

बिहार पंचायती राज में दलित महिला जनप्रतिनिधियों की राजनीतिक भागीदारी: प्रतिनिधित्व, नेतृत्व और सशक्तिकरण का अध्ययन

डॉ राजेश कुमार पुर्वे

विश्वविद्यालय राजनीति विज्ञान विभाग, ललित नारायण मिथिला विश्वविद्यालय, दरभंगा

सारांश

बिहार पंचायती राज व्यवस्था में दलित महिला जनप्रतिनिधियों की भागीदारी भारतीय लोकतंत्र के सामाजिक न्याय, लैंगिक समानता और स्थानीय स्वशासन के त्रिस्तरीय संबंध को समझने का महत्वपूर्ण आधार प्रस्तुत करती है। 73वें संविधान संशोधन ने पंचायतों में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और महिलाओं के लिए आरक्षण का संवैधानिक ढाँचा निर्मित किया, जबकि बिहार ने पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं के लिए 50% आरक्षण देकर इस प्रक्रिया को अधिक व्यापक बनाया। इस शोध-पत्र में दलित महिला जनप्रतिनिधियों की राजनीतिक भागीदारी को प्रतिनिधित्व, नेतृत्व और सशक्तिकरण के तीन विश्लेषणात्मक आयामों के आधार पर समझने का प्रयास किया गया है। अध्ययन पूर्णतः द्वितीयक स्रोतों पर आधारित है, जिसमें संविधान, बिहार पंचायती राज अधिनियम, सरकारी रिपोर्टें, पूर्व शोधों और उपलब्ध सांख्यिकीय सामग्री का उपयोग किया गया है। निष्कर्ष संकेत करते हैं कि आरक्षण ने दलित महिलाओं की संख्यात्मक उपस्थिति को मजबूत किया है, किंतु निर्णय-निर्माण में वास्तविक भागीदारी अभी भी जाति, पितृसत्ता, आर्थिक निर्भरता, प्रशासनिक प्रशिक्षण की कमी और 'मुखिया-पति' जैसी संरचनात्मक बाधाओं से प्रभावित है। इसके बावजूद स्थानीय शासन में दलित महिलाओं की उपस्थिति ने ग्रामसभा, कल्याणकारी योजनाओं, सामाजिक निगरानी और अधिकार-चेतना के क्षेत्र में नए लोकतांत्रिक अवसर खोले हैं।

मुख्य शब्द: दलित महिला, पंचायती राज, बिहार, राजनीतिक भागीदारी, प्रतिनिधित्व, नेतृत्व, सशक्तिकरण।

1. भूमिका

भारतीय लोकतंत्र की वास्तविक शक्ति केवल संसदीय संस्थाओं में नहीं, बल्कि स्थानीय स्तर पर नागरिकों की भागीदारी में निहित है। पंचायतें ग्रामीण भारत में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की आधारभूत संस्थाएँ हैं। 73वें संविधान संशोधन द्वारा संविधान के भाग IX में पंचायतों को संवैधानिक दर्जा दिया गया और अनुच्छेद 243D के अंतर्गत अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति तथा महिलाओं के लिए आरक्षण का प्रावधान किया गया [1]। इस व्यवस्था में अनुसूचित जाति एवं जनजाति के लिए उनकी जनसंख्या के अनुपात में सीटें आरक्षित होती हैं और इन आरक्षित सीटों में कम-से-कम एक-तिहाई सीटें महिलाओं के लिए आरक्षित की जाती हैं।

बिहार का अनुभव इस संदर्भ में विशेष महत्व रखता है, क्योंकि बिहार पंचायती राज अधिनियम, 2006 ने पंचायतों में महिलाओं के लिए लगभग 50% आरक्षण की व्यवस्था की [2]। केंद्र सरकार के अनुसार बिहार उन राज्यों में सम्मिलित है जहाँ पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं के लिए 50% आरक्षण का प्रावधान किया गया है। बिहार की सामाजिक संरचना में अनुसूचित जातियों की बड़ी उपस्थिति है। 2023 के जाति-आधारित सर्वेक्षण के अनुसार बिहार में अनुसूचित जातियों की आबादी लगभग 19.65% दर्ज की गई। इस दृष्टि से दलित महिला जनप्रतिनिधियों की भूमिका केवल राजनीतिक भागीदारी का विषय नहीं है, बल्कि सामाजिक न्याय, अधिकार-चेतना और ग्राम-स्तरीय सत्ता-संरचना के पुनर्गठन का प्रश्न भी है।

2. अध्ययन के उद्देश्य

इस शोध-पत्र के मुख्य उद्देश्य निम्नलिखित हैं:

1. बिहार पंचायती राज में दलित महिला जनप्रतिनिधियों के प्रतिनिधित्व की स्थिति का विश्लेषण करना।
2. नेतृत्व और निर्णय-निर्माण में उनकी वास्तविक भूमिका का अध्ययन करना।
3. राजनीतिक भागीदारी से उत्पन्न सामाजिक, प्रशासनिक और मनोवैज्ञानिक सशक्तिकरण को समझना।
4. उनकी भागीदारी में बाधक संरचनात्मक चुनौतियों की पहचान करना।

3. शोध-पद्धति

यह अध्ययन द्वितीयक स्रोतों पर आधारित वर्णनात्मक एवं विश्लेषणात्मक अध्ययन है। इसमें भारतीय संविधान, बिहार पंचायती राज अधिनियम, सरकारी प्रकाशनों, पंचायती राज मंत्रालय के अभिलेखों, बिहार से संबंधित शोध-रिपोर्टें तथा महिला राजनीतिक प्रतिनिधित्व पर उपलब्ध शैक्षणिक अध्ययनों का उपयोग किया गया है। विश्लेषण में प्रतिनिधित्व, नेतृत्व और सशक्तिकरण को प्रमुख अवधारणात्मक श्रेणियों के रूप में लिया गया है। चट्टोपाध्याय और डुफ्लो का अध्ययन बताता है कि महिला नेतृत्व केवल प्रतीकात्मक उपस्थिति नहीं होता, बल्कि स्थानीय विकास प्राथमिकताओं को प्रभावित कर सकता है [3]। बिहार पर प्रज्ञा राय का अध्ययन भी यह संकेत करता है कि महिलाओं की संख्यात्मक उपस्थिति बढ़ी है, लेकिन गुणात्मक सशक्तिकरण सामाजिक संरचना और संस्थागत समर्थन पर निर्भर करता है [4]।

4. बिहार में पंचायती राज और आरक्षण की संरचना

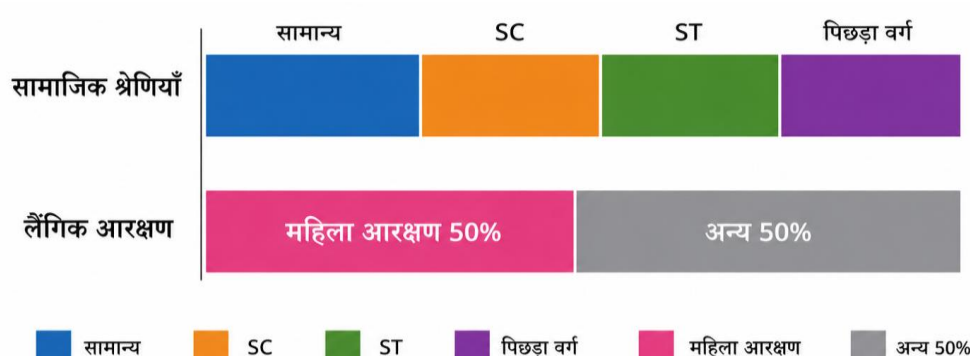
बिहार पंचायती राज अधिनियम, 2006 ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद की त्रिस्तरीय व्यवस्था को स्थापित करता है। अधिनियम में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और पिछड़े वर्गों के लिए आरक्षण के साथ महिलाओं के लिए भी व्यापक आरक्षण का प्रावधान है। अधिनियम में यह व्यवस्था दी गई है कि आरक्षित एवं

अनारक्षित दोनों श्रेणियों में महिलाओं के लिए लगभग 50% सीटें निर्धारित की जाएँगी और इन सीटों का आवंटन चक्रानुक्रम से किया जाएगा [2] ।

इस व्यवस्था का महत्व इसलिए अधिक है क्योंकि दलित महिलाओं को दोहरे वंचन— जाति और लिंग—का सामना करना पड़ता है। पंचायत आरक्षण ने उन्हें पहली बार वैधानिक रूप से ग्राम-स्तरीय सत्ता में प्रवेश का अवसर दिया। यह प्रवेश केवल चुनाव जीतने तक सीमित नहीं है, बल्कि ग्रामसभा में बोलने, योजनाओं की प्राथमिकता तय करने, लाभार्थियों की पहचान करने, सामाजिक न्याय समिति और निगरानी प्रक्रियाओं में भाग लेने का भी मार्ग खोलता है।

तालिका 1: बिहार पंचायती राज में दलित महिला प्रतिनिधित्व का संस्थागत आधार

संकेतक	स्थिति/प्रावधान	राजनीतिक महत्व
73वाँ संविधान संशोधन	पंचायतों को संवैधानिक दर्जा	स्थानीय लोकतंत्र का संस्थानीकरण
अनुच्छेद 243D	SC/ST और महिलाओं के लिए आरक्षण	सामाजिक न्याय आधारित प्रतिनिधित्व
बिहार पंचायती राज अधिनियम, 2006	महिलाओं के लिए लगभग 50% आरक्षण	लैंगिक प्रतिनिधित्व का विस्तार
बिहार में SC आबादी	19.65%	दलित प्रतिनिधित्व की जनसांख्यिकीय आधारभूमि
महिला प्रतिनिधित्व	कई अध्ययनों में 50% से अधिक उपस्थिति का उल्लेख	संख्यात्मक भागीदारी से नेतृत्व की संभावना



चित्र 1: बिहार पंचायती राज में प्रतिनिधित्व की संरचना

5. प्रतिनिधित्व: संख्यात्मक उपस्थिति से लोकतांत्रिक दृश्यता तक

दलित महिला जनप्रतिनिधियों का पहला महत्वपूर्ण योगदान राजनीतिक दृश्यता का निर्माण है। जो महिलाएँ पहले ग्रामीण सार्वजनिक जीवन में मौन या सीमांत उपस्थिति रखती थीं, वे अब निर्वाचित प्रतिनिधि के रूप में ग्रामसभा, पंचायत बैठक, सरकारी कार्यालय और विकास योजनाओं की चर्चा में उपस्थित होती हैं। यह उपस्थिति सामाजिक अर्थ में अत्यंत महत्वपूर्ण है, क्योंकि दलित महिलाओं के लिए सार्वजनिक मंचों पर बोलना स्वयं में सत्ता-संबंधों को चुनौती देता है।

बिहार में महिलाओं के 50% आरक्षण ने प्रतिनिधित्व के दायरे को व्यापक बनाया। अंतरराष्ट्रीय ग्रोथ सेंटर से संबंधित बिहार-आधारित शोध में यह उल्लेख मिलता है कि बिहार ने पंचायतों में महिलाओं के लिए 50% आरक्षण लागू किया और निर्वाचित महिला प्रतिनिधियों की उपस्थिति कई स्तरों पर 50% से अधिक देखी गई। परंतु दलित महिला प्रतिनिधित्व को केवल संख्या से नहीं आँका जा सकता। यह देखना आवश्यक है कि क्या प्रतिनिधि स्वयं निर्णय ले रही हैं, क्या वे बैठक में सक्रिय रूप से बोलती हैं, क्या वे योजनाओं के चयन में हस्तक्षेप कर पाती हैं और क्या उनके समुदाय की समस्याएँ पंचायत एजेंडा में आती हैं।

6. नेतृत्व: औपचारिक पद से वास्तविक निर्णय-क्षमता तक

दलित महिला नेतृत्व का केंद्रीय प्रश्न यह है कि निर्वाचित पद वास्तविक शक्ति में कितना परिवर्तित होता है। कई मामलों में महिलाएँ पद पर निर्वाचित तो होती हैं, लेकिन निर्णय उनके पति, परिवार के पुरुष सदस्य, स्थानीय प्रभुत्वशाली जाति समूह या पंचायत सचिवालय के माध्यम से प्रभावित होते हैं। 'मुखिया-पति' या 'सरपंच-पति' संस्कृति इसी संरचनात्मक समस्या का प्रतीक है। यह प्रवृत्ति केवल बिहार तक सीमित नहीं है, बल्कि भारत के विभिन्न राज्यों में महिला प्रतिनिधित्व की एक प्रमुख चुनौती के रूप में देखी गई है।

फिर भी इस स्थिति को एकरेखीय रूप से नहीं समझना चाहिए। प्रथम पीढ़ी की दलित महिला प्रतिनिधियों में प्रारंभिक निर्भरता स्वाभाविक हो सकती है, किंतु समय के साथ प्रशिक्षण, पंचायत प्रक्रियाओं की समझ, स्वयं सहायता समूहों से जुड़ाव, जीविका समूहों और स्थानीय महिला नेटवर्क से संपर्क उन्हें अधिक आत्मविश्वासी बनाते हैं। चट्टोपाध्याय और डुफ्लो के अध्ययन में पाया गया कि महिला नेतृत्व वाले ग्राम पंचायतों में स्थानीय सार्वजनिक वस्तुओं की प्राथमिकताएँ बदलती हैं, विशेषतः पानी, सड़क और महिलाओं से संबंधित सुविधाओं की ओर ध्यान बढ़ता है [3]। यह संकेत करता है कि अवसर मिलने पर महिला नेतृत्व स्थानीय शासन की दिशा को बदल सकता है।

तालिका 2: दलित महिला जनप्रतिनिधियों की नेतृत्व-भूमिका के प्रमुख आयाम

नेतृत्व आयाम	संभावित सकारात्मक प्रभाव	प्रमुख बाधाएँ
ग्रामसभा में भागीदारी	स्थानीय मुद्दों की प्रस्तुति	बोलने में संकोच, सामाजिक दबाव
योजना चयन	दलित टोला, पेयजल, आवास, सड़क पर ध्यान	तकनीकी जानकारी की कमी
लाभार्थी चयन	वंचित समूहों की पहचान	जातिगत दबाव और पक्षपात
प्रशासनिक संपर्क	ब्लॉक कार्यालय से संवाद	फाइल प्रक्रिया और डिजिटल कौशल की कमी
सामाजिक निगरानी	विद्यालय, आंगनवाड़ी, PDS पर निगरानी	स्थानीय प्रभुत्वशाली समूहों का प्रतिरोध

7. सशक्तिकरण: राजनीतिक, सामाजिक और मनोवैज्ञानिक आयाम

दलित महिला जनप्रतिनिधियों का सशक्तिकरण तीन स्तरों पर दिखाई देता है। पहला, राजनीतिक सशक्तिकरण—वे चुनाव लड़ती हैं, प्रचार करती हैं, मतदाताओं से संवाद करती हैं और सरकारी तंत्र से संपर्क स्थापित करती हैं। दूसरा, सामाजिक सशक्तिकरण—उनकी सार्वजनिक पहचान बनती है, परिवार और समुदाय में निर्णयकारी स्थिति मजबूत होती है। तीसरा, मनोवैज्ञानिक सशक्तिकरण—उनमें बोलने, विरोध करने और अधिकार माँगने का आत्मविश्वास विकसित होता है।

बिहार पर केंद्रित प्रज्ञा राय के अध्ययन में यह प्रश्न उठाया गया कि महिलाओं की मात्रात्मक वृद्धि किस सीमा तक गुणात्मक सशक्तिकरण में बदलती है [4]। इस प्रश्न का उत्तर मिश्रित है। जहाँ शिक्षा, प्रशिक्षण, परिवार का सहयोग और समुदाय का समर्थन मिलता है, वहाँ दलित महिला प्रतिनिधि अधिक सक्रिय दिखती हैं। जहाँ गरीबी, अशिक्षा, जातिगत निर्भरता और प्रशासनिक जटिलता अधिक होती है, वहाँ उनकी भूमिका सीमित रहती है। अतः सशक्तिकरण को केवल चुनावी परिणाम से नहीं, बल्कि निर्णय-निर्माण की वास्तविक क्षमता से मापना चाहिए।

8. प्रमुख चुनौतियाँ

दलित महिला जनप्रतिनिधियों की राजनीतिक भागीदारी अनेक बाधाओं से घिरी रहती है। पहली चुनौती जातिगत पदानुक्रम है। कई पंचायतों में दलित महिला प्रतिनिधि को औपचारिक सम्मान तो मिलता है, परंतु निर्णय-प्रक्रिया में उनका प्रभाव सीमित रहता है। दूसरी चुनौती पितृसत्तात्मक नियंत्रण है, जिसमें परिवार या पति उनके नाम पर शक्ति का प्रयोग करते हैं। तीसरी चुनौती आर्थिक निर्भरता है। चुनाव लड़ने, प्रचार करने और

पंचायत कार्यों में नियमित उपस्थिति के लिए आर्थिक संसाधन चाहिए, जो अधिकांश दलित महिलाओं के पास सीमित होते हैं।

चौथी चुनौती प्रशासनिक और कानूनी जानकारी की कमी है। पंचायत बजट, योजना पोर्टल, ग्राम पंचायत विकास योजना, सामाजिक अंकेक्षण, ठेका प्रक्रिया और अभिलेख प्रबंधन की समझ के बिना प्रतिनिधि प्रभावी हस्तक्षेप नहीं कर पातीं। पाँचवीं चुनौती डिजिटल अंतराल है। ई-गवर्नेंस और ऑनलाइन रिपोर्टिंग के विस्तार ने पारदर्शिता बढ़ाई है, लेकिन डिजिटल साक्षरता न होने पर प्रतिनिधि पुनः सचिव, ऑपरेटर या पुरुष मध्यस्थों पर निर्भर हो जाती हैं। छठी चुनौती सामाजिक सुरक्षा और गरिमा से जुड़ी है। दलित महिला प्रतिनिधियों को कई बार अपमान, धमकी, चरित्र-हनन और सार्वजनिक उपेक्षा का सामना करना पड़ता है, जिससे उनकी सक्रियता प्रभावित होती है।

9. चर्चा

बिहार पंचायती राज में दलित महिला जनप्रतिनिधियों की भागीदारी को लोकतंत्र के गहरे सामाजिक विस्तार के रूप में देखा जाना चाहिए। यह भागीदारी मात्र चुनावी प्रतिनिधित्व नहीं, बल्कि ग्रामीण सत्ता-संरचना में नए सामाजिक समूहों के प्रवेश की प्रक्रिया है। आरक्षण ने एक वैधानिक द्वार खोला है, लेकिन उस द्वार से गुजरकर प्रभावी नेतृत्व तक पहुँचना प्रशिक्षण, संस्थागत समर्थन और सामाजिक परिवर्तन पर निर्भर करता है।

इस अध्ययन से स्पष्ट होता है कि प्रतिनिधित्व और सशक्तिकरण में अंतर है। प्रतिनिधित्व का अर्थ पद प्राप्त करना है, जबकि सशक्तिकरण का अर्थ उस पद का स्वतंत्र, सूचित और प्रभावी उपयोग करना है। दलित महिला जनप्रतिनिधियों की स्थिति इसी अंतराल में स्थित है। वे लोकतंत्र की नई वाहक हैं, किंतु उन्हें अभी भी जाति, वर्ग और लिंग आधारित संरचनात्मक अवरोधों से संघर्ष करना पड़ता है।

तालिका 3: प्रतिनिधित्व से सशक्तिकरण तक संक्रमण की विश्लेषणात्मक रूपरेखा

चरण	स्थिति	परिणाम
प्रतीकात्मक प्रतिनिधित्व	आरक्षित सीट से चुनाव जीतना	दृश्यता
प्रक्रियात्मक भागीदारी	बैठक और ग्रामसभा में उपस्थिति	राजनीतिक प्रशिक्षण
सक्रिय नेतृत्व	योजना, बजट और निगरानी में हस्तक्षेप	निर्णय-क्षमता
सामाजिक सशक्तिकरण	समुदाय में मान्यता और अधिकार-चेतना	दीर्घकालिक लोकतांत्रिक परिवर्तन

10. निष्कर्ष

बिहार पंचायती राज में दलित महिला जनप्रतिनिधियों की राजनीतिक भागीदारी भारतीय लोकतंत्र की एक महत्वपूर्ण उपलब्धि है। 73वें संविधान संशोधन और बिहार में 50% महिला आरक्षण ने दलित महिलाओं को स्थानीय सत्ता-संरचना में प्रवेश दिया। इससे उनकी राजनीतिक दृश्यता, सामाजिक पहचान और अधिकार-चेतना में वृद्धि हुई है। परंतु वास्तविक नेतृत्व अभी भी सामाजिक संरचना, प्रशासनिक क्षमता और आर्थिक स्वतंत्रता से गहराई से जुड़ा हुआ है।

अध्ययन का निष्कर्ष है कि दलित महिला जनप्रतिनिधियों को केवल आरक्षण से नहीं, बल्कि सतत प्रशिक्षण, कानूनी जागरूकता, डिजिटल साक्षरता, वित्तीय संसाधन, सुरक्षा और स्वतंत्र निर्णय-क्षमता के माध्यम से सशक्त किया जाना चाहिए। पंचायतों में उनकी वास्तविक भागीदारी ग्रामीण लोकतंत्र को अधिक समावेशी, न्यायपूर्ण और उत्तरदायी बना सकती है।

11. सुझाव

दलित महिला जनप्रतिनिधियों के लिए नियमित और अनिवार्य क्षमता-विकास प्रशिक्षण आयोजित किया जाना चाहिए। प्रशिक्षण केवल औपचारिक न होकर बजट पढ़ने, योजना बनाने, ग्रामसभा संचालित करने, शिकायत दर्ज करने और डिजिटल पोर्टल चलाने पर आधारित होना चाहिए। ब्लॉक स्तर पर दलित महिला प्रतिनिधियों के लिए सहायता-केंद्र बनाए जाएँ, जहाँ उन्हें कानूनी, प्रशासनिक और तकनीकी सहयोग मिल सके। 'मुखिया-पति' या प्रॉक्सी प्रतिनिधित्व को रोकने के लिए बैठकों में निर्वाचित प्रतिनिधि की अनिवार्य उपस्थिति और हस्ताक्षरित सहभागिता को गंभीरता से लागू किया जाना चाहिए। दलित महिला प्रतिनिधियों के नेटवर्क, अनुभव-साझाकरण मंच और नेतृत्व-मेंटरशिप कार्यक्रम विकसित किए जाने चाहिए, ताकि पहली पीढ़ी की प्रतिनिधि भी धीरे-धीरे स्वतंत्र नेतृत्व विकसित कर सकें।

संदर्भ सूची

1. भारत सरकार। *भारत का संविधान*, अनुच्छेद 243D। नई दिल्ली: विधि एवं न्याय मंत्रालय, अद्यतन संस्करण।
2. बिहार सरकार। *बिहार पंचायती राज अधिनियम, 2006*। पटना: पंचायती राज विभाग, 2006।
3. आर. चट्टोपाध्याय एवं ई. डुफ्लो। "वीमेन ऐज़ पॉलिसी मेकर्स: एविडेंस फ्रॉम अ रैंडमाइज़्ड पॉलिसी एक्सपेरिमेंट इन इंडिया," *इकोनोमेट्रिका*, खंड 72, संख्या 5, पृ. 1409–1443, 2004।
4. पी. राय। *पॉलिटिकल रिप्रेजेंटेशन एंड एम्पावरमेंट: वीमेन इन लोकल गवर्नमेंट इंस्टिट्यूशन्स इन बिहार, इंडिया*। स्टॉकहोम: स्टॉकहोम यूनिवर्सिटी, डिपार्टमेंट ऑफ पॉलिटिकल साइंस, 2013।

5. पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार। "रिप्रेजेंटेशन इन पंचायत्स," प्रेस इन्फॉर्मेशन ब्यूरो, 2020।
6. बिहार सरकार। *बिहार जाति आधारित सर्वेक्षण रिपोर्ट*. पटना: बिहार सरकार, 2023।
7. इंटरनेशनल ग्रोथ सेंटर। "वीमेन'स रिज़र्वेशन्स इन बिहार एंड चिल्ड्रेन'स हेल्थ आउटकम्स," *आई.जी.सी.*, 2021।
8. एल. बीमन, आर. चट्टोपाध्याय, ई. डुफ्लो, आर. पांडे एवं पी. टोपलोवा। "पावरफुल वीमेन: डज़ एक्सपोज़र रिड्यूस बायस?" *क्वार्टरली जर्नल ऑफ इकोनॉमिक्स*, खंड 124, संख्या 4, पृ. 1497–1540, 2009।
9. एन. बुच। *फ्रॉम ऑपरेशन टू असर्शन: वीमेन एंड पंचायत्स इन इंडिया*. नई दिल्ली: रूटलेज, 2010।
10. जी. मैथ्यू। *पंचायती राज: फ्रॉम लेजिस्लेशन टू मूवमेंट*. नई दिल्ली: कॉन्सेप्ट पब्लिशिंग, 1994।