

सर्वजनिक प्रणाली प्रबंधनः
उभरते परिप्रेक्ष्य

THE PEOPLE'S
UNIVERSITY

इकाई 12 उत्तरदायित्व*

इकाई की रूपरेखा

- 12.0 उद्देश्य
- 12.1 प्रस्तावना
- 12.2 उत्तरदायित्व: अवधारणा, प्रकृति और महत्व
- 12.3 उत्तरदायित्व के उद्देश्य
- 12.4 किसके प्रति उत्तरदायी ?
- 12.5 उत्तरदायित्व के प्रकार
- 12.6 उत्तरदायित्व के साधन
- 12.7 उत्तरदायित्व: बदलते परिप्रेक्ष्य
- 12.8 'सुशासन' के अंतर्गत उत्तरदायित्व
- 12.9 निष्कर्ष
- 12.10 शब्दावली
- 12.11 संदर्भ लेख
- 12.12 बोध प्रश्नों के उत्तर

12.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद आप निम्न को समझ सकेंगे:

- उत्तरदायित्व की अवधारणा का वर्णन;
- लोक प्रशासन में उत्तरदायित्व की प्रकृति और महत्व;
- विभिन्न प्रकार के उत्तरदायित्व;
- उत्तरदायित्व के विभिन्न साधन का विशेष रूप से उल्लेखन;
- "सुशासन" के विषय में समकालीन चिंताओं के संदर्भ में उत्तरदायित्व पर चर्चा।

12.1 प्रस्तावना

लोकतंत्र में, सरकार को केवल लोगों द्वारा गठित नहीं किया जाना चाहिए, बल्कि इसे लोगों के प्रति उत्तरदायी भी होना चाहिए। दूसरे शब्दों में, सरकारी कर्मचारियों या

*योगदान : स्व. प्रो. मोहित भट्टाचार्या, पूर्व प्रोफेसर लोक प्रशासन और पूर्व कुलपति वर्दवान विश्वविद्यालय। यह इकाई एम. पी. ए-013-सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन की इकाई-19 (उत्तादायित्व) का अनुकूलित रूप है जो स्व. प्रो. मोहित भट्टाचार्य द्वारा योगदान दिया गया है।

नौकरशाही को सार्वजनिक हित में कार्य करना चाहिए, और जो कुछ भी वे करते हैं या नहीं करते हैं, उसके लिए उन्हें जिम्मेदार ठहराया जाना चाहिए। वास्तव में, सरकार पेशेवर प्रशासन कर्मचारियों (सिविल सेवकों) द्वारा कानूनों, नियमों और विनियमों की सहायता से चलाई जाती है। सरकार के आकार और लोगों और सेवारत सरकारी सेवकों के बीच की दूरी के कारण, यह जानना हमेशा आसान नहीं होता कि कुछ नीतियों को क्यों अपनाया जाता है और उन्हें कैसे लागू किया जाता है। इसके अतिरिक्त, सरकारी कार्यों को प्रायः जटिल नियमों और विनियमों द्वारा गुप्त रखा जाता है। जवाबदेही लोकतंत्र की जीवनदायिनी है। सरकारी कार्यों का खुलापन और सिविल सेवकों को उनके कार्यों के प्रति जिम्मेदार ठहराने की प्रणाली से लोकतंत्र को वास्तविक और कार्यात्मक बनाया जाता है। जवाबदेही के प्रमुख प्रसंग है: नौकरशाही की 'शक्ति/अधिकार' पर जांच कैसे की जाए, शक्ति/अधिकार के प्रयोग पर पर्यवेक्षण का उपयोग कैसे किया जाए और नौकरशाही शक्ति धारकों पर संस्थागत बाधाओं को कैसे दूर किया जाए। इस प्रकार उत्तरदायित्व का अर्थ है यानि 'उत्तरदायित्व' (यानि की गई कार्रवाइयों का वर्णन) और 'प्रवर्तनीयता' (Enforceability) (यानि अवैध, अपर्याप्त और अनुचित प्रदर्शन के लिए दंडात्मक उपाय)। इस इकाई में, हम उत्तरदायित्व के अर्थ और प्रकृति और उसके विभिन्न रूपों और उपकरणों पर चर्चा करेंगे। इसके अतिरिक्त, हम 'सुशासन' के विषय में समकालीन चिंताओं के संदर्भ में उत्तरदायित्व की प्रासंगिकता की व्याख्या करेंगे।

12.2 उत्तरदायित्व: अवधारणा, प्रकृति और महत्व

उत्तरदायित्व, साधारण शब्दों में किसी की कार्रवाई या व्यवहार के लिए जवाबदेही होना है। सार्वजनिक सेवाओं के उत्तरदायित्व में कार्यप्रणाली शामिल होती है जिसके माध्यम से एक सार्वजनिक एजेंसी या एक सार्वजनिक अधिकारी निर्धारित कर्तव्यों और दायित्वों को पूरा करता है। इसमें ऐसी प्रक्रिया शामिल है जिसके द्वारा एजेंसी या अधिकारी को इस तरह के कार्यों के लिए उत्तरदायी होना आवश्यक है। सभी जगह सरकारें—विकसित और अविकसित दोनों ही देशों में, नौकरशाहों द्वारा संचालित शक्तिशाली संस्थान है। सरकारी कार्यों का विस्तार नौकरशाही विस्तार में लाया गया है, और नौकरशाहों का नागरिकों के जीवन की गुणवत्ता पर निरंतर प्रभाव पड़ता है। इस प्रकार, आज एक बढ़ती हुई चिंता यह है कि नौकरशाह किस तरह से शक्ति और अधिकार का उपयोग कर रहे हैं। इन चिंताओं के केंद्र में 'उत्तरदायित्व' है: नौकरशाही किसके लिए और किसके प्रति उत्तरदायी हैं? नौकरशाहों को कैसे उत्तरदायी ठहराया जाता है ?

लोकतंत्र में नौकरशाही की उत्तरदायित्व लोक प्रशासन के अंतर्भाग में है। सरकार की संवैधानिक प्रणाली के अंतर्गत, यह अपेक्षा की जाती है कि नौकरशाहों और संगठन के भीतर उनके पदानुक्रमित वरिष्ठ अधिकारियों को संविधान के जनादेश और नियंत्रणों के अधीनस्थ होना चाहिए जैसा कि न्यायपालिका द्वारा व्याख्या की गई है। लोकतांत्रिक सरकार लोगों और उनके निर्वाचित प्रतिनिधियों के लिए नौकरशाहों की अधीनता की भी मांग करती है।

जैसा कि फेसलर और केटल (1991) ने बताया है—नौकरशाही की जिम्मेदारी को दो दृष्टिकोणों से देखा जाना चाहिए एक नौकरशाही/अधिकारी—वर्ग जो कुछ भी करता है या नहीं करता है, उसके लिए उत्तरदायित्व के मामले में उत्तरदायी है; अन्य नैतिक व्यवहार हैं। उत्तरदायित्व पर विचार—विमर्श करने में, हमारी प्रमुख चिंता यह होनी चाहिए

कि यह कैसे सुनिश्चित किया जाए कि जो लोग शक्ति/अधिकार का उपयोग करते हैं, वे जिम्मेदारी से काम करें ताकि उन्हें अपने कार्यों के लिए जिम्मेदार ठहराया जा सके। क्लासिक लोकतांत्रिक सिद्धांत के अनुसार, उत्तरदायित्व की पद्धति सरल है। लोग सामाजिक, राजनीतिक, आर्थिक मुद्दों पर अपने रुख के आधार पर अपने प्रतिनिधियों का चुनाव करते हैं। प्रशासनिक एजेंसियां जनता के प्रतिनिधियों द्वारा बनाई गई नीतियों का पालन करती हैं। वे वास्तव में अपने राजनीतिक प्रमुखों के प्रति उत्तरदायी हैं जो बदले में विधायिका के प्रति उत्तरदायी हैं। आधुनिक समय के प्रशासन में यह नीति निर्माण और नीति कार्यान्वयन द्विभाजन सही नहीं है।

प्रशासक नीति निर्माण में भाग लेते हैं और आज की बड़ी सरकार में उनका निर्णय बहुत बड़ा है। चूंकि राज्य बड़ा हो गया है और नौकरशाहों द्वारा सत्ता का दुरुपयोग किया गया है, जनता और मीडिया द्वारा लगातार मांग की गई है कि स्पष्ट और अधिक पारदर्शी सार्वजनिक प्रशासन होना चाहिए, और यह कि सार्वजनिक अधिकारियों के नैतिक व्यवहार में सुधार होना चाहिए। दूसरे शब्दों में, अधिकांश लोकतांत्रिक देशों में जनता की यह मांग रही है कि सत्ता और प्राधिकरण का जिम्मेदारी से उपयोग और प्रशासनिक उत्तरदायित्व के स्पष्ट/साफ साधन होने चाहिए।

उत्तरदायित्व की धारणा दो मूलभूत धारणाओं को साथ रखती हैं: उत्तरदायित्व जो सार्वजनिक अधिकारियों के दायित्व के विषय में है कि वे क्या कर रहे हैं उनकी व्याख्या करती है और सूचना देती है। और प्रवर्तन, अर्थात् लेखांकन एजेंसियों की क्षमता जो उन राजकीय सत्ता धारकों पर प्रतिबंध लगाने की क्षमता रखती है, जिन्होंने अपने सार्वजनिक कर्तव्यों का उल्लंघन किया है।

उत्तरदायित्व को वातावरण के अनुकूल बनाने की शक्ति के परिप्रेक्ष्य से देखा जा सकता है। राजनीतिक सत्ता के दुरुपयोग को रोकने और सुधारने के तीन अलग-अलग तरीके हैं—

- 1) प्रतिबंधों की आशंका में सत्ता को वश में करना,
- 2) इसे पारदर्शी तरीके से प्रयोग करने के लिए बाध्य करना; तथा
- 3) इसे अपने कृत्यों को सही ठहराने के लिए मजबूर करना।

उत्तरदायित्व में सूचना प्राप्त करने का अधिकार शामिल है, जो उत्तरदायित्व का सूचनात्मक आयाम है। तब सभी आवश्यक विवरण जारी करने के लिए संबंधित दायित्व है। इसका तात्पर्य यह भी है कि किसी के संचालन को सही ठहराने के लिए स्पष्टीकरण और संबंधित कर्तव्य प्राप्त करने का अधिकार है।

12.3 उत्तरदायित्व के उद्देश्य

उत्तरदायित्व के तीन अलग-अलग उद्देश्य इस संदर्भ में महत्व रखते हैं। पहला उद्देश्य, नौकरशाही की शक्ति/अधिकार और कार्य-स्वतंत्रता के दुरुपयोग को नियंत्रित करना है। दूसरा उद्देश्य, एक आश्वासन होना चाहिए कि प्रदर्शन मानक और गुणवत्ता के अनुसार होगा। तीसरा उद्देश्य, शासन और सार्वजनिक प्रबंधन में निरंतर सुधार के लिए सीखने को बढ़ावा देने वाली एक प्रणाली का होना अनिवार्य है। इसके शीर्ष पर, उत्तरदायित्व मूल्यों और नैतिकता को बनाए रखने और सरकार में विश्वास उत्पन्न करने का मानवीय आयाम है।

सार्वजनिक प्रशासन में उत्तरदायित्व की कम से कम चार आवश्यकताएं हैं। इनमें शामिल हैं:

- 1) कानून का कम से कम व्यय और देरी के उद्देश्य से कार्य करने पर विचार करना;
- 2) वैध और समझदार प्रशासन विवेक का प्रयोग करना;
- 3) नई नीतियों की सिफारिश करना और मौजूदा नीतियों और कार्यक्रमों में आवश्यकतानुसार बदलाव प्रस्तावित करना; तथा
- 4) सरकार के प्रशासनिक संस्थानों में नागरिकों का विश्वास बढ़ाना।

12.4 किसके प्रति उत्तरदायी?

पश्चिमी लोकतंत्र जैसे कि संयुक्त राज्य अमेरिका और वेस्टमिस्टर के शासन के मॉडल में, सार्वजनिक कर्मचारियों को वैध प्राधिकरण के कई स्रोतों और प्रदर्शन में अपेक्षाओं का सामना करना पड़ता है। वास्तव में, अधिकार के ये विविध स्रोत, जटिल संबंध बनाते हैं और सार्वजनिक अधिकारियों को कार्य करने के लिए चुनौतियां प्रस्तुत करते हैं। प्रशासन के व्यावहारिक उद्देश्यों के लिए परिचालन 'उत्तरदायित्व' कौन किसके प्रति उत्तरदायी है के संबंध में निर्मित है। उत्तरदायित्व आंतरिक पदानुक्रम, विधायिका, न्यायपालिका, नागरिकों और मीडिया के लिए हो सकता है। मोटे तौर पर, उत्तरदायित्व के दो पहलुओं को दो परस्पर-निर्भर दृष्टिकोणों से प्रस्तुत किया जा सकता है: अंतर-संगठनात्मक परिप्रेक्ष्य (Intra-Organisational Perspective) और अतिरिक्त या अति-संगठनात्मक परिप्रेक्ष्य (Extra Super-Organisational Perspective)। पारंपरिक रूप से, नौकरशाही पदानुक्रमित संरचना उच्च अधिकारियों और अधीनस्थ के बीच संबंध बनाती है। इस संरचनात्मक सिद्धांत के अंतर्गत अधीनस्थ अपने कार्यों के लिए उच्च अधिकारियों को उत्तरदायी है। पदानुक्रम शीर्ष से उच्च अधिकारी (विभाग के सचिव की तरह) राजनीतिक शासक-मंत्री के प्रति उत्तरदायी होता है। मंत्री को कई बार विधायिका के लिए उत्तर देने पड़े, जब उनसे उनके विभाग के प्रदर्शन के बारे में प्रश्न किए गए। इस प्रकार उत्तरदायित्व की एक श्रृंखला है, जो एक लोकतांत्रिक प्रणाली में संस्थागत है। इसे हम 'अंतर-संगठनात्मक उत्तरदायित्व' कह सकते हैं। इस दृष्टिकोण से विधायी उत्तरदायित्व को अलग से नहीं माना जाता; यह श्रृंखला का एक अभिन्न अंग है जो विभाग को विधायी प्रणाली से बांधता है।

लोकतांत्रिक प्रणाली में विधायी उत्तरदायित्व स्पष्ट है। कार्यपालिका संवैधानिक रूप से विधायिका के प्रति उत्तरदायी है। इसलिए, उत्तरदायित्व के इस को अतिरिक्त या अति-संगठनात्मक उत्तरदायित्व के रूप में भी देखा जा सकता है।

अतिरिक्त या अति-संगठनात्मक उत्तरदायित्व विभाग के लिए बाहरी है। एक विभाग/संगठन में प्रशासकों पर न्यायालय में गलतियों और गैर-कानूनी कार्यों के लिए मुकदमा चलाया जा सकता है। न्यायिक उत्तरदायित्व इस प्रकार किसी ग्राहक या नागरिक पर प्रासंगिक है जो किसी मामले में न्याय के लिए न्यायपालिका से अपील करता है जहां ग्राहक या नागरिक के पास यह प्रमाण है कि एक सार्वजनिक संगठन गैरकानूनी या अन्यायपूर्ण तरीके से काम किया गया है।

इसके अतिरिक्त महत्वपूर्ण बाहरी उत्तरदायित्व नागरिकों द्वारा या नागरिक संगठन इंटरफेस पर प्रत्यक्ष कार्यवाही से उत्पन्न है। लोकतंत्र में नागरिक को तथाकथित

‘अन्याय’, ‘निश्चिन्ता’ या प्रशासनिक अधिकारियों की ‘अनुचित’ कार्यवाही के विषय में प्रश्न करने का अधिकार है। ‘सूचना का अधिकार’ को अब वैधानिक रूप से मान्यता दी जा रही है ताकि नागरिकों को सार्वजनिक संगठनों से उन मामलों की जानकारी प्राप्त करने में सक्षम बनाया जा सके जिसमें एक नागरिक का प्रत्यक्ष हित हो। नागरिक के चार्टर (घोषणा पत्र) की योजना जिसने लोकप्रियता प्राप्त की है, सार्वजनिक संगठन और नागरिक के बीच यह एक तरह से समझौता ज्ञापन (Memorandum of Understanding) है। उदाहरण के लिए, नगरपालिका अपने निवासियों को कितने पानी और किस आवृत्ति में आपूर्ति करेगी या कैसे और किस आवृत्ति में घरों और स्थानीय क्षेत्रों से कचरा उठाएगी— ये और इसी तरह की अन्य प्रतिबद्धताएँ नगरपालिका और स्थानीय नागरिकों के बीच की बातचीत है, जो अब नागरिक चार्टर में अभिलिखित है। इस प्रकार विशिष्ट सेवाओं के वितरण के लिए नगरपालिका नागरिकों के प्रति उत्तरदायी रहती है। नागरिक के लिए उत्तरदायित्व को हाल ही में व्यापक रूप से स्वीकार किया गया है ताकि सहभागी लोकतंत्र को प्रोत्साहित किया जा सके और नागरिकों और सार्वजनिक संगठनों के बीच एक मजबूत संबंध बनाने के लिए कल्पनाशील उपकरणों पर काम किया जा रहा है—विशेष रूप से वे जो अत्याधुनिक स्तर पर हैं।

इस संदर्भ में, सार्वजनिक संगठनों को सार्वजनिक हित में उत्तरदायी बनाने में मीडिया (टेलीविजन, समाचार पत्रों आदि) की भूमिका का विशेष उल्लेख किए जाने की आवश्यकता है। सार्वजनिक संगठनों और उनके पदाधिकारियों द्वारा भ्रष्टाचार और कर्तव्य की उपेक्षा से जुड़े घोटालों और अपवादों के मामले की गहराई से जांच करने के लिए खोजी पत्रकारिता (Investigative Journalism) स्वयं एक श्रेणी के रूप में विकसित हुई है। सभी समाचार पत्रों में ‘संपादक के कॉलम के लिए पत्र’ एक सामान्य विशेषता है जिसके माध्यम से सार्वजनिक शिकायतें और सार्वजनिक संगठनों के विरुद्ध शिकायतों को जनता के सामने रखा जाता है मजबूत और स्वतंत्र मीडिया के कामकाज के द्वारा लोकतंत्र में सरकार और अर्ध-सरकारी संगठनों का सार्वजनिक उत्तरदायित्व सुनिश्चित किया जाता है। सार्वजनिक संगठनों को जिम्मेदार ठहराने में ‘लोगों के आंदोलन’ की भूमिका हमारे (तृतीय विश्व) संदर्भ में विशेष उल्लेख के योग्य है। बड़े बांधों और ‘विकास’ के लिए लोगों के आंदोलन बड़े पैमाने पर विस्थापन, उचित मूल्य पर गुणवत्ता सेवाओं के लिए उपभोक्ताओं के आंदोलनों, पर्यावरण के मुद्दों और इसी तरह के अन्य आंदोलनों के कारण सरकारी संगठनों पर दबाव बनाये रखते हैं, और ये आंदोलन सार्वजनिक नीति को प्रभावित करते हैं तथा प्रायः विभिन्न स्थितियों में भागीदारी निर्णय लेने पर मजबूर करते हैं।

12.5 उत्तरदायित्व के प्रकार

निस्संदेह, उत्तरदायित्व एक जटिल अवधारणा है, जिसे भ्रष्टाचार से निपटने के सामान्य विचार के साथ नहीं मिलाया जाना चाहिए। यह वास्तव में एक ‘प्रेरक शक्ति’ है जो प्रमुख प्रशासकों पर दबाव बनाता है कि वे इसके लिए जिम्मेदार हों और अच्छी सार्वजनिक सेवा का प्रदर्शन सुनिश्चित करें। उत्तरदायित्व में एक मूल भाग और एक प्रक्रियात्मक या साधन भाग होता है। मूल पक्ष पर, संगठन के निर्धारित नियमों और विनियमों का पालन करने और औपचारिक रूप से निर्धारित प्राधिकरण पैटर्न का पालन करने में ‘नियमितता’ (Regularity) जैसी लौकिक चीजों पर ध्यान केंद्रित किया जा सकता है। फिर, ‘प्रदर्शन उत्तरदायित्व’ की धारणा है जो लक्ष्य की प्रभावशीलता और उपलब्धि पर केंद्रित है। इसके अतिरिक्त, वित्तीय उत्तरदायित्व की संबंधित अवधारणा है, जिसमें लक्ष्यों की प्राप्ति का मूल्यांकन और एक पूर्वनियोजित सेवा की वास्तविक पूर्ति की जांच शामिल है। इन विचारों

के आधार पर, उत्तरदायित्व के तीन प्रमुख प्रकार सुझाए गए हैं: राजकोषीय उत्तरदायित्व (Fiscal accountability), प्रक्रिया उत्तरदायित्व और कार्यक्रम उत्तरदायित्व। उत्तरदायित्व का सबसे पारंपरिक रूप राजकोषीय उत्तरदायित्व है जिसमें वित्तीय लेनदेन के रिकॉर्ड की जांच शामिल है ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि व्यय कानूनी रूप से किया गया है। इस तरह, विधायिका धन पर अपनी शक्ति/अधिकार से नियंत्रण रखती है। वित्तीय रिकॉर्ड की समीक्षा द्वारा, जांचकर्ता प्रायः अनुबंधों में रिश्वत और कल्याणकारी कार्यक्रमों के दुरुपयोग को उजागर करते हैं और उन पर मुकदमा चलाते हैं।

सार्वजनिक एजेंसियों द्वारा कार्यों का प्रदर्शन उत्तरदायित्व प्रक्रिया के अंतरभाग में है। सड़कों और भवनों के निर्माण और अन्य सरकारी गतिविधियों में प्रक्रियागत अनियमितता (जैसे अनुचित निविदाएं और अनुबंध) का पता लगाया जाता है। इन पर प्रतिबंध लगाने के उचित उपाय इस उत्तरदायित्व के रूप में भी सुझाए गए हैं।

कार्यक्रम उत्तरदायित्व परिणाम या प्रभावशीलता पर केंद्रित है। सरकारी धन और प्रक्रियाएं केवल साध्य होने का साधन हैं। यह दर्शाने के लिए पर्याप्त नहीं है कि धन को पूरी तरह से, गरीबी-विरोधी कार्यक्रमों पर खर्च किया गया है। वास्तविक मुद्दा यह है कि क्या लाभार्थी की सही पहचान की गई है? क्या कार्यक्रम वास्तव में लाभार्थी के जीवन स्तर/आर्थिक स्थिति में सुधार करने में सक्षम है? कार्यक्रम का उत्तरदायित्व केवल कार्यकुशलता से अधिक प्रतीत होता है। यह वास्तव में प्रभावी कार्यान्वयन की कोशिश करता है।

जाब्वरा और द्विवेदी (1988) ने सार्वजनिक सेवा उत्तरदायित्व को "उन विधियों के रूप में परिभाषित किया है जिसके द्वारा एक सार्वजनिक एजेंसी या एक सार्वजनिक अधिकारी अपने कर्तव्यों और दायित्वों को पूरा करता है और जिस प्रक्रिया द्वारा एजेंसी या सार्वजनिक अधिकारी को इस तरह के कार्यों के लिए उत्तरदायी होना पड़ता है।" सार्वजनिक नीति और प्रशासन के संदर्भ में, उनके विचार में उत्तरदायित्व में कम से कम पांच तत्वों को शामिल करना चाहिए:

- संगठनात्मक या प्रशासनिक (Organisational or administrative)
- कानूनी (Legal)
- पेशेवर (Professional)
- राजनीतिक (Political)
- नैतिक (Moral)

संगठन के भीतर संगठनात्मक उत्तरदायित्व पारंपरिक श्रेणीबद्ध उत्तरदायित्व है, जैसाकि प्रशासन के क्लासिक वेबरियन नौकरशाही रूप में निर्धारित किया गया है।

कानूनी उत्तरदायित्व सार्वजनिक क्षेत्र में स्थापित विधायी और न्यायिक की प्रक्रिया से संबंधित है। यह या तो अदालती कार्यवाही या प्रशासनिक कार्यवाही की न्यायिक समीक्षा के द्वारा प्राप्त की जाती है। सार्वजनिक संगठन या इसके अधिकारियों को विधायी मानदंडों या कानूनी प्रतिनिधिमंडलों का अनुसरण न करने के लिए उत्तरदायी ठहराया जाता है। व्यावसायिक उत्तरदायित्व में सार्वजनिक हित की रक्षा के लिए बड़े उद्देश्य के साथ पेशे के संग्रह (डॉक्टरों, इंजीनियरों और इसी तरह) को संतुलित करना शामिल है। आज, सरकारें पेशेवरों की विशेषज्ञ सलाह पर अधिक से अधिक विश्वास करती है, जो अपने कर्तव्यों के निर्वहन के समय सार्वजनिक हित को अपने तरीके से परिभाषित करते

हैं। इनमें दो-जनहित और पेशेवर संग्रह के परस्पर विरोधी होने की संभावना नहीं है। हालांकि, यह सार्वजनिक हित है, जिसके अंतिम विश्लेषण में पेशेवर की जिम्मेदारी और उत्तरदायित्व को निर्धारित करना चाहिए।

राजनीतिक उत्तरदायित्व किसी भी सार्वजनिक कार्यक्रम की वैधता और यहां तक कि सम्मिलित संगठन के अस्तित्व से संबंधित है। दूसरे शब्दों में, लोकतंत्र में, प्रशासक "कर्तव्यों को विनियमित करने, प्राथमिकताएं निर्धारित करने, संसाधनों को पुनः वितरित करने और आदेशों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए राजनीतिक प्राधिकरण की शक्ति/अधिकार को पहचानने के लिए बाध्य है।" अंतिम, लेकिन अल्पतम उत्तरदायित्व नहीं है।

नैतिक उत्तरदायित्व लोक प्रशासन का अन्तर्भाग है। यह कानूनों और नौकरशाही मापदंडों के पालन से अधिक है। एक नैतिक सार्वजनिक अधिकारी वह है जो "नैतिक सरकार के लिए प्रयास करता है। जैसे प्रशासनिक और राजनीतिक भ्रष्टाचार के उदाहरण अधिक से अधिक व्यापक हो जाते हैं वैसे ही सार्वजनिक मामलों के प्रबंधन में नैतिक उत्तरदायित्व की मांग मीडिया, विधायिका और न्यायपालिका जैसे विभिन्न मंचों में अधिक से अधिक व्यक्त की जाती है।

12.6 उत्तरदायित्व के साधन

लोक सेवकों को उत्तरदायी बनाने के लिए विभिन्न साधन या उपकरण उपलब्ध हैं। विशिष्ट उपकरण विशेष प्रयोजनों के लिए रूपांकित (डिजाइन) किए गए हैं। चूंकि अवधारणा अनिवार्य रूप से बहुआयामी है, इसलिए व्यवहार में प्रशासनिक उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न देशों में एक साथ कई उपकरण कार्यरत हैं। निम्न तालिका से पता चलता है, कि विभिन्न उपकरण विभिन्न उद्देश्यों में सहायक होते हैं। (हैलर 1991)

तालिका : उत्तरदायित्व के साधन

साध्य (सुगम बनाना/सुधारना) वैधता	साधन (उपकरण) सरकार और निर्णय-निर्माण निकायों की स्थापना के लिए संविधान और चुनाव प्रणाली; प्रतिनिधित्व की नौकरशाही प्रणाली; शाही विशेषाधिकार; विधान; नियुक्ति के पत्र; स्थायी आदेश और प्राधिकरण के औपचारिक प्रतिनिधिमंडल
नैतिक आचरण	सामाजिक मूल्यों, सामाजिक न्याय और सार्वजनिक हित की अवधारणाओं को कायम रखना; पेशेवर मूल्यों; प्रशिक्षण/प्रेरण कार्यक्रम
उत्तरदायित्व	सार्वजनिक भागीदारी और परामर्श, तर्क-वितर्क; सलाहकार निकाय; सार्वजनिक बैठके; बोलने की स्वतंत्रता
स्पष्टता/पारदर्शिता	संसदीय प्रश्नों का समय, सार्वजनिक सूचना सेवाएं, सूचना कानूनों की स्वतंत्रता, सार्वजनिक सुनवाई; हरे और सफेद कागज, वार्षिक रिपोर्ट्स

सर्वोत्तम संसाधन उपयोग	बजट वित्तीय प्रक्रियाएं; प्रभावशाली नियम, संसदीय लोक लेखा समितियां; लेखा परीक्षा, सार्वजनिक पृष्ठताछ और भागीदारी, औपचारिक योजना प्रणाली
दक्षता और प्रभावशीलता	सूचना संचार प्रणाली, उद्देश्यों और मानकों की स्थापना; कार्यक्रम के दिशा निर्देश; अनुमोदन, जनता से प्रतिक्रिया (फीडबैक)

बोध प्रश्न 1

नोट:— i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिये।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइये।

1. उत्तरदायित्व की अवधारणा की व्याख्या करें।

.....

.....

.....

2. उत्तरदायित्व के विभिन्न प्रकार क्या हैं ?

.....

.....

.....

3. उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के विभिन्न साधनों की व्याख्या कीजिये।

.....

.....

.....

12.7 उत्तरदायित्व: बदलते परिप्रेक्ष्य

ऐतिहासिक रूप से, उदार-लोकतांत्रिक व्यवस्था ने उत्तरदायित्व के कई मूलभूत तंत्र विकसित किए जैसे कि मंत्रालय का नियंत्रण, संसदीय तर्क-वितर्क, विधायी समितियां, मीडिया जांच और लोकपाल प्रणाली। हाल के समय में, कुछ बड़े परिवर्तन हुए हैं— एक प्रकार का निर्देशनात्मक परिवर्तनकाल है, जो 'नव लोक प्रबंधन', 'पुनःनिवेश' या 'पुनःरचना' सरकार के अनुष्ठान निर्देश के अंतर्गत सार्वजनिक प्रशासन की प्रणाली का हिस्सा है। संक्षेप में, जो वकालत की जा रही है वह आर्थिक विकास और उत्पादकता पर अधिक ध्यान देने के साथ शासन के लिए बाजार-केंद्रित, नव-उदारवादी दृष्टिकोण है। इसके मानक के मापदंडों को अब दक्षता, प्रतिस्पर्धा, लाभ और पैसे के लिए मूल्य के प्रति पुनः प्रेशित किया गया है। लोक प्रशासन के लिए जो मानक निर्धारित किए जा रहे हैं, वे व्यवसाय प्रबंधन के हैं। यह शासन के पारंपरिक मापदंडों और उद्देश्यों से महत्वपूर्ण

विचलन के संकेत हैं—मानव प्रगति को बढ़ाना, कानून और व्यवस्था बनाए रखना, गरीबी और बेरोज़गारी को दूर करना, सार्वजनिक कल्याण प्रदान करना, निष्पक्षता और समान उपचार सुनिश्चित करना, नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करना, और न्याय और निष्पक्षता की गारंटी देना।

जैसा कि समकालीन सार्वजनिक प्रबंधन में हक (1998) और कोनिंग (1997) द्वारा उपयुक्त ढंग से प्रकाशित किया गया है, “बाजार की भाषा के नए शब्दों का चयन निम्न द्वारा किया गया है—प्रतिस्पर्धा का, उद्यमों का, ग्राहकों का और संक्षेप में, उधमी प्रबंधन का” इस प्रकार सब जगह सार्वजनिक प्रशासनिक परिवर्तनों के मौजूदा चरण में उत्तरदायित्व की प्राप्ति के लिए चुनौतियों का एक अनन्य संग्रह सामने आया है। हक ने विस्तार से बताया कि उत्तरदायित्व की वर्तमान दुविधा आज के लोक प्रशासन परिवेश में है। जैसा कि वह तर्क देते हैं, शासन में समकालीन परिवर्तन दक्षता, परिणाम, प्रतियोगिता, धन के लिए मूल्य, उत्प्रेरक भूमिका, स्वायत्तता, साझेदारी और ग्राहक अभिविन्यास की ओर है। तीन विशिष्ट आयामों के संदर्भ में उत्तरदायित्व का राजनीतिक, प्रबंधकीय और पद्धति चुनौतियों हैं:—

- 1) उत्तरदायित्व के मानक (किसके लिए उत्तरदायित्व);
- 2) उत्तरदायित्व के एजेंट (किसके प्रति उत्तरदायित्व);
- 3) उत्तरदायित्व के साधन (उत्तरदायित्व कैसे सुनिश्चित की जाती है);

अब तक प्रथम आयाम के रूप में—उत्तरदायित्व के मानदंडों का संबंध है— ये शासन की वर्तमान पद्धति के अंतर्गत आते हैं, प्रकृति में सहायक होते हैं, जो दक्षता और उत्पादकता जैसे प्रक्रियात्मक और आर्थिक मानदंडों पर, न कि समानता और प्रतिनिधित्व जैसी मौलिक सार्वजनिक चिंताओं पर अधिक जोर देते हैं।

नव लोक प्रबंधन में सरकारी भूमिका, “रोइंग” (Rowing) (प्रत्यक्ष उत्पादन और वितरण) से “स्टीयरिंग” (अप्रत्यक्ष निगरानी और मूल्यांकन) में परिवर्तित हो रही है। एक सुगम/आसान भूमिका के रूप में इसकी कल्पना की जा रही है: निजी क्षेत्र को सहायता और सेवाएं प्रदान करना, बाजार में प्रतिस्पर्धा के लिए अनुकूल माहौल बनाए रखना और अनावरण का परिपालन और निगरानी करना व अनुबंधित करना। बदती हुई परिस्थितियों में, सार्वजनिक उत्तरदायित्व, जैसाकि पारंपरिक रूप से जाना जाता है, तब अस्पष्ट हो जाती है जब सार्वजनिक क्षेत्र वस्तुओं और सेवाओं को प्रदान करने में प्रत्यक्ष भूमिका निभाता है जबकि ठोस सामाजिक—आर्थिक कार्यक्रमों और परियोजनाओं के आधार पर, इसकी गतिविधियाँ अधिक मूर्त और औसत दर्जे की हो जाती हैं, और इस प्रकार वस्तुओं और सेवाओं को वितरित करने के लिए निजी क्षेत्र को प्रोत्साहित करने और सुविधा प्रदान करने के लिए, इसकी अप्रत्यक्ष भूमिका में, इसकी छानबीन करना आसान हो जाता है—यह अपेक्षाकृत अमूर्त, असीमित और इस प्रकार असत्यापनिय/संदिग्ध हो जाता है।

जैसा कि दूसरे आयाम के संबंध में, जिसमें उनकी विकासवादी प्रक्रिया के द्वारा उत्तरदायित्व के एजेंट सम्मिलित हैं, लोकतांत्रिक समाजों में सरकारें विभिन्न समूहों और नागरिकों के वर्गों के प्रति अधिक उत्तरदायित्व बन गई है, जो शिक्षा, आवास, स्वास्थ्य और सामाजिक सुरक्षा जैसी सामाजिक सेवाओं के अधिकारी हैं। उत्तरदायित्व “लोक केंद्रित परंपरा व्यापक नागरिक समाज के उद्भव, एक संगठित श्रमिक वर्ग और आम नागरिकों के अधिकारों या अधिकारों में वृद्धि के साथ विकसित हुई है।” नव लोक प्रबंधन (एनपीएम)

के नए प्रतिमान के तहत, नागरिकों को उपभोक्ताओं या ग्राहकों के रूप में पुनः परिभाषित किया गया है। यह नागरिकता का एक वाणिज्यिक दृष्टिकोण है, जो सामूहिक नागरिकता से जुड़े सामाजिक अधिकारों को कम करता है, जो विनिमय संबंधों द्वारा शासित व्यक्तिगत ग्राहकों के वाणिज्यिक विशेषाधिकार को संकीर्ण करता है।

उत्तरदायित्व, शासन के इस उपभोक्तावादी प्रणाली के अंतर्गत, सामूहिक जनता की अपेक्षा निजी, संपन्न ग्राहकों के प्रति है। जिसके परिणामस्वरूप, आर्थिक रूप से वंचित नागरिक, जो प्रायः मूलभूत सेवाओं के लिए राज्य पर निर्भर रहते हैं, उपयोगकर्ता शुल्क देने में सक्षम न होने के कारण, वे ग्राहक के रूप में योग्य नहीं होते। जैसाकि आलोचकों का कहना है, कि ग्राहक का उद्देश्य राज्य के सामने नागरिकों के अधिकारों को कम करने और आम नागरिकों को सार्वजनिक उत्तरदायित्व के दायरे से बाहर करने की ओर प्रवृत्त होता है। जैसाकि आरोप लगाया गया है कि आज लोक प्रशासन आम जनता के लिए नहीं बल्कि संपन्न व्यवसाय समुदाय के प्रति अधिक जवाबदेह और उत्तरदायी बन गया है।

तीसरा आयाम—उत्तरदायित्व का साधन—आज के संदर्भ में शासन की नव—उदारवादी प्रणाली चुनौती के अंतर्गत है, जो अपने पथ में संस्थानों, संरचनाओं और मानदंडों के नए संग्रह लाए हैं। ध्यान देने योग्य प्रथम परिवर्तन मंत्रियों या राजनीतिक अधिकारियों की बढ़ती शक्ति/अधिकार है जो सार्वजनिक सेवा पर प्रभाव डालते हैं, जिससे राजनीतिक तटस्थता के सिद्धांत का उल्लंघन करते हुए मंत्रियों द्वारा सिविल सेवकों के राजनीतिककरण को बढ़ावा मिलता है। वरिष्ठ लोक सेवकों के स्थायी कार्यालय को रद्द करने और अनुबंध आधारित नियुक्तियों को प्रस्तुत करने की आधुनिक नीति, लोक सेवकों को नौकरी के अनुबंध और करियर पर नियंत्रण रखने वाले राजनीतिक अधिकारियों के लिए अधिक आलोचनीय बन जाती है। उत्तरदायित्व के साधन के रूप में मंत्रिस्तरीय नियंत्रण, लोक सेवकों को मंत्रियों के प्रति अत्यंत वफादार बनाते हैं, जो आम जनता के प्रति उनके उत्तरदायित्व को प्रभावी बनाता है।

द्वितीय, उत्तरदायित्व के मौजूदा साधन वर्तमान शासन प्रणाली के अंतर्गत दी गई संरचनात्मक और प्रक्रियात्मक स्वायत्तता से प्रभावित हो सकते हैं। अधिकांश विकसित देशों जैसे यूके, कनाडा, न्यूजीलैंड, फ्रांस और अन्य ने विभिन्न मंत्रालयों और विभागों को स्वायत्त संस्थाओं में सम्मिलित कर अलग-अलग कर दिया है।

अर्थव्यवस्था और उत्पादकता के स्वीकृत उद्देश्यों के लिए सार्वजनिक एजेंसियों की स्वायत्तता ने राजनीतिक प्रतिनिधियों को अपनी गतिविधियों की जांच करने के अवसरों को कम कर दिया है और अधिकतम परिचालन स्वयंत्ता के साथ, निजी निगमों की तरह एजेंसियों द्वारा किए गए कार्यक्रमों पर विधायी बहस की गुंजाइश कम हो गई है। अभूतपूर्व प्रबंधकीय स्वायत्तता उत्तरदायित्व के पारंपरिक साधनों के लिए एक गंभीर चुनौती है और यहां तक कि यह स्वायत्त एजेंसियों के मुख्य अधिकारियों द्वारा दुर्व्यवहार और भ्रष्टाचार के अवसरों को खोलता है, जो निजी लाभ के लिए सार्वजनिक कार्यालयों का उपयोग कर सकते हैं और कानून और नियमों की अनदेखी कर सकते हैं जो आमतौर पर लोक प्रशासन करते हैं।

तृतीय, नव लोक प्रबंधन शासन के अंतर्गत कई विकसित और विकासशील देशों ने निवेश (इनपुट) की तुलना में परिणामों पर ध्यान केंद्रित करने के साथ सार्वजनिक एजेंसियों का प्रदर्शन, प्रक्रिया उन्मुख से परिणाम उन्मुख की ओर स्थानांतरित कर दिया है। प्रत्यक्षतः परिणाम उन्मुख प्रशासन अधिक आकर्षक लग सकता है लेकिन इस तरह के शासन की

प्रणाली उत्तरदायित्व के मौजूदा साधनों को अप्रभावी प्रस्तुत करती है। जैसा कि हक ने देखा कि पर्यावरण सुरक्षा, गरीबी उन्मूलन और सामुदायिक विकास जैसे सार्वजनिक क्षेत्र के परिणामों की गुणात्मक और विवादास्पद प्रकृति के कारण इस तरह के परिणाम आधारित प्रशासनिक प्रणाली को विधायी जांच के अधीन रखना कठिन है। परिणाम उन्मुख सार्वजनिक प्रशासन "क्या" प्राप्त करने पर अधिक ध्यान केंद्रित करता है।

अंतिम लेकिन अल्पतम नहीं, शासन की वर्तमान प्रणाली के अंतर्गत, सार्वजनिक— निजी भागीदारी और विनिमय की स्थिति उत्तरदायित्व के कुछ निश्चित साधनों के लिए खतरा पैदा करती हैं क्योंकि ये साधन सामान्य विधायी जांच और मंत्री संबंधी पर्यवेक्षण (देख रेख) के लिए कम उत्तरदायी है। यह पता लगाना प्रायः कठिन हो जाता है कि संयुक्त उद्यम या व्यावसायिक सौदे सार्वजनिक हित के लिए किए गए हैं या नहीं।

मामलों में प्रायः विभिन्न प्रकार के अनुबंधों के बारे में सुना जाता है जिसमें अतिरिक्त कानूनी कार्यनीति और पर्याप्त 'वापसी' के अवसर शामिल होते हैं। संक्षेप में, जैसा कि 'हक' ने कहा है, "सार्वजनिक—निजी भागीदारी और विनिमय का वर्तमान प्रसार विभिन्न विधायी और उत्तरदायित्व के कार्यकारी साधनों के लिए चुनौती का प्रतिनिधित्व करता है"

12.8 "सुशासन" के अंतर्गत उत्तरदायित्व

"सुशासन" के तहत विश्व बैंक की उधार की स्थिति की समीक्षा 'शासन' के वैचारिक विकास के दृष्टिकोण और तीसरे विश्व विकास के लिए इसके निहितार्थ से कई लेखकों द्वारा की गई है (भट्टाचार्य 1998)। सुशासन स्वयं एक उत्तरदायित्व— उन्मुख अवधारणा है, जो विशिष्ट लक्ष्य समूह—तृतीय विश्व के देशों पर लागू होती है। इसके प्रायोजक (विश्व बैंक) की सोच का अनुसरण करने के लिए, सुशासन मजबूत विकास प्रबंधन के सामान्यक है; यह आर्थिक नीतियों को सुदृढ़ करने के लिए अनिवार्य पूरक है। सरकारें सार्वजनिक वस्तुओं की मुख्य उत्पादक होती हैं और वे कुशलतापूर्वक काम करने के लिए बाजार के नियमों की रचना करती है। विकास और गरीबी उन्मूलन के लिए अनुकूल संस्थागत ढांचे अपने दम पर विकसित नहीं होते हैं; बल्कि, ऐसे ढांचे के उद्भव को प्रोत्साहन और उन्हें बनाने और बनाए रखने के लिए पर्याप्त संस्थागत क्षमता की आवश्यकता होती है। यह इस संदर्भ में है कि विश्व बैंक (1992) 'सुशासन' की अनिवार्य शर्त के रूप में उत्तरदायित्व का सूक्ष्म निरूपण करता है।

विश्व बैंक की उत्तरदायित्व चिंता, संरचनात्मक समायोजन नीति के संदर्भ में, सार्वजनिक और निजी दोनों क्षेत्रों में व्याप्त है। अपेक्षाकृत संकीर्ण विशेष हितों द्वारा सार्वजनिक सेवाओं और संसाधनों पर 'कब्जा' करने की घटना अधिकांश देशों में एक सामान्य विशेषता रही है। सरकारें प्रायः अपने लेन—देन को गुप्त रखती हैं और सामान्य रूप से जनता की ओर से, प्रदर्शन के बारे में जानकारी मांगने का खतरा नहीं होता है। उत्तरदायित्व सार्वजनिक वस्तुओं और सेवाओं के उत्पादन और वितरण में निवेश के साथ—साथ दक्षता सुनिश्चित करने के संबंध में भी महत्व रखती हैं। सरकार को उपयुक्त कंपनी और प्रतिभूति कानून, प्रतिस्पर्धी नीति और नियामक निरीक्षण के द्वारा निजी क्षेत्र में उत्तरदायित्व सुनिश्चित करना है, विशेषकर तब जब सरकार का "आकार घटना" विस्तार निम्नीकरण विनिवेश, निजीकरण और अनुबंध के माध्यम से होता है। कॉरपोरेट शासन प्रणाली तैयार करने और सार्वजनिक और निजी क्षेत्र की कंपनियों का पालन करने की वर्तमान प्रवृत्ति उनके लिए उत्तरदायित्व तय करने का एक तरीका है।

सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन:
उभरते परिप्रेक्ष्य

सार्वजनिक उत्तरदायित्व, जैसाकि बैंक दस्तावेज बताते हैं, इसमें तीन परस्पर संबंधित समूह सम्मिलित हैं:—

- 1) जनता और विशेष रूप से, सार्वजनिक सेवाओं के प्राप्तकर्ता, जो सेवा प्रदाताओं में रुचि रखते हैं, उनके प्रति उत्तरदायी हैं।
- 2) सेवा प्रदाताओं के पर्यवेक्षक और राजनीतिक नेता जो सेवा प्रदाताओं को उनके प्रति उत्तरदायी बनाना चाहते हैं।
- 3) सेवा प्रदाता स्वयं जिनके उद्देश्य और हित प्रायः बिंदु 1 और 2 में बताए गए से भिन्न होते हैं।

बैंक के तर्क का पालन करने के लिए, ऐतिहासिक रूप से उत्तरदायित्व की तीन विशेषताएं बताई गई हैं:—

- 1) सूक्ष्म स्तर के उत्तरदायित्व की विशेषता को राज्य गतिविधि के विस्तार के कारण, सरकार के कई कार्यों के लिए व्यापक राजनीति उत्तरदायित्व को लागू करना कठिन हो गया है।
- 2) उत्तरदायित्व में फोकस आउटपुट या प्रभाव की अपेक्षा इनपुट (निवेश), विशेष रूप से सार्वजनिक व्यय पर होता है।
- 3) उत्तरदायित्व अधिकतर आंतरिक प्रशासनिक नियंत्रणों द्वारा होता है, जो राजनीतिक नेताओं, सरकारी एजेंसियों और जनता के लिए प्रतिनिधि के रूप में काम करने वाले नौकरशाहों द्वारा प्रयोग किया जाता है। बैंक द्वारा पहचाने जाने वाली दो व्यापक प्रकार के उत्तरदायित्व हैं: सूक्ष्म उत्तरदायित्व और स्थूल उत्तरदायित्व। सूक्ष्म उत्तरदायित्व महत्वपूर्ण बना हुआ है। विशेष रूप से जनता के विचारों और जरूरतों के लिए सरकारी उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के लिए, जिसके लिए सेवाएं अपेक्षित हैं।

स्थानीय सरकार को मजबूत करने के लिए विकेंद्रीकरण को व्यापक रूप से कई प्रकार की मूलभूत सुविधाओं और सेवाओं के लिए अधिक उत्तरदायित्व और संवेदनशीलता को सुनिश्चित करने के लिए अनिवार्य रूप से देखा गया है जो अब तक केंद्रीय सरकार के नियंत्रण में हैं।

अन्य प्रकार के उत्तरदायित्व स्थूल उत्तरदायित्व के दो प्रमुख आयाम हैं: वित्तीय उत्तरदायित्व और समग्र आर्थिक प्रदर्शन के लिए उत्तरदायित्व। वित्तीय उत्तरदायित्व में सम्मिलित हैं, जैसा कि बैंक दस्तावेजों में पहचान दी गई है—

- 1) प्रभावी व्यय नियंत्रण और नकदी प्रबंधन के लिए उचित रूप से कार्य करने वाली सरकारी लेखा प्रणाली,
- 2) बाहरी लेखा परीक्षा प्रणाली, जो अपव्यय करने और भ्रष्टाचार के विरुद्ध व्यय नियंत्रण को मजबूत करती है।
- 3) ऑडिट (लेखा परीक्षा) के परिणामों पर समीक्षा और कार्रवाई करने के लिए तंत्र और यह सुनिश्चित करने के लिए पहचान की गई समस्याओं के समाधान के लिए अनुवर्ती कार्रवाई की जाती है।

जैसाकि उचित रीति से जोर दिया गया है, कि वित्तीय उत्तरदायित्व की कुशल-कार्य प्रणाली के बिना, सरकारी दक्षता को मापना कठिन है, और भ्रष्टाचार की संभावना बहुत बढ़ रही है। आर्थिक प्रदर्शन के लिए उत्तरदायित्व में सार्वजनिक निवेश कार्यक्रमों में संसाधन उपयोग की समीक्षा और उचित संसाधन उपयोग सहित अपने स्वयं के आर्थिक प्रदर्शन की निगरानी और मूल्यांकन करने के लिए सरकारों की क्षमता को सामान्य रूप से मजबूत करना सम्मिलित है। उत्तरदायित्व के इस रूप को इनपुट (संसाधन) और आउटपुट (अपेक्षित प्रतिफल और परिणाम) दोनों के संबंध में विशेष प्रकार के विवरण (डेटा) की सहायता से ही लागू किया जा सकता है।

हाल के वर्षों में, कई आधुनिक प्रवृत्तियों द्वारा उत्साहित अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर उत्तरदायित्व की मांग में वृद्धि हो रही है। वैश्विक शासन ने एक विशाल नेटवर्क का आकार ले लिया है, क्योंकि सरकारें, अंतर्राष्ट्रीय संगठनों जैसे संयुक्त राष्ट्र, आई एम एफ, विश्व बैंक, विश्व व्यापार संगठन साथ ही साथ विभिन्न राज्यों के बीच व्यापक गहन भूमिकाओं में स्थिरता, विकास और सुरक्षा सुनिश्चित करने की अपील करती है। उस दशा में बड़े निगम हैं जो न केवल अपनी व्यवसायिक गतिविधियों का आयोजन कर रहे हैं बल्कि वैश्विक स्तर पर अपनी व्यावसायिक गतिविधियों और अवसरों की सुरक्षा के लिए उनकी पैरवी और स्व-नियंत्रण भी कर रहे हैं। अन्य श्रेणी-गैर सरकारी संगठनों का विभिन्न क्षेत्रों में तेजी से विस्तार हो रहा है। इस प्रकार हम इस सदी में और अधिक वैश्विक हितधारकों, प्रक्रियाओं और मामलों के साक्षी बन रहे हैं। विकास के निहितार्थ, इस स्थिति में बल्कि चिंताजनक हैं। राज्य की सीमाओं के भीतर, लोग कम से कम अपनी सरकारों का चुनाव, निष्पक्ष अदालतों, लोकपाल, मीडिया और अन्य साधनों द्वारा उत्तरदायित्व रखने का संभावित आनंद लेते हैं।

तेजी से, सरकारें कई महत्वपूर्ण घरेलू मामलों में अंतर्राष्ट्रीय संगठनों, नेटवर्क या अन्य हितधारकों को प्रतिनिधि बनाने या नियंत्रण सौंपने के लिए बाध्य/ मजबूर है। इस तरह के सेट अप (ढांचे) में, यहां तक कि लोकतंत्रों में, सरकारों को कई तरह के फैसलों के लिए जिम्मेदार नहीं ठहराया जा सकता है। उनकी उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के विभिन्न तंत्रों को विकसित करने की आवश्यकता है।

बोध प्रश्न 2

नोट:- i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिये।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर को मिलाइए।

1) उत्तरदायित्व के परिवर्तनशील आयामों की जांच कीजिये।

.....

.....

.....

2) सुशासन के तहत उत्तरदायित्व की विशेषताओं को उजागर कीजिये।

.....

.....

.....

12.9 निष्कर्ष

इस इकाई का अध्ययन करने के पश्चात् आप उत्तरदायित्व की अवधारणा की व्याख्या करने में सक्षम हो जाएंगे। आपको लोकतंत्र में उत्तरदायित्व की प्रकृति और महत्व का भी अनुभव होगा। उस दिशा में लोकतांत्रिक दृष्टिकोण से उत्तरदायित्व के उद्देश्य आपके लिए स्पष्ट हो जाएंगे। अगला स्पष्टीकरण उत्तरदायित्व संबंध के बारे में है या जिनके प्रति सार्वजनिक एजेंसियां/अधिकारी उत्तरदायी हैं। उत्तरदायित्व को प्रभावी बनाने के लिए उपयोग किए जाने वाले साधन के साथ-साथ विभिन्न प्रकार के उत्तरदायित्व होते हैं। उत्तरदायित्व एक स्थिर धारणा नहीं रही है। सार्वजनिक प्रशासन की लंबे समय से उत्तरदायित्व की अवधारणा विकसित हो रही है। यह 'नव लोक प्रबंधन' और 'सुशासन' के तहत बदलाव के दौर से गुजर रहा है, जो सार्वजनिक प्रशासन के उभरते प्रतिमान हैं।

12.10 शब्दावली

कॉरपोरेट शासन : यह वह प्रणाली है जिसके द्वारा व्यवसाय निगमों को निर्देशित और नियंत्रित किया जाता है। निगमित शासन संरचना उद्यम में विभिन्न प्रतिभागियों जैसे बोर्ड, प्रबंधक, शेरधारक और अन्य हितधारकों के अधिकारों और जिम्मेदारियों को निर्दिष्ट करता है और निगमित कार्यों के निर्णय निर्माण के लिए नियमों और प्रक्रियाओं की व्याख्या करता है।

वैश्विक शासन : वैश्विक शासन को ब्रिटिश सामाजिक वैज्ञानिक डेविड हेल्ड द्वारा परिभाषित किया गया है, जिसमें न केवल राज्य और अंतर सरकारी सहयोग के संस्थान सम्मिलित हैं बल्कि उन सभी संगठन में बहुराष्ट्रीय निगम, अंतर्राष्ट्रीय सामाजिक आंदोलनों से गैर-सरकारी संगठन सम्मिलित हैं जो लक्ष्यों और उद्देश्यों को आगे बढ़ाने के लिए अंतर्राष्ट्रीय नियमों का वहन करते हैं। यह प्रणाली की विस्तृत संरचना है जो अनुमति देने के साथ-साथ कई अभिनेताओं के कार्यों को बाधित करती हैं जो कि बिना किसी व्यापक राजनीतिक अधिकार के अन्योन्याश्रित संबंधों में है।

लोकपाल : लोकपाल एक सरकारी अधिकारी होता है, जिसे व्यक्तिगत नागरिकों द्वारा रिपोर्ट की गई शिकायतों की जांच और संबोधन द्वारा जनता के हितों का प्रतिनिधित्व करने का काम सौंपा जाता है। स्वीडन में पहली बार 1809 में इस परिभाषिक शब्द को संसदीय लोकपाल के साथ प्रयोग किया गया था, जिसे कार्यकारी शाखा की स्वतंत्र पर्यवेक्षी एजेंसी की स्थापना द्वारा नागरिकों के अधिकारों की रक्षा के लिए स्थापित किया गया था।

प्रतिमान : यह ज्ञानमीमांसीय (Epistemological) संदर्भ में किसी भी वैज्ञानिक विषय में एक विचार पद्धति को संदर्भित करता है। सामाजिक विज्ञान के प्रतिमानों की प्रयोज्यता को थॉमस कुहन द्वारा "वैज्ञानिक क्रांतियों की संरचना" पर काम करने से लोकप्रिय

बनाता गया है। कुहन प्रतिमान उसे मानते हैं जिसमें क) विद्ववानों और चिकित्सकों का एक समुदाय है जो कुछ मूल्यों को साझा करते हैं, ख) ज्ञान-मीमांसा और प्रणाली विज्ञान। वैज्ञानिक प्रतिमान को एक रूप में परिभाषित किया गया है जो यह दर्शाता है कि क) क्या अवलोकन करना है और किसकी छानबीन की जानी है ख) किस तरह के प्रश्न पूछे जाएं और जांच-पड़ताल की जाए।

12.11 संदर्भ लेख

Bhambhri, C.P.(1984). Social Context of Accountability. In T.N. Chaturvedi (Ed.), *Administrative Accountability*. New Delhi, India: Indian Institute of Public Administration.

Bhattacharya, M.(1998). Conceptualizing Good Governance. *Indian Journal of Public Administration*. 44(3), 289-296.

Bhattacharya, M.(2003). Nexus Between Accountability and Good Governance; Conceptual, and Practical Issues. In Pardeep Sahni and Uma Medury (Eds.), *Governance for Development: Issues and Strategies*. New Delhi, India: Prentice- Hall India.

Fesler, J.W. & Kettl, D.F.(1999). *The Politics of the Administrative Process*. New Jersey: Chaltham House Publishers.

Haque, S.M.(2000). Significance of accountability under the new approach to public governance. *International Review of Administrative Services*. 66, 599-617.

Hayllar, M.(1991). Accountability: Ends, Means and Resources. *Asian Review of Public Administration*. 3(2).

Hirschman, A.O.(1970). *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organisations and States*. Yale University Press.

Jabbara, J.G. & Dwivedi, O.P. (Eds.).(1998). *Public Service Accountability*. Connecticut: Kumarian Press Inc.

Kickert, W.(1997). Public Management in the United States and Europe. In Walter J.M. Kickert (Ed.), *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*. Edward Elgar, UK.

Laughlin, M.G.O.(1980). What is Bureaucratic Accountability and How can we measure it? *Administration and Society*. 22(3), 275-302.

Mulgan, R.(1997). The Process of Public Accountability. *Australian Journal of Public Administration*. 56(1), 25-36.

Peters, G.B. & Savoie, D.J. (Eds.).(1995). *Governance in a Changing Environment*. Montreal/ Kingston: McGill-Queen's University Press.

Ray, K.(1998). New Liberalism revised? A critical account of World Bank concepts of good governance and market friendly intervention.*Capital and Class*. 39, 17-39.

Romzek, B.S. &Dubnick, M.J.(1987). Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy.*Public Administration Review*. 47(3), 227-238.

Rosen, B.(1998).*Holding Government Bureaucracies Accountable*. Praeger.

Roy, A., Dey, N.&Singh, S.(2001). Demanding Accountability. *Seminar*.

Shedlar, A., Diamond, L.& Plattner, M.F.(1999).*The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. , Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Wolf, A.(2000). Symposium on Accountability in public administration: reconciling democracy, efficiency and ethics: Introduction.*International Review of Administrative Services*. 66.

World Bank.(1992).*Governance and Development*. Washington.

Woods, N. (2002). Accountability in Global Governance.UNDP.

World Bank.(1989).*Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth: A Long- term Perspective Study*. Washington.

12.12 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

- 1) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:
 - उत्तरदायित्व किसी के कार्य या व्यवहार के लिए उत्तरदायित्व है।
 - इसमें वह प्रक्रिया सम्मिलित है जिसके द्वारा एजेंसी या अधिकारी को नियत कर्तव्यों और जिम्मेदारियों को पूरा करने के लिए उत्तरदायी होना अनिवार्य है।
 - नौकरशाही की उत्तरदायित्व न्यायपालिका द्वारा और संगठन में पदानुक्रमित वरिष्ठों के अनुसार संवैधानिक जनादेश के अधीनस्थ नौकरशाहों की है।
- 2) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:
 - संगठनात्मक उत्तरदायित्व
 - कानून उत्तरदायित्व
 - पेशेवर उत्तरदायित्व
 - राजनीतिक उत्तरदायित्व
 - नैतिक उत्तरदायित्व

3) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- सार्वजनिक भागीदारी और परामर्श
- सूचना कानूनों की स्वतंत्रता
- बजट, वित्तीय प्रक्रिया, लेखा परीक्षा
- संसदीय प्रश्न

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर के निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- दक्षता, प्रतिस्पर्धा, परिणाम, धन के लिए मूल्य आदि के संदर्भ में शासन में समकालीन परिवर्तन, तीन आयामों अर्थात् मानकों, एजेंटों और साधनों में उत्तरदायित्व परिवर्तन लाए हैं।
- प्रथम आयाम अर्थात् उत्तरदायित्व के मानक दक्षता और उत्पादकता जैसे प्रक्रियात्मक और आर्थिक मानदंडों पर अधिक जोर देते हैं।
- द्वितीय आयाम अर्थात् उत्तरदायित्व के अभिकर्ता नागरिक समाज, संगठित श्रमिक वर्ग और आम नागरिकों के अधिकारों में वृद्धि पर जोर देते हैं।
- तृतीय आयाम अर्थात् नव उदारवादी शासन के संदर्भ में उत्तरदायित्व का साधन संस्थानों, संरचनाओं और मानदंडों के नए संग्रह में आता है।

2) आपके उत्तर के निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- उत्तरदायित्व के दो प्रकार—सूक्ष्म और स्थूल।
- जनता की जरूरतों के लिए सरकारी उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने में सूक्ष्म उत्तरदायित्व।
- स्थूल उत्तरदायित्व के आयाम हैं— समग्र आर्थिक प्रदर्शन के लिए उत्तरदायित्व और वित्तीय उत्तरदायित्व।
- सार्वजनिक, राजनीतिक नेताओं और सेवा प्रदाताओं के पर्यवेक्षकों के लिए उत्तरदायित्व।

इकाई 13 जवाबदेही*

इकाई की रूपरेखा

- 13.0 उद्देश्य
- 13.1 प्रस्तावना
- 13.2 जवाबदेही की अवधारणा
- 13.3 जवाबदेही तंत्र
- 13.4 सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन में जवाबदेही के बदलते परिप्रेक्ष्य
- 13.5 नव लोक सेवा और नव लोक शासन
- 13.6 समयबद्धता और जवाबदेही
- 13.7 निष्कर्ष
- 13.8 शब्दावली
- 13.9 संदर्भ लेख
- 13.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

13.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद आप निम्न को समझ सकेंगे:

- जवाबदेही की अवधारणा और तंत्र की व्याख्या;
- सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन में जवाबदेही के बदलते दृष्टिकोण पर चर्चा;
- नव लोक सेवा और नव लोक प्रशासन की अवधारणाओं का वर्णन; तथा
- समयबद्धता और जवाबदेही के बीच संबंध।

13.1 प्रस्तावना

जवाबदेही की अवधारणा लोक प्रशासन के अनुशासन और कार्य में नए आयाम है। लाभार्थियों को सार्वजनिक वस्तुओं और सेवाओं का वितरण बिना ध्यान दिए कि वे वास्तव में क्या चाहते हैं; नागरिकों की संतुष्टि के परिणामस्वरूप नहीं है। सुशासन के संकेतक हैं—मत और जवाबदेही; राजनीतिक स्थिरता और हिंसा की अनुपस्थिति; सरकारी प्रभावशीलता; नियामक गुणवत्ता; विधी शासन; और भ्रष्टाचार पर नियंत्रण।

सुशासन प्राप्त करने के लिए सरकार की प्रभावशीलता सबसे महत्वपूर्ण कारकों में से एक है जो मत और जवाबदेही पर निर्भर करती है। जवाबदेह सार्वजनिक प्रणाली का अर्थ है

*योगदान: डॉ. अनुपमा महाजन, पूर्व पोस्ट-डॉक्टोरल शोधकर्ता (लोक प्रशासन), हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय, शिमला।

कि सरकार लोगों की आवश्यकता को सुनती है। यह कई बार विधी शासन के विरुद्ध जा सकता है क्योंकि यदि सरकार प्रत्येक व्यक्ति की आवाज सुनना शुरू कर दे तो यह कुछ हद तक नियमों और कानूनों के अनुरूप नहीं हो सकता है। हालांकि, जवाबदेह सार्वजनिक प्रणालियाँ स्थापित करने के तरीके हो सकते हैं। सतत विकास लक्ष्य 16 शांति, न्याय और मजबूत संस्थानों से संबंध रखता है जो एक पारदर्शी, जवाबदेह और भागीदार समाज से संबंधित हैं। जवाबदेही एक समग्र दृष्टिकोण है। यह इकाई सार्वजनिक प्रणालियों में जवाबदेही सुनिश्चित करने के तरीकों पर चर्चा करेगी। पारंपरिक और नव लोक प्रबंधन का दृष्टिकोण है कि जो उनका समर्थन करते हैं; उन पर चर्चा की जाएगी। यह इकाई सार्वजनिक प्रबंधन प्रणालियों में जवाबदेही से संबंधित “नव लोक सेवा” दृष्टिकोण, “नव लोक शासन” का भी विश्लेषण करेगी।

13.2 जवाबदेही की अवधारणा

जवाबदेह सार्वजनिक प्रशासन सार्वजनिक प्रणाली के उन तरीकों पर आधारित है जो लोगों की वास्तविक जरूरतों के लिए कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से प्रतिक्रिया देता है। शब्द “जवाबदेही” यह सुनिश्चित करने के कार्य को प्रस्तुत करता है जिसमें ग्राहकों (इस मामले में नागरिक) की सरकारी एजेंसियों और अधिकारियों द्वारा एक संवेदनशील और जिम्मेदार तरीके से सेवा की जाती है। सेवा प्रदाता को ग्राहक की जरूरतों को सुनना चाहिए और जब वह कुछ सहायता के लिए सरकारी सुविधा में प्रवेश करता है तो उसकी सहायता करनी चाहिए। यह कार्यनीति युक्त दृष्टिकोण की मांग करता है। नीतियां; कार्यक्रम; गतिविधियों और संसाधनों का सम्मिलन है, जो लोगों की जरूरतों, आकांक्षाओं और अपेक्षाओं को ध्यान में रखता है।

जवाबदेही इस बात का वर्णन करती है कि एक सार्वजनिक सेवा एजेंसी किस सीमा तक अपने स्वयं की संरचना, संस्कृति और सेवा वितरण पैटर्न में बदलाव लाकर और क्रियान्वित करके सेवा उपयोगकर्ताओं के विचारों, शिकायतों और सुझावों के प्रति ग्रहणशीलता का प्रदर्शन करती है ताकि अधिक उपयुक्त उत्पाद प्रदान किया जा सके (जलाल, 2005)।

बेहतर विश्व के लिए संयुक्त राष्ट्र के वैश्विक सर्वेक्षण (2013) में बेहतर विश्व के लिए संकेतक के रूप में “एक ईमानदार और जवाबदेह “सरकार” शामिल थी। विकासात्मक चुनौतियों का सामना करने में दक्षता और प्रभावशीलता सुनिश्चित करने के लिए विश्व भर की सरकारें निजी क्षेत्र और नागरिक समाज संगठनों के साथ भागीदारों के रूप में सहयोग कर रही हैं। संयुक्त राष्ट्र ने स्वीकार किया कि बहु-हितधारक साझेदारी मॉडल भार को साझा करने, कार्रवाई को उत्प्रेरित करने और विशिष्ट समस्याओं को दूर करने के लिए सभी संबंधित हितधारकों को मिलाने की अनुमति देता है।

जिम्मेदार सरकारें न केवल चुनावी प्रक्रिया में लोगों की भागीदारी सुनिश्चित करती हैं बल्कि साथ-साथ निर्णय लेने में सार्वजनिक भागीदारी बढ़ाने के लिए जवाबदेही को पूरा करती हैं। उदाहरण के लिए, नागरिक समितियों को नीति निर्माण चर्चाओं में जोड़ा जाता है ताकि नागरिकों की आवश्यकताओं को आधार स्तर पर समझा जा सके। नागरिकों को केवल सेवा प्राप्तकर्ताओं की अपेक्षा सार्वजनिक मूल्य के सह-निर्माता के रूप में संबोधित किया जाना चाहिए।

13.3 जवाबदेह तंत्र

अनेक अध्ययनों से सिद्ध हुआ है कि नागरिक भागीदारी जो सार्वजनिक प्रणालियों में उत्तरदायी प्रबंधन प्राप्त करने का अभिन्न अंग है, दक्षता बढ़ाती है। अधिकांश लोकतांत्रिक देशों में, एक स्थापित तंत्र के माध्यम से विधायक का चुनाव करने या हारने का विकल्प का स्वतंत्रता है। हालांकि, कई बार सरकार के कुछ फैसले जो सार्वजनिक हित में होते हैं जैसे कि कुछ गतिविधियों पर प्रतिबंध या कोई अभ्यास या तो कुछ सामाजिक समूह की मांगों के साथ एकरूप/श्रेणीबद्ध नहीं हो सकते हैं। विकल्प और स्वतंत्रता को वैध बनाने की आवश्यकता है और अवैध या अलोकतांत्रिक मांगों को पूरा नहीं किया जाना चाहिए। जनता को यह विश्वास रखना चाहिए कि निर्णय लेने की प्रक्रिया स्पष्ट, तर्कसंगत और समग्र रूप से लाभदायक थी। सार्वजनिक एजेंसियों के संचालन पर नागरिकों का नियंत्रण प्रत्येक लोकतंत्र में एक मुख्य आवश्यकता है। नागरिकों की इच्छा और सरकारें क्या प्रस्ताव रखती हैं, इसके बीच संतुलन बनाने के तरीकों पर पर्याप्त ज्ञान होना चाहिए। जिन तरीकों से प्रशासन/सरकार अपनी सार्वजनिक प्रबंधन प्रणालियों के प्रति उत्तरदायी बन सकती हैं; वे निम्नलिखित हैं:-

- **जवाबदेही के लिए ढांचे का संस्थागत:** आधुनिक प्रशासन को उचित कानूनी ढांचा स्थापित करके, नामित संगठनात्मक कार्यों और विश्वसनीय चैनल और तौर-तरीकों के द्वारा सार्वजनिक मामलों में भागीदारी की मांग के लिए जवाबदेह होना चाहिए। बहु-हितधारक निति (निजी कंपनियों और सिविल सेवा संगठनों) पर आधारित जवाबदेही के नए तरीके, सभी हितधारकों के प्रबंधन के लिए नियमों और पदोन्नति के लिए योग्यता की आवश्यकता है।
- **जवाबदेही की नए सहयोगी और भागीदारी तंत्र:** लोक प्रशासन को नई सहयोगी और भागीदारी सुविधाओं के साथ एक वैश्विक दुनिया में जवाबदेही की चुनौतियों का सामना करना पड़ता है। चूंकि संस्कृतियों की इतनी विविधता है; विचार और कानून, लोक सेवकों को नागरिकों की आवश्यकताओं के प्रति जवाबदेह होने के लिए प्रशिक्षित होना चाहिए। भारत में, सिविल सेवकों को सूक्ष्मग्राही प्रशिक्षण दिया जाता है ताकि वे व्यक्तिगत नागरिक जरूरतों को भी समझ सकें।
- **डिजिटल पदचिह्न (Digital Foot Print):** इंटरनेट और सोशल मीडिया की सहायता से, सूचना और डेटा को शीघ्रता से प्रसारित किया जा सकता है ताकि नीति निर्माण में नागरिकों के विचारों को शामिल किया जा सके। भारत में, ईमेल के माध्यम से या विभिन्न सरकारी विभागों या एजेंसियों के पोर्टल को अंतिम रूप देने से पहले नीतियों के बारे में सम्मति मांगी जाती है। भारत में ई-गवर्नेंस पहल जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए है। हमने इस पाठ्यक्रम की इकाई 8 में पहले ही इन पर विस्तार से चर्चा की है।
- **विविधता:** सरकारों और प्रशासन को सार्वजनिक प्रणालियों के प्रबंधन में उत्तरदायी शासन प्राप्त करने के लिए नीतियां बनाते समय जाति, जेन्डर, जातीयता या संस्कृति से संबंधित सभी प्रकार की विविधताओं से निपटना पड़ता है। यह शासन के कार्यकर्ताओं के लिए एक चुनौती बन जाता है क्योंकि इसका एक समाधान नहीं हो सकता है। इसलिए स्थानीय संस्थाओं को मजबूत होकर समाधान जरूरतों से मेल खाने चाहिए जिससे नागरिकों के साथ संबंध स्थापित किए जा सकें और बातचीत की जा सके।

- **अधिकार आधारित दृष्टिकोण (Rights-based Approach):**— प्रशासन को अधिकार आधारित दृष्टिकोण के आधार पर जवाबदेह शासन के लिए काम करना चाहिए क्योंकि यह नागरिकों के बढ़ती मांग है। इस दृष्टिकोण में निम्नलिखित तत्व शामिल हैं:—
 - अंतर्राष्ट्रीय मानव अधिकार
 - जेंडर जवाबदेही
 - समानता के लक्ष्य
 - न्याय तक पहुंच; तथा
 - प्रभावी न्याय प्रशासन
- **सार्वजनिक भागीदारी:** नागरिकों को मानव अधिकारों की सार्वभौमिक घोषणा के अनुच्छेद 21 के अनुसार प्रत्यक्ष या स्वतंत्र रूप से चुने गए प्रतिनिधियों के माध्यम से शासन में भाग लेने में सक्षम होना चाहिए। संयुक्त राष्ट्र लोक प्रशासन देश के अध्ययन के अनुसार, विश्व के 150 से अधिक देशों ने नागरिकों को एक रूप या किसी अन्य में भाग लेने का अधिकार प्रदान किया है। नागरिकों के पास स्थानीय मामलों के बारे में अधिक राय और सुझाव हैं और वे निर्णय लेने में भाग ले सकते हैं जो उनसे संबंधित हैं। भारत में पंचायती राज संस्थाएं आधार स्तर पर विकास कार्यों में सार्वजनिक भागीदारी करती हैं। केरल में कुडुम्बश्री (Kudumbasree) प्रयोग जैसे कई उदाहरण हैं जिनमें महिलाओं के स्वयं सहायता समूहों का सामुदायिक संगठन शामिल है। वे स्वास्थ्य, पोषण, कृषि और आय सृजन गतिविधियों सहित कई मुद्दों पर काम करते हैं। भागीदारी बजट कार्य भी एक महत्वपूर्ण पहल है। केरल में, 1996 में शुरू किये गये लोगों के योजना अभियान, सभी हितधारकों को विकास परियोजनाओं और योजनाओं के प्रस्ताव में आधार स्तर पर शामिल करने के लिए है। भारत में कई राज्यों में कार्यरत संयुक्त वन समितियां स्थानीय लोगों और वन विभाग की भागीदारी के साथ कई वनीकरण गतिविधियों को बढ़ावा देती हैं।
- **आचार संहिता (Code of Ethics):** लोक सेवकों के बीच भ्रष्टाचार शासन की समस्त व्यवस्था को अकुशल और अप्रभावी बना देता है। सार्वजनिक सेवा नागरिकों और राज्यों के बीच के अंतर को समाप्त करती है। सार्वजनिक मामलों के संचालन और लोगों तक सामान और सेवाओं को पहुंचाने में उत्तरदायी बनने के लिए लोक सेवकों के लिए आचार संहिता जैसी स्थापित नियामक रूपरेखा रखी जा सकती है।
- **प्रौद्योगिकी और नवीनीकरण:** सरकारी विभाग और एजेंसियाँ नागरिकों को दी जा रही सेवाओं के बारे में सूचना प्रसारित करने के लिए सूचना और संचार प्रौद्योगिकी का उपयोग कर रही हैं। भारत में मंत्रालयों और विभागों की कई वेबसाइट नागरिकों को जानकारी या अभिगम सेवाओं की सुविधा प्रदान करने में उपयोगकर्ता के अनुकूल है। साथ ही, समान सेवा केंद्र (Common Service Centres) नागरिकों के विभिन्न इलेक्ट्रॉनिक वितरण सेवाओं के लिए अभिगम बिंदु हैं।
- **नागरिक चार्टर:** नागरिक चार्टर पहल उन समस्याओं को हल करने के लिए खोज की प्रतिक्रिया है, जिसमें सार्वजनिक सेवाओं को प्रदान करने वाले संगठनों के साथ काम करते हुए नागरिक का सामना प्रतिदिन लगातार और दिन रात होता है। इसका तात्पर्य यह है कि सरकार का कर्तव्य और जिम्मेदारी है कि वह जनता के प्रति

दिन-प्रतिदिन के प्रसंगों और प्रशासन के साथ कार्यवाही में जवाबदेह हो। यह मूल रूप से ग्राहक या नागरिक को देने का वचन है। और यदि प्रशासन निर्धारित समय के अनुसार ऐसा करने में असमर्थ है, तो नागरिक को मुआवजा दिया जाना चाहिए। इस तरह की अवधारणा समस्त विश्व में एक बहुत ही निश्चित रूप से समाने आई है ताकि नागरिकों में संतुष्टि हो, जिससे जवाबदेह सुशासन हो सके।

- **सार्वजनिक सेवाओं की पहुंच:** राज्य आम जनता को केन्द्रों या एक स्टॉप स्थल की स्थापना के द्वारा नागरिकों के पहुंच सुलभ बना रहा है जहां नागरिक बिजली, पानी के बिल, संपत्ति कर आदि का भुगतान कर सकते हैं।
- **बोधगम्य नियम और कानून:** सार्वजनिक वस्तुओं और सेवाओं के लाभों तक पहुंचने के लिए नागरिकों द्वारा भरे जाने वाले विभिन्न फॉर्म (form), नियम और कानून आसान और बोधगम्य/सुगम भाषा में होने चाहिए।

यदि समाज में लोग अपनी आवश्यकताओं के प्रति जवाबदेह होने के लिए शासन को नहीं समझते तो सरकार का विश्वास कमजोर हो जाता है, जिसके राजनीतिक और सामाजिक अस्थिरता जैसे प्रतिकूल परिणाम हो सकते हैं। यह प्रायः तब होता है जब जनता समझती है कि सरकार/प्रशासन गुणवत्ता वाली सार्वजनिक वस्तुएं और सेवाएं देने में असमर्थ है। दूसरी ओर, यदि नागरिकों को लगता है कि सरकार उनके हित में काम कर रही है, तो वे प्रशासन के साथ सहयोग करते हैं। इसलिए, प्रशासन के बारे में नागरिकों की धारणा बहुत महत्वपूर्ण है यदि जवाबदेह सुशासन को प्राप्त करना चाहते हैं तो राजनीतिक प्रणालियों की वैधता और स्थिरता बनाए रखने में विश्वास का निर्माण करने के लिए समावेशी और सार्वजनिक भागीदारी की रणनीति आवश्यक है।

13.4 सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन में जवाबदेही के बदलते परिप्रेक्ष्य

पारंपरिक लोक प्रशासन मैक्स वेबर की प्रतिभा और पदक्रम पर आधारित नौकरशाही की योजना से बहुत प्रभावित था। इसने सरकारी फैसलों और नियुक्तियों में संरक्षण और पक्षपात का विरोध किया था। दक्षता और प्रभावशीलता नौकरशाही के लिए ध्यान केंद्रित करने के मुख्य क्षेत्र थे। इसकी विशेषताएं थी केंद्रीयकृत नियंत्रण, नियम, दिशानिर्देश, और कानूनों का निर्धारण; नीति निर्माण और कार्यान्वयन को अलग करना; और पदानुक्रमित संगठनात्मक संरचना।

पारंपरिक वेबरियन लोक प्रशासन मॉडल

यह वेबरियन मॉडल 1980 तक जारी रहा जिसमें निम्नलिखित विशेषताएं थीं—

- निर्वाचित और नियुक्त सार्वजनिक अधिकारियों का पृथक्करण।
- सतत, अनुमानित और नियम-आधारित प्रशासन।
- योग्यता आधारित भर्ती और प्रशासकों की नियुक्ति।
- श्रम का कार्यात्मक विभाजन और कार्यों और लोगों का पदानुक्रम
- संसाधन संगठन के होते हैं न कि इसमें काम करने वाले व्यक्तियों के; तथा
- लोक सेवकों द्वारा व्यक्तिगत हित की अपेक्षा जनहित की सेवा करना।

अनेक नए स्वतंत्र राष्ट्रों में यह दृष्टिकोण तब तक जारी रहा जब तक कि उन्होंने शासन और लोक प्रशासन की प्रभावशीलता में गिरावट नहीं देखी क्योंकि नियत के अनुसार मॉडल का पालन नहीं किया गया था। पक्षपात और भ्रष्टाचार खराब शासन के प्रमुख कारण थे।

पारंपरिक परिप्रेक्ष्य में नागरिकों के प्रति जवाबदेही एक तरह से नागरिकों और प्रशासन के बीच की दूरी का कारण थी। राज्य ने सेवाओं के प्रदाता की भूमिका निभाई और नागरिक निष्क्रिय प्राप्तकर्ता थे। प्रशासन में थोड़े लचीलेपन और विवेक के साथ निश्चित मात्रा में नियमों की दृढ़ता, औपचारिकता, कठोरता से पालन करना था और यह एक प्रकार से संपूर्ण अर्थात् ऊपर से लेकर नीचे तक शासन दृष्टिकोण था।

नव लोक प्रबंधन मॉडल

नव लोक प्रबंधन (एन पी एम) मॉडल की शुरुआत 1970 के दशक में मार्गरेट थैचर द्वारा सार्वजनिक क्षेत्र की जवाबदेही स्थापित करने के लिए तंत्र विकसित करने के उद्देश्य से की गई थी। एन पी एम सार्वजनिक सेवाओं के सुधार पर ध्यान केंद्रित करता है ताकि उन्हें अधिक उत्तरदायी और जवाबदेह बना सके। क्योंकि पारंपरिक लोक प्रशासन बड़े अयोग्य सार्वजनिक नौकरशाहों के साथ कार्य करता था। पुराना सार्वजनिक प्रशासन टॉप-डाउन दृष्टिकोण पर आधारित है जिसमें सार्वजनिक अधिकारियों को पदानुक्रम, स्वतंत्रता, अखंडता और तटस्थता के साथ प्रेरित किया जाता है। यदि नागरिकों को प्रदान की जाने वाली सार्वजनिक वस्तुएं और सेवाएं कुशलतापूर्वक या प्रभावी रूप से वितरित नहीं की जाती हैं या मानव गुणवत्ता की नहीं है, तो उनका कोई लाभ नहीं है। एन पी एम दृष्टिकोण के मुख्य तत्व हैं:

- स्थानीय सरकारों का पुनर्गठन।
- बाहरी साधन, धन का मूल्य और व्यापक प्रदर्शन मूल्यांकन;
- लागत क्षमता;
- निजी क्षेत्र प्रबंधन से प्रथाओं और तकनीकों को अपनाना;
- नीति निर्माण और नीति के कार्यान्वयन के बीच अंतर;
- लोक सेवा संगठनों के भीतर उद्यमशीलता के नेतृत्व पर ध्यान केंद्रित करना; तथा
- मौलिक इकाइयों के लिए लोक सेवाओं का विघटन।

लोक सेवाओं के लिए निजी क्षेत्र की कंपनियों और गैर-लाभकारी कंपनियों को अनुबंधित किया गया था। हालांकि, एन पी एम दृष्टिकोण पर आधारित सार्वजनिक क्षेत्र के सुधार असमान और आंशिक रूप से नागरिकों के साथ न्यूनतम परामर्श के साथ किए गए थे। इसमें सफलताओं और विफलताओं का मिश्रण था, जिसमें से विफलताएं निजी उद्यमों की लोकतांत्रिक जवाबदेही की कमजोरी के कारण थी। बाजार अर्थव्यवस्था उन नागरिकों के प्रति जवाबदेही के पक्ष में थी जो ग्राहक के रूप में सेवाओं की मांग कर रहे थे।

उत्तर नव लोक प्रबंधन (Post-npm) सुधार नागरिक की भागीदारी, सामुदायिक कल्याण, नेटवर्किंग, सहयोगी भागीदारी पर ध्यान देने के साथ बाजार आधारित सुधारों से पीछे हट गए। इसका उद्देश्य लोक सेवा लोकाचार (Public Service Ethos) को मजबूत करना है।

नागरिकों और प्रशासन के बीच सहयोगी, भागीदारी और साझेदारी संबंधों के उद्भव में धीरे-धीरे परिवर्तन आया है। नव लोक सेवा और नव लोक शासन की अवधारणाएं जैसा कि हम बाद के खंडों में चर्चा करेंगे, उनमें नागरिक को प्रधानता दी है और सार्वजनिक प्रणालियों का निर्माण उचित जवाबदेह तंत्र विकसित करने के लिए किया गया।

बोध प्रश्न 1

नोट : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिये।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइये।

1) जवाबदेह शासन से आप क्या समझते हैं ?

.....
.....
.....

2) सार्वजनिक प्रणालियों में जवाबदेही सुनिश्चित करने के तरीकों पर चर्चा कीजिये।

.....
.....
.....

3) सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन में जवाबदेही के बदलते परिप्रेक्ष्य का परीक्षण कीजिये।

.....
.....
.....

13.5 नव लोक सेवा और नव लोक शासन

नव लोक सेवा (New Public Service एन पी एस) और नव लोक शासन (New Public Governance एन पी जी) की अवधारणाओं के प्रसार के साथ जवाबदेही को महत्व दिया गया है। नव लोक सेवा पुराने लोक प्रशासन, नव लोग प्रबंधन और नव लोक शासन से भिन्न है, हालांकि इसमें कुछ विशेषताएं उनमें से ली गई हैं। यह उन मानदंडों और प्रथाओं को निर्धारित करता है जो लोग प्रशासन सिद्धांत और कार्य के लिए आधार के रूप में लोकतंत्र और नागरिकता पर जोर देते हैं। Denhardt और Denhardt (2003) द्वारा प्रचारित एन पी एस में नीचे दिए गए सात (7) सिद्धांत शामिल हैं:—

1) **नागरिकों की सेवा करे, ग्राहकों की नहीं:** नागरिक शासन में महत्वपूर्ण स्थान रखते हैं और उन्हें सेवा देने की आवश्यकता होती है। लोक हित व्यक्तिगत स्वार्थों को एकत्र करने की अपेक्षा नागरिकों के बीच मूल्यों को साझा करने का परिणाम है। एन पी एस द्वारा ग्राहकों की जरूरतों को महत्व दिया गया था इसके विपरीत जवाबदेही लोक सेवा नागरिकों की मांगों के अनुकूल होती है।

- 2) **लोक हित का प्रयास करना:** लोक प्रशासन को लोक हित की सामूहिक और सहभाजित धारणा का निर्माण करने के लिए समाधानों की खोज व्यक्तिगत विकल्पों द्वारा नहीं बल्कि सहभाजित हितों और जिम्मेदारियों का निर्माण करके करनी चाहिए। एन पी एस का दूसरा सिद्धांत सरकारी सेवा में सार्वजनिक हित की केंद्रीयता की पुनः पुष्टि है।
- 3) **उद्यमिता पर नागरिकता को महत्व:** उद्यमियों को लगता है कि सार्वजनिक धन उनका अपना है जबकि लोकहित नागरिकों और लोक सेवकों की प्रतिबद्धता से पदोन्नत होते हैं। वर्तमान विश्व में, लोक नीतियां सरकार के निर्णय लेने का परिणाम नहीं हैं। बल्कि विभिन्न समूहों के विभिन्न हितों का परिणाम है। अन्य कार्यों के बीच सरकार की मुख्य भूमिका, गैर-लाभकारी संगठनों और निजी क्षेत्र की सहायता से समाज को एक दिशा में ले जाना है। मुख्य लक्ष्य यह है कि समुदाय की समस्याओं को कम करके उनकी सेवा करना है जिनका वे सामना करते हैं।
- 4) **कार्यनीतिक रूप से विचार करना, लोकतांत्रिक तरीके से कार्य करना:** डेनहार्ट (Denhardt) ने एन पी एस के चतुर्थ सिद्धांत को नीतियों और कार्यक्रमों के अभिसरण के रूप में वर्णित किया है और कहा है कि लोगों की जरूरतों के साथ सामूहिक और सहयोगी प्रक्रियाओं के माध्यम से प्रभावशीलता में सुधार हो सकता है। सार्वजनिक नीतियों के कार्यान्वयन को प्रशासन और नागरिकों द्वारा संयुक्त रूप से किया जाना चाहिए ताकि वांछित दिशा प्राप्त हो सके। सरकार द्वारा नागरिकों के लिए खुला, जिम्मेदार, जवाबदेह और अभिगम्य वातावरण बनाया जाना चाहिए ताकि नागरिकों का सरकार पर विश्वास बन सके। इस कार्य सरकार द्वारा सहयोग के लिए प्लेटफार्म बनाकर और प्रशासकों द्वारा सुविधा प्रदान करके सबसे अच्छे तरीके से किया जा सकता है।

अतः यहां यह निष्कर्ष निकाला गया है कि एन पी एस में, कार्यान्वयन का प्राथमिक फोकस नागरिक सहभागिता और सामुदायिक निर्माण है। नागरिक भागीदारी में प्राथमिकताओं को निर्धारित करना, नीति निर्माण और नीति कार्यान्वयन शामिल है। नागरिक स्वयं को नागरिक के रूप में देखना शुरू करते हैं न कि उपभोक्ताओं या राज्यों के लाभार्थियों के रूप में। सरकारी संगठन एक सार्वजनिक स्थान है जिसमें नागरिक और प्रशासक आम जनता की भलाई के लिए मिलकर काम करते हैं। Denhardt ने सहोत्पदन (Co production) की अवधारणा का उल्लेख किया है जो बाजार की अपेक्षा समुदाय से ली गई है। समुदाय के तीन तत्व हैं जो उन्हें स्थापित करते हैं:-

- i) सामाजिक संपर्क (Social Interaction);
- ii) साक्षा क्षेत्र (Shared Territory); तथा
- iii) सामान्य बंधन (Common Bonds)

जब ये तीन तत्व संघटित होते हैं स्वयं-इच्छुक व्यक्तियों के विकल्पों को बदलने के लिए प्रोत्साहन या हतोत्साहन के प्रस्ताव से नीति को कार्यान्वित करना आसान हो जाता है। यह मॉडल सरकार के मूल्यांकन के लिए प्रदर्शन और उत्पादकता संकेतको पर ध्यान केंद्रित करता है कि सरकार अच्छा कार्य कर रही है या नहीं। सहोत्पादन में परस्पर विश्वास, सहयोग और सहभाजित जिम्मेदारी जैसे कारकों का समावेश होना चाहिए जैसे कि सामुदायिक नीतियों को सरकार और समुदाय के सहयोग से पड़ोस की समस्याओं को

हल करने के लिए किया जाता है। वस्तुओं और सेवाओं का निजीकरण प्रतियोगिता मॉडल पर आधारित है और नागरिकों के साथ आपसी विश्वास का निर्माण नहीं कर सकता।

5) यह स्वीकार करना कि जवाबदेही सरल नहीं है : लोक सेवकों को वैधानिक और संवैधानिक कानून, सामुदायिक मूल्य, राजनीतिक मानदंड, पेशेवर मानकों, और नागरिक हित के प्रति अधिक सचेत होना चाहिए। एन पी एस लोकतांत्रिक शासन में जवाबदेही के केंद्रीय घटकों और प्रशासनिक जिम्मेदारियों की वास्तविकता को स्वीकार करता है। इन घटकों की मान्यता के परिणामस्वरूप इसके प्रति काम होगा। जिम्मेदार व्यवहार के प्रोत्साहन में बाजार में उपयोग किए जाने वाले दक्षता के प्रदर्शन संकेतक अनुचित है। जवाबदेही के "किसे" और "क्या" इस दुविधा में पड़ता है कि बाहरी नियंत्रण से मूल्यांकन किया जाना चाहिए या प्रशासकों को कानून के भीतर निर्वाचित अधिकारियों के आदेशों का पालन करते समय जवाबदेह होने के लिए अपने तकनीकी और व्यावसायिक ज्ञान का उपयोग करना चाहिए या नहीं।

एन पी एस का कथन है कि जवाबदेही जटिल है, क्योंकि इसमें लोक सेवकों द्वारा निर्भाई गई अनेक और जटिल भूमिकाएं शामिल हैं। यह एक चुनौती है, जिसमें लोक सेवकों की भूमिका एक नेता और जनहित के राजनयिक दूत के रूप में पुनः विचार करने की आवश्यकता है। जवाबदेही की चुनौती को स्वीकार करने में नागरिक की भागीदारी सबसे महत्वपूर्ण है। इसलिए लोक सेवक कानून, नैतिकता, निर्णय और जिम्मेदारी का पालन करते हुए सभी के प्रति जवाबदेह हैं।

6) मार्गदर्शन करने की अपेक्षा सेवा करें: "मार्गदर्शन करने की अपेक्षा सेवा करें" का सिद्धांत सहभाजीत, मूल्य आधारित नेतृत्व से संबंधित है, जिसमें नागरिकों को राय देने और सहभाजीत हितों की चुनौतियों का सामना करने में सहायता मिलती है, लेकिन एक नई दिशा में समाज का मार्गदर्शन करने या नियंत्रित करने के लिए नहीं। पांचवा सिद्धांत लोक सेवकों में नेतृत्व के दृष्टिकोण को विकसित करने से संबंधित है, अत्याधिक अशांत और परस्पर निर्भर विश्व में अभिनव समाधान बनाने के लिए नेतृत्व की टॉप-डाउन प्रणाली की अपेक्षा समय की आवश्यकता है। नेतृत्व में होने वाले परिवर्तन है:-

- निर्णयों में नागरिकों द्वारा भागीदारी की इच्छा जो उन्हें प्रभावित करती हैं।
- नेतृत्व प्रक्रिया का एक हिस्सा है जो सभी संगठनों में होता है।
- सहभाजीत नेतृत्व; तथा
- सही चीजें न करना बल्कि उन्हें सही तरीके से करना।

एन पी एस, नेतृत्व को मानवीय अनुभव का एक स्वाभाविक हिस्सा मानता है, जो तर्कसंगत और सहज ज्ञान युक्त दोनों बलों के अधीन है, और मानवता को लाभ पहुंचाने वाली परियोजनाओं पर मानव ऊर्जा को केंद्रित करने से संबंधित है। यह एक ऐसा कार्य है जो पूरे समूहों, संगठनों और समाजों तक फैला हुआ है।

7) लोगों को महत्व देना न कि केवल उत्पादकता को: लोग जनता और निर्वाचित अधिकारियों से निराश हो जाते हैं और उन्हें उन पर कोई विश्वास नहीं होता है। वे

लोगों के रूप में नहीं बल्कि अधिकारियों के हाथों कठपुतली या पीड़ित के रूप में अनुभव करते हैं। इसलिए, एनपीएस का प्रस्ताव है कि सार्वजनिक संगठन और भाग लेने वाले नेटवर्क अधिक स्थायी और सफल तभी होंगे यदि लोग लोगों के साथ उनका साझा और भागीदारी सहयोग सभी लोगों के सम्मान पर आधारित हो। शासन में लोगों के मूल्य और हित सबसे महत्वपूर्ण हैं। जिसमें परस्पर विश्वास, अधिकार, प्रदर्शन और जिम्मेदारी शामिल होनी चाहिए।

एन पी एस मानव व्यवहार के तत्वों जैसे मानव गरिमा, विश्वास, अपनेपन, दूसरों के लिए चिंता, सेवा और नागरिकता, सहभाजीत आदर्शों और लोक हितों पर आधारित तत्वों पर विचार करता है। निष्पक्षता, समानता, जवाबदेही, सम्मान, सशक्तिकरण और प्रतिबद्धता दक्षता में बाधा नहीं है।

नव लोक शासन (New Public Governance)

एनपीजी दृष्टिकोण को स्टीफन पी. ओसबोर्न (2006) द्वारा प्रस्तावित किया गया और बाद में लोक प्रशासन के कई अन्य विद्वानों द्वारा भी प्रस्तावित किया गया जो प्रशासन के फोकस के रूप में सरकार की अपेक्षा नागरिकों को महत्व देते हैं। यह शासन की प्रणाली है, जो नीतिगत उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए राज्य और गैर राज्य हितधारकों के बीच बातचीत, सहयोग और सहभागिता पर जोर देता है। नेटवर्क और भागीदारी इसके रूप है जो संगठनों और हितधारकों के बीच खराब हुए समन्वय को बेहतर बनाने और शासन प्रक्रिया को सरल बनाने का प्रयास करते हैं। एन पी जी के मुख्य तत्व हैं:—

- 1) **मिश्रित और बहुलवादी (Plural and Pluralistic)** राज्य मिश्रित और बहुलवादी दोनों हैं। लोक सेवा जो इसे आरंभ करती है वह प्रकृति में मिश्रित है क्योंकि राज्य और अन्य एजेंसियों द्वारा इसका पालन किया जाता है, जिनसे कार्य अनुबंधित किया जाता है जो निजी क्षेत्र की कंपनियां या गैर-सरकारी संगठन हो सकते हैं। यह बहुलतावादी हैं क्योंकि इसमें विभिन्न प्रक्रियाओं और इनपुट शामिल हैं जो अंततः एक नीति का निर्माण करते हैं। राज्य नीति निर्माण की प्रक्रिया में एकमात्र हितधारक नहीं है क्योंकि इसमें अनेक भागीदार और हितधारक होते हैं जो इसके कारक हैं।
- 2) **अंतर-संबंध** यह एक अंतर-संगठनात्मक संबंध और प्रक्रियाओं का शासन है। वे शासन के लिए तीन घटकों का उपयोग करते हैं:—

- विश्वास
- संबंधित पूंजी
- संबंधित अनुबंध

‘संबंधित’ (Relational) शब्द का तात्पर्य एक अमूर्त संपत्ति से है जिसका उपयोग सेवा वितरण की प्रक्रिया में अन्य संगठनों के साथ संबंध बनाने के लिए किया जाता है जो इस प्रक्रिया में हितधारक होते हैं। उदाहरण के लिए, तकनीकी ज्ञान साझा करना।

13.6 समयबद्धता और जवाबदेही

लोकतंत्र प्रबंधन समयबद्धता के तंत्र के साथ अपनी जवाबदेही में बेहतर हो सकता है। ग्राहकों की (नागरिक) प्रतिक्रिया एक सक्रिय साधन या जवाबदेही का एक संकेतक हैं। यह विशेष रूप से उनकी सेवाओं को पूरा करने के लिए सार्वजनिक सेवाओं की क्षमता

में नागरिकों के विश्वास को प्रभावित करता है। सहयोग और आर्थिक विकास संगठन (OECD) ने स्वास्थ्य, कर और न्याय के तीन क्षेत्रों में समयबद्धता का मामला प्रस्तुत किया गया है। वह निम्नलिखित द्वारा संक्षिप्त में प्रस्तुत है:

- **स्वास्थ्य देखभाल:**— प्रतीक्षारत समय सेवा वितरण की समयबद्धता का एक संकेत है। अत्यधिक प्रतीक्षा समय न केवल सेवा की गुणवत्ता की धारणा को प्रभावित कर सकता है, बल्कि सेवा के अपेक्षित प्रभाव को भी प्रभावित कर सकता है। उदाहरण के लिए, चिकित्सा उपचार में देरी करने से कभी-कभी प्रतिकूल स्वास्थ्य प्रभाव और तीव्र अवस्था में अनावश्यक अस्पताल में भर्ती हो सकते हैं। इसके अतिरिक्त, यह डाक्टर-मरीज के रिश्ते को खराब कर सकता है और स्वास्थ्य प्रणाली में नागरिकों के विश्वास को कम कर सकता है। फिर भी, प्रतीक्षा समय उस तथ्य को भी प्रतिबिंबित कर सकता है कि किसी अन्य आवंटन कारक की अनुपस्थिति में, जब सेवाएं पूरी तरह से मुफ्त में प्रदान की जाती हैं, तो समय सीमित आपूर्ति के मामले में समायोजन का एक चर बन सकता है। सामान्य तौर पर, कर्मचारियों की कमी, ना समझ, खराब संगठन या अस्पताल के बेड की कमी, सभी सर्जरी के लिए लंबे समय तक इंतजार का कारण बन सकते हैं।
- **कर विभाग:**— कई ओ ई सी डी सदस्य देशों ने कुछ लोक सेवाओं, विशेषकर कर विभाग के लिए प्रमुख प्रदर्शन मानक के रूप में समयबद्धता को शामिल किया है। भारत सहित कई देशों में नागरिकों को कागजी रूप में कर रिटर्न दाखिल करने की अपेक्षा कर रिटर्न दाखिल करने वाले नागरिकों को इलेक्ट्रॉनिक रूप से अपने कर रिटर्न को तीन से चार गुना तेजी से संसाधित करते हुए देखा जाता है।
- **न्याय:**— न्याय प्रणालियों की गुणवत्ता निर्धारित करने में समयबद्धता भी विशेष रूप से महत्वपूर्ण हो सकती है। विलम्ब कानून के शासन को बनाए रखने और आर्थिक विवादों को हल करने के लिए एक कुशल स्तर को प्रदान करने के लिए न्याय प्रणाली की क्षमता पर बुरी तरह से प्रतिबिंबित हो सकता है। इस प्रकार यह न्याय संस्थानों में विश्वास को कम कर सकता है। विलम्ब भी अतिरिक्त लागत पैदा कर सकता है क्योंकि मामले लंबित रहते हैं और आर्थिक स्थितियां अनसुलझी रहती हैं, जिससे भविष्य की निवेश की संभावनाएं बाधित होती हैं। दूसरी ओर अत्यधिक कम प्रौद्योगिकी समय उचित प्रक्रिया की आवश्यकता को कम कर सकता है। परीक्षण की लंबाई न्याय क्षेत्र में समयबद्धता का सामान्य संकेतक है। कानूनी प्रणालियों के पार प्रक्रियात्मक और महत्वपूर्ण मतभेदों से परे, हालांकि, न्याय प्रणाली का संगठन जिसमें स्टाफ और मानव संसाधन प्रबंधन नीतियां, आईटी का उपयोग और केस लोड के प्रबंधन के लिए क्षमताएं-अदालत में मामला सुलझाने के लिए आवश्यक समय को प्रभावित कर सकती हैं।

समय पर और उत्तरदायी शासन सुनिश्चित करने के लिए भारत में कई पहल किए जा रहे हैं। सूचना का अधिकार अधिनियम, नागरिक शुल्क, लोक सेवा गारंटी अधिनियम, सामाजिक अंकेक्षण का तंत्र और इसी तरह इस दिशा में अनेक उपाय हैं।

बोध प्रश्न 2

नोट : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिये।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइये।

1) नव लोक सेवा के सिद्धांत क्या हैं ?

.....

.....

.....

2) सार्वजनिक प्रणालियों में समयबद्धता और जवाबदेही के बीच क्या संबंध हैं ?

.....

.....

.....

13.7 निष्कर्ष

भारत में, सार्वजनिक सेवा से भारत की संस्थागत संरचना को बनाए रखने और स्थिर करने के लिए एक मजबूत सेवा लोकाचार प्रदर्शित होने की आशा है। आज के विश्व में भारत के नागरिकों को जवाबदेही से वस्तुओं और सेवाओं को वितरित करने में सरकार और प्रशासन से उम्मीदें हैं। यद्यपि संस्था द्वारा सार्वजनिक सेवाओं के प्रति उत्तरदायी होने के लिए कई कार्यशालाएं और कार्यक्रम संचालित किए जा रहे हैं, लेकिन विभिन्न अध्ययनों में यह देखा गया है कि लोक सेवा सार्वजनिक जरूरतों के प्रति असंवेदनशील है। उन्हें कई बार बिना लाभ के उनके कार्यों को करने के लिए एक कार्यालय से दूसरे कार्यालय में जाना पड़ता है। लोक अधिकारियों में अखंडता की कमी पाई जाती है जिसके परिणामस्वरूप प्रशासन कार्यनिष्ठा पर प्रभाव पड़ता है। नागरिक अनुकूल प्रशासन तभी प्राप्त किया जा सकता है जब वह उत्तरदायी हो और नागरिकों को मूल्यवान ग्राहक मानता हो।

13.8 शब्दावली

कुटुम्बश्री

: यह महिलाओं के स्वयं सहायता समूहों का सामुदायिक संगठन है। मलयालम भाषा में कुटुम्बश्री शब्द का अर्थ है परिवार की समृद्धि। यह एक सामुदायिक नेटवर्क है जो संपूर्ण केरल राज्य को सम्मिलित करता है। इसमें प्राथमिक स्तर की इकाइयों, वार्ड स्तर पर क्षेत्र विकास समितियों और स्थानीय सरकार के स्तर पर सामुदायिक विकास समितियों के रूप में पड़ोसी समूहों के साथ त्रिस्तरीय संरचना शामिल है। ये आय सृजन गतिविधियों के अतिरिक्त स्वास्थ्य, पोषण, कृषि जैसे मुद्दों पर काम करते हैं।

लोक सेवा गारंटी अधिनियम : लोक सेवा गारंटी अधिनियम को कुछ राज्यों में लोक सेवा अधिनियम के अधिकार के रूप में भी जाना जाता है। यह कानून और वैधानिक कानून प्रदान करता है जो सरकार द्वारा नागरिकों को

सेवाओं की समयबद्ध डिलीवरी (वितरण) की गारंटी देता है और गलत लोक सेवक को दंडित करने के लिए तंत्र प्रदान करता है जो निर्धारित समय के भीतर अधिनियम के तहत निर्धारित सेवा प्रदान करने में विफल रहता है।

सामाजिक लेखा परीक्षण (सोशल ऑडिट) : यह लोगों की भागीदारी के साथ कार्यक्रमों और योजनाओं के मूल्यांकन की प्रक्रिया है और मूल यथार्थ के साथ आधिकारिक रिकॉर्ड की तुलना करता है। सामाजिक लेखा परीक्षण विशिष्ट कार्यक्रमों और नीतियों के सामाजिक प्रभाव की जांच और आकलन करता है।

सतत विकास लक्ष्य (एस डी जी)16 : यह शांति, न्याय और मजबूत संस्थानों के साथ संबंधित है जो पारदर्शी, जवाबदेह और भागीदार समाज से संबंधित है।

डिजिटल पदचिह्न : इंटरनेट और सोशल मीडिया की सहायता से सूचना और डेटा को शीघ्रता से प्रसारित किया जा सकता है ताकि नीति निर्माण में नागरिकों की राय को शामिल किया जा सके।

अधिकार-आधारित दृष्टिकोण : प्रशासन को अधिकार-आधारित दृष्टिकोण के आधार पर जवाबदेह शासन के लिए काम करना चाहिए क्योंकि यह नागरिकों के बीच बढ़ती मांग है।

13.9 सन्दर्भ लेख

- DARPG (2014) International symposium on Excellence in public service/public from Administration.
https://drapg.gov.in/sites/default/files/int_sympto_excell.pdf
- Friedman, BD (2009) Responsiveness Retrieved from
<http://faculty.ung.edu/bfriedman/studies/respon-html>
- GSDRC (n.d) Accountability and Transparency of the state and society retrieved from
<https://gsdrc.org/topic-guides/voice-empowerment-and-accountability/supplements/accountability-and-reponsiveness-of-the-state-and-society/#intro>
- Jalal, J (2005). Responsiveness in public systems management. In MPA 013 – Public Systems Management. New Delhi, India : IGNOU
- Mahajan, A.P. (2020) Administrative Thinkers. New Delhi, India : Sage Publishers
- Mashelkar, R.A. (2005) Towards a Responsive and citizen-Friendly Administration. ASCI Journal of Management. 34 (1&2) 1-18

- OECD. (2013) Responsiveness of Public services: Timeliness. In Government at a Glance 2013. Paris: OECD Publishing.
- UN World Public Sector Report. (2019). Sustainable Development Goal 16: Focus on Public Institutions. Retrieved from
- United Nation. (2015). Responsive and Accountable Public Governance. Retrieved from
<https://publicadministration.un.org/publicationsècontent/PDFs/World%20Public%20Report2015.pdf>

13.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- जवाबदेह लोक प्रशासन सार्वजनिक प्रणालियों के प्रबंधन के लिए जवाबदेही पर आधारित है जिसे लोगों की वास्तविक आवश्यकताओं के लिए कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से उत्तर देने की आवश्यकता है।
- “जवाबदेही” शब्द यह सुनिश्चित करने के अभ्यास को या कार्य को प्रस्तुत करता है कि ग्राहक (इस मामले में नागरिक) को सरकारी एजेंसियों और अधिकारियों द्वारा सहायता के रूप में और जिम्मेदारी से सेवा प्रदान की जाती है।
- सेवा प्रदाता को ग्राहक की आवश्यकता को अवश्य सुनना चाहिए और जब वह सहायता के लिए सरकारी सुविधा में प्रवेश करता है तो उसकी सहायता करनी चाहिए।
- यह राजनीतियों; नीतियों; कार्यक्रमों; की गतिविधियों और संसाधनों से युक्त दृष्टिकोण की मांग करता है और लोगों की आकांक्षाओं और अपेक्षाओं पर विचार करता है।

2. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- जवाबदेही के लिए पूर्व आवश्यक गुण
- जवाबदेही के प्रति चुनौतियां
- डिजिटल पदचिह्न
- विविधता
- अधिकार—आधारित दृष्टिकोण
- सार्वजनिक भागीदारी
- नैतिक लोक सेवक
- प्रौद्योगिकी और नई पद्धति
- नागरिक चार्टर

सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन:
उभरते परिप्रेक्ष्य

- सार्वजनिक सेवाओं की पहुँच
 - नियम और कानून
 - बोधगम्य
3. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:
- पुराना वेबरियन लोक प्रशासन मॉडल
 - नव लोक प्रबंधन मॉडल
 - नव लोक सेवा (एन पी एस)
 - नवीन लोक शासन

बोध प्रश्न 2

1. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:
- नागरिकों की सेवा करें, ग्राहकों की नहीं;
 - जनहित का प्रयास करना;
 - उद्यमशीलता से ऊपर नागरिकता को महत्व देना;
 - कार्यनीतिक रूप से सोचना, लोकतांत्रिक तरीके से कार्य करना;
 - स्वीकार करना कि जवाबदेही सरल नहीं है;
 - मार्ग दर्शन करने की अपेक्षा सेवा करना;
 - केवल उत्पादकता को ही नहीं, बल्कि लोगों को महत्व देना।
2. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:
- स्वास्थ्य सेवा
 - आयकर विभाग
 - न्याय

इकाई 14 पारदर्शिता और सूचना का अधिकार*

इकाई की रूपरेखा

- 14.0 उद्देश्य
- 14.1 प्रस्तावना
- 14.2 पारदर्शिता और नागरिक सूचना का अधिकार
- 14.3 सूचना का अधिकार : अंतरराष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य
- 14.4 सूचना का अधिकार : भारतीय परिदृश्य
- 14.5 सूचना का अधिकार अधिनियम (2005) : मुख्य विशेषताएं
- 14.6 सूचना का अधिकार अधिनियम का कार्यान्वयन : भविष्य पथ
- 14.7 निष्कर्ष
- 14.8 शब्दावली
- 14.9 संदर्भ लेख
- 14.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

14.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद आप, निम्न को समझ सकेंगे:

- पारदर्शिता और नागरिक सूचना का अधिकार के बीच संबंध की व्याख्या;
- अंतरराष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य में सूचना के अधिकार का परीक्षण;
- सूचना के अधिकार के लिए भारत में की गई पहलों की चर्चा;
- सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 की मुख्य विशेषताओं का विश्लेषण;
- आर टी आई अधिनियम को लागू करने के लिए आवश्यक कार्यों की पहचान।

14.1 प्रस्तावना

इस बात से इनकार नहीं है कि उदारीकरण और वैश्वीकरण के इस युग में अदृश्य सरकार पुरानी हो गई है। आधुनिक समय में, सरकारी कामकाज में पारदर्शिता के प्रति एक सार्वभौमिक प्रवृत्ति रही है। परिणामस्वरूप, लोक प्रशासन में स्पष्टता, पारदर्शिता और जवाबदेही को बढ़ावा देने के लिए नागरिकों के सूचना के अधिकार को महत्वपूर्ण साधन के रूप में पहचाना जा रहा है। आज के विश्व में, जिसने सूचना और संचार प्रौद्योगिकी क्रांति के दूरगामी प्रभाव को देखा है, लगभग सभी देशों के नागरिक, अपनी राजनीतिक

*योगदान: प्रो. जयतिलक गुहा रॉय, लोक प्रशासन के प्रोफेसर (सेवानिवृत्त) भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली।

प्रणालियों और सरकार के रूपों के बावजूद, अब बहुत सचेत हैं, कि उन्हें उन सूचनाओं को प्राप्त करना होगा जिनकी उन्हें आवश्यकता है। सार्वजनिक प्राधिकरणों के साथ-साथ निजी एजेंसियों को उनके प्रशासन, प्रबंधन, संचालन, नीतियों, कार्यक्रमों और निर्णयों से संबंधित लोक सेवाओं के वितरण का काम सौंपा गया है। यह तभी संभव है, जब नागरिकों के पास सूचना का अधिकार अपेक्षित हो, और प्रशासन जवाबदेह और पारदर्शी हो, जो उन्हें वांछित सूचना उपलब्ध करा सके।

यह इकाई सूचना के अधिकार के लिए आवश्यकता या प्रासंगिकता पर ध्यान केंद्रित करती है और इसे कैसे प्राप्त किया जा सकता है, इस पर भी विचार करती है। यह मुद्दों पर अंतरराष्ट्रीय और राष्ट्रीय दृष्टिकोणों की भी परीक्षण करता है।

14.2 पारदर्शिता और नागरिक सूचना का अधिकार

अपराध और गोपनीयता (Secrecy) के बीच सहजीवी संबंध अब सर्वभौमिक रूप से अभीज्ञात है। यह देखा गया है कि सरकार जो अधिक गोपनीयता में काम करती है, वह एक अन्य सरकार की तुलना में भ्रष्टाचार की ओर अधिक उन्मुख होती है, नाकि जिसके कार्यों की अत्यधिक स्पष्टता होती है। इसलिए, सूचना के अधिकार को राज्य में भ्रष्टाचार का सामना करने के लिए व नागरिकों को सशक्त बनाने की ओर एक महत्वपूर्ण कदम माना जाता है।

द्वितीय, सूचना का अधिकार लोकतंत्र की नींव को मजबूत करने में सहायता प्रदान करता है। एक सर्वाधिकारी सरकार के विपरीत, एक लोकतांत्रिक सरकार को शासित के विश्वास पर आधारित होना चाहिए। इसलिए, जितना संभव हो सके सार्वजनिक दृष्टिकोण से कार्य करना चाहिए ताकि नागरिकों को इसके उद्देश्यों, नीतियों और कार्यक्रमों के बारे में पता चले और सरकार को उन्हें पूरा करने में सहायता मिल सके। सरकारी कार्य में अधिकतम गोपनीयता, इसके विपरीत, सरकार को नियंत्रण/शासित से पृथक कर देगी और जिससे भ्रष्टाचार, भाई – भतीजावाद और अधिकार के दुरुपयोग को बढ़ावा मिलेगा। इसलिए, सरकारी कामकाज में स्पष्टता या पारदर्शिता को लोकतंत्र के एक अनिवार्य घटक और मौलिक लोकतांत्रिक अधिकार के रूप में सूचना के अधिकार के रूप में माना जाता है।

तृतीय, लोकतंत्र को भावात्मक और सार्थक होना चाहिए, इसके लिए उत्तरदायी प्रशासन होना चाहिए जो एक द्विपक्षीय प्रक्रिया है। एक तरफ, प्रशासन को नागरिक-केंद्रित होना चाहिए, जिसका अर्थ है, कि इसे नागरिकों की वैध आवश्यकताओं, आकांक्षाओं और शिकायतों के प्रति उत्तरदायी होना चाहिए। दूसरी तरफ, नागरिकों का सहायक और जागरूक रहना आवश्यक है। इसके लिए, यह प्रबुद्ध नागरिकों की उन्नत जागरूकता है जो जवाबदेही को सुविधाजनक बनाता है और सार्वजनिक प्रशासन में मनमानी को रोकता है और इसे नागरिकों के समीप लाता है। इस प्रकार, एक अन्नत और प्रबुद्ध जागरूकता लोकतांत्रिक सरकार की सबसे अच्छी गारंटी है। इसमें कोई संदेह नहीं है कि जानने का अधिकार नागरिकों के ज्ञान के लिए एक प्रभावी साधन है। इसके लिए, यह अधिकार है जो उन्हें सरकारी विभागों और दस्तावेजों तक पहुंच प्रदान करता है और इस तरह उन्हें सरकार में जो हो रहा है उसका ज्ञान प्राप्त करने में सक्षम बनाता है।

चतुर्थ, सूचना का अधिकार सरकार में निर्णय-निर्माण की प्रक्रिया के आसपास की अनावश्यक गोपनीयता को दूर करता है, और इससे सार्वजनिक नीति और प्रशासन में

निर्णय-निर्माण की गुणवत्ता में सुधार करने में सहायता मिलती है। यह नागरिकों को सरकार के निर्णयों और जिनके आधार पर वे बनाए जाते हैं, उनके बारे में जानने के योग्य बनाता है ताकि वे लोक नीतियों के गुणों पर ठोस निर्णय ले सकें और लोक प्रशासन में नीति निर्माण और निर्णय लेने की प्रक्रिया को प्रभावित करने के लिए उचित रूप से जवाब दे सकें।

अंतिम लेकिन लघुतम नहीं, सूचना का अधिकार जमीनी स्तर पर लोकतंत्र को मजबूत करने और स्थानीय शासन और विकास गतिविधियों में लोगों की भागीदारी सुनिश्चित करने का एक प्रभावी साधन है। यह स्थानीय सरकारों को भी सार्वजनिक जांच के भीतर लाएगा और जिससे उन्हें भारी गलतियों से बचने में सहायता मिलेगी। जेम्स मैडिसन के उदाहरण में से, जो अमेरिकी संविधान के संस्थापक पिता में से एक हैं, “लोकप्रिय जानकारी के बिना एक लोकप्रिय सरकार या इसे प्राप्त करने का साधन है, लेकिन यह एक प्रहसन या त्रासदी शायद दोनों के लिए एक प्रस्ताव/आरंभ है।”

14.3 सूचना का अधिकार : अंतरराष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य

सूचना का अधिकार प्राप्त करने के लिए लोगों के संघर्ष का लंबा इतिहास है। स्वीडन 1766 में अपने नागरिकों को सूचना की स्वतंत्रता प्रदान करने वाला पहला देश था। इस स्वतंत्रता की गारंटी देने वाला संवैधानिक प्रावधान उस वर्ष में अपनाया गया था, जो स्वतंत्रता अधिनियम के अंतर्गत, स्वीडन के चार मूलभूत संवैधानिक कानूनों में से एक था। यह स्वीडन, हाट और कैप्स के दो मुख्य राजनीतिक दलों के बीच 18वीं शताब्दी के अंतिम छमाही के दौरान एक “गहन संघर्ष” का परिणाम था। 1765 में कार्याकाल में लंबे समय के बाद हैटस की हार के साथ, कैप्स ने प्रेस अधिनियम की स्वतंत्रता में सार्वजनिक पहुंच के सिद्धांत को अत्यधिक प्रशासनिक गोपनीयता के साथ-साथ हाट शासन के तहत प्रेस सेंसर कार्य पर अपनी निराशा की प्रतिक्रिया के रूप में सम्मिलित किया। इसके पश्चात, सिद्धांत को “स्वीडन के सामान्य राजनीतिक जीवन” (रोवत, 1980) को एक भाग के रूप में स्वीकार किया गया था।

हालांकि, अन्य देशों में, इस संबंध में विकासों का घटनाक्रम अभी हाल ही में हुआ है। अन्य स्कैंडिनेवियाई देशों के अतिरिक्त, फिनलैंड ने 1951 में सूचना की स्वतंत्रता (FOI) कानून बनाया। इसके पश्चात 1970 में डेनमार्क और नॉर्वे द्वारा इसका अनुसरण किया गया। संयुक्त राज्य अमेरिका ने स्वीडन के ठीक दो सौ वर्ष पश्चात, 1966 में अपना एफ ओ आई (Freedom of Information-FOI) अधिनियम बनाया। अधिनियम 1974 में छूट को सीमित करने और उन सरकारी अधिकारियों के विरुद्ध दंड की योजना के लिए संशोधित किया गया था जो विवेकाधीन तरीके या मनमाने ढंग से एफ ओ आई (FOI) अनुरोधों का शोधन करते हुए या सूचना को रोकते हुए पाए गए। ऑस्ट्रेलिया, फ्रांस और नीदरलैंड ने 70 के दशक के दौरान इस कानून को पारित किया, जबकि ऑस्ट्रेलिया, कनाडा और न्यूजीलैंड ने 1982-83 में इसे अधिनियमित किया। संयुक्त राज्य अमेरिका, कनाडा और ऑस्ट्रेलिया के विभिन्न राज्यों या प्रांतों ने अपने स्वयं के एफ ओ आई (FOI) विधान भी बनाए हैं।

आयरलैंड ने 1997 में एफ ओ आई अधिनियम को अभिनीत किया, जो 1998 में प्रभावी हुआ। दक्षिण अफ्रीका गणराज्य में, सूचना के अधिकार तक पहुंच एक संवैधानिक अधिकार है, जिसे और भी समर्थन के साथ सूचना के अधिकार अधिनियम को 2000 में

पुनः प्रचलित किया गया। अधिनियम के उद्देश्य, अन्य बातों के साथ, मानव अधिकारों और सामाजिक न्याय की संस्कृति को बढ़ावा देना, जवाबदेही और सुशासन प्रदान करना और सार्वजनिक निकायों द्वारा निर्णय लेने में सार्वजनिक भागीदारी को सक्षम करना शामिल है जो उनके अधिकारों को प्रभावित करते हैं। इस अधिनियम में दो अलग-अलग भाग हैं, जिनमें से प्रत्येक क्रमशः सार्वजनिक निकायों और निजी एजेंसियों के रिकॉर्ड तक पहुंच के अधिकार से संबंधित है।

बुल्गारिया में, सूचना का अधिकार अधिनियम जून 2000 में अधिनियमित किया गया था। इसकी प्रयोज्यता का क्षेत्र विस्तृत है, क्योंकि अधिनियम के अंतर्गत "सार्वजनिक सूचना" शब्द का अर्थ "सामाजिक जीवन से संबंधित कोई भी जानकारी" माना गया है, जो नागरिकों को सूचना प्रदान करने के लिए बाध्य व्यक्तियों की गतिविधियों के बारे में अपने विचार बनाने का अवसर देता है। अधिनियम न केवल नागरिकों को, बल्कि गैर-नागरिकों के साथ-साथ कानून संस्थाओं को भी सूचना तक पहुंच का अधिकार देता है।

प्रशासनिक संस्थाओं द्वारा आयोजित सूचना के प्रकटीकरण से संबंधित जापानी कानून परिभाषित "प्रशासनिक संस्थाओं" के अनुकूल है। यह सुनिश्चित करना चाहता है, कि सरकार अपने विभिन्न कार्यों के लिए लोगों के प्रति जवाबदेह है, और लोकतांत्रिक प्रशासन को बढ़ावा देने में योगदान देते हैं, जो लोगों की यथार्थ समझ और आलोचना के अधीन है।

थाईलैंड ने 1997 में अपना आधिकारिक सूचना अधिनियम बनाया। यह एक बहुत ही छोटा कानून है और इसमें कुछ महत्वपूर्ण पहलुओं पर स्पष्टता का अभाव है, जैसे सूचना अनुरोधों की प्राप्ति और प्रसंस्करण की प्रक्रिया तथा अपील और शिकायत प्रक्रिया (शंकरा, 2000)।

ब्रिटेन में श्वेत पत्र नामक "Your Right to Know" ("तुम्हारा जानने का अधिकार") प्रकाशित हुआ था और तीन वर्ष पश्चात, 30 नवंबर 2000 को सूचना की स्वतंत्रता अधिनियम को राजकीय स्वीकृति प्राप्त हुई। सूचना अधिनियम 2000 की स्वतंत्रता के लिए प्रकाशन योजना को अपनाने और बनाए रखने के लिए प्रत्येक सार्वजनिक प्राधिकरण की आवश्यकता होती है, जिसका उद्देश्य उन सूचनाओं के वर्गों को निर्दिष्ट करना है जो प्राधिकरण प्रकाशित करता है या प्रकाशित करने का प्रयोजन रखता है, जिस रूप में यह है या किया जाएगा; और क्या सूचना के लिए कोई शुल्क है या नहीं। प्रत्येक योजना को सूचना आयुक्त द्वारा अनुमोदित किया जाना चाहिए जो संसद के लिए प्रत्यक्ष रूप से जिम्मेदार एक स्वतंत्र सार्वजनिक अधिकारी है।

संपूर्ण, विकसित लोकतंत्र में एफ ओ आई कानून में तीन मौलिक विशेषताएं हैं:

- जानने की आवश्यकता को स्पष्ट किए बिना, सरकारी रिकॉर्ड तक पहुंच का कानूनी अधिकार;
- राष्ट्रीय सुरक्षा, व्यक्तिगत गोपनीयता, कानून प्रवर्तन और इस तरह की सुरक्षा के लिए विशिष्ट छूट; तथा
- जहां अपील के अधिकार को पहुंच से अस्वीकृत कर दिया जाता है, वहां कार्य सरकारी अधिकारियों के स्वाधीन पर निहित होता है। (Bell and Watchirs, 1988)

बोध प्रश्न 1

नोट : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिये।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइये।

1. सूचना के अधिकार की आवश्यकता के कारण बताइये।

.....

.....

.....

2. सूचना के अधिकार के विकास में अंतरराष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य से महत्वपूर्ण विशेष उपलब्धियों की सूची बनाइये।

.....

.....

.....

14.4 सूचना का अधिकार : भारतीय परिदृश्य

भारत में, नागरिक सूचना के अधिकार के लिए प्रथम राजनीतिक प्रतिबद्धता 1977 में लोकसभा चुनाव के पूर्व दिनों में 1975-77 के आंतरिक आपातकाल के दौरान सूचनाओं के दमन, प्रेस अभिवेचन व्यवस्था और प्राधिकरण के दुरुपयोग के विरुद्ध जनता की नाराजगी के रूप में सामने आई। 1977 के अपने चुनावी घोशणा पत्र में, जनता पार्टी ने "स्पष्ट सरकार" का वचन दिया, और घोशणा की कि "यह व्यक्तिगत और पक्षपात-पूर्ण अंत के लिए सरकारी प्राधिकरण और खुफिया सेवाओं का दुरुपयोग नहीं करेगी।" इस प्रतिबद्धता के अनुसार, 1977 में मोरारजी देसाई के नेतृत्व वाली जनता सरकार ने एक आधिकारिक समूह का गठन यह सुनिश्चित करने के लिए किया था कि क्या आधिकारिक राज अधिनियम, 1923 को संशोधित किया जा सकता है, ताकि जनता तक सूचना के अधिक प्रवाह की सुविधा उपलब्ध हो सके। कार्य समूह में कैबिनेट सचिवालय और गृह मंत्रालय, वित्त और रक्षा मंत्रालय के अधिकारी शामिल थे, जिन्होंने केवल कुछ महीनों के लिए कठिन परिश्रम किया और सिफारिश की कि 1923 के अधिनियम को बिना परिवर्तन के बनाए रखा जाए। यह 'कोई परिवर्तन नहीं' की सिफारिश लोकप्रिय अपेक्षाओं से दूर थी। हालांकि, समूह की वास्तविक रचना, इसके द्वारा की गई सिफारिश का संकेत थी। इसके स्वरूप से अधिकारी वर्ग गोपनीयता में काम करते हैं, और इसलिए, किसी अन्य प्रकार की सिफारिश अपवाद नहीं होती। अंत में देश 1923 तक पीछे चला गया था, यानि 'एक वर्ग पर वापिस' क्योंकि यह उपनिवेशक आधिकारीक राज अधिनियम के नेटवर्क के साथ, "We, the people of India" ("हम, भारत के निवासी") के साथ अपनी संचार प्रणाली को विनियमित करने के लिए तर्क प्रस्तुत कर रहा था। (माहेश्वरी, 1980)

दूसरी बार, सूचना के अधिकार के लिए राजनीतिक प्रतिबद्धता बनाने में सहायता करने वाली घटनाओं में ऐतिहासिक संदर्भ के साथ समानता थी, जिसमें से स्वीडन में सूचना तक सार्वजनिक पहुंच का सिद्धांत विकसित हुआ था। यह अधिकार राष्ट्रीय मोर्चा सरकार

के नए सिरे से प्रतिबद्धता, बोफोर्स और अन्य मामलों से संबंधित जानकारी के साथ पहले की सरकार की अनिच्छा पर लोगों की निराशा का परिणाम थी (गुहा रॉय, 1990)। 1989 के लोकसभा चुनाव घोशणा पत्र में, राष्ट्रीय मोर्चे ने स्वयं को "स्पष्ट सरकार" के लिए प्रतिबद्ध किया और असमान रूप से घोषित किया कि "लोगों को सूचना का अधिकार" संवैधानिक प्रावधानों के द्वारा प्रत्याभूत किया जाएगा। इस प्रतिबद्धता को दोहराते हुए, तत्कालीन प्रधानमंत्री वी. पी. सिंह ने दिसंबर 1989 में राष्ट्र के लिए अपने प्रथम प्रसारण में कहा, "हमें जानकारी/सूचना तक पहुंच बढ़ानी होगी। यदि सरकार पूर्ण सार्वजनिक दृष्टिकोण से काम करती है, तो गलत कार्य कम से कम किए जाएंगे। इसके लिए, आधिकारिक गोपनीयता अधिनियम में संशोधन किया जाएगा, और हम सरकार की कार्य पद्धति को और अधिक पारदर्शी बनाएंगे। सूचना का अधिकार हमारे संविधान में निहित होगा"। इतनी मजबूत प्रतिबद्धता के बावजूद, राष्ट्रीय मोर्चा सरकार के शीघ्र पतन के कारण वास्तव में हमारी सरकारी कार्यपद्धति में पारदर्शिता और स्पष्टता की ओर कोई झुकाव नहीं था।

1997 में, भारत सरकार ने सूचना का अधिकार और स्पष्ट और पारदर्शी सरकार के संवर्धन पर एक कार्य दल तैयार किया। इसे सूचना का अधिकार अधिनियम को प्रस्तुत करने की व्यवहार्यता की जांच करने की जिम्मेदारी सौंपी गई थी। कार्य दल ने कानून बनाने के लिए निम्नलिखित व्यापक सिद्धांतों को स्वीकार किया:

- 1) सूचना का प्रकटीकरण नियम होना चाहिए और अपवाद की गोपनीयता होनी चाहिए;
- 2) अपवादों को स्पष्ट रूप से परिभाषित किया जाना चाहिए;
- 3) नागरिकों और सार्वजनिक प्राधिकरण के बीच विवादों को स्थगित करने के लिए स्वतंत्र तंत्र होना चाहिए। बाद में, 1997 में केंद्र और राज्य स्तर पर प्रभावी और उत्तरदायी सरकार के लिए अपनी कार्य योजना में मुख्यमंत्रियों के सम्मेलन में सूचना के अधिकार पर कानून लाने की बात दोहराई, क्योंकि कई सरकारी निर्णय निर्माण गतिविधियों में गोपनीयता और पारदर्शिता की कमी थी।

इसके पश्चात, बहुदलीय गठबंधन के शासन के लिए राष्ट्रीय एजेंडा अर्थात्, राष्ट्रीय जनतांत्रिक गठबंधन (NDA) ने घोशणा की: "लोगों के लिए हमारी प्रथम प्रतिबद्धता स्थिर, इमानदार, पारदर्शी और कुशल सरकार देना है, जो चारों ओर विकास पूरा करने में सक्षम हो। इसके लिए सरकार आवश्यक प्रशासनिक सुधारों के समयबद्ध कार्यक्रम आरंभ करेगी"। इस घोशणा के अनुसरण में, एनडीए सरकार ने संसद में सूचना की स्वतंत्रता (एफ ओ आई) विधेयक, 2000 में प्रस्तुत किया। हालांकि, इस प्रस्तावित विधेयक ने विभिन्न मुद्दों पर बहुत विवाद पैदा कर दिया था। उनमें से कुछ विशेष रूप से निम्नानुसार हैं:

क) बिल को "केंद्रीय और राज्य सरकारों या उनके अधिकारियों या एजेंसियों के बीच विश्वास में जानकारी का आदान-प्रदान" करने से छूट मिलती है। सामान्य तौर पर यह महसूस किया जाता है कि इस तरह की बहुत सारी जानकारी को सम्मिलित करने के लिए यह व्यापक खंड नहीं है जो अन्यथा लोगों के लिए उपलब्ध होना चाहिए।

ख) बिल की एक प्रमुख कमी यह है कि यह विशेष रूप से उन अधिकारियों के विरुद्ध दंड का प्रावधान नहीं करता है, जो कानून का उल्लंघन करते हैं, या तो जानकारी देने से इनकार करते हैं या गलत, भ्रामक या अधूरी जानकारी देते हैं।

ग) आर्थिक उदारीकरण के इस युग में, जब सरकारें अपने अनेक पारंपरिक कार्यों को निजी एजेंसियों को आउटसोर्स करने (बाहरी संस्थाओं को देना) और दूरसंचार, बिजली, बैंकिंग और अन्य प्रमुख क्षेत्रों में प्रत्यक्ष विदेशी निवेश की अनुमति देने की इच्छुक होती हैं, हालांकि निजी क्षेत्र में बिल लागू नहीं होता। इसके विपरीत, उसी वर्ष में लागू किया गया दक्षिण अफ्रीकी कानून, विशेष रूप से निजी क्षेत्र को अपने क्षेत्र में लाया ताकि समान व्यावसायिक गतिविधि में लगे सार्वजनिक क्षेत्र और निजी क्षेत्र के बीच कोई असमानता ना हो सके।

घ) बिल की सबसे गंभीर कमी यह है कि यह केवल सरकारी निकायों के भीतर अपील के लिए प्रदान किया जाता है। यह न केवल न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र में आता है, बल्कि यह भी सुनिश्चित करता है कि कोई अपील स्वतंत्र निकाय के साथ भी न हो।

यह उल्लेख करना उचित है कि सामान्य हित और सार्वजनिक हित मुकदमों के लिए केंद्र द्वारा दायर याचिकाओं की प्रतिक्रिया में, सुप्रीम कोर्ट ने कथित तौर पर प्रस्तावित एफ ओ आई बिल की जांच करने का फैसला किया ताकि यह पता लगाया जा सके कि क्या सरकार ने नागरिकों को यह जानने के लिए पर्याप्त अधिकार दिए हैं कि वे शासन के बारे में क्या चाहते हैं। तदनुसार इसने सुनवाई को जनवरी 2003 तक के लिए स्थगित कर दिया था। यह वास्तव में लोगों के सूचना के अधिकार को पहचानने के लिए राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी की पृष्ठभूमि में एक स्वागत योग्य कदम था। इस बीच, विभिन्न कमियों को दूर किए बिना एफ ओ आई बिल को 4 दिसंबर 2002 को लोकसभा द्वारा शीघ्रता से पारित कर दिया गया।

अपने राष्ट्रीय सामान्य कार्यक्रम के अनुसरण में, कांग्रेस के नेतृत्व वाला संयुक्त प्रगतिशील गठबंधन (यू पी ए) सरकार और शेष पार्टियों के समर्थन द्वारा 11 मई 2005 को सूचना का अधिकार (आर टी आई) अधिनियम अभिनीत हुआ, जिसे 15 जून को राष्ट्रपति की सहमति प्राप्त हुई। 12 अक्टूबर 2005 से यह प्रभावी हुआ। यह संघ और राज्य एजेंसियों, स्थानीय सरकार और यहां तक कि समाजों और ट्रस्टों पर भी लागू होता है, जो सार्वजनिक धन प्राप्त करते हैं या सरकार या इसकी एजेंसियों द्वारा नियंत्रित या विनियमित होते हैं। “अधिनियम का एकमात्र उद्देश्य सूचित और जागरूक नागरिकता विकसित करना है, जो लोगों की भागीदारी को बढ़ाकर सरकार से सुशासन में परिवर्तन का मार्ग प्रशस्त करेगा। यह अधिनियम सरकार को जवाबदेह, उत्तरदायी, जिम्मेदार, कुशल और पारदर्शी बनाता है।” (दलाल और सिंह, 2016)

14.5 सूचना का अधिकार अधिनियम 2005: प्रमुख विशेषताएं

सूचना का अधिकार 2005 एक व्यापक कानून है जिसमें स्वतंत्र अपील, गैर-अनुपालन के लिए दंड, सक्रिय प्रकटीकरण और स्पष्टता और पहुंच प्रक्रिया की सरलता का प्रावधान शामिल हैं।

इसकी मुख्य विशेषताओं में निम्न शामिल है :

- सूचना की एक व्यापक परिभाषा

अधिनियम केवल “रिकॉर्ड” या “दस्तावेज” का ही नहीं बल्कि “सूचना” का भी अधिकार देता है। सूचना में सार्वजनिक कार्यों के निरीक्षण की अनुमति शामिल है। इसमें “निजी

निकाय से संबंधित जानकारी भी शामिल है, जिसे किसी भी कानून के अंतर्गत सार्वजनिक प्राधिकरण द्वारा आरोपित किया जा सकता है।

- **सक्रिय प्रकटीकरण**

सार्वजनिक प्राधिकरणों द्वारा लगातार प्रकाशित की जाने वाली सूचना की सूची व्यापक है। आम तौर पर, अभिगम सूची में शामिल मानक प्रावधानों के अतिरिक्त, सार्वजनिक प्राधिकरणों को प्रकाशित करना है: प्रत्येक एजेंसी को आवंटित बजट, जिसमें योजनाएं, प्रस्तावित व्यय और भुगतान शामिल हैं; सहायिकी कार्यक्रमों के निष्पादन का तरीका, जिसमें आवंटित राशि और लाभार्थी; अनुमोदन, अनुमति, लाइसेंस प्राप्त करने वाले, और नीतियां बनाते समय पर प्रासंगिक तथ्य शामिल है।

- **सार्वजनिक सूचना अधिकारियों की नियुक्ति (पी आई ओ)**

अधिनियम में सभी प्रशासनिक इकाइयों/कार्यालयों में पी आई ओ की नियुक्ति का प्रावधान है, जो यह अनुरोध करने वाले व्यक्तियों को जानकारी प्रदान करने के लिए आवश्यक हो सकता है—प्रत्येक उप-मंडल स्तर पर सहायक पी आई ओ भी नियुक्त किए जाने चाहिए। ये प्रावधान यह सुनिश्चित करने के लिए रूपांकित किए गए हैं कि लोग यह सुनिश्चित कर सकें कि आवेदक अपने स्थानीय क्षेत्रों में अनुरोध प्रस्तुत कर सकते हैं।

- **समय सीमा**

यह अधिनियम सामान्य अनुप्रयोगों के लिए 30 दिनों तक सीमा तय करता है और 40 दिन जहां तीसरी पार्टी को प्रस्तुत होना आवश्यक होता है। एक नए दृष्टिकोण में, ये समय सीमाएं केवल 48 घंटों तक कम हो जाती हैं, जहां मांगी गई जानकारी “किसी व्यक्ति के जीवन और स्वतंत्रता से संबंधित होती हैं”।

- **फीस भुल्क**

आवेदन शुल्क उचित है और सरकार द्वारा निर्धारित गरीबी रेखा से नीचे वाले व्यक्तियों से कोई शुल्क नहीं लिया जाएगा। जहां एक सार्वजनिक प्राधिकरण अधिनियम के अंतर्गत समय सीमा का पालन करने में विफल रहेगा है तो आवेदक को सूचना निःशुल्क प्रदान की जाएगी।

- **सूचना आयोग**

अधिनियम केंद्र में और सभी राज्यों में सूचना आयोगों की स्थापना का प्रावधान करता है, जिसके अंतर्गत मुख्य सूचना आयुक्त और दस सूचना आयुक्त होते हैं। दस्तावेजों को जारी करने, पीआईओ की नियुक्ति और निर्दिष्ट जानकारी के प्रकाशन सहित आयोगों को कानून के अनुपालन को पूरा करने के लिए आवश्यक कोई भी आदेश दे सकता है।

- **जुर्माना**

प्रत्येक पीआईओ को आवेदन स्वीकार नहीं करने के लिए, उचित कारण के बिना सूचना जारी करने में देरी, और अधूरी, गलत, भ्रामक जानकारी प्रदान करने के लिए प्रतिदिन 250 से अधिकतम 25,000 तक दंडित किया जा सकता है।

अधिनियम कुछ श्रेणियों की जानकारी प्रदान करने की छूट देता है। इनमें कैबिनेट दस्तावेज, केंद्रीय खुफिया और सुरक्षा एजेंसियों की विस्तृत श्रृंखला को सम्मिलित करने वाली जानकारी और जो बीस वर्ष से अधिक पुरानी हैं, आदि शामिल है।

14.6 सूचना का अधिकार अधिनियम का कार्यान्वयन : भविष्य पथ

हमारे अनुभव से पता चलता है कि स्पष्ट और पारदर्शी लोक प्रशासन को सुनिश्चित करने के लिए आर टी आई कानून का मात्र अधिनियम पर्याप्त नहीं होगा। यह केवल एक दीर्घ और महंगी प्रक्रिया का आरंभ होगा। (गुहा रॉय, 2003)

सूचना का अधिकार अधिनियम के संचालन के लिए सबसे चुनौतीपूर्ण कार्य हमारी प्रशासनिक प्रणाली में बड़े बदलाव लाना होगा ताकि गोपनीयता की मौजूदा और सदियों पुरानी संस्कृति के स्थान पर स्पष्टता की एक पूर्ण रूप से नई संस्कृति विकसित हो सके। इस दिशा में हमारे प्रशासनिक तंत्र में सुधार के लिए बहु-आयामी उपायों की आवश्यकता होगी, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ निम्न सम्मिलित होंगे।

- खुली सरकार के संदर्भ में लोक पदाधिकारियों के बीच सही दृष्टिकोण को विकसित करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय स्तर पर व्यापक प्रशिक्षण नीति का गठन। इस तरह की प्रशिक्षण नीति ऐसे सभी पहलुओं को सम्मिलित करती हैं जैसे विभिन्न स्तरों पर इन अधिकारियों के लिए प्रशिक्षण आवश्यकताओं की पहचान, प्रशिक्षकों का प्रशिक्षण, प्रशिक्षण अनुखंड और पूर्व सेवा, सेवा में विशेष अभिविन्यास प्रशिक्षण पाठ्यक्रम के लिए सामग्री तैयार करना और प्रशिक्षण रचना और तरीकों का समय-समय पर मूल्यांकन।
- सूचना के प्रसार के संबंध में लोक पदाधिकारियों द्वारा प्रदान की गई उत्साही सेवा के लिए पुरस्कार की प्रभावी प्रणाली का परिचय, साथ ही उन लोगों को भी दंडित किया जाएगा जो सूचना की एकपक्षीय और मनमाने तरीके से जानकारी रोकते हुए पाए जाएंगे।
- औपनिवेशिक प्रशासन के दिनों के पूर्वकाल से प्रशासन सेवा की कुछ मूलभूत अवधारणाओं पर पुनर्विचार करना और संशोधन करना जैसे प्रशासन सेवा के नाम को गुप्त रखना।
- अव्यवस्थित और अनावश्यक सूचना के वर्गीकरण को समाप्त करने के लिए सरकारी दस्तावेजों के वर्गीकरण के प्रचलित अभ्यास में उपयुक्त परिवर्तन। यह सरकार की जनसंपर्क नीति के महत्वपूर्ण भाग के रूप में सुव्यवस्थित और प्रबुद्ध सूचना नीति की मांग करता है।

अंतिम लेकिन लघुतम नहीं, सूचना के अधिकार के कार्यान्वयन के लिए परिष्कृत सूचना प्रौद्योगिकी की सहायता से कुशल सूचना प्रबंधन प्रणाली की आवश्यकता होगी। उदाहरण के लिए, अमेरिकी अनुभव से पता चलता है कि सूचना प्रबंधन एक “बहुआयामी प्रक्रिया है, जिसमें सूचना का संग्रह प्रसंस्करण, भंडारण, संचरण और उपयोग शामिल है”, और इसके परिणामस्वरूप “जानकारी प्रदान करने की लागत कांग्रेस प्रत्याशित की तुलना में बहुत अधिक है” (फिनबर्ग, 1986)। भारत जैसे विकासशील देश के लिए, लागत की कमी बहुत अधिक होगी क्योंकि हमारी सरकारों को अपने कमजोर समूहों के लिए विभिन्न सरकारी योजनाओं और उनके कल्याण और विकास के लिए कार्यक्रमों से संबंधित जानकारी तक पहुंच प्रदान करने के लिए अतिरिक्त खर्च वहन करना होगा। लागत की कमी को वास्तविक समस्या के रूप में स्वीकार करते हुए, सरकारी विभागों में सूचना

प्रबंधन की एक कुशल प्रणाली से प्राप्त होने वाले लाभों का भी विधिवत मूल्यांकन और विश्लेषण करने की आवश्यकता होगी। इसके अतिरिक्त, हमारे सरकारी विभागों और कार्यालयों में सूचना प्रौद्योगिकी के बढ़ते उपयोग के साथ, सरकार में सूचना प्रबंधन की प्रभावी और उपयोगी प्रणाली विकसित करने के लिए निकट भविष्य में कोई मुश्किल नहीं होगी। (गुहा रॉय, 2006)।

बोध प्रश्न 2

नोट : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का उपयोग कीजिये।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइये।

1. आर टी आई अधिनियम, 2005 की मुख्य विशेषताओं का संक्षेप में वर्णन कीजिये।

.....
.....
.....

2. आरटीआई अधिनियम को संचालित करने के लिए हमारी प्रशासनिक प्रणाली को सुधारने के लिए कुछ आवश्यक उपायों की सूची बनाइये।

.....
.....
.....

3. कुशल सूचना प्रबंधन प्रणाली की प्रक्रिया की व्याख्या कीजिये।

.....
.....
.....

14.7 निष्कर्ष

शासन की प्रचलित शैली को बदले बिना सूचना के अधिकार को केवल प्रदान करना संपूर्ण मेहनत को निष्फल बना देगा। राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी और लोगों के सूचना के अधिकार को मान्यता देने के लिए नौकरशाही के असंतुष्ट व्यवहार के कारण हमारे वर्तमान परिदृश्य के संदर्भ में, नागरिक समाज संगठनों की भूमिका, स्पष्ट, पारदर्शी और जवाबदेह शासन के नए युग का प्रारंभ करने में सार्थक और महत्वपूर्ण होगी। यह अभी तक भारत जैसे देश के लिए अधिक है, जिसे सात दशकों से अधिक समय तक विश्व का सबसे बड़ा कार्यात्मक लोकतंत्र होने का अनन्य गौरव प्राप्त है। यह हमारे जीवंत लोकतंत्र की सफलता के कारण है, यद्यपि यह मतीभ्रंश है कि बड़ी संख्या में नागरिक समाज संगठन सार्वजनिक जीवन के विभिन्न क्षेत्रों में एक उत्प्रेरक भूमिका निभाते रहे हैं। ये संगठन जितना अधिक लोगों को प्रबुद्ध करने के लिए आगे आएंगे और जमीनी स्तर

पर लोगों को एकत्रित करेंगे, उतनी ही अधिक सूचना के अधिकार की अत्यधिक संभावनाओं की प्राप्ति होगी।

पारदर्शिता और सूचना का अधिकार

14.8 शब्दावली

पारदर्शिता : ऑक्सफोर्ड उच्च शिक्षार्थी शब्दकोश के अनुसार, “पारदर्शिता का अर्थ कांच जैसी वस्तु की गुणवत्ता से है जो आपको इसके माध्यम से देखने की अनुमति देती है या कुछ ऐसा जो आपको सच्चाई को आसानी से देखने की अनुमति देती है”। इसलिए, प्रशासन में ‘पारदर्शिता’ शब्द का अर्थ है कि प्रशासन के कामकाज और गतिविधियों को सभी उचित मामलों में लोगों के लिए जानना स्पष्ट और सुलभ होना चाहिए।

14.9 संदर्भ लेख

Bell, Robin and Helen watchirs, 1988, “freedom of information: The Commonwealth Experience” Australian Journal of public Administration, vol. 37, No. 4 December.

Dalaal Rajbir Singh and Jagjeet Singh, 2016, “Impact of Right to Information Act, 2005 on Good Governance: An Evolution”, Indian Journal of Public Administration, Vol. L XII, No. 4 October-December.

Feinberg, Lotte E. 1986, “Managing the Freedom of Information Act and Federal Information Policy”, Public Administration Review, November-December.

Guha Roy, Jaytilak, 2006 Right to Information: Initiative and Impact occasionally paper: Indian Institute of public Administration, New Delhi.

Guha Roy Jaytilak, 2003, “Right to Information: A key to Accountable and Transparent Administration”, in Alka Dhameja (Ed), Contemporary Debates in Public Administration, Prentice-hall India, New Delhi.

Guha Roy, Jaytilak, 1990, “Open Government and Administrative Cultural in India”, Indian Journal of Public Administration, vol 36 No. 3, July-September.

Maheshwari, Shriram, 1980, “Secretary in Government in India” ,in T. N. Chaturvedi (Ed), Secrecy in Government IIPA, New Delhi.

Mathur Kuldeep, 2003, “Good Governance and Pursuit of Transparency in Administration: The Indian Efforts”, In Pradeep Sahni and Uma Medury (Eds), Governance for Development Issue and strategies, Prentice - Hall India, New Delhi.

Rowat Donald C. 1980, “laws on Access to official Documents” in T. N. Chaturvedi, op. cit.

14.10 बोध पश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- सूचना का अधिकार, राज्य भ्रष्टाचार का सामना करने के लिए नागरिकों को सशक्त बनाने में महत्वपूर्ण कदम माना जाता है।
- यह लोकतंत्र की नींव को मजबूत बनाने में सहायता करता है।
- यह नागरिकों की वैध आवश्यकताओं, आकांक्षाओं और मांगों के प्रति प्रशासनिक जवाबदेही सुनिश्चित करता है। साथ ही, नागरिकों को जागरूक और सहयोगी बनाता है।
- यह निर्णय निर्माण की गुणवत्ता में सुधार करता है।
- यह लोकतंत्र को मजबूत करता है और स्थानीय प्रशासन और विकास गतिविधियों में लोगों की भागीदारी सुनिश्चित करता है।

2. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- 1766 में स्वीडन में स्वतंत्रता अधिनियम को अधिनियमित किया गया।
- स्कैंडिनेवियाई देशों में सूचना कानून की स्वतंत्रता को अभिनीत करने में आधुनिक क्रमागत उन्नति।
- आर्यलैंड, जापान, बुल्गारिया, थाईलैंड में इसी तरह के उपाय।
- 2000 में ब्रिटेन में सूचना की स्वतंत्रता अधिनियम को अभिनीत किया गया।

बोध प्रश्न 2

1. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- "सूचना" की व्यापक परिभाषा।
- सूचना का सक्रिय प्रकटीकरण।
- सूचना आयोगों की स्थापना।
- आवेदन शुल्क।
- समय सीमा।
- जुर्माना।
- छूट।

2. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- राष्ट्रीय स्तर पर व्यापक प्रशिक्षण नीति का गठन।
- सूचना के साथ काम करने वाले लोक/सार्वजनिक अधिकारियों के लिए पुरस्कार और दंड की प्रभावी प्रणाली का परिचय।
- सिविल सेवा नाम को गुप्त रखने की समीक्षा।
- सरकारी दस्तावेजों के वर्गीकरण के प्रचलित कार्य में उपयुक्त परिवर्तन।

3) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- बहुआयामी प्रक्रिया।
- संग्रह, प्रसंस्करण, भंडारण, संचालन और सूचना के उपयोग को शामिल करता है।
- अत्यधिक लागत की कमी।



ignou
THE PEOPLE'S
UNIVERSITY

इकाई 15 सुधार और परिवर्तन प्रबंधन*

इकाई की रूपरेखा

- 15.0 उद्देश्य
- 15.1 प्रस्तावना
- 15.2 सुधार और प्रबंधन परिवर्तन: अर्थ
- 15.3 भारत में प्रशासनिक सुधार
- 15.4 सार्वजनिक प्रणाली के प्रबंधन में सुधार
- 15.5 सार्वजनिक प्रणाली के प्रबंधन में परिवर्तन
- 15.6 भारत में सार्वजनिक प्रणाली सुधार के कार्यान्वयन में समस्याएं
- 15.7 निष्कर्ष
- 15.8 शब्दावली
- 15.9 संदर्भ लेख
- 15.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

15.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद आप निम्न को समझ सकेंगे:

- सुधार और प्रबंधन परिवर्तन के अर्थ और अवधारणा की व्याख्या;
- भारत में प्रशासनिक सुधारों का वर्णन;
- भारत में वित्तीय प्रशासनिक सुधारों की चर्चा;
- भारत में सार्वजनिक प्रणालियों में प्रबंधन परिवर्तन पर विस्तृत विवरण;
- भारत में सुधारों के कार्यान्वयन की समस्याओं का विश्लेषण;

15.1 प्रस्तावना

विश्व एक इनपुट (उत्पादक) लोकतंत्र से आउटपुट (उत्पादन) लोकतंत्र की ओर अग्रसर हो रहा है। इनपुट लोकतंत्र केवल एक पत्र अप्रत्यक्ष इनपुट लोकतांत्रिक मॉडल है, जिसे सामूहिक अर्थव्यवस्था मॉडल के रूप में भी जाना जाता है। यह स्पष्ट कर देता है कि सम्प्रभु लोगों, के राज्य में समान अधिकार होते हैं और राजनेताओं और सिविल सेवकों को अधिकार दिए जाते हैं, ताकि सामूहिक हितों को पूरा किया जा सके। दूसरी ओर, आउटपुट मॉडल समाज के साथ संपर्क के लिए महत्वपूर्ण दल रखता है, चाहे वह

*योगदान: अनुपमा महाजन, पूर्व पोस्ट-डॉक्टरल शोधकर्ता, (लोक प्रशासन) हिमाचल प्रदेश विश्वविद्यालय, शिमला।

व्यक्तिगत या संयोजित हित के लिए हो, यद्यपि यह मॉडल अधिकारी वर्ग नियंत्रण की अवहेलना नहीं करता है, यह पारदर्शिता, सूचना और वैधता पर जोर देता है। यह प्रबंधकीय जवाबदेही और प्रदर्शन के पूर्व पद निर्णय पर अधिक ध्यान केंद्रित करता है।

सुधार और परिवर्तन की आवश्यकता: राष्ट्र राज्यों के लिए यह आवश्यक है कि वे सरकारों और उनकी नौकरशाही में सुधार और प्रबंधन परिवर्तन को लागू करें और बदलती सरकारी गतिविधियों से निपटने की क्षमता रखें। इस प्रकार, सुधारों की आवश्यकता पर अधिक जोर नहीं दिया जा सकता। सार्वजनिक व्यवस्थाओं को सुदृढ़ करने के लिए राजनीतिक-प्रशासनिक नेतृत्व की क्षमता में वृद्धि करने के लिए सार्वजनिक क्षेत्र में सुधार आवश्यक है। हालांकि, वे बाहरी ताकतों जैसे वैश्वीकरण और सामाजिक, संस्थागत, आर्थिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक और तकनीकी वातावरण में परिवर्तन से प्रभावित हैं।

1980 के दशक में नव लोक प्रबंधन उभरा, जिसने वैज्ञानिक प्रबंधन और प्रशासनिक सिद्धांतों पर पारंपरिक लोक प्रशासन के जोर (प्रमुखता) का खंडन किया। एन पी एम का तर्क है कि सभी प्रबंधन, समान चुनौतियों का सामना करते हैं और इसलिए समान तरीकों से व्यवहार किया जाना चाहिए। संरचना या कार्य के प्रकार के अनुसार कोई भेदभाव नहीं होना चाहिए।

एन पी एम विचार करता है:

- सार्वजनिक प्रबंधकों की अधिक जवाबदेही पर; तथा
- ग्राहक-संचालित दृष्टिकोण जो नीचे से ऊपर की प्रक्रियाओं का उपयोग करता है और जो प्रत्येक एजेंसी और उसके ग्राहकों को लोक नीति निर्धारित करने की अनुमति देता है।

एन. पी. एम. चुनावों के माध्यम से मतदाताओं के अधिकारों और प्रभाव पर विचार नहीं करता है और ना ही सोचता है कि ग्राहक एक स्थिर लोकतांत्रिक प्रणाली प्रदान कर सकते हैं यद्यपि इसका उद्देश्य लोक सेवाओं पर दक्षता का प्रत्यक्ष प्रभाव डालना है।

एन पी एम के पश्चात—1990 के दशक में एन पी एम के पश्चात के सुधार आरंभ हुये जो समन्वय और एकीकरण की कार्यनीतियों पर केंद्रित थे। इसने 1997 में तत्कालीन प्रधानमंत्री टोनी ब्लेयर द्वारा यू.के. में 'सरकार में शामिल' (Joined-Up-Government जेयूजी) की एक नई अवधारणा का प्रचार किया। सरकारों को समन्वय की कमी के कारण कुप्रबंधन द्वारा संसाधनों को बर्बाद करने की अपेक्षा एक दूसरे के साथ समन्वय में काम करना चाहिए। उदाहरण के लिए, लोक निर्माण विभाग गलियों और सड़कों का फिर से धातुओं से निर्माण करता है लेकिन जैसे ही वे अपना कार्य पूरा करते हैं, दूरसंचार विभाग केवल बिछाने के लिए खुदाई करने आ जाते हैं। यह उदाहरण समन्वय की कमी का एक उत्कृष्ट मामला है। इसलिए, समन्वय में वृद्धि करने के लिए केंद्रीयकरण की तरह फिर से इनपुट लोकतांत्रिक सुविधाओं में जे यू जी दृष्टिकोण प्रस्तुत किया गया।

सार्वजनिक प्रणालियों का उद्देश्य कुशल और प्रभावी प्रशासन के द्वारा जनता के कल्याण को बढ़ावा देना है। परिणामों की अपेक्षा उत्पादन (आउटपुट) पर अधिक ध्यान दिया जाता है क्योंकि कर्मचारियों को लगता है कि उनके व्यक्तिगत प्रयासों से कोई परिणाम नहीं निकल सकता। सफल सुधारों में बेहतर प्रदर्शन का संस्थापन सम्मिलित होना चाहिए

15.2 सुधार और प्रबंधन परिवर्तन: अर्थ

सुधार और परिवर्तन का उपयोग पर्याय या दूसरे के स्थान पर किया जाता है। परिवर्तन एक संगठन की संरचना, प्रौद्योगिकी या प्रशासनिक अधिकारियों के व्यवहार पैटर्न में किया गया संशोधन है। परिवर्तन के बाहरी कारण होने के साथ-साथ आंतरिक कारक भी हैं। बाहरी कारकों में बाजार की स्थिति, प्रौद्योगिकी, सरकारी कानून और नियम; और आर्थिक स्थिति शामिल है। आंतरिक कारक संगठनात्मक कार्यनीति, कर्मचारियों की संख्या; प्रौद्योगिकी और उपकरण; और कर्मचारियों का व्यवहार है। 1950 दशक के मध्य में प्रबंधन परिवर्तन ऊपर से नीचे या नीचे से ऊपर प्रबंधन और प्रबंधन की नई शैलियों के बीच संघर्ष था। विस्तार से कार्य करने के लिए ऊपर से नीचे का दृष्टिकोण उप-प्रणालियों पर अधिक निर्भर नहीं करता जिसमें केंद्रीकृत शीर्ष प्रबंधन एक समन्वय एजेंसी के रूप में कार्य करता है जो नियम और अधिनियम निर्धारित करते हैं। नीचे से ऊपर के दृष्टिकोण में कई उप-प्रणालियां हैं, जिसमें उच्च स्तर के कर्मचारी भागीदार हैं। संगठन नीचे से ऊपर तक विकसित होता है। परिणामों की अनिश्चितताओं के कारण प्रबंधन में परिवर्तन का आमतौर पर सार्वजनिक क्षेत्र के संगठनों द्वारा विरोध किया जाता है।

सुधार और प्रबंधन परिवर्तन की आवश्यकताएं

उपयुक्त प्रबंधन परिवर्तन की कार्यनीतियों और विधियों के बढ़ते उपयोग की आवश्यकता है:

- परिणाम-आधारित नियोजन, बजट और प्रबंधन के लिए एक अत्यधिक लचीले दृष्टिकोण, जो प्रबंधन परिवर्तन द्वारा मांगी गई प्रक्रिया के परिणाम और लागत को सम्मिलित कर सकते हैं।
- प्रक्रिया सुविधा, समझौता (Negotiation) वार्ता और अन्य विशिष्ट प्रबंधन परिवर्तन विधियों और कौशल में विकास एजेंसी कर्मियों के लिए प्रशिक्षण; तथा
- इस क्षेत्र में क्षमता विकास के लिए स्थानीय और अंतरराष्ट्रीय विशेषज्ञों की आवश्यकता होती है, जिनके पास ना केवल तकनीकी विशेषज्ञता हो, बल्कि अनुशिक्षण (कोचिंग), प्रबंधन विकास और सलाह कौशल भी हो, जो निर्देशित करने की अपेक्षा सुविधा प्रदान करते हैं।

15.3 भारत में प्रशासनिक सुधार

प्रशासनिक सुधारों का उद्देश्य तेजी से बदलते परिवेश में सार्वजनिक वस्तुओं और सेवा वितरण प्रणाली में सुधार के लिए शासन में बदलाव लाना है। एफ डब्ल्यू रिग्स ने कहा, "प्रशासनिक सुधार गतिशील संतुलन की समस्या है।" आरंभ में, यह स्वीकार करना महत्वपूर्ण है, कि राजनीतिक नेतृत्व की प्रतिबद्धता, सुधारों के विरुद्ध मजबूत दबाव समूह; एक कमजोर लोकतांत्रिक शासन प्रणाली और अंत में प्रभावी सार्वजनिक भागीदारी वाले वातावरण की कमी के कारण सुधार करने वाले सम्य अफसरशाही के लिए आसान काम नहीं है। आधुनिक समय के नागरिकों में जागरूकता बढ़ी है और सरकारों से उम्मीदें भी बढ़ गई हैं। परिणामस्वरूप, सरकारें सार्वजनिक एजेंसियों और प्रशासकों की संख्या में वृद्धि करती रहती है। ऐसे राज्य को "प्रशासनिक राज्य" कहा जा सकता है।

सार्वजनिक प्रणालियों में मुख्य रूप से प्रशासनिक संरचनाओं, राजनीतिक परिवर्तनों, कानूनी प्रणालियों और कर्मचारियों के साथ-साथ प्रबंधन में व्यवहार संबंधी परिवर्तनों के माध्यम से सुधार किया जाता है। पॉल. एच. ऐपलबी ने 1950 के दशक में कहा, कि भारतीय प्रशासनिक सेवा विश्व में सर्वश्रेष्ठ थी। भारत में प्रशासनिक सुधार 1942 में गिरिजा शंकर बाजपेयी के अधीन सचिवालय पुनःगठन के साथ आरंभ हुआ और तब से विभिन्न समितियों और आयोगों के अधीन जारी है। भारतीय सार्वजनिक प्रणाली अगले दशकों में खराब हो गई और 1966 में प्रशासनिक सुधार आयोग की स्थापना के साथ इस मुद्दे से निपटा गया, लेकिन बहुत कम सिफारिशें स्वीकार की गईं।

2005 में, भारत सरकार ने वीरप्पा मोइली की अध्यक्षता में द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (ए आर सी) का गठन किया गया। 2009 में 15 रिपोर्ट प्रस्तुत करने में 4 वर्ष लग गए। नीति आयोग ने 2018 में उनकी सभी सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और तेजी से बदलते परिवेश में राजनीतिक, तकनीकी, आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक पहलुओं को शामिल करते हुए शीघ्रताशीघ्र तृतीय प्रशासनिक सुधार आयोग ए आर सी (ARC) की स्थापना का सुझाव दिया।

द्वितीय एआरसी की प्रमुख सिफारिशों

यहां द्वितीय ए आर सी की सभी सिफारिशों को देना संभव नहीं है, लेकिन उनमें से प्रमुख नीचे दी गई हैं:

1. **सूचना का अधिकार:** सूचना का अधिकार अधिनियम (आर टी आई), 2005 ने आवेदन की एक सरल प्रक्रिया की सहायता से मूल्यवान जानकारी समुदायों तक पहुंचने में सहायता की है। आर टी आई से संबंधित सिफारिशें नीचे दी गई हैं:
 - **अधिकारिक गोपनीयता अधिनियम (Official Secrets Act 1923):** को निरस्त किया जाना चाहिए और इसे राष्ट्रीय सुरक्षा कानून में एक अध्याय जोड़ने या आरंभ करने के द्वारा प्रतिस्थापित करना चाहिए।
 - **गोपनीयता की शपथ:** मंत्रियों द्वारा पद ग्रहण करने पर ली जाने वाली गोपनीयता की शपथ समाप्त होनी चाहिए और पारदर्शिता की शपथ दिलाई जानी चाहिए।
 - **सशस्त्र बलों:** को आर टी आई से छूट प्राप्त होनी चाहिए, जबकि वे अपने स्वयं के सार्वजनिक सूचना अधिकारियों (पी आई ओ) की नियुक्ति कर सकते हैं।
 - गोपनीयता मामलों के वर्गीकरण की अवधि 30 वर्ष होनी चाहिए।
2. **मानव पूंजी:** सरकार के प्रमुख कार्यक्रम के अंतर्गत महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (MGNREGA), स्थानीय भाषाओं में रेडियो और टेलीविजन के उपयोग द्वारा विभिन्न जागरूकता अभियान चलाकर मानव पूंजी को व्यक्त करने की आवश्यकता है। मानव पूंजी को व्यक्त करने से संबंधित कुछ सिफारिशें नीचे दी गई हैं:
 - सार्वजनिक प्रणालियों को पहचान किए गए मापदंडों का अध्ययन करके, पायलट सर्वेक्षण के चालान और प्रभाव का मूल्यांकन करके परिणामों को सुनिश्चित करना चाहिए।

- बेहतर समन्वय के लिए इसी तरह के कार्यक्रमों को एक योजना में एकीकृत किया जाना चाहिए।
 - आधार से जुड़े बैंक खातों के माध्यम से और जिन जिलों में पंचायत लक्ष्य स्तर तय करती है, उनके माध्यम से लाभार्थियों को प्रत्यक्ष फंड (धन) हस्तांतरित किया जाना चाहिए।
 - स्थानीय सरकारों को प्रणालियों और प्रक्रियाओं के साथ कर्मचारियों को प्रशिक्षित करके मजबूत किया जाना चाहिए।
3. **आपदा संकट प्रबंधन:** औद्योगिक विकास के नाम पर, प्रकृति और पर्यावरण की उपेक्षा की गई है, जिनके परिणामस्वरूप आपदाएं आई हैं। द्वितीय ए आर सी ने आपदाओं से उत्पन्न संकट से निपटने के लिए निम्नलिखित सिफारिशें दी:
- आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 में आपदा स्तर के वर्गीकरण और आपदा जोखिम लचीलापन जैसे मुद्दों को शामिल करने के लिए संशोधन किया जाना चाहिए। 2020 में 21 दिनों तक Covid 19 के चलते राष्ट्रीय लॉकडाउन को भारत में पहली बार लागू किया गया था।
 - आपदा प्रतिक्रिया टीम सभी प्रयासों को समन्वित करने के लिए शीर्ष पर सर्वोच्च निकाय के साथ आपदा प्रतिक्रिया टीमों को सरकार के सभी स्तरों पर स्थापित किया जाना चाहिए।
 - आपदाओं से बचने के लिए अंतर-राज्य नदियों के डेटा संग्रह और संचालन के लिए संस्थागत ढांचे की स्थापना के लिए एक नया कानून बनाया जाना चाहिए उदाहरण के लिए, जलाशयों से पानी की रिहाई जो अन्य राज्यों को प्रभावित करेगी।
4. **नैतिक शासन:** द्वितीय ए आर सी ने सिफारिश की कि शासन को नैतिकता के बारे में कुल जानकारी की आवश्यकता है, जैसा कि निम्न द्वारा प्रस्तुत किया गया है:
- राज्य को बड़े औद्योगिक संगठनों का भ्रष्ट वित्त पोषण को वैध बनाने के लिए आंशिक रूप से उसे राजनीतिक वित्तपोषण में बदलना चाहिए।
 - इसने सिफारिश की कि संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (MPLAD) और विधायकों के लिए समान योजनाओं को समाप्त कर दिया जाना चाहिए।
 - सहकारिता रिश्वतखोरी (Collusive bribery) को भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम में एक संशोधन के माध्यम से अपराध बताने की आवश्यकता है।
 - अवैध कार्य में लीन व्यक्ति के विषय में जानकारी देने वाले व्यक्ति अर्थात सूचक को उचित सुरक्षा दी जानी चाहिए।
5. **स्थानीय शासन :** लोकतंत्र और सुशासन को प्रभावी बनाया जा सकता है यदि ग्रामीण और शहरी स्थानीय शासन को मजबूत बनाया जाए। द्वितीय ए आर सी की सिफारिशें निम्नलिखित हैं:
- स्थानीय निकायों द्वारा चुने गए सदस्यों से बनी विधान परिषद का गठन संसद के निर्देशों के साथ होना चाहिए।

- विधायी निकायों में शहरी और ग्रामीण प्रतिनिधित्व के बीच असंतुलन है जिसे अनुच्छेद 81,82,170,330 और 332 के संशोधन द्वारा ठीक किया जाना चाहिए।
- स्थानीय निकायों की क्षमता—निर्माण बढ़ाकर विकेंद्रीकृत योजना बनाकर; नवीनतम सूचना और प्रौद्योगिकी के उपयोग के साथ, जवाबदेही और पारदर्शिता और प्रशासन के अन्य तत्वों को सुदृढ़ बनाया जाना चाहिए।

6. **आतंकवाद और उग्रवाद:** आतंकवाद और उग्रवाद के नियंत्रण और बचाव के मुद्दे पर दूसरा ए आर सी स्पष्ट था। इसने निम्नलिखित सुझाव दिए:

- उग्रवादी संगठनों के साथ कार्रवाई की योजना के द्वारा समझौता वार्ता;
- विशेष आर्थिक क्षेत्र (Special Economic Zones) की स्थापना सीमित होनी चाहिए और इसके लिए प्रधान कृषि भूमि के उपयोग से बचना चाहिए।
- उचित कानूनी कार्रवाई करके जाति और जनजाति पर आधारित भेदभाव को समाप्त किया जाना चाहिए।
- आतंकवाद का मुकाबला करने के लिए अर्धसैनिक बलों और सशस्त्र बलों की संख्या में वृद्धि की जानी चाहिए। किसी भी आतंकवादी घटनाओं से बचने के लिए नवीनतम रक्षा उपकरण और यंत्र को नियोजित किया जाना चाहिए।

7. **सामाजिक पूंजी (Social Capital):** भारत में गैर—लाभकारी संगठनों की संख्या बढ़ रही है, लेकिन उन्हें कानूनों और नियमों के अनुसार विनियमित किया जाना चाहिए। सिफारिशें निम्नलिखित हैं:

- किसी भी अनियमितता या धोखाधड़ी गतिविधियों को रोकने और पकड़ने के लिए नए कानूनी ढांचे का मसौदा तैयार किया जाना चाहिए, अधिनियमित किया जाना चाहिए और कुशलतापूर्वक निष्पादित किया जाना चाहिए।
- कॉरपोरेट सामाजिक जिम्मेदारी अपने सामाजिक कर्तव्यों के लिए जिम्मेदार कॉरपोरेट विश्व को धारण करने का एक कुशल तरीका है। हालांकि, एक नया कानून लागू करने की मान्यता की प्रणाली स्थापित की जानी चाहिए जो सरकारी धन की माँग करें।

बोध प्रश्न 1

नोट : 1. अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिये।

2. इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइये।

1. सार्वजनिक प्रणालियों में सुधार और परिवर्तन की आवश्यकता की संक्षिप्त में चर्चा कीजिये।

.....

.....

.....

2. सुधार और प्रबंधन परिवर्तन के अर्थ की व्याख्या कीजिये।

.....

.....

.....

3. द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग द्वारा भारत में सुझाये गए प्रमुख प्रशासनिक सुधारों की चर्चा कीजिये।

.....

.....

.....

15.4 भारत में सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन में सुधार

नीति आयोग योजना संस्था को अधिक गतिशील बनाने के लिए 2015 में योजना आयोग का स्थान लिया। प्रमुख नियोजन निकाय होने के कारण, इसने सुधारों द्वारा सार्वजनिक प्रणालियों को बेहतर बनाने के लिए जबरदस्त प्रयास किए हैं। यह सरकारी संवाद और प्रतिस्पर्धी सहकारी संघवाद को बढ़ावा देता है। इसने केंद्र प्रायोजित योजनाओं की संख्या को कम कर दिया, तीन वर्ष की कार्य योजना और नए भारत के लिए कार्य नीति दस्तावेज बनाए। नीति आयोग द्वारा सुझाए गए विविध सुधार हैं। जिन्हें अधिकार लागू किया गया है। उनमें से कुछ प्रमुख नीचे दिए गए हैं:

नीति आयोग ने न्यू इंडिया @75 के लिए अपनी राष्ट्रीय कार्यनीति में 2022–23 के उद्देश्यों को परिभाषित किया है। इसने लगभग 41 महत्वपूर्ण क्षेत्रों को चिन्हित किया है जिन्हें चार व्यापक श्रेणियों के तहत सुधार की आवश्यकता है। यह वह ड्राइवर है (जिनमें विकास, रोजगार और श्रम सुधार उद्योग, वित्तीय समावेशन आदि शामिल हैं)। बुनियादी ढांचा, समावेश और शासन, कृषि, ग्रामीण क्षेत्रों में डिजिटल कनेक्टिविटी, खेती, आयुषमान भारत के कार्यान्वयन; स्कूल शिक्षा गुणवत्ता में सुधार सहित कई मुद्दों पर केंद्रित है। उपरोक्त उल्लिखित नीति आयोग द्वारा प्रकाशित दस्तावेज, सुशासन प्राप्त करने के लिए आवश्यक सार्वजनिक प्रणालियों में विभिन्न सुधारों की रूपरेखा तैयार करते हैं।

वित्तीय प्रबंधन सुधार

सार्वजनिक प्रणाली की वित्तीय संरचना को मजबूत बनाने के लिए वित्तीय सुधार आवश्यक है। लोक वित्तीय प्रबंधन (Public Financial Management) के अंतर्गत सरकार में संसाधन जुटाने और व्यय प्रबंधन के सभी पहलू शामिल हैं। वित्तीय सुधारों में ऋण और नकदी प्रबंधन, बजटीय प्रक्रिया, लेखांकन और लेखा परीक्षा प्रणाली और सूचना प्रौद्योगिकी भी शामिल है। वैश्वीकरण में वित्तधन के विवेकपूर्ण उपयोग की आवश्यकता है ताकि सामाजिक-आर्थिक विकास अन्य अर्थव्यवस्थाओं की तरह तुलनात्मक गति से हो सके। विकास वित्त के बिना नहीं हो सकता है और इसलिए, यह आवश्यक है कि उनका उपयोग सबसे उपयुक्त तरीके से किया जाए ताकि धन का दुरुपयोग न हो। भ्रष्टाचार और जवाबदेही एक दूसरे से जुड़े हुए हैं, जो यह महत्वपूर्ण बनाता है कि हमारा राष्ट्र सुधार प्रणालियों को लागू करके भ्रष्टाचार परिणामस्वरूप, सार्वजनिक प्रणाली सुधार को

नियंत्रित करने के लिए कुछ उपाय करें। परिणामस्वरूप, वित्तीय क्षेत्र में सुधार, संपूर्ण शासन में सार्वजनिक प्रणाली सुधारों का एक भाग है।

सुधार और परिवर्तन
प्रबंधन

परिणाम उन्मुख बजट—निर्माण (Outcome-based-Budget):

भारत में प्रदर्शन बजट विफल हो गया और 2005 से, परिणाम बजट आरंभ किया गया। यह सभी सरकारी परियोजनाओं के विकास परिणामों पर केंद्रित है। परिणाम गुणात्मक लक्ष्यों और उपलब्धियों के संदर्भ में व्यक्त किए जाते हैं। भारत सरकार ने बेहतर प्रदर्शन प्रबंधन के लिए सभी सरकारी विभागों और एजेंसियों में प्रदर्शन निगरानी और मूल्यांकन प्रणाली की शुरुआत की। 2009 में शुरू की गई यह पहल बजटीय उद्देश्यों की पूर्ति में प्रदर्शन को सुदृढ़ करने का प्रयास करती है। योजना का मुख्य उद्देश्य, मंत्रालयों और विभागों द्वारा प्रबंधित योजनाओं के परिणाम को स्पष्ट करना, उनके प्रदर्शन का मूल्यांकन करना और उन्हें जवाबदेह ठहराना है।

राजकोषीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन (Fiscal Responsibility and Budget Management) एफ.आर.बी.एम अधिनियम 2003 में एक केंद्रीय अधिनियम के रूप में पारित किया गया था और राज्य सरकारों द्वारा इसका पालन किया गया था। 90 के दशक के उत्तरार्ध में सरकार के सभी स्तरों पर सार्वजनिक वित्त की खराब स्थिति के जवाब में यह अधिनियम पारित किया गया था। इस अधिनियम का उद्देश्य राजकोषीय घाटे को कम करने और भारत की राजकोषीय प्रबंधन प्रणाली में पारदर्शिता लाने के लिए वित्तीय अनुशासन स्थापित करना है। अधिनियम का दीर्घकालिक उद्देश्य राजकोषीय स्थिरता प्राप्त करना और भारतीय रिजर्व बैंक को मुद्रास्फीति से निपटने के लिए लचीलापन देना है। इसे वर्षों से भारत के ऋण का अधिक न्यायसंगत वितरण शुरू करने के लिए अधिनियमित किया गया था। अधिनियम में कई बार संशोधन किया गया है।

विमुद्रीकरण (Demonetisation): विमुद्रीकरण शब्द प्रचलन में एक मुद्रा इकाई की कानूनी निविदा स्थिति को शुद्ध करने का एक कार्य है। 8 नवंबर, 2016 को हुई नोटबंदी भ्रष्टाचार को कम करने और अर्थव्यवस्था में काले धन के खतरे की दूर करने के उद्देश्य से की गई थी।

इसे राजनीतिक रूप से मिश्रित प्रतिक्रिया मिली, लेकिन इससे निम्न कार्यों में सहायता मिली:

- i. अर्थव्यवस्था को औपचारिक बनाने में;
- ii. कर आधार को बढ़ाने में;
- iii. प्रत्यक्ष कर संग्रह में वृद्धि करने में;
- iv. बेनामी संपत्तियों की पहचान करने में; तथा
- v. भ्रष्टाचार को कम करने और पारदर्शिता को बढ़ाने में।

माल और सेवा कर (जी एस टी), 2017: जी एस टी अधिनियम, 2017 में बड़ी संख्या में केंद्रीय और राज्यों के करों जैसे मूल्य वर्धित कर (वैट), उत्पाद शुल्क, सेवा कर, केंद्रीय बिक्री कर, अतिरिक्त सीमा शुल्क और विशेष अतिरिक्त सीमा शुल्क को समाप्त करके कर प्रणाली में सुधार किया। माल एवं सेवा कर एक खपत आधारित अप्रत्यक्ष कर है जो कि माल एवं सेवा की आपूर्ति के हर चरण पर लागू किया जाता है। माल और सेवाओं को पाँच स्लैब में बांटा गया है। यह, जुलाई 2017 से लागू हुआ। कर की दरें, नियम और

सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन:
उभरते परिप्रेक्ष्य

कानून जी एस टी परिषद (GST Council) द्वारा शासित होते हैं जिसमें केंद्र सरकार और सभी राज्यों के वित्त मंत्री शामिल होते हैं।

इसने अर्थव्यवस्था को एक सामान्य राष्ट्रीय बाजार के लिए एकीकृत करने में सहायता की है।

डिजिटलीकरण: सार्वजनिक प्रणालियों में सुधार के प्रयासों के कारण भारत एक कैशलेस (नगदीहीन) अर्थव्यवस्था की ओर बढ़ रहा है। अधिकांश वेब पोर्टलों पर भुगतान डिजिटल रूप से स्वीकार किए जाते हैं। उदाहरण के लिए, उपयोगिता बिल, स्कूल की फीस, आदि।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (ए आर सी) द्वारा सुझाए गए वित्तीय सुधार

द्वितीय ए आर सी ने भारत में पी एफ एम प्रणाली को मजबूत करने के लिए कई सुधारों का सुझाव दिया। जिनमें से कुछ सुझाव निम्नलिखित हैं:

क्षमता निर्माण: भारत विश्व भर में उभरती अर्थव्यवस्थाओं के साथ अपने आर्थिक और सामाजिक क्षेत्रों को स्थापित करने और बढ़ाने के लिए अपने बुनियादी ढांचे के निर्माण की प्रक्रिया में है। विभिन्न परियोजनाओं और योजनाओं को पूरा करने के लिए उचित खातों और धन का सहज प्रभाव आवश्यक है वित्तीय प्रणाली को ऐसा करने के लिए अपनी प्रतिक्रियाओं को उन्नत करना होगा।

लेखा परीक्षा: भारत ने चौथी शताब्दी ई.पू. से कौटिल्य द्वारा निर्धारित की गई लेखा और लेखा परीक्षा की संपूर्ण नियमावली का अनुसरण किया है। आंतरिक और बाहरी लेखा परीक्षा सार्वजनिक कोष के दुरुपयोग, किसी भी त्रुटी और धोखाधड़ी को दूर करने के लिए अंतरराष्ट्रीय एजेंसियों द्वारा निर्धारित मानकों के अनुसार होनी चाहिए। आंतरिक लेखा परीक्षा प्रणाली को मूल्यांकन इस तरह से करना चाहिए कि वितरण/परिणाम की इकाई लागत इस उद्देश्य के लिए विकसित बेंचमार्क के अनुसार हो। दूसरी ओर, बाहरी लेखा परीक्षा को संस्थागत विधि द्वारा किया जाना चाहिए जो यह जांचता है कि वहाँ निम्न चीजें न हो—

- अवास्तविक बजटीय अनुमान,
- परियोजनाओं के कार्यान्वयन में देरी;
- जवाबदेही के अभाव; तथा
- लेखा परीक्षा रिपोर्ट में देरी।

15.5 सार्वजनिक प्रणाली के प्रबंधन में परिवर्तन

तेजी से बदलती दुनिया में जीवित रहने के लिए प्रबंधन परिवर्तन आवश्यक है। यह एक चल रही प्रक्रिया है जो किसी सार्वजनिक संगठन के सभी स्तरों पर न्याप्त है ताकि इसकी प्रणाली कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से चले। प्रबंधन परिवर्तन लोगों को परिवर्तन की आवश्यकता को समझने में सहायता करने और उन्हें कार्य करने के लिए प्रेरित करने की प्रक्रिया है जिसके परिणामस्वरूप व्यवहार में निरंतर परिवर्तन होता है। प्रबंधन परिवर्तन को लागू करने के लिए कई मॉडल तैयार किए गए हैं; सार्वजनिक प्रणालियों में प्रबंधन परिवर्तन के प्रमुख पहलू नीचे निम्नलिखित हैं:

1. **प्रदर्शन मापन और प्रबंधन:** प्रबंधन को बदलने के लिए एक प्रदर्शन उन्मुख-दृष्टिकोण में प्रदर्शन परिवर्तन के मूल्यांकन के लिए मैट्रिक (Metrics) शामिल है। प्रदर्शन परिवर्तन के संकेतक-परिणाम या हस्तक्षेप को मापने के लिए महत्वपूर्ण है। संतुलन प्रदर्शन मॉडल में संतुलित प्रदर्शन मॉडल के चार मुख्य निर्धारक शामिल हैं; जो हैं:
 - आयाम-प्रदर्शन को मापने के लिए मापदंड;
 - स्तर-प्रदर्शन मूल्यांकन के लिए संकेतन;
 - निर्धारक-प्रदर्शन परिवर्तन के क्या परिणाम होते हैं; तथा
 - हस्तक्षेप-बेहतर परिणाम के लिए निर्धारकों को प्रभावित करने के तरीके।
2. **बहु-स्तरीय प्रबंधन ढांचा:** संगठन में परिवर्तन एक स्तर पर नहीं हो सकता है, चाहे वह प्रबंधन का शीर्ष, मध्य या निम्न स्तर हो। एक पदानुक्रमित योजना प्रणाली की आवश्यकता होती है जिसमें कार्यनीति, सामरिक और एक परिचालन स्तर शामिल होता है। संगठन, समूह या एक व्यक्ति, सभी को बदलने की आवश्यकता है।
3. **संचार के प्रतिरूप (पैटर्न):** कोई भी संगठन संचार के कुशल और सुचारु प्रवाह के साथ काम करता है और ऐसा ही एक सार्वजनिक संगठन करता है। एक-तरफा या दो-तरफा या संचार प्रदर्शन और परिवर्तन के स्तर को निर्धारित करते हैं। प्रत्यक्ष दो-तरफा संचार या एक-तरफा सामूहिक प्रसारण हो सकता है और दोनों तरीकों का अलग-अलग प्रभाव पड़ता है।
4. **कार्यनीति:** प्रबंधन परिवर्तन में कार्यनीति आवश्यक है और इसमें लोगों, प्रतिक्रियाओं, पैटर्न; प्रौद्योगिकी, संचार और व्यवहार जैसे कई तत्व शामिल हो सकते हैं। परिवर्तन के लिए संचालकों को आरंभ में परिवर्तन एजेंटों द्वारा तय किया जाना चाहिए ताकि मॉडल के निष्पादन में कई भ्रम न हो।
5. **प्रौद्योगिकी, इंटरनेट और वैश्वीकरण:** प्रौद्योगिकी में प्रगति और इंटरनेट के उपयोग के कारण वैश्वीकरण में तेजी से वृद्धि हुई है। ये तीनों तत्व अंतर-संबंधित हैं और परिवर्तन लाते हैं। सरकारी विभागों और एजेंसियों का कंप्यूटरीकरण शासन में एक सकारात्मक परिवर्तन लाया है। इसने सार्वजनिक वस्तुओं और सेवाओं के वितरण के तरीके को उल्लेखनीय रूप से बदल दिया है।

इसलिए, सार्वजनिक प्रणालियों के माध्यम से शासन में सुधार के प्रभावी तरीके प्राप्त करने के लिए प्रबंधन परिवर्तन एक आवश्यक तरीका है।

15.6 भारत में सुधारों के कार्यान्वयन में समस्याएं

भारत ने कई समितियों और आयोगों को देखा है, जिन्होंने शासन सुधारने के लिए सार्वजनिक प्रणाली सुधार स्थापित किए हैं, लेकिन समस्या उनके कार्यान्वयन में स्थित है। सुधार के कार्यान्वयन में आने वाली कुछ चुनौतियों और समस्याओं को नीचे संक्षेप में दिया गया है:

संस्थागत क्षमता: अधिकारी वर्ग में राजनीतिक इच्छाशक्ति द्वारा समर्पित सुधारों को लागू करने में प्रतिबद्धता और क्षमता का अभाव है। सार्वजनिक भागीदारी भी

सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन:
उभरते परिप्रेक्ष्य

असाधारण रूप से निम्न स्तर की है। इसलिए, यह महत्वपूर्ण है कि संस्थागत क्षमता उनके कार्यान्वयन के लिए आवश्यक मानदंड स्थापित करें।

सुधारों की व्यवहार्यता: सुधारों को एक सतत प्रक्रिया होने की आवश्यकता है क्योंकि पर्यावरण आर्थिक और राजनीतिक रूप से बदलते रहते हैं। पुराने अप्रचलित सुधार प्रशासनिक प्रणालियों में बाधा डालते हैं; इस प्रकार, उन्हें स्थायी होना चाहिए ताकि वे लागू होने योग्य हो चाहे सत्ता में इनमें से कोई भी राजनीतिक हिस्सा हो।

संवैधानिक रूप से अनिवार्य/बाध्यकारी: समितियों और आयोगों द्वारा सुझाए गए अधिकांश सुधार और परिवर्तन केवल सुझाव हैं। उनके पास अधिदेश अर्थात् अधिकार पत्र नहीं है। अर्थात्, सुधारों को लागू करने के लिए सार्वजनिक संगठन उसके लिए बाध्यकारी नहीं है।

परिवर्तन में बाधा: भारतीय नौकरशाही/अधिकारी वर्ग एक सख्त व्यवहार और गोपनीय वातावरण में काम करते हैं जो उन्हें ब्रिटिश नागरिक सेवा से विरासत में मिला था। परिवर्तन के प्रतिरोध के उनके व्यवहार के कारण यह था, कि उनके काम और संचालन में सुधार फलदायी नहीं रहे हैं।

राजनीतिक इच्छाशक्ति: सुधारों और प्रबंधन परिवर्तन के कार्यान्वयन के लिए एक सक्रिय राजनीतिक इच्छाशक्ति की आवश्यकता होती है जिस की भारत में कमी पाई जाती है।

बोध प्रश्न 2

नोट : 1. अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

2. इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइये।

1. भारत में द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग द्वारा अनुशासित वित्तीय प्रशासनिक सुधारों की व्याख्या कीजिये।

.....

.....

.....

.....

.....

3. भारत में सार्वजनिक प्रणालियों में परिवर्तन प्रबंधन के प्रमुख पहलुओं पर चर्चा कीजिये।

.....

.....

.....

4. भारत में सार्वजनिक प्रणालियों में सुधारों के कार्यान्वयन में कौन-कौन सी प्रमुख समस्याएं हैं ?

.....

.....

.....

15.7 निष्कर्ष

सभी स्तरों और चरणों में दृढ़ता से प्रबंधन परिवर्तन लाने के लिए, तर्कयुक्त और प्रभावी होने के लिए किसी भी सुधार प्रक्रिया का पालन करना होगा। सुधार उपायों के व्यावहारिक आशयों का मूल्यांकन करने की आवश्यकता है। सुधार प्रक्रिया को राष्ट्रीय और स्थानीय परिस्थितियों, संगठनात्मक विविधता को ध्यान में रखने की आवश्यकता है। एक अन्य प्रमुख कारक जिसे ध्यान में रखा जाना है, वह है सुधार प्रक्रिया में लोगों को शामिल करना, जो लंबे समय में परिवर्तन के प्रतिरोध को काम करेगा। सुधार प्रक्रिया के लिए मानव आयाम लंबे समय में प्रभावी सिद्ध होंगे। सुधार प्रक्रिया के विभिन्न पहलुओं से संबंधित कर्मियों को एक अलग विभाग बनाने का भारतीय प्रयोग महत्वपूर्ण है। एक प्रबंधन परिवर्तन कार्यनीति को व्यापक बनाने की आवश्यकता है जो ना केवल प्रौद्योगिकी, कौशल, विशेषज्ञता आदि को ध्यान में रखती है, बल्कि मानव पहलुओं का भी ध्यान रखती है।

15.8 शब्दावली

क्षमता निर्माण : शासन के लिए क्षमता विकास को विकास आयाम, मानव संसाधनों पर ध्यान केंद्रित करने, संगठन और संस्थान को मजबूत करने, प्रशासन के प्रदर्शन की दक्षता, प्रभावशीलता और जवाबदेही को बेहतर बनाने के उद्देश्य से अनियोजित कार्यनीति का अनुभव करने के रूप में परिभाषित किया गया है।

नैतिक शासन : नैतिक शासन को बड़े जनहित की सेवा के लिए सरकारी गतिविधियों के सही और निष्पक्ष आचरण के रूप में वर्णित किया जा सकता है।

मानव पूंजी : व्यक्तिगत या जनसंख्या द्वारा प्राप्त कौशल, ज्ञान और अनुभव को किसी संगठन या देश के लिए उनके मूल्य और लागत के आधार पर देखा जाता है। जिसे मानव पूंजी कहा जाता है।

ज्वाइन्ड-अप-गवर्नमेंट (JUG) : जे यू जी का आरंभ 1997 में तत्कालीन प्रधानमंत्री टोनी ब्लेयर द्वारा यू.के. में हुआ। जे यू जी विभागवाद और अधोलंब भूमिगत कक्ष के संकीर्ण दृष्टिकोण के विपरीत था। सरकारों की समन्वय की कमी के कारण कुप्रबंधन द्वारा संसाधनों को बर्बाद करने की अपेक्षा एक दूसरे के साथ समन्वय में काम करना चाहिए।

सार्वजनिक प्रणाली प्रबंधन:
उभरते परिप्रेक्ष्य

सामाजिक पूंजी

: सामाजिक पूंजी को एक साथ नेटवर्क, साझे मानदंड, मूल्यों और समझ के रूप में परिभाषित किया गया है जो समूहों के भीतर या बीच में सहयोग की सुविधा प्रदान करते हैं।

सहकारिता रिशवतखोरी

: यह एक ऐसी स्थिति है जहां निगमों के अधिकारी पारस्परिक गैर-कानूनी लाभ के लिए सरकारी अधिकारियों के साथ बेईमानी से सांठ गांठ करते हैं।

15.9 संदर्भ लेख

1. Farazmand, Ali Edited (2002), *Administrative Reform in Developing Nations*, Praeger Publishers, USA
2. Passenheim, Olaf (2010), *Change Management*, Venus Publishing ApS, e-books on www.bookboon.com
institutional reform and change management – UNDP www.undp.org › publications › capacity-development
3. Mahajan, Anupama Puri (2019), *Public Administration, Paper 2*, Pearson Publishers, New Delhi
4. <http://www.eolss.net/sample-chapters/c14/e1-34-04-02.pdf> as retrieved on 19-03-2019
5. Eymeri-Douzans Jean-Michael and Pierre Jon (2011), *Administrative Reforms and Democratic Governance*, Routledge Publications, UK
6. NITI Aayog (2018), *Strategy for New India @ 75*, NITI Aayog, New Delhi

15.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:
 - इनपुट और आउटपुट लोकतंत्र
 - सुधार और परिवर्तन की आवश्यकता
 - नव लोक प्रबंधन और उत्तर नव लोक प्रबंधन
2. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:
 - सुधार और प्रबंधन को बदलने का अर्थ
 - आवश्यकताएं
3. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:
 - द्वितीय एआरसी की प्रमुख सिफारिशें
 - सूचना का अधिकार

- मानव पूंजी
- आपदा संकट प्रबंधन
- नैतिक शासन
- स्थानीय शासन
- आतंकवाद और अतिवाद
- सामाजिक पूंजी

बोध प्रश्न 2

1. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- द्वितीय ए आर सी द्वारा सुझाव गए वित्तीय सुधार
- परिणाम उन्मुख बजट निर्माण
- राजकोषीय उत्तरदयित्व और बजट प्रबंधन
- विमुद्रीकरण
- माल और सेवा कर अधिनियम (GST), 2017
- डिजिटलीकरण

2. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- प्रदर्शन मापन और प्रबंधन
- बहु-स्तरीय प्रबंधन ढांचा
- संचार के प्रतिरूप (पैटर्न)
- कार्यनीति
- प्रौद्योगिकी; इंटरनेट और वैश्वीकरण

3. आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें शामिल होनी चाहिए:

- संस्थागत क्षमता
- सुधारों की व्यवहार्यता
- संवैधानिक-रूप से अनिवार्य/बाध्यकारी
- परिवर्तन का विरोध
- राजनीतिक इच्छाशक्ति

SUGGESTED READINGS

Bevir, M.(2012). *Governance: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.

Bhattacharya, M.(2001).*Restructuring Public Administration: Essays in Rehabilitation*. New Delhi, India: Jawahar Publishers and Distributors.

Bovaird, T. & Loffler, E. (Eds.) (2016).*Public Management and Governance* (3rd Ed.).New York: Routledge.

Chakraborty, B. & Chand, P.(2020).*Public Administration in a Globalized World: Theories and Practices* (2nd Ed.). New Delhi, India: Sage Publications.

Dhameja, A. & Mishra, S. (Eds.) (2016).*Public Administration: Approaches and Applications*. New Delhi, India: Pearson.

Mathur, K.(2011).*From Government to Governance*. New Delhi, India: National Book Trust.

Medury, U. (2010).*Public Administration in the Globalization Era: The New Public Management Perspective*. New Delhi, India: Orient Blackswan.

Singh, S.(2016).*Governance Issues and Challenges*. New Delhi, India: Sage.

Srivastava, P. (2004).*Management Information System: A New Framework*. Jaipur, India: Shreeniwas Publications.

Theodoulou, S.Z. & Roy, R.K.(2016).*Public Administration: A Very Short Introduction*.Oxford: Oxford University Press.