8 अप्रैल, 2008 को लोक प्रशासन अकादमी (एकेडिमी आफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन), एस्टाना में भारत के माननीय उप-राष्ट्रपति श्री मोहम्मद हामिद अंसारी द्वारा अभिभाषण

8 अप्रैल, 2008
एस्टाना, कजाखिस्तान।

देवियो और सज्जनो,

कजाखिस्तान की इस प्रतिष्ठित लोक प्रशासन अकादमी में आमंत्रित किया जाना मेरे लिए वास्तव में सौभाग्य की बात है।

अधिकांश देशों में लोक प्रशासन और लोक नीति की अकादमियां एक ऐसा प्रभाव डालती हैं जो - लोक सेवकों की पीढ़ियों को प्रशिक्षित करने और उन्हें कार्य के प्रति मानसिक रूप से तैयार करने में - अपने आकार अथवा संख्या से कहीं अधिक प्रभावशाली सिद्ध होती हैं, वे राजनीतिक अर्थव्यवस्था और लोक नीति के विकल्पों के प्रति किसी राष्ट्र की अनूठी प्रतिभा और उसके विशिष्ट दृष्टिकोणों का प्रतीक बनने लगती हैं ।

मैं कुछ प्रश्नों के साथ अपनी बात शुरू करता हूं:

लोक प्रशासन क्या है?
राज्यों के शासन में इसकी क्या भूमिका है?
यह लोक नीति पर कैसे प्रभाव डालता है?
साधन और साध्य के तौर पर, नागरिक इसमें क्या भूमिका निभाते है?
21वीं शताब्दी के आगामी दशकों हेतु इसके लिए किस भूमिका की कल्पना की जाती है?

सामान्य अर्थ में, लोक प्रशासन को सरकारी नीति के विकास, कार्यान्वयन और अध्ययन के रूप में परिभाषित किया जा सकता है। इस प्रकार यह शासन से जुड़ा होता है और इसलिए शासन जितना ही पुरातन है।

मैं इस बिंदु पर प्रकाश डालने के लिए इतिहास में ईसा पूर्व चौथी शताब्दी और भारतीय कूटनीतिक विचारक और प्रशासक कौटिल्य की बात करता हूं जिनकी पुस्तक

अर्थशास्त्र अभी भी किसी देश के प्रशासन की बाबत अर्थशास्त्र और राजनीति के सिद्धांतों की उत्कृष्ट टीका बनी हुई है। शासन के उद्देश्य को सरल अर्थों में निम्न प्रकार स्पष्ट किया गया है:

"राजा की प्रसन्नता उसकी प्रजा की प्रसन्नता में निहित होती है; प्रजा के कल्याण में ही उसका कल्याण निहित होता है। वह केवल उस बात को अच्छा नहीं मानेगा जो उसे प्रसन्न करती है, बल्कि वह उस बात को अपने लिए हितकर मानेगा जिससे उसकी प्रजा प्रसन्न होती है।"

हमारे सामान्य क्षेत्र में वह अकेले नहीं थे। 11वीं शताब्दी में निजाम-अल-मुल्क सल्जुक राजा आल्प आस्लीन प्रमुख मंत्री था और उसने ***सियासत नामा*** लिखा था जिसमें ईश्वर द्वारा निर्धारित राजा के कर्त्तव्य को "भ्रष्टाचार, भ्रम और मतभेद के द्वार बंद करना" बताया गया था ताकि लोग निरन्तर सुरक्षा के वातावरण में जी सकें।

मैकियावली से बहुत पहले, कुछ ऐसे अन्य विचारक भी थे जिन्होंने इस विषय पर विचार मंथन किया। 19वीं शताब्दी में वियना के प्रोफेसर लोरेंज वान स्टीन ने लोक प्रशासन को अनेक विषयों का संगम स्थल माना और इसे सिद्धांत और व्यवहार के बीच संवाद हेतु एक मंच बताया। 20वीं शताब्दी में न्यूनतम शासन के विचार के प्रस्तावकों ने इस विचारबिंदु में कुछ परिवर्तन कर दिया और उनका विचार था कि लोक प्रशासन का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना होना चाहिए कि सरकार क्या कार्य उचित रीति से, सफलतापूर्वक, दक्षतापूर्वक और न्यूनतम लागत एवं ऊर्जा से कर सकती है। राज्य को क्या करना चाहिए और वह क्या कर सकता है, के बीच यह भेद कदाचित् उस समृद्धि को दर्शाता है जो अधिकांश विकासशील देशों को प्राप्त है।

हमारे समय में यह बात स्पष्ट है कि शासन और विकास के बीच एक सम्बन्ध होता है अब, ऐसे पर्याप्त अनुभवजन्य साक्ष्य हैं कि शासन संसाधन-संचयन और आवंटन में अपनी अहम भूमिका के कारण आर्थिक विकास और वृद्धि में मुख्य भूमिका निभाता है। यहां शासन का अर्थ उन परिणामों और उस सीमा पर ध्यान केंद्रित करना समझा जाता है जिस सीमा तक सरकारें सभी नागरिकों के हित में नीतियां बनाती और कार्यान्वित करती हैं।

पिछले एक-दो दशकों में ही, अंतर्राष्ट्रीय विकास संबंधी सिद्धांत में इस बात को स्वीकार किया गया है कि विकास का संबंध न केवल परियोजनाओं, कार्यक्रमों तथा नीतियों से

है बल्कि राजनीति से भी है। इस बात को भी स्वीकार किया गया है कि विकास इस बात का परिणाम है कि लोग अपने जीवन में सुधार लाने के लिए क्या करने का निर्णय करते हैं और लोग ही हैं जो विकास की मुख्य ताकत होते हैं। लोगों की ऐसी संस्थाएं सृजित करने के लिए सही राजनीतिक और आर्थिक अवसर मिलने चाहिए जो उनकी आवश्यकताओं व प्राथमिकताओं के लिए उत्तरदायी हों। इस अर्थ में विकास वह कार्य नहीं है जो सरकार अपने लोगों के लिए करती है, बल्कि वह कार्य है जो लोग अपने द्वारा अपने लिए करते हैं।

भारत में, लोक प्रशासन का मूल प्रतिमान हमारे संविधान की उद्देशिका में वर्णित किया गया। इसमें राज्य की नीति के उद्देश्यों को इस प्रकार परिभाषित किया गया है: इसके समस्त नागरिकों को:

सामाजिक, आर्थिक और राजनैतिक न्याय,

विचार, अभिव्यक्ति, विश्वास, धर्म और उपासना की स्वतंत्रता,

प्रतिष्ठा और अवसर की समता

प्राप्त कराने के लिए, तथा उन सबमें

व्यक्ति की गरिमा और राष्ट्र की एकता सुनिश्चित करने वाली बंधुता बढ़ाना।

तब से भारत देश को इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए मार्गदर्शन मिला है। देश में लोक प्रशासन तथा राजनीति के विकल्प को सुपुर्दगी संरचनाओं और तंत्रों को विकसित करने के लिए तैयार किया गया है, जिससे ये परिणाम हासिल हो सकें। स्वतन्त्रता के बाद प्रारंभिक काल में, इस प्रयास में तीन मुद्दों पर ध्यान केन्द्रित किया गया:

1. **एक सामासिक राष्ट्रीय पहचान को मजबूत करना तथा भाषायी, जातीय, धार्मिक तथा जाति-आधारित पहचानों सहित बहुल पहचानों को स्थान देना:** धीरे-धीरे विभिन्न देशी रियासतों को शांतिपूर्वक ढंग से एकीकृत कर लिया गया। भारत में राजनैतिक तथा आर्थिक क्षेत्रों में की गई सकारात्मक कार्रवाई से अनुसूचित जातियों तथा अनुसूचित जनजातियों जैसे लम्बे समय से भेदभाव झेल रहे समुदायों का सशक्तीकरण हुआ। संविधान में महिलाओं की प्रतिष्ठा और समानता को प्रतिष्ठापित किया गया और उनके सशक्तीकरण हेतु कानून बनाए गए तथा सजग प्रयास किए गए। भाषायी आधार पर प्रांतों के पुनर्गठन के माध्यम से भाषायी पहचानों को स्थान दिया गया।

2. **भूमि सुधार और अवसंरचना सृजन**: छोटे किसानों और काश्तकारों के हितलाभ के लिए सामंती व्यवस्था को सुधारने और भूमि सुधार करने पर ध्यान दिया गया। अवसंरचना सृजन हेतु लोहा और इस्पात क्षेत्र में बड़े उद्योगों पर, ऐसे बड़े बांधों पर, जिनसे सिंचाई तथा विद्युत की आवश्यकताओं की पूर्ति हो, और प्रमुख प्रौद्योगिकीय, वैज्ञानिक तथा अनुसंधान संस्थाओं की स्थापना पर अधिक ध्यान केन्द्रित किया गया।
3. **लोकतंत्र और सहभागितापूर्ण शासन की संस्कृति का सृजन करना**: यह प्रयास इस बात को सुनिश्चित करने के लिए था कि राजनैतिक प्रभाव एवं आर्थिक उन्नति के लिए विभिन्न वर्गों की आकांक्षाओं को राजनैतिक लामबंदी के जरिए एक लोकतांत्रिक ढांचे में अभिव्यक्ति मिले। केन्द्र और राज्यों में नियमित रूप से चुनाव कराने से लोकतंत्र के संघटकों को मजबूती मिलती है। यह अपने आप में एक बहुत महत्वपूर्ण घटना थी, क्योंकि उस समय अधिकांश विकासशील और स्वतंत्र हुए देशों ने राष्ट्र निर्माण एवं विकास की प्रोन्नति के लिए शासन की गैर-लोकतांत्रिक प्रणालियों का विकल्प चुना था।

साठ और सत्तर के दशकों में कानून और व्यवस्था सुनिश्चित करने तथा राजस्व की वसूली करने की लोक प्रशासन की पारंपरिक भूमिका पर सवाल उठाए जाने लगे तथा इसके अधिदेश के विस्तार हेतु मांग की जाने लगीं। यह ऐसा समय था जब भारत की विकास दर में गिरावट आयी हुई थी और आर्थिक तथा राजनैतिक प्रशासन में राज्य का हस्तक्षेप अधिक प्रभावी नहीं था। यह समय ऐसा भी था जब राजनैतिक और आर्थिक जांच व संतुलन की प्रभावकारिता धीरे-धीरे समाप्त होने लगी थी।

अस्सी के दशक में, भारत में शासन संरचनाओं में व्यापक रूप से सुधार लाने, नियंत्रण और संतुलन तथा जवाबदेही तंत्रों का संवर्द्धन करने और शक्तियों का ग्राम स्तर तक विकेन्द्रीकरण करने के लिए कदम उठाए गए। हमारी स्थानीय स्वशासन संरचना, जिसे पंचायती राज कहा जाता है, में 240,000 से अधिक बुनियादी संस्थाएं हैं जिनमें ग्राम व नगर स्तर की परिषदों में 3.6 मिलियन निर्वाचित व्यक्ति हैं, जिनमें से एक मिलियन महिलाएं हैं, जो कुल निर्वाचित व्यक्तियों का लगभग 37 प्रतिशत हैं। स्थानीय निकायों में कतिपय सीटें ऐसे समुदायों के लिए आरक्षित हैं जो हाशिए पर और असुरक्षित हैं।

प्रधानमंत्री मनमोहन सिंह के शब्दों में यह नवीन और कल्पनाशील उपाय 'ग्रामीण भारत को 700 मिलियन अवसरों में रूपांतरित करने का माध्यम' बना। इसने सहभागितापूर्ण शासन और आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय के कार्यक्रमों की व्यापक आधार वाली आयोजना एवं कार्यन्वयन का संवर्द्धन किया। यह लोकतंत्र में अब तक कहीं भी अथवा इतिहास में किसी भी समय पर हुआ सबसे बड़ा प्रयोग है।

हमारे इतिहास में पहली बार, भारतीय अर्थव्यवस्था ने लगातार चार वर्षों तक लगभग 9.0 प्रतिशत प्रतिवर्ष की वृद्धि दर्ज की। ऐतिहासिक दृष्टि से सकल घरेलू उत्पाद के 35% से अधिक की उच्च निवेश दर और सकल घरेलू उत्पाद के 34% से अधिक की बचत दर हमारी अर्थव्यवस्था में एक नई गतिशीलता का प्रतीक है। हाल ही में, लोक प्रशासन लोक नीति में विकास प्रक्रिया को सामाजिक दृष्टि से समावेशी एवं क्षेत्रीय रूप से संतुलित बनाने पर ध्यान केन्द्रित किया गया है। इसलिए सरकार ने ऐसे सुपुर्दगी तंत्र विकसित किए हैं जिनका उद्देश्य निम्नलिखित है:

1. विकास में ग्राम-शहर के अंतर को पाटना;
2. ग्रामीण गरीबी का उपशमन करने तथा बुनियादी आजीविका सुरक्षा प्रदान करने के लिए 'राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कार्यक्रम' आरंभ करना;
3. हमारे बच्चों को शिक्षा प्राप्त करने तथा अपनी क्षमता को सिद्ध करने के लिए समान अवसर देना;
4. गांव के गरीब लोगों को बुनियादी स्वास्थ्य-रक्षा सुविधा देना;
5. सामाजिक रूप से समावेशी तथा आर्थिक रूप से वहनीय शहरी विकास को बढ़ावा देना; और
6. सूचना का अधिकार अधिनियम बनाकर शासन तथा पारदर्शिता में सुधार करना।

देवियो और सज्जनो।

पारंपरिक अर्थ में शासन के परिणाम को प्रभावित करने वाले विभिन्न मुद्दों के मूल में लोक प्रशासन केवल एक तत्व है। अन्य महत्वपूर्ण तत्वों में नागरिक समाज, राजनैतिक

व्यवस्था, आर्थिक तथा व्यापार क्षेत्र और न्यायपालिका शामिल हैं। इनमें से कुछ क्षेत्र अन्य क्षेत्रों की तुलना में अधिक प्रतियोगी व प्रतिस्पर्धी हैं।

नागरिकों की समृद्धि तथा भलाई सुनिश्चित करने के लिए यह आवश्यक है कि हम शासन के सभी पहलुओं पर लगातार प्रगति करते रहें। हमें लगातार विकास करना होगा तथा नए ढ़ंग से सोचना भी होगा ताकि लोक प्रशासन जनता की भलाई करने का साधन ही बना रहे और साध्य न बन जाए।

मैं अकादमी के अध्यक्ष और सदस्यों का आभारी हूँ कि उन्होंने मुझे आज यहां आमंत्रित किया।

धन्यवाद।