ARYAVART SHODH VIKASH PATRIKA
ISSN No. 2347-2944,RNI TITLED No. UPBIL04292
RNI REG. No. UPBIL/2014/66218, SOCLREG. No. 561/2013-14 Vol-5, No.-II,PP-1-3, YEAR-Dec.2016

सहभागिता, निर्धनता और सामाजिक अलगाव

❑ डॉ0 अजय आर चौरे

नब्बे के दशक में विकास की एक विशेषता सहभागिता की तीव्र वृद्वि और मान्यता रही है। सत्तर और अस्सी के दशकों में सहभागिता की बात जमीनी स्तर के संगठनों के संदर्भ में होती थी, पर नब्बे के दशक में संस्थागत और सरकारी स्तर पर इसे मान्यता मिली। विश्व बैंक ने 18 सहभागी परियोजनाएं आरंभ की हैं। यूएनडीपी ने भी निर्धनता को दूर करने के कार्यक्रम में सहभागिता को एक रास्ता बताया है। सहायता संगठनों के प्रोत्साहन के साथ, राष्ट्रीय सरकारों से आग्रह किया जा रहा है कि वे समुदाय सहभागिता के संस्थाकरण से आधार–स्तरीय सहभागिता को, नागरिक समाज के जनतंत्रीकरण और सदृढ़िकरण के वाहक के रूप में, व्यापक बनाया जा सकता है। फिर भी इसके दुरूप्रयोग के खतरे मौजूद हैं।

सहभागिता का समर्थन करने वाली नीतियों को नया कहा जाता है, किन्तु सहभागिता काफी समय से प्रचलन में है। इस लेख में सर्वप्रथम को, नागरिक समाज के जनतंत्रीयकरण और सदृढ़ीकरण के वाहक के रूप में, व्यापक बनाया जा सकता है। फिर भी इसके दुरूप्रयोग के खतरे मौजूद हैं।

सहभागिता का समर्थन करने वाली नीतियों को नया कहा जाता है, किन्तु सहभागिता काफी समय से प्रचलन में है। इस लेख में सर्वप्रथम सहभागिता और सामूहिक अलगाव के बीच संबंध के बार में विचार किया गया है और अमरीका के संदर्भ में निर्धनता और सामाजिक अलगाव को दूर करने में तीन सरकारी कार्यक्रमों का इतिहास दिया गया है। अंत में, इतिहास से उभरे उन विषयों पर प्रकाश डाला गया है जो दक्षिण के देशों के लिए प्रासंगिक हैं। इसका कारण यह है कि निर्धनता को दूर करने की संस्थापित रणनीति के रूप में सहभागिता का अधिकाधिक उपयोग किया जा रहा हैं।

सहभागिता और सामाजिक अलगाव:

सहभागिता पर उपलब्ध साहित्य में लक्ष्य के रूप में सहभागिता और साधन के रूप में सहभागिता के बीच अक्सर भेद किया जाता है। सहभागिता की अवधारणा को सामाजिक अलगाव या बहिष्कार से जोड़ते समय इस प्रकार का भेद सहायक हो सकता हैं।

दूसरे, सहभागिता पर उपलब्ध साहित्य में हम पाते है कि यह अलगाव की अन्य सामस्याओं पर पार पाने का एक साधन भी है। सहभागिता को ऐसे वाहक के रूप में देखा जाता है जो बहिष्कृत व्यक्ति को अपनी समस्याओं का मुकाबला करने में अधिक प्रभावकारी ढंग से कार्य करने में समर्थ बनाती है। उदाहरण के लिए, बेरोजगारी को दूर करने की रणनीतियों में सहभागी बनाने के लिए बेरोजगारों को संगठित किया जा सकता है। युवा संगठनों को युवकों से प्रभावित करने वाले मासलों पर सहगाभी बनाया जा सकता है और बाहर से आए लोगों या अल्पसंख्याकों को नस्लवाद या सांस्कृतिक बहिष्कार आदि की समस्याओं पर काम

Associate Professor, Social Work, M.G.C.G.V., Chitrakoot, Satna (M.P.)

ISSN No. 2347-2944,RNI TITLED No. UPBIL04292
RNI REG. No. UPBIL/2014/66218, SOCLREG. No. 561/2013-14

करने हेतु प्रोत्साहित किया जा सकता हैं।

पहले अर्थ में, सहभागिता को अलगाव की समस्या के हल के रूप में और स्वयं में एक साधन के रूप में देखा जा सकता है। दूसरे अर्थ में, सहभागिता को सामाजिक रूप से बहिष्कृत लोगों के जीवन की समस्याओं के व्यापक समाधान हासिल करने के साधनों के रूप में देखा जा सकता हैं। दोनों में से किसी अर्थ में सहभागिता और सामाजिक अलगाव उत्तर और दक्षिण के देशों में ऐसी महत्त्वपूर्ण अवधारणाएं है जिन पर विचार–विमर्श किया जाना चाहिए।

यदि हम सामाजिक अलगाव की रणनीति के रूप में सहभागिता को अपनाना चाहते है तो हमें इस समस्या पर तत्काल ध्यान देना होगा कि सहभागिता को किस प्रकार व्यापक पैमाने पर बढ़ाया जा सकता है। हमारे सामने चुनौती यह है कि लघु और स्थानीय स्तर पर सहभागी विकास की संभावनाओं को उपयोग में लाते हुए राष्ट्रीय नीतियों के विकास और क्रियान्वयन में और बड़े पैमाने की संस्थाओं में सहभागिता को किस प्रकार शामिल किया जाए। उत्तर के देशों में, विशेषकर अमरीका में इस दिशा में काफी समय से प्रयास किए जाते रहे है।

उत्तर के देशों में निर्धनता और सामाजिक अलगाव:

आम तौर पर हम यह मानते रहे हैं कि 'दक्षिण' के देशों में निर्धनता है तथा 'उत्तर' के देशों में 'संपदा' है। पर यह धारणा पूरी तरह से भ्रमक है। यह स्पष्ट है कि उत्तर में देशों में अपेक्षाकृत अधिक संपत्ति है, पर साथ ही वहां बड़े पैमाने पर निर्धनता और बढ़ती हुई असमानता भी मौजूद हैं। औद्योगिक देशों में बढ़ती असमानता के साथ ही दक्षिण के नव–औद्योगिक देशों में रोजगार और उद्योग का प्रसार, अनेक देशों में स्वास्थ्य देखरेख जैसी बुनियादी सेवाएं उपलब्ध कराने के बढ़ते मसले और सामानों, सेवाओं तथा सूचना का भूमंडलीकरण और उत्तर व दक्षिण के देशों के बीच परम्परागत भेद जैसे मसलों की पुनः जांच करने की जरूरत है। हमें इस बात को समझना होगा कि 'उत्तर के भीतर भी कई दक्षिण' है और दक्षिण के भीतर भी कई 'उत्तर' हैं।

उत्तर और दक्षिण के बीच तुलना आर संपर्को का निर्धनता और सामाजिक अलगाव के मसलों पर विशेष प्रभाव पड़ता है (मैक्सवैल, 1997)। उदाहरण के लिए, अमरीका में आय–संबंधी असमानता बहुत से दूसरे देशों से– जिनमें दक्षिण के देश भी शामिल हैं– कहीं अधिक हैं।

इसके आलावा, जो भी कारण हो, अमरीका में सामाजिक–आर्थिक दर्जा भी सामाजिक व अर्थिक सहभागिता को अन्य देशों की तुलना में, अधिक प्रभावित करता है। वेर्बा और नेई (1972) के अनुसार पिछले 25 वर्षों में अमरीका में सामाजिक–अर्थिक दर्जा सहभागिता का, उत्तर के अनेक देशों (ब्रिटेन, नैदरलैंड्स और जर्मनी) की तुलना में बेहतर सूचक था। हाल में एबर्ट पुटनैम (1995) ने अमेरिका विश्व के अन्य भागों में नए उभरते जनतंत्रों के लिए एक शर्त के रूप में गतिशील नागरिक समाज को बढ़ावा दे रहा है।

इस तरह उत्तर के देशों में सहभागिता को लेकर एक विरोधाभासपूर्ण स्थिति खड़ी है। विश्व में जिन देशों के पास अधिक संपंति है उन देशों में गरीबों और अमीरों के बीच की खाई ज्यादा चौड़ी है। जो निर्धन है और जिन्हें अपनी सहभागिता का स्तर निम्न रहता है (वेर्बा और नई, पष0 150)। यही कारण है कि पिछले तीस वर्षो में अमरीका की सामाजिक नीति में अनेक ऐसे कार्यक्रम शामिल किए गए है जिसमें सहभागिता का उपयोग किया जाता है। इसमें निम्नलिखित प्रकार की सहभागिताएं

ISSN No. 2347-2944,RNI TITLED No. UPBIL04292
RNI REG. No. UPBIL/2014/66218, SOCLREG. No. 561/2013-14

शामिल है:

- समुदाय कार्रवाई में सहभागिता– साठ का दशक
- क्षेत्रीय नियोजन और संगठन में सहभागिता– सत्तर और अस्सी के दशक
- साझेदारी और सहयोग के रूप में सहभागिता– नब्बे का दशक

समुदाय कार्रवाई में सहभागिता : निर्धनता के विरूद्ध युद्ध

1964 में अमरीका सीनेट ने आर्थिक अवसर अधिनियम पारित किया था जिसे निर्धरता के विरूद्ध युद्ध' कानून के रूप में जाना जाता है। इस कानून का मुख्य आधार समुदाय कार्रवाई वाला वह अनुच्छेद था जिसमें यह कहा गया था कि 'निर्धनता–विरोधी प्रयासों' में निर्धनों की अधिकतम संभव सहभागिता' होनी चाहिए। इस सिलसिले में समुदाय कार्रवाई कार्यक्रम बनाए गए थे जिनमें आम लोगों और उनके संगठनों को शामिल किया गया था। देशभर में कुछ ही महीनों में समुदाय लामबंदी और कार्रवाई का ज्वार–सा आ गया था।

निर्धन लोगों के संगठनों और उनकी आवाज के उभार से स्थानीय समुदाय बैखला गया। उनका ऐतराज इन संगठनों को संघीय सरकार से निधिदान मिलने पर था। इस कानून को पारित किए जाने के दो वर्ष बाद, 1966 तक संघीय सरकार को अपना कदम वापस लेना पड़ा जिसके तहत समुदाय कार्रवाई के लिए निधिदान को स्थानीय सरकारों के प्राधिकार के अतंर्गत लाया गया, तथा निर्धनों की सहभागिता को इस प्रकार निर्धारित किया गया: स्वयं निर्धनों को एक–तिहाई प्रतिनिधित्व, सरकार का एक–तिहाई प्रतिनिधित्व और व्यवसाय तथा नागरिकों क्षेत्रों का एक–तिहाई प्रतिनिधित्व।

क्षेत्रीय एकीकरण के रूप सहभागिता :

साठ के दशक में अमरीका के सामाजिक–आर्थिक मानचित्र में ग्रामीण क्षेत्रों में निर्धनता वाले अनेक क्षेत्र उभर आए थे। इन्हें इस अर्थ में ''सामाजिक रूप से बहिष्कृत'' माना गया था कि ये राष्ट्र के सामाजिक–अर्थिक विकास की मुख्यधारा में शामिल नहीं थे। इनमें तीन क्षेत्र प्रमुख थे– अपालचियान क्षेत्र, अल्बामा और आर्कन्वसास डेल्टा।

आपालाचियान क्षेत्र में अपालचियान क्षेत्रीय आयोग के रूप में एक विशेष विकास अभिकरण का गठन किया गया। साठ के दशक के उत्तरार्ध से सत्तर के दशक के अतं इस आयोग की रणनीति 'काम' कर ध्यान केंद्रित करने की थी। उत्तरी अमरीका के आद्योगिक क्षेत्रों से बहुत से उद्योग सस्ते श्रम, संसाधनों और अधिक अनुकूल ''व्यावसायिक वातावरण'' की तलाश में दक्षिण अमरीका में इसलिए स्थानांतरित हुए। पर इसके लाभ अल्पकालिक थे। अस्सी के दशक में यहाँ लोगों की आय में असमानता अन्य समृद्ध इलाकों की तुलना में अधिक बढ़ी थी। अब संकट केवल निर्धनता के इन ग्रामीण क्षेत्रों का नहीं रह गया था, बल्कि स्वयं मुख्य अर्थव्यवस्था का संकट बन गया थां यह कैसा हुआ ? असल में सत्तर और अस्सी के दशकों के दौरान पहले का कृषि प्रधान और औद्योगिक अमरीका अब सेवा और वित्तीय अर्थतंत्र का रूप धारण कर रहा था। इससे लाखों लोग नौकरियों के हाथ धो बैठे, कारखाने बंद हो गए या अन्यत्र, दूसरे देशों में स्थानांतरित हो गए। इस आर्थिक पुनर्गठन का विशेष कर निर्धनों पर प्रभाव पड़ा। अस्सी के दशक के अंत तक स्पष्ट हो चुका था कि निर्धनता का समाधान क्षेत्रीय संगठन में नहीं ढूंढा जा सकता, विशेषकर बदलती हुई भूमंडलीय अर्थव्यवस्था के संदर्भ में तो यह और भी असंभव है। इस तरह अब परिवर्तन क रास्ते के रूप में पारंपरिक बाजार क्रियाविधि की बजाय

ISSN No. 2347-2944,RNI TITLED No. UPBIL04292
RNI REG. No. UPBIL/2014/66218, SOCLREG. No. 561/2013-14

विश्व के अन्य भागों की तरह ही, सरकार और नागरिक समाज के बीच नई साझीदारी बनाने पर ध्यान दिया जाने लगा।

साझेदारी और सहयोग के रूप में सहभागिता:

सशक्तीकरण जोन और उद्यम समुदाय (एम्पावरमेंट जोन्स एंड एंटरप्राइज कम्यूनिटीज) कार्यक्रम क्लिंटन प्रशासन का एक मुख्य कार्य रहा है। यह नब्बे के दशक का, ग्रामीण और बाहरी क्षेत्रों में 'सात विपत्तियों' से राहत दिलाने पर ध्यान केंद्रित करने वाला, सबसे व्यापक कार्यक्रम है। 1993 में प्रदान किए गए इस कार्यक्रम में 95 विपदाग्रस्त शहरी और ग्रामीण समुदायों की नई शक्ति शुरू करने के लिए ढ़ाई अरब डालर के कर–प्रोत्साहन तथा एक अरब डालर के ब्लाक अनुदानों की व्यवस्था की गई है।

यह कार्यक्रम समुदाय के सभी क्षेत्रों के बीच भागीदारी और साझीदारी को प्रोत्साहित कर नियोजन व विकास में नागरिक सहभागिता पर नए सिरे से जोर देता है। दूसरे, यह परिवर्तन और नूतन शक्ति संचार के व्यापक तानेबाने के साथ आर्थिक अवसर स्थायित्वपूर्ण समुदाय विकास के सिद्धान्तों को जोड़ कर विकास के प्रति समग्र और पूर्ण नजरिया अपनाता है।

इस कार्यक्रम के क्रियान्वयन से काफी कुछ सीखा जा सकता है। इनमें सहभागिता से जुड़ी दो बातें विशेष रूप से उल्लेखनीय है : एक तो यह कि ''निर्धनता के विरूद्ध युद्ध'' कार्यक्रम की तरह की जब लोगों को सहभागी बनने का अवसर दिया गया तो उन्होंने भारी संख्या में सहभागिता की। नियोजन प्रक्रिया में महिलाओं, अल्पसंख्यकों और निम्न–आय समूह वाले लोगों ने भागीदारी की ।इन विविध समूहों के अलावा नियोजन प्रक्रिया में समुदाय–आधारित संगठन, सरकार, निजी व्यवसाय, ट्रेड यूनियनों, शिक्षाविदों, यदि का प्रतिनिधित्व भी था। दूसरी बात यह कि आरंभिक प्रक्रिया में सहभागिता काफी अधिक थी, पर क्रियान्वयन प्रक्रिया में सहभागिता के इस उच्च स्तर को बनाए नहीं रखा जा सका। पहले तो शीघ्र कार्य करने के वायदे करके स्थानीय समुदायों को योजना बनाने की प्रक्रिया में शामिल कर लिया गया, पर बाद में सरकारी एजेंसियों द्वारा आवेदनों पर विचार करने और कोष आवंटित करने के नए–नए तरीके अपनाने से काफी विलंब हुआ।

विकास के मुख्य विषय:

अमरीका में निर्धनता कार्यक्रमों में सहभागिता नीति के संक्षिप्त इतिहास से ऐसे अनेक नए विषय उभर कर सामने आते हैं जो प्रासंगिक और शिक्षाप्रद हैं।

सहभागिता नीति का महत्व :

कुछ लोग सरकार या बड़े संगठनों द्वारा सहभागिता के क्रियान्वयन को संदेह की दृष्टि से देखते है, पर संयुक्त राज्य अमरीका का अनुभव यह दर्शाता है कि सहभागिता नीति का अपना महत्व होता है। मसलन 'निर्धनता के विरूद्ध युद्ध' संबंधी कानून और हाल के सशक्तिकरण जोन कार्यक्रम से जमीनी स्तर के विशाल तबकों को आंदोलित करने में मदद मिली थी। एक बार जब राष्ट्रीय नीति में सहभागिता के अवसर समाहित हो गए तो स्थानीय स्तर पर सहभागिता तो महत्वपूर्ण बन गई। अक्सर स्थानीय स्तर पर निर्मित क्षमता, शक्ति और गति नीतिगत परिवर्तन के बाद भी जारी रहती है।

सहभागी बनने का महत्व :

सहभागी के आधार को मजबूत बनाना न केवल अपने आप में महत्वपूर्ण होता है, बल्कि यह विकास के एजेंडा को भी प्रभावित करता है। जब साठ और नब्बे के दशकों में व्यापक आधार पर

ISSN No. 2347-2944,RNI TITLED No. UPBIL04292
RNI REG. No. UPBIL/2014/66218, SOCLREG. No. 561/2013-14

सहभागिकता देखने में आई, तब हमने पाया कि विकास के लिए जो चीज जरूरी है वह सत्तर के दशकों के अधोमुखी बाजार दृष्टिकोणों से काफी अलग है। 'सशक्तीकरण जोन कार्यक्रम' में समुदाय आधारित नियोजन प्रक्रिया में विकास के जो दृष्टिकोण उभर कर सामने आए उनमें सहभागिता क्षमता–निर्माण, सांस्कृतिक जागरूकता और सशक्तिकरण जैसे मामलों के प्रति सरोकरा प्रतिबिंबित हुआ था।

सहभागिता की परिभाषा का महत्वः

सहभागिता को संस्थागत रूप देने के जो प्रयास किए गए उन्होंने सहभागिता के वास्तविक अर्थ पर बहस को जन्म किया। 'निर्धनता के विरूद्ध युद्ध' के दौरान अधिकतम संभव सहभागिता पर चली बहस से पता चलता है कि सहभागिता के स्तरों और प्रकारों पर स्पष्टता आवश्यक है।

सहभागिता और अधिकारः

जैसे–जैसे सहभागिता का विकास होता है और उसमें नागरिक नियंत्रण को शामिल किया जाने लगता है, संसाधनों पर परम्पागत अधिकार–सम्पन्न लोगों द्वारा विरोध की संभावना पैदा हो जाती है। अमरीका में चले सहभागिता कार्यक्रमों से पता चलता है कि निर्धनों की सहभागिता में वृद्धि को वे लोग अपने लिए खतरा मानते है जो परम्परागत रूप से निर्णय–प्रक्रिया में प्रभुत्व की स्थिति में रहते आए है। इसके अलावा, ऊपर से सहभागिता को आदेश द्धारा या कानून बना कर क्रियान्वित करना उसे स्थायी बनाने के लिए पर्याप्त नहीं होता।

संस्थागत क्षमता का महत्व :

सशक्तीकरण जोन कार्यक्रमों और उद्यम समुदाय कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में एक मुख्य बाधा सरकार के विभिन्न स्तरों तथा कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी संगठनों के बीच टकराव थां इससे विलंब हुआ, भ्रम फैले और अक्सर तनावपूर्ण गतिविधियां देखने में आई। इसके अलावा संगठनों के कर्मचारियों के बीच इस बाबत दक्षताओं, ज्ञान और अभिरूचियों का अभाव भी था कि विशेष रूप से वहां अधिक सहभागी ढंग से कैसे काम किया जाए जहां लक्ष्य सरकार की बजाए समुदाय द्वारा निर्धारित किए गए हैं।

सहभागिता ही पर्याप्त नहीं हैः

निर्धनता और सामाजिक अलगाव के संबंध में सहभागी दृष्टिकोणों को प्रोत्साहित करने की नीतियां दूसरी शक्तियों से भी प्रभावित होती है और उन्हें परिवर्तन संबंधी दूसरी नीतियों से जोड़ना आवश्यक होता है। जमीनी स्तर पर सहभागिता और अर्थव्यवस्था का भूमंडलीकरण, नस्लीय और धार्मिक आंदोलनों, सामाजिक कल्याण नीतियों आदि के साथ उनके संबंधों को समझना जरूरी होता है।

निष्कर्ष :

इस लेख में यह सुझाया गया है कि उत्तर के देशों में निर्धनता और सामाजिक अलगाव की नीतियां और अनुभव इस वर्तमान बहस के लिए प्रासंगिक हो सकते है कि दक्षिण के देशों में विकास में सहभागिता को किस तरह से संस्थागत रूप दिया जाए। यह कहा गया है कि अनेक समानांतर बातें और विषय ऐसे हैं जिनकी छानबीन की जानी चाहिए तथा इस कार्य को पूरा करने के लिए काफी शोध आवश्यक है।

यदि हमें सहभागिता को बहिष्कार के समाधान के रूप में प्रयोग में लाना है तो हमें सबसे पहले, स्वयं उनकी परिभाषा के अनुसार 'बहिष्कृतो' या अलगाव के शिकार लोगों को इसमें भागीदार बनाना पडेगा। समाज के मुख्यधारा में बहिष्कृतों को शामिल करने में आने वाली बाधाओं के बारे में खुद उनके विचारों और समझ को जानने और उसे

ISSN No. 2347-2944,RNI TITLED No. UPBIL04292
RNI REG. No. UPBIL/2014/66218, SOCLREG. No. 561/2013-14

प्रलेखित करने के लिए सहभागी शोध पद्धतियों की उपलब्धियों का उपयोग करते हुए काफी कार्य किया जाना है।

स्थानीय सहभागिता को विकसित करने और बल प्रदान करने में अपनी भूमिका निभाने के लिए बड़ी संस्थाओं को काम के ऐसे तरीके अपनाने होंगे जो निर्देशात्मक न हों, जिन्हें ऊपर से थोपा न जाए, बल्कि जो उत्प्रेरक हो और सहभागिता को सुगम बनाते हों। सरकारों या राज्यों जैसी बड़ी संस्थओं नकारात्मक पहलू यह हैकि वे आम तौर पर सहभागी नहीं होते।

संस्थागत चुनौती केवल यही नहीं है कि आतंरिक परिवर्तन द्वारा किसी संस्था को किस प्राकर अधिक सहभागी बनाया जाए, बल्कि यह भी है कि ऐसे विभिन्न संगठनों के बीच सहयोग और तालमेल कैसे बनाया जाए जिन्होंने पहले कभी एक साथ काम नहीं किया। भूमंडलीकरण के इस दौर में, स्थानीय समुदाय आवश्यक रूप से, अपने स्तर पर निर्धनता का हल नहीं ढूंढ सकते, उन्हें अन्य समुदायों सरकार, मालिकों, कोषदाताओं तथा अन्य संस्थाओं के साथ संपर्क–सूत्र जोड़ने होंगे।

संदर्भ–ग्रथ

1. गैटिल : राजनीतिक चिंतन का इतिहास।
2. जैन यशपाल : गांधी दर्श।
3. कोलकर इंदुमति : लोहिया।
4. रवीन्द्रनाथ मुखर्जी : सामाजिक न्याय।
5. रवीन्द्रनाथ मुखर्जी : भारतीय समाजिक व्यवस्था।