30

नागरिक और प्रशासन

(CITIZENS AND ADMINISTRATION)

भारत जैसे एक प्रजातांत्रिक देश में, राज्य प्राधिकरण एवं नागरिकों के बीच परस्पर संबंध एवं तालमेल का कार्य एक विशिष्ट औचित्य रखता है। यह राजनेताओं, प्राधिकरणाधिकारियों इत्यादि के बीच एक तर्क-वितर्क का केंद्र बिंदु बन चुका है। "प्रजातंत्र में लोक-सेवकों एवं नागरिकों के बीच एक विशेष संबंध विद्यमान रहता है।

प्रजातंत्र एक मजबूत, तकनीकी रूप से सुदृढ़, प्रभावशाली, कुशल एवं जिम्मेदार लोक सेवा के बिना अस्तित्व में नहीं रह सकता। एक प्रजातांत्रिक समाज में लोक-प्रशासन पर बहुत से उत्तरदायित्व होते हैं। **रिचार्ड सी. बॉक्स** (Richard C. Box) इन उत्तरदायित्वों को निम्न प्रकार से विस्तृत करते हैं :

- प्रजातांत्रिक मूल्यों को बढ़ावा देना तथा नागरिकों की उनके अधिकारों तक पहुँच को सुरक्षित करना या "प्रजातंत्र प्रदान करना"।
- विभाजित निजी हितों से अधिक सार्वजनिक हितों को बढ़ावा देना।
- प्रजातांत्रिक मूल्यों के अनुरूप लोक-संस्थानों को प्रबंधित एवं प्रशासनित करना।
- निर्वाचित कार्यपालिका शाखाओं द्वारा उपलब्ध कराये गए निर्देशों के अनुरूप तथा विधान-निकाय द्वारा पारित की गई विधियों के अनुरूप लोक-नीतियों को लागू कर निर्वाह करना।
- व्यवसायी, नैतिक, आचारनीति संबंधी, उत्तरदायित्व तथा विश्वस्त बने रहना।

21 वीं शताब्दी में लोक-प्रशासन की स्थिति सिर्फ विश्व के वर्तमान चलन को दृष्टिगत करने के पश्चात ही समझा जा सकता है। राज्य को लोक-सेवा प्रदान करने वाले अपने कर्त्तव्य को पुनर्स्थापित करना होगा तथा बाजार और लोक-सेवा के लिए अत्यधिक संतुलित ढांचे का भी प्रयोजन करना होगा। राज्य संस्थान लोक-समाज एवं नागरिक समाज के सहयोग और सहभागिता से सफलतापूर्वक कार्य कर सकते हैं। प्रजातांत्रिक विकेंद्रीकरण विरोधों के बढ़ते भागों को ना केवल प्रतिवादन करेगा बल्कि राजनीतिक शक्ति एवं शासन और सुधार में हिस्सेदारी के लिए संघर्ष कर रहे स्थानीय लोगों को भी संतुष्ट करेगा। "राज्य सरकारों तथा समुदायों व नागरिक समाज संगठनों के बीच, प्रजातंत्र को प्रबल एवं सुदृष्ट बनाने तथा लोक-सेवाओं को बढ़ावा देने, शांतिपूर्ण सामाजिक जीवन को सुनिश्चित करने, बेरोजगारी घटाने और हिंसा और अपराध को कम करने में एक सामान्य रुचि होनी चाहिए, प्रजातांत्रिक विकेंद्रीकरण के मूल्य और एक क्रियाशील सामाजिक भावना की सजगता प्रादेशिक, आर्थिक एवं सामाजिक विकास की प्राप्ति को सुगम कर सकता है।"

प्रजातंत्र के लिए लोक-सेवा को सुरक्षित बनाने वाले सहयोगी वातावरण का निर्माण करना प्रजातांत्रिक समाज के लिए एक चुनौती है। वर्तमान समय में विभिन्न विषयों ने श्रेष्ठता प्राप्त कर ली है। "*पहला,* सरकारी प्रशासन के अत्यधिक विकसित आकार के साथ-साथ इसकी शक्तियों और

कार्यकारिणियों का विशाल फैलाव। दूसरा, सामान्य शिक्षा, राजनैतिक और सामाजिक जनजागरण के फैलाव को तुरंत प्राप्त करने के लिए प्रशासन से लोगों की बढ़ती आकांक्षाएं।

नागरिकों की सहभागिता में कमी प्रजातंत्र के क्रियान्वयन में कमी पैदा कर सकती है। नागरिकों को अर्थपूर्ण तथा प्रभावी रूप से व्यस्त करने के अपने प्रयास में प्रशासन व्यावहारिक चुनौतियों का सामना करता है। अंतर्वर्ती चुनौतियाँ नागरिकों के बीच बढ़ते विरोध को कम करना, उनके बीच परस्पर संबंध को बढ़ाने के लिए समाधान खोजना और उन्हें उनके कष्टों के मूल कारणों से छुटकारा दिलाने के लिए विभिन्न श्रोतों की दिशा प्रदान करना है।

संबंधित मुद्दे (Conceptual Issues)

लोक-प्रशासन और नागरिकों के बीच का संबंध सचेतनायुक्त होता है और शासन में नागरिकों के कर्त्तव्यों को चेतनत्व करने के संदर्भ में महत्त्वपूर्ण बातें सामने लाता है। नागरिकों और प्रशासन के बीच सजग संबंध की आवश्यकता पर प्रतिवादनों का विस्तृत क्रम व्याख्यान किया गया है। **कैच और डानेट** (Katz and Donot) ने *"जनता और नौकरशाही"* पर अपने संस्करण के भाग में निम्नलिखित सिद्धांतों के आधार पर ग्राहक और संगठन के बीच के संबंधों का परीक्षण करते हुए कहा है, "एक सार्वजनिक वाहन में यात्री और संचालक के जैसे प्रशासन और ग्राहक के बीच परस्पर संबंध की असामान्यता एक सीमित क्षेत्र है जैसा कि निम्न प्रकार परिभाषित है :"

"विश्वव्यापकता का अर्थ एक विशेष समूह का समान/आचरण जैसे कि यह संगठित रूप से निर्धारित किया गया है। उदासीनता ग्राहक के प्रति संतापित अवस्था का उल्लेख करता है।"

लोक-प्रशासन और नागरिकों के बीच संबंध (Relationship between the Citizens and Public Administration)

नागरिकों का उनके मूल अधिकारों तक पहुँच की पुष्टि करना लोक-प्रशासकों की जवाबदेही है। लोक-प्रशासकों को संविधान में व्याख्यान किये गये मूल प्रजातांत्रिक महत्त्वों को समझना और स्वीकार करना चाहिए। यह उनकी जिम्मेदारी है कि नागरिकों को प्रजातंत्र के मूल्यों अर्थात, स्वाधीनता, न्याय, स्वतंत्रता, समानता इत्यादि को समझने में इस सत्य को अवगत कराते हुए सहयोग करें कि वे जो भी निर्णय बनाते हैं एवं कार्य आरम्भ करते हैं उसमें उन्हें स्वयं भी स्पष्ट और निष्पक्ष रहना चाहिए। सेवाओं को प्रदान करने के संदर्भ में, व्यक्तिगत और संगठनों के जटिल हो रहे नेटवर्कों को लोक-प्रशासकों द्वारा व्यवस्थित करने की आवश्यकता है।

लोक-प्रशासकों से जन-सुविधाओं को बढ़ावा देने की भी अपेक्षा की जाती है। **डेनहार्ट्र और डेनहार्ट्र** (Denhardt and Denhardt) लोक-प्रशासकों के कार्यों को "नागरिकों के समूहों, निर्वाचित प्रतिनिधियों और अन्य संगठनों से सन्निहित एक विशाल राज्यशासन-पद्धति का एक खलनायक" के रूप में दर्शाते हैं।

यद्यपि, लोक-प्रशासकों की लौकिक छवि बहुत सकारात्मक नहीं रही है और प्रशासनिक सुधारों की समस्याएँ लगातार ध्यान आकर्षित करती रही हैं। नौकरशाही नागरिकों के प्रति गैरजिम्मेदार होती जा रही है और स्वतंत्र आचारों में लीन रहने वालों, सूक्ष्म मनोस्थिति के घेरे में रहने वालों और प्रशासनिक नवीनीकरण और परिवर्तन के मध्य संतुलन रखने में सक्षम रहने वालों के समानार्थक हो चुकी है।

लोक-प्रशासन और नागरिकों के बीच के विवादों के ऐसे अनेकों उदाहरण हैं जो गंभीर क्षतियों का कारण रहे हैं। दिन-प्रतिदिन नागरिक अपने व्यवहारों से प्रशासन के साथ लगातार परस्पर संबंध स्थापित कर रहे हैं। भ्रष्ट और कभी-कभी अयोग्य नौकरशाही एक उचित तरीके से कार्य करने में अक्षम रहते हैं।

एक नये प्रकार की समस्याओं का प्रारूप मुख्य रूप से सूचना, संचार और प्रौद्योगिकियों में क्रांतियों की चुनौतियों तथा वैश्वीकरण, उदारीकरण और बाजार अर्थव्यवस्था और विश्व पूंजीवाद की चुनौतियों से संबंधित भी उभरती दिख रही है। लोक-प्रशासन के अंदर अर्थव्यवस्था का वैश्वीकरण और बाजार आधारों के फैलाव ने भी प्रजातंत्र और लोक-सेवा को प्रभावित किया है। नौकरशाही का केंद्रीय-नायक के जैसे अभिनय में कमी हो रही है और इसकी गिरावट में प्रबल वृद्धि हो रही है। आज के प्रजातंत्र को सुदृढ़ बनाने के लिए नागरिकों का व्यवहार महत्वपूर्ण हो गया है। वे लोक-सेवा संस्थानों से दूर हो चुके हैं। लोक-प्रशासकों का कार्यकारिणियों में परिवर्तन हो चुका है और लोक-कार्यों के सेवा-प्रबंधक, व्यवस्थापक, व्याख्यान कर्त्ताओं, और मध्यस्थी जैसे सामाजिक-वर्ग चिंताजनक स्थिति में पहुँच गए हैं। एक सफल प्रजातांत्रिक-राज्यशासनविधि की प्राप्ति के लिए, यह आवश्यक हो गया है कि, नागरिकों एवं लोक-प्रशासकों के बीच सहयोगी संबंधों की स्थापना को बढ़ावा दिया जाए। प्रजातांत्रिक राज्यशासनविधि की प्राप्ति हेतु, नागरिकों की स्वयंशासित संगठनों द्वारा प्रजातंत्र में भागीदारी, एक प्रमुख कारण बन सकता है।

कुल-पक्षपात, घूसखोरी, भ्रष्टाचार, व्यापारिक दुराचार एवं राजनीति, प्रशासन और व्यापार के बीच अविकसित संबंध से संबंधित विषय भी हैं। जिनके मूल्यों के विनाश से जनता के मन में एक निराशा की सामान्य धारणा घर कर चुकी है कि राजनीति और प्रशासन विश्वास के योग्य नहीं हैं। बहुत से अफसरों के आजीवन अचलता से समाज सेवा और राज्यभक्ति की वचनबद्धता से पड़े अपने आम-जीवन के विभिन्न स्तरों पर शक्ति तथा प्रभाव प्रदर्शन में लीनता से ग्रस्त रहने के कारण सार्वजनिक-मामलों में मौलिक सिद्धांतों को बरकरार रख पाना और भी जटिल हो गया है। सूचना और संचार की चुनौतियाँ, वायुमंडल की सुरक्षा तथा जीवन सुधार ने भी गंभीर समस्या का रूप धारण कर लिया है।

नौकरशाही दशकों के भी अधिक समय से नैतिक हानि तथा निर्व्यवहार और कार्यहीनता की स्थिति का सामना राजनेताओं और प्रशासकों के बीच के संबंधों को बढ़ावा दे रहे राजनैतिक दखल के कारण नौकरशाही के अपने अधिकांश कीर्तियों की पुराने प्रतिष्ठाओं को खो चुका है। जिसे राज्य-शासन पद्धति और प्रजातंत्र का प्रधान आश्रम माना गया था, वह अपने अनेकों दबाओं के अंदर संकुचित हो चुकी है। इसके सहयोगी कारक भी बहुत से हैं मगर राजनैतिक मध्यस्थता सर्वोपरी कारक प्रतीत होता है।

दुर्भाग्य से, भारत में प्रशासन ने इन सभी कार्यक्षेत्रों में से किसी में भी प्रत्यक्ष परिवर्तन नहीं दर्शाया है। नौकरशाही को एक पर्याप्त और प्रभावी, सुधार-सूचक, नागरिक-कल्याणकारी और लोगों के जीवन के महत्त्वों में सुधार के लिए उत्तरदायित्व प्रशासन से संबंधित सुशासन के लिए योजनाओं का प्रायोजन करना चाहिए था।

बहुत सारे देशों में मौलिक और नैतिक योजनाओं का प्रशासन के विचारों के अंतर्गत रहने का अर्थ है कि लोक-सेवकों को उच्चस्तरीय आचरण मानकों की स्थापना, आत्म-समर्पण का भाव, संघ भाव, लोक-कर्त्तव्यों और सामाजिक-कल्याण के लिए सामान्य विषयों जैसी विशेषताओं को प्रदर्शित करना है।"

नौकरशाही के प्रति नागरिकों के मन में विश्वास उत्पन्न करने के लिए सरकार द्वारा बहुत से पुनःसुधार अभियानों को स्थापित किया गया है जो सुविधा प्रदान करने की व्यवस्था, भ्रष्टाचार पर नियंत्रण,

प्रशासन को पारदर्शी बनाना, नैतिकता के मूल्यों को स्थापित करना, जवाबदेही और उत्तरदायित्वों को पूर्ण करना आदि हैं।

प्रशासन और जनता के बीच संबंध

(Dealing in Relationship between Public and Administration)

नागरिक अपने दिन-प्रतिदिन के कार्यों जैसे-बिजली या पानी की आपूर्ति के लिए कनेक्शन प्राप्त करने, स्वास्थ्य-सेवाओं आदि के द्वारा प्रशासन से लगातार परस्पर संबंध स्थापित कर रहे हैं। यद्यपि ऐसे और भी कई कारण हैं जो नागरिकों और प्रशासन के वियोग के जिम्मेदार हैं। व्यक्तियों को संस्थानों की रीतियों तथा प्रक्रियाओं के फलस्वरूप कुछ समय अत्यधिक असंतोष प्राप्त होता है। ऐसे असंतोषों के कष्टों को नियंत्रित करने के लिए विभिन्न माध्यमों से अस्पष्ट और अभद्र नीतियों के बदलाव या नवीनीकरण के लिए सरकारों पर दबाव डाला जा सकता है। भ्रष्टाचार दूसरा कारण है जिसने राजनैतिक स्तरों के साथ-साथ प्रशासन को ईमानदारी और सच्चाई के सिद्धांतों को भी धूमिल कर दिया है।

भारत में नागरिकों की लोक-प्रशासन के प्रति सामान्य धारणा यह है कि वे असहयोगी व्यवहार करते हैं विशेष रूप से निचले स्तर पर प्रशासन में पक्षपात, असीमित विलंब, भ्रष्टाचार आदि जैसे कारक अत्याधिक प्रबल हो गए हैं और लोगों की आवश्यकता के साथ मुख्य रूप से गरीबों की, प्रशासन के हाथों खिलवाड़ किया जाता है। इन कारणों की वजह से प्रशासन और नागरिकों के बीच की आवश्यकता रेखा सूक्ष्म हो चुकी है। **जगन्नाथन** और **मखीजा** कहते हैं–"इन संयोगों के दौरान प्रशासकों की अधिकांश छवि ऐसी बन गयी है या सूक्ष्म हो गई है। अहंकार या अभिमान का भाव, संताप, दुराचार यथोचित उत्तर की कमी, एक बेहिचक 'ना' " दीर्घसूत्रता या बिलम्ब, ये सभी प्रशासन की छवि को नागरिकों की दृष्टि में धूमिल करने में सहयोगी कारण बन सकते हैं।"

लोगों की प्रशासन के प्रति सामान्य धारणाओं को **'मोहित भट्टाचार्य'** निम्नलिखित रूप से व्याख्यान करते हैं–

(i) अधिकारियों का मुख्य रूप से निचले स्तर के अधिकारियों का असहयोगी व्यवहार (आचरण)।

(ii) जल्दी से कार्य पूरा कराने के लिए कार्य-विधि प्रक्रिया का नागरिकों द्वारा अवहेलना।

(iii) अनिश्चित देरी तथा प्रतिक्षा अवधि।

(iv) प्रशासन में पक्षपात का भाव।

(v) अधिकारियों के बीच भ्रष्टाचार।

(vi) कार्य पूरा कराने के लिए मध्यस्थों पर आश्रित होना तथा विश्वास करना।

(vii) प्रशासन में अमीर-गरीब का भेद-भाव, अमीरों का प्रशासन तक पहुँच और अधिकारियों का गरीबों को नजरअंदाज करने तथा उनकी आवश्यकताओं और कार्यों के साथ खिलवाड़ करने की सामान्य प्रवृत्ति। नौकरशाही के अत्यधिक विस्तार तथा जटिल प्रक्रियाओं में बढ़ोतरी की वजह से कुछ प्रशासकों ने शक्ति अर्जित करके अपमानित करने की स्थिति को उत्पन्न कर दिया है।

सरकार ने नागरिक-प्रशासन संबंध से संबंधित समस्याओं को हल करने के लिए बहुत से उपायों को अपनाया है। जनता और प्रशासन के बीच की दूरियों को घटाने के लिए micro and macro दोनों ही स्तरों पर विभिन्न लक्ष्यों का निर्धारण किया है। इनकी निम्नलिखित रूप से गणना की जा सकती है:

(i) प्रशासनिक नियम जो लोगों को कुछ अधिकार प्रदान करें।
(ii) नागरिकों को कष्ट से मुक्ति दिलाने के लिए नई विधियों की स्थापना करना।
(iii) लोगों के समीप इकाइयों की स्थापना द्वारा लोगों की पहुँच को बढ़ाना।
(iv) प्रशासनिक विलंब को कम करने के लिए प्रक्रियाओं को सरल बनाना।
(v) आंतरिक क्षमता बढ़ाने के लिए नई तकनीक का प्रयोग करना।
(vi) अच्छे प्रदर्शन करने वाले कर्मचारियों को पुरस्कृत करना।
(vii) संगठनों के अंदर अनुशासन का सुधार ।
(viii) क्रमिक-नियंत्रकों को कम करना।
(ix) लोक संबंध को बढ़ावा देने वाले कार्यक्रमों का आयोजन इत्यादि।

नागरिक केंद्रीय शासन बनाने, लोक-सेवा प्रदान करने में भागीदारी को प्रोत्साहित करने तथा एक बड़े पैमाने पर कार्यक्रमों के निर्धारण और निर्वाह में सहयोगी लोक-प्रतिनिधियों तथा समुदायों को प्रबंधित करने से संबंधित बढ़ती समस्याओं के साथ उनके विभिन्न उपायों के लिए बहुत से समुदायों तथा आयोगों का गठन किया गया है।

नागरिकों के लिए चार्टर पद्धति
(Citizen's Charter Strategy)

1991 में ब्रिटेन में, नागरिकों का चार्टर आरंभ कर एक आवश्यक लक्ष्य, कार्यस्थलों तथा मुवक्किलों के बीच के संबंध को सुदृढ़ करते हुए ग्राहकों को शक्ति प्रदान करना था। चार्टर के प्रमुख पहलू सार्वजनिक समुदायों की सेवा स्तर के लिए प्रकाशित वचनबद्धताओं को प्राप्त किये गए लक्ष्यों का स्वतंत्र अवलोकन तथा प्रकाशन करने की आवश्यकता और जब लक्ष्य की प्राप्ति नहीं हुई हो तब 'ग्राहक' की संतुष्टि के लिए एक कार्य-नीति लागू करना है। जब सार्वजनिक-समुदायों द्वारा उनकी वचनबद्धता पूर्ण करने में अक्षम रह जाने की स्थिति होती है तो उसके लिए चार्टर में सेवा प्रावधान कराने के लिए विभिन्न प्रकार के विकल्पों तथा पारितोषकों की सुविधा प्रदान की गई है।

नागरिक आचार-संहिता को एक उद्देशित, जागरूक और समर्पित तरीके से सभी स्तरों पर उत्तरदायी, जवाबदेह, पारदर्शी, स्वछंद, विकेंद्रीकृत और लोकानुकूल प्रशासन की सुविधा प्रदान करने तथा प्रबल असंतोष और निराशा पर अंकुश लगाने के लिए तैयार और कार्यान्वित किया गया है।

भारत में, 1997 में अधिकारियों, विशेषज्ञों, सार्वजनिक-समुदायों, मीडिया, स्वयंसेवी संस्थाएं आदि की प्रतिक्रिया के आधार पर जवाबदेही तथा लोकानुकूल प्रशासन बनाने के दृष्टिकोण से, पारदर्शिता और सूचना का अधिकार को सुनिश्चित करने तथा लोक-सेवाओं को स्वच्छ तथा प्रेरित करने का प्रबंध करने के लिए प्रशासन सुधार विभाग और लोक सेवाओं ने "एक प्रभावी और उत्तरदायी प्रशासन पर कार्यवाई की योजना" को तैयार किया है।

नागरिक आचार-संहिता का एक सुशासन के लक्ष्य की तरफ अग्रसर होने के लिए और उसे कार्यान्वित करने के लिए तैयार किया गया था। "इस कार्यक्रम का सबसे सकारात्मक पहलू इसके द्वारा जनता के लिए सूचना का प्रसार पर जोर देने और सार्वजनिक सेवाओं के वितरण में शामिल होने वाले किसी भी संगठन को इसके अंतर्गत के कुछ बुनियादी सिद्धांतों से अवगत रहने से संबद्ध है।"

यदि इस संदर्भ में इस राजनीति को प्रशासनिक जवाबदेही के एक साधन के रूप में कोई भी वास्तविक प्रभाव डालता है तो यह आवश्यक है कि एक बड़े अर्थ में सार्वजनिक संतुष्टि से संबंधित जवाबदेही की व्याख्या हो और लोक-सेवा के लिए कार्यकारिणियों की गुणवत्ता सुनिश्चित की जाए तथा सार्वजनिक क्षेत्र में निजी सूत्रधारों को भी आचार-संहिता को विस्तृत करने में सम्मिलित किया जाए।

नागरिक केंद्रित प्रशासन
(Citizen-Centric Administration)

भारत में, नागरिक-केंद्रित शासन की रूप-रेखा को तैयार करने के लिए नागरिकों को नवीन लोक-प्रशासन के केंद्र में स्थित करने के लिए प्राथमिकता मिलनी चाहिए। एक सुशासन की योजना और नागरिक केंद्रित प्रशासन एक-दूसरे से संबंधित हैं। नागरिक-केंद्रिकता का लक्ष्य जन-कल्याण का प्रावधान करना और प्रशासन के सभी स्तरों से नागरिकों की संतुष्टि की पुष्टि करना है। दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग की बारहवीं विवरण (रिपोर्ट), "नागरिक-केंद्रीय प्रशासन" के नाम से, 9 फरवरी 2009, नागरिक केंद्रित शासन के पूर्वापेक्षाओं को निम्नलिखित रूप से विस्तृत करता है–

(i) सुव्यवस्थित कानूनी कार्य रचना,
(ii) कानूनों और उसके प्रभावी कार्यों को व्यापक रूप से लागू करने के लिए संस्थागत तंत्रों को मजबूत करना,
(iii) इन संगठनों में योग्य कार्यकर्ताओं की भाँति और सुस्थिर कार्यनीति प्रबंधन,
(iv) विकेंद्रिकरण, प्रतिनिधि-मंडल और जवाबदेही के लिए सही नीतियाँ।

इन बुनियादी सिद्धांतों के ऊपर, आयोग ने शासन को नागरिक-केंद्रित बनाने के लिए निम्नलिखित मूल सिद्धांतों को प्राप्त किया है–

- कानून के नियम-शून्य सहिष्णुता की राजनीति
- संस्थान को जीवंत, उत्तरदायी और जवाबदेही बनाना
- विकेंद्रीकरण
- पारदर्शिता
- लोक-सेवाओं का सुधार
- शासन में नैतिकता
- प्रक्रियाओं का सुधार
- शासन की गुणवत्ता का आवधिक और स्वतंत्र मूल्यांकन।

लोक-प्रशासन प्रणाली सुधार और इसे और अधिक पारदर्शी उत्तरदायी, जवाबदेह, स्थायी, सहयोगी सक्रिय और कुशल बनाने की मांग बार-बार उठती रही है।

विगत प्रयास (Past Initiatives)

प्रशासन को जनता के करीब लाने के लिए माइक्रो और मैक्रो स्तर पर भी एक बड़ी संख्या में सुधार

के उपायों को आरंभ किया गया है। वे इस प्रकार हैं–

(i) प्रशासनिक नियमों जो लोगों को कुछ अधिकार प्रदान करे,
(ii) नागरिकों को कष्ट से मुक्ति दिलाने के लिए नये विधियों की स्थापना,
(iii) लोगों के समीप इकाइयों की स्थापना द्वारा लोगों की पहुँच बढ़ाना,
(iv) प्रशासनिक विलंबों को कम करने की प्रक्रियाओं को सरल करना,
(v) आंतरिक क्षमता बढ़ाने के लिए नई तकनीकों का प्रयोग करना,
(vi) अच्छा प्रदर्शन करने वाले सरकारी कर्मचारियों को पुरस्कृत करना,
(vii) संगठनों के अंदर अनुशासन का सुधार,
(viii) क्रमिक-नियंत्रकों को कम करना,
(ix) लोक-संबंध वृद्धि के लिए कार्यक्रमों का आयोजन, इत्यादि।

I. भ्रष्टाचार की रोकथाम पर समिति के ऊपर एक विवरण (A Report on the Committee on Prevention of Corruption)

संथानम समिति ने भ्रष्टाचार रोकथाम के सवालों पर विवरण दिया जिसे "भ्रष्टाचार की रोकथाम पर समिति का एक विवरण" कहा जाता है।

समिति द्वारा उल्लिखित भ्रष्टाचार के विभिन्न कारणों में हैं–

(i) *ऐतिहासिक :* वर्षों से चली आ रही रिश्वतखोरी की बुराई।
(ii) *पर्यावरण :* अनुमतिपत्र, अनुज्ञा, अनुज्ञप्ति (लाइसेंस), परिवहन मांगों का आवंटन, उद्धरण, आदि का प्रबंध द्वारा योगदान करना।
(iii) *आर्थिक :* आसान माध्यमों द्वारा बड़ी राशि कमाने का प्रलोभ, सरकारी कर्मचारियों की अक्षमता, इत्यादि।
(iv) *प्रक्रियात्मक :* लोगों को कार्य संपन्न कराने के लिए गति शुल्क का भुगतान करने के लिए मजबूर किया जाना अन्यथा नियमों और विनियमों की जटिलता और प्रशासनिक प्रक्रिया की उदासीनता द्वारा विलंब किया जाना, और
(v) *विशिष्ट कारण :* राजनीतिक प्रणाली द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों का लूट में आवश्यक योगदान दिया जाना, आदि।

समिति ने देखा है कि प्रशासन की विभिन्न श्रेणियों के अधिकारी विवेकाधीन शक्तियों का प्रयोग करते हैं जिसने इन शक्तियों के प्रयोग द्वारा उत्पीड़न, दुराचार और भ्रष्टाचार का मार्ग खोल दिया है।

भारत सरकार को मार्च, 1994 में समिति ने अपने विवरण में भ्रष्टाचार की रोकथाम के लिए निम्नलिखित सुझाव प्रस्तावित किये :

(i) भ्रष्टाचार के मामलों में न्यायिक प्रक्रिया को आसान और तेज बनाने के लिए संविधान के अनुच्छेद 311 में संशोधन।
(ii) स्वायत्त शक्तियों के साथ केंद्रीय सतर्कता आयोग (CVS) का गठन करना।
(iii) सरकारी कर्मचारियों का सेवानिवृत्ति के बाद निजी व्यापारी के नियंत्रण के अधीन रोजगार स्वीकार करने पर प्रतिबंध।

1964 में, भारत सरकार द्वारा केंद्रीय सतर्कता आयोग का गठन संथानम समिति के संस्तुति के आधार पर किया गया, जिसने केंद्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम, 2003, के रूप में वैधानिक दर्जा, सर्वोच्च

न्यायालय के **विनीत नारायण** बनाम भारतीय संघ (1998) के मामलों के फैसलों के आधार पर प्राप्त कि

केंद्र सरकार को प्रशासन में रख-रखाव को अखंडता से संबंधित सभी मामलों पर सलाह देना केन्द्रीय सतर्कता आयोग के दायरे के अंतर्गत है।

इस अधिनियम के अंतर्गत लोक प्राधिकारियों की बाध्यता यह है कि यह अधिनियमन के 120 दिन के भीतर इसे प्रकाशित करना होगा–

(i) अपने संगठन के कार्यों तथा कर्त्तव्यों का ब्यौरा।

(ii) अपने कार्यालयों तथा कर्मचारियों की शक्ति और कर्त्तव्य।

(iii) पर्यवेक्षण और जवाबदेही के चैनलों सहित, अपने निर्णय लेने की प्रक्रिया के पीछे की प्रक्रि

(iv) अपने कार्यों के निर्वाहन के लिए लागू किये गए मानदंड।

(v) अपने कार्यों के निर्वाहन के लिए अपने कर्मचारियों द्वारा प्रयोग किये गये नियमों, विनि की संरचनाओं, लेख-अभिलेख।

(vi) इसके द्वारा आयोजित या उसके नियंत्रण के अधीन के दस्तावेजों की श्रेणियों का विवरण

भ्रष्टाचार विरोधी मामलों में केंद्रीय अंवेषण आयोग के कार्यों के उपर अधीक्षण और सतर्कता प्रशास के विभिन्न मंत्रियों और सरकार के अन्य संगठनों पर भी निरीक्षण करना।

संघ (केंद्र), समिति की संस्तुतियों पर आधारित दो संस्थानों, लोकपाल और लोक-आयुक्त बनाने के लिए प्रस्तावित है। किसी भी मंत्री, सचिव या किसी अन्य लोक-सेवक के सामान्य या विशिष्ट अनुमोद पर की गई कार्यवाही के ऊपर लोक पाल की अधिकारिता होगी। लोकपाल एक ठीक से दर्ज किये ग शिकायत की प्राप्ति पर जांच आरंभ कर सकते हैं, जिसकी जांच निजी तौर पर आयोजित की जाए भारतीय दंड संहिता (IPC) की धारा 193 के अर्थ में लोकपाल द्वारा की गई कार्यवाही को न्यायि कार्यवाही समझा जाएगा। जाँच के बाद, लोकपाल अपने निष्कर्षों का एक विवरण सक्षम प्राधिकारी क भेजता है, जिसे तीन महीने के अंदर आगे की कार्रवाई आरम्भ करना आवश्यक हैं।

लोक-आयुक्त का क्षेत्राधिकार लोकपाल के पूर्वावलोकन में नहीं आने वाले लोक-सेवकों के कार्यव पर होगा। लोक-आयुक्त भी लोकपाल के कार्य विधि के समतुल्य ही काम करने के लिए अपेक्षित है

II. प्रशासनिक आयोग (ARC) का विवरण तथा लोकपाल और लोक-आयुक्त के संस्थान (Report of Administrative Commission (ARC) and the Institutions of Lokpal and Lok Ayukta)

5 जनवरी, 1965 को प्रशासनिक आयोग की नियुक्ति "इस देश में लोक-प्रशासन का परीक्षण करने और सेवाओं में दक्षता तथा अखंडता के उच्चतम मानकों को सुनिश्चित करने के दृष्टिकोण से सुधार और पुनर्गठन के लिए संस्तुति करने और लोक प्रशासन का सरकार के सामाजिक और आर्थिक नीतियों को कार्यान्वित करने के लिए एक सटीक साधन बनाने के लिए" हुई थी।

श्री मोरारजी देसाई आयोग के अध्यक्ष थे, जिन्होंने 13 मार्च, 1967 को उप-प्रधानमंत्री का कार्यभार लिया था तथा **श्री के. हनुमान थाइया सिंह** द्वारा प्रतिस्थापित किये गए आयोग ने मई, 1970 तक 20 विवरण प्रस्तुत कर दिए थे।

आयोग ने इन विवरणों को तीन वर्षों और ग्यारह महीनों की अवधि के भीतर दिया था, अर्थात, प्रत्येक विवरण 2.4 महीनों की एक औसत पर प्रस्तुत किया गया था। आयोग ने सरकार की कार्यनीति केंद्र-राज्य संबंधों, प्रशासन क्रामिक, आर्थिक प्रशासन, योजना आयोग, राज्य और जिला प्रशासन आदि

में सुधार से संबंधित 537 संस्तुतियाँ बनायी, ताकि विभिन्न स्तरों पर एक प्रभावी और निर्विघ्न रूप से कार्रवाई की जा सके।

प्रशासनिक विवरण आयोग ने प्रशासन में कमियों पर भी ध्यान केंद्रित किया हुआ है, अर्थात :

(i) निर्णय-निर्धारण में विलंब,
(ii) ईमानदारी का अभाव और भ्रष्टाचार,
(iii) व्यय का अपशिष्ट,
(iv) जनता की शिकायतों की उपेक्षा, और
(v) कार्यालयों का खराब प्रबंधन।

प्रशासनिक विवरण आयोग (ARC), नागरिकों की आवश्यकताओं के प्रति प्रशासन के भ्रष्टाचार, अक्षमता और अनुत्तरदायित्वता से संबंधित मामलों में आम-जनता के अभियोगों की पुनरुक्ति करता है।

प्र. वि. आ. (ARC) द्वारा एक महत्वपूर्ण संस्तुति थी कि सरकार के मंत्रियों और सचिवों के विरुद्ध शिकायतों से संबंधित मामलों का निपटान करने के लिए लोकपाल और लोकायुक्त के लिए कार्यालयों की स्थापना कराना। केंद्र और राज्य में क्रमशः लोकपाल या लोकायुक्त, अन्य प्राधिकारों के प्रशासनिक कार्यों के विरुद्ध शिकायतों के जैसे मामलों के निपटान के लिए स्थापित करना चाहिए।

लोकपाल विधेयक लोकपाल को संस्था की एक स्वतंत्र निकाय के रूप में स्थापना सामाजिक कार्यकर्ताओं के विरुद्ध भ्रष्टाचार के मामलों के निपटान के लिए, शिकायत दर्ज कराने और जांच के संचालन, आदि के लिए युक्ति प्रदान करता है। 1968 में इस विधेयक को संसद में पहली बार पेश किया गया, और फिर बाद में 1977 में, लेकिन संसद भंग हो जाने के कारण कानून में अधिनियमित नहीं किया जा सका। मंत्रियों और संसद के सदस्यों के अखंडता पर प्रहरी के रूप में कार्य करने के उद्देश्य से सरकार ने 1985 में फिर से एक प्रयास किया, जब विधेयक संसद के एक संयुक्त प्रवर-समिति को भेज दिया गया।

हालांकि, लोकपाल विधेयक आज भी संसद द्वारा पारित नहीं किया गया है, और केंद्र ने लोकपाल के लिए कार्यालय अभी तक स्थापित नहीं किया है।

लोकपाल की संस्था को मंत्रियों के विरुद्ध नागरिकों के शिकायतों के निपटाने के लिए स्थापित किया जाना है, जबकि लोकायुक्त को मंत्रियों, राज्य सरकार के अधिकारियों, स्थानीय निकायों, सार्वजनिक उद्यमों आदि सहित सरकारी-कर्मचारियों के आवंटन की जांच करना है। यह न्यायाधिकरन नागरिकों के लिए, प्रशासनिक अधिकारियों के विरुद्ध विशिष्ट आरोप दर्ज करने और प्रशासनिक ज्यादितियों की जांच कर अपने परिवेदना को बाहर निकालने के लिए एक मंच है। राज्य स्तर पर लोक आयुक्त राज्यपाल द्वारा उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश के साथ परामर्श पर पाँच वर्षों की अवधि के लिए नियुक्ति की जा सकती है। राज्यों के स्तर पर लोकायुक्त की नियुक्ति सबसे पहले महाराष्ट्र राज्य में की और फिर राजस्थान, आंध्र प्रदेश, मध्य प्रदेश, कर्नाटक, बिहार आदि जैसे विभिन्न राज्यों में की गई है।

प्रशासनिक कानूनों की समीक्षा
(Review of Administrative Laws)

नागरिकों को सेवाएं देने में अत्यधिक विलंब के लिए मुख्य कठिनाई दूरगामी नीति निर्णय की कमी है जो नियमों, विनियमों और प्रक्रियाओं की जटिल प्रणाली को सरल बना सकती है, जिन्होंने अपनी उपयोगिता खो दी है। प्रशासनिक तंत्र को स्वीकार करने के लिए कदम उठाने के लिए सरकार ने मई,

1998 में प्रशासनिक कानूनों की समीक्षा पर एक आयोग का गठन किया, जिसने 30 सितम्बर, 1998 को अपना विवरण पेश किया। कुछ प्रगणित संस्तुतियाँ थीं–

(i) सभी मंत्रियों द्वारा, उनके द्वारा प्रशासित विभिन्न केंद्रीय कानूनों के अंतर्गत विभागों के नियमों, विनियमों आदि के बारे में सामयिक जानकारी का संकलन।

(ii) विभिन्न अधिनियमों के लिए शीघ्र संशोधन,

(iii) संविधि, कानूनों आदि की एकीकरण और अनुकूलीकरण, और

(iv) लगभग 2500 जारी कानूनों में से विभिन्न श्रेणियों 1382 केंद्रीय कानून का निरस्तिकरण इस आधार पर कि ये कानून अप्रासंगिक हो गए हैं।

ई-प्रशासन
(E-Governance)

भारत सरकार ई-शासन की नीति के लिए प्रतिबद्ध है क्योंकि यह प्रशासन में सुधार के लिए एक अवसर प्रदान करता है। पारदर्शिता, दक्षता और नागरिक अनुकूल बेहतर प्रारूप बनाने के लिए केंद्र और राज्य सरकारें प्रयास कर रहे हैं और ई-शासन पर प्रतिवर्ष करोड़ों रुपये खर्च कर रहे हैं।

ई-शासन लाभ प्रदान करता है:

(i) सूचना के आदान-प्रदान के माध्यम से अधिकारिता।

(ii) बेहतर सेवा परिदान में शामिल होना।

(iii) बेहतर सेवा परिदानों को उपलब्ध कराना।

(iv) पारदर्शिता बढ़ाना।

(v) सरकार की विश्वसनीयता और जवाबदेही को मजबूत करना।

सूचना और प्रौद्योगिकी एक ऐसे युग में प्रवेश कर चुका है जहाँ वर्तमान राजनीतिक, आर्थिक और सामाजिक संरचनाओं को एक सूक्ष्म परिवर्तन की और सरकारी व्यवस्था में सुधार करने की एक आवश्यकता है।

भारत में ई-शासन एक विनियोग (आवेदन) क्षेत्र है और इसके पास अच्छा शासन प्रदान करने के लिए एक विशाल क्षमता है। रक्षा, आर्थिक निगरानी, योजना और सूचना प्रौद्योगिकी का परिनियोजन चुनाव, कर-प्रशासन जनगणना आदि के जैसे क्षेत्रों में डाटा सघन कार्यों के प्रबंधन के लिए सूचना प्रौद्योगिकी का परिनियोजन के जैसे क्षेत्रों में आंतरिक सरकार विनियोग के विकास पर केंद्रित अवधारणा ने भारत में, 1970 के दशकों में जन्म लिया था।

भारत सरकार ने 1970 में इलेक्ट्रॉनिक्स के विकास की स्थापना की। 1977 में राष्ट्रीय सूचना केंद्र (NIC) की स्थापना भारत में ई-शासन की दिशा में पहला कदम था। 1980 के दशक में, सभी जिलों के मुख्यालयों को जोड़ने का NIC का प्रयास, एक महत्वपूर्ण कदम था। 1987 में NICNET की ई-शासन सुविधा की शुरुआत राष्ट्रीय उपग्रह आधारित कंप्यूटर नेटवर्क है, जिसे देश के सभी जिला कार्यालयों को कंप्यूटरीकृत करने के लिए राष्ट्रीय सूचना केंद्र की जिला सूचना प्रणाली (DISNIC) ने योजना का आरंभ किया था, जिसके लिए राज्य सरकारों को मुफ्त हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर देने का प्रस्ताव किया गया था।

1990 के दशक में, भूमि प्रबंधन, परिवहन, शिक्षा, शिकायत, स्वास्थ्य आदि जैसे क्षेत्रों में सार्वजनिक

और निजी दोनों क्षेत्र की एजेंसियों द्वारा पहल हुई है इसने गाँवों के स्तर पर स्थापना से व्यापक रूप से क्षेत्रीय अनुप्रयोगों को मदद् की। लोग उसे ग्रामीण स्तर पर सामयिक रूप से बुनियादी सेवाओं का लाभ उठाने और महत्वपूर्ण जानकारी तक पहुँच प्राप्त करने के लिए "एक स्थायी संस्था" के रूप में लाभ उठाने के लिए उपयोग कर सकते हैं। विकासशील देशों में, ई-शासन के कानूनों और प्रौद्योगिकियों की रूपरेखा के अंतर्गत अंतर्राष्ट्रीय दाता एजेंसियों की भागीदारी बढ़ती जा रही है।

इन सभी सुधारों का परिणाम 2006 में राष्ट्रीय शासन कार्यक्रम के रूप में आरंभ हुआ। पिछले कुछ वर्षों में, ई-शासन देश भर के राज्य सरकारों पर केंद्रित था, और, उनमें से अधिकांश के पास विभागीय कंप्यूटरीकृत होने की उपाधि और शासन संबंधी मामलों पर सूचना प्रौद्योगिकी नीतियाँ हैं। सूचना प्रौद्योगिकी के संघ मंत्रालय ने ई-शासन समाधान और सेवाओं पर केंद्रित एक केंद्र की स्थापना की है। ई-शासन की प्रसिद्धि भारतीय राज्य शासनों में सूचना प्रौद्योगिकी के तरफ बढ़ती जागरुकता के कारण बहुत तेजी से फैल रही है, जो कि नागरिकों के लिए सुस्थिर सेवाओं पर केंद्रित सरकार की नीतियों में व्यापक सुधार है। कुछ अति प्रमुख योजनाएँ हैं–कर्नाटक की भूमि योजना, राजस्थान में राज निधि मध्य प्रदेश में ज्ञानदूत, ITC द्वारा ई-चौपाल, आंध्र प्रदेश की जुड़वा-शहर योजना, हिमाचल प्रदेश में लोकमित्र इत्यादि।

कंप्यूटरीकृत शिकायत मिटाने वाला तंत्र
(Computerised Grievances Redressal Machanisms)

एक कंप्यूटरीकृत सार्वजनिक कष्ट निवृत्ति और देखरेख पद्धति (CPGRAMS) का निर्माण ARPG के विभाग और राष्ट्रीय सूचक केंद्र (NIC) के गठबंधन द्वारा हुआ था। जहाँ मुश्किलों के कारणों को जान कर प्रविष्ट और उनकी आगे प्रक्रिया की जाती थी। 5 सितम्बर, 2001 को इस विभाग में जोड़ा गया और 31 मई, 2002 में आगे और भी मुश्किल निवारक नीतियों के आगतों को देने के लिए इसकी इंटरनेट प्रारूप को आरंभ किया गया। सरकार द्वारा दूसरा महत्त्वपूर्ण लक्ष्य प्राप्त किया जो नागरिक आचार संहिता की विविध वेब साइट को आरंभ करना था।

मार्च 1985 में, प्रशासनिक सुधार एवं लोक-क्षति के एक अलग विभाग की स्थापना लोक-क्षति के मामलों के बड़े हिस्से का निपटारा कर रहे संगठनों के प्रभावी अंगों को मजबूती प्रदान करने की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए की गई।

बड़े दफ्तरों और विभागों में शिकायत कक्ष बनाया गया है जहां पर एक वरिष्ठ अफसर जिसे शिकायत का निदेशक नामित किया गया है, के साथ इन दफ्तरों और विभागों के बड़े सार्वजनिक लेन-देन किए जाते हैं। विभिन्न मंत्रालय/विभागों में सार्वजनिक शिकायतों से निपटने के लिए प्रबंधन सुधार और सार्वजनिक शिकायतों के विभाग और अलग-अलग मंत्रालय/विभागों के बीच नियमित बैठकों द्वारा उचित कदम लिए जाते हैं।

केंद्र और राज्य स्तर पर कई प्रयास किए गए ताकि सार्वजनिक शिकायतों से जूझने के लिए सार्वजनिक सहायता पटल की अभिपूर्ति करके कार्य प्रक्रिया को सुप्रवाही सरलीकरण करना और कई अन्य नवप्रवर्तनकारी विधियों और प्रक्रियाओं द्वारा पहल करना।

दिल्ली विकास प्राधिकरण (डी. डी. ए.), जो भूमि प्रबंधन, भवन निर्माण, महानगर योजना और विकास के लिए उत्तरदायी है, को काफी बड़ी संख्या में शिकायत मिलती हैं जिसके लिए सार्वजनिक सुनवाई प्रणाली का प्रचलन आरंभ किया गया है जिससे वे केस को जल्दी से निपटा सकें।

राज्य स्तर पर भी सार्वजनिक शिकायतों को निपटाकर कमी को पूरा कर सकने के लिए कई अन्य विधियां भी लागू की गई हैं। कई समितियां और सलाहकारी निकाय इसमें एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा रही हैं। इसके कई स्वयं-सेवी संगठनों ने भी इस समस्या को सुलझाने के लिए सरकार से हाथ मिला लिया है। उदाहरण के लिए, सेवी एजेंसियों की मौजूदा सगिति को कुछ विभागों में जैसे स्वास्थ्य और परिवार कल्याण पेंशन और पेंशन प्राप्तकर्ता कल्याण आदि में बनाए गए हैं।

विशेष विधि
(The Way Out)

नागरिक अपने अधिकारों और विशेषाधिकार के प्रति अधिक से अधिक सजग, हो रहे हैं और साधारणतया सरकार से आशा का एक स्तर रखते हैं। सरकार की इन आशाओं एवं कोशिशों के बीच एक खाली स्थान है जिसका परिणाम शिकायतों के रूप में निकलता है जिसको एक प्रभावशाली कमी पूरी करने की मशीनरी द्वारा दूर कर सकते हैं। प्रबंधन इकाइयों को प्रबंधन और जनता के बीच संयोजन को आसान बनाना चाहिए। भागीदारी प्रबंधन नागरिकों और प्रबंधन, के बीच के मतभेदों को दूर कर देगी।

यह न केवल प्रबंधन के लिए अग्रसनीति बनाने वाले के रूप में होना आवश्यक है परंतु कठिनाइयों को फिर से नए शब्दों में सूत्रित करना भी आवश्यक है जिससे नई प्रतिक्रियाएं निकल सकें। प्रबंधन को बदलाव में रुचि रखने वाला, सक्रिय और संलग्न होना चाहिए।

नागरिकों की सक्रिय भागीदारी और सार्वजनिक-निजी भागीदारी
(Citizen's Active Participation and Public-Private Partnership)

नागरिकता और शासन के विचारों की एक नई व्याख्या नागरिक भागीदारी के मूल सिद्धांत में अंतर्निहित है। **वी. एल. फाडिया** कहते हैं, "प्रबंधन में जनता की भागीदारी का अर्थ सामूहिक और निरंतर प्रयत्न, स्वयं जनता द्वारा एक साथ ध्येय को निर्धारित करने में, संसाधन एकत्रित करने में और कार्यवाही करने में जो उनके जीने के हालात की ओर इशारा करते हैं।" इस विचार से कि "नागरिकों को शासित करना पड़ता है" कर्त्तव्य भाव से अन्य नागरिकों के प्रति वचनबद्धता को पूरा करता है और उनके प्रति भी उन्हें शासित किया जाता है।

शब्द 'सहभागिता' सामांयतया आम जनता के सदस्यों की भूमिका को नियमित अफसरों जिसमें प्रशासनिक अधिकारी भी शामिल हैं, कि भूमिका के अंतर को बताता है जो सरकारी गतिविधियों को प्रभावित करता है या सीधे तौर पर समुदाय की आवश्यकताओं को पूरा करता हैं। सरकार को नागरिकों की सुरक्षा और सहायता देनी पड़ती हैं ताकि वे अपनी कठिनाइयों को सुलझा सकें और उनके जीवन को अच्छा बना सकें। इससे सरकार की तुलना में नागरिकों के नैतिक अधिकारों में सुधार आता है।

सक्रिय नागरिक सहभागिता उस विचार का श्रेष्ठ उदाहरण है कि नागरिक, विकास कार्य के न

केवल निष्क्रिय प्राप्तकर्ता परंतु सक्रिय भागीदार भी हैं और यदि उसे ऊपर से नीचे न कर के नीचे से ऊपर किया जाए विकास उनके लिए बेहतर कार्य करता है। नागरिक स्वयं पर, निर्णय करने वाली प्रक्रिया को प्रभावित कर, शासन कर सकते हैं और संसाधन को, भागीदारी बजट बना कर, नियंत्रित कर सकते हैं। भागीदारी का अवसर और इरादा बहुत विस्तृत हो गया है और अब यह विकास का एक साधन नहीं है परंतु इसका परिणाम है। नागरिकों ने निर्णय करने वाली प्रक्रिया को प्रभावित किया है जो उनके जीवन को प्रभावित करता है और वे सरकार को प्रभावी ढंग से प्रभावित कर सकते हैं जिससे वे प्रतिसंवेदी नीतियों को विकसित कर सकें और प्रतिक्रियात्मक कार्यक्रम और सेवाओं को व्यवहार में ला सकें। सहभागिता नागरिकों की उस सीमा तक गहरी संलिप्तता है कि उनकी मांगों को स्पष्ट और वास्तविक आउट पुट और परिणाम में बदल दिया गया है।

सहभागिता के प्रकार
(Types of Participation)

सहभागिता के कई पहलू हैं और मोटे तौर पर इसे तीन प्रकारों में वर्गीकृत किया जा सकता है:

(i) राजनैतिक सहभागिता (Political Partnership)

राजनैतिक सहभागिता उन गतिविधियों को बताता है जो समाज के सदस्यों द्वारा विभिन्न स्तरों पर अपने प्रतिनिधियों को चुनने के लिए किया जाता है और लोगों का प्रत्यक्ष और परोक्ष सहकारिता भी जो सर्व साधारण नीति को सूचित करता है। सीधे शब्दों में यह उन गतिविधियों को जैसे मत डालना, पद संभालना, सर्वसाधारण सभा में शामिल होना, कर देना आदि, जिसे निर्णय लेने के कार्य में जारी रखने का अधिकार जनता को है।

(ii) प्रशासन में सहभागिता (Participation in Administration)

सहभागिता को नागरिकों के सरकारी ढांचे और क्रियाविधि के पूर्वनियोजित तरीके से पृथक नहीं कर सकते, यह संभव होगा यदि निर्णय करने में अकेंद्रीकरण हो और अधिकारी इसलिए बाध्य हो।

नागरिकों को विकास में भागीदार माना जाना चाहिए और उन्हें विकास के पहलू को प्रभावित करने का अधिकार होना चाहिए। प्रबंधन को इसे आसान बनाने के लिए एक योग्य भूमिका निभानी चाहिए विभिन्न स्तरों पर लोग प्रबंधन में भाग ले सकते हैं जैसे नीति-सूत्रण और कार्यक्रम की योजना सूत्रण और नीतियों और कार्यक्रमों के क्रियान्वयन और मूल्यांकन में भी।

(iii) सामाजिक सहभागिता (Social Partnership)

सामाजिक सहभागिता में एक विस्तृत उलझन है। वास्तव में नागरिकों की मांगों को नीतियों [illegible] कार्यक्रम और सेवा वितरण में अपना रास्ता खोजना चाहिए अन्यथा सामाजिक सहभागिता के उग्र स[illegible] को जनता द्वारा सामाजिक विरोध के रूप में अपनाया जाता है, एक मुख्य तकनीक निर्णय बनाने वा[illegible] पर दबाव डालने के लिए प्रयुक्त होता है।

सहभागिता के लाभ
(Benefits of Participation)

सक्रिय नागरिक सहभागिता गरीब और पिछड़े वर्ग की मदद करने में भी सहायक होंगे [illegible] औपचारिक, राजनैतिक मामलों में शामिल नहीं करना चाहिए। नागरिकों को अपनी चिंताओं को समा[illegible]

विचार-विमर्श और संगठन द्वारा बोल सकते हैं। ये तीनों प्रक्रिया इस प्रकार से बनाई गई है कि वे बड़ी संस्थाओं और नीतियों को बता सकें और प्रभावित कर सकें। यह नागरिकों को एक तरीका देता है जिससे सार्वजनिक अधिकारियों को उनकी गतिविधियों के उत्तरदायी बना सके। यह एक स्वस्थ लोकतंत्र की भूमिका को तैयार करता है जो लोकतंत्र को अधिक मजबूत और प्रभावशाली बनाता है कि वह अधिक समय तक कायम रह सके। नागरिक सहभागिता, दोनों नागरिक और सरकार को एक साथ काम करने के लिए प्रेरित करने में सफल होता है और दोनों के बीच में बेहतर समझ को प्रोत्साहित करता है जिससे समाज में एकीकृत प्रभाव पड़ता है। सरकार की जिम्मेदारी है कि वह नागरिकों के लिए अवसर प्रदान करें कि वह लगातार समावेशीय और सहभागी तरीके से लगे रहें। नागरिकों को अपनी जगह को पाने के लिए, सक्रिय और सतर्क रहें और सरकार में अपनी आवाज उठायें और परिपक्व सरकारों को नागरिकों के प्रति प्रतिसंवेदी और उत्तरदायी रहें जो कि शासन में उनके भागीदार हैं।

जनता की सहभागिता की सीढ़ियां

(Ladders of People's Participation)

विश्लेषकों ने विचार-विमर्श को सहभागिता का आरंभ बिंदु के रूप में वर्णित किया गया है जो इस तथ्य को आवश्यक बनाता है कि राज्य नागरिकों की मांगों और जरूरतों को प्रत्यक्ष रूप से सुने। यह सुनवाई कई साधनों और क्रियाविधि जैसे दूतों की सभा सर्वेक्षण, जनमत संग्रह, घर पर जाना आदि के द्वारा किया जाता है। नागरिक, विरोध या बड़ी संख्या में संगठन आदि का सहारा ले सकते हैं जहां राज्य सहभागी उपायों से पूर्व प्रभावित नहीं है। विचार-विमर्श सफल हो सकता है यदि इसे अन्योन्य क्रियापरक विधि से किया जाए और वास्तविक वार्तालाप और सूचना बांटने के बातावरण में किया जाए।

उपस्थिति और प्रतिनिधित्व

(Presence and Representation)

सहभागिता का एक अधिक गहनरूप संस्था संबंधित क्रियाविधि जो पूर्व नियोजित भेंट को नियमित करता है और यह नए ढांचे बना कर भी होता है। यह एक क्रिया है जहां सरकार वास्तव में नागरिकों के साथ काम करती है जो निर्णय करने के कार्य में एक आवश्यक भाग बनाती हैं। इसलिए नागरिक योजना बनाने, बजट बनाने और रिकार्ड करने आदि दफ्तरी प्रक्रिया में गहराई से शामिल हैं।

इसलिए सहभागिता को लोकतंत्र के विस्तृत विचार, बराबरी और सशक्तिकरण से जोड़ा जाता है।