इकाई 4 1947 के पश्चात् भारतीय प्रशासन में निरंतरता एवं परिवर्तन

संरचना

4.0 उद्देश्य

4.1 प्रस्तावना

4.2 भारतीय प्रशासन को चुनौती

4.3 भारतीय प्रशासनः ब्रिटिश शासन की विरासत

- 4.3.1 विभागीय संगठन
- 4.3.2 सार्वजनिक सेवाएँ
- 4.3.3 लोक सेवा आयोग
- 4.3.4 जिला प्रशासन
- 4.3.5 स्थानीय सरकार
- 4.3.6 वित्तीय प्रशासन

4.4 भारतीय प्रशासन में परिवर्तन

- 4.4.1 विकास एवं कल्याण
- 4.4.2 प्रशासन में सार्वजनिक भागीदारी
- 4.4.3 इलेक्ट्रोनिक शासन

4.5 सारांश

4.6 संदर्भ लेख

4.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद आप सक्षम होंगेः

- ब्रिटिश शासन की विरासत और इसकी निरंतरता के कारणों की व्याख्या करने में;
- स्वतंत्रता के बाद भारतीय प्रशासन में लाए गए परिवर्तनों की चर्चा करने में।

4.1 प्रस्तावना

स्वतंत्र भारत के प्रशासन पर ब्रिटिश प्रशासन का प्रभाव रहा है। ब्रिटिश शासन की विरासत स्वाभाविक और स्पष्ट रही है। इस इकाई में, हम ब्रिटिश शासन की विरासत को उजागर करने का प्रयास करेंगे और साथ ही साथ इस बात पर भी चर्चा करेंगे कि स्वतन्त्रता के बाद भारतीय प्रशासन में क्या-क्या परिवर्तन किए गए हैं।

4.2 भारतीय प्रशासन को चुनौती

भारत के स्वतन्त्र होने के बाद, भारतीय प्रशासन को कई संकटों का सामना करना पड़ा, जिनमें से एक, शरणार्थियों के भारत आगमन का था। भारत-पाकिस्तान विभाजन और शरणार्थियों के आगमन के कारण भारत में सांप्रदायिक दंगों का माहौल पनप गया और भारतीय प्रशासन के सामने एक बड़ी चुनौती आ खड़ी हुई।

प्रशासन के अधिकांश संवर्ग पद खाली हो गए क्योंकि बड़ी संख्या में युरोपीय कार्मिकों ने देश छोड़ दिया और मुस्लिम सिविल सेवकों ने त्यागपत्र दे दिया। श्री राम माहेश्वरी के अनुसार, 1945 और 1947 में सिविल सेवा में सम्मिलित कार्मिकों की संख्या, जो 1064 के आसपास थी, वही स्वतंत्रता के पश्चात् तुरंत घटकर 422 हो गयी।

चालीसवें दशक में अकाल के कारण खाद्यान्नों की मूल्य वृद्धि के साथ-साथ इसकी आपूर्ति की भारी कमी के कारण, प्रशासन पर एक अनुचित दबाव बन गया ताकि वे इस संकट को प्रबंधित कर सके। खाद्यान्नों की आपूर्ति और वितरण को विनियमित करने के लिए राशनिंग शुरू की गई थी। इससे प्रशासनिक व्यवस्था पर एक बोझ और बढ़ गया। राशनिंग की शुरूआत करने के कारण अतिरिक्त काम की वृद्धि हुई और इस काम के निपटारे के लिए महसूस किया गया कि तत्काल ही बड़े पैमाने पर सार्वजनिक कार्मिकों के विभिन्न पदों पर भर्ती की आवश्यकता है। चुंकि यह व्यवस्था अत्यधिक शीघ्र समय में की जानी थी इसलिए मौजूदा परिस्थितियों में नई भर्ती हुए लोगों को कोई बुनियादी प्रशिक्षण नहीं दिया गया। परिणामस्वरूप सार्वजनिक प्रशासन में भ्रष्टाचार का जन्म हुआ।

जब अंग्रेजों ने देश छोड़ा, तो पूरा देश स्वतः ही भारतीय संघ का हिस्सा बन गया। लेकिन कुछ रियासतों (संख्या में 600 से अधिक) के अधीन प्रदेश स्वतंत्र भारत के क्षेत्र से बाहर रहें। इन प्रदेशों के एकीकरण के कार्य में प्रशासनिक व्यवस्था अब लग गई थी।

इस प्रकार, स्वतंत्रता के बाद, भारतीय प्रशासनिक व्यवस्था एक तरह के परीक्षण के समय से गुजर चुकी थी। इसने कई चुनौतियों और संकट भरी परिस्थितियों का सामना किया। इस प्रशासन को दृढ़ता के साथ अपनी स्थिरता कायम रखनी पड़ी, जिससे यह न केवल विभाजन के कारण हुए तनाव का सामना कर पाया बल्कि अन्य प्रमुख समस्याओं का भी सामना कर सका- जिन समस्याओं की चर्चा हम ऊपर कर चुके हैं।

4.3 भारतीय प्रशासनः ब्रिटिश शासन की विरासत

वर्तमान भारतीय प्रशासनिक संरचना भारत में ब्रिटिश शासन की देन है। स्वतंत्र भारत के प्रशासनिक व्यवस्था का सरकारी ढाँचा अंग्रेजों से विरासत में मिला है। सही शब्दों में कहा जाए तो, इस ढाँचे का विकास अंग्रेजों ने ही किया था और संघीय सरकार के महत्व को उजागर किया था। अखिल भारतीय सेवाएँ, सिविल सेवा भर्ती, प्रशासनिक प्रशिक्षण, सचिवालय प्रणाली, कार्यालय प्रक्रियाएँ, जिला प्रशासन, राजस्व प्रशासन, पुलिस प्रणाली, कानून व्यवस्था, बजट, लेखा परीक्षण तथा अन्य संरचनात्मक और कार्यात्मक क्षेत्र अंग्रेज प्रशासन की ही देन हैं। ब्रिटिश प्रणाली में इनकी जड़े हैं। यद्यपि, अंग्रेजों ने इस प्रशासनिक व्यवस्था को तैयार अपने साम्राज्य को बनाये रखने और मजबूती देने के लिए किया था; परन्तु उनकी यही संगठनात्मक पहल स्वतंत्रता पश्चात् भारत के लिए उपयोगी सिद्ध हुई।

ब्रिटिश प्रशासन की विशेषताओं के बारे में आगे विस्तार से चर्चा की गई है।

4.3.1 विभागीय संगठन

विभागीय संगठन भारतीय प्रशासन प्रणाली में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहे हैं। विभागों का प्रशासनिक ढाँचा पहले जैसा ही है, इसमें कोई महत्वपूर्ण बदलाव नहीं किया गया है। पहले की तरह ही पदसोपान, अभिलेखों का कार्य, और संचार आज भी कार्यरत है। स्वतंत्रता पूर्व विभागों को नियंत्रित करने वाली नियमावली आज भी वही है।

4.3.2 सार्वजनिक सेवायें

भारत को ब्रिटिश शासन ने विरासत में बहुत कुछ दिया है, जिनमें से एक भारतीय सिविल सेवा का निर्माण भी है स्वतंत्रता के बाद इस सेवा का नाम बदलकर भारतीय प्रशासनिक सेवा (IAS) रख दिया गया था। यह प्रशासनिक व्यवस्था के लिए एक मजबूत कवच की तरह है। संगठनात्मक संरचना, प्रशासनिक व्यवस्था, कार्यप्रणाली, और लोकाचार ने न केवल सरकारी कामकाज, बल्कि प्रशासनिक संस्कृति को भी प्रभावित किया है। IAS संवर्ग (कैडर) केंद्रीय और राज्य प्रशासन दोनों के कई सामरिक पदों पर नियुक्त किए गए हैं।

4.3.3 लोक सेवा आयोग

ब्रिटिश शासन का एक और योगदान रहा है, जो कि प्रतियोगी परीक्षाओं को लेकर है, जिनका आयोजन स्वतंत्र एजेंसी द्वारा किया जाता था। 1854 में मैकाले रिपोर्ट प्रस्तुत होने के साथ, पहली बार भारतीय भूमि पर अंकुरित एक योग्यता आधारित सिविल सेवा का विचार उपजा। 1926 में संघीय (Federal) लोक सेवा आयोग की स्थापना की गयी, जिसका मुख्य कार्य यह सुनिश्चित करना था कि मेधावी सिविल सेवकों का चुनाव निश्पक्ष रूप से हो। 26 जनवरी 1950 को भारत ने एक नए संविधान को लागू किया जिसके अंतर्गत पुराने आयोगों को संघ लोक सेवा आयोग (Union Public Service Commission) में परिवर्तित कर दिया गया। संविधान के लेखकों ने न केवल इसे एक संवैधानिक स्थिति के साथ निहित किया बल्कि इसकी स्वतंत्रता बनाये रखने के लिए इसे विस्तृत सुरक्षा उपाय भी प्रदान किये, जिससे ये योग्यता धारक कर्मिकों की प्रणाली को बनाये रखने में सक्षम हो।

4.3.4 जिला प्रशासन

जिला, आज भी एक ऐसी प्रशासनिक इकाई है, जिसकी बढ़ती हुई महत्ता है। जिला प्रशासन का प्रमुख कलेक्टर होता है। हालांकि वर्तमान में, जिले में कार्यप्रणाली की सीमा दुगुने से अधिक हो गयी है। इस कारण कलेक्टर को कानून और व्यवस्था के रखरखाव और राजस्व संग्रहण जैसे विनियामक कार्यों के अतिरिक्त विकासात्मक कार्यों को भी करना होता है।

4.3.5 स्थानीय सरकार

स्थानीय सरकार भी ब्रिटिश प्रशासन प्रणाली की ही देन है जो आज भी कार्यरत है। लार्ड रिपन, जिन्होंने भारत में स्थानीय स्वशासन की शुरूआत की थी, उन्हें भारत में स्थानीय स्वशासन का जनक कहा जाता है। आजादी से पहले से मौजूद स्थानीय सरकारी संस्थानों को संघटित किया गया और लोगों की बढ़ती आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए नये स्थानीय संस्थान बनाये गये। हर राज्य के लिए यह कानून पारित किया गया कि शहरी क्षेत्रों में नगर निगम और नगर पालिकाओं और ग्रामीण क्षेत्रों में ग्राम पंचायतों की व्यवस्था होगी।

4.3.6 वित्तीय प्रशासन

ब्रिटिश प्रशासन ने दुरूस्त वित्तीय प्रशासन के लिए कुछ संस्थाएँ बनाई, जो इस प्रकार हैं- नियंत्रण और महालेखा परीक्षक (C&AG), लोक लेखा समिति, रिजर्व बैंक, बजट प्रणाली, आदि। विवेकपूर्ण वित्तीय व्यवस्था और उत्तरदायित्व सुनिश्चित करने के लिए ये संस्थान अभी भी सरकार में महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहे हैं।

अब हम भारतीय शासन प्रणाली के उन नये बदलावों पर चर्चा करेंगे, जो भारतीय संविधान द्वारा लाये गये।

4.4 भारतीय प्रशासन में परिवर्तन

26 जनवरी 1950 को एक नया संविधान लागू हुआ और इसका उद्देश्य और स्वभाव ब्रिटिश शासन के तहत प्रचलित उद्देश्य और स्वभाव से काफी अलग था। नए संविधान ने देश में संसदीय लोकतन्त्र की स्थापना की। संघ और राज्य सरकारों के साथ संघीय शासन स्थापित किया गया था। संघ और राज्य स्तर पर लोक सेवा आयोगों ने मैधावी लोक सेवकों का चयन सुनिश्चित किया। राज्य नीति के निर्देशक सिद्धांत और नागरिकों के लिए मौलिक अधिकार और मौलिक कर्त्तव्य निर्धारित किये गये। इस तरह के प्रावधानों ने देश में सार्वजनिक प्रशासन की जिम्मेदारियों को बढ़ा दिया।

अब हम उन क्षेत्रों पर ध्यान देंगे, जो स्वतन्त्र भारत के प्रशासन के लिए नए परिवर्तनों के साथ–साथ अधिक जिम्मेदारियों को लेकर आये।

4.4.1 विकास एवं कल्याण

ब्रिटिश शासन के तहत, व्यापार और व्यावसायिक गतिविधियों ने प्रशासन को इस तरह से प्रेरित किया जिससे डाक-तार, बंदरगाहों और राजमार्गों, बैंकिंग और बीमा आदि का उदभव हुआ। शिक्षा को भी प्राथमिकता दी गई। प्राथमिक स्तर पर स्वास्थ्य और चिकित्सा सुविधाएँ मिलने लगीं। प्रथम विश्व युद्ध उपरान्त औद्योगिक विकास को बढ़ावा देने के लिए आर्थिक सुविधाएँ प्रदान की गई। हालाँकि, लोगों के विकास और कल्याण को दूसरी प्राथमिकता पर रखा गया।

जब भारत औपनिवेशिक शासन से मुक्त हो गया, तो भारत का संविधान नए स्वतन्त्र देश के लिए लिखा गया। हमारे संविधान की प्रस्तावना में हर नागरिक को सामाजिक, आर्थिक, और राजनीतिक न्याय देने; विचार, अभिव्यक्ति, विश्वास, और पूजा की स्वतंत्रता देने; स्थिति और अवसर की समानता देने; और बंधुता, जिससे राष्ट्र की संप्रभुता और अखंडता व व्यक्तिगत गरिमा को सुनिश्चित करने को अंर्तनिहित किया गया है। राज्य के नीति-निर्देशक तत्वों का उल्लेख करते हुए संविधान के चौथे खंड (Part IV) में कहा गया है कि उपरोक्त विशिष्टताओं को ध्यान में रखते हुए ये तत्व सरकार को नीति निर्माण व क्रियान्वयन में दिशा–निर्देश देंगे। इन निर्देश तत्वों के अंतर्गत राज्य को नागरिकों के लिए स्थिति, सुविधाओं, और अवसरों व आय में असमानताओं को समाप्त करने का प्रयास करना है। पुरूषों और महिलाओं दोनों को अजीविका का समान अधिकार होगा। राज्यों को यह भी निर्देशित किया गया है कि समान काम के लिए समान वेतन उपलब्ध कराया जाएगा। बच्चों और युवाओं के नैतिक, मानसिक, शारीरिक, और मनोवैज्ञानिक स्वास्थ्य की रक्षा के लिए प्रावधान किया जाएगा। न्याय में समानता और मुफ्त कानूनी सहायता दिलाने का भी निर्देश दिया गया है। रोजगार व शिक्षा का अधिकार व बुढ़ापे में सरकारी सहायता आदि राज्य की नीतियों में मार्गदर्शक बिंदु होंगे।

4.4.2 प्रशासन में सार्वजनिक भागीदारी

1950 दशक के अंत में, पंचायती राज संस्था, ग्रामीण विकास प्रशासन में ग्रामीण लोगों की भागीदारी का सबसे महत्वपूर्ण साधन रहा है। सामुदायिक विकास इस लोकप्रिय भागीदारी का पहला चरण था। 73वें सांविधानिक संशोधन अधिनियम, सूचना का अधिकार, सोशल

ऑडिट, नागरिक अधिकार पत्र, शिकायत निवारण मशीनरी द्वारा लोकप्रिय भागीदारी को सुनिश्चित किया गया है।

4.4.3 इलेक्ट्रॉनिक शासन

सार्वजनिक क्षेत्र व उपक्रमों में सूचना व संचार प्रौद्योगिकी के एप्लीकेशन व हार्डवेयर/सॉफ्टवेयर घटकों का प्रयोग इलेक्ट्रॉनिक शासन कहलाता है। इसके कारण संगठन के अंतर्गत पारम्परिक प्रशासनिक पद्धतियों और प्रणालियों का डिजीटल रूपान्तरण हुआ है। साथ ही, सार्वजनिक सेवाओं प्रदान करने में भी डिजीटल रूप से प्रभाविकता और कुशलता बढ़ी है। नागरिक सूचना व संचार प्रौद्योगिकी द्वारा शासन में भी भाग ले सकते हैं।

4.5 सारांश

जब से देश स्वतंत्र हुआ, तब से भारतीय प्रशासन में अंग्रेजी विरासत को पाया गया है। विभागीय संगठन, सार्वजनिक सेवायें, लोक सेवा आयोग, जिला कलेक्टर, रिजर्व बैंक, नियंत्रक और महालेखा परीक्षक और इस तरह के अन्य संगठन अंग्रेज काल से अपनाए गए हैं।

सूचना का अधिकार, स्थानीय स्वशासन संस्थाएँ, महिलाओं की भागीदारी, नागरिकों के अधिकार-पत्र, सामाजिक लेखा-परीक्षण, व सूचना व संचार प्रौद्योगिकी सुशासन के लक्षण हैं, जो आज भारत के लोगों के लिए उपलब्ध हैं।

4.6 संदर्भ लेख

1) Basu, D.D., 1988, Constitutional Law of India, Prentice Hall of India Private Limited, New Delhi

2) Chanda, Asoka, 1967, Indian Administration, George Allen and Unwin Ltd, London

3) Indian Administration, 2013, Dr. B. R. Ambedkar Open University, Hyderabad

4) Indian Administration, BPAE-102, School of Social Sciences, IGNOU, New Delhi

5) Maheswari, S.R., 2001, Indian Administration, Orient Longman, New Delhi

6) Prasad, Bishwanath, 1968, The Indian Administrative Service, S. Chand & Co., Delhi