पंचायती राज में महिलाओं की राजनीतिक, प्रशासनिक भूमिका : एक अवलोकन

डॉ0 गीता तिवारी*, डॉ0 हेम चन्द्र**

सारांश

भारत में महिलाओं की विशाल संख्या अधीनता तथा उपेक्षित वर्ग का जीवन बिता रही है और इसी कारण समाज में विषमता बढ़ रही है। हांलाकि महिलाएं अब बड़ी संख्या में आर्थिक एवं राजनैतिक क्रियाकलापों तथा परिवर्तन की प्रक्रिया में भाग ले रही हैं, पर वास्तव में न तो वे इससे लाभान्वित हो रही हैं और न ही वे अपनी आकांक्षाओं की पूर्ति के लिए इस बदलाव की प्रक्रिया को नियंत्रित करने में सक्षम हैं। स्थानीय शासन की इकाईयों में ऐसा बहुत ही कम होता है कि ग्रामीण महिलाएं प्रत्यक्ष रूप से स्वयं अपने बलबूते पर ही निर्वाचित हों। जबकि अधिकाशतः यह देखा जाता है कि जो महिला प्रतिनिधि निर्वाचित होती हैं उसमें उसके पुरुष परिवारजनों की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। प्रस्तुत अध्ययन में उत्तराखण्ड राज्य की त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था की महिला प्रतिनिधियों के आनुभाविक प्रमाणों के आधार पर राज्य में महिलाओं की सामाजिक, आर्थिक, प्रशासनिक स्थिति एवं राजनीति में भागीदारी एवं सक्रियता की प्रकृति का परीक्षण किया गया है।

मुख्य शब्द – महिला प्रतिनिधि, प्रशासनिक–कार्यकुशलता, सशक्तिकरण, सूचना प्रौद्योगिकी, ई–पंचायत, महिला आरक्षण, विकासखण्ड, आर्थिक समस्या, सामाजिक दबाव, राजनीतिक पृष्ठभूमि, नियोजन–व्यवस्था।

भूमिका –

भारत में स्त्रियों की प्रस्थिति के सम्बन्ध में हम यह अवश्य कहना चाहेंगे कि महिलाओं को जिस दृष्टि से समाज द्वारा देखा जाता है, और लिंग में अन्तर करके उनके साथ भेदभाव किया जाता है, उन्हें पुरुषों के समकक्ष नहीं समझा जाता। भारत के विकसित समाज की यह सबसे बड़ी त्रासदी है। भले ही वर्तमान में स्त्रियों ने पढ़–लिख कर कुछ विशेष स्थानों तथा पदों पर पुरुषों की बराबरी कर ली हो, किंतु उनका विषय इतना कम है कि वह अवहेलना का शिकार होती जा रही हैं। ईश्वर ने मानव को दो रूप दिये हैं – एक पुरुष और दूसरा नारी। भगवान ने स्त्री जाति के शरीर को इस प्रकार मण्डित किया है कि वह संसार के भविष्य की स्वयं निर्मात्री हो गयी है। कई युगपुरुष हुए हैं, जो नारी के हर रूप चाहे वह माँ, पत्नी, बहिन, भाभी, अथवा दाई रही हो, से प्रभावित होकर महान बने हैं। अतः कह सकते हैं कि संसार की तरक्की नारी के विकास पर पूर्णतः निर्भर है। उसे हर क्षेत्र में बढ़ावा देना, सहभागिता व सक्रियता जैसे शब्दों को साकार कर देने में ही देश का भला हो सकता है उसे परित्यक्त, अपमानित करके नहीं। महाभारत में भी कहा गया है–

''अर्ध भार्या मनुष्यस्य भार्या श्रेष्ठतमः सखा।
भार्या मूलं त्रिवर्गस्य भार्या मूलं तरिष्यतः।।''

वह अर्धांगिनी बनकर व्यक्ति को सम्पूर्ण करती है। आज के दौर में स्त्रियां इंजीनियर, पायलट, डाक्टर, नर्स, अध्यापिका तथा सबसे महत्वपूर्ण देश भी संभाल रही हैं। आज वर्तमान में महिलाएं रक्षा क्षेत्र में भी विशेष भूमिका का निर्वहन कर रही हैं जो कि देश की आन्तरिक व वाह्य सुरक्षा की दृष्टि से भी विश्व में अपनी क्षमता का प्रदर्शन करने का एक साहसिक कदम है। पूर्व विदेशमंत्री स्वः सुषमा स्वराज, वित्तमंत्री व पूर्व रक्षामंत्री निर्मला सीतारमन आदि देश का गौरव बन रही हैं।

प्राचीन भारत से ही भारत में ग्रामीण प्रशासन प्रचलित था। रामायण महाभारत काल के साहित्य में सभाओं, समितियों तथा गांवों का उल्लेख मिलता है। प्रो0 अल्तेकर के अनुसार ''अति प्राचीन काल से ही भारत के ग्राम शासन व्यवस्था की धुरी रहे हैं।''[1] शुक्र ने गांवों की परिभाषा देते हुए बताया है कि ''जहाँ से एक सहस्त्र चाँदी के पण की आय हो वह गाँव हैं।''[2] त्रिस्तरीय व्यवस्था के अर्न्तगत ग्रामीण स्तर पर ग्राम पंचायत, खण्ड स्तर पर पंचायत समिति और जिला स्तर पर जिला परिषद की स्थापना की गयी है। पंचायती राज व्यवस्था के नवीन स्वरूप को राष्ट्रीय विकास परिषद द्वारा मान्यता मिल जाने के पश्चात् सर्वप्रथम 2 अक्टूबर 1959 में राजस्थान सरकार द्वारा इसे अपने प्रदेश में लागू किया गया। इसके पश्चात् उत्तर प्रदेश, गुजरात, महाराष्ट्र, पंजाब तथा आंध्र प्रदेश आदि राज्यों में भी इस व्यवस्था को लागू किया गया। मेघालय व नागालैण्ड को छोड़कर सम्पूर्ण देश में पंचायती राज व्यवस्था की स्थापना की जा चुकी है।

* असि0 प्रोफेसर, राजनीति विज्ञान, लाल बहादुर शास्त्री राज0 महाविद्यालय, हल्दूचौड, हल्द्वानी, नैनीताल।
** असि0 प्रोफेसर, बी. एड, लाल बहादुर शास्त्री राज0 महाविद्यालय, हल्दूचौड़, हल्द्वानी, नैनीताल।

73वें संविधान संशोधन दम तोड़ती पंचायती राज संस्थाओं को पुनर्जीवन प्रदान करने की दिशा में उठाया गया एक क्रान्तिकारी कदम है। नवीन संशोधन के द्वारा त्रिस्तरीय पंचायत राज व्यवस्था सुदृढ़, सशक्त एवं स्वायत्तशासी हो सकेगी और उसके पास ऐसी शक्तियां और अधिकार एवं वित्तीय संसाधन उपलब्ध होंगे जिनसे ये संस्थाएं स्वायत्तशासी संस्थाओं के रूप में कार्य कर सकेंगी तथा ग्रामीण विकास एवं लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण की अवधारणा को बनाये रखने के लिए पंचायती राज संस्थाओं को स्वायतशासी व आत्मनिर्भर बनाया गया है। पंचायतों को ऐसी शक्तियां व अधिकार दिये गये हैं जिससे वह गांवों की जनता को आर्थिक एवं सामाजिक समानता व न्याय प्रदान कर सकें।

73वें संविधान संशोधन अधिनियम के अर्न्तगत कर्नाटक एवं मध्य प्रदेश तथा राजस्थान में क्रमशः 1993 एवं 1994 में पंचायती राज पर नये अधिनियम पारित किये। देश के अन्य राज्यों में भी इसकी सार्थक क्रियान्विति की गई। पंचायत (अधिसूचित क्षेत्रों तक विस्तार) अधिनियम, 1996 के प्रावधानों से आन्ध्र प्रदेश, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, उड़ीसा और राजस्थान के आठ राज्यों के जनजातीय इलाकों में पंचायतों की पहुँच हो गई है। यह अधिनियम 24 दिसम्बर 1996 से लागू हो गया है। बिहार को छोड़कर सभी राज्यों ने 1996 के इस अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने वाले कानून पारित कर दिए हैं।[3] इस प्रकार 73वें संविधान संशोधन अधिनियम ने ग्राम सभाओं को मान्यता एवं महत्व देकर भारत के लोकतन्त्र में एक नया आयाम जोड़ा है।

विगत 50 वर्षों में महिलाओं की भागीदारी पर अनेक अध्ययन हुए हैं। जिनमें देश के विभिन्न राज्यों में उनकी परिस्थितियों में समानताओं और विभिन्नताओं के विषय में बहुत सारी जानकारियां सामने आई हैं। उत्तर भारत में पर्दे या घूंघट की प्रथा है। बहुत से लोगों का मत है कि यह प्रथा स्त्रियों के विकास के रास्ते में एक बहुत बड़ी रूकावट है, जबकि दक्षिण भारत में जहाँ महिलाएं घूंघट नहीं काढ़े हुए नजर आतीं लेकिन वे भी पुरूषों के उतनी ही अधीन हैं, जितनी की उत्तर भारत में। महिलाएं चाहे किसी भी राज्य, जाति, वर्ग या धर्म की हों जब उनसे ये पूछा गया तो प्रायः एक ही उत्तर आया कि पंचायतों में कुछ पद महिलाओं के लिए आरक्षित किए गए हैं। इसीलिए मेरे पति ने मुझे नामांकन पत्र भरवा दिया। इनमें से कुछ महिलाओं ने घर घर जाकर प्रचार भी किया किन्तु बहुत सी महिलाएं घर पर ही रहीं और उनके पति या परिवार के अन्य सदस्य वोट मांगने गए।[4]

भारतीय संविधान द्वारा महिलाओं को प्रत्येक क्षेत्र में सशक्त होने के अवसर दिये जा रहे हैं। पंचायती राज के माध्यम से आज ग्रामीण और शहरी अंचल की महिलाएं सशक्त होती जा रही हैं। किन्तु उनकी राजनीतिक स्थिति संतोषजनक नहीं है।[5] किसी भी समाज की श्रेष्ठता या हीनता का निर्णय उस समाज की महिलाओं की स्थिति से होता है। यहाँ महिलाओं की स्थिति से तात्पर्य समाज में महिलाओं का स्थान, उनकी प्रतिष्ठा, उनके सम्मान, उनके गौरव तथा उस समाज में पुरूषों की तुलना में उनकी दशा से है। वर्तमान में महिलाओं की स्थिति में सुधार हुआ है, परन्तु यह सुधार बहुधा शहरी क्षेत्र की महिलाओं की स्थिति में आया है, ग्रामीण महिलाओं की स्थिति में अधिक सुधार दृष्टिगोचर नहीं हुआ है। वर्तमान में आवश्यकता इस बात की है कि महिलाओं के सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक विकास में आने वाली बाधाओं व अवरोधकों को दूर कर उन्हें विकास की मुख्य धारा से जोड़ा जा सके व विकास की प्रक्रिया में उनकी महत्वपूर्ण भूमिका हो और उनकी सक्रिय भागीदारी को सम्मान मिल सके।

''महिलाओं को सशक्त एवं सक्रिय बनाने के लिए भारतीय संविधान की प्रस्तावना में भी एवं मौलिक अधिकारों व राज्य के नीति निर्देशक तत्वों में स्पष्ट रूप से उल्लेख किया गया है। संविधान के 73वें एवं 74वें संशोधनों के माध्यम से महिलाओं को 33 प्रतिशत स्थान आरक्षण के रूप में स्थानीय स्वशासन में भाग लेने के लिए दिया गया है। लेकिन दुर्भाग्यवश जागरूकता व शिक्षा के अभाव के कारण विशेषकर ग्रामीण परिवेष की अधिकांश महिलायें अपने राजनैतिक अधिकारों के सम्बन्ध में जानकारी नहीं रखती हैं, जो इस बात को इंगित करता है कि ग्रामीण क्षेत्रों की महिलायें राजनैतिक क्षेत्र में अभी भी अधिक सक्रिय व जागरूक नहीं हो पाई हैं।[6]

यहीं वजह है कि दहेज हत्या, घरेलू हिंसा इत्यादि से महिलाओं की रक्षा करने हेतु अनेकों कानून बनाये गये। स्वतन्त्रता के पश्चात् महिलाओं की भागीदारी को हर क्षेत्र में अनिवार्य समझा गया। इसीलिए विभिन्न स्थानीय तथा राष्ट्रीय चुनावों में महिलाओं ने हिस्सा लिया, पर महिलाओं का साक्षरता प्रतिशत कम होने के कारण प्रायः महिलाएं अपने परिवार के पुरूषों के अनुरूप मतदान करते देखी गयी हैं। प्रायः महिलाओं के लिए राजनैतिक व आर्थिक आरक्षण की मांग उठती रही हैं। इसका कारण सम्भवतः यही है कि पुरूष प्रधान समाज में महिलाओं का संसदीय प्रतिनिधित्व, राज्य व पंचायत स्तरों पर प्रतिनिधित्व बहुत कम है। स्थानीय स्तर पर महिलाओं की राजनैतिक सहभागिता सुनिश्चित करने के लिए भारतीय संविधान संशोधित किया गया। इस सम्बन्ध में गाँधी जी ने कहा था कि ''सच्चे लोकतंत्र को केन्द्र में बैठे व्यक्ति नहीं चला सकते। इसे

प्रत्येक गांव के निचले स्तर के लोगो द्वारा ही चलाया जा सकता है।

साहित्य समीक्षा – प्रस्तुत शोधपत्र का उद्देश्य उत्तराखण्ड राज्य की त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था में ग्रामीण क्षेत्रों की महिलाओं की राजनीतिक व प्रशासनिक भूमिका, राजनीतिक सहभागिता एवं सक्रियता का अध्ययन करना है। अतः विषय वस्तु की पृष्ठभूमि को समझने के लिए पंचायती राज व्यवस्था एवं उसमें महिलाओं की भूमिका सम्बन्धित लेखों, पुस्तकों, शोध ग्रन्थों एवं शोध पत्रों का अध्ययन किया गया है। जिसका विवेचन इस प्रकार हैं–

भारत गाँवों का देश है, इसकी अधिकांश आबादी गाँवों में रहती है। ब्रजराज चौहान के शब्दों में –"भारत में 8 में से 7 आदमी गाँवों में रहते हैं जबकि दूसरे देशो में आधे या इससे भी अधिक लोग शहरो में रहते हैं।

भारतीय ग्रामीण समुदाय की प्रमुख विशेषता ग्राम पंचायत है। ग्राम पंचायत एक ऐसी संस्था है जिसके माध्यम से ग्रामीण समुदाय के आन्तरिक और वाह्य खतरों का निपटारा होता रहा है। भारत में वर्तमान समय में 2 लाख 50 हजार ग्राम पंचायतें संगठित की गयी हैं और देश भर में 9 लाख 75 हजार महिला पंचायत प्रतिनिधि हैं।[8]

पंचायती राज सत्ता का विकेन्द्रीकरण की एक व्यवस्था है। इस व्यवस्था में आम आदमी के द्वारा अपने ग्राम स्तर पर कल्याणकारी योजनाओं के निर्माण और उनके कार्यान्वयन में भाग लेना है। राजधानी दिल्ली में पंचायती राज व्यवस्था के 15 वर्षों की उपलब्धियों तथा स्थानीय लोकतन्त्र को अधिक सशक्त बनाने के मुदों पर आयोजित राष्ट्रीय सम्मेलन में प्रधानमंत्री मनमोहन सिंह ने कहा – ''पंचायती राज की सबसे बड़ी सफलता यही है कि इसने महिलाओं का राजनीतिक सशक्तिकरण किया है।'' इसमें कोई संदेह की बात नहीं है कि आज देश भर में चुने हुए 26 लाख पंचायत प्रतिनिधियों में लगभग 9 लाख 75 हजार प्रतिनिधि महिलाएं हैं। इसके साथ ही यह भी एक तथ्य है कि नवनिर्वाचित पंचायत महिला प्रतिनिधियों की सख्या, विश्व के कुल निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों की सख्या से भी अधिक हैं।[9] प्राचीन काल से भारत में गाँव पंचायत व्यवस्था कार्य करती रही हैं। इस परम्परागत गाँव पंचायत के मुखिया व सरपंच का चुनाव सदस्यों की आम सहमति से होते थे। सभी निर्णय सर्वसम्मति से लिये जाने की परम्परा थी। यही कारण था कि उन दिनों गाँव पंचायतों के पीछे नैतिक शक्तियाँ काम करती थीं। ये पंचायते पूर्णतया स्वतन्त्र संस्थाएं होती थीं। पंचायती परम्परा की पृष्ठभूमि में स्वतंत्र भारत में नये पंचायती राज का गठन किया गया। गांधी जी के सपने को साकार करने के लिए स्वतंत्र भारत में 1950 ई में लागू नवीन संविधान में पंचायतों को स्थान दिया गया। महात्मा गांधी ने देश की स्वतन्त्रता से पहले पंचायत राज व्यवस्था की परिकल्पना की थी।

एवलेन वुड(1964)[10], पार्वथम्मा (1964)[11], जे0आर0 रेड्डी (1967)[12] एम0एन0 श्रीनिवासन (1976)[13], इन्द्रा अवस्थी (1982)[14], रेखा बिष्ट (1998)[15] , शकुन्तला नरसिहंमन (1999)[16], सुमनलता (2002)[17], ब्रजमोहन रावत (2004)[18], धन सिंह रावत (2010)[19], रीना आर्य (2011)[20], ममता मेहरा (2014)[21], श्याम सुन्दर प्रसाद (2016)[22], सेमवाल (2018) ने अपने–अपने राज्यों की पंचायतों में महिला सदस्यों की संख्या, जाति संरचना, शिक्षा, सूचना तकनीकी, संचार, राजनीतिक सक्रियता एवं जागरूकता, लैगिंक समानता, महिला सशक्तीकरण पर अपने शोध निष्कर्षों का प्रतिपादन किया है।

''9 नवम्बर 2000 को नवगठित उत्तराखण्ड राज्य की 69 जनसख्या गाँवों में निवास करती है। 13 जिलों में 15,501 राजस्व ग्राम एवं 244 वन ग्राम स्थापित हैं।''[23] ''गाँवों की सुरक्षा, समस्याओं के निराकरण करने एवं विकास कार्य करने के लिए उत्तराखण्ड के 13 जिलों में 7व्969 ग्राम पंचायतें, 95 विकासखण्ड एवं 13 जिला परिषदें गठित की गयी हैं।'' उत्तराखण्ड के पौडी गढ़वाल जनपद में सर्वाधिक 15 विकास खण्ड एवं 1,208 ग्राम पंचायतें हैं। तथा रूद्रप्रयाग और बागेश्वर जिलें में 3–3 विकासखण्ड हैं जो कि उत्तराखण्ड के सबसे कम विकासखण्ड वाले जिले हैं तथा सबसे कम ग्राम पंचायतें 290 चम्पावत जिले में हैं। उत्तराखण्ड में पंचायती राज (संशोधन) विधेयक 2008 के अनुसार पंचायतों में महिलाओं को 50 प्रतिशत आरक्षण दिया गया है।

''उत्तराखण्ड राज्य में वर्ष 2014 के पंचायत चुनावों में गढ़वाल मण्डल के 07 जनपदों से 35997 पंचायत प्रतिनिधि चुने गये हैं, जिनमें 06 महिला जिला पंचायत अध्यक्ष, 131 महिला जिला पंचायत सदस्य, 32 महिला ब्लॉक प्रमुख, 926 महिला क्षेत्र पंचायत सदस्य एवं 2287 महिला ग्राम प्रधान वर्तमान में चुनी गई हैं तथा कुमाऊँ मण्डल के 06 जनपदों में 28609 पंचायत प्रतिनिधि चुने गये हैं, जिनमें 02 महिला जिला पंचायत अध्यक्ष, 99 महिला जिला पंचायत सदस्य, 21 महिला ब्लॉक प्रमुख, 778 महिला क्षेत्र पंचायत सदस्य एवं 1837 महिला ग्राम प्रधान वर्तमान में चुनी गई हैं।''[24]

उत्तराखण्ड राज्य में वर्ष 2019 के त्रिस्तरीय पंचायत चुनाव सम्पन्न हुए हैं। जिसमें राज्य की महिलाओं को 50

प्रतिशत से अधिक प्रतिनिधित्व प्राप्त हुआ है। इस बार की गांवों की सरकार में भी महिलाओं ने अपनी दमदार उपस्थिति को दर्ज कराया है। पंचायतीराज विभाग द्वारा प्रकाशित आंकड़ों के अनुसार वर्श 2019 की पंचायतों में महिला प्रतिनिधियों की स्थिति को निम्न प्रकार देखा जा सकता है –

क्रम संख्या	पद नाम	कुल पद	महिला प्रतिनिधि	महिला प्रतिनिधियों का प्रतिशत
1.	सदस्य ग्राम पंचायत	55574	27787	50.00
2.	ग्राम प्रधान	7426	3743	50.40
3.	सदस्य क्षेत्र पंचायत	2984	1492	50.00
4.	सदस्य जिला पंचायत	356	178	50.00

इस तरह से राज्य की पंचायतों में 50 प्रतिशत से अधिक सीटों का प्रतिनिधित्व महिलाओं के द्वारा होगा। परन्तु इतना होने के बाद भी चुनी गई महिलाओं के सामने अपने बलबूते ही पंचायतों के काम निपटाना चुनौती होगा।[25]

उत्तराखण्ड में भी महिलाओं से सम्बन्धित विभिन्न अध्ययन हुए जिनमें से शोधार्थी द्वारा अवलोकित अधिकाशतः अध्ययन उत्तराखण्ड आन्दोलन में महिलाओं की भूमिका, पंचायतों में महिला प्रतिनिधियों की भूमिका, ग्रामीण महिलाओं की स्थिति, कुमाऊँ में महिलाओं की सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक, शैक्षिक स्थिति का अध्ययन, पंचायती राज एवं महिला सशक्तीकरण आदि से सम्बन्धित है।

प्रस्तुत शोध पत्र के अर्न्तगत उत्तराखण्ड राज्य की त्रिस्तरीय पंचायती राज व्यवस्था में ग्रामीण क्षेत्रों की महिलाओं की भूमिका का अध्ययन, पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं की राजनीतिक सहभागिता एवं सक्रियता में आने वाली बाधाओं को दृष्टिगत करना एवं पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं की प्रशासनिक भूमिका का अवलोकन करना प्रमुख उददेश्य रहा है। वर्ष 2014 के पंचायत चुनावों के प्राथमिक सर्वेक्षण के आधार पर उत्तराखण्ड राज्य में लगभग 32000 महिला पंचायत प्रतिनिधि हैं। अतः अध्ययन हेतु दैव निदर्शन पद्धति द्वारा 500 महिला प्रतिनिधियों का चयन लाटरी विधि से किया गया। अध्ययन मुख्य रूप से प्राथमिक आंकड़ों पर आधारित है, तथा आंकड़े एकत्र करने के लिए मुख्य रूप से क्षेत्रीय अध्ययन, प्रश्नावली, साक्षात्कार अनुसूची तथा आवश्यकतानुसार असहभागी अवलोकन पद्धति का उपयोग किया गया है। उपर्युक्त प्रक्रिया के द्वारा आँकड़ों का एकत्रीकरण व विश्लेषण करके निष्कर्ष प्रस्तुत किया गया है।

विश्लेशण –

पंचायतों में महिलाओं ने भले ही अपनी आकर्षक उपस्थिति दर्ज करायी है लेकिन हमारे लिए यह जानना भी आवश्यक हो जाता है कि उनकी कार्यप्रणाली भी ऐसी ही आकर्षक एवं महत्वपूर्ण है या नहीं। क्या महिलायें पंचायतों में अपने कर्त्तव्यों और अधिकारों को पूरी आत्मीयता से निभा रही हैं या नहीं? यह जानने के लिए हमने पंचायतों की महिला सदस्यों एवं प्रधानों से साक्षात्कार एवं प्रश्नावली के माध्यम से उनकी कार्यप्रणाली एवं भूमिका जानने का प्रयास किया है। जिसमें पंचायत संस्थाओं की सामान्य जानकारी, महिलाओं की कार्यपद्धति, भूमिका एवं समस्याएं, पंचायतों की वित्तीय स्थिति एवं उनकी सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक पृष्ठभूमि से सम्बन्धित प्रश्नों को समाहित किया गया है एवं प्राप्त संख्यात्मक आंकडों का विश्लेशण निम्नलिखित सारणियों के माध्यम से किया गया है।

सारणी सं0 – 01

विकासखण्ड में होने वाली बैठकों में भागीदारी

क्रम सं0		हमेशा	कभी कभी	कभी नहीं	योग
1	आवृत्ति	100	250	150	500
2	प्रतिशत	20	50	30	100

उपरोक्त सारणी के अनुसार अध्ययन में देखा गया कि पंचायतों की केवल 20 प्रतिशत निर्वाचित महिला प्रतिनिधि ही विकासखण्ड में होने वाली बैठकों में हमेशा भाग लेती हैं। जबकि उत्तराखण्ड सरकार द्वारा महिलाओं को पंचायतों में 50 प्रतिशत आरक्षण दिया गया है और महिलाएं 50 फीसदी क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व कर रहीं हैं। लेकिन केवल संख्यात्मक वृद्धि से ही उनकी स्थिति में परिवर्तन नहीं आ सकता है। इसके लिए उन्हें स्वयं विकासखण्ड में होने वाली बैठकों में नियमित रूप से भाग लेकर अपनी नेतृत्व क्षमता को विकसित एवं सशक्त करना पड़ेगा।

सारणी सं0 – 02

पंचायतों का कार्य करने में कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है।

क्रम सं0		हाँ	नहीं	योग
1	आवृत्ति	297	203	500
2	प्रतिशत	59.04	40.06	100

पंचायतों की निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों को अनेकों प्रशासनिक कार्यों एवं दायित्वों का निर्वहन करना होता है। उपरोक्त सारणी के अनुसार अध्ययन के दौरान 40.06 प्रतिशत महिला प्रतिनिधियों ने माना कि उन्हें इन कार्यों को करने में कोई कठिनाई नहीं होती है। जबकि अधिसंख्यक 59.04 प्रतिशत महिला प्रतिनिधियों ने माना कि उन्हें इन कार्यों को करने में कई तरह की कठिनाइयों का अनुभव होता है, फिर भी वे अपना परचम लहरा रही हैं। इसके कुछ सशक्त प्रमाण इसके प्रतीक हैं। ''उत्तराखण्ड के पिथौरागढ़ जिले की ग्राम पंचायत सतगढ़ को मानकों के मुताबिक समुचित संचालन करने पर राष्ट्रीय गौरव ग्राम सभा पुरुस्कार के लिए चुना गया है। जिले से यह पुरुस्कार प्राप्त करने वाली एकमात्र ग्राम प्रधान हैं।'' जिला पंचायत राज अधिकारी बी0एस0 दुग्ताल ने बताया कि इस पुरुस्कार के लिए कुछ मापदंड तय किये गये हैं। यह देखा जाता है कि ग्राम पंचायत की बैठकें नियमित होती हैं या नहीं, उसमें गांव के लोगों की भागीदारी कितनी होती है। राष्ट्रीय कार्यक्रमों में ग्राम पंचायत की सहभागिता कितनी है, भ्रूण हत्या, बेटी बचाओ, बेटी पढ़ाओ अभियान में कितनी भागीदारी, विकास कार्यों का सही तरीके से संचालन आदि सतगढ़ में यह मानक पूरे मिले।[26]

सारणी सं0 – 03

पंचायतों की निर्णय प्रक्रिया में सक्रिय भूमिका निभाती हैं।

क्रम सं0		कभी कभी	हमेशा	कभी नहीं	योग
1	आवृत्ति	377	65	58	500
2	प्रतिशत	75.04	13	11.06	100

उपरोक्त सारणी के अनुसार नई पंचायती राज व्यवस्था में महिला प्रतिनिधियों की राय को इस प्रकार समझा जा सकता है, केवल 13 फीसदी महिला प्रतिनिधि ही हमेशा निर्णय प्रक्रिया में सक्रिय भूमिका निभाती हैं अर्थात् स्वयं सभी विषयों पर स्वतन्त्रता पूर्वक निडर होकर निर्णय लेती हैं। यह महिलाओं के सशक्तिकरण को दर्शाता है। परन्तु बहुसंख्यक 75.04 प्रतिशत महिला प्रतिनिधि कभी कभी ही स्वयं निर्णय लेती हैं अर्थात् वे अधिकाशतः अपने कार्यों व अधिकारों के प्रयोगों से सम्बन्धित निर्णय लेने के लिए दूसरों पर निर्भर हैं। इतने अधिकारों के बावजूद 11.06 प्रतिशत महिला प्रतिनिधि कभी भी निर्णय प्रक्रिया में सक्रिय भूमिका निभाती ही नहीं हैं। उनके अधिकारों का प्रयोग उनके पुरुष परिवारजनों द्वारा किया जा रहा है। वह केवल मोहर लगाकर हस्ताक्षर करने का कार्य कर रही हैं। जो एक चिन्ताजनक स्थिति को दर्शाता है। पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं को 50 प्रतिशत आरक्षण देकर उन्हें नेतृत्व की कमान जो सौपी गयी किन्तु यह पर्याप्त नहीं है। उन्हें व्यवस्था में भागीदारी तो मिल चुकी है लेकिन वे प्रशिक्षित नहीं हैं। यही कारण है कि वे पंचायती व्यवस्था में नियोजन का अंग नहीं बन पा रही हैं। पिथौरागढ़ के पी0एस0 रौतेला तो कहते हैं ''राजनीतिक अनुभव की कमी के कारण महिला पुरुषों पर ही निर्भर रही हैं। आरक्षण से महिलायें प्रधान तो बन गयीं पर अधिकाशतः निर्णयकारी शक्ति अभी भी पुरुषों के हाथ में ही है।[27]

सारणी सं0 – 04

ई–पंचायत के बारे में जानती हैं।

क्रम सं0		हाँ	नहीं	योग
1	आवृत्ति	125	375	500
2	प्रतिशत	25	75	100

भारत में ग्राम्य विकास की नई चेतना के विकास में सूचना प्रौद्योगिकी की अग्रणी भूमिका है। सूचना तकनीकी वास्तव में ज्ञान और तकनीक का संगम है। सुदूरवर्ती ग्रामीण क्षेत्रों में विकास, जागरुकता तथा शिक्षा का लाभ पहुँचाने वाली सूचना प्रौद्योगिकी एक सर्वग्राही, सर्वसुलभ और सस्ती प्रणाली के रुप में स्थापित हो चुकी है।[28]

इसी को देखते हुए उत्तराखण्ड सरकार द्वारा ई–पंचायत को बढ़ावा दिया गया है। लेकिन जब पंचायती राज व्यवस्था की महिला प्रतिनिधियों से इसकी कार्यप्रणाली व संचालन की जानकारी ली गई तो उनमें 75 प्रतिशत ने अनभिज्ञता जतायी। ओखलकाण्डा ब्लॉक की प्रधान का कहना था कि सरकार ने कम्प्यूटर दिया किन्तु उन्हें चलाना नहीं आता है इसीलिए ऐसे ही पड़ा है। जब वह स्वयं ही उसके लाभों से अपरिचित हैं, तो जनता को कैसे अवगत करायेंगी और 25 प्रतिशत ने कहा कि वह ई–पंचायत के बारे में जानती हैं। उनके क्षेत्र में यह कार्य कर रहे हैं। उनका मानना है कि इसके प्रयोग से पंचायतों की कार्यप्रणाली सरल होगी और इसके प्रयोग से पंचायत कर्मचारियों में व्याप्त भ्रष्टाचार समाप्त होगा। ग्रामीण विकास के कार्य तीव्र गति से होंगे।

सारणी सं0 – 05

सरकार द्वारा आपकी कार्यकुशलता बढ़ाने हेतु प्रशिक्षण कार्यक्रम कराये जाते हैं।

क्रम सं0		हाँ	नहीं	योग
1	आवृत्ति	305	195	500
2	प्रतिशत	61	39	100

उपरोक्त सारणी के अनुसार अध्ययन में 61 प्रतिशत निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों ने कहा कि सरकार द्वारा समय समय पर उनकी कार्यकुशलता को बढ़ाने हेतु पंचायतों के कार्यों से सम्बन्धित प्रशिक्षण कार्यक्रम, वर्कशाप, सम्मेलन, बैठकें आदि कराये जाते हैं, जिसमें वह भागीदारी करती हैं। परन्तु 39 प्रतिशत महिला प्रतिनिधि इन कार्यक्रमों के लाभों से परिचित नहीं। जिस कारण वह इन कार्यक्रमों में प्रतिभाग नहीं करती हैं। महिला प्रतिनिधियों की दक्षता एवं क्षमता को बढ़ाने हेतु पंचायती राज विभाग के तत्वाधान में प्रदेश के 300 महिला प्रतिनिधियों एवं कार्मिकों के लिए तीन दिवसीय (22 मई से 24 मई 2018) अभिनव प्रशिक्षण कार्यक्रम देहरादून में हुआ। निदेशक पंचायती राज एच0सी0 सेमवाल ने कहा पंचायतें विकास की धुरी हैं। पंचायतों को सशक्त बनाकर ही देश को मजबूती प्रदान की जा सकती है।[29]

सारणी सं0 – 06

चुनाव में खड़े होने पर महिलाओं को किन समस्याओं का सामना करना पड़ता है।

क्रम सं0		पुरुषों का विरोध	आर्थिक समस्या	समाज का विरोध	राजनेताओं का दबाव व अन्य हस्तक्षेप	अन्य कारण	योग
1	आवृत्ति	50	150	100	100	100	500
2	प्रतिशत	10	30	20	20	20	100

उपरोक्त सारणी के अनुसार अध्ययन में निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों ने कहा कि महिलाओं के लिए राजनीति में सफल हो पाना एक बहुत बड़ी चुनौती है। राजनीति (चुनाव) में एक प्रत्याशी के रुप में प्रतिभाग करना बहुत कठिन कार्य है, इसीलिए अधिकांश महिलाएं केवल आरक्षित सीटों से ही चुनाव में खड़ी होती हैं। जब उनसे वह कारण जानने की कोशिश की गई जो पंचायतों में महिलाओं की सक्रियता को प्रभावित कर रहे हैं तो उनके द्वारा दिये गये उत्तरों को उपरोक्त सारणी में देखा जा सकता है। जिसके आधार पर हम कह सकते हैं कि 30 फीसदी महिलाओं ने माना कि आर्थिक समस्या एक बड़ी चुनौती है। वर्तमान समय में यदि चुनाव के दौरान देखा जाए तो धन बल का बहुत अधिक प्रयोग मतदाताओं को प्रभावित करने में किया जाता है। चूंकि ग्रामीण क्षेत्रों की अधिकांश महिलाएं आर्थिक रुप से पराश्रित होती हैं तो उनके लिए ये सम्भव नहीं है। 20 प्रतिशत ने माना कि समाज में आज भी लोग महिला से ज्यादा पुरुषों के राजनीतिक कार्यों एवं भूमिका को महत्व देते हैं और महिलाओं को कमजोर समझते हुए उनके चुनाव जीतने का समर्थन नहीं करते हैं। आज पंचायत चुनावों में भी बड़े बड़े राजनेताओं का दखल बढ़ता जा रहा है और वह अपने प्रत्याशी को येन–केन प्रकारेण जिताने में जुट जाते हैं जिससे कई

बार इन चुनावों का स्वरुप विकृत हो जाता है। शायद 20 प्रतिशत महिलाएं इसीलिए चुनावों में भागीदारी करने से कतराती हैं। साथ ही अन्य कई कारण जैसे पारिवारिक जिम्मेदारियां, घरेलू कार्यों की अधिकता, अशिक्षा, अज्ञानता, पति व पारिवारिक सदस्यों द्वारा अनुमति न देना आदि कई ऐसे कारण हैं जो महिलाओं को पंचायत चुनावों में खड़े होने में समस्या उत्पन्न करते हैं।

सारणी सं0 – 07

विभागीय अधिकारियों द्वारा गाँवों के विकास हेतु चलाई जा रही योजनाओं के बारे में पूर्ण जानकारी दी जाती है।

क्रम सं0		हाँ	नहीं	योग
1	आवृत्ति	232	268	500
2	प्रतिशत	46.04	53.06	100

उर्पयुक्त सारणी से स्पष्ट है कि 46.06 महिलाओं का कहना कि उन्हें ग्रामीण विकास की योजनाओं की पूर्ण जानकारी दी जाती है परन्तु 53.06 ने माना कि विभागीय अधिकारियों द्वारा पूर्ण जानकारी नहीं दी जाती है। विभागीय अधिकारियों एवं कर्मचाारियों का व्यवहार महिला प्रतिनिधियों के साथ सहयोगपूर्ण होना चाहिए। जिससे वह अपने पंचायत क्षेत्रों में उन योजनाओं को चला सकें जो सरकार द्वारा ग्रामीण विकास हेतु चलायी जा रही हैं तथा इससे महिला प्रतिनिधियों का आत्म विश्वास भी बढ़ेगा और उनकी नेतृत्व क्षमता और अधिक प्रभावशाली व सकारात्मक दिशा में विकसित होगी।

निश्कर्श –

प्रस्तुत अध्ययन के निष्कर्षस्वरुप हम कह सकते हैं कि महिलाएं स्वयं जागरूक एवं शिक्षित होकर अपने अधिकारों के महत्व को समझ कर यदि उनका प्रयोग करती हैं और आगे बढ़कर अपनी भूमिका को सशक्त बनाती हैं, तभी पंचायती राज में उनके 50 प्रतिशत आरक्षण का वास्तविक अर्थ साकार होगा अन्यथा केवल संख्यात्मक वृद्धि से उनकी स्थिति में गुणात्मक सुधार नहीं हो सकता है। क्योंकि 50 प्रतिशत आरक्षण द्वारा महिलाओं को नेतृत्व की कमान तो सौंपी गयी है, पर खुले तौर पर वे पराधीन हैं। वे व्यवस्था का संचालन पुरुषों की सहमति के बिना नहीं कर पाती हैं। परन्तु धीरे–धीरे उनमें परिवर्तन आया है। वे विचार–विमर्श एवं प्रशिक्षणों की सहायता से राजनीति में सक्रियता दिखा रही हैं। यदि उत्तराखण्ड में महिलाओं में यह जागरूकता आ जाए, कि वे स्वयं सब कुछ कर सकती हैं, घर संभाल सकती हैं, देश भी संभालना जानती हैं, तो महिलाओं के चेहरों पर तो रौनक लौटेगी ही, साथ ही गाँव, क्षेत्र व देश का विकास भी तीव्र गति से होगा। ऐसे कई उदाहरण हमें आँकड़े एकत्रीकरण के दौरान मिले जहाँ ग्रामीण क्षेत्रों की इन महिला प्रतिनिधियों ने कई तरह की समस्याओं की तरफ हमारा ध्यान आकर्षित किया। जिनमें कई बार समाज द्वारा महिला प्रतिनिधियों को पुरूष प्रतिनिधियों के समान महत्त्व न देकर पुरूष मानसिकता को बढ़ावा दिया जाता रहा है, तो कई बार विभागीय अधिकारियों द्वारा महिला प्रतिनिधियों में नेतृत्व क्षमता विकास व पंचायतों के काम को लेकर समय से उचित प्रशिक्षण नहीं दिया जाता है।

सन्दर्भ सूची

1. ए.एस. अल्तेकर : प्राचीन भारतीय शासन पद्धति, पृ0 170–72.
2. शुक्रनीति, 1/192.
3. भारत–प्रकाशन विभाग, 'सूचना और प्रसारण मंत्रालय', भारत सरकार, नई दिल्ली, 2002 पृ0 सं0 456.
4. त्रिपाठी, राजमणि, 'पंचायतीराज व्यवस्था और महिला सशक्तिकरण', कुरूक्षेत्र पत्रिका, 2001, पृ0 सं0 13.
5. सिंह, निशांत, 'पंचायती राज और महिलाएं', सुनील साहित्य, दिल्ली, पृ0 सं0 08
6. कौशिक, आशा, नारी सशक्तिकरण विमर्श एवं यथार्थ, प्वाइंटर पब्लिशर्स, जयपुर, 2007, पृ0 सं0 123.
7. कुमार, मनीष 'ग्रामीण विकास में पंचायती राज की भूमिका', कुरुक्षेत्र, अगस्त 2007, पृ0 सं0–27.
8. आउटलुक 2008 साप्ताहिक पंचायतों का तूफान; 22–28 अप्रैल 2008 ; पृ0 सं0–32.
9. पंचोला, राखी एवं सेमवाल, एम एम : पर्वतीय महिला एवं पंचायत राज; रिसर्च इण्डिया प्रेस, न्यू देहली, 2011, पृ0 203.

10 वुड एवलेन कास्टस लेटैस्ट इमेज इकॉनामिक एण्ड पालिटिकल वीकली, 1964, पृ0 951–952.

11 पार्वथम्मा,सी, 'इलेक्शन एण्ड रेडिशनल ए लीडरशिप इन अ मैसूर विलेज' इकानामिक वीकली, 1964, न011, पृ0 476–481.

12 रेडडी, जी0राम : सोशल कम्पोजीशन ऑफ पंचायती राज बैक ग्राउण्ड ऑफ पॉलिटिकल एक्जीक्यूटिव इन आंध्र इकानामिक एण्ड पॉलिटिकल वीकली, वाल्यूम 111, न0 50, 23 दिसम्बर 1967, पृ0 2211.

13 श्रीनिवासन, एम0एन0 : 'द चेजिंग पोजीशन ऑफ इण्डियन वूमन', पृ0 221–224 1976.

14 अवस्थी, इन्द्रा ; रूलर ऑफ वूमन ऑफ इण्डिया : चुंग पब्लिकेशन, इलाहाबाद, 1983.

15 बिष्ट, रेखा (1998), कुमाऊँ में महिलाओं की सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक, शैक्षिक स्थिति का अध्ययन, (अप्रकाशित शोध प्रबन्ध)

16 नरसिंम्हन, शकुन्तला इम्पावरिंग वूमन – एन एलटरनेटिव स्ट्रेटरजी फ्रॉम रूलर इण्डिया, सेज पब्लिकेशन, (1999), न्यू देहली।

17 सुमनलता–2002, पंचायती राज में महिला नेतृत्व (नैनीताल जनपद में पंचायती राज व्यवस्था के अन्तर्गत निर्वाचित महिला जनप्रतिनिधियों का एक समाजशास्त्रीय अध्ययन, अप्रकाशित शोध प्रबन्ध)

18 रावत, ब्रजमोहन नारी समानता एवं राजनीतिक परिप्रेक्ष्य में एक अध्ययन, अप्रकाशित शोध ग्रन्थ, हे0न0ब0गु0 वि0वि0 श्रीनगर, 2004, पृ0–78.

19 रावत, धन सिंह, 'नवीन पंचायती राज एवं सामाजिक परिवर्तन' अंकित प्रकाशन, हल्द्वानी.

20 आर्या, रीना : उत्तराखण्ड की महिला प्रधानों में व्यवस्थापरक कार्य व्यवहार" 'शोध पत्र', रिसर्च इण्डिया प्रेस, 2011, पृ0 226–227.

21 मेहरा, ममता : पंचायती राज एवं महिला सशक्तीकरण (ग्राम पंचायतों की महिला प्रतिनिधियों का एक समाजशास्त्रीय अध्ययन, बागेश्वर जनपद के संदर्भ में, अप्रकाशित शोध प्रबन्ध)

22 प्रसाद, श्यामसुन्दर, 'ग्रामोदय से भारत उदय, अभियान की प्रासंगिकता', प्रतियोगिता दर्पण, नवम्बर 2016, पृ0सं0 91–92.

23 कुमार आलोक एवं त्रिपाठी, केसरीनदंन, 'उत्तराखण्ड समग्र अध्ययन', नागरी प्रेस, इलाहाबाद 2015, पृ.06–07 .

24 रिर्पोट निदेशालय पंचायतीराज विभाग, उत्तराखण्ड

25 'त्रिस्तरीय पंचायत चुनाव : छोटी सरकार में रहेगा महिलाओं का दबदबा, 50 प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था', अमर उजाला, 25 सितम्बर 2019.

26 उत्तराखण्ड की इस महिला के मुरीद हुए मोदी', अमर उजाला, पिथौरागढ़, 24 अप्रैल 2015.

27 रिसर्च इण्डिया प्रेस, नई देहली, 2011, पृ0सं0 214.

28 श्रीवास्तव, दिनेश, 'भारत में ग्राम विकास की नई चेतना', प्रतियोगिता दर्पण, नवम् अंक, अप्रैल 2009, पृ0 सं0 1603–1609.

29 सेमवाल 'पंचायतें विकास की धुरी', देवभूमि लाइव, 22 मई 2018.