Research Review
The Refereed & Peer Review International Journal
www.researchreviewonline.com
ISSN: 2321- 4708
Feb 2020, Year - 6 (82)
Paper ID : RRJ527219

મધ્યયુગીન ભારતમાં નગરપાલિકાઓનો વિકાસ

સંશોધક
ડૉ. પંકજ શ્રીમાળી
એસોસિયેટ પ્રોફેસર, ઈતિહાસ વિભાગ,
શ્રીમતી લક્ષ્મીબેન અને શ્રી ચીમનલાલ મહેતા આર્ટસ કોલેજ, અમદાવાદ

મધ્યયુગને બે ભાગમાં વહેચી શકાય. સલ્તનત યુગ અને બીજો મોગલ યુગ આયુગ આ યુગમાં સ્થાનિક સ્વરાજના વિકાસમાં ઘણી બધી અડચણો આવી હતી. અબુલ ફઝલે તેમના પુસ્તક 'આયને અકબરી' માં કોટવાલના કામો વિષે લખ્યું છે. કોટવાલના કામો જિલ્લા,પાંત અને પરગણાઓમાં વિભાજીત કરવામાં આવ્યા હતા. કોટવાલ કેન્દ્ર સકારના પ્રતિનિધિ તરીકે કામ કરતાં હતા. કોટવાલની કામગીરી શહેરોમાં બજાર નિયંત્રણ, સુરક્ષા વ્યવસ્થા, અપરાધોને રોકવા,સ્મશાનો અને કબ્રસ્તાનો બનાવવા વગેરે જેવી હતી.

મધ્યયુગ દરમિયાન ઘણા શહરોનો નાશ થયેલો અને કેટલાક પ્રાચીન શેહરો વેરવિખેર થયેલા જોવા મળે છે. આ સમયમાં દિલ્લી ,આગ્રા જેવા અનેક શેહરોનો વિકાસ થયેલો જોવા મળે છે. તેમાં અમદાવાદ ,લખનઊ ,હૈદરાબાદ ઉલ્લેખનીય છે. મધ્યયુગીન નગરોની મહાપરંપરા વિકાસ પામી હતી . આ મહાપરંપરા સ્થાનિક સંસ્કૃતિના ધાર્મિક અને નૈતિક જીવનમાંથી નગરના બુદ્ધિજેવી અને વહીવટી અધિકારી વર્ગોએ આત્મસાત કરી હતી. ધોરણો અને મૂલ્યોના રંગથી રંગાયેલી હતી. ધર્મ,કલાકારીગરી,કાનૂની અને લશ્કરી સંગઠન નગરોની મહાપરંપરાના મુખ્ય ઘતકતત્વો હતા.

મોગલ સમયમાં પણ સ્થાનિક સંસ્થાઓ હતી. આઈને-અકબરીમાંથી કોટવાલની ફરજો વિષે જાણવા મળે છે. તે નગરની રક્ષા વિભાગનો અધિકારી હતો. તેમ છતાં તેની પાસે ન્યાયધીશની સત્તા હતી. જે અંતરથી ઈશ્વરથી ડરતો હોય અને પ્રવૃતિઓમાં નિયમોનું પાલન કરતો હોય તેને આદર્શ કોટવાલ કહે છે. પ્રાંતનો સૂબેદાર જાહેર દરબાર

ભરે ત્યારે તેને હાજર રહેવું પડતું. તેને નગરમાં શાંતિ અને કાયદો વ્યવસ્થા જાળવવાના હતા. રાત્રિના સમયે નગરની દેખરેખ રાખવાની હોય છે. પ્રાંતિમાં જાહેર આરોગ્ય અને ગટર વ્યવસ્થા જેવી બાબતોનો વહીવટ કરવાનો હતો. નગરમાં ચોરી-લૂટફાટ જેવા બનાવો રોકવાના હતા. શહેરમાં બનતા અગત્યના બનાવોની જાણ સુબેદારને કરવાની હતી.

શેરશાહના શાસનમાં નાગરિક શાસન જોવા મળે છે. જેમાં તેને જિલ્લા,પ્રગના અને ગામના પ્રશાસનમાં મૂળભૂત રીતે સુધારા કરીયા હતા. જિલ્લામાં બે અધિકારી હતા. શિકાદાર અને મુનિસફનું કાર્ય જકાત ઉધરાવવાનું હતું. અકબરને શેરક્ષાઃ સુરી દ્વારા વિરાસતમાં સ્થાનીય શાસનની એક ઉત્તમ પધ્ધતિ પ્રાપ્ત થી હતી. અકબરે આ પધ્ધતિને ફરી શરૂ કરી અને તેને પોતાની પ્રાંતોમાં નાગરિક પ્રશાસનમાં એક અગત્યનું અંગ બનાવી દીધું. પ્રત્યેક મુગલ સુબા અથવા પ્રાંત સકારી અથવા જિલ્લાઓમાં તથા પ્રત્યેક જિલ્લા પુન:પરગણાઓમાં અતહસીલોમાં વિભાજીત હતા.

શિવાજી સમયમાં તેમનું રાજ્ય ચાર પ્રાંતોમાં વિભાજીત હતું. અને પ્રત્યેક પ્રાંત એક સૂબેદાર અથવા મામલતદારના નિયંત્રણમાં રહેતું હતું પ્રાંત પરગના અથવા મહત્વ પૂર્ણ શહેર સાથે સીધો સંપર્ક રાખતું હતું. ગામનું પ્રશાસન ઓનચાયતોના નિયંત્રણ માં હતું. જેના પ્રધાન પટેલ રહેતા હતા. પોતાની કાર્યવયવસ્થામાં પંચાયતોને પર્યાપ્ત સ્વાયતતા મળી હતી.

બ્રિટીશ શાસન દરમ્યાન નગરપાલિકાઓનો વિકાસ

શહેરી સ્થાનિકો શાસનની આધુનિક સંસ્થાઓ ‘બ્રિટીશ યુગ ‘ની ડેન છે. બ્રિટીશ શાસન પહેલા ભારતમાં સ્થાનિક સ્વાયત સત્તા હતી. તેને નષ્ટ કરી અને પોતાની પધ્ધતિ પ્રમાણે સ્થાનિક શાસનની શરૂઆત કરી હતી. ભારતની મૂળ શાસન પ્રણાલી નષ્ટ થઈ અને બ્રિટિશ યુગની શરૂઆત થઈ જેને જુદા જુદા તબક્કાઓ વિભાજીત કરવામાં કરવામાં આવી હતી. સાયમન કમિશને જણાવ્યું છેકે “ભારતમાં સ્થાનિક સ્વશાસનની સરકાર પ્રતિનિધિત્વ યુક્ત સંગઠનના અર્થમાં ચુંટાયેલાં મંડળને જવાબદાર હોય છે. તે વહીવતની

અને કરવેરાની વિશાળ સત્તા ધરાવે છે."બ્રિટિશ યુગમાના તબ્બકાઓ વિષે માહિતી મેળવીએ.

પ્રથમ તબબકો (૧૬૮૭ થી ૧૮૮૧)

બ્રિટિશ યુગ દરમિયાન શહેરી સ્થાનીય આધુનિક સ્વશાસનની શરૂઆત ૧૬૮૭ થી ૧૮૮૧ દરમિયાન થઈ હતી. ઈ. સ. ૧૭૨૬ માં રોયલ ચાર્ટર દ્વારા મુંબઈ અને કલકત્તા મહાનગરપાલિકાની સ્થાપના કરાઇ.

ઈ. સ.૧૭૭૩ ના રેગ્યુલેટીગ એક્ટ થી ત્રણ શહેરો માટે જસટીશ ઓફ પીસની નિમણૂક કરવામાં આવી હતી. આ અધિનિયમ દ્વારા સ્થાનિક સરકારોને બંધારણીય આધાર અપાયો હતો. 'જસ્ટીસ ઓફ પીસ'ને સફાઇ કર્મચારી નિમવાનો અધિકાર આપવામાં આવ્યો હતો. રસ્તાઓ તથા ગટર યોજના સંબંધિત કામગીરી સોંપવામાં આવી હતી. ઈ. સ.૧૮૫૦ માં બનાવવામાં આવેલા અધિવેશનમાં પ્રત્યક્ષ કારવેરને સ્થાન આપવામાં આવ્યું હતું.

ઈ.સ.૧૮૫૬ ના ધારા પ્રમાણે કલકત્તા કોર્પોરેશનની સ્થાપના કરવામાં આવી હતી. ઈ. સ.૧૮૬૩ માં રોયલ લશ્કરી સ્વાસ્થ્ય પંચે અન્ય વસ્તુઓની સાથે સાથે ભારતીય શહેરોની મુશ્કેલ સ્થિતિના સંબંધમાં પોતાની વ્યથા પ્રગટ કરેલી ઈ. સ.૧૮૬૭ ના કાયદા દ્વારા પંજાબના નગરોમાં નગર સુધરાઈનો વિશેષ વિકાસ થયો હતો.

ઈ.સ.૧૮૭૦ નો ઠરાવ

લોર્ડમેયોએ ઈ. સ.૧૮૭૦ માં એક અધિનિયમ રજૂ કર્યો હતો. આ અધિનિયમ કે ઠરાવ દ્વારા શિક્ષણ,દાક્તરી સારવાર અને રસ્તાઓના બાંધકામ જેવા કાર્યો પ્રાંતિક સરકારોને સોંપવામાં આવ્યા હતા. અને આ પ્રકારના કાર્યો કરવા માટે ગ્રાન્ટ આપવાનું સ્વીકાર્યું હતું. જે વહીવટી વિકેન્દ્રીકરણ અને રાજકીય શિક્ષણની દ્રષ્ટિએ અક્કર પગલું ગણાવી શકાય..

લોર્ડ રિપન અને ભારતમાં નગરપાલિકાનો વિકાસ (ઈ.સ.૧૮૮૧ થી ઈ.સ.૧૯૦૦)

ભારતમાં સ્થાનિક સ્વશાસન સંદર્ભે લોર્ડ રિપનનું પ્રદાન પ્રશંસાપાત્ર હતું. લોર્ડ રિપન ભારતીય પ્રજા અને સંસ્કરતી પ્રત્યે ખૂબ જ આદર ધરાવતા હતા. તેમણે ઈ. સ.

૧૮૮૨ નો ઠરાવ કરીને ભારતમાં આધુનિક નગરપાલિકાઓનો પાયો નાખ્યો હતો. ભારતમાં આવેલા વાઇસરોયમાં લોર્ડ રિપન જ લોકોના પ્રશ્નો માટે સાચી સહાનુભૂતિ ધરાવતા હતા. તેથી જ તેઓ સ્થાનીક સ્વરાજ્યના ઇતિહાસમાં વિશિષ્ટ સ્થાન ધરાવે છે. તેમણે ભારતમાં રહીને એ બાબત નિહાળી હતી કે – ભારતમાં જેમ જેમ શિક્ષણનું પ્રમાણ વધતું જાય છે. તેમ તેમ તેમની અપેક્ષાઓ વધતી જતી હતી. તેથી લોકો પોતાના સ્થાનિક પ્રશ્નો જાતે જ ઉકેલે તે જરૂરી હતું. આથી જ તેમણે ઈ. સ.૧૮૮૨ નો ઠરાવ રજૂ કર્યો હતો.

લોર્ડ રિપન્ન પ્રસ્તાવનો મુખ્ય ઉદ્રેશ

લોર્ડ રિપેનએ જણાવ્યું હતું કે તેમણે વહીવટી તંત્રમાં સુધારો કરવા કે તેના સમર્થન માટે રજૂ કર્યો ન હતો. પણ લોકોના રાજકીય અને સાર્વત્રિક શિક્ષણ માટે રજૂ કર્યો હતો. તેઓ માનતા હતા કે આનાથી લોકોમાં જાગૃતિ અને ભાગીદારીમાં વધારો થશે. આ પ્રસ્તાવનો હેતુ એ પણ હતો કે સ્થાનિક વ્યક્તિઓને જ સ્થાનિક સમસ્યાઓના સમાધાન માટે પ્રેરિત કરવામાં આવે અને રાજ્યને સુદ્રઢ બનાવવામાં આવે . સ્થાનિક સરકારોને આ ઠરાવ સાચા અર્થમાં સ્વરાજ્ય આપતો હોવાથી તેને ” સ્થાનિક સ્વશાસનનો મેગ્ના કાર્ય “કહેવામાં આવે છે. આથી,ભારતમાં લોર્ડ રિપણને ‘સ્થાનિક સ્વરાજ્યના પિતા’ કહેવામાં આવ્યા છે.

ઈ.સ.૧૮૮૨ નો પ્રસ્તાવ

ઈ. સ.૧૮૮૨ નોપ્રસ્તાવ લોર્ડ રિપન દ્વારા રજૂ કરવામાં આવ્યો હતો. આ પ્રસ્તાવમાં ત્રણ બાબતો જોવા મળે છે.

(૧) સરકારી સભ્યોની સંખ્યા કોઈપણ સંજોગોમાં ૧/૩ થી વઢવી જોઈએ નહિ.

(૨) સમિતિના સભ્યોની ચુંટણી થવી જોઈએ.

(૩) સમિતિના કામકાજ ઉપર સરકારનો અંકુશ ન હોવો જોઈએ.

વિકેન્દ્રીકર્ણનો એક પ્રયાસ (૧૯૦૭)

અંગ્રેજોના અથાનીક સ્વશાસનથી પ્રજાને જોઈએ એટલા ફાયદા મુયય ન હતા. જેથી પ્રજાનો રોષ દિન – પ્રતિદિન વધી રહ્યો હતો. પ્રજાને એમ લાગતું હતું કે અંગ્રેજોની શુભનીષ્ઠા પર શંકા થઈ. તેથી ઈ. સ.૧૯૦૭માં રોયલ કમિશન નીમવામાં આવ્યું. જેની ભલામણો નીચે મુજબ હતી.

(૧) અધ્યક્ષ બિનસરકારી છૂટાયેલ સભ્ય હોવો જોઈએ.

(૨) બહુમતી સભ્યો ચુંટાયેલાં હોવા જોઈએ.

(૩) નગરપાલિકાની સત્તામાં વધારો કરવામાં આવેલા હોવો જોઈએ.

ભારત સરકારનો ૧૯૧૫ નો ઠરાવ

વિકેન્દ્રીકરણ બાબતે ઈ. સ.૧૯૦૭ ના ઠરાવ બાબતે પોતાનું વલણ અપષ્ટ કરવા ઈ. સ.૧૯૧૫ નો ઠરાવ પસાર કર્યો. આ થ્રવમાં જણાવવામાં આવ્યું કે બંગાળની ચોકીદારી પંચાયતો મદ્રાસના લોકલ ફંડ યુનિયનો અને મુંબઈ તથા મધ્ય પ્રાંતોની સેનિટરી કમિટીઓએ સ્થાનિક સ્વશાસનની દિશામાં કઈક કાર્ય કર્યું હોવાથી તે રોપલ કમિશ્નરની ભલામણોની દિશામાં આગળ વધે તે ઈચ્છનીય છે.

ભારત સરકારનો ૧૯૧૮ નો ઠરાવ

અંગ્રેજોની સ્થાનિકસ્વરાજ્યની સંસ્થાઓમાં મૂળભૂત ખામીઓ જોવા મળતી હતી. હજુ પણ મોટા ભાગના જિલ્લા બોર્ડોના પ્રમુખ તરીકે કલેકટર તથા તાલુકા બોર્ડોના પ્રમુખ તરીકે મામલતદાર છૂટાટા હતા. આથી બોર્ડો પર અંલદારોનો પ્રભાવ વધારે જોવા મળતો હતો. વાસ્તવમાં ૩/૪ ભાગના સભ્યો ચુંટાતા ન હતા અને નિયુક્ત સભ્યોનું પ્રમાણ નિશ્ચિત કર્યા કરતાં વધારે હતુ .

ઈ. સ.૧૯૧૮ ના ઠરાવથી ઉપરની મોટાભાગની ઉનપો દૂર થઈ હતી. આ ઠરાવ અનુસાર છૂટાયેલા સભ્યોનું પ્રમાણ નિશ્ચિત પણે ૩/૪ રાખવાનું બિનઅધિકારીને પ્રમુખ તરીકે ચુંટાવાનું અને લોકોને યોગ્ય પ્રતિનિધિત્વ મળે તે માટે મતદારોની સંખ્યા વધારવાનું નક્કી થયું હતં. વધારામાં પોતાના અંદાજપત્રમાં બોર્ડો પૂરેપૂરો અંકુશ

આપવાનું, પોતાના કાર્યક્ષેત્રની મર્યાદામાં રહીને બોરડોને કર્મચારીઓને સરકારી નોકરો ગણીને તેમણે યોગ્ય સુવિધાઓ આપવાનું પણ ઠરાવવામાં આવ્યું.

દ્વીમુખી શાસન પધ્ધતિ અને સ્થાનિક સ્વશાસનનો વિકાસ

ઈ. સ.૧૯૧૯ માં મોનટેગ્યું ચેમસફર્ડ સુધારા અધિનિયમ પસાર કરવામાં આવ્યો હતો. આ અધિનિયમ પાછળનો મુખ્ય હેતુ એ હતો કે લોકહિતકારી સંસ્થાઓ લોકો દ્વારા ચુંટાયેલા પ્રતિનિધિઓના હાથમાં રહે. દરેક પ્રાંતમાં સ્થાનિક સ્વશાસનનો વિભાગ ખોલવામાં આવ્યો હતો. આર્થિક સાધનોની અછતને લીધે આ અધિનિયમ ઓછો અસરકારક રહ્યો હતો. તેમ છતાં કેટલીક નગરપાલિકા સારું કામ કરી રહી હતી.

ઈ.સ.૧૯૩૫ નો કાયદો

ઈ. સ.૧૯૩૫ ના ધાર દ્વારા દ્વી:રાજ્ય પધ્ધતિ નાબૂદ કરી પ્રાંતિય સ્વરાજ્ય આપવામાં આવ્યું હતું. ઈ. સ.૧૯૩૭ માં પ્રાંતિય સરકારો લોકપ્રિય બનતા સ્થાનિક સરકારના વિકાસ માટે વિશેષ પ્રયત્નો થયા હતા. આ સમયે સ્થાનિક સ્વશાસનની સંસ્થાઓનો વિકાસ ઝડપી બન્યો હતો. તેના કારણોમાં ઈ. સ.૧૯૩૫ ની જોગવાઇઓ, બીજા વિશ્વયુદ્ધધની અસરો,ભારતના સ્વાતંત્ર્ય સંગ્રામનો વધેલો ઉત્સાહ અને જુસ્સો વગેરે હતા. જોકે આ સમિતિઓની ભલામણ ઉપર ખાસ અમલ થઈ શક્યો ન હતો. કારણકે ૧૯૩૯ માં પ્રાંતિય સરકારો રાજીનામાં આપ્યા હતા.

ઈ.સ.૧૯૩૭ થી ઈ.સ.૧૯૪૭ સુધી સ્થાનિક સ્વશાસન નો વિકાસ

ભારતમાં ઈ. સ.૧૯૩૫ ના અધિનિયમ થી પ્રાંતિય સ્વરાજ્ય આપવામાં આવ્યું હતું. તેથી ઈ. સ.૧૯૩૭ માં આવેલી સરકારો દ્વારા વિકાસના કામો સવિશેષ કરવામાં આવ્યા હતા. પરંતુ ઈ. સ. ૧૯૩૯ માં બીજું વિશ્વયુધ્ધ ફાટી નીકળતા પ્રાંતિક સરકારોએ રાજીનામાં આપ્યા હતા.. આમ છતાં આઝાદી પહેલા જ સ્થાનિક સર્કરોમાં લોકશાહી કાર્યપધ્ધતિનો અમલ થઈ ગયો હતો. મહિલાઓને મતાધિકાર માટે લાયક ગણવામાં આવીહતી સભ્યોની નિમણૂક પધ્ધતિનો અંત આવ્યો હતો. ભારત આઝાદ થતાં મુંબઈ,મદ્રાસ અને કલકતામાં

ISSN: 2321- 4708
Feb 2020, Year - 6 (82)
Paper ID : RRJ527219

મહાનગર પાલિકાની સ્થાપના થી હતી. અને ઈ. સ.૧૯૪૭ સુધીમાં દેશભરમાં લગભગ ૬૨૮ જેટલા શહેરોમાં નગરપાલિકાઓ સ્થપાઈ ચૂકી હતી.