The Academic
International Journal of Multidisciplinary Research

An Online Peer Reviewed / Refereed Journal
Volume 2 | Issue 4 | April 2024
ISSN: 2583-973X (Online)
Website: www.theacademic.in

पंचायती राज व्यवस्था में उभरते हुए नेतृत्व का बदलता स्वरूप

डॉ0 देवेन्द्र पाण्डेय

पूर्व शोधार्थी, श्री म०रा०दा०स्ना० महा० भुड़कुड़ा–गाजीपुर

ARTICLE DETAILS

Research Paper

Keywords :
पंचायत पंचायती राज, आरक्षण, महिला नेतृत्व

ABSTRACT

सामाजिक, धार्मिक, आर्थिक एवं लैंगिक विषमता भारतीय ग्रामीण सामाजिक संरचना की सर्वकालिक वास्तविकता है, मूलतः भारतीय समाज का बुनियादी ढाँचा लोकतांत्रिक नहीं है यह जन्मगत असमानता पर आधारित अनेक जातियों एवं उपजातियों में विभाजित है। अनेक जातियाँ ऐसी हैं जिनका दुःखद अतीत है तथा पहचान दुर्भाग्यपूर्ण है। इनके ऊपर अनेक सामाजिक एवं आर्थिक निर्योग्यताएं योपी कई हैं। समाज के कमजोर वर्ग अनुसूचित जातियां, अनुसूचित जनजातियां, पिछड़ी जातियां एवं महिलाएं इन विषमताओं के भुक्त भोगी रहे हैं। हजारों वर्षों से ये लोग शोषण कंचन व उत्पीड़न के शिकार रहे हैं। भारतीय समाज की इसी वैषम्यता के कारण डॉ०भीम राव अम्बेडकर पंचायती राज के पक्ष में ही नही थे। उनका मानना था कि हमारे गांव अज्ञानता मानसिक, संकीर्णता, समुदाय तथा जातिवादिता, स्थानीयता तथा पुरुष प्रधानता के संकुचित विचारों से ग्रसित हैं।

पंचायती राज के आरम्भिक वर्षों में गांधी की आकांक्षा सफलीभूत न हो सकी और डॉ० भीम राव अम्बेडकर की आशंका सही साबित हुई। पंचायती नेतृत्व अल्पसंख्यक प्रभुत्वशाली पुरुष वर्ग के हाथों में ही सिमटा रहा जबकि बहुसंख्यक कमजोर वर्ग, महिलाएं, पिछड़े वर्ग, अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जनजातियों में पंचायती संस्थाओं से अपने आपको नहीं जोड़ पाये, अर्थात् परम्परागत् रूप

में पंचायती संस्थाओं का नेतृत्व कुछ मुट्ठी भर हाथों में ही केन्द्रित रहा। प्रथम तो समाज का बहुसंख्यक कमजोर वर्ग इन संस्थाओं से अपने आपको जोड़ ही न सका और यदि कही परिस्थितिक्श जोड़ा भी तो केवल अनुसरणकर्ता के रूप में।

पंचायती राज के परम्परागत स्वरूप में इसके नेतृत्व की प्रमुख विशेषताएं निम्नवत् थी –

- पंचायती राज संस्थाओं का नेतृत्व कुछ मुट्ठी भर लोगों के हांथों में केन्द्रित था ।
- ये मुट्ठी भर लोग समाज के प्रभुत्वशाली वर्ग से सम्बन्धित थे।
- यह प्रभुत्वशाली वर्ग समाज के ऊँचे तबके से सम्बन्धित या ।
- इस वर्ग में भी पुरुष वर्ग का प्रभुत्व बना रहा।

इस प्रकार के नेतृत्व वर्ग के द्वारा 'निरंकुश नेतृत्व' की नेतृत्व शैली का प्रयोग किया जाता था। इस प्रकार के नेतृत्व की शैली की विशेषता यह है कि इसमें नेता सम्पूर्ण अधिकार अपने हाथ में रखता है तथा समस्त शक्ति और निर्णय लेने का अधिकार उसी में सीमित रखता है। ऐसा नेता निर्णय प्रक्रिया में अपने अधीनस्थ को भागीदारी की अनुमति नही देता है और इस बात को भी सहन नही करता है कि उसके अनुयायी उसकी आज्ञा का उल्लंघन करें। इस प्रकार के नेतृत्व के अन्तर्गत अनुयायी पूर्णतया अपने नेता पर ही निर्भर रहते हैं और अन्तिम उद्देश्य से पूर्णतया अनभिज्ञ रहते हैं।

स्थानीय नेतृत्व में परिवर्तन का प्रयास :

पंचायती राज संस्थाओं के प्रारम्भ से ही पंचायत संस्थाओं को नेतृत्व प्रभुत्वशाली वर्ग के हांथों में केन्द्रित रहा। वे व्यक्ति जिन्हें सामाजिक स्तर पर शीर्ष स्थिति प्राप्त थी मूलतः जातिगत आधार पर ऊँचे लोग, जो आर्थिक दृष्टि से सम्पन्न थे, उनके तक ही पंचायतें सीमित रही। जिसके कारण पंचायत की मूल धारणा विकेन्द्रीकरण की भावना ही समाप्त हो गयी। समाज के एक बड़े वर्ग के पंचायतों से अलगाव ने नीति निर्माताओं को पंचायतों के नेतृत्व के बारे में गम्भीरता से विचार करने पर बाध्य किया । तद्नुरूप बाद में पंचायत से सम्बन्धित सभी समितियों में इससे सम्बन्धित प्रावधान किए गये थे।

बलवंत राय समिति को पंचायती राज संस्थाओं की संस्तुति करते समय इस बात की आशंका थी कि सामान्य तरीके से कमजोर वर्गों के लोगों एवं महिलाओं को पंचायतों में पर्याप्त प्रतिनिधित्व नहीं मिल पायेगा इसलिए समिति ने अपने प्रतिवेदन में ग्राम पंचायतों तथा पंचायत समितियों में कमजोर वर्गों के व्यक्तियों के सहयोग की व्यवस्था की थी। परन्तु बाद के अनेक अध्ययनों से यह स्पष्ट हुआ है कि पारम्परिक, सामाजिक–आर्थिक विषमता के कारण कमजोर वर्गों एवं महिलाओं को पंचायतों में पर्याप्त प्रतिनिधित्व नही मिल सका। बाद में अशोक मेहता समिति ने भी अपने प्रतिवेदन में इस विषय पर विस्तार से चर्चा किया तथा प्रतिवेदन में लिखा कि, "विभिन्न वर्गों के हितों का समावेश करने में पंचायती राज संस्थाएँ असफल रही हैं। प्रभावशाली एवं आर्थिक रूप से सम्पन्न वर्गों द्वारा कमजोर वर्गों को पंचायत चुनाव प्रक्रिया में भाग लेने से रोकने के लिए जोर–जबर्दस्ती एवं प्रभाव का प्रयोग किया गया। महिलाओं अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों के सहयोजन नामांकन के लिए ऐसे व्यक्ति चयनित किये गये जो सम्पन्न वर्ग के पुरुषों के प्रति सहानुभूति रखते थे या उनकी इच्छा के विरुद्ध जाने का साहस नहीं जुटा पाते थे।"

मेहता समिति प्रतिवेदन के बाद पंचायतों के पुनरुत्थान का नया दौर प्रारम्भ हुआ जिसमें मुख्य रूप से तीन राज्यों कर्नाटक, केरल तथा पश्चिम बंगाल ने पंचायतों को मजबूत करने तथा उसमें महिलाओं तथा कमजोर वर्गों की सहभागिता पर विशेष ध्यान दिया। परिणामतः कुछ महिलाएं तथा निचले वर्ग से लोग निर्वाचित भी हुए परन्तु उन्हें पंचायतों में नेतृत्व का अवसर कम ही मिल पाया और तृणमूल स्तर पर प्रभावश ली मुख्य वर्ग का वर्चस्व बना रहा। पंचायतें सामाजिक विकास की वाहक बनने की जगह उन समूहों व समुदायों की निजी व्यवस्था ही बनी रही जो सामाजिक और आर्थिक रूप से शक्ति सम्पन्न थे।

वास्तव में पंयाचती राज व्यवस्था में महिलाओं एवं कमजोर वर्गों के नेतृत्व न मिल पाने के मूल में स्वयं पंचायतों का कमजोर होना भी उत्तरदायी कारक था। पंचायतों का गठन राज्य सरकारों की इच्छा पर निर्भर या उनके सारे कार्य कागजों तक सीमित थे और उन्हें सवैधानिक दर्जा प्राप्त न हो सका था। अतः पंचायती राज व्यवस्था के सुदृढ़ीकरण हेतु आमूल–चूल परिवर्तन की आवश्यकता महसूस की गई।

इस प्रक्रिया का प्रारम्भ 1984 में राजीव गांधी ने प्रधानमंत्री पद सम्भालने के बाद किया। उन्होंने सर्वप्रथम 'समाजवादी योजनाबद्ध ग्रामीण विकास' के स्थान पर 'जनतन्त्रीय सत्ता हस्तान्तरण' से विकास का मार्ग प्रशस्त

करना चाहा। उनकी यह उत्कट अभिलाषा थी कि पंचायतें स्वतन्त्र रूप से विकास का कार्य सम्पन्न कर सकें। सत्ता की बागडोर आम जनता को सौंप दिया जाये। आम जनता स्वयं अपनी योजना बनायें, योजनाएं ऊपर से थोपी न जाएं, उनके पास पर्याप्त संसाधन भी हों और उन योजनाओं को लागू करने हेतु पर्याप्त अधिकार भी । अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति एवं महिलाओं के लिए पद आरक्षित हों जिससे वर्षों से शोषित पददलित इस वर्ग को भी नेतृत्व करने का अवसर प्राप्त हो सके एवं सामाजिक समता की प्राप्ति हो सके। उपर्युक्त मन्तव्यों के अनुरूप भारतीय संविधान का 64वां संशोध न विधेयक भारतीय संसद में प्रस्तुत किया गया जो कतिपय राजनीतिक विवशताओं के कारण पारित न हो सका। पुनः 1993 में भारतीय संविधान के 73वें संशोधन अधिनियम के द्वारा भारत में पंचायत संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा दिया

गया।

वास्तव में 73वें संविधान संशोधन विधेयक के पीछे यह दृष्टिकोण कार्य कर रहा था कि समाज के सभी लोगों को विशेषतः जो अनेक कारणों से उपेक्षित रह गये हैं, उन्हें भी समाज के विकास में नेतृत्व करने का अवसर उपलब्ध हो सके। अब तक के विभिन्न अध्ययनों एवं सुझावों से यह स्पष्ट हो चुका था कि अभी तक महिलाओं एवं अनुसूचित वर्गों के लोग निश्चित रूप से पंचायतों में नेतृत्व नहीं कर सके हैं फलतः 73वें संविधान संशोधन में इनके लिए विशेष प्रावधान किए गये। इस संशोधन के द्वारा संविधान के अनु0 243 (घ) में यह प्रावधान किया गया कि–

तीनों स्तरों पर पंचायतों में अनुसूचित जाति और जन जाति के लोगों के लिए स्थानों का आरक्षण उनकी जनसंख्या के अनुपात में होगा तथा इनमें से एक तिहाई स्थान इन वर्गों की महिलाओं के लिए आरक्षित रहेगा।

सभी स्तरों पर अनुसूचित जाति एवं जनजाति के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात में अध्यक्षों के सीटें का भी आरक्षण होगा जिनमें एक तिहाई सीटें महिलाओं के लिए आरक्षित होंगी।

तीनों स्तरों पर कुल सदस्यों एवं अध्यक्षों में से एक तिहाई पद महिलाओं के लिए आरक्षित रहेगें। ये भिन्न–भिन्न निर्वाचन क्षेत्रों में चक्रानुक्रम से बारी–बारी से आवंटित होंगे।

पिछड़े वर्गों के लिए आरक्षण का प्रावधान करने के लिए राज्य विधानमण्डल स्वयं सक्षम होंगे।

73वें संविधान संशोधन अधिनियम पंचायतों के लिए ऐतिहासिक प्रयास था। जिसमें न केवल पंचायती राज संस्थाओं को सवैध निक दर्जा प्रदान कर ग्रामीण विकास का दायित्व सौंपा गया वरन् महिलाओं एवं कमजोर वर्गों के लिए आरक्षण की व्यवस्था

कर विकास की प्रक्रिया में भागीदारी एवं नेतृत्व का अवसर प्रदान करने का प्रयास भी किया गया।

वास्तव में 73वें संविधान संशोधन सामाजिक न्याय की दिशा में एक सराहनीय कदम है; जिसके माध्यम से अभी तक उपे क्षत, पीड़ित एवं शोषित वर्ग को भी तृणमूल स्तर की संस्थाओं के माध्यम से नेतृत्व का अवसर प्राप्त हो पाया है। अपनी अशिक्षा, आर्थिक दुर्बलता, सामाजिक एवं धार्मिक निर्योग्यताएं तथा सवर्ण जातियों के प्रभुत्व के फलस्वरूप जो वर्ग इन संस्थाओं में अपनी उपस्थिति से वंचित या आरक्षण द्वारा प्रति. निधित्व सुनिश्चित किया गया।

इस सन्दर्भ में शोधार्थी ने उत्तर प्रदेश के गाजीपुर जिले के ज खनियाँ क्षेत्र पंचायत के 78 गाँवों का अध्ययन प्रतिदर्श के रूप में किया है। जिसका विशद् विश्लेषण निम्नवत् प्रस्तुत किया जा रहा है–

क्षेत्र पंचायत जखनियां में ग्रामीण नेतृत्व (ग्राम पंचायत प्रधान पद) के आरक्षण की स्थिति

क्र0संख्या	वर्ग	संख्या	योग
1. 2.	सामान्य महिला (सामान्य)	10 29	39
3. 4.	पिछड़ा वर्ग पिछड़ा वर्ग महिला	09 10	19

5. 6.	अनुसूचित जाति अनुसचित जाति महिला	10 10	20
	योग	**78**	**78**

उपरोक्त सारिणी से स्पष्ट है कि जखनियां क्षेत्र पंचायत के कुल 78 ग्राम प्रधानों का पद वर्गवार आरक्षित किया गया है। तद्नुरूप 39 सामान्य पदों में 29 महिला वर्ग के लिए आरक्षित किये गये हैं। पिछड़ी वर्ग के लिए आरक्षित 19 पदों में भी 10 पद इस वर्ग की महिलाओं हेतु आरक्षित किये गये शेष 20 पद अनुसूचित जाति हेतु आरक्षित है जिनमें 09 पद अनुसूचित जाति की महिलाओं के लिए सुनिश्चित किये गये हैं।

जखनियाँ ब्लॉक के ग्राम प्रधानों का जातिवार विवरण

क्र0स0	जाति	वर्ग	संख्या
1. 2.	ब्राह्मण क्षत्रिय	सामान्य वर्ग	01 06
			07
3. 4. 5. 6. 7.	अहीर कोईरी भर गोसांई तेली	पिछड़ा वर्ग	29 07 03 02 03
			44
8. 9. 10. 11. 12. 13.	चमार धोबी पासी दुसाद खरबार गोड़	अनुसूचित जाति	12 02 01 01 01 01

14.	नोनिया		09
			27
		योग	78

उपरोक्त सारिणी से स्पष्ट है कि एक बड़ा वर्ग जो पंचायतों में अपना नेतृत्व दे पाने में असमर्थ था उन्हें भी आर क्षण की इस व्यवस्था से नेतृत्व करने का अवसर निश्चित रूप से प्राप्त हो पाया है। बाद में निर्वाचन परिणामों पर यदि सं ख्यात्मक दृष्टि से दृष्टिपात करें तो स्थानीय नेतृत्व का विस्तार स्पष्टतः दिखाई भी देता है।

2005 के ग्राम पंचायत चुनाव परिणाम के आधार पर यह प्रतिपादित किया जा सकता है कि स्थानीय नेतृत्व में परम्परागत जातिगत आधिपत्य टूट चुका है (ब्राह्मण–1 क्षत्रिय – 6)

सम्पूर्ण देश के साथ जखनियाँ क्षेत्र के लिए भी 73वां संविधान संशोधन मील का पत्थर साबित हुआ है। यदि इसका उद्देश्य महिलाओं एवं पिछड़े वर्गों को नेतृत्व वर्ग में शामिल करना था और इसी निमित्त आरक्षण की व्यवस्था की गयी थी तो प्रस्तुत अध्ययन का यह निष्कर्ष है कि संख्यात्मक रूप से हम अपने उद्देश्य की ओर अग्रसर हा रहे हैं। इस तथ्य की पुष्टि पंचायती निर्वाचनों के परिणामों से भी हो जाता है फिर भी यह सत्य है कि परिवर्तन की यह प्रक्रिया अत्यन्त ही जटिल रूप से निष्पादित हो रही है। वास्तव में आर्थिक एवं सामाजिक रूप से समाज की स्थिति आज भी परम्परावादी ही है। जिसके अन्तर्गत महिलाएं स्वयं को बंधा हुआ महसूस करती हैं और पिछड़ा वर्ग बहुत प्रगतिशील हो नहीं पाता। यही कारण है कि पंचायती नेतृत्व के नये स्वरूप की जो स्थिति होनी चाहिए थी और जो वास्तव में आज है उसमें एक विरोधाभासी प्रवृत्ति उत्पन्न हो जाती है। सामान्य

रूप से जखनियाँ क्षेत्र पंचायत के 78 ग्राम पंचायतों में निर्वाचित 71 महिला / पिछड़ी/अनुसूचित वर्ग क ग्राम प्रधानों के अध्ययन के आधार पर शोधार्थी का अभिमत निम्नवत् हैं–

73वें संविधान संशोधन के उपरांत जो नया नेतृत्व वर्ग उभरकर सामने आया है उसमें से अधिकांश नेतृत्व की मानसिकता' के लिए तैयार ही नही हैं। कुछ ही स्थानों पर महिलाएं अपने को स्वप्रेरित एवं स्वतः स्फूर्त अवस्था में पाती हैं जिससे वे चुनाव लड़ने का निर्णय और फिर चुने जाने के पश्चात् स्वयं कार्यों को सम्पादित कर सकें। "मैं लोगों के लिए काम करती हूँ। आप ऐसा क्यों कहते है कि महिला काम नही कर सकती, इससे मेरी प्रतिष्ठा घटती है"। यह कहना है, जखनियाँ ब्लॉक के वारोडीह मुबारक गांव के ग्राम प्रधान श्रीमती अनीता देवी का जिनकी उम्र बमुश्किल 36 वर्ष है और जिनकी शिक्षा इण्टरमीडिएट तक हैं। श्रीमती अनीता देवी बताती हैं कि पंचायत चुनाव में भाग लेकर गांव की सेवा करने की चाहत मेरे मन में स्वाभविक रूप से थी। इस पर भी जब सवर्णों के इस गांव में आरक्षित होने की स्थिति में गांव वालों ने अनुरोध किया तो मैं अपनी इस इच्छा को दमित न कर सकी और निर्वाचित भी हुई। उनके कार्यकाल में विकास कार्य भी तेजी से हैं। हालांकि उनके लिए ये सब इतना आसान नहीं था। स्वयं उनके शब्दों में, "मेरे हर कदम से लोगों को यह गलतफहमी होती है कि पूर्व प्रचलित धारणाएं टूटने वाली हैं। गांव के बुजुर्ग अक्सर ही मुझसे नाराज रहते हैं। उन्हें लगता है कि गांव की एक महिला अपनी सारी मर्यादाएं पार कर रही हैं। मेरी पंचायत की बैठकें भावनाओं से भरी होती हैं, कभी उत्साह होता है तो कभी–कभी निराशा का आवरण भी छाया रहता है।"

निःसन्देह श्रीमती अनीता देवी ने सारी कठिनाइयों को पार करते हुए अपने आत्म विश्वास और ज्ञान को बढ़ाया है। उन्होंने घरवालों एवं आस–पास के लोगों का सम्मान भी प्राप्त किया है। किन्तु श्रीमती अनीता देवी ग्रामीण नेतृत्व के लिए अपवाद स्वरूप है। यह है कि अधिकतर महिलाएं स्वयं के पद स्वरूप को वा न पाती हैं और न ही वे पहचानना चाहती हैं।

आपने चुनाव लड़नेअपने से लिया या किसी के? (हिलाएं)

1	अपने मन से	8	16.6
2	सगे–संबंधी के कहने से	40	83.3

(पिछड़ी/अनुसूचित जाति पुरूष)

1	अपने मन से	18	90
2	सगे–संबंधी के कहने से	02	10

सारिणी से स्पष्ट है कि प्रायः महिलाओं के चुनाव लड़ने का निर्णय घर के पुरुष सदस्यद्वय लिया जाता है। जिसकी स्वयं की या तो राजनीतिक पृष्ठती है या राजनीतिक महत्वाकां क्षा, किन्तु सीट आरक्षित होने के कारण स्वयं चुनाव नहीं लड़ पाता है। कुल 48 महिला ग्राम प्रधानों में से केवल 8 ही अर्थात् मात्र 16.7 महिलाएं ही स्वयं प्रेरित होकर चुनाव लड़ने का निर्णय ली हुई थी। जबकि एक बड़ा भाग 40 प्रधान अर्थात् 83.3 प्रतिशत महिला प्रधान किसी सगे–सम्बन्धी के कहने पर चुनाव लड़ी थी। यह प्रों में भी पायी जाती है। यद्यपि यह सत्य है कि यह अपेक्षाकृत काफी कम (10 प्रतिशत) पायी गयी है।

इन परिस्थितिजन्य निष्पन्न नेतृत्व वर्ग की एक खास विशेषता यह होती है कि स्वयं अपनी पहचान प्रधान के रूप में तो नही बना पाती परन्तु उनके पति प्रधानपति अवश्य हो जाते हैं। इस सन्दर्भ में शोधार्थी को एक आश्चर्यनजक तथ्य प्राप्त हुआ कि अनुसूचित जाति तथा पिछड़ी पृष्ठभूमि की महिलाएं उच्चवर्गीय महिलाओं की तुलना में अधिक अच्छी स्थिति में हैं।

सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. पूर्णिमा एण्ड विनोद बलू पंचायती राज ग्रास रूट डेमोक्रेसी इन इण्डिया मू०एन०डी०पी०, ग्राउण्डपेपर नं0–4, नई दिल्ली, 1999, पृ0–3
2. अनु0 243 (घ) भारत का संविधान।
3. श्रोत, कार्यालय, क्षेत्र पंचायत अधिकारी, क्षेत्र पंचायत ज खनियाँ, गाजीपुर (उ0प्र0)।
4. कार्यालय, निर्वाचन अधिकारी, क्षेत्र पंचायत। ग्राम पंचायत विकास खण्ड जखनियाँ।
5. ग्राम पंचायत वारोडीह की ग्राम प्रधान श्रीमती अनीता देवी से शोधार्थी की वार्ता पर आधारित।

6. प्रश्न "आपने चुनाव लड़ने का निश्चय अपने मन से लिया या किसी के कहने से''