International Journal of Research in Social Sciences
Vol. 8 Issue 10, October 2018,
ISSN: 2249-2496 Impact Factor: 7.081
Journal Homepage: http://www.ijmra.us, Email: editorijmie@gmail.com
Double-Blind Peer Reviewed Refereed Open Access International Journal - Included in the International Serial Directories Indexed & Listed at: Ulrich's Periodicals Directory ©, U.S.A., Open J-Gate as well as in Cabell's Directories of Publishing Opportunities, U.S.A

21वीं सदी में भारतीय लोक सेवा की बदलती भूमिका व इसके प्रशासनिक मूल्यों में गतिशीलता

चतुर्भुज यादव
सहायक प्रोफेसर
लोक प्रशासन विभाग
राजस्थान विश्वविद्यालय
जयपुर

लोक प्रशासन सरकार और जनता के बीच एक कड़ी का कार्य करता हैं। किसी सरकार की जनता केबीच छवि क्या होगी?, यह लोक प्रशासन की दक्षता व प्रभावशीलता पर ही निर्भर करता हैं। कोई भी कानून या नीति कितनी भी बेहतरीन क्यों नहीं बना दी जाए, लेकिन उसका समाज पर प्रभाव इस बात पर निर्भर करता है कि उस नीति का क्रियान्वयन प्रशासनिक ढांचे द्वारा कितना बेहतरीन ढंग से हुआ है। आदिकाल से लेकर वर्तमान समय तक लोक प्रशासन ने मानव सभ्यता के विकास में महत्त्वपूर्ण योगदान दिया हैं। पिछली सदियों में राज्य "पुलिस राज्य" माना जाता था। राज्य केवल न्याय प्रदान करना, शांति बनाए रखना, संपत्ति की रक्षा करना, वैद्य समझौते को लागू करना आदि निषेधात्मक कार्यों (Negative Functions)को करता था। 20वी व 21वीं सदी में राज्य की प्रकृति एवं कार्यों में महत्त्वपूर्ण आमूलचूल बदलाव आए है। जिससे फलस्वरूप 'पुलिस राज्य' की निषाधात्मक अवधारणा का स्थान 'लोक कल्याणकारी राज्य' की सकारात्मक संकल्पना ने ले लिया हैं। जिससे राज्य के कार्यों में अत्यधिक वृद्धि हो रही हैं। राज्य के कार्य इतने अधिक व्यापक हो गए हैं कि जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में प्रशासन का प्रभाव एवं भूमिका देखी जा सकती हैं। जिसे नागरिकों के पालने से कब्र (from cradle to grave) मे जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में फलीभूत होते हुए देखा जा सकता है।

आधुनिक राज्य के विस्तृत कार्यों, उद्देश्यों के सफल संचालन के लिए एक विशाल सुसंगठित एवं आधारभूत नैतिक मूल्य से परिपूर्ण लोक–सेवाओं से युक्त लोक प्रशासन एक आवश्यकता बन गया हैं। आधुनिक राज्य में लोक प्रशासन की महत्ता इतनी अधिक बढ़ गई हैं कि अब इन राज्यों को प्रशासनिक राज्यो की संज्ञा दी जाने लगी हैं। लोक प्रशासन

सरकार और राज्यके आंख, नाक, कान, हाथ, पैर, हृदय और मस्तिष्क के रूप में कार्य करता हैं। निर्वाचित सरकारी आती–जाती रहती है किन्तु लोक प्रशासन एक स्थाई संस्था है जो राज्य एवं नागरिकों के मध्य कड़ी (Link) का कार्य करती है।

किसी भी राज्य और राजनीतिक व्यवस्था की सफलता बेहतर सुदृढ़ एवं मूल्यों से युक्त लोक प्रशासन द्वारा ही संभव हो सकती हैं। इसीलिए हार्वर्ड विश्वविद्यालय के प्रोफेसर डॉन्हम का यह विचार उचित ही प्रतीत होता है कि "यदि हमारी सभ्यता का विनाश होता है अथवा वह असफल रहती है तो उसका मुख्य कारण प्रशासन की असफलता होगा।" इसीलिए एक बेहतर लोक प्रशासन एवं उसमें एक बेहतरीन लोकसेवा लोक–कल्याणकारी राज्य की सफलता की पहली शर्त मानी गई हैं।

भारत में लोक सेवाओं का उद्‌भव वैसे तो आदिकाल से ही चला आ रहा है लेकिन आधुनिक लोक सवाओं की नीव ब्रिटिश काल में रखी गई थी जिसके जनक के रूप में लॉर्ड कॉर्नवालिस को माना जाता हैं। ब्रिटिश काल में भारतीय लोक सेवाओं का उद्देश्य ब्रिटिश शासन व्यवस्था को बनाए रखना था। यही कारण है कि ब्रिटिश काल में नियामक एवं नियंत्रणकारी लोक सेवाओं का ढांचा तैयार किया गया, जिसमें लोक सेवाएं जनता से दूरी बनाए रखकर एक नियामक प्रशासन का प्रारूप तैयार करती थी। मैकाले समिति (1954) की सिफारिशों पर भारतीय प्रशासनिक सेवाएं स्वतंत्रता से पूर्व सामान्यज्ञ प्रकृति के रूप में नींव रखी गई। लेकिन स्वतंत्रता के उपरांत संविधान क आधारभूत मूल्यों में न्याय,समानता,स्वतंत्रता जैसे मूल्यों एवं नागरिक अधिकारों के संरक्षक के रूप में लोक प्रशासन के नए आदर्श सामने रखे गए। साथ ही पुलिस राज्य के स्थान पर लोक कल्याणकारी राज्य का प्रादुर्भाव हुआ। यही नहीं आधुनिक काल में जिस प्रकार विज्ञान एवं प्रोद्योगिकी का विकास और उसका प्रशासन में प्रयोग हुआ उससे स्वतंत्रता उपरांत प्रारंभिक चरणों में स्थापित आदर्श एवं मूल्यों में आमूलचूल परिवर्तन की आवश्यकता महसूस की गई है। लेकिन फिर भी ब्रिटिश कालीन औपनिवेशिक संस्कृति के मूल्य एवं प्रशासनिक संस्कृति का प्रभाव अभो भी भारतीय प्रशासन में लोकसेवा एवं प्रशासनिक संस्कृति में देखा जा सकता है।

International Journal of Research in Social Sciences
Vol. 8 Issue 10, October 2018,
ISSN: 2249-2496 Impact Factor: 7.081
Journal Homepage: http://www.ijmra.us, Email: editorijmie@gmail.com
Double-Blind Peer Reviewed Refereed Open Access International Journal - Included in the International Serial Directories Indexed & Listed at: Ulrich's Periodicals Directory ©, U.S.A., Open J-Gate as well as in Cabell's Directories of Publishing Opportunities, U.S.A

एक लंबे दौर की गुलामी के पश्चात् स्वतंत्र हुए भारत में गरीबी,भुखमरी, विकराल बेरोजगारी, अशिक्षा, रुग्ण औद्योगिकरण, कमजोर स्वास्थ्य सेवाएं, एक और ग्रामीण क्षेत्रों से पलायन तो दूसरी ओर तीव्र नगरीकरण जनित असंख्य समस्याएं लोक प्रशासन के समक्ष एक चुनौती के रूप में प्रस्तुत हुई। भारतीय समाज भी परंपरागत मान्यताओं से युक्त कृषि प्रधान समाज था लेकिन द्वितीय पंचवर्षीय योजना के उपरांत भारत में महालनोबिस मॉडल पर आधारित तीव्र औद्योगिकरण प्रारंभ हुआ। जो फ्रेडरिक डब्ल्यू रिग्स के शब्दों में "कृषि स्तर" से "औद्योगिक स्तर" की ओर बढ़ने का एक क्रम माना जा सकता है तथा इन सब परिस्थितियों में लोक प्रशासन की भूमिका सबसे महत्वपूर्ण हो गई थी। इसी को रेखांकित करते हुए भारत के प्रथम प्रधानमंत्री पंडित जवाहरलाल नेहरू ने भी उस काल में लोक प्रशासन के महत्व का प्रतिपादन करते हुए कहा था कि "लोक प्रशासन सभ्य जीवन का रक्षक मात्र ही नहीं है वरन् सामाजिक न्याय व सामाजिक परिवर्तन का महान साधन भी है।" भारत के प्रथम गृह मंत्री सरदार वल्लभभाई पटेल ने भी आजादी के पश्चात भारत के एकीकरण एवं शांति एवं व्यवस्था बनाए रखने में लोक सेवाओं की भूमिका की भूरी–भूरी प्रशंसा लोक प्रशासन की भूमिका को रेखांकित करती है।

स्वतंत्रता के पश्चात प्रारंभिक चरणों में भारतीय समाज में स्वतंत्रता आंदोलन में महात्मा गांधी द्वारा प्रतिपादित सत्य,अहिंसा, प्रेम, करुणा, सत्याग्रह, सर्वोदय, ट्रस्टीशिप, जैसे मूल्यों का व्यापक प्रभाव आजादी के उपरांत भी बरकरार रहा था। इसीलिए स्वतंत्र भारत के प्रारंभिक काल में लोक सेवाएं ब्रिटिश औपनिवेशिक कालीन मूल्यों एवं एवं आजादी की लड़ाई के दौरान समाज में उत्पन्न हुए सत्य,अहिंसा, करुणा ,न्याय, सर्वोदय ,ट्रस्टीशिप, सादा जीवन उच्च विचार जैसे मूल्यों के बीच एक द्वंद चलता रहा जिसे संवैधानिक मूल्य एवं आदर्शों ने और अधिक तीव्र बना दिया। लेकिन कमोबेश फिर भी ब्रिटिश कालीन परंपरा से चली आ रही गोपनीयता, उच्च–वर्गीय श्रेष्ठता की मनोवृति, पूर्ण तटस्था एवं नियमोंन्मुख यंत्रीकरण जैसे वेबेरियन नौकरशाही के मूल्य भारतीय लोक सेवाओं में लगातार बरकरार रहे। जब भारतीय राजनीति में इंदिरा गांधी का युग प्रारंभ हुआ तो प्रधानमंत्री इंदिरा गांधी को भारतीय लोक सेवाओं का यह स्वरूप उचित प्रतीत नहीं हुआ इसीलिए उन्होंने घोषणा की, कि हमें तटस्थ नौकरशाही नहीं अपितु 'प्रतिबद्ध नौकरशाही'(Committed Bureaucracy)

चाहिए। जहां प्रतिबद्धता से उनका अर्थ प्रतिबद्धता के संकुचित अर्थ ही था जिसका तात्पर्य था शासक दल की नीतियों के प्रति प्रतिबद्ध नौकरशाही। लेकिन धीरे धीरे भारतीय प्रशासन में प्रतिबद्धता का स्वरूप एक व्यापक स्तर तक आने लगा, जहां प्रतिबद्धता से तात्पर्य न केवल शासक दल की नीतियों के प्रति समर्पण से होता है अपितु लोक सेवाओं के आधारभूत मूल्यों एवं संवैधानिक मूल्यों से भी होता है।

60 के दशक में लोक प्रशासन म नवीन लोक प्रशासन (New Public Administration) का दौर चरम पर था जिसमें समाजवादी दर्शन से प्रेरित लोक कल्याणकारी राज्य की भूमिका के निर्वहन हेतु लोक प्रशासन में प्रासंगिकता, सामाजिक समता, परिवर्तन एवं मूल्यों को महत्वपूर्ण स्थान प्रदान किए जाने की वकालत की जा रही थी। भारतीय लोक प्रशासन में भी नवीन लोक प्रशासन के दर्शन का प्रभाव लोक प्रशासन की संस्कृति एवं लोक सेवाओं के मूल्यों पर स्पष्ट दृष्टिगोचर हुआ। लेकिन 1980 के दशक में समाजवादी दर्शन से प्रेरित लोक कल्याणकारी राज्य की अवधारणा नकारात्मक पक्ष संपूर्ण विश्व में सामने आने लगे। इनके प्रति संपूर्ण विश्व में एक व्यापक विमर्श प्रारंभ हुआ। जिसमें राज्य की भूमिका व्यापक होने के स्थान पर बेहतर, दक्ष एवं प्रभावी होने पर बल दिया जाने की वकालत की जाने लगी। राज्य पश्चगमन (Role back state) का नारा बुलंद होने लगा। जिसे अमेरिका मे रिगनिज्म एवं ब्रिटेन में थेचरिज्म के नाम से लोकप्रियता प्राप्त हुई। लोक प्रशासन में भी सैद्धांतिक स्तर पर इसी समय द्वितीय मिन्नोब्रुक सम्मेलन 1988 में व्यापक विचार–विमर्श के उपरांत एक नई संकल्पना 'नवीन लोक प्रबंधन' (New Public Management) के रूप में आविर्भाव हुआ। जिसमें लोक प्रशासन का दर्शन ''आर्थिक दक्षता से सामाजिक समता'' की ओर स्थापित किया गया। मितव्ययिता दक्षता एवं प्रभावशीलता को प्रशासन के आदर्श के रूप में स्वीकार किया गया, इसके लिए लोक प्रशासन को कर्ता की स्थान पर सुविधा–प्रदाता(Facilitor), समन्वयकर्ता (Coordinator) एवं उत्प्रेरक(catalyst) की भूमिका के रूप में बदलाव की वकालत की गई। छोटी किंतु बेहतर सरकार (Minimum Government and Manimum Governance) का नारा बुलंद हुआ था।

भारतीय राजनीतिक व्यवस्था ने भी 1990 के दशक में समाजवादी दर्शन के नकारात्मक प्रभावों से पीछे हटते हुए एलपीजी अर्थात वैश्वीकरण,उदारीकरण निजीकरण की नीति को अपना लिया। जिसमें सरकार की भूमिका को सीमित करते हुए लाइसेंस राज, परमिट राज एवं इंस्पेक्टर राज को समाप्त करने के प्रयास हुए। निजी क्षेत्र की स्वायत्तता ने लोक प्रशासन के अस्तित्व को चुनौती देते हुए भूमिका में आमूलचूल बदलावों के लिए मजबूर किया। इन्हीं आवश्यकताओं के समझते हुए भारत सरकार ने 2005 में द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग का गठन किया जिसने विभिन्न शीर्षको से कुल 16 रिपोर्ट जारी कर भारतीय प्रशासन के मूल्यों में व्यापक बदलाव का सुझाव प्रतिपादित किया।

लोकनीति कितनी ही बेहतर क्यों नहीं हो, उसकी सफलता प्रशासनिक व्यवस्था की दक्षता व प्रभावशीलता पर निर्भर करती है। चूंकि प्रशासनिक व्यवस्था का आधार स्तंभ प्रशासनिक संस्कृति होती है एवं प्रशासनिक संस्कृति का निर्धारण मूलतः लोक सेवकों के नैतिक एवं प्रशासनिक मूल्यों की दशा व दिशा पर निर्भर करता हैं। एक लंबी गुलामी के पश्चात जब भारत आजाद हुआ तो नागरिकों ने एक बेहतर गुणवत्तापूर्ण जीवन की आशा इस देश के प्रशासन से की थी लेकिन आज महत्वपूर्ण प्रश्न यह है कि क्या वास्तव में आजादी के 70 वर्ष उपरांत भी नागरिको को बेहतर गुणवत्ता पूर्ण जीवन एवं शासन उपलब्ध हो रहा है ?

अगर आंकड़ों और अंतरराष्ट्रीय रिपोर्ट पर गौर किया जाए तो अभी भी भारतीय प्रशासन एवं समाज की स्थिति बहुत ही चिंताजनक हैं। ट्रांसपेरेंसी इंटरनेशनल रिपोर्ट 2018 के अनुसार 180 देशों में भारत का भ्रष्टाचार सूचकांक में स्थान 78 वां हैं। इसी प्रकार संयुक्त राष्ट्र संघ द्वारा जारी मानव विकास सूचकांक 2018 में भारत की स्थिति 189 देशों में एक 130 वां स्थान हैं, तो अंतरराष्ट्रीय भूख सूचकांक 2018 में भारत का कुल 119 देशों में 103 वां स्थान हैं। इस रिपोर्ट के अनुसार भारत में भुखमरी की स्थिति दुनिया के 45 उन देशों में है जहां भुखमरी चरम सीमा पर हैं। भारत के पड़ोसी देश चीन (25 वां), श्रीलंका (67 वां), म्यानमार (68 वां), नेपाल (72 वां) की स्थिति भारत से बहुत बेहतर

है। यह स्थिति भारतीय प्रशासन के लिए बहुत ही शर्म की बात हैं। यह स्थिति भारतीय प्रशासन के नैतिक मूल्यों की दशा व दिशा को बताने के लिए पर्याप्त हैं।

90 के दशक के उपरांत आर्थिक उदारीकरण की नीतियों के परिणाम स्वरूप बदलाव न केवल नीतिगत स्तर पर हुआ बल्कि सामाजिक मूल्यों में भी व्यापक बदलाव देखने को प्राप्त हुआ। समाज में गांधीवादी मूल्यों के स्थान पर, पश्चिमी सभ्यता के भौतिकवादी मूल्यों ने प्राथमिक स्थान प्राप्त करने लगे। समाज में सादा जीवन उच्च विचार की स्थान पर भौतिक सुख सुविधाओं एवं दिखावे की संस्कृति से युक्त विचारों ने प्रमुख स्थान प्राप्त कर लिया। क्योंकि लोक सेवाएं समाज का ही एक दर्पण है अतः लोक सेवाओं के मूल्यों एवं प्रशासनिक संस्कृति में भी इन सब घटनाओं का व्यापक प्रभाव दृष्टिगोचर हुआ। इन सब भौतिकता वादी मूल्यों के कारण एक और लोक सेवाओं का राजनीतिकरण प्रारंभ हुआ तो दूसरी ओर भ्रष्टाचार, भाई भतीजावाद जैसी बीमारियों ने भारतीय लोक प्रशासन को गहरे से जकड़ लिया। नए परिवेश में निजी क्षेत्र की प्रबंधन तकनीकों को व्यापक स्तर पर अपनाने की वकालत की जाने लगी। इतना ही हाल ही में सरकारों ने निजी क्षेत्र के प्रबंधकों को सीधे पार्श्व भर्ती (Lateral Entry) द्वारा सीधे उच्च स्तर (संयुक्त सचिव स्तर) पर लोक प्रशासन में प्रवेश का मार्ग खोल दिया। इससे भारत में एक नई बहस का जन्म हुआ कि क्या भारतीय प्रशासन में लोक सेवाओं के आधारभूत मूल्य में व्यापक बदलाव की आवश्यकता महसूस हो रही है ? क्या निजी क्षेत्र के आर्थिक एवं दक्षता आधारित मूल्य भारतीय लोक प्रशासन में उचित है ? अथवा इस प्रकार के प्रयासों से कहीं भारतीय संविधान में निहित सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक न्याय, नागरिक स्वतंत्रता एवं समता के मूल्यों से विचलन तो उत्पन्न नहीं हो जाएगा ?

निश्चित ही यह एक गंभीर गुद्दा है जिस पर गंभीरता से चिंतन की आवश्यकता है यदि सभी पक्षों का निरपेक्ष मूल्यांकन किया जाए तो यह तो यही स्पष्ट होता है कि एक और भारतीय संविधान में निहित प्रशासन के आधाभूत मूल्यों को बनाए जाने की भी आवश्यकता है, तो दूसरी ओर इन मूल्यों का 21वीं सदी में बदलते हुए आर्थिक दक्षता व प्रशासनिक गुणवत्ता के मूल्य से सामंजस्य स्थापित करना होगा। इसके लिए भारतीय

प्रशासन की प्राथमिकताओं को निर्धारित करना होगा। इसके लिए वर्तमान आधारभूत मूल्यों का वैश्विक आवश्यकताओं के साथ सामंजस्य स्थापित करके एक विस्तृत कार्य योजना बनानी होगी। इस विस्तृत कार्य योजना को लोक सेवाओं की भर्ती प्रक्रिया से लकर प्रशिक्षण, पदोन्नति एवं वृत्ति–विकास की प्रक्रिया में भी व्यापक स्तर पर अपनाना होगा।

सन्दर्भ–सूची

1. शर्मा, पी.डी.,(2015),एथिक्स, सत्यनिष्ठा एवं अभिवृत्ति, रावत पब्लिकेशन।
2. पॉल, एच. एप्पलबी, (1992),पॉलिसी एण्ड एडमिनिस्ट्रेशन, ऑक्सफोर्ड एण्ड आई.पी. एच. पब्लिसिंग।
3. सुब्बाराम, जी. एवं चौधरी राय पी.एन.,(2016), नीतिशास्त्र, सत्यनिष्ठा एवं अभिवृत्ति, एसस. पब्लिसिंग इंडिया प्रा.लि।
4. कुमार, अभय, (2016),सत्यनिष्ठा, अभिरूचि एवं नैतिकता, किताब महल।
5. सरीन, पैट्रिक जे.,(2006),एथिक्स इन पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन : ए फिलॉसोफिकल एप्रोच, रावत पब्लिकेशन।
6. गिराडिन, बेनोइट,(2012),एथिक्स इन पॉलिटिक्स, ग्लोबेथिक्स.नेट फोकस नंबर 5।
7. कोठारी, रजनी, (2003), राजनीति की किताब, वाणी प्रकाशन ।
8. बर्थवाल, सी.पी.(2003),गुड, गवर्नेंस इन इण्डिया, दीप एण्ड दीप पब्लिकेषन। नई दिल्ली
9. सिंह, रूप, एव शर्मा, बी.एम.(2004),गुड, गवर्नेस ग्लोबलाइजेषन एण्ड सिविल सोसाईटी, रावत पब्लिकेषन।
10. यादव, सुष्मा,(2013),ब्युरोक्रेसी एण्ड गुड गवर्नेष, लेम्बर्ट एकेडमिक, पब्लिकेषन।
11. भट्टाचार्य, मोहित, (2002),ब्यूरोक्रेसी एण्ड डवल्पमेन्ट एडमिनिस्ट्रेशन, उपल पब्लिशिंग हाउस।
12. मिश्रा, टी.के., अग्रवाल, एस.पी. एवं तिवारी, बी.के. (2011), 'एथिक्स इन गवर्नेंस', नई दिल्ली, के.के. पब्लिशिंग।

13. भट्टाचार्य, मोहित (1984), 'कॉसेप्टूलाइजिंग गुड गवर्नेंस', नई दिल्ली, इण्डियन जर्नल ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन।
14. गुप्ता, बी.एल. (2010), 'गवर्नेस एंड मैनजमेंट', नई दिल्ली, माहामाया पब्लिशिंग हाउस।
15. रमेश, के.अरोड़ा एण्ड मिना सोगानी (2010), 'गवर्नेंस इन इण्डिया', जयपुर : आलेख पब्लिशर्स।
16. फडिया, डॉ. बी.एल. (2013), 'भारत में लोक प्रशासन', आगरा : साहित्य भवन।
17. वायुनंदन, ई. एण्ड डॉली मैथ्यु (2003), 'गुड गवर्नेंस इनटेंटिवस इन इंडिया' नई दिल्ली : परेनटिस–हॉल ऑफ इंडिया।