Ref No. : IJSDR/ Vol. / Iss. / 12 / 032

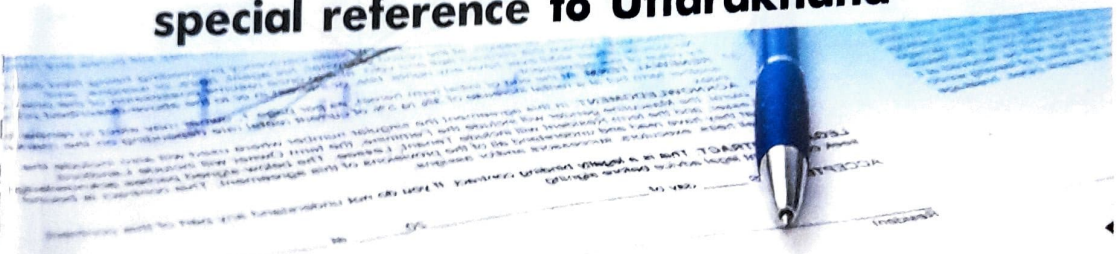
To,
Dr. SHABBIR SAMI SIDDIQUE

Sub: Publication of paper at International Journal of Science & Engineering Development

# Contemporary Research Papers of Social Sciences

## Volume - IV

**Theme : Panchayati Raj System with special reference to Uttarakhand**



- Dr. Prakash Lakhera
- Dr. Kalpana Patni Lakhera
- Dr. Dhananjay Sharma

21. लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण और उत्तर प्रदेश में पंचायती राज का विकास 177
डॉ. नीरज तिवारी, डॉ. कमला तिवारी

22. पंचायती राज व्यवस्था एवं महिलाएँ 183
डॉ. (श्रीमति) दीपमाला

23. महिलायें एवं पंचायती राज महिला आरक्षण – उद्देश्य, वास्तविकता और आवश्यकता 189
शशि भूषण उनियाल

24. उत्तराखण्ड के पर्वतीय क्षेत्रों के अंतर्गत ग्राम पंचायत संस्थाओं में स्वयं सहायता समूहों की भूमिका एवं योगदान 193
डॉ. चंद्र दत्त सूंठा

25. महिला सशक्तिकरण और पंचायती राजः दशा व दिशा (उत्तराखण्ड विशेष संदर्भ में) 205
डॉ. हरीश चंद्र जोशी

26. Empowerment of Rural Women in Panchayati Raj 211
Lait Prabha Sharma

27. Democratic Decentralisation, Panchayats and Social Justice 218
J.S. Bisht

28. केंन्द्रीयकरण बनाम विकेंद्रीकरणः भारत में पंचायती राज संस्थाओं की स्वायत्ता का प्रश्न 236
डॉ. शरद भट्ट

29. पंचायती राज व्यवस्था : समाज और साहित्य (हिंदी) में 252
प्रो. मधुबाला नयाल

30. 50% Reservation Article on Women in Panchayati Raj Institution : A Step for Women Empowerment 264
Dr. Chandrawati Joshi

31. ग्रामीण विकास में पंचायती राज की भूमिका एवं भविष्य 272
डॉ. मंजू चंद्रा

32. पर्वतीय क्षेत्रों के आर्थिक विकास में ग्राम पंचायतों की भूमिका 284
डॉ. नंदन सिंह बिष्ट, डॉ. गीता रावत

# अध्याय-22

# पंचायती राज व्यवस्था एवं महिलायें

*डॉ. ( श्रीमती ) दीपमाला*

भारत में महिलाएँ सामाजिक परिवर्तन के विभिन्न दौरों से गुजरी हैं। जाति-व्यवस्था व लिंग-भेद ने उन्हें समाज के साथ सार्थक संवाद करने व अपने-आपको अभिव्यक्त करने के समुचित अवसर प्रदान नहीं किये। सुदूर अतीत में जरूर कुछ ऐसे उदाहरण मिलते हैं जिनसे यह ज्ञात होता है कि महिलाओं को पुरुषों के बराबर अधिकार प्राप्त थे। अतीत में भारत में पंचायती व्यवस्था थी, इसकेअनेक प्रमाण मिलते हैं। लेकिन इनमें महिलाओं की भागीदारी भी थी, इसके प्रमाण नहीं मिलते। भारत गाँवों का देश है। भारत की प्राचीन राजनैतिक संस्कृति के दर्शन हमें गाँव तथा गाँव की ग्रामीण संस्था ग्राम पंचायतों में होते हैं। भारत में पंचायती राज व्यवस्था की जड़े बहुत गहरी हैं। इतनी गहरी कि इसको ही भारतीय संस्कृति का आधार माना जाने लगा है। प्रस्तुत शोध-पत्र का उद्देश्य भारत केपंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं की भूमिका का विश्लेषण करना है। वर्तमान समय में, भारतीय संविधान के अंतर्गत पंचायती राज व्यवस्था की वास्तविक स्थिति एवं महिलाओं की भागीदारी को निम्नलिखित बिंदुओं द्वारा और स्पष्ट किया गया है :

[1] **आधार पीठिका :** देश की स्वतंत्रता के उपरांत भारतीय संविधान में स्वतंत्र एवं न्याय को अत्यधिक महत्त्व देते हुए लोकतांत्रिक जनसहभागिता को बढ़ावा दिया गया जिसमें महिला एवं पुरुषों में किसी भी प्रकार का भेदभाव नहीं किया गया, किंतु यह समानता सैद्धांतिक ही रही।

हमारे देश की जनसंख्या का लगभग आधा हिस्सा महिलायें हैं। अत: देश का समग्र विकास महिलाओं की भागीदारी के बगैर नहीं हो सकता। भारत में अनादिकाल से जीवन के हर क्षेत्र में महिलाओं ने पुरुषों के साथ काम किया। भारतीय महिलाएँ घर-गृहस्थी का पूरा काम निपटवाने के साथ राष्ट्रीय जीवन में अपना योगदान देती आयी हैं। इसके बावजूद उनकी स्थिति एक अबला के रूप में ही आँकी जाती है। महिला व पुरुष समानता को व्यावहारिक रूप में तभी प्राप्त किया जा सकता है जब

महिलाओं की राजनैतिक संस्थाओं में सहभागिता को और बढ़ाया जाये। प्रथम प्रयास सन् 1950 के दशक में किया गया परंतु पंचायती राज एवं उसमें महिलाओं की भागीदारी सुनिश्चित करने का ठोस प्रयास 73वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1993 द्वारा किया गया।

यद्यपि अधिकांश महिलाओं को कानूनी दांवपेंच की जानकारी नहीं होती, लेकिन वे जानती हैं कि सीमित साधनों में आवश्यकताओं को किस प्रकार पूरा किया जा सकता है तथा दैनिक जीवन में आने वाली समस्याओं से किस प्रकार निपटा जा सकता है। परंतु भारत में जब ग्राम पंचायत राज का प्रारंभ हुआ तो उसके पदाधिकारी वे ही व्यक्ति बन बैठे जिनका ग्रामीण समस्याओं से शायद ही कभी साक्षात्कार हुआ हो और जिन्हें इन समस्याओं की जानकारी थी उन्होंने भी अपने व्यक्तिगत हितों को ध्यान में रखकर कार्य किये। फलत: प्रारंभिक पंचायती राज के सभी कार्यक्रम निष्फल होते चले गये। अत: पंचायती राज की निरंतर असफलता एवं पुरुष समाज की उस पर निरंकुश दावेदारी को नियंत्रित करने के उद्देश्य से केंद्रीय सरकार ने पंचायतों में महिलाओं की एक-तिहाई भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए संविधान संशोधन विधेयक पास किया, ताकि पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं को समुचित प्रतिनिधित्व तथा उनकी सच्ची भागीदारी से ग्राम स्वराज्य का सपना साकार हो सके।

**[ 2 ] वर्तमान पंचायती राज संरचना :** भारत में पंचायती राज की स्थापना का उद्देश्य सत्ता का विकेंद्रीकरण तथा लोगों में स्थानीय समस्याओं के प्रति रुचि उत्पन्न करना तथा नागरिक अधिकारों तथा कर्तव्यों के प्रति जागरूकता उत्पन्न करना था। किसी भी व्यवस्था के लिए सकारात्मक एवं नकारात्मक दोनों दृष्टिकोण हो सकते हैं। पर यह बात अवश्य है कि पंचायती राज ग्रामीण संरचना में बदलाव का एक प्रतीक बन गया है। बिना व्यापक सामाजिक क्रांति के पंचायती राज व्यवस्था कारगर हो सकती है और किसी भी रुचि के अनुकूल है। पंचायतों में एक-तिहाई आरक्षण की व्यवस्था के परिणामस्वरूप इस समय 09 लाख से अधिक स्त्रियाँ त्रिस्तरीय ढाँचरे में अध्यक्ष और सदस्य पदों पर कार्यरत हैं। निर्वाचित महिलाएँ अन्य महिलाओं तथा किशोरियों के लिए आदर्श बन गयी हैं। अब अधिकांश महिलाएँ अपनी समस्याओं को निर्वाचित महिला पंचायत अध्यक्षों एवं सदस्यों के सम्मुख प्रस्तुत करती हैं तथा महिला अध्यक्ष अपने राजनीतिक अधिकारों तथा अपने व्यक्तिगत अनुभवों के आधार पर उन समस्याओं का समुचित समाधान प्रस्तुत कर रही हैं।

ये पंचायत अध्यक्ष ग्रामीण समस्याओं पर तो नियंत्रण कर ही रही हैं, इसके साथ ही इन्होंने कई क्षेत्रों में सामाजिक बुराइयों के विरुद्ध भी अपना अभियान चला रखा है। पंचायतों के माध्यम से अनेक महिलाएँ जैसे- फातिमा बी (आंध्र प्रदेश), सविता बेन (गुजरात), सुधा पटेल (गुजरात), गुड़या बाई (म0 प्र0) आदि ऐसी हजारों महिलाएँ हैं जिन्होंने पंचायतों का नेतृत्व सँभालने के पश्चात् ग्रामीण विकास



के अनेक सामाजिक एवं आर्थिक कार्यों को आगे बढ़ाया है।

अभी कुछ वर्ष पूर्व ही उत्तर प्रदेश में संपन्न हुए चुनाव में जिला पंचायत के अध्यक्ष पद हेतु 50 प्रतिशत से अधिक महिलाओं ने चुनाव में विजयी घोषित होकर अध्यक्ष का पदभार ग्रहण किया था, जिसका ग्रामीण विकास, विशेषकर महिला और बाल-विकास कार्यक्रमों पर सकारात्क प्रभाव स्पष्ट रूप से दिखायी पड़ रहा है।

पंचायतों की वर्तमान स्थिति में ग्राम पंचायत 234676, मध्यवर्ती पंचायत 6097, जिला पंचायत 537, व कुल पंचायत संस्थाएँ 241310 हैं। इन संस्थाओं में महिलाओं की संख्या 40 प्रतिशत से अधिक है।

देश में पंचायतों के लगभग 22 लाख निर्वाचित प्रतिनिधियों में से करीब 09 लाख महिलायें हैं। तीन स्तरों वाली पंचायत प्रणाली में 59000 से अधिक महिला अध्यक्ष हैं। इस प्रकार महिलाओं ने अवसर प्राप्त करते ही घर की चहारदीवारी से बाहर निकलकर अपने-आपको कुशल प्रशासक के रूप में नेतृत्व करने की अपनी क्षमता को सिद्ध करने का सफल प्रयास किया है।

**[ 3 ] महिला प्रतिनिधियों की भूमिका :** पंचायती राज व्यवस्था में इन महिला प्रतिनिधियों से यह अपेक्षा की गयी है कि वे महिलाओं को साक्षर बनाने, परिवार कल्याण कार्यक्रम को लागू करने, महिलाओं को आर्थिक रूप से सक्षम बनाने, उन्हें समाज में सम्मानित स्थान दिलाने, सामाजिक कुरीतियों के निवारण और महिला उत्पीड़न तथा शोषण को समाप्त करने की दिशा में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभायेंगी। उनकी भूमिकाओं को निम्न बिंदुओं द्वारा और अधिक स्पष्ट किया जा सकता है :

(अ) अपने क्षेत्र की महिलाओं से संपर्क करके उनकी समस्याओं को समझेंगी तथा उन्हें पंचायत की बैठक में उठाकर निर्णय लेंगी।

(आ) महिलाओं को जनसंख्या नियंत्रण के बारे में जानकारी देने के लिए कार्यक्रमों की व्यवस्था करेंगी।

(इ) गाँवों में व्यावसायिक कार्यक्रमों को चलाने के लिए स्वयंसेवी संगठन तथा शासन से संपर्क बनाकर उन्हें चलाने का प्रबंध करेंगी।

(ई) ग्रामीण स्तर पर सरकार द्वारा चलायी जा रही योजनाओं को लागू करने का प्रयास तथा उनकी जानकारी प्रत्येक जनता को उपलब्ध कराना।

(उ) बच्चों के लिए आँगनबाड़ी केंद्र खोलने तथा उनमें बच्चों के खेल का सामान, खेलने का स्थान तथा पीने के पानी के प्रबंध का दायित्व।

(ऊ) अपने निजी हितों को नजरअंदाज करके लोकतांत्रिक ढंग से सर्वहित के लिए कार्य करना।

(ओ) ग्रामसभा में महिलाओं की उपस्थिति तथा सहयोग को बढ़ावा देना।

(औ) सभी जाति-वर्ग की महिलाओं को एकजुट करना।

**[ 4 ] पंचायतों में महिलाओं की समस्याएँ:-** भारतीय पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं से संबंधित अनेक समस्याएँ हैं जिसमें सर्वप्रथम जागरूकता की कमी माना जाता है। क्योंकि गाँव का विकास तभी संभव है जब पंचायत की प्रतिनिधि को इसके संबंध में उठाये जाने वाले कदमों की जानकारी हो तथा वे इनकी बारीकियों से परिचित हों। इसके पश्चात् एक कारण महिला प्रतिनिधियों का अशिक्षित होना उनके कार्य में बड़ी बाधा है। 2001 की जनगणना के अनुसार महिला साक्षरता दर आज भी 39 प्रतिशत है। जातिगत भेदभाव भी एक समस्या बनी रहती है। दलित तथा पिछड़े वर्ग के महिलाओं की बात को कोई नहीं सुनना चाहता है। गाँवों में मुख्य रूप से उच्च वर्ग के लोगों का प्रभाव रहता है। देश के कुछ भागों में महिलाओं को पुरुष प्रधान वर्चस्व का भी सामना करना पड़ता है। पुरुष प्रधान समाज में महिला प्रतिनिधि की खुद की कोई राय नहीं है। देश के कुछ हिस्सों में आंशिक शब्दों का चलन आम हो गया है जैसे : - मुखिया पति, प्रमुख पति व सरपंच पुत्र आदि। पहले से व्यापक रूप से फैले नौकरशाही के भ्रष्टाचार के कारण भी महिला प्रतिनिधि कार्य करने में असमर्थ हैं। उनका कहना है कि कोई भी फाइल बिना हिस्सा दिये आगे नहीं बढ़ती, जिससे ग्राम विकास में अड़चनें आती हैं।

गाँव की रूढ़िवादी नीतियों के कारण भी महिला प्रतिनिधि कार्य करने में असमर्थ हैं। महिलाएँ घर से बाहर निकलकर ग्रामीण विकास का कार्य करती हैं तो समाज उनके चरित्र पर उँगली उठाकर हतोत्साहित करता है। पंचायत तथा गाँव का पुरुष वर्ग यह नहीं चाहता कि महिला प्रधान हो। अत: बिना कारण के अविश्वास प्रस्ताव लाकर उन्हें हटा देना चाहते हैं और पुरुष उप-प्रधान को प्रधान बनाना चाहते हैं। इसके लिए उन्हें भ्रष्टाचार के मामलों में फँसाया जाता है।

**[ 5 ] उपलब्धियाँ :** भारत के पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं की उपस्थिति ने काफी उपलब्धियाँ प्राप्त की हैं जिसे निम्नलिखित बिंदुओं द्वारा स्पष्ट किया जा सकता है :

(क) **राजनीतिक चेतना की जागृति :-** पंचायत में महिला प्रतिनिधि के आ जाने से ग्रामीण महिलाओं के अंदर राजनीतिक जागरूकता आया है। जब महिलाएँ, महिलाओं का चुनाव करेंगी तो निश्चित रूप से उनमें इस भावना का संचार होगा कि एक दिन वह भी चुनी जा सकती है।

(ख) **आत्मविश्वास का बढ़ना :-** महिला प्रतिनिधियों के चुने जाने से महिलाओं में आत्मविश्वास का प्रसार हुआ है। भारत की चार महिला पंचायत नेताओं - गुजरात की इलाबेन, राजस्थान की शकुंतला शर्मा, मध्यप्रदेश की नंदा प्रेमदास बैरागी और कर्नाटक की मुडा झेरका का नाम उल्लेखनीय है, जिन्होंने न्यूयार्क में आयोजित सम्मेलन में शिरकत की।

(ग) **आत्मसम्मान में वृद्धि :-** पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं के चुने



जाने से उनके आत्मसम्मान में काफी वृद्धि देखी गयी है। उदाहरणस्वरूप- हरियाणा के भ्विानी जिले के लोहाक प्रखंड के अमीरदास गाँव में सर्वप्रथम महिला पंचायत चुनकर गाँव वालों ने सदियों पुरानी पुरुष-प्रधान राजनीतिक प्रणाली को एक गंभीर चुनौती दी है।

(घ) **शोषण के विरुद्ध जागरूकता :-** निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों ने शोषण के विरुद्ध भी जागरूकता पैदा की है। जैसे - राजगढ़, मध्यप्रदेश के खजूरिया ग्राम पंचायत की सरपंच सरजू बाई उन महिला प्रतिनिधियों में से हैं, जिन्होंने बाल-विवाह को रोकने के लिए कड़े कदम उठाये तथा इस कुरीति को हमेशा के लिए खत्म किया।

(ड.) **विवेकपूर्ण निर्णय की क्षमता में इजाफा :-** पुरुष प्रधान समाज की मानसिकता के तमाम दवाबों के बावजूद राजस्थान के अलवर जिले के निम्मो गाँव की सरपंच कोयल देवी ने अपने ही पति और ससुर को सूचना जारी की कि वे बतायें कि पंचायत की जमीन हड़पने की वजह से उनके विरुद्ध कार्यवाही क्यों न की जाये।

**[ 6 ] पूर्ण सफलता के लिए सुझाव :** भारत में पंचायती राज की सफलता के लिए जागरूकता एक महत्त्वपूर्ण शर्त है। महिलाओं को उनके अधिकार, शक्तियों और कर्तव्यों के बारे में प्रशिक्षण देना अनिवार्य है। महिला जन-प्रतिनिधियों को ग्रामीण स्तर पर प्रशिक्षण केंद्र लगाकर उन्हें विकास के विभिन्न पहलुओं के बारे में प्रशिक्षण छोटे-छोटे समूह में तथा उनकी क्षेत्रीय भाषाओं में दिया जाना चाहिए। इसके अलावा फिल्मों और कंप्यूटर के द्वारा भी प्रशिक्षण दिया जा सकता है। इससे संबंधित कुछ महत्वपूर्ण तथ्यों को निम्न रूप से दर्शाया जा सकता है :

- पंचायत प्रतिनिधि अधिकतर काम करने वाली हैं, अत: प्रशिक्षण देते समय इस बात का ध्यान रखना होगा कि इस प्रशिक्षण से उनके जीविकोपार्जन में किसी प्रकार का व्यवधान न आये।
- महिला विकास कोष से अधिक ऋण दिया जाये।
- महिलाओं को संगठित होकर पुरुष प्रधान मानसिकता व्यवस्था को बदलना होगा तथा महिला प्रतिनिधि संगठन बनाना होगा।
- महिलाओं को समझौतावादी नीति छोड़कर स्वयं की राय को महत्त्व देना होगा।
- महिला प्रतिनिधियों के प्रति पुरुष समाज की रूढ़िवादी सोच बदलनी होगी तभी राजनीति में महिलाओं का सकारात्मक सहयोग प्राप्त हो सकेगा।

**[ 7 ] उपसंहार :** प्रस्तुत शोध-पत्र से प्राप्त निष्कर्षों के आधार पर यह उल्लेख किया जा सकता है कि सरकार ने पंचायतों में आरक्षण के आधार पर महिलाओं की भागीदारी कागजों पर सुनिश्चित कर दी तथा महिला सरपंचों, पंचों एवं अन्य

प्रतिनिधियों को पुरुष प्रधान राजनैतिक व्यवस्था में भूमिका निभाने के लिए [illegible] दिया। मगर इस भूमिका की सफलतापूर्वक अदायगी के लिए महत्त्वपूर्ण आधार [illegible] नहीं किया है तथा आज भी पुरुष-प्रधान समाज महिलाओं की राजनीति में भागीदारी को शून्य रखने की कोशिश कर रहा है। लेकिन वर्तमान परिदृश्य में देखें तो परिस्थितियाँ बदल रही हैं।

पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं का क्रियात्मक योगदान सुनिश्चित नहीं है। जागरूक महिलओं का स्वेच्छा से आगे आ पाना अभी भी चुनौती है। प्रारंभ में उनको वांछित सहभागित्व नहीं मिल पाया, उनके स्थान पर उनके पति ही संचालन करते रहे हैं, अत: स्वनिर्णय का अभाव व प्रशिक्षण की कमी के कारण आत्मविश्वास की थोड़ी सी कमी है। महिलाओं का राजनीतिक सशक्तिकरण न केवल उनके विकास के लिए आवश्यक है अपितु यह उनकी सदियों से दबाई गयी रचनात्मक क्षमता को भी समाज के सम्मुख उजागर करता है। अत: यह माना जा रहा है कि पंचायतों में महिलाओं को आरक्षण देने के प्रयोग के अच्छे नतीजे रहे हैं। इसका कारण यह है कि महिलाओं ने केवल राजनीतिक कौशल हासिल किया है, बल्कि वे महिलाओं के हितों की प्रभावी समर्थक भी बनी हैं तथा निजी और सार्वजनिक स्थानों में अपनी भूमिका को नये ढंग से गढ़ रही हैं।

## संदर्भ


1. गाँधी, एम. के. : पंचायती राज, नवजीवन प्रकाशन, अहमदाबाद, 1949।
2. पंचायती राज समिति रिपोर्ट : ग्रामीण विकास विभाग, भारत सरकार, 1978।
3. 'निर्शीथ', शर्मा, राकेश : पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं की बढ़ती भूमिका, कुरुक्षेत्र, वर्ष-52, अंक-10, नई दिल्ली, 2006 (पृष्ठ : 19-20)।
4. महिपाल : पंचायती राज, सारांश प्रकाशन प्रा. लि. दिल्ली, 1996।
5. नेहरू, जवाहर लाल : स्पीचेज, पब्लिकेशन डिवीजन, गवर्नमेंट आफ इंडिया, 1964।
6. शोध-वीथिका : पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास शासन, महाराजा स्वशासी महाविद्यालय, छतरपुर, (मध्य प्रदेश)।
7. देसाई, एम. के. : पंचायती राज, राजकमल प्रकाशन, दिल्ली, 1962।
8. पवार, मीनाक्षी : पंचायती राज और ग्रामीण विकास, क्लासिक पब्लिशिंग कंपनी, नई दिल्ली, 1955।
9. सिंह, वी. पी. : ग्राम पंचायतों में सहभागिता, विजय प्रकाशन मंदिर, वाराणसी, 1992।
10. पड़लिया, मुन्नी : पंचायती राज संस्थाओं में महिला सहभागिता (उत्तराखंड के विशेष संदर्भ में), राधाकमल मुकर्जी : चिंतन परंपरा, वर्ष-10, अंक-2, समाज विज्ञान विकास संस्थान, चाँदपुर (बिजनौर), उत्तर प्रदेश जुलाई-दिसंबर, 2008।
11. सलूजा, बेबी : पंचायती राज व्यवस्था एवं उसकी चुनौतियाँ, ए जर्नल ऑफ एशिया फॉर डेमोक्रेसी एंड डेवलेपमेंट, वॉल्यूम -8 नं -02, अप्रैल-जून, 2007 मुरैना, (मध्य प्रदेश)।