32

महिलाओं के विकास के लिए राजनैतिक व्यवस्था में की गई पहल

* *चिन्मोय विस्वाल*

प्रस्तावना

किसी भी देश की तरह विश्व की लगभग आधी आबादी महिलाओं की है। तिस पर भी उन्हें स्थिति, शक्ति, संपत्ति, अधिकारों या जीवन के विभिन्न क्षेत्रों में पुरुष के बराबर स्थान प्राप्त नहीं है। प्रजातंत्र के प्रादुर्भाव के कारण विश्व के अनेक देशों में राजनीति और कानूनी प्रणालियों में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं। महिलाओं को समान कानूनी अधिकार मिल गए हैं और कई क्षेत्रों जैसे शिक्षा, नौकरियों आदि में प्रतिनिधित्व मिल गया है। बहरहाल, राजनीति के क्षेत्र में अभी भी महिलाओं का प्रतिनिधित्व कम है और यह एक ऐसा तथ्य है जिसका प्रभाव अन्य क्षेत्रों में उनकी स्थिति और स्थान पर भी पड़ता है। राजनीति को पुरुषों का क्षेत्र माना जाता है और पितृसत्तात्मक विचार वाले लोग महिलाओं को इसके लिए अनुपयुक्त या इसे संभालने में असमर्थ मानते हैं। यह कहने की आवश्यकता नहीं है कि ऐसा विचार प्राचीन काल की रूढ़िवादियों से उत्पन्न हुआ है जो एक नियम के रूप में केवल पुरुष वर्चस्व को प्रतिबिंबित करता है।

ऐसा नहीं है कि महिलाओं को राजनैतिक अधिकार स्वतः ही मिल गए। महिलाओं को मताधिकार और चुनाव लड़ने का अधिकार संसदीय लोकतंत्र की जननी इंगलैंड तक में भी लगातार संघर्ष और आंदोलनों के माध्यम से प्राप्त हुआ। लगभग 80 वर्ष पूर्व ही पहली बार महिलाओं को चुनाव लड़ने की अनुमति प्राप्त हुई थी।

हमारे देश में भी राजनैतिक अधिकारों के लिए महिलाओं को लम्बा संघर्ष करना पड़ा। विदेशी शासन के अंतर्गत जनसाधारण के लिए मताधिकार की व्यवस्था नहीं थी अर्थात् सभी को मतदान का अधिकार नहीं था। ब्रिटिश राज्य के अधीन राष्ट्रीय और प्रांतीय सभाओं के निर्माण के बाद ऐसी योग्यताएं निर्धारित की गई कि कौन मतदान कर सकता है और चुनाव लड़ सकता है जैसे निश्चित राशि की संपत्ति और आमदनी। स्पष्ट है कि

---

* *चिन्मोय विस्वाल, जे. एन. यू. नई दिल्ली*

महिलाएं स्वभाविक रूप से इस अधिकार से वंचित हो गईं। हमारी स्वतंत्रता तक स्थिति में शनैः-शनैः परिवर्तन हुआ जब हमने अपना संविधान अपनाया जो सभी वयस्क नागरिकों को जेण्डर, जाति, धर्म या अन्य किसी मानदंड का ध्यान किए बिना मतदान का अधिकार प्रदान करता है।

दुर्भाग्य से महिलाओं को प्रदत्त राजनैतिक अधिकारों ने उन्हें पूरी तरह सशक्त नहीं बनाया है। यद्यपि मतदाताओं के रूप उनकी भागीदारी में वृद्धि हुई है तो भी निर्णय निर्माण संस्थाओं में सभी स्तरों – केंद्र, राज्य और स्थानीय स्तर पर उनकी उपस्थिति काफ़ी कम है। यह एक चिन्ता का विषय है क्योंकि जब तक महिलाएं राजनैतिक रूप से सशक्त नहीं होगी तब तक उनकी सामाजिक एवं आर्थिक स्थिति में सुधार नहीं होगा।

इस इकाई में हम आपको पंचायत राज से लेकर संसद तक सभी स्तरों पर राजनैतिक व्यवस्था में महिलाओं के व्यापक प्रतिनिधित्व एवं भागीदारी के लिए किए गए कुछ बड़े प्रयासों से अवगत कराएंगे। आपको स्थानीय स्व शासन में महिलाओं की अधिक उपस्थिति के लिए आरक्षण प्रदान करने के उद्देश्य से किए गए संविधान संशोधनों के बारे में भी जानकारी प्रदान की जाएगी। हम संसद और राज्य विधान मंडलों में महिलाओं के आरक्षण के लिए जारी वाद-विवाद के बारे में भी चर्चा करेंगे तथा विधेयक के बारे में विचारों में भिन्नताओं से भी परिचित होंगे। इस भाग के आरंभ में आप देखेंगे कि ब्रिटिश शासन काल में और 70वें दशक के आरंभ में महिलाओं के लिए सीटों के आरक्षण प्रस्ताव पर व्यापक चर्चा की गयी थी। आप राष्ट्रीय महिला आयोग का संक्षिप्त अध्ययन करेंगे और महिला संबंधी नीतियों की कुछ समीक्षा भी करेंगे। अध्याय के अंत में हम जेण्डर (महिला) जागरूकता उत्पन्न करने की आवश्यकता के बारे में भी चर्चा करेंगे।

राजनैतिक व्यवस्था में महिलाएं

इस भाग में हम हमारे देश में स्वतंत्रता से पूर्व तथा स्वतंत्रता के बाद राजनैतिक व्यवस्था में महिलाओं की स्थिति के बारे में चर्चा करेंगे। यह भाग आपके लिए अगले भागों को समझने की पृष्ठभूमि के रूप में भी कार्य करेगा।

राजनैतिक अधिकारों के लिए महिलाओं का संघर्ष

भारत में महिलाओं में राजनैतिक जागरूकता को स्वतंत्रता संघर्ष से अलग करके नहीं देखा जा सकता। स्वतंत्रता संग्राम ने महिलाओं को घरेलू कार्यों की गृहणी और देखभाल की पारंपारिक भूमिकाओं से आगे बढ़ने के लिए उत्साह जागृत किया। इसने महिलाओं

को राष्ट्रीय आंदोलन में भागीदारी करने के लिए एक सार्वजनिक स्थान और सामाजिक एवं राजनैतिक मंच प्रदान किया। महात्मा गांधी की आवाज पर महिलाओं और महिला नेताओं की व्यापक भागीदारी ने स्वतंत्रता संग्राम को जन आंदोलन का स्वरूप प्रदान किया।

बहरहाल, ऐसे भी विचार हैं कि राष्ट्रीय आंदोलन में उनकी भागीदारी ने उनके अपने अधिकारों को बढावा देने के प्रयासों के लिए अपनी स्थिति का अनुभव और विश्लेषण करने से ध्यान अलग कर दिया। इसका कारण यह था कि उन्हें पुरुषों के बराबर सामाजिक कार्यकर्ता के रूप में ब्रिटिश सरकार ने पहचान नहीं की। उस समय की महिला नेता इस बात पर विभाजित थीं कि उन्हें महिला अधिकारों के लिए संघर्ष करना चाहिए या भारत की स्वतंत्रता के लिए संघर्ष करना चाहिए।

जब उपनिवेशवादी सरकार ने भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस और अन्य राजनैतिक दलों की लम्बे समय से चली आ रही मांग को देखते हुए चुनाव के जरिये विधान मंडलों के गठन हेतु भारत में चुनाव सुधार आरंभ किए तो महिलाओं ने पाया कि उन्हें इससे बाहर रख दिया गया। उन्हें न तो मतदान करने का और न ही चुनाव लड़ने का अधिकार था। विधान मंडल में कुछ महिलाओं को नामित करने का मामूली प्रावधान था। उस समय के प्रमुख महिला संगठनों – भारतीय महिला एसोसिएशन (डब्ल्यूआईए), राष्ट्रीय भारतीय महिला परिषद (एनसीआईडब्ल्यू) तथा अखिल भारतीय महिला परिसंघ ने इसका विरोध किया तथा वयस्क मताधिकार के लिए आंदोलन छेड़ दिया। 1917 में उन्होंने मोंटग्यू (सुधारों को मोंटग्यू चेम्सफोर्ड के नाम से जाना जाता है) को इस बारे में एक ज्ञापन दिया। महिलाओं के समान राजनैतिक अधिकार के लिए वह पहला कदम था।

हमारे प्रमुख स्वतंत्रता सेनानियों में से श्रीमती सरोजिनी नायडु प्रथम वक्ता थीं जिन्होंने महिलाओं के लिए पुरुषों के बराबर राजनैतिक अधिकारों के बारे में आवाज उठाई थी। उन्होंने किसी भी प्रकार के वरीयता वाले व्यवहार जैसे नामांकन या उस समय के प्रांतीय और राष्ट्रीय विधान मंडलों में महिलाओं के लिए कुछ सीटों के आरक्षण का विरोध किया। क्योंकि यह एक तरह से महिलाओं की पुरुषों से 'हीनता' की स्वीकृति थी (जॉन 2000)। महिलाओं के मतदान और चुनाव लड़ने के अधिकार का लगभग सभी महिला संगठनों एवं राजनैतिक संगठनों जैसे कांग्रेस, मुस्लिम लीग और होम-रूल-लीग ने समर्थन किया था। लेकिन ब्रिटिश शासकों ने यह कहते हुए इन अधिकारों को देने से इंकार कर दिया कि "महिलाओं को ऐसे समाज में मतदान का अधिकार देना काफी जल्दबाजी होगी जिसमें अभी तक पर्दा और महिलाओं की शिक्षा का निषेध प्रचलित है। (कानूनगो, 1996)। फिर

भी 1921 में दो प्रांतों – मुंबई और मद्रास में पुरुषों की तरह संपत्ति और आमदनी मानदंड के आधार पर महिलाओं को मतदान का अधिकार दिया गया।

1932 में एक वयस्क मताधिकार समिति चुनाव कराने के बारे में विचार जानने के लिए भारत का दौरा करने आई थी। तीन महिला संगठनों ने जनसाधारण के लिए मताधिकार कर ज्ञापन दिया जिसमें मांग की गई थी कि जेण्डर, संपत्ति या साक्षर योग्यता का भेद किए बिना सबको मतदान का अधिकार हो और नामित करने या सीटों का आरक्षण करने की कोई व्यवस्था न हो। ये मांगे पूरी नहीं की गई। ब्रिटिश सरकार ने वही विचार प्रकट किए जैसा कि पिछले अनुच्छेद में वर्णन किया गया है कि अधिकांश भारतीय महिलाएं अभी इसके लिए तैयार नहीं है और पूरे देश में ऐसा मताधिकार देना अव्यवहारिक होगा। महिला संगठनों को शहरी क्षेत्रों में महिलाओं को मताधिकार देने के साथ समझौता करना पड़ा।

इसके फलस्वरूप 1935 की भारत सरकार ने विभिन्न समुदायों के लिए 41 सीटे महिलाओं की आरक्षित कीं। 1937 के चुनावों में विधान मंडलों की 56 महिला सदस्यों में से केवल 10 अनारक्षित सीटों तथा शेष 5 नामित की गई थी (जॉन 2000)। जब संविधान पर चर्चा के लिए संविधान सभा का गठन हुआ तो इसमें 11 महिला सदस्यों को नामित किया गया था।

केवल स्वतंत्रता के बाद और अपना संविधान लागू होने के बाद, जेण्डर, धर्म, जाति या अन्य किसी बात का भेदभाव किए बिना सभी वयस्कों को वयस्क मताधिकार प्रदान किया गया।

स्वतंत्रता के बाद राजनैतिक प्रक्रिया में भागीदारी

किसी भी आधुनिक राजनैतिक प्रणाली में चुनाव मुख्य केंद्र बिंदु होते हैं क्योंकि ये निर्णय प्रक्रिया की कुंजी हैं (कौशिक 2001)। इसलिए महिलाओं की चुनाव में मतदाता उम्मीदवार और चुने गए प्रतिनिधि के रूप में महिलाओं की भागीदारी उन्हें सशक्त बनाने के लिए बहुत महत्वपूर्ण है।

महिला मतदाताओं की संख्या में 1952 में प्रथम लोकसभा चुनावों से लेकर अभी तक की 13वीं लोकसभा चुनावों में निरंतर वृद्धि हुई है। अनुसूचित जन-जाति और दलित जाति की महिलाओं सहित सभी श्रेणियों से भारी संख्या में महिलाएं मतदान करने आ रही हैं। लेकिन चुनाव लड़ने वालों के रूप में स्थिति अभी उतनी उत्साहजनक नहीं है। यद्यपि

महिलाओं द्वारा चुनाव लड़ने की संख्या में वृद्धि तो हुई है तो भी वे कुल पुरुष उम्मीदवारों की संख्या का पाँच प्रतिशत से अधिक नहीं हैं। अब तक लोकसभा में महिला सदस्यों की संख्या कभी भी सदन की कुल संख्या के 10 प्रतिशत से अधिक नहीं हुई (सिन्हा 2000)।

इसने ऐसे विचारों को जन्म दिया है कि महिला मतदाताओं की व्यापक हिस्सेदारी उनकी राजनैतिक जागरूकता के कारण नहीं अपितु राजनैतिक दलों की गतिशीलता के कारण है। दलों ने महिलाओं के वोट प्राप्त करने के विभिन्न तरीके बनाएं हैं लेकिन उम्मीदवार के रूपमें उनमें रूचि नही दर्शाई है। 7वीं लोकसभा के चुनावों को छोड़ कर जब कांग्रेस (आई) ने 13.69 प्रतिशत टिकट महिलाओं को दिए थे, अन्य किसी भी चुनाव में किसी भी दल ने महिलाओं को अपने 10 प्रतिशत से अधिक टिकट नहीं दिए।

राजनीति में महिलाओं की कम भागीदारी को देखते हुए उनके लिए सीटों का आरक्षण करने की संभावनाओं का पता लगाने के लिए 1974 में एक समिति का गठन किया गया। इसे भारत में महिलाओं की स्थिति समिति (सीएसडब्ल्यूआई) के नाम से जाना जाता था। इसने एक बार फिर आरक्षण पर चर्चा आरंभ की लेकिन जिस प्रकार स्वतंत्रता से पूर्व महिला नेताओं ने किया था, आरक्षण कोई समाधान नही है ऐसा समझकर इस समिति ने इसे रद्द कर दिया। समिति ने पाया कि महिलाओं की हीन स्थिति के लिए शिक्षा की तरफ अपर्याप्त ध्यान और राजनैतिक दलों द्वारा सक्रियता और महिला संगठन जिम्मेदार है। सीएसडब्ल्यूआई ने संविधान द्वारा प्रदत्त समानता के दृष्टिकोणसे आरक्षण को प्रतिगामी कदम के रूप में अस्वीकार कर दिया। साथ ही आरक्षण के माध्यम से स्थानीय स्व शासन संरचनाओं में महिलाओं के प्रतिनिधित्व को भी अस्वीकृत कर दिया। एक अधिक सार्थक कदम के रूप में इस समिति ने महिलाओं की अधिक भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए ग्राम स्तर पर संवैधानिक महिला पंचायतों की स्थापना की सिफारिश की।

1978 में अशोक मेहता समिति ने स्थानीय विकास के लिए साधन के रूप में पंचायती राज संस्थाओं पर जोर दिया लेकिन इसने सीएसडब्ल्यूआई द्वारा उठाए गए महिलाओं के मुद्दों के बारे में विशिष्ट रूप से कोई उल्लेख नहीं किया। तिस पर भी कई राज्यों द्वारा महिलाओं से संबंधित मुद्दे उठाना आरंभ कर दिया गया। कर्नाटक पहला राज्य था जिसने जिला और मंडल (पंचायत) पंचायत स्तर पर 25 प्रतिशत आरक्षण प्रदान किया। पश्चिम बंगाल और आंध्र प्रदेश भी महिला आरक्षण सिद्धांत को स्वीकार कर चुके थे। बाद में 1988 में एक राष्ट्रीय महिला दृष्टिकोण योजना (एनपीपीडब्ल्यू) महिलाओं की राजनीति में भागीदारी और अल्प-प्रतिनिधित्वपर चर्चा के लिए बनाई गई। इसने स्थानीय स्व-शासन में 30 प्रतिशत महिला आरक्षण की सिफारिश की। स्थानीय निकायों में महिलाओं को 30

प्रतिशत आरक्षण देने के लिए 1989 में संसद में संवैधानिक संशोधन नामक एक बिल (64वां संविधान संशोधन बिल) प्रस्तुत किया गया। हालांकि यह पारित नहीं हो सका।

स्थानीय स्व-शासन में महिलाओं का प्रतिनिधित्व

इब्राहिम लिंकन ने कहा है "प्रजातंत्र लोगों की, लोगों के द्वारा तथा लोगों के लिए सरकार है।" लोगों को स्थानीय लोकतांत्रिक संरचनाओं तथा अपने निजी शासन के मामलों में अवश्य शामिल होना चाहिए। इससे शक्तियों और अधिकारों के विकेंद्रीकरण तथा विकास नीतियों और कार्यक्रमों के प्रभावशाली कार्यान्वयन में मदद मिलेगी। भारत जैसे देश में जहाँ 75 प्रतिशत आबादी गाँवों में रहती है इसलिए लोकतंत्र की जड़े पहले ग्रामीण इलाकों में जमनी चाहिए।

पंचायतें और महिलाएं : कुछ अवलोकन

पंचायतें भारत में कोई नई चीज नहीं हैं। प्राचीन काल से ही गांवों, जाति समूहों, जन-जातियों और समुदायों की अपनी पंचायते होती थी जो (जिसका अर्थ है पाँच व्यक्तियों की संस्था) मतभेदों तथा अन्य मामलों का निर्णय करती थीं। लेकिन पंचायत से हमारा अभिप्राय स्थानीय स्तर पर स्व-शासन की संस्थाएं हैं जो एक केंद्रीय प्रशासन के अधिकारों के अधीन काम करती हैं, लेकिन जिनके पास अपनी पर्याप्त शक्ति, स्वायत्तता और अपने कार्य होते हैं। महात्मा गांधी गांवों के स्व-शासन और अधिकारों के विकेंद्रीकरण की मांग करने के अगुआ थे। हमारा संविधान विकेंद्रीकृत अधिकार संरचना के महत्व पर टिप्पणी करता है और अनुच्छेद 40 में घोषणा करता है कि, "राज्य ग्राम पंचायतें संगठित करने के लिए कदम उठाएगा और उन्हें ऐसी शक्तियां और अधिकार प्रदान करेगा जो स्व-शासन की इकाइयों के रूप में उनके कार्य करने के लिए आवश्यक हो।" यह राज्य के नीति निर्देशक सिद्धांतों का एक अंग था। लेकिन स्वतंत्रता के चार दशक व्यतीत होने पर भी कई राज्यों ने पंचायती राज संस्थाएं (पीआरआई) स्थापित कर विकेंद्रीकृत लोकतांत्रिक प्रणाली विकसित करने की तरफ पर्याप्त ध्यान नहीं दिया। इस कमी को विलम्ब से अनुभव किया गया कि इसके बिना विकास संभव नहीं है। आठवें दशक के अंत में पीआरआई के पुनर्जीवित करने और उन्हें संवैधानिक अधिकार प्रदान करने की मांग उठी ताकि राज्य सरकारों के लिए पंचायत चुनाव कराने और पीआरआई की स्थापना करना अनिवार्य हो जाए। यह कदम देर से अर्थात् 1992 में 73वें और 74वें संवैधानिक संशोधनों के द्वारा उठाया गया। इनके बारे में आप अगले उप-भागों में अध्ययन करेंगे।

पंचायती राज प्रणाली में इस बात पर भी विचार किया गया था कि ग्रामीण महिलाएं सिर्फ विकास का लाभ प्राप्त करने वाली ही नहीं अपितु इसमें योगदान करने वाली और प्रक्रिया

में सक्रिय भागीदारी करने वाली होनी चाहिए। ग्रामीण नेतृत्व और सामुदायिक भागीदारी को विकसित करने के लिए 1952 में देश में सामुदायिक विकास (सीडी) कार्यक्रम आरंभ किया गया। बहरहाल, अन्य तथ्यों के साथ-साथ महिलाओं की प्रभावशाली भागीदारी के अभाव में वांछित लक्ष्य पूरे नहीं हुए। 1957 में सीडी कार्यक्रम की कार्य प्रणाली की समीक्षा के लिए बलवंत राय मेहता समिति का गठन किया गया। इसने ग्रामीण राजनैतिक संस्थाओं में महिलाओं की भागीदारी की सिफारिश की तथा ग्राम पंचायत एवं समिति स्तर पर दो महिला सदस्यों के सहयोजन का सुझाव दिया। लेकिन 1974 से सीएसडब्ल्यूआई रिपोर्ट (जिसके बारे में आपने अनुच्छेद 6.2.2 में पढ़ा है) ने इस सहयोजन सिद्धांत के विरुद्ध इस आधार पर आवाज उठाई कि यह इस धारणा पर आधारित है कि महिलाएं चुनाव लड़ने में असमर्थ हैं। उसका यह भी विचार था कि यह केवल उस विशिष्ट ग्रामीण वर्ग का ही उद्देश्य पूरा करेगी जो पंचायत में सामान्य महिला के पदों पर आने को कभी पसंद नही करेगा। इसलिए सीएसडब्ल्यू आई ने वैधानिक महिला पंचायतों की स्थापना की सिफारिश की।

पंचायतों की कार्यप्रणाली की चर्चा के लिए समय-समय पर 1978 में अशोक मेहता समिति की स्थापना के अतिरिक्त अनेक समितियाँ जैसे 1985 में जी.वी.के राव समिति, 1986 में एल एम सिंघवी समिति तथा थुंगन संसदीय उप समिति की स्थापना की गई। यद्यपि 64वां संशोधन प्रस्ताव (पंचायत की स्थानीय संस्थाओं में महिलाओ के लिए 30 प्रतिशत आरक्षण करना) पारित नहीं हो सका तो भी उस अवधि में महिला सगठनों, समितियों तथा अनेक राजनैतिक संस्थाओं ने स्थानीय स्व-शासन में पर्याप्त प्रतिनिधित्व के माध्यम से लोकतांत्रिक शासन में महिलाओं को उनका हिस्सा प्रदान करने की मांग करना आरंभ कर दिया था। इस पर पुनःर्विचार आरंभ हो गया था कि जब तक राजनैतिक और अधिकार संरचना के आधारभूत स्तर से निर्णय निर्माण प्रक्रिया में महिलाओं को शामिल नहीं किया जाता तब तक उनकी व्यापक भागीदारी और नेतृत्व नहीं उभर सकता। इसके अतिरिक्त यदि आधी आबादी को आधारभूत स्तर पर प्रक्रिया से बाहर छोड़ दिया जाता है तो यह देश में लोकतंत्र की कार्य प्रणाली और उसके मजबूत करने में बाधा है।

महिलाओं के लिए आरक्षण : 73वाँ और 74वाँ संविधान संशोधन

आरक्षण के द्वारा महिलाओं को उनका अधिकारिक हिस्सा प्रदान करने में 73वां एवं 74वां संवैधानिक संशोधन अब एक ऐतिहासिक उदाहरण बन चुका है। यद्यपि ये स्थानीय स्तर पर लागू किए गए, किंतु इन संशोधनों ने राजनैतिक प्रक्रिया में अधिक से अधिक महिलाओं की भागीदारी के लिए संभावनाओं के द्वारा खोले हैं।

73वां और 74वां संशोधन प्रस्ताव लोकसभा में नरसिम्हा राव सरकार के समय 22 दिसम्बर 1992 को रखा गया। इसका उद्देश्य पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआइ) को संवैधानिक स्थिति प्रदान करना, अधिकारों के विकेंद्रीकरण द्वारा संरचनात्मक परिवर्तन करना और स्व-शासन की संस्थाओं में जेण्डर के असंतुलन को दूर करना था। (शर्मा 1998)। यद्यपि यह प्रस्ताव पी आर आई से संबंधित था परंतु इसे अनुच्छेद 243डी के द्वारा ग्रामीण और शहरी शासन (पंचायतों और नगर पालिकाओं) व्यवस्थाओं में महिलाओं को एक-तिहाई प्रतिनिधित्व प्रदान करने के लिए जाना जाता है। 24 अप्रैल 1993 तक एक कानून बनाने के लिए पारित करना और सभी राज्यों द्वारा अनुमोदित किया जाना था ताकि यह इसी तिथि से लागू हो जाए। इस कानून की मुख्य विशेषताएं इस प्रकार हैं :

सभी राज्यों में गांवों, मध्यवर्ती (ब्लॉक/तालुका/मण्डल) और जिला स्तरों पर तीन स्तरीय पंचायत प्रणाली जिसके लिए प्रत्यक्ष चुनाव आयोजित किया जाना है। पंचायतों की पांच साल की अवधि, एस सी और एस टी जैसे वंचित वर्गों के लिए सीटों का आरक्षण और एक-तिहाई सीटों का महिलाओं के लिए आरक्षण तथा अन्य विशेषताएं।

73वां संशोधन के लागू होने से अब पी आर आई में दो तरीके से यानि सदस्यों और अध्यक्षों के रूप में आरक्षण प्रदान किया जाता है। अनुच्छेद 243डी की धारा (2) और (3) के अंतर्गत पंचायत के प्रत्येक स्तर पर सदस्यों के प्रत्यक्ष चुनाव वाली कम से कम एक तिहाई सीटे महिलाओं के लिए आरक्षित किया जाना है।

यहाँ पर दो बाते ध्यान देने योग्य है – एक आरक्षण सीधे चुनाव पर लागू होता है, पदेन सदस्यता पर नहीं। दूसरी, जहाँ कुल सीटों का एक तिहाई आंकड़ा पूर्णांक तक निकालना संभव न हो वहाँ आरक्षण के लिए एक तिहाई पूर्णांक उच्च संख्या तक जाएगा। उदाहरण के लिए यदि पंचायत में दस सीटें हैं तो एक तिहाई आरक्षण की परिभाषा के अनुसार 3.3 सीटे आरक्षित की जाएंगी। यह धारा 'एक तिहाई से कम नहीं आरक्षण का प्रावधान करती है इसलिए व्यवहार में आरक्षण प्रतिशत अधिक हो सकता है। इसी प्रकार जहाँ तक अध्यक्ष पद के आरक्षण संबंध है, पंचायतों के प्रत्येक स्तर पर अध्यक्षों के कुल पदों का एक तिहाई पद महिलाओं के लिए आरक्षित है।

आरक्षण का यह प्रावधान इन्हीं नियमों को लागू करते हुए शहरी स्वशासन संस्थाओं जैसे नगर पालिकाओं में भी लागू किया गया।

चुनाव प्रक्रिया में शामिल होने में महिलाओं की समस्याएं

चूंकि हमारा मुख्य सरोकार महिलाओं की भागीदारी से है इसलिए हम अपनी चर्चा को सीमित रखेंगे कि आधारभूत लोकतंत्र में यह महिलाओं की राजनैतिक स्थिति को कैसे प्रभावित करता है?

स्थानीय स्व-शासन में महिलाओं की भागीदारी मतदाताओं, उम्मीदवारों, चुने गए प्रतिनिधियों और महिला मंडलों तथा अन्य संगठनों के सदस्यों के शामिल होने के रूप में होती है। मतदाता के रूप में उनकी भागीदारी उत्साहजनक है। लेकिन अभी यह पुरुषों की भागीदारी से कम रही है। 73वें संशोधन अधिनियम ने महिलाओं को नेता के रूप में उभरने और निर्णय-निर्माण प्रक्रिया अपनाने के रूप में अधिकारिक भूमिका प्रदान की है। यद्यपि कर्नाटक और पश्चिम बंगाल में इस अधिनियम से पूर्व भी महिलाओं के लिए आरक्षण की कुछ व्यवस्था थी लेकिन यह पहली बार हुआ जब देश के सभी राज्यों में लगभग आठ लाख महिलाएं पंचायतों में पदों पर आसीन हुईं (मिश्रा 1997)। यह कोई छोटी उपलब्धि नही है क्योंकि चुनावों, चुनावों में मजबूती और महिलाओं के हितों वाले विषयों में निर्णय लेने में इसके दूरगामी प्रभाव रहे हैं। ऐसी अनेक रिपोर्टें है कि महिला प्रतिनिधि बिना किसी औपचारिक प्रशिक्षण या शैक्षणिक योग्यता के अपने पुरुष साथियों की तुलना में विशिष्ट रूप से श्रेष्ठतर कार्य कर रही है।

बहरहाल, कई वर्गों में इस बात को लेकर संदेह है कि वास्तव में महिलाएं विकास लक्ष्यों तथा आरक्षण के माध्यम से शासन में वास्तविक योगदान कर सकती है। वे अभी भी घरेलू, राजनैतिक दल की, संरचना और कार्यकारी निकायों तथा शिक्षा और स्वास्थ्य जैसे मुद्दों में पुरुषों के समकक्ष नहीं हैं, जिसके बारे में आपने पिछली इकाइयों में पढ़ा है। इससे भी अधिक उन्हें अपने दैनिक जीवन में पुरुष के समान आने के लिए पैतृ प्रधान समाज की मानसिकता से संघर्ष करना पड़ता है।

महिलाओं को राजनैतिक अधिकार प्रदान किए गए है लेकिन उस पर काबिज होने और आगे उसका इस्तेमाल करने की शक्ति का उसमें अभाव है। उन्हें अभी भी राजनैतिक नायक के रूप में नहीं देखा जाता। उनकी पुरुष पर आश्रित रहने वाली दकियानूसी छवि अभी समाप्त नहीं हुई है। इसके कई कारण हैं। राजनीति को पुरुष का ही क्षेत्र समझा जाता है। यह प्राचीन विचारधारा इतनी शीघ्र समाप्त नहीं हो सकती। फिर राजनीति और इससे भी अधिक चुनावों को जैसा कि आप जानते हैं, स्वच्छ और शिष्टता का खेल नहीं रह गया है। दिनों दिन राजनैतिक सच्चाइयाँ ऐसी हो गई हैं कि व्यक्ति को इसमें बने रहने के लिए अनेक मार्गों जैसे व्यापक संपर्क, सिफारिश, धन, सरकारी तंत्र में प्रभाव, हेराफेरी की क्षमता आदि का सहारा लेना पड़ता है। माना जाता है कि ये मर्दों के गुण हैं। महिलाओं को अनेक विषमताओं, पारिवारिक और सामाजिक दायित्व, निरक्षरता, स्वास्थ्य समस्याओं, अधिकार विहिनता, भेदकारी प्रवृत्ति, असमान सामाजिक स्थिति, आमदनी के संसाधनों का अभाव आदि का सामना करना पड़ता है।

राजनीति का अपराधीकरण निरंतर बढ़ता जा रहा है जिसका रूप चुनावों में सामने आता है। चुनाव लड़ने वाली महिलाओं को कुछ मामलों शारीरिक अस्क्रमण, मौखिक उत्पीड़न और अधिकांश मामलों में पुरुष प्रतिद्वंद्वी द्वारा चारित्रिक हनन का सामना करना पड़ता हैं। चुनाव में भारी खर्च होता है जिसे कुछ ही महिलाएं वहन कर सकती हैं। यद्यपि आरक्षण ने महिलाओं के लिए इसे आसान बना दिया है क्योंकि अब उनका मुकाबला अपने ही लिंग में होता है लेकिन राजनैतिक संस्कृति ज्यों कि त्यों है। चुनी गई महिलाओं को अन्य बाधाओं के साथ प्रायः पंचायतों में पुरुष सदस्यों व सरकारी कर्मचारियों के असहयोग का भी सामना करना भी पड़ता है। उन्हें पुरुषों-पति, परिवार के बुजुर्गों और दल के कार्यकर्ताओं के मार्गदर्शन में काम करना पड़ता है। इन कारणों से अधिक महिलाएं चुनाव लड़ने के लिए आगे नहीं आती तिस पर भी धीरे–धीरे स्थिति में परिवर्तन आ रहा है और एक सकारात्मक वातावरण बनेगा ताकि महिलाओं का चुनाव लड़ना और चुने हुए सदस्य के रूप में भागीदारी करना सुगम हो सके।

संसद और विधान मण्डलों में महिलाओं के लिए आरक्षण का मार्ग

इस हिस्से में हम संसद में महिलाओं के लिए आरक्षण पर जारी बहस के बारे में चर्चा करेंगे। आप इसकी जाँच 73वें संशोधन के संदर्भ में कर सकते हैं जो संसद में आसानी से पारित हो गया था की तुलना से कर पाएंगे।

महिला आरक्षण बिल : एक संक्षिप्त इतिहास

जब 73वें संशोधन अधिनियम के अनुभव की तरह एकतिहाई आरक्षण महिलाओं के लिए बनाने संसद और राज्य विधान मंडलों में प्रावधानों को लागू किया जाने लगा तो विवाद उत्पन्न हो गया। आपने इकाई के आरंभ में पहले ही अध्ययन किया है कि हमारे देश की सर्वोच्च कानून निर्माण संस्था संसद में महिलाओं का प्रतिनिधित्व काफी कम है। आंकड़ों के लिए तालिका देखें।

तालिका

संसद (लोकसभा) में महिलाओं का प्रतिनिधित्व

वर्ष	कुल संख्या	महिला सदस्य	कुल संख्या में महिला सदस्यों का प्रतिशत
1952	499	22	4.4
1957	500	27	5.4
1962	503	34	6.7
1967	523	31	5.9
1971	521	22	4.2
1977	544	19	3.4
1980	544	28	5.1
1984	544	44	8.1
1989	529	28	5.3
1991	544	39	7.2
1996	541	36	6.7
1998	545	43	7.6
1999	543	47	8.6

तालिका

संसद (राज्यसभा) में महिलाओं का प्रतिनिधित्व

वर्ष	कुल संख्या	महिला सदस्य	कुल संख्या में महिला सदस्यों का प्रतिशत
1966	236	24	10.2
1980	244	29	11.9
1990	245	24	9.8
1996	245	19	7.8
1999	235	20	8.5

तालिका

महिलाओं के आरक्षण से संबंधित प्रस्ताव

प्रस्ताव	उद्देश्य	वर्ष	परिणाम
73वां व 74वां संविधान संशोधन	पी आर आई में महिलाओं के लिए 1/3 आरक्षण प्रदान करना	1992	पारित, 24 अप्रैल 1993 को कानून बनकर लागू
81वां संविधान संशोधन प्रस्ताव	संसद और राज्य विधान मंडलों में महिलाओं के लिए 1/3 आरक्षण प्रदान करना	1996	पारित नहीं हो सका। संयुक्त चयन समिति को भेजा गया।
84वां संविधान संशोधन प्रस्ताव	वही	1998	पारित न हो सका
85वां संविधान संशोधन प्रस्ताव	वही	1999	पारित न हो सका

संसद और राज्य विधान मंडलों में महिलाओं को उचित हिस्सा प्रदान करने के लिए सितम्बर 1996 में संसद में 81वां संविधान संशोधन विधेयक प्रस्तुत किया गया। विधेयक को महिला आरक्षण विधेयक (डब्ल्यू आर बी) या सिर्फ महिला विधेयक के नाम से जाना जाता है। इसके द्वारा संसद और राज्य विधान मंडलों में एक-तिहाई सीटे महिलाओं के लिए आरक्षित की जानी थी, जिसके परिणाम स्वरूप संसद-लोकसभा में महिला सदस्यों की संख्या 181 तक हो जानी थी। आरक्षण प्रणाली का तरीका इस प्रकार का होना था कि प्रत्येक चुनाव से पूर्व आरक्षित की जाने वाली सीटों का चयन एक लॉटरी के द्वारा किया जाएगा। यह प्रत्येक चुनाव के लिए बारी-बारी से किया जाएगा। लेकिन 73वें संशोधन प्रस्ताव के विपरीत यह विधेयक पारित नहीं किया जा सका और संसद की संयुक्त चयन समिति को भेज दिया गया। 1998 में यह विधेयक सरकार द्वारा पुनः संसद में पेश किया गया लेकिन इसका भारी विरोध हुआ और पारित न हो सका। डब्ल्यू आर बी एक बार फिर लोकसभा में 85वें संविधान विधेयक के रूप में 1999 में प्रस्तुत किया गया लेकिन इस पर कोई सर्व सम्मति नहीं बन पाई। विधेयक की स्थिति पहले की तरह ही रही। इसने राजनैतिक दलों में व्यापक बहस और चर्चा को जन्म दिया तथा कई नए विषय सामने आए। अगले हिस्से में हम उन पर चर्चा करेंगे।

महिला आरक्षण बिल पर जारी विवाद

हाल के वर्षों में महिला आरक्षण बिल (डब्ल्यू आर बी) संसद में गर्मागर्म बहस और आक्रामक चर्चा का गवाह रहा है। इसके पक्ष और विपक्ष में बराबर के मत (मेनन 2000)

है। आरक्षण के मुद्दे पर 6.2 अनुच्छेद में आपके द्वारा पढ़े गए तक्र एक बार फिर डब्ल्यू आर बी के संबंध में उठाए जाने लगे।

विधेयक के पक्ष में तक्र

1) महिलाओं के सशक्तिकरण के लिए नियमित चुनाव और अभियान चलाए जाने के बावजूद उच्चतम निर्णय निर्माण संस्थाओं में उनका प्रतिनिधित्व अभी काफी कम है। लोकतांत्रिक संरचना में उन्हें पर्याप्त हिस्सेदारी अवश्य मिलनी चाहिए।

2) महिलाएं दलित और अनुसूचित/जन जातियों की तरह एक वंचित श्रेणी हैं। वे सैकड़ों वर्षों से पितृसत्तात्मक सामाजिक व्यवस्था में उत्पीड़न एवं अन्याय की शिकार रही हैं। वे तब तक पुरुष के बराबर स्तर पर नही आ सकतीं जब तक उनके पक्ष में सकारात्मक कार्य नहीं किया जाता।

3) पुरुष के प्रभुत्व के चलते राजनैतिक दल चुनाव में अधिक महिलाओं को खड़ा नहीं करते। आरक्षण से दलों द्वारा महिला उम्मीदवारों को चुनाव के लिए समर्थन करना सुनिश्चित होगा।

4) राजनीति में व्यापक परिवर्तन आ गया है और धन, बाहुबल और अन्य तरीकों का व्यापक प्रयोग होने लगा है। ऐसे में महिलाओं का चुना जाना कठिन है क्योंकि पुरुष उम्मीदवार इन चीजों की अच्छी कपटपूर्ण व्यवस्था कर सकता है।

5) पर्याप्त प्रतिनिधित्व के अभाव में महिला सदस्य कानून बनाने की प्रक्रिया में प्रभावशाली हिस्सा लेने तथा महिलाओं के पक्ष में कानून लागू कराने में असफल रहती है जिसका महिलाओं के हितों पर उल्टा प्रभाव पड़ता है। महिलाओं का प्रतिनिधित्व स्तर बढ़ाने का और कोई तरीका नहीं है क्योंकि अन्य सभी तरीकों से नाम मात्र की सफलता ही मिली है।

विधेयक के विपक्ष में तक्र

विधेयक के विरोधी तक्र देते हैं कि :

1) यह निश्चित नहीं है कि यदि महिलाएं संसद और विधान मंडलों में आ भी जाती है तो वे राजनैतिक कार्य सूची में महिलाओं के विषय को शामिल करने के लिए पर्याप्त दबाव बनाने में समर्थ होंगी।

2) निरक्षस्ता, नियमों-विनियमों और प्रक्रियाओं से अनभिज्ञता तथा राजनीति में अनुभवहीनता के कारण महिलाओं की उच्च स्तरीय राजनीति से निपटने की क्षमताएं और प्रभावशालीता संदेहपूर्ण है।

3) सैद्धांतिक रूप से यह संविधान में शामिल समानता के मौलिक अधिकार के विरुद्ध है।

4) महिलाओं को सामाजिक रूप से पिछड़े समुदायों के बराबर नहीं माना जा सकता क्योंकि यह सजातीय समूह नहीं है।

5) आरक्षण देश में औसत महिलाओं को सशक्त नहीं कर पाएगा क्योंकि वे चुनाव लड़ने और चुने जाने के लिए काफी शक्तिविहीन है। इस प्रणाली का लाभ उन प्रभावशाली महिलाओं, पुरुष राजनीतिज्ञों के संबंधियों और विशिष्ट महिलाओं द्वारा उठाया जाएगा जिनका भारतीय महिलाओं की स्थिति से कोई संबंध या सरोकार नहीं है। संक्षेप में इससे संसद में पत्नी-पुत्री की जमात एकत्रित हो जाएगी।

बिल की वर्तमान स्थिति

ऐसे अनेक महिला संगठन और महिला कार्यकर्ताएं हैं जो इस विधेयक के वर्तमान स्वरूप का विरोध करते हैं और उनके वास्तविक सशक्तिकरण के लिए एक वैकल्पिक विधेयक का सुझाव देते है (किश्वर 2000)। यद्यपि वाम दल, अधिकांश महिला समूह और बड़े राष्ट्रीय दल प्रस्ताव को स्वीकार करते हैं लेकिन सर्वाधिक जोरदार विरोध पिछड़े सामुदाय के राजनीतिज्ञों (अन्य पिछड़ा वर्ग ओबीसी) द्वारा किया जा रहा है। वे यह मानते हैं कि यह प्रस्ताव पिछड़ी जाति के लोगों के हितों के विपरीत है क्योंकि इससे पिछड़ी जातियों के अनेक पुरुष राजनीतिज्ञ संसद से बाहर हो जाएंगे। वे महिलाओं की अभिन्न श्रेणी के लिए आरक्षण के विचार को अस्वीकृत करते हैं और मानते हैं। समाजवादी पार्टी, राष्ट्रीय जनता दल, लोकजन शक्ति, बहुजन समाज पार्टी और अन्य जो पिछड़े और दलित समुदायों का प्रतिनिधित्व करते हैं, इन दलों ने निरंतर इस प्रस्ताव का विरोध किया हैं और उन्होंने इसे पारित न होने देने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। वे महिलाओं के लिए आरक्षित एक तिहाई सीटों में से पिछड़ी जातियों और अल्पसंख्यक समुदायों की महिलाओं के लिए आरक्षण की मांग कर रहे हैं। इस मांग को कोटा के अंदर कोटा के रूप में परिभाषित किया गया है।

बड़े राजनैतिक दलों में भी इस प्रस्ताव के वर्तमान स्वरूप पर मतैक्य नहीं है। महिलाओं के लिए सीटों के आरक्षण का निर्धारण लाटरी प्रणाली और प्रत्येक सामान्य चुनाव के लिए इन सीटों का बारी-बारी से आरक्षण की व्यवस्था ने संसद सदस्यों के दिमाग में अनिश्चितता पैदा कर दी है। इसके लिए तक्र दिए जाते हैं कि यह अपने मतदाताओं के साथ संपक्र बनाने और अपने चुनाव क्षेत्र का विकास करने के प्रतिनिधित्व अधिकारों का

उल्लंघन है क्योंकि कोई भी निश्चित रूप से यह नहीं जानता कि अगले चुनावों में कौन सा चुनावी क्षेत्र आरक्षित होगा या अनारक्षित रहेगा।

इस प्रकार दलों में असहमति तथा मतैक्य के अभाव के कारण वर्तमान में प्रस्ताव की स्थिति यथावत् है।

महिला आयोग : एक समीक्षा

महिलाओं को सशक्त करने के लिए चुनावी संरचना से भी भिन्न कुछेक पहल किए गए हैं। महिलाओं के हितों की रक्षा करने और उसे बढ़ावा देने तथा उन्हें शोषण से संरक्षण के लिए महिला निकायों की स्थापना की गई है। इनमें से शीर्षस्थ निकाय राष्ट्रीय महिला आयोग (एनसीडब्ल्यू) है जिसे सामान्यतया महिला आयोग कहा जाता है।

राष्ट्रीय महिला आयोग (एनसीडब्ल्यू) एक कानूनी संस्था है जिसका गठन राष्ट्रीय महिला आयोग अधिनियम 1990 के अंतर्गत महिलाओं के हितों की रक्षा और बढ़ावा देने तथा उनके अधिकारों की सुरक्षा के साथ-साथ निम्नलिखित कार्यों के लिए भी किया गया है:

- महिलाओं की संवैधानिक और कानूनी संरक्षण के उपायों की समीक्षा करना;
- कानूनी उपायों की सिफारिश करना;
- भाग/शिकायतों के हल करने के लिए जल्दी सुनवाई; और
- महिलाओं को प्रभावित करने वाले सभी नीति संबंधी मामलों पर सरकार को सलाह देना।

भारतीय महिला स्थिति समिति (सी एस डब्ल्यू आई) ने 1974 में महिलाओं की समस्याओं के सरल समाधान और उनके सामाजिक आर्थिक विकास में तेजी लाने के लिए एक निगरानी कार्यों को पूरा करने हेतु एक राष्ट्रीय महिला आयोग स्थापित करने की सिफारिश की थी। परवर्ती समितियों, आयोगों और एनपीपीडब्ल्यू (1988-2000) सहित योजनाओं ने महिलाओं के लिए सर्वोच्च संस्था स्थापित करने की सिफारिश की। 1990 के दौरान केंद्रीय सरकार ने प्रस्तावित आयोग की संरचना, कार्यों और अधिकारों के बारे में गैर-सरकारी संगठनों, सामाजिक कार्यकर्ताओं तथा विशेषज्ञों से सलाह की। मई 1990 में एक प्रस्ताव लोक सभा में प्रस्तुत किया गया। जुलाई 1990 में मानव संसाधन विकास मंत्रालय ने प्रस्ताव के बारे में सुझाव प्राप्त करने के लिए एक राष्ट्रीय स्तर का सम्मेलन आयोजित किया। अगस्त 1990 में सरकार ने अनेक संशोधन प्रस्तुत किए और आयोग

को दीवानी अदालत के अधिकार प्रदान करने के लिए नए प्रावधान प्रस्तुत किए। प्रस्ताव पारित हो गया और 30 अगस्त, 1990 को राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के बाद यह अधिनियम बन गया।

आयोग में एक अध्यक्ष तथा पांच सदस्य होते हैं जिनको केंद्र सरकार द्वारा ऐसे योग्य, निष्ठावान और प्रतिष्ठावान व्यक्तियों में से नामित किया जाता है जिन्हें कानून या विधान बनाने, ट्रेड यूनियना, किसी उद्योग के प्रबंधन, महिला स्वयं सेवी संगठनों, प्रशासन, आर्थिक विकास, स्वास्थ्य, शिक्षा या सामाजिक कल्याण का पर्याप्त अनुभव हो। इनमें कम से कम एक सदस्य अनुसूचित जाति तथा एक अनुसूचित जन जाति का होता है। इसके अतिरिक्त आयोग प्रशासन का दैनिक कार्य देखने के लिए सरकार एक सदस्य सचिव को भी नामित करती है।

इन वर्षों मे आयोग ने सौंपी गई अपनी भूमिका और कार्यों का निरंतर निर्वाह किया है। इनमें से प्रमुख हैं महिलाओं के हितों से संबंधित कानूनों की समीक्षा करना, अत्याचार, उत्पीड़न, अधिकारों से वंचित करने और महिलाओं का शोषण करने के विशिष्ट मामलों को देखना। आयोग ने उनके वैध अधिकारों की पुनरप्राप्ति के लिए उपायकारी कार्रवाई भी की। एन सी डब्ल्यू के विभिन्न सेल (कक्ष) भी है जैसे शिकायत एवं परामर्श कक्ष जो आयोग के प्रमुख इकाई है। यह आयोग द्वारा प्राप्त मौखिक या लिखित शिकायतों अथवा एनसीडब्ल्यू अधिनियम 1990 के अनुच्छेद 10 के अंतर्गत आयोग द्वारा सुओ-मोटो (अधिदेश) संज्ञान लेकर शिकायतों की जांच करता है। आयोग सार्वजनिक उपक्रमों सार्वजनिक बैंकों, शिक्षण संस्थाओं, चिकित्सालयों तथा होटलों आदि के साथ बैठकें आयोजित करता रहा है ताकि कार्य स्थल पर महिलाओं के यौन उत्पीड़न के विरुद्ध कठोर नियम लागू किए जा सके।

इसके अतिरिक्त, एनसीडब्ल्यू समाज में जेण्डर संबंधी जागरूकता पैदा करने के लिए सूचना-पत्र, पुस्तकों और रिपोर्ट आदि भी प्रकाशित करता है। यह एक मासिक सूचना-पत्र – "राष्ट्र महिला" हिन्दी और अंग्रेजी दोनों भाषाओं में प्रकाशित करता है। इसमें महिलाओं एवं उनके सशक्तिकरण से जुड़े मुद्दों पर अनेक प्रकार की सामग्री भी प्रकाशित की है जैसे – प्रशासनिक कार्मिकों, पुलिस अधिकारियों, न्यायायिक कार्मिकों और मीडिया कार्मिको के लिए जेण्डर संवेदी पाठ्यक्रम सामग्री।

अपने उद्देश्यों को पूरा करने के लिए महिला आयोग ने जो रणनीतियाँ अपनाई है वे इस प्रकार हैः महिलाओं की दक्षता के निर्माण एवं आमदनी पर आधारित रोजगार के माध्यम आर्थिक सशक्तिकरण करना; सभी क्षेत्रों में समान प्रतिनिधित्व के लिए जागरूकता और

प्रशिक्षण के द्वारा राजनैतिक सशक्तिकरण; कानूनी सुधार और कानूनों का संवेदी रूप में लागू कराकर घर में और घर से बाहर महिलाओं के विरुद्ध हिंसा तथा भेदभाव की रोकथाम करना।

केंद्र में एनसीडब्ल्यू के अलावा हमारे देश में उन्नीस राज्यों में भी राज्य महिला आयोग हैं। राज्य आयोगों की स्थापना विधान मंडलों के अधिनियम के द्वारा स्वायत्त निकायों के रूप में की गई हैं ताकि वे महिलाओं के अधिकारों और हितों की निगरानी कर सकें। तामिलनाडु और हरियाणा को छोड़कर वर्तमान में सभी राज्यों ने अपने-अपने आयोगों को कानूनी अधिकार प्रदान किए हैं। तमिलनाडु द्वारा अपने आयोग को कानूनी अधिकार प्रदान न किए जाने के कारण एनसीडब्ल्यू उसकी आलोचना करता रहा है।

भारत में महिलाओं से संबंधित नीतियाँ

आपने पिछली इकाइयों में महिलाओं के विकास संबंधी नीतियों, शिक्षा, स्वास्थ्य तथा कानूनी व्यवस्था के बारे में अध्ययन किया है। इस इकाई में चूंकि हमने पहले ही सीएसडब्ल्यूआई रिपोर्ट 'समानता की ओर' तथा एनपीपीडब्ल्यू (1988–2000) की चर्चा की है, अब हम नई नीति राष्ट्रीय महिला सशक्तिकरण नीति-2001 की संक्षिप्त चर्चा करेंगे।

राष्ट्रीय महिला सशक्तिकरण नीति 2001 (एनपीपीईडब्ल्यू, 2001)

एनपीपीईडब्ल्यू की रचना भारत सरकार के मानव संसाधन विकास मंत्रालय के महिला और बाल विकास विभाग द्वारा 2001 में की गई थी।

लक्ष्य और उद्देश्य

इसका लक्ष्य महिलाओं की प्रगति, विकास और सशक्तिकरण है। इसके उद्देश्यों में ऐसी सकारात्मक आर्थिक और सामाजिक नीतियाँ बनाना शामिल है जो महिलाओं को सभी क्षेत्रों में पुरुषों के बराबर सभी मानवाधिकार और मौलिक स्वतंत्रता का लाभ उठाने में समर्थ बना सके, राष्ट्र के सामाजिक, राजनैतिक और आर्थिक जीवन में महिलाओं की भागीदारी और निर्णय प्रक्रिया में समान रूप से पहुंच होना, शिक्षा, स्वास्थ्य देखभाल, रोजगार, पारिश्रमिक, सुरक्षा और ऐसे अन्य मुद्दों में समान अवसर प्रदान करना, कानूनी व्यवस्था को मजबूत बनाकर भेदभाव को समाप्त करना, महिलाओं के प्रति उपेक्षाकारी समाजिक मनोवृत्ति और सामुदायिक परंपराओं को बदलना, नागरिक समाज विशेषतः महिला संगठनों के साथ सांझेदारी बनाना।

नीति निर्धारण

इन उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए एनपीईडब्ल्यू ने विभिन्न क्षेत्रों में अनेक उपाय निर्धारित किए है :

1) महिलाओं की आवश्यकताएं पूरी करने के लिए कानूनी–न्यायिक प्रणाली को और अधिक जेण्डर (महिला) संवेदी बनाना। इसके लिए वर्तमान कानूनों की समीक्षा करनी होगी तथा नए कानून बनाने होंगे ताकि हिंसा के मामले में महिलाओं को शीघ्र न्याय मिल सके।

2) यह निर्णय–निर्माण प्रक्रिया में सभी स्तरों – विधान मंडल, कार्यपालिका, न्यायपालिका, निगम, संवैधानिक संस्थाओं, आयोगों, समितियों, बोर्डों, न्यास आदि में अधिकार विभाजन और सक्रिय भागीदारी के महत्व को पहचानती है। यह यथा–आवश्यक आरक्षण/कोटा जैसे सकारात्मक कार्यों को महत्व देती है।

3) यह नीति राजनैतिक सशक्तिकरण के साथ–साथ महिलाओं को आर्थिक और सामाजिक सशक्तिकरण भी प्रदान करती हैं। निर्धनता उन्मूलन, महिलाओं को ऋण सुविधाएं, उन्हें कशषि और उद्योग में प्रशिक्षित करना, बच्चों की देखभाल जैसी सहायक सेवाएं प्रदान करना, शैक्षणिक संस्थाएं, वृद्धों के लिए गृह आदि का निर्माण करना आदि ऐसे क्षेत्र हैं जिनके लिए अर्थव्यवस्था में कार्य करना होता है। सामाजिक सशक्तिकरण के लिए शिक्षा, स्वास्थ्य, पर्याप्त भोजन और पोषण का अधिकार, पेय जल, आवास आदि को महत्व दिया गया है।

4) यह नीति महिलाओं के विरुद्ध होने वाली शारीरिक और मानसिक हिंसा जिसमें दहेज, कार्यस्थल पर यौन उत्पीड़न महिलाओं और लड़कियों का व्यापार आदि के खिलाफ कठोर उपाय करने पर विशेष बल देने की वकालत करती है।

5) यह बालिका के अधिकारों को पहचानती है तथा जेण्डर जांच, मादा भ्रूण हत्या, शिशु हत्या, बाल विवाह, बाल शोषण और बाल वेश्यावृत्ति के विरुद्ध कठोर कानूनों के सख्ती से लागू करने पर विशेष जोर देती है तथा भोजन तथा पोषण आहार व स्वास्थ्य एवं शिक्षा में निवेश की बात करती है।

6) यह नीति महिलाओं की प्रतिष्ठा को खराब करने वाली, उनका असम्मान करने वाली नकारात्मक पारंपरिक रूढ़िवादी छवि तथा मीडिया में महिलाओं के विरुद्ध होने वाली हिंसा को समाप्त करने के लिए विशेष रूप से प्रयासरत है।

क्रियात्मक रणनीतियाँ

लक्षयों को 2010 तक पूरा करने के लिए एनपीइडब्ल्यू ने केंद्र और राज्यों के महिला और बाल-विकास विभाग तथा राष्ट्रीय/राज्य महिला आयोगों की सलाह से एक कार्य-योजना बनाई है। इसने नीति के कार्यान्वयन में प्रगति की समीक्षा के लिए संस्थागत तंत्रप्रणाली – महिला निकायों, सरकारी विभागों, महिला संगठनों, गैर-सरकारी संगठनों, शिक्षण संस्थानों, विशेषज्ञ तथा सामाजिक विचारकों, सहित अन्य लोगों की पहचान की है। जेण्डर (महिला) संवेदनशीलता शीर्षस्थ सरोकार होने के कारण नीति कुछ ऐसे उपाय करने का विचार करती है, जिससे बालिकाओं की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पाठ्यक्रम और शिक्षण सामग्री की समीक्षा की जा सके तथा महिला संबंधी विषयों और अधिकारों आदि के प्रति जागरूकता बढ़ायी जा सके आदि अन्य मुद्दे भी हैं।

स्थानीय जन प्रतिनिधियों में जेण्डर (महिला) जागरूकता बढ़ाना

जेण्डर के प्रति भेदभाव एक सामाजिक परंपरा है, जो सदियों से चली आ रही है। मुख्य रूप से सामाजीकरण के जरिये लोगों की मानसिकता में पैठ जाता है। जब तक इसे लोगों के दिमागी स्तर पर ठीक नहीं कियया जाएगा, तब तक सदियों से चली आ रही रूढ़िवादी सोच पर कार्य नहीं किया जाता है। लोगों की कार्य प्रणाली में परिवर्तन के लिए कानूनों, उपायों; नीतियों और कार्यक्रमों से नाममात्र की सहायता मिलेगी। जैसा कि आपने देखा है कि सशक्तिकरण की सभी प्रभावी अन्तःक्षेप आधारभूत स्तर से आरंभ करना आवश्यक है अतः ये परिवर्तन भी सामुदायिक स्तर से आरंभ किए जाने चाहिए। 73वें संविधान संशोधन के बाद पीआरआई सामाजिक परिवर्तन के सशक्त साधन के रूप में उभरी है जहाँ महिलाओं ने भी सकारात्मक अंतर लाना आरंभकर दिया है। लेकिन अभी लोगों को जेण्डर, महिलाओं और बालिकाओं के अधिकारों के बारे में शिक्षित करने तथा स्थानीय स्तर पर इनके लिए अभियान चलाने की आवश्यकता है। यह कार्य सर्वप्रथम पीआरआई प्रतिनिधियों में जागरूकता पैदा करके प्रभावशाली ढंग से किया जा सकता है। इससे दो उद्देश्य पूरे होंगे : एक तो इससे महिलाएं स्थानीय स्तर पर चुनाव और राजनैतिक क्षेत्र में अधिक आसानी से भागीदारी कर सकेंगी (देंखे भाग 6.3.3) तथा दूसरे स्थानीय प्रतिनिधियों को बालिकाओं और महिलाओं के पक्ष में अधिक उत्साह से कार्यक्रम आयोजित करने के लिए प्रोत्साहन मिलेगा।

स्थानीय स्तर पर की गयी पहल ही किसी नीति या कार्यक्रम की सफलता अथवा असफलता का निर्धारण करते हैं। यही मुख्य कारण है जिससे पीआरआई को संवैधानिक

दर्जा दिया गया है और उसे सुधारा गया है। इसलिए पूर्व अनुच्छेदों तथा इकाइयों में वर्णित महिलाओं के लिए किए गए सभी उपायों में स्थानीय प्रतिनिधियों के सहयोग एवं प्रयासों की आवश्यकता है क्योंकि आखिरकार कार्यान्वयन के लिए सभी कार्यक्रम उन्हीं के निर्देशन में आयोजित होते हैं। उदाहरण के लिए, मध्यावकाश आहार कार्यक्रम, बालिकाओं की शिक्षा, पुरुषों के बराबर महिला श्रमिकों का वेतन बालिकाओं और महिलाओं की विशेष स्वास्थ्य संबंधी आवश्यकताएं आदि पंचायत के सदस्यों द्वारा ध्यान देने से ही सफल हो सकती हैं। चूंकि वे जन-प्रतिनिधि हैं, अतः वे लोगों की मनोवृत्ति में परिवर्तन कर सकते है और समुदाय या स्थानीय स्तर पर भेदभाव करने वाली परंपराओं एवं नियमों को रोक सकते हैं। वे आधार स्तर पर एक ऐसे समाज का निर्माण कर सकते हैं जहाँ जेण्डर अन्याय का प्रचलन समाप्त हो जाएगा।

महिलाओं को उनके अधिकारों के बारे में जागरूक बनाना चाहिए लेकिन इन अधिकारों के बारे में पुरुषों को भी शिक्षित करना चाहिए। वास्तविक सशक्तिकरण भी तभी होगा जब महिलाएं अपने अधिकारों के लिए आग्रह करेगी और पुरुष उनका सम्मान करेंगे। इसके लिए जेण्डर (महिला) के विषयों के बारे में पुरुषों को शिक्षित करना महिलाओं को अवगत कराने के बराबर ही महत्वपूर्ण है। आधारभूत स्तर पर महिलाओं को सशक्त करने का कार्य न केवल महिला सदस्यों का है अपितु पुरुष प्रतिनिधियों को भी इसके लिए कार्य करना होगा। यह तभी हो सकता है जब स्थानीय प्रतिनिधि महिलाओं की आवश्यकताओं, अधिकारों और प्रावधानों के प्रति जेण्डर सुग्राही हों।

सारांश

पंचायत से लेकर संसद तक सभी स्तरों पर निर्णय निर्माण प्रक्रिया में समान अधिकारों और स्थान के लिए महिलाओं की सशक्तिकरण का प्रश्न राजनैतिक रूप से हल करना होगा। इस अध्याय में हमने अपने देश में महिलाओं के सशक्तिकरण के लिए राजनीति व्यवस्था में किए गए मील के पत्थर के समान कुछ कार्यों को प्रस्तुत करने का प्रयत्न किया है।

आरंभ में हमने स्वतंत्रता से पूर्व पुरुष के बराबर राजनैतिक समता के लिए महिलाओं के संघर्ष का वर्णन किया है। हमने देखा कि आरक्षण ब्रिटिश शासन के दौरान भी विवादास्पद विषय रहा था और अनेक महिला नेताओं ने इसे महिला सशक्तिकरण के विरुद्ध माना था। लेकिन स्वतंत्रता के बाद हमने देखा कि किस प्रकार प्रातिनिधिक निकायों में पहुंचने के लिए मताधिकार का प्रयोग करने में महिलाओं की विफलता ने आरक्षण के प्रश्न को पुनः उठाया। इसके परिणाम स्वरूप व्यापक मांग के बाद पंचायती

राज संस्थाओं की स्थापना कीगई और उनके लिए सीटें आरक्षित की गई। लेकिन अभी महिलाओं को राजनीति में पीआरआई के आधारभूत स्तर पर भी निःसंकोच प्रवेश करने में भी अनेक बाधाओं का सामना पड़ता है।

इसके बाद हमने महिला आरक्षण प्रस्ताव पर प्रचलित वाद-विवाद की चर्चा की है और इसके पक्ष तथा विपक्ष के तर्कों का वर्णन किया है। यद्यपि अधिकतर दल इसका समर्थन करते है लेकिन प्रस्ताव पर आम सहमति नहीं है और कुछ दलों द्वारा कोटे के अंदर कोटा की मांग के साथ घोर विरोध के कारण प्रस्ताव अभी भी पारित होने का इंतजार कर रहा है। बाद में हमने देश में सर्वोच्च महिला संस्थाओं और महिला संबंधी नीतियों की समीक्षा प्रस्तुत की है। अंत में हमने आधारभूत स्तर पर स्थानीय निकायों में महिलाओं के सशक्तिकरण के लिए जागरूकता को बढ़ावा देने की आवश्यकता तथा जन प्रतिनिधियों को महिला संबंधी विषयों के प्रति संवेदनशील होने के बारे में चर्चा की है।

कुछ उपयोगी पुस्तकें

जॉन, मेरी (2000), आल्टरनेट मॉडर्नीटिज रिजर्वेशन्स एंड वीमैनस मूवमेंट इन 20th सेंचुरी इंडिया, *इकानॉमिक एंड पोलिटिकल वीकली*, वोल. 35 नं. 43-44, 21 अक्तूबर-3 नवम्बर 2000 पीपी 3822-29

कार्लेकर, हिरण्मय (1996), 'माइल्स टू गो फोर ए फेयर रिप्रजेंटेशन', *इंडियन जर्नल ऑफ जेंडर स्टडीज*, वोल्यूम 3 नं. 2 जुलाई–दिसम्बर, 1996 पीपी 275-781

कौशिक सुशीला (2000), 'वीमैन एंड पोलिटिकल पार्टिसिपेशन इन निरोज सिन्हा (इडी) *वीमैन इन इंडियन पोलिटिक्स*, ज्ञान पब्लिशिंग हाऊस, दिल्ली पीपी 53-67

मेनन निवेदिता (2000), 'इल्यूसिव वीमैनं' : फेमिनिज्म एंड वोमैंस रिजर्वेशन बिल, *इकानॉमिक एंड पोलिटिकल वीकली*, वोल्यू 35 नं. 44-44, 21 अक्तूबर-3 नवम्बर 2000 पीपी 3835–44

मिश्रा श्वेता (1997), 'वीमैन एंड 73र्ड कोंस्टिच्यूशनल एमेंडमेंट एक्ट : ए क्रिटिकल अप्रैजल,' *सोशल एक्शन*, वोल्यू 47 नं. 1 जनवरी–मार्च 1997, पीपी 27–30

शर्मा कुमुद (1998), 'ट्रांसफोर्मेटिव पोलिटिक्स, डायमेंसस ऑफ वोमैंस पार्टिसिपेशन इन पंचायती राज', *इंडियन जर्नल आफ जेंडर स्टडीज*, वोल्यू 5, नं. 1 जनवरी–जून 1998 पीपी 23–47

सिंह रूपश्री (2000), 'ए वीमैनस् प्रीरोगेटिव', द हिन्दुस्तान टाइम्स,28थ मई 2003 पृ. 2

सिन्हा निरोज (2000), 'वीमैन इन इलैक्शन प्रोसेस इन इंडिया इन निरोज सिन्हा' (इडी) वीमैन इन इंडियन पोलिटिक्स, ज्ञान पब्लिशिंग हाऊस, दिल्ली

सुचिनमयी रचना (2000), 'रिजर्वेशन एज ए स्ट्रेडजी फोर पोलिटिकल एम्पावरमेंट – 'द ऑन गोइंग डिबेट' इन निरोज सिन्हा (इडी) वीमैन इन इंडियन पोलिटिक्स, ज्ञान पब्लिशिंग हाऊस, दिल्ली पीपी 235-252