जन प्रेरित अभियान .
सर्मथ बस्तर के लिए लोक नियोजन

1. समर्थ जिले की अवधारणा

भारत में विकास की प्रचलित प्रक्रिया के परिणामस्वरूप ग्रामीण व शहरी विभाजन के साथ–साथ एकतरफा स्थानिक विकास ही हुआ है जिसने बड़े पैमाने पर गरीबी प्रेरित शहरीकरण के साथ–साथ, ग्रामीण जनसंख्या का बड़े रूप में पलायन को जन्म दिया है। इस प्रकार जहां एक तरफ ग्रामीण क्षेत्रों में बुनियादी ढांचा और सुविधाओं के आभाव में लोगों को सभ्य आजीविका प्रदान करने के लिए उनकी क्षमताओं को छीन लिया गया, वहीं दूसरी ओर बढ़ती झुग्गियां शहरी क्षेत्रों पर हावी हो गयी जहां पर शहरी गरीब निराशाजनक स्थितियों में रहते हैं।

राजीव गांधी इंस्टीट्यूट फॉर कंटेम्परेरी स्टडीज (आर.जी.आइ.सी.एस) नई दिल्ली ने एकीकृत जिला विकास योजना के लिए एक रूपरेखा विकसित करने हेतु अध्ययन किया जिसे समर्थ जिले का नाम दिया गया है। इसमें क्षेत्रीय दृष्टिकोण एवं उपलब्ध संसाधनों के उपयोग को प्राथमिकता देने हेतु प्रोत्साहित करने का प्राविधान रखा गया है। समर्थ जिले की परिकल्पना मुख्यतः स्थिर आजीविका ढांचे के पाँच प्रकार की पूँजी यथा प्राकृतिक, मानव, सामाजिक, भौतिक और वित्तीय के परिणाम उन्नमुख प्रबंधन पर आधारित है। अतः इन अवयवों को इस व्यवस्था में समाहित करने हेतु इनके वर्तमान मालिकाना हक़ एवं परिणाम उन्नमुख प्रबंधन में आने वाली बाधाओं एवं उनके स्थानीय स्तर पर उपलब्ध समाधानों का आंकलन शामिल है। (अवलोकन के लिए कृपया आर.जी.आइ.सी.एस. पॉलिसी वॉच वॉल्यूम, आठ, अंक 6.देखें)।

समर्थ जिला फ्रेमवर्क का उद्देश्य जिले के निवासियों के लिए एक सभ्य आजीविका के साथ अच्छी गुणवत्ता वाले जीवन को प्रदान करने के लिए जिला स्तर पर एक संस्थागत व्यवस्था/प्रणाली का निर्माण करना है जो जिले को अधिक समर्थ बनाने में सक्षम हो।

इस व्यस्वस्था का निर्माण करने के लिए अध्ययन हेतु कुल आठ राज्यों यथा जम्मू और कश्मीर, पंजाब, राजस्थान, उत्तर प्रदेश, छत्तीसगढ़, उड़ीसा, असम और तमिलनाडु को चुना गया था। प्रारंभिक अवस्था में चुने गए इन आठ राज्यों में से छत्तीसगढ़ के दो जिलों बस्तर

और बिलासपुर में यह अध्ययन किया गया। अध्ययन की पूरी रूपरेखा को तीन चरणों में विकसित करने के लिए निम्नलिखित योजना बनाई गई थी।

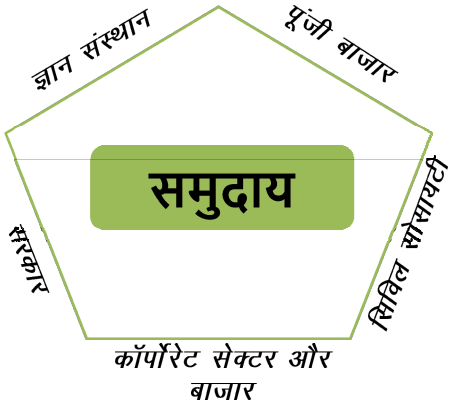
i. नीति पर्यवेक्षण चरणः जिसके माध्यम से जमीनी वास्तविकताओं का आंकलन किया जाना था।
ii. नीति सम्पूर्ण संग्रह/रिपर्टरी चरणः जिसमें समस्या की पहचान एवं उनका वैज्ञानिक विश्लेषण तथा परिणाम उन्नमुख समाधान की ब्यवस्था होनी थी।
iii. नीति प्रयोगिक चरणः जहाँ वास्तविक जीवन की स्थिति में चयनित नीतिगत नुस्खे का परीक्षण होना था।

1.1 समर्थ बस्तर के लिए जन प्रेरित अभियान की पृष्ठभूमि

छत्तीसगढ़ के बस्तर जिले को नीति प्रयोगशाला की अवधारणा के कार्यान्वयन के परीक्षण हेतु चुना गया। पॉलिसी लैब की स्थापना वास्तविक जीवन की स्थिति में चयनित नीतिगत नुस्खे के विश्लेषण, कार्यवाही और नीतिगत वकालत में एक स्वतंत्र अभिनेता की भूमिका निभाने के उद्देश्य से की गयी। विश्लेषण व्यापक हित धारकों और अनुसंधान के दौरान किये गए अवलोकन और परामर्श पर आधारित है। कार्यवाही स्केलिंग से पहले क्षमता निर्माण के अलावा संभावित समाधान और परिणामों के मूल्यांकन के पायलट परीक्षण को प्रस्तावित करती है। और अंत में नीति लैब पंचमुखी भागीदारी के माध्यम से पंचकोणीय समभाव के सिद्वान्तों की नीतिगत वकालत करेगी। श्री विजय महाजन द्वारा निर्मित पंचमुखी समवाय का विचार समुदाय को हस्तक्षेप के लक्ष्य के रूप में पंचकोण के केंद्र में रखता है। इसका उद्देश्य प्रकृति का दोहन किए बिना सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक परिवर्तन लाना है। वास्तव में इसका मानना है कि प्राकृतिक पूंजी का पुनरुत्सर्जन सामुदायिक स्तर के बदलाव की प्रक्रिया को उत्प्रेरित करेगा। इस ढांचे का अंतिम उद्देश्य प्रकृति से पैदा करना नहीं है बल्कि प्रकृति के साथ बनाना है। प्रगति के इस उद्देश्य को पांच विभिन्न प्रकार के संस्थानों द्वारा सार्थक सहयोग के प्रयास से प्राप्त किया जा सकता है। ये पाँच खंड पंचकोण या पाँच मुख (पंचमुखी) के पाँच कोने बनाते हैं। ये पांच खंड हैं–

- सरकार
- कॉर्पोरेट सेक्टर और बाजार
- सिविल सोसायटी
- पूंजी बाजार और
- ज्ञान संस्थान

पंचमुखी समवाय



पंचमुखी समवाय स्थायी आजीविका ढांचे के कार्यान्वयन के लिए व्यावहारिक संरचना प्रदान करता है। पंचमुखी समवाय के प्रस्तावित संस्थागत ब्यवस्था के लिए उचित संसाधन के प्रबंधन के लिए पाँच प्रमुख हितधारकों के बीच संवादात्मक समर्थन और परस्पर सहयोगी कार्यप्रणाली की स्थापना करेगी। सरकार संसाधनों के आवंटन की अपार शक्ति के साथ विकास क्षेत्र में सबसे बड़ी हितधारक है एवं नीति निर्माण और कार्यान्वयन में इसकी अहम् भूमिका है। बाजार निवेश पर आय की अपनी मूलभूत अपेक्षाओं और विभिन्न क्षेत्रो में हासिल दक्षता के कारण प्रमुख विकास कार्यक्रमों को लागू करने के लिए आवश्यक तकनीकी सहायता प्रदान करने सहित वस्तुओं और सेवाओं की खरीद, बिक्री और वितरण में भूमिका निभाता है। नागरिक समाज संगठन जिनमें गैर सरकारी संगठन के साथ अन्य सामुदायिक स्तर की संस्थाएं भी शामिल है, इन दोनों के बीच सामंजस्य स्थापित करने की भूमिका निभाते हैं। इसके अलावा, सिर्फ एम्बेडेड गैर सरकारी संगठन ही नागरिक समाज संस्थाओं का वह हिस्सा है, जो वनवासियों को लामबंद एवं संगठित करना, काम करने के मानदंडों को विकसित करना और आजीविका की बहाली के विभिन्न पहलुओं पर प्रशिक्षित करने का कार्य कर सकता है। इनके अलावा इस व्यवस्था में ज्ञान संगठन, जैसे कि थिंक टैंक, विश्वविद्यालय और अन्य अनुसंधान और नीति नियोजन की संस्थाओं की आवश्यकता होती है। क्योंकि बड़े पैमाने पर कार्यक्रम की योजना और कार्यान्वयन के लिए अवधारणाओं, सिद्धांतो और तकनीकी ज्ञान के सार्थक समन्वय एवं सामंजस्य की आवस्यकता होती है।

आम तौर पर किसी को परियोजना के सार्थक एवं परिणाम उन्नमुख कार्यान्वयन के लिए बड़ी मात्रा में वित्तीय संसाधनों की आवश्यकता होगी और चूंकि किसी भी दाता के पास अकेले ही यह क्षमता नहीं हो सकती इसलिए बहुपक्षीय एजेंसियों से धन सहायता के अलावा, मुख्यधारा की पूंजी की आवश्यकता होगी। इसके अलावा, मुख्यधारा के वित्त का बहुत प्रवाह ऐसी किसी भी परियोजना की वित्तीय व्यवहार्यता को आगे लाएगा।

यह पांच खंड पर्यावरण संरक्षण के साथ स्थायी प्रगति की सुविधा के लिए संस्थागत और वित्तीय स्थिरता लाते हैं। पंचमुखी समवाय का यह सिद्धांत, सामुदायिक विकास के प्रभावी मॉडल लाने का प्रयास करता है। यहां प्रभावी शब्द तीन आयामों यथा कुशल, न्यायसंगत और टिकाऊ व्यवस्था को समाहित करता है। दक्षता संसाधनों को कम करने और आउटपुट को अधिकतम करने के लिए आवश्यक है। दूसरी ओर, परिवर्तन की प्रक्रिया में सामाजिक और आर्थिक रूप से वंचित को शामिल करने के लिए इक्विटी की महत्वपूर्ण भूमिका है। स्थिरता उपरोक्त तीन आवश्यक शर्तो की पूर्ति हेतु आवश्यक है। किसी भी स्थायी मॉडल में वित्तीय, संस्थागत और पर्यावरणीय स्थिरता होनी चाहिए।

उपरोक्त दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुए, बस्तर एवं पड़ोसी जिले के विभिन्न हितधारकों के साथ विकास प्रक्रिया की गतिशीलता एवं लक्ष्य प्राप्ति में अन्तर्हित बाधाओं का आकलन करने के लिए व्यापक विचार–विमर्श किया गया। गाँव के कृषक, प्रगतिशील किसान, महिला स्वयं सहायता समूह के सदस्य, वन निवास समुदाय, स्थानीय कारीगर, वाणिज्य मंडल के अधिकारी, युवा उद्यमी, छात्र और कृषि वैज्ञानिको सहित अन्य सम्बंधित क्षेत्रों के लोगों के साथ विचार–विमर्श किया गया। वकील, अकादमिया और मीडिया के सदस्य, गैर–लाभकारी संगठनों और सामाजिक कार्यकर्ताओं के अधिकारी, किसान उत्पादक सगठनो और सहकारी समितियों के अधिकारी, सेवानिवृत्त अधिकारी, सामाजिक और राजनीतिक नेता और सरकारी अधिकारी, जिनमें जिला कलेक्टर और मुख्य वन संरक्षक शामिल हैं। इसके आलावा संस्थागत स्तर पर जमीनी हकीकत के आंकलन के लिए बागवानी विश्वविद्यालय, नारियल विकास बोर्ड और ट्राइफेड आदि का दौरा किया गया।

व्यक्तिगत चर्चा के अलावा 24 जून 2019 को जगदल पुर में एक बैठक भी बुलाई गई थी जहाँ दिल्ली और छत्तीसगढ़ की आर.जी.आई.सी.एस. टीम ने पंचमुखी समवाय के हितधारकों के एक वर्ग के साथ परामर्श किया। बैठक की अध्यक्षता चार दशकों से बस्तर में कार्यरत प्रसिद्ध गांधीवादी शिक्षाविद् पद्मश्री धरमपाल सैनी ने की। चर्चाओं का नेतृत्व आर.जी.आई.सी.एस. के निदेशक श्री विजय महाजन ने किया जिन्होंने प्रतिभागियों को समर्थ बस्तर के अपने दृष्टिकोण को व्यक्त करने और अपने सुझाव देने के लिए आमंत्रित किया। बैठक में विचार–विमर्श के दौरान प्रतिभागियों ने काफी बढ़–चढ़ कर हिस्सा लिया एवं समर्थ बसतर की अपनी परिकल्पना एवं प्रस्तावित रूप रेखा पर अपने बिचार एवं सकारात्मक प्रतिक्रिया दी, जिसके माध्यम से इस प्रकार की चर्चाओं ने निरंतर कार्रवाई की नींव रखी। आर.जी.आई.सी.एस. चर्चा, अवलोकन और विश्लेषण को जारी रखने हेतु प्रतिबद्ध था ताकि समर्थ बस्तर जिले की स्थापना की कार्यवाही हेतु तैयार दस्तावेज एवं योजनाएं सभी हितधारकों के सार्थक सुझावों के समुचित संकलन पर आधारित हो।

आर.जी.आई.सी.एस. टीम उन विभिन्न लोगों के प्रति अपनी गहरी कृतज्ञता व्यक्त करता हैं, जिन्होंने विभिन्न अवसरों पर अपना समय, विचार और समर्थन देकर इस प्रयास में योगदान दिया।

1.2. इस दस्तावेज़ को तैयार करने की पद्धति

इस दस्तावेज़ को सस्टेनेबल लाइवलीहुड्स फ्रेमवर्क और पंचमुखी समवाय फ्रेमवर्क का उपयोग करके विकसित किया गया है। जबकि स्थायी आजीविका ढांचा सामुदायिक विकास पहलों की योजना के लिए वैचारिक आधार प्रदान करता है वही पंचमुखी समवाय वर्तमान संदर्भ में स्थायी आजीविका ढांचे के कार्यान्वयन के लिए व्यावहारिक संरचना प्रदान करता है।

दस्तावेज़ को तैयार करने की प्रक्रिया के दौरान क्षेत्र की वर्तमान स्थिति पर एक संक्षिप्त नोट तैयार किया जाता है जिसे विकास की प्रक्रिया में कार्यरत विभिन्न विभागों एवं हितधारकों से की गयी परिचर्चाओं एवं उपलब्ध दस्तावेजों के विश्लेषण के परिणामस्वरूप प्राप्त हुए सुझावों के संकलन से तैयार किया गया है। ताकि इसके माध्यम से विकास की विभिन्न संभावनाओं की रूपरेखा तैयार की जा सके। इस दौरान वर्तमान में लागू की जा रही विभिन्न योजनाओं और व्यवस्थाओं की संक्षिप्त गणना कर वर्तमान परिपेक्छ्य में इनकी उपयोगिता का भी आंकलन किया गया है। इसके बाद तीन व्यापक श्रेणियों के तहत कम–उपलब्धि के कारणों एवं कारकों का भी विश्लेषण किया गया है। इन आंकलनों के केंद्र में संसाधनों से संबंधित नियंत्रण, क्षेत्र में उपलब्ध संस्थागत क्षमताएं और विकास के लिए उपलब्ध वित्तीय प्राविधानों की पर्याप्तता को रखा गया है । इनके आधार पर अंत में कार्यवाही के लिए सुझाए गए कदम प्रस्तुत किए गये हैं। परिणाम आधारित कार्यवाही के लिए चुने गए प्रत्येक क्षेत्र के लिए इस प्रक्रिया का पालन किया गया है। फोकस विषय/ क्षेत्रों के विश्लेषण के अंत में सुझावों की एक श्रृंखला के माध्यम से कार्यवाही को आगे बढ़ाने के लिए सामुदायिक सहभागिता से सुविधाओं के लाभ उठाए जा सकते हैं।

1.3 समर्थ बस्तर के लिए केन्द्रित विशय/क्षेत्र

लोगों की पहल के माध्यम से समर्थ बस्तर की योजना के निर्माण के लिए कई मोर्चों पर कार्यवाही की आवश्यकता है। एक समर्थ बस्तर की परिकल्पना पर काम करने के लिए कुछ खास क्षेत्रों को नीचे उल्लिखित किया गया है।

- कृषि और संबद्ध क्षेत्र
- वन और वन उपज
- जन सहभागिता के साथ जिम्मेदार पर्यटन
- उद्यमिता विकास
- जन भागीदारी, सामुदायिक कार्रवाई और शासन
- स्वास्थ्य और पोषण
- शिक्षा

1.4. क्षेत्र जो छोड़ दिये गये हैं और उसके कारण

आदर्श रूप से जिला योजना में उन क्षेत्रों की एक विस्तृत श्रृंखला के साथ कार्यवाही उन्मुख लक्ष्य और लक्ष्यों को शामिल करना होता है जो एक साथ मिलकर जिले के भीतर गतिविधियों और क्षेत्रों के संपूर्ण सरगम को कवर करने के लिए एक व्यापक दस्तावेज़ बनाते हैं। हालाँकि बस्तर को समर्थ जिला बनाने की यह योजना लोगों को पंचमुखी समवाय से सरकार और अन्य घटकों के साथ जुड़ाव के माध्यम से विकास की चुनौतियों का सामना करने के लिए कार्यवाही हेतु तैयार करती है।

इसलिए, यह दस्तावेज़ सभी क्षेत्रों को कवर करने वाली एक व्यापक योजना नहीं है, जैसे कि सरकारी कार्यक्रम, बैंकों और वित्तीय संस्थानों द्वारा उधार दिया जाना, आवश्यक ढांचागत व्यवस्था और नियोजन, शैक्षिक और अनुसंधान संस्थानों द्वारा पहल आदि।

टिकाऊ आजीविका ढ़ांचे के तहत मानी जाने वाली पाँच प्रकार की पूँजी में से भौतिक पूँजी, बेहत्तर बुनियादी ढाँचे की आवश्यकता को पूर्ण करने के साथ बस्तर के लिए एक महत्वपूर्ण भाग है। हालांकि, बुनियादी ढांचे और आवश्यक संसाधनों आदि की योजना एक ऐसा क्षेत्र है जहां केवल संबंधित अधिकारी ही विशिष्ट कार्यों के लिए निर्णय लेने एवं उनके क्रियान्वयन हेतु सक्षम होते हैं। जैसे महत्वपूर्ण खंड को बाहर रखा गया है। इसी प्रकार खनिज भंडार बस्तर जिले का एक महत्वपूर्ण संसाधन है। हालांकि खनिजों के निष्कर्षण की योजना और उनकी तैनाती संबंधित अधिकारियों का एक विशिष्ट और विशेष कार्य है। इस क्षेत्र को भी कवर नहीं किया गया है। संक्षेप में सरकारी कार्यक्रमों को प्रभावित करने पर ध्यान कम दिया गया है लेकिन सतत विकास के लिए सामुदायिक कार्यवाही पर अधिक ध्यान दिया गया है, जहां सरकारी समर्थन के साथ में कोई संदेह नहीं है।

दस्तावेज़ को टिकाऊ आजीविका फ्रेमवर्क और पंचमुखी समवाय फ्रेमवर्क का उपयोग करके विकसित किया गया है। जबकि स्थायी आजीविका ढांचा सामुदायिक विकास पहलों की

योजना के लिए वैचारिक आधार प्रदान करता है। पंचमुखी समवाय वर्तमान संदर्भ में स्थायी आजीविका ढांचे के कार्यान्वयन के लिए व्यावहारिक संरचना प्रदान करता है।

दस्तावेज़ को तैयार करने की पद्धति के तहत क्षेत्र की वर्तमान स्थिति पर एक संक्षिप्त नोट तैयार करने हेतु विकास की प्रक्रिया में कार्यरत विभिन्न विभागों एवं हितधारकों से की गयी परिचर्चाओं एवं दस्तावेजों के विश्लेषण और परिणामस्वरूप प्राप्त हुए सुझावों का संकलन किया गया है ताकि विकास एवं विभिन्न संभावनाओं की रूपरेखा तैयार की जा सके। वर्तमान में लागू की जा रही विभिन्न योजनाओं और व्यवस्थाओं की संक्षिप्त गणना कर वर्तमान परिप्रेक्ष्य में इनकी उपयोगिता का भी आंकलन किया गया है। इसके बाद तीन व्यापक श्रेणियों के तहत क्षमता से कम उपलब्धि के कारणों एवं कारकों का विश्लेषण किया गया है। इन आंकलनों के केंद्र में संसाधनों से संबंधित नियंत्रण, क्षेत्र से संबंधित संस्थागत क्षमताएं और विकास के लिए उपलब्ध वित्तीय प्राविधानों की पर्याप्तता को रखा गया है । इनके आधार पर अंत में कार्यवाही के लिए सुझाए गए कदम प्रस्तुत किए गये हैं। परिणाम आधारित कार्यवाही के लिए चुने गए प्रत्येक क्षेत्र के लिए इस पद्धति का पालन किया गया है। फोकस के विभिन्न क्षेत्रों के विश्लेषण के अंत में सुझावों की एक श्रृंखला के माध्यम से आगे बढ़ने के लिए सुझाव दिए जाते हैं जो सामुदायिक कार्यवाही की सुविधा के लिए उठाए जा सकते हैं।