

तुलनात्मक लोक प्रशासन का वैचारिक ज्ञान

(A CONCEPTUAL UNDERSTANDING OF COMPARATIVE PUBLIC
ADMINISTRATION)

संरचना

- उद्देश्य
- प्रस्तावना
- तुलनात्मक लोक प्रशासन : परिभाषा एवं अर्थ
- क्रमिक-विकास और विश्लेषण का स्तर
- तुलनात्मक प्रशासनिक अध्ययनों की प्रकृति
 - प्रायोगिक से प्रामाणिक तक
 - इंडियोग्राफिक से नोमोथैटिक तक
 - पारिस्थितिक से गैर-पारिस्थितिक तक
- तुलनात्मक लोक प्रशासन के क्षेत्र और सीमाएँ
- तुलनात्मक लोक प्रशासन के सिद्धांत और प्रतिमान
 - नौकरशाही दृष्टिकोण
 - व्यावहारिक दृष्टिकोण
 - सामान्य पद्धति दृष्टिकोण
 - पारिस्थितिक दृष्टिकोण
 - संरचनात्मक-कार्यात्मक दृष्टिकोण
 - विकासोन्मुख दृष्टिकोण
- पारिस्थितिकी और सार्वजनिक प्रशासन
- फ्रेड डब्ल्यू रिग्स एवं उसका योगदान
- फैरल हैडी का योगदान
- तुलनात्मक लोक प्रशासन का महत्व
- सारांश
- अभ्यास प्रश्न

● उद्देश्य

इस अध्याय का अध्ययन करने के पश्चात आप निम्नलिखित प्रश्नों के उत्तर दे पायेंगे—

- तुलनात्मक लोक प्रशासन के विकास, प्रकृति और सिद्धांतों का वर्णन कीजिए।
- पारिस्थितिकीय और प्रशासन के पारस्परिक संबंध पर प्रकाश डालिए।
- सार्वजनिक प्रशासन के क्षेत्र में फैरल रिग्स और फैरल हैडी के योगदान का वर्णन कीजिए।
- तुलनात्मक लोक प्रशासन के महत्व को सविस्तार समझाइये।

वर्तमान वैश्विक परिदृश्य में प्रशासनिक व्यवस्था का तुलनात्मक अध्ययन आवश्यक है। प्रशासनिक व्यवस्था का तुलनात्मक अध्ययन प्राचीन है। द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात एशिया और अफ्रीका के नए देशों के अस्तित्व में आने के बाद, सार्वजनिक प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययनों में एक विशेष रूचि विकसित हुई है। सरल शब्दों में, तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन, दुनिया के विभिन्न देशों में काम कर रहे सरकारी प्रशासनिक प्रणालियों के तुलनात्मक अध्ययन को दर्शाता है। तुलनात्मक प्रशासन की प्रकृति व्यापक विश्लेषण के लिए व्यापक अध्ययन से लेकर व्यापक स्तर और क्षेत्र तक विस्तृत है।

तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन (सी.पी.ए) एक व्यावहारिक अंतर का सांस्कृतिक, व्याख्यात्मक अध्ययन क्षेत्र है जो पारस्परिक जाँच का प्रबंधन करता है ताकि प्रबंधन समस्याओं के समाधान शीघ्र उपलब्ध हो सकें और प्रबंधन तकनीकों को आगे बढ़ाया जा सके। यह कोई दुर्घटना नहीं जोकि क्षेत्र, विकास, सुधार और क्षमता निर्माण पर केन्द्रित है, क्योंकि सी.पी.ए का कार्य उन “सर्वोत्तम तरीकों” की पहचान करने के कई तरीकों से है जो सबसे अधिक वांछनीय संगठनात्मक संरचनाओं और प्रक्रियाओं को बढ़ावा देता है। एक आदर्शवादी लक्ष्य में संगठन और प्रबंधन के कार्यात्मक संरचना को ढूँढना शामिल है जो एक प्रणाली से दूसरे में हस्तांतरणीय है तथा सभी वातावरण में उत्तम कार्य करती है।

● तुलनात्मक लोक प्रशासन : परिभाषा एवं अर्थ

तुलनात्मक लोक प्रशासन कई महत्वपूर्ण उदार लोकतंत्रों में सार्वजनिक प्रशासन और प्रबंधन की प्रणाली का परिचय प्रदान करता है। यह इस बात की जाँच करता है कि किस सीमा तक राजनेताओं और जनता की राय विभिन्न देशों में अधिकारी-तंत्र को प्रभावित कर सकता है और व्यापक राजनीतिक व्यवस्थाओं के भीतर सार्वजनिक प्रशासन प्रणाली की भूमिका और उनके राज्यों के लोकतांत्रिक ढाँचे की पड़ताल करता है। यह संयुक्त राज्य, यूरोपियन संगठन, ब्रिटेन, फ्रांस, और भारत आवरित क्षेत्रों में शामिल हैं।

लोक प्रशासन के पद्धोत्तर उद्भव का प्रथम प्रमुख विकास तुलनात्मक लोक प्रशासन है। इसका लक्ष्य लोक प्रशासन में विचारधारा को मजबूत बनाते हुए एक अधिक वैज्ञानिक लोक प्रशासन का विकास करना है। चूँकि तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन अध्ययनों में विश्लेषण की एक प्रशासनिक प्रणाली है। इसलिए, इसका सारा फोकस सम्पूर्ण प्रशासनिक व्यवस्था या इसके विभिन्न भागों पर है। संक्षेप में किसी भी लोक प्रशासन की तुलना निम्नलिखित एक या एक से अधिक विषयों के आधार पर की जा सकती है—

- (i) सम्पूर्ण प्रशासनिक व्यवस्था।
- (ii) प्रशासनिक व्यवस्था का पर्यावरण।
- (iii) संचार प्रणाली, जिसमें प्रतिक्रिया तंत्र शामिल है।
- (iv) मानव समूहों की प्रकृति, व्यक्तियों के बीच संबंध, प्रेरक प्रणालियाँ, मनोबल की स्थिति, अनौपचारिक संचार की संरचना और नेतृत्व की प्रकृति सहित एक प्रशासनिक व्यवस्था में मौजूद अनौपचारिक संगठनात्मक संरचना।
- (v) एक प्रशासनिक प्रणाली का प्रदर्शन।
- (vi) व्यक्तियों और संगठनात्मक प्रणाली के व्यक्तित्व के बीच अंतः संघर्ष।
- (vii) संगठन की नीति और निर्णय लेने वाली प्रणाली जो उसके विभिन्न भागों को जोड़ती है।

(viii) पदानुक्रम, काम का विभाजन, विशेषज्ञता, प्राधिकार, जिम्मेदारी, नेटवर्क, विकेन्द्रीकरण, प्रतिनिधिमंडल, नियंत्रण तंत्र, प्रक्रिया आदि की संरचना का ध्यान देने के साथ प्रशासनिक प्रणाली की औपचारिक संरचना।

(ix) व्यक्तियों की भूमिकाएँ।

● क्रमिक-विकास और विश्लेषण का स्तर

संयुक्त राज्य अमेरिका ने सार्वजनिक प्रशासन के विद्वानों को तुलनात्मक लोक प्रशासन के विकास के लिए विभिन्न देशों की प्रशासनिक प्रणाली का अध्ययन करने के लिए प्रेरित किया। इसके परिणामस्वरूप उपक्षेत्र की स्थिति प्राप्त करने वाले तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन ने अनुशासन की पिछली संकीर्णता को समाप्त कर दिया, जिससे वह व्यापक अवधारणा के क्रम विकास की ओर अग्रसर हो गया।

तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन मुख्य रूप से द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात की देन है, जो 1960 और 1970 के दशक के दौरान बढ़ा और 1970 के दशक के अंत में गिरने लगा लेकिन 1980 के दशक के दौरान सार्वजनिक प्रशासन के एक विश्वव्यापक भाग की तरह निचले स्तर पर प्रभावशाली तौर पर जारी रहा। निजीकरण अभिकरण से प्राप्त उदार अनुदानों के अलावा, फोर्ड फाउन्डेशन, जो विकास परियोजनाओं के विकास के लिए अमेरिकी प्रशासन के अनुभव एवं जानकारी को विकासशील देशों में फैलाना चाहता था। इस क्षेत्र में मुख्य रूप से अग्रणी विद्वानों जैसे रिग्स, वालडो, हैडी, कैडन, वीडनर, फराजमेड, होप और सैफीन आदि के योगदान से तैयार किया गया है। युद्धोत्तर काल के दौरान लोक प्रशासन के बारे में इस तरह के व्यापक नए दृष्टिकोण और ज्ञान का महत्व अनुशासन पर स्थायी प्रभाव डालता है। तुलनात्मक विश्लेषण का प्रशासनिक सिद्धांत और व्यवहार में निषेचन ने अमेरिका की अपनी प्रशासनिक प्रणाली के बारे में नए विचारों और मुद्दों को बढ़ावा दिया है। तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन को बढ़ावा देने के लिए जनादेश इस धारणा से उत्पन्न हुआ कि तुलनात्मक विश्लेषण के आधार पर सार्वजनिक प्रशासन का अमेरिकी ज्ञान भिन्न-भिन्न देशों में प्रशासन के पैटर्न से संबंधित है, जिसमें विभिन्न ऐतिहासिक और समकालीन उदाहरणों का उपयोग किया जाता है। यह भी ध्यान रखा गया था कि अमेरिकी अनुभव उनके प्रशासनिक प्रदर्शन को बेहतर बनाने के लिए कम विकास वाले देशों में उन की मदद करने के लिए उन्हें तैयार करेगा।

विश्लेषण के स्तर

तुलनात्मक प्रशासनिक अध्ययन के तीन विभिन्न विश्लेषणात्मक स्तर कहे जा सकते हैं ये हैं—वृहदस्तरीय अध्ययन (Macro-level), मध्यवर्ती (Meso-level) तथा लघुस्तरीय (Micro-level)

1. वृहदस्तरीय अध्ययन केवल समूचे प्रशासनिक प्रणाली में उचित पारिस्थितिक संदर्भों की तुलना पर ध्यान केंद्रित करते हैं। उदाहरण के लिए इस प्रकार के अध्ययन में भारत की प्रशासनिक प्रणाली और ग्रेट ब्रिटेन की तुलना शामिल होगी। इसमें सभी महत्वपूर्ण पहलुओं और दोनों देशों के प्रशासनिक व्यवस्था के कुछ हिस्सों के विस्तृत विश्लेषण शामिल होंगे। यह अपने दायरे में व्यापक होगा। हालांकि मैक्रो स्तर के अध्ययन दुर्लभ हैं, वे अपनाने के लिए असंभव नहीं हैं। आमतौर पर, मैक्रो स्तर के अध्ययनों में एक प्रशासनिक प्रणाली और इसके बाहरी वातावरण के बीच के संबंध का विशिष्टीकरण कर दिया गया है।

2. मध्यवर्ती अध्ययन एक प्रशासनिक व्यवस्था के कुछ महत्वपूर्ण हिस्सों पर आधारित होते हैं जोकि आकार और कामकाज की गुंजाइश में पर्याप्त रूप से बड़ा है। उदाहरण के लिए, दो या दो से अधिक देशों की उच्चतर नौकरशाही की संरचना, दो या अधिक देशों में कृषि प्रशासन की तुलना या अलग-अलग देशों में स्थानीय सरकार की तुलना मध्यवर्ती

अध्ययनों का ही भाग होगा। 3. लघुस्तरीय अथवा माइक्रो अध्ययन अन्य प्रबंधन की तुलना में अपने समकक्षों से संबंधित है। यह अध्ययन एक प्रशासनिक प्रणाली के एक छोटे से हिस्से के विश्लेषण से संबंधित हो सकता है, जैसे दो या अधिक प्रशासनिक संगठनों में भर्ती या प्रशिक्षण प्रणाली। सूक्ष्म अध्ययन अधिक व्यावहारिक हैं और बड़े पैमाने पर इस तरह के अध्ययन सार्वजनिक प्रशासन के विद्वानों द्वारा आयोजित किए गए हैं। समकालीन तुलनात्मक लोक प्रशासनिक व्यवस्था में, सभी तीन प्रकार के अध्ययन सह अस्तित्व हैं। इस अन्य प्रासंगिक सवाल उठता है कि सार्वजनिक प्रशासनिक अध्ययन की श्रेणी क्या है? आमतौर पर इस क्षेत्र में किस तरह के अध्ययन शामिल हैं। वास्तव में, तुलनात्मक लोक प्रशासन अध्ययन का दायरा इतना विस्तृत है कि ज्ञान की इस शाखा में विभिन्न प्रकार के विश्लेषण शामिल होते हैं।

● तुलनात्मक प्रशासनिक अध्ययनों की प्रकृति

कुछ विद्वानों का मानना है कि तुलना किसी भी सामाजिक विश्लेषण का एक अंतर्निहित हिस्सा है। जब भी हम किसी सामाजिक समस्या या मुद्दे की जाँच करते हैं तो तुलनात्मक दृष्टिकोण को नियोजित करना आवश्यक होता है। प्रसिद्ध सामाजिक वैज्ञानिक दुर्खिम ने तुलनात्मक दृष्टिकोण का सूत्रपात किया। वहीं ए इलेस्टेड का मानना है कि तुलनात्मक अनुसंधान और सामान्य सामाजिक अनुसंधान के बीच कोई अंतर नहीं है, दोनों के तरीके समान हैं। दूसरी ओर कुछ ऐसे विद्वान भी हैं, जो मानते हैं कि तुलनात्मक जाँच के विशेष संबंध और तकनीक हैं। द्वितीय विश्व युद्ध के पहले, तुलनात्मक राजनीति और प्रशासन पर कई अध्ययन थे लेकिन ऐसे अध्ययन मुख्य रूप से वर्णनात्मक और मानकपूर्ण थे। तुलनात्मक प्रशासन के अंग्रेजी विद्वान फ्रेड रिग्स, ने सार्वजनिक प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन में निम्नलिखित रूझानों को देखा था—

1. “प्रायोगिक” से “प्रामाणिक” तक
2. “विचारधारा” से “संवर्धित” तक
3. “गैर-पारिस्थितिक” से “पारिस्थितिक” तक।

1. प्रायोगिक से प्रामाणिक तक

लोक प्रशासन के पारंपरिक अध्ययनों से शास्त्रीय दृष्टिकोण काफी प्रभावित हुए हैं। इन अध्ययनों ने “अच्छे प्रशासन” पर जोर दिया है, जो कुछ आदर्श सिद्धांतों पर आधारित था। दक्षता और अर्थव्यवस्था के सभी प्रशासनिक प्रणालियों को प्राथमिक लक्ष्यों के रूप में माना गया है और औपचारिक संगठनों के कुछ सिद्धांत थे जो लक्ष्यों की उपलब्धि में मददगार थे। इसलिए, प्रशासन के कुछ मॉडल, मुख्य रूप से पश्चिमी लोकतांत्रिक दुनिया, जिन्हें माना जाता था कि वे अन्य सभी प्रशासनिक प्रणालियों के लिए उपयोगी हैं।

जैसा कि विकासशील देशों के कई देश दृश्यमान हुए और दुनिया के विभिन्न हिस्सों में कम्युनिस्ट सिस्टम सफलता के साथ उभरा, इससे स्पष्ट हो गया कि सार्वजनिक प्रशासन के अध्ययन के लिए एक मर्यादित संस्कृतिवादी मानक दृष्टिकोण पर्याप्त नहीं था। व्यावहारिक दृष्टिकोण ने एक महत्वपूर्ण तरीके से तथ्यों और वास्तविकता का अध्ययन करने के मूल्य का विशिष्टिकरण किया और इसलिए दूसरे विश्व-युद्ध के बाद सार्वजनिक प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन ने विभिन्न देशों और संस्कृतियों में विद्यमान प्रशासनिक “वास्तविकता” के अध्ययन के लिए महत्वपूर्ण भूमिका निभाई। इन अध्ययनों को प्रत्येक पद्धति की अच्छाई के वर्णन के अलावा अधिक उत्सुकता प्रशासनिक पद्धति की संरचनात्मक क्रम और व्यवहारों के तथ्यों को जानने से थी।

यहाँ यह उल्लेखनीय है कि लगभग पिछले दो दशकों में दो महत्वपूर्ण रूखों ने कुछ प्रशासनिक अध्ययनों पर असर डाला है। पहला “प्रशासन का विकास” की धारणा जो मूल रूप से एक मानक धारणा है और प्रशासनिक पद्धति के लक्ष्य-अभिविन्यास पर केन्द्रित है।

हालाँकि यह वास्तविकता को ऐसे लक्ष्य उन्मुखीकरण का आधार मानता है, प्रारंभिक साठ के दशक से एक केन्द्रित जाँच की तरह विकास प्रशासन का उदभव, तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन (तुलनात्मक विकास प्रशासन के क्षेत्र को शामिल करते हुए) ने मानक और विश्लेषण के तत्वों के बीच एक संश्लेषण विकसित किया है।

तुलनात्मक प्रशासनिक अध्ययनों की प्रकृति को प्रभावित करने वाले आंदोलन में एक फ्लीव पब्लिक प्रशासन है जिसने एक प्रशासनिक प्रणाली द्वारा प्राप्त आदर्शवादी लक्ष्य पर बल दिया और इस तरह से “है” और “चाहिए” सार्वजनिक प्रशासन के पहलुओं के बीच अंतर को दूर करने की कोशिश की। साठ के दशक के अंत में, नए लोक प्रशासन ने “व्यहारेत्तर” प्रवृत्ति को चिह्नित किया और इसका अधिकांश प्रशासनिक विश्लेषण पर प्रभाव पड़ा है।

2. इंडियोग्राफिक से नोमोथैटिक तक

इंडियोग्राफिक अध्ययन (विशिष्टता से अध्ययन) इस प्रकार के अध्ययन में “इंडियोग्राफिक” और “नोमोथैटिक” दोनों शब्द रिग्स द्वारा रचित हैं तथा इन शब्दों का उपयोग रिग्स द्वारा विशिष्ट संदर्भों में किया गया है। एक ऐतिहासिक घटना, एकल एजेंसी का अध्ययन, एकल देश या यहाँ तक कि एक सांस्कृतिक क्षेत्र या एक विशेष जीवनी का अध्ययन किया जाता है। वास्तव में यह अध्ययन विशिष्टता एवं संकीर्णता लिए हुए होते हैं। वहीं तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन के पुराने अध्ययन इंडियोग्राफिक स्वरूप के थे, एकल देशों या संस्थाओं के अध्ययन पर केन्द्रित थे और उनका दृष्टिकोण प्राथमिक तौर का था। विभिन्न देशों और प्रणालियों की तुलना के लिए कोई गंभीर प्रयास नहीं किया गया था। सामान्यतः किसी जिल्द में तुलनात्मक सरकारी प्रशासन पर अलग-अलग देशों पर अलग-अलग अध्याय थे। पर इन देशों के प्रशासनिक प्रणालियों के संबंध में उनकी समानताओं एवं विभिन्नताओं पर कोई भी प्रयास नहीं किया गया था। इसीलिए ये अध्ययन केवल नाम मात्र को ही तुलनात्मक थे और इन सिद्धांतों ने सिद्धांत-निर्माण की प्रक्रिया में या व्यापक विकास से संबंधित विभिन्न अवस्थाओं में प्रशासनिक प्रणालियों की कोई मदद नहीं की।

नोमोथैटिक अध्ययन—इसमें सामान्य किरणों तथा परिकल्पनाओं के निर्माण का प्रयत्न किया जाता है जिसमें व्यवहार की नियमितताओं एवं घटकों के सह-सम्बन्धों को प्रतिपादित किया जाता है। यह विभिन्न प्रशासनिक प्रणालियों का तुलनात्मक संदर्भ में विश्लेषण करते हैं जो सिद्धांतों और प्राक्कल्पना को उत्पन्न होने में सहायता करता है। इस प्रकार के अध्ययनों का मकसद विभिन्न संस्थाओं में स्थित अलग-अलग देशों और संस्कृतियों की समानताओं और अंतरों को मालूम करना और फिर अलग-अलग अवस्थाओं में और स्तरों पर कार्यरत प्रशासनिक प्रणालियों से संबंधित कुछ सामान्यीकरण करना है।

यहाँ यह स्मरणीय है कि तुलनात्मक नोमोथैटिक ज्ञान पर ध्यान, एशिया की तुलना में संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में अधिक प्रभावशाली है। वर्तमान में भारी संख्या में तुलनात्मक प्रशासनिक अध्ययन “इंडियोग्राफिक प्रकृति की हैं। यह अवश्य मान लेना चाहिए कि यह अध्ययन भी तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन के ज्ञान में मददगार हैं। विश्लेषण और सिद्धांत निर्माण तथ्यों और वर्णन पर ही आधारित होना चाहिए और इसीलिए

तुलनात्मक लोक प्रशासन का दायरा अपनी जननी अनुशासन के समान है, जैसे सार्वजनिक प्रशासन। ऐसी कोई भी चीज जो प्रशासनिक है, उसकी तुलना भी की जा सकती है।

जबकि तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन के विस्तार पर चर्चा करते हुए न केवल प्रशासन की विशेष शाखाओं को ध्यान में रखा जाता है बल्कि तुलनात्मक अध्ययनों को वृहत मध्यम श्रेणी और सूक्ष्म स्तर पर आयोजित किया जा सकता है।

तुलनात्मक लोक प्रशासन की श्रेणी

तुलनात्मक प्रशासनिक अध्ययनों के मोटे तौर पर पाँच प्रकार होते हैं, जो-निम्नलिखित हैं—

अंतर-संस्थागत विश्लेषण

इसमें दो या अधिक प्रशासनिक प्रणालियों की तुलना शामिल है। उदाहरणार्थ—रक्षा मंत्रालय के साथ भारत सरकार के गृह मंत्रालय की संरचना और काम की तुलना के अंतर-संस्थागत विश्लेषण का एक मामला होगा। ऐसी तुलना में पूरे प्रशासनिक संगठन या उसके विभिन्न भागों को शामिल किया जा सकता है।

अन्तर्राष्ट्रीय विश्लेषण

जब एक तुलनात्मक परिप्रेक्ष्य में कोई विश्लेषण किसी देश के भीतर काम कर रहे विभिन्न प्रशासनिक प्रणालियों के बीच किया जाता है तो वह एक अन्तर्राष्ट्रीय विश्लेषण होगा। बिहार और पंजाब में जिला प्रशासन की तुलना इस तरह के विश्लेषण का उदाहरण है।

क्रॉस-राष्ट्रीय विश्लेषण

जब दो या अधिक प्रशासनिक प्रणालियों की तुलना अलग-अलग देशों के प्रबंधन में की जाती है, तो यह क्रॉस-राष्ट्रीय विश्लेषण है। उदाहरण के तौर पर चीन, थाईलैंड और तंजानिया की उच्च नागरिक सेवा की भर्ती की तुलना क्रॉस-राष्ट्रीय विश्लेषण का एक उदाहरण कहा जा सकता है।

क्रॉस-सांस्कृतिक विश्लेषण

प्रशासनिक व्यवस्था के क्रॉस-सांस्कृतिक विश्लेषण में शामिल देशों में भाग या अलग-अलग “संस्कृतियों” का गठन होता है। इसे क्रॉस-सांस्कृतिक विश्लेषण कहा जाता है। उदाहरणार्थ—अमेरिका के साथ रूस की प्रशासनिक प्रणाली की तुलना एक क्रॉस-सांस्कृतिक विश्लेषण कहा जा सकता है। यहाँ तक कि विकसित देश फ्रांस की तुलना एक विकासशील देश (उदाहरण-फिलीपीन्स) और विकासशील कम्युनिस्ट शासन (उदाहरण-वियतनाम) के एक क्रॉस-सांस्कृतिक तुलना में शामिल की जाएगी। इस प्रकार “क्रॉस-सांस्कृतिक” श्रेणी में “सांस्कृतिक” शब्द का एक व्यापक अर्थ है और उसमें एक विशेष प्रणाली और उसके पर्यावरण के विशिष्ट राजनीतिक, आर्थिक और सामाजिक-सांस्कृतिक लक्षणों का एकत्रीकरण शामिल है।

क्रॉस-अस्थायी विश्लेषण

इस तरह की तुलना में विश्लेषण के लिए अलग-अलग तरह की समय सीमा शामिल है। उदाहरण के लिए, अशोक के शासनकाल के दौरान प्रचलित प्रशासनिक प्रणाली और अकबर के शासनकाल के दौरान प्रचलित प्रशासनिक प्रणाली के बीच तुलना क्रॉस-अस्थायी विश्लेषण होगा। इसी तरह, प्राचीन रोम और आधुनिक इटली की प्रशासनिक व्यवस्था, या जवाहर लाल नेहरू और इंदिरा गाँधी की अवधि के दौरान प्रचलित प्रशासनिक प्रथाओं के बीच की तुलना क्रॉस-अस्थायी विश्लेषण है। एक क्रॉस-अस्थायी विश्लेषण

अंतर-संस्थानिक, अंतर्राष्ट्रीय, क्रॉस-राष्ट्रीय या क्रॉस-सांस्कृतिक हो सकता है। उदाहरण के लिए, जूलियस सीजर, अलेक्जेंडर, हर्ष, अत्तातुर्क और नासेर के समय के दौरान प्रचलित प्रशासनिक नियंत्रण की तुलना क्रॉस-राष्ट्रीय के साथ-साथ क्रॉस-सांस्कृतिक से भी की जाती है। विभिन्न कालों के उपलब्ध ऐतिहासिक स्रोतों की प्रकृति में भिन्नता के कारण क्रॉस-अस्थायी अध्ययनों में सटीकता संभव नहीं है। लेकिन मौजूदा स्रोतों के आधार पर कुछ व्यापक निष्कर्ष ऐसे अध्ययनों के माध्यम से प्राप्त किए जा सकते हैं। निमरोड रीफीली ने तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन को एक तुलनात्मक आधार पर सार्वजनिक प्रशासन का अध्ययन परिभाषित किया है।

तुलनात्मक प्रशासन समूह ने लोक प्रशासन के सिद्धांत के रूप में तुलनात्मक लोक प्रशासन को संदर्भित किया है जो राष्ट्रीय सेटिंग में विभिन्न संस्कृतियों और तथ्यात्मक डाटा समूह है। जिसके द्वारा इसका विस्तार और परीक्षण किया जा सकता है। रॉबर्ट जाँक्सन ने इसे अध्ययन के चरण के रूप में परिभाषित किया है। जो सार्वजनिक मामलों के प्रशासन की गतिविधियों में शामिल संरचनाओं और प्रक्रियाओं के कठोर चार-सांस्कृतिक तुलना करने के बारे में चिंतित हैं।

● तुलनात्मक लोक प्रशासन के सिद्धांत और प्रतिमान

तुलनात्मक पद्धति-प्रायोगिक विधि, सांख्यिकीय पद्धति और मामलों (केस) का अध्ययन दृष्टिकोण-चार मौलिक वैज्ञानिक तरीकों में से एक है जिसे सामान्य प्रायोगिक प्रस्तावों को वैधता का परीक्षण करने के लिए प्रयोग किया जा सकता है, यानी दो या अधिक चरों के बीच अनुभवजन्य संबंधों को स्थापित करने के लिए, जबकि अन्य सभी चर स्थिर जाते हैं। विशेष रूप से, तुलनात्मक पद्धति का प्रयोग आमतौर पर तब किया जाता है जब न तो प्रयोगात्मक और न ही सांख्यिकीय पद्धति को नियोजित किया जा सकता हो। एक तरफ राजनीतिक विज्ञान में केवल प्रयोग शायद ही किया जा सकता है। दूसरी तरफ सांख्यिकीय पद्धति से बड़ी संख्या में मामलों के बारे में मात्रात्मक आंकड़ों के गणितीय हेर फेर का तात्पर्य होता है, जबकि कभी-कभी राजनीतिक अनुसंधान के मामलों (केसों) की कम संख्या में गुणात्मक चर के व्यवहार का विश्लेषण करके किया जाना चाहिए। उपरोक्त परिभाषा के अनुसार अध्ययन दृष्टिकोण को एक वैज्ञानिक पद्धति नहीं माना जा सकता है। हालाँकि एकल मामलों के बारे में जानकारी प्राप्त करने के लिए वह उपयोगी हो सकता है, जिसे तुलनात्मक पद्धति के अनुसार तुलना करना पड़ सकता है।

वर्तमान में तुलनात्मक लोक प्रशासन के विषय-क्षेत्र को दर्शाने वाले कई दृष्टिकोण, प्रतिमान और सिद्धांत हैं। विशेष रूप से द्वितीय विश्व युद्ध के बाद, तुलनात्मक प्रशासनिक विश्लेषण में कई दृष्टिकोण सामने आए हैं। इसके अधिकांश प्रयास तुलनात्मक मानव विज्ञान, तुलनात्मक समाजशास्त्र और तुलनात्मक राजनीति में विकास के अनुकूलन पर आधारित हैं। अब हम संक्षेप में विभिन्न तरीकों का अध्ययन करेंगे।

नौकरशाही दृष्टिकोण :

मैक्स वेबर का आदर्श-प्रकार नौकरशाही मॉडल में सबसे प्रभावशाली दृष्टिकोण है। इसमें पदानुक्रम संरचनात्मक है। विशेषज्ञता, भूमिका विशिष्टता, योग्यता के आधार पर भर्ती, श्रेष्ठता सह योग्यता द्वारा भर्ती, कैरियर विकास, प्रशिक्षण, अनुशासन, व्यक्तिगत और अधिकारिक माध्यमों के बीच पृथक्करण स्वरूप इस प्रकार है। मॉडल में तर्कसंगतता और दक्षता पर बल है। वेबर के नौकरशाही मॉडल का नियोजन करके

“साला” मॉडल ने “विकासशील” देशों में सार्वजनिक प्रशासन के छात्रों और व्यवसायियों को अचंभित किया है। रिग्स के अनुसार एक प्रिज्मीय सोसायटी, संरचनात्मक भेदीकरण बढ़ती हुई मात्रा से विशिष्ट है लेकिन यह समाकलन की बराबर मात्रा से मेल नहीं खाती। यह समाकलन की कमी प्रिज्मीय समाज का काम काज करीब-करीब हर पहलुओं में प्रतिबिंबित है।

एक प्रिज्मीय समाज और इसकी ‘साला’ ‘विविधता’ औपचारिकता और अतिव्यापी द्वारा चिन्हित होती है। इसके अतिरिक्त, अतिन्यापी के पाँच आयाम हैं: बहु-सांप्रदायिकता, बहु-सामान्यवाद, बाजार-कैन्टीन मॉडल, अधिकार बनाम नियंत्रण और भाई-भतीजावाद। ये विशेषताएँ प्रिज्मीय समाज के सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, राजनीतिक और प्रशासनिक व्यवस्था से संबंधित हैं। इन विशेषताओं का विवरण सार्वजनिक प्रशासन पर सभी महत्वपूर्ण पुस्तकों में पाया जाता है।

विकासपरक दृष्टिकोण

तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन में एक बहुत ही जानी-मानी अवधारणात्मक दृष्टिकोण ‘विकास प्रशासन’ का है। जिसे एक अलग इकाई में विस्तृत ढंग से पेश किया गया है। यह दृष्टिकोण एक गतिशील प्रशासनिक प्रणाली की विशिष्ट विशेषताओं पर केन्द्रित है, जैसे लक्ष्य-अभिविन्यास, परिवर्तन-अभिविन्यास, प्रगतिशीलता, नवीनता, भागीदारी और जवाबदेही।

इसके अतिरिक्त तुलनात्मक प्रशासनिक विश्लेषण के लिए कई अन्य कम ज्ञात दृष्टिकोण हैं। इसमें जॉन डोरसे के ‘सूचना-ऊर्जा मॉडल’ और मार्टिन लैड के ‘निर्णय निर्माण मॉडल’ शामिल हैं। फिर भी अन्य मॉडल वेबर की नौकरशाही मॉडल, रिग्स की प्रिज्मैटिक मॉडल बेशक विकास प्रशासन के निर्माण की व्यापकता और स्वीकार्यता से मिलान करने में समक्ष नहीं है।

ऐसा प्रतीत होता है कि तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन में मॉडल निर्माण में प्रयोग करने का चरण अब उत्तेजक नहीं है। हालाँकि, प्रशासनिक संरचना की किस्मों को समझने के लिए सार्वजनिक प्रशासन की विद्यार्जन में उत्साह अभी है। इसीलिए हम उम्मीद कर सकते हैं कि आने वाले समय में तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन के नये आयाम दृश्यमान हो सकते हैं।

● पारिस्थितिकी और सार्वजनिक प्रशासन

सार्वजनिक प्रशासन शून्य में संचालित नहीं है। इसे राजनीतिक कार्यकारी, सामाजिक राजनीतिक हित समूहों, वाणिज्यिक और आर्थिक संगठनों आदि के साथ अंतर्क्रिया करना है। सार्वजनिक प्रशासन को समग्र सामाजिक प्रणाली की उप-प्रणाली के रूप में लिया जा सकता है और उसे अन्य उप-प्रणालियों के साथ अंतर्क्रिया करना होगा। इस तरह की अंतः कार्यों का अध्ययन ऐसे अध्ययनों को संगठित करेगा जो सार्वजनिक प्रशासन के अध्ययन के लिए पारिस्थितिकी दृष्टिकोण के रूप में जाना जाता है। हम सार्वजनिक प्रशासन की पारिस्थितिक पहलुओं को संक्षेप में चर्चा करने का प्रस्ताव देते हैं।

शब्द “पारिस्थितिकी” जीव विज्ञान से संबंधित है जहाँ पशु प्रजातियों और उनके प्राकृतिक वातावरण के बीच अंतःनिर्भरता का अध्ययन किया जाता है। 1947 में, जॉन एम. गाउस ने सार्वजनिक प्रशासन के अध्ययन में पारिस्थितिकी की अवधारणा को लागू करने का प्रयास किया। इसके द्वारा उनका अभिप्राय सार्वजनिक नौकरशाही और इसके पर्यावरण की परस्पर निर्भरता थी। उसी साल में रॉबर्ट डेही ने पार-सांस्कृतिक अध्ययनों की जरूरत पर बल दिया जो प्रशासनिक संरचना और व्यवहार पर पर्यावरणीय प्रभावों पर बल देता है। उन्होने

देखा कि सार्वजनिक प्रशासन राष्ट्रीय मनोविज्ञान और राजनीतिक, सामाजिक और सांस्कृतिक पर्यावरण के प्रभाव को अनदेखा नहीं कर सकता है, जिसमें यह काम करता है। तथ्यों के अनुसार इन घटनाओं में दूसरे विश्व युद्ध के बाद के दौर में नए स्वतंत्र देशों में तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन के अध्ययन ने सामान्य रुचि दिखाई। यह महसूस किया गया कि इन देशों के प्रशासन को तत्कालीन सिद्धांतों के संदर्भ में समझा नहीं जा सका जो मुख्य रूप से संयुक्त राज्य अमेरिका में पूरी तरह से अलग-अलग प्रबंधों में विकसित हुए। विकासशील देशों में तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन (सी पी ए) के अध्ययन में इस रुचि के प्रोत्साहन के निम्नलिखित कारक थे—

- (i) विकासशील देशों की एक बड़ी संख्या का उद्भव।
- (ii) दूसरे विश्व युद्ध के पहले और बाद के दौर में अमेरिकी व्यावसायिक प्रशासन।
- (iii) इन देशों में तकनीकी सहायता का विस्तार।
- (iv) इन सहायता कार्यक्रमों के प्रशासन में विद्वानों की भागीदारी।
- (v) सामान्यतः व्यावहारिक विज्ञान और खास तौर पर तुलनात्मक राजनीति में तेज विकास।

सही अर्थों में तुलनात्मक प्रशासन समूह (सी.ए.जी) के विद्वानों का एक पूरे समूह का प्रादुर्भाव हुआ जिसने अपने आपको अफ्रीका, लैटिन अमेरिका और एशिया के विकासशील प्रशासन के अध्ययन में लगा लिया। उन्होंने पता लगाया कि तुलनात्मक प्रशासन के अध्ययन को एक नए धारणा की आवश्यकता है जो पार-सांस्कृतिक परिप्रेक्ष्य में प्रशासन के गतिशील और विकास के पहलुओं की देखभाल कर सके। उन्होंने यह भी पता लगाया कि इस प्रकार की धारणाओं के पारिस्थितिकीय पहलुओं को भी अध्ययनों में शामिल करना चाहिए जो पर्यावरण के प्रशासन प्रणाली पर प्रभाव का विवरण दे सके या विपर्यय तथ्यों के अनुसार रिग्स मानते हैं कि असली तुलनात्मक प्रशासनिक अध्ययनों की विशेषता को अवश्य ही पारिस्थितिकीय होना चाहिए।

पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण का प्रमुख विस्तार यह है कि सार्वजनिक प्रशासन को समाज के बहुत सारे संस्थाओं में से एक संस्था मानना चाहिए। इसलिए इसकी संरचना और कार्यों का केवल इस अन्य संस्थाओं के संबंध में ही अध्ययन किया जा सकता है। प्रणाली के पहलू में सार्वजनिक प्रशासन समाज का एक उप-प्रणाली है और बराबर अंतर-कार्यकारी है। यानी ये आर्थिक, राजनीतिक और सामाजिक-सांस्कृतिक उप-प्रणालियों को प्रभावित करते हैं और उनके द्वारा प्रभावित भी होते हैं। रिग्स ने अपनी किताब “सार्वजनिक प्रशासन की पारिस्थितिकी” में सार्वजनिक प्रशासन और पर्यावरण जिसमें यह विकसित होता है के बीच के अंतःकार्य की छान-बीन की है। पर्यावरण से उन्होंने संयुक्त राज्य अमेरिका, प्राचीन सियाम और आधुनिक फिलीपींस और थाईलैंड में इस तरह की बातचीत का अध्ययन करने के लिए सामाजिक-राजनीतिक संचार और आर्थिक क्षेत्र को चुना। कुछ प्रासंगिक मापदंडों की एक संक्षिप्त चर्चा नीचे दी गई है।

आर्थिक कारक

एक आदर्श प्रकार का विघटित समाज आर्थिक संगठन बाजार के चारों ओर घूमता है, जो उत्पादन के अधिकतम स्तर के लिए दुर्लभ संसाधनों के आवंटन के लिए तर्कसंगत मानदंडों के उपयोग की विशेषता है। बाजार तंत्र की इस समझ को प्रशासनिक ब्यूरो में ले जाया जाता है। जहाँ स्पष्ट रूप से काम के लिए चयन का आधार योग्यता होती है। इसी तरह वियोजन, संचार, पंक्ति और कर्मचारी संगठनों के बाजार उन्मुख प्रथाओं आदि को सार्वजनिक प्रशासन में ले जाया जाता है। उसी गिनती पर सरकार में प्रदर्शन बजट पेश किया गया है।

दूसरी तरफ, बुनियादी ढाँचा सुविधाओं आदि के प्रावधान के लिए व्यापार प्रथाओं को विनियमित करने, अनुबंधों को लागू करने के लिए प्रशासनिक सेवाओं की आवश्यकता है। इन प्रशासनिक सेवाओं को चलाने के लिए पैसा अर्थव्यवस्था की तरफ से मुहैया कराया जाता है। अर्थव्यवस्था और सार्वजनिक प्रशासन के बीच अंतर-निर्भरता इस प्रकार स्पष्ट हो जाती है। अर्थव्यवस्था उस प्रशासनिक व्यवस्था के बिना जीवित नहीं रह सकती थी जो अर्थव्यवस्था के जरूरतों के अनुरूप थी। इसके अलावा प्रशासन का अस्तित्व अर्थव्यवस्था द्वारा प्रदान किए गए समर्थन पर निर्भर करता है।

एक परम्परागत समाज (जिसे रिग्स ने “फ्यूज समाज का नाम दिया) में कोई बाजार नहीं होता। अर्थव्यवस्था के पुनः वितरण कार्यों को प्रशासन द्वारा किया जाता है जो इसकी श्रृंखला के साथ ही जुड़ जाता है।

परंपरागत समाजों में अर्थव्यवस्था बाजार-कैप्टीन संरचना द्वारा संचालित होती है जिसे “मूल्य-निर्धारण” “पारिया उद्यमशीलता” सब्सिडी” और “सहायक” कैप्टीन द्वारा अनुग्रहित होता है और यह उचित और अनुचित रूप से प्रतीत होता है। उद्यमशीलता का व्यवसाय अनुग्रह नहीं है और यह “मजबूत” वर्ग द्वारा नहीं लिया जाता है। उन्हें प्रशासन के लोगों से ज्यादातर प्रभावशाली पुरुषों से सुरक्षा खरीदनी होगी। यह एक तरफ पूँजी निर्माण के लिए उद्यमी का साथ थोड़ा छोड़ देता है और दूसरी ओर प्रशासन को भ्रष्ट करता है। कम पूँजी निर्माण कम उत्पादकता के कारण होता है। जिससे गरीब जनसंख्या से कम कर संग्रह हो। प्रशासकों को कम भुगतान किया जाता है और भ्रष्टाचार के लिए सभी प्रोत्साहन दिए जाते हैं। अर्थव्यवस्था के अंतर-टविनिंग रिश्ते और प्रशासन इस प्रकार स्पष्ट है।

सामाजिक सांस्कृतिक कारक

संवैधानिक आधार पर सार्वभौमिक रूप से सदस्यों की भर्ती करने वाले कार्यशील रूप से विशिष्ट स्वैच्छिक संघों की एक बड़ी संख्या के अस्तित्व की जीवन विशेष के लिए अमेरिकी तरीका अपनाया गया। इसके सदस्यों के अलावा, संघ में कुछ कर्मचारी भी हो सकते हैं जो इसके प्रतिनिधि के रूप में कार्य करते हैं। जब बड़े कर्मचारी नौकरशाही बन जाते हैं या संघों की यह संरचना आर्थिक और प्रशासनिक दोनों क्षेत्रों को प्रभावित करती है। व्यवसाय क्षेत्र में बड़े निगमों का वर्चस्व है जिसका सदस्य शेयर धारक है। इसी तरह सार्वजनिक नौकरशाही अमेरिकी लोगों के प्रतिनिधि हैं जो एक बड़ा संघ बनाते हैं। यह सामाजिक संगठन सार्वजनिक प्रशासन को सार्वभौमिक भर्ती और कार्यात्मक विशिष्टता की बहुत महत्वपूर्ण विशेषताएँ देता है। संघों और प्रशासन के बीच अंतर-निर्भरता बहुत महत्वपूर्ण है। अधिकांश महत्वपूर्ण संगठनों के पास उनके समकक्ष प्रशासन हैं जो ब्याज एकत्रीकरण और अभिव्यक्ति के लिए उन पर निर्भर करता है। इससे योजना तैयार करने और निष्पादन में प्रशासन के कार्य को सुविधा मिलती है जो बदले में उनके उद्देश्यों को आगे बढ़ाने में संघों की सहायता करती है।

जुड़े हुए समाजों में कोई विशिष्ट संघ नहीं है लेकिन केवल परिवार और रिश्तेदारी समूहों की स्थिति के आधार पर। जिसकी स्थिति ऊँची है वही शीर्ष पर है जैसे रिश्तेदार परिवार शीर्ष पर हैं। सभी समूहों विशिष्ट कार्यशील हितों को जोड़ या स्पष्ट नहीं कर सकते हैं। प्रशासनिक आदेश एक विशिष्ट समूह संरचना पर आधारित है जो इसे बनाए रखने में भी मदद करता है।

प्रिगमेटिक समाज में विविधता, औपचारिकता और अतिव्यापी उच्च स्तर की विशेषता सामाजिक संरचना बहु-सांप्रदायिकता की विशेषता है। संचार प्रणाली में सुधार लाने से समाज में जुटाई एकीकरण की गति तेज होती है। राष्ट्रव्यापी कार्यात्मक विशिष्ट संघों के बजाय, हमारे पास सामुदायिक आधार पर ऐसे संगठन हैं। ऐसे

सत्तासूचक बन जाता है। सरकार के विधायी, न्यायिक और कार्यकारी पंख अपने कार्य को पूरा करते हैं। जैसा कि बुनियादी कानून अर्थात् संविधान में उल्लिखित हैं। कार्यकारी शाखा के भीतर, राजनीतिक कार्यकारी लोकप्रिय इच्छा के संरक्षक के रूप में प्रशासन पर नियंत्रण करने में सक्षम हैं। विधायी पक्ष द्वारा अधिनियमित कानूनों की लोकप्रिय इच्छा का प्रतिनिधित्व किया गया है और इसे ईमानदारी से कार्यान्वित किया गया है। दूसरे शब्दों में कानूनों को लागू करने में यथार्थवाद का एक बड़ा स्तर है। प्रशासन द्वारा कार्यान्वयन में कोई भी कठिनाई आने पर कानूनों में संशोधन के लिए विधायिका को लाया जा सकता है। कानूनी प्रणाली इस प्रकार एक दूसरे पर निर्भर विधायिकाओं और अधिकारियों को तैयार करती है। हालाँकि उन्हें अलग-अलग विशिष्ट कार्य सौंपा जाता है।

प्रिज्मैटिक प्रणाली में इस अंतर-निर्भरता के प्रभावों को प्रदर्शित किए बिना चर्चा पूरी नहीं होगी। यहाँ समानता के आधार पर लोकप्रिय सार्वभौमिकता का मिथक पारंपरिक प्रणाली पर एक अलग मिथक है जो राजा या परिवार के दैवी उत्पत्ति और राजशाही वफादारी पर आधारित है। नतीजा यह है कि विधायिका द्वारा अधिनियमित सरकार और कानून की संरचना आम सहमति का प्रतिनिधित्व नहीं करती है और लागू नहीं की जा सकती है। यह औपचारिक ठोस राजनीतिक और सत्ता संरचना के बीच बहुत अंतर के साथ संवैधानिक और कानूनी औपचारिकता को जन्म देती है।

कुछ स्पष्ट लक्षण हैं—

(i) आम सहमति की कमी और अवास्तविक कानूनों के कारण राजनीतिक कार्यकारी यथार्थवादी नीतियाँ निर्धारित नहीं कर सकता है। जाहिर है वे लागू नहीं किए जा सकते हैं। यह प्रशासकों के हाथों में महान शक्ति देता है, जो उन कानूनों को लागू करने का निर्णय ले सकते हैं। जो उनके हितों की सेवा करते हैं।

(ii) चूँकि कानून और नियम यथार्थवादी लक्ष्यों के नीचे नहीं रखते हैं। इसलिए, प्रशासन उन्हें कार्यान्वित करने में बहुत रूढ़िवादी हो सकता है। इससे नौकरशाही लालफीताशाही हो सकता है जिसके लिए वह बहुत अच्छी तरह से जाना जाता है।

(iii) इस नाजुक समय की स्थिति में राजनीतिक अधिकारियों को अपने पक्षपातपूर्ण हितों को आगे बढ़ाने के लिए प्रशासनिक कार्यों में अधिव्यापन करने का संकेत दे सकती है।

(iv) यह प्रतिलोभ प्रक्रिया को भी प्रोत्साहित करता है जिसमें प्रशासकों को नियमों और कानूनों को बिगाड़ कर बहुत सारी राजनीतिक शक्तियाँ प्राप्त होती हैं।

उपर्युक्त चर्चा राजनीतिक, प्रशासनिक और कानूनी व्यवस्थाओं पर अंतः निर्भरता को सुदृढ़ प्रशासनिक प्रणालियों द्वारा स्पष्ट करता है। कानून, नियम और विनियम स्पष्ट होना चाहिए और नीतियों का स्पष्ट, लक्ष्य रखना चाहिए। दूसरी तरफ, कानूनों को लागू करना और नीतियों का कार्यान्वयन एक ठोस प्रशासनिक प्रणाली पर निर्भर करता है।

यद्यपि तुलनात्मक विकास प्रशासन की शुरुआत 40 और 50 के दशक में ही हो गयी थी। पर वास्तव में यह साठवें दशक के दौरान और मजबूत हो गयी।

1962 में लोक प्रशासन के अमेरिकी समाज के तुलनात्मक प्रशासन समूह ने फोर्ड फाउन्डेशन से वित्तपोषण प्राप्त किया था। तुलनात्मक प्रशासन के अच्छे समय के दौरान (1960-70), फ्रेड डबल्यू रिग्स के नेतृत्व में तुलनात्मक प्रशासन समूह की सदस्यता 500 से ज्यादा हो गई थी। रिग्स द्वारा तुलनात्मक प्रशासन की मुख्य विशेषताएँ अच्छी तरह से वर्णित हैं। उन्होंने कहा कि यह प्रायोगिक और पारिस्थितिकीय होने के कारण

प्रशासनिक सिद्धांत बनाने की कोशिश करता है। इनमें सबसे महत्वपूर्ण इसका पारिस्थितिक चरित्र था कि तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन को अवसर क्रॉस-सांस्कृतिक लोक प्रशासन कहा जाता है। फोर्ड फाउंडेशन ने विकासशील देशों में गरीब लोगों का उनके प्रशासनिक क्षमता में सुधार के लिए एक दृष्टिकोण के साथ कार्यक्रम का समर्थन किया। फोर्ड फाउंडेशन की इस चिंता को हालाँकि तुलनात्मक प्रशासन समूह के विद्वानों द्वारा साझी नहीं किया गया था। ये विद्वान विकासशील देशों द्वारा सामना की जाने वाली व्यावहारिक समस्याओं के उत्तर देने के बजाय महान सिद्धांतों को बनाने में शुरू से ही रुचि लेते थे। संयोग से यह भी सार्वजनिक प्रशासन और तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन के क्षेत्रों के बीच मुख्य अंतर था। मुख्य क्षेत्र वास्तविक दुनिया में इसी कारवाई से विकसित हुआ। मुख्य रूप में अमेरिकी संदर्भ में यह व्यावहारिक प्रशासनिक समस्याओं के उत्तर के रूप में आया है। दूसरे शब्दों में यह मुख्य रूप से क्षेत्र व्यवसायी-उन्मुख रहा है। इसके विपरीत, तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन का विशुद्ध रूप से शैक्षिक दृष्टिकोण था और सिद्धांत निर्माण पर केंद्रित था। जैसा कि इस दृष्टिकोण से विकासशील देशों के व्यावहारिक प्रशासनिक समस्याओं को हल करने में बहुत कम सफल साबित हुआ। फोर्ड फाउंडेशन ने अपनी वित्तीय समर्थन को वापस ले लिया। सी.ए.जी. को 1973 में भंग कर दिया गया और सार्वजनिक प्रशासन के अमेरिकी समाज को अंतर्राष्ट्रीय समिति के साथ विलय कर दिया गया। तुलनात्मक प्रशासन का जर्नल भी 1974 में बंद हो गया। यह संभवतः अपरिहार्य था क्योंकि तुलनात्मक उप-क्षेत्र ने लोक प्रशासन के व्यापक सिद्धांत को विकसित करने का एक बहुत ही मुश्किल लक्ष्य स्थापित किया था। तुलनात्मक प्रशासन का एक उप-क्षेत्र भी विकास प्रशासन के मुकाबले में विकसित हो गया। लेकिन, इस उप-क्षेत्र के योगदानकर्ता किसी भी व्यवहार्य सिद्धांत का निर्माण करने में सक्षम नहीं हैं। वास्तव में, इस विषय पर लेखन यहाँ तक कि उचित ध्यान केंद्रित करने में भी सक्षम नहीं हुआ है। हालाँकि इन उप-क्षेत्रों को साठ के दशक की तरह ही पूर्ण उल्लास के साथ नहीं चलाया जा रहा है यद्यपि उनमें कुछ हद तक रुचि जारी है।

● फ्रेड डब्ल्यू रिग्स एवं उसका योगदान

1962 में, फोर्ड फाउंडेशन ने विकासशील देशों में लोक प्रशासन के सुधार के तरीकों का अध्ययन करने के लिए डेढ़ मिलियन डालर के साथ लोक प्रशासन के लिए अमेरिकी समाज के एक विशेष विभाजन तुलनात्मक प्रशासन समूह (सी.ए.जी.) को प्रस्तुत किया। सार्वजनिक प्रशासन ने हाल ही में प्रशासनिक सुधार की शक्ति के बारे में व्यापक आशावाद के समय के माध्यम से पारित किया था। कई व्यवसायी-विद्वानों का मानना था कि सही सिद्धांतों के कार्यान्वयन के माध्यम से प्रशासन में सुधार किया जा सकता है। लगभग 25 साल पहले ही लूथर गलिक ने सुझाव दिया था कि विशेषज्ञ भौतिक विज्ञान और रसायन विज्ञान के कानूनों के अनुसार प्रशासन के सिद्धांतों की खोज के कगार पर ही थे। विद्वानों ने वुड्रो विल्सन के तमाम आशय का दुबारा पता लगाया था कि अच्छी प्रशासनिक पद्धति उन प्रकार के अन्वय पर निर्भर नहीं करती थी, जो वे व्यवहार कर रहे थे। मार्शल प्लान जैसे तंत्र से संयुक्त राज्य अमेरिका ने यूरोप और एशिया की अर्थव्यवस्था के पुनर्निर्माण में महान सफलता प्राप्त की थी। राष्ट्रपति जॉन एफ कैनेडी ने कम विकसित देशों को “प्रशिक्षित जनशक्ति” लाने के एक साधन के रूप में शांति निकाय की स्थापना की थी।

इन प्रवृत्तियों को प्रेरित करने के लिए, विद्वान दोनों प्रमुख और प्रशिक्षु विदेश प्रशासनिक प्रशासन के बारे में अपने ज्ञान को सांझा करने के लिए विदेशों में गए। बहुत से विद्वान उपनिवेशवाद की पकड़ से उभर रहे देशों

में आए जो एक स्वदेशी नागरिक सेवा स्थापित करने के लिए संघर्ष कर रहे थे। डेविड हाल्बर स्टाम के शब्दों में, यह वह समय था जब राष्ट्रों ने सुधार करने के अपने प्रयासों में “सर्वश्रेष्ठ और प्रतिभाशाली” से परामर्श किया।

प्रायः सभी विद्वान इसी निष्कर्ष पर पहुँचे कि विकासशील देशों में योजना के तौर पर कुछ भी काम नहीं कर रहा था। स्थानीय अधिकारी पश्चिमी देशों के तर्ज पर संस्थानों का निर्माण कर रहे थे। लेकिन वे संस्थाएँ, औद्योगिक दुनिया के समकक्षों की तरह काम नहीं कर रहे थे। विशेषज्ञों ने बदलाव के प्रति प्रतिरोध, प्रेरणा की कमी, कुशल कर्मियों की अनुपस्थिति, अत्याधिक नौकरशाही स्वायत्तता और सरल भ्रष्टाचार को दोषी ठहराया कोई भी इस बात की स्पष्ट जानकारी नहीं रखता था कि पश्चिमी प्रबंधन विधियों को इस तरह की उम्मीदवार नियमितता के साथ क्यों विफल होना चाहिए।

एक अमेरिकी विद्वान, फिलीपींस ने सार्वजनिक प्रशासन संस्थान में विजिटिंग प्रोफेसर के रूप में अध्ययन की अवधि से लौटने पर, भारतीय प्रशासन संस्थान का निरीक्षण किया और “लोक प्रशासन के पारिस्थितिकी” पर कई व्याख्यान दिए। क्षेत्र के व्यावसायिकों के बीच सिद्धांत की खबर फैल गई। यही वह जगह है जहाँ ऐसा सिद्धांत था जिसने विकासशील देशों में पश्चिमी प्रबंधन पद्धतियों के व्यापक परिवर्तन को समझाया। विद्वान फ्रेड डब्ल्यू रिग्स थे।

उनकी वापसी पर उनके सहयोगियों ने उन्हें तुलनात्मक सार्वजनिक समूह की अध्यक्षता के लिए चुना। वे इस पद पर 1960 से 1971 तक रहे। फोर्ड फाउंडेशन में लोगों के इरादों के बावजूद, जो मानते थे कि उन्हें व्यावहारिक प्रशासनिक तरीके मिलेंगे। सी.ए.जी. एक ऐसा मंच बन गया जो बुद्धिजीवियों के लिए एक व्यवस्थित तरीके से समझने का प्रयास था कि क्यों गैर पश्चिमी देशों में प्रशासनिक प्रथाएँ इतनी व्यापक रूप से अलग हो गई थीं। जिन्हें बहुत अच्छा सार्वभौमिक सिद्धांत समझा गया था। अनुभव ने संस्कृति और प्रशासन के बीच के रिश्ते के लिए गहरी सराहना की, ऐसी प्रशंसा जो राजनीतिक और प्रशासनिक अध्ययनों को आज भी बदलती रहती है।

व्यक्तिगत

रिग्स अपने उत्थान और अपने पारिस्थितिकी सिद्धांत के लिए बहुत प्रेरणा प्रदान करते हैं। रिग्स का जन्म चीन के केंगसी प्रांत में यांग्टेज नदी के एक पर्वत रिसॉर्ट कुलिंग में, 1917 में हुआ था। उनके माता-पिता अमेरिकी मिशनरी थे जो 1961 में चीन में आकर खेती करने वाले किसानों को अपने खेती के तरीकों को बेहतर बनाने में मदद करने के इरादे से आए थे। उनके आने के बाद कई विदेशी विशेषज्ञ आए और उन्होंने भी रिग्स के माता-पिता की तरह पश्चिमी मॉडल पर आधारित एक छवि को अपने आप में ले लिया। अगर स्थानीय लोग आधुनिक और वैज्ञानिक तरीके से खेती करते तो उनकी परेशानियाँ दूर हो जातीं और उनका उत्पादन काफी बढ़ जाता। प्रभावी सुधार के लिए विकल्प आर्थिक और संस्थागत स्थिरता ला रहा था। यह वही छवि थी जो प्रशासनिक विशेषज्ञों ने चालीस साल बाद निर्यात करने का प्रयास किया। रिग्स ने कहा : पिता ने ओहियो स्टेट यूनिवर्सिटी से कृषि की डिग्री प्राप्त किया था और उन्हें विश्वास था कि अपनी तकनीकी ज्ञान से चीनी किसानों को उनकी उत्पादकता बढ़ाने में मदद करेंगे। जैसे कि उन्होंने बाद में खोज निकाला कि ज्यादातर अमेरिकी कृषि तकनीकें चीनी स्थितियों की ठोस वास्तविकताओं के लिए अप्रासंगिक थीं।

रिग्स ने कम उम्र में पश्चिमी तरीकों के परिवर्तन को देखा था। अमेरिकी कृषि प्रौद्योगिकी ने चीन में काम नहीं किया। यद्यपि उस समय की प्रचलित परिस्थितियों को देखते हुए उनके परिवार ने चीन नहीं छोड़ा। परिवार

वहीं रूका रहा जहाँ रिग्स के पिता ने स्थानीय स्थितियों और उपकरणों के आधार पर कृषि सुधार के लिए एक स्वदेशी दृष्टिकोण विकसित किया। स्नातक की डिग्री लेने के लिए कॉर्नेल यूनिवर्सिटी में एक संक्षिप्त अवधि के लिए लौटे। पिता रिग्स ने पूर्व-औद्योगिक परिस्थितियों पर कृषि सुधार पर अपनी स्नातकोत्तर की थीसिस लिखी। समग्र अनुभव ने युवा रिग्स को जोरदार रूप से प्रभावित किया।

1935 में फ्रेड रिग्स संयुक्त अमेरिका की इलिनोइस विश्वविद्यालय में पत्रकारिता और राजनीति विज्ञान के अध्ययन के लिए आए। वह एक विदेशी संवाददाता बनने की उम्मीद रखते थे जो उस समय उग्र आर्थिक अवसाद के कारण एक असंभव महत्वाकांक्षा थी। 1938 में स्नातक होने के बाद, वह स्कूल में रहने के लिए चुने गए, फ्लेचर स्कूल ऑफ लॉ एंड डिप्लोमेसी में दाखिला लिया। उन्होंने 1941 में फ्लेचर स्कूल से अपनी मास्टर की डिग्री प्राप्त की और युद्धकालीन सार्वजनिक सेवा के बाद, कोलंबिया विश्वविद्यालय से अंतर्राष्ट्रीय संबंधों में विशेषज्ञता के साथ राजनीतिक विज्ञान में अपनी डॉक्टरेट पूरी की। उन्होंने चीनी बहिष्कार अधिनियम पर अपना शोध प्रबंध (1950 में) एक पुस्तक के रूप में प्रकाशित किया। रिग्स ने सार्वजनिक प्रशासन के क्षेत्र में कोई औपचारिक पढ़ाई नहीं की थी।

अपनी पहली नियमित नौकरी के कार्यकाल में विदेश नीति संघ के साथ एक शोध की स्थिति में रिग्स ने उस डिग्री का निरीक्षण करना शुरू किया, जिसमें “तथाकथित विकासशील” देशों को सादृश्य नहीं किया गया था। 1951 में वे न्यूयॉर्क में सार्वजनिक प्रशासन क्लिपरिंग हाउस रोलैंड एग्गर के सहायक का पद ग्रहण किया। जिन्होंने सार्वजनिक प्रशासन के विश्वव्यापी स्तर में सुधार के लिए फोर्ड फाउंडेशन से अनुदान प्राप्त किया था। सार्वजनिक प्रशासन के साहित्य में शीघ्रता से चर्चा करते हुए, रिग्स को जो मिला वह उसके बारे में बहुत संदेहास्पद था। वस्तुतः सभी अमेरिकी सार्वजनिक प्रशासन गहरे तौर पर आत्ममोहित थे वह इसे आदर्श रूप में देखते थे, जैसे कि उसका विकास स्वतंत्र रूप से बिना समकक्षों के हुआ था और दुनिया भर में उभरते नए राज्यों के सामने आने वाली समस्याओं का वे सार्वभौमिक रूप से प्रासंगिक जवाब देते हैं। 1955-1956 में, रिग्स की टीम टॉट येल विश्वविद्यालय के प्रशिक्षण प्रोफेसर के रूप में तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन पर पहले स्नातक सेमिनार में इसको सिखाया। 1956 में वह इंडियाना में विश्वविद्यालय के सरकारी विभाग के संकाय से जुड़ गए। अंतरिम रूप में उन्होंने वह आधुनिक होती हुई विश्व की परस्पर मिश्रित और विषमिंत प्रणाली के प्रभाव पर लिखना शुरू किया।

अपने विचारों को विकसित करने के लिए उन्होंने विदेशी अनुभव प्राप्त करने की कोशिश की। 1957-1958 में उन्होंने थाईलैंड में फील्ड कार्य किया जहाँ उन्होंने चावल को प्रभावित करने वाले सरकारी कार्यक्रमों के अध्ययन में खुद को समर्पित कर दिया। उन्होंने 1958-1959 में भी अपने क्षेत्रीय अध्ययनों को जारी रखा। उन्होंने सार्वजनिक प्रशासन के नव-निर्मित फिलीपीन संस्थान में कार्य करते हुए भी संक्रमणकालीन समाजों में सार्वजनिक प्रशासन की असत्यवत की उनकी दृष्टि ने एक व्यापक सिद्धांत विकसित किया था, जो अपनी स्वयं की शब्दावली से परिपूर्ण था। उनकी तीन प्रभावशाली पुस्तकों-सार्वजनिक प्रशासन की पारिस्थितिकी 1961, विकासशील देशों में प्रशासन प्रिज्मीय सोसाइटी का सिद्धांत 1964 और थाईलैंड एक नौकरशाही राजनीति का आधुनिकीकरण (1966) में उनकी लेखन शैली का परिचय प्राप्त होता है।

सिद्धांत

प्रिज्मीय सोसाइटी के अपने सिद्धांत को प्रस्तुत करते हुए रिग्स ने एक लोकप्रिय सामाजिक दृष्टिकोण पर जोर दिया, जिसे संरचनात्मक कार्यात्मकता के रूप में जाना जाता है। सभी समाज कुछ न कुछ कार्य करते हैं।

कोई विवाद निपटाता है, कोई नियमों को बनाता है, कोई रोग का इलाज करता है और कोई कचरा उठाता है। कार्यों को करने की आवश्यकता जैसे कि ये सार्वभौमिक हैं। जिन संरचनाओं द्वारा कार्य पूरा किया जाता है, वे समाज में काफी भिन्न हैं। आम जुबान में पारस्परिक समाज केवल कुछ संरचनाओं का उपयोग करते हैं जिनके द्वारा इन कार्यों को किया जाता है। उपयुक्त शब्दों का उपयोग करने के लिए संरचनाओं का एकीकरण हो चुका है। विपरीत औद्योगिक संस्थाएँ बहुत विशिष्ट कार्यों के साथ बहुत बड़ी संरचनाओं को बनाए रखती हैं। आधुनिकीकरण की प्रक्रिया, इस परिप्रेक्ष्य में संरचनात्मक भेदभाव को बढ़ाने में शामिल है।

उस समय संरचनात्मक कार्यात्मकवाद के प्रमुख प्रस्थापक हार्वर्ड समाजशास्त्री टैल्कोट पार्सन्स थे। पार्सन्स के लेखन जैसे कि, अगर किसी विद्यार्थी ने उसे पढ़ने की कोशिश की है जानता है तो वह कि वे करीब-करीब बोद्यगम्य हैं। रिग्स सिद्धांत समान रूप से जटिल था। अपने दर्शकों को अपने विचारों का मानसिक दृश्य देने के लिए, रिग्स ने एक साधारण दृश्य ढूँढा। प्रकाश का श्रोत सूरज है जो एकलीकरण के रूप में है। सभी दिखने वाली तरंगें उपस्थित हैं। पर सब मिल कर एकल रंग सफेद बनाती हैं। उन्होंने प्रकाश की घटना का चयन किया। जहाँ एक बार अलग हो जाने पर, अलग-अलग रंग एक इंद्रधनुष के रंग में दिखाई देते हैं। एक ऐसा तरीका जिससे प्रकाश अपने अलग-अलग रंगों में अपवर्तित हो सकता है। वह एक प्रिज्म है। रिग्स के अनुसार, सफेद प्रकाश पारंपरिक समाज की एकलीकरण की हुई संरचना का प्रतिनिधित्व करती है जबकि इंद्रधनुष एक औद्योगिक समाज के विघटित, संरचनाओं का प्रतिनिधित्व करता है। प्रिज्म के अंदर संक्रमण में समाज था।

पारंपरिक और औद्योगिक समाज के बीच एक मध्य बिंदु की कल्पना कीजिए। इसे प्रिज्मीटिक मॉडल कहते हैं। जिसकी अनुमति रिग्स ने दी। क्योंकि प्रिज्म एकल किए हुए प्रकाश को अपवर्तित करता है। कई लोगों के लिए इस मॉडल ने पारंपरिक कृषि और आधुनिक औद्योगिकीकरण के बीच संक्रमण की अस्थायी अवस्था में समाजों की एक छवि को लंबा कर दिया। यह एक आम गलत व्याख्या थी। रिग्स के लिए प्रिज्मीय समाज एक गुजरती हुई असुविधा नहीं थी। इसने स्वयं ही एक अलग मॉडल का गठन कर लिया एक-तिहाई प्रकाश के अपने स्वयं के नियमों और संस्कृति के साथ “प्रिज्मीय स्थिति न तो पारंपरिक और न ही आधुनिक थी, लेकिन इसमें पुराने और नए सामाजिक संरचनाओं के संयोजन से उत्पन्न उपन्यास तत्व शामिल थे।” रिग्स ने इसके आधुनिकीकरण के “एस्केलेटर मॉडल” को खारिज कर दिया, जिसमें यह माना गया कि प्रिज्मीय विशेषताएँ जल्दी से गायब हो जाएंगी। एक प्रिज्मीय समाज में सार्वजनिक प्रशासन को समझने के लिए, रिग्स ने जोर देकर कहा है कि उस स्थिति की विशेष विशेषताओं को समझना पड़ेगा।

सबसे महत्वपूर्ण विशेषता, जिसे रिग्स की औपचारिकता भी कहा जाता था। वह यह है कि वह वाह्य दुनिया के भौतिक सामानों से लाभ की उम्मीद कर रहा था पारस्परिक समाज के नेताओं ने औद्योगिक देशों से संरचनाओं को आयात किया। उन्होंने बैंकों, ब्यूरो बाजार और सार्वजनिक उद्यमों से उधार लिया था। उन्होंने परंपरागत समाज के पुरानी प्रथाओं को रोक दिया। पुरानी परंपराएँ हालाँकि नई संरचनाओं के माध्यम से जानी जाएंगी। रिग्स ने चेतावनी दी थी कि “अधिकांश समाज अपनी सबसे मूल्यवान प्राचीन परंपराओं और सांस्कृतिक मानदंडों के लिए कई तरह के अनुयायियों का पालन करेंगे। जबकि एक साथ प्रथाओं और संरचनाओं के मुखौटे के आयात को स्वीकार करना होगा।” एक दक्षिण समुद्र के कागों कल्ट की तरह समाज अपनी विशिष्ट संस्कृतियों को बनाए रखने की कोशिश करेगी। साथ ही उन सूत्रों को अंगीकृत करते हए जो तात्विक तत्वों को लाने के लिए वचनबद्ध हो।

जब पश्चिम अमेरिका विकसित हो रहा था, तो सीमा पर लोगों ने शहरों के मुख्य सड़कों पर विस्तृत भंडार का निर्माण किया। ताकि एक आधुनिक समुदाय की उपस्थिति जैसा दिखाई दे। दरवाजे के माध्यम से आने वाले, सीमावर्ती इलाके में बसने वाले या टेंटों में अन्य मामूली संरचनाओं में उचित रूप से प्रवेश करेंगे। स्टोर के सामने वाली जगह को मुखौटा कहा जाता था। वे आधुनिक दिखते थे लेकिन परंपरागत जीवन की स्थितियों को उन्होंने छुपाया।

यह एक प्रिज्मीय समाज में प्रशासन का सार है। वहाँ व्यापक मुखौटा और प्रक्रियाएँ मौजूद हैं लेकिन उन्हें काम में लाने का चलन नहीं है। चीजें वैसी नहीं जैसी वह दिखती हैं। प्रिज्मेटिक समाज में प्रथाओं का वर्णन करने के लिए रिग्स पश्चिमी शब्दों का उपयोग नहीं करना चाहते थे। पश्चिमी शब्दों का उपयोग करने के लिए निहितार्थ लिया जाएगा कि एक विशेष प्रणाली ने अपने औद्योगिक समकक्ष की परिभाषा से मुलाकात की थी। एक ब्यूरो एक आधुनिक राज्य में एक ब्यूरो के रूप में एक ही तरीके से काम नहीं करेगा एक संक्रमणकालीन समाज के नेताओं ने उन पदों का उपयोग उन मुखौटों का वर्णन करने के लिए किया जो उन्होंने अपनाया था। लेकिन अकेले केवल लेबल एक संरचना को परिभाषित नहीं करते हैं।

रिग्स ने एक नयी शब्दावली बनाना आवश्यक समझा था। उसके लिए संक्रमणकालीन समाज में एक ब्यूरो एक नौकरशाही नहीं था। यह एक “साला” था। “साला” एक स्पेनिश शब्द है जिसका अर्थ केवल एक औपचारिक कार्यालय जहाँ व्यापार किया जाता है, इसका अर्थ एक घर में कक्ष से भी है जहाँ पारंपरिक कार्य किया जाता है। साला का संचालन केवल इस संदर्भ में समझा जा सकता है कि जिस कार्यालय में दोनों आधिकारिक और व्यक्तिगत दायित्वों को पूरा किया गया है। यह एक धारणा है कि मैक्स वैबर के नौकरशाही सिद्धांतों के बिल्कुल विपरीत थे। दूसरे शब्दों में, साला का संचालन केवल इसके पारिस्थितिकी के संदर्भ में समझा जा सकता है।

जो छात्र रिग्स की रचना को पढ़ते हैं वे पाते हैं कि उन्हें एक नई, शब्दावली पर महारत प्राप्त करना होगा। जिसमें आसान और चीनी और स्वाहिली जैसी पेचीदा शब्द भी हो सकते हैं। सलास, क्लेक्टस, मूल्य अनिर्धार्यता और बाजार-कैंटीन थे। संकलन और बहुरूपदर्शक स्तरीकरण सामाजिक वर्गों की विशेषता बनी। पोली-मानदंडवाद ने, प्रभावित निर्णय लेने पर असर डाला। शब्दावली ने सिद्धांत के छात्रों को संक्रमणकालीन समाज में लोगों के नजरिए से प्रशासन के बारे में सोचने के लिए विवश किया।

एक प्रिज्मीय समाज में आर्थिक गतिविधियों से बाजार की संरचना की नकल हो सकती है लेकिन वे उस तरह से काम नहीं करेंगे। एक प्रिज्मीय समाज में कीमतें व्यापार भागीदारों की अन्योन्य शक्ति के साथ-साथ आपूर्ति और मांग के बीच अधिक अवैयक्त रिश्ते का जवाब देती है। बाजारों में मूल्यों का उतार चढ़ाव लोगों के मोल-भाव करने की क्षमता की स्थिति, मोल-भाव की कौशलता और धोखा देने की क्षमता पर निर्भर करता है। कैंटीन में विशेषाधिकार सैन्य और नागरिक अधिकारियों के चुनिंदा समूह के लिए आरक्षित हैं।

पश्चिमी शैली के हित समूह प्रिज्मीय समाज में प्रवेश करेंगे लेकिन वे गुट और संप्रदायों की तरह व्यवहार करेंगे। रिग्स ने दोनों शब्दों को जोड़कर चयनकर्ताओं के रूप में बना दिया। पश्चिमी संघों के ए.एम.ए. जैसे दिखते हैं पर उनका बर्ताव सांस्कृतिक परिवारों या वंशों जैसा दिखता है। सांकेतिक चयनकर्ताओं में सदस्यता उन लोगों के लिए सीमित है जो एक आम धार्मिक, नस्लीय या भाषाई पृष्ठ भूमि सांझा करते हैं। सांकेतिक मुखौटों के औपचारिक लक्ष्य उनके भीतर किए जा रहे पारंपरिक कार्यों की एक विस्तृत विविधता है।

पोली-नियामकवाद मिथक प्रणाली को संदर्भित करता है, जो समस्या को हल करने के लिए रहस्यमयता और तर्क संगत दृष्टिकोण को मिला देता है। संपत्ति के अधिकार, उदाहरण के लिए, विशेषाधिकार के क्षेत्र को अनुबंध के प्रतीकों और निजी स्वामित्व के माध्यम से वैध होना चाहिए। प्रामिज्यीय समाज में, उच्च स्तर वाले व्यक्तियों के समूहों को उन सभी विशेषाधिकारों तक पहुँच प्राप्त हो जाती है जिसका उनके पास कोई कानूनी अधिकार नहीं है। इसी तरह निम्न स्तर के व्यक्तियों के पास जो अधिकार हैं उन्हें शायद ही किसी प्रभावी कानूनी प्रक्रियाओं द्वारा संरक्षित किया जाता है। एक प्रामिज्यीय समाज के नेता एक कानूनी नियम का प्रचार करेंगे और उसके प्रवर्तन में विविध रूपों की अनुमति देंगे।

औपनिवेशिक अभिभावक या बाहरी सलाहकारों द्वारा कानूनी प्रक्रियाओं की नकल करते समय नियमों की अस्पष्ट प्रकृति तर्कसंगत मानकों के साथ मिथकों के असाधारण मिश्रण से जुड़ी हुई हैं, जिसमें अधिकारियों ने अपने पूर्वजों से धर्मविधि संग्रह किए हैं। क्योंकि समाज के बुनियादी मानदंडों पर बहुत व्यापक पैमाने पर समझौता होता है और कई समूहों को देश में बिना मिले हुए रहना पड़ता है। इसलिए सभी मानकों के कानूनी सूत्रों का पालन करना बहुत मुश्किल है। संवैधानिक प्रक्षेपर्स के माध्यम से आतंक को जबरन, हिंसा, पैसा या करिश्माई नियम के माध्यम से पकड़ लिया जाना चाहिए। इस अनुच्छेद में हर घटना के लिए, रिग्स ने एक विशेष शब्द का आविष्कार किया जैसे कि स्थिति-अनुबंध संबंध, दोहरी बात, विसम्मति बहु-मानकीवाद।

योगदान

रिग्स की प्रिज्मीटिक सिद्धांत ने पहले प्रशासन के सार्वभौमिक उसूलों की सोच को खत्म करने की कोशिश की है, जो सार्वजनिक प्रशासन की पारिस्थितिकी के प्रकट होने से पहले कामयाब आंदोलन था। सार्वभौमिक उसूलों का निर्वर्तन करीब दस साल पुराना है, जैसे कि डवाईट वाल्डों की रचना प्रशासनिक राज्य, 1948 में संपादित, में संकेत किए गए हैं। रिग्स के सिद्धांत ने ऐसे सिद्धांत को समाप्त करने में मदद की जो पहले से ही मरती हुई सोच थी। लंबे समय तक प्रिज्मेटिक मॉडल के कम से कम दो बौद्धिक विकास लोक प्रशासन को समझने के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण हैं। एक अमेरिकी प्रशासन प्रणाली के अनोखेपन से संबंधित है दूसरा प्रशासन सापेक्षता के सिद्धांत की खोज से।

सार्वभौमिकता के अन्त के बावजूद, कई कार्यकुशल विद्वान औद्योगिक समाज के लिए उच्च प्रबंध की आवश्यकता पर विश्वास करते रहे हैं। इस परिप्रेक्ष्य से, औद्योगिक अर्थव्यवस्थाओं को बाजार की ताकत और व्यावसायिक प्रबंधन की समझ पर प्रशासन की एक विशेष व्यवस्था की आवश्यकता है। यू० ए० ए० की आर्थिक प्रणाली का इस संबंध में अक्सर अन्य औद्योगिक, देशों के लिए एक मॉडल के रूप में अनुसरण करना चाहिए। इसके प्रबंधन करने वाले प्रबंधन की व्यवस्था के साथ-साथ जो इसका साथ देती हैं। उनकी पारिस्थितिकी सिद्धांत को यू० ए० ए० पर फिर से लागू करने के लिए रिग्स ने सुझाव दिया है कि सार्वजनिक नौकरशाही की स्वदेशी प्रणाली जोकि संयुक्त अमेरिकी राष्ट्र में पाई जाती है, एक अनोखी सांस्कृतिक और ऐतिहासिक कारकों की पैदावार है। इस विश्लेषण का अधिकांश भाग रिग्स की रचना राष्ट्रपतिवाद में पाया जाता है। जैसा कि रिग्स बताते हैं कि कुछ तीस देशों की सरकारों ने अमेरिकी राष्ट्रपति प्रणाली को अपनाया है, जिसमें सरकार के प्रमुख एक निश्चित अवधि के लिए चुने गए हैं। यह विधायिका के साधारण अविश्वास मत से निर्वहन के अधीन नहीं है।

संयुक्त राज्य अमेरिका के अलावा सभी प्रणालियों ने विपत्तिपूर्ण टूटने का सामना किया है। “या तो राष्ट्रपति ने संविधान को निलंबित करने और कांग्रेस को भंग करके एक संकट को संभालने के लिए कठोर

उपायों को ले लिया है। या सैन्य अधिकारियों के एक समूह के नेतृत्व में नौकरशाही ने शक्ति पकड़ी है।” क्योंकि रिग्स पूछते हैं कि संयुक्त राज्य अमेरिका नौकरशाही में इतने सहायक क्यों रहे हैं? इसका उत्तर सांस्कृतिक और ऐतिहासिक कारकों के एक विशिष्ट सेट में है जो नौकरशाही शक्ति को रोकता है।” और संयुक्त राष्ट्र में राष्ट्रपति प्रणाली को संचालित करने की अनुमति देता है। जाहिर तौर पर कहीं और नहीं। निहितार्थ, अमेरिकी अनुभव से उत्पन्न होने वाले सार्वजनिक प्रशासन सुधार इतने अनोखे हैं कि वे गैर-अंतरणीय हैं। तुलनात्मक विश्लेषण के आधार पर, इसके अलावा, हम देखेंगे कि स्पष्ट रूप से अमेरिका में आवश्यक दृष्टिकोण और नुस्खे अक्सर काफी अनुचित होते हैं। पर दूसरी जगहों पर ऐसा नहीं है। दूसरे शब्दों में, हमें अमेरिकी लोक प्रशासन की समझ किसी भी तरह से सार्वजनिक प्रशासन का सामान्य ज्ञान नहीं देता है।

अमेरिका का सार्वजनिक प्रशासन पर सबक (पोस्टकॉर्ब) से सरकार को फिर से बदलने के लिए, अभी भी यू.एस. के शैक्षिक कार्यक्रमों में विदेशी नागरिकों को सिखाया जाता है कि अक्सर इसका परिप्रेक्ष्य यह होता है कि आपको जो कुछ पसंद है ले लें और बाकी को छोड़ दें। रिग्स सिद्धांत सार्वभौमिक कारणों की धारणा को न केवल अस्वीकार करता है बल्कि यह भी सुझाव देता है कि अमेरिकी संस्थान को जितना लोगों ने सोच रखा है उससे कहीं अधिक अनोखा है।

रिग्स की प्रायः विकासात्मक की अपेक्षा विध्वंसात्मक के लिए आलोचना की जाती है। उनके मॉडल यह समझाने की कोशिश करते हैं कि पश्चिमी तरीका काम क्यों नहीं करता। यह याद रखने योग्य है कि रिग्स के पिता ने केवल पश्चिमी कृषि की विफलता की व्याख्या नहीं की। उन्होंने नानकींग विश्व विद्यालय में चीन के पहले कृषि इंजीनियरिंग विभाग की स्थापना करने में भी मदद की, जो स्थानीय स्थितियों से संबंधित प्रौद्योगिकियों को विकसित करता था।

प्रशासनिक व्यवहार में अत्यधिक स्वभावगत विशिष्टता है। वे समाज के सांस्कृतिक मानदंडों और परंपराओं पर अत्याधिक निर्भर हैं जिसमें वह अभ्यास करते हैं और बड़े पैमाने पर संस्कृति में गठित विश्वासों के प्रति बहुत संवेदनशील हैं। वर्तमान संयुक्त राष्ट्र संविदा छोड़कर लोकाचार के साथ उदाहरण के तौर पर अनुभवजन्य साहित्य में कोई आधार नहीं है लेकिन एक लोकप्रिय संस्कृति से बहुत समर्थन प्राप्त होता है। अध्ययन के क्षेत्र के रूप में सार्वजनिक प्रशासन सार्वभौमिक तरीकों की खोज से दूर हो गया है। यह मानते हुए कि समाज प्रशासनिक समस्याओं को बेहद अलग तरीके से हल करता है। दोनों तरीके की जगह और समय के अनुसार बदलती रहती हैं। 1950 के दशक में ‘रॉबर्ट मोमेस’ जैसे किसी व्यक्ति का आदर्श यू.एस. लोक प्रशासन 1990 के दशक की समूह-आधारित कार्यबल में शामिल होने में असमर्थ होता।

कुछ व्यवसायी विद्वानों ने तरीकों के पीछे सांस्कृतिक संरचनाओं के खोज के तरीकों के स्वभावगत भाव से बचने का प्रयास किया है। संस्कृति संगठन आंदोलन एक उदाहरण के रूप में उचित मानदंडों के निर्माण पर जोर देती हैं। यह आंदोलन एक “सर्वोत्तम संस्कृति” की धारणा के साथ शुरू हुआ जो उत्कृष्टता की तलाश में परिचारक पदों में एक परिप्रेक्ष्य बनी। परिष्कृत अध्ययन यह मानते हैं कि बहुत सी असरदार संस्कृतियाँ हैं। ऐसी ही जैसे कि बहुत-सी पद्धतियाँ हैं। संस्कृति तब तक प्रभावी होगी जब तक कि यह संगठन में लोगों को महत्वपूर्ण समस्याओं का समाधान करने की अनुमति देती है।

● फैरल हैडी का योगदान

तुलनात्मक लोक प्रशासन में फैरल हैडी का योगदान

फैरल हैडी के अनुसार—“तुलनात्मक लोक प्रशासन सिद्धान्त निर्माण की प्रक्रिया के समान है। हैडी के शब्दों में 1960 का दशक तुलनात्मक प्रशासन आंदोलन का ‘स्वर्ण काल’ है। वह कहते हैं कि तुलनात्मक

लोक प्रशासन एक बौद्धिक उद्यम है। यह नैसर्गिक रूप से वैज्ञानिक तथा तर्कसम्मत है। फैरल हैडी ने इसकी प्रकृति को चार प्रकार में विभाजित किया है—

1. सुधरी हुई पारस्परिक प्रकृति—तुलनात्मक लोक प्रशासन विभिन्न प्रशासनिक संस्थाओं एवं संगठनों के मध्य परस्पर तुलना करता है तथा इनका विश्लेषण कर निष्कर्ष प्राप्त करता है।

2. विकासमान प्रकृति—तुलनात्मक लोक प्रशासन सामाजिक-आर्थिक विकास को महत्व देता है अतः यह उन आँकड़ों एवं तथ्यों पर जोर देता है जिनकी सहायता से विकास सम्भव होता है।

3. सामान्य प्रणाली का प्रारूप—इससे अभिप्राय यह है कि सामाजिक परिवेश के अनुसार ही प्रशासनिक तंत्र संचालित होता है। इसलिए एक ऐसा प्रतिमान (मॉडल) बनाया जाता है जो सामान्य रूप से समाज तथा प्रशासन दोनों पर लागू किया जा सके।

4. मध्यवर्ती सिद्धान्तों का प्रारूप—इससे तात्पर्य उन सिद्धान्तों के पालन से है जो सभी पक्षों पर व्यावहारिक रूप से लागू किये जा सकते हैं तथा जिनका तुलनात्मक एवं विश्लेषणात्मक परीक्षण किया जा सके।

उपरोक्त की प्राप्ति में हैडी ने पाँच 'प्रेरक सरोकारों' पर विशेष बल दिया है ये पाँच प्रेरक हैं—

- (i) सिद्धान्त की खोज
- (ii) व्यावहारिक प्रयोग की आवश्यकता
- (iii) तुलनात्मक राजनीति के व्यापक क्षेत्र का संयोजक योगदान
- (iv) प्रशासनिक कानून की परंपरा में प्रशिक्षित शोधकर्ताओं की रुचि
- (v) लोक प्रशासन की प्रचलित समस्याओं का तुलनात्मक विश्लेषण

● तुलनात्मक लोक प्रशासन का महत्व

तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन के अध्ययन के महत्व को आज भली-भाँति स्वीकार किया जाता है। दो कारक हैं जो तुलनात्मक अध्ययन को महत्वपूर्ण बनाते हैं। पहला कारक सार्वजनिक प्रशासन के शैक्षणिक अध्ययन से संबंधित है। यह माना जाता है कि तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन में परिकल्पना, सामान्यीकरण, मॉडल और सिद्धान्तों का निर्माण किया जा सकता है जो सामूहिक रूप से सार्वजनिक प्रशासन के वैज्ञानिक अध्ययन में मदद कर सकता है। प्रशासन के सिद्धान्तों की पुरानी रूढ़िवादी सोच को अब वैध नहीं माना जाता है और इसलिए अब यह माना जाता है कि विभिन्न राष्ट्रों और सांस्कृतियों में तुलनात्मक अध्ययन से उभरने वाली प्रशासनिक संरचनाओं और व्यवहार से संबंधित सामान्यीकरण सैद्धांतिक निर्माणों को तैयार करने में मदद कर सकते हैं जो वैज्ञानिक आधार प्रदान करते हैं। इसका उल्लेख 1947 में, एक बहुत ही प्रसिद्ध राजनीतिक वैज्ञानिक रॉबर्ट डाल ने किया था जिसमें सार्वजनिक प्रशासन का विज्ञान तुलनात्मक दृष्टिकोण को अपनाये बिना नहीं माना जा सकता है। तुलनात्मक लोक प्रशासन का अध्ययन भी विभिन्न देशों और सांस्कृतियों में कार्य कर रहे प्रशासनिक प्रणालियों की व्यक्तिगत विशेषताओं की आर्थिक समझ में योगदान देता है।

तुलनात्मक लोक प्रशासन का दूसरा महत्वपूर्ण कार्य अनुभवजन्य संसार से इसकी प्रासंगिकता से संबंधित है। तुलनात्मक लोक प्रशासन, प्रशासनिक नीति निर्माताओं और शिक्षाविदों के अध्ययन के माध्यम से विभिन्न पर्यावरणीय प्रबंधों में विशिष्ट प्रशासनिक संरचनाओं की सफलता या विफलता के कारणों की जाँच

कर सकता है। तुलनात्मक जाँच के माध्यम से पता लगाना दिलचस्प है कि किस प्रकार के महत्वपूर्ण पर्यावरणीय कारक प्रशासनिक प्रभावशीलता को बढ़ावा देने में सहायता करते हैं और किस प्रकार की प्रशासनिक संरचनाएँ पर्यावरणीय प्रबंधनों में उचित और कामयाबी तरीके से काम करती हैं। अंत में एक प्रशासक या नीति निर्धारक का सार्वजनिक प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन के माध्यम से, इनकी लोक प्रशासन, प्रशासनिक सुधारों की प्रक्रिया और रणनीतियों में अधिक अंतर्दृष्टि है। दूसरे शब्दों में, तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन के माध्यम से, हम विभिन्न राष्ट्रों में पालन किए जाने वाले प्रशासनिक तरीकों के बारे में सीखते हैं और फिर हम उन प्रथाओं को अपनाने का प्रयास कर सकते हैं जो हमारे अपने देश व समाज के लिए उपयोगी हो सकते हैं।

● सारांश

- तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन (सी.पी.ए.) अध्ययन का एक व्यावहारिक, अंतर-सांस्कृतिक और व्याख्यात्मक क्षेत्र है। जो प्रबंधन समस्याओं को समाधान प्रदान करने और प्रबंधन प्रौद्योगिकियों को आगे बढ़ाने के लिए क्रॉस-सांस्कृतिक जाँच का काम करता है।
- तुलनात्मक लोक प्रशासन की जड़ें पहले की प्रशासनिक सिद्धांतों में पायी जा सकती हैं। तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन मुख्य रूप से दूसरे विश्व युद्ध की एक पश्चातवर्ती देन है जो 1960 और 1970 वें दशक के दौरान बढ़ी और 1970 के दशक के अंत में गिरने लगा। लेकिन 1980 के पूरे दशक के दौरान कम लेकिन एक प्रभावशाली स्तर पर जारी रहा। सार्वजनिक प्रशासन का एक सार्वभौम प्रासंगिक घटक की तरह।
- मैक्स वेबर के आदर्श प्रकार के नौकरशाही मॉडल में तुलनात्मक लोक प्रशासन का दृष्टिकोण सबसे प्रभावशाली है। इसमें पदानुक्रम विशेषज्ञता, भूमिका विशिष्टता, योग्यता से भर्ती, वरिष्ठतम से योग्यता, प्रशिक्षण, अनुशासन, व्यक्तिगत और आधिकारिक माध्यमों के बीच क्षमता की संरचनात्मक विशेषताएँ हैं।
- 1947 में जॉन एम गॉस ने लोक प्रशासन के अध्ययन में पारिस्थितिकी की अवधारणा को लागू करने का प्रयास किया। इसके द्वारा वह सार्वजनिक नौकरशाही और पर्यावरण की परस्पर निर्भरता का मतलब दर्शाया है।
- हालाँकि तुलनात्मक और विकास प्रशासन की शुरुआत 40 के दशक के अंत और 50 वें दशक के शुरू तक की जा सकती है। यह वास्तव में 60 वें दशक के दौरान मजबूत हो गई। 1962 में, लोक प्रशासन के अमेरिकी समाज के तुलनात्मक प्रशासन समूहों (सी.ए.जी.) ने फोर्ड फाउन्डेशन से वित्तपोषण प्राप्त किया था। तुलनात्मक प्रशासन (1960-1970) के स्वर्ण काल के दशक के दौरान, तुलनात्मक प्रशासन समूह (सी.ए.जी.) की सदस्यता फ्रेड डब्ल्यू रिग्स के नेतृत्व में 500 से ज्यादा हो गई।

● अभ्यास प्रश्न

लघु उत्तरीय प्रश्न

1. तुलनात्मक सार्वजनिक प्रशासन से आप क्या समझते हैं? संक्षेप में समझाइये।
2. तुलनात्मक लोक प्रशासन के क्षेत्र और सीमाएँ क्या हैं? वर्णन कीजिए।
3. तुलनात्मक लोक प्रशासन के नौकरशाही और पारिस्थितिकी मॉडल की व्याख्या कीजिए।

विस्तृत उत्तरीय प्रश्न

1. पारिस्थितिकी और सार्वजनिक प्रशासन के अंतर-निर्भरता का वर्णन कीजिए।
2. फ्रेड डब्ल्यू रिग्स के महत्वपूर्ण योगदान पर प्रकाश डालिए।
3. तुलनात्मक लोक प्रशासन के महत्त्व का वर्णन कीजिए।
4. तुलनात्मक प्रशासन में फैरल हैडी के योगदान का वर्णन कीजिए।

बहुविकल्पीय प्रश्न

1. लोक प्रशासन के नौकरशाही मॉडल के प्रतिपादक हैं—
(a) मैक्स वेबर (b) एफ० डब्ल्यू टेलर
(c) हेनरी फेयोल (d) इनमें से कोई नहीं
2. _____ प्रशासनिक पद्धति तथा उसके बाह्य वातावरण के मध्य संबंधों की जाँच करता है।
(a) व्यावहारिक दृष्टिकोण (b) सामान्य प्रणाली दृष्टिकोण
(c) पारिस्थितिक दृष्टिकोण (d) नौकरशाही दृष्टिकोण
3. अंग्रेजी फ्रेड रिग्स के अनुसार—सार्वजनिक प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन का महत्त्वपूर्ण रूझान है—
(a) प्रायोगिक से प्रमाणिक (b) गैर-पारिस्थितिक से पारिस्थितिक
(c) विचारधारा से संवर्धित (d) उपरोक्त सभी
4. तुलनात्मक लोक प्रशासन के _____ प्रमुख प्रकार हैं।
(a) दो (b) तीन
(c) चार (d) पाँच
5. जब दो या अधिक प्रशासनिक पद्धतियों की तुलना अलग-अलग देशों के प्रबंधन में की जाती है तो इसे _____ कहते हैं।
(a) अन्तर्राष्ट्रीय विश्लेषण (b) क्रॉस राष्ट्रीय विश्लेषण
(c) अन्तर-संस्थागत विश्लेषण (d) उपरोक्त में से कोई नहीं
6. यदि अशोक महान के शासनकाल में प्रचलित प्रशासनिक पद्धति की अकबर के शासनकाल में प्रचलित प्रशासनिक पद्धति से की जाये तो यह _____ का उदाहरण होगा।
(a) क्रॉस-अस्थायी विश्लेषण (b) क्रॉस-सांस्कृतिक विश्लेषण
(c) अन्तर संस्थागत विश्लेषण (d) उपरोक्त में से कोई नहीं।
7. “अभिन्न समाज में दो कार्य पृथक नहीं हो सकते”, रिग्स द्वारा इसे _____ कहा गया है।
(a) आर्चलिक (b) आँचलिक
(c) आर्किक (d) उपरोक्त में से कोई नहीं
8. तुलनात्मक विकास प्रशासन की शुरुआत _____ के दशक में हुई थी।
(a) 1920 (b) 1930
(c) 1940 (d) 1970
9. लोक प्रशासन में पारिस्थितिकी की अवधारणा को लागू करने का श्रेय जाता है _____।
(a) फ्रेड रिग्स को (b) जॉन एम गॉस को
(c) मैक्स वेबर को (d) उपरोक्त में से कोई नहीं

10. अमेरिकी लोक प्रशासन के तुलनात्मक प्रशासन समूहों को (CAG) को वित्त पोषण प्राप्त हुआ था _____ से।

(a) बिल गेट्स फाउंडेशन

(b) मिंडा फाउंडेशन

(c) फोर्ड फाउंडेशन

(d) उपरोक्त में से कोई नहीं

उत्तर

1. (a), 2. (c), 3. (d), 4. (d), 5. (b), 6. (a), 7. (a), 8. (c), 9. (b), 10. (c)

तुलनात्मक लोक प्रशासन का वैचारिक
ज्ञान

तुलनात्मक लोक प्रशासन
(COMPARATIVE PUBLIC ADMINISTRATION)

संरचना

- उद्देश्य
- प्रस्तावना
- संयुक्त राज्य अमेरिका (U.S.A) की राजनीतिक और नीति निर्धारण संस्थाएँ
- संसदीय पद्धति के साथ तुलना
- यूनाइटेड किंगडम (यू.के) का राजनीतिक व नीति निर्धारण संस्थाएँ
- फ्रांस का राजनीतिक एवं नीति निर्धारण संस्थाएँ
- भारत की राजनीतिक और नीति निर्धारण संस्थाएँ
- संयुक्त राज्य अमेरिका की प्रशासनिक संरचना
- यू.के. की प्रशासनिक संरचना
- फ्रांस की प्रशासनिक संरचना
- भारत की प्रशासनिक संरचना
- संयुक्त राज्य अमेरिका की सिविल सेवा
- यू.के. की सिविल सेवा
- फ्रांस की सिविल सेवाएँ
- भारत में सिविल सेवाएँ
- नौकरशाही की स्थिति की तुलना
- लोकतंत्र में शिकायतों के निपटान का महत्व
- शिकायत निवारण के साधन
- यू.एस.ए. में नागरिकों की शिकायतों का निवारण
- यू.के. में नागरिकों की शिकायतों का निवारण
- फ्रांस में नागरिकों की शिकायतों का निवारण
- सारांश
- अभ्यास प्रश्न

● उद्देश्य

इस अध्याय का अध्ययन करने के पश्चात आप निम्नलिखित प्रश्नों के उत्तर दे पायेंगे—

- संयुक्त राज्य अमेरिका, यूनाइटेड किंगडम (यू.के.) और भारत की राजनीतिक और नीति निर्धारण संस्थाओं की तुलना कीजिए।
- फ्रांस और भारत की प्रशासनिक संरचना की विवेचना कीजिए।
- यू.के., फ्रांस और भारत की नागरिक सेवाओं में अन्तर स्पष्ट कीजिए।

- संयुक्त राज्य अमेरिका, फ्रांस और भारत की नागरिक शिकायत निवारण पद्धति की तुलना कीजिए।

● प्रस्तावना

जब दो या दो से अधिक विभिन्न राष्ट्रों के विन्यास के मध्य प्रशासनिक पद्धतियों में तुलना की जाती है तो यह परस्पर-राष्ट्रीय विश्लेषण कहलाता है। उदाहरण के लिए, संयुक्त राज्य अमेरिका यू.के. फ्रांस और भारत की राजनैतिक और प्रशासनिक संरचना की पद्धतियों की तुलना करना। इस अध्याय में हम संयुक्त राज्य अमेरिका, यू.के., फ्रांस और भारत की राजनैतिक और प्रशासनिक संरचना का तुलनात्मक अध्ययन करेंगे। तथा साथ ही इन देशों की नागरिक सेवाओं के बारे में ज्ञान प्राप्त करेंगे।

● संयुक्त राज्य अमेरिका (U.S.A) की राजनीतिक और नीति निर्धारण संस्थाएँ

संयुक्त राज्य अमेरिका की संघीय सरकार को, जो 1790 में बनी थी, अभी तक की विश्व की पहली आधुनिक राष्ट्रीय महासंघ मानी जाती है, जबकि अमेरिकी संघ का विस्तृत वर्णन उसके संविधान के विधान और स्थापना के समय से ही विवादित रहा है। कुछ दलों ने विस्तारित राष्ट्रीय शक्ति का जबकि अन्य ने वस्तुतः संविधान की राजकीय शक्ति में गणना की।

संयुक्त अमेरिका के गृहयुद्ध से संघीय सरकार ने साधारणतः अत्यधिक वृद्धि की यद्यपि ऐसा भी समय था जब राज्य अधिकार समर्थक वैधानिक कार्य कार्यकारी परमाधिकार और संवैधानिक व्याख्या द्वारा संयुक्त शक्ति को सीमित करने में सफल रहे।

संघ सरकार की प्रशासनिक पद्धति वाशिंगटन से संचालित होती है। वाशिंगटन ने संघीय सरकार का पद डीसी यह सामान्यतः

वाशिंगटन को अग्रसर करता और संयुक्त सरकार के लिए लाक्षणिक की तरह प्रयुक्त होता है।

संयुक्त राज्य सम्मेलन संयुक्त राज्य अमेरिका की संघीय सरकार का वैधानिक द्विसदनीय है जो राज्य सभा और सदन के प्रतिनिधि रखता है। सम्मेलन संयुक्त राज्य की राजधानी वाशिंगटन डी सी में मिलते हैं। दोनों राज्य सभा और सदन सदस्य और प्रतिनिधि सीधे चुनाव द्वारा चुने जाते हैं। 435 सदस्यों के प्रत्येक सदस्य एक जिले का प्रतिनिधित्व करते हैं और उनकी कार्यकाल की अवधि दो वर्ष होती है।

जनसंख्या द्वारा सदन के पदों का विभाजन राज्यों के मध्य होता है। सदन के 100 सदस्यों का कार्यकाल 6 वर्ष तक होता है। प्रत्येक राज्य दो राज्य सभा सदस्य रखता है चाहे उसकी जनसंख्या कुछ भी हो। प्रत्येक दो वर्ष में लगभग राज्य सभा का 1/3 एक समय में राज्य सभा का सदस्य चुना जाता है। मूल पदाधिकारी सदस्यों का पुनर्निर्वाचन प्रायः 90% से अधिक होती है।

संविधान का अनुच्छेद-I सारी विधायी शक्तियां सदन (काँग्रेस) को सौंपता है। दोनों ही सदन (हाउस और सीनेट) विधान अधिनियमित करने के मामले में बराबर के भागीदार हैं।

वैधानिकता बिना दोनों सदन की सहमति के अधिनियमित नहीं होती फिर भी संविधान प्रत्येक सदन को कुछ अलग शक्तियां प्रदान करता है। राष्ट्रपति द्वारा समझौतों की पुष्टि और भर्तियों के अनुमोदन की शक्ति अनोखे प्रकार से सीनेट के पास है। प्रतिनिधि के सदन में राजस्व के बिल उठाये जाते हैं जो मूलतः होने चाहिए जो दोषारोपण की पूर्ण शक्ति रखते हैं जबकि राजस्व दोषारोपण की पूर्ण शक्ति से प्रयास करते हैं।

सदन संघीय सरकार की विधायी शाखा है। यह द्विसदनीय है जो लोकसभा और राज्य सभा से मिलकर बनी है। लोकसभा में 435 सदस्य होते हैं जो प्रत्येक जिले का प्रतिनिधित्व करते हैं और द्विवर्ष के एक

कार्यकाल की सेवा करता है। 435 मतदाता सदस्य के साथ में 5 मतदाताहीन सदस्य हैं जिनमें से 4 प्रतिनिधि और एक रेजीडेन्ट कमिशनर है। एक प्रतिनिधि कोलम्बिया, गुएम्, विरजिन द्वीप और अमेरिकी समाओं जिले का होना चाहिए और रेजीडेन्ट कमिशनर प्यूरटो रिको से है। सदन के पद जनसंख्या घनत्व के अनुसार में बांटे गए हैं। इसके विपरीत प्रत्येक राज्य के पास दो सदस्य हैं, इसमें जनसंख्या का कोई दखल नहीं है। कुल 100 सेनेटर (सदस्य) हैं (क्योंकि वर्तमान में 50 राज्य हैं) वे 6 साल की अवधि तक सदस्य रहते हैं। हर दो साल बाद एक तिहाई सेनेटरों को निर्वाचन के लिए खड़ा होना पड़ता है। प्रत्येक सदन (हाउस अथवा सीनेट) के पास खास अनन्य शक्तियाँ हैं।

कानून बनाने के लिए दोनों सदनों की सहमति की जरूरत है जो राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के बाद कानून बन जाएगा। यदि राष्ट्रपति बिल को अस्वीकार कर दे तो फिर संसद के दोनों सदनों को पुनः उस बिल पर विचार करके संशोधन करना होगा तथा अब यदि प्रत्येक सदन इस बिल को दो-तिहाई बहुमत के साथ पास करके राष्ट्रपति को भेज देता है तो राष्ट्रपति को इस पर हस्ताक्षर करना अनिवार्य हो जाता है।

संविधान में आवश्यकता और उपयुक्त खण्ड भी समाहित हैं जो शक्तियाँ संसद की शक्ति को स्वीकृति देती हैं। वे सभी कानून बनाने के जो उपयुक्त तरीके से चलाने के लिए एवं क्रियान्वन के लिए आवश्यक हैं। लूसियाना और वाशिंगटन के अतिरिक्त सदन और सेनेट के सदस्य जिसकी बहुमत उसी की जीत (first-past-the-post) के आधार पर होता है जहाँ रन-ऑफ (run off) होता है।

संयुक्त राज्य के संविधान का अनुच्छेद 2 खण्ड 2 प्रत्येक कोष को प्रक्रिया निर्धारण के नियम-निर्माण की शक्ति प्रदान करता है। इस प्रबंधन में संसद की समितियाँ बनाई गई थीं, जो विधानों को लिखने और राष्ट्रीय स्तर के विषयों के संसदीय जाँच-पड़ताल के लिए की जाती हैं। 2003-2005 के 108 वें संसद में उन्नीस स्थायी समितियाँ और सैनेट में 17, इसके अलावा 4 स्थायी संयुक्त समितियाँ दोनों कोषों से सम्मेलन के पुस्तकालय, छपाई, कर एवं आर्थिक की देखरेख को थीं। इसके अलावा प्रत्येक सदन विशेष नाम और विशेष समस्या के अध्ययन के लिए समितियाँ चुन सकता है। आजकल सम्मेलनीय अधिकांश कार्यभार उपसमितियाँ द्वारा किया जा रहा है जोकि लगभग 150 हैं।

सम्मेलन की शक्ति

संविधान संसद को असीमित शक्तियाँ प्रदान करता है जिनका वर्णन अनुच्छेद-1 खण्ड-8 में है, इसमें उगाही और करों के संग्रह, मुद्रा छापना और उसका मुख्य नियंत्रित करना, जालसाली की सजा तय करना, डाकघर और सड़क की स्थापना, पेटेन्ट देकर विज्ञान प्रक्रिया में प्रगति करना, संयुक्त न्यायालय बनाकर जोकि उच्चतम न्यायालय से कम है, और चोरी व अपराध के लिए दंडित करना, युद्ध की घोषणा, सेना बनाना, उसका समर्थन करना एक नेवी का रख-रखाव करना, नेवल बलों और भूमि का नियम बनाना, शस्त्र प्रदान करना और अनुशासन की रक्षा करना है, कोलम्बिया जिले में खास विधानों को लागू करना और इन विधानों और शक्तियों को ठीक से लागू करने के लिए कानून बनाना।

नियंत्रण और संतुलन

संविधान का उद्देश्य संघीय सरकार की तीनों शाखाओं को संतुलित तथा नियंत्रित करना है। संविधान लेखक संसद के हाथों में अधिक शक्ति की उम्मीद रखते थे। जैसा कि अनुच्छेद में दिया हुआ है।

यद्यपि समयानुसार राष्ट्रपति पर पड़ने वाले प्रभाव पर भी काफी अन्तर देखने को मिला। शक्ति की श्रेणी अधिकतर संसद का नेतृत्व, राष्ट्रपति या सदन के दूसरे सदस्यों का राजनीतिक प्रभाव और राष्ट्रपति की नेतृत्व की निर्भीकता पर निर्भर करती है। संसद के शुरू के पहले आधे दर्जन राष्ट्रपतियों के कार्यकाल को देखकर

ऐसा लगता था कि राष्ट्रपतियों और सदन के बीच शक्तियाँ समान रूपों से बंटी हुई थीं, जो कुछ हद तक राष्ट्रपतियों के बीटो का अधिकार केवल असंवैधानिक बिलों तक सीमित था।

एन्ड्रयू जोनसन के दोषारोपण ने राष्ट्रपति को संसद की अपेक्षा कम शक्तिशाली बना दिया। 19 वीं शताब्दी के अंत में ग्रेवर क्लीवेलैंड ने प्रशासनिक शाखाओं की शक्ति को एकत्र करने का आक्रामक प्रयास किया और प्रथम वर्ष काल में 400 बिलों पर प्रतिशोधन (वीटो) किया। बीसवीं और इक्कीसवीं शताब्दियों में थियोडोर रूजवेल्ट (1901-09) वुडरो विलसन (1913-21), फ्रेंक्लिन डी रूजवेल्ट (1933-45), रिचर्ड निक्सन (1969-74), रोनाल्ड रीगन (1981-89) और जोर्ज डब्लू बुश (2001-09) के अधीन राष्ट्रपतित्व की शक्तियों में वृद्धि हुई। हाल के वर्षों में संसद ने राष्ट्रपति की शक्ति के साथ के संसदीय बजट और इम्पाउण्डमेन्ट कंट्रोल एक्ट (1974) और युद्ध शक्ति संकल्प के तहत राष्ट्रपति की शक्तियों को प्रतिबन्धित कर दिया। फिर भी उन्नीसवीं शताब्दी के दौरान विचार की दृष्टि से राष्ट्रपतित्व अधिक शक्तिशाली रहा।

संविधान ने शक्तियों को संसद में हटाने पर ज्यादा ध्यान दिया है। सदन ने प्रतिनिधि की शक्ति एवं बाध्यता द्वारा संघीय अधिकारियों (दोनों प्रबन्धक एवं न्यायिक) को राजद्रोह, रिश्वतखोरी अथवा अन्य उच्च अपराध और दुराचार के लिए दोषारोपित करने पर अधिक ध्यान दिया। संवैधानिक तौर पर सीनेट को हर दोषारोपण पर अधिकार है और वह बाध्य है। एक साधारण बहुमत पर अधिकारी को दोषारोपित करने की आवश्यकता है। पर सीनेट में दोष सिद्धि के लिए 2/3 बहुमत आवश्यक है। दोषी अधिकारी दोषारोपण के बाद अपने आप ही कार्यालय से हट जाता है। इसके अलावा सीनेट उस पर शर्त लगाता है कि दोषी भविष्य में भी कार्यालय को संभालने के लिए निषिद्ध है।

दोषारोपण की प्रक्रिया में इससे अधिक सजा का प्रावधान नहीं है। यहाँ फिर भी अपराधी को सामान्य न्यायालय कानून के अनुसार अपराध दंड दिया जा सकता है। संयुक्त राज्य के इतिहास में सदन के प्रतिनिधियों में सोलह अधिकारी दोषारोपित किये गये जिसमें सात अपराधी थे। (अन्य ने सीनेट में पहले ही त्याग पत्र दे दिया।) केवल संयुक्त राज्य के दो राष्ट्रपति अब तक दोषारोपित किये गये हैं। 1868 में एन्ड्रयू जोनसन और 1999 में बिल क्लिंटन। दोनों मुकदमों का अंत मुक्ति से हुआ। जोनसन के विवाद में सीनेट में एक मत 1974 में सभा में 2/3 बहुमत से कम था। रिचर्ड निक्सन ने दोषारोपण के बाद कार्यालय से त्याग पत्र दे दिया। जब सदन के न्यायिक समिति की दोषारोपण की प्रक्रिया में संकेत मिला कि उन्हें कार्यालय से वस्तुतः हटाया जाएगा।

संविधान केवल सीनेट को विशेष शक्तियाँ सौंपता है। राष्ट्रपति केबिनेट अधिकारियों, न्यायाधीश और अन्य उच्च अधिकारियों की नियुक्ति के लिए सेनेट की सलाह एवं सहमति द्वारा नामांकन कर सकता है। सीनेट अधिकांश राष्ट्रपति के नामांकन को स्थायी करता है लेकिन अस्वीकार करना भी असाधारण नहीं है। इससे राष्ट्रपति द्वारा किए समझौते को लागू करने के लिए सीनेट के दो-तिहाई सदस्यों का समर्थन प्राप्त होना चाहिए। सदन के प्रतिनिधियों की समझौते के समर्थन में अथवा संयुक्त अधिकारियों की नियुक्ति में किसी भी प्रकार की कोई भूमिका नहीं होती उपराष्ट्रपति कार्यालय की रिक्त पद भरे जाने के अतिरिक्त।

1803 में उच्चतम न्यायालय ने मारबरी बनाम मेडीसन के संयुक्त विधान के न्यायिक पुनर्निरीक्षण के सिद्धान्त को स्थापित किया फिर भी संसद ने न्यायालय को असंवैधानिक शक्ति की स्वीकृत नहीं दी। स्पष्टतया संविधान ऐसा नहीं कहता कि न्यायिक पुनर्वलोकन का अभ्यास न्यायालय कर सकता है। फिर भी यह धारणा है कि न्यायपालिकाएँ कानूनों को असंवैधानिक घोषित कर सकती हैं, ऐसा इसके जनकों ने सोचा था। उदाहरण के तौर पर अलेक्जेंडर हेमिलटन ने इस सिद्धान्त पर संघवाद (Federalist) नंबर 78 में इस पर व्याख्या और

चर्चा की है। मूलवादियों ने तर्क दिया है कि अगर संविधान ने स्पष्टता कुछ नहीं कहा तो सुप्रीम कोर्ट को यह कहना कि उसे ऐसा कहना चाहिए या ऐसा कहा होगा असंवैधानिक है।

दूसरे शाखाओं के अधिकारियों और सदस्यों की योग्यताओं और अनुपालनों की जांच-पड़ताल और उनकी प्रभावकारिता की परीक्षा लेने के लिए, भविष्य के विधानों के बारे में जानने के लिए जांच की जाती है।

प्रक्रिया

संयुक्त राज्य संविधान के अनुच्छेद-1 खण्ड-5 में विशेष रूप से बताया गया है कि किसी मामले की कार्य विधि संविधान में पहले से ही विशिष्ट रूप से अंकित नहीं हो अथवा पूर्व से ही कानून द्वारा प्रदर्शित हो, उसके आंतरिक नियमों के निर्धारण का अधिकार प्रत्येक कोष्ठ को है। प्रतिनिधियों के सदन में एक नियम समिति प्रत्येक का मापन के लिए नियमों का निर्धारण करती है जोकि विवादित है। सेनेट स्थायी नियमों के समूह द्वारा पालन करता है।

अधिकारी

काँग्रेस के पहले दो वर्ष में, सदन के प्रतिनिधि एक वक्ता को चुनते हैं। साधारणतः वाद-विवाद का वह सभापति नहीं होता, लेकिन सदन में बहुमत दल का नेता होता है। संयुक्त राज्य का उपराष्ट्रपति सेनेट का पदेन राष्ट्रपति है। सेनेट भी पूर्व अस्थायी राष्ट्रपति चुनता है। दशकों से चुना गया व्यक्ति सेनेट के बहुमत दल का अत्याधिक वरिष्ठ सदस्य जो अपने पद पर उस समय तक कायम रहता है जब तक वह सेनेट का सदस्य नहीं रहता अथवा एक नया अस्थायी राष्ट्रपति चुना जाता है (साधारणतः दल के नियंत्रण में परिवर्तन)। इस प्रकार सेनेट आवश्यक रूप से एक नये अस्थाई राष्ट्रपति को काँग्रेस के प्रारम्भ में नहीं चुनता है।

काँग्रेस सत्र

प्रत्येक वर्ष काँग्रेस की अवधि दो सत्रों में विभाजित होती है। काँग्रेस को कभी-कभी अतिरिक्त विशेष सत्र के लिए भी बुलाया जाता है। संविधान के अनुसार काँग्रेस का प्रत्येक बार कम से कम साल में एक बार मिलना आवश्यक है। एक नया सत्र प्रतिवर्ष 3 जनवरी को प्रारंभ होता है अथवा (किसी और दिनांक पर यदि काँग्रेस ऐसा चुनता है) काँग्रेस बीसवें संशोधन से पहले दिसम्बर में अप्रैल प्रथम सोमवार से अपनी अवधि के प्रथम सत्र में मिली (लम्बा सत्र) और दुबारा दिसम्बर से मार्च 4 तक अपनी छोटी सत्र में (नवीन सम्मेलन कुछ दिनों के लिए उद्घाटन के लिए नये सदस्यों के शपथ ग्रहण के लिए और संगठित होने के लिए)।

संविधान राजधानी के बाहर किसी स्थान पर और तीन दिन से अधिक स्थगन के लिए मिलने से मना करता है। यह प्रावधान केवल बिना सहमति के एक सदन के वैधानिक कार्यों को रोकने से बचाने के लिए साधारण तौर पर मिलने में मना करके लम्बे अवकाश में सहमति प्राप्त करने को टालने को, सदन या सेनेट कभी-कभी मिलने का प्रारूप पकड़े होते हैं, हर तीन दिन पर केवल चंद्र मिनटों के लिए। हर सत्र के अंत में अंतिम स्थगन या अनजान अवधि के स्थगन के लिए दोनों संस्थाओं की सहमति आवश्यक है। अगर दोनों सदन किसी एक दिनांक पर सहमत नहीं हैं तो संविधान राष्ट्रपति को विवाद का फैसला करने की अनुमति देता है।

संयुक्त अधिवेशन

विशेष अवसर पर संयुक्त राज्य सम्मेलन के संयुक्त अधिवेशन जिसे दोनों सदन और सेनेट से समवर्ती प्रस्ताव आवश्यक है। इन सत्रों में राष्ट्रपति के चुनावी मत की गणना और राष्ट्रपति की राज्यों की संयुक्ता का सम्बोधन शामिल है। दोनों सदनों की अन्य सभायें और राज्य सभा सम्मेलन की संयुक्त सभा कही जाती है। जो

सर्वसम्मति से मिलने और अवकाश के लिए नियोजित होती है। काँग्रेस की सभायें राष्ट्रपति के उद्घाटन के लिए भी संयुक्त अधिवेशन हैं। यदि दोनों सदन और राज्य सभा एक समय सत्र में हैं अन्यथा वे औपचारिक संयुक्त सभा में हैं।

प्रत्येक सत्र के प्रथम दो माह के दौरान, कभी कभी राष्ट्रपति प्रथागत राज्यों की संयुक्तता से सम्बोधन करता है, एक भाषण जिसमें वह देश की स्थिति और अपने सम्मेलन सत्र के लिए वैधानिक प्रस्तावों की रूपरेखा बताता है। भाषण ब्रिटिश राजसी गद्दी के भाषण से प्रतिदर्शित होती है और संयुक्त राज्य के संविधान द्वारा जनादेशित है— यद्यपि यह प्रत्येक वर्ष प्रथागत तौर तरीके से अवश्य ही आवश्यक नहीं है। थोमस जेफरसन ने इस शाही समझकर व्यक्तिगत रूप में सम्मेलन के दोनों सदनों के समक्ष भाषण देने की प्रथा की निरन्तरता को समाप्त कर दिया। जेफरसन और उसके उत्तराधिकारियों ने इसके बजाय हर साल एक लिखित संदेश भेजा। 1913 में राष्ट्रपति बुड्रो विलियन ने व्यक्तिगत रूप से शामिल होकर और भाषण देकर इस प्रथा को पुनः स्थापित किया। कुछ राष्ट्रपति इस प्रथा से अलग रहे।

संयुक्त अधिवेशन और संयुक्त सभा में परम्परागत सदन के वक्ता द्वारा सभापतित्व की जाती है। राष्ट्रपति के मतदान को संयुक्त अधिवेशन गिना जाने के सिवाय जब संविधान सभा का सभापतित्व करने के लिए राष्ट्रपति की (संयुक्त राज्य के उपराष्ट्रपति) आवश्यकता हो।

बिल और संकल्प

सम्मेलन में प्रस्तावों को बिल की तरह परिचित कराया जा सकता है। एक संयुक्त प्रस्ताव, एक समवर्ती प्रस्ताव अथवा एक साधारण प्रस्ताव में अधिकांश वैधानिक प्रस्ताव बिल की तरह परिचित कराये जाते हैं, लेकिन कुछ संयुक्त प्रस्ताव की तरह परिचित कराये जाते हैं। इन दोनों के मध्य एक छोटा सामायोगिक भिन्नता है कि संयुक्त प्रस्ताव में उद्देशिका भी समाहित हो सकती है लेकिन बिल में नहीं। संयुक्त प्रस्ताव एक वैधानिक संशोधन को प्रस्तावित अथवा युद्ध घोषित करने को प्रयुक्त करने का एक सामान्य तरीका है। दूसरी तरफ समवर्ती प्रस्ताव (दोनों सदनों द्वारा पारित किया जाना) और साधारण प्रस्ताव (केवल एक सदन द्वारा पारित होना) में कानून का बल नहीं पाते। विचार को अथवा प्रक्रिया को विनियमित करने के प्रयोग करने के बजाय वे काँग्रेस को प्रेषित किये जाते हैं।

बहुत से मामलों में परिचय के लिए विधान पौरवी करने वाले लिखते हैं और सदस्य के पास जमा करते हैं। सम्मेलनीय पौरवी करने वालों को केन्द्रीय डाटा बेस में पंजीकरण कानूनी तौर पर आवश्यक है।

बिल (और अन्य प्रस्ताव) किसी सदन के किसी भी सदस्य द्वारा परिचित कराये जा सकते हैं फिर भी संविधान प्रदान करता है कि सभी बिल राजस्व उगाहने को प्रतिनिधि के सदन में उत्पन्न होंगे। परिणामस्वरूप राज्य सभा के पास शक्ति नहीं है कि वह बिल को प्रभावी करने के लिए आरम्भ करे। इसके अतिरिक्त प्रतिनिधियों का सदन यह मानता है कि सेनेट को विनियोग विधेयक आरंभ करने या संघीय कोष को खर्च करने की शक्ति नहीं है। ऐतिहासिक तौर पर सेनेट को सदन की व्याख्या के समर्थन पर एतराज है फिर भी जब कभी सेनेट ने बिल का एक विनियोग विधेयक उत्पन्न किया सदन ने इसे विचार करने से मना कर दिया जोकि प्रथा विवाद पर फैसला किया गया है। तथापि जब सेनेट राजस्व और विनियोग विधेयक, उत्पन्न नहीं कर सकता तो यह संशोधन करने अथवा उनको रद्द करने की शक्ति रखता है।

प्रत्येक बिल प्रत्येक संसद में अनेक अवस्थाओं में जाता है। पहले चरण में इसे एक समिति मंजूर करती है। अधिकांश विधान स्थायी समितियों द्वारा विचारित होते हैं, जिसमें से प्रत्येक का विशेष रूप से किसी विशेष

विषय पर क्षेत्राधिकार है जैसाकि कृषि अथवा विनियोग विधेयक सदन में बीस नियमित समितियाँ हैं और सेनेट में सोलह समितियाँ हैं। कुछ मामलों में विधेयकों को विशेष समितियों के पास भेजा जा सकता है जिसका क्षेत्राधिकार स्थायी समितियों से भी संकीर्ण है। प्रत्येक स्थायी और विशेष समिति का प्रतिनिधित्व एक अध्यक्ष (जो बहुसंख्या वाले दल से संबंधित है) या वर्गीकृत प्रतिनिधि (जो अल्पसंख्यक दल से संबंधित है) करता है। बिल पर विचार करते समय समितियों को मुकदमा सुनने और प्रमाण जुटाने का अधिकार दिया गया है। वे बिलों में संशोधन भी कर सकते हैं। लेकिन पूरा सदन यह शक्ति रखता है कि वह समितियों के संशोधनों को स्वीकार अथवा निरस्त करे। कार्यवाही पर विचार और बहस करने पर समिति मतदान करती है कि क्या वह इस कार्यवाही पर पूरे सदन के पास भेजना चाहती है। विधेयक का प्रतिवेदन न करने का फैसला प्रस्ताव को अस्वीकृत कर देता है।

दोनों सदनों के पास ऐसी विधि है जिसके तहत वह विधेयक की उपेक्षा या उसको रद्द कर सकती है, पर उसकी आवश्यकता शायद ही कभी हुआ हो। अगर विधेयक समिति द्वारा प्रतिवेदन कर दिया गया तो विधेयक संपूर्ण सदन के सामने पहुँचता है। सदन उस पर बहस करके उसमें संशोधन कर सकता है। प्रतिनिधियों के सदन और सेनेट के निश्चित तरीके में अन्तर है। इसके विधेयक पर अंतिम मतदान होता है।

यदि कोई बिल एक सदन द्वारा प्रमाणित हो जाता है तो यह दूसरे सदन को भेजा जाता है जो कि उसे पारित, निरस्त अथवा संशोधित कर सकता है। बिल को नियम बनाने के लिए सदनों के बिल का समान संस्करण पर सहमति होना आवश्यक है। यदि दूसरा सदन बिल में संशोधन करता है तो दोनों संशोधनों के मध्य सभा समिति में मेल-मिलाप होना चाहिए। तदर्थ समिति में सेनेटर और प्रतिनिधि दोनों शामिल हैं। अनेक मामलों में सभा समिति ने बिल में ठोस परिवर्तन परिचित किया है और अनिवेदित खर्च में जोड़ा है, दोनों सदन और सीनेट के संस्करणों से हट कर एक बार राष्ट्रपति रोनेल्ड रीगन ने चुटकी ली। यदि एक संतरा और एक सेब सलाह सम्मेलन में जाते हैं तो यह बाहर नाशपाती बनकर निकल सकते हैं। यदि दोनों सदन सभा समिति द्वारा दिये गये संस्करणों से सहमत हैं तो बिल पारित अन्यथा यह अनुत्तीर्ण है।

दोनों सदनों द्वारा बिल पारित होने पर बिल राष्ट्रपति को प्रस्तुत किया जाता है। राष्ट्रपति बिल पर हस्ताक्षर करने को चुनता है तो फिर यह कानून बन जाता है। राष्ट्रपति वीटो करने को भी चुन सकता है उसकी आपत्ति के साथ वह काँग्रेस को वापस जाता है। ऐसी स्थिति में बिल उसी समय कानून बन सकता है। जब प्रत्येक सदन राष्ट्रपति के वीटो को उसे 2/3 बहुमत से नामंजूर कर दें तो अन्त में राष्ट्रपति न तो कोई प्रक्रिया करना चुन सकता है, न तो हस्ताक्षर करके और न ही बिल को वीटो करके। ऐसी दशा में संविधान कहता है कि बिल स्वतः ही दस दिन के बाद रविवार को निकालकर कानून बन जाता है या फिर स्थगित हो जाता है यानी विधायी सत्र का अंत हो जाता है। दस दिन के दौरान तो बिल कानून बनता है। इस प्रकार राष्ट्रपति विधानपारित बिल को सम्मेलनीय सत्र के अन्त में साधारणतया इसकी अनदेखी करके वीटो कर सकता है। इस युक्ति को 'पॉकेट वीटो' कहा जाता है और काँग्रेस द्वारा अधोरोहित कर स्थगन नहीं किया जा सकता है।

काँग्रेस का प्रत्येक कार्य अथवा संयुक्त प्रस्ताव अधिनियमित सूत्र अथवा नियम द्वारा समाधानित सूत्र पर निर्धारित होता है। ये हैं:

सम्मेलन के कार्य—चाहे यह सेनेट या प्रतिनिधियों के सदन में संयुक्त राज्य अमेरिका के काँग्रेस के समूह में अधिनियमित हुआ हो।

संयुक्त प्रस्ताव—चाहे वह संयुक्त राज्य अमेरिका के सेनेट या प्रतिनिधियों के काँग्रेस समूह से समाधानित हुआ हो।

गणपूर्ति और मत

संविधान ने स्पष्ट किया कि प्रत्येक सदन में कार्य करने को सदस्य गणपूर्ति को संघटित करते हैं। मान लिया गया है कि यह प्रत्येक सदन नियम प्रस्तुत करता है कि एक गणपूर्ति ग्रहण होनी चाहिए जब तक कि गणपूर्ति की मांग इसका विपरीत ना दर्शाए। सदन के प्रतिनिधि और सेनेट कदाचित ही गणपूर्ति कॉल की मांग करते हुए गणपूर्ति की उपस्थिति पर जोर देते हैं। अधिकांश मामलों में इस प्रकार गणपूर्ति की पुकार माँग पर विवाद निरन्तर बना है यदि बहुमत नहीं भी है।

दोनों सदन अधिकांश मामलों में निर्णय लेने के लिए आवाज मतदान का प्रयोग करते हैं। सदस्य हाँ या न चिल्लाते हैं और पीठासीन अधिकारी परिणाम घोषित करता है। संविधान फिर भी माँग करता है कि अभिलिखित मत उपस्थित सदस्यों में 1/5 का उपस्थिति होना आवश्यक है। यदि आवाज मत के परिणाम अस्पष्ट हैं अथवा मामला विवादास्पद है, एक अभिलिखित मत साधारणतः परिणाम निकालता है। सेनेट मतों की उपस्थिति का प्रयोग करती है।

एक लिपिक सदन में उपस्थित सभी सदस्यों के नामों को पुकारता है। प्रत्येक सदस्य जब उसका नाम घोषित होता है तो हाँ या नहीं कहता है। सदन अधिकांश औपचारिक मामलों में उपस्थिति को सुरक्षित रखता है क्योंकि 435 प्रतिनिधियों का नाम पुकारने में काफी समय लगता है, सामान्यतः सदस्यों के मत इलैक्ट्रॉनिक यंत्र द्वारा होते हैं। बराबर की दशा में प्रश्न की प्रवृत्ति असफल हो जाती है। उपराष्ट्रपति यदि उपस्थित है तो निर्णायक कॉल की भूमिका निभाता है।

समितियाँ

यह न तो अपेक्षित है और न ही संभव है कि काँग्रेस के सदस्य सभी मामलों में अथवा विषयों के क्षेत्र में निपुण हों जो काँग्रेस के सामने आते हैं। काँग्रेसीय समितियाँ विशेष विषय के मामले में उनके संदर्भ में खोज द्वारा प्रतिवेदन प्रस्तुत करके काँग्रेस को अमूल्य सूचनाएँ सेवायें प्रदान करते हैं।

जबकि यह अनुसंधानीय प्रक्रिया काँग्रेस के लिए अनिवार्य है ऐसी कार्यपद्धति, जैसे कि सदन की यान्त्रिका उन्मोचन प्रक्रिया, याचिकायें प्रक्रियाएँ (सदन में बिना समिति रिपोर्ट के बिल को लाने की प्रक्रिया या सदन के नेता की अनिवार्य मंजूरी) को लागू करना इतना कठिन है कि बिल मामले कि विशेष विषय पर समिति का क्षेत्राधिकार बढ़ कर अर्धस्वायत्त हो गया है। 73 उन्मोचन याचिकाओं में से प्रस्तुत किये गये पूरे सदन को 1995 से 2007 तक प्रतिनिधियों के सदन में केवल एक ही बिल निर्णायक तौर पर हाँ या मत लेने में सफल हुआ है। बिना किसी कारण ही काँग्रेसीय समितियों को स्वतंत्र जागीरें नहीं कही गई हैं।

1931 में एक सुधार आंदोलन ने संयुक्त राज्य के प्रतिनिधियों के सदन में विभुक्ति याचिका में हस्ताक्षरों की आवश्यकता 218 की संवैधानिक बहुमत से घटकर 145 रह गया। सदन सदस्यता 1/2 से 1/3 हो गई। यह सुधार 1935 में अल्पतंत्रीय अंतः सदन के प्रतिआक्रमण के कारणवश इसका उत्सादन कर दिया गया। हालाँकि यह सदन की स्वायत्तता सदन की स्थायी समिति में अल्पजीवी था। इस प्रकार बड़े अवसाद के युग ने बड़े परिवर्तन को चिन्हित किया। अर्धस्वायत्त समिति की स्थायी सुधार की रणनीति के लिए उपस्थितिपत्र देखें।

समिति के कार्यकाल में सदस्य अक्सर मामलों में व्यक्तिगत दक्षता सम्बन्धित समिति के कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत विकसित करेंगे। ऐसी दक्षता अथवा उसका दावा मूल संस्था के सामने झुकने का विवाद सदैव देखा गया है।

काँग्रेस अपने वैधानिक निगरानी में आन्तरिक प्रशासनिक कार्य को लगभग 200 समिति और उपसमिति के मध्य बाँटता है। सौंपे गये क्षेत्र के अंदर ये कार्यात्मक उप-इकाइयाँ सूचनायें एकत्र करती हैं, नीति की समस्या की प्रमाणीकरण और हल प्रस्तुत करती हैं, निर्धारण, चयन और पूर्ण कोष्ठ को पूर्ण विचार के लिए मापन रिपोर्ट करती हैं, प्रबन्धक शाखा का नियन्त्रण प्रदर्शन का निरीक्षण करती हैं और आरोपों और गलत कामों की छानबीन करती हैं।

व्यक्तिगत सदस्य जिस क्षेत्र में विशेषता चाहते हैं निर्वाचन क्षेत्र और क्षेत्रीय समस्याएँ उनकी पृष्ठभूमि और अनुभव को प्रभावित करती हैं।

● संसदीय पद्धति के साथ तुलना

यू.एस पद्धति की सरकार को राष्ट्रपति पद्धति के नाम से पुकारा जाता है, जबकि काँग्रेस, न्यायपालिका और राष्ट्रपति कम से कम सैद्धांतिक तौर पर संघीय सरकार के बराबर की शक्ति रखते हैं। संयुक्त राज्य पद्धति इसलिए कहलाता है क्योंकि अन्य लोकतांत्रिक देशों की तुलना में इसके राष्ट्रपति पर अत्यधिक उत्तरदायित्व होता है, अन्य देशों में संसदीय पद्धति है जिनमें राष्ट्रपति केवल नाममात्र को ही होता है। राष्ट्रपति सरकार का पूरी तरह से प्रकाय नहीं होता बल्कि रचनात्मक तौर पर प्रतिनिधियों के सदन का अध्यक्ष प्रधानमंत्री से मिलता जुलता है, वास्तविक और व्यवहारिक तौर पर वह संयुक्त राज्य काँग्रेस को केवल संतुलित करता/करती है, जबकि पूरे तौर पर अलग सरकारी शाखा संघ सरकार की दैनिक प्रकाय का प्रशासन करता है। संयुक्त राष्ट्र काँग्रेस में विधान विधायी शाखा ही में उत्पन्न होता है जबकि संसदीय पद्धति में जिसकी सरकार है वह विधान लिखता है और संसद में बहस और सुधार के लिए भेजता है। यू.एस सम्मेलन और संसद के मध्य अत्यधिक विशिष्ट भिन्नता है कि एक संसद विशेष रूप से दोनों विधान और प्रबन्धक शाखाओं को (प्रबन्धक अंग अक्सर सरकार की तरह संदर्भित किए जाते हैं) रखता है। लोकतंत्र में संवैधानिक राजतंत्र है। वह सम्राट के लिए ऐतिहासिक कारण से भी सरकार के भाग माने जाते हैं। सामान्यतः इसके बावजूद कि वे जब कोई और प्रबन्धक शक्ति नहीं रखते। यू.एस काँग्रेस केवल विधायी शक्ति पर कार्य निष्पादित करती है और केवल तीन में से एक सह समान और स्वतंत्र शाखायें बड़ी संघीय सरकार की हैं।

एक संसद में सरकार की प्रबन्धक शाखायें प्रतिनिधि शाखा द्वारा चुनी जाती हैं। यह सामान्यतः प्रधानमंत्री और नियन्त्रक मंत्रीमंडल को शामिल करती है। काँग्रेसीय नेता काँग्रेस की केवल स्वयं के दैनिक प्रशासनिक कार्य करते हैं। जब यह सत्र में होता है किसी दो दलों में से किसी एक के चुने जाते हैं पर वे अपनी मर्जी से या अपने समुदाय में, मतदान कर सकते हैं। बहुत से सदस्य दलों के आर पार (अपनी में अपनी दलों अलावा) भी मतदान करते हैं और कर सकते हैं। ऐसा करने के लिए दलों के नेतृत्व को मजबूर किया जाना सेनेट में एवं सदन में बहुत अधिक दुर्लभ है।

संसदीय पद्धति में सदस्यों को मजबूर किया जा सकता है अपने दल के चिन्ह को मत देने को और वे जो विरोध में मत देते हैं, अपने सम्बन्धित संसदीय दल से बहिष्कृत कर दिये जाते हैं, वे प्रभावशाली स्वतंत्र सदस्य हो जाते हैं। सैद्धान्तिक रूप से प्रबल और शक्तिशाली दल अपने सदस्यों को सदन के सदस्यों के बजाय अपने निर्वाचक के प्रति अधिक वफादार होने की अनुमति देते हैं। सदस्य अंत में अपने निर्वाचक के जिम्मेदार हैं न

कि अपने दल के। सदस्यों के विसम्मत मत कार्यकारी सरकार को गिरा कर निर्वाचन नहीं करा सकते हैं जो कभी-कभी संसदीय पद्धति में होता रहता है। इसके विपरीत संयुक्त राज्य काँग्रेस गैर सरकारी बाहर के कर्ताओं यानी पक्ष प्रचारकों को अधिक प्रभाव की अनुमति देती है, जबकि संसदीय पद्धति सदस्यों को बाहरी असर के लिए अधिक अनाश्रित करती है।

प्रतिनिधियों के सदन कार्यालय के अधीक्षक और लोक सदन के अधीक्षक बहुत समान उपनाम रखते हुए और अपने सम्बन्धित समूहों की अध्यक्षता करते हुए बहुत अधिक भिन्न हैं। लोकतंत्र ब्रिटिश सदन में शासकीय ढंग से अध्यक्ष क्रियाकलाप दल रहित है और उसका कार्यालय स्वीकार करने से पहले उसे दल से इस्तीफा दे देना चाहिए। उसका अथवा उसकी कर्तव्य भूमिका बंद कमरे में सक्रियता और स्वच्छ विवाद समाहित है और सभी दलों के सदस्यों को पहचानना जिसमें पीछे बैठने वाले भी सम्मिलित हैं। बंद कमरे के अलावा हाउस ऑफ कॉमन्स का अध्यक्ष समर्थक कार्यालयों का संचालन करता है। इसके खिलाफ प्रतिनिधियों के सदन में अध्यक्ष अपने दल के सदस्यों का नेता है (बहुसंख्यक नेता से भी ज्येष्ठ) जिसे समितियों के सदस्यों को बहाल करना, दंड देना और ईनाम देने का अधिकार है। जब संयुक्त राज्य का राष्ट्रपति प्रतिनिधियों के सदन में बहुसंख्यक दल का नहीं है तो अध्यक्ष वस्तुतः विरोधी दल का नेता होता है।

● यूनाइटेड किंगडम (यू.के.) की राजनीतिक व नीति निर्धारण संस्थाएँ

ग्रेट ब्रिटेन के यूनाइटेड किंगडम की राजनीति ने राजसी संविधानीय ढाँचे को प्राथमिकता दी है जिसमें राजा राज्य का प्रधान और यूनाइटेड किंगडम सरकार का मुखिया प्रधानमंत्री होता है। यू.के सरकार की प्रशासन शक्ति स्कॉटलैण्ड और वेल्स की विकसित सरकार और उत्तरी आयरलैण्ड के प्रबन्धक द्वारा निष्पादित होती है। वैधानिक शक्ति संसद लोक सदन के दोनों कोष्ठों तथा स्वामी सदन दोनों सरकारों के पास है, इसके साथ ही स्कॉटलैण्ड, वेल्स और उत्तरी आयरलैण्ड की विधान सभाएं न्यायिक क्षेत्र और प्रबन्धन स्वतंत्र हैं, यूनाइटेड किंगडम का सब से बड़ा न्यायालय उच्चतम न्यायालय है।

1920 से यू.के. में बहुदलीय पद्धति है, इसमें दो बड़ी राजनैतिक दल अर्थात् रूढ़िवादी दल और मजदूर वर्ग दल प्रमुख रही हैं। यद्यपि गठबंधन और अल्पत सरकारें संसदीय राजनीति की संयोगिक विशिष्टताएँ रही हैं। जिसकी बहुमत वही जीतेगा की निर्वाचकीय पद्धति का प्रयोग आम चुनाव में किया जाता है जो दोनों बड़े दलों का प्रभुत्व बनाए हुए हैं। हालांकि पूर्व सदी में प्रत्येक दल ने एक तीसरे दल पर संसद में कार्य योग बहुमत प्राप्त करने के लिए भरोसा किया है। यद्यपि पिछली शताब्दी में प्रत्येक तृतीय दल के ऊपर संसद में कार्यवाहक बहुमत व्याख्यान प्रस्तुत करने को निर्भर हुआ है।

स्कॉटलैण्ड और वेल्स में राष्ट्रवादी दलों के समर्थन बढ़ने के कारण हस्तान्तरित करने के प्रस्तावों को 1970 से 1990 तक अग्रसारित किया गया। क्या यह वास्तविक रूप से हस्तान्तरण हुआ? आज स्कॉटलैण्ड, वेल्स और उत्तरी आयरलैण्ड में यूनाइटेड किंगडम के साथ-साथ एक विधानमंडल की सरकार है जो अवक्रमिक मामलों के लिए उत्तरदायी है। फिर भी यह विवाद का मामला है। जैसाकि क्या बढ़ी हुई स्वयत्ता प्रशासन और विधायी शक्तियों का अंतरण पूरी आजादी की सहायता देने में कमी का सहायक है। प्रधान पूर्व स्वतन्त्र दल, स्कॉटिश राष्ट्रीय दल 2007 स्कॉटिश संसदीय चुनाव में 20 अतिरिक्त एम एस पी जीती, अल्पसंख्यक प्रशासन की स्कॉटिश सरकार बनाई, जिसने योजना बनाया कि 2011 के पहले जनमत संग्रह कर के आजादी की बात-चीत करेंगे। वेल्स में राष्ट्रीय दल “प्लाइड साइमर” वेल्स एसेम्बली सरकार में अवर भागीदार है पर यह राष्ट्रीय दल की तरह यह सरकारी तौर पर यू.के से पूरे तौर पर अलग होने की बात नहीं

करती। उत्तरी आयरलैंड में पूर्व बलेफास्ट अनुबंध पार्टी के सबसे अधिक पक्षधर, सिन फेन केवल उत्तरी आयरलैंड का आयरलैंड गणतंत्र के साथ एकीकरण की ही बात नहीं करते बल्कि वेस्टमिनिस्टर सरकार में अपनी चुनावी पदों को लेना भी नहीं चाहते क्योंकि इसके लिए ब्रिटिश साम्राज्य के साथ राजनिष्ठा की शपथ लेनी पड़ेगी।

संविधान संहिताबद्ध अथवा लिपिबद्ध नहीं है, क्योंकि संवैधानिक प्रथाएँ परिनियमों और अन्य अवयवों से बनी हैं। सरकार की यह पद्धति वेस्टमिनिस्टर पद्धति मानी जाती है, जो अन्य देशों द्वारा भी ग्रहण किया गया जैसे कि कनाडा, भारत, ऑस्ट्रेलिया, न्यूजीलैंड, सिंगापुर, मलेशिया और जमैका देश जोकि ब्रिटिश साम्राज्य के भाग थे।

विधान मंडल

यूनाइटेड किंगडम में यू.के का संसद सर्वश्रेष्ठ विधानिक संस्था है (संसद में प्रभुत्व है) और सरकार इससे बनी है और इसकी जबाब देह है। संसद द्विसदनी है जिसमें हाउस ऑफ कॉमन्स और हाउस ऑफ लार्ड्स सम्मिलित हैं। इसके अलावा एक न्यागत स्काटिश संसद भी है और वेल्स और उत्तरी आयरलैंड में न्यागत विधान सभाएँ भी हैं और विभिन्न मात्रा के साथ अधिकार बनाने वाले भी हैं।

यू.के की संसद

लोक सदन (हाउस ऑफ कॉमन्स)

यूनाइटेड किंगडम के देश समान जनसंख्या की 4 संसदीय निर्वाचन क्षेत्रों में विस्तृत रूप से विभाजित हैं। प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र लोक सदन के लिए आम चुनाव (MP) चुनती है। और यदि आवश्यकता हुई तो उपचुनाव में भी जैसे कि 2010 में 650 निर्वाचन क्षेत्र थे (उस साल से पहले 646 निर्वाचन क्षेत्र थे) 650 एम पी के सभी सदस्य थे लेकिन एक महिला सिल्विया हरमन थी जोकि एक राजनीतिक दल से सम्बन्धित थी।

आधुनिक समय में, प्रधानमंत्री और विपक्ष के सारे नेता कॉमन्स से हैं लॉर्ड्स के नहीं। एलेस डगलास होम ने अपने अमीरी के दिनों को 1963 में प्रधानमंत्री बनने के बाद त्याग दिया और अन्तिम प्रधानमंत्री उनके सामने 1902 में मारक्यूस सेलिसबरी लॉर्ड्स में से थे।

सामान्यतः संसद में जिस दल का बहुमत होता है वही सरकार चलाने के योग्य होता है जबकि अन्य दल सरकार चलाने में सहायक की भूमिका में होते हैं। वर्तमान में दो दल की पद्धति को चलाने में। सम्राट सामान्य रूप से एक आयुक्त व्यक्ति से पूछते हैं कि क्या वह हाउस ऑफ कॉमन्स में बना रह सकता है जिस बहुमत रखने वाली सरकार से आशा की जाती है। असाधारण परिस्थितियों में जैसे कि इस सूरत में किसी भी दल के पास बहुमत नहीं है। मिली-जुली सरकार बनाने के लिए राजा किसी अल्पमत संसदीय दल से सरकार बनाने को कह सकता है। इसका निश्चय आपातकालीन परिस्थितियों में लिया जाता है, जैसे कि युद्ध। यह विकल्प 1916 में एन्ड्रीव बोनार लॉ को मिला और जब उन्होंने इंकार किया तो फिर डेविड लॉयड जॉर्ज को दिया गया और 1940 में विंस्टन चर्चिल को दिया गया। सरकार हाउस ऑफ कॉमन्स की मत से नहीं बनती, यह राजा द्वारा आयुक्त होती है। हाउस ऑफ कॉमन्स से राजा के भाषण के बाद हाउस ऑफ कॉमन्स को नई सरकार में विश्वास करने का पहला अवसर मिलता है। (नई सरकार की विधायी सरकार के कार्यक्रम के प्रस्ताव के बाद)।

स्वामी का सदन (हाउस ऑफ लॉर्ड्स)

हाउस ऑफ लॉर्ड्स पूर्व में एक बड़ा पैतृक कुलीन कोष्ठ था यद्यपि अमीर और आध्यात्मिक स्वामी इसमें सम्मिलित थे। वर्तमान में इसमें विस्तार और सुधार के लिए मध्य रास्ता सबसे आधुनिक हाउस ऑफ

लॉर्ड्स 1999 की धारा अधिनियमित करना है। सदन में दो विभिन्न प्रकार के सदस्य समाहित हैं, अस्थायी एवं अध्यात्मिक स्वामी। अस्थायी स्वामियों की नियुक्ति होती है (ऐसे अभिजात जिन को पैतृक अधिकार नहीं है और उनके वंशज को सदन में बैठने का अधिकार नहीं है) और बाकी 92 (बयान्वे) अमीर जिन्हें उन्हीं अमीरजादों में से चुना गया है जो पदवी वाले हैं जो पहले हाउस ऑफ लॉर्ड्स में बैठ चुके हैं। अध्यात्मिक स्वामी (लॉर्ड्स स्पिरीटुवल) स्थापित इंग्लैंड के चर्च को निरूपित करते हैं और संख्या में छब्बीस हैं: पाँच प्राचीन विशप है (केन्टरबरी, योर्क, लंदन, विन्चेस्टर और डरहम) एवं 21 दूसरे सबसे ज्येष्ठ विशप।

वर्तमान में लॉर्ड्स का कार्य संशोधन का प्रस्ताव देने की शक्ति के साथ और निलम्बन वीटो की शक्ति के साथ सदन (हाउस ऑफ लॉर्ड्स) लोक सदन द्वारा प्रारंभ किए गए विधानों का पुनरवलोकन करना है, अगर यह बारह महीने के अन्दर अनुमोदित न किया गया तो इसे देर करने का अधिकार है पर वीटो का प्रयोग परम्परागत एवं सदन के अधिनियम 1911 और 1949 के प्रचालन के अन्तर्गत सीमित है: लॉर्ड्स 'मुद्रा बिलों' या घोषणा पत्र वादे को वीटो नहीं करती। (सेलिसबरी कम्बेन्शन देखें) संसदीय धारा 1911 के प्रबंधन से लोक सदन लगातार वीटो पर भी रोक लगा सकती है। समय की देरी से और स्वामी (लॉर्ड्स) के झगड़े के नकारात्मक प्रचार से बचने के लिए अक्सर सरकारें बदलाव को मान लेती हैं। लॉर्ड्स फिर भी पूरा वीटो का अधिकार रखता है अगर संसदीय धारा 1911 के अन्तर्गत अगर संसद की अवधि 5 साल की सीमा से आगे बढ़ जाए।

लॉर्ड्स के कानून की भूमिका को हटाने के लिए संवैधानिक सुधार की अधिनियम 2005 के तहत युनाइटेड किंगडम की उच्चतम न्यायालय ने योजनाओं की रूपरेखा दी है। 1 अक्टूबर 2009 में युनाइटेड किंगडम की उच्चतम न्यायालय द्वारा, युनाइटेड किंगडम में न्यायालय की अंतिम अपील के लिए हाउस ऑफ लॉर्ड्स को उच्चतम न्यायालय द्वारा हटा दिया गया।

● फ्रांस की राजनीतिक एवं नीति निर्धारण संस्थाएँ

फ्रांस गणतंत्र सरकार एक अर्धराष्ट्रपति पद्धति है जो पाँचवी गणराज्य की कानून द्वारा निर्धारित की गई है। राष्ट्र स्वयं को अविभाज्य, सैक्यूलर, लोकतांत्रिक और सामाजिक गणतंत्र घोषित करता है। संविधान शक्ति के पृथक्कीकरण और फ्रांस के लिए प्रस्तुत करता है फ्रांस का मानव अधिकार से जुड़ना और राष्ट्रीय संप्रभु के सिद्धान्त जैसाकि 1789 की घोषणा में परिभाषित है की घोषणा करता है।

फ्रांस की राष्ट्रीय सरकार प्रबन्धन, वैधानिक एवं न्यायायिक शाखाओं में विभाजित है। राष्ट्रपति अपने नियोक्ता प्रधानमंत्री के साथ प्रबन्धन शक्ति में भाग लेता है। मंत्रीमंडल सार्वभौमिक रूप से प्रधानमंत्री समेत राष्ट्रीय एसेम्बली, संसद की निचली सदन के द्वारा, 'परिनिन्दा प्रस्ताव' प्रतिसंहरण किया जा सकता है यह निश्चित करता है कि प्रधानमंत्री को हमेशा सदनों के बहुमत का सहारा मिलता है।

संसद राष्ट्रीय सभा और सेनेट को शामिल करता है। यह बजट पर मत और विधियों को पारित करता है। सदनों के अन्दर औपचारिक प्रश्नावली के द्वारा और जाँच आयोग स्थापित करके कार्यकारी के कार्यों को नियंत्रित करता है। संवैधानिक रूप से विधियों का संवैधानिक परिषद द्वारा निरीक्षण किया जाता है, जिसके सदस्य गणतंत्र के राष्ट्रपति, राष्ट्रपति सभा के राष्ट्रपति और सेनेट के राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त होते हैं। गणतंत्र के पूर्व राष्ट्रपति भी परिषद के सदस्य होते हैं।

स्वतंत्र न्यायपालिका सिविल विधि पद्धति पर आधारित है जोकि नैपोलिनिक संहिताओं से विकसित हुई है। यह न्यायिक शाखा में विभक्त होता है (जो सिविल विधि और अपराधिक विधि से संबद्ध है) और

प्रशासनिक शाखा जिसमें प्रबंधक के फैसलों के खिलाफ अपील की जाती है। इसके साथ फ्रांस सरकार, न्यायिक न्यायालय के लिए याचिका न्यायालय और प्रशासनिक अदालतों के लिए राज्य परिषद एवं विभिन्न संस्थाओं को भी सम्मिलित करती है जोकि स्वतंत्र अभिरक्षण है और शक्ति के दुरुपयोग को नियंत्रित करती है।

फ्रांस एक संगठित राज्य है। फिर भी प्रशासनिक उप विभाजनों-क्षेत्रों, विभागों और समुदायों के पास विभिन्न कानूनी कार्य हैं, और राष्ट्रीय सरकार उन्हें अपने हस्तक्षेप एवं सामान्य प्रक्रिया द्वारा रोकती है।

फ्रांस यूरोपीय कोयला और स्टील समुदाय के संस्थापक सदस्य हैं जो बाद में यूरोपिय संघ बना। इस तरह से इसने अपने प्रभुत्व के कुछ भागों को यूरोपीय संस्थान को स्थानान्तरित किया जैसा कि इसके संविधान में दिया हुआ है। इसलिए फ्रांस सरकार को यूरोपीय संधियाँ, निर्देशों और नियमों का पालन करना होगा।

संविधान

एक लोकप्रिय जनमत फ्रांस की पाँचवे गणतंत्र 1958 के संविधान को मान्यता देता है, जो विशालरूप से सभापतित्व के अधिकार को संसद के मुकाबले में शक्ति प्रदान करता है।

संविधान के पास अवश्य ही अपने भीतर अधिकारों का बिल है, पर इसकी उद्घोषिका में दर्ज है कि फ्रांस को मानवों और नागरिकों के अधिकारों की घोषणा के सिद्धांतों, इसके साथ-साथ चौथी गणतंत्र के संविधान की उद्घोषिका का भी पालन करना चाहिए। यह फैसला लिया गया कि यह अपेक्षा करता है कि उन पाठ्य विशेषों में जो सिद्धांत दिए हुए हैं उनकी सैद्धांतिक अहमियत है, और हाल की संविधान की संशोधनों ने पर्यावरण के सनद की उद्घोषिका में एक निर्देश को जोड़ा है जिसकी पूरी संवैधानिक अहमियत है, नागरिकों के अधिकार को विधि की संवैधानिकता का प्रतिवाद संवैधानिक परिषद के सामने करने के लिए।

संविधान के मूलभूत सिद्धांत हैं नियम के सामने सभी नागरिकों को समानता, और विशेष वर्ग के विशेषाधिकारों को खारिज करने के लिए, जैसा कि वे फ्रेन्च विद्रोह में पूर्व से ही अस्तित्व में थे निर्दोषिता को मानना, बोलने की आजादी, मत की स्वतंत्रता जिसमें धर्म की स्वतंत्रता भी समाहित है; मनमाने कब्जे से सम्पत्ति का आश्वासन नागरिक को सरकारी अभिकर्ता की जवाबदेही है।

विधायी शाखा

फ्रांस की संसद जिसमें विधायी शाखा सम्मिलित है जिसके पास का दो सदन राष्ट्रीय सभा और सेनेट सभा सर्वश्रेष्ठ संस्थाएं हैं।

प्रत्येक वर्ष संसद साल में नौ माह के लिए मिलती है। विशेष परिस्थितियों के अन्तर्गत राष्ट्रपति अतिरिक्त सत्र बुला सकता है। यद्यपि संसदीय शक्तियाँ अवक्षीण हो गई हैं जैसा कि चौथी गणतंत्र के समय अस्तित्व में थीं। राष्ट्रीय सभा अभी भी सरकार को गिराने का कारण हो सकती है यदि एक सम्पूर्ण राष्ट्रीय सभा के सदस्यों का पूर्ण बहुमत परिनिन्दा प्रस्ताव पर है। पाँचवे गणतंत्र 1958 के स्थापना के समय से ऐसा कभी नहीं हुआ।

संसद की कार्य सूची की रूपरेखा में मंत्रीमंडल का शक्तिशाली प्रभाव है। सरकार भी वैधानिक विषय में जिसका इसने प्रस्ताव किया है, अपनी शर्त को जोड़ सकती है। जबतक परिनिन्दा प्रस्ताव पेश नहीं किया जाता है, (प्रस्ताव के 24 घंटे के भीतर) इस तरह सम्पूर्ण प्रक्रिया अधिक से अधिक बहत्तर घण्टों तक जारी रहता है विषय-वस्तु को बिना किसी मत के अंगीकृत मान लिया जाता है।

संसद के सदस्य संसदीय उन्मुक्ति तक का आनन्द लेते हैं। दोनों सभाओं के पास समितियाँ हैं जोकि विभिन्न विषयों पर रिपोर्ट लिखती हैं। यदि आवश्यक है तो व्यापक खोजी शक्ति के साथ वे संसदीय जाँच का आयोग भी स्थापित कर सकते हैं।

राष्ट्रीय सभा

राष्ट्रीय सभा विधायी सभा की मूल विधायी है। इसके 577 प्रतिनिधि पाँच वर्ष की अवधि के लिए स्थानीय बहुमत से प्रत्यक्ष रूप से चुने जाते हैं, और प्रत्येक निर्वाचन में सभी सीटों पर मतदान होता है। राष्ट्रीय सभा प्रबंधन मंत्रीमंडल पर त्याग पत्र देने का दबाव बना सकती है। इसके लिए प्रधानमंत्री और उसके मंत्रीमंडल का बहुमत दल या गठबंधन वाली सरकार का होना आवश्यक है। ऐसी अवस्था जिसमें कि राष्ट्रपति और सभा अलग-अलग दलों के होते हैं, तो यह एक ऐसी दशा उत्पन्न करता है जिसे सहवास कहा जाता है जबकि समय समय पर विपक्ष द्वारा सरकारी कार्यों जिसे वड़ बहुत नामुनासिब समझती है के कारणवश वह पूर्णतया आडम्बरी है दलीय अनुशासन यह निश्चित करता है कि, संसद की पूरी अवधि में सभा में सरकार कभी भी गिरायी न जा सके।

सीनेट

सीनेट के सदस्य एक निर्वाचक मंडल द्वारा चुने जाते हैं जो लगभग एक लाख पैतालिस हजार हैं, चयनित अधिकारियों की अवधि 6 वर्ष है, और प्रत्येक तीन वर्ष में राज्य सभा के आधे पुनर्स्थापन किये जाते हैं 30 जुलाई 2004 के नियम से पहले सीनेटरों को नौ वर्ष के लिए चुना जाता था और प्रत्येक तीन वर्ष में पुनरावलोकन द्वारा। अब लगभग 321 सेनेट सदस्य हैं लेकिन 2010 में 346 होंगे। 304 महानगरीय और विदेशी विभाग को प्रस्तुत करते हैं, पाँच अन्य पर आश्रित और 12 फ्रेंच से विदेशों में स्थापित।

सीनेट की विधायी शक्तियाँ सीमित हैं। विधान के अधिकांश मामलों में दोनों सदनों के मध्य एक असहमति की घटना पर राष्ट्रीय सभा का निर्णय मान्य होता है।

पांचवे गणतंत्र के प्रारम्भ से ही हमेशा बहुमत सीनेट का दाहिना हाथ रहा है। यह अत्यधिक रूप से बड़े शहरों की तुलना में छोटे गाँवों के अधिक प्रस्तुतीकरण द्वारा हुआ। यह और चुनाव का प्रत्यक्ष तरीका समाजवादी लियोनेल, जिसने रेस्पिन को प्रेरित किया जोकि उस समय प्रधानमंत्री थे, जिन्होंने राज्य सभा को एक विसंगति घोषित किया।

● भारत की राजनीतिक और नीति निर्धारण संस्थाएँ

भारत में संसदीय पद्धति की सरकार है जो विस्तृत रूप से यूनाइटेड किंगडम (वेस्टमिनिस्टर पद्धति) पर आधारित है।

विधान संसद है। यह द्विसदनीय है, जिसमें दो सदन हैं, 545 प्रत्यक्ष रूप से चुने हुए लोक सभा सदस्य (जनता का सदन) निम्न सदन, और 250 सदस्य अप्रत्यक्ष रूप से चयनित और राज्य सभा में नियुक्त होते हैं (राज्यों की परिषद) श्रेष्ठ सदन। संसद संसदीय श्रेष्ठता का उपभोग करती है।

मुख्य रूप से राज्य का वैधानिक प्रमुख भारत का राष्ट्रपति है। प्रबंधन दो भागों में बंटा हुआ है—राष्ट्रपति सभी संवैधानिक शक्तियों का उपभोग करते हैं किन्तु वास्तविक प्रबन्धन की सलाह पर उन पर केवल कार्यरत हैं, सरकार का प्रमुख (भारत का प्रधानमंत्री) और उसके अलावा उसका मंत्रीमंडल परिषद

जोकि सभी वास्तविक शक्तियों का उपभोग करती है और महत्वपूर्ण परिषद जोकि सभी वास्तविक शक्तियों का उपभोग करते हैं और महत्वपूर्ण नीति निर्माण का निर्णय लेते हैं।

मंत्रीमंडल के सभी सदस्यों के साथ ही प्रधानमंत्री भी संसद के सदस्य हैं यदि वे नहीं हैं तो उन्हें सम्बन्धित कार्यालय से जुड़ने के छः माह के भीतर उनका चुनाव में चयन होना चाहिए। प्रधानमंत्री और मंत्रियों की परिषद लोकसभा की उत्तरदायी है, व्यक्तिगत रूप से एवं इसके साथ ही सामूहिक रूप से भी।

व्यक्तिगत उत्तरदायित्व

व्यक्तिगत मंत्री जो एक विशेष मंत्रालय या मंत्रालयों के प्रभार में है उन विभाग या विभागों से अगर कोई चूक होती है तो वह व्यक्तिगत तौर पर सदन को जवाबदेह है। यदि उस व्यक्तिगत मंत्री के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित होता तो उसको त्यागपत्र देना होगा। व्यक्तिगत उत्तरदायित्व सामूहिक उत्तरदायित्व को एकत्र करती है। इसलिए प्रधानमंत्री अपनी सरकार बचाने के लिए ऐसे मंत्री से त्याग पत्र मांग सकता है

सामूहिक उत्तरदायित्व

प्रधानमंत्री और परिषद के मंत्री संयुक्त रूप से सदन के प्रति उत्तरदायी हैं। यदि सरकार की नीति असफल होती है अथवा चूक हो जाती है तो परिषद के सभी सदस्य संयुक्त रूप से उत्तरदायी हैं। यदि सरकार के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पारित होता है तब प्रधानमंत्री द्वारा सरपरस्त सभी मंत्रियों को इस्तीफा देना होगा।

भारत की संसद

भारत की संसद भारत की संघीय, विधायी और श्रेष्ठ विधायी संस्था है। इसमें भारत के राष्ट्रपति का कार्यालय सम्मिलित है और दो सदन—लोकसभा एवं राज्यसभा जिन्हें क्रमशः निम्न सदन तथा उच्च सदन भी कहा जाता है। नई दिल्ली में संसद मार्ग पर संसद भवन स्थित है। कोई बिल दोनों सदनों द्वारा पारित होने और राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के बाद ही अस्तित्व में आता है। संसद का केन्द्रीय हॉल उच्च सदन और निम्न सदन की संयुक्त बैठक के लिए उपयोग में आता है तथा इसका ऐतिहासिक महत्व है।

लोकसभा (निम्न सदन)

लोकसभा को निम्न सदन या जनता की सदन के नाम से भी जाना जाता है। इसके लगभग सारे सदस्य भारत के नागरिकों द्वारा चुने जाते हैं। दोनों सदनों में लोकसभा अधिक शक्तिशाली है और कुछ मामलों में तो यह राज्य सभा को भी नजर-अंदाज कर सकता है। जैसा कि भारत के संविधान (अनुच्छेद 81) में कल्पित है, लोकसभा में 552 सदस्य हो सकते हैं। इसकी अवधि 5 साल है पर इससे पहले राष्ट्रपति द्वारा विघटन किया जा सकता है, ऐसी दशा में जिसमें किसी भी दल के पास बहुमत नहीं है।

लोकसभा की सदस्यता के योग्य होने के लिए व्यक्ति को भारत का नागरिक होना चाहिए और उसकी उम्र 25 वर्ष से कम नहीं होनी चाहिए। राज्यों से 530 सदस्यों का संघ और राज्य क्षेत्र से 20 सदस्यों का चयन हो सकता है और राष्ट्रपति द्वारा अधिक सदस्यों को मनोनीत नहीं किया जा सकता।

अभी लोक सभा में 545 सदस्य हैं। 530 सदस्य राज्य से, 13 सदस्य प्रदेशों से और 2 सदस्य नामांकित एंग्लो इंडियन समुदाय का प्रतिनिधित्व करते हैं। कुछ सीटें अनुसूचित जाति और अनुसूचित जन जाति के प्रतिनिधित्व के लिए आरक्षित हैं।

प्रदेशों और राज्य से प्रतिनिधियों को लोगों द्वारा प्रत्यक्ष रूप से सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार के आधार पर चुना जाता है। लिंग, जाति, धर्म अथवा जाति के सापेक्ष 18 वर्ष अथवा उससे अधिक आयु के व्यक्ति जिसे घोषित नहीं किया गया है मत के लिए योग्य है।

राज्यसभा (उच्च सदन)

राज्यसभा को “राज्य की परिषद” 8 की तरह भी जाना जाता है अथवा उच्च सदन। इनके सदस्यों को राज्य की विधायी तंत्र द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से चुना जाता है।

राज्य सभा में कुल मिलाकर 250 सदस्य हैं। इसका चुनाव निर्धारित होता है और कोष्ठ को निरस्त नहीं किया जा सकता। प्रत्येक सदस्य 6 वर्ष का कार्यकाल रखता है 1/3 सीट के लिए प्रत्येक दो वर्ष बाद और चुनाव होते हैं। भारत के संविधान के अनुच्छेद 80 में संरचना विशेषरूप से दर्ज है।

- राष्ट्रपति द्वारा 12 सदस्य नामांकित किए जाते हैं जिनके पास अनुभव, साहित्य, विज्ञान, कला अथवा सामाजिक सेवाओं का विशेष ज्ञान है।
- राज्यों के प्रतिनिधि अनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति तदनुसार उस प्रदेश के निर्वाचन संस्था के चुने हुए सदस्यों के एक मत के स्थानान्तरण द्वारा चुने जाते हैं। संघ राज्य क्षेत्रों के प्रतिनिधि अनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति तदनुसार उस राज्य संघ के निर्वाचन संस्था के चुने हुए सदस्य एक मत के स्थानान्तरण द्वारा चुने जाते हैं।

राज्यों की परिषद देश का संघीय चरित्र को बनाए रखने के अनुसार आलेखित है। सदस्यों की संख्या एक राज्य की जनसंख्या पर निर्भर है (जैसे उत्तर प्रदेश से 31, नागालैण्ड से एक)।

राज्य सभा का सदस्य बनने के लिए व्यक्ति की कम-से-कम आयु 30 वर्ष होनी चाहिए।

● संयुक्त राज्य अमेरिका की प्रशासनिक संरचना

प्रशासनिक संरचना

एक प्रशासनिक संरचना एक सरकारी पद्धति के अन्तर्गत रोजगार या रोजगारों के समूहों की व्यवस्था या पद्धति होता है। इस पद्धति का सूचना व परिचालन दोनों से गहरा सम्बन्ध है बशर्ते वे कुछ हद तक स्थायित्व प्रदान करते हों। आम तौर से एक प्रशासनिक संरचना के व्यक्तिगत अवयव में तत्वों की विभिन्नता समाहित है जैसा कि (i) विभाग अथवा श्रेणी (ii) प्रशासनिक अनुक्रम (iii) नियम प्रक्रिया और लक्ष्य (iv) खंडक का अस्थायी निर्माण जैसा कि कार्यबल अथवा समितियाँ।

आदर्शतः प्राथमिक उद्देश्य के लिए प्रशासनिक संरचना को इस प्रकार स्वरूप देना चाहिए कि एक दक्ष तरीके से लक्ष्य की उपलब्धि को सुगम बनाया जाने के लिए कार्यान्वित किया जाए।

संयुक्त राज्य की संघीय सरकार की कार्यकारी शक्ति राष्ट्रपति में निहित है। यद्यपि यह शक्ति प्रायः मंत्रिमंडल के सदस्यों और अन्य अधिकारियों में निहित होती है। राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति निर्वाचन मंडल द्वारा अधिकतम चार वर्ष की दो अवधि के चलते सहयोगी की तरह चुने जाते हैं जिसके लिए प्रत्येक राज्य व इसके साथ-साथ जिला कोलम्बिया को इसके प्रतिनिधित्व के आधार पर सीटों की सरकार दोनों सदनों में आवंटित होती है या डी सी के मामले में दृश्यमान सम्मेलन के।

राष्ट्रपति

प्रबन्धन शाखा में राष्ट्रपति और प्रतिनिधि दोनों ही सम्मिलित हैं। राष्ट्रपति राज्य एवं सरकार दोनों का प्रधान होता है। वह इसके साथ ही सेना का कमान्डर इन चीफ और चीफ राजनीतिज्ञ भी होता है। राष्ट्रपति को संविधान के अनुसार देखभाल करनी चाहिए कि निष्ठापूर्वक नियम निष्पादित हुए हैं और संविधान को परिरक्षित करना, सुरक्षा करना और बचाना चाहिए। राष्ट्रपति संघीय सरकार की प्रबन्धन शाखा की अध्यक्षता

करता है, एक बड़ा संगठन जिसकी संख्या लगभग चार लाख है जिसमें एक लाख सक्रिय सैनिक सेवा कार्मिक भी सम्मिलित हैं। छियालीसवें तथा वर्तमान राष्ट्रपति जो बाइडेन हैं।

पहले काँग्रेस द्वारा पारित विधान पर राष्ट्रपति हस्ताक्षर कर सकता है अथवा वीटो भी कर सकता है, इसे कानून बनने से सेनेट के रोकने के लिए, काँग्रेस के दोनों सदनों के 2/3 मत वीटो को रद्द करने के लिए आवश्यक है। राष्ट्रपति 2/3 बहुमत द्वारा विदेशी देशों से समझौते कर सकता है। सदन की बहुमत और सेनेट की 2/3 बहुमत से राष्ट्रपति को राजद्रोह, रिश्वतखोरी और अन्य उच्च अपराध और दुराचार के लिए अधिक्षेप करके उनके पद से हटाया जा सकता है।

राष्ट्रपति काँग्रेस का विलय अथवा विशेष चुनाव नहीं करा सकता है पर उसके पास क्षमा की शक्ति है अथवा संघीय सरकार के विरुद्ध अपराधी और अभियोगियों को मुक्त कर सकता है (अधिक्षेप के अलावा)। कार्यकारी (प्रबंधन) आदेशों को अधिनियमित कर सकता है, और (सेनेट की सहमति के साथ) उच्चतम न्यायालय के और संघीय न्यायाधीश की नियुक्ति कर सकता है।

उपराष्ट्रपति

उपराष्ट्रपति सरकार का दूसरा उच्चतम प्रबन्धन अधिकारी है। यू.एस. में पहले राष्ट्रपति का उत्तराधिकारी, उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति की मृत्यु के बाद, त्याग-पत्र अथवा राष्ट्रपति के हटने पर राष्ट्रपति हो जाता है जोकि यू.एस के इतिहास में नौ बार हो चुका है। संविधान के अन्तर्गत उपराष्ट्रपति सेनेट का राष्ट्रपति है।

इस गुण की भूमिका द्वारा वह सेनेट का नामांकित प्रधान है। उस क्षमता में उपराष्ट्रपति सेनेट में मत दे सकता है लेकिन केवल तब, जब बराबरी के मत को तोड़ना आवश्यक हो। बारहवें संशोधन के अनुसरण में उपराष्ट्रपति काँग्रेस के संयुक्त सत्र में अध्यक्षता करता है जब यह निर्वाचन मंडल को मत गिनने को बुलाता है। जैसा कि राष्ट्रपति के उत्तराधिकार के अलावा उपराष्ट्रपति केवल संवैधानिक रूप से निर्धारित कार्य करता है। सेनेट के राष्ट्रपति की सम्बन्धित भूमिका से संबंधित अब कार्यालय को सामान्य रूप से प्रबन्धन शाखा की सदस्य की तरह समझा जाता है। संघीय सरकार की यू.एस. संविधान स्पष्ट रूप से किसी एक शाखा को कार्यालय नहीं सौंपता ताकि वह विद्वानों के लिए विवाद का कारण न बन जाए कि वे उसे प्रबन्धन शाखा से सम्बन्धित समझें, विधान शाखा से अथवा दोनों से।

राज्य का सचिव

राज्य का सचिव संयुक्त राज्य का मुख्य प्रबन्धन अधिकारी है। राज्य का विभाग सभी संघीय विभागों में सबसे वरिष्ठ विभाग है। राज्य का सचिव यूनाइटेड स्टेट की संघीय सरकार का तीसरा उच्चतम प्रबन्धन अधिकारी है, राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के बाद। सचिव राष्ट्रपति मंत्रीमंडल का सदस्य है और उच्चतम श्रेणी केबिनेट सचिव दोनों राष्ट्रपति के उत्तराधिकार में अग्रता अभिपत्र के क्रम में हैं। सचिव के पास असंख्य कार्य और उत्तरदायित्व हैं। सचिव यू.एस. विदेश नीति पर राष्ट्रपति का मुख्य सलाहकार की तरह सेवा करता है और जैसे कि समझौते के लिए बातचीत करता है, विश्लेषण करता है, और संधियों और समझौतों का समापन करता है और अन्तर्राष्ट्रीय सभाओं, संगठनों एवं अभिकरणों में व्यक्तिगत रूप से भाग लेता है या संयुक्त राज्य के प्रतिनिधियों को निर्दिष्ट करता है, यू.एस के विदेशी मामलों के सम्बंध में बातचीत करता है, और विदेशी दूतावासों और कौंसिल कार्यालयों के प्रशासन और प्रबंधन का जिम्मेदार है। विदेशी वाणिज्य मिशन एवं आसूचना आस्तियां प्रत्यक्ष रूप से राज्य के सचिव का विवरण देती हैं। सचिव समग्र यू.एस सरकार के विदेश

में अंतर्विभागीय कार्यक्रमों के निर्देशन, समन्वयन और पर्यवेक्षण के लिए जिम्मेदार है। सचिव संयुक्त राष्ट्र के राष्ट्रपति को प्रत्यक्ष रूप से जवाब देता है।

संयुक्त राज्य का महान्यायवादी (एटॉर्नी जनरल)

न्यायपालिका की 1789 के अधिनियम के तहत कॉंग्रेस द्वारा महान्यायवादी का कार्यालय स्थापित किया गया था। इस अधिकारी के मूल कर्तव्य उच्चतम न्यायालय के सभी मुकदमों का अभियोजन, संचालन और कानूनी सवालों पर सलाह और अपनी राय देना है, जिनका सम्बन्ध यूनाइटेड स्टेट्स से यह है कि राष्ट्रपति को जब आवश्यक हो किसी भी विभागों के प्रधानों द्वारा अनुरोध किया जाए। केवल 1870 में महान्यायवादी को कर्तव्यों का पालन करने में मदद करने के लिए न्यायमूर्ति विभाग स्थापित किया गया था। युनाइटेड स्टेट्स महान्यायवादी अब विधिक मामलों से सम्बंधित युनाइटेड स्टेट्स न्यायमूर्ति विभाग के विधायी मामलों के प्रधान हैं और युनाइटेड स्टेट्स के मुख्य विधि प्रवर्तन अधिकारी हैं। केवल यू.एस. सरकार का ही नहीं और न ही सामान्य रूप से प्रबन्धन शाखा का बल्कि महान्यायवादी संयुक्त राष्ट्र अमेरिका की जनता के मुख्य वकील समझे जाते हैं। महान्यायवादी राष्ट्रपति मंत्रीमंडल के सदस्य की तरह काम करते हैं, लेकिन केवल यही एक विभागीय प्रधान हैं जिन्हें सचिव की पदवी नहीं दी गयी है।

यूनाइटेड स्टेट्स जिला न्यायालय पद्धति की 94 अधिकारिता क्षेत्रों में महान्यायवादी की सहायता के लिए युनाइटेड स्टेट्स के मार्शल सेवा का प्रभारी है, जिसमें प्रत्येक 94 जिलों के यू.एस. मार्शल और 93 यूनाइटेड स्टेट्स के न्यायवादी सम्मिलित हैं (जबकि दोनों जिले युनाइटेड स्टेट्स के उच्चतम गुआम और उत्तरी मेरियाना द्वीपों का न्यायवादी एक ही है)। युनाइटेड स्टेट्स न्यायालय में, युनाइटेड स्टेट्स का महासॉलिसिटर पहले कार्यालय को सौंपी गयी कर्तव्यों का पालन करता है। संघीय अपराध से सम्बंधित विधियों के प्रवर्तन के सामान्य कर्तव्यों के लिए अपराधिक समितियों की छानबीन के लिए जहाँ युनाइटेड स्टेट्स के नागरिकों, अधिकारियों जायदादों या हितों से सम्बन्धित आंतरिक क्षेत्रों या विदेशों में संघीय अन्वेषण ब्यूरो का महान्यायवादी की ओर से कृत्य होता है।

यूनाइटेड स्टेट्स के राष्ट्रपति द्वारा महान्यायवादी का नामांकन किया जाता है और जो यूनाइटेड स्टेट्स की राज्य सेनेट की पुष्टीकरण के बाद कार्यालय का कार्यभार ले लेता है। वह राष्ट्रपति की मर्जी पर काम करता/करती है और राष्ट्रपति द्वारा किसी भी समय कभी भी निकाला जा सकता है/निकाली जा सकती है। राजद्रोह, रिश्वतखोरी और दूसरे बड़े दुराचरणों के लिए सदन के प्रतिनिधियों द्वारा महाभियोग लगाया जा सकता है एवं सेनेट में विचरण हो सकता है।

मंत्रीमंडल, प्रबन्धन विभाग और अभिकरण

संघ के कानूनों का दिन-प्रतिदिन लागू और प्रबंधन करने का अधिकार विभिन्न संघीय विभागों के पास है, जिसे विशेष राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्रों के मामलों को सुलझाने के लिए कॉंग्रेस द्वारा उत्पन्न किया गया था। 15 विभागों के प्रमुख राष्ट्रपति द्वारा चयनित और यू.एस सेनेट की सलाह एवं सहमति के साथ प्रमाणिक सामान्य रूप से एक सलाहकार का परिषद बनता है, जिसे राष्ट्रपति मंत्रीमंडल कहा जाता है। विभागों के अतिरिक्त कई और कर्मचारी संगठनों को राष्ट्रपति के प्रबंधन कार्यालय के समूह में शामिल कर दिया गया है, इसमें व्हाइट हाउस के कर्मचारियों, राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद, प्रबंधन और बजट का कार्यालय, वित्तीय सलाहकारों की परिषद, पर्यावरणीय मानकों की परिषद, यू.एस व्यवसाय प्रतिनिधी का कार्यालय, राष्ट्रीय औषधि नियंत्रण नीति कार्यालय और विज्ञान और प्रौद्योगिकी नीति कार्यालय शामिल हैं। इन संयुक्त राज्य के सरकारी कार्यालयों के कर्मचारियों को संघीय सिविल सेवक कहते हैं।

इसके अलावा स्वतंत्र अभिकरण भी हैं जैसे कि यूनाइटेड स्टेट की डाकघर सेवा, राष्ट्रीय वैमानिकी और अन्तरिक्ष प्रशासन (नासा), अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा अभिकरण, पर्यावरणीय सुरक्षा अभिकरण एव संयुक्त राज्य की अन्तर्राष्ट्रीय विकास अभिकरण, इसके अलावा सरकारी स्वामित्व की सहकारिता तत्व जैसेकि (i) संधीय इन्श्योरेन्स जमा सहकारिता और रेल, रोड यात्री सहकारिता भी हैं।

● यू.के. की प्रशासनिक संरचना

राज्याधिपति, कार्यकारी से सैद्धांतिक और नाममात्र स्रोत, ब्रिटेन में न्यायिक और विधायी शक्ति, ब्रिटिश साम्राज्ञी, वर्तमान में महारानी एलिजाबेथ द्वितीय हैं। जब से अंग्रेजी अधिकारों का बिल 1689 में लागू हुआ है जिसने संसदीय संप्रभुता की स्थापना की है, यू.के में संप्रभुता साम्राज्ञी पर निर्भर नहीं करता। बहरहाल, राजा अभी भी प्रभुतासंपन्न के रूप में जाना जाता है।

यू.के. में ब्रिटिश संप्रभुता के पास अनेक शक्तियाँ हैं। जिसमें किसी ब्रिटिश नागरिक को अपना प्रधानमंत्री चुनने का अधिकार और जब कभी भी वह चाहे संसद को विलय करे अथवा बुलाये भी सम्मिलित है। प्रधानमंत्री ही वह व्यक्ति है जो लोक सदन (हाउस ऑफ कॉमन्स) में बहुमत प्राप्त करने के काबिल है और संसद प्रधानमंत्री के बताए हुए समय पर संसद का विघटन कर दिया जाता है। बिल को कानून बनने के लिए सम्राट को शाही मंजूरी देनी पड़ती है। महारानी ऐनी वह अन्तिम साम्राज्ञी हैं जिसने 11 मार्च 1708 में स्काटलैण्ड में नागरिक सेना को बसाने के एक बिल की स्वीकृति को रोका। रानी की औपचारिक मंजूरी से अन्य शाही शक्तियाँ जिन्हें शाही परमाधिकार कहा जाता है, जैसे कि प्रधानमंत्री को नियुक्त करने का प्रश्रय, युद्ध की घोषणा करने की योग्यता का प्रधानमंत्री और मंत्रीमंडल द्वारा प्रयोग किया जाता है।

यू.के. सरकार में सभी प्रबन्धन अधिकारी ऐतिहासिक रूप से ब्रिटिश साम्राज्य का प्रत्यक्ष रूप से आज्ञापालन किया करते थे। फिर भी 18 वीं शताब्दी के प्रारम्भ में प्रधानमंत्री की भूमिका (सचमुच जिसका अर्थ सरदार अथवा मंत्रीमंडल में वरिष्ठ मंत्री) वास्तव में प्रबन्धन अधिकारी की तरह उभरा जो प्रत्यक्ष रूप से प्रबन्धन शक्ति के क्रियान्वन और सामूहिक रूप से अपने मंत्रीमंडल के सदस्यों से परामर्श करके किया करते थे।

अब तो संप्रभुता की भूमिका आवश्यक रूप से औपचारिक ही रह गयी है जिसकी शक्ति का प्रयोग अभिसमय रूप से औपचारिकताओं और जनता की राय पर सीमित है। फिर भी सम्राट तीन मुख्य अनिवार्य अधिकारों का प्रयोग तो करता ही है। जैसे कि परामर्श देने का अधिकार, सलाह देने का अधिकार चेतावनी देने का अधिकार। इन आदर्शों के परिणामस्वरूप, प्रधानमंत्री सम्राट के साथ साप्ताहिक गोपनीय बैठक करता है जिसमें प्रभुतासंपन्न अपनी राय देने का अधिकार रखता है।

औपचारिक संसद में अधिवेशन काल प्रभुतासंपन्न है फिर भी प्रयोगात्मक तौर पर यू.के में राजनीतिक प्रमुख प्रधानमंत्री ही है। फिर भी वास्तविक शक्तियों को साम्राज्ञी की स्थिति में कम नहीं बताना चाहिए। साम्राज्ञी वास्तव में कुछ शक्ति ब्रिटिश संविधान में प्रतिधारित करती है लेकिन यह विवेक के साथ प्रयुक्त होना चाहिए। वह आवश्यक संवैधानिक राज्य की प्रमुख भूमिका पूरी करती है और विशेष शक्तियों के पृथक्करण की अनुपस्थिति के कारण जैसाकि अमरीकी मॉडल और दूसरे कोष्ठों में हैं, प्रबन्धन शक्ति को नियंत्रित करती है। अगर कोई ऐसा समय आता है जैसेकि उसकी जनता या नागरिकों की आजादी या सुरक्षा को खतरा है तो साम्राज्ञी अनुमति पर रोक लगा सकती है क्योंकि वह पार्टी की राजनीति से मुक्त है। इसके अलावा सदन या

सरकार द्वारा शस्त्र का प्रयोग कर के उसे नहीं निकाला जा सकता है क्योंकि वह सेना की कमांडर-इन-चीफ होती है जो उसकी वफादारी का शपथ ग्रहण करते हैं।

कार्यकारी

यूनाइटेड किंगडम में प्रबन्धन शक्ति साम्राज्ञी के निमित्त अभ्यासगत है जिसमें यू.के सरकार और स्कॉटिश सरकार, वेल्स सभा सरकार और उत्तरी आयरलैण्ड प्रबन्धन द्वारा नाममात्र को प्रबन्धन शक्तियाँ धारण की गई हैं।

यूनाइटेड किंगडम में सम्राज्ञी (हर मेजेस्टी) प्रधानमंत्री को एक मुखिया के तौर पर नियुक्त करती है, जो इस कड़े समझौता के मार्गदर्शन के साथ कि प्रधानमंत्री लोक सदन का सदस्य होना चाहिए और उसी सदन में सदन की मदद से सरकार बनाने के काबिल होना चाहिए। आम पद्धति में इसका अर्थ यह है कि राजनीतिक दल का नेता एक पूर्ण बहुमत के साथ लोक सदन में प्रधानमंत्री चुना जाए। प्रधानमंत्री अन्य मंत्रियों को चुनता है जो सरकार को बनाते हैं और विभिन्न सरकारी विभागों के राजनीतिक प्रमुख की तरह कार्य करते हैं। लगभग बीस अत्यधिक वरिष्ठ सरकारी मंत्री मंत्रीमंडल बनाते हैं और लगभग 100 मंत्री कुल सरकार में शामिल होते हैं। संवैधानिक परिपाटी के अनुसार सभी मंत्री सरकार के अन्तर्गत या तो संसद के सदस्य हों अथवा लॉर्ड्स सदन के धनिक।

एक सफलतम संसदीय अविश्वास प्रस्ताव पर बहुमत सरकार को सेवानिवृत्त होने या संसदीय विघटन कर के आम चुनाव करते हैं। पद्धति के अनुसार बड़ी पार्टियों के संसद के सदस्यों को जबरदस्ती पार्टी की नीति के अनुसार ही मतदान करना पड़ता है। अगर सरकार के पास बड़ी बहुमत है जो इस अवस्था में यह मुमकिन नहीं है कि ऐसी मतों के कारण जो उनके खिलाफ हों वे कानून पारित करने में असमर्थ हों।

प्रधानमंत्री और मंत्रिमंडल

प्रधानमंत्री, जैसा कि अर्थ से ही ज्ञात होता है कि, मंत्रिमंडल में प्राथमिक अथवा वरिष्ठ मंत्री हैं। वह मंत्रिमंडल के सम्मेलन में अध्यक्षता करने के लिए उत्तरदायी है, मंत्रिमंडल के मंत्रियों को चुनने (और सभी अन्य हर मेजेस्टी की सरकार में) और सरकारी नीतियों को निरूपित करने के लिए। यू.के सरकार में प्रधानमंत्री वास्तविक रूप से प्रबन्धन अधिकारी का स्रोत है। क्योंकि वह प्रबंधन कार्यों का अधिकार रखता/रखती है जिसे आमतौर पर प्रभुता संपन्न को निहित किया जाता है (शाही परमाधिकार द्वारा)। ऐतिहासिक तौर पर सरकार में कार्यकारी शक्तियों का स्रोत ब्रिटिश सम्राट थी। पर हेनोवेरियन सम्राटों का नियम पालन करते हुए एक प्रधानमंत्री जो मंत्रीमंडल का नेतृत्व करे, का उभरना आरंभ हुआ। समय के साथ यह व्यवस्था सरकार की प्रभावी कार्यकारी शाखा बन गई, क्योंकि जैसे-जैसे इसका चलन बढ़ता गया, वैसे वैसे ब्रिटिश सरकार प्रभुता संपन्न से दूर होती गयी।

सैद्धान्तिक रूप से आन्तरिक कागजों में प्रधानमंत्री प्रथम हैं (जैसे लैटिन के समान में मध्य प्रथम) अपने कैबिनेट साथियों के बीच। प्रधानमंत्री क्योंकि मंत्रिमंडल के सबसे ज्येष्ठ मंत्री हैं। इसलिए वह सैद्धान्तिक तौर पर मंत्रिमंडल के दूसरे मंत्रियों पर सामूहिक तौर पर कार्यकारी फैसले लेने को बाध्य हैं। मंत्रीमंडल में प्रधानमंत्री के अलावा अनेक राज्यों के सरकारी विभागों के सचिव भी होते हैं। जब सदन सत्र में होता है तो प्रतीकात्मक तौर पर मंत्रीमंडल की बैठक सप्ताह में एक बार होती है।

सरकारी विभाग और सिविल नागरिक सेवा

यूनाइटेड किंगडम की सरकार के पास वैसे तो अनेक मंत्रालय हैं, परन्तु विभाग की तरह पूर्णरूप से एक भी मंत्रालय नहीं (जैसे कि रक्षा मंत्रालय)। यह राजनीतिक रूप से सरकारी मंत्री जोकि प्रायः राज्य के सचिव

और केबिनेट के मंत्री द्वारा नेतृत्व की जाती है अथवा वह अवर मंत्रियों द्वारा भी मदद की जाती/जाता है। व्यवहारिक तौर पर कई विभागों और मंत्रियों पर स्कॉटलैंड, वेल्स और उत्तरी आयरलैंड (उदाहरण के तौर पर-स्वास्थ्य विभाग) पर केवल इंग्लैंड का ही दायित्व है।

तटस्थ राजनैतिक संगठन द्वारा मंत्रियों के निर्णयों का क्रियान्वन किया जाता है जिनको सिविल सेवा की तरह जाना जाता है। इसकी संवैधानिक भूमिका वर्तमान सरकार के समर्थन से है चाहे सत्ता किसी भी दल के पास हो। अन्य लोकतंत्रों के विपरीत, वरिष्ठ सिविल सेवक सरकार बदलने पर अपने पदों पर बरकरार रहते हैं। विभागों के प्रशासनिक प्रबन्ध का नेतृत्व प्रमुख सिविल सेवक द्वारा किया जाता है जो सभी विभागों में स्थायी सचिव की तरह जाना जाता है। सिविल सेवा के अधिकांश कर्मचारी वास्तव में प्रशासनिक अभिकर्ताओं में कार्य करते हैं। यह प्रथक परिचालन संगठन है जोकि राज्य के विभागों को आख्या देते हैं। “व्हाइट हाल” प्रायः सिविल सेवा के केन्द्रीय तत्व के पर्याय की भाँति होता है क्योंकि अधिकतर सरकारी विभागों के मुख्यालय शाही महल व्हाइटहॉल के चारों ओर स्थित हैं।

● फ्रांस की प्रशासनिक संरचना

फ्रांस में अर्ध-राष्ट्रपति पद्धति है अर्थात् फ्रांस ऐसी प्रबन्ध शाखा रखता है जहाँ शक्ति का विभाजन मुख्यतः दो अधिकारियों के मध्य है—पहला, राष्ट्रपति, जोकि राज्य का प्रमुख है और दूसरा प्रधानमंत्री, जोकि सरकार का प्रमुख है।

1958 के मूल संविधान में राष्ट्रपति चयनित अधिकारियों के एक निर्वाचन मंडल द्वारा चुना जाता था। पर 1962 में, चार्ल्स दि गौली ने संविधान में एक जनमत संग्रह से एक संशोधन प्राप्त किया जहाँ कि नागरिकों द्वारा प्रत्यक्ष रूप से राष्ट्रपति चुना जायेगा। फ्रांस की रनऑफ मतदान की पद्धति के नाते, इसका तात्पर्य यह है कि सदस्य को पहले अथवा द्वितीय मतदान के चक्र में राष्ट्रव्यापी अतिरिक्त मत से बहुमत प्राप्त करना आवश्यक है जो शायद सूचित करता है कि राष्ट्रपति मतदान जनसंख्या के कम से कम आधे से अधिक नॉन ब्लैक मत (चयन करने वाले) के मतों को प्राप्त करना आवश्यक है। इससे शायद यह अंतर्निहित होता है कि राष्ट्रपति को लगभग आधी मताधारी जनसंख्या का समर्थन है यह उसको पर्याप्त वैधता देता है। उसकी करीब-करीब प्रतिबंधित विधित शक्ति के बावजूद, राष्ट्रपति को पर्याप्त प्रभावी शक्ति का वातावरण मिलता है।

परिणामतः फ्रांसीसी राष्ट्रपति राजनीति में पूर्वप्रतिष्ठित है। वह प्रधानमंत्री को नियुक्त करता है, यद्यपि वह उसे कानूनी तौर पर हटा नहीं सकता, यदि प्रधानमंत्री उसी राजनैतिक व्यवस्था से है तो व्यावहारिक तौर पर वह उससे इस्तीफा की मांग कर सकता है। वह मंत्रियों, मंत्रियों के प्रतिनिधियों और सचिवों को नियुक्त करता है। जब राष्ट्रपति को राजनीतिक दल या उनके समर्थकों पर नियंत्रण है तो राष्ट्रपति प्रशासनिक कार्यों में प्रमुख है, सरकार के लिए वह जिसे चाहे चुने और उसे अपनी कार्यसूची पर चलने पर मजबूर करे (संसदीय मतभेद अवश्य होते हैं, यहाँ तक कि दल के भीतर भी)।

यदि राष्ट्रपति के विरोधियों का संसद पर नियंत्रण है तो राष्ट्रपति की भूमिका सीमित हो जाती है, क्योंकि उसे संसद में जिसका बहुमत है उसी से प्रधानमंत्री और मंत्रीमंडल का चयन करना होगा जो अपनी बहुमत की कार्यसूची को लागू करेंगे।

जब धुर राजनीतिक विरोधी पार्टियों का नियंत्रण संसद और राष्ट्रपति के पद पर होता है तो शक्ति भागीदारी सहजीवन के नाम से जाना जाता है। 2002 से पहले यह सहजीवन अधिक सामान्य था क्योंकि

राष्ट्रपति का अधिवेशन काल 7 वर्ष और राष्ट्रीय सभा की अवधि 5 वर्ष थी। अब राष्ट्रपति का कार्यकाल 5 वर्ष कर दिया गया है और दोनों के चुनावों में केवल कुछ महीनों का ही अन्तर है इसलिए इसके होने की सम्भावना कम है।

सरकार

राष्ट्रपति सरकार का प्रधान होता है। उसके अधीन सिविल सेवा, सरकारी अभिकर्ताएँ और सशक्त बल हैं। सरकार का वर्णन करने के लिए मंत्रीमंडल का प्रयोग शायद ही कभी होता है, यहाँ तक कि अनुवाद में भी नहीं, क्योंकि फ्रेंच में इसका प्रयोग प्रधानमंत्री के निजी कार्यालय के तौर पर होता है, जो सहायकों के राजनैतिक नियुक्तियों से बना होता है। फ्रेंच में 'गवर्नमेंट' का अर्थ सरकार है, पर सामान्यतः इसका अर्थ मंत्रियों के समूह के संदर्भ में लिया जाता है।

सरकार संसद के प्रति जवाबदेह होती है राष्ट्रीय सभा 'सेंसर' का प्रस्ताव पारित कर के मंत्रिमंडल को त्यागपत्र देने पर मजबूर कर सकती है। व्यवहारिक तौर पर यह सरकार को विवश करती है कि सभा में सरकार उसी नैतिक दल से हो या मिली-जुली सरकार से हो। मंत्रियों को संसद के सदस्यों के प्रश्नों (दोनों मौखिक और लिखित) का जवाब देना होता है, इस अवधि को प्रश्नकाल कहते हैं। इसके अतिरिक्त जब मंत्रियों की जिम्मेदारियों के बारे में विधि का वर्णन हो तब वे संसदीय सभाओं की बैठक में भाग लेते हैं। सरकारी मंत्री संसदीय मंजूरी के बिना विधान पारित नहीं कर सकते। यद्यपि मुख्यमंत्री स्वायत्त अधिनियम अथवा अधीनस्थ अधिनियम जारी कर सकता है।

प्रधानमंत्री संविधान के अनुच्छेद 49-3 के अंतर्गत अपनी सरकार का उत्तरदायित्व कानून पर आबंध कर सकता है। तब कानून को अधिकृत मान लिया जाता है, जब तक कि राष्ट्रीय सभा सेंसर का प्रस्ताव पारित नहीं करती। इस अवस्था में अगर कानून इंकार करता है तो सरकार को त्यागपत्र देना होता है। जैसा कि 2006 के अन्तिम समय यह अनुच्छेद प्रधानमंत्री डोमीनिक्यू विलीपिन द्वारा प्रथम रोजगार संबध के लिए लागू किया गया था जोकि वास्तव में आंदोलन से प्रेरित था।

परंपरागत रूप से, सरकार में तीन श्रेणियों के सदस्य शामिल होते हैं। मंत्री सबसे अधिक वरिष्ठ सदस्य हैं। उपमंत्री (मंत्री के प्रतिनिधि) सहायक मंत्री हैं जो विशिष्ट रूप से अपने विभाग के क्षेत्र में राज्य के मंत्रियों के पदों के कम जरूरी क्षेत्रों में उनकी सहायता करते हैं यह व्यवस्था पाँचवी गणराज्य तक अपनी असली अवस्था में सम्मानजनक तरीके से चली मंत्रियों की शैली के सचिव सरकार में ऊँचा महत्व रखते हैं।

व्यक्तिगत मंत्री अपने क्षेत्रों में मंत्रीय आदेश, अपने क्षेत्रों में सक्षमता और डिक्री एवं परिनियमों के मुताबिक जारी करते हैं। कभी-कभी प्रयोग किए गए विवादात्मक ठप्पा के खिलाफ, जो अपनी डिक्रियों के साथ तीसरे गणराज्य से लागू हैं, न तो राष्ट्रपति और न ही प्रधानमंत्री डिक्रियों द्वारा शासन कर सकते हैं (उस छोटे समय के अलावा जब राष्ट्रपति की ओर से आपातकाल लगाया जाता है।)

अध्यादेश

कार्यकारी उन क्षेत्रों में डिक्री जारी नहीं कर सकता जिसके विधान के बारे में संविधान संसद को जिम्मेदारी देता है। फिर भी संसद योग्य कानून द्वारा कार्यकारी को अध्यादेश जारी करने का अधिकार दे सकता है। जिसमें विधायी मान्यताएँ हों और जो बिल्कुल परिभाषित क्षेत्रों में हों। हेबिलिटेशन नियम अध्यादेश के क्षेत्र का महत्व बताता है। अध्यादेश देने के बाद संसद से पूछा जाता कि क्या इसे शुद्ध करना चाहता है, यदि संसद

सत्यापन के लिए नहीं में मत देती है, अध्यादेश निरस्त हो जाता है। अधिकांश समय में सत्यापन निःसंदेह अथवा स्पष्ट रूप से संसद द्वारा पास किया जाता है जो अनुसमर्थन अधिनियम से सम्बंध रखने के बजाए सम्बंधित विषय से सम्बंध रखता है।

सामान्यतः अध्यादेश त्वरित विषयों के बारे में या तकनीकी, अविवादास्पद विषय के लिए आरक्षित है (जैसेकि वे अधिनियम जिसने फ्रांसीसी फ्रेंक की सारी धन-राशियों को फ्रांस में मौजूद सभी कानूनों में यूरो में परिवर्तन कर दिया)। अध्यादेशों का प्रयोग कर के निर्देशों को विलम्ब से स्थानान्तरण करने से बचाने के लिए यूरोपीय निदेशों को फ्रांसीसी कानूनों में स्थानान्तरण करने की भी प्रथा है, जो प्रायः हो रहा है जिसकी ई.यू. द्वारा आलोचना होती है। संहिताओं को संहिताबद्ध करने के लिए भी अध्यादेशों का प्रयोग किया जाता है, उन्हें स्पष्टता के कारण बिना रूपान्तरित किए हुए पुनर्व्यवस्थापन के लिए।

विवादास्पद विधान को आगे बढ़ाने के लिए वे कभी कभी प्रयुक्त होते हैं जैसाकि जब प्रधानमंत्री डोमीनिक्यू डि विलीपिन ने 2005 में काम की आकृति की नई संविदा उत्पन्न की। इस संदर्भ में अध्यादेशों का प्रयोग तब विपक्ष द्वारा लोकतंत्र विरोधी और संसद के लिए अर्थहीन कहकर आलोचना की जाती है। फिर भी यह जरूर कहना चाहिए कि, राष्ट्रीय सभा निंदा का प्रस्ताव लाकर सरकार को खारिज कर सकती है, सरकार अनिवार्यतः संसद में बहुमत पर निर्भर करती है, और यह बहुमत सम्भवतः विवादास्पद कानून ग्रहण कर लेगी। संसद आवश्यक रूप से संसद के बहुमत पर यकीन करती है और बहुमत ग्रहण करना सम्भवतः पसंद करेगी।

प्रबन्धन शाखा की आंतरिक सीमायें, नियंत्रण और संतुलन

साधारण नियम है कि सरकारी अभिकरण और नागरिक सेवा सरकार पर निर्भर है अथवा मंत्रीमंडल पर। फिर भी विभिन्न एजेंसियाँ स्वतंत्र हैं (स्व प्रशासनिक स्वतंत्र) जिनको विधिवत रूप से प्रबन्धन अधिकारियों से अलग किया गया, यद्यपि वे प्रबन्ध शाखा से सम्बंधित हैं।

ये स्वतंत्र एजेंसियाँ विशेष नियामक शक्ति रखती हैं, कुछ प्रबन्धन शक्ति और कुछ अर्ध न्यायिक शक्ति। कानून का नियमन करने से पहले उसे फ्रांसीसी सरकार या संसद से सलाह परामर्श करनी पड़ती है। वे अनाशास्ति (दंड) भी लगा सकते हैं जिन्हें “प्रशासनिक दंड विधान” का नाम दिया गया है। पर उनके फैसलों का न्यायिक या प्रशासनिक अदालत में प्रतिवाद किया जा सकता है।

स्वतंत्र अभिकरणों के कुछ उदाहरण

- दी बेनक्यू डि फ्रांस, स्वतंत्र केन्द्रीय बैंक है। यह यूरोपीय केन्द्रीय बैंक के संघटन के लिए पूर्वपेक्षित है।
- इलेक्ट्रॉनिक दूरसंचार और डाक अधिनियम प्राधिकरण (ए आर सी.ई.पी), जिसका पूर्व में नाम दूरसंचार अधिनियम नियमन (ए.आर.टी) था। यह दूरसंचार और डाक सेवा के खुले बाजार का स्वतंत्र प्राधिकरण है।
- ऊर्जा अधिनियम आयोग (सी आर ई) गैस और विद्युत के खुले बाजार के लिए स्वतंत्र प्रशासनिक प्राधिकरण है।
- वित्तीय बाजार अधिकारी (ए एम एफ) प्रतिभूति बाजार को नियंत्रित करता है।
- श्रव्य दृश्य के लिए उच्च परिषद (सी एस ए) रेडियो, टी.वी और सरकारी प्रसारण की आवृत्ति के उत्सर्जन के अनुदान और प्रत्याहार की देख-रेख करता है।
- अभियान लेखा-जोखा और राजनैतिक वित्त पर राष्ट्रीय आयोग राजनैतिक दलों और राजनैतिक अभियानों के व्यय का नियमन करता है।

सरकारी मीडिया निगमों को अपने सूचना प्रेषण में सम्बंधित कार्यकारी द्वारा प्रभावित नहीं करना चाहिए, क्योंकि जनता को निष्पक्ष सूचना देना उनका कर्तव्य है। उदाहरण के तौर पर एजेन्सी फ्रांस-प्रेसी (ए एफ पी) एक स्वतंत्र सार्वजनिक निगम है। इसका साधन केवल इसके व्यवसायिक बिक्री से ही आना चाहिए। इसके बोर्ड में अधिकतर सीटों पर फ्रांसीसी प्रेस के प्रतिनिधियों का अधिकार है।

यह अपनी निगरानी के लिए निगरानीकर्ता रखता है। यह स्वतंत्र प्रशासनिक अधिकारी स्वतंत्र प्रशासनिक प्राधिकरणों के नेतृत्व का एक आयोग जो कि वरिष्ठ वकीलों या संसद के सदस्यों का बना होता है। संसद दोनों कोष्ठों में से प्रत्येक कोष्ठ के पास अपना स्वयं का आयोग है, पर कभी-कभी वे एकल मिश्रित संयुक्त राष्ट्रीय आयोग बनाने के लिए सहयोग करते हैं।

उदाहरणार्थ

- राष्ट्रीय आयोग संगणना एवं स्वतंत्रता के लिए (सी एम आइ एल): निजी सूचनाओं की फाइल स्थापित करने से पहले सार्वजनिक सेवाओं को इससे अनुज्ञा का निवेदन करना चाहिए और उन्हें इसके सुझावों पर अवश्य ध्यान देना चाहिए। निजी संस्थाओं को केवल अपना फाइल घोषित करना चाहिए। नागरिकों को दुरुपयोग के खिलाफ आयोग के साधन हैं।
- सुरक्षा के नियंत्रण के लिए राष्ट्रीय आयोग अवरोधन (सी एन सी आई एस) राष्ट्रीय सुरक्षा के अंतर्गत सीमित संख्या की अवस्थाओं में कार्यकारी आयोग वायरटेपिंग के अधिकार के लिए निवेदन कर सकता है। (अन्य अवस्थाओं में न्यायिक-व्यवस्था आपराधिक अन्वेषण के अंतर्गत वायरटेप प्राधिकृत किया जा सकता है।)

इसके अतिरिक्त, सार्वजनिक सेवा के कार्य फ्रांसीसी सिविल सेवा पर कार्यकारी की शक्ति को सीमित करते हैं। जैसे कि नियुक्तियाँ, उच्चतम पदों के अलावा (एजेंसियों एवम प्रशासनों के निदेशक) केवल योग्यता या कार्यालय में प्रवृत्ता के आधार पर ही होना चाहिए, खासतौर पर प्रतियोगात्मक परिक्षाओं में। कुछ सिविल सेवकों का ओहदा इस प्रकार का है जो कार्यकारी के हस्तक्षेप का निरोध करता है, जैसे कि न्यायाधीश और अभियोक्ता विशेष प्रक्रिया द्वारा ही नामित हो सकते हैं या हटाए जा सकते हैं। सार्वजनिक शोधकर्ता और विश्वविद्यालय के प्रोफेसर्स को शैक्षिक स्वतंत्रता है, कानून द्वारा वे पूरी तरह से अभिव्यक्ति की आजादी का उपभोग करते हैं।

मंत्रालयों की संख्या और जिम्मेदारियों का बंटवारा और उनके बीच प्रशासन एक सरकार से दूसरे सरकार में बदलती रहती है। जबकि प्रत्येक मंत्रालय का नाम और सही दायित्व बदल सकता है। पर हमें इतना अवश्यक दिखता है कि—

- आर्थिकी, उद्योग और उद्यम (कर, बजट) के लिए मंत्रालय
- आन्तरिक मंत्रालय (कानूनी प्रवर्तन और स्थानीय सरकारों से सम्बन्ध)
- न्याय मंत्रालय एवम मुद्रा अध्यक्ष (कारागार, न्यायालय पद्धति का रख-रखाव, अभियोजन सेवा का निर्देश)
- राष्ट्रीय शिक्षा का मंत्रालय
- रक्षा का मंत्रालय
- विदेश मंत्रालय
- परिवहन मंत्रालय

सरकार संसद के सदनों की कार्य सूची की रूप रेखा में प्रमुख भूमिका का निर्वहन करती है। यह संसद में बिल प्रस्तुत करती है, इसके साथ ही संसदीय विचार विमर्श के दौरान संशोधन भी किये जाते हैं। संसदीय विचार-विमर्श की गति को बढ़ाने के लिए यह कुछ प्रक्रियाओं की मदद ले सकता है।

● भारत की प्रशासनिक संरचना

भारत की सरकार कार्यालयात्मक रूप से यूनियन सरकार और केन्द्रीय सरकार की भाँति जानी जाती है, यह भारतीय संविधान द्वारा स्थापित हुई थी और अट्ठाइस राज्यों के संघ का और सात केन्द्र शासित प्रदेश सामूहिक रूप से भारत का गणराज्य कहलाते हैं।

सरकार में तीन शाखाएं समाविष्ट हैं, कार्यकारी, वैधानिक और न्यायिक प्रबन्धन शाखा का नेतृत्व राष्ट्रपति द्वारा होता है जोकि राज्य का प्रधान और उसकी अपनी शक्ति प्रत्यक्ष रूप से अथवा उसके अधीनस्थ अधिकारी द्वारा अभ्यासगत होती है। वैधानिक शाखा अथवा संसद दो सदनों का बना होता है निम्न सदन (लोक सभा और राज्य सभा) उच्च सदन, उसके साथ ही साथ राष्ट्रपति भी। सर्वोच्च उच्चतम न्यायालय न्यायिक शाखा के शिखर पर है, इक्कीस उच्च न्यायालय और असंख्य नागरिक, आपराधिक और जिले स्तर पर परिवार न्यायालय।

भारत के नागरिकों के शासकीय सिविल और आपराधिक कानून संसदीय विधान में दर्ज कर दी गई है, जैसे कि विधान, नागरिक प्रक्रिया संहिता, भारतीय दंड संहिता और अपराध प्रक्रिया संहिता। संघ और प्रत्येक राज्य सरकारें कार्यकारी वैधानिक और न्यायाधिक शाखाओं से बनी होती हैं। विधि पद्धति जैसा कि संघ और प्रत्येक पृथक राज्यों पर प्रयोज्य है, इंग्लैंड की सामान्य और विधायी कानूनों पर आधारित हैं। भारत कई सुरक्षित अधिकारों को छोड़ कर अंतर्राष्ट्रीय न्यायालय की अधिकारिता को स्वीकार करता है। संविधान की 73 वीं और 74 वीं संशोधन तक पंचायत राज पद्धति का स्थानीय प्रशासन के लिए संस्थाकरण कर दिया गया है।

इसके अपने संविधान के अनुसार भारत एक स्वायत्त, समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष और लोकतांत्रिक गणतंत्र है। जनसंख्या के हिसाब से भारत सबसे बड़ा लोकतांत्रिक रूप से निर्वाचित सरकार है। यूनाइटेड स्टेट्स की तरह भारत सरकार का संघीय स्वरूप है, पर इसकी केन्द्रीय सरकार के पास राज्य सरकारों से अधिक शक्ति है और इसकी केन्द्रीय सरकार ब्रिटिश संसदीय व्यवस्था नमूना है। पिछले के संदर्भ में यानी “केन्द्रीय सरकार”, राष्ट्रीय सरकार, राज्य सरकारों को हटा सकती है और हटा भी चुकी है अगर कोई बहुमत वाला दल या कोई गठबंधन सरकार बनाने के काबिल नहीं है। या विशेष संवैधानिक खंडों के अंतर्गत प्रत्यक्ष तरीके से संघीय शासन लागू कर सकती है जिसे राष्ट्रपति शासन कहा जाता है। स्थानीय रूप से पंचायत राज पद्धति में अनेक प्रशासनिक प्रकार्य हैं।

केन्द्रीय सरकार की सबसे बड़ी प्रशासनिक शक्ति राष्ट्रपति है जिसके कार्य काफी हद तक औपचारिक हैं। विशेष निर्वाचन मंडल द्वारा पाँच वर्ष के अधिवेशन काल के लिए अप्रत्यक्ष रूप से राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति चुने जाते हैं। उपराष्ट्रपति राष्ट्रपति की मृत्यु की दशा में या पद से त्याग पत्र देने पर राष्ट्रपति कार्यालय का पदभारी होता है।

भारत का संविधान भारत के शासन के दो शाखाओं के अन्तर्गत प्रतिनिधित्व करती है जिनके नाम प्रबन्धन शाखा और वास्तविक राष्ट्रीय प्रबन्धक शक्ति मंत्रियों की परिषद में केन्द्रित है, भारत के प्रधानमंत्री द्वारा जिसका नेतृत्व होता है। राष्ट्रपति प्रधानमंत्री की नियुक्ति करता है, जो ऐसी राजनैतिक दल या गठबंधन

जिसे संसदीय बहुमत है, द्वारा नियुक्त किया जाता है। राष्ट्रपति तब प्रधानमंत्री की सलाह पर अधीनस्थ मंत्रियों की नियुक्ति करता है वास्तव में राष्ट्रपति के पास कोई निर्णय नहीं है कि किसी की नियुक्ति प्रधानमंत्री की तरह करे जब तक कि कोई राजनैतिक दल अथवा गठबंधन दलों को लोक सभा में बहुमत प्राप्त न हो। एक बार प्रधानमंत्री की नियुक्ति हो गई, तो राष्ट्रपति को अन्य किसी मामलों पर कोई अधिकार नहीं, इसमें मंत्रियों की नियुक्तियाँ भी सम्मिलित हैं लेकिन सभी केन्द्रीय सरकारी निर्णय नामपात्र रूप से उसके नाम से ही लिये जाते हैं।

संविधान भारत के संसद को एक विधायी शाखा की तरह सरकारी काम-काज की देखभाल के लिए नियुक्त करता है। भारत द्विसदनीय विधानमंडल राज्य सभा (राज्यों की परिषद) लोक सभा (लोकों का सदन) से बना है। मंत्री परिषद को लोक सभा का जिम्मेदार माना जाता है।

भारत का राष्ट्रपति

भारत का राष्ट्रपति, भारत का प्रथम नागरिक और राज्य का मुखिया है, इसके साथ-साथ वह भारतीय सेना बल का सर्वोच्च कमांडर है। इसके बावजूद संविधान का अनुच्छेद 53 कहता है कि राष्ट्रपति अपनी शक्ति का प्रत्यक्ष रूप से प्रयोग कर सकता है, राष्ट्रपति को दिए गए सारे अधिकार कुछ अपवर्णनों को छोड़ कर व्यावहारिक रूप से मंत्री परिषद द्वारा किया जाता है, जिसका मुखिया प्रधानमंत्री होता है।

राष्ट्रपति भारत के संसद के चुने हुए सदस्यों द्वारा (लोकसभा और राज्य सभा) और इसके साथ ही पाँच वर्ष के अधिवेशन काल की सेवा विधान सभाओं द्वारा चुना जाता है। पदाधिकारी को चुनाव में दुबारा खड़े होने की अनुमति है। एक सूत्र मतों के आवंटन को प्रयुक्त करता है जिससे प्रत्येक राज्य की जनसंख्या और मतों की संख्या जो विधान सभा के सदस्य डाल सकते हैं, समान संतुलन हो और राज्य विधान परिषद के सदस्य और राष्ट्रीय संसद के सदस्यों के बीच समान संतुलन हो। राज्य सभा का सदस्य और राष्ट्रीय संसद का सदस्य यदि कोई उम्मीद कर मतों का बहुमत नहीं प्राप्त करता है तो एक और ऐसी व्यवस्था है जिसके द्वारा पराजित प्रत्याशी प्रतियोगिता से दूर कर दिया जाता है और उसके मतों को दूसरे उम्मीदवारों को स्थानान्तरित कर दिया जाता है, जब तक कि कोई बहुमत प्राप्त न कर ले उपराष्ट्रपति सभी सदस्यों के प्रत्यक्ष मतों द्वारा चुना जाता है जो राज्य सभा और लोक सभा से चुना हो अथवा नामांकित हो।

शक्तियाँ और कर्तव्य

विधायी शक्ति—राष्ट्रपति संसद के दोनों सदनों का आह्वान करता है और उनका सत्तावसान करता है। वह लोक सभा को भंग भी कर सकता है। ये शक्तियाँ औपचारिक हैं, और परिपाटी से, राष्ट्रपति प्रधानमंत्री की अध्यक्षता वाले मंत्रियों की परिषद की सलाह के अनुसार इन शक्तियों का उपयोग करता है।

वह संसद का उद्घाटन इसको सम्बोधित करके सामान्य चुनाव के बाद और प्रत्येक वर्ष के प्रथम सत्र के प्रारम्भ में भी करता है। सामान्य रूप से उसका सम्बोधन इन अवसरों पर सरकार की नई नीतियों के प्रारूप से है।

एक विधेयक जिसको संसद ने पारित कर दिया है, जब राष्ट्रपति अनुमति देता/देती है, तभी वह कानून बनता है। यदि राष्ट्रपति विधेयक के कुछ प्रावधानों अथवा सम्पूर्ण विधेयक से संतुष्ट नहीं है तो वह इसे संसद को पुनर्विचार के लिए वापस भेज सकता है (धन विधेयक को छोड़कर) परन्तु यदि संसद द्वारा पुनः इस विधेयक को राष्ट्रपति के पास भेज दिया जाता है तो फिर राष्ट्रपति उस पर अनुमति देने को बाध्य है।

जब सत्र नहीं है और सरकार कोई कानून बनाना जरूरी समझती है तो राष्ट्रपति अध्यादेश को प्रख्यापित कर सकता है। इन अध्यादेशों को संसद के अगले सत्र में पेश किया जाता है। जिस दिन संसद का सत्र आरम्भ होता है उस दिन से यह छः सप्ताहों से अधिक वैध नहीं रह सकता अगर उस से पहले यह अनुमोदित नहीं हुआ है।

कार्यकारी शक्तियाँ (अनुच्छेद 52)

संविधान भारत के राष्ट्रपति पर केन्द्र सरकार की समस्त कार्यकारी शक्तियाँ निहित करता है। फिर भी मंत्रिमंडल को लोकसभा का सहारा सुरक्षित कर लेना चाहिए। यदि राष्ट्रपति को अपनी पहल से मंत्रिमंडल को बर्खास्त करना पड़ जाए, तो यह संवैधानिक संकट उत्पन्न कर देगा।

राष्ट्रपति विस्तृत नियुक्तियों के लिए उत्तरदायी है। जिसमें सम्मिलित हैं—

- राज्यों के राज्यपाल
- भारत के, मुख्य न्यायाधीश उच्चतम और उच्च न्यायालयों के अन्य न्यायाधीश और
- महान्यायवादी
- नियन्त्रक और महालेखा परीक्षक
- मुख्य चुनाव आयुक्त और अन्य चुनाव आयुक्त
- लोक सेवा आयोग के मुख्याधिकारी और अन्य सदस्य।
- विदेशों को भारत के राजदूत और उच्चायुक्त।

राष्ट्रपति दूसरे देशों के राजदूतों और उच्चायुक्तों के प्रत्यय पत्रों को भी स्वीकार करता है राष्ट्रपति भारत की सशस्त्र सेनाओं का कानूनी तौर पर प्रधान सेनापति होता है। भारत का राष्ट्रपति किसी अभियुक्त की सजा एक बार कम कर सकता है या क्षमा प्रदान कर सकता है खासतौर पर उन मुकदमों में जिसमें मौत की सजा मिली हो। अभियुक्तों को क्षमा करने एवं दूसरे अधिकारों का फैसला प्रधानमंत्री की सलाह और लोकसभा की बहुमत से आजाद है। अधिकतर अतिरिक्त मामलों में, हालांकि राष्ट्रपति अपनी कार्यकारी शक्तियों का प्रयोग प्रधानमंत्री की सलाह पर करता है।

वित्तीय शक्तियाँ

संसद में सम्पत्ति बिल केवल राष्ट्रपति की पूर्व सिफारिश पर प्रस्तावित किया जा सकता है। उसे वित्तीय ब्योरा ज्योति केन्द्रीय बजट होता है, संसद के सामने पेश करवाना होता है। बाद में बिना उसकी सिफारिश के किसी भी अनुदान की माँग को नहीं रखा जायेगा। किसी अपूर्वदृष्ट व्यय के लिए भी वह आकस्मिक कोष से मदद कर सकता/सकती है। इसके अलावा, राज्य और केंद्र के बीच करों के वितरण की सिफारिश करने हेतु वह प्रत्येक पाँच वर्ष पर वित्तीय आयोग का गठन करता है।

न्यायिक शक्तियाँ

राष्ट्रपति संघ न्यायपालिका के मुख्य न्यायाधीश की नियुक्ति करता है। व्यवसायिक तौर पर इन न्यायाधीशों की नियुक्तियाँ वास्तव में केंद्रीय मंत्रिमंडल करती है। और अन्य न्यायाधीशों की नियुक्ति मुख्य न्यायाधीश की सहमति से होती है।

राष्ट्रपति किसी भी न्यायाधीश को उसके कार्यपद से निष्कासित कर सकता है यदि यह प्रस्ताव दोनों सदनों में दो तिहाई बहुमत से पारित हो जाता है।

यदि संसद के सदस्यों के विचार में लोक महत्व सम्बन्धित या कानून से सम्बन्धित कोई प्रश्न उठता है तो वे सर्वोच्च न्यायालय के परामर्श की माँग कर सकते हैं। यह उनके विवेक पर निर्भर करता है कि वे उस सलाह को माने अथवा नहीं।

राष्ट्रपति के पास क्षमादान का अधिकार भी होता है। वह किसी व्यक्ति के मृत्यु दंड को निलंबित क्षमा या सारांशीकरण कर सकता है।

- उसको न्यायिक उन्मुक्ति प्राप्त होती है।
- उसके कार्यकाल के दौरान उसके विरुद्ध किसी भी प्रकार की अपराधिक कार्यवाही नहीं की जा सकती है।
- अपने कर्तव्यों के निर्वहन के लिए वह किसी के प्रति उत्तरदायी नहीं है।

राजनयिक शक्तियाँ

सभी अन्तर्राष्ट्रीय संधियाँ एवं समझौतों पर राष्ट्रपति की ओर से वार्ता और समापन किया जाता है। यद्यपि व्यवहारिक रूप से इस प्रकार की बातचीत आमतौर पर प्रधानमंत्री द्वारा अपने मंत्रिमंडल के साथ (मुख्य रूप से विदेश मंत्री) क्रियान्वित की जाती है। इस प्रकार की संधियों को संसद के अनुमोदन की आवश्यकता भी होती है, राष्ट्रपति भारत को अन्तर्राष्ट्रीय मंचों एवं मुद्दों पर प्रतिनिधित्व करता है। जहाँ इस प्रकार के मुद्दे मुख्य रूप से औपचारिक होते हैं। राष्ट्रपति राजनयिकों जैसे राजदूतों तथा उच्चायुक्तों को भेज एवं बुला सकता है।

सैन्य शक्तियाँ

राष्ट्रपति भारत के रक्षा बलों का सर्वोच्च सेनाध्यक्ष होता है, इस हैसियत से राष्ट्रपति सेना, नौ सेना एवं वायु सेना के मुख्य अध्यक्षों को नियुक्त कर सकता है। राष्ट्रपति युद्ध की घोषणा या शांति की घोषणा कर सकता है। ऐसा करने के लिए उसे मंत्री परिषद के अंतर्गत संसद के अनुमोदन की आवश्यकता होती है।

आपातकालीन शक्तियाँ

राष्ट्रपति तीन प्रकार का आपातकाल घोषित कर सकता है राष्ट्रीय, राज्य और वित्तीय।

राष्ट्रीय आपातकाल

राष्ट्रीय आपातकाल का प्रमुख कारण युद्ध है, उदाहरणार्थ—बाह्य आक्रमण और सशस्त्र बलों का सम्पूर्ण भारत अथवा इसके किसी राज्य क्षेत्र में विद्रोह आदि। ऐसा आपातकाल भारत में 1962 में (भारत-चाइना युद्ध) 1971 में भारत पाकिस्तान युद्ध (1975 से 1977) तक इंदिरा गांधी द्वारा आन्तरिक परेशानी का कारण घोषित हुआ था।

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 352 के अंतर्गत प्रधानमंत्री के नेतृत्व में राष्ट्रपति ऐसी आपातकाल केवल मंत्री परिषद के लिखित अनुरोध के आधार पर घोषित कर सकता है। ऐसी घोषणा संसद द्वारा एक माह में मंजूर होना चाहिए। यह आपातकाल छः माह तक के लिए लगाई जा सकती है। यह पुनरावर्त छः छः महीने के लिए संसद की मान्यता से अधिक से अधिक तीन साल तक के लिए बढ़ाई जा सकती है।

ऐसे आपातकाल में भारतीय नागरिक के मूलभूत अधिकार निलंबित हो जाते हैं। यद्यपि स्वतन्त्रता के सभी अधिकार स्वतः ही निलंबित हो जाते हैं। फिर भी जीने का अधिकार और व्यक्तिगत आजादी निलंबित नहीं हो सकती।

संसद राज्य की सूची 66 के विषयों पर कानून बना सकती है (जिसमें वे विषय सम्मिलित हैं जिस पर राज्य सरकार कानून बना सकती है।) सभी राशि बिल भी संसद को इनकी मंजूरी के लिए अग्रसारित कर दिए जाते हैं। लोक सभा का अधिवेशन काल एक वर्ष के लिए बढ़ाया जा सकता है, पर यह बढ़ावा आपातकाल घोषित करने के बाद तीन साल पूरे हो जाने के बाद नहीं बढ़ाया जा सकता है।

राज्य का आपातकाल

राज्य के आपातकाल को राष्ट्रपति शासन के नाम से भी जाना जाता है, यह राज्य में सांविधानिक तंत्र के विफल होने की स्थिति में घोषित किया जाता है।

राज्यपाल की व्याख्या के आधार पर संबन्धित राज्य अथवा अन्य स्रोतों के आधार पर यदि राष्ट्रपति को इस बात की संतुष्टि हो जाती है कि राज्य में संविधान के आधार पर प्रशासन करना संभव नहीं है तब वह राज्य में आपातकाल स्थिति घोषित कर सकता/सकती है। इस प्रकार के आपातकाल की मान्यता संसद को छः महीने के भीतर अवश्य करनी होगी।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत ऐसा आपातकाल छः माह से अधिकतम 3 वर्ष के समय के लिए लगाया जा सकता है, प्रत्येक छः माह बाद दुबारा संसद से अनुमति लेनी चाहिए। यदि आपातकाल को विस्तार की आवश्यकता तीन वर्ष से अधिक की है तो यह एक संसदीय संशोधन द्वारा प्राप्त किया जा सकता है। जैसा कि पंजाब और जम्मू-कश्मीर में हुआ।

ऐसी आपातकाल के दौरान प्रबन्धन से सम्पूर्ण कार्य राष्ट्रपति कार्यकारी के अंतर्गत ले सकता है और राष्ट्रपति की ओर से राज्यपाल राज्य का प्रशासन संभालता है। राज्यपाल, राष्ट्रपति की ओर से राज्य का प्रशासन संभालता है। संसद 66 राज्य सूची के विषयों पर कानून बनाती है। सभी धन विधेयक संसद मंजूरी को अग्रसारित होते हैं।

19 जनवरी 2009, भारतीय राज्य झारखण्ड पर राष्ट्रपति शासन लागू किया गया। यह नवीनतम राज्य है जहां पर आपातकाल लगाया गया है।

राज्य आपातकाल संविधान के निम्नलिखित अनुच्छेदों के द्वारा लगाया जा सकता है

1. 356 अनुच्छेद द्वारा : यदि राज्य संवैधानिक रूप से चलने में असफल है यानि संसदीय तंत्र असफल हो गए हैं।

2. 365 अनुच्छेद द्वारा : यदि राज्य संघीय सरकार के निर्देशों के अनुसार राज्य कार्य नहीं कर रहा है।

इस प्रकार के आपातकाल को 2 माह के अंदर संसद की स्वीकृति की आवश्यकता होती है। ऐसा आपातकाल अधिकतम 3 वर्ष तक रह सकता है। हर छः माह बाद विस्तार द्वारा राज्य पर एक साल बाद इसे बढ़ाया जा सकता है। केवल अगर:

1. राष्ट्रीय आपातकाल देश में अथवा विशेष रूप से राज्य में घोषित कर दी गई है

2. चुनाव आयुक्त उस राज्य में चुनाव संगठित करना कठिन पाता है।

वित्तीय आपातकाल

यदि राष्ट्रपति किसी ऐसी आर्थिक स्थिति जिसमें वित्तीय स्थिरता अथवा भारत की साख को खतरा है, से संतुष्ट है तो वह संसदीय अनुच्छेद 360 के अन्तर्गत वित्तीय आपातकाल घोषित कर सकता/सकती है। ऐसे आपातकाल को 2 माह में संसद से मंजूरी लेना आवश्यक है। यह कभी नहीं घोषित हुआ। पूर्व में भारत पर

वित्तीय स्थिरता या साख को वास्तव में खतरा हुआ था, लेकिन उस समय भारत का पा टन सुरक्षित सोना विश्व बैंक के पास गिरवी रखकर देश की साख को बचाया गया था।

वित्तीय आपातकाल की अवस्था अनिश्चितकाल के लिए लागू रहती है जब तक कि राष्ट्रपति द्वारा पलट न हो।

वित्तीय आपातकाल की दशा में, राष्ट्रपति, सर्वोच्च और उच्च न्यायालयों के न्यायाधीशों समेत सभी सरकारी अधिकारियों का वेतन कम कर सकता है। राज्य के विधान द्वारा पारित सभी धन विधेयक राष्ट्रपति की मान्यता लेने के लिए उसके पास जमा किए जाते हैं। वित्तीय मामलों से सम्बन्धित वह राज्य को विशेष सिद्धांतों (अर्थव्यवस्था के उपायों) पर ध्यान देने के लिए आदेश दे सकता है।

चयन प्रक्रिया, योग्यता—संविधान के अनुच्छेद 58 में किसी को राष्ट्रपति के कार्यालय के योग्य होने के लिए सैद्धान्तिक योग्यता निर्धारित की गई है। भारत का राष्ट्रपति बनने के लिए व्यक्ति में निम्नलिखित योग्यताओं का होना आवश्यक है—

- वह भारत का नागरिक होना चाहिए।
- उसकी आयु 35 वर्ष अथवा अधिक होनी चाहिए।
- उसमें लोक सभा का सदस्य बनने की योग्यता होनी चाहिए।

कोई व्यक्ति राष्ट्रपति के चुनाव के लिए योग्य नहीं होगा यदि भारत सरकार के अन्तर्गत कोई कार्यालय उसके पास है अथवा किसी राज्य की सरकार में अथवा अन्य किसी स्थानीय प्राधिकरण में जो ऊपर दी गई किसी सरकार के नियंत्रण में हो उसमें लाभ का पद हो।

फिर भी निश्चित कार्यालय वालों को राष्ट्रपति उम्मीदवार के लिए अनुमति प्राप्त है। ये हैं—

- वर्तमान उपराष्ट्रपति।
- किसी भी राज्य का राज्यपाल।
- संघ के या किसी राज्य का मंत्री।

इस घटना में यदि उपराष्ट्रपति, राज्य का राज्यपाल अथवा एक मंत्री राष्ट्रपति चुना जाता है तो यह विचारार्थ है कि उनको पूर्व कार्यालय उस तिथि से जब से वह राष्ट्रपति का कार्य शुरू करते हैं खाली करना पड़ेगा।

राष्ट्रपतित्व की शर्तें

संविधान के अनुच्छेद 59 के अनुसार निश्चित शर्तें योग्य नागरिक उम्मीदवारी को राष्ट्रपति के चुनाव लिए निरस्त कर देती हैं। वे शर्तें निम्न हैं—

- राष्ट्रपति किसी भी संसद के किसी भी सदन का सदस्य और किसी राज्य के विधान का सदस्य नहीं होना चाहिए और यदि संसद के किसी सदन का सदस्य अथवा राज्य के विधान का सदस्य राष्ट्रपति चुना जाता है तो यह समझा जाएगा कि उसे अपना पद सदन से खाली करना है।
- राष्ट्रपति को किसी कार्यालय में लाभ का पद ग्रहण नहीं करना चाहिए।
- राष्ट्रपति, बिना किसी किराए के भुगतान के अपने सरकारी आवास का उपयोग करने के लिए कानूनी रूप से हकदार है। और वेतन, भत्ते और विशेषाधिकार जिसका उल्लेख संसद द्वारा निर्धारित है और इस संबंध में वह प्रावधान के आधार पर किया जाता है, इस तरह की परिलब्धियाँ, भत्ते और विशेषाधिकारों की दूसरी अनुसूची में विनिर्दिष्ट हैं।
- राष्ट्रपति की उपलब्धियाँ और भत्ते उनके कार्यकाल में कम नहीं होंगे।

राष्ट्रपति का चुनाव

जब भी राष्ट्रपति का पद खाली होता है, तब नए राष्ट्रपति का चुनाव एक निर्वाचन मंडल द्वारा किया जाता है, जिसमें संसद के दोनों सदनों के चुने हुए सदस्य तथा राज्य की विधान सभाओं के चुने हुए सदस्य होते हैं।

चुनाव समानुपातिक प्रतिनिधित्व के अनुसार एकल स्थानान्तरणीय मत प्रक्रिया से होता है। चुनाव गुप्त मतदान पद्धति के अनुसार होता है। राष्ट्रपति के चुनाव की प्रक्रिया अनुच्छेद 55 देता है।

प्रत्येक निर्वाचक विभिन्न संख्याओं के मत डालता है। मुख्य सिद्धांत यह है कि संसद सदस्यों द्वारा डाले गए कुल मतों की संख्या विधान सभाओं के सदस्यों द्वारा डाले गये कुल मतों के बराबर होता है। इसके अलावा छोटे राज्यों के मुकाबले में बड़े राज्य अधिक मत डालते हैं। अन्ततः राज्यों में विधायकों की संख्या महत्वपूर्ण होती है। यदि किसी राज्य के पास विधायक कम हैं तो प्रत्येक विधायक के पास अधिक मत हैं, यदि एक राज्य में अधिक विधायक हैं तो तब मतों की संख्या कम होती है।

किसी राज्य के द्वारा डाले गए मतों की असली संख्या उस राज्य की जनसंख्या को 1000 से भाग करने से प्राप्त होती है। प्राप्त अंक का पुनः उस राज्य के निर्वाचक मंडल के सदस्यों की संख्या से भाग देते हैं। अन्त में मिला अंक दिये गये राज्य के प्रत्येक विधायक के मतों को दर्शाता है। संसद में डाले गए मतों के लिए, विधायकों द्वारा डाले गए कुल मतों की संख्या को संसद के दोनों सभाओं में डाले गए कुल मतों की संख्या से भाग दिया जाता है। यही संसद के प्रत्येक सभा में प्रति सदस्य के मत की संख्या है।

संवैधानिक भूमिका

भारतीय संविधान की संवैधानिक भूमिका दर्शाता है कि 'भारत का एक राष्ट्रपति होगा।' अनुच्छेद 53 (1) के अनुसार केन्द्र की कार्यकारी शक्तियाँ जोकि सीधे प्रयोग की जाती हैं या फिर अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा संविधान के अनुसार प्रयोग की जाती हैं राष्ट्रपति पर निहित होती हैं।

यद्यपि संविधान के अनुसार राष्ट्रपति देश का कार्यकारी अध्यक्ष होता है, परन्तु वास्तविक कार्यकारी शक्तियाँ मंत्रिमंडल में ही निहित होती हैं जिसका मुखिया प्रधानमंत्री होता है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 74 से अनुमानित होता है कि 'राष्ट्रपति को सहायता और सलाह देने के लिए एक मंत्री परिषद होती है' जो, अपने प्रचार्यों को प्रयोग में लाने के लिए इन सलाहों का अनुसरण करेगा।

हालांकि अनुच्छेद 74(2) के अनुसार सभी न्यायालयों को ऐसी सलाहों के अस्तित्व की कल्पना करने को भी मना करता है। इसलिए अदालतों के दृष्टिकोणों में असली कार्यकारी शक्तियाँ राष्ट्रपति में निहित होती हैं। जहाँ तक कि राष्ट्रपति के निर्णय या कृतियों से संबंधित कोई बात होती है तो कोई भी निर्णयों के कृत्यों को इस आधार पर चुनौती नहीं दे सकता कि वे मंत्रियों द्वारा प्रस्तुत सलाह के अनुरूप नहीं हैं या मंत्रियों की सलाह पर आधारित नहीं हैं।

भारत का राष्ट्रपति पदस्थ होने से पहले भारत के मुख्य न्यायाधीश की उपस्थिति में या उसकी अनुपस्थिति में सर्वोच्च न्यायालय के वरिष्ठ न्यायाधीश की उपस्थिति में एक शपथ या पुष्टिकरण देता है कि वह संविधान का बचाव, परिरक्षण और रक्षा करेगा (अनुच्छेद 60)।

राष्ट्रपति का निष्कासन

राष्ट्रपति को उसका कार्यकाल समाप्त होने से पहले महाभियोग चलाकर उसके पद से निष्कासित किया जा सकता है। एक राष्ट्रपति को संविधान का उल्लंघन करने के लिए भी निष्कासित किया जा सकता है।

यह प्रक्रिया संसद के किसी भी सदन द्वारा शुरू की जा सकती है। सदन इस प्रक्रिया का आरंभ राष्ट्रपति के खिलाफ आरोप लगाकर कर सकता है। यह आरोप एक नोटिस में निहित होते हैं जिस पर उस सदन के कम से कम एक चौथाई सदस्यों के हस्ताक्षर होने चाहिए। यह नोटिस राष्ट्रपति को भेजा जाता है और चौदह दिनों के बाद इस पर विचार किया जाता है।

राष्ट्रपति पर महाभियोग चलाने के लिए किसी भी सदन के संसद को दो तिहाई सदस्यों को एक प्रस्ताव पारित करना पड़ता है। तब वह दूसरे सदन में भेजा जाता है। दूसरा सदन लगाये गये आरोपों की जांच करता है। फिर प्रक्रिया के दौरान राष्ट्रपति को एक अधिकृत वकील द्वारा अपने बचाव का अधिकार होता है। यदि दूसरा सदन भी दो तिहाई बहुमत के द्वारा लगाये गये आरोपों को दुबारा सहमति दे देता है, तब यह प्रस्ताव पास हो जाता है तो राष्ट्रपति को दोषी ठहराया जाता है और उसके पद को उस दिन से खाली समझा जाता है। महाभियोग के अलावा राष्ट्रपति को संविधान का उल्लंघन करने के लिए कोई और सजा नहीं दी जाती है।

अब तक किसी राष्ट्रपति ने महाभियोग का सामना नहीं किया है। अन्यथा, इस व्यवस्था को अब तक जाँचा नहीं गया है।

उत्तराधिकार

यदि त्याग-पत्र, निष्कासन अथवा मृत्यु इत्यादि के कारण से राष्ट्रपति का पद खाली हो जाता है तो भारतीय संविधान के अनुच्छेद 65 के अनुसार उपराष्ट्रपति को उसके समस्त कर्तव्यों का निर्वहन करना होता है। जब नये राष्ट्रपति का पुनः चुनाव होता है तथा वह पद को ग्रहण कर लेता है। तब उपराष्ट्रपति अपने पद पर लौट आता है जब राष्ट्रपति अपने कार्यों के निर्वहन, अनुपस्थिति, बीमारी या किसी अन्य कारण से नहीं कर पाता तब उपराष्ट्रपति उसके कार्यों का निर्वहन अस्थायी समय के लिए तब तक करता है जब तक वह अपने कार्यों का पुनः निर्वहन नहीं करता।

जब उपराष्ट्रपति, राष्ट्रपति के कर्तव्यों का निर्वहन या उस प्रकार कार्य करता है तब इसके पास राष्ट्रपति की सभी शक्तियाँ व उन्मुक्तियाँ होती हैं और वह राष्ट्रपति के समान मेहनताने का हकदार होता है।

संसद राष्ट्रपति के कार्यों के निर्वहन के लिए, एक अधिनियम द्वारा प्रावधान बनाती है जब निष्कासन से मृत्यु से त्यागपत्र से या किन्हीं अन्य कारणों से राष्ट्रपति एवं उपराष्ट्रपति दोनों का पद साथ-साथ खाली होता है। इस प्रकार के घटना क्रम में, मुख्य न्यायाधीश या उसकी अनुपस्थिति में सर्वोच्च न्यायालय का उपलब्ध वरिष्ठतम न्यायाधीश राष्ट्रपति के कार्यों का तब तक निर्वहन करता है जब तक संविधान के अनुच्छेद 65 के अन्तर्गत पुनः निर्वाचित राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति, जो कोई भी पहले ही अपना कार्य शुरू नहीं करता।

उपराष्ट्रपति

भारत का उप-राष्ट्रपति राष्ट्रपति के बाद कार्यकारी शाखा की दूसरी उच्चतम श्रेणी का सरकारी अधिकारी है। भारत सरकार का उपराष्ट्रपति वैधानिक प्रकार्य द्वारा राज्य सभा के चैयरमैन की तरह कार्यरत भी है।

भारत के वर्तमान उपराष्ट्रपति वेंकईयाह नाइडू हैं जो 11 अगस्त 2017 को चुने गए थे।

भारत के संविधान का अनुच्छेद 63 एक उपराष्ट्रपति के लिए प्रस्तुत करता है कि भारत का एक उपराष्ट्रपति होना चाहिए। जबकि भारतीय उपराष्ट्रपति कार्यकालों की कितनी भी संख्या के लिए चुना जा

सकेगा। संविधान के अनुसार उपराष्ट्रपति भारत का नागरिक होना चाहिए। उपराष्ट्रपति की योग्यताएँ वही हैं जो जोकि राष्ट्रपति के लिए हैं।

राष्ट्रपति की मृत्यु होने पर अथवा त्यागपत्र देने पर, जब तक राष्ट्रपति निर्वाचन मंडल द्वारा चुना नहीं जाता उपराष्ट्रपति, राष्ट्रपति की तरह कार्य करता है। राष्ट्रपति की अनुपस्थिति अथवा बीमारी में उपराष्ट्रपति अस्थायी रूप से राष्ट्रपति की तरह कार्य करता है।

उपराष्ट्रपति 5 वर्ष के लिए चुना जाता है निर्वाचन मंडल जिसमें संसद के दोनों सदनों के सभी सदस्य सम्मिलित हैं। जब कभी भी कार्यालय खाली हो जाता है वह 5 वर्ष का कार्यालय सम्भालते हैं। उनका चुनाव दोबारा भी हो सकता है।

उसका कार्यकाल या तो उसके त्यागपत्र देने पर या राज्य सभा के विघटन द्वारा समाप्त किया जा सकता है जिसमें उस समय के राज्य सभा के अधिकतर सदस्यों द्वारा उसे पारित किया गया हो और राज्य सभा उस पर राजी हो। उपराष्ट्रपति भारत के राष्ट्रपति के बाद, भारत की द्वितीय उच्चतम हस्ती हैं। उपराष्ट्रपति कार्यालय से कोई औपचारिक कार्य संलग्न नहीं है। वह राज्य सभा का पदेन अध्यक्ष है क्योंकि वह राज्य सभा का सदस्य नहीं है अन्यथा उसको मत देने का कोई अधिकार नहीं है।

भारत के उपराष्ट्रपति होने के कारण वह किसी वेतन का अधिकारी नहीं है लेकिन वह राज्य सभा के अध्यक्ष के वेतन एवं भत्ते के लिए अधिकृत है।

सभी बिल, प्रस्ताव राज्यसभा में उसकी सहमति से लिए जा सकते हैं। वह राष्ट्रपति के कार्य को स्थगन कर सकता/सकती है यदि पद खाली होता है। (अधिकतम छः माह के लिए)।

उपराष्ट्रपति सामान्य रूप से निम्नलिखित दशाओं के अन्तर्गत राष्ट्रपति का कार्यालय हस्तगत करता है।

राष्ट्रपति की मृत्यु होना, राष्ट्रपति का त्याग पत्र देना, राष्ट्रपति का निष्कासन होना, जब राष्ट्रपति गैर-हाजिरी के कारण, बीमारी या किसी और कारण से अपने कार्यालय के प्रकाय का निष्पादन करने में असमर्थ है। जब वह राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति के प्रकार्यों का निर्वाह करता है तो फिर वह राज्यसभा के सभापति के कार्यालय के प्रकार्यों का निवाह नहीं करेगा और उसे सभापति का वेतन लेने का भी अधिकार नहीं होगा। परन्तु इस अवधि के दौरान उसे राष्ट्रपति का वेतन और सुविधाओं को लेने का अधिकार होगा।

उपराष्ट्रपति का चुनाव एक निर्वाचक मंडल द्वारा किया जाता है जिसमें संसद के दोनों सदनों के सदस्य होते हैं। चुनाव समानुपातिक प्रतिनिधित्व के अनुसार एकल स्थानान्तरणीय मत प्रक्रिया से होता है। मतदान गुप्त रहता है। नामांकित सदस्य भी उसके चुनाव में भाग ले सकते हैं।

उच्चतम न्यायालय उपराष्ट्रपति के चुनाव से संबन्धित विवादों और संदेहों का समाधान करने का अंतिम और एकमात्र क्षेत्राधिकार है।

उपराष्ट्रपति की योग्यताएँ—उपराष्ट्रपति बनने के लिए व्यक्ति में निम्नलिखित योग्यताओं का होना आवश्यक है—

- वह भारत का नागरिक हो।
- उसकी आयु 35 वर्ष अथवा उससे अधिक होनी चाहिए।
- उसमें राज्यसभा की सदस्यता बनने के लिए आवश्यक योग्यता होनी चाहिए।

- संघ, राज्य या स्थानीय अधिकारी के किसी कार्यालय के लाभ का पद न रखता हो फिर भी इस उद्देश्य के लिए राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, राज्य के राज्यपाल और संघ या राज्य के मंत्री भी किसी कार्यालय में लाभ पद न रखते हों।
- संविधान उपराष्ट्रपति को हटाने की भी एक प्रक्रिया प्रस्तुत करता है (अनुच्छेद 67 (बी)) संसद के दोनों सदनों के सदस्यों के बहुमत द्वारा उपराष्ट्रपति को उसके पद से हटाया जा सकता है।

प्रधानमंत्री और मंत्रियों की परिषद

भारतीय संविधान का अत्यधिक विभिन्न लक्षण सरकार की संसदीय व्यवस्था है। यह मूल संघटनात्मक व्यवस्था प्रदान करती है जिसमें लोकनीतियों का निर्माण होता है। विशेष रूप से सरकार की इस व्यवस्था का अर्थ है कि—(i) दलों के संदर्भ में संसद का चुनाव प्रत्यक्ष रूप से जनता द्वारा होता है। (ii) और एक मंत्रिमंडल परिषद प्रधानमंत्री के साथ होती है जो आवश्यकता पड़ने पर राष्ट्रपति को सलाह देती है जिसके तदनुसार राष्ट्रपति कार्य करता है।

वास्तविक कार्यकारी शक्ति प्रधानमंत्री और उसकी मंत्री परिषद है। विभिन्न संस्थाएँ जो प्रधानमंत्री और उनके कार्यालय और नीति निर्माण के कार्य में समर्थन करते हैं उनका वर्णन निम्नलिखित है—

संवैधानिक संरचना और प्रधानमंत्री की स्थिति

संवैधानिक मामलों की योजना में यह परिकल्पना की गई कि अनुच्छेद 53 की शर्तों के अंतर्गत भारत का राष्ट्रपति कार्यकारी का मुखिया है, मंत्रीमंडल जिसका नेतृत्व प्रधानमंत्री कार्यालय करता है, वह राष्ट्रपति के कार्यकारी शक्तियों का निर्वाह करने में मदद करता है और सलाह देता है।

इस अनुच्छेद के अनुसार—

संघ की कार्यकारी शक्तियाँ राष्ट्रपति में निहित हैं जो इसका प्रयोग या तो प्रत्यक्ष रूप से या अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा संविधान के अनुसार की जाती हैं।

प्रधानमंत्री के नेतृत्व में एक मंत्रीमंडल का परिषद होगा जो अनुच्छेद 74 (1) भारत के संविधान के संदर्भ में राष्ट्रपति को प्रकार्यों के प्रयोग में मदद और सलाह देगा।

अधिकांश संसदीय लोकतंत्र की तरह राज्य के प्रधान के कर्तव्य केवल औपचारिक हैं। भारत का प्रधानमंत्री सरकार का प्रधान है और प्रबन्धन शक्ति का उत्तरदायी है। जैसा कि भारत संसदीय पद्धति की सरकार का अनुसरण कर रहा है। आम तौर पर प्रधानमंत्री दल या (दलों के गठबंधन) का नेता होता है, लोकसभा में जिसकी बहुमत है—भारत के संसद की निम्न सभाओं में प्रधानमंत्री को वर्तमान संसद के किसी एक सभा का सदस्य होना चाहिए या नियुक्ति के बाद छः महीने के भीतर सदस्य चुने जाएँ।

मंत्रियों का परिषद या मंत्रीमंडल एक प्रधानमंत्री द्वारा अध्यक्षता की जाती है जो राष्ट्रीय स्तर पर कार्यकारी शक्तियों को नियंत्रित करता है। परिषद जोकि संसद का उत्तरदायी है, प्रधानमंत्री की सलाह पर राष्ट्रपति द्वारा चुनी जाती है। परिषद के प्रत्येक सदस्य केन्द्रीय सरकार के एक प्रशासनिक विभाग का मुखिया है। अधिकांश मामलों में भारतीय मंत्रीमंडल ब्रिटेन व्यवस्था के समान है। राष्ट्रीय और राज्य सरकारों के मध्य संवैधानिक तौर पर कर्तव्य का स्थायी विभाजन है। इसलिए राष्ट्रीय सरकार के पास ऐसे क्षेत्रों की अनन्य शक्तियाँ हैं। जैसे विदेशी मामले, जबकि अन्य क्षेत्रों के मध्य राज्य स्वास्थ्य सुधार व्यवस्था और कृषि विकास के लिए उत्तरदायी हैं। कुछ क्षेत्रों में राष्ट्रीय और राज्य सरकार दोनों का संयुक्त उत्तरदायित्व है जैसेकि शिक्षा।

प्रधानमंत्री की भूमिका

प्रधानमंत्री भारत सरकार के अधिकारों के प्रयोग के कार्य का नेतृत्व करता है। संसद में बहुमत दल के नेता के तौर पर उसे राष्ट्रपति द्वारा संघीय स्तर पर सरकार बनाने के लिए बुलाया जाता है (जो केंद्रीय सरकार या संघीय सरकार की तरह जाना जाता है) जो व्यावहारिक रूप से प्रधानमंत्री मंत्रिमंडल के सदस्यों को राष्ट्रपति के लिए मनोनीत करता है। वे केन्द्रित मंत्रियों के समूह को भी बनाते हैं (जिन्हें कैबिनेट कहते हैं) जो महत्वपूर्ण कार्यों और मंत्रालयों के प्रभारी हैं।

कई प्रकार के मंत्रालयों और कार्यालयों को सरकारी कामों के लिए (कार्यों का बँटवारा नियम 1961) के अंतर्गत किया गया है और राष्ट्रपति को मदद करने का जिम्मेदार प्रधानमंत्री है। समानाधिकरण का काम आमतौर पर कैबिनेट सचिवालय को विनिहित किया जाता है जो अनेकों मंत्रालयों के कार्य के लिए एक केन्द्रक अधिकरण की तरह काम करता है। जबकि आमतौर पर सरकारी कार्यों का मंत्रालयों में विभाजन हो जाता है, प्रधानमंत्री कुछ विभागों को रोक लेता है।

प्रधानमंत्री कैबिनेट की सलाह से संसद के सदनों के सत्रों में भाग लेता है व योजना बनाता है और यह आवश्यक होता है कि वह सम विभागों के अध्यक्ष के तौर पर संसदों के प्रश्नों का उत्तर दें। प्रधानमंत्री योजना आयोग का पदेन सभापति होता है। वे आयोग का एक उप-सभापति भी नियुक्त करते हैं, जो आयोग के कार्य करने के जिम्मेदार होते हैं, और प्रधानमंत्री को विवरण देते हैं।

प्रधानमंत्री आयोग के उन सभापति को नियुक्त करता है जोकि आयोग की कार्यवाही के लिए जिम्मेदार होता है और प्रधानमंत्री को जानकारी प्रदान करता है।

प्रधानमंत्री विभिन्न प्रतिनिधिमंडलों में, उच्च स्तरीय बैठकों में और अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में, देश का प्रतिनिधित्व करता है। जिसे सर्वोच्च सरकारी कार्यालय में उपस्थिति आवश्यक होती है तथा विभिन्न राष्ट्रीय एवं दूसरे महत्वपूर्ण मुद्दों पर राष्ट्र को सम्बोधित करता है। दो राष्ट्रीय कोषों की व्यवस्था उसके विशेष अधिकार क्षेत्र में आता है। (i) प्रधानमंत्री राष्ट्रीय राहत कोष और (ii) प्रधानमंत्री राष्ट्रीय रक्षाकोष, इन कोषों की स्थापना की उद्देश्य पूर्ति के लिए वह अपने विवेक का उपयोग करता है।

प्रधानमंत्री के कार्य और शक्तियाँ

मंत्रिमंडल के तथा कैबिनेट के अध्यक्ष के तौर पर संविधान प्रधानमंत्री को अधिकृत करता है जिससे वह अन्य मंत्रियों को नियुक्त करने के लिए राष्ट्रपति को सलाह देता है और तथा वह राष्ट्रपति व प्रशासन के बीच कड़ी की तरह कार्य करता है। राजनैतिक कार्यकारिणी में नेता के तौर पर प्रधानमंत्री से यह उम्मीद की जाती है कि वह प्रशासनात्मक दक्षता को पक्का करने हेतु नीति निर्धारण को निर्देशित करे तथा संसद एवं आम जनता के बीच सम्पर्क स्थापित करे।

मुख्य कार्यकारी के तौर पर उसके कार्यों को संक्षिप्त रूप से उल्लेखित किया जा सकता है जैसे कि प्रशासनात्मक नीतियों की मुख्य पंक्तियों का निर्धारण, आवश्यक निर्देश और आदेश जारी करना, संघटनात्मक विवरण का समन्वयन, अर्थव्यवस्था के प्रबन्धन का नियंत्रण, कर्मिकों की पद नियुक्ति एवं पदच्युति, प्रशासनात्मक कार्यों का नियंत्रण एवं पर्ववेक्षण तथा जन-सम्पर्क का संचालन।

सरकार के प्रशासनात्मक प्रबंधन से संबन्धित कार्यों में प्रधानमंत्री की भूमिका इस बात में निहित है कि वह अपने सह कर्मियों तथा वरिष्ठ अधिकारियों की क्षमताओं को पहचाने, तथा संगठन में प्रेरणादायक कार्यवाही व सम्मिलित कार्य के तरीकों का उपयोग करें।

प्रधानमंत्री को विभिन्न संस्थाओं का समर्थन व सहयोग

संस्थागत व्यवस्थाओं का विकास सालों से सचिवालय शाखाओं या सोचने वाले पक्षों के रूप में, प्रधानमंत्री को उसके कार्यों में सीधे समर्थन देने के लिए हुआ है। आजादी के समय से प्रधानमंत्री की, राजनीति और प्रशासन के क्षेत्र में निर्णय निर्धारण के लिए मदद करने वाली मुख्य, संस्थाओं में कैबिनेट समितियाँ, कैबिनेट सचिव तथा प्रधानमंत्री कार्यालय होते हैं।

नीति प्रस्ताव की पहचान : कुछ तकनीकें

समस्याएँ और मामले जिसे अंत में नीति कार्यसूची में रखा जाता है, वे नीति प्रस्ताव कहलाते हैं। फिर भी ये सभी प्रस्ताव नीति के राजनीतिक कार्यकारी का रूप नहीं पा सकते हैं। अभी भी विशेष प्रस्तावों को स्वीकार या अस्वीकार करना उसकी मर्जी पर है, हालांकि उसने अत्यधिक दबाव के कारण उसी को कार्यसूची में शामिल कर लिया होगा। इसलिए स्पष्ट रूप से यह नहीं कहा जा सकता कि प्रत्येक नीति प्रस्ताव लोकनीति में परिवर्तित होने जा रहा है। नीति प्रस्ताव को नीति में परिवर्तन करने के लिए ऐसी संस्था जो कानूनी तौर पर संस्थापित है आवश्यक है।

संस्था (उदाहरणार्थ—कैबिनेट या उसकी समितियों) में बहुत से लोग होते हैं जिनमें कभी-कभी किसी मामलों पर अलग-अलग एवं परस्पर विरोधी दृष्टिकोण होते हैं। फिर भी ऐसी परिस्थिति में जहाँ निर्णय में बहुमत है जो असंगत मापदंड रखते हैं, लीडर को एक निश्चित निर्णय इस तरीके से लेने होते हैं जिससे उस मुद्दे का निबटारा हो। वहाँ सौदे बाजी, प्रतियोगिता, आदेश, विरोध और सहयोग के तरीके अपनाने पड़ते हैं। जहाँ इस तरह के विवाद हों। इस नीति प्रस्ताव को नीति में परिवर्तन की तकनीक भी कहा जाता है। उनका हम विस्तार में वर्णन करते हैं।

सौदेबाजी

नीति निर्णय आम तौर पर अनेक व्यक्तियों व संस्थानों के मध्य सक्रिय परस्पर क्रियाओं का परिणाम है। इन सभी व्यक्तियों के उद्देश्य व सुविधायें विधि हैं यद्यपि उनमें से कुछ में समानता हो सकती है। रूचियों की समानता को अधिकतर नीति प्रक्रिया बनाने वालों में शामिल किया जा सकता है। इस प्रकार एक मंच स्थापित होता है जहाँ अधिकांश व्यक्तियों का बहुमत का दृष्टिकोण होता है। जैसाकि कुछ दो-कुछ लो की प्रक्रिया इस हद तक शुरू हो जाती है कि एक सम्मत विकल्प सभी को स्वीकार होता है। जैसाकि अधिकतर लोग सहमत हो गए हैं, अल्पांश भी राजी हो जाते हैं, पर प्रक्रिया के दौरान इन्हें छोटे बड़े लाभ होते हैं या वादे किये जाते हैं। भारत में प्रधानमंत्री मंत्रीपरिषद बनाने के दौरान इसी सौदेबाजी की तकनीक को किसी स्वीकार्य फैसले पर पहुँचने के लिए करता है। आधुनिक समय में यह तकनीक बहुत आम है चाहे राजनैतिक फैसला करना हो या प्रशासनिक नीति बनानी हो।

प्रतियोगिता

विभिन्न वैयक्तिक और समूह 'ब' स्थिति को जहाँ, एक से अधिक दल एक निर्णय नीति के लिए प्रतियोगिता प्रारम्भ कर देते हैं जोकि उनके अधिकांश लाभ को सुरक्षित करती है, प्रतियोगिता के अस्तित्व को बहुत मजबूत मूल्य और वरीयता मिलती है। योजना बनाने में निर्णय लेने की तकनीक को प्रतियोगिता के नाम से जाना जाता है। विभिन्न राजनैतिक दल श्रेष्ठतम लाभ प्राप्त करने के लिए अपनी शक्ति को प्रयुक्त करते हैं। फिर भी, वास्तव में सामान्यतः प्रतियोगिता में शक्ति समान है और जैसा कि प्राप्त करना अथवा खोना सार्थक

तौर पर परिवर्तित नहीं होता। विकासशील देशों में ऐसी प्रतियोगिता की अवस्था बहुत कम आती है, जैसाकि एक अथवा दलों का गठबंधन काफी समय से राजनैतिक शक्ति का उपभोग करता है।

आदेश

यह एक तकनीक है जो नेता के संवैधानिक, वैध, अतिरिक्त संवैधानिक प्राधिकार के निश्चयात्मक प्रयोग का उल्लेख करता है। विवादास्पद अथवा जटिल स्थिति में नेता एक आदेश और निर्णय जारी करता है। यह तकनीक विस्तृत रूप से सत्तावादी राजनैतिक दलों में प्रयुक्त होती है जहाँ उच्चतम नेता के शब्द को अंतिम माना जाता है और उसके फैसलों में उसके अधिदेश दिखाई पड़ते हैं। यह यू.एस.ए. और भारत जैसे लोकतंत्रों में भी होता है। दल का नेता फरमान जारी करता है जो मामलों को सुलझाने में बहुत आसान होता है। भारत में हमने देखा है कि केन्द्रीय नेता के आदेश से राज्यों के मुख्य मंत्री बदल गए। यद्यपि यह सम्बन्धित वैधानिक दल के विशेषाधिकार होते हैं। डंडा चलाने की धारणा दल की बैठक की विचार-विमर्श में सामंजस्य पर पहुँचने पर आधारित है। फिर भी ऐसा भी प्रयुक्त होते देखा गया है कि नेता द्वारा उचित दल के मंचों पर बिना किसी विचार-विमर्श के भी फरमान जारी हो जाता है। आदेश पदानुक्रम की स्थापना करता है जो फरमानों की श्रृंखला से बंधा है। यह श्रेष्ठतम और अधीनस्थ के सम्बन्धों को स्थापित करने की एक व्यवस्था है। जो आदेश की पूर्ति करता है, उचित, उपरोक्त समय के अन्दर पुरस्कृत होता है और जो विरोधी हैं अथवा आदेश पर अमल नहीं करते हैं, मुख्य लाभों से वंचित रह जाते हैं।

विरोध

संघटनात्मक स्तर पर लोगों का फैसलों पर पहुँचने का यह भी एक तरीका है। विरोध की अवस्था वह है जब सम्बन्धित दल अपने संगठन के लाभों को बचाने के लिए अडिग रहते हैं, हालांकि लाभों का बोध एक समूह से दूसरे समूह तक अलग-अलग है। लाभों का टकराव स्पष्ट है पर सम्बन्धित समूह स्वीकारात्मक हल ढूँढ़ने को बहुत उत्सुक रहते हैं। ऐसी स्थिति का प्रभुत्व, समझौता एवं समाकलन से स्पष्टीकरण हो सकता है जैसा कि मेरी पार्कर फालेट ने सुझाव दिया।

सहयोग

एक नीति निर्णय बड़े स्तर पर लोगों के सर्वोत्तम हित की सेवा है। इसलिए, इसको सामाजिक-आर्थिक वातावरण और सांस्कृतिक कारकों पर आवश्यक ध्यान देना चाहिए। इन्हीं तथ्यों के कारण निर्णय लेने वालों को अंतिम निर्णय लेने के लिए सहयोग करना अतिआवश्यक है। माँग बहुत अधिक है और स्रोत सीमित। यह सहयोग और उचित समझदारी है कि प्राथमिकताओं को पूरा किया जाता है और तदानुसार निर्णय लिया जाता है। फिर भी ऐसी समझदारी पर पहुँच इतना आसान नहीं है इसमें सभी सम्बन्धित नीति बनाने की प्रक्रिया के साथ पूरी तरह से समन्वयन की कोशिश करना आवश्यक है।

सामान्य रूप से एक से अधिक संयुक्तीकरण सम्मत नीति निर्णयों पर पहुँचने के लिए इसे प्रचालन में लाया जाता है। इसके अलावा सरकार द्वारा नीति प्रस्ताव की पुष्टि करना बहुत आवश्यक हो जाता है।

लोकतांत्रिक व्यवस्था में सरकार को अपनी नीति और कार्यक्रम के लिए तार्किक होना चाहिए। दूसरे शब्दों में लोगों द्वारा बड़े स्तर पर सरकारी कार्यों की केवल प्रशंसा नहीं होनी चाहिए, बल्कि ऐसे कार्यों को एक अलग से विस्तृत समर्थन करना चाहिए। ऐसी अवस्था नीति प्रस्ताव को मुनासिब आंकड़ों के साथ पुष्टि करके प्राप्त किया जा सकता है।

उदाहरण के लिए यदि सरकार एक नीति संरचना का इरादा कृषि के विकास के लिए करती है तो इसको सूचना के आँकड़े और सूचना एकत्र करना, चाहिए। खेती करने के लायक कुल उपलब्ध जमीन, फसल जोकि दी गई मिट्टी में श्रेष्ठ फसल दे सके। सिंचाई की सुविधाओं की उपलब्धि, उर्वरक के प्रकार जो प्रयुक्त होने हैं और उनकी उपलब्धता, उत्पाद का बाजार और मूलभूत आवश्यकतायें दोनों देश की घरेलू और निर्यात की जरूरत के लिए देश में, लोगों को नीतियों के प्रति जागरूक करने के क्रम में उन्हें समझाना चाहिए ताकि नीतियों का समर्थन हो। यह प्रक्रिया आवश्यक है।

मंत्रिमंडल

मंत्रिमंडल सरकार के उच्च श्रेणी के सदस्यों की संस्था है जो विशेष रूप से कार्यकारी शाखा का प्रतिनिधित्व करती है। कभी-कभी मंत्री परिषद, कार्यकारी परिषद या कार्यकारी समिति के नामों से भी सम्बोधित होता है।

कुछ देशों में जो विशेष-रूप से जो वेस्टमिनस्टर पद्धति का प्रयोग करते हैं, मंत्रिमंडल सामूहिक तौर पर सरकारी नीति और रणनीतिक आदेश विशेष रूप से संसद द्वारा पारित विधान के सम्बंध में निर्णय लेती है। संघीय पद्धति वाले देशों में, जैसे कि युनाइटेड स्टेट्स में मंत्रीमंडल सामूहिक विधान के रूप में कार्य नहीं करता है, बल्कि उनकी प्राथमिक भूमिका सरकार के मुखिया को शासकीय सलाह देना है। इस प्रकार राष्ट्रपति को भविष्य के निर्णयों के लिए सलाह मशवरा मिलता है। मंत्रिमंडल के अफसरों की दूसरी भूमिका सरकारी अभिकरणों या विभागों, कार्यकारी शाखा, का प्रशासन करना है। (युनाइटेड स्टेट्स में से संघ कार्यकारी विभाग है।)

अधिकतर देशों में और उनमें भी जो वेस्टमिनस्टर पद्धति को प्रयुक्त करते हैं, विधान में आसान सदस्यता जो पहले से ही मंत्रीमंडल में है उन्हीं में से मंत्रिमंडल की नियुक्ति होती है। दूसरे देशों में जिनमें राष्ट्रपति पद्धति है उनमें बिल्कुल इसका उल्टा है, मंत्रिमंडल आसीन सदस्यों में से नहीं होना चाहिए और वे जिनकी नियुक्तियाँ हो चुकी है उन्हें अवश्य त्याग पत्र देना चाहिए अगर वे स्वीकार करना चाहते हैं।

अधिकांश सरकारों में मंत्रिमंडल के सदस्यों को मंत्री का शीर्षक दिया जाता है आर प्रत्येक एक अलग विभाग रखता है। (जैसे कि पर्यारण मंत्री) कुछ सरकारों में जैसाकि यूनाइटेड स्टेट्स और यूनाइटेड किंगडम के मामले में फिलीपींस में कुछ मंत्रीमंडल सदस्यों के लिए सचिव का शीर्षक भी प्रयुक्त होता है (शिक्षा का संचिव आदि।) न्यायवादी भी मंत्रीमंडल में बैठता है। मंत्रिमंडल के अधिकतर सदस्यों की भूमिका नौकरशाही के किसी एक भाग के प्रधान की तरह सेवा करना है जिसके अधीन सारे कर्मचारी हैं जिन्हें वे अपनी रिपोर्ट पेश करते हैं।

मंत्रिमंडल का आकार बदलता रहता है, यद्यपि अधिकांश में दस से बीस मंत्री होते हैं। शोध-कर्ताओं ने देश के विकास स्तर और मंत्री परिषद के मध्य विपरीत सहसम्बन्ध पाया है। औसतन देश जितना विकसित होगा उसका मंत्रिमंडल उतना ही छोटा होगा। मंत्रिमंडल के सारे सदस्यों को भारत की संसद के किसी एक सदन के सदस्य होने का आदेश है। प्रधानमंत्री नरेंद्र मोदी लोक सभा के सदस्य हैं। सारे तो नहीं पर अधिकतर पूर्ववर्ती लोकसभा के निर्वाचित सदस्य रहे हैं।

मंत्रियों के श्रेणी अवरोहण के क्रम में तीन वर्ग हैं।

- **संघीय मंत्रिमंडल मंत्री**—मंत्रालय का वरिष्ठ मंत्री प्रधान। मंत्रिमंडल मंत्री दूसरे अतिरिक्त मंत्रिमंडलों का कार्यभार भी सम्भाल सकता है जहाँ दूसरा मंत्रिमंडल मंत्री नियुक्त नहीं किया गया है।
- **राज्य मंत्री (स्वतंत्र प्रभारी)**—उस विभाग को देखने के लिए कोई दूसरा कैबिनेट मंत्री नहीं।
- **राज्य मंत्री (एम.ओ.एस.)**—कनिष्ठ मंत्री, कैबिनेट मंत्री के देखभाल के अधीन होता है। उस मंत्रालय में एक महत्वपूर्ण उत्तरदायित्व जैसे कि वित्त मंत्रालय वित्त मंत्रालय में राज्यमंत्री (एम.ओ.एम.) केवल कर को हस्तगत करता है।

नौकरशाही एक सार्वभौमिक घटना हो गई है। यह प्रत्येक समाज की आधुनिकीकरण की पूर्व शर्त है। अधिकांश विकासशील देश, देश के विकास की प्रक्रिया में लगे हुए हैं और बहुत तेज सामाजिक-वित्तीय विकास लाना चाहते हैं, यानि वे समाजिक सेवा जैसे कि स्वास्थ्य, शिक्षा, अवसरंचना जैसे कि सड़कें, बिजली कृषि और उद्योग में उत्पादकता क्रियाकलाप इत्यादि। विकास से जुड़ी हुई कठिन क्रियाकलापों की जटिलता की जिम्मेदारी आवश्यक रूप से सरकार की है। अफसरशाही इसमें अत्यधिक सेवा द्वारा एक सलाहकार, एक निवेशक और निर्णय निर्धारक की तरह सहयोग कर सकती है। यह प्रशासन को सामाजिक वातावरण उत्पन्न करके, जिम्मेदारी पर जोर देकर, प्रोत्साहन उत्पन्न करके, अच्छी प्रतियोगिता और स्वायत्त विकास का साहस दिला कर, सुयोग्य प्रगतिशील नेतृत्व के अंतर्गत संस्थागत प्रबंधन कर के और विकास को बढ़ने के लिए निचली स्तरों में प्रभुत्व का प्रतिनिधित्व कर के इसे जीवन प्रदान कर सकती है।

नौकरशाही तंत्र और क्रियाविधि गठित करता है जिससे राज्य अपने उद्देश्य की उगाही करता है। यह सही कहा गया है कि किसी देश की जिन्दगी काफी हद तक प्रशासन की गुणवत्ता से रूप लेती है। कोई योजना उसी समय कामयाब होती है जब उसके प्रशासनिक निहितार्थों की विस्तृत तैयारी कर ली गई हो। इसलिए गतिशील विकास के उपायों को आगे बढ़ाने के लिए नौकरशाही की योग्यता नहीं है बल्कि उनको पूरा करने की अयोग्यता है। इस इकाई में हम यू.एस.ए. यू.के. फ्रांस और भारत की सिविल सेवाओं की चर्चा करेंगे।

● संयुक्त राज्य अमेरिका की सिविल सेवा

यूनाइटेड स्टेट्स में 1872 में सिविल सेवा स्थापित हुई थी। उन्नीसवीं सदी के प्रारम्भ में सरकारी रोजगार राष्ट्रपति के विवेक पर निर्भर होते थे—एक व्यक्ति किसी भी समय निकाल दिया जाता था। बिगड़ी व्यवस्था का मतलब था कि रोजगार राजनैतिक दलों के सहायता के लिए होता था। यह परिवर्तन धीमी अवस्था में बदल दिया गया, सिविल सेवा सुधार अधिनियम 1883 की धारा द्वारा। 1909 तक यू.एस. संघीय कार्यबल का लगभग 2/3 वरीयता के आधार पर नियुक्ति होती थी, यानि कि अर्हतियों जिनका मापन परीक्षण द्वारा होता था। कुछ ज्येष्ठ सिविल सेवा के पदों, जिसमें कुछ राजनयिक मिशनों और कार्यकारी अभिकरणों और प्रधानों की नियुक्तियाँ राजनैतिक नियुक्तियों द्वारा भी की गई थीं। 1939 के हैच धारा के अन्तर्गत, सिविल सेवकों को अपने कर्तव्य निर्वाह करते समय राजनैतिक क्रियाओं में व्यस्त रहने की अनुमति नहीं थी।

यू.एस. सिविल सेवा में प्रतियोगी सेवा और प्रत्याशित सेवाएँ शामिल हैं। यू.एस. में अधिकतर सिविल सेवा नियुक्तियाँ प्रतियोगी सेवा के अन्तर्गत की जाती हैं पर राजनयिक सेवा, एफ.बी.आई और अन्य राष्ट्रीय सुरक्षा के कुछ वर्गों के पदों पर नियुक्तियाँ प्रत्याशित सेवाओं के अंतर्गत की जाती हैं।

यू.एस. स्टेट और स्थानीय सरकारी संस्थाओं के पास प्रतियोगी सिविल सेवाएँ हैं जो विभिन्न स्तरों पर राष्ट्रीय पद्धति पर आधारित हैं।

संघीय अभिकरण

नागरिक सेवा के कर्मचारी जोकि स्वतंत्र अभिकर्ताओं अथवा अमुक पंद्रह कार्यकारी विभागों में से एक के अधीन काम करते हैं।

विभागों के अतिरिक्त, कार्यकारी कई कर्मचारी संगठन हैं जिन्हें राष्ट्रपति के कार्यकारी कार्यालय में समूहित किया गया है। इसमें व्हाइट हाउस कर्मचारी भी सम्मिलित हैं। राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद, प्रबन्धनकर्ता एवं बजट का कार्यालय, प्रबन्धनकारिणी, आर्थिक सलाहकार परिषद, यू.एस व्यापार प्रतिनिधि कार्यालय, राष्ट्रीय औषधि नियंत्रण नीति कार्यालय और विज्ञान और प्रौद्योगिकी नीति कार्यालय है।

कुछ स्वतंत्र एजेंसी भी मौजूद हैं जैसे कि यूनाइटेड स्टेटे डाक सेवा, राष्ट्रीय वैमानिकी और अन्तरिक्ष प्रशासन (नासा), केन्द्रीय अधिसूचना अभिकरण (सी.आई.ए) वातावरण सुरक्षा अभिकरण (इ.पी.ए)। इसके अलावा युनाइटेड स्टेटे अंतर्राष्ट्रीय विकास प्रधिकरण (सू.एस.ए.आई.डी) इसके अतिरिक्त सरकारी स्वामित्व वाले नियम जैसे कि संघ जमा बीमा निगम (एफ.डी.आई.सी) और राष्ट्रीय रेलपथ यात्री निगम।

● यू.के. की सिविल सेवा

यूनाइटेड स्टेटे लोक सेवा आयोग पेन्डीलिटन लोक सेवा सुधार द्वारा सृजित किया गया था। जिसे 16 जनवरी 1883 में पारित कर के कानून बना दिया गया था। राष्ट्रपति जेम्स गर फील्ड की गुप्त हत्या की प्रतिक्रिया में आयोग यूनाइटेड स्टेटे संघीय सरकार की लोक सेवा के प्रशासन के लिए सृजित किया गया था। कानून को कुछ आवेदकों को लोक सेवा परीक्षा में सम्मिलित होने की आवश्यकता थी ताकि उन्हें कुछ नौकरियाँ दी जाएँ। इसने निर्वाचित अफसरों और राजनैतिक नियुक्तियों, सेवकों को नौकरी से निकालने से बचाया, सिविल सेवकों को राजनैतिक असर और हिमायत से निकालने के लिए।

यूनाइटेड किंगडम की सिविल सेवा को केवल होम सिविल सेवा भी कहा जाता है, यह युवराज की स्थायी नौकरशाही है जो सम्राज्ञी की सरकार की सहायता करता है। युनाइटेड किंगडम की सरकार प्रधानमंत्री द्वारा चुनी गई मंत्रीमंडल के मंत्रियों से बनी है, और साथ-साथ वेल्स (वेल्स सभा सरकार) और स्काटलैंड (स्काटिश सरकार) में प्रशासनों के विकास द्वारा भी।

सरकार के उत्तरदायित्व के सिद्धान्त के अन्तर्गत मंत्रीगण, प्रभुता संपन्न (क्राउन-यूनाइटेड किंगडम के राजतंत्र) को और युनाइटेड किंगडम की संसद को (स्कॉटलैंड में स्कॉटिश संसद की न्यागत प्रशासन) युनाइटेड किंगडम के प्रशासन के बारे में जिम्मेदार हैं। प्रबन्धन निर्णय उनकी सम्राज्ञी लोकसेवा ब्रिटिश लोक सेवा द्वारा लागू होते हैं। लोक सेवक सम्राज्ञी के कर्मचारी हैं संसद के नहीं। लोक सेवक कुछ परम्परागत वैधानिक उत्तरदायित्व भी रखते हैं जोकि कुछ स्तर तक उनको सुरक्षित करता है तथा सत्ताधारी दल की राजनैतिक लाभ के लिए प्रयुक्त होती है। वरिष्ठ लोक सेवक संसद के विवरण को मँगा सकते हैं।

सामान्य प्रयोग में, यूनाइटेड किंगडम में शब्द लोक सेवक में सभी लोक खंड कर्मचारी सम्मिलित नहीं होते, यद्यपि कोई स्थिर कानूनी परिभाषा नहीं है, सामान्यतः यह शब्द परिभाषित किया जाता है “सम्राज्ञी के लोक क्षमता में कार्य कर रहे हैं जोकि राजनैतिक अथवा न्यायिक कार्यालय की पकड़ में नहीं हैं अवश्य ही कुछ और कार्यालयों के धारक जिनके कार्यालय के कार्यकाल में विशेष व्यवस्था की गई थी: या क्राउन के किसी कर्मचारी ने सिविल सूची से व्यक्तिगत रूप से भुगतान किया, जैसाकि लोकसेवा में सरकारी मंत्रियों (जिनकी राजनैतिक नियुक्ति हुई है), विदेश सशस्त्र सेना बल के सदस्य, पुलिस अधिकारी, स्थानीय सरकारी

अधिकारी, राष्ट्रीय स्वास्थ्य सेवा के सदस्य अथवा शाही घराने के कर्मचारियों शामिल नहीं किए गए हैं जैसा कि 2007 में अनुमानिक रूप से लगभग 532,000 (499,000 पूर्णकाल तुल्य) लोक सेवा कर्मचारी गृह सिविल सेवा में है।

यूनाइटेड किंगडम में दो अलग से प्रशासनिक रूप से लोक सेवायें हैं। एक उत्तरी आयरलैण्ड के लिए (नार्दन आयरलैण्ड लोकसेवा) दूसरी विदेश सेवा (हर मेजेस्टी की राजनयिक सेवा) के लिए। इन सेवाओं के प्रमुख स्थायी सचिव प्रबन्धन समूह के सदस्य हैं।

स्थापना

राज्य के कार्यालय इंग्लैंड में आरम्भ हुए और बाद में आहिस्ता-आहिस्ता में यूनाइटेड किंगडम जैसाकि शुरू-शुरू में दूसरे देशों में, उनका महत्व उनके नेताओं की नजर में जो दरबार के पदों पर विराजमान थे, सचिवालयों से थोड़ा अधिक था। अठारहवीं शताब्दी में ब्रिटिश साम्राज्य की तरक्की और वित्तीय बदलाव की प्रतिक्रिया में सांस्थानिक कार्यालय का कार्य और नौसेना मण्डल बड़े हो गए। प्रत्येक की एक अलग पद्धति थी और कर्मचारियों की नियुक्तियाँ या तो खरीद कर या संरक्षण पर की जाती थीं। उन्नीसवीं शताब्दी तक यह साफ हो गया था कि यह प्रबन्धन काम नहीं कर रहा है।

1806 में ईस्ट इंडिया कम्पनी ने लंदन के पास एक कालेज “दि ईस्ट इंडिया कम्पनी कालेज” स्थापित किया। इस कालेज का उद्देश्य प्रशासक को प्रशिक्षित करना था। यह चाइना में अधिकारियों की संस्तुति पर स्थापित किया गया था, जिन्होंने शाही परीक्षा व्यवस्था को देखा हुआ था। चीनी पद्धति की तरह लोक सेवा परीक्षा की हिमायत कई अंग्रेज अगले कई दशकों तक करते रहे।

एक स्थायी एकीकृत और राजनैतिक तौर पर निष्क्रिय लोक सेवा जिसमें नियुक्तियाँ वरीयता पर की जाया करती थी। नोर्थकोर्ट ट्रेविल्यान 1854 की रिपोर्ट की संस्तुति पर परिचित करायी गई थी। जिसने नियमित काम के कर्मचारी (यांत्रिक) और वे जो नीति बनाने और प्रशासनिक वर्ग में इसके कार्यान्वयन के बीच स्पष्ट विभाजन की सिफारिश की थी। आख्या उचित समय पर थी क्योंकि क्राइमियन युद्ध के दुर्व्यवस्था तत्काल तौर पर बदलाव की दुहाई का कारण बनी। एक लोक सेवा आयोग 1855 में तदानुसार निर्धारित किया गया ताकि भरती की निगरानी की जा सके और संरक्षण का अंत किया जा सके और कुछ वर्षों में अन्य नोर्थ कोर्ट ट्रेविल्यान की संस्तुतियाँ लागू की गईं। यह व्यवस्था आयोग द्वारा विस्तृत रूप से आयोग द्वारा पृष्ठांकित की गई जिसकी अध्यक्षता (1874) में प्लेफेयर ने, 1886 में रिडले, (1914) में मेकडोलन, (1931) में, टोमलिन और (1955) में प्रस्टिले ने की।

नॉथकोर्ट ट्रेविल्यान प्रतिमान विशेषरूप से सौ वर्ष तक स्थायी रहा। यह भ्रष्टाचार को दूर करने की सार्वजनिक सेवा का हस्तान्तरण करने की (दोनों विश्वयुद्धों की परेशानियों के बावजूद भी) और राजनैतिक बदलाव पर प्रभावी रूप से प्रतिक्रिया देने की सफलता का योगदान था।

● फ्रांस की सिविल सेवायें

फ्रांसीसी लोक सेवा सिविल सेवकों का समूह है, जो फ्रांसीसी सरकार के लिए काम करता है। राज्य और सार्वजनिक संस्थाओं के या निगमों के सारे कर्मचारी सिविल सेवक नहीं हैं। फिर भी मीडिया गलती से सरकारी कर्मचारियों और सार्वजनिक निगमों के कर्मचारियों को अधिकारियों से बराबरी करता है। उदाहरण के लिए, आर.ए.टी.पी के और एस.एन.सी.एफ के अधिकांश कर्मचारी (रेल और सड़क परिवहन अधिकारी) लोक सेवक नहीं हैं। लोक सेवा भी कभी कभी गलत रूप से प्रशासन की तरह व्यखित की गई, लेकिन उचित रूप से बात की जाए तो प्रशासन, सार्वजनिक प्रशासन और सार्वजनिक प्रशासनिक संस्थाओं का समास है, पर कर्मचारी नहीं।

लगभग लोक सेवक के आधे फ्रेन्च लोक शिक्षा व्यवस्था में कर्मचारी हैं। फ्रेन्च लोक सेवा में अधिकांश रोजगार पद यूरोपियन संघ के नागरिकों के लिए खुले हैं। अन्य जैसे कि पुलिस और न्यायाधिक, विशेषरूप से राष्ट्र के लिए सुरक्षित हैं। जबकि कुछ अल्पमत पद बिना नागरिकता के शर्त के खुला है।

डिवीजन (श्रेणी)

लोक सेवा विभक्त हैं—

- राज्य की लोक सेवा (कार्य राज विप्लत देखें, विशेष रूप से विधान देखें)
- न्यायपालिका (न्यायाधीश) (विशेष विधान देखें)
- सार्वजनिक अस्पतालों की लोक सेवा (विशेष रूप से विधान देखें)
- स्थानीय सरकारों की लोक सेवा (विशेष रूप से विधान देखें)

तकनीक तौर पर फोन्क्शन पब्लिकवे, फोन्क्शन पब्लिकवे मिलिटारे को सदंर्भित करता है, सैनिक हैसियत वाले कार्मिक। इनकी गिनती आमतौर पर अलग से की जाती है। औद्योगिक कार्यों के लिए राज्य कर्मचारी भी अस्तित्व में हैं।

कोर और श्रेणी

राज्य के सिविल सेवक दो कोरों में विभक्त हैं (प्रशासन) जो अपने आप को श्रेणियों में विभक्त करते हैं (कुछ कोरों में ये वर्ग कहलाते हैं)। दलों को तीन वर्गों में बाँटा जाता है (पूर्व में 4) जिनका नाम ए से सी तक अवरोही क्रम में सैद्धान्तिक रूप से शिक्षात्मक ज्ञान के लिए आवश्यक है ' ए ' का अर्थ ' कॉलेज स्नातक ' है। उदाहरणतः विश्वविद्यालयों के प्रोफेसरो का कोर वर्ग ' ए ' कोर है जो तीन श्रेणियों के बढ़ते क्रम में विभाजित है।

दूसरी श्रेणी (अमेरीकी एशोसिएट प्रोफेसर के बराबर है), पहली श्रेणी (सभी प्रोफेसर), असाधारण श्रेणी (नेतृत्व सभी प्रोफेसर का अपने क्षेत्र में)। आम तौर पर वर्गीकरण से बचने के लिए उँची रैंक के सिविल सेवको (विशेष रूप से असाधारण श्रेणी) के कोरों की कुल संख्या का अधिकतम प्रतिशत पर नियंत्रित होते है। प्रत्येक कोर का निश्चित सम्भव वर्णन का कार्य है और इसके स्वयं के कानून हो सकते हैं। दूसरी तरफ फ्रांसीसी सिविल सेवाओं में भिन्न संगठने हैं: जैसे कि " फोक्शन पब्लिकवे टेरिटोरिएल " जो कठोर कोरों में विभाजित नहीं है पर " केडरेस डिएम्प्लोई " (कार्यों के प्रकार) में विभाजित हैं।

कर्तव्य

सिविल सेवा के कुछ कर्तव्य हैं: उसमें असफल होने की सूरत में अनुशासनात्मक कार्यवाही हो सकती है। मुख्य कर्तव्य इस प्रकार हैं।

व्यवासायिक गतिविधियों की पूर्ण प्रतिबद्धता

एक लोक सेवक को उसके नियुक्ति कार्य में पूर्ण व्यवसायिक क्रियाओं की सेवा करनी चाहिए। लोक सेवक अपनी नियमित क्रियाओं के अतिरिक्त पुस्तकें लिख सकता है, वह विशेष कार्यों को धर्मतंत्रीय अनुपर्यवेक्षक की अनुमति के साथ पूरा कर सकता है (शिक्षण करना)।

नैतिकता

अमुक लोक सेवक नहीं हो सकता यदि वह अपने कार्य में असमर्थ है या ऐसे अपराध की सजा मिल चुकी है जो उसके कार्य से असंगत है।

ऐसे विशिष्ट अतिरिक्त मामलों व्यक्तिगत जीवन के कुछ पहलुओं को उसके कार्यों से असंगत कहा जा सकता है। जैसे, यह नामुनासिब है कि पुलिस या न्यायतंत्र का साथ किसी अपचारी या वेश्या के साथ हो। क्या उचित है और क्या नहीं यह काफी हद तक अदालती मामला है।

रक्षित

सामान्यतः सिविल सेवक को हमेशा व्यक्तिगत विचार व्यक्त करने से बचना चाहिए जिससे यह अर्थ लगाया जा सके कि वह फ्रांसीसी सरकार या सार्वजनिक संस्था का विचार है। पर बेशक यह मामला उच्च प्रबंधकीय पदों के लिए है। विदेश में कार्य करने वाले प्रतिनिधियों को विशेष सावधानी बरतनी चाहिए, जैसे कि एक दूत को अंतर्राष्ट्रीय मामलों पर टिप्पणी करने से बचना चाहिए।

विश्वविद्यालयों के प्रोफेसर्स की शैक्षिक आजादी के सिद्धांत गणतंत्र के कानून को मान्यता मिली है, जैसा कि संवैधानिक परिषद में परिभाषित है: कानून उच्च शिक्षा के बारे में यह घोषित करता है कि शिक्षकों और शोधकर्ताओं को अपने शिक्षण और शोध के दौरान अपनी बात कहने का पूरा अधिकार है, बशर्ते वे अपने विश्वविद्यालय की परम्पराओं का आदर करें।

वर्गीकृत अनुपालन

एक लोक सेवक को उसके वर्गीकृत पर्यवेक्षक द्वारा दिये गये आदेश का अनुपालन करना चाहिए जब तक कि वे आदेश पूर्णरूप से गैर कानूनी और जनता के हित के विपरीत न हों।

एक सोपानिक अधिकारी सामान्य रूप से सिविल सेवकों को श्रेणी सौंपने का और उनके कार्यों का मूल्यांकन करने का जिम्मेदार है। सिविल सेवकों के निश्चित कोर प्रबंधन, मूल्यांकन करना और अनुशासन के बारे में उनके सदस्य निश्चित नियमों का पालन करते हैं। जैसे कि प्रोफेसर्स और शोधकर्ताओं का मूल्यांकन अपने निर्वाचित व्यक्तियों के समितियों द्वारा होता है।

व्यवसायिक विवेचन

सिविल सेवकों को निजी अथवा गुप्त सूचनायें जोकि उन्होंने अपने काम के दौरान प्राप्त की हैं उसे प्रकट नहीं करना चाहिए।

ईमानदारी

सिविल सेवकों को अपने पद व प्रभाव का इस्तेमाल व्यक्तिगत आय के लिए नहीं करना चाहिए।

निष्पक्षता

लोक सेवक को धार्मिक अथवा राजनैतिक विचारों, उत्पत्ति अथवा लिंग से निष्क्रिय रहना चाहिए, और अपने स्वयं के विचारों को व्यक्त करने से बचना चाहिए।

● भारत में सिविल सेवाएँ

स्वतन्त्रता के बाद भारत में लोक सेवा की संरचना एक परिवर्तन से गुजरी है। तीन प्रकार की सेवायें जैसे-अखिल भारतीय सेवायें, केन्द्रीय सेवायें और राज्य सेवायें उत्पन्न की गई थीं।

अखिल भारतीय सेवायें

भारत के संविधान ने केवल दो अखिल भारतीय सेवाओं को मान्यता दी है जिनके नाम भारतीय प्रशासनिक सेवा और भारतीय पुलिस सेवा हैं। भारतीय प्रशासनिक सेवा ने पूर्व भारतीय लोक सेवा का स्थान ग्रहण किया और इसी तरह 1951 में भारतीय पुलिस सेवा भारतीय पुलिस के स्थान पर 1966 में बनायी गई।

दूसरी अखिल भारतीय सेवा जैसे-भारतीय वन विभाग सेवा सृजित की गई थी। अखिल भारतीय सेवा के सदस्य, केन्द्रीय सेवाओं के समान केन्द्रीय सरकार द्वारा भर्ती और प्रशिक्षित किए जाते हैं लेकिन वे विभिन्न राज्यों को समुनोयित किए जाते हैं।

वे अपने-अपने आबंटित राज्यों में सेवा करते हैं और सेवा शर्तें भी राज्य सरकार द्वारा शासित होती हैं। सिवाए इसके कि उनके खिलाफ अनुशासनात्मक कार्यवाही संघ लोक सेवा आयोग से परामर्श के बाद भारत के राष्ट्रपति द्वारा ही लिया जा सकता है। वे प्रतिनियुक्ति द्वारा केन्द्र सरकार के लिए भी काम करते हैं और निश्चित अवधि के बाद उनसे अपेक्षा की जाती है कि वे अपने-अपने राज्यों में चले जाएँ।

1951 में अखिल भारतीय अधिनियम पारित की गई थी। इस अधिनियम की धारा (3) की उप-धारा (1) द्वारा अर्पित की गई शक्तियों के अंतर्गत, केन्द्र सरकार अखिल भारतीय सेवा से संबंधित नए नियमों और अधिनियमों का समूह बना लिया है, क्योंकि पुराने नियम कुछ जगहों पर निरर्थक हो गए थे।

केन्द्रीय सेवायें

ये सेवायें अनन्य रूप से संघीय सरकार के नियंत्रण के अन्तर्गत हैं और केन्द्रीय विषयों के प्रशासन के लिए उत्तरदायी हैं। इनमें भारतीय विदेश सेवा, भारतीय आडिट और लेखा सेवा, भारतीय डाक सेवा इत्यादि भी सम्मिलित हैं।

राज्य सेवायें

कुछ सेवायें पूर्णरूप से राज्य सरकार के न्यायिक क्षेत्र के अन्तर्गत हैं। प्रथम स्तर पर राज्य के विषयों पर प्रशासित हैं फिर भी 33 प्रतिशत पद अखिल भारतीय सेवा पदोन्नति द्वारा राज्य सेवाओं से भरे जाते हैं।

सेवाओं का यह तीन स्तरीय वर्गीकरण विषयों के विभाजन का संवैधानिक प्रतिरूप संघ, राज्य और समवर्ती में प्रतिबिंबित है।

लोक सेवाओं पर प्रशासनिक सुधार समिति की स्तुतियाँ

1964 में प्रशासनिक विभाग के सुधार निर्माण करने की श्रृंखला में 1966 में ए आर सी प्रशासनिक सुधार आयोग स्थापित हुआ। इसका उद्देश्य लोक सेवाओं में उच्चतम मानकों की क्षमता और सत्यनिष्ठा को सुनिश्चित करने की आवश्यकता पर केन्द्रित था और लोक प्रशासन को उपयुक्त तंत्र बनाने एवं विकास के सामाजिक आर्थिक लक्ष्य को लाने के लिए जो कि लोगों के लिए उत्तरदायी हो। आयोग की बीस रिपोर्ट जिनमें कुल 581 संस्तुतियाँ थीं जो निम्नलिखित सीमा चिन्ह संस्थापित करती हैं-

- प्रशासनिक पद्धति अथवा विधि विकासीय प्रक्रिया की माँग को ग्रहण करना।
- दक्षता में प्रगति करना, आर्थिकी पर प्रभाव और प्रशासनिक माप को उठाना।
- आज की माँग और भविष्य की आवश्यकता के मध्य एक संतुलन कायम रखना और इसके साथ-साथ नवीन परिवर्तन और प्रशासनिक स्थिरता में भी।
- लोगों में प्रशासन की संवेदनशीलता को प्रोत्साहित करना।

आयोग (जिसे तीन आयोग दलों ने मदद किया और सलाह दिया) ने सिविल सेवा की व्यावसायिकता और विशिष्टीकरण के लिए तर्क दिया। सिविल सेवा की काडर प्रबन्धन के लिए और निष्पादन, अंकन, और प्रोन्नति की नई पद्धति, और आयोजित योजना के लिए इसने सिफारिश की।

सबसे जरूरी सिफारिश जो उम्मीद थी कि केन्द्रीय सरकार की मानव संसाधन पद्धति पर गंभीर असर डालेगी वह केन्द्रीय कर्मचारी अभिकरण से संबंधित थी जो एक अलग कर्मचारी विभाग के रूप में प्रत्यक्ष रूप से प्रधानमंत्री के अधीन थी।

इस संरचनात्मक पुनर्गठन से उम्मीद थी कि मानव संसाधन प्रबंधन को एक केन्द्र बिन्दु से एक समान दिशात्मक केन्द्र पर तर्क आधारित रूप से व्यवस्थित करेगी।

● नौकरशाही की स्थिति की तुलना

विभिन्न देशों में विभिन्न कर्मचारी प्रणालियाँ हैं। वास्तव में सिविल सेवा कानूनों में कर्मचारी पद्धतियों में नौकरशाही संरचना और नौकरशाही की दूसरी आयामों में एकरूपता मुश्किल है। प्रत्येक देश में इसकी अपनी परम्परा, वातावरणिक मजबूरियाँ, आर्थिक और संस्थागत प्रभाव जो सरकार की प्रशासनिक और कर्मचारी पद्धति को रूप देते हैं। हर पद्धति में नौकरशाही का एक महत्वपूर्ण स्थान है। जानने को महत्वपूर्ण यह है कि नौकरशाही की स्थिति का आधार जाना जाए जहाँ से यह प्राधिकार प्राप्त करती है, क्योंकि सारी प्रशासनिक शक्तियाँ नौकरशाही में निहित हैं। इसके बारे में न तो कोई आम पद्धति है और न ही सिद्धांत। फ्रांसीसी संविधान ने निर्धारित किया है कि सिविल सेवा की शासकीय मौलिक सिद्धांत विधान मंडल के कानून और प्राधिकार के अधिकार क्षेत्र में आते हैं। पर इसका प्रयोग कार्यकारी की प्राधिकार के कार्यकारी द्वारा बनाए गए संसदीय विधान नियम और विनियम के क्षेत्र में होता है, यानी नियम और विनियम कार्यकारी का आधार बनाते हैं।

यूनाइटेड किंगडम में लोक सेवा स्वायत्त सेवा की तरह है। संसद स्वायत्त होती है, यह कोई भी नियम बना सकती है जो संस्थान और नौकरशाही से जुड़े मामले के अधिनियम के सम्बन्ध में उचित प्रतीत हो रहा है। यू.एस.ए. में सिविल सेवा का कुछ भाग कानून द्वारा/काँग्रेस द्वारा अधिनियम पारित करके नियंत्रित होता है और दूसरा भाग कानून के ढांचे के अनुसार राष्ट्रपति के आदेशों और अनुदेशों द्वारा नियंत्रित होता है।

भारत में नौकरशाही संविधान से अधिकार प्राप्त करता है, संसदीय विधान, नियम, अधिनियम जो विधानीय संरचना के अन्तर्गत पारित किए गए हों। संसद अखिल भारतीय सेवाये, सामान्य संघ और राज्यों और सेवा के सदस्य की भर्ती सृजित कर सकता है एवं ऐसी सेवाओं की शर्तों को भी नियंत्रित कर सकता है। भारतीय प्रशासनिक सेवा (आई.ए.एस.) और भारतीय पुलिस सेवा (आई.पी.एस.) जो संविधान के लागू होने से पहले अस्तित्व में आई जिसे अनुच्छेद 312 के अंतर्गत संसद द्वारा उत्पन्न किया माना गया। संसद ने अखिल भारतीय सेवा अधिनियम, अखिल भारतीय सेवा को राज्यों के सलाह से इसे और दूसरी संबंधित शर्तों को नियमित करने के लिए अधिनियमित किया। अखिल भारतीय सेवा के सदस्यों और सेवा शर्तों के मुद्दों से संबंधित बहुत से नियमों और विनियमों को राज्य अधिनियमों के अंतर्गत प्राधिकरण का अनुसरण करने के लिए गठन किया गया।

जैसा कि अबतक केन्द्रीय सेवा से सम्बन्ध है, संसद ने अभी तक किसी भी अधिनियम का गठन नहीं किया है। सेवा की शर्तें, केन्द्रीय सेवा के अधिकारियों समेत बहुत सारी बनाई हुई नियमों और अधिनियमों द्वारा, संविधान के अनुच्छेद 309 के प्राधिकरण का अनुसरण करते हुए विनियमन किया जाता है।

लोकतांत्रिक संसदीय पद्धति में शक्ति का सम्बन्ध जनता से है जिसका प्रयोज्य संसद में उनके प्रतिनिधित्वों द्वारा होता है। नौकरशाही से संबंधित शुद्ध विवेकाधीन और मनमानी नियम न तो सम्भव हैं और न ही प्रेरित की जाती हैं। इस प्रकार की पद्धति में राजतंत्रीय और सामंती से विपरीत प्रशासन की प्रणालियाँ भर्ती और चयन से सेवानिवृत्त तक हर चीज का संचालन विशेष नियमों, कार्यकारी के अनुदेशों और आदेशों द्वारा होता है, जो समय-समय पर कार्यकारी के अंगों द्वारा जारी किए जाते हैं। नौकरशाही की अवस्था, सनकियों की सनक या निजी पक्षपात पर प्रस्तुत नहीं होती हैं। सरक्षण, पक्षपात और दूसरे प्रकार के प्रभाव और मानक विचलनों को कम करने का प्रयत्न किया गया। दूसरे शब्दों में, जहाँ पर संविधान सर्वोच्च है और संसदीय

विधान प्रभुत्व है और जहाँ पर नियम और विनियम नौकरशाही की शासन करने का मार्गदर्शन करती है, वहाँ पर केवल सकारात्मक कामों के लिए ही नहीं बल्कि समाज के हर सदस्य को दी गई, प्रक्रियाओं द्वारा नौकरशाही से जुड़ने के लिए बराबरी का अवसर है। स्पष्टतया नौकरशाही का आधार केवल सांविधानिक तौर पर निहित और विधि द्वारा परिभाषित ही नहीं होता बल्कि विस्तृत आधारित प्रतिनिधित्व भी मिलता है।

नौकरशाही की प्रतिनिधित्व प्रकृति

अधिकतर देशों में उन्नीसवीं सदी के मध्य से अब तक नौकरशाही को कम संख्या वाले उच्च वर्ग से लिया गया था क्योंकि यह समझा जाता था कि वे प्रशासनिक पदों के लिए अधिक समर्थ हैं। पर धीरे-धीरे सिविल सेवा में योग्यता के आधार पर नियुक्तियों का प्रवेश और प्रतिनिधित्व संस्थाओं के वर्धन ने प्रतिनिधिक नौकरशाही की जरूरत पर महत्व देना शुरू किया। सबसे पहले इसकी रूचि यू.के में सिविल सेवा के छोटे-मोटे शुल्क के अप्रतिनिधिक लक्षण के कारण इसका व्युत्पन्न और इस पर मध्य वर्ग का प्रभुत्व हुआ। इसी पृष्ठभूमि में प्रतिनिधिक नौकरशाही पर किंग्सले के काम ने (प्रतिनिधिक नौकरशाही का शब्द सबसे पहले 1944 में डोनाल्ड किंग्सले द्वारा प्रयोग हुआ था) और केलुसल का 1955 में ब्रिटिश श्रेणी के नौकरशाही की बनावट के बारे में विस्तृत अध्ययन के विपरीत बीड़ा उठाया था। नौकरशाही का सामाजिक आधार, खासतौर पर ब्रिटेन प्रशासन श्रेणी पहले बहुत अधिक विशिष्ट वर्ग की थी। जमींदार अभिजात वर्ग, सामंती मालिकान और वे जो ऑक्सफोर्ड और केम्ब्रिज विश्वविद्यालयों में पढ़ते थे, सिविल सेवा की तरफ आकर्षित हुए और केन्द्रीय कोर बनाया जिसमें अधिक गौरव और प्रतिष्ठा थी। पर समय गुजरने के साथ जैसे-जैसे मजदूर वर्ग के लोग अब उच्च सिविल सेवा में खुली प्रतियोगिता द्वारा इसके साथ-साथ अधीनस्थ सेवाओं से प्रोन्नति पा कर भी प्रवेश कर रहे हैं। इसका आधार बढ़ता जा रहा है। जैसे कि ब्रिटेन में 1966 में प्रशासन वर्ग की कुल सदस्यता का एक बड़ा भाग-करीब 40% निचले वर्गों से प्रोन्नति पाकर आए थे। सिविल सेवा में नियुक्तियों की परीक्षा के लिए पद्धति-II की शुरुआत के बाद पर्याप्त जानकारी की योग्यता वाले नौकरशाही में प्रवेश ले रहे हैं जो पहले की तुलना में और अधिक प्रतिनिधिक हो रहे हैं।

फ्रांस में बोटोमोर (1954) का फ्रांसीसी उच्च सिविल सेवा का शोध इसके खिलाफ अप्रगतिशील शहरी मध्यवर्गीय के एकाधिकार की समकालीन अभियोग के कारण प्रेरित हुए। इसी प्रकार अमेरिका में वारनर समूह “अमेरिका की संघीय कार्यकारी (1963)” अपने अध्ययन में यह मालूम करना चाहते थे कि क्या नौकरशाही ऐसे नागरिकों के प्रतिनिधि थे जो आमतौर पर अमेरिका में पाए जाते हैं। अमेरिकी सिविल सेवा का सामाजिक आधार भारत या यू.के के मुकाबले में बड़ा है। पॉल पी वानरिपर ने अमेरिकी लोक तंत्र की कामयाबी का श्रेय कम से कम कुछ भाग में संघीय सेवा की प्रतिनिधिक लक्षण को माना है।

जैसा कि ऊपर वर्णन किया गया है, इन तमाम अध्ययनों का उद्देश्य यह पता करना था कि किस विशेष देश की उच्च सिविल सेवा अपने-अपने क्षेत्रों, व्यावसायिक समूहों और श्रेणियों में कितने प्रतिनिधिक हैं। यह माना जाता है कि समाज के विभिन्न भागों में नौकरशाही जितनी अधिक प्रतिनिधिक होगी यह उनकी जरूरतों के लिए उतनी ही अधिक प्रतिक्रियाशील होगी।

लोकतंत्र में नागरिक सरकार बनाते हैं और उसे उत्तरदायी मानते हैं। सरकार नौकरशाही द्वारा चलाई जाती है जिनको जनता की मदद से अधिक नियम और विनियम की जरूरत है। यह तथ्यों को गुप्त रखना भी चाहते हैं और बिजली, जल वितरण, रेल और टेलिफोन विभाग अपनी शक्ति का प्रयोग स्वयं करते हैं। नागरिक सरकारी तंत्र के खिलाफ बहुत सी शिकायतें दर्ज कराती हैं। सरकार तंत्र के खिलाफ नागरिकों की

शिकायतों को सुना जाना चाहिए और उसका निवारण करना चाहिए अन्यथा नागरिक इससे अपनी वफादारी को वापस लेना चाहेगी। इसलिए लोकतंत्र नागरिकों की शिकायतों का निवारण करने के लिए उपयुक्त तंत्रों की स्थापना करती है। राजनैतिक पद्धति के भीतर सबसे अधिक ज्येष्ठ कार्यकारियों अधिकारियों के कार्यालयों, जैसे कि प्रधानमंत्री, राष्ट्रपति या मुख्य मंत्रियों को शिकायतों और याचिकाओं का सामना करना पड़ता है जिस पर वे स्वयं ध्यान देते हैं या सार्वजनिक सेवकों को इसकी छान-बीन और देख-रेख के लिए दे देते हैं। इसी प्रकार स्थानीय/म्युनिसिपल/जिला स्तर के निर्वाचित प्रतिनिधि शिकायतों, परेशानियों और सलाहों की निगरानी अपनी प्रतिनिधिक कर्तव्यों का एक भाग समझकर या सूची (रोस्टर) पद्धति द्वारा करते हैं। सरकारी विभागों ने बार-बार शिकायत निवारण व्यक्तियों या इकाइयों को, आन्तरिक अपीलों की प्रक्रियाओं को और अधिक ज्येष्ठ अधिकारियों को नियुक्त करके संचालन करते हैं। वैधानिक संस्थाएँ जैसेकि बराबर अवसर वाले अभिकरणों जिसे न्याय संगति की प्रोन्नति करने के लिए भेदभाव से लड़ने के लिए या बढ़े हुए अवसरों को प्रदान करने के लिए और इस प्रकार शिकायतों से सम्बंधित मामलों की देखभाल करने के लिए स्थापित किया गया था।

संभवतः लोकपाल सबसे अच्छा माना जाने वाला स्वतंत्र शिकायत संचालन प्राधिकरण है, जिसके कार्यालय को यह अधिकार है कि वह बिना किसी शिकायत की प्राप्ति के आरोपों की प्रत्यक्ष रूप से जाँच करके प्रशासनिक कारवाई कर सकता है। सबसे पहले न्यूजीलैंड ने इस प्रकार के कार्यालय को स्थापित किया जो बाद में दूसरे कॉमनवेल्थ देशों के लिए मिसाल बना, हालांकि कुछ अधिकार क्षेत्रों में लोकपाल के कार्यान्वयन को किसी और नाम से अंजाम दिए जाते हैं। उदाहरण के तौर पर साउथ अफ्रीका, में सार्वजनिक संरक्षक सरकारी अभिकरणों और अधिकारियों के खिलाफ शिकायतों को प्राप्त करता है और छान-बीन करता है, उसके पास सुधारात्मक कारवाई करने की आंख्या (रिपोर्ट) जारी करने की शक्ति है।

ऐसी शिकायतें जो न तो सुनी गई हैं और न ही उनका संतोषजनक ढंग से फैसला किया गया है अपील मंडलों और न्यायाधिकरणों को विभिन्न प्रशासनिक निदेशों या विधान के कुछ भागों को स्थापित करके उन्हें सुना जा सकता है और फैसला किया जा सकता है।

अदालती रास्तों (चैनलों) से पीड़ित पार्टियों के प्रार्थना पत्रों को अदालत में विवाद का न्यायिक निर्णय या प्रशासनिक फैसले की समीक्षा प्रदान कर सकती है। अदालती समीक्षा जो आम अपील से भिन्न है निर्णायक प्रक्रिया से सम्बंधित है न कि विशेष प्रशासनिक फैसले की योग्यता से। अदालत अपने अधिकार से आमतौर पर जहाँ पर अपीलों द्वारा वैकल्पिक उपाय है न्यायिक समीक्षा नहीं देगी।

● लोकतंत्र में शिकायतों के निपटान का महत्व

एक विकासशील देश जैसा कि हमारा है, सरकार को अनेक कार्य करने पड़ते हैं। नागरिक विभिन्न सरकारी अभिकरणों द्वारा प्रस्तुत सेवा पर निर्भर रहते हैं। एक राशन की दुकान से, चावल, गेहूँ और चीनी के उदाहरण के लिए एक नागरिक को राशन कार्ड रखना पड़ता है जो सरकार द्वारा प्रदत्त होता है। राशन कार्ड प्राप्त करना बहुत कठिन नहीं है लेकिन सेवा की गुणवत्ता संतोष से काफी दूर है। जीवन में अनेक सुविधाओं के लिए नागरिकों को सरकारी अभिकरणों द्वारा सेवाओं पर निर्भर रहना पड़ता है।

यह एक साधारण अनुभव है कि नागरिकों को प्रायः सरकारी अभिकरणों के साथ लेन देन में अनेक कठिनाईयों का सामना करना पड़ता है। वहाँ पर अनेक नियम और विनियम हैं जिसका परिणाम अनावश्यक विलम्बता है। रेल और बसें समय से नहीं चलती हैं। बैंक, अस्पताल, पुलिस प्रायः सहयोग नहीं देते हैं।

विलम्ब अथवा परेशानी और असहायक प्रवृत्ति सरकारी विभाग और अभिकरणों की एक खराब छवि पैदा करते हैं। उसी समय, यह भी स्वीकार किया जाना चाहिए कि सरकार को जनता के हित में अनेक कार्य करने पड़ते हैं। जिन कठिनाइयों का जनता के सदस्य सुविधा प्राप्त करने में सामना करते हैं वे लोगों को अप्रसन्न और असंतुष्ट करते हैं।

निर्धन लोग अधिक सहन करते हैं। उन्हें पूरी तरह से सरकारी समर्थन व सेवा की आवश्यकता है, लेकिन वे यही लोग हैं जिन्हें प्रायः परेशान और हताश किया जाता है। यह स्पष्ट रूप से स्वस्थ लोकतंत्र के लिए बुरा है। मध्यवर्गीय नागरिक सहानुभूतिपूर्ण, शिष्टाचारी और मददगार लोकतंत्र चाहता है। यदि सरकारी अभिकरणों के विरुद्ध बहुत अधिक कष्ट है तो उन्हें सुधारने के सही साधन अपनाने पड़ेंगे।

प्रशासनिक सुधार आयोग 1966 में भारत सरकार द्वारा गठित किया गया था। “नागरिकों के कष्टों की समस्या के निवारण को” आयोग ने निम्न बातें कहीं—

“जब कि नागरिक अपने मामले की वास्तविकता को स्थापित कर सकता है। यह साफ तौर पर राज्य का कर्तव्य है कि जो उसको क्षति पहुँची है उसकी भरपाई करे। सरकार के लोकतंत्र व्यवस्था के अंतर्गत एक कष्ट निवारण संस्था प्रस्तुत करनी चाहिए। यह इस प्रकार की संस्था हो जिसमें कि औसतन नागरिक को विश्वास हो और जिसके द्वारा वह शीघ्र और सस्ता न्याय और सुरक्षा पाने योग्य हो।”

● शिकायत निवारण के साधन

प्रशासनिक भ्रष्टाचार और नागरिकों के अन्याय निवारण के लिए नियमों का साधारणीकरण और प्रक्रियाओं के प्रयोग के सुझाव दिए गए हैं। इसके अलावा नवीन संस्थाओं की भी संस्तुति की गई है और वास्तविक रूप से अनेक देशों में निर्धारित किए गए हैं। लोकपाल की संस्था विशेष रूप से स्केन्डिनेवियाई है जो जनता पर अन्यायों के निवारण के लिए सृजित की गई है। लोकपाल की संस्था स्वीडेन में 1809 से और फिनलैंड में 1919 से अस्तित्व में है। डेनमार्क ने इस पद्धति की 1955 में आरम्भ किया। इसे 1962 में नार्वे और न्यूजीलैंड ने ग्रहण किया और यूनाइटेड किंगडम ने 1967 में प्रशासन के लिए संसदीय आयुक्त नियुक्त किया। विश्व में अनेक देशों ने लोकपाल की तरह की संस्था को ग्रहण किया।

ओमबड्समैन एक स्वीडिश शब्द है जिसका अर्थ है—प्रशासनिक और न्यायतंत्र की कारवाइयों के खिलाफ शिकायतें सुनने के लिए विधान द्वारा एक अधिकारी नियुक्त किया गया। लोकपाल एक निष्पक्ष अन्वेषण करता है, तथ्यों को वस्तुगत दृष्टि से प्राप्त करता है, और विधान को आख्या देता है। साधारण तौर पर शिकायतकर्ता केवल लोकपाल को लिखकर प्रशासनिक निर्णय के बारे में अपील करता है। लोकपाल व्यवस्था अपनी सादा और तीव्र प्रकृति के कारण लोकप्रिय हो गई है। प्रशासनिक निर्णय के विरुद्ध निवेदन को हल करने की एक सस्ती विधि है।

जब एक नागरिक अथवा उपभोक्ता अच्छी सेवा दोष युक्त पाता है। तो वह उपभोक्ता सुरक्षा अधिनियम की शरण ले सकता है/सकती है जो 1986 में अधिनियमित हो गई है।

यह जानने के लिए उसके शिकायत के संदर्भ में क्या कारवाई हुई वह सूचना अधिकार अधिनियम भी हमारे देश के संसद द्वारा पारित किया गया है।

भारतीय तंत्रीकरण

बहुत से समितियों और आयोगों द्वारा भारत में यह देखा गया है कि प्रशासन के खिलाफ सार्वजनिक शिकायतों के निवारण के लिए विशेष तंत्र स्थापित करना चाहिए। विभिन्न संस्थान जनता के कष्ट निवारण के

लिए अस्तित्व में हैं। जैसे कि एक नागरिक न्यायालय में उपचार के लिए जा सकता है अगर उसके साथ सार्वजनिक नौकर या किसी सार्वजनिक अधिकरण द्वारा उसके कर्तव्य का पालन करते समय नाइंसाफी हुई है। यह न्यायिक उपचार कहा जाता है। अनेक प्रकार के प्रशासनिक न्यायालय निर्धारित किए जा चुके हैं, शिकायतकर्ता को सस्ता और शीघ्र न्याय प्रस्तुत करने को। आयकर अपीलिय अधिकरण, श्रम अधिकरण इत्यादि इस प्रकार के संस्थानों के उदाहरण हैं।

दूसरे, संसद की संसदीय प्रक्रिया संसद में अपने क्षेत्र से सम्बन्धित चयनित प्रतिनिधि द्वारा प्रश्न उठाने का अवसर प्रदान करती है। इसके साथ ही संसदीय समिति भी है जिसको याचिकाओं की समिति कहा जाता है एक नागरिक अन्याय के विरुद्ध निवारण प्राप्त करने के लिए दावा कर सकता है। इसलिए यद्यपि संस्था दूर है संसद अथवा राज्य विधान पीड़ित नागरिक के मामले को आगे बढ़ा सकता है।

तीसरे, लोक सेवक (पूछताछ) अधिनियम के प्रावधान के अंतर्गत विभागीय और साथ-साथ सरकारी सेवक के दुराचरण के विरुद्ध सार्वजनिक अधिकरणों को स्थापित किया जा सकता है। रोजमर्रा के मामलों कि बजाए इस अधिनियम के कार्य क्षेत्र के अंतर्गत गंभीर कुशासन ही आता है।

चौथा सार्वजनिक शिकायतों का निपटारा करने के लिए विभिन्न स्तरों पर शिकायत मंचों की स्थापना की गई है। उदाहरण के तौर पर सार्वजनिक बस में, रेलवे स्टेशन पर जनता की शिकायतों को लेने के लिए शिकायत पेटियां लगाई गई हैं। सामानों और सेवाओं का निवारण करने वालों जैसे कि टेलिफोन सेवाओं के विरुद्ध शिकायतों का निवारण करने के लिए अब उपभोक्ता मंच उपलब्ध है। रेलवे और दूरसंचार जैसे बड़े संगठनों में सार्वजनिक शिकायतों का निपटारा करने के लिए शिकायत सेल मौजूद हैं।

सरकार ने प्रशासनिक सुधार और सार्वजनिक शिकायतों का विभाग भी सृजित किया है। प्रशासनिक सुधार और साथ-साथ सार्वजनिक शिकायतों के निवारण के लिए यह सरकार की नोडल अधिकरण है।

प्रशासनिक अधिकरण अधिनियम 1985 का अधिनियमित होना, पीड़ित सरकारी सेवक और कुछ मामलों में सार्वजनिक सदस्यों के क्षेत्र में भी एक नया अध्याय खुल गया है।

लोकपाल और लोकायुक्त

लोक कष्ट को हल करने के लिए तंत्रों और प्रक्रियाओं, जैसा कि ऊपर अंकित की गई है बहुत दूरगामी और खर्चीली तथा समय लेने वाली पाई गई। वे व्यक्तिगत नागरिकों की शिकायतों का निवारण करने में बहुत सफल नहीं हुए हैं। सरकारी अधिकरण और राजनैतिक नेतृत्व के विरुद्ध, इस पृष्ठभूमि के विरुद्ध, प्रशासनिक सुधार आयोग ने निम्न अवलोकन किया है।—

हम लोगों का ख्याल है कि हमारे देश से सम्बंधित विशेष परिस्थितियों की विशेष संस्थाओं को नागरिकों की शिकायतों का निवारण करके पूरा कर सकते हैं। एक प्राधिकरण को केन्द्र और राज्य सरकारों के मंत्रियों और सचिवों के प्रशासनिक कार्यों के विरुद्ध शिकायतों पर विचार करना चाहिए। प्रत्येक राज्य और केन्द्र में दूसरे अधिकारियों के प्रशासनिक कार्यों के विरुद्ध शिकायतों पर विचार करने के लिए एक और प्राधिकरण होना चाहिए। इन सारे प्राधिकरणों को कार्यकारी और इसके साथ-साथ विधान और न्यायपालिका से आजाद होना चाहिए।

प्रशासनिक निवारण आयोग (ए.आर.सी) पहले अधिकारी को लोकपाल और दूसरे अधिकारी को लोकायुक्त कहता है। अनेक प्रयासों के बावजूद भी बिल लोकपाल संसद में बारबार असफल हो गया। ऐसा प्रतीत होता है कि दोनों काँग्रेस और गैर-काँग्रेस सरकारें लोगों को साफ सुथरा प्रशासन देने के वादे के आम

एलान के बावजूद भी लोकपाल बिल को अधिनियमित करने में वास्तविक और गंभीर नहीं है। इसमें दो मौलिक समस्याएँ शामिल हैं। सबसे पहले राजनैतिक नेतृत्व को साफ तौर पर किसी आजाद प्राधिकरण के सामने संसद के अलावा जिसके वे संसदीय लोग तंत्र में जिम्मेदार हैं, पूछतछ के लिए पेश होने में उनकी छिपी हुई अनिच्छुकता है। दूसरी तरफ प्रस्तावित लोकपाल का कार्यात्मक अधिकार क्षेत्र विवादास्पद है। क्या लोकपाल केवल भ्रष्टाचार के मुकदमों को स्वीकार करेगा या यह अधिकारियों के कुशासन और अन्याय से पीड़ित नागरिकों की शिकायतों से संबंधित मामलों का भी निवारण के लिए इसके सुपुर्द किया जाएगा। नागरिक चाहता है कि उसकी छोटी मोटी समस्याओं और शिकायतों का निवारण हो पर जो रास्ते अस्तित्व में है वे उसे आसान, तीव्र और सस्ता निवारण नहीं दे पाता। इसलिए जो चाहिए वह अधिकरण सरकार के नियंत्रण से आजाद हो और लोगों की रोजमर्रा की आम शिकायतों को दूर करे।

लोकायुक्त

यद्यपि लोकपाल की कोई संस्था केन्द्र में अभी तक स्थापित नहीं की गई है। कुछ राज्य जैसे महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, राजस्थान, कर्नाटक, बिहार, उड़ीसा, हिमाचल प्रदेश और राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र, दिल्ली जिन्होंने लोकायुक्त की नियुक्ति जनता के कष्टों का समाधान करने के लिए इस सम्बंध में ए.आर.सी. द्वारा दिए गए सुझाव के मुताबिक स्थापित किया है। महाराष्ट्र ने 1971 में ऐसा विधान सबसे पहले अधिनियमित किया है। दूसरे राज्यों की विधानें महाराष्ट्र के नक्शे कदम पर आधारित हैं जो लोकायुक्त को राज्य के मंत्रियों, सचिवों और दूसरे ज्येष्ठ अधिकारियों की शिकायतों की जाँच-पड़ताल के लिए अनन्य शक्ति प्रदान करता है। हिमाचल प्रदेश लोकायुक्त अधिनियम की धारा 123, 1983 के अंतर्गत, “अगर, शिकायत से सम्बंधित छान-बीन के बाद लोकायुक्त को विश्वास है कि शिकायत में दी गई कोई या सारे आरोप पूरे या अंशतः प्रमाणित हैं तो, उसे लिखित में अपने बंधनों और संस्तुतियों को किसी सक्षम प्राधिकरण को सूचित करना होगा और शिकायत को सम्बन्धित सरकारी सेवक को बताना होगा कि उसने रिपोर्ट कर दिया है। सक्षम अधिकारी आख्या (रिपोर्ट) की जाँच करता है और इस रिपोर्ट के मिलने के तीन महीने की अवधि के अंदर, उस पर क्या प्रतिक्रिया की गई है, के साथ लोकायुक्त को सूचित करता है। यह ध्यान रखना चाहिए कि लोकायुक्त ही सक्षम प्राधिकरण है। इसकी संस्तुतियों के पास कोई विधिगत विवेक नहीं है और न ही इसका कोई बंधन है। जुर्म से सम्बंधित अंतिम निर्णय सक्षम सरकारी प्राधिकरण के पास ही होता है।

केन्द्रीय जाँच आयोग

बढ़ते हुए भ्रष्टाचार से चिंतित होते हुए एक उच्च शक्ति की समिति के सनाथन के सभापतित्व के अधीन भारत सरकार द्वारा 1962 में के. सनाथन के अधीन स्थापित की गई थी। सनाथन समिति ने केन्द्र और राज्यों में सतर्कता आयोग स्थापित करने की सिफारिश की। उसके पश्चात सतर्कता सेल सरकारी विभागों एवं पब्लिक सेक्टर उपक्रमों में स्थापित किया गया। उच्चतम स्तर पर केन्द्रीय सतर्कता आयोग (सी.वी.सी) है।

सी.वी.सी केन्द्रीय सतर्कता आयुक्त द्वारा शासित होता है जो भारत के राष्ट्रपति द्वारा छः वर्ष के समय के लिए नियुक्त होता है या जब तक वह 65 वर्ष की उम्र का हो जाए, इनमें से जो भी पहले हो जाए। आयुक्त का कार्यालय गृह मंत्रालय के अन्दर स्वायत्त स्तर रखने वाला होता है। आयुक्त के अतिरिक्त इसमें एक सचिव, एक विशेष कर्तव्यों का अधिकारी, एक मुख्य तकनीकी आयुक्त 3 विभागीय जाँच पड़ताल आयुक्त 2 अवर सचिव, 6 तकनीकी आयुक्त होते हैं। इसका अधिकार क्षेत्र, केन्द्रीय सरकार और सार्वजनिक उपक्रमों के सारे

कर्मचारी कॉरपोरेट संस्थाएँ और दूसरी संगठनें जो केन्द्रीय सरकार की कार्यकारी शक्तियों के अधीन मामलों से सम्बंधित हो उन तक विस्तृत है। तथापि यह मंत्रियों एवं संसद के सदस्यों के भ्रष्टाचार के मामलों की छान-बीन नहीं कर सकता।

सी.वी.सी. प्रत्यक्ष रूप से असंतुष्ट दलों से शिकायतें प्राप्त करता है। यह अन्य स्रोतों से भ्रष्टाचार कुप्रशासन और दुराचरण के सम्बन्ध में सूचनायें भी एकत्रित करता है। जैसेकि प्रेस आख्या, ऑडिट आपत्तियों, संसदीय विवाद द्वारा सूचनायें और अन्य प्रांगण से आदि। राज्य सर्तकता आयोगों द्वारा केन्द्रीय सरकारी कर्मचारियों की पाई गई शिकायतें सी.वी.सी. को भेज दी जाती हैं। शिकायतें पाने के बाद आयोग निम्न को पूछ सकता है—

(i) सम्बंधित मंत्रालय/विभाग जो उनकी छान-बीन करेगें।

(ii) केन्द्रीय जांच ब्यूरो (सी.बी.आई) को जांच करने के लिए; और

(iii) सी.बी.आई. द्वारा इसके अलावा राजकोष विभाग के साथ वकील की अनन्य भूमिका है जिसमें मुकदमा दर्ज करने का निर्देश और जांच शुरू करना।

सी.वी.सी. को प्रशासनिक मंत्रालयों/विभागों के शिकायतों को मिलने के बाद उन्हें निम्न प्रक्रियाओं का पालन करना है। इन शिकायतों का निपटारा सम्बंधित मंत्रालयों/विभागों को करना है। प्रशासन की अखंडता से सम्बंधित तमाम मामलों में सी.वी.सी. मंत्रालयों और विभागों को सलाह देता है। यह आख्याओं, वापसियों या विवरणों को मंत्रालयों/विभागों से मंगवा सकता है। ताकि इसकी सामान्य जांच की जा सके और मंत्रालयों/विभागों में सतर्कता और भ्रष्टाचार विरोधी कामों का पर्यवेक्षण किया जा सके। यह किसी भी शिकायत या मुकदमे को प्रत्यक्ष रूप से अपने नियंत्रण में कर सकता है।

सी.वी.सी. की भूमिका, फिर भी सीमित है क्योंकि यह एक विधान आयुक्त नहीं है और केवल सलाहकारों की भूमिका करता है। आगे खोज की प्रक्रिया इतनी विविध है कि लोग उसमें लम्बे समय तक और अरुचिकर/अप्रिय प्रक्रियाओं में शामिल होना नहीं चाहते। इस प्रकार यह टिप्पणी कि केन्द्रीय जांच आयोग किसी प्रकार से लोकपाल का उपकरण नहीं है। जैसाकि यह बनाया गया है, कार्यतः यह आयोग केन्द्रीय सरकार की नौकरशाही उपकरण का विस्तार है और इसका परिचालन अभिभूत मंत्रालयों/विभागों और केन्द्र के राजनैतिक शक्तियों से घिरा हुआ है।

● यू.एस.ए. में नागरिकों की शिकायतों का निवारण

युनाइटेड स्टेट्स में यू.एस. कांग्रेस के सदस्य संघीय स्तर पर लम्बे समय से लोकपाल का कार्य निष्पादित कर रहा है। यह अनौपचारिक कार्य को काफी समय व्यतीत हो गया है। आलोचना के लायक यह आधार है कि यह विधायक के मूल कर्तव्यों में दखल देता है, नाम के तौर पर जैसेकि अपना मत डालने से पहले बिल को पढ़ लो और जानकार बन जाओ। इसके विपरीत जैसा कि मोरिस फिओरीना ने प्वाइंट आउट किया है, लोकपाल प्रक्रिया में कांग्रेस के दखल में एक लाभ है

“विधायी शाखा उसे नियंत्रित करता है जिसे नौकरशाही सबसे अधिक मूल्यवान समझता है—उच्च बजट और नए काम का अनुमोदन।”

1979 में कर भुगतान लोकपाल कार्यालय और बाद में 1996 में जैसे ही कर भुगतान वकील का कार्यालय सृजित किया गया आन्तरिक राजस्व सेवा के अन्तर्गत कर भुगतान करने वालों के लिए लोकपाल

कानून बनाया गया। इसके अलावा राजकोष विभाग के साथ वकील की अनन्य भूमिका है जिसका कार्य काँग्रेस के पास वार्षिक, आख्या जमा करने का उत्तरदायित्व है, बिना पूर्ववर्ती किसी प्राथमिक अवलोकन या आई.आर.एस आयुक्त या, कोषागार के सचिव, अन्य अधिकारी या कोषागार विभाग के कर्मचारियों अथवा प्रबन्धन और बजट कार्यालय के टिप्पणी के।

● यू.के. में नागरिकों की शिकायतों का निवारण

1967 में प्रशासन के लिए संसदीय आयुक्त यू.के. में सरकारी विभागों की क्रियाओं की देखरेख के लिए एक अलग (राष्ट्रीय) लोकपाल और स्वास्थ्य सेवा भी सृजित किया गया पर आज के दिनांक तक वही व्यक्ति आयुक्त रहा और दोनों कार्यालय संयुक्त हैं। लोकपाल स्थानीय सरकार (भूतपूर्व स्थानीय सरकारी प्रशासन प्रशासन आयोग-तीन आयुक्त हैं) वेल्स में 1973 में, और इंग्लैण्ड 1974 में स्थापित किया गया था। उस समय से भिन्न-भिन्न प्रकार के सार्वजनिक और निजी सेक्टर के लोकपाल और इसके साथ उत्तरी आयरलैंड लोकपाल सृजित हो चुके हैं। यू.के. के आलोचक दावा करते हैं कि लोकपाल स्वतंत्र दिखते हैं जबकि वस्तुतः वे अधिकारी वर्ग से नियुक्त किए जा रहे हैं और उनके कार्य का झुकाव बिना सोचे-समझे दफ्तरी फैसलों के रबर स्टाम्प से कुछ अधिक नहीं है। लोकपाल की योजनाओं का बढ़ना अब आम हो गया है। पर लोगों को स्थानीय संसद सदस्य से संपर्क करना चाहिए (जो एक फिल्टर की तरह कार्य करता है) जो संसदीय लोकपाल के मामले पर विचार करने को कहता है।

न्यायाधिकरण

सामान्य दृष्टि में न्यायाधिकरण कोई व्यक्ति या संस्था है जिसे न्याय करना, निर्णय देना, दावों और विवादों का निर्धारण करना है चाहे उसका शीर्षक न्यायाधिकरण कहलाए या न कहलाए। उदाहरण के तौर पर एक वकील जो ऐसे न्यायालय में उपस्थित होता है जहाँ केवल एक ही न्यायाधीश बैठा हुआ है तो इस न्यायाधीश का वर्णन न्यायाधिकरण के तौर पर होगा। बहुत सी सरकारी संस्थाएँ जो न्यायाधिकरण कहलाती हैं उनका वर्णन इस तथ्य पर बल देने के लिए होता है कि वे सामान्य क्षेत्राधिकार वाले न्यायालय नहीं हैं। उदाहरण के तौर पर रवान्डा का अंतर्राष्ट्रीय अपराधिक न्यायाधिकरण ऐसी संस्था है जो अंतर्राष्ट्रीय कानून के अंतर्गत गठित की गई थी। ग्रेट ब्रिटेन में रोजगार न्यायाधिकरण ऐसी संस्थाएँ हैं जो विशेष रोजगार संबंधी विवादों को सुनने के लिए स्थापित की गई थीं। निजी अदालती संस्थाओं को भी 'न्यायाधिकरण' कहने की पद्धति हो जाया करती है। शब्द निर्णायक किसी संस्था के प्रकार्य का निश्चयक रूप नहीं है। उदाहरण के तौर पर ग्रेट ब्रिटेन में नियुक्ति अपील न्यायाधिकरण अभिलेख का एक उच्च न्यायालय है।

युनाइटेड किंगडम की न्यायाधिकरण पद्धति राष्ट्रीय प्रशासनिक न्याय पद्धति का एक भाग है। हालांकि शुरूआती बीसवीं सदी के समय से ही यह तदर्थानुसार बढ़ता ही गया 2007 से सुधारों को मान्यता प्राप्त अदालती प्राधिकार के साथ एक पद्धति, अपील के रास्तों और नियन्त्रक पर्यवेक्षण को खड़ा करने के लिए सुधारों को लागू किया गया।

● फ्रांस में नागरिकों की शिकायतों का निवारण

फ्रांस में लोकपाल को गणतंत्र का मध्यस्थ कहते हैं। 3 जनवरी 1973 के कानूनी शर्तों के अनुसार जिसने यह संस्था सृजित की है, गणतंत्र का मध्यस्थ एक "स्वतंत्र अधिकार" इसके प्रकार्य से, नागरिक और

प्रशासन के बीच सम्बन्ध में वृद्धि हुई है। मध्यस्थ विवादों पर हस्तक्षेप करता है जो विरोधी दोनों दलों को सुझाव देता है कि वे अपने विवादों का मित्रतापूर्ण हल निकाल लें।

फ्रांसीसी लोकपाल जनता सेवा के क्लब का मध्यस्थ सदस्य है।

कृत्य

फ्रांसीसी लोकपाल एक विशेष स्वतंत्र प्रशासनिक अधिकारी है जो 3 जनवरी 1973 के स्वतंत्र अधिकार कानून के द्वारा बना है। स्वीडिश लोकपाल और अंग्रेजी संसदीय आयुक्त द्वारा प्रेरित उसकी भूमिका प्रशासन की कमजोरियों व असफलताओं की भर्त्सना करना है। वह मंत्रीमंडल परिषद द्वारा छः वर्ष के अपूर्व कार्यकाल के लिए नियुक्त होता है।

यह अपूर्व दशा उसकी स्वतन्त्रता का एक शर्त है, जो अपनी प्राधिकार पदक्रमों के निष्कासन से विशेषता सूचित है। वह कोई आदेश नहीं पाता है और कर्तव्यों से इसी सूरत में कार्य मुक्त किया जा सकता है जबकि उसकी असमर्थताओं के बारे में अच्छी तरह पता कर लिया गया हो।

वह प्रत्यक्ष रूप से व्यक्तिगत द्वारा निरस्त नहीं हो सकता है लेकिन संसद के एक सदस्य द्वारा (नागरिक की इच्छा के मुताबिक किसी काँग्रेस के सदस्य या सेनेटर द्वारा) वास्तव में लोकपाल प्रत्यक्ष रूप से निरस्त हो सकता है जिसमें वह शिकायत संसद के सदस्य को अग्रसारित करता है इसलिए कि कार्यालयी प्रक्रिया का अनुकरण किया जा सके।

यदि लोकपाल प्रत्यक्ष रूप से आपातकालीन मामले के कारण या विशिष्ट महत्व के कार्यालय के संदर्भ में अनुरोध करता है, सरकारी निर्देश पुर्वव्यापी तौर पर नियमित कर दिया जाता है।

उसका न्यायाधिक क्षेत्र विस्तृत रूप से फैला हुआ है जिसमें राज्य की क्रियायें और स्थानीय अधिकारी सरकारी संस्थाएँ और ऐसी संगठने जिन्हें सरकारी सेवा का लक्ष्य सौंपा गया है, भी सम्मिलित हैं।

1973 के अवतरण के समय से, 5 पाँच कानूनों ने लोकपाल का उत्तरदायित्व विस्तृत कर दिया है।

- 24 दिसम्बर 1976 का कानून: संसद के सम्बंधों को मजबूत करता है, कार्य क्षेत्र के सम्बंधों का विशेष विवरण देता है, साम्या में उसके आधारों को बढ़ाता है और उसे विधायी सुधारों के प्रस्ताव की आज्ञा देता है।
- 13 जनवरी 1989 का कानून: लोकपाल की स्वतन्त्रता को शक्तिशाली करता है।
- 6 फरवरी 1992 का कानून : उल्लेख करता है कि वैध तत्व लोकपाल को निरस्त कर सकते हैं।
- 12 अप्रैल 2000 का कानून: उल्लेख करता है कि लोकपाल को एक सुधार प्रक्रिया प्रारम्भ करने की अनुमति देता है, प्रतिनिधियों के अस्तित्व को अंतिम रूप देता है और उनकी भूमिका को परिभाषित करता है और लोकपाल की संसद में कार्यों की वार्षिक रिपोर्ट की रूपात्मकता का विशेष विवरण देता है।

25 मार्च 2004 का अध्यादेश: अनुबंध करता है कि लोकपाल के प्रतिनिधियों का निष्पादन एक स्वयं सेवक की तरह होना चाहिए।

शक्तियाँ और उत्तरदायित्व

लोकपाल की शक्ति, लोक प्रशासन की अवैधानिक और अदक्षता के विरुद्ध कार्यवाही से स्वतंत्र किया जाना है। उसके पास अनुमोदन की कोई शक्ति नहीं है, उसे केवल किसी विशिष्ट मामले में सटीक सिफारिश करने की स्वीकृति होती है। उसके पास अनुदेशन का अधिकार होता है। उसे लोक अभियोगी को अपील करने

की भी स्वीकृति होती है, हालांकि उसने कभी किया नहीं। अन्ततः इकट्ठी की गई जानकारी के साथ, वह पूर्ण सुधार को प्रस्तावित कर सकता है।

उसके पास अदालतों की कार्यवाही में दखल देने का कोई अधिकार नहीं है, ऐसा लगता है कि वह किसी भी कानूनी प्रक्रिया में दखल नहीं दे सकता है या किसी अदालत के द्वारा उदघोषित किसी निर्णय पर प्रश्न नहीं कर सकता।

फिर भी अगर वह प्रशासन के साथ किसी निर्णय पर सहमत नहीं होता है तब उसके पास निम्नलिखित विशिष्ट शक्तियाँ होती हैं।

- **प्रतिस्थापित करने की अनुशासनात्मक शक्तियाँ :** उसे एक दोषी अफसर के विरुद्ध अनुशासनिक कार्यवाही की शुरुआत करने की स्वीकृति होती है। अगर उसकी श्रेणीबद्ध प्राधिकार अनुमोदन करने से इन्कार कर देता है।
- **निषेधाज्ञा की शक्ति :** “किसी अदालत की आज्ञा को लागू न करने की सूत में” उसे आज्ञा है कि प्रशासन को निर्धारित सीमा में पूरा करना मनवा सके। यदि उसकी निषेधाज्ञा का सम्मान नहीं किया जाता, तब अदालत की आज्ञा को लागू करने की अवस्था में निर्णय को अधिकारिक घोषणा द्वारा जारी की गई विशिष्ट रिपोर्ट के अधीन जारी किया जाता है।
- **जाँच करने की शक्ति :** मंत्रियों और सभी लोक अधिकारियों को लोकपाल के काम को सुलभ करना चाहिए और जटिलता या संवदेनशील मामलों में उनका योगदान बहुमूल्य हो सकता है। उदाहरण के लिए, लोकपाल लेखापरीक्षक के न्यायालय को जाँच शुरू करने को आग्रह कर सकता है और तकनीकी निपुणता उपलब्ध करा सकता है।
- **सुधार की शक्ति :** लोकपाल व्यक्तिगत मामलों के अलावा, प्रशासन के प्रकार्य का सुधार करने के लिए या किसी अनुचित स्थिति को रोकने के लिए सुधार प्रस्ताव द्वारा किसी कानून अथवा विनियम के संशोधन का अनुरोध कर सकता है। ये सभी शक्तियाँ लोकपाल की स्वतंत्रता और प्रभाविकता को आश्वस्त करती हैं।

संवैधानिक परिषद

न तो न्यायिक न ही प्रशासनिक न्यायालय संसद के संवैधानिक कार्य को वर्जित करने को समर्थ है। तकनीकी तौर पर यह अदालती शाखा भाग नहीं है संवैधानिक परिषद विधान की जांच करता है और फैसला करता है कि इसने संविधान का या फ्रांस की अंतर्राष्ट्रीय संधियों का उल्लंघन किया है या नहीं। यह अधिनियमित होने के पहले तक मूलभूत कानूनों के लिए लेकिन केवल फ्रांसीसी राष्ट्रपति, सेनेट का राष्ट्रपति, राष्ट्रीय सभा का राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री, या 60 सेनेटरों या 60 सदन के सदस्यों में से किसी एक के सम्प्रेषण पर मान्य है या और प्रकारों के कानूनों के लिए।

उनके अधिनियमित होने के बाद, कानूनों का उच्चतम प्रशासनिक न्यायालय, या उच्चतम न्यायिक न्यायालय के सम्प्रेषण द्वारा अवलोकन हो सकता है। संवैधानिक परिषद अधिनियमों को असंवैधानिक घोषित कर सकता है, अगर वे इन्कार कर दें तो 1789 में घोषणा की गई मनुष्य और नागरिकों के अधिकार को (जो संविधान की उद्देशिका में दर्ज है) या यूरोपीय मानव अधिकार के अभिसमय को (संधियों द्वारा मान्य)।

संवैधानिक परिषद के परिषद सदस्य नौ वर्ष के लिए नियुक्त होते हैं (प्रत्येक 3 वर्ष बाद 3) 3 राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त होते हैं, तीन राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष द्वारा और तीन सीनेट के अध्यक्ष द्वारा।

- यू.एस. सरकार की पद्धति एक प्रेसिडेन्शियल पद्धति कहलाती है। हालांकि काँग्रेस, न्याय तंत्र और राष्ट्रपति सैद्धान्तिक तौर पर संघीय सरकार की एक समान शक्ति युक्त शाखाये होती हैं।
- ग्रेट ब्रिटेन के यूनाइटेड किंगडम की राजनीति की बनावट एक संवैधानिक राज्य तंत्र के रूप में होती है, जिसमें राजा देश का अध्यक्ष होता है तथा यूनाइटेड किंगडम का प्रधानमंत्री सरकार का अध्यक्ष होता है।
- फ्रांसीसी सरकार की पद्धति एक राष्ट्रपति पद्धति है, जिसका निर्धारण पांचवे गणतंत्र का फ्रांस का संविधान करता है। राज्य स्वयं को एक अविभाज्य धर्मनिरपेक्ष, प्रजातांत्रिक तथा सामाजिक गणतंत्र घोषित करता है।
- भारत सरकार की स्थापना भारतीय संविधान के द्वारा की गई है इसे अधिकृत रूप से संघीय सरकार और केन्द्र सरकार भी कहलाती है। यह सरकार 29 राज्य तथा सात संघ शासित प्रदेशों को एक साथ चलाने वाली शासी निकाय है।
- यू०एस०ए० में नौकरशाही 1872 में स्थापित की गई थी। संघीय नौकरशाही इस प्रकार परिभाषित की जाती है। “कार्यकारी, न्यायिक और यू०एस० सरकार की विधायी शाखाओं की सारी नियुक्त की जाने वाली पदों, सिवाय वरदी सेवाओं के पदों के।”
- स्वतंत्रता के पश्चात भारत में सिविल सेवा की संरचना में बड़ा बदलाव आया है। अखिल भारतीय तथा राज्य स्तर पर तीन प्रकार की सेवाएँ जैसे आखिल भारतीय सेवाएँ, केन्द्रीय सेवाएँ, और राज्य सेवाएँ सृजित की गई थी।
- लोकपाल एक स्वीडिश शब्द है जिसका अर्थ है एक ऐसा मनोनीत अधिकारी जोकि विधायी शक्तियों द्वारा मनोनीत किया जाता है तथा जिसका कार्य, प्रशासनिक एवं न्यायिक कार्यों के खिलाफ, शिकायतों का प्रबन्धन करना होता है। एक निष्पक्ष अन्वेषक के तौर पर, लोकपाल उद्देश्य को एकत्र करने के लिए अन्वेषण करता है, और फिर विधायी को रिपोर्ट करता है।

लघु उत्तरीय प्रश्न

1. यू.एस.ए की राजनैतिक एवं नीति निर्धारक संस्थाओं का वर्णन कीजिए।
2. फ्रांस की प्रशासनिक पद्धति के मुख्य अंग क्या हैं?
3. भारत एवं फ्रांस की नौकरशाही के लक्षण क्या हैं?

विस्तृत उत्तरीय प्रश्न

1. नागरिक विपत्ति निवारण तंत्र कैसे काम करता है?
2. भारत तथा फ्रांस की सिविल सेवाओं की तुलना कीजिए।
3. भारत के नागरिकों के विपत्ति निवारण तंत्र के मुख्य अंग क्या हैं?
4. फ्रांस में नागरिकों की शिकायतों का निवारण कैसे किया जाता है? बताइये।

बहुविकल्पीय प्रश्न

1. संयुक्त राज्य अमेरिका में प्रशासनिक मशीनरी संचालित होती है _____ से।
 (a) न्यूयार्क (b) शिकागो
 (c) वाशिंगटन डी सी (d) कैलीफोर्निया
2. संयुक्त राज्य अमेरिका में सारी विधायी शक्तियाँ _____ के पास होती हैं।
 (a) संसद (b) कांग्रेस
 (c) सीनेट (d) इनमें से कोई नहीं

3. यू० के० की संसद का उच्च सदन है—
 (a) हाउस ऑफ कॉमन्स (b) हाउस ऑफ लॉर्ड्स
 (c) दोनों (a) तथा (b) (d) इनमें से कोई नहीं
4. निम्न में से किस देश में अर्द्ध राष्ट्रपति पद्धति है?
 (a) यू० एस० ए० (b) यू० के०
 (c) फ्रांस (d) भारत
5. भारत में श्रेष्ठ सदन है—
 (a) लोकसभा (b) राज्यसभा
 (c) संसद (d) इनमें से कोई नहीं
6. भारत में लोकसभा में अधिकतम कितने सदस्य हो सकते हैं?
 (a) 545 (b) 550
 (c) 552 (d) 595
7. भारतीय राज्य सभा में कुल कितने सदस्य हैं?
 (a) 225 (b) 240
 (c) 247 (d) 250
8. राष्ट्रपति अधिकतम कितने सदस्यों को मनोनीत कर सकता है?
 (a) 8 (b) 10
 (c) 12 (d) 15
9. यू० के० में सरकार के मुखिया के तौर पर प्रधानमंत्री को कौन नियुक्त करता है?
 (a) राष्ट्रपति (b) साम्राज्ञी
 (c) जनता (d) इनमें से कोई नहीं
10. फ्रांस में सरकार का प्रधान कौन होता है?
 (a) राष्ट्रपति (b) प्रधानमंत्री
 (c) सम्राट (d) इनमें से कोई नहीं
11. भारतीय संविधान के अनुसार केवल दो अखिल भारतीय सेवाओं को मान्यता दी गयी है इनमें से एक है भारतीय प्रशासनिक सेवा तथा दूसरी है _____।
 (a) भारतीय पुलिस सेवा (b) भारतीय विदेश सेवा
 (c) भारतीय राजस्व सेवा (d) भारतीय ऑडिट और लेखा सेवा
12. लोकपाल एक _____ शब्द है।
 (a) स्वीडिश (b) लैटिन
 (c) ग्रीक (d) फ्रेंच

उत्तर

1. (c), 2. (b), 3. (b), 4. (c), 5. (b), 6. (c), 7. (d), 8. (c), 9. (b), 10. (a), 11. (a), 12. (a)

तुलनात्मक प्रशासनिक व्यवस्था
(COMPARATIVE ADMINISTRATIVE SYSTEM)

संरचना

- उद्देश्य
- प्रस्तावना
- संयुक्त राज्य अमेरिका में कार्मिक प्रशासन
- ब्रिटेन में कार्मिक प्रशासन
- फ्रांस में कार्मिक प्रशासन
- भारत में कार्मिक प्रशासन
- भारत में प्रशासनिक नियंत्रण
- संयुक्त राज्य अमेरिका में प्रशासनिक कानून
- फ्रांस में प्रशासनिक कानून
- ब्रिटेन में प्रशासनिक नियंत्रण
- तुलनात्मक विश्लेषण
- योजना और बजट
- संयुक्त राज्य अमेरिका में बजटीय योजनाएँ
- फ्रांस में बजटीय योजनाएँ
- ब्रिटेन में बजटीय योजनाएँ
- भारत में बजटीय योजनाएँ
- विकसित एवं विकासशील देशों में प्रमुख अन्तर
- सारांश
- अभ्यास प्रश्न

● उद्देश्य

इस अध्याय का अध्ययन करने के पश्चात आप निम्नलिखित प्रश्नों के उत्तर दे पायेंगे—

- संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटेन, फ्रांस और भारत के कार्मिक प्रशासन की तुलना कीजिए।
- संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटेन, फ्रांस और भारत में योजना और बजटीय पद्धति का वर्णन कीजिए।
- विकसित और विकासशील देशों में क्या बुनियादी विशेषताएँ हैं, वर्णन कीजिए।

● प्रस्तावना

किसी भी देश के नागरिक उस देश के लिए महत्वपूर्ण संपत्ति होते हैं। यह बात संगठनों के लिए भी उतनी ही सत्य है। किसी संगठन का कामकाज अथवा प्रदर्शन उसके जनशक्ति और नेतृत्व की गुणवत्ता पर निर्भर करता है। मानवशक्ति स्वयं किसी संगठन के विकास में योगदान नहीं करती है। इसे व्यवस्थित नियोजन, पर्याप्त प्रशिक्षण और उचित शिक्षा के माध्यम से मानव संसाधन में परिवर्तित किया जाता है। मानव संसाधन के

विकास के बिना जो मानव पूंजी कहलाती है। संगठनों के लक्ष्यों और उद्देश्यों को कभी भी प्राप्त नहीं किया जा सकता है। मानव पूंजी को समाज में लोगों के ज्ञान, कौशल और योग्यता के योग के रूप में परिभाषित किया जा सकता है। मानव संसाधन विकास, भारत जैसे विकासशील देशों के लिए एक बड़ी चुनौती बन गया है। जनशक्ति नियोजन मानव संसाधन को विकसित करने के लिए एक महत्वपूर्ण उपकरण है। सरकार या निजी संगठन द्वारा बनाई गई जनशक्ति की योजना जो व्यक्ति से संबंधित निवेश है और कम नहीं होती बल्कि समय के साथ इनकी वृद्धि होती रही है। इस प्रकार संसाधन एक संगठन के कुल संसाधनों का एक महत्वपूर्ण हिस्सा है। हालांकि वित्तीय संसाधन, भौतिक संसाधन (कार्यस्थल मशीनरी आदि) और तकनीकी संसाधन भी बहुत महत्वपूर्ण हैं: यह मानव संसाधन ही है जो सबसे महत्वपूर्ण है। क्योंकि वे अन्य संसाधनों को सृजन करते हैं। मानव संसाधनों का पर्याप्त उपयोग स्वतः वित्तीय, भौतिक और तकनीकी संसाधनों का इष्टम उपयोग करने के लिए प्रेरित करेगा। कोई भी संगठन अपने सभी संसाधनों के प्रभावी प्रबंधन के बिना वांछित लक्ष्यों को प्राप्त नहीं कर सकता है, लेकिन मानव पूंजी संगठन का सबसे अनिवार्य तत्व है। जैसा कि कार्मिक प्रशासन का संबंध मानव संसाधन के प्रभावी प्रबंधन से है, इसकी अवधारणा, प्रकृति, क्षेत्र और विकास का अध्ययन महत्व को कल्पित करता है।

सरकार के कार्य रोजाना बढ़ रहे हैं। विकास और कल्याण के अभिसंस्करण ने सरकार और इसकी प्रशासनिक मशीनरी का विस्तार किया है। संगठनों के कार्यों, जिम्मेदारियों और संगठनों की गतिविधियाँ चाहे सार्वजनिक हो या निजी आयामी हों, प्रत्येक स्तर पर संगठन को कार्मियों की मांग के प्रति उनके कर्तव्यों का कुशल निर्वहन भी बढ़ जाता है। इस प्रकार कार्मियों के प्रशासन का कार्य, उन लोगों के एक स्थिर स्रोत को अवश्वास्त करना है, जो संगठन की सफलता के लिए योगदान दे सकते हैं और विकास की बढ़ती मांगों को पूरा कर सकते हैं। जबकि संयुक्त राष्ट्र अमेरिका और यू.के. में कार्मियों के प्रशासन का विकास काफी हद तक स्वैच्छिक था। भारत में कार्मिक प्रशासन का विकास सरकार द्वारा किये गए प्रयासों के लिए जिम्मेदार उहराया जा सकता है। पश्चिम में चली, कार्मियों के प्रबंधन के क्षेत्र में अग्रणी कामकाज कल्याण की अवधारणा के साथ प्रबंधकीय व्यस्तता से प्रेरित था। भारत में अव्यवस्थित भर्ती प्रथाएँ, बढ़ती श्रमिक अशान्ति, उत्पादन घटना आदि ने कार्मियों के प्रबंधन में कुछ रूचि शुरू की है। यू.के. में कार्मिक प्रशासन का उद्भव कल्याण की अवधारणा में हुआ था क्योंकि कुछ उद्यमियों द्वारा प्रतिपादित और अभ्यास कराया गया था जिन्होंने आधुनिक कार्मियों के प्रशासन की स्थापना की मांग की। शब्द 'कार्मिक प्रबंधन' का जन्म वास्तव में संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में हुआ था।

यहाँ यह उल्लेखनीय है कि मानव शक्ति अथवा कार्मिकों का प्रबंधन उत्पादन के समान ही महत्वपूर्ण है। इस प्रकार कार्यकर्ता के कल्याण के क्षेत्र में अन्य घटनाओं के अलावा उद्यमिहित गतिशील कार्मियों के क्रमविकास के लिए प्रेरणा का स्रोत प्रदान करता है। हमारे देश में कार्मिक प्रबंधन की क्रमागत उन्नति और विकास का इतिहास बहुत पुराना नहीं है। यह शाही श्रम आयोग था जिस ने 1931 में श्रम अधिकारियों की नियुक्ति की सिफारिश की थी ताकि उनकी शिकायतों के निपटान करने के लिए श्रम की भर्ती से निपट सके।

1920 के औद्योगिक विवादों ने सरकार और व्यावसायियों को श्रमिक समस्याओं और कार्मियों के प्रबंधन को बढ़ावा देने के मामले में सोचने के लिए मजबूर किया। भारत में ट्रेड यूनियनों की मान्यता ने नियोक्ता और कर्मचारी संबंधों के लिए एक नया दृष्टिकोण दिया।

टाटा, कैलिको मिल्स, ब्रिटिश इंडिया कॉर्पोरेशन जैसे व्यवसायों ने प्रवेशपात्रियों के लिए कल्याणकारी अधिकारियों की नियुक्ति 1920 में शुरू की थी। इन श्रम कल्याण अधिकारियों ने कर्मचारी शिकायतों के निवारण और औद्योगिक सामंजस्य को बढ़ावा देने का कार्य किया।

1937 में सरकार के सुझाव पर, बंगाल में भारतीय जूट मिलों के मालिकों के संघ ने मिलों के साथ कर्मचारी शिकायतों का निपटान करने के लिए एक श्रम अधिकारी को नियुक्त किया था और 1939 तक पाँच

और श्रमिक अधिकारियों की नियुक्ति की गई। इंडियन इंजीनियरिंग संघ, भारतीय चाय संघ, भारत की इंजीनियरिंग संघ आदि जैसे अन्य नियोक्ता संघों ने भी श्रमिक अधिकारियों की नियुक्ति में भारतीय जूट मालिकों के संघ के उदाहरण का पालन किया। 1941 में औद्योगिक विवादों को निपटाने की प्रक्रिया का निर्धारण करने के लिए और देश को प्रभावित करने वाले औद्योगिक मामलों पर परामर्श को बढ़ावा देने के लिए अब यह श्रम नीतियों की स्थायी और नियमित विशेषताएँ बन चुकी हैं। 1948 में उद्योग अधिनियम के नीतियों को भारत सरकार ने एक समान श्रम कानून को बढ़ावा देने के लिए सरकार, श्रम और कर्मचारियों के प्रतिनिधियों के साथ त्रिपक्षीय श्रम सम्मेलन की शुरुआत की। एकरूपी श्रम विधान को बढ़ावा देने के लिए यह हर उद्योग में एक नये वैधानिक अधिकारी की नियुक्ति और कर्तव्यों और योग्यता को निर्धारित किया, जिसे कल्याण अधिकारी कहा जाता है। आगे आने वाले वर्षों में एक अन्य अधिकारी के उद्भव को देखा गया जिसे कार्मिक अधिकारी कहते हैं। कार्मिक अधिकारी का काम श्रम कल्याण, औद्योगिक संबंध और कार्मिक, प्रशासन का देखरेख करना होता है। भारत में बहुत-सी कंपनियों में अब विशेष कर्मचारी विभाग और पूरे समय के लिए कार्मिक अधिकारी है।

अब कर्मियों की संख्या बहुत तेजी से बढ़ रही है, कर्मियों पर व्यय भी तदनुसार बढ़ रहा है। सरकारी विभागों, सार्वजनिक और निजी संगठनों में अधिक से अधिक विशेषज्ञों और तकनीशियनों की नियुक्ति के लिए कर्मियों में विविधीकरण के संबंध में भी एक प्रवृत्ति रही है। समकालीन कर्मचारी केवल कर्मचारियों के कल्याण की देखभाल ही नहीं बल्कि संगठनों के लिए मुनाफा भी हासिल करने का लक्ष्य रखते हैं।

● संयुक्त राज्य अमेरिका में कार्मिक प्रशासन

कार्मिक प्रबंधन का कार्यालय (ओ.पी.एम.) संघीय सरकार का मानव संसाधन एजेंसी है और राष्ट्रपति, कांग्रेस, विभागों, एजेंसियों और अन्य हित धारकों के साथ मानव पूंजी नीतियों को लागू करने के लिए कार्य करता है, जो अपने रणनीतिक लक्ष्यों को पूरा करने में संघीय एजेंसियों की सहायता करते हैं। यह नागरिकों को संघीय सेवा में भर्ती करके पूरा किया जाता है रोजगार की जानकारी के लिए मुख्य पोर्टल के रूप में सेवा करने और संघीय एजेंसियों और विभागों के साथ रोजगार आवेदकों को जोड़ने का काम करते हैं। कार्मिक प्रबंधन का कार्यालय (ओ.पी.एम.) लोगों और उनके कौशलों और प्रतिभाओं को संघीय एजेंसियों से जोड़ता है जो विशिष्ट मानव संसाधनों की आवश्यकता होती है। और इन एजेंसियों को नीतियाँ और मार्गदर्शन प्रदान करती है जिससे उन्हें इन कौशल और प्रतिभाओं को चुनने में मदद मिलती है। इस संगठन के लक्ष्य इस प्रकार है—

(i) संघीय एजेंसियाँ मानव संसाधन प्रबंधन प्रणालियों को अपनाती हैं जो सफल, उच्च निष्पादन संगठनों को बनाने के लिए उनकी क्षमता में सुधार करती हैं।

(ii) संघीय एजेंसियाँ मिशन को पूरा करने वाला एक लाभदायक कार्य वातावरण बनाने के लिए प्रभावी गुणवत्ता-आधारित मानव पूंजी रणनीतियों का उपयोग करते हैं।

(iii) डिलीवरी, प्रभावी उत्पादों और दक्ष सेवाओं के परिदान के माध्यम से संघीय एजेंसियों, कर्मचारियों और वार्षिकीदरों की जरूरतों को पूरा करते हैं।

विधिक अधिकार

1978 के नागरिक सेवा सुधार अधिनियम ने संयुक्त राज्य संघीय सरकार की नागरिक सेवा में सुधार किया। अधिनियम का एक प्रावधान, संयुक्त राज्य की नागरिक सेवा आयोग के कर्मियों का प्रबंधन के कार्यालय में रूपांतरण था।

भर्ती

सिविल सेवा इनसे गठित होते हैं—

(i) प्रतिस्पर्धी सेवा (ii) अपेक्षित सेवा और (iii) वरिष्ठ कार्यकारी सेवा।

तीनों सेवाओं के बीच प्राथमिक मतभेद नियुक्ति प्रक्रिया और नौकरी सुरक्षा के क्षेत्र में है। प्रतिस्पर्धी सेवा में, नियुक्ति प्रक्रिया योग्यता की आवश्यकताओं और अर्हताओं की आवश्यकताओं को कानून द्वारा या कार्मियों के प्रबंधन के कार्यालय द्वारा निर्धारित किया जाता है और सभी अभिकरणों (एजेंसियों) पर लागू होता है। अपेक्षित सेवा में, केवल बुनियादी आवश्यकताएँ कानून या नियम द्वारा निर्धारित की जाती हैं और प्रत्येक एजेंसी अपने लिए विशिष्ट आवश्यकताओं और प्रक्रियाओं को विकसित करती हैं।

प्रतिस्पर्धी सेवा के सामान्य योग्यता सिद्धांत इसके विकास के दौरान कुछ अनुकूलन के साथ वरिष्ठ कार्यकारी सेवा (एस.ई.एस.) पर लागू होते हैं। कानून द्वारा निर्धारित न्यूनतम आवश्यकताओं और कार्मिक प्रबंधन के कार्यालय के आधार पर नियुक्ति प्रक्रिया और योग्यता आवश्यकताओं को व्यक्तिगत एजेंसियों द्वारा निर्धारित किया जाता है। मुआवजा, संपादन मूल्यांकन और वरिष्ठ कार्यकारी सहायक (एस.ई.एस.) से हटाने के प्रावधान अन्य प्रणालियों के संचालन से काफी अलग है। प्रतिस्पर्धी कर्मचारियों के लिए उपलब्ध अपील के अधिकार आम तौर पर अपेक्षित कर्मचारियों के लिए उपलब्ध नहीं हैं। जब तक कि उपवादित कर्मचारी दिग्गजों के वरीयता योग्य हैं।

पदोन्नति

प्रतिस्पर्धी स्थिति एक कर्मचारी की गैर प्रतिस्पर्धी कार्यभार के लिए बुनियादी पात्रता है (जैसे, स्थानांतरण, पदोन्नति, पुनर्गठन, पदावनति या पुनर्स्थापना द्वारा) जो एक खुली प्रतियोगी परीक्षा में आम जनता के सदस्यों के साथ बिना प्रतिस्पर्धा किए हुए प्रतिस्पर्धी सेवा में एक स्थान के लिए होती है। प्रतिस्पर्धी स्थिति किसी कर्मचारी के लिए होता है, पद के लिए नहीं होती। एक व्यक्ति केरियर पर या केरियर-सशर्त नियुक्ति, परिवीक्षात्मक अवधि को संतोषजनक पूरा करने पर प्रतिस्पर्धी स्थिति अर्जित करता है। यह कानून कार्यकारी आदेश या सिविल सेवा नियमों द्वारा भी प्रदान किया जा सकता है। असाधारण पदों की पदोन्नति राष्ट्रपति के आदेशानुसार, विधि या कार्यकारी आदेश द्वारा उनकी गोपनीयता, नीति अवधारणा, नीति-पक्षपोषण स्वरूप के कारण अपेक्षित किया जा सकता है। कार्यकारी आदेशों का सबसे आम उपयोग क्षेत्रीय निदेशकों, क्षेत्रीय प्रतिनिधियों के लिए अनुसूची सी की नियुक्तियों, गैर-कार्यकारिणी कार्यकारी कार्यों को अधिकृत करने एवम् विभिन्न एजेंसियों में समृद्ध पदों की नियुक्ति के लिए किया जाता है।

पारिश्रमिक कार्मिक प्रबंधन का कार्यालय (ओ.पी.एम.) विशेष वेतन दर निर्धारित करके पारिश्रमिक में एक समन्वय भूमिका निभाता है। ओ.पी.एम. के समन्वय की आवश्यकता होती है क्योंकि विभाग अपने व्यवसायिक समूहों और वेतन बैंडों के स्थापन के साथ-साथ वेतन दर को न्यूनतम और अधिकतम वेतन दर सहित स्थापित करता है। खास कर नौकरी वाले परिवारों के संबंध में, जो अन्य एजेंसियों के लिए सामान्य हैं। ओ.पी.एम. समन्वय इसलिए भी, आवश्यक है क्योंकि विभाग प्रत्येक वर्ष राष्ट्रव्यापी और स्थानीयता आधारित भुगतान समायोजन निर्धारित करता है।

रक्षा विभाग में इसी प्रकार के समन्वय अंक शामिल हैं। हालाँकि व्यक्तिगत एजेंसियों के पास अपनी खुद की मानव संसाधन प्रणाली है। ओ.पी.एम. दखल देने का अंतिम अधिकार रखता है। जब कोई एजेंसी के लचीलेपन के प्रयोग से सरकार में दूसरों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ने की क्षमता होती है तो यदि आवश्यक हो तो वीटो का अंतिम अधिकार ओ.पी.एम. अपने पास सुरक्षित रखता है।

इसके अतिरिक्त, एक संघीय मजदूरी भुगतान प्रणाली (एफ डब्ल्यू एस) होता है जो एक समान वेतन व्यवस्था प्रणाली होती है। जो संघीय विनियोगित निधि और गैर-विनियोगित निधि को नीले कॉलर के कर्मचारी देती है जो घंटे के अनुसार भुगतान करते हैं। प्रणाली की लक्ष्य सुनिश्चित करता है कि एक स्थानीय मजदूरी

क्षेत्र के भीतर संघीय व्यापार, शिल्प और श्रमिक कर्मचारी जो एक ही कर्तव्यों का पालन करते हैं, वहीं उसके अनुसार ही वेतन की दर प्राप्त करते हैं। एफ.डब्ल्यू.एस. में 131 विनियोजित और 125 गैर-विनियोजित निधि स्थानीय मजदूरी क्षेत्र शामिल हैं।

श्रम-प्रबंधन साझेदारी और श्रम-स्वामित्व वेतन प्रणाली के प्रशासन के सभी चरणों में शामिल श्रम संगठन साथ-साथ एफ.डब्ल्यू.एस. की पहचान हैं। इस समान वेतन प्रणाली के अंतर्गत जो संघीय नीले कॉलर नौकरी के साथ-साथ एक ही व्यवसाय के लिए निजी क्षेत्र में मजदूरी के लिए समान हैं।

प्रशिक्षण

अधिकरणों के पास अपने स्वयं के प्रशिक्षण कार्यक्रमों कानून, वित्त पोषण प्राधिकरण और संबंधित संघीय आवश्यकताओं का प्रबंधन करने का अधिकार है। सरकारी कर्मचारी प्रशिक्षण अधिनियम (जी.ई.टी.ए.) 1958 में कानून बने, कर्मचारी प्रशिक्षण के लिए संघीय एजेंसियों को सामान्य अधिकार दिए गए। इसके प्रावधानों के बीच, इस कानून ने मान्यता प्राप्त प्रशिक्षण आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए गैर-सरकारी प्रशिक्षण संसाधनों के उपयोग को अधिकृत किया है, जो अन्य मौजूदा सरकारी कार्यक्रमों और सुविधाओं से नहीं मिल पाएँ।

सरकारी कर्मचारी प्रशिक्षण अधिनियम (जी.ई.टी.ए.) संघीय कार्यबल के प्रशिक्षण और विकास के लिए एक लचीले ढाँचे को स्थापित करता है। विशेष रूप से यह एजेंसियों को कर्मचारी प्रशिक्षण और कर्मचरियों के संगठनात्मक प्रदर्शन में सहायता करने के लिए आर्थिक सहायता की अनुमति देता है। 1994 में संशोधित सरकारी या गैर-सरकारी अधिनियम मौजूदा एजेंसियों को मौजूदा प्रशिक्षण बाजार का लाभ लेने की अनुमति देता है।

● ब्रिटेन में कार्मिक प्रशासन

सिविल सेवा की ब्रिटेन में कोई अलग संवैधानिक जिम्मेदारी नहीं है। ग्रेट ब्रिटेन में सिविल सेवा की संवैधानिक और व्यवहारिक भूमिका यूनाइटेड किंगडम की सरकार को मदद देती है, स्कॉटिश कार्यकारी और वेल्स की वेल्स राष्ट्रीय असेम्बली अपनी नीतियाँ तैयार करते हैं, निर्णय लेते हैं और सार्वजनिक सेवाओं का प्रबंधन करते हैं जिसके लिए वे स्वयं उत्तरदायी हैं। स्थानीय प्रशासन की सेवा के लिए 1921 में एक अलग उत्तरी आयरलैंड सिविल सेवा बनाई गई थी। इसकी मौजूदा भूमिका उत्तरी आयरलैंड के कार्यकारी को सार्वजनिक सेवाओं के प्रशासन में सहायता करना है, जिसके लिए इसकी जिम्मेदारी है।

यू.के. के सिविल सर्विस के आयुक्त काउंसिल 1995 की सिविल सर्विस ऑर्डर और 1991 की कौंसिल सेवा आदेश से अपनी जिम्मेदारियाँ और शक्तियों को प्राप्त करते हैं, जैसा कि संशोधित है। उनकी दो जिम्मेदारियाँ हैं।

(i) उचित और खुली प्रतियोगिता के आधार पर योग्यता के चयन में आगे जाने वाले नागरिकों की भर्ती में मौलिक सिद्धांत बनाए रखना सिविल से वरिष्ठ स्तरों में भर्ती, नागरिकों की अनुमोदन सहित नियुक्ति करना।

(ii) नागरिक सेवा कोड के तहत अपील सुनना और निर्धारित करना।

कानूनी आधार

सार्वजनिक प्रशासन पूरी तरह कानून के अधीन है लेकिन कोई विशेष सिविल सेवा अधिनियम या कानूनी प्रविधान नहीं है, जो सार्वजनिक कर्मचारियों की विशिष्ट कर्तव्यों या अधिकारों को निर्धारित करता हो। सिविल सर्विस कोड जो 1996 में पेश किया गया, इसमें सिविल सेवकों की भूमिका और जिम्मेदारियों का संक्षिप्त विवरण है। इसे 1999 में संशोधित किया गया था ताकि इसके हस्तांतरण के बारे में जानकारी मिल सके। इस कोड में कोड के कथित उल्लंघन पर सिविल सेवा आयुक्तों के लिए अपील की एक स्वतंत्र रेखा भी शामिल है।

आयुक्तों (कमिश्नरों) ने काउंसिल से 1995 में सिविल सर्विस आर्डर से अपनी जिम्मेदारियाँ और शक्तियों को प्राप्त किया और 1993 में कूटनीतिक सेवा आदेश को संशोधित किया गया।

भर्ती

वरिष्ठ सिविल सेवकों के अलावा, भर्ती व्यक्तिगत विभागों की जिम्मेदारी है। नागरिक सेवा आयोग की भूमिका सिविल सेवा भर्ती सिद्धांतों के आधार पर एक ढाँचा प्रदान करना है। नागरिक सेवा में भर्ती परिषद 1995 में लोक सेवा आदेश और 1991 परिषद में राजनयिक सेवा आदेश द्वारा विनियमित है। इन दोनों आदेशों में संशोधन किया गया है। कोसिल के आदेश आयुक्तों से चाहते हैं कि—

(i) सिविल सेवा में भर्ती में निष्पक्ष और खुली प्रतियोगिता के आधार पर योग्यता पर नियुक्ति के सिद्धांत को बनाए रखे।

(ii) व्याख्या और सिद्धांत के व्याख्या और आवेदन पर एक भर्ती कोड निर्धारित और प्रकाशित करना।

(iii) और प्रकाशित कोड को कुछ प्रतिबंधित परिस्थितियों में शामिल करना जिसमें सिद्धांत को अपवाद बनाया जा सकता है। सिविल सेवा के वरिष्ठतम स्तरों पर नियुक्तियों को मंजूरी और

(iv) कोड के अनुपालन के लिए विभागों और एजेसियों की भर्ती प्रणाली का लेखा जोखा करें। इसके अलावा, आयुक्तों को आदेशात्मक अधिकार है कि वे विभागों और एजेसियों से उनके भर्ती के बारे में जानकारी प्रकाशित कराएँ।

पदोन्नति

कनिष्ठ अधिकारी की पदोन्नति विभाग या एजेसियों की जिम्मेदारी है।

कई मामलों में परीक्षा और साक्षात्कार के बाद विभाग द्वारा भर्ती की जाती है लेकिन उच्चस्तर तक पहुँचने के लिए कोई शैक्षिक प्रतिबंध नहीं है। आमतौर पर विश्वविद्यालय प्रशिक्षण की आवश्यकता होती है।

संयुक्त शाही राज्य के अधिकारियों के लिए कोई वर्ग प्रणाली नहीं है, लेकिन स्थायी सचिव से प्रशासनिक सहायक तक वर्गों की एक श्रृंखला है। विभागों के बीच विस्तृत भिन्नता है। सामान्यतः एक निचली संख्या में उच्च श्रेणी का संकेत मिलता है। (स्थायी सचिव एक ग्रेड है) सैद्धांतिक तौर पर कोई भी अधिकारी वरिष्ठ सिविल सेवा की प्रणाली के शीर्ष पर पहुँच सकता है। विशेष रूप से चयनित और प्रशिक्षित अधिकारियों की “फास्ट स्ट्रीम” भी है।

पारिश्रमिक

सभी सरकारी और कार्यकारी एजेसियों के वरिष्ठ नागरिक सेवा के बाहर सभी सिविल सेवकों के लिए अपने स्वयं के वेतन और ग्रेडिंग सिस्टम की जिम्मेदारियाँ हैं। इन विभागों के अलावा अपनी स्वयं की भर्ती के लिए भी जिम्मेदारी हैं। सहायता के लिए कुछ वेबसाइटें हैं जो पूरी तरह से सिविल सेवा में भर्ती का काम करती हैं।

प्रदर्शन और इनाम डिवीजन कैबिनेट कार्यालय के सिविल सर्विस कॉर्पोरेट प्रबंधन समूह के भीतर स्थित हैं।

वह सिविल सेवा के भीतर कार्मियों के प्रबंधन नीतियों की अच्छी पद्धति का समर्थन करता है। प्रभाग को तीन शाखाओं में संगठित किया जाता है। पहला प्रत्यायोजित सिविल सेवा प्रबंधन संपादन और वेतन प्रणाली का निपटारा करता है। दूसरा वरिष्ठ सिविल सेवा के भविष्य का प्रबंधन संपादन और वेतन प्रणाली का निपटारा करता है और तीसरा वरिष्ठ सिविल सेवा के वेतन प्रणाली के रखरखाव का निपटारा करता है।

लंदन में वर्तमान माध्य प्रारंभिक वेतन £ 23,700 है। शुरूआती वेतन काम के स्थान पर निर्भर करता है और समग्र वेतन विभिन्न विभागों के लिए भिन्न हो सकते हैं। एक पेंशन प्रावधान भी है जो वेतन का अधिकतम 3.5% है।

प्रशिक्षण

कैबिनेट कार्यालय का कॉर्पोरेट विकास समूह, लोक सेवा में मानकों को सुनिश्चित करने और सरकारी विभागों का समर्थन करने के लिए एक केन्द्रित समन्वय केन्द्र के रूप में कार्य करता है। इसके अलावा, शासन राष्ट्रीय विद्यालय सरकार की जरूरतों के मुताबिक मुख्य कौशल, प्रशिक्षण और व्यावसायिक विकास के साथ सार्वजनिक क्षेत्र को प्रदान करवाने के लिए जिम्मेदार है। जब इलैक्ट्रॉनिक-लर्निंग संभावनाएँ और साथ ही यूरोपीय जागरूकता नेटवर्क भी हैं।

पब्लिक सैक्टर लीडर स्कीम पी.एस.एल.एस. प्रशिक्षण का आयोजन करती है जो सार्वजनिक क्षेत्र के सभी हिस्से से लोगों को इकट्ठा करती है। यह नेटवर्क सदस्यों को अच्छी पद्धति सांझा करने और सार्वजनिक क्षेत्र के लिए नेतृत्व कौशल विकसित करने में सक्षम बनाता है। यह एकमात्र योजना है जो पूरे सार्वजनिक क्षेत्र को गले लगाती है और व्यक्तियों और संगठनों को विकसित करने का प्रयास करती है। यह योजना इंग्लैंड के अंदर सार्वजनिक क्षेत्र के संगठनों में व्यक्तियों के लिए खुली है। अलग-अलग संस्कृतियों के बारे में सीखने से इंटरचेंज मॉड्यूल के माध्यम से आगे बढ़ता है। जहाँ प्रतिभागियों को सार्वजनिक क्षेत्र के एक अलग हिस्से में काम करने का अवसर मिलता है। यह योजना सैद्धांतिक अध्ययन में क्रियात्मक शिक्षा की नींव पर आधारित है।

● फ्रांस में कार्मिक प्रशासन

फ्रांसीसी सार्वजनिक सेवा में तीन मुख्य विभाग होते हैं—राज्य सिविल सेवा (केन्द्रीय प्रशासन, राज्य की क्षेत्रीय और विभागीय सेवाएँ, राज्य के सार्वजनिक प्रतिष्ठान), क्षेत्रीय/प्रादेशिक सिविल सेवा (नगरपालिकाओं के सिविल सेवक, क्षेत्रीय एवं विभागीय), अस्पताल सिविल सेवा (सरकारी अस्पतालों के प्रशासनिक और नर्सिंग कर्मचारी)। सार्वजनिक एजेंटों की कुल संख्या लगभग 4.8 लाख हैं (अधिकारी, संविदात्मक एजेंट, मजिस्ट्रेट और सैन्य), जिसमें में सिविल सेवा के 2.3 लाख कर्मचारी हैं। क्षेत्रीय नागरिक सेवा के लिए 1.1 लाख और सार्वजनिक अस्पताल सिविल सेवा के लिए 8 लाख कर्मचारी हैं। शेष सार्वजनिक प्रतिष्ठानों या एजेंसियों के कार्मियों से मेल खाती हैं। कई कारकों के कारण फ्रांसीसी नागरिक सेवा की संरचना इसकी विशेषता विखंडन है। सबसे पहले, श्रमिकों के श्रेणियों की बड़ी संख्या (मंत्रालयों, स्थानीय सरकारों, स्वास्थ्य सुविधाओं, शाखा कार्यालयों, प्रतिष्ठानों) और लोक सेवा के तीन (राज्य, स्थानीय सरकारों, स्वास्थ्य) अलग-अलग खंडों का अस्तित्व है। दूसरे, राज्य सिविल सर्विस स्ट्रिक्टों सेसू (यानी, कार्यकाल के साथ) में कोर, प्रेडिंग और पदानुक्रम ठीक तरह से परिभाषित होते हैं और एस्प्रेट डे कोर को मजबूत करते हैं। जबकि अनुबंध के कर्मचारियों का किसी अन्य संरचना से संबंध होता है।

विधिक आधार

वर्तमान फ्रांसीसी नागरिक सेवा प्रणाली चार नागरिक सेवा कानूनों पर आधारित है। एक साथ वे सामान्य नागरिक सेवा कानून का गठन करते हैं। कानून में सभी सिविल सेवकों के अधिकारों और दायित्वों के लिए एक बुनियादी कानून प्रदान किया गया है। इसके साथ-साथ तीन विधियाँ जिनका संबंध तीनों सार्वजनिक सेवा समूहों से है। इन विधियों का संबंध फ्रांसीसी राज्य नौकरी से है। सरकारी नौकरों जो क्षेत्रीय और स्थानीय सरकार में काम करते हैं। सरकारी अस्पतालों में कार्यरत सार्वजनिक कर्मचारी विशेष रूप से नर्सिंग कर्मचारी के सिविल सेवा कानून में अधिकतर सरकार के फैसले शामिल हैं। केन्द्रीय कानूनी पाठ जो फ्रांस में सिविल सेवकों के भविष्य का आयोजन करता है सिविल सेवा सामान्य कानून (सी.एस.जी.एम.) है। सी.एम.जी.एस. सभी सिविल सेवकों पर लागू होता है।

यह सिविल सेवकों के अधिकारों और दायित्वों को सम्मिलित करता है और भविष्य और पदानुक्रम की अवधारणाओं पर अधिक जोर देता है और इसके अलावा प्रत्येक कोर के लिए विशेष विधियाँ भी विकसित की गई हैं और प्रत्येक कोर सी.एस.जी.एस. के लिए पूरक हैं। वे एक कोर के भीतर सिविल सेवकों के भविष्य का

आयोजन करने का लक्ष्य रखते हैं। प्रबंध में श्रेणियों, कथाएँ और कदम, पदोन्नति, अनुपालन, मूल्यांकन और अनुशासनात्मक आदि के बारे में जानकारी शामिल है। केवल कुछ विशेष विधियाँ सामान्य कानून के नियमों से अल्पिकृत हैं।

भर्ती

प्रत्येक वर्ष भर्ती के लिए दो प्रकार की प्रतियोगी परीक्षाएँ आयोजित की जाती हैं। पहली बाहरी परीक्षाएँ जो सभी के लिए खुले होते हैं। वे मांगनुसार आवश्यकताएँ (उम्र, राष्ट्रीयता और डिग्री) पूरी करते हैं। सार्वजनिक क्षेत्र के कर्मचारियों के लिए आंतरिक परीक्षा, जो पदोन्नति चाहते हैं और मांग के अनुसार मानदंडों (उम्र, वरिष्ठता) को पूरा करते हैं। आवेदन मानदंड और परीक्षा की सामग्री कोर पर निर्भर करती है। जिसके लिए परीक्षा आयोजित की जाती है।

प्रतियोगी परीक्षाओं की बहुत अधिक चयनात्मकता दर विभिन्न कारणों के लिए फ्रांस में नागरिक सेवा के आकर्षण की शक्ति को दर्शाता है। खास कर उनकी नौकरी की सुरक्षा के आकर्षण की शक्ति को दर्शाता है। सिविल सेवा प्रविष्टि परीक्षा में उम्मीदवारों की संख्या (और विशेष रूप से महिला उम्मीदवार) युवा लोगों में बेरोजगारी की दर से काफी प्रभावित होती है। उच्च योग्यता वाले उम्मीदवार भी निजी क्षेत्र की तुलना में कैरियर की शुरुआत में नागरिक सेवा में उच्च वेतन से आकर्षित होते हैं। इस उच्च चयनात्मकता के परिणामस्वरूप अतिउच्चतम उम्मीदवारों और कार्मियों में वृद्धि हुई है जो कम योग्य व्यक्तियों और पदोन्नति के लिए अंदरूनी परीक्षा लेने वालों के लिए प्रवेश परीक्षा उत्तीर्ण करने के लिए कठिनाइयों का स्वरूप बनता है।

यह नोट करने लायक है कि फ्रांसीसी नागरिक सेवा में प्रवेश, यूरोपीय संघ के सदस्य देशों के सभी नागरिकों के लिए खुला है। राष्ट्रीय संप्रभुता और सार्वजनिक शक्ति (जैसे विदेशी सेवा या सेना) के विशेषाधिकारों के प्रयोग से जुड़े पदों को भरने के लिए फ्रेंच राष्ट्रीयता की आवश्यकता है। जबकि उच्च विद्यालय के शिक्षक या अस्पताल के डॉक्टर जैसे अन्य पदों के लिए कोई राष्ट्रीयता प्रतिबंध मौजूद नहीं है।

पदोन्नति

केन्द्रीय या स्थानीय प्रशासन के अधिकांश कर्मचारी सिविल सेवकों को प्रशासन में भविष्य की गारंटी देते हैं। आमतौर पर एक वर्ष की अवधि के लिए सिविल सेवक प्रशिक्षुओं (स्टैगिएयर्स) के रूप में अपना भविष्य शुरू करते हैं। इस परीक्षा के अंत में नौकरी के प्रशिक्षण की अवधि, अगर वे अपने कर्तव्यों का ठीक से निर्वाह करते हैं तो उन्हें कार्य पुष्टि और कार्यकाल दिया जाता है।

अपने कैरियर के दौरान, सिविल सेवकों में बेहतर ग्रेड, कोर या नौकरियाँ हो सकती हैं। या एक ही ग्रेड और कोर के भीतर वे अलग-अलग नौकरी ले सकते हैं। वरिष्ठता के आधार पर, एक ही ग्रेड के भीतर सफलता की सीढ़ियाँ चढ़ने की गारंटी उन्हें दी जाती है। सिविल सेवकों को कोर पदक्रम के भीतर एक ग्रेड दिया जाता है। एक नियम के रूप से और एक अभ्यास के रूप में ग्रेड (व्यक्ति को सौंपा गया और उसके अधिकारों को प्रदान किया गया) और नौकरी (कार्य) एक दूसरे से अलग और स्वतंत्र हैं। कैरियर प्रणाली का मूल्य राजनीतिक परिवर्तनों के खिलाफ संरक्षण के रूप में महत्वपूर्ण है।

सिविल सेवा के भीतर कैरियर की प्रगति की प्रणाली स्वतः तंत्र और योग्यता चयन पर आधारित है। तरक्की का स्तर प्रगति है और वर्ग प्रगति भी। प्रगति, विशेष विधियाँ और आवश्यक न्यूनतम वरिष्ठता को परिभाषित करती है। हालाँकि शर्तें लागू हो सकती हैं। करीब प्रगतियाँ स्वचलित हैं। हर एक्स साल में एक चरण में बिताया गया समय या तो छोटा हो सकता है या एक अच्छा प्रदर्शन इनाम के रूप में और बुरा प्रदर्शन के लिए वृद्धि के रूप में मंजूरी हो सकती है। कक्षा प्रगति में सिविल सेवकों से मिलकर काम किया जाता है जो श्रेष्ठ ग्रेड में पदोन्नत होना चाहते हैं। प्रत्येक वर्ष कोर की सहमति से पदोन्नति, में योग्यता अनुसार पंजीकृत होते हैं। अपील अदालत के रूप में संयुक्त प्रशासनिक समिति के साथ प्रबंधकों के विवेक पर योग्यता सराहनीय होती है। कुछ कोर को एक व्यावसायिक परीक्षा की भी आवश्यकता हो सकती है। अंत में, एक

आंतरिक प्रतिस्पर्धी परीक्षा कोर की अंतिम श्रेणी तक पहुँचने के लिए आवश्यक हो सकती है। सामान्य सिद्धांत के तौर पर श्रेणी प्रगति का अर्थ नौकरी को बदलना है। सिविल सेवकों के लिए जो कोर बदलना चाहते हैं, वे गतिशीलता प्रक्रियाओं के लिए विकल्प चुन सकते हैं। जैसे कि दूसराचरण (टुकड़ी) या किसी के प्रवेश के बाहर केवल अभ्यास के लिए पुनः कार्य करना। श्रेणी 'ए' के सिविल सेवकों के लिए यह प्रयोग है। अंदरूनी प्रतियोगिता परीक्षा पास करना हर समय मुमकिन है जैसे कि स्कूल की सिविल सेवा में प्रवेश परीक्षा लेना।

पारिश्रमिक

प्रत्येक वर्ष, सरकार और सिविल सर्विस यूनियनों ने मजदूरी ढाँचे के आधार पर वेतन के स्तर पर बातचीत करते हैं। बिना पेंशन बढ़ाए वेतन बढ़ाने की और उच्च योग्य व्यक्तियों को आकर्षित करने की समस्या का हल बोनस है। सभी राज्य सिविल सेवा को एक अनन्य वेतनमान पैमाने पर वर्गीकृत किया जाता है। स्थानीय वेतन की गणना करने के लिए इस्तेमाल किए जाने वाले विभिन्न तत्वों में यूरो का मूल सूचकांक, सिविल सेवकों की कोर और ग्रेड, विविध फायदे और परिवार की स्थिति (उदाहरण स्वरूप आवास) से संबंधित क्षति जैसे कि पेंशन और करों की कटौती के लिए कोर से भिन्न बोनस का योगदान।

उनके व्यक्तिगत कार्य की गुणवत्ता के बावजूद उनकी सामंतवादी प्रणाली में यह बात आती है कि समान पदानुक्रम स्तर पर सिविल सेवकों को एक ही मंत्रालय में एक ही कोर में मूल वेतन प्राप्त होता है। यह एक वैश्विक प्रणाली है जिसमें प्रत्येक समूह अन्य समूहों के वेतन से जुड़ा होता है। यह ढाँचे प्रणाली को सुधारने में मुश्किल पैदा करते हैं।

प्रशिक्षण

फ्रांस में सिविल स्कूलों का विस्तृत नेटवर्क है। ये विद्यालय उच्च शिक्षा संस्थान हैं जो सार्वजनिक विश्वविद्यालयों से अलग हैं। उनमें से प्रत्येक मंत्री, की क्षमता के पर्यवेक्षण के तहत चलाया जाता है। सब से मशहूर 'इकोले नेशनल डी एडमिनिस्ट्रेशन' (ई.एन.ए.) है और प्रधान मंत्री द्वारा पर्यवेक्षण किया जाता है। (परन्तु यह सिविल सर्विस मंत्रालय द्वारा प्रबंधित होता है।)

1945 में ई.एन.ए. चार्ल्स डीगॉल की अध्यक्षता में अंतरिम लिबरेशन सरकार द्वारा बनाया गया था। ताकि बड़ी कोर और उच्च नागरिक सेवा के लिए कार्मियों की भर्ती को तर्कसंगत बनाया जा सके और उसका लोकतंत्रीकरण किया जा सके। ई.एन.ए. प्रत्येक वर्ष तीन प्रकार की प्रतियोगी प्रवेश परीक्षा आयोजित करता है। बाहरी परीक्षा, विश्वविद्यालय की डिग्री या समकक्ष धारकों के लिए खुली है (बहुत लोगों को पहले राजनीतिक अध्ययन संस्थान में सबसे पहली स्नातक उपाधि प्राप्त कराई जाती है) सिविल सेवकों की आंतरिक परीक्षा सिविल सेवा की प्रोन्नति के इच्छुकों के लिए यह एक आंतरिक प्रक्रिया है। सरकार अपने कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए सार्वजनिक कार्मिक प्रणाली पर निर्भर करती है और कार्य के अनुभव वाले या वैकल्पिक समारोह वाले लोगों के लिए तीसरी प्रतियोगी परीक्षा होती है। चयनात्मकता उच्च होती है। 2004 में प्रवेश परीक्षा में बैठने वाले उम्मीदवारों में से केवल 15% स्वीकार किये गए। प्रत्येक पदोन्नति में करीब 100 छात्र होते हैं।

इसके अलावा, आंतरिक प्रशिक्षण के अधिकार को कोर कानून द्वारा परिभाषित किया गया है। यह कार्मियों की सेवा, या कोर द्वारा खुद प्रबंधित किया जाता है। एक सामान्य नियम के रूप में यह वैकल्पिक है, लेकिन विशिष्ट मामलों में अनिवार्य हो सकता है। पारम्परिक रूप से, आंतरिक प्रशिक्षण तकनीकी कोर का विशेषाधिकार था। हालाँकि, 2002 में, प्रशिक्षण व्यय का 55% युवाओं के शिक्षा और अनुसंधान कर रहे कार्मियों के पास गया, 2001 में 4.1 के मुकाबले, शिक्षा और अनुसंधान में प्रत्येक राज्य के सिविल सेवक ने 2002 में निरंतर प्रशिक्षण में औसत 3.5 प्रतिदिन बिताया। इन सार्विस ट्रेनिंग का मुख्य उद्देश्य कौशल विकसित करना और सुधार करना है। प्रशिक्षण का 17% आंतरिक प्रतियोगी परीक्षाओं के लिए तैयार करने के लिए समर्पित है।

भारत में सार्वजनिक कार्मिकों के प्रशासन में देश की सार्वजनिक सेवा शामिल है। अब तक आपको भारत में सार्वजनिक सेवाओं के अर्थ और दायरे से परिचित हो जाना चाहिए, प्रशासनिक व्यवस्था में उनकी भूमिका भी स्पष्ट होना चाहिए। सार्वजनिक कार्मिकों के प्रशासन में कुछ खास विशेषताएँ हैं जो निजी प्रबंधन से कई तरह से अलग हैं। सार्वजनिक कार्मिक प्रशासन बड़ी संख्या में लोगों की जरूरतों को पूरी करता है और विभिन्न सेवाओं की आपूर्ति के साथ जुड़ा है।

सार्वजनिक कार्मियों के प्रशासन का अस्तित्व एक निर्वात में मौजूद नहीं है। यह बुनियादी सार्वजनिक नीति का उत्पाद है, यह सार्वजनिक जाँच के तहत चलता है। यह सामान्य सामाजिक और आर्थिक स्थितियों का दर्पण है और इसका सामान्य कल्याण पर लगातार असर पड़ता है। सरकार सार्वजनिक कार्मिक प्रणाली पर निर्भर करती है। सरकार मानव कार्मिकों के समुचित उपयोग के बिना, कोई भी नीति, कार्यक्रम या नियम को सफल नहीं बना सकती है।

वर्तमान सार्वजनिक कार्मियों का प्रशासन अतीत की विरासत है—भारत में नौकरशाही, विशेष रूप से शीर्ष नौकरशाही ब्रिटिश शासन का फैलाव है। पूर्व भारत की कंपनी ने अपने वाणिज्यिक और व्यापारिक हितों को पूरा करने के लिए एक सेवा संरचना को बढ़ावा दिया। 1858 में जब ब्रिटिश सरकार ने भारत में प्रशासन का बागडोर संभाला, देश की राजनीतिक एकता और देश के संसाधनों का शोषण उनकी दिलचस्पी का लक्ष्य बन गया। इसके कारण से अधिकतम प्रशासनिक पकड़ पर कम से कम आर्थिक, सामाजिक और विकासात्मक गतिविधियाँ हुईं। उच्चतर सिविल सेवाएँ, जो उच्च सिविल सेवा है, या तो ब्रिटिश या भारतीय समाज के उच्च आर्थिक और सामंती वर्ग से भर्ती किए गए निचले अधीनस्थ स्तर में केवल भारतीय शामिल थे। पूरी प्रणाली उच्च और निम्न, शीर्ष और नीचे, मालिक और नौकर का उत्कृष्ट उदाहरण था।

सार्वजनिक कार्मिक प्रणाली की प्रमुख विशेषताएँ थीं—

- पहुँच और दृष्टिकोण में अनन्य यह 'अभिजात्य वर्ण' था।
- इसने कारवाई और व्यवहार में तानाशाह को प्रदर्शित किया।
- इसने लोगों से सुरक्षित और व्यापक दूरी बनाए रखी।
- इसने संरचनात्मक कठोरता और कार्यात्मक कठोरता को विकसित किया।
- यह बहुत पदानुक्रमित और पूर्ववर्ती पक्षपाती था।
- इसका कोई मानव संबंध अभिविन्यास नहीं था।
- इसका गुस्सा व रवैया सामंतवादी और अलगाववादी था।
- कल्याण व विकास इसकी प्रेरणा नहीं थी।

भारत 1947 में स्वतंत्र हुआ, लेकिन एक उपन्यास सार्वजनिक कार्मिकों के तंत्र को विकसित या ढाल नहीं पाया। हमारी आजादी के साथ देश के दर्दनाक विभाजन, साम्प्रदायिक दंगे, विस्थापित व्यक्तियों के बड़े पैमाने पर प्रवास और शरणार्थियों की आबादी के साथ जुड़े हैं। इसके अलावा हमें राज्यों के एकीकरण की जटिल समस्याओं, ब्रिटिश आई.सी.एस. अधिकारियों के स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति के कारण प्रशासनिक कार्मियों की कमी और मुस्लिम आई.सी.एस. अधिकारियों के पाकिस्तान के हस्तांतरण से निपटना पड़ा। दूसरे विश्व युद्ध और विभाजन के प्रभाव के कारण अर्थव्यवस्था का स्वास्थ्य खराब था, प्रशासन की स्थिति, विशेष रूप से कार्मियों का प्रशासन खराब था पर बुनियादी प्रशासनिक ढाँचा एक समान रहा।

संवर्ग में अंतर था, अनुभवी वरिष्ठ स्तर के अधिकारी संख्या में बहुत कम थे और समक्ष कर्मी अभी उपलब्ध नहीं थे। पहली पंचवर्षीय योजना के प्रारंभ में 1950 में संविधान को अपनाने के लिए कार्मिक प्रणाली

पर बहुत दबाव डाला गया। आजादी, समानता, बिरादरी और न्याय के संवैधानिक उद्देश्यों को पूरा करने के लिए सभ्रान्तवादी, पदानुक्रमिक सत्तावादी और कठोर प्रशासन को अब नए सिरे से बनाया जाना था।

हमारी योजना के उद्देश्य अर्थात् आर्थिक विकास, औद्योगिकीकरण, आधुनिकीकरण और सामाजिक न्याय ने प्रशासन को काफी तनाव में डाल दिया। प्रशासन को एक विकास और कल्याण उन्मुख प्रशासन में परिवर्तित किया जाना था। हम कह सकते हैं कि आजादी के बाद, दो बुनियादी बदलाव हुए जो सिविल सेवा की भूमिका पर बहुत अधिक प्रभावित हुए। सबसे पहले, संसदीय लोकतंत्र की प्रणाली को अपनाने के साथ, नागरिक सेवा राजनीतिक कार्यकारी के प्रति जवाबदेह बन गई। दूसरा नागरिक सेवा विकास का एक साधन बन गई।

सार्वजनिक कार्मिक प्रणाली का लक्ष्य सरकार के लक्ष्यों को पूरा करना है—कार्मिक प्रणाली, उस मामले के लिए किसी भी प्रणाली का एक उद्देश्य होना चाहिए जो संगठन के उद्देश्यों से संबंधित हो। भारत में सार्वजनिक कार्मियों के प्रशासन के मामले में, इसका मूल उद्देश्य सरकार के लक्ष्यों की सुविधा और पूर्ति है। यही सरकारी सेवाओं के निर्माण के लिए तर्क है, और यही उनके अस्तित्व के लिए औचित्य है। एक बार लक्ष्यों को तैयार करने के बाद, सार्वजनिक कार्मिक प्रणाली को उठ खड़ा होना होगा। कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने और उपलब्ध संसाधनों के विवेकपूर्ण तरीके से दोहरे आयाम, समय और लागत को बनाए रखने के द्वारा गुणात्मकता और मात्रात्मकता को हासिल करना होगा। इस प्रयोजन के लिए, सार्वजनिक सेवा प्रणाली में भर्ती, चयन, नियुक्ति, प्रशिक्षण, स्वास्थ्य, सुरक्षा, प्रदर्शन मूल्यांकन, प्रशिक्षण, पदोन्नति और कर्मचारियों के सामान्य कल्याण के कार्य शामिल हैं।

विकास कार्यों में वृद्धि

सामाजिक सुरक्षा लाभों का विस्तार और शिक्षा के लिए बढ़े हुए सार्वजनिक सहायता सरकार के बहुत महत्वपूर्ण कार्य हो गये हैं। सरकार ने सभी नागरिकों की सुरक्षा और भलाई को अच्छी तरह से प्राप्त करने की जिम्मेदारी संभाली है। इन परिवर्तनों का कार्यान्वयन एक आसान काम नहीं है। इस प्रयोजन के लिए सार्वजनिक सेवा का कौशल और अनुभव आवश्यक है। सार्वजनिक सेवा एक आवश्यक सामाजिक साधन है। यह विधायी सामग्री और इसकी पूर्ति के बीच के अंतर को जोड़ता है। सार्वजनिक सेवा आर्थिक विकास के लिए आवश्यक न्यूनतम शर्तों को स्थापित और मजबूत करने में मदद कर सकती है यह कानून और व्यवस्था के रखरखाव और संरचनात्मक सुविधाओं के विकास और अनुकूल प्रशासनिक ढाँचे के लिए शर्तों को अधिक करने के लिए जिम्मेदार है। कुछ सामान्य या विशिष्ट उत्पादन उद्देश्यों को तय करके सार्वजनिक सेवाओं, देश के संसाधन संरचना को संशोधित करने में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। सार्वजनिक सेवाओं ने अब सरकार के उपक्रमों या अर्ध-सरकारी निकाय का नियंत्रण ले लिया है।

सार्वजनिक कार्मियों की बढ़ती संख्या

सरकारों के सामाजिक और आर्थिक कार्यों में वृद्धि के कारण, सार्वजनिक कार्मियों की संख्या तेजी से बढ़ रही है। जैसा कि सरकार का कार्य बढ़ रहा है, कार्मियों को इन कार्यों को करने की आवश्यकता भी बढ़ रही है। नए विभागों, निगमों, और बोर्डों की एक बड़ी संख्या अब स्थापित की जा रही है। दूसरे वेतन आयोग ने अनुमान लगाया था कि 1 अप्रैल 1948 को केन्द्र सरकार में 14,45,050 कर्मचारी थे। 30 जून 1957 को यह आँकड़ा बढ़कर 17,73,570 हो गया। 1 जनवरी 1965 को यह आँकड़ा 22,64,795 तक बढ़ गया। 1 जनवरी 1981 को यह और बढ़कर 32,27,339 हो गया। यह दर्शाता है कि सरकार की हर नई गतिविधि के साथ जो लोगों के कल्याण के लिए नई सेवाएँ प्रदान करने का लक्ष्य बनाता है, इससे सरकारी कर्मचारियों की संख्या लगातार बढ़ रही है।

सार्वजनिक सेवाओं में विशेषज्ञों की बढ़ती संख्या—कल्याणकारी राज्य की अवधारणा, लोगों की आकांक्षाओं में वृद्धि और विज्ञान और प्रौद्योगिकी के विकास ने प्रशासन में विशेषज्ञों की भूमिका में बढ़ोतरी की

मांग को आगे बढ़ाया है। सिविल सेवकों से अब नई विशेषताओं, नई तकनीकों, और नए तरीकों की उम्मीद की जा रही है। इसलिए सार्वजनिक सेवाओं में विशेषज्ञों की भूमिका अब बहुत महत्वपूर्ण हो गई और सेवाओं में उनकी संख्या लगातार बढ़ रही है।

सरकारी सेवा में कर्मचारियों के कारोबार की कम दर

भारत में सरकारी कर्मचारियों के कारोबार की दर काफी कम है। ग्लैन स्टाहल के अनुसार, नियोक्ता स्वैच्छिक इस्तीफे, वैकल्पिक सेवानिवृत्ति, मृत्यु की वारदातें या निरंतर स्थानान्तरण जैसे विभिन्न कारणों से अपनी नौकरी छोड़ देते हैं।

भारत में लोग सरकारी सेवा को कैरियर के रूप में स्वीकार करते हैं तथा स्थायित्व और सेवा की सामान्यतः अच्छी स्थिति के कारण खुद त्याग-पत्र नहीं देते हैं। काम के उचित घंटे, अच्छी छुट्टी के अधिकार, भविष्य निधि और सेवानिवृत्ति लाभ, आवास और स्वास्थ्य सुविधाएँ लोगों को सार्वजनिक सेवा की ओर आकर्षित करती हैं और उन्हें अपने साथ बनाये रखने में सक्षम होती हैं। दुरुस्त पदोन्नति नीति एक और पहलू है, जो सार्वजनिक कार्मियों को प्रोत्साहित करती है और उन पर संबंधितता की भावना को बढ़ावा देती हैं। इसके अतिरिक्त, एक पर्याप्त सेवानिवृत्ति और पेंशन प्रणाली भी कर्मचारियों को अपनी सेवानिवृत्ति तक सेवा जारी रखने के लिए प्रोत्साहित करती है। इसलिए सार्वजनिक कार्मियों का कारोबार काफी कम है। कारोबार के अधिकांश संदर्भ मृत्यु, हटाने, बर्खास्तगी और सेवानिवृत्ति के कारण होने वाली रिक्तियों के लिए सीमित हैं।

सेवाओं में श्रेणी वर्गीकरण का प्रचलन

मेरिट पर आधारित कैरियर सेवा के लिए सरकारी स्थिति का वर्गीकरण अवश्य होना चाहिए। यह कार्मियों के चयन के लिए स्थापित किए जाने वाले तर्कसंगत मानकों या नियम को सक्षम करता है, विभिन्न प्रकार की नौकरियों का वर्णन करने की पद्धति में एकरूपता की अनुमति देता है और समान दर्जा देने के लिए समान आधार प्रदान करता है और समान वेतन का अग्रिम आदेश प्रदान करता है। वर्गीकरण की दो प्रसिद्ध विधियाँ हैं। एक श्रेणी वर्गीकरण है और दूसरा कर्तव्यों और स्थिति का वर्गीकरण है। भारत श्रेणी वर्गीकरण की व्यवस्था का अनुसरण करता है। भारत में, सार्वजनिक कर्मियों को श्रेणियों के साथ-साथ सेवाओं में वर्गीकृत किया जाता है। हमारे पास चार वर्गों की सेवा है। श्रेणी ए., बी., सी. और डी. इन्हें अब समूही ए., बी., सी और डी सेवाएँ कहा जाता है जो काम के अनुपालन की जिम्मेदारियों की भिन्नताओं और शैक्षिक आवश्यकताओं पर समरूप होती हैं। सेवाओं में वर्गीकरण करना दूसरा तरीका है। भारत में अलग-अलग सेवाओं के लिए सार्वजनिक कार्मियों की भर्ती प्रत्यक्ष रूप से होती है। उदाहरण के तौर पर पुरातत्वीय सेवाएँ, अभियंता सेवाएँ, डाक और तार सेवाएँ, यातायात सेवाएँ इत्यादि। एक बार सार्वजनिक कार्मियों की भर्ती हो गई तो फिर ये उस विशेष सेवा का अंग उस समय तक रहते हैं जब तक कि ये सेवानिवृत्त न हो जाएँ या त्याग-पत्र न दे दें। इस समय सार्वजनिक सेवाओं को निम्नलिखित श्रेणियों में वर्गीकरण किया गया है।

- (i) अखिल भारतीय सेवाएँ।
- (ii) केन्द्रीय सेवाएँ, समूह ए. बी. सी और डी।
- (iii) राज्य सेवाएँ।
- (iv) केन्द्रीय सचिवालय सेवाएँ, समूह ए. बी. सी और डी।
- (v) विशेषज्ञ सेवाएँ।

श्रेणी वर्गीकरण प्रणाली को समझना और प्रशासन करना बहुत आसान है। यह सेवाओं के भीतर स्थानान्तरण को सुविधाजनक बनाने के द्वारा गतिशीलता को बढ़ावा देता है। यह संचालन में लचीला है। यह व्यक्तियों के लिए भविष्य के लिए अनेक अवसर उपलब्ध कराता है। लेकिन इस प्रकार की प्रणाली समान कार्य के लिए समान वेतन के सिद्धांत का उल्लंघन करती है। यह किसी भी नौकरी के विवरण सामग्री को

परिभाषित नहीं करती है। यह नहीं समझती कि पद से क्या अपेक्षा की जाती है। यह प्रणाली वैज्ञानिक मानकों के निर्माण के लिए अनुकूल नहीं है जिस पर कार्मियों का चयन, प्रशिक्षण, प्रविष्टि, स्थानांतरण, कैरियर, विकास, पदोन्नति आदि विशेषताओं को आयोजित किया जा सकता है। संयुक्त राष्ट्र अमेरिका, कनाडा, फिलीपींस आदि में प्रचलित श्रेणी वर्गीकरण प्रणाली के श्रेणी वर्गीकरण जो हमारे देश में प्रचलित हैं के मुकाबले में विभिन्न लाभ हैं।

सिविल सेवकों के सीमित राजनीतिक अधिकार

सिविल सेवकों के अत्यंत सीमित राजनीतिक अधिकारों को सेवाओं के अनुशासन, अखंडता और राजनीतिक तटस्थता बनाए रखने के लिए कई आवश्यक शर्तों को माना गया है। सार्वजनिक सेवाओं की राजनीतिक तटस्थता सुनिश्चित करने के लिए, सिविल सेवकों को राजनीतिक गतिविधियों में प्रत्यक्ष भागीदारी से वंचित किया जाता है। भारत सरकार की सिविल सेवाएँ राजनीति में सेवाओं की तटस्थता का आचरण करने के लिए निम्नलिखित कानूनों को प्रदान करते हैं।

(i) केन्द्रीय सिविल सेवा (संचालन) नियम, 1964 के नियम 5, राजनीति में भाग लेने से सिविल सेवकों को निषेध करता है। सिविल सेवक किसी भी राजनीतिक दल या किसी भी संगठन के सदस्य नहीं बन सकते जो राजनीति में भाग लेते हैं और न ही अन्य मामलों की सहायता या किसी अन्य राजनीतिक आंदोलन या गतिविधि को स्वीकार कर सकते हैं।

(ii) केन्द्रीय सिविल सेवा (संचालन) के नियम 5, के खंड 2 के नियमों के लिए सिविल सेवकों को अपने परिवार के किसी भी सदस्य का आंदोलन में भाग लेने, किसी भी आंदोलन या गतिविधि की सहायता करने के लिए, सीधे या परोक्ष रूप से राजद्रोह ही माना जाएगा, जैसा कानून ने व्यवस्था किया है। यदि नागरिक सेवाकार अपने परिवार के सदस्य को पूर्वोक्त क्रियाओं में शामिल होने से रोकने में विफल रहता है, तो उसे सरकार को इस आशय की रिपोर्ट बना कर देनी होगी।

(iii) भारत के संविधान के अनुच्छेद 326 में भारत के हर नागरिक के लिए मताधिकार का अधिकार होता है, जिनकी उम्र 18 वर्ष या उससे ऊपर है और जो अन्य अयोग्यताओं से ग्रस्त नहीं है। लेकिन आचार नियमों के तहत सिविल सेवक जनता को संकेत देने के लिए स्वतंत्र नहीं है कि वे किसे वोट देने का इरादा रखते हैं या किसे वोट दिया है।

(iv) अखिल भारतीय सेवा (आचरण) नियम 1954 का नियम 4, सिविल सेवकों को किसी भी विधायिका या स्थानीय प्राधिकारी के चुनाव में प्रचार या उनके प्रभाव का उपयोग करने के लिए मना किया जाता है।

(v) सिविल सेवक खुद को राजनीतिक मुद्दों पर व्यक्त नहीं कर सकते। केन्द्रीय सिविल सेवक (आचरण) नियमों के नियम 8 के अनुसार वे किसी भी अधिकारिक दस्तावेज या सूचना को किसी भी ऐसे व्यक्ति से संवाद करने या सूचना देने के लिए निषिद्ध हैं, जिनसे उन्हें संवाद करने के लिए अधिकृत नहीं किया गया है।

गास्टरमैन कमेटी की रिपोर्ट के मुताबिक, “सार्वजनिक हित नागरिक सेवा में राजनीतिक निष्पक्षता बनाए रखने की मांग करती है और सरकार के ढाँचे का जरूरी हिस्सा है।” अतः सिविल सेवकों के राजनीतिक अधिकार अत्यंत सीमित होने चाहिए। उच्च सिविल सेवकों को राजनीति से अलग रहना चाहिए क्योंकि उन्हें भिन्न पार्टियों की अलग-अलग सरकारों के साथ काम उसी जोश और ईमानदारी से करना होता है।

सार्वजनिक कार्मिक प्रशासन में लोक सेवा आयोग की भूमिका

लोक सेवा आयोग एक स्वतंत्र वैधानिक निकाय है। भारत में, सार्वजनिक सेवा आयोग को केवल एक सलाहकार निकाय के रूप में कार्य करने के लिए परिकल्पना किया गया है। कार्मियों की नियुक्तियों के संबंध

में सभी अधिकार सरकार में निहित हैं। कार्मिक प्रशासन में आयोग के लिए संविधान में महत्वपूर्ण भूमिका नहीं है। भारत का संविधान संघ लोक सेवा आयोग के लिए सेवा प्रदान करता है और दो सार्वजनिक राज्यों के अनुरोध पर एक संयुक्त लोक सेवा आयोग के साथ राज्य लोक सेवा आयोगों के लिए सेवा प्रदान करता है।

संघ और राज्य लोक सेवा आयोगों के कार्यों का विवरण निम्नवत है—

(i) संबंधित सरकारों की सिविल सेवाओं की नियुक्तियों के लिए परीक्षाओं का संचालन, व्यक्तित्व परीक्षणों के साथ-साथ लिखित परीक्षाओं का संचालन।

(ii) भर्ती का तरीका और नियुक्तियों के लिए सीधा या पदोन्नति के मामले में सरकार को सलाह देना।

(iii) एक से तीन साल की अवधि तक की अस्थायी नियुक्तियों, सेवाओं को बढ़ाने और सेवानिवृत्ति सिविल सेवकों के पुनः नियुक्तियों से संबंधित मामलों पर आयोग से सलाह ली जाती है।

(iv) पदोन्नति और हस्तांतरण के लिए उम्मीदवारों की उपयुक्तता से संबंधित मामलों पर सरकार को सलाह देना। ऐसे पदोन्नति के लिए सिफारिशों से संबंधित मामले विभागों द्वारा की जाती हैं और आयोग को उनसे पुष्टि करने का अनुरोध किया जाता है।

(v) नियुक्तियों के नियमितकरण, पेंशन के दावों की अदायगी सरकारी कर्मचारियों का अपना कर्तव्य निभाते समय उनके ऊपर जो कानूनी कार्यवाइयाँ की गई हैं, उससे बचने को जो कानूनी खर्च किया गया है उसका पुनर्भुगतान से संबंधित सलाह आयोग से लिए जाते हैं।

(vi) किसी भी अनुशासनात्मक मामले में आदेश बनाने और आदेश देने के दौरान इन संबंधों के बारे में आयोग से परामर्श किया जाता है।

- वेतन वृद्धि या पदोन्नति रोकना
- निंदा
- कम सेवा, ग्रेड या पद में कमी
- अनिवार्य सेवानिवृत्ति और
- सेवा से हटाना या बर्खास्तगी।

(vii) जैसा भी मामला हो, इसका वार्षिक विवरण आयोग को अपनी सिफारिशों के साथ राष्ट्रपति या राज्यपाल को पेश करना है। एक ऐसा प्रावधान है कि संसद और राज्य विधायिका, जैसा भी मामला हो, अपने संबंधित आयोगों पर अतिरिक्त कार्य भार डाल सकते हैं।

इस प्रकार सार्वजनिक सेवा आयोग विशुद्ध रूप से सलाहकारी के साथ एक भर्ती एजेंसी है। यह कुछ अनुशासनात्मक और अन्य मामलों में भी परामर्श करता है। सार्वजनिक सेवा आयोगों की शक्तियों पर कुछ वैधानिक प्रतिबंध है। अनुच्छेद 320 में संशोधन के अनुसार, जो 1961 में लागू हुआ था, राष्ट्रपति के लिए उस मामले में यू.पी.एस.सी. से परामर्श करना जरूरी नहीं है, जहाँ उन्होंने एक सरकारी नौकरशाह को पद पर से हटाने, बर्खास्तगी या श्रेणी में कमी करने का आदेश देना चाहता है। अपनी संतुष्टि के बाद राज्य की सुरक्षा के हित में ऐसी कारवाई आवश्यक है।

सरकारी एजेंसियों की शक्तियों और नियंत्रण से संबंधित कानून या उन एजेंसियों को प्रशासन की वैधानिक शक्तियाँ प्रदान की गई हैं। यह शक्तियाँ एजेंसी संचालित करने या उसके उद्देश्यों को कार्यान्वित करने के लिए आवश्यक हैं और अर्ध न्यायिक फैसले (जैसे कि कर देनदारी निर्धारित करने, लाइसेंस या परमिट देने या एजेंसी या इसके अधिकारियों के खिलाफ शिकायतों की सुनवाई) भी इसमें शामिल हैं।

जवाबदेही एक तरह का प्रशासनिक नियंत्रण है। वास्तविक गतिविधियों के मानकों के अनुरूप और रखी हुई प्रक्रियाओं के अनुरूप स्थापित संबंध को सुनिश्चित करने की प्रक्रिया नियंत्रण है। नियंत्रण प्रशासकों को

नौकरशाही की प्रभावशीलता पर नजर रखने में मदद करता है। दो प्रकार की जवाबदेही तंत्र हैं, जो संगठनों को लक्ष्य हासिल करना जारी रखते हैं। इसकी चर्चाएं निम्नलिखित हैं।

(i) आंतरिक नियंत्रण—आंतरिक नियंत्रण का उपयोग शासकीय श्रृंखला के भीतर अधीनस्थों के ऊपर या सरकार की कार्यकारी शाखा में अन्य समानांतर एजेंसियों द्वारा किया जाता है। इसमें निर्देशन, विनियमन, पर्यवेक्षण, सलाह देना, निरीक्षण करना और मूल्यांकन करना शामिल है। महसूस किए बिना इसे लगातार किया जाना चाहिए। उत्तरदायित्व के इस तंत्र में सकारात्मक परिणाम भी हैं।

(ii) बाह्य नियंत्रण—बाहरी नियंत्रण प्रशासनिक मशीनरी के बाहर उपयुक्त है और प्रणाली के सामान्य संवैधानिक ढाँचे के भीतर कार्य करता है। यह बाहरी निकायों जैसे कि विधायिका और न्यायपालिका द्वारा प्रयोग किया जाता है।

प्रशासनिक कानून (या विनियामक कानून) कानून की संस्था जो सरकार की प्रशासनिक एजेंसियों की गतिविधियों से उत्पन्न होता है, जो निजी कानून से अलग है, जो निजी व्यक्तियों, निगमों और गैर सरकारी संस्थाओं की गतिविधियों से उत्पन्न होता है। सरकारी एजेंसी की कारवाई में नियम बनाने, निर्णय या किसी विशिष्ट नियामक एजेंडे को लागू करने में यह नियम शामिल हो सकते हैं, कानून के एक भाग के रूप में। प्रशासनिक कानून को सार्वजनिक कानून की शाखा माना जाता है। सरकारी प्रशासनिक इकाईयों (ट्रिब्यूनल, बोर्ड और कमीशन सहित) के फैसले के साथ प्रशासनिक कानूनी सौदे जो अंतर्राष्ट्रीय व्यापार, विनिर्माण, पर्यावरण, कराधान, प्रसारण, आब्रजन और परिवहन जैसे क्षेत्रों में राष्ट्रीय नियामक योजना का हिस्सा है।

जैसे ही सरकारों के आकार और शक्ति में वृद्धि हुई, वहाँ व्यवस्था बनाए रखने के लिए जनता के प्रशासन को नियंत्रित करने, दक्षता सुनिश्चित करने, अर्थव्यवस्था को सुरक्षित रखने और बढ़ती नौकरशाही पर नियंत्रण बनाए रखने के लिए, कानूनी ढाँचे को विकसित करने की आवश्यकता होती है, एक रूपरेखा के रूप में जो संवैधानिक, न्यायिक और राजनीतिक शक्तियों का उपयोग करता है। बीसवीं सदी के दौरान प्रशासनिक कानून बहुत विस्तारित हुआ, क्योंकि विधायी निकायों ने विश्वव्यापी व्यापक मानवीय सुधारों के तेजी से जटिल सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक क्षेत्रों को विनियमित करने के लिए और अधिक सरकारी एजेंसियों की स्थापना की जिससे व्यक्तियों, परिवारों और समुदायों का विकास हुआ।

नियम बनाना

प्रशासनिक कानून में कार्यकारी एजेंसियों को नियम बनाने या प्रचार करने या नियमों को इस्तेमाल करने की प्रक्रिया को दर्शाता है। सामान्य तौर पर विधायिकाओं द्वारा पहले कानून पारित कर व्यापक नीति जनादेश तय करते हैं। फिर एजेंसियाँ नियम बनाने के तरीकों को अधिक विस्तृत विनियम बनाने का कार्य करती हैं।

नीतियों को सहन करने के लिए विस्तृत वैज्ञानिक विशेषज्ञता को लेकर नियम बनाने की प्रक्रिया ने बीसवीं सदी की सबसे उल्लेखनीय सरकारी उपलब्धियों की सफलता को बढ़ावा दिया है। उदाहरण के लिए, विज्ञान पर आधारित विनियमन आधुनिक कार्यक्रमों के समालोचनात्मक हैं। पर्यावरण आधारित संरक्षण, खाद्य सुरक्षा और कार्यस्थल सुरक्षा के आधुनिक कार्यक्रमों के लिए विज्ञान आधारित विनियम महत्वपूर्ण हैं। हालाँकि, विनियमन में विस्फोटक वृद्धि ने आलोचना को प्रोत्साहित किया है कि नियम बनाने की प्रक्रिया में लोकतांत्रिक सरकार की पारदर्शिता और जवाबदेही कम हो गई है।

निर्णय

निर्णय एक कानूनी प्रक्रिया है जिसके द्वारा एक मध्यस्थ या न्यायाधीश, विरोध पक्षों या दावेदारों द्वारा तय किए गए कानूनी तर्कों सहित सबूत और तर्क की समीक्षा करता है जिसमें न्याय करने का अधिकार होता है, जो शामिल पार्टियों के बीच अधिकार और दायित्व निर्धारित करता है।

तीन प्रकार के विवादों को निर्णय के माध्यम से सुलझाया जाता है—

- (i) निजी पार्टियों और सरकारी अधिकारियों के बीच विवाद।
- (ii) व्यक्तियों या निगमों जैसे निजी पार्टियों के बीच विवाद।
- (iii) सार्वजनिक अधिकारियों या सार्वजनिक निकायों के बीच विवाद।

प्रवर्तन

प्रवर्तन, जिसे बाध्यकरण भी कहा जाता है धीरे-धीरे ही सही, परन्तु अस्तित्व में आ रहा है। यह उस तिथि और प्रक्रिया को संदर्भित करता है, जिसके द्वारा कानून या कानून का एक हिस्सा बल और प्रभाव में आ जाता है। यह ध्यान रखना जरूरी है कि जिस प्रक्रिया में बिल एक अधिनियम बन जाता है। वह कार्य पूरी तरह से अलग प्रक्रिया होती है जिसमें कार्यों को बल में लाया जाता है। एक बिल भले ही कानून निर्माताओं द्वारा पारित किया गया हो जिसमें किसी अधिनियम की राशि नहीं है। उस पर किसी का बल और प्रभाव नहीं हो सकता है।

किसी देश की संसदीय पद्धति यह निर्धारित करती है कि निर्माताओं द्वारा पारित किए जाने पर, बिल बिना किसी हल के एक कानून बन जाये। सामान्यतः वह प्रक्रिया जिसके तहत एक बिल अधिनियम बन जाता है वह सामान्य संवैधानिक या प्रशासनिक कानून में अच्छी तरह से निर्धारित है। यह प्रक्रिया एक देश से दूसरे देश में और एक राजनीतिक व्यवस्था से दूसरी राजनीतिक व्यवस्था में भिन्न होती है।

प्रतीकात्मक रूप से जिस प्रक्रिया के द्वारा बिल एक अधिनियम बन जाता है उस बिल को राज्य के प्रमुख द्वारा हस्ताक्षरित किया जाना चाहिए और यह अधिकारित गजट में प्रकाशित होना चाहिए ताकि लोगों को पता हो कि इसमें कानून मौजूद है। इसीलिए आमतौर पर इसे प्रकाशक ज्ञानक्षेत्र में जारी किया जाता है।

● भारत में प्रशासनिक नियंत्रण

भारतीय कानून, कानून की प्रणाली को संदर्भित करता है, जो भारत में संचालित होता है। यह ब्रिटिश राज अवधि के दौरान ब्रिटिश उपनिवेशक प्रभाव की लम्बी अवधि के कारण आम अंग्रेजी कानूनों पर आधारित है। समकालीन भारतीय कानून पर बहुत ज्यादा यूरोपीय और अमेरिकी प्रभाव दिखता है। ब्रिटिश द्वारा पेश किए गए विभिन्न अधिनियमों और नियमों को जिन्हें ब्रिटिश ने सबसे पहले लागू किया था वे अब भी बदले हुए स्वरूप में मौजूद हैं। भारतीय संविधान के प्रारूपण के दौरान, आयरलैंड, संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटेन और फ्रांस के कानूनों को संश्लेषित करके भारतीय कानूनों का एक परिष्कृत लिपिबद्ध रूप हासिल किया गया है जैसा कि आज विद्यमान है। भारतीय कानून, मानवाधिकार कानून और पर्यावरण कानून पर संयुक्त राष्ट्र के दिशा-निर्देशों का पालन करते हैं। बौद्धिक संपदा जैसे कुछ अंतर्राष्ट्रीय व्यापार कानून भारत में भी लागू हुए हैं।

भारतीय नागरिक कानून जटिल है, प्रत्येक धर्म में अपने स्वयं कि विशिष्ट कानून हैं जिसका वे पालन करते हैं। ज्यादातर राज्यों में, विवाहों और तलाक के पंजीकरण अनिवार्य नहीं हैं भारत में हिंदू, मुस्लिम, इसाई, सिख और अन्य धर्मों के अनुयायियों पर अलग-अलग कानून लागू होता है। इस नियम का उपवाद गोवा राज्य में है जहाँ एक पुर्तगाली नागरिक संहिता है, जिसमें सभी धर्मों में विवाह तलाक और अपनाने के संदर्भ में एक सामान्य कानून है।

● संयुक्त राज्य अमेरिका में प्रशासनिक कानून

अपनी पुस्तक, “प्रशासनिक कानून और विनियामक नीति”, में संयुक्त राज्य सुप्रीम कोर्ट के न्यायमूर्ति स्टीफन ब्रियर ने संयुक्त राज्य में प्रशासनिक कानून के इतिहास को छह असतत काल में विभाजित किया है—

- अंग्रेजी पूर्ववर्ती और 1875 का अमेरिकी अनुभव

- 1875-1930 : विनियम का उदय और प्रशासनिक कानून के पारंपरिक मॉडल
- नया सौदा
- 1945-1965 : प्रशासनिक प्रक्रिया अधिनियम और प्रशासनिक कानून के पारंपरिक मॉडल की परिपक्वता
- 1965-1985 : प्रशासनिक प्रक्रिया की आलोचना और परिवर्तन
- 1985-वर्तमान : पीछे हटना या समेकन

उपरोक्त छः काल अमेरिकी प्रशासन के स्वर्णिम युग कहे जा सकते हैं क्योंकि ये अमेरिकी कानूनी प्रणाली को कई सरकारी एजेंसियों पर अधिकार देते हैं। जो न्यायिक या विधायी शाखाओं की बजाय सरकार की कार्यकारी शाखा के तहत आयोजित की जाती है। कार्यकारी शाखा के नियंत्रण में विभागों और उनके उप-इकाईयों को अक्सर कार्यकारी एजेंसियों के रूप में संदर्भित किया जाता है। तथाकथित कार्यकारी एजेंसियों को कई महत्वपूर्ण और शक्तिशाली स्वतंत्र एजेंसियों से अलग किया जा सकता है। जो यू.एस. कांग्रेस द्वारा अधिनियमित विधियाँ द्वारा बनाई गई हैं। कांग्रेस ने प्रशासनिक कानून के कुछ क्षेत्रों को संभालने के लिए अनुच्छेद की I न्यायिक न्यायाधिकरण भी बनाया गया है। कार्यकारी एजेंसियों की कारवाइयाँ और स्वतंत्र एजेंसियाँ अमेरिकी प्रशासनिक कानून का मुख्य लक्ष्य हैं। बीसवीं सदी की शुरुआत में नई स्वतंत्र एजेंसियों के तेजी से निर्माण के जवाब में, कांग्रेस ने 1946 में प्रशासनिक प्रक्रिया अधिनियम (ए.पी.ए.) अधिनियमित किया।

कई स्वतंत्र एजेंसियाँ त्रिपक्षीय संघीय सरकार के लघु संस्करणों के रूप में जैसे “कानून” के माध्यम से (संघीय नियमों), “निर्णय” (प्रशासनिक सुनवाई के माध्यम से), और निष्पादित” प्रशासनिक लक्ष्यों (एजेंसी प्रवर्तन कार्मियों के माध्यम से) के द्वारा काम करती हैं। क्योंकि संयुक्त राज्य संघीय संविधान प्रशासनिक एजेंसियों के इस त्रिपक्षीय प्राधिकरण पर कोई सीमा निर्धारित नहीं करता है, कांग्रेस ने ए.पी.ए. संवैधानिक प्रक्रियाओं की आवश्यकताओं का पालन करने के लिए उचित प्रशासनिक कानूनी प्रक्रियाएँ स्थापित करने के लिए इसे अधिनियमित किया।

● फ्रांस में प्रशासनिक कानून

फ्रांसीसी नागरिक कानून का आधार कोड सिविल या कोड नेपोलियन से बनाया गया था जिसमें फ्रेंच क्रांति के कारण लोगों द्वारा प्राप्त कुछ स्वतंत्रता शामिल थी। इसके अलावा, नेपोलियन ने प्रशासनिक कानून कोड पेश किया जिसने कार्यकुशल सरकारों को प्रोत्साहित किया और सार्वजनिक व्यवस्था को लागू किया।

राष्ट्रीय या स्थानीय सरकारों के खिलाफ सबसे अधिक दावों को प्रशासनिक अदालतों द्वारा नियंत्रित किया जाता है। जो आखिरी रिजार्ट के कोर्ट के रूप में ‘कौंसिल डी इटार्ट’ का उपयोग करते हैं। यह न्यायालय फ्रांसीसी राष्ट्रीय सरकार के एक हाथ के रूप में कार्य करता है। और प्रशासनिक न्याय के लिए सर्वोच्च न्यायालय भी है। और कानूनी सलाह के साथ कार्यकारी की सहायता भी करता है।

फ्रांसीसी ‘ट्रोज्ट प्रशासन’

प्रशासनिक कानून राज्य (इसके विभिन्न अभिव्यक्तियों में) और निजी नागरिकों या संगठनों के बीच संबंध को नियंत्रित करता है। प्रशासनिक कानून के नियमों को विशेष कोड प्रशासकीय, या प्रशासनिक कोड में घोषित किया गया है। हालाँकि, आपराधिक कानून के साथ-साथ बड़ी संख्या में विधायी और नियामक ग्रंथ हैं, जो बिल्कुल अलग-अलग हैं जैसे की उद्योग नियंत्रक की स्थिति और शक्तियों को संचालित करने वाले ग्रंथ नियामकों के उदाहरण हैं जिनमें से अधिकांश में लेखकीय प्रशासनिक स्वतंत्रता या ए.ए.आई. की स्थिति है।

फ्रांस में प्रशासनिक कानून को दो मुख्य श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है: सामान्य प्रशासनिक कानून और क्षेत्र विशिष्ट प्रशासनिक कानून।

● ब्रिटेन में प्रशासनिक नियंत्रण

तुलनात्मक प्रशासनिक व्यवस्था

अंग्रेजी प्रशासनिक कानून अंग्रेजी सार्वजनिक कानून की एक शाखा है। संयुक्त राष्ट्र बेस्टमिन्सटर विधानसभा से लोकपाल का पद और स्कॉटिश विधानसभा वेल्श विधान सभा और दूसरे सरकारी संस्थाओं के साथ से अतिरिक्त पदों से जुड़ी हुई है। लोकपाल से तात्पर्य अव्यवस्था की शिकायतों की जाँच करने से है।

न्यायिक समीक्षा अंग्रेजी प्रशासनिक कानून में एक प्रक्रिया है जिसके द्वारा अंग्रेजी न्यायालय सार्वजनिक शक्ति के प्रयोग की निगरानी करते हैं। एक ऐसा व्यक्ति जो यह मानता है कि सरकारी अधिकार जैसेकि मंत्री, स्थानीय परिषद या एक वैधानिक न्यायाधिकरण गैर-कानूनी है क्योंकि संभवतः वह अपने अधिकारों का उल्लंघन कर चुका है। प्रशासनिक न्यायालय (उच्च न्यायालय की एक शाखा) में न्यायिक समीक्षा के लिए आवेदन कर सकता/सकती है। और इसे रद्द कर के क्षतिमूल्य ले सकता/सकती है। एक अदालत अनिवार्य आदेश या निषेध भी कर सकती है। ताकि प्राधिकरण को इसके कर्तव्यों का पालन करने के लिए मजबूर किया जाए या उसे अवैध रूप से कार्य करने से रोक सकें। संयुक्त राज्यों और अन्य न्यायालयों के विपरीत अंग्रेजी कानून, प्राथमिक कानून (संसद द्वारा प्रमाणित कानून) के न्यायिक समीक्षा को नहीं जानता। कुछ मामलें हैं जहाँ प्राथमिक कानून यूरोपीय संघ के कानून और मानव अधिकारों के यूरोपीय सम्मेलन से विपरीत हैं। जब तक यह एक मुकद्दमा ना हो, संसद के एक अधिनियम के द्वारा किसी व्यक्ति को अगर नुकसान पहुँचा है तो वह व्यक्ति न्यायिक समीक्षा के लिए आवेदन नहीं कर सकता।

● तुलनात्मक विश्लेषण

आमतौर पर, अधिकांश देश जो आम कानून के सिद्धांतों का पालन करते हैं, उन्होंने न्यायिक समीक्षा के लिए प्रक्रियाएँ विकसित कर ली हैं, जो स्वीकार्य कानून निकायों द्वारा किए गए निर्णयों की समीक्षा क्षमता को सीमित करती है। अक्सर इन प्रक्रियाओं को कानून या अन्य सामान्य कानूनी सिद्धांतों के साथ जोड़ा जाता है जो उचित नियम बनाने के लिए मानकों की स्थापना करते हैं।

प्रशासनिक कानून, गैर-लाभकारी निगमों, अनुशासनात्मक बोर्डों और अन्य निर्णय लेने वाली निकायों जैसे तथाकथित अर्ध-सार्वजनिक निकायों के फैसले की समीक्षा करने के लिए लागू भी हो सकता है, जो किसी विशेष समूह या इकाई के सदस्यों के कानूनी अधिकारों को प्रभावित करते हैं।

जबकि प्रशासनिक निर्णय लेने वाले निकायों को अक्सर बड़ी सरकारी इकाईयों द्वारा नियंत्रित किया जाता है। कुछ न्यायिक समीक्षा के सिद्धांत जो उचित प्रक्रिया (संयुक्त राष्ट्र) या मूल भूत न्याय (कनाडा) पर आधारित है के अंतर्गत उनके फैसलों की समीक्षा सामान्य प्रक्रिया न्यायालय द्वारा की जा सकती है। यह अवश्य ध्यान दिया जाना चाहिए कि प्रशासनिक निर्णय की न्यायिक समीक्षा एक अपील से अलग है। जब किसी निर्णय की समीक्षा में अदालत बैठेगी, तो उस पद्धति को केवल उस नजर से देखेगी जिसमें निर्णय लिया गया था, जबकि अपील में फैसले की सच्चाई पर ही सवाल उठ जाएगा। आम कानूनी देशों में प्रशासनिक कानून की कद्र करने में यह अंतर महत्वपूर्ण है।

न्यायिक समीक्षा का दायरा निष्पक्षता के कुछ प्रश्नों तक सीमित हो सकता है या प्रशासनिक कारवाई अधिकारातीत हो सकती है। व्यापक अर्थों में अधिकारातीत क्रियाओं के संदर्भ में, यदि यह स्पष्ट रूप से उचित है (कनाडा कानून के तहत) और विधेयक रहित (ब्रिटिश कानून के तहत), मितव्ययी (अमेरिकी प्रशासनिक प्रक्रिया के तहत और न्यूयार्क राज्य कानून के अधिनियमित है) तो समीक्षा करने वाला एक न्यायालय, एक प्रशासनिक निर्णय को अलग कर सकता है। भारत की सर्वोच्च न्यायालय ने भी दो और न्यायिक समीक्षाओं के आधारों को यानि विधिक उम्मीदों और आनुपातिकता को मान्यता दी है। लेकिन अंग्रेजी न्यायालयों को यह मान्य तो है पर लागू नहीं किया गया है।

प्रशासनिक निर्णयों की समीक्षा करने की शक्तियों को आम तौर पर कानून द्वारा स्थापित किया जाता है। लेकिन मूल रूप से शाही अंग्रेजी कानून को परमाधिकारिक रिटों से विकसित किए गया है जैसे कि परमादेश रिट (मेडेमस रिट) और उत्प्रेषण रिट (सर्शियोरैराइ रिट) कुछ सामान्य कानून के न्यायालयों में, जैसे भारत या पाकिस्तान में ऐसी रिट पारित करने की शक्ति एक संवैधानिक गारंटी वाली शक्ति है। यह शक्ति न्यायिक समीक्षा की शक्ति और स्वतंत्र न्यायपालिका के एक पहलू के लिए मौलिक रूप में देखी जाती है।

एक राष्ट्र की सरकारी बजट की योजना कुछ भी नहीं बल्कि एक अनुमानित, नियोजित योजना का अनुमानित खर्च और सरकार का राजस्व है। यह कम से कम एक वैध दस्तावेज है, जिसके लिए सरकारी स्तर पर मुख्य कार्यकारी अधिकारी की मंजूरी की आवश्यकता होती है जिसके बाद ज्यादातर मामलों में विधायिका द्वारा पारित होने के लिए तैयार हो जाता है। बजट के दो मूलभूत तत्व हैं। सरकारी बजट की योजना के तहत, धन का आबंटन न केवल एक राष्ट्र की आर्थिक जरूरतों को पूरा करने के लिए होता है, बल्कि तकनीकी और राजनीतिक क्षेत्र में भी अगर मांग हो। ये बजटीय योजनाएँ आर्थिक क्षेत्रों में सर्वोत्तम उपयोग के लिए पर्याप्त धनराशि वितरण के लिए होती हैं। राजनीतिक क्षेत्रों में सरकारी बजट योजना का पूरी तरह से एक अलग ही अर्थ है। इस मामले में, इसका उपयोग अधिकतम लाभ प्राप्त करने और सभी कठिनाइयों से बचने के प्रयासों में हितों को आगे बढ़ाने और परेशानियों से बचने के लिए किया जाता है। तकनीकी क्षेत्रों में ये बजटीय योजनाएँ खर्च और आय के संभावित स्तर की भविष्यवाणी करती हैं।

● योजना और बजट

“योजना नियोजन से तात्पर्य उस प्रक्रिया से है जिसको केन्द्र सरकार द्वारा महत्वपूर्ण आर्थिक निर्णय से किया जाता है या प्रभावित किया जाता है। यह आर्थिक विकास के लेस-फेयर दृष्टिकोण के विपरीत है। जिसमें सरकार अर्थव्यवस्था को निर्देश देने के सभी प्रयासों से बचती है” बल्कि आर्थिक विकास की रफ्तार, दिशा और प्रकृति को निर्धारण करने के लिए मार्केट बलों पर निर्भर करती है।

18 वीं शताब्दी में औद्योगिक क्रांति की शुरुआत से ही पश्चिमी देशों के आर्थिक विकास को जिस प्रकार से परिभाषित किया गया था उस प्रकार का नियमित प्रतिरूप नहीं था। मुक्त बाजार बलों का बोलबाला था। इस प्रकार, यह छोटा सा आश्चर्य था कि 20 वीं शताब्दी के शुरुआती दिनों में ही अमेरिकी बजटीय सुधार आंदोलन की शुरुआत में, एक तत्काल मुद्दा “सतर्क, समझ में आने वाला और जिम्मेदार योजना” की कमी के रूप में पहचाना गया (क्लेक्लैंड 1915)। उस आंदोलन में बजट को एक वित्तीय योजना के रूप में लिया जाना शुरू किया गया था।

जर्मनी आर्थिक विनियमन को अपनाने और पहले विश्व युद्ध के दौरान राशन का नियोजन करने वाला दुनिया में पहला देश था। उसके दो विश्व युद्धों के बीच अधिक व्यापक आर्थिक नियोजन का आयोजन किया। यूरोपीय देश आर्थिक नियोजन में कई प्रयोगों के साथ योजना विचार का सक्रिय रूप से समर्थन कर रहे थे। जर्मनी के अलावा जहाँ योजना एक विषय बनी रही, स्वीडन और अन्य उत्तरीय यूरोपीय देशों ने हाल के दशकों में राष्ट्रीय योजना का इस्तेमाल किया। ब्रिटेन ने भी अपनी वार्षिक बजट को आर्थिक नियोजन के साथ जोड़ा। गरीब और विकासशील देशों ने हमेशा अपने बेहद सीमित राजस्व और अंतर्राष्ट्रीय सहायता उपयोग को सावधानी से योजना बनाने के लिए आवश्यक पाया है। विद्वानों के बीच सैद्धांतिक मतभेद अभी भी हल नहीं हुई। तथापि, योजना के परिप्रेक्ष्य को सरकार प्रथा में लगभग सर्वव्यापी मान्यता प्राप्त है।

अवधि और योजना के प्रकार

व्यापक आर्थिक योजना अपने समय अवधि के अनुसार कई श्रेणियों में आती है। सबसे आम पंचवर्षीय योजनाएँ हैं। नियोजन अपनी उपस्थिति के संदर्भ द्वारा विभिन्न प्रकारों में विभाजित है। संसाधन दुर्लभ देशों के

लिए योजना संसाधन संपन्न देशों के मुकाबले में अलग अलग उद्देश्य हैं। एक गरीब देश मुख्य रूप से संसाधन जुटाने के लिए योजना बना सकता है। ताकि उसकी सीमित संसाधन प्रभावी रूप से प्रयोग हो सके।

यह विशेष रूप से तब होता है जब कोई सरकार काफी नीति प्रभावों की शीघ्रता को लक्षित करती है तो यह केन्द्रित उपयोग के लिए संसाधन केन्द्रित प्रयोग के लिए एकत्रीकरण करता है जो समाज के कुछ क्षेत्रों को उनके हिस्से से वंचित करता है। उन्हें विकास की प्रक्रिया में आत्म-त्याग करना होगा। यहाँ तक कि ऐसे देशों में भी जहाँ लोग अनुशासित और दृढ़ हैं, संसाधन जुटाना प्रायः स्वेच्छा की बजाय जबरदस्ती किया जाता है। इस नीति का प्रभाव बहुत कम समय में हो जाता है। एक अमीर देश के लिए, योजना प्रायः नीतिगत प्राथमिकताओं के समन्वय के लिए हो सकती है। योजना व्यापक है और स्वेच्छा से लागू कर दिया जाता है। अर्थव्यवस्था के नीतिगत प्रभावों के लिए अक्सर विनियम या कर प्रोत्साहन के माध्यम से, कार्यन्वयन किया जाता है। ऐसी योजना निष्पादन की अपेक्षा यह है कि नीति में कुछ समय लगेगा, पर प्रभाव लंबे समय तक चलता रहता है। इस श्रेणी की योजना में संसाधन को कार्यक्रम से जोड़ना होता है। जिससे सेवा की आवश्यकताओं को वित्त व्यवस्था से जोड़ा जा सके। यह अधिक उचित रूप से लंबी अवधि की वित्तीय योजना या कार्यक्रम कहा जाता है।

योजना और केन्द्रीयकरण

व्यापक और लंबी दूरी की योजना सबसे अच्छी तरह ऊपर से नीचे की ओर होती है। यह केन्द्रीयकृत ढंग से होती है क्योंकि ऊपर नेतृत्व का विचार विशाल दर्शी होता है, जबकि रोज के प्रबंधन के लिए अच्छे स्थान पर होता है। फ्रांस और पूर्व सोवियत संघ में सार्वजनिक बजट के अध्ययन में मुद्दे पर गौर किया गया है। केन्द्रीकरण एक प्राकृतिक घटना और प्रबंधन सिद्धांत है। जो हमेशा अधिक या कम सीमा तक मौजूद रहता है। इसका संगठन के आकार और संचरणात्मक जटिलता के साथ सकारात्मक संबंध है। संगठन की संरचना जितनी ही अधिक पदानुक्रमित होगी उतनी ही अधिक शक्ति तंत्र का केन्द्रीयकरण अधिक होने की संभावना है। इस प्रकार केन्द्रीकरण एक मामले से दूसरे मामले में भिन्नात्मक दर्जे की घटना है। केन्द्रीकरण मूल शक्ति है। केन्द्रीकरण का कोई भी उपयोगी विश्लेषण आवश्यक रूप से संगठन में निर्णय लेने की शक्ति के आवंटन की जाँच और निम्न स्तरों पर फैसले को प्रभावित करने के लिए उच्च स्तरों द्वारा नियोजित प्रभाव के तरीकों की जाँच करता है। उद्देश्य संगठनों में मानव कारक के सभी संकार्यों का इष्टतम उपयोग है। संगठनों में मानव कारक के इष्टतम उपयोग के अनुसरण, विकेन्द्रीकरण को जन्म देते हैं। निर्णय लेने की शक्ति का विसर्जन जो एक प्राकृतिक घटना है, संगठनों के पदानुक्रमों की परतों की वृद्धि का स्वयं काल्पनिक संवेग है। दूसरे शब्दों में, संगठन जितना ही बड़ा और जटिल होगा विकेन्द्रीकरण के संवेग को बढ़ाने की आवश्यकता उतनी ही अधिक होगी। विकेन्द्रीकरण करने के लिए जिम्मेदारी को ठीक करना और उत्तरदायित्व के साथ को बनाए रखना है। यह अधिकांश नीति प्रश्नों का तत्व है।

बजट की प्रकृति और उत्पत्ति

आधुनिक सार्वजनिक बजट सरकार द्वारा सामाजिक आर्थिक समस्याओं के प्रति प्रतिक्रियाओं में और इतिहास के महत्वपूर्ण क्षणों की चुनौतियों के रूप में वित्तीय प्रशासन की नवीनता थी। क्योंकि इसको 1789 में, ब्रिटिश प्रधानमंत्री विलियम बिटी संसद द्वारा एक संधि पारित करने में कामयाब हुए जिसमें सभी राजस्व और व्यय को एक ही दस्तावेज में रख दिया। यह आधिकारिक बजट दस्तावेज की शुरुआत 19वीं शताब्दी की है। वित्त मंत्री सालाना संसद द्वारा अनुमोदित होने वाले सरकारी राजस्व और व्यय की एक सूची का प्रस्ताव देते हैं। इस बीच, संसद के लिए जिम्मेदार होने के लिए एक ट्रेजरी लेखा विभाग की स्थापना की गई थी और इस विभाग ने सरकार की विनियोग के अनुसार समयबद्ध करने के लिए पर्यवेक्षण किया है। फ्रांस में, यह 1819 तक निर्धारित नहीं किया गया था क्योंकि विधायिका में सरकार के राजस्व का आवंटन करने की शक्ति है, जिसने फ्रेंच बजट बनाने के लिए प्रणाली की स्थापना की।

बजट की कमजोरियों की वास्तविकताओं पर सार्वजनिक ध्यान केन्द्रित करने के लिए एक साधन के रूप में वर्णित किया गया है। संयुक्त राष्ट्र में शासन को सुधारने के लिए बजट में “पुनः अविष्कार” किया गया था। पहले नगरपालिका स्तर पर, इसे भ्रष्टाचार, राजनीतिक लूट और अधिक खर्च पर अंकुश लगाने, दूर करने के लिए ईजाद किया गया था। उसके बाद राज्य स्तर पर, इसका इस्तेमाल कुल खर्च और ऋण स्तर को नियंत्रित करने में राजनीतिक लूट और विधायी अक्षमता को रोकने के लिए किया गया था। संघीय स्तर पर, वैधानिक रूप से अनियंत्रणीय और जरूरत से ज्यादा खर्च करने का नियंत्रण में करने के लिए बजट को राज्य और स्थानीय क्षेत्र से अनुकूलन किया गया था। इन सभी दृश्यों में बजट की प्रक्रिया ने उम्मीदों को पूरा किया।

बजट और शासन

इसके क्रम विकास के दौरान में, सार्वजनिक बजट से सुधार ने हमेशा सरकार की क्षमता में उभरती समस्याओं को लक्षित किया है। जब भी शासन असहनीय रूप में अप्रभावी था, प्रशासनिक सुधारों के साथ मिलकर और बजट सुधारों के साथ मिलकर बजट सुधार को प्रेरित किया गया था।

सबसे पहले, प्रगतिशील आंदोलन (1895-1915) के साथ वित्तीय प्रशासन को संभालने में विधायी बजट की अक्षमता को ठीक करने के लिए संयुक्त राज्य अमेरिका में कार्यकारी लाइन आइटम बजट पेश किया गया था। लाइन-आइटम बजट बनाने के तरीके के खर्च को नियंत्रित करने में प्रभावी रहा है। माइसैल के शब्दों में “संसाधन प्रभावी आवंटन के लिए नहीं बल्कि खर्च को नियंत्रण करने की आसानी के लिए पारस्परिक बजट की संरचना की गई थीं काफी हद तक यह अस्तित्व में है क्योंकि संयुक्त राष्ट्र में सार्वजनिक बजट की प्रक्रिया ऐसे काल में शुरू हुई जब विशुद्ध रूप से चिंता का विषय चोरी था।” (2003, 182)।

फिर प्रबंधन को परिप्रेक्ष्य में लाने के लिए, 1940 के दशक और 1950 के दशक के उत्तरार्ध में प्रदर्शन बजट को पुनर्गठन आंदोलन के उप-उत्पाद के रूप में पेश किया गया था। इसने प्रबंधन और दक्षता के लिए ठोस ध्यान आकर्षित किया। 1960 के दशक में, महान समाज आंदोलन के साथ कार्यक्रम आयोजन की आवश्यकता प्रकट हुई। इस प्रकार नियोजन प्रोग्रामिंग और बजट प्रणाली (पी.पी.बी.एस) ने व्यापक योजना के लिए प्रबंधन का अध्ययन स्थानांतरित कर दिया। यह सुधार पूरे पैमाने पर प्रयास के रूप में असफल रहा, लेकिन बाद में सुधारों के लिए यह बहुत सी जगह छोड़ा गया।

आखिरकार 1990 के दशक के मध्य में, “पुनर्निर्धारण सरकार” आंदोलन और सरकार के प्रदर्शन और समीक्षा अधिनियम के साथ, प्रदर्शन आधारित बजट (पी.बी.बी) की शुरुआत हुई। पी.बी.बी. सार्वजनिक खर्च के नतीजे व जवाबदेही पिछले समय से पहले ज्यादा ध्यान देता था।

बजट और विकेन्द्रीकरण—बजट केवल व्यय का नियंत्रण ही नहीं बल्कि खर्च की दक्षता और प्रबंधन के प्रभाव के लिए भी है। व्यय के नियंत्रण के लिए प्रबंधन, विकेन्द्रीकरण के लिए केन्द्रीकरण आवश्यक है। यहाँ एक समस्या उत्पन्न होती है। दोनों के बीच संबंध दरजों का मसला है, जिसे परिस्थिति और नीति प्राथमिकता के संदर्भ में पुनः समायोजन किया गया।

● संयुक्त राज्य अमेरिका में बजटीय योजनाएँ

संयुक्त राज्य सरकार के लिए बजट बनाने की प्रक्रिया को बजट प्रक्रिया के रूप में जाना जाता है। बजट को सूत्रबद्ध करने के लिए कांग्रेस द्वारा प्रयोग किया गया ढाँचा बजट और लेखा अधिनियम 1921, कांग्रेस का बजट और परिवर्द्धकरण नियंत्रण अधिनियम 1974 और अन्य बजट विधायिका द्वारा स्थापित किया गया था।

1974 से पहले, कांग्रेस के पास एक सुसंगत बजट स्थापित करने के लिए कोई औपचारिक प्रक्रिया नहीं थी। जब नव-निर्वाचित राष्ट्रपति रिचर्ड निक्सन ने कांग्रेस द्वारा आवंटित किए गए धन को खर्च करने से इन्कार शुरू कर दिया तो कांग्रेस को उनको चुनौती देने के लिए अधिक औपचारिक तरीकों की आवश्यकता थी। कांग्रेस के बजट अधिनियम ने कांग्रेस के बजट कार्यालय का निर्माण किया। और सी.बी.ओ. की अधिक बजट

के नियंत्रण के लिए इसे राष्ट्रपति के बजट के प्रबंधन कार्यालय से दूर निर्देशित किया। अधिनियम आसानी से पारित हो गया क्योंकि प्रशासन वाटर घोटालों में उलझा हुआ था और कांग्रेस को उत्तेजित करने के लिए तैयार नहीं था।

राष्ट्रपति का बजट अनुरोध

जब एक बार संयुक्त राज्य का राष्ट्रपति बजट के अनुरोध को प्रस्तुत करता है तो कांग्रेस का संघीय बजट विचार शुरू होता है, जो प्रबंधन और बजट कार्यालय की सहायता से महीनों की अवधि में तैयार होता है, जो राष्ट्रपति के कार्यकारी आचार संहिता के भीतर का सबसे बड़ा कार्यालय है। बजट अनुरोध में सभी संघीय कार्यकारी विभागों और स्वतंत्र एजेंसियों के लिए वित्तपोषण अनुरोध शामिल हैं।

राष्ट्रपति प्रत्येक आगामी वित्तीय वर्ष के लिए कांग्रेस का बजट अनुरोध प्रस्तुत करते हैं। जैसा कि 1921 के बजट और लेखांकन अधिनियम के अनुसार आवश्यक है। वर्तमान कानून (31 यू.एस.सी. 1105 (ए)) के तहत राष्ट्रपति के लिए यह आवश्यक है कि वह जनवरी में सबसे व्यस्त सोमवार की तुलना में पहले बजट पेश करें या फरवरी में पहले सोमवार की तुलना में बाद में बिल्कुल नहीं। आमतौर पर, राष्ट्रपति फरवरी में पहले सोमवार को बजट प्रस्तुत करते हैं।

राष्ट्रपति के बजट अनुरोध में अगले वित्तीय वर्ष के लिए प्रशासन के अनुमानित खर्च और राजस्व योजना का एक व्यापक प्रस्ताव शामिल है। बजट प्रस्ताव में बजट संबंधी प्रावधानों की आवश्यकता और मूल्यों को कांग्रेस को मनाने के उद्देश्य से समर्थित सूचनाओं के संस्करण भी शामिल होते हैं। इसके अलावा प्रत्येक संघीय कार्यकारी विभाग और स्वतंत्र एजेंसी अपने स्वयं के वित्तपोषण अनुरोधों को कांग्रेस को विस्तार और समर्थन दस्तावेज स्वरूप प्रदान करती है।

बजट संकल्प

अगला कदम बजट संकल्प का प्रारूपण तैयार करना है। बजट पर संयुक्त राज्यों की गृह समिति और संयुक्त राज्यों की वरिष्ठ सभा समिति बजट प्रस्तावों के प्रारूपण तैयार करने के लिए जिम्मेदार हैं। प्रारंभिक अप्रैल तक पारंपरिक कैलेंडर मानते हुए, दोनों समितियाँ अपने प्रारूपण को अंतिम रूप देकर विचार करने और अपनाने के लिए अपने संबंधित गृहमूल में जमा करते हैं।

बजट संकल्प, जो समवर्ती संकल्प का एक रूप है, सम्मेलन को बाँधता है, लेकिन यह कानून नहीं है और इसलिए इसके लिए राष्ट्रपति के हस्ताक्षर की आवश्यकता नहीं है। बजट संकल्प वास्तविक विनियोग प्रक्रिया के लिए अंतिम रूप रेखा का काम करता है और कांग्रेस को विनियम प्रक्रिया के लिए कुछ नियंत्रण प्रदान करता है। बहरहाल, कोई नया खर्च करने वाला प्राधिकार, तब तक प्रदान नहीं किया जाता जब तक विनियोग बिल लागू नहीं होता। एक बार दोनों सदनों के पास संकल्प पारित किया जाता है, चयनित प्रतिनिधि वरिष्ठ सभा घर और वरिष्ठ सभा संस्करणों के बीच के अंतर को सुलझाने के लिए सम्मेलन की रिपोर्ट पर बातचीत करते हैं। सम्मेलन रिपोर्ट, आदेश में ग्राह्य होने के लिए सदन और वरिष्ठ सभा दोनों द्वारा अनुमोदित होनी चाहिए।

विवेकाधीन बनाम अनिवार्य खर्च

बजट के भीतर प्रत्येक कार्य में 'बजट प्राधिकरण' और 'परिव्यय' शामिल हो सकते हैं। जो विवेकाधीन व्यय या प्रत्यक्ष व्यय की व्यापक श्रेणियों के भीतर आते हैं।

विवेकाधीन व्यय

विवेकाधीन खर्च के लिए एक वार्षिक विनियोग विधेयक की आवश्यकता होती है, जोकि कानून का एक हिस्सा है। विवेकाधीन खर्च आमतौर पर हाउस और सेनेट विनियोग समितियों और उनके विभिन्न

उप-समितियों द्वारा निर्धारित किया जाता है। क्योंकि आमतौर पर यह खर्च एक निश्चित, अवधि (आमतौर पर एक वर्ष) के लिए होता है। इसे सेनेट के विवेकाधिकार के तहत माना जाता है। कुछ विनियोग एक वर्ष से अधिक के लिए होते हैं। (विवरण के लिए विनियोग बिल देखें) विशेष रूप से, बहु-वर्षीय विनियमन अक्सर आवास कार्यक्रमों और सैन्य खरीद कार्यक्रमों के लिए उपयोग किया जाता है।

वर्तमान में 12 विनियोग बिल हैं जो कि प्रत्येक वित्तीय वर्ष को निरंतर विवेकाधीन व्यय के लिए पारित किया जाना चाहिए। प्रत्येक विनियोग बिल का विषय संबंधित हाउस और सीनेट के विनियोजन उप-समितियों के अधिकार से मेल खाती है। जैसे-

- कृषि
- वाणिज्य, न्याय और विज्ञान
- आंतरिक और पर्यावरण
- श्रम, स्वास्थ्य और शिक्षा
- विधायी शाखा
- रक्षा
- ऊर्जा और पानी
- वित्तीय सेवाएँ
- मातृभूमि सुरक्षा
- सैन्य निर्माण और भूतपूर्व सैनिकों के मामले
- राज्य और विदेशी परिचालन
- परिवहन, आवास और शहरी विकास

यह क्रमागत प्रस्ताव अक्सर पारित हो जाता है, यदि वित्तीय वर्ष के अंत तक एक विनियोग विधेयक कानून में हस्ताक्षर नहीं किया जाता है।

प्रत्यक्ष व्यय

प्रत्यक्ष व्यय कानून द्वारा अधिनियमित खर्च को संदर्भित करता है, लेकिन वार्षिक या आवधिक विनियोजन बिल पर निर्भर नहीं होता है। सबसे अनिवार्य व्यय में पात्रता (हकदारी) प्रोग्राम शामिल है जैसे सामाजिक सुरक्षा हित और देखभाल चिकित्सा सहायता। इन कार्यक्रमों को हकदारी कहा जाता है क्योंकि पिछले कानून द्वारा निर्धारित हकदारी आवश्यकताओं को पूरा करने वाले व्यक्ति, संघीय सरकार के लाभ या सेवाओं के हकदार हैं। कई अन्य खर्च, जैसे कि संघीय न्यायाधीशों के वेतन अनिवार्य हैं। लेकिन संघीय खर्च के लिए अपेक्षाकृत छोटे हिस्से के लिए व्यय खाता है। कांग्रेस के बजट कार्यालय (सी.बी.ओ) नियमित आधार पर अनिवार्य खर्च कार्यक्रमों की लागत पर अनुमान लगाता है, कांग्रेस, योग्य आवश्यकताओं या कार्यक्रमों की संरचना को बदलकर हकदारी कार्यक्रमों पर होने वाले खर्च को प्रभावित कर सकते हैं। कुछ हकदारी कार्यक्रम, क्योंकि उन्हें विनियोजन बिलों में शामिल किया जाना अधिकृत करती है। इसलिए उन्हें “विनियोजित हकदारी” कहा जाता है।

यह एक वास्तविक भेद के बजाय एक परंपरा है क्योंकि खाद्य टिकटों जैसे कार्यक्रमों को वित्तपोषित करना जारी रखा जाएगा यहाँ तक कि विनियोग विधेयक को वीटो लगा दिया जाए। अन्यथा इसे अधिनियमित ही नहीं किया जाए।

योजना

संयुक्त राष्ट्रों ने पहले विश्व युद्ध के दौरान आर्थिक नियोजन का उपयोग किया था। संघीय सरकार ने केन्द्रीय संसाधन आबंटन के साथ-साथ प्रणाली को पूरक किया और महत्वपूर्ण आर्थिक क्षेत्रों को निर्देशित

करने के लिए कई नई एजेंसियाँ बनाई, विशेष रूप से खाद्य प्रशासन, ईंधन प्रशासन, रेल प्रशासन और युद्ध उद्योग बोर्ड, द्वितीय विश्व युद्ध के दौरान, अर्थव्यवस्था ने योजना के समान प्रणाली के तहत चौका देने वाला विकास अनुभव किया। शीत युद्ध से लेकर वर्तमान तक, संयुक्त राज्य संघीय सरकार अनुसंधान और विकास में निवेश और वित्तपोषण की एक महत्वपूर्ण राशि का निर्देशन करती आयी है। यह प्रायः शुरू में रक्षा विभाग के माध्यम से होता रहा है। सरकार संयुक्त राज्यों में सभी अनुसंधान एवम् विकास में 50% का संपादन करती रही है। जिसके साथ ही एक गतिशील राज्य-निर्देशित सार्वजनिक क्षेत्र में अधिकांश प्रौद्योगिकी विकसित होती है और जो बाद में निजी क्षेत्र की अर्थव्यवस्था का आधार बन जाती है। उदाहरण स्वरूप लेजर तकनीक, इंटरनेट, दूरसंचार और कम्प्यूटर आदि, इसमें शामिल हैं।

● फ्रांस में बजटीय योजनाएँ

वित्तपोषण कार्य और सामाजिक सुरक्षा वित्तपोषण फ्रांस की संसद के विशेष कार्यक्रम हैं, जो विशेष प्रक्रियाओं के माध्यम से फ्रांस के संसद के विशेष कृत्यों द्वारा मतदान और अनुमोदित करता है।

सरकार और सामाजिक सुरक्षा संगठनों को उनके आपूर्तिकर्ताओं और कर्मचारियों के भुगतान के साथ आगे बढ़ने की इजाजत देने के महत्व की वजह से ये बिल विशेष रूप से विवश हैं और इसमें अभी संसदीय विवाद द्वारा रोका जाने वाला जोखिम भी नहीं है।

अतीत में, सांसदों ने अक्सर ऐसे संशोधनों को प्राप्त करने के लिए वित्त बिलों में संबंधित संशोधनों (बजट वाले बजट) को जोड़ दिया था। क्योंकि कम समय में बजट की जाँच की जाती थी। हालाँकि ये आजकल असंवैधानिक माना जाता है। अगर संसद किसी निर्दिष्ट उचित सीमा के भीतर किसी बजट पर सहमत नहीं हो सकता तो सरकार के नियमों के माध्यम से वह अपने बजट को अपनाने का हकदार है। यह धमकी संसदों की कार्यकारी को दिवालिया बनाने की धमकी से बचाता है।

योजना

डायरिजिम् के तहत, फ्रांस ने संकेतात्मक योजना का प्रयोग किया और अर्थव्यवस्था के “रणनीतिक” क्षेत्रों में कई संकेतक्रमों का राष्ट्रीयकरण किया या कई सरकारी उद्यमों को स्थापित किया। सूचक योजना संकेतात्मक योजना के पीछे की अवधारणा, जरूरत से अधिक प्रदाय, बाधाओं और कार्मियों की प्रारंभिक पहचान है। ताकि बाजार में असंतुलन को कम किए जाने के साथ ही एक ठोस अर्थव्यवस्था का लक्ष्य पाने के लिए राज्य निवेश के व्यवहार को समयबद्ध ढंग से संशोधित किया जा सके और अर्थपूर्ण योजना अर्थव्यवस्था की अपूर्ण सूचनाओं को हल करने और आर्थिक प्रदर्शन को बढ़ाने के प्रयास में एक राज्य द्वारा लागू केन्द्रीय आर्थिक योजना का एक रूप पा सके। संकेतक योजना का उपयोग करते समय राज्य “प्रभाव सन्बिन्धी, अनुदान और करों (अर्थव्यवस्था को प्रभावित करने के लिए) को नियोजित करता है, लेकिन मजबूर नहीं करता।” संकेतक नियोजन के निर्देश अनिवार्य नियोजन के विपरीत हैं। जहाँ एक राज्य (या आर्थिक इकाई) कोटा और अनिवार्य उत्पादन आवश्यकताओं को निर्धारित करता है।

आर्थिक नियोजन की यह विधि द्वितीय विश्व युद्ध के बाद फ्रांस में उत्पन्न हुई थी और इसकी उत्पत्ति आयोग की सामान्य योजना द्वारा की गई थी। सूचक के पीछे अंतर्निहित अवधारणा, बाधाओं और कर्मियों की शीघ्र पहचान करना है। ताकि राज्य निवेश को समयबद्ध ढंग से संशोधित किया जा सके जिससे बाजार की असंतोष की घटनाओं को कम किया जा सके और ठोस अर्थव्यवस्था के लक्ष्य के साथ पूरा हो। संकेतात्मक योजना डायरिजिम् का पहलू है।

● ब्रिटेन में बजटीय योजनाएँ

शायद संयुक्त राज्यों की राजनीति और इसके ब्रिटिश समकक्ष के बीच सबसे स्पष्ट विषमता औपचारिक शक्तियों की पृथक्करण की कमी है। ब्रिटिश कार्यकारियों की शक्तियों पर अपेक्षाकृत कम नियंत्रण है। ब्रिटेन

के इतिहास के अधिकांश भाग में संसद को अक्सर देश के नियंत्रण में राजशाही से जूझना पड़ता था, लेकिन जैसे ही राजशाही ने धीरे-धीरे अपनी शक्तियों को मंत्रियों को देना प्रारंभ किया, सरकारी मंत्रियों की शक्तियों को संतुलित करने के लिए कोई अतिरिक्त नियंत्रण प्रक्रिया उन पर नहीं डाली। विश्वयुद्ध-1 के बाद जैसे-जैसे ब्रिटिश राज का सूरज डूबने लगा, उसकी आर्थिक स्थिति निरंतर संकट में आती गई, उसने आर्थिक और वित्तीय नीतियों को अधिष्ठाई मसला बना लिया। नतीजतन 20 वीं सदी के अधिकांश समय में आर्थिक रूप से सक्षम सरकार को राज करते हुए देखा गया था। नियंत्रण और संतुलन की कमी और आर्थिक संकट का लगातार खतरे का संयोजन एक राजनीतिक संस्कृति पैदा कर चुकी है जिसने ब्रिटेन में आर्थिक निर्णय लेना अत्यधिक केन्द्रीकृत कर दिया है। बजट के फैसलों की संसदीय प्रक्रिया दो घटनाओं में निभायी जाती है। सबसे पहले, संसद में दिए गए वार्षिक बजट का विवरण वर्ष के सभी राजस्व कानूनों में शामिल होता है और कुछ खर्च की योजनाओं के साथ होता है। जो सरकार की प्राथमिकताओं को प्रतिबिंबित करती हैं और सुखियाँ लूटती हैं। दूसरा, खर्च को समीक्षा सरकारी विभागों के विवेकाधीन खर्च का आबंटित करती है। सबसे अनकरीब व्यय समीक्षा 2004 में द्विवार्षिक है। लेकिन पिछली समीक्षा त्रैवार्षिक और द्विवार्षिक की गई है। लेकिन अधिकतर समीक्षाएँ वार्षिक हैं।

खजाने के कुलपति

ब्रिटिश संसद के पास कोई तरीका और साधन समिति नहीं है ना कोई बजट समिति है और ना ही कोई विनियोजन समिति है। समितियाँ विभागों की जाँच करती हैं। उनमें नए सरकारी कार्यक्रमों और खर्चों को अधिकृत करने की शक्ति की कमी होती है। ब्रिटेन के पास एक प्रधान व्यक्ति है जो अधिकतर इन कार्यक्रमों को नियंत्रित करता है। वह ब्रिटिश सरकार के लिए खजाना कुलाधिपति है। आम जुबान में राजकोष का कुलाधिपति ब्रिटिश सरकार का खजाना वित्त मंत्री है। लेकिन उनके पास संयुक्त राष्ट्र खजाना सचिव के मुकाबले अद्वितीय शक्ति है।

कर दरों को स्थापित करने के लिए कुलाधिपति की पूरी जिम्मेदारी है। वह कर समिति की अध्यक्षता नहीं करता है। दरअसल वह संसद के वार्षिक बजट वक्तव्य में अपने कर के सभी निर्णय कर देता है जिसे वार्षिक बजट बयान के रूप में जाना जाता है। वास्तव में वह एकल व्यक्ति अर्थोपाय समिति है। बजट वक्तव्य में वह न केवल कर दरों को प्रस्तुत करता है बल्कि सभी सरकारी गतिविधियों (दोनों अनिवार्य और विवेकाधीन) पर खर्च किए जाने वाले धन की कुल राशि भी प्रदान करता है। इस प्रकार, कुलपति भी एक-एकमानीय बजट समिति है। सामान्य रूप से कोई उसके वार्षिक बजट के विवरण की तुलना वार्षिक सम्मेलन बजट के संकल्प से कर सकता है।

प्रधानमंत्री

कुलपति की शक्ति पर एकमात्र वास्तविक नियंत्रण प्रधान मंत्री का है, जो संसद के बहुमत वाले राजनीतिक दल के नेता और ब्रिटिश सरकार का प्रमुख दोनों हैं। प्रधानमंत्री को अपने मंत्री मंडल और सरकार के सदस्यों के साथ कुलपति के साथ-साथ मंत्री मंडल और सरकार के सभी सदस्यों की नियुक्ति करने और उसे निकालने की शक्ति है। अक्सर प्रधानमंत्री आर्थिक और बजट नीति में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। वास्तव में, प्रधान मंत्री सरकारी खजाने में से एक खजाने का पहला स्वामी भी है। यह शीर्षक ब्रिटिश राजनीतिक में खजाना के ऐतिहासिक महत्व पर बल देता है। फिर भी आर्थिक नीति पर प्रधान मंत्री का प्रभाव विभिन्न प्रकार के राजनीतिक परिस्थितियों पर निर्भर करता है। मार्गरेट थैचर के पूर्व सलाहकार माइकल पोर्टिलो और खजाना के पूर्व मुख्य सचिव ने कहा कि प्रधानमंत्री को राजनीतिक रूप से मजबूत माना जाता है। वह आर्थिक नीति पर और अधिक प्रभाव डाल सकता है।

खजाने का मुख्य सचिव

खजाने का मुख्य सचिव कुलपति का प्रतिनिधि है। हालाँकि वह अपने स्वयं के सरकारी विभागों को नहीं चलाता, वह मंत्री मंडल का सदस्य है, और यह ब्रिटिश राजनीतिक मामलों में खजाने के महत्व पर बल देते हैं।

आधिकारिक तौर पर मुख्य सचिव का पारंपरिक कर्तव्य खर्च की समीक्षा के दौरान सरकारी विभागों के लिए धन आबंटन और बातचीत करना है। यद्यपि इस स्थिति में 1992-1998 में महत्वपूर्ण बदलाव हुए, इसकी प्राथमिक जिम्मेदारी हमेशा सरकारी मंत्रियों के खिलाफ वित्तीय नियंत्रण को लागू करने के लिए होती रही है जो “अपने घर और परिवार चलाने के लिए वेतन लेते हैं।”

मंत्रिमंडल

सामान्यतः ब्रिटिश बजटीय मामलों में मंत्रिमंडल छोटी भूमिका निभाती है, मंत्रिमंडल में व्यापक या सामान्य आर्थिक प्रबंधन के मुद्दों पर विचार-विमर्श किया जा सकता है, लेकिन केन्द्रीय निर्णय लेने में मंत्रिमंडल के मंत्री शामिल नहीं होते हैं। यह निश्चित रूप से, खर्च वार्ता के दौरान खजाने की लांबी करेंगे या अन्य मंत्रिमंडल की चर्चा में अपने विभाग के लिए मामला बना लेंगे। हाल ही में मंत्रिमंडल के कुछ सदस्यों को उप-समिति मंत्रिमंडल में बैठने के लिए चुना जा सकता है जोकि व्यय समीक्षाओं में शामिल हैं।

हालाँकि, व्यक्तिगत मंत्रिमंडल के मंत्रियों, जो सरकारी विभागों की अध्यक्षता करते हैं उनके पास नए सरकारी कार्यक्रमों को जारी करने की शक्ति होती है। प्रत्येक मंत्री के पास वास्तविक एक सदस्य प्राधिकरण समिति बना कर नए सरकारी कार्यक्रमों को करने की शक्ति होती है। लेकिन किसी भी कार्यक्रम या पहल के लिए नये धन की आवश्यकता होती है और इसके लिए खजाने से इसका विनियोग होना चाहिए।

● भारत में बजटीय योजनाएँ

भारतीय संविधान में सरकार को संसद के समक्ष एक बयान पेश करने की आवश्यकता होती है जो अलग-अलग तौर पर अनुमानित राजस्व और व्यय को क्रमवार वर्तमान और पूंजी दोनों के खातों के प्रमुखता से दिखायी जाती है।

बजट बनाने की प्रक्रिया, सामान्य समय में वित्तीय वर्ष की तीसरी तिमाही तक गतिमान हो जाती है। व्यय पक्ष पर, प्रारंभिक अनुमान विभिन्न मंत्रालयों द्वारा प्रदान किए जाते हैं। व्यय के दो घटक हैं—योजना और गैर योजना। इनमें से प्रत्येक योजना के संबंध में संबंधित मंत्रालय और योजना आयोग के बीच चर्चा के बाद व्यय का अनुमान लगाया जाता है। पिछले वित्तीय वर्ष में शुरू की गई योजना कार्यक्रमों के आबंटन के अलावा, योजना आयोग नए कार्यक्रमों पर फैसला करता है। जो फैसला वित्त मंत्रालय द्वारा प्रदान किए गए योजना व्यय के लिए उपलब्ध अस्थायी अनुमान या संसाधनों के आधार पर किया जा सकता है।

विभिन्न मंत्रालयों के लिए गैर-योजना व्यय अपने वित्तीय सलाहकारों द्वारा तैयार किए जाते हैं। इन्हें व्यय सचिव के पास भेजा जाता है, जो वित्तीय सलाहकारों के साथ संपूर्ण चर्चा के बाद, आगामी वित्तीय वर्ष के लिए संभावित व्यय का मूल्यांकन करता है। एक मायने में, संभवतः गैर-योजना व्यय का मूल्यांकन तुलनात्मक रूप से सरल है। गैर-योजना व्यय का करीब 90 प्रतिशत खर्च ब्याज भुगतान, सब्सिडी (मुख्य रूप से भोजन और उर्वरक) और कर्मचारियों के वेतन भुगतान द्वारा किया जाता है।

1. राजस्व का अनुमान—व्यय पक्ष के अभ्यासों के समानांतर, एक आकलन सरकार के कोष में प्रवाह की संभावना है। जो राजस्व से बना है, राजस्व प्राप्तियाँ, जैसे व्यय दो प्रकार के हैं— पूंजी और वर्तमान प्राप्तियाँ।

पूंजी प्राप्तियों में संघीय सरकार द्वारा किए गए ऋण का पुनर्भुगतान, सार्वजनिक क्षेत्र की पूंजी और घरेलू-उधार और बाह्य दोनों प्रकार की ब्रिकी द्वारा हुई प्राप्तियाँ शामिल हैं।

वर्तमान प्राप्तियों में सार्वजनिक क्षेत्र की इकाइयों से लाभांश और संघीय सरकार द्वारा दिए गए ऋणों पर ब्याज भुगतान कर राजस्व आदि प्राप्तियाँ शामिल हैं। जबकि सार्वजनिक क्षेत्र की इकाइयों और ब्याज रसीदों, दोनों का लाभांश का आकलन करना आसान है। मौजूदा कराधान की दर और अनुमानित वित्तीय वर्ष के दौरान

संभावित विकास और मुद्रास्फीति की दर द्वारा कर राजस्व के माध्यम से प्राप्त राशियों का अनुमान लगाया जा सकता है।

पूँजी प्राप्ति की तरफ, सार्वजनिक क्षेत्र की पूँजी के विनिवेश के माध्यम से जानी जाने वाली लक्षित राशि और ऋण की चुकौती के माध्यम से आने वाली राशि, सभी का अनुमान राजस्व सचिव के पास होता है।

2. घाटे का पहला अनुमान—एक बार यह अभ्यास पूरा हो जाने पर व्यय अनुमान से अनुमानित व्यय को पूरा करने के लिए राजस्व में कमी के पहले अनुमान पर पहुँचने के लिए राजस्व अनुमान से मेल किया जाता है। इसके बाद सरकार अपने मुख्य आर्थिक सलाहकार के साथ मिल कर उधार लेने की इष्टतम दर को निर्धारित करती है। बाह्य ऋण का स्तर आसानी से अनुमानित आंकड़ा है क्योंकि सरकार के खाते में बाहरी ऋण के बीच में द्विपक्षीय और बहुपक्षीय सहायता शामिल है जो समय के बजट अभ्यासों द्वारा ज्ञात होती है।

घरेलू ऋण का स्तर राजकोषीय घाटे के वांछित स्तर पर आंशिक रूप से निर्भर करता है जिसे सरकार खुद के लिए लक्ष्य बनाती है। राज का एक हिस्सा तदर्थ राजकोषीय बिल के मुददे द्वारा पूरा किया जाना छोड़ दिया जाता है। पिछले कुछ वर्षों में यह अंतर जिसे समग्र बजट घाटा कहा जाता है, भारत के रिजर्व बैंक और वित्त मंत्रालय के बीच तमाम स्तर के तदर्थीय राजकोषीय बिलों के बीच समझ से सरकार में है और सरकार इनको एक वित्तीय वर्ष के दौरान कभी भी जारी कर सकती है। इसे यह सुनिश्चित करने के लिए किया गया है कि तदर्थ राजकोषीय बिल का राजस्व अंतराल को भरने के लिए मौद्रिक प्रबंधन की समस्याओं को उत्पन्न नहीं करता है।

3. घाटे का संकुचित होना—राजकोषीय घाटे के लक्ष्य के लिए और समग्र बजट घाटे को सरकार द्वारा तय कर लिया गया है। किसी भी शेष कमी को कर दरों में संशोधन के माध्यम से भर दिया जाता है। जहाँ पर राजकोषीय प्रोत्साहन संरचनाओं के साथ विभिन्न क्षेत्रों में वृद्धि को सरकार को प्रोत्साहित करने के लिए जगह बनाना व्यवहार्य माना जाता है।

बाद में व्यय में समायोजन किया जाता है क्योंकि यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि राजकोषीय और समग्र घाटा लक्षित स्तर पर रहें। व्यय में ऐसे समायोजन आमतौर पर योजना के पक्ष के लिए जाते हैं—व्यय की एकमात्र ऐसी वस्तु जो समायोजन के लिए कोई अवसर प्रदान करती है। लगभग 90 प्रतिशत गैर-योजना व्यय ब्याज भुगतान, सब्सिडी और प्रशासनिक व्यय में प्रयोग हो रही है। शामिल राजनीतिक संवेदनाएँ, भारतीय सरकार के गैर-योजनागत व्यय द्वारा एक असाधारण कठोरता की विशेषता है। इसलिए अनिवार्य रूप से योजना व्यय को अवशिष्ट के रूप में निर्धारित किया जाता है, क्योंकि पूर्व व्यय को पहले से ही गैर योजना व्यय के लिए बनाया गया है।

4. बजट—आगामी वित्तीय वर्ष (अप्रैल, 1 की शुरूआत) के लिए बजट की प्रस्तुति आमतौर पर फरवरी के अंतिम कार्य दिवस पर की जाती है। प्रस्तावों की संसदीय जाँच और बजट का मार्ग आम तौर पर नए वित्तीय वर्ष की शुरूआत के बाद मई के दूसरे सप्ताह तक भी पूरी नहीं हो पाती है।

चूँकि किसी संसदीय अनुमोदन के बिना किसी नए वित्तीय वर्ष में व्यय नहीं किया जा सकता है तो सरकार आमतौर पर उन आकस्मिक व्ययों को पूरा करने के लिए अंतिम स्वीकृति की तलाश करती है, जो बजट के अनुमोदन के लिए लंबित है। इसे वोट-ऑन-अकाउंट कहा जाता है। और बजट पर संसद द्वारा अनुमोदित होने के बाद वोट-ऑन-अकाउंट के पारित होने पर प्रतिबंधों को स्वचालित रूप से अधिरोहित किया जाता है।

योजना

भारत में योजनाएँ खेल, शिक्षा, श्रम, स्वास्थ्य, ग्रामीण उद्योग, शहरी विकास, ग्रामीण विकास, कृषि, उद्योग, सूचना प्रौद्योगिकी, पर्यावरण, अंचल संपत्ति, बुनियादी ढाँचे और वित्त जैसे विभिन्न क्षेत्रों में आरम्भ की गई हैं। भारत नियोजन आयोग 1950 मार्च में स्थापित किया गया था और यह भारतीय अर्थव्यवस्था को

विकसित करके 5 साल की योजना तैयार करने के लिए इसको अपनाया गया था। इन सभी योजनाओं में भारतीय योजना आयोग ने विशेष क्षेत्रों जैसे कि उद्योग, रोजगार, कृषि, शिक्षा और स्वास्थ्य पर जोर दिया है। 2007 तक दस पंचवर्षीय योजनाएँ पूरी हुई हैं। इन सभी योजनाओं ने भारतीयों की जिंदगी को सुधारने में मदद की है। 2007 में ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना तैयार की गई है।

भारत में खेल की दशा सुधारने के लिए, भारत सरकार द्वारा भारतीय खेल प्राधिकरण की स्थापना की गई है। यह संस्था देखती है कि खेल के लिए आवश्यक अवसंरचना को नियमित रूप से उन्नत किया गया है और अच्छी स्थिति में रखा गया है। देश में खेल को बढ़ावा देने के लिए नई परियोजनाएँ तैयार करता है और सरकार से धन प्राप्त करता है। भारत की योजना के तहत शिक्षा सबसे महत्वपूर्ण है, क्योंकि यह देश के भविष्य के विकास को निर्धारित करता है उच्च शिक्षा विभाग भारत में शिक्षा के सभी स्तरों की देखरेख करता है और भारत सरकार द्वारा भारी मात्रा में सहायता प्रदान की जाती है।

ग्रामीण नियोजन के लिए भारतीय योजना में एक ग्रामीण नियोजन और ऋण विभाग स्थापित किया गया है जो भारतीय रिजर्व बैंक के अधीन है। यह विभाग उन नीतियों को तैयार करता है जो ग्रामीण विकास में मदद करते हैं। यह रोजगार के प्रोग्रामों के लिए और कृषि के कार्यक्रमों के लिए कर्ज देते हैं। भारत की योजना के तहत शहरी क्षेत्रों को विकसित करने के लिए सभी राज्यों में स्थानीय निकाय स्थापित किए गए हैं। इन शहरी स्थानीय निकायों जैसे नगर निगम और पंचायत यह देखते हैं कि सेवाओं और बुनियादी ढाँचे को अच्छी तरह से बनाए रखा गया है कि नहीं। भारत की योजना ने लोगों की जिंदगियों की गुणवत्ता में सुधार करने में मदद की है। भारतीय सरकार को प्रयास अवश्य करना चाहिए, ताकि वह सुधार जारी रखे। भारत की योजना ने लोगों के साझा भोग के लिए देश का विकास भी किया है।

योजना आयोग

आर्थिक नियोजन, राज्य की सर्वोच्च शक्ति प्राप्त करने के लिए पहली बार 1930 में ब्रिटिश राज्य के तहत भारत में शुरू हुई और भारत की औपनिवेशिक सरकार ने औपचारिक रूप से एक योजना बोर्ड की स्थापना की जो 1944 से 1946 के बीच काम करती रही। निजी उद्योगपतियों और अर्थशास्त्रियों ने 1944 में कम-से-कम तीन विकास योजनाएँ तैयार की। भारत में स्वतंत्रता प्राप्त करने के बाद, योजना का एक औपचारिक मॉडल अपनाया गया और योजना आयोग ने सीधे भारत के प्रधानमंत्री को प्रेषण किया। तदनुसार, 15 मार्च 1950 को नियोजन आयोग की स्थापना हुई थी, जिसमें प्रधानमंत्री जवाहरलाल नेहरू इसके अध्यक्ष थे। योजना आयोग, हालाँकि एक गैर-वैधानिक और अतिरिक्त संवैधानिक निकाय है। इसलिए इसे एक कार्यकारी आदेश द्वारा लाया गया है। 1951 में पहली बार पंच-वर्षीय योजना शुरू की गई, जब भारत-पाकिस्तान संघर्ष के कारण रूकावट आ गई तो दो साल के सूखे, मुद्रा का अवमूल्य, कीमतों में सामान्य वृद्धि और संसाधनों के ऋण से नियोजन प्रक्रिया में बाधा उत्पन्न हुई और 1966 और 1969 के बीच तीन वार्षिक योजनाओं के बाद चौथी-पाँचवर्षीय योजना 1969 में शुरू हुई। 1990 में केन्द्र में तेजी से बदलती राजनीतिक परिस्थितियों के कारण आठवीं योजना नहीं हो पाई और 1990-1991 और 1991-1992 वर्षों को वार्षिक योजना के रूप में माना गया। आठवीं योजना अंततः 1992 में संरचनात्मक समायोजन नीतियों की शुरूआत के बाद शुरू हुई थी।

पहले आठ योजनाओं के लिए बुनियादी और भारी उद्योगों में बड़े पैमाने पर निवेश के साथ एक बढ़ते सार्वजनिक क्षेत्र पर जोर था, लेकिन 1997 में नौवीं योजना से शुभारंभ के बाद ही सार्वजनिक क्षेत्र पर जोर कम स्पष्ट हो गया और देश में योजना बनाने पर वर्तमान सोच यह है कि यह तेजी से एक संकेतक प्रकृति की होनी चाहिए।

‘विकसित’ शब्द का प्रयोग उन देशों के लिए किया जाता है जिनके समान मानदंडों के अनुसार विकास का स्तर उच्च होता है। कौन-सा मानदंड, और किन देशों को विकसित किए जाने के रूप में वर्गीकृत किया

गया है, यह एक विवादास्पद मुद्दा है, और यह भयंकर बहस से घिरा है। आर्थिक मानदंडों ने चर्चाओं पर हावी होने का प्रयास किया है। एक ऐसा मानदंड प्रति व्यक्ति आय है। प्रति व्यक्ति उच्च सकल घरेलू उत्पाद (जी.डी.पी.) वाले देशों को इस तरह विकसित देशों के रूप में वर्णित किया जाएगा। एक और आर्थिक मानदंड औद्योगिकीकरण है। जिन देशों में उद्योगों के तृतीयक और चतुर्थी क्षेत्रों का वर्चस्व है, उन्हें इस तरह विकसित कहा जाएगा। हाल ही में एक और उपाय, मानव विकास सूचकांक, जो आर्थिक उपायों, राष्ट्र की आय को अन्य उपायों के साथ जोड़ता है, जीवन प्रत्याशा और शिक्षा के लिए सूचकांक प्रमुख बन गया है। यह मानदंड विकसित देशों को परिभाषित करेगा जो कि बहुत उच्च (एच.डी.आई) श्रेणी वाले हैं। हालाँकि उपायों का उपयोग करके “विकसित” स्थिति निर्धारित करते समय कई विसंगतियाँ मौजूद हैं। ऐसे देश जो इन परिभाषाओं के योग्य नहीं हैं उन्हें प्रगतिशील देशों में वर्गीकृत किया जाता है।

संयुक्त राष्ट्र के पूर्व महासचिव कोफी अन्नान के शब्दों में, “एक विकसित देश वह है जो अपने सभी नागरिकों को एक सुरक्षित वातावरण में एक स्वतंत्र और स्वस्थ जीवन का आनंद लेने की अनुमति देता है।” लेकिन संयुक्त राष्ट्र सांख्यिकी विभाग के अनुसार “संयुक्त राष्ट्र प्रणाली में “विकसित” और “विकासशील” देशों या क्षेत्रों के पद के लिए स्थापित अभिसमय नहीं है।”

“पद” विकसित” और “विकासशील” सांख्यिकीय सुविधा के लिए अभिप्रेत है और यह जरूरी नहीं कि किसी विशेष देश या क्षेत्र द्वारा यह विकास प्रक्रिया में पहुँचे और चरण के बारे में एक निर्णय व्यक्त करे।”

देश का विकास आमतौर पर एक राष्ट्र का वर्णन करने के लिए किया जाता है, जिसमें कम स्तर की भौतिक भलाई हो रही हो। तीसरी दुनिया के देशों से भ्रमित नहीं होना चाहिए। चूँकि विकसित देशों की अवधि की कोई भी परिभाषा अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर मान्यता प्राप्त नहीं है, कुछ विकासशील देशों के साथ रहने वाले उच्च स्तर के मानकों के साथ, विकास के स्तर तथाकथित विकासशील देशों के भीतर व्यापक रूप से भिन्न हो सकते हैं। अन्य विकासशील देशों की तुलना में अधिक उन्नत अर्थव्यवस्था वाले देश, सिवाय उन देशों के जिन्होंने अभी तक किसी विकसित देश के संकेतों का पूरी तरह से प्रदर्शन नहीं किया है, वे नए औद्योगिक देशों के शब्द के तहत वर्गीकृत किए गए हैं।

उपाय और विकास की अवधारणा

किसी देश का विकास सांख्यिकी सूचकों से किया जाता है। जैसे आय प्रति व्यक्ति (जी.डी.पी.), जीवन प्रत्याशा, साक्षरता दर आदि। संयुक्त राष्ट्र ने एच.डी.आई. विकसित किया है, जो उपरोक्त आँकड़ों का मिश्रित संकेतक है, उन देशों के मानव स्तर का पता लगाने के लिए जहाँ इसके आँकड़े उपलब्ध हैं। विकासशील देश सामान्यतः वे हैं जिन्होंने अपनी आबादी के मुकाबले में एक महत्वपूर्ण औद्योगिकीकरण का स्तर हासिल नहीं किया है और जिनके पास ज्यादातर मामलों में मध्यम या निचले स्तर का जीवन ही है। कम आय और उच्च जनसंख्या वृद्धि के बीच मजबूत सहसंबंध है।

विकासशील देशों पर विचार विमर्श करते हुए शब्दों का उपयोग उन उद्देश्यों का उल्लेख करते हैं जो इन शर्तों का उपयोग करते हैं। कभी-भी इस्तेमाल किए जाने वाले अन्य शब्द कम विकसित देशों (एल.डी.सी.), कम से कम आर्थिक रूप से विकसित देशों (एल.ई.डी.सी) “अविकसित देशों” या तीसरे विश्व राष्ट्र और “गैर-औद्योगिक” देशों का इस्तेमाल करते हैं। इसके विपरीत, स्पेक्ट्रक (प्रतिबिम्ब) के विपरीत छोर पर विकसित देश आर्थिक रूप से सबसे अधिक विकसित देशों (एम.ई.डी.सी). प्रथम विश्व राष्ट्र और “औद्योगिक देश” कहा जाता है।

विकासशील शब्द के व्यावहारिक पहलू को कम करने के लिए अंतर्राष्ट्रीय संगठनों ने सबसे गरीब देशों के लिए कम आर्थिक रूप से विकसित देश (एल.ई.डी.सी.) नाम का इस्तेमाल करना शुरू कर दिया जो बिना

किसी भी तरह विकासशील नहीं माना जा सकता है। एल.ई.डी.सी. एल.डी.सी. के सबसे गरीब सबसेट हैं। यह ऐसी सोच को नियमन करता है कि, विकासशील देशों के दुनिया भर में रहने के मानक समान हैं।

विकासशील राष्ट्र की अवधारणा एक अवधि या किसी अन्य के तहत कई सैद्धांतिक प्रणालियों में विभिन्न स्थिति वाले उदाहरणों में पायी जाती है। उदाहरण के लिए, व्याख्यान के सिद्धांत, मुक्ति धर्मशास्त्र, भाव संवाद साम्राज्यवाद विरोधी और राजनीतिक अर्थव्यवस्था।

● विकसित एवं विकासशील देशों में प्रमुख अन्तर

कम जीवन स्तर, कम आय, अपर्याप्त खराब स्वास्थ्य, सीमित शिक्षा या अशिक्षा, उच्च शिशु मृत्यु दर, छोटी जिन्दगी और काम की प्रत्याशा से गुणात्मक और मात्रात्मक रूप से गुण प्रकट होते हैं, और कई मामलों में, यह मानसिक और निराशा का एक सामान्य अर्थ होता है। उदाहरण के लिए, 1988 में दुनिया की कुल आय का 81% 12,650 बिलियन यू.एस.डॉलर, आर्थिक रूप से विकसित देशों में रहने वालों, जिनकी जनसंख्या दुनिया की कुल जनसंख्या का 23% हैं द्वारा उत्पादन किया गया था। विकासशील देशों में श्रम उत्पादकता का स्तर अपेक्षाकृत कम है अर्थात् प्रति इकाई का उत्पादन। यह मुख्य रूप से श्रम उत्पादकता बढ़ाने के लिए भौतिक पूँजी और अनुभवी प्रबंधन जैसे पूरक कारक निवेशों की अनुपस्थिति या गंभीर कमी के कारण होती है। भौतिक पूँजीगत सामानों में नए निवेश का निर्माण करने के लिए बचत और विदेशी वित्तीय इकाईयों को संगठित करने की आवश्यकता है। शिक्षा और प्रशिक्षण में निवेश के माध्यम से मानव पूँजी के शेयर का निर्माण किया जा सकता है।

इसके अलावा भूमि कार्यकाल, जमाधन और बैंकिंग संरचनाओं, को ईमानदार और कुशल प्रशासन में संस्थागत परिवर्तन और शिक्षा और प्रशिक्षण कार्यक्रमों के पुनर्गठन को विकासशील समाजों की आवश्यकताओं के अनुरूप ढालना चाहिए।

जनसंख्या वृद्धि की और निर्भरता बोझ

1990 में, दुनिया की आबादी का अनुमान 5.3 बिलियन था, जिसमें से 3/4 जनसंख्या कम विकसित देशों में रहते थे। लगभग सभी विकासशील देशों में उच्च जनसंख्या वृद्धि वाले उच्च जन्म दर और उच्च लेकिन मृत्यु दर में गिरावट की विशेषता वाले लक्षण हैं। बेहतर स्वास्थ्य स्थितियों और प्रमुख संक्रामक रोगों के नियंत्रण के कारण, विकासशील देशों में मृत्यु दर अतीत की तुलना में गिर गई। विकासशील देशों में औसत वार्षिक जनसंख्या वृद्धि कुल 2% है जबकि विकसित देशों में यह लगभग 0.7% है। जन्म दर सामान्य रूप से 30-40 प्रति 1000 के क्रम में उच्चतर है जबकि उन्नत देशों के लिए आधे से भी कम आँकड़े हैं।

उच्च जन्म दर का एक महत्वपूर्ण परिणाम यह है कि कुल आबादी का एक बड़ा हिस्सा युवा आयु समूह है। इससे आबादी के बारे में अधिक आर्थिक निर्भरता का बोझ बढ़ जाता है जबकि विकसित देशों में आबादी 40% युवा है। बहुत सारे लोगों को आश्रय देने के कारण श्रमिकों को बचाने और उत्पादक संपत्तियों में निवेश करना मुश्किल हो गया है।

विकासशील देशों में विकसित देशों के 75 वर्षों की तुलना में 51 साल की औसत आयु सीमा है, जिसका अर्थ कि उनकी आबादी का एक छोटा अंश प्रभावी श्रम शक्ति के रूप में उपलब्ध है।

कृषि उत्पादों और प्राथमिक उत्पादों के निर्यात पर पर्याप्त निर्भरता

विकासशील देशों में अधिकांश लोग जो ग्रामीण क्षेत्रों में रहते और काम करते हैं। उत्तर अमेरिका में केवल 5.5% की तुलना में अफ्रीका में 75% से अधिक आबादी और एशिया में 63% विकसित देशों में केवल 3% के तुलना में अधिकांश विकासशील देशों में कृषि का योगदान 20% से अधिक है। युगाण्डा में कृषि जी.डी.पी. का लगभग 45% सहयोग करता है और आबादी का लगभग 90% हिस्सा ग्रामीण क्षेत्रों में रहता है और भारी मात्रा में जीविका के लिए जीवन निर्वाह कृषि पर निर्भर है और आमदनी के लिए नकदी फसल पर

बहुत कम निर्भर करता है। लोगों की एकाग्रता के मूल कारण भोजन, कपड़े, और आश्रय की बुनियादी जरूरतें हैं। आदिम तकनीक, बुरा संगठन और सीमित भौतिक और मानव पूँजीगत आदानों की वजह से कृषि उत्पादकता कम है। प्राथमिक उत्पाद विकासशील देशों में 60% से अधिक निर्यात और उप-सहारा अफ्रीका में कुल निर्यात आय का 94% से अधिक है।

अन्य कारक

- (i) अंतर्राष्ट्रीय संबंधों में प्रभुत्व, निर्भरता और जोखिम
- (ii) उच्च और बढ़ते बेरोजगारी के स्तर एवम अल्प रोजगार
- (iii) दोहरी अर्थव्यवस्था
- (iv) तकनीकी पिछड़ापन

विकासशील देशों में उच्च जन्म दर हैं क्योंकि—

- कई माता पिता इस उम्मीद पर बहुत सारे बच्चे पैदा करते हैं कि कुछ बच्चे मृत्यु दर की वजह से मरेगे।
- बड़े परिवार खेत की देखभाल करने में मदद कर सकते हैं।
- यदि वे वृद्धि या बीमार हो जाते हैं तो बच्चे अपने माता-पिता की देखभाल कर सकेंगे।
- परिवार नियोजन सुविधाओं और सलाह की कमी अथवा अशिक्षा भी इसका एक प्रमुख कारण है।

विकसित देशों में जन्म दर कम है क्योंकि—

- कुछ व्यक्ति पारिवारिक बंधन में नहीं बंधना चाहते।
- बड़े परिवारों की देखभाल करना महंगा है।
- अधिक महिलाएँ अपने भविष्य पर ध्यान केन्द्रित करना पसंद करती हैं।
- यौन समानता में वृद्धि का मतलब महिलाओं को अपनी प्रजनन क्षमता पर अधिक नियंत्रण है।
- गर्भनिरोधक उपाय व परिवार नियोजन सलाह की आसान उपलब्धता भी एक बड़ा कारण है।

विकासशील देशों में उच्च मृत्यु दर है, क्योंकि कई मामलों में, वहाँ है—

- गंदे, पेयजल की आपूर्ति।
- खराब आवास की स्थिति।
- पर्याप्त व समुचित चिकित्सा सेवाओं का अभाव।
- कुछ देशों में स्थानिक रोग।
- कैलोरी और प्रोटीन में कम आहार।

विकसित देशों की मृत्यु दर कम है, क्योंकि कई मामलों में, वहाँ है—

- अच्छी आवास की स्थिति।
- सुरक्षित पानी की आपूर्ति
- खाने के लिए पर्याप्त से ज्यादा भोजन।
- उच्च चिकित्सा सेवाएँ जो आसानी से उपलब्ध है।

● सारांश

- संयुक्त राज्य अमेरिका के कार्मिक प्रबंधन यू.एस.ए. (ओ.पी.एम.) का कार्यालय संघीय सरकार मानव संसाधन एजेंसी है और राष्ट्रपति, कांग्रेस, विभागों और एजेंसियों और अन्य हितधारकों के साथ मानव

पूँजी नीतियों को लागू करने के लिए कार्य करता है जो अपने सामरिक लक्ष्यों को पूरा करने में संघीय एजेंसियों की सहायता करते हैं।

- यू.के. नागरिक सेवा आयुक्तों ने परिषद 1995 में नागरिक सेवा आदेश से अपनी जिम्मेदारियाँ और शक्तियों को प्राप्त किया जिसका 1991 में परिषद के कूटनीतिक सेवा आदेश में संशोधन किया गया था।
- फ्रांसीसी सार्वजनिक सेवा में तीन मुख्य वर्ग हैं—राज्य सिविल सेवा (केन्द्रीय प्रशासन, राज्य के क्षेत्रीय और विभागीय सेवाएँ, राज्य की सार्वजनिक प्रतिष्ठान), प्रादेशिक सिविल सेवा (नगर पालिकाओं, विभागों और क्षेत्रों के सिविल सेवकों), अस्पताल सिविल सेवा (सार्वजनिक अस्पतालों के प्रशासनिक और नर्सिंग कर्मचारी)।
- प्रायः सभी देश जो आम कानून के सिद्धांतों को मानते हैं, कानूनी निकायों की प्रक्रियाओं को विकसित किया है। प्रशासनिक कानून निकायों द्वारा किए गए निर्णयों की समीक्षा क्षमता को सीमित करते हैं। अक्सर इन प्रक्रियाओं को कानून या अन्य सामान्य कानून सिद्धांतों से जोड़ा जाता है जो समुचित नियम बनाने के लिए मानक स्थापित करते हैं।
- संयुक्त राज्य सरकार के लिए बजट बनाने की प्रक्रिया को बजट प्रक्रिया के रूप में जाना जाता है। बजट तैयार करने के लिए कांग्रेस द्वारा उपयोग की जाने वाली रूपरेखा की स्थापना 1921 के बजट और लेखांकन अधिनियम, कांग्रेस बजट और 1974 का जुर्माना नियंत्रण अधिनियम और अन्य बजट कानून द्वारा किया गया था।
- वित्तपोषण कार्य और सामाजिक सुरक्षा वित्तपोषण कार्य, विशेष कार्यविधि के माध्यम से फ्रांस की संसद के विशेष कृत्यों को मतदान और उन्हें अनुमोदित किया जाता है।
- भारत नियोजन अधिनियम आयोग मार्च 1950 में स्थापित किया गया और भारतीय अर्थव्यवस्था को विकसित करने के लिए 5 साल की योजना तैयार करने का काम शुरू किया गया था। इन योजनाओं में भारत की योजना आयोग ने उद्योग, रोजगार, कृषि, शिक्षा और स्वास्थ्य जैसे विशेष क्षेत्रों पर जोर दिया।

● अभ्यास प्रश्न

लघु उत्तरीय प्रश्न

1. संयुक्त राज्य में सार्वजनिक कर्मियों की भर्ती की प्रक्रिया क्या है?
2. सार्वजनिक कर्मियों को संयुक्त राज्य अमेरिका में कैसे प्रशिक्षित किया जाता है?
3. भारत में सिविल सेवकों की भर्ती की प्रक्रिया पर चर्चा करें।
4. ब्रिटेन में बजट की क्या प्रक्रिया है? समझाएँ।

विस्तृत उत्तरीय प्रश्न

1. ब्रिटेन में कर्मियों के प्रशिक्षण की प्रक्रिया को समझाइये।
2. फ्रांस में कर्मियों की भर्ती प्रक्रिया का वर्णन कीजिए।
3. भारत की योजना प्रक्रिया की व्याख्या करें।
4. विकसित देश विकासशील देशों से कैसे अलग हैं?

बहुविकल्पीय प्रश्न

1. यू०एस०ए० में सिविल सेवा का महत्वपूर्ण घटक है—

(a) प्रतिस्पर्धी सेवा	(b) अपेक्षित सेवा
(c) वरिष्ठ कार्यकारी सेवा	(d) उपरोक्त सभी

2. राज्य सिविल सेवा, क्षेत्रीय/प्रादेशिक सिविल सेवा तथा अस्पताल सिविल सेवा किसके मुख्य अंग हैं?
(a) यू०एस० सार्वजनिक सेवा (b) फ्रांसीसी सार्वजनिक सेवा
(c) ब्रिटिश सार्वजनिक सेवा (d) इनमें से कोई नहीं
3. 'इकोले नेशनल डी एडमिनिस्ट्रेशन' (ई०एन०ए०) किस देश का उच्च शिक्षा संस्थान है?
(a) यू०एस०ए० (b) यू०के०
(c) फ्रांस (d) भारत
4. भारत में सार्वजनिक सेवाओं में प्रमुख हैं—
(a) अखिल भारतीय सेवाएँ (b) केन्द्रीय सेवाएँ
(c) राज्य सेवाएँ (d) उपरोक्त सभी
5. भारत में लोक सेवा आयोग है—
(a) सरकार के अधीन (b) स्वतंत्र वैधानिक निकाय
(c) अर्द्ध सरकारी संस्था (d) उपरोक्त में से कोई नहीं
6. निम्न में से कौन सिविल सेवकों को भारतीय राजनीति में भाग लेने से निषेध करता है—
(a) केन्द्रीय सिविल सेवा (संचालन) नियम, 1964
(b) केन्द्रीय सिविल सेवा (संचालन) नियम 5, खंड 2
(c) भारतीय संविधान के अनुच्छेद 326
(d) उपरोक्त सभी
7. किसे फ्रांस के आखिरी रिजार्ट के कोर्ट के रूप में जाना जाता है?
(a) कैसिल डी इटाट (b) ट्रोज्ट प्रशासन
(c) कोड नेपोलियन (d) उपरोक्त में से कोई नहीं
8. ब्रिटेन में कुलपति का प्रतिनिधि है खजाने का—
(a) मुख्य सचिव (b) अध्यक्ष
(c) कोषाध्यक्ष (d) उपरोक्त में से कोई नहीं
9. फ्रांस की संसद का विशेष कार्यक्रम है—
(a) वित्तपोषण कार्य (b) सामाजिक सुरक्षा वित्तपोषण
(c) दोनों (a) तथा (b) (d) उपरोक्त में से कोई नहीं
10. विकासशील देशों में उच्च मृत्यु दर का कारण है—
(a) गंदे पेयजल की आपूर्ति
(b) पर्याप्त तथा समुचित चिकित्सा सेवाओं का अभाव
(c) उच्च कैलोरी तथा प्रोटीनयुक्त भोजन की कमी
(d) उपरोक्त सभी

उत्तर

1. (d), 2. (b), 3. (c), 4. (d), 5. (b), 6. (a), 7. (a), 8. (a), 9. (c), 10. (d)

अध्याय (Chapter)

4

विकास प्रशासन
(DEVELOPMENT ADMINISTRATION)

संरचना

- उद्देश्य
- प्रस्तावना
- विकास प्रशासन
- स्थायी विकास
- स्थानीय, राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर स्थायी विकास हेतु प्रशासनिक शासन
- विकास के लिए प्रशासनिक विकास
- नौकरशाही तथा विकास
 - विकास और तीसरी दुनिया के देशों में अधिकारी तंत्र की भूमिका
 - प्रतिनिधि अधिकारी तंत्र : उभरते हुए रूझान।
- योजना निर्माण और उसके कार्यान्वयन में अधिकारी तंत्र की भूमिका
- अधिकारी तंत्र की प्रमुख समस्याएँ
- विकास में आम लोगों की भागीदारी
- प्रशासन में सूचना प्रौद्योगिकी की भूमिका
- सारांश
- अभ्यास प्रश्न

● उद्देश्य

इस अध्याय का अध्ययन करने के पश्चात आप निम्नलिखित प्रश्नों के उत्तर दे पायेंगे—

- विकास प्रशासन और स्थायी विकास के मध्य क्या संबंध हैं?
- विकास प्रशासन में अधिकारी तंत्र की भूमिका का वर्णन कीजिए।
- विकास में लोगों की भागीदारी की अवधारणा को समझाइये।
- प्रशासन में सूचना प्रौद्योगिकी की राज्य की भूमिका का वर्णन कीजिए।

● प्रस्तावना

यद्यपि यू०एस० में तुलनात्मक एवं विकास प्रशासन का आरम्भ 1940 तथा 1950 के दशकों में हो चुका था, परन्तु वास्तव में 1960 के दशक में यह मजबूत हुआ। 1962 में, लोक प्रशासन के अमेरिकी समाज के तुलनात्मक प्रशासन समूह (सी.ए.जी) ने फोर्ड फाउंडेशन से वित्तपोषण प्राप्त किया था। तुलनात्मक प्रशासन के उत्तराधिकार के दौरान (1960-1970) फ्रैंड डब्ल्यू रिग्गस के नेतृत्व में तुलनात्मक प्रशासन समूह की सदस्यता में 500 से अधिक लोगो की वृद्धि हुई। तुलनात्मक प्रशासन का एक उप क्षेत्र भी विकसित हुआ जो विकास प्रशासन था। लेकिन, इस उपक्षेत्र में योगदानकर्ता किसी भी व्यवहारी सिद्धांत को बनाने में सक्षम नहीं रहे हैं। वास्तव में इस विषय पर लेखन असल में उपयुक्त तौर पर आकर्षित करने में भी सक्षम नहीं है।

विकास के लिए बढ़ती इच्छाशक्ति का उत्तर देने के लिए, लोगों के हर घर में विकास के फल का लाभ उठाने के लिए राष्ट्र के विकास और निर्माण कार्यों को उस समय पर पूरा होने के लिए एक कुशल प्रशासनिक मशीनरी आवश्यक है। इस तेजी से सिकुड़ती दुनिया में विकास और निर्माण गतिविधियों में तकनीकी विकास को शामिल करने और समन्वयित करने के लिए प्रशासनिक मशीनरी को कुशल बनाने के लिए मजबूत, शक्तिशाली, शीघ्र कुशल और प्रभावी बनाना होगा। इसे अपने कार्यों के निष्पादन में प्रभावी होना चाहिए। इसके लिए, ऊपरी स्तर में प्रशासनिक और तकनीकी क्षमताओं को बढ़ाया जाना चाहिए। यह अच्छी तरह से ज्ञात है कि प्रशासनिक मशीनरी और विकास व निर्माण कार्यों की जरूरतों के बीच समन्वय के अभाव में विकास और निर्माण कार्यों को प्रभावी ढंग से लागू करना मुश्किल होगा। इसलिए यह बहुत ही आवश्यक बन गया कि प्रशासनिक मशीनरी को समय के अनुसार सुधारा जा सके।

आमतौर पर बड़े संगठनों में अधिकारी वर्ग की गतिविधियों का प्रबंधन करने के लिए नौकरशाही संयुक्त संगठनात्मक संरचना, प्रक्रियाएँ, नवाचार और नियमों का सेट है। शक्तियों का औपचारिक विभाजन, पदानुक्रम, रिश्तों और जरूरतों को पूरा करने और दक्षता में सुधार करने के इरादे से तानाशाही के विपरीत, यह अक्सर मानकीकृत प्रक्रिया द्वारा प्रस्तुत किया जाता है जो निकाय के अंदर सबसे अधिक या लगभग सभी प्रक्रियाओं का निष्पादन करता है।

एक अधिकारी तंत्र परंपरागत रूप से नीति नहीं बनाता है बल्कि इसे प्रमाणित करता है। कानून, नीति और विनियमन सामान्यतः नेतृत्व से उत्पन्न होता है, जिन्हें लागू करने के लिए अधिकारी तंत्र बनाया जाता है। व्यवहार में, नीति की व्याख्या और निष्पादन आदि अनौपचारिक प्रभाव पैदा कर सकते हैं लेकिन यह जरूरी भी नहीं है। अधिकारी तंत्र सीधे उस नेतृत्व के लिए जिम्मेदार है जिसे वे तैयार करते हैं जैसे कि एक सरकारी कार्यकारी या निर्देशकों का बोर्ड।

इसके विपरीत, नेतृत्व आमतौर पर एक मतदाता, शेयर धारकों या वह सदस्य जो इससे लाभ उठाना चाहता है वह इसके लिए जिम्मेदार है। व्यावहारिकता के मामले में अधिकारी तंत्र वह जगह होती है जहाँ कोई व्यक्ति सीधे इसके नेतृत्व की बजाय किसी संगठन के साथ अंतराफलक करता है आमतौर पर, बड़े संगठनों के नेतृत्व में व्यक्ति के एक बड़े अंतर का परिणाम होता है, जो परिणामस्वरूप या जानबूझकर बनाया जा सकता है।

यह स्पष्ट है कि अपने लक्ष्य के अनुसार देश की विकास योजना का कार्यान्वयन सम्भव नहीं है क्योंकि आर्थिक दृष्टि से प्रशासनिक मशीनरी भारी और अनुत्पादक है। अपने संगठनात्मक पहलुओं में प्रबंधन और नियंत्रण मुश्किल है और सेवा दृश्य के बिन्दु से यह व्यक्ति उन्मुख होने के बजाय सरकारी उन्मुख अधिक है। इसके अलावा, देश के विकास में सिविल सेवकों के, सभी तरह के समुचित उपयोग के संबंध में पारदर्शिता और स्थायित्व को अनुपस्थिति, प्रशिक्षण, उचित नियुक्ति, स्थानान्तरण, पदोन्नति, नौकरी की सुरक्षा, भविष्य के विकास के अवसरों के माध्यम से यह काम करता है जिसके परिणामस्वरूप यह लोगों में विश्वास खो कर एक सक्षम प्रशासन को उभारते हैं। प्रशासन सुधार आयोग की सिफारिशों को लागू करने की नीति को धीरे-धीरे सुधारों के साथ अपनाने और इसे सेवा उन्मुख बनाने के लिए बीमार प्रशासन में तत्काल सुधारों को प्रभावी किया जाता है। सामान्य तौर पर सार्वजनिक प्रशासन की छवि को तटस्थ, निडर, निष्पक्ष बना दिया जाता है और इसे छोटे और सक्रिय रूप से पेश किया जाता है।

सार्वजनिक अधिकारी तंत्र राष्ट्र निर्माण, सामाजिक विकास, नीति तैयार करने, नीति क्रियान्वयन की प्रक्रिया में और विशेष रूप से विकासशील समाज के संदर्भ में विशेष भूमिका निभाते हैं। राष्ट्रीय अखंडता के रखरखाव और इन देशों में सामाजिक-आर्थिक विकास के विभिन्न कार्यक्रमों की सफलता और असफलता इन अधिकारी तंत्रों की क्षमता पर काफी हद तक निर्भर थी।

भारत में अधिकारी तंत्र प्रभाव के दो अलग-अलग समूहों का उत्पाद है: भूतकाल की ब्रिटिश परंपराएँ और वर्तमान के लोकतांत्रिक कल्याणकारी राज्य। औपनिवेशिक सरकार की साम्राज्यवादी परंपराओं को बनाए रखने के लिए अंग्रेजों द्वारा बनाया गया अधिकारी तंत्र एक असाधारण प्रशासनिक विरासत था। हालाँकि औपनिवेशिक काल के अंत से यह लगातार तर्क दिया गया कि भारतीय प्रशासनों द्वारा साम्राज्यवादी विरासत के नकारात्मक पहलुओं को बनाए रखना दुर्भावनापूर्ण है क्योंकि इसमें समर्पण की कमी है और यह सत्तावादी भी है। भारत में अधिकारी तंत्र दुष्क्रिया एक आदर्श बन गया है। भारतीय अधिकारी तंत्र कुछ अजीब विरोधाभासों से ग्रस्त है। इसमें व्यक्तिगत दबाव और हस्तक्षेप के लिए तैयार संवेदनशीलता के साथ संयुक्त प्रक्रिया का कठोर पालन किया जाता है।

भारत में अधिकारी तंत्र (नौकरशाही) की सबसे अवांछनीय विशेषताओं में से एक यह है कि प्रशासन को गुप्त रूप में रखने पर भी इसे गुप्त प्रक्रिया माना जाता है। नागरिक के विचार बिंदुओं की कोई सराहना नहीं है और जनसंपर्क में कार्यक्रम समुदाय के साथ तालमेल स्थापित करने या प्रशासनिक प्रक्रिया में जनता को सुधारने के लिए वास्तविक प्रयासों की तुलना, प्रचार और अधिकप्रचार के उद्देश्यों से अधिक की जाती है।

भारत में प्रचलित प्रशासनिक और प्रबंधन संस्कृति आज परिवार के माहौल और घर पर रहने के तरीके को दर्शाती है। परिवार के संबंधों की इस कठोर प्रकृति का नियंत्रण परिलक्षित होता है कि लोग इस प्रकृति को कार्यालय में अपनाते हैं। लोगों को न कि सवाल करने की बल्कि केवल याद रखने और पालन करने की सीख सिखायी जाती है। भ्रष्टाचार लगभग जीवन का मार्ग बन गया है। अधिकारियों के हर दस्तावेज पर जूनियर क्लर्कों द्वारा दर्ज की गई अधिसूचना पर अत्यधिक निर्भरता पुरानी प्रशासनिक प्रक्रियाएँ और औपचारिकता, आवेदन को अंग्रेषित करने में अत्यधिक देरी, अंतिम आदेश देने के लिए समय, नियमों के आवेदन में अनिश्चितता, विचरण और विनियामक, चापलूसी के तरीकों से प्रशासन से सेवा प्राप्त करने के लिए निपुणता को प्रोत्साहित करती है और काम करने के लिए शक्तिशाली राजनीतिक या अधिकारी तंत्र (नौकरशाही) कर्मचारियों का भुगतान के रूप में आवश्यक स्नेहन, भारत के प्रशासनिक संस्कृति का हिस्सा बन गए हैं। प्रदर्शन सबसे कम सामान्य विभाजक का स्तर है।

राजनीतिक नेतृत्व के साथ अपने संबंधों के अलावा, अन्य पहलू, जो भारत की प्रशासनिक संस्कृति को प्रभावित करता है प्रशासन की नैतिकता में कमी है। अनैतिक व्यवहार, लापरवाही और नागरिकों के प्रति गैर जिम्मेदारियों के लिए जिम्मेदार ही, नहीं बल्कि मौजूदा राजनीतिक माहौल, सार्वजनिक जीवन के गिरावट के मानकों और राजनीतिक नेताओं के बीच नैतिक मूल्यों के नुकसान ने सार्वजनिक आचार संहिताओं के बीच एक असंवेदनशीलता, अनैतिकता और अनुत्तरदायित्व पैदा की है।

● विकास प्रशासन

जार्ज गेट ने जो शब्द प्रशासन के प्रवर्तक हैं, विकास प्रशासन को दो पहलुओं में वर्गीकृत करके मूल और शब्द का अर्थ समझाया है। वह इस प्रकार है आंतरिक प्रशासन और बाहरी प्रशासन। आंतरिक प्रशासन द्वारा, उन्होंने प्रबंधन की दक्षता पर जोर दिया। बाहरी प्रशासन से उनका तात्पर्य यह है कि प्रशासन सभी उद्देश्यों और प्रक्रियाओं में सभी बाहरी कारकों से संबंधित है। हालाँकि यह दोनों प्रकार के प्रशासन उद्देश्यों और प्रक्रियाओं में एक दूसरे से भिन्न हैं, पर यह एक दूसरे का समर्थन करते हैं। उद्देश्यों को पूरा करने का लक्ष्य रखते हैं। बाहरी प्रशासन विशेषकर देश के विकास कार्यक्रमों में महत्व प्राप्त कर रहा है, अन्यथा विकास के प्रमुख उद्देश्यों को ध्यान में रखा जाना चाहिए।

डॉ. एडवर्ड वीडनर कहते हैं कि विकास प्रशासन प्रशासनिक मशीनरी को सरकार के उद्देश्य के लिए ढालता है। वह इस अवधारणा को दो पहलुओं, प्रक्रियाओं और अध्ययनों के क्षेत्रों में विभाजित करते हैं। इस प्रक्रिया द्वारा, विकास प्रशासन का अर्थ है कि जिसके माध्यम से राजनीतिक, आर्थिक और समाजिक प्रक्रिया या पूरे देश के विकास के लिए निर्धारित संगठनात्मक उद्देश्यों को पूरा किया जा सकता है। हमारे राष्ट्रीय आर्थिक विकास बोर्ड का काम इस दृष्टिकोण में एक पूर्ण विकास प्रशासन एजेंसी के रूप में माना जा सकता है।

फ्रेड डब्ल्यू रिग्स प्रगतिशील सामाजिक स्थितियों के अनुसार विकास प्रशासन को प्रशासन के रूप में देखते हैं। तदनुसार, प्रशासनिक मशीनरी को मौजूदा और नए कार्य के लिए अनुकूलित किया जाना चाहिए। संक्षेप में उपरोक्त तीन लोगों के विचार निम्नानुसार विभाजित किए जा सकते हैं। पहला विचार लक्ष्य उन्मुख यानि कि विकास प्रशासन के माध्यम से देश का विकास। दूसरा विचार, बदलाव की अवधि में प्रशासनिक समस्याओं का अध्ययन करके प्रक्रिया पर जोर डालता है। इसमें प्रशासन भी शामिल है, जो राष्ट्र विकास को समर्थन देने के लिए सामाजिक स्थिति को बदलने की कोशिश करता है।

● स्थायी विकास

स्थिरता और स्थायी विकास ऐसी अवधारणाएँ हैं जो सार्वजनिक प्रशासन के क्षेत्र में तेजी से उपयोग की जाती हैं। दीर्घकालीन नियोजन, अंतर-पीढ़ी साम्य, जोखिम में कमी और प्रशासनिक नियोजन में संसाधनों के संरक्षण पर विचार करने में स्थिरता का महत्वपूर्ण योगदानकारी भूमिका हो सकती है। यह खंड स्थायी विकास के सिद्धांतों और विकास प्रशासन के सिद्धांतों के बीच की कड़ी का पता लगाता है। व्यापक-आधार पर स्थायी विकास के अनुप्रयोग में, इसमें दक्षता, प्रभावशीलता और नागरिक भागीदारी का प्रतिबिम्ब पाया जाता है। अध्ययन करने पर पता चलता है कि सार्वजनिक क्षेत्र के अधिकांश कामों पर स्थायी विकास लागू किया जा सकता है, जिसमें परिवहन, सार्वजनिक आवास, मानव सेवा और पर्यावरण सुरक्षा के प्रावधान शामिल हैं। आखिरकार, यह सार्वजनिक प्रशासन के क्षेत्र में स्थायी विकास का अद्वितीय योगदान सुझाता है।

परंपरागत रूप से, अर्थशास्त्रियों ने विकास को, बढ़ते हुए प्रति व्यक्ति आय, या सकल घरेलू उत्पाद के रूप में लिया है। लेकिन अगर आय का वितरण क्षीण हो गया है और आबादी का गरीब भाग और गरीब होता जा रहा है, जबकि औसत आय में वृद्धि हुई है, बहुत से लोग जिनमें अर्थशास्त्री भी शामिल हैं, इसे विकास कहने में संकोच करेंगे। संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (1994) विकास की परिभाषाओं को पारिभाषित करता है, जो लोगों के पसंदीदा अवसरों को बढ़ाते हैं। पारिस्थिति वैज्ञानिक अपने हिसाब से पर्यावरणीय मजबूती प्रक्रियाओं को नकारात्मक रूप में खतरा मानते हैं, चाहे वह लोगों को लाभ ही क्यों न पहुँचाये।

अन्य लोग, समाज में शिक्षा और स्वास्थ्य की बुनियादी जरूरतों को पूरा करने के लिए महत्वपूर्ण कारकों के रूप में उजागर करेंगे। शिक्षा, ज्ञान, कौशल और क्षमताओं को उत्पन्न करती है जो व्यक्तिगत पंसद और स्वतंत्रता की अनुमति देती है और यह विकास का एक महत्वपूर्ण हिस्सा है।

अंत में, संस्थागत व्यवस्था और शासन के पास व्यक्तियों की स्वतंत्रता और पसंद के लिए महत्वपूर्ण उपशाखा है। कुछ लोगों के मुताबिक आवश्यक मानको जिनके द्वारा विकास के स्तर पर निर्णय लिया जाना चाहिए। इन सभी विचारों में मनुष्य को किसी भी रूप में बेहतर बनाने पर ध्यान केन्द्रित किया गया है। इसलिए इस विवरण के प्रयोजन के लिए विकास को समय के दो बिंदुओं के बीच एक समाज के सदस्यों के कल्याण में वृद्धि के रूप में माना जाएगा। सहायक होने के बावजूद, इस परिभाषा का दूसरा सवाल उठता है कि कल्याण को कैसे परिभाषित किया जा सकता है।

विकास के रूप में स्थायी विकास की कई व्याख्या इस प्रकार की जा सकती है, जिसे “हमेशा के लिए” पीढ़ियों के लिए या बहुत लंबे समय तक का विकास भी कहा जाता है। पिछले खंडों में चर्चा को देखते हुए, इस कथन को अधिक मौलिक रखा जा सकता है कि स्थायी विकास बहुत लंबे समय से बढ़ रहा है। फिर भी और मूलभूत रूप से, लंबे समय से स्थायी विकास, अपने प्रसारण आर्थिक व्याख्या के बाद खपत बढ़ा रहा है।

यह स्पष्ट है कि स्थायी विकास में समय आयाम महत्वपूर्ण है। यह एक गतिशील अवधारणा है। यह एक ऐसा विकास मार्ग है जो बहुत लंबे समय तक जारी रखा या नहीं भी रखा जा सकता है। पथ के साथ कोई भी बिंदु यदि असंभव नहीं है, तो स्थायी के रूप में चिन्हित करने के लिए मुश्किल होगा। इसका कारण यह है कि एक दिये हुए बिंदु से कई वैकल्पिक पथ निकलते हैं। इन पथों में कुछ पथें स्थायी होंगे और कुछ पथ स्थायी नहीं होंगे। हालाँकि, केवल स्थायी होने का कारण ही विकास पथ को वांछनीय नहीं बनाता है। मामला यह भी है कि क्या यही विकास पथ समाज का पालन करना चाहता है और यह इस पर निर्भर करता है कि इसके सदस्यों के लिए यह क्या कल्याण निर्धारित करता है। समय के साथ बिन्दुओं पर भलाई को मापना यह सबूत है कि क्या वर्तमान विकास पथ सामाजिक लक्ष्यों के अनुरूप है, इसीलिए यह स्थायी है या नहीं।

स्थायी विकास, संसाधन उपयोग का एक रूप है जिसका उद्देश्य पर्यावरण की रक्षा करते हुए मानव की जरूरतों को पूरा करना है। ताकि इन जरूरतों को न केवल वर्तमान में, बल्कि भविष्य की पीढ़ियों के लिए भी पूरा किया जा सके। ब्रडलैंड मंडल द्वारा इस शब्द का इस्तेमाल किया गया था जोकि विकास के रूप में स्थायी विकास का सबसे ज्यादा परिभाषित बन चुका है जो भविष्य की पीढ़ियों को अपनी जरूरतों को पूरा करने की क्षमता से समझौता किए बिना वर्तमान की जरूरतों को पूरा करता है।

स्थायी विकास, मानवता की सामाजिक चुनौतियों का सामना करने वाले के साथ प्राकृतिक प्रणालियों की वहन क्षमता की चिंता को जोड़ता है। 1970 के दशक में “स्थिरता” एक ऐसी अर्थव्यवस्था जो बुनियादी पारिस्थितिकी सहायक प्रणालियों के साथ संतुलन बनाए हुए है, को वर्णित करने के लिए नियोजित किया गया था। पारिस्थितिकी शास्त्रियों ने पर्यावरणीय चिंताओं को इंगित करने के लिए विकास की सीमाओं पर इशारा किया है और एक “स्थिर राज्य अर्थव्यवस्था” का विकल्प प्रस्तुत किया है।

वैश्विक दुनिया में स्थायी विकास

भूमंडलीकरण जैसा कि वर्तमान में हो रहा है, यह अमीरों और गरीबों के बीच की दूरी को बढ़ा रहा है। इसे सही मार्ग दिखाना चाहिए ताकि यह न केवल व्यवसायिक हितों को पूरा करे बल्कि विकास की सामाजिक आवश्यकताओं को भी पूरा करे।

वैश्विक व्यापार दिनों-दिन बढ़ता जा रहा है और इसलिए उपभोक्ता वरीयताओं में एकरूपता के उच्च स्तर को प्रोत्साहित किया जाता है। दूसरी तरफ, विकास के लिए स्थानीय तौर पर उपयुक्त और स्थायी होने के लिए इसे स्थानीय विचारों द्वारा निर्देशित किया जाना चाहिए जो सांस्कृतिक विविधता और परंपराओं में उपलब्ध है। इसलिए नीति स्तर पर मान्यता, विविधता के महत्व का, और इसे संरक्षित करने की आवश्यकता, स्थायी विकास के लिए एक महत्वपूर्ण शर्त है।

तेजी से वैश्वीकरण होती हुई अर्थव्यवस्था में विकासशील देशों को उचित कौशल की कमी के कारण, बहुपक्षीय व्यापार संधियों का संचालन और संधिवार्ता करने में हानि होती है। इसलिए बहुपक्षीय व्यापार के सभी चरणों में प्रभावी भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए क्षमता निर्माण के लिए क्षेत्रीय सहयोग आवश्यक है। वैश्वीकरण एक विशाल, विश्व स्तर पर फैला हुआ मानव संसाधन इंजन से संचालित होता है, जिसमें लाखों लोगों की आजीविका शामिल है। उनकी सुरक्षा कभी-कभी स्थानीय घटनाओं से खतरा पैदा करती है जिससे वैश्विक विकृतियाँ होती हैं।

उदाहरण: भारत में नौकरियों पर डब्ल्यू टी सी हमले का प्रभाव या व्यापक संदर्भ में, मानवाधिकारों या पर्यावरण संबंधी मान्यताओं में 'अंतर्राष्ट्रीय' फार्मूले के अनुरूप नहीं होने वालों देशों के खिलाफ प्रतिबंध व्यापार और आजीविका की रक्षा के लिए विशेष रूप से विकासशील देशों में तंत्र, वैश्वीकरण को स्थायी विकास का एक प्रभावी वाहन बनाने के लिए विकसित किया जाना चाहिए और उस पर बातचीत की जानी चाहिए।

युद्ध और सशस्त्र संघर्ष स्थायी विकास के लिए एक बड़ा खतरा है। ऐसी स्थितियों में मध्यस्थता के लिए प्रभावी तंत्र विकसित करना अनिवार्य है और बड़े विकास लक्षणों से समझौता किए बिना विवादित पार्टियों के विवादित मुद्दों को हल करना चाहिए।

आर्थिक और सामाजिक विकास के प्राकृतिक संसाधन और उनका संरक्षण और प्रबंधन

भूमि और जल प्रबंधन के साथ कृषि का एकीकरण, और पर्यावरणीय संरक्षण पर्यावरणीय स्थायित्व और कृषि उत्पादन दोनों के लिए आवश्यक है। स्थानीय आजीविका में प्राकृतिक संसाधनों की भूमिका को पहचानते हुए पर्यावरणीय परिप्रेक्ष्य के सभी विकास परियोजनाओं के मूल्यांकन का मार्गदर्शन करना चाहिए। स्थानीय लोगों की दावेदारियों की धारणाओं और रायों को एक व्यापक सोच से अवश्य सूचित कर देना चाहिए। इस मान्यता को प्राकृतिक संसाधन के आधार की स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए, इसमें सभी हितधारकों की मान्यता और इसकी सुरक्षा और प्रबंधन में उनकी भूमिका आवश्यक है। भूमि, पानी और अन्य प्राकृतिक और जैविक संसाधनों के समान पहुँच सुनिश्चित करने के लिए, अच्छी तरह से परिभाषित और लागू करने योग्य अधिकार (प्रथागत अधिकार सहित) और समता की सुरक्षा की आवश्यकता है। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि यह विशेष रूप से, स्वदेशी समुदायों, महिलाओं और गरीबों पर और अन्य वंचित समूहों पर लागू होता है।

जल प्रशासन व्यवस्था को पारिस्थितिक तंत्र की रक्षा करनी चाहिए और सभी प्राकृतिक जल निकायों और उनके जलागम क्षेत्रों की पारिस्थितिक अखंडता को संरक्षित या पुनर्स्थापित करना चाहिए। उन पर निर्भर रहने वाली आजीविकाओं के लिए यह पारिस्थितिक सेवाओं की एक विस्तृत श्रृंखला को बनाए रखेगी जो स्वस्थ पारिस्थितिक तंत्र प्रदान करते हैं।

बायोमास, ईंधन और ऊर्जा का एक प्रमुख स्रोत है जो काफी दिनों तक रहेगा। विशेषकर ग्रामीण गरीबों के लिए इस तथ्य को स्वीकार करते हुए, दोनों संसाधन प्रबंधन, कुशल और कम प्रदूषित प्रौद्योगिकियों के प्रचार के माध्यम से बायोमास की खपत को उचित बनाने के लिए उचित तंत्र विकसित किया जाना चाहिए। यह प्रौद्योगिकियाँ जो बायोमास पर दबाव को कम कर देंगे, जिससे पर्यावरणीय गिरावट आ सकती है।

प्राकृतिक संसाधन प्रबंधन जैसे स्वच्छ जल, जंगल और तालाब संचयन और प्रबंधन प्रणाली आदि के पारंपरिक तरीकों द्वारा संस्थागत तंत्र बनाकर पुनर्जीवित किया जाना चाहिए जिससे पारिस्थितिकीय ज्ञान और उन प्रणालियों में निहित सामुदायिक प्रबंधन की भावना को पुनः प्राप्त किया जा सके।

गरीबी उन्मूलन और स्थायी अजीविका

गरीबी एक निम्नीकृत पर्यावरण निकटता से संबंधित है, खासकर जहाँ लोग अपनी आजीविका के लिए मुख्य रूप से उनके तत्काल वातावरण के प्राकृतिक संसाधन आधार पर निर्भर करते हैं। प्राकृतिक संसाधनों को बहाल करना और जमीनी स्तर पर प्राकृतिक संसाधन प्रथाओं में सुधार करना, गरीबी को खत्म करने के लिए एक केन्द्रीय रणनीति है। गरीबों के अस्तित्व की जरूरतें उन्हें पहले से निम्नीकृत पर्यावरण को और निम्नीकरण करने और उसे जारी रखने के लिए मजबूर करती है। इसलिए गरीबी को दूर करना पर्यावरण की सुरक्षा के

लिए एक शर्त है। गरीबी, भूख और कुपोषण की समस्या को कई गुना बढ़ाती है। गरीबी की उपलब्ध खाद्य सामग्री की सात्वहीन पहुँच ने समस्या को और भी बढ़ा दिया है।

इसलिए इस असमानता को दूर करने के लिए सार्वजनिक वितरण प्रणाली को मजबूत करना आवश्यक है। सामान्य और सीमांत भूमि के आर्थिक रूप से उपयोगी उद्देश्यों के लिए प्रयोग करना गरीबों को संसाधन आधार से वंचित करना है। जिससे वह परंपरगत रूप से अपनी कई जरूरतों को अब तक पारंपरिक तौर पर पूरा करता चला आया है। बाजार बल भी फसलों के विलोपन का कारण बनती है जो पारंपरिक रूप से गरीबों के आहार का अभिन्न अंग है जिससे खाद्य सुरक्षा और पोषण संबंधों की स्थिति का खतरा पैदा होता है।

जबकि अभिसामयिक आर्थिक विकास कई पारंपरिक व्यवसायों के विलोपन का कारण बनते हैं। पर्यावरण को बचाने और संरक्षण की जरूरत से प्रेरित स्थायी विकास की प्रक्रिया नए व्यवसायों के पारंपरिक कौशल के पुर्नगठन के लिए नए अवसरों की ओर जाती है।

महिलाएँ, अपनी पारंपरिक घरेलू भूमिकाओं को जारी रखने के लिए आजीविका कमाई में तेजी से शामिल हो रही हैं। कई गरीब परिवारों में वे प्रायः प्रमुख या एकमात्र कमाई वाली होती हैं। उनके लिए न्यायसाम्य और न्याय सुनिश्चित करने के लिए नीति स्तर पर एक प्रमुख जोर आवश्यक है।

साक्षरता और बुनियादी शिक्षा विकास की पहल और बाजार के अवसरों द्वारा अर्पित लाभों तक पहुँचने के लिए गरीबों को सक्षम बनाना जरूरी है। इसलिए बुनियादी शिक्षा स्थायी विकास के लिए एक पूर्व शर्त है।

जनसंख्या का एक बड़ा अनुपात (कुछ अनुभवों के अनुसार लगभग 60 प्रतिशत) बाजार की अर्थव्यवस्था में समाकलित नहीं है। उनकी आजीविका की सुरक्षा सुनिश्चित करना स्थायी विकास के लिए आवश्यक है।

खपत और उत्पादन के अस्थायी प्रतिरूप को बदलन

क्रय शक्ति में वृद्धि के साथ, बाजार संचालित उपभोक्तावाद से जुड़े अपशिष्ट युक्त उपभोग विकासशील देशों के आधार को आगे बढ़ाते हैं। शिक्षा और जन जागरूकता के माध्यम से इसका सामना करना महत्वपूर्ण है। कई क्षेत्रों में, खपत के लिए वांछनीय सीमाएँ और मानक स्थापित करने, और शिक्षा, प्रोत्साहन और कानून सहित उचित तंत्र के माध्यम से लागू करने की आवश्यकता है।

कई पारंपरिक प्रथाएँ जो स्थायी और पर्यावरण के अनुकूल हैं वे विकासशील देशों में लोगों की जिंदगियों में नियमित रूप से जारी रहती हैं। इन्हें अधिक आधुनिक मगर अस्थिर प्रथाओं और प्रौद्योगिकियों से हटाने के बजाय प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

प्रौद्योगिकी और अवसंरचना के विकास का फैसला खपत के प्रतिरूप का प्रमुख साधन है। इसलिए इसका मूल्यांकन करना और विकास के फैसले करना महत्वपूर्ण है जो संरचनात्मक रूप से एक अधिक स्थायी समाज को बनाने के कारक हैं।

वर्तमान प्रौद्योगिकियाँ जिसके माध्यम से संसाधनों के उपयोग में पर्याप्त कमी संभव है। इन प्राद्योगिकियों की पहचान, परिचय, मूल्यांकन और उपयोग करने के प्रयास किए जाने चाहिए।

प्रायः सब्सिडी एक संसाधन के मूल्य को विकृत करके व्यर्थ और असुरक्षित खपत का कारण बनती है। सभी मूल्य निर्धारण तंत्र का एक स्थायी विकास बिंदु से मूल्यांकन किया जाना चाहिए।

स्वास्थ्य और स्थायी विकास

शारीरिक, मानसिक और आध्यात्मिक भलाई के व्यापक अर्थों में मानव स्वास्थ्य काफी हद तक एक स्वस्थ वातावरण के लिए नागरिकों की पहुँच पर निर्भर करता है। एक स्वस्थ, उत्पादक और अनुकूल जीवन

के लिए प्रत्येक व्यक्ति को संतुलित आहार, सुरक्षित पेयजल, स्वच्छ हवा, स्वच्छता, पर्यावरण स्वच्छता, प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल और शिक्षा के लिए भैतिक आर्थिक पहुँच होनी चाहिए। सुरक्षित पीने के पानी और स्वस्थ वातावरण की पहुँच हर नागरिक का मौलिक अधिकार होना चाहिए।

विकासशील देशों के नागरिकों में बीमारियों का खतरा अभी भी बना हुआ है। मलेरिया और हैजा जैसी पारंपरिक बीमारियाँ, पर्यावरण की स्वच्छता की और असुरक्षित पेयजल की कमी के कारण, अभी तक नियंत्रित नहीं हो पाई हैं। साथ ही, अब लोग आधुनिक रोग जैसे कि कैंसर और एड्स के शिकार हो रहे हैं। विकासशील देशों में गरीबों के बीच व्यापक बीमारियों में से कई व्यवसाय संबंधी हैं, जो बाहरी और अंदरूनी, दोनों देशों के समृद्ध उपभोग की मांग को पूरा करने के लिए किए गए काम के दौरान लग जाती हैं।

विकासशील देशों में स्वास्थ्य और पर्यावरण की स्थिति तेजी से स्पष्ट हो रही है। यह निरोधक और सामाजिक चिकित्सा पर अधिक जोर डालता है और व्यावसायिक स्वास्थ्य और महामारी विज्ञान दोनों में शोध पर अधिक जोर देने की आवश्यकता है। निकट संबंध होने के कारण, स्वास्थ्य और पर्यावरण मंत्रालयों के बीच प्रभावी समन्वय संबंध होने और उनके बीच अधिक समन्वयन और सहयोग की आवश्यकता है। विकासशील देशों में बुनियादी स्वास्थ्य और सुविधाओं को मजबूत करने की आवश्यकता है। सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवाओं की भूमिका में निरोधक रोगहर स्वास्थ्य सेवाओं के साथ-साथ निरोधक स्वास्थ्य सेवाओं को भी बराबर जोर देना जरूरी है। लोगों की पर्यावरण स्वच्छता स्वास्थ्यकर से संबंधित निरोधक स्वास्थ्य के प्रबंधन में भाग लेने के लिए शिक्षा और जागरूकता के माध्यम को अधिकार होना चाहिए। अधिकांश विकासशील देश, प्राकृतिक संसाधन पर आधारित स्वास्थ्य देखभाल को एक समृद्ध परंपरा का खजाना मानते हैं। एक ओर आधुनिक मुख्यधारा की दवाई से, और दूसरी ओर प्राकृतिक संसाधन आधार के निम्नीकरण से, यह खतरे में है। संसाधन आधार का संरक्षण और पारंपरिक ज्ञान की आई.पी.आर. की प्रभावी सुरक्षा को सुनिश्चित करते हुए परंपरागत चिकित्सा के संयोजन में पारंपरिक चिकित्सा को प्रोत्सहित भी किया जाना चाहिए, और आई.पी.आर के प्रभावी संरक्षण को विकासशील देशों को अपने स्वास्थ्य प्रबंधन प्रणालियों की क्षमता का मजबूत करने के लिए बुनियादी स्वास्थ्य सेवाएँ प्रदान करने और विश्व स्तर पर स्वास्थ्य जागरूकता और चिकित्सा विशेषज्ञता साझा करके पर्यावरण संबंधी स्वास्थ्य जोखिम को कम करने के लिए प्रयास करना चाहिए।

● स्थानीय, राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर स्थायी विकास के लिए प्रशासनिक शासन

स्थानीय

संसाधनों के प्रभावी प्रबंधन के लिए सभी हितधारकों द्वारा भागीदारों की आवश्यकता है। स्थानीय स्तर पर लोकतांत्रिक संस्थानों को मजबूत करने से प्राकृतिक संसाधनों का प्रबंधन आमतौर पर और बेहतर और सतत हो जाता है।

स्थानीय प्रशासन में लोगों की भागीदारी की प्रभावशीलता को बढ़ाने के लिए, स्थानीय निकायों के निर्वाचित और कार्यकारी दोनों सदस्यों और समुदाय समूहों के प्रतिनिधियों का गठन और समितियों का गठन होना चाहिए। उपयुक्त क्षमता निर्माण समुदाय की प्राथमिकताओं के अनुसार स्थानीय विकास गतिविधियों को संचालित करने, परियोजना कार्यन्वयन की निगरानी और समुदाय की संपत्तियों का प्रबंधन करने के लिए सक्षम बनाता है। जहाँ ऐसे समुदाय सशक्तीकरण की स्थिति पहले से ही बनाई जा चुकी है, जैसा कि भारत के संविधान के 73 वें और 74 वें संशोधन के माध्यम से, प्रावधानों के प्रभावी कार्यान्वयन को सुनिश्चित किया गया है।

समाज के सभी सदस्य स्थायी विकास के हितधारक हैं। इस समूह का आधा भाग औरतों से बना है। स्थानीय शासन और उचित क्षमता निर्माण में महिलाओं का प्रतिनिधित्व और शक्ति सुनिश्चित करने के लिए सकारात्मक कारवाई आवश्यक है। उनको विकास प्रक्रिया में प्रभावी और समान साझेदार होना आवश्यक है।

सामाजिक समूहों जिनके साथ परंपरागत रूप से भेदभाव किया गया है, उन्हें स्थानीय शासन में प्रतिनिधित्व दिया जाना चाहिए और यह सुनिश्चित करने का अधिकार होना चाहिए कि वे विकास में प्रभावी और मुख्य धारा के भागीदार बनें। बच्चे हर समाज के मूल्यवान संपत्ति हैं। यह न केवल माता-पिता की जिम्मेदारी है बल्कि एक समुदाय की भी है। बच्चों को पूरी तरह से अपनी क्षमताओं का एहसास हो, कि वह स्वस्थ, समृद्ध और परिष्कृत वातावरण में बढ़ रहे हैं। इस प्रकार के पर्यावरण के प्रावधान को सुनिश्चित करना स्थानीय स्तर के शासन की एक बड़ी चुनौती है।

जनसंख्या की व्यावसायिक, सांस्कृतिक और आर्थिक विविधता विकास को स्थायी बनाने में एक बड़ी संपत्ति है पर ऐसे संघर्ष के समय भी आते हैं जब वही विविधता झगड़े और सामाजिक सुरक्षा का आधार बन सकती है। नागरिक समूहों और स्थानीय प्राधिकरणों को शामिल करने वाले प्रशासन की भागीदारी से तंत्र विकसित करना जरूरी है जो संघर्ष के समाधान को प्रभावी साधन भी प्रदान करेगा।

राष्ट्रीय

एक एकल से उनको अधिकतम करने के बजाय स्थायी विकास कई चरों से लाभ के अनुकूल माध्यम से प्राप्त किया जाता है। इसे एक साथ काम करने के लिए अभिसमय से सेक्टरों में संगठित सरकारी विभागों या कुछ मामलों में एक बहु-अनुशासनिक प्राधिकरण की जरूरत है। इस संयुक्त योजना के लिए, पारदर्शिता और कार्यान्वयन में समन्वय आवश्यक है। समाज में उपलब्ध कौशल की समृद्धि सिविल संस्थानों की साझेदारी से जैसे कि एन.जी.ओ, सी.बी.ओ. कॉरपोरेट (निजी), शैक्षिक और अनुसंधान संस्थानों, ट्रेड यूनियनों आदि में अवश्य हासिल करना चाहिए जो स्थायी विकास के लिए नियोजन और कार्यान्वयन का एक अभिन्न हिस्सा है।

एक तरफ कानूनों का आधिक्य है जिनमें से बहुत से पुराने और अप्रासंगिक हैं। दूसरी तरफ, समकालीन चिंताओं से संबंधित कानूनों के संबंध में प्रभावी शासन की कमी है। यह कानूनों की पूरी तरह से समीक्षा करने या जो कानून पुराने हो गए हैं उन्हें हटाने, जो कानून सुसंगत हैं उनकी कार्यप्रणाली का सरलीकरण करके उन्हें लागू करने की आवश्यकता की मांग करता है।

आंतरिक समीक्षाओं के साथ-साथ अंतर्राष्ट्रीय अनुभवों की विविधता और मौजूदा कानूनों में अंतर को पहचानने और भरने का आधार होना चाहिए। हालाँकि, यह जानना जरूरी है कि केवल कानून समाधान प्रदान नहीं करते हैं, जब तक उनके प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए करने के लिए तंत्र न हों।

कई पारंपरिक प्रणाली और प्रथाएँ हैं जिनके मूल्य और वैधता को मान्यता प्राप्त करने और सरकारी विकास, सोच और नीति को मुख्य धारा में लाया जाना चाहिए। उन्हें समावेश करने के लिए उचित तंत्र बनाने की आवश्यकता है। बहुत सी नीतियाँ स्थायी विकास की एक बड़ी चिंता या क्षेत्रीय परिपेक्ष्य में होने से पहले ही सोच ली गई थीं। इसकी सशक्त विकास के दृष्टिकोण से समीक्षा की जानी चाहिए। भविष्य की सभी नीतियों, को स्थायी विकास के विचारों से निर्देशित किया जाना चाहिए। नीति की कमी वाले क्षेत्रों की पहचान की जानी चाहिए और समाज नीतियों और पहलों की इसी तरह के क्षेत्रों में सफल उदाहरणों को ध्यान में रखकर बनाए गए स्थायी विकास के अनिवार्यताओं के अनुरूप पर्याप्त नीतियों को रचा जाना चाहिए।

अंतर्राष्ट्रीय—सशक्त विकास में क्षेत्रीय और वैश्विक सहयोग के लिए आवश्यकता और अवसर हैं। सामान्य चिंता के कुछ क्षेत्रों में समुद्री और तटवर्ती मुद्दे, पारगमन पर्यावरणीय प्रभाव, जैव संसाधनों का प्रबंधन, प्रौद्योगिकी साझाकरण और स्थाई विकास के अनुभवों को साझा करना है।

विशेष रूप से विकासशील देशों द्वारा प्रयासों को सहानुभूति देने और साझा क्षेत्रीय चिंताओं को एक रूप में बढ़ाने के लिए अंतर्राष्ट्रीय मंच पर प्रयास किया जाना चाहिए। स्थाई विकास में घरेलू और वैश्विक अनुभवों के ऐसे अंतर्राष्ट्रीय आदान-प्रदान की सुविधा के लिए तंत्र को रखा जाना चाहिए। विभिन्न पर्यावरणीय समझौतों के तहत देशों के अनुपालन की निगरानी के लिए और उनके दायित्वों के लिए तंत्र होना चाहिए। वर्तमान में विखंडित जिम्मेदारियों के साथ संस्थानों की बहुलता है। सहयोग और अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए एक बेहतर शासन आवश्यक है।

हम तकनीकी क्रांति के युग में रह रहे हैं जहाँ कंप्यूटर अब हमारे काम प्रसंस्करण का अभिन्न अंग है। इस उच्च प्रौद्योगिकी विकास संसाधन के होने के बावजूद इस संगठन में सबसे महत्वपूर्ण मानव संसाधन बना हुआ है। मानव संसाधन के प्रबंधन की अधिक गतिशील और सकारात्मक धारणा ने पिछले कार्मिक प्रबंधन का विचार, पूर्ण संसाधन प्रबंधन कि धारणा जैसे कि वित्तीय या सूची प्रबंधन को हटा दिया है।

इसलिए, अधिकारी वर्ग की भूमिका विशेषज्ञता का एक जटिल और चुनौतीपूर्ण क्षेत्र है। अधिकतर, तीसरी दुनिया के देशों में समकालीन चुनौतियों और उन कार्यों की प्रकृति जिसका अधिकारी वर्ग को सामना करना पड़ता है। उसकी गुणवत्ता और विविधता में बड़े पैमाने पर बदलाव आया है।

विकासशील देशों में, प्रशासन में कल्याण उन्मुखीकरण ने मौजूदा अधिकारी वर्ग नीतियों और प्रथाओं पर एक नए रूप से बात करने की आवश्यकता को जरूरी माना है। इस पर पूरी तरह से परीक्षा अभिकरणों के रूप में सार्वजनिक सेवा आयोग की भूमिका के विपरीत, एक उपयुक्त प्रतिमान विकसित करने के लिए खोज चल रही है, जो अन्य अधिकारी वर्ग मामलों से जुड़े हुए विभिन्न मुद्दों का एक रूपांतरिक तरीकों से ख्याल रखता है। केन्द्रीय कार्मियों की अभिकरणों को ही अभिकरणों के रूप में माना जाता है कि वे अधिक और एकीकृत नियंत्रण द्वारा सेवाओं के कामकाज में सुधार करें। कार्मियों के क्षेत्र में भी विभिन्न विभागों की कारवाई समन्वय करने की जरूरत है। यह स्पष्ट होना चाहिए कि कार्मियों या मानव संसाधन प्रबंधन एक कर्मचारी कार्य है जिसका मूल उद्देश्य संगठन को अपने लक्ष्य को प्राप्त करने में सहायता करना है। कार्मिक प्रबंधन प्रणाली और अधिकारी वर्ग का महत्व विकसित संगठन संरचना और उसकी संरचनाओं पर प्रत्यक्ष असर रखता है। सार्वजनिक प्रशासन में, कुशल प्रशासन के लिए अधिकारी वर्ग की भूमिका एक महत्वपूर्ण भूमिका होती है। दूसरे शब्दों में, कुल प्रशासनिक व्यवस्था की दक्षता अपने अधिकारी वर्ग के कुशल कार्य पर निर्भर करती है।

● विकास के लिए प्रशासनिक विकास

प्रबंधन का मतलब है सामग्री के समुचित उपयोग के साथ काम : मानव संसाधन, वित्तीय संसाधन और सामग्री और ढाँचागत संसाधन के साथ काम करना। इसमें एक संगठन के भीतर मानव प्रयासों को शामिल करना मानव संसाधन, प्रबंधन कार्यों का मुख्य रूप बनाता है चाहे संगठन में वरिष्ठ प्रबंधन के लोगों की स्थिति जो भी हो।

यह वित्तीय प्रबंधन क्षेत्र या उत्पादन प्रबंधन पक्ष या गतिविधियों के किसी भी अन्य क्षेत्र में हो सकता है। एक प्रबंधक दो कामों की देखभाल करने के लिए अनिवार्य रूप से काम करता है। कार्य प्रबंधन और कार्मिक प्रबंधन कार्मिकों के प्रबंधन से जुड़ा हुआ है। एक बड़े संगठन में, कार्मिक विभाग को कार्मियों के विभाग में ध्यान केन्द्रित करने की जरूरत होती है, जो तब एक कर्मचारी एजेंसी का रूप ले लेता है। प्रशासन में कर्मचारी प्रशासन का एक महत्वपूर्ण क्षेत्र है। यह एक सच्चाई है कि प्रशासन इसके प्रशासकों की गुणवत्ता के ऊपर बहुत अधिक आगे बढ़ सकती है। अन्य शब्दों में, कुल प्रशासनिक व्यवस्था की दक्षता उनके कार्मियों की उप-प्रणाली

के कुशल कार्य पर निर्भर करती है। द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद, अफ्रीकी-एशियाई राज्यों में से कई औपनिवेशिक अनुभव से निकल आये और वह एक योजनाबद्ध तरीके से क्रांतिकारी सामाजिक आर्थिक पुनर्निर्माण के लिए तैयार हो गए।

राज्य गतिविधि का मुख्य उद्देश्य राजस्व संग्रह और कानून की व्यवस्था बनाए रखने के कारण मानव और प्राकृतिक संसाधनों का तेजी से विकास, पोषकता, कुपोषण को दूर करने और आम व्यक्ति के जीवन की गुणवत्ता के उन्नयन को बदल दिया जाना है। प्रशासन की भूमिका 'कार्यकारी' पक्ष से बदलकर 'प्रबंधकीय' पक्ष में बदल गई है। पाई पनानदीकर का कहना है कि 'कार्यकारी' प्रकार का प्रशासन काफी हद तक सरकार के निर्देशों को पूरा करने के लिए डिजाइन किया गया है, यह सार्वजनिक सेवा के सभी कानूनी आवश्यकताओं को पूरा करना चाहता है, इस प्रकार के कार्यों के लिए कानून और व्यवस्था बनाए रखने के लिए, वैधानिक आवश्यकताओं के अनुसार समाज के सामाजिक और आर्थिक जीवन को विनियमित करना और हमारे सरकारी दिशा-निर्देशों का पालन करना है। इसके विपरीत, प्रबंधन ओरिएंटल विकास प्रशासन समस्यागत रूप से इच्छुक है और यह अपना ध्यान विभिन्न सरकारी दिशाओं पर केन्द्रित नहीं करता है बल्कि वह अपना ध्यान लक्ष्य की उपलब्धियों और अन्य कार्यक्रमों के सफल समापन पर केन्द्रित करता है। श्री के हनुमनथैय्या ने निम्नलिखित टिप्पणी की जो कि बहुत प्रासंगिक है, "ब्रिटिश ने एक ऐसा प्रशासनिक मशीन छोड़ा है जो औपनिवेशिक प्रशासन के लिए था।" पिछले 70 वर्षों में जब से हम स्वतंत्रता प्राप्त कर चुके हैं हमने सिस्टम में पर्याप्त बदलाव नहीं किए हैं ताकि हम विकास और कल्याण के लक्ष्यों को दोबारा पुनर्जीवित कर सकें।

समकालीन दुनिया में, सामान्य दिन की दिनचर्या में सरकारी कार्यालयों जैसे कि पुलिस, नगरपालिका प्राधिकरण, सार्वजनिक परिवहन, स्वच्छता, बिजली की आपूर्ति और प्रदूषण जैसे कार्यालयों के टकराव से बचना संभव नहीं है। आधुनिक राजनीतिक व्यवस्थाओं के विशाल क्षितिज के कारण नौकरशाही अधिकारियों के दायरे को आकार और महत्व प्राप्त हुआ है। जो अधिक वैज्ञानिक तरीके से लक्ष्यों को प्राप्त करने के साथ कई गुना और गतिविधियों को शामिल करने की ओर जाता है। कोई आधुनिक राज्य नौकरशाही संरचनाओं के न्यूनतम समर्थन के बिना जीवित होने के बारे में नहीं सोच सकता है, क्योंकि ये एजेंसियां बड़ी संगठन और अन्य सार्वजनिक क्षेत्र के संस्थानों के लिए एक अत्यंत कुशल तरीके से उद्देश्यों को प्राप्त करने में सक्षम हैं।

सिविल सेवा और अन्य प्रशासनिक शाखाएँ आधुनिक समाजों और राजनीतिक व्यवस्थाओं पर हावी हैं। मुख्य शाखाओं के नीचे कार्यकारी शाखाओं में शामिल यह शाखाएँ आमतौर पर केवल सार्वजनिक नीतियों को लागू करने के लिए जिम्मेदार नहीं हैं बल्कि यह नीति बनाने की प्रक्रिया को भी प्रभावित करती हैं। सरकारी कार्यों के प्रसार के परिणामस्वरूप पूरे विश्व में सरकार और नौकरशाही के आकार में वृद्धि हुई है। लेकिन आधुनिक राज्य की वृद्धि से सामाजिक और आर्थिक विकास की मांग ने प्रशासनिक ढाँचे और उनके गुणन को जन्म दिया है। इन नौकरशाही संरचनाओं ने उनके शौकिया अर्ध-शिक्षित राजनीतिक अधिकारियों की तुलना अपनी तकनीकी, बौद्धिक श्रेष्ठता और विशेषज्ञता को ध्यान में रखते हुए बहुत अधिक परिवर्ती महत्व और शक्ति ग्रहण की है।

राजनीतिक और स्थायी अधिकारियों के बीच संबंध

नौकरशाही के अध्ययन में शक्ति सबसे महत्वपूर्ण है। नौकरशाही के आकार और विवेकाधीन शक्तियों में वृद्धि के कारण राजनीतिक नेताओं का नौकरशाही पर नियंत्रण काफी कम हुआ है। जहाँ तक नीतियों का गठन और कार्यान्वयन है। राजनीतिक नेताओं और नौकरशाही के बीच संबंध बहुत ही संकर और जटिल है। ये नीतियों के संघटन और कार्यान्वयन के संदर्भ में सहजीवी हैं। नौकरशाही सहायता, मार्गदर्शन और समर्थन

राजनीतिक नेतृत्व के लिए बहुत ही महत्वपूर्ण हैं। नौकरशाही के पास बहुत से गुण हैं। उसकी स्थायित्व, चुनाव चिंताओं से स्वतंत्रता और फाइलों के बारे में उनका ज्ञान और संचार का उनका नियंत्रण जो वे राजनीतिक स्वामी के साथ मुठभेड़ में अपना रास्ता प्राप्त करने के लिए उपयोग कर सकते हैं।

नौकरशाही और राजनेताओं के बीच रिश्ते यह दर्शाते हैं कि राजनीतिक संरचनाओं और नौकरशाही के बीच संबंध मजबूत होने की प्रवृत्ति सामान्य है। लेकिन यह सामान्य करने के लिए आसान नहीं है। इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि विशिष्ट स्थिति एक देश से दूसरे देश में भिन्न होती है। ब्रिटेन में, नौकरशाही को भर्ती और राजनीतिक संवेदनशीलता दिखाने के लिए प्रशिक्षित किया जाता है। इसलिए उनका प्रभाव व्याख्यात्मक होगा। लेकिन फ्रांसीसी राजनीतिक व्यवस्था, अधिक राजनीतिक अस्थिरता और मजबूत राजनीतिक प्राधिकरण की परंपराओं की विशेषताएँ हैं और यह नौकरशाही का अधिक प्रयोग करता है। नौकरशाही शक्ति प्रशासनिक व्यवस्था के दो पहियों पर केंद्रित है—ग्राउंड कोर और पॉलीटेक्नीशियन/अपने व्यापक आधारित शिक्षा, अत्यधिक अभिभावक चरित्र के कारण नौकरशाही शक्ति का प्रयोग करने और प्रशासनिक मशीनरी को अपनी मुठ्ठी में रखने के लिए अच्छी तरह सुसज्जित है।

ऐसा लगता है कि यू.एस.ए. में नौकरशाही राजनीतिक अधिकार के मुकाबले में मातहत स्थिति में रहते हैं। अमरीकी राष्ट्रपति के पास मर्जी के मुताबित राजनीतिक अधिकारियों के भर्ती के लिए बहुत बड़े पैमाने पर भर्ती की प्रणाली है। लेकिन इन नियुक्तियों को जल्दबाजी में किया जाता है। इसके अलावा, वे कम अवधि और अस्थायी रूप की होती हैं। और कभी-कभी पार्टि अनुशासन और कार्यक्रमों की कमी राजनीतिक व्यवस्था इन नियुक्तियों को कम महत्वपूर्ण बनाती हैं। नतीजतन, स्थायी कार्यकारी अधिक शक्तिशाली और प्रभावशाली होकर उभरता है।

आधुनिक लोकतांत्रिक राजनीतिक देशों में नौकरशाही को विधायिका द्वारा बनाए गए नियमों और नीतियों को लागू करने के लिए कार्य सौंपा गया है। इस नियम कार्यान्वयन को 'यांत्रिक' और अर्ध-स्वचालित प्रक्रिया' माना जाता है। पर इस विचार को जरूरत से अधिक सरलीकरण किया गया है क्योंकि प्रशासक अपने मंत्रियों को फैसला बनाने में मदद करते हैं क्योंकि बिना नौकरशाही की मदद के स्वयं नियमों को नहीं लिख सकते हैं। नियमावली बनाना अत्यधिक कठिन कार्य हो गया है। इस तथ्य पर आधारित मंत्रियों को प्रशासकों का मदद करना बहुत बड़े पैमाने का काम है। राजनीतिक सत्ताधारियों को लम्बी अवधि की सामाजिक और आर्थिक विकास की योजनाओं और नीतियों को बनाने में शामिल होना पड़ता है। इसलिए यह कहना बहुत नाइन्साफी होगा कि राज्य की बनाई हुई नियमों और योजनाओं को लागू करने के लिए प्रशासकों का दखल बहुत कम है। हालांकि नियमों, विनियमों, नीतियों और कार्यक्रमों को बनाने में उनका योगदान विशेष व्यापक परिणामों का है, पर इसे लागू करने की प्रक्रिया को भी स्वचालित एवं यान्त्रिक नहीं मानना चाहिए। नियमों को लागू करना निर्णायक प्रक्रिया है क्योंकि उन्हें अनेक रास्ता उपलब्ध होने के बावजूद एक ही रास्ता चुनना पड़ता है।

● नौकरशाही तथा विकास

नौकरशाही विश्वव्यापी घटना बन चुकी है। यह समाज के आधुनिकीकरण के लिए पूर्वपेक्षित बन चुकी है। अधिकतर विकासशील देश, देश निर्माण में और बहुत तेज सामाजिक आर्थिक विकास में लगे हुए हैं यानि कि समाज सेवा जैसेकि स्वास्थ्य, शिक्षा और आधारभूत संरचना जैसेकि सड़कें, बिजली, कृषि एवं उद्योग की उत्पादक क्रियाएँ इत्यादि। विकास उद्यम से जुड़ी ऐसे विकट कार्यों की विविधता खासतौर पर सरकारी जिम्मेदारियाँ हैं। यहाँ पर लोक प्रशासन विकास का मुख्य अभिकरण बन जाता है। यह प्रशासन से जिम्मेदारी पर बल देते हुए सामाजिक वातावरण का निर्माण करके, अच्छी प्रतियोगिता को बढ़ावा देकर और स्वतः

विकास को सुयोग्य और प्रगतिशील नेतृत्व में और निचले स्तर पर प्राधिकार का प्रतिनिधित्व कर के विकास को अधिक से अधिक बढ़ाने के लिए संस्थागत प्रबन्धन को संघटित करके जानदार बना सकती है।

नौकरशाही ऐसे यंत्रों एवं प्रक्रियाओं को संघटित करता है जिससे राज्य अपने उद्देश्यों को पूरा करता है। यह सही कहा गया है कि किसी देश की जिन्दगी का संवरना उसके प्रशासन की क्षमता पर निर्भर करता है। कोई भी योजना तब ही सफल हो सकती है जब उसकी प्रशासनिक आशयों की विस्तृत जानकारियाँ प्राप्त कर ली गई हों। इसलिए तेज विकास को आगे बढ़ाने की कार्यवाही के लिए बड़े ऊँचे स्तर की नौकरशाही क्षमता की आवश्यकता है। अधिकतर विकासशील देशों में विकास के लिए विवेकपूर्ण योजनाओं के अविष्कार करने की अयोग्यता की समस्या नहीं है बल्कि उनको कार्यान्वित करने की असमर्थता है। निकटवर्ती प्रवृत्तियाँ सूचित करती हैं कि उभरती हुई विकासशील समाजों में नौकरशाही ने निम्नलिखित उपलब्धियाँ प्राप्त कर ली हैं।

आधुनिकीकरण, उन्नति और विकास के लिए अधिकारी वर्ग को एक महत्वपूर्ण साधन माना गया है। लेकिन आमतौर पर तीसरी दुनिया में अनुभव से पता चलता है कि अधिकारी वर्ग काम देने में इतना सक्षम नहीं हैं जितना सिद्धांतवादियों ने नौकरशाही से चाहा और उम्मीद किया था। वास्तव में अधिकारी वर्ग के संरचनात्मक और व्यावहारिक गुण, बाधित विकास में महत्वपूर्ण साबित हुए।

दूसरा, विकसित देशों के विपरीत, विकासशील देशों में कार्यों का कम अंतर होता है, जिसके परिणामस्वरूप अधिकारी वर्ग की शक्तियाँ और महत्व अपनी सीमाओं को पार करते हैं।

तीसरा, नियुक्तियों को योग्यता के आधार पर किया जाता है जिसका सार्वजनिक प्रतियोगी परीक्षा के माध्यम से निर्णय लिया जाता है जिसमें लिखित और व्यक्तिगत परीक्षण दोनों शामिल हैं। लेकिन व्यक्तिगत, जाति आदिवासी जाति या धार्मिक विचारों जैसे मौलिक कारकों का हस्तक्षेप अभी भी एक दुःखद वास्तविकता है। लिखित परीक्षा उत्तीर्ण करने वालों को गैर-योग्य कारकों के आधार पर अनुग्रह प्रदान किए जाते हैं। महत्वपूर्ण पदों पर नियुक्ति मुख्य रूप से गैर योग्यता के विचारों पर की जाती है। जातीय नियुक्तियाँ सार्वजनिक नियुक्तियों के लिए एक मजबूत आधार के रूप में उभरी हैं। भारत जैसे राज्यों में सार्वजनिक नियुक्तियों के मामलों में पिछड़ी जातियों और अन्य वर्गों के सदस्यों के लिए सीटों के आरक्षण की व्यवस्था है। यह अधिकारी वर्ग की एक प्रतिनिधि अधिकारी वर्ग बनाने के लिए किया गया है। इस तरह की प्रथा समाज के लिए प्रभावी नियम बनाने के लिए राज्यों की क्षमता को सीमित करती है। अधिकारी वर्ग के चयन और भर्ती के बारे में एक समान प्रक्रिया का अभाव ही है। यह अधिकारी वर्ग दक्षता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करता है, जिसके परिणामस्वरूप प्रशासनिक अक्षमता होती है।

चौथा, अधिकारी वर्ग का राजनीतिकरण पर भारत जैसे विकासशील देशों में एक विशेषता और है। 1960 के अंत में दिवंगत प्रधानमंत्री श्रीमती इंदिरा गाँधी द्वारा 'प्रतिबद्ध नौकरशाही' की अवधारणा का अर्थ था कि अधिकारी वर्ग को सत्ता में पार्टी के लिए प्रतिबद्ध होना चाहिए।

लेकिन ज्यादा जनाश्रित होने के कारण, श्रीमती इंदिरा गांधी ने बाद में अपने रूख को स्पष्ट किया कि वह क्या चाहती थी। वह सरकार की बजाय देश के बुनियादी कानून के प्रति वचनबद्धता चाहती थी लेकिन तथ्य यह है कि भारत में अधिकारी वर्ग के तटस्थता के सिद्धांत का क्षरण हो गया था। केन्द्र और राज्यों में दोनों अधिकारियों की नियुक्ति व्यक्तिगत जाति, मानवजातीय और पार्टी के विचारों के आधार पर की जाती है। चुनाव से पहले और बाद में सिविल सेवकों की नौकरियों में फेरबदल और स्थानांतरण एक सामान्य घटना बन गई। अफ्रीकी राज्यों की स्थिति अभी भी एशिया की स्थिति की तुलना में काफी खराब है। केन्या, तंजानिया, जाम्बिया, नाइजीरिया और युगांडा में राजनीतिक दलों के अधिकारी वर्ग की सहायता से राजनीतिक दलों को एकत्र करने की नीति के रूप में राजनीतिक व्यवस्था एक सुस्थापित विशेषता बन गई है। नतीजतन, इन देशों में

राजनीतिक दलों और अधिकारी वर्ग के बीच एक विभिन्न प्रकार के संबंधों का चलन आया। अफ्रीकी समाजवादी विचाराधारा और उदार कल्याण पूंजीवाद के ढांचे के भीतर अध्यक्षता कार्यालय के विपरीत, इन रिश्तों की वजह से इन राज्यों में अधिकारी वर्गों को एक समस्त स्थिति में कार्य करना पड़ता है। ऐसी घटना लेटिन अमेरिकी देशों में भी मौजूद है।

पांचवें और आखिर में विकासशील देशों में अधिकारी तंत्र (नौकरशाही) की एक और विशेषता यह है कि इसकी बड़ी श्रेणियों में बड़े पैमाने पर भ्रष्टाचार का अस्तित्व है। हाल के एक सर्वेक्षण में यह पाया गया है कि रिश्त देने और विदेशों में कारोबार में पक्षघर पाने के लिए घूस देने में भारतीय सबसे ऊपर हैं।

विकास और तीसरी दुनिया के देशों में अधिकारी तंत्र की भूमिका

1945 के युद्ध के बाद, पूर्व उपनिवेशकों को उनके संबंधित देशों में विकास लाने के लिए एक विशाल अभ्यास का प्रयास करना था। तेज आर्थिक विकास के लक्ष्यों को लोकतांत्रिक, राजनीतिक विकास के साथ जोड़ा जाना था। विकास का मतलब था कि राष्ट्र निर्माण, विकास, पूँजी, लोकतंत्र, स्थिरता और स्वायत्तता। इन देशों को एक औपनिवेशिक नौकरशाही विरासत में मिली थी। औपनिवेशिक नौकरशाही की विशेषताओं में प्राधिकरण, पदानुक्रमित, सामान्य प्रशासक और तटस्थता का केन्द्रीकरण शामिल था। इस तरह का नौकरशाही श्रेष्ठ, सत्तावादी और पैतृकवादी था। औपनिवेशिक नौकरशाही जैसी सुविधाओं का कोई भी संगठन विकास प्रक्रिया में भूमिका निभाने में प्रभावी नहीं हो सकता है। इसीलिए विकास और उसके प्रभावी उपकरण के रूप में पुलिस और राजस्व संग्रहण के कार्य करने पर संदेह किया गया।

लेकिन कुछ विद्वानों ने इन देशों को केन्द्रीय, कुशल और मजबूत बनाने के लिए अधिकारी तंत्रों (नौकरशाही) को मजबूत बनाने का तर्क दिया। अगर वे आर्थिक, सामाजिक और राजनीतिक विकास के कार्य को प्राप्त करना चाहते हैं। एक शक्तिशाली नौकरशाही के लिए जोसेफ ला पेलोमबारा द्वारा तर्क दिया गया है कि अगर कृत्रिम राजनीतिक सीमाओं के विघटनकारी प्रभावों को पार करना है तो पारिवारिक और कबीला के संरचनाओं की प्रतिस्पर्धात्मक शक्तियाँ, राजनीतिक दलों के आयोजन और वित्तपोषण में कठिनाई, कम ऊर्जा उत्पादन करने वाली आबादी और जनसंख्या की प्रवृत्ति की पूँजी निर्माण के बजाय उपभोक्ता उपकरणों पर धन का विस्तार करना होगा। विकासशील राज्यों में, शक्तिशाली नौकरशाही सिर्फ आवश्यक बुराई होती है, जिसे किसी को एक लोकतांत्रिक दृष्टिकोण से सबसे अच्छा उम्मीद करने के लिए बर्दाशत करना सीखना चाहिए।

इन चर्चाओं के साथ यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि गंभीर आलोचना और नौकरशाही की अक्षमता से पीड़ित होने के बावजूद, यह एक विकासशील देश में महत्वपूर्ण और प्रभावी शिक्षण संस्थान बनने के लिए आया है। बिना कोई भी राजनीतिक शासन किसी भी प्रकृति और विचाराधारा के ऐसा नहीं कर सकता है। हालाँकि अलग-अलग राजनीतिक शासनों में नौकरशाही के काम करने का तरीका और किस प्रकार की भूमिका यह निभाती है, काफी फर्क है और यह निर्भर करता है कि इसके सदस्यों की किस प्रकार से भर्ती, प्रशिक्षण और अधिष्ठापन की गई है। प्रशासन में इसकी विशिष्ट भूमिका भी संबंधित राजनीतिक संस्थानों और संबंधित देश में राजनीतिक नेतृत्व के साथ संबंधों पर निर्भर करेगी।

पिछले दो दशकों में, अधिकांश राजनीतिक शासन में नए सार्वजनिक प्रबंधन आन्दोलनों के उद्भव ने अधिकांश राजनीतिक व्यवस्थाओं में नौकरशाही की भूमिका और तंत्रों को कम करने की कोशिश की है। लेकिन दुनिया में कहीं भी नौकरशाही पूरी तरह समाप्त नहीं हुई है। आधुनिक राजनीतिक व्यवस्थाओं, विशेष रूप से आर्थिक विकास, कुशल प्रशासन और स्थिरता की गतिविधियों को आकार देने के इसके निरंतर महत्व को मजबूत करती है।

असल में, योजना तैयार करने और कार्यान्वयन, सरकारी संचालन की प्रभावशीलता और दक्षता की सफलता, और संगठनात्मक लक्ष्यों की उपलब्धियाँ, बड़े पैमाने पर सभी स्तरों पर प्रशासनिक और तकनीकी

कार्मियों की कार्यात्मक दक्षता पर निर्भर करती है। हालाँकि शीर्ष स्तर के प्रशासक को वर्तमान और अनुमानित कार्यक्रमों के लिए तकनीकी परिवर्तन की गति दर को जोड़ने में सक्षम होना चाहिए। उन्हें उनकी आर्थिक और सामाजिक शक्तियों के बारे में पता होना चाहिए जिनका सरकारी व्यवसाय पर असर है। नागरिक सेवा दावा करती है कि वह अनुक्रियाशील है। यह स्पष्ट है कि कर्मचारियों के लिए एकमात्र महत्वपूर्ण प्रेरक कारक जनता के लिए सेवा का अवसर है। यह लगभग चमत्कारी लगता है कि आधुनिक नौकरशाही राजनीतिक तनाव भरी व्यक्तित्वहीन अनिवार्यताओं के बावजूद सच्चाई से जनता की सेवा करेंगे, इच्छा उत्पन्न होनी चाहिए, जिंदा रहना चाहिए और फलना-फूलना चाहिए।

सेवा की अवधारणा, इस प्रकार कई परिवर्तनों के बावजूद स्पष्ट रूप से बनी हुई है, जो इसे नष्ट करने की उम्मीद कर रहे थे। विकास के कार्यक्रमों की तेज और कभी खत्म न होने वाले विस्तार ने जटिल समस्याएँ उत्पन्न कर दी हैं। तरक्की की सबसे बड़ी एकल रूकावट प्रशिक्षित जनशक्ति की कमी है। यह समस्या केवल उत्पादन के उद्देश्य के साथ ही सही प्रकार की कार्मियों की नीति को शुरू करते हुए, जितनी तेजी से संभव हो सके आधुनिक प्रशासन में आवश्यक कुशल और जानकार कार्मियों को आगे बढ़ा सकती है। वैज्ञानिक प्रबंधन में कार्यकुशलता को अर्थव्यवस्था प्रचालन के समानार्थी समझा जाता है।

प्रतिनिधि अधिकारी तंत्र : उभरते हुए रूझान

कुछ देशों में शीर्ष प्रशासकों की सामाजिक पृष्ठभूमि पर हाल ही के अध्ययन से पता चला है कि उच्च सिविल सेवक को किसी दूर का सामाजिक समूह कहा जा सकता है या ऊपरी श्रेणी के प्रतिनिधि के सेवक का रूप कहा जा सकता है। लेकिन जैसे कि ऊपरी श्रेणी के सेवकों का प्रतिनिधित्व व्यापक बनाने की कोशिश की जा रही है। सेवा प्रस्तुति संरचना धीमी जरूर है पर बदलाव आ रहा है। यह ध्यान रखना दिलचस्प है कि सामाजिक दृष्टिकोण अधिकारी तंत्र में भर्ती प्रक्रिया के माध्यम से प्रवेश हुए हैं और सिविल सेवकों की सामाजिक पृष्ठभूमि को प्रभावित करते हैं। मूल तर्क यह है कि नौकरशाही ने अपने वर्ग के पूर्वाग्रहों को अपने अधिकारिक जीवन में ले लिया है और यह उनकी भूमिका को परावर्तित करता है। प्रशासनिक अध्ययनों में यह एक महत्वपूर्ण विषय रहा है। जब सभी दृष्टिकोण लोक सेवा में उचित रूप से प्रतिनिधित्व करते हैं और जब अलग-अलग दृष्टिकोण पर विचार किया जाता है तो अध्ययनों से पता चला है कि भारत में उच्च सिविल सेवा काफी हद तक समुदाय के एक छोटे से (10%) अनुभाग से ली गई है। यह स्थिति सबसे उन्नत और विकासशील देशों में अलग नहीं है क्योंकि मध्यवर्गीय व्यावसायिक समूह, उच्च सिविल सेवा पर 80-85% की सीमा तक होती है। ईरानी नागरिक सेवा इसकी रचना में उच्च शिक्षा योग्यता वाले सदस्यों की बढ़ती संख्या और अनुपात को दर्शाता है। आस्ट्रेलिया में कई दशकों तक, राष्ट्रमंडल सर्वाजनिक सेवा और विभिन्न राज्य सेवाओं को विद्यालय छोड़ने के स्तर और जूनियर स्कूल स्तर पर भर्ती किया गया था। नियमित भर्ती व नौकरियों के लिए और उच्च पदों पर पदोन्नति के लिए प्रक्रिया चयनात्मक थी। यह सर्वश्रेष्ठ लोगों को बाहर रखता था। भारत, बांग्लादेश और पाकिस्तान, अधिक उन्नत देशों से भिन्न हैं। वह अपने उच्च प्रतिनिधित्व के उच्च स्तर में होते हैं। वह कुल बल द्वारा मध्यम वर्ग की आनुपातिक ताकत पर निर्भर करते हैं। संघीय सिविल सेवा के प्रतिनिधि चरित्र के लिए अमेरिकी लोकतंत्र की सफलता के बहुत सारे श्रेय हैं। दूसरी तरफ ब्रूस हेकेट ने अनुभव किया है कि “कुछ यूरोपीय समाजों के पारंपरिक अनुभव के मुकाबले संयुक्त राज्य में उच्च सिविल सेवकों को एक व्यापक सामाजिक आधार से लिया गया है।” इसे इस तथ्य के रूप में देखा जा सकता है कि इस मामले में भर्ती मुख्य रूप से सामाजिक विचारों के बजाय प्रतिभा या तकनीकी प्रवीणता के आधार पर की गई है।

अधिकारी वर्ग को एक प्रतिनिधि संस्था के रूप में देखा गया है जोकि इसके यूरोपीय समकक्षों से भिन्न हैं। मुख्य रूप से इसे इस संबंध में “लोकतांत्रिक” आर्थिक पाया गया है। अफ्रीका में, सरकारी सेवा का सार्वजनिक दृष्टिकोण संदेह में रहा है। अभी भी वहाँ सिविल सेवकों के लिए यह प्रवृत्ति बहुत ज्यादा है कि वह खुद को सम्मानित बौद्धिक अभिजात वर्ग के रूप में राजनेताओं और जनता से हटाए जाने का सम्मान करें।

मैक्स वेबर द्वारा अधिकारी वर्ग की अवधारणा पूरी तरह से विकसित की गई थी। वेबर का विश्लेषण, अधिकारी वर्ग की सामूहिक गतिविधियों में युक्तिकरण की सामाजिक अवधारणा को दर्शाता है। वेबर के मुताबिक राजनीतिक पूँजीवादी या समाजवादी सोच आधुनिक जटिल समाज के संविधान के लिए यह महत्वपूर्ण है। यह संगठन की एक संरचना का वर्णन करती है। जो कर्मचारियों के व्यवहार की भविष्यवाणी को आश्वस्त करता है। कुछ रणनीति संरचनाओं को संगठन के अधिकारी वर्ग के रूप में बनाया गया है—

(i) लक्ष्यों की उपलब्धियों के लिए आवश्यक सभी कार्यों को अत्यधिक विशिष्ट नौकरियों में विभाजित किया गया है। इस प्रकार संगठन में श्रम और विशेषज्ञता का विभाजन सुनिश्चित किया जाता है।

(ii) प्रत्येक कार्य अमूर्त नियमों की एक सुसंगत प्रणाली के अनुसार किया जाता है। यह एकरूपता और समन्वय सुनिश्चित करता है।

(iii) संगठन में प्रत्येक सदस्य अपने और अपने अधीस्थ कर्मचारियों के कार्यों के लिए जवाबदेह है। इस प्रकार पदानुक्रम सिद्धांत पर बल दिया गया है।

(iv) प्रत्येक अधिकारी अपने कार्यालय के व्यवसाय में एक अवैयक्तिक और औपचारिक रूप से व्यवहार करता है।

(v) रोजगार तकनीकी योग्यता पर आधारित है और मनमानी बरखास्तगी से सुरक्षित है। पदोन्नतियां वरिष्ठता और उपलब्धि पर आधारित हैं। वेबर के अधिकारी तंत्र के ढाँचे में यह कहा गया है। कि अधिकारी तंत्र वास्तविकताओं में सामाजिक अनुसंधान के संदर्भ के एक ढाँचे के रूप में कार्य करता है। यह ढाँचा एक आदर्श-प्रकार का ढाँचा या शास्त्रीय ढाँचा माना जाता है। बताई गई विशेषताओं को हद एक संगठन में अधिकतम उपस्थित किया गया है, उस संगठन को एक आदर्श प्रकार के अधिकारी तंत्र के रूप में माना जाता है।

वेबेरियन के सूत्रीकरण से संरचनात्मक विशेषताओं के एक सेट व्यावहारिक विशेषताओं को निकाला जा सकता है।

संरचनात्मक रूप से, संगठन का एक अधिकारी तंत्र रूप निम्नलिखित लक्षणों को प्रदर्शित करता है—

पदानुक्रम

अधिकारी तंत्र की संरचना पदानुक्रमित है। प्राधिकरण की सीमा पदानुक्रम के भीतरी स्तरों द्वारा निर्धारित की जाती है।

नियमों की प्रणाली

कर्मचारियों के अधिकार, कर्तव्यों और कार्य करने के तरीके को स्पष्ट रूप से निर्धारित नियमों द्वारा नियंत्रित किया जाता है। नियमों का पालन मनमानी को रोकता है और दक्षता लाता है।

श्रम का विभाजन

संगठन का कुल कार्य कई विशेष कार्यों में जोड़ा जाता है।

विशिष्ट भूमिका

संगठन में हर कर्मचारी की भूमिका स्पष्ट रूप से विशिष्ट कार्य विवरण के साथ निर्धारित की जाती है। प्रत्येक कर्मचारी की संगठन की अपेक्षाएँ उसकी नौकरी विवरण तक सीमित है।

अधिकारी तंत्र के व्यवहार विशेषताओं का सेट निम्नानुसार वर्णित किया जा सकता है।

तर्कसंगतता

अधिकारी तंत्र संगठन के एक तर्कसंगत रूप का प्रतिनिधित्व करता है। सख्त साक्ष्य पर ही निर्णय लिया जाता है। किसी फैसले पर पहुँचने के लिए विकल्पों को वस्तुगत दृष्टि से देखा जाता है।

प्रतिरूपता

नौकरशाही संगठन तंत्र किसी भी तर्कहीन भावनाओं को नहीं मानता है। व्यक्तिगत पंसद और नापंसद कार्यों के प्रदर्शन के रास्ते में आने की उम्मीद नहीं है। दफ्तरी कामों के फैसले बिना किसी व्यक्ति को ध्यान में रखते हुए लिया जाता है। यह एक मशीन जैसा संगठन है और उच्च प्रतिरूपण ही इसकी विशेषता है।

नियम अभिविन्यास

संगठन के अवरोधन को नियमों और प्रक्रियाओं के निर्माण के जरिए हासिल किया जाता है जो काम करने का तरीका निर्धारित करता है। कर्मचारियों को अपने कर्तव्यों के निर्वहन में सख्ती से नियमों का पालन करना है।

तटस्थता

प्रतिरूपता के पहलू के रूप में, यह विशिष्टता निष्पक्ष विचार का संकेत देता है अर्थात् नौकरशाही (अधिकारी तंत्र) बिना किसी गठबंधन के राजनीतिक व्यवस्था में कार्य करती है। यह केवल काम करने के लिए प्रतिबद्ध है और इसके लिए कोई और मूल्य नहीं है। नौकरशाही के इन सकारात्मक व्यवहार विशेषताओं के खिलाफ, कुछ विकासात्मक और नकारात्मक विशेषताएँ भी हैं। जो निम्न हैं—

- (i) लालफीताशाही
- (ii) रिश्वत देना
- (iii) चरम उद्देश्य
- (iv) प्राधिकरण को निरूपित करने में अनिच्छा
- (v) नियमों और विनियमों का सख्ती से पालन
- (vi) रूढ़िवाद
- (vii) कठोरता
- (viii) आत्म विवर्धन
- (ix) लोकप्रिय माँगों और इच्छाओं के प्रति उत्तरदायित्व न होना
- (x) उत्तरदायित्वों का बँटवारा

● योजना निर्माण और उसके कार्यान्वयन में अधिकारी तंत्र की भूमिका

देश में सतत विकास के लिए नौकरशाही की एक महत्वपूर्ण भूमिका है। सार्वभौमिक रूप से यह अपेक्षा की जाती है कि नौकरशाही की संरचना और आकार इस तरह की जाती है कि वह नीति नेतृत्व में अपने स्वयं की श्रेणियों की प्रतिक्रिया दिखा सके। विभिन्न प्रकार के राजनैतिक शासनों के तहत अधिकारी तंत्र समान समय में समानताएँ और विविधताएँ प्रदर्शित करता है जैसा कि फेरल हेडली ने कहा है, “नौकरशाही (अधिकारी तंत्र) को मूल रूप से अपने संचालन में महत्वपूर्ण भूमिका निभानी चाहिए और उन्हें एक प्रतिनिधि के रूप में सेवा करनी चाहिए, न कि मालिक के रूप में।”

वास्तव में नौकरशाही के बारे में सशक्त होने के लिए प्रमुख कारण राजनीतिक व्यवस्था में अपनी प्राथमिक भूमिका निभाने के लिए सहायक भूमिका से दूर जाने की संभावना है। *ला पालार्नबोरा* ने महसूस किया कि नौकरशाही को एक सहायक भूमिका के लिए प्रतिबंधित करना विकासशील देशों के लिए अधिक कठिन है। “जहाँ नौकरशाही सबसे सुसंगत शक्ति केन्द्र हो सकती है और जहाँ इसके अलावा, प्रमुख राष्ट्रीय विकास के बारे में फैसले सरकारी ढाँचे से अधिकारिक नियम-निर्माण और नियम-आवेदन का आविष्कार करने की संभावना है, जिसके परिणाम नौकरशाही का अति शक्तिदायक उद्भव होना है।”

बर्नार्ड ब्राउन और मिल्टन एस्मान ने विकास प्रणालियों में प्रशासन की केन्द्रीयता को स्वीकार करते हुए यह सुझाव दिया कि इसे निचली श्रेणी में लाने की बजाय इसे मजबूत किया जाना चाहिए। इस प्रकार, नौकरशाही अनिवार्य रूप से सरकार का एक साधन और सहायक है और यह संचालन उद्देश्यों के लिए एक आवश्यक उपकरण है। नौकरशाही अपने भर्ती, प्रशिक्षण, शैली और संस्कृति के कारण राजनेताओं के एक सलाहकार की भूमिका निभाने के लिए सबसे उपयुक्त है, न कि राजनेताओं की भूमिका निभाने के लिए। किसी भी लोकतांत्रिक व्यवस्था में, जहाँ पार्टी को लोगों के जनादेश के साथ पार्टी को नियंत्रित करने के लिए नियंत्रण करने वाला अधिकार प्राप्त होता है, यह राजनेताओं का फर्ज है कि वे लोगों की मांगों और आकांक्षाओं को पूरा करें क्योंकि वे राज्य के संकल्प हैं। इस लिए अगर कोई जनता का प्रतिनिधित्व नहीं करता तो वह उनके लिए नहीं बोल सकता। ऐसे बृहत्-स्तरीय राष्ट्रीय नीतियों का निर्धारण करने के लिए है, अधिकारी तंत्रों को कोई प्राथमिक सर्वोच्चता नहीं है। वे नीतियों को परिभाषित और परिष्कृत करने में राजनीतिक नीति निर्माताओं को सर्वोत्तम समय पर निविदा पेशेवर सलाह और सहायता प्रदान कर सकते हैं, जैसा कि समय-समय पर आवश्यक हो सकता है। वे निश्चित रूप से इस की नीतियों को लागू करने और ऐसी नीतियों के समग्र ढाँचे के भीतर निर्णय लेने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

सामान्य परिस्थितियों में, अधिकारी तंत्रों ने, क्योंकि वे “निर्देशन के तहत चलन” की कला में व्यावसायिक रूप से प्रशिक्षित हैं, “निर्णय लेने” की तकनीक को सिद्ध किया है। लेकिन अन्य बातों में, जब “असतोष” या “अनिश्चितता” की बात आती है तब आपातकाल के समय में वे निर्देशों की खोज करते हैं। नियम आवेदन, नियम व्याख्या और नियम निर्णय, अधिकारी तंत्रों द्वारा बेहतर तरीके से किया जाता है। समय-आधारित चुनाव प्रक्रिया के माध्यम से राजनेता स्थायी रूप से सत्ता में नहीं होते हैं। अस्थायी राजनीतिक अधिकारी मालिक हैं लेकिन अधिकारी तंत्र राज्य के स्थायी कर्मचारी हैं। उनकी बेहतर योग्यता, ज्ञान, पेशेवर क्षमता, तकनीकी ज्ञान, अनुभव और विशेषज्ञता के लिए उनकी भर्ती किया जाता है। उनकी प्राथमिक चिंता लक्ष्य प्राप्ति है सामाजिक राजनीतिक और आर्थिक मुद्दों के बारे में कानून बनाये जाने के बाद ही अधिकारी तंत्रों को तस्वीर में आना पड़ता है और इन कानूनों को लागू करने के लिए जो कुछ भी जरूरी है वह अधिकारियों द्वारा लिया जाता है और इसे पूरा किया जाता है। चाहे ‘प्रत्यायोजित कानून’ या आवश्यक निर्देशों और दिशानिर्देश जारी करने के तहत नियमों और विनियमों का निर्माण करना है या अधिकारी तंत्र अपने कार्यों का बेहतर प्रदर्शन करता है।

निर्णय लेने की एक श्रृंखला और निर्णय लेने वाली गतिविधियों के माध्यम से प्रशासनिक दक्षता अधिकारी तंत्रों के हाथों का काम है। अधिकारी तंत्र की कमी, धीमी गति, रूढ़िवाद नकारात्मकता और देरी आदि की वजह से अक्सर प्रशासन में अक्षमता के लिए आलोचना की जाती है। इस सामाजिक-आर्थिक विकास और प्रगति के मामले में सभी बड़ी उपलब्धियों के लिए सराहना भी की जानी चाहिए।

इसमें कोई संदेह नहीं है कि अधिकारी-तंत्र की परंपरागत ‘कानूनी-तर्कसंगत’ अवधारणा में एक बदलाव आया है। जैसा कि पहले चर्चा की गई, अधिकारी तंत्र अब सिर्फ सहायक नहीं हैं जो निष्कासित करने के लिए आदेशों की प्रतीक्षा करता है। किसी भी परिवर्तन से अप्रभावित है और बेफिक्र है। यह कार्यक्रम

निष्पादित करने में भावनात्मक और मनोवैज्ञानिक भागीदारी के साथ कार्य करता है। नीति और निष्पादन के बीच पुराने समय का भेदभाव और निर्विवाद संयोजन, तेजी से गायब हो रहा है। वर्तमान विकास प्रशासन परिदृश्य में, अधिकारी तंत्रों को नेतृत्व करना है। विज्ञान और प्रौद्योगिकी के विस्तार के क्षेत्र में, अधिकारी तंत्र हर जगह है और सभी विकास कार्यक्रमों का संचालन और प्रबंधन करता है। वर्तमान समय में, अधिकारी तंत्र एक निष्क्रिय दर्शक नहीं बन सकता है और कई मामलों में उसे अग्रणी होना पड़ता है और उद्यमशीलता कौशल लेने के लिए जोखिम को प्रदर्शित करना पड़ता है।

सरकार की नीतियों को कार्यक्रमों में बदलने, कार्यक्रमों को परियोजनाओं में और परियोजनाओं को कार्य में परिवर्तित कर विकास लाने के लिए अधिकारी तंत्र एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। भारत जैसे विकासशील देश में सरकार को “नियामक, मध्यस्थ, हामीदार, सेवा प्रदाता, सभ्य जीवन स्तर के राष्ट्रीय मानकों के प्रोत्साहक को आर्थिक और सामाजिक निदान के मरम्मत करने वाले मनुष्य” के रूप में कार्य करना है। देश में विकास की प्रक्रिया के लिए राज्य का व्यापन अत्यावश्यक और प्रतिबद्ध है। पूरा रोजगार, संतोषजनक विकास दर, उचित और संतुलित भुगतान, उत्पादन में वृद्धि और न्यायसंगत वितरण, पाने के लिए यह स्वचालित रूप से मांग करता है। नौकरशाही हस्तक्षेप के विकास और बदलाव की स्थितियों में विशाल बहुमत आवश्यक व्यावसायिक, तकनीकी और उद्यमशीलता संसाधन प्रदान करता है। नौकरशाही के बिना, सरकार कार्य नहीं कर सकती और सामाजिक और आर्थिक उन्नति के लिए निर्धारित लक्ष्यों को हासिल करने में सक्षम नहीं होती है।

नौकरशाही ऐसी उपलब्धि की एजेंसी है कि यह सभी प्रमुख आर्थिक और सामाजिक गतिविधियों जैसे कि शिक्षा और साक्षरता, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण, ग्रामीण विकास और नवीकरण, औद्योगीकरण और शहरीकरण, संस्थागत पुनर्संरचना, अवसंरचनात्मक आधुनिकीकरण और विविध राष्ट्र-निर्माण कार्यक्रमों में शामिल है।

नौकरशाही का महत्व तेजी से बढ़ रहा है। बड़े विकास के पोषण में नौकरशाही का बड़ा महत्व है। अब हम हाल के वर्षों में नौकरशाही के बढ़ते महत्व के लिए जिम्मेदार कुछ कारणों को समझते हैं।

बढ़ती जनसंख्या

आबादी विस्फोट का अर्थ है कि अधिक लोगों को खिलाए जाने के लिए अधिक भोजन की आवश्यकता होगी और इसमें उच्च उत्पादन की आवश्यकता भी होगी विशेष रूप से विकासशील समाजों में जहाँ जनसंख्या भौगोलिक अनुपात में बढ़ रही है जबकि संसाधन-पीढ़ी और अन्य सभी विकासात्मक प्रयासों को विफल कर रहा है। इसमें सिंचाई, उर्वरक, बीज, भंडारण विवरण आदि जैसे सभी आवश्यक संघटकों का प्रावधान होना आवश्यक है। उद्योग के संबंध में भी यही स्थिति है। यह प्रशासकीय नौकरशाही है जिसे प्रभार लेने और इन कार्यों का प्रबंधन करने के लिए कहा जाता है। नौकरशाही एक तरफ जनता और दूसरी ओर सरकार के बीच में चलने वाली होती है। नौकरशाही का महत्व स्वाभाविक रूप से विस्तार करने वाली भूमिका के साथ बढ़ जाता है जो इसके कार्य के लिए कहा जाता है।

औद्योगिक विकास

देश के औद्योगिक विकास, आर्थिक विकास, व्यापार और वाणिज्य के माध्यम, इस्पात संयंत्रों, का लगाना पेट्रोकेमिकल्स, उर्वरक संयंत्रों की स्थापना ने अनिवार्य रूप से प्रशासन के विस्तार और नौकरशाही पर निर्भरता को जन्म दिया। यह न केवल नीति-कार्यक्रम में बल्कि जमीनी स्तर के निष्पादन संबंधी गतिविधियों के लिए भी आवश्यक है।

लोगों के कल्याण की बढ़ती जरूरत

‘कल्याणकारी राज्य’ का चिंतन लोगों को सेवा प्रदान करने के मौलिक उद्देश्य की प्राप्ति का अवसर प्रदान करता है। सामाजिक विकास ने एक नौकरशाही राज्य में कार्य करना अनिवार्य बना दिया है। जहाँ सरकार एक मात्र महत्वपूर्ण क्षेत्र है, जो स्थानांतरण कल्याण के लिए जिम्मेदारी संभालने के लिए तैयार है। इसके लिए नौकरशाही को और आवश्यक संसाधनों को जुटाना पड़ता है।

आधुनिक राज्य की बाहुल्यपूर्ण गतिविधियाँ

आधुनिक राज्य की गतिविधियाँ अत्यधिक विविधतापूर्ण हो गई हैं जिसके लिए बहुत अधिक सार्वजनिक कार्मियों की भर्ती की आवश्यकता पड़ती है। विकास, विनियानमक और यहाँ तक कि पारंपरिक कानून व्यवस्था और सरकारी प्रशासन के सुरक्षा कार्यों में वृद्धि हुई है और अधिक-से-अधिक चीजों के लिए प्रशासन पर लोगों कि निर्भरता ने अधिकारी तंत्र के महत्व को बढ़ाया है।

लोगों की बढ़ती उम्मीदें

वर्तमान समय में लोगों की बढ़ती अपेक्षाओं में एक क्रान्ति देखी जा रही है। वे दिन चले गए जब लोग निष्क्रिय, गूंगे, गैर-कार्यशील और गैर-निश्चयात्मक थे। जनता आज मांग, दावेदारी और पूछताछ पर जोर दे रही है। वे अपने अधिकारों के बारे में जागरूक हो गए हैं और बेहतर शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास और जीवन के अच्छे स्तर और जीवन की बेहतर गुणवत्ता की मांग कर रहे हैं। यह सब जनता की आधुनिक मांगों को संघटित करते हैं। इसका अर्थ सरकारी कार्यों के एजेंडे की एक लंबी सूची होगी जिसका नतीजन सरकारी नौकरशाही के महत्व और जिम्मेदारियों के आयत की चौड़ाई को काफी बढ़ा देगा।

● अधिकारी तंत्र की प्रमुख समस्याएँ

अधिकारी तंत्र की समस्या को आंशिक रूप से इस तथ्य से जिम्मेदार ठहराया जा सकता है कि यह अपने कर्मचारियों की संख्या में शायद ही कभी शल्य संचालन कर सकते हैं। अधिकांश पुनर्गठन प्रयास बाह्य मूल्यांकन और खुले द्वार नीति पर निर्भर करेगा। प्रत्येक विभाग में छोटी इकाइयों को रखने की जरूरत है, जो चिन्हित प्रश्न पूछ सकते हैं।

इस तरह के मूल्यांकन में कठिन प्रश्न पूछने से अधिकारी तंत्र को शायद एक गैर-सोचवादी दृष्टिकोण में डूबने से रोका जा सकेगा। विस्तारित आर्थिक गतिविधियों की मांग है कि न केवल सामान्य सेवक को उन्मुखीकरण और प्रेरणा द्वारा विशेष रूप से उच्च सोपानकों द्वारा उन्हें बड़े कार्यों के लिए पूरी तरह से सुसज्जित किया जाना चाहिए बल्कि प्रशिक्षित भी करना चाहिए। इस तरह की अभिविन्यास लगभग सभी देशों में प्रदान की जा रही है ताकि उन्हें अधिक जटिल कार्य करने और आवश्यक वातावरण के निर्माण में सक्षम बनाया जा सके। यह भी सुनिश्चित किया जाना है कि प्रदर्शन और उत्पादकता में सुधार के लिए सभी स्तरों पर बेहतर उपकरण और तकनीकों का उपयोग किया जा सके।

सक्षम अधिकारी राष्ट्र की बहुमूल्य संपत्ति हैं, जिनके द्वारा लगातार सफल संचालन के लिए जिम्मेदारी के साथ-साथ कार्मिक प्रशासन के भविष्य के विकास के लिए जिम्मेदारी है। ऐसे व्यक्तियों की निरंतर उपलब्धता के लिए समुचित योजना का अभाव देश के लिए विनाशकारी हो सकता है।

प्रशासनिक संस्कृति, नौकरशाही और विकास

प्रत्येक सिविल सेवा की अपनी प्रशासनिक संस्कृति होती है। इसके समाज की उप-संस्कृति इसमें व्यवहार के लिए संरचना और दिशा निर्देशों का एक समूह होता है, जो कि विशिष्ट रूप है लेकिन पूरी तरह से पूरे देश में लागू संरचना के साथ असंगत नहीं है। प्रशासनिक संस्कृति को व्यक्तिगत सिविल सेवकों के

दृष्टिकोण और मानकों, मूल्यों, विश्वासों और मान्यताओं के साथ देखा जा सकता है। इस प्रशासनिक संस्कृति का विकास अनुकूलित किया गया है और यहाँ तक कि संगठनात्मक किया गया है। कई कारक हैं, जहाँ संगठनों में व्यक्तियों के बीच औपचारिक संबंध संगठन के भीतर व्यवहार, स्थिति और सामाजिक व्यवस्था पर प्रभाव पड़ता है। औपचारिक संरचनाएँ जो केन्द्रीय कार्मियों की शाखा के प्रस्तावित रूप में स्थितियों और परिस्थितियों की जरूरतों के आधार पर निर्धारित होती हैं। वे चुनौतियों का सामना करने के लिए मिटती हुई आवश्यक प्रशासनिक संस्कृतियों में योगदान दे सकते हैं। इसके विपरीत प्रशासनिक संस्कृति जो विशेष रूप से इन दिनों प्रचलित हैं। औपचारिक संबंधों पर गंभीर प्रतिघाती हैं। निकोल एस मॉर्गन ने कनाडा में इसकी ओर ध्यान आकर्षित किया जहाँ उन्होंने पाया कि संघीय सिविल सेवा में प्रशासनिक, अधिकारियों की वर्तमान आयु, संरचनाएँ, जो पहले की अवधि में भर्ती संरचना के परिणामस्वरूप हुई है, उन अधिकारियों के नजरिए पर प्रभाव डालती हैं, जो उत्पादकता में कमी और संघीय नौकरशाही पर बढ़ते निष्प्रभावों में योगदान करते हैं।

यह स्पष्ट है कि सिविल सेवा में एक गुणात्मक परिवर्तन जहाँ वे प्रभावी तौर पर लोगों के नौकर की तरह काम करें। इसके लिए रवैयों और मान्यताओं को चेतना से उनके मन में बैठाने की जरूरत है।

जीवन शैली के परिष्कार और अवसरों में अंतर के कारण यह समस्या और भी जटिल हो जाती है। इस पहलू की देखभाल करने के लिए अच्छी तरह से तैयार की गई भर्ती और प्रशिक्षण नीतियाँ विकसित की जा रही हैं। विभिन्न देशों द्वारा कई प्रयास जैसे कोटा सिस्टम, आरक्षण, भाषा विकल्प और ऐसे तरीकों के माध्यम से किया जा रहा है ताकि समाज के एक बड़े खंड को सिविल सेवा की अनुमति मिल सके। एक देश का विकास काफी हद तक अपने कुशल प्रशासन पर निर्भर करता है और यहीं पर नौकरशाही की महत्वपूर्ण और साकारात्मक भूमिका की जरूरत पड़ती है। मानव संसाधन विकास और कुशल नौकरशाही एक देश के सामाजिक आर्थिक विकास में एक लंबा रास्ता तय करेंगे।

विकासशील देशों में राजनीतिक आधुनिकीकरण का अर्थ है कि सरकारी निर्णय लेने में सार्थक लोगों की भागीदारी होनी चाहिए। सार्वजनिक नौकरशाही विकासशील देशों में राजनीतिक आधुनिकीकरण एक महत्वपूर्ण साधन है और परिणामस्वरूप एक संस्थागत व्यवस्था के रूप में, राजनीतिक और सामाजिक भागों को कार्यक्रमों और कार्य में परिवर्तित करने का सबसे बड़ा दबाव सहन करना पड़ता है। नौकरशाही प्रतिस्पर्धी मांगों को लगातार समायोजित करने के लिए हैं। इरान, बांग्लादेश, पाकिस्तान और इंडोनेशिया जैसे कई देशों में, समय-समय पर नौकरशाही सेना के साथ शक्तियों को सांझा करती हैं। उन देशों में जहाँ स्थिर नौकरशाही है लेकिन अस्थिर राजनीतिक व्यवस्था है, वहाँ प्रशासन आधुनिकता और सामाजिक परिवर्तन की बढ़ती चुनौती को पूरा करने में सक्षम नहीं हैं। राजनीतिक संदर्भ भी आंतरिक प्रणाली के काम को प्रभावित करता है। समूह के कई देशों में, नीति तैयार करने को राजनैतिक प्रक्रियाओं की भूमिका के रूप में स्वीकार किया जाता है, और इसका कार्यान्वयन प्रशासन का कार्य है। स्थिति की मजबूरी और नीति विकल्प और विवेक के राजनीतिक निहितार्थ ने वरिष्ठ सिविल सेवकों को पूरी तरह से तटस्थ स्थिति बनाए रखने के लिए मजबूर कर दिया है। यह देखा गया है कि “यदि वह प्रभावी ढंग से कार्य करता है तो एक राजनीतिक तटस्थ वरिष्ठ प्रशासन को अपने समाज के राष्ट्रीय लक्ष्यों के प्रति प्रतिबद्ध होना चाहिए और अपनी राजनीतिक प्रक्रिया के प्रति संवेदनशील होना चाहिए।” ‘उच्च स्तर पर, सिविल सेवकों को राजनीतिक संवेदनशीलता के साथ-साथ तकनीकी तौर पर भी कौशलपूर्ण होना चाहिए’।

तकनीकी-प्रशासनिक निर्णयों के राजनीतिक प्रभाव को तौला जाना चाहिए। सरकारी गतिविधि का विस्तारित दायरा और संसद की गिरावट ने शीर्ष नागरिक कर्मचारियों के राजनीतिक प्रभाव में वृद्धि का समर्थन किया है। फ्रांस में प्रशासनिक केन्द्रीकरण, उच्च नौकरशाही की राजनीतिक भूमिका में वृद्धि हुई है। लेकिन आम तौर पर शीर्ष ग्रेड का बेहद राजनीतिकरण किया जा सकता है। जब शक्तिशाली और सुव्यवस्थित

राजनीतिक दल, राजनीतिक व्यवस्था की संपूर्णता को नियंत्रित करते हैं। बहुलवादी लोकतंत्रों में, सार्वभौमिक मताधिकार को अपनाने के बाद से राजनीतिक भागीदारी बढ़ रही है।

दबाव समूहों और समूहों के बीच में प्रतिद्वंद्विता की उपस्थिति एक सरकारी पक्ष में सिविल सेवकों की बेहद राजनीति होने की संभावना को रोकते हैं, लेकिन वही स्थिति उन्हें निर्णय लेने की प्रक्रिया में राजनीतिक निविष्टियों और नतीजों के बारे में अधिक जानकारी देती है। अफ्रीका में यह सुनिश्चित करने के लिए सार्वजनिक सेवाओं के लिए आवश्यक हो गया है कि वे विकास के लिए आवश्यक संप्रवर्तन के लिए समाज में एक दबाव समूह प्रदान करने के लिए संगठित हो जाएँ। हर देश में, राजनीतिक स्वामित्व की मात्रा नौकरशाही के आधिपत्य की मात्रा के लिए व्युत्क्रम आनुपातिक है।

संयुक्त राज्य अमेरिका में सिविल सेवा सुधार अधिनियम 1978 के पारित होने के बाद सबसे महत्वपूर्ण सबक यह सीखना है कि सार्वजनिक नीति को निर्णायक ही बनाया गया है। यह पर्यावरण को प्रभावित करने से ज्यादा पर्यावरण से प्रभावित होता है। राजनीतिक व्यवस्था का काम, विशेष रूप से विकासशील देशों में यह दिखाया गया है कि सार्वजनिक अधिकारी तंत्र और राजनीतिक नेतृत्व के बीच सत्ता के लिए संघर्ष के कारण भूतपूर्व फलता-फूलता है अगर नेतृत्व प्रभुत्व कमजोर है। संपूर्ण अफ्रीका और एशिया के कुछ देशों को देखते हुए, राजनीतिक क्रांति, जो नेताओं को शक्ति में लाती है, लोगों की आर्थिक और सामाजिक आवश्यकताओं को पूरा करने में नाकाम रही है। नए अफ्रीकी राज्यों में, सार्वजनिक सेवा पार्टी की नीतियों, आदिवासी हितों और अक्सर स्वार्थी महत्वकांक्षाओं के दबावों के अधीन थी। इनमें से अधिकांश दबाव सिविल सेवा के मनोबल और दक्षता पर हानिकारक प्रभाव के साथ इनके निर्णायक थे।

● विकास में आम लोगों की भागीदारी

सहभागिता में लोगों के लिए लोगों द्वारा किये जाने वाले मुख्य कार्यक्रम हैं—

(i) सरकार द्वारा प्रायोजित विकास योजनाओं के लिए नकद या मुक्त श्रम का योगदान।

(ii) विकास परियोजनाओं के लाभार्थियों की पहचान एवं

(iii) कार्यक्रमों के संबंध में व्यक्तियों द्वारा दिये जाने वाले कुछ सुझाव। गरीबों की ओर से स्वामित्व की भावना पैदा करने के तरीके के रूप में नकद या अन्य प्रकार की सेवाओं की सिफारिश की जाती है। यह परियोजना लागत के हिस्से को पूरा करने का एक स्पष्ट तरीका है। यह आम तौर पर कार्यान्वयन के स्तर पर होता है। लोगों को न तो योजना के चरण में और न ही योजना के सूत्रीकरण के चरण में भाग लेने का अधिकार है। उन्हें योजना की निगरानी, समीक्षा या मूल्यांकन करने के लिए नहीं कहा जाता है। फिर भागीदारी क्या है?

भागीदारी का अर्थ

भागीदारी की विभिन्न तरीके के व्याख्या की जा सकती है। इसका अर्थ है—सार्वजनिक क्षेत्र में सभी नीति और निर्णय लेने और सभी व्यय में सार्वजनिक भागीदारी की एक अंतर्निहित और प्रत्यक्ष व्यवस्था होनी चाहिए। यह लोकतांत्रिक कारण की प्रक्रिया के एक अनिवार्य अंग के रूप में भी माना जा सकता है। सभी प्रशासनिक निर्णयों और कार्यों को सार्वजनिक नियंत्रण और जाँच के अधीन किया जाना चाहिए। भागीदारी को सशक्तीकरण के रूप में भी देखा जा सकता है। इसका तात्पर्य है कि लोगों को सार्वजनिक नीति से प्रभावित करने और उनसे संबंधित मामलों में निर्णय लेने के योग्य बनाना चाहिए। कुछ लोगों के लिए, भागीदारी स्वतंत्रता और मानव विकास की आवश्यक विशेषता है। यह भी स्थितियों में से एक है। इसका अर्थ यह है कि भागीदारी दोनों संसाधन और विकास का अंत है क्योंकि यह मनुष्य की क्षमताओं को बढ़ाती है और उन्हें अपने जीवन पर नियंत्रण करने में सहायता करती है।

अपने उद्देश्य के लिए हम भागीदारी को एक प्रक्रिया के रूप में परिभाषित करते हैं जिसके द्वारा किसी परियोजना या कार्यक्रम में भागीदार फैसलों को प्रभावित करता है और उसके नियंत्रण को साझा करता है जो उनकी जिन्दगियों को प्रभावित करते हैं। अगर विकास का अर्थ गरीबों की क्षमता का निर्माण है तो वे अपनी पसंदों के बारे में आवाज उठाएँ और अपने विकल्पों का पालन करें, जो लोकतंत्र और आजादी की जरूरी शर्तें हैं, तब भागीदारी विकास का एक विरासती भाग बन जाता है। लेकिन व्यावहारिक कारणों से भी भागीदारी जरूरी हो जाता है। आप ने देखा होगा कि 'विकास' में लगा हुआ कोशिशों का बड़ा भाग हमेशा वांछित नतीजे उत्पन्न नहीं करता है। जहाँ तक साधनों और लाभों के वितरण की बात है, इसके रेकार्ड निराशाजनक हैं। अधिकतर मामलों में विकास के कार्यक्रम गरीबों की जीवन की परिस्थितियों को नहीं बदल पाए हैं। इसका मतलब उन्होंने अमीरों का समर्थन किया है। ऐसा क्यों है? एक सामान्य सोच रही है कि गरीब अनपढ़ लोग सोचने में असक्षम हैं और अपने विकास के लिए अपने आप को संगठित नहीं कर सकते हैं। इसके लिए उनके पास न तो जरूरत के मुताबिक ज्ञान है और न ही ताकत है। इसलिए इसे बाहर से विशेषज्ञों द्वारा प्रवर्तित किया जाए और निर्देश दिया जाए और सरकारी एजेंसियों द्वारा इसे लागू किया जाए। इस प्रणाली के अंतर्गत नियोजन प्रक्रिया में ग्रामीणों के शामिल होने की उम्मीद कम है। आम तौर पर यह समझा गया है कि इस मामले में फैसला लेने का हक केवल सरकारी कर्मचारियों और निर्वाचित प्रतिनिधियों को है। अब यह समझ में आ रहा है कि विकास कार्यक्रमों के वांछित नतीजे न निकलने का बड़ा कारण लोगों का शामिल न होना है।

हितधारक

हितधारक वह व्यक्ति है जो परिणाम से प्रभावित होते हैं। नकारात्मक या सकारात्मक, या जो प्रस्तावित योजना के परिणाम को प्रभावित कर सकते हैं। लोकप्रिय सहभागिता से सामान्यतः गरीबों तथा वंचितों के लिए धन लिया जाता है, यह धन, शिक्षा और सामाजिक स्थिति, या जातीयता और लिंग के संदर्भ में या भौतिक अक्षमता के मामले में भी परिभाषित करते हैं। अधिकतर मामलों में यही अनिश्चित लाभ भोगी हैं। वे हमेशा विकास प्रक्रिया में मुख्य होते हैं और सामान्य तौर पर प्रमुख हितधारक होते हैं। लेकिन वे सभी सीधे हितधारक नहीं हो सकते हैं, उदाहरण के तौर पर राजस्थान के शुष्क भागों में किसी भी जल आपूर्ति परियोजना का मामला ले लें। यदि आपने गांवों में गरीबों के जीवन को देखा है, तो आपने यह ध्यान दिया होगा कि घरेलू परिवार में पानी का प्रबंधन आम तौर पर एक महिला का काम है। यह वही महिला है जो सभी प्रकार की बाधाओं के बावजूद पानी इकट्ठा करती है और इसे वैकल्पिक उपयोगों में आबंटित करती है, जैसे पीने, खाना, पकाने, धोने, सफाई, घरेलू पशुओं को खिलाने इत्यादि। लेकिन घर पर, परिवार में हर कोई पानी का उपयोग करता है। इसलिए जल आपूर्ति की इस विशेष परियोजना में, गरीब परिवारों में महिलाओं को प्राथमिक हितधारकों और अन्य को द्वितीयक हितधारक माना गया है। अन्य प्रकार के हितधारक भी हैं। वे व्यक्तियों और पार्टियों या यहाँ तक कि संस्थाओं को शामिल करते हैं जो प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित होने की संभावना रखते हैं। हितधारकों में समुदाय आधारित संगठनों (सी.बी.ओ.), गैर-सरकारी संगठन (एन.जी.ओ.) और यहाँ तक कि स्थानीय सरकार और प्रतिनिधि संगठन भी महत्वपूर्ण तरीके से शामिल हैं क्योंकि वे विकास की पहल में भी भाग ले रहे हैं। सरकारी विभाग भी दूसरे प्रकार के हितधारक हैं।

भागीदारी के रूप

भागीदारी के कई रूप होते हैं जैसा कि ऊपर वर्णन किया जा चुका है। एक चरम-सीमा पर हमारे पास बिल्कुल गैर-सहभागी पक्ष हैं। यहाँ संपूर्ण संस्थागत व्यवस्था में लोगों की भागीदारी के लिए थोड़ी गुंजाइश है। यहाँ राज्य एकमात्र कर्ता है और विकास की पूरी प्रक्रिया एक राज्य केन्द्र से संचालित होती है। शक्ति और निर्णय लेने की जिम्मेदारी केन्द्रीकृत है और विकास कार्यक्रमों को तैयार करने और प्रबंधित करने की जिम्मेदारी नौकरशाही पर निर्भर है। लोगों के लिए थोड़ी पारदर्शिता है और शायद ही कोई जवाबदेही है। अगला

छलपूर्ण पक्ष आता है। यहाँ भागीदारी को बहुत सीमित तरीके से प्रोत्साहित किया जाता है, ज्यादातर, लोगों से संसाधनों को बढ़ाने के माध्यम से यह लागत को कम करने के लिए किया जाता है।

तीसरे पक्ष को वृद्धिशील पक्ष कहा जाता है। यहाँ स्थिति उभयभाषी है। कुछ मामलों में लोगों से नियोजन में परामर्श किया जाता है और कुछ मामलों में लोगों से नियोजन और कार्यान्वयन में भी परामर्श किया जाता है। लेकिन नीतियों के सामान्य मामलों में लोगों का कोई पक्ष नहीं होता। यहाँ पर नौकरशाही नियंत्रण अभी भी है। लेकिन इसके साथ ही भागीदारी का मूल्य पहचाना जाता है। पर यह मान्यता किसी भी संस्थागत परिवर्तन का नेतृत्व नहीं करती है। भागीदारी का वह प्रकार जिसे हम बढ़ावा देने का प्रयास कर रहे हैं, एक बहुत अलग प्रकृति का है। इसमें रूप और सामग्री दोनों असली होना चाहिए। उदाहरणस्वरूप जब आप लोकसभा, विधानसभा या पंचायत के लिए अपने उम्मीदवारों को चुनने के लिए चुनाव में हिस्सा लेते हैं। तब आप सरकार गठन की प्रक्रिया में हिस्सा ले रहे हैं। लेकिन एक बार जब आप अपने प्रतिनिधि का चुनाव कर लेते हैं तो आपकी भूमिका समाप्त हो जाती है। अब आपके द्वारा चुने हुए प्रतिनिधि आपकी ओर से निर्णय लेते हैं। सरकार बनने के बाद यह उनका वैध अधिकार बन जाता है जिसमें मूल रूप से आप वैधता के एक उपकरण के रूप में कार्य करते हैं। निर्णय लेने की प्रक्रिया आपसे दूर रहती है और आपको इससे हटा दिया जाता है। पंचायत का गठन भौतिक रूप से स्थिति का बदलाव नहीं करता है क्योंकि हमारे देश में सरकार, प्रकृति और प्रशासन की संरचना है। जिसकी मूल रूप से बनावट औपनिवेशिक दिनों के दौरान आकार में लाई गई थी। एक तरफ लोगों और पंचायतों के बीच में और दूसरी तरफ स्थानीय स्तर के प्रशासन के साथ सीधा संबंध नहीं है। आपने ध्यान दिया होगा कि पंचायतों की शक्ति सीमित है और उनके पास बहुत कम सामग्री और वित्तीय शक्ति है। वे ज्यादातर सरकार के उच्च स्तर के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करते हैं और केन्द्रीय या राज्य सरकार परियोजनाओं को लागू करते हैं। नतीजतन लोग उनके बारे में अधिक संदेहपूर्ण हो गए हैं क्योंकि वे उनके साथ जुड़ नहीं पाते हैं। यहाँ तक कि स्थानीय स्तर की योजनाओं की भी उस इलाके के संदर्भ के बिना रचना शीर्ष स्तर पर की गई है जिसमें उन्हें कार्यान्वित किया जाता है।

दूसरी ओर इस प्रकार की भागीदारी को हम बढ़ावा देने का प्रयत्न कर रहे हैं, वह इससे बहुत अलग है। इसे सामुदायिक भागीदारी से अलग करने के लिए हम इसे विकासात्मक भागीदारी कहते हैं। पूर्व में लोगों के विकास के लक्ष्य रहे हैं। बाद वालों में हालाँकि वे असली रूप में कर्ता हैं। पूर्व लाभार्थियों को निष्क्रिय के रूप में मानता है। बाद वाला उन्हें प्रतिनिधि के रूप में मानता है। बाद वाले पक्ष में लक्ष्य केवल योजनाओं का सफल कार्यान्वयन नहीं है बल्कि प्रगतिशील तरीकों से लोगों की क्षमता में वृद्धि भी है जैसे कि उपयोगकर्ता समूह या लाभार्थी समितियों की स्थापना। हालाँकि यह लाभदायक है पर अभी भी भागीदार पक्ष से बहुत कम है जिसे हम बढ़ावा देने की कोशिश कर रहे हैं। विकास के आदर्श सहभागी पक्ष में, दाता और अदाता के बीच प्रशासक, लोगों के प्रतिनिधियों और लोगों के बीच कोई शक्ति अंतर नहीं है। जो अपनी पंसद और वरीयताओं को बोलने के लिए स्वतंत्र रूप से आगे आ सकते हैं। यह संयुक्त शिक्षण और कारवाई के लिए साधन प्रदान करता है। भागीदार को अर्थपूर्ण होने के लिए ज्ञान और कार्यवाही की योजना का संयुक्त उत्पादन होना चाहिए।

भागीदारी को वास्तव में प्रभावी बनाने के लिए एक ऐसी स्थिति पैदा करनी चाहिए, जिसमें सहकारी निर्णय लेना संभव है।

भागीदारी के लाभ

जैसा कि हम जानते हैं—भागीदारी का मुख्य उद्देश्य लोगों को योजना, परियोजना तैयार करना, कार्यान्वयन, निगरानी और स्थानीय स्तर के विकास की पहल की समीक्षा में शामिल करना है। एक बार प्रक्रिया शुरू होने के बाद, यह स्थानीय लोगों की भागीदारी की ओर जाता है, जो बदले में सामाजिक स्वीकृति की प्रक्रिया को सुविधाजनक बनाता है। जब विकास परियोजनाओं को बाहर से लाया जाता है तो वे स्थानीय सामाजिक प्रणाली के साथ एकीकृत नहीं होते हैं। लोग उनके बारे में स्वामित्व की भावना विकसित नहीं करते

हैं। इसका कारण यह है कि हम पाते हैं कि जब एक ट्यूबवेल खराब हो जाता है तो लोग इसे सुधारने के लिए अपने संसाधनों को जुटाने के लिए आगे नहीं आते, बल्कि संबंधित विभाग का मरम्मत करने के लिए इंतजार करते हैं। दूसरी तरफ, जब लोग इसमें शामिल होते हैं तो संचालन, रखरखाव और मरम्मत के लिए सीधा पहल करते हैं, जो उन्हें लाभ देती है। इस प्रकार भागीदारी से लाभार्थी क्षमता का निर्माण होता है। जैसा कि हमने ऊपर देखा है भागीदारी का अर्थ केवल कर्मियों और जरूरतों का सांझा नहीं है बल्कि साधनों और समाधानों का भी है। यह स्थानीय ज्ञान और विशेषज्ञता का एक अतिरिक्त संसाधन लाता है जिससे बेहतर योजना बनती है। सहभागी पक्ष के साथ कार्यान्वयन के स्तर स्पष्ट होते हैं। यह पहले, सामूहिक स्वामित्व की भावना के कारण एक महत्वपूर्ण तरीके से स्थानीय संसाधनों को एकत्रित करने की सुविधा प्रदान करता है वे संसाधन विभिन्न प्रकृतियों के होते हैं जैसे सामाग्री, मानव या वित्तीय। ये स्थानीय स्तर के अनुभव और विशेषज्ञता के रूप में भी आ सकते हैं जो विशेष रूप से आपदा प्रबंधन कार्यक्रमों में भी प्रांसागिक हैं। लोगों को कार्यान्वयन चरण में शामिल करना परियोजना की प्रत्यक्ष और नियमित निगरानी सुनिश्चित करता है और जो समय पर समापन सुनिश्चित करता है।

इस प्रकार समय और लागत में वृद्धि की संभावना कम हो गई है। परियोजना पूरी होने के बाद लोगों ने नई सुविधा के संचालन और रखरखाव के तरीकों और उन तरीकों को विकसित करने के लिए पहल की है। जब लोग कार्यान्वयन के चरण में भाग लेते हैं तो आमतौर पर विभागीय या शाखाओं की परियोजनाओं की तुलना में रिसाव की संभावना कम हो जाती है और यह इसकी गुणवत्ता का रखरखाव सुनिश्चित करता है। इस प्रक्रिया में यह भी खत्म करने की प्रवृत्ति होती है जिसे सभी समस्याओं के साथ 'ठेकेदार राज' के नाम से जाना जाता है। अंत में यह कम-से-कम पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करता है क्योंकि परियोजना का काम हमेशा स्थानीय हितधारकों के गंभीर नज़र के अंतर्गत होता है। भागीदारी तकनीकी और स्थानीय विशेषता के बीच सही संतुलन बनाता है। यह केवल स्थानीय लोग हैं जो आखिर में यह बता सकते हैं कि क्या तकनीकों और तरीकों का पालन किया जा रहा है और यह पर्याप्त रूप से प्रभावी और कुशल हैं। यदि आवश्यक हो तो वह मध्य अवधि के सुधार के लिए उचित प्रतिक्रिया भी प्रदान कर सकते हैं।

सहभागिता आगे और पीछे देखने की स्थिति भी पैदा करती है। यह एक ऐसी प्रक्रिया है जिनका संबंध प्रतिभागियों ने आज की वास्तविकताओं के साथ एक आदर्श भविष्य की दृष्टि से किया है और इसमें महत्वपूर्ण घटनाओं और कारकों की सूची जिनकी प्राथमिकताओं के अनुसार हस्तक्षेप आवश्यक है।

भागीदारी की पूर्व शर्तें

यह स्पष्ट है कि भागीदारी के लिए एक सक्षम वातावरण बनाने के लिए इन प्रमुख शर्तों द्वारा इन बाधाओं को दूर करना होगा। इसके अलावा कुछ अन्य कदम उठाए जाने की आवश्यकता है।

- सबसे पहले और सबसे महत्वपूर्ण एक उचित वातावरण है। हमें लगता है कि 73 वें और 74वें संविधान संशोधनों ने इस माहौल को बनाया है। लेकिन वास्तव में प्रभावी होने के लिए राज्य सरकार द्वारा अनुच्छेद 143 जी और अनुच्छेद 143 डब्ल्यू के अनुसार कानूनों को सक्षम करने की आवश्यकता होगी जहाँ दो स्थानीय स्वशासीय निकायों की सूचियाँ उन क्षेत्रों को पहचान प्रदान कर रही हैं। संविधान ने विकास परियोजनाओं के नियोजन में ग्राम सभा या लोगों की विधानसभाओं को शामिल करने के लिए भी कहा है।
- कानूनी प्रावधान के अलावा, विधियात्मक और प्रक्रियात्मक सुधार भी आवश्यक है जिसके द्वारा विकास दृष्टिकोण की जकड़न और विकृति से बाहर निकलता है जो अब प्रचलित भी है और यह लोगों की धारणाओं से ऊपर विभागीय प्राथमिकताओं को दर्शाता है। पदानुक्रमित व्यवस्था विभागीयवाद कार्यों के स्थानीय स्तर के एकीकरण को और अधिक कठिन बना देता है।

भी व्यक्ति की क्षमता के इंटरनेट के माध्यम से संचार करने और/या इंटरनेट के जरिए अन्योन्य क्रिया करने के लिए सामान्य शहर के लिए सरल ई-मेल पत्र की तुलना में अधिक परिष्कृत (या वेब मास्टर) साइट पर उपलब्ध कराए गए ई-मेल पते से नागरिकों, व्यवसाय साझेदार और कर्मचारियों को लाभान्वित करने के लिए सरकारी सेवाओं की पहुँच और वितरण को बढ़ाने के लिए प्रौद्योगिकी का इस्तेमाल किया जाता है। इस परिभाषा सीमा पर ध्यान केन्द्रित करने के क्रम आई.सी.टी. सक्षम सरकार और शासन परिवर्तन पर ध्यान केन्द्रित करने वालों की सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (आई.सी.टी.एस.) पर ध्यान केन्द्रित करने वालों तक है। ऐसी परिभाषाओं के कुछ उदाहरणों में शामिल हैं।

- बेहतर सरकार हासिल करने के लिए आई.सी.टी.एस. और विशेष रूप से इंटरनेट का इस्तेमाल।
- सरकारी संगठन के संचालन के सभी पहलुओं में सूचना और संचार प्रौद्योगिकियों का उपयोग।
- सेवा सुपुर्दगी का निरंतर इष्टतमीकरण, क्षेत्रीय (कॉन्सटिट्यूएन्सी) भागीदारी और शासन औद्योगिकी इंटरनेट या नई मीडिया द्वारा आंतरिक और बाहरी संबंधों का रूपांतरण।

जबकि ई-सरकार पारंपरिक रूप से सरकार के संचालन के आसपास केंद्रित होने के रूप में समझा गया है। ई-गवर्नेंस ई-शासन नागरिक विनियोजन और शासन में भागीदारी को शामिल कर के कार्य क्षेत्र को बढ़ाना समझा जाता है। जैसे-ई-सरकार की (ओ ई सी डी) परिभाषा के अनुरूप, ई-गवर्नेंस का बेहतर शासन प्राप्त करने के लिए आइ सी टी को एक उपकरण के रूप में परिभाषित किया जा सकता है।

ई-सरकार के संभावित लाभ और जोखिम

जोखिम

सरकार और उसके नागरिकों के असंतुलन, सामाजिक और राजनीतिक कारकों, साइबर हमलों के लिए असुरक्षा, और इन क्षेत्रों में स्थिति को लेकर गड़बड़ी सहित कई विचार और ई-सरकार को लागू करने और उनकी संरचना करने के संभावित प्रभाव हैं।

अत्यंत-निगरानी

सरकार और नागरिकों के लिए संपर्क दोनों तरफ बढ़ता है। एक बार जब ई-सरकार विकसित हो जाती है और अधिक परिष्कृत हो जाती है, नागरिकों को बड़े पैमाने पर सरकार के साथ इलेक्ट्रॉनिक रूप से बातचीत करने के लिए मजबूर होना पड़ेगा।

इससे नागरिकों के लिए गोपनीयता की कमी हो सकती है क्योंकि उनकी सरकार उनसे अधिक से अधिक जानकारी प्राप्त करती है। एक बदतर परिदृश्य में, सरकार और नागरिकों के बीच इलेक्ट्रॉनिक रूप से पारित होने वाली इतनी जानकारी के साथ, एक सर्वसत्तात्मक जैसी प्रणाली विकसित हो सकती है। जब सरकार को अपने नागरिकों की अनगिनत जानकारी तक आसान पहुँच होती है, जो निजी गोपनीयता खत्म कर देती है।

लागत

यद्यपि ई-सरकार के विकास और कार्यान्वयन के बारे में भारी राशि खर्च की गई है, पर कुछ कहते हैं कि इसमें केवल एक औसत दर्जे का उत्पाद है। इंटरनेट आधारित सरकारों के परख का नतीजा अक्सर मापन मुश्किल या असंतोषजनक है।

अप्राप्यता

एक ई-सरकारी साइट जो वेब का उपयोग और उसे समर्थन प्रदान करती है परन्तु दूरदराज के इलाकों में रहने वाले, घरों में रहने वाले, “साक्षरता स्तर से कम पुरानी बीमारी से ग्रस्त होने वाले, एकल माता पिता या पुराने व्यस्क आदि लोगों सहित कई उपयोगिताओं तक पहुँचने के काबिल नहीं है।”

लाभ

व्यवसायों के लिए यह सुविधाजनक और लागत प्रभावी है और इसे प्राप्त करने के लिए समय, ऊर्जा और पैसा खर्च किए बिना उपलब्ध नवीनतम सूचनाओं तक आसान पहुँच प्राप्त करने से सार्वजनिक लाभ प्रदान होता है। ई-सरकार प्रक्रियाओं को सरल बनाने में मदद करता है और सरकारी क्षेत्र की पहुँच को सार्वजनिक क्षेत्र की शाखाओं और नागरिकों के लिए आसानी से सुलभ बनाता है। उदाहरण के लिए, मोटर वाहनों भारतीय कार्यालय प्रदेश अदालत की कार्यवाही में भर्ती होने वाले ड्राइवर रिकॉर्ड प्रमाणित करने की प्रक्रिया को सरल बनाते हैं। भारतीय इलेक्ट्रॉनिक रिकार्डिंग प्राद्यौगिकी के उपयोग से सरकारी रिकार्ड को डिजिटल रूप से हस्ताक्षरित कानूनी रूप से प्रमाणित और वितरित करने की अनुमति देने वाला पहला राज्य बन गया। इसकी सादगी के अलावा, ई-लोकतंत्र सेवाएँ लागत को कम कर सकती हैं। ई-सरकार के प्रत्याशित लाभ में दक्षता, बेहतर सेवाएँ सार्वजनिक सेवाओं की बेहतर पहुँच और अधिक पारदर्शिता और जवाबदेही शामिल हैं।

जनतंत्रीकरण

ई-सरकार का एक लक्ष्य अधिक-से-अधिक नागरिकों की भागीदारी होती है। इंटरनेट के माध्यम से पूरे देश के लोग, राजनेताओं या सरकारी कर्मचारियों के साथ बातचीत कर सकते हैं और उनकी आवाज सुन सकते हैं। ब्लॉगिंग और परस्पर संवादात्मक सर्वेक्षणों द्वारा राजनेताओं या सरकारी कर्मचारियों को किसी भी मुद्दे पर उन लोगों के विचारों को देखने की इजाजत दे सकते हैं जो किसी भी मुद्दे पर हो सकते हैं। चैट रूम, नागरिकों को निर्वाचित अधिकारियों और उनके कार्यालयों के साथ वास्तविक समय के संपर्क में रख सकते हैं या उन्हें सरकारी नौकरों के साथ प्रत्यक्ष रूप से बातचीत करके उन्हें बदलने का साधन प्रदान कर सकते हैं जिससे सरकार का उनके मतदाताओं पर प्रत्यक्ष प्रभाव पड़े। इन तकनीकों को सरकार अधिक पारदर्शी बना सकती है, जिससे मतदाताओं को तुरंत यह देखने की अनुमति मिलती है कि राजधानी में उनका प्रतिनिधित्व किस तरह से किया गया है। इससे मतदाताओं को बेहतर ढंग से यह निर्णय लेने में सहायता मिलेगी कि भविष्य में किसे वोट देना है या किस प्रकार कर्मचारियों को अधिक उत्पादक बनाने में सहायता करना है। एक सरकार, ई-सरकार के समुचित उपयोग के साथ एक सच्चे लोकतंत्र की दिशा में सैद्धांतिक रूप से आगे बढ़ सकती है। सरकारी पारदर्शिता जनता को जानकारी प्रदान करेगी कि निर्णय कैसे किए जाते हैं और चुने हुए अधिकारी या सार्वजनिक कर्मचारी अपने कार्यों के लिए जवाबदेह होते हैं। जनता कुछ हद तक सरकारी विधानमंडल में प्रत्यक्ष और प्रमुख बन सकती है।

पर्यावरण अधिलाभ

ई-सरकार के समर्थकों का तर्क है कि आनलाइन सरकारी सेवाएँ हार्ड कापी फार्म की आवश्यकता को कम कर देते हैं। पर्यावरणवादी समूहों, मीडिया और जनता से हालिया दबावों के कारण, कुछ सरकार व संगठन इंटरनेट का प्रयोग करने लगे हैं।

गति दक्षता और सुविधा

ई-सरकार नागरिकों को किसी भी समय और किसी भी स्थान पर उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए कम्प्यूटर के साथ सहभागिता करने की अनुमति देती है, और बेंचों और खिड़कियों के पीछे बैठे सरकारी प्रतिनिधियों की भौतिक यात्रा की आवश्यकता को खत्म कर देती है, बेहतर लेखा और रिकॉर्ड रखने के लिए कम्प्यूटरीकरण के माध्यम पर ध्यान दिया जाता है, और जानकारी के आसान रूप तक पहुँचा जा सकता है। यह समय के साथ तेज प्रसंस्करण हो सकता है। प्रशासनिक पक्ष में, फाइलों को खोजने या पुनः प्राप्त करने में सहायता करने के लिए इसका उपयोग किया जाता है और अब विभिन्न स्थानों में संग्रहीत हार्ड डिस्क की बनावट में डाटा बेस को संग्रहित किया जा सकता है। विकलांग व्यक्तियों को अब सरकार में सक्रिय होने के लिए परेशानी उठाने की जरूरत नहीं है वह स्वयं के घरों से आराम से सक्रिय हो सकते हैं।

सार्वजनिक अनुमोदन

ई-सरकार के हालिया परीक्षणों को जनता से स्वीकृति और उत्सुकता से पूरा किया गया है। नागरिकों की बढ़ती आवृत्ति के साथ युवा लोग राजनीतिक मुद्दों की आनलाइन चर्चा में भाग लेते हैं जो परम्परागत रूप से सरकारी मामलों में कम दिलचस्पी दिखाते हैं और वह ई-वोटिंग प्रक्रियाओं के लिए तैयार हैं। हालांकि विश्वसनीय और गोपनीय नीतियों की कमी के कारण इंटरनेट आधारित सरकारी कार्यक्रमों की आलोचना की गई है। अध्ययनों से पता चला है कि लोगों की व्यक्तिगत गोपनीयता पर अपराधियों के मुकदमों द्वारा पता चलता है। नब्बे प्रतिशत संयुक्त राज्य के वयस्कों ने अपराधियों के इंटरनेट ट्रैकिंग सिस्टम का अनुमोदन किया और संतावन (57) प्रतिशत अपने व्यक्तिगत इंटरनेट गोपनीयता को छोड़ने के लिए तैयार हैं यदि यह अपराधियों या आतंकवादियों के खिलाफ मुकदमा चलाने की ओर जाता है।

● सारांश

- जॉर्ज गैट, एक प्रशासन जिन्हें “विकास प्रशासन” शब्द के एक प्रदाता के रूप में जाना जाता है, उन्होंने सामान्य प्रशासन को दो पहलुओं में वर्गीकृत करके आंतरिक प्रशासन और बाहरी प्रशासन शब्द का मूल और अर्थ समझाया।
- विकास के लिए बढ़ती इच्छा का जवाब देने और लोगों के हर घर में विकास के फल का लाभ उठाने के लिए राष्ट्र के विकास और निर्माण कार्यों के समय पर पूरा होने के लिए एक कुशल प्रशासनिक मशीनरी आवश्यक है।
- नौकरशाही तंत्र का गठन करती है जिसके माध्यम से राज्य अपने उद्देश्यों को समझाता है। यह ठीक कहा गया है कि किसी देश की जिम्मेदारी प्रशासन की गुणवत्ता से काफी अधिक है।
- सतत विकास संसाधन उपयोग का एक रूप है जिसका उद्देश्य पर्यावरण को बनाए रखने के दौरान मानव की जरूरतों को पूरा करना है ताकि इन आवश्यकताओं को न केवल वर्तमान में, बल्कि भविष्य की पीढ़ियों के लिए भी पूरा किया जा सके।
- देश में विकास और वृद्धि को बनाए रखने में नौकरशाही की एक महत्वपूर्ण भूमिका है। यह लगभग सार्वभौमिक रूप से अपेक्षित हो गया है कि नौकरशाही को इतनी संरचना और आकार दिया जाता है कि नीति नेतृत्व को अपने स्वयं के रैंकों के बाहर से स्वैच्छिक और प्रभावशाली ढंग से जवाब देना होगा।

● अभ्यास प्रश्न**लघु उत्तरीय प्रश्न**

1. स्थायी विकास से क्या तात्पर्य है?
2. विकास प्रशासन से आप क्या समझते हैं?
3. स्थायी विकास के शासन के महत्व पर चर्चा करें।
4. नीतियों और योजनाओं के निर्माण में नौकरशाही की भूमिका समझाएँ।

विस्तृत उत्तरीय प्रश्न

1. विकास के लिए लोगों की भागीदारी क्यों आवश्यक है? समझाएँ।
2. ई-सरकार के उद्देश्य तथा महत्व को स्पष्ट कीजिए।
3. ई-सरकार के क्या लाभ हैं? वर्णन कीजिए।

बहुविकल्पीय प्रश्न

1. स्थायी विकास से तात्पर्य है—
 - (a) हमेशा के लिए विकास
 - (b) पीढ़ियों के लिए विकास
 - (c) बहुत लंबे समय तक का विकास
 - (d) उपरोक्त सभी
2. स्थायी विकास में सबसे महत्वपूर्ण है—
 - (a) समय
 - (b) संसाधन
 - (c) नियोजन
 - (d) इनमें से कोई नहीं