

बिहार पंचायती राज में दलित महिलाओं का प्रतिनिधित्व: प्रतीकात्मक भागीदारी से वास्तविक सशक्तिकरण तक

डॉ राजेश कुमार पुर्वे

विश्वविद्यालय राजनीति विज्ञान विभाग, ललित नारायण मिथिला विश्वविद्यालय दरभंगा

सारांश

बिहार के पंचायती राज में दलित महिलाओं का प्रतिनिधित्व भारतीय ग्रामीण लोकतंत्र के सबसे महत्वपूर्ण सामाजिक-राजनीतिक प्रयोगों में से एक है। 73वें संविधान संशोधन ने स्थानीय स्वशासन में महिलाओं तथा अनुसूचित जातियों के लिए आरक्षण का संवैधानिक आधार दिया, जबकि बिहार ने पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं के लिए 50% आरक्षण लागू कर लैंगिक प्रतिनिधित्व को और व्यापक बनाया। यह व्यवस्था अनुसूचित जाति आरक्षण के साथ जुड़कर दलित महिलाओं को ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद जैसे मंचों पर प्रवेश देती है। फिर भी प्रतिनिधित्व और वास्तविक सशक्तिकरण के बीच स्पष्ट अंतर दिखाई देता है। दलित महिला प्रतिनिधि जाति, वर्ग, लैंगिकता, अशिक्षा, आर्थिक निर्भरता और स्थानीय पितृसत्तात्मक सत्ता-संरचना जैसी अनेक बाधाओं का सामना करती हैं। यह शोध-पत्र द्वितीयक स्रोतों, संवैधानिक प्रावधानों, सरकारी आँकड़ों और पूर्ववर्ती अध्ययनों के आधार पर यह विश्लेषण करता है कि बिहार में दलित महिलाओं की पंचायती भागीदारी किस प्रकार प्रतीकात्मक उपस्थिति से आगे बढ़कर वास्तविक राजनीतिक नेतृत्व में परिवर्तित हो सकती है।

मुख्य शब्द: दलित महिला, पंचायती राज, बिहार, प्रतिनिधित्व, ग्रामीण लोकतंत्र, सशक्तिकरण

1. प्रस्तावना

भारतीय लोकतंत्र की जड़ें तभी मजबूत मानी जा सकती हैं जब सामाजिक रूप से वंचित समुदाय स्थानीय सत्ता-संरचना में वास्तविक भागीदारी प्राप्त करें। पंचायती राज संस्थाएँ इसी लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण का आधार हैं। 73वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 ने पंचायतों को संवैधानिक दर्जा देते हुए अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और महिलाओं के लिए आरक्षण का प्रावधान किया [1]। इस प्रावधान का उद्देश्य केवल चुनावी प्रतिनिधित्व बढ़ाना नहीं था, बल्कि उन समूहों को सत्ता-साझेदारी में सम्मिलित करना था जिन्हें ऐतिहासिक रूप से निर्णय-प्रक्रिया से बाहर रखा गया।

बिहार में यह प्रश्न और अधिक महत्वपूर्ण हो जाता है क्योंकि राज्य की सामाजिक संरचना जाति-आधारित असमानताओं से गहराई से प्रभावित रही है। बिहार जाति-आधारित सर्वेक्षण 2023 के अनुसार राज्य की कुल आबादी में अनुसूचित जातियों की हिस्सेदारी 19.65% है, जो राज्य की सामाजिक-राजनीतिक संरचना में दलित समुदाय की महत्वपूर्ण उपस्थिति को दर्शाती है [2]। यह जनसंख्या-आधार पंचायती प्रतिनिधित्व को मात्र संवैधानिक औपचारिकता नहीं रहने देता, बल्कि उसे सामाजिक न्याय की ठोस प्रक्रिया से जोड़ता है।

बिहार पंचायती राज विभाग के अनुसार राज्य में 38 जिला परिषद, 533 पंचायत समितियाँ और 8053 ग्राम पंचायतें हैं [3]। ePanchayat Bihar पोर्टल भी 38 जिला परिषद, 533 पंचायत समिति और 8053 ग्राम पंचायतों का उल्लेख करता है, जिससे स्पष्ट है कि पंचायती व्यवस्था बिहार में अत्यंत व्यापक संस्थागत ढाँचा रखती है [4]। बिहार सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को 50% क्षैतिज आरक्षण प्रदान किया है, जो आरक्षित और सामान्य दोनों श्रेणियों की महिलाओं पर लागू होता है [5]। इस प्रकार अनुसूचित जाति आरक्षण और महिला आरक्षण के संयुक्त प्रभाव से दलित महिलाओं के लिए ग्रामीण सत्ता में प्रवेश का मार्ग खुलता है।

2. अध्ययन का उद्देश्य और पद्धति

इस अध्ययन का मुख्य उद्देश्य बिहार पंचायती राज में दलित महिलाओं के प्रतिनिधित्व की प्रकृति, सीमाएँ और सशक्तिकरण की संभावनाओं का राजनीतिक विश्लेषण करना है। अध्ययन विशेष रूप से तीन प्रश्नों पर केंद्रित है—पहला, दलित महिलाओं का पंचायतों में प्रतिनिधित्व किस हद तक वास्तविक नेतृत्व में परिवर्तित हुआ है; दूसरा, क्या आरक्षण ने सत्ता-संबंधों में संरचनात्मक परिवर्तन किया है; और तीसरा, वास्तविक सशक्तिकरण के लिए कौन-से संस्थागत सुधार आवश्यक हैं।

यह अध्ययन द्वितीयक स्रोतों पर आधारित है। इसमें संविधान, पंचायती राज मंत्रालय, बिहार पंचायती राज विभाग, ePanchayat Bihar, जाति-आधारित सर्वेक्षण, NFHS-5, तथा महिला और दलित प्रतिनिधित्व से संबंधित अकादमिक अध्ययनों का उपयोग किया गया है। विश्लेषण वर्णनात्मक, व्याख्यात्मक और राजनीतिक-संस्थागत पद्धति पर आधारित है।

3. बिहार पंचायती राज और दलित महिला प्रतिनिधित्व का संस्थागत आधार

पंचायती राज में दलित महिला प्रतिनिधित्व दो संवैधानिक सिद्धांतों के संगम से निर्मित होता है—सामाजिक न्याय और लैंगिक न्याय। अनुसूचित जातियों के लिए आरक्षण जनसंख्या अनुपात पर आधारित है, जबकि महिलाओं के लिए आरक्षण स्थानीय निकायों में न्यूनतम 1/3 संवैधानिक आधार से शुरू होकर कई राज्यों में 50% तक विस्तारित हुआ है [1], [6]। पंचायती राज मंत्रालय के अनुसार भारत में लगभग 14.5 lakh निर्वाचित महिला प्रतिनिधि पंचायती राज संस्थाओं में कार्यरत हैं, जो कुल निर्वाचित प्रतिनिधियों का लगभग 46% हैं [6]।

बिहार में 50% महिला आरक्षण की व्यवस्था ने पंचायतों में महिलाओं की उपस्थिति को व्यापक बनाया। यह व्यवस्था दलित महिलाओं के लिए विशेष रूप से महत्वपूर्ण है क्योंकि अनुसूचित जाति के लिए आरक्षित सीटों में भी महिलाओं की हिस्सेदारी सुनिश्चित होती है। इसका अर्थ है कि दलित महिलाएँ केवल "महिला" श्रेणी में नहीं, बल्कि जाति और लैंगिकता दोनों स्तरों पर प्रतिनिधित्व प्राप्त करती हैं।

तालिका 1: बिहार पंचायती राज में प्रतिनिधित्व का आधारभूत परिदृश्य

संकेतक	स्थिति	राजनीतिक अर्थ
जिला परिषद	38	जिला स्तर पर नीति-निगरानी
पंचायत समिति	533	प्रखंड स्तर पर विकास समन्वय
ग्राम पंचायत	8053	ग्राम स्तर पर निर्णय-निर्माण
अनुसूचित जाति जनसंख्या	19.65%	दलित प्रतिनिधित्व का सामाजिक आधार
महिला आरक्षण	50%	लैंगिक भागीदारी का विस्तार

4. प्रतीकात्मक भागीदारी का प्रश्न

दलित महिलाओं का पंचायतों में प्रवेश लोकतांत्रिक दृष्टि से महत्वपूर्ण उपलब्धि है, परंतु केवल चुनाव जीतना वास्तविक सशक्तिकरण का प्रमाण नहीं माना जा सकता। प्रतीकात्मक भागीदारी तब उत्पन्न होती है जब कोई प्रतिनिधि पद पर तो हो, लेकिन निर्णय-प्रक्रिया, संसाधन नियंत्रण और प्रशासनिक संवाद में उसकी वास्तविक भूमिका सीमित हो। दलित महिला प्रतिनिधियों के संदर्भ में यह समस्या अधिक जटिल है, क्योंकि उन्हें एक साथ जातिगत भेदभाव, पितृसत्तात्मक नियंत्रण और आर्थिक निर्भरता का सामना करना पड़ता है।

भारतीय स्थानीय शासन पर हुए अध्ययनों में यह पाया गया है कि आरक्षण ने वंचित समूहों को संस्थागत प्रवेश दिया है, किंतु वास्तविक नेतृत्व स्थानीय शक्ति-संबंधों पर निर्भर करता है [7]। चट्टोपाध्याय और डूफ्लो के अध्ययन ने यह दिखाया कि महिला नेतृत्व स्थानीय सार्वजनिक वस्तुओं की प्राथमिकताओं को बदल सकता है, परंतु यह प्रभाव तब अधिक स्पष्ट होता है जब प्रतिनिधि निर्णयों में सक्रिय भूमिका निभा सके [8]। दलित महिला प्रतिनिधि यदि ग्रामसभा में बोलने, बजट समझने, योजनाओं को प्रस्तावित करने और प्रशासनिक अधिकारियों से संवाद करने में सक्षम हैं, तभी उनका नेतृत्व प्रतीकात्मकता से आगे बढ़ता है।

बिहार में “मुखिया पति” या परिवार-नियंत्रित नेतृत्व जैसी प्रवृत्तियाँ महिला प्रतिनिधित्व को सीमित करती रही हैं। यह समस्या दलित महिलाओं के मामले में और तीव्र हो जाती है, क्योंकि सामाजिक प्रतिष्ठा और संसाधन-संपन्नता की कमी उन्हें स्थानीय प्रभुत्वशाली समूहों पर निर्भर बना सकती है। इस संदर्भ में प्रतिनिधित्व का प्रश्न केवल सीटों की संख्या नहीं, बल्कि सत्ता के वास्तविक उपयोग का प्रश्न है।

5. दलित महिला नेतृत्व और ग्रामीण विकास

दलित महिला नेतृत्व ग्रामीण विकास की प्राथमिकताओं में महत्वपूर्ण परिवर्तन ला सकता है। दलित बस्तियों में सड़क, नाली, पेयजल, शौचालय, आवास, आंगनवाड़ी, विद्यालय, पोषण, स्वास्थ्य और सामाजिक सुरक्षा योजनाएँ प्रत्यक्ष जीवन से जुड़ी समस्याएँ हैं। जब दलित महिला प्रतिनिधि सक्रिय भूमिका निभाती हैं, तो पंचायतों में इन मुद्दों को अधिक स्पष्टता से उठाया जा सकता है।

NFHS-5 बिहार रिपोर्ट के अनुसार बिहार में ग्रामीण परिवारों का अनुपात बहुत अधिक है और महिला साक्षरता पुरुषों की तुलना में कम है [9]। इस सामाजिक संदर्भ में दलित महिला प्रतिनिधि शिक्षा, पोषण और स्वास्थ्य से जुड़े मुद्दों को स्थानीय शासन के एजेंडा में ला सकती हैं। दलित महिलाओं का अनुभव केवल राजनीतिक नहीं, बल्कि सामाजिक जीवन के निचले स्तर पर संसाधन-वंचना का अनुभव भी है। इसलिए उनका नेतृत्व पंचायतों में विकास को अधिक न्यायपूर्ण दिशा दे सकता है।

तालिका 2: दलित महिला नेतृत्व से संबंधित संभावित विकास प्राथमिकताएँ

क्षेत्र	पंचायत-स्तरीय मुद्दा	दलित महिला नेतृत्व की भूमिका
बुनियादी सुविधा	सड़क, नाली, पेयजल	दलित टोला/बस्ती को योजना में शामिल कराना
स्वास्थ्य	आंगनवाड़ी, टीकाकरण, मातृ स्वास्थ्य	सेवा उपलब्धता की निगरानी
शिक्षा	विद्यालय उपस्थिति, छात्रवृत्ति	बालिकाओं और दलित बच्चों की उपस्थिति पर जोर
सामाजिक सुरक्षा	पेंशन, राशन, आवास	पात्र परिवारों की पहचान और अनुश्रवण
ग्रामसभा	भागीदारी और शिकायत	वंचित समूहों की आवाज को मंच देना

6. वास्तविक सशक्तिकरण की शर्तें

वास्तविक सशक्तिकरण का अर्थ केवल पद प्राप्त करना नहीं, बल्कि निर्णय लेने, संसाधन उपयोग करने और सत्ता-संरचना को प्रभावित करने की क्षमता प्राप्त करना है। दलित महिला प्रतिनिधियों के संदर्भ में वास्तविक सशक्तिकरण की पाँच प्रमुख शर्तें हैं।

पहली शर्त राजनीतिक आत्मविश्वास है। यदि प्रतिनिधि ग्रामसभा में बोलने, प्रस्ताव रखने और अधिकारियों से संवाद करने में सक्षम है, तो उसका प्रतिनिधित्व सक्रिय बनता है। दूसरी शर्त

प्रशासनिक ज्ञान है। पंचायत बजट, ग्राम पंचायत विकास योजना, eGramSwaraj, लेखा-प्रणाली और सामाजिक अंकेक्षण की समझ के बिना प्रतिनिधि दूसरों पर निर्भर रहता है। तीसरी शर्त आर्थिक स्वायत्तता है। आर्थिक निर्भरता प्रतिनिधि को परिवार या स्थानीय प्रभावशाली समूहों के नियंत्रण में रख सकती है। चौथी शर्त सामाजिक सम्मान है। दलित महिला प्रतिनिधि को यदि जातिगत अपमान या सामाजिक बहिष्कार का सामना करना पड़े, तो उसका नेतृत्व कमजोर हो जाता है। पाँचवीं शर्त संस्थागत संरक्षण है। प्रशासन, पुलिस, प्रखंड कार्यालय और जिला पंचायत तंत्र को दलित महिला प्रतिनिधियों की शिकायतों पर संवेदनशील होना चाहिए।

बीमन आदि के अध्ययन में यह पाया गया कि महिला नेतृत्व का दृश्य प्रभाव लड़कियों की आकांक्षाओं को बढ़ाता है और सामाजिक धारणाओं में परिवर्तन ला सकता है [10]। यह निष्कर्ष दलित महिला नेतृत्व पर भी लागू होता है। जब दलित महिला मुखिया, वार्ड सदस्य या पंचायत समिति सदस्य सार्वजनिक निर्णय-प्रक्रिया में सक्रिय दिखाई देती है, तो यह स्थानीय समाज में नई राजनीतिक कल्पना का निर्माण करता है।

7. प्रमुख बाधाएँ

दलित महिला प्रतिनिधियों के सामने सबसे बड़ी बाधा जाति और लिंग की संयुक्त असमानता है। वे केवल महिला होने के कारण नहीं, बल्कि दलित महिला होने के कारण अतिरिक्त वंचना का सामना करती हैं। स्थानीय सत्ता-संरचना में प्रभुत्वशाली जातियों का प्रभाव, संसाधनों पर नियंत्रण और सामाजिक प्रतिष्ठा का असमान वितरण उनके नेतृत्व को सीमित कर सकता है।

दूसरी बाधा शिक्षा और प्रशासनिक प्रशिक्षण की कमी है। पंचायत कार्य अब कागजी और डिजिटल दोनों स्तरों पर जटिल हो चुके हैं। ePanchayat, योजना पोर्टल, भुगतान प्रणाली, अभिलेख और बैठक-कार्यवृत्त की समझ के बिना प्रतिनिधि अपनी संवैधानिक भूमिका का प्रभावी उपयोग नहीं कर पातीं। तीसरी बाधा प्रॉक्सी नेतृत्व है, जिसमें पति, परिवार या स्थानीय दलाल प्रतिनिधि के नाम पर निर्णय लेते हैं। चौथी बाधा ग्रामसभा की कमजोर भागीदारी है। यदि दलित बस्तियों की महिलाएँ ग्रामसभा में उपस्थित नहीं होतीं, तो निर्वाचित दलित महिला प्रतिनिधि भी अकेली पड़ जाती है।

पाँचवीं बाधा राजनीतिक हिंसा और सामाजिक दबाव है। पंचायत स्तर की राजनीति में भूमि, ठेका, योजना-लाभ और स्थानीय प्रतिष्ठा जुड़े होते हैं। दलित महिला प्रतिनिधि जब पारदर्शिता या न्यायपूर्ण वितरण की बात करती है, तो उसे विरोध का सामना करना पड़ सकता है।

तालिका 3: प्रतीकात्मकता से वास्तविक सशक्तिकरण तक की बाधाएँ और समाधान

बाधा	प्रभाव	समाधान
प्रॉक्सी नेतृत्व	महिला की निर्णय-भूमिका सीमित	प्रतिनिधि की अनिवार्य उपस्थिति और स्वतंत्र हस्ताक्षर व्यवस्था
जातिगत दबाव	दलित हितों का दमन	प्रशासनिक सुरक्षा और त्वरित शिकायत निवारण
प्रशिक्षण की कमी	बजट और योजना पर निर्भरता	नियमित मॉड्यूल आधारित प्रशिक्षण
डिजिटल अंतर	ऑनलाइन कार्य में असमर्थता	पंचायत डिजिटल सहायक और मोबाइल प्रशिक्षण
आर्थिक निर्भरता	स्वायत्त निर्णय कमजोर	मानदेय, यात्रा भत्ता और नेतृत्व निधि
ग्रामसभा की कमजोरी	सामुदायिक समर्थन कम	दलित बस्ती-आधारित पूर्व-ग्रामसभा बैठकें

8. नीति सुझाव

दलित महिला प्रतिनिधित्व को वास्तविक सशक्तिकरण में बदलने के लिए कुछ ठोस नीति-उपाय आवश्यक हैं। पहला, दलित महिला प्रतिनिधियों के लिए अलग नेतृत्व प्रशिक्षण कार्यक्रम बनाया जाना चाहिए, जिसमें संविधान, पंचायत अधिनियम, बजट, योजना निर्माण, सामाजिक अंकेक्षण और डिजिटल प्रशासन शामिल हों। दूसरा, प्रत्येक प्रखंड में “दलित महिला पंचायत प्रतिनिधि सहायता केंद्र” स्थापित किया जाना चाहिए, जहाँ कानूनी, तकनीकी और प्रशासनिक सहायता उपलब्ध हो।

तीसरा, ग्रामसभा को दलित बस्तियों तक ले जाने की व्यवस्था होनी चाहिए। पंचायत भवन में होने वाली बैठकें कई बार सामाजिक रूप से वंचित महिलाओं की पहुँच से बाहर रहती हैं। चौथा, पंचायत योजनाओं में दलित बस्ती-वार व्यय का सार्वजनिक खुलासा किया जाना चाहिए। पाँचवाँ, प्रॉक्सी नेतृत्व पर प्रशासनिक निगरानी होनी चाहिए। छठा, दलित महिला प्रतिनिधियों के लिए जिला स्तर पर सुरक्षा और शिकायत निवारण तंत्र बनाया जाना चाहिए। सातवाँ, जीविका समूहों, महिला स्वयं सहायता समूहों और पंचायत प्रतिनिधियों को एकीकृत मंच पर लाया जाना चाहिए, ताकि आर्थिक और राजनीतिक सशक्तिकरण एक-दूसरे को मजबूत कर सकें।

9. निष्कर्ष

बिहार पंचायती राज में दलित महिलाओं का प्रतिनिधित्व भारतीय लोकतंत्र की एक महत्वपूर्ण उपलब्धि है। यह उपलब्धि इसलिए ऐतिहासिक है क्योंकि उसने उन महिलाओं को सत्ता-संरचना में प्रवेश दिया है जिन्हें जाति और पितृसत्ता दोनों ने लंबे समय तक सार्वजनिक निर्णय-प्रक्रिया से दूर रखा। परंतु यह भी स्पष्ट है कि प्रतिनिधित्व अपने-आप सशक्तिकरण में परिवर्तित नहीं होता। प्रतीकात्मक भागीदारी से वास्तविक सशक्तिकरण तक पहुँचने के लिए प्रशासनिक क्षमता, सामाजिक सम्मान, आर्थिक स्वायत्तता, कानूनी संरक्षण और ग्रामसभा आधारित सामुदायिक समर्थन आवश्यक है।

बिहार का अनुभव यह बताता है कि आरक्षण लोकतंत्र का द्वार खोलता है, लेकिन उस द्वार से आगे बढ़कर सत्ता का वास्तविक उपयोग करना सामाजिक और संस्थागत संघर्ष की प्रक्रिया है। दलित महिला प्रतिनिधि यदि पंचायत योजना, बजट, ग्रामसभा और सामाजिक न्याय के प्रश्नों में सक्रिय भूमिका निभाती हैं, तो वे ग्रामीण लोकतंत्र को अधिक न्यायपूर्ण, सहभागी और समावेशी बना सकती हैं। अतः भविष्य की नीति का लक्ष्य केवल दलित महिलाओं को निर्वाचित कराना नहीं, बल्कि उन्हें निर्णयकारी, स्वायत्त और सम्मानित नेतृत्व में बदलना होना चाहिए।

संदर्भ सूची

1. भारत सरकार। भारत का संविधान: 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 1992. नई दिल्ली: भारत सरकार, 1992।
2. बिहार सरकार। बिहार जाति-आधारित गणना/सर्वेक्षण रिपोर्ट, 2023. पटना: बिहार सरकार, 2023।
3. पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार। “बिहार में पंचायती राज संस्थाओं की संरचना.” पटना: बिहार सरकार, 2026।
4. ई-पंचायत बिहार। “पंचायती राज इंस्टिट्यूशनल डैशबोर्ड.” पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार, 2026।
5. पंचायती राज विभाग, बिहार सरकार। “महिलाओं हेतु 50% क्षैतिज आरक्षण संबंधी विभागीय विवरण.” पटना: बिहार सरकार, 2026।

6. पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार। "गवर्नमेंट इज़ प्रमोटिंग ग्रेटर पार्टिसिपेशन ऑफ वीमेन इन पंचायती राज इंस्टिट्यूशन्स." नई दिल्ली: प्रेस सूचना ब्यूरो, 2025।
7. एन. जी. जयाल। रिप्रेजेंटिंग इंडिया: एथनिक डायवर्सिटी एंड द गवर्नेंस ऑफ पब्लिक इंस्टिट्यूशन्स. न्यूयॉर्क: पालग्रेव मैकमिलन, 2006।
8. 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।
9. इंटरनेशनल इंस्टीट्यूट फॉर पॉपुलेशन साइंसेज़ एवं आई.सी.एफ.। राष्ट्रीय परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण-5, 2019–21: बिहार. मुंबई: आई.आई.पी.एस., 2021।
10. एल. बीमन, ई. डुफ्लो, आर. पांडे एवं पी. टोपलोवा। "फीमेल लीडरशिप रेज़ेज़ एस्पिरेशन एंड एजुकेशनल अटेनमेंट फॉर गर्ल्स: अ पॉलिसी एक्सपेरिमेंट इन इंडिया," साइंस, खंड 335, संख्या 6068, पृ. 582–586, 2012।