महिला नेतृत्व एवं पंचायती राज

डॉ० भावना*

भारत में 5000 वर्ष पूर्व से पंचायत व्यवस्था का इतिहास है। पंचायत शासन का वर्णन ऋग्वेद में मिलता है जिसका मूल आधार सहभागिता और विकेन्द्रीकरण था किन्तु ब्रिटिश शासन काल में यह व्यवस्था छिन्न–भिन्न हो गई। आजादी के पश्चात् केन्द्र सरकार ने संविधान में संशोधन कर एक नया अध्याय जोड़ा तथा पंचायतराज व्यवस्था को संविधान का हिस्सा बनाकर इसकी जिम्मेदारी प्रदेश की सरकारों को दी। लेकिन महिलाओं की भागीदारी के लिए कोई प्रावधान नहीं किया गया।

लेकतंत्र की सबसे छोटी लेकिन महत्वपूर्ण इकाई पंचायत है। देश की आधी आबादी महिलाओं की है। स्वतंत्रता आंदोलन में महात्मा गांधी के आवाहन पर महिलाओं की भागीदारी ने यह सिद्ध कर दिया कि महिलायें अवसर मिलने पर देश के विकास में अपना योगदान सक्रियता से कर सकती हैं। लिंगभेद के आधार पर उन्हें राष्ट्रीय धारा से दूर रखना समानता के सिद्धान्त के विरुद्ध है। उपरोक्त आधार पर केन्द्र सरकार ने बलवन्त राय मेहता की अध्यक्षता में एक समिति गठित की जिसने 24 नवमबर, 1957 में अपनी रिपोर्ट दी जिसमें महिलाओं की भागीदारी सुनिश्चित करने हेतु पंचायतों के तीनों स्तरों पर दो महिला सदस्यों को नामित करने का प्रावधान किया गया। अनेकों राज्यों ने इस सुझाव को थोड़े समय के लिए ही कार्यान्वित किया। इसके पश्चात् अशोक मेहता समिति (1978), डॉ0 जी.वी. राव समिति (1987) की अध्यक्षता में समितियाँ बनीं किन्तु कोई सार्थक परिणाम सामने नहीं आये। 24 अप्रैल, 1993 में संविधान के 73वें संशोधन के तहत पंचायतीराज अधिनियम सार्थक रूप से लागू किया गया। 73वें संविधान की धारा 243–घ के अनुसार पंचायत के तीनों स्तरों अर्थात् ग्राम पंचायत, पंचायत समिति एवं जिला पंचायत में प्रत्यच निर्वाचन शरा भरे जाने वाले स्थानों की कुल संख्या के एक तिहाई से अन्यून पद महिलाओं के लिये आरक्षित होंगे जो कि निर्वाचन क्षेत्रों को चक्रानुक्रम में आवंटित किये जायेंगे। इसके अतिरिक्त 243घ की धारा 4 के अनुसार पंचायतों के तीनों स्तरों पर कुल अध्यक्षों में से एक तिहाई पद महिलाओं के लिए आरक्षित है। इसके अतिरिक्त अनुसूचित जाति व जनजाति के लिए भी आरक्षण का प्रावधान है।[1]

पंचायत राज में महिलाओं की सहभागिता महिलाओं की प्रस्थिति में क्रांतिकारी परिवर्तन है। यद्यपि ग्रामीण महिलायें शिक्षा के अभाव, गरीबी, जागरूकता की कमी, पुरुष प्रधान समाज, अंधविश्वासों के प्रभाव के कारण सामाजिक, शैक्षणिक, राजनैतिक, आर्थिक निर्योग्यताओं से जूझ रही थीं किन्तु इस अधिनियम ने महिलाओं में आशा की किरण एवं जागृति अवश्य उत्पन्न की है।

पंचायत राज में महिलाओं की भागीदारी सुनिश्चित होने से महिलाओं के राजनैतिक सशक्तीकरण का मार्ग प्रशस्त हुआ है। महिलाओं के नेतृत्व का अवसर मिला है। यह देश की आधी आबादी की महत्वपूर्ण उपलब्धि है कि आरक्षण के पश्चात् पंचायतों में अध्यक्ष व सदस्यों के पद पर लगभग 11 लाख महिलायें चुन कर आईं इनमें से लगभग 2.50 लाख महिलायें अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति की हैं। उत्तर प्रदेश में 1997 की केन्द्र सरकार की रिपोर्ट के अनुसार[2]–

पंचायत के तीनों स्तरों पर महिला सदस्य

ग्राम पंचायत			पंचायत समिति			जिला पंचायत		
महिला	कुल	प्रतिशत	महिला	कुल	प्रतिशत	महिला	कुल	प्रतिशत
1,74,410	6,82,670	25.55	14,002	58,165	24.07	648	2551	25.40

* विभागाध्यक्ष, समाजशास्त्र विभाग, महिला महाविद्यालय पी०जी० कॉलेज, किदवई नगर, कानपुर

पंचायत के तीनों स्तरों पर महिला अध्यक्ष

ग्राम पंचायत			पंचायत समिति			जिला पंचायत		
महिला	कुल	प्रतिशत	महिला	कुल	प्रतिशत	महिला	कुल	प्रतिशत
19822	58620	33.81	372	901	41.29	23	76	30.26

आंध्रप्रदेश में महिला सदस्यों का प्रतिनिधित्व ग्राम पंचायत 33.84% पंचायत समिति में 37.01%, जिला स्तर में 33.21% है। असम में ग्राम पंचायत 30% पंचायत समिति में 29.97% है। गोवा में ग्राम पंचायत स्तर 36.53% प्रतिनिधित्व है। गुजरात एवं हरियाणा में तीनों स्तरों पर महिलाओं का न्यूनतम प्रतिशत 33% ही है। हिमाचल प्रदेश में ग्राम पंचायत स्तर पर 32.93, पंचायत समिति 33.59% एवं जिला पंचायत 33.33% है। मध्य प्रदेश में ग्राम स्तर पर 32.93%, जनपद पंचायत में 34.84% जिला स्तर पर 33.31% है। महाराष्ट्र में तीनों स्तरों पर 33%, 33.31 एवं 33.31% है। मणिपुर एवं उड़ीसा में महिलाओं की भागीदारी तीनों स्तरों पर न्यूनतम से कुछ अधिक है।

कर्नाटक में 1987 में पंचायतों में महिला आरक्षण रहा है अतः महिलाओं का तीनों स्तरों पर महिलाओं की भागीदारी अधिक है। 43.79%, 40.21% एवं जिला स्तर पर 36.65% है। केरल में भी महिलाओं की भागीदारी न्यूनतम से अधिक है जिसका कि सीधा सम्बन्ध वहाँ महिला साक्षरता एवं विभिन्न स्वयं सेवी संस्थाओं द्वारा जागरूकता लाने का परिणाम है।[3]

उपरोक्त आंकड़े स्पष्ट करते हैं कि महिला सशक्तिकरण की एक मजबूत नींव पंचायतराज के माध्यम से स्थापित हुई। यद्यपि महिलाओं के समक्ष इन चुनावों में सहभागिता हेतु निम्न समस्यायें उत्पन्न हुईः–

1. महिलाओं की पंचायत राज में भागीदारी से पारिवारिक जीवन में बाधायें उत्पन्न हुईं तथा जो महिलायें नौकरी करती थीं उनके परिवार वाले भी महिलाओं के इस राजनैतिक नेतृत्व का विरोध करने लगे क्योंकि इसमें समय की कोई सीमा नहीं निश्चित होती।
2. पंचायतों में चुनी हुई महिलाओं को अधिकारीगण कार्यों के लिए निर्देशित एवं नियंत्रित करने लगे। महिलाओं को नीति बनाने या कार्य करने की स्वतंत्रता नहीं प्राप्त हुई।
3. अन्य चुनावों के समान ही पंचायत चुनावों में भी महिलाओं के चरित्र हनन की समस्या उपतम होती है। प्रतिष्ठित परिवार की महिलायें इस कारण चुनाव नहीं लड़ना चाहतीं।
4. चुनावों में भाई–भतीजावाद सामने आने लगा। आरक्षण के कारण जो पुरुष चुनाव लड़ते थे उनके स्थान पर उनकी पत्नी, माँ, बहन आदि सामने आईं तात्पर्य यह कि राजनैतिक शक्ति संरचना पूर्व की तरह ही सीमित एवं पुरुष प्रधान रही।
5. धनबल एवं बाहुबल की प्रधानता पंचायत चुनावों में भी होने लगी।
6. राजनैतिक परिवारों से सम्बन्ध न होने पर शिक्षित एवं योग्य महिलाओं को चुनाव लड़ने का अवसर नहीं मिला जबकि शिक्षित महिलाओं का अभाव भी था।
7. ग्रामीण महिलाओं में शिक्षा की कमी के कारण आत्मविश्वास की कमी बाधक होती है। साक्षरता का प्रतिशत बढ़ने के बावजूद अभी महिलाओं की समस्या समझने की क्षमता विकसित नहीं हो पाइ है। महिला विकास का विचार भी उनमें नहीं पनप पाया है। सुशीला कौशिक[4] ने हरियाणा में पंचों व सरपंचों पर एक अध्ययन किया जिससे स्पष्ट हुआ कि 100 पंचों में से 65 अनपढ़ हैं और 20 केवल साक्षर हैं। सरपंचों में 9 अनपढ़ थीं, जबकि हरियाणा समृद्ध प्रदेश है।
8. जे.एन.यू. की अर्थशास्त्र की प्रोफेसर डॉ0 पटनायक[5] ने सामाजिक विज्ञान संस्थान, नई दिल्ली में होने वाले महिला राजनैतिक सशक्तीकरण दिवस पर कहा कि गरीबी की समस्या अति गंभीर है। महिलाओं के राजनैतिक सशक्तीकरण के लिए आर्थिक सशक्तीकरण आवश्यक है। इसके लिए भूमि

सुधार आवश्यक है। केरल व पश्चिम बंगाल में भूमि सुधार सही तरीके से लागू हुआ है वहाँ पंचायतीराज में महिलाओं की भागीदारी बढ़ी है। महिला पंचायत व गरीबी को नई आर्थिक नीति के संदर्भों में देखने की जरूरत है। इस नीति के अनुसार स्थानीय साधन जैसे जल, जंगल व जमीन पर बहुराष्ट्रीय कंपनियों का वर्चस्व बढ़ा है जिसके कारण गरीबी का स्तर बढ़ा है।

9. अनेक स्थानों पर यह तथ्य सामने आया कि निर्वाचित महिला के पुरुष रिश्तेदार ही शासन करते रहे। महिलाओं को पर्दे के पीछे रखा जाता है और ग्रामीण समाज भी इस प्रक्रिया से सहमत रहता है। कुछ स्थानों पर पुरुष महिलाओं के नाम पर भ्रष्टाचार में लिप्त हैं जो दूसरी ओर कुछ महिला जनप्रतिनिधि भी लोकतंत्र की इस प्रथम पाठशाला में पद का दुरुपयोग कर धन कमाने का पाठ सीख रही हैं।

10. पर्दाप्रथा महिला प्रतिनिधियों के सामनेबाधक होती है। वे बैठकों के संचालन में अपनी भागीदारी उचित प्रकार से नहीं कर पाती हैं तथा प्रशिक्षण शिविर भी उनके लिए प्रभावहीन हो जाते हैं।

11. अनुमानतः 55 से 60 प्रतिशत ग्रामीण महिलायें घरेलू हिंसा की शिकार हैं। लड़के–लड़की में भेदभाव की मानसिकता के बीच में रहकर वे स्वयं अत्याचार एवं शोषण की शिकार हैं वह महिला इतना साहस एवं निर्भीकता कहाँ से लायेगी कि पंचायत की समस्याओं के लिए व्यवस्था से लड़े। हमें पहले परिवार में होने वाले शोषण के खिलाफ प्रयासरत होना होगा।

पंचायतराज के माध्यम से महिलाओं का राजनैतिक सशकतीकरण हुआ। महिलायें घर से बाहर आयीं। प्रारम्भ में महिलायें पुरुष का "रबर स्टैम्प" बनकर कार्य करती रहीं किन्तु धीरे–धीरे उन्हें अपने कर्तव्यों और अधिकारों का बोध हो रहा है। भागीदारी का अर्थ अधिकतर चुनाव में हिस्सा लेना व पद प्राप्त कर लेना नहीं है बल्कि समस्याओं के समाधान, नीति निर्माण की प्रक्रिया में भागीदारी, पद के दायित्वों का निर्वहन ही वास्तविक भागीदारी है तथा सशक्तीकरण का मार्ग है।

विभिन्न अध्ययनों, सम्मेलनों, गोष्ठियों के आधार पर जो निष्कर्ष निकले हैं उनके अनुसार निम्न सुझाव प्रासंगिक हैंः–

1. चुनाव में शिक्षित महिलायें ही चुनाव लड़ने के लिए अधिकृत हों। यद्यपि यह सुझाव भारतीय परिप्रेक्ष्य में विशेष अर्थ नहीं रखता क्योंकि संसद एवं विधान मंडलों में भी चुनाव लड़ने में शिक्षा की अनिवार्यता नहीं रखी गयी है किन्तु यह सर्वमान्य तथ्य है कि बिना शिक्षा के पंचायत सदस्य एवं अध्यक्ष के अधिकार व दायित्वों का भलीभाँति निर्वहन संभव नहीं है।
2. प्रशिक्षण कार्यक्रम समय–समय पर आयोजित किये जायें। इनमें स्थानीय भाषाओं में पंचायतों के कर्त्तव्य, अधिकार तथा विभिन्न योजनाओं की जानकारी दें।
3. परिवार एवं जनता का सहयोग तथा महिलाओं के प्रति दृष्टिकोण एवं मानसिकता में परिवर्तन का प्रयास।
4. महिला पंचों की बैठक में उपस्थित होने एवं सहभागिता हेतु प्रोत्साहित करना।
5. सरकारी कर्मचारियों को महिलाओं के प्रति समानता का व्यवहार करना आवश्यक है जिसकी कमी महिलायें अनुभव करती हैं।
6. भूमि सुधार नियम कड़ाई से लागू हों तथा उनकी आर्थिक सिीति में विकास हेतु योजनायें चलाई जायें ताकि गरीब महिलायें परिवार के भरण–पोषण के अलावा अपनी जिम्मेदारी अपने पद के प्रति निभा सकें।
7. स्थानीय व मानवीय संसाधनों पर पंचायतों का नियंत्रण बढ़ाना।
8. विभिन्न स्वयं सेवी संगठनों को प्रोत्साहित करना चाहिए। इन्होंने समय–समय पर महिलाओं को पंचायत राज अधिनियम की जानकारी दी है तथा चुनाव लड़ने के लिए तथा धांधली रोकने का

प्रयास भी किया है। इन महिला संस्थाओं ने महिलाओं के अन्दर जागरूकता का अभियान भी चलाया है।

उत्तर प्रदेश में पीपुल्स एप्शन फॉर इंटीग्रेशन (पानी) अवाड्ड सामाजिक संसाी महत्वपूर्ण कार्य कर रही है। प्रशिक्षण कार्यशाला के आयोजन के साथ ही 50 से भी अधिक ग्राम पंचायतों की योजना बनाने में सहयोग दे रही है। इसी प्रकार कुछ अन्य संस्थायें भी हैं जिनके सहयोग से पंचायत राज में महिलाओं की भागीदारी में सुदृढ़ता आई है।

पंचायत राज में महिलाओं के नेतृत्व को सुनिश्चित करने के पश्चात् ग्रामीण महिलाओं में जो चेतना आई है वह उनकी स्थिति को मजबूत करना है। विश्वास है कि भविष्य में लोकतंत्र का प्रथम स्तंभ महिलाओं के सशक्त नेतृत्व से सुदृढ़ होगा।

सन्दर्भ सूची

1. द्विवेदी, पं. राधेश्याम, म.प्र. पंचायत राज अधिनियम, सुविधा अधऊ, भोपाल
2. डेमोनुटिक डिस्ट्रलाइजेशन, कांफ्रेंस ऑफ चीफ मिनिस्टर, मिनिस्ट्री ऑफ रूरल एरिया एण्ड एम्प्लॉयमेंट, नई दिल्ली।
3. महिपाल, पंचायतों में महिलायें, सीमा एवं संभावनायें, साराश प्रकाशन, दिल्ली–2002.
4. सुशीला कौशिक– वीमेन पंच इन पोजीशन, द स्टडी ऑफ पंचायतीराज इन हरियाणा (1997).
5. डॉ. पटनायक– दैनिक समाचार पत्र 'हिन्दुस्तान', 30–6–98.