાની સત્તાઓ અને અધિકારો પોતાના હસ્તગત ન કરે.
- (13) રાજ્યની વિધાનસભાએ અનુસૂચિત વિસ્તારોમાં આવેલી જિલ્લા સ્તરની પંચાયતોની વહીવટી વ્યવસ્થાને બંધારણની છઠ્ઠી અનુસૂચિની જોગવાઈઓ અનુસાર કરવાની કોશિશ કરવાની રહેશે.

● **નિષ્કર્ષ:**

73મો બંધારણીય સુધારો તથા તેના વિસ્તરણ અંગેનો અધિનિયમ, 1996 કે જે અનુસૂચિત ક્ષેત્રો સંબંધી છે તેની વિશેષતાઓનો અભ્યાસ કર્યો. આ અભ્યાસ પરથી સ્પષ્ટ થાય છે કે 73મો બંધારણીય સુધારા અધિનિયમ અંતર્ગત પંચાયતોને જરૂરી સત્તા અને અધિકારો આપીને રાજ્ય વિધાનસભાની મરજી પર છોડવામાં આવેલ છે. આ અર્થમાં રાજ્ય સરકાર હસ્તક સત્તા રહે છે. જ્યારે 73મા બંધારણીય સુધારણા વિસ્તરણ અધિનિયમ, 1996 હેઠળ આદિવાસીઓને પોતાના ક્ષેત્રોના વિકાસ અર્થે યોજના ઘડવા તથા તેનો અમલ કરવા ઉપરાંત ખનિજ, જળ, જમીન વગેરે પર માલિકીપણું પણ આપવામાં આવ્યું છે. આમ, આ બંને અધિનિયમોનો તુલનાત્મક અભ્યાસ કરીએ તો જણાય છે કે અનુસૂચિત વિસ્તારોમાં પંચાયતની જોગવાઈઓ અધિનિયમ, 1996 73મા બંધારણીય સુધારાની જોગવાઈઓ કરતા વિશેષ પ્રગતિશીલ અને અસરકારક જણાય છે.

**3.6 73મા બંધારણીય સુધારાની સિધ્ધિઓ**

73મા બંધારણીય સુધારાની કેટલીક સિધ્ધિઓ વિશેષ નોંધપાત્ર છે. જે આ મુજબ છે:-

- 73 મો બંધારણીય સુધારા અધિનિયમથી પંચાયતી રાજ વ્યવસ્થાને અપેક્ષિત બંધારણીય

દરજો પ્રાપ્ત થયો. અશોક મહેતા સમિતિની ભલામણનો વાસ્તવિક અમલ થતો આમાં નજરે ચઢે છે. આ ઉપરાંત સિંધવી સમિતિ, શ્રી જયપ્રકાશ નારાયણ તથા અનેક વિચારશીલો, કર્મશીલો અને મહાનુભાવોએ પણ પંચાયતી રાજ વ્યવસ્થાને બંધારણીય દરજો આપવાની હિમાયત કરી હતી. જે ફળીભૂત થઈ.

- સમાજના છેવાડાના તથા વંચિત વર્ગના લોકો માટે નિર્ણાયક એવો સ્થાનિક સત્તા સ્થાનોના પ્રવેશદ્વાર ખોલી આપ્યા છે. વિશેષ કરીને ગ્રામીણ મહિલાઓને સ્થાનિક સ્વશાસનમાં ભાગીદારી કરવાની સુવર્ણ તક પ્રાપ્ત થઈ.
- ગ્રામસભાની રચના થતાં આયોજનની પ્રક્રિયામાં તમામ લોકોની ભાગીદારી શક્ય બની છે.
- લોકશાહીના પાયાના મૂલ્યોનું સંવર્ધન થાય તેવી પ્રણાલીને વિકસવાની તક પ્રાપ્ત થઈ છે. લોકોની ભાગીદારી પ્રાપ્ત કરવી આવશ્યક અંગ બન્યું છે.
- ગામમાં ઉચ્ચ તથા પછાત જાતિઓના સતત ચાલતા સંઘર્ષ વચ્ચે પણ આ બંને જાતિઓ લોકશાહી ઢબે ચૂંટણીમાં ભાગ લે છે. આ રીતે જાતિગત મુદ્દાઓ ધીમે-ધીમે હાંસિયામાં ધકેલાતા જોવા મળે છે. આમ, સમન્વયની ભાવના મજબૂત થાય છે.
- કેન્દ્ર સરકાર તથા અમુક રાજ્ય સરકારોએ પંચાયતોને શક્તિશાળી બનાવવા માટે કેટલાંક આવકારદાયક પગલાં લીધાં છે. જેમકે, જે રાજ્ય પંચાયતોને ઉપયુક્ત અધિકારો અને સત્તા પ્રદાન નહીં કરે તથા નિયમિત સમયાનુસાર પંચાયતોની ચૂંટણી નહીં યોજે તેમને ગ્રામીણ રોજગાર યોજનાઓની કુલ રાશિ પૈકીની વીસ ટકા રાશિ અટકાવવામાં આવશે. આમ, આવાં નાણાંકીય અને વહીવટી નિર્ણયો પંચાયત મજબૂત બનાવવા રાજ્ય સ્તરના નેતૃત્વ અને અમલદરશાહીને બંધનકર્તા બનાવે છે.
- જેમ-જેમ નીચલા સ્તરે પંચાયત પ્રતિનિધિ સક્ષમ થતા જશે તેમ-તેમ રાજ્ય અને કેન્દ્ર કક્ષા પાસે પંચાયતોને વધુ સુદૃઢ બનાવવાની માંગણી કરશે એવી આશા રાખી શકાય.
- નિયમિત ચૂંટણીઓની જોગવાઈને કારણે પંચાયતોને એક પ્રકારની ચોક્કસ ઓળખ તથા નિશ્ચિતતા પ્રાપ્ત થઈ છે.
- સશક્ત, પ્રભાવી અને જવાબદેહી પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થા સ્થાપિત કરવાની દિશામાં મહત્વપૂર્ણ પગલું ગણાવી શકાય. કારણ કે આ વ્યવસ્થામાં સમાજના તમામ વર્ગોની હિસ્સેદારી અભિપ્રેત છે. જે ભારતીય લોકશાહીને સુદૃઢ બનાવવામાં અર્થપૂર્ણ સાબિત થશે.

### 3.7 73મા બંધારણીય સુધારાની ખામીઓ

- સ્થાનિક સ્વશાસનને મજબૂતી પ્રદાન કરનાર ગ્રામસભાની સત્તા અને ફરજોને રાજ્યની વિધાનસભાને આધીન બનાવીને નિર્બળ બનાવી દીધી છે.
- ધારાસભ્યો તથા સંસદ સભ્યોને પંચાયતોમાં પ્રતિનિધિત્વ આપવાની જોગવાઈ કરીને સ્થાનિક સ્વશાસનની સ્વતંત્રતા પર મહદ અંશે તરાપ મૂકાઈ છે.
- 73મા બંધારણીય સુધારામાં ન્યાય પંચાયતોનો ઉલ્લેખ સરખો થયો નથી. પંચાયતોની ન્યાય વિષયક સત્તાઓની સદંતર અવગણના થઈ છે. ન્યાયતંત્ર વગર સ્થાનિક સ્વશાસન મજબૂત કઈ રીતે બની શકશે? આ મુદ્દો વિચારણા માગી લે છે.

- ગ્રામપંચાયતોના અધ્યક્ષોનું પ્રતિનિધિત્વ મધ્યવર્તી સ્તર પર તથા મધ્યવર્તી સ્તરના અધ્યક્ષોનું પ્રતિનિધિત્વ ઉચ્ચ સ્તરે (જિલ્લા સ્તરે) રાખવાની જોગવાઈનો વાસ્તવિક અમલ પોકળ સાબિત થઈ રહ્યો છે કારણકે, પંચાયતના જુદા-જુદા સ્તરને એકબીજા સાથે સાંકળવાની પ્રક્રિયા દૃષ્ટિગોચર થતી નથી.
- પંચાયતના ત્રણ સ્તરોમાં ઉચ્ચ સ્તરની પંચાયત નીચલા સ્તરની પંચાયતોને વધુ નાણા કે સત્તા ફાળવવાની તરફેણમાં હોતી નથી. આ રીતે સત્તાના વિકેન્દ્રીકરણમાં પણ અનેક અવરોધો સર્જાય છે.
- રાજ્યની વિધાનસભાએ કાયદા દ્વારા ગમે તેટલી સારી જોગવાઈઓ કરી હોય પરંતુ જો તેને અમલદારશાહી દ્વારા યોગ્ય રીતે અમલમાં મૂકવામાં ન આવે તો સારી જોગવાઈઓનો કોઈ અર્થ સરે નહીં. વળી, સરકારી હુકમો કેટલીક વાર એટલા બધા અસ્પષ્ટ અને અસંદિગ્ધ હોય છે કે તેનું યોગ્ય અર્થઘટન થતું નથી અને ગુંચવાડા સર્જાય છે.
- પંચાયતોને સશક્ત તથા સક્ષમ બનાવતી સત્તાને રાજ્યના અધિકારક્ષેત્ર હેઠળ સમાવીને સત્તાના વિકેન્દ્રીકરણ અંગે પ્રશ્નાર્થ ઊભા કર્યા છે. એટલું જ નહીં પરંતુ કેટલીક જગ્યાએ ચૂંટાયેલાં પ્રતિનિધિઓ ઉપર સરકારી અધિકારીઓનું કડક નિયંત્રણ ચાલુ રહે તેવા પ્રયત્નો હાથ ધરાયાનું માલુમ પડ્યું છે.

### 3.8 સારાંશ

73મા બંધારણીય સુધારા અધિનિયમનો અભ્યાસ દર્શાવે છે કે, આમાં ફરજિયાત અને મરજિયાત એમ બે પ્રકારની જોગવાઈઓનો ઉલ્લેખ છે. ફરજિયાત જોગવાઈઓમાં જુદાં-જુદાં સ્તરના પંચાયતો અને તેની રચના, પછાતવર્ગ તથા મહિલાઓ માટે અનામત બેઠકો, ગ્રામસભાની રચના, રાજ્ય નાણાપંચ તથા ચૂંટણીપંચની રચનાવગેરેનો સમાવેશ થાય છે. મરજિયાત જોગવાઈઓમાં મુખ્યત્વે પંચાયતોના અધિકારો તથા સત્તાઓ સમાવિષ્ટ છે જેમને રાજ્યની વિધાનસભાને આધીન બનાવવામાં આવેલ છે. આ માટે જ રાજ્ય સરકારોએ ફરજિયાત જોગવાઈઓને તો લાગુ કરી દીધી પરંતુ સત્તા અને અધિકારો સંબંધી જોગવાઈઓને રાજ્ય પંચાયત ધારામાં પૂર્વે નિર્દિષ્ટ એવી અગાઉની જોગવાઈઓ અનુસાર જેમની તેમ જ લાગુ કરી દીધી એટલે 73મો બંધારણીય સુધારા અધિનિયમ લાગુ થયો હોવા છતાં પરિસ્થિતિમાં વિશેષ કોઈ ફરક પડતો જોવા મળતો નથી. અનુભવે એવું જણાયું છે કે 73 મા બંધારણીય સુધારો આવ્યો હોવા છતાં પણ પંચાયતોને વિશેષ કોઈ સત્તા કે અધિકારો સાંપડ્યા નથી.

પંચાયતોની જોગવાઈઓ (અનુસૂચિત/આદિવાસીવિસ્તારોમાં વિસ્તરણ) અધિનિયમ, 1996 ચોક્કસપણે એક પ્રગતિશીલ અધિનિયમ તરીકે ગણાવી શકાય. કારણકે, તેમાં ગ્રામસભાની સત્તા અને અધિકારોને રાજ્યની વિધાનસભાને આધીન બનાવવાને બદલે અધિનિયમમાં જ સ્પષ્ટપણે જોગવાઈઓ કરી દીધી છે. આ અર્થમાં તેની અસરકારકતા તથા પ્રભાવ વિશેષ છે. જો કે, અત્યાર સુધીમાં સાચા અર્થમાં આ અધિનિયમ સંપૂર્ણપણે કોઈ પ્રદેશમાં લાગુ કરવામાં આવ્યો નથી.

### 3.9 ચાવીરૂપ શબ્દો

- અધિનિયમ (Act) - કાયદો

- બંધારણીય સુધારો (Constitutional Amendment)- ભારતના મૂળ બંધારણમાં કરવામાં આવતો સુધારો
- અનુસૂચિત જનજાતિ (Scheduled Tribe) - આદિવાસી જાતિ

---

### 3.10 કેટલાક ઉપયોગી પુસ્તકો:

---

- શાહ રમેશ મ. અને ડો. બલદેવ આગજા (2013), 73મા બંધારણીય સુધારા પશ્ચાદ ભારતમાં પંચાયતી રાજ, યુનિવર્સિટી ગ્રંથ નિર્માણબોર્ડ, ગુજરાત રાજ્ય, અમદાવાદ.
- વૈષ્ણવ બિપીનચંદ્ર, (2007), ગુજરાત પંચાયત ધારો-1993, નવસર્જન પબ્લિકેશન, અમદાવાદ.
- Palanitharai G(2008)‘Dynamics Of New Panchayati Raj System In India Concept Publishing Company, New Delhi.

રૂપરેખા

- 4.0 ઉદ્દેશો
- 4.1 પ્રસ્તાવના
- 4.2 શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓનો વિકાસ
- 4.3 શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓના પ્રકાર
- 4.4 74 માં બંધારણીય સુધારાના ઉદ્દેશો
- 4.5 74 માં બંધારણીય સુધારાની જોગવાઈઓ
- 4.6 74 માં બંધારણીય સુધારાની મર્યાદાઓ અને સિદ્ધિઓ
- 4.7 પંચાયતીરાજમાં મહિલા અનામતની ભૂમિકા
- 4.8 પંચાયતીરાજમાં અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિની અનામતની ભૂમિકા
- 4.9 સારાંશ
- 4.10 ચાવીરૂપ શબ્દો
- 4.11 સંદર્ભ સૂચિ
- 4.12 તમારી પ્રગતિ ચકાસો
- 4.13 તમારી પ્રગતિ ચકાસોના જવાબ

4.0 ઉદ્દેશો :

- આ એકમ 74માં બંધારણીય સુધારાથી નીચેની બાબતોથી માહિતગાર થશો.
- નગરપાલિકા વિશે માહિતી મેળવી શકશો.
  - 74માં બંધારણીય સુધારાની જોગવાઈઓ, સિદ્ધિઓ અને મર્યાદાઓ વિષે જાણી શકશો.
  - પંચાયતીરાજમાં મહિલા અનામત, અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિની અનામત વિશે માહિતી મેળવી શકશો.

4.1 પ્રસ્તાવના

ભારતમાં પંચાયતીરાજના ખ્યાલ સાથે-સાથે 73 મો બંધારણીય સુધારો અમલમાં આવ્યો અને ગાંમડાઓમાં વિકાસ થયો. તેની સાથે - સાથે 74 મો બંધારણીય સુધારો પણ 1993 માં અમલમાં આવ્યો. જે શહેરી સ્થાનિક સરકાર સાથે જોડાયેલો છે. જેમાં નગરપાલિકાઓ સાથે સંબંધ ધરાવે છે. જે રીતે પંચાયતીરાજ ના સ્તરીય માળખાના આધારે ગામડાઓનો વિકાસ થયો. તેજ રીતે શહેરોનો પણ વિકાસ થાય તે માટે આ સુધારો અમલમાં આવ્યો. આ એકમમાં 74માં બંધારણીય સુધારામાં તેની જોગવાઈઓ, ઐતિહાસિક પૃષ્ઠભૂમિ, સિદ્ધિઓ અને મર્યાદાઓનો અભ્યાસ આ એકમમાં કરીશું.

## 4.2 શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓનો વિકાસ :

ભારતમાં સ્થાનિક સરકારનો ઈતિહાસ જોઈએ તો ઈસ્ટ ઈન્ડિયા કંપનીની સ્થાપના થઈ ત્યારથી માનવામાં આવે છે. જેનો વિગતે જોઈએ તો ઈ.સ. 1687 માં ભારતમાં પ્રથમ મહાનગરપાલિકાની સ્થાપના મદ્રાસમાં થઈ ત્યારપછી ઈ.સ. 1726 માં કમશ: મુંબઈ અને કલકત્તામાં પણ તેની રચના થઈ. લોર્ડ રિપન દ્વારા ઈ.સ. 1882 માં પંચાયતીરાજ માટે એક પ્રસ્તાવ પ્રસાર કરવામાં આવ્યો અને લોર્ડ રિપનને ભારતના

“સ્થાનિક સ્વરાજના પિતા” તરીકે ઓળખવામાં આવ્યા. આઝાદી પછી 1989માં રાજીવગાંધી સરકાર દ્વારા 65 માં બંધારણીય સુધારા દ્વારા શહેરી પંચાયતીરાજ માટે પ્રયત્ન કરવામાં આવ્યા. પરંતુ તે નિષ્ફળ ગયા, ત્યાર પછી પી.વી. નરસિંહરાવ સરકારે 74માં બંધારણીય સુધારા દ્વારા 1 જૂન 1993 થી ભારતમાં શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓનો બંધારણીય સમય શરૂ થયો. જેથી બંધારણમાં ભાગ 9 (A) ઉમેરવામાં આવ્યું. જેનું નામ ‘નગરપાલિકા’ આપવામાં આવ્યું. આ ભાગમાં અનુચ્છેદ 243(P) or (ધ) થી 243 (ZG) or (વજ) ઉમેરવામાં આવી તથા બંધારણમાં એક નવી અનુસૂચિ – 12 પણ ઉમેરવામાં આવી જેમાં 18 વિષયોની યાદી આપી.

નીચેના સ્થાનિક નગરશાસન પર સમિતિઓ અને પંચ નિયુક્ત કરવામાં આવ્યા હતા.

ક્રમ	વર્ષ	સમિતિનું નામ	નામ
	1994 - 51	સ્થાનિક નાણા સમિતિ	પી.કે. વટ્ટાલ
	1953 - 54	કરારો પર તપાસ સમિતિ	જોન મથાઈ
	1963-65	નગરપાલિકાના કર્મચારીઓના પ્રશિક્ષણ પર સમિતિ	નુરુદ્દીન અહમદ
	1963 - 66	ગ્રામીણ નગરીય સંબંધી સમિતિ	એ.પી. જેન
	1963	સ્થાનિક નગરનિગમોના નાણાકીય સંશાધનોના સંવર્ધન માટે મંત્રીઓની સમિતિ	રફીક જકારીયા
	1965 - 68	નગરપાલિકા પર કર્મચારીઓની કાર્યદશાઓ પર સમિતિ	-
	1974	નગર પ્રશાસન પર બજેટ સુધારણા પર સમિતિ	ગિરીજાપતિ મુખરજી
	1982	સ્થાનિક નગર પંચાયત તથા નગર પરિષદની શક્તિઓ તથા કાયદા પર સંબંધી અધ્યયન	કે.એન. સહાય
	1985- 88	નગરીકરણ પર રાષ્ટ્રીય પંચ	સી. એન. કુરિયા

## 4.3 શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓના પ્રકાર

નગરપાલિકાઓનું બંધારણ ત્રણ પ્રકારનું હોય છે. નગર પંચાયત (Notified Area Council), નગરપાલિકા પરિષદ (Municipal Council) અને મહાનગરપાલિકા (Municipal Corporation)

### ❖ નગર પંચાયત

જે વસાહતો ગ્રામ વસાહતોમાંથી શહેર વસાહતોમાં પરિવર્તિત થતી હોય અથવા ન શહેર કે ન ગામનું કહેવાતું હોય એવી સંક્રાંતિકાળમાં હોય એવા નગરમાં નગર પંચાયતો હોય છે. સામાન્ય રીતે 25,000 થી વધુ વસ્તીવાળા નગરમાં નગરપાલિકાના અધ્યક્ષ હોય છે. નગરપંચાયતના વહીવટી વડા ચીફ ઓફિસર હોય છે.

### ❖ નગરપાલિકા પરિષદ

નાના શહેરોમાં નગરપાલિકા પરિષદની જોગવાઈ કરવામાં આવી છે. સામાન્ય રીતે 1,00,000 થી 10,00,000 ની વસ્તી ધરાવતા વિસ્તારમાં નગરપાલિકા પરિષદ હોય છે. ગુજરાતમાં 164 નગરપાલિકાઓ આવેલી છે.

### ❖ મહાનગરપાલિકા

સામાન્ય રીતે મોટા શહેરોમાં મહાનગરપાલિકા હોય છે. વસ્તી-ગીચતા, શહેરની આવક, ઉદ્યોગો તથા આર્થિક મહત્વ ધરાવતા શહેર કે જેને સરકાર મહાનગરપાલિકા તરીકે જાહેર કરે ત્યાં મહાનગરપાલિકા રચવામાં આવે છે. સામાન્ય રીતે 10,00,000 ની વસ્તી વધુ હોય ત્યાં મહાનગરપાલિકા રચાય છે. મેયરની ચૂંટણી દર 2.5 વર્ષે કરવામાં આવે છે. તેના વહીવટી વડા મ્યુનિસિપલ કમિશનર હોય છે. ગુજરાતમાં 8 મહાનગરપાલિકાઓ છે. જેમાં અમદાવાદ, રાજકોટ, સુરત, વડોદરા, જામનગર, ભાવનગર, જૂનાગઢ અને ગાંધીનગર. ગ્રામપંચાયતની ચૂંટણીની જેમ જ અહીં પણ નગરપાલિકા વિસ્તારમાં આપેલા મતદારયાદીમાં નામ હોય તેવા મતદાતા દ્વારા ચૂંટણી થાય છે. નગરપાલિકાની મુદત 5 વર્ષની હોય છે. તે પહેલા પણ વિસર્જન કરી શકાય છે. વિસર્જન પછી 6 માસમાં ચૂંટણી કરવી ફરજિયાત છે. તેની ચૂંટણી રાજ્ય ચૂંટણીપંચ કરાવે છે. નગરપાલિકા બંધારણની અનુસૂચિ-12 માં આવેલાં 18 વિષયો માટે કાર્ય કરે છે. નગરપાલિકાઓની મુખ્ય બે સમિતિઓ હોય છે. (1) જિલ્લા આયોજન સમિતિ (2) મહાનગર આયોજન સમિતિ

### ❖ 12 મી અનુસૂચિ : નગરપાલિકાના કાર્યક્ષેત્રના વિષયો :

12 મી અનુસૂચિમાં સ્થાનિક નગરપ્રશાસનના કાર્યક્ષેત્રમાં 18 વિષયો છે.

1. શહેરી નિયોજન, નગર નિયોજન સહિત
2. જમીન ઉપયોગનું નિયમન અને ભવન નિર્માણ
3. આર્થિક અને સામૂહિક વિકાસ સંબંધી આયોજન
4. પુલ, સડકો
5. ઘરગથ્થું, ઔદ્યોગિક અને વાણિજ્યિક હેતુઓ માટે પાણી પુરવઠો
6. જાહેર આરોગ્ય, સ્વચ્છતા, સફાઈ અને ગંદા પદાર્થોની વ્યવસ્થા
7. અગ્નિશમન સેવા
8. શહેરી જંગલ, પર્યાવરણ, સંરક્ષણ અને પરિસ્થિતિ વિષયક બાબતોની અભિવૃદ્ધિ
9. વિકલાંગ અને મંદ બુદ્ધિશાળી વ્યક્તિઓ સહિત સમાજના, નબળા વર્ગોના હિતોનું રક્ષણ
10. ગંદા વસવાટોની સુધારણા અને ઉત્તરિ
11. શહેરી ગરીબી નિવારણ
12. શહેરી સુખ-સગવડો જેવી કે બાગ-બગીચા રમતના મેદાનોની જોગવાઈ
13. સાંસ્કૃતિક, શૈક્ષણિક અને સૌંદર્યલક્ષી પાસાઓની અભિવૃદ્ધિ
14. કબ્રસ્તાન અને સ્મશાનગૃહો, અગ્નિદાહ, સ્મશાન અને વિદ્યુત સ્મશાન ગૃહો
15. ઢોર પૂરવાના ડબા, પશુઓ પ્રત્યેની ક્રૂરતા અટકાવવી.

16. જન્મ અને મરણની નોંધણી સહિત જન્મ-મરણના આંકડાઓ સહિતની માહિતી
17. શેરી દીવાબત્તીઓ, પાર્કિંગ સ્થળો, બસ સ્ટોપ અને જાહેર સુવિધાઓ
18. કતલખાના અને ચર્મ ઉદ્યોગોનું નિયમન

#### 4.4 74 માં બંધારણીય સુધારાના ઉદ્દેશો :

74 માં બંધારણીય સુધારાની જોગવાઈઓનો અભ્યાસ કરીએ તે પહેલાં તેના મુખ્ય ઉદ્દેશો નીચે પ્રમાણે જોઈએ તો

- દેશમાં શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓ, મહાનગરપાલિકા, નગરપાલિકા અને નગર પંચાયતોના અધિકારોમાં એકસૂત્રતા જળવાય.
- નિયમિત સમયાંતરે પ્રાદેશિક ચૂંટણી પંચ દ્વારા ચૂંટણીઓ થઈ શકે અને કોઈપણ શહેરી સ્થાનિક સંસ્થા 6 મહિનાથી વધુ સમય સુધી ભંગ ન રહે કે જેને લીધે વિકાસ પ્રક્રિયામાં, નીતિ નિર્માણમાં આયોજનમાં તથા તેના ક્રિયાન્વયનમાં જન પ્રતિનિધિઓનું પ્રતિનિધિત્વ રહે.
- નાગરિક કાર્ય કલાપોનાં જન પ્રતિનિધિઓનું પૂર્ણ યોગદાન અને રાજકીય પ્રક્રિયામાં નિર્ણય લેવાનો અધિકાર રહે.
- નગરવિકાસ અને નાગરિક કાર્યમાં સામાન્ય જનતાની ભાગીદારી નક્કી કરવામાં આવી છે. તથા નિર્ણય લેવાની પ્રક્રિયામાં સામાન્ય જનતાની પહોંચ વધારવામાં આવી છે.
- સમાજના નબળા વર્ગનું પ્રતિનિધિત્વ સુનિશ્ચિત કરવા માટે સમાજમાં તેમની વસ્તીને આધારે અનુસૂચિત જાતિ, જનજાતિ અને મહિલાઓને તેમજ રાજ્યના કાયદા પ્રમાણેના પછાત વર્ગને પણ શહેરી સ્વશાસનમાં વહીવટમાં અનામત મળે.
- શહેરી સ્વશાસનના બધા જ સ્તરોને પારદર્શિતા રહે.
- દરેક રાજ્યમાં શહેરી સ્વશાસનની સંસ્થાઓની આર્થિક સ્થિતિ સુધારવા માટે એક પ્રાદેશિક નાણા કમીશનની રચના કરવામાં આવે છે. જેનાથી શહેરી સ્વશાસનની સંસ્થાઓનો નાણાકીય આધાર મજબૂત બનશે.

#### 4.5 74 માં બંધારણીય સુધારાની જોગવાઈઓ :

74 માં બંધારણીય સુધારાની જોગવાઈઓ જોઈએ તો ક્રમશઃ આર્ટિકલ કલમ પ્રમાણે નીચે મુજબની સમજૂતી

##### આર્ટિકલ – 243 P(ધ) વ્યાખ્યાઓ

આમાં નગરપાલિકા સંબંધિત વ્યાખ્યાયિત કરવામાં આવી છે. નગરપાલિકા વિસ્તાર એટલે રાજ્યપાલે જાહેર કર્યા પ્રમાણે નગરપાલિકાનો પ્રાદેશિક વિસ્તાર, નગરપાલિકા એમાં કલમ – 243 – ન હેઠળ રચેલ સ્વરાજ્ય સંસ્થા અને મેટ્રોપોલિટન વિસ્તાર એટલે એક કે વધુ નગરપાલિકાઓ અથવા પંચાયતોવાળો દસ લાખ કે તેથી વધુ વસ્તીવાળો વિસ્તાર.

##### આર્ટિકલ – 243 Q(ન) નગરપાલિકાઓની રચના

આ ભાગને જોગવાઈઓ અનુસાર દરેક રાજ્યમાં વચગાળાના વિચાર એટલે કે ગ્રામ્ય વિસ્તારથી શહેરી વિસ્તાર સુધીના વચગાળા વિસ્તાર માટે વિસ્તાર મ્યુનિસિપલ કાઉન્સિલની અને મોટા શહેરી વિસ્તાર માટે મ્યુનિસિપલ કોર્પોરેશનની રચના કરવી જોઈએ.



### આર્ટિકલ – 243 R (પ) નગરપાલિકાઓની સંરચના

નગરપાલિકાની તમામ બેઠકો નગરપાલિકા વિસ્તારમાંના પ્રાદેશિક મતદાર મંડળોમાંથી સીધી ચૂંટણી કરીને પસંદ કરેલા વ્યક્તિઓ દ્વારા ભરવી જોઈએ અને આ હેતુ માટે દરેક નગરપાલિકા વિસ્તારને પ્રાદેશિક મતદાર વિભાગોમાં વિભાજીત કરવામાં આવશે. તે વોર્ડ તરીકે ઓળખાશે.

### આર્ટિકલ – 243 S(ફ) વોર્ડ સમિતિઓનું બંધારણ

પ્રાદેશિક વિસ્તારમાં એક કે વધુ વોર્ડ ધરાવતી નગરપાલિકાની સમિતિઓની રચના કરવામાં આવી છે. વોર્ડ સમિતિના પ્રાદેશિક વિસ્તારમાંના વોર્ડનું પ્રતિનિધિત્વ કરતા નગરપાલિકાના સભ્ય તે સમિતિના સભ્ય ગણાશે. આ કલમમાંનો કોઈપણ મજકૂરથી વોર્ડ સમિતિઓ ઉપરાંત સમિતિઓ રચવા માટે કોઈપણ જોગવાઈ કરવામાં રાજ્ય વિધાન મંડળને બાધ આવે છે. એમ ગણાશે નહિ.

### આર્ટિકલ – 243 - T (બ) બેઠક અનામત રાખવા બાબત

દરેક નગરપાલિકામાં અનુસૂચિત જાતિ અને આદિજાતિઓ માટે બેઠકો અનામત રાખવી જોઈએ. અને એવી રીતે અનામત રાખેલી બેઠકોની સંખ્યાનું તે નગરપાલિકામાં સીધી ચૂંટણીથી ભરવાની બેઠકોની કુલ સંખ્યા જોડેનું પ્રમાણ નગરપાલિકા વિસ્તારમાંની અનુસૂચિત જાતિના અથવા નગરપાલિકા વિસ્તારમાંની અનુસૂચિત આદિજાતિની વસ્તીનું પ્રમાણ તે વિસ્તારની કુલ વસ્તી જોડેનું જેટલું હોય તેટલું રહેશે. દરેક નગરપાલિકામાં સીધી ચૂંટણીથી ભરવાની બેઠકોની કુલ સંખ્યાના 1/3થી ઓછો ન હોય તેટલી બેઠકો (અનુસૂચિત જાતિઓ અને આદિજાતિઓની સ્ત્રીઓ માટે અનામત રાખેલી બેઠકોની સંખ્યા) સ્ત્રીઓ માટે અનામત રાખવી જોઈએ. અને આવી બેઠકો નગરપાલિકાના જુદાં-જુદાં મતદાર મંડળોમાં વારાફરતી ફાળવી શકાશે.

### આર્ટિકલ – 243 U (ભ) નગરપાલિકાની મુદત માટે

દરેક નગરપાલિકા તે સમયે અમલમાં હોય તેવા કાયદા હેઠળનું તેનું વિસર્જન ન થાય તો તેની પહેલી બેઠક માટે નક્કી થયેલી તારીખથી પાંચ વર્ષ સુધી તે ચાલુ રહેશે. પરંતુ વિસર્જિત નગરપાલિકા જે મુદત માટે ચાલુ રહી હોય તો એવી મુદત માટે નગરપાલિકાની રચના માટે કોઈ ચૂંટણી કરવાની જરૂર રહેશે નહીં.

### આર્ટિકલ – 243 - V (મ) સભ્યની ગેરલાયકાતો

કોઈપણ વ્યક્તિ નગરપાલિકાના સભ્ય તરીકે પસંદ થવા અને ચાલુ રહેવા માટે ગેરલાયક ગણાય તે સંબંધે રાજ્ય વિધાનમંડળની ચૂંટણીઓના હેતુઓ માટે તે સમયે અમલમાં હોય તેવા કોઈ કાયદાથી અથવા તો તેને એવી રીતે ગેરલાયક ઠરાવી હોય તો, પરંતુ કોઈ વ્યક્તિ 21 વર્ષની ઉંમરની થઈ હોય તે વ્યક્તિ 25 વર્ષની ઓછી ઉંમરની છે તે કારણે તેને ગેરલાયક ઠરાવી શકશે નહીં. નગરપાલિકાનો કોઈ સભ્ય ગેર લાયકને પાત્ર બન્યો છે કે કેમ એવો પ્રશ્ન ઉપસ્થિત થાય તો તે પ્રશ્ન રાજ્ય વિધાનમંડળ કાયદાથી

### આર્ટિકલ – 243 - W (ય) નગરપાલિકાની સત્તા, અધિકાર અને જવાબદારી

સંવિધાનની જોગવાઈઓને આધીન રહીને રાજ્ય વિધાનમંડળ કાયદાથી નગરપાલિકાની સ્વરાજ્યની સંસ્થાઓ તરીકે તેમને કાર્યો કરવા માટે જરૂરી ગણાય તેવી સગાઓ અને અધિકાર આપી શકાશે. અને આવા કાયદામાં નગરપાલિકાઓને સત્તા અને જવાબદારીઓની વહેંચણી

કરવા માટેની જોગવાઈઓનો સમાવેશ કરીએ તો (1) આર્થિક વિકાસ અને સામાજિક ન્યાય માટે યોજનાઓ તૈયાર કરવા બાબત (2) બારમી અનુસૂચિમાં જણાવેલી બાબતોના સંબંધમાં હોય તે બાબતો સહિત તેમને સોંપવામાં આવે તેવાં કાર્યો અને યોજનાઓના અમલીકરણ બાબત છે. સમિતિઓને બારમી અનુસૂચિમાં જણાવેલી માહિતી બાબતોના સંબંધમાં હોય તે બાબતો સહિત તેમને મળેલી જવાબદારીઓ પાર પાડી શકવાનું જરૂરી હોય તેવી સત્તા અને અધિકાર આપી શકાશે.

#### આર્ટિકલ – 243 – X(ર) કર નાખવાની સત્તા અને તે અંગેના કાયદાઓ

રાજ્ય વિધાનમંડળ કાયદો કરીને કાયદામાં નિર્દિષ્ટ કરવામાં આવે તેવી કાર્યરીતિ અનુસાર કર, ડ્યુટી, ટોલ અને ફી નાખવા ઉઘરાવવા અને તેનો વિનિયોગ કરવા નગરપાલિકાને અધિકાર આપી શકાશે. રાજ્યના એકત્રિત ફંડમાંથી નગરપાલિકાઓને સહાયક અનુદાન આપવાની જોગવાઈ કરવામાં આવી છે. નગરપાલિકાઓ દ્વારા અપક્ષ તેના વતી અનુક્રમે મેળવેલ તમામ નાણાં જમા કરવા માટે અને તે નાણાં ઉપાડવા માટે આવા ફંડોની રચના કરવા માટે જોગવાઈ કરવામાં આવી છે.

#### આર્ટિકલ – 243 – Y (લ) નાણાંપંચ

બંધારણમાં કલમ-243-2 હેઠળ રચેલ નાણાં આયોગે નગરપાલિકાઓની નાણાંકીય પરિસ્થિતિની પણ પુનઃ વિચારણા કરવી જોઈએ અને રાજ્યપાલે કેટલીક ભલામણો સંબંધી જોઈએ તો રાજ્યે નાખેલ કર, ડ્યુટી, ટોલ અને ફીની ચોખ્ખી ઉપજ જે આ ભાગ હેઠળ રાજ્ય અને નગરપાલિકાઓ વચ્ચે વહેંચણી તે તેમની વચ્ચે વહેંચવાને અને તમામ સ્તરે આવી ઉપજનો તેમને સંબંધિત ભાગ નગરપાલિકાઓ વચ્ચે ફાળવવો જોઈએ. તથા નગરપાલિકાઓને સોંપી શકાય અને તેમના દ્વારા તેનો વિનિયોગ કરી શકાય તેવા કર, ડ્યુટી, ટોલ અને ફી નક્કી કરવાની સત્તા આપવામાં આવી છે. નગરપાલિકાઓની નાણાકીય પરિસ્થિતિ સુધારવા માટેની જરૂરી જોગવાઈ કરવામાં આવી છે. રાજ્યપાલ આ કલમ હેઠળ આયોગે કરેલી ભલામણ અને તેના ઉપર લેવાતાં પગલાં સંબંધી સ્પષ્ટીકરણ યાદી સાથે વિધાનમંડળ સમક્ષ મૂકવી જોઈએ.

#### આર્ટિકલ – 243 – Z (વ) નગરપાલિકાના હિસાબોનું ઓડિટ

રાજ્ય વિધાનમંડળ કાયદો કરીને નગરપાલિકાઓએ હિસાબો જાળવવા અને તેવા હિસાબોના ઓડિટ કરવા અંગે જોગવાઈ કરવામાં આવી છે.

#### આર્ટિકલ – 243 – Z A (વક) નગરપાલિકાઓની ચૂંટણી

નગરપાલિકાઓની તમામ ચૂંટણીઓ માટે મતદાર યાદીઓ તૈયાર કરવા ઉપર દેખરેખ, માર્ગદર્શન અને નિયંત્રણ અને તેનું સંચાલન કલમ-243-ZA માં ઉલ્લેખિત રાજ્ય ચૂંટણીપંચનાં નિહિત થશે. આ સંવિધાનની જોગવાઈઓને આધીન રહીને રાજ્ય વિધાન મંડળ કાયદો કરીને નગરપાલિકાઓની ચૂંટણીઓને લગતી અથવા તેની સાથે સંકળાયેલી તમામ બાબતો સંબંધી જોગવાઈ કરી શકશે.

#### આર્ટિકલ – 243 – Z B (વખ) કેન્દ્રશાસિત પ્રદેશોને લાગુ થતી બાબત

આ ભાગની જોગવાઈઓ કેન્દ્રશાસિત પ્રદેશોને લાગુ પડશે અને કેન્દ્રશાસિત પ્રદેશોને લાગુ પાડતી વખતે રાજ્યના રાજ્યપાલના ઉલ્લેખ હોય તેમ રાજ્ય વિધાન મંડળ અથવા વિધાનસભાના ઉલ્લેખો પરંતુ રાષ્ટ્રપતિ જાહેરનામાથી આદેશ કરી શકશે. કે આની જોગવાઈઓ તે જાહેરનામામાં નિર્દેશ કરવામાં આવે તેવા અપવાદો અને ફેરફારોને આધીન રહીને કોઈપણ સંઘ રાજ્ય ક્ષેત્રને અને તેના ભાગને લાગુ કરી શકાશે.

**આર્ટિકલ – 243 – Z C (વ ગ) અમુક ક્ષેત્રો પર જોગવાઈ લાગુ ન થવા બાબત**

આ ભાગનો કોઈપણ મજકૂર કલમ - 244માં ખંડ (1) માં ઉલ્લેખિત અનુસૂચિત વિસ્તારને અને ખંડ (2) માં ઉલ્લેખેલ આદિજાતિ વિસ્તારને લાગુ પડશે નહીં. આ ભાગમાં કોઈપણ મજકૂરનો અર્થ પશ્ચિમ બંગાળ રાજ્યના દાર્જિલિંગ જિલ્લાના પર્વતીય વિસ્તારો માટે છે. તે સમયે અમલમાં હોય તેવા કોઈપણ કાયદા હેઠળ રચાયેલી દાર્જિલિંગ ગોરખા હિલ્સ કાઉન્સિલના કાર્યો અને સત્તાને બાધ આવે છે. તેમ કરવું નહીં. આ સંવિધાન ગમે તે મજકૂર હોય તે છતાં સંસદ કાયદા દ્વારા આ ભાગની જોગવાઈઓ આવા કાયદામાં નિર્દિષ્ટ કરવામાં આવે તેવા અપવાદો અને ફેરફારોને આધીન રહીને અનુસૂચિત વિસ્તારો અને આદિજાતિ વિસ્તારોને લાગુ પાડી શકશે.

**આર્ટિકલ – 243 – Z D (વઘ.) જિલ્લા આયોજન સમિતિ**

દરેક રાજ્યમાં જિલ્લા કક્ષાએ જિલ્લામાંની પંચાયતો અને નગરપાલિકાઓએ તૈયાર કરી યોજનાના એકત્રીકરણ માટે અને સમગ્ર જિલ્લા માટે વિકાસ યોજનાનો મુસદ્દો તૈયાર કરવા માટે જિલ્લા યોજના સમિતિ રચવી જોઈએ. દરેક જિલ્લા યોજના સમિતિનું અધ્યક્ષ સ્થાન લેનાર વ્યક્તિએ એવી સમિતિને ભલામણ કર્યા મુજબની વિકાસ યોજના રાજ્ય સરકારને મોકલવી જોઈએ.

**આર્ટિકલ – 243 – Z E (વચ.) મહાનગરીય આયોજન માટેની સમિતિ**

દરેક મહાનગરીય વિસ્તારમાં સમગ્ર મહાનગરીય વિસ્તાર માટે વિકાસ યોજનાનો મુસદ્દો તૈયાર કરવા માટે એક મહાનગરીય યોજના સમિતિની રચના કરવામાં આવશે. જેમાં તેની બેઠકો ભરવાની રીત તથા તેના વિસ્તાર માટે આયોજન અને સંકલનને લગતાં કાર્યો કરવા બાબતે દરેક મહાનગરીય યોજના સમિતિનું અધ્યક્ષસ્થાન લેનાર વ્યક્તિએ રાજ્ય સરકારને આવી સમિતિએ ભલામણ કાર્ય મુજબનો પ્લાન મોકલવો.

**આર્ટિકલ – 243 – Z F (વ છ) રાજ્યના વર્તમાન કાયદાઓ અને નગરપાલિકાઓ અંગેની જોગવાઈ**

સંવિધાન 74માં સુધારા અધિનિયમ 1992ના આરંભની તરત પહેલા રાજ્યનાં અમલમાં હોય તેવા નગરપાલિકાઓને લગતી કોઈપણ કાયદાની જોગવાઈ સાથે અસંગત હોય એટલે કે સક્ષમ વિધાનમંડળ અથવા બીજા સક્ષમ સત્તામંડળ સુધારો ન કરે અથવા રદ ન કરે તો અથવા આરંભથી એક વર્ષ પૂરું ન થાય તે બેમાંથી જે વહેલું બને ત્યાં સુધી અમલમાં હોવાનું ચાલુ રહેશે. પરંતુ આવા આરંભથી તરત અસ્તિત્વ ધરાવતી તમામ નગરપાલિકાઓ તેમની મુદત પૂરી ન થાય ત્યાં સુધી ચાલુ રહેશે. સિવાય કે રાજ્યની વિધાનસભાએ અથવા વિધાન પરિષદવાળા રાજ્યોની બાબતમાં તે રાજ્યના વિધાનમંડળના દરેક ગૃહે તે મુજબના ઠરાવ પસાર કરીને તેનું વહેલું વિસર્જન કર્યું હોય.

**આર્ટિકલ – 243 – Z G (વ જ) ચૂંટણી સંબંધિત બાબતોમાં ન્યાયાલય હસ્તક્ષેપ નહીં કરી શકે.**

કલમ – 243 (વ.ક.) હેઠળ કરેલા અથવા કર્યા હોવાનું અભિપ્રેત હોય તેવા મતદાર મંડળોના સીમાંકનને અથવા આવા મતદાર મંડળોને બેઠકો ફાળવવાને લગતા કોઈપણ કાયદાની કાયદેસરતા અંગે કોઈપણ નગરપાલિકાની ચૂંટણી સામે રાજ્ય વિધાનમંડળે કરેલા કોઈપણ કાયદાથી અથવા તે હેઠળ જેના માટે જોગવાઈ કરી હોય તેવા સત્તામંડળ સમક્ષ અને તેવી રીતે ચૂંટણી અરજી રજૂ કરી હોય તે સિવાય વાંધો ઉઠાવી શકશે નહીં.

## 4.6 74માં બંધારણીય સુધારાની મર્યાદાઓ અને સિદ્ધિઓ :

### ● મર્યાદાઓ :

સ્વતંત્રતા બાદ લોકશાહીને વિકેન્દ્રિત કરવા બંધારણ દ્વારા રાજ્યોને સ્થાનિક સરકારો વિકસાવવાનું કામ સોંપ્યું પરંતુ ભારતના મોટાભાગના રાજ્યોની મોટાભાગના શહેરી સ્થાનિક સરકારોની કામગીરી સંતોષકારક રહી નથી. આ માટે કેટલીક મર્યાદાઓ જવાબદાર છે.

### - બંધારણમાં ચોક્કસ સ્થાનનો અભાવ

આપણે સમવાયતંત્રના સ્વીકાર સાથે બંધારણમાં કેન્દ્ર અને રાજ્ય સરકારો માટે સત્તાની ત્રણ યાદી આપી. પરંતુ લોકશાહી પાયાના સ્તરે વિકસાવવા માટે બંધારણમાં તેની સત્તાઓ બાદ શહેરી તથા ગ્રામ્ય સ્થાનિક સરકારોની સુધારણા માટે વિવિધ પંચો અને સમિતિઓ પોતાના અભ્યાસને અંતે અહેવાલ આપ્યા પરંતુ કેટલાક અપવાદરૂપ રાજ્યોએ શહેરી સ્થાનિક સરકારોને સક્ષમ બનાવવા પગલાં લીધા પરંતુ શહેરી સ્થાનિક સરકારોને તેની સરખામણીએ કંઈક અન્યાય થયો.

### - સ્વાયત્તતાને સ્થાને રાજ્ય નિયંત્રણનો અતિરેક

શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓ તેની કામગીરી માટે પૂરતી મોકળાશ મળતી નથી. નગરપાલિકાની પરિષદના બહુમતી જ નહીં સર્વસંમતિથી લીધેલ નિર્ણયને પણ રાજ્ય સરકાર અમાન્ય કરી શકે છે. નગરપાલિકાઓના ઉચ્ચ અધિકારીઓની નિમણૂંક, બદલી અને બદલીના નિર્ણયો પણ રાજ્ય સરકાર કરે છે. સ્થાનિક સરકારો હાથ ધરવાનાં કાર્યોમાંથી ઘણાને માટે રાજ્ય સરકારની પૂર્વમંજૂરી જરૂરી બને છે. આ માટે જુદાં-જુદાં રાજ્યોનાં જુદાં-જુદાં ધોરણો છે. જેમ કે કેરાલામાં એક લાખની કિંમતના, આંધ્રમાં પચાસ હજાર, હિમાચલ પ્રદેશોમાં વીસ હજાર આમ વધુ કિંમતના કાર્યો માટે રાજ્ય સરકારની મંજૂરી લેવી જરૂરી બને છે. રાજ્ય સરકાર નગરપાલિકાનું અંદાજપત્ર નામંજૂર કેઈ શકે છે. ભ્રષ્ટાચાર અને બિનકાર્યક્ષમતા જેવા કારણોસર નગરપાલિકાને તેની મુદત પહેલાં બરખાસ્ત કરી શકે છે. વાસ્તવમાં આ માટે પક્ષીય દ્વેષ કે રાજકીય ગણતરી મહદ્અંશે જવાબદાર હોય છે. ગુજરાતમાં ઈ.સ. 2002 ના જુલાઈ માસમાં રાજ્ય સરકારે નગરપાલિકાઓ ઉપર નિરીક્ષણ અને નિયંત્રણ અંગેની કલેક્ટરની સત્તાની સાત બાબતો પ્રાંત અધિકારીઓને વિકેન્દ્રિત કરીને રાજ્ય સરકારના નિયંત્રણને હળવું બનાવ્યું છે.

### - ખામીપૂર્ણ વહીવટી વ્યવસ્થા

સ્વતંત્રતા પૂર્વે 1978 માં મોન્ટેગ્યુ ચેમ્સ ફર્ડ સુધારાએ ભલામણ કરી હતી કે નગરપાલિકાઓ અને બોર્ડના ચેરમેન ની ચૂંટણી થવી જોઈએ. આ ચેરમેનને પગારદાર મુખ્ય વહીવટી અધિકારીના કાર્યો ઉપર નિરીક્ષણ અને નિયંત્રણની પૂર્ણસત્તા હોવી જોઈએ. પરંતુ સ્વતંત્રતા બાદ ભારતના મોટાભાગના રાજ્યોએ આ બાબતને અપનાવી નથી માત્ર ગુજરાત, બંગાળ, મહારાષ્ટ્ર અને બિહારની નગરપાલિકાઓના પ્રમુખોને કારોબારી સત્તા પૂર્ણ રીતે અપાઈ છે. બાકીના રાજ્યોમાં મુખ્ય અધિકારી રાજ્ય સરકારના નિયંત્રણમાં છે. મહાનગરપાલિકાની સ્થિતિનો સ્થાનિક સરકારની વિચારસરણીથી વધુ વિપરીત છે. અહીં મ્યુનિસિપલ કમિશનર પરિષદ કે મેયરને જવાબદાર નથી. તે રાજ્ય સરકારને જવાબદાર છે. સમગ્ર દેશમાં માત્ર બંગાળ સરકારે નગરપાલિકા ધારામાં સુધારો કરીને મેયર ઈન કાઉન્સિલ પ્રથા અપનાવીને કલકત્તા તથા હાવરા મહાનગરપાલિકામાં તેનો અમલ કર્યો છે. આ બાબત ભારતમાં અન્ય રાજ્યોને પણ અનુસરણ યોગ્ય છે.

- **આવકના અપૂરતા સ્તોત્ર**

શહેરી નાગરિકોની શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓ તરફ વધતી જતી અપેક્ષાઓના પ્રમાણમાં તેના આવકનાં સાધનો ખૂબ જ સીમિત છે. નાણાકીય ક્ષમજોરીને લીધે ફરજિયાત કાર્યો પણ સંતોષકારક રીતે બજાવી શકતાં નથી. સ્થાનિક સરકારના આવકનાં સાધનોમાં જે અસરકારક વેરો હતા તેમાંથી કેટલાક રાજ્ય સરકારોએ લઈ લીધાં છે. જેમ કે કેટલાક રાજ્ય સરકારોએ શહેરી જમીનવેરો પોતાની પાસે લઈ લીધો છે. જકાતવેરા સામેની ઘણી ટીકાઓ છે જેમાં તે ભ્રષ્ટાચારના સાધન તરીકે ઓળખાયું છે. ગુજરાત અને આંધ્ર જેવા રાજ્યોએ જકાતવેરો નાબૂદ કરીને રાજ્ય સરકાર તરફથી અપાતા વેરો ઉઘરાવવામાં પણ શહેરી સ્થાનિક સરકારોની કામગીરી સ્થાનિક દબાણોને સંતોષકારક જણાતી નથી.

- **કર્મચારીઓનો અસંતોષ**

શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓના નીતિ ઘડતરના અને લોકોના પ્રશ્નોને વાચા આપવાના કામ ભલે લોકોના પ્રતિનિધિઓ કરતા હોય પરંતુ લીધેલા નિર્ણયોના અમલ કરવાનું કામ તેના કર્મચારીઓ કરે છે. સંયુક્ત રાજ્ય અમેરિકા અને રશિયા પછી વિશ્વમાં તાલીમબદ્ધ કર્મચારીગણ ભારતની સ્થાનિક સરકારોમાં છે. પરંતુ ભારતમાં ખાસ કરીને શહેરી સ્થાનિક સરકારોના કર્મચારીઓ અનેક બાબતોનો અસંતોષ અનુભવે છે. ગુજરાત જેવાં રાજ્યોએ અલગ કાર્મિક પ્રથા સ્વીકારી છે. ત્યાં કર્મચારીઓની નિમણૂકમાં ગુણવત્તાને સ્થાને સગાવાદ અને પક્ષીય તથા સ્થાપિત હિતોનું દબાણ મોટે પાયે જોવા મળે છે. કામચલાઉ ધોરણે જરૂર કરતાં વધુ કર્મચારીઓ આવા કારણોસર લેવાય છે. જેમને છૂટા કરી શકાતાં નથી. જેથી નગરપાલિકાઓ ઉપર ખોટું ભારણ વધે છે. અલગ કર્મિક પ્રથાનાં એક જ નગરપાલિકામાં કાર્યવાહી પોતાની સમગ્ર નોકરી પૂરી કરે છે. તેથી તેમાં બઢતીની તકો પૂરી મળતી નથી. તેથી આવા સંજોગોમાં તેમનો કાર્યોત્સાહ ક્યાંથી બને ? કાર્યોત્સાહના અભાવમાં શહેરના વહીવટ ખાડે જાય તે સ્વાભાવિક જ છે.

- **શહેરીકરણની સામે દીર્ઘ દ્રષ્ટિનો અભાવ**

આપણા ભારત દેશનું શહેરીકરણ પશ્ચિમની જેમ વિશાળ પ્રમાણમાં ઔદ્યોગિકરણનું પરિણામ નથી તે ગ્રામ્ય ગરીબીનું સીધું પરિણામ છે. ગામોમાંથી આવતા આ લોકોમાંના મોટાભાગના શહેરો માટે બે રીતે ઉભી કરે છે. પ્રથમ તો તેવો પોતાના ગામો તરફથી લાગણી અકબંધ રાખે છે. તેથી તેમને શહેરના વિકાસમાં ભાગીદારી આપવાની બહુ પડી હોતી નથી. બીજી બાબત ગામોમાંથી આવતા ગરીબ લોકો શહેરોની સેવાઓ માટે અને સુવિધાઓ માટે નાણાં ચૂકવવા સક્ષમ હોતાં નથી. આ લોકો શહેરોમાં ગંદા વસવાટ કે ઝૂંપડપટ્ટીની સમસ્યા ઊભી કરે છે. તેના વસનારા શહેરી માર્ગો ઉપર લારી-ગલ્લા મૂકે છે. જેના લીધે શહેરોમાં ટ્રાફિકની સમસ્યા ઊભી થાય છે. માત્ર ગરીબ લોકો જ નહીં ગામડાઓમાંથી આવતા લોકો પણ મકાનો બનાવે છે. તવંગર લોકો પણ બાકાત નથી. જે આવા મોટાં બાંધકામો જે શહેરના વિકાસને અવરોધીને બનાવાય છે. તેમાં મોટી ખાચ થયેલી જોવા મળે છે.

- **નગરપાલિકા - મહાનગરપાલિકાઓની સત્તાઓમાં ઘટાડો અને વિકાસ એકમોને સત્તા**

લોકશાહી વિકેન્દ્રીકરણ ઉપર લોકશાહી દેશોમાં ભાર અપાતો હોવા છતાં વાસ્તવિકતા કંઈક જુદી દિશામાં જણાય છે. આજે આરોગ્ય, પાણી, પુરવઠા, ગૃહ નિર્માણ, માર્ગ નિર્માણ અને ગટર વ્યવસ્થા જેવા શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓના ફરજિયાત કાર્યો વિકાસ એકમોને સોંપાઈ રહ્યાં છે. આ વિકાસ એકમો મુખ્યત્વે નોકરશાહી સ્વરૂપનાં હોય છે. તેમાં ક્યારેક નગરપાલિકા

કે મહાનગરપાલિકાનું પ્રતિનિધિત્વ નામ માત્રનું હોય છે. તેના ચેરમેન પદે રાજ્યના સત્તાધારી પક્ષના ચૂંટણી હારેલા ઉમેદવારો કે તોફાની ધારાસભ્યોને ઠેકાણે ગોઠવવાની બાબત બને છે. તેના લીધે નોકરશાહી સ્વરૂપવાળા વિકાસ એકમો લોકોને જવાબદાર ન હોવાથી ભ્રષ્ટાચારના પોષક બન્યાં છે.

#### ❖ 74 માં બંધારણીય સુધારાની સિદ્ધિઓ

શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓની મર્યાદાઓ જોયા પછી તેમાં રહેલી સિદ્ધિઓ જોઈએ તો મોટા ભાગે રાજ્યને ધ્યાનમાં રાખીને ધારાકીય, કારોબારી અને નાણાંકીય ક્ષેત્રે સિદ્ધિઓ જોવા મળે છે. કેમ કે આ ત્રણ બાબતોમાં તેનો સંપૂર્ણ વહીવટ આવી જતો હોવાથી ક્રમશઃ જોઈએ તો...

#### -ધારાકીય ક્ષેત્રે સિદ્ધિ

ધારાસભામાં સત્ર જ્યારે ચાલુ હોય ત્યારે પ્રશ્નકાળ દરમિયાન (ચર્ચાઓ) ધારાકીય ક્ષેત્રે રાજ્ય સરકાર દ્વારા શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓ વિકસાવવા માટે કાયદો ઘડવામાં આવ્યો અને કર્મચારીઓનાં પગાર ભથ્થા, વેતનને સુધારી શકે. સમયની જરૂરિયાત અનુસાર અધિકારીઓ/ પદાધિકારીઓની નિમણૂક પસંદગી પણ રાજ્ય સરકારને સત્તા આપેલ છે. આમ જોઈએ તો મહાનગરપાલિકાઓનો સરકાર દ્વારા જે એજન્ડા હતો તે મેગાસીટીને અપનાવ્યો છે. દા.ત. અમદાવાદનો મેગાસીટી તરીકે વિકસાવવાની કામગીરી ચાલુ છે.

#### -કારોબારી ક્ષેત્રે સિદ્ધિ

પંચાયત શહેરી સ્થાનિક પદાધિકારીઓ સારું કામ ન કરે તો તેઓને સસ્પેન્ડ કરી શકે છે. તેજ રીતે રિસ્યાર્જ પણ કરી શકે છે. તે કારોબારીનું કામ મહત્ત્વનું છે તેનાથી વહીવટ પણ સારો ચાલે. શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓમાં રાજ્યોને ચૂંટણીપંચ આપવામાં આવ્યું ત્યારથી આજ સુધી ચૂંટણીઓ જે ટર્મ પૂરી થતાં જ ફરીથી ચૂંટણીઓ થવા લાગી. તે રાબેતા મુજબ ચૂંટણીઓ થવા લાગી. જેથી ચૂંટણીઓ સ્થિર જણાઈ છે.

#### -નાણાંકીય ક્ષેત્રે સિદ્ધિ :

જે બજેટ છે તે શહેરી માટે રાજ્ય સરકાર નિર્ભર હોય છે. જેમાં સરકારને રાજ્યની જેટલી શહેરી સ્થાનિક સરકારોમાં જે મહાનગરપાલિકા છે તેમાં બજેટ સરકાર દ્વારા રજૂ કરવામાં આવતું હોય છે. રાજ્ય સરકારો જો પ્રાઈવેટ સેક્ટરને શહેરી સુવિધાઓ માટે કામ આપે અને અઢળક ખર્ચા થાય છે. જો તે જ કામ રાજ્ય સરકાર પાસે રાખીને કરે તો તેમાં ઘણો ખર્ચો બચી જાય છે. અને એમાં થતો ભ્રષ્ટાચાર પણ રોકે છે. રાજ્ય સરકારે શહેરી સ્થાનિક સરકારો માટે અલગ નાણાંકીયનો પણ ઉલ્લેખ કરેલો છે. જેમાંથી તેમનો બજેટ પ્રમાણે શહેરની સુવિધાઓ માટે ખર્ચ કરી શકે. શહેરની ભૂગર્ભ યોજનાઓનો પણ ચોક્કસ પ્લાનિંગ દ્વારા ઉપયોગ કરવામાં આવે છે. નગર નિગમની યોજનાઓમાં જોઈએ તો મેટ્રોપોલીટન સીટી તરીકે ભારતમાં પાંચ સીટી ને આપવામાં આવી છે. જેમાં અમદાવાદની ગણતરી કરવામાં આવી છે. જે મેગાસીટી તરીકેનું પ્લાનીંગ કરવાનું કામ ચાલુ છે.

આમ, શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓના વિકાસ પાછળ ધીમે ધીમે નગરપંચાયત એ નગરપાલિકા પરિષદ બનતી જાય છે. નગરપાલિકા પરિષદ એ મહાનગરપાલિકા બનતી જાય છે. અને મહાનગરપાલિકા એ મેગા સીટી બનતી જાય છે. આમ ક્રમશઃ તેમનો વિકાસ થયેલો જોવા મળે છે.

## 4.7 પંચાયતીરાજમાં મહિલા અનામતની ભૂમિકા

સામુદાયિક વિકાસ યોજનાના માધ્યમથી પંચાયતને લોકશાહીના મૂળ આધાર તરીકે મજબૂત બનાવવાનો પ્રયાસ કરેલો છે. જેમાં પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થાની સ્થાપના અને આમ જનતાના હાથમાં સીધો અધિકાર આપવાનો થયો છે. બંધારણમાં ઉલ્લેખિત પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થાને સામાજિક, સમાનતા, ન્યાય, આર્થિક વિકાસ અને વ્યક્તિની પ્રતિષ્ઠા પર આધારિત ગ્રામીણ જીવનને નવું રૂપ આપવાનો સામૂહિક પ્રયાસ છે.

આ સંદર્ભમાં પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થામાં મહિલાઓની ભાગીદારી લાવવા શાસન દ્વારા સમય-સમય પર નિરંતર પ્રયાસ ચાલુ રહ્યો છે. સર્વોત્તમ તો એ છે કે આજના ભારતમાં પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થા વિદ્યમાન છે. તેનું શ્રેય બળવંતરાય મહેતાને જાય છે. જેની અધ્યક્ષતામાં “સામુદાયિક વિકાસ કાર્યક્રમ અને રાષ્ટ્રીય વિસ્તાર સેવા” ના પક્ષ દ્વારા સમાવવાના આધાર પર 2 ઓક્ટોબર 1959 ના પંચાયતી રાજ વ્યવસ્થાના શ્રી ગણેશ થયા. બળવંતરાય મહેતા સમિતિના પ્રતિવેદન પંચાયતીરાજ પ્રણાલીના ક્ષેત્રમાં સર્વાધિક મહત્ત્વ રહ્યું છે. કેમ કે મહેતાએ પ્રતિવેદનના આધારભૂત સિદ્ધાંત તથા સંસ્થાઓનું સ્વરૂપ નિશ્ચિત કરવામાં આવ્યું હતું. આ સિદ્ધાંતો કે આધાર પર ભારતના વિવિધ રાજ્યોમાં ત્રિસ્તરીય પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થાની સ્થાપના સ્વરૂપમાં થોડું બહુ અંતર તે સાથે 73 માં સુધારા અનુસાર સ્થાપના કરવામાં આવી. આ ત્રિ-સ્તરીય માળખાની સ્થાપના કરી હતી. જેમાં પસંદ કરેલાં પદાધિકારીઓ, નોકરશાહી/શાસકીય અધિકારીઓ અને કર્મચારીઓના માધ્યમથી કાર્યક્રમોનું આયોજનનું મૂલ્યાંકન કરવામાં આવ્યું છે.

### • મહિલા અનામત :

બળવંતરાય મહેતા સમિતિથી લઈને 73 મો બંધારણીય સુધારો સુધી વિભિન્ન સમિતિઓના માધ્યમથી પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓમાં મહિલાઓની સહભાગિતા પર ઉતાર-ચઢાવ જોવા મળ્યા છે. પંચાયતીરાજ યોજના સંબંધિત મહેતા સમિતિને તેનું પ્રતિવેદન નવેમ્બર 1957 માં પ્રસ્તુત કર્યું. આ સમિતિને મહિલાઓ અને બાળકોથી સંબંધિત કાર્યક્રમો ક્રિયારૂપે જોવા માટે જીલ્લા પરિષદમાં બે મહિલાઓને સમાવવા માટે અનુરોધ કર્યો. ભારતમાં મહિલાઓની સ્થિતિ વિષય પર અધ્યયન કરવા માટે ગઠિત સમિતિની 1974માં શરૂઆત કરી હતી કે એવી પંચાયતો બનાવવામાં આવે કે જેમાં ફક્ત મહિલાઓ જ હોય. 1978માં અશોક મહેતા સમિતિની અધ્યક્ષતામાં ગઠિત સમિતિ દ્વારા જે બે મહિલાઓને આધારે મત પ્રાપ્ત હોય તેને જિલ્લા પરિષદના સદસ્ય બનાવવામાં આવે કર્ણાટક પંચાયત અધિનિયમમાં મહિલાઓ માટે 25 ટકા અનામત આપવામાં આવી. જ્યારે હિમાચલ પ્રદેશની પંચાયત અધિનિયમમાં વ્યવસ્થાથી નેશનલ પર્સપેક્ટિવ પ્લાન ફોર ધી વીમેન 1988 ને ગ્રામ પંચાયતથી લઈને જિલ્લા પરિષદ સુધી 30 ટકા સીટની અનામત આપવામાં આવી. મધ્યપ્રદેશમાં 1990ના પંચાયત અધિનિયમમાં ગ્રામ પંચાયતમાં મહિલાઓ માટે 20 ટકા જનપદ તથા જિલ્લા પંચાયતમાં 10 ટકા અનામત આપવામાં આવી. મહારાષ્ટ્ર પંચાયત અધિનિયમમાં 30 ટકા અને ઉડીસા પંચાયત અધિનિયમમાં 1/3 અનામતને પ્રાધાન્ય 73માં બંધારણીય સુધારા પહેલા હતું. પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓને સકારાત્મક બંધારણીય માન્યતા આપવાના ઉદ્દેશ્યથી 1989માં 64 મો બંધારણીય સુધારો સંસદમાં પ્રસ્તુત કરવામાં આવ્યો. પરંતુ રાજનીતિક કરને આ સંશોધન પાસ થઈ શક્યું નહિ.

લગભગ ચાર દાયકા પહેલા સ્થપાયેલ પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થામાં શિથિલતા આવી

તો આ સંશોધનોનો ફરીથી પ્રયાસ કર્યો. પી.વી. નરસિંહરાવ સરકારને રાજીવગાંધી સરકાર દ્વારા તૈયાર પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓથી સંબંધિત વિધેયકને સુધારા કરી ડિસેમ્બર 1992 માં 73 માં બંધારણીય સુધારાના રૂપમાં સંસદમાં રજૂ કર્યો. 73માં બંધારણીય સુધારા અધિનિયમ 1992 માં પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થા ન માત્ર નવી દિશા પ્રદાન કરી પરંતુ આ મહિલાઓની પંચાયતોમાં 33 ટકા અનામત આપી તેમની સહભાગિતા બનવાનો અવસર પ્રાપ્ત કર્યો. ઉત્તમ તો એ છે કે સંસદને પંચાયતીરાજ વ્યવસ્થામાં મહિલાઓ માટે 50 ટકા અનામત આપવા માટે લીલી જંડી આપી દીધી. એટલું જ નહિ કેટલાક રાજ્ય જેવા કે મધ્યપ્રદેશ, છત્તીસગઢ, બિહાર અને ગુજરાત વગેરે રાજ્યોને આગામી ચૂંટણીમાં મહિલાઓ માટે 50 ટકા અનામતની વ્યવસ્થા કરી દીધી. તેનાથી મહિલાઓ પંચાયતમાં ચૂંટાઈને પણ આવશે. પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓમાં મહિલાઓની સ્થિતિને જોઈએ તો આનાથી મહિલાઓમાં સામાજિક અને આર્થિક, રાજનૈતિક વિકાસમાં બદલાવ જોવા મળ્યો છે.

73 માં બંધારણીય સુધારાથી લઈને આજ સુધી મહિલાઓની સ્થિતિને જાણવાથી મહિલાઓ પંચાયતીરાજમાં ચૂંટાઈને આવી છે. આનાથી બદલાવ પણ જોવા મળ્યો છે. જે નીચે પ્રમાણે જોઈએ તો,

- અનામત કાયદાના કારણે મહિલાઓના વિકાસ પ્રક્રિયામાં વૃદ્ધિ જોવા મળી છે.
- શિક્ષણક્ષેત્રમાં રસ વધી રહ્યો છે, કેમ કે રાજનૈતિક ભાગીદારીમાં સક્રિય બની શકે.
- સામાજિક અને આર્થિક સુધારામાં બદલાવ આવ્યો છે.
- અનામતની તેમના અધિકારો અને અવસરોના લાભ ઉઠાવી શકે.
- પુરુષોના સાથે કામ કરવા, વાતચીત કરવા જે સંકોચ, ડર હતો તે ઓછો થયો.
- પોતાની જાતે કામ કરી શકવાની આત્મ નિર્ભરતામાં વિકાસ થયો.
- સત્તામાં પુરુષોનું જે વર્ચસ્વ હતું તે ઓછું થવા લાગ્યું.
- પછાત વર્ગોની જે મહિલાઓ હતી તેમને પણ અનામતથી ક્ષેત્રોમાં આગળ વધવાનો અવસર પંચાયતીરાજના ત્રણેય સ્તરના અધિકારો/પદાધિકારીઓ વચ્ચેનાં સંપર્ક થવાં લાગ્યાં.
- ઘરની બહાર નીકળી તેમના અધિકારો અને વિચારો રાખવાની ક્ષમતાનો વિકાસ થયો.
- અનામત રૂપી પાઠશાળામાં સક્રિય ભાગીદારીનો અવસર પ્રાપ્ત થયો.

આમ, અનામતની વ્યવસ્થાના કારણે પંચાયતીરાજમાં નહીં પણ દેશના ઘણા વર્ગોમાં મહિલાઓને સામાજિક, આર્થિક અને રાજનૈતિક ક્ષેત્રોમાં કાર્ય કરવાનો અવસર પ્રાપ્ત થયો. નીતિ નિર્માણ થી લઈને ક્રિયાન્વિત અને મૂલ્યાંકનમાં સહભાગિતા બની શકે. જો એક સશક્ત સમાજ અને દેશના નિર્માણમાં સહયોગ પ્રાપ્ત કરી શકે.

#### **4.8 પંચાયતીરાજમાં અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિની અનામતની ભૂમિકા :**

પંચાયતીરાજ સંસ્થાઓ તરફથી સમાજના પછાત અને નબળા વર્ગોના લોકોના હિતોની સુરક્ષા થાય. તેઓનો સામાજિક અને આર્થિક ઉત્કર્ષ અને વિકાસ થાય અને તેવા લોકો તરફ ભેદભાવ અને અસમાનતાનું વર્તન થાય છે તે સદંતર નાબૂદ થાય તથા તેઓને સંપૂર્ણ સામાજિક ન્યાય મળે. પંચાયતીરાજની સંસ્થાઓમાં નબળા વર્ગો પરત્વેની સામાજિક ન્યાયની દ્રષ્ટિ દ્રઢીભૂત થાય છે. તે ઉદ્દેશથી ત્રણેય સ્તરે સામાજિક ન્યાય સમિતિઓ વધુ કાર્યશીલ અને સક્રિય બને.



1973 થી પંચાયતના દરેક સ્તરે અનુસૂચિત જાતિના સભ્યોની સામાજિક ન્યાય સમિતિઓ રચાઈ છે. જેનું મુખ્ય કામ આર્થિક, સામાજિક પછાત વર્ગોનું હિત સાચવવાનું છે. આ સમિતિઓ પાસે નાણાકીય અને વહીવટી સત્તા છે. પણ આ સમિતિઓની કામગીરીનું મૂલ્યાંકન કરતો કોઈ અભ્યાસ હાથ ધરવામાં આવે તો સમિતિઓની મર્યાદાઓ, સિદ્ધિઓ ઉપરથી યોગ્ય દિશાસૂચનો સાંપડે.

નૂતન અભિગમ તરીકે જોઈએ તો ગ્રામ્ય વિસ્તારોમાં જે અનુસૂચિત જાતિ તથા જનજાતિ સભ્યો માટે તેમજ ખાસ કરીને તે વર્ગોની મહિલા સભ્યોને માટે તાલીમ આપવાની ખાસ જરૂર છે. જેથી તેઓ વહીવટ સારી રીતે કરી શકે. દરેક પંચાયતમાં અનુસૂચિત જાતિઓ અને જનજાતિઓ માટે બેઠકો અનામત રહેશે. અને આ રીતની અનામત બેઠકોની સંખ્યા તે પંચાયતમાં સીધી ચૂંટણીથી ભરેલ જગાઓથી કુલ સંખ્યાના શક્ય હોય ત્યાં સુધી જે તે પંચાયત વિસ્તારના અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિની સંખ્યાના પ્રમાણમાં રહેશે.

આવી જગ્યાઓ પંચાયતના જુદાં-જુદાં વિભાગોમાં રોટેશન રાખવામાં આવશે. આથી અનામત બેઠકોની કુલ સંખ્યાના 1/3 જેટલી જગ્યાઓ અનુસૂચિત જાતિ અને જનજાતિની મહિલાઓ માટે અનામત રહેશે. ડિસેમ્બર 1994ની ગુજરાત નગર પંચાયતની સ્થાનિક સ્વરાજ્યની ચૂંટણીઓમાં પરિવર્તન જોવા મળે છે. 73માં પંચાયતીરાજ બંધારણીય સુધારાને અનુરૂપ રાજ્ય સરકારે ગુજરાત નગરપાલિકા અધિનિયમમાં અનુસૂચિત જાતિ, જનજાતિ અને સામાજિક શૈક્ષણિક રીતે પછાત વર્ગની મહિલાઓ માટે વૈધાનિક રીતે આરક્ષણની જોગવાઈ કરી છે તે મુજબ તાજેતરમાં 54 મહાનગરપાલિકાની કુલ બેઠકો 1804 પૈકી ત્રીજા ભાગ અર્થાત્ 601 મહિલા ચૂંટાઈને આવી છે. ખંભાત નગરપાલિકામાં અનુસૂચિત જાતિની બે મહિલાઓ સામાન્ય વર્ગની મહિલાઓ માટેની બેઠક ઉપરથી ચૂંટાઈ આવી છે. તેવી જ રીતે અનુસૂચિત જનજાતિની મહિલા હિંમતનગરની મહિલાઓ માટે નિયત અનામત બેઠકોથી વધુ મહિલાઓ ચૂંટાઈ આવી છે. તે પાછળ વર્ગની રાજકીય જાગૃતિની નિશાની છે.

પંચાયતીરાજના માળખામાં પરિવર્તન લાવવા માટે જોઈએ તો પછાત વર્ગો, આદિવાસીઓ વગેરે નબળા વર્ગો માટે પંચાયતના અંદાજપત્રોમાં ચોક્કસ ટકાવારી મુજબ રકમ વપરાય અને જો તેમાં શિથિલતા જણાય તો પંચાયતોને બરખાસ્ત કરવા સુધીની સત્તા સરકારે પ્રાપ્ત કરવી જોઈએ.

- ભારતીય રાજ્યતંત્રમાં છુટા પડેલા પ્રવાહો જેવા કે મહિલાઓ આદિજાતિઓ, દલિતો, સમાજના કચડાયેલાં વર્ગો વગેરેને મુખ્ય પ્રવાહમાં સામેલ કરવાનું કાર્ય પંચાયતીરાજની સંસ્થાઓએ કરવું જોઈએ.
- ગ્રામીણ વિકાસ અને સામાજિક સંબંધોમાં સુમેળ સધાય તે આવશ્યક છે.
- પંચાયતીરાજની સંસ્થાઓમાં નબળા, પછાત કચડાયેલા, દબાયેલા વર્ગો પરત્વેની સામાજિક ન્યાયની દ્રષ્ટિ દઢીભૂત ત્રણેય વર્ગો સામાજિક ન્યાય સમિતિઓ બને તે ખૂબ આવશ્યક અને ઈષ્ટ છે.
- સામાજિક ન્યાય સમિતિઓ (ત્રણે સ્તરોએ) ને ચાલુ રાખવાનો પ્રબંધ કરવો ઘટે અને અન્ય સમિતિઓ કરતાં આ સમિતિઓ વિશેષ સત્તાઓ સુપ્રત કરવી જોઈએ.
- અત્યારે વાસ્તવિકતા એ છે કે દલિતો જેમ-જેમ અત્યાચારો શાંતિથી સહન કર્યા કરવાનો ઈન્કાર કરશે તેમ તેમ આવા અત્યાચારો વધશે તો આવી પરિસ્થિતિમાં દલિત મહિલાઓ

જુલમગારો સામે પોતાનું રક્ષણ કરી શકે એવી કુશળતા તથા સંસ્થાકૃત વ્યવસ્થા તેમને પૂરી પાડવી જોઈએ.

- અનુસૂચિત આદિજાતિના વિસ્તારો માટે તેમના અત્યાચાર વધવાથી પેસા એક્ટ અમલમાં આવ્યો જેનાથી તેમને એક કાનૂની પરિબળ મળી રહ્યું અને તેમના જીવનમાં પરિવર્તન થતા જોવા મળ્યા છે.
- અનુસૂચિત જાતિ માટે એટ્રોસીટી એક્ટ જે અસ્પૃશ્યતાના સંદર્ભમાં રજૂ થયો તેનાથી તેમનું શોષણ થતું અટક્યું અને બીજું જે ભેદભાવો થતા હતા તેમાં ઘટાડો થયો અને એક બંધારણીય પ્રોટેક્શન મળ્યું.

આમ, અનુસૂચિત જાતિ, જનજાતિ અને અન્ય પછાત વર્ગોની જરૂરિયાતો પૂરી પાડવા માટે પંચાયતીરાજ તંત્રને વધુ મજબૂત અને કાર્યક્ષમ બનાવવું પડશે. કારણ કે દેશનું ભવિષ્ય સુદૃઢ બને સારા તંત્ર અને નબળા વર્ગોના ઉત્થાન પર જ આધારિત છે. આ રીતે કેન્દ્ર સરકાર અને રાજ્યોની સરકારો જો ઉમદા પ્રયત્નો કરે તો કદાચ પંચાયતીરાજ સારાં પરિણામો મેળવી શકે અને લોકોના કામો ઝડપથી થઈ શકે.

---

#### 4.9 સારાંશ :

---

74માં બંધારણીય સુધારાનો આ એકમમાં અભ્યાસ કરવાથી શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓના વિકાસ પાછળ ઐતિહાસિક પૃષ્ઠભૂમિ કામ કરે છે. તે ઉપરાંત આ સુધારો અમલમાં આવવાથી શહેરોને એક વિકાસની તક મળી છે. તે ઉપરાંત તેની મર્યાદાઓ અને સિદ્ધિઓ જોતાં એવું જાણવા મળે છે કે હાલમાં શહેરોનો કમબદ્ધ વિકાસ યોજનાઓને લીધે થાય છે તથા સરકાર રાજ્યોમાં નગરપાલિકા, નગર પંચાયત, મહાનગરપાલિકા અને મેગા સીટીનો ક્રમશઃ વિકાસ યોજનાઓથી ઘણો સુધારો જોવા મળ્યો છે.

---

#### 4.10 ચાવીરૂપ શબ્દો :

---

- મેયર – મહાનગરપાલિકાના વડાને મેયર કહે છે.
- મ્યુનિસિપલ કમિશનર – મહાનગરપાલિકાના વહીવટી વડાને મ્યુનિસિપલ કમિશનર કહે છે.
- પેસા એક્ટ (PESA) – Panchayat Extension to Scheduled Areas, 1996, અનુસૂચિત ક્ષેત્રોના વિસ્તારમાં પંચાયત ક્ષેત્રોમાં લાગુ પડે છે.

---

#### 4.11 સંદર્ભ સૂચિ

---

1. શાહ.બી.સી. : ભારતમાં પંચાયતીરાજ, યુનિ. ગ્રંથ નિર્માણ બોર્ડ, અમદાવાદ, 1981
2. Mohit Bhattacharya : Bureaucracy and Development Administration, Uppal Publishing House New Delhi, 1979
3. પટેલ અજય : ભારતીય બંધારણ અને રાજ્યવ્યવસ્થા, યુવા ઉપનિષદ પબ્લિકેશન સુરત, 2019
4. સોની.એસ.બી. : નગરપાલિકા વહીવટ પરિચય, ગુ.મ્યુ.ફા.બોર્ડ દ્વારા પ્રકાશિત
5. નગરપાલિકા અપડેટ (અંગ્રેજી, હિન્દી) : દ્વિમાસિક, ઈનસ્ટિટ્યૂટ ઓફ સોશ્યલ સાયન્સિસ, ન્યુ દિલ્હી
6. એમ. લક્ષ્મીકાંત: ભારત કી રાજ્યવ્યવસ્થા, Mcgraw Hill Education, Chenal – 2017

---

**4.12 તમારી પ્રગતિ ચકાસો :**

---

(અ) નીચે આપેલા પ્રશ્નોના ટૂંકમાં જવાબ આપો.

1. શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓનો વિકાસ સમજાવો.

---

---

---

---

---

2. શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓના પ્રકારો જણાવો.

---

---

---

---

---

3. 74 માં બંધારણીય સુધારાના ઉદ્દેશો જણાવો.

---

---

---

---

---

4. 74 માં બંધારણીય સુધારાની સિદ્ધિઓ જણાવો.

---

---

---

---

---

(બ) નીચે આપેલા પ્રશ્નોના સવિસ્તાર જવાબ આપો.

1. 74 માં બંધારણીય સુધારાની જોગવાઈઓ સમજાવો.

---

---

---

---

---

2. 74 માં બંધારણીય સુધારાની મર્યાદાઓ જણાવો.

---

---

---

---

---

3. પંચાયતીરાજમાં મહિલા અનામત સમજાવો.

---

---

---

4. પંચાયતીરાજમાં SC અને ST ની અનામતની ભૂમિકા સમજાવો.

---

---

---

(ક) નીચે આપેલ ખાલી જગ્યાઓ પૂરો.

1. 74 માં બંધારણીય સુધારો \_\_\_\_\_ માટે ઘડવામાં આવ્યો હતો.
2. 12મી અનુસૂચિમાં \_\_\_\_\_ વિષયોનો સમાવેશ થયો છે.
3. નગરપાલિકાઓની રચના આર્ટિકલ \_\_\_\_\_ દ્વારા કરવામાં આવી છે.
4. નગરપાલિકાની મુદત માટે \_\_\_\_\_ દ્વારા થાય છે.
5. નગરપાલિકાની ચૂંટણી \_\_\_\_\_ દ્વારા થાય છે.

---

#### 4.13 તમારી પ્રગતિ ચકાસોના જવાબ

---

- (1) શહેરી સ્થાનિક સંસ્થાઓ
- (2) 18
- (3) 243 -2(ન)
- (4) આર્ટિકલ – 243-U
- (5) આર્ટિકલ -243 – Z A (વક)