इकाई 1 ढाँचे और उपागम

संरचना — सौम्या उमा

1.1 प्रस्तावना

1.2 उद्देश्य

1.3 सामाजिक संरक्षण का अर्थ एवं महत्व

1.4 भारत में सामाजिक संरक्षण का ऐतिहासिक विकास

1.5 सामाजिक संरक्षण प्रदाता

1.6 सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों के प्रकार

1.7 सामाजिक संरक्षण के उपागम

1.8 नीतियों एवं कार्यक्रमों का सिंहावलोकन

1.9 सामाजिक संरक्षण में लैंगिक (जेंडर) मुद्दे

1.10 सारांश

1.11 इकाई के अंत में कुछ प्रश्न

1.12 सन्दर्भ

1.13 कुछ उपयोगी पुस्तकें

1.1 प्रस्तावना

'सामाजिक संरक्षण' और इसके संबंध में होने वाली चर्चा और वाद-विवाद ने बीसवीं सदी के नब्बे के दशक के मध्य से काफी गति पकड़ ली है। अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर, एशियाई वित्तीय संकट, जिसके चलते व्यापक पैमाने पर लोगों की नौकरियाँ चली गई थीं, के बाद से सामाजिक संरक्षण पर अधिक ध्यान दिया जाने लगा और यह स्पष्ट हो गया कि वैश्वीकरण और इसके चलते होने वाले आर्थिक और वित्तीय प्रतिघातों का समाज के कुछ कमजोर वर्गों और हाशिये पर रह रहे समूहों और क्षेत्रों पर प्रतिकूल असर पड़ा है। भारत में इस विषय को एक तरफ तो वृहत्तर नीतिगत ढाँचे में बदलाव और आंतरिक श्रम बाजार में सुधारों के लिए दबाव को लेकर और दूसरी ओर गरीबी और दुर्बलता के लगातार बने रहने वाले उच्च स्तर से निर्धारित किया गया है। (सुदर्शन, 2009)।

आइए, इस इकाई के उद्देश्यों पर एक नज़र डालते हैं।

1.2 उद्देश्य

इस इकाई के अध्ययन का उद्देश्य है:

- सामाजिक संरक्षण के अर्थ और उसकी अवधारणा (कांसेप्ट) को समझना;
- सामाजिक संरक्षण का महत्व और इसे प्रदान करने में राज्य की भूमिका पर चर्चा करना;
- सामाजिक संरक्षण में लैंगिक (जेंडर) मुद्दों को रेखांकित करते हुए चर्चा करना;
- सामाजिक संरक्षण के विभिन्न ढाँचों और उपागमों की सामान्य तौर पर और भारत के विशेष सन्दर्भ में व्याख्या करना; और

- भारत में सामाजिक संरक्षण के कार्यक्रमों का वर्णन करना।

1.3 सामाजिक संरक्षण का अर्थ एवं महत्व

ऐसे सार्वजनिक कार्यों को, जो किसी भी राज्य व्यवस्था या समाज में सामाजिक रूप से अस्वीकृत समझी जाने वाली दुर्बलता, जोखिम और वंचन के स्तरों की प्रतिक्रिया में किए जाते हैं, सामाजिक संरक्षण के रूप में उद्धृत किया जाता है (नॉर्टन, कॉनवाय और फॉस्टर 2001)। इस प्रकार यह दोनों मामलों– समाज के सर्वाधिक गरीब लोगों के निरपेक्ष वंचन और दुर्बलता तथा वर्तमान में जो गरीब नहीं हैं, उनकी, हादसे और सामान्य जीवन-चक्र की घटनाओं से सुरक्षा को भी लक्षित करता है। **गरीबी की व्यापकता और उसकी प्रचण्डता को कम करने** के किसी भी रणनीतिक प्रयास का यह एक आधारभूत घटक है।

नायला कबीर (2008) लिखती हैं, सामाजिक संरक्षण अपेक्षाकृत नया नीति उपागम है जो दुनिया भर में आबादी की दुर्बलता में कथित वृद्धि की प्रतिक्रिया में सामाजिक सुरक्षा और गरीबी उन्मूलन की चिंताओं को संघटित वैचारिक और नीतिगत ढाँचे में एकीकृत करता है। एक दूसरी परिभाषा के अनुसार, सामाजिक संरक्षण ''उन प्रस्तावों और हस्तक्षेपों का सम्मिलित रूप है जो व्यक्तियों, परिवारों और समुदायों की जोखिमों और दुर्बलताओं को रोकने, उन्हें कम करने या उस पर काबू पाने के उनके प्रयासों में सहायता करता है और हाशिये के लोगों के अधिकारों और सामाजिक प्रतिष्ठा में वृद्धि करता है'' (अवाटो, कोएट्टल एंड व्हीलर, 2009, पृ. 456)।

सामाजिक संरक्षण को हितलाभों के एक ऐसे संग्रह के रूप में भी समझा जाता है जो राज्य, बाजार, नागरिक समाज और परिवारों या इनकी किसी संयुक्त एजेन्सी के द्वारा व्यक्तियों/परिवारों को अपने बहु-आयामी वंचनों को कम करने के लिए मिलता है या नहीं मिलता है। यह बहु-आयामी वंचन कम सक्रिय गरीब व्यक्ति को प्रभावित करता रहा हो (उदाहरणार्थ बुजुर्ग या दिव्यांगजन) और सक्रिय गरीब लोगों को (उदाहरणार्थ बेरोजगार)। सामाजिक सुरक्षा, जो कि उन स्थितियों में अधिक प्रयुक्त होती है जहां नागरिकों की बड़ी संख्या अपनी जीविका के लिए औपचारिक अर्थव्यवस्था पर निर्भर हो, से उलट सामाजिक संरक्षण विकासशील देशों में अधिक प्रासंगिक अवधारणा है जहां जनसंख्या का एक बड़ा भाग अपनी आजीविका अनौपचारिक अर्थव्यवस्था से कमाता है।

बॉक्स सं. 1.1

सामाजिक संरक्षण के इन उपरोक्त और अन्य दूसरी तमाम परिभाषाओं में गरीबी और जोख़िमों के प्रति संवेदनशीलता पर सर्वाधिक बल दिया गया है।

जबकि सामाजिक संरक्षण जोख़िमों के प्रति खतरे को कम करने का महत्वपूर्ण औजार है, यह याद रखना भी महत्वपूर्ण है कि इन 'जोख़िमों' में आर्थिक और सामाजिक दोनों जोख़िम शामिल हैं। आर्थिक जोख़िमों में अर्थव्यवस्था का झटका और आर्थिक प्रकृति की गरीबी जैसे कि सेवानिवृत्ति, त्यागपत्र, कर्मचारियों की छंटनी, मातृत्व, वृद्धावस्था, बेरोजगारी, मृत्यु, विकलांगता और अन्य समान प्रकार की स्थितियां शामिल हैं जिनका सामना कामकाजी वर्ग को करना पड़ता है। इसके साथ ही अधिकांश देशों में सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों की प्रभावकारिता बढ़ाने के उद्देश्य से नीतिगत कार्यवृत्त में सामाजिक खतरे और दुर्बलताओं में लैंगिक (जेंडर) असमानता, सामाजिक भेदभाव और बहिष्करण, परिवार में संसाधनों और शक्ति का असमान वितरण और नागरिक अधिकारों का बहुत सीमित उपयोग भी महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। **रेबेक्का होल्म्स और निकोल जोन्स** (2009, पृ. 2) का तर्क है कि आज तक सामाजिक संरक्षण व्यापक तौर पर आर्थिक जोख़िमों से निबटता था जबकि

सामाजिक संरक्षण पर होने वाली बहसों और चर्चाओं से सामाजिक जोख़िम मोटे तौर पर अनुपस्थित रहते थे। ऐसे विद्वानों ने इस तथ्य पर जोर दिया है कि आर्थिक और सामाजिक दोनों जोख़िम गहरे तौर पर आपस में जुड़े हुए हैं और गरीबी तथा खतरों को कम करने में इनकी अर्थपूर्ण संलिप्तता है।

सामाजिक संरक्षण का अर्थ समझ लेने के बाद, अब हम यह चर्चा करेंगे कि श्रमजीवी वर्ग, विशेष तौर पर महिला कर्मियों के लिए सामाजिक संरक्षण क्यों महत्वपूर्ण है।

सामाजिक संरक्षण का महत्व

सामाजिक संरक्षण, दुर्बलताओं और दीर्घकालीन गरीबी को कम करने हेतु, विशेष तौर पर संकटकालीन स्थिति में बहुत ही महत्वपूर्ण उपागम है। मुनरो (2008) के अुनसार, प्रायः तीन अलग-अलग तर्कों के आधार पर सामाजिक संरक्षण नीतियों को उचित ठहराया जाता हैः

जोख़िमों और बाजार की असफलताओं वाला तर्क बीमा बाजार में असफलता के कारणों में प्रायः सूचनात्मक मुद्दों को लक्षित करता है, साथ ही ऋणों, मानव पूँजी और श्रम बाजार में असफलता को सामाजिक संरक्षण के प्रावधानों के आधार पर उचित ठहराता है।

अधिकारों पर आधारित तर्क सामाजिक संरक्षण की वकालत राज्य की ओर से अपने नागरिकों को दिए जाने वाले विधिक रूप से प्रवर्तनीय सामाजिक और आर्थिक अधिकारों को प्रदान करने के दायित्व हेतु करता है।

दूसरी ओर आवश्यकता-आधारित तर्क दीर्घकालीन गरीबी को कम करने और उसके उन्मूलन के पक्ष में बहुत ही व्यावहारिक और नैतिक तर्क देता है और उन लक्ष्यों को प्राप्त करने में सामाजिक संरक्षण उपायों के उपयोग का बढ़ावा देता है।

बॉक्स सं. 1.2

सामाजिक संरक्षण का उद्देश्य और उसकी भूमिका इसलिए तर्कों के आधार पर अलग-अलग होती है। यह सामाजिक जोखिम और बाजार की असफलता को कम करने, आधारभूत आवश्यकताओं को पूरा करने या मानव विकास में योगदान हो सकता है। (प्रियदर्शी, 2011)।

सामाजिक संरक्षण इसलिए भी महत्वपूर्ण है क्योंकि तमाम कम आय वाले देशों में प्रचलित राजनीतिक और आर्थिक वातावरण में गरीबी के संरचनात्मक कारणों को व्यापक तौर पर और पर्याप्त तौर पर समझ पाना और लक्षित कर पाना संभव नहीं भी हो सकता है। उत्पादन के कारकों, मुख्य तौर पर भूमि और पूँजी का असमान वितरण गरीबी का महत्वपूर्ण संरचनात्मक कारण है। असमान वितरण का गरीबों पर यह असर होता है कि उत्पादन के कारकों की उन तक पहुँच बहुत सीमित हो जाती है, जो आर्थिक वृद्धि की प्रक्रिया में उनकी भागीदारी को बहुत मुश्किल और जटिल बना देती है। संसाधनों की कमी के चलते गरीब लोग स्वास्थ्य और शैक्षणिक अवसंरचनाओं तक पर्याप्त रूप से पहुँचने में अक्षम हो जाते हैं। सामाजिक भेदभाव और अपवर्जन इस स्थिति को और भी गम्भीर बना देता है। इसलिए गरीब और दुर्बल लोगों के लिए सामाजिक संरक्षण के उपायों और सुरक्षा जाल की अनुपस्थिति उनके बीच गरीबी को दीर्घकालिक और चिरकालिक बनाए रखता है। वर्तमान राजनीतिक और आर्थिक वातावरण को देखते हुए संसाधनों के असमान वितरण को ठीक कर पाना सरल कार्य नहीं है। तार्किक रूप से सामाजिक संरक्षण के उपाय व्यापक स्तर पर **गरीबी की प्रचण्डता को कम करने में एक महत्वपूर्ण औजार बन गया है।**

नॉर्टन, कॉनवाय और फोस्टर (2001) के अनुसार सामाजिक संरक्षण निम्न कारणों और तर्कों के आधार पर आवश्यक है:

- सुधार कार्यक्रमों के लिए सामाजिक संबल का विकास करने में;
- सामाजिक न्याय और समानता को प्रोत्साहित करने तथा आर्थिक वृद्धि को अधिक प्रभावशाली और न्यायसंगत बनाने में;
- श्रम बाजार से वंचित अपर्याप्त परिसंपत्ति वाले लोगों को सुरक्षित आजीविका कमाने में नीति आधारित सहायता करना;
- वित्तीय संकट सहित किसी भी जोखिम से सभी नागरिकों को संरक्षण प्रदान करना;
- सभी के लिए स्वीकृत आधारभूत आजीविका मानकों को सुनिश्चित करना;
- गरीब परिवारों और समुदायों के लिए श्रम शक्ति (मानव-पूँजी) में निवेश को सुगम बनाना;
- आजीविका की खोज में लोगों को आर्थिक जोखिम उठाने के योग्य बनाया;
- सामाजिक संबद्धता और सामाजिक एकजुटता (सामाजिक स्थिरता) को बढ़ावा देना;
- आजीविका सुरक्षा को बढ़ाने हेतु परम्परागत और अनौपचारिक प्रणाली की प्रभावशालिता में होती जा रही कमी की क्षतिपूर्ति करना; और
- मानव-पूँजी के विकास और मूलभूत आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु जरूरी मूलभूत सेवाओं तक लोगों की सतत पहुंच को सुनिश्चित करना।

आने वाले आगे के अनुभागों में आप पढ़ेंगे कि समाज के गरीब और दुर्बल वर्गों को सामाजिक संरक्षण कौन प्रदान करता है।

1.4 भारत में सामाजिक संरक्षण का ऐतिहासिक विकास

परम्परागत भारतीय समाज में संयुक्त परिवार प्रणाली के मूल्य के तौर पर पैतृक जिम्मेदारी परिवार के सभी सदस्यों के संरक्षण हेतु सर्वाधिक महत्वपूर्ण बात थी। अपनी रचनाओं में लेखकों ने समय के साथ विकसित हुई कई सामाजिक व्यवस्थाओं का सन्दर्भ दिया है जिसमें लोगों को संकटों से संरक्षित किया जाता है और व्यक्तियों को उपयुक्त आजीविका प्रदान की जाती है। चौथी शताब्दी ईसा पूर्व में चाणक्य द्वारा वित्त, राजनीति और लोकप्रशासन पर लिखित प्रबन्ध ग्रंथ **'अर्थशास्त्र'** में इस बात के संकेत हैं कि प्राचीन भारत में अपने नागरिकों के जीवन और आजीविका की सुरक्षा के लिए राज्य भी सक्रिय रूप से संबद्ध थे। चाणक्य द्वारा प्रस्तावित सार्वजनिक कल्याण के विचारों जैसे कि राजा को सामाजिक व्यवस्था बनाए रखने, आर्थिक गतिविधियों को प्रोत्साहित करने, समाज के कमजोर वर्गों को संरक्षण प्रदान करने, उत्पीड़न से उनका बचाव करने, उपभोक्ताओं को संरक्षण देने, बुजुर्गों, बच्चों और महिलाओं और साथ ही साथ दासों और कैदियों की देखभाल करने की आवश्यकता होती है। 'अर्थशास्त्र' में व्यापक अकाल में राहत के उपायों जैसे कि रियायती दरों पर खाद्यान्नों और बीजों का सार्वजनिक वितरण करना, लोक निर्माण कार्यों को आरम्भ करना और मजदूरी के तौर पर भोजन प्रदान करना शामिल है।

भट्टाचार्य (1970) ने लिखा है कि आठवीं शताब्दी में शुक्राचार्य द्वारा न्याय पर लिखा गया प्रबन्ध ग्रन्थ **'शुक्रनीति'** सामाजिक संरक्षण प्रणाली के बारे में चर्चा करता है जिसमें बुजुर्ग, बीमार सहायकों (नौकरों) को भरण-पोषण भत्ता, और उनकी असामयिक या अकाल मृत्यु पर परिवार को दिया जाने वाला भत्ता भी शामिल है। मध्यकाल के दौरान लोगों के सामान्य

कल्याण हेतु राज्य की भूमिका के बारे में बहुत ही कम जानकारी उपलब्ध है। ऐसा देखा गया है कि मुगल काल और उत्तर-मुगल काल के दौरान इन भूमिकाओं में धार्मिक संगठनों, धर्मदानों, न्यासों, जातिसंघों और ग्राम समुदायों की भूमिका बढ़ती गई थी। (कन्नन और पिल्लई, 2007)।

औपनिवेशिक काल के दौरान सरकार ने अकाल राहत उपायों की शुरुआत की थी जो मृत्यु दर और अकालों की आवृत्ति को कम करने में सफल हुए थे। उसके परिणामस्वरूप देश में 1902 से 1943 के बीच कोई भीषण अकाल नहीं पड़ा था। अंतिम भीषण अकाल जिसमें बंगाल प्रभावित हुआ था उसने भी सरकार को प्रोत्साहित किया कि खाद्यान्नों के व्यापार पर नियंत्रण रखे और शहरी सार्वजनिक वितरण प्रणाली का विस्तार करे। स्वतंत्रता संघर्ष के दौरान भी स्वतंत्रता प्राप्ति के महान उद्देश्य के भीतर ही व्यापक पैमाने पर फैली गरीबी और असमानता को कम करने का उद्देश्य भी शामिल था।

भारत की नव-स्वतंत्र सरकार ने भी कई सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों को आरम्भ किया जो बाद में काफी आगे बढ़ाए गए। 60 के दशक के आखिरी वर्षों और 70 के दशक के शुरुआती वर्षों में तमाम प्राकृतिक आपदाओं, सूखे और खाद्यान्नों की कमी का सामना करने के लिए उस दौर में नए कार्यक्रम आरम्भ किए गए। 1990 के दशक के उत्तरार्द्ध में जब यह महसूस किया जाने लगा कि आर्थिक सुधारों और भारतीय अर्थव्यवस्था के वैश्वीकरण से मिलने वाले लाभ से समाज का बड़ा तबका वंचित होता जा रहा है तो सामाजिक संरक्षण नीतियों को फिर से अग्रिम पंक्ति में जगह दी जाने लगी। इस दौर में सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों की अभिकल्पना और कार्यान्वयन मुख्य तौर पर सरकार के विकेन्द्रीकरण से प्रभावित हुआ जो 1993 में पंचायती राज संस्थाओं (ग्राम सरकार) के माध्यम से आया था। 2004 के आम चुनावों के बाद नई केन्द्र सरकार ने विभिन्न सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों में वृद्धि करते हुए और उन्हें मजबूत करते हुए **''मानवीय चेहरे के साथ विकास''** की ओर कार्य करने का निर्णय लिया। सरकार की इस मंशा का सबसे सशक्त उदाहरण बना राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी कार्यक्रम (एनआरईजीपी) जो बाद में महात्मा गांधी के नाम से जोड़कर 'मनरेगा' के नाम से लोकप्रिय हुआ।

आगे आने वाले अनुभागों में आप पढ़ेंगे कि गरीबों और हाशिये के लोगों को सामाजिक संरक्षण कौन प्रदान करता है।

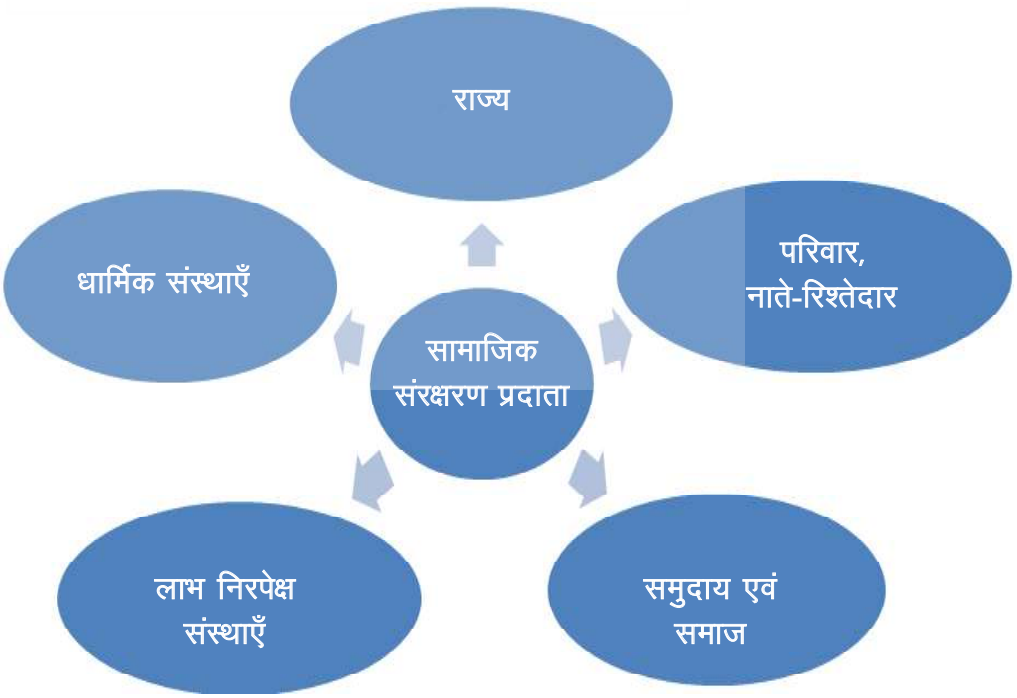
1.5 सामाजिक संरक्षण प्रदाता

परम्परागत रूप से राज्य ही सामाजिक संरक्षण के अंतिम प्रदाता के तौर पर जाना जाता है। सरकारें बहुत ही सीमित जिम्मेदारी जैसे कि आकस्मिक तौर पर संरक्षण का प्रस्ताव कर सकती हैं या फिर व्यापक जिम्मेदारी, जिसमें मदद और सुविधा देकर गरीबी पर प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कार्रवाई शामिल है, उठा सकती हैं। भारत जैसे राज्य में जहां कल्याणकारी राज्य की अवधारणा प्रबल है, सामान्यतया संवैधानिक रूप से संरक्षित अधिकारों के तौर पर कुछ सामाजिक संरक्षण का निगमन किया जाता है और नागरिकता के कुछ अपरिहार्य घटक और राज्य को दिए गए निदेश के तहत भी, कि संसाधनों का पुनर्वितरण हो और जो अभावग्रस्त हैं उनकी सहायता की जाए। हालाँकि सामाजिक संरक्षण के लिए निर्वहन की जाने वाली जिम्मेदारियों के आधार पर कल्याणकारी राज्यों में बहुत भिन्नता है। उदाहरण के लिए, संयुक्त राज्य अमेरिका सामान्य कल्याणकारिता के लिए लक्षित तरीके से, केवल हाशिये के और हकदार सामाजिक समूहों तक अपने को सीमित रखते हुए, जिम्मेदारी लेता है जब बाजार और/या परिवार असफल हो जाए। इसके विपरीत यूरोपीय कल्याणकारी राज्य सामाजिक सेवाओं के वृहत्तर श्रेणियों के लिए जिम्मेदारी स्वयं उठाता है और इन

सेवाओं को अपने सभी नागरिकों तक उनकी पात्रता मानते हुए उनके वितरण में बहुत ही व्यवस्थित भूमिका निभाता है। (लिन्डा लो, 2003, पृ. 30)।

परन्तु आर्थिक वैश्वीकरण, विकेन्द्रीकरण, विनियमन में ढील और निजीकरण के वर्तमान सन्दर्भ में कल्याणकारी राज्य की अवधारणा धीरे-धीरे नेपथ्य में खिसकती जा रही है। अब सरकारों और वृहत्तर निगमों ने अपनी प्राथमिकता में बजट, करों और लाभों को ध्यान में रखा है जबकि सामाजिक संरक्षण अैर सामाजिक खर्च पर बहुत कम ध्यान है। इसका प्रभाव विशेष रूप से दुर्बल समूहों जैसे कि महिलाओं, बच्चों, वृद्धों और प्रवासी मजदूरों कर्मकारों द्वारा महसूस किया जा रहा है। गरीब जनता भूख और कुपोषण, बेघर होने, बेरोजगार होकर अपमान सहने का कष्ट सहती है, इन सबसे जूझते हुए कभी-कभी आत्महत्या तक करने को मजबूर है। बच्चे शिक्षा से वंचित हैं और बालश्रम, अपराध, वेश्यावृत्ति और मानव व्यापार में बलात जाने को विवश हैं। अपने देश या विदेश में भी अधिकांश समय बिना किसी सामाजिक संरक्षण और कल्याण संरक्षण के प्रवासी मजदूरों को शोषण और निर्वासन का सामना करना पड़ता है। इस प्रकार सामाजिक संरक्षण का ढांचा सक्षम है कि वह राज्य को जिम्मेदार ठहराते हुए राज्य और गैर-राज्य एजेंसियों को नियमित करके सर्वाधिक गरीबों को संरक्षण प्रदान करे।

विकासशील देशों में, शोषित और वंचित जनसंख्या के विशाल बहुमत तक पहुंच पाने की राज्य की क्षमता अपने सीमित संसाधनों के चलते सीमित हो सकती है। साक्ष्य भी इसी ओर इशारा करते हैं कि गरीब देशों में सबसे गरीब परिवार बहुत मुश्किल से ही कभी राज्य की प्रत्यक्ष सहायता से लाभान्वित हुआ होगा बजाय इसके लिए जितना वह विभिन्न गैर-राज्य स्रोतों (परिजन, रिश्तेदार, समाज, धार्मिक संगठन इत्यादि) से। ऐसी स्थिति में **बहुविध** एजेंसियां जो सामाजिक संरक्षण प्रदान कर सकती थीं उनमें सरकारी और गैर-सरकारी स्रोत, बाजार, नागरिक समाज और परिवार शामिल हैं। **अनौपचारिक तौर पर सामाजिक संरक्षण समुदाय द्वारा या अन्तः परिवार या अन्तर-परिवार संजालों** द्वारा भी किया जा सकता है।



चित्र 1.1: सामाजिक संरक्षण प्रदाता

अब आप इस इकाई में अब तक पढ़े गए अनुभागों की समझ के आंकलन हेतु निम्न अभ्यास कीजिए।

अपनी प्रगति की जाँच कीजिए

1) सामाजिक संरक्षण से आप क्या समझते हैं?

2) सामाजिक संरक्षण के कार्यक्रम किस प्रकार के जोख़िमों को कम करते हैं या संबोधित करते हैं?

3) सामाजिक संरक्षण क्यों महत्वपूर्ण है?

4) सामाजिक संरक्षण कौन प्रदान करता है?

आइए, अब हम विभिन्न प्रकार के सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों के बारे में पढ़ते हैं जिन्हें समाज में सामाजिक और आर्थिक रूप से दुर्बल लोगों को राहत प्रदान करने के लिए स्थापित किया गया है।

1.6 सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों के प्रकार

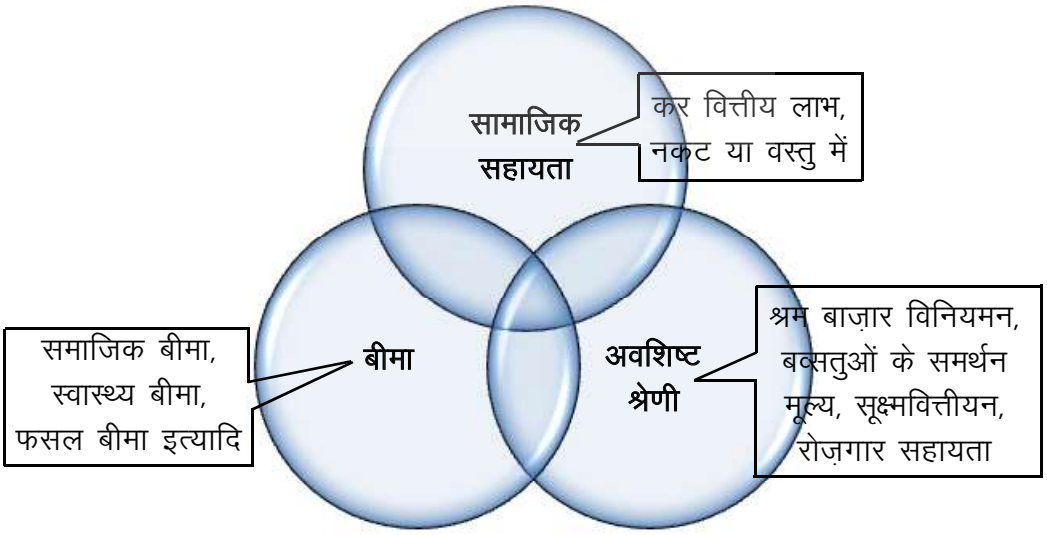
बैरिएंटोस और हुमे (2008, पृ. 1-18) के अनुसार अधिकांश सामाजिक संरक्षण कार्यक्रम, नीति और क्रियान्वयन की तीन व्यापक श्रेणियों में से एक या अधिक को मिलाकर स्थापित किए जाते हैं :

सामाजिक सहायता - ऐसे कार्यक्रमों की अभिकल्पना गरीब परिवारों की सहायता करने के लिए की जाती है। इसमें उन समूहों को संसाधनों का हस्तांतरण किया जाता है जो वंचन के कारण इसके योग्य समझे जाते हैं। ऐसे कार्यक्रमों में गैर-अंशदायी, कर-वित्तपोषित लाभ नकद या वस्तु रूप में शामिल होते हैं। ऐसे कार्यक्रम कभी-कभी सर्वव्यापी होते हैं, सामान्यतया कुछ निश्चित कोटि के लोगों पर लक्षित होते हैं जिनकी पहचान दुर्बल के रूप में की गई होती है। सामाजिक सहायता का प्रयोग अन्य सामाजिक नीति के लक्ष्यों के तौर पर भी किया जा सकता है। उदाहरण के लिए, स्कूलों में मुफ्त भोजन के प्रावधान का उपयोग गरीब परिवारों को अपने बच्चों (विशेष रूप से लड़कियों) को स्कूल में बनाए रखने में किया जा सकता है और दूसरी ओर बालश्रम को हतोत्साहित करने के रूप में भी।

बीमा कार्यक्रम - ऐसे कार्यक्रमों का उद्देश्य आकस्मिकताओं जैसे कि बेरोजगारी, मातृत्व बीमारी या वृद्धावस्था के विरुद्ध संरक्षण प्रदान करना होता है। यह सामाजिक बीमा, फसल बीमा और स्वास्थ्य बीमा के स्वरूप में से किसी भी स्वरूप में हो सकता है। फसल बीमा उन लोगों के लिए है जिनकी आजीविका कृषि आधारित है और उनके लिए यह न्यूनतम आय की गारण्टी उसी प्रकार काम करती है जैसे सामाजिक बीमा वेतनभोगी श्रमिकों के लिए। अप्रत्याशित या आकस्मिक चिकित्सा खर्चों के मुद्दे को लक्षित करने की स्वास्थ्य बीमा में अपरिमित लाभ की संभावना होती है।

अवशिष्ट श्रेणी - यह श्रम बाजार विनियमों से मिलकर बना होता है जो पूर्ण और अधिक प्रतिफल वाले रोजगार को सुगम बनाता है। ऐसे विनियम कार्य के लिए न्यूनतम मजदूरी, श्रमिक रोजगार कार्यालयों, उचित श्रम मानकों और कार्य स्थितियों के लिए मूलभूत मानकों को लागू कराते हैं। गरीबों द्वारा उत्पादित वस्तुओं के मूल्यों या फिर उनके गुजारे के लिए आवश्यक वस्तुओं (उदाहरणार्थ खाद्यान्नों) के मूल्यों को सहारा देने के लिए राज्य का हस्तक्षेप जो उनकी आय और उपभोग को क्रमशः सहज और सुगम बनाते हैं, सामाजिक संरक्षण के अवशिष्ट श्रेणी के उदाहरण हैं।

निम्न चित्र विभिन्न प्रकार के सामाजिक सरंक्षण कार्यक्रमों के विषयों और उनके पारस्परिक प्रभावों को स्पष्टतया दिखलाता है।



चित्र 1.2:

अंतर्राष्ट्रीय श्रम संगठन (आईएलओ, 1997) के अनुसार, सामाजिक संरक्षण की परिकल्पना निम्नलिखित चार घटकों के साथ की गई थीः

1) सामाजिक सुरक्षा हेतु व्यवस्थाएं (वैधानिक नियोक्ता-संबंधी लाभ);
2) सार्वभौमिक सामाजिक लाभ की व्यवस्थाएं (सभी के लिए लाभ);
3) सामाजिक सहायता हेतु व्यवस्थाएं (विशिष्ट आवश्यकता वाले सभी लोगों के लिए नकद या वस्तु रूप में गरीबी उन्मूलन); और
4) निजी लाभ हेतु व्यवस्थाएं (नियोक्ता-संबंधी या व्यक्तिगत लाभ)।

सामाजिक सुरक्षा सार्वजनिक उपायों से आर्थिक और सामाजिक विपत्तियों से समाज के सदस्यों का संरक्षण करती है जैसे कि स्वास्थ्य देखभाल के प्रावधानों से और बच्चों वाले परिवारों को सब्सिडी के प्रावधान से। सामाजिक सुरक्षा में सामाजिक बीमा, सामाजिक सहायता, किसी देश की सामान्य आरक्षित निधि से वित्तपोषित कल्याण, पारिवारिक कल्याण, भविष्य निधि और नियोक्ता के प्रावधान, मुख्य तौर से कामगारों की क्षतिपूर्ति और अन्य पूरक कार्यक्रम सम्मिलित होते हैं। सामाजिक सुरक्षा जाल सुनिश्चित करता है कि समाज के प्रत्येक सदस्य को जो अभावग्रस्तता या गरीबी का सामना कर रहा हो, नकद आय, स्वास्थ्य और सामाजिक सेवाओं के न्यूनतम स्तर प्रदान किए जाएं, जो उसके सामाजिक रूप से अर्थपूर्ण जीवन जीने के लिए आवश्यक हो। (आईएलओ, 1997)।

भारत में सामाजिक संरक्षण नीतियों और कार्यक्रमों के विषयों के बारे में चर्चा इस सामाजिक संरक्षण के उपागमों वाले अनुभाग के बाद करेंगे।

1.7 सामाजिक संरक्षण के उपागम

डेवेरेक्स सबेट्स और व्हीलर (2004) ने सामाजिक संरक्षण के चार प्रधान उपागमों के बारे में चर्चा की है :

रक्षात्मक : वंचन या नुकसान से राहत प्रदान करना जैसे कि विकलांगता हेतु लाभ, गैर-अंशदायी पेंशन या अन्य लम्बे समय से गरीब रह रहे लोगों के लिए सामाजिक सहायता कार्यक्रम। संरक्षात्मक उपाय आय और उपभोग हेतु बारीकी से लक्षित सुरक्षा जाल हैं जिनका उद्देश्य आपदा या दुख की अवधि में राहत पहुंचाना है। एक बार जब विज्ञापनी परिप्रेक्ष्य सफल हो जाता है तो फिर संरक्षात्मक उपायों का क्रियान्वयन बहुत आसान हो जाता है।

निवारक या निरोधक : यह उपागम वंचन या नुकसान के घटित होने या उनसे बचने की कोशिश कुछ उपायों से करता है जैसे कि बचत क्लबों की स्थापना करके, सामाजिक बीमा जैसे कि पेंशन और मातृत्व लाभ प्रदान करके।

उन्नतिकारक : ऐसे उपायों का लक्ष्य होता है वास्तविक आय और क्षमताओं को बढ़ाना और लोगों को गरीबी से बाहर निकलने हेतु अवसर उपलब्ध कराना। उन्नतिकारक उपाय अत्यधिक महत्वाकांक्षी होते हैं क्योंकि वे गरीबी की उस समस्या का उन्मूलन करने की कोशिश करते हैं जो कई शताब्दियों से अस्तित्व में है।

रूपांतरणकारी : ऐसा उपागम सामाजिक सशक्तीकरण द्वारा सामाजिक समता और सामाजिक बहिष्करण से संबंधित विषयों को लक्षित करने की कोशिश करता है। ऐसे रूपांतरणकारी उपायों में भेदभाव विरोधी कानूनों को लागू करना, संवेदीकरण अभियान चलाना, कामगारों के अधिकार हेतु सामूहिक कार्रवाई करना सम्मिलित हैं। मजे की बात यह है कि यह

उपागम सामाजिक संरक्षण के कार्यक्षेत्र को लक्षित आय तक सीमित रखने की बजाय नए क्षेत्रों जैसे कि समानता, सशक्तीकरण और आर्थिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक अधिकारों की ओर विस्तृत करता है। रूपांतरणकारी हस्तक्षेपों में भेदभाव के विरुद्ध 'सामाजिक रूप से दुर्बल समूहों' (जैसे कि दिव्यांग जनों या घरेलू हिंसा के पीड़ितों) के संरक्षण हेतु नियामक ढांचे में परिवर्धन भी सम्मिलित हैं।

आपको यह बताना महत्वपूर्ण है कि सामाजिक संरक्षण के उद्देश्य, प्रभाव और उपागम जैसा कि ऊपर रेखांकित किए गए हैं, किसी भी दी गई नीति में अतिव्यापन कर सकते हैं या एक साथ अस्तित्व में भी रह सकते हैं।

1.8 नीतियों एवं कार्यक्रमों का सिंहावलोकन

भारत के सन्दर्भ में, राज्य नीति के निदेशक सिद्धांतों की मार्फत, संविधान राज्य को उत्तरदायी ठहराता है कि वह देश के नागरिकों को सामाजिक संरक्षण प्रदान करे। सामाजिक संरक्षण से संबंधित प्रावधानों में अनुच्छेद 38 (लोगों के कल्याण को बढ़ावा देने हेतु सामाजिक व्यवस्था की रक्षा करना), अनुच्छेद 39 (नीति के कुछ सिद्धांत), अनुच्छेद 41 (कुछ मामलों में कार्य, शिक्षा और सार्वजनिक सहायता का अधिकार), अनुच्छेद 42 (निष्पक्ष एवं मानवीय कार्यदशाएं और मातृत्व राहत) और अनुच्छेद 43 (आजीविका मजदूरी इत्यादि) सम्मिलित हैं। इन सभी के बारे में इस खण्ड की इकाई 2 में अधिक विस्तार से चर्चा की गई है। इसके अतिरिक्त भारत के संविधान की समवर्ती सूची (जो राज्य और संघ सरकारों के उत्तरदायित्वों को अभिन्यस्त करती है) कुछ मुद्दों का उल्लेख करती है जैसे कि:

- सामाजिक सुरक्षा और बीमा, रोजगार और बेरोजगारी।
- श्रमिकों का कल्याण जिसमें कार्य की दशाएं, भविष्य निधियां, नियोक्ता के उत्तरदायित्व, कामगारों को क्षतिपूर्ति, अशक्तता एवं वृद्धावस्था पेंशन और मातृत्व लाभ सम्मिलित हों।

1964 में भारत द्वारा अंतर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के सामाजिक संरक्षण समझौते के अनुसमर्थन के बाद से इसमें अन्तर्निहित मानकों का पालन करना भारत के लिए भी जरूरी हो गया है।

बॉक्स सं. 1.3

संवैधानिक अधिदेश के क्रियान्वयन में 'सामाजिक सुरक्षा' और 'सामाजिक कल्याण' के प्रावधानों सहित द्विशाखीय उपागम का सहारा लिया गया। संगठित क्षेत्र में नियमित आधार पर नियुक्त कामगारों के लिए सामाजिक सुरक्षा को अभिकल्पित किया गया और इसमें कर्मचारियों के लिए बीमा और भविष्य निधि योजना को सम्मिलित किया गया। महिलाओं, बच्चों, नौजवानों, परिवार, अनुसूचित जातियों (एससी), अनुसूचित जनजातियों (एसटी), अन्य 'पिछड़े' वर्गों, शारीरिक रूप से अशक्त और अन्य लोगों को सहायता देने तथा उनके सशक्तीकरण के लिए उपायों की एक श्रृंखला द्वारा सामाजिक कल्याण का क्रियान्वयन किया गया।

भारत में सामाजिक संरक्षण नीति की अभिकल्पना मौलिक रूप से दरअसल कल्याण उपागम से की गई थी, जो धीरे-धीरे विकास उन्मुख और फिर सशक्तीकरण उपागम में रूपांतरित होता गया।

भारत में सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों को चार वृहत वर्गों में विभाजित किया जा सकता है जैसे कि:

- गरीबों के जीवन स्तर में सुधार करने वाले (कार्यक्रम संबंधी ढांचा);
- अत्यन्त गरीब लोगों के लिए लक्षित सामाजिक संरक्षण कार्यक्रम;
- असंगठित/अनौपचारिक क्षेत्र के कामगारों के लिए सामाजिक सुरक्षा के उपाय; और
- संगठित/औपचारिक क्षेत्र के कामगारों के लिए सामाजिक सुरक्षा के उपाय।

इकाई के अंत में संलग्न तालिका 2 प्रत्येक वर्ग में स्थापित कुछ योजनाओं की झलक देती है।

नीचे आने वाले बॉक्स का विषय आपको इस इकाई में अब तक पढ़ चुकी बातों का सारांश बतलाएगा।

बॉक्स सं. 1.4

समझने वाले बिन्दु

- सामाजिक संरक्षण ऐसी सार्वजनिक कार्रवाइयों को संदर्भित करता है जो ऐसी दुर्बलता, जोखिम और वंचन के स्तरों की प्रतिक्रिया में किए जाते हैं, जिन्हें किसी भी समाज में सामाजिक रूप से स्वीकृत नहीं समझा जाता।

  यह गरीबी की व्यापकता और उसकी प्रचण्डता को कम करने के किसी भी रणनीतिक प्रयास का एक अभिन्न घटक है।
- तीन तर्क व्याख्या करते हैं कि सामाजिक संरक्षण क्यों महत्वपूर्ण हैं: बाजार की असफलता का तर्क, अधिकार-आधारित तर्क और आवश्यकता-आधारित तर्क।
- सामाजिक संरक्षण राज्य के साथ-साथ गैर-राज्य स्रोतों द्वारा प्रदान किए जाते हैं, जैसे कि परिवार, समुदाय, धार्मिक संगठनों, नागरिक समाज समूहों और अन्य गैर-सरकारी स्रोतों द्वारा।
- अधिकांश सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों में तीन व्यापक नीति और कार्रवाई के दस्ते में से एक या अधिक सम्मिलित होते हैं: सामाजिक सहायता, बीमा कार्यक्रम और एक अवशिष्ट वर्ग जिसमें श्रम बाजार विनियमन, सूक्ष्म वित्त सेवाएं और रोजगार सहायता शामिल हैं।
- सामाजिक संरक्षण के चार प्रमुख उपागम हैं: रक्षात्मक, निवारक या निरोध, उन्नतिकारक और रूपांतरणकारी।
- महिलाएँ और लड़कियां विभिन्न अवरोधों का सामना करती हैं जो वृद्धि के लिए उनके अवसरों को सीमित करती हैं। यह जेंडर-वैशिष्ट्य, जेंडर-तीव्रताकारी या जेंडर-आधारित अवरोध हो सकते हैं। इसलिए यह महत्वपूर्ण हो जाता है कि सामाजिक संरक्षण के कानूनों, नीतियों, कार्यक्रमों और योजनाओं को अभिकल्पित करते समय और उसके क्रियान्वयन में जेंडर की चिंताओं को जेंडर-मुख्य धारा विषयक और जेंडर-वैशिष्ट्य क्रियाओं के द्वारा समाकलित करें।
- भारत में सामाजिक संरक्षण के चिन्ह को पांचवी शताब्दी ईसा पूर्व तक ढूंढा जा सकता है। प्राचीन भारतीय शास्त्रों जैसे कि अर्थशास्त्र और शुक्रनीति में शासकों के लिए उनकी प्रजाओं के सामाजिक संरक्षण के मुद्दे पर सविस्तार निर्देश हैं। यह परम्परा मध्यकाल, मुगल, उत्तर-मुगल, औपनिवेशिक और स्वतंत्रता के बाद की अवधि में भी विभिन्न स्वरूपों में चलती रही।

- पिछले दशकों में, विभिन्न सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों को मजबूत बनाते हुए और बढ़ाते हुए और नए कार्यक्रमों और योजनाओं की शुरुआत करते हुए सरकार ने 'मानवीय चेहरे के साथ विकास' पर ध्यान केन्द्रित किया।
- हाल के वर्षों में, कुछ नए कानूनों को अधिनियमित करते हुए, कल्याण-अभिन्यस्त उपागम से अधिकार-आधारित उपागम की ओर परिवर्तन किया गया है, जैसे कि राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम (एनआरईजीए), असंगठित कामगारों की सामाजिक सुरक्षा अधिनियम 2008, शिक्षा का अधिकार अधिनियम और खाद्य सुरक्षा अधिनियम।

भारत में सामाजिक संरक्षण की ओर हाल में होने वाली पहलों को आर्थिक सुधारों, सुधारों के बावजूद लगातार बनी रहने वाली गरीबी और परिणामस्वरूप जो विकास प्रक्रियाओं में छूट गए हैं उन्हें अतिरिक्त नीतिगत सहारा प्रदान करने की राजनीतिक मजबूरी के सन्दर्भ में देखे जाने की आवश्यकता है।

इकाई के अगले अनुभाग पर जाने से पहले आप नीचे लिखे अभ्यास को करके इस इकाई की अपनी समझ का आंकलन करें।

अपनी प्रगति की जाँच कीजिए

1) स्वतंत्र्योत्तर युग में कौन से दस्तावेज (कई) अपने लोगों को सामाजिक संरक्षण प्रदान करने की जिम्मेदारी राज्यों में निहित करते हैं?

2) उन चार व्यापक श्रेणियों के नाम लिखिये जिनमें भारत में सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों को वर्गीकृत कर सकते हैं।

इस इकाई के आखिरी अनुभाग में हम लोग सामाजिक संरक्षण में जेंडर संबंधित चिंताओं के बारे में पढ़ेंगे।

1.9 सामाजिक संरक्षण में लैंगिक (जेंडर) मुद्दे

अभी बहुत हाल के समय तक सामाजिक संरक्षण कार्यवृत्त को, वंचित या दुर्बल सामाजिक समूहों की कोटियों के मामले में उम्र, स्वास्थ्य स्थिति और औपचारिक श्रम बाजारों से संबंधों के आधार पर विभेदित करके प्रस्तुत किया जाता रहा है। औपचारिक श्रम बाजारों पर अधिक जोर देने से अनजाने में बहुत सी महिलाएं और महिलाओं के अनुभव सामाजिक संरक्षण के तथ्यों से बहिष्कृत होते गए। **ठाकुर, ॲरनॉल्ड और जॉनसन** (2009) ध्यान दिलाते हैं कि जेंडर का प्रयोग कदाचित ही विभेदकारी लेंस की तरह हुआ होगा जिससे गरीब लोगों की जोखिम और दुर्बलता का सामना करने में उनकी क्षमता को समझा गया हो और उसके अनुरूप सामाजिक संरक्षण के उपायों का अभिकल्पन किया गया हो। फिर भी सामाजिक संरक्षण कार्यक्रम कदाचित ही कभी जेंडर निरपेक्ष रहे हों बल्कि बेकार तरीके से अभिकल्पित कार्यक्रम मौजूदा असमानता को बढ़ा सकते हैं।

महिलाएँ और पुरुष अलग-अलग अवरोधों व सीमाओं का सामना करते हैं और इस तरह महिलाओं और लड़कियों के लिए अवसर अधिक सख्त तरीके से सीमित हो जाते हैं। कबीर (2008) की दृष्टि में, ये सीमाएं हो सकती हैं :

- **जेंडर-वैशिष्ट्य** अर्थात महिलाओं या पुरुषों पर लागू होने वाले सामाजिक मानदण्ड और व्यवहार जो उनके जेंडर के चलते अलग-अलग हों;
- **जेंडर-तीव्रताकारी** अर्थात भोजन, स्वास्थ्य रक्षा, संपत्ति पर हकदारी इत्यादि में आदर्श और प्रथाएं महिलाओं के लिए विभेदकारी हैं ऐसा जब परिवार के सदस्यों के बीच असमानता से झलकने लगे।
- **जेंडर-आधारित** अर्थात जेंडर के चलते हानियों के ऐसे स्वरूप जो व्यापक सार्वजनिक क्षेत्र में भेदभाव प्रदर्शित करते हों।

यह याद रखना महत्वपूर्ण है कि इन सीमाओं के चलते लड़कियां और महिलाएँ दुनिया के कई भागों में 'अत्यन्त गरीबों' के बीच असंगत रूप से प्रतिनिधित्व करती हैं। जेंडर से संबंधित बाधाएं न केवल श्रम बाजार तक महिलाओं की पहुंच को सीमित करती हैं बल्कि कार्यरत महिलाओं को प्रायः अधिक बेकार वेतनों, अधिक अनियत कार्य और मजदूरी तथा स्वरोजगार के अधिक असुरक्षित स्वरूपों तक भी सीमित कर देती हैं। ऐसा विशेष रूप से अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में, वह भी जहां सामाजिक संरक्षण तक लोगों पहुंच नहीं होती, वहीं होता है। इतना ही नहीं महिलाएँ विशेष रूप से यौन हिंसा और जेंडर आधारित हिंसा, व्यापक होती गरीबी और शारीरिक असुरक्षा से प्रभावित होती हैं।

महिलाओं के लिए अवसर प्रायः घरेलू कार्यों और बच्चों के लिए उनकी प्राथमिक जिम्मेदारी, विश्व के कुछ क्षेत्रों में उनकी सार्वजनिक गतिशीलता पर सांस्कृतिक अवरोधों और रोजगार अवसरों में रूढ़िवादिता और बंटवारे के चलते खत्म हो जाते हैं या बहुत सीमित हो जाते हैं। कम उम्र में विवाह और बच्चों को पालने की जिम्मेदारी से लड़कियों की शिक्षा, कौशल विकास और अन्य अवसरों तक पहुंच सीमित हो जाती है। इन सभी और अन्य कई कारणों से महिलाएँ और लड़कियां बहुत उच्च स्तर के वंचन का सामना करती हैं। इसलिए किसी भी समाज में उनके अनुभव और उनके द्वारा सामना किए जा रहे अवरोध उसी समाज में लड़कों द्वारा सामना किए जा रहे अवरोधों और अनुभवों से नितान्त भिन्न होते हैं। इसलिए सामाजिक संरक्षण के लिए जेंडर आधारित उपागम बिल्कुल आवश्यक हो जाता है।

यूरोपियन आयोग (2008), विभिन्न क्षेत्रों में जेंडर समता प्राप्त करने के लिए दो साथ-साथ चलने वाले उपागमों की हिमायत करता है :

मुख्यधारा में जेंडर - नीति प्रक्रिया के सभी स्तरों- अभिकल्प, कार्यान्वयन, निगरानी एवं मूल्यांकन में इस उद्देश्य के साथ जेंडर दृष्टिकोण को एकीकृत करना कि महिलाओं और पुरुषों के बीच समानता को प्रोत्साहन मिले। मुख्यधारा में जेंडर को लाने का अर्थ कतई नहीं है कि यह केवल महिलाओं से संबंधित है बल्कि यह महिलाओं और पुरुषों दोनों के लाभ के लिए उनके बीच रिश्ते से संबंधित है।

- जेंडर-वैशिष्ट्य कार्रवाइयां - जेंडर विश्लेषण और मुख्यधारा में जेंडर परिप्रेक्ष्य को लागू करने से पहचानी गयी महिलाओं और पुरुषों के बीच असमानताओं को रूपांतरित करने के अतिरिक्त ऐसी कार्रवाइयों की जरूरत पड़ती है।

सामाजिक संरक्षण नीतियां भी जेंडर को मुख्यधारा में स्थापित करने और जेंडर-वैशिष्ट्य कार्रवाइयों का समर्थन करती हैं। तालिका 1 (इकाई के अंत में संलग्न) वर्तमान समय में प्रयोग में लिए जा रहे सामाजिक संरक्षण के विभिन्न औज़ारों की सूची प्रस्तुत करती है। जेंडर आधारित ज़ोखिमों को लक्षित करने के लिए क्या तरीका अपनाया जाता है और उनका किस तरह का जेंडर जनित प्रभाव होता है यह भी सूचित है।

लट्टरेल एवं मोज़र (2004) ने इस आवश्यकता पर बल दिया है कि सामाजिक संरक्षण के उपाय विभिन्न जेंडर-विशिष्ट श्रेणियों के जोखिमों की प्रतिक्रिया हेतु अभिकल्पित किये जाने चाहिए, जिनमें सम्मिलित हैं :

- स्वास्थ्य जोखिम (जैसे कि शिशु मृत्यु दर, बीमारी);
- जीवन-चक्र जोखिम (जैसे कि बच्चों का पालन, तलाक, विधवापन);
- परिवार के आर्थिक जोखिम (जैसे कि सामाजिक दायित्वों हेतु बढ़े हुए खर्चे जैसे कि विवाह, मृत्यु कर्मकाण्ड); और
- सामाजिक जोखिम (जैसे कि बहिष्करण, घरेलू हिंसा, अपराध)।

सामाजिक संरक्षण के कार्यक्रमों की अभिकल्पना करते समय जेंडर असमानता को लक्षित करने में होम्स एवं जोंस (2009) ने निम्नलिखित महत्वपूर्ण कारकों पर विचार करने का सुझाव दिया है:

- **लोक निर्माण के कार्य जेंडर दृष्टिकोण से हों** - लोक निर्माण से संबंधित कार्यक्रम (जैसे कि राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम के अन्तर्गत) अधिकतर शारीरिक मानवीय श्रम के उपयोग पर आधारित होते हैं जिनसे ग्रामीण और/या शहरी अवसंरचना का निर्माण किया जाता है। हालाँकि शारीरिक मानवीय श्रम करने में महिलाएँ और पुरुष दोनों सक्षम होते हैं लेकिन महिलाएँ कुछ चुनौतियों का सामना करती हैं विशेष रूप से बच्चे के जन्म से पहले, उसके दौरान और उसके बाद। कार्यक्रम के अन्तर्गत बच्चों की देखभाल या समुदाय-आधारित स्वास्थ्य देखभाल से संबंधित प्रावधान होना ऐसे अवरोधों और बाधाओं को दूर करने में महत्वपूर्ण है।
- **वैयक्तिक रूप से लक्षित करना** - किसी भी कार्यक्रम में परिवार को एक इकाई मान लेने से परिवार में पहले से प्रचलित असमानता को और अधिक बढ़ावा मिल सकता है। वैयक्तिक हकदारी महिलाओं को अपनी पहचान अधिकार-धारिणी के तौर पर बनाने में और अपने अधिकारों पर वैयक्तिक तौर पर दावा करने में भी सक्षम बनाता है बजाय इसके कि परिवार के मुखिया को हकदारी मिले।

- **हिंसा से संरक्षण** - दुनिया भर में घरेलू हिंसा बहुत सारी महिलाओं के लिए एक वास्तविकता है और आर्थिक परेशानियों के समय में यह प्रायः ज्यादा बढ़ जाती है (वीनस्टीन, 2008)। साथ ही साथ, हाशिये पर कर दिए गए समूह अन्य स्वरूपों की हिंसा, शोषण और बुराइयों जैसे कि मानव व्यापार, कम उम्र में विवाह और यौन शोषण के प्रति भी अधिक भावप्रवण होते हैं। सामाजिक संरक्षण के कार्यक्रम बनाए जाते समय इन सामाजिक ज़ोखिमों को पहचानने की आवश्यकता होती है और यह आंकलन करना भी महत्वपूर्ण होता है कि सामाजिक संरक्षण के कार्यक्रम इन पर कैसा प्रभाव डालेंगे।

- **मातृत्व और शिशु स्वास्थ्य सेवा में सुधार** - सामाजिक संरक्षण से संबंधित हस्तक्षेप गर्भवती महिलाओं सहित अन्य महिलाओं के लिए स्वास्थ्य सेवाओं का उपयोग संस्थागत और सुविधाजनक बना सकते हैं और बच्चों के लिए भी जिससे कि मातृ और शिशु मृत्यु दर में कमी आ सके।

भारतीय संदर्भ में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लगभग 26.03 करोड़ लोगों में से अधिकांशतया महिलाएँ हैं। (सोशल वाच इंडिया रिपोर्ट, 2005)। वैश्वीकरण के चलते अनौपचारिक क्षेत्रों में महिलाओं के श्रम का संकेन्द्रण बढ़ता जा रहा है जैसे कि महिलाओं के पास कमतर साधन, शिक्षा और कौशल हैं और वे पुरुषों की अपेक्षा कमतर उत्पादक परिसंपत्ति हैं। गरीबी का नारीकरण दरअसल महिलाओं के अनौपचारिक क्षेत्रों और कृषि में केन्द्रित होने से जुड़ा हुआ है, जिससे उन्हें परम्परागत सामाजिक सुरक्षा के उपायों तक पहुंच से दूर भी कर दिया गया है। राष्ट्रीय आंकलन के अनुसार, कामगारों के रूप में महिलाएँ कृषि कार्यों में केन्द्रित (सभी महिला कामगारों की 85 प्रतिशत) हैं, और अनौपचारिक क्षेत्र वह भी विशेष रूप से घर आधारित कामों में (गैर-कृषीय महिला कामगारों की 50 प्रतिशत से अधिक) संलग्न हैं। नए क्षेत्रों में उनकी कमतर गतिशीलता के पीछे कई कारक हैं जैसे परिवार और बच्चे के देखभाल की जिम्मेदारियां, परम्परागत सामाजिक मानदण्ड और सूचनाओं तथा कौशलों की कमी। भारत में लोक-निर्माण के कार्यों से संबंधित योजनाएं परंपरागत तौर पर सड़कों, जंगलों, गृह निर्माण, सिंचाई और भूमि संरक्षण के क्षेत्रों में संकेन्द्रित हैं। ऐसे रोजगारों में भी महिलाओं के साथ होने वाला जेंडर भेदभाव उनको दी जाने वाली कम मजदूरी से बिल्कुल स्पष्ट है और उसे न्यायसंगत भी बनाया जाता है कि महिलाओं को शारीरिक रूप से अधिक कठिन कार्यों से बाहर रखा गया है।

पिछले कुछ अनुभागों के अपनी समझ के आंकलन हेतु निम्नलिखित अभ्यास को कीजिए।

अपनी प्रगति की जाँच कीजिए

1) सामाजिक संरक्षण कार्यक्रम किससे मिलकर बने होते हैं?

2) सामाजिक संरक्षण के विभिन्न उपागम क्या हैं?

3) सामाजिक संरक्षण में जेंडर से संबंधित चिंताएं क्यों महत्वपूर्ण हैं?

4) सामाजिक संरक्षण नीतियों में जेंडर संबंधित चिंताओं को सम्मिलित करने के लिए प्रक्रियाओं के नाम लिखिए।

5) जेंडर-वैशिष्ट्य श्रेणी से संबंधित जोखिमों के नाम लिखिए।

इस प्रकार, ताकि सामाजिक संरक्षण के कार्यक्रम महिलाओं और लड़कियों द्वारा सामना किए जाने वाले जोखिमों और भेद्यता के विशिष्ट स्वरूपों को लक्षित कर सकें, यह महत्वपूर्ण है कि ऐसे कार्यक्रमों में उनकी अभिकल्पना और क्रियान्वयन दोनों स्तरों पर जेंडर संबंधित चिंताओं को समाकलित किया जाए।

1.10 सारांश

जनसंख्या के बहिष्कृत और शोषित दलित वर्गों द्वारा सामना की जाने वाली दीर्घकालीन गरीबी और सामाजिक एवं आर्थिक जोख़िमों के प्रति भावप्रवणता के मुद्दों को लक्षित करने में सामाजिक संरक्षण की अवधारणा बहुत महत्वपूर्ण है। यह महिलाओं के जीवन के लिए विशेष रूप से महत्वपूर्ण है क्योंकि यह सामाजिक-आर्थिक न्याय और समानता के प्रोत्साहन की बात करता है। सामाजिक संरक्षण उपायों की अभिकल्पना और क्रियान्वयन के दौरान जेंडर-संबंधित ऐसे कई मुद्दे हैं जिन पर विचार किया जाना चाहिए। ऐसे कई मुद्दों पर इस इकाई में चर्चा की गई है।

भारत में प्राचीन, मध्यकालीन, औपनिवेशिक और स्वातंत्र्योत्तर अवधियों में भी सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों और उपायों का प्रचलन रहा है। पिछले कुछ दशकों में ऐसे कार्यक्रमों में काफी विस्तार हुआ है। हाल के वर्षों में हम लोगों ने कुछ कानूनों जैसे राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियिम (मनरेगा), असंगठित कामगारों के लिए सामाजिक सुरक्षा अधिनियम 2008, सामाजिक सुरक्षा अधिनियम 2008, शिक्षा के अधिकार का अधिनियम और खाद्य सुरक्षा अधिनियमों के लागू होने से सामाजिक संरक्षण कार्यक्रमों में कल्याण-अभिन्यस्त उपागम से अधिकार-आधारित उपागम की ओर परिवर्तन देखा है।

1.11 इकाई के अंत में कुछ प्रश्न

1) भारतीय सन्दर्भ में सामाजिक संरक्षण के अर्थ और प्रासंगिकता पर चर्चा कीजिए।

2) क्या भारत में सामाजिक संरक्षण का इतिहास रहा है? भारतीय इतिहास की विभिन्न अवधियों में इस पर चर्चा करें।

3) जेंडर संबंधित चिंताओं के संदर्भ में सामाजिक संरक्षण के विभिन्न उपागमों की व्याख्या कीजिए।

4) 1990 के दशक के उत्तरार्द्ध में सामाजिक संरक्षण कार्यक्रम का विस्तार करने और उसे मजबूत करने की आवश्यकता की व्याख्या कीजिए।

1.12 संदर्भ

Avato, J., Koettl, J. and Sabates-Wheeler, R. (2009). Social Security Regimes, Global Estimates, and Good Practices: The status of social protection for international migrants' *World Development*, 38 (4), 455–466.

Barrientos, A. and Hulme, D. (2008). Social Protection for the Poor and the Poorest: An introduction. in Barrientos A. and Hulme D. (eds.), *Social protection for the poor and the poorest: Concepts, Policies and Politics*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

DFID (2005). *Social Transfers and Chronic Poverty: Emerging Evidence and the Challenge Ahead*, A DFID Practice Paper, DFID: London.

European Commission (2008). 'Manual for Gender Mainstreaming, Social Inclusion and Social Protection Policies', Employment, Social Affairs and Equal Opportunities Directorate, EC, Brussels. *http://ec.europa.eu.accessed* on 6 March 2012.

Holmes, Rebecca and Jones, Nicola (2009). Putting the 'Social' Back into Social Protection: A Framework for Understanding the Linkages between Economic and Social Risks for Poverty Reduction, Background Note, August 2009, Overseas Development Institute.

International Labour Organization (1997). *Social Security Financing* Geneva: ILO.

International Labour Organization (1998). *Social Security Principles.* Geneva: ILO.

Kannan, K. P. and Pillai N. V. (2007). *Social security in India: The Long Lane Treaded and The Longer Road Ahead Towards Universalization*, MPRA Paper, No. 9601; available at: http://mpra.ub.uni-muenchen.de/9601/1/ MPRA_paper_9601.pdf, accessed on 6 March 2012.

Low Linda(2002/03). Social Protection in the "New" Economy, *Bulletin of Asia- Pacific Perspectives***.**

Luttrell, C. and Moser C. (2004). *Gender and Social Protection*, Report prepared for DFID: London.

Munro, L. T. (2008). Risks, Needs and Rights: Compatible or Contradictory Bases for Social Protection' in Barrientos A., and Hulme D. (eds.), *Social Protection for the Poor and the Poorest: Concepts, Policies and Politics*, Hampshire: Palgrave Macmillan.

Norton Andy, Conway Tim and Foster Mick (2001). *Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practice in International Development'*, Overseas Development Institute Working Paper 143.

Priyadarshee, Anurag (2011). Evolution of Social Protection, 30 May 2011, available at http://www.theindiaeconomyreview, accessed on 8 March 2012

Sudarshan, Ratna M. (2009). Examining India's National Regional Employment Guarantee Act: Its Impact and Women's Participation, Social Protection in Asia. Working Paper Issue 05, May 2009

Thakur, Sarojini Ganju, Arnold Catherine and Johnson Tina (2009). Gender and Social Protection, Discussion Paper 3, Commonwealth Secretariat, London.

1.13 कुछ उपयोगी पुस्तकें

Bhattacharya, V. R., (1970). *Some Aspects of Social Security Measures in India*. Delhi: Metropolitan Book.

Kabeer, Naila(2008) *Mainstreaming Gender in Social Protection for the Informal Economy*, Commonwealth Secretariat, London.

तालिका 1 : सामाजिक संरक्षण के उपकरण - जेंडर संबंधित जोख़िमें और उनके प्रभाव[1]

उपकरण के प्रकार/ नीति प्रतिक्रिया	जेंडर–संबंधित जोखिम	उद्देष्य	जेंडर–संबंधित प्रभाव विष्लेशण
माताओं और बच्चों के लिए सशर्त और बिना शर्त नकद स्थानांतरण (मुख्यतः माताओं/ प्राथमिक देखभाल करने वाले को लक्षित)।	• लड़के और लड़की के बीच संसाधनों और अवसरों का अपर्याप्त और/या असमान आवंटन। • बाल श्रम, विशेष रूप से लड़के। • कन्या भ्रूणहत्या और बाल विवाह। • अपर्याप्त पोषण और जन्मपूर्व एवं जन्मपश्चात देखभाल और कामकाजी माताओं की जोखिमें।	• बच्चों के स्वास्थ्य, पोषण और शिक्षा में निवेश को प्रोत्साहन देना। • मातृ मर्त्यता और शिशु मृत्यु दर में कमी।	• बालिकाओं की जीवितता, पोषण, स्वास्थ्य और शिक्षा में सुधार • महिलाओं के आजीविका विकल्पों को विस्तृत तथा प्रोत्साहित करता है। • परिवार और समुदाय में महिलाओं की सौदेबाजी शक्तियों में वृधि। • बहिष्कृत महिलाओं को नागरिकता के घेरे में ला सकता है। • नवजात और माँ के पोषण और स्वास्थ्य को सुधारता है।
कामकाजी माताओं के लिए बच्चों के देखभाल की व्यवस्था	• जब मां काम पर जाती है तो बच्चों को घरों में अकेले छोड़ना पड़ता था या किसी अविश्वसनीय देखभाल करने वाले के भरोसे।	• बच्चों के बेकार देखभाल की व्यवस्था पर निर्भरता कम होती है और फलतः बच्चों पर प्रतिकूल प्रभाव का डर खत्म होता है।	• बालिकाओं की शिक्षा तक पहुंच में सुधार आता है। • महिलाओं के रोजगार अवसरों को विस्तृत करता है। • सार्वजनिक जीवन में महिलाओं की सहभागिता को बढ़ाता है।
स्कूल में भोजन के कार्यक्रम /स्कूल पश्चात प्रशिक्षण	• बच्चे घरेलू कार्यों/गृह आधारित कार्यों (मुख्यतः लड़कियां) और बालश्रम (मुख्यतः लड़के) के चलते स्कूल नहीं जा पाते।	• बच्चों के स्वास्थ्य, पोषण और शिक्षा में निवेश को प्रोत्साहित करता है।	• अच्छा पोषण और बाधारहित शिक्षा कामगारों के अगली पीढ़ी रोजगार पर रखे जाने की संभावना और उत्पादकता को प्रोत्साहित करता है।
माध्यमिक विद्यालयों में लड़कियों के लिए स्कॉलरशिप	• कार्य/विद्यालय के दोहरे बोझ से कम उत्पादकता, वयस्क अवस्था में कम अवसर और उच्च–जोखिम वाले	• लड़कियों के लिए स्कूल में रुकने की क्षमता बढ़ती है।	• 11–19 वर्ष के उम्र की बेटियों के विवाह में देर किया जा सकता है।

[1]**स्रोतः** सरोजिनी गंजू ठाकुर, कैथरीन अर्नाल्ड और टीना जॉनसन, 'जेण्डर एंड सोशल प्रोटेक्शन', चर्चा पत्र 3, कॉमनवेल्थ सेक्रेटरिएट, लंदन, जनवरी 2009, पृ. 6–7

या अतिरिक्त वजीफा।	रोजगार में नियोजन की संभावना (उदा. खतरनाक उद्योगों, वेश्यावृत्ति)		• भविष्य में स्वास्थ्य और तंदुरुस्ती पर सकारात्मक असर। • लड़कियों की शिक्षा पर माता–पिता के भेदभाव/अनिच्छा से पार पाया जा सकता है।
रोजगार सर्जक लोक–निर्माण के कार्यों वाले कार्यक्रम	• रोजगार तक पहुंच में जेंडर संबंधित असमानता। • गर्भावस्था या बच्चों की देखभाल में दिए जाने वाले समय के कारण रोजगार की हानि/ रोजगार असुरक्षा	• आय और उपभोग प्रवाह के खतरों से निबाह करना।	• बनी हुई बेरोजगारी की जड़ता को तोड़ने में सहायता कर सकती है। • ऐसी अवसंरचना का निर्माण करते हैं जो महिलाओं की गतिशीलता या काम के बोझ को कम करने में सक्षम बनाते हैं।
सामाजिक पेंशन	• सेवानिवृत्ति के बाद किसी कार्य-संबंधी प्रावधान के न होने पर सेवानिवृत्ति या कार्य से अलग होने की लागत। • मृत पति के परिवार में विधवा की परिसंपत्तियों की हानि; बच्चों/ परिवार के सदस्यों की सद्भावना पर निर्भरता। • जहां एड्स और एचआईवी के चलते मध्यम आयुवर्ग के वयस्कों की अनुपस्थिति में दुर्बल बच्चों के देखभाल की भारी जिम्मेदारी।	• प्रौढ़ों और निराश्रितों की मूलभूत आवश्यकताओं को पूरा करता है।	• प्रौढ़ पुरुषों और महिलाओं को सौदेबाजी की कुछ शक्ति मिल जाती है। • महिलाओं के अवैतनिक कार्यों को पहचान की तरह कार्य करता है। • विशेषरूप से उम्रदराज विधवाओं की सुरक्षा, प्रतिष्ठा, आत्मसम्मान, पदस्थिति आदि में सुधार करता है।
अधिनियमन	• भेदभाव (उदा. विरासत, भूमि स्वामित्व)	• महिलाओं का सशक्तीकरण	• अपनी पदस्थिति और सशक्तीकरण में प्रगामिता के लिए महिलाओं को औजार प्रदान करता है।

तालिका 2: भारत में सामाजिक संरक्षण कार्यक्रम : एक सिंहावलोकन[1]

श्रेणी	मुद्दा/विषय	योजना/ कार्यक्रम
गरीबों के जीवन स्तरों सुधार(कार्यक्रम संबंधी ढांचा)	शिक्षा	• सर्व शिक्षा अभियान (एसएसएः सभी के लिए शिक्षा) • शिक्षा का अधिकार अधिनियम।
	स्वास्थ्य	• राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन • जननी सुरक्षा योजनाः एनआरएचएम के अन्तर्गत एक सुरक्षित मातृत्व हस्तक्षेप
	आावास	• इन्दिरा आवास योजना
	पेयजल और स्वच्छता	• राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम • सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान (ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता तक पहुंच हेतु)
	बाल पोषण	• एकीकृत बाल विकास सेवा • मध्यान्ह भोजन योजना
	खाद्य सुरक्षा	• लक्षित सार्वजनिक वितरण प्रणाली • अन्नपूर्णा योजना • राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा अधिनियम • न्यूनतम मजदूरी अधिनियम, 1948
	आजीविका/कार्य की दशाएं	• राष्ट्रीय न्यूनतम स्तर न्यूनतम मजदूरी (एनएफएलएमडब्ल्यू) • स्वर्णजयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना (आय सर्जक परिसंपत्तियों के निर्माण हेतु गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों को वित्तीय सहायता) • स्वर्ण जयन्ती शहरी रोज़गार योजना (रोजगारोन्मुखी शहरी गरीबी उन्मूलन योजना) • प्रधानमंत्री रोजगार सृर्जन कार्यक्रम (पीएमईजीपी)

अत्यन्त गरीब लोगों के लिए लक्षित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम	रोजगार सुरक्षा	• महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम
	पेंशन	• इन्दिरा गांधी राष्ट्रीय वृद्धावस्था पेंशन योजना • इन्दिरा गांधी राष्ट्रीय विधवा पेंशन योजना • इन्दिरा गांधी राष्ट्रीय विकलांगता पेंशन योजना
असंगठित / अनौपचारिक क्षेत्र के कामगारों हेतु सामाजिक सुरक्षा उपाय		• असंगठित कामगार सामाजिक सुरक्षा अधिनियम, 2008 (जीवन और विकलांगता, स्वास्थ्य और मातृत्व लाभ, वृद्धावस्था संरक्षण और कोई अन्य लाभ प्रदान करने के लिए योजना)
	स्वास्थ्य बीमा	• राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना
	मृत्यु एवं विकलांगता बीमा	• आम आदमी बीमा योजना
	कल्याण कोष	• हस्तकरघा बुनकर व्यापक कल्याण योजना • हस्तकला शिल्पकारों के लिए व्यापक कल्याण योजनाः इसमें राजीव गांधी शिल्पी स्वास्थ्य बीमा योजना और हस्तकला शिल्पकारों के लिए बीमा योजना शामिल है।
संगठित/औपचारिक क्षेत्र के कामगारों हेतु सामाजिक संरक्षण उपाय		• ग्रेच्युटी का भुगतान अधिनियम, 1927 • कर्मचारियों के लिए क्षतिपूर्ति अधिनियम, 1923 • मातृत्व लाभ अधिनियम, 1961 • बागान मजदूर अधिनियम, 1951 • कर्मचारी भविष्य निधि योजना, 1952 • कर्मचारी निक्षेपबद्ध बीमा योजना, 1976 • कर्मचारी पेंशन योजना, 1995 • कर्मचारी राज्य बीमा अधिनियम, 1948 • कर्मचारी भविष्य निधि और विविध प्रावधान अधिनियम, 1952 • राजीव गांधी श्रमिक कल्याण योजना