11 फरवरी, 2010 को 1600 बजे ऑडिटोरियम हाल, आरसीवीपी नोरोन्हा प्रशासन एवं प्रबन्धन अकादमी, भोपाल में नोरोन्हा स्मारक व्याख्यान के अवसर पर भारत के उपराष्ट्रपति माननीय श्री मो. हामिद अंसारी का अभिभाषण

शासन का नैतिक आयाम और ढांचा

आज भोपाल आकर मुझे प्रसन्नता हो रही है और नोरोन्हा स्मारक व्याख्यान देने हेतु आमंत्रित किए जाने पर मैं बहुत गौरवान्वित महसूस कर रहा हूँ।

मध्य प्रदेश प्रशासन एवं प्रबंधन अकादमी का नाम रोनाल्ड कार्लटन विवियन पिडाडे नोरोन्हा के नाम पर रखा गया है। यह उचित भी है क्योंकि वे ऐसे दूरद्रष्टा थे जिन्होंने अपना जीवन राज्य में लोक सेवा के अच्छे तथा समुचित प्रबंधन के लिए समर्पित कर दिया।

पूर्ववर्ती केन्द्रीय प्रान्तों और बरार तथा आज के मध्य प्रदेश को अपनी संवेदनशीलता, ईमानदारी और सच्चाई के लिए ज्ञात प्रतिष्ठित और प्रतिबद्ध सिविल सेवकों की कई पीढ़ियाँ तैयार करने में सफलता मिली है। श्री नोरोन्हा सर्वोत्तम सिविल सेवकों में से एक थे। उनकी प्रशासनिक योग्यता की सर्वत्र प्रशंसा की जाती थी। भारत के राष्ट्रपति ने उन्हें पद्म भूषण से नवाजा था।

श्री नोरोन्हा की कुछ ऐसी रूचियाँ एवं क्षमताएं थीं जो उनके आधिकारिक दायित्वों से परे थीं। वन्य जीवन में उनकी दिलचस्पी थी। उन्होंने अनेक नरभक्षी बाघों का सफाया किया था। वह मछलियाँ पकड़ने में भी माहिर थे। इसके अतिरिक्त वह एक उत्कृष्ट फोटोग्राफर, पाक कला में दक्ष तथा बहुभाषाविद भी थे जो सात से आठ भाषाएं बोल लेते थे। राज्य के जनजातीय लोगों में उनकी रूचि तो अपने आप में मिसाल रही है। यहां मध्य प्रदेश के एक अन्य प्रसिद्ध सिविल सेवक श्री एम.एन. बुच द्वारा उनके संबंध में लिखी गई उक्तियों को उद्धृत करने से बेहतर मेरे लिए कुछ नहीं हो सकता:

"गोवा में जन्मे और विशाखापत्तनम में पले-बढ़े रोन मध्य प्रदेश के दत्तक आदिवासी हो गए जिन्हें छिंदवाड़ा के गौंड, मांडला के बैगा और बस्तर के मारिया तथा मुरिया अपने ही समुदाय का हिस्सा मानते थे। वे सदैव यह मानते थे कि उनकी सरकारी सेवा के बेहतरीन साल उन्होंने बस्तर के उपायुक्त के पद पर रहते हुए गुज़ारे थे जहाँ जनजातीय भूमि को बचाने, उनके जंगलों की रक्षा करने और उनके अधिकारों के लिए संघर्ष करने संबंधी उनके कार्य का बखान आज भी जनजातीय गीतों एवं किस्सों कहानियों में होता है।"

श्री नोरोन्हा के लिए पद का आकर्षण कुछ नहीं था। सेवानिवृत्ति के पश्चात् उन्होंने अपने समय का सदुपयोग किया। उनके लेखन से हमें ग्रामीण, जनजातीय और जिला शासन के प्रति उनके दृष्टिकोण का पता चलता है। उनके लेख सदैव प्रासंगिक बने रहेंगे और उनका उपयोग आज के लोक-प्रशासन की समस्याओं का समाधान करने में किया जा सकता है। मैं उनमें से कुछ का उल्लेख करना चाहूँगा:-

- सिविल सेवकों द्वारा समाज के उच्च वर्ग में घुल-मिल कर रहना वांछनीय नहीं है। उनका कहना था कि "समाज के उच्च वर्ग की धोखाधड़ी सदैव सामाजिक संबंधों से प्रारम्भ होती है।"

- अधिकारियों को अपने अधीनस्थ कर्मचारियों के कार्य को पूरी तरह से अवश्य ही सीखना चाहिए और सदिच्छापूर्वक उनके कार्य का निरीक्षण करना चाहिए। बुनियादी स्तर पर अच्छा कार्य सुनिश्चित करने के लिए यह एक महत्वपूर्ण तत्व है।

- अधिकारी जिन लोगों की सेवा करते हैं उनके संबंध में उन्हें जानकारी अवश्य ही प्राप्त करनी चाहिए क्योंकि इसके बिना वे प्रभावी ढंग से उनकी सहायता नहीं कर सकते। आम नागरिकों से मिलने की इच्छा भ्रष्टाचार और शोषण पर रोक लगाने का अभी भी एक सबसे बड़ा उपाय है।

- जिला कलेक्टरों को किसी जिले के अन्य कार्यालयों के प्रमुखों के साथ अवश्य ही किसी साझे काम में बराबर के भागीदारों की भाँति व्यवहार करना चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उनके पति/उनकी पत्नी अन्य कार्यालयों के प्रमुखों के पतियों/पत्नियों से वैसा ही व्यवहार करें।

- लोक सेवक होने का आशय विधि सम्मत शासन को बनाए रखना है। अधिकारियों को सेवा करने के लिए शासन करने में भयभीत नहीं होना चाहिए।

देवियो और सज्जनो,

आज आमतौर पर यह माना जाता है कि हम देश में शासन के संकट का सामना कर रहे हैं। इससे जनता का मोह भंग हो चुका है। अत: मैं शासन के नैतिक आयाम तथा ढांचे पर ध्यान केन्द्रित करना चाहूँगा।

दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग के प्रतिवेदन के आरंभ में ही यह बात स्पष्टत: स्वीकार की गई है कि समृद्धि एवं समता के हमारे प्रयासों में शासन एक कमजोर कड़ी है। इसके अनुसार "वित्तीय ईमानदारी से कहीं अधिक बढ़कर" सत्यनिष्ठा होती है और सांस्थानिक तथा व्यक्तिगत भ्रष्टाचार के दोहरे पक्षों पर विचार करती है। इसमें इस बात पर गौर किया गया है कि समाज में बढ़ रही उच्छृंखलता का कारण भ्रष्टाचार है और इसमें 'सार्वजनिक जीवन में प्रलोभनों वाली ऐसी भ्रष्ट व्यवस्था' पर ध्यान केन्द्रित किए जाने का आह्वान किया गया है 'जो भ्रष्टाचार को अधिक फायदे और कम जोखिम वाला कार्यकलाप बना देती है'।

प्रशासनिक सुधार आयोग ने सिफारिश की है कि ऐसे 'सार्वजनिक सेवा मूल्य' और 'नैतिकता संहिता' बनायी जाए जो विधि द्वारा विनिर्दिष्ट किए जाने वाले सार्वजनिक सेवा के कार्यों पर लागू हों। ऐसे मूल्य न सिर्फ आशय के कथन होंगे बल्कि लोक सेवकों के लिए बाध्यकारी भी होंगे। वर्ष 2007 में *सार्वजनिक सेवाओं संबंधी एक विधेयक* के प्रारूप को

विचारों के लिए जनता के समक्ष लाया गया था। इसमें सार्वजनिक सेवाओं के विनियमन हेतु एक सांविधिक आधार और आधारभूत मूल्य, एक नैतिक संहिता और प्रबंधन की व्यवस्था किए जाने का प्रयास किया गया है। इस विधेयक को संसद में अभी पुर:स्थापित किया जाना है।

मित्रो,

यह दोहराने की आश्यकता नहीं है कि शासन संबंधी नैतिक संरचना की शुरूआत राजनीति में नैतिक मूल्यों को सुदृढ़ करने से होनी चाहिए। हमारी राजनीतिक पार्टियां तथा विधायी और कार्यपालिका हमारी राजव्यवस्था के अंग हैं जिनके मानकों का शासन के अन्य क्षेत्रों पर बुनियादी तौर पर असर पड़ता है। तथापि, ऐसे कई तत्व हैं जिनका कार्यान्वयन कर सिविल सेवा अपेक्षाकृत अधिक मानवीय एवं नीतिपरक शासन संरचना तैयार कर सकती है। मेरे विचारानुसार, इनमें से कुछ निम्नलिखित हैं:

पहली बात, आजादी तथा एक धर्म-निरपेक्ष और समानता, भ्रातृत्व एवं स्वतंत्रता को प्रोत्साहित करने वाले संविधान के अस्तित्व में आने के छह दशकों के बीत जाने के बाद भी हमारा समाज एक सामंती समाज है जहाँ शक्ति, संपत्ति और प्रतिष्ठा से संबंधित व्यापक असमानताएं हैं। इसे दूर करने की शुरुआत हम इन असमानताओं को ज्यादा महत्व नहीं देकर तथा संविधान के बुनियादी मूल्यों को अपने दैनिक आचरण एवं व्यवहार में आत्मसात करने पर जोर देकर कर सकते हैं।

दूसरी बात, हमें विनियमन, विकेन्द्रीकरण तथा जनसाधारण के स्तर पर सशक्तिकरण के सरकार के सामान्य निदेशों को बढ़ावा देने की आवश्यकता है। विवेकाधिकार में कटौती, एकाधिकार उन्मूलन, प्रतिस्पर्द्धा में सुधार, पारदर्शिता में वृद्धि तथा समाज के विभिन्न वर्गों के जीवन को सरल बना कर भ्रष्टाचार पनपने के अवसरों में कमी लाई जा सकती है।

तीसरी बात, लोक सेवकों की सत्यनिष्ठा की संकल्पना के अर्थ का विस्तार किये जाने की आवश्यकता है। जबकि वित्तीय ईमानदारी उसका एक तत्व है, कार्यात्मक सत्यनिष्ठा और कार्य में दक्षता का उच्च स्तर भी इसके लिए समान रूप से महत्वपूर्ण है। संविधान की उद्देशिका में अंतर्निहित हमारे संवैधानिक आदर्शों का संरक्षण और उनका संवर्धन प्रशासनिक न्याय और प्रशासनिक सहायता सुनिश्चित करना लोक सेवकों का दायित्व है। कुछ राज्यों में आई.ए.एस./ आई.पी.एस. के संघों ने भ्रष्टाचार के मुद्दे पर मित्र समूह की समीक्षा की है; इस कार्य का अन्य क्षेत्रों में भी विस्तार किया जा सकता है।

चौथी बात, समाज के संभ्रांत वर्ग के रूप में, विभिन्न मुद्दों पर जनमत तथा धारणा बनाने में जन सेवकों की एक महत्वपूर्ण भूमिका होती है। मध्य प्रदेश के लोक सेवक जनजातीय कार्यों, ग्रामीण विकास और शिक्षा तथा जन स्वास्थ्य सहित सामाजिक क्षेत्र के मुद्दों में गहरी रूचि दिखाने के लिए प्रख्यात रहे हैं। इस पृष्ठभूमि में, अवसंरचना, वित्त और प्रौद्योगिकी क्षेत्र में कार्य करने को विशेष तौर पर तरजीह देने की वर्तमान प्रवृत्ति क्षुब्धकारी है। इससे सामाजिक प्राथमिकताओं और उससे उत्पन्न होने वाले विकल्पों का पता चलता है और यह चिंता का विषय है।

पांचवीं बात, आज तक भी जिला मजिस्ट्रेट देश में प्रशासन की धुरी हैं। आज, राजस्व प्रशासन और कार्यपालक मजिस्ट्रेट के कार्य के पारंपरिक कर्त्तव्यों के अतिरिक्त वे ग्रामीण और मानव संसाधन विकास, आर्थिक विकास और स्थानीय स्वशासन पर केन्द्रित कई प्रकार्यों को देखते हैं। वे विस्तृत अधिदेश के साथ सामाजिक और आर्थिक परिवर्तन के माध्यम बन गये हैं। वे अपना उदाहरण पेश करके नेतृत्व प्रदान कर सकते हैं और विभिन्न सामाजिक विषयों एवं आर्थिक मुद्दों की रूप रेखा और प्राथमिकता को बढ़ा सकते हैं।

जिला मजिस्ट्रेटों तथा जिले के अन्य लोक-सेवकों को उन चिरस्थायी तरीकों को पुन: अपनाने की जरुरत है जो आम नागरिकों के साथ बातचीत करने में सुविधाजनक थे और जिन्होंने संस्थागत स्मृति को सशक्त बनाया। मैं यहाँ जिला अधिकारियों द्वारा की गई

अनिवार्य यात्राओं और निरीक्षणों की बात कर रहा हूँ जिसके परिणामस्वरूप अमूल्य जिला गजट उत्पन्न हुए हैं; जिन्होंने ब्रिटिश भारत में जिला प्रशासन के सभी पहलुओं को उजागर किया। पिछले दो या तीन दशकों में इन परंपराओं का पालन नहीं किया गया है। प्रशासनिक सुधार आयोग ने भी यह सिफारिश की है कि प्रत्येक जिला कलक्टरी में इस प्रयोजनार्थ एक दौरा निरीक्षण प्रकोष्ठ होना चाहिए। अंतिम विश्लेषण के अनुसार और आधुनिक संचार पद्धतियों के बावजूद जिला प्रशासन को चलाने का सबसे उत्तम तरीका व्यक्तिगत संपर्क और बातचीत है।

देवियो और सज्जनो,

हमें अपने पूर्वजों के अनुभव से सीखने की आवश्यकता है। लगभग दो हजार वर्ष पूर्व कौटिल्य ने अपने अर्थशास्त्र में ऐसे चालीस तौर-तरीकों की पहचान की थी जिनके जरिए सरकारी सेवक सरकार से धोखाधड़ी करके अथवा जनता का शोषण करके अनुचित रूप से समृद्ध हो सकते हैं। कौटिल्य ने आम नागरिकों के महत्व पर भी बल दिया है: "जनता से ही राज्य बनता है; एक बांझ गाय की तरह जनता रहित राज्य से कुछ भी पैदा नहीं होता है।"

इस परिपेक्ष्य में कोई बदलाव नहीं आया है। सुशासन और जन सेवाओं का उद्देश्य जनता और उसका कल्याण है। वर्तमान समय में जब तक लोक सेवक और प्रशासक इस बात का ध्यान रखते रहेंगे, वे अपने पद और हमारे संविधान से न्याय करते रहेंगे। इसी प्रकार से यदि वह इस कार्य में विफल रहते हैं या काम को आधा-अधूरा अंजाम देते हैं तो उससे जनाक्रोश बढ़ सकता है और जिनके परिणामों के बारे में भविष्यवाणी नहीं की जा सकती है।

मैं एक बार फिर से मुख्यमंत्री श्री शिवराज सिंह चौहान जी को धन्यवाद देता हूँ कि उन्होंने आज मुझे नोरोन्हा स्मृति व्याख्यान देने के लिए आमंत्रित किया। मैं अकादमी की पूर्ण सफलता की कामना करता हूँ।