इकाई १९ नागरिक समाज

इकाई की रूपरेखा

१९.० उद्देश्य

१९.१ प्रस्तावना

१९.२ दक्षिण एशिया में नागरिक समाज

१९.२.१ श्रीलंका

१९.२.२ पाकिस्तान

१९.२.३ बांग्लादेश

१९.२.४ नेपाल, भूटान और मालदीव

१९.३ सारांश

१९.४ शब्दावली

१९.५ कुछ उपयोगी पुस्तकें

१९.६ बोध प्रश्नों के उत्तर

१९.० उद्देश्य

यह इकाई दक्षिण एशिया की लोकतंत्रीकरण प्रक्रिया में नागरिक समाज की भूमिका पर सूक्ष्म दृष्टि डालती है। इसको पढ़ने के बाद आप इस योग्य होंगे कि :

- दक्षिण एशिया के प्रसंग में नागरिक समाज के अर्थ को समझ सकें;
- उसके घटकों को पहचान सकें;
- उसके उत्कर्ष के संदर्भ को समझ सकें;
- उन मुद्दों का महत्त्व बता सकें, जो वह उठाता है;
- उप-महाद्वीप में उसके समक्ष समस्याओं को अच्छी तरह समझ सकें;
- राज्य, बाज़ार व समुदाय से उसके संबंध को समझ सकें; और
- उपमहाद्वीप के लोकतंत्रीकरण की दिशा में सभ्य समाज के योगदान का मूल्यांकन कर सकें।

१९.१ प्रस्तावना

इससे पहले कि हम दक्षिण एशिया में नागरिक समाज पर चर्चा करें यह समझना जरूरी है कि इसका वास्तव में अर्थ क्या है। नागरिक समाज एक समुदाय और राज्य के बीच एक स्थान का संकेत देता है जो किसी समाज में लोकतांत्रिक तत्त्वों को मज़बूती प्रदान करता है। इसके प्रतीक हैं – ग़ैर-सरकारी संगठन (एन.जी.ओ), बुद्धिजीवी जन, विद्वज्जन, पत्राकार तथा वे सभी औपचारिक एवं अनौपचारिक संस्थाएँ जो समुदाय विशेष के अधिकारों एवं उसके विभिन्न भागों से संबद्ध हों। नागरिक समाज संगठन सामान्यतया राज्य में स्वतंत्रा ही काम करते हैं। परन्तु नागरिक-समाज संस्थाएँ हमेशा ही राज्य के विरुद्ध नहीं होतीं। उनमें से कुछ राज्य और बाज़ार के साथ सहयोग भी करती हैं। उनके गठन का आधार आम तौर पर धर्मनिरपेक्ष होता है, न कि जाति, धर्म अथवा जनजाति जैसी आदिकालीन निष्ठाएँ। तथापि, दक्षिण एशिया के प्रसंग में धार्मिक अथवा निष्ठा-आधारित संस्थाएँ भी सभ्य समाज के सदस्यों के रूप में ली जाती हैं, यदि वे जनसाधारण के लोकतांत्रिक अधिकारों से जुड़ी हों। यदि वे उनका उल्लंघन करती हों तो वे नागरिक समाज की सदस्य नहीं होती हैं।

कभी-कभी सभ्य समाज राज्य के निर्णयों को सकारात्मक रूप से प्रभावित करने में सक्षम होते हैं। चलिए, सभ्य समाज के अभिलक्षणों, उसके समक्ष चुनौतियों तथा दक्षिण एशिया पर उसके प्रभाव पर सूक्ष्म दृष्टि डालते हैं।

अस्सी के दशक से ही विश्व के विभिन्न भागों में नागरिक समाज का उत्कर्ष होता रहा है। दक्षिण एशियाई क्षेत्रा इस प्रवणता का कोई अपवाद नहीं है। सोवियत संघ का विघटन तथा भूमंडलीकरण इसके उद्‌गमन के मुख्य कारण रहे हैं। दुनियाभर में ग़ैर-सरकारी संगठनों, मानवाधिकार कार्यकर्त्ताओं, शिक्षाविदों तथा बुद्धिजीवियों ने समाज के विभिन्न क्षेत्राों में राज्य की असफलता से पैदा हुए खालीपन को भरा है। तीसरी दुनिया के देशों में, जिनमें दक्षिण एशिया शामिल है, नागरिक समाज बड़े पैमाने पर समाज की सहायतार्थ सामने आया है। जहाँ लोकतंत्रा का अभाव हुआ उसे लाने के लिए वह कठोर प्रयास करता रहा है, और जहाँ कहीं भी वह विफल रहा उसकी पुनर्स्थापना के लिए संघर्षरत रहा है।

यद्यपि नागरिक समाज से अपेक्षा की जाती है कि वह राज्य से स्वतंत्रा काम करे, वैधता प्राप्त करने के लिए नागरिक-समाज संगठनों को राज्य के नियमों द्वारा निबद्ध होना पड़ता है। कई मामलों में उन्हें वित्त प्रबंध के लिए राज्य पर ही निर्भर करना पड़ता है। नागरिक-समाज संगठनों की सफलता या विफलता एक उल्लेखनीय सीमा तक राज्य-व्यवस्था या राज्य-व्यवस्था की प्रकृति, और उस सामाजिक परिवेश पर निर्भर करती है जिसमें वे संचलित होते हैं। दक्षिण एशिया में सैनिक शासन तथा धार्मिक एवं धर्म-आधारित संगठन नागरिक समाज के सामने एक बड़ी चुनौती के रूप में खड़े हैं।

१९.२ दक्षिण एशिया में नागरिक समाज

१९.२.१ श्रीलंका

श्रीलंका में नागरिक समाज का प्रतिनिधित्व करने वाले हैं – बुद्धिजीवी जन, विद्वान, पत्राकार जन, छात्राजन, साम्प्रदायिक समूह (तमिल व सिंहला), श्रमिक संघ तथा ग़ैर-सरकारी संगठन। वहाँ नागरिक समाज संगठन सर्वप्रथम मुख्य रूप से १९८३ में उद्‌गमित हुए। नृजातीय दंगे जो तब तमिलों व सिंहलों के बीच होते थे, और सामाजिक तनाव एवं सामाजिक सुरक्षा नागरिक समाज संगठनों के उदय के तत्काल प्रसंग थे। इन दंगों ने बड़ी संख्या में लोगों को विस्थापित कर दिया, खासकर तमिल अल्पसंख्यकों को, जिनमें सुरक्षा-बलों – सेना व पुलिस – ने पक्षपाती भूमिका निभाई थी। इनमें शामिल थे – मानवाधिकारों का हनन, शान्ति में खलल, आदि साथ ही, इन्होंने विकास प्रक्रिया को बाधित किया। यह सब श्रीलंका में राज्य शान्ति बहाल करने, सुरक्षा मुहैया कराने, मानवाधिकारों की रक्षा करने, विकास को प्रभावित करते नृजातीय समूहों में मेल-मिलाप कराने, आदि में अयोग्य साबित हुआ। श्रीलंका में नागरिक-समाज संगठनों ने इन पर राज्य द्वारा पैदा खालीपन को भरा है। श्रीलंका में नागरिक-समाज संगठनों के उदय का मुख्य कारण राज्य की असफलता ही रही है।

नागरिक समाज संगठन जुलाई १९८३ के दंगों को याद करने के लिए जुलाई माह को ''काली जुलाई'' के रूप में मनाते हैं। श्रीलंका के धार्मिक एवं सामाजिक संगठन, जो कि तमिल एवं सिंहला, दोनों ही समुदायों का प्रतिनिधित्व करते हैं, जन-सभाएँ आयोजित करते हैं जिनका उद्‌देश्य होता है – शांति बहाल करना और उन तमिल अल्पसंख्यकों का विश्वास प्राप्त करने के लिए सरकार से अपील करना जिन्होंने १९८३ में नृजातीय संघर्ष (जुलाई दंगों के नाम से प्रसिद्ध) को झेला था।

इसी प्रकार, ४० ग़ैर-सरकारी संगठनों का प्रतिनिधित्व करते बाज़ारों, शान्ति व मानवाधिकार कार्यकर्त्ताओं ने ९ दिसम्बर १९९४ को, अन्तरराष्ट्रीय मानवाधिकार दिवस की पूर्वसंध्या पर, एक प्रदर्शन आयोजित किया। इन प्रदर्शनकर्त्ताओं में रंगकर्मी भी शामिल थे जिन्होंने नाटकों का मंचन किया और लोकतंत्रा, मानव अधिकार व शान्ति के मुद्‌दों पर गीत गाये। यह रैली शान्ति लौटाने के लिए लिट्टे व सरकार दोनों से एक अपील के साथ समाप्त हुई। इसी प्रकार, ३१ जुलाई २००३

को आयोजित श्रीलंका के नागरिक-समाज संगठनों की एक ऐसी ही सभा का विषय था – ''दोबारा कभी नहीं'' (नैवर अगेन), जो जुलाई दंगों के ही संदर्भ में थी। २१७ नागरिक व धार्मिक संगठनों द्वारा हस्ताक्षरित एक अपील में इस बात के लिए राष्ट्रपति और प्रधानमंत्री से माफ़ी माँगने को कहा गया कि तमिल अल्पसंख्यकों के साथ ''जो हुआ ग़लत हुआ'', इससे अल्पसंख्यक वर्गों के बीच शान्ति और सुरक्षा फिर से कायम करने में मदद मिलेगी। श्रीलंका में ग़ैर-सरकारी संगठनों ने भी सात क्षेत्रों को सत्ता के हस्तांतरण का समर्थन किया ताकि नृजातीय संघर्ष समाप्त हो। पीस कौन्सिल तथा फ्री इण्डिया मूवमैण्ट जैसी संस्थाएँ मानव अधिकारों एवं स्वतंत्राता के प्रति अपनी वचनबद्धता के साथ, ऐसी सरकार को शिकस्त देती हैं जो मानव अधिकारों का उल्लंघन करती है।

नीरा विक्रमसंघे का दृष्टिकोण है कि नई आर्थिक नीतियों के लागू होने साथ ही, जो निजीकरण का संकेत देती हैं, राज्य की भूमिका आर्थिक एवं सेवा क्षेत्रों में घट गयी हैं। इस स्थिति में ग़ैर-सरकारी संगठन श्रीलंका में राज्य की निर्णयन्-प्रक्रिया को प्रभावित कर रहे हैं। मार्गा संस्थान (MARGA Institute) अन्तरराष्ट्रीय नृजातीय अध्ययन केन्द्र (International Centre for Ethnic Studies), नीति अध्ययन संस्थान् (Institute of Policy Studies), समाज-शास्त्राी संघ (Social Scientists Association), अन्तर-प्रजातीय न्याय एवं समानता आन्दोलन (Movement for Inter-Racial Justice and Equality), समाज व धर्म केन्द्र (Centre for Society and Religion), नीति विकल्प केन्द्र (Centre for Policy Atternatives) जैसे अनेक कोलम्बो-स्थित गैर-सरकारी संगठन राज्य अभिकरणों द्वारा मानवाधिकारों के हनन संबंधी मुद्दों से जुड़े हैं। उन्हें संयुक्त राष्ट्र-संघ की मानवाधिकार घोषणा तथा उसी की नागरिक एवं राजनीतिक अधिकार विषयक अन्तरराष्ट्रीय प्रसंविदा द्वारा प्रेरणा प्रदान की जाती है। मानवाधिकार के उल्लंघन विषयक सरकार के रिकार्ड संबधी उनकी आलोचना ने अपनी प्रारंभिक अवस्था में ही ग़ैर-सरकारी संगठनों और राज्य के बीच एक दूरी पैदा कर दी है।

चन्द्रिका कुमारतुंगा के शासनकाल में नागरिक समाज ने श्रीलंका में निर्णयन् प्रक्रिया में एक महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा की। समाजवाद तथा मानवीय पहलू के साथ उदारवाद के अर्थतंत्रा के लिए निर्भरता सिद्धांत अभिगम में विश्वास रखने वाली कुमारतुंगा ने एक विशेषज्ञ समिति की मदद ली, जिसमें शामिल थे विश्वविद्यालय प्रवक्ता गण, पत्राकार जन तथा मानवाधिकार कार्यकर्त्ता जन जो कि १९९४ के चुनावों की पूर्व-संध्या पर कार्यक्रम-निरूपण में उन्हीं की भाँति वामपंथी पृष्ठभूमि के थे।

श्रीलंका में नागरिक समाज का उद्गमन काफ़ी हद तक शासन-प्रणाली की प्रकृति पर निर्भर था। चंद्रिका कुमारतुंगा के बाद आने वाली शासन-प्रणाली, खासकर १९८३ से लेकर १९९४ तक, जब अधिकांश समय श्रीलंका में आपात स्थिति रही, नागरिक समाज के अस्तित्व के प्रति विद्वेषी थी। उसको प्रकट करते थे – उत्पीड़न, इतर-न्यायिक यंत्राणा, गिरफ्तारियाँ, तथा जनता का प्रत्याघात नरसंहार। यू.एन.पी. के शासनकाल में सरकार की आलोचना तक को राज्य के विरुद्ध एक अपराध माना जाता था जो कि सुरक्षा-बलों द्वारा अनैतिक कार्यों में परिणत हुआ। नागरिक-समाज संगठनों के सीमित जनाकर्षण के अलावा, साम्प्रदायिक संगठनों ने भी, जो नृजातीय विचारधारा पर संगठित थे, श्रीलंका में नागरिक समाज के अस्तित्व एवं प्रकार्यत्मकता के लिए एक ख़तरा पैदा किया।

यह ध्यान देना आवश्यक है कि मानवाधिकार व लोकतंत्रा विषयक रिकार्ड से सहायता / का संबंध जोड़ने के लिए इन शासन-प्रणालियों को स्वीकृति दी गई कि नागरिक समाजों को काम करने दें। मुख्य दानदातागण जिन्होंने अपनी सहायता को श्रीलंका में प्रतिबद्धताओं से जोड़ा, मानवाधिकार उल्लंघन के आधार पर श्रीलंका ने उनके लिए अपनी मदद को या तो घटा दिया या फिर स्थगित कर दिया। तथापि, चुनाव जीतने के विचार से राजनीतिक दल श्रीलंका में नृजातीय मतभेदों का लाभ उठाते हैं। यह बात सार्वभौमिकता के सिद्धांतों को झूठा घोषित करती है जो कि नागरिक-समाज संगठन का आधार हैं।

ग़ैर-सरकारी संगठनों ने श्रीलंका में विकास के क्षेत्रा में भी योगदान दिया है। देशीय ग़ैर-सरकारी संगठनों, अन्तरराष्ट्रीय ग़ैर-सरकारी संगठनों, राज्यों, निजी एजेन्सियों तथा दाता अभिकरणों ने एक नेटवर्क तैयार किया हुआ है और ये "सत्ता का नया चक्र" के रूप में उभरे हैं। इन्होंने कुमुक एवं पुनर्वास, सामाजिक न्याय, समाज-कल्याण, पर्यावरण रक्षा, लिंगभेद समानता, विकास तथा मानव अधिकारों में योगदान दिया है। अन्तरराष्ट्रीय ग़ैर-सरकारी संगठनों के साथ सहयोग के चलते, श्रीलंका में नागरिक समाज "वैश्विक नागरिक समाज" का सदस्य बन गया है। श्रीलंका में ग़ैर-सरकारी संगठन विभिन्न स्तरों पर काम करते हैं, यथा तृण-मूल संगठन गाँवों, प्रान्तों तथा राष्ट्रीय स्तरों पर कार्यरत हैं। इनमें से कुछ एक-दूसरे के साथ आपस में सहयोग करते हैं। महरनधारा समिति अथवा कुलंगाना समिति तृण-मूल संगठनों के ही उदाहरण हैं। ये विदेशी-मदद परियोजनाओं के समर्थन के कारण ही अस्तित्व में आये। इस प्रकार के संगठनों का निर्माण पड़ोसी गाँवों के कार्यकलापों के आधार पर अथवा "आन्तरिक शिक्षण प्रक्रिया के माध्यम से" ही किया जाता है। ये जिन वर्गों से संबंध रखते हैं, उनमें आते हैं – किसान, मछुआरे, महिलाएँ, पड़ौसी, अनौपचारिक क्षेत्रीय कर्मचारीगण, युवा, आदि।

बोध प्रश्न १

टिप्पणी: i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए रिक्त स्थान का प्रयोग करें।

ii) अपने उत्तर के लिए इकाई-अंत में संकेत देखें।

१) नागरिक समाज से आप क्या समझते हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

२) श्रीलंका में नागरिक समाज नृजातीय संघर्ष से किस प्रकार जुड़ा है?

.....

.....

.....

.....

.....

३) उन मुद्दों की पहचान करें जो श्रीलंका में नागरिक समाज द्वारा उठाए गए हैं।

.....

.....

.....

.....

.....

१९.२.२ पाकिस्तान

पाकिस्तान के संदर्भ में नागरिक समाज का अर्थ है – संगठनों की एक शृंखला जिसमें नागरिकों के ग़ैर-बाज़ार व ग़ैर-राज्य संगठन भी शामिल हैं। ये संगठन राज्य से संबद्ध नहीं है, जिसका अर्थ है कि वे सरकार चलाने में भाग लेने की अभिलाषा नहीं रखते। पाकिस्तान में नागरिक-समाज संगठनों में शामिल हैं – ग़ैर-सरकारी संगठन, व्यावसायिक संघ, श्रमिक संघ, परोपकारी जन, विद्वत्जन तथा विशेषज्ञ-समितियाँ। यहाँ तक कि धर्म-आधारित संगठन – पारम्परिक संगठन, पूजा-स्थल, शिक्षाणालय, पास-पड़ोस संघ, शवाधान समितियाँ, जिगरा (वयोवृद्ध सभा) – भी पाकिस्तान विषयक संलाप में नागरिक समाज की सैद्धान्तिक परिभाषा द्वारा धर्म-आधारित संगठनों को नागरिक समाज नहीं माना जा सकता। इस तथ्य के आलोक में कि उनमें से कुछ संगठन समाज के विकासार्थ कार्यकलापों में संलग्न हैं तथा सरकार का हिस्सा नहीं हैं, वे नागरिक समाज समझे जाने की योग्यता प्राप्त कर लेते हैं। पाकिस्तानी नागरिक समाज में, तदनुसार, मूल्य प्रणाली तथा बहु-उत्तराधिकारों के लिहाज से मिश्रित समूह शामिल हैं। एक ओर, वहाँ आधुनिक व उदारवादी दृष्टिकोण वाले तत्त्व हैं, तो दूसरी ओर पाकिस्तानी नागरिक समाज में ऐसे संगठन एवं व्यक्ति जन भी हैं जिनका दृष्टिकोण परम्पराओं द्वारा प्रभावित होता है। यह दर्शाता है कि पाकिस्तानी नागरिक समाज में परस्पर विरोधी वैश्विक दृष्टिकोण तथा प्रतिरोध हित व्याप्त हैं।

आग़ा खान संस्थान्, कराची द्वारा नागरिक समाज विषयक एक प्रारंभिक रिपोर्ट के अनुसार, २००१ में पाकिस्तान में १०,००० से भी अधिक पंजीकृत ग़ैर-सरकारी संगठन काम कर रहे थे। इनमें से अधिकांश पंजाब, सिंध तथा उत्तर-पश्चिम सीमान्त क्षेत्रा में विद्यमान थे। गैर पंजीकृत एन.जी.ओ. की अपेक्षा कहीं अधिक है। नागरिक-समाज संगठनों का कार्य-व्यापार शहरी क्षेत्रों तक सीमित है। शहरी क्षेत्रा में उन पर मध्यवर्गों का नियंत्राण रहता है, जबकि ग्रामीण क्षेत्रों में सामाजिक, आर्थिक व राजनीतिक मामलों में परम्परागत अभिजात वर्ग की हुकूमत चलती है। बलूचिस्तान प्रांत में नागरिक-समाज संगठनों का प्राय: अभाव ही है। उनकी अनुपस्थिति का श्रेय व्यापक निरक्षरता, नारी गतिशीलता की सीमाबद्धताओं तथा उस जनजातीय-सामंती व्यवस्था को दिया जा सकता है जो सामाजिक परिवर्तन के खिलाफ है। पाकिस्तान में नागरिक-समाज द्वारा उठाये जाने वाले मुद्दे हैं: मानव अधिकारों को प्रोत्साहन, लिंगभेद समानता, सहिष्णुता, शिक्षा, स्वास्थ्य, बाल विकास, सतत विकास, सामुदायिक विकास, आदि।

किसी अन्य तीसरी दुनिया के देश की ही भाँति, पाकिस्तान में भी ग़ैर-सरकारी संगठन विदेशी निधिकरण पर निर्भर हैं। उदाहरण के लिए, १९९१ में पाकिस्तानी सरकार ने राष्ट्रीय ग्रामीण मदद की योजना शुरू करने के लिए यथेष्ट वित्त अक्षय निधि उपलब्ध करायी। १९९१-९२ में, सरकार ने 'यू एस एड' (USAID) की सहायता से स्वैच्छिक संगठन न्यास (Trust of Voluntray Organisations) की भी स्थापना की ताकि एक सामाजिक निवेश निधि के रूप में ग़ैर-सरकारी संगठनों की वित्तीय मदद की जा सके। तथापि, व्यावसायिक संस्थाएँ, श्रमिक संघ व कर्मचारी संघ, आदि अपने सदस्यों द्वारा किए गये निधिकरण पर ही निर्भर करते हैं। बड़ी संख्या में व्यक्ति जन ग़ैर-सरकारी संस्थाओं को धन ज़कत के रूप में भी देते हैं। ज़कत पाँच ''इस्लाम के स्तंभों'' में से एक है, जिसका अर्थ है – ''गरीबों, विधवाओं, हाल ही में इस्लाम धर्मान्तरित लोगों, अपने वश से बाहर परिस्थितियों से गुज़रकर कर्ज़ में डूबे लोगों, यात्रियों तथा उनको जो अल्लाह का नेक काम करते हैं, धन-संपन्न लोगों द्वारा भिक्षा दिया जाना''। सम्प्रदाय-आधारित संगठन बड़े पैमाने पर नकदी अपने समुदायों से ही प्राप्त करते हैं। इसके अलावा, पाकिस्तान में निगमित क्षेत्रा भी बड़ी संख्या में ग़ैर-सरकारी संगठनों को धन देता है।

पाकिस्तान में लोक सेवा संगठनों के बीच समन्वय बहुत अगठित है और वे अपने-अपने ढंग से काम करते हैं। फिर भी, सरकार के नकारात्मक रवैये के विरोध में १९९५-९६ में बड़ी संख्या में लोक-सेवा संगठनों ने पाकिस्तान ग़ैर-सरकारी संगठन मंच (पी.एन.एफ.) की स्थापना की ताकि उनके बीच समन्वय लाया जा सके। क्षेत्राधारित ग़ैर-सरकारी संगठनों ने देश में नेटवर्क स्थापित किया है। क्षेत्रानुसार मुख्य समन्वय-निकाय हैं – समर्थन विकास नेटवर्क (AdrocacyDevelopment

Network), बाल-कल्याण समन्वय परिषद् (Coordination Council for Child), विकास-में-महिलाएँ (WID), ग्रामीण समर्थन नेटवर्क (RSPN, पाकिस्तान शिक्षा नेटवर्क (PEN), पाकिस्तान सूक्ष्मवित्त नेटवर्क (Pakistan Microfinance Network), तथा पर्यावरण ग़ैर-सरकारी संगठन नेटवर्क (Environment NGO's Network)।

पाकिस्तान में नागरिक-समाज संगठनों का कार्यक्षेत्रा बहुत ही सीमित है। उन पर न केवल आभिजात्य वर्गों का आधिपत्य है, बल्कि वे आन्तरिक सीमाबद्धताओं से भी पीड़ित हैं। ये तथ्य पाकिस्तानी नागरिक समाज के भीतर पारदर्शिता के अभाव के लिए भी जिम्मेदार हैं।

पाकिस्तान में नागरिक समाज संगठन तमाम सीमाबद्धताओं में रहकर काम करते हैं जबकि औद्योगिक संबंध अध्यादेश (१९६९) तथा अनिवार्य सेवा अधिनियम कर्मचारियों को संस्थाएँ बनाने से मना करते हैं। गैर-सरकारी संगठनों को ढेर सारे पंजीकरण नियमों की विद्यमानता के कारण समस्याओं का सामना करना पड़ता है। वहाँ छह विभिन्न कानून हैं जिनके तहत ग़ैर-सरकारी संगठनों को पंजीकृत करवाना होता है। ये हैं – समिति अधिनियम (Sociaeties Act, 1860), सहकारी अधिनियम (Cooperative Act, १९२५), धमार्थ दान अधिनियम (Charitable Endowment Act, १८९०), कम्पनी अध्यादेश (Companies Ordinace, 1984), न्यास अध्यादेश (Trust Act, 1882), और स्वैच्छिक समाज कल्याण अधिकरण (पंजीकरण एवं नियंत्राण) अध्यादेश [Voluntary Social Welfare Agencies (Registration ajd Control) Ordinance, 1961]। ये कानून नागरिक समाज संगठनों की पंजीकरण प्रक्रिया को जटिल बनाते हैं।

पाकिस्तान में नागरिक समाज सैन्य दमन के वशीभूत रहे हैं। दमन ने विभिन्न रूप धरे हैं, जैसे – नागरिक-समाज संगठनों पर प्रतिबंध, नागरिक-समाज-संगठन नेताओं की गिरफ्तारी तथा राजनैतिक दबाव। अस्सी के दशक में, हालांकि, लोकतंत्रा की बहाली के साथ स्थिति किंचित सुधरी, पर व्यवहार में स्थिति मुख्य तौर पर विकराल ही रही। यहाँ तक कि लिंगभेद समानता से जुड़े मुद्दे उठाने वाले कुछ ग़ैर-सरकारी संगठनों के प्रति सामाजिक वातावरण शत्रुतापूर्ण ही रहा। परंपरागत सामन्तिक एवं जनजातीय मूल्यों का प्रतिनिधित्व करने वाली कुछ ताकतें लोकतांत्रिक अधिकारों के खिलाफ हैं। वे सेना के साथ साठ-गाँठ कर बाधाएँ उत्पन्न करते हैं।

यद्यपि पाकिस्तान इस्लामिक गणतंत्रा के संविधान का अनुच्छेद १७ संघ को स्वतंत्राता प्रदान करता है, लेकिन राष्ट्र हित के नाम पर अक्सर ही मौलिक अधिकारों का अतिक्रमण किया जाता है और उन पर प्रतिबंध लगाया जाता है। सार्वजनिक प्रदर्शन, सभाओं पर प्रतिबंध तथा नागरिक-सामाजिक संगठनों पर रोक पाकिस्तान में सहज ही दिखाई पड़ते हैं।

राज्य नागरिक समाज को लोकतांत्रिक अधिकारों से संबद्ध मुद्दों में शामिल होने के लिए प्रोत्साहित नहीं करता। उदाहरण के लिए, वह ग़ैर-सरकारी संगठनों की धर्मार्थ भूमिका और सेवा-प्रदाय गतिविधियों का विरोध नहीं करता; परन्तु वह शिक्षा लिंगभेद समानता, मानवाधिकार आदि मूल्यों के समर्थन से जुड़े मुद्दों में ग़ैर-सरकारी संगठनों की संलिप्तता को बर्दाश्त नहीं करता। ज़िया शासनकाल में मानवाधिकारों एवं नारी संगठनों पर प्रतिबंध लगाया गया था। परन्तु दूसरी ओर उसने उन मदरसों, पूजा-स्थलों, शिक्षणालयों तथा जिगराओं की गतिविधियों को संरक्षण दिया और उनकी हिमायत की, जिनकी साठ-गाँठ से ज़िया शासन-प्रणाली काम करती थी।

पाकिस्तान में ग़ैर-सरकारी संगठन राज्य संबंधों को शत्रुता द्वारा प्रकट किया जाता है। १९९६ में सरकार ने सीनेट में एक विधेयक प्रस्तुत किया जिसे समाज कल्याण अभिकरण (पंजीकरण एवं नियमन) अधिनियम [Social Welfare Agencies (Registration and Regulation) Act] कहा जाता है। पाकिस्तान ग़ैर-सरकारी संगठन मंच द्वारा इसका विरोध किया गया, जो इसे अपने मामलों में हस्तक्षेप करने के लिए वैधता प्राप्त करने का एक साधन मानता था। यह विधेयक ग़ैर-सरकारी संगठनों के अधिकार क्षेत्रा से नागरिक शिक्षा एवं पक्ष समर्थन निकाले जाने के लिए अभिलक्षित था। १९९८-९९ में सरकार ने बड़ी संख्या में ग़ैर-सरकारी संगठनों के ख़िलाफ एक अभियान भी छेड़ दिया। उसने पंजाब, सिंध तथा उत्तर-पश्चिम सीमान्त क्षेत्रा (NWPF) में लगभग २५००

ग़ैर-सरकारी संगठनों की मान्यता भी रद्द कर दी। सरकार का क़दम प्रस्तावित धार्मिक विधान (शरीयत विधेयक) और मई १९९८ में कराये गए परमाणु परीक्षणों के खिलाफ विरोध प्रदर्शन के विरुद्ध एक प्रतिरूप था। ग़ैर-सरकारी संगठनों के कार्यकर्त्ताओं को खुफिया एजेन्सियों के कर्मियों द्वारा भयभीत किया गया। सरकार द्वारा प्रोत्साहित धार्मिक अतिवादी जन विकास और पक्षसमर्थनोन्मुखी ग़ैर-सरकारी संगठनों पर आरोप लगाते हैं कि वे धर्मनिरपेक्ष और उदारवादी मूल्यों का प्रचार कर "राष्ट्रीय विचारधारा" के विरुद्ध काम कर रहे हैं। प्रमुख मानवाधिकार पक्ष समर्थक असमा जहाँगीर ने उनकी ओर से मिली मौत की कई धमकियों का सामना किया है।

१९.२.३ बांग्लादेश

बांग्लादेश में नागरिक समाज के बीज उसके जन्म से पूर्व ही बो दिए गए थे। तत्कालीन पूर्वी पाकिस्तान के निवासियों के रूप में शिक्षाविदों, बुद्धिजीवियों, अधिवक्ताओं, चिकित्सकों, अध्यापकों, छात्रों, पत्राकारों, आदि ने १९४७-१९७१ से ही पश्चिमी पाकिस्तान के राजनैतिक अभिजात वर्ग की सांस्कृतिक एवं राजनीतिक रूप से विभेदकारी नीतियों के ख़िलाफ निरन्तर लड़ाई छेड़ी हुई थी। १९७१ में संप्रभु राष्ट्र के रूप में बांग्लादेश की स्थापना ने वहाँ समाज के लोकतांत्रिाक वर्गों में उम्मीदें जगाईं। बांग्लादेश के १९७२ के संविधान ने वस्तुत: शेख़ मुज़ीबुर्रहमान के शासनकाल में नागरिक समाज के संचालन की गुंजाईश का संमर्थन किया। परन्तु यही शासन चौथे संवैधानिक सुधार को लागू करके अपनी बात से मुकर गया। उसने बांग्लादेश में नागरिक समाज पर प्रहार करने का प्रयास किया। बांग्लादेश में १९९० तक की अवधि असल में सैन्य शासन द्वारा जानी गई, जिसने संविधान में विभिन्न सुधारों के माध्यम से नागरिक समाज के विकास के सभी रास्तों को बंद कर दिया था।

नागरिक समाज, तथापि, जनरल इरशाद के दमनकारी एवं भ्रष्ट शासन के खिलाफ १९९० में उमड़े आम सैलाब के माध्यम से लोकतंत्रा बहाल करने में सफल रहा। १९९१ के संसदीय चुनावों के उपरांत नवनिर्वाचित जातीय परिषद् ने १२वें संविधान संशोधन के माध्यम से नागरिक समाज के लोकतांत्रिाक अधिकारों को फिर से लागू किया। परन्तु नागरिक समाज की विद्यमानता के प्रति शत्रुावत् तत्व किसी न किसी रूप में बने ही रहे। उत्तरोत्तर सरकारें ऐसे तत्त्वों के समाज को दोष-मुक्त करने से दूर ही रही हैं। बांग्लादेश में नागरिक समाज के साथ बहुत सी चुनौतियाँ हैं। इनमें शामिल हैं – सियासी ताकतों का एक तबका, १९७२-१९९० से फ़ौजी हुकूमत, और गोबर-गणेश बुर्जुआ वर्ग जिसने नागरिक समाज के विरुद्ध षड्यंत्रा रचा। नागरिक समाज का एक वर्ग शासन व्यवस्था की सरकार के दु:स्वपन में डूबा है। उदाहरण के लिए, मंगलार बाणी व संगबाद जैसे अख़बारों ने फ़ौजी शासन का स्वागत करते हुए संपादकीय लिखे। धार्मिक रुढ़िवादी जन बुद्धिजीवियों, ख़ासकर महिलाओं की आज़ादी पर अपनी टाँग अड़ाते हैं।

तथापि, इस प्रकार की प्रतिकूल स्थिति में बांग्लादेश में नागरिक समाज राज्य की असफलता को सही रूप देने का प्रयास कर रहा है, ख़ासकर १९९१ में ख़ालिद ज़िया द्वारा सरकार बनाए जाने के बाद से। ग़ैर-सरकारी संगठन समस्याओं का "तृण-मूल" समाधान निकालने में लगे हैं। यह बात शीर्ष-तल योजना के प्रतिकूल है, जो सहायता का लाभ उठाने से आम लोगों को दूर रखने की ओर प्रवृत्त करता है। ग़ैर-सरकारी संगठन ग्रामीण विकास कार्यक्रमों, प्रवासियों की "यायावर जनसंख्या" की मदद करने, वस्त्रा उद्योग आदि में लगे हैं। वे अपनी माँगें मनवाने के लिए हड़ताल, प्रदर्शनों, तथा मुक़दमेंबाज़ी का सहारा लेते हैं। १९९८ में महिला संगठनों ने आठवें संविधान विधेयक के ख़िलाफ सर्वोच्च न्यायालय में एक लिखित याचिका दायर की। यह विधेयक राज्य धर्म के रूप में इस्लाम को लागू करना चाहता था। यह याचिका में तर्क दिया गया था कि यह सुधार महिलाओं के राजनैतिक अधिकारों के खिलाफ है। महिला संगठनों ने वेश्याओं की कानूनी बेदख़ली के ख़िलाफ भी विरोध प्रदर्शन किया।

१९.२.४ नेपाल, भूटान और मालदीव

नेपाल में नागरिक समाज अपेक्षाकृत नया है, और परिणामत: कमज़ोर भी, जबकि दक्षिण एशिया के अन्य दो देशों – भूटान और मालद्वीव में यह अनुपस्थितप्राय ही है। नेपाल में नागरिक समाज

संबंधी अवधारणा विकास परियोजना के माध्यम से लोकप्रिय हो गई। १९९० में लोकतांत्रिक क्रांति का ही काम था कि दमनकारी शासन समाप्त हुआ और नागरिक समाज के उद्‌गमन के रास्ते खुल गए। तभी से नेपाल में बड़ी संख्या में ग़ैर-सरकारी संगठन तथा अन्य संगठन उठ खड़े हुए। भूटान में शासन-प्रणाली की अलोकतांत्रिक प्रकृति वहाँ नागरिक समाज के उद्‌गमन के लिए कोई प्रेरक वातावरण तैयार नहीं करती।

बोध प्रश्न २

टिप्पणी: i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए रिक्त स्थान का प्रयोग करें।

ii) अपने उत्तर के लिए इकाई-अंत में संकेत देखें।

१) पाकिस्तान में महिलाओं के मुद्‌दों की ओर वह कौन सी प्रवृत्ति है जो परम्परावादी प्रमुख जन अपनाते हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

२) बांग्लादेश में नागरिक समाज के सामने कौन सी चुनौतियाँ हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

३) भूटान में नागरिक समाज का प्राय: अभाव क्यों है?

.....

.....

.....

.....

.....

१९.३ सारांश

दक्षिण एशिया के देशों में बीसवीं शताब्दी के पिछले दो दशकों से विभिन्न अवस्थाओं एवं समय-बिंदुओं पर नागरिक समाजों का उदय देखा गया है। वहाँ नागरिक समाज में वे संगठन, संस्थाएँ एवं व्यक्तिजन होते हैं जो समाज के, उसके विभिन्न घटकों के मुद्‌दों को उठाते हैं। नागरिक समाज का अस्तित्व किसी समाज में लोकतांत्रिक मूल्यों का एक संकेतक होता है। नागरिक समाज का

सबसे महत्त्वपूर्ण अभिलक्षण यह है कि यह राज्य से स्वतंत्रा होता है। वह हमेशा ही राज्य के विरुद्ध नहीं होता। परन्तु यदि राज्य लोगों के मौलिक अधिकारों की रक्षा नहीं करता अथवा उनका अतिक्रमण करता है तो नागरिक समाज लोगों के अधिकारों की रक्षा और पुनर्प्राप्ति के लिए लड़ता है। वह राज्य सत्ता के अनुसरण में भी नहीं लगा रहता। दक्षिण एशिया में नागरिक समाज के अंतर्गत मुख्य रूप से आते हैं : ग़ैर-सरकारी संगठन, बुद्धिजीवी, शिक्षाविद्, पत्राकार, कुछ धार्मिक संगठन आदि। यह लोकतांत्रिाक अधिकारों की बहाली से संबद्ध रहा है, जिनमें शामिल हैं – बच्चों व महिलाओं के अधिकार, पर्यावरण, सतत विकास, नृजातीय सामंजस्य और शांति की पुनर्स्थापना, आदि।

नागरिक समाज संगठनों को धन मुख्य रूप से अंतरराष्ट्रीय ऋणदाताओं अथवा/और राज्य द्वारा दिया जाता है। अनेक मामलों में नागरिक समाज, राज्य व बाज़ार के बीच सहयोग स्थापित करता है। भूटान को छोड़कर, दक्षिण एशिया के सभी देश – श्रीलंका, पाकिस्तान, बांग्लादेश, नेपाल व मालदीव लोकतंत्रा अपनाते हैं; जहाँ चुनाव सबसे महत्त्वपूर्ण अभिलक्षण है। परन्तु नागरिक समाज के अस्तित्व के विरुद्ध तत्त्व, जैसे सेना, धार्मिक उन्माद, पारंपारिक तत्त्व व अन्य निहित स्वार्थ दक्षिण एशिया में नागरिक समाज को एक चुनौती पेश करते हैं। कुछ मामलों में राज्य को ऋणदाता देशों की शर्तों के तहत अनिच्छापूर्वक भी नागरिक समाजों को मान्यता देनी पड़ता है। तिस पर भी, नागरिक समाज ने दक्षिण एशिया के अधिकांश देशों में घटती-बढ़ती सीमा में अपनी उपस्थिति महसूस कराई है। यह इस उपमहाद्वीप में लोकतंत्रीकरण की दिशा में योगदान कर रहा है।

१९.४ शब्दावली

जिगरा: वयोवृद्धों की सभा

तृण-मूल संगठन: वे संगठन, जो ग्राम, स्थानीय अथवा कस्बाई स्तर पर काम करते हैं।

१९.५ कुछ उपयोगी पुस्तकें

आलम, एस. एम., शामशुल (१९७५), दि *स्टेट, क्लास फॉर्मेशन एण्ड डिवैलॅपमण्ट इन बांग्लादेश,* यूनिवर्सिटी प्रैस ऑफ अमेरिका, इनक., न्यूयार्क

बेग, अदनान सत्तार राबिया (२००१), *सिविल सोसाइटि इन पाकिस्तान, ए प्रिलिमिनरी रिपोर्ट ऑन द सिविकस इन्डैक्स ऑन सिविल सोसाइटि प्रोजैक्ट इन पाकिस्तान,* ॲकेज़नल पेपर सीरीज़, अंक ११, आग़ा खान प्रतिष्ठान, कराची, पाकिस्तान की एक परियोजना

विक्रमसिंघे, नीरा (२००१), *सिविल सोसाइटि इन श्रीलंका: न्यू सर्कल्स ऑफ पॉवर,* सेज पब्लिकेशन्ज़, नई दिल्ली

१९.६ बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न १

१) नागरिक समाज में होते हैं – ग़ैर-सरकारी संगठन, बुद्धिजीवी, शिक्षाविद्, पत्राकार, अनौपचारिक एवं औपचारिक संगठन। यह राज्य से स्वतंत्रा होता है। नागरिक समाज समाज के लिए आम चिंता के विषय उठाता है। यह राज्य से स्वतंत्रा होता है, प्राय: राज्य और बाज़ार के साथ मिलकर काम करता है। किसी देश में नागरिक समाज का अस्तित्व वहाँ लोकतंत्रा के स्तर का एक संकेतक होता है।

२) १९८३ में तमिलों और सिंहलों के बीच हुए दंगों ने ही श्रीलंका में नागरिक समाज के उदय के प्रसंग को जन्म दिया। शांति व सुरक्षा मुहैया कराने में राज्य की विफलता, उपद्रवों के चलते नृजातीय सामंजस्य अन्य कारण थे जिन्होंने वहाँ नागरिक 'समाज के उत्कर्ष में मदद की।

३) वे मुख्य रूप से हैं – मानव अधिकार, शांति व सुरक्षा, पर्यावरण, सतत विकास, शिक्षा, लिंगभेद समानता, बच्चों एवं स्वास्थ्य का अधिकार, आदि।

बोध प्रश्न २

१) जनजातीय मुखियागण आमतौर पर महिलाओं के समानता मुद्दों, और उनके अन्य लोकतांत्रिाक अधिकारों के विरोध में रहे हैं।

२) बांग्लादेश में नागरिक समाज के समक्ष चुनौतियाँ सैन्य शासन प्रणाली एवं धार्मिक उन्माद से आयीं।

३) इसके लिए कारण शासन की प्रकृति में निहित है। वहाँ लोकतंत्रा का अभाव ही इसके लिए मुख्य कारण है।