पंचायती राज : अवधारणा उद्भव और प्रगति

सनत साहू

संक्षेप

पंचायती राज व्यवस्था ,एक ऐसी व्यवस्था है जिसके अन्तर्गत शक्ति का विकेन्द्रीकरण किया जाता है तथा सत्ता तथा प्रशासनिक शक्तियों को विभिन्न क्षेत्रों में विभाजित किया जाता है। शक्ति का विकेन्द्रीकरण किया जाता है ताकि विकास योजनाओं को राष्ट्र के प्रत्येक क्षेत्र में क्रियान्वित किया जा सके। पंचायती राज व्यवस्था 73 वें संविधान संशोधन के द्वारा बनाई गई है। स्थानीय स्तर पर शासन के रूप में एक विभाजन होता है। पंचायती राज प्रणाली देश में मूल लोकतांत्रिक संस्थानों के प्रयोजन एवं विकास में एक महत्वपूर्ण स्थान है। पंचायती राज प्रणाली प्रतिनिधि लोकतंत्र को एक सहभागी लोकतंत्र में बदल देता है। पंचायती राज मंत्रालय द्वारा हर साल 24 अप्रैल को राष्ट्रीय पंचायती राज दिवस के रूप में मनाया जाता है, क्योंकि इसी दिन 73 वें संविधान संशोधन विधेयक को राष्ट्रपति का लहजा मिला था। इसने भारत में पंचायती राज संस्थान को संवैधानिक समर्थन दिया।

कुंजी शब्द : विकेन्द्रीकरण, योजनाओं, संविधान संशोधन, प्रतिनिधि लोकतंत्र, पंचायती राज।

पंचायती राज की अवधारणा

गाँव हमेशा सामाजिक व आर्थिक जीवन की महत्त्वपूर्ण इकाई के साथ–साथ अतीत से प्रशासन की महत्वपूर्ण संस्था रहा है। प्रस्तुत शोध में पंचायतों के इतिहास, उद्गम तथा वैदिक काल, रामायण, महाभारत, मुगल एवं ब्रिटिश काल में पंचायतों के विकास पर प्रकाश डाला गया है। इसके अतिरिक्त संविधान सभा में पंचायतों के ऊपर हुई चर्चा का जिक्र करते हुए बताया गया है कि कैसे पंचायतें संविधान के नीति निर्देशों के तत्वों का हिस्सा बन सकीं। केन्द्र स्तर पर गठित विभिन्न समितियों जैसे बलवन्त राय मेहता समिति, अशोक मेहता समिति, जी. वी. के. राव समिति, एल. एम. सिंघवी समिति व थुंगन समिति की सिफारशों का उल्लेख शोध में प्रस्तुत है। वैदिक साहित्य में सभा एवं समितियों का उल्लेख हुआ है। जातक कहानियां चौथी व पांचवी शताब्दी (ई०पू०) में गाँव का सुन्दर चित्रण करती है। ये सभा समितियां लोगों की भलाई के लिए कार्य करती थी।

सहायक प्राध्यापक, शोध छात्र, राजनीति विज्ञान विभाग, शा वि या ता स्नातकोत्तर स्वशासी महाविद्यालय, दुर्ग छत्तीसगढ़

आर्य जाति इतिहास के रंगमंच पर प्रवेश करने से पूर्व भारत में उन्नत सभ्यता की सत्ता थी, उसे सिंधु घाटी की सभ्यता कहते हैं। इस सभ्यता का क्षेत्र बहुत व्यापक था और इसके प्रधान नगर उन स्थानों पर स्थित थे जहाँ वर्तमान समय में मोहनजोदडों और हडप्पा के खेडे विद्यमान हैं। यहाँ व्यवस्थित प्रशासन था ।

शाब्दिक दृष्टि से पंचायती राज शब्द हिन्दी भाषा के दो पृथक–पृथक शब्दों 'पंचायत' और ''राज'' से मिलकर बना है, जिनका संयुक्त तात्पर्य पाँच जन प्रतिनिधियों के समूह के शासन से है। [1]

वैदिक काल :– पृथ्वी पर जब से मानव ने सामुहिक रूप में रहना प्रारम्भ किया, तभी से अपनी सुख सविधा के विभिन्न आयामों पर विचार करने लगा। पंचायती राज की परिकल्पना भी इसी परिवर्तन का परिष्कृत रूप है, जो प्राचीन काल से ही विद्यमान रही है। इसने अपने अस्तित्व को न केवल कायम रखा है, अपितु समय–समय पर सार्थक दिशा में परिवर्तन भी किया है। स्थानीय शासन को मानव की मनोवैज्ञानिक और व्यावहारिक आवश्यकता के रूप में रेखांकित किया है। मानव की सदैव यह इच्छा रही है कि जो भी सरकार हो, वह उसके स्वयं के द्वारा चुनी हुई एवं अच्छी सरकार होनी चाहिए। मानव मन की इच्छा अति प्राचीन काल से स्थानीय संस्थाओं का विकास अन्तर्निहित दर्शन रही है। वर्तमान समय में पंचायती राज व्यवस्था स्वशासन का अभिन्न अंग बन चुकी है।

प्राचीन भारत में पंचायत शब्द को संस्कृत भाषा के ''पंचायतन'' से परिभाषित किया गया है। जिसका अर्थ होता है पाँच व्यक्तियों का समूह। सभ्यता के विकास के आधार पर अनुमान लगाया जा सकता है कि भारत के लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया की शुरूआत ई.पू. 2000 वर्ष पहले हो चुकी थी। सिन्धु घाटी सभ्यता में मोहनजोदडों में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण व्यवस्था का अनुमान वहाँ की नगरीय व्यवस्था से लगाया जा सकता है वैदिक साहित्य में ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की संगठित व्यवस्था के कुछ संदर्भ यत्र तत्र मिलते है। उस समय प्रशासन की सबसे छोटी इकाई ग्राम थी। जिसका मुखिया ग्रामीणी कहलाता था। ग्रामीणी ग्राम की श्रेष्ठ एवं बुजुर्गो से सलाह कर अपना कार्य करता था ।

ऋग्वेद में सभा समिति एवं विदथ नामक संस्थाओं का उल्लेख है, जिनमें आमजन की प्रभावी भागीदारी होती थी। इन संस्थाओं को निर्णय निर्माण में महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त थे। ऋग्वेद के सूक्त (9/92/6) में एक सभा का उल्लेख मिलता है। ' उस समय कृषि एवं पशुपालन प्रमुख व्यवसाय थे। इस कारण ग्रामों का नगरों की अपेक्षा अधिक महत्व था और यातायात की कठिनाई के कारण प्रत्येक ग्राम स्वावलम्बी होता था । अथर्ववेद में एक श्लोक मिलता है–

''ये ग्रामा वदरण्यं या सभा अधिथूम्याम ।

ये संग्रामाः समितियस्तेषु चारू वेदम् ते।।''

अर्थात् पृथ्वी ग्रामों, वनों व सभाओं में हम सुन्दर वेद युक्त वाणी का प्रयोग करें। मनु अपने साहित्य में ग्रामा (गाँव) पुरा (टाउन) व नागरा (शहर) तीन आबादी होने का उल्लेख किया हैं।

अतः खण्ड स्तर को शक्तिशाली बनाने के लिए कहा तथा प्रत्येक स्तर पर उसके कार्यों एवं शक्तियों की आवश्यकतानुसार वित्तीय संसाधन उपलब्ध कराये जायें। इनका कार्यकाल पाँच वर्ष होना चाहिए। जनवरी 1959 में राष्ट्रीय विकास परिषद् द्वारा बलवन्त राय मेहता समिति की सिफारिशों को स्वीकार करते हुए कहा कि राज्य उनकी परिस्थितियों के अनुरूप त्रि–स्तरीय पंचायती राज को लागू कर सकते हैं। 1959 में शुरू की गई पंचायती राज व्यवस्था सभी राज्यों में बड़े उत्साह के साथ लागू की गई थी और तीन चार वर्षो में लगभग सम्पूर्ण भारत में क्रियान्वित की जा चुकी थीं। [2]

पंचायती राज व्यवस्था को प्रोत्साहन देने के लिए ग्रामीण विकास विभाग द्वारा अखिल भारतीय पंचायती राज परिषद् की भी स्थापना की थी। किन्तु इसका 1967 में अन्त कर दिया था। सामुदायिक विकास एवं पंचायती राज में कृषि उत्पादन पर अधिक बल दिया जाता था। अतः कृषि एवं खाद्य मंत्रालय से इसका तालमेल बिठाने के लिए 1966 में सामुदायिक विकास एवं सहकारिता मंत्रालय को केबिनेट स्तर पर कृषि एवं खाद्य मंत्रालय द्वारा प्रतिनिधित्व करने का अधिकार दिया गया था। अतः केन्द्रीय स्तर से पंचायती राज व्यवस्था को पूर्ण सफल बनाने के पूरे–पूरे प्रयास किए गये थे। 1959–60 में जब विभिन्न राज्यों में पंचायती राज व्यवस्था को लागू किया गया था, तब मेहता समिति की रिपोर्ट में यह भी कहा गया कि राज्य अपनी परिस्थितियों के अनुसार इसे लागू कर सकते है। केन्द्र द्वारा त्रि–स्तरीय व्यवस्था को लागू किया गया था किन्तु सभी राज्यों में एक समान स्वरूप विकसित नहीं हुआ था।

पंचायती राज व्यवस्था के महत्व को देखते हुए पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली की समीक्षा करने हेतु तथा आवश्यक सुधार करने के लिए साठ के दशक में अलग–अलग राज्यों ने अपने यहां अलग–अलग समितियां नियुक्त की थी। कई समिति के सुझावों पर राज्यों ने अमल किया एवं पंचायती राज व्यवस्था मे आवश्यक संशोधन भी किये। [3]

पंचायती राज व्यवस्था का विकास

छत्तीसगढ़ का गठन 1 नवम्बर 2000 को मध्यप्रदेश राज्य से विघटित कर किया गया है, भारत के संविधान के 73 वें संशोधन अधिनियम 1992 के अनुरूप राज्य में छत्तीसगढ़ पंचायत राज (संशोधित) अधिनियम,1993 को लागू किया गया है । छत्तीसगढ़ राज्य ने त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं को अपनाया है– जिला स्तर पर जिला पंचायत, विकासखण्ड स्तर पर जनपद पंचायत तथा ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत के कार्यों को विस्तृत रूप से तीन भागों में विभाजित किया जा सकता है

पंचायती राज से सम्बंधित महत्वपूर्ण समितियाँ,

1- बलवंत राय मेहता समिति (1957)

2- अशोक मेहता समिति (1977)

3- जी.वी.के. राव समिति (1985)

4- एल.एम. सिंघवी समिति (1986)

5- थुंगोन समिति

6- गाडगिल समिति

अशोक मेहता समिति :– समिति ने भारत का भ्रमण कर सम्बन्धित एवं जानकार व्यक्तियों से लेकर सिफारिशों युक्त अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया था। समिति ने 1959 से 1977 के पंचायती राज को तीन भागों में बांटा है–

1- 1960–64 पंचायती राज संस्थाओं का विकास काल ।

2- 1964–69 पंचायती राज संस्थाओं का गतिहीन काल ।

3- 1969–77 पंचायती राज संस्थाओं का ह्रास काल ।

समिति ने स्पष्ट किया कि पंचायती राज संस्थाओं में उतार चढाव आते रहे हैं। किन्तु ये संस्थाऐं कभी असफल नहीं रही। समिति ने लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का एक ऐसा प्रतिमान प्रस्तुत किया जिसमें पंचायती राज के द्वि–स्तरीय स्वरूप की अनुशंषा की गई। अशोक मेहता समिति ने पंचायती राज योजना को सशक्त एवं कारगर बनाने के उद्देश्य से अध्ययन कर सभी मुद्दों पर अपना विचार व्यक्त करते हुए प्रतिवेदन दिया।

1- अशोक मेहता समिति के अनुसार लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया में ग्राम सभा का महत्वपूर्ण स्थान हों।

2- प्रशासन जन प्रतिनिधियों के नेतृत्व में संचालित हों।

3- पंचायत आर्थिक दृष्टि से सक्षम हों।

4- पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव दलीय आधार पर हों

5- पंचायती राज वित्त आयोग बनें।

6- पंचायती राज संस्थाओं को अपने स्वयं के स्त्रोत भी विकसित करने चाहिए ।

प्रतिवेदन पर विचार विमर्श करने हेतु 19 मई 1979 को दिल्ली में मुख्यमंत्रियों का सम्मेलन बुलाया गया। इस सम्मेलन में तत्कालीन प्रधानमंत्री मोरारजी देसाई भी सम्मिलित हुए । सम्मेलन में मुख्यमंत्रियों ने अपना अधिकार बनाए रखते हुए सुधार मानने में सहमति दे दी। सम्मेलन में प्रधानमंत्री ने सुझाव दिया कि राजनीतिक दलों को पंचायती राज चुनावों में भाग लेना चाहिए परन्तु मुख्यमंत्रियों ने इसमें असहमति व्यक्त की।

छत्तीसगढ़ पंचायत राज (संशोधन) अधिनियम 2004 राज्य में पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीनों स्तरों के लिए लागू है।

राज्य में 10,971 ग्राम पंचायतें, 146 जनपद पंचायतें तथा 27 जिला पंचायतें हैं। एक ग्राम पंचायत में औसत जनसंख्या 1787 एवं औसत क्षेत्रफल 13-99 वर्ग कि.मी. है। जनपद पंचायत में औसत जनसंख्या 1-34 लाख एवं औसत क्षेत्रफल 926 वर्ग कि.मी. है। नए जिलों का निर्माण करने के बाद भी वर्तमान में एक जिला पंचायत में औसत जनसंख्या 7-26 लाख एवं औसत क्षेत्रफल 5007 वर्ग कि.मी. है।

राज्य का लगभग 88,000 वर्ग कि.मी. जो कुल क्षेत्रफल का लगभग 65 प्रतिशत है, पंचायत उपबंध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम, 1996 (पेसा) के अंतर्गत सम्मिलित है। यह अधिनियम राज्य के 13 जिलों में पूर्णतः तथा 5 जिलों में अंशतः विस्तारित है, जिसमें कुल 146 विकासखण्डों में से 85 विकासखण्ड सम्मिलित हैं।

छत्तीसगढ़ राज्य ने त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं को अपनाया है जिला स्तर पर जिला पंचायत, विकासखण्ड स्तर पर जनपद पंचायत तथा ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत ।

छत्तीसगढ़ पंचायत राज अधिनियम 1993 में पंचायती राज संस्थाओं के लिए राज्य में कार्यात्मक क्षेत्रों की पहचान की गई है एवं कार्यों को हस्तांतरित करने के लिए प्रावधान किए गए हैं। राज्य में पंचायती राज संस्थाओं के कार्यों को विस्तृत रूप से तीन भागों में विभाजित किया जा सकता है 1- नियामक कार्य 2- संधारण कार्य 3- विकास कार्य।

पंचायत राज अधिनियम की धारा 49 50 तथा 52 के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं (जिला पंचायत, जनपद पंचायत एवं ग्राम पंचायत) द्वारा उनके पास उपलब्ध वित्तीय सीमा के अंतर्गत आने वाले कार्य किए जाएंगे। [4]

हनुमन्था राव समिति :– 1982 में योजना आयोग द्वारा हनुमन्था राव के नेतृत्व में समिति का गठन किया गया। इसमें पंचायती राज संस्थाओं के संगठनात्मक एवं कार्यात्मक सुधारों से सम्बन्धित अन्वेषण किया जाना था। समिति का उद्देश्य जिला स्तर पर विकास योजनाओं का निर्माण किस प्रकार किया जाय। इस दल की रिपोर्ट मई 1984 में आई। जिसमें कहा गया कि योजनाओं का विकेन्द्रीकरण किया जाना अनिवार्य हैं। ये योजनाऐं अब तक केन्द्रीयकृत अधिक रही हैं, जिससे पंचायती राज संस्थाओं में जन सहभागिता नहीं हो पाई।

जी.वी.के. राव समितिः– 25 मार्च 1985 को श्री जी.वी.के. राव की अध्यक्षता में ग्रामीण विकास की प्रशासनिक व्यवस्था एवं गरीबी उन्मूलन की समीक्षा हेतु एक समिति का गठन किया गया। समिति ने सिफारिशें इस प्रकार प्रस्तुत की

1- पंचायती राज संस्थाओं में जनसहभागिता बढ़ें।

2- जिला परिषद् को विकास का प्रमुख निकाय माना जायें।

3- निम्नस्तरीय संस्थाओं को ग्रामीण विकास के कार्यक्रमों के नियोजन, क्रियान्वयन एवं परिवेक्षण का दायित्व सौंपा जाना चाहिए।

4- जिला योजना बनाये जाने को प्राथमिकता दी जानी चाहिए।

5- समिति द्वारा विविध स्तरों पर अनुसूचित जाति व जनजाति एवं महिलाओं के लिए आरक्षण की भी सिफारिश की गई।

पंचायती राज व्यवस्था को दिया गया संवैधानिक दर्जा ग्राम स्वराज्य की दिशा में जहां एक ओर मील का पत्थर है, वहीं दूसरी ओर इससे स्थानीय स्वशासन विकेन्द्रीकरण एवं सुदूर ग्रामीण क्षेत्रों में शासन सत्ता अधिकारों का हस्तांतरण हुआ। इससे भारत में जहां भारतीय लोकतंत्र 4 हजार विधायकों एवं 800सांसदों तक सीमित था । वही सत्ता और जनता के इस भारी अन्तर के कारण सत्ता के दलाल पनपते थे। अब पंचायती राज व्यवस्था से जनसंख्या लगभग 7 लाख हो गई है। इससे लोकतंत्र का आधार और ज्यादा व्यापक हुआ है लोकतंत्र के सम्बन्ध में एक प्रसिद्ध उक्ति है कि लोकतंत्र के दोषों का निवारण कम लोकतंत्र के द्वारा नहीं बल्कि अधिक लोकतंत्र के द्वारा ही किया जा सकता है।

लोकतंत्र को सफल बनाने के लिए पंचायती राजों के पुनर्गठन का जो प्रयास किया गया उसकी सार्थकता के समबन्ध में कहा जा सकता है कि यह एक ऐसी व्यवस्था है जिसमें जन साधारण की भागीदारी होती है,

जो स्वायत्त शासन में ही संभव है, यह ऐसा प्रजातंत्र है जिसकी जड़ें जमीन में है और जनता के बहुत निकट हैं। ग्राम पंचायतों का भारतीय जीवन में बड़ा ही महत्वपूर्ण स्थान रहा है पंचायती राज के स्वरूप का सही आंकलन करने के लिए यह जानना आवश्यक है कि आखिर किन सिद्धान्तों पर देश में पंचायती राज अपनाया गया है। इन सिद्धान्तों को भारत सरकार के सामुदायिक विकास और सहकारिता विभाग के एक प्रकाशन में निम्नवत प्रस्तुत किया गया है–

1- भारत विश्व का सबसे बड़ा लोकतांत्रिक देश है। सत्ता दिल्ली की लोकसभा अथवा राज्यों की विधान सभाओं तक ही सीमित रही तो देश पनप नहीं सकता। अतः यह आवश्यक है कि सत्ता का विकेन्द्रीकरण कर गाँव से जिला और स्थानीय स्वशासित संस्थाओं का त्रि–स्तरीय ढाँचा बनाया जाए। यह एक ऐसी व्यवस्था है जिससे देश का हर गाँव और गाँव का हर परिवार दिल्ली की लोकसभा से जुड जाएगा।

2- पंचायती राज की संस्थाऐं सामुदायिक विकास की एजेन्सी बने, सहकारिता को प्रोत्साहन दें, स्वयं की कोई नीति न बनाकर सहकारिता नीति को अमल में लाऐं।

3- सरकार अपने कुछ कामों का दायित्व ऐसी संस्थाओं को सौंप दे जो अपने क्षेत्र की उन्नति के लिए स्वप्रेरणा से काम लें, इसके लिए उन्हें समुचित अधिकार प्रदान किये जाऐं।

4- संस्थाओं को काम करने लिए इतने साधन और नियन्त्रण के इतने अधिकार दिये जाए कि वे सौंपे गए कार्यों को समुचित रूप में कर सकें।

5- इस प्रकार की व्यवस्था बनाई जाए कि भविष्य में अधिकार सौपने में सुविधा हो ।

इस आधार पर कहा जा सकता है कि स्वतंत्रता के पश्चात् लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की अवधारणा को साकार करने के लिए पंचायती राज को अपनाया गया है। जिसमें त्रि–स्तरीय पंचायती राज 30 प्रतिशत स्थान महिलाओं हेतु आरक्षित, वित्त आयोग की स्थापना, निर्वाचन आयोग से चुनाव एवं पंचायतों के लेखों की जाँच नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा हो। 64वां संविधान संशोधन विधेयक लोकसभा में तो पारित हुआ, लेकिन राज्य सभा से पारित न हो सका। लोकसभा भंग होने के कारण यह विधेयक समाप्त हो गया। लेकिन पंचायती राज के सशक्तीकरण में इस विधेयक ने एक महत्वपूर्ण आधार का काम किया। [5]

हरलाल सिंह खर्रा समिति 1990:– खर्रा समिति का गठन 1990 में किया गया। जिसने कुछ महत्वपूर्ण सुझाव दिए। इसकी रिपोर्ट में पंचायती राज संस्थाओं की वित्तीय सहायता 4 :पये प्रति व्यक्ति से बढाकर 20 :पये प्रति व्यक्ति करने की सिफारिश की थी। हैंडपम्प, आयुर्वेद औषधालय, मीडिल स्कूल, पंचायती राज को देने के लिए कहा था। पंचायत के जुर्माने की शक्ति 15 :पये से बढ़ाकर 200 :पये करने की सिफारिश की गई थी। जिला विकास अभिकरण को जिला परिषद् में मिलाकर एक करने की सबसे महत्वपूर्ण सिफारिश की थी। अतः समिति ने वित्तीय संसाधन एवं अन्य शक्तियों में वृद्धि करने की सिफारिश की थी

पंचायती राज लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का एक रूप

स्वायत्तशासी संस्थायें लोकतंत्र का मूल आधार है। सच्चे लोकतंत्र की स्थापना तभी मानी जाती है जबकि देश के निचले स्तरों तक लोकतांत्रिक संस्थाओं का प्रसार किया जाये एवं उन्हें स्थानीय विपयों का प्रशासन चलाने में स्वतन्त्राता प्राप्त हो । वस्तुतः ये संस्थायें ही लोकतंत्रा की सर्वश्रेष्ठ पाठशाला एवं लोकतंत्रा की सर्वश्रेष्ठ प्रत्याभूति हैं। स्थानीय संस्थायें सरकार के दूसरे अंगों से बढकर जनता को लोकतंत्रा की सुरक्षा देती है। पंचायती राज, लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का एक रूप है, जिसमें लोगों की सक्रिय भागीदारी सुनिश्चित करके पूर्व–निश्चित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये प्रयास किये जाते है। अच्छी शासन व्यवस्था के मुख्य लक्ष्यों के अन्तर्गत व्यवस्था को अधिकाधिक क्षमतावान बनाने हेतु जन आवश्यकताओं को पूर्ण करना, जन समस्याओं का निराकरण, तीव्र आर्थिक प्रगति, सामाजिक सुधरों की निरन्तरता, वितरणात्मक न्याय एवं मानवीय संसाधनों का विकास आदि शामिल हैं। पंचायती राज की स्थापना का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण जीवन का सर्वांगीण विकास करना है। इसके अतिरिक्त कृषि उत्पादन में वृद्धि ग्रामीण उद्योगों का विकास, परिवार कल्याण कार्यक्रम, सामाजिक वानिकी एवं वृक्षारोपण कार्यक्रम, पशु संरक्षण, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य, शिक्षा व्यवस्था आदि का उचित प्रबन्धन कर ग्रामीण अर्थव्यवस्था को सुदृढ़ता प्रदान करना भी पंचायती राज का मौलिक उद्देश्य है। [6]

स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् भारत में उदारवादी लोकतन्त्र अपनाया। भारतीय लोकतन्त्र पूर्णतः ब्रिटिश संसदीय मॉडल पर आधारित है, किन्तु इसमें कुछ भारतीय मूल्यों का भी समावेश किया गया है। प्राचीन काल में जिस पंचायती राज की व्यवस्था का विकास हुआ था, उसका स्वरूप राजनीतिक कम, सामाजिक अधिक था। ग्राम पंचायतें गाँवों के सम्पूर्ण जीवन को दिशा देती थीं तथा भारतीय ग्रामीण जीवन स्वावलम्बी था । स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात संविधान निर्माताओं ने गाँवों में पंचायतों को पाश्चात्य लोकतांत्रिक प्रणाली के आधार पर गठित करने की संविधान में व्यवस्था की ।

संविधान में एक निर्देश समाविष्ट किया गया, "राज्य ग्राम पंचायतों का संगठन करने के लिए कदम उठायेगा और उनको ऐसी शक्तियाँ और प्राधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाइयों के रूप में कार्य

करने योग्य बनाने के लिये आवश्यक हों'' इस अनुच्छेद का उद्देश्य ग्राम पंचायतों के संगठन हेतु राज्यों की निर्देशित करना हैं भारत के उच्चतम न्यायालय ने भी राज्य को स्थानीय परिपद के स्तर पर लोकतंत्रा की स्थापना की सलाह दी एवं यह संप्रीक्षित किया कि– ''हम भारत के लोग' शब्द मात्रा एक संवैधनिक मंत्र ही नहीं है, वरन् इसका तात्पर्य पंचायत स्तर से प्रारम्भ होकर उपरी स्तर तक के उन लोगों से है जो ''भारत की शक्ति के धारक है ।

पंचायती राज में महिला सशक्तिकरण

सुशासन तब तक सफल नहीं हो सकता है जब तक आधी आबादी को समुचित प्रतिनिधित्व नहीं प्राप्त हो जाता है। इस दिशा में पंचायती राज व्यवस्था कारगर और सार्थक भूमिका अदा कर सकती है। महिला सशक्तिकरण में पंचायती राज की विशेष भूमिका है, क्योंकि इसके माध्यम से सामाजिक सशक्तिकरण लाने का प्रयास किया जा रहा है। महिला सशक्तिकरण की दृष्टि से पंचायती राज मील का पत्थर साबित हो रहा है।

महिला सशक्तिकरण एक बहुआयामी एवं सतत प्रक्रिया

महिला सशक्तिकरण का अभिप्राय महिलाओं को पुरूषों के बराबर वैधनिक, राजनीतिक, मानसिक, सामाजिक और आर्थिक क्षेत्रों में निर्णय लेने की स्वतंत्रता से है। उनमें इस प्रकार की क्षमता का विकास करना जिससे वे अपने जीवन का निर्वाह इच्छानुसार कर सकें एवं उनके अन्दर आत्मविश्वास और स्वाभिमान जागृत हो । महिला सशक्तिकरण एक बहुआयामी एवं सतत चलने वाली प्रक्रिया है। इसका उद्देश्य एक न्यायपूर्ण एवं सम–समाज की स्थापना करना है क्योंकि लैंगिक समता को सुशासन की कुंजी कहा जाता है। सुशासन तब तक सफल नहीं हो सकता है जब तक आधी आबादी को समुचित प्रतिनिधित्व नहीं प्राप्त हो जाता है। इस दिशा में पंचायती राज व्यवस्था कारगर और सार्थक भूमिका अदा कर सकती है। महिला सशक्तिकरण में पंचायती राज की विशेष भूमिका है क्योंकि इसके माध्यम से सामाजिक एवं संस्थागत स्तर पर बदलाव आया है तथा राजनीतिक सशक्तिकरण के माध्यम से सामाजिक सशक्तिकरण लाने का प्रयास किया जा रहा है। कई अध्येता इसे नारीवादी क्रान्ति का नाम देते हैं क्योंकि इसका परिप्रेक्ष्य बहुत व्यापक है। [7]

पंचवर्षीय योजनाओं में महिलाएँ

भारत में सरकार का बुनियादी दृष्टिकोण, सामाजिक क्षेत्रा में कल्याण नीतियों के तहत महिलाओं को लक्ष्य बनाने का रहा हैं। 1974 तक की पंचवर्षीय योजनाओं में महिलाएँ सम्बन्ध मुद्दों में कल्याणोन्मुखी पहलू पर बल दिया गयां पाँचवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान महिलाओं के 'कल्याण' की बजाय उनके 'विकास' पर बल दिया जाने लगा छठी पंचवर्षीय योजना में, महिलाओं के विकास के बारे में पृथक अध्याय जोड़ा गया, जिसमें उनके स्वास्थ्य, शिक्षा और रोजगार के उपाय किये गयें सातवीं पंचवर्षीय योजना में महिलाओं के आर्थिक और सामाजिक स्तर को उँचा उठाने तथा उन्हें राष्ट्रीय विकास की मुख्य धारा में शामिल करने का लक्ष्य

रखा गयां आठवीं पंचवर्षीय योजना के तहत विशेष कार्यक्रम तैयार करने की आवश्यकता महसूस की गई ताकि विभिन्न क्षेत्रों में हो रहे विकास के लाभ से महिलायें वंचित न रहें इस प्रकार विकास की बजाय महिलाओं को 'अधिकार' प्रदान करने पर बल दिया गयां सरकार द्वारा कई विशेष नीतियाँ महिलाओं के लिये अपनाई गई योजनागत खर्च में भी उत्तरोत्तर बढोतरी की गई प्रथम पंचवर्षीय योजना में महिलाओं के लिये चार करोड़ रूपये का प्रावधान किया गया था जो आठवीं पंचवर्षीय योजना में बढ़कर लगभग 20 अरब रूपये हो गयां ।

सरकार द्वारा नियोजन के अतिरिक्त किये गये प्रयासों द्वारा भी महिलाओं के उत्थान विकास एवं समस्याओं के निस्तारण के प्रयास किये गयें। भारत में प्रचलित सांस्कृतिक मूल्यों, संसाधन एवं अधिकार वितरण पंक्तियों और श्रेणीबद्ध समानीकरण की प्रक्रिया के बारे में कुछ बुनियादी मुद्दे उठायें स्वतन्त्रा रूप से महिला और बाल विकास विभाग की स्थापना की गईं महिलाएँ सम्बन्ध राष्ट्रीय परिदृश्य योजना तैयार की गई महिलाओं को प्रदत्त संवैधनिक एवं कानूनी अधिकारों से सम्बंधित मामलों पर निगरानी रखने हेतु राष्ट्रीय महिला आयोग की स्थापना की गईं महिलाओं के लिए सबसे शानदार उपलब्धि है 73 वाँ एवं 74 वाँ संविधान संशोधन विधेयक, जिनके माध्यम से सभी ग्रामीण और शहरी निकायों में महिलाओं के लिये स्थान सुरक्षित कर दिये गये हैं। [8]

संविधान का 73वाँ संशोधन एवं महिला सशक्तिकरण

सौभाग्य की बात है कि भारत में पंचायतों के तीसरे चरण का महत्वपूर्ण उद्देश्य महिलाओं को अधिकार प्रदान करना हैं 73वें संविधान संशाधन के अनुसार कम से कम एक तिहाई महिलायें सभी स्थानीय स्व– शासकीय निकायों तथा पंचायतों के स्तर पर निर्वाचित होंगी जिनमें पंच, सरपंच, प्रधन, प्रमुख जिला परिपद् सभी स्तर शामिल हैं इस आरक्षण में अनुसूचित जाति, जनजाति तथा पिछड़े वर्ग की महिलाओं को भी आरक्षण दिया गया हैं किसी पंचायती राज संस्था में जितने सदस्य इस वर्ग के होंगे उनका एक तिहाई महिलाओं के लिये आरक्षित किया गया हैं उदाहरणार्थ यदि किसी पंचायत में अनुसूचित जाति और जनजाति के सदस्यों की संख्या 9 है तो, 3 स्थान उस वर्ग की महिलाओं के लिये आरक्षित रहेंगे, लेकिन ये आरक्षित पद महिलाओं के कुल आरक्षित पदों में सम्मिलित माने जायेगें इस प्रकार यह विधेयक राज संस्थाओं में महिलाओं के आरक्षण की व्यवस्था कर सत्ता में इस वर्ग की भागीदारी को सुनिश्चित करता है

पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं की सहभागिता न सिपर्फ उनकी राजनीतिक सहभागिता को लोकतांत्रिक प्रक्रिया में सुनिश्चित करने की है, बल्कि उनके विकास सम्बंधी उद्देश्यों को कार्यान्वित करने की भी हैं महिलाएँ पंचायती राज संस्थाओं में निम्न रूपों में सहभागी हो सकती हैं

1- महिला मतदाता के रूप में,

2- राजनीतिक दलों के सदस्य के रूप में,

3- प्रत्याशियों के रूप में,

4- पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित सदस्य के रूप में और महिला मंडली के सदस्यों तथा स्वयंसेवी संस्थाओं के साथ साझेदारी के रूप में अतः 73वें संविधान संशोधन में महिलाओं को अधिकार प्रदान करने की घोषणा एक मील के पत्थर के समान हैं इससे पंचायतों में महिलाओं की सहभागिता अनिवार्य हो गई हैं 73वें संविधान संशोधन ने पंचायतों के चुनाव प्रत्येक पाँच वर्ष के बाद कराना अनिवार्य कियां अधिनियम में प्रावधन था कि जो पंचायतें इस अधिनियम के बनने से तुरन्त पहले गठित हुई वे अपना कार्यकाल पूरा कर सकती हैं पंचायतों के मतदान का प्रतिशत 80 से 90 थां यह छत्तीसगढ में 66 प्रतिशत, पंजाब में ग्राम पंचायत स्तर पर 2 प्रतिशत तथा पंचायत समिति और जिला परिषद स्तर पर 64 प्रतिशत रहां उत्तर प्रदेश में मतदान प्रतिशत 60 प्रतिशत थां ।

राज्य सरकार ने सन 2008 में महिला आरक्षण 33 से बढ़ाकर 50 प्रतिशत कर दिया है, ताकि पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी बढ़ाई जा सके। प्रशिक्षण दें, बताएं अधिकार व पद का महत्व : राजनीति शास्त्री डा. अविनाश कुमार लाल का मानना है कि पंचायतों में चुनी गई महिला प्रतिनिधियों में 70 प्रतिशत अपने पति या स्वजन के बताए अनुसार ही फैसले लेती हैं। [9]

अनारक्षित सीटों पर धमक बनाने वालीं महिलाएं अपने ग्राम या क्षेत्र विकास के लिए स्वयं निर्णय नहीं ले पातीं। महिलाएं किसी भी पैमाने में पुरुषों से कम नहीं, बस उन्हें यह बताना होगा कि जिस पद पर वे हैं, वह कितना महत्वपूर्ण है और उसकी गरिमा कायम रखने के उनके अधिकार क्या हैं। शासन–प्रशासन कुछ शक्तिशाली महिला प्रतिनिधियों को चिह्नित कर उन्हें बाकियों को जागृत व प्रशिक्षित कर सशक्त व स्वयंसक्षम बनाने का उद्देश्य पाया जा सकता है।

सभी जनपद पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारियों को पत्र लिखकर निर्देश का पालन करने कहा गया है। संविधान के 73वें संशोधन में समस्त आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के 29 विषयों (संविधान की 11वीं अनुसूची) का क्रियांवयन पंचायतों के माध्यम से किए जाने का प्रविधान है। छत्तीसगढ़ पंचायत राज अधिनियम 1993 में बने प्रविधान के अनुसार, प्रदेश में पंचायती राज संस्थाओं का संचालन एवं गतिविधियों का क्रियांवयन किया जाता है।

उल्लेखनीय है कि महिलाओं के लिये पंचायतों में आरक्षण की घोषणा की प्रारम्भिक प्रतिक्रिया सकारात्मक एवं नकारात्मक दोनों ही थीं देश में पंचायतों के तीनों स्तरों पर सदस्य तथा अध्यक्ष के रूप में लगभग 10 लाख महिलायें चुन कर आई जिनमें से कुछ राज्यों में महिला सरपंचों का प्रतिशत निम्न रहा

राज्य	महिला सरपंचों का प्रतिशत
छत्तीसगढ	33-36
पश्चिम बंगाल	35-23
त्रिपुरा	33-37
हरियाणा	33-33
मध्य प्रदेश	35-72

राज्य की सम्पूर्ण पंचायती राज व्यवस्था जिसमें 9,187 ग्राम पंचायतें, 237 पंचायत समितियाँ तथा 32 जिला परिपदें शामिल हैं, इसी अधिनियम के प्रावधनों, नियमों एवं उपनियमों के अनुसार लागू किये गए, जिनके अनुरूप वर्ष 1994 के अन्तिम माह में पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों की सभी संस्थाओं के चुनाव कराये गयें पंचायती राज संस्थाओं के चुनाव के बाद राज्य में कुल 1,19,419 जन–प्रतिनिधि निर्वाचित होकर आये, जिनमें से 38,791 महिलायें लगभग 15 हजार अन्य पिछड़े वर्ग के, 20,712 अनुसूचित जाति एवं लगभग 18 हजार अनुसूचित जन– जनजाति के जन–प्रतिनिधि हैं छत्तीसगढ के पंचायती राज इतिहास में प्रथम बार इतनी अधिक मात्रा में समाज के इन कमजोर वर्ग के लोगों एवं महिलाओं की राज्य के ग्रामीण विकास में तीनों ही स्तरों पर सहभागिता सुनिश्चित हुई [10]

छत्तीसगढ के साथ–साथ अन्य राज्यों में कई स्थितियों में चुनावी परिणाम महिलाओं की सहभागिता के सम्बंध में, बहुत आशाप्रद रहे हैं 1993 से पहले भी कर्नाटक, पश्चिम बंगाल और उड़ीसा के चुनावों में महिलायें, उम्मीदवार के रूप में काफी संख्या में भाग लेती थीं आरक्षण ने स्थानीय स्तर पर राजनीतिक प्रक्रिया में महिलाओं की सहभागिता को प्रभावकारी बनाने में मदद कीं इसी तरह पश्चिम बंगाल में भी शुरू से 15–25 प्रतिशत सीटें महिलाओं के लिये निर्धारित की गई थीं उड़ीसा में वहाँ के मुख्यमंत्री श्री बीजू पटनायक ने 73वें संशोधन के पारित होने से बहुत पहले ही पंचायत के चुनाव करा लिये थे और साथ ही

महिलाओं के लिये पंचायतों में 25 प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था भी कर दी थीं महिलाओं ने न केवल आरक्षित चुनाव क्षेत्रों में बल्कि आम चुनाव क्षेत्रों में भी बहुत विश्वास के साथ चुनाव लड़ा। बहुत से मामलों में तो निर्वाचित होकर अपने वाली महिलाओं का प्रतिशत कोटे को पार कर गयां हाल ही में हुए पंचायत चुनाव में कर्नाटक में 43 प्रतिशत, मध्य–प्रदेश में 38 प्रतिशत और पश्चिमी बंगाल में 35 प्रतिशत निर्वाचित स्थानों पर महिलायें हैं।

देश में उड़ीसा पहला राज्य है, जिसने पंचायत में महिलाओं के लिये 33 प्रतिशत सीटों पर आरक्षण उस समय लागू किया था जब केन्द्र सरकार इस विषय पर विचार–विमर्श कर रही थीं 11 से 25 जनवरी, 1977 को हुए उड़ीसा के पंचायत चुनावों में जो 5,262 ग्राम पंचायतों, 314 पंचायत समितियाँ तथा 30 जिला परिपदों के लिये सम्पन्न कराये गये, महिलाओं के लिये आरक्षित सीटों पर बहुकोणीय मुकाबला दिखाई दिया इस चुनाव के परिणाम स्वरूप लगभग 30,000 महिलायें निर्वाचित हुई इस राज्य में महिलाओं के कम साक्षरता स्तर के बावजूद यह उपलब्धि बहुत शानदार बन जाती है।

पश्चिम बंगाल में जहाँ पंचायत निकायों के अंतिम चुनाव 1993 में हुए थे, वहाँ 24,799 महिलायें, पंचायत के विभिन्न स्तरों पर निर्वाचित हुई थी, उनमें से 8 जिला परिषदों की 91 पंचायत समितियों की और 191 ग्राम पंचायतों की अध्यक्ष थीं । हिमाचल प्रदेश में 2877 ग्राम पंचायतों के चुनाव 1995 में हुए जिनमें 970 महिलायें प्रधान चौयरमैन के रूप में चुन कर आई। हरियाणा में पहली बार महिलाओं द्वारा बड़ी संख्या में विभिन्न पदों को प्राप्त किया गया यह संख्या पंचों की 17918 सरपंच 1978 पंचायत समिति सदस्य 806 पंचायत के चौयरमैन 37 सदस्य जिला परिपद् 103 और जिला परिषद के चौयरमैन 5 रहीं।

कर्नाटक में हुए चुनावों में 640 ग्राम पंचायतों में 80,627 सीटों में महिलाओं का प्रतिशत 43-77 रहा इस प्रकार से कुल मिलाकर सभी राज्यों में महिलाओं का प्रतिनिधित्व उत्साहजनक रहा । [11]

महिलाओं की सहभागिता एवं समस्यायें

पूरे देश में पंचायतों में महिलाओं की सहभागिता अनिवार्य हो गई है किन्तु यह तर्क भी ध्यान देने योग्य है कि विधानमात्रा से बदलाव नहीं लाया जाता हैं भारतीय समाज का ढाँचा इस प्रकार का है कि महिलाओं को हमेशा से दबाकर रखा गया था, अतः निरक्षरता, गरीबी तथा परम्परा के बंधनों को तोड़ना मुश्किल होते हुए भी जरूरी था नवीन पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं की भूमिका एवं योगदान में क्रियान्वयन के स्तर पर कई समस्यायें उजागर हुई है, इनका विश्लेपण निम्न रूपों में किया जा सकता हैं

बिहार राज्य में श्री नीतीश कुमार के नेतृत्व में महिलाओं को 50 प्रतिशत आरक्षण दिया गया हैं बिहार में महिलाओं की भारी भागीदारी पंचायती राज संस्थाओं में देखने को मिलता हैं वर्तमान में उत्तराखंड, बिहार,

मध्यप्रदेश, हिमाचल प्रदेश, छत्तीसगढ, गुजरात सहित करीब 14 राज्यों में शहरी निकायों में तथा करीब 17 राज्यों में पंचायती राज में महिलाओं के लिए 50 प्रतिशत स्थानों के आरक्षण का प्रावधन किया गया हैं यह सही है कि उनके मार्ग में पूरे देश में जटिल समस्यायें हैं, जो निम्नलिखित हैंः–

1- शिक्षा का अभाव

2- प्रशिक्षण का अभाव

3- स्थानीय दलालों की भूमिका

4- महिला प्रतिनिधियों के प्रति होने वाली हिंसा

5- सामाजिक समस्याएँ

6- पारिवारिक समस्यायें

7- जाति व्यवस्था

8- वित्तीय समस्या [12]

महिलाओं की भागीदारी को कारगर बनाने के प्रयास एवं सुझाव

1- पंचायत प्रतिनिधियों, विशेषकर महिला प्रतिनिधियों को अपने काम को प्रभावपूर्ण तरीके से सम्पन्न कराने के लिये उनके शिक्षण–प्रशिक्षण के कार्यक्रम और सघन तरीके से चलाये जायें कानूनों, नियमों और ग्रामीण कार्यक्रमों की जानकारियाँ तो दी ही जायें, महिलाओं के लिये विशिष्ट प्रशिक्षण शिविर चलाये जाने चाहिये ताकि उनकी अपनी विशिष्ट समस्याओं को वे मूखर होकर उठाये और उनका समाधन किया जाना चाहियें प्रशिक्षण कार्यक्रम सैद्धांतिक कम और व्यावहारिक मुद्दों पर अधिक आधरित होने चाहियें प्रशिक्षण के दौरान महिलाओं की दिन–प्रतिदिन की समस्याओं को सहानुभूतिपूर्वक सुना जाये और उनका सामूहिक हल खोजा जायें अच्छा हो, कुछ ऐसे प्रशिक्षण कार्यक्रम रखे जाये जो केवल महिलाओं के लिये ही हों ताकि वे आपस में अपने अनुभव बाँट सकें ।

2- पंचायत के कार्य में स्त्रियों की विशेष भूमिका चिन्हित की जाये ताकि दूसरों का दखल उसमें न हों।

3- प्रारम्भ में महिला प्रतिनिधियों को वही कार्य अधिक दिये जायें जिनमें उनकी नैसर्गिक रूचि हो और जिन्हें वे आसानी से पूरा कर सकें।

4- ऐसी कुरीतियों को दूर करने की पहल की जाये जिनका सीधा सम्बन्ध महिलाओं से हो, ताकि उनकी भागीदारी अधिक निर्बाध गति से हो सकें बाद में तो महिलायें ऐसी कुप्रथाओं को स्वयं दूर करने की पहल कर लेंगी

5- आज के इस तीव्रगति से बदलते युग में सूचना का आदान–प्रदान शीघ्र और अनिवार्य रूप से होना चाहियें पंचायत के प्रतिनिधियों और अधिकारियों को पंचायत से सम्बन्धित सभी प्रकार की महत्वपूर्ण जानकारी पहुँचानी चाहिए ताकि जरूरतमंद लोगों को समय पर वे उपलब्ध हो सकें महिला प्रतिनिधियों के लिये यह और भी आवश्यक है क्योंकि उनकी गतिशीलता और बाहरी जन–सम्पर्क पुरूषों की अपेक्षा कम ही हो पाता हैं ।

6- पंचायत के कार्यों में महिला शिक्षा को सबसे अधिक महत्ता दी जानी चाहिए ताकि निरक्षरता के कारण आ रही बाधाओं को वे आसानी से पार कर सकें धीरे–धीरे महिलाओं को अन्य जटिल कार्य जैसे वित्त योजना, सतर्कता रक्षा आदि में शामिल करना चाहियें इससे वे अनिवार्य रूप से इन कामों से जुड़ेगी और समाज की बेहतरी के लिये कार्य कर सकेगी।

7- पंचायतों में महिलाओं के शामिल होने से लड़ाई–झगड़े होने की सम्भावनायें क्षीण होने लगी हैं इसलिये विलम्ब और अविश्वास से बचने के लिये सरकारी नौकरशाही के तरीके से कार्य करने की अपेक्षा आपसी मेल–जोल, प्रेम और समन्वय का मार्ग अपनाना चाहियें ।

8- 73वाँ संविधान संशोधन दिवस को प्रतिवर्ष प्रत्येक पंचायत में महिला सशक्तिकरण दिवस के रूप में चाहे छोटे स्तर पर ही हो, अवश्य मनाना चाहियें इससे अब तक का लेखा–जोखा सामने आयेगा, महिलाओं के समक्ष आ रही कठिनाइयों को उजागर किया जायेगा, उनका समाधन खोजा जायगा और भविष्य में कार्य योजना का भी प्रारूप बना लिया जायेगां इस तरह का आयोजन एक नई स्पफूर्ति और नवीनीकरण लाते हैं अधिसंख्य लोगों को आपस में मिलाते हैं तथा सौहार्द को बढ़ावा देते हैं इससे महिला सशक्तिकरण को गति मिलेगा।

9- महिलाओं के सामने आने से पूरा परिदृश्य बदलने लगा हैं अब आवश्यकता है पुरूषों को भी इस बदले हुए माहौल में कार्य करने का प्रशिक्षण देने कीं पुरूपों को चाहये कि वे महिलाओं के प्रति संवेदनशील होकर बर्ताव करें सामुदायिक सम्पत्तियों पर पफैसले करने में भी स्त्रियों की पूरी भागीदारी होनी चाहियें

10- महिलाओं को ग्रामीण स्तर पर भी प्रशिक्षण देना जरूरी है ताकि वे सुविधाओं का ठीक से लाभ उठा सकें।

11- एक – एक ग्राम पंचायत मजबूत होगी, आर्थिक दृष्टि से आत्मनिर्भर होगी तो उसमें बैठी महिला भी मजबूत होगीं। [13]

महिलाओं को आर्थिक रूप से सशक्त बनाने के लिए सरकार द्वारा कुछ नई विकास और कल्याण कारी योजनाओं की घोषणा करते हुए उन्हें संचालित किया गया। पूर्व से संचालित विशेष योजनाओं का न्यू मॉडल चर्खा योजना (1987), नोराड प्रशिक्षण योजना (1989) महिला समस्या योजना (1989), शिशु स्वास्थ्य कार्यक्रम (1952) राष्ट्रीय महिला कोष की मुख्य ऋण योजना (1983) ऋण प्रोत्साहन योजना (1993) स्वयं सहायता समूह योजना (1993). विपणन वित्त योजना (1993) के अतिरिक्त राष्ट्रीय मातृत्व लाभ योजना (1994), मार्जिन योजना (1995), ग्रामीण महिला सखी योजना (1997). द्वाकरा योजना (1997) आदि योजनाओं को संचालित किया जाता है।

महिलाओं को सामाजिक रूप से सशक्त बनाने के लिए कानून जैसे बागान श्रम अधिनियम (1951) खान अधिनियम (1952) बीडी एवं सिगार कार्यकार अधिनियम (1966) प्रसूति सुविधा अधिनियम (1961) दहेज निषेध अधिनियम (1961) ठेका श्रम अधिनियम (1970). समाज पारिश्रमिक अधिनियम (1976) बाल विवाह निषेध अधिनियम (1986), सती प्रथा निषेध अधिनियम (1987) प्रसव पूर्व निदान तकनीकी अधिनियम (1994) भारतीय तलाक अधिनियम (संशोधित) (2001), यौन उत्पीडन से संरक्षण विधेयक अधिनियम (2005). आदि की व्यवस्था की गई हैं।

राजनीतिक क्षेत्र में भी महिलाओं को शक्ति सम्पन्न बनाने के लिए अनेक अधिनियम बनाये गये है। राष्ट्रीय स्तर राज्य स्तर से लेकर स्थानीय स्तर तक महिलाओं की राजनीतिक भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए अनेकों प्रयास हुए है। पंचायत स्तर पर जो प्रावधान महिलाओं के लिए किये गये हैं। उनसे महिलाएँ अधिकार सम्पन्न हुई है। यद्यपि भारत में पंचायतों का अस्तित्व प्राचीन काल से ही चला आ रहा है। परन्त उन्हें मत देने का अधिकार स्वतन्त्रता के पश्चात् मिला है। स्वतन्त्र भारत के पहले आम चुनावों में कुल 17-3 करोड मतदाता थे। जिसमें 61-7 फीसदी मतदान हुआ। इसमें महिलाओं की भागीदारी भी थी। मतदान की

भागदारी के अलावा संसद और विधान सभाओं में भी महिलाओं का प्रतिनिधित्व रहा। 1996 के चुनावों में 599 महिलाओं ने चुनाव लड़ा, जिसमें से 39 महिलाओं ने जीतकर लोकसभा में अपनी उपस्थिति दर्ज कराई। पंचायती राज व्यवस्था में लोकतन्त्रीय शासन व्यवस्था का जरूरी फंडा हैं। शासन को विकेन्द्रीकरण के माध्यम से लोकतन्त्र के वास्तविक स्वरूप जनता का, जनता के लिए जनता का शासन क्रियान्वित होगा तथा स्वस्थ लोकतन्त्र की स्थापना होगी। [14]

सर्वप्रथम बलवन्त राय मेहता समिति (1957) की रिपोर्ट में पंचायतों में महिलाओं की भागीदारी की बात की गई। अशोक मेहता समिति (1977) की रिपोर्ट, 1985 में एल. एम. सिंघवी समिति की रिपोर्ट प्रस्तुत की गई। पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा एवं अन्य शक्तियां प्रदान कर उन्हें पुनर्जीवित करने में स्व० राजीव गाँधी ने पहल की थी। पूर्व प्रधानमन्त्री ने कहा था कि पंचायती राज के अभाव में जनतन्त्र का कोई अर्थ नहीं है।

भारत में पंचायती राज की उपेक्षा गाँधी की उपेक्षा के समान है। वास्तविक परिवर्तन जैसा कि पंडित नेहरू ने कहा था यह गाँवों से आता है उसे बाहर से थोपा नहीं जाता। इस संकल्प को ध्यान में रखते हुए राजीव गाँधी ने 1989 में 64वां संविधान संशोधन लोकसभा में प्रस्तुत किया गया। किसी कारणवश राज्य सभा में पारित नहीं हो सका। 1990 में विश्वनाथ प्रताप सिंह की सरकार सत्ता में आई। इस सरकार ने भी पंचायती राज विधेयक को लोकसभा में प्रस्तुत किया, लेकिन देश में राजनैतिक उथल–पुथल के कारण सत्ता परिवर्तन । जिससे यह संशोधन पारित नहीं हो सका। 1991 में कांग्रेस सत्ता में आई। 1992 में 73वें संविधान संशोधन में पंचायतों को संवैधानिक दर्जा दिया गया। यह संशोधन महिलाओं के राजनीतिक सबलीकरण के लिए महत्वपूर्ण कदम था। [15]

वर्तमान में राज्य की सम्पूर्ण पंचायती राज व्यवस्था में 9189 ग्राम पंचायतें 237 पंचायत समितियाँ और 33 जिला परिषदें शामिल है। नये अधिनियम के अनुसार 1994 के अन्तिम माह तथा 1995 के प्रारम्भ में पंचायती राज व्यवस्था के तीनों स्तरों की सभी संस्थाओं के प्रथम एवं वर्ष 2000 में दूसरे एवं वर्ष 2005 में तीसरे आम चुनाव सम्पन्न करवाये गये । 2010 में चतुर्थ आम पंचायत राज चुनाव हुए। वर्ष 2005 में पंचायती राज चुनावों में बड़ी संख्या में महिलाएँ निर्वाचित हुई । यद्यपि आरक्षण 33 प्रतिशत का ही था। परन्तु वे अधिक संख्या में राजनीति में आई। महिलाएं जिला प्रमुख एवं 377 महिलाएं जिला परिषद् एवं 80 महिलाऐं प्रधान एवं 2013 महिला पंचायत समिति सदस्य एवं 3338 महिलाऐं सरपंच 36674 महिला वार्ड पंच चुनी गई। वर्ष 2010 में पंचायती राज चुनावों में महिलाओं को 50 प्रतिशत आरक्षण दिया और वे बड़ी संख्या में राजनीति में आई 19 महिलाएं जिला प्रमुख एवं 542 महिलाऐं जिला परिषद सदस्य एवं 125 प्रधान, 2794 पंचायत समिति सदस्य 4824 सरपंचों के पदों पर निर्वाचित हुई।

2 अक्टूबर 2010 को पंचायती राज संस्थाओं को 5 विभाग–

1- प्रारम्भिक शिक्षा,

2- चिकित्सा एवं स्वास्थ्य,

3- कृषि

4- सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता,

5- महिला एवं बाल विकास विभाग सौप कर सशक्त बनाने का प्रयास किया जा रहा है। [16]

पंचायती राज व्यवस्था विकेन्द्रीकरण की एक क्रिया 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 मुद्दों 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 संख्या, विश्व के कुल निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों की संख्या से भी अधिक हैं। 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।

संदर्भ ग्रन्थ सूची

[1] अलीम, शकीन, विमैन पोलिसी एण्ड सोशल चेन्ज, नई दिल्ली, अग्ला पब्लिशिंगहाउस, 1991

[2] अम्बेडकर, एस. नगेन्द्रा, न्यू पंचायती राज एट वर्क, एवीडी पब्लिशर्स, जोधुपर 2000

[3] अम्बेडकर, एस. नगेन्द्रा, शैलजा, नगेन्द्रा वीमन एण्ड पंचायती राज एवीडी पब्लिशर्स, जोधुपर, 2008

[4] अम्बेडकर, एस.एन. नगेन्द्रा, शैलजा वीमन एम्पावरमेन्ट एण्ड पंचायती राज, एवीडी पब्लिशर्स, जयपुर, 2011

[5] असलम, एम., पंचायती राज इन इण्डिया नेशनल बुक ट्रस्ट इण्डिया, दिल्ली, 2007

[6] अनिता, "पंचायती राज एवं महिला सशक्तीकरण" छत्तीसगढ विकास, महिला सशक्तीकरण विशेषांक, मार्च, 2001

[7] आप्टे, प्रभा भारतीय समाज में नारी, जयपुर, क्लासिक पब्लिशिंग हाऊस, 1996

[8] अनिरमन,कश्यप,गवर्नर्स रोल इन इण्डियन कन्स्टीटयूशन, न्यू देहली, लान्सर्स बुक, 1993

[9] भट्ट, जयश्री, समाज कल्याण नारी दीक्षा संस्कृति, बीना (एम.पी.) आदित्य पब्लिशर्स, 1998

[10] भट्ट, जी.डी., इमर्जिंग लीडरशिप पैटर्न इन रूरल इण्डिया, नई दिल्ली एम. डी. पब्लिकेशंस

[11] रेडडी, जी०राम : 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.

[12] श्रीनिवासन, एम0एन0 द चेजिंग पोजीशन ऑफ इण्डियन वूमन', पृ0 221 2241976.

[13] अवस्थी, इन्द्रा; रूलर ऑफ वूमन ऑफ इण्डिया चुंग पब्लिकेशन, इलाहाबाद, 1983.

[14] रेखा (1998), कुमाऊँ में महिलाओं की सामाजिक, आर्थिक, राजनैतिक, शैक्षिक स्थिति का अध्ययन, (अप्रकाशित शोध प्रबन्ध)

[15] नरसिंम्हन, शकुन्तला इम्पावरिंग वूमन एन एलटरनेटिव स्ट्रेटरजी फ्रॉम रूलर इण्डिया, सेज पब्लिकेशन (1999), न्यू देहली।

[16] 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)

अन्य ध्ययन संदर्भ

[17] रावत, ब्रजमोहन नारी समानता एवं राजनीतिक परिप्रेक्ष्य में एक अध्ययन, अप्रकाशित शोध ग्रन्थ हे०न०ब०गु० वि०वि० श्रीनगर, 2004, पृ0-78.

[18] रावत, धन सिंह, नवीन पंचायती राज एवं सामाजिक परिवर्तन अंकित प्रकाशन, हल्द्वानी.

[19] आर्या, रीना उत्तराखण्ड की महिला प्रधानों में व्यवस्थापरक कार्य व्यवहार' 'शोध पत्र, रिसर्च इण्डिया प्रेस, 2011, पृ० 226-227.

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

[21] प्रसाद, श्यामसुन्दर, 'ग्रामोदय से भारत उदय अभियान की प्रासंगिकता', प्रतियोगिता दर्पण, नवम्बर 2016, पृ०सं० 91-92.

[22] कुमार आलोक एवं त्रिपाठी, केसरीनदंन, 'उत्तराखण्ड समग्र अध्ययन, नागरी प्रेस, इलाहाबाद 2015, पृ.06-07. 24 रिर्पोट निदेशालय पंचायतीराज विभाग, उत्तराखण्ड

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

[24] सिंह, अशोक कुमार (1994), "ग्रामीण क्षेत्रों में महिला तथा शिशु विकास कार्यक्रम", योजना, मई, प्रकाशन विभाग, भारत सरकार, नई दिल्ली।

[25] ईस्टर्न बुक कम्पनी (1997). "भारत का संविधान", ईस्टर्न बुक कम्पनी, लखनऊ। कुंवर, नीलिमा

[26] मिश्रा, स्वेता (1997), "पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं की सहभागिता", कुरुक्षेत्र, मई, प्रकाशन विभाग, भारत सरकार, नई दिल्ली।

[27] एवं कनोजिया, सीमा (1998), "पंचायती राज में महिला ग्राम प्रधानों की भूमिका", कुरुक्षेत्र, सितम्बर, प्रकाशन विभाग, भारत सरकार, नई दिल्ली।

[28] पाँडा, स्नेहलता (1998), "पंचायतों में महिलाओं की भूमिका", योजना, अक्टूबर, प्रकाशन विभाग, भारत सरकार, नई दिल्ली ।

[29] सिसोदिया, यतीन्द्र सिंह (1998), "लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और महिलाओं का सशक्तिकरण", कुरुक्षेत्र, अप्रैल, प्रकाशन विभाग, भारत सरकार, नई दिल्ली।

[30] शरण, श्रीवल्लभ (1998) "पंचायतों में महिलाएँ: जरूरत है सक्रिय भूमिका की", कुरुक्षेत्र, अप्रैल, प्रकाशन विभाग, भारत सरकार, नई दिल्ली।