TOPIC-7

शासन व्यवस्था में ईमानदारी (Probity in Governance)

शासन व्यवस्था में ईमानदारी: लोक सेवा की अवधारणा; शासन व्यवस्था और ईमानदारी का दार्शनिक आधार, सरकार में सूचना का आदान-प्रदान और पारदर्शिता, सूचना का अधिकार, नीतिपरक आचार संहिता, आचरण संहिता, नागरिक घोषणा पत्र, कार्य संस्कृति, सेवा प्रदान करने की गुणवत्ता, लोक निधि का उपयोग, भ्रष्टाचार की चुनौतियाँ

Probity in Governance: Concept of public service; Philosophical basis of governance and probity; Information sharing and transparency in government, Right to Information, Codes of Ethics, Codes of Conduct, Citizen's Charters, Work culture, Quality of service delivery, Utilization of public funds, challenges of corruption.

शासन व्यवस्था में ईमानदारी (Probity in Governance)

शासन व्यवस्था एवं सार्वजनिक जीवन में ईमानदारी, राष्ट्र एवं नागरिकों के चरित्र निर्माण में एक महत्वपूर्ण कदम है। किसी देश की प्रतिष्ठा केवल जंगल, पहाड़, नदियों और पुरातात्विक आधार पर निर्धारित नहीं होती बल्कि वहां के मानव संसाधनों की गुणवत्ता एवं शासन-व्यवस्था पर भी निर्भर करती है। आज सुशासन की मांग प्रबल है। इसके लिए शासन व्यवस्था में ईमानदारी का होना अत्यंत आवश्यक है।

प्रशासन का उद्देश्य लोक कल्याण है और लोक प्रशासन उन उद्देश्यों की प्राप्ति का साधन है। ऐसी स्थिति में उद्देश्य प्राप्ति हेतु शासन व्यवस्था में ईमानदारी का होना आवश्यक है। यदि साधन अपवित्र हो तो साध्य भी अपवित्र हो जाता है। येन-केन-प्रकारेण अपने लक्ष्यों को प्राप्त कर लेना ही ईमानदारी नहीं है बल्कि लक्ष्यों की प्राप्ति मूल्यपूर्ण एवं नैतिक ढंग से हो, यह आवश्यक है। बिना ईमानदारी के न तो कुशल एवं प्रभावी शासन प्रणाली विकसित हो सकती है और न ही देश का समुचित सामाजिक एवं आर्थिक विकास सुनिश्चित हो सकता है।

इसके लिए आवश्यक है कि लोक संगठन के कार्य करने का तरीका, प्रक्रिया, पद्धति, निर्णय प्रक्रिया, कार्य व्यवहार में सामाजिक एवं नैतिक मानकों का उपयोग होना चाहिए। कुल मिलाकर नैतिक शासन को व्यवहार में लाना ही नैतिक शासन है।

सिविल सेवा की अवधारणा (Concept of Civil Service)

सामान्य अर्थों में सिविल सेवा का अभिप्राय सार्वजनिक सेवा या लोक सेवा (Public Service) के उस शाखा से है जो विधायी, न्यायिक अथवा सैन्य सेवा नहीं है और जिनकी नियुक्ति साधारण तथा प्रतियोगिता परीक्षा द्वारा योग्यता के आधार पर की जाती है। सिविल सेवा सरकार के लोक प्रशासनिक कृत्यों के लिए उत्तरदायी होती है।

परम्परागत रूप से राज्य की सेवाएं दो वर्गों में बांटी जाती हैं-

1. सैन्य सेवा (Military Service)
2. असैन्य सेवा (Civil Service)

सैन्य सेवा सैनिक प्रशासन से संबंधित होता है, तथा असैन्य सेवा लोक प्रशासन से जुड़ी सेवा है। लोक सेवा अधिकारियों का एक ऐसा व्यावसायिक निकाय है जो स्थायी, वैतनिक तथा कार्यकुशल होता है। लोक सेवाएं प्रशासनिक संगठन का एक ऐसा माध्यम है जिनके द्वारा सरकार अपने लक्ष्यों को प्राप्त करती है।

केवल वेतन, भत्ते आदि के आधार पर किया गया कार्य जन सेवा नहीं है।

ब्यूरोक्रेसी या नौकरशाही शब्द का प्रयोग नकारात्मक ढंग से किया जाता है। इस शब्द का प्रयोग सबसे पहले 1745 में फ्रांस के प्रसिद्ध अर्थशास्त्री विन्सेण्ट डी गॉर्ने ने किया था। यह शब्द ब्यूरोमेनिया से बना है जिसका आशय है- सरकारी कार्मिकों में काम न करने की बीमारी। इस रूप में यह एक तिरस्कारमूलक शब्द है। चूंकि प्रशासनिक अधिकारी या अफसर सरकार के नौकर होकर भी सरकार का संचालन करते हैं इसीलिए इन्हें नौकरशाह कहा जाता है।

आधुनिक 'सिविल सेवा/लोक सेवक' के मुख्य गुण या विशेषताएं हैं-

1. **दक्षता (Efficiency):** लोक सेवा एक दक्ष, प्रशिक्षण प्राप्त, वैतनिक व्यावसायिक पदाधिकारियों का वर्ग होता है जो प्रतियोगिता परीक्षा प्रणाली के आधार पर योग्यता एवं गुणवता के आधार पर भर्ती होते हैं। प्रशासन का कार्य करना ही सिविल सेवकों का पूर्णकालिक व्यवसाय है।
2. **पदसोपानिक क्रम (Heirarchy):** लोक सेवा का संगठन पदसोपान के सिद्धान्त (अर्थात् उच्चाधिकारी द्वारा अधीनस्थों का पर्यवेक्षण (Supervision) एवं नियंत्रण) के आधार पर होता है। आशय है कि लोक सेवा में उच्च एवं अधीनस्थ पदाधिकारी एक सुदृढ़ एवं अनुशासित व्यवस्था बनाते हैं, जिसमें उच्चाधिकारी द्वारा अधीनस्थों का पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण किया जाता है तथा अधीनस्थ उच्चाधिकारी के प्रति उत्तरदायी होते हैं। पद सोपान के प्रत्येक स्तर पर पद के अनुरूप प्राधिकार (Authority) एवं उत्तरदायित्व (Responsibility) का वितरण होता है।
3. **प्रशिक्षित कार्यकर्ता:** लोक सेवकों को उनके पदीय दायित्वों तथा कार्यों के कुशलतापूर्वक निष्पादन के लिए समुचित प्रशिक्षण (तकनीकी, प्रक्रियात्मक एवं संवेदनशीलता) दिया जाता है।
4. **स्थायी कार्यकारी (Permanent Tenure) :** लोक सेवक स्थायी कार्यकारी होते हैं। वे एक निश्चित आयु तक अपने पद पर कार्य करते हैं। लोक सेवा का कार्य उनका जीवनवृत्ति (Career) होता है।
5. **अनामता का सिद्धांत (Principle of Anonymity) :** लोक सेवक अपनी भूमिकाओं का निर्वहन अनाम रहकर करते हैं। वे बिना अपना नाम सामने लाये, राजनीति के परदे के पीछे रहकर अपना कार्य संपन्न करते हैं। उनके कार्यों का सारा श्रेय जन प्रतिनिधियों को प्राप्त होता है।
6. **विधिक एवं प्रक्रियात्मक बद्धता:** लोक सेवक अपना कार्य विधि द्वारा स्थापित दायरे में रहकर विधि द्वारा स्थापित प्रक्रिया से करता है।
7. **राजनीति से तटस्थता:** लोक सेवक किसी राजनीतिक दल, नेता या विचारधारा से तटस्थ होकर कार्य करता है। वह न तो किसी राजनीतिक दल का सदस्य होता है और न ही उसकी गतिविधियों में भाग लेता है। चाहे किसी भी दल की सरकार रहे उसका मुख्य कार्य सरकारी नीतियों एवं योजनाओं का क्रियान्वयन करना होता है। वह केवल संविधान, विधि एवं लोकनीति के प्रति प्रतिबद्ध होता है।
8. **जन जवाबदेही (Responsiveness) :** लोक सेवक अपने कृत्यों के लिए जनता एवं शासन के प्रति जवाबदेह होता है। लोक तंत्र में जनता ही वास्तविक संप्रभु होती है।
9. **सेवाभाव (Missionary Spirit) :** लोक सेवक का कार्य सेवा की भावना से जनता की सेवा करनी हैं। वे राज्य के लोक सेवा संबंधी दायित्वों की पूर्ति करने वाले नैतिक अभिकर्ता हैं। उन्हें व्यक्तिगत लाभ से पहले सार्वजनिक हित अर्थात् संपूर्ण समाज के कल्याण को ध्यान में रखना आवश्यक होता है। सेवा के कार्य करते समय लागत की वजह परिणाम पर ध्यान दिया जाता है, जैसे- आपदा प्रबंधन, पुलिस व्यवस्था आदि।
10. **प्रभावी (Efficient) :** लोक प्रशासन इस प्रकार से कार्य करे कि न्यूनतम समय में अधिकतम लोगों को लाभ मिल सके और अधिक से अधिक लोगों को सेवाएँ प्रदान हो सके।
11. **त्वरित (Prompt) :** लोक प्रशासन की निर्णय-प्रक्रिया अत्यधिक त्वरित होनी चाहिए ताकि आपदा को प्रारम्भिक चरणों में ही संभाला जा सके व जान-माल की क्षति बचाई जा सके।
12. **लोचशील (Flexible) :** आपदा के समय लोक प्रशासन को अनावश्यक लाल फीताशाही, नियम व प्रक्रियाओं में उलझें बिना अत्यधिक लोचशीलता के साथ कार्य करना चाहिए ताकि राहत व बचाव कार्य बाधित न हो। आपदा के समय नियम और प्रक्रिया की अपेक्षा परिणाम अधिक महत्वपूर्ण होता है।
13. **समन्वयन (Coordination) :** आपदा प्रबन्धन के लिए पूरे लोक प्रशासन को एक टीम के रूप में कार्य करना चाहिए। सभी विभागों को अपनी विशेषज्ञता, संसाधन व ऊर्जाएँ आपदा पीड़ित लोगों की सहायता में लगानी चाहिए।

14. **अनुक्रियाशील (Responsive) :** लोक प्रशासन को नागरिकों की समस्याओं के प्रति सचेत होना चाहिए। जब, जहाँ, जैसी भी आवश्यकता हो लोगों की मदद करनी चाहिए।

15. **सृजनात्मक (Creative) :** लोक प्रशासन को अपने कार्यकरण की परम्परागत प्रविधि को छोड़कर सृजनात्मकता के साथ कार्य करना सीखना चाहिए।

सिविल सेवा के कार्य (Functions of the Civil Service)

1. **नीति/योजना क्रियान्वयन (Policy Implementation):** सिविल सेवा राज्य की नीतियों को क्रियान्वित करने वाला अभिकरण है। सिविल सेवा के योग्य, दक्ष, विशेषज्ञ कार्मिक लोकनीति को दक्षता एवं प्रभावशीलता के साथ क्रियान्वित करते हैं ताकि लोक उद्देश्यों की पूर्ति की जा सके। नीतियों एवं योजनाओं की सफलता एवं सार्थकता लोक प्रशासकों की सत्यनिष्ठा एवं प्रतिबद्धता पर ही निर्भर करती है।

2. **नीति निर्माण में सहायता एवं सलाह देना:** सिविल सेवक राजनीतिक कार्यपालिका को लोकनीति-निर्माण एवं निर्णयन के संबंध में तथ्य, आकड़े, विशेषज्ञ एवं तकनीकी ज्ञान आदि उपलब्ध कराते हैं तथा नीति संबंधी मामलों पर अपने ज्ञान एवं अनुभव से सलाह देते हैं। सिद्धान्ततः नीति निर्माण केवल मंत्रियों का काम है परंतु व्यवहार में नीति निर्धारण में लोक सेवकों की भूमिका महत्वपूर्ण होती है क्योंकि इनके द्वारा दिये गये सलाह और सूचना के आधार पर ही मंत्री नीति बनाते हैं।

   विकास एवं कल्याण संबंधी कार्यक्रमों की सफलता के लिए वित्तीय, भौतिक एवं मानवीय संसाधनों के कुशल नियोजन की आवश्यकता होती है। इस कार्य में लोक सेवक मंत्री के सहायक के रूप में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है।

3. **विकास एवं परिवर्तन के अभिकरण के रूप में:** लोक सेवा को 'परिवर्तन का उत्प्रेरक' (Catalyst of Change) माना जाता है। भारत जैसे विकासशील देश में जहां सामाजिक-आर्थिक पिछड़ेपन हैं, आधारभूत संरचना की कमी है, जनसंख्या का भारी दबाव है वहाँ लोक सेवा परिवर्तन के उत्प्रेरक अभिकर्ता के रूप में कार्य करती है। इस रूप में वह विभिन्न सामाजिक विनिधानों (Social Legislations) को लागू करती है तथा साथ ही इनसे उत्पन्न सामाजिक तनावों से निपटने (Coping) का कार्य भी करती है। विकास प्रशासन (Development Administration) के रूप में यह विकास योजनाओं को सफलतापूर्वक लागू करने के साथ ही स्वयं प्रशासन की सक्षमता के विकास के लिए निरंतर प्रयत्नशील रहती है। यह सामाजिक-आर्थिक परिवर्तनों को संस्थागत रूप देता है।

4. **प्रत्यायोजित विधि निर्माण:** आधुनिक काल में लोक सेवकों को प्रत्यायोजित विधि निर्माण (Delegated Legislation) का कार्य भी करना पड़ता है। अत्यधिक कार्यभार होने से तथा समय की कमी के कारण संसद आजकल अनेक जटिल विषयों के संबंध में विधि का केवल ढांचा ही बनाती है तथा उन विधियों की सूक्ष्म एवं व्यापक रूपरेखा बनाने की शक्ति लोक सेवकों को प्रदान कर देती है। प्रदत्त व्यवस्थापन के अंतर्गत बनने वाले समस्त नियमों, उपनियमों का निर्माण प्रशासनिक अधिकारी ही करते है। कानूनों का प्रारूप प्रशासनिक सचिवों द्वारा ही बनाया जाता है और उनके बताये तर्कों के आधार पर ही मंत्रिगण संसद में विधेयक का संचालन करते हैं।

5. **अर्ध-न्यायिक कार्य:** आजकल लोक सेवकों को अर्ध-न्यायिक प्रकृति के कार्य भी करने पड़ते हैं। इसके कारण ही प्रशासनिक अधिनिर्णय अथवा न्यायिक निर्णय (Administrative Adjudication) प्रथा की शुरूआत हुई। वस्तुतः प्रशासनिक कानून तथा प्रशासनिक अधिनिर्णय के फलस्वरूप प्रशासक न केवल शासन करते हैं अपितु न्याय भी करते हैं। प्रशासनिक अधिनिर्णय प्रारंभ होने के वही कारण हैं जो प्रत्यायोजित विधि निर्माण प्रारंभ होने के है। जैसे-जैसे राज्य का कार्यक्षेत्र बढ़ता जाता है, प्रशासनिक अधिनिर्णय की मात्रा भी बढ़ती जाती है।

6. **कानून एवं व्यवस्था बनाए रखना (To Enforce Law and Order):** सिविल सेवा राज्य द्वारा स्थापित विधियों के प्रवर्तन की महत्वपूर्ण जिम्मेदारी का निर्वहन करती है, राज्य की संप्रभुता को कार्यरूप देती है। यह 'विधि के शासन' (Rule of Law) के अनुसार व्यवस्था का निर्माण करती है ताकि समाज में शांति एवं सुव्यवस्था बनी रहे तथा लोगों के विधिक, मौलिक एवं मानव अधिकारों की रक्षा हो सके। 'कानून एवं व्यवस्था' को सामाजिक-आर्थिक विकास, न्यायपूर्ण सामाजिक-आर्थिक व्यवस्था के निर्माण की पूर्व शर्त माना जाता है। संगठित अपराध, साम्प्रदायिक दंगों, आतंकवाद, उग्रवाद, साइबर अपराध, आर्थिक अपराध की रोकथाम करना, सूचना उपलब्ध कराना, गुणवत्तापूर्ण सेवा सुनिश्चित करना आदि भी सिविल सेवकों की ही जिम्मेदारी होती है।

7. **राज्य को स्थायित्व प्रदान करना:** स्थायी कार्यपालिका के रूप में प्रशासन राजनीतिक परिवर्तनों की स्थिति में राज्य एवं सरकार को स्थायित्व एवं निरंतरता प्रदान करता है।

8. **सार्वजनिक सेवाएं उपलब्ध करना:** लोक कल्याणकारी राज्य में लोक सेवा जनता को विभिन्न प्रकार की सार्वजनिक सेवाएं जैसे– स्वास्थ्य, शिक्षा, स्वच्छता, पेयजल आपूर्ति, सार्वजनिक यातायात, आपदा प्रबंधन, पर्यावरण संरक्षण, संक्रामक रोगों के रोकथाम एवं टीकाकरण, सार्वजनिक वितरण प्रणाली के माध्यम से आवश्यक वस्तुओं की आपूर्ति सुनिश्चित करना आदि उपलब्ध कराने का कार्य करती है। यही कारण है कि कल्याणकारी राज्य को 'सेवा राज्य' (Service State) भी कहा जाता है।

9. **जनता की सेवा करना:** लोक सेवा का सबसे महत्वपूर्ण कार्य जनता की सेवा (To Serve People) करना है क्योंकि यही उनका अंतिम लक्ष्य है। लोक सेवा में 'सेवा का भाव' सर्वोपरि होता है। इसके लिए वे जनता की आवश्यकताओं, अपेक्षाओं, आकांक्षाओं को सर्वोपरि मानती है तथा जन कल्याण को सर्वोपरि महत्व प्रदान करने के लिए सदैव तत्पर रहती है। कमजोर, असहाय, वंचितों, संकटग्रस्त लोगों का पक्ष लेना इसी भाव का निदर्शन है।

10. **जनमत का निर्माण:** लोक सेवा अपने कृत्यों द्वारा जनमत पर सकारात्मक प्रभाव पैदा करने का कार्य करती है जिससे राजनीतिक व्यवस्था एवं लोकनीति का स्वीकरण (Acceptance) बढ़ता है।

11. **विकास कार्यों का प्रबंधन:** विकासशील देशों में लोक सेवा का एक प्रमुख कार्य विकास संबंधी कार्यों का प्रबंधन करना है।

लोक सेवा के उपरोक्त कृत्यों के विश्लेषण से यह स्पष्ट होता है कि एक नागरिक का जीवन इनसे अत्यधिक प्रभावित होता है लेकिन आधुनिक कल्याणकारी राज्य कार्यों की संख्या, विविधता एवं जटिलता में हुई वृद्धि तथा बढ़ती जनसंख्या जनजागरूकता, अधिकारों के प्रति बढ़ती चेतना एवं राज्य के प्रति बढ़ती अपेक्षाओं, आकांक्षाओं एवं मांगों ने प्रशासनिक क्षमताओं को अपर्याप्त सिद्ध कर दिया है। तीव्र गति से परिवर्तनशील सामाजिक, आर्थिक एवं तकनीकी परिवेश में हमारा प्रशासन इन परिवर्तनों के साथ कदम से कदम मिलाकर चलने में कई बार स्वयं को अक्षम पाता है तथा जनता की मांगों, समस्याओं एवं शिकायतों के प्रति असंवेदनशील दिखायी देता है। अत: यह आवश्यक है कि प्रशासन में सक्षमता विकसित कर, संरचनागत, प्रक्रियागत, कार्यनीतिगत, अभिवृत्तिक बदलावों को लाकर तथा सर्वोत्तम प्रथाओं को अपना कर, मूल्यों को सुदृढ़ कर 'जनकेन्द्रित प्रशासन' (Citizen Centric Administration) की स्थापना की जाये।

मंत्री एवं सिविल सेवक के बीच सम्बन्ध:

लोकतांत्रिक व्यवस्था में मंत्री और सिविल सेवक दोनों कार्यपालिका के रूप में कार्य करते हैं। दोनों के मध्य सहयोगपूर्ण, सामंजस्यपूर्ण एवं समन्वयात्मक सम्बन्ध होना आवश्यक है। मंत्री, मंत्रालय का राजनीतिक प्रधान होता है जबकि सचिव मंत्रालय के प्रशासनिक कार्यों का सम्पादन करता है।

1. सचिव को मंत्री के द्वारा मांगे जाने पर किसी मुद्दे पर निष्पक्ष, तटस्थ, निर्भीक एवं नैतिक सलाह देनी चाहिए।
2. यह मंत्री का विवेकाधिकार है कि वह उस सलाह को माने, या ना माने।
3. मंत्री द्वारा निर्णय लिए जाने के पश्चात उसे निष्पक्षता के साथ कुशलतापूर्व लागू करना सिविल सेवक का कर्त्तव्य है, चाहे वह निर्णय उसके मत के विरूद्ध हो।

लोकतंत्र में मंत्री जनता और जनभावनाओं का प्रतिनिधित्व करता है जबकि लोक सेवक नीति विषयक मामलों का जानकार होता है। उल्लेखनीय है कि मंत्रिमण्डलीय उत्तरदायित्व के अंतर्गत सिविल सेवक द्वारा सम्पादित कार्य के लिए मंत्री ही उत्तरदायी होता है।

ई-गवर्नेन्स या ई-अधिशासन (E-Governance)

प्रत्येक शासन व्यवस्था को अपनी निरन्तरता और कार्यकुशलता को बनाये रखने के लिए स्वयं को बदली हुई परिस्थितियों के अनुरूप ढालना पड़ता है। शासन की कार्यकुशलता के लिए आवश्यक है कि शासन और नागरिकों के मध्य संवाद होता रहे। अत: प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था का यह प्रयास रहता है कि वह ऐसे संचार माध्यमों का प्रयोग करे जो सरकार और नागरिकों के संबंधों को दृढ़ता प्रदान करे। 20वीं शताब्दी को सूचना प्रौद्योगिकी का युग माना जा रहा है। अत: शासकीय दायित्वों के निर्वहन तथा नागरिक समस्याओं के समाधान के लिए सूचना तथा संचार तकनीक का वर्तमान समय में अधिकाधिक प्रयोग होने लगा है जिसे इलेक्ट्रॉनिक

शासन (Electronic Governance), इन्टरनेट शासन (Internet Governacnce), डिजिटल शासन (Digital Governacnce), हाइपर शासन (Hyper Governacnce), टेक्नो शासन (Techno Governance) तथा साइबर शासन (Cyber Governance) आदि नामों से जाना जाता है।

ई-गवर्नेन्स का अर्थः शासन की कार्यकुशलता, प्रभावशीलता, पारदर्शिता एवं संवेदनशीलता को बढ़ाने के लिए शासन के क्रियाकलापों में सूचना एवं संचार तकनीक (Information and Communication Technology/ICT) के प्रयोग को ई-गवर्नेन्स कहा जाता है। इस तकनीक में शासन और नागरिकों के मध्य सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी (इंटरनेट आदि)के माध्यम से संपर्क स्थापित किया जाता है। सु-शासन, स्मार्ट सिटी एवं डिजिटल इंडिया की अवधारणा को साकारित करने के लिए ई-गवर्नेन्स का होना आवश्यक है।

ई-गवर्नमेन्ट तथा ई-गवर्नेन्स (E-Government and E-Governance): शासन-तन्त्र में सूचना-तकनीक के उपयोग के आधार पर दो भाग दिखाई देते हैं:

(i) इलेक्ट्रॉनिक गवर्नमेन्ट (Electronic Government)

(ii) इलेक्ट्रॉनिक गवर्नेन्स (Electronic Governance)

शासन स्तर पर जब सूचना तकनीक का उपयोग कार्य सम्पादित करने, कार्यक्रमों की सतत् निगरानी, सरकार के विभिन्न अंगों में आपस में संदेश आदान-प्रदान करने या सूचना-तकनीक से कार्यालय प्रबंध आदि में किया जाता है तब उसे ई-गवर्नमेन्ट (इलेक्ट्रॉनिक गवर्नमेन्ट) की श्रेणी में रखा जाता है। सूचना तकनीक, साइबर स्पेस, डोमेन नाम इत्यादि से संबंधित नियम-कानून भी इसी श्रेणी में आते हैं। दूसरी ओर जब सूचना-तकनीक का उपयोग नागरिकों द्वारा शासन की बात जानने, शासन के विभागों में उपलब्ध कार्यक्रम, नियमों एवं नीतियों की ऑन लाइन जानकारी प्राप्त करने, अपनी शिकायतें, आवेदन-पत्र, सुझाव भेजने या शासन से संपर्क के लिए ऑन लाइन रूप में (इन्टरनेट या इन्ट्रानेट) किया जाता है तब उसे ई-गवर्नेन्स कहा जाता है। संक्षेप में ई-गवर्नेन्स नीति एवं कानून निर्माण की प्रक्रियाओं एवं उनके क्रियान्वयन में सूचना एवं संचार तकनीक के उपयोग से है।

ई-शासन योजना का आदर्श लक्ष्य है - "सभी सरकारी सुविधाएं एवं सेवाओं को आम जनता के द्वार पर उपलब्ध कराना।" इस आदर्श लक्ष्य को प्राप्त करने के उद्देश्य से ही देश में मिशन मोड परियोजना शुरू की गई है। इस परियोजना के माध्यम से केन्द्र एवं राज्य सरकारों के कार्यालयों का कप्यूटरीकरण, विभिन्न सरकार वेबसाइट को हिन्दी एवं अन्य प्रादेशिक भाषाओं में विकास किया जाना और सरकारी सेवाएं ऑनलाइन उपलब्ध कराने की कोशिश की जा रही है। भारत विकास प्रवेशद्वार इसकी एक अगली कड़ी है जो देश ग्रामीण जन को उनकी ही भाषा में, उनकी आवश्यकता के अनुरूप नवीनतम सूचना उपलब्ध कराने का कार्य कर रहा है।

भारत विकास प्रवेशद्वार विभिन्न क्षेत्रों के विशेषज्ञों व आम जनता के बीच कड़ी स्थापित करने का कार्य कर रहा है। अर्थात् उनके द्वारा विकसित नवीन तकनीक व सूचनाओं से ग्रामीण जनता को अवगत कराने का कार्य कर रहा है।

ई-शासन पोर्टल के माध्यम से हमारा प्रयास है कि आम जनता को उनकी जरूरत की मूलभूत सेवाओं एवं उन्हें प्राप्त करने की प्रक्रिया सम्बन्धी सारी जानकारी उपलब्ध कराई जाए ताकि उन्हें बार-बार सरकार कार्यालयों का चक्कर नहीं लगाना पड़े एवं बिचौलियों से भी उनकी रक्षा की जा सके। इसके एक साथ कई लाभ हैं- एक तो आमलोगों को शीघ्र सेवाएं प्राप्त हो सकेंगी और उन्हें कोई गलत सूचना देकर बहका भी नहीं सकता है। इसी के अन्तर्गत विभिन्न राज्य सरकारों द्वारा अपने राज्य में नागरिकों की सेवा उपलब्ध कराने के लिए शुरू की जा रही ई-शासन पहले के बारे में पूर्ण जानकारी उपलब्ध कराई जा रही है।

भारत में ई-गवर्नेन्स के मॉडल

राज्य और केन्द्र सरकार द्वारा प्रदान किए गए उपक्रमों और सेवाओं को नागरिकों, कर्मचारियों, व्यापारी और सरकार के हिस्से के आधार पर निम्नलिखित चार मॉडलों के अनुसार बांटा जा सकता है।

1. सरकार से सरकार (G to G) :- ऐसी सेवाएं और सूचनाएं जो विभिन्न सरकारी एजेंसियों, विभागों एवं संगठनों के बीच ई-गवर्नेन्स के जरिय किया जाता है। जैसे विभिन्न राज्यों के पूलिस विभागों के बीच सूचना साझा करना।

2. सरकार से नागरिक (G to C):- सरकारी सेवाएं जो नागरिकों द्वारा साझा की जाती है उन्हें सरकार से नागरिक मॉडल द्वारा परिभाषित किया जाता है। यह मॉडल नागरिक और सरकार के बीच एक मजबूत संबंध को बनाए रखता है। सरकार के विभिन्न विभागों द्वारा प्रदान किए गए सेवाओं के ऑनलाइन लिंक पर जाकर नागरिक इलेक्ट्रानिक रूप से सेवाओं का इस्तेमाल कर सकते हैं। इस मॉडल द्वारा दी जा रही कुछ सेवाओं से बिलों का ऑनलाइन भुगतान शामिल है जैसे कि बिजली, पानी, टेलीफोन के बिल

इत्यादि। शिकायतों का ऑनलाइन फाइलिंग, आवेदनों का ऑनलाइन पंजीकरण, भूमि-रिकार्ड की प्रतियों तक पहुंच और किसी अन्य प्रकार की ऑनलाइन सूचना की उपलब्धता सरकार से नागरिक मॉडल के कुछ अन्य उदाहरण हैं।

3. सरकार से कर्मचारी (G to E):- इस मॉडल की मदद से, सरकार की कार्य पद्धति और गतिविधि पर नियंत्रण रखते हैं। वहीं दूसरी ओर, सरकार कर्मचारियों की नियमितता और क्षमता का पता लगा सकती है। डाटा सबमिशन, जैसे कि उपस्थिति रिकॉर्ड या कर्मचारी रिकॉर्ड, सबसे महत्वपूर्ण सूचना में से एक है जिसे इस मॉडल की मदद के साथ किया जा सकता है। कर्मचारियों के सवाल व शिकायतें, नियम व विनियम, भुगतान, कार्यचालन का रिकार्ड और फॉर्म का ऑनलाइन पंजीकरण कर्मचारी के लिए सहूलियतों व कार्य-कुशलता के साथ संपर्क करना आसान बनाता है।

4. सरकार से व्यापारी (G to B):- ई-गवर्नेन्स के सरकार से व्यापार मॉडल की मदद से निजी क्षेत्र और सार्वजनिक क्षेत्र के बीच संबंध बेहतर होता है। व्यापार समुदाय इस मॉडल के जरिए सूचना का इस्तेमाल करते हैं और साझा करते हैं। सरकार से व्यापार मॉडल के अंतर्गत के अंतर्गत कुछ प्रमुख कार्य हैं करों की उगाही, पेटेंट की नामंजूरी और मंजूरी, बिल और जुर्माने का भुगतान, नियमों और आंकड़ों, शिकायतों या असंतोष की सूचना को साझा करना।

ई-गवर्नेन्स के माध्यम से भारत सरकार ने स्मार्ट गवर्नेन्स (ैउंतज ळवअमतदंदबम) के प्रयास किये हैं-

S = Simple (सरल)

M = Moral (नैतिक)

A = Accountable (उत्तरदायी)

R = Responsive (संवेदनशील)

T = Transparent (पारदर्शी)

संक्षेप में ई-गवर्नेन्स सरल, नैतिक, जबावदेह, उत्तरदायी एवं पारदर्शी शासन लाने के लिए सरकारी क्रियाकलापों, निर्णय प्रक्रिया एवं उनके क्रियान्वयन में सूचना और संचार प्रौद्योगिकी का अनुप्रयोग है।

कतिपय दस्तावेजों esa S dks Small (नौकरशाही का आकार कम करना) तथा R को त्मसपंइसम (जनता में प्रशासन के प्रति विश्वास उत्पन्न करना) के रूप में भी बताया गया है।

यह अवधारणा TAPE Management (Transparent, Accountable, Paperless and Electronic) से भी जुड़ी है जो यह बताती है कि ई-शासन में जनता और प्रशासन के बीच केवल 'One Click' दूरी है।

ई-गवर्नेन्स की विशेषताएं (Characteristics of E-Governance): ई-गवर्नेन्स की प्रमुख विशेषताएं निम्नानुसार हैं–

1. जनसहभागिता: ई-गवर्नेन्स द्वारा नीति निर्माण प्रक्रिया में जनसहभागिता की संभावनाओं में वृद्धि होती है। नागरिक इलेक्ट्रॉनिक तकनीक का सहारा लेकर अधिकारियों तथा नीति-निर्माताओं से सीधे संपर्क स्थापित कर सकते हैं।

2. प्रभावी विचार-विमर्श: ई-गवर्नेन्स में जनता और सरकार के मध्य प्रभावी विचार-विमर्श संभव होता है। सरकारी कर्मचारियों, नागरिकों तथा हित-समूहों के मध्य टेली-कान्फ्रेन्सिंग द्वारा विभिन्न स्थानों पर बैठे व्यक्तियों तथा अधिकारियों के साथ एकसाथ विचार-विमर्श हो सकता है। उदाहरणार्थ, राजस्थान प्रदेश के सभी जिलों को वीडियो कान्फ्रेंसिंग नेटवर्क से जोड़ दिया गया है। परिण ामस्वरूप सभी जिलों के प्रशासनिक और पुलिस अधिकारियों से राज्य के उच्च प्रशासनिक और पुलिस अधिकारियों का एक साथ संवाद स्थापित हो सकेगा। इससे प्रशासन में और अधिक कुशलता आयेगी।

3. प्रभावी नियन्त्रण: ई-गवर्नेन्स के माध्यम से शासन पर प्रभावी नियन्त्रण स्थापित होता है जो कि शासन की सफलता के लिए अत्यावश्यक है। उच्च अधिकारी अपने अधीनस्थ अधिकारियों को आवश्यक निर्देश तुरंत दे सकते हैं। नागरिक भी अपनी समस्याओं से अधिकारियों को तत्काल अवगत करा सकते हैं।

4. प्रभावी मार्ग-निर्देशन: जन संचार साधनों के उपरोक्त विकास ने नागरिकों को इस स्थिति में ला दिया है कि वे सरकार पर निरन्तर नियन्त्रण रख सकते हैं। जन संचार के साधनों द्वारा नागरिक शासन के बारे में निरन्तर जानकारी प्राप्त करते रहते हैं। नागरिक शासन से संबंधित नवीनतम सूचनाएं प्राप्त करने में तो सक्षम हुए ही हैं साथ ही वे किसी भी विषय पर अपनी प्रतिक्रिया से भी सरकार को अवगत करा सकते हैं जो कि सरकार के लिए प्रभावी मार्ग-निर्देशन सिद्ध होता है।

ई-गवर्नेन्स का क्षेत्र (Scope of E-Governance):

शासन के निम्नलिखित क्षेत्रों में ई-गवर्नेन्स को अपनाया जा सकता है–

1. लोक शिकायत: ई-गवर्नेन्स के माध्यम से नागरिक अपनी विभिन्न शिकायतों को प्रशासन तक तुरंत पहुंचा सकते हैं, परिण ।ामस्वरूप नागरिकों की विभिन्न शिकायतों और समस्याओं का तुरंत और प्रभावी ढंग से समाधान किया जा सकता है।

2. पुलिस विभाग: ई-गवर्नेन्स के माध्यम से प्रथम सूचना रिपोर्ट लिखवाने, गुमशुदा की तलाश तथा अपराधियों संबंधी सूचनाओं को अधिक प्रभावी ढंग से संचारित किया जा सकता है। इससे पुलिस प्रशासन की कार्यकुशलता में वृद्धि के साथ-साथ जनता और पुलिस के बीच संपर्क भी स्थापित हो जाता है।

3. सामाजिक सेवाएं: विभिन्न सामाजिक सेवाओं जैसे-वृद्धावस्था पेंशन, बेरोजगारी भत्ता, विकलांग योजनाएं, सामाजिक सुरक्षा, अनुदान, महिला तथा बाल विकास, बिछड़े हुए बच्चों को मिलाना, विधवा योजनाएं, छात्रवृत्ति तथा बंधुआ मजदूरी उन्मूलन आदि से संबंधित जानकारी को ई-गवर्नेन्स के माध्यम से शीघ्रता से प्राप्त किया जा सकता है। परिणामस्वरूप राज्य लोक कल्याण की दिशा में अग्रसर होता है।

4. लोकसूचनाएं: ई-गवर्नेन्स के माध्यम से नागरिकों को जनउपयोगी सूचनाएं सुलभ करायी जा सकती है, जैसे–रोजगार सूचनाएं, परीक्षा-परिणाम, पर्यटन, रेल, बस, वायुयान समय-सारिणी, अस्पतालों की सूची तथा वहां उपलब्ध सुविधाओं की जानकारी, शासकीय निर्णय, शासकीय योजनाएं, कृषि उत्पादन संबंधी विशेषज्ञ सलाह, मौसम की भविष्यवाणी, उत्पाद कीमत, पशु आहार, बीमारी की रोकथाम, निविदा सूचना, सरकारी नीलामी, कर-रिटर्न दाखिल करना, उपलब्ध शिक्षा सुविधाएं, परीक्षा की समय-सारिणी, भू-अभिलेख, गरीबी रेखा के नीचे परिवारों की सूची, ग्रामीण रोजगार योजना, जन्म या मृत्यु प्रमाण पत्र, मूल निवासी तथा जाति प्रमाण-पत्र, मतदाता सूची में नाम जुड़वाना, सम्पत्ति कर, पंजीयन दर की जानकारी, विद्युत, टेलीफोन तथा पानी के बिल आदि के संबंध में नागरिकों को सूचनाएं प्राप्त करायी जा सकती है।

ई-गवर्नेन्स की सफलता के लिए आवश्यकता तत्त्व: ई-गवर्नेन्स की सफलता के लिए निम्नलिखित तत्त्व आवश्यक हैं–

1. वेबसाइट की उपलब्धता: वेबसाइट के बिना ई-गवर्नेन्स को क्रियान्वित नहीं किया जा सकता है, अतः सर्वप्रथम विभिन्न शासकीय विभागों तथा संस्थानों को अपनी वेबसाइट का निर्माण करना होता है क्योंकि वेबसाइट पर ही उस विभाग से संबंधित जानकारी तथा सामग्री उपलब्ध होती है। वेबसाइट निर्माण के पश्चात् उस पर नागरिकों के लिए उपयोगी सूचनाएं एवं जानकारी संगृहीत की जाती है। वेबसाइट पर किसी भी प्रकार की गोपनीय जानकारी नहीं रखी जाती है। किसी भी विभाग की वेबसाइट का नागरिक तभी उपयोग कर सकेंगे जबकि इस बात का स्पष्ट उल्लेख हो कि इसका उपयोग किस प्रकार किया जा सकता है। ई-गवर्नेन्स की वेबसाइट इन्टरनेट पर उपलब्ध होनी चाहिए तथा उसमें किसी संचार व्यवस्था से जुड़ने की सुविधा होनी चाहिए।

2. अद्यतन जानकारी: किसी भी विभाग की वेबसाइट निर्माण के साथ-साथ यह आवश्यक है कि उस पर उपलब्ध जानकारी अद्यतन (नवीनतम) हो अन्यथा वांछित जानकारी से नागरिक वंचित रहेंगे। अधूरी या पुरानी जानकारी नागरिकों के लिए असुविधा का कारण हो सकती है।

3. बेहतर संचार व्यवस्था तथा संवाद: प्रत्येक विभाग के लिए यह आवश्यक है कि वह अपनी वेबसाइट पर सरकारी योजनाओं के आवेदन पत्र लेने, शिकायत स्वीकार करने अथवा प्रमाण-पत्र जारी करने हेतु आवेदन करने की सुविधा उपलब्ध कराए। इस प्रकाश शासन तथा नागरिकों के मध्य बेहतर संवाद स्थापित होगा। इसके अतिरिक्त संचार और तकनीकी यन्त्रों की गुणवत्ता को भी बनाये रखना आवश्यक है अन्यथा नागरिक इस सुविधा का लाभ नहीं उठा पायेंगे।

4. स्थानीय भाषा एवं सरल उपयोग विधि: ई-गवर्नेन्स की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि स्थानीय भाषा का प्रयोग किया जाये। विदेशी भाषा में किया गया सम्प्रेषण सीमित वर्ग तक ही सीमित रह जायेगा। स्थानीय भाषा का प्रयोग करने से जनसाध ।ारण इस सुविधा का लाभ उठा पायेगा। इसके साथ ही यह भी आवश्यक है कि संचार-साधनों के प्रयोग की तकनीक सरल हो। यदि तकनीक जटिल होगी तो आम नागरिक इनका प्रयोग नहीं कर सकेगा। इसके अतिरिक्त इसके आर्थिक पक्ष का भी ध्यान रखना आवश्यक है। यदि नागरिक को सूचना तकनीक के साधनों का प्रयोग करने पर अधिक धन व्यय करना पड़े तो वह इन सुविधाओं का लाभ नहीं उठा पायेगा।

5. उचित कानून: सरकार को चाहिए कि वह 'साइबर अपराध' (Cyber Crime) रोके तथा वेबसाइट के साथ किसी भी प्रकार की छेड़खानी को रोकने के लिए उचित कानूनों का निर्माण करे। सरकार इस बात का ध्यान रखे कि शासकीय विभागों द्वारा जो सामग्री वेबसाइट पर उपलब्ध करावायी जा रही है वत तथ्यात्मक हो तथा इसका प्रयोग करने वाले व्यक्ति इसका दुरुपयोग न करें।

6. प्रचार तथा प्रशिक्षण: ई-गवर्नेन्स की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि जनसाधारण को इसका प्रयोग करने के लिाए प्रेरित करने हेतु पर्याप्त प्रचार-प्रसार हो तथा इसके उचित प्रशिक्षण की भी व्यवस्था हो। आम नागरिकों को इसके लाभों से अवगत कराया जाये तभी वे इसकी ओर आकर्षित होंगे। संबंधित विभाग के अधिकारियों तथा कर्मचारियों को इस हेतु आवश्यक प्रशिक्षण भी दिया जाये ताकि वे इसकी सेवाएं नागरिकों को प्रदान कर सकें।

7. आधारभूत संरचना का विकास तथा समन्वय: ई-गवर्नेन्स से समस्त क्षेत्रों के लोग सरलता से जुड़ सकें इसके लिए आवश्यक है कि उस क्षेत्र में दूरभाष लाइनों, साइबर ढाबे अथवा वायरलेस, इन्टरनेट या इन्ट्रानेट से जुड़ने की व्यवस्था हो। पर्याप्त आधारभूत संरचना के बिना सभी नागरिक इस सेवा का लाभ नहीं ले सकेंगे। इसके अतिरिक्त यह भी आवश्यक है कि शासन के सभी विभागों में अधिकाधिक समन्वय हो क्योंकि ई-गवर्नेन्स का उद्देश्य यही है कि विभिन्न शासकीय विभागों की सेवाओं का लाभ नागरिकों को एक ही स्थान पर सुलभ कराया जाये अन्यथा ई-गवर्नेन्स अपने उद्देश्यों को प्राप्त नहीं कर सकेगी।

ई-गवर्नेन्स के लाभ:

1. लागत में कमी: ई-गवर्नेन्स को अपनाने से शासन को एक बार अपनी सुचनाओं को वेबसाइट पर डालना होता है फिर एकसाथ ही लाखों लोगों तक बिना किसी अतिरिक्त लागत के यह सूचना पहुंच जाती है। इस प्रकार लागत में कमी होने से शासन में मितव्ययता बढ़ती है तथा नागरिक भी अधिक से अधिक संख्या में इस सेवा का लाभ उठा सकते हैं।

2. गतिशीलता एवं सरकारी सेवाओं की बेहतर डिलीवरी: ई-गवर्नेन्स के द्वारा शासन की निर्णय क्षमता की गति में वृद्धि होती है। शासन एक सूचना को लाखों लोगों तक एक पल में ही पहुंचा सकता है जिससे जनकल्याण तथा प्रशासन की कार्यक्षमता में वृद्धि होती है। नागरिकों की प्रतिक्रियाएं भी शासन को तुरंत प्राप्त हो जाती हैं परिणामस्वरूप प्रशासन की निर्णय क्षमता में वृद्धि होती है। नागरिक किसी भी समय शासन से संपर्क कर सकता है। इस प्रकार वह शासन के निरंतर संपर्क बने रहता है।

3. लालफीताशाही में कमी: ई-गवर्नेन्स को अपनाने से अनावश्यक कागजी कार्यवाही तथा फाइलिंग में समय की बर्बादी नहीं होती। कोई भी अधिकारी अपने कम्प्यूटर के माध्यम से सीधे फाइल तक पहुंच सकता है। परिणामस्वरूप लालफीताशाही कम होती है एवं भ्रष्टाचार पर लगाम लगती है।

4. आसान नियन्त्रण: ई-गवर्नेन्स के माध्यम से शासन में अधिकारियों का अपने अधीनस्थों से सीधा संपर्क होता है जिससे उन पर उनका आसान नियन्त्रण स्थापित हो जाता है। अधिकारी हर क्षण यह जान सकता है कि उनके अधीनस्थ क्या और किस प्रकार कार्य कर रहे हैं।

5. जन-संपर्क एवं नागरिक सहभागिता: ई-गवर्नेन्स शासन एवं नागरिकों के मध्य अंतर्क्रिया बढ़ाने में सहायक होता है। शासन को नागरिकों से संपर्क करने तथा अपनी बात उन तक पहुंचाने में आसानी होती है। शासन का बिना किसी औपचारिकता के ई-मेल तथा चैट बाक्स आदि के माध्यम से सीधे ही नागरिक से संपर्क हो सकता है। इससे नागरिकों का सशक्तिकरण होता है तथा जनजागरूकता को बढ़ावा मिलता है।

6. सूचना एवं सेवाएं एक ही स्थान पर: सामान्यत: नागरिकों को शासन से सूचनाएं प्राप्त करने के लिए एक स्थान से दूसरे स्थान के चक्कर लगाने होते हैं किन्तु ई-गवर्नेन्स के माध्यम से नागरिक एक या एक से अधिक विभागों की जानकारी एक ही स्थान पर प्राप्त कर सकता है।

ई-गवर्नेन्स के उपरोक्त लाभों की विवेचना से यह स्पष्ट होता है कि ई-मेल, इन्टरनेट और वेबसाइट पर आधारित ई-गवर्नेन्स समय की मांग है तथा इससे शासन और नागरिक दोनों का ही हित संरक्षण होता है।

ई-गवर्नेन्स की बाधाएं: वर्तमान में ई-गवर्नेन्स के मार्ग में अनेक बाधाएं है जिनमें से प्रमुख निम्नानुसार हैं–

1. उदासीनता: शासकीय विभाग में ई-गवर्नेन्स के प्रति प्राय: उदासीन रहते हैं। अनेक विभागों की अपनी वेबसाइट ही नहीं है तथा जिन विभागों की वेबसाइट है उन्हें नवीनतम जानकारी से सम्पन्न नहीं रखा जाता। परिणामस्वरूप नागरिक वांछित जानकारी से वंचित रहते हैं।

2. अनुभवहीनता: प्राय: यह देखने आया है कि ई-गवर्नेन्स से संबद्ध विभाग के कर्मचारियों एवं अधिकारियों के पास पर्याप्त अनुभव का अभाव होता है। जबकि ई-गवर्नेन्स की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि कर्मचारी एवं अधिकारी पर्याप्त मात्रा में अनुभवी तथा सुप्रशिक्षित हों। ई-गवर्नेन्स का तात्पर्य तकनीकी साधनों एवं यन्त्रों का शासन में प्रयोग है। तकनीकी साधनों और यन्त्रों से संचालन के लिए तकनीकी श्रम-शक्ति की आवश्यकता पड़ती है जिसके अभाव में ई-गवर्नेन्स की योजना असफल होने लगती है।

3. आधारभूत संरचना का अभाव: ई-गवर्नेन्स से संबंधित आधारभूत संरचना के अभाव में इसकी सफलता की सुनिश्चितता नहीं रह सकेगी। शासन के पास ई-गवर्नेन्स से संबंध रखने वाले तकनीकी साधनों एवं यन्त्रों का होना आवश्यक है इसके अतिरिक्त नागरिकों के पास भी इन साधनों का होना आवश्यक है ताकि वे विभाग की वेबसाइट से जुड़ सकें।

4. स्थानीय भाषा की उपेक्षा: ई-गवर्नेन्स की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि संबंधित विभाग की वेबसाइट पर उपलब्ध जानकारी स्थानीय भाषा में हो किंतु प्राय: यह देखने में आया है कि जानकारी वेबसाइट पर अंग्रेजी भाषा में उपलब्ध होती है। परिण ाामस्वरूप आम नागरिक इस सुविधा से लाभान्वित नहीं हो पाते।

5. प्रचार-प्रसार का अभाव: ई-गवर्नेन्स की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि जनता को उसके प्रति जागरूक किया जाये और इस हेतु व्यापक प्रचार-प्रसार हो। किन्तु इसके अभाव में जनता को इसकी उपयोगिता और आवश्यकता का पता ही नहीं चलता है साथ ही निरक्षरता और तकनीकी ज्ञान के अभाव में आम नागरिक इस सुविधा से वंचित रहते हैं।

लोकतन्त्र और ई-गवर्नेन्स (Democracy and E-Governance)

सूचना एवं तकनीकी के नवीनतम साधनों के प्रयोग के कारण आज लोकतंत्र इलेक्ट्रोनिक लोकतंत्र का स्वरूप ग्रहण करता जा रहा है। ई-गवर्नेन्स ने सबसे ज्यादा लोकतन्त्र को ही प्रभावित किया है। इन्टरनेट के प्रयोग ने लोकतांत्रिक शासन पद्धति में व्यापक परिवर्तन ला दिए। अब नागरिक लोकतांत्रिक प्रक्रिया में अधिक व्यस्त रहने लगे और लोकतंत्र का चेहरा परिवर्तित हो रहा है। इन्टरनेट ने सम्प्रेषण की दुनिया में साइबरिज्म (Cyberism) को जन्म दिया है जो एक नवीन राजनीतिक यथार्थ है। आज अनेक ऐसे छोटे-छोटे दबाव एवं हित-समूह हैं जो इन्टरनेट के माध्यम से, राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय दबाव बनाने में सफल हुए हैं। ई-डेमोक्रेसी के कारण अब न केवल शासन और नागरिक या शासन और समूह या समूह और नागरिक के संबंधों में निकटता आई है, अपितु सामाजिक, सांस्कृतिक और राजनीतिक मुद्दों पर नागरिक एक-दूसरे के नजदीक आए हैं। इन परिवर्तनों के कारण अब शासकीय प्रक्रियाएं केवल कुछ लोगों द्वारा ही नियनिन्त्रत नहीं होंगी, अपितु उस पर व्यापक नियन्त्रण होगा। आज इन्टरनेट के माध्यम से प्रकट विचारों और मतों को सरकार को ध्यान से सुनना पड़ता है और उस पर कार्यवाही भी करनी पड़ती है। अब लोकतंत्र ऑन लाइन हो गया है। इससे लोकतंत्र मजबूत और सुरक्षित ही होगा। थॉमस बी. रीले ने अपनी कृति श्क्मउवबतंबल पे व्दसपदमश में (1998) में लिखा है, ''इन्टरनेट का शायद सबसे लोकतांत्रिक पहलू लोगों को समूह में संगठित होने तथा संचार करने के योग्य बनाना रहा है। इसने लोगों को सभा-संगोष्ठियों में सम्मिलित होने के नवीन अवसर प्रदान किए है। इसने राजनीति, शासन और समाज में लोगों की सहभागिता और आवाज को नवीन आयाम प्रदान किया है।'' अब लोकतंत्र में ऑनलाइन मतदान की बात कही जा रही है। ई-डेमोक्रेसी में सत्ता अधिक प्रतिनिध्यात्मक होती जा रही है। ई-गवर्नमेन्ट और ई-गवर्नेन्स ने लोकतंत्र को पूरी तरह जनता के अधीन कर दिया है। ई-गवर्नेन्स के कारण लोकतांत्रिक देशों में शासकीय जानकारियां गुप्त या सीमित रहने के स्थान पर सार्वजनिक होती जा रही है। इस प्रकार ई-गवर्नेन्स लोकतंत्र के लक्ष्य 'शासन जनता का और जनता के लिए' की प्राप्ति का सर्वोत्तम साधन है।

भारत में ई-गवर्नेन्स: प्रारंभ में भारत में प्रशासन में संचार के तकनीकी साधनों का प्रयोग नाम मात्र को था। धीरे-धीरे प्रशासन के विविध क्षेत्रों में इसका प्रयोग बढ़ने लगा। भारत में ई-गवर्नेन्स के प्रयोग को निम्नलिखित क्षेत्रों में देखा जा सकता है–

1. भारत में प्रमुख रूप से रेल्वे द्वारा आरक्षण के लिए अपनाई गई प्रणाली 'CONCERT' (Contrywide Networking for Computerised Enhanced Reservation and ticketing) से यह सुविधा हो गयी है कि अब देश के किसी भी कोने से देश के किसी भी हिस्से के लिए रेल में आरक्षण संभव है।

2. भारत में पहले बिजली, पानी तथा टेलीफोन आदि के बिल हाथ से बनाये जाते थे लेकिन अब यही बिल कम्प्यूटर से बनाये जाने लगे हैं। इसमें समय भी कम लगता है और उपभोक्ता को भी कम परेशानी होती है।

3. बैंकिंग सेवा में कम्प्यूटर सुविधा के परिणामस्वरूप उपभोक्ता को यह सुविधा हो गयी है कि वह देश के किसी भी कोने में 'ऑनलाइन' भुगतान प्राप्त कर सकता है तथा खाते में इसे जमा करा सकता है।

4. सूचना तकनीक के साधनों में 'GIS' (Geographical Information System) को अपनाने के परिणामस्वरूप किसी क्षेत्र के नक्शे को कम्प्यूटर पर निर्मित कर उसकी भौगोलिक स्थितियों, जनसंख्या घनत्व, सड़कों तथा उपलब्ध सुविधाओं को कम्प्यूटर पर उनके वास्तविक उपलब्धता के स्थान पर दर्शाया जा सकता है। साथ ही यह जानकारी भी प्राप्त की जा सकती है कि किस क्षेत्र में किस प्रकार की नागरिक सुविधा उपलब्ध कराने की आवश्यकता है।

5. संघ लोक सेवा आयोग, राज्यों के लोक सेवा आयोग, माध्यमिक शिक्षा बोर्ड तथा विश्वविद्यालयों आदि ने अपनी परीक्षाओं, परीक्षार्थियों के रोल नम्बर, पाठ्यक्रम परीक्षा समय-सारिणी, आवेदन-पत्र तथा परीक्षा परिणाम आदि से संबंधित जानकारी इन्टरनेट के माध्यम से विद्यार्थियों को उपलब्ध कराकर उनके अमूल्य समय और श्रम की बचत की है। अनेक शासकीय कार्यालयों ने कम्प्यूटर के माध्यम से प्रबंध सूचना पद्धति 'MIS' (Management Information System) विकसित की है जिसके द्वारा सही समय पर सही सूचना सही व्यक्ति को उपलब्ध करायी जाती है। कस्टम, आयकर, उद्योग विभाग तथा पासपोर्ट एवं डाक-तार विभाग ने ई-गवर्नेन्स को अपनाकर आम आदमी को काफी सुविधा प्रदान की है।

6. भारत में देश के समस्त जिलों, महत्वपूर्ण संस्थानों में कम्प्यूटरीकरण को बढ़ावा देने के उद्देश्य से 1989 में ''नेशनल इनफॉरमेटिक सेन्टर'' (NIC) की स्थापना की गयी। इसने वी-सेट (V-SAT) तकनीक के माध्यम से देश के सभी जिलों एवं राजधानियों में स्थापित अपने केन्द्रों को उपग्रह के माध्यम से आपस में जोड़कर एक कम्प्यूटर नेटवर्क 'निकनेट' की स्थापना की जो आज विश्व का अपने ढंग का सबसे बड़ा शासकीय कम्प्यूटर नेटवर्क है।

7. भारत में ई-गवर्नेन्स को राज्य सरकारों ने भी अपनाने का प्रयास किया है। राज्य सरकारों ने सूचना-तकनीकी विभाग का गठन कर लिया है। अब भू-सम्पत्तियों के पंजीकरण, ड्राइविंग लाइसेंसों के निर्माण तथा नवीनीकरण, राज्य के समस्या ग्रस्त इलाकों के प्रत्येक परिवार का सर्वेक्षण कर आंकड़े कम्प्यूटर में प्रविष्ट कराकर आर्थिक, सामाजिक तथा स्वास्थ्य संबंधी योजनाओं को स्थान विशेष तथा लक्ष्य आधारित बनाया जा रहा है।

8. राजस्थान सरकार ने तहसील स्तर तक की आबादी संबंधी संरचना तथा आर्थिक-सामाजिक संकेतकों को कम्प्यूटर पर एकत्र करने की दृष्टि से 'विकास दर्पण' नामक योजना शुरू की है जो कि 'GIS' (General Information System) पर आधारित होगी। राज्य-भर में परिवहन विभाग, जिला कोषालयों, पेंशन विभाग, मुख्यमंत्री कार्यालय तथा जिला कलेक्टर कार्यालयों को कम्प्यूटरीकृत कर इन्हें परस्पर जोड़ा गया है। राज्य के सभी 33 जिलों को वीडियो कान्फ्रेसिंग नेटवर्क से जोड़ा गया है। राज्य की विभिन्न गतिविधियों एवं परियोजनाओं की निगरानी हेतु मुख्यमंत्री कार्यालय में मुख्यमंत्री सूचना प्रणाली (CMIS) लागू की गई है। शासन सचिवालय के 1000 से अधिक कमरों को कम्प्यूटर से जोड़ा जा रहा है। राजस्थान की वेबसाइट– www.rajgovt.org. तथा www.lokmitra.govt.in. नागरिकों को विभिन्न शासकीय सुविधाओं के उपयोग के बदले किये जाने वाले भुगतान ऑन-लाइन करने की सुविधा उपलब्ध कराती है।

भारत में ई-गवर्नेन्स की समस्याएं: भारत में ई-गवर्नेन्स के सम्मुख निम्नलिखित बाधाएं है–

1. ई-गवर्नेन्स की अवधारणा का सीधा संबंध नागरिक हितों से है। अतः किसी भी प्रशासनिक विभाग को अपनी वेबसाइट का निर्माण करने से पहले नागरिकों के सुझाव आमन्त्रित करने चाहिए किन्तु यथार्थ में ऐसा होता नहीं है।

2. अधिकांश शासकीय वेबसाइट अंग्रेजी में हैं। अतः इसका लाभ केवल अंग्रेजी भाषा को जानने वाले लोग ही उठा सकते हैं और अधिसंख्य गैर अंग्रेजी भाषी नागरिक इससे वंचित रहते हैं।

3. भारत की विभिन्न शासकीय वेबसाइटों ने अक्षरों (Fonts) के लिए अपने-अपने सॉफ्टवेयर प्रयोग में ले रखे हैं परिणामस्वरूप नागरिकों को वेबसाइट की सूचनाओं को डाउनलोड करने में कठिनाइयां उत्पन्न होती हैं।

4. भारत में विभिन्न शासकीय विभाग अपनी वेबसाइट का निर्माण तो कर लेते हैं किंतु नियमित रूप से उसमें नवीनतम जानकारी का समावेश नहीं करते अतः नागरिक नवीनतम जानकारी तथा यथार्थ विकास से अनभिज्ञ रहते हैं।

5. भारत में शासकीय विभाग अपनी-अपनी वेबसाइट के बारे में जनता के मध्य पर्याप्त प्रचार-प्रसार नहीं करते। जानकारी के अभाव में आम नागरिक इसका लाभ नहीं उठा पाते। इसके अतिरिक्त आम नागरिक सूचना तकनीक के साधनों जैसे– कम्प्यूटर, ई-मेल, फैक्स आदि के संचालन का ज्ञान नहीं रखते। पर्याप्त तकनीकी शिक्षा के अभाव के कारण अधिसंख्य लोग इन सेवाओं से वंचित रहते हैं।

6. भारत के दूर-दराज स्थित गांवों में सूचना तकनीक के साधन सभी उपलब्ध नहीं हैं। परिणामस्वरूप वे ई-गवर्नेन्स की सुविधा से वंचित हैं।

यदि ई-गवर्नेन्स के मार्ग की उपरोक्त बाधाओं का निवारण कर दिया जाये तो भारत में भी अन्य विकसित राष्ट्रों की भांति ई-गवर्नेन्स के लाभों से सभी नागरिक लाभान्वित हो सकते हैं।

नीति संहिता (Code of Ethics)

नीति संहिता कुछ नैतिक नियमों का समुच्चय होता है जो सदस्यों के कार्य-व्यवहार एवं निर्णय लेने की प्रक्रिया का मार्गदर्शन करते हैं। यहाँ कुछ मूल्यों, मानकों एवं नियमों का उल्लेख होता है। यहाँ सदस्यों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे अपने व्यवहार में इसका अनुपालन करें। इसका उद्देश्य सदस्यों को आचरण करते समय नैतिक होने हेतु मार्गदर्शित करना है, उनके भीतर उचित और अनुचित की समझ विकसित करनी है और इस समझ का उपयोग निर्णय लेते समय करना है। नीति संहिताएं मूल्यों पर आधारित होती है।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने अपनी चौथी रिपोर्ट 'शासन में नैतिकता' में यह बताया है कि सत्यनिष्ठा को बनाये रखते हुए कर्तव्य के प्रति पूर्णत: समर्पित होना चाहिए। यहाँ महात्मा गांधी के द्वारा 1925 में 'यंग इंडिया' में बताये गये सात सामाजिक पापों का उल्लेख किया गया है ये हैं-

1. बिना सिद्धांतों के राजनीति
2. बिना काम के धन
3. बिना अंत:करण के आराम
4. बिना चरित्र के ज्ञान
5. बिना नैतिकता के व्यापार
6. बिना मानवता के विज्ञान
7. बिना बलिदान के पूजा

सिविल सेवक के लिए नैतिक आचरण संहिता (Code of Ethics): भारत में कार्मिक, शिकायत, पेंशन मंत्रालय के द्वारा नैतिक आचार संहिता का प्रारूप तयार किया गया है जिसका समर्थन मुख्यमंत्रियों के द्वारा किया गया। इसके प्रावधान निम्नलिखित है-

1. सिविल सेवकों की ईमानदारी व नैतिकता बनाए रखने के लिए उनसे यह अपेक्षा की जाती है कि वे नागरिकों को आसानी से उपलब्ध रहें, वे पूर्वाग्रह से मुक्त हों और सेवाओं की गुणवता और समयबद्ध रूप से उसकी उपलब्धता सुनिश्चित करें (करना चाहिए)।
2. सिविल सेवकों को संविधान के मूल्यों और विधि के शासन के प्रति प्रतिबद्धता रखनी चाहिए और अपने वरिष्ठ लोगों के किसी भी अवैधानिक आदेश का पालन नहीं करना चाहिए।
3. किसी भी राजनीतिक विचारधारा के प्रति उनका लगाव नहीं होना चाहिए।
4. उनका दृष्टिकोण व्यावसायिक होना चाहिए तथा अपने कनिष्ठ अधिकारियों को भी अवैधानिक कार्य के विरोध के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए और अच्छे कार्य वाले कनिष्ठ अधिकारियों को पुरस्कृत करना चाहिए।
5. सिविल सेवकों को राजनेताओं अथवा किसी भी राजनीतिक दल से संबंध बनाने के प्रयत्न नहीं करना चाहिए और अपने पद का दुरूपयोग व्यक्तिगत लाभ के लिए नहीं करना चाहिए।

सिविल सेवा : आचरण-संहिता (Civil Service: Code of Conduct)

प्रशासन का उद्देश्य जनकल्याण है और लोक प्रशासन उन उद्देश्यों की प्राप्ति का साधन है। इसी रूप में प्रशासन को एक नैतिक कार्य तथा लोक प्रशासक को एक नैतिक अभिकर्त्ता माना जाता है। अत: जन कल्याण रूपी उद्देश्य की प्राप्ति हेतु साधन की पवित्रता आवश्यक है। गांधी का स्पष्ट कथन है कि जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में साध्य और साधन की पवित्रता आवश्यक है।

लोक कर्मचारियों में अनुशासन एवं कार्यकुशलता बनाए रखने, अपने दायित्वों का पालन करने, पदेन शक्तियों का दुरूपयोग रोकने, वैधानिक रूप से अपने कर्मों हेतु जवाबदेह ठहराने तथा उनके आचार-व्यवहार के नियमन (क्या करना चाहिए, क्या नहीं करना चाहिए) हेतु बनाये गये वैसे नियम जिनका पालन करना उनके लिए अनिवार्य होता है, आचरण सहिंता कहलाता है। आचार संहिता

के माध्यम से लोक सेवकों के व्यवहार एवं कार्यशैली को अनुशासित करने का प्रयास किया जाता है तथा व्यावसायिक मापदण्डों की रक्षा की जाती है।

आचार्य कौटिल्य का कथन है कि- 'यथा राजा तथा प्रजा।' इस कथन का लोक प्रशासन की दृष्टि से अर्थ है कि लोक सेवकों को अपने कार्य व्यवहार का नैतिक स्तर ऐसा रखना चाहिए कि वहां जनसाधारण के लिए अनुकरणीय आदर्श हो सके। कहावत है "*उपचार से बचाव अच्छा*"। लोकसेवक पथभ्रष्ट न हो, इसके लिए '**आचरण संहिता**' का निर्माण किया जाता है। ***प्रशासनिक सुधार आयोग की मान्यता है कि***- "*प्रशासन द्वारा उत्तम नीति से कार्य करना केवल इस बात पर ही अवलम्बित नहीं हैं कि इसके कर्मचारी अति योग्य हो, अपितु इस बात पर भी निर्भर है कि वे अपने वैयक्तिक आचरण को उच्च स्तर पर बनाये रखें और सरकारी कर्मचारियों के नियमों एवं अनुशासन का पूरा पालन करे। अतः इसके लिए आवश्यक है कि सरकारी कर्मचारियों को ठीक ढंग से काम करने के बारे में सुस्पष्ट रीति से प्रतिपादित किये गए नियमों की एक संहिता हो तथा इस बात की व्यवस्था की जाए कि जो कर्मचारी इन नियमों से तनिक भी विचलित हो, उसे दंडित किया जाए।*" अतः लोक सेवक अपने कर्तव्यों का पालन पूर्णनिष्ठा और ईमानदारी से करे इसके लिए स्पष्ट आचार संहिता का होना आवश्यक है।

लोक सेवकों के लिए आचरण संहिता की आवश्यकता निम्नलिखित कारणों से है-

1. **ईमानदारी एवं पूर्णनिष्ठा से कर्तव्यपालन हेतुः** प्रशासनिक नैतिकता के लिए आवश्यक है कि लोक सेवक अपने कर्तव्यों का पालन पूर्णनिष्ठा, सच्चरित्रता और ईमानदारी से करें।
2. **प्रशासनिक कार्यकुशलता के लिएः** आचरण संहिता प्रशासनिक कार्य कुशलता की कुंजी है। आचरण संहिता के कारण लोक सेवक अपने दायित्वों के प्रति सजग, चुस्त और दुरूस्त रहते हैं तथा इसके भय से वे कर्तव्य विमुख और उच्छृखंल होने की बजाए अपने कार्य के प्रति सचेत रहते हैं।
3. **राजनीतिक तटस्थता और निष्पक्षता के लिएः** आचरण संहिता नियमों के माध्यम से यह अपेक्षा की जाती है कि वे अपने कार्यकरण में राजनीतिक रूप से तटस्थ या निरपेक्ष रहेंगे तथा नीति निर्धारण एवं नीति क्रियान्वयन संबंधी अपने दायित्वों का निर्वहन निष्पक्षतापूर्वक करेंगे। उन्हें किसी भी राजनीतिक दल या व्यक्ति विशेष के पक्षधर होकर कार्य करने की अपेक्षा सरकारी नीतियों के अनुरूप कार्य करना चाहिए।
4. **नैतिक आचरण के विकास हेतुः** आचार संहिता इसलिए भी आवश्यक है ताकि लोक सेवकों में नैतिक आचरण की भावना का विकास हो सके। लोक सेवकों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे जनसाधारण के लिए कार्य करते हुए एक ऐसा श्रेष्ठ आदर्श प्रस्तुत करें जिसका अनुसरण जनता द्वारा किया जा सकें।
5. **सत्ता के दुरूपयोग को रोकने के लिएः** एक अंग्रेजी कहावत है कि- 'सत्ता व्यक्ति को भ्रष्ट बनाती है।' अतः सरकारी अधिकारियों और कर्मचारियों की पदेन शक्ति को नियंत्रित करने, विवेकाधीन शक्तियों को नियंत्रित करने तथा सत्ता के दुरूपयोग की संभावना को रोकने हेतु आचार संहिता नियम आवश्यक है।
6. **सार्वजनिक संपत्ति के दुरूपयोग को रोकने के लिएः** अधिकारियों की स्वविवेकीय शक्तियों में वृद्धि ने पद के दुरुपयोग के साथ-साथ सार्वजनिक संपत्ति के नुकसान/दुरूपयोग को रोकने हेतु प्रशासनिक नैतिकता बनाये रखने संबंधी नियमों का होना आवश्यक है।

कहावत है **'उपचार से बचाव अच्छा'।** लोक सेवक पथभ्रष्ट न हों, इसके लिए **'आचरण संहिता'** का निर्माण किया जाता है।

भारत में लोक सेवकों के लिए प्रशासनिक नैतिकता संबंधी मापदंडः आचरण संहिता

भारतीय संविधान के अनुच्छेद-309 के अंतर्गत राष्ट्रपति को लोक सेवकों के लिए आवश्यक नियम बनाने का अधिकार प्राप्त है। लोक सेवकों में सच्चरित्रता और प्रशासकीय नैतिकता को सुनिश्चित करने के लिए अनेक कानूनों का निर्माण हुआ, जिसमें समय-समय आवश्यकतानुसार परिवर्तन किये गए। उदाहरण के लिए अखिल भारतीय सेवाओं के अधिकारियों हेतु 'अखिल भारतीय सेवाएँ (आचरण) नियम, 1954', केन्द्रीय कर्मचारियों हेतु 'केन्द्रीय लोक सेवा (आचरण) नियम 1955', 'रेलवे सेवाएँ (आचरण) नियम 1956' इत्यादि सेवा नियम निर्मित किए गये हैं। भारतीय लोक सेवकों से संबंधित आचार संहिता के प्रमुख नियम निम्नलिखित हैं-

1. प्रत्येक लोक सेवक से यह अपेक्षा की जाती है कि वह 'संविधान तथा कानून' के प्रावधानों के अनुसार कार्य करेगा। भारतीय संविधान में वर्णित मूल अधिकारों की रक्षा एवं उनकी अनुपालना सुनिश्चित करने का दायित्व निर्वहन करेगा।

इसी प्रकार व्यवस्थापिका एवं कार्यपालिका द्वारा पारित एवं निर्मित कानून या नियमों की रक्षा तथा उनका प्रभावी क्रियांवयन करना सरकारी कर्मचारियों के लिए अनिवार्य है।

2. प्रशासनिक पद सोपानिक व्यवस्था में लोक सेवक का यह कर्त्तव्य है कि वह उच्चाधिकारी का सम्मान करे तथा सामान्यत: उनके आदेशों की पालना करे। इसकी अवहेलना अनुशासनहीनता की श्रेणी में आता है।

3. समय पर ड्यूटी पर आना और निर्धारित समयावधि तक कार्य करना आवश्यक है।

4. **पूर्णनिष्ठा से कर्तव्य पालन:** आचार संहिता नियमों के अनुसार प्रत्येक लोक सेवक को अपने कर्तव्यों का पालन पूर्णनिष्ठा, सच्चरित्रता और ईमानदारी से करना चाहिए।

5. **राजनीतिक तटस्थता और निष्पक्षता:** भारत में लोक सेवकों को राजनीति गतिविधियों में भाग लेने, चंदा देने, किसी भी दल की सदस्यता ग्रहण करने तथा किसी भी दल का प्रचार-प्रसार करने संबंधी कार्यों पर प्रतिबंध है। अत: लोक सेवकों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे अपने कार्यकरण में राजनीतिक और सामाजिक रूप से तटस्थता और निष्पक्षता का परिचय दे।

6. **सार्वजनिक आलोचनाओं पर प्रतिबंध:** आचार संहिता नियमों के अनुसार लोक सेवक सरकारी कार्यक्रमों और नीतियों की सार्वजनिक रूप से आलोचना नहीं कर सकते। उन्हें प्रेस या मीडिया को केवल औपचारिक व्यक्तव्य देने का अधिकार है।

7. **उपहार लेने संबंधी नियम:** आचार संहिता नियमों के अनुसार कोई भी लोक सेवक विवाहोत्सव, जन्म दिवस तथा अन्य कार्यक्रमों में निर्धारित सीमा से अधिक भेंट या उपहार ग्रहण नहीं कर सकता। यदि निर्धारित सीमा से अधिक कोई भेंट या उपहार किसी लोक सेवक द्वारा लिया जाता है तो ऐसे उपहार का विवरण सरकार को तुरंत दिया जाना चाहिए। ऐसी स्थिति में सरकार यह निश्चित करती है कि वह उस उपहार का क्या करे

8. **संपत्ति संबंधी नियम:** संपत्ति संबंधी नियमों के अंतर्गत प्रावधान है कि प्रत्येक सरकारी कर्मचारी को सरकारी सेवा में आने से पूर्व अपनी चल-अचल संपत्ति का विवरण सरकार को देना चाहिए तत्पश्चात् प्रत्येक वर्ष अर्जित संपत्ति का ब्यौरा दिया जाना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त निर्धारित सीमा से अधिक संपत्ति का लेन-देन सरकार की पूर्व स्वीकृति से ही किया जा सकता है।

9. **निजी व्यापार पर निषेध:** लोक सेवकों को निजी व्यापार करने की मनाही है। कोई भी लोक सेवक प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से किसी भी प्रकार का व्यापार नहीं कर सकता। केवल साहित्यिक, कलात्मक गतिविधियों में अवैतनिक रूप से सरकार की पूर्व स्वीकृति से इस शर्त पर कार्य कर सकता है कि उसकी सरकारी सेवा/दायित्व निर्वहन में कोई बाधा नहीं आयेगी।

10. **निजी माल या व्यापार को बढ़ावा देने का निषेध:** कोई भी लोक सेवक निजी कंपनी या संस्थाओं द्वारा आयोजित किसी प्रतियोगिता कार्यक्रम में भाग नहीं ले सकता जिसका मुख्य उद्देश्य उनके माल या व्यापार को बढ़ावा देना है।

11. **सट्टेबाजी पर निषेध:** लोक सेवक एवं उसके परिवार के अन्य सदस्य किसी भी प्रकार की सट्टेबाजी नहीं कर सकते।

12. **निकट संबंधी की नियुक्ति का प्रतिबंध:** आचार संहिता नियमों के अनुसार कोई भी लोक सेवक अपने विभाग में अपने परिवार एवं निकट संबंधी को नियुक्त नहीं कर सकता है।

13. **पंथ निरपेक्ष आचरण:** सरकारी कर्मचारी अपने व्यक्तिगत जीवन में किसी भी धर्म का अनुसरण या पालन कर सकता है लेकिन सार्वजनिक पद पर कार्य करते हुए कोई भी लोक सेवक धार्मिक भावना से ऐसा कोई भी कृत्य नहीं कर सकता जिससे राज्य के पंथनिरपेक्ष स्वरूप को आघात पहुंचे।

पुन: आम नागरिकों के साथ-साथ लोक सेवकों से भी यह अपेक्षा की जाती है कि वे भारतीय संविधान के अनुच्छेद-51 (क) में वर्णित मौलिक कर्त्तव्यों का पालन करें, जैसे- संविधान, राष्ट्रध्वज और राष्ट्रगान का आदर करें, भारत की प्रभुता, एकता और अखण्डता की रक्षा करें आदि।

नीति संहिता और आचरण संहिता में अंतर (Difference between Code of Ethics & Code of Conduct)	
नीति संहिता (Code of Ethics): कुछ नैतिक नियमों का समुच्चय होता है जो सदस्यों के व्यवहार एवं निर्णय लेने की प्रक्रिया का मार्गदर्शन करते हैं। यहाँ कुछ मूल्यों एवं मानकों एवं नियमों का उल्लेख होता है। यहाँ सदस्यों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे अपने व्यवहार में इसका अनुपालन करें। इसका उद्देश्य सदस्यों को आचरण करते समय नैतिक होने हेतु मार्गदर्शित करना है। यह सदस्य के Wisdom ज्ञान (विवेक) पर निर्भर करता है। नीति संहिताएं मूल्यों पर आधारित होती है। **उदाहरण:** व्यक्ति में संवेदनशीलता होनी चाहिए। व्यवसायिक सत्यनिष्ठता होनी चाहिए।	**आचरण संहिता (Code of Conduct):** किसी समाज या संगठन द्वारा अपने सदस्यों के आचरण (संगठन के भीतर और बाहर) को नियमित एवं निर्देशित करने के लिए बनाए गये नियमों का संग्रह। इसके माध्यम से क्या करना है और क्या नहीं करना है, इसकी जानकारी सदस्यों को दी जाती है। इसके उल्लंघन की स्थिति में अनुशासनात्मक कार्यवाही संभव है। दंड दिया जा सकता है। **उदाहरण:** संगठन को अनुशासनात्मक रूप से चलाना। इसमें स्पष्ट तौर पर बातों एवं कर्तव्यों या व्यवहारों का समावेश रहता है, उल्लेख रहता है। जैसे बीसीसीआई का कोड ऑफ कंडक्ट है।

नागरिक घोषणा-पत्र (Citizen's Charter)

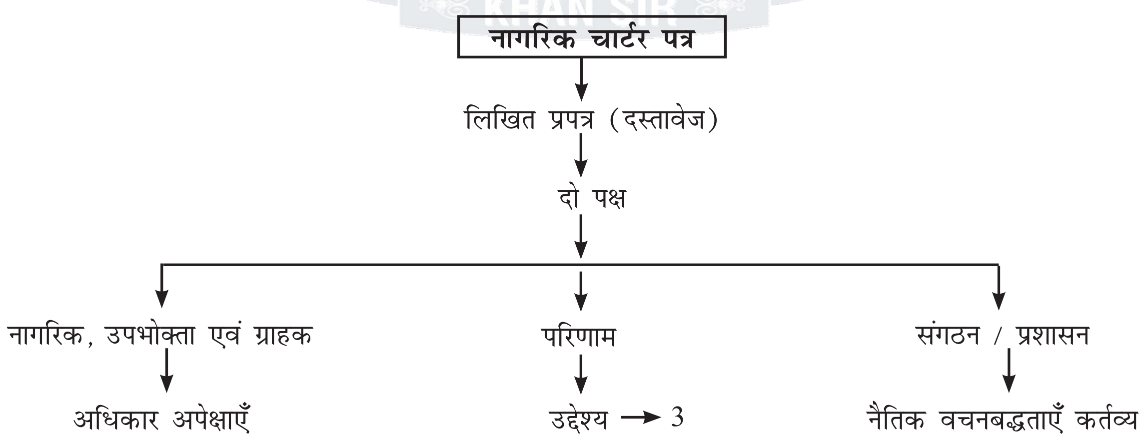
1990 के पश्चात् विश्व अर्थव्यवस्था का एकीकरण व LPG के कारण लोक प्रशासन को निजी प्रशासन से व्यापक चुनौती मिलनी प्रारम्भ हुई। इस चुनौती से निपटने के लिए लोक प्रशासन में कई नवाचार प्रारम्भ हुए। इसी क्रम में लोक प्रशासन को उपभोक्ता उन्मुख बनाने के लिए नागरिक अधिकार पत्र की संकल्पना का विकास हुआ।

नागरिक-प्रशासन संबंधों को सकारात्मक रूप से प्रभावित करने का एक आधुनिक तरीका नागरिक अधिकार घोषणा-पत्र है। नागरिक अधिकार पत्र लोक सेवाओं को लोगों की आवश्यकता के अनुसार बनाने तथा लोक सेवाओं का मूल्यांकन लोगों के दृष्टिकोण से करने से संबंधित है, इसमें नागरिक स्वंय ही आगे बढ़कर लोक सेवाओं में सुधार हेतु सुझाव देते हैं तथा संतुष्टि नहीं होने पर शिकायत करते हैं।

नागरिक अधिकार पत्रों से यह अपेक्षा की जाती है कि ये सरकारी तंत्र में उत्तरदायित्व, पारदर्शिता, लोकप्रिय सहभागिता को बढ़ाने, व साथ ही सरकारी विभागों व लोक प्रशासन के बारें में लोगों को शिकायतों के निवारण में सहायक होंगे।

क्या है?

नागरिक चार्टर मूलत: किसी सेवा प्रदाता संगठन द्वारा किये गये वचनबद्धताओं का एक ऐसा समुच्चय (A set of commitment) है, जिसका संबंध उनके द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं के मानकों (Standards of Services) एवं उपलब्धताओं से होता है।



सिटिजन चार्टर का लाभ/उपयोगिता

- संगठन को पारदर्शी, जिम्मेदार, जन-केन्द्रित एवं जनोन्मुखी बनाना।

KHAN GLOBAL STUDIES Most Trusted Learning Platform KHAN SIR

- प्रशासन का लोक उत्तरदायित्व सुनिश्चित करना।
- प्रशासन तंत्र में विद्यमान भ्रष्टता को दूर कर सुशासन की अवधारणा को साकारित करना।
- प्रशासन और नागरिकों के बीच सेतु का निर्माण कर प्रशासन को नागरिकों की जरूरतों और अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए सरल एवं कारगर तरीका प्रस्तुत करना है।
- विभिन्न स्तरों पर प्रशासन की कार्यकुशलता और निष्पक्षता के प्रति लोगों में विश्वास जगाना था।
- इसके माध्यम से जनता को दी जाने वाली सेवाओं के बेहतर एवं गुणात्मक स्तर को प्राप्त किया जाता है। सेवाओं की गुणवत्ता सुधारने में यह सहायक है।
- चार्टर का प्रशासन में जनसहभागिता को प्रोत्साहित करने की दिशा में विशेष योगदान है।
- जनता के प्रति प्रशासन को उत्तरदायी बनाने की दिशा में सकारात्मक प्रयास।

घोषणा-पत्र किसी भी लोक संगठन का सार्वजनिक वक्तव्य है जो अपने लक्ष्यों व सेवा के मापदंडों को स्पष्ट करता है, सेवाओं की गुणवत्ता सुधारने और मानक बनाने के लिए प्रतिपुष्टि, क्रिया-विधि तथा शिकायतों का निवारण करने संबंधी क्रिया-विधि का उल्लेख करता है।

नागरिकों को सेवा प्रदाता क्षेत्र में लोक सेवाओं के उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने हेतु पद्धतियों से संबंधित अन्वेषण एवं खोज का परिणाम है नागरिक अधिकार पत्र। जटिल समाज की सबसे बड़ी चुनौती न केवल उत्तरदायित्व तय करने का सवाल है बल्कि इसके तरीके निर्धारित करने का सवाल भी काफी महत्त्वपूर्ण है। नागरिक अधिकार पत्र, एक सशक्त माध्यम है।

भारत सरकार ने यह निर्णय लिया कि जनता से प्रत्यक्ष संपर्क रखने वाले विभागों, जैसे आयकर विभाग, जीवन बीमा निगम, रेलवे तथा सी.पी डब्ल्यू आदि में नागरिक घोषणा-पत्र की शुरूआत की जाए।

Citizen’s Charter प्रशासन अभिकरण एवं जनता या सेवाभोगी वर्ग के बीच किया जाने वाला एक सामाजिक समझौता है जो चार मूल दृष्टिकोणों पर आधारित है:

1. सेवा की गुणवत्ता
2. सेवाओं को प्राप्त करने में चयन का होना।
3. लोक सेवाओं के मानदंडों का निर्धारण
4. जनता द्वारा सेवा को प्राप्त करने में किए गये भुगतान का उचित मूल्य प्राप्त करना।
5. शिकायतों के लिए सरल प्रक्रिया की व्यवस्था और शिकायतों के शीघ्र निवारण की व्यवस्था।
6. सरकारी संस्थाओं के निष्पादन की जाँच में नागरिकों की भागीदारी सुनिश्चित करना।

- Citizen's Charter प्रशासन प्रणाली पर कोई वैधानिक दायित्व नहीं सौंपता है। यह प्रशासन की स्वपहल शक्ति पर आधारित है। ताकि इसके माध्यम से प्रशासन अपनी उपलब्धि एवं लोकप्रियता में बढ़ोत्तरी कर सकता है।
- प्रशासन अभिकरण द्वारा Citizen's Charter में उल्लेखनीय प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करवाने हेतु न्यायिक संरक्षण प्रदान नहीं किए गये हैं। अत: Citizen's Charter प्रशासन पर एक नैतिक **जवाबदेही प्रदान करता है।**

ब्रिटेन में नागरिक चार्टर

नागरिक अधिकार पत्र की अवधारणा पहली बार 1991 में इंग्लैंड में जॉन मेजर की सरकार द्वारा विकसित और क्रियान्वित की गई। इसका मुख्य उद्देश्य देश के लोगों के लिए लोक सेवाओं की गुणवत्ता में निरंतर सुधार करना था ताकि ये सेवाएं उपभोक्ताओं की जरूरतों एवं अपेक्षाओं के प्रति सकारात्मक अनुक्रिया कर सके।

भारत में नागरिक चार्टर

1996 में मुख्य सचिवों की बैठक में इस बात की सिफारिश की गई कि जनता की संतुष्टि, प्रभावी एवं कुशल प्रशासन हेतु लोक सेवा संगठनों के लिए एक नागरिक अधिकार पत्र की आवश्यकता है। तत्पश्चात् 1997 में मुख्यमंत्रियों के सम्मेलन में प्रशासन को उत्तरदायी, जन हितैषी, पारदर्शी, कुशल एवं प्रभावी बनाने के लिए सिटीजन चार्टर योजना को स्वीकृति प्रदान की गई। तब से केन्द्र सरकार.........केवल या कोई और...........के विभिन्न मंत्रालयों (रेलवे आदि), विभिन्न विभागों (राजस्व विभाग आदि), निदेशालयों तथा अन्य अभिकरणों आदि में नागरिक अधिकार पत्रों का निर्माण किया गया है।

भारत में नागरिक अधिकार पत्र के निम्नलिखित घटक है-

1. संगठन का दूरगामी एवं मिशन वक्तव्य। (Vision and Mission Statement of the Organization)
2. संगठन द्वारा किये जाने वाले व्यापार का विस्तृत विवरण।
3. चार्टर सरल होना चाहिए।
4. चार्टर का निर्माण केवल वरिष्ठ विशेषज्ञों द्वारा न निर्मित होकर उपभोक्ता, संगठनों के सदस्यों तथा लागू करने वाले सदस्यों की सलाह से होना चाहिए।
5. सेवाओं के मानकों, गुणवत्ता, समय सीमा सहित सेवाओं का वक्तव्य जो कि प्रत्येक नागरिक/उपभोक्ता समूह को पृथक् रूप से उपलब्ध कराया जाता है और इसमें यह उल्लेख होता है कि सेवाओं की प्राप्ति कैसे और कहाँ करें।
6. शिकायतों का निवारण करने संबंधी क्रियाविधि का उल्लेख, उपचार तंत्र का विस्तृत विवरण और उस तक पहुंचने का तरीका।
7. नागरिकों अथवा उपभोक्ताओं की अपेक्षायें।

भारत में एक अच्छे नागरिक अधिकार पत्र की निम्नलिखित विशेषतायें या तत्व होते हैं-

1. उपभोक्ता जरूरतों पर फोकस,
2. सरल भाषा,
3. सेवा मानक,
4. प्रभावी उपचार,
5. प्रशिक्षण,
6. प्रत्यायोजन,
7. फीडबैक तंत्र,
8. गहन निगरानी और;
9. आवधिक समीक्षा।

सिटीजन चार्टर बिल-2011

यह विधेयक आम जनता को निश्चित समय में कार्य पूरा होने की गारंटी देता है। जिसमें यह प्रावधान है कि भ्रष्टाचार संबंधी मामला नहीं होने पर भी कोई नागरिक किसी कर्मचारी/अधिकारी के विरूद्ध शिकायत इस आधार पर कर सकता है, कि संबंधित विभाग के कर्मचारी द्वारा उसके किसी कार्य की अनदेखी की गई है, उसे उचित प्रत्युत्तर नहीं दिया गया है तथा समय सीमा के अंतर्गत उसकी शिकायतों का निवारण नहीं किया गया। शिकायत की जांच हो जाने के पश्चात उस कर्मचारी पर 50,000 रूपये तक का जुर्माना किया जा सकता है यदि उसने 30 दिनों के भीतर शिकायत का निपटारा नहीं किया हो।

सेवा का अधिकार सुनिश्चित कराने के लिए सिटीजन चार्टर बिल के अंतर्गत प्रत्येक कर्मचारी/अधिकारी के कर्तव्यों की एक सूची तैयार की जाएगी। यह सरकार के प्रत्येक विभाग तथा अधिकारी के लिए तैयार किया जाएगा जिस दफ्तर के बाहर सूचना पट्ट पर रखा जाएगा। इसके अतिरिक्त सरकार इस सूची तथा इससे संबंधित कर्तव्यों को मीडिया एवं इंटरनेट के सहारे भी आम जनता के लिए सर्कुलेट करेगी। सिटीजन चार्टर में उन अधिकारियों/कर्मचारियों का नाम स्पष्ट रूप से दिया जाएगा जिन्हें तय समय सीमा के भीतर कार्य/शिकायत का निपटान करना है। इससे जनता को यह स्पष्ट रूप से पता होगा कि किस अधिकारी द्वारा उन्हें अपने कार्यों का निपटारा करवाना है और ऐसा न होने पर वे उस अधिकारी/कर्मचारी विशेष के विरूद्ध शिकायत दर्ज करा सकेंगे।

सिटीजन चार्टर की सीमाएँ एवं कमियाँ

यद्यपि नागरिक अधिकार पत्र में लोक सेवाओं के बारे में सभी जानकारियाँ दी जाती है यथा उनकी उपलब्धता, उनकी लागत, समय, संबंधित अधिकारियों इत्यादि के बारे में सूचना आदि। फिर भी नागरिक अधिकार पत्र में प्रदर्शित सुविधाओं इत्यादि को प्राप्त

करने हेतु सरकार पर कोई कानूनी बाध्यता नहीं लादी जा सकती। इसके पीछे यह विश्वास है कि ये गुणवत्ता युक्त सेवाएं प्रदान करने की सरकार की एक नैतिक वचनबद्धता व्यक्त करते हैं।

क्या किया जाना चाहिए?: घोषणा-पत्र के निष्पादन के लिये एक समय-सीमा तय करनी आवश्यक है। साथ ही इसके उल्लंघन व रखरखाव पर नजर रखने के लिये एक प्राधिकरण का होना जरूरी है।

सरकारी अधिकरणों द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाओं के संबंध में समय रहते आवश्यक सलाह देकर नागरिकों को एक सक्रिय भूमिका निभानी होगी।

सरकारी क्रियाकलापों एवं गतिविधियों में नागरिकों को शामिल करने के लिए ठोस प्रयास किया जाना जरूरी है। सरकारी निष्पादन के संबंध में जनता के परामर्श का भी पर्याप्त महत्त्व दिया जाना चाहिए। सूचना का अधिकार एक आदर्श मापदंड है जो सरकारी योजनाओं एवं कार्यक्रमों तक जनता की पहुँच को सुनिश्चित करता है। यह अधिकार नागरिक घोषणा-पत्र की उपयोगिता को बेहतर बनाने में सहायक है।

नागरिक-प्रशासन संबंधों के परिप्रेक्ष्य में प्रशासन पर नागरिकों की बढ़ती पकड़ को भी अनदेखा नहीं किया जा सकता है। ई-शासन (E-governance) की अवधारणा ने प्रशासन पर नागरिकों की पहुँच को और भी आसान बना दिया है। सूचना-क्राँति ने प्रशासन के मूल स्वरूप को ही बदल दिया है। वस्तुओं एवं सेवाओं को उपलब्ध कराने वाली संस्थाओं का स्वरूप परिवर्तित हो गया है। वैश्वीकरण के वर्तमान दौर में सूचनाओं के आदान-प्रदान से सेवाओं एवं वस्तुओं में चयन, अध्ययन एवं ग्रहण को आसान और सुरक्षित बना दिया है। वर्तमान समय में उपरोक्त आवश्यकताओं का अधिक से अधिक ध्यान रखा जा रहा है। कई विकसित देशों में नागरिक और प्रशासन के संबंधों को मजबूत एवं प्रभावशाली बनाने के लिए ई-शासन की सहायता ली जा रही है। ई-शासन की सहायता से प्रशासनिक संरचना में महत्वपूर्ण सुधार लाए जा रहे हैं और प्रशासनिक प्रक्रियाओं को भी अधिक कार्यकुशल बनाया जा रहा है।

कार्य संस्कृति (Work Culture)

किसी कार्यालय या संगठन में कार्य करने के तरीके, लोगों के आचरण या परस्पर व्यवहार, नियम, वातावरण, लक्ष्यों, मूल्यों, विश्वासों एवं अपेक्षाओं के समुच्चय को कार्य संस्कृति कहते हैं। किसी संगठन की कार्य संस्कृति उसके कर्मचारियों को यह बताती है कि उन्हें क्या करना चाहिए और क्या नहीं करना चाहिए? कार्य संस्कृति कर्मचारियों की मनोवृत्ति को सकारात्मक या नकारात्मक रूप से प्रभावित करती है। जैसे - सरकारी अस्पतालों एवं प्राइवेट अस्पतालों, सरकारी शैक्षणिक संस्थाओं एवं निजी शैक्षणिक संस्थाओं, सरकारी बैंकों एवं निजी क्षेत्र के बैंकों की कार्य संस्कृति में स्पष्ट अंतर दिखाई देता है।

संगठन में नकारात्मक कार्य संस्कृति की विशेषताएँ (भारतीय प्रशासनिक कार्य संस्कृति की सीमाएं एवं कठिनाइयाँ)

1. कार्यों में उदासीनता एवं शिथिलता। परिणामस्वरूप कार्यों का समयबद्ध एवं प्रभावी कार्यान्वयन नहीं। इससे लागत में वृद्धि एवं लक्ष्यों की प्राप्ति पर कुप्रभाव।
2. काम को एक भार या आजीविका पूर्ति का साधन मात्र मानना।
3. शिकायत, असंतोष एवं बकवाद करना।
4. समय का कुप्रबंधन एवं उच्छृंखला।
5. नागरिकों के प्रति असंवेदनशीलता, व्यक्तिगत महत्वाकांक्षायें।
6. अच्छे कार्यों को संपादित करने वाले को विशिष्ट पहचान, पद एवं प्रशंसा का न मिलना।
7. Holiday Culture, लालफीताशाही, परिणाम की बजाय प्रक्रिया पर बल।
8. केवल आज्ञापालन और वरिष्ठ अधिकारियों एवं नेताओं को खुश करने की प्रवृत्ति। जैसे- पुलिस सामान्य जनता की बड़ी समस्याओं के प्रति भी लापरवाह एवं असंवेदनशील रहती है जबकि किसी मंत्री एवं उच्चाधिकारी की छोटी समस्या के समाधान के लिए भी अत्यंत सक्रियता एवं प्रतिबद्धता दिखाती है।
9. पुरानी सोच और पुराने ढर्रे पर ही चलने का अभ्यास। परिणामस्वरूप रूढ़िवादि प्रवृत्ति को बढ़ावा तथा नवाचारों के प्रति असहमति का भाव। इसका परिणाम यह होता है कि पूर्ववर्ती व्यवस्था की सारी खामियां और दुष्परिणाम नयी व्यवस्था को विरासत में मिलती है।

10. भारतीय प्रशासन ***औपनिवेशिक मानसिकता*** से अभी भी ऊबर नहीं पाया है। जनकेन्द्रित और जनोन्मुखी संस्कृति का विकास अभी तक प्रशासन में नहीं हो पाया है। अभी भी वे स्वयं को जनता का स्वामी मानते हैं तथा हुक्म चलाने या आदेश देने की शैली में काम करना अधिक पसंद करते हैं। गुणवत्तापूर्ण सेवा प्रदान करने एवं जन-समस्याओं का त्वरित निदान कर स्थितियों में सकारात्मक परिवर्तन लाने की बजाय यथास्थिति बहाल रखने एवं अपने बॉस, सिनियर या सत्तारूढ़ दल के नेता को खुश करने पर अधिक बल देते हैं।
11. वस्तुनिष्ठता, भेदभावरहित एवं निष्पक्षता आदि का अभाव।
12. कमजोर वर्गों के प्रति असंवेदनशीलता।
13. राष्ट्रीय हित, सामाजिक हित एवं पर्यावरणीय हित के प्रति संवेदनशीलता एवं प्रतिबद्धता का अभाव।
14. अनुच्छेद 311 में लोक सेवकों को विशेष संरक्षण प्रदान किया गया है। अत्यधिक सुरक्षा की यह भावना कई बार कर्मचारियों को अपने कार्यों के प्रति शिथिल एवं उदासीन बना देती है।

नकारात्मक कार्य संस्कृति के संगठन पर पड़ने वाले दुष्परिणाम

1. कार्यों में उदासीनता एवं शिथिलता। परिणामस्वरूप कार्यों का समयबद्ध एवं प्रभावी कार्यान्वयन नहीं। इससे लागत में वृद्धि एवं लक्ष्यों की प्राप्ति पर कुप्रभाव।
2. कम उत्पादकता।
3. वस्तुओं और सेवाओं की गुणवत्ता में कमी।
4. थकावट, तनाव और अस्वस्थता की स्थिति।
5. परिवार पर नकारात्मक प्रभाव।
6. लीडर के प्रति सम्मान की भावना नहीं।
7. आंतरिक उत्प्रेरणा नहीं।
8. समय की बर्बादी।
9. टाल-मटोल संस्कृति।

एक सकारात्मक कार्य संस्कृति निम्नलिखित विशेषताओं को इंगित करती है- *(यही प्रशासनिक कार्य संस्कृति की भी विशेषता होनी चाहिए। या कार्य संस्कृति में सकारात्मक बदलाव हेतु क्या किया जाना चाहिए?)*

1. कार्यालय और कार्य प्रणाली दोनों ही साफ-सुथरे होने चाहिए।
2. ऑफिस अनुशासनहीनता से निपटने की त्वरित एवं प्रभावी प्रक्रिया होनी चाहिए।
3. विकास पर बल।
4. लक्ष्य एवं उसको प्राप्त करने की योजना एवं कार्य प्रणाली की स्पष्टता।
5. शासकीय योजनाओं एवं लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए ***समय सीमा निर्धारण***।
6. संगठन के विभिन्न सदस्यों के उत्तरदायित्वों का बौद्धिक रूप से वितरण तथा कार्य विलंब होने पर ***जबावदेहिता*** तय।
7. संगठन के महत्वपूर्ण क्षेत्रों में कार्य निष्पादन का सतत् एवं ***वस्तुनिष्ठ मूल्यांकन***।
8. अच्छे कार्य करने वालों को प्रशंसा, पुरस्कार एवं पदोन्नति तथा शिथिल एवं लापरवाही युक्त कार्यों हेतु ***दंड की एक विवेकपूर्ण व्यवस्था***।
9. ***टीम-वर्क की भावना***।
10. 'Work is worship' इस लोकप्रिय कथन की स्वीकृति।
11. आपसी सहयोग एवं परस्पर प्रोत्साहन के माध्यम से कार्य संपादन। (***सौहार्दपूर्ण माहौल***)
12. ट्रेनिंग आदि के माध्यम से क्षमता विकास का प्रयास।
13. ***नवाचार*** एवं ***सृजनात्मकता का सम्मान***।
14. जनता तक उत्तम सेवा एवं वस्तुओं को प्रदान करने की ललक।
15. कर्मचारियों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए दक्ष एवं ***तीव्र शिकायत निवारण प्रणाली*** का प्रावधान होना चाहिए।
16. कर्मचारी कल्याण और सामाजिक सुरक्षा संबंधी नीतियों का स्पष्टीकरण।
17. ***आचरण-संहिता*** हो ताकि कर्मचारियों का आचरण संगठन के उद्देश्यों को प्राप्त करने में बाधा न पैदा करे।
18. विशिष्ट विषयों पर संगठन या कर्मचारियों की राय जानने के लिए पारस्परिक संवाद बैठकें।

19. निष्पादन प्रेरित कार्य संस्कृति का विकास।

20. अनावश्यक वाह्य हस्तक्षेप का अभाव होना चाहिए। (सिविल सेवा के अनेक क्षेत्रों में राजनीतिक दबाव रहता है।)

21. ऐसे कार्यस्थल जहाँ अनेक देशों के कर्मचारी एक साथ काम करते हों वहाँ सांस्कृतिक सद्भाव का होना आवश्यक है।

किसी भी संगठन की सफलता के लिए सकारात्मक कार्य संस्कृति का होना आवश्यक है। सरकारी संगठनों के लिए यह विशेष रूप से यह आवश्यक है कि क्योंकि उनके ऊपर जनहित कार्यों का संपादन करने का दायित्व रहता है। योजनाओं और नीतियों की सार्थकता और सफलता तभी संभव हो सकती है जब लोक पदाधिकारी सकारात्मक कार्य संस्कृति से युक्त हों।

बदलता परिदृश्य: आज अनेक राज्य अपने सामाजिक-आर्थिक विकासों को अपनी उपलब्धियों के रूप में जनता के बीच ला रहे हैं। विभिन्न राज्यों के सक्रिय मुख्यमंत्रियों के बीच स्वस्थ्य प्रतिस्पर्धा के कारण एक उत्पादक कार्य संस्कृति का निर्माण भारतीय शासन व्यवस्था में उभरकर सामने आ रहा है। मुख्यमंत्रियों की कार्यप्रणालियों का प्रभाव अब राज्य प्रशासन पर भी स्पष्ट तौर पर उभरकर सामने आया है। अब प्रशासन की कार्य संस्कृति में भी सकारात्मक बदलाव की लहर दिखाई दे रही है। अब प्रशासनिक क्रियाकलापों में नवीन संचार तकनीकों के प्रयोग की भूमिका बढ़ रही है।

वर्तमान स्थिति: *मीडिया की जागरूकता, नागरिक समाज, कोड ऑफ कंडक्ट, लोगों की जागरूकता, सूचना का अधिकार, न्यायपालिका की गतिशीलता आदि ने भारत की प्रशासनिक कार्य-संस्कृति को सकारात्मक कार्य संस्कृति की ओर उन्मुख होने के लिए प्रेरित एवं बाध्य किया है।*

केस स्टडी: *प्रतियोगिता के इस दौर में कई बार स्थानीय समस्याओं के कारण औद्योगिक इकाईयों को चलाना कठिन हो जाता है। स्थानीय श्रम संगठन श्रमिकों की लापरवाही को दरकिनार करते हुए बार-बार प्रबंधन पर अपनी मांगों को मनवाने के लिए दबाव डालते हैं। दूसरी ओर प्रबंधन भी अधिकाधिक मुनाफा कमाने हेतु प्रयास करता है। इस क्रम में श्रमिकों की लापरवाही से प्रबंधन को लगातार घाटा होने लगता है। इसके कारण कई औद्योगिक इकाईयाँ बंद हो चुकी है। एक बड़ी औद्योगिक कंपनी ऐसी ही समस्याओं से जूझकर कंपनी को बंद करने का निर्णय लेने जा रही है। इससे हजारों लोगों के बेरोजगार हो जाने की संभावना है। स्थानीय श्रम संगठन भी व्यापक आंदोलन करने की कोशिश में है। यदि आप उस क्षेत्र विशेष के विकास प्राधिकरण के प्रमुख हैं तो फिर-*

1. *आप क्या कदम उठायेंगे?*
2. *आप अपने कदमों के नैतिक आधार को स्पष्ट करें।*

सेवा प्रदान करने की गुणवत्ता (Quality of Service Delivery)

लोक सेवा एक ऐसी सेवा है जो सरकार द्वारा अपने नागरिकों को प्रत्यक्ष रूप से सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) द्वारा अथवा 'लोक निजी भागीदारी' (PPP) व्यवस्था के द्वारा अथवा गैर-सरकारी संगठनों (NGOs) को वित्तीय सुविधा प्रदान कर उपलब्ध कराती है। लोक सेवाएं वे सेवाएं है जो जीवन के लिए मूलभूत होती है। लोक सेवाओं के बदले सरकार समाज से कर व शुल्क वसूल करती है। फलत: सरकार की नैतिक जिम्मेदारी बनती है कि उनका सार्वजनिक प्रावधान, उपलब्धता व गुणवत्ता सुनिश्चित करे। इसमें अधिकांशत: ऐसी सेवाएं शामिल होती है जो प्राय: राज्य के एकाधिकार क्षेत्र में आती है या बाजार द्वारा अपर्याप्त मात्रा में अथवा नहीं उपलब्ध करायी जाती है। जैस- विधि प्रवर्तन, पुलिस सेवा, अग्निशमन सेवा, विनियमन, स्वास्थ्य, शिक्षा, नागरिक आपूर्ति सेवा, आपदा प्रबंधन इत्यादि।

लोक सेवाओं के अंतर्गत सरकार के उत्पादों (Government Products) को मुख्यत: तीन वर्गों में बांटा जाता है-

1. वस्तुएं (Goods/Commodities)
2. सेवाएं (Services)
3. प्रभाव (Effects)

लोक सेवा की गुणवत्ता का प्रत्यक्ष संबंध हमारे जीवन की गुणवत्ता से है। वस्तुत: प्रशासन का असली मर्म जनता को प्रदान की जाने वाली बुनियादी सेवाएं हैं। यही कारण है कि कल्याणकारी राज्य को 'सेवा राज्य' (Service State) भी कहा जाता है।

आधुनिक कल्याणकारी राज्य में सेवाओं की बढ़ती संख्या, विविधता, बढ़ती जनसंख्या, अधिकारों के प्रति बढ़ती जागरूकता, राज्य के प्रति नागरिकों की बढ़ती अपेक्षाओं आदि से सेवा की मांग में तीव्र वृद्धि हुई है, जिसे पूरा करने में प्रशासन अपनी वर्तमान क्षमताओं सहित अक्षम सिद्ध होता है। दूसरी तरफ भ्रष्टाचार, प्रशासनिक अक्षमता, असंवेदनशीलता आदि कारणों से सेवा की गुणवत्ता (Quality of Service) में भी गिरावट देखी जा रही है। लोक सेवाओं की डिलेवरी (Delivery) मकड़ जाल में उलझी हुई है। यह

चिंता लगातार बढ़ती जा रही है कि सार्वजनिक क्षेत्र की आधारभूत संस्थाएं, संगठन और संरचनाएं असफल हो रही हैं, विशेषकर वे जो धरातल (Bottom) पर कार्यरत हैं। खराब सेवा डेलिवरी के लिए मुख्य जिम्मेदार कारण स्वायता का अभाव (Lack of Autonomy) और निम्न स्तर की जवाबदेहिता (Poor Accountability) है। मूल समस्या सेवा प्रदान करने वाली संस्थात्मक प्रक्रिया (Institutional Mechanism) में प्रतीत होती है।

सेवोत्तम मॉडल (The Sevottam Model)

'सेवोत्तम' एक **'सेवा प्रदाय उत्कृष्टता मॉडल'** (Service Delivery Excellence Model) है, जो सार्वजनिक सेवा प्रदान करने में उत्कृष्टता प्राप्त करने के लिए 'आकलन सुधार संरचना' (Assessment Improvement Framework) उपलब्ध कराता है। **सेवोत्तम की आवश्यकता** इसलिए उत्पन्न हुयी कि नागरिकों चार्टरों (Citizen Charters) से अपने आप सार्वजनिक सेवाओं की गुणवत्ता सुधारने (Quality Improvement) में वांछित परिणाम प्राप्त नहीं हो सकते। इसके अतिरिक्त संगठनों के अंदर विश्वसनीय शिकायत निवारण तंत्र (Grievances Redressal Mechanism) का अभाव भी सेवा प्रदान करने के मानकों (Service Delivery Standards) को सुधारने के मार्ग में एक बड़ी बाधा है। सेवोत्तम मॉडल आंतरिक प्रक्रियाओं की कोटि (Quality of Internal Process) और सेवा प्रदान करने की कोटि (Quality of Service Delivery) पर उनके प्रभाव (Impact) का आकलन करने की एक मूल्यांकन पद्धति (An Evaluation Mechanism to Asses) के रूप में कार्य करता है।

लोक निधि का उपयोग (Utilization of Public Fund)

क्या है?

लोक निधि से लोक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए आवश्यक वित्तीय संसाधन उपलब्ध कराया जाता है। लोक निधि का संबंध राष्ट्र निर्माण, सामाजिक-आर्थिक अवसंरचना के विकास, मानव संसाधन विकास, लोक-कल्याणकारी राज्य की संकल्पना एवं सुशासन आदि से है।

लोक निधि का सृजन कैसे?

लोक निधि का सृजन मुख्यत: संघ एवं राज्य सरकार द्वारा बजट (वार्षिक वित्तीय विवरण) के द्वारा किया जाता है। संघीय (केन्द्रीय) बजट एवं राज्य बजट के माध्यम से मंत्रियों, सांसदों, विधायकों, सरकारी एजेंसियों और अन्य संस्थाओं (जैसे NGO) आदि को विभिन्न अनुमति प्राप्त (Approved) उद्देश्यों, योजनाओं, परियोजनाओं के लिए निधि (Fund) प्रदान किया जाता है। बजट संसद/राज्य विधानमंडल द्वारा अनुमति मिलने के बाद ही पारित माना जाता है। इस लोकधन पर विधायिका का नियंत्रण स्थापित होता है।

बजट द्वारा आवांटित लोकनिधि का व्यय (Expenditure) सरकार सीधे स्वयं अथवा विभागों के माध्यम से या उसके अंतरण (Transfer) द्वारा विभिन्न एजेंसियों, पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से या गैर-सरकारी संगठनों (NGOs) अथवा लोक उद्देश्य में लगे अन्य संस्थाओं को अनुदानों (Grants) के रूप में देकर करती है।

कैसे उपयोग

वैध तरीके से, नियमानुसार, कानूनी प्रक्रिया द्वारा, बजट के अनुसार, कार्यपालिका के नियमों के अनुसार।

किसके लिए उपयोग

लक्षित उद्देश्य की पूर्ति हेतु, निर्दिष्ट क्षेत्र में, निर्दिष्ट लोगों के लिए, जिस कार्य हेतु धन आवंटित हुआ है उसी क्षेत्र में उसका उपयोग जैसे- बीपीएल के लिए।

क्या होना चाहिए

पारदर्शिता, वस्तुनिष्ठता, वित्तीय उत्तरदायित्व, प्रभावशाली ढंग, 'वैल्यू फॉर मनी' (Value for Money)। लोक निधि से व्यय का कुशल प्रबंधन ताकि अनियमितता को रोका जा सके, केवल प्रक्रिया के बजाय परिणाम को भी ध्यान में रखा जाय।

परंपरागत समस्या एवं महत्वपूर्ण मुद्दे

परंपरागत तौर पर कानून का उल्लंघन या बजट के प्रावधानों का उल्लंघन या कार्यपालिका के नियमों का उल्लंघन करना ही मुख्य समस्या माना जाता था। (*संक्षेप में: नियम और प्रक्रिया के तहत फंड को आवंटित किया गया या नहीं।*)

हालांकि, सरकार लोक निधि के उपयोग के संबंध वित्तीय आवंटन के साथ कुछ शर्तें आरोपित करती है, उसके व्यय के संबंध में 'कालिक उपयोग प्रमाणपत्र' (Periodic Utilization certificate) की मांग करती है तथा निधि का लेखा (Accounting) एवं लेखापरीक्षण (Auditing) किया जाता है, फिर भी इनके उपयोग के संबंध में निम्न महत्वपूर्ण मुद्दे उभरते हैं-

1. दक्षता का मुद्दा (Issue of Efficiency)
2. निधि के उपयोग का तरीका (Manner of Fund Utilization)
3. आगत-निर्गत-परिणाम संबंध का मुद्दा (Issue of Input-Output-Outcome Relations)
4. नैतिकता संबंधी मुद्दे (Ethical Issue)
5. वित्तीय औचित्य (Financial Propriety)
6. वित्तीय उत्तरदायित्व (Financial Responsibility)
7. लेखा-परीक्षण (Audit)

1. **दक्षता का मुद्दा (Issue of Efficiency):** लोक निधि के उपयोग की दक्षता के मापन के अलग-अलग तरीके हो सकते हैं। जैसे आवंटित निधि के पूर्ण उपयोग (Full Utilization) को एक कार्यक्रम के वित्तीय लक्ष्य (Financial Target) को निर्धारक माना जा सकता है किंतु वास्तविक संदर्भों में 'वित्तीय लक्ष्य' को संबंधित कार्यक्रम (Scheme) के भौतिक लक्ष्य (Physical Target) की प्राप्ति से जोड़कर देखा जाना चाहिए। उदाहरण के लिए बेरोजगारी उन्मूलन कार्यक्रम पर आवंटित धन का पूरा उपयोग कर लिया, के बजाय इस कार्यक्रम का मूल्यांकन इस आधार पर किया जाना चाहिए कि उस व्यय से कितने नये रोजगार का सृजन किया गया। अत: वित्तीय परिव्ययों की गुणवत्ता का परीक्षण उनके द्वारा अर्जित भौतिक लक्ष्यों एवं उनकी गुणवत्ता के आधार पर किया जाना चाहिए, जबकि परम्परागत रूप से भारत में कार्यक्रम की सफलता को 'वित्तीय लक्ष्यों' से जोड़कर देखा जाता है।

2. **निधि के उपयोग का तरीका (Manner of Fund Utilization):** भारतीय बजट व्यवस्था में 'व्यपगत का नियम' (Rule of Lapse) लागू है अर्थात यदि कार्यक्रम के लिए आवंटित राशि का उपयोग उस वित्तीय वर्ष के समापन (31 मार्च) के पूर्व न कर लिया जाय तो शेष राशि व्यपगत हो जाती है। 11वीं पंचवर्षीय योजना के अंतर्गत माध्यमिक शिक्षा पर व्यय हेतु 54945 करोड़ रुपये आवंटित किया गया किंतु केवल 17723 करोड़ रुपये ही व्यय हो सका, शेष राशि व्यपगत हो गयी। यह हमारे निधि उपयोग के संबंध में गंभीर खामी को दर्शाता है। हालांकि इस समस्या से निपटने के लिए सरकार ने कुछ विशिष्ट कल्याण कार्यक्रमों को 'व्यपगत के नियम' से बाहर रखा है।

   निधि उपयोग के संबंध में एक बड़ा मुद्दा निधियों के अपर्याप्त व्यय (Under Utilization) का है। यह इसलिए भी गंभीर चिंता का विषय है कि जहाँ गैर-योजनागत व्यय (Non-Planned Exp.) के लिए आवंटित राशि का लगभग शत-प्रतिशत व्यय हो जाता है वहीं योजनागत व्यय (Plan Expenditure) जो कि विकास एवं कल्याण से संबंधित योजनाओं पर आवंटित राशि का बड़ा हिस्सा अनप्रयुक्त (Not Utilised) रह जाता है और व्यपगत हो जाता है।

   लोक निधि के अपर्याप्त व्यय (Under Utilization) की समस्या अगड़े राज्यों की तुलना में पिछड़े राज्यों में अधिक है। लोक निधि के अपर्याप्त व्यय के संबंध में समस्या 'केन्द्र प्रायोजित कार्यक्रमों' (Central sponsored scheme) के संबंध में अधिक देखी जाती है क्योंकि केन्द्र प्रायोजित कार्यक्रमों के लिए व्यय के कुछ हिस्से का वहन (20-30%) राज्यों को करना होता है, जिसमें वे असमर्थता व्यक्त करते हैं।

3. **आगत-निर्गत और परिणाम संबंध (Input-output-outcome Relationship):** भारत में लोक निधि व्ययों को 'आगत-निर्गत-परिणाम' संबंध को ध्यान में रखकर नहीं किया जाता। फलत: 'व्यय की गुणवत्ता' (Quality of Expenditure) का स्तर प्राय: निम्न पाया जाता है तथा 'Value for Money' के संबंध को प्रभावशाली ढंग से लागू करने में कठिनाई होती है। उत्पादित वस्तुओं एवं सेवाओं की गुणवत्ता का स्तर प्राय: स्थापित मानकों से निम्न होता है। हालांकि 'निष्पादन बजट' (Performance Budget) तथा 'परिणाम बजट' (Outcome Budget) के प्रयोग के द्वारा इस खामी को दूर करने का प्रयास

किया जा रहा है। इसके अंतर्गत वित्तीय आवंटनों एवं व्ययों को भौतिक रूप से मापनीय परिणामों से जोड़कर देखा जाता है।

4. **नैतिकता संबंधी मुद्दे (Ethical Issues):** लोक निधि के व्यय का एक नैतिक पक्ष भी है जिसका तात्पर्य है लोकधन का आवंटन बजट में जिस लोक उद्देश्य की पूर्ति के लिए किया गया था उसी की परिपूर्ति हेतु उसका प्रयोग होना चाहिए। किंतु इस संबंध में समस्या यह है कि लोक जीवन में व्याप्त उच्च भ्रष्टाचार के कारण लोकधन का बड़ा हिस्सा निहित स्वार्थी लोगों द्वारा हड़प लिया जाता है। पूर्व प्रधानमंत्री स्वर्गीय राजीव गांधी ने कहा था कि *केन्द्र सरकार द्वारा कल्याण कार्यक्रमों पर व्यय किये गये एक रूपये में से केवल पंद्रह पैसा ही जनता तक पहुंचता है।* पिछले दशकों में यह समस्या और गंभीर हुई है। बोफोर्स तोप घोटाला, चारा घोटाला, कॉमनवेल्थ खेल घोटाला, 2-जी स्कैम आदि लोक निधि के लूट के कुछ उदाहरण है।

   हाल के वर्षों में गैर सरकारी संगठनों (NGOs) की भूमिका बढ़ी है और कई क्षेत्रों में जैसे- एड्स जागरूकता अभियान, पल्स पोलियो कार्यक्रम आदि के संबंध में उन्होंने सराहनीय कार्य किया है किंतु इसी दौरान बड़े पैमाने पर ऐसे NGOs भी सामने आये हैं जो लोक निधि का निजी स्वार्थी के पोषण में करते हैं।

   इसी प्रकार सांसद क्षेत्र विकास योजना (Member of Parliament Local Area Development Scheme-MPLADS) के अंतर्गत सांसदों को आवंटित की जाने वाली पांच करोड़ रुपये की राशि के प्रयोग के संबंध में प्राय: यह देखा जाता है कि विकास एवं कल्याण प्राथमिकताओं के बजाय राजनीतिक प्राथमिकताओं एवं उद्देश्यों को वरीयता दी जाती है, जो उसके मूल उद्देश्यों से भटकाव को सूचित करती है।

   योजना को शुरू करने के पीछे तर्क : जनप्रतिनिधियों को अपने निर्वाचन क्षेत्र की जरूरत के मुताबिक विकास के काम कराने का कुछ हक होना चाहिए।

   समस्या :

   1. निधि का एक खासा हिस्सा खर्च ही नहीं हो पाता।
   2. चहेते ठेकेदारों को मौका देने की शिकायतें।
   3. कमीशनखोरी का लोभ।
   4. शुरू कराये गये कई काम अधूरे छोड़े गए।
   5. ऐसे कामों की सिफारिश जो क्षेत्रीय विकास निधि का पैसा लगाने के दिशा-निर्देश के विपरीत है।
   6. किसी खास क्षेत्र के लिए आवंटित राशि का उपयोग दूसरे हितों की पूर्ति के लिए

   निदान :

   1. इसे जारी करने पर पुन: विचार किया जाए।
   2. स्थानीय निकायों एवं ग्राम सभाओं के जरिए स्थानीय कामों को निपटाया जाए।

5. **वित्तीय औचित्य (Financial Propriety):** वित्तीय औचित्य का आशय व्यय करने के संबंध में बुद्धिमता, निष्ठा और मितव्ययिता से है। इसका तात्पर्य है कि लोकधन का व्यय करते समय बुद्धिमत्ता के साथ यह देखा जाय कि उस व्यय का औचित्य क्या है? यहाँ औचित्य का परीक्षण योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति तथा जनहित एवं लोक कल्याण की अभिवृद्धि के आधार जाना चाहिए। व्यय को पूर्ण निष्ठा के साथ किया जाना चाहिए अर्थात् व्यय का लाभ लक्षित या चिह्नित लाभभोगी समूह तक पहुंचना चाहिए और उसका किसी भी प्रकार रिसाव (Leakage) या यथांतरण (Diversion) नहीं होना चाहिए।

   मितव्ययिता वित्तीय औचित्य का एक अत्यंत महत्वपूर्ण पहलू है अर्थात् लोकनिधि का व्यय इस प्रकार किया जाना चाहिए कि न्यूनतम वित्तीय, संसाधन व्यय के साथ ही कम प्रयासों में उपलब्धियों को अधिकतम किया जा सके। वर्तमान स्थिति यह है कि पूर्व वित्त मंत्री के वित्तीय सलाहकार (Financial Advisor) कौशिक बसु के अनुसार- *'कल्याण कार्यक्रमों के अंतर्गत जनता तक एक रूपये पहुंचाने में 9 रूपये का प्रशासनिक खर्च आता है।'*

6. **वित्तीय उत्तरदायित्व (Financial Responsibility):** लोक निधि व्यय करने वाला पदाधिकारी / संस्था / एजेंसी व्यय के संबंध में निधि जारी करने वाली संस्था के प्रति उत्तरदायी होता है। उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के लिए निधि जारी करने के साथ ही उसके प्रयुक्ति संबंधी शर्तों का उल्लेख कर दिया जाता है। इसके साथ ही उसे निधि उपयोग के संदर्भ में 'कालिक

उपयोग प्रमाणपत्र' (Periodic Utilization Certificate) प्रस्तुत करना होता है। इसके पश्चात् ही निधि की अगली किस्त जारी की जाती है। निधि प्रयोग के मॉनीटरिंग (Monitoring) के लिए सरकार ने विशेष प्रावधान भी किए है केन्द्र सरकार ने केन्द्र प्रायोजित योजनाओं के मॉनीटरिंग हेतु 'सेन्ट्रल प्लान स्कीम मॉनीटरिंग सिस्टम' (Central Plan Scheme Monitoring System-CPSMS) का गठन किया है जिसने इंटरनेट पर एक पोर्टल (Portal) खोला है जो निधि जारी किए जाने से लेकर उसके लाभभोगी (Beneficiaries) के पास पहुंचने तक उसकी सतत् निगरानी करता है।

7. **लेखा-परीक्षण (Audit):** लोक निधि से होने वाले प्रत्येक व्यय का उपयुक्त लेखा रखा जाता है जिसका लेखापरीक्षण नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (CAG) द्वारा किया जाता है। CAG की रिपोर्ट पर संसद की 'लोक लेखा समिति' (Public Account Committee) करती है जिसकी रिपोर्ट संसद में रखी जाती है। इस प्रकार CAG की रिपोर्ट लोक निधि के व्यय पर संसदीय (विधायी) नियंत्रण का महत्वपूर्ण उपकरण है। CAG लेखा परीक्षा के दौरान यह जांच करता है कि क्या खर्च-कानून, नियमों एवं विनियमों के दायरे में रहकर किया गया है अथवा नहीं; खर्च बुद्धिमत्ता, निष्ठा एवं मितव्ययिता के आधार पर किया गया अथवा नहीं; खर्च के बदले उपलब्धि मिली या नहीं; लेन-देन में किसी प्रकार की अनियमितता तो नहीं की गयी।

हालांकि CAG की रिपोर्ट से कई वित्तीय अनियमितताएं उजागर हुई किंतु इसे अधिकाधिक निष्पादन लेखा परीक्षा की ओर ध्यान देना होगा। साथ ही 'सामाजिक अंकेक्षण' (Social Audit) का प्रभावी बनाए जाने की आवश्यकता है, ताकि लेखा परीक्षण में सीधे लाभ-भोगियों एवं नागरिक समुदाय को सहभागी बनाकर लोक निधि का प्रयोग करने वाली संस्थाओं को अधिक उत्तरदायी एवं जिम्मेदार बनाया जा सके।

8. **वर्तमान समस्याः-**

- वर्तमान में लगभग एक-दशक से नियम और प्रक्रिया के साथ-साथ यह भी देखा जाता है क्या कार्यकुशलता एवं प्रभावशालीता आदि के साथ पब्लिक फंड का प्रयोग हो रहा है या नहीं।
- अत्यधिक प्रशासनिक लागत का होना। वर्ष 2013-14 के आर्थिक सर्वेक्षण की रिपोर्ट में तत्कालीन वित्त मंत्री के आर्थिक सलाहकार श्री कौशिक बसु ने यह स्वीकार किया है कि यदि सरकार सामाजिक कार्यों हेतु दस रूपये खर्च करती है तो लाभभोगी को सिर्फ एक रूपये का लाभ पहुंचता है।
- इसी प्रकार सार्वजनिक वितरण प्रणाली के अंतर्गत वितरण किये जाने वाले 1 किलोग्राम गेहूँ को लाभभोगी के हाथों तक पहुंचाने तक उसकी कीमत लगभग 22 रूपये हो जाती है। जबकि उस गेहूँ का क्रय मूल्य न्यूनतम समर्थन के तहत 14 रूपये है। यह हमारे सार्वजनिक वितरण प्रणाली के उच्च आर्थिक लागत का द्योतक है।
- सांसद क्षेत्र विकास योजना (MPLADS), जिसके तहत पाँच करोड़ रूपये के निधि का प्रावधान है, के संबंध में यह प्रायः देखा जाता है कि इसके अधीन योजनाएं बनाने एवं क्रियान्वयन में संसदीय क्षेत्र के प्रभावशाली लोगों का प्रभाव होता है। जिसके दो नकारात्मक परिणाम निकलते है- 1. निजी-हित को पोषण 2. चुनाव पर नकारात्मक प्रभाव।
- कई परियोजनाओं के क्रियान्वयन में देरी के कारण उनकी लागत काफी बढ़ जाती है। अतः समय-सीमा में परियोजनाएं क्रियान्वित हो। लागत और समय में वृद्धि को रोकने के लिए कड़े नियमों का पालन सुनिश्चिय किया जाना चाहिए।
- प्रत्येक प्रमुख स्कीम या कार्यक्रम के व्यय प्रोफाइल की विभिन्न मंत्रालयों एवं विभागों द्वारा समीक्षा की जानी चाहिए। ताकि का वास्तविक अनुमान लगाया जा सके।

उदाहरणस्वरूप

- कैग (CAG) ***परंपरागत तौर पर*** *Compliance Audit* करती थी। अर्थात् बजट प्रावधान और कानून एवं सरकारी निर्देशों के अनुसार पब्लिक फंड का उपयोग हुआ है या नहीं।
- खर्च नियम के अनुसार हुआ कि नहीं इस बात पर बल।
- ***आजकल*** *Performance Audit* पर बल है। पब्लिक फंड का ऐसा उपयोग जिससे जनता को अधिकतम लाभ पहुँचे एवं लक्ष्यों की पूर्ति कितनी हुई, इसकी विवेचना होती है।
- वर्ष 2005 से आरंभ 'परिणाम बजट प्रणाली' *(Outcome Budget System)* अंतर्गत वित्तीय व्यय का संबंध परिणामों से जोड़कर देखा जाता है।

- लाभ सही व्यक्ति तक पहुंच रहा है कि नहीं। स्कीम के *Objcetives Fullfil* हो रहे हैं कि नहीं। जैसे वृद्धों के *Project* सही में वृद्ध आ पा रहे हैं या नहीं। वास्तव में वे वृद्ध हैं या दूसरे है।

अन्य समस्याएँ

- जैसे- Social Welfare Department विभिन्न NGOs को फंडिंग करता है। NGOs उस पैसे को कहाँ-कहाँ और किस रूप में खर्च कर रहे हैं, इसकी ऑडिटिंग कैग नहीं कर सकता। कैग Social Welfare Department का ऑडिट करता है। उस समय उससे केवल NGOs संबंधी Utilization Certificate मांगा जाता है।
- पीपीपी मॉडल में कैग की ऑडिटिंग विवाद का मुद्दा है। DPC act 1971 (Duties Power & Condition of Service act) बनते समय पीपीपी मॉडल नहीं था। DPC में परिवर्तन की बात चल रही है कि पीपीपी मॉडल का कैग द्वारा ऑडिट करने का अधिकार हो।
- ऐसी संस्था जहां की संचित निधि से 25 लाख से अधिक का अनुदान लगा हो वहां राज्य या केन्द्र से परमिशन लेकर कैगऑडिटिंग कर सकती है पर यहाँ 'परमिशन' की समस्या सामने आती है।
- जब किसी प्राइवेट कंपनी में सरकार की भागीदारी 50% या उससे अधिक (Sufficient मात्रा) हो तो कैग उसकी ऑडिट कर सकता है। दिल्ली की विद्युत सप्लाई कंपनियों में दिल्ली सरकार की भागीदारी 50% से कम है, इसीलिए मामला कोर्ट में चला गया।
- ***आज भी सरकारी खर्च के 25% का ऑडिट नहीं हो पाता।***
- प्राइवेट स्कूल का भी ऑडिट हो सकता है। दिल्ली हाई-कोर्ट के बाद 30-35 स्कूलों का ऑडिट किया गया।
- **ग्रांट या अनुदान:** ऐसी जगह काम जहाँ सरकार सीधे खर्च नहीं कर सकती। वहां संस्था को काम करने के लिए दिया जाता है। जैसे गांव के विकास हेतु स्कीम लांच करना।
- कई बार सोसायटी बनाकर ग्रांट दिया गया। ताकि उसका ऑडिटिंग कैग नहीं कर सके।
- **सर्व शिक्षा अभियान:** केन्द्र सरकार की योजना है। जो बच्चे स्कूल नहीं जा पाते उन्हें NGOs आदि के माध्यम से उसी क्षेत्र में पढ़ाने की व्यवस्था की जाती है। कम से कम बीस बच्चों को पढ़ाने की बात। बाद में उन्हें स्कूल में नामांकन कराना होता है।
- जैसे- 20 हजार बच्चे स्कूल नहीं जाते हैं। यह स्कीम लांच की गई। परिणाम को देखा गया। 2 वर्ष बाद भी स्थिति वही है। प्रश्न यह है कि क्या वह स्कीम फेल हो गया कोई सुधार नहीं हुआ है।
- सरकार द्वारा अनेक ऐसी संस्थाओं को भारी पैमाने पर फंडिंग ग्रांट की जाती है। इस तरह के NGOs की कैग द्वारा ऑडिटिंग की व्यवस्था नहीं।
- जहाँ सरकार की भागीदारी पचास लाख से कम है।

सांसद निधि का औचित्य

सांसद निधि की शुरूआत 1993 में (पी.वी. नरसिम्हा राव) की गई थी। इस स्कीम में हर सांसद को प्रतिवर्ष एक करोड़ रूपये सांसद निधि में देने का प्रस्ताव किया गया था। इसमें यह प्रावधान था कि अपने निर्वाचन क्षेत्र में सांसद की सिफारिश पर उसके द्वारा बताई गई योजनाओं पर एक करोड़ रूपये खर्च किये जायेंगे। वर्तमान में सांसद निधि की यह रकम पांच करोड़ रूपये प्रतिवर्ष हो गई है। अर्थात् लोक सभा के किसी सांसद के कार्यकाल में उसे 25 करोड़ रूपये अपने क्षेत्र में विकास कार्यों पर खर्च करने का अधिकार है। जिलाधीश सांसदों की सिफारिश का अनुपालन करता है।

दो विकल्प

1. या तो सांसद निधि और विधायक निधि फंड को बंद कर दिया जाए या
2. इसके क्रियान्वयन की प्रक्रिया को पारदर्शी, वस्तुनिष्ठ एवं उत्तरदायी बनाया जाय।

कैग ने 2010-11 की अपनी रिपोर्ट में सांसद निधि में व्यापक भ्रष्टाचार की ओर संकेत किया है। 2009 में प्रशासनिक सुधार

आयोग (Administrative Reforms Commission) ने कहा था कि सांसद निधि और विधायक निधि योजनाओं में जिस प्रकार का भ्रष्टाचार व्याप्त है। उससे, जनता की गाढ़ी कमाई व्यर्थ हो रही है। अत: इन योजनाओं को तत्काल बंद कर देना चाहिए।

समस्या: सांसद मनमाने तरीके से ठेका मनपसंद ठेकेदार, दोस्त या रिश्तेदार को देते हैं और उस स्कीम को कार्यान्वित करने की सिफारिश करते हैं। ठेके की प्रक्रिया पारदर्शी नहीं होती है। चुनाव में लगे कार्यकर्ताओं को उपकृत करने के लिए सांसद 'सांसद निधि' का सहारा लेते हैं।

उपाय: सांसद निधि और विधायक निधि से कौन-कौन सी योजनायें कार्यान्वित हुई, इसकी जांच हो।

सांसद निधि कोष से बने पैमाने पर ग्रामीण क्षेत्रों में शौचालय बनाये जाएं ताकि-

1. निर्मल भारत का सपना पूरा हो सके।
2. महिलाओं को असुविधाओं का सामना न करना पड़े तथा उनके साथ होने वाली घटनाओं को रोका जा सके।
3. सांसद निधि का कम से कम आधा भाग ग्रामीण क्षेत्र के नवयुवकों की 'स्किल ट्रेनिंग' पर खर्च किया जाये।

भ्रष्टाचार (Corruption)

अर्थ :

प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से व्यक्तिगत लाभ के लिए निर्धारित कर्तव्यों की जान-बूझ कर उपेक्षा करना ही भ्रष्टाचार है। भारतीय दंड विधान (धारा 161) में भ्रष्टाचार के अर्थ को स्पष्ट करते हुए कहा गया है कि *"कोई भी सार्वजनिक कर्मचारी वैध पारिश्रमिक के अतिरिक्त अपने या किसी अन्य व्यक्ति के लिए जब कोई आर्थिक लाभ इसलिए लेता है कि सरकारी निर्णय पक्षपातपूर्ण तरीके से किया जा सके तो वह भ्रष्टाचार है तथा इससे संबंधित व्यक्ति भ्रष्टाचारी है।"*

परंतु यह परिभाषा केवल राजकीय कर्मचारियों तक ही सीमित है। इसके आधार पर समाज के दूसरे वर्गों में व्याप्त भ्रष्टाचार को स्पष्ट नहीं किया जा सकता। अत: व्यापक अर्थों में हम यह कह सकते हैं कि – *सार्वजनिक जीवन या जनजीवन में व्याप्त एक विशेष प्रस्थिति (Status) से संबंधित व्यक्ति द्वारा अपनी शक्ति या प्रभाव का स्वार्थपूर्ण प्रयोग ही भ्रष्टाचार है।* इस रूप में प्रत्येक अनैतिक आचरण को भ्रष्टाचार कहा जा सकता है। उदाहरण के लिए- घूसखोरी, कालाबाजारी, भाई-भतीजावाद, सार्वजनिक धन की हेराफेरी आदि भ्रष्टाचार के ही विभिन्न रूप हैं।

क्षेत्र एवं स्वरूप

लोक जीवन में व्याप्त भ्रष्टाचार वर्तमान में समाज की सबसे बड़ी समस्या है। जीवन का प्रत्येक क्षेत्र और समाज का लगभग प्रत्येक वर्ग (उदाहरण : वकील, इंजीनियर, अफसर आदि) इससे ग्रसित हैं। भ्रष्टाचार के इस व्यापक स्वरूप एवं प्रकृति को निम्नलिखित तथ्य बिंदुओं के अंतर्गत समझा जा सकता है।

1. भ्रष्टाचार मूल रूप से वैयक्तिक क्रिया है परंतु अब इसका क्षेत्र व्यापक हो गया है। इसका रूप अब संस्थागत हो गया है। इसने एक सामूहिक क्रिया का रूप ले लिया है।
2. भ्रष्टाचार का सम्बन्ध व्यक्ति या समूह द्वारा अपने निर्धारित कर्तव्यों की उपेक्षा करने से है।
3. कर्तव्यों की उपेक्षा आर्थिक लाभ या अन्य लाभों के लिए की जाती है।
4. भ्रष्टाचार में पक्षपात व प्रलोभन का तत्व निहित होता है।
5. भ्रष्टाचार वर्तमान में सामाजिक समस्या का रूप ले चुका है, क्योंकि इसका क्षेत्र समाज के अधिकांश वर्गों की सामान्य कार्य प्रणाली से संबंधित हो गया है। परिणामस्वरूप समाज में नैतिक व सामाजिक मूल्यों का विघटन भी हो रहा है।

कारण

उदारवादी : उदारवादियों के अनुसार मनुष्य मूलत: स्वार्थी होता है। अत: अवसर मिलने पर वह शक्ति का दुरुपयोग अपने हित में करता है। इस प्रकार उदारवादी यह मानते हैं कि भ्रष्टाचार मनुष्य की मूल प्रकृति का ही दुष्परिणाम है।

मार्क्सवादी : मार्क्सवादी भ्रष्टाचार का मूल कारण पूँजीवादी व्यवस्था एवं वर्ग विभाजन में देखते हैं। इनके अनुसार पूँजीपति वर्ग अपने हितों की पूर्ति के लिये ऐसे कानूनों को निर्मित करता है जो प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से भ्रष्टाचार को बढ़ावा देते हैं। इसलिए भ्रष्टाचार के निदान के लिये ये पूँजीवादी व्यवस्था के उन्मूलन की बात करते हैं।

अराजकतावादी : अराजकतावादी भ्रष्टाचार के लिये राज्य के अस्तित्व को मूलतः जिम्मेदार मानते हैं। इनके अनुसार गलत राजनीतिक व्यवस्था व्यक्ति को उसके स्वभाविक प्रकृति से अलग कर देती है। परिणामस्वरूप भ्रष्टाचार को बढ़ावा मिलता है। अराजकतावादियों का यह मानना है कि राज्य अनावश्यक है।

गाँधी का यह मानना है कि राज्य भय और हिंसा के माध्यम से शांति और व्यवस्था स्थापना की बात करता है। इससे मनुष्य का स्वतंत्र, स्वाभाविक नैतिक विकास नहीं हो पाता। परिणामस्वरूप भ्रष्टाचार को भी बढ़ावा मिलता है।

अन्य कारण :

1. भौतिकतावादी मूल्यों का प्रसार
2. केन्द्रियकरण की प्रवृत्ति
3. सामाजीकरण की प्रक्रिया का कमजोर होना
4. कम मेहनत कर अधिक पाने की अपेक्षा
5. कार्य व दायित्व की अपेक्षा कम वेतन
6. जन-जागरूकता का अभाव
7. विवेकाधीन ऐच्छिक अधिकार
8. प्रशासन में पारदर्शिता एवं जवाबदेही का अभाव (अब इसके निदान हेतु R.T.I. (Right to Information) को लाया गया है।
9. जटिल नियम, लंबी प्रक्रियाएँ
10. निवारण हेतु विशेष कानूनों का अभाव
11. अत्यधिक प्रतिस्पर्धा
12. अपराधी-राजनीतिक गठबंधन
13. व्यापारी-राजनीतिक गठबंधन
14. ज्ञानवान, चरित्रवान एवं मूल्य युक्त व्यक्तियों की अपेक्षा धनवानों को समाज में अधिक प्रतिष्ठा। आज व्यक्ति की सफलता इस बात से तय की जाती है कि वह कितनी संख्या में और कितने प्रकार की भौतिक वस्तुओं का स्वामी है।

भ्रष्टाचार के दुष्परिणाम

आज जीवन का प्रत्येक क्षेत्र भ्रष्टाचार से प्रभावित है।

राजनीतिक क्षेत्र :

- लोकतात्रिंक मूल्यों पर आघात
- उत्तरदायित्व की भावना विकसित नहीं
- अपराधियों का राजनीति में प्रवेश
- कई क्षेत्रों में वोट के बदले नोट

आर्थिक क्षेत्र :

- महंगाई
- काले धन की समानांतर अर्थव्यवस्था
- पूंजी का केंद्रीकरण
- मांग व पूर्ति पर असर
- कालाबाजारी को प्रोत्साहन
- येन केन प्रकारेण कम समय में अधिक लाभ प्राप्त करने का प्रयास। (2008 में आयी वैश्विक आर्थिक मंदी का कारण)

सामाजिक क्षेत्र :

- सामाजिक विषमता की वृद्धि
- सामाजिक मूल्यों का पतन
- परस्पर विश्वास की कमी
- सामाजिक विघटन, पारिवारिक मूल्यों का विघटन

धार्मिक क्षेत्र :

- धार्मिक लोगों का भावनात्मक शोषण
- स्व-घोषित धर्माचार्यों की बढ़ती संख्या

भ्रष्टाचार को रोकने के उपाय

1. शक्ति का विकेन्द्रीकरण
2. हतोत्साहन व प्रोत्साहन की नीति
3. सूचना का अधिकार
4. जन जागरूकता
5. प्रशासनिक पारदर्शिता / सरकारी कार्यों में पारदर्शिता, समय सीमा में काम, उत्तरदायित्व का निर्धारण।
6. भ्रष्टाचार के विरूद्ध लड़ने वाले या आवाज उठाने वालों को सुरक्षा व प्रोत्साहन
7. दंड व्यवस्था त्वरित व प्रभावी हो।
8. प्राचीन काल में ग्रीक दार्शनिक प्लेटो ने शासन को भ्रष्टाचार से मुक्त करने के लिए दार्शनिक राजा की अवधारणा प्रस्तुत की।

- सूचना का अधिकार सुशासन की मास्टर कुंजी है।
- इथिक्स इन गवर्नेंस की बात
- जब भी कोई सार्वजनिक भ्रष्टाचार का मामला उजागर होता है तो मात्र दोषी व्यक्ति पर ध्यान केन्द्रित किया जाता है। उससे जुड़ी संस्थागत इकाईयों में कोई परिवर्तन या सुधार लाने की बात नहीं की जाती है। जबकि उस संस्थागत इकाई में भी सुधार पर बल दिया जाना चाहिए।

उठाये गये कदम :

- आई.पी.सी. के अधिनियम (161-168 तक) भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम हैं।
- केन्द्र सरकार ने निम्नलिखित चार विभागों की स्थापना भ्रष्टाचार विरोधी उपायों के अन्तर्गत की- (i) कार्मिक एवं प्रशिक्षण विभाग में प्रशासनिक सतर्कता प्रभाग (Administrative Vigilance Division), (ii) केन्द्रीय जाँच ब्यूरो (CBI), (iii) राष्ट्रीयकृत बैकों/सार्वजनिक उपक्रमों/मंत्रालयों/विभागों में घरेलू सतर्कता इकाइयाँ और 4. केन्द्रीय सतर्कता आयोग (CVC)।
- लोकपाल, मुख्य सतर्कता आयुक्त, लोकायुक्त इत्यादि की नियुक्ति।
- 'सूचना का अधिकार' आम जनता को प्राप्त।
- प्रशासनिक सुधार आयोग
- त्वरित अदालतों का गठन
- ई-गवर्नेंस की बात
- भ्रष्टाचार पर अंकुश लगाने हेतु एक नई पहल के रूप में **'ह्विसिल ब्लोअर बिल'** को लोकसभा में पारित किया गया और उसे राष्ट्रपति द्वारा मंजूरी दी गई। सरकारी विभागों में भ्रष्टाचार, घोटालों एवं कुप्रबंध आदि को उजागर करने वालों को सुरक्षा सुनिश्चित करने वाले 'ह्विसिल ब्लोअर बिल' को पारित किया गया। अब इसने कानून का रूप ले लिया है।

प्र. प्रशासन में व्याप्त भ्रष्टाचार से आप कैसे निपटेगें? / पुलिस की छवि सुधारने या जनता को उसके निकट लाने के लिए क्या करना होगा?

- ***पुलिस की कार्यकुशलता में सुधार***
- मैं अपने कर्तव्य को ईमानदारी एवं दृढ़तापूर्वक सम्पादन करूँगा। इससे आसपास काम करने वालों में एक Strong Massege जायेगा।
- बिना किसी भेदभाव के सबकी हिफाजत करना।
- अपने नम्बर को फ्लैश आउट करूँगा, कुछ स्थानों पर शिकायत पेटिका रखूँगा, शिकायतों का विधिवत निपटारा
- नीचे के स्टॉफ को अच्छे कार्य के लिए प्रोत्साहन एवं पुरस्कार और गलत करने पर हतोत्साहित करना चाहिए।
- सर! वस्तुत: सभी नौकरशाह यदि स्थानान्तरण का भय और अच्छी नियुक्तियों का लालच छोड़ दे तो वे स्वतंत्र रूप से कार्य कर सकते हैं।
- पारदर्शिता, जबावदेही तय करना

- Citizen charter
- Right to Service Act
- Right to reject
- प्रधानत: Constabulary को सुधारना होगा-
    - 24 Hour की duty है।
    - 20 वर्षों तक पदोन्नति नहीं है।
    - Proper Traning नहीं (Humantarian Based)

  क्योंकि Constabulary का ही सबसे अधिक People Contact होता है। Constabulary के behave से police की नकारात्मक छवि बनती है। वह भय खाने लगता है।
- सेवा स्थिति में सुधार, भावी सुरक्षा, पदोन्नति, आवासीय सुविधा, बच्चों के पढ़ाई की व्यवस्था आदि।

क्रोनी कैपिटलिज्म (Crony Capitalism)

- ऑक्सफर्ड डिक्शनरी के अनुसार, क्रोनी का शाब्दिक अर्थ होता है 'अ क्लोज फ्रेंड ऑर कंपैनियन (करीबी दोस्त या सखा)'। यह शब्द ग्रीक भाषा के शब्द 'खोनियोज' से बना है, जिसका अर्थ होता है 'लंबे समय तक टिकने वाला'।
- क्रोनी कैपिटलिज्म का अर्थ ऐसी अर्थव्यवस्था से है जिसमें एक बिजनेस की सफलता बाजार की शक्तियों के द्वारा नहीं बल्कि राजनीतिक वर्ग और व्यापारी वर्ग के बीच सांठगांठ पर निर्भर करती है। इसमें सरकार ऐसी नीतियां बनाती है जिससे एक विशेष वर्ग को लाभ होता है और यह लाभ कमाने वाला वर्ग भी सरकार को कुछ लाभ ट्रांसफर करता रहता है। एक व्यवसाय की सफलता, सरकार द्वारा सरकारी अनुदान देना, लचर कर संरचना, अपने पसंद के लोगों को टेंडर देना, व्यापारी वर्ग के हितों के लिए नीतियां बनाना, प्रतियोगिता को रोकना, नई फार्मों के प्रवेश को रोकना और अन्य तरह के व्यापारिक सहयोग शामिल हैं।
क्रोनी कैपिटलिज्म (Crony Capitalism)
- ऑक्सफर्ड डिक्शनरी के अनुसार, क्रोनी का शाब्दिक अर्थ होता है 'अ क्लोज फ्रेंड ऑर कंपैनियन (करीबी दोस्त या सखा)'। यह शब्द ग्रीक भाषा के शब्द 'खोनियोज' से बना है, जिसका अर्थ होता है 'लंबे समय तक टिकने वाला'।
- क्रोनी कैपिटलिज्म का अर्थ ऐसी अर्थव्यवस्था से है जिसमें एक बिजनेस की सफलता बाजार की शक्तियों के द्वारा नहीं बल्कि राजनीतिक वर्ग और व्यापारी वर्ग के बीच सांठगांठ पर निर्भर करती है। इसमें सरकार ऐसी नीतियां बनाती है जिससे एक विशेष वर्ग को लाभ होता है और यह लाभ कमाने वाला वर्ग भी सरकार को कुछ लाभ ट्रांसफर करता रहता है। एक व्यवसाय की सफलता, सरकार द्वारा सरकारी अनुदान देना, लचर कर संरचना, अपने पसंद के लोगों को टेंडर देना, व्यापारी वर्ग के हितों के लिए नीतियां बनाना, प्रतियोगिता को रोकना, नई फार्मों के प्रवेश को रोकना और अन्य तरह के व्यापारिक सहयोग शामिल हैं।