International Journal of Education and Science Research Review
E-ISSN 2348-6457
Volume-3, Issue-1
February- 2016
www.ijesrr.org
Email- editor@ijesrr.org

सुशासन एवं भारतीय नौकरशाही

डॉ0 धनपाल सिंह
विधि विभाग, चौ0 चरणसिंह विश्वविद्यालय, मेरठ

प्रत्येक देश की प्रशासनिक व्यवस्था को सुचारू रूप से चलाने के लिए नौकरशाही की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। यह मानवीय व्यवहार में तर्कपूर्णता लाने का भी सर्वोत्तम साधन है। सुशासन की स्थापना इसका महत्वपूर्ण लक्ष्य है। यह भी सत्य है कि बिना नौकरशाही के आज की प्रशासनिक व्यवस्था की कल्पना नहीं की जा सकती। हर्बर्ट मॉरीसन के शब्दों में, "नौकरशाही संसदीय प्रजातन्त्र का मूल्य है।"

भारतीय प्रशासनिक व्यवस्था में भी नौकरशाही का महत्वपूर्ण स्थान है। भारत में नौकरशाही का अस्तित्व ब्रिटिश काल से ही बना हुआ है। ब्रिटिश काल में भारत में नौकरशाही की स्थापना का मुख्य उद्देश्य सरकार की नीतियों के निर्माण में सहयोग करना एवं सरकार की नीतियों का कार्यान्वयन करना था। ब्रिटिश भारत में नौकरशाही ने विकासत्मक कार्यो के बजाय कानून व्यवस्था की स्थापना से अपने आपकों जोड़ रखा था। चूंकि तत्कालीन समय में औपनिवेशिक सरकार का लक्ष्य औपनिवेशिक सत्ता को बनाए रखना तथा उसकी शक्ति को प्रभावी बनाना था। अतः तत्कालीन भारतीय नौकरशाही विद्यमान सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक क्षेत्र में यथास्थिति को बनाए रखने के समर्थन में थी, क्योंकि भारत का आर्थिक विकास ब्रिटिश सम्राज्यवाद के अनुकूल नहीं था।

वास्तव में भारत में उत्तरदायी शासन से पूर्व नौकरशाही निरंकुश शासन का एक अंग थी। उसके सदस्यों का सम्बन्ध विशेषाधिकारपूर्ण वर्गों से होता था। इनका उद्देश्य सेवावधि की सुरक्षा, सेवा निवृत्ति लाभ, अच्छा वेतन, वेतन वृद्धि, वार्षिक छुट्टी था। अतः इन सब लाभों के परिणामस्वरूप उनमें अभिमान और दम्भ की भावना का विकास होना स्वाभाविक था।

स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद भी भारतीय नौकरशाही में इन तत्वों का लोप नहीं हुआ वरन् दिन व दिन यह प्रवृत्ति बढ़ती गई। इसका सबसे मुख्य कारण यह था कि भारत में ब्रिटिश नौकरशाही ने गलत प्रवृत्तियों को जन्म दिया था। जो स्वतन्त्र भारत में भी बनी रही। इसके अतिरिक्त भारत–पाक विभाजन के बाद नौकरशाही की संख्या में अपार कमी आ गयी जिससे पहले से पद भ्रष्ट भारतीय नौकरशाहों को भी प्रशासन में सम्मिलित कर लिया गया। स्पष्टतः भारतीय नौकरशाही में भ्रष्टाचार की जड़ पहले से ही विद्यमान रह गई।

वर्तमान में इस जड़ के द्वारा भ्रष्टाचार रूपी विशाल वृक्ष खड़ा हो गया है। जिसकी शाखाएँ प्रशासन में निम्न स्तर से लेकर उच्च स्तर तक फैली हुई तथा भारतीय नौकरशाही भी इससे अछूती नहीं है।

यद्यपि भारतीय नौकरशाही को योग्यता के आधार पर संगठित किया गया है तथा उसे पारम्परिक कार्यों की अपेक्षा विकासात्मक कार्यों से जोड़ा गया है। जनता के आर्थिक, सामाजिक और राजनीतिक दृष्टि से विकास के लिए प्रशासन को लोक कल्याणकारी बनाने का उत्तरदायित्व नौकरशाही को सौंपा गया है। परन्तु आज भारतीय नौकरशाही अपने उत्तरदायित्व से भटक गई है। वे जनता का अपने को सेवक न समझ कर स्वामी समझती है। भारत में अनेक अधिकारियों का दृष्टिकोण वहीं पुराने अफसराना ढंग का है जैसा अंग्रेजी शासन काल में था। उनको लगता है कि ईश्वर ने उन्हें लोगों के ऊपर हुकूमत करने के लिए पृथ्वीलोक पर भेजा है। अतः अफसरशाही की प्रवृत्ति ने भारतीय नौकरशाही में गहरी पैठ बना ली है।

भ्रष्टाचार भारतीय नौकरशाही का दूसरा नाम बन गया है। इसने प्रशासन की जड़ो को खोखला कर दिया है तथा सुशासन की अवधारणा को बहुत पीछे छोड दिया है। भारतीय नौकरशाह किसी कार्य को करने से पूर्व लोगों से रिश्वत लेने में विश्वास करते हैं। गांवों की अशिक्षित जनता अपने छोटे–छोटे कार्यो के लिए पटवारी, ग्राम सेवक–तहसील कार्यालय के क्लर्कों तथा जिले के अधिकारियों की तरफ देखती है। कृषि के लिए खाद लेना हो या सहकारी बैंक से कर्ज या पटवारी से कोई पट्टा तो रिश्वत का सहारा लेना ही पड़ता है। यदि किसी असावधानी से पुलिस को इसकी जानकारी हो जाती है तो वह गरीब व्यक्ति फसंता है न कि भ्रष्ट अधिकारी।

इसका परिणाम यह हुआ है कि नौकरशाहों पर से जनता का विश्वास उठता जा रहा है। एक समय था कि जब भारतीय प्रशासनिक सेवा के अधिसंख्य अफसर ईमानदार होते थे और अपनी सीमित आय में गुजारा करते थे नागरिक सेवा ही उनका ध्येय तथा परन्तु आज वे और उनका परिवार छुट्टियाँ मनने विदेश जाते है। उनके बच्चे उच्च विद्यालयों में शिक्षण ग्रहण करते है तथा पत्नियां ऐसे सामाजिक संगठन चलाती हैं जिनमें सरकारी धन की हेराफेरी होती है। मार्च 2003 में देश भर के 48 भ्रष्ट अधिकारियों के विरूद्ध हुई छापे की कार्यवाही के दौरान सी0बी0आई को डेढ करोड रूपये की नगदी व निवेश प. मिले। इसके अतिरिक्त सात करोड रूपये की सम्पत्ति,

41लाख रूपये की नगदी व निवेश पत्र मिले। इसके अतिरिक्त सात करोड रूपये की सम्पत्ति 41 लाख रूपये की प्राचीन महाव की मूर्तियां भी प्राप्त हुई। इन भ्रष्ट अफसरों के भ्रष्टाचार के तमाम प्रत्यक्ष साक्ष्य होते हुए भी इनके खिलाफ कोई कार्यवाही नहीं होती हैं।

ऐसा प्रतीत होता है कि जैसे कानून इनके लिए बनाए ही नहीं गए हैं। इन्होंने अपने इर्द गिर्द ऐसा फौलादी ढांचा बना लिया है कि राज्य की व्यवस्था की शक्ति भी उसे तोड़ नहीं पाती है।

संचार के आधुनिक युग में भी हमारे सरकारी दफ्तरो में फाइलों को एक मेज से दूसरी मेज पर और ऊपर से नीचे एवं नीचे से ऊपर आने जाने में हफ्तो, महीनों और सालों का समय लग जाता है। देश में लगभग 150 सरकारी विभाग है और सचिव स्तर के 180 अधिकारी हैं। उनमें 50 की ही आवश्यकता है लगभग 100 विभाग और 130 सचिव अवांछित है लेकिन फिर भी अपने पद पर बने हुए है। कुल मिलाकर लगभग 400 सचिवों, अतिरिक्त सचिवों, 25 मुख्य सचिवों, 500 जिलाधीशों, 700 आई0पी0एस0, आई0एफ0एस0 और आई0आर0एस0 अधिकारियों का देश पर पूरी तरह से नियन्त्रण है। प्रत्येक योजना और कार्यक्रम पर उनका नियन्त्रण है परन्तु किसी भी योजना और कार्यक्रम पर उनका नियन्त्रण है परन्तु किसी भी योजना और कार्यक्रम के लिए वह उत्तरदायी नही है तथा किसी भी योजना के अधूरेपन के विषय में उनसे सवाल नहीं पूछे जाते हैं। यह देश के करदाताओं की गाढी कमाई का दुरूपयोग है जिसे यह देश सहन नहीं कर सकता। सहकारी अफसरों का इदतना बड़ा ढांचा यदि इन योजनाओं की जिम्मेदारी नहीं ले सकता तो उनके होने न होने का क्या औचित्य हो सकता है।

हमारे देश की राजनीतिक और प्रशासनिक व्यवस्था का इतना अधिक पतन हो चुका है कि भ्रष्ट अधिकारी धन पहुंचाने की अपनी क्षमता के कारण प्रत्येक सरकार के मंत्रियों के चहेते बन जाते है तथा अपवाद स्वरूप यदि कोई अधिकारी ईमानदार है तो उसे अपने पद से हाथ धोना पडता है ध्रुव प्रसाद ओझा को बिहार के पुलिस महानिदेशक के पद से हटाना इसका ज्वलन्त उदाहरण है जिन्होने उस समय ऐसे राज्य को अवैध सत्ता का केन्द्र बताया जहां वास्तव में न केवल अवैध सत्ता विराजमान थी बल्कि कानून के लिए भी कोई स्थान नहीं था।

1993 में एक रिपोर्ट में, "उच्च पदस्थ राजनीतिज्ञो, उच्च पदों पर आसीन नौकरशाहों और अपराधी तत्वों के बीच सांठगांठ" का रहस्योद्घाटन हुआ था। यह रिपोर्ट पूर्व गृह एवं रक्षा सचिव एन0एन0 वोहरा ने तैयार की थी। इनमें नौकरशाहों और राजनेताओं के गठबंधन ने गलत प्रवृतियो को जन्म दिया। चाहे बिहार हो या गुजरात, छत्तीसगढ़ हो या उत्तर प्रदेश इस प्रवृति को देखा जा सकता है।

उत्तर प्रदेश में 75 करोड़ रूपये का ताज हेरिटेज कॉरिडोर घोटालें में मायावती सहित उनके मुख्य सचिव डी0एस0बग्गा, केन्द्रीय पर्यावरण सचिव के0सी0मिश्रा तथा अन्य कोई नौकरशाहों के विरूद्व केन्द्रीय जाँच ब्यूरों ने जाँच प्रारम्भ कर दी। इस घोटाले ने पहले से ही अस्त व्यस्त प्रदेश की आर्थिक व्यवस्था को झकझोर दिया। परन्तु अभी भी किसी के खिलाफ कोई कार्यवाई नहीं हुई है।

मुलायम सिंह यादव द्वारा जब अखंड प्रताप सिंह को मुख्य सचिव के पद पर विराजमान किया गया तो इससे उनके आन्तरिक सम्बन्ध ही उजागर हुए क्योंकि 1996–97 में आई0ए0एस0 एसोसिएशन ने जब गुप्त मतदान द्वारा अपने कैडर के तीन महाभ्रष्ट अधिकारियों का चुनाव किया तो उस समय भारतीय प्रशासनिक सेवा के अधिकारी अखण्ड प्रताप सिंह को सबसे अधिक 90 मत मिले थे। वरिष्ठ नौकरशाह टी0जॉर्ज जोसेफ की 30 सितम्बर की लिखी चिट्ठी में नोएडा में करोड़ों रूपये के भूमि और ठेका आवंटन घोटालें में भी उनकी संलिप्तता की ओर इशारा किया गया था। अतः यह कितने आश्चर्य की बात है कि जब मुलायम सिंह यादव ने मुख्य सचिव जैसे गरिमापूर्ण पद पर उनको नियुक्त किया तो उनको इन बातों की जानकारी नहीं थी। इतना ही नहीं जब अंखड प्रताप सिंह सेवानिवृत होने को आए तो मुलायम सिंह सरकार उनके सेवा विस्तार के पक्ष में खड़ी हो गई। उस समय सर्वोच्च न्यायलय ने जनहित याचिका के माध्यम से बड़े तल्ख शब्दों में राज्य सरकार से पूछा कि क्या प्रदेश में इस पद के लिए कोई अन्य योग्य आई0ए0एस0 अधिकारी नही हैं इस सम्पूर्ण प्रकरण से मुलायम सिंह यादव और अखंड प्रताप सिंह के आन्तरिक सम्बन्ध ही उजागर हुए।

देश में चाहे तेलगी प्रकरण हो या भारतीय प्रबंधन संस्थानों की संयुक्त प्रवेश परीक्षा (कैट) का प्रश्न पत्र लीक होने का मामला, नौकरशाही की संलिप्तता ही उजागर होती है। कैट मामले के सूत्रधार रंजीत डान तथा तेलगी प्रकरण के तेलगी के बड़े–बड़े नेताओं और नौकरशाहों से सम्बन्ध उजागर हुए तथा बड़े–बड़े भ्रष्ट पुलिस अधिकारियों की भ्रष्ट छवि सामने आई थी। जिन्होंने इन भ्रष्ट नौकरशाहों और राजनेताओं के माध्यम से इतने बड़े महाघोटाले तथा विद्यार्थियों के भविष्य से खेलने वाले प्रकरण को अंजाम दिया जिसने भारतीय अर्थव्यवस्था को झकझोर दिया। तेलगी प्रकरण के सम्बन्ध में टिप्पणी करते हुए विशेष सरकारी वकील ठाकरे एवं चिमलकर कंपनी के राजा ठाकरे ने कहा कि, 'कुछ कबूलनामें और सबूत सामने आए तो शायद जनता कानून अपने हाथ में ले ले। यह लोक सेवकों द्वारा तंत्र का मखौल उन्होंने का विशिष्ट मामला है।" अतः आज भारतीय नौकरशाही भ्रष्टाचारके सागर के आंकड डूब चुकी है। भारतीय नौकरशाही की प्रतिबद्धता संविधान एवं लोकतांत्रिक मर्यादा के प्रति न होकर भ्रष्ट व सिद्धातविहीन राजनेताओं के प्रति हो गई है जिसे नौकरशाही का सैद्धान्तिक एवं नैतिक पतन ही कहा जाएगा। उनमें

लालफीताशाही और अनुत्तरदायी की भावना भी गहरी पैठ बना चुकी है। वर्तमान में मार्क्सवाद की यह धारणा सत्य प्रतीत होती है कि नौकरशाही राज्य रूपी पूँजीवादी संगठन का अनैतिक व अमानवीय हथियार है जिसका काम गरीबों की गर्दन दबाना तथा अमीरों के लिए सुख सुविधाओं की व्यवस्था करना है।
नौकरशाही प्रत्येक वस्तुओं को छोटी–छोटी गांठो से बांध देते है जिससे प्रत्येक समाधान के सम्मुख एक प्रश्नचिन्ह लग जाता है। इस सम्बन्ध में एक नौकरशाही एल0के0झा ने एक लेख 'लाल–फीताशाही' में अपने विचारों को इस प्रकार व्यक्त किया है– "मेरा मूल्याकंन मेरे काम के परिणामों के आधार पर नहीं होता, परन्तु इस बात के आधार पर होता है कि मैंने नियमों का पालन किया अथवा नहीं। जानबूझ कर किये गये कामों को पहचानना आसान है। परन्तु उन कामों को जानना कठिन है जिनका सम्पादन नहीं हुआ है।
वास्वत में यह उदाहरण नौकरशाही की बढ़ती हुई शक्ति का ही प्रतीक है जो लोकतंत्र के सर्वविनाश का कारण बनती जा रही है। यद्यपि पिछले कुछ समय में न्यायिक सक्रियता ने नौकरशाही को गतिशील एंव कर्त्तव्यनिष्ठ बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाना शुरू कर दिया है परन्तु फिर भी यह न्यायपालिका के चाबुक खाने की अभ्यस्त सी हो चुकी है। जिसे राजनीतिक आधुनिकीकरण के मार्ग में महत्वपूर्ण बाधा समझा जा रहा है। अतः आज नौकरशाही के सम्बन्ध में इस सिद्धान्त की आवश्यकता है कि, "चाहे, आप कितने भी उच्च हों कानून आपसे भी ऊपर है।"
इसके अतिरिक्त राजनीतिकों की इस सोचा को भी बदलना होगा कि, "यदि आप हमारे साथी नही है तो आप हमारे विरोधी है।"
वास्तव में आधुनिक युग मे नौकरशाही " एक आवश्यक बुराई" बन गई है। लोक प्रशासन में इसके योगदान की उपेक्षा नहीं की जा सकती। हरि विष्णु कामथ ने इस सम्बन्ध में कहा है कि, "कोई देश कार्यकुशल लोक सेवाओं के अभाव में कदापि उन्नति नहीं कर सकता, चाहे वहीं के मन्त्रीगण कितने ही देश प्रेमी क्यों न हों।"
आवश्यकता इस बात की है कि नौकरशाही को इस प्रकार नियंत्रित किया जाये कि वह 'सेवक ही बनी रहे, 'स्वामी' बनकर हावी न हो जाये। अतः इस सम्बन्ध में किसी ने सत्य ही कहा है कि, "नौकरशाही अग्नि की भांति है जो सेवक के रूप में बहुमूल्य होती है किन्तु स्वामी के रूप में विध्वसंक हो जाती है।

महिलाएँ हिंसा एंव राजनीति

भारतीय समाज में महिलाओं को गौरवपूर्ण स्थान दिया है। कुछ धर्म ग्रन्थों एंव साहित्यों में तो पूजा, अनुष्ठान तथा परिवार में नारी के महत्व की चर्चा की गई है। परन्तु जमीनी सच्चाई यह है कि नारी इन किताबों में सिर्फ प्रतिमानों ओर उपमाओं के रूप में ही अभिव्यक्त होकर रह गयी है। महाभारत काल में जब पाण्डवों ने जुआ खेला था तो सब कुछ हार जाने के बाद धर्मराज युधिष्ठिर ने स्वयं को दांव पर लगा दिया था और जब खुद को भी हार चुके तो द्रौपदी को भी दांव पर लगा दिया। जब द्रौपदी ने यह सवाल पूछा कि जब युधिष्ठिर अपने हार चुके, तो उन्हें क्या हक है मुझे दांव पर लगाने का.....और द्रौपदी का वह सुलगता सवाल, जिसका उत्तर धर्मराज भी नहीं दे पाए थे– आज तक हवा में खड़ा है। आज भी भारतीय स्त्री इतनी स्वतंत्र नही है कि वे अपने जीवन के निर्णय स्वयं कर सके। समाज मे महिलाओं को वैचारिक और सामाजिक धरातल पर हीन मानते हुए तिरस्कृत किया गया है। धर्म एवं संस्कृति की आड़ में उन्हें घर में नजरबन्द रखा गया है। वर्तमान समय में ही नही वरन् प्राचीनकाल से ही उन पर अत्याचारों का गम्भीर दौर प्रारम्भ हुआ। यद्यपि वैदिक सभ्यता में स्त्रियों को सम्मानजनक स्थिति प्राप्त थी। इन्हें सम्पत्ति और विधवाओं को पुनर्विवाह करने के अधिकार प्राप्त थे। पत्नी को सम्मान का स्थान प्राप्त था और वह धार्मिक कार्यों में अपने पति के साथ भाग लेती थी। नारी की शक्ति के रूप में उपासना की जाती थी। ऋगवेद काल के उत्तरार्द्ध में धीरे–धीरे लड़कियों को अभिशाप माना जाने लगा। बौद्ध काल में उन्हें वेदों के अध्ययन का अधिकारी प्राप्त नही था। गुप्त काल में तो उनकी स्थिति अत्यन्त शोचनीय हो गई। इस काल में बालिका हत्या, बाल विवाह, जौहर प्रथा, पर्दा प्रथा, सती प्रथा एंव दासता जैसी दुर्भाग्य पूर्ण प्रथाओं का महत्व दिया जाने लगा।

सन्दर्भ सूची

1. डॉ0 अमरेश्वर अवस्थी एंव डॉ0 श्रीराम माहेश्वरी, "लोक प्रशासन"
2. अशोक कुमार, 'राजनीति विज्ञान', उपकार प्रकाशन आगरा, पृष्ठ संख्या–4491।
3. डॉ0 परामात्मका शरण एण्ड डॉ0 दिनेशचन्द्र चतुर्वेदी, 'लोक प्रशासन', मीनाक्षी प्रकाशन मेरठ, नई दिल्ली पृष्ठ संख्या–221
4. अशोक कुमार, 'राजनीति विज्ञान', उपकार प्रकाशन आगरा, पृष्ठ संख्या–448।
5. विष्णु भगवान एवं विद्याभूषण, 'लोक प्रशासन के सिद्वान्त', एस0चन्द्र एण्ड
6. डॉ0 वी0एल0फडिया, 'लोक प्रशासन', साहित्य भवन : आगरा 1994 पृष्ठ संख्या– 137
7. अशोक कुमार, 'राजनीति विज्ञान' उपकार प्रकाशन, आगरा, पृष्ठ संख्या 450
8. डॉ0 परामात्मका शरण एण्ड डॉ0 दिनेशचन्द्र चतुर्वेदी, 'लोक प्रशासन', मीनाक्षी प्रकाशन, मेरठ नई दिल्ली, पृष्ठ सख्या– 221