NEXT IAS

भारतीय शासन

सिविल सेवा परीक्षा 2027

MADE EASY PUBLICATIONS
द्वारा प्रकाशित

MADE EASY Publications Pvt. Ltd.
कॉर्पोरेट कार्यालय: 44-A/4, कालू सराय
(हौज़ ख़ास मेट्रो स्टेशन के निकट), नई दिल्ली-110016
संपर्क सूत्र: 011-45124660, 8860378007
ई-मेल करें: infomep@madeeasy.in
विजिट करें: www.madeeasypublications.org

भारतीय शासन

© कॉपीराइट: Made Easy Publications Pvt. Ltd.

सर्वाधिकार सुरक्षित। इस प्रकाशन के किसी भी अंश का प्रतिलिपिकरण, पुनर्मुद्रण, प्रस्तुतीकरण और किसी ऐसे यंत्र में संग्रहण नहीं किया जा सकता, जिससे इसकी पुनर्प्राप्ति की जा सकती हो अथवा इसका स्थानांतरण, किसी भी रूप में या किसी भी माध्यम (इलेक्ट्रॉनिक, यांत्रिक, फोटो-प्रतिलिपि, रिकॉर्डिंग या किसी अन्य प्रकार) से उपर्युक्त उल्लिखित प्रकाशक की लिखित पूर्वानुमति के बिना नहीं किया जा सकता है।

प्रथम संस्करण: 2024
द्वितीय संस्करण: 2025
तृतीय संस्करण: 2026

विषयसूची

भारतीय शासन (Governance in India)

अध्याय 1

शासन की अवधारणा (Concept of Governance) 1

1.1 परिचय (Introduction) 1

सरकार बनाम शासन
(Government vs. Governance) 2

1.2 शासन (Governance) 2

1.3 शासन से सुशासन तक की यात्रा
(Journey From Governance to Good Governance) 2

1.4 सुशासन की विशेषताएँ, आधार एवं गुण
(Features, Pillars and Characteristics of Good Governance) 4

उत्तरदायित्व (Accountability) 4

सर्वसम्मति उन्मुख (Consensus Oriented) 4

भागीदारी (Participation) 5

न्यायसंगत और समावेशिता
(Equity and Inclusiveness) 5

प्रभावशालिता और दक्षता
(Effectiveness and Efficiency) 5

कानून का शासन (Rule of Law) 5

अनुक्रियाशीलता (Responsiveness) 5

पारदर्शिता (Transparency) 5

1.5 शासन में हितधारक और अभिकर्ता
(Stakeholders and Actors in Governance) 5

1.6 नागरिक और शासन
(Citizens and Governance) 6

शासन में नागरिकों की भागीदारी बढ़ाने के लिए तंत्र
(Mechanism for Increasing Citizens Participation in Governance) 7

1.7 चुनौतियाँ (Challenges) 10

उत्तरदायित्व की कमी (Lack of Accountability) 10

लालफीताशाही (Red Tapism) 10

जागरूकता का निम्न स्तर
(Low Levels of Awareness) 10

कानूनों एवं नियमों का अप्रभावी कार्यान्वयन
(Ineffective Implementation of Laws and Rules) 10

1.8 नए भारत के लिए किए गए प्रशासनिक सुधार: समस्या समाधान के लिए एक व्यवस्थित दृष्टिकोण
(Administrative Reforms taken for a New India: A Systematic Approach to Problem Solving) 11

1.9 सुशासन के लिए की गई पहलें
(Initiatives taken for Good Governance) 12

1.10 कार्यवाही हेतु सुझाए गए तरीके
(Suggested Course of Action) 12

अध्याय 2

ई-गवर्नेंस (E-Governance) 15

2.1 परिचय (Introduction) 15

2.2 ई-गवर्नेंस की अवधारणा
(The Concept of e-Governance) 15

ई-शासन (ई-गवर्नेंस) और ई-सरकार (ई-गवर्नमेंट) 16

भारत में ई-गवर्नेंस के चरण
(Stages of e-Governance in India) 16

2.3 ई-गवर्नेंस का महत्त्व
(Significance of e-governance) 17

प्रशासनिक विकास
(Administrative Development) 17

प्रभावकारी सेवा वितरण
(Effective Service Delivery) 18

2.4 ई-गवर्नेंस: परस्पर अंतर्क्रिया और अनुप्रयोग
(e-Governance: Interactions and Applications) .. 18

सरकार से नागरिक (G2C) पहल
(Government to Citizen Initiatives) 19

सरकार से व्यवसाय (G2B) पहल
(Government to Business Initiatives) 19

सरकार से सरकार (G2G) पहल
(Government to Government Initiatives) 19

सरकार से कर्मचारी (G2E)
(Government to Employees) 20

प्रशासन तथा सोशल नेटवर्किंग साइट्स (SNS) की भूमिका (Governance and Role of Social Networking Sites) 20

2.5 डिजिटल इंडिया मिशन (Digital India Mission)........ 22

राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना (National e-Governance Plan (NeGP)) 22

राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस योजना 2.0 या ई-क्रांति (NeGP 2.0 or e-Kranti)........ 23

उद्देश्य (Objectives)........ 23

प्रमुख सिद्धांत (Key Principles) 23

ई-क्रांति के उद्देश्यों को लागू करने वाली परियोजनाएँ (Projects to Implement Objectives of e-Kranti).. 24

2.6 22वाँ राष्ट्रीय ई-गवर्नेंस सम्मेलन, 2019 (शिलांग घोषणा) [22nd National e-Governance Conference, 2019 (Shillong Declaration)]........ 25

ई-गवर्नेंस पर 26वाँ राष्ट्रीय सम्मेलन (26th National Conference on e-Governance)... 26

2.7 ई-गवर्नेंस के लाभ (Advantages of e-Governance)........ 26

2.8 ई-गवर्नेंस को लागू करने में चुनौतियाँ और मुद्दे (Challenges and Issues in Implementing e-Governance) 26

तकनीकी मुद्दे (Technical Issues)........ 27

सामाजिक मुद्दे (Social Issues) 27

आर्थिक मुद्दे (Economic Issues)........ 28

चुनौतियाँ और आगे की राह (Challenges and Way Ahead) 28

निष्कर्ष (Conclusion)........ 29

2.9 मोबाइल शासन: सेवा वितरण के लिए उभरता हुआ चैनल (Mobile Governance: Emerging Channel for Service Delivery) 29

एम-शासन का उद्देश्य (Objective of M-Governance)........ 30

एम-शासन के लाभ (Benefits of M-Governance) ... 30

एम-शासन की चुनौतियाँ (Challenges of M-Governance) 30

मोबाइल शासन के कुछ उदाहरण (Some Examples of Mobile Governance)........ 31

2.10 डेटा आधारित शासन और नीति निर्माण (Data Led Governance and Policy Making) 32

उद्देश्य (Objectives)........ 32

वर्तमान स्थिति (Current Situation)........ 32

बाधाएँ (Constraints) 32

आवश्यक उपाय (Steps Required) 33

2.11 मेटा-शासन : भारत के ई-शासन में मेटावर्स की भूमिका (Meta-governance: Role of metaverse in India's E-governance)........ 34

प्रसारण मॉडल (Broadcasting Model)........ 34

क्रिटिकल फ्लो मॉडल (Critical Flow Model)........ 34

तुलनात्मक विश्लेषण मॉडल (Comparative analysis Model)........ 34

ई-ऐडवोकेसी/मोबिलाइज़ेशन और लॉबिंग मॉडल (E-advocacy/ Mobilization and Lobbying Model)34

परस्पर संवादात्मक सेवा मॉडल (Interactive services Model) 35

मेटावर्स के ख़तरे (Threats of Metaverse) 35

2.12 कार्यवाही हेतु सुझाए गए तरीके (Suggested Course of Action)........ 35

अध्याय 3

पारदर्शिता एवं जवाबदेही (Transparency & Accountability)........ 37

3.1 परिचय (Introduction) 37

3.2 पारदर्शिता (Transparency) 37

पारदर्शिता और नागरिक सहभागिता (Transparency and Civic Engagement)........ 37

सूचना के प्रकटीकरण में पारदर्शिता (Transparency in Disclosure of Information)...... 38

3.3 जवाबदेही (Accountability)........ 38

जवाबदेही के प्रकार और फ़्रेमवर्क (Types and Framework of Accountability)........ 39

3.4 सामाजिक जवाबदेही (Social Accountabilty) 39

3.5 पारदर्शिता और जवाबदेही की आवश्यकता (Need for Transparency and Accountability) 40

3.6 जवाबदेही की विफलताओं को संबोधित करना (Addressing Accountability Failures) 42

3.7 पारदर्शिता और जवाबदेही के तंत्र (Mechanisms of Transparency and Accountability) 43

केंद्रीय सतर्कता आयोग (Central Vigilance Commission) 43

नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (Comptroller and Auditor General).................... 43

सामाजिक लेखापरीक्षा या सोशल ऑडिट (Social Audit).. 43

3.8 पारदर्शिता और जवाबदेही का संचालन (Operationalisation of Transparency and Accountability) 44

3.9 कार्यवाही हेतु सुझाव (Suggested Course of Action)............................45

अध्याय 4

नागरिक चार्टर और सूचना का अधिकार

(Citizen's Charter and Right to Information)....................47

4.1 परिचय (Introduction) 47

4.2 नागरिक चार्टर का विकास (Development of Citizen's Charter) 47

भारतीय अनुभव (Indian Experience) 48

प्रशासनिक सुधार विभाग द्वारा प्रकाशित कुछ सर्वोत्तम प्रथाएँ (Some best practices published by Department of Administrative reforms).............. 49

नागरिक चार्टर की विशेषताएँ (Features of a Citizen's charter) 49

भारत में नागरिक चार्टर की समीक्षा (Review of Citizen's Charter in India) 50

नागरिक चार्टर का विकास एवं कार्यान्वयन (Developing and Implementing the Citizen's Charter)... 50

हितधारकों की पहचान करना और उनसे संपर्क स्थापित करना (Identifying and Engaging with Stakeholders)... 51

सेवा मानक स्थापित करना (Establishing Service Standards)...................... 51

चार्टर के लिए एक सहायक संस्थागत संरचना की स्थापना करना (Establishing a Helpful Institutional Structure for the Charter) 52

नागरिक चार्टर को लागू करना (Implementing the Citizen's Charter)................. 52

नागरिक चार्टर पर द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (2nd ARC on Citizen's Charter)......................... 53

हालिया विकास (Recent Developments) 55

निष्कर्ष (Conclusion)... 55

4.3 सेवोत्तम सेवा वितरण उत्कृष्टता मॉडल (Sevottam Service Delivery Excellence Model)...55

उद्देश्य (Objectives)... 55

सेवोत्तम मॉडल का महत्त्व (Significance of the Sevottam Model)................ 56

संगठनों को नागरिक केंद्रित बनाने के लिए नया दृष्टिकोण (A New Approach for Making Organizations Citizen Centric) 56

नागरिक केंद्रितता के लिए प्रशासनिक सुधार आयोग के सात चरण मॉडल (The ARC Seven Step Model for Citizen Centricity).. 57

सेवोत्तम मूल्यांकन प्रक्रिया (Sevottam Assessment Process)....................... 58

4.4 परिचय (Introduction) 59

4.5 सूचना का महत्त्व (Significance of Information) 59

4.6 सूचना का अधिकार अधिनियम (Right to Information Act) 60

सूचना के अधिकार का विकास (Evolution of RTI) 60

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि (Historical Background) 60

आरटीआई अधिनियम, 2005 के उद्देश्य (Objectives of RTI Act, 2005) 61

सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 की मुख्य विशेषताएँ (Salient Features of the RTI Act, 2005) 61

सूचना का अर्थ (Meaning of Information).............. 63

छूट प्राप्त संगठन (Exempted Organisations).......... 64

आरटीआई आवेदन दाख़िल करने का तरीका (Way to File an RTI Application)........................ 64

श्रीकृष्ण समिति की रिपोर्ट और उसका प्रभाव (Srikrishna Committee Report and its Impact)... 65

आरटीआई अधिनियम 2005 से जुड़े प्रमुख मुद्दे (Key Issues With RTI Act 2005)......................... 66

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफ़ारिशें (2nd ARC Recommendations)........................... 69

4.7 न्यायपालिका और आरटीआई (Judiciary and RTI).......70

न्यायपालिका को आरटीआई के दायरे में लाने का महत्त्व (Significance of keeping the Judiciary under the purview of RTI)................................. 71

न्यायपालिका को आरटीआई के दायरे में लाने के नुकसान (Drawbacks of Judiciary under RTI).................. 71

4.8 आरटीआई अधिनियम में संशोधन (Amendment in RTI Act).....................................71

4.9 हाल ही के मुद्दे (Recent Issues)............................72

4.10 कार्यवाही हेतु सुझाया गया तरीका (Suggested Course of Action)............................73

अध्याय 5

नियामक निकाय (Regulatory Bodies)..............................74

5.1 परिचय (Introduction) 74

5.2 विनियमन और नियामक निकायों के प्रकार (Types of Regulation and Regulatory Bodies)....74

विनियमन के प्रकार (Type of Regulation)................ 74

नियामक निकायों के प्रकार (Types of Regulatory Bodies)........................... 74

5.3 नियामक निकायों के कर्त्तव्य (Duties of Regulatory Bodies) 75

5.4 उच्च प्रदर्शन नियामक के तत्त्व (Elements of a High Performance Regulator).....75

5.5 महत्त्वपूर्ण विनियामक निकाय (Important Regulatory Bodies) 77

5.6 भारतीय रिज़र्व बैंक (Reserve Bank of India).....................................77

रिज़र्व बैंक के कार्य (Functions of Reserve Bank) .. 77

भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा प्रशासित अधिनियम (Acts Administered by Reserve Bank of India).. 78

RBI के समक्ष चुनौतियाँ (Challenges Faced by RBI)78

5.7 भारतीय प्रतिभूति एवं विनिमय बोर्ड (Securities and Exchange Board of India)..........79

SEBI का इतिहास (History of SEBI) 79

SEBI के कार्य एवं शक्तियाँ (Functions and Powers of SEBI)....................... 79

5.8 भारतीय बीमा विनियामक और विकास प्राधिकरण (IRDAI) [Insurance Regulatory and Development Authority of India (IRDAI)] 79

IRDAI के कार्य (Functions of IRDAI) 79

IRDAI की भूमिका और महत्त्व (Role and Importance of IRDAI)....................... 80

5.9 भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग [Competition Commission of India (CCI)]...........80

CCI के उद्देश्य (Objectives of CCI) 80

CCI के कार्य (Functions of CCI)......................... 80

5.10 भारतीय दूरसंचार नियामक प्राधिकरण [Telecom Regulatory Authority of India (TRAI)] ..80

कार्य (Functions).. 81

5.11 केंद्रीय विद्युत नियामक आयोग [The Central Electricity Regulatory Commission (CERC)] 81

कार्य (Functions).. 81

5.12 केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड (Central Pollution Control Board)........................81

कार्य (Functions).. 82

केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड की संगठनात्मक संरचना (Central Pollution Control Board Organizational Structure) 82

5.13 राष्ट्रीय चिकित्सा आयोग (National Medical Commission).........................82

संरचना और कार्य (Composition and Functions).... 83

5.14 पेंशन निधि विनियामक एवं विकास प्राधिकरण [The Pension Fund Regulatory & Development Authority (PFRDA)]......................83

शक्तियाँ और कार्य (Powers and Functions)........... 83

5.15 प्रवर्तन निदेशालय (Enforcement Directorate).................................83

कार्य (Functions).. 83

5.16 ऊर्जा दक्षता ब्यूरो [Bureau of Energy Efficiency (BEE)]..................84

BEE की भूमिका (Role of BEE) 84

5.17 राष्ट्रीय हरित न्यायाधिकरण [National Green Tribunal (NGT)] 84

5.18 भारतीय प्रेस परिषद् (Press Council of India).....................................85

5.19 भारतीय खाद्य सुरक्षा और मानक प्राधिकरण [Food Safety and Standards Authority of India (FSSAI)] 85

FSSAI की वैधानिक शक्तियाँ (Statutory Powers of FSSAI) 85

कार्य (Functions).. 85

चुनौतियाँ और सीमाएँ (Challenges and Shortcomings)... 86

5.20 कृषि और प्रसंस्कृत खाद्य उत्पाद निर्यात विकास प्राधिकरण [Agricultural and Processed Food Products Export Development Authority (APEDA)]............86

कार्य (Functions).. 86

5.21 विज्ञापन भारतीय मानक परिषद् [Advertisement Standard Council of India (ASCI)]......................87

ASCI की शक्तियाँ (Power of ASCI)....................... 87

5.22 भारत में नियामक शासन की चुनौतियाँ (The Challenges of Regulatory Governance in India)..87

5.23 भारत में नियामक निकायों द्वारा सामना किए जाने वाले सामान्य मुद्दे (Common Issues Faced by Regulatory Bodies in India)...............................87

5.24 कार्यवाही हेतु सुझाए गए तरीके (Suggested Course of Action)............................88

अध्याय 6

शिकायत निवारण तंत्र
(Grievance Redressal Mechanism)....90

6.1 शिकायत निवारण
(Grievance Redressal)....90
शिकायत निवारण प्रणाली का महत्त्व
(Importance of Grievance Redressal System)... 90

6.2 संस्थागत तंत्र
(Institutional Mechanism)....90
प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग
(Department of Administrative Reforms and Public Grievances).... 91
लोक शिकायत निदेशालय (DPG).... 92
राष्ट्रीय स्तर पर शिकायत निवारण के क्षेत्र में कार्यरत अन्य वैधानिक निकाय (Other Statutory Bodies Working in Area of Grievance Redressal at National Level).... 92
राज्य स्तर पर शिकायत निवारण तंत्र (Grievance Redressal Machinery at the States Level).... 93
जिला स्तर पर शिकायत निवारण तंत्र
(Grievance Redressal Machinery at District Level).... 93

6.3 भारत में शिकायत निवारण के समक्ष आने वाली चुनौतियाँ
(Challenges of Grievance Redressal in India)....93
शिकायत निवारण की प्रमुख चुनौतियाँ:.... 93

6.4 भारत में शिकायत निवारण हेतु भ्रष्टाचार विरोधी संस्थाएँ
(Anti-Corruption Institutions for Grievance Redressal in India)....93
भारत में लोकपाल का संस्थागत संदर्भ
(Institutional Context of Ombudsman in India).. 94
लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम
(The Lokpal and Lokayuktas Act).... 94

6.5 मौजूदा तंत्र का विश्लेषण
(Analysis of the Existing Mechanisms)....100

6.6 विवाद समाधान तंत्र
(Dispute Resolution Mechanisms)....101
न्यायाधिकरण (Tribunals).... 101
प्रशासनिक न्यायाधिकरणों की उत्पत्ति
(Origin of Administrative Tribunals).... 101
फ़ास्ट ट्रैक कोर्ट (Fast Track Courts).... 103
ग्राम न्यायालय (Gram Nyayalaya).... 104
पारिवारिक महिला लोक अदालत
(Parivarik Mahila Lok Adalat).... 104
परिवार न्यायालय (Family Courts).... 105

6.7 वैकल्पिक विवाद समाधान
[Alternate Dispute Resolution (ADR)]....105
ADR के विभिन्न तंत्र
(Different Mechanism of ADR).... 105
लोक अदालत (Lok Adalats).... 106
राष्ट्रीय कानूनी सेवा प्राधिकरण
(National Legal Service Authority).... 107
ADR विधियों की सीमाएँ
(Limitations of ADR Methods).... 107

6.8 अंतर-राज्यीय नदी जल विवाद समाधान तंत्र
(Inter-State River Water Dispute Resolution Mechanism)....108
अंतर-राज्यीय जल विवाद अधिनियम, 1956 से संबंधित मुद्दे
(Issues with Inter-State Water Disputes Act, 1956).... 108
विधेयक की विशेषताएँ (प्रस्तावित संशोधन)
[(Features of the Bill (Proposed Amendment)] 108
चिंताएँ (Concerns).... 109

6.9 उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 2019
(Consumer Protection Act, 2019)....109
ग्राहक की परिभाषा (Definition of a Customer) 109
केंद्रीय उपभोक्ता संरक्षण प्राधिकरण
[Central Consumer Protection Authority (CCPA)].... 109
भ्रामक विज्ञापनों के लिए दंड
(Penalties for Misleading Advertisements)...... 110
उपभोक्ता विवाद निवारण आयोग
(Consumer Dispute Redressal Commissions). 110
उत्पाद दायित्व (Product Liability).... 111
एक ग्राहक के रूप में अब हमें पाँच नए अधिकार मिलते हैं (Five New Rights We Now Get as a Customer).... 111
उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 2019 के सकारात्मक पहलू
(Positive Aspects of Consumer Protection Act, 2019).... 111
उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 2019 की चिंताएँ
(Concerns of Consumer Protection Act, 2019) 111

6.10 वस्तु एवं सेवा कर परिषद् (जीएसटी परिषद्)
[Goods and Services Tax Council (GST Council)]....112
जीएसटी परिषद् की संरचना है:
(The Composition of GST Council is:) 112

6.11 भारत में शिकायत निवारण तंत्र के भविष्य का दृष्टिकोण
(Future Outlook of Grievance Redressal Mechanism in India)....113

6.12 निष्कर्ष (Conclusion)....113

अध्याय 7

लोकतंत्र में सिविल सेवाओं की भूमिका
(Role of Civil Services in a Democracy)........................114

7.1 परिचय (Introduction) 114

7.2 नौकरशाही की विशेषताएँ
(Features of Bureaucracy)...............................114

7.3 भारत में सिविल सेवाएँ
(Civil Services in India)...................................115

7.4 भारत में सिविल सेवाओं का ऐतिहासिक विकास
(Historical Evolution of Civil Services in India) .115

प्राचीन काल (Ancient Times) 115

स्वतंत्रता के पूर्व का काल
(Pre Independence Period)............................ 116

स्वतंत्रता के पश्चात् (After Independence)........... 116

7.5 संवैधानिक प्रावधान और सिद्धांत
(Constitutional Provisions and Doctrines).........116

संवैधानिक प्रावधान (Constitutional Provisions)..... 116

संवैधानिक सिद्धांत (Constitutional Doctrines)....... 117

7.6 भारत में सिविल सेवाओं का महत्त्व
(Importance of Civil Services in India).............117

7.7 सिविल सेवाओं के आधारभूत मूल्य
(Core Values of Civil Services)........................118

7.8 सिविल सेवाओं की बदलती भूमिका
(The Changing Role of Civil Services).............119

7.9 सिविल सेवा में लेटरल एंट्री
(Lateral Entry in Civil Services)........................119

लेटरल एंट्री के पक्ष में तर्क
(Arguments in Favour of Lateral Entry)............ 119

लेटरल एंट्री के विपक्ष में तर्क
(Arguments Against Lateral Entry) 120

आगे की राह (Way Forward) 120

7.10 सिविल सेवा में कमियाँ
(Shortcomings in Civil Services)......................121

7.11 भारत में सिविल सेवाओं के समक्ष चुनौतियाँ
(Challenges Before Civil Services in India) 121

7.12 सिविल सेवा सुधारों पर विभिन्न समितियाँ
(Various Committees on Civil
Services Reforms)..122

7.13 सिविल सेवाओं पर नीति आयोग की सिफ़ारिशें
(NITI Aayog Recommendations
on Civil Services)..123

भर्ती में सुधार (Reforms in Recruitment) 124

मूल्यांकन प्रक्रिया में सुधार
(Reforms in Evaluation) 124

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफ़ारिशें
(2nd ARC Recommendations)........................ 125

नियुक्ति के नए नियम एवं शर्तें
(New Terms and Conditions of Appointment) . 126

लोक सेवा विधेयक (The Public Services Bill)...... 126

सिविल सेवकों को प्रेरित करना
(Motivating Civil Servants).............................. 126

जवाबदेही (Accountability)................................. 126

अनुशासनात्मक कार्यवाही (Disciplinary
Proceedings).. 127

7.14 सिविल सेवकों द्वारा धारित विभिन्न पद
(Various Positions Held by Civil Servants)........127

जिला मजिस्ट्रेट कार्यालय
(Office of District Magistrate) 127

सचिव की बदलती भूमिका
(Changing Role of Secretary)......................... 128

राज्य स्तर पर मुख्य सचिव और संघ स्तर पर कैबिनेट
सचिव की स्थिति की तुलना (Comparison of
Position of Chief Secretary at State Level
and Cabinet Secretary at Union Level) 128

सिविल सेवा में तटस्थता
(Civil Services Neutrality) 129

सिविल सेवा बोर्ड (Civil Services Board) 129

लाभ (Advantages) 129

चुनौतियाँ (Challenges) 129

7.15 हालिया पहल (Recent Initiatives)........................130

मिशन कर्मयोगी (Mission Karmayogi) 130

मिशन कर्मयोगी का महत्त्व
(Significance of Mission Karmayogi)............... 130

7.16 कार्यवाही हेतु सुझाए गए तरीके
(Suggested Course of Action).........................130

अध्याय 8

स्वैच्छिक संगठन (Voluntary Organizations) 131

8.1 परिचय (Introduction) 131

गैर-सरकारी संगठनों का पंजीकरण
(Registration of NGOs)................................... 131

संवैधानिक प्रावधान (Constitutional Provisions)..... 131

8.2 गैर-सरकारी संगठनों की आवश्यकता
(Need of NGOs) 132

सुशासन में योगदान
(Contribution to Good Governance)................ 132

8.3 क्षेत्रवार गैर-सरकारी संगठनों की सूची (Sector-Wise NGOs List) 132
8.4 राज्यवार गैर-सरकारी संगठनों की सूची (State Wise NGOs List) 133
8.5 भारत में गैर-सरकारी संगठनों का इतिहास (History of NGOs in India) 133
8.6 गैर-सरकारी संगठनों के प्रकार (Types of NGOs) 135
8.7 समस्याएँ एवं चुनौतियाँ (Problems and Challenges) 136
8.8 गैर सरकारी संगठनों के वित्त को विनियमित करने वाले कानून (Legislations Regulating the Finances of NGOs) 136
8.9 भारत में गैर-सरकारी संगठनों को कैसे वित्तपोषित किया जाता है? (How are Non-Governmental Organisations Funded in India)? 137
8.10 स्वैच्छिक क्षेत्र पर राष्ट्रीय नीति (National Policy on Voluntary Sector), 2007 138
उद्देश्य (Objectives) 138
8.11 सुझाव (Suggestions) 138
8.12 सफलता की कहानियाँ (Success Stories) 139
8.13 भारत में शीर्ष गैर-सरकारी संगठन (Top NGOs in India) 139
8.14 सुझाई गई क्रियाविधि (Suggested Course of Action) 142
8.15 परिचय (Introduction) 143
8.16 स्वयं सहायता समूहों का विकास (Evolution of SHGs) 143
8.17 स्वयं सहायता समूहों की विशेषताएँ (Characteristics of SHGs) 144
8.18 स्वयं सहायता समूहों के कार्य (Characteristics of SHGs) 144
8.19 नाबार्ड की पहलें (Initiatives by NABARD) 145
8.20 सफल केस स्टडीज़ (Successful Case Studies) 145
8.21 स्वयं सहायता समूहों के संबंध में नवीनतम घटनाक्रम (Latest Developments Regarding SHGs) 146
8.22 सुझाई गई कार्यवाही (Suggested Course of Action) 146
8.23 परिचय (Introduction) 147
8.24 भारत में विभिन्न प्रकार के दबाव समूह (Different Types of Pressure Groups in India) 147
8.25 भारत में दबाव समूहों के संचालन की विधियाँ (Methods of Operation of Pressure Groups in India) 148
8.26 दबाव समूहों के कार्य, भूमिका एवं महत्त्व (Functions, Role - Importance of Pressure Groups) 149
8.27 दबाव समूह के लाभ एवं हानि (Advantages & Disadvantages of Pressure Group) 150
दबाव समूहों के लाभ (Advantages of Pressure Groups) 150
दबाव समूहों के नुकसान (Disadvantages of Pressure Groups) 151
8.28 सुझाई गई कार्यवाही (Suggested Course of Action) 152

अध्याय 9

कमज़ोर वर्गों का कल्याण (Welfare of Vulnerable Sections) 154
9.1 परिचय (Introduction) 154
कल्याणकारी योजनाओं के पीछे का तर्क 154
9.2 अनुसूचित जातियों का कल्याण (Welfare of Scheduled Castes) 155
आर्थिक विकास के लिए योजनाएँ (Schemes for Economic Development) 157
9.3 अनुसूचित जनजातियों का कल्याण (Welfare of Scheduled Tribes) 158
राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति आयोग (NCST) 158
आयोग के कार्य (Functions of the Commission) 158
अनुसूचित जनजात्तियों की उन्नति के लिए विधायन (Legislations for Advancement of STs) 159
अनुसूचित जनजाति से संबंधित योजनाएँ (Schemes Related to Scheduled Tribes) 161
9.4 विशेष रूप से: सुभेद्य जनजातीय समूहों (PVTGs) का कल्याण [Welfare of Particularly Vulnerable Tribal Groups (PVTGs)] 162
9.5 गैर-अधिसूचित जनजातियों (DNTs) तथा घुमंतू जनजातियों का कल्याण [Welfare of De-Notified Tribes (DNT) and Nomadic Tribes] 162
9.6 अन्य पिछड़े वर्गों (OBCs) का कल्याण [Welfare of Other Backward Classes (OBCs)] 163
सरकारी योजनाएँ (Government Schemes) 163
श्रेयस (SHREYAS) 163

लक्ष्य समूह के कौशल विकास के लिए सहायता.......... 163

सामाजिक सशक्तीकरण को बढ़ावा देने के लिए NBCFDC द्वारा प्रारंभ की गई योजनाएँ..................... 163

9.7 अल्पसंख्यकों का कल्याण (Welfare of Minorities) 163

राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग (National Commission for Minorities)............... 164

भाषायी अल्पसंख्यक आयुक्त का कार्यालय (Office of the Commissioner for Linguistic Minorities) 164

मौलाना आज़ाद नेशनल फेलोशिप (Maulana Azad National Fellowship)............... 164

प्रधानमंत्री जन विकास कार्यक्रम (PMJVK) 164

9.8 वरिष्ठ नागरिकों/वृद्ध व्यक्तियों का कल्याण (Welfare of Senior Citizen/Older Persons)........165

राष्ट्रीय वयोश्री योजना (Rashtriya Vayoshri Yojana) 166

9.9 महिलाओं एवं बच्चों का कल्याण (Welfare of Women and Children) 167

महिलाओं के लिए विधायी ढाँचा (Legislative Framework for Women)................ 168

बच्चों की देखभाल और सुरक्षा के लिए कानून, नीति और कार्यक्रम (Laws, Policy and Programmes for Care and Protection of Children) 173

बच्चों के कल्याण के लिए योजनाएँ (Schemes for the Welfare of Children) 175

9.10 दिव्यांग व्यक्तियों का कल्याण (Welfare of Differently-abled Persons)..............178

दिव्यांग व्यक्तियों के कल्याण के लिए योजनाएँ (Schemes for the Welfare of the Differently Abled Persons)... 179

9.11 ट्रांसजेंडर/एलजीबीटीक्यूआईए + समुदाय का कल्याण (Welfare of Transgender/ LGBTQIA + Community)...180

तृतीय लिंगी/ट्रांसजेंडर लोगों के संवैधानिक अधिकार...... 180

ट्रांसजेंडर के कल्याण के लिए उठाए गए कदम (Steps Taken for Welfare of Transgender)....... 181

9.12 हाल ही के घटनाक्रम (Recent Developments)...................................182

मानव तस्करी (रोकथाम, संरक्षण और पुनर्वास) विधेयक, 2021 [Trafficking of Persons (Prevention, Protection and Rehabilitation) Bill 2021] 183

लिंचिंग से संबंधित मामलों के समाधान हेतु विशेष कानून की आवश्यकता (Need for Exclusive Law to Take up Cases Related to Lynching) 185

9.13 सुझाई गई कार्यवाही (Suggested Action) 187

अध्याय 10

गरीबी और भुखमरी (Poverty and Hunger).....................189

10.1 परिचय (Introduction) 189

10.2 निर्धनता का वर्गीकरण (Classification of Poverty)...189

10.3 वैश्विक बहुआयामी निर्धनता सूचकांक (Global Multidimensional Poverty Inden – GMPI)..........190

संयुक्त राष्ट्र सतत् विकास लक्ष्य-1: निर्धनता उन्मूलन (United Nations Sustainable Goal-1: No Poverty)... 192

10.4 गरीबी के कारण (Causes of Poverty) 192

सामाजिक कारण.. 192

आर्थिक कारण (Economic Causes).................... 194

प्रशासनिक कारण (Administrative Causes)........... 194

राजनीतिक कारण (Political Causes).................... 195

बाह्य एवं अन्य कारण (External and Other causes) 195

10.5 गरीबी से संबंधित मुद्दे (Issues Related to Poverty) 196

10.6 गरीबी पर कोविड-19 का प्रभाव (Impact of COVID-19 on Poverty).....................197

10.7 गरीबी उन्मूलन के लिए विभिन्न रणनीतियाँ (Various Strategies to Alleviate Poverty)...........198

10.8 गरीबी उन्मूलन के लिए सरकारी कदम और इसका आलोचनात्मक विश्लेषण (Government Steps to Eradicate Poverty and Its Critical Analysis)......198

गरीबी उन्मूलन के लिए गठबंधन (Alliance for Poverty Eradication).................... 201

10.9 विभिन्न सरकारी पहलों के कार्यान्वयन में समस्याएँ (Issues in Implementation of Various Government Initiatives) 202

10.10 सुझाई गई कार्यवाही (Suggested Course of Action)..........................204

10.11 परिचय (Introduction) 205

10.12 कुपोषण (Malnutrition)...205

कुपोषण के विभिन्न रूप (Various Forms of Malnutrition)....................... 206

10.13 प्रच्छन्न भुखमरी: एक अलग तरह की भुखमरी (Hidden Hunger: A Different Kind of Hunger) ..207

प्रच्छन्न भुखमरी के कारण (Causes of Hidden Hunger) 207

10.14 संयुक्त राष्ट्र सतत् विकास लक्ष्य 2: शून्य भुखमरी (United Nations Sustainable Development Goal 2: Zero Hunger) 209

10.15 वैश्विक भुखमरी सूचकांक (Global Hunger Index)...210

10.16 भूख और कुपोषण के कारण (Causes of Hunger and Malnutrition) 213

10.17 भूख का वायरस (The Hunger Virus).....................215

कुपोषण के परिणाम/प्रभाव (Consequences/Impacts of Malnutrition)......... 215

10.18 कुपोषण से निपटने के लिए भारत की पहलें (India's Initiatives to Tackle Malnutrition) 217

10.19 कुछ अन्य सरकारी पहलें (Some Other Government Initiatives) 220

सुझाव (Suggestions).. 220

10.20 सुझाई गई कार्यवाही (Suggested Course of Action)..........................221

अध्याय 11

स्वास्थ्य, शिक्षा एवं मानव संसाधन विकास (Health, Education and Human Resources Development)..223

11.1 परिचय (Introduction) 223

11.2 राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति (National Health Policy)....................................223

राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति के लक्ष्य (Goals of National Health Policy).................... 224

राष्ट्रीय स्वास्थ्य नीति, 2017 की प्रमुख विशेषताएँ (Major Highlights of National Health Policy, 2017) 224

11.3 भारत की मौजूदा स्वास्थ्य सेवा अवसंरचना (Existing Healthcare Infrastructure of India).....224

11.4 भारतीय स्वास्थ्य सेवा प्रणाली में मुद्दे और चुनौतियाँ (Issues and Challenges in Indian Healthcare System)...225

भारत में प्राथमिक स्वास्थ्य सेवा (Primary Healthcare in India).......................... 225

प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल में बाधा (Constraint in Primary Healthcare) 225

भारत में माध्यमिक स्वास्थ्य सेवा (Secondary Healthcare in India) 226

माध्यमिक स्वास्थ्य सेवा में बाधाएँ (Constraints in Secondary Healthcare) 226

भारत में तृतीयक स्वास्थ्य सेवा (Tertiary Healthcare in India).......................... 227

तृतीयक स्वास्थ्य सेवा में बाधा (Constraint in Tertiary Healthcare) 227

11.5 सार्वभौमिक स्वास्थ्य कवरेज (Universal Health Coverage)............................228

सभी के लिए स्वास्थ्य की आवश्यकता (The Need of Health for All)............................ 228

सार्वभौमिक स्वास्थ्य कवरेज में बाधाएँ (Constraints in Universal Health Coverage) 229

11.6 भारतीय स्वास्थ्य सेवा में सुधार की आवश्यकता (Reforms Needed in Indian Healthcare)...........229

11.7 समसामयिक मुद्दे (Current Issues) 231

आयुष्मान भारत-प्रधानमंत्री जन आरोग्य योजना (Ayushman Bharat – Pradhan Mantri Jan Arogya Yojana)... 231

टीबी (क्षय) रोग नियंत्रण: भारत के लिए एक संकट (Tuberculosis Control: A Menace for India)..... 233

राष्ट्रीय चिकित्सा आयोग अधिनियम, 2019 (The National Medical Commission Act, 2019).. 233

सरोगेसी (विनियमन) अधिनियम, 2021 [(Surrogacy (Regulation) Act, 2021)] 235

राज्य स्वास्थ्य सूचकांक (State Health Index) 236

प्रधानमंत्री स्वास्थ्य सुरक्षा योजना (Pradhan Mantri Swasthya Suraksha Yojana: PMSSY) 237

राष्ट्रीय डिजिटल स्वास्थ्य मिशन (National Digital Health Mission: NDHM) 237

चिकित्सा शिक्षा (Medical Education).................. 238

मिशन इंद्रधनुष (Mission Indradhanush) 240

मानसिक स्वास्थ्य सुरक्षा (Mental Health Care)....... 240

11.8 सुझाई गई कार्यवाही (Suggested Course of Action)..........................241

11.9 परिचय (Introduction) 242

11.10 भारत में शिक्षा की स्थिति और संरचना (Status and Structure of Education in India).....242

भारत में शिक्षा की स्थिति (The Status of Education in India) 242

भारत में शिक्षा संरचना (Education Structure in India).......................... 243

11.11 भारत की शिक्षा प्रणाली में चुनौतियाँ (Challenges in the Education System of India).243

स्कूली शिक्षा प्रणाली में चुनौतियाँ (Challenges in the School Education System). 243

उच्च शिक्षा प्रणाली में चुनौतियाँ (Challenges in Higher Education System)....... 244

11.12 समसामयिक मुद्दे (Current Issues) 245
नई शिक्षा नीति (New Education Policy) 245
डिटेंशन पॉलिसी बनाम नो डिटेंशन पॉलिसी (Detention Policy v/s No Detention Policy) 246
भारत में विदेशी विश्वविद्यालय (Foreign Universities in India)......................... 247
विश्वविद्यालय अनुदान आयोग बनाम भारतीय उच्च शिक्षा आयोग (UGC vs HECI)............................. 249
स्नातक स्तर पर अनुसंधान का परिचय (Introduction of Research at Graduate Level) . 250
आगे की राह (Way Ahead)................................ 251
शिक्षा रिपोर्ट की वार्षिक स्थिति (Annual Status of Education Report: ASER) 252
शिक्षा की स्थिति रिपोर्ट (SOER) - 2021 252
भारत के लिए शिक्षा की स्थिति रिपोर्ट-2022: शिक्षा में कृत्रिम बुद्धिमत्ता (State of the Education report for India-2022: Artificial Intelligence in Education)... 252
सरकारी पहलें (Government Initiatives) 253
11.13 सुझाई गई कार्यवाही (Suggested Course of Action)......................... 254
11.14 परिचय (Introduction) 254
11.15 कौशल विकास (Skill Development)..................... 254
कौशल विकास कौशल उन्नयन पुनः कौशल (Skill Upskill Reskill) 255
प्रधानमंत्री कौशल विकास योजना (Pradhan Mantri Kaushal Vikas Yojana: PMKVY) 256
औद्योगिक प्रशिक्षण संस्थान (ITIs: Industrial Training Institutes) 257
11.16 शिक्षकों का कौशल विकास (Skill Development of Teachers) 257
11.17 सुझाई गई कार्यवाही (Suggested Course of Action)......................... 258
11.18 कुछ महत्त्वपूर्ण विविध योजनाएँ (Some Important Miscellaneous Schemes) 258
दीनदयाल अंत्योदय योजना-राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन (Deendayal Antyodaya Yojana-National Rural Livelihood Mission) 258
दीनदयाल अंत्योदय योजना-राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन (Deendayal Antyodaya Yojana-National Urban Livelihoods Mission) 259
प्रधानमंत्री आवास योजना (Pradhan Mantri Awas Yojana) 259
प्रधानमंत्री आवास- शहरी योजना (PMAY-U Scheme) 260
स्वच्छ भारत मिशन (Swachh Bharat Mission) 260
जल जीवन मिशन (Jal Jeevan Mission) 262
जल जीवन मिशन (JJM) का प्रदर्शन कैसा रहा है? 262
जल जीवन मिशन (शहरी) [Jal Jeevan Mission (Urban)] 262
अमृत मिशन (कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन) [AMRUT Mission (Atal Mission for Rejuvenation and Urban Transformation)]....... 262
श्यामा प्रसाद मुखर्जी रूर्बन मिशन (SPMRM)............ 263

अध्याय

1

शासन की अवधारणा
(Concept of Governance)

1.1 परिचय (Introduction)

समय के साथ जैसे-जैसे मानव बस्तियाँ (Human Settlements) समाज में परिवर्तित होने लगीं, वैसे-वैसे समाज में न केवल व्यवस्था बनाए रखने के लिए नियमों और विनियमों (Rules and Regulations) की आवश्यकता उत्पन्न हुई, बल्कि सुचारू कार्य-पद्धति, प्रशासन और ज़िम्मेदारियों के विभाजन की भी आवश्यकता उत्पन्न हुई।

जब भारतीय उपमहाद्वीप में सभ्यता शुरू हुई, तो कुछ प्रमुख संस्थानों ने व्यवस्था बनाए रखने और लोगों के जीवन जीने के तरीके को परिभाषित करने में प्रमुख भूमिका निभाई। ये प्रमुख संस्थाएँ निम्नलिखित थीं:-

- धर्म
- दर्शन
- राजनीतिक संरचना

समय के साथ इन संस्थाओं की भूमिका, उत्तरदायित्व और आयाम परिवर्तित हो गए हैं। उदाहरण के लिए, प्रारंभिक सभ्यताओं की राजनीतिक संरचना जो असंगठित थी, वह समय के साथ बहुत अधिक संरचित, संगठित और उत्तरदायी हो गई। भारतीय उपमहाद्वीप में जिस मुखिया को समकक्ष में प्रथम और लोगों का रक्षक माना जाता था, इतिहास के बाद के चरणों में उसे राजा और सम्राट का दर्जा प्राप्त हो गया।

समय के साथ जैसे-जैसे अर्थव्यवस्था विकसित हुई और धर्म एवं दर्शन के प्रति लोगों का विश्वास विकसित हुआ, समाजों को राजनीतिक रूप से संगठित करने का स्वरूप भी परिवर्तित हो गया। जिससे आधुनिक राजनीति और राजनीतिक संरचनाएँ विकसित हुईं। इससे न केवल राज्य और नागरिक जैसी अवधारणाओं का विकास हुआ बल्कि पूँजीवाद और साम्यवाद जैसी विचारधाराओं का भी विकास हुआ। इन नए विकासों ने राज्यों और नागरिकों के मध्य संबंध निर्धारित किए। परिणामस्वरूप, सरकार उस माध्यम के रूप में सृजित हुई, जिसने नियमों, विनियमों और कानूनों के संहिताकरण के द्वारा जीवन जीने का तरीका निर्धारित किया।

सरल शब्दों में हम कह सकते हैं कि सरकार उन व्यक्तियों का एक समूह है, जो किसी देश पर शासन करते हैं या देश को प्रशासित करते हैं। दूसरे शब्दों में, यह कहा जा सकता है कि सरकार प्रतिनिधियों का एक निकाय है, जो एक निश्चित समय के लिए राज्य पर शासन और नियंत्रण करता है। सरकार वह माध्यम है, जिसके माध्यम से राज्य की शक्ति नियोजित होती है।

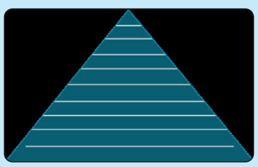
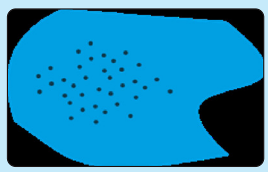
सभी सरकारें व्यापक क्षेत्र में कार्य करती हैं। इन कार्यों को इस प्रकार वर्गीकृत किया जा सकता है:

- **राजनीतिक कार्य:** राजनीतिक कार्यों में कानून का निर्माण, कानून का क्रियान्वयन और कानून का अधिनिर्णयन शामिल हैं।
- **सामाजिक कार्य:** सामाजिक कार्यों में सामाजिक कायाकल्प और कल्याण शामिल हैं।
- **आर्थिक कार्य:** आर्थिक कार्यों में आर्थिक विकास एवं वृद्धि शामिल हैं।
- **सुरक्षा कार्य:** सुरक्षा कार्यों में सीमाओं की रक्षा करना, आंतरिक सुरक्षा और कानून एवं व्यवस्था बनाए रखना शामिल हैं।
- **तकनीकी कार्य:** तकनीकी कार्यों में समाज में नवाचार और प्रशासनिक सुधारों को बढ़ावा देना शामिल है।
- **सांस्कृतिक कार्य:** सांस्कृतिक समारोह आदि।

सरकार लोकतांत्रिक या निरंकुश विभिन्न प्रकार की हो सकती है। इस प्रकार, राज्य और समाज की मूलभूत विचारधारा के आधार पर, सरकार की प्रकृति को कई आयामों में समझाया जा सकता है। फिर भी इन सभी रूपों के केंद्र में "शासन की अवधारणा" निहित है।

शासन को सत्ताधारी सरकार द्वारा 'नियमों का कारगर रूप से कार्यान्वयन करने' के रूप में परिभाषित किया जा सकता है। शासन चलाने या शासन करने का कार्य ही शासन है। यह सरकार द्वारा बनाए गए नियमों और कानूनों का समूह है, जिसे राज्य के प्रतिनिधियों के माध्यम से लागू किया जाता है। सरल शब्दों में कहें तो, शासन वह है, जो सरकारें अपने नागरिकों के लिए करती हैं या करना चाहती हैं। यह वह एजेंसी या साधन है, जिसके माध्यम से सरकार के विचारों और नीतियों को लागू किया जाता है और कार्यों के माध्यम से नागरिकों तक पहुँचाया जाता है। इसलिए, शासन में सरकार के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए विभिन्न अंगों, हितधारकों, प्रक्रियाओं को शामिल किया जाता है।

सरकार बनाम शासन (Government vs. Governance)

सरकार (Government)	शासन (Governance)
सरकार संस्था/इकाई है।	शासन प्रक्रिया/मूल्य आधारित घटना है।
सरकार में अधिकार का प्रयोग शामिल है।	शासन में समस्या समाधान की प्रक्रिया शामिल होती है।
सरकार प्रकृति में मात्रात्मक है।	शासन प्रकृति में गुणात्मक है।
सरकार ऊपर से नीचे/श्रेणीबद्ध है।	शासन विकेंद्रीकृत/लचीला/चापलूसीपूर्ण हो सकता है।
सरकार की संरचना पिरामिड प्रकार की होती है। 	शासन व्यवस्था में आकारहीन (Amoeba type structure) संरचना होती है। 

शासन शब्द को सरकार से अलग करने के लिए कहा जा सकता है कि 'शासन' वह है जो एक 'सरकार' करती है। यह एक भू-राजनीतिक सरकार (राष्ट्र-राज्य), एक कॉर्पोरेट सरकार (व्यावसायिक इकाई), एक सामाजिक-राजनीतिक सरकार (जनजाति, परिवार आदि) या विभिन्न प्रकार की सरकार हो सकती है, किंतु शासन ही सत्ता और नीति के प्रबंधन का वास्तविक आधार है, जबकि सरकार ऐसा उपकरण (आमतौर पर सामूहिक) है, जो शासन करती है।

इस प्रकार, शासन का अर्थ निर्णयन की प्रक्रिया है, जिसके द्वारा निर्णयों को निष्पादित किया जाता है (या निष्पादित नहीं किया जाता है)। इसके अलावा, शासन का उपयोग कई संदर्भों में किया जा सकता है, जैसे कॉर्पोरेट शासन (Corporate Governance), अंतर्राष्ट्रीय शासन (International Governance), राष्ट्रीय शासन (National Governance) और स्थानीय शासन (Local Governance) आदि।

1.2 शासन (Governance)

'शासन' (Governance) शब्द ग्रीक शब्द – 'गुबरनेरे' (Gubernare) से लिया गया है। इसका पहली बार प्रयोग प्लेटो ने किया था, जिसका अर्थ परिचालन है, जैसे जहाज़ का परिचालन (जिसका अर्थ जहाज़ को उसके गंतव्य तक ले जाना है।) इसी प्रकार शासन में – राज्य व्यक्तियों की क्षमता या आकांक्षाओं को पूर्ण करने में मदद करता है (अर्थात् व्यक्तियों को उनके गंतव्य तक ले जाता है)।

शासन उन संरचनाओं और प्रक्रियाओं को संदर्भित करता है, जो जवाबदेही, पारदर्शिता, अनुक्रियाशीलता (Responsiveness), कानून का शासन, स्थिरता, समानता और समावेशिता, सशक्तीकरण और व्यापक-आधारित भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए निर्मित की गई हैं।

शासन मानदंडों, मूल्यों और नियमों का भी प्रतिनिधित्व करता है, जिसके माध्यम से सार्वजनिक मुद्दों को पारदर्शी, भागीदारीपूर्ण, समावेशी और उत्तरदायी तरीके से प्रबंधित किया जाता है। अत: शासन बहुत सूक्ष्म स्तर पर भी हो सकता है, जिसे आसानी से देखा नहीं जा सकता है। व्यापक अर्थ में शासन संस्कृति और संस्थागत वातावरण को प्रस्तुत करता है, जहाँ नागरिक और संबंधित हितधारक आपस में अंतर्क्रिया करते हैं और सार्वजनिक मामलों में भाग लेते हैं।

यूरोपीय आर्थिक सहयोग संगठन (OECD) के अनुसार, "शासन किसी देश के मामलों के प्रबंधन के लिए आवश्यक राजनीतिक, आर्थिक और प्रशासनिक प्राधिकरण का प्रयोग है।"

जबकि, विश्व बैंक के अनुसार, "समाज की समस्याओं और मामलों के प्रबंधन के लिए राजनीतिक अधिकार और संस्थागत संसाधनों का प्रयोग किया जाना शासन है।"

सामान्य शब्दों में- शासन समाज की समस्याओं को हल करने के लिए निर्णय लेने का एक सामूहिक/सहभागी तरीका है।

प्रधानमंत्री नरेंद्र मोदी के अनुसार- शासन लोगों के लिए है, जहाँ सरकार एक फ़ाइल (File) है, वहीं शासन लाइफ़ (Life) है।

इस प्रकार, शासन को एक प्रणाली के रूप में परिभाषित किया जा सकता है, जिसके द्वारा संस्थाओं को निर्देशित और नियंत्रित किया जाता है। शासन का अर्थ किसी इकाई के शीर्ष पर निर्णय लेने, जवाबदेही, नियंत्रण और व्यवहार के लिए संरचना और प्रक्रियाओं से है। शासन इस बात पर प्रभाव डालता है कि किसी संगठन के उद्देश्य कैसे निर्धारित और हासिल किए जाते हैं, जोखिम की निगरानी और समाधान कैसे किया जाता है तथा प्रदर्शन को कैसे अनुकूलित किया जाता है। शासन एक गतिविधि न होकर प्रणाली और प्रक्रिया है। इसलिए सुशासन या अच्छे शासन से संबंधित रणनीति के सफल कार्यान्वयन के लिए एक व्यवस्थित दृष्टिकोण की आवश्यकता होती है, जिसमें रणनीतिक योजना, जोखिम प्रबंधन और प्रदर्शन प्रबंधन (Performance management) शामिल होने चाहिए। संस्कृति की तरह, यह एक सफल संगठन की अनूठी विशेषताओं का एक मुख्य घटक है।

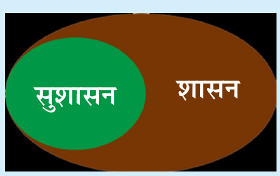
1.3 शासन से सुशासन तक की यात्रा (Journey From Governance to Good Governance)

"सुशासन वह पहिया है, जो प्रभावी सरकार के वाहन को गति देता है।"

हाल ही के परिवर्तनशील समाजों और विकासशील देशों में 'शासन' और 'सुशासन' शब्दों का उपयोग व्यापक रूप से किया जा रहा है।

शासन की अवधारणा नई नहीं है, बल्कि यह मानव सभ्यता जितनी ही पुरानी है। जब हम शासन का विश्लेषण करते हैं, तो हम उन लोगों और समूहों का विश्लेषण करते हैं जो औपचारिक और अनौपचारिक रूप से निर्णय लेते हैं और उन निर्णयों को निष्पादित करते हैं। हम औपचारिक और अनौपचारिक (Formal and Informal) दोनों तरह की संगठित प्रणालियों की भी जाँच करते हैं, जो इन निर्णयों को लेने और लागू करने की स्थिति में हैं। सरल शब्दों में, शासन यह पता लगाता है कि प्रभारी कौन हैं, वे कैसे चुनाव करते हैं और उन निर्णयों को कैसे व्यवहार में लागू करते हैं।

शासन और सुशासन के पारंपरिक अर्थ और अवधारणा के मध्य अंतर को निम्नलिखित तालिका के माध्यम से दर्शाया गया है।

शासन (GOVERNANCE)	सुशासन (GOOD GOVERNANCE)
यह अकुशल और अक्षम हो सकता है।	यह हमेशा प्रभावी और कुशल होता है।
शासन में जवाबदेहिता और पारदर्शिता को सुनिश्चित करने के उपकरण अप्रभावी हो सकते हैं।	इसमें जवाबदेही और पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त उपकरण शामिल होते हैं।
इसमें आधिकारिक प्रवृत्ति शामिल होती है।	इसमें नागरिक केंद्रित प्रवृत्ति शामिल होती है।
टॉप-डाउन दृष्टिकोण	बॉटम-अप दृष्टिकोण
लक्ष्य आधारित	परिणाम आधारित
मूल्य मुक्त	मूल्य युक्त
इसके कई पहलू हैं, इसलिए इसे सुशासन, कॉर्पोरेट प्रशासन जैसे विभिन्न संदर्भों में लागू किया जा सकता है।	इसका मात्र एक पहलू है, जो राज्य या प्रशासन के अच्छे शासन से संबंधित है।
इसे निम्नलिखित संस्थानों में लागू किया जा सकता है- • गैर-सरकारी संगठन का प्रशासन • पर्यावरण शासन • वैश्विक शासन • इंटरनेट शासन	सुशासन राज्य के परिचालन पहलुओं से संबंधित है। 

पूर्व प्रधानमंत्री राजीव गाँधी ने एक बार कहा था, "शोषित व्यक्तियों के कल्याण के लिए सरकार द्वारा ख़र्च किए गए एक रुपये में से केवल 15 पैसे ही वास्तव में उन लोगों तक पहुँचते हैं, जिनके लिए यह आवंटित होता है"। इसलिए, सुशासन को पारंपरिक शासन से परिभाषित और पृथक् किया जा सकता है:

- "वस्तुओं और सेवाओं की प्रभावी और कुशल डिलीवरी, एक ऐसी प्रक्रिया के माध्यम से होनी चाहिए, जो अधिक पारदर्शी और जवाबदेह हो, परिणाम आधारित दृष्टिकोण पर आधारित हो और नागरिक केंद्रित अधिकारों एवं कल्याण पर केंद्रित हो।"

सुशासन हेतु 4 शर्तें

1. लोकतांत्रिक व्यवस्था (आवश्यक शर्त)
2. कानून का शासन - नौकरशाही को कानून के शासन का पालन करना चाहिए।
3. नागरिक समाज की सक्रिय भूमिका।
4. प्रबुद्ध नीति निर्माण।

इन चार घटकों में से किसी भी एक घटक के अभाव से ख़राब शासन व्यवस्था उत्पन्न होती है। इस प्रकार, सुशासन में 'सु/अच्छा' उन मूल्यों और विशेषताओं का एक समूह है, जो सुशासन के लिए आवश्यक हैं।

सुशासन में यह मूल विचार निहित था कि सरकार अकेले प्रभावी ढंग से शासन नहीं कर सकती है। सरकार को भी जनता पर शासन नहीं करना चाहिए, बल्कि जनता के साथ शासन करना चाहिए।

सुशासन से तात्पर्य एक ऐसी प्रणाली से है, जिसमें एक सरकार न केवल अपने नागरिकों की सभी सामान्य आकांक्षाओं को पूर्ण करती है, बल्कि पूरे समाज के कल्याण को भी बढ़ावा देती है।

- कौटिल्य के शब्दों में, 'प्रजा के सुख में राजा का सुख निहित है, प्रजा के हित में ही उसे अपना हित देखना चाहिए। जो स्वयं को प्रिय लगे उसमें राजा का हित नहीं है, उसका हित तो प्रजा को जो प्रिय लगे उसमें है'। किसी भी समाज के नागरिकों की यह प्राथमिक चिंता होती है कि सरकार अच्छी और प्रभावी हो।
- यूरोपीय आर्थिक सहयोग संगठन (OECD) के अनुसार, सुशासन की प्रमुख विशेषताएँ भागीदारी (Participation), पारदर्शिता (Transparency), जवाबदेहिता (Accountability), कानून का शासन, प्रभावशीलता, समानता आदि है। सुशासन का तात्पर्य सरकार के ऐसे प्रबंधन से है, जो अनिवार्य रूप से दुरुपयोग और भ्रष्टाचार से मुक्त हो और कानून के शासन के प्रति उत्तरदायी हो।
- जबकि, विश्व बैंक ने अपनी 1992 की 'शासन और विकास' नामक रिपोर्ट में सुशासन को 'विकास के लिए किसी देश के आर्थिक और सामाजिक संसाधनों के प्रबंधन में शक्ति का प्रयोग करने का तरीका' के रूप में परिभाषित किया है।

इसलिए, सुशासन कोई ऐसी घटना नहीं है, जिसे आसानी से शब्दों में वर्णित किया जा सके, बल्कि यह एक ऐसी घटना है, जिसे लोग महसूस कर सकते हैं। सुशासन केवल कार्यपालिका पर निर्भर नहीं करता है, बल्कि विधायिका, कार्यपालिका, न्यायपालिका, निजी संस्थानों, गैर-सरकारी संगठनों की 'कुशल कार्यप्रणाली' (Effective Functioning) के साथ-साथ लोगों के सहयोग (Cooperation of People) पर भी निर्भर करता है।

इसके अतिरिक्त, सुशासन में सार्वजनिक क्षेत्र में सुदृढ़ प्रबंधन (दक्षता, प्रभावशीलता और अर्थव्यवस्था), जवाबदेहिता का आदान-प्रदान और सूचना का मुक्त प्रवाह (पारदर्शिता) और विकास के लिए एक कानूनी ढाँचा (न्याय, मानव अधिकारों और स्वतंत्रता के लिए सम्मान) शामिल है।

विश्व बैंक के अनुसार, सुशासन मुख्य रूप से चार प्रमुख घटकों पर केंद्रित होता है, जैसे:

- **वैधता** (Legitimacy): सरकार को जनता की सहमति प्राप्त होनी चाहिए।
- **जवाबदेहिता** (Accountability): पारदर्शिता सुनिश्चित करना, कार्यों के लिए जवाबदेह होना और मीडिया की स्वतंत्रता।
- **क्षमता** (Competence): प्रभावी नीति निर्धारण, कार्यान्वयन और सेवा वितरण।
- कानून का सम्मान और मानवाधिकारों की सुरक्षा।

भारतीय संविधान नागरिक केंद्रित शासन के लिए प्रेरित करता है। यह मौलिक अधिकार प्रदान करता है, जो हमारे लोकतंत्र की पहचान है। नीति-निदेशक तत्त्वों के माध्यम से सभी नागरिकों के कल्याण को अनिवार्य बनाता है। संविधान में निहित सिद्धांतों के आधार पर, भारत ने अपने नागरिकों के लिए सुशासन सुनिश्चित करने के लिए एक विस्तृत कानूनी और संस्थागत ढाँचा विकसित किया है।

सुशासन के उदाहरण मानव विकास सूचकांक (HDI), सतत् विकास, भ्रष्टाचार मुक्त शासन हो सकते हैं।

1.4 सुशासन की विशेषताएँ, आधार एवं गुण (Features, Pillars and Characteristics of Good Governance)

सुशासन का लक्ष्य एक ऐसा वातावरण प्रदान करना है, जिसमें वर्ग, जाति और लिंग के भेदभाव के बिना सभी नागरिक अपनी पूर्ण क्षमता से विकास कर सकें। इसके अतिरिक्त सुशासन का उद्देश्य नागरिकों को कुशल, प्रभावी और न्यायसंगत रूप से सार्वजनिक सेवाएँ प्रदान करना भी है। सुशासन की इमारत जिन चार स्तंभों पर टिकी हुई है, वे इस प्रकार हैं:

- **लोकाचार** (Ethos): नागरिक सेवा,
- **नैतिकता** (Ethics): ईमानदारी, सत्यनिष्ठा और पारदर्शिता,
- **समानता** (Equity): सभी नागरिकों के साथ कमज़ोर वर्गों के प्रति समानुभूति का व्यवहार करना, और
- **दक्षता** (Efficiency): उत्पीड़न के बिना सेवा की त्वरित और प्रभावी डिलीवरी तथा सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी (ICT) का उपयोग)।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (ARC) और संयुक्त राष्ट्र के अनुसार, सुशासन की 8 प्रमुख विशेषताएँ उत्तरदायित्व, पारदर्शिता, अनुक्रियाशीलता, सर्वसम्मति उन्मुख, कानून का शासन, भागीदारी, न्यायसंगत और समावेशी, प्रभावी और दक्षता हैं। यह आश्वासन देता है कि भ्रष्टाचार को कम किया जाए, अल्पसंख्यकों के विचारों को ध्यान में रखा जाए और निर्णय लेने में समाज के सबसे कमज़ोर लोगों की माँग पर ध्यान केंद्रित किया जाए। यह समाज की वर्तमान और भविष्य की ज़रूरतों के प्रति भी अनुक्रियाशील होता है।

उत्तरदायित्व (Accountability)

सुशासन में जवाबदेही का अत्यधिक महत्त्व है। न केवल सरकारी संस्थान, बल्कि निजी क्षेत्र और नागरिक समाज संगठनों को भी जनता और उनके संस्थागत हितधारकों के प्रति जवाबदेह होना चाहिए। कौन किसके प्रति जवाबदेह है, यह इस बात पर निर्भर करता है कि लिए गए निर्णय या कार्यवाही किसी संगठन या संस्था के लिए आंतरिक या बाहरी हैं। सामान्य तौर पर कोई संगठन या संस्था उन लोगों के प्रति जवाबदेह होती है, जो उसके निर्णयों या कार्यों से प्रभावित होंगे। पारदर्शिता और कानून के शासन के बिना जवाबदेही लागू नहीं की जा सकती।

सर्वसम्मति उन्मुख (Consensus Oriented)

किसी भी समाज में अनेक हितधारक होते हैं और उतने ही दृष्टिकोण होते हैं। सुशासन के लिए समाज में विभिन्न हितों की मध्यस्थता (Mediation) की आवश्यकता होती है, जिससे कि समाज में इस बात पर व्यापक सहमति बन सके कि पूरे समुदाय

के सर्वोत्तम हित में क्या है और इसे कैसे प्राप्त किया जा सकता है। सतत् मानव विकास के लिए क्या आवश्यक है और इस तरह के विकास के लक्ष्यों को कैसे प्राप्त किया जाए, इस पर एक व्यापक और दीर्घकालिक परिप्रेक्ष्य की भी आवश्यकता होती है। यह किसी समाज या समुदाय के ऐतिहासिक, सांस्कृतिक और सामाजिक संदर्भों की समझ के परिणामस्वरूप ही हो सकता है।

भागीदारी (Participation)

नागरिकों की भागीदारी (Participation of citizens) सुशासन का प्रमुख आधार है। भागीदारी या तो प्रत्यक्ष या वैध मध्यवर्ती संस्थानों अथवा प्रतिनिधियों के माध्यम से हो सकती है। भागीदारी को सूचित और व्यवस्थित करने की आवश्यकता होती है। नागरिक भागीदारी का अर्थ यह है कि नागरिकों की सेवा स्तर, बजट और निर्माण परियोजनाओं से संबंधित निर्णयों में सहभागिता सुनिश्चित हो। इससे सामुदायिक आवश्यकताओं के आधार पर सरकारी कार्यक्रमों को आकार देने, समर्थन प्राप्त करने और पड़ोसी देशों के साथ एकता स्थापित करने में मदद मिलती है।

न्यायसंगत और समावेशिता (Equity and Inclusiveness)

किसी समाज का कल्याण यह सुनिश्चित करने पर निर्भर करता है कि उसके सभी सदस्य यह महसूस करें कि समाज में उनकी सहभागिता है और वे समाज की मुख्यधारा से स्वयं को पृथक् महसूस नहीं करें हैं। इसके लिए प्रत्येक समूह को उनकी और विशेष रूप से सबसे कमज़ोर लोगों को उनकी भलाई में सुधार करने या बनाए रखने के अवसर देना अत्यंत आवश्यक है।

प्रभावशालिता और दक्षता (Effectiveness and Efficiency)

सुशासन का अर्थ है कि प्रक्रियाएँ और संस्थाएँ ऐसे परिणाम प्रस्तुत करें, जो अपने संसाधनों का सर्वोत्तम उपयोग करते हुए समाज की आवश्यकताओं को पूरा करें। सुशासन के संदर्भ में दक्षता की अवधारणा में प्राकृतिक संसाधनों का सतत् उपयोग और पर्यावरण संरक्षण भी शामिल है।

कानून का शासन (Rule of Law)

सुशासन के लिए भेदभाव रहित कानूनी ढाँचे की आवश्यकता होती है, जिसे निष्पक्ष रूप से लागू किया जाता है; इसके लिए मानवाधिकारों, विशेषकर अल्पसंख्यकों के अधिकारों की पूर्ण सुरक्षा की भी आवश्यकता होती है। कानूनों के निष्पक्ष कार्यान्वयन के लिए एक स्वतंत्र न्यायपालिका और एक निष्पक्ष एवं ईमानदार पुलिस बल की भी आवश्यकता होती है।

अनुक्रियाशीलता (Responsiveness)

सुशासन के लिए आवश्यक है कि संस्थाएँ और प्रक्रियाएँ उचित समय-सीमा के भीतर सभी हितधारकों को सेवा प्रदान करने का प्रयास करें। सुशासन में, सार्वजनिक सेवाएँ समय पर होती हैं और अनुरोधों एवं शिकायतों पर त्वरित प्रतिक्रिया होती है। नागरिक चार्टर और सूचना का अधिकार (RTI) जैसे उपकरण पारदर्शिता और जवाबदेही सुनिश्चित करने में मदद करते हैं।

पारदर्शिता (Transparency)

पारदर्शिता का अर्थ है कि जो निर्णय लिए जा रहे हैं, उनका कार्यान्वयन नियमों और विनियमों का पालन करते हुए किया जा रहा है। इसका यह भी अर्थ है कि सूचना स्वतंत्र रूप से उपलब्ध है और उन लोगों के लिए सीधे पहुँच योग्य है, जो ऐसे निर्णयों और उनके कार्यान्वयन से प्रभावित होंगे। इसका तात्पर्य यह भी है कि पर्याप्त जानकारी प्रदान की गई है और यह आसानी से समझने योग्य रूपों और माध्यमों में प्रदान की गई है।

सुशासन की दिशा में भारत की पहलें (India's Initiative Towards Good Governance)

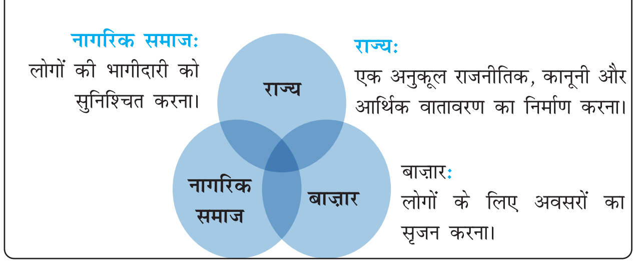
- नीति निर्माण में सार्वजनिक भागीदारी का दृष्टिकोण
- न्यूनतम सरकार अधिकतम शासन का दृष्टिकोण
- भूमि रिकॉर्ड का डिजिटलीकरण और जन्म और मृत्यु प्रमाण-पत्र जैसी सेवाओं की ऑनलाइन डिलीवरी
- ई-टेंडरिंग (E-Tendering) और प्रगति (PRAGATI) पोर्टल
- सूचना का अधिकार अधिनियम
- अगम (AGAM: An Initiative for Good Governance) भारत पहल

1.5 शासन में हितधारक और अभिकर्ता (Stakeholders and Actors in Governance)

चूँकि 'शासन' निर्णय लेने की एवं जिसके द्वारा निर्णय लागू किए जाते हैं, की प्रक्रिया है। शासन का विश्लेषण निर्णय लेने और लिए गए निर्णयों को लागू करने में शामिल औपचारिक एवं अनौपचारिक अभिकर्ताओं और निर्णय पर पहुँचने और उसे लागू करने के लिए स्थापित औपचारिक एवं अनौपचारिक संरचनाओं पर केंद्रित होता है।

शासनः 3 प्रमुख कर्ताओं का संचालन

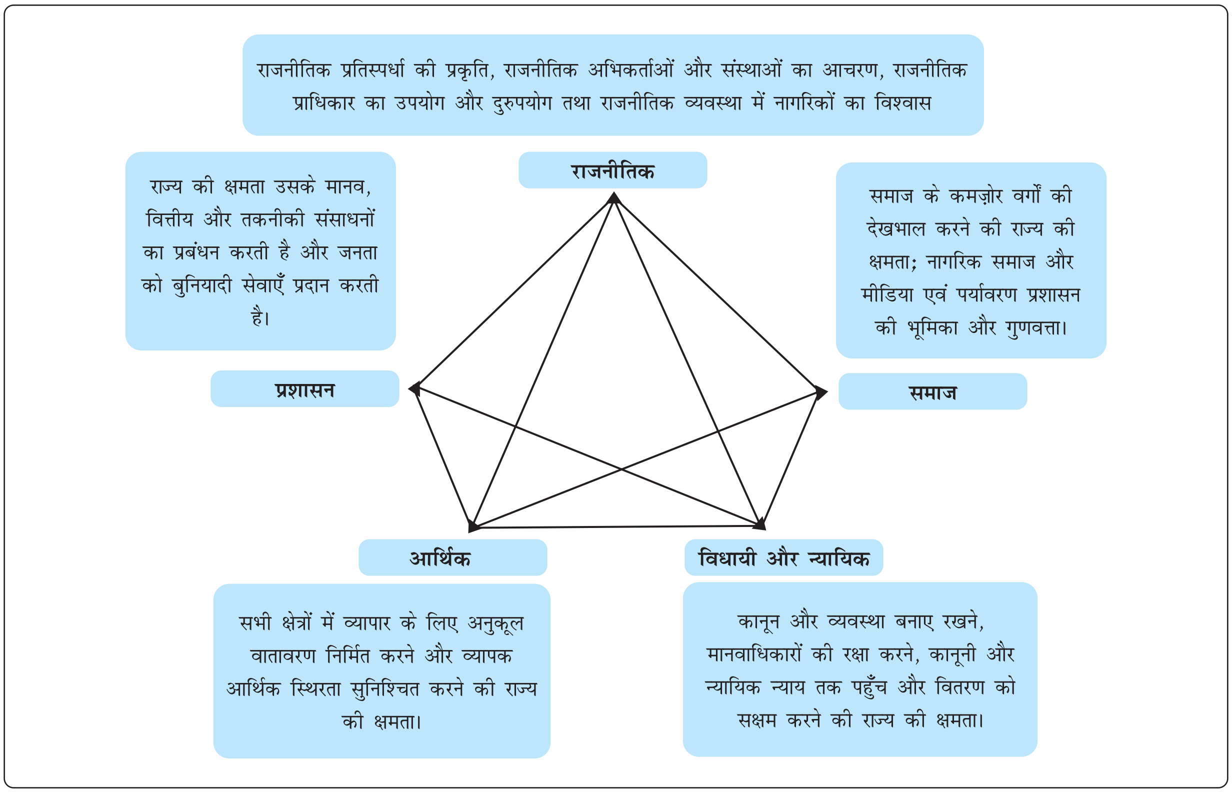
शासनः सरकार से बढ़कर है।



शासन में शामिल विभिन्न अभिकर्ताओं (Actors) में से सरकार एक है। शासन में शामिल अन्य अभिकर्ता सरकार के स्तर के आधार पर भिन्न-भिन्न होते हैं। उदाहरण के लिए, ग्रामीण क्षेत्रों में, अन्य हितधारकों में प्रभावशाली भूमि स्वामी (Landlords), किसानों के संघ (Farmer's Associations), सहकारी समितियाँ, गैर-सरकारी संगठन (NGOs), अनुसंधान संस्थान, धार्मिक नेता, वित्तीय संस्थान, राजनीतिक दल, सेना आदि शामिल हो सकते हैं। शहरी क्षेत्रों में यह स्थिति काफ़ी जटिल होती है।

राष्ट्रीय स्तर पर, उपरोक्त अभिकर्ताओं के अतिरिक्त, मीडिया, पैरवीकार (Lobbyists), अंतर्राष्ट्रीय दाता, बहुराष्ट्रीय निगम आदि निर्णय लेने में या निर्णय लेने की प्रक्रिया को प्रभावित करने में भूमिका निभा सकते हैं। **सरकार और सेना के अतिरिक्त अन्य सभी अभिकर्ताओं को नागरिक समाज के हिस्से के रूप में एक साथ समूहीकृत किया गया है।**

गैर-राज्य अभिकर्ता (Non-State actors) जैसे कि बहुराष्ट्रीय निगम, गैर-सरकारी संगठन, वैज्ञानिक संगठन और दबाव समूह इत्यादि वैश्विक शासन में भागीदारी सुनिश्चित कर रहे हैं। वे स्थानीय, क्षेत्रीय और वैश्विक स्तर पर नीतियों को आकार देने और लागू करने में योगदान देते हैं। हाल ही के दिनों में, इन गैर-राज्य अभिकर्ताओं (Non-state Actors) ने शासन के परिदृश्य को गहन रूप से प्रभावित और परिवर्तित करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है।



1.6 नागरिक और शासन (Citizens and Governance)

सुशासन और नागरिक केंद्रित प्रशासन की अवधारणाएँ आपस में घनिष्ठ रूप से संबंधित हैं। नागरिकों के कल्याण और नागरिकों की संतुष्टि सुनिश्चित करने के लिए नागरिक केंद्रित दृष्टिकोण किसी भी स्थानीय, राज्य या राष्ट्रीय सरकार के लिए महत्त्वपूर्ण है, जिसका उद्देश्य सुशासन प्रदान करना है। नागरिक केंद्रित शासन की पूर्व आवश्यकताएँ निम्नलिखित हैं:

- ठोस कानूनी ढाँचा।
- कानूनों के उचित कार्यान्वयन और उनके प्रभावी कामकाज के लिए मज़बूत संस्थागत तंत्र।
- संस्थानों में सक्षम कार्मिक स्टाफ और सुदृढ़ कार्मिक प्रबंधन नीतियाँ।
- विकेंद्रीकरण, प्रत्यायोजन (Delegation) और जवाबदेही के लिए अपेक्षित नीतियाँ।

नागरिक-केंद्रित प्रशासन का अर्थ है, नागरिकों को लोक प्रशासन के केंद्र में रखना। इसमें उनकी तात्कालिक चिंताओं, जैसे पारदर्शिता, दक्षता और शासन प्रणालियों में स्थिरता तथा निरंतरता सुनिश्चित करना शामिल है।

शासन में नागरिकों की भागीदारी विकास के प्रतिमान में बदलाव का प्रतीक है, जो नागरिकों को विकास के प्राप्तकर्ता (Reciever) के रूप में देखता है, जो उन्हें विकास प्रक्रिया में सक्रिय भागीदार के रूप में देखता है। सामान्यत: विकास के लिए 'टॉप-डाउन' दृष्टिकोण

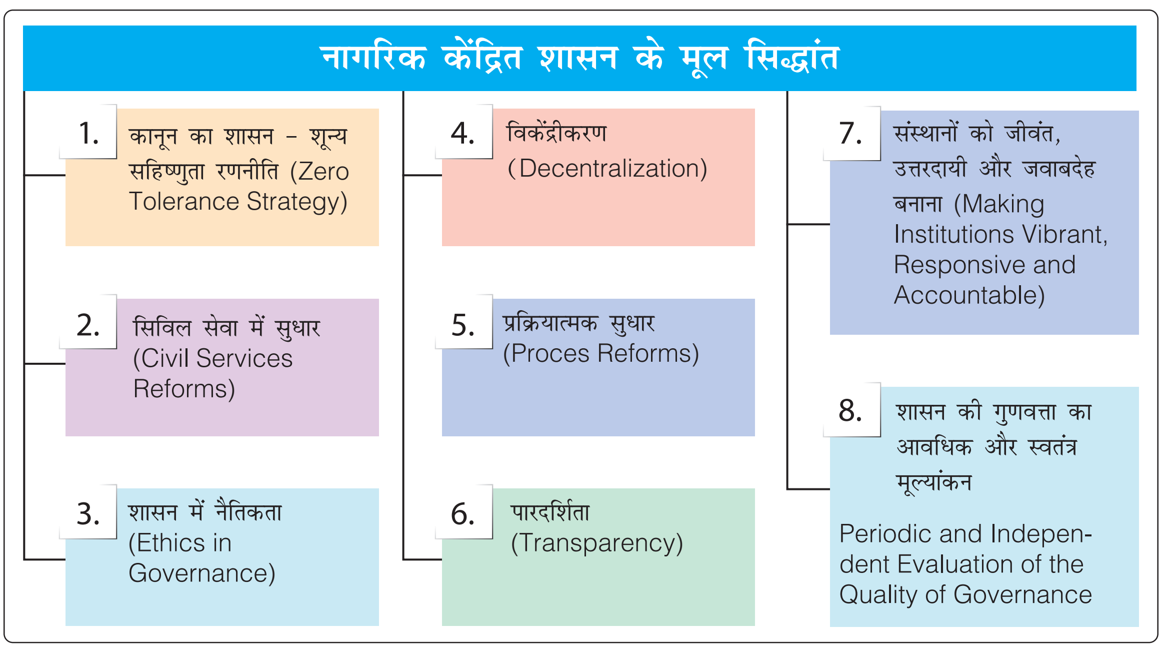
से 'बॉटम-अप' दृष्टिकोण में परिवर्तन शामिल है, साथ ही सरकार से लेकर ज़मीनी स्तर तक सत्ता का विकेंद्रीकरण करना शामिल है।

शासन में नागरिकों की भागीदारी इस विचार पर आधारित है कि लोगों को उनके जीवन, व्यवसायों और समुदायों पर प्रभाव डालने वाले निर्णयों को आकार देने में उचित भूमिका है। दूसरे शब्दों में, नागरिकों की भागीदारी उस तंत्र और तौर-तरीकों को संदर्भित करती है, जिसके द्वारा नागरिक संसाधनों और निर्णय लेने को प्रभावित और नियंत्रित कर सकते हैं, जो सीधे उनके जीवन को प्रभावित करते हैं।

शासन में नागरिकों की प्रत्यक्ष भागीदारी को वैचारिक रूप से स्वस्थ लोकतंत्र के लिए फ़ायदेमंद माना जाता है। यह पारंपरिक प्रतिनिधि लोकतंत्र को अधिक प्रतिक्रियाशील और सहभागितापूर्ण बनाकर ज़मीनी स्तर के लोकतंत्र में परिवर्तित कर इसे बढ़ाता है, जिससे लोगों को निर्णय लेने में अधिक प्रत्यक्ष भूमिका मिल सके। अब यह व्यापक रूप से स्वीकार कर लिया गया है कि सक्रिय नागरिकों की भागीदारी निम्नलिखित तरीकों से सुशासन में योगदान दे सकती है:

- यह नागरिकों की जवाबदेहिता की माँग को सुनिश्चित करता है और सरकार को अधिक उत्तरदायी, कुशल और प्रभावी बनाने में मदद करता है।
- यह सरकारी योजनाओं और सेवाओं को अधिक प्रभावशाली और स्थायी बनाने में मदद करता है।
- यह गरीब और हाशिए पर रहने वाले लोगों को अपने जीवन को बेहतर बनाने के लिए सार्वजनिक नीति और सेवा वितरण को प्रभावित करने में सक्षम बनाता है।
- यह स्वस्थ एवं ज़मीनी स्तर पर लोकतंत्र को बढ़ावा देने में मदद करता है।

सुशासन की अवधारणा चाणक्य के समय में भी विद्यमान थी। उन्होंने अर्थशास्त्र में इसका विस्तार से उल्लेख किया है। सुशासन की नींव नागरिक केंद्रित प्रशासन में निहित है।



शासन में नागरिकों की भागीदारी बढ़ाने के लिए तंत्र (Mechanism for Increasing Citizens Participation in Governance)

शासन में नागरिकों की भागीदारी के तंत्र की संकल्पना निम्नलिखित मुख्य रूपों में की जा सकती है:

सूचना प्राप्ति की इच्छा रखने वाले नागरिक (Citizens Seeking Information)

शासन में नागरिकों की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए सूचना तक पहुँच एक मूलभूत शर्त है। सरकार के साथ वार्तालाप के लिए नागरिकों को सशक्त बनाने की किसी भी रणनीति में प्रक्रियात्मक जानकारी उपलब्ध कराना पहला कदम है। भारत में **सूचना का अधिकार अधिनियम** ने शासन में नागरिकों की भागीदारी के लिए इस शर्त को सुनिश्चित करने के लिए पहले से ही ज़मीनी स्तर पर कार्य किया है, किंतु इस अधिनियम के तहत अपने अधिकारों के बारे में नागरिकों की जागरूकता से ही पारदर्शिता की दृष्टि को साकार किया जा सकता है।

सुझाव देने वाले नागरिक (Citizens Giving Suggestions)

न केवल आवधिक चुनावों के दौरान, बल्कि निरंतर आधार पर नागरिकों की राय जानना शासन में नागरिकों की भागीदारी का प्रारंभिक बिंदु है। ऐसी सुनवाई सार्वजनिक सुनवाई, सर्वेक्षण आदि

के माध्यम से की जा सकती है, जहाँ नागरिक अपनी समस्याओं के साथ-साथ संभावित समाधानों के संबंध में अपने सुझाव दे सकते हैं।

नागरिक अपनी आवश्यकताओं को स्पष्ट रूप से प्रस्तुत करने और उससे संबंधित उचित समाधान सुझाने की सर्वोत्तम स्थिति में होते हैं। यही कारण है कि सामान्यत: स्थानीय ज्ञान और कौशल को सरकारी विशेषज्ञता के साथ पूरक बनाने की आवश्यकता होती है। इस तरह की भागीदारी से नीति निर्माण प्रक्रिया में सक्रिय भागीदारी हो सकती है, जिससे शासन क्षेत्र में आगे की भागीदारी सुनिश्चित होगी और साथ ही नागरिकों की लामबंदी के अवसर भी सृजित होंगे।

उदाहरण के लिए, बैंगलोर एजेंडा टास्क फोर्स (BATF) की स्थापना 1999 में बैंगलोर को एक विश्व स्तरीय शहर में बदलने के लक्ष्य के साथ की गई थी, जिसमें प्रमुख सूचना प्रौद्योगिकी कंपनियों के प्रमुखों के साथ-साथ बैंगलोर नागरिक समुदाय के प्रमुख नागरिकों की भागीदारी भी शामिल थी। यद्यपि नागरिकों के सुझाव प्राप्त करने या परामर्श के लिए कोई समान मॉडल नहीं सुझाया जा सकता है, किंतु सभी सरकारी संगठनों के लिए इस उद्देश्य के लिए एक उपयुक्त तंत्र (Appropriate Mechanism) विकसित करना अनिवार्य होना चाहिए।

My Gov-in पोर्टल भारत में सुशासन के प्रति नागरिक सहभागिता का एक मंच प्रस्तुत करता है।

बेहतर सेवाओं की माँग करने वाले नागरिक
(Citizens Demanding Better Services)

नागरिकों की भागीदारी का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि सरकारी संगठन उन निर्वाचन क्षेत्रों के लिए कार्य करें, जिनकी उन्हें सेवा करनी है। हालाँकि, ऐसा होने के लिए, **सरकारी कर्मचारियों को न केवल अपने वरिष्ठों, बल्कि नागरिकों के प्रति भी जवाबदेह होना चाहिए।** यह केवल तभी होता है, जब सरकारी एजेंसियों को यह एहसास होता है कि नागरिक अपनी शिकायतों को इस आश्वासन के साथ व्यक्त कर सकते हैं कि उन पर उचित ध्यान दिया जा रहा है।

उदाहरण के लिए, हैदराबाद मेट्रोपॉलिटन वाटर सप्लाई एंड सीवरेज बोर्ड (HMWSSB) ने कस्टमर्स मीट अभियान (Customers Meet Mission) नाम से एक अभियान चलाया, जिसके तहत वरिष्ठ प्रबंधकों को शहर के आस-पास रहने वाले नागरिकों के साथ प्रत्यक्ष रूप से अंतर्क्रिया करने के लिए अपने कार्यालयों की सुविधा और सुरक्षा छोड़ने को अनिवार्य बना दिया गया।

अत: कस्टमर्स मीट अभियान ने न केवल मेट्रो जल प्रबंधन के प्रति महत्त्वपूर्ण प्रतिक्रिया व्यक्त की, बल्कि अपेक्षाओं को बढ़ाकर नागरिकों में और सुधार के लिए दबाव भी डाला। इस अभियान को मीडिया में व्यापक रूप से कवर किया गया, जिससे बेहतर सेवाओं की माँग करने वाले नागरिकों पर इसका प्रभाव बढ़ गया।

इसके बाद प्रधान कार्यालय में एक मेट्रो ग्राहक सेवा (MCC) केंद्र की स्थापना की गई। ग्राहक निवारण दक्षता प्रणाली (एक सॉफ्टवेयर पैकेज) वरिष्ठ प्रबंधकों को लगातार प्रदर्शन डेटा प्रदान करता है। इस डेटा का उपयोग फ्रंटलाइन और मध्यम स्तर के प्रबंधकों को सेवा की गुणवत्ता और मेट्रो वाटर के नए नागरिक चार्टर में उल्लिखित मानदंडों के अनुपालन के प्रति जवाबदेह बनाने के लिए किया जा सकता है। अंतत: सभी नए जल और सीवरेज कनेक्शन आवेदनों को प्राप्त करने, संसाधित करने और समन्वय करने के लिए प्रधान कार्यालय में एक एकल खिड़की कक्ष (Single Window Cell) की स्थापना की गई।

किसी सरकारी संगठन की प्रभावशीलता का आकलन इस बात से किया जाता है कि वह अपने ग्राहकों की शिकायतों या माँगों पर कितनी अच्छी प्रतिक्रिया देता है। इसे प्राप्त करने के लिए, प्रत्येक सरकारी संगठन को सभी शिकायतों को दर्ज करने के लिए एक विश्वसनीय प्रणाली स्थापित करनी चाहिए, प्रतिक्रिया और समाधान के लिए एक विशिष्ट समय-सीमा निर्धारित करनी चाहिए और निर्धारित मानदंडों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए एक निगरानी और मूल्यांकन तंत्र लागू करना चाहिए।

वैश्विक केस अध्ययन: सिंगल विंडो मल्टी चैनल सरकार (SWMCG) - जर्मनी

SWMCG की शुरुआत 80 के दशक के मध्य में जर्मनी में नगरपालिका स्तर पर 'वन-स्टॉप शॉपिंग' एजेंसियाँ बनाने के उद्देश्य से हुई थी। वर्तमान में, 'मल्टी-चैनल' दृष्टिकोण भौतिक पहुँच और वेब आधारित पहुँच प्रणाली (Web based access system) को एकीकृत करता है और निम्नलिखित चैनलों के माध्यम से सिंगल विंडो सेवा वितरण प्रदान करता है:

- नगरपालिका इंटरनेट पोर्टल - व्यापक जानकारी, डाउनलोड और सेवाएँ प्रदान करता है।
- कॉल सेंटर - जानकारी, सरल सेवाएँ और अपॉइंटमेंट प्रदान करते हैं।
- नागरिक सेवा केंद्र (CSCs) - पंजीकरण, पहचान-पत्र, पासपोर्ट, ड्राइविंग लाइसेंस और अपराध रजिस्टर सत्यापन से संबंधित सेवाएँ प्रदान करने के लिए एकल खिड़की सुविधा (Single window facility) प्रदान करते हैं। एक सामान्य नागरिक सेवा केंद्र (Common citizen service centre) लगभग 100,000 आबादी की सेवा करता है।

जर्मनी में, नागरिक सेवा केंद्र राज्य और संघीय स्तर पर अस्तित्वहीन हैं, क्योंकि अधिकांश सेवाएँ नगर निगम निकायों द्वारा प्रदान की जाती हैं और संवैधानिक कानून संघीय और राज्य अंगों को नगर निगम की गतिविधियों में हस्तक्षेप करने से रोकता है। हालाँकि, नीतियों, कराधान, सीमा-शुल्क, शिक्षा आदि के बारे में जानकारी जैसी सेवाओं के मामले में, संघीय और राज्य वेब पोर्टल उपलब्ध हैं।

वैश्विक केस अध्ययन: सिंगल विंडो मल्टी चैनल सरकार (SWMCG) - जर्मनी

इस बात का ध्यान रखा गया है कि नागरिक सेवा केंद्र पर अधिक भार न पड़े - केवल लोगों की मुख्य ज़रूरतों, जन सेवाओं से जुड़ी ऐसी सेवाएँ प्रदान की जा रही हैं, जिनके लिए सिविल सेवकों को विशेष तकनीकी ज्ञान की आवश्यकता नहीं है। ऐसी सेवाएँ जो उद्योग विशिष्ट हैं या जिनके लिए सरकारी कर्मचारी के विशेष कौशल की आवश्यकता होती है या जिनके लिए अतिरिक्त जानकारी एकत्र करने की आवश्यकता होती है, उन्हें नागरिक सेवा केंद्र पर भारित (Loaded) नहीं किया गया है।

सेवा प्रदाताओं और सरकारी एजेंसियों की जवाबदेही सुनिश्चित करने वाले नागरिक (Citizens Holding Service Providers and Government Agencies Accountable)

सार्वजनिक एजेंसियों को दक्षता, निष्पक्षता और ग्राहक संतुष्टि के साथ सेवाएँ प्रदान करने में प्रभावी बनाने के लिए, नागरिकों को अपनी शिकायतों और असंतोष को व्यवस्थित रूप से व्यक्त करने के लिए एक मंच की आवश्यकता है। नागरिकों को समय-समय पर सरकारी सेवाओं का मूल्यांकन करने की अनुमति देना महत्त्वपूर्ण है। विभागों को नागरिकों की आवाज़ उठाने और एजेंसियों को संतुष्टि और सुधार के क्षेत्रों का आकलन करने में मदद करने के लिए नियमित नागरिकों की प्रतिक्रिया, सर्वेक्षण और रिपोर्ट कार्ड को अपनाना चाहिए।

प्रशासन/निर्णय लेने में सक्रिय नागरिकों की भागीदारी (Active Citizens' Participation in Administration/Decision-Making)

नागरिकों को कभी-कभी परामर्श से परे, निर्णय लेने की प्रक्रिया तक निरंतर पहुँच प्रदान करना, शासन में नागरिक भागीदारी का एक अधिक उन्नत और गहन प्रकार है। यह दृष्टिकोण नागरिकों को बेहतर नीतियों, योजनाओं और परियोजनाओं के लिए सरकार के साथ अंतर्क्रिया करने में सक्षम बनाता है। इसका अर्थ यह है कि नागरिक अब केवल सरकार के समक्ष अपनी शिकायतें नहीं रखते हैं, बल्कि इसमें सरकार का वास्तव में नागरिकों के साथ काम करना भी शामिल है।

इस तरह की भागीदारी के उदाहरणों में नागरिक भागीदारी नगरपालिका बजटिंग में संलग्न होना, सार्वजनिक नीतियों, परियोजनाओं और कानूनों में प्रस्तावित परिवर्तनों पर जनमत संग्रह के माध्यम से सीधे मतदान करना, पर्यावरण या स्थानीय समुदायों को प्रभावित करने वाली परियोजनाओं या निर्णयों को मंजूरी देने से पहले अनिवार्य सार्वजनिक सुनवाई, स्थानीय प्रबंधन समितियों पर नागरिक प्रतिनिधित्व शामिल हैं। इसके अतिरिक्त अस्पतालों और स्कूलों, सामाजिक लेखापरीक्षा, और सरकारी कल्याण योजनाओं में कार्यान्वयन के मुद्दों पर निर्णय लेने के लिए ग्राम सभा को सशक्त बनाना इत्यादि भी शामिल है।

केस स्टडी

भारत में शासन और प्रशासन के साथ साझेदारी में सक्रिय नागरिक भागीदारी के संबंध में दो केस स्टडीज़ का अध्ययन नीचे किया गया है:

भागीदारी: शासन में नागरिकों की सहभागिता - दिल्ली

'भागीदारी', दिल्ली में शासन में नागरिकों की भागीदारी, नागरिक समूहों, गैर-सरकारी संगठनों और सरकार से जुड़े बहु-हितधारक सहयोग (Multi-stakeholders cooperation) के माध्यम से शहरव्यापी परिवर्तनों को बढ़ावा देती है। यह परिवर्तन प्रक्रिया के संयुक्त स्वामित्व को बढ़ावा देने, शासन में लोगों की भागीदारी को बढ़ाने के लिए बड़े समूह परस्पर संवादात्मक कार्यक्रमों (Interactive programmes) को नियोजित करता है।

जनवरी 2000 में शुरू की गई यह पहल आठ वर्षों में एक आंदोलन के रूप में विकसित हुई है। 2000 से अधिक नागरिक समूह, जिन्हें 'भागीदार' कहा जाता है, कार्यशालाओं में भाग लेने के बाद शासन में शामिल हो गए हैं। 'भागीदारी' ने सफलतापूर्वक दैनिक मुद्दों की ओर ध्यान दिलाया है और सेवाओं को बनाए रखने तथा उन्नत करने में सार्वजनिक उपयोगिता विभागों की सहायता की है। उदाहरणों में शामिल हैं:

- 'स्वच्छ यमुना', 'प्लास्टिक की थैलियों को न कहें' (Say no to plastic bags) और 'दिवाली पर पटाखे नहीं' (No crackers on Diwali) अभियान का सफल कार्यान्वयन।
- निवासी कल्याण संघ (RWA) द्वारा स्ट्रीट लाइटों को चालू/बंद करना।
- निवासी कल्याण संघ (RWA) द्वारा अपनी आवासीय कॉलोनी में मीटर रीडिंग।

आकांक्षी जिले से सबक: प्रभावी आपदा प्रबंधन के लिए 'वी फ़ॉर वायनाड' (WE FOR WAYANAD) अभियान

प्राकृतिक आपदाओं और बाढ़ की आशंका वाले जिले के लिए एक प्रभावी चेतावनी प्रणाली पूरे समुदाय के लिए जीवनरक्षक साबित हो सकती है।

वायनाड जिले के प्रशासन और स्थानीय आबादी ने एकसाथ आकर "वी फ़ॉर वायनाड" (We for waynad) के दायरे में 24x7 नियंत्रण कक्ष स्थापित करने में अत्यधिक समर्पण प्रदर्शित किया है।

यह पहल आसन्न आपदाओं के बारे में जागरूकता बढ़ाती है, इस प्रकार प्रशासन के साथ-साथ स्थानीय समुदाय को कुशल तरीके से शमन की योजना बनाने में सक्षम बनाती है। 2018 में, भीषण बाढ़ के बावजूद, इस पहल के माध्यम से सक्रिय आपदा प्रबंधन प्रणाली स्थापित करने और पंचायत स्तर तक फैलने के कारण हताहतों की संख्या छह तक सीमित थी।

इस पहल के तहत एक सोशल मीडिया अभियान आयोजित किया गया और नागरिक समाज से अधिकतम समर्थन प्राप्त करने के लिए इसे पूरे ज़ोर-शोर से शुरू किया गया। कार्यक्रम में जिला प्रशासन द्वारा स्थापित नामित स्वागत केंद्रों पर राहत सामग्री का संग्रह भी शामिल था। राहत सामग्री की छँटाई, पैकेजिंग और वितरण अधिकारियों, गैर-सरकारी संगठनों के स्वयंसेवकों और नागरिक समाज के सदस्यों की सक्रिय भागीदारी के साथ किया गया था।

1.7 चुनौतियाँ (Challenges)

सरकारों के सीमित नागरिक केंद्रित होने के मुख्य कारणों में कुछ सरकारी कर्मचारियों के कार्य और दृष्टिकोण, मौजूदा संस्थागत ढाँचे की कमियाँ और कुछ नागरिक भी शामिल हैं। हालाँकि विधायिका द्वारा बनाए गए कानून ठोस और प्रासंगिक हो सकते हैं, किंतु अकसर सरकारी अधिकारियों द्वारा उन्हें ठीक से क्रियान्वित नहीं किया जाता है। सरकारी तंत्र अकसर अत्यधिक केंद्रीकरण की समस्याओं से ग्रस्त होता है और नीतियाँ एवं उनका कार्यान्वयन नागरिकों की ज़रूरतों के अनुरूप नहीं होती हैं, जिसके परिणामस्वरूप जो आवश्यक है और जो प्रदान किया जा रहा है, उसके मध्य संतुलन स्थापित नहीं हो पाता है। कानूनों को क्रियान्वित करने वाले कर्मियों की अपर्याप्त क्षमता निर्माण के परिणामस्वरूप नीतियों और कानूनों को ठीक से लागू नहीं किया जाता है। इसके अतिरिक्त अधिकारों और कर्त्तव्यों के बारे में जागरूकता की कमी और कुछ नागरिकों की ओर से कानूनों के अनुपालन के प्रति उदासीन दृष्टिकोण भी सुशासन में बाधाएँ पैदा करते हैं।

सिविल सेवकों की व्यवहार संबंधी समस्याएँ (Attitudinal Problems of the Civil Servants)

इस बात पर चिंता बढ़ रही है कि सिविल सेवाएँ और प्रशासन कठोर, स्व-स्थायी (Self-perpetuating) और अंतर्मुखी (Inward-looking) हो गए हैं। परिणामस्वरूप, उनका दृष्टिकोण नागरिकों की ज़रूरतों के प्रति उदासीन और असंवेदनशील हो गया है। साथ ही सभी स्तरों पर सत्ता के उपयोग में भारी विषमता है, जिसने स्थिति को और अधिक गंभीर बना दिया है। अधिकारी स्वयं को नागरिकों की सेवा करने के बजाय स्वयं को उपकार प्रदान करने वाले के रूप में देखते हैं। गरीबी और अशिक्षा के कारण सत्ता के प्रति सम्मान आदर्श बन गया है।

उत्तरदायित्व की कमी (Lack of Accountability)

शासन की अक्षमता का एक सामान्य कारण सिविल सेवाओं को उनके कार्यों के लिए जवाबदेह ठहराने में विफलता है। दोषी सरकारी कर्मचारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही की प्रक्रिया काफ़ी जटिल होती है और दंड तो और भी दुर्लभ है। यह समस्या विभिन्न स्तरों पर प्राधिकार और जवाबदेही के मध्य पर्याप्त संवाद और संपर्क न होने कारण उत्पन्न होती है, जिसके परिणामस्वरूप एक ऐसी प्रणाली का निर्माण हुआ है, जहाँ यथार्थवादी एवं सत्यभासी बहाने (Realistic and plausible alibis) प्रचलित हैं।

जटिल अनुशासनात्मक प्रक्रियाओं ने सरकारी तंत्र में अनुशासन के प्रति उदासीनता को बढ़ावा दिया है। इसके अतिरिक्त सिविल सेवकों को जनता की भलाई के लिए जो सुरक्षा उपाय प्रदान किए गए हैं, उनका अकसर दुरुपयोग किया गया है। जवाबदेही की कमी का एक अन्य कारण यह है कि सरकारी तंत्र में प्रदर्शन मूल्यांकन (Performance evaluation) प्रणाली प्रभावी ढंग से संरचित नहीं की गई है। सरकारी तंत्र में प्रचलित आत्मसंतुष्टि के परिणामस्वरूप सिविल सेवक नागरिकों और उनकी शिकायतों के प्रति उदासीन दृष्टिकोण अपना रहे हैं।

लालफीताशाही (Red Tapism)

विश्वभर में नौकरशाहों से उन नियमों और प्रक्रियाओं का पालन करने की अपेक्षा की जाती है, जो सुशासन के लिए महत्त्वपूर्ण हैं। कभी-कभी, ये नियम और प्रक्रियाएँ शुरू से ही स्वाभाविक रूप से त्रुटिपूर्ण और बोझिल होती हैं, जिससे वे अपने उद्देश्य को पूरा नहीं करती हैं। इसके अतिरिक्त, सरकारी कर्मचारी इन नियमों और प्रक्रियाओं पर अत्यधिक ध्यान केंद्रित करते हैं, तथा इन्हें ही साध्य के रूप में देखते हैं।

जागरूकता का निम्न स्तर (Low Levels of Awareness)

नागरिकों के बीच अपने अधिकारों और कर्त्तव्यों के बारे में जागरूकता का निम्न स्तर नागरिकों को गलती करने वाले सरकारी कर्मचारियों को ज़िम्मेदार ठहराने से रोकता है। इसी प्रकार, नागरिकों द्वारा नियमों के अनुपालन का निम्न स्तर भी सुशासन में बाधा के रूप में कार्य करता है; जब नागरिक अपने कर्त्तव्यों का पालन नहीं करते हैं, तो वे अन्य नागरिकों की स्वतंत्रता और अधिकारों का उल्लंघन करते हैं। इस प्रकार, अधिकारों के प्रति जागरूकता और कर्त्तव्यों का पालन एक ही सिक्के के दो पहलू हैं। एक सतर्क नागरिक वर्ग, जो अपने अधिकारों के साथ-साथ अपने कर्त्तव्यों के प्रति पूरी तरह से जागरूक है, शायद यह सुनिश्चित करने का सबसे अच्छा तरीका है कि अधिकारी और अन्य नागरिक अपने कर्त्तव्यों का प्रभावी ढंग से और ईमानदारी से पालन करें।

कानूनों एवं नियमों का अप्रभावी कार्यान्वयन (Ineffective Implementation of Laws and Rules)

देश में कानूनों का एक बड़ा समूह है। प्रत्येक कानून अलग-अलग उद्देश्य के साथ बनाया गया है - सार्वजनिक व्यवस्था और सुरक्षा बनाए रखना, स्वच्छता एवं सफाई बनाए रखना, नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करना, कमज़ोर वर्गों को विशेष सुरक्षा देना आदि। इन कानूनों का प्रभावी कार्यान्वयन एक वातावरण बनाता है, जो सभी नागरिकों के कल्याण में सुधार करेगा और साथ ही, प्रत्येक नागरिक को समाज के विकास में अपना सर्वश्रेष्ठ योगदान देने के लिए प्रोत्साहित करेगा। दूसरी ओर, कमज़ोर कार्यान्वयन से नागरिकों को बहुत कठिनाई हो सकती है और यहाँ तक कि सरकारी तंत्र में नागरिकों का विश्वास भी कम हो सकता है।

निष्कर्षतः, सुशासन एक आदर्श है, जिसे समग्रता में प्राप्त करना कठिन है। बहुत कम देश और समाज समग्रता में सुशासन हासिल करने के निकट पहुँच पाए हैं। हालाँकि, इस आदर्श को वास्तविकता बनाने के उद्देश्य से काम करने के लिए सतत् मानव विकास कार्यवाहियाँ की जानी चाहिए।

1.8 नए भारत के लिए किए गए प्रशासनिक सुधारः समस्या समाधान के लिए एक व्यवस्थित दृष्टिकोण (Administrative Reforms taken for a New India: A Systematic Approach to Problem Solving)

"इस साहस से भरे नए भारत में एक औसत भारतीय के लिए सुधारों का लक्ष्य होना चाहिए"

– माननीय प्रधानमंत्री श्री नरेंद्र मोदी जी

भारत को आत्मनिर्भर भारत के हमारे पोषित सपने में बदलने के लिए, हमें ***'न्यूनतम सरकार, अधिकतम शासन'*** के मार्गदर्शक सिद्धांत के साथ काम करने की आवश्यकता है। इसी मूलमंत्र को ध्यान में रखते हुए, सरकार के प्रशासनिक सुधारों का उद्देश्य अधिक दक्षता, पारदर्शिता, भ्रष्टाचार मुक्त शासन, जवाबदेही और विवेकाधिकार के दायरे में कमी को प्रोत्साहित करना है।

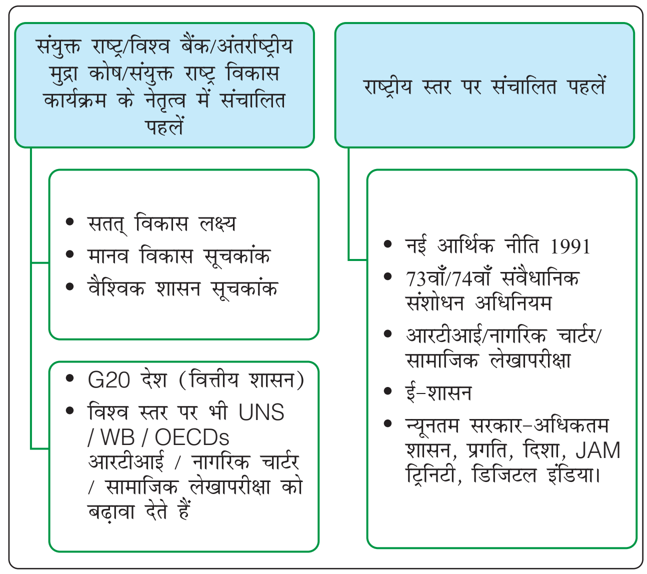
जैसा कि हम एक नए भारत के वादे के साथ भारत की आज़ादी के 75 साल पूरे होने का जश्न मनाने के लिए तैयार हैं। आइए हम कुछ प्रशासनिक सुधारों पर भी दृष्टि डालें, जो न केवल पिछले कुछ वर्षों में हमारी ताकत का प्रमाण बन गए हैं, बल्कि हमें 'सबका साथ, सबका विकास, सबका विश्वास, सबका प्रयास' का मंत्र भी प्रदान करते हैं।

- **मिशन कर्मयोगी** (Mission Karmayogi) **का शुभारंभः** सिविल सेवा क्षमता निर्माण के लिए राष्ट्रीय कार्यक्रम (NPCSCB) को नियम-आधारित दृष्टिकोण से भूमिका-आधारित दृष्टिकोण में परिवर्तन के रूप में प्रस्तुत किया गया है, जो सिविल सेवाओं के लिए एक नया राष्ट्रीय ढाँचा तैयार करता है। यह प्रभावी सार्वजनिक सेवा वितरण को बढ़ाने के लिए व्यक्तिगत, संस्थागत और प्रक्रियात्मक स्तरों पर क्षमता-निर्माण ढाँचे के व्यापक बदलाव का प्रतिनिधित्व करता है।
- **ई-समीक्षा** (e-Samiksha)**:** महत्त्वपूर्ण सरकारी कार्यक्रमों/परियोजनाओं के कार्यान्वयन के संबंध में शीर्ष स्तर पर सरकार द्वारा लिए गए निर्णयों की निगरानी और अनुवर्ती कार्यवाही के लिए एक वास्तविक समय ऑनलाइन प्रणाली।
- **ई-ऑफ़िस** (e-Office)**:** मंत्रालयों/विभागों को कागज़ रहित कार्यालयों में बदलने और कुशल निर्णय लेने में सक्षम बनाने के लिए ई-ऑफ़िस मिशन मोड प्रोजेक्ट (MMP) को सुदृढ़ करना।
- **नियुक्ति के लिए दस्तावेज़ों का स्व-प्रमाणन** (Self-certification of Documents for Appointments)**:** जून 2016 से, भर्ती एजेंसियाँ उम्मीदवारों द्वारा स्व-प्रमाणित दस्तावेज़ों को जमा करने के आधार पर अनंतिम नियुक्ति-पत्र जारी कर सकती हैं।
- **जूनियर स्तर के पदों की भर्ती में साक्षात्कार बंद करना** (Discontinuation of the Interview in the Recruitment of Junior-level Posts)**:** जनवरी 2016 से, भारत सरकार के सभी मंत्रालयों, विभागों, सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रम, संलग्न कार्यालयों, अधीनस्थ कार्यालयों, स्वायत्त निकायों और सभी समूह 'सी', 'समूह' 'बी' (अराजपत्रित पदों) और समकक्ष पदों की भर्ती के लिए साक्षात्कार समाप्त कर दिए गए। इस बदलाव का उद्देश्य कदाचार को रोकना और चयन प्रक्रिया में निष्पक्षता लाना है।
- **वरिष्ठ पदों पर नियुक्ति** (Appointment at Senior Positions): संयुक्त सचिव और उससे ऊपर के पदों के लिए पैनल में शामिल करने के लिए बहु-स्रोत फ़ीडबैक (Multi source feedback) की व्यवस्था की गई है।
- **नागरिक चार्टर** (Citizen's Charter)**:** सरकार ने सभी मंत्रालयों/विभागों के लिए नागरिक चार्टर अनिवार्य कर दिया है, जिसका नियमित आधार पर अद्यतन और समीक्षा की जाती है। केंद्र सरकार के विभागों के नागरिक चार्टर मंत्रालयों/विभागों की संबंधित वेबसाइटों पर उपलब्ध हैं।
- **अयोग्य अधिकारियों को बाहर करना** (Weeding out Inefficient Officers)**:** संदिग्ध निष्ठा वाले अधिकारियों की गहन समीक्षा की जाती है और उनके आचरण के बारे में चिंताओं को दूर करने के उपाय के रूप में उन्हें समय से पहले सेवानिवृत्ति का सामना करना पड़ सकता है।
- **एकीकृत सरकारी ऑनलाइन प्रशिक्षण कार्यक्रम** (Integrated Government Online Training Programme)**:** इस कार्यक्रम का उद्देश्य ऑनलाइन मॉड्यूल-आधारित प्रशिक्षण के माध्यम से अच्छे प्रशासन के लिए कुशल सिविल सेवा उपलब्ध कराना है।
- **सुशासन सूचकांक 2019** (Good Governance Index 2019)**:** इसे शासन की स्थिति और राज्यों/केंद्र-शासित प्रदेशों द्वारा उठाए गए विभिन्न हस्तक्षेपों के प्रभाव का आकलन करने के लिए लॉन्च किया गया था। इस सूचकांक का उद्देश्य सभी राज्यों और केंद्र-शासित प्रदेशों में शासन की स्थिति की

तुलना करने के लिए मात्रात्मक डेटा प्रदान करना है और उन्हें सक्षम बनाना है। इसके साथ बेहतर प्रशासन के लिए उपयुक्त रणनीतियाँ तैयार करना और लागू करना तथा परिणाम-उन्मुख दृष्टिकोण (Result-oriented Approach) और प्रशासन में बदलाव करना भी शामिल है।

- **'लोक प्रशासन में उत्कृष्टता के लिए प्रधानमंत्री पुरस्कार'** ('Prime Minister's Awards for Excellence in Public Administration'): 2014 और उसके बाद 2020 में पुरस्कारों के लिए योजना का व्यापक पुनर्गठन किया गया है।
- **ई-शासन को बढ़ावा देना** (Promote e-Governance): ई-गवर्नेंस को व्यापक रूप से बढ़ाने के लिए, आवश्यक मुख्य एवं सहायक बुनियादी ढाँचे के निर्माण के लिए कई नीतिगत पहल और परियोजनाएँ लागू की गई हैं।
- **ई-शासन पर राष्ट्रीय सम्मेलन** (National Conference on e-Governance): यह सरकार को ई-गवर्नेंस पहल से संबंधित अनुभवों का आदान-प्रदान करने के लिए विशेषज्ञों, उद्योग जगत के बुद्धिजीवियों और शैक्षणिक संस्थानों के साथ जुड़ने के लिए एक मंच प्रदान करता है।
- **राष्ट्रीय ई-शासन सेवा वितरण मूल्यांकन** (National e-Governance Service Delivery Assessment): इसका उद्देश्य ई-गवर्नेंस सेवा वितरण की दक्षता पर राज्यों, केंद्र-शासित प्रदेशों और केंद्रीय मंत्रालयों का आकलन करना है।
- **केंद्रीकृत लोक शिकायत निवारण और निगरानी प्रणाली** (CPGRAMS): सरकार प्रश्नावली-निर्देशित पंजीकरण प्रक्रिया को सक्षम करके और निवारण समय को कम करने के लिए क्षेत्र स्तर के पदाधिकारियों को शिकायतों को स्वचालित रूप से अग्रेषित करके शीर्ष शिकायत प्राप्त करने वाले मंत्रालयों/विभागों में केंद्रीकृत लोक शिकायत निवारण और निगरानी प्रणाली में सुधार करती है।
- **केंद्रीय सचिवालय में निर्णय लेने की क्षमता बढ़ाना** (Increasing Efficiency in Decision Making in Central Secretariat): सरकार सबमिशन चैनलों को 4 तक सुव्यवस्थित करके, ई-ऑफ़िस संस्करण 7.0 को लागू करके, केंद्रीय पंजीकरण इकाइयों को डिजिटाइज़ करके, केंद्रीय सचिवालय मैनुअल ऑफ़ ऑफ़िस प्रोसीजर 2019 के अनुसार वर्चुअल प्राइवेट नेटवर्क प्रतिनिधिमंडल का विस्तार करके और डेस्क अधिकारी प्रणाली अपनाकर केंद्रीय सचिवालय में निर्णय लेने की दक्षता बढ़ा रही है।

1.9 सुशासन के लिए की गई पहलें (Initiatives taken for Good Governance)



1.10 कार्यवाही हेतु सुझाए गए तरीके (Suggested Course of Action)

इसमें कोई संदेह नहीं है कि 1947 में जब भारत स्वतंत्र हुआ था, उस अद्भुत दिन से लेकर आज तक हमने बहुत प्रगति की है। हालाँकि, हमें अभी भी उस भारत के निर्माण के लिए काम करना है, जिसका वादा हमने अपने संविधान में स्वयं से किया था। निम्नलिखित सुझाव भारत में शासन की प्रकृति को बदलने में मदद कर सकते हैं:

- शासन को अधिक समावेशी बनाने के लिए सरकारी प्रक्रियाओं को अधिक सहभागी और सुलभ बनाना महत्त्वपूर्ण है।
- सूचना लोकतंत्र का मूल आधार है। सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (ICT) का उपयोग सूचना के मुक्त प्रवाह को बढ़ाने और इसे नीति-निर्माताओं, नागरिकों और अन्य गैर-लाभकारी संगठनों को उपलब्ध कराने के लिए किया जाना चाहिए।
- जवाबदेही में सुधार करना चाहिए, क्योंकि जवाबदेही और ज़िम्मेदारी के अभाव में विवेकाधीन शक्तियों का दुरुपयोग सामान्य है और इससे भ्रष्टाचार बढ़ता है। परिणामस्वरूप, सुशासन ख़तरे में आ जाता है।
- मौजूदा असंतुलन को संबोधित करने के लिए सार्वजनिक नीतियों और गतिविधियों के परिणामों की निगरानी के लिए मात्रात्मक डेटा की आवश्यकता होती है। जीडीपी के अलावा, मानव विकास उत्पाद (HDP) शासन को बढ़ाने के लिए एक और महत्त्वपूर्ण मापक के रूप में कार्य करता है।

- संस्थानों की प्रतिबद्धताओं और ज़िम्मेदारियों को स्पष्ट करने के लिए नागरिक चार्टर को उसके सार और विशिष्टता दोनों में लागू करना चाहिए।
- सरकारी प्रणालियों को तीव्र, कुशल और प्रभावी बनाकर उन्हें बदलती सामाजिक-आर्थिक वास्तविकताओं के प्रति अधिक संवेदनशील बनाने के लिए सुव्यवस्थित करना चाहिए।
- द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (ARC) ने सुझाव दिया था कि भ्रष्टाचार की समस्या को अधिकारियों द्वारा समयबद्ध और कुशल तरीके से संभाला जाना चाहिए और भ्रष्ट अधिकारियों पर रोक लगाने के लिए समय पर न्याय प्रदान करना आवश्यक है, इसलिए न्यायिक सुधारों की आवश्यकता है।
- राजनीति का अपराधीकरण सुशासन के सिद्धांतों के लिए ख़तरा उत्पन्न करता है, जो सक्षम विधायिकाओं पर निर्भर करता है। इसलिए चुनाव सुधार सुशासन प्रक्रिया की प्रभावशीलता सुनिश्चित करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

जनता को सरकार पर भरोसा रखना चाहिए। सुशासन की अवधारणा यह अपेक्षा रखती है कि विकास का मॉडल सर्वव्यापी और सर्वसमावेशी हो। देश का कोई भी वर्ग विकास के मामले में पीछे न छूटे और देश का कोई भी व्यक्ति विकास मॉडल से वंचित न रहे।

इसके लिए शासन संरचना को टिकाऊ, वैध और समावेशी राष्ट्रीय और स्थानीय संस्थानों के महत्त्व और प्रतिबद्धता के साथ-साथ सार्वजनिक प्रक्रियाओं में समावेशी भागीदारी की मान्यता पर स्थापित किया जाना चाहिए। परिवर्तनकारी और सतत् विकास को सक्षम करने के लिए, इसे संस्थागत और शासन संबंधी बाधाओं को दूर करना होगा। इसे उन विकल्पों और गतिविधियों की पहचान और समर्थन को बढ़ावा देना चाहिए जो वैश्विक, राष्ट्रीय और स्थानीय विकास संबंधी चिंताओं के शांतिपूर्ण, प्रभावी और दीर्घकालिक समाधान खोजने में सशक्त समाजों की सहयोगात्मक क्षमताओं को मज़बूत करते हैं।

नियमों और कानूनों के उद्देश्य तथा भावना को समझना एवं यह तय करना कि लोगों के लिए सबसे अच्छा क्या है और क्या हासिल किया जा सकता है। यदि नागरिक और सरकार दोनों नियमों और विनियमों को पृथक् दृष्टिकोण से देखें, तो इसकी शुरुआत 'नियम संचालित सेवा नहीं, बल्कि भूमिका संचालित सेवा' पर फ़ोकस के साथ होती है। अधिकारियों को 'मुझे क्या और मेरे लिए क्या' के दृष्टिकोण को भूल जाना चाहिए, सुशासन की अवधारणा – 'सुधार करने और अच्छा करने' पर आधारित है।

इसी प्रकार, नागरिकों को सक्रिय होना चाहिए और गुणवत्तापूर्ण सेवा वितरण पहुँच सुनिश्चित करने के लिए निर्णय लेने में भाग लेना चाहिए। जवाबदेही का प्रवर्तन एक सक्रिय दृष्टिकोण से शुरू होता है, जिसमें अधिकारों के बारे में जागरूकता और ख़राब शासन की रिपोर्टिंग शामिल है।

निष्कर्ष के रूप में, यह कहा जा सकता है कि सुशासन केवल एक विचारधारा या एजेंडा नहीं है, बल्कि यह भारत और इसके लोगों के लिए हमारे संविधान निर्माताओं का दृष्टिकोण है। प्रभावी भागीदारी, जागरूकता, जवाबदेहिता, पारदर्शिता आदि के माध्यम से सार्वजनिक सेवा के प्रति समर्पण सुशासन के प्रमुख सिद्धांत हैं, जो 'सबका साथ, सबका विकास, सबका विश्वास और सबका प्रयास' के आदर्श वाक्य में भी दिखाई देते हैं।

■■■■

विगत् वर्षों की मुख्य परीक्षा के कुछ प्रश्नों को हल कीजिए

1. आपकी राय में, भारत में शक्ति के विकेंद्रीकरण ने ज़मीनी-स्तर पर शासन-परिदृश्य को किस सीमा तक परिवर्तित किया है? (2022)
2. गति-शक्ति योजना को संयोजकता के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए सरकार और निजी क्षेत्र के मध्य सतर्क समन्वय की आवश्यकता है। विवेचना कीजिए। (2022)
3. विकास योजना के नव-उदारवादी प्रतिमान के संदर्भ में, आशा की जाती है कि बहुस्तरीय योजनाकरण संक्रियाओं को लागत प्रभावी बना देगा और अनेक क्रियान्वयन रुकावटों को हटा देगा। चर्चा कीजिए। (2019)
4. विभिन्न सेवा क्षेत्रकों के बीच सहयोग की आवश्यकता विकास प्रवचन का एक अंतर्निहित घटक रहा है। साझेदारी क्षेत्रकों के बीच पुल बनाती है। यह सहयोग और टीम भावना की संस्कृति को भी गति प्रदान कर देती है। उपरोक्त कथनों के प्रकाश में भारत के विकास प्रक्रम का परीक्षण कीजिए। (2019)
5. "विभिन्न स्तरों पर सरकारी तंत्र की प्रभाविता तथा शासकीय तंत्र में जन-सहभागिता अन्योन्याश्रित होती है।" भारत के संदर्भ में इनके बीच संबंध पर चर्चा कीजिए। (2016)
6. क्या भारतीय सरकारी तंत्र ने 1991 में शुरू हुए उदारीकरण, निजीकरण और वैश्वीकरण की माँगों के प्रति पर्याप्त रूप से अनुक्रिया की है? इस महत्त्वपूर्ण परिवर्तन के प्रति अनुक्रियाशील होने के लिए सरकार क्या कर सकती है? (2016)
7. सरकार की दो समांतर चलाई जा रही योजनाओं, यथा 'आधार कार्ड' और 'राष्ट्रीय रजिस्टर' एक स्वैच्छिक और दूसरी अनिवार्य, ने राष्ट्रीय स्तरों पर वाद-विवादों को, मुकदमों को जन्म दिया है। गुणों-अवगुणों के आधार पर चर्चा कीजिए कि क्या दोनों योजनाओं को साथ-साथ चलाना आवश्यक है या नहीं है। इन योजनाओं के विकासात्मक लाभों और न्यायोचित संवृद्धि को प्राप्त करने की संभाव्यता का विश्लेषण कीजिए। (2014)
8. अनेक राज्य सरकारें बेहतर प्रशासन के लिए भौगोलिक प्रशासनिक इकाइयों जैसे जनपद व तालुकों को विभाजित कर देती हैं। उक्त के आलोक में, क्या यह भी औचित्यपूर्ण कहा जा सकता है कि अधिक संख्या में छोटे राज्य, राज्य स्तर पर प्रभावी शासन देंगे? विवेचना कीजिए। (2013)