लोक प्रशासन

ISSN: 2249-2577

अर्धवार्षिक शोध पत्रिका

वर्ष 14 | अंक 2 | जुलाई–दिसंबर 2022

शासन में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों की अपरिहार्यता
शशि भूषण कुमार 1

शासन-विधि में नवीनीकरण एवं सूचना का अधिकार
सुधांशु त्रिपाठी 14

भारत में सुशासन के उपकरण के रूप में ई-शासनः एक विश्लेषण
राजबीर सिंह दलाल एवं सरबन कुमार 24

भारत में शासन-प्रशासन एवं नए उभरते सोपान
मदन गोपाल सिन्हा 40

शासन में नवीनीकरण
स्वेता मिश्रा 55

हिमाचल प्रदेश और जम्मू-कश्मीर में जिला सुशासन सूचकांक की पहल
बलदेव सिंह नेगी 284

INDIAN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION
भारतीय लोक प्रशासन संस्थान

भारतीय लोक प्रशासन संस्थान

अध्यक्ष

महानिदेशक, आई. आई. पी. ए.,
नई दिल्ली

सम्पादक

प्रो. एस. एन. मिश्र
नोएडा

सह-सम्पादक

डा. साकेत बिहारी
नई दिल्ली

सम्पादक मंडल

प्रो. के. के. पाण्डेय
आई. आई. पी. ए., नई दिल्ली

प्रो. अमिता सिंह
जे.एन.यू., नई दिल्ली

प्रो. श्रीप्रकाश सिंह
दिल्ली विश्वविद्यालय, दिल्ली

डा. प्रवीण कुमार
आचार्य, श्यामलाल कॉलेज, दिल्ली

डा. अशोक कुमार पाण्डेय
भूतपूर्व आई.ए.एस., नई दिल्ली

पाठ-संशोधक

स्नेहलता

यह लोक प्रशासन **UGC-CARE List (Group-I)** में दर्ज है।

वार्षिक शुल्क : आजीवन सदस्य–रू. 150, व्यक्तिगत ग्राहक–रु. 200, संस्थागत ग्राहक–रू. 300
सामान्य अंक : आजीवन सदस्य–रू. 75, व्यक्तिगत ग्राहक–रु. 100, संस्थागत ग्राहक–रू. 150
विशेषांक : आजीवन सदस्य–रू. 100, व्यक्तिगत ग्राहक–रु. 200, संस्थागत ग्राहक–रू. 200

भारतीय लोक प्रशासन संस्थान

इन्द्रप्रस्थ एस्टेट, रिंग रोड, नई दिल्ली–110002

Ykkd i|'kkl u

[kM-14] vad-2] tqykbZ-fnlacj 2022

vuØef.kdk

Yk[k	i"B
शासन में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों की अपरिहार्यता शशि भूषण कुमार	1
शासन-विधि में नवीनीकरण एवं सूचना का अधिकार सुधांशु त्रिपाठी	14
भारत में सुशासन के उपकरण के रूप में ई-शासनः एक विश्लेषण राजबीर सिंह दलाल एवं सरबन कुमार	24
भारत में शासन-प्रशासन एवं नए उभरते सोपान मदन गोपाल सिन्हा	40
शासन में नवीनीकरण स्वेता मिश्रा	55
लोक प्रशासन में नवाचार : सांगोपांग अध्ययन श्रीप्रकाश मणि त्रिपाठी	64
ग्रामीण भारत में डिजीटलीकरण से नवीनीकृत होते गांव अभिलाषा शर्मा	76
भारतीय शासन-प्रशासन में जनभागीदारी एवं सोशल मीडिया अखिलेश कुमार जायसवाल	84
ई-गवर्नेंस के माध्यम से सरकार का आधुनिकीकरण बिन्दा कुमारी	99
ई-प्रशासन लोक प्रशासन का नवीनतम् नवाचार : भारतीय परिपेक्ष्य मो. ताहिर अंसारी	107
लोक सेवा : समसामयिक सुधार व संभावनाएं मंजरी दमेले एवं कमलेश गुप्ता	117
शासन और सुशासनः एक सैद्धांतिक आधारशिला प्रवीण कुमार झा	135

i"B

शासन और ई-शासन
रजनी कांत तिवारी 142

प्रभावी शासन का मूलाधारः जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था
श्याम सुन्दर प्रसाद 156

गाँधी और समावेशी विकास : एक अवलोकन
कमलेश नारायण मिश्रा एवं अंजुलता मिश्रा 164

शासन, नागरिक समाज एवं जनसहभागिता : अवसर एवं चुनौतियाँ
अरविन्द कुमार रावत 169

लोक प्रशासन में डिजिटल नवाचार : भारत के विशेष सन्दर्भ में
ब्रजेश कुमार मिश्र 183

ग्राम कचहरी के माध्यम से महिला सशक्तिकरण : एक अध्ययन
सतीश चन्द्र झा एवं उमेश कुमार 191

भारत में कृषि का डिजिटलीकरणः एक सिंहावलोकन
स्निग्धा त्रिपाठी 198

कोरोना काल में ई-शासन की उपयोगिता : एक विश्लेषण
सीमा दास एवं प्रीति कुमारी 206

ई-शासन की अवधारणा और प्रशासन में उसके बढ़ते कदम
गाँधीजी राय 213

शासन में नवीनीकरण
अनूप कुमार 230

शासन में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण : एक अध्ययन
धनंजय शर्मा 243

प्रशासन में सूचना का अधिकार अधिनियम की उपलब्धियाँ एवं चुनौतियाँ
शीला कुमारी 255

नागरिक अधिकार पत्र : सुशासन का अस्त्र
विक्रांत कुमार शर्मा 269

सुशासन स्थापित करने में नागरिक अधिकार पत्र की भूमिका
सुरेन्द्र कुमार 277

हिमाचल प्रदेश और जम्मू कश्मीर में जिला सुशासन सूचकांक की पहल
बलदेव सिंह नेगी 284

y[kd

डॉ. शशि भूषण कुमार– सह-प्राध्यापक, स्नातकोत्तर राजनीति विज्ञान विभाग, आर. एन. कॉलेज, हाजीपुर (वैशाली)।

प्रो. सुधांशु त्रिपाठी– पूर्व आचार्य, राजनीति विज्ञान विभाग, उ. प्र. राजर्षि टण्डन मुक्त विश्वविद्यालय, इलाहाबाद, उत्तर प्रदेश।

प्रो. राजबीर सिंह दलाल– आचार्य, लोक प्रशासन विभाग, चौधरी देवीलाल विश्वविद्यालय, सिरसा हरियाणा।

डॉ. सरबन कुमार– लोक प्रशासन विभाग, सी.एम.के नेशनल पी.जी. गर्ल्स कॉलेज सिरसा हरियाणा।

डॉ. मदन गोपाल सिन्हा– सह-प्राध्यापक, राजीनीति विज्ञान, हिन्दू पी.जी. कॉलेज, जमानियां, गाजीपुर, उ.प्र.।

डॉ. स्वेता मिश्रा– सह-आचार्या, राजनीति विज्ञान विभाग, गार्गी कॉलेज, दिल्ली विश्वविद्यालय, दिल्ली।

प्रो. श्रीप्रकाश मणि त्रिपाठी– कुलपति, इन्दिरा गाँधी राष्ट्रीय जनजातीय विश्वविद्यालय, अमरकंटक, मध्य प्रदेश।

डॉ. अभिलाषा शर्मा– अलंकार पी.जी. महिला महाविद्यालय, गांधी पथ वेस्ट, वैशाली नगर, जयपुर (राज.)।

डॉ. अखिलेश कुमार जायसवाल– सहायक प्रोफेसर, राजनीति विज्ञान विभाग, हिन्दू पी.जी. कॉलेज, जमानियां, गाजीपुर, उ.प्र.।

डॉ. बिन्दा कुमारी– सेवानिवृत्त, सह-आचार्या, राजनीतिक विज्ञान विभाग, विमेंस कॉलेज, समस्तीपुर, बिहार।

मो. ताहिर अंसारी– शोध छात्र, राजनीति विज्ञान विभाग, दीनदयाल उपाध्याय गोरखपुर, विश्वविद्यालय, गोरखपुर (उ.प्र.)।

डॉ. मंजरी दमेले– सह-आचार्या, अर्थशास्त्र विभाग, बुन्देलखण्ड डिग्री कालेज, झांसी, उत्तर प्रदेश।

डॉ. कमलेश गुप्ता– पूर्व पोस्ट डाक्टरल, रिसर्च एसोसिएट, राजीव गांधी, समसामयिक, अध्ययन पीठ, इलाहाबाद, विश्वविद्यालय, इलाहाबाद।

प्रो. प्रवीण कुमार झा– आचार्य, राजनीति शास्त्र विभाग, शहीद भगतसिंह कॉलेज, दिल्ली विश्वविद्यालय, दिल्ली।

डॉ. रजनीकांत तिवारी– सहायक आचार्य, राजनीति शास्त्र विभाग, शहीद मंगल पाण्डेय राजकीय महिला महाविद्यालय, बलिया, उ.प्र.।

डॉ. श्याम सुन्दर प्रसाद– सहायक-आचार्य, राजनीति शास्त्र विभाग, श्यामलाल कॉलेज, दिल्ली विश्वविद्यालय, दिल्ली।

डॉ. कमलेश नारायण मिश्र– सह-आचार्य एवं अध्यक्ष, राजनीति विज्ञान विभाग, म. मो. मा. पी. जी. कॉलेज भाटपारानी, देवरिया, उत्तर प्रदेश।

डॉ. अंजुलता मिश्र– सहायक-प्राध्यापिका, इतिहास विभाग, अवध सेन्टर फॉर वीमेन कॉलेज, संत कबीर नगर, उत्तर प्रदेश।

डॉ. अरविन्द कुमार रावत– सहायक आचार्य, लोक प्रशासन विभाग, सिद्धार्थ विश्वविद्यालय, कपिलवस्तु सिद्धार्थनगर।

डॉ. ब्रजेश कुमार मिश्र– सहायक आचार्य, राजनीतिशास्त्र, अखिल भाग्य महाविद्यालय, रानापार, गोरखपुर।

सतीश चन्द्र झा– शोध अधिछात्र, लोक प्रशासन विभाग, वीर कुंवर सिंह विश्वविद्यालय, आरा सम्प्रति विशेष सचिव, शिक्षा विभाग, बिहार सरकार, पटना।

डॉ. उमेश कुमार – आचार्य, लोक प्रशासन विभाग, वीर कुंवर सिंह विश्वविद्यालय, आरा, बिहार।

स्निग्धा त्रिपाठी– शोध छात्रा, राजनीति विज्ञान विभाग, दीनदयाल उपाध्याय गोरखपुर, विश्वविद्यालय, गोरखपुर (उ.प्र.)।

डॉ. सीमा दास– सहायक आचार्या, बनारस हिन्दू विश्वविद्यालय, उ.प्र.।

डॉ. प्रीति कुमारी– पूर्व शोध छात्रा, बनारस हिन्दू विश्वविद्यालय, उ.प्र.।

डॉ. गाँधीजी राय– प्रोफेसर (अ.प्रा) राजनीतिशास्त्र विभाग, वीर कुँवर सिंह विश्वविद्यालय, आरा (बिहार)।

श्री अनूप कुमार– सहायक प्रोफेसर, राजनीति शास्त्र, एन.सी.वेब, केशव कॉलेज, दिल्ली विश्वविद्यालय, दिल्ली।

डॉ. धनंजय शर्मा–सहायक प्रध्यापक (समाजशास्त्र), रानी धर्म कुँवर राजकीय महाविद्यालय, दल्लावाला-खानपुर, हरिद्वार (उत्तराखण्ड)।

डॉ. शीला कुमारी – व्याख्याता, वीर कुंवर सिंह इंटर महिला कॉलेज, मेदिनीपुर, नासरीगंज, रोहतास (बिहार)।

डॉ. विक्रांत कुमार– सहायक आचार्य, लोक प्रशासन, सामाजिक विज्ञान विभाग, कोटा विश्वविद्यालय, कोटा, राजस्थान।

डॉ. सुरेन्द्र कुमार – सह-आचार्य, स्नातकोत्तर राजनीति-शास्त्र विभाग, पाटलीपुत्र विश्वविद्यालय, पटना।

डॉ. बलदेव सिंह नेगी– परियोजना अधिकारी व संकाय सदस्य, ग्रामीण विकास, अतंर्विषयक अध्ययन विभाग, हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय, शिमला।

lEikndh;

लोक प्रशासन अपने उद्भव से ही व्यापक बदलावों से गुजरता रहा है। वर्तमान समय में यह जटिल हो गया है और प्रबुद्ध लोक शासन की ओर अग्रसर हो रहा है। सरकार, बाजार और नागरिक समाज संगठन अपने नागरिकों के कल्याण के लिए काम कर रहे हैं। लोक प्रशासन अपने पारंपरिक टॉप-डाउन पदसोपानिक ढांचे में वर्तमान समस्याओं से निपटने में सक्षम नहीं है। यहाँ तक की जटिल समस्याओं से निपटने के लिए कार्यात्मक इकाइयां बढ़ाने का पंरपरागत लोक प्रशासन का तरीका भी सार्थक नहीं रह गया। अतएव, सुशासन, मानवीय शासन तथा निगमनात्मक शासन की ओर परिवर्तित हो गया है। शासन के माध्यम से लोक प्रशासन को शासन का ही एक प्रकार माना जा रहा है। शासन की अवधारणा औपचारिक सरकार की बजाय, गैर-नौकरशाही संस्थाओं के द्वारा सरकार के लिए संभावनाएं खोलती हैं।

इस प्रकार हम देखते हैं कि लोक प्रशासन सुधार एवं परिवर्तन की प्रक्रिया में है। इसका परिदृश्य व्यापक हो रहा है और यह नए रूप ग्रहण कर रहा है। यह पूर्णतया बाजार आधारित अर्थव्यवस्था, उद्यमशीलता और उपभोक्ता संतुष्टि की ओर बढ़ रहा है। इनके कारण सरकार, निजी और गैर-सरकारी क्षेत्रों के बीच नई भागीदारी निर्मित हो रही है। सरकार को अब योजना बनाने, विचार-विमर्श करने और निर्णय लेने की प्रक्रिया में विभिन्न क्षेत्रों, संस्कृतियों और व्यवसायों के साथ संवाद एवं अंतर्क्रिया करनी होगी।

इस बदलते हुए परिवेश के संदर्भ में शासन की अवधारणा बहुत ही महत्वपूर्ण हो जाती है। सुशासन की अवधारणा का जिक्र विश्व बैंक की रिपोर्ट में पाया जाता है। विश्व बैंक ने इस शब्द का प्रयोग अलग संदर्भ में विकास के लिए किया। विश्व बैंक ने अपने दस्तावेज में शासन को उन शक्तियों के रूप में अभिव्यक्त किया जिनको सरकार राष्ट्र के सामाजिक और आर्थिक विकास के लिए प्रबंधन में प्रयोग करती है। शासन निम्न तत्वों पर निर्भर करता है–*पहला,* सरकार के राजनीतिक स्वरूप पर (संसदीय या अध्यक्षीय, सैन्य या नागरिक, अधिनायकवादी या लोकतांत्रिक); *दूसरे,* देश के आर्थिक और सामाजिक संसाधनों के प्रबंधन के लिए सत्ता द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया और *तीसरे* नीतियों तथा उनके क्रियान्वयन में सरकार की क्षमता।

शासन के साथ-साथ विश्व बैंक ने सुशासन की आवश्यकता पर भी बल दिया है। इसका अर्थ है कि सरकार अधिक खुली, जिम्मेदार, पारदर्शी, उत्तरदायी तथा लोकतांत्रिक होनी चाहिए। इसका तात्पर्य निजी क्षेत्र को नियमित करना और नागरिक संस्थाओं को मजबूत करना भी है। शासन की आधारभूत विशेषताएं है–भागीदारी, पारदर्शिता, विधि का शासन, जिम्मेदारी, समता, प्रभावकारिता तथा सक्षमता, उत्तरदायित्वता तथा भविष्यसूचकता। ये विशेषताएं शासन की गुणवत्ता को बढ़ाती है।

दूसरे शब्दों में, शासन में गैर-औपचारिक संगठनों को उन कार्यकलापों के निष्पादन के लिए प्रोत्साहित करना है जो पहले सार्वजनिक क्षेत्र में थे। यह निजी क्षेत्र की तुलना में सरकार को संचालन और नियमन की भूमिका प्रदान करते हैं। सरकार अब स्वायत्त और अधिकारिक कर्त्ता नहीं रही। बल्कि अब इसकी निर्भरता निजी क्षेत्र पर बढ़ती जा रही है। साथ ही अनेक लोक नीतियां सार्वजनिक एवं निजी कर्त्ताओं की पारस्परिक क्रियाओं द्वारा विकसित, निर्मित एवं क्रियान्वित की जा रही हैं दूसरे शब्दों में, इसे सार्वजनिक-निजी-भागीदारी (PPP) कहा जा रहा है।

इस अंक के प्रथम लेख में *शशि भूषण कुमार* ने शासन में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों की अपरिहार्यता पर जोर दिया है क्योंकि किसी भी सार्वजनिक एवं निजी संगठन के लिए इन सबका पालन करना महत्वपूर्ण है। शासन भी एक वृहद संगठन है, ऐसे संगठन में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों की मजबूती की जरूरत है। इन्हीं सबकी प्रयोजनीयता के सार्थक विश्लेषण का प्रयास किया गया है।

सुधांशु त्रिपाठी ने अपने लेख में सुशासन की स्थापना के लिए शासन में नवीनीकरण के संदर्भ में सूचना के अधिकार की प्रासंगिकता को प्रस्तुत किया है। किसी भी शासन में सुधार या नवीनीकरण एक सतत् प्रक्रिया है क्योंकि समाज में परिवर्तन निरन्तर होता रहता है। लोकतंत्र की सफलता के लिए शासन-विधि में नवीनीकरण के साथ ही सूचना का अधिकार तथा आधुनिक तकनीकी उपायों का प्रयोग किया जाना अति आवश्यक है।

भारत ने सुशासन की दिशा में अनेकों कदम उठाए हैं। अच्छी शासन व्यवस्था जनकल्याण एवं विकास को बढ़ावा देती है। ई-शासन द्वारा हम इन लक्ष्यों को पा सकते हैं, परन्तु भारत में ई-शासन की स्थिति निम्न है। *राजबीर सिंह दलाल एवं सरबन कुमार* ने प्रस्तुत आलेख में सुशासन एवं ई-शासन की आवश्यकता, इसकी अवधारणा एवं इसके निर्धारक तत्व एवं चुनौतियों का वर्णन किया है।

भारतीय शासन-प्रशासन का स्वरूप ब्रिटिश माडॅल पर आधारित है। मंत्रिपरिषद् का कार्य शासन है और लोक सेवकों का कार्य प्रशासन परन्तु दोनों एक-दूसरे से सम्बधित है। इनमें सुधार लाने के लिए जनता का जागरूक होना जरूरी है। *मदन गोपाल सिन्हा* ने अपने आलेख में बताया है कि किस प्रकार के उपायों से हम शासन-प्रशासन में सुधार ला सकते हैं। इसके लिए हमें क्या उपाय करने होंगे।

शासन में नवीनीकरण एक सतत् प्रक्रिया है इसके लिए स्वतंत्रता प्राप्ति से लेकर आज के वर्तमान दौरे में जनता के लिए शासन में नए-नए सिद्धान्तों, प्रविधियों, तकनीकों का प्रयोग किया गया है। जनता की बदलती आवश्यकताओं के कारण और भी तकनीकों का प्रयोग किया जाएगा जो शासन की प्रक्रिया में नवीनीकरण ला सकें *स्वेता मिश्रा* ने अपने आलेख में इन्हीं विषयों पर सूक्षमता से विचार किया है।

श्रीप्रकाश मणि त्रिपाठी का शोध पत्र प्रशासन में नवाचार पर आधारित है इसमें नवाचार को परिभाषित करने के साथ ही लोक प्रशासन के एक अनुशासन के रूप में विकास को दर्शाया है तथा तीन महत्वपूर्ण सोपानों NPM, नव वेबेरियन मॉडल और

ई-सरकार का व्यापक विश्लेषण करते हुए पूरे विश्व में इस विषय के समक्ष उभरने वाली चुनौतियाँ का संक्षिप्त वर्णन किया है।

भारत जैसे विकासशील देश में डिजिटल इंडिया की परिकल्पना को साकार करने के लिए सरकार और आमजन की ओर से बड़े पैमाने पर प्रयास किए गए है। केन्द्र व राज्य सरकारों के प्रयासों से डिजिटल जागरूकता के साथ-साथ गांवों व दूरवर्ती क्षेत्रों में डिजिटल ट्रेनिंग रियायती दरों पर उपलब्ध हो, नागरिकों में तकनीकी आत्मनिर्भरता का विकास हो इसका विश्लेषण *अभिलाषा शर्मा* ने अपने शोधपत्र में वर्णन किया है।

सूचना प्रौद्योगिकी के विकास ने संचार के उन्नत साधन विकसित किए हैं। सोशन मीडिया ने आमजन को राजनीति, शासन-प्रशासन सामाजिक मुद्दों व वैश्विक मामलों में सक्रिय भागीदारी हेतु एक सशक्त मंच प्रदान किया है। इसका संतुलित व सुरक्षात्मक उपयोग किस प्रकार हमारे लिए लाभदायक साबित हो सकता है इसका विश्लेषण *अखिलेश कुमार जायसवाल* ने अपने लेख में किया है।

शासन में नवीनता तथा सुशासन के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए कुछ दशकों से अनेकों प्रयास किए गए हैं। ई-शासन सूचना प्रौद्योगिकी से संचालित प्रशासन है। दक्षता, बेहतर सेवाओं और लोक सेवाओ तक बेहतर पहुंच इसकी विशेषता है। इससे शासन में पारदर्शिता जवाबदेही तथा नागरिकों का सशक्तिकरण हुआ है। इसका विश्लेषण *बिन्दा कुमारी* ने अपने लेख में किया है।

ई-प्रशासन वर्तमान युग की अपरिहार्य आवश्यकता है। भारत सरकार ने ई-प्रशासन के क्षेत्र में बहुत अधिक कार्य किया है। यद्यपि राह में बहुत सारी बाधाओं के बावजूद सरकार दृढ़ संकल्पित है। *मो. ताहिर अंसारी* ने अपने शोधपत्र में भारत की ई-प्रशासन की स्थिति का वर्णन किया है तथा इससे उत्पन्न होने वाली चुनौतियों को भी व्याख्या की है।

लोक सेवकों द्वारा नीति को पूर्ण रूप देने के बाद उसे कुशलतापूर्वक, क्रियान्वित करना आवश्यक है। इसलिए नीतियां और कार्यक्रमों की सफलता लोक-सेवकों पर निर्भर है। एक ओर जहाँ राज्य अपने-आप के कल्याणकारी राज्य के रूप में स्थापित करना चाहता है वहीं दूसरी ओर वैश्वीकरण राज्य को पुनः नियामकीय राज्य की भूमिका में देखना चाहता है *डॉ. मंजरी दमेले व कमलेश गुप्ता* ने अपने शोधपत्र में लोक सेवा के समीक्षात्मक विश्लेषण के साथ समसामयिक चुनौतियों व समस्याओं पर भी प्रकाश डाला है।

प्रवीण कुमार झा ने 'शासन और सुशासन एक सैद्धान्तिक आधारशिला' लेख में शासन और सुशासन से जुड़े सैद्धान्तिक परिचर्चा को सामने लाने की कोशिश की है। शासन का आदर्श रूप सुशासन ही है जिसमें पारदर्शिता, जवाबदेही, लोकबंधन, सूचना

का अधिकार, मानव अधिकार, लौकिक समानता इत्यादि हो। इस लेख में लोकतंत्र विकास और शासन के आपसी संबंधों के विभिन्न स्तरों को अकादमिक आधार पर प्रस्तुत किया गया है।

नागरिकों के जीवन को सरल और गुणवत्तापूर्ण बनाने हेतु सरकार का दायित्व है कि वह प्रभावी, कुशल, नैतिक, जवाबदेह, पारदर्शी शासन का संचालन करें। शासन के इसी स्वरूप को ई-शासन कहा है। इसकी सफलता के लिए यह आवश्यक है कि इसमें नागरिकों, सरकार और निजी क्षेत्रों की भागीदारी हो तथा निचले स्तर के लोगों की प्रतिक्रिया का मिलना भी जरूरी हो। इसका विवेचन *रजनीकांत तिवारी* ने अपने लेख में बखूबी किया है।

लोक कल्याणकारी शासन की अवधारणा में सरकार शासन-प्रशासन या अन्य सगंठनों के कारण सूत्र निरन्तर बढ़ने के चलते जवाबदेही निर्धारित करना। उनकी भूमिका को जवाबदेह बनाना आवश्यक है। इसीलिए शासन के संस्थाओं में एक स्पष्ट जवाबदेही ढांचा शामिल होना चाहिए। अब शासन में नवीनीकरण की पहल के साथ ही विशेषतः चली आ रही परम्परागत व्यवस्था को जवाबदेह व उत्तरदायी बनाने के प्रयास होने चाहिए। इसका विश्लेषण *श्याम सुन्दर प्रसाद* ने अपने आलेख में किया है।

कमलेश नारायण मिश्रा व अंजुलता मिश्रा ने अपने लेख में समावेशी विकास की अवधारणा का विवेचन किया है और कहा है कि इसके लिए हमें गांधीजी के स्वराज्य के व्यापक लक्ष्य को आदर्श बनाना होगा। साथ ही नीति-निर्माता, राजनेता तथा नीतियों को लागू करने वालों को गांधी जी की मूल अवधारणा को समझना होगा। तभी हम शक्तिशाली विकसित व सर्वश्रेष्ठ भारत का निर्माण कर सकते हैं।

शासन प्रक्रिया जनसाधारण को निर्णय निर्धारण की प्रक्रिया में सफलतापूर्वक भागीदारी करने का अवसर दे अतः शासन जिस सीमा तक पारदर्शिता, खुलापन विधि-विधान सहभागिता और मानव अधिकार के प्रेक्षण के उद्देश्य से अपनी सक्रियता दर्शाएगा उससे लोकतंत्र की जड़े मजबूत होंगी तथा शासन में विकास की जाति तीव्र होगी। इसी की व्याख्या *अरविन्द कुमार रावत* ने अपने लेख में भी की है।

लोकप्रशासन सरकार की नीतियों का कार्यान्वयन है। इसमें कई स्तरों पर कई काल खण्डों में नवाचार देखने को मिला है *ब्रजेश कुमार मिश्रा* ने अपने शोध में नवाचार को परिभाषित करते हुए डिजिटल नवाचार का विश्लेषण किया तथा भारत में डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम के विशेष संदर्भ में भारत की प्रशासनिक व्यवस्था पर डिजिटलाइज़ेशन के पड़ने वाले प्रभाव को स्पष्ट करने को प्रयत्न किया है।

नई पंचायती राज व्यवस्था के लागू होने के चलते ग्रामीण क्षेंत्रों में महिलाओं में सामाजिक भूमिका एवं निर्णय लेने की दायित्वता बढ़ी है। ग्राम कचहरी में सरपंच एवं पंचों के रूप में महिलाएँ ने केवल सशक्त हो रही हैं अपितु महिलाओं में सार्वजनिक भूमिका के प्रति रूझान का विकास हुआ है। इसी उपलब्धता के परिपेक्ष्य में *सतीश चन्द्र*

एवं उमेश कुमार ने प्रस्तुत अध्ययन में महिला सरपंचों एव पंचों की महिला सशक्तिकरण में भूमिका के रेखाकिंत करने का प्रयास किया है।

भारत एक ग्रामीण संस्कृति वाला देश है। आज भी देश की 58 प्रतिशत आबादी अपने प्राथमिक स्त्रोत के तौर पर कृषि से जुड़ी है। कृषि में डिजिटल क्रांति लाने के प्रयास भारत सरकार का है। *स्निग्धा त्रिपाठी* ने अपने शोधपत्र में भारत की इसी डिजिटलाइज़ेशन की सैद्धान्तिक और व्यावहारिक स्थिति का वर्णन किया है साथ ही इनके समक्ष उत्पन्न चुनौतियों का विश्लेषण करते हुए भविष्य की स्थिति क्या होगी इसका उल्लेख किया है।

सीमा दास एवं प्रीति कुमारी ने अपने आलेख में कोरोना में ई-शासन की भूमिका पर विचार करते हुए इसके महत्व और सुशासन की 'परिकल्पना को सार्थक करने हेतु इसके समक्ष उपस्थित होने वाली चुनौतियों को भी समझने का प्रयास किया है कि किस प्रकार कोविड के कारण ई-शासन के माध्यम से सरकार और जनता के बीच सम्पर्क कहीं ज्यादा मजबूत हुआ है। परन्तु इसके समक्ष उत्पन्न देने वाली चुनौतियों को भी अनदेखा नहीं किया जा सकता है। तथापि ई-शासन नागरिक केंद्रित शासन की ओर एक मजबूत पहल है।

आज के शासन काल में ई-शासन का ही योगदान है कि आज शासकीय व्यवस्था की कार्यप्रणाली में पारदर्शिता, की वजह से जनता से संवाद स्थापित करने की दिशा में काफी प्रगति हुई है। *गांधीजी राय* के आलेख में ई-शासन की बढ़ती लोकप्रियता, उसकी अवधारणा तथा उसके मार्ग में खड़ी चुनौतियाँ एवं अड़चनों की विवेचना की है।

शासन को सुदृढ़ बनाने के लिए जवाबदेही और सुशासन को अपनाना चाहिए जिस प्रकार मानवीय सभ्यता का विकास हुआ उसी प्रकार सुशासन का विकास भी इसके साहित्य, इतिहास और दर्शन के रूप में किया जाना चाहिए। उदारीकरण, निजीकरण, विश्व व्यापीकरण, सूचना का अधिकार अधिनियम सिटीज़न चार्टर खाद्य सुरक्षा, शिक्षा का अधिकार, राष्ट्रीय लोकयुक्त आदि को शासन के नवीनीकरण के संदर्भ में देखा जा सकता है। इन्हीं सभी की व्याख्या *अनूप कुमार* ने अपने लेख में की है।

शासन में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का सिद्धांत इस धारणा पर आधारित है कि स्थानीय मामलों में समुदाय की अधिक भागीदारी से सरकार शासन को मजबूत करे। इससे देश के सभी राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों की पंचायती राज संस्थाओं में पारदर्शिता, जवाबदेहिता, निष्पक्षता, दक्षता इत्यादि प्रदान कर सुशासन को नया आधार प्रदान किया गया है। इसका विश्लेषण *धनजंय शर्मा* ने अपने लेख में किया है।

भारतीय लोकतंत्र विश्व का सबसे बड़ा लोकतंत्र देश है। *शीलाकुमारी* ने अपने आलेख में सूचना के अधिकार की आवश्यकता को दर्शाते हुए सूचना के अधिकार की पृष्ठभूमि की संक्षिप्त विवेचना के साथ भारत में इसकी उपलब्धियां तथा इसके समक्ष मौजूद प्रमुख चुनौतियों का उल्लेख किया है।

नागरिक अधिकार पत्र नागरिकों को लोक कार्यालय द्वारा सेवा प्रदान करने में सहायक है। लोक प्रशासन, कार्योन्मुखी विषय है। लोक कल्याणकारी राज्यों के लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु लोक प्रशासन का कार्यात्मक पहलू संवेदनशील नागरिकोन्मुखी एवं जवाबदेहता होना चाहिए। नागरिक अधिकार पत्र की अवधारणा को सूचना का अधिकार अधिनियम में उल्लेखित प्रावधानों से प्रभावी तरीके से लागू किया जा सकता है। इसका *विक्रान्त कुमार शर्मा* ने अपने लेख में विवेचन किया है।

नागरिक अधिकार पत्र का उदेश्य प्रशासन को जनता के प्रति उत्तरदायी बनाना, प्रशासन में पारदर्शिता लाना, जनता को सूचना का अधिकार प्रदान करना, किन्तु विभिन्न समस्याओं के कारण भारत में नागरिक अधिकार पत्र प्रभावी नहीं बन पाया है। *सुरेन्द्र कुमार* ने अपने लेख में यही कहने का प्रयास किया है किस प्रकार प्रशासन को इसे गंभीरता से लेना होगा तथा प्रावधानों के लागू नहीं होने की स्थिति में जिम्मेदारी तय करते हुए उचित कार्रवाई भी करनी होगी।

प्रशासकीय और राजनीतिक सूचना-तंत्र में प्रशासन को लोगों के प्रति जवाबदेह और संवेदनशील बनाने में कई प्रकार के नवाचार किए जा रहे हैं जिसमें प्रशासन को सुशासन सूचकांकों की कसौटी पर परखना भी शामिल है। *बलदेव सिंह नेगी* ने अपने शोधपत्र में बताया कि सुशासन के सूचकांक जिला स्तर पर अपनाने से पहले हिमाचल प्रदेश और जम्मू कश्मीर में सफलतम रूप से उपयोग में लाया गया जो अन्य राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों के लिए प्रेरणादायक सिद्ध हो सकते हैं।

उपरोक्त शोध पत्रों में शासन में नवीनीकरण के मौलिक बिन्दुओं को विश्लेषित किया गया है। समग्र अकादमिक सोच से अभिसिंचित शोध पत्रों के लिए लेखकों को स्वस्ति कामना है।

Mikind

शासन में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों की अपरिहार्यता

शशि भूषण कुमार

lkjk'k *सत्य, उच्च जीवन-मूल्य, करूणा और संवेदना कुछ ऐसे गुण हैं जो व्यक्ति के चरित्र को परिभाषित करते हैं। सदाचार (Ethics) और नैतिकता (Morality) और इन्हीं कठोर सिद्धांतों तथा मूल्यों को लेकर कोई समझौता किए बिना इनका निरंतर अनुपालन करते रहने को सत्यनिष्ठा (Integrity) कहा जाता है। इसके बिना कुछ भी संपूर्ण नहीं होता। किसी व्यक्ति में असाधारण क्षमताएँ और कौशल हो सकते हैं, लेकिन अगर वह अपनी निष्ठा को लेकर कोई समझौता कर ले, तो उसके अन्य सभी गुण संदिग्ध हो जाते हैं। चाहे पेशेवर जिन्दगी हो या व्यक्तिगत जीवन, सार्वजनिक हो या कॉरपोरेट, व्यक्ति उच्च वर्ग का हो या मामूली, अच्छे आचरण और नैतिकता का इससे कोई लेना-देना नहीं होता कि आप क्या हैं। सदाचारी व्यक्ति अपने विश्वासों और मूल्यों पर अडिग रहता है और इन पर उसकी आस्था कभी कम नहीं होती। सही व गलत (good and bad) का यही विवेक कि क्या करें और क्या न करें और इसे कैसे करें, यह सदाचार के नियमों का निर्माण करता है। ये नैतिकता के ऐसे सिद्धांत हैं जो किसी व्यक्ति व संस्था को अनुशासित करते हैं। जब बात संगठन के स्तर पर की जा रही हो, तो चाहे सार्वजनिक संगठन हो या निजी, विभिन्न प्रकार के लोगों से एक जैसे नैतिक व्यवहार का अनुपालन करवाना और भी महत्वपूर्ण हो जाता है, क्योंकि उनमें से हर एक व्यक्ति संगठन का ही चेहरा है। अलग-अलग कामकाजी नैतिकता वाले विभिन्न लोगों से एक जैसी कठोर आचार-संहिता (Code of Conduct) और नागरिक अधिकार-पत्र (Citizen Charters) पर निरपवाद अमल करवाने से ही हमारी नैतिक कार्य संस्कृति का निर्धारण होता है। शासन (Governance) अपने आप में एक वृहद संगठन है। जाहिर है कि ऐसे संगठन में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों की मजबूती की सख्त जरूरत है क्योंकि इससे राष्ट्रीय कार्य संस्कृति की झलक*

मिलती है। प्रस्तुत आलेख में शासन व्यवस्था में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों की जरूरत, इसके महत्व एवं इसकी प्रयोजनीयता के सार्थक विश्लेषण का प्रयास किया गया है।

परिचय

आचार नीति (Ethics) ऐसा मानक है जो व्यक्तियों के व्यवहार, पसंद और कार्यों को निर्देशित करने में मदद करता है। यह बहुआयामी है क्योंकि यह अधिकारों, दायित्वों, निष्पक्षता, सद्गुणों आदि की अवधारणा सहित समाज की मूल्य-प्रणाली द्वारा संचालित है। आचारनीति और ईमानदारी लोक प्रशासन प्रणाली की आधारशिला है। आज के परिवेश में, जब सरकारें देश के सामाजिक-आर्थिक विकास में सक्रिय भूमिका निभा रही हैं, सरकारी तंत्र और उसमें कार्य कर रहे लोक सेवकों की भूमिका और भी चुनौतीपूर्ण हो जाती है क्योंकि वे कानून और नियमों के सूत्रधार और प्रवर्तक दोनों हैं। दूसरों के प्रति सहानुभूति की भावना और दूसरों के लिए स्वयं के आधिपत्य को सुगम बनाने वाले मूल्यों को कम समय में आसानी से आत्मसात नहीं किया जा सकता है। इसके लिए सोच में बदलाव को जीवन भर विकसित करने की आवश्यकता होती है।

जिम्मेदारी और जवाबदेही आचार नीति के अभिन्न अंग हैं। कानूनों और नियमों की प्रकृति जिसके माध्यम से जवाबदेही लागू की जाती है, समाज के नैतिक विचारों पर आधारित है। कई देशों में उनके मंत्रियों, विधायकों और लोक सेवकों के लिए आचार संहिता/आचार नीति निर्धारित की गई है। ब्रिटेन में मंत्रीस्तरीय संहिता, अमेरिकी सीनेट में आचार संहिता और कनाडा में मंत्रियों के लिए मार्गदर्शिका है। स्पेन में मंत्रियों और वरिष्ठ अधिकारियों के लिए सुशासन संहिता है।[1]

मूल्य और आचार नीति आज के शासनिक विमर्श का महत्वपूर्ण मुद्दा हो गया है। लोगों के बीच आज एक सामान्य मान्यता है कि सार्वजनिक जीवन के मापदंडों में गिरावट आ गई है। दुराचरण और कुप्रबंधन को लेकर उन लोगों के ऊपर उंगली उठाई जा रही है जिनके ऊपर लोक हित एवं संसाधनों की रक्षा की जिम्मेवारी सौंपी गई है। अर्थात् विश्वासों में क्षरण (Trust deficit) की स्थिति उत्पन्न हो गई है। सार्वजनिक जीवन के क्रियाकलापों में विश्वास एक ऐसा महत्वपूर्ण तत्व है जिस पर सरकार एवं शासन व्यवस्था की वैधता एवं सतत्तता की इमारत का निर्माण होता है। लेकिन वैश्विक स्तर पर इसमें गिरावट देखी जा रही है और नागरिकों का सरकार से मोहभंग होता जा रहा है। इसकी वजह भरोसा, विश्वास, सद्भाव के प्रति आशावादी अथवा भरोसेमंद चाहत, जो कि जनता का सरकारों के प्रति है, इसको पूरा नहीं किया जा रहा है।[2]

अविश्वास की जड़ें अनेक क्षेत्रों में पाई जा सकती हैंः नागरिक ऐसा महसूस करते हैं कि राजनीतिज्ञ एवं सरकारी कर्मी अक्सर आत्मोन्नति के लिए अपनी शक्तियों का

बेजा इस्तेमाल करते हैं; वे सरकार से अलग-थलग महसूस करते हैं; सरकार के द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं को अनुचित व अप्रर्याप्त समझते हैं; शासन व्यवस्था की खराब स्थिति; कमजोर वैश्विक व राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था; राजनीतिक घोटालों एवं संकटों के प्रति जनता का आक्रोश; अक्षम राजनीतिज्ञ एवं अधिकारी तंत्र; और कानून व सम्मान का उल्लंघन। अतः वर्तमान परिदृश्य में सबसे महत्वपूर्ण सवाल है कि किस तरह शासन व्यवस्था में विश्वास का निर्माण किया जाए? विश्वास का निर्माण केवल कुछ मुद्दों को लक्ष्यित करके किया जा सकता है जैसे, वैधता, सत्यनिष्ठा, सक्षमता, प्रभावशालिता, भागीदारी, पारदर्शिता, निष्पक्षता इत्यादि, जो कि सुशासन के भी अंग हैं। दूसरे शब्दों में, लोक विश्वास सुशासन के कार्य सूची का ही प्रतिफल है।[3]

भारत का विशाल अधिकारी तंत्र जो कि देश के कर दाताओं की कीमत पर चलायमान है, जनता के बीच 'बोझिल एवं कम प्रदर्शन' करने की छवि लिए हुए है। देश की शासन व्यवस्था को चलाने में इन्हें अक्षम व भ्रष्ट माना जाता है। हमारा अधिकारी-तंत्र भी गैर-पेशेवर प्रकृति, दुर्बल क्षमता-निर्माण की विसंगति एवं अक्षम प्रोत्साहन व्यवस्था दोष, जो सच्चे एवं उत्कृष्ट लोक सेवकों की जगह भ्रष्ट एवं अक्षम लोक सेवकों को पुरस्कृत करती है, के अतिरिक्त लोक सेवकों को प्रभावशाली तरीके सेकार्य करने में व्यवधान पैदा करने वाली कमियों से ग्रसित है। भ्रष्टाचार के विरूद्ध आवाज उठाने वालों की असुरक्षा, अधिकारियों का मनमाने तरीके से स्थानांतरण एवं राजनीतिज्ञों द्वारा इनके कार्यों में मनमाने हस्तक्षेप की वजह से धीरे-धीरे लोक प्रशासन में मूल्यों एवं आचार नीति का क्षरण हो रहा है।[4]

2014 में पहली बार प्रधानमंत्री मोदी ने शासन व्यवस्था में *'न्यूनतम सरकार और अधिकतम शासन'* जैसे दिशा निर्देशक सिद्धांत को ग्रहण किया जिसमें सरकार की संरचना के इतर नागरिक समाज एवं बाजार संस्थाओं को भी शासन व्यवस्था की कड़ी से जोड़ा गया। उन्होंने शासन के तरीके एवं कार्य संस्कृति में युक्तिसंगत बदलाव लाने पर भी बल दिया। पिछले दशक में बड़ी संख्या में हुए घोटाले एवं कुशासन की घटनाओं ने शासन व सरकार में विश्वासों के क्षरण को ही बढ़ावा दिया। न्यूनतम सरकार एवं अधिकतम शासन की संकल्पना यह सुनिश्चित करती है कि व्यवस्था जवाबदेह, पारदर्शी, स्वच्छ, न्यायसंगत और नैतिक है, जो आज के शासन के केन्द्र में सदाचार एवं नैतिकता के मूल्यों को प्रतिष्ठित करता है।

सदाचार एवं नैतिकता की अवधारणा

एथिक्स यानी आचार नीति या सदाचार शब्द मूल ग्रीक शब्द 'एथिके' (Ethike) से लिया गया है, जिसका अर्थ है आदत से उत्पन्न होना। निःसंदेह संस्कृति, मूल्य, चरित्र और सही व गलत का ज्ञान सदाचार अथवा नैतिकता के सर्वोत्कृष्ट निर्धारक हैं। साथ ही, नीतिपरक शासन सुनिश्चित करने के लिए संस्थानों और संस्थागत ढ़ांचे

की भूमिका को कम करके नहीं आंका जा सकता है। आचार नीति केवल उच्च नैतिक मूल्यों की अभिव्यक्ति तक ही सीमित नहीं है, इसका संबंध सार्वजनिक पदाधिकारियों को उनकी चूक के लिए कानूनी रूप से जवाबदेह ठहराने के लिए तंत्र से भी है। संथानम समिति (1964) ने कहा थाः नैतिक तत्परता की कमी, जो हाल के वर्षों की एक विशिष्ट विशेषता रही है, शायद यह सबसे बड़ा एकमात्र कारक है जो ईमानदारी और दक्षता की मजबूत परम्पराओं के विकास में बाधा डालता है।[5]

समाज विज्ञान विश्व-कोष (Encyclopedia) के अनुसार, अच्छा, सही, कल्याणकारी इत्यादि पदों में व्यवहारों का संघटक या आलोचना ही सदाचार है। सदाचार व्यवहारों में युक्तिसंगत प्रक्रिया को अपनाने का पंथनिरपेक्ष एवं नाजुक तौर-तरीका है। इसकी मनोवृत्ति गैर रहस्यमयी है और इसका उन्मुखीकरण अध्यात्म की अपेक्षा सामाजिक है।[6]

मोरल यानि नैतिकता शब्द लैटिन शब्द 'मोरालिस' (Moralis) से लिया गया है जिसका अर्थ है रिवाज, आदत, प्रथाएँ इत्यादि। दूसरे शब्दों में, यह उन व्यवहारों की ओर इशारा करता है जो कि स्वीकृत सामाजिक रिवाजों के कारण स्वीकार्य अथवा तिरस्कृत होते हैं। यद्यपि सदाचार एवं नैतिकता दो भिन्न पद हैं लेकिन अंतमूत रूप में दोनों मानव क्रियाओं की एक ही वास्तविकता की ओर इशारा करते हैं। दोनों एक ही सामाजिक सच्चाई की ओर इशारा करते हैं जिसमें एक निश्चित स्वीकृत मानदंडों का समूह समाज में आचार संहिता का निर्माण करता है।[7]

नैतिकता सामाजिक प्रक्रिया में अंतर्निहित मानदंडों, मूल्यों एवं विश्वासों से संबंधित है जो किसी व्यक्ति या समुदाय के सही व गलत आचरण को परिभाषित करता है। सदाचार या आचार नीति तर्क के अनुप्रयोग एवं नैतिकता के अध्ययन से कुछ विशेष नियमों एवं सिद्धांतों को स्पष्ट करती है जो दी गई स्थिति में सही एवं गलत का निर्धारण करती है। नैतिकता सदाचार को प्रोत्साहित करती है। सदाचार अथवा नैतिकता की चातुर्यपूर्ण जन अभिव्यक्ति अच्छे व बुरे व्यवहारों एवं क्रियाओं के मापदंड हैं।[8] सदाचार के अनेक लक्षण हैं जिसमें से कुछ प्रकृति से सार्वभौमिक हैं और कुछ काल व समय के साथ बदलते रहते हैं। सदाचार मनः स्थिति से संबद्ध है; चीजों को देखने का तरीका है जो सामाजिक आचरण एवं जीवन जीने की शैली अथवा व्यवहारों के प्रतिरूप में विकसित हो सकता है।[9]

शासन को जनता का विश्वास और सम्मान मिलना काफी हद तक सामूहिक प्रयासों का प्रतिफल है। सत्यनिष्ठा, ईमानदारी तथा वास्तुनिष्ठता के प्रमुख सिद्धांतों का पालन हितधारकों के बीच विश्वास और भरोसा बढ़ाता है। शासन से जुड़े सभी पदाधिकारियों का आचरण सभी परिस्थितियों में निंदा से परे होना चाहिए। उनके पेशेवर या व्यक्तिगत आचरण में कोई भी कमी उनके कार्यों एवं आचरण के बारे में संदेह पैदा करती है।

सदाचार एवं नैतिकताः भारतीय परिपेक्ष्य

भारतीय परिपेक्ष्य में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों पर धार्मिक प्रभावों की एक लम्बी विरासत है। भारतीय समाज धार्मिक होने के नाते सदाचार के सिद्धांतों को आदर की दृष्टि से देखता है। हमारा प्राचीन साहित्य शासन में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों के महत्व पर काफी बल देता है। प्राचीन भारतीय वैदिक साहित्य एवं रामायण, महाभारत जैसे महाकाव्य आज भी सदाचार एवं दार्शनिक ज्ञान के महत्वपूर्ण स्रोत हैं। रामायण और महाभारत दोनों महाकाव्यों में ऐसे तथ्यों का समावेश है जो सरकारी सेवकों के सही आचरण की व्याख्या करते हैं। रामायण में महर्षि बाल्मीकि ने शासन के आधारभूत सिद्धांतों को बड़े ही सहज शब्दों में रेखांकित किया हैः *'यथा राजा तथा प्रजा'*। मूल्यों, सदाचार, नैतिकता अथवा सत्यनिष्ठा में क्षरण जो कि समाज में दृश्य है, उनलोगों के चरित्र का आईना है जो सामाजिक मामलों की देखभाल करते हैं।[10] भगवद्गीता सदाचार के बारे में रेखांकित करता है कि सभी कार्यों के प्रदर्शन में नेक इरादे की झलक मिलनी चाहिए एवं बिना धन तथा प्रसिद्धि जैसे पूर्वाग्रहों से प्रेरित हुए कार्य करने चाहिए।

दूसरी ओर, कौटिल्य का 'अर्थशास्त्र' भारतीय राजनीतिक व्यवस्था में सदाचार के लिए प्रामाणिक ग्रंथ है। शासकों के लिए यह ग्रंथ आज भी दिशा निर्देशक की तरह है जिसके अंतर्गत बाजार व्यवस्था, कराधान, आर्थिक एवं राजनीतिक विकास, मंत्रिपरिषद, युद्ध, न्यायिक व्यवस्था इत्यादि के सुचारू शासन के लिए आदर्श नीतियों एवं व्यवहारों की चर्चा मिलती है।[11] कौटिल्य लोक सेवकों के दुराचरण एवं धन के ह्रास के बीच के संबंधों को बिल्कुल स्पष्ट कर देता है। क्षमता के मानकों का उल्लंघन, जो कौटिल्य के राज्य में लोक सेवकों के द्वारा किया जाता था, गंभीर बुराई माना जाता था।[12]

कौटिल्य कहता है कि मनुष्य स्वभाव से चंचल दिमाग का प्राणी है। मनुष्य की इसी प्रकृति को दृष्टिगत रखते हुए कौटिल्य कहता है कि ईमानदारी ऐसा गुण नहीं है जो मनुष्य में आजीवन रहता है और भ्रष्ट तरीके से धन कमाने की लालसा किसी भी समय ईमानदारी जैसे गुण को खा जा सकती है। कौटिल्य सरकारी कर्मचारियों द्वारा धन के उत्पादन एवं संग्रह की तुलना जिह्वा पर रखे शहद से करता है जिसका स्वाद न चखना असंभव है। इसके लिए वह कर्मचारियों के ऊपर कड़ी निगरानी की वकालत करता है। वह कहता है कि जिस तरह आकाश में उड़ते हुए पक्षियों की चाल को सुनिश्चित करना संभव नहीं है, ठीक उसी तरह सरकारी अधिकारियों के भ्रष्ट क्रियाकलापों का पता लगाना दुरूह कार्य है।[13] कौटिल्य अपने अर्थशास्त्र में 40 प्रकार के भ्रष्टाचार का उल्लेख करता है।

कौटिल्य न्यायिक प्रशासन में भी भ्रष्टाचार का उल्लेख करता है। वह वैसे न्यायाधीशों के ऊपर भिन्न-भिन्न तरह के अर्थदंड की वकालत करता है जो बिना प्रमाण

के मुकदमें की सुनवाई करता है, अनुचित चुप्पी साध लेता है, शिकायतकर्ता को धमकी अथवा उसके साथ बुरा बर्ताव करता है, मुकदमें की सुनवाई में अनावश्यक रूप से देर करता है या अन्यायपूर्ण सजा देता है। प्रशासन को चुस्त दुरूस्त रखने के लिए कौटिल्य सूचकों (whistleblowers) का भी जिक्र करता है। वित्तीय अनियमितता की सूचना देने वाले सूचकों को वित्तीय अनियमितता की कुल राशि का छठा भाग पुरस्कार के रूप में देने की वकालत करता है साथ ही सूचना देने वाला अगर सरकारी कर्मचारी है तो उसे पुरस्कार स्वरूप कुल राशि का बारहवाँ भाग दिया जाएगा क्योंकि भ्रष्टाचार मुक्त समाज के लिए प्रयास करना सरकारी कर्मचारी का दायित्व है।[14]

आधुनिक भारत में शासन में सदाचार एवं नैतिकता को लेकर गाँधीजी के योगदान को भुलाया नहीं जा सकता है। गांधीजी धर्म की अवधारणा को तीन अभिप्रायों में प्रयोग करते हैं–कर्त्तव्य, धर्म एवं सदाचार। सदाचार एवं सदाचारी व्यवहार का संपूर्ण विमर्श पुरुषार्थ के चारों ओर विकसित होता है। गाँधीजी का सदाचार भगवद्गीता में कृष्ण के द्वारा व्यक्त किए गए विचारों से निर्देशित है। गाँधीजी के सदाचार की प्रमुख विशेषता है– सत्य, अहिंसा, बह्मचर्य, वाणी पर नियंत्रण, अस्तेय (Non-stealing), अपरिग्रह। गाँधीजी धर्म एवं नैतिकता को सहयुक्त मानते हैं। वे कहते हैं कि सामाजिक आदर्श और व्यक्तिगत नैतिकता अथवा धार्मिक नैतिकता अथवा नैतिक धर्म के बीच कोई अंतर नहीं है।[15] गाँधीजी के सदाचार के सिद्धांत हैं– अहिंसा, मानवता, सत्य, स्वयं के प्रति जिम्मेवारी एवं आधुनिकता की बुराईयों का सैद्धांतिक प्रतिषेध।

गाँधीजी की दृष्टि में आर्थिक क्रियाकलाप का आशय न्यायपूर्ण आर्थिक क्रियाकलाप से है जो भौतिक विकास के साथ-साथ मनुष्य के नैतिक विकास में सहायक हो और जिसमें तकनीक मनुष्य का स्थान न ले ले बल्कि उनके श्रम व कष्टों को कम करने में मददगार हो।[16] विशेषतः भ्रष्टाचार, संसाधन तथा लोगों की नैतिक आवश्यकता का विचार किए बगैर किफायती होने के उद्देश्य से किसी राष्ट्र के लिए स्वार्थी व्यवहार गाँधीजी की दृष्टि में अनैतिक है।[17] कुल मिलाकर गाँधीजी के सदाचार की व्यवस्था जो लोक सेवा पर लागू होती है वो है अहिंसा के प्रति भक्ति-भाव, संपूर्ण तरीके से राष्ट्र एवं विश्व की जन सेवा तथा अपने द्वारा किए की जिम्मेदारी लेना।[18] गांधीजी सात सामाजिक बुराईयों की विवेचना करते हैं:

1. सिद्धांत के बिना राजनीति;
2. बिना काम के धन;
3. चरित्र के बिना ज्ञान;
4. अंतरात्मा के बिना आराम;
5. नैतिकताविहिन व्यापार;

6. मानवता के बिना विज्ञान; और
7. त्याग के बिना पूजा।[19]

सदाचार एवं नैतिकता के बारे में गांधीजी के उपरोक्त विचार आज भी प्रासंगिक हैं विशेष रूप से शासन के संचालन में। राजनीतिक परिवेश बिल्कुल नैतिकताविहीन हो चली है जो शासन/प्रशासन के समक्ष चुनौती है। मानवता के ऊपर भौतिकता हावी हो चुकी है जिसके बीच समन्वय की दरकार है। एक तरफ शासन में नवाचारी पद्धतियों को अपनाने पर बल दिया जा रहा है ताकि शासन व्यवस्था ज्यादा से ज्यादा जनमुखापेक्षी हो तो दूसरी ओर शासन व्यवस्था में पदधारकों की विवेकशून्यता चिंतनीय है। विवेकशून्यता की स्थिति में कोई भी तंत्र कामयाब नहीं हो सकता है चाहे कितने ही नवाचारी प्रयोग क्यों न कर लें।

सार्वजनिक जीवन में सदाचार

सार्वजनिक जीवन में सदाचार की भूमिका के अनेक आयाम हैं। एक तरफ, यह उच्च नैतिक मूल्यों की अभिव्यक्ति है तो दूसरी ओर, वैसी विशिष्ट कार्रवाई है जो किसी सार्वजनिक पदाधिकारी को कानूनी रूप से जवाबदेह ठहरा सके। लोक सेवा के उच्चतम सोपान पर स्वविवेक का क्षेत्र बड़ा होता है और उच्चतम् सोपान के लिए कानूनों एवं नियमों की व्यवस्था करना कठिन है जो उच्चतम् स्तरों पर स्वविवेक के इस्तेमाल को समग्र रूप से आच्छादित और विनियमित कर सकता है।[20] अतः लोक सेवा संगठन के लिए यह आवश्यक है कि वह इस तरीके से आचरण करे जो लोक विश्वास को संरक्षित एवं संवर्धित करे तथा सरकार एवं इसकी संस्थाओं की सत्यनिष्ठा में विश्वसनीयता पैदा करे।भारत की आजादी की 50वीं वर्षगाठ पर लोक सभा के तत्कालीन अध्यक्ष पी.ए. संगमा ने कहा था कि हमारे प्रशासन पर राजनीति हावी है और यह लोगों से काफी दूर है। ...प्रशासन को राजनीति से अलग होकर कार्य करना चाहिए। प्रशासन की जिम्मेदारी सिर्फ आम जनता और कानून के शासन के प्रति होनी चाहिए।[21] सार्वजनिक जीवन में शुचिता आज से 25 वर्ष पहले भी शिद्दत से महसूस की जा रही थी जबकि आज हम लोग आजादी का अमृत महोत्सव मना रहे हैं।

यद्यपि सभी नागरिक देश के कानून के अधीन हैं फिर भी लोक सेवकों के मामले में उनके व्यवहार का मानक साधारण नागरिकों की अपेक्षा कठोर होना चाहिए। लोक कार्यवाही एवं निजी हितों के अंतरफलक (Interface) के फलस्वरूप यह आवश्यक हो जाता है कि न केवल सदाचार के नियम निर्धारित हों, बल्कि आचरण के नियमों का भी निर्धारण किया जाय। सदाचारी व्यवहार के ढांचे में अग्रलिखित तत्वों का समावेश किया जाना चाहिएः

1. सदाचार के मानदंडों एवं आचरण का संहिताकरण;

2. सार्वजनिक हित एवं व्यक्तिगत लाभ के बीच टकराव को टालने हेतु व्यक्तिगत हित का खुलासा;
3. प्रासंगिक संहिताएँ लागू करने हेतु तंत्र का निर्माण; और
4. सार्वजनिक अधिकारियों के पद के लिए योग्यता एवं अयोग्यता के संबंध में मानदंडों को सुनिश्चित करना।[22]

यूनाईटेड किंगडम की नोलन कमिटि ने सार्वजनिक जीवन के सात सिद्धांतों को रेखांकित किया है जिसमें शामिल हैं: निःस्वार्थता; सत्यनिष्ठा; वस्तुनिष्ठता; जवाबदेही; खुलापन; ईमानदारी; और नेतृत्व।[23]

आर्थिक सहयोग एवं विकास संगठन (ओ.ई.सी.डी.) की सार्वजनिक प्रबंधन समिति (पी.यू.एम.ए.) ने सदाचार की संरचना को परिभाषित करते हुए कहा है कि यह लोक पदाधिकारियों के अनिच्छित व्यवहार पर अंकुश लगाने एवं अच्चे व्यवहार के लिए प्रोत्साहन प्रदान करने हेतु उपकरण एवं प्रक्रिया की सीमा का निर्धारण करता है। ओ.ई.सी.डी. के द्वारा सदाचार की संरचना के आठ मुख्य तत्वों को रेखांकित किया गया है:

1. राजनीतिक प्रतिबद्धता;
2. व्यवहारक्षम आचरण संहिता;
3. पेशेवराना सामाजीकरण तंत्र;
4. सदाचार समन्वय संस्था;
5. मददगार लोक सेवा वातावरण;
6. प्रभावकारी कानूनी ढांचा;
7. सक्षम जवाबदेही तंत्र; और
8. सक्रिय नागरिक समाज।[24]

सुशासनः सदाचार एवं नैतिकता का मानक

शासन एक गतिशील संकेतार्थ (Connotation) है। ऑक्सफोर्ड शब्द-कोष के अनुसार इसका अर्थ है *'एक देश जिस तरीके से शासित होता है'*।[25] शासन, सरकार नहीं है; यह आंशिक रूप से इस ओर इशारा करती है कि किस तरह सरकारें एवं अन्य सामाजिक संगठन एक दूसरे के साथ परस्पर मेलजोल करते हैं। इस प्रकार, शासन एक प्रक्रिया है जिसके तहत समाज अथवा संगठन अपने महत्वपूर्ण निर्णय लेती है और इसका अभिनिर्धारण होता है कि प्रक्रिया में कौन शामिल हैं एवं किस तरह वे जवाबदेही को प्रस्तुत करते हैं।[26] शासन एक प्रक्रिया है जिसके द्वारा शासक को सत्ता प्रदान की जाती है। विश्व बैंक ने किसी देश की आर्थिक एवं सामाजिक संसाधनों के प्रबंधन के प्रयोग की शक्ति के रूप में शासन को परिभाषित किया है।

संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (यू.एन.डी.पी.) ने 1997 में अपने नीति दस्तावेज *'गवर्नेंस फॉर सस्टेनेबल डेवलपमेंट'* में सुशासन के लिए कुछ मानक तय किया। उपरोक्त दस्तावेज के अनुसार शासन को किसी देश के सभी स्तरों पर आर्थिक, राजनीतिक एवं प्रशासनिक सत्ता के प्रबंधन के अनुप्रयोग के रूप में देखा जा सकता है। इसमें तंत्र, प्रक्रिया एवं संस्थाएँ शामिल हैं जिसके तहत नागरिक एवं विभिन्न संगठन अपने हितों को व्यक्त करते हैं; अपने कानूनी अधिकारों का प्रयोग करते हैं; अपने दायित्वों को पूरा करते हैं; तथा अपने विवादों की मध्यस्थता करते हैं।[27] यू.एन. डी.पी. ने अपने उपरोक्त नीति-दस्तावेज में शासन के तीन आयामों की व्याख्या की है: आर्थिक,राजनीतिक एवं प्रशासनिक। आर्थिक शासन से अभिप्राय है निर्णय-निर्माण प्रक्रिया जो देश के आर्थिक क्रियाकलापों एवं अन्य अर्थव्यवस्थाओं के साथ संबंधों को प्रभावित करता है। राजनीतिक शासन नीतियों को प्रतिपादित करने में निर्णय-निर्माण प्रक्रिया से संबद्ध है। प्रशासनिक शासन नीतियों के कार्यान्वयन की व्यवस्था है। तीनों को सम्मिलित करते हुए सुशासन प्रक्रिया एवं संरचना को परिभाषित करता है जो राजनीतिक एवं सामाजिक-आर्थिक अंतर्संबंधों को निर्देशित करता है।

इस प्रकार जब शासन शब्द के साथ सु (Good) को स्थापित किया जाता है तब कुछ मूल्य–धारणाएँ व लक्षण जैसे, क्षमता, जवाबदेही, पारदर्शिता, सहभागिता, कानून का शासन, न्याय एवं भ्रष्टाचार पर नियंत्रण स्वतः इसके साथ जुड़ जाता है। सुशासन शब्द का क्या अर्थ होना चाहिए, इसको लेकर अनेक प्रतियोगी विचार हैं लेकिन ज्यादातर लोग तर्क देते हैं कि इसमें जवाबदेही एवं पारदर्शिता में वृद्धि, कानून का शासन एवं भ्रष्टाचार के उन्मूलन के उपाय के प्रति आदर एवं मजबूतीकरण, लोकतंत्रीकरण, विकेन्द्रीकरण एवं स्थानीय सरकार सुधार, विकास में नागरिक समाज की सहभागिता में बढ़ोतरी तथा मानवाधिकार एवं पर्यावरण के प्रति आदर जैसे तत्व शामिल किए जाने चाहिए।[28]

सुशासन कोई कल्पित अवधारणा नहीं है, बल्कि यह एक छतरीनुमा अवधारणा है जो शासन की व्यवस्था के अंतर्गत समाज के आधारभूत मूल्यों की खोज हेतु समर्थ बनाता है जहाँ आर्थिक, राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक मुद्दों, मानवाधिकार से संबंधित मापदंडों की एक सच्चे व जवाबदेह प्रशासन से आशा की जाती है। सदाचार सुशासन का अभिन्न अंग है। सुशासन एवं सदाचार दोनों अवधारणाओं में कुछ सामान्य–सी विशेषताएँ हैं। सामान्य रूप से बोलचाल में कहा जाता है कि सुशासन की नीतियों को ज्यादा से ज्यादा नागरिकोन्मुखी एवं भेद-भाव रहित होने के साथ-साथ पारदर्शिता, जवाबदेही, भ्रष्टाचार के विरूद्ध लड़ाई एवं सहभागिता पर केन्द्रित करना चाहिए।[29]

सुशासन में जन सेवा निहित है। सरकार का काम इस तरीके से शासन करना है जिससे नागरिकों के कल्याण एवं सुरक्षा में अभिवृद्धि हो। सुशासन का मापक है

कि सरकार मूर्त व अमूर्त रूप में लोगों के जीवन की गुणवत्ता को सुधारने में कितना समर्थ है। इस प्रकार, संक्षेप में सामाजिक एवं आर्थिक विकास हेतु राजनीतिक सत्ता का प्रयोग, सामाजिक नियंत्रण का इस्तेमाल एवं संसाधनों का बेहतर प्रबंधन के रूप में सुशासन को परिभाषित किया जाता है।

शासन की कुशल और प्रभावी प्रणाली के लिए शासन में ईमानदारी नितांत आवश्यक है। नैतिकता एवं सदाचार को अलग-अलग करके नहीं देखा जा सकता है। दोनों को एक दूसरे के पूरक के रूप में देखा जाना चाहिए। संविधान समीक्षा आयोग द्वारा 2001 में शासन पर जारी 'परामर्श पत्र' में कई विधायी एवं संस्थागत मुद्दों पर प्रकाश डाला गया जिसमें शामिल हैं:

1. बेनामी लेन–देन (निषेध) अधिनियम की धारा 5 को लागू करने की आवश्यकता;
2. लोक सेवकों की अवैध रूप से अर्जित संपत्तियों की जब्ती का प्रावधान करने वाले कानून की आवश्यकता;
3. जनहित प्रकटीकरण कानून का अधिनियमन;
4. सूचना की स्वतंत्रता कानून का अधिनियमन;
5. केन्द्रीय सतर्कता आयोग कानून के अलावा लोकपाल विधेयक को अधिनियमित करने की आवश्यकता; और
6. आपराधिक न्यायिक प्रणाली को मजबूत करना।[30]

सुशासन विश्वास और भरोसे पर टिका होता है। शासन में ईमानदारी से सार्वजनिक जीवन में जवाबदेही, पारदर्शिता और सत्यनिष्ठा सुनिश्चित किया जाना अपेक्षित है। भारत में शासन में सदाचार एवं नैतिकता से संबंधित मुद्दों के समाधान के लिए एक व्यापक विधायी और संस्थागत ढांचा है:

lLFkku	dkuu
1. सी.वी.सी.	1. बेनामी लेन-देन निषेध अधिनियम
2. सी.बी.आई.	2. भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम
3. सी.ए.जी.	3. सूचना का अधिकार अधिनियम
4. लोकपाल और लोकायुक्त	4. भारतीय दंड सहिता एवं आपराधिक दंड संहिता

उपरोक्त ढांचा काफी व्यापक है, फिर भी अन्य देशों की तरह हमारे पास सरकारी अधिकारियों के लिए आचार नीति संहिता और *व्हिसल ब्लोअर* संरक्षण अधिनियम आदि जैसे कानून नहीं हैं। एक समाज के रूप मेंहम निश्चित रूप से भ्रष्टाचार मुक्त बनने की आकांक्षा रखेंगे। मौजूदा मजबूत ढांचे के बावजूद व्यवस्था में कुछ ऐसे लोग

हैं जो अपने फायदे के लिए पद का दुरूपयोग करते हैं। मौजूदा तंत्र के अलावा विभिन्न कार्यों में इस प्रकार जवाबदेही और पारदर्शिता को बढ़ाया जा सकता हैः

1. कार्य स्वतंत्रता को कम से कम करके;
2. शासन के सभी क्षेत्रों में सूचना प्रोद्योगिकी का अधिक प्रयोग कर; और
3. सेवाओं और संबंधित गतिविधियों के प्रतिपादन के लिए स्पष्ट समय-सीमा के साथ-साथ उन्हें प्रदान करने की जिम्मेवारी निश्चित करने के साथ नागरिक चार्टर को अधिक विस्तृत बनाकर, इसके अलावा नागरिक चार्टर के अनुपालन पर एक मासिक प्रतिवेदन संगठन की वेबसाइट पर डाली जा सकती है।

हालांकि हमारे देश में सार्वजनिक सेवा में सदाचार एवं नैतिकता की समस्याओं के समाधान हेतु संविधान से लेकर सदाचार संहिता तक एक विशाल कानूनी ढ़ांचा मौजूद है, लेकिन इसका वास्तविक कार्यान्वयन कमोवेश उपेक्षित है। भारत का सर्वोच्च न्यायालय एवं उच्च न्यायालयों ने भी शासन में सदाचार एवं नैतिकता के महत्व पर बल डाला है। अतः शासन को जवाबदेह एवं पारदर्शी बनाने के लिए एक कार्यप्रणाली को परिभाषित करने की महती आवश्यकता है। इसके लिए निम्नलिखित सुझाव समीचीन प्रतीत होता हैः

1. सदाचार एवं नैतिक मूल्यों के प्रति राजनीतिक प्रतिबद्धता की जरूरत;
2. शासन में सत्यनिष्ठा एवं पारदर्शिता के लिए राष्ट्रीय आयोग बने;
3. लोक सेवाओं के प्रतिपादन में पारदर्शिता हो;
4. स्वविवेकीय शक्तियों के दुरूपयोग की रोकथाम हो; और
5. ईमानदार लोक सेवकों को संरक्षण एवं प्रोत्साहन मिले।

निष्कर्ष

शासन में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों की महत्ता पर उपरोक्त विवेचन से स्पष्ट है कि वैश्वीकरण के इस माहौल में सामाजिक एवं पेशेवर मूल्यों का क्षरण गंभीर समस्या बन चुकी है। विश्व के लगभग सभी देश सार्वजनिक जीवन में सदाचार एवं नैतिक मूल्यों के पतन की समस्या से ग्रसित हैं। भारत में भी यह समस्या गंभीर है। इतने व्यापक संस्थागत एवं विधायी ढांचे के बावजूद भारत की पहचान विश्व के स्तर पर भ्रष्टतम देशों की श्रेणी में है। एक ठोस कार्यनीति के तहत अगर इस पर अंकुश नहीं लगाया गया तो स्थिति बेकाबू हो जायेगी। सुशासन एवं विकास का नारा ज्यों का त्यों रह जायेगा, वो कभी व्यवहार में प्रदर्शित नहीं हो पायेगा। ''न्यूनतम सरकार और अधिकतम शासन'' की संकल्पना को साकार करने हेतु सार्वजनिक सेवकों की मनोवृत्ति में बदलाव तथा सूचना तकनीक के ज्यादा से ज्यादा इस्तेमाल की महती आवश्यकता है। शासन संरचना का हिस्सा होने के नाते लोक पदाधिकारियों को अधिक जिम्मेदार

होना चाहिए और हर समय निष्कपट दिखना चाहिए। कौटिल्य के अनुसार, 'राजा राज्य का सेवक है जिसकी अपनी कोई व्यक्तिगत इच्छा नहीं होती'। आज के शासक को भी व्यक्तिगत इच्छा से परे न्यायपालक एवं सर्वकल्याणकारी होने की जरूरत है तभी शासन में सदाचार, नैतिकता, सत्यनिष्ठा, पारदर्शिता जैसे गुणों को देखा जा सकता है। अंत में ऋग्वेद की पंक्तियों को उद्धृत किया जा सकता है: *'आ नो भद्राः क्रतवो यन्तु विश्वतः'* अर्थात् सभी दिशाओं से सद्विचार हमारे पास आएं।[31]

संदर्भ सूची

1. गुप्ता, मीनाक्षी, 'शासन में ईमानदारी' *योजना* (हिन्दी), अगस्त 2021, पृ. 16.
2. Kim, Pan Suk, 'Building Trust by Improving Governance: Searching for a Feasible Way for Developing Countries', *Public Administration Quarterly*, Vol. 34, No. 3, FALL, 2010, pp. 272-73.
3. Kim, Pan Suk, *op. cit.*, p. 273-74.
4. 'History and Context of Public Administration in India', in Meghna Sabharwal and Evan M. Berman (Ed.), *Public Administration in South Asia*, CRC Press, 2013, p. 43.
5. संथानम समिति रिपोर्ट, 1964.
6. Encyclopedia of Social Sciences.
7. Albuquerque, Daniel, *Business Ethics: Principles and Practice*, Oxford: Oxford University Press, 2010, p. 6.
8. Jordan, Sara R. & Gray, Phillip W., *The Ethics of Public administration: The Challenges of Global Governance*, Baylor University Press, p. 6.
9. Chaturvedi, T.N., *Ethics in Public Life*, Preface, IIPA, 1996, p. viii.
10. Sabharwal, Justice Y.K., Veledictory Address at National Colloquium on 'Ethics in Governance – Moving from Rhetoric to Results', Organised by Administrative Reforms Commission and National Judicial Academy, p. 22.
11. *उपरोक्त*, पृ. 55, 67.
12. Rangrajan, L.N. (Edited and Translated), *Arthashastra*, New York: Penguin, p. 283.
13. Shamasastry, R., *Kautilya Arthashastra*, Quoted in Kumar, Tarun, 'Corruption in Administration: Evaluating the Kautilyan Antecedents', IDSA Issue Brief, October 12, 2012, pp. 127-30.
14. Shamasastry, R., *op. cit.*, p. 126.
15. Gandhi, M.K., *Ethical Religion*, Ahmedabad: Najivan Publishing House, 1968, p. 19.
16. Parcel, Anthony J., *Gandhi's Philosophy and the Quest for Harmony*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006, pp. 68-82.
17. Jordan, Sara R. & Gray, Phillip W., *op. cit.*, p. 78.

18. Jordan, Sara R. & Gray, Phillip W., *op. cit.*, p. 79.

19. गांधी, एम. के., *यंग इंडिया,* 1925.

20. भारत सरकार, *शासन में नैतिकता,* चौथी रिपोर्ट, द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग, जनवरी 2007, पृ. 19.

21. कृष्णमूर्ति, टी. एस., 'भ्रष्टाचार की रोकथाम', *योजना* (हिन्दी), सितम्बर 2020, पृ. 18.

22. भारत सरकार, *शासन में नैतिकता,* चौथी रिपोर्ट, *पूर्वोक्त.*

23. *उपरोक्त,* पृ. 19–20.

24. *Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries*, OECD, 2000, pp. 23-25.

25. Wehmeier, S. (Ed.), *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, Sixth edition, Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 557.

26. Graham, John, Amos, Bruce, Plumtre, Tim, *Principles for Good Governance in the 21st Century – Policy Brief*, Institute on Governance, No. 15, August 2003.

27. UNDP, *Governance for Sustainable Human Development*, New York: UNDP, pp. 2-3.

28. Drake, Elizabeth, Malik, Ambreen, Xu Ying, Kotsioni, Loanna, EL-Habashy, Rasha, Mishra, Vivek, *Good Governance and the World Bank*, p.4.

29. Demmke, Christoph &Moilanen, Timo, *Effectiveness of Good Governance and Ethics in Central Administration: Evaluating Reform Outcomes in the Context of the Financial Crisis*, European Institute of Public Administration, December 2011, p. 11.

30. संविधान के कामकाज की समीक्षा के लिए राष्ट्रीय आयोग द्वारा शासन में सत्यनिष्ठा पर परामर्श पत्र, 2001.

31. संपादकीय, *योजना* (हिन्दी), जनवरी 2021, पृ. 5.

शासन–विधि में नवीनीकरण एवं सूचना का अधिकार

सुधांशु त्रिपाठी

lkjk'k *प्रस्तुत लेख में सुशासन की स्थापना हेतु शासन-विधि में नवीनीकरण के संदर्भ में सूचना के अधिकार की प्रासंगिकता को रेखांकित किया गया है तथा वर्तमान काल खंड में तेजी से विकसित हो रहे प्रजातंत्र के युग में सूचना के अधिकाधिक प्रचार एवं प्रसार की आवश्यकता पर भी प्रकाश डाला गया है। वस्तुतः प्रजातंत्र की सफलता के लिए सुशासन की आवश्यकता स्वयं-सिद्ध है तथा इस हेतु शासन में अधिक-से-अधिक विकेंद्रीकरण जरूरी है जिससे जनता-जनार्दन की ज्यादा-से-ज्यादा भागीदारी सुनिश्चित की जा सके। उक्त हेतु सूचना की आवश्यकता निर्विवाद रूप से रेखांकित करने के साथ ही यह लेख इसके त्वरित एवं अविरल प्रवाह की आवश्यकता पर भी बल देता है। इसके साथ ही इस लेख में यहाँ प्रजातंत्र तथा सूचना के अधिकार के पारस्परिक अनुपूरक संबंधों की सार्थकता को भी रेखांकित किया गया है। तदोपरांत भारतीय परिदृश्य में लोकतंत्र की असफलताओं को दूर करने के लिए शासन-विधि में नवीनीकरण हेतु आवश्यक उपायों का उल्लेख करते हुए देश में लोकतंत्र को उत्तरदायी, पारदर्शी, सुरक्षित एवं सशक्त बनाने हेतु विचार किया गया है जिससे देश में सुशासन की स्थापना हो सके।*

प्रस्तावना

वस्तुतः शासन में सुधार या नवीनीकरण एक सत्त प्रक्रिया है क्योंकि समाज में निरन्तर परिवर्तन हो रहा है तथा वर्तमान इंटरनेट और वैश्वीकरण के दौर में यह गति और भी ज्यादा बढ़ती जा रही है। ऐसे दौर में सूचना का महत्व बहुत बढ़ चुका है और दिन प्रतिदिन बढ़ता ही जा रहा है। निश्चय ही आज हम सूचना क्रांति के युग में रह रहे हैं जहाँ सूचना का अविरल प्रवाह एक प्रभावी तथा सफल निर्णय निर्माण या किसी भी कार्य हेतु नितांत आवश्यक है। पुनः चूंकि आज का समय प्रजातंत्र के निरन्तर प्रचार-प्रसार का युग है जिसमें सूचना की आवश्यकता और महत्व के प्रति कोई संशय

नहीं है, अतः प्रजातंत्र की प्रभावी सफलता के लिए जनता-जनार्दन की शासन-प्रशासन में सक्रिय भूमिका निसंदेह महत्वपूर्ण है और जनता अपनी बढ़ती इच्छाओं और आकांक्षाओं की पूर्ति हेतु शासन में ज्यादा से ज्यादा सहभागिता चाहती है जिसके लिए सूचना का महत्व सर्वथा प्रमाणित है और इसका कोई विकल्प नहीं है। कुछ दशक पूर्व एक प्रसिद्ध अंग्रेज लेखक एवं विचारक जॉर्ज ऑरवेल ने कहा था कि **gekjk ;qx i/kkuerh dk ;qx gSA** आधुनिक समय में इस प्रसिद्ध वाक्य की सार्थकता एवं महत्व का रेखांकन सूचना के अधिकार के संदर्भ से इतर नहीं हो सकता। स्वाभाविक रूप से प्रजातंत्र में सूचना के अधिकार के महत्व को नकारा नहीं जा सकता क्योंकि प्रजातंत्र *'जनता का, जनता के द्वारा, जनता के लिए शासन'* है; चौथी शताब्दी ईसा पूर्व के इस प्रसिद्व वाक्य के रचयिता प्राचीन यूनान के एक महान दार्शनिक क्लिऑन थे जिनका पुनर्वाचन आधुनिक युग में अमेरिका के एक प्रसिद्ध राष्ट्रपति अब्राहम लिंकन ने किया था। तब से यह प्रजातंत्र की एक सर्वस्वीकृत तथा अत्यंत लोकप्रिय परिभाषा के रूप में प्रचलित एवं रूढ़ हो चुका है। ऐसी दशा में जब जनता को स्वयं अपने लिए शासन का संचालन करना है तो उसे स्वयं शासन संचालन की संपूर्ण जानकारी प्राप्त करना होगा तथा उसे क्रियान्वित भी करना होगा। इसके लिए सूचना की आवश्यकता अवश्यंभावी है क्योंकि शासन-प्रशासन के संचालन में निर्णय लेने की आवश्यकता पड़ती है तथा निर्णय के लिए समस्त सूचनाओं की जानकारी तथा युक्ति-युक्त विश्लेषण अत्यंत जरूरी है जिसे स्वाभाविक रूप से समझा जा सकता है। शासन में जनता की निरंतर बढ़ती भागीदारी के कारण जहाँ प्रजातंत्र की भावना का विकास तो विश्व तथा हमारे देश में भी तेजी से हो रहा है परंतु शासन संचालन के वास्तविक तौर-तरीकों की जानकारी का जनता-जर्नादन में अभाव पश्चिमी देशों की तुलना में यहाँ अभी भी बहुत ज्यादा है। यहाँ तक कि आधुनिक पढ़े-लिखे लोग भी शासन-प्रशासन के संचालन की पूर्ण जानकारी नहीं रखते हैं और न ही जानने का प्रयास करते हैं। अतः उन्हें शासन-प्रशासन से जुड़ी सभी सूचनाओं की जानकारी के लिए एक वैधानिक और संस्थात्मक आधार की नितांत आवश्यकता थी जिसे भारतीय संसद ने सन 2005 में **lwpuk dk vf/kdkj** रूप में कानून का निर्माण करके पूरा किया। इस कानून के बन जाने से भारत विश्व के लगभग पचास से भी अधिक प्रमुख देशों के समूह में आ गया जिन्होंने अपने नागरिकों के लिए सूचना के अधिकार जैसे कानून का निर्माण उस समय तक कर लिया था। चूंकि शासन की समस्त कार्य प्रणाली का उद्देश्य राज्य के सत्त रूप से विकासशील तथा गहराती भूमिका के परिपेक्ष्य में प्रजातंत्र के लक्ष्यों को हासिल करना है जिसके लिए सुशासन की वास्तविक भावना की प्राप्ति हेतु शासन-विधि में सारगर्भित नवीनीकरण एवं सुधार अत्यंत आवश्यक है जिससे शासन के पुराने प्रभावी सरंचना में परिवर्तिन लाया जा सके तथा उन्हें वर्तमान आवश्यकताओं को पूरा करने एवं चुनौतियों का सामना करने हेत सक्षम बनाया जा सके। यह इस लिए

आवश्यक है क्योंकि आज लगभग ज्यादातर प्रजातांत्रिक व्यवस्थायें जनता-जनार्दन की इच्छाओं एवं अपेक्षाओं को पूरा कर सकने में लगभग असमर्थ साबित हो रहीं हैं।

दुर्भाग्यवश शासन प्रशासन में फैले ये सभी कदाचार भारत के साथ ही कई अन्य प्रजातांत्रिक देशों में अभी भी विद्यमान औपनिवेशिक मानसिकता के कारण हैं जिसके पीछे सामंतवादी-राजशाही प्रवृत्तियों का इन देशों में आज भी सक्रिय होना है। परिणामस्वरूप संपूर्ण शासकीय मशीनरी तथा प्रशासनिक संरचनाएँ आज भी मानवता की निस्वार्थ सेवा की मूल भावना से इतर कार्य करती दिख रहीं हैं। परिणामस्वरूप शासन का वास्तविक उद्देश्य पूरा नहीं हो पा रहा है तथा पिछले निकट अतीत से शासन का मुख्य केंद्र बिंदु सरकार से सुशासन की ओर मुड़ चुका है, जिसका लक्ष्य राजनीतिक व्यवस्था को मुख्यतः क्रियाशील और उत्तरदायित्वपूर्ण बनाना है जो लोगों में जागरूकता का विस्तार करे तथा उनमें सार्वजनिक सेवा हेतु जिम्मेदारियों को पूरा करने की भावना भी जगाए, क्योंकि इसका उद्देश्य मानवता के विस्तृत हितों को सुरक्षित करना ही है। उपरोक्त हेतु मीडिया विशेषतः इलेक्ट्रॉनिक मीडिया ने निश्चय ही जनता-जनार्दन में जागरूकता एवं उत्साह को बढ़ाने में महत्वपूर्ण कार्य किया है और निरन्तर कर रही है जिससे शासन द्वारा दी जाने वाली सेवाओं और उनकी उपयोगिता को सही दिशा भी मिल रही है। इनके प्रभाव से एक नयी राजनीतिक संस्कृति जो उत्तरदायित्व, पारदर्शिता, संवेदनशीलता तथा जवाबदेही की भावना से ओत-प्रोत है तथा जिसने भारत में सरकारों को आम आदमी के दरवाजे पर पहुँचा दिया है – *आपकी सरकार, आपके द्वार।* वस्तुतः इस जनहितकारी लक्ष्य को पूरा करने के लिए ही भारत सरकार ने *डिजिटल भारत* कार्यक्रम की शानदार शुरूआत की है जिसके फलस्वरूप सार्वजनिक सेवाओं में आमूल परिवर्तन आ सकेगा और देश डिजिटल रूप में एक सशक्त समाज बन सकेगा। उक्त डिजिटल भारत कार्यक्रम के अंतर्गत आधार, डायरेक्ट फंड टांसफर, ई-टाल, पेगोव इंडिया, पब्लिक फाइनेंशियल मैनेजमेंट सिस्टम तथा सिंगल विंडो इंटरफेस फेस फॉर टेड 'स्विफट' आदि कुछ प्रमुख पहल रूपी कार्यक्रम हैं।

नवीनीकरण का आशय

सामान्यतः नवीनीकरण का आशय प्रतिमान विस्थापनकारी वैज्ञानिक अन्वेषणों या नयी वैज्ञानिक जानकारियों की खोज तथा उनके तकनीकि-जन्य क्रियान्वयन से है क्योंकि ऐसा क्रियान्वयन ही उपयोगी, मितव्ययी तथा शीघ्र कार्य संपादन सुनिश्चित करता है। आज जबकि विश्व में विभिन्न आवश्यक संसाधनों का संकट बढ़ता ही जा रहा है तो ऐसी परिस्थिति में संपूर्ण मानवता के कल्याण के लिए आमदनी को निरंतर बढ़ाते रहना तथा लुप्त होते संसाधनों की प्रतिपूर्ति या वैकल्पिक संसाधनों की खोज में एक कदम आगे रहना अत्यंत आवश्यक है अन्यथा मानव जीवन के अस्तित्व पर ही

संकट आ जायेगा। वस्तुतः किसी भी संगठन के सफल संचालन के लिए व्यापक रूप से नवीनीकरण बहुत आवश्यक होता है क्योंकि इसी के द्वारा विभिन्न कठिनाइयों एवं चुनौतियों का कम या सीमित लागत में युक्तियुक्त हल खोजा जा सकता है। निश्चय ही भारत समेत विश्व की लगभग सभी प्रजातांत्रिक सरकारों को अनेक दुरूह समस्याओं से जूझना पड़ता है तो ऐसी परिस्थितियों में शासकीय प्रणाली में नवीनीकरण का महत्व निरंतर बढ़ता जा रहा है और यह नागरिकों को उच्च गुणवत्ता वाली सेवाओं को उपलब्ध कराने में अत्यंत महत्वपूर्ण साबित भी हो रहा है। शासन में नवीनीकरण कैसा हो तथा उन्हें जनता-जर्नादन के समग्र हित साधन में किस प्रकार से लागू किया जाए, यह किसी भी राजनीतिक समाज में विद्वानों, चिंतको तथा नीति-निर्माताओं के लिए एक बेहद चुनौती पूर्ण प्रश्न है क्योंकि एक सफल प्रजातंत्र सुनिश्चित करने के लिए सरकार या शासन से सुशासन की ओर निरंतर बढ़ना अत्यंत आवश्यक है जिससे ज्यादा से ज्यादा जनता सदैव संतुष्ट रहे और समाज सेवा और राष्ट्र-निर्माण में अपनी सक्रिय भूमिका अदा करती रहे। अतः उक्त लक्ष्य की प्राप्ति हेतु शासन में नवीनीकरण की प्रक्रिया को शासन प्रविधि तथा नीतियों में सत्त सुधार की ओर अग्रसर रहना चाहिये जो प्रशासनिक, सामाजिक, आर्थिक तथा वित्तीय क्षेत्रों में सूचनाओं एवं उत्कृष्ट या श्रेष्ठ कार्यप्रणाली, शासकीय कार्यों में पहल तथा ऐसी पद्धतियों का सृजन कर सके जिससे सरकारों में सुशासन, ई-शासनविधि, नवीनीकरण तथा उपयुक्त प्रगतिशील परिवर्तन आ सके। इसी के साथ इसका लक्ष्य नियामक तथा विकास प्रशासन, सार्वजनिक नीति, शासन और सार्वजनिक प्रबंधन आदि के विभिन्न पहलुओं में राष्ट्रीय, राज्य एवं स्थानीय स्तरों पर क्रियात्मक-शोध एवं क्षमता-निर्माण के उद्देश्य को पूरा करना भी है तथा शासन विधि के महत्वपूर्ण पक्षों पर उपयुक्त परामर्श देने के साथ ही साथ भारत सरकार एवं विभिन्न राज्यों के मंत्रालयों तथा विभागों में संयुक्त सहयोगी प्रयत्नों द्वारा सफलतापूर्वक कार्य करना है। इनके अलावा नये-नये विचारों एवं उत्कृष्ट कार्यप्रणालियों को शासन विधि में सत्त प्रयोग हेतु साझा करना एवं दोहराना तथा राष्ट्रीय एवं अतंराष्ट्रीय संगठनों से अतंसम्पर्क करना जो शासन के बाहर और भीतर उपरिवर्णित क्षेत्रों में शोध तथा क्षमता निर्माण के कार्य में लगी हैं तथा इसी के साथ भारत तथा विदेश में परामर्शात्मक सेवाओं को भी सक्रिय रूप से क्रियान्वित करना भी है। इस संबध में आने वाले एक नये अध्ययन में जहाँ सुशासन के लक्ष्य को प्राप्त करने हेतु आंतरिक प्रबंधन पर ही विशेष बल दिया गया है वहाँ इस हेतु नागरिकों के सामान्य हितों पर भी विशेष ध्यान दिये जाने की आवश्यकता आज स्पष्ट रूप से समझी जा रही है। इस संदर्भ में हमारे देश में चल रहे कई नये तकनीकी नवीनीकरण कार्यक्रमों यथा आधार, डी. बी. टी., ई-टाल, पेगोवइंडिया, पी. एफ. एम. स., स्विफट आदि का यहां उल्लेख करना सर्वथा समीचीन होगा जिनके माध्यम से प्रजातंत्र की मूल भावना को सशक्त करने में निश्चय ही सहयोग मिल रहा है तथा जो परस्पर पूरक के रूप में सूचना के अधिकार की सार्थकता को भी रेखांकित करता है।

सूचना का अधिकार

इस कानूनी अधिकार ने ऐतिहासिक कदम उठाते हुए किसी भी भारतीय नागरिक द्वारा किसी भी सार्वजनिक शासक-प्रशासक अर्थात सभी सार्वजनिक अधिकारियों से माँगी गई सूचना को तीस दिन के अन्दर उपलब्ध कराना वैधानिक रूप से अनिवार्य कर दिया है। साथ ही इस कानून के खण्ड-4 के अनुसार शासकीय विभागों को माँगी गई कुछ विशेष प्रकार की सूचनाओं को अतिशीघ्र प्रस्तुत करने का दायित्व भी वहन करना होगा। देश की सुरक्षा व्यवस्था तथा कुछ अन्य अति गोपनीय विषयों से संबधित सूचनाएँ राष्ट्रीय हित में सार्वजनिक करना आवश्यक नहीं होगा। इस प्रकार देश में संभवतः पहली बार प्रत्येक सार्वजनिक प्राधिकारी की कार्य प्रणाली को जनता के लिए पारदर्शी एवं उत्तरदायित्वपूर्ण बना कर प्रजातंत्र को शक्तिशाली बनाने का कार्य किया गया। इस कानून के अन्तर्गत केंद्र में एक *'केंद्रीय सूचना आयोग'* तथा सभी राज्यों के लिए *'राज्य सूचना आयोगों'* का निर्माण भी किया गया जहाँ सामान्य जनता अपने सूचना अधिकार से जुड़ी किसी समस्या का निराकरण करवा सकती है। पुनः इस कानून के दायरे में सरकार के तीन अंगों– कार्यपालिका, व्यवस्थापिका एवं न्यायपालिका के अंतर्गत सभी अधिकारियों के साथ ही संविधान और संसद के कानून द्वारा निर्मित प्रत्येक अधिकारी, संस्था तथा स्वशासी निकाय भी शामिल माने जाएगें। साथ ही इसके अंर्तगत वे निकाय तथा गैर सरकारी संगठन भी शामिल मान्य होगें जो प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से सरकार द्वारा प्रदान की गयी पर्याप्त वित्तीय सहायता का उपभोग करते हैं। इस कानून के खण्ड-2 के उपखण्ड 'फ' के लंबे हाँथों तले उन निजी निकायों को भी रखा गया जो किसी सार्वजनिक प्राधिकारी द्वारा उसके प्राधिकार क्षेत्र में तत्समय प्रवृत्त किसी भी अन्य शासकीय कानून द्वारा मर्यादित होते रहे हैं। इन सबके अतिरिक्त कई दशकों से शासन की कठोर लौह गोपनीयता के आवरण में छुपी अनेक बुराईयों को दूर करने का सार्थक प्रयास भी संभवतः पहली बार ही हो सका था। इसी के साथ शासकीय अधिकारी वर्ग में सामान्य रूप से व्याप्त अहंकार की भावना पर भी अंकुश लगाने में सहायता मिल सकेगी, क्योंकि यही भाव उन्हे जनता का सेवक होने के बजाय जनता के ऊपर राजा या शासक के रूप में स्थापित करता रहा है। अतः शासकीय पदों पर बैठे प्राधिकारियों में व्याप्त इस घोर अतार्किक तथा राजशाही-सांमतवादी मानसिकता पर लगाम लगना जरूरी था अन्यथा प्रजातंत्र केवल एक खोखला-मखौल बन चुका था। इसीलिए इटली का एक कुख्यात फाँसीवादी विचारक-शासक मुसोलिनी प्रजातंत्र की कड़ी आलोचना करता था तथा संसद को **'Vkfdx 'kki*** अर्थात 'व्यर्थ की बकवास करने का एक केंद्र' मानता था। प्रजातंत्र की इस दुर्भाग्यपूर्ण स्थिति के लिए जहाँ शासक वर्ग में व्याप्त भष्ट्राचार एवं अपराध तो जिम्मेदार हैं ही वहीं जनता में फैली गरीबी, अशिक्षा, अंधविश्वास, आलस्य आदि विभिन्न परंपरागत-रूढ़िवादी कुप्रवृत्तियाँ तथा भाग्यवादी-अकर्मण्य मानसिकता भी उनकी दुर्दशा के लिए उतनी ही जिम्मेदार थीं और आज भी है।

सूचना की प्रकृति एवं भाव–उद्वेलक 'रिटोरिक' नारे

इस प्रकार शासन तथा जनता-जर्नादन के मध्य निरंतर घटता हुआ फासला शासन के लोकप्रिय, उत्तरदायी तथा खुले स्वरूप की आवश्यकता को रेखांकित कर रहा है, जिसकी पूर्ति में शासनविधि में नवीनीकरण के साथ सूचना का अधिकार एक मील का पत्थर निश्चित रूप से साबित होता जा रहा है। यहाँ इस परिपेक्ष्य में सूचना की प्रकृति का विश्लेषण तथा तात्विक व्याख्या करना नितान्त समीचीन होगा। वास्तव में सूचना एक विषय-विशेष की उपलब्ध जानकारियों का एक सामूहिक प्रस्तुतीकरण या निर्देशन होता है जो आँकड़ों अथवा विचार प्रवाह या घटनाक्रम के रूप में श्रृंखलाबद्ध हो सकता है तथा जिससे उस विषय के सुचिंतित एवं गहन विश्लेषण हेतु संकल्पनात्मक, दार्शनिक, वैचारिक एवं पद्धति संबधी अनेकों विकल्प प्राप्त किये जा सकते हैं जिससे उस विषय का शैक्षणिक और शोधपरक ज्ञानार्जन तथा विश्लेषणात्मक अध्ययन निरंतर सरल होता जाता है और उस विषय से संबधित किसी युक्तियुक्त निर्णय पर शीघ्रतापूर्ण एवं आसानी से पहुँचना संभव हो पाता है। चूंकि जनता की अनेक आवश्यकताओं की पूर्ति में शासन को तत्काल निर्णय लेना होता है अतः इसके लिए उसे समस्त सूचनाओं की जानकारी होना परमावश्यक है क्योंकि ऐसी स्थिति में ही सर्वश्रेष्ठ एवं प्रभावी निर्णय लेना शीघ्रतापूर्ण एवं सरलतापूर्वक संभव हो सकता है। इसलिए सूचनाओं का शीघ्र तथा निरंतर प्रवाह अवश्य ही होते रहना चाहिए जिससे निर्णय-निर्माण के साथ ही साथ जनता को उनके हित में लिए गए निर्णयों की जानकारी सुगमतापूर्वक दी जा सके। अतः शासन-व्यवस्था में संवेदनशीलता तथा उत्तरदायित्व के साथ खुलापन अत्यंत आवश्यक है और इस हेतु शासनविधि में नवीनीकरण अपरिहार्य हो चुका है। उक्त संदर्भ में एक पारदर्शी एवं उत्तरदायी शासन की संकल्पना शासन की संवेदनशीलता का ही अग्रिम विस्तार है जो नवउदारवादी राज्य के आर्थिक विकास प्रतिमान के अंतर्गत राजनीतिक विश्लेषण के सरकार पर आधारित केंद्र से आगे बढ़ कर शासन प्रक्रिया के वर्तमान दौर में प्रजातंत्र को एक नवीन संकल्पनात्मक आधार प्रदान कर रहा है, जिसकी मूल भावना *'आपकी सरकार-आपके द्वार'* या *'सबका साथ-सबका विकास'* जैसे लोकप्रिय नारों में देखी जा सकती है। चूँकि प्रजातंत्र में आलंकारिक एवं भाव-उद्वेलक नारों अर्थात 'रिटोरिक' का अपना एक अलग महत्व होता है, क्योंकि इनसे जनता में सरकार के प्रति अधिक निकटता महसूस होती है और शासकीय कार्यों में उनकी रूचि और उत्साह कई गुना बढ़ जाता है। यद्वपि ऐसे बहुत से नारे केवल दिखावटी शोरशराबा मात्र ही होते हैं और जनता उन्हें शीघ्र भुला देती है परंतु कुछ जनमानस में सदैव तरोताजा रहते हैं क्योंकि उनकी भावनात्मक पहुँच लोगों के ह्रदय में हमेशा रहती है और यह अपील हर युग में प्रासंगिक होने के कारण सदैव सार्थक एवं क्रियाशील रहती हैः यथा हमारे देश में लगभग छह-सात दशक पूर्व के कुछ प्रमुख नारे *'जय जवान-जय किसान'* या *'गरीबी*

हटाओ' आदि आज भी लोगों को भली भाँति स्मरण हैं। देश के वर्तमान प्रधानमंत्री नरेन्द्र मोदी का एक नारा *'सबका साथ-सबका विकास-सबका विश्वास'* आज बेहद लोकप्रिय हो चुका है और आने वाले समय में भी लोकप्रिय रहेगा क्योंकि इसके अन्दर सभी के सुखी एवं खुशहाल जीवन की कामना निहित है। अतः ऐसे नारे प्रजातंत्र की भावना या आत्मा को पर्याप्त रूप से समृद्ध करते हैं तथा प्रजातंत्र एवं सूचना के अधिकार की पारस्परिक अनुपूरकता को भी प्रकट करते हैं।

राजनीतिक गुटबन्दी तथा बढ़ता भ्रष्टाचार

लेकिन इस कानून बनने के एक दशक बाद तथा भारत में प्रजातंत्र एवं सूचना के अधिकार में पारस्परिक घनिष्ठ संबध विकसित हो जाने के बावजूद आज अनेक कारणों से जनता को अपेक्षित लाभ नहीं मिल पा रहा है। कुछ कारण तो सदियों से पूर्ववत चले आ रहे हैं जैसे अंधविश्वास, अज्ञानता, कुरीतियाँ, आलस्य, गरीबी तथा यथास्थितिवादी-भाग्यवादी एवं अकर्मण्य स्वभाव के साथ ही साथ जाति प्रथा, संप्रदायवाद, भाषावाद, क्षेत्रवाद, धार्मिक असहिष्णुता आदि भी है जिनमें कुछ का सबंध आधुनिक युग में विज्ञान एवं तकनीकि के अत्यधिक विकास होने के कारण मनुष्य के अंदर आध्यात्मिकता की कमी और ईश्वर के प्रति अविश्वास का अत्यधिक बढ़ जाना है। इस कारण लोंगों में स्वयं के प्रति घोर आस्था और तद्उत्पन्न अहंकार में असीम वृद्धि हो चुकी है जिसमें वर्तमान उपभोक्तावाद एवं बाजारीकरण की गला काटने वाली दौड़ आग में घी डालने का काम कर रही है। इस प्रकार उत्पन्न अमानवीय एवं हिंसक सभ्यता– जिसमें सुंदर, सरल एवं कोमल मानवीय संवेदनाओं का स्थान प्रतिद्वंदिता, हिंसा एवं पाशविकता ने ले लिया है– के कारण आज मनुष्य की तुलना में धन और ताकत की कीमत कहीं ज्यादा बढ़ गयी है। इन सब का दुष्परिणाम समाज में चंहुओर व्याप्त घोर हिंसा, रक्तपात्, संगठित अपराध, आतंकवाद, लूटपाट और अनेक किस्मों का फैला भ्रष्टाचार है जहाँ अब मानवता के भविष्य पर ही प्रश्न खड़ा हो गया है। देश में या विदेश में प्रतिदिन घटित होती भयानक आतंकवादी घटनाएँ, यथा रूस-यूक्रेन का चल रहा भयावह युद्ध, कश्मीर घाटी में लगातार होती हिंसा तथा बेल्जियम, अमेरिका, फ्रांस आदि में आतंकी हमले, जिनमें सैकड़ों निर्दोष लोग पलक झपकते एक भयानक त्रासदी भरी मृत्यु के शिकार हो रहे हैं, क्या मानवता के सुरक्षित भविष्य पर प्रश्न नहीं उठातीं। ऐसी दुर्भाग्यपूर्ण परिस्थिति में प्रजातंत्र या सूचना के अधिकार का महत्व ही क्या रह गया है जब रक्षक ही भक्षक बन चुका है। जब व्यवस्था तथा व्यवस्थापक का एकमात्र उद्देश्य जनता-जनार्दन के वोट के बल पर सत्ता प्राप्त करके अपने तथा अपने परिवार के शाश्वत सुख-भोग के लिए शासन-शक्ति का निर्बाध दुरूपयोग करते हुए उसी जनता का अधिकतम एवं हर संभव शोषण करना और इस उद्देश्य से अकल्पनीय एवं असीम धन जुटाना हो चुका है, तब प्रजातंत्र तथा सूचना के अधिकार का क्या महत्व रह जाएगा। चूँकि शासन जनता का

है और देश में शासन चलाने वाले बहुसंख्यक लोग भी कोई राजा-महाराजा न होकर आम जनता के बीच से निकल कर गए नुमाइंदे ही हैं और शासन का एकमात्र उद्देश्य जनता का कल्याण है, फिर भी आम आदमी की स्थिति आज बद से बदतर होती जा रही है। इस बिगड़े भारतीय परिवेश में इसे शत प्रतिशत सुनिश्चित करना एक गंभीर चिंता का विषय है। अतः शासन विधि में नवीनीकरण तथा सूचना का अधिकार इस समस्या का एक प्रभावी उपाय होता दिखाई पड़ रहा है परंतु हमारे देश में उपरिवर्णित अनेक कुप्रथाओं, सर्वत्र व्याप्त भ्रष्टाचार, संगठित अपराध के चलते तथा शासक वर्ग में अभी भी विद्वयमान राजतत्रांत्मक-सामंतवादी मानसिकता के कारण प्रजातंत्र को सशक्त एवं सार्थक बनाना आज भी एक अत्यंत कठिन चुनौती है। तथापि इस कानूनी अधिकार ने तमाम चुनौतियों के बावजूद पिछले एक दशक में कई प्रमुख सफलताएँ अर्जित की हैं जिससे इसकी भावी संभावनाओं के प्रति अनेक आशा जगती है। पिछले डेढ़ दशक से अधिक की यात्रा में 'सूचना के अधिकार' कानून ने अपने लक्ष्य के अनुरूप ही सभी मुद्दों पर सरकार या न्यायपालिका द्वारा विरोध किए जाने के बावजूद संघर्ष जारी रखा है और जनहित की दृष्टि से कुछ प्रमुख घोटालों का पर्दाफाश करने में महत्वपूर्ण सफलता हासिल की हैः इनमें आसाम राज्य का सार्वजनिक वितरण घोटाला, 2007; मुंबई का आदर्श सोसायटी घोटाला, 2008; पंजाब में रेड क्रॉस सोसायटी से जुड़ा राहत कोष के दुरूपयोग का मामला आदि विभिन्न कुकृत्यों का सार्वजनिक हो पाना वास्तव में सामाजिक कार्यकर्ताओं द्वारा सूचना के अधिकार द्वारा प्रदत्त कानूनी शक्ति के प्रयोग द्वारा ही संभव हो सका है। यद्यपि इस कानून को राजनीतिक दलों एवं नौकरशाहों द्वारा कुचलने का अनेक कुचक्र इसके जन्म से ही रचा जा रहा है तथापि इसने अपनी ताकत का सफल प्रदर्शन करके जनता का विश्वास जीतने में निश्चित ही सफलता प्राप्त कर ली है। इसके बावजूद पिछली कुछ अवधि में इस विशिष्ट कानूनी अधिकार की प्रतिष्ठा पर आँच जरूर आयी है क्योंकि भ्रष्ट नेता और ऐसे नौकरशाह स्वयं को बचाने के लिए सदैव कोई न कोई षडयंत्र करते ही रहते हैं। यद्यपि कई सभ्य-समाज संगठन, गैर-सरकारी संगठन, सतर्कता समूह तथा *'ट्रांसपेरेंसी रिव्यू'* के साथ ही अनेक संस्थाओं तथा उत्साही कार्यकर्ताओं ने संपूर्ण देश में इस कानून के प्रभाव एवं सम्मान की रक्षा करने के लिए कठिन संघर्ष किया है और निरंतर कर रहे हैं, तथापि इस कानून के दातों को निरंतर पैना करने की सदैव आवश्यकता स्वयं सिद्ध है।

निष्कर्ष

निश्चय ही शासन-विधि एवं तदानुसार लोक सेवाओं में नवीनीकरण लोक प्रशासन में सुशासन की स्थापना करने में लाभकारी एवं प्रभावी साबित होता जा रहा है जिसके द्वारा प्रतिस्पर्द्धा, दक्षता, लागत में कमीं और राज्य के निवासी नागरिकों के प्रति उत्तरदायित्व सुनिश्चित कर पाना संभव हो सका है। यद्यपि हमारे देश में

शासन-विधि में नवीनीकरण की संख्या में तेजी से वृद्धि होती जा रही है तथापि नागरिकों की संतुष्टि सुनिश्चित करने के लिए इन पर विशेष ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है। अतः शासन एवं प्रशासन की सभी संस्थाओं में फिर से नयी उर्जा भरने की जरूरत है तथा इसके लिए ज्यादा से ज्यादा नवीनीकरण पर बल दिए जाने की आवश्यकता है जिससे राज्य, बाजार तथा सभ्य समाज की भूमिकाओं को सकारात्मक रूप से बदला जा सके तथा शासन में जिम्मेदारी, जवाबदेही, पारदर्शिता तथा राजकोषीय घाटे को कम करना सुनिश्चित किया जा सके ताकि राष्ट्रीय आय में वृद्धि होती रहे और प्रजातंत्र भी सशक्त होता रहे। अतः जनता को अपने सभी संकीर्ण एवं स्वार्थपरक भेद-भाव भुलाकर एकजुट हो जाना चाहिए तथा देश में सुशासन की स्थापना के लिये शासन-विधि में नवीनीकरण की प्रकिया में सक्रिय सहयोग करना चाहिये। उन्हें गरीबों, समाज के पिछड़े एवं दलित वर्गों, विपन्न महिलाओं तथा अन्य कमजोर वर्गों आदि में जन जागृति भी पैदा करना चाहिए। साथ ही उन्हें सिटिजन चार्टर, शिकायत निवारण, सामाजिक अंकेक्षण, नागरिक अधिकार तथा लोक सेवाओं की समय-बद्ध पूर्ति सुनिश्चित करने का भी सत्त प्रयास करना चाहिए जिससे देश में लोकतत्रं को उत्तरदायी, पारदर्शी, सुरक्षित एवं सशक्त बनाया जा सके। उनके इस प्रयास में सूचना का अधिकार उन्हें एक शक्तिशाली उपकरण के रूप में सहायता अवश्य प्रदान करेगा। निष्कर्षतः लोकतंत्र की सफलता के लिए शासन-विधि में नवीनीकरण के साथ ही सूचना के अधिकार तथा ऐसे अन्य आधुनिक तकनीकी उपायों का प्रयोग किया जाना अति आवश्यक है।

संदर्भ

1. Alexander, Sneha(2019). "What innovation in government should look like?" *the Hindustan Times*, New Delhi, Updated: 22 Jul.
2. Arblaster, Anthony (1994). *Democracy: Concepts in the Social Science* (New York: Open University Press.
3. Ball, Terense, James Firt and Russel L. Hulson (Ed)(1989). *Political Innovation and Conceptual Change* (Cambridge: Cambridge University Press.
4. Bekkers,V.J.J.M., Edelenbos, Jurian., Steijn, Bram(2022). *Innovation in the Public Sector: Linking Capacity and Leadership*, Basingstoke: Palgrave Macmillan. Available at https://www.researchgate.net/publication/261215374_Innovation_in_the_Public_Sector_Linking_Capacity_and_Leadership [accessed Jan 19].
5. Bertucci, Guido., Dugget, Michael, Dugget (2002). The Turning World, Globalization and Governance at the Start of the 21st Century, IIAS/UNDESA , Amsterdam: IOS Press.
6. Bolton, Laura (2019). *E-governance innovations in India*, Helpdesk Report, Institute of Development Studies, UK, 29 January (The K4D Helpdesk Report Helpdesk reports are commissioned by the UK Department for International Development and other Government departments.) https://digitalindia.gov.in/content/about-programme

7. De Vries, H., Bekkers, V.,& Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, 94(1), 146–166.

8. Ducker, Peter F (1998). The Discipline of Innovation, Harvard Business Review, (Nov-Dec).

9. Fung, Archun. Citizen Participation in Government Innovations, in Borins, Standford,(2008), Innovations in Government, Research, Recognition and Replication,Washington DC: Brookings Institution Press,pp.52-70.

10. Goldsmith, Stephen., and Eggers, William D., (2004) *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

11. Gupta Dipti, Ashok Kumar Pandey, Amit Garg (2019); Innovations in Public Administration in India, *Economic and Political Weekly*, Mumbai, Vol. 54, Issue No. 29, 20 Jul.

12. Leavy, B. (2018), "Cost innovation – a value-creation strategy to transform over-priced industries", *Strategy & Leadership*, Vol. 46 No. 6, pp. 3-13. https://doi.org/10.1108/SL-09-2018-0085

13. Meijer, Albert & Marcel Thaens (2021) The Dark Side of Public Innovation, Public Performance & Management Review, 44:1, 136-154, available at https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/15309576.2020.1782954, accessed on 18 Jan 2022

14. Quan-Jing., Feng, Gen-Fu., Wang, Hai-Jie., Chang, Chun-Ping., (2021) The impacts of democracy on innovation: Revisited evidence, Technovation, Volume 108, available at https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0166497221001140#abs0015, accessed on 22 Jan 2022.

15. Raymond Fisman and Eric Werke.r (2010)*Innovations in Governance*, Columbia Business School and Harvard Business School respectively, April 27.

16. Ronfeldt, David and Varda, Danielle, "The Prospects for Cyberocracy (Revisited)" (2008). Working Papers. Paper 29. http://opensiuc.lib.siu.edu/pn_wp/29

17. Segnestam Larsson, Ola, and Brandsen, Taco (2016). The Implicit Normative Assumptions of Social Innovation Research: Embracing the Dark Side, in Taco Brandsen, Sandro Cattacin, Adalbert Evers and Annette Zimmers (eds.), "Social Innovations in the Urban Context", London: Springer.

18. Singh, Amita., (2008) Governance and Poverty Reduction: Beyond the Cage of Best Practices, Delhi: PHI.

19. Tripathi, Sudhanshu (2006). Right to Informationn: Making Democracy Maningful, South Asia Politics, New Delhi, Vol 5, No. 4, August, pp. 26-30.

20. Unger, Robert (2001).Towards a high energy democracy, (*Seminar*: New Delhi, No. 506, October,pp. 70-75).

21. Zhang C, Hu Y, Huang L, Huang Y. Effects of Pandemics on Corporate Innovation (2022): Evidence From the Chinese Firms. Front Public Health. 2021 Nov 4;9:780348. Available at https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34805086/ accessed on 22 Jan.

भारत में सुशासन के उपकरण के रूप में ई–शासनः एक विश्लेषण

राजबीर सिंह दलाल एवं सरबन कुमार

Ikjk'k *भारत में सुशासन की अवधारणा के विकास का वर्णन प्राचीन काल से किया जाता रहा है। सुशासन सम्बन्धित आकांक्षाएँ भारत के संविधान की प्रस्तावना में भी अंकित की गईं। लेकिन विभिन्न लोग इसका अर्थ भिन्न-भिन्न निकालते हैं इस अवधारणा का वास्तविक अर्थ इस बात पर निर्भर करता है कि हम किस स्तर के शासन की बात कर रहे हैं? कौन-कौन से लक्ष्य प्राप्त किए जाने हैं और किस तरीके का प्रयोग किया जा रहा है? सामान्यतः इसका अर्थ सरकार या ऐसी ही किसी सत्ता के संचालन से लिया जाता है जो अच्छी शासन व्यवस्था एवं जनकल्याण तथा विकास को बढ़ावा देती है। अभिशासन एक ऐसे प्रक्रिया की ओर संकेत करता है जिसके माध्यम से समाज में निहित तत्व प्राधिकार एवं प्रभाव का प्रयोग करते हुए जनता से संबंधित नीतियों एवं निर्णयों को लागू करते हैं। सुशासन का उद्देश्य जनकल्याण रहता है। उनकी सत्ता मर्यादित हो और इसमें शासितों की पर्याप्त रूप से भागीदारी होती है। ई-शासन द्वारा इन लक्ष्यों को हम कैसे प्राप्त कर सकते हैं? यदि विकसित देशों की तुलना में विद्यमान सुशासन एवं ई-शासन की स्थिति का मूल्यांकन किया जाए तो भारत में सुशासन और ई-शासन की स्थिति निम्न है। प्रस्तुत आलेख में सुशासन एवं ई-शासन की आवश्यकता, इसकी अवधारणा इसके निर्धारक तत्व एवं चुनौतियों का वर्णन किया गया है।*

भूमिका

भारत एक लोकतांत्रिक देश है जिसमें आम आदमी देश की सत्ता का स्रोत होता है। सु:शासन की अवधारणा कोई नई नहीं है। भारत में सुशासन की अवधारणा का वर्णन प्राचीन काल से किया जाता रहा है। वैदिक साहित्य में *सर्वे भवन्तु सुखिनः, वसुदैवः कुटुम्बकम* एवं *असतो मां सद्गमय* जैसे विचार सुशासन के बारे में है वे लोक आचरण की नैतिक आधार रचना पेश करते हैं। कौटिल्य ने अर्थशास्त्र में बार-बार इस

बात पर जोर दिया है कि राजा की खुशी उसकी प्रजा की खुशी में निहित है। मध्यकालीन भारत में सुशासन की दिशा में कई प्रयास किए गए। चोल साम्राज्य में स्वःशासन की प्रथा, लिच्छवी राजवंश के तहत गणतांत्रिक शासन की मौजूदगी, अलाऊदीन खिलजी की बाजार नीति, शासन के प्रति अकबर का धर्मनिरपेक्ष नजरिया और राजस्व प्रंबध में भारत में सुःशासन की परम्पराओं के कुछ उदाहरण है। सुःशासन सम्बन्धित आकांक्षाएँ भारत के संविधान की प्रस्तावना में भी अंकित की गई जिसमें समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष, प्रजातान्त्रिक, गणराज्य, एवं नागरिकों के मौलिक अधिकार, न्याय, समानता, स्वतन्त्रता, मानवीय गरिमा एवं सम्मान उल्लेखनीय है इसका वास्तविक अर्थ इस बात पर निर्भर करता है कि हम किस स्तर के शासन की बात कर रहे हैं। शासन सत्ता का आधार, उद्देश्य एवं औचित्य क्या है? शासकों पर कौन-कौन सी और किस प्रकार की मर्यादाऐं हैं? जनता की शासन-प्रशासन में भागीदारी का क्या स्तर है? अर्थात सरकार के संचालन से है जो अच्छी शासन व्यवस्था को बढ़ावा दे यानी एक बेहतर आर्थिक नीति के साथ-साथ लोकतांत्रिक संस्थाए, जो जनता के प्रति उत्तरदायी हो को प्रतिस्थापित करना। यद्यपि सुशासन के अर्न्तगत विकास की प्रक्रिया को अनेक बाधाओं का सामना करना पड़ता है। इसमे नागरिकों में जागरूकता का अभाव, पारदर्शिता और प्रशासनिक उतरदायित्व का अभाव, भ्रष्टाचार का बोलवाला, कमजोर नागरिक समाज, शासक एवं शासितों के बीच की दूरी, शासन मे अपने संवैधानिक दायित्वों के प्रति संवेदना और तालमेल का अभाव अर्थात ये संस्थाएँ गैर-कानूनी एवं अनैतिक दबावों के सामने झुक जाएं। इससे विकास प्रभावित होता है और सम्पूर्ण विकास नहीं हो पाता।[1]

भारत विश्व का न केवल सबसे बड़ा लोकतंत्र है अपितु यह विश्व की सबसे तीव्र गति से विकसित होने वाली अर्थव्यवस्था भी है जिसका उपभोक्ता बाजार दुनिया भर में सबसे बड़ा है। रिजर्व बैकं आफ इंडिया के अनुसार "भारत का विदेशी मुद्रा भण्डार 4 मार्च, 2022 को 632 बिलियन डॉलर यानी 48.50 लाख करोड़ रू. हो गया हैं। वहीं गोल्ड रिजर्व का मूल्य 42.32 अरब डॉलर और आईएमएफ में भारत का एस.डी.आर. 19 बिलियन डॉलर हैं"।[2] सी.आई.आई. ने भारत में वित्त वर्ष 2019-20 में 7-7.4 प्रतिशत की विकास दर का अनुमान लगाते हुए कहा कि वित्त वर्ष 2023-24 तक 10 प्रतिशत विकास दर हासिल करने हेतु अगले पांच वर्षो में 5.74 लाख करोड़ रू. के निवेश की जरूत होगी।[3] यद्यपि कोरोना महामारी–19 ने तथा सरकार के कुछेक अदूरदर्शितापूर्वक फैसलों यथा नोटबंदी (2016) तथा जी.एस.टी कानून (2017) के क्रियान्वन ने भारतीय अर्थ व्यवस्था की इस चाल को बिगाड़ कर रख दिया किन्तु इसके बावजूद कोविड–19 की दूसरी लहर के समाप्त होने पर (जुलाई 2021) भारतीय अर्थव्यवस्था की विकास दर ने तेजी पकड़ी हैं। भारतीय कपड़ा विशेषज्ञों का मानना है कि अगले पांच साल (2026-27) में वर्तमान में (2021-22) 40 बिलियन डॉलर (3 लाख करोड़ रू) से बढ़कर 100 बिलियन डॉलर (7.5 लाख करोड़ रू) हो जाएगा। नोएडा क्षेत्र में 300 इकाइयां है जिनमें सात लाख कर्मचारी काम कर रहे है यहा अगले पांच साल में डेढ़ से दो लाख

नई नौकरी पैदा कर सकता है।[4] भारत के कृषि मंत्रालय के अनुसार", फसल वर्ष 2018-19 के दौरान देश में कुल 28.34 करोड़ टन खाद्यान्न का उत्पादन हुआ है जो गत वर्ष में 28.50 करोड़ टन था। जिसमें चावल उत्पादन 11.6 करोड़ टन एवं गेंहू का 10.2 करोड़ टन (रिकार्ड) रहा है।[5] कोविड महामारी के दौरान देश की अर्थव्यवस्था को बचाए रखनें में कृषि क्षेत्र का अहम योगदान रहा है। 2021 में कश्मीर में केसर का उत्पादन 15 मीट्रिक टन हुआ जो गत 25 वर्षो का सर्वोधिक रिकार्ड है।[6] चाहे मामला विज्ञान एवं तकनीकी विकास का हो, नाभिकीय एवं अंतरिक्ष शोध का, यातायात एवं संचार का हो, कृषि एवं उद्योग का या चिकित्सा विज्ञान का, भारत ने सभी क्षेत्रों में अभूतपूर्व प्रगति की है। किन्तु भारत को विश्व की सर्वोच्च शक्ति एवं विश्व गुरू बनने में सुःशासन की प्रतिस्थापना एक बड़ा कारण है। सुशासन के माध्यम से ही हम अपने संवैधानिक उद्देश्यों को प्रभावी ढंग से हासिल कर सकते है। सरकारी कार्योलयों में कार्य को और रफ्तार दी जा सकें, इस हेतु भारत सरकार ने ई-गवर्नेस की शुरूआत की ताकि कार्य को जल्द, न्यूनतम लागत एवं अधिकतम दक्षता, पारदर्शिता एवं वस्तुनिष्ठता के साथ निपटाया जा सकें और जनता को परेशानियों का सामना ना करना पड़े।[7]

अध्ययन के उद्देश्य

वर्तमान अध्ययन के उद्देश्य निम्नलिखित हैः

1. भारत में सुशासन की आवश्यकता और इसे सुनिश्चित करने में ई-शासन की भूमिका का अध्ययन करना।
2. सुशासन एवं ई-शासन की अवधारणा और इसके तत्वों पर प्रकाश डालना।
3. सुशासन एवं ई-शासन की चुनौतियों एवं उनके सामाधान हेतु उठाए गए कदमों का वर्णन करना और उनके प्रभावी सामाधान पर प्रकाश डालना।

सुशासन एवं ई-शासन की अवधारणा

सुशासन की अवधारणा का निर्माण तीसरी दुनिया के देशों के लिए पश्चिम द्वारा किया गया है। यह अवधारणा उपसहारा राज्यों में बढ़ते कुषासन एवं भ्रष्टाचार को नियन्त्रित तथा वहां के शासन-प्रषासन को चुस्त-दुरूस्त करने हेतु विष्व बैंक तथा कर्ज देने वाले राष्ट्रों के समूह (O E C D) द्वारा विकसित की गई है, विष्व बैंक की रिपोर्ट 1992 में जिसका प्रतिपादन किया गया। सुशासन शब्द दो शब्दों सु एवं शासन से मिलकर बना है जिसका अभिप्रायः सही व गलत, न्याय व अन्याय, उचित व अनुचित और नैतिक व अनैतिक में अन्तर करने की योग्यता है। एक निर्णय को तभी अच्छा कहा जाएगा यदि वह न्यायपूर्ण, उचित तर्कपूर्ण व सही निर्णय हो। सुषासन के सन्दर्भ में यदि यह निर्णय जनता की इच्छा एवं जनमत के अनुसार लिया जाए तथा यह लोगों

के हित में है।[8] लोकहित से अभिप्रायः अधिकतम लोगों का हित है न कि कुछेक लोगों का। विस्तृत सन्दर्भ में शासन का अर्थ प्रशासन से भी है। शासन की अवधारणा इतनी पुरानी है जितनी कि मानव सभ्यता।

कौटिल्य ने अपनी पुस्तक "अर्थशास्त्र" में सुशासन के निम्न निर्धारक बताए हैंः राजा को प्रजा का सेवक होना चाहिए। प्रजा की प्रसन्नता व कल्याण में ही राजा की प्रसन्नता व कल्याण है, राजा को न्यायपूर्ण व ईमानदार होना चाहिए, राजा का प्रमुख कर्तव्य कानून व्यवस्था को बनाए रखना होना चाहिए, राजा सहित सभी सेवकों का वेतन निश्चित व उचित होना चाहिए और राजा को अनुशासित जीवन जीना चाहिए व आचारसंहिता का पालन करना चाहिए। संक्षेप में कौटिल्य ने शासन के जो निर्देश बताए हैं, वे हैं सीमित सरकार, कानून का शासन, निश्चित वेतन, भ्रष्टाचार की समाप्ति व प्रशासनिक एकरूपता है। यह सभी आज भी उतने ही महत्वपूर्ण हैं जितने प्राचीन भारत में थे।[9]

वहीं ई-शासन इंटरनेट एवं सूचना प्रौद्योगिकों के जरिए सरकारी सुविधाओं, सेवाओं एवं सूचनाओं को आम जनता तक पंहुचाने को (ई-गवर्नेस) कहा जाता है। जैसे बिजली, पानी का बिल, विभिन्न के प्रमाण-पत्र, धन का लेनदेन आदि जिससे सरकारी कार्यालयों और जनता के धन एवं समय की बचत होती है और कार्य भी शीघ्र हो जाते हैं। ई-शासन एक व्यापक आवधारणा है जो केवल सरकारी तन्त्र से ही संबंधित नही होती बल्कि इसमें सामाजिक, राजनीतिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, तकनीकी, प्रशासनिक एवं अन्य आयाम भी शामिल है। इसमें नागरिक अपनी पसन्द की सरकार के माध्यम से शासन करते हैं।[10]

भारत में ई–शासन हेतु प्रयास

राष्ट्रीय ई-गवर्नेस योजना की शुरूआत 18 मई, 2006 में हुई थी। इस योजना के माध्यम से ही भारत सरकार देश की सभी सरकारी सेवाओं को इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से प्रत्येक नागरिक तक पहुंचना चाहती हैं ताकि वे इन का लाभ पा सकें। यह योजना इलेक्ट्रॉनिक सूचना प्रौद्योगिकी विभाग और प्रशासनिक सुधार वे सार्वजनिक शिकायत निवारण विभाग द्वारा बनाई गई। भारत द्वारा जून, 2008 में ई-शासन नीति घोषित की गई। जी2जी, जी2ई, जी2बी एवं जी2सी सेवाओं का वर्णन है ताकि सरकार प्रौद्योगिकी को सहज एवं सुलभ ढंग से जनता तक पहुंचा सकें। इस नीति में बहुभाषा इलेक्ट्रॉनिक कार्यक्रमों को आम जानता तक पहुंच ई-दस्तावेजों की विश्वसनीसता बनाना एव उपयोगताओं को बहुआमी अवसर प्रदान करवाना एवं श्रेष्ठतम प्रौद्योगिकी के साथ श्रेष्टतम सेवा द्वारा श्रेष्ठतम कार्य किया जाना लक्षित है। 15 अगस्त 2014 को प्रधानमंत्री श्री नरेन्द्र मोदी जी ने डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम की घोषणा की जो 1 जुलाई 2015 से शुरू किया गया। भारत सरकार के सभी मंत्रालयों एवं विभागों को इंटरनेट से जोड़ते हुए ब्रॉडबैंड सेवाएं तथा मोबाइल गवर्नेस को लक्षित किया। इसमें अस्पताल

ई-अपाइन्टमेंट, ई-बैग तथा डिजिटल लॉकर मुख्य प्रयास रहे हैं। बढ़ते नेटवर्क जैसे 4G और अब 5G ने आज ई-गवर्नेस के महत्व को और भी बढ़ा दिया। कोरोनाकाल में भी एक मात्र नेटवर्क से ही शिक्षा का प्रचार-प्रसार किया गया क्योंकि इस समय स्कूल, कॉलेज एवं विश्वविद्यालय जब बन्द थे तो ई-स्रोतों के माध्यम से बच्चों की कक्षाएँ लगाई गई। जब पूरी दुनिया रुक सी गई तो ई-स्रोत एक मात्र सहारा थे।[11] आज अधिकतर सेवाएँ ऑनलाइन है जैसे पैन कार्ड, राशन कार्ड, वोटरकार्ड, आधार कार्ड, मतदाता सूची, रेल, वायुयान व बस की टिकट बुकिंग, मनरेगा, बाजार भाव, आदि में सीएससी और ई-दिशा सेन्टरों का विशेष योगदान है जो लोगों को ये सभी सेवाएं गाँव, खण्ड एवं जिला स्तर पर उपलब्ध करवाते है जिससे जनता के धन एवं समय की बचत होती है।

सुशासन के तत्त्व

भारत में सुशासन के आधार को सुदृढ़ करने के लिए आवश्यक तत्त्व निम्नलिखित हैं:

1- **lkjnf'kZrk ,oa lpuk dk vf/kdkj%** नियमों एवं विनियमों का पालन करते हुए निर्णय लेना और उसे लागू करना संगठन की पारदर्शिता को बढ़ाता है। पारदर्शिता का अर्थ है सरकार के कार्य-कलापों के संबंध में आम जनता को जानकारी की सुस्पष्टता एवं उपलब्धता से है। इससे जनसमुदाय शासन व प्रशासन के संबंध में अपने दृष्टिकोणों का तार्किक निर्धारण करने में सफल होता है। सूचना सुशासन के लिए बेहद जरूरी है क्योंकि यह सरकार की गतिविधियों एवं प्रक्रियाओं को प्रतिबिंबित एवं नियंत्रित करती है। सरकार द्वारा नागरिकों को मुहैया कराई जाने वाली सूचना का मुख्य उद्देश्य खुलेपन, पारदर्शिता एवं जवाबदेही को प्रशासन में प्रोत्साहित करना है। आरटीआई एक्ट 2005 व ई-शासन का बढ़ता प्रयोग इस दिशा में उल्लेखनीय कदम है।

2- **tuHkkxhnkjh%** जनभागीदारी किसी भी कार्यरत् नागरिक समाज का एक अत्यावश्यक तत्व है। सार्वजनिक क्षेत्र में मीडिया की स्वतंत्रता को सशक्त करने वाले विधान को लागू करके, एक स्वतंत्र निर्वाचन प्रबंधन संस्था की स्थापना करके तथा सरकारी योजनाओं और बजट-निर्माण की निर्णय प्रक्रिया में लोगों के सुझावों को प्रोत्साहन देकर जन-भागीदारी का विकास किया जा सकता है। लोकतंत्र में सभी शक्तियाँ लोगों से संबद्ध हैं। चूँकि लोग सरकार का चुनाव करते हैं, इसलिए सरकार को लोगों के प्रति जवाबदेही होना चाहिए। इस संदर्भ में नागरिक घोषणा-पत्र 1993 का निर्माण, कार्यान्वयन, निगरानी एवं मूल्यांकन नितांत रूप से अपरिहार्य है। नागरिक की वैयक्तिक प्रतिबद्धता भी सुशासन के लिए आवश्यक है। देश के नागरिक जानकारी प्राप्त करके अपने जीवन को प्रभावित करने वाले निर्णयों में सक्रिय भागीदारी द्वारा ऐसा कर सकते हैं।[12] अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता और 73वाँ एवं 74वाँ

संवैधानिक संशोधन, सेवा का अधिकार अधिनियम, 2014 और तीसरे क्षेत्र (नागरिक समाज) का बढ़ता प्रभाव जनसहभागिता के प्रभावी कारक कहे जा सकते हैं।

3- **vUkfØ;k'khyrk** शासन के किए यह आवश्यक है कि सरकारी मशीनरी द्वारा उपयुक्त समय के अंदर पूरी सचेतनता एवं बिना विभेद के नागरिकों को सेवा उपलब्ध कराई जाए। प्रशासनिक अनुक्रियाशीलता के अभाव में सुशासन की कल्पना नहीं की जा सकती। राजनीतिक संरक्षण में चलते प्रशासनिक भ्रष्टाचार ने अनेकों सरकारों की विश्वसनीयता एवं वैधता का संकट खड़ाकर दिया है। विगत कुछेक वर्षो में सरकारों की अनुक्रियाशीलता को लेकर काफी मांग उठी है और इसके मिले-जुले परिणाम भी सामने आए हैं। जमीन की रजिस्ट्रियों में भ्रष्टाचार एवं घूसखोरी की खबरों के मध्य हरियाणा सरकार ने विपक्ष के दवाब के चलते 2010-16 के मध्य हुई रजिस्ट्रियों की जाँच के आदेश दिए है। सरकार ने सदन में जो रिर्पोट पेश की उसमें 64,577 रजिस्ट्रियों जो अप्रैल 2017 से अगस्त 2021 के मध्य हुई, में काफी गड़बड़ी मिली है जिसमें 133 सबरजिस्ट्रार व 97 संयुक्त सबरजिस्ट्रार शामिल हैं।[13] करनाल नगर निगम व स्मार्ट सिटी के एस.ई. के पी.ए. घूस लेते 19 वीडियों सामने आए पी.ए. को अरेस्ट कर लिया, वही घूसखोर डी.टी.पी. सस्पेंड, तहसीलदार एक दिन के रिमांड पर व तत्कालीन डीसी की भूमिका भी संदेह के घेरे में है।[14] सुशासन की स्थापना के लिए प्रत्येक मंत्रालय/विभाग में लोक शिकायत निपटान तंत्र स्थापित किया है और इसकी समय सीमा शिकायत दर्ज करने और उनकी प्रगति की निगरानी करने के लिए एक ऑनलाइन कंप्यूर्टरीकृत लोक शिकायत निपटान एवं निगरानी तंत्र एक स्वतंत्र प्राधिकरण यथा लोकपाल एवं लोकायुक्त या विभागाध्यक्ष या अन्य किसी वरिष्ठ अधिकारी की देखरेख में स्वचालित किया जाना चाहिए।

4- **nkf;Ro'khyrk** दायित्वशीलता सार्वजनिक क्षेत्र के कामकाज के मूल्यांकन के लिए संस्थापित माप-दंडों पर आधारित है। लोक अभिकरणों की दायित्वशीलता की संरचनाओं से आम लोगों को परिचित कराया जाना चाहिए। सुशासन के संर्वद्धन में स्वतंत्र एवं निष्पक्ष मीडिया महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। यह सरकार के कार्यों एवं योजनाओं से नागरिकों को अवगत कराकर सारकार तक उनकी सहज पहुँच को सुनिश्चित करने में अहम भूमिका निभाता है। इसी प्रकार पेशेवर संगठनों की वैधता उनके द्वारा व्यवस्थित पेशेवर मानकों पर आधारित होती है। सुशासन के प्रोत्साहन और भ्रष्टाचार से लड़ने के संदर्भ में उनकी जिम्मेदारी उनके मानकों पर प्रचार-प्रसार करती है और उन सदस्यों पर प्रतिबंध लगाती है जो इनका उल्लंघन करते हैं। इसमें आचार संहिता या भ्रष्टाचार विरोधी प्रावधान शामिल होते हैं।

5- **lkHkko'khyrk** सुशासन के लिए आवश्यक है कि योजनाओं का कार्यान्वयन लागत प्रभावी हो। साथ-ही-साथ ऊर्जा संरक्षण एवं पर्यावरणीय संवेदनशीलता भी प्रशासनिक गतिविधियों में दिखाई देनी चाहिए। सरकार में जनता का विश्वास तभी बना रह सकता है जब सरकार अपने वजूद को सिद्ध करे और विशेषकर कानून एवं व्यवस्था के मामले में तथा जन शिकायतों व सेवाओं के प्रभावी निस्तारण में सरकार का वजूद होना ही काफी नहीं है बल्कि जनता को इसका एहसास भी होना चाहिए। सक्षमता की अवधारणा के प्रति व्यापक पैमाने की निगाह इस बात पर रहती है कि सरकार किस हद तक उत्पाद और वितरण की आर्थिक रूप से सक्षम प्रणाली को बढ़ावा देकर अनिश्चितता को कम कर रही है। सरकार समस्याओं के वास्तविक रूप में आने से पहले ही उनके बारे में पर्याप्त रूप से नियोजन एवं प्रबंधन कर ले।

6- **Lkerk ,oa leko'ku** समाज का कल्याण इस बात पर निर्भर करता है कि संसाधनों एवं उत्तरदायित्वों का स्वच्छ एवं निष्पक्ष वितरण किस मात्रा में हुआ है। सुशासन के लिए आवश्यक है कि समाज के हर तबके के लोग, महिलाएँ, बच्चें, वरिष्ठ नागरिक एवं शारीरिक विकलांग लोग प्रशासानिक निर्णयों एवं गतिविधियों में पर्याप्त स्थान प्राप्त करें तथा उन्हें अपने विकास का पर्याप्त अवसर मिले। न केवल इस हेतु पर्याप्त संवैधानिक प्रावधान उपलब्ध है अपितु आजादी के बाद से ही सरकारें समता और समावेशन हेतु प्रयासरत् है जिस में ई-शासन की भूमिका काफी उपयोगी सिद्व हो रही है।

7- **Ekrdr;rk** सुशासन विचारों की सार्वभौमिकता एवं सर्वांगीणता का समर्थक होता है। किसी भी समाज में मतों के समर्थक अलग-अलग पद्धतियों का सहारा लेकर प्रशासनिक निर्णय-निर्माण को प्रभावित करने का प्रयास करते हैं। सरकार के लिए यह आवश्यक है कि वह समेकित दृष्टिकोण अपनाकर चक्रीय व्यवहार की अवधारणा का सहारा लेकर समस्या सामाधान के प्रयास में मतैक्य विकसित करने की कोशिश करे।

8- **tokcnfgrk** इसका अभिप्रायः शासकों की जवाबदेहिता उन लोगों के प्रति है जिन्होंने उन्हें सत्ता दी है। इसका अर्थ ऐसे मापदण्डों को स्थापित करने से है जिनसे सरकारी अधिकारी की कुशलता को देखा जा सकता है। यह देखना कि सरकार किस हद तक सरकारी विभाग का प्रबन्ध करने में कितनी योग्य है? जन आकांक्षाओं और जनमत को कितनी त्वज़ो दी जा रही है। शासन-प्रशासन अपने कृत्यों के लिए वैधानिक, नैतिक तथा रातनीतिक रूप से जनता के प्रति जबावदेह है जिनके मतादेश पर वह सतारूढ़ है। सुशासन की मात्रा एवं गुणवता को तय करने में जबावदेहिता एक प्रमुख घटक है और ई-शासन ने इसे सुनिश्चित करने में अहम योगदान दिया है।

9- *fof/k dk 'kklu* सुशासन की एक महत्वपूर्ण शर्त एवं इसका एक अहम धटक है विधि का शासन। विधि के शासन से तात्पर्य है कि कोई भी व्यक्ति तथा वर्ग उसकी चाहे कोई भी स्थिति एवं हैसियत क्यों न हो विधि से ऊपर नही है। समान अपराध करने पर बिना किसी भेदभाव के सभी को समान रूप से दंडित किया जाए और नागरिकों के अधिकारों एवं स्वतन्त्रताओं का सम्मान तथा संरक्षण किया जाए। इसका प्रतिपादन प्रसिद्ध ब्रिटिश विधिवेता प्रो. ए. वी. डायसी द्वारा किया गया था। आज दुनिया भर के सभी विकसित देश सुशासन का दावा इसी बात पर करते है कि वहां पर विधि का शासन है। भारत समेत अधिकांश विकासशील देशों में इस सिद्धान्त के सैद्धान्तिक एवं व्यवहारिक पक्षों में अन्तर पाया जाता है जो उनकी शासन व्यवस्था की विडम्बना कही जा सकती है। सरकार को अपनी शक्तियों का प्रयोग कानून के अनुसार करना चाहिए उसे व्यवस्था को कार्यपालिका और उसकी प्रशासकीय शक्तियों को पर्यवेक्षित व अन्वेषित करने का संवैधानिक अधिकार होना चाहिए। ई-शासन के बढ़ते प्रयोग ने देश में विधि के शासन को स्थापित करने में अहम भूमिका अदा की है।[15]

10- *OkS/krk ,oa Ukkxfjd lqyHkrk* वैधता एवं प्रतिभागिता में गहरा संबंध है। बेहतर प्रतिभागिता मीडिया की स्वतंत्रता और बहुलता को सशक्त करने वाले विधानों के कार्यान्वयन के माध्यम से प्राप्त की जा सकती है। इसे सरकारी योजनाओं एवं बजट संबंधी निर्णय-प्रक्रिया में सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी के उपकरणों के माध्यम से लोगों के सुझाव प्राप्त करके प्राप्त किया जा सकता है। नागरिक संलग्नता को नागरिकों के सार्वजनिक जीवन में सक्रिय सहभागिता एवं साझा हित के लिए उनका योगदान समझा जाता है। सरकार एवं लोक संगठनों में विश्वास का स्तर एक मुख्य कारक है जो नागरिक संलग्नता की मात्रा और गुणवत्ता को निर्धारित करता है। ई-शासन, वैधता और नागरिक संलग्नता को अधिक प्रभावी एवं व्यापक बनाने में मदद कर रहा है।

सुशासन की चुनौतियाँ

भारत में सुशासन में अनेक प्रकार की चुनौतियाँ है जिनका वर्णन निम्नलिखित हैं:

1- *ikjnf'kZrk dh deh* सुशासन में पारदर्शिता की कमी सबसे बड़ी समस्या है। जिसके कारण स्वेच्छचारिता एवं भ्रष्टाचार बहुत बढ़ गया है। आम लोगों का जीना दुष्कर हो गया है और व्यक्ति किसी कार्य को लेकर प्रशासनिक अधिकारी के पास जाते है तो वह उसकी व्याख्या अपने ढंग से करता है और नियमो में पूर्ण स्पष्टता के अभाव में वे भ्रष्टाचार में लिप्त मिलते हैं। ऐसी समस्या ग्रामीण व उप नगरीय क्षेत्रों में अत्यधिक देखने को मिलती है। भारत में निःसंदेह ई-शासन का प्रयोग काफी हद तक बढ़ा है। किन्तु ग्रामीण व

उप-नगरीय क्षेत्रों में कमजोर इंटरटनेट, कम्पूटर साक्षरता की कमी, ढांचागत सुविधाओं का अभाव, सरकारी वेबसाइट का अपडेट न होना आदि के कारण ई-शासन बहुत प्रभावी नही है। सुशासन की सबसे बड़ी चुनौती यही है। भ्रष्टाचार नहीं होगा तो आमजन सहीं तरीकें से प्रशासनिक योजनाओं एवं सेवाओं का लाभ ले सकते है। सरकारों की कथनी एवं करनी में अंतर बढ़ता जा रहा है। हरियाणा ने पंजाब एवं हरियाणा हाई कोर्ट में जवाब दिया कि डेरा सच्चा सौदा के प्रमुख बाबा गुरमीत राम रहीम को उनके अच्छे आचरण के कारण जमानत (बेल) दी गई है। उन पर रामचन्द्र, छत्रपति व रंजीत सिंह हत्या और युवा डेरा अनुयायियों के योन शौषण जैसे मामले है हालांकि गृह मंत्री श्री अनिल विज ने कहा कि उन्हें जमानत के बारे में कोई जानकारी नही दी। हरियाणा के सीएम श्री मनोहर लाल खट्टर का भी यही कहना है कि यह जमानत (बेल) सिर्फ उनके अच्छे आचारण के लिए दी गई है जो हर कैदी का एक अधिकार होता है।[16]

2- *Ukkxfjdksa esa tkx:drk dk vHkko%* अगर नागरिक जागरूक होंगे तो ही प्रशासनिक गतिविधियों में भाग ले सकेंगें उन्हे सरकार द्वारा चलाई जा रही विभिन्न योजनाओं की जानकारी रहेगी और वे प्रशासन की स्वेच्छाचारिता पर भी अंकुश रख पाएगा। नागरिकों में जागरूकता के अभाव में सुशासन अपने उद्देश्य तक नहीं पहुंच सकता। भारत में ज्यादातर आबादी में आज भी जागरूकता का अभाव या उदासीनता देखने को मिलती है आमजन प्रशासन के समक्ष बेबस है जिसके चलते प्रशासनिक योजनाओं एवं कार्यक्रमों में भ्रष्टाचार और सार्वजनिक धन को लेकर गफलत एवं फिजूल खर्चों की संभावनाएँ व्याप्त रहती हैं। सामान्यतः, उपनगरीय एवं ग्रामीण क्षेत्रों में यह प्रवृत्ति नगरों की अपेक्षा अधिक देखने को मिलती है।[17]

3- *Hkz"Vkpkj dk cksyckyk%* सुशासन में सबसे बड़ी चुनौती भ्रष्टाचार की है। आज भ्रष्टाचार शासन-प्रशासन में इस कदर व्याप्त है कि यह हर विभाग में है और हमारे तन्त्र को दीमक की तरह अन्दर ही अन्दर खोखला कर रहा है। आलम यह है कि तत्कालीन प्रधानमंत्री श्री राजीव गांधी (1986) को सार्वजनिक रूप से यह स्वीकार करना पड़ा था कि केन्द्र सरकार जनता के लिए जो एक रू. भेजती है उसमें से केवल 15 पैसे ही उन तक पहुँच पाते हैं समय एवं स्थान के साथ भ्रष्टाचार, सार्वजनिक जीवन में मात्रा और प्रकार में लगातार बढ़ा है। गुजरात जो देश के सुशासन युक्त प्रदेश माना जाता है, में बढ़ा कोयला घोटाला हुआ है, खादानों से निकाला 60 लाख टन कोयला। अफसरों, व्यापारियों ने रास्ते में गायब किया व डमी या अस्तित्वहीन कंपनियों के साथ मिल कर राज्य से बाहर बेचा कोयला जिसमें सरकारी खजाने को

6000 करोड रू. की चपत लगी व लाभार्थी वंचित रहें। इसे राज्य के बाहर चार गुना अधिक दामों में सरकार की मिली भगत से बेचा गया।[18] रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया (RBI) के अनुसार "भारत में बैंक फ्रॉड तेजी से बढ़ा रहा है जो पिछले एक साल में 73.68 प्रतिशत बढ़ा है 2018-19 के वित्तीय वर्ष में 71500 करोड़ रू. के 600 ऐसे मामले सामने आए है। पिछले 11 वर्षों में 53,334 फ्रॉड के प्रकरण सामने आए है जिनके चलते बैकों को कुल 2.06 लाख करोड़ रू. की चपत लगी हैं। जहां वित्त वर्ष 2008-9 में 4372 मामलों में 1860 करोड़ रू. की राशि निहित थी वही 2018-19 में 6800 मामलों में 71500 करोड़ रू. की राशि निहित पाई गई है। यदि बैंको जैसे अति संवेदनशील एवं संरक्षित सरकारी उपक्रमों का यह हाल है तो सरकारी विभागों विशेषकर तहसीलों व खण्ड अधिकारी कार्योलयों तथा मुख्यालयों की क्या स्थिति होगी, इसका सहज ही अंदाजा लगाया जा सकता है।[19]

4- ***detkj ukxfjd lekt%*** जब तक नागरिकों को अपने हक का पता नहीं चलता और वे उनकी प्राप्ति एवं संरक्षण हेतु प्रयास नहीं करते तब तक वह उन्नति नहीं कर सकते। एक कमजोर नागरिक समाज सरकार तथा नौकरशाही पर प्रभावी नियन्त्रणं नहीं रख सकता जिसके चलते वे जन कल्याण, आवश्यकताओं एवं जन आकांक्षाओं की उपेक्षा करते हुए स्वहितपोषण पर ज्यादा ध्यान देते हैं। भारत में आज भी नागरिक समाज कागजों एवं संख्या में तो काफी प्रभावी दिख जाता है। किन्तु धरातल पर उतना संगठित, जागरूक एवं प्रभावी नही है जितना इसे होना चाहिए यह सुशासन के रास्ते में बाधा है।

5- ***i'kklfud mrjnkf;Ro dk vHkko%*** सुशासन के लिए पारदर्शिता जरूरी है, पारदर्शिता के अभाव में प्रशासनिक उतरदायित्व को तय कर पाना काफी कठिन हो जाता है, जो सुशासन में एक बड़ी समस्या है। लोगों को अपने अधिकारों का ज्ञान नहीं या वे उनके लिए दृढ़ प्रयास नहीं करते तो प्रशासनिक अधिकारी अपना कर्तव्य सही ढ़ंग से निर्वाहित नहीं करते या मनमाने ढंग से करते हैं और यह सब राजनीतिक संरक्षण में हो रहा होता है जो सुशासन के बीच एक बड़ी चुनौती है।[20] लचर निगरानी तन्त्र एवं ढीलीढाली न्यायिक व्यवस्था ऐसे प्रशासनिक उतरदायित्व को प्रभावी ढंग से तय करवाने में लगभग विफल रहती है। यद्यपि लोकपाल, लोकायुक्त, केन्द्रीय एवं राज्य सतर्कता आयोग सीबीआई, प्रर्वतन निदेशालय, राज्य विजिलेंस ब्यूरों जैसे अनेकों संगठन एवं निकाय है किन्तु इनका ज्यादातर राजनीति उपयोग ही होता है न कि प्रशासनिक।

सुशासन हेतु आवश्यक कदम

सुशासन हेतु आवश्यक कदमों में प्रमुखतःनिम्नलिखित को शामिल किया जा सकता हैः

1- **jktuhfrd {k«k%** भारत के संदर्भ में शासन में राजनीतिक सुधारों का स्थान प्रमुख है। भले ही हम अपनी आजादी के 75 वर्ष मना रहे हैं और अपने आपकों विश्व का सबसे बड़ा लोकतंत्र कहें लेकिन भारत में शायद ही किसी दल में आंतरिक लोकतंत्र है। राजनीति में वंषवाद की जड़ें कितनी गहरी है इसका अंदाजा इसी से लगाया जा सकता है कि 17वीं लोकसभा में कांग्रेस के 44 प्रतिशत व भाजपा के 25 प्रतिशत सांसद नेताओं के परिवार से है। क्षेत्रीय दलों से ज्यादा परिवारवाद राष्ट्रीय दलों में है। 2019 में राष्ट्रीय दलों के 856 प्रत्याशियों में से 227 यानी 27 प्रतिशत और क्षेत्रीय दलों के 1333 में से 162 यानी 12 प्रतिशत फैमिली मैबर्स थें वही 2009 में कांग्रेस के 11 प्रतिशत और भाजपा के 12 प्रतिशत सांसद नेताओं के परिजन थे। पंजाब में 62 प्रतिशत व बिहार में 43 प्रतिशत सांसद, ओडिशा 33 प्रतिशत व राजस्थान 32 प्रतिशत नेताओं के परिजन है देश के कुल 542 में से 162 यानी 30 प्रतिशत सांसद नेताओं के परिजन है।[21] भारत में अनेकों राजनीतिक समस्याएं हैं जिनमें प्रमुख व गम्भीर समस्या है, केन्द्र व राज्यों के मध्य विवाद एवं संघर्ष, तथा अस्थायी सरकारों का अस्तित्व। भारत में गठबंधन सरकारों का अस्तित्व, अस्थायी शासन व दल-बदल का कारण बन चुका है। अपने स्वार्थों को पूरा करने के लिए नेता दल-बदल या नए दलों के निर्माण के लिए तत्पर रहतें है। शासन में स्थायित्व हेतु चुनाव पूर्वगठबंधन किया जाए, सांझा न्यूनतम कार्यक्रम, गठबंधन का संयोंजक हो एवं राजनीतिक नैतिकता एवं मानदण्डों को विकसित किया जाए। जनता को भी जागरूक एवं उतरदायी होने की आवश्यकता है तभी वंशवाद, दल-बदल एवं राजनीतिक अवसरवादिता और भ्रष्टाचार पर लगाम लग सकती हैं। राजनीतिक शुचिता, सुशासन हेतु अत्यन्त आवश्यक हैं। विकसित राष्ट्रों में मीडिया, जनमत और नागरिक समाज इस दिशा में काफी उपयोगी रहे हैं। इन्हे भारत में भी सक्रिय होने की आवश्यकता है। ई-शासन के उपकरण राजनीतिक भ्रष्टाचार को कम करने तथा राजनीतिक सुधारों जिनमें निर्वाचन संबंधी सुधार भी शामिल है के लिए काफी उपयोगी हो सकता है। इसका अधिकतम उपयोग शासन को पारदर्शी, जवाबदेह व जनसहभागी बनाने में सहयोगी रहा है और ऐसा आगे भी होगा।

2- **ukdj'kkgh%** लोकनीति एवं शासन के कार्य वर्तमान प्रशासकीय राज्य में नौकरशाही के द्वारा होते हैं, परन्तु भारतीय नौकरशाही में नैतिकता, ईमानदारी, जवाबदेहिता, व्यावसायिकता व उतरदायित्त्वता का अभाव देखनें में आता है।

नागरिक सेवा में सुधारों की पहल, प्रशासन को अधिक से अधिक कुशल, पारदर्शी, व्यावसायिक तथा उत्तरदायी बनाने की आवश्यकता है। सूचना का अधिकार, नागरिक अधिकार पत्र, सेवा का अधिकार जैसे कानून एवं सूचना प्रौद्योगिकी का अधिकतम उपयोग, डिजिटलाइजेशन, डायरेक्ट बैनिफीट ट्रांसफर, ई-शासन आदि इस दिशा में उठाए गए सार्थक कदम कहे जा सकते हैं जिन्हें अधिक व्यावहारिक एवं प्रभावी बनाने की जरूरत है।

3- *U;k; ikfydk* सुशासन की स्थापना में व भ्रष्ट नेताओं–अधिकारियों को प्रशासन से साफ करने में न्यायपालिका महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। कई पूर्व मुख्यमंत्रियों, मंत्रियों एवं उच्च स्तरीय नेताओं को भ्रष्टाचार एवं अन्य आपराधिक मामलों में सजा हुई है। विजय माल्या, नीरव मोदी और मेहुल चौकसी जिन्होंने 67000 करोड़ रू. की राशि गबन की है जिसमें मनी लॉन्ड्रिग के विभिन्न मामलों एवं बैंकों के मामले शामिल है। केन्द्र सरकार ने सुप्रीम कोर्ट में (श्री तुषार मेहता सालिसिटर जरनल द्वारा) प्रस्तुत जवाब के अनुसार, उनसे सिर्फ 18000 करोड़ रू. बरामद किए गए हैं। सुप्रीम कार्ट के आदेश पर ई. डी. ने उनकी संपतियों को कुर्क किया। सभी विदेशों (यूके, डोमिनिका) में है। माल्या की किंगफिशर एयरलांयस को 900 करोड़ रू. में बेचा, पीएनबी घोटाले में नीरव और चौकसी भी शामिल है।[22] भ्रष्ट लोगों को शीघ्र एवं उचित सजा देकर यह अपने कर्तव्य को पूर्ण कर सकती है और निर्दोष लोगों को जो ज्यादातर सरकारी और दलीय पक्षपात के चलते या तुच्छ अन्य आरोपों के कारन विचारधीन कैदी के रूप में जेलों में वर्षो से बंद है को शीघ्र व सस्ता न्याय प्रदान करें। गौरतलब है कि ऐसे कैदियों की संख्या कुल कैदियों का लगभग 85 प्रतिशत रहता है। किन्तु भारत में इस समय 3.5 करोड़ मामले विभिन्न अदालतों में सालों से लंबित पड़े है वहीं दूसरी ओर उच्च न्यायालयों तथा अधीनस्थ न्यायालयों में लगभग एक-तिहाई न्यायिक पद खाली पड़े हैं जिनमें तुरन्त सुधार की जरूरत है ताकि यह सस्ता तथा शीघ्र न्याय दे सकें। न्यायिक प्रक्रिया को अधिक पारदर्शी व चुस्त-दुरूस्त करने की जरूरत है जिसमें ई-शासन व सूचना एवं प्रौद्योगिकी का प्रयोग काफी उपयोगी हो सकता है।

4- *ftyk i'kklu* जिला प्रशासन स्तर पर भी सुधारों की सख्त जरूरत है क्योंकि अधिकांश लोग इसके प्रत्यक्ष सम्पर्क में है व अपनी विभिन्न समस्याओं का समाधान करने के लिए इसी ओर देखते हैं। इस स्तर पर लोगों की सबसे बड़ी मांग प्रक्रियाओं का सरलीकरण व शिकायतों का शीघ्र निवारण है जिसे ध्यान में रखना होगा। योग्य एवं प्रभावशाली अधिकारियों को अहम पदों पर नियुक्त किया जाए और उनके कार्य निष्पादन स्तर का आंकलन वस्तुनिष्ठ एवं वैज्ञानिक आधार पर हो, सभी विभागों एवं संस्थाओं की अधिकतम

जानकारी उनकी बेबसाइटों पर रहें और उन्हें अपनी बेबसाइटों को अपडेट करते रहना चाहिए। ई-शासन, निश्चित रूप से सुशासन में कारगर है और रहेगा। जनपरिवेदना निवारण तन्त्र प्रभावी एवं चुस्त-दुरूस्त हो। शिकायतों तथा सुझावों का आनलाइन आवेदन एवं निस्तारण इसकी प्रक्रिया को सरल एवं पारदर्शी बनाएगा।

5- dkuu 0;oLFkk कानून व्यवस्था को सुशासन की नींव माना जाता है। भारत में हिंसक अपराध, अपहरण, लूटपाट के मामले निरन्तर बढ़ते जा रहें हैं। लगभग सभी समाचार पत्र, पत्रिकाओं और टी.वी. चनैलस पर ऐसी खबरों की भरमार होती है। जम्मू-कश्मीर व उतर-पूर्वी राज्यों में आंतकी हिंसा हो या जनजातिय क्षेत्रो में माओवादियों या नक्सलवादियों की हिंसक एवं लूटपाट की घटनाएं, जातीय एवं साम्प्रदायिक दंगे हो या भाषायी एवं क्षेत्रीय उन्माद, इन सबने स्थिति को और गम्भीर बना दिया। जब ऐसे आन्दोलनों एवं घटनाओं के पीछे राजनीतिक शक्तियां सक्रिय होती है तो स्थिति भयावह हो जाती है आजकल तो संवैधानिक पदों पर विराजमान लोगों तथा मंत्री एवं मुख्यमंत्रियों ने भी धरने पर बैठने की रैवायत डाल दी है। अतः समय की मांग है कि इन समस्याओं को निपटाने के लिए आधुनिकतम प्रशिक्षकों व तकनीकों का प्रयोग किया जाए जिनमें ई-शासन एक कारगार कदम हो सकता है। पुलिस प्रशासन सामान्य नागरिकों की समस्याओं की तरफ भी ध्यान दें। हर हालत में कानून व्यवस्था बनी रहे और विधि का शासन सुनिश्चित हो।

6- lkekftd vkfFkd leL;k,a स्वतन्त्रता के 75 वर्षों के बाद भी सामाजिक-आर्थिक मंच पर मूलभूत समस्याएं वही हैं जो 1947 में थी केवल डिग्री का फर्क हो सकता है। नवउदारीकरण में आर्थिक असमानता बढ़ती जा रहीं है वही धर्म, जाति, क्षेत्र व भाषा आदि पहचान की प्रवृत्तियां जोर पकड़ती जा रहीं है, उपरोक्त के बावजूद भी भारत व सऊदी अरब दुनिया के सबसे बड़े हथियारों के आयातक देश है। सिपरी के अनुसार, भारत में वैश्विक आयात का 11 प्रतिशत हिस्सा है यद्यपि 2012-16 की तुलना में 2017-21 के बीच इसमें 21 प्रतिशत की कमी आई है। वहीं अमेरीका हथियारों का सबसे बड़ा (39 प्रतिशत) निर्यातक है।[23] हिजाब विवाद जिसने (फरवरी 2022) पूरे देश में गूंज मचा दी थी पर कर्नाटक हाई कोर्ट ने फैसला दिया कि जिन शिक्षण संस्थाओं में यूनिफॉर्म लागू है केवल वही पर धार्मिक पहनावे पर रोक (पाबंदी) है।[24] कंगना रानावत ने किसान आंदोलन के दौरान धरने पर बैठने वाली महिलाओं को 100-100रू. लेकर धरने पर बैठने की बात की थी (ट्वीटर पर) अब उन्हें इस हेतु 87 वर्षीय महिला महिन्द्र कौर की शिकायत पर भठिंडा कोर्ट ने समन जारी किया है।[25] भारत में 20.82 लाख पुलिसकर्मी है जिनमें 2.16 लाख महिला है यानी कुल पुलिस का सिर्फ 10.3 प्रतिशत

(2020 ई में) जो 2008 में 3.9 प्रतिशत (57464) तथा 2014 में 6.11 प्रतिशत (1.05 लाख) थी।[26] हैप्पी कंस्टेटिग द्वारा देश के 28 राज्यों एवं आठ UT में 20000 लोगों पर किए गए सर्वे में 55 प्रतिशत लोगों ने कहा वे खुश है 52 प्रतिशत ने माना कि उनके पास जिदंगी के लिए जरूरी हर चीज है। हिमाचल प्रदेश एवं पंजाब संतुष्टि में सबसे आगे तथा उतरप्रदेश एवं मध्यप्रदेश में कष्ट ज्यादा है। हरियाणा 16वें पायदान पर है, वही महिलाओं में प्रसन्नता पुरूषों से ज्यादा पाई गई।[27] महामारी के दौर में भारत में मंहगे मकानों (50 लाख रू. से अधिक कीमत वाले) मंहगे मकानों के चलते देश में रियल एस्टेट सेक्टर की वृद्धि 18 प्रतिशत सालाना देखी जा रही है और 2030 ई. तक आकार 1000 अरब डॉलर यानी 78.19 लाख करोड रू. का हो जाएगा। जिसमें इसका देश की जीडीपी में योगदान वर्तमान में छह-सात प्रतिशत से बढ़कर 13 प्रतिशत हो जाएगा।[28] इस प्रकार एक तरफ देश में सम्पन्नता एवं समृद्धि बढ़ रही है लेकिन दूसरी तरफ गरीबी, बेरोजगारी एवं आर्थिक असमानता भी, इन सभी समस्याओं के समाधान के लिए भी प्रयत्न करनें होंगे। सामाजिक-आर्थिक न्याय, सुरक्षा एवं समानता को तय करने हेतु प्रयास करने होगें।

निष्कर्ष

भारत में सुशासन की दिशा में अनेकों कदम उठाए गए है। भारत सरकार देश की छह करोड़ निजी क्षेत्र की कंपनियों में से तीन करोड़ को जीएसटी के दायरे में लाने को प्रयासरत है। गौरतलब है कि वर्तमान में केवल एक करोड़ से भी कम कंपनियां (निजी क्षेत्र की) जीएसटी के दायरे में है।[29] भारत में सोने का खनन सालाना 1.6 टन से 12 गुना बढकर 20 टन हो सकता है यदि सरकार नौकरशाही की बाधाओं को दूर करके निवेश को प्रोत्साहित करें। वर्ल्ड गोल्ड कांउसिल की एक रिपोर्ट में माना है कि इससे 3000–4000 नई नौकरियाँ पैदा होगीं और सालाना करीब 50 अरब डॉलर (37,958 करोड़ रू) की विदेश पूंजी की बचत होगी। भारत दुनिया का सोने का दूसरा सबसे बड़ा उपभोक्ता है लेकिन गोल्ड माइनिंग में काफी पीछे है। देश में खाद्य तेल की प्रति व्यक्ति सालाना औसत खपत 19 कि.ग्रा. है इसमें से 11 कि.ग्रा. की जरूरत आयात से पूरी की जाती है।[30] भारत में विभिन्न अदालतों में 3.5 करोड़ से ज्यादा मामले लंबित हैं जिनमें 46 प्रतिशत सरकारी विभागों या सरकारी निकायों से संबंधित है। अतः विधि एवं न्याय मंत्रालय भारत सरकार ने सभी विभागों और मंत्रालयों को सलाह दी है कि वे मध्यस्थता के जरिये अपने मतभेद सुलझाए और अदालतों का दरवाजा न खटखटाए।[31] किन्तु आलम यह है कि बाबू लोग न्यायालयों के आदेशों के बावजूद भी उनके क्रियान्वयन में आनाकानी ही करते है। एक सामान्य मामला 15 वर्ष की न्यायिक लड़ाई के बाद ही अपने मुकाम को प्राप्त कर पाता है। भ्रष्टाचार जीवन के हर हिस्से में शामिल हो गया हैं। भारतीय राजनीति विभिन्न प्रकार के घोटालों, हवालों, धोंखाधड़ी

से भरी हुई हैं चाहे कोई भी लाइसेंस लेना हो, किसी शैक्षणिक संस्था में प्रवेश लेना हो, नौकरी या स्थानान्तरण का मामला हो, हर कार्य के लिए पैसा या सिफारिश की भूमिका है। वर्ष 2018 में 180 देशों की सूची में भारत भ्रष्टाचार के मामले में 78 स्थान पर था वही 2019 में 80वें स्थान पर पहुंच गया।[32] विभिन्न प्रकार के भ्रष्टाचारों में राजनीतिक भ्रष्टाचार सबकी जननी है जो संख्या एवं मात्रा दोनों में ही लगातार बढ़ रहा हैं। लोकपाल एवं लोकायुक्त जैसी संस्थाएँ भी लगभग अप्रभावी सी है। अपराधी व माफिया को राजनीतिक संरक्षण प्राप्त है। इसी कारण अयोग्य व अपराधी चुनाव जीतते हैं व मंत्री पद भी प्राप्त कर लेतें हैं।

भ्रष्टाचार कम करने के लिए ई-शासन का बढ़ता प्रयोग उपयोगी है। बढ़ते नेटवर्क ने आज ई-गवर्नेस के महत्व को और भी बढ़ा दिया है जैसे 4G नेटवर्क और अब 5G का ट्रायल स्वास्थ्य एवं अन्य लोक सेवाओं तक लोगों की पंहुच तय की। आज भारत में लगभग सभी सेवाएं ई-गवर्नेस के माध्यम से दी जा रही है जिससे भ्रष्टचार के विरूद्ध शीघ्र एवं सख्त कदम उठाए जाते है। सभी क्षेत्रों में व्यवस्थित सुधारों की आवश्यकता है। ई-शासन इस दिशा में काफी प्रभावी एवं उपयुक्त साधन हो सकता है। भारत में 2026 तक एक अरब स्मार्टफोन यूजर्स होगें। 2021 में देश में 1.25 अरब मोबाईल कनेक्शन है जिनमें 75 लाख के पास स्मार्ट फोन है। 2021 से 2026 के बीच स्मार्टफोन उपभोक्ताओं की संख्या ग्रामीण क्षेत्रों में छह प्रतिशत तथा शहरी क्षेत्र में 2.5 प्रतिशत सालाना की दर से वृद्धि हो रही है।[33] अकेले रिलायंस जियो के ग्राहकों की संख्या 13 करोड़ के पार पहुंच गई है। कपंनी ने एक साल के भीतर ही यह अपने तरह का विश्व रिकार्ड बनाया है।[34] यद्यपि भारत सरकार ने ई-शासन को सुनिश्चित करने हेतु व्यापक स्तर पर डिजिटलाइजेशन व सूचना प्रौद्योगिकी का अधिकतम उपयोग भी प्रारम्भ कर दिया है किन्तु अभी भी इसके मार्ग में कुछेक चुनौतियाँ भी है। ज्यादातर जनता का ई-शासन के प्रति जागरूक एवं उपयोग हेतु प्रशिक्षित न होना, साईबर अपराध, कमजोर इन्टरनेट कनैक्टिीविटी आदि जिनका तत्काल समाधान आवश्यक है ताकि सुशासन को सुनिश्चित किया जा सकें।

सन्दर्भ

1. बी.के. पूरी, लोक प्रशासन, मॉडल पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली, 2013, पृ. 15–17
2. दैनिक भास्कर, हिसार, 13 मार्च, 2022, पृ. 14
3. दैनिक भास्कर, हिसार, 4 जून, 2019, पृ. 6
4. दैनिक भास्कर,हिसार, 24 फरवरी, 2022, पृ. 4
5. दैनिक भास्कर,हिसार, 4 जून, 2019, पृ. 7
6. दैनिक भास्कर,हिसार, 13 मार्च, 2022, पृ. 14
7. www.e.gov.in.com 2022
8. विश्व बैक की रिपोर्ट, प्रशासन और विकास, विश्व बैक मुख्यालय, वांशिंगटन, 1992

9. राय गांधीजी एवं कुमारी शीला, "सुशासन की अवधारणा, चुनौतियों और निर्धारक तत्व", लोक प्रशासन वर्ष 9, अंक 2, जुलाई–दिसंबर, 2017, पृ. 24–25
10. सुरेन्द्र कटारिया, प्रशासनिक सिद्धान्त एवं प्रबन्ध, नेशनल पब्लिशिंग हाउस, जयपुर, 2020, पृ. 786–87
11. वही, पृ. 789–90
12. Jain, R.B., Public Administration in India-21st Century Challenges for Good Governance, Deep & Deep Publication, New Delhi, 2001
13. दैनिक भास्कर, हिसार, 16 मार्च, 2022, पृ. 1
14. वही, पृ. 1
15. राय गांधीजी एवं कुमारी शीला, "सुशासन की अवधारणा, चुनौतियों और निर्धारक तत्व", लोक प्रशासन वर्ष 9, अंक 2, जुलाई–दिसंबर, 2017 पृ. 25–26
16. दैनिक भास्कर, हिसार, 13 मार्च, 2022, पृ. 1
17. एम. लक्ष्मीकांत, लोक प्रशासन, टाटा मक्रावहील, नई दिल्ली, 2012 पृ. 175
18. दैनिक भास्कर, हिसार, 23 फरवरी, 2022, पृ. 1
19. दैनिक भास्कर, हिसार, 4 जून, 2019, पृ. 6
20. Barthwal, C.P., Good Governance, Deep & Deep Pub, New Delhi, 2005
21. दैनिक भास्कर, हिसार, 16 मार्च, 2022, पृ. 1
22. दैनिक भास्कर, हिसार, 24 मार्च, 2022, पृ. 1
23. दैनिक भास्कर, हिसार, 15. मार्च, 2022, पृ. 10
24. दैनिक भास्कर, हिसार, 24 फरवरी, 2022, पृ. 1
25. वही, पृ. 1
26. दैनिक भास्कर, हिसार, 18 मार्च, 2022, पृ. 1
27. दैनिक भास्कर, हिसार, 20 मार्च, 2022, पृ. 1
28. वही पृ. 1
29. दैनिक ट्रिब्यून, हिसार, 8 सितम्बर, 2017, पृ. 1
30. दैनिक भास्कर, हिसार, 18 मार्च, 2022, पृ. 6
31. www corruption.in.com 2020
32. दैनिक ट्रिब्यून, हिसार, 8 सितम्बर, 2017, पृ. 12
33. दैनिक भास्कर, हिसार, 23 फरवरी, 2022, पृ. 1
34. दैनिक ट्रिब्यून, हिसार, 8 सितम्बर, 2017, पृ. 12

भारत में शासन–प्रशासन एवं नए उभरते सोपान

मदन गोपाल सिन्हा

Ikjk'k% भारतीय शासन-प्रशासन का स्वरूप ब्रिटिश मॉडल पर आधारित है। मंत्रिपरिषद् का कार्य शासन है और लोक-सेवकों का कार्य प्रशासन। दोनों के संगठन अलग-अलग होते हैं लेकिन कार्य की दृष्टि से दोनों घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध हैं। नीति-निर्धारण मंत्रिपरिषद् का कार्य है लेकिन लोक-प्रशासन द्वारा उपलब्ध कराए गए तथ्यों के आधार पर ही मंत्री नीति-निर्धारण का कार्य करते हैं। मंत्रियों के नाम पर लोक-सेवक ही नीतियों को लागू भी करते हैं। कानून-निर्माण एवं बजट-निर्माण में भी लोक-सेवक महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा करते हैं। लोक सेवक, मंत्रियों के प्रमुख परामर्शदाता होते हैं। शासन-प्रशासन का मूल उद्देश्य लोक-कल्याण है। शासन-प्रशासन में आवश्यकतानुसार परिवर्तन होते रहते हैं। राजनीति को धनबलियों, बाहुबलियों और अपराधियों से मुक्त कराना आवश्यक है। लोक-सेवा को भी घूसखोरी, कमीशनखोरी, कामचोरी, लालफीताशाही एवं बिचौलियों से मुक्त होना होगा। शासन-प्रशासन का भाई-भतीजावाद से मुक्त होना भी आवश्यक है। सरकार को निरंकुश होने से रोकने के लिए उसका और अधिक विकेन्द्रीकरण आवश्यक है। शासन-प्रशासन में अपेक्षित सुधार के लिए जनता को जागरूक बनाना होगा। इसके लिए वैसे लाखों लोगों की टीम बनानी होगी, जो आत्म-निर्भर एवं अध्ययनशील हों और उन्हें शासन-प्रशासन या धन-कुबेरों से पद-पैसा-पुरस्कार प्राप्त करने की लालसा न हो।

प्रस्तावना

भारत में शासन-प्रशासन में सुधार की अपार सम्भावनाएं हैं। भारत पर लम्बे समय तक ब्रिटेन का शासन रहा। ब्रिटेन ने भारत में भी वही शासन-प्रशासन स्थापित करने का प्रयास किया, जो उसके यहाँ था। भारत में संसदीय/मंत्रिमण्डलात्मक शासन लगभग ब्रिटिश शासन-व्यवस्था का ही अनुकरण है। लोक प्रशासन भी लगभग ब्रिटिश लोक प्रशासन जैसा ही है।

व्यापक अर्थ में व्यवहार में सरकार, शासन और प्रशासन का समान अर्थ में भी प्रयोग होता है। यदि अचानक कोई घटना घटित हो जाती है, जो नुकसानदेह हो और पहले किसी ने उसकी कल्पना न की हो तो लोग कह देते हैं कि 'सरकार क्या कर रही थी कि यह घटना घटित हो गई!..... शासन क्या कर रहा था कि यह घटना घटित हो गई!..... प्रशासन क्या कर रहा था कि यह घटना घटित हो गई!'..... लेकिन बारीकी से देखा जाए तो सरकार, शासन और प्रशासन में अन्तर है। 'सरकार' एक संगठन है, जिसके तीन अंग हैं– व्यवस्थापिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका। राजनीतिक कार्यपालिका अर्थात् मंत्रिपरिषद् का कार्य, 'शासन' है और लोक सेवा (सरकारी अधिकारियों एवं कर्मचारियों का समूह अर्थात् नौकरशाही) का कार्य 'प्रशासन' है।

राजनीतिक कार्यपालिका और नागरिक प्रशासन (लोक प्रशासन) संगठनात्मक दृष्टि से अलग-अलग हैं लेकिन उनके कार्यों को एक-दूसरे से पूरी तरह अलग-अलग करना कठिन है। इनके सम्बन्ध को इस रूप में प्रस्तुत किया जा सकता है–

1- **eU=h vfo'k"kK gkrh gksrk gS vkj ykd lsod dk vf/kdkjh fo'k"kK&** मन्त्री राजनीतिक आधार पर नियुक्त किए जाते हैं। लोकसभा में बहुमत-प्राप्त राजनीतिक दल/गठबंधन में जिन व्यक्तियों को विशेष स्थिति प्राप्त होती है, उन्हें उनकी इस राजनीतिक स्थिति के आधार पर मन्त्री पद प्रदान किया जाता है और इसी कारण मन्त्री अपने विभागों के विशेषज्ञ नहीं होते। इसके विपरीत, लोक सेवाओं के अधिकारी प्रतियोगिता परीक्षाओं के आधार पर चुने जाते हैं, जिसमें योग्यता ही चयन का आधार होती है।

2- **ykd lsok dh jktuhfrd rVLFkrk&** लोक सेवाओं की एक विशेषता यह है कि वे राजनीतिक दृष्टि से पूर्णतया तटस्थ होती हैं। चाहे किसी राजनीतिक दल की सरकार बने, वे पूरी निष्ठा के साथ पदासीन सरकार की सेवा करती हैं। मन्त्रियों के अधीन प्रशासनिक वर्ग के लोक सेवक व उनके साथ कार्य करने वाले लिपिक, आदि अन्य कर्मचारी देश की राजनीति में भाग नहीं ले सकते। कोई भी कर्मचारी बिना त्यागपत्र दिए चुनाव नहीं लड़ सकता। लोक सेवकों की इस राजनीतिक तटस्थता का शासन व्यवस्था पर स्वस्थ प्रभाव पड़ता है।

3- **ykd lsokvksa dk LFkkf;Ro&** मन्त्री राजनीतिक आधार पर अधिकतम पांच वर्ष की अवधि के लिए अपना पद प्राप्त करते हैं, लेकिन लोक सेवक स्थायी रूप से, अर्थात् सेवा-निवृत्ति की आयु तक अपने पद पर बने रहते हैं।

4- **ykd lsodksa dk vuÙkjnkf;Ro&** वास्तविक प्रशासन का कार्य भले ही लोक सेवा के सदस्यों द्वारा किया जाता है, लेकिन इन कार्यों के लिए लोक सेवा के सदस्य नहीं, वरन् मन्त्री ही उत्तरदायी होते हैं। लोक सेवकों द्वारा तो

मन्त्रियों के अधीन रहते हुए उनके उत्तरदायित्व के अन्तर्गत ही समस्त कार्य किए जाते हैं।

लोक सेवाओं के कार्य और उनका महत्त्व

1- **uhfr-fu/kkj.k e efU=;k dk lgk;rk nuk&** यद्यपि शासन की नीति निर्धारित करने का कार्य मन्त्रिमण्डल द्वारा ही किया जाता है, लेकिन नीति-निर्धारण के लिए आवश्यक ज्ञान, तथ्य और सूचनाएं उच्च पदासीन स्थायी पदाधिकारियों द्वारा ही प्रदान की जाती हैं। ये स्थायी पदाधिकारी मन्त्रियों को बताते हैं कि एक विशेष प्रकार की नीति को अपनाने के परिणाम क्या हो सकते हैं। स्वयं प्रधानमन्त्री भी योग्यतम स्थायी पदाधिकारियों से नीति-निर्धारण के सम्बन्ध में परामर्श प्राप्त करते हैं।

2- **efU=;k }kjk fu/kkfjr uhfr;k dk ykxw djuk&** मन्त्रिमण्डल द्वारा विभिन्न विभागों के सम्बन्ध में जो नीति निर्धारित की जाती है उसे इन लोक सेवाओं द्वारा ही क्रियान्वित किया जाता है। उच्च पदासीन लोक सेवक इन नीतियों के आधार पर अधीनस्थ कार्यालयों को आदेश जारी करते हैं और इन आदेशों के आधार पर ही प्रशासनिक कार्य सुचारु रूप से चलता है।

3- **efU=;k dk ijke'k nuk&** प्रशासनिक सुविधा की दृष्टि से शासन को विभिन्न विभागों में विभाजित किया गया है। प्रत्येक विभाग का अध्यक्ष कोई-न-कोई मन्त्री होता है और उसके नीचे आवश्यकतानुसार राज्यमन्त्री, उपमन्त्री, फिर प्रधान सचिव और उसके नीचे अनेक सचिव, सहायक सचिव और बहुत–से–क्लर्क एवं परिचर/आदेशपाल होते हैं। नीचे की श्रेणी के ये सब लोग अपने-अपने कार्यों के विशेषज्ञ होते हैं। इन स्थायी पदाधिकारियों द्वारा मन्त्रियों की आज्ञाओं का पालन तो किया ही जाता है, वे शासन सम्बन्धी विभिन्न समस्याओं के सम्बन्ध में मन्त्रियों को परामर्श भी देते हैं। वे अपना समस्त ज्ञान और अनुभव अपने राजनीतिक प्रधान के सामने रख देते हैं, चाहे मन्त्री उसे स्वीकार करें या न करें। सामान्यतया स्थायी पदाधिकारियों के इस परामर्श का मन्त्रियों पर वांछित प्रभाव पड़ता है।

4- **fof/k-fuekZ.k lEcU/kh dk;Z&** लोक सेवा के सदस्यों द्वारा विधि-निर्माण के क्षेत्र में भी महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा की जाती है। संसदात्मक शासन–व्यवस्था होने के कारण संसद में अधिकांश महत्त्वपूर्ण विधेयक मन्त्रियों द्वारा ही प्रस्तावित किये जाते हैं और मन्त्रियों द्वारा प्रस्तावित इन विधेयकों के प्रारूप (Draft) या तो लोक सेवकों द्वारा ही स्वयं या मन्त्रियों द्वारा लोक सेवकों की सहायता और परामर्श से तैयार किये जाते हैं। इसके अतिरिक्त वर्तमान समय में **'inÙk 0;oLFkkiu*** (Delegated legislation) की प्रवृत्ति का विकास

हुआ है, जिसका परिणाम यह हुआ है कि संसद कानून की रूपरेखा तैयार कर नियम-उपनियम बनाने का कार्य सम्बन्धित विभागों को सौंप देती है। सम्बन्धित विभागों में ये नियम-उपनियम तैयार करने का कार्य लोकसेवकों द्वारा ही किया जाता है।

5- foÙk lEcU/kh dk;Z& वित्त मन्त्री द्वारा अपने विभाग के लोकसेवकों की सहायता से ही बजट तैयार करने का कार्य किया जाता है। आय और व्यय से सम्बन्धित विभिन्न बातों के विस्तृत ब्योरे को निश्चित करने के लिए वित्तीय विशेषज्ञता की आवश्कता होती है और यह विशेषज्ञता विभाग के मन्त्री को नहीं वरन् स्थायी पदाधिकारियों को ही प्राप्त होती है।

वस्तुस्थिति यह है कि लोक सेवकों द्वारा पग-पग पर मन्त्रियों को सहायता और परामर्श देने का कार्य किया जाता है। मन्त्रियों को विभागों के कार्यों के बारे में जिन प्रश्नों का उत्तर देना होता है, उनको भी सचिव ही तैयार करते हैं।

शासन-प्रशासन के उद्देश्यों में परिवर्तन होता रहता है। इसी क्रम में नवीन लोक प्रशासन की अवधारणा सामने आई। नवीन लोक प्रशासन की निम्न विशेषताएँ कही जा सकती हैं–

1. नवीन लोक प्रशासन स्पष्ट रूप से आदर्शात्मक है। इसमें नैतिकता के महत्त्व पर जोर दिया गया है।
2. नवीन लोक प्रशासन निर्णय-निर्माण में जनप्रतिनिधित्व पर बल देता है। उसकी मान्यता है कि प्रशासन में नागरिकों की अधिकतम भागीदारी होनी चाहिए।
3. यह प्रशासन में परिवर्तन तथा नवीनता लाने पर विशेष बल देता है।
4. नवीन लोक प्रशासन का लक्ष्य है प्रासंगिकता, अर्थात् सम्बद्ध सामाजिक समस्याओं के प्रति इसकी गहरी चिन्ता है। लोक प्रशासन का ज्ञान एवं शोध, समाज की आवश्यकता के संदर्भ में प्रासंगिक तथा संगत होना चाहिए।
5. नवीन लोक प्रशासन इस बात पर बल देता है कि संगठनात्मक संरचना के प्रति एक नवीन और गतिशील दृष्टिकोण अपनाने की आवश्यकता है। पद सोपान-क्रम जैसी संरचनाओं, जिनसे प्रशासनिक क्रियाओं में लचीलापन नहीं रहता, के स्थान पर वैकल्पिक संरचनाओं का चयन किया जाना चाहिये।
6. परंपरागत लोक प्रशासन के यथास्थितिवाद के विपरीत, नवीन लोक प्रशासन सामाजिक समता और सामाजिक न्याय के सिद्धान्त पर बल देता है।
7. नवीन लोक प्रशासन निश्चित रूप से संबन्धात्मक है। यह ग्राहक-केन्द्रित दृष्टिकोण पर बल देता है। यह न केवल ग्राहकों अथवा नागरिकों की आवश्यकता को सेवा और सामान द्वारा पूरा करने पर बल देता है, अपितु इस

बात पर भी बल देता है कि नागरिकों को यह बताने का अधिकार होना चाहिए कि उनको क्या, किस प्रकार और कब चाहिए।

8. यह प्रशासनिक प्रक्रिया में विकेन्द्रीकरण का हिमायती है। गांधीजी का भी कहना था कि जब तक आदर्श समाज का निर्माण नहीं हो जाता है, तब तक सरकार की शक्तियों को अधिक-से-अधिक विकेन्द्रित किया जाना चाहिए।
9. नवीन लोक प्रशासन यह मानता है कि मानव जाति में सम्पूर्ण बनने का सामर्थ्य है और मनुष्य, उत्पादन का गतिहीन या स्थिर तत्त्व नहीं है। यह इस अर्थ में तकनीक विरोधी है कि यह इस बात को सही नहीं मानता है कि मनुष्य का मशीन के तर्क तथा व्यवस्था पर बलिदान कर दिया जाए।
10. इसकी एक अनिवार्य विशेषता यह है कि, ''यह प्रशासनिक यत्नों की प्रक्रियाओं और ढाँचों तथा उनके ध्येयों और लक्ष्यों के पारस्परिक सम्बन्धों पर अधिक स्पष्ट और सच्चा चिन्तन करता है।''
11. यह मानव जाति के बुद्धिवादी और सम्भवतः निश्चयवादी दृष्टिकोण को अस्वीकार करता है।
12. नवीन लोक प्रशासन नौकरशाही के कार्यकरण में सुधार की मांग करता है।

कुल मिलाकर यह कहा जा सकता है कि नवीन लोक प्रशासन के क्षेत्र में न केवल बढ़ोतरी हुई है बल्कि उसमें नवीनता भी आई है। इससे लोक प्रशासन की विषय वस्तु को नये आयाम प्राप्त हुए हैं।

नवीन लोक प्रशासन की तरह ही विकास प्रशासन की अवधारणा भी ध्यातव्य है। इसके निम्नलिखित तत्त्व या विशेषताएँ कही जा सकती हैं–

1. विकास प्रशासन परिवर्तन-उन्मुखी है अर्थात् विकास का प्रशासनिक तंत्र निश्चल या गतिहीन न होकर निरन्तर गतिशील और प्रगतिशील होता है। यह उच्चतर स्थिति की ओर अग्रसर होने की प्रक्रिया है।
2. विकास प्रशासन लक्ष्य-अभिमुखी प्रशासन है। यह लक्ष्य की प्राप्ति का एक संयुक्त प्रयास है।
3. यह तीसरी दुनिया के देशों, अर्थात् विकासशील देशों की विभिन्न समस्याओं के समाधान का महत्त्वपूर्ण साधन और यंत्र है।
4. यह 'नियोजित परिवर्तन का प्रशासन' है। विकासशील देशों में इसके अन्तर्गत सामाजिक-आर्थिक नियोजन को विकास की रणनीति के रूप में अपनाया गया है।
5. विकास से सम्बन्धित विभिन्न समस्याओं के समाधान के लिए विकास प्रशासन नये ढाँचों, पद्धतियों, कार्यक्रमों अर्थात् नवाचार पर बल देता है।

6. विकास प्रशासन राजनीतिज्ञों, नौकरशाहों, स्वयंसेवी संस्थाओं आदि के सम्मिलित प्रयास पर जोर देता हैं और अटूट नियमों की तुलना में स्वविवेकीय आधारों को प्राथमिकता देता है।
7. यह ग्राहक अथवा नागरिक सेवा-उन्मुखी होता है। व्यक्तियों की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए यह सकारात्मक रूप से अग्रसर होता है। इन आवश्यकताओं की पूर्ति ही वह मानदण्ड है जिसके आधार पर विकास प्रशासन की क्रियान्विति का मूल्यांकन किया जाता है।
8. विकास प्रशासन में संगठनों और इकाइयों के बीच, पदों और कार्यकर्ताओं के बीच, उपलब्ध संसाधनों के बीच प्रभावी एकीकरण की आवश्यकता महसूस की जाती है।
9. यह पिछड़े समाज के परिवर्तन और आधुनिकीकरण तथा उसके बहुँमुखी विकास का एक प्रशासन-तंत्र है।
10. यह केवल विकास का प्रशासन ही नहीं, बल्कि प्रशासन का विकास भी है। विकास प्रशासन, प्रशासनिक प्रणाली के भीतरी परिवर्तन की गति का भी अध्ययन करता है। इस प्रकार वह प्रशासनिक विकास की प्रक्रिया से सम्बद्ध है। वस्तुतः 'प्रशासनिक विकास', विकास प्रशासन का एक अनिवार्य परिणाम है। विकास प्रशासन और प्रशासनिक विकास एक-दूसरे से कार्यात्मक रूप से सम्बद्ध हैं, क्योंकि जैसा रिग्स ने स्वीकार किया है, ''सामान्य रूप से प्रशासन में महत्त्वपूर्ण परिवर्तन पर्यावरण में परिवर्तन के बिना नहीं लाये जा सकते और पर्यावरण स्वयं तब तक परिवर्तित नहीं हो सकता जब तक विकास कार्यक्रमों के प्रशासन को सुदृढ़ नहीं किया जाता''।

प्रशासन मे होने वाले परिवर्तनों का उद्देश्य अधिकतम लोक-कल्याण की प्राप्ति है।..... अन्तिम लक्ष्य तो कार्ल मार्क्स का वर्गविहीन, राज्यविहीन समाज, अर्थात् साम्यवाद या गांधीजी का अहिंसक अराजकतावाद ही है। इसमें राज्य (शासन-प्रशासन) अप्रासंगिक होकर समाप्त हो जाएगा। लेकिन यह दूर की कौड़ी है। जब तक यह लक्ष्य प्राप्त नहीं हो जाता है, तब तक शासन-प्रशासन में निरन्तर सुधार करते रहना होगा।

ब्रिटिश शासन काल में सरकार का उद्देश्य कानून तोड़ने वालों को दण्डित करना था। उस समय सरकार मनमाने तरीके से कानूनों का निर्माण करती थी और उसी तरह उन्हें लागू भी करती थी। सरकार यह मानकर चलती थी कि लोग कानून तोड़ेंगे और उसे उन्हें दण्डित करना है। ऐसी ही सरकार के सम्बन्ध में आज से लगभग सौ वर्ष पूर्व आधुनिक भारत के प्रतिनिधि साहित्यकार प्रेमचंद ने कहा था कि ''धनी और पढ़े-लिखे लोगों ने निर्धनों एवं अनपढ़ों को दबाए रखने के लिए एक संगठन बना लिया है, उसी का नाम सरकार है''।..... सरकार का उद्देश्य लोक कल्याण नहीं था।

स्वतंन्त्रता-प्राप्ति के बाद सैद्धान्तिक रूप से शासन-प्रशासन के स्वरूप में परिवर्तन हुआ। इनके उद्देश्य भी बदल गए। राजनीतिक कार्यपालिका ने तीव्रता से अपना अनुकूलन प्रारम्भ किया, लेकिन लोक प्रशासन का अनुकूलन धीरे-धीरे होता रहा। शासन-प्रशासन में अनुकूलन की प्रक्रिया आज भी जारी है और आगे भी जारी रहेगी।

लोक प्रशासन उच्च वर्गीय मानसिकता से लम्बे समय तक पीड़ित रहा। दलित वर्ग के पढ़े-लिखे सदस्यों को आरक्षण का लाभ मिला और लोक सेवा धीरे-धीरे परिवर्तन के मार्ग पर अग्रसर हुई। संघ लोक सेवा आयोग द्वारा लोकसेवकों के चयन के लिए आयोजित परीक्षाएँ सिर्फ अंगरेजी माध्यम से होती थीं, जिससे बहुत कम परिवारों के सदस्य ही इनमें उत्तीर्ण होते थे। लिखित परीक्षा के बाद साक्षात्कार में भी साधारण परिवारों से आए अभ्यार्थी छँट जाते थे।

1979 में यह तय किया गया कि अंगरेजी तथा भारत के संविधान की आठवीं अनुसूची में वर्णित भारतीय भाषाओं में से किसी भी भाषा को परीक्षा का माध्यम बनाया जा सकता है। उसके बाद लोक सेवा का कुछ हद तक लोकतंत्रीकरण प्रारंभ हुआ।

प्रान्तीय लोक सेवा आयोगों द्वारा भी अंगरेजी, हिन्दी या वहाँ की राजभाषा या भारत के संविधान की आठवीं अनुसूची में शामिल अन्य भाषाओं को परीक्षा का माध्यम बनाया गया है।

फिर भी उच्च पदस्थ लोक सेवकों की मानसिकता में परिवर्तन अपेक्षित गति से नहीं हुआ। स्वयं को बड़ा समझने वाली उनकी मानसिकता मंथर गति से ही परिवर्तित होती रही। जैसे-जैसे पुरानी पीढ़ी के लोग अवकाश प्राप्त करते गये और नई पीढ़ी के लोग लोक सेवा में प्रवेश करते गए, वैसे-वैसे थोड़ो-थोड़ा परिवर्तन दृष्टिगोचर होने लगा।

बिहार में जनता पार्टी (1977-80) के शासन के समय ही अन्य पिछड़े वर्गों के लिए भी आरक्षण की व्यवस्था हो गई थी। यह भी लोक सेवकों की मानसिकता बदलने में एक हद तक सहायक हुआ लेकिन इससे अगड़े-पिछड़े का संघर्ष भी प्रारम्भ हुआ। 1990 में मण्डल-कमण्डल का शोर मचा और उसके कुछ समय बाद केन्द्र सरकार के संस्थानों में भी अन्य पिछड़े वर्ग के अभ्यर्थियों के लिए 27 प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था की गई। इससे सम्पूर्ण राष्ट्र में भूचाल आ गया। अनेक विद्यार्थियों ने भी प्राण गँवाए। धीर-धीरे तनाव कम हुआ। इधर कुछ समय पहले आर्थिक दृष्टि से पिछड़े सवर्णों के लिए भी सरकारी संस्थानों में 10 प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था की गई। महिलाओं के लिए भी लगभग 20 प्रतिशत आरक्षण की व्यवस्था की गई है। अलग-अलग राज्यों में आरक्षण की व्यवस्था में कुछ अन्तर भी हो सकता है। इसका कारण सामाजिक-आर्थिक स्थितियों में अन्तर का होना है।

आरक्षण की व्यवस्था में परिवर्तन होना चाहिए। सामान्य वर्ग के जिन परिवारों की वार्षिक आय पांच लाख रुपये से कम हो, पिछड़े वर्ग के जिन परिवारों की वार्षिक आय छह लाख रुपये से कम हो तथा जिन दलित परिवारों की वार्षिक आय सात लाख रुपये से कम हो, उन्हें ही आरक्षण का लाभ दिया जाना चाहिए। आरक्षण के प्रतिशत को कम किया जाना चाहिए। सामान्य वर्ग के लिए अधिकतम पांच प्रतिशत, पिछड़े वर्ग तथा दलित वर्ग के लिए अधिकतम 15-15 प्रतिशत तथा महिलाओं, दिव्यांगों के लिए अधिकतम पांच प्रतिशत आरक्षण होना चाहिए। शिक्षक एवं चिकित्सक के पदों तथा किसी भी क्षेत्र में पदोन्नति में आरक्षण की व्यवस्था नहीं होनी चाहिए। दस वर्षों के बाद आरक्षण की व्यवस्था को पूरी तरह समाप्त कर दिया जाना चाहिए।

जाति-सम्प्रदाय इत्यादि के सार्वजनिक तौर पर प्रयोग को हतोत्साहित किया जाना चाहिए। जाति–सम्प्रदाय ही अधिकांश झगड़ों के कारण हैं। आज किसी भी दस्तावेज में तीन कॉलम (आप किस धर्म के हैं, किस संवर्ग के हैं और किस जाति के हैं) अवश्य होते हैं। इसे धीरे-धीरे समाप्त किया जाना चाहिए।

1991 में सोवियत संघ के विघटन के साथ ही उदारीकरण की प्रक्रिया प्रारम्भ हो गई। सरकारी क्षेत्र में नौकरियाँ कम होती गईं। पिछले 31 वर्षों में सम्पूर्ण भारतवर्ष में लगभग एक करोड़ सरकारी नौकरियाँ कम हो गईं। जिन्हें सरकारी नौकरियाँ मिल गई हैं, उनके वेतन-भत्तों में बहुत अधिक वृद्धि हुई है, जबकि किसान-मजदूर की आय बहुत कम बढ़ी है। ऊपर से सरकारी नौकरियों में घूसखोरी और कमीशनखोरी भी रुकने का नाम नहीं ले रही हैं। इससे सरकारी नौकरीवालों की आय बहुत अधिक हो जाती है, जबकि किसानों-मजदूरों की आय सरकारी नौकरी करने वालों की तुलना में बहुत कम रहती है। सरकारें कहती हैं कि अधिक लोगों को सरकारी नौकरी नहीं दी जा सकती है। यदि सरकारें छठवें वेतन आयोग की सिफारिशों को जनवरी, 2016 से लागू करें तथा न्यायपालिका के अलावा अन्य सभी क्षेत्रों में अवकाश-प्राप्ति की उम्र अट्ठावन वर्ष कर दें तो तीन करोड़ नए लोगों को आसानी से सरकारी नौकरी दी जा सकती है। अवकाश प्राप्ति की उम्र अट्ठावन साल होते ही सरकारी क्षेत्र में कार्यरत लोगों की संख्या तुरत लगभग एक करोड़ घट जाएगी। नए लोगों को जी.पी.एफ. और पुरानी पेंशन योजना का लाभ देना चाहिए। किसी गम्भीर बीमारी की स्थिति में उसका खर्च सरकार द्वारा वहन किया जाना चाहिए। बोनस, ग्रेच्युटी एवं अवकाश नकदीकरण की व्यवस्था समाप्त कर दी जानी चाहिए। जो पुराने लोग नौकरी में रह जाएं, उन्हें कुछ वित्तीय एवं पदोन्नति का लाभ देकर नई वेतन योजना में शामिल कर लिया जाना चाहिए। न्यायपालिका को अपने लिए स्वयं नियम बनाने का अधिकार होना चाहिए।

उच्च न्यायालयों में नियुक्ति की प्रक्रिया भी उपयुक्त नहीं है। जो लोग उच्च न्यायालयों में न्यायाधीश बनने के लिए अर्ह हैं, उनकी संघ लोक सेवा आयोग द्वारा एक संक्षिप्त लिखित परीक्षा एवं साक्षात्कार करके योग्य पाए गए लोगों की सूची

विभिन्न उच्च न्यायालयों के न्यायधीशों एवं सम्बन्धित राज्यों के राज्यपालों को उपलब्ध करा देनी चाहिए। उसी सूची से उच्च न्यायालयों के मुख्य न्यायाधीशों एवं सम्बन्धित राज्यों के राज्यपालों द्वारा अभ्यर्थियों के नामों की सूची बनाकर सर्वोच्च न्यायालय के पास भेजी जानी चाहिए। सर्वोच्च न्यायालय को जब योग्य अभ्यर्थियों के नामों की सूची प्राप्त हो, तब उसे भारत के महा न्यायवादी और संसद के दोनों सदनों के प्रमुख विपक्षी दलों के विधिक प्रतिनिधियों (वकीलों) से भी परामर्श करना चाहिए। इसके बाद तैयार की गयी अन्तिम सूची सर्वोच्च न्यायालय के मुख्य न्यायधीश द्वारा मंत्रिपरिषद् के माध्यम से राष्ट्रपति के पास भेजी जानी चाहिए।

शासन-प्रशासन से जुड़े लोगों पर पैनी निगाह रखनी होगी। प्राचीन भारत के महान राजनीतिज्ञ आचार्य कौटिल्य का कथन है कि 'जिस तरह तालाब में रहने वाली मछलियाँ तालाब का पानी पीती रहती हैं और पता नहीं चलता, उसी तरह शासन-प्रशासन से जुड़े लोग भी सार्वजनिक धन की चोरी करते रहते हैं और पता नहीं चलता है।'. ..... आर्थिक भ्रष्टाचार को दृढ़ता से रोका जाना चाहिए। हमारे धर्मग्रंथों में भी लोभ को पाप का सबसे बड़ा कारण बताया गया है। 1939 ई0 में द्वितीय युद्ध प्रारम्भ होते ही जर्मनी ने फ्रांस पर कब्जा कर लिया था। फ्रांस की शीघ्र पराजय का सबसे बड़ा कारण वहाँ विद्यमान आर्थिक भ्रष्टाचार था। सोवियत संघ भी आर्थिक भ्रष्टाचार के चलते निर्बल होता गया और अन्ततः 1991 ई में बिखर गया। पाकिस्तान की दयनीय आर्थिक स्थिति का भी एक प्रमुख कारण आर्थिक भ्रष्टाचार है।..... लेकिन आर्थिक भ्रष्टाचार में लिप्त लोगों को भी पकड़े जाने के बाद कैद की सजा होने पर उनके आश्रितों की न्यूनतम आवश्यकताओं को पूरा करने भर पैसा अवश्य दिया जाना चाहिए। किसी से भी किसी भी स्थिति में जीवन का अधिकार नहीं छीना जाना चाहिए। किसी के पेट पर लात नहीं मारी जानी चाहिए। आर्थिक भ्रष्टाचार के अलावा भाई-भतीजावाद को रोकने की भी हर संभव कोशिश की जानी चाहिए।

कहा जाता है कि जनता जैसी होती है, उसे वैसे ही शासक भी मिल जाते हैं। पहले Civil society (नागरिक समाज) की बात होती थी लेकिन कुछ दशक पहले इसे Civilized society (सभ्य समाज) कर दिया गया। लेकिन समाज इतनी शीघ्रता से परिवर्तित नहीं होता है। लगभग दो दशक पहले देश-समाज की दुर्व्यवस्था से दुःखी एक विद्वान ने कह दिया था कि 'यह Civil society नहीं, बल्कि Evil society है।' भारतीय समाज को सच्चे अर्थों में Civilized society (सभ्य समाज) बनाना शासन-प्रशासन सहित सम्पूर्ण समाज का कर्तव्य है। नागरिक समाज के सभ्य समाज बनने में बहुत समय लगेगा, लेकिन इसके लिए प्रयास निरन्तर होते रहना चाहिए।

अभी तक हम तीन शासन-पद्धतियों के बारे में जानते हैं– एक व्यक्ति का शासन (राजतंत्र), एक से अधिक व्यक्तियों का शासन (कुलीनतंत्र) और सबका शासन (लोकतंत्र)। इन तीनों के विकृत रूप भी हो सकते हैं।..... वैशाली का गणतंत्र भी इतिहास में दर्ज है लेकिन वह सीमित रूप में था और लम्बे समय तक नहीं चल पाया।.

..... पहले हर जगह राजतंत्र ही था। यदि राजा अच्छा व्यक्ति रहा तो राजतंत्र भी अच्छा रहा लेकिन आगे चलकर राजतंत्र, अत्याचार तंत्र में बदल गया। इससे सबको परेशानी होने लगी, तब समाज के विभिन्न क्षेत्रों में आगे बढ़े लोगों ने अत्याचारी राजा को अपदस्थ कर स्वयं सत्ता सम्भाल ली। इसे कुलीन तंत्र कहा गया। आगे चलकर यह वर्ग-तंत्र एवं धन-तंत्र में बदल गया। इससे परेशान होकर जनता ने इसे हटाकर स्वयं सत्ता सम्भाल ली। इसे लोकतंत्र कहा गया लेकिन आगे चलकर यह भीड़तंत्र में परिवर्तित हो गया।

सम्पूर्ण चिन्तन–मनन का उद्देश्य न्याय की स्थापना एवं उसकी रक्षा करना होना चाहिए।..... सुप्रसिद्ध प्राचीन यूनानी राजनीतिक चिन्तक प्लेटो के अनुसार, ''न्याय मानव आत्मा की उचित अवस्था एवं मानव स्वभाव की प्राकृतिक मांग है''। प्लेटो के ही अनुसार, ''न्याय राज्य की प्राण–वायु है''। प्लेटो सर्वाधिक बुद्धिमान एवं श्रेष्ठ लोगों के शासन का सुझाव देते हैं। उनके अनुसार, ''प्रत्येक व्यक्ति की योग्यता और सामाजिक स्थिति के अनुरूप उसके कर्तव्यों का निर्धारण कर दिया जाए और प्रत्येक व्यक्ति अपने लिए निर्धारित कार्य (कर्तव्य) करे और दूसरों के कार्य में हस्तक्षेप न करे तो समाज में न्याय की स्थापना हो सकती है।'' प्लेटो 'दार्शनिक शासक' का सुझाव देते हैं। उनके अनुसार 'शासकों को दार्शनिक बना दिया जाए या दार्शनिकों को ही शासक बना दिया जाए तो समाज में न्याय की स्थापना हो सकती है।' प्लेटो उपयुक्त शिक्षा तथा सम्पत्ति विषयक साम्यवाद एवं नारी साम्यवाद द्वारा दार्शनिक शासक–वर्ग के निर्माण का सुझाव देते हैं। वे दार्शनिक शासक वर्ग के सदस्यों को परिवार एवं सम्पत्ति के मोह से मुक्त करने के लिए सुझाव देते हैं कि दार्शनिक शासक वर्ग के किसी भी सदस्य की कोई निजी सम्पत्ति नहीं होगी, व्यक्तिगत परिवार नहीं होगा। वे लोग सैनिकों की तरह शिविरों में रहेंगे और सार्वजनिक भोजनालयों में भोजन करेंगे। दार्शनिक शासक वर्ग के सभी पुरुष दार्शनिक शासक वर्ग की सभी स्त्रियों के सामान्य रूप से पति होंगे और दार्शनिक शासक वर्ग की सभी स्त्रियाँ दार्शनिक शासक वर्ग के सभी पुरुषों की सामान्य रूप से पत्नियाँ होंगी। बच्चे भी सामान्य होंगे, माता–पिता को उनके बच्चों के बारे में नहीं बताया जाएगा, वे धायों की देख-रेख में पलेंगे, बढ़ेंगे।..... लेकिन प्लेटो का यह विचार कभी भी ठोस रूप नहीं ले सका। आज भी इसे लागू करना लगभग असम्भव है।

इसी तरह, चरित्र की सत्ता का भी सुझाव दिया जाता है। गांधीजी या लोकनायक जय प्रकाश नारायण जैसा कोई व्यक्ति संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति जैसा राष्ट्राध्यक्ष बने और विभिन्न क्षेत्रों के विशेषज्ञों का मंत्रिमण्डल बनाए।..... लेकिन यह भी सिर्फ कल्पना ही है क्योंकि वैसा चरित्रवान व्यक्ति खोजना कठिन है। भारत जैसे बड़े एवं विविधतापूर्ण राष्ट्र में यह और कठिन होगा।

आज हम बाजार-आधारित अर्थव्यवस्था की ओर तेजी से बढ़ रहे हैं। इससे सकल उत्पादन तो बढ़ रहा है लेकिन उत्पाद के न्यायपूर्ण वितरण का कार्य ठीक से नहीं हो रहा है, गरीब और गरीब होते जा रहे हैं। कुछ लोग इतने धनी हैं कि वे लाखों लोगों के वोट खरीद सकते हैं और बड़ी संख्या में वैसे लोग हैं जो निर्धनता के चलते अपना वोट बेचने के लिए बाध्य हैं।... इतनी अधिक आर्थिक विषमता हानिकर है। इसे रोकना होगा। भारत के लिए पंडित जवाहर लाल नेहरू वाला समाजवादी मॉडल ही उपयुक्त होगा। जनसंख्या को भी दृढ़ता से सीमित रखना होगा।

शासन-प्रशासन की निरंकुशता बढ़ती जा रही है। इसे रोकने के लिए सत्ता का और अधिक विकेन्द्रीकरण किया जाना चाहिए। यह सुखद है कि भारत वर्ष में त्रिस्तरीय (राष्ट्र स्तर पर, प्रान्त स्तर पर और स्थानीय स्तर पर) लोकतंत्र विद्यमान है। पंचायती राज व्यवस्था भी त्रि-स्तरीय (ग्राम पंचायत, खण्ड विकास समिति एवं जिला परिषद्) है। बहुत छोटे प्रान्तों में यह द्विस्तरीय (ग्राम पंचायत एवं जिला परिषद्) भी हो सकती है। जनसंख्या बहुल राज्यों में जिलों, तहसीलों, खण्डों (Blocks), ग्राम पंचायतों तथा न्यायधीशों की संख्या और बढ़ाई जानी चाहिए। भारत में बड़े प्रान्तों, उत्तर प्रदेश, महाराष्ट्र, बंगाल, बिहार एवं तमिलनाडु को विभाजित करके कुछ नये राज्य बनाये जाने चाहिए। छोटे राज्य विकास में विशेष सहायक होंगे। छोटे राज्य सत्ता के विकेन्द्रीकरण में भी सहायक होंगे। लोक नायक जयप्रकाश नारायण ने 1977 में ही यह सुझाव दिया था लेकिन सरकार में शामिल लोगों ने अहंकारवश इसे नजरअंदाज कर दिया।

निरंकुशता चाहे किसी भी क्षेत्र (शासन-प्रशासन, धर्म इत्यादि) में हो, वह सुशासन के लक्ष्य को प्राप्त करने की रफ्तार को कम करेगी/रोकेगी ही। शासन-प्रशासन को जनता के प्रति अधिक से अधिक संवेदनशील बनाना होगा। उन्हें यह अहसास कराना होगा कि वे जनता के लिए हैं, जनता उनके लिए नहीं है, वे जनता के सेवक हैं, स्वामी नहीं। यह कार्य प्रशिक्षण के माध्यम से हो सकता है। अतः बड़ी संख्या में प्रशिक्षण केन्द्र खोले जाने चाहिए और लोकसेवकों को वहाँ समय-समय पर भेजा जाना चाहिए। उन्हें रामचंद्रजी का आदर्श कथन, 'राजा का कोई व्यक्तिगत सुख–दुख नहीं होता है, बल्कि उसका एकमात्र कर्तव्य प्रजा-रंजन होता है। प्रजा का सुख ही राजा का सुख है और प्रजा का दुख ही राजा का दुख है' बताया/सुनाया जाना चाहिए।.... आचार्य कौटिल्य के अनुसार भी राजा का यही कर्त्तव्य है।.... गांधीजी का यह आदर्श भी उनके सामने रखा जाना चाहिए कि उन्होंने (गांधीजी ने) कभी भी अपने किसी भी सगे-सम्बन्धी को अपने प्रभाव का उपयोग कर आगे नहीं बढ़ाया। शासन-प्रशासन से जुड़े लोगों तथा अन्य लोगों को यह भी बताया जाना चाहिए कि 'पैसे का प्रभाव होता है, सत्ता का प्रभाव उससे अधिक होता है, विचारधारा का प्रभाव उससे भी अधिक होता है लेकिन चरित्र का प्रभाव सबसे अधिक होता है, अतः सबको चरित्र-निर्माण के लिए निरन्तर प्रयत्नशील रहना चाहिए।'

सरकार को अपनी उपलब्धियों का प्रचार करने के लिए विज्ञापन का सहारा नहीं लेना चाहिए। 'काम बोलता है', 'काम दिखता है'। अतः सरकार को करोड़ों-अरबों रूपए अपने कार्यों का प्रचार करने हेतु खर्च करना बन्द करना चाहिए। सरकार को चाहिए कि वह लोगों को कमाने लायक बनाए और खैरात बाँटना कम करे। वृद्ध-विकलांगों-दीनहीन लोगों को नियमित रूप से आर्थिक सहायता दी जानी चाहिए।

चुनाव प्रचार में राजनेताओं को विरोधियों के दोष गिनाने से बचना चाहिए और उन्हें लोगों को सिर्फ यह बताना चाहिए कि उनकी सरकार बनने पर वे क्या-क्या करेंगे और उसके लिए राजस्व की व्यवस्था किस तरह करेंगे।

व्यक्ति की स्वतंत्रता अधिक महत्त्वपूर्ण है। आर्थिक विकास महत्त्वपूर्ण है, लेकिन व्यक्ति की स्वतंत्रता की कीमत पर आर्थिक विकास स्वीकार्य नहीं होगा। शासन-प्रशासन से जुड़े लोगों को अपनी आलोचना सुनने की क्षमता विकसित करनी चाहिए। कबीरदास जी का सुप्रसिद्ध दोहा है–

निन्दक नियरे राखिए, आंगन कुटी छवाय।
बिन पानी साबुन बिना, निर्मल करे सुभाय।'

सबको इसे अपना आदर्श बनाना चाहिए।

आज हमारे समाज में लोगों में 'हास्य बोध' एवं 'सहिष्णुता' घटती जा रही हैं। इन्हें बढ़ाना होगा। वैचारिक विरोध के लिए कोई भी कानूनी कार्रवाई नहीं की जानी चाहिए।

तकनीकी विकास शासन-प्रशासन को पारदर्शी बनाने में सहायक है। लेकिन अत्यधिक तकनीकी विकास व्यक्ति की प्राइवेसी को खत्म कर देगा। इसे स्वीकार नहीं किया जा सकता है। अतः नई तकनीकों की सहायता एक सीमा तक ही ली जानी चाहिए। हमें तकनीक के वश में नहीं हो जाना चाहिए।

आर्थिक आधार पर लोकसभा एवं विधान सभाओं का चुनाव एक साथ कराना उपयोगी होगा, लेकिन इससे केन्द्र सरकार और अधिक निरंकुश होगी। लॉर्ड ऐक्टन का सुप्रसिद्ध कथन है कि ''शक्ति भ्रष्ट करती है और अत्यधिक शक्ति अत्यधिक भ्रष्ट करती है''। अतः वर्तमान समय में जो व्यवस्था है, उसे चलते रहने दिया जाना चाहिए।

सबको मतदान करना चाहिए, लेकिन मतदान न करने वालों पर जुर्माना लगाना या अन्य प्रकार से उन्हें दण्डित करना गलत होगा। मतदान-प्रतिशत को mobilisation द्वारा ही बढ़ाया जाना चाहिए।

हमें अंगरेजी को एक विषय के रूप में अवश्य पढ़ना चाहिए लेकिन बच्चों के लिए शिक्षा का माध्यम भारतीय भाषाओं को ही बनाया जाना चाहिए। दक्षिण भारत की भाषाओं को हिन्दी क्षेत्र में अवश्य पढ़ाया जाना चाहिए। प्रत्येक भारतीय भाषा के उत्कृष्ट साहित्य का अन्य भारतीय भाषाओं में अनुवाद कराया जाना चाहिए।

एक बार अलेक्जेण्डर पोप से पूछा गया कि 'तीनो शासन प्रणालियों (राजतंत्र, कुलीनतंत्र एवं लोकतंत्र) में श्रेष्ठ कौन है!' उनका जवाब था कि 'जिस शासन प्रणाली को चलाने वाले लोग अच्छे होंगे, वही शासन प्रणाली श्रेष्ठ होगी।'..... यही तर्कसंगत भी है।

..... फिर भी राजतंत्र और कुलीन तंत्र की अपेक्षा लोकतंत्र इस दृष्टि से बेहतर है कि राजतंत्र एवं कुलीनतंत्र में किसी बड़े परिवर्तन के लिए हिंसक संघर्ष अनिवार्य हो जाता है, जबकि लोकतंत्र में मतदान के माध्यम से ही कितना भी बड़ा परिर्वतन किया जा सकता है। साथ ही, राजतंत्र एवं कुलीनतंत्र में उच्च वर्ग का शासन होता है, जबकि लोकतंत्र में निम्न वर्ग एवं मध्यम वर्ग के वोट उच्च वर्ग के वोटों से कई गुना अधिक होते हैं। इसके अलावा, विकास क्रम क्रमशः आगे ही बढ़ेगा, पीछे नहीं लौटेगा। अतः अब रहेगा लोकतंत्र ही। "Democracy has come to stay." हमारे वश में यही है कि हम लोकतंत्र में अधिक-से-अधिक सुधार करें। शासन एवं नागरिक प्रशासन में सुधार के साथ ही हमें पुलिस प्रशासन में भी सुधार करना होगा। इसके लिए विशेषज्ञों की समिति बनायी जानी चाहिए और उसके सुझावों को लागू किया जाना चाहिए। सरकारें दिल से ऐसा करना नहीं चाहती हैं। सरकारों को जनमत का दबाव ही ऐसा करने के लिए बाध्य करेगा।

पुलिस-प्रशासन में सुधारों के साथ ही दण्ड-व्यवस्था में भी सुधार किया जाना चाहिए। जिला कारागारों की स्थिति अत्यन्त नरकीय है। उनमें बन्दियों की संख्या बहुत अधिक है। बहुत से विचाराधीन कैदी लम्बे समय से कारागारों में बन्द हैं। ऐसे कैदियों को जमानत दे देनी चाहिए। वैचारिक मतभेद के चलते कारागारों में बन्द लोगों को शीघ्र मुक्त कर दिया जाना चाहिए। जो कैदी तीन वर्षों तक कारागार में रह चुके हैं या आधी सजा काट चुके हैं और इस दौरान उनका आचरण अच्छा रहा है तो उन्हें भी व्यक्तिगत जमानत के आधार पर रिहा कर दिया जाना चाहिए। बहुत से वैसे कैदी भी हैं, जिन्हें जमानत मिल सकती है लेकिन वे अत्यन्त निर्धन हैं और उनकी जमानत देने वाला कोई नहीं है, उन्हें भी व्यक्तिगत जमानत के आधार पर मुक्त कर दिया जाना चाहिए और इसमें होने वाला खर्च सरकार को वहन करना चाहिए। कारागारों में सफाई पर ध्यान नहीं दिया जाता है, यह दुखद है। कैदियों को पौष्टिक भोजन नहीं मिलता है। कारागारों से जुड़े सिपाही एवं अधिकारी कैदियों का आर्थिक शोषण करने के साथ ही उनका शारीरिक एवं मानसिक उत्पीड़न भी करते हैं। यह बन्द होना चाहिए। जब बड़े-बड़े सफेदपोश अपराधी खुलेआम घूमते रहते हैं तो निर्धन एवं निरीह लोगों को कारागारों में अधिक समय तक बन्द रखने का क्या औचित्य है!

यह दुखद है कि अंगरेजों द्वारा 1860-61 में बनाई गई दण्ड संहिता कुछ संशोधनों के साथ आज भी लागू है। इसका निर्माण अंगरेजों ने भारतीयों को डराने–दबाने के लिए किया था। इसमें व्यापक परिवर्तन अपेक्षित है। मृत्यु-दण्ड की व्यवस्था समाप्त

कर दी जानी चाहिए। विभिन्न अपराधों के लिए निर्धारित कैद की सजा को आधा कर दिया जाना चाहिए। डॉ. मनमोहन सिंह के समय में एक सराहनीय कानून बना, जिसके अनुसार व्यवस्था की गई कि जिन मामलों में सात वर्ष या उससे कम की सजा का प्रावधान है, उन माामलों में गिरफ्तारी आवश्यक नहीं होगी।

1920 के दशक में गांधीजी ने सार्वजनिक जीवन के सात देषों की चर्चा की। वे हैं..... सिद्धांतविहीन राजनीति, बिना परिश्रम के धन की प्राप्ति, सदाचाररहित सुख, चरित्रविहीन ज्ञान, नैतिकताविहीन वाणिज्य, मानवता से विमुख विज्ञान और त्याग रहित पूजा। गांधीजी की यह शिक्षा आज भी उतनी ही प्रासंगिक है।

लोकनायक जयप्रकाश नारायण का 'सम्पूर्ण क्रान्ति' का सिद्धान्त, जिसमें सात क्रान्तियाँ (सामाजिक क्रान्ति–समाज में समानता एवं बंधुत्व-भाव की स्थापना करना, आर्थिक क्रान्ति – आर्थिक विकेन्द्रीकरण करना तथा ग्राम को विकास की इकाई बनाकर आर्थिक समानता लाने का प्रयास करना, राजनीतिक क्रान्ति-राजनीतिक भ्रष्टाचार को समाप्त करना, राजनीतिक विकेन्द्रीकरण करना एवं जनता को अधिक अधिकार सौंपकर सहभागी बनाना, सांस्कृतिक क्रान्ति-भारतीय संस्कृति की रक्षा करना तथा सांस्कृतिक मूल्यों का लोगों में पुनः विकास करना, शैक्षणिक क्रान्ति-शिक्षा को रोजगारोन्मुख बनाना तथा शिक्षा-प्रणाली में परिवर्तन करना, आध्यात्मिक क्रान्ति-नैतिक एवं आध्यात्मिक मूल्यों का विकास करना तथा लोगों को भौतिकता से अध्यात्म की ओर ले जाना एवं वैचारिक क्रान्ति-मनुष्यों के विचारों में जागृति उत्पन्न करना) शामिल हैं, भी ध्यान देने योग्य है।

स्वतंत्र एवं निष्पक्ष मीडिया भी शासन-प्रशासन को निष्पक्ष एवं गतिशील बनाए रखने में और अधिक महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा करेगा। मीडिया को सच सामने लाना चाहिए, सही राह दिखानी चाहिए, उसे न्याय के पक्ष में दृढ़ता से खड़ा होना चाहिए। मीडिया के बढ़ते प्रभाव के चलते ही उसे लोकतंत्र का चौथा स्तम्भ (लोकतंत्र के तीन स्तम्भ, व्यवस्थापिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका हैं) कहा गया है। मीडिया की व्यापक भूमिका को देखते हुए इसे चौथी दुनिया भी कहा गया है।..... 1945 में द्वितीय विश्व युद्ध की समाप्ति के बाद संयुक्त राज्य अमेरिका और उसके सहयोगी राष्ट्र प्रथम विश्व, सोवियत संघ और उसके सहयोगी राष्ट्र द्वितीय विश्व और गुट निरपेक्ष आन्दोलन से जुड़े राष्ट्र, जो पिछड़े एवं विकासशील थे, तृतीय विश्व कहलाए।

हमारे देश की सबसे बड़ी समस्या यह है कि हम योग्य एवं चरित्रवान लोगों को उच्च पदों पर आसीन नहीं कर पा रहे हैं। यह अत्यन्त दुखद है कि अधिकांश बुद्धिजीवी भटकाव की स्थिति में हैं। वे सुविधभोगी हो गये हैं। वे शासक-वर्ग की हाँ-में-हाँ मिलाते रहते हैं। इसे रोकने के लिए शिक्षा को मूल्यपरक बनाना अनिवार्य है। प्राचीन भारत में राजाओं पर ऋषियों-मुनियों का नियंत्रण था। आज हमें वैसे लाखों लोगों की टीम बनानी होगी, जो आत्म-निर्भर एवं अध्ययनशील हों और उन्हें शासन-प्रशासन

या धन-कुबेरों से पद-पैसा-पुरस्कार प्राप्त करने की लालसा न हो। ये लोग जनता को जागरूक करेंगे। जन जागरूकता अपराधी तत्त्वों को भी विभिन्न चुनावों में विजयी होने से रोकेगी। वर्तमान राजनीतिक दल अपराधी तत्त्वों को टिकट देना बन्द नहीं करेंगे, क्योंकि उनका उद्देश्य किसी भी तरह अधिक-से-अधिक सीटें जीतकर सत्ता प्राप्त करना है। उनके लिए राजनीति सेवा का माध्यम नहीं है।

जनता को जागरूक बनाने में अच्छे शिक्षक भी सहायक होंगे। शिक्षकों को भी अनेक कठिनाइयों का समाना करना पड़ता है, लेकिन आज भी समाज में अच्छे शिक्षकों की उतनी इज्जत है, जितनी और किसी की नहीं है। अतः शिक्षकों को चाहिए कि वे अपने चरित्र और ज्ञान से सबको अधिक-से-अधिक लाभान्वित करते रहें। जन जागरूकता ही शासन-प्रशासन को बेहतर बनाने में समर्थ होगी।

संदर्भ सूची

1. राजनीति विज्ञान, द्वारा- डॉ. पुखराज जैन, प्रकाशक- साहित्य भवन पब्लिकेशन्स, आगरा।
2. महान व्यक्तित्व, सं.- डॉ. लाल एवं जैन, प्रकाशक- उपकार प्रकाशन, आगरा, पृष्ठ-23.
3. लोक प्रशासन, द्वारा- डॉ. आर. के. सिंह, प्रकाशक- मिश्रा ट्रेडिंग कारपोरेशन, वाराणसी, पृष्ठ 10-12 एवं 14-15.
4. भारतीय शासन एवं राजनीति, द्वारा- डॉ. आर. के. सिंह, प्र.- मिश्रा ट्रेडिंग कारपोरेशन, वाराणसी, पृष्ठ- 250-251.
5. दैनिक समाचार पत्र 'दैनिक जागरण' में प्रकाशित सुप्रसिद्ध अर्थशास्त्री डॉ. भरत झुनझुनवाला के आलेख।
6. राजनीति विज्ञान, द्वारा- डॉ. पुखराज जैन एवं डॉ. बी. एल. फाडिया, प्र.- साहित्य भवन पब्लिकेशन्स, आगरा।
7. अर्थशास्त्र, द्वारा-आचार्य कौटिल्य।
8. पाश्चात्य राजनीतिक चिन्तन के इतिहास की रूपरेखा, द्वारा- डॉ. जे.सी. जौहरी, प्र.- एस. बी. पी. डी. पब्लिकेशन्स, आगरा।
9. प्रतिनिधि राजनीतिक विचारक, द्वारा- प्रो. रघुवीर सिहं तोमर, प्र.- वैभव लक्ष्मी प्रकाशन, वाराणसी।

शासन में नवीनीकरण

स्वेता मिश्रा

Ikjk'k% राज्य के एक वृहद अंग के रूप में लोक-प्रशासन हमेशा जनकल्याण के लक्ष्य एवं उद्देश्यों को संपादित करने का उपकरण रहा है। पिछले तीन दशकों में वैश्वीकरण के प्रभाव, बाजार की शक्तियों के उदय, नागरिकों की बढ़ती आशाओं ने शासन की प्रक्रिया को और विस्तृत किया है। शासन के कार्यभार को निष्पादित करने वाली एकमात्र मूल एजेंसी के रूप में सरकार के बदले सहभागी और विचारात्मक प्रकार के शासन की आवश्यकता मजबूत हो चुकी है। व्यक्तिगत और सार्वजनिक क्षेत्र के बीच बढ़ते धुंधले अंतर ने शासन की अवधारणा को जन्म दिया और एक व्यापक नाम अर्जित किया। अब शासन न केवल विकास के मुद्दों का केन्द्र बिन्दु बन गया है बल्कि विकास रणनीति में शामिल करने के लिए सर्वाधिक महत्वपूर्ण तत्व भी माना गया है। स्वतंत्रता प्राप्ति से लेकर आज के वर्तमान दौर में जनता की जरूरतों और आकांक्षाओं की पूर्ति के लिए, शासन में नए-नए सिद्धांतों, प्रविधियों, तकनीकों का प्रयोग किया गया है और जनता की बदलती हुई आवश्यकताओं के कारण आने वाले समय में नई-नई तकनीकों और प्रविधियों का प्रयोग किया जाएगा। शासन में नवीनीकरण एक सतत् प्रक्रिया है। वर्तमान समय में खास कर कोविड महामारी के बाद शासन को और अधिक प्रभावी बनाने के लिए नई-नई तकनीकों का प्रयोग किया जा रहा है। इस लेख में इन्हीं बिन्दुओं पर सूक्षमता से विचार किया गया है।

प्रस्तावना

'kklu dh voèkkj.kk

शासन शब्द का प्रयोग सबसे पहले फ्रांस में चौदहवीं शताब्दी में किया गया।[1] इसका तात्पर्य 'सरकार की गद्दी' से है। विश्व बैंक ने इस शब्द का पुनः प्रयोग अलग संदर्भ में विकास के लिए किया। शासन का तात्पर्य राष्ट्रीय मामलों के प्रबंध में राजनीतिक शक्ति के प्रयोग से है[2]। विश्व बैंक ने बाद के दस्तावेजों में शासन को उन

शक्तियों के रूप में अभिव्यक्त किया, जिनको सरकार राष्ट्र के सामाजिक और आर्थिक विकास के लिए प्रबंधन में इस्तेमाल करती है[3]। शासन निम्न तत्वों पर निर्भर करता है–*पहला,* सरकार के राजनीतिक स्वरूप पर (संसदीय या अध्यक्षीय, सैन्य या नागरिक, अधिनायकवादी या लोकतांत्रिक); *दूसरा,* देश के आर्थिक और सामाजिक संसाधनों के प्रबन्धन के लिए सत्ता द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया और *तीसरा,* नीतियों के निर्माण तथा उनके क्रियान्वयन में सरकार की क्षमता।

सामान्य अर्थों में, शासन ''निर्णय-निर्माण की प्रक्रिया और निर्णयों के क्रियान्वयन (या अक्रियान्वयन) की प्रक्रिया है''। शासन का संदर्भ सत्ता को जनता पर शासन या जन-मामलों को संचालित करने की प्रक्रिया के अभ्यास है। साधारण अर्थों में, शासन का संबंध एक देश के सभी स्तरों के मामलों का प्रभावकारी प्रबन्धन है। यह क्षेत्रीय एकता, जनता की सुरक्षा और संपूर्ण जन-कल्याण की गारन्टी देता है।

हारलैंड क्लीवलैंड (1972) ने ''शासन'' शब्द का प्रयोग लोक प्रशासन के विकल्प के रूप में किया। उनका मानना था कि लोग कम सरकार और ज्यादा शासन चाहते हैं। शासन, सरकार को एक परिवर्तन के रूप में रेखांकित करता है। यह शासन की नई प्रक्रिया को संदर्भित करता है। यह एक आदेशित नियम की परिवर्तित शर्त, या समाज के शासित होने की नई विधि को रेखांकित करता है। रोहड्स (1997) के अनुसार शासन, विकास के रास्तों का आर्थिक गतिविधियों से समन्वय को सूचित करता है जो सोपानक्रम और बाजारों की सीमाओं में वृद्धि करता है। ये शासन की राज्य की जटिल सामाजिक व्यवस्थाओं को नियंत्रित करने वाली भूमिका को महत्व देते हैं[4]।

शासन एक ऐसा यंत्र है जो क्रियाओं का अधिग्रहण, संसाधनों का प्रबंधन, नागरिकों का संगठन, समुदाय, स्थानीय शासन निकाय, व्यापारिक संगठन और राज्य की शाखाएं (कार्यपालिका, न्यायपालिका और विधानपालिका), सामाजिक, राजनीतिक, प्रशासनिक और आर्थिक प्रबंधों द्वारा जो लोगों की दैनिक आवश्यकताओं को पूरा करता है और सतत् विकास को सुनिश्चित करता है। इस विचार के अनुसार दमनात्मक उपायों सहित विधि के शासन के संस्थानीकरण की आवश्यकता जीवन की सुरक्षा के लिए होती हैं शासन की नींव और उच्चतम ढांचा है''।[5] जबकि आधारभूत इकाईयां–कार्यपालिका, न्यायपालिका और विधानपालिका– सरकार के वृहद शासन के क्षेत्र को एक निश्चित समय पर घेरती है। परिवर्तन प्रायः एक साथ आता है जो राज्य के इन अंगों और अन्य क्षेत्रों को शामिल करता है।

पहले, शासन शब्द सरकार के व्यापक अर्थ में प्रयुक्त किया जाता था जो वर्तमान समय में उपयुक्त नहीं हैं शासन का अर्थ कानून और आदेश के संचालन से अधिक है। दूसरे शब्दों में हम कह सकते हैं कि शासन एक सहभागी व्यवस्था है जिसमें जनता को शासन करने के लिये बुलाया जाता है। उत्तम सेवा की भावना और जनता की

भलाई करने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं और उनकी समस्याओं का समाधान कर जनता की जिन्दगी को अधिक रहने योग्य, संतोषजनक और आनंदमय बनाते हैं, शासन का तात्पर्य राजनीति व्यवस्था व उन तरीकों से है जिसमें शक्ति का प्रयोग, देश के आर्थिक व सामाजिक संसाधनों का उपयोग विकास के लिए किया जाता है। यह सरकार की ढांचा निर्माण, नीति निर्माण व उसका कार्यान्वयन और प्रकार्यों की निष्पादन क्षमता से भी वास्ता रखता है। यह उद्देश्यपूर्ण व विकास उन्मुख प्रशासन के समान है जो लोगों के जीवन के गुणवत्ता स्तर के प्रति प्रतिबद्ध है। इसके लिए उच्च स्तर की संगठनात्मक प्रभावशीलता की जरूरत है। यह राजनीतिक व प्रशासनिक व्यवस्था की क्षमता से जुड़ा हुआ है जो समाज में उभर रही चुनौतियों से जूझेगीं। शासन सार्वजनिक सेवा निष्पादन के लिए नए मूल्यों को अपनाना या शामिल करना चाहता है ताकि व्यवस्था में अधिक कुशलता, वैधानिकता व विश्वसनीयता लाई जा सके। अतः शासन को नागरिक अनुकूल, नागरिकों का ध्यान रखने वाला व नागरिकों के प्रति जवाबदेह प्रशासन के रूप में समझा जाता है।

गुणवत्ता से पूर्ण शासन के लिए आवश्यकता है कि व्यवस्था ऐसी होनी चाहिए जो इससे जुड़े लोगों की जरूरतों, आकांक्षाओं, पृष्ठभूमि व लोकाचार के अनुरूप हो तथा जो इस व्यवस्था के परिचालन के लिए चुने जाते हैं, उनके आचरण को उन्नत व योग्य बनाती हो तथा लोक सेवा की भावना से प्रेरित हो[6]।

शासन में नवीनीकरण

पिछले ढाई दशकों में शासन की संरचना और गतिशीलता में व्यापक परिवर्तन किए गए हैं। राज्य, राज व्यवस्था, अर्थव्यवस्था, समाज और प्रशासन पर वैश्विक तत्वों का प्रभाव अभूतपूर्व रहा है। इसने सरकार के अंदर तथा उसके बाहर जिम्मेदारी के बंटवारे के साथ-साथ शासन की गुणवत्ता के मुद्दे की ओर भी ध्यान आकर्षित किया है। शासन की गुणवत्ता बढ़ाने हेतु सरकार को अधिक खुला, जिम्मेदार, पारदर्शी, उत्तरदायी तथा लोकतांत्रिक बनाने की कोशिश की गई और इसके लिए शासन व्यवस्था में व्यापक परिवर्तन किए गए जिसकी चर्चा आगे के पृष्ठों में की गई है।

सत्ता का विकेन्द्रीकरण

1993 में 73वां और 74वां संविधान संशोधन पारित कर, पंचायतों और नगर निगमों को संवैधानिक जामा पहनाया गया और इसके लागू होते ही सत्ता भी विकेन्द्रित हो गई। देश भर में त्रिस्तरीय ढांचा स्थापित किया गया है। स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् से ही सरकार इस दिशा में कार्यरत थी और समय-समय पर सत्ता को विकेन्द्रित करने का प्रयास भी किया। परन्तु इस दिशा में सफलता 1993 में प्राप्त हुई।

अगर हम 73वें और 74वें संविधान संशोधन के प्रावधानों को देखें, तो यह स्पष्ट हो जाता है कि यह शासन व्यवस्था को अधिक लोकतांत्रिक बनाता है साथ ही उसे

विस्तृत एवं गहरा भी। इसने जन सहभागिता को भी सुनिश्चित किया और महिलाओं तथा अनुसूचित जातियों एवं जन-जातियों को इन निकायों में आरक्षण प्रदान कर सशक्त किया है। इसके कारण आज जनता ने प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष रूप से विकेन्द्रित शासन व्यवस्था में अपनी भागीदारी सुनिश्चित की है साथ ही शासन को जन-जन तक पहुंचाती है। शासन के विकेन्द्रीकरण से ही हम ग्राम स्वराज की परिकल्पना को वास्तव में धरातल पर उतार रहे हैं जिसकी कल्पना महात्मा गांधी ने की थी। आज देश के प्रत्येक घर में बिजली, नल का पानी और अधिकतर मकान पक्के बन गये हैं। स्वास्थ्य एवं प्राथमिक चिकित्सा सुविधाओं का विस्तार हुआ है। यह सब लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण का परिणाम है।

विकेन्द्रीकरण के परिणामस्वरूप ग्रामीण एवं शहरी शासन मजबूती से स्थापित हो गया है। स्थानीय लोकतंत्र को गहरा किया गया है। राजनीतिक भागीदारी व्यापक हुई है और प्रतिनिधित्व में विविधता आई है, विशेष रूप से महिला सशक्तिकरण के संदर्भ में[7] शासन की इस प्रक्रिया ने अब ग्रामीण निकायों को ग्रामीण प्रबंधन के लिए अधिक जिम्मेदारी संभालने का अवसर दिया है।[8] नियमित चुनावों के माध्यम से नेताओं का आवधिक परिवर्तन, लोगों को एक अवसर प्रदान करता है उनके द्वारा अक्सर प्रदर्शित विकल्पों को बनाने और लागू करने का।[9] यह लोकतांत्रीकरण की ताकतों को मुक्त करेगा ओर अनिवार्य रूप से स्थानीय शासन की सफलता के साथ-साथ विकेन्द्रीकरण के उचित लोकतांत्रिक प्रवचन (डीसकोर्स) के उद्‌भव को सुनिश्चित करेगा।

सूचना का अधिकार

शासन के नवीनीकरण की दिशा में सूचना का अधिकार अधिनियम 2005, एक महत्वपूर्ण कदम है और शासन को पारदर्शी और जवाबदेह बनाने में मील का पत्थर साबित हुआ है। सूचना का अधिकार (आर.टी.आई.) सरकार के रिकॉर्ड, फाइलों और दस्तावेजों को सार्वजनिक जांच के लिए खोलता है और इस प्रकार से यह नागरिकों को एक यंत्र प्रदान करता है जिसके द्वारा उन्हें सरकार की गतिविधियों के विषय में सूचना प्राप्त होती है और इस प्रकार से सरकार को अधिक उत्तरदायी बनाता है।

भ्रष्टाचार से लिप्त व्यवस्था में, सूचना का अधिकार नागरिकों को सशक्त बनाता है ताकि उत्तरदायित्व को सुनिश्चित किया जा सके। साथ ही यह शासन व्यवस्था में अधिक पारदर्शिता को भी सुनिश्चित करता है। यह न सिर्फ भ्रष्टाचार, गोपनीयता और नागरिकों के प्रति नौकरशाहीकृत उदासीनता को नियंत्रित करता है बल्कि नागरिकों को उनका उचित देय भी उपलब्ध कराता है।

सूचना का अधिकार भारत में जमीनी लोकतंत्र को मजबूत बनाने का एक अद्‌भुत एवं अनोखा प्रयास है। इसे सहभागी लोकतंत्र का एक अति महत्वपूर्ण आधारशिला

माना गया है।[10] जमीनी स्तर पर इसका प्रयोग और महत्व बढ़-चढ़कर देखा जा रहा है। इसका सबसे अच्छा उदाहरण मनरेगा है। मनरेगा के निर्देश के अनुसार, सरकार के सभी स्तरों को मनरेगा संबंधित सभी रिकॉर्ड का रख-रखाव सही ढंग से करना है और ग्राम पंचायत स्तर पर मनरेगा से जुड़ी सभी सूचना और आंकड़ों को सार्वजनिक जांच के लिए उपलब्ध कराया जाए।[11] अतः जमीनी स्तर पर आर.टी.आई. को मनरेगा के सोशल ऑडिट द्वारा क्रियान्वित किया जा रहा है।

आर.टी.आई. के आने के पश्चात् से शासन में पारदर्शिता, उत्तरदायित्व और खुलेपन को काफी हद तक सुनिश्चित किया जा चुका है और साथ ही भ्रष्ट प्रचलनों में भी गिरावट आई है। इसने न सिर्फ विकेन्द्रित शासन को सुनिश्चित किया है, बल्कि शासन व्यवस्था में नागरिकों की भागीदारी को भी बढ़ाया है और उन्हें शिकायत निवारण का एक महत्वपूर्ण और शक्तिशाली यंत्र भी प्रदान किया है। नागरिक इस यंत्र का नियमित रूप से प्रयोग कर रहे हैं और अपने शिकायत संबंधी आवश्यक सूचना भी प्राप्त कर रहे हैं।[12]

ई–शासन

शासन में नवीनीकरण की दिशा में एक अन्य प्रयास ई-शासन अर्थात् इलेक्ट्रॉनिक शासन है। जब शासन सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (आई.सी.टी.) द्वारा किया जाता है तो उसे ई-शासन कहते हैं। अर्थात् यह इलेक्ट्रॉनिक माध्यम द्वारा शासन करना है। यह सरकार के कार्यों का निष्पादन आई.सी.टी. के प्रयोग द्वारा है, जिसका सर्वाधिक महत्वपूर्ण हिस्सा इंटरनेट है। अतः यह सुधार की प्रक्रिया है कि किस प्रकार सरकार कार्य करती है, सूचना का आदान-प्रदान करती है तथा आंतरिक और बाहरी क्लाइंट को सेवाएं बांटती है। यह कार्य करने के तरीके में परिवर्तन है और इस प्रकार नागरिकों को बेहतर सेवाएं प्रदान करता है। सरकार और नागरिकों (G2C) और सरकार और व्यवसाय (G2B) के साथ-साथ आंतरिक सरकारी संचालन (G2G) के बीच बातचीत में इलेक्ट्रॉनिक साधनों का अनुप्रयोग, लोकतांत्रिक सरकार और शासन के व्यावसायिक पहलुओं को सरल तथा बेहतर बनाता है।[13] साथ ही सार्वजनिक सेवाओं के वितरण सहित सरकार के कार्यकारी कार्य की दक्षता में सुधार लाता है।[14]

ई-शासन सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी जैसे मोबाइल, इंटरनेट तथा वेब का उपयोग कर नागरिक एवं व्यापार को सूचना बांटता/पहुंचाता है। इस दिशा में पहला कदम है वेबसाइट पर सरकार की सेवाओं के संबंध में सूचना प्रकाशित करना, जिसके पश्चात् नागरिक उस सूचना को डाउनलोड करते हैं। चाहे ऑनलाइन भुगतान करना हो, या कोई आवेदन फॉर्म भरना हो, या कोई यात्रा टिकट बुक करानी हो, इत्यादि, ये सब कुछ हम घर बैठे कर सकते हैं।

ई-शासन ने सेवाओं के आदान-प्रदान को बहुत ही आसान कर दिया, ऐसा मानो जैसे शासन हमारे घर तक आ गया हो। ई-शासन नागरिकों को इलेक्ट्रॉनिक माध्यम

द्वारा सरकारी सूचना तक पहुंचने की क्षमता प्रदान करता है। साथ ही कहीं से भी, कभी भी सरकारी लेन-देन अर्थात् भुगतान करने में सुसाध्य है। अतः ई-शासन हमें स्मार्ट शासन की ओर ले जा रहा है। स्मार्ट शासन वह है जो सरल हो, जहां कोई विस्तृत कागजी प्रक्रिया न हो, जहां बार-बार सरकारी कार्यालयों में जाने की आवश्यकता ना हो, इत्यादि। इसकी वजह से शासन व्यवस्था काफी हद तक भ्रष्टाचार मुक्त हो गई है साथ ही उत्तरदायी, जिम्मेदार और पारदर्शी भी। इसके साथ ही साथ सरकार, नागरिकों और निजी निकायों के बीच स्वस्थ संबंध बने हैं, शासन में उनकी भागीदारी बढ़ी है और आम व्यक्ति के जीवन की समग्र गुणवत्ता में सुधार आया है।

ई-शासन की दिशा में भारत में केन्द्र और राज्य सरकारों द्वारा कई प्रभावी कदम उठाए गए और इन सभी प्रयासों/कदमों का परिणाम था राष्ट्रीय ई-गवर्नेन्स कार्यक्रम की शुरूआत 2006 में की गई। इसके पश्चात् राज्य स्तर पर कई ई-कार्यक्रमों की शुरूआत की गई ताकि उत्तरदायी और जिम्मेदार शासन को सुनिश्चित किया जा सके। अक्षय, ज्ञानदूत, डिजिटल साक्षरता अभियान, ई-पासपोर्ट सेवा, भूमि परियोजना, स्वागत, ई-मित्र, संपर्क, लोकवाणी परियोजना, टविंस परियोजना, इत्यादि जैसे ई-कार्यक्रम विभिन्न राज्यों में सुचारू रूप से चलाए जा रहे हैं। ये कार्यक्रम इस बात का सबूत है कि विभिन्न सरकारी विभागों में आई.सी.टी. का प्रयोग व्यापक रूप से किया जा रहा है ताकि नागरिकों को बेहतर सुविधाएं उपलब्ध करायी जा सके और साथ ही शासन में प्रभावकारिता, पारदर्शिता और उत्तरदायित्व को सुनिश्चित किया है। आई.सी.टी. के प्रयोग ने लोकतांत्रिक शासन को सरल एवं बेहतर बना दिया है। भूमि आंकड़ों, जाति व आय प्रमाणपत्र, आधार, रोजगार संबंधी सेवाएं, ई-नागरिक सेवा, राष्ट्रीय मतदाता सेवा पोर्टल, ई-वीज़ा इत्यादि जैसी सेवाओं तक घर बैठकर नागरिक की पहुंच को सुनिश्चित कर बेहतर सेवा उपलब्ध कराई है।

आई.सी.टी. का फायदा कोरोना काल में व्यापक रूप से देखा गया। देश भर में जब अचानक से लॉकडाऊन की घोषणा हुई और उसके पश्चात् बार-बार उसकी अवधि का बढ़ाना, हमारे जीवन में अचानक से विराम ले आया और सभी कुछ ठप सा पड़ गया। चाहे स्कूल की शिक्षा हो, या कॉलेज की या दफ्तर जाने की, सब कुछ रुक सा गया। ऐसे में आई.सी.टी. काफी मददगार साबित हुआ। घर बैठकर शिक्षा ग्रहण करने और घर से कार्य करने की सुविधा, आई.सी.टी. के वजह से संभव हो पाया। परिणामस्वरूप सब कुछ पहले जैसा ही चलने लगा सिर्फ इतना अंतर था कि काम प्रत्यक्ष रूप से ना होकर कम्प्यूटर के माध्यम से होने लगा।

संपूर्णता में, ई-शासन का अनुभव काफी सराहनीय रहा है। ये सभी अंशधारकों के लिए जीत की स्थिति को दर्शाता है–निजी क्षेत्र को नया मार्केट उपलब्ध कराता है, सरकार की दक्षता और प्रभावकारिता को बढ़ाता है, नागरिकों को अधिक सुविधाजनक सेवाएं अत्याधिक पारदर्शिता और कम भ्रष्टाचार के साथ प्राप्त कराता है।

नागरिक अधिकार पत्र

शासन में नवीनीकरण की दिशा में एक अन्य प्रयास था नागरिक अधिकार-पत्र। यह जन सहभागिता का एक गैर-अभिकरण मंत्र है। इस अवधारणा की उत्पत्ति ब्रिटेन में हुई थी जन ब्रिटेन के प्रधानमंत्री जॉन मेजर ने 1991 में नागरिक अधिकार पत्र के रूप में एक श्वेत पत्र जारी किया था। यह नागरिक-सरकार संबंधों पर आधारित एक अवधारणा है। इसका मुख्य उद्देश्य है सार्वजनिक सेवा की दक्षता और प्रभावकारिता को निर्मित करना। यह मुख्यतः प्रतिबद्धता का समूह है जो किसी संगठन द्वारा बनाया जाता है, वितरित की जाने वाली सेवा के मानकों के संबंध में। यह अवधारणा नागरिकों को सशक्त बनाती है ताकि संगठन द्वारा सेवा मानकों के संबंध में किए गए वादों को पूरा करा सकें।

नागरिक अधिकार पत्र का मूल बल सार्वजनिक सेवाओं को नागरिक केन्द्रित बनाना है, यह सुनिश्चित करके कि ये सेवाएं आपूर्ति-संचालित के बजाय मांग-चालित हैं। नागरिक अधिकार पत्र में आमतौर पर सभी सार्वजनिक सेवाओं को शामिल किया जायेगा तथा सरकार एवं सेवा संगठनों, जैसे–डाकघर, रेलवे और बैंकों से उत्तरदायित्व, गुणवत्ता एवं पसंद की सेवाओं की मांग करने का लक्ष्य रखता है। यह निम्नलिखित प्रमुख तत्वों पर बल देता है।[15]

(क) ***ekud&*** सेवा की मानकों की स्थापना, निगरानी और प्रकाशन, जिसकी अपेक्षा उपयोगकर्ता कर सकता है।

(ख) ***lpuk ,oa [kqykiu&*** सरल भाषा में संपूर्ण और सटीक सूचना आसानी से उपलब्ध हो। इसमें वे लोग शामिल होंगे जो डिलीवरी से जुड़े हैं।

(ग) ***fodYi ,oa ijke'k&*** सार्वजनिक क्षेत्र को विकल्प उपलब्ध करानी चाहिए, जहां भी संभव हो, उनके परामर्श से जिनके लिए सेवा उपलब्ध कराई जा रही है।

(घ) ***lkt&U; ,oa lgk;rk&*** जो लोग सेवा में शामिल हैं, उनसे सहायक सेवा।

(ङ) ***pqukSrh dk lgh j[kuk&*** नागरिक अधिकार पत्र को यह सुनिश्चित करना होगा कि सेवाएं मानदंडों के भीतर प्रदान की जाती हैं, अन्यथा उन्हें माफी मांगनी होगी।

(च) ***iSlk dk eY;&*** यह संसाधनों के अधिकतम उपयोग के साथ कुशल और प्रभावी वितरण के बारे में है।

नागरिक अधिकार पत्र निःसंदेह नागरिक–हितैषी, खुला, पारदर्शी, संवेदनशील तथा उत्तरदायी शासन की ओर कदम है। इसके अंतर्गत, नागरिकों को सभी सरकारी गतिविधियों के केन्द्र में लाया गया है। नागरिकों को सरकारी सेवा के निष्क्रिय

प्राप्तकर्ता समझने की प्रचलित अवधारणा को इसने बदला है। नागरिक अधिकार पत्र सार्वजनिक सेवाओं को उसके उपयोगकर्ता की नजरों से देखता है। बहुत लम्बे समय तक उपलब्धकर्ता का प्रभुत्व था परन्तु अब उपयोगकर्ता की बारी है।

भारत में केन्द्र सरकार के मंत्रालयों एवं विभागों तथा राज्य सरकार और संघ शासित प्रदेशों के विभिन्न अभिकरणों द्वारा नागरिक अधिकार पत्र को निर्मित किया गया है। इनकी संख्या प्रत्येक वर्ष बढ़ रही है। ये अधिकार पत्र सार्वजनिक जांच के लिए खुले हैं। नागरिक अधिकार पत्र के सिद्धांत, सरल होने के साथ-साथ कठोर भी हैं, और आज बढ़ चढ़ कर इनको स्वीकारा जा रहा है। यह नागरिकों को अधिक शक्ति प्रदान करता है और उन्हें चयन की अधिक स्वतंत्रता भी देता है। अंततः नागरिक अधिकार पत्र अपने आप में साध्य नहीं है, बल्कि उस साध्य का साधन है और एक यंत्र जो यह सुनिश्चित करता है कि किसी सेवा वितरण तंत्र का हृदय सदैव नागरिक हैं।

निष्कर्ष

शासन मूलतः शासन करने के तरीके पर ध्यान केन्द्रित करता है। इसमें विभिन्न औपचारिक तथा अनौपचारिक संस्थाएं और संगठन शामिल हैं। शासन उस राजनीतिक व्यवस्था तथा उन तरीकों एवं पद्धतियों को दर्शाता है जिसमें शक्ति का प्रयोग, देश के आर्थिक तथा सामाजिक संसाधनों का उपयोग कर विकास और जन-कल्याण के लक्ष्य को पूरा किया जाता है। यह लोगों के जीवन के गुणवत्ता स्तर के प्रति प्रतिबद्ध है। इस लक्ष्य को प्राप्त करने हेतु शासन और शासन व्यवस्था में समय-समय पर सुधार और नवीनीकरण किया गया है। इन सभी सुधारों के माध्यम से एक बेहतर, प्रभावी, कार्यसक्षम तथा परिणाम उन्मुख सार्वजनिक सेवा को उपलब्ध कराने की कोशिश की गई है ताकि सही मायने में वास्तविक लाभार्थियों के जीवन को प्रभावित किया जा सके। शासन में नवीनीकरण के माध्यम से शासन को नागरिक– अनुकूल नागरिकों का ध्यान रखने वाला, व नागरिकों के प्रति जवाबदेह बनाया गया है।

शासन का परिदृश्य आज व्यापक हो गया है और नवीनीकरण के माध्यम से यह नया रूप ग्रहण कर रहा है। यह पूर्णतया बाजार आधारित अर्थव्यवस्था, उद्यमशीलता और उपभोक्ता संतुष्टि की ओर बढ़ गया है। परिणामस्वरूप सरकार निजी एवं नागरिक समाज संगठनों के बीच नई भागीदारी निर्मित हो गई है[16]। सुशासन, सार्वजनिक-निजी भागीदारी, विकेन्द्रीकरण, नागरिक अधिकार पत्र, सूचना का अधिकार और ई-गवर्नेन्स जैसी अवधारणाओं ने निस्संदेह भारत में सार्वजनिक सेवा वितरण का चेहरा और गुणवत्ता बदल दी है। अतः शासन में नवीनीकरण की प्रक्रिया निरन्तर चलते रहनी चाहिये ताकि नागरिकों के जीवन को बेहतर बनाया जा सके और एक ऐसी शासन व्यवस्था कायम की जा सके जिसमें नागरिकों का पूर्ण विश्वास हो और जिसमें नागरिक पूरी तरह भागीदार हो।

संदर्भ

1. पियरे, जे.एस. स्ट्रोकर, जी., ''टुवर्डस मल्टी लेवल गवर्नेन्स'', इन पी. डनलेवी, ए. गैम्बल, आई. होलीडे एण्ड जी. पीले (संपा.), डेवेलप्मेंटस इन ब्रिटिश पोलिटिक्स (छठी इडी), मैकमिलन, लंडन।
2. वर्ल्ड बैंक, सब-सहारन अफ्रीका : *फरोम क्राइसिस टु सस्टेनेबल ग्रोथ– अ लोंग टर्म पर्सपेक्टिव स्टडी,* वाशिंगटन डी.सी., 1989।
3. वर्ल्ड बैंक, गवर्नेन्स एण्ड डेवलेपमेंट, वाशिंगटन डी.सी., 1992।
4. कुईमैन, जे., ''सोसाइटिल गवर्नेन्सः लेवल्स, मॉडल्स एण्ड ऑर्डर्स ऑफ सोशियो-पोलिटिकल इंटरएक्शन'', इन जे. पियर (संपा.), डिबेटिंग गवर्नेन्स : अथारिटी, स्टीरिंग एण्ड डेमोक्रेसी, ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस, ऑक्सफोर्ड, 2000।
5. हसनत अब्दुल हाई (संपा.), *गवर्नेन्स साउथ एशियन पर्सपेक्टिवस्,* मनोहर, नई दिल्ली, 2001।
6. कश्यप, सुभाष, सी., ''इंस्टीट्यूशन्स ऑफ गवर्नेन्स : *दि. पार्लियामेंट, दि गवर्नमेंट एण्ड दि जूडीशियरी, इन पणाडिकर,* वी.ए. पाई (संपा.), प्रोब्लम्स ऑफ गवर्नेन्स इन साउथ एशिया, कोनार्क, नई दिल्ली, 2000।
7. मिश्रा, स्वेता, ''रूरल गवर्नेन्स इन इंडिया : अ पेनोप्टिक व्यु'' इन *बिहार जर्नल ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन,* संख्या, XVIII नं. 2, जुलाई-दिसम्बर, 2021।
8. उक्त।
9. उक्त।
10. स्वेता मिश्रा, ''शिकायतों का निवारण और सूचना का अधिकार'', *लोक प्रशासन,* वर्ष 14, अंक 1, जनवरी-जून 2022।
11. अय्यर, वाई. ऐन्ड सामजी, एस., ''गैरेंगटिंग गुड गवर्नेन्स : अंडरस्टेन्डिंग दी इफेक्टिवनेस ऑफ अकाउंटिबिलिटी मैकेनिज्मस'', *इन नरेगा, दी नेशनल रूरल एमप्लॉयमेंट गॉरन्टी ऐक्ट डिजाइन,* प्रोसेस एंड इम्पैक्ट, नरेगा नॉलेज नेटवर्क, अवलेबल फ्रॉम : Indiagovernancegov.in/files/stringtheningpublicaccountability (असेस्ड 16 अगस्त, 2014)।
12. पूर्वोक्त संदर्भ
13. सक्सेना, ए., ई-गवर्नेन्स एण्ड गुड गवर्नेन्स : द इंडियन कन्टेक्टस'' *द इंडियन जर्नल ऑफ पोलिटिकल साइंस,* वर्ष 66, अंक-2, 2005।
14. सुमनजीत, ''ई-गवर्नेन्स : एन ओवरव्यू इन द इंडियन कन्टेक्टस'', *द इंडियन जर्नल ऑफ पोलिटिकल साइंस,* वर्ष 67, अंक–4, 2006।
15. गवर्नेन्स ऑफ इंडिया, सिटीजन सेंट्रिक एडमिनिस्ट्रेशन : द हार्ट ऑफ गवर्नेन्स, ट्वैल्थ रिपोर्ट ऑफ द सेकेंड एडमिनिस्ट्रेटिव रिफार्मस कमीशन, मिनिस्ट्री ऑफ पर्सनल, पब्लिक ग्रीवान्स एण्ड पेंशन, गवर्नमेन्ट ऑफ इंडिया, न्यू दिल्ली, 2009।
16. मिश्रा, स्वेता, ''लोकप्रशासन का बदलता स्वरूप एवं भारत में निगमनात्मक शासन'', बासुकी नाथ चौधरी एवं युवराज कुमार (संपा.), आज का भारत राजनीति और समाज, ओरियेन्ट ब्लैकस्वॉन, नई दिल्ली, 2013।

लोक प्रशासन में नवाचार : सांगोपांग अध्ययन

श्रीप्रकाश मणि त्रिपाठी

lkjk'k% *लोक प्रशासन एक अनुशासन के रूप में सार्वजनिक नीतियों के कार्यान्वयन से स्वयं को सम्बद्ध किए हुए है। यह विषय सरकारी और गैर सरकारी क्षेत्र में प्रशासनिक उद्देश्यों के लिए सिविल सेवकों को तैयार करता है। उनका विश्लेषण करता है। अपने विकास के गौरवशाली इतिहास में इस विषय ने कई मील के पत्थर हासिल किए हैं। लोक प्रशासन के क्षेत्र में हो रहे परिवर्तनों अथवा नवोन्मेषों ने अपनी स्थापना से लेकर अब तक काफी बदलाव किया है। ये बदलाव कैसे और किन परिस्थितियों में हुए, उनका क्या प्रभाव पड़ा का विश्लेषण इस शोध पत्र में किया गया है।*

वस्तुतः यह शोध पत्र लोक प्रशासन में नवाचार पर आधारित है। इसमें नवाचार को परिभाषित करने के साथ ही लोक प्रशासन के एक अनुशासन के रूप में विकास को भी दर्शाया गया है। साथ ही इस विषय के तीन महत्वपूर्ण सोपानों 'NPM', नव वेबेरियन मॉडल और ई-सरकार का व्यापक विश्लेषण करते हुए पूरे विश्व में इस विषय के समक्ष उभरने वाली चुनौतियों का संक्षिप्त वर्णन किया गया है।

प्रस्तावना

लोक प्रशासन का अस्तित्व मानव सभ्यता के इतिहास के साथ जुड़ा है। जब से मानव सभ्यता विकसित हुई, संस्कृतियों ने पाँव पसारा तभी से प्रशासन को उसने आत्मसात कर लिया। एक विषय के रूप में लोक प्रशासन राजनीति विज्ञान की नवीनतम् शाखाओं में से एक है। लोक प्रशासन के शलाखा पुरुष वुडरो विल्सन ने 1887 में इस विषय को आरम्भ किया। 1880 के दशक में अमेरिका में हो रहे उथल-पुथल एवं सिविल सेवा के क्षेत्र में हो रहे बदलाव के मध्य यह विषय अस्तित्व में आया (Wilson, W., 1987)। *शनै-शनै* यह विषय विकसित हुआ। इस विषय के मूल

में प्रशासन से जुड़े वे सारे पक्ष समाहित हैं जो मानव जीवन को प्रभावित करते हैं। चाहे वे निजी प्रशासन से जुड़े हों या फिर लोक प्रशासन से।

सार्वजनिक क्षेत्र सदैव ही बाह्य पर्यावरण, सामाजिक उथल-पुथल से प्रभावित होता रहा है। कदाचित इसी कारण सार्वजनिक सेवाओं को संचालित करने एवं वितरित करने में जटिलता का आभास होता है और नवीनतम् चुनौतियों का सामना भी करना पड़ता है। इन चुनौतियों से निपटने के लिए समय-समय पर लोक प्रशासन के क्षेत्र में बदलाव आता रहा है, जिसने इस विषय की गरिमा को बढ़ाया है। अपने आविर्भाव काल में ही इस विषय में नवोन्मेष (नवाचार) देखने को मिला। शुरूआती दौर में नौकरशाही के रूप में इसका अध्ययन किया जाता रहा। अध्ययनकर्त्ता इस बात को समझने में चूकते रहे हैं कि नौकरशाही का सम्बन्ध केवल संगठनात्मक ढाँचें से प्रभावित नहीं है वरन् यह सरकार के बाहर निजी और तीसरे सेक्टर को भी स्वयं में समाहित किए हुए है (Dhmeja, 2003)। यही कारण रहा कि नौकरशाही के अध्ययन के तरीके, उसके काम करने की प्रकृति में बदलाव लाने के निमित्त लोक प्रशासन ने अपने अन्दर बदलाव लाना आरम्भ किया। सम्प्रति शास्त्रीय, नव लोक प्रशासन, नव लोक प्रबन्ध, नव वेबेरियन मॉडल और ई-सरकार जैसे नवोन्मेषों से प्रभावित होकर यह विषय लोक कल्याण, जबाव देही सरकार मूल्य, नैतिकता, मितव्ययिता, लोकतान्त्रिक प्रशासन और लोक नौकरशाही पर ध्यान दे रहा है। लोक प्रशासन में हुए परिवर्तनों का सम्यक् विश्लेषण करने के पूर्व नवाचार को समझना अनिवार्य प्रतीत होता है।

नवाचार का अर्थ

'नवाचार' केवल कुछ नया नहीं है वरन् यह एक ऐसी प्रक्रिया है जो संगठनों, संस्थाओं एवं एजेंसियों को नवीन विचार अथवा नवीनतम् सोच विकसित करने में विशिष्ट भूमिका निभात है। साथ ही यह आर्थिक प्रगति, औद्योगिकीरण, बाजारोन्मुखीकरण, विकास के नए मानकों को स्थापित करने में प्राथमिक स्रोत के रूप में जाना जाता है (Damanpour *et al*, 2009)। जोसेफ शूम्पीटर ने नवाचार को आर्थिक विकास के आधार पर परिभाषित करने का यत्न किया है। उन्होंने इसे विकास के तंत्र के रूप में देखते हुए नवाचार को 'क्रिएटिव डिस्ट्रक्शन' कहा (Sehumpeter, 1982)। इस तरह नवाचार एक संगठन को पहले की तुलना में अधिक सक्षम बनाने में मदद करता है। दूसरों शब्दों में नवाचार से ऐसे विचारों की उत्पत्ति होती है जो संगठन में कार्यान्वयन की क्षमता को बढ़ा देता है। जोसेफ शूम्पीटर के विचारों पर ध्यान देने से विदित होता है कि नवोन्मेष (नवाचार) के कारण लागत कम होती है और बाजार का विस्तार होता है साथ ही उसकी क्षमता में भी अभूतपूर्व वृद्धि होती है (Sorensen & Torfing, 2011)। इस प्रकार 'नवाचार' के चलते संगठन पर निम्नांकित प्रभाव पड़ता है –

1. संगठन में तकनीकी तथा प्रबन्धकीय ज्ञान का विस्तार होता है।

2. प्रबन्धकों और समाज की संगठन से जो आकांक्षा होती है, उसे पूरा करने में मदद मिलती है।
3. उत्पाद और सेवाओं की आपूर्ति में अपेक्षित सुधार होता है।
4. 'नवाचार' के चलते संगठन प्रतिस्पर्धी हो जाते हैं और इसका असर वैश्विक अर्थव्यवस्था पर पड़ता दिखता है।
5. नए मूल्यों का सृजन होता है, लाभ के अवसर बढ़ते हैं।
6. नौकरशाही की सोच का दायरा बढ़ता है।
7. नवाचार एक विशिष्ट सन्दर्भ में गुणात्मक परिवर्तन पैदा करता है और रचनात्मक विचारों को व्यावहारिक बनाने का यत्न करता है (Sorensen & Torfing, 2011)।

अतः उपर्युक्त के आलोक में यह कहा जा सकता है कि 'नवाचार' से संगठन का कोई भी स्वरूप हो उसमें आर्थिक सहयोग बढ़ता है और वह विकासोन्मुखी होता है। नवाचार को चार प्रकारों में विभाजित किया जा सकता है –

1. उत्पाद
2. प्रक्रिया
3. विपणन (Marketing)
4. संगठनात्मकता (Orgnizational)

इन चारों प्रकारों से संगठन को मजबूती मिलती है जहाँ उत्पाद बेहतर वस्तु एवं सेवा प्रदान करता है वहीं प्रक्रिया बेहतर वितरण में मदद करती है। विपणन में नवाचार के चलते संगठनों में प्रतिस्पर्धा बढ़ती है तथा संगठनात्मक नवाचार व्यावसायिक प्रथाओं के साथ ही कार्य संस्कृति एवं संगठनात्मक व्यवहार में वृद्धि करता है। यद्यपि नवाचार का यह एक मात्र वर्गीकरण नहीं है फिर भी सम्प्रत्ति इसे काफी मान्यता प्राप्त है। समकालीन विश्व में प्रत्येक देश अपने संगठनात्मक ढाँचे में लगभग इसी वर्गीकरण को समाहित किए हुए है। 'LPG' के बाद से विश्व में बाजारीकरण की प्रवृत्ति बढ़ी है और प्रत्येक राष्ट्र विकास के लिए पूँजीवाद के इस मॉडल (LPG) को आत्मसात करने के लिए प्रयासरत् है। प्रशासनिक ढाँचे में प्रत्येक लोकतान्त्रिक राष्ट्र नए सुधार की तलाश कर रहा है। समकालीन परिवेश में केवल संगठनात्मक अथवा प्रशासनिक स्तर पर नवोन्मेष या नवाचार नहीं हो रहा है वरन् यह वैचारिकी के स्तर पर भी है (Cavalcante & Camoes 2017)। हालांकि अभी भी पूरी दुनिया में नवाचार निजी क्षेत्र से सार्वजनिक क्षेत्र की ओर जाने का सफर तय कर रहा है। इसके पीछे क्या कारण है, यह शोध का विषय है। बावजूद इसके विगत् तीन दशकों से लोक प्रशासन के क्षेत्र में नवाचार द्रुत गति से ही अपना पाँव पसार रहा है। 1990 या उसके पूर्व के

दशकों में नागरिकों की यह शिकायत हुआ करती थी कि सार्वजनिक क्षेत्र अपने कार्य को करने में अक्षम है। यहाँ सार्वजनिक सेवा को प्राप्त करने हेतु लम्बी लाइनें हैं। हालांकि अब सरकारें और सार्वजनिक संस्थान अपने प्रदर्शन में सुधार करने हेतु दृढ़ संकल्पित हैं (*Walker et al, 2002*)।

लोक प्रशासन के क्षेत्र में निरन्तर परिवर्तन होता रहा है। सम्यक् दृष्टिकोण से देखें तो लोक प्रशासन के क्षेत्र में होने वाले नवोन्मेषों को निम्नांकित चरणों में विभाजित किया जा सकता है –

1. शास्त्रीय लोक प्रशासन
2. नव लोक प्रबन्ध
3. नियो वेबेरियन मॉडल
4. ई-गवर्नेंस

1. शास्त्रीय लोक प्रशासन

लोक प्रशासन का एक अनुशासन के रूप में विकास सर्वप्रथम अमेरिका में हुआ। यद्यपि 1887 में जन्मे इस विषय को लेकर अमेरिका में 1880 के दशक में प्रचलित लूट पद्धति को प्रमुख कारक माना जाता है तथापि इस शब्द (लोक प्रशासन) की सर्वप्रथम परिभाषा हेमिल्टन की पुस्तक फेडरलिस्ट में दी गई। *चार्ल्स ज्यां बूनिन* को इस विषय की पहली पुस्तक लिखने का श्रेय प्राप्त है। 1812 में उन्होंने फ्रेंच भाषा में *'प्रिंसिपल्स द एडमिनिस्ट्रेशन पब्लिक'* नामक पुस्तक लिखी। बावजूद इसके यह सर्वमान्य तथ्य है कि लोक प्रशासन एक अनुशासन के रूप में 1887 में अमेरिका में विकसित हुआ। इसके शलाखा पुरुष (जनक) होने के श्रेय बुडरो विल्सन को जाता है।

यह विषय एक अनुशासन के रूप में निम्नांकित पाँच चरणों से होकर गुजरा। ये चरण निम्नांकित हैं –

1. प्रथम चरण (1887–1926)।
2. द्वितीय चरण (1927–1937)।
3. तृतीय चरण (1938–1947)।
4. चतुर्थ चरण (1948–1970)।
5. पंचम चरण (1971 से अद्यतन)।

¼1½ iFke pj.k ¼f}Hkkt u dk dky½

प्रिस्टन विश्वविद्यालय में राजनीति विज्ञान के प्रोफेसर वुडरो विल्सन को इस विषय का जनक कहा जाता है। The Study of Administration नामक लेख पोलिटक्ल साइन्स क्वार्टरली पत्रिका में 1887 में लिखा। इस लेख में उन्होंने कहा कि

नीतियों को बनाना राजनीतिज्ञों का काम है उन्हें लागू करना प्रशासन का। साथ ही उन्होंने कहा कि संविधान की रचना सरल है परन्तु इसको चलाना कठिन है। वुडरो ने इसी क्रियान्वयन पर बल दिया। वस्तुतः वुडरो विल्सन ने अमेरिकी प्रशासन में सुधार करने के उद्देश्य से दोनों (राजनीति विज्ञान और प्रशासन) को अलग-अलग करने का यत्न किया। उनके इसी प्रयास को विल्सन की पुकार (विल्सोनियन क्राइ) भी कहा जाता है।

विल्सन के इस बात को 1900 में *फ्रेंक जे. गुडनाऊ* ने Politics and Administration नामक पुस्तक लिखकर आगे बढ़ाया। उन्होंने राजनीति और प्रशासन में क्या अन्तर हो सकते हैं बताने का यत्न किया। राजनीतिज्ञों का सम्बन्ध जनता से अधिक होता है। प्रशासन से कम। राजनीतिज्ञों का अधिकांश काम नीति निर्माण से है जबकि प्रशासन का क्रियान्वयन से। गुडनाऊ ने यह भी कहा कि राजनीति राज्य की इच्छा को प्रतिपादित करती है जबकि प्रशासन क्रियान्वयन से सम्बद्ध है।

1926 में An Introduction to the Study of Public Administration नामक पुस्तक एल0डी0 ह्वाइट ने लिखा। इस पुस्तक को लोक प्रशासन की पहली पुस्तक होने का श्रेय है।

¼2½ f}rh; pj.k ¼Lo.kZ dky@fl)kUr fuekZ.k dk dky½

1927 में इस चरण की पहली पुस्तक Principles of the Administration का प्रकाशन हुआ। यह पुस्तक विलोबी की थी। यह संगठन के सिद्धान्तों पर लिखी गयी पहली पुस्तक थी। इस चरण की सर्वाधिक महत्वपूर्ण पुस्तक 1937 में लूथर और उर्विक के द्वारा लिखी गयी 'Papers on the Science of Administraiton'। इस पुस्तक में प्रशासन के सिद्धान्त दिए गए और लोक प्रशासन पर लग रहे आक्षेपों का जवाब दिया गया कि लोक प्रशासन के सिद्धान्त कहा हैं!

इस दशक में लोक प्रशासन को सर्वाधिक महत्व मिला इसी कारण इसे स्वर्ण काल कहा जाता है। लोक प्रशासन के उद्विकास का सर्वाधिक महत्वपूर्ण वर्ष 1937 है। इसी वर्ष POSDCORB का प्रणयन हुआ। इस चरण की महत्वपूर्ण विशेषताएँ हैं –

1. मूल्य मुक्त प्रबन्ध विज्ञान पर बल दिया गया। हेनरी फेयोल ने 1916 में जनरल एण्ड इन्डस्ट्रियल एडमिनिस्ट्रेशन नामक पुस्तक फ्रेंच भाषा में लिखी। अंग्रेजी में अनुवाद 1929 में हुआ। इसी में संगठन के 14 सिद्धान्त का प्रतिपादन किया गया।
2. इसे 'रूढ़िवादिता का चरण' भी इसको कहा जाता है।
3. लोक पक्ष को त्याग दिया गया।
4. संरचनात्मक विकास/मानवीय पहलू गौड़।

¼3½ r`rh; pj.k ¼pukfr;k dk dky½ 1938 l 1947

दूसरे चरण में संगठन के जो सिद्धान्त निर्मित हुए उन सिद्धान्तों पर प्रश्न चिन्ह इस युग में लगा इसी कारण तीसरे चरण को चुनौती का काल कहा जाता है। 1938 में चेस्टर बर्नार्ड ने *आर्गनाइजेशन एण्ड मैनेजमेंट* नामक पुस्तक लिखी। इस पुस्तक में उन्होंने संगठन को एक सहकारी संस्था बताया। उन्होंने कहा कि संगठन ढाँचा मात्र नहीं है वरन् उसमें कई गतिविधियाँ संचालित होती हैं। बर्नार्ड की ही *Eunetions of Executive* का भी प्रकाशन 1938 में ही हुआ।

1946 में प्रोबर्स एडमिनिस्ट्रेशन (Proverbs Administration) नामक लेख में साइमन ने लोक प्रशासन को सबसे बड़ी चुनौती दी। इस लेख में उन्होंने उदाहरणों के जरिए बताया कि संगठन के सिद्धान्तों में सार्वभौमिकता का अभाव है। यह लोकोक्तियाँ हैं। इस पुस्तक में साइमन ने बताया कि जब एक व्यक्ति संगठन में काम करता है तो उसके व्यवहार को कौन-कौन से तत्व प्रभावित करते है। इसी के आधार पर वे द्विविभाजन को नकारते हैं।

1947 में राबर्ड डॉल ने Science of The Public Administration नामक पुस्तक का प्रणयन किया। इसमें उन्होंने तीन समस्याओं को इंगित किया। जब तक लोक प्रशासन में तुलनात्मक अध्ययन नहीं होगा तब तक सिद्धान्त का सृजन नहीं हो सकता। जिन तीन समस्याओं की ओर राबर्ट डॉल ने दृष्टि डाली वे निम्नांकित अभाव है –

1. प्रशासन मूल्य शून्य नहीं होता
2. मानव व्यक्तित्व की भिन्नता के चलते प्रशासन के कार्य में भिन्नता आएगी।
3. सामाजिक ढाँचा।

¼4½ prFk pj.k ¼igpku dk ldV@1948 l 1970½

राबर्ट डॉल ने जब तीसरी अवस्था में प्रश्न चिन्ह लगाते हुए तुलनात्मक अध्ययन करने की बात की तो इसी बात को लेकर रिग्स ने तुलनात्मक अध्ययन पर बल दिया। रिग्स ने पूरी दुनिया के प्रशासन का अध्ययन कर उसे दो भागों में बांटा। उसने कहा जहाँ की व्यवस्था पिछड़ी है वह फ्यूज्ड समाज है जहाँ विकास अधिक हुआ है वह डिफरेक्टे हैं। इन्हीं का तुलनात्मक अध्ययन रिग्स ने किया। इन दोनों के बीच के समाज को *प्रिज्येटिक* नाम दिया। यहाँ की प्रशासनिक व्यवस्था के लिए साला शब्द का प्रयोग किया। यहाँ कि व्यवस्था पर्यावरण से प्रभावित भी होती हैं और उसे प्रभावित करती भी है। रिग्स का यही व्यक्तव्य *विल्सोनियन क्राइ* पर जोरदार प्रहार करता है। इस तरह रिग्स प्रशासन और राजनीति को एक में ही रहने देने के समर्थक हैं। यही पहचान का संकट है। इस चरण की मुख्य विशेषताएँ रहीं –

1. प्रशासनिक विज्ञान की खोज।

2. 1956 में एडमिनिस्ट्रेटिव साइन्स क्वार्टरली पत्रिका का प्रकाशन।
3. मार्च एण्ड साइमन की पुस्तक आर्गनाइजेशन (1958), मार्च की ही हैंडबुक ऑफ आर्गनाइजेशन (1965) का प्रकाशन।
4. तुलनात्मक लोक प्रकाशन, विकास प्रशासन, पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण, नवीन लोक प्रशासन का अभ्युदय।

¼5½ ikpok pj.k ¼1971 l v|ru½

इस चरण को लोक नीति दृष्टिकोण भी कहते हैं। इस चरण तक आते-आते यह कहा जाने लगा कि नीतियाँ यद्यपि नेता बनाते हैं तथापि उसमें प्रशासक की भूमिका भी होती है। 1968 में ड्वाइड वाल्डो की अध्यक्षता में अमेरिका के सिरक्यूज विश्वविद्यालय में मिन्नोब्रुक सम्मेलन का आयोजन किया गया (मिन्नोब्रुक एक सेमीनार हाल)। 1950 से 1970 तक अमेरिका में कई घटनाएँ घटी जिनमें तीन प्रमुख थीं –

1. श्वेत-अश्वेत आन्दोलन/संघर्ष
2. बेरोजगारी का चरम पर होना।
3. वियतनाम युद्ध में अमेरिका की हार।

इन कारणों के चलते प्रशासन की आलोचना हुई। 1967 में हनी प्रतिवेदन आया जिसमें लोक सेवा के सन्दर्भ में बहुत से सुझाव दिए गए थे। 1967 में फिलडिल्फिया में लोक प्रशासन के विद्वानों का एक सम्मेलन आयोजित हुआ। इसकी अध्यक्षता जे0सी0 चार्ल्सवर्थ ने की थी। इसमें लोक प्रशासन में क्या-क्या सुधार हो सकता है पर विचार-विमर्श किया गया। इसके बाद मिन्नोब्रुक सम्मेलन आयोजित हुआ। इससे लोक प्रशासन के क्षेत्र में नवीन बदलाव हुआ इसी को नवीन लोक प्रशासन कहते हैं। इस चरण में परम्परागत प्रशासन में निम्नांकित चार सुधार किए गएः

1. वर्तमान समस्या के प्रति जागरूकता की आवश्यकता है अर्थात् प्रासंगिकता
2. प्रशासन मूल्य युक्त हों अर्थात् मूल्य, दया/संवेदनशीलता/प्रेम
3. सामाजिक परिवर्तन की जिम्मेदारी अर्थात् सामाजिक मान्यता
4. समाज के सभी वर्गों पर (दुर्बलों पर भी) ध्यान देना अर्थात् समानता/परिवर्तन

2. नव लोक प्रबन्धन (NPM)

जिस प्रकार लोक प्रशासन के क्षेत्र में पहला सुधार नवीन लोक प्रशासन था उसी प्रकार दूसरा सुधार NPM था। नवीन लोक प्रबन्ध की अवधारणा 1991 के बाद लोक प्रशासन में जो नवाचार आया उसी को नव लोक प्रबन्ध या NPM के नाम से जाना जाता हे। वस्तुतः 1980 से 1990 के मध्य नवीन लोक प्रशासन के कारण नौकरशाही के आकार में वृद्धि हो गई। 80 के दशक में वैसे तो बहुत सी घटनाएँ घटित हुई जिसने

नव लोक प्रबन्ध को जन्म देने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई परन्तु तीन प्रमुख घटनाओं का उल्लेख करना नितान्त आवश्यक हैं –

1. इंग्लैण्ड में प्रधानमंत्री मार्गेट थेचर ने नौकरशाही के आकार में कमी की, नए अधिकारियों और कर्मचारियों की भर्ती पर रोक लगाई और इनके आधार पर संविदा भर्ती आरम्भ हुई। निजी क्षेत्र की कार्य संस्कृति को सार्वजनिक क्षेत्र में भी लागू किया। थेचर के द्वारा इंग्लैण्ड में किए गए प्रशासनिक सुधारों को थेचरवाद के नाम से जाना जाता है।
2. अमेरिका के राष्ट्रपति रोनाल्ड रीगन थेचर की इस अवधारणा से काफी प्रभावित हुए और इसी के आधार पर उन्होंने अमेरिकी प्रशासन में व्यापक परिवर्तन किया। इसे ही अमेरिका में 'रिग्नोमिक्स' अर्थात् रीगन की इकोनॉमिक्स के नाम से जाना जाता है।
3. इसी समय रूस में मिखाइल गोर्वाच्योब ने प्रशासन की पुनर्संचरना की। वहाँ ग्लासनोत्स और पेरोस्त्राइका की नीति लाकर सोवियत रूस के प्रशासन में व्यापक बदलाव किया।

इन तीनों देशों में हुए व्यापक बदलाव ने प्रशासन क्षेत्र पर प्रभाव डाला और यही से NPM की शुरूआत हुई। *क्रिस्टोफर हुड* के द्वारा 1991 में यह शब्द गढ़ा गया (Hood, Christropher, 1991)। इसी कारण उसे नव लोक प्रबन्ध का जनक कहा जाता है। *ओस्वर्न* और *गैब्लर* ने इस शब्द को अपनी पुस्तक *'रिइन्वेन्टिंग गवर्नमेंट'* में लोकप्रिय बताया। इसे NPM की बाइबल कह सकते हैं। *ओस्वर्न* और *गैबलर* ने सरकार की भूमिका को न्यूनतम करने का सुझाव दिया और कहा कि हमें ज्यादा सरकार नहीं चाहिए वरन् बेहतर सरकार चाहिए। *ओस्वर्न* और *गैबलर* का यह कथन फ्रीमैन के इस वक्तव्य से अनुप्राणित है कि वह सरकार सबसे अच्छी होती है जो सबसे कम शासन करे। NPM की विशेषता बताते हुए *ओस्वर्न* और *गैबलर* ने कहा है कि–

1. उत्प्रेरक सरकार होनी चाहिए अर्थात ऐसी सरकार जो समस्या आने के पहले ही उसका समाधान रखती हो।
2. प्रतिस्पर्धी सरकार होनी चाहिए अर्थात् निजी कम्पनियाँ जिस प्रकार से आपस में प्रतिस्पर्धा करती हैं उसी प्रकार सरकार को चाहिए कि उनके अधिकारी तथा कर्मचारी प्रतिस्पर्धी हों ताकि बाजार में उनकी पहुँच हो सके।
3. बाजारोन्मुखी सरकार होनी चाहिए। अर्थात् बाजार में होने वाले परिवर्तन के अनुरूप स्वयं को ढालना।
4. लक्ष्य संचालित सरकार होनी चाहिए। निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए तत्पर रहने वाली सरकार होनी चाहिए।
5. सूचना प्रौद्योगिकी आधारित सरकार।

NPM के आने के पहले 2Es पर जोर दिया जाता था – 1. Economy, 2. Efficiencey। परन्तु NPM ने इसमें एक E और जोड़ा – Effectiveness। NPM के अन्तर्गत 3Es की अवधारणा पोलित ने दी और उन्होंने ही NPM को लोक प्रबन्धनवाद या प्रबन्धवाद नाम दिया। नव लोक प्रबन्ध ने श्रमिक सम्बन्ध के आधार पर निजी कम्पनियों की भाँति वैयक्तिक श्रम अनुबन्ध को स्थान दिया। NPM का मुख्य लक्ष्य तीन आयामों की ओर है –

1. Primacy of the Market बाजार की प्रधानता
2. Adoption of Agency Models with abandonment of Hierarchical Structures (पदानुक्रमित संरचनाओं के परित्याग के साथ एजेंसी मॉडल की स्वीकारोक्ति।
3. Performance Indicators

नव लोक प्रबन्ध प्रणाली प्रशासन की सफलता हेतु विशेषज्ञ प्रबन्धकों को अपने सोच का दायरा बढ़ाने पर जोर देती है (Farzzmand Ali, 2006)।

3. नव वेबरियन मॉडल

लोक प्रशासन के परिक्षेत्र में *नियो वेबरियन* अवधारणा 2004 में आरम्भ हुई जब पॉलेट और बोकार्ट ने इस शब्द का सबसे पहले प्रयोग किया। यद्यपि राजनीति विज्ञान और समाजशास्त्र में यह शब्द पहले से ही प्रचलित था। प्रशासनिक क्षेत्र में हो रहे बदलाव को वैश्विक स्तर पर समझने के निमित्त इस अवधारणा को दिया गया। पॉलेट तथा बोकार्ट ने पूरे विश्व की प्रशासनिक व्यवस्था के आधार पर तीन प्रकार पर तीन प्रकार के राज्यों की कोटियाँ निर्धारित कीं। ये राज्य हैं –

1. Maintainer (अनुरक्षक राज्य)
2. Marketeer Country (विक्रेता देश)
3. Modernizer Country

पहले कोटि के अन्तर्गत वे देश आते हैं जहाँ की प्रशासनिक व्यवस्था अभी वेबर के नौकरशाही सिद्धान्त के अनुरूप चल रही है। जहाँ पदसोपान पद्धति से काम हो रहा है। दूसरे कोटि के अन्तर्गत अमेरिका जैसे देशों को पॉलेट और बोकार्ट रखते हैं। तीसरे प्रकार के अन्तर्गत ऐसे देशों को कहा जिनके उपनिवेश रहे हो। इसमें यूरोप के देशों को सम्मिलित किया गया हैं। जिन देशों ने अपने प्रशासनिक व्यवस्था को बदल लिया है वे मार्डर्नाइजर देश हैं। इसमें फ्रांस तथा जर्मनी आते हैं। वस्तुतः लोक प्रशासन के क्षेत्र में नौकरशाही के पुराने मॉडल को NPM ने चुनौती दी और नौकरशाही अर्थात् वेबरियन मॉडल में बदलाव करने की सलाह देते हुए कहा –

1. संगठन में विकेन्द्रीकरण हो।

2. संगठन में सहभागिता हो।
3. संगठन में संचार हो।
4. लोकतान्त्रीकरण और मार्केट एकाउन्टबिल्टी होनी चाहिए।

वस्तुतः नव वेबेरियन मॉडल – वेबेरियन मॉडल, साइमन मॉडल तथा वाल्डो के मॉडल का योग है। इस मॉडल को यूरोपीय देशों ने स्वीकार कर लिया है। जहाँ भी नियो वेबेरियन प्रशासन अथवा राज्य हैं वे लोकतांत्रिक हैं। उनमें सहभागिता भी बढ़ी है। यहाँ जनता के प्रति उनका अभिमुखीकरण है। इस तरह के प्रशासन मूल्य युक्त हैं। लोककल्याणकारी हैं। कुल मिलाकर यहाँ का प्रशासन Matrix Administration की तरफ उन्मुख है।

बेबर के मॉडल में जहाँ तथ्य को प्राथमिकता दी जाती थी वहीं नव वेबेरियन मॉडल में तथ्य के साथ मूल्य पर भी जोर दिया जाता है। यद्यपि भारत जैसे देश को अभी नियो वेबेरियन मॉडल के अनुरूप अपने प्रशासन को ढालना बाकी है तथापि यहाँ पारदर्शी सरकार, जनता के प्रति उन्मुख शासन, बेहतर संचार सुविधा स्थापित करने के लिए प्रयास जारी है। *पोलित* और *बोकार्ट* का मानना है कि अमेरिका में प्रशासन अभी भी NPM के अनुरूप चल रहा है। यद्यपि वहाँ वेबेरियन मॉडल को समाप्त कर दिया गया है तथापि अभी भी नव वेबेरियन मॉडल को स्वीकारा जाना बाकी है।

इस प्रकार लोक प्रशासन की सफलता के लिए नव वेबेरियन मॉडल की नितान्त आवश्यकता है। इससे पूरी दुनिया की प्रशाासनिक व्यवस्था में दक्षता आ सकती है। इस अवधारणा के अनुरूप प्रशासन की सफलता के लिए 'EFV' पर जोर दिया जा रहा है –

1. Efficiency
2. Fact
3. Value

4. ई-प्रशासन

ई-प्रशासन शासन की प्रक्रिया में सूचना प्रौद्योगिकी के प्रयोग द्वारा शासन की गुणवत्ता को सुगम एवं सरल बनाकर पारदर्शिता, जवाबदेही, दक्षता और प्रभावशीलता एवं समावेशिता को बढ़ाता है। ई-प्रशासन इलेक्ट्रॉनिक माध्यमों जैसे ई-मेल, वेबसाइट, एसएमएस कनेक्टिविटी आदि के माध्यम से शासन प्रक्रिया में लोगों की भागीदारी सुनिश्चित करता है। ई-प्रशासन का लक्ष्य निम्नांकित है –

1. पारदर्शिता और जवाबदेही सरकार का विकास।
2. सरकार के अन्दर कार्य कुशलता में सुधार।

3. नागरिकों की सेवाओं की बेहतर पहुँच।
4. व्यवसाय और उद्योग के साथ इण्टरफेस में सुधार।
5. सूचना के माध्यम से नागरिकों का सशक्तिकरण।

ई-प्रशासन एक प्रशासनिक व्यवस्था के निर्माण का द्वार खोलती है जो नागरिक समाज के सहयोग से अत्यन्त पारदर्शी और कुशलता के साथ पूर्ण रूप से नागरिक अधिकारों की रक्षा, गरीबी-उन्मूलन, पर्यावरण संरक्षण, असमानता की समाप्ति, सुरक्षा में वृद्धि एवं नागरिक संरक्षण के सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृति एवं राजनीतिक अधिकारों को पूर्ण करने के लिए प्रतिबद्ध हो। इस प्रकार यह एक भ्रष्टाचार रहित सक्षम एवं कुशल सरकार के साथ-साथ 'जन हिताय' (Reople's Frienally) सरकार होगी। ई-प्रशासन व्यापक रूप से सार्वजनिक क्षेत्र में प्रतिनिध्यात्मकता, प्रशासनिक कार्यवाही एवं न्यायप्रणाली सम्बन्धी सुधारों से सम्बन्धित है जिससे कि सुशासन की प्राप्ति की जा सके।

ई-प्रशासन से जनता और सरकार के बीच की दूरी कम हो गई है जनता को सरकारी नियमों, विनियमों, कानूनों एवं उप कानूनों की जानकारी आसान हो गई है। सेवा की शीघ्रता एवं समय की बचत के साथ-साथ भ्रष्टाचार में कमी आती है। इसके द्वारा अवांछनीय लाल फीताशाही से मुक्ति प्राप्त हुई है तथा सरकार के साथ शासन में नागरिक समाज की भागीदारी बढ़ी है।

निष्कर्ष

लोक प्रशासन अपने जन्म के साथ ही स्वयं में परिवर्तन करता रहा है। विगत् 135 वर्षों में लोक प्रशासन ने एक अनुशासन के रूप में कई मील के पत्थर हासिल किए हैं। समय-समय पर इस विषय में नवोन्मेष होते रहे हैं। सम्प्रति प्रत्येक देश सूचना प्रौद्योगिकी के इस युग में अनवरत प्रशासनिक स्तर पर स्वयं को पारदर्शी और उत्तरदायी प्रशासन बनाने हेतु प्रयासरत् है। यह लोक प्रशासन की मौलिकता है कि इसमें तथ्य, मूल्य और प्रभावशीलता के साथ लोकतान्त्रिक तरीके से कार्य करते हुए प्रशासन एक तरफ कल्याणकारी योजनाओं को मूर्तता देने में लगा हुआ है तो दूसरी तरफ प्रतिस्पर्धी भी हुआ है ताकि निजी प्रशासन को चुनौती दी जा सके।

संदर्भ सूची

1. Cavalcante, P. & Camoes, M. (2017). "Public innovation in Brazil: an overview of its types, results and drivers". Textos Para Discussão, IPEA.
2. Damanpour, F., Walker, R.M. and Avellaneda, C.N. (2009), "Combinative effects of innovation types and organizational performance: a longitudinal study of service organizations". Journal of Management Studies, Vol. 46 No. 4, pp. 650-675.

3. Dhameja, A. (2003). "Contemporary Debates in Public Administration". Prentice Hall India Learning Private Limited, pp. 2.
4. Farazmand, A. (2006). "New Public Management". In A. Farazmand & J. Pinkowsky (Ed.), *Handbook of Globalization, Governance, and Public Administration* (pp. 888). Routledge
5. Hood, Christopher (1 March 1991). "A Public Management for all Seasons?". Public Administration Vol. 69 No. 1, pp. 3-19.
6. Schumpeter, J.A. (1982), Teoria Do Desenvolvimento Econômico: uma Investigação Sobre Lucros, Capital, Crédito, Juro eo Ciclo Econômico, Abril Cultural, São Paulo.
7. Sorensen, E. and Torfing, J. (2011), "Enhancing collaborataive innovation in the public sector". Administration and Society, Vol. 43 No. 8, pp. 842-868.
8. Walker, R.M., Jeanes, E. & Rowlands, R. (2002). "Measuring innovation – applying the literature-based innovation output indicator to public services". Public Administration, Vol. 80 No. 1, pp. 201-214.
9. Wilson, W. (1887). "The Study of Administration", Political Science Quarterly 2.

ग्रामीण भारत में डिजीटलीकरण से नवीनीकृत होते गांव

"आज का विज्ञान कल की तकनीक है।"

–बराक ओबामा

अभिलाषा शर्मा

lkjk'k *अगर हाल ही के दशकों में कोई एक समय ऐसा है जिसने विज्ञान और प्रौद्योगिकी तथा वैज्ञानिकों का सबसे ज्यादा ध्यान आकर्षित किया है तो वह आज का समय है, इस नए कोरोनावायरस ने पूरी दुनिया की रफ्तार को थमा दिया है। कुछ ही समय में सामाजिक व आर्थिक विकास से जुड़ी कई उपलब्धियाँ नगण्य हो गई हैं। इस परिस्थिति ने एक बार पुनः यह साबित किया है कि दुनिया में सभी देश एक दूसरे से पहले से कहीं ज्यादा जुड़े हुए तथा एक दूसरे पर निर्भर हैं। जब विज्ञान और इससे जुड़े क्रियान्यवयन की बात आती है तो आत्मनिर्भरता की कमी और भी स्पष्ट हो जाती है। एक राष्ट्र के सर्वांगीण विकास के लिए विज्ञान, प्रौद्योगिकी और नवोन्मेष (एसटीआई) को राष्ट्रीय नीतियों का आधार बनाना अत्यंत आवश्यक है, चूंकि राष्ट्रीय नीतियों का अंतिम उद्देश्य तीव्र, धारणीय और समावेशी विकास प्राप्त करना है, जिसे मुख्य रूप से जनमानस तक सरकारी नीतियों के माध्यम से सुनिश्चित किया जाता है, ऐसे में विज्ञान, प्रौद्योगिकी व नवोन्मेष की भूमिका बढ़ जाती है।*

प्रस्तावना

'गांव बढ़ेगा तो देश बढ़ेगा' जैसे नारे के साथ सुखी एवं समृद्व गांव को एक राष्ट्र के विकास में महत्वपूर्ण घटक के रूप में प्रमाणित करना किसी स्वप्न से कम नहीं माना जा सकता था। जिसे वर्तमान समय में सरकारी नीतियों के माध्यम से साकार करने का लगातार प्रयास किया जा रहा है। महात्मा गांधी के शब्दों में *'भारत की आत्मा, गांवों में बसती है'* यदि भारत को विकासशील देश से एक विकसित देश तक की यात्रा

के सफर को जल्दी तय करना है, तो यह आवश्यक है कि गांवों को सशक्त तथा आत्मनिर्भर बनाया जाए।

भारत की डिजिटल यात्रा ने सशक्तिकरण, समावेशन एवं डिजिटल परिवर्तन पर ध्यान केन्द्रित कर, भारतीय नागरिकों के जीवन के सभी पहलुओं पर इसका सकारात्मक प्रभाव स्पष्ट रूप से दर्शाया है।

पिछले ढाई दशकों में कम्प्यूटर और संचार तकनीक आधारित विकास ने जिस चौथी क्रांति को उद्भूत किया है, उसे *'डिजिटल क्रांति'* कहा जाता है, इस क्रांति ने न केवल आर्थिक परिदृश्य में वृद्धि की परिभाषा को बदला है, बल्कि उसके मापदंड भी बदले हैं। इसके प्रभाव से न केवल भारत में बल्कि वैश्विक स्तर पर *'कम स्पर्श या संपर्क-विहीन'* सेवा पहुँचाना समस्त अर्थव्यवस्थाओं का एक नया पैमाना बनकर उभरा है। लेकिन भारत में इसका प्रभाव तेजी से स्थापित हो रहा है, इसके दो प्रमुख कारण देखे जा सकते हैं, *पहला* तो भारत का वैश्विक स्तर पर एक बड़े डिजिटल बाज़ार के रूप में उभर कर आना, *दूसरा,* भारत में पिछले एक दशक में इंटरनेट और स्मार्टफोन की पैठ बन जाना है। इस समय भारत दुनिया का दूसरा सर्वाधिक स्मार्टफोन उपयोगकर्ता देश है। भारत में स्मार्टफोन उपभोक्ताओं की संख्या वर्ष 2017 के 29.16 करोड़ से बढ़कर 2019 में 50.22 करोड़ हो गई थी, जो 2021 में 76 करोड़ के लगभग रही है। जबकि 2025 तक यह आंकड़ा 50 करोड़ अतिरिक्त स्मार्टफोन उपभोक्ताओं के बढ़ने की संभावना है।

किसी भी देश का शासन उसके नागरिकों की साझेदारी एवं विश्वास के माध्यम से सुनिश्चित होता है व इसके लिए आवश्यक है कि ज़मीनी स्तर पर लोक नीतियों की पहुँच को सुनिश्चित किया जाए, जिससे कि नागरिकों व सरकारों के मध्य पारदर्शिता बढ़े तथा सरकार द्वारा बनाई जाने वाली जनकल्याणकारी योजनाओं का अधिक-से-अधिक लाभ आमजन तक पहुँचे। 'भारत से एक नए भारत निर्माण' के क्रम में बढ़ते देश के लिए आवश्यक है कि वह पुरानी परम्पराओं से मुक्त हो, आज की बेहतरी के लिये बदलाव स्वीकार कर आगे बढ़े ताकि देश, आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए नवीकरणीय प्रक्रियाओं को अपनाते हुए विकास के उच्च आयामों को छू, एक *'आत्मनिर्भर भारत'* का निर्माण कर सके। 'आत्मनिर्भरता' केवल एक शब्द या सोच नहीं हो सकती बल्कि यह एक योजनाबद्ध आर्थिक रणनीति है, जिसका उद्देश्य नवाचार को वैश्विक केन्द्र बिन्दु के रूप में लाना तथा इसी दिशा में प्रौद्योगिकी क्षमता का उपयोग कर मानव संसाधनों व उनकी प्रतिभाओं के इस्तेमाल से वैश्विक विकास में योगदान दिया जाना है। बदलते समय के साथ लोगों की आवश्यकताएँ भी बदलती जा रही है, जिनकी पूर्ति करना सरकार के जनकल्याणकारी उद्देश्य का एक अहम् हिस्सा है जिसके लिये नवाचारों को लोकनीति का आधार प्रदान कर गांवों तक पहुँचाना अत्यंत आवश्यक कार्य व वर्तमान समय की 'कोविड-महामारी' प्रदत्त परिस्थितियों ने चुनौती

के रूप में हमारे समक्ष ला खड़ा किया है। इस चुनौती से सामना करने हेतु सरकार द्वारा कई नीतियाँ बनाई गई है, जिनमें से एक महत्वपूर्ण नीति 'डिजिटल-इंडिया' है। भारत सरकार द्वारा संचालित इस फ्लैगशिप कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य समूचे देश को डिजिटल रूप से सशक्त और ज्ञान-विज्ञान के प्रति जागरूक समाज के निर्माण की दिशा में अग्रसर करना है।

'कोविड–19' काल, नवाचार एवं तकनीक

"विज्ञान, अनुसंधान और नीतियाँ स्वयं एक दूसरे से कट कर पृथक रूप से अपना अस्तित्व रख सकते हैं। परन्तु, यह उनका एकीकरण ही है जो एक नया मूल्य सृजन प्रदान करने में सक्षम है"। लोगों के लिये विज्ञान, प्रौद्योगिकी और नवोन्मेष सरकारी नीतियों के माध्यम से पहचाना जाता है। समावेषी विकास के लिए नवोन्मेष प्रणालियाँ जनकल्याणकारी उद्देश्य को सरल व सुलभ करती है तथा जनसंख्या के एक बड़े भाग तक संसाधनों की पहुँच उपलब्धता और वहनीयता को सुनिष्चित करती है। वैश्विक मानकों के समक्ष उत्कृष्टता को बढ़ावा देने और राष्ट्र की चुनौतियों का समाधान करने के लिए नीतियों की प्रासंगिकता को तकनीक के माध्यम से बढ़ाया जा सकता है। तकनीक के स्वरूप की बात भारत में यदि नीतियों के स्तर पर की जाए तो 'डिजिटल टेक्नोलॉजी' पर आधारित 'डिजिटल इंडिया' कार्यक्रम से विभिन्न क्षेत्रों में परिवर्तन आए हैं। विशेष रूप से जब पूरा विश्व महामारी के दौर से गुजर रहा है, तब यह तकनीक विभिन्न नवाचारों के रूप में एक अचूक समाधान के रूप में उभरी है।

'डिजिटल–इंडिया' की रूपरेखा

Ã-, t/d/'ku% लगभग ढाई लाख से अधिक सैकण्डरी और सीनियर सैकण्डरी स्कूलों में फ्री-इंटरनेट, वाई-फाई सर्विस की कार्यवाही किया जाना। कोविड महामारी के दौरान, 'डिजिटल-इंडिया' की स्पष्ट झलक गांवों में देखी गई, जहाँ विश्व में शिक्षा एक चुनौती बन गई थी, ऐसे हालातों में इस नीति के माध्यम से अनेक नवाचार किए जा रहे हैं। ग्रामीण स्तर तक कनैक्टिविटी को बढ़ाकर वर्चुअल-लर्निंग एवं डिजिटल शिक्षा का असर मजबूत होता जा रहा है। सामान्यतः डिजिटल शिक्षा को एक ऐसी शिक्षा अथवा पढ़ाई माना जाता है, जिसमें तकनीक या तकनीक के प्रभावी इस्तेमाल करने वाली निर्देश प्रणाली शामिल हो।

इसमें मुख्य रूप से मिश्रित (ब्लेडेड) और वर्चुअल लर्निंग समेत कई प्रकार की पद्धतियाँ शामिल की जाती हैं। वर्तमान में मोबाइल तकनीक के इस्तेमाल और अन्य डिजिटल उपकरणों ने डिजिटल शिक्षा व डिजिटल लर्निंग की रफ्तार बढ़ा दी है। ग्रामीण भारत में डिजिटल शिक्षा से जुड़ी विभिन्न पद्धतियाँ नीतियों के माध्यम से संचालित की जा रही हैं, जैसे ऑनलाईन लर्निंग, वेब आधारित लर्निंग, ई-लर्निंग,

डिस्टेंस लर्निंग, वर्चुअल लर्निंग इत्यादि। आमतौर पर पढ़ाने की कला और विज्ञान को सम्मिलित रूप में पेड़गॉजी या शिक्षण कहा जाता है, इस प्रकार की पद्धति में पढ़ाने की तकनीक, परम्परागत तरीकों को खत्म किये बिना वातावरण व परिस्थिति के अनुकूल ही शिक्षण पद्धति के बेहतर बनाती है। 'सर्व शिक्षा अभियान' के तहत चलने वाले एक कार्यक्रम 'पढ़े भारत, बढ़े भारत' इस प्रकार की पहल का एक सुन्दर उदाहरण है। जिसके माध्यम से ग्रामीण स्तर पर नागरिकों को शिक्षा के प्रति जागरूकता व उसकी उपलब्धता सुनिश्चित करना आसान हो रहा है।

Ã-g\YFkd\;j \ महामारी काल में सामान्यतः 'स्वास्थ्य' शब्द अत्यन्त महत्वपूर्ण होता है, किन्तु इन दिनों *'ई-हैल्थ'* बड़ा लोकप्रिय शब्द हो गया है, खासतौर पर तब, जब पूरा विश्व 'कोविड-19' महामारी का प्रकोप झेल रहा हो। 'विश्व स्वास्थ्य संगठन' द्वारा दी गई परिभाषा के अनुसार, "सूचना एवं संचार टैक्नोलॉजी का किफायती और सुरक्षित उपयोग करके स्वास्थ्य और स्वास्थ्य संबंधी क्षेत्रों को सहायता प्रदान करना 'ई-हेल्थ' के अन्तर्गत आता है तथा स्वास्थ्य देखभाल, स्वास्थ्य निगरानी के साथ-साथ स्वास्थ्य संबंधी शिक्षा, ज्ञान और अनुसंधान को भी शामिल किया गया है। 'ई-हेल्थ' का व्यापक अर्थ है स्वास्थ्य के क्षेत्र में तकनीकि विकास के साथ-साथ सूचना और संचार टैक्नोलॉजी के उपयोग से मनःस्थिति, विचार धारा, दृष्टिकोण और स्वास्थ्य देखभाल में स्थानीय, क्षेत्रीय और विश्वव्यापी स्तर पर सुधार के लिए नेटवर्क के रूप में संबंद्ध वैश्विक सोच के प्रति प्रतिबद्ध होना। इसी दिशा में सरकार द्वारा संचालित राष्ट्रीय डिजिटल स्वास्थ्य मिशन (एनडीएचएम) एक समग्र और स्वैच्छिक स्वास्थ्य देखभाल कार्यक्रम है जिससे डॉक्टरों, अस्पतालों, फार्मेसियों और बीमा कंपनियों को समन्वित कर स्वास्थ्य संबंधी डिजिटल अवसंरचना के निर्माण का प्रयास किया गया है। स्वास्थ्य पहचान पत्र के माध्यम से व्यक्ति के आधार कार्ड और मोबाईल नम्बर का भी उल्लेख किया जाएगा। इसके अन्तर्गत रोगी की स्वास्थ्य पहचान, डिजि-डॉक्टर, टेलिमेडिसिन, ई-फॉर्मेसी, स्वास्थ्य देखभाल रजिस्ट्री और स्वास्थ्य संबंधी व्यक्तिगत रिकॉर्ड को डिजिटल तरीके से सहेज कर रखा जाना है। *'ई-विन'* (इलैक्ट्रॉनिक वैक्सीन इंटेलिजेंस नेटवर्क) टेक्नोलॉजी संबंधी नवप्रवर्तन पर आधारित एक ऐसा समाधान है, जिसका उद्देश्य भारत में राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन (एन.एच.एम.) के तहत संचालित टीकाकरण की सप्लाई चेन प्रणाली को सुदृढ़ करना है। कोविड महामारी के दौर में इस सुदृढ़ प्रणाली का उपयोग यह सुनिश्चित करने के लिए किया गया कि अनिवार्य टीकाकरण सेवाएँ लगातार जारी रहें तथा बच्चों व गर्भवती महिलाओं (माताओं) को उन बीमारियों से बचाया जा सके जिनकी रोकथाम टीकाकरण से की जा सकती है। 'ई-विन' के माध्यम से ग्राम-स्तर तक टीकों की आपूर्ति करने वाले नेटवर्क को चुस्त दुरूस्त व सुदृढ़ किया गया है।

टैक्नोलॉजी फॉर फार्मस

देश की एक बड़ी आबादी आज भी ग्रामीण इलाकों में रहती है, ऐसे में तकनीक का उपयोग कर काफी हद तक बदलाव सरकारी नीतियों के माध्यम से सक्षम हो सके हैं। चूंकि ग्रामीण निवासी आज भी कृषि पर निर्भर करते हैं तथा देश के विकास में भी इस क्षेत्र की एक अहम भूमिका है, अतः सरकार द्वारा चलाए जा रहे 'डिजिटल इंडिया' अभियान के अन्तर्गत ग्रामीण क्षेत्रों के लिए विषेष प्रावधान रखे गए है। इसी दूरदर्शिता का परिणाम है कि ग्रामीण लोगों के बीच डिजिटल तकनीक से संबंधित जागरूकता देखने में आ रही है। संदेशों के आदान-प्रदान से लेकर फसल संबंधित जानकारियाँ और मार्केट भाव जानने में भी आई.सी.टी. तकनीक का प्रयोग करने का चलन बढ़ता हुआ देखा जा सकता है। इसी क्रम में सरकार द्वारा किसानों की मदद हेतु विभिन्न प्रकार के ऐप्स संचालित किए जा रहे है, जो विकसित कृषि के लिए अत्यन्त उपयोगी साबित हुए हैं, जैसे, प्लांटिक्स ऐप, जिसके माध्यम से किसान के लिए अपने मोबाईल फोन पर फसलों के रोगों व कीटों की पहचान करना आसान हुआ है, 'फसल बीमा ऐप' इसके माध्यम से किसानों को अधिसूचित फसलों के लिए फसल बीमा की गणना करना तथा अन्य जानकारियाँ उपलब्ध कराना आसान हुआ है। इसी क्रम में ई-नाम, खेतीबाड़ी ऐप, माई-एग्री-गुरू, कृषि मित्र, डिजिटल मंडी इत्यादि के माध्यम से किसानों को लगातार लाभ मिल रहा है। 'कोविड-19' काल में जहाँ किसान उत्पादन करने में तो सक्षम थे किन्तु चुनौती थी उनकी बाज़ार तक पहुँच होना। इस समस्या का समाधान सरकार द्वारा 'डिजीटल-मंडियाँ' या 'ई-मंडियों' के माध्यम से किया गया। जहाँ किसान इन मंडियों के लिए 'ई-मित्र' के माध्यम से खुद को पंजीकृत कर बाज़ार तक अपनी पहुँच सुनिष्चित कर सके व देश की विकास की गति भी बनी रही।

टेक्नोलॉजी फॉर फाइनेंनशियल सर्विसेज़

ई-कॉमर्स की बढ़ती लोकप्रियता से शहरों और ग्रामीण क्षेत्रों में ऑनलाइन कंज्यूमर आधार तेजी से बढ़ता जा रहा है। मोबाइल बैंकिंग को अधिक प्रभावी बनाने की दिशा में लगातार प्रयास किए जा रहे हैं। ये प्रयास मुख्य रूप से सरकारों के हाशिए पर रहने वाले और अब तक सामाजिक-आर्थिक रूप से उपेक्षित वर्गों को वित्तीय समावेशन करने और उन्हें सहायता प्रदान करने के लिए प्रतिबद्ध हैं। यह कदम इसलिए भी महत्वपूर्ण है क्योंकि यह गरीबों को उनकी बचत को औपचारिक वित्तीय प्रणाली में लाने का एक रास्ता प्रदान करता है और उन्हें गांवों में अपने परिवारों को पैसे भेजने के अलावा सूदखोर साहूकारों के चंगुल से बाहर निकालने का एक अवसर प्रदान करता है। प्रधानमंत्री जनधन योजना (पीएमजेडीवाई) इस प्रतिबद्धता की दिशा में एक अहम पहल है।

आर्टिफिशियल इटेंलिजेंस

आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस से तात्पर्य मशीनों (या कम्प्यूटर आधारित प्रणालियों) के भीतर इंसानों जैसी कुछ आभासी बौद्धिक क्षमताएँ पैदा हो जाने से है, जैसे कि पढ़ना, देखना, सीखना, विश्लेषण करना, देखना-समझना, निर्णय लेना इत्यादि। मिसाल के तौर पर जैसे किस व्यक्ति को कितने साल बाद दिल की बीमारी होने की आषंका है। चूंकि ग्रामीण इलाकों में आधुनिक तकनीकी सुविधाएँ सीमित स्तर पर हैं, अतः सरकारों द्वारा लगातार ये प्रयास किए जा रहे हैं कि ई-गर्वनेंस व ई-स्वास्थ्य जैसी योजनाओं को विकेन्द्रीकृत करके ग्रामीण स्तर तक पहुँचाया जा सके। आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस की भूमिका कृषि क्षेत्रों में भी अहम हो जाती है। जहाँ भारत में किसान कृषि पर निर्भर करते हैं ऐसे मौसम की पूर्ण जानकारी विकसित कृषि के ढांचे को अधिक सुदृढ़ बनाती है। जैसे किसी भौगोलिक क्षेत्र में मौसम की स्थिति क्या रहेगी, वहाँ किस मौसम में कौन-सी फसल लगाना बेहतर रहेगा, कब कौनसी बीमारियाँ फैलने की आशंका है यह अगर किसानों को पहले पता चल जाए तो उनका समय, श्रम और धन बर्बाद होने से बच सकता है। मिट्टी की गुणवत्ता की जांच करना, अधिकतम पैदावार सुनिश्चित करना, मनरेगा जैसी योजनाओं के संदर्भ में सही निर्णय लेना तथा बीमारियों व महामारियों के समय टीकाकरण पर निगरानी रखना 'आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस' के माध्यम से आसानी से संभव हो सकता है। भारत सरकार द्वारा पहले ही ई-गर्वनेंस के माध्यम से आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस के क्षेत्र में विभिन्न योजनाएँ चला रही हैं, जिसमें निजी क्षेत्रों को भी साथ लिया गया है। जैसे बहुराष्ट्रीय सूचना एक समझौते के तहत शुरू हुई पायलट परियोजनाओं में मध्यप्रदेश, गुजरात और महाराष्ट्र जैसे राज्यों में आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस और उपग्रह तकनीकों का प्रयोग करते हुए फसलों की मॉनीटरिंग की जा रही है।

कहा जाता है कि "जहाँ आवश्यकता बढ़ जाए तो आविष्कार व नवीनीकरण का जन्म निश्चित है"। कोविड काल में जहाँ आमने-सामने बैठना तक दूभर था, वहाँ सामान्य आवश्यकताओं की पूर्ति करना भी सरकार के समक्ष एक बड़ी चुनौती के रूप में उभरा। ऐसे समय में तकनीक का उपयोग कर सरकार ने विभिन्न आवश्यकताओं की पूर्ति की। इस तकनीक में न केवल देश के भीतर विभिन्न क्षेत्र आपस में जुड़े, बल्कि अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर भी तकनीकी एकीकरण का प्रभाव देखने को मिला, ऐसे ही एक नवीनीकरण प्रयास के रूप में उभरा *'विज्ञान राजनय'*।

विज्ञान–राजनय

नई विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी नीति का भी एक अहम हिस्सा है लेकिन इसका सर्वाधिक प्रभाव 'कोविड-19' की विपरीत परिस्थितियों में देखने को मिला, जहाँ विभिन्न देशों के वैज्ञानिक, डॉक्टर, शिक्षक, छात्र एक लिंक के माध्यम से जुड़कर

विभिन्न समस्याओं के हल साथ मिलकर ढूंढ रहे थे तथा आवश्यकताओं की पूर्ति के साथ-साथ, नवाचारों को भी बढ़ावा मिला।

'फॉरेन अफेयर्स' नामक प्रकाशन के जुलाई-अगस्त 2018, के अंक का प्रमुख विषय रहा 'कैसी दुनिया होगी जिसमें हम रह रहे होंगे अगले दशक में'।

पत्रिका के अनुसार इस दुनिया का भविष्य इनमें से कुछ भी हो सकता है जैसे कि लिबरल विश्व, ट्राइबल विश्व, तकनीकी विश्व, रियलिस्ट विश्व तथा गर्म विश्व। इन सभी के विषय में विज्ञान राजनय को अपनी भूमिका अदा करनी होगी। विज्ञान राजनय इन विभिन्न विश्वों को बेहतर बनाने में अपना योगदान दे सकती है। यदि वैश्विक परिदृष्य का मूल्यांकन किया जाए, तो विश्व में समय-समय पर विभिन्न सरकारी, गैर-सरकारी संगठनों, सार्वजनिक स्वास्थ्य विशेषज्ञों, राजनयज्ञों व राजनीतिक नेताओं ने अफ्रीका में HIV/AIDS जैसी चुनौतियों से निपटने के लिये *'प्रेसीडेंट इमरजेंसी प्लान फॉर एड्स रिलीफ (पेपफार)'* के माध्यम से मदद की। इसे 2003 में अमेरिका द्वारा शुरू किया गया था। इसी प्रकार *इबोला, जीका वायरस, बर्ड फ्लू, एमईआरएस तथा स्वाइन फ्लू* जैसे संक्रामक रोगों के फैलाव को रोकने के लिए वैश्विक स्तर पर समन्वय किया गया। यह सब विज्ञान राजनय के चलते ही संभव हो पाया। यदि 'कोविड-19' महामारी काल की बात की जाए तो ग्लोबल *इनीशिएटिव ऑन शेयरिंग ऑल इनफ्लूएंस ऑफ डाटा* (जीआईएसएड) को सफल पहल कहा जा सकता है। इसकी स्थापना 2008 में की गई थी। यदि विज्ञान राजनय के परिणामों को देखें तो जीआईएसएड काफी सफल प्रक्रिया साबित हुई जिसमें विज्ञान आधारित डाटा और सूचनाओं को खुलकर साझा किया गया। इस क्षेत्र में *फोरम फॉर इंडियन साइंस डिप्लोमेसी (FISD),* भारतीय तकनीकी और आर्थिक सहयोग (ITEC) जैसे कार्यक्रम भी महत्वपूर्ण साबित हुए हैं।

चुनौतियाँ

विज्ञान, प्रौद्योगिकी, नवाचार एक दूसरे के पूरक भी हैं व अपने आप में सम्पूर्ण भी। लेकिन जैसा कि रक्षा क्षेत्रों में कहा जाता है कि "कोई योजना पहले प्रभाव को बनाए नहीं रखती है" उसी प्रकार डिजिटल इंडिया कार्यक्रम जिसका समाज पर परिवर्तनकारी प्रभाव पड़ना चाहिए, की भी अपनी कुछ तकनीकी, संगठनात्मक और आर्थिक चुनौतियाँ है जैसे विभिन्न नेटवर्क, इंटरफेस/प्लेटफार्म का एकीकरण करना, कार्यान्वयन एंजेंसियों द्वारा समाधानों, गोपनीयता, सुरक्षा और बहु-सेवा संपर्क में पारस्परिकता जैसी चुनौतियों का लगातार सामना किया जा रहा है। 'कोविड-19' महामारी के प्रसार ने न केवल आम लोगों के स्वास्थ्य को प्रभावित किया है, बल्कि इसने इनेक चालू परियोजनाओं को भी बाधित किया है। इन तमाम चुनौतियों से निपटने के लिए न केवल सरकार बल्कि उद्योग और देश के शिक्षाविदो का योगदान अपेक्षित है जिसमें

नियामक ढांचे में सुधार, परियोजनाओं का प्रभावी कार्यान्वयन करना, संसाधनों का बेहतर उपयोग एवं उचित आवंटन, समावेशी भागीदारी को बढ़ाना जैसे उपाय अपनाए जा सकते हैं।

संक्षेप में, भारत जैसे विकासशील देश में 'डिजिटल इंडिया' की परिकल्पना को साकार करने के लिए सरकार और आमजन की ओर से बड़े पैमाने पर प्रयास किए जाने बेहद ज़रूरी हैं। केन्द्र व राज्य सरकारों के प्रयासों से डिजिटल जागरूकता के साथ-साथ, गांवों व दूरवर्ती क्षेत्रों में डिजिटल ट्रेनिंग रियायती दरों पर उपलब्ध हो, ताकि नागरिकों में तकनीकी आत्मनिर्भरता का विकास हो तथा नवाचारों को प्रोत्साहित किया जा सके।

संदर्भ

1. http://dst.gov.in
2. ''आविष्कार और नवाचार के बीच अंतर क्या है?'', फोर्ब्स, 10 सितम्बर 2015
3. ''नवाचार का अनुशासन'', ड्रकर, पीटर एफ, हार्वर्ड बिजनेस रिव्यु, 13 अक्टुबर 2013
4. ''सतत् विकास हेतु विज्ञान, प्रौद्योगिकी एवं नवाचार की उमंग, शर्मा, दिनेश चंद्र, NISCAIR-CSIR, अप्रैल 2017

भारतीय शासन–प्रशासन में जनभागीदारी एवं सोशल मीडिया

अखिलेश कुमार जायसवाल

Ikjk'k सूचना प्रौद्योगिकी के विकास ने संचार (Communication) के उन्नत साधन विकसित किए हैं, जिससे मानव जीवन दिन-प्रतिदिन आसान होता जा रहा है। संचार क्रान्ति के माध्यम से दुनिया के एक कोने में बैठा व्यक्ति दूसरे कोने में बैठे व्यक्ति से तुरन्त सचित्र एवं सचल ढंग से बात कर सकता है। 21वीं सदी को डिजिटल सदी कहा जाने लगा है, जिसमें पूरी दुनिया एक वैश्विक गांव (Global Village) बन कर रह गयी है एवं लोगों के बीच में भौतिक दूरियां कम होती जा रही हैं। सूचना क्रान्ति का वर्तमान स्वरूप सोशल मीडिया लोगों के लिए अपने विचारों एवं भावों को स्वतन्त्रतापूर्वक अभिव्यक्त करने, अपने मित्रों एवं सगे-सम्बन्धियों से जुड़े रहने तथा अपनी प्रतिभा से देश दुनिया को रूबरू कराने का एक सशक्त माध्यम बन गया है। सोशल मीडिया ने आमजन को राजनीति, शासन-प्रशासन, सामाजिक मुद्दों, वैश्विक मामलों में सक्रिय भागीदारी हेतु एक सशक्त मंच प्रदान किया है। लेकिन जहाँ एक तरफ सोशल मीडिया ने लोगों के जीवन को आसान बनाया है, वहीं दूसरी तरफ उनकी निजता (Privacy) एवं शान्ति को भंग भी किया है। इन सबके बावजूद अगर सोशल मीडिया का जागरूकता एवं सावधानी के साथ प्रयोग किया जाए तो यह हमारे जीवन के सभी पक्षों में सकारात्मक बदलाव ला सकता है।

प्रस्तावना

पूरे विश्व में भारत ही एक ऐसा देश है, जिसमें असंख्य भाषाओं, कलाओं, संस्कृतियों, खान-पान, रहन-सहन एवं रूप-रंग वाले लोग एक राष्ट्रीयता के तहत मिल-जुलकर रहते हैं एवं 'विविधता में एकता' वाली कहावत को चरितार्थ करते हैं। भारत हमेशा से वसुधैव कुटुम्बकम एवं विश्व शान्ति की नीति पर अमल करता रहा है। प्राचीन समय से लेकर आज तक भारत में चाहे जिस प्रकार की शासन व्यवस्था रही हो सब में मानव कल्याण एवं विश्व शान्ति को प्रमुखता दी गयी है। यहाँ तक कि भारत

के लोग भी कम संसाधनों में सन्तुष्ट रहने वाले, सत्ता एवं सम्पत्ति की अधिक महत्त्वाकांक्षा न पालने वाले, राजनीतिक व प्रशासनिक मामलों में अधिकांशतः उदासीन तथा धार्मिक व आध्यात्मिक मामलों में अत्यधिक संलिप्त रहने वाले शान्तिप्रिय स्वभाव के रहे हैं। यही कारण है कि भारत पर एक के बाद एक कई विदेशी आक्रमण हुए और लम्बे समय तक भारत विदेशी हुकूमत के अधीन रहा क्योंकि भारतीय जनता युद्ध के समय अपने शासकों या राजाओं का साथ न देकर प्रायः उदासीन व मूकदर्शक बनी रही। उसके पीछे प्रमुख कारण थे– राष्ट्रवाद की भावना का अभाव, वर्ण-व्यवस्था के अनुसार कार्यों का बंटवारा, जिसमें आम लोग युद्ध करना अपना काम नहीं समझते थे तथा शासन-प्रशासन में आमजन की नगण्य भागीदारी। लेकिन स्वतन्त्रता आन्दोलन के दौरान भारतीय लोगों में राष्ट्रवाद की भावना प्रबल हुई और वे देश की आजादी के लिए युद्ध लड़ने एवं अपने आप को देशहित में बलिदान कर देने के लिए तत्पर रहने लगे, क्योंकि उनको यह विश्वास हो गया कि जब देश आजाद हो जाएगा तो वे एक सुखी, सम्पन्न, स्वतन्त्र एवं अत्याचार मुक्त जीवन जी पाएंगे। 1947 में भारत के ब्रिटिश हुकूमत से आजाद होने के बाद देश में शासन व्यवस्था को संचालित करने के लिए एक संविधान तैयार किया गया और इसी संविधान को भारतीय शासन-प्रशासन का मार्गदर्शक बनाया गया। इस संविधान में भारत के सभी नागरिकों को एक समान अधिकार एवं समान अवसर प्रदान किए गए तथा समाज में जाति, धर्म, सम्प्रदाय, रंग, लिंग, भाषा, क्षेत्र इत्यादि के आधार पर किसी भी प्रकार के भेदभाव को निषिद्ध किया गया। भारतीय संविधान ने सभी वयस्क नागरिकों को समान राजनीतिक अधिकार देते हुए 'सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार' पर बल दिया और इसी अधिकार के कारण भारत में सदियों से मुख्यधारा से वंचित रहे लोग अपने हित एवं कल्याण के लिए शासन एवं प्रशासन में मतदान के माध्यम से सहभागिता करने लगे और उनकी स्थिति में बहुत हद तक सुधार भी होने लगा। लेकिन आजादी का एक लम्बा समय बीत जाने के बाद भी देश की बहुसंख्यक जनता अपने अधिकारों, कर्तव्यों एवं राजनीतिक भागीदारी से अनभिज्ञ रही है, जिसका मुख्य कारण आमजन में जागरूकता का अभाव, अशिक्षा, गरीबी, सामाजिक विभेद एवं संचार के साधनों तक सीमित पहुँच रही है। लेकिन जब से पूरे विश्व में सूचना क्रान्ति का विकास हुआ और संचार के नए-नए साधन विकसित हुए, लोगों में जागरूकता बढ़ने लगी। भारत में भी डिजिटल क्रान्ति का प्रभाव स्पष्ट रूप से दिखाई देने लगा और भारतीय जनता इन्टरनेट, कम्प्यूटर, लैपटॉप, एन्ड्रॉयड फोन एवं सोशल मीडिया (ट्विटर, फेसबुक, व्हाट्सअप आदि) का प्रयोग करके अपने आप को देश-दुनिया, सगे-सम्बन्धी एवं शासन-प्रशासन से जोड़ने लगी।

21वीं सदी को अगर डिजिटल सदी कहा जाए तो इसमें कोई अतिशयोक्ति नहीं होगी। वर्तमान समय में मानव जीवन का ऐसा कोई भी पक्ष नहीं है जो इन्टरनेट, मीडिया या सूचना क्रान्ति से अछूता रह गया हो। 21वीं सदी की दुनिया एक छोटा सा गांव बनकर रह गयी है और दुनिया के एक कोने का व्यक्ति दूसरे कोने के व्यक्ति

से चन्द लम्हों में सम्पर्क कर सकता है या दुनिया के एक कोने में हुई कोई घटना पूरे विश्व में पल भर में उथल-पुथल मचा सकती है और यह सब सम्भव हुआ है इन्टरनेट और सूचना क्रान्ति से। अब पूरी दुनिया व्यक्ति के कम्प्यूटर या मोबाइल से सिर्फ एक क्लिक की दूरी पर है। सोशल मीडिया भी इन्टरनेट और सूचनाक्रान्ति का एक रूप है और इसने लोगों के बीच में एक आभासी (Virtual) दुनिया तैयार की है, जिसमें लोग एक-दूसरे से जुड़ते हैं, बातचीत करते हैं एवं दुनिया जहान के मुद्दों पर बड़ी बेबाकी से अपने विचारों को समाज एवं लोगों के समक्ष प्रस्तुत करते हैं।

सोशल मीडिया जैसे– फेसबुक (Facebook), ट्विटर (Twitter), व्हाट्सअप (WhatsApp), इंस्टाग्राम (Instagram), लिन्कडइन (LinkedIn), टेलीग्राम (Telegram) आदि ने लोगों को अपने विचारों को दुनिया के सामने रखने का एक खुला मंच प्रदान किया है, जिसमें सभी के लिए समान अवसर उपलब्ध है और कोई भी व्यक्ति इन मंचों का प्रयोग करके अपने आप को इस दुनिया या समाज में एक पहचान दिला सकता है। सामाजिक संजाल स्थल (Social Networking sites or Social Media) आज के इन्टरनेट एंव सूचना क्रान्ति का अभिन्न अंग है, जो दुनिया के एक-तिहाई से अधिक लोगों द्वारा उपयोग किया जा रहा है। यह एक ऑनलाइन मंच है जो उपयोगकर्ता को अपना एक सार्वजनिक प्रोफाइल बनाने एवं अन्य उपयोगकर्ताओं के साथ सहभागिता एवं अन्तरक्रिया (inter-action) करने की अनुमति देता है। उपयोगकर्ता इस प्रोफाइल का प्रयोग अपने विचारों को साझा करने, पहचान के लोगों या अजनबियों से बातचीत करने एवं अपनी प्रतिभाओं को दुनिया के सामने प्रदर्शित करनें में करते हैं। यह पूरी प्रक्रिया सूचना प्रौद्योगिकी पर आधारित होती है, जहाँ विभिन्न प्रकार के सॉफ्टवेयर का प्रयोग किया जाता है।

सोशल मीडिया को हम 21वीं सदी का मीडिया कह सकते हैं और यह सर्वविदित है कि मीडिया किसी भी शासन व्यवस्था में सरकार और नागरिकों के मध्य एक पुल का काम करता रहता है। मीडिया को लोकतन्त्र का चौथा स्तम्भ (Fourth Pillar) कहा जाता है, जो शासन व्यवस्था या सरकार के तीन अन्य स्तम्भों– व्यवस्थापिका, कार्यपालिका एवं न्यायपालिका के समान ही किसी भी लोकतान्त्रिक व्यवस्था को सुचारु ढंग से चलाने एवं उसको बनाए रखने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। प्रारम्भ में प्रिन्ट मीडिया, समाचारपत्र, पत्रिकाएँ आदि द्वारा लोगों को खबरें प्राप्त होती थीं और सरकार एवं जनता इसके माध्यम से अपनी बातों को एक दूसरे तक पहुँचाती थी, जिसका दायरा बहुत सीमित होता था। प्रिन्ट मीडिया के बाद इलेक्ट्रॉनिक मीडिया – रेडियो, टेलीविजन, कम्प्यूटर इत्यादि का दौर आया, जिसने कम समय में ही व्यापक जनमानस तक सरकारी व आमजन की खबरों को पहुँचाया और लोग अपने नेता एवं सरकारी महकमों को सचल एवं सचित्र देखने लगे, जिससे उनके अन्दर शासन व्यवस्था से अधिक जुड़ाव की भावना प्रबल हुई लेकिन इलेक्ट्रॉनिक मीडिया की भी

अपनी कुछ सीमाएँ थीं और इसकी पहुँच दूर दराज एवं गाँव-गिराँव के लोगों तक बहुत ही कम थी और यह शहरी एवं सभ्रान्त वर्गों से सम्बन्धित खबरों को ही अपने चैनलों पर चलाता था, जिससे आमजन से सम्बन्धित मुद्दे गायब हो जाते थे। प्रिन्ट मीडिया व इलेक्ट्रॉनिक मीडिया की एक सीमा यह भी है कि ये सरकार एवं सत्ताधारी व्यक्तियों की गलत नीतियों एवं गलत कार्यों का बमुश्किल ही विरोध करते हुये अपने समाचारों में जगह देते हैं, वरन् अब तो यह देखने को मिलता है कि अधिकांश प्रिन्ट व इलेक्ट्रॉनिक मीडिया सरकार की असफलताओं को छिपाने एवं उसकी उपलब्धियों को बढ़ा-चढ़ाकर प्रस्तुत करने में एक दूसरे से प्रतिस्पर्धा में लगे हुए हैं। इसलिए वर्तमान मीडिया को 'गोदी मीडिया' कहा जाने लगा है, क्योंकि वे सत्ताधारी पार्टी व नेता की गोद में जाकर बैठ जाते हैं व उनकी खुशामद करने में अपने आपको गौरवान्वित महसूस करते हैं।

कहा जाता है कि स्वतन्त्र व निष्पक्ष मीडिया प्रजातन्त्र की रीढ़ होता है लेकिन भारत में यह वर्तमान में दूर की कौड़ी प्रतीत होता है। इन सबके बीच सुखद बात यह है कि मीडिया की इस कमी को सोशल मीडिया ने काफी हद तक दूर कर दिया है। सोशल मीडिया ने समाज के हर व्यक्ति को अपने विचारों, समस्याओं एवं अपने जीवन से जुड़े हर मुद्दे को दुनिया, सरकार एवं समाज के समक्ष रखने का एक मजबूत हथियार रूपी मंच प्रदान किया है तथा वर्तमान में समाज का हर तबका अपनी बातों को सरकार तक बखूबी सोशल मीडिया के माध्यम से पहुँचा भी रहा है। विचार एवं अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता लोकतन्त्र का एक अहम पहलू है और इस अधिकार के उपयोग के लिए सोशल मीडिया ने जो अवसर नागरिकों को प्रदान किया है, उसकी कल्पना आज से एक-दो दशक पहले करना असम्भव-सा लगता था लेकिन सच तो यह है कि सोशल मीडिया द्वारा न केवल यह सम्भव हुआ है, बल्कि पहले जो मुद्दे, घटनाएँ स्थानीय सरकारी तन्त्रों एवं प्रभावशाली लोगों द्वारा दबा दी जाती थीं और वे आमजन के संज्ञान में नहीं आ पाती थीं, जिनमें अपराध की जघन्य घटनाएँ भी शामिल होती थीं, उनसे सोशल मीडिया के माध्यम से पल भर में पूरी दुनिया अवगत हो जाती है और देखते ही देखते वे पूरे सोशल मीडिया पर वायरल हो जाती हैं। इसके कारण सरकारी अमले को मजबूरन उस पर कार्यवाही करनी पड़ती है, नहीं तो प्रायः यह देखा जाता है कि भारत का प्रशासन व पुलिस महकमा हमेशा आपराधिक मामलों, जो प्रभावशाली लोगों से सम्बन्धित होते हैं, की लीपापोती करने में लगा रहता है।

वर्तमान समय में सोशल मीडिया किसी भी देश या समाज की प्रशासनिक, राजनीतिक, लोकतान्त्रिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक ताने-बाने को गहराई से प्रभावित कर रहा है और कोई भी सरकार या समाज इससे अछूता नहीं रह पाता है। इसका सबसे बड़ा कारण यह है कि अब अधिकांश लोगों के पास एन्ड्रॉयड मोबाइल हो गया है, चाहे वो गरीब या अमीर हो, शिक्षित या अशिक्षित हो, शहरी या ग्रामीण हो और

इसी एन्ड्रॉयड मोबाइल से व्यक्ति सोशल मीडिया से जुड़कर दुनिया के किसी कोने में बैठे व्यक्ति से तत्काल सम्पर्क कर सकता है या अपनी सूचना को उसके यहाँ पहुँचा सकता है। सोशल मीडिया ने भौतिक दुनिया से इतर एक आभासी दुनिया (Virtual World) तैयार की है, जिसमें हर उपयोगकर्ता (User) अपने आप को एक दूसरे से जुड़ा हुआ पाता है।

भारतीय शासन-प्रणाली में जनभागीदारी बढ़ाने में सोशल मीडिया की भूमिका जानने से पहले यह जान लेना जरूरी है कि भारत की कितनी आबादी सोशल मीडिया का प्रयोग करती है। आँकड़े उपलब्ध कराने वाले एक संगठन डाटा रिपोर्टल्स (Data Reportals) के सर्वे के अनुसार जनवरी 2022 तक भारत में कुल 658 मिलियन इन्टरनेट उपयोगकर्ता हैं, जिसमें कम्प्यूटर, लैपटॉप, टैबलेट व मोबाइल आदि सभी उपयोगकर्ता शामिल हैं। यह संख्या भारत की कुल जनसंख्या की 47 प्रतिशत है। इसी तरह कुल 467 मिलियन उपयोगकर्ता सोशल मीडिया का प्रयोग करते हैं या किसी न किसी रूप में सोशल मीडिया से जुड़े हुए हैं, जो भारत की कुल जनसंख्या का 33.4 प्रतिशत है। यानी हम कह सकते हैं कि भारत का हर तीसरा व्यक्ति सोशल मीडिया से जुड़ा हुआ है या उसका उपयोग करता है, जो अभी तक मीडिया के किसी भी स्वरूप के लिए सबसे सुखद आंकड़ा है।

भारत में सोशल मीडिया से जुड़े आँकड़ों को हम निम्नलिखित सारणी के माध्यम से बेहतर ढंग से समझ सकते हैं–

भारत की कुल जनसंख्या	1.40 बिलियन
भारत में कुल इन्टरनेट उपयोगकर्ता	668 मिलियन
भारत में कुल सोशल मीडिया उपयोगकर्ता	467 मिलियन
भारत में कुल मोबाइल इन्टरनेट उपयोगकर्ता	601 मिलियन
भारत में वार्षिक इन्टरनेट उपयोगकर्ता वृद्धि दर	4.2 प्रतिशत (19 मिलियन प्रति वर्ष)
भारत में वार्षिक सोशल मीडिया उपयोगकर्ता वृद्धि दर	5.4 प्रतिशत (34 मिलियन प्रति वर्ष)

(Source: www.datareportals.com)

अगर सोशल मीडिया की बात की जाए तो चार प्रमुख सोशल मीडिया प्लेटफार्म के उपयोगकर्ता सर्वाधिक हैं, जिनका आँकड़ा निम्नलिखित है–

lk'ky ehfM;k lyVQke	mi;kxdrk ifr'kr ¼dy tul[;k½
फेसबुक (Facebook)	76.5%
इंस्टाग्राम (Instagram)	74.7%
ट्विटर (Twitter)	44.9%
लिन्कडइन (Linkedin)	37.2%

(Source: www.datareportals.com)

इसी तरह सन्देशवाहक (Messenger) सोशल मीडिया का आँकड़ा इस प्रकार है–

lUng'kokgd eap (App)	ifr'kr
व्हाट्सएप (WhatsApp)	81.2%
टेलीग्राम (Telegram)	56.9%
फेसबुक मैसेन्जर	49.3%
स्नैपचैट	42.9%
स्काइप	23%

(Source: www.datareportals.com)

उपर्युक्त आँकड़ों से स्पष्ट है कि भारत की एक बड़ी आबादी अपने विचारों को साझा करने एवं जनसरोकार से सम्बन्धित मुद्दों पर बेबाकी से अपनी राय रखने के लिए व्यापक स्तर पर इन्टरनेट एवं सोशल मीडिया को एक मंच या हथियार के रूप में प्रयोग कर रही है तथा सरकार के निर्णयों एवं नीतियों को प्रभावित कर रही हैं। वर्तमान समय में कोई भी सरकार या प्रशासनिक व्यवस्था आमजन से सम्बन्धित मुद्दों या समस्याओं की लम्बे समय तक उपेक्षा करने की हिमाकत नहीं कर सकती, क्योंकि वे जानती हैं कि अब आमजन के पास सोशल मीडिया के रूप में एक प्रभावी तन्त्र है जिसके माध्यम से वो एक बड़े जनसमूह का समर्थन प्राप्त कर सकते हैं और जनमानस के बीच सरकारी उदासीनता की कलई खोल के रख सकते हैं। आज से 10-20 वर्ष पहले लोगों के पास ऐसा कोई साधन नहीं था, जिसके माध्यम से वे अपनी बातों या मुद्दों को कम समय में सत्ताधीशों के पास पहुँचा सकें। उनको ये अवसर चुनाव के समय ही मिल पाता था और इसमें भी राजनीतिक दल जनता को मूल मुद्दे से भटकाकर जाति, धर्म, सम्प्रदाय, क्षेत्र जैसे जनहित विरोधी मुद्दों की आड़ लेकर अपनी नाकामियों को छिपा ले जाते थे और जनता भी इस बहकावे में आ जाती थी। लेकिन अभी भी इस बात से इन्कार नहीं किया जा सकता कि भारत की एक बहुत बड़ी जनसंख्या जाति, धर्म, क्षेत्र, सम्प्रदाय आदि से प्रभावित होकर ही मतदान करती है और राजनीतिक दल भी उम्मीदवारों के चयन में इन सभी बातों को तवज्जो देते हैं। इन सबके बावजूद यह कहा जा सकता है कि सोशल मीडिया ने आमजन को अपने अधिकारों एव मूल मुद्दों के प्रति जागरूक किया है। सोशल मीडिया ने सरकार या प्रशासनिक तन्त्र एवं आमजन के बीच दूरियों को कम किया है और जनता अब बिना किसी मध्यस्थ (Mediator) के अपने जनप्रतिनिधियों एवं सरकार को अपनी समस्याओं से अवगत करा रही है और सरकार भी उन समस्याओं का जल्द से जल्द निराकरण हेतु कदम उठाने के लिए तत्पर रह रही है। पहले भारत के शासन-प्रशासन में आमजन की भागीदारी बहुत ही सीमित या न के बराबर होती थी, क्योंकि जनता अपने अधिकारों एवं अपनी मतदान की शक्ति से अनभिज्ञ होती थी, जिसको इस कहावत से भी समझा

जा सकता है कि – *'कोउ नृप होउ हमही का हानी',* वहीं दूसरी तरफ सरकार व सरकारी अधिकारी भी अपने आप को जनता का सेवक न समझकर मालिक समझने लगे। यही कारण था कि आमजन व सरकार के बीच दूरियां बढ़ती गयीं और सत्ता के शीर्ष पर बैठे व्यक्ति के पास आमजन की बातें नहीं पहुँच पाती थीं, क्योंकि दोनों के बीच संचार का कोई प्रत्यक्ष साधन नहीं था। प्रिन्ट मीडिया एवं इलेक्ट्रॉनिक मीडिया थे भी तो इन पर कुछ सीमित लोगों का कब्जा था और वर्तमान में है भी तथा इनकी पहुँच का दायरा बहुत सीमित रहा, जिसके कारण आमजन से सम्बन्धित मुद्दे, समस्याएँ या सरकार के साथ उनका संवाद न के बराबर था। 21वीं सदी की पीढ़ी बहुत ही भाग्यशाली है कि उसके पास सूचना क्रान्ति की देन सोशल मीडिया जैसा महत्त्वपूर्ण साधन है, जिससे वह न केवल स्थानीय व राष्ट्रीय स्तर पर बल्कि अन्तर्राष्ट्रीय या वैश्विक स्तर पर भी अपने मुद्दों व समस्याओं को रख सकती है और अपने देश के लोगों व सरकार के साथ दुनिया के अन्य देशों के लोगों व सरकारों का समर्थन भी हासिल कर सकती है।

जहाँ तक सोशल मीडिया द्वारा शासन-प्रशासन में जनभागीदारी की बात है तो हम सब अपने इर्द-गिर्द ही इसे बखूबी देख भी सकते है और महसूस भी कर सकते हैं। अगर वैश्विक स्तर पर सोशल मीडिया के प्रभाव को देखना है तो अरब देशों- ट्यूनीशिया, मिश्र, लीबिया, जार्डन, ईरान आदि में सत्ता परिवर्तन के लिए हुई अरब क्रान्ति में देख सकते हैं जिसमें वहाँ के लोगों ने सोशल मीडिया प्लेटफार्म ट्विटर (Twitter) का प्रयोग जनता को सरकार के खिलाफ एकजुट होने और अपना विरोध जताने के लिए बखूबी किया। वाशिंगटन टाइम्स ने ईरान में 2009 के राष्ट्रपति चुनाव के बाद बड़े पैमाने पर हुये विरोध प्रदर्शन के लिए ट्विटर क्रान्ति जैसे शब्द का प्रयोग करते हुये अपने सम्पादकीय में लिखा कि, ''आखिरकार स्वतन्त्रता की भावना तेहरान के फ्रीडम स्क्वायर पहुँच ही गयी, जिसमें ट्विटर ने प्रमुख भूमिका निभायी''।

इसी प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका में महिला शोषण के खिलाफ शुरू हुआ 'मी टू' (Me Too) कैम्पेन (2017) देखते ही देखते सोशल मीडिया द्वारा पूरे विश्व में फैल गया। 'मी टू' कैम्पेन की शुरुआत अमेरिका में हुई, जिसमें वहाँ की प्रसिद्ध अभिनेत्री अलिसा मिलानो (Alyssa Millano) ने प्रसिद्ध हालीवुड निर्देशक हार्वे विन्स्टीन (Harvey Weinstein) के खिलाफ यौन-शोषण का आरोप लगाते हुए 15 अक्टूबर 2017 को ट्विटर पर ट्वीट किया– "If all the women who have been sexually harassed or assaulted wrote 'Me Too' as a status, we might give people a sense of the magnitude of the problem."

अमेरिकी अभिनेत्री के इस ट्वीट के बाद तो संयुक्त राज्य अमेरिका में यौन-शोषण के आरोपों की झड़ी लग गयी और एक से बढ़कर एक अमेरिकी दिग्गज इसकी जद में आए और ट्विटर पर कई दिनों तक 'हैशटैग मी टू' (#Me Too) ट्रेन्ड करने लगा।

धीरे-धीरे यह आन्दोलन सोशल मीडिया द्वारा पूरे विश्व में फैल गया और दुनिया के तथाकथित सम्मानित व प्रभावी पुरुषों पर यौन-शोषण का आरोप लगने लगा जिसमें भारत भी शामिल था। भारत में भी 'मी टू' कैम्पेन ट्विटर पर कई दिनों तक ट्रेन्ड करता रहा और बालीवुड से लेकर राजनेता तक कइयों पर यौन-शोषण के आरोप लगे, जिसमें मुख्य रूप से तनुश्री दत्ता द्वारा नाना पाटेकर पर और भारत सरकार में तत्कालीन मन्त्री एम. जे. अकबर पर पत्रकार प्रिया रमानी द्वारा यौन-शोषण का आरोप लगाना था। ट्विटर पर चले इस आन्दोलन ने लम्बे समय से खामोश पीड़ित महिलाओं को अपने ऊपर हुए अत्याचार को बयां करने का एक बेहतर मंच प्रदान किया और उनके अन्दर यह विश्वास पैदा किया कि सोशल मीडिया के रूप में अब उनके पास एक ऐसा तन्त्र है जिसके द्वारा वे आरोपियों को सजा दिलाने में कामयाब हो सकती हैं।

इसी प्रकार, वर्ष 2020 में अमेरिका में एक श्वेत पुलिस अधिकारी द्वारा एक अश्वेत नागरिक 'जार्ज फ्लायड' की गला घोंटकर की गयी हत्या का वीडियो सोशल मीडिया पर वायरल हो गया, जिसके बाद अमेरिका सहित पूरे विश्व में नस्लभेद, रंगभेद के खिलाफ 'ब्लैक लाइव्स मैटर' (Black Lives Matter) नाम से आन्दोलन चला, जिसमें सोशल मीडिया पर पूरी दुनिया से 15-26 मिलियन लोगों ने भाग लिया और नस्लभेद, रंगभेद के खिलाफ आवाज बुलन्द की। इसका प्रभाव यह हुआ कि आरोपित पुलिस अधिकारी को अमेरिकी न्यायालय द्वारा फास्ट ट्रैक कोर्ट से सजा दी गयी और साथ ही पूरा अमेरिकी पुलिस प्रशासन इस घटना पर दुख प्रकट करते हुए अश्वेत अमेरिकी नागरिकों के सामने घुटनों पर बैठ गया। भारत के लोगों ने भी सोशल मीडिया के माध्यम से इस आन्दोलन में भाग लिया और यहाँ भी जाति, धर्म, सम्प्रदाय के आधार पर हो रहे भेदभाव के खिलाफ अपना विरोध प्रदर्शित किया।

मूलतः भारत की बात की जाए तो वर्ष 2010-11 में सामाजिक कार्यकर्ता अन्ना हजारे द्वारा भ्रष्टाचार के खिलाफ चलाया गया आन्दोलन 'इण्डिया अगेन्स्ट करप्शन' (India Against Corruption) में लोगों को एकजुट करने की दिशा में सोशल मीडिया खासकर फेसबुक एवं ट्विटर का खासा योगदान रहा है, जिसके कारण भारी संख्या में भारत के लोगों ने इस आन्दोलन में भौतिक एवं आभासी रूप से भाग लिया और अन्ततः सरकार को आन्दोलन के प्रमुख मांगों को मानने के लिए विवश होना पड़ा।

सोशल मीडिया के प्रभाव का एक अन्य उदाहरण 2012 में हुए निर्भया रेप केस में भी देखा जा सकता है। दिसम्बर 2012 में हुई इस क्रूर घटना ने पूरे देश को हिलाकर रख दिया और देश में जगह-जगह इसके खिलाफ विरोध प्रदर्शन होने लगे और रेप के आरोपियों को सख्त-से-सख्त सजा देने की मांग की जाने लगी। निर्भया केस के खिलाफ लोगों को एकजुट करने में सोशल मीडिया ने महत्त्वपूर्ण भूमिका निभायी और सभी सोशल मीडिया प्लेटफार्मों पर पीड़िता को न्याय दिलाने के लिए लोगों से विरोध प्रदर्शन में शामिल होने का आग्रह किया गया, जिसका परिणाम यह हुआ कि

सरकार ने अविलम्ब कार्यवाही करते हुए आरोपियों को हिरासत में लेकर फास्ट ट्रैक कोर्ट से सुनवायी की प्रक्रिया शुरू की और अन्ततः अधिकांश आरोपियों को कोर्ट द्वारा मृत्यु दण्ड की सजा दी गयी।

इसी प्रकार वर्ष 2014 के लोक सभा चुनाव में वर्तमान प्रधानमंत्री नरेन्द्र मोदी ने सोशल मीडिया का भरपूर प्रयोग किया और इसके माध्यम से अपनी पहुँच देश के युवाओं, महिलाओं एवं जनसामान्य तक आसानी से बना लिया और इस चुनाव में इन वर्गों का खूब समर्थन भी इन्हें मिला, जिसके कारण नरेन्द्र मोदी प्रचण्ड बहुमत के साथ देश की सत्ता पर काबिज हुए। नरेन्द्र मोदी पहले ऐसे नेता थे जिन्होंने सोशल मीडिया के प्रभाव को समय रहते भांप लिया और इसका प्रयोग अपने चुनावी अभियानों को धार देने में बखूबी किया। नरेन्द्र मोदी के सोशल मीडिया प्रेम की बानगी हर जगह दिखती है, चाहे वह चुनाव प्रचार हो या वोटिंग सेल्फी, सरकारी अभियान हो या विदेशी दौरे। इन सभी में उन्होंने सोशल मीडिया का बखूबी प्रयोग किया और अपने आप को जनसामान्य से जोड़ा। इसी वजह से न्यूयार्क टाइम्स ने मोदी को 'सोशल मीडिया पॉलिटिशियन' कहा था। वर्ष 2014 के चुनाव के बाद तो भारत में होने वाले हर चुनाव में सोशल मीडिया का बड़े पैमाने पर प्रयोग चुनाव प्रचार के लिए किया जाने लगा और देश के सभी दिग्गज नेता नरेन्द्र मोदी, सुशमा स्वराज, राहुल गांधी, प्रियंका गांधी, अखिलेश यादव, अरविन्द केजरीवाल आदि सोशल मीडिया पर सक्रिय होकर अपनी बातों को आमजन तक पहुँचाने का प्रयास करने लगे। अभी हाल ही (2022) में भारत के पांच राज्यों– उत्तर प्रदेश, पंजाब, उत्तराखण्ड, गोवा एवं मणिपुर में विधानसभा चुनाव हुआ है, जिसमें कोरोना के कारण चुनाव आयोग द्वारा चुनाव प्रचार में भारी भीड़ एकत्र करने पर प्रतिबन्ध लगाया गया था। ऐसे में सभी राजनीतिक दलों ने चुनाव प्रचार के लिए सोशल मीडिया का ही सहारा लिया और इसी के माध्यम से जनता तक अपनी बातों को पहुँचाया।

आपदा के समय में भी सोशल मीडिया ने लोगों के लिए सहारे का काम किया है। 21वीं सदी के दूसरे दशक के अन्त एवं तीसरे दशक के प्रारम्भ में कोरोना (Corona) नामक वायरस ने मौत का ऐसा ताण्डव मचाया कि पूरी मानव जाति त्राहिमाम करने लगी और करोड़ों जिन्दगियां काल के गाल में समा गयीं। कोरोना महामारी से मची तबाही से अपने परिजनों को बचाने के लिए और उन तक मदद पहुँचाने के लिए लोगों ने बड़ी बेचैनी से सोशल मीडिया का सहारा लिया और इसके माध्यम से वे अपने बीमार परिजन को हास्पिटल में भर्ती कराने, आवश्यक दवाइयों या ऑक्सीजन उपलब्ध कराने के लिए सोशल मीडिया पर सरकार, स्वयंसेवी संगठनों एवं जनकल्याण के कार्यों में लगे व्यक्तियों से मदद मांगी और बहुतों को इनके द्वारा मदद पहुँचायी भी गई। अमेरिका में रहने वाली अवनी बताती हैं कि ''भारत में उनके दादा को कोरोना हो गया, ऐसे में उन्होंने सोशल मीडिया पर हर उस प्रोफाइल और पेजों

को फॉलो व कन्फर्म किया जो आइसीयू बेड एवं आक्सीजन की जानकारी दे रहे थे। अवनि ने बताया कि उन्होंने फेसबुक पर अपने दादा की मदद के लिए एक भावुक अपील पोस्ट की, जिसके कुछ समय बाद उनके एक दोस्त की मदद से स्थानीय प्रशासन ने आक्सीजन का इन्तजाम करवाया और अन्ततः उनके दादा जी की जान बच गयी''। ऐसे-ऐसे अनेक उदाहरणों से पूरा सोशल मीडिया भरा पड़ा है। इस महामारी में आम लोगों को जागरूक व सावधान करने के लिए शासन-प्रशासन ने भी सोशल मीडिया का भरपूर सदुपयोग किया और इसके माध्यम से कोरोना महामारी से निपटने हेतु सरकार द्वारा उठाये गये प्रत्येक कदम से जनता को अवगत कराया।

इन सभी उदाहरणों के अलावा भी ऐसे अनेक उदाहरण हैं, जहाँ हम देख सकते हैं कि सोशल मीडिया ने सरकार और नागरिक दोनों के लिए एक पुल का कार्य किया है। खासकर आमजन के लिए सोशल मीडिया अपने विचारों को स्वतन्त्रता पूर्वक अभिव्यक्त करने, दूसरे लोगों व सरकार तक अपनी बातों को पहुँचाने या किसी भी अन्याय के खिलाफ जनसमर्थन जुटाने हेतु एक सशक्त माध्यम साबित हुआ है। लेकिन कहते हैं कि हर सिक्के के दो पहलू होते हैं– सकारात्मक और नकारात्मक। उसी प्रकार सोशल मीडिया भी कुछ मामलों में हमारे लिये वरदान साबित हुआ है, तो कुछ मामलों में इससे नुकसान भी पहुँचा है, जिसे हम निम्न ढंग से समझ सकते हैं।

'kklu-'kklu ij lk'ky ehfM;k dk ldkjkRed iHkko

- सोशल मीडिया ने लोकतन्त्र में भागीदारी हेतु आमजन के बीच जागरूकता बढ़ाने में बहुत ही महत्त्वपूर्ण भूमिका निभायी है।
- सोशल मीडिया ने सरकार एवं शासन-प्रशासन को जनता के समक्ष जबाबदेही तय करने हेतु विवश किया है।
- सोशल मीडिया ने ऐसे लोगों की आवाज को बुलन्द किया है जो कभी संचार की मुध्यधारा से मरहूम थे। अब किसी भी देश या समाज का कोई भी व्यक्ति सरकार या शासन-प्रशासन तक अपनी बातों को सोशल मीडिया के माध्यम से सुगमतापूर्वक पहुँचा सकता है।
- सोशल मीडिया ने नागरिकों को एक-दूसरे से जोड़ने का काम किया है जिसके कारण सभी नागरिक एकजुट होकर शासन-प्रशासन के कार्यों पर निगरानी रख सकते हैं।
- सोशल मीडिया ने सरकारी कामकाज के स्वरूप को परिवर्तित किया है। अब सरकार का हर विभाग अपनी सेवा से जुड़ी सूचनाओं एवं समस्याओं से सोशल मीडिया के माध्यम से आमजन को रूबरू कराता है और आम जनता भी अपने कार्यों के बारे में जानकारी सम्बन्धित विभाग से सोशल मीडिया के माध्यम से ही प्राप्त कर लेती है। उदाहरण के लिए अब हर सरकारी विभाग

या सरकार से जुड़े महत्त्वपूर्ण व्यक्तियों का ट्विटर एकाउन्ट, फेसबुक पेज या व्हाट्सअप नम्बर आमजन के लिए उपलब्ध है।

- लोकतन्त्र में चुनाव को एक पर्व के रूप में देखा जाता है। इस पर्व को और अधिक कल्याणकारी बनाने में सोशल मीडिया प्रभावी भूमिका अदा कर रहा है। चुनाव से जुड़े सभी लोग-चुनाव आयोग, राजनीतिक दल एवं मतदाता, सभी चुनाव में अपनी-अपनी भूमिका हेतु सोशल मीडिया का एक सशक्त हथियार के रूप में प्रयोग कर रहे हैं।
- सोशल मीडिया के माध्यम से सामाजिक बुराइयों– जातिभेद, नस्लभेद, रंगभेद, सम्प्रदायवाद को दूर करने हेतु जनसामान्य को जागरूक करने का कार्य सरकार एवं स्वयंसेवी संगठनों द्वारा बखूबी ढंग से किया जा रहा है।

'kklu-i'kklu ij lk'kyeafM;k dk udkjkRed iHkko

- सोशल मीडिया ने जहाँ आमजन एवं सरकार के बीच संचार व्यवस्था को मजबूत एवं सुगम बनाया है, वहीं दूसरी तरफ इसने एक दूसरे के प्रति अविश्वास भी पैदा किया है। सोशल मीडिया पर लगातार सरकार विरोधी सूचनाएँ प्रवाहित होती रहती हैं, जिससे जनता में उसके प्रति असन्तोष पैदा होता है और सरकार भी जनता के प्रति सशंकित होने लगती है।
- वर्तमान समय में सोशल मीडिया राजनीतिक ध्रुवीकरण (Political Polarization) को बढ़ावा देने का माध्यम बन गया है। सभी राजनीतिक दल दूसरे दलों के खिलाफ मिथ्या एवं मनगढ़न्त सूचनाओं का अपने आइटी सेल द्वारा सोशल मीडिया के माध्यम से जनता के बीच दुष्प्रचार करने में लगे हुए हैं और जनता को बरगलाने का प्रयास करते हैं।
- सोशल मीडिया की एक कमी यह है कि यह एक Echo-chamber का निर्माण करता है, जहाँ लोग केवल उन दृष्टिकोणों से चीजों एवं घटनाओं को देखते हैं जिनसे वे सहमत होते हैं और जिनसे वे असहमत होते हैं उन्हें सिरे से खारिज कर देते हैं। ऐसे में सच्चाई नेपथ्य में चली जाती है और लोग भ्रामक आवधारणाओं को ही सही मानने लगते हैं।
- सोशल मीडिया पर धड़ल्ले से विभाजनकारी तत्त्वों द्वारा गलत प्रोपेगैण्डा का सहारा लिया जा रहा है। सोशल मीडिया समाज के अवांछनीय तत्त्वों का आमजन के बीच विद्वेश, ईर्ष्या, नफरत, हिंसा आदि को फैलाने में व उनके समाज विरोधी, देश विरोधी मन्सूबों को सफल बनाने में एक सशक्त हथियार बन गया है।
- सोशल मीडिया किसी भी देश के आन्तरिक मामलों में विदेशी हस्तक्षेप का साधन बन गया है। अब कोई भी देश दूसरे देशों के आन्तरिक मामलों में

सोशल मीडिया के माध्यम से अपने देश में बैठकर ही अनुचित हस्तक्षेप कर सकता है। उदाहरण के रूप में 2016 के अमेरिका के राष्ट्रपति चुनाव में रूस ने सोशल मीडिया का हथियार के रूप में चुनाव प्रभावित करने में प्रयोग किया था।

- सोशल मीडिया पर भ्रामक व गलत सूचना (Fake News) और विध्वंसक भाषण (Hate Speech) आग की तरह लोगों के बीच में फैलता है, जिससे समाज में जातीय व साम्प्रदायिक हिंसा को बढ़ावा मिलता है। लोग बिना किसी सत्यापन के सोशल मीडिया पर चल रहे किसी खबर, घटना या वीडियो को सही मान लेते हैं और बिना सोचे-समझे तुरन्त उस पर प्रतिक्रिया देना शुरू कर देते हैं और जब तक उसकी सच्चाई का पता चलता है, तब तक समाज व देश में अशान्ति फैल चुकी होती है। इसीलिए अब हर सरकार या शासन-प्रशासन के लिए फेक न्यूज, हेट स्पीच को रोकना एक चुनौती बन गया है।
- सोशल मीडिया ने लोगों की निजता को पूरी तरह से भंग कर दिया है। आये दिन ये सुनने को मिलता है कि आमजन से जुड़ी निजी सूचनाओं (Data) का कम्पनियों, संस्थाओं एवं सरकार द्वारा बिना लोगों की सहमति के अपने फायदे के लिए प्रयोग किया जा रहा है। हाल ही में कई देशों की सरकारों द्वारा पेगासस स्पाईवेयर के माध्यम से प्रतिशिठत लोगों व अपने विरोधियों की निगरानी की जा रही थी, जो किसी भी लोकतान्त्रिक व्यवस्था के लिए ठीक नहीं है। इसलिए अब डिजिटल निगरानी के नैतिकतापूर्ण उपयोग के लिए एक वैश्विक आचार संहिता की सख्त जरूरत महसूस की जा रही है।
- सोशल मीडिया ने साइबर अपराध को बढ़ावा दिया है। सोशल मीडिया के माध्यम से लोगों को ब्लैकमेल करने, उनको आर्थिक नुकसान पहुँचाने एवं उनको समाज में लज्जित करने का काम बड़े पैमाने पर किया जा रहा है, जिसे रोकना सोशल मीडिया को रेगुलेट करने वाली कम्पनियों एवं खुद सरकार के लिए मुश्किल होता जा रहा है। यहाँ तक कि सरकार एवं शासन-प्रशासन से जुड़े व्यक्तियों को भी साइबर अपराध के जरिए सरकार विरोधी एवं देश विरोधी कार्य करने के लिए मजबूर किया जा रहा है। अब विभिन्न आतंकवादी संगठन सोशल मीडिया का प्रयोग युवाओं को भर्ती करने एवं उनका माइण्ड वाश करके आतंकी घटनाओं को अंजाम देने के लिए व्यापक तौर पर कर रहे हैं।

इस प्रकार हम देखते हैं कि सोशल मीडिया ने जहाँ एक तरफ नागरिकों व सरकार को अनेक सुविधाएँ प्रदान की हैं, वहीं दूसरी तरफ उससे अनेक चुनौतियां भी पैदा हुई हैं। लेकिन सोशल मीडिया का प्रयोग करने वाले उपयोगकर्ता, उसको संचालित करने

वाली कम्पनियाँ और सरकार इसका उपयोग जागरूकता एवं सावधानी के साथ करें तो यह हम सभी के जीवन को आसान बनाने का एक सशक्त माध्यम बन सकता है। सोशल मीडिया के नकारात्मक एवं सकारात्मक पहलुओं को ध्यान में रखते हुए यदि इसका समग्र रूप से मूल्यांकन किया जाए तो यह कहा जा सकता है कि यदि इसका जागरूकतापूर्वक उपयोग किया जाए तो यह हमारे लिए लाभदायक अधिक और नुकसानदायक कम साबित होगा। हम सभी सोशल मीडिया के प्रभाव को महसूस कर सकते हैं कि कैसे इसने आम जनता की आवाज को बुलन्द किया है और लोगों को अपने विचारों, भावों, प्रतिभाओं को दुनिया के समक्ष रखने का मंच प्रदान किया है तथा सरकार, शासन व्यवस्था, समाज, देश-दुनिया, गाँव-गिराँव एवं सुदूर क्षेत्रों तक उनकी पहुँच को सुगम बनाया है। अब आमजन बिना किसी रोक-टोक के अपने मुद्दों, समस्याओं को शासन एवं प्रशासन तक सोशल मीडिया के माध्यम से शीघ्रातिशीघ्र पहुँचा पा रहे हैं और सरकार भी जनता को अपनी नीतियों, निर्णयों, योजनाओं एवं कल्याणकारी कार्यों के पल-पल की जानकारी से सोशल मीडिया के माध्यम से जनता को अवगत करा रही है। निस्संदेह सोशल मीडिया ने आमजन की सरकार एवं शासन-व्यवस्था में भागीदारी को सरल एवं सुगम बनाया हैं।

सोशल मीडिया को और अधिक लाभकारी बनाने हेतु कुछ प्रमुख सुझाव

- सर्वप्रथम सरकार एवं सेवा प्रदाता कम्पनियों को सोशल मीडिया को सुरक्षात्मक ढंग से चलाने हेतु आमजन को जागरूक करना चाहिए एवं उसके सम्बन्ध में समय-समय पर आवश्यक दिशा निर्देश (Guidlines) जारी करते रहना चाहिए।
- सोशल मीडिया मंचों को कुछ ऐसी सामग्री की अनुशंसा करने या उसका प्रचार-प्रसार करने से प्रतिबन्धित किया जाना चाहिए, जिसमें सामाजिक वैमनस्य, हिंसा, नफरत एवं साम्प्रदायिक सौहार्द को बिगाड़ने वाली सामग्री हो और इस सम्बन्ध में सरकार एवं सेवा प्रदाता कम्पनियों द्वारा निगरानी तन्त्र की स्थापना की जानी चाहिए।
- सरकार द्वारा सोशल मीडिया से सम्बन्धित विभिन्न पहलुओं-सामग्री (Content), डेटा संरक्षण, डिजिटल ऑडिट आदि के नियमन हेतु एक सशक्त कानून बनाना चाहिए। ज्ञातव्य हो कि हाल ही में भारत सरकार के इलेक्ट्रॉनिक एवं सूचना प्रौद्योगिकी मन्त्रालय ने नए सूचना प्रौद्योगिकी नियम 2021 को लागू करने की घोषणा की है। यह आईटी नियम ओटीटी प्लेटफार्म (OTT Platforms) सोशल मीडिया, एवं डिजिटल मीडिया से सम्बन्धित है। इस नियम के तहत सोशल मीडिया इण्टरमीडियरीज का वर्गीकरण व इस हेतु अधिकारियों की नियुक्ति, एक प्रभावी शिकायत निवारण तन्त्र की स्थापना,

स्वैच्छिक सत्यापन तन्त्र का प्रावधान, मासिक रिपोर्ट तैयार करना एवं संदेश के प्रवर्तकों की पहचान करना शामिल है। हालांकि इस नियम की देश के विभिन्न स्वयंसेवी संगठनों एवं मीडिया जानकारों द्वारा आलोचना भी की गई है। लेकिन अगर ईमानदारी पूर्वक एवं जनहित की भावना से इसका क्रियान्वयन किया जाय तो निश्चित ही यह हम सबके लिए लाभकारी साबित होगा।

- सोशल मीडिया को नियन्त्रित करने, सदुपयोगी सवं सुरक्षात्मक बनाने के लिए शैक्षणिक संस्थानों, स्वयंसेवी संगठनों, प्रशासनिक तन्त्रों, अभिभावकों एवं अन्ततः स्वयं को समग्रतापूर्वक एक प्रभावी भूमिका निभानी होगी जिसके माध्यम से सोशल मीडिया का प्रयोग जीवन की समस्याओं को सुलझाने के लिए किया जा सके, न कि और उलझाने हेतु।

अन्ततः सभी प्रौद्योगिकियों (Technologies) के स्पष्ट लाभदायक एवं हानिकारक प्रभाव होते हैं, जैसा जीवन के अधिकांश विशयों पर लागू होता है। ये हमारे ऊपर है कि हम किसी भी साधन का अपने जीवन में कितना सदुपयोग कर सकते हैं और कितना दुरुपयोग। इसी प्रकार सोशल मीडिया के उपयोग में भी अति से बचने एवं उसका सन्तुलित व सुरक्षात्मक उपयोग ही हमारे लिए लाभदायक साबित हो सकता है।

सन्दर्भ

1. तृषा राय, *डिजिटल प्रजातन्त्र : रेत में खिंचती सम्भावनाएँ एवं टकराव की तस्वीरें,* आब्जर्वर रिसर्च फाउण्डेशन (ORF), जनवरी 2022.
2. सोशल मीडिया : समस्या एवं समाधान, *दृष्टि : द विज़न,* जनवरी 05, 2020.
3. राघवेन्द्र राव, *सरकार बनाम सोशल मीडिया कम्पनियां* : क्या नये दिशा-निर्देश असहमति और आलोचना को दबाने की कोशिश है?, *बीबीसी हिन्दी* न्यूज, मई 27, 2021.
4. सतीश कुमार, लोकतन्त्र में मीडिया की भूमिका, *दृष्टि : द विजन,* मार्च 15, 2022,
5. A Jonathan Obar, Sleve Wildman, *Social Media definition and the governance challenges : An Introduction to the Special issues.*, Tele Communication Policy, 2015.
6. Alvin B. Tillery , What kind of Movement is Black Lives Matters? The view from Twitter, *Journal of Race, Ethnicity and Politics*, September 2019.
7. Editorial in *Indian Express*, Why Democracy needs Social Media, June 17, 2021.
8. From Politics to Policy : Turning the Corner on Sexual Harassment, *Center for American Progress*, January 21, 2018.

9. Me Too : Delay in disclosing M.J. Akbar's action due to lack of Law, Ramani tells court, *The Times of India*, September 08, 2020.

10. R.K. Verma and Sudeep Kumar, *Government Portals, Social Media Platforms and Citizen engagement in India*, Elsevier Publication, 2017 also available on *www.sciencedirect.com*

11. Shreyash Sardesai, Trends in use of Social Media in India Since 2014 : Growth across platforms user profiles, Editorial in the *Indian Express*, June 22, 2021

12. Skinner Julia, *Social Media and Revolution : The Arab Spring and the Occupy Movement as seen through the Information Studies Paradigms*, Association for Information System Electronic Library, December 10, 2011.

13. Social Media users in India, available on *www.datareportals.com*

14. The Women behind 'Me Too' Knew the power of phrases when she created it 10 years ago, *The Washington Post*, Ocotober 19, 2017.

15. Thinking of Giving Up : How Narendra Modi has used Social Media to fuel his politics, *The Wire*, March 04, 2020.

ई-गवर्नेंस के माध्यम से सरकार का आधुनिकीकरण

बिन्दा कुमारी

lkjk'k *शासन आदिम युग की कबीलाई संस्कृति से लेकर के आज तक के आधुनिक मानव सभ्यता के विकास क्रम में अलग-अलग विशिष्ट रूपों में प्रणाली के तौर पर विकसित और स्थापित होता रहा है। परन्तु हर काल में लोक कल्याण की भावना प्रबल प्रेरक के रूप में काम करती रही है। जिसके कारण सुशासन की अवधारणा फलीभूत हुई। सुशासन के लक्ष्य को प्राप्त करने के प्रयास में ई-शासन का विकास हुआ। डिजिटल तकनीक के युग में साइबर स्पेस की मदद से शासन के उद्देश्यों को पाने का प्रयास ही ई-शासन है। ई-शासन के उदय एवं विस्तार का कारण राजनीतिक बहुलवाद, भूमंडलीकरण, उदारीकरण तथा बाज़ार अर्थव्यवस्था एवं विश्वस्तर पर तकनीकी विकास है। यह लोकप्रशासन में स्वचालन की अवधारणा का परिष्कृत रूप एवं विस्तार है। दक्षता, बेहतर सेवाओं तथा लोकसेवाओं तक बेहतर पहुँच इसकी विशेषता है। इससे शासन में दक्षता, पारदर्शिता, जवाबदेही तथा नागरिकों का सशक्तिकरण हुआ है। परन्तु उपर्युक्त बदलाव के बावजूद इसकी कुछ तकनीकी, सामाजिक एवं आर्थिक चुनौतियां भी हैं जिनके लिए सरकार, प्रशासन एवं नागरिक समाज सबको जिम्मेदारी लेने की आवश्यकता है। तभी सरकार के ''न्यूनतम सरकार अधिकतम शासन'' की सोच को प्राप्त किया जा सकता है।*

प्रस्तावना

किसी भी समुदाय के हित के लिए प्राधिकृत निर्णय लेने की प्रक्रिया तथा निर्णय के क्रियान्वयन को शासन कहते हैं। वास्तव में शासन शासित करने की कला है। शब्द व्युत्पत्ति की दृष्टि से भी गवर्नेंस शब्द मूलतः यूनानी भाषा के शब्द 'kubernao' से उद्भूत है जिसका अर्थ होता है परिचालन करना।

शासन आदिम युग की कबीलाई संस्कृति से लेकर के आज तक के आधुनिक मानव सभ्यता के विकास क्रम में अलग-अलग विशिष्ट रूपों में प्रणाली के तौर पर

विकसित और स्थापित होता रहा है। परन्तु हर काल में लोक कल्याण की भावना प्रबल प्रेरक के रूप में काम करती रही है। आज विधि के शासन से परिपूर्ण ऐसी शासन व्यवस्था की मांग करते है जिसमें सक्षम, संवेदनशील, प्रभावकारी, पारदर्शी प्रशासनिक व्यवस्था हो जो जनता के प्रति उत्तरदायी हो, जिसमें नागरिकों की सहभागिता हो तथा समावेशी विकास हो। इस जनकल्याण के तत्त्व के कारण ही सुशासन की अवधारणा फलीभूत हुई। शासन का अभीष्ट सुशासन है। शासन एक प्रक्रिया है जो प्रभावी शासन को दर्शाता है। आज न केवल विकसित देशों में अपितु विकासशील एवं तीसरी दुनिया के देशों में भी शासन व्यवस्था एवं प्रशासनिक व्यवस्था के संदर्भ में सुशासन पर ज़ोर दिया जाने लगा है। सुशासन एक उद्देश्यपरक एव विकासोन्मुख प्रशासन है जो जनसामान्य के जीवन की गुणवत्ता में बढ़ोतरी हेतु कटिबद्ध है। मिनोचा ने सुशासन के अंतर्गत राजनीतिक उत्तरदायित्व, स्वतंत्रता की उपलब्धि, कानूनपालन, नौकरशाही, सूचना में पारदर्शिता, प्रभावी एवं कुशल प्रशासन तथा सरकार एवं समाज में सहयोग जैसे तत्वों का जोड़ा।[1] वास्तव में सुशासन *''सर्वजन हिताय, सर्वजन सुखाय''* से जुड़ा है।

सुशासन के लक्ष्य को प्राप्त करने की लिए कुछ दशकों से दुनिया के देशों में अनेक प्रयास किए गए, जिसमें सर्वप्रमुख स्थान ई-शासन सूचना प्रौद्योगिकी से संचालित प्रशासन है। सरकार द्वारा आम नागरिकों के लिए उपलब्ध सुविधाओं को इंटरनेट के माध्यम से उपलब्ध कराने को ई-गवर्नेंस या ई-शासन कहते हैं। इसके अंतर्गत शासकीय सेवाएं एवं सूचनाएं ऑनलाइन उपलब्ध होती हैं। ई-शासन से सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी के माध्यम से आंकड़ों को इकट्ठा करने, डिजिटल माध्यम में सूचना और आंकड़ों को भेजने, सरकारी कार्यों में तीव्रता लाने तथा शासन में पारदर्शिता आदि को बढ़ाने में सहायक है। वर्ल्ड बैंक के अनुसार ई-शासन प्रशासनिक प्रक्रियाओं को सूचना एवं संचार तकनीक की मदद से पुनः परिभाषित करता है ताकि से प्रक्रियाएँ सरल, सुगम एवं पारदर्शी बनें।[2]

यूरोपीय परिषद् ने इसे ''सार्वजनिक कार्यवाही के तीन क्षेत्रों में इलेक्ट्रॉनिक प्रौद्योगिकी के प्रयोग के रूप में परिभाषित किया है। सरकारी एजेंसियों एवं सरकार के मध्य सम्बन्ध, राज्य के सभी सरकारी पदाधिकारियों का इलेक्ट्रॉनिक कायाकल्प अर्थात इलेक्ट्रॉनिक प्रजातंत्र की स्थापना तथा सार्वजनिक सेवाओं का प्रावधान यानि इलेक्ट्रानिक सार्वजनिक सेवाएं''।[3] संक्षेप में हम कह सकते हैं कि डिजिटल तकनीक के युग में साइबर स्पेस की मदद से शासन के उद्देश्यों को पाने का प्रयास ही ई-शासन है। नैसकॉम (National Association of Software and Service Companies) के पूर्व अध्यक्ष स्व. देवांग मेहता ने ई-शासन को स्मार्ट (SMART) गवर्नमेंट की संज्ञा दी। SMART – अर्थात S से simple (सामान्य), M से model (प्रतिरूप), A से accountable (गणना), R से responsible (जिम्मेदार) और T से transparent (पारदर्शिता) – गवर्नमेंट लाना भारत में ई-गवर्नेंस लाने के पीछे की मौलिक प्रेरणा थी।[4]

लोकप्रशासन में इस प्रकार का प्रयोग सर्वप्रथम 1969 में अमेरिका में रक्षा विभाग द्वारा जोड़कर किया गया था। एडवांस रिसर्च प्रोजेक्ट एडमिनिस्ट्रेशन नेटवर्क नामक यह परियोजना ही विस्तारित होकर वर्ल्ड वाइड वेब (w.w.w.) का रूप ले चुकी है। अमेरिका में दिसंबर 2002 में पारित ई-शासन अधिनियम 2002 के माध्यम से सूचना प्रौद्योगिकी एवं जनता से लोकसेवाओं का एकीकरण हो चुका है। सूचना प्रौद्योगिकी का विस्तार ही ई-प्रशासन का आधार है।

प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में क्रांति लाने का काम पूर्व प्रधानमंत्री राजीव गाँधी ने किया। उन्हे डिजिटल इंडिया का वास्तुकार तथा सूचना तकनीक और दूरसंचार क्रांति का जनक कहा जाता है। राजीव गाँधी का कहना था कि ''भारत प्रवाह की स्थिति में हे। हमारा समाज हमारी अर्थव्यवस्था विकास कर रही है। विज्ञान और प्रौद्योगिकी उस विकास की कुंजी होनी चाहिए। उनकी पहल पर ही 1984 में भारतीय दूरसंचार नेटवर्क की स्थापना के लिए *'सेंटर फॉर डेवलपमेंट ऑफ़ टेलीमैटिक्स* (C-DOT)' की स्थापना हुई। इससे शहर से लेकर गाँव तक दूरसंचार का जाल बिछ गया। शहर क्या गाँव की जनता भी संचार के मामले में दुनिया से जुड़ गयी। फिर 1986 में राजीव गाँधी की पहल से ही एम टी एन एल (MTNL) की स्थापना हुई और दूरसंचार के क्षेत्र में और भी प्रगति हुई। और इसकी परिणीति ई-गवर्नेंस है।[5]

यूं 1970 में ही भारत में ईलेक्ट्रॉनिक्स विभाग की स्थापना ई-गवर्नेंस की दिशा में पहला कदम था क्यूंकि इसमें सूचना एव संचार पर ध्यान केंद्रित किया गया था। 1977 में राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (एन आई सी) की स्थापना की गयी जिसके द्वारा देश के सभी जिला कार्यालयों को कम्पयूटरीकृत करने के लिए 'जिला सूचना प्रणाली कार्यक्रम' शुरू किया गया। ई-गवर्नेंस को बढ़ावा देने की दिशा में 1987 में NICNET (राष्ट्रीय उपग्रह आधारित कम्प्यूटर नेटवर्क) का आना भी क्रांतिकारी कदम था।[6]

इसके बाद देश के सभी जिला कार्यालयों को कम्प्यूटर युक्त करने के लिए जिला सूचना प्रणाली का प्रारम्भ किया गया। वर्ष 1990 तक NICNET को राज्यों की राजधानियों से होकर सभी जिला मुख्यालयों तक विस्तार किया गया।[7]

देश में सूचना प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में एक सार्थक पहल करते हुए 16 मई 2000 को लोकसभा द्वारा सूचना प्रौद्योगिकी विधेयक 2000 पारित किया गया। राज्यसभा द्वारा 17 मई 2000 को इस विधेयक को पारित करने के बाद 2000 से यह देश में लागू कर दिया गया है। इस अधिनियम के अंतर्गत ई-मेल, ईलेक्ट्रॉनिक दस्तावेज़ों तथा डिजिटल हस्ताक्षरों को कानूनी मान्यता दी गयी। साथ ही सूचना प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में बढ़ते साइबर अपराध पर रोक लगाने के लिए कड़े दंड का प्रावधान किया गया।[8]

1999 में सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय की स्थापना की गई। साथ ही सूचना प्रौद्योगिकी के महत्व को समझते हुए सरकार ने 2001 को सूचना प्रौद्योगिकी वर्ष घोषित किया।

राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना प्रधानमंत्री द्वारा वर्ष 2002 में स्वतंत्र दिवस के अवसर पर घोषित की गई जो इस सम्बन्ध में एक और महत्वपूर्ण पहल रही। यह शुरूआत सभी स्तरों पर ई-गवर्नेंस को बढ़ावा देने के लिए की गई। इसका सम्बन्ध इसके लिए एक व्यापक कार्यक्रम के कार्यान्वयन से था ताकि सरकार और जनसम्पर्क के बीच कार्यकुशलता, पारदर्शिता और जवाबदेही को बेहतर बनाया जा सके। यह योजना भारत सरकार के इलेक्ट्रॉनिक विभाग, सूचना प्रौद्योगिकी विभाग तथा प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग द्वारा बनाई गई। ई-गवर्नेंस को जनता के लिए बेहतर बनाने हेतु 2002 में *नेशनल इंस्टीटयूट ऑफ़ स्मार्ट गवर्नमेंट* (NISG) को स्थापित किया गया। इसी क्रम में सहज सेवा केंद्र (CSC) स्थापित किए गए जिसके फलस्वरूप ई-परिवहन सेवाएँ, हवाई, रेल तथा सड़क सम्बंधित सेवाएँ ऑनलाइन शुरू कर सफलतापूर्वक संचालित की गई।

राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना का लक्ष्य कॉमन सर्विस सेंटरों (CSC) के ज़रिए आम नागरिकों को सभी सरकारी सेवाओं तक पहुँच प्रदान करते हुए सक्षमता, पारदर्शिता और विश्वसनीयता सुनिश्चित करना है। आज भारत में 3.47 लाख सामान्य सेवा केंद्रों की मदद से विभिन्न सेवाओं की डिजिटल तरीके से उपलब्ध कराया जा रहा है।

देश को सक्षम समाज में परिवर्तित करने के लिए 1 जुलाई 2015 को डिजिटल इंडिया की शुरूआत की गई है। प्रधानमंत्री श्री नरेंद्र मोदी द्वारा चलाई गई यह योजना सशक्त समाज के लिए आधुनिकता की ओर एक कदम है। इसका उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि बिना कागज़ के इस्तेमाल से सरकारी सेवाएँ इलेक्ट्रानिक रूप से जनता तक पहुँच सकें। यह ग्रामीण लोगों को हाई-स्पीड इंटरनेट नेटवर्क से जोड़ने के लिए आवश्यक देशव्यापी कार्यक्रम है।[9]

ई-प्रशासन को विस्तारित करने एवं उपयोगी बनाने के लिए द्वितीय प्रशासनिक आयोग ने भी महत्वपूर्ण निर्णय लिए। इस आयोग ने ''अधिशासन का संवर्धन - स्मार्ट, आगे बढ़ते कदम'' नामक अपनी ग्यारहवीं रिपोर्ट में ई-प्रशासन द्वारा प्रशासनिक ढाँचे को स्वच्छ, संवेदनशील, वस्तुनिष्ठ और कुशल बनाने का लक्ष्य रखा।[10]

ई-प्रशासन के उदय एवं विस्तार का कारण राजनीतिक बहुलवाद, भूमंडलीकरण, उदारीकरण तथा बाज़ार अर्थव्यवस्था है। साथ ही विश्व में सूचना तकनीकी, वैश्विक संस्थाएं तथा उत्पादकता के सम्बन्ध में भी व्यापक परिवर्तन का यह परिणाम है। लोककल्याणकारी राज्य की सकारात्मक धारणा के कारण भी शासन के कार्यों के जटिल होने से इसका विस्तार हुआ है।

ई-प्रशासन का मुख्य उद्देश्य निरंतरता और प्रभावकारिता में सुधार लाना, कार्य में लगने वाले खर्च का कम करना, प्रशासन की गुणवत्ता में सुधार लाना, कार्य में लगने वाले खर्च को कम करना, शासन में पारदर्शिता एवं जवाबदेही लाना, सरकार की

उत्तरदायित्व क्षमता में वृद्धि लाना, नागरिकों का सशक्तिकरण तथा सरकारी संगठनों, विभागों एवं कार्यालयों के बीच संचार के माध्यम से समन्वय स्थापित करना है। यह लोक प्रशासन में स्वचालन की अवधारणा तथा प्रयासों का परिष्कृत रूप एवं विस्तार है। दक्षता, बेहतर सेवाएं तथा लोकसेवाओं तक बेहतर पहुँच इसकी विशेषता है।[11]

ई-शासन में सहभागिता के निम्न प्रकार तय किए गएः

1. G2G (सरकार से सरकार) – जब सरकार के ही किसी दूसर विभाग से संपर्क होता है तो यह श्रेणी *गवनमेंट टू गवनमेंट* कहलाती है। जैसे खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति मंत्रालय की खाद्यान्न संबंधी आवश्यकताओं की सूचना कृषि मंत्रालय को भेजी जाए।
2. G2C (सरकार से जनता तक) – इसके अंतर्गत सरकार से नागरिकों के बीच के व्यवहार आते हैं जैसे आयकर विवरणी जमा करना, विद्युत एवं जल सम्बन्धी शिकायत करना इत्यादि।
3. G2B (सरकार से व्यवसाय तक) – जब सरकार व्यापार जगत से संपर्क या लेन-देन करती है, वह इस श्रेणी में आता है, जैसे ऑनलाइन ट्रेडिंग तथा सीमा एवं उत्पाद शुल्क सम्बन्धी प्रकरण।
4. G2E (सरकार से कर्मचारी तक) – इस श्रेणी में सरकार अपने कर्मचारियों से सम्प्रेषण करती है।
5. C2C (नागरिक से नागरिक तक) – इस श्रेणी में नागरिकों के बीच पारस्परिक सम्बन्ध आता है।[12]

इन उपरोक्त श्रेणियों का विकास कर उपसर्ग ई-दक्षता (Efficiency), सशक्तिकरण प्रभावशीलता (Empowerment), आर्थिक एवं सामाजिक विकास (Economic & Social Development) सम्बंधित सेवा (Enhanced Service) जैसे तत्वों को हासिल करने का प्रयास है।

आज ई-गवर्नेंस पोर्टल पर अनेक सुविधाएं उपलब्ध हैं। परिवहन सेवा के अलावा आयकर भरना, बिजली, पानी, बीमा आदि के लिए भुगतान करना, नौकरी के लिए फार्म भरना, ऑनलाइन पढ़ाई, परीक्षा और रिजल्ट, जन्म मृत्यु प्रमाणपत्र, आय प्रमाणपत्र, जाति प्रमाणपत्र, निवास प्रमाणपत्र बनवाना बड़ी सरलता से उपलब्ध है। इसके अलावा ऑनलाइन आधार कार्ड, राशन कार्ड, पैनकार्ड, पासपोर्ट, मतदाता कार्ड, भूमि का पंजीकरण, भूमि एवं भूमिजोतों का कम्पयूटरीकरण कर लोगों का जीवन आसान कर दिया है।

ई-शासन के द्वारा नागरिक को सरकारी सेवा *'कहीं भी-किसी समय'* उपलब्ध है। दूर दराज के गांवों एवं दफ्तरों की दूरियां समाप्त हो गयी हैं। इलेक्ट्रॉनिक प्रणाली द्वारा कार्य चलाने की लागत घटने के साथ शीघ्र निर्णय लेने की क्षमता में वृद्धि हुई है।

आंकड़े भण्डारण के कारण सही आंकड़ें और सूचनाएं सदैव उपलब्ध रहती है। ई-गवर्नेंस सेवाओं में मुद्रित कागज़ों की आवश्यकता कम होती है जो हरे भरे गृह एवं धारणीय पारिस्थितिक प्रणाली (इकोलॉजिकल सिस्टम) में योगदान देती है। सरकारी राजस्व वसूली भी इसके द्वारा पर्याप्त ढंग से की जा रही है।

इसके कारण शोध एवं आपदा प्रबंधन में भी महत्वपूर्ण बदलाव आया है। सूचना तकनीकी के माध्यम से विकास के समास संसाधनों, पूंजी, ज्ञान, मानव संसाधन सभी को एक साथ जोड़ कर एक वैश्विक प्रणाली विकसित हुई है। फलस्वरूप विकास हेतु एक देश से दूसरे के निर्माण कार्य की जानकारी सहज मिलने से लाभ हो रहा है। विकास की दृष्टि से अंतर्राष्ट्रीय उत्तरदायित्व में भी वृद्धि हुई है। ई-गवर्नेंस से व्यवसाय एवं नए अवसरों का भी सृजन हुआ है।

इसे नया रूप देते हुए सरकार ने शिकायत निवारण अर्थात जनता की शिकायतों को दूर करने के लिए एक पोर्टल की स्थापना की है। जिसमें उपभोक्ता शिकायत निवारण, सूचना अधिकार कानून के तहत शिकायत, मानवाधिकार आयोग से शिकायत आदि शामिल है। इस प्रकार ई-प्रशासन ने आम जनता को अपने अधिकारों के प्रति भी ज्यादा जागरूक किया है। पहले की तुलना में सरकार में जनता की अपेक्षाएं बढ़ी हैं। आम नागरिक अब आसानी से विभागों के संपर्क में है।

भारत में करीब छः लाख पचास हजार गांव हैं जो कुल आबादी के 72 प्रतिशत हिस्से का प्रतिनिधित्व करते हैं। देश में ग्रामीण जनसमुदाय को भारतीय समाज का केंद्र समझा जाता है और यह वास्तविक भारत का प्रतिनिधित्व करता है। ई-प्रशासन के द्वारा सरकार ने ग्रामीण विकास सम्बन्धी प्रमुख कार्यनीति में गरीबी उपशमन, आजीविका के बेहतर अवसरों एवं बुनियादी सुविधाओं का प्रावधान, दिहाड़ी एवं स्वरोजगार के नवीन कार्यक्रम, मनरेगा एवं सामाजिक लेखा परीक्षा के प्रावधान से ढांचागत सुविधाएं प्रदान करने का प्रयास किया है। इससे ग्रामीण भारत की तस्वीर बदल रही है। अब गांव में बैंकिंग, स्वास्थ्य एवं शिक्षा संबंधी सेवाओं का पहुंचना आसान हो गया है।

2006 में राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस (NEGP) के तहत सरकार ने भारत के ग्राम पंचायतों के कामकाज में दक्षता में सुधार के लिए प्रौद्योगिकी शुरू करने की योजना बनाई है। इस उद्देश्य को पूरा करने के लिए 2018 में मिशन मोड प्रोजेक्ट्स (MMP) कुछ राज्यों में शुरू की गयी है जिसमें गुजरात, पश्चिम बंगाल, केरल, आंध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश आदि राज्य है। ई-पंचायत मिशन मोड परियोजना से ग्रामीण भारत में पंचायतों की पारदर्शिता, जवाबदेही एवं दक्षता का विकास संभव हुआ है। कोरोना संकट काल में तो किसान सम्मान योजना के तहत डिजिटल भुगतान, महामारी के दौरान ऑनलाइन शिक्षा तथा स्वास्थ्य सुविधा, कोविड टीका दिया जाना आदि संभव हो पाया।

परन्तु उपरोक्त बदलाव के बावजूद एक क्षेत्र में अभी भी कई प्रमुख चुनौतियां हैं। सूचना प्रौद्यागिकी के विकास को प्रोत्साहित करने वाले भारतीय समाज में सूचना प्रौद्यागिकी आधारित सुविधा वर्ग एवं सुविधा से वंचित वर्ग के बीच एक विभाजन देखने को मिल रहा है। कुछ तकनीकी चुनौतियां भी सामने आती रहती हैं, जिससे गोपनीयता एवं साइबर हमलों से सुरक्षा तथा व्यक्तिगत नागरिक की हिफाजत दांव पर लग गई है। सॉफ्टवेयर चोरी, हैकिंग, ई-करेंसी, धोखाधड़ी, बौद्धिक सम्पदा और पेटेंट अधिकारों का उल्लंघन तथा मानव मस्तिष्क से जुड़ी अनेक बुराईयों से निपटने की नयी चुनौतियाँ पैदा हो गयी हैं।

इसमें शिक्षा के स्तर तथा तकनीकी जानकारी तक अधिकतर लोगों की पहुंच का न होना बहुत बड़ी बाधा है ई-गवर्नेंस सेवा से लाभ उठाने वालों तथा इनसे वंचित लोगों की संख्या के मध्य बहुत बड़ा अंतराल हो गया है। डिजिटल विभाजन जनसंख्या के अमीर-गरीब, पुरूष-महिला, शहरी-ग्रामीण आदि क्षेत्रों में देखा जा सकता है।

यह भी एक तथ्य है कि सरकार के प्रमुख कार्यक्रम 'डिजिटल इंडिया' के अंतर्गत समूची ग्रामीण आबादी को डिजिटल रूप में सक्षम सामान रूप में करना एक बड़ी चुनौती है। स्थानीय भाषाओं में वेब सर्वर का विकास करना भी एक चुनौती है। यद्यपि सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय ने TDIL (भारतीय भाषाओं में प्रौद्योगिकी विकास) कार्यक्रम को आरम्भ करने की पहल की है तथा अंग्रेजी भाषा के अलावा हिंदी भाषा में भी ई-गवर्नेंस उपलब्ध करा दिया गया है।

भारत जैसे विकासशील देशों में ई-गवर्नेंस के कार्यान्वयन में परियोजनाओं की लागत प्रमुख बाधाओं में से एक है क्योंकि इसके लिए किए जाने वाले उपाय महंगे होते हैं एवं भारी सार्वजनिक व्यय की आवश्यकता होती है। इसके लिए चुस्त और प्रशिक्षित कर्मचारियों का भी अभाव है।

अंततः यह कह सकते हैं कि ई-प्रशासन समय की मांग है। शासन में इन नवीन प्रौद्योगिकी के विकास से व्यक्ति के सामाजिक आर्थिक दशा में सुधार के साथ उसकी बौद्धिक क्षमता तथा कार्यशक्ति का भी काफी विकास हुआ है। हालांकि इसमें अभी भी काम करने की जरूरत है। ऐसे समावेशी विकास पर अधिक बल देने की आवश्यकता है जो इलेक्ट्रॉनिक सेवाओं, उत्पादों, उपकरणों और रोजगार के अवसरों को अपेक्षित बढ़ावा दे सके। इसके अतिरिक्त देश में इलेक्ट्रॉनिक विनिर्माण को भी बढ़ावा देने की जरूरत है। ई-गवर्नेंस को लागू करने संबंधी तकनीकी अवसंरचना, महत्वपूर्ण मुद्दों की पहचान, कुशल मानव संशोधन एवं ई-साक्षर नागरिक की आवश्यकता है। डिजिटल असमानता को दूर करते हुए सभी को समान सूचना उपलब्ध कराई जाना चाहिए। नौकरशाही के दृष्टिकोण एवं उपागम को भी बदलने की आवश्यकता है, साथ ही पंचायती राज संस्थाओं एवं नगर निकायों को समृद्ध करने की जरूरत है। इसके लिए सरकार, प्रशासन, एवं नागरिक समाज को आगे आना होगा। सच्चे अर्थों में जनता

की भागीदारी, न्यायसंगत एवं समावेशी विकास, शासन की प्रभावशीलता एवं दक्षता, भ्रष्टाचार मुक्त प्रशासन, जवाबदेही, शासन में पारदर्शिता, अनुक्रियाशीलता के लक्ष्य के साथ ही ई-शासन के द्वारा सरकार के *'न्यूनतम सरकार -अधिकतम शासन'* की सोच को प्राप्त किया जा सकता है।

संदर्भ

1. मिनोचा ओ. पी. - गुड गवर्नेंस मैनेजमेंट इन गवर्नमेंट, वॉल्यूम 29, न. 3, 1993 पृ. 113
2. https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/brief/e-government
3. https://www.drishtiias.com/hindi/to-the-points/paper2/e-governance-5
4. https://www.researchtrend.net/ijet/pdf/75-S-844.pdf
5. https://www.enavabharat.com/india/rajiv-gandhi-father-of-information-technology-and-telecom-revolution-in-india-127189/
6. https://www.jstor.org/stable/pdf/10.5325/jinfopoli.2.2.2012.0183.pdf?refrequid=excelsior%3Ac9dabd76b5550e5f0f51249bb8a758b0&ab_segments=&origin=
7. https://vikaspedia.in/e-governance
8. https://vikaspedia.in/e-governance
9. योजना, अगस्त 2015
10. https://darpg.gov.in/sites/default/files/decision11/pdf
11. तिवारी, आर एस, गुड गवर्नेंस, डेमोक्रेसी, आईजेपीए, अक्टूबर-दिसंबर 2004
12. जैन चंद्रकुमार, ई-प्रशासनः भ्रष्टाचार के रोग का कारगर इलाज, आलेख www.rachnakar.org

ई-प्रशासन लोक प्रशासन का नवीनतम् नवाचार : भारतीय परिपेक्ष्य

मो. ताहिर अंसारी

Ikjk'k% ई-गवर्नेंस अथवा इलेक्ट्रानिक शासन एक ऐसा सशक्त माध्यम है जो सूचना प्रौद्योगिकी के जरिए सरकार की सूचनाओं को जनता तक पहुँचाता है। सरकारी सेवाओं को सहज बनाता है। यह सरकार और जनता, सरकार और व्यवसाय, सरकार और सरकार एवं सरकार तथा कर्मचारियों के मध्य संवाद का एक जरिया है। IT के जरिए ई-गवर्नेंस जनता की कल्याणकारी योजनाओं के सुचारू संचालन में तो लगा ही रहता है साथ ही अपनी जवाबदेही को तय करने और अपनी पारदर्शी एवं लोकतान्त्रिक छवि को दर्शाने का यत्न भी करता है। लोक प्रशासन के क्षेत्र में अपने आविर्भाव काल से लेकर ही प्रशासन के कार्यों और उनके तौर-तरीकों का अध्ययन होता रहा है। 21वीं शताब्दी में IT के विकास के साथ ही इस विषय पर IT का व्यापक प्रभाव पड़ा है। वर्तमान में ई-गवर्नेंस लोक प्रशासन की नवीनतम् प्रवृत्ति है और आज की आवश्यकता भी है। प्रस्तुत शोध पत्र में ई-गवर्नेंस के सैद्धान्तिक पक्ष का विश्लेषण करते हुए भारत में ई-गवर्नेंस की स्थिति का वर्णन किया गया है साथ ही ई-गवर्नेंस के समक्ष उत्पन्न होने वाली चुनौतियों को भी व्याख्यायित करने का प्रयास किया गया है।

प्रस्तावना

प्राचीन काल से ही लोक प्रशासन मानव समाज में सुरक्षा, जनकल्याण, सभ्यता की उन्नति एवं संरक्षण का एक प्रमुख साधन रहा है। प्रशासन की सहायता से ही प्राचीन काल में मोहनजोदड़ों, मिश्र, मैसोपोटामिया, चीन, यूनान आदि सभ्यताओं का विकास हुआ तथा मौर्य, गुप्त के साथ ही राजपूत, सल्तनत और मुगल साम्राज्यों का निर्माण हुआ। वर्तमान समय में वैज्ञानिक अविष्कारों ने मानव जीवन में व्यापक परिवर्तन कर दिया है, किन्तु साथ ही साथ प्रबन्ध और प्रशासन के महत्व में भी पहले की अपेक्षा में महत्वपूर्ण बदलाव हुए हैं। आधुनिक युग में लोक प्रशासन की सहायता

से राज्य लोककल्याणकारी उद्देश्यों एवं कार्यों को पूरा करने में सफल हैं। यह नागरिकों की शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगार, किसानों की सहायता, श्रमिकों, पिछड़े वर्गों, महिलाओं, बच्चों के कल्याण, उद्योग-धन्धों के विकास, बिजली-पानी की आपूर्ति, सड़कों, अस्पतालों, विद्यालयों की व्यवस्था, मनोरंजन, स्वच्छता, आर्थिक सामाजिक सुरक्षा आदि कार्यों को सम्पन्न कर रहा है। इस प्रकार आज के दौर में सामाजिक परिवर्तन का भार लोक प्रशासन के कन्धों पर है। राज्य के कार्यों की सफलता या असफलता प्रशासन पर निर्भर करती है। प्रो0 डोनहम की शब्दों में ''यदि हमारी सभ्यता असफल होती है तो ऐसा मुख्यतः लोक प्रशासन के पतन के कारण ही होगा''।[1]

21वीं सदी के बदलती हुई परिस्थितियों के अनुसार लोक प्रशासन का प्रकृति, कार्यों एवं विषय क्षेत्र में काफी बदलाव आया है। डिजिटल टेकनोलॉजी ने मानव जीवन के समस्त पक्षों को प्रभावित किया है। विज्ञान, संचार क्रांति, सूचना प्रौद्योगिकी (IT) कम्प्यूटर, इन्टरनेट, ई-मेल, सेल्युलर फोन, मोबाइल, सेटेलाइट, ई-फैक्स, मल्टीमीडिया आदि जैसे साधनों ने लोक प्रशासन के कार्यपद्धति को बदलकर सरल-सहज एवं त्वरित तथा प्रभावकारी बना दिया है। भारत में स्वतन्त्रता के पूर्व एवं पश्चात् तथा आज के प्रशासन में काफी अन्तर आ गया है। प्रशासन न केवल त्वरित, कुशल हो रहा है, अपितु पारदर्शी भी बनता जा रहा है। आई.टी. के बढ़ते उपयोग से सरकारी कार्यालय तथा कागजी प्रशासन पेपर लेस कार्यालयों में बदलते जा रहे हैं। सूचना प्रौद्योगिकी ने शासन को नागरिकों के सामने लाकर खड़ा कर दिया है। परम्परागत प्रशासन का स्थान 'गवर्नेस' ने ले लिया है। सरकार द्वारा प्रदत्त सभी सेवाएं और लाभ 'ऑन लाइन' उपलब्ध होने के कारण प्रशासन उत्तम अभिशासन (Good Governance) का रूप ग्रहण कर लिया है। वर्तमान समय में सूचना प्रौद्योगिकी से संचालित शासन का नाम ही ई-प्रशासन है।

ई-गवर्नेन्स सूचना प्रौद्योगिकी की अनुपम देन है। ''ई-प्रशासन'' (E-Goverance) ''इलेक्ट्रानिक प्रशासन'' अथवा ''आई0टी0 एडमिनिस्ट्रेशन (IT Administration) ई-गवर्नेस वैकल्पिक प्रशासन है। ई-प्रशासन एक ऐसा प्रशासन जो कहीं भी किसी भी समय उपलब्ध है। ई-गवर्नेस सक्षम सरकार, सर्वश्रेष्ठ सरकार और प्रभावी सरकार है।[2] लोक प्रशासन के सन्दर्भ में इसका सरल अभिप्राय है– ऐसा शासन जिसमें सूचना प्रौद्योगिकी (IT) का प्रयोग, सूचना प्रबन्ध सम्बन्धी सुधार, सेवाओं का सुचारू वितरण, निर्णय निर्माण प्रक्रिया में जनसहभागिता को प्रोत्साहित करना तथा सरकार को उत्तरदायी बनाने की प्रक्रिया है। ई-प्रशासन क्रिया प्रणाली की एक ऐसी पुरर्संरचना है जो कि सरकार को सरकार (G2G), सरकार को व्यवसाय (G2B) एवं सरकार को नागरिकों के साथ (G2C) जोड़ती हैं।[3]

नैस्काम के अध्यक्ष स्व0 देबांग मेहता के अनुसार ई-प्रशासन से तात्पर्य स्मार्ट गवर्नमेण्ट से है। स्मार्ट (SMART) अर्थात्[4] –

S - Simple (सरल)

M - Model (प्रारूप)

A - Accountable (उत्तरदायी)

R - Responsible (जवाबदेह)

T - Transparent (पारदर्शी)

ई-प्रशासन में सूचना प्रौद्योगिकी के माध्यम से सरकारी सेवाओं को उपलब्ध कराने का प्रयास किया जाता है। वास्तव में ई-प्रशासन के तीन सामूहिक लक्ष्य है जिन्हें शासन की अवधारणा के रूप में पहचाना जा सकता है –

1. सरकार
2. नागरिक
3. व्यवसाय/हित समूह

वस्तुतः ई-प्रशासन की इसके अतिरिक्त कोई अलग सीमा नहीं है।[5]

ई–प्रशासन और ई–सरकार में अन्तर

सामान्यतया ई-प्रशासन और ई-सरकार को एक दूसरे का पर्याय समझने की भूल होती रही है। ई-सरकार अथवा ई-गवर्नमेण्ट में सार्वजनिक प्रशासन में ICT के उपयोग को संदर्भित किया जाता है जो संगठनात्मक परिवर्तन और नए कौशलों के साथ संयुक्त होने पर सार्वजनिक सेवाओं और लोकतान्त्रिक प्रक्रियाओं में सुधार करने हेतु जनता के समर्थन को सशक्त बनाने के लिए अभिप्रेरित है। बावजूद इसके ई-सरकार के पास ICT के सर्विस के लिए कोई प्रावधान नहीं है। ICT के शासन के लिए आम तौर पर विनियमन और नीति निर्धारण क्षमताओं में पर्याप्त वृद्धि के साथ ही विभिन्न सामाजिक हित धारकों के मध्य अतिरिक्त विशेषज्ञता और अपने सुझाव देने की प्रक्रियाओं की आवश्यकता होती है। ई-प्रशासन का निहितार्थ उन तकनीकों के उपयोग से है जो शासन करने में मदद करते हैं तथा शासित भी होते हैं।[6]

ई-प्रशासन का केन्द्रीय लक्ष्य लाभार्थी तक पहुँचाना और यह सुनिश्चित करना है कि उनकी सेवा की जरूरतें पूरी हो रही है या नहीं। आदर्शात्मक रूप में सरकार अपनी दक्षता को अधिकतम करने के इस लक्ष्य को प्राप्त करने हेतु स्वतः प्रभावशाली तरीके से पहचान लेगी।

वर्तमान समय में ई-प्रशासन के अन्तर्गत भारत जैसे देशों में PPP (प्रोजेक्ट पब्लिक-प्राइवेट, पाटनर्शिप) बेहद सफल है। कई देश इसी तर्ज पर ई-सरकार की नीति

लागू कर रहे हैं ताकि भ्रष्टाचार मुक्त सरकार एवं पारदर्शी सरकार स्थापित की जा सके।

ई-शासन के प्रतिमान (E-Governance-Models)

ई-शासन का उद्देश्य सरकार के नागरिकों और व्यावसायिक उद्यमों के साथ संवाद तथा एजेंसिओं के मध्य सम्बन्धों को सुविधाजनक, पारदर्शी, मैत्रीपूर्ण, प्रभावी तथा किफायती बनाना है। गार्टनर ई-गवर्नेस मैच्योरिटी मॉडल के अनुसार ई-शासन के चार चरण हैं– सूचना, संवाद, व्यवहार और बदलाव। संयुक्त राष्ट्र ई-प्रशासन सर्वेक्षण 2008 में गार्टनर ई-गवर्नेस मैच्योरिटी मॉडल' को विस्तार देते हुए इसमें पाचवें चरण, जनोन्मुखी सरकार को भी शामिल किया गया।

ई-शासन के द्वारा सम्पन्न की जाने वाली विभिन्न गतिविधियों को पी0के0 मल्होत्रा एवं आलोक रन्जन ने चार प्रतिमानों में विभाजित किया है[7] –

1. सामान्य सूचना प्रसारण प्रतिमान (General Information Dissemination Model (GIDM))
2. विशिष्ट सूचना प्रसारण प्रतिमान (Critical Information Dissemination Model (CIDM))
3. अधिवक्ता प्रतिमान (Advocarcy Model (A.M.))
4. आदान-प्रदान प्रतिमान (Interactive Model (IM))

सामान्य सूचना प्रसारण प्रतिमान (GIDM) सरकार से सम्बन्धित कार्यों के लिए अत्यन्त महत्वपूर्ण प्रतिमान है। इसे परम्परागत प्रशासन से ई-प्रशासन की ओर परिवर्तन का प्रथम सोपान माना जाता है। इसके अन्तर्गत सरकार के कार्यों एवं गतिविधियों की सूचना इन्टरनेट पर प्रकाशित कर दी जाती है। इसके अन्तर्गत निम्नांकित सूचनाएँ होती हैं –

1. सरकार की संरचना सम्बन्धी सूचना–जैसे राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री, मन्त्रिपरिषद् एवं संसद आदि।
2. शासकीय कानून, नियम, विनियम।
3. सरकारी अधिकारियों (राजनीतिक एवं प्रशासनिक) के नाम पद, पता स्थान तथा ईमेल आईडी।
4. सरकारी विभागों द्वारा लोककल्याणकारी तथा विकास से सम्बन्धित कार्यक्रमों तथा उनसे लाभ प्राप्त करने के लिए प्रक्रिया एवं पद्धति का प्रकाशन।
5. सरकार के विभिन्न विभागों की उपलब्धियाँ एवं निष्पादन सम्बन्धी सूचनाएँ।
6. मौसम एवं पर्यावरण सम्बन्धी सूचनाएँ।

विशिष्ट सूचना प्रसारण प्रतिमान (CIDM) सामान्य अथवा विशिष्ट वर्ग के विशेष आवश्यकताओं से सम्बन्धित होता है। यह प्रतिमान विशेष महत्व की सूचना प्रदान कर विशिष्ट जनसमूह को अपनी प्रतिक्रिया देने का अवसर प्रदान करता है। इसके अन्तर्गत निम्नांकित सूचना आते हैं –

1. भ्रष्टाचार सम्बन्धी सूचना का इण्टरनेट पर प्रकाशन।
2. शोध अध्ययनों के निष्कर्ष, जाँच प्रतिवेदन, सरकारी कार्यों के प्रभाव एवं मूल्यांकन।
3. मानवाधिकारों के उल्लंघन के सम्बन्ध में सरकार एवं उसके अधिकरणों के प्रतिवेदनों का प्रकाशन।
4. पर्यावरण एवं मौसम सम्बन्धी सूचना का प्रकाशन।

अधिवक्ता प्रतिमान (AM) नागरिक समाज को परोक्ष समुदायों के गठन करने में सहायता प्रदान करता है जिसके द्वारा सरकारी निर्णय-निर्माण प्रभावित होती है। यह प्रतिमान सरकार की निरंकुशता तथा पथभ्रष्टता के विरूद्ध निरोधात्मक कार्य करता है। इस प्रतिमान का प्रयोग निम्नांकित विषयों के लिए किया जाता हैः

1. लोकमहत्व के विषयों पर सार्वजनिक वाद-विवाद एवं विचार-विमर्श को प्रोत्साहन करना।
2. विशिष्ट हितों की प्राप्ति हेतु समाज में प्रभावी वर्गों का निर्माण करना।
3. पिछड़े और शोषित तबकों के विचारों और अभिमत को प्रकाशित करना, जिसको सरकार अपनी कार्यवाही में शामिल करे।
4. सरकारी निर्णय-निर्माण की प्रक्रिया को अधिक-से-अधिक जनसहभागी बनाना।
5. विभिन्न परिस्थितियों में निर्णय-निर्माण के लिए स्थानीय क्षमता एवं कौशल के अभाव में सार्वभौमिक कुशलता को उत्पन्न करना।

आदान-प्रदान प्रतिमान (IM) सरकारी गतिविधियों में जनसहभागिता के विभिन्न अवसर उत्पन्न करता है। यह प्रशासन को अधिक पारदर्शी एवं उत्तरदायित्वपूर्ण बनाता है। यह प्रतिमान उपरोक्त तीनों प्रतिमानों को मजबूत बनाता है। इससे जनता और प्रशासनिक अधिकारियों के मध्य सह-सम्बन्ध स्थापित हो जाता है तथा नागरिक निष्क्रिय तथा सरकार विरोधी होने के स्थान पर सरकार के प्रति सकारात्मक दृष्टिकोण अपनाता है। इस प्रकार जनता का सरकार तक पहुँच आसान हो जाता है जिनसे जनता और सरकार दोनों ही लोकहित के प्रति अधिक उत्तरदायी हो जाते हैं। इस प्रतिमान का प्रयोग निम्नांकित सरकारी गतिविधियों के लिए किया जाता है[8] –

1. सरकारी सेवाओं के भुगतान।
2. सार्वजनिक मुद्दा पर जनमत जानना।

3. प्रतिनिधियों का निर्वाचन।
4. केन्द्रीय, राज्य एवं स्थानीय शासन की इकाइयों से सम्पर्क रखना।
5. सार्वजनिक नीतियों के निर्माण में जनता/नागरिक समुदाय की सहभागिता।

भारत में ई–प्रशासन

ई-प्रशासन मूलभूत रूप से कम्प्यूटर प्रौद्योगिकी, कम्प्यूटरों और संचार प्रणालियों के नेटवर्किंग के विकास से सम्बन्धित है। विकसित देशों की तुलना में विकासशील देशों में ऐसी प्रौद्योगिकियाँ और प्रणालियाँ समयान्तराल के साथ उपलब्ध हुई तथापि, भारत के मामले में 1940 के दशक के उत्तरार्ध से आगे तक अर्थव्यवस्था के उदारीकरण से ई-प्रशासन में नवीन प्रौद्योगिकियों और अवसरों की उपलब्धता में अभिमुखता रही।[8] भारत के पूर्व राष्ट्रपति डॉ0 ए0पी0जे0 अब्दुल कलाम जी ने भारतीय परिपेक्ष्य में ई-प्रशासन को ''सीमाहीन पहुँच, सुरक्षित और अंत विभागीय सीमाओं को पार करते हुए सुरक्षित और सूचना के प्रमाणिक प्रवाह और नागरिकों को उचित और पक्षपात रहित सेवा प्रदान करने सहित एक पारदर्शी *''स्मार्ट''* शासन कहा है।[9]

ई-प्रशासन वर्तमान युग की अपरिहार्य आवश्यकता है। जनता की माँगों को पूरा करने के निमित्त संचार प्रौद्योगिकी के माध्यम से आधुनिक सरकारें स्वयं को जवाबदेह, पारदर्शी और सक्षम सरकार बनाने के लिए प्रयासरत् है। भले ही भारत में ई-प्रशासन की शुरूआत 21वीं शताब्दी में हुई परन्तु 1970 के दशक में ही इस शासन हेतु प्रयास आरम्भ कर दिए गए थे। भारत में ई-प्रशासन के सन्दर्भ में यदि सम्यक् दृष्टिपात करें तो विदित होता है कि द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग 2005 अथवा वीरप्पा मोईली समिति की ग्यारहवीं शिफारिश जो ई-प्रशासन पर केन्द्रीत थी के व्यवहार में लाने के पश्चात् इस दिशा में व्यापक सुधार हुआ है। भारत में ई-प्रशासन के विकास यात्रा को इस सारणी के माध्यम से स्पष्ट किया जा सकता हैः

lkj.kh&1

Hkkjr e¡ b-'kklu dh fodkl ;k=k	
1970	भारत सरकार ने इलेक्ट्रॉनिक्स विभाग की स्थापना की
1977	राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एनआईसी) की स्थापना
1987	राष्ट्रीय उपग्रह-आधारित कम्प्यूटर नेटवर्क निकनेट शुरू
1990	निकनेट को राज्यों की राजधानियों के जरिए सभी जिला मुख्यालयों तक पहुँचाने की प्रक्रिया शुरू
1999	सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय का गठन
2000	ई-शासन के लिए 12 सूत्री न्यूनतम एजेंडा तैयार
2006	राष्ट्रीय ई-शासन योजना (एनईजीपी) शुरू। इसमें मिशन की तरह चलायी जा रही 27 परियोजनाएं और आठ घटक शामिल है।

2009 इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय ने राष्ट्रीय ई-शासन प्रभाग का गठन किया। यह डिजिटल इण्डिया निगम के तहत स्वतंत्र व्यावसायिक प्रभाग है।

2011 मिशन की तरह चलायी जा रही परियोजनाओं की संख्या 27 से बढ़कर 31 हुई। इनमें स्वास्थ्य, शिक्षा, सार्वजनिक वितरण प्रणाली और डाक से जुड़ी चार परियोजनाओं को शामिल किया गया।

2015 डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम की शुरूआत 2015 की गयी। इसके तहत डिजिटल अवसरंचना में निवेश और डिजिटल साक्षरता को बढ़ावा देकर तथा ऑनलाइन सेवाओं के प्रावधान के विस्तार के जरिए शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों के बीच खाई पाटने की कोशिश की जा रही हे। इस कार्यक्रम का मकसद भारत को डिजिटल तौर पर सशक्त समाज और ज्ञान आधारित अर्थव्यवस्था में तब्दील करना है। इसके तहत निम्नलिखित महत्वपूर्ण क्षेत्रों पर ध्यान केन्द्रित किया जा रहा है।

- सभी नागरिकों के लिए मुख्य उपयोग के तौर पर डिजिटल अवसंरचना।
- मांग पर शासन और सेवाएं।
- नागरिकों का डिजिटल सशक्तिकरण।

2019 राष्ट्रीय ई-प्रशासन सेवा आपूर्ति आकलन (NeSDA) फ्रेमवर्क की शुरूआत किया गया। NeSDA का उद्देश्य केन्द्र सरकार से स्थानीय शासन के स्तर तक विभिन्न सरकारी विभागों की ई-प्रशासन की कार्यशीलता के प्रभावशीलता का आकलन करना है। इसके पीछे का उद्देश्य भारतीय ई-प्रशासन के ढांचे को विकसित कर अन्तर्राष्ट्रीय स्तर का बनाने है।

भारत में ई-प्रशासन के विकास के सम्बन्ध में केन्द्र सरकार के अतिरिक्त समय-समय पर राज्य सरकारों ने भी ई-प्रशासन से सम्बन्धित कार्य योजनाओं को लागू किया जिसे निम्नांकित सारणी-2 के द्वारा प्रदर्शित किया गया है –

lkj.kh&2

b-i'kklu ij jkT;k }kjk fd, x, dk;Z

Ø-l-	jkT;	b-i'kklu ifj;kstuk	mís';@dk;Z
1.	कर्नाटक	भूमि परियोजना : भूमि अभिलेख की सुपुर्दगी	177 सरकारी स्वामित्वधीन कियोस्क के माध्यम से 6.7 मिलियन किसानों को 20 मिलियन ग्रामीण भूमि अभिलेख की कप्यूटर के माध्यम से आत्मनिर्भर ई-शासन परियोजना तैयार करना।
2.	आन्ध्र प्रदेश	ई-सेवा (1999)	सरकार से नागरिकों को और ई-व्यवसाय से नागरिकों को सेवाएं प्रदान करना तथा इन सेवाओं की

			उपयोगिता बिलों का आनलाईन भुगतान, प्रमाण पत्रों का निर्गमन, लाइंसेस और परमिट, ई-प्रपत्र आदि का निर्गमन।
3.	मध्य प्रदेश	ज्ञानदूत (2000)	ग्रामीण क्षेत्रों में लोगों को उपयोगी सूचना और सेवाएं प्रदान करना तथा जिला प्रशासन और ग्रामीण जनता के बीच अंतरापृष्ठ के रूप में कार्य करना।
4.	केरल	फ्रैंडस परियोजना (2000)	सरकारी संगठनों द्वारा जारी बिलों के भुगतान हेतु नागरिकों के लिए एक स्थल, अग्र-सिरा, सूचना प्रौद्योगिकी समर्थ भुगतान काउंटर सुविधा प्रदान करना।
5.	राजस्थान	ई-मित्र परियोजना (2002)	राष्ट्रीय ई-अधिशासन योजना के अधीन सामुदायिक सेवा केन्द्र द्वारा एक ही स्थान से सूचना ऐप सेवाएं प्रदान करना।
6.	उत्तर प्रदेश	लोकवाणी परियोजना (2004)	जिले के नागरिकों को विशेषकर भू-अभिलेखों और शिकायत निवारण से सम्बद्ध सूचना और सेवाएं प्रदान करना।
7.	गुजरात	ई-अधि प्राप्ति (2004)	अधि प्राप्ति प्रक्रिया को पारदर्शी, सरल एवं प्रतिस्पर्धी मूल्य प्राप्त करना, आपूर्ति कर्त्ताओं का विश्वास बढ़ाना।
8.	बिहार	कम्प्यूटरीकृत राजस्व प्रशासन बिलिंग परियोजना (2001)	''रैस'' साफ्टवेयर के माध्यम से सभी सरकारी विभागों के बिलों को एक ही स्थान पर भुगतान सुनिश्चित करना।

स्रोत : द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (विरप्पा मोईली समिति) 2005 की ई-प्रशासन पर रिपोर्ट

ई-गवर्नेंस 2021 पर 24वां राष्ट्रीय सम्मेलन

प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग (DARPG) और इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (एमआईटीवाई) भारत सरकार ने तेलंगाना सरकार के सहयोग से 7-8 जनवरी 2022 को हैदराबाद में 24वाँ ई-गवर्नेंस राष्ट्रीय सम्मेलन

(NCEG)-2021 का आयोजन किया। इस सम्मेलन का थीम विषय *''इंडियाज़ टेकेड : डिजिटल गवर्नेंस इन ए पोस्ट पैंडेमिक वर्ल्ड''* है। दो दिवसीय सम्मेलन में आयोजित गवर्नेंस समापन में ''हैदराबाद घोषणा'' (Hyderabad Declaration) को स्वीकार किया गया।

ई-प्रशासन में सुधार के लिए सम्मेलन ने संकल्प लिया कि भारत सरकार और राज्य सरकारें निम्नांकित क्षेत्र में सहयोग करेंगी[11] –

1. डिजिटल प्लेटफॉर्म के माध्यम से नागरिकों और सरकार को करीब लाना।
2. आधार UPI (एकीकृत भुगतान इंटरफेस) डिजिलॉकर, यूनिफाइड मोबाइल एप्लीकेशन फॉर न्यू-ऐज गवर्नेंस (UMANG) ई-हस्ताक्षर और सहमति ढांचे सहित इण्डिया स्टैक की कलाकृतियों का लाभ उठाकर प्रौद्योगिकी द्वारा नागरिक सेवाओं को बदलना।
3. ओपन इंण्टर-ऑपरेबल आर्किटेक्चर को अपनाकर स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि आदि प्रमुख सामाजिक क्षेत्रों में राष्ट्रीय स्तर पर डिजिटल प्लेटफॉर्म का तेजी से कार्यान्वयन करना।
4. सरकारी संस्थाओं के अन्दर डेटा साझा करने की सुविधा के लिए डेटा गवर्नेंस ढांचे का संचालन करना और नकरात्मक सूची को छोड़कर data.gov.in पर सभी डेटा उपलब्ध कराना।
5. ई-गवर्नेंस परिदृश्य में सुधार के लिए MeitY के सहयोग से राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस सर्विस डिलीवरी असेसमेंट (NeSDA) 2021 को अपनाना।
6. लोक शिकायतों के निर्बाध निवारण के लिए सभी राज्य/जिला पोर्टलों को केन्द्रीकृत लोक शिकायत निवारण और निगरानी प्रणाली (CPGRAMS) के साथ एकीकृत करना।
7. सभी मंत्रालयों और विभागों में ई-ऑफिस वर्णन 7.0 को अपनाना।

उपरोक्त विश्लेषण के आधार पर यह कहा जा सकता है कि वर्तामन समय में ई-प्रशासन और आई0टी0 ने मानव जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में क्रांतिकारी परिवर्तन लाया है। यद्यपि भारतीय जीवन पद्धति के क्षेत्र में ई-प्रशासन ने व्यापक बदलाव किया है परन्तु इस सन्दर्भ में अत्यधिक चुनौतियां भी है जो समय-समय पर उभरती रही है। इन चुनौतियों में निम्नांकित प्रमुख हैः –

1. कम्प्यूटर और प्रशासनिक सेवाओं को अन्य इलेक्ट्रानिक साधनों से सुसज्जित करने हेतु पर्याप्त धन की आवश्यकता है परन्तु राज्य सरकारों के पास धनाभाव के चलते इस कार्य की गति धीमी है।
2. ई-प्रशासन को पूरी तरीके से लागू करने का अर्थ है यथास्थिति को छोड़ना क्योंकि इसके लिए प्रदत्तीकरण, विकेन्द्रीकरण और सामर्थ ये तीन तत्व अनिवार्य है। अतः आई.टी. सम्बन्धी सुझाव संगठनात्मक सुधारों का ही एक

हिस्सा है, जिसके लिए संगठन के ढाँचे एवं कार्यात्मक प्रक्रिया में भी परिवर्तन करना नितान्त आवश्यक है।

3. मानवीय दृष्टिकोण भी इस सन्दर्भ में बाधा उत्पन्न कर रही है। विकासशील देशों में अधिकारियों में अभी भी पारम्परिक तरीकों से कार्य करने की पद्धति है।
4. यद्यपि आई.टी. के क्षेत्र में परिवर्तन होने से विकास की राह तेज तो हुई है परन्तु बुनियादी समस्याएँ यथा गरीबी, भुखमरी, कृषि उत्पादन में वृद्धि, सरकारी अस्पतालों की कमी को दूर करने में आई.टी. की बहुत भूमिका नहीं है।

अभी भी समेकित विकास का होना बाकी है। केवल सूचना प्रौद्योगिकी के आधारभूत संरचना के विकास कर देने भर से काम चलने वाला नहीं है। इसके साथ ही सिंगापुर मॉडल को विकसित करना होगा ताकि सड़क, बिजली, पर्यावरण संरक्षण में बुनियादी सुधार हो सके। बावजूद इसके यह कहा जा सकता है कि विगत् 15 वर्षों में बहुत तीव्र गति से भारत सरकार ने ई-प्रशासन के क्षेत्र में बहुत अधिक कार्य किया है यद्यपि राह में बहुत सारी बाधाएँ आई है जिनसे निपटने के लिए हमारी सरकार दृढ़ संकल्पित है। यह पारदर्शी उत्तरदायी शासन की सबसे बड़ी खूबी है।

संदर्भ सूची

1. अवस्थी एवं अवस्थी, प्रशासनिक सिद्धान्त, लक्ष्मीनारायण अग्रवाल प्रकाशन, आगरा, 2000, पृ. 2
2. डॉ. बी.एल. फड़िया, लोक प्रशासन, साहित्य भवन पब्लिकेशन, आगरा, 2010, पृ. 947
3. भारत 2019 वार्षिक संदर्भ ग्रन्थ, प्रकाश विभाग, सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय, भारत सरकार, पृ. 114
4. Noorjahan Bava, Social Perspective and Method of Public Administraton, Public Policy and Development Administration Approach, Uppal Publishing House, New Dehi, 1992, p.304
5. Garson, D.G. (2006), Public Information Technology and E-Governance, Sudbury, MA : Jones and Bartlett Publishers
6. Rossel, Pierre and Matthias Finger, "Conceptualizing E-Goverance' Management 2007, p.399-407
7. इन्द्रजीत कौर, लोक प्रशासन : नए क्षितिज, एसबीपीडी पब्लिशिंग हाउस, आगरा, 2020, पृ. 548
8. इन्द्रजीत कौर, वही, पृ. 548
9. द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की रिपोर्ट (अध्यक्ष-वीरप्पा मोईली), 2005, पृ. 12, 13
10. ई-प्रशासन पर अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलन के दौरान आई.आई.टी. दिल्ली में उद्घाटन भाषण का अंश 19 दिसम्बर, 2003
11. https://pib.gov.in कार्मिक लोक शिकायत एवं पेंशन मंत्रालय, 08 जनवरी, 2022

लोक सेवा : समसामयिक सुधार व संभावनाएँ

मंजरी दमेले एवं कमलेश गुप्ता

Ikjk'k[k *समसामयिक परिवेश में वैश्विक स्तर पर राजनीतिक गतिविधि, सामाजिक, अन्तर्राष्ट्रीय घटनाक्रम व प्रौद्योगिकीय क्षेत्रों में जो व्यापक परिवर्तन हुए है, उनके कारण विकासशील देशों के प्रजातंत्रीकरण का मार्ग अत्यधिक सबल हुआ है। कल्याणकारी राज्य की अवधारणा के साथ प्रभावी नियामकीय राज्य की अवधाराणा को भी मान्यता मिली है, ऐसे में समसामयिक समस्याओं के चलते प्रजातांत्रिक व्यवस्थाओं में कुछ नई अभिवृत्तियाँ विकसित हुई हैं, जिसके कारण लोक सेवा सशक्त रूप से उभरकर सामने आईं हैं। निसंदेह लोकतंत्र दुनिया की बेहतरीन शासन व्यवस्था है, लेकिन यह हर देश में समान सुचारू तरीके से चल रही हो, ऐसा नहीं है। इस व्यवस्था में भी निरंतर सुधार व परिशोधन की आवश्यकता है। वर्तमान में ''लोक सेवा के समक्ष सबसे बड़ी चुनौती राज्य सरकारों की समसामयिक चुनौतियाँ हैं ये चुनौतियाँ वैश्वीकरण के प्रभाव के कारण है''[2] राज्य एवं विकास के परिपेक्ष्य में लोकप्रशासन का महत्व तो बढ़ गया है किन्तु ''वैश्वीकरण के चलते उसकी लोक कल्याणकारी प्रवृत्ति को चुनौती मिल रही है और लोक सुरक्षा की अवधारणा में भी बदलाव आया है।''[3] एक ओर जहाँ राज्य अपने आप को कल्याणकारी राज्य के रूप में स्थापित करना चाहता है, वहीं दूसरी ओर वैश्वीकरण राज्य को पुनः नियामकीय राज्य की भूमिका में देखना चाहता है प्रस्तुत शोध पत्र में लोक सेवा के समीक्षात्मक विश्लेषण के साथ समसामयिक चुनौतियाँ व सम्भावनाओं पर भी प्रकाश डाला गया है।*

प्रस्तावना

सक्षम व कुशल कार्मिक प्रशासन वास्तव में किसी संगठन की रीढ़ है। संगठन में निर्णय प्रक्रिया नेतृत्व व क्रियान्वयन की सही दिशा कार्मिक प्रशासन द्वारा तय की जाती है। वर्तमान में वैश्वीकरण की नीतियों के अधिकांश देशों द्वारा स्वीकार करने के

पश्चात् लोक सेवा की भूमिका महत्वपूर्ण हो गई है। किसी भी देश में प्रशासन की कुशलता लोक सेवा के सदस्यों की योग्यता, गुण, प्रशिक्षण और निष्ठा पर निर्भर है। जब संविधान का उद्देश्य लोक-कल्याणकारी राज्य की स्थापना है, तो राज्य के कार्यक्षेत्र में व्यापक गतिविधियाँ सम्मिलित हो जाना स्वाभाविक है। इन गतिविधियों का सफल संचालन दूरदृष्टा, योग्य, ईमानदार, निष्ठावान व्यक्तियों तथा उचित भर्ती-प्रणाली द्वारा राज्य प्रशासन उपकरण की उपलब्धता पर निर्भर है विभिन्न सेवकों और पदों के लिए उचित योग्यता-निर्धारण, चयनित भर्ती और आयुक्त प्रशिक्षण स्वस्थ कर्मचारी व्यवस्था का आधार है इस संदर्भ में जे. डेनहर्ट तथा आर. डेनहर्ट जैसे विद्वानो ने अपनी पुस्तक द न्यू पब्लिक सर्विस (2003) में लोगों को ग्राहकों की बजाय नागरिक मानने की वकालत करते हुए नव लोक सेवा प्रतिमान की अवधारणा दी। उनके अनुसार नव लोक सेवा प्रतिमान में लोक प्रशासक जनहित का एकमात्र निर्णायक या मध्यस्थ बल्कि वे गवर्नेंस के विशाल तंत्र जिसमे नागरिक समूह, जन प्रतिनिधि एवं संस्थाएँ सम्मलित है और वे मुख्य कर्ताधर्ता है इस प्रतिमान में सरकार की भूमिका जनहित को प्रमुख मानने बाले तथा आश्वासन प्रदात्ता की हो गयी है।

सैद्धान्तिक परिपेक्ष्य

लोक सेवा की अवधारणा पश्चिमी यूरोप के प्रशासन में 18वीं सदी में अस्तित्व में आयी। जबकि प्राचीन काल में लोक सेवाओं का जन्म छठी शताव्दी में चीन में हुआ। लोक सेवा शब्द का पहली बार प्रयोग सर रावर्ट बलपोल ने 1841-1842 में किया। लोक सेवा शब्द का शुरूआती प्रयोग ईस्ट इंडिया कंपनी के व्यापारिक व प्रशासनिक कार्य करने वाले कार्मिकों के लिए किया गया 1954 मैं नार्थकोर्ट त्रावेलियन रिपोर्ट में इस शब्द का प्रयोग किया। विभिन्न आयोगों ने लोक सेवा के सुधार हेतु सुझाव दिए जिसके फलस्वरूप लोक सेवा का वर्तमान स्वरूप अस्तित्व में आ सका। ग्लैन स्टाल का यह मत लोक सेवा के संबध में सर्वाधिक उपर्युक्त प्रतीत होता है कि किसी भी देश की सरकार उससे अच्छी नहीं हो सकती जितना लोक सेवा उसे इजाजत देती है यह वक्तव्य समसामयिक राज्य में लोक सेवा की अवधारणा को स्थापित करता है। लोक सेवा संसदीय प्रजातंत्र व प्रशासनिक व्यवस्था का अपरिहार्य अंग है। लोक सेवा के संदर्भ में व्यापक सुधार हेतु प्रयास 1967 में प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग के साथ शुरू हुआ जोकि वर्तमान आधुनिक राज्य तक जारी है।

लोक सेवकों की भूमिका

वर्तमान में विकास के कार्यों तथा लोक कल्याणकारी राज्य की स्थापना में राज्य प्रशासन में लोक सेवाओं का महत्वपूर्ण स्थान है। यहाँ लोक सेवा से तात्पर्य राज्य के समस्त कर्मचारियों/अधिकारियों से है जो राज्य सरकार के अधीन किसी भी विभाग में किसी भी पद पर कार्यरत हैं जो स्थायी तथा राजकोष से वेतन प्राप्त करते हैं। आज

जैसे-जैसे राज्य प्रशासन के कार्यकलाप बढ़ते जाते हैं वैसे-वैसे लोक सेवकों की भूमिका एवं महत्व बढ़ता जा रहा है। स्वतंत्रता के पूर्व लोक प्रशासन का सरोकार मुख्यतः समाज में कानून व व्यवस्था बनाए रखने तक ही सीमित था, उस समय तक लोक सेवकों की भूमिका भी सीमित थी। स्वाधीनता के बाद राज्य द्वारा कल्याणकारी रूप ग्रहण करने के कारण इसके कार्यो में असाधारण वृद्धि हुई है। आज के राज्य स्तर तक जन्म से पूर्व से लेकर मृत्यु के बाद तक नागरिकों के हितों के लिए कार्य करता है। राज्य प्रशासन के बढ़ते हुए दायित्व के कुशल निर्वाह के लिए लोक सेवकों की आवश्यकता है।

संघ, राज्य तथा स्थानीय स्तर पर जन प्रतिनिधियों को लोक नीति के निर्माण में लोक सेवक सहायता करते हैं। सैद्धान्तिक तौर पर नीति निर्माण का कार्य विधायिका का होता है। परन्तु देश में संसदीय प्रणाली होने के कारण नीति निर्माण का कार्य वास्तव में राजनैतिक कार्यपालिका ही करती है। लेकिन राजनैतिक कार्यपालिका अनेक व्यस्तताओं के कारण यह कार्य लोक सेवकों की सहायता के बिना नहीं कर सकती है। राजनीतिज्ञों के पास न तो नीति संबंधी समुचित ज्ञान हांता है और न ही इतना समय कि बिना किसी की सहायता के वे अच्छी नीति बना सकें। दूसरे आज नीति निर्माण का कार्य विशिष्ट तथा जटिल होता जा रहा है, जिसे पर्याप्त अनुभव एवं विशिष्ट ज्ञान के बिना सम्पन्न नहीं किया जा सकता है। लोकसेवक अनेक प्रकार की सूचना, तथ्य, आँकड़ें और सामग्री एकत्रित करके राजनीतिक कार्यपालिका को प्रदान करते रहते हैं। इस प्रकार व्यवहार में बिना लोक सेवकों की सहायता के आज किसी भी विषय में सम्बन्धित नीति का निर्माण किया जा सकता है। इसके संदर्भ में द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने नीति व क्रियान्वयन के स्तर पर अलग अलग अधिकारियों द्वारा ध्यान दिए जाने का सुझाव दिया।

लोक सेवकों द्वारा नीति को पूर्ण रूप देने के बाद उसे कुशलतापूर्वक क्रियान्वित करना आवश्यक है। इस सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि सरकार की नीतियों और कार्यक्रमों की सफलता लोक सेवकों पर निर्भर है। वर्तमान में प्रशासन की सफलता सरकार की सफलता और प्रशासन की विफलता सरकार की विफलता मानी जाती है। वर्तमान में राज्यों में लोक प्रशासन के समक्ष विविध प्रकार की चुनौतियाँ विद्यमान है। भारत की सामाजिक संरचना में सामाजिक न्याय तथा समानता की प्राप्ति करना और शोषण से मुक्ति दिलवाना एक महत्वपूर्ण कार्य है। भारत के संविधान में भी समस्त नागरिकों को समानता तथा न्याय का मूल अधिकार प्रदान किया है। इसी प्रकार नीति निर्देशक तत्वों के माध्यम से पिछड़े, असहाय, गरीब, विकलांग, वृद्ध तथा अल्पसंख्यक नागरिकों की जिम्मेदारी राज्य सरकार को सौंपी गयी है जिसका पालन सरकार लोक सेवा के माध्यम से करती है। देश की आंतरिक सुरक्षा तथा व्यवस्था को बनाए रखने के लिए पुलिस तथा प्रशासनिक संस्थाएँ कार्यरत है। लोक सेवाओं के माध्यम

से ही पिछड़े वर्गो, बंधुआ मजदूरों तथा असहाय व्यक्तियों की सुरक्षा सुनिश्चित हो पाती है। ग्रामीण विकास के क्षेत्र में भी लोक सेवकों की अपनी अलग भूमिका है। विभिन्न विभागों से सम्बन्धित योजनाओं को लागू करने का कार्य लोक सेवक ही करते हैं।

भारतीय संविधान में सेवाओं को संरक्षण[4]

- अनुच्छेद 309 के अंतर्गत लोक-सेवकों और राज्य के पदों के लिए भर्ती और नियुक्त व्यक्तियों की सेवा-शर्ते राज्य विधानसभा के अधिनियम द्वारा नियंत्रित की जायेंगी।
- अनुच्छेद 310 के अनुसार राज्य लोक सेवा का प्रत्येक सदस्य राज्य विधानसभा के अधीन नागरिक पद पर कार्यरत् व्यक्ति राज्यपाल के प्रसाद पर्यन्त पद पर रह सकेगा।
- अनुच्छेद 311 में राज्य की नागरिक सेवाओं को कानूनी और वैध सेवामुक्ति अपदस्थता या पदावनति के लिए दो आवश्यक शर्ते पूरी करने का प्रावधान है। सेवा मुक्ति, अपदस्थ करना या पदावनित आदेश समर्थ सत्ता द्वारा किया जाए और स्पष्टीकरण देने का उपयुक्त अवसर प्रदान किया गया हो।
- अनुच्छेद 360 के अंतर्गत वित्तीय आपात स्थिति में केन्द्र शासन राज्य के समस्त या वर्ग विशेष के लोक सेवकों को उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों, वेतन तथा भत्तों में कटौती के निर्देश दे सकता है।

अखिल भारतीय सेवाएँ

यह सेवाएँ केन्द्र तथा राज्य में समान है और केन्द्र तथा राज्य शासन दोनों ही की सेवा करती हैं। इन सेवाओं का उद्भव संविधान के अनुच्छेद 312 के अंतग्रत हुआ। संसद ने अखिल भारतीय सेवाएँ अधिनियम, 1951 पारित कर दें lok, – भारतीय प्रशासनिक सेवा और भारतीय पुलिस सेवा का गठन किया। भारतीय वन सेवा 1 जुलाई, 1966 को गठित हुई। अन्य दोनों सेवाएँ– भारतीय प्रशासनिक सेवा व अन्य केन्द्रीय सेवाएँ– कर्मचारी एवं प्रशिक्षण विभाग द्वारा नियंत्रित है। भारतीय पुलिस सेवा गृह-मंत्रालय द्वारा तथा भारतीय वन सेवा पर्यावरण, वन एवं वन्य–प्राणी विभाग द्वारा नियंत्रित होती है। संघ लोक–सेवा आयोग इन सेवाओं के कर्मचारियों की भर्ती अखिल भारतीय प्रतियोगी परीक्षाओं द्वारा करता है। भारतीय प्रशासनिक सेवा में नियुक्त व्यक्तियों को विभिन्न राज्य केडर प्रदान किए जाते है। केन्द्र शासन नियम बनाकर सेवा-शर्ते निर्धारित करता है, उन पर राज्य शासन का प्रशासनिक नियंत्रण रहता है। इस प्रकार पदांकन, स्थानान्तरण व अन्य सम्बन्धित मामलों में उन पर राज्य शासन का नियंत्रण रहता है। संघ लोक-सेवा आयोग के परामर्श पर राज्य लघु दण्ड दे सकता है, लम्बी सजा केवल केन्द्र शासन ही लागू कर सकता है।

इन सेवाओं में प्रत्येक भर्ती के अतिरिक्त राज्य–सेवा के सदस्यों में से पदोन्नति या चयन द्वारा भर्ती का प्रावधान है। भारतीय प्रशासनिक सेवा में पदोन्नति और चयन द्वारा कैडर में वरष्ठि पदों की संख्या 25 प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए। पदोन्नति और चयन के लिए उपलब्ध पदों पर 15 प्रतिशत से अधिक नियुक्ति नहीं होनी चाहिए। (अब प्रतिशत बढ़ाकर 33.2 प्रतिशत कर दिया गया है।) पदोन्नति द्वारा भरे जाने वाले रिक्त पद राज्य लोक सेवा के चयनित सदस्यों की सूची में से उप-जिलाधीश रह चुके हों, और संघ लोक आयोग के परामर्श पर पदोन्नति के लिए उपयुक्त हो, केन्द्र शासन द्वारा भरे जाते हैं। भारतीय पुलिस सेवा के संबंध में भी यही व्यवस्था प्रचलित है।

राज्य सेवाएँ

'राज्य लोक-सेवा' का अभिप्राय उन सेवाओं या पदों से है जिनकी भर्ती और सेवा की शर्ते राज्य विधानसभ के अधिनियम द्वारा या जब तक ऐसी विधि पारित न हो, राज्यपाल द्वारा निर्मित नियमों के अनुसार नियमित की जाती है (अनुच्छेद 309)। अब तक किसी भी राज्य विधायिका ने अपने कार्मचारियों की भर्ती एवं सेवा शर्तों के नियम के लिए पारित नहीं है। राज्य सरकारें अपने-अपने राज्यों में लोक सेवकों की भर्ती लोक सेवा आयोग के द्वारा करती है। संविधान के ''अनुच्छेद 315 के अंतर्गत राज्यों में लोक सेवा आयोग की स्थापना करने की व्यवस्था है''।[5] सामान्यतः राज्यों में राज्य लोक सेवा, चिकित्सा सेवा, पुलिस सेवा, न्यायिक सेवा, वन सेवा, लोक-स्वास्थ्य सेवा, शिक्षा सेवा, पशु चिकित्सा सेवा, सहकारिता सेवा, यांत्रिक सेवा, कृषि सेवा एवं लेखा सेवा सेवाएँ होती हैं

समसामयिक परिपेक्ष्य एवं सुधार हेतु प्रयास

''उदारीकरण निजीकरण व वैश्वीकरण के वातावरण ने लोक सेवा के समक्ष न्यूनतम लागत के साथ प्रर्दशन के उत्तमता को संभव बनाने की चुनौती उत्पन्न की है[5]। वैश्वीकरण के कारण राज्य व लोक सेवा की प्रकृति में बदलाव देखने को मिल रहे है, इन बदलावों के मुख्य रूप से तीन कारक है।

- सूचना एवं प्रौद्योगिकी का विकास
- वैश्विक संस्थाओं की सक्रियता
- कार्य कुशलता व उत्पादकता पर अधिक बल

सूचना प्रौद्योगिकी का निश्चित रूप से लोक सेवा पर प्रभाव पड़ा है, सूचना प्रौद्योगिकी सामान्यतः सेवा की कार्य कुशलता व दक्षता को बढ़ाती है जिससे प्रशासन नागरिकों को बेहतर सुविधाएं मुहैया कराने की ओर अग्रसर होता है वर्तमान में इस संदर्भ में ई-प्रशासन को भी महत्व दिया जाने लगा है जो प्रशासन को मितव्ययी बनाता है, अत्याधुनिक तकनीकी की शुरूआत, सूचना सेवाओं की संयुक्तिकरण व वितरण,

लचीली पर्यवेक्षण प्रणाली व नियंत्रण प्रणाली आदि ऐसी प्रविधियाँ है जिनके माध्यम से लोक क्षेत्र को कार्यकुशल व जबावदेह बनाया जा सकता है। वर्तमान में लोक सेवा के समक्ष मुख्य चुनौती स्वयं को परिवर्तित व जन आँकांक्षाओं के अनुरूप परिवर्तित करने की है तथा समसामायिक परिपेक्ष्य में प्रशासनिक सुधारों की महती आवश्यकता है। ई-गर्वनेन्स व सूचना का अधिकार वास्तव में वैश्वीकरण के बाद ही अस्तित्व में आये हैं। जिनसे समसामायिक प्रशासनिक सुधारों को करने की पहल की ओर सरकारों का रूझान बढ़ा है।

समसामयिक परिपेक्ष्य में लोक सेवा, प्रजातन्त्र व समाज के विकास के लिए व्यक्तियों को संगठित करके प्रशासनिक गतिविधियों के प्रति संवेदनशीलता विकसित करता है। नागरिक समाज के विकास से संबंधित अंतर्राष्ट्रीय प्रयत्नों ने अभिशासन व लोकतंत्र को स्थापित करने तथा मानव अधिकार के संरक्षण में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है सामाजिक पूंजी का विकास कर नागरिक समाज ने अभिशासन को स्थापित करने की दिशा सकारात्मक माहौल विकसित किया है। नागरिक समाज के माध्यम से जहां एक तरफ व्यावसायिक व यांत्रिक संगठनों का मानवीय तत्वों के साथ जेाड़ने का प्रयास किया जा रहा है वही दूसरी तरफ जन चेतना का विकास कर विश्व में भ्रष्टाचार पर अंकुश लगाकर पारदर्शिता को बढ़ावा देने का प्रयास किया है।

लोक सेवा लोक उत्तरदायित्व की अवधारणा को विकसित कर शासन व प्रशासन ने आम जन की भागीदारी सुनिश्चित करता है तथा आन्तरिक गुणवत्ता को बढ़ाता है। शासन व प्रशासन में पारदर्शिता संवेदनशीलता, प्रभावशीलता, सहभागिता तथा विकास के तत्व को विकसित करने तथा सरकार व समाज के मध्य संबंध स्थापित करने का प्रयत्न किया जाता है। वास्तव में लोक सेवा की राजनीतिक सदस्यता सरकारों के प्रति समय के सापेक्ष मे विधि समिति तार्किक व्यवाहर को सुनिश्चित करती है लेकिन स्वतंत्रता के 57 वर्षों बाद संसदीय लोक तंत्र की प्रकृति में बदलाव आया है जिससे लोक सेवा की प्रकृति में भी बदलाव देखने को मिल रहा है। संसद के प्रति सामूहिक उत्तरदायित्व का सिद्धांत आज भी अस्तित्व मे है किन्तु लोक जबाबदेयता के संन्दर्भ में लोक सेवा का राजनीतीकरण हुआ है समाजिक न्याय की स्थिति व व्यवहार में भी बदलाव आया है जिससे लोक सेवा का व्यवहार बदला है और उसे नया रूप देने की कोशिश की जा रही है। जिसके लिए कुछ हद तक राजनीतिक सक्रियता भी जिम्मेदार है। राजनीति प्रशासन विभाजन संबधी गुडनाऊ का चिंतन समसामयिक परिपेक्ष्य में प्रासंगिकता खो चुका है।

भारत सरकार ने समय समय पर भारतीय लोक सेवा को प्रभावी बनाने / आदर्श नागरिक सेवा के रूप में स्थापित करने हेतु अनेक प्रयास किए जिसके लिए वास्तव में बहुत सारी समितियों और आयोगों ने प्रशासन के विभिन्न पहलुओं की जांच की है लेकिन सिविल सेवा की पुनर संरचना की दिशा में कोई सकारात्मक प्रयास नहीं किया

गया है इसके विपरीत भारतीय सुधार निश्चय ही पुरातन सिविल सेवा प्रणाली में सीमित प्रभाव वाले रहे सामान्यता सिविल सेवा भर्ती और प्रशिक्षण क्रियाओं में कुछ सुधार हुआ है लेकिन फिर भी इन सुधारों के पश्चात सिविल सेवा की जवाबदेही व कार्यकुशलता में प्रभावी सुधार आपेक्षित रहा समसामयिक परिपेक्ष्य में प्रौद्योगिकी व आर्थिक क्षेत्रों में अधिक परिवर्तन होने के पश्चात इन परिवर्तनों के द्वारा लक्ष्यों को हासिल करने हेतु सिविल सेवा में भी मेहती सुधारों की आवश्यकता है समसामयिक सुधारों के पश्चात वैश्वीकरण द्वारा प्रेरित परिवर्ती नियामकीय राज्य वर्तमान में अंतरराष्ट्रीय व्यापार व बहुराष्ट्रीय कंपनियों से मिल रहे प्रतिस्पर्धात्मक माहौल में वैश्वीकरण के अनुरूप नीतिगत प्रबंधों पर बल देते हुए सिविल सेवा की भूमिका में सुधार हेतु प्रयासरत है सिविल सेवकों से अपेक्षा कर रहा है कि वह निजी प्रबंधन से निजी प्रबंधन से और देश के सिविल सेवा सिविल सोसाएटी से भागीदारी स्थापित कर समाज की बेहतरी के लिए कार्य करें समसामयिक परिपेक्ष्य के अनुरूप लोक सेवक को नियंत्रण और जवाबदेही में परिवर्तनों के साथ बदली भूमिकाओं को को स्वीकार न करने की प्रवृत्ति ऐसा कारण है जिसकी वजह से लोक सेवा समसामयिक परिवर्तनों के साथ कार्य नहीं कर पा रही है भारत सरकार ने समय-समय पर भारतीय लोक सेवा को प्रभावी बनाने हेतु आदर्श नागरिक सेवा के रूप में स्थापित करने हेतु अनेक प्रयास किए हैं पिछले 71 वर्षों में विभिन्न आयोगों बस समितियों का गठन कर लोक सेवा में गुणात्मक ता समाहित कर उसके द्वारा सुशासन की अवधारणा को लागू करने की कोशिश सरकार द्वारा की गई है जिसके संदर्भ में विवरण निम्न प्रकार है

पांचवे केंद्रीय वेतन आयोग की सिफारिशें[6]

1994 में भारत सरकार द्वारा कर्मचारियों की वेतन की समीक्षा हेतु एक वेतन आयोग का गठन किया गया जिसके अध्यक्ष न्यायाधीश पांडे थे इस वेतन आयोग में सरकार के सभी कर्मियों की वेतन संरचना तथा सेवा शर्तों की समीक्षा की और अपने सुझाव दिए। जिनकी झलक वर्तमान में सरकार द्वारा अपनाई जा रही लोकसेवा नीति व लोक निजी सहभागिता नीति में मिलती है पांचवें वेतन आयोग ने सरकार की बदली हुई भूमिका को पहचानते हुए उसे सीमित करने का समर्थन किया। उसमें सुझाव दिया की कुछ ऐसे विशिष्ट कार्य हैं जो लोक सेवकों द्वारा ही किए जाने चाहिए आयोग ने कहा कि विनिर्माण के स्तरो को कम किया जाना चाहिए विभागों के ऐसे रिक्त पद जिनकी उपयोगिता नहीं है उन्हें समाप्त किया जाना चाहिए। केंद्रीय नौकरशाही के आकार में कमी करने का सुझाव देते हुए आयोग सुझाया की आगामी 10 वर्षों में 30 प्रतिशत कर्मचारी कम किए जाने चाहिए अर्थात वर्तमान सरकार द्वारा अपनाई जा रही लोक नीति में लोक निजी सहभागिता नीति में उपयुक्त सुझाव की झलक मिलती है।

दसवें वित्त आयोग की सिफारिशें[7]

आयोग ने संघ तथा राज्य सरकारों से प्रशासनिक व्यय को कम करने तथा लोकसेवा के आकार को कम करने का सुझाव दिया आयोग के अनुसार विगत वर्षों में लोक सेवकों की संख्या में अत्यधिक वृद्धि हुई है आयोग ने बताया कि शासन को यह करना चाहिए कि या तो वह अतिरिक्त शासकीय कर्मचारियों की संख्या को अन्य कार्यों में लगाए या फिर उन्हें लाभ देकर विशेष लाभ देकर सेवानिवृत्त करें। वर्तमान में आर्थिक सुधार कार्यक्रमों को तब तक सही ढंग से लागू नहीं किया जा सकता जब तक नौकरशाही की संख्या को कम न किया जाए। वर्तमान में सरकार की नीतियों में इस सुझाव की का झलक मिलती है आयोग द्वारा दिए गए परामर्श के अनुसार ही लाभकारी लोक उपक्रमों में विदेशी निवेश की अनुमति दी गई है

प्रशासनिक विधि समीक्षा आयोग[8]

आयोग का गठन 1998 में किया गया इसके गठन का मुख्य उद्देश्य प्रसांगिक प्रशासनिक कानूनों को की पुनः समीक्षा कर उन्हें समाप्त करने का था। आयोग ने 1999 में अपना प्रतिवेदन दिया जिसमें बताया कि संघीय विधियों के लगभग आधे से अधिक कानूनों को समाप्त किया जाए। 109 अधिनियम में आवश्यक सुधार किया जाए घरेलू तथा विदेशी निवेशकों के संदर्भ में अधिनियम एवं विधियों में आपसी सौहार्द स्थापित किया जाए। व्यापार व उद्योग के संदर्भ में भी इस तरह के कदम उठाए जाएं तथा बाद विवाद समाधान मशीनरी तैयार की जाए। उपर्युक्त सुझाव को मानते हुए कार्मिक लोक प्रशासन शिकायत एवं पेंशन मंत्रालय के वार्षिक प्रतिवेदन के अनुसार सरकार ने 409 आप्रसांगिक करार देते हुए समाप्त कर दिया।

लोक सेवा सुधार समिति[9]

2004 में लोक सेवा आयोग के पूर्व अध्यक्ष पी. सी. होता की अध्यक्षता में लोक सेवा सुधार समिति का गठन किया गया, इस समिति ने 64 सुझाव दिए, जिसमें मुख्य सुझाव निम्नलिखित हैं

- 15 वर्ष की सेवा के बाद लोक सेवकों की पिछले पंचवर्षीय प्रदर्शन के आधार पर समीक्षा/मूल्यांकन किया जाना चाहिए यदि लोक सेवक कार्य प्रदर्शन उन्मुखी व ईमानदार नहीं है तो उसे अनुपातिक पेंशन देकर हटा देना चाहिए।
- प्रत्येक विभाग एवं मंत्रालय में नागरिक जबाबदेयता सुनिश्चित की जानी चाहिए तथा शिकायत निवारण तंत्र को मजबूत बनाना चाहिए।
- पांच से सात वर्ष सेवा के उपरांत लोक सेवक को न्यूनतम दो माह के लिए गैर सरकारी संगठनों या शैक्षिक संस्थाओं में भेजा जाना चाहिए।
- संविधान के अनुच्छेद 311 में संशोधन कर राष्ट्रपति व राज्यपाल को यह

शक्ति प्रदान की जानी चाहिए की वह भ्रष्टाचार से संबंधित प्रकरण में संबंधित लोक सेवक को अबिलंब हटा सकें।

- लोक सेवा नियमावली के तहत यह प्रावधान होना चाहिए कि उच्चतर लोक सेवा आयोग के सदस्य को कर्मचारी संबंधित आयोग में नियुक्त ना किए जाये/संवैधानिक संस्थाओं में नियुक्त ना किए जाये।
- लोक सेवकों द्वारा यदि उत्क्रस्ठ कार्य किए जाते हैं तो उन्हें सरकार द्वारा प्रोत्साहित किया जाना चाहिए राष्ट्रीय व राज्यस्तरीय पुरस्कार उन्हें प्रदान किया जाना चाहिए।
- लोक सेवा से संबंधित एक विस्तृत व्यापक नीति बनानी जानी चाहिए जिसमें नैतिक संहिता तथा एक व्यक्ति को एक पद पर न्यूनतम सेवा अवधि को स्पष्ट किया जाना चाहिए।
- जटिल नियमों एवं प्रक्रियाओं को सरल बना कर एक स्वच्छ ईमानदार व पारदर्शी सरकार देने का प्रयास किया जाना चाहिए।
- प्रतिवर्ष प्रशासनिक अधिकारियों को अपनी चल अचल संपत्ति की घोषणा करनी चाहिए तथा यथासंभव शासकीय वेबसाइट पर प्रकाशित किया जाना चाहिए।
- सरकार को नागरिक केंद्रों की स्थापना करनी चाहिए। जिससे सरकारी नीतियों परिवर्तन से संबंधित सुझाव दिया जा सके और उनका विश्लेषण किया जा सके।
- सरकारी पदाधिकारियों के कार्य जिनका संबंध सामान्य व्यक्ति से है उनके कार्यों का तीन-चार वर्षों में स्वतंत्र संगठनों द्वारा मूल्यांकन किया जाना चाहिए।
- समिति ने लोकसेवा परीक्षा प्रणाली में भी आवश्यक सुधार लाने की सिफारिश की इस हेतु सामान्य श्रेणी के उम्मीदवारों की आयु सीमा कम करने की सिफारिश की।
- प्रशासनिक सेवाओं में महिला अधिकारियों का प्रतिनिधित्व 25 प्रतिशत बढ़ाए जाने की सिफारिश की तथा प्रशिक्षण संस्थाओं के निदेशकों को अयोग्य प्रशिक्षुओं को बाहर निकालने का अधिकार दिया जाना चाहिए।

सुरेंद्र नाथ चतुर्वेदी समिति प्रतिवेदन[10]

लोक सेवा आयोग के पूर्व अध्यक्ष सुरेन्द्र नाथ चतुर्वेदी की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया, जिसका क्षेत्र लोकसेवा परीक्षा प्रणाली में सुधार हेतु सुझाव देना था समिति ने बताया कि उच्चतर माध्यमिक परीक्षा उत्तीर्ण विद्यार्थियों को एक संयुक्त

प्रवेश परीक्षा के माध्यम से लोकसेवा पाठ्यक्रम में प्रवेश देकर राष्ट्रीय अकादमी में पेशेवर प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए तथा 3 वर्ष की स्नातक उपाधि प्रदान की जानी चाहिए तथा सर्वश्रेष्ठ विद्यार्थियों को 2 वर्ष का विशेष प्रशासनिक प्रशिक्षण देकर विभिन्न प्रशासनिक सेवाओं के लिए चयनित किया जाना चाहिए इन सेवाओं के लिए उपयुक्त ना पाए जाने वाले अभ्यर्थियों को प्रबंधन की डिग्री देकर राष्ट्रीय अकादमी से हटा देना चाहिए। समिति ने सुझाव दिया कि उक्त अभ्यर्थियों का लोकसेवा प्रदर्शन मूल्यांकन भी होना चाहिए जिसके लिए महत्वपूर्ण व्यक्तियों का दल गठित किया जाना चाहिए इस मूल्यांकन का उद्देश्य उनकी योग्यता अभिव्यक्ति अभिवृत्ति व्यक्तिगत गुणवत्ता इत्यादि का परीक्षण होना चाहिए।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग[11]

कर्नाटक के पूर्व मुख्यमंत्री श्री वीरप्पा मोइली के अध्यक्षता में 2005 में द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग का गठन किया गया जिसका उद्देश्य लोक प्रशासन व्यवस्था में व्यापक बदलाव लाने से संबंधित एक खाका तैयार करना था आयोग ने अपने सुधारों की कार्यसूची में लोक सेवा में भर्ती के लिए प्रवेश की आयु , प्रशिक्षण, योग्यता, वरिष्ठ कार्यकारी पदों पर नियुक्ति के लिए प्रतियोगिता बढ़ाने के बारे में विचार दिया

- प्रवेश की आयु के संदर्भ में आयोग ने बताया की भर्ती प्रक्रिया के सुधारों के तत्वों में एक ऐसी प्रणाली तैयार करना आवश्यक है जो योग्यता पर आधारित हो इसके अलावा शिक्षा प्रणाली के सर्वोत्तम और योग्यतम व्यक्तियों को भर्ती करने के लिए उम्मीदवारों के पुल का विस्तार करना चाहिए उन्हें उस अवस्था में लेना चाहिए जिसमें उन्हें सही किस्मों के मूल्यों से और खुद करना संभव हो।
- प्रशिक्षण के संदर्भ में आयोग ने बताया प्रशिक्षण सेवा प्रशिक्षणार्थियों को नए प्रबंधन कौशलों से और टीम कार्य, सरकारी और गैर सरकारी भागीदारी, नेटवर्क्स में प्रबंधन की धारणाओं से तथा भ्रष्टाचार से निपटने से संबंधित विभिन्न मुद्दों से प्रशिक्षण में परिचित कराया जाना चाहिए। सिविल सेवकों के लिए प्रवेश चरण में और प्रत्येक पदोन्नति से पहले अनिवार्य प्रशिक्षण और क्षेत्र की जानकारी के जरिए मध्य में प्रशिक्षण उपलब्ध कराया जाना चाहिए तथा प्रशिक्षण नीति की निगरानी के लिए मॉनिटरिंग व्यवस्था होनी चाहिए।
- विशेष पदावधि के संदर्भ में आयोग ने बताया कि लघु कार्य विधि विशेष रूप से शासन/प्रशासन की प्रणालियों में त्रुटियों का एक प्रमुख कारण है इसके संबंध में यह जरूरी है कि पदों पर आसीन अधिकारी कार्य के बारे में सीख सकें अपनी क्षमता का विकास कर यथासंभव सर्वोत्तम योगदान दे सकें इसके लिए एक सुनिश्चित कार्यविधि तय किया जाना आवश्यक है।

- क्षेत्र योग्यता के संदर्भ में आयोग ने बताया की समसामयिक प्रशासन की बढ़ती हुई जटिल चुनौतियों सिविल सेवकों के ज्ञान के उच्च स्तर और गहन अंतर्दृष्टि की मांग करती हैं अतः सिविल सेवकों को विशेष रूप से क्षेत्र का गहरा ज्ञान होना चाहिए जो अकादमिक उपाधियों, क्षेत्र अनुभव, प्रबंधकीय मामलों के सामना होने के साथ साथ प्रशिक्षण और स्वाध्याय के जरिए प्राप्त किया गया हो।
- आयोग ने सुझाव दिया कि बेस्ट कार्यकारी पदों पर व्यक्तियों का चयन करने के लिए प्रतियोगिता प्रणाली को लागू किया जाना आवश्यक है।
- आयोग ने कार्य निष्पादन प्रबंधन प्रणाली के संदर्भ में भी सुझाव दिया तथा बताया कि सरकारी संगठनों में व्यापक कार्य निष्पादन प्रबंधन प्रणाली का अभाव होता है यही एक कारण है कि संगठन परिणामों की अपेक्षा उत्पादों पर अपना ध्यान अधिक केंद्रित करते हैं अतः एक युक्तियुक्त कार्य निष्पादन प्रबंधन प्रणाली प्रत्येक स्तर पर ऐसे लक्ष्य निर्धारित करना जो मापे जा सकते हो, प्रत्येक यूनिट के कारण उत्पादन और संगठन के अंदर काम करने वाले प्रत्येक व्यक्ति के कार्य निष्पादन को मॉनिटर करना, कार्य निष्पादन क्षमता का विकास करना तथा उत्क्रस्ठ निष्पादन को पुरस्कृत करना और कम निष्पादन में सुधार करना इस प्रणाली में शामिल है।
- आयोग ने निकासी की कार्य विधि से संबंधित सुझाव दिया, बताया कि सभी सिविल सेवकों के निष्पादन कार्यों का मूल्यांकन निश्चित समय के अंतर्गत किया जाए, ऐसे मूल्यांकन के आधार पर ही संहिता में उपलब्ध नियमों का प्रयोग करके किसी भी सिविल सेवक को अनिवार्य रूप से सेवानिवृत्त किया जा सकता है।
- आयोग ने प्रायोजन की स्पष्टता और कार्य के संदर्भ में भी विचार दिया इस के संदर्भ में बताया की वरिष्ठ सिविल सेवकों के नीति निर्माण कार्यों को नीति के क्रियान्वयन कार्यों से अलग किए जाने की आवश्यकता है क्योंकि सरकार के सचिवों के पर नीति प्रशासनिक और कार्य के संबंध में व्यापक जिम्मेदारियां होती हैं इसलिए मंत्री को नीति संबंधी सलाह देना अति महत्वपूर्ण कार्य पर भी अधिक ध्यान नहीं दिया जाता इसके लिए जरूरी है नीति निर्माण और नीति क्रियान्वयन संबंधी जिम्मेदारियों को अलग अलग किया जाए इसके लिए मंत्रालय की रूपरेखा को भी पुनरगठित किए जाने की आवश्यकता है इस संदर्भ में आवश्यक होगा की प्रचलनात्मक जिम्मेदारियों को निभाने के लिए कार्यकारी एजेंसियों जैसे स्वायत्त संगठन स्थापित किए जाएं। विभाग प्रबंधित क्रियाकलाप की अपेक्षा स्वायत्त एजेंसियों का लाभ यह है कि किसी सरकारी विभाग की तुलना में इन एजेंसियों में अधिक लचीलापन होगा और का निष्पादन के बारे में जवाबदेही अधिक होगी।

- आयोग ने परिणाम उन्मुख सिविल सेवा बनाने का सुझाव दिया जिसमें कार्य पद्धतियों की अपेक्षा परिणामों पर अधिक बल दिया जाता है इस के संदर्भ में आयोग ने बताया कि नियंत्रण और जवाबदेही के इनपुट फोकस के परिणाम स्वरूप ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई है जिससे इनपुट ओं के इस्तेमाल के जरिए प्राप्त किए जा रहे प्रमाण परिणामों की ओर बहुत कम ध्यान दिया जाता है और उसके लिए सिविल सेवकों के लिए भी उत्तरदायी नहीं ठहराया जाता इसके लिए आवश्यक है की कार निष्पादन के प्रमुख सूचक निर्धारित करके परिणामों के कारणों के रूप में कार्य निष्पादन का मूल्यांकन करने के लिए कड़े सूचक विकसित किए जाये जिससे परिणामों के लिए प्रबंधन किया जा सके। इसके लिए आवश्यक है कि कार्यान्वन करने वाले विभागों को अधिक प्रबंध के अधिकार प्रदान किए जाएँ।
- आयोग ने परिणामों के लिए जवाबदेही तय करने के संदर्भ में भी सुझाव दिया कार्यान्वन एजेंसियों के सिविल सेवकों को संसाधनों के अंतरण का प्रतिरूप का निष्पादन की अधिक कड़ी अपेक्षाएं और पहले से अधिक जवाबदेही होनी चाहिए, कार्यान्वयन एजेंसियों के सिविल सेवकों को संसाधनों के भीतर प्रबंध करते हुए कार्य निष्पादन के निर्धारित लक्ष्य प्राप्त करने की जिम्मेदारी लेनी चाहिए।
- आयोग ने आचार संहिता के संदर्भ में भी सुझाव दिया जिसके संदर्भ में बताया कि सिविल सेवकों के लिए स्वीकृत आचरण के रूप में कुछ अधिक व्यापक मानदंड निर्धारित करने की आवश्यकता है। सिविल सेवाओं के लिए मूल्यों को की घोषणा होना जरूरी है जिसमें राजनीतिक निष्पक्षता उच्चतम नैतिक मानदंडों को बनाए रखना, कार्यों के लिए जवाबदेही व तत्कालीन सरकार के प्रति जिम्मेदारियों के संदर्भ में सिविल सेवाओं और सरकार विधानमंडल, जनता के बीच संबंधों के बारे में लोगों की अपेक्षाओं को प्रतिबिंबित करें।
- सिविल सेवा कानून के संदर्भ में भी आयोग में सुझाव दिया सिविल सेवा विधान में कम से कम निम्नलिखित मूल्य व मानदंड होने चाहिये।
    1. संविधान में प्रतिष्ठित सिद्धांतों के लिए प्रतिबद्धता
    2. ईमानदारी प्रणामी प्रमाणिकता और आचार्य के उच्चतम स्तरो का पालन
    3. नागरिकों के हितों और लोगों की भलाई के लिए प्रतिबद्धता
    4. लोगों के साथ किए जाने वाले सभी व्यवहारों में निष्पक्षता और तथा तटस्थता
    5. समाज के कमजोर वर्गों के प्रति सहानुभूति

- प्रशासनिक सुधार आयोग में प्रशिक्षण नीति तथा प्रशिक्षण कार्यक्रमों के अंतर्गत क्षमता निर्माण पर बल दिए जाने का सुझाव दिया, आयोग ने बताया की निम्नलिखित बातों पर बल दिया जाना चाहिए।
- प्रतिक्रियाशीलताः चुनौतीपूर्ण प्रजातांत्रिक जरूरतों नागरिकों की आकांक्षाओं तथा संगठनात्मक और प्रौद्योगिकी प्रगति के प्रति

  प्रतिबद्धताः प्रजातांत्रिक मूल्यों और भागीदारी भागीदारी पूर्ण निर्णय निर्माण की अवधारणा के प्रति

  जागरूकताः प्रौद्योगिकी आर्थिक व सामाजिक घटनाओं के प्रति

  जवाबदेहीः प्रत्येक व्यवसाय क्षेत्र में उच्च का निष्पादन और कम लागत वाली पद्धतियां सुनिश्चित करने के प्रति
- आयोग ने लोक सेवाओं की जवाबदेही तय करने के साथ-साथ लोकसेवा के फिटनेस बार एवं लोक सेवकों की नागरिकों के लिए जवाबदेही को प्रोत्साहित करने के तरीके तरीकों के बारे में भी सुझाव दिया, जिसमें आयोग ने लोक सेवकों के मूल्य, लोक सेवा संहिता, लोकसेवा कानूनों के संदर्भ में सुझाव दिया

किसी राष्ट्र की प्रजातान्त्रिक व्यवस्था आदर्श प्रजातान्त्रिक व्यवस्था नहीं हो सकती, क्योंकि उसे उत्कृष्ट स्तर पर पहुँचनें हेतु निरन्तर, सतत् सुधार की आवश्यकता होती है। उस प्रजातान्त्रिक व्यवस्था में विभिन्न परिस्थितियों के अर्न्तगत चरणबद्ध तरीके से सुधार होते रहने चाहिए। लोक सेवा पर विचार करते समय जरूरत इस बात की है, कि प्रजातान्त्रिक व्यवस्था एवं नागरिक समाज के समक्ष जो चुनौतियाँ हैं उन पर भी विचार किया जाए तथा उन चुनौतियों के समाधान के मुख्य विकल्प क्या हो सकते हैं इस बात पर चर्चा की जाए।

लोक नीति के सफल क्रियान्वयन एवं नागरिक समाज के विकास में एक प्रमुख चुनौती जागरूकता है। जागरूकता की कमी शिक्षा से जुड़ी हुई है। विश्व के सबसे बड़े प्रजातन्त्र की एक विडम्बना है कि अशिक्षित व्यक्ति भी मन्त्री व मुख्यमन्त्री बन जाता है व बड़े राजनीतिक पदों पर पहुंच जाता है, फिर वह शासन व प्रशासन का संचालन किस प्रकार कर पाएगा। ऐसी स्थिति में शासन का संचालन लोक सेवा के हाथों में आ जाता है, प्रजातन्त्र को सशक्त व प्रभावी बनाने के लिए वर्तमान परिस्थितियों में आम नागरिक की प्रजातान्त्रिक व्यवस्था में नागरिक समाज के माध्यम से भागीदारी सुनिश्चित करने की आवश्यकता है। यह भागीदारी तभी सुनिश्चित की जा सकती है जब आम जन जागरूक हो क्योंकि जागरूक जनमत ही वह प्रभावशाली अस्त्र है जो कि न केवल प्रजातान्त्रिक व्यवस्था की रक्षा करेगा वरन् उसे सुदृढ़ व उत्कृष्ट स्तर पर ले जाएगा।

lelkef;d pukfr;k¡ o lEHkkouk,¡

वैश्वीकरण की प्रक्रिया ने लोक सेवा के समक्ष महत्वपूर्ण चुनौतियां प्रस्तुत की, जिसके फलस्वरूप लोक प्रशासन के नए-नए सिद्धान्त जैसे– ई-शासन, सुशासन की अवधारणा, नवलोक प्रबन्धन, सीमित नियामक सरकार, *री इन्वेटिंग गर्वमेंट* व लोक-निजी सहभागिता जैसी नई अवधारणाएँ विकसित हुईं। इन अवधारणाओं ने लोक प्रशासन को नए रूप में प्रस्तुत किया। फ्रेड रिग्स ''वैश्वीकरण की चुनौतियों से निपटने के लिए राज्य सरकारों को लोक नीति के सही निर्धारण पर फोकस करने की सलाह देते हैं''।[12] लोक कल्याणकारी राज्य की अवधारणा के पश्चात् सरकारों का विस्तार हुआ इस सन्दर्भ में नव सुधारवादियों का तर्क है कि लोक क्षेत्र में पदों की संख्या बढ़ गयी है जो कि सरकार के लोक बजट पर अधिक व्यय (लोक व्यय) करती है इसलिए वर्तमान में इसे कम करने तथा इसके स्वभाविक आयामों तक लाने की सख्त जरूरत है। वैश्वीकरण के उत्पाद के रूप में नवलोक प्रबन्धन का विचार यह दर्शाता है कि विभिन्न लोक क्षेत्रों में और अकार्यकुशल प्रक्रियाएँ है जो वास्तव मे नीति क्रियान्वयन प्रक्रिया को क्षति पहुँचाती हैं, इसलिए इसे न्यूनतम करने की जरूरत है। अत्याधुनिक तकनीकी की शुरूआत, सूचना सेवाओं की संयुक्तिकरण व वितरण, लचीली पर्यवेक्षण प्रणाली व नियंत्रण प्रणाली आदि ऐसी प्रविधियाँ है जिनके माध्यम से लोक क्षेत्र को कार्यकुशल व जबावदेह बनाया जा सकता है।

वैश्वीकरण से अपनी वैश्विक गाँव की अवधारणा व विभिन्न उपक्रमों के मध्य प्रतिस्पर्धा ने लोक प्रशासन को मुख्यता (3 ई) कार्यकुशलता, प्रभावशीलता व मित्तव्ययता के बारे में सोचने के लिए विवश कर दिया है। उदारीकरण व वैश्वीकरण के बाद उदित नई अवधारणा न्यूनतम राज्य, लोक चयन, नव प्रबन्धवाद आदि अवधारणाएँ भी लोक प्रशासन में विद्यमान लोक सेवा की कठोर प्रणाली के स्थान पर नई लचीली, प्रतिबद्ध व सुशासनयुक्त कार्यकुशल, प्रणाली को अपनाने की वकालत करती हैं जो प्रणाली लोकतांत्रिक, जवाबदेय व प्रतिस्पर्धी भी हो। वर्तमान में लोक सेवा के समक्ष मुख्य चुनौती स्वयं को परिवर्तित व जन आँकांक्षाओं के अनुरूप परिवर्तित करने की है तथा समसामयिक परिपेक्ष्य में प्रशासनिक सुधारों की महती आवश्यकता है। ई-गर्वनेन्स व सूचना का अधिकार वास्तव में वैश्वीकरण के बाद ही अस्तित्व में आये हैं। जिनसे समसामायिक प्रशासनिक सुधारों को करने की पहल की ओर सरकारों का रूझान बढ़ा है।

निजीकरण की प्रक्रिया के माध्यम से लोक सेवा का कार्यक्षेत्र कम किया जाता है कर्मचारी की संख्या में कटौती की जाती है और विनौकरशाहीकरण की प्रवृत्ति को बल दिया जाता है। सरकार को केवल आवश्यक सेवाओं के प्रबन्धन तक ही लोक संगठनों के माध्यम से करना होता है। अतः निजीकरण, राज्य को नियामकीय व सीमित अधिकार राज्य के रूप में अस्तित्व में लाना चाहता है। वैश्वीकरण के कारण लोक सेवा

को अधिक कुशल व कारगर बनाने के लिए खुलापन, पारदर्शिता और जवाबदेही बढ़ाने का प्रयास भी किया जा रहा है। समसामायिक परिपेक्ष्य में राज्य व लोक सेवा को विकास के मुद्दे पर उद्देश्यानुसार आयामों को प्राप्त करने तथा वैश्वीकरण की समसामयिक चुनौतियों से निपटने के लिए अपने आप को रूपान्तिरित करने की जरूरत है यह रूपान्तरण नयी अवधारणाओं को अपनाने को लेकर हैं जिससे इस दौर में लोक सेवा अपने आप को मजबूत रूप से प्रस्तुत कर सके व वैश्वीकरण की नीतियों का सकारात्मक प्रभाव इन पर पड़ें।

वर्तमान में राज्य व्यवस्थाओं में प्रजातन्त्र का मुख्य लक्ष्य सुरक्षा, न्याय, समानता, स्वतन्त्रता व लोक कल्याण जैसे आदर्श मूल्यों की स्थापना करना है। समसामयिक परिपेक्ष्य में लोक सेवा का स्वरूप जनहित के मुद्दों के प्रति संरक्षणात्मक प्रकृति अपनाने के कारण चर्चा में आया है। जिससे जन समस्याओं के निपटारे एवं जनहित के मुद्दों के प्रति सरकारों का रूझान बढ़ा है। समसामयिक परिप्रेक्ष्य में प्रशासनिक पारदर्शिता (ई0 प्रौद्योगिकी का उपयोग) नागरिक सक्रियता तथा लोकतंत्रीकरण वंचित वर्ग का कल्याण आदि मुख्य मुद्दों चर्चा में है वैश्वीकरण के कारण राज्य की प्रकृति में बदलाव के साथ-साथ लोक सेवा की प्रकृति में भी बदलाव आया है। अतः समसामयिक परिपेक्ष्य में यह कहा जा सकता है कि लोक सेवा प्रजातांत्रिक व्यवस्था को सुदृण करने हेतु आवश्यक है क्योंकि वैश्वीकरण के दौर में पूंजीवाद स्वस्थ प्रतियोगिता अपनाकर उदारवादी सोच के साथ सभी राष्ट्रों का विकास का मार्ग प्रशस्त कर रहा है तब लोक सेवा का दायित्व इस बात को लेकर अधिक बढ़ जाता है इसके साथ ही समसामयिक परिपेक्ष्य में UNDP, UNFEM, UNV आदि संस्थाओं ने वैश्विक अभिशासन तेज को सहसंबंधित करने का प्रयास किया है।[7] वर्तमान में विकासशील देशों में ऐसा वातावरण बनाने की आवश्यकता है जिससे निजी क्षेत्र भी सामाजिक उत्तरदायित्व के साथ कार्य करें।

सामान्यतः विभिन्न लोक प्रशासन के विद्वान यह मानते है कि 1988 के द्वतीय मिन्नोवुक सम्मेलन के बाद लोक सेवा के महत्व में बढ़ोतरी हुई है तथा लोक सेवा लोकतांत्रिक संरचना को सशक्त करने के सन्दर्भ में महत्वपूर्ण रूप से सामने आया है जिसे समसामयिक परिपेक्ष्य की घटनाओं से समझा जा सकता है। समसामायिक परिपेक्ष्य में स्वच्छ व सुद्रण प्रशासन हेतु सुधार व परिवर्तन की प्रक्रिया राजनीति व प्रशासन दोनों स्तर पर की जानी चाहिए। भारतीय लोकसेवा उचित लक्ष्य एवं जन आपेक्षाओं के साथ लोगों के प्रति सेवा प्रतिबद्धता सुनिचत कर जवाबदेय व पारदर्शी प्रशासन समभव बनाती है तो भारत में आर्थिक व अच्छे अभिशासन की अवधारणा को व्यवाहरिता प्रदान करना संभव हो सकेगा।[14] लोक सेवकों को व्यावसायिक आचरण के मानदंडों का अनुपालन करना चाहिए। ऐसा करने से न केवल बेहतर शासन की कार्यसूची को प्रमुख्यता मिलती है बल्कि देश की वृद्धी व समृद्धी के लिए एक फ्रेम के

रूप में सम्मानित अखिल भारतीय सेवा की प्रतिश्ठा बढ़ाने में मदद मिलती है।[16] प्रशासनिक पादरर्शिता व जवावदेहता के संन्दर्भ मे बदल रहे चिन्तन ने लोक सेवा मे नागरिक विश्वास को बनाये रखने के लिए नये सिरे से संरचना को संगठित करने का मार्ग प्रशस्त किया''।[16] लोक सेवा का प्रभावी होना भी हमारी संसदीय व्यवस्था की विशेषता है, जिसका मुख्य कारण मंत्रियों का अपने राजनीतिक कार्यक्रमों में व्यस्त्ता है, जिससे उन्हें अपने विभाग के प्रशासनिक कार्यकलापों की गहन जानकारी नहीं होती। गठबंधन सरकारों में मंत्रीगण अपने स्थिति सुदृढ़ करने हेतु प्रयास करते रहते हैं, विभागीय कार्य अधिकारियों द्वारा अपने तरीके से सम्पादित किये जाते हैं और इस व्यवस्था में लोक सेवक उत्तरदायित्व से बच जाते हैं। इस व्यवस्था में सुधार हेतु प्रयत्न करने होंगे।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग[17] ने सुझाव में यह बताया गया कि भारत में सिविल सेवाओं के द्वारा प्रदान की गई सलाह और सेवाओं के माध्यम से राष्ट्रीय विकास में महत्वपूर्ण योगदान दिया है सेवाओं के द्वारा उच्च नैतिक स्तर व्यवसाय एकता स्वतंत्रता नीतिगत सराय की गुणवत्ता को बढ़ाया गया परंतु सिविल सेवाएं अभी भी एक गतिशील अर्थव्यवस्था में सुचारू रूप से कार्य करने के लिए पर्याप्त रूप से सक्षम नहीं है। वास्तव में ये कमियाँ प्रचलित कठोर नियमों संस्थागत कम लचीलापन लचीलापन से हैं तथा सेवाये एक ऐसी संस्कृति से भरपूर हैं जिससे निष्पादन पर्याप्त रूप से प्रोत्साहित नहीं होता है अतः आयोग में सुझाव दिया की सिविल सेवाओं में बेहतर कार्य निष्पादन एक अनिवार्यता है वर्तमान सिविल सेवाओं को सर्वोत्तम सिविल सेवा में बदलने के लिए सतत् सुधारों की आवश्यकता है जिसमें समकालीन प्रबंध की तकनीकें स्पष्ट हो, आयोग ने अपनी रिपोर्ट में अत्यधिक सुधारों की सिफारिश की है जिसका उद्देश्य ऐसी सिविल सेवा का निर्माण करना है जो समसामयिक परिपेक्ष में 21 वीं शताब्दी के लिए प्रसांगिक हो, जिसके अंतर्गत सिविल सेवाओं के लिए उम्मीदवारी उम्मीदवारों की आयु को पर्याप्त रूप से कम करने पर बल देते हुए भर्ती प्रक्रिया में सुधार करना सम्मिलित है जिससे उम्मीदवारों को एक प्रशासक की जिम्मेदारी संभालने के लिए प्रारंभिक आयु में तैयार की जा सके। आयोग ने प्रशिक्षण के संदर्भ में सभी स्तरों पर अनिवार्य प्रशिक्षण लागू करने पर बल दिया। आयोग ने वरिष्ठ पदों के लिए नियुक्तियों और तैनातीयों में प्रतियोगिताओं और पारदर्शिता पर बल दिया। जवाबदेही में वृद्धि करने के लिए आयोग ने अनुशासन प्रक्रिया को युक्तिसंगत बनाने और 20 वर्षों की सेवा पूरे होने पर फिटनेस बार की सिफारिश की इन सभी सुधारों को नए सिविल सेवा कानून के माध्यम से आयोग ने संवैधानिक आधार प्रदान करने का प्रस्ताव किया।

भारत मे कॉरपोरेट अभिशासन के तत्वों को लोक सेवा से संबंध किया जाए भारतीय लोक सेवा में असीमित क्षमता है अतः यादि लोक सेवा को उचित ढंग से

अभिप्रेरित किया जाए तो देश को दक्ष, कुशल व पारदर्शी प्रशासन मिलेगा। साथ ही भारत को आर्थिक महाशक्ति बनाया जा सकेगा जिसके लिये प्रशिक्षण व्यवस्था में भी वैज्ञानिकता व नवीनता लाने की आवश्यकता है साथ ही होता समिति[18] की 64 संसतुतियों पर विचार करने की आवश्यकता है। लोक सेवा में बहस उस चुनौती के संदर्भ में है जिसका संबंध तटस्तता के साथ प्रतिबद्धता के मुदे से है संकीर्ण मूल्यात्मक राजनीति में तटस्थ रहते हुये लोक सेवा को संविधान के प्रति प्रतिबद्ध कर जनकल्याण के प्रति सकारात्मक सोच विकसित करने की चुनौती है।

भारतीय लोक सेवा के यदि सकारात्मक पक्षों पर विचार किया जाये तो यह स्पष्ट है लोक सेवा का सामाजिक न्याय व आर्थिक विकास में महत्वपूर्ण योगदान है। इस संदर्भ में द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने प्रशासन में नैतिकता को बनाए रखते हुए देश में सामाजिक आर्थिक विकास को तीव्रता प्रदान करने का आवाहन किया। लोक सेवा की प्रसांगिकता को बनाये रखने के लिये उचित वातावरण मे प्रशिक्षण के कार्यक्रम राष्ट्रीय, राजकीय व स्थानीय स्तर पर बनाए जाने व प्रशिक्षण के तौर तरीको में सुधार हो[19]। 21 वीं सदी के वर्तमान दशक में प्रजातंत्र को मानव विकास के लक्ष्य की प्राप्ति तथा चुनौतियों से निपटने हेतु विकास के नए आयामों जिनमें सतत् विकास, जनभागीदारी, एवं सशक्तिकरण आदि के साथ जोड़ने का प्रयास किया जा रहा है। लोक सेवा नई सदी की आवश्यकताओं के सन्दर्भ में अपनी प्रासंगिकता को बनाए रखने हेतु अपनी प्रवृति में सकारात्मक बदलाव लाने का प्रयत्न कर रहा है। जिससे भारत में प्रशासनिक पारदर्शिता के साथ सुशाासन की स्थापना की जा सके।

संदर्भ सूची

1. सुरेन्द्र कटारिया प्रशासनिक सिद्धांत एवं प्रबंध, नेशनल पब्लिशिंग हाउस, जयपुर, 2011, पृ. 88–90
2. एफ.डब्लू. रिग्स, ग्लाब्लाइजेसन एण्ड पब्लिक एडमिस्ट्रेन, ऐसेज आन http://www.2huwai.edu/n glop.htm on dated14/06/12
3. सेवेन बिसलॉन, ग्लाबलाइजेशन स्टेट टांस्फारमेशन एण्ड पब्लिक सिक्योरिटी, इंटरनेशनल पॉलिटिकल सांईस रिव्यू, जुलाई 2004, वा. 25 पृष्ठ 281-296
4. भारत का संविधान – अनुच्छेद 309 से 323
5. अशोक दुबे, 21 वी सदी लोक प्रशासन, टाटा मेक्ग्राहिल, नई दिल्ली, पृ. 282-310
6. http://persmin.gov.in/cvo1/RecoFifthPay.html & https://doe.gov.in/order-circular/implementation-recommendations-fifth-central-pay-commission-relating-revision-pay access on 15/10/2019
7. https://fincomindia.nic.in/writereaddata/html_en_files/oldcommission_html/memorandum/tenthemod.htm & https://en.wikipedia.org/wiki/Tenth_Finance_Commission access on 15/10/2019
8. जय तिलक गुहा, एडमिनिस्ट्रेटिव रेफ़ोर्म्स इनीतीयनिवेस फॉर एक्सलेन्स इन पब्लिक

सर्विस, इंडियन जर्नल ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, आइ आइ पी ए, न्यू दिल्ली, वो. 03 जुलाई-सितम्बर, 2006, पृ. 400

9. https://darpg.gov.in/ & http://www.cgg.gov.in:8080/CivilServicesReform.doc access on 15/10/2019
10. एस आर माहेश्वरी, तुवाड्र्स अकसीलेंस इन पब्लिक सर्विस इन इंडिया, इंडियन जर्नल ऑफ ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, आइ आइ पी ए, न्यू दिल्ली, वो. 03 जुलाई-सितम्बर, 2006, पृ. 345
11. https://darpg.gov.in/sites/default/files/personnel_administration10.pdf access on 15/10/2019
12. एफ.डब्लू रिग्स, ग्लाब्लाइजेसन एण्ड पब्लिक एडमिस्ट्रेन, ऐसेज आन http://www.2huwai.edu/n glop.htm on dated14/06/12
13. नीरा चंदेाक, स्टेट एण्ड सिविल सोसाइटी 'एक्सप्लोरेसन इन पालिटिकल थ्योरी, सेज पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 1995, पृ. 107–112
14. सोफी अली, रिविलडिंग सिविल सर्विस कैसफोर ह्यूमन डबलपमेन्ट सर्विस ए कोन्सेप्चयुल फ्रेमवर्क, आई.जे.पी.ऐ., बॉ. 50, अप्रेल–जून 2004, पृ. 449–63
15. बी.के. चर्तुवेदी, शासन में नौकरशाही व राजनीतिज्ञों के संबंध, योजना, मार्च 2014, पृ. 6–9
16. एस.के. दास, सिविल सर्विस रिफोर्म एण्ड स्टक्चरल एडजस्टमेंट, ऑक्सफोर्ड यूनिवरसिटी प्रेस, नई दिल्ली, 1998
17. https://darpg.gov.in/sites/default/files/personnel_administration10.pdf access on 15/10/2019
18. पीसी. होता, एक्सीलेन्स इन पब्लिक सर्विस, आई.जे.पी.ऐ., बॉ. 52, नं. 3, जुलाई-सितम्बर 2006, पृ. 399-342।
19. द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग का प्रतिवेदन, भाग-2, भारत सरकार, नई दिल्ली।

शासन और सुशासनः एक सैद्धांतिक आधारशिला

प्रवीण कुमार झा

Ikjk'k *यह लेख शासन और सुशासन से जुड़े सैद्धांतिक परिचर्चा को सामने लाने की कोशिश करता है। पहले हिस्से में शासन यानि गवर्नेंस की अवधारणा को स्पष्ट किया गया है और यह बताने की कोशिश की गई है कि किस प्रकार यह गवर्मेंट की अवधारणा से अलग है जिसमें नागरिक समाज और बाजार दोनों की अहम भूमिका होती है। दूसरे हिस्से में यह लेख सुशासन की अवधारणा इसके उदय संबंधी सैद्धांतिक आधार को प्रस्तुत करता है। लेख का तीसरा हिस्सा शासन, लोकतंत्र और विकास के बीच के संबंध को व्यक्त करता है।*

भूमिका

शासन बदलती व्यवस्था की गतिशीलता, सहभागिता और समेकन को इंगित करता है, जिसका आग्रह एक विकेन्द्रीकृत, समावेशी और लचीली शासन व्यवस्था से है। एक ऐसी व्यवस्था जिसमें नौकरशाही बेवरवादी मानसिकता से एकदम अलग लोकअभिमुखी नजरिए से काम करे। शासन की संकल्पना पर आज विकासशील देशों में खूब चर्चा परिचर्चा होती है, चुनावी राजनीति में विकास के मुद्दों को तरजीह देने के क्रम में भी गवर्नेंस का प्रवेश हुआ है। चुनावी रैलियों, घोषणापत्रों इत्यादि में भी बिपासा (BIPASA) मॉडल यानि बिजली-पानी-सड़क के आधार पर वोट की गुहार की जाती है। ऐसे में यह लेख शासन के सैद्धांतिक पक्ष को अकादमिक लेखों के माध्यम से प्रस्तुत करने की कोशिश करता है, जो इस विमर्श को गंभीरता से सोचने-विचारने और विमर्श को आगे बढ़ाने में मदद करता है। किसी विमर्श की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि इसका सैद्धांतिक पक्ष बिल्कुल स्पष्ट और सारगर्भित हो और उसमें ऐसी विशिष्टता हो कि वह सार्वभौमिक रूप से स्वीकार्य भी हो।

गवर्नेंस की संकल्पना

गवर्नेंस की संकल्पना ब्रिटेन और अमेरिका में निर्वाचित और गैर-निर्वाचित प्रतिनिधियों को इस शब्दकोष में प्रवेश करता है। अन्य पश्चिमी लोकतंत्र में गवर्नेंस नीति बंधी कार्यक्षेत्र से जुड़ी हुई है। विश्वबैंक के लिए यह एक कार्यकुशल व जवाबदेह सरकार की प्रतिबद्धता को व्यक्त करता है, तथा इसकी परिधि को और व्यापक बनाता है जिसमें विकासशील देश के लोक, निजी और स्वैच्छिक क्षेत्र आपस में अंर्तसंबंधित होते हैं। ऑक्सफोर्ड शब्दकोष के अनुसार, 'गवर्नेंस का अर्थ शासन का तरीका या शासन के कौशल से है जो सरकार से अलग है'। गौरतलब है कि सरकार जहाँ संस्थाओं के साथ जुड़ी संकल्पना है जो शासन उस सरकार के काम करने के तरीके को इंगित करता है। इस लिहाज से यह संकल्पना सरकार से अधिक वृहत और समावेशी है।

गवर्नेंस की संकल्पना को परिभाषित करते हुए कुइमन कहते हैं कि–

अनेक देशों में हाल के वर्षों में यह प्रवृत्ति देखने को मिल रही है। सरकार और समाज के बीच संतुलन को सार्वजनिक क्षेत्र के प्रभाव से मुक्त होकर निजी क्षेत्र के प्रभाव में ढाला जा रहा है। आंशिक रूप से इसने निजीकरण तथा यदा-कदा विनियमन की प्रवृत्ति को बढ़ावा मिलता है। इसके साथ ही सहभागिता, समाज कल्याण, पर्यावरण संरक्षण, शिक्षा व भौतिक नियोजन जैसे क्षेत्रों में नई संभावनाओं को मूर्त रूप देने के लिए वैकल्पिक तरीका तलाशा जा रहा है। गौरतलब है कि उदारीकरण के उपरांत राजनैतिक-प्रशासनिक व्यवस्था में सरकार के स्थान पर शासन की संकल्पना को मजबूती से बढ़ाया गया है। आज सरकार का आशय स्वायत्तशासी नेटवर्क से है जो जनता के प्रति जवाबदेह, प्रतिबद्ध हो व जनता की समूल भागीदारी सरकारी कार्यों में देखने को मिले। यही कारण है कि रोड्स जैसे विचारकों ने सरकार के अभाव में भी शासन (गवर्नेंस विदाउट गर्वमेंट) की बात की है।

जैरी स्टोकर ने गवर्नेंस के संदर्भ में पाँच प्रतिमान दिए हैं, जो इस प्रकार हैं–

क) गवर्नेंस संस्थाओं तथा अभिकर्ताओं के उस समूह की ओर संकेत करती है जो सरकार से न केवल हाथ खींचती है बल्कि बाहर से सरकार को नियंत्रित भी करती है।

शासन के संबंध में उत्पन्न यह समझ सर्वप्रथम सरकारी व्यवस्था के संवैधानिक या कानूनी स्वरूप को चुनौती देता है। ब्रिटिश संदर्भ में यह वेस्टमिनिस्टर मॉडल को चुनौती देता हुआ दिखाई पड़ता है। इस वेस्टमिनिस्टर मॉडल को यदि देखें तो इसका सरोकार मुख्य रूप से ब्रिटिश राजनीतिक प्रणाली से है जिसकी विशेषता संसदीय संप्रभुता, मजबूत केबिनेट सरकार व चुनावों के माध्यम से जबावदेही तय करना है। गवर्नेंस का ऐसा मानना है कि संस्थागत/संवैधानिक परिपेक्ष्य (जैसा कि वेस्टमिनिस्टर मॉडल है) सीमित

तथा दिग्भ्रमित करता है। वेस्टमिनिस्टर मॉडल विशिष्ट रूप से ब्रिटिश प्रणाली की जटिलताओं को समझने में विफल रहा है। इसकी विफलता का एक प्रमुख कारण एक केन्द्रीय शक्ति का होना है जिससे सरकारी प्रणाली की एक जटिल संरचना प्रस्तुत होती है। यहीं से गवर्नेंस का मार्ग निकलकर सामने आता है जहाँ इसका आशय सेवा उपलब्धता व रणनीति-निर्माण की प्रक्रिया में निर्णय-निर्माण की प्रक्रिया में निजी तथा स्वैच्छिक सेक्टरों की भूमिका को तलाशता है।

ख) गवर्नेंस सीमाओं के धुंधलेपन की पहचान करते हुए सामाजिक तथा आर्थिक मुद्दों को हल करने के प्रति प्रतिबद्ध होता है।

गवर्नेंस का सरोकार केवल मात्र हमारी सरकारी प्रणाली की बढ़ती हुई जटिलाओं की पहचान से संबद्ध नहीं है, बल्कि साथ-ही-साथ उत्तरदायित्वों के स्थानांतरण के प्रति हमारी सजगता को भी यह प्रकट करने का साधन है। राज्य को नेपथ्य में रखकर निजी और स्वैच्छिक सेक्टर के साथ-साथ व्यापक रूप से नागरिकों को उत्तरदायित्वों से युक्त किया है। यह एक सक्रिय नागरिकता को गवर्नेंस से व्यापक रूप से जोड़ता है। गवर्नेंस की संलग्नता प्रमुख रूप से सामाजिक पूँजी से जुड़ी हुई है, तथा सामाजिक समर्थक प्रभावशाली आर्थिक व राजनीतिक निष्पादन के लिए आवश्यक है।

ग) गवर्नेंस शक्ति पर निर्भरता की पहचान करता है जो विभिन्न संस्थाओं के संबंध में सामूहिक कार्यों में संलग्न रहता है।

गवर्नेंस के अंतर्गत उत्पन्न संबंधों के ऊपर किसी भी संगठन का आसानी से नियंत्रण नहीं हो सकता। यदि ऐसा हो सकता है कि किसी एक संगठन को विनिमय (आदान-प्रदान) के किस विशिष्ट प्रक्रिया पर प्रभुत्व हो। राष्ट्रीय स्तर की सरकार अथवा संस्था इस प्रकार के नियंत्रण का विरोध कर सकता है। गवर्नेंस के संदर्भ में शासन का संबंध हमेशा से एक अंतः सक्रिय प्रक्रिया रही है, क्योंकि कोई भी अकेला अभिकर्ता चाहे वह सार्वजनिक हो या निजी, समस्याओं को सुलझाने के संदर्भ में उसे ज्ञान तथा संसाधन क्षमता शायद ही एक रूप स्थिति में प्राप्त हो।

इस रूप में गवर्नेंस एक अंतः सक्रिय प्रक्रिया है जिसमें साझेदारी के विविध स्वरूप संलग्न रहते हैं। तथा साथ-ही-साथ यह संभव होता है कि प्रिसिंपल-एजेंट संबंधों, अंतर सांगठनिक वार्ता व क्रमबद्ध समन्वय के बीच संभाव्य अंतर को देखा जाए।

घ) गवर्नेंस अभिकर्ताओं के स्वायत्त स्वशासी नेटवर्क की ओर संकेत करता है।

गवर्नेंस के अंतर्गत विशिष्ट साझेदारी युक्त क्रिया का उद्देश्य, स्वशासनयुक्त

नेटवर्क का निर्माण करना है। यह नेटवर्क नीति समुदायों तथा नीति अध्ययन साहित्य में चर्चा किए गए दूसरे कार्यों के रूप में तथा मुद्दों की ओर संकेत करता है। गवर्नेंस नेटवर्क इस प्रकार केवल सरकार को न केवल प्रभावित करने मात्र की ओर संकेत देता है, बल्कि सरकार के व्यवसाय को आधुनिकीकरण करने का भी प्रयास करता है।

ङ) गवर्नेंस प्रमुख रूप से उस क्षमता को मान्यता देता है जो सरकार की शक्ति को मान्यता देता है, जो सरकार की शक्ति पर आधारित नहीं होता बल्कि जिसके जरिए नियंत्रण तथा इसका प्रयोग सत्ता स्थापित करने के लिए किया जाता है यह सरकार को एक ऐसा उपकरण तथा तकनीक के रूप में देखता है जो उसे परिचालित और निर्देश देता है।

यूनाइटेड किंगडम में हालिया मिशन स्टेटमेंट का संबंध स्थानीय सरकार के लिए किया जाता है। यह स्थानीय सरकार को नेतृत्व देने की बात करता है, समझौता का निर्माण एवं उसके लिए एक आवश्यक माहौल का संरक्षण व नियमन करना और अवसर इत्यादि प्रदान करना आदि इसके कार्यक्षेत्र में आते हैं।

इस प्रकार, जैरी स्टोकर द्वारा प्रस्तुत संकल्पना गवर्नेंस की संकल्पना को सार्वभौमिक रूप से प्रस्तुत करने की कोशिश करता है।

प्रमुख रूप से कोईमैन तथा वैन विलिट *(गवर्मेंट विद् इन गवर्नेंस)* में निम्नलिखित तरीके व्यक्त किया है–

क) अपघटन तथा समन्वय

ख) सहयोग व दिशा निर्देश

ग) एकीकरण तथा नियमन

सुशासन यानि गुड गवर्नेंस

शासन व्यवस्था व्यवस्थित, सुचारू और सहभागितापूर्ण करने के उद्देश्य से सुशासन की संकल्पना का उदय हुआ है। गौरतलब है कि सर्वप्रथम सुशासन की संकल्पना को वैश्विक पटल पर 1989 में उप-सहारा अफ्रीका के मामले में लाया गया था। इसके अंतर्गत सुशासन को एक ठोस विकासात्मक प्रबंधन (Sound development management) के रूप में परिभाषित करते हुए यह बताया गया है कि इसके अंतर्गत शक्ति का प्रयोग देश के सामाजिक-आर्थिक संसाधनों के विकास के प्रबंधन के रूप में किया गया है (विश्व बैंक 1992, 2)। विश्व बैंक ने अपने इस दस्तावेज में सुशासन की निम्न विशेषताओं का वर्णन किया है–

(i) सावर्जनिक क्षेत्र प्रबंधन (Public Sector Management)

(ii) जबावदेही (Accountability)

(iii) विकास संबंधी कानूनी ढाँचा (The Legal Framework for Development)

(iv) सूचना तथा पारदर्शिता (Information and Transparency)

इसके साथ-ही-साथ अपने इस दस्तावेज में विश्व बैंक ने कुशासन के भी प्रमुख लक्ष्य बताये हैं

(i) लोक और निजी क्षेत्र में लोक संसाधनों का समुचित प्रयोग यदि निजी लाभ के लिए किया जाए

(ii) विकास के लिए सहायक, कानून तथा सरकार का एक निश्चयमूलक फ्रेमवर्क की स्थापना में विफलता

(iii) अत्यधिक नियामकीय सरकार, जो बाजार के क्रियाकलापों को प्रभावित करता है, तथा अपनी प्राथमिकताओं पर जोर देने के कारण संसाधनों का गैर-संग्रहण होता है जो कि विकास के साथ सुसंगत नहीं होता।

(iv) अपारदर्शी निर्णय प्रणाली

सुशासन की अवधारणा के पीछे निहित सैद्धांतिक आधार

दिलचस्प है कि विश्व बैंक ने 455 प्रोजेक्टों को संग्रहित करते हुए एक सारणी तैयार की है जो यह दिखाती है कि गवर्नेंस के अंतर्गत किसी राष्ट्र को ऋण प्रदान करने संबंधी निम्नलिखित कसौटी है।

rkfydk 1 % 'kklu d fy;s mi;qDr rRoksa dk vuqikr

Øe	oxhdj.k	xoukl d fy, mi;qDr rRo dk vuqikr
1.	कानूनी ढाँचा	6%
2.	भागीदारी	30%
3.	राज्य का निजी उद्यम संबंधी सुधार	33%
4.	आर्थिक प्रबंधन	49%
5.	सक्षमता निर्माण	68%
6.	लोकतंत्रीकरण	68%

विश्व बैंक (1994) XV

1992 में विश्व बैंक ने अपने दस्तावेज गवर्नेंस एंड डेवलपमेंट के अंतर्गत यह माना है कि सुशासन एक बेहतरीन और समावेशी माहौल का सृजन करता है जो तेज और समावेशी विकास के लिए तीन महत्वपूर्ण पक्षों की भी पहचान करता है। *पहला,* राजनीतिक शासन प्रणाली का रूप। *दूसरा,* जिस प्रक्रिया से प्राधिकार या सत्ता देश के आर्थिक और सामाजिक संसाधनों का प्रबंधन करते हैं। और *तीसरा,* नीतियों के निर्माण, डिजाइन और क्रियान्वयन करने की सरकार की क्षमता।

संक्षेप में विश्व बैंक द्वारा प्रस्तुत सुशासन की संकल्पना में निम्नलिखित बातें निहित है– (क) राजनीतिक जबावदेही (ख) राजनीतिक शक्ति को चलाने के लिए और वैधता के लिए नियमित चुनाव (ग) गवर्नेंस की प्रक्रिया में विभिन्न सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक और पेशेवर समूहों की सहभागिता। (घ) कानून का शासन (ड़) न्यायपालिका की स्वतंत्रता (च) सूचना का अधिकार (छ) पारदर्शिता (ज) सरकार और नागरिक समाज के बीच आपसी समन्वय (झ) प्रभावशाली प्रशासनिक व्यवस्था।

लोकतंत्र, विकास और सुशासन

1960 के दशक में यह माना जाने लगा कि लोकतंत्र आधुनिकीकरण और विकास के लिए अनिवार्य है। हालांकि हमारे सामने पूर्वी एशियाई देशों के भी उदाहरण हैं, जिसने सुशासन के समर्थकों को हतोत्साहित किया। पूर्वी एशियाई देशों के मामले में स्पष्ट रूप से सामने दिखाई देता है कि लोकतंत्र और विकास के बीच कोई अनिवार्य संबंध नहीं है। यहाँ प्रमुख रूप से दो प्रकार के उदाहरण हमारे सामने आते हैं, *पहला,* एक अफ्रीका के कमजोर पितृसत्तात्मक और अलोकतांत्रिक राज्य विकास की दृष्टि से अप्रभावी थे। *दूसरा,* पूर्वी एशियाई अलोकतांत्रिक देश जो नरम सर्वसत्ताधिकारवादी थे परंतु आर्थिक रूप से संपन्न थे। (जयाल 2003 : 207). इनसबके बीच भारत का एक ऐसा उदाहरण है जो औपचारिक लोकतंत्र की शर्तों को सफलतापूर्वक पूरा करते हैं। जहाँ बहुलवादी राजनीति, एक निर्वाचित विधायिका, नियमित चुनाव, मुक्त प्रेस सब कुछ उपलब्ध है और यह सब आर्थिक विकास के शानदार रिकार्ड को साकार किए बिना संभव किया।

इसी संदर्भ में लेफ्टविच द्वारा विकास को लोकतंत्र या कल्याण से अधिक वरियता देते हुए तीसरी विश्व के देशों को विकासवादी बनाम गैर-विकासवादी में विभाजित किया था। पहले श्रेणी को लोकतांत्रिक विकासवादी राज्य कहा जिसमें लोकतंत्र सीमित रूप में मौजूद है (उदाहरणस्वरूप बोत्सवाना और मलेशिया), दूसरी श्रेणी को गैर-लोकतांत्रिक विकासवादी राज्य कहा (उदाहरणस्वरूप कोरिया, ताइवान, चीन और इंडोनेशिया जिन्होंने बिना लोकतंत्र के आर्थिक विकास किया) और तीसरी श्रेणी लोकतांत्रिक परंतु गैर-विकासवादी राज्य (जहाँ लोकतंत्र तो है परंतु आर्थिक विकास में पिछलग्गू रहे देश शामिल हैं जैसे जमैका और कोस्टारिका) (लेफ्टविच 1995 बी, पृ. 282)

निष्कर्ष

इस प्रकार स्पष्ट है कि शासन यानि गवर्नेंस सरकारी सीमाओं व संस्थाओं के परंपरागत सीमाक्षेत्र को ध्वस्त करते हुए अधिक विस्तारित, समावेशी व सहभागी विमर्श की तलाश की करता है जिसमें राज्य, नागरिक समाज व बाज़ार आपस में मिलकर सार्वजनिक सेवा डिलिवरी को गति देते हैं। शासन की जब हम बात करते हैं उसका

आदर्श रूप गुड गवर्नेंस से ही होता है जिसमें पारदर्शिता, जबावदेही, सावर्जनिक लोक प्रबंधन, सूचना का अधिकार, मानव अधिकार, लैंगिक समानता इत्यादि को फोकस किया गया है, जिसे इस शोध लेख में प्रस्तुत किया गया है। गौरतलब है कि इस लेख में लोकतंत्र, विकास और शासन के आपसी संबंधों के विभिन्न स्तरों को अकादमिक आधार पर प्रस्तुत किया गया है।

संदर्भ सूची

1. चक्रवर्ती बिद्युत व अन्य (2003). *पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशनः ए रिडर,* ओक्सफोर्ड युनिवर्सिटी प्रेस.
2. जॉन, कुईमन (1993). (संपादित). *मार्डन गवर्नेंस, नई गवर्नमेंट सोसाइटी इंटरएक्शन,* न्यू दिल्ली.
3. कुईमन, जे. वेन विलिट एम. (1993), 'गवर्नेंस एंड पब्लिक मैनेजमेंट', संग्रहित है के. एसन एंड जे. कोइमन (संपादित). *मेनेजिंग पब्लिक ऑरगनाइजेशन,* लंदन : सेज.
4. लेफ्टविच, एड्रियन (1993). 'गवर्नेंस डेमोक्रेसी एंड डेवलपमेंट इन द थर्ड वर्ल्ड', *थर्ड वर्ल्ड क्वार्टली.*
5. .....(1995). *ऑन प्राइमेसी ऑफ पॉलिटिक्स इन डेवलपमेंट डेमोक्रेसी एंड डेवलपमेंट,* पॉलिटी, प्रेस, कैंब्रिज.
6. .....(1995) टू चियर्स फॉर डेमोक्रेसी? डेमोक्रेसी एंड द डेवलपमेंटल स्टेट, संग्रहित है, लेफ्टविच(संपादित), डेमोक्रेसी एंड डेवलपमेंट, पॉलिटी प्रेस, कैब्रिज.
7. पुटनम, रॉबर्ट (1993), *मैंकिंग डेमोक्रेसी वर्क,* प्रिंसटन युनिवर्सिटी प्रेस.
8. स्ट्रोकर, गैरी (1998). 'गवर्नेंस एज थ्योरी पाइव प्रोपोजिशन' संग्रहित है, *इंटरनेशनल सोशल साइंसेज जर्नल (ऑन गवर्नेंस),* मार्च 1998, 155.
9. जयाल, नीरजा गोपाल (1997), गवर्नेंस एजेंडा– मेकिंग डेमोक्रेटिक डेवलपमेंट डिसपेंसेबल, *इकोनॉमिक एंड पॉलिटिकल वीकली,* 22 फरवरी, 1997.
10. झा, पंकज कुमार (2007), *सुशासन : भागीदारी के विशेष संदर्भ में,* एमफिल शोधपत्र (अप्रकाशित), राजनीति विज्ञान विभाग, दिल्ली विश्वविद्यालय.

शासन और ई–शासन

रजनी कांत तिवारी

Ikjk'k% सरकारी कार्य एवं सामाजिक बदलाव के लिए लोक प्रशासन में ई-शासन का जुड़ना, आधुनिक युग में एक अपरिहार्य जरूरत बन गया है। एक समय था जब आम आदमी का साधारण सा काम भी अगर सरकारी कार्यालय में पूरे दिन में भी पूरा हो जाता था तो इसे सौभाग्य समझा जाता था। लेकिन आज एक ही खिड़की पर कंप्यूटर-इंटरनेट के माध्यम से विभिन्न रिकॉर्ड उपलब्ध हो जाएँ तो उनका काम कुछ ही क्षणों में हो जाता है। यही ई-शासन (e-governance) हैं। ई-शासन का अर्थ हैं किसी देश के नागरिकों को सरकारी सूचना एवं सेवाएं प्रदान करने के लिए संचार एव सूचना प्रौद्योगिकी का समन्वित प्रयोग करना। ई-शासन का उद्देश्य सरकार का नागरिकों और व्यावसायिक उद्यमों के साथ संवाद तथा एजेसियों के बीच संबंधों को सुविधाजनक, पारदर्शी, मैत्रीपूर्ण, प्रभावी और किफायती बनाना है। आज भारत में ई-शासन का विस्तार तेजी से हो रहा है जिसके चलते सामान्य जन को प्रमाण-पत्र और अन्य कागजात आदि प्राप्त करने में काफी सुविधा हो गई है। सरकारी व्यवस्था अधिक कार्यकुशल, कम खर्चीली हुई है और उसमें पारदर्शिता आई है। यद्यपि केंद्र सरकार द्वारा सरकारी नीतियों में जन सहभागिता बढ़ाने और आम आदमी तक सरकारी सेवाओं की पहुँच में वृद्धि के उद्देश्य से वर्ष 2006 में राष्ट्रीय ई-शासन (National E-governance plan-NEGP) योजना प्रारंभ की गई जो अपने लक्ष्य के अनुरूप लोक सेवाओं को नागरिकों के करीब ला रहा है तथापि केंद्र, राज्य, जिला और स्थानीय शासन के बीच अंतर संचालकता संबंधी जटिलताएँ अब भी मौजूद है। मौजूदा समय में भारत के सामने अंतर संचालकता, अवसंरचना, डिजिटल विभाजन और कोविड -19 जैसी वैश्विक महामारी की चुनौतियाँ है। वह इससे निपटने तथा नागरिकों के जरिए सेवा प्रदान प्रणाली की समग्र प्रभावशीलता विकसित करने के लिए कदम उठा रहा है। देश, शहरी और ग्रामीण ई-शासन और संरचना के बीच अंतर को मिटाने की कोशिश में जुटा हुआ है।

प्रस्तावना

विश्व का सबसे बड़ा लोकतांत्रिक देश भारत दुनिया में प्रौद्योगिकी के उपयोग को लेकर बेहतर छवि बना रहा है। दुनिया को सबसे बड़ा लोकतांत्रिक देश होने के नाते अब भारत की यह जिम्मेदारी है कि वह सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी का सही ढंग से प्रयोग कर अपने नागरिकों का जीवन बेहतर बनाएँ। यहाँ बेहतर बनाने का अर्थ है कि जीवन को गुणवत्तापूर्ण जहाँ नागरिकों की दिनचर्या आसान हो सके एवं किसी भी कार्य के लिए नागरिकों को सरकारी कार्यालयों का चक्कर न काटना पड़े। विगत् वर्षों में सूचना प्रौद्योगिकी को, शासन की गुणवत्ता को सुधारों और लागत में कमी करने के लिए अहम माना जा रहा है। अंग्रेजों के समय भारत में शासन का स्वरूप भले ही नियंत्रक एव शासक के रूप में रहा हो लेकिन अब यह बदलकर संयोजक एवं प्रबंधक का हो गया है। ऐसे में सरकार का दायित्व है कि नागरिकों के जीवन को सरल और गुणवत्तापूर्ण बनाने हेतु वह प्रभावी, कुशल, नैतिक, जवाबदेह, जिम्मेदार और पारदर्शी शासन संचालन करें। इसके लिए सरकार को सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी को, अपनाने की आवश्यकता होती है। शासन के इसी स्वरूप को द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने ई-गवर्नेंस या ई-शासन या इलेक्ट्रानिक शासन कहा है।

ई-शासन क्या हैं?

हाल के कुछ वर्षों में ई-गवर्नेंस शब्द काफी चर्चा में रहा है। इसके बावजूद इसका कोई मानक परिभाषा अभी तक तय नहीं की जा सकी है। हालांकि *वर्ल्ड बैंक* तथा यूनेस्को जैसी संस्थाओं ने कुछ परिभाषाएँ दी है। ई-शासन का अर्थ है किसी देश के नागरिकों को सरकारी सूचना एवं सेवाएँ प्रदान करने के लिए संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी का समन्वित प्रयोग करना। यहाँ ई-शासन में 'ई' का अर्थ इलेक्ट्रॉनिक है। इस प्रकार सरकारी क्रियाकलापों एवं परियोजनाओं में सूचना एवं संचार तकनीकी का प्रयोग करते हुए लोक कल्याणकारी लक्ष्यों को प्राप्त करना ही ई-शासन कहलाता है। ई-शासन का मुख्य उद्देश्य साधारण (simple) नैतिक (moral) जिम्मेदार (accountable) उत्तरदायी (Responsive) और पारदर्शी (transparent) यानी SMART सरकार की निर्माण के लिए सूचना प्रौद्योगिकी का उपयोग करना है[1] अर्थात एक ऐसी इलेक्ट्रॉनिक व्यवस्था जहाँ सरकार के कार्यों को आसान किया जा सके। ई-गवर्नेंस सरकारी कामकाज में सूचना प्रौद्योगिकी का उपयोग करना है ताकि सरल सुविधाजनक एवं जवाबदेह शासन का निर्माण किया सके। सरल शब्दों में कहा जाए तो सरकार द्वारा अपने कामकाज को इस ढंग से करना कि जनता के पास इसकी आसान पहुँच सुनिश्चित किया जा सके। दरअसल इससे बेहतर सेवा प्रदायगी, पारदर्शिता, जवाबदेहिता, सूचना के द्वारा लोगों का सशक्तिकरण, सरकार में दक्षता आदि आएगी यानी सरकार, नागरिक, बिजनेस आदि के बीच बेहतर समन्वय हो सकेगा। इससे होने वाला मुख्य लाभ व्यवसाय एवं उद्योग के साथ बेहतर इंटरफेस का होना है अर्थात ई-शासन से

व्यापार एवं उद्योग के बीच बेहतर गठजोड़ बन सके। ई-शासन के इस व्यवस्था से सरकार बेहतर आउट-पुट्स को प्राप्त कर सकेगी जो अंततः देश की समृद्धि और विकास में सहायक होगी।

गार्टनर ई-गवर्नेंस मेच्योरिटी मॉडल के अनुसार[2] ई-शासन के चार चरण है सूचना, संवाद, व्यवहार और बदलाव। ई-शासन आधुनिक युग में किसी लोकतांत्रिक देश को जनता की उम्मीदों पर खरा उतारने में मदद करता है। संयुक्त राष्ट्र ई-शासन सर्वेक्षण 2008 में ''गार्टनर ई-गवर्नेंस मैच्योरिटी मॉडल'' को विस्तार देते हुए इसमें पाँचवें चरण जनोन्मुखी सरकार को भी शामिल किया गया। इस पाँचवें चरण में सरकारों को खुद को नागरिकों की जरूरतों के अनुरूप काम करने वाल संयोजक मंच में तब्दील करना है। इसके लिए वे निम्नलिखित विशेषताओं को अपनाकर समेकित बैक- ऑफिस अवसंचना विकसित करेगी–

क्षितिज संयोजन– सरकारी एजेंसियों के बीच तालमेल के लिए प्लेटफार्म की स्थापना।

उर्ध्व संयोजन– केंद्र और राज्य सरकारों तथा स्थानीय शासन के बीच तालमेल के लिए प्लेटफार्म की स्थापना।

अवसंचना संयोजनः अंतर– संचालकता से संबंधित मुद्दों के समाधान के लिए संयोजक प्लेटफार्म की स्थापना।

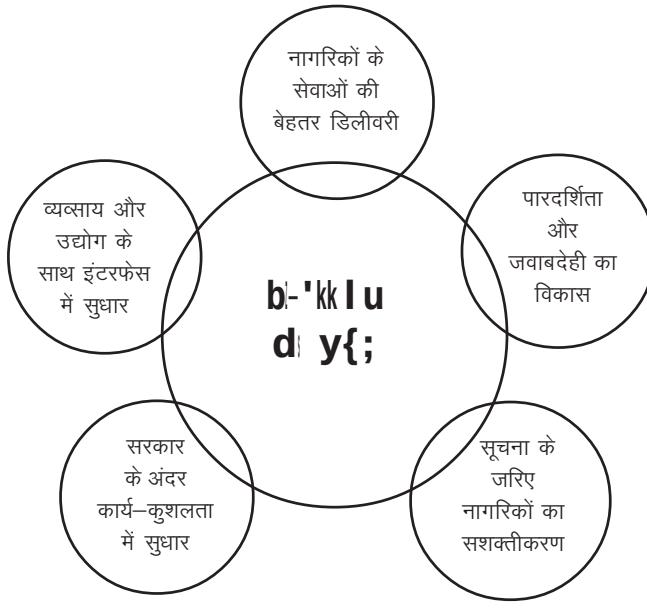
सरकार और हितधारकों के बीच संबंध तथा हितधारकों के मध्य आपसी तालमेल– सरकार, निजी क्षेत्रों, उद्योगों, व्यावसायिक प्रतिष्ठानों, शैक्षिक संस्थानों, गैर-सरकारी संगठनों, नागरिक संस्थाओं, इत्यादि के बीच तालमेल के लिए प्लेटफार्म की स्थापना।

ई-शासन का उद्देश्य

ई-शासन द्वारा निम्न उद्देश्यों की पूर्ति होती है

1. सरकार एवं नागरिकों के बीच सीधे संवाद होना अर्थात ऑनलाइन सारी सुविधा होने के चलते नागरिक और सरकार के बीच अच्छी तरीके से संवाद हो सकता है कोई भी नागरिक यदि सरकार के किसी सेवा से खुश नहीं है तो वह अपना फीडबैक सरकार को ऑनलाइन के माध्यम से दे सकता है।
2. सरकार की प्रतिक्रिया शीघ्र मिलना अर्थात आमतौर पर सरकार लोगों के प्रश्नों और समस्याओं का जवाब देने में बहुत समय लेती है वहीं ई-शासन का उद्देश्य इन जवाब देने वाली प्रक्रिया में लगने वाले समय को कम करना हैं।
3. लोगों का डिजिटल बनाना अर्थात ई-शासन का इस्तेमाल करने के लिए आम जनता को डिजिटल दुनिया से जोड़ना होगा और ऐसा करने से हमारे देश के लोग इंटरनेट का प्रयोग करना सीख लेंगे।

4. सुशासन की स्थापना अर्थात् वास्तव में ई-प्रशासन ने सरकार के हानि की धारणा को बदल कर रख दिया है। ना केवल सरकार की ओर से बल्कि सामान्य नागरिकों की दृष्टि से भी आज सभी चाहते हैं कि सरकार की सभी कार्यविधियाँ स्वचालित सरल व इलेक्ट्रानिक हो जाए ताकि काम में देरी, भ्रष्टाचार, असुविधा, घूसखारी सभी स्वतः रुक जाए। अब वस्तुतः ई-शासन सुशासन के गंभीर प्रयासों का एक अटूट अंग बन गया है।
5. सरकारी योजनाओं का बेहतर क्रियान्वयन अर्थात ई-शासन के द्वारा सरकार द्वारा लोक कल्याणकारी योजनाओं के बेहतर क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने का लक्ष्य रखा गया है। आज शासन द्वारा जन-धन योजना, *मेक इन इंडिया*, स्वच्छ भारत अभियान, डिजिटल इंडिया, राष्ट्रीय कौशल विकास मिशन, स्टार्ट अप इंडिया, सटैंड अप इंडिया, जीवन ज्योति बीमा योजना, सुरक्षा बीमा योजना, अटल पेंशन योजना, प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना, हेल्थ सॉयल कार्ड योजना में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई जा रही है।



ई-शासन की श्रेणियाँ[3]

सूचना प्रौद्योगिकी के उभरते चरणों में इसके यूजर्स को बेहतर संचार, बेहतर संग्रहण और आँकड़ों की आसान सुलभता आदि के कई साधन दिए गए हैं। कंप्यूटरीकरण और बढ़ते इंटरनेट की सुलभता ने अब सुशासन को और अधिक आसान कर दिया है। द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की रिपोर्ट में ही शासन की क्रियाओं

के मुख्य रूप से पाँच भागों में बांटा गया है जिसमें पाँचों की एक अलग कार्यप्रणाली होती है और इसके माध्यम से संपूर्ण सिस्टम कार्य करती है। यह पाँच श्रेणियाँ निम्नलिखित है–

1. सरकार से नागरिक (G2C)
2. सरकार से सरकार (G2G)
3. सरकार से बिजनेस (G2B)
4. सरकार से एम्प्लॉय (G2E)
5. नागरिक से नागरिक (C2C)

सरकार से नागरिक अर्थात *Government to citizen* अंतर्गत जब सरकार और जनता के बीच सीधे ऑनलाइन संवाद होता है तो उसे G2C कहा जाता है। यह प्रक्रिया सरकार एवं नागरिकों के बीच स्थापित की गई है जिसमें नागरिक विभिन्न प्रकार की सार्वजनिक सेवाओं तक पहुँच सकते हैं। नागरिकों को किसी भी समय कहीं भी सरकारी नीतियों पर अपने विचार और शिकायतों को साझा करने की स्वतन्त्रता है। Government to Government अर्थात् सरकार और सरकार की परिधि के अंतर्गत जब सूचनाओं का आदान-प्रदान होता है तो उसे G2G *इंटर्रेक्शन* कहा जाता है। इस प्रक्रिया में विभिन्न सरकारी संस्थाओं और राष्ट्रीय, राज्य और स्थानीय सरकारी संस्थाओं के बीच कार्य होता रहता है। Government to Business अर्थात् सरकार से बिजनेस के बीच सीधा कार्य संचालन होता है तो उसे G2B कहा जाता है। इसमें ई-शासन बिजनेस क्लास को सरकार के साथ सहज तरीके से बातचीत करने में मदद करता है। इसका उद्देश्य व्यापार के माहौल में और सरकार के साथ बातचीत करते समय पारदर्शिता स्थापित करना है। Government to Employee अर्थात् सरकार से एंप्लॉय के अंतर्गत नियोक्ता और कर्मचारी के बीच जब सीधे संवाद होता है तब इस प्रक्रिया को G2E कहा जाता है। किसी भी देश की सरकार सबसे बड़ी नियोक्ता होती है और इसलिए नियमित आधार पर कर्मचारियों के साथ काम करती है। यह श्रेणी सरकार और कर्मचारियों के बीच कुशलता और तेजी से संपर्क बनान मदद करता है साथ ही इसके लाभों को बढ़ाकर उनके संतुष्टि स्तर तक पहुंचाने में मदद करता है। इसके अतिरिक्त C2C, Citizen to citizen अर्थात् नागरिक से नागरिक के बीच सीधा संवाद स्थापित होता है जिसके अंतर्गत वह अपनी मांगों एवं पूर्ति के संतुष्टि को साझा कर सरकार के कार्यप्रणाली का मूल्यांकन करते रहते हैं तथा सिविल सोसाइटी के मूल संकल्पना को आगे बढ़ाने में मदद करते हैं।

इन उपरोक्त श्रेणियों का विकास ई-शासन के 'ई' या ई- दक्षता (efficiency) सशक्तिकरण (empowerment) प्रभावशीलता (effectiveness) आर्थिक एवं सामाजिक विकास (economic and social development) संवर्द्धित सेवा (enhance service) जैसे तत्वों को हासिल करने के प्रयास करता है।

ई-शासन के लाभ[4]

इसके निम्नलिखित लाभ है–

1. *कार्य में तेजी–* सभी महत्वपूर्ण सरकारी कार्यों को अब ऑनलाइन जोड़ने की वजह से हर तरह के कार्य में तेजी आई है। जहाँ किसी भी कार्य को करने में दो से तीन दिन लग जाते थे वहीं अब यह कार्य केवल चंद घंटों में हो सकता है।

2. *पारदर्शिता–* सभी कार्यों को ऑनलाइन होने से शासन कार्यों में पारदर्शिता बढ़ जाती है जिसके कारण कोई भी कार्य के संपादन में गलत तरीकों पर अंकुश लग जाता है। इतना ही नहीं बल्कि प्रत्येक सरकारी कार्य की जानकारी इंटरनेट पर उपलब्ध होती है। ऐसे में कोई भी नागरिक सरकारी कार्य की जानकारी इंटरनेट से आसानी से हासिल कर सकता है। परिणाम स्वरूप सूचना प्रवाह के कारण शासन में पारदर्शिता बनी रहती है।

3. *लागत में कटौती–* ई-शासन की मदद से काफी चीजों पर आने वाली खर्चों में भी कटौती हुई है, उदाहरण के लिए जब आप किसी आवेदन को ऑनलाइन भरते हैं तो आपको किसी प्रकार की कागज़ का इस्तेमाल नहीं करना पड़ता है। इसी तरह सरकारी दफ्तरों में भी कागज़ों के इस्तेमाल में कमी आई है। यह न केवल लागत को कम करता है बल्कि पर्यावरण हितैषी भी है।

4. *जवाबदेही–* ई-शासन के बढ़ने से शासन कार्यों में पारदर्शिता बढ़ी है जिसके कारण सरकार की जवाबदेही बढ़ जाती है। सूचना के प्रवाह के कारण आम जनता की स्वच्छ प्रशासन की माँग बढ़ जाती है जिससे सरकारों का उत्तरदायित्व भी बढ़ जाता है। इतना ही नहीं सरकारी दफ्तरों में काम करने वाले लोगों पर सही तरीके से कार्य करने का दबाव बढ़ जाता है जिसे शासन एवं जनता के प्रति जवाबदेही सुनिश्चित हो जाती है।

5. *आम जनता के लिए फायदेमंद–* ई-शासन के कारण हमारे देश के गाँव के लोग भी कंप्यूटर की शिक्षा हासिल करने के लिए प्ररित हो रहे है। शिक्षा, उद्योग, कृषि, स्वास्थ्य, व्यापार आदि क्षेत्रों में आम जनता को ई-प्रशासन से लाभ मिला है। ई-शासन के माध्यम से सरकार ने सभी क्षेत्रों में लोक कल्याणकारी योजनाओं, सेवाओं को ऑनलाइन न केवल प्रदान किया है बल्कि उसकी आसानी से, कम समय में, एक साथ मॉनिटरिंग कर बेहतर प्रबंधन से जन-जन तक पहुँचाया है। साथ ही इन योजनाओं की सूचना आम जनता में होने से उसे प्राप्त करने की माँग प्रतिशत जनता में मैनुअल शासन के अपेक्षा अधिक देखी गई है।

6. ई-शासन से प्रशासनिक कार्य में सेवाओं की दक्षता एवं गुणवत्ता में सुधार होता है। उदाहरण के लिए सब्सिडी का सीधे हितग्राही के बैंक खाते में जाने से यह सुनिश्चित होता है कि लाभ उचित व्यक्ति को ही मिल रहा है।

ई-शासन की क्षेत्र में भारत सरकार की पहल

वर्ष 1947 में औपनिवेशिक शासन से स्वतत्रंता और 1950 में गणतांत्रिक संविधान के लागू हो जाने के बाद से ही भारत देशवासियों की अपेक्षा और आकांक्षाओं को पूरा करने तथा नई परिस्थितियों के अनुकूल सुशासन के लिए प्रशासनिक संरचना को सुधारने के लिए गंभीरता से प्रयास करता रहा है। औपनिवशिक शासन के दौरान यदा-कदा प्रशासनिक सुधार के उपाय किए गए थे परंतु यह सब औपनिवेशिक शासन को सुदृढ़ता प्रदान करने के इरादे से किए गए थे। गोरवाल समिति रिपोर्ट (1950) से लेकर 1953 और 1957 में पॉल आई ऐपलबी रिपोर्ट और 1964 में गठित उच्चाधिकार प्राप्त प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग के गठन तक सरकार सुशासन के दुलर्भ लक्ष्य के लिए लगातार प्रयास करती रही है। इन समितियों और आयोगों के रिपोर्ट में प्रशासन और प्रशासनिक व्यवस्था प्रक्रिया में सुधार के अनेक सुझाव दिए गए। प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग ने ही बीस रिपार्ट दी थी। परंतु विभिन्न कारणवश, विशेषकर राजनीतिक अनिश्चितता के कारण, 1970 और 80 के दशक में प्रशासनिक सुधार को लेकर गतिविधियाँ कम ही रही। परंतु बाद में लोक प्रशासन की नवीन अवधारणा और उससे जुड़े घटनाओं के कारण जन प्रशासन के क्षेत्र में अनेक परिवर्तनों की शुरूआत हुई। तदन्तर डॉ0 एम0 वीरप्पा मोइली के अध्यक्षता में द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग का गठन किया गया जिसकी रिपोर्ट 2005 में आई। लोक में प्रशासन सुधार लाने और सरकार के सभी स्तरों पर सतत जवाबदेह एवं उत्तरदायी प्रशासन सुनिश्चित कराने के उपाय सुझाए गए।[5]

उपर्युक्त अध्ययनों एवं सिफारिशों का ही परिणाम रहा कि समय-समय पर सरकार द्वारा ई-शासन हेतु पहल भी की जाती रही। भारत सरकार के द्वारा 1970 में डिपार्टमेंट ऑफ इलेक्ट्रानिक्स की स्थापना के साथ ही भारत में इलेक्ट्रानिकी को महत्व देना शुरू किया। इसी क्रम में 1977 में स्थापित *नेशनल इनफॉर्मेटिक्स सेंटर* (NIC) की स्थापना एक बड़ा कदम माना जाता है। हालांकि भारत में ई-शासन की शुरूआत रक्षा सेवाओं, आर्थिक नियोजन, राष्ट्रीय जनगणना, चुनाव तथा कर संग्रह आदि के कंप्यूटरीकरण के साथ शुरू हो गई थी। 1980 के अंत तक भारत के सरकारी कार्यालयों काफी मात्रा में कंप्यूटर का प्रयोग किया जाने लगा था। 1987 में स्थापित NICNET के कारण इस प्रक्रिया को और अधिक गति मिली। 90 के दशक में *वर्ल्ड वाइब वेब* तथा इंटरनेट के आगमन के साथ ही इन आँकड़ों-दस्तावेजों तथा सूचनाओं का बहुपक्षीय अंतरण, व संग्रहण भी शुरू किया जाने लगा। वर्ष 2000 तक बीएसएनएल तथा एमटीएनएल ने ऑप्टीकल फाइबर नेटवर्क तथा सेटेलाइट सेवाओं के द्वारा देश के सभी प्रमुख मंत्रालयों, विभागों, बैंको, वित्तीय संस्थानों तथा कार्यालयों का कम्पयूटरीकरण करके

उन्हें इंटरनेट सेवाओं से जोड़ना शुरू कर दिया। इसी परिपेक्ष्य में वर्ष 2000 में 'आईटी अधिनियम 2000' लागू किया गया जिसमें डिजिटल सेवाओं के सुरक्षित उपयोग तथा आवागमन से संबंधित कानून बनाएं गए।[6]

नागरिकों की सरकारी नीतियों में सहभागिता बढ़ाने तथा आम आदमी तक सरकारी सेवाओं की सुगमता बढ़ाने के लिए मई 2006 में राष्ट्रीय ई-शासन योजना (NEGP) शुरू की गई। एनईजीपी में वर्तमान में 27 डिग्री 'मिशन मोड परियोजनाओं' (MMP) तथा आठ संपूरक घटकों को शामिल किया गया है[7] जिन्हें केंद्रीय, राज्य तथा स्थानीय स्तर की सरकारों में लागू करने का निर्णय लिया गया। एनईजीपी की शुरूआत इलेक्ट्रानिक एवं सूचना प्रौद्योगिकी विकास, प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग द्वारा की गई। इसके अंतर्गत केंद्रीय स्तर पर आयकर सीमा शुल्क, उत्पाद शुल्क, तथा पासपोर्ट, राज्य स्तर पर भू-अभिलेख, कृषि एवं ई-डिस्ट्रिक्ट तथा स्थानीय स्तर पर ई-पंचायत मिशन मोड की शुरूआत की गई। निश्चित रूप से शासन प्रणाली में सूचना एवं संचार प्रणाली के प्रयोग से सेवा लागत में कमी आई है तथा गुणवत्ता में वृद्धि हुई हैं। सरकार के कुछ योजनाओं[8] का क्रियान्वयन जिसमें ई-शासन दृष्टिगोचर होती हैं, निम्न हैं–

1. *राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना*– राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना की शुरूआत 2006 में की गई थी जिसका लक्ष्य कॉमन सर्विस सेंटर के जरिए आम नागरिकों को सभी सरकारी सेवाओं तक पहुँच प्रदान करते हुए सक्षमता, पारदर्शिता और विश्वसनीयता सुनिश्चित करना है। आज 3.47 लाख सामान्य सेवा केंद्र (कॉमन सर्विस सेंटर CSC) के मदद से विभिन्न सेवाओं को डिजिटल तरीके से उपलब्ध कराया जा रहा है। देश की 2.3 लाख ग्राम पंचायतों में फैले सीएससी 350 से अधिक सेवाओं तक आम आदमी की पहुँच को आसान बना देते हैं, खासतौर पर ग्रामीण क्षेत्रों में।

2. *डिजिटल इंडिया*– डिजिटल इंडिया कार्यक्रम भारत सरकार का फ्लैगशिप कार्यक्रम है जिसका उद्देश्य भारत को डिजिटल रूप से समाज व ज्ञान आधारित अर्थव्यवस्था में बदलना है। डिजिटल इंडिया कार्यक्रम की शुरूआत 1 जुलाई 2015 को प्रधानमंत्री द्वारा की गई थी। इस कार्यक्रम के तहत ग्रामीण क्षेत्रों को हाईस्पीड इंटरनेट से जोड़ने की योजना है। डिजिटल भारत के नौ स्तंभ है– 1. ब्रॉडबैंड हाईवे, 2. मोबाइल कनेक्टिविटी के लिए सार्वभौम पहुँच, 3. पब्लिक इंटरनेट एक्सेस कार्यक्रम, 4. ई-गवर्नेंस, 5. ई-क्रांति, 6. सभी के लिए सूचना, 7. इलेक्ट्रानिक्स विनिर्माण, 8. रोजगार के लिए आईटी, 9. अर्ली हार्वेस्ट कार्यक्रम।

3. *प्रधानमंत्री ग्रामीण डिजिटल साक्षरता अभियान*– पीएमजी दिशा प्रधानमंत्री साक्षरता अभियान स्किल इंडिया योजना के तहत शुरू किया गया एक प्रोजेक्ट है। छह करोड़ भारतीय घरों को साक्षर बनाने के लिए यह परियोजना

दुनिया की सबसे बड़ी परियोजनाओं में से एक है। प्रधानमंत्री श्री नरेंद्र मोदी द्वारा लोगों को डिजिटल रूप से साक्षर बनाने के लिए केंद्र सरकार द्वारा ग्रामीण क्षेत्र के नागरिकों को कंम्यूटर व डिजिटल उपकरणों जैसे टेबलेट, स्मार्टफोन आदि की ट्रेंनिग, ई-मेल भेजना-रिसीव करना, इंटरनेट चलाना, इंटरनेट से सरकारी सुविधाओं का लाभ उठाना, इंटरनेट पर जानकारी ढूढंना व ऑनलाइन पेमेंट करना आदि की ट्रेनिंग दी जाती है।

4. *माईगव (My Gov)*– माईगव भारत सरकार का एक पोर्टल है जिसका शुभारंभ 26 जुलाई 2004 को प्रधानमंत्री श्री नरेंद्र मोदी द्वारा किया गया। इस पोर्टल का मुख्य उद्देश्य है नागरिकों को सरकार के साथ जोड़ना तथा राष्ट्र के विकास में हाथ बांटने में कार्य करना। माईगव साझा डिजिटल प्लेटफॉर्म उपलब्ध कराकर देश में सहभागिता पूर्ण अभिशासन में मदद करता है जिससे नागरिक सरकारी कार्यक्रमों और योजनाओं के बारे में अपने विचार साझा कर सकते हैं।

5. *MCA21-mca21 (Ministry of Company Affairs 21)*– कापोरेट कार्य मंत्रालय ने ई-शासन के अधीन कई कदम उठाएं हैं। इसका एकमात्र उद्देश्य हित धारकों के डाटाबेस तक पहुँच को सुविधाजनक बनाना है जो उनके लिए अपना कारोबार और अधिक बढ़ाने के लिए महत्वपूर्ण होगा।

6. उमंग ऐप *(UMANG APP)*– उमंग अर्थात *यूनिफाइड मोबाइल एप्लीकेशन फॉर न्यू एज गवर्नेंस* अर्थात नए युग के शासन के लिए एकीकृत मोबाइल एप्लीकेशन का उद्देश्य ई-गवर्नेंस को मोबाइल प्रथम बनाना है। इसका विकास इलेक्ट्रानिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी है जो भारत के नागरिकों को अखिल भारतीय ई-गवर्नेंस सेवा प्रदान करने के लिए तैयार किया गया है। इन सेवाओं में केंद्रीय, राज्य, स्थानीय निकायों और सरकार की एजेंसियों की सेवाएं शामिल है जिसके लिए ऐप, वेब, एसएमएस, आई वी चैनलों के जरिए एक्सेस प्रदान की जाती है। उमंग ऐप ने 75 प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण योजनाओं के लिए आवेदन आसान और कागज रहित बनाया है।

इसके अतिरिक्त ई-शासन के अंतर्गत भारत में भारतनेट योजना प्रारंभ की गई है जिसमें ऑप्टिकल फाइबर के माध्यम से प्रत्येक गाँव को इंटरनेट आधारित ब्राडबैंड कनेक्टिविटी प्रदान की जाएगी। इस योजना के तहत देश की 2.5 ग्राम पंचायतों को जोड़ने का लक्ष्य रखा गया है। किसानों की सहायता हेतु किसान कॉल सेंटर प्रारंभ किया गया है जहाँ 1800-180-1551 पर कॉल करके किसान बीज, खाद, मौसम, जलवायु, न्यूनतम समर्थन मूल्य, मंडी, सुविधाओं आदि संबंधी जानकारी प्राप्त कर सकता है। किसानों से जुड़ी विभिन्न जानकारियों को इंटरनेट के बिना ही https://mkisan-gov-in-hindi नामक वेबसाइट के एसएमएस पोर्टल द्वारा उनके मोबाइल फोन पर उपलब्ध कराने का कार्य प्रारंभ किया गया है। इसके अतिरिक्त सरकार ने

डिजिटल लॉकर प्रणाली का आरंभ किया है। इसके माध्यम से संपत्ति, दस्तावेज, जन्म प्रमाण पत्र तथा अन्य दस्तावेजों का निशुल्क डिजिटल भंडारा और निवेदकों या उपयोगकर्ताओं को *यूनिफॉर्म रिसोर्स इंडिकेटर* (यूआरआई) के माध्यम से ऑनलाइन ई-दस्तावेज प्राप्त करने की सुविधा प्रदान की गई है।

ई-शासन का विस्तार

प्रौद्योगिकी विज़न 2035? भारतीय प्रधानमंत्री नरेंद्र मोदी ने 103 वीं भारतीय विज्ञान कांग्रेस का 3 जनवरी 1016 को उद्घाटन करते हुए प्रौद्योगिकी विज़न दस्तावेज 2035 का अनावरण किया। दस्तावेज में 2035 के भारतीयों का उल्लेख करते हुए उनकी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए आवश्यक प्रौद्योगिकियों का उल्लेख मात्र नहीं है बल्कि यह एक विज़न है जिसके तहत हमारे देश के नागरिक वर्ष 2035 में किस प्रकार प्रौद्योगिकी का इस्तेमाल करेंगे उसका ब्यौरा है। दस्तावेज की प्रस्तावना में प्रधानमंत्री ने आशा व्यक्त की है कि प्रौद्योगिकी सूचना पूर्वानुमान एवं मूल्यांकन परिषद (टाइफैक) द्वारा तैयार 12 क्षेत्रीय प्रौद्योगिकी रोडमैप वैज्ञानिकों और नीति-निर्माताओं को प्रेरित करेगा। विज़न दस्तावेज के 12 चिन्हित क्षेत्र हैं– 1. शिक्षा, 2. चिकित्सा विज्ञान एवं स्वास्थ्य सेवा, 3. खाद्य एवं कृषि, 4. जल, 5. ऊर्जा, 6. पर्यावरण, 7. यातायात, 8. बुनियादी ढाँचा, 9. आवास, 10. निर्माण, 11. सामग्री, 12. सूचना और संचार प्रौद्योगिकी। प्रौद्योगिकी विज़न दस्तावेज 2035 सुरक्षा समृद्धि में बढ़ोतरी और प्रत्येक भारतीयों की अस्मिता सुनिशिचित करता है।[9]

इस प्रकार देखा जाए तो प्रौद्योगिकी विज़न 2035 के 12 चिन्हित क्षेत्रों में सूचना और संचार प्रौद्योगिकी भी है। सूचना और संचार प्रौद्योगिकी से जुड़ा रोड में ई-गवर्नेंस को प्रोत्साहन देने के लिए वैज्ञानिक और नीति-निर्माताओं को प्रेरित करेगा।

ई-शासन के रूप में मोबाइल गवर्नेंस

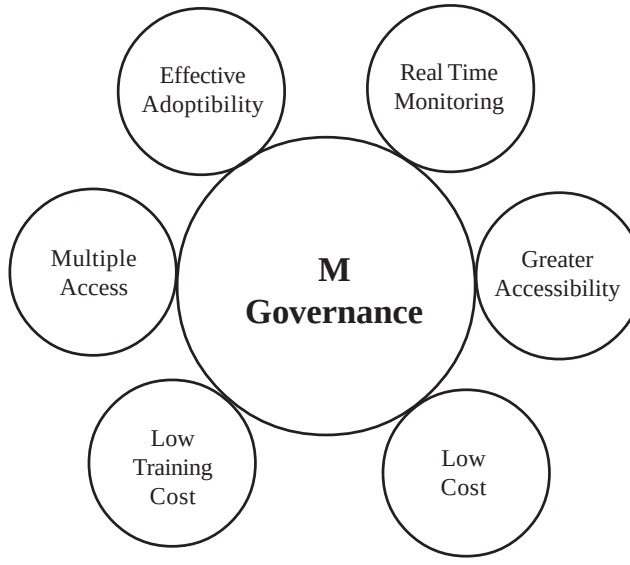
मोबाइल सेवा देश में मोबाइल गवर्नेंस (एम गवर्नेंस) को मुख्यधारा में शामिल करने के उद्देश्य से एक अभिनव पहल है। इसका उद्देश्य वायरलेस और नई मीडिया प्रौद्योगिकी प्लेटफार्मो, मोबाइल उपकरणों के माध्यम से सभी नागरिकों और व्यवसायों के लिए सार्वजनिक सूचना और सेवाओं को उपलब्ध कराने के लिए है। इसका उद्देश्य देश में मोबाइल फोन के उपयोग के माध्यम से, विशेष रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में, देश के सभी नागरिकों को लोक सेवाओं की पहुंच व्यापक बनाना है। यह सार्वजनिक सेवाएं प्रदान करने में मोबाइल अनुप्रयोगों की अभिनव क्षमता भी प्रदान करता है। इसकी समग्र रणनीति भारत को मोबाइल शासन की क्षमता का दोहन समावेशी विकास के लिए करने में नेता बनने की है। यह पहल इलेक्ट्रानिक विभाग और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग भारत सरकार द्वारा तैयार की गई है। प्रगत संगठन विकास केंद्र (सी–डैक), एक इलेक्ट्रानिक विभाग और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग संगठन, इस परियोजना के लिए तकनीकी कार्यान्वयन एजेंसी है।[10]

अब मोबाइल सेवा समय की जरूरत है। मोबाइल दूरदराज के इलाकों और गाँव में भी आम हो चुका है। इसलिए इसके माध्यम से लोगों तक सुविधाएं पहुँचाना पहले के मुकाबले काफी आसान हो गया है। आज बैंकिंग सेवा, स्वास्थ्य सेवा, सूचना के अधिकार सेवा, लोक सेवा, मोबाइल कोर्ट सेवा, वोटर आईडी की सेवा, यहां तक कि मनरेगा से संबंधित जानकारियाँ मोबाइल के माध्यम से आम जनता तक पहुँचाई जा रही है। सरकार का दावा है कि मोबाइल के माध्यम से रोजाना 30 लाख लोगों तक सरकारी सेवा पहुँचती है। केंद्र सरकार सेवाओं के डिजिटल स्वरूप को अगले चरण में ले जाने की तैयारी में है। सरकार का संकल्प है कि अगले तीन साल में 12000 सेवाओं को मोबाइल ऐप के माध्यम से उपलब्ध कराया जा सके। हमारे देश में कम कीमत पर मोबाइल की उपलब्धता ने मोबाइल एप्लीकेशन को काफी लोकप्रिय बना दिया है क्योंकि अधिकांश लोग इन मोबाइल एप्लीकेशन का प्रयोग कर रहे हैं। मोबाइल एप्लीकेशन स्टोर इस दिशा में बहुत बड़ी पहल है। भारत के लिए मोबाइल एप्स के जरिए गवर्नेंस का रास्ता इसलिए महत्वपूर्ण है क्योंकि मोबाइल हैंडसेट अकेला ऐसा माध्यम है जिसे देश की आबादी के एक बड़े हिस्से तक पहुँचा जा सकता हैं। इसके साथ ही देश में कंप्यूटर के मुकाबले मोबाइल पर इंटरनेट सुविधा हासिल करने वालों की संख्या भी लगातार बढ़ती जा रही है। आईटी क्षेत्र की अग्रणी कंपनी सिस्को के मुताबिक 2019 के अंत तक भारत में स्मार्टफोन यूजर्स की संख्या 50.22 करोड़ हो गई है जो 2026 तक 100 करोड़ को आँकड़ा पार कर जाएगी।[11] संक्षेप में मोबाइल गवर्नेंस के लाभ को निम्नलिखित चित्र द्वारा समझा जा सकता है–

ई-गवर्नेंस की चुनौतियाँ

भारत सरकार ने ई-शासन को सफलतापूर्वक लागू करने के लिए अनेक कदम उठाए हैं। लेकिन केंद्र, राज्य, जिला और स्थानीय शासन के बीच अंतर संचालकता से संबंधित जटिलताएँ भी मौजूद है। संयुक्त राष्ट्र संघ के सामाजिक और आर्थिक मामलों के विभाग (यूएनडीईएसए) शासन सर्वेक्षण 2020 में भारत को 100 वाँ स्थान दिया गया है। ई-भागीदारी में भारत 2020 में 29 वाँ स्थान पर रहा। मौजूदा समय में भारत के सामने अंतर संचालकता, अवसंचना, डिजिटल विभाजन और काविड–19 जैसी वैश्विक महामारी की चुनौतियाँ हैं, जैसे–

1. इंफॉर्मेशन रिवॉल्यूशन का भारत के ग्रामीण निर्धन लोगों पर काफी कम लाभ हुआ है। यह भी एक तथ्य है कि सरकार की प्रमुख कार्यक्रम डिजिटल इंडिया के अंतर्गत दूरदराज के क्षेत्रों सहित समूची ग्रामीण आबादी को डिजिटल रूप में सक्षम समाज में रूपांतरित करना एक बड़ी चुनौती रही है।
2. सरकारी दफ्तरों को डिजिटल बनाना और सेवाओं को इंटरनेट से जोड़ना दूसरी चुनौती है। इसे लागू करने का पिछला अनुभव बताता है कि दफ्तर डिजिटल होने के बाद भी उनमें काम करने वाले लोग डिजिटल नहीं हो पा रहे हैं। इस पर काम करना सरकार के लिए बड़ी चुनौती है।



3. स्थानीय भाषाओं में वेब सर्वर का विकास ग्रामीण एवं पिछड़े क्षेत्रों के मानव संसाधनों को तकनीकी ज्ञान उपलब्ध कराने की आवश्यकता एक प्रमुख चुनौती है। डिजिटल इंडिया के लिए सुदूर गाँव में भी पर्याप्त कनेक्टिविटी उपलब्ध करा कर डिजिटल गैप को खत्म करने की जरूरत है। देश में अभी भी 50 हजार से अधिक एक गाँव हैं जहां मोबाइल कनेक्टिविटी की सुविधा उपलब्ध नहीं है।
4. ई-गवर्नेंस के समक्ष कुछ तकनीकी संबंधी चुनौतियाँ भी हैं। इसमे गोपनीयता का भंग होना, साइबर हमलों या अपराध की संभावना आदि शामिल है। ई-गवर्नेंस में किसी भी जानकारी को साझा करने पर इस बात का खतरा बना रहता है कि इसका फायदा कोई दूसरा ना उठा ले।
5. एक हालिया रिपोर्ट के अनुसार यह तथ्य सामने आया है कि एक विशाल इंटरनेट उपभोक्ता वर्ग होने के बावजूद भारत में इंटरनेट की स्पीड अन्य देशों की तुलना में काफी कम है फिलहाल यह औसत चार एमबीपीएस है।

ई-शासन के चुनौतियों से निपटने के उपाय[13]

1. ई-शासन को अधिक प्रभावी तरीके से जमीना स्तर पर लागू करने के लिए अवसंरचना, महत्वपूर्ण मुद्दों की पहचान, कुशल मानव संसाधन एवं ई साक्षर नागरिकों की आवश्यकता पड़ती है। डिजिटल असमानता को दूर करते हुए सभी को समान सूचना प्लेटफार्म उपलब्ध कराया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त देश में इलेक्ट्रानिक्स विनिर्माण को भी मजबूत बनाने की आवश्यकता है।

2. ग्रामीण इलाकों में कंम्यूटर या मोबाइल उपकरण और इंटरनेट के अधिक इस्तेमाल साथ ही लोगों से जुड़ी सरकारी योजनाओं में अगर पर्याप्त रूप से और जन उपयोगी तरीके से सूचना प्रौद्योगिकी का उपयोग किया जाए तो यह विकेंद्रीकरण के लिहाज से क्रांतिकारी नतीजे ला सकता है।
3. सूचना प्रौद्योगिकी का उपयोग और शासन को बढ़ावा देते समय इस बात का ध्यान रखा जाना चाहिए कि ऐसा कोई भी प्रयास तभी सफल हो सकता है जब आम नागरिक इसका उपयोग सहजता से कर पाने से सहज हो।
4. ऐसा समावेशी विकास पर अधिक बल देने की आवश्यकता है जो इलेक्ट्रानिक्स सेवाओं उत्पादों, उपकरणों और रोजगार के अवसरों को अपेक्षित बढ़ावा दे सके।

इसके अतिरिक्त कोविड–19 के बाद ही स्थिति में निम्नलिखित उपाए के जरिए प्रभावशाली साधन विकसित करने की जरूरत है–

1. ई-शासन अवसंरचना की सरकारी विभागों और एजेंसियों के बीच अंतर–प्रचालकता
2. समावेशी ई-शासन ढाँचे का विकास ताकि कोई भी इसके दायरे से बाहर नहीं छूटे।
3. प्रभावशाली डाटा संरक्षण कानून और प्रशासनिक विनियमों का निर्माण।
4. सूचनाओं की चोरी और दूरप्रयोग से बचने के लिए डेटा सुरक्षा का विकास
5. समावेशी डिजिटल परिस्थितिकी बनाकर डिजिटल विभाजन घटना। समावेशन के लिए ई साक्षरता तथा ज्यादा उपयोग के वास्ते सुलभता को बढ़ाना।
6. संवहनीय विकास लक्ष्यों को हासिल करने के लिए अनिवार्य क्षेत्र निर्दिष्ट सेवा पर ध्यान केंद्रित करना।
7. सेवा डिलीवरी में सुधार के लिए नवीन प्रौद्योगिकियों को अपनाना और समेकित सेवा डिलीवरी पर ध्यान केंद्रित करना है।

निष्कर्ष

ई-प्रशासन में सफलता प्राप्ति के लिए यह आवश्यक है कि नागरिकों, सरकार और निजी क्षेत्र के साथ भागीदारी हो। साथ ही ई-प्रशासन प्रक्रिया के लिए निरंतर सूचना प्रवाह और ग्राहकों की समुचित प्रक्रिया जानना भी आवश्यक होता है। इलेक्ट्रानिक सार्वजनिक सेवाओं का प्रयोग करने वाले अधिकारियों, नागरिकों, निवासियों तथा व्यापारियों के विचारों की लगातार जानकारी मिलनी चाहिए। ई-प्रशासन उपयोगी ढंग से काम करें इसके लिए सबसे निचले स्तर के लोगों की प्रतिक्रिया मिलना भी जरूरी

होती है। इसलिए ई-प्रशासन से संबधित दूरदृष्टि सभी हितधारको, जैसे सरकारी तथा गैर-सरकारी की दूरदृष्टि सम्मिलित होनी चाहिए।

संदर्भ

1. डॉ. गप्ता, सुनील एवं डॉ. कमल कुमार सिंह सुशासन, उद्विकास, संकल्पना, अनुप्रयोग एवं अन्य संबंधित अवधारणाएँ, नेशलन बुक ट्रस्ट इंडिया, नई दिल्ली, 2011, पृ0 214–217
2. योजना, अगस्त 2021, पृ0 20–21
3. देखें, प्रभु.सी.एस.आर., ई-गवर्नेंसः कंसेप्ट एंड केस स्टडी, पी.एच.आई.लर्निंग, प्राइवेट लिमिटेड, नई दिल्ली, 2012
4. देखें, योजना, जनवरी 2013, विशेषांक–सुशासन
5. योजना, मार्च 2014 विषय–प्रशासनिक सुधार, पृ0 14
6. देखें, बाटा, के. डे. ई-गवर्नेंस इन इंडियाः प्रॉब्लम चौलेंजज एंड ऑपरट्यनिटीजः ए फ्यूचर विजन, आई. जे. पी. ए., जुलाई–सितंबर 2000 तथा गुप्ता, एम. पी., प्रॉमिस ऑफ ई-गवर्नेंसः ऑपरेशन चैलैन्ज़स, 2004, टाटा एम. सी. ग्रा. हिल. पब्लिसिंग कंपनी लिमिटेड, नई दिल्ली
7. मिशन मोड प्रोजेक्ट्स, एनएजीपी। यहाँ देखें–https://www-meity-gov-in/content/mission-mode-projects
8. सरकार के योजनाओं हेतु देखें–
   - राष्ट्रीय ई-शासन योजना इलेक्ट्रानिक्स और प्रौद्योगिकी मंत्रालय। यहां देखें–https://www-meity-gov-in/divisions/nation&e&govrnance-plan
   - डिजिटल इंडिया प्रोग्राम पिलर्स। यहां देखें–https://digitalindia-gov-in/content/program&pillaras
   - 3-https://web-umang-gov-in/web/#/
   - https://-www-mygov-in
9. https://hi-vikaspedia-m&e&govrnance
10. https://www-mygov-in-&hindi&m
11. https://hindi-mong-com/technology/smartphone&users-in-india&set to cross&100 crore by 2026-78 Itml
12. देखें, योजना, जून, 2020, विषय–प्रौद्योगिकी एवं मनोरम ईयर बुक 2022
13. योजना, अगस्त, 2021, विषय–लोक प्रशासन, पृ0 22–24

प्रभावी शासन का मूलाधारः जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था

श्याम सुन्दर प्रसाद

lkjk'k% अगर शासन एक निरंतर चलने वाली प्रक्रिया है तो नवीनीकरण की भी निरंतर आवश्यकता होगी। समय, परिस्थितियाँ और परिवेश बदलाव की हमेशा द्योतक रही है। लोक कल्याणकारी राज्य की अवधारणा में सरकार, लोक प्रशासन या अन्य संस्थाओं/संगठनों के कार्यक्षेत्र निरन्तर बढ़ने के चलते जवाबदेही निर्धारित करना और उनकी भूमिका को जवाबदेह बनाना आवश्यक हो गया है। इसलिए समय-समय पर शासन को प्रभावी और समावेशी बनाने के लिए संवैधानिक और क्रियात्मक स्तरों पर सटीक एवं अच्छे प्रयोग किए जाते रहे हैं। लेकिन सवाल उठता है कि जो समस्याओं के निराकरण और वांछित उद्देश्य के लिए परिवर्तन हुए हैं उसके परिणामों की वास्तविक स्थिति सुधरी है? अगर नहीं, तो इसके मूल में सबसे बड़ा कारण है जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था के निर्माण और समीक्षा को सुनिश्चित करने में विफलता। भले शासन में नवीनीकरण या अवधारणाओं के स्वरूप विभिन्न सरकारों, संस्थाओं व क्षेत्रों इत्यादि में अलग-अलग हो सकते हैं। लेकिन जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था सभी में सामान्य व समान होते हैं। अतः शासन में नवीनीकरण की पहल के साथ ही विशेषतः चली आ रही परम्परागत या समकालीन व्यवस्था को जवाबदेह एवं उत्तरदायी बनाने के प्रयास होने चाहिए।

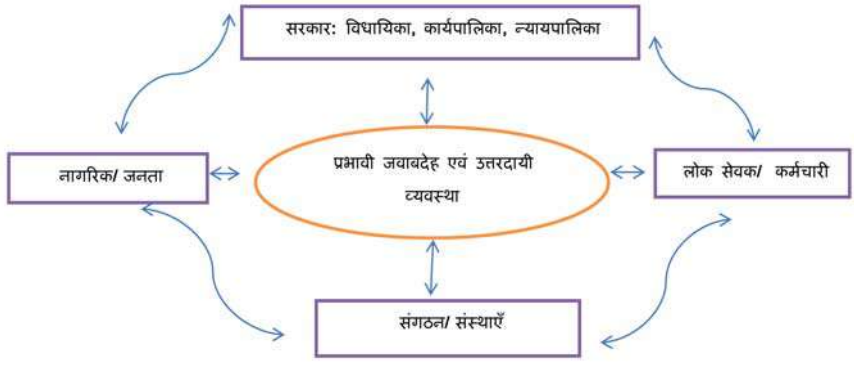
प्रस्तावना

'शासन' की नई अवधारणाओं का विकास और नवीनीकरण की माँग का मुख्य कारण सुशासन की अवधारणा के प्रबल होने तथा वैश्विक स्तर पर बदलाव है। प्रभावी शासन का लंबी अवधि में आर्थिक विकास और विकास में योगदान होता है। इनमें एक द्वि-दिशात्मक संबंध है क्योंकि एक ओर, आर्थिक विकास अधिक प्रभावी शासन की ओर भी ले जाता है तो दूसरी ओर, प्रभावी शासन का भ्रष्टाचार को कम करने, राजनीतिक स्थिरता को मजबूत करने, कानून के बेहतर शासन में योगदान और

सरकारी खर्च और जवाबदेही में सुधार पर सकारात्मक प्रभाव पड़ता है। प्रभावी शासन की अनुपस्थिति में नागरिकों को अधिकार और स्वतंत्रता के साथ गुणवत्तापूर्ण सेवाओं के वितरण या आपूर्ति नहीं की जा सकती।

जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्थाः अर्थ एवं अवधारणा

'जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था' से तात्पर्य किसी भी व्यवस्था में जुड़े व्यक्तियों/ कर्मचारियों/ प्रतिनिधियों के उन कार्यों से है जिनके प्रति वह पूर्णरूपेण उत्तरदायी होते हैं। इसका संबंध वैसी व्यवस्था की वास्तविकता से है जिसमें स्पष्टता, न्यायसंगता, पारदर्शिता, औचित्ता, निर्दिष्ट कर्तव्य एवं दायित्व तथा लक्ष्यों की प्राप्ति एवं उनके परिणाम शामिल है। यह कर्मचारियों/ अधिकारियों और संस्थानों के प्रदर्शन की निगरानी, विश्लेषण और सुधार के लिए प्रक्रियाओं को स्थापित करती है, और इस तरह, यह सुशासन के परिणामों को प्राप्त करने के लिए एक महत्वपूर्ण तंत्र है। शासन के क्षेत्र में जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था होने से संबंधित लोगों में अधिक कुशलता आएगी और उसकी अन्तरात्मा उसे अनुचित मार्ग पर जाने से रोकेगी। जिससे वे अंततः जनहित के लिए प्रेरित होंगे। लोकतन्त्र में नियन्त्रण एवं जवाबदेही की प्रक्रिया जनप्रतिनिधियों से लेकर उन लोक सेवकों तक होनी चाहिए, जो कि राज्य-प्रदत्त सत्ता का प्रयोग करते हैं।



प्रभावी जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था

प्रभावी शासन और जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था के अंतर्संबंध

प्रभावी शासन व्यवस्था का एक महत्वपूर्ण पहलू 'जवाबदेही एवं उत्तरदायित्व' है। शासन ही वह वह तरीका है जिससे नियमों, मानदंडों और कार्यों को संरचित, निरंतर,

विनियमित और जवाबदेह ठहराया जाता है। शासन की प्रक्रिया को आतंरिक कारक (निर्णय लेने की सत्ता) तथा बाह्य कारक (लॉबी, थिंक टैंक, राजनीतिक दल, गैर-सरकारी संगठन, समुदाय और मीडिया) प्रभावित कर सकते हैं। प्रभावी व नवीनीकृत शासन को स्थापित करने हेतू शासन के सभी व्यवस्थाओं के विभिन्न आयामों व स्तरों जैसे– राजनीतिक, वैधानिक, सांगठनिक, नैतिक, व्यावसायिक, नागरिक आदि पर आतंरिक एवं बाह्य जवाबदेही एवं उत्तरदायित्व को स्वीकार करने के साथ उपरोक्त सभी आयामों/स्तरों में व्यापक संतुलन को जनहित के आधार किया जाना सुनिश्चित होना चाहिए। यह कहना उचित होंगा कि अगर ऐसी व्यवस्था कायम हो जाए, जिसमें संबंधित सभी हितकारक एक दूसरे के प्रति जिम्मेवार और उत्तरदायित्व हो जाएँ तथा एक दूसरे पर चेक एंड बैलेंस रखें तो काफी हद तक स्वतः जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था कायम हो सकती है। उदाहरणस्वरूप इस चित्र से समझ सकते है।

जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था निर्माण और क्रियान्वयन की बाधाएँ

वर्तमान में जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था का प्रश्न अनेक राजनीतिक, व्यावसायिक, संगठन एवं तकनीक सम्बन्धी चुनौतियों से घिर गया है। भारत में सुशासन एवं भ्रष्टाचार निरोधी एवं उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने एवं उन्हें स्थापित करने के लिए विभिन्न तंत्र व प्रयास जैसे– कैग, केन्द्रीय सतर्कता आयोग, नागरिक घोषणा-पत्र, लोकपाल एवं लोकायुक्त, सुचना का अधिकार तथा सामाजिक अंकेक्षण आदि किए गए है, बावजूद इनके अभी भी चुनौतियां बनी हुई हैं। शासन और प्रशासन का राजनीतिकरण भी एक चिन्ताजनक विषय बन गया है। नेतागण, नौकरशाही एवं व्यवसायी तीनों का स्वस्वार्थपूर्ण गठजोड़ बन चुका है, जो जनता/नागरिक के हित में नहीं है। लोक सेवक/ नौकरशाही में अनामिता एवं तटस्थता के सिद्धांत पहले की अपेक्षा कम होते जा रहे हैं और अब वे कहीं-न-कहीं प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से पार्टियों के विचारधारा से प्रभावित होते है। मंत्री-सचिव संबंधों में विश्वास घटते जा रहे है। इसका परिणाम आए दिन सरकार या सत्ता परिवर्तन होने के बाद लोक सेवकों का तबादला या उच्च पदों पर आसीन होना या राजनीतिक पदों का मिलना आदि रूपों में देखा जा सकता है। अधिकांश संस्थानों/संगठनों में देखा जा सकता है कि कुछ लोग अपनी जवाबदेही से बचने के नए-नए तरीके ढूंढ़ते हैं तथा उनकी पूर्ति के लिए अधीनस्थ/सहयोगी के साथ अमानवीय व्यवहार एवं दबाव तक का प्रयोग करते है। पदसोपानिक, अनुबंधीय, हायरिंग एवं प्रत्यायोजन व्यवस्था में हर कोई अपने कार्यो एवं कर्तव्यों को दूसरे से करवाने, थोपने या टालने की मनोवृत्ति एवं परम्परा के शिकार है। अधिकांश को अपनी ड्यूटी और जिम्मेदारी ही पता नहीं है। जो जहाँ है और जिस पद पर है वह अपने पदों एवं सत्ता का दुरूपयोग कर जिम्मेदारी से बचने के लिए रिकॉर्ड को बदलने और मिटाने पर लगा है। इन उपरोक्त परिस्थितिओं में शासन में

नवीनीकरण तथा एक जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था कायम करना थोड़ी मुश्किल पैदा करती है।

जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था के निर्धारक तत्त्व

सभी व्यक्ति/ संस्था/कर्मचारी/ अधिकारी/जनप्रतिनिधि अपने कार्यों, क्रियाओं, व्यवहारों और निष्पादन एवं निर्णयों के प्रति पूर्णरूपेण जिम्मेवार हो इसके लिए निम्न निर्धारक तत्व उत्तरदायी हो सकते है।

– निर्दिष्ट कर्तव्य एवं दायित्व में स्पष्टता व स्वायत्तता

– कार्यों का मानकीकरण एवं मापीकरण

– प्रशिक्षण एवं अधिगम की निरंतरता

– लागत–लाभ आधारित निष्पादन एवं मानवतापूर्ण अभ्यास

– नीति, विनियम एवं प्रक्रिया में पारदर्शिता

– गुणवत्तापूर्ण सेवा के साथ संतुष्टि व विश्वास

– उच्चस्थ अधिकारियों में कार्यों के प्रति साहस, प्रतिबद्धता एवं समयबद्धता

– डर, भय एवं त्वरित कार्यवाही वाली औचक– निरीक्षण/ दौरा

– प्रतिपुष्टि, आरोप, ख्याति एवं व्यवहार

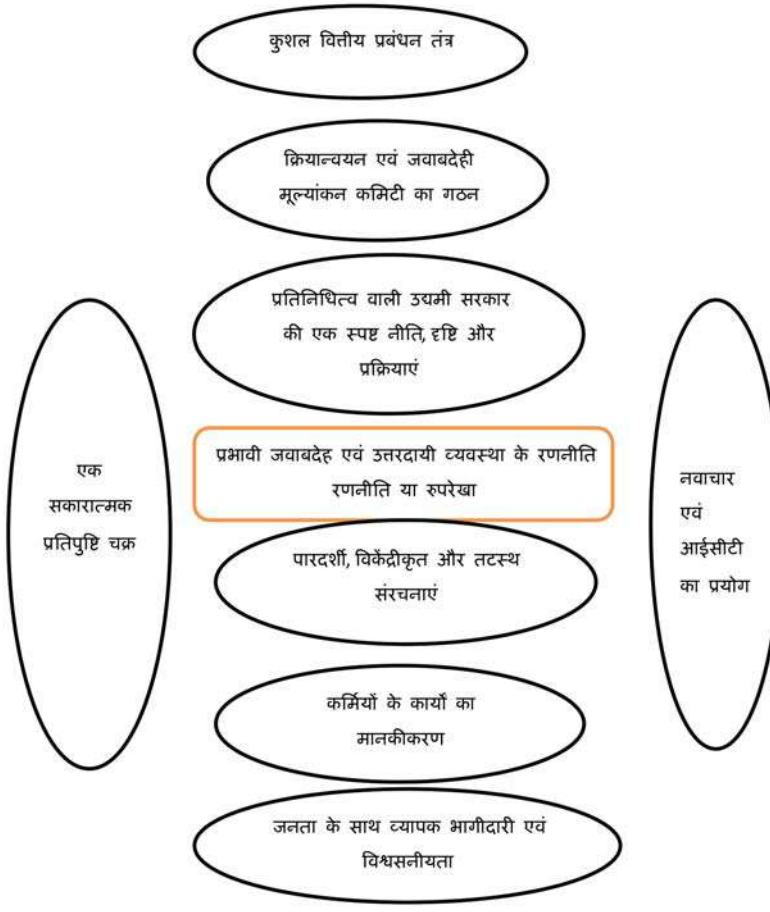
– पहुंच और सुरक्षा उपाय

उपरोक्त तत्वों का समावेश एक जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था को लाने में मददगार साबित हो सकता है।

प्रभावी जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था की रणनीति या रूपरेखा

एक सक्षम व्यवस्था में जवाबदेही एवं उत्तरदायित्व का अध्ययन करने के लिए ऐसे रणनीति की आवश्यकता होंगी, जो जुड़े विविध अवधारणा को अपने में समाहित कर लें। नीचे दिए गए प्रत्येक रणनीति विशिष्ट कौशल, ज्ञान और क्षमताओं की पहचान करता है जो कर्मचारियों और संगठनों के प्रकृति एवं क्षेत्र में होनी चाहिए।

ikjn'kh] fodsæh—r vkj rVLFk lajpuk,a संरचना का तातपर्य संस्था में कार्यशील कर्मचारियों की नियुक्ति, पृष्ठभूमि, कार्य वितरण तथा जिम्मेवारी आदि से है। बिना पारदर्शी, विकेन्द्रीकृत, सुसंगत, अनुशासित और तटस्थ संरचनाओं के शासन में प्रभावशीलता नहीं लाई जा सकती। संरचना के प्रत्येक स्तर ऐसे कार्य करें, जो पूर्व निर्धारित, रूटिनी, निश्चित, ज्ञातव्य और प्रकाशित हो ताकि लोगों में अपने कार्य को लेकर आशान्वित हो सके। कार्यरत् कर्मचारी को नियम, कानून, प्रक्रिया की सही सही



प्रभावी जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था के रणनीति या रूपरेखा

जानकारी हो और वे उसी के अनुरूप अपना कार्य करें। संरचना में सहयोग, समन्वय, प्रेरणा, गरिमा, निष्पक्षता, प्रतिपुष्टि, शिकायत निवारण, समीक्षा, प्रतिबंध, डर और दंडात्मक कार्यवाही शामिल हो। संस्था का वार्षिक रिपोर्ट कार्ड प्रकाशित करने के साथ कर्मचारियों के नाम, कार्य, मापदंड तथा जिम्मेवारी एवं उनकी रेटिंग/निष्पादन प्रदर्शन जारी करने की परम्परा लाई जाए। संस्थाओं द्वारा नागरिकों की आवश्यकता और मांग को ध्यान में रखते हुए तैयार किए गए *'मिशन एवं विजन स्टेटमेंट'* को हिंदी और अंग्रेजी दोनों भाषाओं में बोर्ड पर लिख कर उसी के अनुरूप निरंतर आगे बढ़ते रहना चाहिए।

dfe;k d dk;k dk ekudhdj.k कर्मियों/लोक सेवकों को सार्वजनिक हित को महत्व देना होता है इसलिए लक्ष्य की प्राप्ति हेतु सरल मानक निर्धारित कर,

उन निर्धारित लक्ष्य को निश्चित समय में पूर्ण करने का प्रयास तथा मानकों को दृढ़तापूर्वक व्यवहार में लाना चाहिए। उच्च गुणवत्ता वाले और प्रतिबद्ध कर्मियों के लिए औपचारिक प्रक्रियाओं और मानकीकृत तरीकों की आवश्यकता है। कर्मियों और प्रशासनिक संस्थानों के प्रति जनसाधारण के विश्वास को बढ़ाने का कार्य, इनके कार्यो के प्रति उच्च गुणवता, प्रतिबधता एवं सरलीकरण हो सकता है।

fØ;kUo;u ,oa tokcngh eY;kdu dfeVh dk xBu% यह कमिटी संस्थान स्तर पर बनें, जिसमें जुड़े सभी हितधारकों का प्रतिनिधित्व हो ताकि सबके हितों का संरक्षण हो सके। इस कमिटी का मुख्य कार्य व्यवस्था से जुड़े सभी के व्यापक विश्लेषण और सर्वेक्षण, उनके संतोषजनक प्रदर्शन तथा बाह्य, समकक्ष और स्व-मूल्यांकन में अपना योगदान देंना हो। यह सार्वजनिक सेवाओं के वितरण की गुणवत्ता एवं आचार संहिताओं का पालन करवाए। कमिटी का महीने में एक बार सभी लोगों के साथ मीटिंग हो, जिसमें 'क्या करना है' और 'क्या नहीं करना है', इस चीज को याद दिलाने पर जोर हो। संबंधित उच्च अधिकारियों से क्रियान्वित या समाप्त हुए कार्यों, योजनाओं आदि का स्वजिम्मेवारी वाला शपथ-पत्र लेना चाहिए क्योंकि उनकी देखरेख और सहमति से ही कार्य सम्पन्न होते है। घोटाला या भ्रष्टाचार में संलिप्ता पाए जाने पर नौकरी से निलंबन के साथ पूरी चल और अचल सम्पति जब्त किए जाए। व्यक्तिगत और संस्थागत अनैतिक कार्यों की श्रेणी बने और उसी के अनुरूप शिकायत के लिए समय निर्धारित हो। आए दिनों एक ट्रेंड देखने में मिल रहा है कि एक शिक्षित, सजग नागरिक द्वारा कई वर्षो के बाद आरोप-प्रत्यारोप लगाए जा रहे हैं।

çfrfuf/kRo okyh m|eh ljdkj dh ,d Li"V uhfr] –f"V vkj çfØ;k,% शासन की प्रभावशीलता सीधा और सहमतिपूर्ण नीतियों के प्रति सरकार की प्रतिबद्धता से है। सरकार के प्रतिनिधि नीतियों, नियमों और विनियमों का निर्धारण करके सुशासन और जवाबदेही को बढ़ावा देने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। चूँकि भारत में लोकतांत्रिक व संसदीय व्यवस्था है, इसलिए सरकार ही नीतियों के निर्माण, क्रियान्वयन एवं मूल्यांकन के लिए देश एवं जनता के प्रति जिम्मेवार है। इस बावत समावेशी संसद तथा मंत्रिमंडल हो, जिसमें समाज के सभी वर्ग/धर्म/जाति के कर्मठ, निष्पक्ष, योग्य, कार्यशील लोगों को उनकी जनसंख्या के अनुसार प्रतिनिधित्व प्राप्त हो। सरकारी विभागों के वितरण तथा संचालन में योग्यता एवं स्थिरता को महत्व दिया जाए ताकि प्रतिनिधियों में विशेषज्ञता आए और लोक सेवकों पर उनकी निर्भरता कम हो सके। उद्यमी सरकार को नीति निर्माण, कार्यान्वयन, लेखा परीक्षा और निगरानी मुद्दों पर राजनेताओं, विधायकों, सरकारी अधिकारियों/विभागों, स्वतंत्र निरीक्षण एजेंसियों, मीडिया, नागरिक समाज/गैर-राज्य अभिनेताओं के साथ संवाद विकसित करना और बनाए रखना चाहिए तथा विभिन्न प्रकार के हितधारकों के साथ परामर्शी मंचों का आयोजन करने पर बल देना चाहिए। इसके लिए जनप्रतिनिधियों को विधायिका/संसद

के सत्रावसान के पश्चात् अपने अपने क्षेत्र में जनता दरबार लगाकर या भ्रमण कर या प्रतिनिधि नियुक्त कर अपनी जिम्मेवारी निभाने का प्रयास करना चाहिए।

turk dh lkFk 0;kid Hkkxhnkjh ,oa fo'oluh;rk% मजबूत नागरिक समाज नेटवर्क या जनता की व्यापक भागीदारी जवाबदेही प्रणाली का एक प्रमुख घटक है। शासन में जनभागीदारी को लाना एक दिन का काम नहीं है बल्कि यह निरंतर प्रक्रिया का हिस्सा है, जिसमें अनेकों गतिविधियों और कार्यों की श्रृंखला शामिल होते है। इसलिए एजेंसियों को *'जनता के लिए'* वाली धारणा के बजाय *'जनता के साथ'* की प्रवृत्ति लानी होगी। जनता का मतलब सभी जुड़े हितधारकों और उनके सभी मुद्दे और चिंताओं से है, जिन पर एक संतुलित विचार और कार्यवाही की आवश्यकता है। शासन के कार्यों/गतिविधियों से धीरे-धीरे जनता का संस्थाओं/सरकारों पर विश्वास जागृत होंगे और जनभागीदारी बढ़ेगी। यह व्यवस्था व्यक्ति/संस्था/सरकार की जवाबदेही एवं उत्तरदायित्व में योगदान कर सकते हैं।

d'ky foÙkh; çcU/ku r=% इस भौतिकवादी युग में हर चीज के निर्धारण का तत्व वित्त बन चुका है। जितनी भी गड़बड़ी के मामलें है, वह तकरीबन वित्त से जुड़े होते हैं। राजनीतिक, वित्तीय, प्रशासनिक और कानूनी तंत्र या व्यवस्था के मूल्यांकन द्वारा व्यक्ति/अधिकारी/संस्था/सरकार को जवाबदेह ठहराए जा सकते हैं। इसलिए एक कुशल वितीय प्रबंधन तंत्र की आवश्यकता है। निष्पक्ष तथा स्वायत्त लेखा परीक्षक, लोकपाल कार्यालय और न्यायपालिका जैसी व्यवस्था समस्याओं एवं अक्षमताओं या भ्रष्टाचार के मामलों की जाँच, प्रदर्शन सुनिश्चित कर संसद, सरकार सहित संबद्ध नेताओं, संस्थानों के जवाबदेही को उजागर और लागू कर सकती है।

,d lekjkRed çfrif"V pØ% प्रभावी शासन हेतु प्रतिपुष्टि/फीडबैक महत्वपूर्ण है, क्योंकि यह सरकार, प्रशासन और नागरिकों के बीच विश्वास निर्माण में योगदान देता है। सकारात्मक एवं प्रभावी होने के लिए इसे समय पर और स्पष्ट रूप से प्रारूपों और माध्यमों में संप्रेषित किया जाना चाहिए, जो नागरिकों, प्रशासन और सरकार के लिए पारस्परिक रूप से सुलभ हों। व्यवस्था में सकारात्मक प्रतिपुष्टि के लिए प्रत्येक कार्यालय/संस्था में इलेक्ट्रोनिक/डिजिटल माध्यम के आलावा, फीडबैक बॉक्स लगाए जाए। एक 'फीडबैक वैन' लांच किए जाए, जो निश्चित तिथि और समय पर क्षेत्रवार लोगों से पुलिस प्रशासन, स्वास्थ्य प्रशासन आदि से संबंधित शिकायत/ सुझाव ले। और उसमें प्राप्त सुझाव एवं शिकायत का साप्ताहिक रूप से उच्च अधिकारियों की टीम द्वारा समीक्षा हो। प्राप्त जानकारी/डेटा का उपयोग व्यक्तियों/कर्मचारियों के प्रदर्शन में सुधार के लिए तथा एक मानकीकरण तय कर तय समय में चेतावनी के बाद दंडनात्मक कार्यवाही के लिए हो।

uokpkj ,oa vkbZlhVh dk ç;ksx% तेजी से बदलते परिवेश में सभी को तेजी से अनुकूलन करना आवश्यक है। अतः कुछ सर्वोत्तम प्रथाओं एवं प्रक्रियाओं को

अपनाने, अनुकूल बनाने तथा शोध एवं नवाचार के माध्यम से कार्मिक प्रशासन, संस्था और शासन सुधारों के नवीनीकरण में सक्षम हो सकते है। इसके लिए आईसीटी का प्रयोग और नवाचार की दिशा में जरूरत के हिसाब से आगे कदम उठाना पड़ेगा।

निष्कर्ष

प्रभावी व नवीनीकृत शासन स्थापित करने के लिए जवाबदेह एवं उत्तरदायी व्यवस्था का समर्थन करना अति आवश्यक है। इसीलिए शासन के संरचनाओं में एक स्पष्ट जवाबदेही ढांचा शामिल होना चाहिए, जो किसी संस्था/संगठन के वित्तीय और परिचालन प्रदर्शन की निगरानी और रिपोर्ट को आकार दे सके। साथ ही किसी कर्मचारी/संस्था के कर्तव्य या उत्तरदायित्व या उद्देश्य या कार्य संस्कृति के औचित्य को सुनिश्चित करने के लिए, नियमित रूप से उनकी समीक्षा एवं परिवर्तन करनी चाहिए।

गाँधी और समावेशी विकास : एक अवलोकन

कमलेश नारायण मिश्रा एवं अंजुलता मिश्रा

Ikjk'k समता मूलक समाज की स्थापना करना भारतीय संस्कृति की एक सनातन विशेषता रही है। सर्वजन हिताय और सवर्जन सुखाय को ध्यान में रखकर भारतीय नीति निर्माता, राजा महाराजा अपनी शासन प्रणाली को संचालित किया करते हैं। स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद अप्रैल, 1948 में घोषित प्रथम औद्योगिक नीति तथा 1951 में शुरू हुई नियोजन प्रक्रिया में भी समता मूलक एवं संतुलित विकास तथा समाजवादी समाज की स्थापना पर बल दिया गया। 1951-1991 तक देश में प्रचलित नेहरू महालनोबिस मॉडल तथा 1991 के बाद से लागू राव मनमोहन दोनों में ही संतुलित एवं समतामूलक विकास की अवधारणा को अपनाया गया। समावेशी विकास आर्थिक विकास का वह बहुआयामी प्रदर्शन है जो ''सर्वजनहिताय एवं सर्वजन सुखाय तथा सम्यक न्याय'' पर आधारित है।

प्रस्तावना

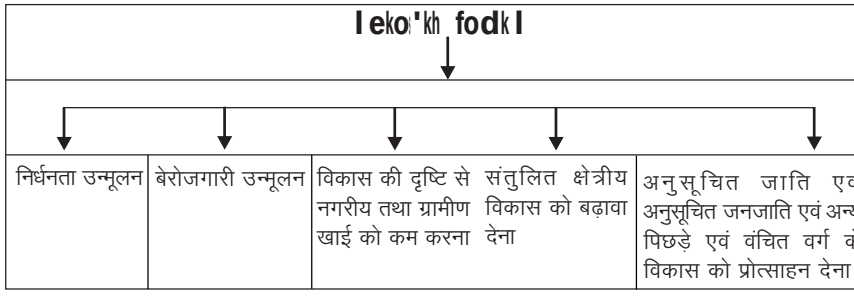
समावेशी विकास में गाँधी के राम राज्य तथा प्लेटो के आदर्श राज्य की परिकल्पना को सम्मिलित किया गया है। गाँधी का समानता और समावेशी विकास का सिद्धान्त विकास के आखिरी पायदान पर रह, रहे लाखों लोगों के लिए समृद्धि के एक नए युग का सूत्रपात कर सकता है। गाँधी जी के रचनात्मक कार्यक्रम के बहुत से विषय आज भी प्रासंगिक हैं। गाँधी जी ने प्रत्येक भारतीय को इस बात का अहसास दिलाया था कि वे भारत की स्वतन्त्रता के लिए कार्य कर रहे हैं। उन्होंने एक अध्यापक, वकील, चिकित्सक, किसान, मजदूर, उद्यमी सभी में आत्म विश्वास की भावना भर दी थी। जो भी वे कर रहे हैं, इसी से वे भारत के स्वाधीनता संग्राम में योगदान दे रहे हैं।

गाँधी जी ने श्रम की गरिमा व कायिक श्रम को भी महत्वपूर्ण स्थान प्रदान किया। उनका कहना था कि प्रत्येक व्यक्ति को अपनी जीविका का उपार्जन शारीरिक श्रम के द्वारा ही करना चाहिए। इसे गाँधी जी ने 'पसीने की रोटी' कहा। गाँधी ने प्रकृति

के नियम को स्पष्ट करते हुए महान प्रकृति की इच्छा तो यही है कि ''हम रोटी पसीना बहाकर कमा ले। उनके अनुसार इससे बीमारियाँ घटेगी और स्वास्थ्य एवं आयु में वृद्धि होगी। उपज बढ़ेगी, आत्मनिर्भरता बढ़ेगी, बेरोजगारी, आर्थिक असमानता, दरिद्रता व शोषण का अंत होगा। इससे सभी व्यवसायों को भी समान महत्व प्राप्त होगा। समाज में ऊँच-नीच का भेद समाप्त होगा। सामाजिक सहयोग में वृद्धि होगी एवं समावेशी विकास के लक्ष्य को प्राप्त किया जा सकेगा। प्रन्यास सिद्धांत के द्वारा गाँधी जी पूँजीवादी व साम्यवादी दोनों व्यवस्था के दोषों को दूर करते हैं वे आर्थिक समानता की स्थापना पर बल देते हैं। आज भी समाज में बिल गेट्स, मार्क जूकरवर्ग, अजीम प्रेम जी, टाटा, वारेन वफेट जैसे कई उद्योगपति है जो अपनी आय का बड़ा हिस्सा समाज सेवा में खर्च करते हैं। ''आज विभिन्न आर्थिक समस्याओं का हल गाँधीवादी प्रतिमान के अन्तर्गत मिलता है क्योंकि वैश्विक स्तर पर अन्य सभी प्रतिमान भौतिक विकास पर आधारित है। जबकि गाँधी जी का आर्थिक प्रतिमान नैतिक विकास पर बल देता है, सत्य और अहिंसा इसके केन्द्र में है। यह समावेशी विकास का प्रतिमान है''।

महात्मा गाँधी में अधिकांश लोगों के लिए सम्मानित जीवन की एक सक्षम, किफायती एवं सर्वाधिक आश्वासनकारी, रास्ते का प्रतिपादन किया। जिसमें प्रत्येक व्यक्ति को स्वाभिमान के साथ जीने का अधिकार होता है। व्यक्ति-व्यक्ति को जोड़ा एवं उसे सशक्त बनाया गाँधी जी ने ''मेरे सपनों का भारत में लिखा है– ''भारत की हर चीज मुझे आकर्षित करती है। सर्वोच्च आकांक्षाएँ रखने वाले व्यक्ति को अपने विकास के लिए जो कुछ चाहिए वह सब उसे भारत में मिल सकता है'' उनका स्पष्ट रूप से यह मानना था कि भारत अपने मूल स्वरूप में *''कर्म भूमि है, भोग भूमि नहीं*। गाँधी जी ने स्वराज्य की जो कल्पना की थी, वह स्वतन्त्रता के बाद कई क्षेत्रों में साकार हुई है। स्त्री समानता और व्यस्क मताधिकार के बारे में उनका मानना था कि– ''स्वराज्य से मेरा अभिप्राय है लोक सम्मत्ति के अनुसार होने वाला भारत वर्ष का शासन। गाँधी जी के स्वराज्य एवं विकास की परिकल्पना में किसी की उपेक्षा तथा शोषण की कहीं जगह नहीं थी।

निम्न चार्ट से स्पष्ट है कि समावेशी विकास की अवधारणा काफी व्यापक एवं बहुआयामी है।



निर्धनता भारत की एक प्रमुख सामाजिक एवं आर्थिक समस्या है। इस समस्या के समाधान के लिए सरकार निरन्तर प्रयत्नशील है और निर्धनता-उन्मूलन कार्यक्रम प्रायोजित कर रही है। पाँचवीं पंचवर्षीय योजना में निर्धनता उन्मूलन को उद्देश्य के रूप में पहली बार सम्मिलित किया गया है और उसके बाद किसी न किसी रूप में सभी पंचवर्षीय योजनाओं में निर्धरता उन्मूलन को केन्द्र में रखा जा रहा है।

समावेशी विकास के अन्तर्गत रोजगार सृजन भी एक महत्वपूर्ण विषय वस्तु है। रोजगार के माध्यम से लोगों के जीवन स्तर में सुधार तथा सामाजिक असंतुलन को दूर करने की रणनीति अपनायी जाती है। रोजगार के नये अवसरों का सृजन करना तथा रोजगार के प्रारूप में परिवर्तन करके रोजगार के अवसरों में सरकार हर स्तर पर वृद्धि करना चाहती है। खासकर 11वीं पंचवर्षीय योजना में सरकार ने समावेशी विकास के माध्यम से बेरोजगारी का समाधान खोजने की रणनीति अपनायी है। इसके अन्तर्गत कृषि, गैर कृषि क्षेत्र दोनों में ही रोजगार सृजन पर बल दिया गया है। श्रम गहन विनिर्माण क्षेत्रों के अन्तर्गत फूड प्रोसेसिंग, टेक्सटाइल्स, लघु एवं मध्यम उपक्रम, पर्यटन एवं निर्माण क्रिया को लिया जा सकता है। भारत में श्रम कानूनों में सुधार करके श्रम को अधिक गतिशील बनाया जा सकता है। इस प्रकार समावेशी विकास में रोजगार पक्ष पर व्यापक रूप से ध्यान केन्द्रित करना होगा।

समावेशी विकास की अवधारणा को सफल बनाने के लिए ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्र में विद्यमान विशमताओं एवं विसंगतियों के दूर एवं चरणबद्ध तरीके से इनको, समाप्त भी करना है। इसके लिए ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि तथा कृषि आधारित संरचना क्षेत्र का विकास करना होगा। ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार कार्यक्रमों को क्रियान्वित करने तथा शहरी क्षेत्रों में नवीनीकरण के कार्यक्रम को प्रभावी एवं सफल बनाने के लिए भारी मात्रा में संसाधनों एवं कोशों की व्यवस्था करनी होगी।

समावेशी विकास के अन्तर्गत संतुलित क्षेत्रीय विकास की अवधारणा भी महत्वपूर्ण स्थान रखती है। जिन क्षेत्रों में आधारभूत संरचनात्मक सुविधाएं अधिक होती हैं या सुरक्षा की समस्या नहीं होती हैं उन क्षेत्रों में घरेलू तथा विदेशी दोनों ही अधिक होती है। यही नहीं उन क्षेत्रों में रोजगार सृजन भी अधिक होता है। जिससे क्षेत्रीय असंतुलन हावी हो जाता है। इसको दूर करने के लिए आधारभूत संरचना क्षेत्र का त्वरित गति से टिकाऊ विकास किया जाना चाहिए। आधारभूत संरचना के अन्तर्गत भौतिक एवं सामाजिक दोनों प्रकार की आधारभूत संरचना का विकास किया जाना चाहिए। विद्युत, शिक्षा, पेयजल, स्वास्थ्य तथा आवासीय क्षेत्र में सुधारात्मक कदम उठाने की आवश्यकता है। पिछड़े हुए जिलों के विकास की जिम्मेदारी केन्द्र से अधिक राज्यों की है। इसके लिए राज्य सरकारों को अधिक गतिशील होना होगा। इसके लिए अधिक से अधिक संसाधन आवंटित करना होगा।

समावेशी विकास की अवधारणा सर्वजन कल्याण एवं समतामूलक विकास पर

आधारित है। इन वर्गों के विकास के लिए स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद से ही सरकारों द्वारा कानून बनाए जा रहे हैं तथा आवश्यक कदम भी उठाए जा रहे हैं। अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जन जाति के लोगों में शिक्षा और जागरूकता का अभाव देखा जा रहा है जिनके कारण वे सरकारी योजनाओं का लाभ नहीं उठा पा रहे हैं। केन्द्रीय एवं राज्य सरकार के स्तर पर स्पेशल कम्पोनेंट योजना अनुसूचित जाति के लिए एवं अनुसूचित जनजाति के लिए जनजाति उपयोजना (सब प्लान) को प्रभावी ढंग से लागू करने की जरूरत है। लिंगीय असंतुलन एवं असमानता को दूर करना भी समावेशी विकास के लिए आवश्यक है, खासकर लिंगानुपात का कम होना। महिला साक्षरता कम होना, मातृत्व मृत्युदरों में अन्तर कन्याभ्रूण हत्या आदि ऐसे संकेतक हैं जिससे यह स्पष्ट होता है कि महिलाओं के साथ भेदभाव किया जाता है। घरेलू हिंसा भी महिला के साथ होती रहती है। लिंगीय असंतुलन के लिए विशेष कानून तथा कार्यक्रम बनाए जाएँ।

इस प्रकार समावेशी विकास की अवधारणा अपने आप में एक ऐसी सम्पूर्ण विकासात्मक अवधारणा है जिसके सफल क्रियान्वयन से देश का काया पलट किया जा सकता है। परन्तु इसके लिए संसाधनों ईमानदारी, दृढ़ इच्छा शक्ति, समर्पण तथा राजनीतिक सहमति की आवश्यकता है। सचमुच में समावेशी विकास की परिकल्पना एक अच्छी सोच है। परन्तु इसके मार्ग में निम्नलिखित बाधाएं हैं जिनको हटाए बिना समावेशी विकास का कार्य नहीं किया जा सकता है।

1. समावेशी विकास के लिए राष्ट्रीय सहमति की आवश्यकता है।
2. समावेशी विकास व तीव्र विकास के लिए *पब्लिक प्राइवेट पार्टनशिप* पी.पी.पी.
3. मॉडल ज्यादा उपयुक्त है ताकि सार्वजनिक सहयोगी व निजी प्रेरणा के तालमेल से विकास की गति तेज की जा सके। अभी तक भारत विकास का पी.पी.पी. मॉडल अपने शुरूआती दौर में है। अतः इसे विभिन्न क्षेत्रों में लागू करने की आवश्यकता है।
4. समावेशी विकास के लिए पर्याप्त मात्रा में धन की आवश्यकता है। इसके लिए सरकार घरेलू तथा विदेशी दोनों निवेशों को प्रोत्साहित करना होगा।
5. धन के अपव्यय को रोकने के लिए अंकेक्षण व्यवस्था को और प्रभावी तथा परिणामोन्मुखी बनाया जाना चाहिए।

अंत में यदि सही मायने में समावेशी विकास की अवधारणा को साकार रूप देना चाहते हैं तो हमें गाँधी जी के स्वराज्य के व्यापक लक्ष्य को अपने जीवन का आदर्श बनाना होगा साथ ही नीति निर्माता, राजनेता तथा नीतियों को लागू करने वालों को गाँधी जी की मूल अवधारणा को समझाना एवं अंगीकार करना होगा। तभी हम शक्तिशाली विकसित एवं सर्वश्रेष्ठ भारत का निर्माण कर सकते हैं। इसके साथ ही

साथ वर्ष 2022 तक किसानों की आय दोगुनी करने के मोदी सरकार के लक्ष्य को प्राप्त किया जा सकता है।

संदर्भ ग्रन्थ सूची

1. मनोरंजन मोहेती (सं.) इण्डिया सोशल डेवलपमेंट रिपोर्ट, 2010 ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस, नई दिल्ली, 2011 पृ.सं. 234–235
2. लार्स एम्बर्ग–पेड्रसन व नील वेबस्टर, इन द नेम ऑफ द पूअर, जेड बुक्स लन्दन, 2002 पृ.सं. 30
3. चौधरी रश्मि ''महात्मा गाँधी और भारतीय राष्ट्रवाद का निम्नवर्गीय प्रसंग'' योजना अक्टूबर 2007 पृ.सं. 37
4. सहारा हस्तक्षेप 18 सितम्बर 2010 पृ.सं. 04
5. दि न्यू इकोनामिक्स ऑफ ग्रोथ – ए. स्ट्रैटजी फॉर इण्डिया एण्ड दी डेवेलपिंग वर्ल्ड जॉन डब्ल्यू मिलार, लंदन, 1976
6. देखें, मोंटेक सिंह आहलुवालिया का आलेख 11वीं योजना के दृष्टिकोण पत्र में ''नया क्या है'' योजना (नई दिल्ली) अप्रैल 2007 पृ.सं. 04
7. एन.ए. मजूमदार (2007) इन्क्लूजिव ग्रोथ, डेवलमेंट पर्सपेक्टिवज इन इण्डियन इकोनॉमी, एकेदेमिक फाउण्डेशन, नई दिल्ली
8. सिंह मनमोहन, कृषि, शिक्षा, स्वास्थ्य और अवसंरचना प्राथमिकता वाले क्षेत्र, योजना नई दिल्ली, अप्रैल 2007 पृ.सं. 08।

शासन, नागरिक समाज एवं जनसहभागिता : अवसर एवं चुनौतियाँ

अरविन्द कुमार रावत

Ikjk'k% शासन प्रक्रिया, जनसाधारण को निर्णय निर्धारण की प्रक्रिया में सक्रियतापूर्वक भागीदारी करने का अवसर प्रदान करती है। यह आवश्यक है कि जो सरकार से काम मिलते हैं, उन पर प्रभावशाली लोगों के एक छोटे से वर्ग का नहीं बल्कि सबका एक जैसा अधिकार होना चाहिए। शासन संचालन की प्रक्रिया किस प्रकार चल रही है, इस विषय में लोगों की धारणा शासन की वैधता के मानदण्ड का काम करती है। अतः अधिकारिता सुशासन की पूर्व स्थिति है। शासन कार्य की दृष्टि से आज के अत्यन्त जटिल संसार में सरकार केवल अपने दम पर अनेकानेक समस्याओं से जूझने में सक्षम नहीं हैं। जनसहभागिता व अन्य सामाजिक संगठनों को यदि एक सीमा तक अपने साथ जोड़ पाने और उन्हें साथ-साथ काम करने का अवसर दें तो पूरे समाज में शासन की क्षमता बढ़ जाएगी तथा समस्या समाधान की प्रक्रिया में सामाजिक संगठनों की सहभागिता की दृष्टि से सामाजिक पूंजी भी विकसित हो जाएगी। लोकतंत्र और उदारवादी प्रजातंत्र स्थापित करने के लिए एक ऐसे जनसाधसारण समूह की आवश्यकता होती है, जो लोकतंत्र के लिए संगठित होता है और उसके प्रतिमानों एवं मूल्यों के लिए समाजीकृत होता है ताकि न केवल उसके आदि स्वरूप संकीर्णहितों के, बल्कि अधिक व्यापक, सर्वसम्पन्न नागरिक साध्यों के प्रति भी समर्पित होता है। अतः शासन, जिस सीमा तक, पारदर्शिता, खुलापन विधि -विधान, जनसहभागिता और मानव अधिकार के प्रेक्षण के उददेश्य से अपनी सक्रियता दर्शाएगा, उससे लोकतंत्र की जड़ें मजबूत होगी।

प्रस्तावना

ऐसी सरकार जो संविधान की व्यवस्थाओं के अनुसार गठित, नियन्त्रित व सीमित हो तथा व्यक्ति विशेष की इच्छाओं के स्थान पर विधि के अनुरूप ही संचालित होती हो, उसे संविधानिक सरकार कहा जाता है। सामान्यतः ऐसा माना जाता है कि जिस

राज्य में संविधान हो वहाँ संवैधानिक सरकार भी होती है। हर राज्य में किसी न किसी प्रकार का संविधान तो होता ही है पर संवैधानिक सरकार भी हो, ऐसा आवश्यक नहीं है। *हिटलर व स्टालिन* के समय जर्मनी व रूस में संविधान तो थे पर संवैधानिक सरकारें थीं भी ऐसा नहीं कहा जा सकता है। क्योंकि उन देशों का राजनीतिक आचरण संविधान पर आधारित न होकर व्यक्ति या राजनीतिक दल की महत्वाकांक्षाओं पर आधारित था। संवैधानिक सरकारें विधि के अनुरूप व लोककल्याण पर आधारित होती हैं। अतः राज्य में केवल संविधान का होना मात्र सरकार को संवैधानिक नहीं बनाता है। केवल वही सरकार संवैधानिक कही जाएगी जो संविधान पर आधारित हो, संविधान द्वारा सीमित व नियन्त्रित हो व निरंकुशता के स्थान पर विधि के अनुरूप ही संचालित हो।

नागरिक समाज की प्रबल रूप से वचनबद्धता और भागीदारी प्रभावकारी शासन के लिए निर्णायक है। *मॉन्टेस्क्यू*, *हीगेल* तथा *टाकविले* जैसे प्रबुद्ध दार्शनिकों के समय से नागरिक समाज संकल्पना एक अत्यन्त प्रभावशाली विषय-वस्तु रही है।

''सुशासन एक ऐसे वातावरण को उत्पन्न करने तथा अक्षुण्ण रखने में केन्द्रीय भूमिका निभाता है जो सशक्त तथा निष्पक्ष विकास के लिए आधारभूमि का काम करता है, और या सुदृढ आर्थिक नीतियों का अपरिहार्य पूरक है''। ''शासन'' को अवधारणात्मक ढ़ांचा प्रदान के क्रम में तीन विशिष्ठ पक्षों की पहचान की गई है : *(क)* राजनीतिक सत्ता व्यवस्था का स्वरूप (संसदीय) या राष्ट्रीय, सैनिक या असैनिक, और (सर्वसत्तात्मक या लोकतांत्रिक) : *(ख)* या प्रक्रिया जिसके द्वारा किसी देश के आर्थिक और सामाजिक संसाधनों के प्रबन्धन में सत्ता का प्रयोग होता है और *(ग)* नीतियों की रूपरेखा तैयार करने में व्यवस्थित रूप देने और क्रियान्वित करने तथा सामान्यतः अपने-अपने प्रकार्यों को सम्पादित करने की क्षमता। ''शासन का ध्यान मुख्यतः दूसरे और तीसरे पक्षों पर केन्द्रित होता है।

शासन प्रक्रिया जनसाधारण को निर्णय निर्धारण की प्रक्रिया में सक्रियतापूर्वक भागीदारी करने का अवसर दे यह आवश्यक है। सरकार से जो लाभ मिलते हैं उन पर प्रभावशाली लोगों के एक छोटे से वर्ग का नहीं बल्कि सबका एक जैसा अधिकार होना चाहिए। शासन संचालन की प्रक्रिया किस प्रकार चल रही है इस विषय में लोगों की धारणा शासन की वैधता के मापदण्ड का काम करती है।

शासन की दृष्टि से आज के अत्यन्त जटिल संसार में सरकार केवल अपने दम पर अनेकानेक समस्याओं से जूझने में सक्षम नहीं है। अन्य सामाजिक संगठनों को यदि एक सीमा तक अपने साथ जोड़ पाने और उन्हें साथ-साथ काम करने का अवसर दे तो पूरे समाज में क्षमता बढ़ जाएगी। साथ ही समस्या समाधान की प्रक्रिया में सामाजिक संगठनों की सर्वसम्मत सहभागिता की दृष्टि से ''सामाजिक पूँजी'' भी विकसित हो पाएगी।

विकसित और विकासशील दोनों देशों में सरकारें नौकरशाहों द्वारा संचालित शक्तिशाली संस्थाएं हैं। सरकार के प्रकार्यों के अधिक व्यापक होने के कारण प्रशासन तंत्र या नौकरशाही में विस्तार हुआ है। नागरिकों के जीवन स्तर को नौकरशाही हर रोज प्रभावित करती है। अतः आज कल इस मुददे् को लेकर जागरूकता बढ़ रही है कि नौकरशाही किस प्रकार से अपनी शक्ति का प्रयोग कर रही है। इस जागरूकता में 'उत्तदायित्व' केन्द्रीय महत्व का विषय है।

उत्तदायित्व लोक प्रशासकों के समक्ष कम-से-कम चार आवश्यकताएं प्रस्तुत करती हैं।

1. न्यूनतम सम्भव क्षति एवं विलम्ब के साथ कानूनों को लागू करना;
2. वैध और सुसंगत प्रशासनिक स्वविवेक का प्रयोग;
3. आवश्यकता अनुसार नई नीतियों की सिफारिश और पहले से विद्यमान नीतियों तथा कार्यक्रमों में परिवर्तनों का प्रस्ताव; और
4. सरकार कर प्रशासनिक संस्थाओं में जनसाधारण में विश्वास को बढ़ाना।

अधिक व्यापक दृष्टिकोण विकसित करने के लिए जिम्मेदारी के प्रश्न को लोकतंत्र के सवाल के साथ समझना होगा जिसमें लोकहित का मूल्य अभूति है। इस सन्दर्भ में बनाई, रोजेन को उद्धृत करना युक्ति संगत लगता है। वे कहते हैंः

''आर्थिक और सामाजिक शक्तियाँ प्रशासकों को कई प्रकार से प्रभावित करती हैं। ये उन्हें राजनीतिक सन्दर्भ में उस जानकारी पर विचार करने के लिए प्रेरित करती हैं जो किसी बहुलतावादी समाज की विविध स्थितियों, प्रवृत्तियों और मूल्यों को दर्शाते हैं। जो व्यक्ति और समूह तदनुरूपी समायोजनों और समझौतों के जरिए निर्णय निर्धारिकों तक अपनी पहुँच के अधिकार का प्रयोग करते हैं तो इस राजनीतिक प्रक्रिया के दौरान जनप्रतिनिधत्व पर आधारित किसी भी लोकतंत्र में लोकप्रशासकों की जिम्मेदारी को सबसे जटिल परीक्षाओं से गुजरना पड़ता है, क्योंकि इसके बाद ही लोकहित की परिभाषा अपनी कसौटी पर खरी उतर पाती हैं''।

लोक प्रशासन संबंधी परिवर्तनों के वर्तमान चरण में जिम्मेदारी के ठोस ग्रहण करने की प्रक्रिया को उभरती हुई कई अभूतपूर्व चुनौतियों का सामना करना पड़ा है। एक ने समसामयिक लोक प्रशासन के परिपेक्ष्य में जिम्मेदारी की वर्तमान दुविधा को सविस्तार स्पष्ट किया है। शासन के क्षेत्र में क्षमता, परिणाम, प्रतिस्पर्धा, मुद्रा के मूल्य उत्प्रेरक भूमिका, स्वायत्तता, सहभागिता और ग्राहक या उपभोक्ता अभिमुखन की दृष्टि से हो रहे सामसामयिक परिवर्तन जिम्मेदारी के समक्ष मजबूत राजनीतिक, प्रबन्धकीय और पद्धतीय शास्त्रीय चुनौतियों उत्पन्न करते हैं। इस चुनौतियों के तीन विशिष्ट आयाम हैं :

1. जिम्मेदारी के मानक (किस बात के लिए जिम्मेदारी)

2. जिम्मेदारी के अभिकर्ता (किसके प्रति जिम्मेदारी) और
3. जिम्मेदारी के साधन (जिम्मेदारी कैसे निश्चित की जाए)

विविध कारणों से अधिकांश समाज सेवाओं के प्रवर्तक आयोजक और आपूर्तिकर्ता के रूप में राज्य की परम्परागत भूमिका में हाल के वर्षों में भारी परिवर्तन हुआ है। अनेक देशों में राज्य–चालित कल्याणकारी कार्यप्रणालियों और सबसे निचले स्तर तक सरकार प्रायोजित संघों का उपयोग उन नीतियों और कार्यक्रमों के संबंध में विश्वास और वैधता या औचित्य का निर्माण करने के लिए किया गया जो मूलतः केन्द्रीय स्तर पर तैयार किए जाते थे। सामाजिक सेवाओं के लिए जनता की बढ़ती मांगों के प्रभाव में हाल के देशों में शासन की शैली में बड़े बदलाव आ रहे हैं। क्योंकि सरकार अकेले ऐसी सेवाएं प्रदान करने में समर्थ नहीं है। इसके अलावा ऐसी मजबूत सामाजिक आर्थिक शक्तियाँ हैं जो सामाजिक सेवाओं के एक मात्र निर्धारक और पूर्ति कर्ता के रूप में राज्य के अधिपत्य वाली स्थिति को चुनौती दे रही है। हाल के वैश्वीकरण की प्रवृत्ति ये परम्परागत पूर्तिकर्ता राज्य की ज्ञात अनन्य भूमिका से परे, सामाजिक सेवाओं के लिए प्रावधान उपलब्ध वैकल्पिक मांगों की खोज के आग्रह को आगे उत्प्रेरित किया है। उसके प्रभाव के अर्न्तगत उदारीकरण की नीतियों ने राज्य से बाहर सामाजिक कर्ताओं की भूमिकाओं के उत्तरदायित्वों और भार को व्यापक बनाया है। उनके फलस्वरूप लोकनीति को आकार देने और उसे कार्यान्वित करने में राज्य को गैर राज्य कर्ताओं के बीच संबंधों पर फिर से ध्यान केन्द्रित हुआ है। इसके अलावा शीतयुद्धोत्तर काल सोवियत प्रणाली के नष्ट होने के फलस्वरूप एक मजबूत लोकतांत्रिक राज्य के परकोटा के रूप में स्वतंत्रता प्रेमी नागरिकों के समता निर्माण के माध्यम से लोकतंत्र कायम करने और उसका पोषण करने के लिए एक आवश्यक सामाजिक स्थान के लिए रूप में नागरिक समाज का पुनरूत्थान हुआ। नागरिक समाज ऐसा समाज है जो तानाशाह सरकार की शक्तियों को सीमित करने के लिए और जनता की सशक्तिकरण की दिशा में कार्य करने के लिए उत्तरोत्तर रूप से एक महत्वपूर्ण अभिकर्ता के रूप में कार्य करता है। अन्य लाभकारी पालू लोकतांत्रिक जवाबदेही को मजबूती प्रदान करने और शासन (गवर्नेस) की गुणवत्ता व्यपाकता में सुधार करने से संबंधित है। राज्य सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं के अनुपूरक के रूप में सार्वजनिक वस्तुओं और सामाजिक सेवाओं को उपलब्ध कराने में नागरिक समाज की भूमिका और बाढ़ और भूकम्प जैसी सिविल आपातकालीन स्थितियों के दौरान इसकी विशिष्ट भूमिका को सार्वभौमिक रूप से स्वीकार किया गया है और इसे प्रशंसा मिली है। नागरिक समाज को सुशासन की एक अनिवार्य पूर्वापेक्षा माना गया है। इसके योगदान को विशेष रूप से पारदर्शिता प्रभावकारिता खुलापन अनुक्रियाशीलता और जवाबदेही सुनिश्चित करने की दिशा में दृढ़तापूर्वक कार्य कर एक नैतिक और खुले लोकतंत्र का पोषण करने कानून के शासन और विविधता और बहुलवाद को स्वीकार किए जाने के

मामले में मान्यता दी गई है। नागरिक समाज का समाज के उपेक्षित वर्गों हाशिए पर रहने वाले लोगों, निर्धन महिलाओं के विशेष हितों को समर्थन प्रदान करने का भी एक शानदार इतिहास है।

यदि हम मुख्यतः राजनीतिक और समाजशास्त्री अवधारणों पर ध्यान केन्द्रित करते हैं तो राजनीतिक रूप से परिकल्पित, नागरिक समाज की जड़े उदारयादी–लोकतांत्रिक सिद्धान्त की आंग्ल-अमेरिकी परम्परा में है जिसमें नागरिक संस्थाओं और राजनीतिक कार्यकलापों को नागरिकता, अधिकार लोकतांत्रिक प्रतिनिधित्व और कानून के शासन के सिद्धान्तों पर आधारित एक विशिष्ट प्रकार के राजनीतिक समाज के प्रादुर्भाव के एक अनिवार्य घटक के रूप में अभिज्ञात किया गया है। नागरिक समाज की समाजशास्त्रीय संकल्पना एक तरफ राज्य और दूसरी ओर समाज के मूलभूत निर्माणक तात्यों के बीच स्थित एक मध्यवर्ती सहयोगात्मक क्षेत्र की संकल्पना है जिसमें सामाजिक संगठन निवास करते हैं और उसके सदस्यों के पास कुछ हद तक स्वायत्तता और स्वैच्छिक सहभागिता हो।

नागरिक समाज

नागरिक समाज की दो अवधारणाएँ आधुनिक सामाजिक राजनीतिक विचारधारा को प्रबलता से प्रभावित करती हैं और दोनों की जड़े उदारवादी लोकतांत्रिक सिद्धान्त में है। एडम स्मिथ ने पहली बात एक बाजार-संगठित आवश्यकता क्षेत्र के रूप में इसके शास्त्रीय बुर्जवा अर्थ को स्पष्ट किया जो अलग-अलग (निजी) स्वामियों की स्वार्थपरता द्वारा प्रेरित है, नागरिक समाज का गठन सम्पति, श्रम, विनियम और उपभोग द्वारा होता है। बाजारों के तीन विकास ने जल्द ही बुर्जवा राजनीतिक अर्थशास्त्रियों को नागरिक समाज को एक ऐसे स्वायत्त व स्वशासी क्षेत्र के रूप में स्वीकार करने के लिए प्रोत्साहित किया जो विशिष्ट लाभ के लिए व्यक्ति प्रयासों को सार्वजनिक कल्याण में परिवर्तित कर सके। हीगेल ने इस समझ के अनुसार अपने राज्य और नागरिक समाज के सिद्धान्त का निर्माण किया और *मार्स* ने *हीगेल* के सिद्धान्तों में जो परिवर्तन किया वह वामपन्थ के काफी कुछ विचारों के बारे में बताता है। टाकविले की यह अवधारणा है कि नागरिक समाज स्व-संघठन और सहयोग की अनौपचारिक संस्कृति द्वारा सम्पोषित स्वैच्छिक साहचर्य का एक मध्यवर्ती क्षेत्र है। उनका यह निष्कर्ष कि अमेरिका के लोग स्थानीय हितों की रक्षा के लिए आपस में सहयोग करने के लिए विशेष रूप से एकजुट हो जाते हैं, कुछ समय तक स्वतंत्रता और समानता के बीच सामंजस्य सथापित करने के प्रयासों पर निर्भर रहा है। इस विचार ने पूर्वी यूरोप में नागरिक समाज पर काफी साहित्य को प्रोत्साहित किया। 19वीं शताब्दी के अपने अमेरिकी अनुभव पर विचार करते हुए, टॉकपिले ने नागरिकों की क्षमताओं बढ़ाने में सहायता देने वाले साहचर्य के अनुभवों, को अधिकतम महत्व दिया।

इसके अलावा स्वायत्तता और स्वैच्छिक सहभागिता जो किसी भी नागरिक समाज के प्रमाण चिहन है– का राज्य पर आश्रित अनेक संगठनों में अभाव हो सकता है। तृतीय विश्व के अनेक देशों में समूह और संगठन, जो नागरिक समाज के हिस्से होते हैं जो गुप्त रूप से इस कारण कार्य करते हैं कि या तो उन्हें अवैध घोषित किया जाता है अथवा वे राज्य के सुव्यवस्थित दमन से पीड़ित होते हैं।

'नागरिक समाज' का विचार उदार लोकतांत्रिक–प्रबन्धन से मूलभूत रूप से जुड़ा है जिसमें सामाजिक विचारों के बाहुल्यता का समर्थन किया गया है। इस तरह, नागरिक समाज की धारणा कतिपय विशेषताओं से जुड़ी है, जैसे स्वैच्छिक सहभागिता, और राज्य से पृथक करण और स्वायत्तता यथार्थ दुनिया में सामाजिक संगठनों में भिन्न–भिन्न सीमाओं तक यह विशेषताएँ होती हैं। राज्य और नागरिक समाज के बीच सीमाएं प्रायः धुंधली होती हैं दोनों संगठनात्मक क्षेत्र एक दूसरे को अतिच्छादित कर सकते हैं और व्यक्ति दोनों सेक्टरों में भूमिकाएं निभा सकते हैं।

लैरी डायमण्ड द्वारा की गई नागरिक समाज.....संगठित सामाजिक जीवन का क्षेत्र है जो स्वयंसेवी, स्वउत्पादक, आत्मनिर्भर, राज्य से स्वायत्तता हो तथा विधिक आदेश साझा नियमों के एक समुच्चय से बंधा हो।

अपनी भूमिकाओं और गतिविधियों के अनुसार नागरिक समाज संगठनों में व्यापक रूप से भिन्नता होती है, जैसे *(क)* सामाजिक कार्यकर्ताओं (महिला श्रमिक, दलित आदि) के संघटन में संलग्न संगठन *(ख)* सरकार-समाज परस्पर संपर्कों में विशिष्ट समूहों के हितों का प्रतिनिधित्व करने वाले संगठन *(ग)* समाज की ओर से सरकारी गतिविधियों की मॉनिटरिंग और मूल्यांकन करने वाले संगठन; और *(घ)* अनेक अन्य संगठन जो विकासात्मक कार्यकलापों में रत हैं जिन्हें आमतौर पर विकास गैर-सरकारी संगठन के रूप में जाना जाता है। नागरिक समाज संगठन विविध तरीकों से सामाजिक राजनीतिक विकास में योगदान करते हैं, जैसे अधिनायकवादी शासन को लोकतांत्रिक शासन में परिवर्तित करने, मौजूदा लोकतांत्रिक शासन को आगे सुस्थापित रखने का प्रयास करना।

नागरिक समाज संगठन राजनीतिक जीवन में एक सक्रीय और रचनात्मक भूमिका अदा करते हैं। वे अधिक उचित, अधिक ईमानदार, पारदर्शी, लोकतांत्रिक और जवाबदेह शासन को बता देते हैं। जो विविधता और बहुलवाद के मामले में अधिक सहिष्णु होता है। ये स्वयं अपने संगठनों के भीतर इस प्रकार के शासन को व्यवहत कर दूसरों के लिए रोल मॉडल हो सकते हैं। ये सहभागी अनुभव प्राप्त करने की दृष्टि से लोगों के लिए ऐसे अवसरों का सृजन कर सकते हैं। जो ऐसे शासन को यथार्थ बनाने के लिए आवश्यक कौशल रोपित करें।

नागरिक समाज और गवर्नेंस

सुशासन में नागरिक समाज द्वारा किया गया योगदान मूलतः उन साधनों से

संबंधित होता है जिनके द्वारा संगठित हित राज्य की संस्थाओं को प्रभावित करने और उनमें भागीदारी का प्रयास करते हैं। ऐसा करने में वे आमतौर पर राज्य की वैधता और सरकारी अधिकारियों तथा आम नागरिकों के बीच विश्वास पूर्ण संबंधों को सुदृढ़ बनाने में सहायक होते हैं।

नागरिक समाज और राज्य शासन के बीच संबंधों पर दृष्टिपात, पुतनाम इस रोधक निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि अर्थशास्त्र नागरिकशास्त्र की भविष्यवाणी नहीं करता, बल्कि नागरिक शास्त्र एवं अर्थशास्त्र की तुलना में अर्थशास्त्र के बारे में बेहतर पूर्वानुमान तो करता ही है।

पुतनाम के शब्दों में, ''नागरिक संगठनों में सहभागिता सहयोग के कौशलों सामूहिक प्रयासों के लिए साझा उत्तरदायित्व की भावना रोपित करती है। जब व्यक्ति भिन्न-भिन्न समूहों के होते हैं जिनके विविध लक्ष्य और सदस्य होते हैं, तो समूह अतक्रिया और संकर दयायों के परिणामस्वरूप उनकी मनोवृत्ति में संयत रहने की प्रवृत्ति होगी''। उनके विचार में, माता-पिता शिक्षक संघ, गायक-समूहों और अन्य नागरिक समूहों जैसे भिन्न-भिन्न सामाजिक समूहों में नागरिक सहभागिता पारस्परिक सहायता, सामूहिक क्रिया की दुविधा के समाधान और सामाजिक पहचानों को व्यापक बनाती है, जिनमें से सभी मिलकर प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप से सामाजिक साहचर्य और लोकतंत्रीकरण में योगदान करते हैं।

नागरिक समाज में अर्न्तभूत सहचारी सामुदायिक जीवन को पर्याप्त लोकतांत्रिक मान्य प्रदान किया था।

लोकतंत्रीय मूल्य और लोकतंत्र सुदृढ़ीकरण महत्व के अलावा चार प्रमुख क्षेत्रों की पहचान की जा सकती है, जहाँ नागरिक समाज सुशासन में सकारात्मक रूप से योगदान कर सकता है। ये है– *(क)* लोकनीति और निर्णय निर्धारण *(ख)* पारदर्शिता और सूचना *(ग)* सामाजिक सक्रीयता के माध्यम से सामाजिक परिवर्तन *(घ)* सरकारी प्रयासों का अनुपूरक बनना *(ड़)* सामाजिक न्याय के लिए कार्य करना।

1. नागरिक समाज संगठन विशिष्ट निर्वाचन क्षेत्रों को राजनीति और सार्वजनिक मामलों में अधिक पूर्णता से भाग लेने के लिए संघटित करने में भूमिका अदा कर सकते है। निर्धन और सामाजिक रूप से वंचित समूह-सीमान्त किसान, काश्तकार, भूमिहीन मजदूर, शिल्पी, अनौपचारिक क्षेत्र के श्रमिक, शहरी झुग्गी वासी, अपंग लोग और सामाजिक रूप से दबी-कुचली महिलाएं लोकनीति और संसाधन आवंटन पर आमतौर प्रभाव का इस्तेमाल करने में बहुत कम समर्थ होते है। राजनीतिक सहभागिता की उच्च दरें प्रायः संस्थागत नवीनताओं– जैसे लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के परिणामस्वरूप होती है। जिनका उददे्श्य निर्णय निर्धारण में सथानीय भागीदारी को बढ़ावा देना है। परन्तु ऐसी नवीनताएं या अभिनय परिवर्तन तभी प्रभावकारी हो सकते हैं जब

सबसे निचले स्तर के संगठन और सामाजिक आन्दोलन निर्धनों को संगठित कर सके और स्थानीय तथा उच्च स्तरों पर उनकी मांगों को उठा सके।

2. नागरिक संगठन सरकारी नीति के निर्माण और कार्यान्वयन के बारे में पारदर्शिता बढ़ाकर तथा सूचना की उपलब्धता में वृद्धि कर बेहतर शासन में योगदान कर सकते हैं। इन लक्ष्यों को बढ़ावा देने की बाबत नागरिक समाज के भीतर की गतिविधियों विषयन संबंधी मुदद्ों के बारे में सूचना की खोज, प्रकाशन और प्रसार, कानूनी प्रावधान, सार्वजनिक हेतु आबंटन, नीति और कार्यक्रमों का कार्यन्वयन तथा विशेष जाँच पड़ताल शामिल हैं। ऐसी सूचना सीधे प्रकाशित की जा सकती है और इसे आम जनता की जानकारी के लिए नागरिक समाज के भीतर समूहों द्वारा परिचालित की जा सकती है।

3. नागरिक समाज समूह बदलती वन विकास नीति, दोषी अधिकारियों को स्थानांतरित करने, निर्धनों और झुग्गी वासियों को आवास और चिकित्सा सहायता प्रदान करने आदि जैसे विभिन्न सामाजिक लक्ष्यों को प्राप्त करने हेतु सरकारों पर दयाय डालने के लिए नागरिकों को प्रायः सफलता पूर्वक संघटित करते हैं। ये नागरिक समाज की एक अधिक सक्रियता वादी भूमिका के उदाहरण हैं जिन्हें नागरिक समाज के कर्ता संघटन और सार्वजनिक हिमायत कार्य के साथ सूचना और प्रसार का कार्य करते हैं।

4. नागरिक समाज संगठन विविध तरीकों से सार्वजनिक सेवाओं को आकार देने पित्त पोषण करने और उन्हें डिलीवर करने में सीधे सरकार के साथ मिलकर कार्य कर योगदान कर सकते है। ये सार्वजनिक निजी भागीदारी के रूप में हो सकते है। जिनमें नागरिक समाज संगठन ग्राहक समूहों और अन्य स्रोतों से निधियों जुटाकर, प्रत्यक्ष सेवाएं प्रदान कर, और गुणवत्ता और कवरेज का अनुवीक्षण कर, स्वास्थ्य और शैक्षिक सेवाएं अभिकल्पित करने और उपलब्ध कराने में राज्य के संस्थाओं के साथ घनिष्ठ रूप से कार्य करते हैं। कुछ मामलों में इससे सह–क्रिया के लिए आधार का निर्माण हो सकता है। जिसमें राज्य की संस्थाएं नागरिक समाज के साथ अनुक्रियाशील कार्यकरण संबंधों जिनका निर्माण स्थानीय समुदायों में संचित सामाजिक पूंजी के भण्डार पर होता है, का विकास कर अधिक वैधता प्राप्त करती है तथा अपने कार्य निष्पादन में सुधार लाती है।

चौथा क्षेत्र जहाँ नागरिक समाज सुशासन में योगदान कर सकता है वह सामाजिक न्याय अधिकारों और कानून के शासन के क्षेत्र में है।

राज्य के पुलिस और सुरक्षा अंगों के कामकाज और उत्तरदायित्व में सुधार लाने के लिए मौजूदा कानूनों के कार्यान्वयन तथा नए विधायी पहलों तथा संस्थागत सुधारों के लिए जोर देने में विशेषज्ञ मानव अधिकार संगठनों की हिमायती भूमिका, और जिन

लोगों को दमनकारी राज्यों से खतरा है उन्हें आश्रय देने तथा सरकारी कानूनी प्रक्रिया के माध्यम से उनके अधिकारों की रक्षा करने में नागरिक समाज की सुरक्षात्मक भूमिका उत्तरोतर रूप से लोगों के जीवन और कल्याण को प्रभावित करने वाले निर्णय अधिराष्ट्रीय संस्थाओं में गैर-पारदर्शी तरीके से लिया जा रहा है जो नागरिकों के प्रति जवाबदेह नहीं है और जहाँ तक नागरिक नहीं पहुंच सकते। व्यापार नियमों, बौद्धिक सम्पति अधिकारों और समष्टि-आर्थिक पुर्नगठन नीतियों, महत्वपूर्ण सार्वजनिक सेवाओं के निजी करण और कर्ज और राहत के बारे में निर्णय बन्द दरवाजे के भीतर लिए जाते है। जिन्हें आमतौर पर अलोकतांत्रिक समझा जाता है।

विश्व सामाजिक मंच और हाल में वैश्विक नामारिक समाज समूह विश्व में अनेक लोगों के लिए जिस चीज का प्रतिनिधित्व करने लगे वे स्थान हैं जहाँ औसत नागरिकों की आवाज सामाजिक, राजनीतिक और आर्थिक न्याय पर होने वाली चर्चा में सुनी जाती है। ये ऐसे स्थान हैं जहाँ विद्यामान वैश्विक प्रणाली से अत्यधिक अलगाव महसूस करने वाले लोग और समूह वैश्वीकरण के एक अधिक नैतिक रूप के लिए वैकल्पिक दृष्टि की सम्भवना की तलाश के लिए एकजुट हो सकते हैं। जो केवल शक्तिशाली हितों के लाभ के लिए नहीं बल्कि आम लोगों के लिए कार्य करें।

रियो पृथ्वी शिखर सम्मेलन के समय से नागरिक समाज एक महत्वपूर्ण राजनीतिक सामाजिक और आर्थिक कर्त्ता के रूप में स्थापित हो गया है। गत् दशक में नागरिक समूहों की संख्या में और उनकी क्षमता, कार्य क्षेत्र, विस्तार, सार्वजनिक तसवीर और प्रभाव में नाटकीय वृद्धि हुई है। यह वैश्विक साहचर्यात्मक क्रान्ति उन्हीं शक्तियों द्वारा लाई जा रही है जो वैश्विीकरण, लोकतंत्रीकरण नए प्रौद्योगिकियों के प्रसार, और विभिन्न रूपों के वैश्विक एकीकरण के लिए उत्तरदायी है।

नागरिक समाज संगठनों का अधिकांश कार्य व्यष्टि स्तर पर घटित हुआ है जहाँ ये स्वास्थ्य सेवा, शिक्षा और व्यावसायिक प्रशिक्षण, कानूनी सलाह, मनवीय राहत, महिला सशक्तिकरण, कृषि और पर्यावरणीय संरक्षण में तकनीकी सहायता आदि जैसे विविध क्षेत्रों में कमजोर समुदायों को महत्वपूर्ण सेवाएं प्रदान करने में संलग्न है। नागरिक समाज समूहों ने प्रायः संपत्तर स्थितियों के अशान्त रिक्त स्थान में प्रवेश किया है और राज्य की क्षतिपूर्ति की है। अनेक उदाहरण है जहाँ समष्टि आर्थिक सुधारों के कारण महत्वपूर्ण सार्वजनिक सेवाएं उन्होंने अपने हाथ में ली है। अनेक नागारिक समाज हिमायत या समर्थन प्रदान करने संबंधी कार्य, अभियान चलाने और नीति-निर्माण में सक्रीय रूप से भागीदारी कर रहे है।

भू-खदान, कर्ज राहत और अनतर्राष्ट्रीय फौजदारी न्यायालय जैसे मुदद्ों पर जब अभियानों का निधारक प्रभाव पड़ा है।

ज्यों-ज्यों नागरिक समाज परिपक्व हुए हैं। इसके बाहर के लोगों में इसकी

विश्वसनीयता बढ़ी है। अनेक सरकारें नीति निर्माण में नागरिक समाज समूहों की विशेषज्ञता और स्थानीय ज्ञान का उपयोग करने का प्रयास कर रही है।

प्रमुख सार्वजनिक कर्ता के रूप में नागरिक समाज की भूमिका का नए तरीके से सूक्ष्म परीक्षण किया जा रहा है इसे बाहय और आन्तरिक दोनों प्रकार की चुनौतियों का सामना करना पड़ रहा है। चुनौतियों देने वालों में कुछ ऐसे लोग हैं जो नागरिक समाज को अधिक मजबूत और विश्वसनीय बनाना चाहते है, जबकि कुछ लोग कतिपय भूमिकाएं अदा करने के इसके अधिकार पर प्रश्न चिह्न उठाते हैं।

प्रथम चुनौती नागरिक समाज के भीतर शक्ति और शक्ति असन्तुलनों के चुनौती है या क्षेत्र जीवन्त और विविध है। इसमें लाखों डॉलर बजट वाले बड़े पर राष्ट्रीय गैर-सरकारी संगठन और अत्यन्त सीमित संसाधन सूचना तक सीमित पहुँच और क्षमता वाले अत्यन्त लघु नागरिक आधारित संगठन दोनों सम्मिलित हैं इसमे परेड यूनियनों जैसे अतयन्त संगठित समूहों के साथ-साथ असंगठित मुदद्ा आधारित सामाजिक आन्दोलन समाविष्ट है जबकि इस विविधता से क्षेत्र की प्रचुरता में वृद्धि होती है। इससे यह मूलभूत प्रश्न भी सामने आता है कि किसकी आवाज सुनी जाती है, और किन स्थानों पर सुनी जाती है, कैसे संसाधन उपलब्ध होते हैं और वितरित होते हैं और कौन किसके लिए मांग कर रहा है।

जो नागरिक समाज के भीतर की है, संकीर्ण हितों वृहत्तर लक्ष्यों के बीच की दूरी को कम करने की है। अनेक नागरिक समाज कर्ता विशिष्ट मुदद् को उठाने के लिए प्रतिबद्ध होते है चाहे इसमें वर्षा वनों की सुरक्षा करना उचित श्रम व्यहारों को बढ़ावा देना या महिलाओं के अधिकारों का समर्थन करना शामिल हो।

तीसरी आंतरिक चुनौती एक अधिक उचित और न्याय संगत वैश्विक प्रणाली के लिए सुसंहत दृष्टि प्रस्तुत करने की है। *चौथी* चुनौती यह चुनौती है जो नागरिक समाज के बाहर से मिलती है यह आरोप लगाया जाता है कि नागरिक सक्रियता वाद निर्णयकरण हेतु स्थापित कार्य विधियों के लिए लघु मार्ग अपनाकर लोकतांत्रिक प्रणालियों का महत्व कम कर सकता है। एक सक्रीय वचनबद्ध नागरिक वर्ग एक मजबूत लोकतांत्रिक समाज के लिए आवश्यक है। यह एक गलत धारणा है और जिसका पुरजोर ढंग से विरोध होना चाहिए कि चुनाव कराना लोकतंत्र है और यह कि मतदान में जीत एक चुनाव से दूसरे चुनाव के बीच की अवधि में नागरिकों से बिना सम्पर्क ओर संवाद के शासन करने का कोरा चेक है। लोकतंत्र को प्रत्येक चार या पाँच वर्ष में एक बार मतदान करने का केवल एक एकल कार्य मानना सपष्ट रूप से भूल है। नागरिक सक्रियतावाद लोकतांत्रिक पद्धतियों की कमी को पूरा करता है और नागरिकों को अधिकाधिक रूप से सार्वजनिक जीवन में लाकर तथा सरकारी जवाबदेही पर एक सतत् नियन्त्रण पर प्रदान कर इन पद्धतियों को अधिक प्रभावकारी बनाता है।

पाँचवी चुनौती संभवतः वैधता की चुनौती और पारदर्शिता, प्रतिनिधित्व और जवाबदेही के संबंधित मुद्दे।

नागरिक समाज की वैधता को कई क्षेत्रों से चुनौती मिलती है। ऐसी चुनौतियाँ प्रायः राष्ट्रीय राजनीतिक नेताओं दौर कभी-कभी वैश्विक संस्थाओं में प्रमुख लोगों द्वारा दी जाती है। बहुधा यह कहा जाता है कि नागरिक समाज समूह किसी के विचारों का नहीं बल्कि स्वयं अपना प्रतिनिधित्व करते हैं, और वे यदि किसी के प्रति जवाबदेह है, तो सामान्यतः वे ऊपर अपने कार्यों के प्रति है बजाय कि नीचे उन लोगों के प्रति जिनकी सेवा करना उनका उददे्श्य है।

वैधता को पहले से अनुमत नहीं समझा जाना चाहिए बल्कि इसे सतत रूप से अर्जित करना चाहिए और नागरिक समाज समूह इस चुनौती को सामने रख रहे है। अनेक देशों आधार साहिता और उत्कृष्टता के मानको जैसे स्वनिमन्त्रण तंत्र अपनाए गए हैं शासन की संरचनाओं में पारदर्शिता की संस्कृति भी पूरे क्षेत्र में मजबूत हो रही है। नागरिक समाज समूह व्यापक परामर्श की प्रक्रियाओं के माध्यम से कार्यकलापों के लिए अध्यादेश और वैधता प्राप्त करने की दिशा में कार्य कर रहे हैं।

नागरिक समाज संगठनों के कार्यकरण के साथ एक शक्तिशाली जवाबदेही कारक भी कार्य कर रहा है जिसे काम करके दिखाओ या नष्ट हो जाओ का सिद्धान्त कहा जा सकता है। नागरिक समाज संगठनों का कार्यकलाप शुरू करने के लिए प्राप्त कोई भी राशि दायित्व के आधार पर प्राप्त नहीं होती है। चाहे निधियां किसी सरकारी विभाग व्यक्ति प्रतिष्ठान व्यावसायिक संगठन या बहुपक्षीय संस्था से प्राप्त हों संसाधन उपलब्ध होना जारी नही रहेगा। यदि नागरिक संगठन अपने दर्शन और लक्ष्य उददे्श्यों के आधार पर कार्य-निष्पादन नही कर रहे हैं।

नागरिक समाज का वैधता का मुददा एक ठोस मुददा है और इसकी उपेक्षा नहीं की जानी चाहिए विशेष रूप से तब जब वे मुददा एक कर्ता के रूप में नागरिक समाज दीर्धकालिक विश्वासनीयता और प्रभावकारिता स्थापित करने की दृष्टि से उठाया जाता है।

नागरिक समाज के कार्य करण का लोकतंत्र पर हितकारी क्षमता निर्माण प्रभाव पड़ता है इसके अलावा सक्रिय नागरिक समाज और सुदृढ लोकतंत्र को घनिष्ठ रूप से संबंधित पाया गया है। नागरिक समाज संगठन सर्वाधिक निचले स्तर पर विकास प्रबंधन में योगदान कर रहे हैं इस तरह सरकार नागरिक समाज तक रिया को समकालीन विकास प्रशासन अध्ययनों में विशेष रूप से निर्धनता उन्मूलन और यह दोनों सामाजिक रूप से उपेक्षित वर्गों और महिलाओं तथा बालकों को सार्वजनिक सेवाओं तथा सरकारी परियोजनाओं के लाभों को उपलब्ध कराने पर केंद्रित शोधों के केंद्रीय स्थान प्राप्त होने लगा है।

जन-सहभागिता

सहभागी सहचर नागरिकों को ना केवल सूचना तक बल्कि निर्णय निर्धारण शक्ति तक भी अभिगम प्रदान करता है सहभागी शासन के लिए लागू का आर्थिक राजनीतिक सांस्कृतिक और सामाजिक प्रक्रियाओं में निकट से शामिल होना आवश्यक है जो उन्हें प्रभावित करती है और इस बात को संभव करती है कि व्यक्तियों और समूहों को विविध प्रकार के अवसर उपलब्ध हो जो परिणाम स्वरूप जन केंद्रीय विकास की दिशा में शासन के कर्ताओं की अनुक्रियाशीलता को बढ़ाती है। सहभागी शासन का अर्थ सामाजिक और राजनीतिक सहभागिता की अधिकारिता और सहभागी विधियों राज नागरिक समाज साझेदारी विकेंद्रीकरण और हस्तांतरण मूल्यांकन और अन्य कारकों में वृद्धि है सामान्य अर्थ में प्रभाविता का अर्थ नागरिकता का अधिकार बनाया गया है।

प्रसिद्ध मुक्ति दार्शनिकों में से एक पालो पायरे ने लिखा कि कठोर नौकरशाही द्वारा जनता के नाम पर कार्यान्वित नीतियां जो उसे आदेशों के रूप में भेजी जाती है एक बात है और जनता के साथ मिलकर कार्यान्वित की गई नीतियां बिल्कुल दूसरी बात है जहां समाज के पूर्ण निर्माण में उसकी जनता की अत्यंत महत्वपूर्ण चेतन सहभागिता होती है जिससे आवश्यक दिशा निर्देश कभी भी नारे नहीं बनते।

निर्धनता-उन्मूलन पर दक्षिण एशियाई आयोग की टिप्पणी करने योग्य है–

सहभागिता प्रतिनिधियों के माध्यम से किए जाने वाले औपचारिक कार्यकलापों को दिशा में इशारा करने वाले संकरण अंधों में नहीं देखी जाती बल्कि इसे सर्वाधिक निचले स्तर पर सामाजिक रूप से एक जीवंत प्रक्रिया के रूप में परिभाषित किया जाता है जिसके द्वारा लोग समय-समय पर मददगारों की सहायता से प्रक्रिया को स्वयं अपना समझ कर उसके साथ स्थापित करते हैं यह अंतनिर्हित से शिक्षा पद होता है जिसके परिणामस्वरूप उत्तरोत्तर रूप से एक उच्च स्तर की चेतना का निर्माण होता है जिसका विकास यथार्थ का सामना करने के नवीन अनुभव के माध्यम से होता है तत्पश्चात लोग विकास की प्रक्रिया में निष्क्रिय वस्तु की अपेक्षा सक्रिय करता के रूप में सहभागी बनने में समर्थ होते हैं।

सहभगिता के अनुमान को महसूस करने और प्रक्रिया के परिणाम को प्रभावित करने के लिए जिस वास्तविक सत्ता की आवश्यक है उसके बीच महत्वपूर्ण अंतर है। सत्य के पुन वितरण के बिना शक्तिहीन लोगों के लिए एकनिरर्थक और निराशाजनक प्रक्रिया है। यह सत्ताधारी यों को इस बात का दावा करने की अनुभूति देती है कि सभी पक्षों पर विचार किया गया परंतु इससे यह भी संभव होता है कि उन बच्चों में से कुछ लोगों को ही लाभ पहुंचे। यह यथा स्थिति कायम रखती है या अधिक से अधिक सत्ताधारी युवाओं के लाभ के लिए सहभागिता का उपयोग करती है।

विकास परियोजनाओं में संलग्न फोल्ड शोधकर्ताओं और गैर सरकारी तथा

स्वैच्छिक अधिकारियों ने यह प्रदर्शित करते हुए सफलता की भाषाओं के प्रमाण पेश किए है कि आप आदमी के पास विचार और कौशल होते हैं तथा स्थानीय ज्ञान का एक समृद्ध भंडार होता है यह स्थानीय स्तर को आयोजना के अनिवार्य घटक है आम ग्रामीण के पास भौतिक और मां ने भी यह दोनों प्रकार के समृद्ध संसाधन होते हैं जो विकास प्रक्रिया में योगदान का कर है। सफलतापूर्वक कार्यान्वित कुछ विभागीय योजनाओं के भी प्रमाण है संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम यूएनडीपी द्वारा प्रकाशित मानव विकास रिपोर्ट में 1902 में ही टिप्पणी की गई थी कि उन सभा गीता हमारे काल का केंद्रीय मुदद्ा बन रहा है 3 और 74 ये संविधान संशोधनों के पश्चात सभी स्तरों पर सरकारी सहभागी विकास में रूचि प्रदर्शित कर रही है। भारत सरकार का सार्वभौमिक प्राथमिक शिक्षा कार्यक्रम इसका एक उदाहरण है स्थानीय रूप से स्थापित सहभागी व्यक्ति विकास संगठनों पर जोर दिया जाता है जिससे स्वयंसेवी सहभागी व्यक्ति विकास संगठनों पर जोर दिया जाता है जिसमें स्वयंसेवी और गैर-सरकारी संगठनों को शामिल किए जाने की संभावना हो हमारे देश में लघु व्यष्टिपंधरा परियोजनाओं में स्थानीय स्तर की सहभागिता पर काफी जोर दिया गया है इन मामलों में सहभागिता को निचले स्तर पर एक सामाजिक रूप से जीवंत प्रक्रिया के रूप देखा गया है जिसके द्वारा लोग विकास कार्यकलापों को स्वयं अपना मानते हैं सहभागी विकास को इस विधि से परियोजना की सफलता और लोकतंत्र सुदृढीकरण के दोहरे लाभ प्राप्त होते हैं।

एक संकल्पना के रूप में सहभागिता को प्रतिस्थापित किए जाने की आवश्यकता है परंपरागत रूप से सहभागिता की कल्पना और आयोजना साधनात्मक दृष्टि से अधिक रही है। मूलभूत उददेश्य परियोजनाओं की योजना बनाने और कार्यान्वयन में सहभागिता का उपयोग करना रहा है।

सहभागिता की अधिक प्रकार्यात्मक संकल्पनाओं जिनके माध्यम में लाभ नुभोगी पूर्व निर्धारित राजनैतिक सेवाओं के प्रयोगात्मकता अथवा उपभोक्ताओं के रूप में भागीदारी करते है कि सीमित उपयोगिता है वह न केवल लोग को नीति प्रक्रिया के व्यापक पहलुओं में शामिल करने में विफल रहती है बल्कि वे औपचारिक सरकारों कार्यक्षेत्र के बाहर व व्यवस्था में उनके योगदान की भी उपेक्षा करती है सर्वाधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि यह सामाजिक नीति का निर्माण करने और उसे आकार देने में अधिक सक्रिय नागरिक भागीदारी की क्षमता तथा इसके साथ वर्जित सेवा अनुक क्रियाशीलता पारदर्शिता और जवाबदेही के लिए अवसरों को पहचान करने और उसे उपलब्ध कराने में विफल रहती है।

निष्कर्ष

सहभागी उपागम की वर्तमान लहर ने शासन प्रक्रिया के हृदय को स्पर्श किया है। पहले के उपागम सामान्य रूप से आयोजना और विशेष रूप से निर्धनता-उन्मूलन के

लिए आयोजना को प्रभावित करने की दिशा में अधिक निर्देशित रहे थे। जिससे सीमा तक सहभागिता लोगों की आवाज को संगठित करती है इसका कार्य योजना पर और जन संचालित शासन के रूप में लोकतंत्र के कार्य करण पर सकारात्मक प्रभाव पड़ता है। साथ ही सप्ताह धारकों के वास्तविक इरादों के बारे में सतर्क करने की जरूरत है जो प्रायः विपक्ष के सहयोग की एक पद्धति के रूप में और जनता के प्रतिरोध को समाप्त करने के एक मार्ग के रूप में सहभागिता का उपयोग करते हैं।

संदर्भ सूची

1. फाड़िया बी.एल. (2010) भारतीय प्रशासन, साहित्य भवन पब्लिकेशन, आगरा, पृष्ठ 614-065
2. अवस्थी-अवस्थी (2020) भारतीय प्रशासन लक्ष्मी नारायण अग्रवाल पब्लिकेशन, आगरा, पृष्ठ 408 से 417
3. बसु दुर्गादास (2020) भारत का संविधान एक परिचय नेक्सिस पब्लिकेशन, हरियाणा, गुडगावं, पृष्ठ 339-342
4. माहेश्वरी एस आर (2003), भारत में स्थानीय शासन, लक्ष्मी नारायण अग्रवाल आगरा, पृष्ठ 4-32
5. भट्टाचार्य मोहित (2010) लोक प्रशासन के नये आयाम जवाहर पब्लिशर्स एण्ड, डिस्ट्रीब्यूटर्स गुड़गांव पृष्ठ 338-388
6. योजना मासिक पत्रिका सितम्बर, 2021
7. कुरुक्षेत्र मासिक पत्रिका फरवरी, 2020

लोक प्रशासन में डिजिटल नवाचार : भारत के विशेष सन्दर्भ में

ब्रजेश कुमार मिश्र

lkjk'k *लोक प्रशासन सरकार की नीतियों का कार्यान्वयन है। सम्प्रति लोक प्रशासन को बहुधा सरकारी नीतियों एवं कार्यक्रमों को निर्धारित करने वाले अनुशासन के रूप में व्याख्यायित किया जाता है। जिसमें सरकारी योजनाओं, आयोजनों, निर्देशों, समन्वय और नियन्त्रण को सम्मिलित किया जाता रहा है। लोक प्रशासन प्रत्येक राष्ट्र चाहे उसकी शासन प्रणाली किसी भी तरह की क्यों न हो प्रत्येक स्तर पर इस विषय की गम्भीरता का परिचय होता है। यद्यपि पूरे विश्व के प्रशासनिक व्यवस्था का विश्लेषण करने पर विदित होता है कि प्रशासनिक व्यवस्था के तौर-तरीके अलग-अलग देशों में अलग-अलग हैं। इसके पीछे कारण वहाँ का सामाजिक परिवेश, राजनीतिक संस्कृति, राजनीतिक विकास है। लोक प्रशासन में कई स्तरों पर कई काल खण्डों में नवाचार देखने को मिला है। प्रस्तुत शोध पत्र में नवाचार को परिभाषित करते हुए डिजिटल नवाचार का विश्लेषण किया गया है। साथ ही पूरे विश्व में डिजिटलाइजेशन की स्थिति को दर्शाते हुए भारत में डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम के विशेष सन्दर्भ में भारत की प्रशासनिक व्यवस्था पर डिजिटलाइजेशन के पड़ने वाले प्रभाव को स्पष्ट करने का यत्न किया गया है।*

प्रस्तावना

लोक प्रशासन राजनीति विज्ञान की पाँच शाखाओं में से एक है। इसी कारण राजनीति विज्ञान को लोक प्रशासन की जैविक माँ कहा जाता है। यह विषय अमेरिका की देन है। वुडरो विल्सन को इसका पिता होने का गौरव प्राप्त है (Wilson, W., 1987)। अमेरिकी प्रशासन में जो भी बदलाव होता है, उसका प्रभाव विश्व की अन्य प्रशासनिक व्यवस्था पर पड़ता है इसी कारण यह विषय अमेरिकी प्रशासन से प्रभावित है।

प्रशासन अंग्रेजी भाषा के Administration का हिन्दी रूपान्तरण है। Administration शब्द लैटिन भाषा के दो शब्दों Ad+ministrare से निष्पन्न हुआ है, जिसका अर्थ होता है – सेवा करना। किसी भी कार्य को व्यवस्थित ढंग से करना। व्यक्तियों की देखभाल करना।

प्रशासन शब्द की अगर व्युत्पत्ति देखें तो यह संस्कृत के 'प्रशास्ता' से बना है। मौर्य और गुप्त काल में होने वाले यज्ञ में सबसे बड़े पुजारी को प्रशास्ता कहा जाता था। यह अन्य पुजारियों को निर्देशित करता था। प्रशास्ता के द्वारा जो भी कार्य सम्पन्न कराए जाते थे, यज्ञ के दौरान वह 'प्रशासन' कहलाता था। लोक शब्द स्वयं में नागरिक, मतदाता, विदेशी सभी को अपने में समाहित किए हुए है। लोक शब्द का अर्थ स्थूल तौर पर जनता से है किन्तु लोक प्रशासन में परम्परागत तौर पर लोक शब्द का अर्थ जनता से ही है। जनता के लिए कोई कार्य जब व्यवस्थित ढंग से किया जाता है तो उसे लोक प्रशासन कहते हैं। सम्प्रति जनता इसका अर्थ नहीं रहा अब लोक शब्द का अर्थ सरकार से है क्योंकि सरकार में जनता स्वतः जुड़ जाती है। व्यापक अर्थ में लोक शब्द का अर्थ है 'लोक कल्याण'।

लोक प्रशासन में नवाचार

नवाचार शब्द लैटिन भाषा के शब्द *इनोवेशन* का हिन्दी रूपान्तरण है, जो लैटिन शब्द 'Innovare' से निष्पन्न हुआ है। इसका निहितार्थ होता है नवीनीकरण करना। इस प्रकार से नवाचार अथवा नवोन्मेष का अर्थ हुआ किसी चीज को सुधारना या बदलना। नवाचार के माध्यम से सेवाओं का नवीनीकरण किया जाता है। नई प्रक्रिया को लागू करके नए तकनीकों के माध्यम से अपने विचारों अथवा सेवाओं को सम्बन्धित लक्ष्य तक पहुँचाया जाता है।

नवाचार लोक सेवाओं में नव प्रबन्ध, नवीनतम् सेवा तथा नवीनतम् ज्ञान देने वाला नवीनतम तत्व है (Obsorne & Brown, 2011)। इस प्रकार नवाचार पुरातन को नवीनता के साथ नए प्रारूप में जोड़ने की प्रक्रिया है। यद्यपि नवाचार की सटीक परिभाषा कर पाना नितान्त कठिन है फिर भी इसके लक्षणों के आधार पर यह कहा जा सकता है कि नवाचार सांगठनिक/प्रशासनिक क्षमता का विस्तार करता है। सेवाओं के संचार को सहज बनता है। नई तकनीकों, सेवाओं, नए उत्पादों, नई प्रवषत्तियों, नई अवधारणाओं को जन्म देते है। अर्थात् इसका उद्देश्य दक्षता एवं प्रभावशीलता को बढ़ाना है ताकि नागरिकों की संतुष्टि का स्तर बढ़ सके (Vries, Tummers & Bekkers 2010)।

जब नवाचार लोक प्रशासन में संचालन के नए तरीकों में तब्दील हो जाता है तो लोक प्रशासन में नए बदलाव के रूप में नवीनतम मॉडल विकसित होते हैं। ये मॉडल अपने पुराने प्रतिमानों की तुलना में स्वयं को श्रेष्ठ बताते हैं और तत्कालीन परिस्थितियों

के अनुरूप चुनौतियों का सामना करने में स्वयं को सफल होता हुआ पाते हैं। नए मूल्यों, नए उद्देश्यों एवं नए तत्वों के साथ नए अवतरण में प्रस्तुत होते हैं। उदाहरणार्थ जब लोक प्रशासन का उत्स हुआ तो पहले चरण में वुडरो विल्सन ने प्रशासन को राजनीति से अलग कर दिया और लोक प्रशासन में द्विभाजन की यह व्यवस्था लगभग 60 वर्षों तक बनी रही जब तक *रिग्स* का प्रिज्मेटिक मॉडल नहीं आ गया। *रिग्स* ने अपने मॉडल के जरिए लोक प्रशासन में नवाचार का प्रादुर्भाव करते हुए *विल्सेनियन क्राई* का विरोध किया और पुनः राजनीति और प्रशासन को मिलाने में सफलता प्राप्त की।

लोक प्रशासन के क्षेत्र में नवाचार के सन्दर्भ में पिछले तीन दशकों में दो मॉडलों का विकास हुआ है – 1. NPM 2. नेटवर्क गवर्नमेंट अथवा ई-गवर्नमेंट। कुछ विद्वान लोक प्रशासन में शास्त्रीय मॉडल को भी सम्मिलित करने की वकालत करते हैं (Hartley 2005)। समकालीन परिवेश में प्रशासन के क्षेत्र में एक और नवीनतम् मॉडल विकसित हुआ है जिसे *'नियो वेबेरियन मॉडल'* कहते हैं। विशेष तौर पर पर पिछले दो दशकों में अथवा 21वीं सदी के आरम्भ से ही डिजिटल नवाचार विकासशील देशों के तीव्र विकास का आधार बना हुआ है। डिजिटल नवाचार का ही नतीजा रहा है कि उक्त देशों में *ई-गवर्नमेंट* जैसे टर्म प्रयोग किए जाने लगे। वस्तुतः *ई-गवर्नमेंट* को सार्वजनिक प्रशासन द्वारा सूचना और प्रौद्योगिकी से लोगों को परिचित कराने के सन्दर्भ में परिभाषित किया जा सकता है। *ई-गवर्नमेंट* के विकास से जनता में प्रशासन के प्रति बदलाव दिखलायी पड़ता है। *ई-गवर्नमेंट* का अध्ययन स्थूल रूप से या तो तकनीकी नवाचार के रूप में अथवा प्रशासनिक नवाचार के रूप में किया गया है। *ई-गवर्नमेंट* डिजिटल तकनीक के माध्यम से सरकारी सूचनाओं को लोगों तक पहुँचाने का माध्यम है। इसके माध्यम से सरकार की नई सेवाओं को जनता तक पहुँचाने में आसानी होती है (Arduini *et al.*, 2013)। यह दृष्टिकोण विशिष्ट मांगों को नवाचार के जरिए सहजता से लोगों तक पहुँचाने में मदद करता है। वस्तुतः इस तकनीकी क्षमता के विकास से प्रशासन की जनसहभागिता बढ़ती है।

26 सितम्बर 2003 को यूरोपीय कमीशन ने ''यूरोप के भविष्य में *ई-गवर्नमेंट* की भूमिका'' शीर्षक पर संचार स्थापित करते हुए *ई-गवर्नमेंट* को परिभाषित किया। अपनी परिभाषा में यूरोपीय कमीशन से कहा कि –''सूचना और प्रौद्योगिकी तकनीक के लोक प्रशासन में अथवा किसी भी संगठन में प्रयोग करने से संगठनात्मक परिवर्तन देखने को मिलता है। साथ ही लोकतान्त्रिक प्रक्रिया के माध्यम से लोगों तक सेवाओं को पहुँचाने के कौशल का भी विकास होता है''।

प्रशासनिक क्षेत्र में डिजिटलीकरण की प्रक्रिया एक ऐसी रणनीति का हिस्सा है जिसका उद्देश्य नागरिकों और व्यवसायों दोनों की वस्तुओं एवं सेवाओं तक पहुँच में सुधार करना है। साथ ही इसका उद्देश्य नवाचार स्थिरता, आर्थिक विकास को बढ़ावा

देने हेतु ICT प्रौद्योगिकी की क्षमता का दोहन करना भी है। डिजिटल तकनीक प्रशासनिक संगठन, नागरिकों, उद्यमों तथा प्रशासन के मध्य असंख्य सम्भावनाएँ प्रदान करती है। किसी भी लोकतान्त्रिक राष्ट्र की प्रशासनिक व्यवस्था के सुदृढ़ीकरण के लिए तीव्र एवं उच्च गुणवत्ता वाली सेवाएँ प्रदान करना प्रशासन की जिम्मेदारी है। इस जिम्मेदारी में डिजिटलीकरण ने अपनी भूमिका का विशेष रूप से निर्वहन किया है।

विकासशील देशों में दस्तावेजों, बैंकिग, बाजार, सरकारी दफ्तरों को डिजिटल किया जा रहा है ताकि प्रशासन और नागरिक के बीच संचार में तीव्रता आए। सही अर्थों में डिजिटलीकरण नागरिकों को सरकार के करीब लाता है। डिजिटलीकरण के माध्यम से एक क्लिक पर सरकार की सारी योजनाओं की जानकारी व्यक्ति को मिल जाती है। इस सन्दर्भ में डिजिटल नागरिकता से लोगों को परिचित होना जरूरी है। डिजिटल नागरिकता डिजिटल तरीके से जुड़े अधिकारों एवं कर्तव्यों का एक ऐसा समूह है जिसका उद्देश्य डिजिटल प्रौद्योगिकी के माध्यम से नागरिकों, व्यवसायों और लोक प्रशासन के बीच सम्बन्धों को सरल बनाना है। उन सभी दस्तावेजों तक डिजिटल नागरिकता के माध्यम से पहुँचा जा सकता है जो दस्तावेज डिजिटल मोड में रखी हुई हैं। डिजिटल नागरिकता के निम्नांकित तत्व हैं –

1. डिजिटल नागरिकता का पहला तत्व यह है कि प्रौद्योगिकियों तक नागरिकों की पहुँच सम्भव हो।
2. डिजिटल अधिकार तथा कर्तव्य उन्हें मिले। अब यह प्रशासन का दायित्व है कि वे देश के संविधान के दायरे में रहते हुए डेटा उपलब्ध कराएं। ऐसे डेटा जो अत्यन्त गोपनीय हैं और जिसमें 'राष्ट्रहित' का प्रश्न छिपा हो उसे देने से बचे। सारतः डिजिटल नागरिकता का तत्व है प्रौद्योगिकी का उचित उपयोग।
3. तेजी से विकास के लिए डिजिटल नागरिकता हेतु डिजिटल कौशल का विकास नितान्त जरूरी है। यदि प्रशासनिक स्तर पर इसका प्रशिक्षण नहीं दिया जाएगा तो डिजिटलाइजेशन का वांछित लाभ नहीं मिल सकेगा।
4. किसी के साथ कहीं भी, किसी भी समय संचार स्थापना का सशक्त माध्यम है डिजिटलीकरण। सम्प्रति डिजिटल विपणन के क्षेत्र में भी अभूतपूर्व परिवर्तन हुआ है। उपभोक्ता ऑनलाइन मोड में ही सामान खरीद लेता है। यद्यपि यह काफी आसान दिखलायी पड़ता है तथापि विकासशील देशों में प्रशासनिक स्तर पर डिजिटल उपभोक्ताओं के लिए सुरक्षा के नए नियम स्थापित करना भी नितान्त जरूरी है।
5. डिजिटलीकरण का एक प्रकार डिजिटल हेल्थ भी है। डिजिटल नागरिकता के लिए इसका भी ज्ञान आवश्यक है ताकि कुछ ऐप के जरिए महत्वपूर्ण बीमारियों के विषय में जानकारी मिल सके।

इन तत्वों के आलोक में यह कहा जा सकता है कि डिजिटल नागरिकता प्राप्त करने हेतु लोक प्रशासन का कप्यूटरीकरण नितान्त जरूरी है। लोक प्रशासन के कम्यूटरीकरण का निहतार्थ है *ई-गवर्नमेंट* अर्थात् डिजिटल प्रशासन से है।

भारतीय प्रशासन में डिजटलीकरण

यद्यपि भारत में डिजटल इण्डिया कार्यक्रम की शुरूआत वर्ष 2015 में हुई परन्तु वर्ष 2006 में भारतीय प्रशासन में राज्य और केन्द्र स्तर पर जवाबदेही प्रशासन के उद्देश्य से राष्ट्रीय *ई-गवर्नेंस* योजना की शुरूआत की गई। इलेक्ट्रानिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी विभाग, प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग द्वारा राष्ट्रीय *ई-गवर्नेंस* योजना (NeGP) की शुरूआत की गई। बुनियादी तौर पर इसका उद्देश्य सभी सरकारी दफ्तरों को आम आदमी के लिए सुलभ बनाना, दक्षता, पारदर्शिता और विश्वसनीयता सुनिश्चित करना था। आम आदमी के लिए बेहद कम कीमत पर बुनियादी आवश्यकताओं को पूरा करना इनका लक्ष्य था। NeGP ने विगत् 17 वर्षों में प्रशासन के क्षेत्र में कई तरह के नवोन्मेष लाए हैं। *ई-गवर्नेंस* के जरिए सहभागिता की स्थिति को सारणी–1 के माध्यम से स्पष्ट किया जा सकता है –

Øekd	lgHkkfxrk dk idkj	mís';
1	सरकार से सरकार (G2G)	केन्द्र, राज्य और स्थानीय शासन के बीच सूचनाओं का आदान-प्रदान करना।
2	सरकार से नागरिक (G2C)	सरकार की सूचनाओं की, विभिन्न सार्वजनिक सेवाओं की नागरिकों तक पहुँचाने में मदद करना।
3	सरकार से व्यापार (G2B)	सरकार द्वारा व्यवसायों को दी जाने वाली सेवाओं से जानता को परिचित कराना।
4	सरकार से कर्मचारी (G2E)	सरकार और कर्मचारियों के मध्य वार्ता का सशक्त जरिया।

सम्प्रति *ई-गवर्नेंस* के सन्दर्भ में 24 राष्ट्रीय सम्मेलन हो चुके हैं। 7-8 जनवरी 2022 को हैदराबाद में 24वाँ सम्मेलन सम्पन्न हुआ। इस सम्मेलन का विषय था ''भारत की तकनीक : महामारी के बाद दुनिया में डिजिटल प्रशासन'' (Pib.gov.in)। इस सम्मेलन में *ई-गवर्नेंस* परिदृश्य में सुधार के लिए MeITY के सहयोग से राष्ट्रीय *ई-गवर्नेंस* परिदृश्य सर्विस डिलीवरी असेसमेंट 2021 को अपनाया जाएगा। विगत् दो दशकों में *ई-गवर्नेंस* के जरिए भारतीय प्रशासन ने कई मील के पत्थर हासिल किए हैं। इस क्रम

में डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम अत्यन्त महत्वपूर्ण है। यह केन्द्र सरकार की एक महत्वाकांक्षी योजना है जो जुलाई 2015 में शुरू की गई। डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम के तीन कोर घटक थे –

1. डिजिटल आधारभूत ढाँचे का निर्माण करना।
2. इलेक्ट्रानिक तरीके से सेवा को जनता तक पहुँचाना।
3. डिजिटल साक्षरता।

इस योजना का मुख्य उद्देश्य देश को नॉलेज इकोनामी में बदलना है। इस व्यवस्था के माध्यम से सरकार ने कई क्षेत्रों में लोगों को विभिन्न प्रकार की सुविधा प्रदान की। इनमें डिजिटल लॉकर, डिजिटल लाइफ सर्टिफिकेट, डिजिटलाइजेशन, ट्वीटर संवाद, मदद, *डिजास्टर वार्निंग सिस्टम*, ई-मनी एवं प्रगति प्रमुख हैं (Mishra Brajesh Jan-June 2021) डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम के छह वर्ष पूरे होने पर एक आभाषी कार्यक्रम को सम्बोधित करते हुए आने वाले दशक को भारत का *टेकेड* अर्थात् तकनीक का दशक कहा। इस दौरान उन्होंने डिजिटल इण्डिया के तहत चलायी जाने वाली विभिन्न योजनाओं पर प्रकाश डाला। इनमें से कुछ प्रमुख योजनाओं को सारणी–2 के आधार पर स्पष्ट किया जा सकता है –

Øekd	;kstuk dk uke	mís';
1	दीक्षा	दीक्षा देशभर के शिक्षकों को उन्नत डिजिटल तकनीक से लैस करना।
2	ई-नाम	कृषि उपज बाजर समितियों (APMCS) को जोड़ने वाले अधिक भारतीय इलेक्ट्रानिक व्यापार पोर्टल के रूप में इसे लान्च किया गया।
3	ई-संजीवनी	यह स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण मन्त्रालय द्वारा विनिर्मित एक टेलीमेडिसिन सेवा है।
4	डिजीबुनाई	डिजिटल कलाकृतियों से लैश बुनकरों के लिए काफी लाभप्रद हैं।
5	प्रधानमंत्री स्वनिधि योजना	छोटे दुकानदारों को आर्थिक सहायता देने हेतु केन्द्रीय आवास एवं शहरी विकास मन्त्रालय द्वारा यह योजना सड़क पर सामान विक्रेताओं को डिजिटल तरीके से लेन-देन करने के लिए प्रोत्साहित करता है।
6	आरोग्य सेतु	कोविड-19 के दौरान सम्पर्क अनुरेखण ऐप के तौर पर इसका प्रयोग होता था।

इस प्रकार से डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम ने इलेक्ट्रानिक सरकार की अवधारणा

को मूर्तता प्रदान की है। सम्प्रति कोई भी क्षेत्र हो वहाँ तक सरकार और व्यक्ति की पहुँच सम्भव हो सकी है। अगर डिजिटलाइजेशन की महत्वपूर्ण उपलब्धियों की ओर ध्यान दे ंतो निम्नांकित बिन्दु को इसमें सम्मिलित किया जा सकता है –

1. UPI के जरिए भुगतान करना आसान हुआ है। इसमें निजी अभिकर्त्ताओं को डिजिटल भुगतान प्रदान कर बैंकिग और भारतीय अर्थव्यवस्था की प्रणाली को पूरी तरह से बदल दिया है।
2. इलेक्ट्रानिक दस्तावेज, इलेक्ट्रानिक पहचान को इस व्यवस्था ने आसान बना दिया है।
3. सरकार की प्रत्येक सूचना को आम-आदमी तक पहुँचाने में इसकी विशेष भूमिका है।

बावजूद इसके डिजिटलाइजेशन के क्षेत्र में अभी भी बहुत कुछ किया जाना बाकी है। भारत में यद्यपि प्रशासनिक क्षेत्र में 90 के दशक के बाद से व्यापक बदलाव आया है। 'RTI' ने देश के नागरिकों के लिए एक बड़ा हथियार साबित हुआ है। परन्तु अब तक RTI का डिजिटलीकरण नहीं हुआ है। यदि सारे रिकार्ड डिजिटली लॉक हैं तो पलक झपकते RTI का जबाव मिलना चाहिए। अभी भी हमारे देश में वेबर का मॉडल ही व्यापक तौर पर कार्य कर रहा है जब कि विकसित देश नव वेबेरियन मॉडल (वेबरवाद+ साइमनवाद+वाल्डोवाद) की तरफ अपना कदम बढ़ा चुके हैं। भारत में डिजिटल क्रांति को लेकर जो तकनीकी समस्याएँ हैं वे निम्नांकित हैं –

1. डिजिटलाइजेशन की सफलता में सबसे बड़ी बाधा उत्पन्न होती हैं – डिजिटल निरक्षरता के कारण। अभी भी भारत की बहुसंख्यक आबादी इससे दूर है।
2. विभिन्न विभागों के मध्य समन्वय का अभाव भी इस क्षेत्र में चुनौती प्रस्तुत करता है।
3. इन्टरनेट स्पीड सबसे बड़ी बाधा सिद्ध होती है।
4. निरन्तर ऊर्जा (विद्युत ऊर्जा) का संचालन न हो पाने के कारण भी इसमें समस्या है। भारत में अभी भी या तो परमाणु भट्टी या पनबिजली से ऊर्जा उत्पादन होता है जब तक इसके वैकल्पिक और दीर्घकालिक योजनाओं पर विचार–विमर्श कर मूर्तरूप में नहीं लाया जाता तब तक इस समस्या का निराकरण सम्भव नहीं है।

बावजूद इसके यदि इन कमियों पर विचार किया गया तो निःसन्देह इस क्षेत्र में भारत तरक्की कर सकता है। वर्तमान युग डिजिटलाइजेशन का युग है। भारत को अपनी वैश्विक पहचान बनाए रखने हेतु इस क्षेत्र में काम करना होगा ताकि प्रशासनिक ढाँचे की मजबूत किया जा सके। मैन टू मैन संवाद स्थापित हो सके। पारदर्शी और

जवाबदेह सरकार की साख को बचाया जा सके। साइबर क्राइम जैसी समस्या से बचने के लिए भी इन्फ्रा स्ट्रक्चर में बदलाव करना जरूरी है। हमें कामना करनी चाहिए कि प्रशासनिक और निजी दोनों ही स्तर पर शीघ्र ही बदलाव देखने को मिलेगा और भारत का पूर्णतः डिजिटलाइजेशन हो सकेगा जिससे वैश्विक तरक्की में मदद मिलेगी।

संदर्भ सूची

1. Arduini *et al*. (2013) measured the development of e-government by a composite indicator (a Front Office Index) describing the availability (number of thematic areas covered) and the quality (level of interactivity) of e-government services offered by municipalities.
2. Mishra, B.K. (2021). "Panchayati Raj Vyavastha men Disital India Karykram ki Bhumika'. Lok Prashasan, Vol. 13 No. 1, pp. 52-58.
3. Osborne, S. P., & Brown, L. (2011). Innovation, Public Policy and Public Services Delivery in the UK. The Word That Would Be King? Public Administration, Vol. 89 No. 4, pp. 1335-1350.
4. Vries, H. D., Tummers, L., & Bekkers, V. (2016). Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda. Public Administration, Vol. 94 No. 1, pp. 146-166.
5. Web Link (Posted on: 08 Jan 2022 by PIB Delhi) https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1788665
6. Wilson, W. (1887). "The Study of Administration', Political Science Quarterly 2.

ग्राम कचहरी के माध्यम से महिला सशक्तिकरण : एक अध्ययन

सतीश चन्द्र झा एवं उमेश कुमार

Ikjk'k% नई पंचायती राज व्यवस्था के लागू होने के चलते ग्रामीण क्षेत्रों में महिलाओं में सामाजिक भूमिका एवं निर्णय लेने की क्षमता में धीरे-धीरे बढ़ोतरी हो रही है। महिलाओं में छद्म नेतृत्व के बावजूद ग्राम कचहरी में सरपंच एवं पंच के रूप में महिलाएँ न केवल सशक्त हो रही हैं अपितु अन्य महिलाओं में सार्वजनिक भूमिका के प्रति रूझान का विकास हो रहा है। इसी उपकल्पना के परिपेक्ष्य में प्रस्तुत अध्ययन में महिला संरपंचों एवं पंचों की महिला सशक्तिकरण में भूमिका को रेखांकित करने का प्रयास किया गया है। महिलाएँ सदियों से प्रताड़ना, अनिवंचना एवं अधीनता का जीवन जी रही थी परन्तु विगत कुछ दशकों में उनकी स्थिति में सुधार हुआ है। परंतु फिर भी वे सार्वजनिक भूमिकाओं के लिए पूर्णतः सक्षम नहीं हुई है। दूसरे शब्दों में अभी भी महिला सशक्तिकरण की आवश्यकता है।

प्रस्तावना

सशक्तिकरण एक प्रक्रिया है जिसके द्वारा महिलाएँ विकल्प चुनने एवं संसाधनों पर नियंत्रण करने के अपने अधिकार पर जोर देने के लिए स्वयं को संगठित करने में समर्थ हो जाती हैं। किरण देवेन्द्र के अनुसार– महिलाओं के सशक्तिकरण का अर्थ है महिलाओं का आर्थिक रूप से स्वतंत्र और आत्मनिर्भर होना। कुल आबादी का लगभग 50 प्रतिशत हिस्सा रही महिलाओं को विकास के बहुत कम अवसर प्राप्त हुए हैं। उन्हें प्रायः शिक्षा, अच्छी नौकरियों, राजनीतिक प्रणालियों में शामिल होने और स्वास्थ्य देखभाल से वंचित रखा गया है।

महिला सशक्तिकरण एक सतत् प्रक्रिया

महिला सशक्तिकरण का आशय महिलाओं को पुरूषों के बराबर समाजिक, राजनीतिक, आर्थिक एवं वैचारिक अधिकार प्रदान करना है जिससे कि उन्हें जीवन

का प्रत्येक फैसले लेने की स्वतंत्रता हो। महिला सशक्तिकरण एक निरंतर चलते रहनेवाली बहुआयामी प्रक्रिया है।

इसका उद्देश्य एक समतामूलक समाज की स्थापना करना है जिसमें स्त्रियों के अधिकार पुरूषों की तुलना में किसी मामले में कम न हों। लैंगिक समानता, सुशासन का सबसे बड़ा आधार है। सफल लोकतंत्र के लिए महिलाओं की बराबर की भागीदारी होना नितांत आवश्यक है एवं पंचायती राज संस्थाओं का इस भागीदारी में सबसे अहम रोल है। महिला सशक्तिकरण में पंचायती राज संस्थाओं की विशेष भूमिका है क्योंकि इसके माध्यम से सामाजिक एवं संस्थागत स्तर पर गुणात्मक बदलाव आया है एवं राजनीतिक सशक्तिकरण के माध्यम से सामाजिक सशक्तिकरण का प्रयास किया जा रहा है।

पंचायती राज संस्थाएँ एवं सशक्तिकरण

लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के एक रूप में पंचायती राज संस्थाएँ लोकतंत्र का आधार स्तंभ हैं। स्थानीय स्वायत्त शासन का स्वरूप भारत में प्राचीन काल से ही विद्यमान था। एक संगठनात्मक संकल्पना के रूप में स्थानीय शासन की धारना का प्रारंभ 1882 में लॉर्ड रीपन के संकल्प में देखा जा सकता है, जिसमें ब्रिटिश शासन व्यवस्था के तहत ग्रामीण क्षेत्रों के प्रशासन में समाज के प्रबुद्ध वर्ग के लोगों को शामिल करना अभिलक्षित था। स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात अपने सफरनामे में इसने कई उतार–चढ़ाव देखे। 1957 में बलवंत राय मेहता समिति की सिफारिश के बाद 1959 में प्रधान मंत्री नेहरू द्वारा इसे औपचारिक रूप से लागू किया गया किन्तु यह अपने वास्तविक लक्ष्य को पाने में असफल रहा। जनता पार्टी की सरकार ने इस संस्थान के कायाकल्प हेतु अशोक मेहता समिति की नियुक्ति की। बाद में भारतीय संसद ने संविधान में 73वें एवं 74वें संशोधन 1992 के अधिनियम के द्वारा इसे संवैधानिक दर्जा दिया।

भारतीय संविधान के भाग 4 में राज्य के नीति निर्देशक तत्व से संबंधित अनुच्छेद के तहत ''सरकार को यह सलाह दी गयी है कि वह ग्रामीण पंचायतों को संगठित करने हेतु कदम उठाए और उन्हें शासन शक्ति एवं अधिकार प्रदान करे, जिससे कि वे स्वशासन की इकाइयों के रूप में कार्य करने में सक्षम बन पाये। अशोक मेहता समिति कई मायनों में प्रभावकारी थी। पंचायती राज चुनाव में राजनीतिक दलों की भागीदारी की इसमें बात की गयी ताकि उन्हें अधिक उत्तरादायी बनाया जा सके और उन्हें उच्चतर स्तर पर राजनीतिक प्रक्रिया से जोड़ा जा सके। समिति ने पंचायतीराज संस्थानों में महिलाओं की भागीदारिता की जोरदार वकालत की। इस रिपोर्ट में महिलाओं के साथ-साथ समाज के कमजोर तबकों की भागीदारी की भी बात की गयी थी।

सत्ता का विकेन्द्रीकरण

लॉर्ड ऐक्टन ने कहा है कि "power tends to currupt and absolute power corrupts absolutely" काफी हद तक इस बात में सच्चाई भी है। यदि एक ही व्यक्ति अथवा संस्था के पास सत्ता केन्द्रीकृत हो तो कई बार उसका रवैया तानाशाही हो जाता है और जन आकांक्षाओं की पूर्ति में बाधक सिद्ध होता है। हमारे लोकतंत्र का मुख्य उदेश्य लोक कल्याणकारी राज्य की अवधारणा है और समाज के सभी तबकों के समावेशी विकास के लिए सत्ता का विकेन्द्रीकरण नितांत आवश्यक है। 73वें एवं 74वें संविधान संशोधन में ग्रामीण ''पंचायती राज संस्थान'' तथा शहरी नगरपालिकाओं में यह व्यवस्था स्थानीय स्वायत्तशासी संस्थाओं को कई अहम शक्तियाँ एवं जिम्मेदारियाँ दी गयी हैं। उक्त संशोधन द्वारा पंचायतीराज में महिलाओं के आरक्षण के कारण समाज में महिलाओं की स्थिति में लगातार सकारात्मक बदलाव परिलक्षित हो रहा है।

बिहार राज्य में महिलाओं को सशक्त करने में पंचायती राज संस्थाओं की अहम भूमिका है। यह कुल आबादी का 47 प्रतिशत से अधिक महिलाओं की संख्या है। बिहार में पंचयती राज की संस्थाओं में 50 प्रतिशत आरक्षण दिये जाने के करण महिलाओं का प्रतिनिधित्व 50 प्रतिशत से अधिक हो गया है। परिणामस्वरूप महिलाओं में न केवल आत्मविश्वास का संचार हुआ है बल्कि वे सामाजिक, राजनीतिक, आर्थिक स्तर पर जागरूक, निर्भिक और सशक्त भी हुई हैं। पंचायती राज व्यवस्था की संस्थाओं में महिलाओं की संख्या अधिक होने के कारण उनका समूह बहुमतवाला होने के कारण वे किसी भी समस्या के समाधान में सक्षम होती हैं, किसी प्रकार की चुनौती का सामाना सुगमता के साथ कर लेती हैं। यह व्यवस्था स्थानीय स्वशासन में समन्वय प्रस्तुत करती है। अतः कहा जा सकता है कि महिलाओं के सशक्तिकरण में पंचायती राज जैसी संवैधानिक संस्थाओं की भूमिका बहुत उपयोगी है।

बिहार सरकार द्वारा पंचायतीराज व्यवस्था में महिलाओं को 50 प्रतिशत आरक्षण दिए जाने संबंधी प्रावधान के विरूद्ध माननीय पटना उच्च न्यायालय में कई *रिट* याचिकाएँ दायर की गईं, जिनमें युगल पीठ ने 50 प्रतिशत महिलाओं के प्रतिनिधित्व के लिए फैसला दिया। उसके बाद बिहार सरकार द्वारा महिलाओं को सशक्त करने के लिए कई अहम उठाए गए, उनके आर्थिक, सामाजिक, राजनैतिक, शैक्षणिक विकास एवं सशक्तिकरण के लिए कई योजनाओं का सुभारंभ किया गया। पंचायत स्तर की कुछ समितियों के माध्यम से महिलाओं के उत्थान के लिए प्रावधान किए गए।

महिलाओं के सशक्तिकरण में पंचायत की भूमिक तीन रूपों में हो सकती है– *प्रथम*– लक्षित वर्ग के रूप में, *दूसरा* वंचित वर्ग के रूप में तथा *तीसरा* मानवीय वर्ग के रूप में। इन तीनों रूपों में पंचायतीराज संस्थाएँ महिलाओं को निम्नरूपेण सशक्त कर सकती हैं।

लक्षित वर्ग के रूप में पंचायतीराज व्यवस्था द्वारा विभिन्न योजनाओं के क्रियान्वयन में एवं अपनी योजनाओं में उन्हें प्राथमिकता देकर उन्हें सशक्त बनाया जा सकता है। इसके अतिरिक्त महिलाओं के लिए विशेष रूप से बनी योजनाओं में अधिक से अधिक सहभागी बना कर उन्हें सबल बनाया जा सकता है, जैसे राज्य महिला विकास निगम द्वारा चलाई जानेवाली योजनाओं– स्वशक्ति, स्वयंसिद्ध, स्वावलंबन आदि में उनहें शामिल करके। वास्तव में ये कार्यक्रम स्वयं सहायता समूह द्वारा महिलाओं को संगठित करते हैं एवं बचत को प्रोत्साहित करते हैं तथा उन्हें प्रशिक्षण के माध्यम से लघु उद्यमी के रूप में भी विकसित होने में सहायता प्रदान करते हैं। इस तरह की योजनाओं के माध्यम से पंचायत के अन्दर महिलाओं में निर्भिकता एवं एकजुटता लाई जा सकती है एवं उनका सशक्तिकरण किया जा सकता है।

वंचित वर्ग के रूप में पंचायतीराज व्यवस्था एवं संस्थाएँ महिलाओं को शिक्षा की व्यवस्था, स्वास्थ्य की देख-रेख जीविकोपार्जन के समान अवसर एवं सहायता समूह निर्माण एवं सशक्तिकरण आदि के माध्यम से महिलाओं को सशक्त कर सकती हैं।

आज पूरे देश में लगभग 2.5 लाख पंचायतों में करीब 14 लाख से अधिक महिला प्रतिनिधि चुनी गई हैं। इससे महिलाओं की संख्या राजनीति में भी बढ़ रही है और बालिका शिक्षा के प्रति भी समाज की सोच सुदृढ़ हुई है। पंचायतों में महिलाओं को प्राप्त आरक्षण के कारण महिलाएँ अपने अधिकार एवं अवसरों का लाभ उठा रही हैं। उनकी सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक हालत में सुधार और बदलाव लक्षित हो रहे हैं। महिलाएँ पुरूषों के साथ कदम-से-कदम मिलाकर विकास कार्यों में अपनी सहभागिता निभा रही हैं। उनमें आत्मसम्मान एवं आत्मनिर्भता बढ़ रही है। SC/ST और अन्य पिछड़े वर्ग की महिलाओं को आरक्षण के कारण राजनैतिक क्षेत्रों में कदम रखने का अवसर मिल रहा है। इस प्रकार पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं को प्राप्त आरक्षण के कारण महिलाओं को न केवल पंचायती राज में बल्कि सामाजिक, राजनीतिक एवं आर्थिक क्षेत्रों में कार्य करने का अवसर मिल रहा है।

बिहार पंचायत राज अधिनियम 2006 का गठन एक ऐतिहासिक कदम था। इसके द्वारा पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं को एकल पदों सहित 50 प्रतिशत आरक्षण देने का प्रावधान किया गया। फलतः 2006 एवं 2011 में बिहार में हुए पंचायत चुनाव में 50 प्रतिशत पदों पर महिलाएँ चुनकर आईं। इस प्रकार करीब 2.5 लाख कुल निर्वाचित जनप्रतिनिधियों में करीब सवा लाख महिलाओं की संख्या है। इसके अतिरिक्त पिछड़े वर्गों को समाज के मुख्य धारा में लाने के लिए 20 प्रतिशत का आरक्षण दिया गया है।

राज्य सरकार का यह कदम महिला सशक्तिकरण की दिशा में मील के पत्थर के समान है। महिला सशक्तिकरण से तात्पर्य है कि इससे महिलाएँ शक्तिशाली बनती हैं और अपने जीवन एवं परिवेश से जुड़े फैसले स्वयं लेने में सक्षम होती हैं। समाज

में महिलाओं को उनके वास्तविक अधिकार प्राप्त कराने की प्रक्रिया ही महिला सशक्तिकरण है। शैक्षिक एवं सामाजिक दृष्टि से सशक्त महिला किसी समस्या का समाधान पुरूषों से बेहतर कर पाती है। विकास की मुख्य धारा में लाने के लिए भारत सरकार द्वारा महिलाओं के लिए कई योजनाएँ चलाई जा रही हैं।

अधिनियम 2006 की धारा 13, 15,38, 40, 65, 67, 91 एवं 93 में संशोधन कर दो क्रमिक आम निर्वाचन के पश्चात विहित रीति से चक्रानुक्रम में आरक्षण संबंधी प्रावधान किए गए हैं।

छद्म नेतृत्व का उदय

प्रारंभ में महिलाओं के लिए पंचायती राज के चुनावों में आरक्षण देने के बाद प्रायः महिला के पति या पुत्र या कोई निकट रिश्तेदार ही सारे कार्यों का संपादन करते थे, अधिकांश महिला प्रतिनिधि सिर्फ हस्ताक्षर करती थीं। कुछ महिलाएँ जो सुशिक्षित थीं उन्हें किसी रिश्तेदार या पति की आवश्यकता नहीं पड़ती थी। किन्तु कालक्रम में महिलाओं में शिक्षा का प्रसार-प्रचार होने पर महिलाएँ इस मामले में आत्मनिर्भर होती जा रही हैं। उन्हें किसी की सहायता की आवश्यकता नहीं पड़ती है। परन्तु अभी भी बहुत सारी महिला प्रतिनिधि ऐसी हैं जिनका सारा कार्य उनके पति या रिश्तेदार ही करते हैं। चुनाव प्रचार से मतगणना एवं परिणाम तक वे ही सारे कार्यों की देखरेख करते हैं।

बिहार में *'बेटी बचाओ बेटी पढ़ाओं'* अभियान के तहत महिला शिक्षा अनुपात में काफी वृद्धि हुई है। इसका प्रमाण है बिहार के कतिपय जिलों में बोर्ड परीक्षा में शामिल होनेवाले छात्रों से अधिक संख्या छात्राओं की होती है। यह नारी सशक्तिकरण का ज्वलंत उदाहरण है।

ग्राम कहचरी में महिलाओं की भूमिका

पंचायती राज संस्थाओं में 50 प्रतिशत महिला आरक्षण बिहार का एक बेहद जरूरी विमर्श है। चूँकि यह समाज में महिला की स्वतंत्रता, समानता, मजबूती और महत्ता की हिमायत करता है, अतएव यह पूरे समाज की आधी आबादी की बेहतरी से जुड़ा हुआ है। बिहार की तरह ही देश के कई अन्य राज्यों ने भी पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं को आरक्षण प्रदान करके उन्हें सशक्त किया है। बिहार में पंचायती राज व्यवस्था में महिला जनप्रतिनिधियों की इतनी बड़ी हिस्सेदारी आज भले ही कम प्रभावकारी दिखती है किन्तु भविष्य में यह भारतीय राजनीति एवं समाज में अवश्य मजबूत स्थिति बनाने में सफल होगी। यह क्रांति बिहार और भारत के सत्ता-विमर्श के ढाँचे में बदलाव लाने की स्थिति में होगी। पंचायत स्तर पर इतनी बड़ी संख्या में महिलाओं का प्रतिनिधित्व प्राप्त करना स्थानीय स्तर पर सामुदायिक जीवन और उसकी चेतना तक में सांस्कृतिक बदलाव लाया है। पंचायतीराज व्यवस्था में महिलाओं

की इतनी बड़ी भागीदारी ने सत्ता के जातीय समीकरण को ही नहीं, वरण सामाजिक और आर्थिक समीकरण को भी बदल दिया है। ग्राम सभा से लेकर संसद तक महिलाओं की भागीदारी दिनों दिन बढ़ती जा रही है। उनमें आत्मनिर्भरता बढ़ी है, जागरूकता भी आयी है। वे छोटे-छोटे स्वयं सहायता समूहों के माध्यम से अपना रोजगार अपना रही हैं। यह कहना अतिशयोक्ति नहीं होगी कि पंचायती राज व्यवस्था में महिलाओं की भागीदारी से ही महिलाओं की राजनीतिक एवं सामाजिक सशक्तिकरण अभियान को गति मिल रही है। जब पंचायतों में उनकी भागीदारी बढ़ी तब वे जीवन के हर क्षेत्र में तेजी से आगे बढ़ रही हैं। अब संसद में भी उनकी भागीदारी सुनिश्चित कर उनके नेतृत्व विकास को प्रोत्साहित किया जा रहा है।

बिहार में पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं के लिए 50 प्रतिशत आरक्षण का प्रावधान किया गया है। इससे महिलाओं की भागीदारी बढ़ी है। उनका आत्म सम्मान, सामाजिक एवं आर्थिक स्थिति भी सुदृढ़ हुई है किन्तु अभी बिहार में पंचायती राज संस्थाओं में प्रॉक्सी उम्मीदवारों की प्रथा एक चुनौती बनी हुई है। इसका मुख्य कारण है महिलाओं में शिक्षा की कमी। महिला मुखिया या सरपंच के पति या उनके रिश्तेदार ही कार्यालय संबंधी सभी कार्य करते हैं महिला मुखिया-सरपंच सिर्फ बताए कागज पर दस्तखत करती हैं। इस संबंध में रोहतास जिले के परसा ब्लॉक के सगुनी गॉव की सरपंच बिंदु देवी ने ग्राम कचहरी में अन्य महिला उम्मीदवारों को शामिल कराने में सफलता हासिल की। इसमें उन्हें बहुत कठिनाई भी हुई। क्योंकि कोई महिला उम्मीदवार ग्राम कचहरी में शामिल नहीं होना चाहती है। किन्तु बिन्दु देवी ने यह कार्य किया। बिंदु देवी स्वयं पटना विश्वविद्यालय से अर्थशास्त्र विषय से स्नातकोत्तर उत्तीर्ण हैं और स्वयं तो ग्राम कचहरी में पंचायत करती ही हैं अन्य महिला पंचों को प्रोत्साहित करती हैं कि वे स्वयं उपस्थित हों, और ग्राम कचहरी की कार्यवाही में भागीदार बनें। बिन्दु देवी की प्रेरणा से गत वर्ष ग्राम कचहरी या ग्राम अदालत में नौ महिला जन प्रतिनिधियों ने अदालत की अध्यक्षता की और शराब सेवन, वैवाहिक विवाद एवं अन्य ग्रामीण विवादों में पक्षों को सुनकर अपना फैसला सुनाया।

बिन्दु देवी कहती हैं कि पंचायती राज संस्थानों में महिला जनप्रतिनिधियों को स्वयं कार्य संपादन में उनकी शिक्षा में कमी या अशिक्षा आड़े आती है। यही स्थिति सीतामढ़ी जिले की सिंहवाहिनी पंचायत में, ऋतु जायसवाल ने नरकटिया गाँव से मुखिया का चुनाव लड़ने के लिए पॉश शहर दिल्ली का शहरी जीवन छोड़ दिया।

दक्षिण बिहार में बाराचट्टी प्रखंड के जागीर पंचायत की स्थिति, राज्य के पंचायतीराज संस्थानों में महिलाओं के प्रतिनिधित्व की अधिक सटीक तस्वीर पेश करती है। हालांकि पंचायत की मुखिया मावा देवी थीं लेकिन कोई भी उन्हें शक्ल से नहीं पहचानता, इसके बजाय वे सभी उनके पति कैलू मंडल को अपना नेता मानते थे। इस प्रकार कहा जा सकता है कि पंचायती राज व्यवस्था में महिला आरक्षण के कारण

महिलाओं की संख्या तो बढ़ी है किन्तु शिक्षा की कमी अभी उन्हें पूर्ण रूपेण कार्यालीय कार्य कर पाने में आड़े आ रही है। किन्तु जिस तरह से महिला साक्षरता अनुपात में वृद्धि हो रही है, कुछ वर्षों में महिला जनप्रतिनिधि अपने कार्य के लिए किसी पर भी निर्भर नहीं रहेंगी। बहुत सारी महिला जनप्रतिनिधि, जो सुशिक्षित हैं, अपना कार्य बखूबी कर रही हैं। इस प्रकार पंचायतीराज संस्थाओं, ग्राम कचहरियों में उम्मीदवारों की प्रॉक्सी प्रथा, जो आज चुनौती बनी हुई है, समय के साथ समाप्त हो जाएगी।

संदर्भ ग्रंथ

1. भारत का संविधान
2. मिश्र देवेन्द्र 'पंचायती राज का संगठन एवं कार्य प्रणाली', क्लासिकल पब्लिशिंग कम्पनी, दिल्ली, 1990
3. दूबे, डा. अवध नारायण 'नयी पंचायती राज व्यवस्था' मिश्रा ट्रेडिंग कारपोरेशन, वाराणसी, 2002
4. ए.आर. देसाई, रूरल सोशियोलॉजी इन इण्डिया, ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस 1969
5. जी पैरी, पॉलिटिकल एलिट्रस, जार्ज एलन एण्ड अविन लि. लन्दन, 1969
6. जे.सी. जोहरी व सीमा जोहरी, माडर्न पालिटिकल थ्योरी, स्टलिंग पब्लिशर्स प्रा.वि. नई दिल्ली।
7. ग्रासरूट्स डेमोक्रेसी एट वर्क, एम.पी.एस. पब्लिसर्स डिस्ट्रीव्यटर्स, नई दिल्ली, 2009
8. रविन्द्र कुमार वर्मा एवं मनोरमा सिंह, ''वॉलिन्टरिज्म एंड पंचायत इलेक्शन्स इन बिहार 2001: ए स्टडी'', इंडियन जर्नल ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, अक्टूबर–दिसम्बर 2001

भारत में कृषि का डिजिटलीकरण : एक सिंहावलोकन

स्निग्धा त्रिपाठी

Ikjk'k% भारत एक ग्रामीण संस्कृति वाला देश है। आज भी देश की 58 प्रतिशत आबादी अपने प्राथमिक स्रोत के तौर पर कृषि के साथ जुड़ी है। भारत को पांच ट्रिलियन की अर्थव्यवस्था यदि बनना है तो अगले 2-3 वर्षों में इस जनसंख्या को अपनी आय में वृद्धि करनी होगी। कदाचित बढ़ती जनसंख्या, मृदा प्रदूषण, घटते रकबे को दृष्टिगत रखते हुए कृषि के क्षेत्र में शोध की अनिवार्यता के अनुरूप कृषि में डिजिटल क्रांति लाने का प्रयास भारत सरकार का रहा है। यद्यपि यह प्रयास प्रशंसनीय है तथापि इस डिजिटलाइज़ेशन के समक्ष बहुत सी चुनौतियाँ है। इन चुनौतियों को दृष्टिगत रखते हुए सरकारी और प्रशासनिक स्तर पर सुधार अपेक्षित है।

प्रस्तुत शोध पत्र में भारत में कृषि के क्षेत्र में डिजिटलाइज़ेशन की सैद्धान्तिक और व्यावहारिक स्थिति का वर्णन किया गया है। साथ ही इनके समक्ष उत्पन्न हो रही चुनौतियों का विश्लेषण करते हुए भविष्य की स्थिति क्या होगी, का भी उल्लेख किया गया है।

प्रस्तावना

कृषि ग्रामीण जीवन का आधार है। सभ्यता के विकास से ही या तो पशुपालन या कृषि आर्थिक संसाधन का प्रमुख स्रोत हुआ करता था। प्राचीन भारतीय वाङ्मय और पुरातात्त्विक स्थल भारत में उन्नत कृषि के प्रमाण प्रस्तुत करते रहे हैं। नवपाषाणिक पुरातात्त्विक स्थलों से इस सन्दर्भ में प्रमाण मिलते हैं। सिन्धु घाटी की सभ्यता में मिलने वाला अन्नागार इस बात का द्योतक है कि इस काल में कृषि की स्थिति अत्यन्त उन्नतशील थी। डॉ. मैके को सूत का मिलना यह बताता है कि तत्कालीन भारत में कृषि में कई प्रकार की फसलों का उत्पादन होता था। वैदिक साहित्य में 'मटची हेतेषु कुरुष' आया है। जो यह बताता है कि टिड्डों से कृषि को हानि पहुँचती थी। वैदिक काल

से लेकर इतिहास के विभिन्न कालखण्डों में कृषि उन्नति होती गई। आजादी के पश्चात् हरित क्रांति के जरिए इस क्षेत्र में व्यापक परिवर्तन हुआ।

21वीं शताब्दी में जब भारत में सूचना प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में प्रयास किए जा रहे हैं आबादी निरन्तर बढ़ती जा रही है तो भी भारत के एक बहुत बड़े हिस्से की आजीविका कृषि पर ही निर्भर है। बहुत सारी चुनौतियों के बाद भी कृषि के क्षेत्र में ग्रामीण अपने आजीविका को तलाश रहे हैं। जिस तरह से भारत के प्रत्येक क्षेत्र में आईटी सेक्टर ने पाँव फैलाया है उसी तरह से कृषि के क्षेत्र में भी बहुत तेजी से साथ ICT का प्रयोग हो रहा है। ICT ग्रामीण आबादी के लिए एक समाधान भी है और सुधार भी। इसने कृषि की उत्पादकता को बढ़ाया है। खाद्यान्न तथा पोषण सुरक्षा को मजबूत बनाया है तथा साथ ही किसानों के लिए बाजार में एक अवसर भी प्रदान किया है। वस्तुतः ICT ने किसान सेवाओं को मजबूत करने वित्तीय सेवाओं और बाजारों तक उनकी पहुँच को बढ़ाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है।

विगत वर्ष कृषि तथा किसान मंत्रालय ने डिजिटल कृषि को आगे बढ़ाने हेतु पाँच समझौतों पर निजी कम्पनियों के साथ हस्ताक्षर किए है और इसमें दावा किया गया कि इसमें 5.5 करोड़ किसान शामिल होंगे। इस क्षेत्र में निम्नांकित लाभ गिनाए गए हैं –

1. कृषि उत्पादकता को बढ़ाना।
2. मिट्टी के क्षरण को रोकना।
3. फसल उत्पादन में रासायनिक खादों के प्रयोग को कम करना तथा उनके स्थान पर जैविक खादों का प्रयोग करना।
4. जल संसाधन को कुशल बनाना।
5. उत्पादन की गुणवत्ता बढ़ाने हेतु आधुनिक कृषि पद्धतियों का प्रसार करना।
6. किसानों की सामाजिक-आर्थिक स्थिति को सुधारना।

डिजिटल प्रौद्योगिकी के लगातार बढ़ते प्रभाव को देखते हुए कृषि एवं किसान कल्याण मंत्रालय द्वारा *इण्डिया डिजिटल इको सिस्टम ऑफ एर्गीकल्चर* अर्थात IDA पर एक परामर्श पत्र जारी किया गया।

IDA वस्तुतः किसानों तथा किसानों की आजीविका में सुधार पर लक्षित एक ऐसी प्रणाली है जिसे मुख्य तौर पर कृषि तथा खाद्य प्रणालियों के लिए एग्री तकनीकी नवाचार तथा कृषि उद्योग परितन्त्र के एकीकरण के माध्यम से किया जाएगा। इसके द्वारा किसानों के डेटा की स्वतन्त्रता की बात की गई है।[1] डिजिटल कृषि ICT और डेटा पारिस्थितिकी तन्त्र जो ऐसी कृषि पर बल देती है जिसके माध्यम से सुरक्षित, पौष्टिक और किफायती भोजन लोगों तक पहुँच सके। इसके कुछ उदाहरण हैं –

1. कृषि में जैव प्रौद्योगिकी का प्रयोग।

2. प्रेसिजन कृषि दृष्टिकोण पर बल जो पारम्परिक खेती की तुलना में उत्पादन को बढ़ाता है।
3. डेटा मापन।
4. मौसम निगरानी।
5. ड्रोन प्रौद्योगिकी।

इसके अतिरिक्त और भी बहुत सारे डिजिटल माध्यम है, जो कृषि में डिजिटल नवाचार को बढ़ावा दे रहे हैं। जब हम कृषि तकनीकी शब्द का प्रयोग करते हैं तो तब हमारे सामने दो शब्द उभर कर आते है –

1. सटीक खेती।
2. स्मार्ट खेती।

सटीक खेती के अन्तर्गत नई उत्पादन और प्रबन्धन तकनीकी का निर्माण शामिल है जो एक विशिष्ट स्थान और फसल के सम्बन्ध में प्रदत्त का गहन और कुशल उपयोग करते है। डिजिटलीकरण में एक समान अवधारणा स्मार्ट खेती है जिसे फार्मिग–4.0 रूप में भी जाना जाता है।[1] यह जटिल कृषि प्रणालियों को अनुकूलित करने के लिए सूचना और प्रदत्त प्रौद्योगिकियों का अनुप्रयोग है। आधुनिक डेटा एकीकरण प्रौद्योगिकियों के साथ स्मार्ट कृषि की प्रौद्योगिकी का एकीकरण एक कुशल और पारदर्शी तरीके से करता है।

आधुनिक समय में सूचना प्रौद्योगिकी का अनुप्रयोग ठोस आंकड़ों के आधार पर किसानों को बुद्धिमतापूर्ण निर्णय समर्थ बनाता है। यह किसानों को सरकारों द्वारा प्रकाशित होने वाली सामान्य नीति के अवलोकन की बजाए विशिष्ट समाधान प्रत्यक्ष उपयोग की सटीक जानकारी प्राप्त करने में सक्षम बनाता है।

कृषि के क्षेत्र में मुख्यतः तीन घटक होते हैं – 1. *मानव श्रम,* 2. *मिट्टी एवं उसके घटक* तथा 3. *मौसम की स्थिति*। डिजिटल कृषि इन तीनों घटकों में प्रौद्योगिकी के प्रयोग पर अवलम्बित है। मानव श्रम की जगह रिमोट अथवा संगणक के जरिए रोबोट का इस्तेमाल, मिट्टी की गुणवत्ता को बढ़ाने हेतु डीप लर्निंग एल्गोरिदम को लागू करना तथा मौसम की भविष्यवाणी हेतु सटीक ट्रैकर (ऐप) का प्रयोग करना। यह फसल में कीटनाशक की मात्रा कितनी हो, खाद और बीज का क्या अनुपात हो आदि का सही मायने में प्रयोग करने के सन्दर्भ में किसानों को प्रशिक्षित भी करता है।[2] भारत में डिजिटलाइज़ेशन के जरिए मानव के प्रत्येक क्षेत्र में व्यापक परिवर्तन हुआ है। कृषि क्षेत्र भी इससे अछूता नहीं है।

1 जुलाई 2015 को भारत सरकार द्वारा चलाए जाने वाला डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम का उदय देश के लिए एक पहल और आंकाक्षा के रूप में हुआ है। इसका

उद्देश्य सशक्त समाज का निर्माण और ज्ञान पर आधारित अर्थ व्यवस्था को डिजिटल रूप देना है। इस योजना के तहत भारत के सभी गाँवों को फाइबर ऑप्टिकल केबल के माध्यम से इण्टरनेट से जोड़ना है तथा प्रत्येक ग्राम पंचायतों को 100 एम0पी0पी0एस0 की स्पीड से ब्रॉडबैंड सुविधा प्रदान की जाएगी, जिससे उन्हें कृषि, व्यापार, मण्डी भाव और सरकार द्वारा चलाई जा रही योजनाओं की जानकारी मिलती रहेगी और उन्हें किसी कागजी कार्यवाही के लिए शहर आने की आवश्यकता नहीं है।[3]

भारत की आबादी का सबसे बड़ा हिस्सा ग्रामीण क्षेत्रों में ही बसता है, ऐसे में डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम को शहरी क्षेत्रों के साथ-साथ ग्रामीण क्षेत्रों के लिए भी

rkfydk l0&1

Ø0l0	Ñf"k mi;kxh ,i	mnn'; ,o dk;l
1.	प्लांटिक्स ऐप	किसानों को फसलों के रोगों और कीटों की समय रहते पहचान करना तथा निदान का सुझाव देना।
2.	फसल बीमा ऐप	किसानों को अधिसूचित फसलों की बीमा गणना करने में मदद एवं अन्य जानकारियाँ उपलब्ध करना।
3.	ई-नाम	एकीकृत राष्ट्रीय बाजार निर्माण के लिए नेटवर्क के रूप में कार्य करना तथा मूल्यों, व्यावसायिक महत्व के कृषि उत्पादों को खरीदने एवं बेचने में मदद करना।
4.	माई एग्रीगुरू	किसानों को नवीन तकनीकों से अवगत करना तथा आमदनी बढ़ाने में सहायता करना।
5.	कृषि मित्र	नए कृषि उत्पादों के मूल्य की जानकारी देना तथा कृषि संबंधी सलाह देना।
6.	डिजिटल मंडी	कृषि विपणन सूचना प्रणाली पर आधारित कृषि उत्पादों के विपणन का प्लेटफार्म उपलब्ध कराना।
7.	ए-एक्वा	कृषि-पशुपालन सहित अन्य क्षेत्रों से जुड़े किसानों के सवालों का उनकी इच्छित भाषा में जवाब देना।
8.	ई-पशुधन हाट	पशु प्रजनकों को सीधे पशुपालकों एवं किसानों से जोड़ना ताकि पशुओं की खरीद एवं बिक्री में बिचौलियों की भागीदारी को कम किया जा सके।
9.	के0बी0के0 खोज पोर्टल	यह पोर्टल देश के 750 कृषि विज्ञान केन्द्रो में उपलब्ध सेवाओं को उपलब्ध कराने के लिए सम्पर्क सूत्र का काम करता है।
10.	डेयरी नॉलेज पोर्टल	किसानों को पशुधन स्वास्थ्य, प्रबन्धन, पोषाक आहार, प्रजनन रोग एवं उपचार आदि विषयों पर जानकारी प्रदान करना।

विशेष प्रावधान किए गए हैं। कृषि क्षेत्र में डिजिटल टेक्नोलॉजी ने नई कृषि तकनीकों, मौसम संबंधित जानकारी जल आभाव एवं सूखा प्रभावित क्षेत्रों के लिए उपयुक्त कृषि प्रौद्योगिकियों की जानकारी उपलब्ध कराकर इसके परम्परागत स्वरूप में परिवर्तन ला दिया है। इस क्रम में ग्रामीण विकास एवं कृषकों की समृद्धि में सहायक एवं वर्तमान विकसित कृषि उपयोगी एपो का वर्णन निम्नांकित तालिका द्वारा स्पष्ट किया जा सकता है[4]–

वर्तमान समय में डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम के लिए वर्ष 2020-21 की अवधि में इस मद में 23 प्रतिशत धनराशि को बढ़ा दिया गया है अब यह राशि पहले वर्ष की राशि 3212.52 से बढ़ाकर 3958 करोड़ रूपया कर दिया गया है। इसी धन राशि में प्रधानमंत्री डिजिटल साक्षरता अभियान के मद में 400 करोड़ रूपये का प्रावधान भी शामिल है।[5]

प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना (PMFBY)

प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना का प्रारम्भ केन्द्र सरकार द्वारा जनवरी 2016 में किया गया था। इस योजना की शुरूआत देश में किसानों को न्यूनतम और सामान किश्त पर एक व्यापक जोखिम समाधान प्रदान करने के लिए की गई थी। किसानों के फसल खराब होने पर एक व्यापक बीमा कवर प्रदान किया जाता है। इस योजना ने जनवरी 2021 में पांच वर्ष पूरे कर लिए हैं। इसके दायरे में सभी खाद्य एवं तिलहनी फसलें तथा व्यापारिक/बागवानी फसलें आती है जिनके लिए पिछली उपज के आँकड़े उपलब्ध है।

प्रधानमंत्री किसान सम्मान निधि योजना

प्रधानमंत्री किसान सम्मान निधि भारत सरकार की एक महत्वपूर्ण योजना है। इस योजना की शुरूवात 24 फरवरी 2019 को प्रधानमंत्री नरेन्द्र मोदी द्वारा उत्तर प्रदेश के गोरखपुर जिले से शुरू की गई थी। प्रारम्भ में इस योजना के अन्तर्गत दो हेक्टेयर (4.9 एकड़) तक के भू-स्वामित्व वाले छोटे एवं सीमांत किसानों को न्यूनतम आय सहायता के रूप में प्रतिवर्ष छह हजार रूपये की सहायता राशि तीन किश्तों में भुगतान किया गया है किन्तु अब ये सभी किसानों के लिए अनिवार्य रूप से लागू कर दिया गया है। यह सम्मान धनराशि 100 प्रतिशत केन्द्र सरकार के कोष से दी जाती है।

प्रधानमंत्री किसान सम्मान निधि योजना से छोटे किसानों को अत्यन्त लाभ हुआ है। बुआई से ठीक पहले नकदी संकट से जूझ रहे किसानों को प्राप्त धन से बीज, खाद और अन्य सुविधाएँ उपलब्ध हो रही है। किंचित यही कारण है कि चार माह में 2000 रूपये प्रदान करने का प्रावधान रखा गया है। 24 मार्च 2021 तक इस योजना के लाभार्थियों के बैंक खाते में 115,638.87 करोड़ रूपये की आठवीं किस्त 15 मई 2021

को जारी की गई। अब इस योजना का लाभ पश्चिम बंगाल के किसानों को पहली बार मिलने जा रहा है।

राष्ट्रीय ई-कृषि बाजार योजना

भारत में किसानों के लिए ऑनलाइन फसल विक्रय के लिए जुलाई 2015 में भारत सरकार ने राष्ट्रीय ई-कृषि बाजार योजना की स्थापना को मंजूरी प्रदान की थी। 14 अप्रैल 2016 को प्रधानमंत्री श्री नरेन्द्र मोदी ने इसकी घोषणा की। कृषि उत्पादन के विपणन के लिए ई-प्लेटफॉर्म की उपलब्धता किसानों को अपने उत्पाद बेचने के लिए अधिक विकल्प प्रदान करने के उद्देश्य से की गई है। यह 2022 तक किसानों के आय को दोगुना करने की रूप रेखा का हिस्सा है।[6]

कृषि में राष्ट्रीय ई-प्रशासन योजना (NIGP-A)

कृषि के क्षेत्र में NIGP-A का उद्देश्य केन्द्रीय कृषि पोर्टल (कैप) एवं राज्य कृषि पोर्टल (सैप) के जरिए एकीकृत तरीके से सरकार से नागरिक (G2C)/किसान (G2F) सरकार से कारोबार (G2B) और सरकार से सरकार (G2G) कृषि सेवाएं प्रदान करना है। राष्ट्रीय ई-कृषि प्रशासन योजना का उद्देश्य निम्नांकित हैं[7] –

1. कार्यक्रमों में किसानों को केन्द्र में लाना सेवोन्मुखी बनाना।
2. समूचे फसल चक्र के दौरान किसानों को बेहतर जानकारी एवं सेवाएँ उपलब्ध करना।
3. केन्द्र और राज्यों के मौजूदा ICT कार्यक्रमों का उपयोग करना उनमें वृद्धि करना तथा उन्हें एकीकृत करना।
4. विस्तार सेवाओं का दायरा एवं प्रभाव बढ़ाना तथा नए सिरे से तैयार प्रक्रिया तैयार कर कार्यक्रमों की प्रभाविकता एवं क्षमता बढ़ाना।
5. डीएसी की योजनाओं को अधिक प्रभावी प्रबन्धन।
6. सभी राज्यों में साझा रूपरेखा को बढ़ावा देना।

कृषि में ICT के प्रयोग से लाभ

कृषि क्षेत्र में ICT के प्रयोग से कृषि उत्पादों की मार्केटिंग तथा व्यापार के लिए सुविधा का मार्ग प्रशस्त हुआ है। कृषि क्षेत्र में ICT के प्रयोग के निम्नांकित लाभ है –

1. कृषि विस्तार एवं परामर्श सेवा की उपलब्धता।
2. क्षमता निर्माण एवं सशक्तिकरण।
3. खाद्य सुरक्षा एवं पता लगाने की क्षमता (ट्रेसेबिलिटी)

4. बाजार की अधिक सुलभता।
5. वित्तीय समावेशन, बीमा एवं जोखिम प्रबन्ध।
6. आपदा प्रबन्धन एवं त्वरित चेतावनी प्रणाली का विकास।
7. पर्यावरण की दृष्टि से टिकाऊ कृषि पद्धतियों को प्रोत्साहन।

कृषि में ICT के प्रमुख प्रयोग

कृषि क्षेत्र में सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी ने व्यापक बदलाव कर दिया है कृषि में ICT ने उसे अत्याधिक लाभ पहुँचाया है जो निम्नांकित है[8] –

1- Xykcy ikft'kfux fLVe ¼GPS½

कृषि में GPS के प्रयोग से जियोफेंसिंग, नक्शे के निर्माण और सर्वेक्षण में फायदा होता है। इसके प्रयोग से किसान नक्शे बनाने वाले पेशेवर की मदद के बगैर भी सरल और सटीक डिजिटल नक्शे तैयार कर सकते हैं।

2- Hkkxkfyd lpuk i.kkyh ¼GIS½

इसका प्रयोग सूक्ष्म कृषि (प्रिसिंशन फार्मिक) में व्यापक रूप में किया जाता है। इसके अन्तर्गत मिट्टी के आसान विश्लेषण के लिए जमीन को डिजिटल तरीको से मापा जाता है। GIS का प्रयोग ऐतिहासिक आंकड़ों एवं नमूनों के जरिए यह तय करने के लिए किया जाता है कि क्या रोपना (बोना) है तथा कैसे रोपना है।

3- Ñf"k e LekVQku ekckby ,i

कृषि में मोबाइल प्रौद्योगिकी का प्रयोग लगातार लोकप्रियता हासिल कर रहा है ग्रामीण क्षेत्रों में स्मार्टफोन की पहुँच से ITC सेवाएं कृषि, बागवानी, पशुपालन तथा कृषि मशीनरी जानकारी जैसे ऐप उपलब्ध हैं।

यद्यपि इस सन्दर्भ में भारत में कई तकनीकें विकसित हैं जो कृषि के क्षेत्र में क्रांतिकारी परिवर्तन ला रही हैं। इस सन्दर्भ में एक तकनीक 'ब्लाक चेन' भी है। जिसके अत्यधिक फायदे हैं इस तकनीक के जरिए सीधे तौर पर किसानों को अपने उत्पाद सुपर मार्केट तक पहुँचाने में मदद मिलती है।[9] इसके प्रयोग से किसान की आय बढ़ती है बिचौलियों को दिए जाने वाले धन की बचत होती है। यह तकनीक अगर प्रयोग की जाती है तो पारदर्शिता आएगी और भ्रष्टाचार में कमी आती है। भारत में इस तकनीक के प्रयोग की आवश्यकता है। यद्यपि भारत में कृषि के क्षेत्र में काफी बदलाव आया है। डिजिटलाइज़ेशन की तकनीक के प्रयोग से भारतीय कृषि का भविष्य सुनहरा दिखलाई पड़ रहा है। बावजूद इसके कई ऐसे क्षेत्र है जहाँ पर काम करना बाकी है। इसमें से एक महत्वपूर्ण क्षेत्र है – कुशल और विश्वसनीय बिजली आपूर्ति

की आवश्यकता। जो सामान्य रूप से किसानों को उपलब्ध नहीं हो पा रही है जिसके चलते सिंचाई, व्यवस्था, ठप्प पड़ जाती है। किसानों को कृषि उत्पादन के क्षेत्र में इस कारण नुकसान उठाना पड़ता है। कई प्रकार के ऐप भले ही विकसित हैं कई हेल्पलाइनें विकसित हैं जैसे किसान कॉल सेन्टर लेकिन इन ऐपों का और इन सेन्टरों का इस्तेमाल किसान इस कारण नहीं कर पाता है क्योंकि या तो वह अशिक्षित है अथवा भारत में नौकरशाही का वेबेरियन मॉडल अब भी काम करते रहना हो सकता है। अतः जिस प्रकार से सरकार डिजिटलाइज़ेान पर जोर दे रही है उसी प्रकार से भारत को अपनी नौकरशाही व्यवस्था में परिवर्तन कर नर्व-वेबेरियन मॉडल जो यूरोप में विकसित हैं को लागू करने की आवश्यकता है। यदि ऐसा होता है तो निश्चित तौर पर घटते हुए रकबे के बावजूद कृषि में अन्न उत्पादन को बढ़ाया जा सकता है। हमें कामना करनी चाहिए कि सरकार इस क्षेत्र में यथा शीघ्र कदम उठाएगी जिससे किसान और देश की तरक्की संभव हो सकेगी।

संदर्भ सूची

1. द हिन्दू, 8 अक्टूबर, 2021
2. Tripathi A., "Digitizing Argiculture' 16 Sep., 2021, www.timesofindia.indiatimes.com
3. कुरूक्षेत्र, अगस्त, 2017, पृ0 25
4. कुरूक्षेत्र, दिसम्बर, 2016, पृ0 20
5. कुरूक्षेत्र, दिसम्बर, 2020, पृ0 16
6. कुरूक्षेत्र, दिसम्बर, 2016, पृ0 11
7. कुरूक्षेत्र, अगस्त, 2017, पृ0 22
8. कुरूक्षेत्र, अगस्त, 2017, पृ0 25, 26
9. Kamilaris, A., Prenafeta-Boldu, F.x., Fonts, A. (2018), Unlocking The Potential of Blockchian for Argiculture, The Institute of Agrifood Research and Technology (IRTA), ICT Update, Issue 88.

कोरोना काल में ई–शासन की उपयोगिता : एक विश्लेषण

सीमा दास एवं प्रीति कुमारी

lkjk'k *एक अद्वितीय वैश्विक महामारी कोविड-19 ने सम्पूर्ण विश्व को बुरी तरह से प्रभावित किया। जिससे पूरी मानव जाति के लिए प्रतिकूल परिस्थिति पैदा हुई। इस वैश्विक संकट का सामना करने के लिए सभी सरकारें निदानात्मक कार्य के लिए प्रयत्नशील रही हैं। अन्य देशों की भाँति भारत भी इस महामारी से बुरी तरह प्रभावित हुआ। फलस्वरूप यहाँ अल्पकालिक या सम्पूर्ण बंदी (Lockdown) की आवश्यकता थी। इस प्रकार देश के सभी क्षेत्र पूर्णरूप से बंद हो गए। लेकिन इस विकट परिस्थिति में सरकार के समक्ष शहरी व ग्रामीण जीवन में नागरिक-केन्द्रित शासन उपलब्ध कराना सबसे बड़ी चुन्नौती थी। जिससे सम्पूर्ण बंद की स्थिति में भी लोगों को आवश्यक सुविधाएँ उपलब्ध हों, महत्वपूर्ण कार्यों को किया जाए और देश की अर्थव्यवस्था को प्रभावित होने से कुछ हद तक कम किया जा सके। अतएव दशकों से कार्यरत् ई-शासन का महत्त्व बड़े पैमाने पर देखा गया तथा एक आदर्श बदलाव भी सम्भव करने का प्रयास किया गया। इस प्रकार केन्द्र, राज्य व स्थानीय शासन द्वारा सामाजिक दूरी को व्यवहार में संतुलित करते हुए ई-शासन के माध्यम से 'वर्क फ्राम होम' की अवधारणा को अपनाते हुए ई-ऑफिस, ई-शिक्षा, ई-मेडिसिन, टेली-मेडिसिन, ई-व्यवसाय इत्यादि विभिन्न ऐप के द्वारा सुविधाओं को जन-सुलभ कराने का प्रयास किया गया।*

प्रस्तुत प्रालेख में कोरोना काल में ई-शासन की भूमिका पर विचार रखते हुए, इसके महत्व और सुशासन की परिकल्पना को सार्थक करने हेतु इसके समक्ष उपस्थित होने वाली चुन्नौतियों को भी समझने का प्रयास किया गया है।

प्रस्तावना

ई-शासन आधुनिक युग में एक सफल या अच्छी सरकार बनाने के लिए अत्यन्त आवश्यक बन गया है। अर्थात् शासन को सुशासन में परिवर्तित करने का माध्यम है,

ई-शासन। इसके अन्तर्गत सरकार अपने सहयोगियों के साथ मिलकर सूचना और संचार प्रौद्योगिकी का उपयोग करती है। जिससे नागरिकों की माँगों को समय से पूरा किया जा सके। वर्तमान विकट परिस्थिति में सरकार की कार्यपद्धति को समय के साथ प्रभावी और कुशल बनाने के लिए ई-शासन का उपयोग करते हुए, सरल, नैतिक, जवाबदेह, जिम्मेदार और पारदर्शी, (SMART) शासन का होना अत्यंत आवश्यक हो गया है।[1]

विश्व के सबसे बड़े लोकतंत्र भारत में 1970 के दशक में ई-शासन की शुरूआत की गयी। जिसके तहत भारत सरकार ने इलेक्ट्रॉनिक विभाग की स्थापना की। भारत में ई-शासन के विकासात्मक क्रम को निम्न रूप में उल्लेखित किया जा सकता है–[2]

- **1970** ↾ भारत सरकार ने इलेक्ट्रॉनिक विभाग की स्थापना की।
- **1977** ↾ राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (एन.आई.सी.) की स्थापना हुई।
- **1987** ↾ राष्ट्रीय उपग्रह आधारित कम्प्यूटर नेटवर्क निकनेट शुरू।
- **1990** ↾ निकनेट को राज्यों की राजधानियों के जरिए सभी जिला मुख्यालयों तक पहुँचाने की प्रक्रिया शुरू की।
- **1999** ↾ सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय का गठन।
- **2000** ↾ ई-शासन के लिए 12 सूत्रीय न्यूनतम एजेण्डा तैयार किया गया।
- **2006** ↾ राष्ट्रीय ई-शासन योजना (एन.ई.जी.पी.) की शुरूआत। इसमें मिशन की तरह चलायी जा रही 27 परियोजनाएं और आठ घटक शामिल है।
- **2009** ↾ इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय ने राष्ट्रीय ई-शासन प्रभाग का गठन किया। यह डिजिटल इंडिया निगम के तहत स्वतंत्र व्यावसायिक प्रभाग है।
- **2011** ↾ इस मिशन की तहत चलायी जा रही परियोजनाओं की संख्या 27 से बढ़कर 31 हुई। इनमें स्वास्थ्य, शिक्षा, सार्वजनिक वितरण प्रणाली और डाक से जुड़ी चार परियोजनाओं को शामिल किया गया।
- **2015** ↾ डिजिटल इण्डिया कार्यक्रम की शुरूआत।

अतः सरकार ने बदलाव को तेजी से अपनाते हुए एक बेहतर प्रक्रिया को अपनाने पर बल दिया। जिससे सरकार अपने उद्देश्यों को समय से पूरा करने में सक्षम हो सके। ई-शासन का मूल उद्देश्य है कि सरकार अपने नागरिकों और व्यापारियों के साथ बेहतर संवाद स्थापित करने के साथ सम्बन्धों को सरल (Simple), पारदर्शी (Transparent), मैत्रीपूर्ण (Friendly), प्रभावी (effective) व मितव्ययी (किफायती / economic) बनाया जा सके। अतः एक प्रजातांत्रिक समाज में ई-शासन एक अति महत्वपूर्ण तकनीक है। जिसके द्वारा भ्रष्टाचार मुक्त और मूल्य युक्त समाज की रचना की जा सके।

ई-शासन के बेहतर इस्तेमाल के लिए सरकार द्वारा G2G, G2E, G2C और G2B का अधिक से अधिक उपयोग किया जा रहा है जिससे सरकार अपने उद्देश्यों पूरा कर सके। इसके *'गार्टनर ई-गवर्नेंस मैच्योरिटी मॉडल'* के तहत ई-शासन के चार चरणों को चिन्हित किया गया है– सूचना, संवाद, व्यवहार और बदलाव। इसी के तहत् 2008 में संयुक्त राष्ट्र ई-शासन सर्वेक्षण में *'गार्टनर ई-गवर्नेंस मैच्योरिटी मॉडल'* को विस्तारित करते हुए इसमें पाँचवां चरण 'जनोन्मुख/नागरिकोन्मुख' जोड़ा गया। अतः स्पष्ट होता है कि आधुनिक युग में किसी लोकतांत्रिक देश की जनता की अपेक्षाओं को पूरा करने में ई-शासन महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है।[3]

ई–शासन और कोविड–19 महामारी

वैश्विक स्तर पर कोविड-19 के बढ़ते प्रकोप को देखते हुए 11 मार्च 2020 को विश्व स्वास्थ्य संगठन (WHO) के द्वारा इसे महामारी घोषित किया गया। इस विकट परिस्थिति से निपटने के लिए वैश्विक स्तर पर ई-शासन के माध्यम से विभिन्न परिस्थितियों का और आँकड़ों का आदान-प्रदान किया जा रहा है। करोड़ों की जनसंख्या वाले भारत देश को भी अन्य देशों के समान देशव्यापी तालाबंदी (Lockdown) का सहारा लेना पड़ा। जिससे वैश्विक महामारी पर नियंत्रण किया जा सके। 24 मार्च से शुरू होने वाली 21 दिनों की राष्ट्रव्यापी तालाबंदी की घोषणा की गयी, जिसे 03 मई 2020 तक के लिए बढ़ा दिया गया था। इस विकट परिस्थिति में सरकार ने ई-शासन का ज्यादा से ज्यादा प्रयोग कर विभिन्न कार्यों का सम्पादन किया।[4]

कोविड-19 की महामारी से उत्पन्न चुन्नौतियों और अपने नागरिकों की सुरक्षा और उन्हें आवश्यक सुविधाएँ उपलब्ध कराने के लिए भारत सरकार के द्वारा ई-शासन का कई क्षेत्रों में प्रयोग किया गया –

- **vkjksX; lsrq ,i&** कोविड-19 महामारी को रोकने के लिए एनआईसी द्वारा आरोग्य सेतु मोबाइल ऐप विकसित किया गया। जिसकी मुख्य भूमिका कोविड पॉजिटिव व्यक्ति की पहचान करना। इसी प्रकार आरटी पीसीआर ऐप के द्वारा प्रत्येक दिन एक लाख से अधिक परीक्षण नमूने को नियंत्रण किया जाना भी शामिल है। इस ऐप के द्वारा कॉन्ट्रैक्ट ट्रेसिंग, सिंड्रोमिक मैपिंग और सेल्फ असेसमेंट डिजिटल सर्विस, वैक्सीन इत्यादि से सम्बन्धित जानकारी उपलब्ध होती है। इस ऐप को मई 2020 में आरम्भ किया गया।[5]
- **b-ikl&** अनेक ऐसे महत्वपूर्ण कार्यो के लिए एक स्थान से दूसरे स्थान जाने के लिए पास दिए जाने की आवश्यकता महसूस की गई। अतः एक राज्य के अन्तर्गत या एक राज्य से दूसरे राज्य में आने-जाने के लिए ई-पास प्रणाली विकसित की गई। आगंतुकों की उचित निगरानी, उनकी आवाजाही इत्यादि के लिए भी यह व्यवस्था भरोसेमंद साबित हुई है। यह भी कोविड

से सम्बन्धित सभी जानकारी उपलब्ध करती है। इसे 17 राज्यों द्वारा उपयोग किया गया।[6]

- **Vyhefmfl u%&** पश्चिम बंगाल सरकार द्वारा बनाया गया यह ऐप जिसमें कोविड से पीड़ित व्यक्ति को परामर्श के साथ सहायता भी उपलब्ध की जाती थी।[7]
- **gYi ykbu%&** दिल्ली सरकार द्वारा हेल्पलाइन नम्बर जारी किया गया, जिससे कोविड-19 उपचार से सम्बन्धित अस्पताल के बिस्तरों की उपलब्धता से सम्बन्धित जानकारी उपलब्ध करायी गयी।[8]
- **b-vkfQl%&** आपात स्थिति से निपटने के लिए सरकार ने सम्पूर्ण लॉकडाउन होने के उपरान्त सरकारी कार्यालय में *सोशल डिस्टेंस* और *वर्क फ्रॉम होम* के ट्रेंड पर कार्यों का सम्पादन प्रारम्भ किया गया। जिसके तहत सरकारी अधिकारी व कर्मचारीगण को ई-ऑफिस (e-Office) के माध्यम से कार्यों को करने का प्रशिक्षण online प्रदान किया गया तथा कार्यालय सम्बन्धित कार्यों का क्रियान्वयन किया गया।[9]
- **b-f'k{kk%&** लॉकडाउन की स्थिति में शिक्षण संस्थाएं पूरी तरह बंद हो गईं। लेकिन सरकार जानती है कि शिक्षा का बंद होना यानि देश के विकास की गति बन्द होने के समान है। फलतः सरकार के द्वारा शिक्षा जगत को ऑनलाइन कार्यालय कार्य और ऑनलाइन शिक्षा कार्य के लिए प्रोत्साहित किया गया। इसके तहत् ऑडियो, वीडियो, अध्ययन सामग्री उपलब्ध कराने के साथ ऑनलाइन शिक्षण कार्य उपलब्ध किया जाने लगा। इससे बच्चों की भी वर्चुअल भागीदारी में बढ़ोतरी हुई है। अतः शिक्षा जगत में यह परिवर्तन देश की शिक्षण व्यवस्था को ध्वस्त होने से बचाना है।
- **b-dkV ,i%&** ई-कोर्ट ऐप के माध्यम से आसान और सुलभ रूप से भारत में न्याय वितरण प्रणाली है। यह माध्यम न्यायपालिका के सदस्यों, अधिवक्ताओं, वादियों, पुलिसकर्मियों, सरकारी एजेंसियों तथा अन्य हितधारकों के लिए उपयोगी है। इसमें किसी भी मामले की स्थिति, सूचियों और न्यायालय के आदेशों को देखा जा सकता है।[10]
- **b-pkyku%&** इसके अन्तर्गत सभी प्रकार के भुगतान नगदी मुक्त या डिजिटल होने के कारण यह नगदी मुक्त अर्थव्यवस्था की ओर एक कदम है। इसके माध्यम से यातायात अधिकारी कागज के इस्तेमाल के बिना इलेक्ट्रॉनिक चालान तुरंत जारी कर सकते है। इससे कागज का इस्तेमाल कम होगा।[11]

इस प्रकार ई-शासन ने दस्तावेजी प्रणाली के स्थान पर एक बेहतर विकल्प अपने

लाभार्थियों को उपलब्ध कराया है तथा विभिन्न सुविधाएं सरकार द्वारा समय-समय पर चलाई जा रही हैं। जो स्पष्ट करती हैं कि ई-शासन का उपयोग सरकार को प्रभावी और बेहतर बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है।[12]

चुनौतियाँ

कोरोना महामारी के समय ई-शासन के प्रयोग में अप्रत्याशित विस्तार हुआ है। जिसके अन्तर्गत अनेक नई विशेषताओं के साथ नए ई-अवसंरचनाओं को जोड़ा गया है। जिससे इस विकराल परिस्थिति में शासन व्यवस्था को सुचारू रूप से चलाया जा सके। लेकिन सरकार को नागरिकों की अपेक्षाओं के अनुरूप कार्य करने के लिए पूर्णरूप से तैयार होना होगा। इसके लिए निम्न व्यवस्थाओं को अपनाना आवश्यक है—[13]

- **f{kfrt Lrj ij%&** सभी सरकारी एजेन्सियों के बीच बेहतर तालमेल स्थापित करने के लिए प्लेटफॉर्म तैयार करना।
- **Å/o Lrj ij%&** केन्द्र और राज्य सरकारों तथा स्थानीय शासन के बीच तालमेल बनाने के लिए प्लेटफॉर्म विकसित करना।
- **volajpuk Lrj ij%&** सभी प्रकार के अन्तर संचालकता के लिए अवसंरचना को बेहतर बनाने के लिए प्लेटफार्म बनाना।
- **ljdkj vkj fgrf/kkjdksa d chp rkyesy%&** सरकार, निजी क्षेत्र, उद्योगों, व्यावसायिक प्रतिष्ठानों, शैक्षिक संस्थानों, गैर-सरकारी संगठनों, नागरिक संस्थाओं इत्यादि के बीच तालमेल स्थापित करने हेतु प्लेटफार्म विकसित करना।

यद्यपि इस योजना को समग्र रूप से परिचालित किया जाता रहा है तथापि निरक्षर या अल्प साक्षर लोगों के लिए ये आज भी एक चुन्नौती है। सभी वर्ग की सहभागिता का अभाव है। आवश्यक है कि समावेशी ई-शासन का विकास हो जिससे कोई भी क्षेत्र इसके दायरे से बाहर ना हो।

स्मार्ट फोन नागरिकों के लिए एक वरदान रहा क्योंकि इसके माध्यम से सरकारी लाभों और सेवाओं का उपयोग करना कहीं आसान हुआ। लेकिन समाज के प्रत्येक वर्ग के पास यह उपलब्ध नहीं है। तात्पर्य है कि आधारभूत सुविधाओं का अभाव यथा इण्टरनेट, बिजली इत्यादि ई-शासन के सफल प्रयोग को बाधित करती है।

एक प्रभावशाली कानून और तथ्यों का व्यवस्थित संरक्षण किया जाना भी आवश्यक है जिससे कोई इसका दुरूपयोग ना कर सके। इसी प्रकार तकनीकि शिक्षण और प्रशिक्षण हर वर्ग के लोगों के लिए उपलब्ध हो सके इसका प्रयास स्थानीय सरकार और कार्यालयी स्तर पर किया जाना आवश्यक है। अंग्रेजी भाषा की बाध्यता

इसके प्रयोग को सीमित करती है, आवश्यक है कि नए प्रयोगों के द्वारा इसमें मातृभाषा को भी शामिल किया जाए। जिससे यह नागरिक सुलभ तकनीक बनने का गर्व कर सके। जन चेतना और जन जागरूकता एक स्मार्ट व्यवस्था के लिए अति आवश्यक है क्योंकि इसके अभाव में सारे प्रयास निष्फल होंगे।

उपरोक्त विवरण से स्पष्ट है कि कोविड-19 के कारण बड़े पैमाने पर ई-शासन के महत्व को लोगों ने अपने प्रयोगों के द्वारा स्वीकृति प्रदान की है। अब समय है कि केन्द्र और राज्य सरकारें इसे अधिक व्यावहारिक और जन-सुगम बनाने हेतु इसके बेहतर स्तरीकरण, नियमों में लचीलापन और एक नियामकीय आयोग की भी व्यवस्था करे।[14] इस माध्यम को उपयोक्ता मैत्रीपूर्ण बनाने के लिए निजता की सुरक्षा का विश्वास लोगों में कायम करने की आवश्यकता है।

कोविड के कारण ई-शासन के माध्यम से सरकार और जनता के बीच सम्पर्क कहीं ज्यादा मजबूत हुआ है। क्वारनटांइन और सामाजिक दूरी की स्थिति में सार्वजनिक सुरक्षा को लोगों तक पहुचाने का दुरूह कार्य ई-शासन द्वारा सम्भव हो सका। इस माध्यम ने समय और धन की बचत के साथ अतिरिक्त श्रम को भी नियंत्रित किया है। यद्यपि इसके समक्ष उपस्थित होने वाली चुनौतियों को अनदेखा नही किया जा सकता है। तथापि ई-शासन नागरिक केन्द्रित शासन की ओर एक मजबूत पहल है।

संदर्भ सूची

1. Butta, Raman, E-Governance Possibiltiies in India for the Post-Covid-19 Era, May 19, 2020, fonline.org., अशोक कुमार दुबे, 21वीं शताब्दी में लोक प्रशासन, टाटा मैक्ग्रा हिल, नई दिल्ली, 2008, पृ. 153–287
2. डॉ. सुरेन्द्र कटारिया, प्रशासनिक सिद्धान्त एवं प्रबन्ध, नेशनल पब्लिसिंग हाउस, दिल्ली, 2009, पृ. 503–508
3. योजना, सामाजिक बदलाव के लिए लोक प्रशासन, डॉ. एम. आर. श्रीनिवास मूर्ति, अगस्त 2021, पृ. 20
4. Kolas, Ashid "Covid-19 puts India's e-governance infrastructure and innovation to the test", 28 Sept. 2020, https://bags.prio.org, page 1-6.
5. Singh, Ajay Chahal, Citize Services and ICT in Covid 19 Pandemic National Information Centre https://aarogyasetu.gov.in/
6. https://serviceonline.gov.in/epass/(20 Dec. 2021) or https://wb.gov.in (20 Dec. 2021)
7. https://www.mohfw.gov.in (22 Dec. 2021) 'Telemedicine Practice Guidelines' (These guidelines have been prepared in partnership with NITI Aayog) 25 March 2020, p. 1-43. Or 'इलाज का विकल्प टेलीमेडिसिन', कुमार, अंशुमान, प्रभात खबर, सम्पादकीय प्रभात, पृ. 6, दिनांक 14.01.2022 (कोलकाता संस्करण)
8. http://www.mohtw.gov.in (date 14 Jan 2022)

9. उ.प्र. ई-ऑफिस दिग्दर्शिका or https://eoffice.gov.in/ (date 15 Jan 2022) or https://www.uplc.in (उ.प्र.ई. ऑफिस दिग्दर्शिका, सूचना प्रौद्योगिकी एवं इलेक्ट्रॉनिक्स विभाग, उ.प्र. शासन)

10. Singh, Upanith, Kamlendra, Rawat, Ashim Raj Singhla, "Dynamics of e-governance in post covid era : India" wileyonlinelibrary.com/journal/isd2, 11 Dec. 2020

11. https:/districts, e-courts.gov.in (16 Jan 2022) Or https://ecourts.gov.in (16 Jan 2022)

12. https://e-challan.parivahan.gov.in (17 Jan 2022)

13. वही

14. Guha, Arindam, Covid-19: Use of New Age Technologies for E-Governance, economictimes.indiatimes.com, May, 26, 2020.

ई–शासन की अवधारणा और प्रशासन में उसके बढ़ते कदम

गाँधीजी राय

lkjk'k *भारत में ई-शासन आज सुशासन का पर्याय बनकर सरकार द्वारा उद्घोषित विभिन्न लोक कल्याणकारी योजनाओं को क्रियान्वित कर रहा है। ई-शासन की ही देन है कि आज केंद्र सरकार और राज्य सरकारों के विभिन्न विभाग नागरिकों, व्यापारियों और सरकारी संगठनों के साथ-साथ समाज के प्रत्येक वर्ग को सूचना और प्रौद्योगिकी की सहायता से विभिन्न सेवाएँ प्रदान कर रहे हैं। देश में ई-शासन का प्रादुर्भाव सरकारी विभागों के तेजी से कंप्यूटरीकरण से प्रारंभ होकर अब उस मुकाम तक पहुँच चुका है जिससे शासन की सूक्ष्मतर बिंदुओं जैसे– नागरिक केंद्रता, सेवा अभिमुखिकरण और पारदर्शिता को प्रोत्साहन मिल रहा है। ई-शासन का ही योगदान है कि आज शासकीय व्यवस्था की कार्य-प्रणाली में पारदर्शिता, आम जन के लिए सुगमता और जनता से संवाद स्थापित करने की दिशा में काफी प्रगति हुई है। इसके चलते ही नागरिकों तक आज सभी सरकारी सेवाएँ तत्काल पहुँचाई जा रही हैं। इस आलेख में ई-शासन की बढ़ती लोकप्रियता, उसकी अवधारणा तथा इसके मार्ग में खड़ी चुनौतियों एवं अड़चनों की विवेचना के साथ-साथ प्रशासन में इसके बढ़ते कदमों की संक्षिप्त विवेचना करते हुए यह बताया गया है कि प्रशासन के कार्य प्रत्यक्ष रूप से पहले जो कागज एवं संचिकाओं के बीच दिखते थे, वे अब ई-शासन के माध्यम से कंप्यूटर, लैपटॉप और मोबाइल पर उपलब्ध हो रहे हैं।*

प्रस्तावना

सुशासन युक्त प्रशासन अर्थात पारदर्शी, सरल और सुलभ प्रशासन किसी भी देश समाज और प्रदेश के बुनियादी विकास को नए स्तर पर ले जा सकता है। भारत जैसे विशाल लोकतांत्रिक देश में यदि प्रशासन की पहुँच प्रत्येक नागरिक तक समान रूप से हो जाए और अंतिम छोर पर मौजूद व्यक्ति भी सामाजिक सुविधाओं का लाभ सुगमता के साथ उठाने लगे तो सामाजिक बदलाव की एक सकारात्मक तस्वीर उभर

सकती है। विकास के द्वारा ही सुशासन को गति दी जा सकती है और सूचना प्रौद्योगिकी तकनीकी (Information Technology) अर्थात ई-शासन विकास का ही एक महत्त्वपूर्ण परिणाम है। ई-शासन के द्वारा ही मितव्ययिता, दक्षता और प्रभावशीलता जैसे सुशासन के मूल्यों को प्राप्त किया जा सकता है। इन महत्त्वपूर्ण मूल्यों की प्राप्ति के लिए सरकार द्वारा अपने विकासात्मक कार्यों में सूचना और संचार प्रौद्योगिकी का प्रयोग ई-शासन के एक उपकरण के रूप में किया जा रहा है। इस दृष्टि से ई-शासन सरकार और नागरिक को एक साथ जोड़ते हुए सुशासन के लिए निर्णायक भूमिका निभा रहा है।[1] वर्तमान समय में सूचना प्रौद्योगिकी समर्थ होकर नागरिकों को घर बैठे तमाम सेवाएँ, सुविधाएँ व सुचनाएँ उपलब्ध कराते हुए उन्हें उनका अधिकार दिला रही है। यही कारण है कि आज केंद्र सरकार से लेकर स्थानीय सरकारों द्वारा सूचना प्रौद्योगिकी को अपनाते हुए ई-शासन का उपयोग समाज के जीवन स्तर को उन्नत और राष्ट्र को सशक्त करने के लिए किया जा रहा है।[2]

ई-शासन का अर्थ एवं अवधारणा

इलेक्टॉनिक कंप्यूटर एवं सूचना विज्ञान के क्षेत्र में विकसित हुई युक्तियों का प्रशासन में प्रयोग करना ही ई-शासन है। विस्तृत संदर्भ में इसका अर्थ किसी भी संगठन, समाज या तंत्र के विविध पक्षों को नियंत्रित, विकसित, पोषित एवं समन्वित रखने के क्रम में सूचना प्रौद्योगिकी का प्रयोग करना है। सही अर्थ में यह ई-नागरिक व्यवस्था का व्यापक प्रसार है तथा सरकारी सेवाएँ प्रदान करने के लिए सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी को प्रयुक्त किए जाने से संबंधित है। इसके अंतर्गत विद्युतीय प्रौद्योगिकी के माध्यम से न सिर्फ सरकारी सेवाएँ मुहैया कराई जाती हैं, वरन सूचना संचार कारोबार का विनिमय भी किया जाता है। इसके अंतर्गत विभिन्न प्रकार की अलग-अलग प्रणालियों एवं सरकार से ग्राहकों के बीच सेवाओं को एकीकृत किया जाता है। ई-शासन वस्तुतः सरकार से ग्राहक (G 2 C), सरकार से व्यवसाय (G 2 B) तथा सरकार से सरकार (G 2 G) के बीच संचार एवं सेवाओं को एकीकरण से संबंधित है। सरकार के समस्त आंतरिक ढाँचे में विभिन्न स्तरों पर कार्यरत क्रमिकों के बीच बेहतर और त्वरित संपर्क के द्वारा सरकार की कार्यप्रणाली को पारदर्शी, त्वरित परिणाम देने तथा लोकाभिमुखी बनाए जाने में इसकी भूमिका महत्त्वपूर्ण है। ई-शासन के मामले में मुख्यतः सरकार, नागरिक और व्यवसाय जैसे तीन ही लक्षित समूह हैं जिनके बीच कोई विशिष्ट सीमा नहीं है। स्पष्ट है कि ई-शासन न सिर्फ प्रशासनिक संगठनों के कार्यों को बेहतर करने का संपूर्ण समाधान है, वरन यह सरकार की विकासात्मक नीतियों एवं प्रशासनिक सुधार के लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए भी एक सशक्त साधन है। इस दृष्टि से ई-शासन किसी भी देश और समाज में परिवर्तन के लिए उत्प्रेरक का कार्य करता है।[3] आज यह एक ऐसी अवधारणा है जो अपने बढ़ते प्रभाव से समाज और प्रशासन के विकास में महत्त्वपूर्ण योगदान कर रही है। इसके अंतर्गत सरकार के सभी

कामकाज, उसके प्रारूप, आदान-प्रदान, आंतरिक संरचना, कार्यविधियों के लिए विद्युतीय और उच्च तकनीक का इस्तेमाल जनता को त्वरित बेहतर सेवा देने के लिए किया जाता है। वर्तमान समय में जिस प्रकार इंटरनेट पर विभिन्न संस्थाओं, संगठनों एवं सूचनाओं का जाल बिछा हुआ है, उसी प्रकार सरकार के विभिन्न विभाग इंटरनेट के जरिए अपने-अपने कार्यों को संपादित कर रहे हैं। सच पूछिए तो ई-शासन एक प्रकार की ऐसी सुविधा है, जिसके माध्यम से घर बैठे व्यक्ति संबंधित अधिकारियों से अपने कार्य या सेवाओं के संबंध में सूचना प्राप्त कर सकते हैं। प्रशासन के कार्य प्रत्यक्ष रूप से पहले जो कागजों एवं संचिकाओं के बीच दिखते थे, वे अब ई-शासन के माध्यम से कंप्यूटर, लैपटॉप, मोबाईल पर उपलब्ध हो रहे हैं। यह ई-शासन का ही योगदान है जिससे प्रशासन में सुशासन लाकर राष्ट्र विकास की संकल्पना को साकार करने का प्रयास किया जा रहा है।[4] भारत में इसका प्रयोग कर सरकार तथा समाज, विभिन्न संगठनों तथा संस्थाओं के बीच भागीदारी बढ़ाने का काम किया जा रहा है। इसके साथ ही, इसके विकास के लिए अनेक परियोजनाएँ चलाकर केंद्र और राज्य सरकारें अपने कामकाज में पारदर्शिता, दक्षता और नागरिकों के साथ निकटता एवं उनकी सेवाओं को सुधारने का प्रयास कर रही है।[5]

ई-शासन की विशेषताएँ

ई-शासन के निम्नलिखित विशेषताएँ हैं–

1. ई-शासन के अंतर्गत प्रशासनिक नेतृत्व एवं प्रौद्योगिकी का एकीकरण हो जाने से विकास की गति तेज हो जाती है।
2. विभिन्न सरकारी विभागों या अभिकरणों से संबंधित सूचनाएँ एवं सेवाएँ इंटरनेट पर उपलब्ध होना और स्वयं सरकार तथा सूचना प्रौद्योगिकी की आधुनिक तकनीकों का प्रशासनिक कार्यों में प्रयोग करना ई-शासन का व्यावहारिक स्वरूप है।
3. ई-शासन की अवधारणा मूलतः बेहतर सरकार की मान्यता को बल प्रदान करते हुए प्रोत्साहित करती है जिसके अंतर्गत नौकरशाही का छोटा आकार, प्रशासन में सुचिता, लोक सेवाओं के प्रति जवाबदेही, प्रशासन के प्रति जनता की विश्वसनीयता तथा प्रशासनिक कार्यों में पारदर्शिता को बढ़ावा दिया जाता है।
4. यह अभिशासन (Governnace) की एक शानदार पद्धति है जिससे कागजी कार्यवाही में कमी आती है और प्रशासन की कार्यदक्षता बढ़ती है।
5. इसकी सबसे बड़ी विशेषता है कि इसके अंतर्गत कार्य की पुनरावृत्ति नहीं होती और निर्धारित विद्युतीय कार्यक्रमों के रूप में कार्यक्रमों को विकसित कर दिया जाता है।

6. यह लोक प्रशासन में स्वचालन की अवधारणा तथा प्रयासों का परिष्कृत एवं विस्तार स्वरूप है।
7. सुशासन का यह प्रथम सोपान है जिसकी सहायता से समाज के अंतिम पायदान पर खड़े व्यक्ति को सीधे सरकारी योजनाओं से लाभान्वित किया जा सकता है।
8. आधुनिक समय में यह एक विस्तृत संकल्पना होने से सिर्फ शासकीय व्यवस्था से संबंध नहीं रखती, वरन् इसमें राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, तकनीकी, प्रशासनिक तथा अन्य आयाम भी सम्मिलित हैं।

ई-शासन की श्रेणियाँ

भारत सहित विश्व के कई देशों में ई-शासन अपने विभिन्न रूपों में प्रवर्तित है। संक्षेप में, इससे संबंधित परियोजनाओं को सेवा प्रदान करने की दृष्टि से निम्नलिखित पाँच श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है–

1- **ljdkj l% ljdkj rd** ¼G2G½& जब सरकार के किसी विभाग का किसी दूसरे विभाग से ई-शासन के द्वारा संपर्क होता है तब यह श्रेणी सरकार से सरकार तक (G2G) कहलाती है। उदाहरण के लिए यदि *खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति मंत्रालय* खाद्यान्न संबंधी आवश्यकताओं की सूचना *कृषि मंत्रालय* को दे या *वित्त मंत्रालय* या अन्य मंत्रालयों को वित्तीय सूचना उपलब्ध कराए तो यह सरकार से सरकार तक इसका उदाहरण है।

2- **ljdkj l% turk rd** ¼G2C½& यदि सरकार एवं नागरिकों के बीच पारस्परिक व्यवहार होता है तो वह सरकार से जनता तक की श्रेणी में आता है। जनता द्वारा आयकर विवरणी जमा कराना तथा विद्युत एवं जल संबंधी शिकायतें करना इसमें सम्मिलित हैं।

3- **ljdkj l% 0;olk; rd** ¼G2B½& इस श्रेणी के अंतर्गत सरकार व्यापार जगत से संपर्क स्थापित कर लेन-देन की प्रक्रिया संचालित करती है। ऑनलाइन व्यापार तथा सीमा एवं उत्पाद शुल्क संबंधी प्रकरण इसके उदाहरण हैं।

4- **ljdkj l% dehpkjh rd** ¼G2E½& इसके अंतर्गत सरकार अपने अधीनस्थ कर्मचारियों से संप्रेषण करती है।

5- **ukxfjd l% ukxfjd rd** ¼C2C½& इसके अंतर्गत नागरिकों के साथ पारस्परिक संपर्क संबंधी तमाम गतिविधियाँ सम्मिलित हैं।

उपर्युक्त पाँचों श्रेणियों के माध्यम से प्रशासन ई-दक्षता (Efficiency), सशक्तीकरण (Empowerment), प्रभावशीलता (Effectiveness), आर्थिक एवं सामाजिक विकास

(Economic and Social Develoment) तथा संवर्द्धित सेवा (Enhanced service) जैसे तत्वों को प्राप्त करने का हरसंभव प्रयास करता है।

ई-शासन का उदय और विकास

ofod Lrj ij b&'kklu dk mn;

वैश्विक स्तर पर लोक प्रशासन में ई-शासन का सर्वप्रथम प्रयोग 1969 में अमेरिकी रक्षा विभाग द्वारा कुछ कंप्यूटरों का *लोकल एरिया नेटवर्क* से जोड़कर किया गया था। *एडवांस रिसर्च प्रोजेक्ट एडमिनिस्ट्रेशन नेटवर्क* (Advance Research Project Administration Network) नामक यह परियोजना ही विस्तारित होकर आज *वल्ड वाइड वेब* (www) का रूप ले चुकी है। अमेरिका में दिसंबर 2002 में पारित *ई-शासन अधिनियम -2002* के माध्यम से सूचना प्रौद्योगिकी एवं जनता से लोक सेवाओं का एकीकरण किया गया। आज देश-विदेश के अधिकांश सरकारी विभागों, अभिकरणों तथा संगठनों की अपनी इंटरनेट वेब साइटें खुल गई हैं। चूँकि वर्तमान समय में सूचना आर्थिक विकास की कुंजी है, इसलिए पूरी विश्व व्यवस्था सूचना के इर्द-गिर्द घूम रही है।

भारत में ई-शासन का प्रारंभ

भारत में ई-शासन का प्रारंभ रक्षा सेवाओं, आर्थिक नियोजन, राष्ट्रीय जनगणना, चुनाव तथा कर संग्रह आदि के कंप्यूटरीकरण के साथ 1970 में ही हो गया था, लेकिन उस समय तक उपर्युक्त विषयों से संबंधित दस्तावेजों एवं आंकड़ों को सिर्फ कंप्यूटरों में संरक्षित रखने तक ही इसका प्रयोग किया गया था। 1970 के दशक में विश्वव्यापी इंटरनेट के आगमन के साथ ही इन आंकड़ों-दस्तावेजों, सूचनाओं का बहुपक्षीय अंतरण, आवागमन व संग्रहण भी प्रारंभ किया जाने लगा। उल्लेखनीय है कि भारत सरकार के द्वारा ई-शासन को बढ़ावा देने के लिए वर्ष 1990 तक राज्यों की राजधानियों में 'निकनेट' (NICNET) स्थापित किया गया व साथ ही सभी जिला मुख्यालयों में 'डिसनिक' (DISNIC) का विस्तार किया गया।[6] भारत में इलेक्टॉनिक शासन (E-Governnace) की यात्रा का शुभारंभ सही अर्थ में 1991 में प्रारंभ किए गए उदारीकरण, निजीकरण तथा वैश्वीकरण कार्यक्रमों के साथ हुआ। सूचना क्रांति ने इन कार्यक्रमों को नया आयाम दिया जिसके चलते केंद्र एवं राज्यों में ई-शासन की अनेक परियोजनाएँ प्रारंभ की गईं। ये परियोजनाएँ नागरिक केंद्रित होने के बावजूद अपेक्षित परिणाम नहीं दे सकीं। परिणामस्वरूप, भारत सरकार द्वारा 15 अगस्त 2000 को *केंद्रीय सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय* में एक पृथक ई-शासन की स्थापना की गई।[7] ई-शासन की उपयोगिता एवं विकास की गति को देखते हुए वर्ष 2001 को संपूर्ण भारत में 'ई-शासन वर्ष' मनाने की घोषणा भारत सरकार द्वारा की गई।[8] तदोपरांत, नागरिकों

की सरकारी नीतियों में सहभागिता तथा आम आदमी तक सरकारी सेवाओं की सुगमता बढ़ाने के लिए भारत सरकार द्वारा 18 मई 2006 को 'राष्ट्रीय ई-शासन योजना' (NeGP) को स्वीकृति प्रदान की गई जिसके तहत पूरे भारत में ई-शासन के क्रियान्वयन के लिए 31 *मिशन मोड़ परियोजना* (MMP) का निर्माण[9] तथा आठ संपूरक घटकों को शामिल किया गया, लेकिन इनमें से कुछ को छोड़कर अधिकांश परियोजनाओं की उपलब्धियाँ अपेक्षानुकूल नहीं रहीं। परिणामस्वरूप, प्रधानमंत्री *नरेंद्र मोदी* की पहल पर संपूर्ण भारतीय आर्थिक प्रणाली की आर्थिक सेवाएँ सूचना प्रौद्योगिकी को प्रयुक्त करते हुए त्वरित एवं प्रभावी ढंग से प्रदान कराने के लिए 'डिजिटल इंडिया मिशन' प्रारंभ किया गया ताकि भारत को एक डिजिटल रूप से सशक्त समाज तथा ज्ञानवर्द्धक अर्थव्यवस्था के रूप में रूपांतरित किया जा सके। आज भारत सरकार द्वारा *राष्ट्रीय ई-शासन योजना* के माध्यम से आम जनता के लिए कम खर्च और न्यूनतम अवधि में बेहतर व गुणवत्ता युक्त सेवाएँ प्रदान की जा रही हैं तथा इन सेवाओं के माध्यम से कार्यकुशलता, पारदर्शिता व विश्वसनीयता को सुनिश्चित करने का प्रयास किया जा रहा है।[10] इस प्रकार, भारत सरकार द्वारा शासन व्यवस्था को *स्मार्ट* बनाने के लिए ई-शासन को एक मूल मंत्र के रूप में प्रयोग किया जा रहा है। *नरेंद्र मोदी* की सरकार ने 'न्यूनतम सरकार' और 'अधिकतम शासन' का नारा देकर सुशासन की स्थापना करने के लिए प्रौद्योगिकी से युक्त डिजिटल इंडिया, स्टार्ट अप, स्कील इंडिया जैसी योजनाओं को प्रारंभ कर शासक और शासितों के मध्य दूरियाँ कम करने का प्रयास किया है।

ई-शासन के क्षेत्र में भारत के बढ़ते कदम

रक्षा सेवाओं, आर्थिक नियोजन, राष्ट्रीय जनगणना, चुनाव तथा कर संग्रह आदि के कंप्यूटरीकरण के साथ भारत में ई-शासन की शुरूआत भले ही 1970 में हुई हो, लेकिन यथार्थ में सामाजिक-आर्थिक विकास के बुलंद नारे के साथ मई 2014 में आई मौजूदा नरेंद्र मोदी सरकार ने सामाजिक-आर्थिक विकास की विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं[11] की घोषणा कर ई-प्रशासन की दिशा में बड़ा कदम बढ़ाया है। ई-शासन के क्षेत्र में भारत के बढ़ते कदम की विवेचना निम्नांकित रूपों में की जा सकती है–

1- MhchVh,y ;ktuk ¼Direct Benefits Transfer for LPG- DBTL½& रसोई गैस पर नगद सब्सिडी देने तथा इसका लाभ वास्तविक उपभोक्ता तक सीधा पहुँचाने के लिए 1 जून 2013 को *यूपीए* सरकार द्वारा पहली *डीबीटीएल योजना* लागू कर इसमें 291 जिलों को शामिल किया गया। इस योजना में कुछ आवश्यक सुधारों के साथ नरेंद्र मोदी की *एनडीए* सरकार ने 15 नवंबर 2014 से पुनः इस योजना को प्रारंभ किया। 1 जनवरी 2015 से इस संशोधित परियोजना का अगला चरण शुरू हुआ। इस योजना के अंतर्गत उपभोक्ता को मिलने वाली सब्सिडी सीधे उसके खाते में जाती है। इस

योजना के दूसरे चरण के तहत देश के 676 जिलों के 15.5 करोड़ उपभोक्ताओं को फायदा पहुँचाने का लक्ष्य रखा गया। ई-शासन की दिशा में सरकार का यह कदम प्रशंसनीय है।

2- **fMftVy bfM;k fe'ku&** 'डिजिटल इंडिया भारत' सरकार द्वारा चलाए जाने वाला एक ऐसा बेहतरीन कार्यक्रम है, जिसका उद्देश्य सशक्त समाज और ज्ञानवर्द्धक अर्थव्यवस्था को एक डिजिटल रूप देना है अर्थात भारत में चल रहे छोटे-बड़े सभी सरकारी विभागों को डिजिटल रूप देकर उनकी गति को और आगे बढ़ाते हुए यह इन विभागों के आम जनता के लिए इलेक्ट्रॉनिक रूप से जोड़ता है। 1 जुलाई 2015 को प्रधानमंत्री नरेंद्र मोदी ने अनिल अंबानी, अजीम प्रेमजी तथा साइरस मिस्त्री जैसी बड़ी हस्तियों की उपस्थिति में इस मिशन को लांच कर यह संकल्प लिया कि नए विचारों तथा डिजिटल शक्ति देकर भारत को और आगे बढ़ाना है। इसका एकमात्र उद्देश्य लोगों तक आसानी से सरकारी सेवाओं की पहुँच सुनिश्चित करना और आधुनिकतम सूचना एवं संचार से लोगों को फायदा पहुँचाना है। इस बहुआयामी कार्यक्रम के अंतर्गत अग्रलिखित पहलें सम्मिलित हैं– 1. डिजिटल अधोरचना की स्थापना 2. सरकारी सेवाएँ 'ऑनलाइन' उपलब्ध कराना 3. डिजिटल रूप से नागरिकों को प्रशिक्षित करना 4. प्रौद्योगिकियों के उपयोग के द्वारा शहरी क्षेत्रों में संपोषणीय जीवन यापन वातावरण उपलब्ध कराना तथा 5. देश में स्मार्ट शहरों का निर्माण करना।

3- **HkkjrusV ifj;kstuk&** केंद्र सरकार द्वारा 2011 में ऑप्टिकल फाइबर के जरिए प्रत्येक गाँव तक इंटरनेट आधारित ब्रॉडबैंड कनेक्टिविटी सुनिश्चित करने के लिए भारतनेट परियोजना प्रारंभ की गई है। यह परियोजना सभी ग्रामीण क्षेत्रों तथा संस्थानों के लिए 2 MBPS से 20 MBPS तक की सस्ती ब्रांडबैंड कनेक्टिविटी उपलब्ध कराने की दिशा में एक उत्कृष्ट नेटवर्क स्थापित करने पर लक्षित है। इसके अंतर्गत देश के 2.5 लाख ग्राम पंचायतों को जोड़ने का प्रावधान किया गया। दिसंबर 2015 तक 32,272 ग्राम पंचायतों को 76,624 किमी ऑप्टिकल फाइबर से जोड़ा जा चुका था। अगले कुछ सालों में इस संबंध में कृषि कार्यों को संपन्न करने का लक्ष्य रखा गया।

4- **b-ipk;r fe'ku ekM+ ifj;kstuk&** देशांतर्गत पंचायतों को सशक्त तथा स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने के लिए *राष्ट्रीय ई-शासन योजना* (NeGP) में ई-पंचायत मिशन मोड़ परियोजना का शुभारंभ किया गया है। इस परियोजना का मुख्य उद्देश्य है– 1. पंचायतों की आंतरिक कार्यप्रणाली प्रक्रियाओं का स्वचलीकरण 2. आयोजना, बजट निर्माण, लेखांकन, मॉनीटरिंग, कार्यान्वयन, सामाजिक लेखा परीक्षा, प्रमाण-पत्र तथा लाइसेंस जारी करने

की 'नागरिक सेवा सुपुर्दगी' को पंचायतों को सौंपना 3. पंचायत जनप्रतिनिधियों तथा कर्मचारियों की कार्यकुशलता तथा क्षमता निर्माण में वृद्धि लाना 4. पारदर्शिता, गुणवत्ता, कुशलता तथा जबावदेही बढ़ाकर पंचायतों का सशक्तिकरण करना तथा 5. स्थानीय स्वशासन को मजबूती प्रदान करना।

5- fMftVy lk{kjrk fe'ku& अगस्त 2015 में *प्रधानमंत्री ग्रामीण डिजिटल साक्षरता अभियान* (PMGDISHA) ग्रामीण क्षेत्र की जनता के लिए लागू किया गया है। इस योजना के अंतर्गत उन लोगों को, जो ग्रामीण क्षेत्र में रह रहे हैं और डिजिटल रूप से अशिक्षित हैं, डिजिटल प्लेटफॉर्म से अवगत कराकर प्रशिक्षित करते हुए आत्मनिर्भर एवं सशक्त बनाना है।

6- fdlku dky lsVj& भारतीय कृषि मंत्रालय और भारत सरकार के प्रयासों के फलस्वरूप 21 जनवरी 2004 को *किसान कॉल सेंटर* की शुरुआत हुई। इसके अंतर्गत कोई भी किसान 1551 पर कॉल करके खेती से संबंधित महत्त्वपूर्ण जानकारियाँ जैसे– न्यूनतम समर्थन मूल्य, मौसम और जलवायु संबंधी सूचनाएँ, मंडी सुविधाएँ, बीज खाद्य आदि के संबंध में जानकारी प्राप्त कर सकता है।

7- fMftVy ykdj i=.kkyh& भौतिक दस्तावेजों का उपयोग कम करने तथा ई–दस्तावेजों की सुगमता के लिए सक्षम प्रणाली विकसित करने के उद्देश्य से सरकार द्वारा 'डिजिटल लॉकर प्रणाली' का शुभारंभ किया गया जिसके माध्यम से जन्म प्रमाण-पत्र, संपत्ति दस्तावेज तथा अन्य आवश्यक दस्तावेजों का निःशुल्क डिजिटल भंडारण किया जा रहा है।

8- jk"Vªh; Ñf"k ckt+kj ¼b-eMh½& 14 अप्रैल 2016 को प्रधानमंत्री नरेंद्र मोदी ने नई दिल्ली में *राष्ट्रीय कृषि बाजार* अर्थात ई-मंडी की शुरुआत की। भोपाल की *करोंद मंडी* देश की पहली ई-मंडी है जो इलेक्ट्रॉनिक मंडी के रूप में एक इलेक्ट्रॉनिक बाजार प्लेटफॉर्म है। यह पूरी विपणन प्रणाली में पारदर्शिता बनाए रखने का सुविधाजनक तरीका उपलब्ध कराते हुए, खुदरा और थोक विक्रेता दोनों के लिए सब्जियों को अच्छे दामों पर ऑनलाइन बेचने का अवसर उपलब्ध कराता है। ई-मंडी परियोजना की सहायता से देशभर के किसान, खुदरा एवं थोक विक्रेता पारदर्शक ढंग से कृषि उत्पादों को सबसे ज्यादा अनुकूल दामों पर खरीद और बेच सकेंगे और विक्रेताओं द्वारा ठगने की संभावना समाप्त हो जाएगी। ई-मंडी की अवधारणा इसलिए महसूस की गई कि देश की कृषि मंडियों को समान ई-प्लेटफॉर्म पर मिलाना मौजूदा कृषि विपणन व्यवस्था की चुनौतियों से निपटने में बहुत उपयोगी होगा। यह मॉडल कर्नाटक में संचालित किया गया जिसने देश के लिए एक मिशाल कायम

करते हुए अपनी सभी प्रमुख 55 मंडियों को एक साथ जोड़कर एक पोर्टल बनाया जिसने बिक्री के लिए उपलब्ध सभी उत्पादों की सूचियों को दर्ज किया। राज्य के 30,000 व्यापारियों को यूजर नेम और पासवर्ड दिए गए। इस प्रकार, बैंगलुरू में बैठा कोई व्यापारी जान सकता था कि दूसरे जिलों में किसी उत्पाद के मूल्य क्या है ?

9- b<-pkiky& 2020 में प्रारंभ किया गया ई-चौपाल ग्रामीण भारत में इंटरनेट आधारित सबसे श्रेष्ठ पहल बन गया है। मध्य प्रदेश, हरियाणा, उतराखंड, कर्नाटक, आंध्र प्रदेश, उत्तर प्रदेश, राजस्थान, महाराष्ट्र, केरल और तमिलनाडु में 6500 कियोस्क के माध्यम से लगभग 35 हजार गाँवों में सोयाबीन, कॉफी, धान, दाल आदि फसल उगाने वाले 40 लाख किसानों तक इसकी पहुँच है। ई-चौपाल किसानों की शक्तियों को भी दिशा प्रदान करता है। ऐसा व्यापार मॉडल भारतीय कृषि की स्पर्द्धता को बनाते हुए उच्च उत्पादकता, आय, किसान को जोखिम से निपटने की क्षमता, विस्तृत निवेश तथा उच्च उत्पाद को बढ़ावा देने में सहायक होगा। इसके अतिरिक्त, ग्रामीण आय में उन्नति छिपी माँग को बढ़ा सकता है, जो भारतीय अर्थव्यवस्था के निरंतर विकास हेतु अति आवश्यक है। यह सभी वस्तुओं की विश्व स्तर की गुणवत्ता के साथ उपलब्ध कराना सुनिश्चित करता है। इससे किसान सुदृढ़ कृषि मूल्यों से लाभान्वित होता है।

10- gMLVkV& इस योजना के माध्यम से मध्य प्रदेश राज्य के 6000 जनशिक्षा केंद्रों के सभी छात्रों को कंप्यूटर सक्षम शिक्षा एवं बुनियादी कंप्यूटर ज्ञान प्रदान किया जाता है। मध्य प्रदेश में 6500 जन शिक्षा केंद्र हैं जो 48 जिलों के माध्यमिक स्कूल भवनों में स्थित हैं। हेडस्टार्ट जनशिक्षा केंद्र का उस माध्यमिक स्कूल के बच्चों को जिसमें यह जनशिक्षा केंद्र स्थित है, कंप्यूटर समर्थित शिक्षा देने तथा प्राथमिक स्कूल के बच्चों को सरल प्रदर्शनों एवं रोमांचक खेल के माध्यम से कंप्यूटर से परिचित कराने में समर्थ मीडिया यूनिट के रूप में पदस्थ करता है।[12]

11- Kkunr& कम लागत वाली स्व-संधारित एवं समुदाय के स्वामित्व वाली यह ग्रामीण इंटरनेट प्रणाली है जो मध्य प्रदेश के ग्रामीण समुदायों के विशिष्ट आवश्यकताओं को पूरा करती है। इससे कृषि और बाजार संबंधी जानकारी, स्वास्थ्य, शिक्षा, महिलाओं से संबंधित विषय तथा जिला प्रशासन द्वारा भू-स्वामित्व, सकारात्मक कदम एवं गरीबी-उन्मूलन से जुड़ी सेवाओं का लाभ लिया जा सकता है।

12- b<-[krh& आज सुदूर गाँव में बैठा किसान इंटरनेट के माध्यम से पलक झपकते ही कृषि संबंधी जानकारियाँ प्राप्त कर रहा है। ई-खेती का ही यह

परिणाम है कि कृषि विज्ञान संबंधी नवीनतम एवं अत्याधुनिक जानकारियों के प्रचार-प्रसार में इंटरनेट महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है। इसके माध्यम से न सिर्फ किसानों की मानसिकता में क्रांतिकारी परिवर्तन आया है, बल्कि वे आर्थिक रूप से पहले से अधिक संपन्न हुए हैं। आज किसान ग्लोबल वार्मिंग, जलवायु परिवर्तन व बिगड़ता मृदा स्वास्थ्य जैसी गंभीर समस्याओं के बारे में पूरी तरह जागरूक हैं। उनके पास सूचनाएँ और नई-नई जानकारियाँ प्राप्त करने के विभिन्न स्रोत हैं, परंतु कृषि से जुड़ी किसी भी समस्या का समाधान करने के लिए इंटरनेट सबसे प्रभावी, सरल व आसान माध्यम है। आज किसान देश के किसी भी कोने से ई-मेल कर अपनी कृषि संबंधी किसी भी समस्या का हल पा सकते हैं।

13- fof'k"V igpku l[;k ^vk/kkj*& विभिन्न राजकीय एवं नागरिक सेवाओं की आपूर्ति, सत्यापन तथा पंजीकरण में *आधार कार्ड* एक आवश्यक व अहम भूमिका निभा रहा है। ई-शासन के क्षेत्र में इसकी उपयोगिता काफी बढ़ी है। प्रत्येक भारतीय नागरिक को विशिष्ट पहचान देने के उद्देश्य से *'यूनिक आइडेंटिफिकेशन अथॉरिटी ऑफ इंडिया'* (UIDAI) द्वारा 26 अप्रैल 2010 को 'विशेष पहचान नंबर' (12 अंकीय) वाली 'आधार योजना' का शुभारंभ (लोगो) जारी किया गया। इसके तहत देश के प्रत्येक नागरिक को जनसांख्यिकीय तथा बायोमीट्रिक जानकारी वाली एक विशिष्ट पहचान संख्या *आधार कार्ड* के जरिए उपलब्ध करवाने का प्रावधान बनाया गया। ई-शासन के सशक्तिकरण की दिशा में इसका बड़ा योगदान है।

अन्य क्षेत्रों में पहल

1. **ejh ljdkj ¼My Gov½** भारत सरकार का एक पोर्टल है जिसका शुभारंभ 26 जुलाई 2014 को प्रधानमंत्री नरेंद्र मोदी द्वारा किया गया। इस पोर्टल का मुख्य उद्देश्य नागरिकों को सरकार के साथ जोड़ना तथा राष्ट्र के विकास में हाथ बंटाने के माध्यम के रूप में कार्य करना है। इसके अंतर्गत 3-D का रास्ता चुना गया है जिसमें चर्चा (Discuss), करना (Do) तथा प्रसार (Disseminate) शामिल है। उपयोगकर्ताओं के लिए मोबाईल पर इन सुविधाओं को MyGov मोबाईल एप के जरिए उपलब्ध कराया गया है। इसी तरह, *स्वच्छ भारत मिशन* (SBM- Swachh Bharat Mission) मोबाईल ऐप लॉच किया गया है।

2. 28 अगस्त 2014 से प्रारंभ *प्रधानमंत्री धन-जन योजना* का उद्देश्य देश के प्रत्येक परिवार तथा नागरिकों को बैंकिंग सेवाओं से जोड़कर सुशासन के मार्ग को प्रशस्त करना है।

3. **byDVkfuDl rFkk lpuk izkS|ksfxdh foHkkx** (DEITY- Department of Electronics & Information Technology) द्वारा देशांतर्गत बड़े पैमाने पर विभिन्न मंत्रालयों, विभागों तथा राज्य सरकारों के अभिलेखों के डिजिटलीकरण के लिए *डिजिटाइज इंडिया प्लेटफॉर्म* (DIP) का सुभारंभ किया गया है। इसके द्वारा सरकार के साथ-साथ नागरिक सेवाओं का कुशल वितरण सुनिश्चित कर आम नागरिकों की प्रशासनिक एवं वित्तीय साक्षरता एवं जागरूकता में वृद्धि लाना है।

4. सरकार द्वारा करीब अपने सभी मंत्रालयों, विभागों तथा कार्यालयों को कंप्यूटरीकृत करके इंटरनेट प्रणाली से जोड़ दिया गया है। अब ई-कॉमर्स, ई-प्रोक्योरमेंट, ई-टिकटिंग, ई-बिलिंग, ई-हॉस्पिटल, ई-एजुकेशन, टेलीमेडिसिन, टेलीकांफ्रेसिंग जैसे क्षेत्रों को ई-शासन के साथ समायोजित कर देश सूचना व संचार प्रौद्योगिकी के तीव्र प्रसार की ओर आगे बढ़ रहा है।

5. नरेंद्र मोदी सरकार द्वारा *'वेब पोर्टल्स'* तथा *'एप्स'* के द्वारा भी ई-प्रशासन के सुदृढ़ीकरण के बेहतर प्रयास प्रारंभ किए गए हैं। इसके द्वारा विभिन्न सरकारी योजनाओं एवं कामकाजों को सार्वजनिक करने के प्रयास किए जा रहे हैं। इसके साथ ही, *सोशल नेटवर्किंग साइट्स* पर भी प्रमुख मंत्रालयों के मंत्रियों तथा विभागों एवं उनके अधिकारियों की उपस्थिति सुनिश्चित की जा रही है। इन माध्यमों के द्वारा द्विपक्षीय संवाद बढ़ाने तथा आम जनता की प्रतिक्रिया (feedback) लेने का भी प्रावधान किया गया है। यदि हमें राज्यवार, जिलेवार या पंचायती स्तर पर विद्युतीकरण के कार्यों की जानकारी प्राप्त करना है तो हमें वेब पोर्टल http://garv.gov.in तथा मोबाईल ऐप Garv के द्वारा यह जानकारी मिल सकती है। इसी तरह नीलामी की प्रक्रिया को पूर्णतः ऑनलाईन तथा पारदर्शी बनाने के लिए वेब पोर्टल http://education.gov.in तथा e-Auctionapp की व्यवस्था की गई है। नए पुराने निविदाओं की सूचना वेब पोर्टल http://morth.eproc.in/ProductMORTH/public Dash पर मिल सकती है। आज देश का कोई भी व्यक्ति अपनी शिकायत, सुझाव अथवा समस्या वेब पोर्टल http://pmindia.gov.in/en/interact-with-honble-pm के द्वारा कर सकता है।

6. 1 जुलाई 2015 से प्रारंभ *डिजिटल इंडिया मिशन* के अंतर्गत तथा सेंटर डेवलपमेंट ऑफ एडवांस्ड कंप्यूटिंग (CDAC) की सहायता से ई-हस्ताक्षर (Digital signature) फ्रेमवर्क प्रारंभ किया गया है। इसके अंतर्गत व्यक्ति के हस्तलिखित हस्ताक्षर को इलेक्ट्रॉनिक या डिजिटल हस्ताक्षर में बदलकर *आधार कार्ड* से जोड़ने की योजना है। यह डिजिटल हस्ताक्षर वैद्यानिक रूप से भी वैध है और इसके अंतर्गत पासवर्ड को संचयित या सुरक्षित रखने की

भी कोई समस्या इसलिए नहीं है कि हार्डवेयर सिक्योरिटी मॉडल (HSM) पर आधार धारकों के लिए निजी पासवर्ड (चाबी) की व्यवस्था है जिसे एकबार उपयोग में लाने के बाद शीघ्र निरस्त कर दिया जाता है।

7. ऑनलाईन पंजीकरण प्रणाली (ORS) के अंतर्गत *'ई हॉस्पिटल एप्लिकेशन'* की शुरुआत की गई है। इस एप्लिकेशन में ऑनलाइन भुगतान, शुल्क का भुगतान व मिलने का समय, ऑनलाइन क्लीनिकल रिपोर्ट तथा रक्त उपलब्धता आदि की ऑनलाइन पूछताछ से संबंधित सेवाएँ उपलब्ध करायी गई हैं।

8. शिक्षा के क्षेत्र में शैक्षणिक ऋणों को सरल बनाने एवं छात्रवृत्ति प्रक्रियाओं के संचालन व निगरानी हेतु वर्ष 2015-16 के बजट में *प्रधानमंत्री विद्यालक्ष्मी कार्यक्रम* (PMVLK) का प्रावधान कर इसके अंतर्गत प्रधानमंत्री नरेंद्र मोदी द्वारा वेब आधारित शिक्षा पोर्टल 'विद्यालक्ष्मी' (www.vidyalakshmi.com.in) का शुभारंभ किया गया। यह अपने ढंग का प्रथम ई-पोर्टल है जो शैक्षणिक प्रक्रियाओं के लिए एक 'एकल खिड़की' (single window) के रूप में कार्यरत है। इसके अंतर्गत सरकारी छात्रवृत्ति के साथ-साथ विभिन्न बैंकों द्वारा दिए जाने वाले शैक्षणिक ऋणों की जानकारी एवं उसके ऑनलाईन की सुविधा एक ही मंच पर उपलब्ध है। उल्लेखनीय है कि अप्रैल 2017 तक सार्वजनिक क्षेत्र के सभी बैंकों ने लगभग 22 शैक्षणिक ऋण योजनाओं को *विद्यालक्ष्मी पोर्टल* पर पंजीकृत कर दिया था जिसके द्वारा *'राष्ट्रीय छात्रवृत्ति पोर्टल'* (National Scholarship Portal- NSP) का लिंक भी उपलब्ध कराया जाता है। इसके अंतर्गत छात्रों को आवेदन के साथ ही सत्यापन, मंजूरी तथा भुगतान की सुविधा भी उपलबध करवायी जाती है।

9. नंवबर 2016 में सरकार द्वारा विमुद्रीकरण के बाद ई-पेमेंट को बढ़ावा देने के उद्देश्य से अनेक प्रयास किए गए हैं जिसमें आधार कार्ड से संबद्ध *भीम ऐप* जारी कर ई-शासन को साकार करने का प्रयास किया गया है।

ई-शासन की अड़चनें और चुनौतियाँ

ई-शासन के क्रियान्वयन एवं निर्माण में कई निम्नलिखित अड़चनें और चुनौतियाँ अंतर्निहित हैं–

1- fujd|'k 0;oLFkk d iuiu dh lHkkouk& सरकार एवं नागरिकों के बीच बढ़ते संपर्क से यह संभावना व्यक्त की जाती है कि नागरिकों की निजता भंग होगी तथा सरकार एवं नागरिकों के बीच इलेक्ट्रॉनिक रूप से अधिक सूचनाओं का आदान-प्रदान निरंकुश व्यवस्था को पल्लवित कर सकता है। सरकार द्वारा अपने नागरिकों की असीमित सूचनाएँ प्राप्त करने संबंधी नीतियों से शासकों की मनमानी बढ़ने की संभावना को बल मिल सकता है।

2- **vf/kd ykxr&** ई-शासन से संबद्ध प्रौद्योगिकी के विकास एवं क्रियान्वयन में देश का अत्यधिक धन व्यय होता है। लोक कल्याण के हितार्थ राशि संबद्ध प्रौद्योगिकी के विकास एवं क्रियान्वयन में लगा दी जाती है जिससे देश की अर्थव्यवस्था प्रभावित हो सकती है।

3- **lHkh dh igqap lqckgj&** ई-शासन की एक अन्य बड़ी कमी है कि देश के सभी नागरिक आज स्वतः सूचना एवं सेवाओं को प्राप्त करने की स्थिति में नहीं हैं। भारत के ग्रामीण क्षेत्रों के लोग विभिन्न तरह की कमियों के चलते इसका फायदा उठाने में सक्षम नहीं हैं। सरकार के लिए यह एक बड़ी समस्या है जिसके निदान में वर्षों लग सकते हैं।

4- **rduhdh midj.k lcdh igqap lqckgj&** ई-शासन में कंप्यूटर, बेतार, संजाल, सीसीटीवी, ट्रेकिंग तंत्र, टीवी और रेडियों जैसे उपकरणों का प्रयोग सम्मिलित होने से विकासशील देशों में ऐसे प्रौद्योगिकियों को अपनाना एक गंभीर समस्या हो सकती है।

5- **ikjnf'kZrk ,oa tckonsgh dh deh&** ई-शासन के अंतर्गत ऑनलाईन सरकारी पारदर्शिता एकपक्षीय हो सकती है, क्योंकि इसे स्वयं सरकार नियंत्रित करती है। सूचनाओं को इंटरनेट साइट से लोगों को रखना या हटाना सरकार द्वारा किया जाता है। ऐसी स्थिति में सरकार अपनी उपलब्धियों को बढ़ा–चढ़ाकर जनता के सामने प्रस्तुत करती है। उदाहरण के लिए 11 सितंबर 2001 को न्यूयॉर्क शहर के *वर्ल्ड ट्रेड सेंटर* पर हुए आतंकवादी हमले के बाद अमेरिकी सरकार द्वारा अपने सरकारी वेबसाइट से राष्ट्रीय सुरक्षा के नाम पर अधिकतर सूचनाएँ हटा दी गईं।[13]

6- **fo'ks"kKksa dh c<+rh Hkkxhnkjh fpark tud&** प्रशासनिक गतिविधि में ई-प्रशासन के प्रयोग के चलते विशेषज्ञों की भागीदारी में हुई बढ़ोतरी से सामान्य कार्मिक हाशिए पर आ गए हैं। जो कार्मिक विशेषज्ञ नहीं होते, उन्हें प्रशासनिक गतिविधियों में सामान्य सदस्य के रूप में देखा जाता है। सूचना प्रौद्योगिकी के बढ़ते उपयोग से प्रशासन में विशेषज्ञों की भागीदारी तथा उनके बढ़ते वर्चस्व ने मूल्यों एवं तथ्यों के संबंध में नई बहस को जन्म दे दिया है। अतः आवश्यक है कि सामान्य बनाम विशेषज्ञ की बढ़ती खाई को पाटा जाए ताकि प्रशासनिक प्रक्रिया में किसी प्रकार का व्यवधान उत्पन्न न हो।[14]

7- **byDVkfuDl fMokbl dh miyC/krk esa fHkUurk&** भारत के विभिन्न राज्यों के प्रशासनिक विभागों में इलेक्ट्रॉनिक्स डिवाइस की उपलब्धता में भिन्नता है। जहाँ कई विभागों में इलेक्ट्रॉनिक्स डिवाइस की बेहतर उपलब्धता से कार्यों का त्वरित संपादन किया जाता है वहाँ कई ऐसे भी विभाग हैं जहाँ इलेक्ट्रॉनिक्स डिवाइस के अभाव में आज भी कागजी पद्धति आधारित कार्यों

को संपन्न किया जा रहा है। परिणामस्वरूप, एक ही कार्य किसी कार्यालय में कम समय में तो दूसरे में विलंब से हो रहा है। अतः ई-शासन को बढ़ावा देने के लिए सरकार के लिए यह आवश्यक है कि सभी कार्यालयों में डिजिटल डिवाइस की कमी को दूर किया जाए।[15]

8- b-vijk/k dh mRifr& सूचना तकनीकी के विकास ने विभिन्न ई-अपराधों को जन्म दिया है जिससे प्रशासनिक गतिविधियाँ बाधित होती रहती हैं। उदाहरण के लिए 'लॉकी' वायरस ने महाराष्ट्र मंत्रालय के करीब 150 कंप्यूटरों को लॉक कर दिया जिससे उन कंप्यूटरों में दर्ज संचिकाओं को खोला या पढ़ा नहीं जा सकता।[16] इसी प्रकार, 'समवेयर' वायरस का आक्रमण आंध्र प्रदेश के पुलिस के कंप्यूटरों में हुआ। इससे प्रशासनिक कार्यों में बाधा उत्पन्न हुई और कार्य-पद्धति में जटिलता आई। इलेक्ट्रॉनिक पद्धति को सुरक्षित बनाकर ही प्रशासनिक गतिविधियों पर किसी भी प्रकार के ई-अपराध का प्रभाव रोका जा सकता है।

चुनौतियाँ

सरकार के अंतर्गत सूचना एवं संचार तकनीकी की शुरुआत एवं उसके क्रियान्वयन से कई तकनीकी, संगठनात्मक एवं संरचनात्मक चुनौतियाँ उत्पन्न हुई हैं– **1- rduhdh puk fr;k** में साझा आंकड़ों की परिभाषा, संचालनात्मक कार्य-प्रक्रियाएँ, तकनीकी मानक एवं प्रोटोकॉल्स (protocols), सूचना गुणवत्ता, सुरक्षा, आदान-प्रदान एवं नियंत्रण, साझी सुविधाओं की लागत, वस्तु पहचान एवं संख्या इत्यादि सम्मिलित हैं। इसके बाद ई-सरकार को रूपांतरित करने के प्रश्न पर भी ध्यान दिया जाना है जिससे उसे ग्राहक और नागरिक केंद्रित बनाया जा सके। इसके लिए बेवसाइटों पर विषय-वस्तु का इस तरह प्रबंधन किया जाना सम्मिलित है कि उनमें अधिकारों, कर्त्तव्यों, प्रक्रियाओं, संपर्कों, पूछे जाने वाले विभिन्न प्रश्नों एवं प्रतिक्रियाओं (feedback), लेन-देन की पहचान और प्रमाणीकरण आदि के लिए प्रणाली का विकास तथा अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता से जुड़ी पहलें सम्मिलित हों **2- lxBukRed puk fr;k** में संगठन की प्रक्रिया एक बड़ी चुनौती है जिसमें नियंत्रण का समाप्त होना, स्वामित्व की भावना में कमी आना, तकनीकी विशेषज्ञों में दूरदृष्टि का अभाव होना एवं सामाजिक समस्याओं को समझने में अक्षमता तथा जड़ता सम्मिलित हैं। साथ ही, सुस्पष्ट भूमिकाओं एवं दायित्वों के निर्वहन शक्ति के क्षैतिज और अनुलांबिक विभाजन तथा पदानुक्रमित संरचना के साथ-साथ सरकार की अफसरशाही संरचना की सूचना और संचार तकनीकी के अनुप्रयोगों में इसकी स्थिरता एवं लोचहीनता के चलते न तो अधिक तालमेल बैठ पाता है और न उससे अच्छी तरह अंतः संबंध ही हो पाता है **3- lajpukRed puk fr;k** की उत्पति मानसिक, कानूनी एवं सामाजिक-सांस्कृतिक कारकों से होती है। मानसिक बाधाओं की उत्पति विवेकाधिकार एवं अधिकारियों की शक्ति में कमी इस धारणा की

परिकल्पना से होती है कि सूचना एंव संचार प्रौद्योगिकी ने उनके सारे कार्य दायित्व अपना लिए हैं। सरकार के अंतर्गत सूचना और संचार प्रविधि अनुप्रयोगों के समक्ष सख्त कानून व्यवधानों की शुरुआत सूचनाओं की साझेदारी से हो सकती है जिसके चलते सीमा रेखाएँ अस्पष्ट, प्रमाणिक सूचना का अभाव तथा दायित्वशीलता का बंधन शिथिल पड़ सकता है। देशांतर्गत दूर-दराज के सभी ग्रामीण क्षेत्रों को इससे जोड़ना किसी भी सरकार के लिए एक लंबी यात्रा है। इसके अतिरिक्त, देशांतर्गत ई-शासन के क्षेत्र में शासन की नई आवश्यकताओं को सम्मिलित करने के लिए देश के वैद्यानिक व्यवस्था में संशोधन की भी आवश्यकता पड़ सकती है।

सकारात्मक प्रभाव एवं उपलब्धियाँ

ई-शासन में विभिन्न चुनौतियों, अड़चनों एवं कमियों के बावजूद इसके माध्यम से सरकार तथा आम जनता के बीच सीधे संपर्क को सुगम बनाया गया है। सूचना तकनीकी के चलते सुशासन की पहुँच निचले स्तर तक तथा नीचले स्तर की पहुँच शीर्ष तक संभव हो पा रही है। आज सुशासन के हाथ में ई-शासन एक उन्नत हथियार है जो लगातार परिष्कृत होकर प्रशासन से कुशासन को दूर कर रहा है। इसके प्रयोग से सरकारी कामकाज में आए स्वचालन से स्वविवेक के अवसर सीमित हुए हैं। शासन की दक्षता और उत्तरदायित्व में आई वृद्धि से कार्यालय पर्यवेक्षण में नवीन प्रगति का न सिर्फ आगमन हुआ है, वरन पर्यवेक्षकों की शक्ति भी बढ़ी है। सूचना तकनीक के चलते प्रशासन में पारदर्शिता से मानव संसाधन का वैश्विक आदान-प्रदान अधिक सुलभ हो गया है। आज सूचना तकनीक ने विकास के समस्त संसाधनों को एक साथ जोड़कर एक वैश्विक प्रणाली विकसित की है। परिणामस्वरूप, विकास हेतु एक देश की अच्छाईयाँ वैश्विक स्तर पर अन्य देशों को लाभ पहुँचा रही हैं। इससे प्रशासन में भी सुधार के नवीन विकल्प उभर रहे हैं। संक्षेप में, इसकी निम्नलिखित उपलब्धियाँ हैं–

1. ई-शासन की ही देन है कि आज बिना समय, ऊर्जा एवं पैसा गँवाए आवश्यक अद्यनूतन सूचनाएँ उपलब्ध हो जाती हैं। इसमें सम्मिलित दक्षता, बेहतर सेवाएँ, लोक सेवाओं तक आसान पहुँच और अत्यधिक पारदर्शिता एवं जबावदेही के चलते यह नागरिकों एवं व्यवसाय के लिए सुगम एवं हितैषी है।
2. इसने सरकारी विभागों की संगठनात्मक, कार्यात्मक एवं प्रक्रियात्मक सूचनाएँ उपलब्ध कराकर सुशासन के मार्ग को प्रशस्त किया है।
3. इसके चलते कागजी कार्यवाही में कमी तो आयी ही है, इसने विलंब और बाबू राज को भी नियंत्रित किया है।
4. इसमें विकासपरख एवं सामाजिक कल्याण से संबंधित योजनाओं का विवरण, आदेश पत्रों की सहज उपलब्धता एवं भरे हुए पत्रों की स्वीकार्यता होती है।

5. इसके अंतर्गत पंजीकरण की सुविधा, दस्तावेजों की प्रतिलिपियाँ, ऑनलाइन मंडी, नीलामी तथा बिल जमा की सुविधा से आम जनता तक पहुँच आसान हो गई है।
6. इसमें अपराधियों, भ्रष्ट प्रशासनिक पदाधिकारियों तथा करदाताओं से संबंधित विवरणी उपलब्ध रहने से अपराध और भ्रष्टाचार पर नियंत्रण लगा है।
7. इसमें शिकायत, पंजीकरण तथा निस्तारण की सुविधा के साथ-साथ प्रबंधन, नियंत्रण तथा मूल्यांकन की नियमित एवं निर्धारित प्रक्रियाएँ सम्मिलित होने से सुशासन को एक नया आयाम मिला है।
8. इसने नियंत्रण के क्षेत्र को व्यापक बनाया है। अधिकारियों के व्यक्तिगत दौरों, निरीक्षण, पर्यवेक्षण तथा प्रत्यक्ष नियंत्रण का स्थान अब दूर बैठे वार्तालाप ने ले लिया है।

निष्कर्ष

अंततः यह कहा जा सकता है कि सुशासन की मंजिल तक पहुँचने के लिए ई-शासन का प्रयोग ज्यादा से ज्यादा प्रशासनिक गतिविधियों में किए जाने की आवश्यकता है। ई-शासन को लगातार विकसित करके प्रशासनिक गतिविधि को और अधिक सरल, बेहतर और स्पष्ट बनाते हुए सुशासन और विकास की मंजिल तक पहुँचा जा सकता है। इसका ही यह प्रभाव है कि प्रशासन में आज खुलापन, ईमानदारी, कर्तव्यनिष्ठा में वृद्धि तथा भ्रष्टाचार एवं अनियमितता में कमी आयी है। आज सूचना प्रौद्योगिकी इतनी समर्थ है कि वह घर बैठे नागरिकों को हर संभव सेवाएँ, सुविधाएँ एवं सूचनाएँ उपलब्ध करा रही है। इसी का प्रभाव है कि आज केंद्र सरकार से लेकर स्थानीय सरकारों द्वारा सूचना प्रौद्योगिकी को अपनाते हुए समाज के जीवन स्तर को उन्नत और राष्ट्र को सशक्त बनाने की शुरुआत की जा चुकी है। भारत सरकार द्वारा आज *राष्ट्रीय ई-शासन योजना* के माध्यम से आम जनता के लिए कम खर्च और न्यूनतम अवधि में बेहतर और गुणवत्तायुक्त सेवाएँ उपलब्ध कराते हुए इसके माध्यम से कार्य कुशलता, पारदर्शिता और विश्वसनीयता को सुनिश्चित करने का हर संभव प्रयास किया जा रहा है। अतः ई-शासन एक व्यापक अवधारणा के रूप में आज समाज और प्रशासन के विकास में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है।

संदर्भ ग्रंथ

1. दुबे, अशोक कुमार, *21वीं शताब्दी में लोक प्रशासन*, (नई दिल्ली, टाटा मैग्रा हिल पब्लिशिंग कंपनी लिमिटेड, 2008), पृ. 105

2. खंडेलवाल, आशीष, ''डिजिटल क्रांति से बदलता सामाजिक परिवेश'', *योजना,* ISSN-0971-8397, अगस्त 2015, पृ. 17

3. Bhatnagar, Subhash, *E-Government from Vision to Implementation* (New Delhi, Sage Publication, 2004), P. 14

4. Kashyap, Subhash C. edited, *Crime and Corruption to Good Governance* (New Delhi, Uppal Publishing House, 1997), P. 113

5. Tiwari, R. S., Good Governance : "Populist Democracy to Quality Democracy", IJPA, October-December, 2004

6. C., Prabhu, *E-Govrenance : Concepts and Case Studies* (New Delhi, PHI Uearing Private Limited, 2012), PP. 10-11

7. कटारिया, डॉ. सुरेंद्र, *भारत में लोक प्रशासन* (नेशनल पब्लिशिंग हाऊस, जयपुर, 2014), पृ. 779

8. उपरोक्त

9. द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग, 11वीं रिपोर्ट (भारत सरकार, नई दिल्ली, 2008), पृ. 128

10. *दैनिक जागरण* (पटना, 30 जुलाई, 2015), पृ. 14

11. जन-धन योजना (15 अगस्त, 2014), मेक इन इंडिया (25 सितंबर, 2014), स्वच्छ भारत अभियान (2 अक्टूबर, 2014), डिजिटल इंडिया कार्यक्रम (1 जुलाई, 2015), राष्ट्रीय कौशल विकास मिशन (15 जुलाई, 2015), स्टार्ट–अप इंडिया (16 जनवरी 2016), स्टैण्ड–अप इंडिया (5 अप्रैल, 2016), जीवन ज्योति बीमा योजना (9 मई, 2015), प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना (13 जनवरी, 2016), सुरक्षा बीमा योजना (28 फरवरी, 2015), अटल पेंशन योजना (1 जून, 2015), प्रधानमंत्री कृषि बीमा योजना (13 जनवरी, 2016), प्रधानमंत्री कृषि सिंचाई योजना (1 जुलाई, 2015), मृदा स्वास्थ्य कार्ड योजना (19 फरवरी, 2015) आदि।

12. E-Govrenance, www.mpgkpdf.com, June 21, 2020

13. Ibid

14. दास, सीमा एवं कुमारी, प्रीति : ''सुशासन और विकास में ई–शासन की भूमिका'', *लोक प्रशासन* (भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली की अर्धवार्षिक शोध पत्रिका), वर्ष 9 अंक 2, जुलाई–दिसंबर, 2017, पृ. 134

15. उपरोक्त

16. NDTV India, reported by Sunil Kumar Singh (27 May 2016) Time- 11:50 PM

शासन में नवीनीकरण

अनूप कुमार

Ikjk'k भारतीय उप महाद्वीप के सबसे प्राचीन सभ्यता हड़प्पा सभ्यता है। इसे सैंधव सभ्यता के नाम से भी जाना जाता है। इसका समय 2650 ईसा पूर्व से 1750 ईसा पूर्व तक माना जाता है, जिसका लिखित साक्ष्य है। इस काल को डिकोड नहीं किया जा सकता है। इसलिए केवल पुरातात्विक स्रोत से ही इसका अध्ययन हुआ है। उत्खनन से स्पष्ट होता है कि यह नगरीय सभ्यता थीं। इस सभ्यता का पेशा व्यापार था। इसका नगर-योजना उच्च कोटि का था, प्रशासनिक व्यवस्था सुदृढ़ थीं। वैदिक काल का समय 1500 ईसा पूर्व से 500 ईसा पूर्व तक माना जाता है। वैदिक सभ्यता ग्रामीण सभ्यता थीं। वैदिक सभ्यता के चारों वेदों के माध्यम से पर्याप्त लिखित स्रोत उपलब्ध हैं। महाकाव्य काल के ग्रंथों से नैतिक शिक्षा मिलता है।

बुद्ध काल में न्यायिक प्रणाली सामाजिक-आर्थिक प्रणाली में स्थापित किया गया था। मौर्य काल से भारत में सुदृढ़ शासन-व्यवस्था स्थापित होता है और न्यायिक प्रणाली का सर्वोच्च अधिकारी राजा होता है। शासन-व्यवस्था को अलग-अलग मंत्रालय एवं विभागों में विभाजित किया गया। गुप्त काल को भारतीय शासन-व्यवस्था का स्वर्णकाल कहा जाता है। प्रशासनिक सुविधा के लिए गुप्त काल साम्राज्य को प्रांत, मुक्ति, देश और भोग में विभक्त किया गया।

सल्तनत काल में शासन का स्वरूप सैनिक था और सुल्तान का पद सबसे महत्वपूर्ण होता था। मुगलकाल में शासन-व्यवस्था केन्द्रीकृत था। राजा मंत्रिपरिषद की सहायता से शासन को संचालित करता था।

प्लासी के युद्ध के बाद भारत में ब्रिटिश शासन का आगमन होता है और बक्सर के युद्ध के बाद सम्पूर्ण भारत में ब्रिटिश शासन स्थापित हो जाता है, जिलाधिकारी के पद, सिविल सेवा सुधार, लोकसेवा आयोग, संसदीय प्रणाली, दो-तिहाई (2/3) भारतीय संविधान ब्रिटिश शासन की देन है।

स्वतंत्रता के बाद भारत की शासन-व्यवस्था में सुधार के लिए सचिवालय पुनर्गठन समिति, गोरावाला समिति, प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग, द्वितीय

प्रशासनिक सुधार आयोग का गठन किया गया। अतः हम कह सकते हैं कि भारत की शासन-प्रणाली में नवीनीकरण के समावेश ने शासन-व्यवस्था को सुदृढ़ किया है।

प्रस्तावना

शासन में नवीनीकरण का अभिप्राय ऐसा परिवर्तन लाने से है, जो एक क्रांतिकारी बदलाव होने के साथ-साथ नया और उपयोगी साबित हो। यह परिवर्तन छोटा और व्यापक हो सकता है। उदाहरण के लिए नया उत्पाद, नई तकनीक, नई कार्य पद्धति, नई सेवा, नई विधि इत्यादि।

fl U/k-?kkVh lH;rk& भारत में शासन की ऐतिहासिक विकास को प्राचीनकाल में सिन्धु घाटी सभ्यता से देखा जा सकता है। सिन्धु घाटी सभ्यता का शासन 2650 B.C.–1750 B.C. तक माना जाता है। किन्तु इस काल में राजनीति एवं शासन प्रणाली का सिर्फ अनुमान ही लगाया जा सकता है। सिन्धु घाटी के सभ्यता के मोहनजोदड़ो और हड़प्पा साम्राज्य सुशासित साम्राज्य थे। सिन्धु घाटी सभ्यता में सुनियोजित सड़क तथा नालियों की व्यवस्था थीं। इससे यह साबित होता है कि सिन्धु घाटी सभ्यता के नगरों में नगरपालिका की स्थापना की गयी थी, जो नगरों की समुचित व्यवस्था करती थी।

_Xoofnd dky& ऋग्वैदिक काल का समय 1500 B.C.– 1000 B.C. तक माना जाता है। ऋग्वैदिक काल के राजनीतिक व्यवस्था के सबसे छोटी इकाई को कुटुम्ब कहा जाता था। परिवार का सबसे अधिक उम्र वाला व्यक्ति कुटुम्ब का प्रधान होता था। कुटुम्ब के सारे सदस्य प्रधान की आज्ञा मानते थे। कुटुम्बों के समूह को ग्राम कहा जाता था। ग्राम पर शासन करने वाले अधिकारी को ग्रामणी कहा जाता था। ग्रामणी ग्राम का एकमात्र प्रशासनिक अधिकारी होता था। अनेक ग्रामों का समूह मिलकर विष बनता था और विष के अधिकारी को विषपति कहा जाता था। अनेक विष के मिलने से जन का निर्माण होता था और जन के प्रधान अधिकारी को गोप कहा जाता था। गोप राजा को ही कहा जाता था। तत्कालीन शासन-व्यवस्था में गोप का महत्वपूर्ण स्थान था।

mÙkj ofnd dky& उत्तर वैदिक काल का समय 1000 B.C.–500 B.C. तक माना जाता है। इस काल में शक्तिशाली राजाओं का उदय हुआ। राजा का पद पैतृक होता था, किन्तु कभी-कभी राजा का निर्वाचन भी होता था। प्रशासनिक व्यवस्था की सुविधा के लिए अनेक विभागों की रचना की गयी, जिसमें प्रमुख वित्त विभाग, निरीक्षण विभाग, आरक्षण विभाग, सेना विभाग, स्थानीय शासन विभाग थे। राजा मंत्रियों की सहायता से शासन करता था। मंत्री का पद परम्परा एवं जनमत पर आधारित था। इन मंत्रियों को *रत्निन* कहा जाता था।

egkdk0; dky& महाकाव्य काल में राजा सर्वोच्च अधिकारी होता था। राजा को शासन में सहायता देने के लिए मंत्रिपरिषद् और सभा होती थीं। मंत्रिपरिषद् में सैंतीस (37) मंत्री होते थे, जो प्रत्येक वर्ण से चुने जाते थे। सभा में अट्ठारह (18) सदस्य होते थे, जो विभिन्न विभागों के अध्यक्ष होते थे।

c) dky& महात्मा बुद्ध के समय अनेक गणतंत्रात्मक राज्य थे। उदाहरण के लिए शाक्य, कोलिय, मौर्य, मल्ल, बुलि, लिच्छवी, विदेह इत्यादि। इन गणतंत्रों में न्याय की पूर्ण व्यवस्था थीं। न्याय का कार्य सामाजिक एवं आर्थिक संगठनों में स्थापित कर दिया गया था।

ek;| dky& मौर्य काल में प्रथम बार भारत को राजनीतिक एकता प्राप्त हुई। राजा की सहायता के लिए एक मंत्रिपरिषद् होती थीं। मंत्रिपरिषद् में 12 से 20 मंत्री शामिल होते थे। मौर्यकाल में नौकरशाही अधिक सुव्यवस्थित थीं। प्रशासनिक सुविधा के लिए अट्ठारह (18) विभागों की स्थापना की गयी थी, जिसे तीर्थ कहा जाता था। प्रत्येक विभाग के संचालन एवं निरीक्षण के लिए एक अध्यक्ष होता था, जिसे आमात्य कहा जाता था। आमात्य अपने विभाग का सर्वोच्च अधिकारी होता था। प्रशासनिक सुविधा के लिए मौर्य शासन को प्रांत में बांटा गया। इन प्रांतों को चक्र कहा जाता था। प्रान्त के प्रधान को कुमार कहा जाता था। प्रांत को मंडल में विभक्त किया गया। मण्डल के प्रधान को महामात्य में विभक्त किया गया था। मण्डल को जनपद में विभक्त किया गया। जनपद के अधिकारी को समाहर्ता कहा जाता था, जिसकी तुलना वर्तमान समय के जिलाधिकारी से की जाती है। प्रशासन की सबसे छोटी इकाई ग्राम थीं, जिसका अधिकारी को *ग्रामिक* कहा जाता था। नगर का प्रधान अधिकारी नागरिक होता था, जिसके अधीन स्थानिक और गोप अधिकारी होते थे। मौर्य काल के न्याय-व्यवस्था अत्यंत सुव्यवस्थित एवं उच्च कोटि की थीं। न्याय के लिए अनेक न्यायालय होते थे। सबसे ऊपर राजा का न्यायालय होता था, जिसका निर्णय अंतिम एवं सर्वमान्य होता था। न्याय प्रशासन के अंतर्गत सबसे छोटा न्यायालय ग्राम का होता था, जिसका प्रधान ग्रामिक होता था। ग्रामिक ग्राम सभा की सहायता से निर्णय करता था। ग्राम न्यायालय से ऊपर संग्रहण, द्रोणमुख, स्थानीय एवं जनपद के न्यायालय होते थे। जनपद न्यायालय के ऊपर पाटलिपुत्र स्थित केन्द्रीय न्यायालय होता था, जिसके ऊपर राजा का न्यायालय होता था। राजस्व प्रशासन का अत्यंत महत्वपूर्ण विभाग था, जिसका सर्वोच्च अधिकारी समाहर्ता होता था।

xIr dky& गुप्त काल में राजतंत्रात्मक शासन-प्रणाली थीं। इस काल में नौकरशाही का विशेष महत्व था। केन्द्रीय शासन विभिन्न विभागों द्वारा संचालित होता था। आंतरिक शांति एवं सुरक्षा के लिए पुलिस विभाग की स्थापना की गयी थीं। प्रशासनिक सुविधा के लिए गुप्त साम्राज्य को प्रांत, मुक्ति, देश, भोग में विभक्त किया

गया। मुक्ति को विषय में विभक्त किया गया। विषय के प्रधान को विषयपति कहा जाता था। विषय की तुलना वर्तमान समय की जिला से की जाती है।

lYrurdkyhu 'kklu& सल्तनत काल में प्रशासन का स्वरूप सैनिक था। इस काल में सुल्तान का पद सबसे अधिक महत्वपूर्ण था। सुल्तान की मदद के लिए मंत्री होते थे। शासन में प्रमुख पद वजीर का था। वजीर के बाद राज्य का सबसे महत्वपूर्ण *दीवान-ए-अर्ज* या सैनिक विभाग था। इस विभाग का अध्यक्ष आरिज-ए-मुमालिक होता था।

exydky& मुगलकालीन शासन–व्यवस्था केन्द्रीकृत था। इस काल में राजा मंत्रिपरिषद की सहायता से शासन चलाता था। सूबेदार प्रांतीय शासन का प्रधान होता था। दान विभाग के प्रधान को सदर कहा जाता था। आमिल का कार्य मालगुजारी वसूल करना था। बख्शी कृषि से होने वाले आय-व्यय का रिकार्ड रखता था। पोतदार कृषि राजस्व संग्रह के लिए उत्तरदायी था। फौजदार का काम राज्य में शांति-व्यवस्था स्थापित करना था। नगर में शांति-व्यवस्था स्थापित करने के लिए कोतवाल उत्तरदायी होता था। सूचना के आदान-प्रदान करने वाले अधिकारी को खबर-नवीस कहा जाता था। परगना के अधिकारी को शिकदार कहते थे। प्रत्येक परगना में एक आमिल होता था जिसका कार्य भूमि-कर का निर्धारण एवं उसकी वसूली करना था। प्रत्येक परगना में कानूनगो और पटवारी भी नियुक्त किए जाते थे।

fcfV'k dky& 1757 के प्लासी के युद्ध के बाद भारत में ब्रिटिश शासन की नींव पड़ी। भारत में ब्रिटिश काल में लोक प्रशासन के विकास को निम्नलिखित शीर्षकों के अंतर्गत विभाजित किया जाता है–

1. रेग्युलेटिंग एक्ट से लेकर सत्ता का हस्तांतरण (1773-1858) 2. ब्रिटेन के प्रत्यक्ष शासन के प्रारम्भ से लेकर भारतीयों के शासन का उत्तरदायित्व का प्रारम्भ (1858-1919) 3. प्रान्तीय क्षेत्र में आंतरिक उत्तरदायित्व प्रदान करने से लेकर सत्ता हस्तांतरण तक (1919-47)

केन्द्रीय कार्यकारिणी परिषद की स्थापना 1773 के रेग्यूलेटिंग एक्ट के द्वारा की गयी थीं। इस एक्ट के द्वारा बंगाल के गर्वनर को बंगाल का गर्वनर जनरल बनाने का प्रावधान किया गया। गर्वनर जनरल की सहायता के लिए चार (4) सदस्यीय कार्यकारिणी परिषद की स्थापना की गयी। एक्ट में प्रावधान किया गया कि गर्वनर जनरल के परिषद के सभी निर्णय बहुमत से किए जाएंगे। 1786 के पिट्स इंडिया एक्ट के द्वारा कार्यकारिणी परिषद की संख्या घटनाकर तीन (3) कर दी गयी। परिषद में पुनः एक (1) सदस्य और जोड़ा गया, जिसे विधि सदस्य कहा गया। 1861 के अधिनियम द्वारा कार्यकारिणी परिषद में एक सदस्य और रखा गया, जिसे वित्त सदस्य कहा गया।

1919 का भारत शासन अधिनियम भारत में लोक प्रशासन एवं प्रशासनिक संस्थाओं के विकास की दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण माना जाता है। इस अधिनियम के

द्वारा शासन के विषयों का विभाजन किया गया। इस अधिनियम के द्वारा भारत सचिव की शक्तियों में कोई परिवर्तन तो नहीं किया गया, किन्तु उस पर संसद का नियंत्रण बढ़ा दिया गया। इस अधिनियम में भारत के लिए लोक सेवा आयोग के गठन का प्रावधान किया गया, जिसे *"लि आयोग"* की सिफारिश पर 1923 में गठित किया गया। इस अधिनियम के द्वारा भारतीय प्रशासन के वित्तीय नियंत्रण का प्रबंध किया गया।

1935 के भारत शासन अधिनियम के द्वारा भारत में संघीय व्यवस्था की शुरूआत की गयी। 1919 के अधिनियम द्वारा प्रांतों में स्थापित द्वैध शासन की समाप्ति की गयी और उसके स्थान पर प्रांतीय स्वायत्तता की स्थापना की गयी। प्रांतीय शासन का सम्पूर्ण क्षेत्र उत्तरदायी मंत्रियों को सौंपा गया। संघात्मक व्यवस्था के अंतर्गत शक्तियों का विभाजन तीन (3) सूचियों में किया– 1. संघ सूची (59 विषय) 2. राज्य सूची (54 विषय) और 3. समवर्ती सूची (36 विषय)।

भारत की शासन में नवीनीकरण के लिए ब्रिटिश काल से ही समय-समय पर आयोगों का गठन किया गया। इस संदर्भ में शाही आयोग को देखा जा सकता है। इस आयोग का कार्य देश की प्रशासकीय व्यवस्था की अलग-अलग पहलुओं की जाँच-पड़ताल करना था। इसी प्रकार एचिसन आयोग, लि आयोग, इस्लिंगटन आयोग का गठन किया गया।

स्वतंत्रता प्राप्ति के उपरांत भारतीय शासन–व्यवस्था को सुदृढ़ करने के लिए सर्वप्रथम 1948 में सचिवालय पुनर्गठन समिति का गठन किया गया, जो बाजपेयी समिति के नाम से जाना जाता है। इस समिति के कार्यक्षेत्र में यह रखा गया कि भारत विभाजन के बाद पाकिस्तान में लोक सेवकों के चले जाने के उपरांत भारत में रिक्त पदों को कैसे भरा जाए। 1948 में कस्तूरभाई लाल भाई के नेतृत्व में मितव्ययिता समिति का गठन किया गया। इस समिति का सम्बन्ध असैनिक व्यय का विश्लेषण करना था। 1949 में एन. गोपालस्वामी आयंगर के नेतृत्व में आयंगर समिति का गठन किया गया। इस आयोग का कार्य केन्द्रीय सरकार के पुनर्गठन का अध्ययन करना था। 1951 में ए.डी. गोरवाला की अध्यक्षता में गोरवाला समिति का गठन किया गया। इस आयोग का कार्य योजना आयोग के गठन से सम्बन्धित प्रतिवेदन तैयार करना था।

भारत में शासन-व्यवस्था को सुदृढ़ करने के लिए 1966 में प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग का गठन किया गया। इस आयोग के अध्यक्ष मोरारजी देसाई बने। जब मोरारजी देसाई संघीय मंत्रिपरिषद में शामिल हो गए तब के. हन्नुमन्तैया को आयोग का अध्यक्ष नियुक्त किया गया। आयोग के कार्य-क्षेत्र में लोक सेवकों के कार्यकुशलता एवं निष्ठा के उच्चत्तर स्तर प्राप्त करने पर बल दिया गया। इसके अलावा आयोग के कार्य क्षेत्र में जन अभियोग निराकरण की समस्याओं पर विचार करना, भारत सरकार का प्रशासकीय यंत्र, नियोजन तंत्र, केन्द्र-राज्य संबंध, कार्मिक प्रशासन, वित्त लेखा और लेखा परीक्षा, लोक उपक्रम, राज्यपाल की भूमिका, राज्यस्तरीय प्रशासन, जिला

प्रशासन पर विचार करना था ताकि शासन-व्यवस्था को सुदृढ़ किया जाए।

प्रशासन में नवीनीकरण को बढ़ावा देने के लिए 1960 के दशक में अमेरिका में नवीन लोक प्रशासन (NPA) का उद्‌भव हुआ। नवीन लोक प्रशासन का आशय लोक प्रशासन के परम्परागत विचारों में सुधार कर नवीन विचारों को समाहित करना है न कि परम्परागत लोक प्रशासन की अनदेखा करना है। 1960 के दशक में अमेरिका में औद्योगीकरण को बढ़ावा मिला, जिसके कारण शहरी क्षेत्रों में भी वृद्धि हुई। औद्योगीकरण एवं शहरीकरण के परिणामस्वरूप अमेरिका में अनेक प्रकार की समस्याएँ उत्पन्न हुई। उदाहरण के लिए बेरोजगारी, सामाजिक असमानता, स्लम की समस्या, नस्लभेद। ऐसी समस्याओं को समाप्त करने एवं इन समस्याओं के प्रति अमेरिकी लोक प्रशासन को अधिक संवेदनशील एवं जागरूक बनाने के संदर्भ में नवीन लोक प्रशासन के उद्‌भव को देखा जा सकता है।

नवीन लोक प्रशासन के उद्‌भव में निम्नलिखित सम्मेलनों ने योगदान दिया–

1967 में आयोजित उच्चत्तर शिक्षा पर हनी प्रतिवेदन, 1967 के लोक प्रशासन के सिद्धांत एवं व्यवहार के संदर्भ में फिलाडेल्फिया सम्मेलन, 1968 का प्रथम मिन्नोब्रुक सम्मेलन।

नवीन लोक प्रशासन के उद्‌भव एवं विकास में हनी प्रतिवेदन एवं फिलोडेल्फिया सम्मेलन ने महत्वपूर्ण योगदान दिया। 1968 में आयोजित प्रथम मिन्नोब्रुक सम्मेलन का उदेश्य लोक प्रशासन के विषय पर युवा पीढ़ी के विचारकों एवं विद्वानों के मत को प्राप्त करना ताकि पीढ़ी के अंतर को समाप्त किया जाए एवं लोक प्रशासन को एक निरंतर विषय के रूप में विकास किया जाए। अमेरिका में व्याप्त विभिन्न प्रकार की समस्याओं के प्रति अमेरिकी लोक प्रशासन को अधिक संवेदनशील एवं जागरूक बनाना।

1968 में आयोजित मिन्नोब्रुक सम्मेलन सिर्फ एक सिद्धांत साबित हुआ। इसे व्यावहारिक रूप में लागू नहीं किया गया, जिसके कारण नवीन लोक प्रशासन सफल नहीं हो सका, जिसके निम्नलिखित कारण हैं:

नवीन लोक प्रशासन को अमेरिकी लोक प्रशासन के क्षेत्र में एक राजनीतिक हस्तक्षेप माना गया जिसके राजनीतिक सहयोग एवं समर्थन नवीन लोक प्रशासन को प्राप्त नहीं हुआ। नवीन लोक प्रशासन के द्वारा नवीन साध्यों को परिभाषित किया गया, किन्तु साध्य प्राप्ति पर बल नहीं दिया गया।

1988 में प्रशासन में नवीनता को बढ़ावा देने के लिए द्वितीय मिन्नोब्रुक सम्मेलन का आयोजन किया गया। इस सम्मेलन में लोक प्रशासन के संदर्भ में लोक प्रशासन की विषय-वस्तु का परीक्षण करना था। इस सम्मेलन का उद्देश्य 1968 एवं 1988 के बीच विचारों में आए अंतर को प्राप्त करना एवं प्रथम मिन्नोब्रुक सम्मेलन के व्यावहारिकता का परीक्षण करना था। इस सम्मेलन में लोक प्रशासन के विचारकों के साथ-साथ अन्य

विषय के विचारकों ने भी भाग लिया। इस सम्मेलन का उद्देश्य राज्य के परिवर्तनशील परिदृश्य में लोक प्रशासन की भूमिका को उजागर करना था। उदाहरण के लिए सरकार की भूमिका को कम करना, भ्रष्टाचार एवं अपव्यय पर अंकुश लगाना, नौकरशाही की भूमिका को नियंत्रित करना, निजीकरण के परिणामस्वरूप सरकार की भूमिका को सीमित करना, बेरोज़गारी एवं सामाजिक असमानता को समाप्त करना।

प्रशासन में नवीनीकरण को बढ़ावा देने के लिए प्रथम मिन्नोब्रुक सम्मेलन एवं द्वितीय मिन्नोब्रुक सम्मेलन के आयोजन में सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक परिदृश्य के संदर्भ में असमानता को प्राप्त किया गया। किन्तु कुछ सामाजिक संदर्भों विशेषकर सामाजिक हितों के विषय पर दोनों सम्मेलनों का उद्देश्य एक था। *प्रथम* मिन्नोब्रुक सम्मेलन में कल्याणकारी राज्य की अवधारणा को प्राप्त करने पर बल दिया गया जबकि *द्वितीय* मिन्नोब्रुक सम्मेलन में नियामकीय भूमिका को नियंत्रित करने पर बल दिया गया। *द्वितीय* मिन्नोब्रुक सम्मेलन में लोक प्रशासन के सिद्धांत एवं व्यवहार के बीच संतुलन बनाए रखने पर बल दिया गया। मिन्नोब्रुक सम्मेलन में लोक प्रशासन को क्या करना चाहिए पर बल दिया गया जबकि द्वितीय मिन्नोब्रुक सम्मेलन में किसी चीज को किस प्रकार से अच्छे तरीके से प्राप्त किया जा सकता है, पर बल दिया गया।

प्रशासन में नवीनीकरण को बढ़ावा देने के लिए नवीन लोक प्रशासन की विचारधारा को आगे बढ़ाते हुए 2008 में तृतीय मिन्नोब्रुक सम्मेलन का आयोजन किया गया। इस सम्मेलन में नस्ल, लिंग, राष्ट्रीयता के संदर्भ में विभिन्न दृष्टिकोणों को शामिल करने पर बल दिया गया एवं लोक प्रशासन को नवीन तरीके से परिभाषित किया गया– "Public administration is embedded process of collective relative dialogue and action to promote human flourishing all", इस प्रकार तृतीय मिन्नोब्रुक सम्मेलन विश्वव्यापीकरण के प्रभाव को स्थानीय परिस्थितियों के साथ सम्बन्धित करते हुए नवीन लोक प्रशासन की निरंतरता को बनाए रखने पर बल देता है। जिससे भारत भी अलग नहीं रह सकता है। इस सम्मेलन में "think globally, act locally" का नारा दिया गया। अर्थात् सोचो वैश्विक संदर्भ के अनुसार किन्तु काम करो स्थानीय परिस्थिति के अनुसार।

भारत की शासन में नवीनीकरण को बढ़ावा देने के लिए 2008 में वीरप्पा मोइली की अध्यक्षता में द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग का गठन किया गया। इस आयोग में निम्नलिखित सिफारिशें प्रस्तुत की।

जिला योजना समिति के संदर्भ में आयोग ने कहा कि जिला योजना समिति के वर्तमान कार्य-प्रणाली में परिवर्तन किया जाए एवं जिला स्तरीय पंचायत एवं नगरपालिका को निर्वाचित जन-प्रतिनिधियों के माध्यम से "जिला कॉऊसिल" का गठन किया जाए, जो शासन के तीसरे स्तर के रूप में कार्य करेगा। जिलाधिकारी को डिस्ट्रिक्ट कॉऊसिल के मुख्य सचिव के रूप में कार्य करना चाहिए एवं नियामकीय कार्य हेतु

राज्य सरकार के प्रति उत्तरदायी होनी चाहिए। जिला कॉऊसिल के गठन के बाद "जिला योजना समिति" को समाप्त कर देना चाहिए या जिला योजना समिति को जिला कॉऊसिल के एक नियोजन इकाई के रूप में कार्य करना चाहिए और जिला-स्तर पर जिला योजना समिति एकमात्र नियोजन इकाई हो। जिला योजना समिति की सहायता के लिए एक जिला नियोजन कार्यालय का गठन किया जाए। जिला नियोजन कार्यालय में पूर्णकालिक नियोजन अधिकारी को नियुक्त किया जाए। जिला नियोजन इकाई को नीति आयोग द्वारा जारी किए गए दिशा-निर्देशन को गंभीरता से पालन करना चाहिए। राज्य सरकार द्वारा समय-सीमा का निर्धारण करना चाहिए ताकि निम्न-स्तरीय नियोजन इकाई उच्च-स्तरीय नियोजन इकाई के समक्ष अपना योजना को प्रस्तुत कर सके। राज्य योजना मंडल के द्वारा जिला योजना को एकीकृत करके योजना को प्रस्तुत करना चाहिए। विकेन्द्रित योजना को प्रोत्साहित करने हेतु राज्यों के द्वारा उपयुक्त माध्यमों को विकसित करना चाहिए। शहरी जिला के विभिन्न विकास प्राधिकरणों को जिला योजना समिति के तकनीकी एवं नियोजन शाखा के रूप में शामिल करना चाहिए।

महानगर योजना समिति (MPC) के संदर्भ में द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने कहा कि महानगर योजना समिति और जिला योजना समिति एवं अन्य विकासीय अभिकरणों के कार्यों में परस्पर व्यापन होने के कारण इनके गतिविधियों में परस्पर व्यापन होना आवश्यक है। अतः इन अभिकरणों के कार्य-प्रणाली में सुधार लाने के लिए महानगर योजना समिति के संदर्भ में निम्नलिखित अनुशंसाएँ की गईं–

महानगर योजना समिति और जिला योजना समिति को क्षेत्रीय विकास योजना के लिए उत्तरदायी होना चाहिए। शहरों के कार्य-योजना का विभाजन स्थानीय निकायों एवं योजना समिति में किया जाए। महानगर क्षेत्र में एक या अधिक जिला को शामिल किया जाए। अतः ऐसे जिलों में जिला योजना समिति को समाप्त कर महानगर योजना समिति का गठन किया जाए एवं जिला योजना समिति के क्षेत्राधिकार को जिला के ग्रामीण भाग या क्षेत्र तक सीमित किया जाए। महानगर योजना समिति द्वारा तैयार की गयी योजना को क्रियान्वित एवं नियंत्रित करने का अधिकार स्थानीय निकायों को सौंपी जाए। महानगर क्षेत्र में उन क्षेत्रों का आकलन राज्य सरकार के द्वारा किया जाना चाहिए, जिसमें शहर बनने की संभावना है एवं ऐसे क्षेत्रों के लिए महानगर योजना समिति का गठन किया जाए, जो संबंधित क्षेत्र में जिला योजना समिति के रूप में कार्य करेगा।

पंचायती राज प्रणाली में नवीनीकरण को शामिल करने के लिए द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने सिफारिश किया कि त्रि-स्तरीय शासन-प्रणाली को सफल बनाने के लिए जिला के स्तर पर जिला कॉऊसिल का गठन किया जाना चाहिए। जिलाधिकारी को जिला कॉऊसिल के मुख्य सचिव के रूप में कार्य करना चाहिए, किन्तु नियामकीय

कार्य हेतु राज्य सरकार के प्रति उत्तरदायी होनी चाहिए। ससंद-सदस्य एवं विधानसभा के सदस्य को स्थानीय निकायों का सदस्य नहीं होना चाहिए। संसदीय अधिनियम के अधीन राज्य सरकार को स्थानीय निकाय के सदस्यों के अधीन राज्य सरकार को स्थानीय निकाय के सदस्यों से "विधायिका परिषद का गठन किया जाना चाहिए। स्थानीय निकाय के निर्वाचन से संबंधित निर्वाचन क्षेत्रों का परिसिमन के निर्धारण का उत्तरदायित्व राज्य निर्वाचन आयोग को दिया जाए। राज्य निर्वाचन आयोग का गठन राज्यपाल के द्वारा एक समिति की अनुशंसा पर की जाए, जिसमें मुख्यमंत्री, विधानसभा के स्पीकर एवं विधानसभा के प्रतिपक्ष के नेता शामिल हो।

प्रत्येक पंचायतों के प्रत्येक स्तर पर कार्यों का स्पष्ट विभाजन किया जाय ताकि उनके बीच कार्यों के दोहरीकरण एवं परस्पर व्यापन को रोका जा सके। संसदीय लोक लेखा समिति के आधार पर राज्य सरकार द्वारा भी स्थानीय निकायों पर लोक लेखा समिति का गठन किया जाए। स्थानीय निकायों के कार्यों के लेखा-परीक्षण करने के लिए राज्य विधानमंडल द्वारा एक समिति का गठन किया जाना चाहिए। स्थानीय निकायों के कर्मियों की भर्ती एवं सेवा-शर्तों का निर्धारण ग्राम पंचायत द्वारा राज्य विधानमंडल के कानून के अंतर्गत किया जाए। स्थानीय निकायों को कुछ नियामकीय कार्य सौंपा जाए। उदाहरण के लिए ग्रामीण पुलिस, जन्म-मृत्यु से सम्बन्धित रजिस्ट्रेशन सम्बन्धित अधिकार, आधारभूत आवष्यकताओं की पूर्ति हेतु स्थानीय निकायों को वित्तीय संस्थानों से ऋण लेने की शक्ति दी जाए, किन्तु यह ऋण राज्य सरकार के द्वारा निर्धारित सीमा के अंतर्गत होनी चाहिए।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने संविधान संशोधन के माध्यम से राष्ट्रीय लोकायुक्त के गठन का सिफारिश किया। आयोग ने राष्ट्रीय लोकायुक्त के क्षेत्राधिकार में प्रधानमंत्री को छोड़कर संघीय मंत्रिपरिषद के सभी सदस्यों, राज्य के मुख्यमंत्री, संसद सदस्य, संघीय-स्तर पर कैबिनेट दर्जा प्राप्त करने के समान अधिकारी को शामिल करने के लिए सिफारिश किया। आयोग ने राष्ट्रीय लोकायुक्त को तीन (3) सदस्यीय बनाने के लिए सिफारिश की। आयोग ने राष्ट्रीय लोकायुक्त की अध्यक्षता करने के लिए सर्वोच्च न्यायालय के कार्यकारी या सेवानिवृत्त न्यायाधीश को उचित माना, सदस्य के रूप में ख्याति प्राप्त विधिवेत्ता एवं केन्द्रीय सतर्कता आयोग के मुख्य सतर्कता आयुक्त को शामिल करने पर बल दिया।

राष्ट्रीय लोकायुक्त के अध्यक्ष एवं सदस्यों की नियुक्ति राष्ट्रपति के द्वारा एक समिति की अनुशंसा पर करने की सिफारिश आयोग ने की। इस समिति में उपराष्ट्रपति, प्रधानमंत्री, लोकसभा के अध्यक्ष, लोकसभा के प्रतिपक्ष नेता एवं सर्वोच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश को शामिल करने की सिफारिश थीं। राष्ट्रीय लोकायुक्त का कार्यकाल तीन (3) वर्ष रखने की सिफारिश की। सार्वजनिक जीवन में नैतिक मूल्यों को प्रोत्साहित करने एवं जन-जागरूकता जैसे कार्य राष्ट्रीय लोकायुक्त के अधिकार-क्षेत्र

में रखने की सिफारिश आयोग ने किया।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने केन्द्र की तर्ज पर संविधान संशोधन के माध्यम से राज्य में लोकायुक्त के गठन का सिफारिश किया। राज्य लोकायुक्त को तीन (3) सदस्यीय बनाने पर बल दिया। आयोग का अध्यक्ष न्यायिक सदस्य एवं सदस्य के रूप में ख्याति प्राप्त विधिवेत्ता एवं राज्य सतर्कत्ता आयुक्त को शामिल करने की सिफारिश की। आयोग के अध्यक्ष एवं सदस्यों की नियुक्त राज्यपाल के द्वारा एक समिति की अनुशंसा पर किए जाने की सिफारिश की। समिति में मुख्यमंत्री, विधानसभा के अध यक्ष, विधान सभा के प्रतिपक्ष के नेता, उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश को शामिल करने की सिफारिश की। आयोग ने लोकायुक्त के मूल्य, शक्ति एवं अधिकार के संदर्भ में समान नियमों के अपनाने पर बल दिया है। राज्य लोकायुक्त के अधिकार-क्षेत्र में राज्य के मंत्रियों एवं विधायकों के भ्रष्टाचार से संबंधित मामलों को जाँच-पड़ताल करने एवं राज्य सरकार के अधिकारियों से सम्बन्धित भ्रष्टाचार के मामला की जाँच-पड़ताल राज्य सर्कतकता अयोग के अधिकार-क्षेत्र में शामिल करने पर बल दिया।

स्थानीय स्तर पर भ्रष्टाचार से सम्बन्धित मामलों को जाँच-पड़ताल करने के लिए आयोग ने सिफारिश की है कि स्थानीय स्तर पर कुछ जिलों को मिलाकर स्थानीय लोकायुक्त की नियुक्ति की जाए एवं इसके अधिकार-क्षेत्र में स्थानीय प्राधिकारियों के भ्रष्टाचार से सम्बन्धित मामलों को जाँच-पड़ताल के दायरे में लाया जाए। इसके लिए आवश्यक है कि पंचायती राज अधिनियम एवं नगरपालिका अधिनियम में संशोधन किया जाए।

शासन में नवीनीकरण एवं जन-उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करने और प्रशासनिक व्यवस्था को अधिक संवेदनशील बनाने में सामाजिक लेखा-परीक्षण का विशेष महत्व है। प्रशासन के निर्णय एवं सूचना तक जनता की पहुँच को व्यापक बनाने में यह सहायक सिद्ध होता है। यह समता, सामाजिक दायित्व, विश्वास, जवाबदेहिता, समग्रता एवं जन-कल्याण जैसे सर्वव्यापी मूल्यों को प्राप्त करने का माध्यम है। इन मूल्यों की प्राप्ति के संदर्भ में आठ (8) मौलिक स्तम्भों को नियम के आधारभूत लक्षण के रूप में स्वीकार किया गया। उदाहरण के लिए बहुआयामी, व्यापकता, भागीदारी, बहुल दिशाएँ, नियम, तुलना, पुष्टि और प्रकाशन। इन आठ नियमों को मौलिक स्तम्भ के रूप में सामाजिक, आर्थिक, प्रशासनिक, सांस्कृतिक एवं वैधानिक रूप में स्वीकृति प्रदान की गयी है।

प्रशासन में नवीनीकरण एवं केन्द्र-राज्य सम्बन्ध को सुधारने के लिए 2007 में न्यायाधीश एम.एम. पुंछी की अध्यक्षता में पुंछी आयोग का गठन किया गया। आयोग के क्षेत्राधिकार में विधायिकी सम्बन्ध, प्रशासनिक सम्बन्ध, वित्तीय सम्बन्ध, संसाधनों के वित्तरण में केन्द्र-राज्य के भूमिका एवं उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करना केन्द्र एवं राज्य सरकार के कर्त्तव्य एवं उत्तरदायित्व की समीक्षा, राज्यपाल की भूमिका,

आपातकाल के संदर्भ में केन्द्र सरकार की भूमिका जैसे विषयों को शामिल किया गया।

पुंछी आयोग ने सिफारिश किया कि सामाजिक-आर्थिक विकास को ध्यान में रखते हुए उभरती हुई चुनौतियों का सामना किया जाए। उदाहरण के लिए जन-कल्याण को प्रोत्साहित करने हेतु सुशासन को प्राप्त करना, राष्ट्रीय एकता एवं अखंडता को मजबूत करना, टीकाऊ एवं तीव्र आर्थिक विकास के माध्यम से गरीबी एवं निरक्षरता को समाप्त करना, अंतर्राज्यी नदी जोड़ो परियोजना के संदर्भ में केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकार की भूमिका, उत्तरदायित्व एवं क्षेत्राधिकार को निर्धारित किया जाए। सम्प्रदायिक दंगा, जातीय हिंसा एवं सामाजिक मतभेद को रोकने के संदर्भ में *केन्द्र बनाम राज्य* की भूमिका, उत्तरदायित्व एवं क्षेत्राधिकार को निर्धारित किया जाय। शक्तियों के हस्तांतरण एवं प्रभावी नियंत्रण हेतु पंचायती राज संस्थाओं एवं अनुसूचित क्षेत्र के अंतर्गत स्वायत्त निकायों एवं स्थानीय निकायों के संदर्भ में *केन्द्र बनाम राज्य* की भूमिका, उत्तरदायित्व एवं क्षेत्राधिकार को सुनिश्चित करना। जिला-स्तरीय योजना एवं बजट की अवधारणा को प्रोत्साहित करने हेतु केन्द्र सरकार एवं राज्य सरकार की भूमिका, उत्तरदायित्व एवं क्षेत्राधिकार को परिभाषित करना। पिछड़े राज्यों के हित में नकारात्मक विभेदीकरण को समाप्त करने के संदर्भ में *केन्द्र बनाम राज्य* की भूमिका, उत्तरदायित्व एवं क्षेत्राधिकार को सुनिश्चित करना। वैट के लागू होने के उपरांत वस्तुओं के उत्पादन एवं बिक्री पर पृथक कर की व्यवस्था की जाए। अंतर्राज्यी एवं राष्ट्रीय स्तर के अपराधों की जाँच-पड़ताल या अन्वेषण करने हेतु "केन्द्रीय विधि क्रियान्वयन अभिकरण का गठन किया जाए, जो अपनी पहल-शक्ति के आधार पर जाँच-पड़ताल या अन्वेषण करेगा। अनुच्छेद-355 का प्रयोग कर केन्द्र सरकार के द्वारा अनुच्छेद-356 के अधीन उद्घोषित राष्ट्रपति शासन के दौरान भेजे जाने वाले केंद्रीय सैनिक बल से सम्बन्धित कानून की परीक्षण की जाए। केन्द्रीय सहायता को राज्य की उपलब्धि के साथ जोड़ने के संदर्भ में *केन्द्र बनाम राज्य* की भूमिका, उत्तरदायित्व एवं क्षेत्राधिकार को परिभाषित किया जाए।

शासन में नवीनीकरण के संदर्भ में निर्वाचन प्रक्रिया में सुधार को देखा जा सकता है। सरकार ने चुनाव सुधार वाले विधेयक के ड्राफ्ट को मंजूर किया है, जिसके अंतर्गत आधार कार्ड को वोटर कार्ड से जोड़ने की व्यवस्था की गयी है। इस विधेयक के अनुसार मताधिकार का प्रयोग करने वाले व्यक्ति को वर्ष में चार (4) बार पंजीकरण कराने का मौका दिया जाएगा। इसके अलावा रक्षा कर्मचारियों के मतदान के लिए जेंडर न्यूट्रल निर्वाचन कानून बनाया जाएगा। इसके अंतर्गत अब महिला रक्षा कर्मचारी के पति भी उनके स्थान पर मतदान कर सकेंगे। मौजूदा रक्षा कानून के अनुसार पुरूष रक्षा कर्मचारी की पत्नी अपने पति के स्थान पर मतदान कर सकती हैं। सरकार ने निर्वाचन सुधार के लिए चालीस (40) सुधारों की सूची प्रस्तुत की है।

2015 में जब एच.एस. ब्रह्म मुख्य निर्वाचन आयुक्त थे, तब निर्वाचन आयोग ने राष्ट्रीय मतदाता सूची शुद्धिकरण और प्रमाणीकरण कार्यक्रम शुरू किया था। इसका उद्देश्य आधार एवं वोटर कार्ड को लिंक करना था। इस संदर्भ में सर्वोच्च न्यायालय ने जनहित याचिका पर सुनवाई करते हुए वोटर कार्ड को आधार से लिंक करने पर रोक लगा दिया, जिसके कारण यह कार्यक्रम ठंडे बस्ते में चला गया।

शासन में नवीनीकरण के संदर्भ में सूचना के अधिकार अधिनियम, 2005 को देखा जा सकता है। इससे शासन में पारदर्शिता आई है और भ्रष्टाचार एवं लाल फीताशाही जैसे तत्वों पर काफी मात्रा में नियंत्रण किया जाना संभव हुआ है।

fu"d"k

भारत की शासन में नवीनीकरण का इतिहास पुराना है। जैसे-जैसे विज्ञान एवं प्रौद्योगीकी का विकास हुआ, वैसे-वैसे शासन की प्रणाली में भी विकास देखने को मिलता है। समय में परिवर्तन के साथ भारत सरकार ने शासन-व्यवस्था को सुदृढ़ करने एवं सरकार की भूमिका को सीमित करने के लिए 1991 में उदारीकरण, निजीकरण एवं विश्वव्यापीकरण को अपनाया, ताकि भारत में बेरोजगारी एवं अशिक्षा को समाप्त किया जाए। शिक्षा व्यवस्था में सुधार लाने के लिए सरकार नई शिक्षा नीति-2020 तैयार की है क्योंकि शासन के सफल संचालन में शिक्षा की महत्वपूर्ण भूमिका होती है।

सिन्धु घाटी सभ्यता से लेकर वर्तमान समय तक देखा जाए तो शासन की नवीनीकरण में क्रमबद्ध विकास हुआ है। उदाहरण के लिए सिंधु घाटी सभ्यता में स्थापित नगर-योजना, बंदरगाह गोदीवाड़ा का रूप भी वर्तमान शासन में परिवर्तन के साथ देखा जा सकता है। ब्रिटिश काल में जिला का और जिलाधिकारी का जो रूप था, वह भी समय के परिवर्तन एवं विज्ञान-प्रौद्योगिकी के विकास के साथ परिवर्तन के साथ देखा जा सकता है। ब्रिटिशकालीन भारतीय पैनल कोड एवं भारतीय सिविल कोड आज भी भारत में मौजूद है। मुगलकाल में जो कार्य काजी, फौजदार और कोतवाल के होते थे, वे आज भी भारतीय शासन-व्यवस्था में देखने को मिलता है। किन्तु, इंटरनेट, कम्प्यूटर, मोबाइल एवं सामाजिक मीडिया के विकास ने शासन प्रणाली को सुदृढ़ करने के साथ-साथ तीव्र किया है। विज्ञान-प्रौद्योगिकी ने शासन प्रणाली में व्याप्त भ्रष्टाचार एवं लालफीताशाही पर नियंत्रण पाने में काफी हद तक सफलता प्राप्त की है, जो शासन में नवीनीकरण के क्षेत्र में एक शुभ संकेत माना जा सकता है।

शासन को सुदृढ़ बनाने के लिए जवाबदेही और सुशासन को अपनाना चाहिए। जिस मानवीय सभ्यता का विकास हुआ है, उसी प्रकार सुशासन का विकास भी इसके साहित्य, इतिहास, और दर्शन के रूप में किया जाना चाहिए क्योंकि मानव ही प्रबंध और

शासन का मुख्य केन्द्र होता है। सरकार को मानव सभ्यता को ध्यान में रखकर अपनी शासन की गतिविधियों को अंजाम देना चाहिए। यह सरकार की जवाबदेही के साथ-साथ जिम्मेदारी भी है। भारत जैसे विविधतापूर्ण देश में संसाधनों एवं सेवाओं का न्यायपूर्ण वित्तरण के लिए शासन में नवीनीकरण का होना आवश्यक है। नागरिकों के प्रति जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए लोकतांत्रिक शासन-व्यवस्था में नवीनीकरण का समावेश होना चाहिए। जो सरकार नागरिक की हित की बात करेगी, वही सरकार सुशासन और नवीनीकरण की कसौटी पर खरा उतरेगी। सुशासन के लिए शासन में नवीनीकरण के समावेश करने के साथ-साथ जवाबदेही को सुनिश्चित करना चाहिए क्योंकि जितना पुराना मनवीय सभ्यता है, उतना ही पुराना जवाबदेही है। जवाबदेही से कार्य को पूरा किया जा सकता है। इस संदर्भ में वित्तीय जवाबदेही को देखा जा सकता है, जिसमें व्यापक पैमाने पर नवीनीकरण का समावेश हुआ है। उदाहरण के लिए डिजिटल पेमेंट, FRBM एक्ट 2003 इत्यादि भारत में शासन के नवीनीकरण को बढ़ावा देने के लिए ई-शासन को लागू करने के लिए बल दिया जाना चाहिए। उदारीकरण, निजीकरण, विश्वव्यापीकरण, सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005, सिटीजन चार्टर, खाद्य सुरक्षा अधिनियम, शिक्षा का अधिकार, राष्ट्रीय लोकायुक्त आदि को शासन के नवीनीकरण के संदर्भ में देखा जा सकता है।

शासन में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण : एक अध्ययन

धनंजय शर्मा

lkjk'k *भारत के ग्रामीण क्षेत्रों में शासन के लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण से निर्वाचित स्वशासी स्थानीय निकायों के माध्यम से ग्रामीण स्तर के लोकतांत्रिक शासन को मजबूत करने में पंचायती राज व्यवस्था को संवैधानिक दर्जा और संस्थागत संरचना स्थापित दी गई। इससे देश के सभी राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों की पंचायती राज संस्थाओं में लोगों की भागीदारी, कानून के शासन, पारदर्शिता, जवाबदेही, निष्पक्षता, दक्षता और जवाबदेही बढ़ाकर सुशासन को एक नया आधार प्रदान किया गया है। 73वें संविधान संशोधन अधिनियम ने देश के ग्रामीण क्षेत्रों में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण को स्थायी संरचना प्रदान की है।*

प्रस्तावना

आज विश्वभर के देशों में केन्द्रीय, क्षेत्रीय और स्थानीय सरकारों की आधारभूत संरचना बदल रही है। इसके साथ इनमें सत्ता के स्वरूप में भी बदलाव देखा जा रहा है। भारत इस बदलाव से अछूता नही है। भारत में भी इस बदलाव में संघीय व्यवस्था की स्थापना की गयी जिसके अंतर्गत दो स्तरों पर सरकार कायम हो गयी। इनमें से एक स्तर था केन्द्रीय तथा दूसरा स्तर था राज्य इससे द्विस्तरीय व्यवस्था में बदलाव की आवश्यकता पड़ी। जिसके परिणाम स्वरूप हमारे देश में आज तीसरा स्तर स्थापित हो चुका है। पहले जहाँ केन्द्रीय और क्षेत्रीय राज्य सरकारें थी, वही आज स्थानीय सरकारों का भी गठन किया गया। स्थानीय सरकार गाँवों तथा शहरों दोनों में देखी जा सकती हैं। सरकारों के पुराने स्वरूप के स्थान पर आज नए स्वरूप स्थापित हो गए हैं। सत्ता का बटँवारा स्थानीय स्तर तक हो चुका है अर्थात विकेन्द्रीकरण के सिद्धान्त को लागू किया जा चुका है।

विकेन्द्रीकरण का सामान्य भाषा में अर्थ है कि शासन सत्ता को एक स्थान पर केन्द्रीय करने के बजाय उसे स्थानीय स्तरों पर विभाजित किया जाए, ताकि आम

आदमी की सत्ता में भागीदारी सुनिश्चित हो सके और वह अपने हितों व आवश्यकताओं के अनुरूप शासन संचालन में अपनी भागीदारी सुनिश्चित कर सके अर्थात आम जनता एक शासन सत्ता की पहुँच को सुलभ बनाना ही विकेन्द्रीकरण है। यह एक ऐसी प्रक्रिया है, जिसमें सारा कार्य एक जगह से संचालित होता है। उन कार्यो से सबंधित निर्णय भी उसी स्तर पर लिए जाते हैं तथा उनसे जुड़ी समस्याओं का समाधान भी उसी स्तर पर होता है।

'केन्द्रीकरण' शब्द का प्रयोग फ्राँस में 1794 में किया गया। जब फ्रांसीसी निर्देशिका के नेतृत्व में एक नई सरकारी संरचना का निर्माण किया गया जबकि *'विकेन्द्रीकरण'* शब्द का प्रयोग 1820 के दशक में किया गया, विकेन्द्रीकरण की व्याख्या विभिन्न संदर्भो में अलग-अलग तरीकों से की गयी है। इसके अर्थ को लेकर विद्वान एक मत नही है। *एलन,* ''इसे ऐसी दुविधाग्रस्त प्रशासनिक अवधारण मानते है। जो पेशेवर प्रबंधन के विज्ञान व कला को दर्शाती हैं''।

पिकनर तथा शेरवुड के अनुसार, ''विकेन्द्रीकरण प्रबंधन का एक महत्वपूर्ण सिद्धांत साबित हुआ है। *पहला,* यह एक ऐसी जीवन शैली है, जिसे कम से कम आंशिक रूप से आस्था के रूप में अपनाने की जरूरत है। *दूसरा,* यह एक ऐसी आदर्श अवधारणा है, जिसकी जड़े लोकतंत्र में धंसी है। *तीसरा,* शुरूआती तौर पर यह कमोवेश एक कठिन जीवन शैली को रूपान्तरित करता है। क्योंकि यह मानवता के अंत स्थान में ऐतिहासिक करता है। क्योंकि यह मानवता के अंत स्थान में ऐतिहासिक रूप से गहरे जीम पारपंरिक सोच के प्रति नवजागरण का विद्रोह है। जिसके लिए व्यवहार मूलक बदलाव की दरकार है। यही बजट है कि विकेन्द्रीकरण का नया साहित्य सांगठनिक व्यावहार में बदलाव की जरूरतों को प्रमुखता से रेखांकित करता है।

टोक्विविल (Tocqucvile) ने लिखा कि, ''विकेन्द्रीकरण का न केवल एक प्रशासनिक मूल्य है, बल्कि तक नागरिक आयाम भी है। क्योंकि यह नागरिकों के लिए सार्वजनिक मामलों में रूचि लेने के अवसरों को बढ़ाता है और इनके संचय से स्थानीय सक्रिय दृढ़ स्वतंत्रता केन्द्र सरकार के एक अवैक्तिक सामूहिक इच्छा द्वारा समर्थित हो।

भारत में लोकतांत्रिक-विकेन्द्रीकरण की अवधारणा पूर्ण सोवियत संध और चीन जैसे साम्यवादी देशों में प्रचलित 'लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण' की धारणा से पूर्णतया भिन्न है जहाँ इन साम्यवादी देशों में लोकतंत्र और केन्द्रीकरण नेतृत्व की शक्तियों के केन्द्रीकरण का समायोजन किया गया है। इन देशों की जनता जनतांत्रिक तरीके से प्रांरम्भिक तौर पर अपने प्रतिनिधियों का चुनाव करती है। तथा अपना शासन की नीति सबंधी व्यापक मुद्दों का चयन करती है। किन्तु उन देशों कि जनता जब प्राथमिक तौर पर व्यापक नीतियों की निर्धारण कर अपने प्रतिनिधियों को चुन लेता है तो इस बिन्दु पर उनकी लोकतांत्रिक स्वतंत्रता प्रायः समाप्त हो जाती है। इसके पश्चात

निर्वाचित नेतृत्व जनता द्वारा स्वीकृत व्यापक नीतियों को कार्यान्वित करने के लिए रीति-नीति निर्धारण करता है, और आवश्यक आदेश देता है। केन्द्रीय नेतृत्व के इन आदेशों का कोई विरोध आलोचना या उसके प्रति कोई संकोच या प्रतिरोध व्यक्त नहीं किया जा सकता है। इस स्तर पर जनता भी अपने प्रतिनिधियों द्वारा निर्धारित अथवा कार्य प्रणाली के प्रति कोई विरोध करने में सक्षम नहीं है। इस तरह इन साम्यवादी देशों में लोकतंत्र नीतियों के निर्धारण की प्राथमिक प्रक्रिया तक सीमित है। और तत्पश्चात सीमित प्रक्रियाओं पर केन्द्रीय नेतृत्व का केन्द्रीकरण स्थापित है।

शक्ति का विकेन्द्रीकरण इस विश्व का वह सिद्धान्त है जो सर्वत्र व्यापक रूप से अपना काम कर रहा है। भारतीय राजव्यवस्था में भी विकेन्द्रीकरण के इस सिद्धान्त को आधार मानते हुए, लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था स्थापित की गयी, जो पंचायती राज की नीवं कही जा सकती है। भारतीय संस्कृति में 'पंचायतन' शब्द प्राचीन काल से ही प्रचलित है इसका व्यवहार देव पूजा में किया जाता है। यह प्रतीत होता है कि यह पंचायत शब्द इसी पंचायत से संबध रखता है। पंचायत उस सभा का नाम है, जहाँ पंच इक्ट्ठे होते हों। किसी विषय पर विचार विमर्श करते हों या फिर कोई निर्णय करते हों।

विकेन्द्रीकरण एक ऐसा वैचारिक सिद्धान्त है जो आत्मनिर्भरता, लोकतांत्रिक निर्णय, निर्माण प्रकिया, सरकार में व्यापक लोक भागीदारी तथा लोक सेवकों की जनोन्मुखता, पारदर्शिता तथा उत्तरदायित्व को प्रोत्साहित करता है। इस प्रकार विकेन्द्रीकरण एक राजनीतिक निर्णय है। तथा इसका कार्यान्वयन राष्ट्र की राजनीतिक प्रक्रिया की छवि, लोकतंत्र विकेन्द्रीकरण व विकास के सम्मिलित लक्ष्य के रूप में इसका उद्देश्य सरकारी शक्तियों तथा उत्तरदायित्वों का हस्तांतरण, राजनीतिक संस्थाओं का विकेन्द्रीकरण : स्थानीय नेतृत्व का विकास तथा आर्थिक आधुनिकीकरण सुनिश्चित करना है। यद्यपि सभी विद्वान इस पर एक मत नहीं है।

भारत में विकेन्द्रीकरण का उद्भव व विकास

विकेन्द्रीकृत विकास का बीज स्वतंत्रता संघर्ष के दौरान ही बो दिया गया था। लेकिन सही पल्लवन, पुष्पन व विकास स्वतंत्रता के बाद हुआ, जब ग्रामीण क्षेत्रों के चहुमुखी विकास के लिए विशेष पहल की शुरूआत हुई। प्रथम पंचवर्षीय योजना के केन्द्रीय लक्ष्य को ऐसी परिस्थितियों के निमार्ण के रूप में परिभाषित किया जहाँ लोगों की जीवन शैली की गुणवत्ता को एक उचित स्तर पर बनाऐ रखा जा सके, उसमें सतत इजाफा हो तथा आम लोगों की विकास व न्यास में पूरी भागीदारी सुनिश्चित हो। समुदाय विकास कार्यक्रम (Community Development Programme) सी.डी.पी. को 1952 में राष्ट्रीय विस्तार सेवा (Nationl Extension Service) के साथ लांच किया गया। यद्यपि यह प्रयोग अपने लक्ष्य को प्राप्त करने में असफल रहा तथा सामुदायिक प्रयास सरकारी प्रयासों के साथ सही तालमेल स्थापित नही कर पाया।

बलवंतराय मेहता समिति की संस्तुतियों के आधार पर भारत सरकार ने लोकप्रिय स्थानीय संस्थाओं अर्थात पंचायती राज संस्थाओं के पक्ष में शक्ति व प्राधिकार के विकेन्द्रीकरण को स्वीकार किया। पंचायती राज संस्थाओं की शुरूआत 1950 व 1960 के दशक में बड़ी आशा व अपेक्षा के साथ की गयी।

अषोक मेहता समिति ने ग्रामीण क्षेत्रों में व्याप्त परिस्थितियों का गठन अध्ययन किया तथा विकेन्द्रीकरण पर केन्द्रीकरण पर केन्द्रित एक भविष्य की योजना की रूपरेखा भी तैयार की, रिपोर्ट के मुताविक पंचायती राज संस्थाओं की गिरावट के पीछे प्रमुख कारणों में नीतिगत दोष, अनियमित व विसंगतिपूर्ण अप्रोच, दृष्टिकोण, समन्वयात्मक मानसिकता का प्रभाव, शुद्र व निहित स्वार्थो की उपस्थिति, राजनीतिक इच्छा शक्ति व प्रशिक्षण का अभाव, अपर्याप्त आर्थिक संसाधन आदि शामिल थे। इस प्रकार पंचायती राज संस्थाओं की अवधारणा द्वंदात्मक विश्लेषण की भेंट चढ़ गयी।

केन्द्र सरकार के प्रयास के अलावा मध्य प्रदेश, विहार तथा राजस्थान सहित कुछ राज्यों ने इस दिशा में कई सकारात्मक कदम उठाऐ। केन्द्र सरकार ने कई समितियों तथा आयोगों का गठन कर, उन्हें स्थानीय (जमीनी) लोकतांत्रिक संस्थाओं को मजबूत व उत्पादनशील बनाने हेतु बेहतर तौर–तरीके सुझाने का काम सौंपा। इनमें से कुछ थे, ग्रामीण विकास हेतु प्रशासनिक व्यवस्थाओं पर समिति 1985, एल.एम. सिंघवी समिति 1988, नीति व कार्यक्रमों हेतु कांग्रेस समिति, 1988 आदि।

इन समितियों की संस्तुयों की संस्तयों का केन्द्रीय तत्व इस बात को रेखांकित करता था कि लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की अवधारणा को पुष्ट बनाने के लिए एक समुचित महौल तैयार किया जाय। इस बात को लेकर सभी राजनीतिक दल इस बात को लेकर एक मत थे कि पंचायती राज संस्थानों को संविधानिक दर्जा प्रदान किया जाए। परिणामस्वरूप जुलाई 1989 में 69 वां संविधान संसोधन विधेयक पेश किया गया। जिसको लोकसभा में पारित कर दिया गया। लेकिन राज्यसभा में पारित नही हो सका जिससे संविधान का हिस्सा नहीं बन सका। इसके बाद वी.पी. सिंह के नेतृत्व में नेशनल फ्रंट की सरकार बनी। इस सरकार ने 1990 में एक अन्य विधेयक पेश किया जो संविधान का 73वाँ संशोधन विधेयक कहलाया।

1991 जून में *पी.वी. नरसिम्हा राव* की अल्पमत कांग्रेस सरकार ने सत्ता संभाली। इसने पंचायती राज संस्थाओं की पहली प्राथमिकता देते हुए। 73 वाँ संविधान संशोधन विधेयक पेश किया, जिसे 22 दिसम्बर 1992 को गहन विचार-विमर्श व विवाद के बाद संसद ने पारित कर दिया, जिसे अब 73 वें संविधान संशोधन अधिनियम के रूप में जाना जाता है। 23 अप्रैल 1994 तक सभी राज्यों ने पंचायती राज संस्थाओं के सुदृढ़ीकरण के लिए नवीन विधेयक पारित करने की प्रकिया पूरी कर ली। पंचायतों के संविधानीकरण ने पंचायतों को नई पहचान प्रदान की है। तथा उसके तौर तरीकों में आमूल-चूल परिर्वतन किए हैं।

73 वाँ संविधान संशोधन के प्रारम्भ में आंन्ध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश, राजस्थान, गुजरात, महाराष्ट्र, हिमाचल प्रदेश, उड़ीसा तथा बिहार जैसे राज्यों के अनुसूचित जनजातीय क्षेत्रों में लागू नहीं था। कुछ समय पश्चात संसद ने 1996 में एक कानून पारित किया, जिसे PESA अर्थात अनुसूचित जनजातीय क्षेत्रों तक पंचायतों का विस्तार कानून कहा गया। इस कानून के तहत पंचायतों का विस्तार जनजातीय क्षेत्रों तक किया गया तथा जनजातीय स्थानीय निकायों को स्वशासन के अधिकार दिए। यू.पी.ए. सरकार द्वारा पंचायती राज का एक नया मंत्रालय बनाया गया। पहले यह विभाग ग्रामीण विकास मंत्रालय में था। 73वें संविधान संशोधन के पश्चात ग्रामीण क्षेत्रों में सरकार का तीसरा स्तर कायम हो चुका था।

73 ok¡ lafo/kku la'kks/ku

73 वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 24 अप्रैल, 1993 से लागू किया गया। इस संशोधन द्वारा संविधान में एक नया भाग 9 जोड़ा गया है। जिसका शीर्षक 'पंचायत' है। इसके द्वारा अनुच्छेद 243 में पंचायतों से सम्बधित प्रावधान किए गए हैं। जिसमें 15 उप-अनुच्छेद है। इस अधिनियम के प्रमुख प्रावधान निम्न है।

(1) ग्राम सभा एक ऐसा निकाय होगा, जिसमें ग्राम स्तर पर पंचायत क्षेत्र में मतदाताओं के रूप में पंजीकृत सभी व्यक्ति शामिल होगें। ग्राम सभा राज्य विधानमण्डल द्वारा निर्धारित शक्तियों का प्रयोग तथा कार्यों को सम्पन्न करेगी।

(2) प्रत्येक राज्य में ग्राम, मध्यवर्ती व जिला स्तर पर पंचायतों का गठन किया जायेगा।

(3) राज्य विधान मण्डल द्वारा निर्मित विधि के प्रावधानों के अनुरूप पंचायतों का गठन किया जायेगा।

(4) प्रत्येक पंचायत में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति के लिए सीटें आरक्षित होंगी। यह सीटें पंचायत में उनकी जनसंख्या के अनुपात में निर्धारित की जाएगी। यह सीटें एक पंचायत में चक्रानुक्रम से विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रों में आरक्षित की जाएंगी। अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति के लिए आरक्षित स्थानों में कम-से-कम एक तिहाई स्थान अनुसूचित जाति या अनुसूचित जनजाति से संबधित महिलाओं के लिए आरक्षित होगें।

(5) प्रत्येक पंचायत की कार्यावधि पाँच वर्ष होगी। इसकी कार्यावधि की समाप्ति के पूर्व ही नए चुनाव कराए जाएंगे। यदि पंचायत को पाँच वर्ष से पूर्व ही भंग कर दिया जाता है तो छह माह की अवधि समाप्त होने के पूर्व चुनाव कराए जाएंगे।

(6) राज्य विधान मण्डल पंचायतों को विनिर्दिष्ट कर, शुल्क, चुंगी एवं फीस लगाने एवं संग्रहित करने के लिए अधिकृत करेगा। संबधित राज्य की आकस्मिक निधि से पंचायत को पर्याप्त सहायता एवं अनुदान देगी।

(7) राज्य विधान मण्डल विधि द्वारा पंचायतों को ऐसी शक्तियाँ प्रदान करेंगे जो कि उन्हें स्वशासन की संस्था के रूप में कार्यरत् बना सके तथा जिनसे पंचायतें आर्थिक विकास व सामाजिक न्याय के लिए योजनाएँ तैयार कर सके एवं 11वीं अनुसूची में समाहित विषयों सहित आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय की योजनाओं को क्रियान्वित कर सकें।

(8) राज्यों के राज्यपाल इस अधिनियम के लागू होने के एक वर्ष के अन्दर तथा इसके बाद प्रत्येक पाँच वर्ष पश्चात् पंचायतों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करने और समुचित सिफारिशें करने के लिए वित्त आयोग का गठन करेंगे। वे सिफारिशें राज्यों की संचित विधि से सहायता अनुदान आदि से संबधित होगी। राज्यपाल इन सिफारिशों को इस व्याख्या के साथ कि इन सिफारिशों को लागू करने के लिए क्या प्रयत्न किए गए। राज्य विधान मण्डल में रखवाएगा।

(9) राज्य विधान मण्डल विधि द्वारा पंचायतों के खाते तैयार करने तथा इन खातों की लेखा परीक्षा संबंधी प्रावधानों का निर्माण करेगा।

(10) राज्यपाल द्वारा नियुक्त राज्य चुनाव आयुक्त से संरचित राज्य चुनाव आयोग ही मतदाता सूचियों को तैयार करने में अधीक्षण, निर्देशन एवं नियंत्रण रखेगा तथा वही पंचायतों के समस्त चुनावों का संचालन करवाएगा।

(11) यह अधिनियम संविधान में अनुच्छेद 243 (जी) द्वारा एक नई 11वीं सूची जोड़ता है। जिसमें अग्रलिखित 29 विषय है।

(1) कृषि प्रसार सहित कृषि (2) भू-सूधार एवं मृदा संरक्षण (3) लधु सिंचाई जल प्रबंध एवं जल संभर विकास, (4) पशुपालन, दुग्धशाला एवं मुर्गीपालन (5) मत्स्य पालन (6) सामाजिक वानिकी एवं फार्म वानिकी (7) लघु वन उत्पाद, (8) खाद्य संसाधन उपयोगों सहित लधु उद्योग, (9) खादी, ग्राम एवं कुटीर उद्योग (10) ग्रामीण आवास (11) पेयजल (12) ईंधन (13) सड़कें, पुलिया, सेतु, घाट, जलमार्ग एवं संचार के अन्य साधन, (14) विद्युत वितरण सहित ग्रामीण विद्युतीकरण, (15) ऊर्जा के गैर परम्परागत् स्त्रोत, (16) गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम (17) प्राथमिक एवं माध्यमिक स्कूलों सहित शिक्षा (18) तकनीकी प्रशिक्षण एवं व्यावसायिक शिक्षा (19) प्रौढ़ एवं अनौपचारिक शिक्षा (20) पुस्तकालय (21) बाजार एवं मेले (22) सांस्कृतिक क्रिया कलाप (23) प्राथमिक चिकित्सा केन्द्र एवं उपचार केन्द्रों सहित स्वास्थ्य एवं स्वच्छता (24) महिला एवं बाल विकास (25) परिवार कल्याण (26) सामाजिक कल्याण (27) कमजोर वर्गो का

कल्याण विशेषकर अनुसूचित जाति कल्याण (28) जल वितरण व्यवस्था (29) सामुदायिक सम्पत्ति का अनुरक्षण।

इस प्रकार 73वें संविधान संशोधन द्वारा पंचायतों को जीवन प्रदान किया गया है।

foÙkh; fodUnzhdj.k

इसके तहत स्थानीय निकायों को कर आरोपित करने तथा अन्य तरह के वित्तीय अधिकार सौंपे जाते हैं। वित्तीय अधिकारों का हस्तांतरण स्थानीय निकायों की वित्तीय स्वायत्तता का सशक्त माध्यम भी बनता है। वहीं अंततः यह स्थानीय निकायों की वित्तीय स्वायत्तता का सशक्त माध्यम भी बनता है।

इसके तहत स्थानीय निकायों के द्वारा करो का संग्रह पंचायतों व नगरपालिकाओं द्वारा विभिन्न संपत्तियों का स्वामित्व, राज्य द्वारा धन का हस्तांतरण, पंचायतों व नगर निकायों का आपसी वित्तीय लेन-देन शामिल हैं।

वित्तीय आधार

अनुच्छेद 243 एम0, अनुच्छेद 243 (आई0), तथा अनुच्छेद 243 (एक्स) के द्वारा पंचायती राज संस्थाओं तथा नगरपालिकाओं को कुछ विषयों के तहत कर आरोपित करने व संग्रह करने का अधिकार दिया गया है। इन प्रावधानों से पंचायती राज संस्थाओं का सशक्तीकरण कुछ हद तक संभव हो पाया है। इसके अलावा प्रत्येक पाँच साल में राज्य आयोग के गठन का भी प्रावधान किया गया है। वित्तीय स्रोतों के बारे में सुझाव व संस्तुतियाँ प्रस्तुत करेगा तथा राज्य सरकार की यह जिम्मेदारी होगी की वह इसे लागू करें।

पन्द्रहवें वित्त आयोग ने गैर-भाग 9 राज्यों और पांचवी तथा छठी अनुसूची क्षेत्रों के पारंपरिक निकायों सहित पंचायती राज के सभी स्तरों को हस्तांतरण की सिफारिश की है। 15वें वित्त आयोग के अनुदान दो भागों में प्रदान किये गये है, अर्थात् (1) बेसिक (अनटाइड़) ग्रांट 2020-21 के लिए 50 प्रतिशत तथा 2021-22 से 2025-26 के लिए 40 प्रतिशत और (2) टाइडग्रांट (बद्ध अनुदान)। (2021-22 के 50 प्रतिशत और 2021-22 से 2025-26 के लिए 60 प्रतिशत)। वेतन और अन्य स्थापना लागतों को छोड़कर संविधान की ग्यारहवीं अनुसूचीं में निहित उन्तीस विषयों के तहत, मूल अनुदान अनटाइड (अबद्ध)) है और इन्हें ग्रामीण स्थानीय निकायों द्वारा स्थान-विशिष्ट जरूरतों के लिए उपयोग किया जा सकता है।

टाइड अनुदान का उपयोग (क) स्वच्छता और खुले में शौच से मुक्ति की स्थिति बनाए रखने के लिए किया जाना है और इसमें घरेलू कचरे का प्रबंधन तथा उपचार और विशेष रूप से मानव मल तथा मलजल प्रबंधन और (ख) पेय जल की आपूर्ति जल संचयन और जल पुनर्चक्रण शामिल होना चाहिए।

ग्रामीण स्थानीय निकायों को 15 वें वित्त आयोग का अनुदान आवंटन वित्त वर्ष 2020-21 की अवधि के लिए 60,750 करोड़ रूपये और 2021-22 से 2025-26 की अवधि के लिए 236,805 करोड़ रूपयें है। केन्द्र द्वारा जारी 15वें वित्त आयोग के अनटाइड और टाइड ग्रांट का राज्यों द्वारा पंचायतों/ग्रामीण पारंपरिक निकायो के सभी स्तरों को 15वें वित्त आयोग की शर्तो पर पूर्व–निर्णित मानदंडों और संबधित राज्य द्वारा किये गये निर्धारण के आधार पर वितरित किया जाता है।

पंचायतों में ई–शासन तंत्र

ग्रामीण स्थानीय निकायों रूरल लोकल बॉड़ीज (आरएलबी) के दायरे में देश की लगभग 65 प्रतिशत *आबादी* आती है। ग्रामीणों के कल्याण के लिए सेवाओं के बेहतर वितरण के मकसद से पंचायती राज इस्टीट्यूशन (पीआरआई) के कामकाज में सुधार जरूरी है। *मंत्रालय* ने विकेन्द्रित योजना और बजट निर्माण, लेखांकन योजनाओं के क्रियान्वयन और निगरानी तथा वित्त हस्तांतरण जैसे पंचायतों के कामकाज के विभिन्न पहलुओं से संबधित ऐप विकसित किए है। प्रमाणपत्र और लाईसेंस जारी करने समेत विभिन्न सेवाओं की डिलीवरी के लिए भी बड़ी संख्या में ऐप बनाए गए है। अब इन सभी को ई-ग्राम स्वराज नामक एक सरल ऐप में समाहित कर दिया गया है। विभिन्न ऐप में समय के साथ प्रगति को नीचे दिए गए तालिका में देखा जा सकता है।

b-xo eUV ,lyhd'ku vxhdj.k ¼E-Gov. Appliction½

o"k	thihMhih viykM dju okyh xke ipk;r	Ikh,Q,e,l viuku okyh xke ipk;r	Xkke ipk;r ftudh vkfMV fjikV lftr	Ukkxfjd ?kk"k.kk i= d fy, ithÑr xke ipk;r
2019-20	2,50,077	1,69,951	86,178	—
2020-21	2,48,925	2,22,815	4,043	1,19,961

(ग्राम पंचायतें जिनके नागरिक घोषणा पत्र मंजूर किए गए)

• 2020-21 के लिए ऑडिट जारी है।

ई-ग्राम स्वराज उपयोगकर्त्ता के लिए बहुत सरल है। सूचना और संचार प्रौद्योगिकी की अवसंरचना और मानव शक्ति में सुधार समेत विभिन्न बदलाओ से इस पोर्टल का उपयोग बढ़ रहा है। इस पोर्टल पर 2021-22 के लिए कुल कुछ 2,50,077 ग्राम पंचायत विकास योजनाएं अपलोड की गयी है, कुल 2,25,153 ग्राम पंचायतों ने वित्त वर्ष 2021-22 में लेखांकन के लिए ई-ग्राम स्वराज को अपनाया है। इसके अलावा 2,22,815 (पीआरई) ऑनलाइन लेन-देन के लिए ई-ग्राम स्वराज पीएफएम एस इंटरफेस का इस्तेमाल कर रहे हैं।

ihvkjvkbZ dh if'k{k.k miyfC/k

if'k{k.k	2018-19	2019 -19	2020-21
राष्ट्रीय ग्राम स्वराज अभियान (आरजीएसए) के तहत प्रशिक्षण निर्वाचित प्रतिनिधियों और अन्य हितधारकों की संख्या	43.03 लाख	33.98 लाख	33.34 लाख

विकेन्द्रीकरणः कोष, कार्य और कार्मिक

पंचायती राज मंत्रालय ग्यारहवीं अनुसूची में शामिल 29 विषयों के विकेन्द्रीकरण के विभिन्न पहलुओं पर सांवैधानिक प्रावधानों के लक्ष्य को पूरा करने के लिए राज्यों के साथ लगातार काम कर रहा है। वह स्थानीय स्तर पर शासन के लक्ष्य को सही मायनों में हासिल करने की दिशा में प्रयत्नशील है विषयो के विकेन्द्रीकरण के लिहाज से विभिन्न राज्यो के प्रदर्शन में विकेन्द्रीकरण बहुत अच्छा हुआ है। दूसरी ओर अन्य राज्यो में इस दिशा में काम चल रहा है। मंत्रालय ने 2015-16 में टाटा सामाजिक विज्ञान संस्थान के जरिए विकेन्द्रीकरण का अध्ययन कराया था। इसमें जमीनी स्तर पर वास्तविक स्थिति का विश्लेषण कर व्यवहार में विकेन्द्रीकरण का एक सूचकांक तैयार किया गया। इसमें जो संकेतक चुने गए उनमें हस्तांतरित संस्थाओं, कार्यो और कर्मियों पर पंचायतों के वास्तविक नियंत्रण की स्थिति के बारे में जानकारी मिलती है साथ ही उनकी वित्तीय स्वायतता, विकास कोष के उपयोग तथा

अवसंरचना और प्रशासनिक तंत्र की स्थिति के बारे में पता चलता है इन मानदण्डों के महत्व की जानकारी निम्न तालिका में देखा जा सकता है।

ekin.Mk dk egRo

Lkdkrd	mi&ldkrd	egRo
विकेन्द्रीकरण का संचालनात्मक केन्द्र (90)	कार्यो का हस्तान्तरण	10
	कर्मियो का हस्तान्तरण	15
	वित्त का हस्तांन्तरण	50
	पीआरआई की स्वायत्तता	15
विकेन्द्रीकरण के लिए सहायता तंत्र (10)	क्षमता निमाण	02
	सांवैधानिक प्रक्रिया का कार्यान्वयन	05
	जवाबदेही और पारदर्शिता की प्रणाली	03

विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया को सफल, सुचारू व ठोस बनाने के लिए कार्यात्मक व वित्तीय दोनों तरह की स्वायत्तता को सुनिश्चित करना आवश्यक है इस सम्बंध में

स्थानीय नगर निकाय अधिक बेहतर स्थिति में है। मध्य प्रदेश, केरल व महाराष्ट्र जैसे राज्यों में जहाँ ग्रामीण विकेन्द्रीकरण पर अधिक ठोस काम हुआ है। वित्तीय अधिकारों के हस्तांतरण को कार्यात्मक जिम्मेदारी के साथ जोड़ने की जरूरत है। व्यवहारिक स्तर पर इन दोनो के बीच बहुत बड़ा असंतुलन कायम है। परिणामतः स्थानीय स्तर के प्रदर्शन की गुणवत्ता पर खासा असर पड़ा है। और वित्तीय अनुशासन व निष्पादन को भी सुनिश्चित नही किया जा सकता है। स्थानीय निकायों के पास उपलब्ध आर्थिक स्त्रोत उनकी जरूरत के एक हिस्से को पूरा करने में ही समर्थ होते हैं। परिणामस्वरूप वे ऊचें स्तर के संगठनिक व सरकारी निकायों पर अपनी वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए बाध्य होते हैं। यद्यपि लगभग सभी राज्यों व संघ क्षेत्रों का यह दावा है कि उन्होंने संविधानिक प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए वित्तीय व कार्यात्मक दोनों ही तरह के अधिकारों का कमोबेश हस्तांतरण कर दिया है या उसकी प्रक्रिया में है। लेकिन स्थानीय ग्रामीण व शहरी निकायों के हिस्से में सामान्यतः केवल पारंपरिक किस्म के कार्य ही आये हैं। विकेन्द्रीकरण केवल विविध अधिकारों का हस्तांतरण मात्र नहीं है। वरन् इसका सही अर्थ संघीय स्वायत्तता तथा आर्थिक विकास की सुनिश्चितता में निहित है। इस प्रकार वित्तीय तथा कार्यात्मक विकेन्द्रीकरण लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण के दो महत्वपूर्ण पहलु है।

लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण का सिद्धांत इस धारणा पर आधारित है कि स्थानीय मामलों में समुदाय की अधिक भागीदारी से सरकार द्वारा विशेष रूप से समाज में गरीब और वंचित समूहों के जीवन में सुधार लाने के उद्देश्य से प्रदान की जाने वाली सेवाओं की गुणवत्ता में सुधार होगा।

निष्कर्ष

73 वें तथा 74 वें संविधान संशोधन 1993 के पारित होने के बाद से विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया अपने मार्ग पर प्रगति है। नई व्यवस्था के तहत लगभग सभी राज्यों में पंचायतों व नगरपालिकाओं के त्रि-स्तरीय व्यवस्था के गठन का प्रावधान किया गया है। पंचायतों व नगरपालिकाओं को कार्यो व धन के हस्तांतरण हेतु राज्यों ने कई कदम भी उठाए है। इन सब के बावजूद जमीनी स्तर पर पंचायतों व नगरपालिकाओं को शासन-प्रशासन के स्तर पर कई कठिनाइयों का सामना करना पड़ रहा है। यद्यपि विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया के तहत स्थानीय मामलों के प्रबंधन की जिम्मेदारी स्थानीय निकायों पर होगी लेकिन राज्यों को नीति व कार्यक्रम हस्तक्षेप के माध्यम से नीतिगत व विधिगत ढांचों के निर्माण तथा आधारभूत संरचनाओं के विकास में महत्वपूर्ण भूमिका निभानी होगी। लोगों का सशक्तिकरण कार्य व धन का हस्तांतरण, पारदर्शिता, जबावदेही, योजना इकाई तथा डिलिवरी व्यवस्था जैसे कई मुददे् है, जिन पर विशेष रूप से ध्यान देने की जरूरत है।

माननीय प्रधानमंत्री ने 75वें स्वतंत्रता दिवस के मौके पर की गई घोषणा के अनुरूप शतः प्रतिशत कामयाबी का दृष्टिकोण अपनाए जाने की आवश्यकता है। पंचायतों के सभी स्तरों पर योजनाएं तैयार किए जाने से योजना निमार्ण की प्रक्रिया सुचारू हुई। स्थाई समितियों और वार्ड सदस्यों की सक्रियता ग्राम सभाओं के प्रभावी कामकाज तथा महत्वपूर्ण हित धारकों की भागीदारी से ग्राम पंचायतें ज्यादा लोकतांत्रिक बनेंगी और उनके कार्य अधिक समग्र और समावेशी होगें।

प्रदत्त गतिविधियों को पूरा करने और 73वें संविधान संशोधन के लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए गतिविधि मैंपिक के जरिये पीआरआई को कोषो और कमिर्यो का क्रमिक विकेन्द्रीकरण सुनिश्चित किया जाना चाहिए इससे ग्रामीण क्षेत्रों में रहने वाली देश की लगभग 65 प्रतिशत आबादी का जीवन आसान बनेगा।

संदर्भ सूची

1. दत्त, अभिजीत, (1985) ''भारत में विकेन्द्रीकरण तथा स्थानीय सरकार सुधार'', इडियन जनरल ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, खण्ड 31, संख्या 3, जुलाई-सितम्बर 1985, पृष्ठ 562
2. मैथ्यू, जार्ज, (1986) द्वारा संपादित ''पंचायती राज इन कर्नाटक टूडे,'' कंसेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली, 1986, पृष्ठ 25
3. मैथ्यू, जार्ज (1999), ''विकेन्द्रित संस्थानः सरकार तथा स्वयंसेवी क्षेत्र इकॉनोमिक एण्ड पालिटिकल वीकली, खण्ड-34, अंक 9, 27 फरवरी-1999
4. मिश्रा, एस. एन. (1991), ''डिसेन्ट्रीलाइजेशन इन डेवलपमेन्ट'', मित्तल पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 1991 पृष्ठ 6-7
5. मिश्रा, स्वेता (2012), ''भारतीय संधवाद एवम् स्थानीय शासन'', इन मनोज सिन्हा (संपादित) समकालीन भारत एक परिचय, ओरिएंटल ब्लैकस्वान, नई दिल्ली, 2012, पृष्ठ 321
6. मिश्रा, एस. एन. (2005), ''द 73वें कांन्सटियूशन अमेण्डमेंट एण्ड द लोकल रिर्सोस बेसः ए क्रिटिकल एप्रैज़ल'', इन एस. एस. चाहर (संपादित) 2005, पृष्ठ 73
7. चट्टोपाध्याय, राघवेन्द्र और ईस्थर डफलो (2003), ''द इपैक्ट ऑफ रिजर्वेशन इन द पंचायती राज : एविडेंस फ्रॉम ए नेशनवाइड रैंडमाइज्ड एक्सपेरिमेंट' (नवम्बर-2003)
8. चन्द्र, रमेश, श्रीवास्तव, एस. के. और सिंह, जसपाल, (2017), ''चैजेज इन रूरल इकॉनोमी फॉर इंडिया, 1971 से 2012, लेसंस फॉर जॉब लेंड ग्रोथ, इकोनॉमिक एण्ड पॉलिटिकल वीकली, वर्ष 5, अंक 2, 2017
9. अहमद, जे. देवराजन, खेमानी, एस., और शाह, एस0, (2005), ''डिसेंट्रलाइजेशन एण्ड सर्विस डिलिवरी'', विश्व बैंक नीति अनुसंधान कार्य पत्र, 3603ः 1-27
10. गुप्ता, डी. एन., (2004), ''डिसेन्ट्रलाइजेशन नीड फॉर रिफार्मस, कानसेप्ट पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली, 2004, पृष्ठ 53

11. भारत सरकार, वार्षिक सूचना प्रतिवेदन (2009), सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय, भारत सरकार, नई दिल्ली, 2009 पृष्ठ 10-19

12. कुमार, डॉ. चंद्र शेखर एण्ड खान, डॉ मोहम्मद तौकीर, (2021), ''पंचायतो का सफर'', योजना, प्रकाशन विभाग, सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय, भारत सरकार, सूचना भवन, सी.जी.ओ. परिसर, लोधी रोड, नई दिल्ली। (2021-नवम्बर) पृष्ठ 10-14

13. सेठी, के. एस. एण्ड कृष्णन, जी. एस., (2021), ''वित्तीय अधिकारों का हस्तांतरण'', योजना, प्रकाशन विभाग, सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय, भारत सरकार, सूचना भवन, सी.जी.ओ. परिसर, लोधी रोड, नई दिल्ली। (2021-नवम्बर) पृष्ठ 16-21

प्रशासन में सूचना का अधिकार अधिनियम की उपलब्धियाँ एवं चुनौतियाँ

शीला कुमारी

lkjk'k *भारतीय लोकतंत्र विश्व का सबसे बड़ा लोकतंत्र देश है जो अब्राहम लिंकन की लोकतंत्र के प्रति दिए गए मूल मंत्र 'जनता की, जनता के लिए और जनता का शासन'[1] की अवधारणा पर संचालित है। ऐसा सच्चा लोकतंत्र तभी संभव हो सकता है जब शासन-प्रशासन को देश और राज्य की जनता के प्रति अधिकाधिक जबाबदेह बनाया जा सके। आज लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था की सबसे बड़ी समस्या, शासन-प्रशासन की निरंकुशता को नियंत्रित रखते हुए उसे आम लोगों के प्रति अधिक जबाबदेह, ईमानदार, कर्तव्यनिष्ठ, संवेदनशील तथा उत्तरदायित्वपूर्ण बनाना है। भारत जैसे लोकतंत्र में जिन लोगों को शासन-प्रशासन के संचालन का दायित्व सौंपा गया है, वे जनता के स्वामी नहीं, बल्कि सेवक हैं। लोकतंत्र में प्रत्येक व्यक्ति को यह जानने का अधिकार होता है कि उसके द्वारा निर्वाचित जन प्रतिनिधियों, अधिकारियों एवं कर्मचारियों द्वारा सत्ता और शासकीय शक्तियों का प्रयोग उनके हित और कल्याण के लिए हो रहा है या नहीं। सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 देश के नागरिकों द्वारा किसी भी लोक प्राधिकारी (विभाग, संगठन आदि) के स्वामित्व में मौजूद उन सभी सूचनाओं को प्राप्त करने की शक्ति देता है जो उनके निजी जीवन से जुड़ी हों या जो लोककल्याण की भावना से प्रेरित हों। इसके तहत कोई भी नागरिक किसी भी निकाय से अपने काम की सूचना प्राप्त कर सकता है। इस आलेख में सूचना के अधिकार की आवश्यकता को दर्शाते हुए सूचना के अधिकार की पृष्ठभूमि की संक्षिप्त विवेचना के साथ भारत में इसकी उपलब्धियाँ तथा इसके समक्ष मौजूद प्रमुख चुनौतियों का उल्लेख किया गया है।*

प्रस्तावना

सूचना के अधिकार को लेकर वर्ष 1993 से जमीनी स्तर पर चल रहे जन आंदोलनों को तब सफलता मिली जब *सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005* कानूनी रूप से पूरे देश में लागू हो गया। राजनीतिक/प्रशासनिक भ्रष्टाचार को रोकने, सरकारी कार्यप्रणाली को और अधिक उत्तरदायी और जबावदेह बनाने, देश के नागरिकों को अपने अधिकारों तथा कर्तव्यों के प्रति सजग रखने तथा लोकतांत्रिक व्यवस्था को अधिक गतिशील और चुस्त-दुरुस्त बनाकर देश के लोगों का भारतीय लोकतांत्रिक व्यवस्था में आस्था बढ़ाने के उद्देश्य से ही *सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005* का निर्माण हुआ है। यह अधिनियम देश के सभी नागरिकों को किसी भी प्राधिकरण, संस्था, स्वशासन स्थापित संस्था द्वारा संविधान के अंतर्गत गठित सरकार, संसद या राज्य विधानमंडल द्वारा बनाए गए कानून या केंद्र/राज्य सरकारों द्वारा जारी अधिसूचना या आदेश को रोकने पर नागरिकों को सूचना पाने का अधिकार देता है। सूचना का अधिकार अधिनियम ने केंद्र तथा राज्य सरकारों, पंचायती राज संस्थाओं, स्थानीय निकायों के साथ-साथ प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप से सरकार से अनुदान लेने वाले प्रायः सभी गैर-सरकारी संगठनों के कामकाज तथा इनसे जुड़ी अन्य सूचनाओं तक आम नागरिकों की पहुँच सुनिश्चित कर दी है। इस कानून के अंतर्गत लोक सूचना अधिकारी की यह जिम्मेवारी है कि वह आम जनता द्वारा मांगे जाने पर सूचना उपलब्ध कराए। सभी सरकारी विभाग, सार्वजनिक क्षेत्र की सभी इकाईयाँ तथा किसी भी प्रकार की सरकारी सहायता से संचालित संस्थाएँ इस कानून के क्षेत्राधिकार में हैं। यद्यपि यह कानून निजी संस्थाओं पर सीधे लागू नहीं होता, लेकिन ऐसी संस्थाएँ जिन सरकारी विभागों के दायरे में संचालित हैं, उनसे सूचना माँगी जा सकती हैं। इस अधिनियम के तहत देश का कोई भी नागरिक सरकार से जानकारी मांग सकता है, किसी भी सरकारी दस्तावेज का निरीक्षण कर सकता है या उसकी छायाप्रति ले सकता है। किसी भी सरकारी काम का निरीक्षण करते हुए उसमें प्रयोग की गई सामग्रियों का प्रमाणित नमूना भी ले सकता है। सूचना के इस अधिकार से भ्रष्टाचार पर अंकुश लगा है और सुशासन का मार्ग प्रशस्त हुआ है।

सूचना का अधिकार अधिनियम की आवश्यकता क्यों?

सूचना का अधिकार देश के नागरिकों को प्राप्त एक मौलिक अधिकार है जो लंबे संघर्ष और आंदोलन के बाद अस्तित्व में आया है। सूचना तक पहुँच बनाने का अधिकार वस्तुतः इस तथ्य को दर्शाता है कि सूचनाएँ लोक कल्याणकारी राज्य में जनता की धरोहर होती हैं न कि उस सरकारी संस्था की जिसके पास ये मौजूद होती हैं। किसी भी लोकतांत्रिक देश में सूचना पर किसी भी विभाग या तत्कालीन सरकार का स्वामित्व नहीं होता। देश के नागरिक को सरकारी कार्रवाईयों निर्णयों, नीतियों, निर्णय-प्रक्रियाओं और यहाँ तक कि कुछ मामलों में निजी संस्थाओं व व्यक्तियों के पास उपलब्ध सूचनाएँ

मांगने-पाने का अधिकार है। एक लोक कल्याणकारी राज्य में नागरिकों द्वारा निवेदन किए बिना ही सामान्य जनहित की सूचनाओं को स्वयं अपनी पहल पर सार्वजनिक करने का सरकार का कर्त्तव्य है। भारतीय संविधान विशिष्ट रूप से सूचना के अधिकार का उल्लेख नहीं करता, लेकिन सर्वोच्च न्यायालय ने इसे एक मौलिक अधिकार के रूप में मान्यता दी है जो लोकतांत्रिक कार्य संचालन के लिए आवश्यक है। विशिष्ट रूप से सर्वोच्च न्यायालय ने सूचना के अधिकार को भारतीय संविधान के अनुच्छेद 19 (1) (ए) द्वारा गारंटी प्राप्त बोलने व अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के अभिन्न अंग और अनुच्छेद 21 द्वारा गारंटी प्राप्त जीवन के अधिकार के एक आवश्यक अंग के रूप में मान्यता दी है। भारत के सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 के अनुच्छेद 2 (F) के अनुसार 'सूचना' किसी भी प्रकार की कोई सामग्री हो सकती है जिसके अंतर्गत अभिलेख, दस्तावेज, ई-मेल, विचार, परामर्श, आदेश, संविदा, प्रतिवेदन, प्रेस रिलीज, नमूने, किसी भी रूप में रखी गई इलेक्ट्रॉनिक सांख्यिकी, सामग्री एवं निजी संकाय से संबंधित ऐसी सूचना जो लोक प्राधिकरण द्वारा किसी भी कानून में प्राप्त की जा सकती है, सम्मिलित है।

सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 की *प्रस्तावना* में भी इस अधिनियम के प्रमुख उद्देश्यों का उल्लेख करते हुए कहा गया है कि जबावदेही के लिए जागरूक नागरिक तथा सूचना में खुलापन होना आवश्यक है। *प्रस्तावना* में यह भी कहा गया है कि सूचना का अधिकार अन्य लोक हित के कार्यों जैसे– सरकारी कार्यों के प्रभावी निष्पादन के लिए सीमित संसाधनों के समुचित प्रयोग के लिए या संवेदनशील सूचनाओं की गोपनीयता के विरोध में हो सकता है। यह नागरिक के हाथ में एक ऐसा अधिकार है जिसकी उपलब्धि से सुशासन की गति तीव्र होती है। शासन और लोकतंत्र में इसकी आवश्यकता की विवेचना निम्नलिखित रूपों में की जा सकती है–

1- **ukxfjdk vkj ljdkj d chp nk rjQk lpkj dk ikRlkgu&** सूचना का अधिकार देश के नागरिकों और सरकार के बीच दो तरफा संचार के प्रोत्साहन के लिए आवश्यक है। इस अधिकार के अंतर्गत देश के नगरिकों को सरकारी विभागों के संपर्क में आकर न सिर्फ सूचनाओं को प्राप्त करने का अवसर मिलेगा, वरन प्राप्त सूचनाओं के आधार पर सरकार की गतिविधियों के संबंध में वे अपनी प्रतिक्रियाएँ भी व्यक्त कर सकेंगे। इस दृष्टि से सूचना का अधिकार सरकार और जनता के बीच दो तरफा संवाद स्थापित करने में मदद करेगा।

2- **ljdkj dh tckonsgh lqfuf'pr djuk&** अपने कार्यों में खुलेपन से ही संबंधित सरकार जनता के प्रति जबाबदेह हो सकती है। सूचना का अधिकार सरकार में खुलापन लाता है तथा सरकार और प्रशासन को उसके कार्यों के लिए जनता के प्रति जिम्मेवार बनाता है।

3- ukxfjdk d mfpr vkj vkfpR; i.k fu.k;k d fuek.k e lgk; d& सरकार की गतिविधियों के संबंध में उपलब्ध सूचना के आधार पर ही देश के नागरिक विभिन्न सार्वजनिक मामलों में उचित एवं औचित्यपूर्ण दृष्टिकोण का निर्धारण कर सकेंगे। आवश्यक जानकारी के अभाव में उनके निर्णय विवेकसम्मत नहीं हो सकेंगे।

4- ljdkjh lsokvk dh fuxjkuh d fy, vko';d& एक लोक कल्याणकारी राज्य में सरकार द्वारा नागरिकों को विभिन्न प्रकार की सेवाएँ उपलब्ध कराई जाती हैं जिनके लिए देश के नागरिक कर या फीस का भी भुगतान करते हैं। ऐसे सरकारी सेवाओं की निगरानी नागरिकों द्वारा हो सके, इसके लिए सूचना का अधिकार आवश्यक है। जब नागरिकों द्वारा सरकारी सेवाओं पर निगरानी होने लगेगी तब सरकार भी अपनी सेवाओं की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए क्रियाशील होगी।

5- Hk"Vkpkj d fuokj.k e lgk; d& सरकारी तथा प्रशासनिक गतिविधियों में व्याप्त भ्रष्टाचार का एक मुख्य कारण इन गतिविधियों की गोपनीयता है जिसके चलते अधिकारियों में अपने भ्रष्ट कारनामों के लिए डर नहीं होता। नागरिकों के सूचना के अधिकार अधिनियम से अधिकारियों के मन में यह भय रहेगा कि उनकी कोई भ्रष्ट गतिविधि कहीं सार्वजनिक न हो जाए। इस दृष्टि से सूचना का अधिकार अधिनियम अधिकारियों के भ्रष्ट आचरण को रोकने के लिए आवश्यक है।

6- Ykksd lf'kDrdj.k dk ,d iHkkoh lk/ku& सुशासन के विभिन्न स्तरों पर निर्णयीकरण में देश के नागरिकों की समुचित भागीदारी सुनिश्चित करने का लक्ष्य रखा गया है। ऐसी भागीदारी को लोक सशक्तिकरण का नाम दिया गया है। ऐसी स्थिति में जबतक नागरिकों को सरकार की समस्त गतिविधियों की पूर्णतः जानकारी नहीं होती तबतक लोक सशक्तिकरण की कोई भी प्रक्रिया प्रभावी नहीं हो सकती। नागरिकों को प्राप्त सूचना के अधिकार के इसी महत्त्व के आलोक में सरकार द्वारा नियुक्त द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग, 2005–09 ने सूचना के अधिकार को सुशासन की 'मास्टर चाबी' कहा है।[2]

सूचना के अधिकार अधिनियम की वैश्विक पृष्ठभूमि

वैश्विक स्तर पर *स्वीडन* विश्व का पहला देश बना जब 1776 में उसने अपने देश के नागरिकों को एक अधिकार के रूप में *सूचना का अधिकार* उपलब्ध कराया। स्वीडेन के बाद विश्व के किसी भी देश ने लंबे समय तक सूचना के अधिकार के लिए कोई विशेष पहल नहीं की। 1945 के बाद वैश्विक स्तर पर अनेक देशों में इस कानून को

लागू करने के प्रति क्रांति हुई और विश्व पटल पर एक-के-बाद दूसरे देश इस कानून को अपनाने लगे। इसी परिपेक्ष्य में सर्वप्रथम सूचना के अधिकार कानून की महता को समझते हुए *संयुक्त राष्ट्र संघ* ने 1948 में यह घोषणा की– ''जानकारी प्राप्त करने की इच्छा रखना, उसे प्राप्त करना तथा किसी व्यक्ति द्वारा जानकारी या विचारों का प्रसार करना मनुष्य का मौलिक अधिकार है।''[3] परिणामस्वरूप, वैश्विक स्तर पर स्वीडेन के बाद अमेरिका (1966), नार्वे (1970), फ्रांस (1978), न्यूज़ीलैंड (1982), कनाडा (1982), आस्ट्रेलिया (1982), डेनमार्क (1985), दक्षिण कोरिया (1989), इटली (1990), थाईलैंड (1997), आयरलैंड (1998), ब्रिटेन (2000), यूरोपीय संघ (2001), जिंबाब्वे (2002), पाकिस्तान (2002), दक्षिण अफ्रिका (2002), जर्मनी (2005), जापान (2005), भारत (2005) तथा चीन (2008) में सूचना का अधिकार दिया गया।

भारत में सूचना के अधिकार का आंदोलन

भारत में सूचना के अधिकार के लिए जन आंदोलन तथा विभिन्न स्तरों पर जनप्रतिनिधियों द्वारा उठाई गई मांगों की एक पृश्ठभूमि रही है। सर्वोच्च न्यायालय ने भारत में सर्वप्रथम 1975 में *उत्तर प्रदेश बनाम राज नारायण* के मुकदमें में नागरिकों के सूचना के अधिकारों को अनुच्छेद 19 में वर्णित भाषण व अभिव्यक्ति के मौलिक अधिकार के अंतर्गत सम्मिलित करते हुए मान्यता दी थी।[4] इसके अतिरिक्त, सर्वोच्च न्यायालय ने *अनुच्छेद 21* में प्रदत जीवन के अधिकार के साथ भी सूचना के अधिकार को जोड़ा है। उल्लेखनीय है कि *सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005* के पूर्व कतिपय विशेष परिस्थितियों में ही नागरिकों को सरकार से सूचनाएँ प्राप्त करने का अधिकार था।[5] इस विधिक प्रावधान के आलावा देश के नागरिकों व विभिन्न सामाजिक संगठनों द्वारा भी सूचना के अधिकार की संगठित मांग की गई। भारतीय लोकतंत्र के इतिहास में नागरिकों द्वारा पहली बार सूचना के अधिकार के संबंध में राजनीतिक प्रतिबद्धता 1977 के लोकसभा चुनाव के दौरान व्यक्त की गई। उल्लेखनीय है कि यह लोगों की सूचना प्राप्ति की आकांक्षा के दमन का परिणाम था जब 1975 से 1977 के बीच प्रेस पर प्रतिबंध लगाकर नागरिक अधिकारों का दुरुपयोग बड़े पैमाने पर किया गया था। *जनता पार्टी* ने अपने चुनाव घोषणा-पत्र (1977) में यह वादा किया कि एक 'पारदर्शी सरकार' की स्थापना होगी और *जनता पार्टी* सरकार के प्रधानमंत्री *मोरारजी देसाई* ने इस दिशा में काम करते हुए 1923 के *सरकारी गोपनीयता अधिनियम* में संशोधन करने का भी प्रयास किया। पुनः दिसंबर 1989 में तत्कालीन प्रधानमंत्री *वीपी सिंह* ने भी 'ऑफिशियल सीक्रेटस एक्ट' में सुधार सरकारी कार्यों में पारदर्शिता लाना चाहा, लेकिन व्यवहार में सरकार के कामकाज में *वीपी सिंह* सरकार तथा बाद की सरकारों द्वारा कोई ठोस कदम नहीं उठाया गया। इसके बावजूद, सूचना के अधिकार का आंदोलन अपने मकसद को प्राप्त करने में सफल रहा। 1990 में सूचना के अधिकार के आंदोलन का प्रारंभ राजस्थान में *मजदूर किसान शक्ति संगठन* (MKSS) के नेतृत्व

में हुआ।[6] यहाँ यह भी ध्यातव्य है कि ऐसी मांग राजस्थान के एक बहुत पिछड़े क्षेत्र *भीम तहसील* में सर्वप्रथम उठाई गई थी। इस मुहिम के तहत ग्रामीण जनता ने प्रशासन से अपने मिले वेतन और भुगतान के बिल सार्वजनिक करने को कहा। ग्रामीण जनता ने ऐसा इसलिए किया कि उन्हें लग रहा था कि पाठशालाओं, चिकित्सालयों, छोटे-छोटे बाँधों तथा सामुदायिक केंद्रों के निर्माण कार्य के दौरान उन्हें मिली मजदूरी में हेराफेरी हुई है।[7] दिखाने के लिए भले ही विकास परियोजनाएँ पूरी हो गई थीं, लेकिन ग्रामीण जनता को विश्वास था कि इसमें धन का धपला हुआ है। राजस्थान में सूचना के अधिकार संबंधी सकारात्मक पहल के परिणामस्वरूप अनेक राज्यों द्वारा नागरिकों को सूचनाओं के अधिकार की गारंटी देने संबंधी कानून का निर्माण किया गया। तामिलनाडु देश का पहला राज्य बना, जहाँ सूचना का अधिकार अधिनियम वर्ष 1997 में पारित हुआ। तामिलनाडु के बाद गोवा (1997), कर्नाटक (2000), दिल्ली (2001), असम (2002), महाराष्ट्र (2002), मध्य प्रदेश (2003) तथा जम्मू व कश्मीर (2004) आदि राज्यों द्वारा कानून बनाया गया। राजस्थान में *मजदूर किसान शक्ति संगठन* ने सर्वप्रथम 1994 और उसके बाद 1996 में इस संबंध में जन-सुनवाई का आयोजन किया तथा संबंधित प्रशासन को अपना पक्ष स्पष्ट करने के लिए विवश किया।[8]

'मजदूर किसान शक्ति संगठन द्वारा चलाए गए आंदोलन के दबाव में सरकार को *राजस्थान पंचायती राज अधिनियम* में संशोधन करने के लिए विवश होना पड़ा। संशोधन अधिनियम के तहत राजस्थान ग्रामीण जनता को पंचायत द्वारा संपादित दस्तावेजों की प्रमाणित प्रतिलिपि प्राप्त करने की अनुमति मिल गई। अब पंचायतों के लिए बजट, लेखा, खर्च, नीतियाँ लाभार्थियों के संबंध में सार्वजनिक घोषणा करना अनिवार्य बना दिया गया।

1996 में *मजदूर किसान शक्ति संगठन* ने अपने आंदोलन का विस्तार करते हुए दिल्ली में सूचना के अधिकार को लेकर *राष्ट्रीय समिति* का गठन किया जिसका काम सूचना के अधिकार संबंधी आंदोलन को राष्ट्रीय अभियान का रूप देना था। यहाँ यह उल्लेखनीय है कि इससे पूर्व *उपभोक्ता शिक्षा एवं अनुसंधान केंद्र* (Consumer Education and Research Centre), *प्रेस काउंसिल* तथा *शौरी समिति* ने सूचना के अधिकार का एक मसौदा तैयार किया था। हालांकि 2002 में 'सूचना की स्वतंत्रता' नाम का एक विधेयक अवश्य पारित हुआ था, लेकिन अनेक त्रुटियों के चलते इसे अमल में नहीं लाया जा सका। अंततः 2004 में सूचना के अधिकार संबंधी विधेयक को भारतीय संसद के लोकसभा में 11 मई 2005 को तथा 12 मई 2005 को राजस्थान में पारित किया गया। 12 जून 2005 को राष्ट्रपति की स्वीकृति पाकर यह अधिनियम बन गया। यहाँ यह उल्लेखनीय है कि राजस्थान में कार्यरत इस संगठन ने सरकार के सम्मुख जब यह माँग रखी की अकाल राहत कार्य के दौरान मजदूरों को दी गई पगार के अभिलेखों का सार्वजनिक खुलासा किया जाए तब उसे ऐसा एहसास नहीं था कि उसके आंदोलन के 15 सालों के बाद सूचना का अधिकार अधिनियम का रूप ले लेगा।[9]

सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 के मुख्य प्रावधान

1. सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 के *क्षेत्राधिकार* में (i) कार्य, दस्तावेज तथा अभिलेखों का अवलोकन (ii) दस्तावेजों और अभिलेखों की प्रमाणित प्रतियाँ या उनका नोट प्राप्त करना (iii) किसी कार्य के संबंध में प्रयोग में लाए गए सामग्री का प्रमाणित नमूना प्राप्त करना तथा इलेक्ट्रॉनिक रिकॉर्ड के प्रिंट आउट, फ्लापी आदि प्राप्त करना सम्मिलित है।

2. सूचना प्राप्त करने की *प्रक्रिया* के अंतर्गत (i) सूचना का आवेदन किसी भी व्यक्ति के द्वारा लिखित में हिंदी या अंग्रेजी या स्थानीय भाषा में प्रस्तुत किया जाएगा जिसमें वांछित सूचना का स्पष्ट विवरण तथा निर्धारित फीस संलग्न करना आवश्यक है (ii) प्रत्येक विभाग अथवा प्रत्येक स्वतंत्र कार्यालय में एक *जन-सूचना अधिकारी* नियुक्त किया जाएगा जो आवेदन पत्र में मांगी गई वांछित सूचना को 30 दिनों के अंदर उपलब्ध कराएगा। यदि सूचना का संबंध किसी व्यक्ति के जीवन और स्वतंत्रता से संबंधित है तो ऐसी सूचना 48 घंटे के अंदर दी जाएगी। यदि सूचना किसी तीसरे पक्ष से संबंधित है तो वह अधिकतम 40 दिनों की अवधि में उपलब्ध करायी जाएगी (iii) अधिनियम की धारा 8 और 9 के अंतर्गत जन *सूचना अधिकारी* उन सूचनाओं को देने से मना कर सकता है, जिन्हें अधिनियम के अंतर्गत *गोपनीय सूचनाएँ* माना गया है। अधिनियम की *धारा 8* में निम्नलिखित सूचनाएँ गोपनीय है–

    1. ऐसी सूचनाएँ जिनका संबंध राज्य की संप्रभुता, अखंडता, सुरक्षा, अन्य देशों से संबंध तथा राज्य के सामरिक, आर्थिक और वैज्ञानिक हितों को प्रभावित करती हों।
    2. ऐसी सूचनाएँ जो अपराध को उकसाती हों।
    3. ऐसी सूचनाएँ जिनमें न्याय की अवमानना होती हो या न्यायालय द्वारा जिसे गोपनीय रखने के आदेश हों।
    4. ऐसी सूचनाएँ जो संसद तथा राज्य विधानमंडलों के प्रति अवमानना पैदा करती हों।
    5. ऐसी व्यावसायिक या व्यापारिक गोपनीयता अथवा बौद्धिक संपदा से संबंधित सूचनाएँ जिन्हें देने से तीसरे पक्ष की प्रतियोगी क्षमता प्रभावित होती हों।
    6. न्यास संबंधों से जुड़ी कोई सूचना, जब तक सक्षम प्राधिकारी जनहित में उसे देना आवश्यक न समझे।
    7. विश्वास में ली गई विदेशी सरकारों की सूचनाएँ।
    8. किसी व्यक्ति के जीवन व शारीरिक सुरक्षा के लिए घातक होने वाली सूचनाएँ।

9. अपराध के संबंध में जाँच की प्रक्रिया को बाधित करने वाली सूचनाएँ।
10. मंत्रिमंडल की बैठकों के संबंध में मंत्रिमंडल के दस्तावेज तथा
11. व्यक्तियों के निजी जीवन से संबंधित सूचनाएँ।

Lkpuk dh vuyC/krk ij vfxe dkjokbZ& जब आवेदनकर्ता को संबंधित *जन-सूचना अधिकारी* द्वारा 30 दिनों के अंदर वांक्षित सूचना नहीं दी जाए तब आवेदनकर्ता अपीलीय अधिकारी के समक्ष प्रथम अपील दायर कर सकता है। अपीलीय अधिकारी संबंधित विभाग का जन सूचना अधिकारी से अग्रिम वरिष्ठ अधिकारी होता है। किसी भी विभाग का शीर्ष अधिकारी द्वारा अपीलीय अधिकारी की नियुक्ति की जाती है। यदि अपीलीय अधिकारी 30 दिनों तक उस आवेदन पर कोई कार्यवाही नहीं करता तो आवेदक दूसरी अपील *केंद्रीय सूचना आयोग या राज्य सूचना आयोग* को कर सकता है। दूसरी अपील दायर करने में 90 दिन से अधिक का समय लग जाता है, तो भी संबंधित सूचना आयोग इसमें छूट दे सकता है, लेकिन राज्य और केंद्रीय सूचना आयोग को दूसरी अपील का निस्तारण करने के लिए कोई समय-सीमा का निर्धारण नहीं है। जब राज्य या केंद्र सूचना आयोग आवेदक के पक्ष में फैसला देता है तब सूचना न देने के लिए *जन सूचना अधिकारी* के ऊपर 250 रू. प्रतिदिन के हिसाब से (अधिकतम 25,000 रुपये) दंड आरोपित किया जा सकता है। सूचना आयोग के निर्णय के विरूद्ध उच्च न्यायालय में अपील की जा सकती है। यह अपील किसी अधीनस्थ न्यायालय में नहीं हो सकता।

सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 का प्रभाव एवं उपलब्धियाँ

lpuk dk vf/kdkj vf/kfu;e] 2005 आम जनता के संघर्षों के परिणाम के रूप में एक ऐसा अधिनियम जो देश के नागरिकों को लोकतंत्र में उनकी बढ़ती भागीदारी का एहसास कराता है। इस अधिनियम के अंतर्गत देश का कोई भी नागरिक वह प्रत्येक सूचना प्राप्त कर सकता है जो देश के सांसदों और विधायकों को उपलब्ध होती रही है। इस अधिनियम के आने से देश की कार्यपालिका और नौकरशाही पर बहुत बड़ा अंकुश लगा है और इससे सत्ता के निर्णयों, शासन-प्रशासन में पारदर्शिता तथा जबावदेही जैसी संस्कृति का विकास हुआ है। देश और समाज के विभिन्न क्षेत्रों पर इस अधिनियम के पड़े प्रभावों का विश्लेषण हम निम्नांकित रूपों में कर सकते हैं–

1- **^ge] Hkkjr dh ykx* ¼we, the people of India½ dk o;kogkfjd ekU;rk&** सूचना का अधिकार अधिनियम से भारतीय संविधान की *प्रस्तावना* और *उद्देशिका* में अभिव्यक्त 'हम, भारत के लोग' (we, the people of India) की अवधारणा को आजादी के छः दशकों के बाद व्यावहारिक मान्यता मिली है। इस कानून के प्रभाव का ही यह परिणाम है कि आज देश का कोई भी

नागरिक किसी तरह की सूचना प्राप्त कर सकता है जो अपने-आप में एक बड़ी उपलब्धि है।

2- lÙkk dh xkiuh; lLÑfr dk mnHknu& सूचना का अधिकार अधिनियम का ही यह प्रभाव है कि आज सत्ता की गोपनीय संस्कृति का उदभेदन हुआ है और इस अधिनियम का ब्रह्मस्त्र पूरे तंत्र की परतें उधेड़ रहा है। सत्ता-व्यवस्था की संडास अब बाहर निकलने लगी है, जिसके चलते राजनेताओं, नौकरशाहों और कर्मचारियों का गठबंधन इससे असहाय महसूस कर रहा है।

3- vfHkys[kksa dk j[k-j[kko esa tokcnsgh ,oa ikjnf'kZrk esa of)& इस अधिनियम के प्रभावी होने के बाद शासन-प्रशासन के प्रत्येक विभाग के अधिकारियों तथा कर्मचारियों द्वारा सरकारी अभिलेखों के रख-रखाव में जबावदेही एवं पारदर्शिता में वृद्धि हुई है।

4- Hk"Vkpkj dk ekeys mtkxj& सूचना का अधिकार अधिनियम का ही यह व्यापक प्रभाव है कि सरकार/शासन द्वारा वर्षों से संचालित विभिन्न जन कल्याणकारी योजनाओं मनरेगा, मध्यांतर आहार तथा स्वास्थ्य जैसे विभिन्न क्षेत्रों में भ्रष्टाचार के विभिन्न मामलों का खुलासा हुआ है।

5- l'kklu dh fy, mRiknd& इस अधिनियम ने स्पष्टतः शासन-प्रशासन तंत्र को सुशासन की ओर बढ़ने के लिए उत्प्रेरित किया है। यही कारण है कि भारत सरकार द्वारा नियुक्त *द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग 2005-09* ने सूचना के अधिकार अधिनियम को 'सुशासन की मास्टर चाबी' की संज्ञा दी है।[10] इस अधिनियम ने आम नागरिकों को उनकी सत्ता और संप्रभुता की शक्ति का एहसास कराया है।

6- vf/kdkfj;ksa ls lh/ks lokyksa dk lkeuk& सूचना का अधिकार अधिनियम ने देश के नागरिकों के दृष्टिकोण और भाषा बदल दी है। इस अधिनियम की ही यह देन है कि अब देश का नागरिक किसी भी सरकारी विभाग में वर्षों से लंबित अपने जायज कामों के संबंध में सीधे सवाल-पूछकर अधिकारियों से हिसाब-किताब माँग सकता है। किस अधिकारी की लापरवाही से उस नागरिक का नुकसान हुआ और उसे क्या सजा मिलनी चाहिए जैसे सवाल पूछे जा सकते हैं।

7- lPpkbZ dk mtkxj djus dk l'kDr vkSj izHkkoh midj.k& आज यह अधिनियम सिर्फ भ्रष्टाचार-उन्मूलन में ही सहयोगी साबित नहीं हो रहा है, वरन सच्चाई को सामने लाने के लिए भी सबसे प्रभावी उपकरण हो गया है। उदाहरण के लिए *कॉमनवेल्थ गेम (2010)* को लिया जा सकता है जिसमें गैर-लाभकारी संगठन द्वारा दायर एक सूचना का अधिकार (RTI) से जानकारी मिली थी कि दिल्ली सरकार ने राष्ट्रमंडल खेलों के लिए दलित समुदाय के कल्याण हेतु रखे गए फंड से 744 करोड़ रुपये निकाले थे। इसके अलावा,

यह भी सामने आया कि निकाली गई राशि का प्रयोग जिन सुविधाओं पर किया गया, वे सभी सिर्फ कागजों पर ही थीं।[11]

8- **b/ekunkj ukdj'kkgk d/ eukcy e/ of)&** इस अधिनियम के बनने के बाद प्रशासन के ईमानदार अधिकारियों का मनोबल काफी ऊँचा हुआ है। इससे पूर्व ऐसे अधिकारी राजनीतिक दबाव के चलते पहले सही राय नहीं रख पाते थे। इस अधिनियम का ही यह उपलब्धि है कि ऐसे अधिकारियों का मनोबल आज ऊँचा है और वे अपनी राय ईमानदारी से व्यक्त कर रहे हैं।

9- **l|'kklu d/ fy, 'kfDr'kkyh ;=&** सूचना का अधिकार अधिनियम शासन–प्रशासन की कार्य–प्रणाली में खुलापन, पारदर्शिता और जबावदेहीयुक्त व्यवस्था लाने वाला एक शक्तिशाली यंत्र है। यह देश के नागरिकों को सरकारी एवं गैर-सरकारी संगठनों से जानकारी हासिल करने और सवाल पूछने में उन्हें सक्षम बनाता है। आज यह अधिनियम आम जनता द्वारा सबसे अधिक बार प्रयोग किए जाने वाले कानूनों में से एक है। भ्रष्टाचार और पारदर्शिता के मुद्दों पर काम करने वाली गैर-सरकारी संस्था *ट्रांसपेरेंसी इंटरनेशनल इंडिया* के प्रतिवेदन के अनुसार साल 2005-16 के बीच देश भर में कुल 2 करोड़ 43 लाख से ज्यादा आरटीआई के आवेदन दायर किए गए। इस दौरान सबसे ज्यादा केंद्र सरकार के विभिन्न विभागों में 57 लाख 43 हजार आरटीआई आवेदन दायर किए गए जबकि इस दौरान महाराष्ट्र में 54 लाख 95 हजार, कर्नाटक में 22 लाख 78 हजार, केरल में 21 लाख 92 हजार तथा तमिलनाडु में 19 लाख 23 हजार आरटीआई दायर किए गए है।[12] *ट्रांसपेरेंसी इंटरनेशनल इंडिया* ने केंद्रीय सूचना आयोग और राज्य सूचना आयोगों द्वारा मुहैया कराई गई जानकारी के आधार पर ये रिपोर्ट तैयार किया गया है।[13]

सूचना के अधिकार अभिनियम, 2005 की चुनौतियाँ

सूचना का अधिकार अधिनियम सत्ता के नीतिगत निर्णयों तथा शासन-प्रशासन की कार्य-प्रणालियों से संबंधित विभिन्न अहम लक्ष्यों एवं उद्देश्यों को साकार करने के लिए निर्मित किया गया था जिसके पीछे दर्शन था कि नागरिकों के प्रति जबाबदेही तय हो और व्यवस्थाओं में पारदर्शिता से भ्रष्टाचार में कमी के साथ-साथ सुशासन की संस्कृति का विकास हो। इस अधिनियम के मार्ग में खड़ी निम्नलिखित विभिन्न अड़चनें और चुनौतियाँ हैं:

1. सूचना के अधिकार की सबसे बड़ी चुनौती सत्तारूढ़ सरकारें होती हैं। उल्लेखनीय है कि केंद्र सरकार ने सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 के प्रावधानों में वर्ष 2019 में संशोधन करके कुछ नए प्रावधान जोड़े हैं जिनकी

बड़े पैमाने पर आलोचनाएँ हुई हैं। नए संशोधन के अनुसार पूर्व में केंद्र और राज्य स्तर पर मुख्य सूचना आयुक्त और अन्य सूचना आयुक्तों का कार्यक्रम पांच वर्ष निर्धारित था। नए संशोधन के आलोक में उनका कार्यकाल, वेतन, भत्ते तथा अन्य सेवा शर्तें केंद्र सरकार द्वारा ही निर्धारित होंगी। निश्चित रूप से सरकार के इस रवैये से सूचना का अधिकार अधिनियम की उदात भावना प्रभावित होगी।

2. इस अधिनियम के समक्ष एक अन्य चुनौती इस रूप से है कि सूचना आयोग में आयुक्तों की नियुक्ति को लेकर कोई पारदर्शिता नहीं है। इसकी चयन प्रक्रिया दोषपूर्ण है और यदि हम यह कहें कि सूचना आयोग वरिष्ठ नागरिकों और अवकाश प्राप्त पदाधिकारियों के लिए रोजगार का एक साधन बनकर रह गया है तो इससे कोई अतिश्योक्ति नहीं होगी।
3. इस अधिनियम की धारा 4 (ख) के अनुसार प्रत्येक विभाग/संगठन को इस अधिनियमन के 120 दिनों के अंदर अपनी कार्यप्रणाली तथा अन्य प्राधिकरणों के 17 मामलों से जुड़ी जानकारी सार्वजनिक करानी थी जो आज तक कई विभागों द्वारा नहीं हो पा रहा है।
4. सूचना का अधिकार अधिनियम के बनने से सबसे बड़ा खतरा *आरटीआई* कार्यकर्ताओं से है जिन्हें विभिन्न तरीकों से उत्पीड़ित किया जाता है।
5. देश की न्याय प्रक्रिया भी सूचना के अधिकार अधिनियम के मार्ग में एक बड़ी चुनौती है। दोषपूर्ण न्याय प्रक्रिया के चलते काफी बिलंब हो जाता है।
6. राजनीतिक इच्छा शक्ति की कमी भी इस अधिनियम के समुचित कार्यान्वयन में एक बाधा है। सत्ता व शासन-प्रशासन के संबंध में अधिकांश गड़बड़ियों में राजनेताओं की भी हिस्सेदारी होती है। यही कारण है कि इस अधिनियम के प्रति जागरूकता उत्पन्न करने की दिशा में कोई राजनीतिक दल ठोस कदम नहीं उठाता, जो इसकी सबसे बड़ी चुनौती हैं।
7. इस अधिनियम के मार्ग की एक अन्य बड़ी चुनौती समाज के वे निजी हितसाधक, सामंत तथा स्वार्थी और शक्तिशाली व्यक्तियों का समूह है तो अपने स्वार्थों की पूर्ति के लिए गरीबी रेखा के नीचे जीवन यापन करने वालों को ढाल बनाकर उनके नाम से बगैर शुल्क के आवेदन लगवाकर अपने हितों को पूरा करने के लिए न सिर्फ सरकारी कार्यों में रूकावट डालते हैं, वरन अधिकारियों को परेशान भी करते हैं। उनके इस कार्य से इस अधिनियम का दुरुपयोग हो रहा है।
8. इस अधिनियम के सफल संचालन में एक अन्य चुनौती केंद्र सरकार तथा राज्य सूचना आयोग है जो आज भी बिना वित्तीय आधिकार तथा संवैधानिक

संस्था के रूप में कार्यरत है। इन्हें वित्तीय स्वायत्तता तथा *चुनाव आयोग* एवं *कैग* की तर्ज पर संवैधानिक संस्था के रूप में मान्यता दी जाने की आवश्यकता है।

9. सूचना का अधिकार अधिनियम आने के बावजूद *शासकीय गोपनीयता कानून-1923* आज भी एक बहुत बड़ी चुनौती है। उल्लेखनीय है कि इस कानून के नाम पर कई विभाग गोपनीयता का हवाला देते हुए सूचना देने से साफ बचते नजर आते हैं और विभिन्न तरह का बहाना बनाकर इस कानून के संचालन में व्यवधान उत्पन्न करते हैं। इसी कानून के तहत कई सरकारी अधिकारी सूचना अधिनियम की मनमानी व्याख्या करते हुए जनता को सूचनाएँ न देने का तर्क देते हैं।

सूचना के अधिकार अधिनियम को हतोत्साहित करने वाली मौजूदा स्थिति

सूचना का अधिकार अधिनियम की 15वीं वर्षगाँठ पर *सतर्क नागरिक संगठन* और *सेंटर फॉर इक्विटी स्टडीज़* (Center for Equity Studies) द्वारा जारी प्रतिवेदन में कहा गया है कि महाराष्ट्र में सूचना का अधिकार अधिनियम के कार्यान्वयन की स्थिति काफी चिंताजनक है। वहाँ अन्य राज्यों की तुलना में सबसे अधिक करीब 59,000 मामले अभी लंबित हैं। महाराष्ट्र के बाद उत्तर प्रदेश में कुल 47,923 मामले तथा *केंद्रीय सूचना आयोग* (Central Information Commission-CIC) में लगभग 35,653 मामले लंबित हैं। प्रतिवेदन में कहा गया है कि यदि मामलों के निपटाने की यही स्थिति रही तो ओडिशा जैसे राज्यों को लंबित शिकायतों को निपटाने में सात वर्ष से भी अधिक समय लग सकता है। प्रतिवेदन में बताया गया है कि जहाँ ओडिशा में सिर्फ तीन और राजस्थान में सिर्फ तीन सूचना आयुक्तों से काम हो रहा है, वहाँ झारखंड और त्रिपुरा में कोई भी सूचना आयुक्त काम नहीं कर रहा है। *केंद्रीय सूचना आयोग* (Central Information Commission-CIC) भी बीते कुछ वर्षों से बिना मुख्य सूचना आयुक्त के काम कर रहा है। वर्तमान में केंद्रीय सूचना आयोग में सिर्फ चार सदस्य[14] कार्य कर रहे हैं। नियमानुकूल प्रत्येक आयोग में एक मुख्य सूचना आयुक्त और अधिकतम दस आयुक्त होना आवश्यक है।

प्रतिवेदन में बताया गया है कि सभी सूचना आयोगों द्वारा निपटाए गए कुल मामलों में सिर्फ 2.2 प्रतिशत मामलों में ही सजा/दंड दिया गया है। स्पष्ट है कि सजा संबंधी–प्रावधानों का सही ढंग से पालन न करने से यह नकारात्मक संदेश जाता है कि अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन करने पर भी किसी प्रकार की सजा नहीं मिलती है।

सूचना का अधिकार अधिनियम की आज ऐसी स्थिति है कि सूचना आयोग में अपील करने के बाद कई सालों बाद सुनवाई का नंबर आता है जिसका एकमात्र कारण

विभिन्न आयोगों में बहुत सारे पद खाली पड़े हुए हैं। उदाहरण के लिए आंध्र प्रदेश में राज्य सूचना आयोग में एक भी सूचना आयुक्त नहीं होने से यह संस्थान पूरी तरह से निष्क्रिय है। इसी प्रकार, *महाराष्ट्र राज्य* सूचना आयोग में चार पद खाली हैं। *केरल राज्य सूचना आयोग* में भी सिर्फ एक सूचना आयुक्त है और वहाँ 14,000 से ज्यादा अपील और शिकायतें लंबित हैं। *कर्नाटक राज्य सूचना आयोग* में छह सूचना आयुक्तों के पद खाली पड़े हैं और वहाँ 33,000 अपील और शिकायतें लंबित हैं। *ओडिशा सूचना आयोग* में 10,000 से अधिक अपील/शिकायतें लंबित हैं और इसमें सिर्फ तीन सूचना आयुक्त हैं। पश्चिम बंगाल की स्थिति ज्यादा भयावह है। वहाँ यदि आज कोई अपील फाइल की जाए तो उसकी सुनवाई 10 साल बाद होने की संभावना है, क्योंकि वहाँ सिर्फ दो सूचना आयुक्त हैं। गुजरात, महाराष्ट्र और नागालैंड के सूचना आयोगों में मुख्य सूचना आयुक्त नहीं हैं। सूचना अधिकार कानून के सफल संचालन और क्रियान्वयन में यह सबसे बड़ी चुनौती है।[15] सूचना का अधिकार अधिनियम के दुरुपयोग से इस कानून के पीछे मूल उद्देश्य बाधित हो रहे हैं। प्रधानमंत्री कार्यालय और क्रामिक एवं प्रशिक्षण विभाग मे केंद्रीय राज्य मंत्री जितेंद्र सिंह ने लोकसभा में इस संबंध में पूछे गए एक सवाल के जवाब में कहा कि सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 के दुरुपयोग की कोई जानकारी भारत सरकार के संज्ञान में नहीं है[16]।

सूचना के अधिकार का मूल्य उद्देश्य नागरिकों को सशक्त बनाना, सरकार के कामकाज में पारदर्शिता एवं जबावदेही को बढ़ावा देना, भ्रष्टाचार खत्म करना और सही अर्थ में जीवंत लोकतंत्र विकसित करना है। किंतु इस अधिनियम को सही ढंग से कार्यान्वित न होने के चलते इस उद्देश्य को प्राप्त करना काफी मुश्किल हो गया है।

निष्कर्ष

सूचना का अधिकार अधिनियम अपने मार्ग में खड़ी विभिन्न अड़चनों एवं रुकावटों के बावजूद भारतीय लोकतांत्रिक व्यवस्था को आगे बढ़ाने में कामयाब हुआ है। यह अधिनियम देश के आम नागरिकों को सुशासन के द्वार तक पहुँचाने में जन आकांक्षाओं की पूर्ति कर रहा है। अपने देश की लोकतांत्रिक व्यवस्था में यदि कार्यपालिका के पास शासकीय गोपनीयता कानून, विधायिका के पास संसदीय विशेषाधिकार, न्यायपालिका के पास न्यायालय की अवमानना संबंधी कानून हैं तो आम नागरिकों के पास भी सूचना का अधिकार कानून एक सशक्त हथियार के रूप में आया है। इसे एक अधिकार के रूप में मान्यता देकर देश के नागरिकों विशेष रूप से समाज के गरीब और असहाय वर्ग का सशक्तीकरण करके उनकी देश की सत्ता और शासन व्यवस्था में भागीदारी सुनिश्चित करनी होगी। सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 सामाजिक न्याय, पारदर्शिता और जबावदेहिता जैसे उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए लाया गया था। इसके मार्ग में खड़ी चुनौतियों और खामियों के बावजूद सरकार तथा नागरिक संस्थानों को एक होकर प्रशासन में भ्रष्टाचार पर नियंत्रण और उसमें लोगों की भागीदारी बढ़ाने के उद्देश्य से इस अधिनियम को और अधिक सशक्त और मजबूत करने की आवश्यकता है।

संदर्भ ग्रंथ

1. "Democracy is a government of the people, for the people and by the people."- Abraham Lincoln, quoted by Roy, Gandhijee, *Rajnitishastra Ka Mool Siddhant* (Patna, Bharti Bhawan, 13th edition, 1996), P. 283
2. Report of the Second Administrative Reforms Commission (ARC), 31 August, 2005-09
3. Universal Declaration of Human Rights, 10 December 1948
4. उत्तर प्रदेश राज्य बनाम राज नारायण (1975 AIR 865,1975 SCR (3) 333) इलाहाबाद उच्च न्यायालय द्वारा निर्णित एक केस था जिसमें भारत की तत्कालीन प्रधानमंत्री इंदिरा गाँधी को चुनावी कदाचार का दोषी पाया गया था। यह मामला 1975 में राजनारायण द्वारा दायर किया गया था जिस चुनाव में इंदिरा गाँधी से हार गये थे– https://hi.m.wikipedia.org
5. उदाहरण के लिए *फैक्ट्री अधिनियम, 1948* में यह प्रावधान है कि फैक्ट्री के प्रबंधक उस फैक्ट्री के संचालक में निहित खतरों तथा स्वास्थ्य की हानि की संभावना के संबंध में श्रमिकों को आवश्यक रूप से जानकारी देंगे। इसी प्रकार, *पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986* में विभिन्न उद्योगों से नागरिकों को प्रदूषण करने वाले तत्वों की जानकारी लेने का अधिकार प्राप्त है।
6. Roy, Gandhijee, *Swatantrata Ke Baad Bharatiya Rajniti* (Patna, Bharti Bhawan, 2nd edition, 2009), P. 212
7. Ibid
8. Ibid
9. Ibid
10. Report of the Second Administration Reforms Commission (ARC), 31 August 2005-09
11. सूचना का अधिकार (RTI), https://www.drishtiias.com, 27 September, 2019
12. Transparency International : http://hi.m.wikipedia.org
13. सूचना का अधिकार कानून के दुरुपयोग : From m.thewirehindi.com
14. केंद्रीय सूचना आयोग के चार सूचना आयुक्त– 1. वनजा एन सरना 2. नीरज कुमार गुप्ता 3. सुरेश चंद्र और 4. अमिता पांडोव। – aajtak.in, नई दिल्ली, 7 नवंबर, 2020 अपडेटेड 2:46 PM
15. Transparency International : http://hi.m.wikipedia.org
16. See the proceedings of Lok Sabha question No. 1556, Misuse of RTI, by Jitendra Singh, Minister of State in the Ministry of Personnel, Public Grievances and Persian and Minister of state in PMO

नागरिक अधिकार पत्र : सुशासन का अस्त्र

विक्रांत कुमार शर्मा

lkjk'k *नागरिक अधिकार पत्र : नागरिकों को लोक कार्यालयों द्वारा सेवा प्रदान करने में सहुलियत के लिए है। उक्त 'शोध-पत्र' में नागरिक अधिकार पत्र का सामान्य परिचय, क्रियान्विति का वैश्विक परिदृश्य, आदर्श नागरिक अधिकार पत्र के सिद्वांत, भारत में नागरिक अधिकार पत्र की विकास यात्रा एवं वर्तमान दशा का रेखांकन हैं। साथ ही नागरिक अधिकार पत्र का सरकारी कार्यालयों एवं आमजन पर पड़े प्रभाव की विवेचना है। साथ ही सूचना का अधिकार कानून में स्वतः सूचना प्रकटन एवं बाल विकास विभाग'' राजस्थान सरकार के नागरिक अधिकार पत्र का उल्लेख हैं। और नागरिक अधिकार पत्र का 'प्रकरण अध्ययन' (Case Study) किया गया है।*

लोक प्रशासन, कार्योन्मुखी (Action oriented) विषय है। लोक कल्याणकारी राज्यों के लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु लोक प्रशासन का कार्यात्मक पहलू संवेदनशील, नागरिकोन्मुखी एवं जवाबदेह होना चाहिए। 20 वीं सदी के अंतिम दो दशक लोकतंत्र की ''परिपक्वता एवं प्रासंगिकता'' हेतु ''जवाबदेहता एवं पारदर्शिता'' के लिए समर्पित रहे। फलतः एक सकारात्मक ''प्रशासनिक संस्कृति'' का विकास हुआ। नागरिक अधिकार पत्र, सूचना का अधिकार, लोक संगठनों में सूचना प्रौद्योगिकी का अनुप्रयोग (ई-गवर्नस) जैसी अवधारणाओं ने लोक प्राधिकरणों को ''पारदर्शिता एवं जवाबदेह'' बनाकर आदर्श सेवा प्रदात्ता (Modal Service Provider) बनाया। फलस्वरूप ''सार्वजनिक वितरण प्रणाली'' के लक्ष्य प्रभाविता एवं ईमानदारी से प्राप्त होने लगे।

प्रस्तावना

of'od ifjn'; – 1970 के दशक में *''न्यूनतम सरकार, अधिकतम शासन''* की अवधारणा से प्रभावित होकर मोरोप में उदारीकरण एवं निजीकरण के साथ-साथ सार्वजनिक क्षेत्र को गुणात्मक प्रतियोगी एवं परिणामोन्मुखी बनाने का आंदोलन समानान्तर चला।

ग्रेट ब्रिटेन मे दक्षता चयन (1979), वित्तीय प्रबंधन पहल (1982), तथा *''अगला कदम कार्यक्रम''* (Next Step Programme) के तहत प्रशासनिक व्यवस्था को *''पारदर्शी एवं जवाबदेह''* बनाने का प्रयत्न प्रारंभ किया। इन कार्यक्रमों को लागू करने का श्रेय तत्कालीन ब्रिटिश प्रधानमंत्री *''माग्रेट थ्रेचर''* को जाता है।

उपर्युक्त आधारशिला पर ''रूढ़ीवादी दल'' के भूतपूर्व प्रधानमंत्री श्री जॉन मेजर ने 1991 में ''नागरिक घोषणा पत्र'' स्वपत्र लागू किए। प्रशासनिक संगठनों द्वारा उच्च गुणात्मक प्रदर्शन की दिशा में यह सकारात्मक कदम था। इसके साथ ब्रिटेन के व्यापक सुधार कार्यक्रम प्रारंभ किए गए। इन प्रयासों को ब्रिटिश नेतृत्त्व में ''प्रशासकीय राज्य'' की स्थापना के प्रयासों के रूप में भी माना गया।

ब्रिटेन में नागरिक घोषणा पत्र के साथ-साथ *''चार्टर मार्क स्कीम''* की शुरूआत हुई ताकि लोक सेवा आपूर्ति में सर्वोत्तमता को बनाए रखने में संगठनों को पुरस्कृत किया जा सके। मलेशिया में 1993 में Elient Charters एवं Best Client Charters लागू किया गया।

ऑस्ट्रेलिया में 1997 में ''सेवा चार्टर'' (Service Charter) की शुरूआत हुई। बेल्जियम में ''लोक सेवा उपयोग चार्टर '' (Public Service user Charter), स्पेन में गुणात्मक मूल्यांकन'' (Quality Observatory) फ्रांस में ''सेवा चार्टर'' (Service Charter) 1992 लागू किया गया। 1993 में पुर्तगाल में (The quality Charter in Public Service), 1994 में जमेका में ''नागरिक चार्टर'' 1995 में कनाडा में ''सेवा मानक पहल'' (सर्विस स्टेण्डर्ड इनीशिएटिव) की शुरूआत की गयी। इस प्रकार 20वीं सदी के अन्तिम दशक में विश्व के राष्ट्रों ने नागरिक अधिकार पत्रों को लागू किया।

विश्व बैंक एवं सामाजिक सहयोग एवं विकास संगठन (Organization for Economics Corporation and Devlopment, OECD) ने नवलोक प्रबंधन की अवधारणा एवं प्रशासनिक सुधारों में ''नागरिक घोषणा पत्र'' को भी विस्तार से वर्णित किया है। मार्टिन मिनोगाड ने मत व्यक्त किया है कि ब्रिटेन एवं न्यूज़ीलैण्ड जैसे देशों ने नागरिक घोषणा पत्र के माध्यम से प्रशासनिक व्यवस्थाओं में व्यापक परिवर्तन किया है।

नागरिक अधिकार पत्र किसी सेवा प्रदात्ता (Service Provider) संगठन द्वारा जारी दस्तावेज है। जिसमें सेवाओं की उपलब्धता एवं शिकायत निवारण तन्त्र बहुआयामी जानकारियों का उल्लेख किया है।

नागरिक अधिकार पत्र उपभोक्ता एवं सेवा प्रदात्ता के मध्य सामान्य दस्तावेज है परन्तु ये वैधानिक भी हो सकता है। भारत में लागू सूचना का अधिकार कानून की धारा 04 में किसी सरकारी, अर्द्धसरकारी, लोक प्राधिकरण को अपने संगठनात्मक एवं कार्यात्मक राज्य को चस्पा करना एवं नागरिकों को विज्ञापित करने का उल्लेख

प्रकारान्तर से यह नागरिक अधिकार पत्र को ही क्रियान्वित करने वाली वैधानिक व्यवस्था है।

एक आदर्श नागरिक अधिकार पत्र में अधोलिखित तत्व आवश्यक है।

- सामयिकता
- सेवा शुल्क
- पात्रता
- शिकायत निवारण तन्त्र
- सहज एवं सुपष्ट नागरिक भाषा

नागरिक घोषणा पत्र के सिद्धांत

1. ***ekudk dk fu/kkj.k (Standard Setting)-*** सेवाओं हेतु सुस्पष्ट मानकों का निर्धारण, जिनकी अपेक्षा जनता प्रशासन से करती है ताकि प्रशासन के वास्तविक प्रदर्शन का मानकों के सापेक्ष में तुलनात्मक अध्ययन सम्भव हो सकें।
2. ***lpuk ,oa [kqykiu (Information and openers)-*** किसी लोक प्राधिकरण द्वारा सम्पादित कार्यों, कार्य प्रक्रिया एवं कार्य प्रभारियों की सटीक, सहज एवं बोधगम्य भाषा में जानकारी उपलब्ध करायी जाए।
3. ***ijke'kZ ,oa fodYi (Consultation & Choice)-*** आवश्यकतानुसार लोक क्षेत्र को जनता के समक्ष व्यावहारिक विकल्प प्रस्तुत किया जाना चाहिए। उन लोगों के साथ जिन्हें सेवा उपलब्ध करानी है, नियमित रूप से परामर्श किया जाना चाहिए। ताकि अंतिम निर्णय लेने से पहले उपभोक्ताओं की पसंद एवं प्राथमिकताओं पर उनके विचारों को ध्यान में रखा जा सके।
4. ***f'k"V ,oa lg;ksxh 0;ogkj & (Courtesy and Cooperative Behaviour)*** लोक सेवाओं से यह अपेक्षा कि जाती है कि जनता के साथ सेवा उपलब्ध कराने के बाद वे समभाव से सबके साथ व्यवहार करेंगे।
5. उचित तरीके से कार्य करना।

N% fof'k"V fl}kUrksa dk lkFk ukxfjd vf/kdkj i= dk fodkl fd;k x;k g%&

- मानकों का निर्धारण (Standard Setting)
- सूचना एवं खुलापन (Information and openness)
- परामर्श एवं विकल्प (Consultation and Choice)
- शिष्ट एवं सहयोगी व्यवहार (Courtesy and Cooperative Behaviour)
- उचित रीति से कार्य करना
- धन की उचित कीमत

इन उपर्युक्त सिद्वांतों के साथ नागरिक घोषणा पत्र सरकारी तंत्र में जनोन्मुखता की प्रभावशाली पद्वति सिद्व हो सकती है।

भारत मे नागरिक अधिकार पत्र– 20 वीं सदी के अन्तिम चरण लोक कल्याणकारी राज्य की आलोचनात्मक समीक्षा, पश्चवेलन राज्य की अवधारणा के विकास एवं नवलोक प्रबंधन विचारधाराओं ने भारतीय ''प्रशासनिक व्यवस्थाओं'' को भी प्रभावित किया अतः पेशेवर दृष्टिकोण के साथ मानवीय संवेदनशील प्रशासनिक व्यवस्था की स्थापना हेतु प्रशासनिक क्षेत्र में गुणात्मक सुधार हेतु नागरिक पत्र की अवधारणा को क्रियान्वित किया।

1996 में 'मुख्य सचिवों' के सम्मेलन में *''प्रभावी एवं उत्तरदायी प्रशासन हेतु एजेण्डा''* विषय पर मंथन के दौरान लोक सेवकों को अधिक कारगर, स्वच्छ उत्तरदायी एवं ''लोक मित्र'' (Citizen Friendly) बनाने हेतु ''नागरिक घोषणा पत्र की व्यवस्था प्रारंभ करने पर सहमति बनी। 1997 में मुख्य सचिवों के सम्मेलन में प्रस्तुत संस्तुतियों पर परिचर्चा की गयी। प्रशासन में जिम्मेदार, पारदर्शी एवं स्वस्थ बनाने हेतु ''सरकारी तन्त्र'' तैयार करने हेतु ''कार्य योजना'' पर सहमति व्यक्त की गयी।

mDr dk;Z ;kstuk gsrq rhu e[; {ks= lfuf'pr fd, x,

- प्रशासन को उत्तरदायी एवं लोक मित्र बनाना।
- पारदर्शिता एवं सूचना-अधिकार सुनिश्चित करना।
- नागरिक सेवाओं को स्वच्छ एवं अभिप्ररित करने के प्रयास।

कार्य योजना की नियमित निगरानी हेतु मंत्रिमंडल सचिव की अध्यक्षता में समिति गठित की गयी। कार्मिक मंत्रालय के सचिव की अध्यक्षता में एक 'कोरग्रुप' का गठन हुआ। जिसे चिन्हित मंत्रालयों एवं विभागों में नागरिक अधिकार पत्र के निर्माण की देखरेख करनी थी।

प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग के प्रयास से 1997-1998 के अंत तक 43 नागरिक अधिकार पत्रों का निर्माण किया गया। भारत में नागरिक घोषणा पत्र के विकास में ''उपभोक्ता समन्वय परिषद' (Consumer Coordination coucil, CCC) और उसको सहयागी संस्था (Common cuse) कॉमन कॉज की महत्त्वपूर्ण भूमिका रही। वर्तमान में केन्द्र एवं राज्य स्तर के अधिकांश संस्थान नागरिक घोषणा पत्र लागू कर चुके हैं।

नागरिक अधिकार पत्र लागू करने के उद्देश्य

1. संगठन की विशेष भूमिका एवं आवश्यकतानुसार कार्य मानकता निर्धारित करने के माध्यम से नागरिक घोषणा पत्र निर्मित कर प्रशासनिक जवाबदेहता सुनिश्चित करना।

2. अंधिकांश नागरिक घोषणा-पत्रों के माध्यम से नागरिकों की भागीदारी तथा कार्यो पर प्रतिक्रिया (Feed back) सुनिश्चित करना।
3. उपभोक्ताओं को सवाओं के विकल्प चयन, प्रतिक्रियाओं की जानकारी तथा सेवा में लगे हुए लोगों के बारें में जानकारी उपलब्ध कराने के आलावा सूचना प्राप्ति के अधिकार जैसे विषय नागरिक घोषणा पत्र का मुख्य पटल है। जन वितरण प्रणाली के बारे में सटीक जानकारी उपलब्ध करवाना।

नागरिक घोषणा पत्र की अवधारणा की कमियाँ

- नागरिक घोषणा पत्र समयानुकूल अपडेट नहीं किए जा रहे हैं। लेखक ने राजस्थान के कई लोक प्राधिकरणों का अध्ययन एवं अवलोकन किया, जिसमें कई संस्थाओं ने वर्षों से परिवर्तन एवं संशोधन नहीं किया है।
- नागरिक अधिकार पत्र की अवधारणा, *'सूचना का अधिकार'* की तरह लोकप्रिय नहीं हो पायी हैं।
- नागरिक घोषणा पत्र में उल्लेखित कार्य, प्रक्रिया, निर्धारित समय पर कार्य इत्यादि हेतु लोक संगठनों में दक्षता एवं स्टाफ की कम उपलब्धता भी एक समस्या है।
- नागरिकों को सेवाएँ उपलब्ध करवाने हेतु जटिल विधियों से सरल करने की आवश्यकता हैं।
- भारत में सूचना का अधिकार कानून की धारा-04 स्वतः सूचना प्रकटन करते हुए, नागरिक अधिकार पत्र को वैधानिक स्वरूप प्रदान करती है। फिर भी उक्त धारा में उल्लेखानुसार लोक प्राधिकरणों ने स्वतः सूचना प्रकटन हेतु पट्टांकन, वेबसाइटों पर उल्लेख नहीं किया है।
  - लोक सेवकों के व्यवहार में सच्चारिकता, नैतिकता एवं ईमानदारी को विकसित करना अत्यंत आवश्यक है।
  - उपर्युक्त कमियों का निराकरण कर भारत सहित विकासशील देशों में नागरिंक अधिकार पत्र को प्रभावी तरीके से लागू किया जा सकता है।
  - डॉ. आर. बी. जैन ने नागरिक घोषणा पत्र को उपभोक्ता उन्मुखी बनाने हेतु निम्नलिखित सुझाव दिए हैं–
  - उपभोक्ता को उपलब्ध करायी जाने वाली सेवा की मानकता का निर्धारण एवं प्रकाशन किया जाना चाहिए।
  - निजी क्षेत्र सहित 'सेवा प्रकृति' के संगठनों में नागरिक घोषणा पत्र से संबंधित मानकताओं को स्वीकार करना चाहिए।

- प्रथम पंक्ति के पदाधिकारियों को शिष्ट एवं सहयोगी सेवा प्रदान करनी चाहिए।
- सुविधाजनक सरल शिकायत निवारण तंत्र का विकास किया जाना चाहिए।
- नागरिक पत्र की अवधारणा को अधिक व्यावहारिक एवं जनोन्मुखी बनाने हेतु निम्नलिखित कदम उठाने की आवश्यकता हैं–
- विधियों को सरल बनाना – पी.सी. जैन आयोग ने 1998 में भारत की 'प्रशासनिक विधि' में व्यापक परिवर्तन के सुझाव दिए। उक्त सुझावों के संदर्भ में अनेक कानूनों में संसद के माध्यम से निरसन, परिवर्तित हुए है, इनकों व्यवहार में प्रभावी तरीके से लागू करना आवश्यक हैं।
- संगठन में बेहतर समन्वय एवं संचार सुनिश्चित करना।
- कार्यालयी प्रक्रियाओं एवं नियमावली में परिवर्तन –
- f}rh; i'kklfud lq/kkj vk;ksx dh iFke izfrosnu &

  ''सूचना का अधिकार : सुशासन की कुंजी'' के सुझावों के अनुरूप सूचना उपलब्ध करवाने हेतु कार्यालयी प्रक्रियाओं एवं नियमावली में आवश्यक परिवर्तन किया जाना चाहिए।
- मानकताओं को लागू करना – भारत जैसे संक्रमणकालीन देश में प्रदर्शन मानकताओं का निर्धारण अत्यंत कठिन है, परन्तु ''बेहतर वार्षिक प्रदर्शन लक्ष्य'' पर विशेष बल दिया था। भारत सरकार ने ''Out Come Budget'' से संबंधित सकारात्मक प्रयास किए हैं।
- राजनैतिज्ञों के संकुचित हितों एवं नौकरशाही की बुराईयों के प्रभाव से नागरिक अधिकार पत्र को मुक्त करना। राजनितिज्ञों को स्थानीय जनता के मुद्दों पर 'वोट बैंक' के कारण पक्षपात की संभावना रहती हैं। अतः लोक सेवकों को पक्षपात रहित होकर कार्य करना चाहिए।

- *नियंत्रण एवं जवाबदेहता में नवोन्भेष* – वर्तमान समय में प्रदर्शन आधारित चिंतन के साथ वैज्ञानिक प्रदर्शन मूल्यांकन को संभव बनाने के लिए नियंत्रण एवं जवाबदेहता की परिभाषा में पेशेवर प्रबंधकीय तत्त्वों को लाने की आवश्यकता हैं। ब्रिटेन में ''विटसन प्रतिवेदन'' 1999 में इस मुद्दे पर विशेष बल दिया गया हैं।
- *विस्तृत बेहतर नागरिक अधिकार पत्र का निर्माण* – उत्तम नागरिक पत्र तैयार करने की आवश्यकता हैं। ताकि संगठन अनावश्यक दायरों से बचे रहें तथा व्यावहारिक लक्ष्यों के साथ जनहित को प्राप्त करने का सफल प्रयत्न कर सकें।

भारत में 'नागरिक अधिकार पत्र' की अवधारणा को प्रभावी बनाने हेतु सूचना का अधिकार अधिनियम की धारा–4 में उल्लेखित प्रावधानों को प्रभावी रूप से क्रियान्वित कर नागरिक अधिकार पत्र की अवधारणा को प्रभावी तरीके से लागू किया जा सकता है। सूचना का अधिकार अधिनियम की धारा–04 में अधोलिखित सूचनाएँ लोक प्राधिकरण 'स्वतः सूचना प्रकटन' का प्रबंध करेगा –

1. अपने संगठन के कार्य एवं कर्तव्य।
2. अधिकारियों एवं कार्मिकों के कार्य एवं कर्तव्य।
3. कार्य की निर्धारित प्रक्रिया जिसमें पर्यवेक्षण एवं उत्तरदायित्व के माध्यम सम्मलित है।
4. कार्य-निर्वहन द्वारा स्वयं द्वारा स्थापित मापदण्ड।
5. अपने द्वारा या अपने नियंत्रणाधीन धारित या अपने कार्मिकों द्वारा अपने निर्वहन के प्रयोग किये गए नियम, विनियम, अनुदेश, निर्देशिका और अभिलेख।
6. ऐसे दस्तावेजों जो उसके द्वारा धारित या उसके नियंत्रण में हैं, प्रवर्गो का विवरण।
7. किसी व्यवस्था की विशिष्टियाँ, जो उसकी नीति की संरचना या उसके क्रियान्वयन के संबन्ध में जनता के सदस्यों से परामर्श के लिए या अनके द्वारा अभ्यावेदन के लिए विद्यमान हैं।
8. ऐसे बोर्डो, परिषद्ों, समितियों और अन्य निकायों के, जिनमें दो या दो से अधिक व्यक्ति हैं, जिनका उसके भाग रूप में या इस बारें में कि क्या अन्य बोर्डो, समितियों एवं अन्य निकायों की बैठकें जनता के लिए खुली होंगी या ऐसी बैठकों के कार्यवृत्त तक जनता की पहुँच होगी, का विवरण।
9. अपने अधिकारियों एवं कर्मचारियों की निर्देशिका।
10. अपने प्रत्येक अधिकारी एवं कर्मचारी को प्राप्त मासिक पारिश्रमिक जिसके अन्तर्गत प्रतिकार की प्रणाली भी है, जो उसके विनियमों में यथा उपबंधित हो।
11. सहायिकी कार्यक्रमों के निष्पादन की नीति जिसमें आवंटित राशि और ऐसे लाभार्थियों के ब्यौरे सम्मलित हैं।
12. अपने द्वारा अनुदत्त रियायतों, अनुज्ञापनों, या प्राधिकारियों के प्राप्तिकत्ताओं की विशिष्टियाँ।
13. किसी इलेक्ट्रॉनिक रूप से सूचना के संबन्ध में ब्यौरे, जो उसको उपलब्ध हों या उसके द्वारा धारित हों।
14. सूचना, अभिप्राप्त करने के लिए नागरिकों को उपलब्ध सुविधाओं की विशिष्टियाँ

जिसके किसी पुस्तकालय या वाचन कक्ष के, यदि लोक उपयोग के लिए अनुरक्षित है तो कार्यकरण घण्टे सम्मलित हैं।

15. लोक सूचना अधिकारियों के नाम, पदनाम एवं अन्य विशिष्टियाँ
16. ऐसी अन्य सूचना जो विहित की जाए।

सूचना का अधिकार कानून 2005 की धारा (1) (2) (4) के अनुसार प्रत्येक लोक प्राधिकारी का निरंतर प्रयास होगा कि यह उपधारा (1) के खण्ड (ख) की अपेक्षाओं के अनुसार, स्वप्रेरणा से, जनता को नियमित अंतरालों पर संसूचना के विभिन्न साधनों के माध्यम से जिसके अन्तर्गत इंटरनेट भी है, इतनी अधिक सूचना उपलब्ध कराने के लिए उपाय करे कि जनता को सूचना प्राप्त करने के लिए इस अधिनियम का कम से कम 'अवलम्ब' लेना पड़े।

संदर्भ

1. दुबे, अशोक कुमार, 21 वीं शताब्दी में लोक प्रशासन (टाटा मैक्ग्राहिल पब्लिशिंग कम्पनी, नई दिल्ली, 2002)
2. शर्मा, अरविंद कुमार, ''द सिटीज्न चार्टर इन इण्डिया'' (आई. आई. पी. ए. नई दिल्ली)
3. शर्मा, विक्रांत कुमार, भारत में जवाबदेह प्रशासन, जैन, शांतिलाल (ऋतु पब्लिकेशन्स, जयपुर, 2017)
4. शर्मा, गोपाल कृष्णा, सूचना का अधिकार (ऋतु पब्लिकेशन्स, जयपुर, 2008)
5. कटारिया, सुरेन्द्र, लोक प्रशासन : सिद्वांत एवं व्यवहार (मलिक एण्ड कम्पनी : जयपुर, 2010)
6. वेबसाइट् – राज्य सूचना आयोग, राजस्थान, जयपुर।
7. समाचार पत्र – राजस्थान पत्रिका (जयपुर संस्करण) दैनिक भास्कर (जयपुर संस्करण)

सुशासन स्थापित करने में नागरिक अधिकार पत्र की भूमिका

सुरेन्द्र कुमार

***I**kjk'k* *नागरिक अधिकार पत्र का एकमात्र उद्देश्य प्रशासन को जनता के प्रति उत्तरदायी बनाना, प्रशासन में पारदर्शिता लाना, जनता को सूचना का अधिकार प्रदान करना, सार्वजनिक जीवन में भ्रष्टाचार न्यूनतम करना, जनता को गुणवत्तापूर्ण वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान करना, प्रशासन को जनोन्मुख एवं विकासोन्मुख बनाना तथा इस प्रकार, सुशासन की स्थापना करना है। भारत सरकार एवं राज्य सरकार के विभिन्न विभागों एवं संगठनों के द्वारा नागरिक अधिकार पत्र का निर्माण किया गया है। यथा– रेलवे, डाक, भारतीय जीवन बीमा, भारतीय रिज़र्व बैंक, स्टेट बैंक ऑफ इंडिया, पंजाब नेशनल बैंक इत्यादि विभागों एव संगठनों ने नागरिक अधिकार पत्र का निर्माण किया है। किन्तु विभिन्न समस्याओं के कारण भारत में अधिकार पत्र प्रभावी नहीं बन पाया है। अतः, प्रशासन को इसे गंभीरता से लेना होगा। प्रत्येक संगठन को सुनिश्चित करना होगा कि अधिकार पत्र के प्रावधानों के अनुसार जनता को वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान की जाए। प्रावधानों के लागू नहीं होने की स्थिति में जिम्मेदारी तय करते हुए उचित कार्रवाई की जानी चाहिए।*

प्रस्तावना

नाागरिक अधिकार पत्र सुशासन की संकल्पना साकार करने का एक संयंत्र है। इसके माध्यम से जनता को गुणवत्तापूर्ण वस्तुएँ प्रदान की जाती हैं। यह प्रशासन में पारदर्शिता, उत्तरदायित्व एवं जवाबदेही सुनिश्चित करता है।[1] प्रत्येक संगठन अपना अधिकार पत्र जारी करता है। वह अपने लक्ष्यों, प्राथमिकताओं, वस्तुएँ एवं सेवाओं का लिखित रूप में उल्लेख करता है। इस परिपत्र के अनुसार ही संगठन कार्य करता है। यदि संगठन जनता को अधिकार पत्र के अनुसार वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान नहीं करता है तो जनता अपनी शिकायतें दर्ज करा सकती है तथा दोषी पाए गए कर्मचारी या अधिकारी के विरूद्ध कार्रवाई की जा सकती है।

यद्यपि अधिकार पत्र न्यायोचित नहीं है अर्थात् न्यायालय इसे लागू करने के लिए बाध्य नहीं कर सकता है तथापि यह संगठन एवं जनता दोनों के हित में है। प्रत्येक संगठन का उद्देश्य अपनी उत्पादकता एवं लाभदायकता में वृद्धि करना होता है। अतः, यदि संगठन अधिकार पत्र के अनुसार सेवाएँ प्रदान करता है तो वह प्रगति करता है। दूसरी ओर, जनता को भी लाभ मिलता है क्योंकि उन्हें गुणवत्तापूर्ण सेवाएँ प्राप्त होती हैं। नागरिक अधिकार पत्र के केंद्र में जनता है। प्रशासक जनता के प्रति उत्तरदायी होते हैं। इसके माध्यम से जनता को गुणवत्तापूर्ण वस्तएँ एवं सेवाएँ प्रदान की जाती हैं। अतः, नागरिक अधिकार पत्र जनोन्मुख है।

अंतर्राष्ट्रीय परिदृश्य

नागरिक अधिकार पत्र की संकल्पना को सर्वप्रथम इंग्लैंड में जॉन मेजर के प्रधानमंत्रित्व काल में 'सिटिज़न चार्टर' के रूप में लागू किया गया। इसे एक राष्ट्रीय कार्यक्रम के रूप में लागू किया गया जिसका उद्देश्य जनता को गुणवत्तापूर्ण लोक सेवाएँ प्रदान करता था। यह मूलतः छह सिद्धांतों पर आधारित था[2]:

1. सेवाओं की गुणवत्ता में सुधार लाना,
2. जहाँ भी संभव हो विकल्प प्रदान करना,
3. मानक निर्धारित करना तथा उसके अनुसार कार्य करना,
4. करदात्ताओं के पैसे की सही कीमत प्रदान करना,
5. व्यक्ति एवं संगठन का उत्तरदारित्व सुनिश्चित करना,
6. नियम, प्रक्रियाओं एवं योजनाओं में पारदर्शिता लाना।

इस कार्यक्रम को टोनी ब्लेयर की लेबर सरकार ने *'सर्विस फर्स्ट'* के नाम से पुनः प्रारंभ किया। यह नौ सिद्धांतों पर आधारित था[3]:

1. सेवाओं के मानक तय करना
2. खुलापन एवं संपूर्ण सूचना प्रदान करना
3. विचार-विमर्श तथा भागीदारी सुनिश्चित करना
4. सेवाओं की पहुँच तथा विभिन्न विकल्प प्रोत्साहित करना
5. सभी के साथ उचित व्यवहार करना
6. जब चीजें गलत हो रही हों तो उन्हें ठीक करना
7. संसाधन का प्रभावी उपयोग करना
8. नवाचार एवं सुधार लाना
9. दूसरे सेवा प्रदाताओं के साथ काम करना

विश्व के अन्य देशों ने भी इंग्लैंड के *'सिटिजन चार्टर'* की तर्ज पर कार्यक्रम शुरू किए यथा– बेल्जियम (1992), फ्रांस (1992), मलेशिया (1993), पुर्तगाल (1993), स्पेन (1994), जमाईका (1994), कनाडा (1995), ऑस्ट्रेलिया (1997), तथा भारत ने भी 1997 में इस तरह के कार्यक्रम की शुरूआत की।[4] इन सबका एकमात्र उद्देश्य प्रशासन को जनता के प्रति उत्तरदायी बनाना, प्रशासन में पारदर्शिता लाना, जनता को सूचना का अधिकार प्रदान करना, सार्वजनिक जीवन में भ्रष्टाचार न्यूनतम करना, जनता को गुणवत्तापूर्ण वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान करना, प्रशासन को जनोन्मुख एवं विकासोन्मुख बनाना तथा इस प्रकार, सुशासन की स्थापना करना है।

भारतीय परिदृश्य

भारत का नाागरिक अधिकार पत्र इंग्लैंड के *'सिटिजन चार्टर'* पर आधारित है। इसकी स्थापना की दिशा में प्रथम प्रयास नवंबर 1996 में आयोजित मुख्य सचिवों के सम्मेलन में किया गया।[5] इस सम्मेलन का मुख्य उद्देश्य लोक सेवाओं का और भी प्रभावी, उत्तरदायी, पारदर्शी तथा जनोन्मुख बनाना था। इस सम्मेलन में निर्णय लिया गया कि नागरिक अधिकार पत्र को क्रमिक चरणों में अधिक-से-अधिक सेवा प्रदाता संस्थानों के द्वारा लागू किया जाए।

पुनः मई 1997 में तत्कालीन प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में मुख्यमंत्रियों के सम्मेलन में प्रभावी एवं उत्तरदायी प्रशासन के लिए कार्य योजना पर चर्चा की गई। इस सम्मेलन मे कार्य योजना के तीन मुख्य बिन्दुओं पर चर्चा की गई[6]:

1. प्रशासन को उत्तरदायी एवं जनोन्मुख बनाना
2. पारदर्शिता एवं सूचना का अधिकार सुनिश्चित करना, तथा
3. सिविल सेवा को स्वच्छ बनाने तथा सेवकों को प्ररित करने के उपाय करना

मुख्यमंत्रियों के इस सम्मेलन के बाद नागरिक अधिकार पत्र लाने की दिशा में केंद्र, राज्य एवं केंद्र शासित प्रदेशों के द्वारा पहल की गई। भारत सरकार के प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग के द्वारा नागरिक अधिकार पत्र के निर्माण करने तथा इसे लागू करने की पहल की गई। अन्य सरकारी विभागों एवं संगठनों को दिशा-निर्देश प्रेषित किए गए ताकि वे भी प्रभावी अधिकार पत्र का निर्माण कर सकें। केंद्र एवं राज्य स्तर की एजेंसियों को *टास्क फोर्स* गठन करने का सुझाव दिया गया। यह *टास्क फोर्स* जन सहभागिता के आधार पर अधिकार पत्र निर्मित करेगा। इस प्रकार, भारत सरकार एवं राज्य सरकार के विभिन्न विभागों एवं संगठनों यथा, रेलवे, डाक, भारतीय जीवन बीमा, भारतीय रिज़र्व बैंक, स्टेट बैंक ऑफ इंडिया, पंजाब नेशनल बैंक इत्यादि विभागों एवं संगठनों के द्वारा नागरिक अधिकार पत्र का निर्माण किया गया है।[7]

नागरिक अधिकार पत्र के प्रभावी क्रियान्वयन में आने वाली समस्याएँ

1. भारत में अधिकांश नागरिक अधिकार पत्र जमीनी हकीकत को नज़रअन्दाज़ करके बनाए गए हैं। इसमें बड़े-बड़े वादे किए जाते हैं जिन्हे पूरा करना आसान नहीं होता।
2. नागरिक अधिकार पत्र के प्रावधानों को लागू करने के दौरान अधिकारियों में प्रतिबद्धता का अभाव पाया जाता है।
3. यदि जनता अधिकार पत्र के अनुसार वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्राप्त नहीं कर पाती है तो उनके लिए मुआवज़े का प्रावधान नहीं होता है।
4. सामान्यतः, अधिकार पत्र का निर्माण अधिकारियों एवं नागरिकों के बीच संवाद एवं भागीदारी के बगैर ही होता है।
5. नागरिकों को गुणवत्तापूर्ण वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान करने के लिए संगठन के अंदर विभिन्न अधिकारियों एवं कर्मचारियों के बीच ही सहयोग एवं समन्वय का अभाव पाया जाता है।
6. संगठन के द्वारा अपने अधिकार पत्र का प्रचार-प्रसार भी नहीं किया जाता है। जनता को पता नहीं होता कि उन्हें संगठन में कौन सी वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान की जाती हैं। अधिकांश लोगों ने तो अधिकार पत्र की प्रति भी नहीं देखी है। सेवाओं की गुणवत्ता एवं आपूर्ति में सुधार लाने के लिए जनता का अत्यधिक दबाव न हो इस भय से संगठन अधिकार पत्र का प्रचार-प्रसार नहीं करते हैं।[8]
7. जनता को यदि अधिकार पत्र के अनुसार सेवाएँ नहीं मिल रही हैं तो इसकी शिकायत कहाँ की जाए इसकी जानकारी नहीं होती। संगठन में शिकायत निवारण मशीनरी का भी अभाव पाया जाता है।
8. नागरिक अधिकार पत्र के केंद्र-बिंदु में वस्तुएँ एवं सेवाएँ की गुणवत्ता है। किंतु भारतीय संदर्भ में इसका ध्यान कम ही रखा जाता है।
9. अधिकांश नागरिक पत्र कागज़ पर ही हैं। खानापूर्ति की जाती है। संगठन की ओर से इसके प्रभावी क्रियान्वयन के लिए प्रयास नहीं किए जाते। जिम्मेदारी हस्तांतरित की जाती है।
10. कई संगठन तो अपने कर्मचारियों को भी अधिकार पत्र की प्रति प्रदान नहीं करते। फलतः, कर्मचारी अपने संगठन के अधिकार पत्र से ही अनभिज्ञ होते हैं। ऐसी स्थिति में गुणवत्तापूर्ण वस्तुएँ एवं सेवाएँ7 जनता को कैसे प्राप्त हो सकती हैं।
11. अधिकांश अधिकार पत्र में पूर्व से चली आ रही वस्तुओं एवं सेवाओं का ही उल्लेख होता है। कागज़ी खानापूर्ति की जाती है।

12. नागरिक पत्र के प्रावधानों को कानूनी रूप से लागू नहीं कराया जा सकता। इस कारण, संगठन जनता को वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान करने के मामले में गंभीर नहीं होते।
13. अधिकार पत्र में वस्तुओं एवं सेवाओं के लिए मानक तैयार करना ही पर्याप्त नही है। यह भी आवश्यक है कि निर्धारित मानक के अनुसार सेवाएँ प्रदान की जाएँ। इसकी जांच किसी बाह्य एजेंसी से करायी जानी चाहिए। किंतु भारत में इस प्रकार की कोई व्यवस्था नहीं की गई है। यहाँ तक कि खुद संगठन के द्वारा भी आंतरिक जांच पड़ताल नहीं की जाती है।[9]
14. अधिकांश अधिकार पत्र शहरी एवं संपन्न जनता के द्वारा ली जाने वाली सेवाओं को ध्यान में रखकर ही तैयार किए जाते हैं। ग्रामीण एवं कमजोर वर्ग के लोगा की उपेक्षा की जाती है।
15. यदि किसी संगठन में नागरिक शिकायत निवारण मशीनरी है तो यह शिकायत निवारण में अत्यधिक समय लेता है। जटिल प्रक्रियाओं को कारण समय पर जनता की शिकायतों का निवारण नहीं हो पाता।
16. अधिकार पत्र के विभिन्न प्रावधानों को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए संगठन के द्वारा अपने अधिकारियों एवं कर्मचारियों को प्रशिक्षित नहीं किया जाता है।

उपरोक्त समस्याओं के कारण भारत में अधिकार पत्र प्रभावी नहीं बन पाया है। इसे जनोन्मुख एवं विकास उन्मुख बनाने के लिए विभिन्न सुझाव दिए जा सकते हैं।

नागरिक अधिकार पत्र की सफलता के सुझाव

जनजागरूकता

संगठन में अधिकार पत्र होने के बावजूद जनता इससे अनभिज्ञ होती है। संगठन को यह समझना होगा कि यह परिपत्र जनता के लिए है। अतः, इसका अधिक से अधिक प्रचार-प्रसार किया जाना चाहिए ताकि जनता इससे लाभ उठा सके। प्रचार माध्यमों यथा अख़बार, पोस्टर, बैनर, इलेक्ट्रॉनिक मीडिया इत्यादि के द्वारा अधिकार पत्र को जन-जन तक पहुंचाया जाना चाहिए।[10] यह संगठन की जिम्मेदारी है।

राजनैतिक एवं प्रशासकीय हस्तक्षेप पर रोक

यदि नागरिक अधिकार पत्र को सफल बनाना है तो इसे राजनैतिक अथवा प्रशासकीय प्रभाव से दूर रखना होगा। किसी भेदभाव के बगैर स्वाभाविक तौर पर इसे लागू करना होगा। अधिकार पत्र की सेवाएँ सब के लिए एक समान उपलब्ध होनी चाहिए। लिंग, जाति, धर्म, राजनीति या अन्य किसी भी आधार पर कोई भेदभाव नहीं होना चाहिए। समाज के सबसे निचले पायदान के व्यक्ति को भी सेवाएँ प्राप्त होनी चाहिए। किसी स्वतंत्र उपभोक्ता संरक्षण समूह के द्वारा निगरानी होती रहनी चाहिए।

ऐसा करके ही अधिकार पत्र को सुशासन स्थापित करने का एक संयंत्र बनाया जा सकता है।

प्रोत्साहन व्यवस्था

जो संगठन या अधिकारी या संस्थाएँ कुशल एवं प्रभावी ढंग से अधिकार पत्र के प्रावधानों को लागू करते हैं उन्हें प्रोत्साहित एवं पुरस्कृत किया जाना चाहिए। भारत के संदर्भ में सामान्यतः यह पाया जाता है कि अच्छे कार्यों को पुरस्कृत नहीं किया जाता है तथा बुरे कार्यों को दंडित भी नहीं किया जाता है। अतः, इस तरह ही स्थिति न हो तथा लक्ष्य पूरा करने वाले संगठनों के कर्मचारियों को मौद्रिक अथवा अन्य प्रोत्साहन प्रदान किए जाने चाहिए। ऐसा करना अन्य संगठनों को भी अच्छा कार्य करने के लिए प्रेरित करेगा।

प्रभावी शिकायत निवारण मशीनरी

प्रत्येक संगठन में एक शिकायत निवारण मशीनरी का भी प्रावधान होना चाहिए। अधिकारी का नाम, फ़ोन नंबर, पता, इत्यादि का प्रावधान होना चाहिए ताकि जनता अपनी शिकायतों का निवारण करा सके। सामान्यतः, पाया जाता है कि संगठन इसकी व्यवस्था नहीं करते। यदि जनता को यथोचित वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्राप्त नहीं हो रही हैं तो वे कहाँ जाएं कुछ पता नहीं होता। दूसरी तरफ यदि किसी संगठन में इस तरह की व्यवस्था है भी तो कर्मचारी अपने सीट पर नहीं मिलते। फ़ोन बजता रहता है या व्यस्त टोन आती रहती है। पीड़ित व्यक्ति बार-बार फ़ोन करता है तथा अंत में निराश होकर छोड़ देता है। अतः, समयबद्ध शिकायत निवारण का प्रावधान होना चाहिए। यदि जनता को किसी भी प्रकार की हानि होती है तो इसके लिए संगठन की ओर से उचित मुआवज़े की व्यवस्था होनी चाहिए। संगठन को जनता की शिकायतों को दूर करने के लिए ईमानदारी पूर्वक तत्पर रहना चाहिए। इसके लिए संगठन की कार्य संस्कृति में व्यापा बदलाव करना होगा।[11]

मीडिया एव नागरिक समाज की भूमिका

नागरिक अधिकार पत्र के प्रभावी क्रियान्वयन में मीडिया की सकारात्मक एवं सक्रिय भूमिका है। प्रिंट एवं इलेक्ट्रॉनिक मीडिया को अधिकार पत्र के अप्रभावी क्रियान्वयन से संबंधित मुद्दों को सकारात्मक एवं गंभीर तरीके से उठाना चाहिए। मीडिया में ख़बर आते ही संगठन प्रभावी कदम उठाते हैं जिसका लाभ जनता को मिलता है। इस तरह, मीडिया सही अर्थों में अधिकार पत्र के प्रावधान को लागू करवाने में अधिकारियों की जवाबदेही सुनिश्चित करते हुए सुशासन की स्थापना में अहम योगदान दे सकता है। इसी प्रकार, नागरिक समाज भी अधिकार पत्र के प्रावधानों के निर्माण एवं प्रभावी क्रियान्वयन में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकता है। नागरिक समाज के द्वारा सरकारी एजेंसियों पर प्रभावी अधिकार पत्र के निर्माण एवं उनके प्रभावी क्रियान्वयन के लिए दबाव बनाया जा सकता है। नागरिक समाज के दबाव में

जनोन्मुख एवं विकासोन्मुखी कार्य सरकारी एजंसियों के द्वारा होते हैं जिसका सीधा लाभ आम जनता को मिलता है।

निष्कर्ष

इस प्रकार नागरिक अधिकार पत्र प्रशासकीय उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने का एक सशक्त माध्यम है। प्रशासन को इसे गंभीरता से लेना होगा। प्रत्येक संगठन को सुनिश्चित करना होगा कि अधिकार पत्र के प्रावधानों के अनुसार जनता को वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान की जाए। जनता की शिकायतों को ईमानदारी पूर्वक एक निश्चित समय के अंदर पूरा करना चाहिए। प्रावधानों के लागू नहीं होने की स्थिति में जिम्मेदारी तय करते हुए उचित कार्रवाई की जानी चाहिए। संगठन के अंदर सकारात्मक वातावरण हो। अधिकारियों का सहयोगात्मक रवैया हो ताकि जनता का विश्वास बढ़े तथा उन्हें गुणवत्तापूर्ण सेवाएँ प्राप्त हो सकें। यदि उपरोक्त सुझावों को ध्यान में रखते हुए अधिकार पत्र का क्रियान्वयन किया जाता है तो निश्चित रूप से यह अपना लक्ष्य प्राप्त कर पाएगा। प्रशासन को उत्तरदायी, पारदर्शी, जिम्मेदार, जनोन्मुख एवं विकासोन्मुख बनाया जा सकेगा तथा अंततः, सुशासन की संकल्पना साकार हो पाएगी।

सन्दर्भ

1. Maheshwari, S.R., Cityzen's Charter, *Politics India*, Vol. 3 July 1999, p. 21.
2. Jain, R.B. Citizen's Charter – An Instrument of Public Accountability : Problems and Prospects in India, *Indian Journal of Public Administration*, Vol. XLIV, No. 3, July-September 1998, p. 366.
3. *Ibid*, p. 367.
4. Ghuman, B.S. And Mehta, Akshat, Policy Transfer and Citizen Charter : The Indian Experience, *Indian Journal of Public Administration*, Vol. LIII, No. 4, October-December 2007.
5. Sharma Alok and Agnihotri, Vivek K., The Citizen's Charter : The Indian Experience, *Internation Review of Administrative Sciences*, Vol. 67, No. 4, December 2001, p. 113.
6. Ghuman, B.S. Reflections on Citizen's Charters in India, *Management in Government*, Vol. XXXXII, No. 2, July-September 2000, p. 85.
7. Ray, C.N. Citizen's Charters in India : An Overview, *Indian Journal of Public Administration*, Vol. XLIV, No. 4, October-December 1998, p. 802.
8. Shourie, H.D. Citizen's Charters to Promote Accountability, *The Times of India*, New Delhi, April 10, 1998, p. 11.
9. Tritter, Jonanthan, The Citizen's Charters : Opportunities for User's Perspectives? *The Political Quarterly*, Vol. 65, No. 4, October-December 1994, p. 397.
10. Lewis, N, and Birkenshaw, P., When Citizens Complain, *Reforming Justice and Administration*, Open University Press, Buckingham, 1993, p. 223.
11. www.goicharters.nic.in

हिमाचल प्रदेश और जम्मू–कश्मीर में जिला सुशासन सूचकांक की पहल

बलदेव सिंह नेगी

Ikjk'k विश्व के सभी नागरिक अपने राष्ट्र, राज्य व जिला समेत इसके सभी अंगों से उच्च गुणवत्ता के प्रदर्शन की आशा रखते हैं। आधुनिक युग में सुशासन की अवधारणा की यात्रा अनेक चरणों से होकर गुजरी है। प्रशासन का अर्थ इस जटिल विश्व में सरकार और सामाजिक क्षेत्र के अन्य महत्वपूर्ण व्यक्तियों के बीच संवाद और निर्णय लेने की प्रक्रिया है इसकी अवधारणा केवल सरकार तक ही सीमित नहीं रहनी चाहिए। सुशासन के लिए जिन मूल्यों की आवश्यकता होती है उनमें मिलजुल कर निर्णय लेना, उत्तरदायित्व, पारदर्शिता, राजनीतिक प्रणाली में दक्ष और उत्तरदायी संरचना, कानून का शासन और निष्पक्ष समानता शामिल है। एक ऐसा समाज जो सुशासन के आदर्शों को अपनाना चाहता है उसे इन्हीं मूल्यों पर कार्य करना होगा ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि देश के विकास में लोगों को उनका उचित अंशलाभ मिल रहा है। प्रशासकीय और राजनीतिक सूचना-तंत्र प्रशासन को लोगों के प्रति जवाबदेह और संवेदनशील बनाने में कई प्रकार के नवाचार किए जा रहे हैं जिसमें प्रशासन को सुशासन सूचकांकों की कसौटी पर परखना भी शामिल है ताकि प्रशासन में उच्च गुणवत्ता के नए कीर्तिमान हासिल किए जा सकें। प्रस्तुत शोध में भी यह बताने का प्रयास किया जा रहा है कि सुशासन के सूचकांक न बल्कि अंतर्राष्ट्रीय, राष्ट्रीय और राज्य स्तर पर बल्कि जिला स्तर पर भी उपयोगी सिद्ध हो सकते हैं। जिला स्तर के सूचकांकों को अपनाने में पहले हिमाचल प्रदेश और अब जम्मू कश्मीर में सफलतम रूप से उपयोग में लाया गया है जो अन्य राज्यों और केंन्द्र शासित प्रदेशों के लिए प्रेरणादायक सिद्ध हो सकते हैं।

भूमिका

शासन किसी भी देश के मामलों के प्रबंधन के लिए सभी स्तरों पर राजनीतिक और प्रशासनिक प्राधिकरण के उपयोग को संदर्भित करता है। इसमें कई प्रकार के तंत्र,

प्रकियाएँ और संस्थान शामिल हैं जिनके माध्यम से नागरिक और समूह अपने हितों को व्यक्त करते हैं, अपने कानूनी अधिकारों का प्रयोग करते हैं, अपने दायित्वों को पूरा करते हैं और मतभेदों को दूर करते हैं (लोक प्रशासन पर विशेषज्ञों की समिति 2006)। विकास साहित्य में 'शासन' और 'सुशासन' शब्द का चलन तेजी से बढ़ा है। खराब शासन को हमारे समाज में सभी बुराईयों के मूल कारणों में से एक माना जा रहा है इसी लिए प्रमुख दानदाता और अतंर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्थान अपनी सहायता और ऋण को इस शर्त पर आधारित कर रहे हैं कि 'सुशासन' सुनिश्चित करने वाले सुधार किए जाएँ (संयुक्त राष्ट्र)। संयुक्त राष्ट्र के पूर्व महासचिव कोफी अन्नान ने भी कहा था "सुशासन शायद गरीबी-उन्मूलन और विकास को बढ़ावा देने में सबसे महत्वपूर्ण कारक है"। संयुक्त राष्ट्र, यूरोपियन आयोग और आर्थिक सहयोग और विकास संगठन (ओ.ई.सी.डी.) जैसे अन्य संगठन लोकतांत्रिक शासन और मानवाधिकारों को उजागर करने की अधिक संभावना रखते हैं जिसे विश्व बैंक द्वारा सुशासन के तहत ज्यादा ध्यान नहीं दिया गया है (संयुक्त राष्ट्र विश्वविद्यालय 2012)।

भारत में सुशासन के सूचकांक

सुशासन के लिए जिन मूल्यों की आवश्यकता होती है उनमें मिलजुल कर निर्णय लेना, उत्तरदायित्व, पारदर्शिता, राजनीतिक प्रणाली में दक्ष और उत्तरदायी संरचना, कानून का शासन और निष्पक्ष समानता इत्यादि दैनिक कार्यप्रणाली में शामिल है। एक ऐसा समाज जो सुशासन के आदर्शों को अपनाना चाहता है उसे इन्हीं मूल्यों पर कार्य करना होगा ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि देश के विकास में लोगों को उनका उचित अंशलाभ मिल रहा है। प्रशासकीय और राजनीतिक सूचना-तंत्र प्रशासन को लोगों के प्रति जवाबदेह और संवेदनशील बनाने में कई प्रकार के नवाचार किए जा रहे है। जिसमें प्रशासन को सुशासन सूचकांकों की कसौटी पर परखना भी शामिल है ताकि प्रशासन में उच्च गुणवत्ता के नए कीर्तिमान हाासिल किए जा सके। सुशासन आर्थिक परिवर्तन का प्रमुख घटक है और सरकार के न्यूनतम सरकार और अधिकतम शासन पर ध्यान देने के साथ सूचकांक अधिक महत्व रखता है। सुशासन सूचकांक राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों में शासन की स्थिति का आकलन करने के लिए एक व्यापक और कार्यान्वयन योग्य ढांचा है जो राज्यों/जिलों की रैंकिग को सक्षम बनाता है। इसका उदेश्य एक ऐसा उपकरण तैयार करना है जिसका इस्तेमाल केंद्रशासित प्रदेशों सहित केंद्र और राज्या सरकारों द्वारा उठाए गए विभिन्न हस्तक्षेपों के प्रभाव का आकलन करने के लिए राज्यों में समान रूप से किया जा सकता है। सुशासन सूचकांक फ्रेमवर्क के आधार पर सूचकांक सुधार के लिए प्रतिस्पर्धी भावना विकसित करते हुए राज्यों के बीच एक तुलनात्मक तस्वीर पेश की जा सकती है।

भारत के संदर्भ में दो मुख्य पहल इस बावत देखने को मिलती है पहली है बैंगलौर स्थित पब्लिक अफेयर्स केन्द्र द्वारा सार्वजनिक मामलों का सूचकांक यानि *पब्लिक*

अफेयर्स इंडेक्स (पी0ए0आई0) जिसकी शुरुआत 2016 से मानी जा सकती है और दूसरा प्रयास भारत सरकार के प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग की सुशासन सूचकांक के रूप में है जिसे 2019 से प्रयोग में लाया जा रहा है।

पब्लिक अफेयर्स इंडेक्सः पब्लिक अफेयर्स इंडेक्स (पी.ए.आई.) पब्लिक अफेयर्स केन्द्र की एक नई पहल है जिसे देश के सांस्कृतिक, आर्थिक और सामाजिक नजरिए से विविध राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों को विभिन्न सूचकांकों में रैंक करने के महत्वाकांक्षी प्रयास के रूप में परिभाषित किया जा सकता है। पी0ए0आई0 डेटा संचालित ढांचा है ताकि अंतरराज्यीय तुलना को सक्षम बनाया जा सके। शासन के दस व्यापक विषयों की विस्तृत जांच के आधार पर यह देश के प्रत्येक राज्य के लिए स्कोर और रैंक तक पहंचने के लिए सार्वजनिक कार्यक्षेत्र में उपलब्ध आंकड़ों का विश्लेषण करता है। सावधानीपूर्वक चुने गए 68 संकेतकों के एकत्रीकरण और विश्लेषण से देश के राज्यों में शासन की प्रकृति और गुणवत्ता का पता चलता है। पब्लिक अफेयर्स इंडेक्स रिपोर्ट पहली बार 12 मार्च 2016 को भारत के सर्वोच्च न्यायालय के पूर्व न्यायधीश न्यायमूर्ति एम0एन0 वेंकटचलैया द्वारा जारी की गई थी। इसके बाद पी0ए0आई0 को राष्ट्रीय और राज्य स्तर पर व्यापक समर्थन मिला क्योंकि यह सूचकांक एक वैज्ञानिक रूप से कठोर, डेटा आधारित ढांचा है जो राष्ट्रीय, राज्य और केन्द्र शासित प्रदेश स्तर पर शासन की गुणवत्ता को मापता है और एक समग्र सूचकांक (सी0आई0) पर रैंक करता है। जनसंख्या को मानदण्ड मानते हुए राज्यों को बड़े और छोटे राज्यों की श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया है (*पब्लिक अफेयर्स इंडेक्स 2016*)।

सुशासन सूचकांक

भारत सरकार ने 2017 में शासन पर सचिवों के एक समूह का गठन किया जिन्होंने राज्यों के प्रदर्शन को मापने के लिए एक सूचकांक विकसित करने की सिफारिश की। शासन पर सचिवों के समूह की सिफारिश के बाद भारत सरकार के प्रशासन सुधार और लोग शिकायत विभाग ने सुशासन सूचकांक की रूपरेखा तैयार की और 2019 के लिए राज्यों ओर केन्द्रशासित प्रदेशों के लिए सुशासन दिवस के अवसर पर रैंकिंग प्रकाशित की। बदलते परिदृश्य को ध्यान में रखते हुए क्रमिक प्रगति से गुजरना किसी भी प्रकार के सूचकांक के लिए अपनी प्रासंगिकता को बनाए रखने के लिए पहले शर्तो में एक एक है। इस प्रयोजन से सुशासन सूचकांक की रूपरेखा को आवश्यकता के आधार पर सुधार व संशोधन के लिए लचीला रखा गया है। यह सूचकांक को व्यापक आधारित बनाने और शासन को समग्र रूप से मापने के लिए विकासवादी दृष्टिकोण के अनुरूप है। सुशासन सूचकांक की रूपरेखा अब जो प्रस्तुत की है उसमें शासन के गुणात्मक और मात्रात्मक दोनों पहलुओं को शामिल किया गया है। हालांकि सूचकांक की गणना के लिए मात्रात्मक संकेतकों को फैक्टर किया जाता है और सूचकांक 2020-21 में पेश किए गए नए अध्याय में गुणात्मक इनपुट और प्रक्रिया आधारित

संकेतकों का एक पूरा ढांचा शामिल किया गया है। सुशासन के 2019 सूचकांक मे शासन के 10 क्षेत्र और 50 संकेतक शामिल थे जिन्हें 2020-21 सूचकांक में शासन 10 क्षेत्र वही रखे गए लेकिन 50 संकेतकों को बढ़ाकर 58 किया गया जो सारणी में दिया गया है।

lkj.kh% 2019 vkj 2020-21 l'kklu lpdkd e ldrdk dk fooj.k

Øe l[;k	{k=	lpdk dh l[;k	
		2019	2020-2021
1	कृषि व संबंद्ध क्षेत्र	6	8
2	वाणिज्य और उद्योग	3	5
3	मनव संसाधन विकास	6	7
4	जन स्वास्थ्य	6	6
5	सार्वजनिक बुनियादी ढांचा और उपयोगिताएं	9	6
6	आर्थिक शासन	4	4
7	समाजिक कल्याण और विकास	8	10
8	न्यायपालिका और सार्वजनिक सुरक्षा	5	5
9	पर्यावरण	2	4
10	नागरिक केंद्रित शासन	1	3
	dy	**50**	**58**

स्रोतः सुशासन सूचकांक-2020-21 पृष्ठ ii

राज्यों के आकार और विविधता को ध्यान में रखते हुए इन्हे चार श्रेणियों में बांटा गया

1. उत्तर-पूर्वी और हिमालयी राज्य (11)
2. केन्द्र शासित प्रदेश (7)
3. अन्य राज्य समूह-क (10)
4. अन्य राज्य समूह-ख (8)

जम्मू-कश्मीर राज्य का पुनर्गठन करके दो केन्द्रशासित प्रदेशों जम्मू और कश्मीर तथा लद्धाख में विभाजित किया गया है हालांकि अधिकांश संकेतकों से संबधित आकड़ों की उपलब्ध करने का कार्य अभी शेष है इसलिए सुशासन सूचकांक 2020-21 में जम्मू कश्मीर को एक राज्य के रूप में ही रखा गया है जिसे उत्तर-पूर्वी और हिमालयी राज्यों की श्रेणी में रखा गया है।

जिला सुशासन सूचकांकः हिमाचल प्रदेश

हिमाचल प्रदेश में जिला सुशासन सूचकांक की कल्पना तब की गई जब बैंगलोर स्थित पब्लिक अफेयर्स केन्द्र द्वारा सार्वजनिक मामलों के सूचकांक में 12 छोटे राज्यों के समूह में लगातार 2016, 2017 और 2018 में 82 और 100 संकेतकों के आधार पर प्रथम रैंक हासिल हुआ। जब 2017 में राष्ट्रीय स्तर पर रैक प्रकाशित किए गये तब यह मेहसूस किया गया कि इस शासन के इस मापतंत्र को जिला स्तर पर भी सभी जिलों के प्रदर्शन का मूल्यांकन करने के लिए उपयोग में लाया जा सकता है ताकि सुशासन के एजेंडे को जमीनी स्तर पर लागू किया जासके। प्रदेश के दो जिलों कांगडा और शिमला में एक पायलट अध्ययन शुरू किया गया जिसकी रिपोर्ट 2018 के आरम्भ में पब्लिक अफेयर्स केन्द्र ने जारी की।

जिला सुशासन सूचकांक की रिपोर्ट अप्रैल 2018 में पब्लिक अफेयर्स केन्द्र प्रदेश सरकार के प्रशासनिक सुधार विभाग के दिशानिर्देशों के तहत तैयार की। तुल्नातमक अध्ययन के लिए सभी जिलों से सम्बधित सात विस्तृत विषयों 18 केंद्रित विषयों और 45 संकेतकों से संबधित सहायक आकड़ों का एकत्रीकरण आर्थिक और सांख्यकी विभाग के द्वारा किया गया। इसी प्रकार हिमाचल प्रदेश जिला सूचकांक इस्तेमाल करने वाला देशभर में पहला राज्य बन गया जिसने अपने राज्य स्तर पर सभी जिला शासन की गुणवत्ता को उच्चकोटी की बनाने के लिए जिला सुशासन सूचकांक को शुरू किया जिसकी पहली रिर्पोट नागरिक सेवा दिवस के मौके पर 21 अप्रैल 2018 को प्रकाशित की गई।

हिमाचल प्रदेश में जिला सुशासन सूचकांक को वार्षिक अभ्यास के रूप प्रकाशित करने का निर्णय प्रदेश मंत्रिमंडल द्वारा लिया गया तथा 2019 व 2020 के जिला सुशासन सूचकांक को प्रदेश के आर्थिक और सांख्यकी विभाग द्वारा स्वतंत्र रूप से प्रकाशित किया गया। यही नहीं 2020-21 की बजट भाषण में जिला स्तर के सूचकांक को बढ़ावा देने के पहले तीन स्थान हासिल करने वाले जिलों को क्रमशः रू. 50 लाख, रू. 35 लाख और रू. 25 लाख इनाम की घोषणा की गई। जो जिला सुशासन सूचकांक हिमाचल प्रदेश द्वारा बनाया और प्रकाशित किया जा रहा है कुल सात विषयों, 18 विषयों और 45 संकेतकों पर आधारित है। जो इस प्रकार हैः–

fo"k; oLr|	dfUnr fo"k;	l|dr|rd
1& vko';d cfu;knh <kpk	mtk	विद्युतीकृत परिवारों का प्रतिशत
	ikuh	प्रति व्यक्ति बिजली की खपत
	lMd|	सुरक्षित पेयजल तक पहुँच वाले परिवार
	edku	कुल घरों के प्रतिशत के मुकाबले में पक्के घरों की संख्या
		शहरी आबादी के मुकाबले झुग्गियों में रहने वाली आबादी का प्रतिशत
		बेहतर शौचालय सुविधाओं वाले परिवारों का प्रतिशत

2& ekuo fodkl f'k{kk d fy, lgk;rk		कुल अनुसूचित जाति लक्षित जनसंख्या में अनुसूचित जाति का प्रतिशत नामांकन प्राथमिक स्तर पर अवधारण दर उच्च प्राथमिक से माध्यमिक स्तर पर ट्रांजीशन दर निजी स्कूल में नामांकित 6–14 आयु वर्ग के बच्चों का प्रतिशत कक्षा 3 से 5वीं के छात्रों में सीखने का स्तर : (क) उन बच्चों का प्रतिशत जो प्रथम स्तर का पाठ पढ़ सकते हैं। (ख) उन बच्चों का प्रतिशत जो कम से कम घटाव के सवाल कर सकते हैं।
	LokLF;	शिशु मृत्यु दर प्रति सरकारी एलोपैथिक डॉक्टर की सेवा पर औसतन जनसंख्या पूर्ण टीकाकरण अस्पतालों में दर्ज हुई मौत जन्म के समय लिंगानुपात (प्रति 1000 लड़कों पर जन्म लेने वाली लड़कियों की संख्या) 15 से 49 वर्ष की गर्भवती महिलाओं का अनुपात जो एनीमिक
3& lkekftd lqj{kk	tu forj.k çkkyh	पी.डी.एस. के तहत अनाज का आवंटन और उठाव
	lkekftd U;k; o l'kfDrdj.k	60 वर्ष से अधिक की कुल जनसंख्या के पैंशन लाभार्थियों का प्रतिशत अनुसूचित जाति और जनजाति के खिलाफ अपराध की घटनाएँ
	vYila[;d dY;k.k	प्री. मैट्रिक छात्रवृत्ति दी गई अल्पसंख्यक बच्चों की संख्या
	jkstxkj	प्रति परिवार रोजगार के औसत दिनः मनेरगा प्रति व्यक्ति प्रतिदिन औसत मजदूरी दरः मनेरगा श्रमशक्ति में महिलाओं की भागीदारी
4&efgyk,a vkj cPpa	cky lqj{k.k	बच्चों के खिलाफ अपराध आई.सी.डी.एस. के तहत लाभार्थियों का प्रतिशत बाल लिंगानुपातः 0.5 वर्ष कुपोषित बच्चों का प्रतिशत गंभीर रूप से कुपोषित बच्चों का प्रतिशत संस्थागत प्रसाद पुरूष महिला में साक्षरता अंतर

5& vijk/kj	fgald vijk/k	प्रति 1000 जनसंख्या पर बलात्कार
dkuwu vkj		प्रति 1000 जनसंख्या पर हत्याएँ
0;oLFkk		प्रति 1000 जलसंख्या पर दहेज के लिए हत्याएं
	vR;kpkj	महिलाओं पर हो रहे अत्याचार
6& i;koj.k	i;koj.k mYya?ku	राज्य में पर्यावरण उल्लघंन के मामलों की संख्या
	ou vkoj.k	वनावरण में वृद्धि / कमी
	ikjnf'kZrk	ई-गवर्नेंस योजन के तहत प्रदान की जाने वाली सेवा की संख्या
	tokcnsgh	भ्रष्टाचार निरोधक ब्यूरो के तहत कुल मामलों के मुकाबले निपटाए गए मामले मनेरगा के तहत सामाजिक लेखा परीक्षाः शामिल ग्राम पंचायतों का प्रतिशत

स्रोतः जिला सुशासन सूचकांक-2020

जिला सुशासन सूचकांक

केन्द्रीय गृह मंत्री ने जम्मू-कश्मीर में पहली बार जिला सुशासन सूचकांक की समग्र रैंकिग जारी की है। जिला सुशासन सूचकांक जम्मू-कश्मीर के 20 जिलों में शुरू किया गया यह सुचकांक 58 संकेतकों और 116 डेटा बिंदुओं वाला एक ढांचा दस्तावेज है जो दस क्षेत्रों में शासन के प्रदर्शन को ट्रैक करेगा। विभिन्न मांनदडों को अपनाने से पहले प्रत्येक जिले को एक कठोर और गहन डेटा संग्रह, स्क्रीनिंग और सत्यापन प्रक्रिया से गुजरना पड़ा। जुलाई 2021 में अपनाए गए 'बेहतर-ए-हुकूमत कश्मीर एलामिया' प्रस्ताव के आधार पर सरकार के साथ साझेदारी में प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग द्वारा सूचकांक बनाया गया। सूचकांक का जम्मू कश्मीर के निवासियों पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ेगा क्योंकि यह जिला मशीनरी को बढ़ाने, जिलों को अधिक परिणामोन्मुखी बनाने और उनके वितरण तंत्र को मजबूत करने का प्रयास करेगा।

प्रशासनिक सुधार और शिकायत विभाग, भारत सरकार इस अभ्यास के लिए मार्गदर्शन और वितीय सहायता प्रदान कर रही है। जिला सुशासन सूचकांक हैदराबाद को तकनीकी सहायता प्रदान करने के लिए अनुबंधित किया गया है। अर्थशास्त्र और सांख्यिकी निदेशालय, सरकार के सक्रिय सहयोग से जम्मू-कश्मीर लोक प्रशासन और ग्रामीण विकास प्रबंधन संस्थान। इस सूचकांक को विकसित करने में जम्मू-कश्मीर के प्रमुख भूमिका निभा रहे हैं।

जम्मू जिला सूची में सबसे ऊपर है, इसके बाद डोडा, सांबा, पुलवामा और श्रीनगर के UT जिले हैं। गांदरबल छठे, अनंतनाग सातवें, बारामूला जिले आठवें, नौवें और कुपवाड़ा दसवें स्थान पर हैं। अकेले किश्तवाड़ को प्रथम स्थान दिया गया है, जम्मू

को वाणिज्य और उद्योग के दो क्षेत्रों में पहला स्थान दिया गया है और नागरिक केंद्रित शासन, पुलवामा को मानव संसाधन विकास में पहला स्थान दिया गया है, श्रीनगर को स्थान दिया गया है। सार्वजनिक अवसंरचना में प्रथम और रामबन को समाज कल्याण में प्रथम स्थान दिया गया है। जैसा कि उपर उल्लेख किया गया है कि जम्मू और कश्मीर में जिला सुशासन सूचकांक के माध्यम से शासन उपाय दस क्षेत्रों और 58 संकेतकों पर आधारित है जो निम्नानुसार हैं:

1- **—f"k vkj lac) {k=%** खाद्यान्न उत्पादन में वृद्धि, प्रमुख बागवानी उत्पादों के उत्पादन में वृद्धि, मांस उत्पादन में वृद्धि, पोल्ट्री उत्पादन में वृद्धि, ई-मंडियों से जुड़ी मंडियों का प्रतिशत, फसल बीमा, कृषि ऋण में प्रतिशत वृद्धि, जारी किए गए किसान क्रेडिट कार्ड का प्रतिशत, वितरीत मृदा स्वास्थ्य कार्ड का प्रतिशत और टीकाकरण किए गए पशुओं का प्रतिशत।

2- **okf.kT; vkj m|kx ¼i;Vu lfgr½%** जी0एस0टी0 के तहत पंजीकृत प्रतिष्ठानों की संख्या में वृद्धि, ऑनलाइन उद्योग आधार पंजीकरण के तहत पंजीकृत एम0एस0एम0ई0 इकाइयों की संख्या में प्रतिशत परिवर्तन, हस्तशिल्प और संबद्ध क्षेत्रों में प्रतिशत वृद्धि, स्वरोजगार के लिए ऋण में वृद्धि और पर्यटक फुटफाल में वृद्धि।

3- **ekuo lalk/ku fodkl%** माध्यमिक स्तर पर लिंग समानता सूचकांक, माध्यमिक स्तर पर प्रधारण दर, अनुसूचित जाति के नामांकन अनुपात, अनुसूचित जनजाति के नामांकन अनुपात, छात्र शिक्षक अनूपात (शिक्षा के अधिकार में निर्दिष्ट), पेयजल वाले स्कुलों का प्रतिशत, अगल शौचालय और बिजली सुविधाओं का प्रतिशत, कम्पयूटर तक पहुँच वाले स्कूल, मध्याहन भोजन परोसने वाले बच्चों की संख्या और छात्रों को दिए गए कौशल प्रशिक्षण।

4- **lkoZtfud LokLF;%** संस्थागत प्रसव का प्रतिशत, स्वास्थ्य और कल्याण केंदों में परिवर्तित उप-केंद्रों/पी0एच0सी0 का प्रतिशत, सवयं के भवनों के साथ आंगनवाड़ियों का अनुपात, गर्भवती महिला का प्रतिशत चार या अधिक पूर्ण ए0एन0सी0 जांच टी0टी02/बूस्टर + 180 IFA/ABPMJAY/SEHAT योजना के तहत जारी किए गए गोल्डन कार्ड का प्रतिशत प्रति 500,000 जनसंख्या (पहाड़ी क्षेत्रों में 1 प्रति 300,000) के मानदंड के विरूद्ध कार्यात्मक FRU (प्रथम रेफरल इकाइयां) का अनुपात।

5- **lkoZtfud vodlajpuk vkj mi;ksfxrk,%** PMAY शहरी और ग्रामीण के तहत सभी के लिए आवास, सुरक्षित पेयजल तक पहंच वाले परिवारों का प्रतिशत, बेहतर स्वच्छता सुविधा वाले परिवारों का प्रतिशत, कुल घरों में विद्युतिकृत परिवारों का प्रतिशत, सभी मौसम में सड़कों की संचयी संख्या

पी0एम0जी0एस0वाई0 के तहत जिले में कुल स्वीकृत किलोमीटर के प्रतिशत के रूप में पूरा किया गया कार्य, कुल सड़कों के प्रतिशत के रूप में ब्लैक टॉप सड़कों में प्रतिशत वृद्धि।

6- lekt dY;k.k vkj fodkl% आधार से जुड़े राशन कार्डों का प्रतिशत, अनाज का उठाव, मनरेगा के तहत प्रति परिवार किए गए रोजगार के औसत दिन, अटल पेंशन योजनाः प्रति एक लाख जनसंख्या पर लाभार्थियों की संख्या, प्रति एक लाख जनसंख्या पर नामांकन की संख्या के तहत-प्रधान मंत्री जीवन ज्योति बीमा योजना, एन0एस0ए0पी0 और आई0एस0एस0एस0 योजना के तहत लाभार्थियों का प्रतिशत।

7- foÙkh; lekos'ku% जन धन योजना के तहत वितीय समावेशन, प्रति एक लाख जनसंख्या पर मुद्रा ऋण का कुल संवितरण, स्वरोजगार योजनाओं पर कुल संवितरण, प्रति एक लाख जनसंख्या पर सड़क दुर्घटना में मृत्यु की संख्या, महिलाओं के खिलाफ अपराध की घटनाएँ, बच्चों के खिलाफ अपराध की घटनाएँ और सजा की दर।

8- i;koj.k% वन आवरण, जल निकायों और आर्द्रभूमि संरक्षण में परिवर्तन।

9- ukxfjd dfæ 'kklu% शिकायत निवारण की स्थिति, सरकार का प्रतिशत, गारंटी अधिपियम के अनुसार कुल सेवाओं के लिए नागरिकों को ऑनलाइन प्रदान की जाने वाली सेवाएं, ई-ऑफिस में परिवर्तित सरकारी कार्यालयों का प्रतिशत।

विचार–विमर्श व सुझाव

- जिले विभिन्न कार्यों को करने वाले क्षेत्र प्रशासन की एक बुनियादी इकाई है। अन्य बातों के साथ-साथ कानून और व्यवस्था, भू-राजस्व/सुधार, उत्पाद शुल्क, पंजीकरण, कोषागार, नागरिक आपूर्ति ओर सामाजिक कल्याण जैसे नियामक कार्यय राज्य सरकार के लाइन विभागों और उनकी एजेंसियों जैसे सिंचाई, स्वास्थ्य, लोग निर्माण विभाग (पी0डब्लयू0डी0), उद्योगों के जिला/उप-जिला स्तर के कार्यालयों का समन्वय और निगरानी आदि, और स्थानीय निकायों (पी0आर0आई0) और शहरी स्थानीय निकायों (यू0एल0बी0) और अन्य प्राधिकरणों) का पर्यवेक्षण करना उनके प्रदर्शन को मापना उचित मूल्यांकन और योजना के लिए महत्वपूर्ण हो जाता है जिससे पूरे जिले और क्षेत्र का विकास होगा।
- यह सही है कि राज्य के अपने स्थानीय भौगोलिक, राजनैतिक और प्रशासनिक व आर्थिक परिस्थितियों के आधार पर विषय/क्षेत्र, फोकल विषय और संकेतक अलग-अलग हो सकते हैं लेकिन फिर भी कुछ संकेतक हैं जो कहीं

न कहीं शासन के प्रदर्शन की गुणवत्ता को आंकने में सहायक हो सकते हैं। हिमाचल प्रदेश और जम्म कश्मीर दोनों जगह जगह जिला सुशासन सूचकांक को लागू करना का प्रयास किया गया है उन में सूचना के अधिकार के कार्यान्वयन संबंधित कुछ संकेतकों को समाहित किया जा सकता है।

- लोकसेवा गांरटी अधिनियम (पी0एस0जी0ए0) में हिमाचल और जम्मू-कश्मीर में 2011 से लागू किया गया है लेकिन इस अधिनियम के कार्यान्वयन से सम्बंधित कुछ आंशिक संकेतक जम्मू-कश्मीर के जिला सुशासन के सूचकांक में तो समाहित करने का प्रयास किया गया है लेकिन हिमाचल के सूचकांक मे नहीं। लोकसेवा गांरटी अधिनियम एक महत्वपूर्ण प्रयास है जिसके तहत जनता को कई प्रकार की सेवाओं को समय पर उपलब्ध कराने के लिए सरकार की प्रतिबद्धता है अतः इसके कुछ महत्वपूर्ण संकेतक जिला स्तरीय सुशासन सूचकांक में जोड़ने की भरपूर संभावनाएं हैं।
- रोजगार से सम्बंधित संकेतकों में सिर्फ मनरेगा से सम्बंधित आकड़ों को आधार माना गया है इसमें भी अन्य स्रोतों से सम्बन्धित आकड़ों के समायोजन के प्रयास किए जा सकते है जिए में एन0एस0एस0ओ0 और रोजगार से संबधित सरकारी विभागों के आकड़ें इत्यादि शामिल हैं।
- कुछ राज्य विशिष्ट फलैगशिप कार्यक्रमों से संबंधित आंकड़ों के आधार पर संकेतक जोड़े जा सकते हैं जैसे हिमाचल के मामले में जनमंच कार्यक्रम जो जनता के शिकायतों की सुनवाई व निवारण के लिए महत्वपूर्ण औजार है और जिसकी सारी प्रक्रिया ऑनलाइन भी उपलब्ध है को भी इस जिला सुशासन सूचकांक में शामिल किया जा सकता सकता है।
- अंतिम लेकिन महत्वपूर्ण है लोगों की भागीदारी जो सुशासन के प्रत्यक्ष लाभार्थी हैं और कुशासन के भुक्तभोगी भी। किसी भी कार्यक्रम की सफलता तभी सफल हो सकती है जब उस कार्यक्रम के सभी हितधारकों की सहभागिता सुनिश्चित हो।

निष्कर्ष

भारत जैसे लोकतांत्रिक और विकासशील देश में जिम्मेवार सरकार की जवाबदेही सुनिश्चित करने व स्थानीय शासन का मूल्यांकन करने लिए लिए जिला सुशासन सूचकांक एक अच्छी और साकारात्मक पहल है जिसे निरन्तर निखार की सम्भावनाएं हैं और हिमाचल और जम्मू-कश्मीर की पहल अन्य राज्यों व केन्द शासित प्रदेशों के लिए प्रेरणा भी। जहां तक जन सहभागिता की संभावनाओं को तलाशने की बात है पब्लिक अफेयर्स केन्द्र बैंगलौर के सामाजिक जबावदेही के उपकरणों (Social Accountability Tools) इस्तेमाल करने के प्रयास किए जाने चाहिए।

संदर्भ सूची

1. Committee of Experts on Public Administration, Definition of basic concepts and terminologies in governance and public administration (E/C.16/2006/4) (New York, 2006)
2. District Good Governance Index, Jammu & Kashmir-2022, Department of Administrative Reforms and Public Grievances Government of India and Government of Jammu & Kashmir.
3. Good Governance Index Draft Report-2018, Department of Administrative Reforms & Public Grievances, Government of India, New Delhi, p.3
4. Governance in Districts of Himachal Pradesh-2019, Department of Economic & Statistics, Himachal Pradesh.
5. Himachal Pradesh District Good Governance Index-2020, Department of Economic & Statistics, Himachal Pradesh.
6. Kofi Annan, (1998) Annual Report of the Secretary General on the Work of the Organçation, United Nations.
7. Public Affairs Index at a Glance, Public Affair Centre, Bangalore, 2020
8. Santosh Kumar (2013), Governance and Public Policy: Vertical Meeting Horçontal, Yojana, January, p.20
9. United Nations University, What Does "Good Governance" Mean? 2012 https://unu.edu/publications/articles/what-does-good-governance-mean.html#:~:text=In%20a%20well%2Dcited%20quote,eradicating%20poverty%20and%20promoting%20development%E2%80%9D. 2012
10 United Nations, Economic Social Commission for Asia and Pacific. What is Governance? https://www.unescap.org/sites/defaultf/iles/good-governance.pdf

ग्रंथ सूची

मीना मिश्रा

- अरूण जेटली, (2021), *अंधेरे से उजाले की ओर,* नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 340.
- हर्षवर्धन त्रिपाठी, शिवानंद द्विवेदी, (2019), *नये भारत की ओर,* नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 168.
- Anuj Kumar Sinha, (2019) *Bureaucrats Aur Jharkhand,* New Delhi, Prabhat Prakashan, 200p.
- Dr. Kanchan Singh, (2022) *RamRajya Good Governance: Episodic Memories of Yogi Aditya Nath,* New Delhi, Garuda Prakashan, 189p.
- Jay Bhattacharjee, (2022) *Resurgent Bharat and Other Issues: An Anthology of Essays,* New Delhi, Garuda Prakashan, 189p.
- J. Sai Deepak (2021), *India that is Bharat: Coloniality, Civilisation, Constitution,* New Delhi, Bloomsbury India, 484p.
- शशि थरूर अनुवाद प्रभात मिलिंड द्वारा *अस्मिता का संघर्ष राष्ट्रवाद, देश प्रेम और भारतीय होने का अर्थ,* नई दिल्ली, वाणी प्रकाशन, पृष्ठ 260.
- Surendra Munshi, Good Governance (2012), New Delhi, Rawat Publication, 324p.
- डा. किरन बेदी, एम लक्ष्मीनाथ, *निर्भीक प्रशासन-समृद्ध पुडुचेरी,* नई दिल्ली, डायमंड बुक्स, 2021, पृष्ठ 227.
- लवकेश चंद्रा, (2022), गवर्नेंस का राइट एंगल, नई दिल्ली, डायमंड बुक्स, पृष्ठ 315.

- बिद्युत चक्रवर्ती, प्रकाशचंद कंडपाल (*et al.*) (2018), *वैश्वीकृत दुनिया में लोक प्रशासनः सिद्धान्त और पद्धतियां,* नई दिल्ली, डायमंड बुक्स, पृष्ठ 202.
- अभिषेक कुमार श्रीवास्तव, (2015), *जनपद स्तर पर सुशासन,* नई दिल्ली, डायमंड बुक्स, पृष्ठ 325.
- Jagmohan, (2008), Soul and Structure of Governance in India, New Delhi, Dimond Books, 289 p.
- अनीश भसीन, (2020), *जानिए मानव अधिकारों को,* नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 330.
- नंदन निलेकनी, (2021), *उभरते भारत की तस्वीर,* नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 340.
- सुनील घनश्याम मिंज, (2021), *झारखंड में सुशासन,* नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 430.
- दीपक बन्का, (2021), *ग्रामीण स्वावलम्बन,* नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 450.
- संदीप बासलेकर, (2021), *नये भारत का निर्माण,* नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 425.
- शिवराज सिंह चौहान, (2021), *मध्य प्रदेश की विकास गाथा,* नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 425.
- नीतीश कुमार, (2021), *विकसित बिहार की खोज,* नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 425.
- अक्षय कुमार, (2022), *वाम दलों की राजनीतिक सत्ता,* बिहार का परिर्वतनकमी राजनीति का प्रतिबिम्ब, नई दिल्ली, प्रभात प्रकाशन, पृष्ठ 172.
- गुप्ता, अजय, *शासक और शासितः नरेंद्र मोदी के संकल्प एवं सफलताएं,* नई दिल्ली, गरूड़ प्रकाशन, पृष्ठ 190.
- Bipan Chandra Pal, (2020), *Swadeshi and Swaraj:* The Rise of New Patriotism, New Delhi, Garuda prakashan, 324p.,
- S.Y. Quraishi, (2020), *Communities as Vote Banks: Elections in India* Garuda Prakashan, New Delhi, 228p.
- Zillah Eisenstein, (2020), *Abolitionist Socialist Feminism: Radicalizing the Next Revolution*, New Delhi, Garuda Prakashan, 228 p.
- N. Malathy, (2019), *Tamil Female Civil Space :* Its Evolution and Decline in Tamil Eelam, Garuda Prakashan, New Delhi, 141 p.

- K M Panikkar, (2019), *The Foundations of New India*, Garuda Prakashan, New Delhi, 259p.
- मनोज श्रीवास्तव (2018), *राष्ट्र पर पुर्नविचारः दक्षिण भारत के दृष्टिकोण,* गरूड़ प्रकाशन, नई दिल्ली, पृष्ठ 160.
- Krishna Jha, (2018), Democracy and Democratic Institutions in Social Transformation: 21st Century Perspective Garuda Prakashan, New Delhi, 120 p.
- Martin Lodge (ed.), (2014) The Problem-solving Capacity of the Modern State: Governance Challenges and Administrative Capacities, New Delhi, Oxford, 228p.
- Ran Hirschl, (2020), *City, State: Constitutionalism and the Megacity*, New Delhi, Oxford, 338p.
- Michael J. Andrews (ed.), (2022). *The Role of Innovation and Entrepreneurship in Economic Growth*, New Delhi, Oxford, 338p.
- Vinay Sahasrabuddhe & Dhiraj Nayyar, (2022), The Innovation Republic: Governance Innovations in India Under Narendra Modi, New Delhi, Hindi Book Center, 300 p.



PUBLICATIONS

The Institute disseminates information, analyses, viewpoints and knowledge related to public administration, governance, policy and development through its regular publications viz., monthly digital editions of IIPA e-Newsletters, quarterly editions of Indian Journal of Public Administration (IJPA) in association with Sage Publications, quarterly editions of Nagarlok, quarterly editions of Documentation in Public Administration (DPA), biannual editions of Lok Prashashan (Hindi Journal) and quarterly editions of IIPA Digest.

So far IIPA has published more than 500 books, monographs, reports, working papers, and compendiums in spheres of governance and public administration. A few of the books authored by renowned authors including IIPA faculty members are also available for purchase.

INDIAN JOURNAL OF PUBLIC ADMINISTRATION (IJPA)
(Quarterly since 1955)
Flagship refereed UGC CARE listed journal of IIPA, IJPA in collaboration with SAGE Publications publishes manuscripts covering topics related to Public Administration, Public Policy, Good Governance, Bureaucracy, Leadership, Environment, Law, Social Welfare, etc. Research articles, case studies, book reviews, essays, notes and documents related to themes authored by experts are regularly featured in IJPA. The author of the best article every year is conferred with the prestigious late Shri TN Chaturvedi Award by the Hon'ble Vice President of India.

(LOK PRASHASAN (HINDI
(Bi-annually since 2008)
Lok Prashasan is IIPA's only Hindi journal published with an aim to promote Hindi language and encourage Hindi literature in the field of public administration. Articles and research papers related to Public Administration, Public Policy, Good Governance, Bureaucracy, Leadership, Environment, Law, Social Welfare, etc., are regularly published in this journal.

IIPA DIGEST
(Quarterly since 2019)
The magazine covers news, stories and features related to latest initiatives and trends of government.

NAGARLOK
(Quarterly since 1969)
The journal covers topics related to Urban Studies with a focus on Urban Life, Metropolitan System, Urban Economic Development, Urban Finances, etc.

DOCUMENTATION IN PUBLIC ADMINISTRATION (DPA)
(Quarterly since 1973)
DPA indexes articles/papers/reports/monographs on Public Administration covered by various periodicals.

IIPA NEWSLETTER (Monthly since 1955)
Now only available as an e-newsletter, it features news related to events and programmes conducted in the Institute.
To read more visit our site iipa.org.in

For contribution, subscription and advertisement related queries, please e-mail: chukkathmeghna@gmail.com



INDIAN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION
भारतीय लोक प्रशासन संस्थान
INDRAPRASTHA ESTATE, RING ROAD, NEW DELHI - 110 002
011-23468300 | 011-23702440
helpdesk.iipa@gmail.com | iipa.org.in | @iipa9

Published by Surendra Nath Tripathi, Director General, IIPA for Indian Institute of Public Administration, New Delhi 110002 and Printed at New United Process, A-26, Naraina Indl. Area, Phase-II, New Delhi 110028, Ph: 9811426024