
इकाई 7 नागरिक और प्रशासन अन्तरापृष्ठ-I : लोक सेवा वितरण एवं लोक शिकायतों का निवारण

इकाई की रूपरेखा

- 7.0 उद्देश्य
- 7.1 प्रस्तावना
- 7.2 नागरिक की प्रकृति-प्रशासन अन्तरापृष्ठ
- 7.3 लोक सेवा वितरण और विध-निर्माण
 - 7.3.1 लोक सेवा वितरण पर विध-निर्माण के उद्देश्य और विशेषताएँ
 - 7.3.2 आलोचनात्मक अवलोकन
- 7.4 लोक शिकायतें
- 7.5 लोक शिकायतों के निवारण के लिए मशीनरी
- 7.6 निष्कर्ष
- 7.7 शब्दावली
- 7.8 संदर्भ लेख
- 7.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

7.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद आप निम्न को समझ सकेंगे:

- नागरिक का महत्व और अर्थ-प्रशासन अन्तरापृष्ठ;
- भारत में शिकायत निवारण रचनातन्त्र का महत्व; और
- भारत में लोक सेवा वितरण की गुणवत्ता में सुधार के लिए तरीके और उपायों की चर्चा।

7.1 प्रस्तावना

प्रभावी और दक्ष लोक सेवा वितरण अच्छे शासन का एक महत्वपूर्ण तत्व होता है। आमजन या सामान्य व्यक्ति नौकरशाही की उदासीनता (Bureaucratic Apathy) के कारण या सेवाओं के वितरण में विलम्ब होने के कारण प्रमुख समस्याओं का सामना करने का दुखदायी अनुभव होता है। इसके साथ ही भ्रष्टाचार की एक प्रमुख समस्या भी बन गई है। सेवा के अधिकार का पक्ष कानून में निहित है, जिसका आदर्श व मानक अथवा सेवा की गुणवत्ता नागरिक अधिकारपत्रों (Citizen Charters) में विधिवत् सम्मिलित किया गया है। इसके अतिरिक्त, निहित और निश्चित समय के अंतर्गत सेवाओं का वितरण करना एक कानूनी बाध्यता है। इस सम्बन्ध में किसी प्रकार की कमी करने से सेवाओं के प्रदानकर्ताओं को सजा दी जा सकती है, ऐसे प्रावधान मौजूद हैं। इसलिए सेवाओं के समयबद्ध वितरण के लिए नागरिकों को सांविधानिक गारंटी प्रदान की गई है तथा व्यापक रूप से कानूनों का निर्माण करके अनेक अधिनियम पारित किए गए हैं। सन् 2016 के अन्त तक भारत में 16

राज्यों/केन्द्र-शासित प्रदेशों (Union Territories - UTs) में अधिनियम पारित किए जा चुके हैं। इस सम्बन्ध में संघ सरकार और चार राज्यों द्वारा बिल प्रस्तुत किए गए हैं।

क्या लोक सेवा वितरण स्थापित है और क्या शिकायत निवारण के अधिकार के रूप में इसका महत्व है, इन दोनों के बीच कुछ अतिव्याप्ति प्रदर्शित होती है। समय पर सेवाओं का वितरण तथा शिकायतों के निवारण के सम्बन्ध के साथ नागरिकों और सरकारी अभिकरणों से दोनों सम्बन्धित हैं दोनों की अनेक सामान्य विशेषताएँ हैं जैसे कि अंकीकृत आँकड़ों (Digitised Databases) पर आधारित, अपीलिय रचनातन्त्र (Appellate Mechanisms) और पथभ्रष्ट लोक सेवाओं पर दण्ड लगाना या उनको दण्डित करना इत्यादि शामिल हैं। दोनों ही नागरिक-प्रशासन के सम्बन्धों पर कार्य करते हैं। ये दोनों एक ही सिक्के के दो पहलू हैं जिनको शासन के नाम से जानते हैं। बिहार केवल एक ऐसा राज्य है जहाँ पर दोनों कानून लागू होते हैं जिनके नाम हैं (1) बिहार लोक सेवा अधिकार अधिनियम (Bihar Right to Public Services Act), 2011 तथा (2) बिहार शिकायत निवारण अधिकार अधिनियम (Bihar Right to Public Grievance Redressal Act), 2015। लोक सेवाओं के वितरण में सरकार के महत्तम उत्तरदायित्व के लिए अन्तर को समझना और उसका समर्थन करना एक निर्णायक विषय है।

7.2 नागरिक की प्रकृति-प्रशासन अन्तरापृष्ठ

मोटे तौर पर कहा जाए तो "अन्तरापृष्ठ" (Interface) का अर्थ एक ऐसा बिन्दु है जहाँ पर दो व्यवस्थाएँ, विषय, संगठन इत्यादि एक ही स्थान पर मिलते हैं और परस्पर क्रियाएँ करते हैं। जैसा कि हम पहले ही बता चुके हैं कि लोकतान्त्रिक देश जैसा कि हमारा है इसमें नागरिकों और प्रशासन के बीच सम्बन्ध होना अत्यंत महत्वपूर्ण है क्योंकि प्रतिनिधित्व सरकार की सफलता के लिए समर्थन और सहमति शासन के लिए पूर्व शर्त है। राज्य और वास्तविक शब्दों में नागरिकों को व्यापक क्षेत्रों में सेवाएँ उपलब्ध कराने के लिए शासन की महत्वपूर्ण जिम्मेदारी है। नागरिक-केन्द्रित शासन नागरिकों की सम्बन्धित चिन्ताएँ और उनकी शिकायतों की उपेक्षा नहीं की जा सकती है।

अनेक प्रकार के तरीके हैं जिनके माध्यम से नागरिक अपने दैनिक जीवन के कार्यों में प्रशासनिक अभिकरणों के साथ परस्पर क्रियाकलाप कर सकते हैं, अपनी शिकायतों के समाधानों का हल कर सकते हैं। इस सम्बन्ध में मोहित भट्टाचार्य (Mohit Bhattacharya, 2006) ने इस प्रकार के परस्पर क्रियाकलापों को पाँच श्रेणियों में विभाजित किया है। ये श्रेणियाँ निम्न प्रकार से उल्लिखित की गई हैं:

1. **सेवार्थी (Clients):** सेवार्थी के परस्पर क्रियाकलाप का स्वरूप बिल्कुल सामान्य होता है जिसमें नागरिक सरकार के अभिकरणों से लाभ प्राप्त करता है अथवा सेवाएँ ग्रहण करता है। उदाहरण के लिए एक रोगी सरकारी अस्पताल में चिकित्सा जाँच व स्वास्थ्य की जाँच कराने और इलाज कराने के उद्देश्य से जाता है।
2. **नियमन (Regulate) :** जैसे कि नियमन करने के लिए नागरिक सरकारी अभिकरणों के साथ परस्पर क्रिया करते हैं जैसे कि पुलिस, कर अभिकरण, लाइसेंसिंग प्राधिकरण, इत्यादि अभिकरणों से वह परस्पर क्रियाकलाप करता है।
3. **वादकारी (Litigants):** यह सामान्य सी बात है कि शिकायतों का निवारण करवाना नागरिकों के लिए एक परेषानी का मामला है। इसके लिए निवारण के लिए कोर्ट में जाने की आवश्यकता पड़ती है। उदाहरण के लिए स्थानीय निकाय के कार्मिकों द्वारा भवन निर्माण की अनुमति न देने पर न्याय के लिए न्यायालय में दावा किया जाता है।

4. **कटिंग-ईज लेवल इनकाउन्टर (Cutting-Edge Level Encounters)** : नागरिक लोक अभिकरणों के साथ निचले स्तर पर बहुत ही नजदीकी से परस्पर कार्य करते हैं जैसे कि पानी, बिजली और स्वच्छता सम्बन्धी सुविधाओं इत्यादि से सम्बन्धित समस्याओं के लिए सरकारी निगम से शिकायत निवारण कराया जाता है।
5. **सहभागिता (Participation)** : इस प्रकारसे लोग विभिन्न स्तरों पर लोक अभिकरणों में निर्णय-निर्माण में सीधी सहभागिता या भागीदारी करते हैं। उदाहरण के लिए, निगम वार्ड में नागरिकों की समितियों का गठन किया जाता है। इस तरह से सहभागिता नागरिकों और प्रशासन दोनों के लिए लाभदायक व सहायक होती है।

पी. आर. दुभाशी (P.R. Dubhashi, 1975) के द्वारा सम्पर्क की प्रकृति और प्रकारों की पहचान की गई है जिनका महत्व निम्न प्रकार है:

- i) नागरिक सरकार को देय राशि का भुगतान करने के उद्देश्य से प्रशासन से सम्पर्क करते हैं अथवा सरकार से देय धनराशि या धनराशि प्राप्ति के लिए प्रशासन से सम्पर्क करते हैं।
- ii) नागरिक लाइसेंस अथवा परमिट प्राप्त करने या जहाँ पर आवश्यक हो अपनी गतिविधियों के लिए कानूनी मंजूरी लेने के लिए प्रशासन से सम्पर्क करते हैं।
- iii) नागरिक सम्पत्ति अधिकार प्राप्त करने के लिए पंजीकृत कराने के क्रम में प्रशासन से सम्पर्क करते हैं।
- iv) नागरिक विशिष्ट अथवा सामान्य सेवाओं को प्राप्त करने के लिए सरकारी अभिकरणों से सम्पर्क करते हैं अथवा विशिष्ट वैयक्तिक सहायता प्राप्त करने या सामान्य सहयोग और मार्गदर्शन के लिए अभिकरणों से सम्पर्क करते हैं।

लोगों और प्रशासन के बीच सहभागिता के परस्पर क्रियाकलाप प्रशासन द्वारा उनके कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने में लोगों की भागीदारी इच्छा प्रबल करने और उनमें उत्साह पैदा करने का कार्य होता है।

7.3 लोक सेवा वितरण और विध-निर्माण

लोक सेवा का सम्बन्ध सेवा से होता है जिसको राज्य (कार्य संचालन में सरकार) द्वारा अपने नागरिकों को उपलब्ध कराया जाता है। यह सेवा (स्वास्थ्य देखभाल, शिक्षा, सामाजिक सेवाएँ, बिजली, परिवहन, स्वच्छता या साफ-सफाई, जल आपूर्ति इत्यादि के प्रावधान) लोक अभिकरणों के द्वारा सीधी उपलब्ध कराई जा सकेगी अथवा फिर सेवाओं की सुविधाओं के प्रावधान देने होते हैं।

7.3.1 लोक सेवा वितरण पर विध-निर्माण के उद्देश्य और विशेषताएँ

लोक सेवा अधिकार अधिनियम (Right to Public Service Act - RPSA) केन्द्र सरकार का विध-निर्माण नहीं है। भारत सरकार ने अभी तक लोक सेवा वितरण (Public Service Delivery - PDS) अधिकार पर कोई विध-निर्माण नहीं किया है यानि कि कोई विधेयक नहीं बनाया है, यद्यपि शिकायत निवारण बिल (Grievance Redressal Bill) नामक शीर्षक से एक बिल सन् 2011 में प्रस्तावित किया गया था किन्तु वह पारित नहीं हो सका। मध्य प्रदेश ऐसा प्रथम राज्य था जिसने लोक सेवा गारन्टी अधिनियम (Public Service Guarantee Act), 2010 में पारित किया था। इस अधिनियम को अनेक राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों ने अपने यहाँ लागू किया हुआ है।

अधिकतर राज्यों/ केन्द्र शासित प्रदेशों (आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, चण्डीगढ़, छत्तीसगढ़, दिल्ली, गोवा, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू और कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा, पंजाब, राजस्थान, उत्तराखण्ड, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल) ने इस अधिनियम को पहले से ही किसी-न-किसी रूप में अधिनियमित या अधिसूचित किया हुआ है अथवा अन्य लोक सेवा वितरण अधिनियमों (Public Service Delivery Acts) को लागू किया हुआ है। लोक सेवा अधिनियम (Public Service Act - PSA) द्वारा वस्तुओं और सेवाओं की समयबद्ध वितरण व्यवस्था को लोगों के अधिकार के रूप में प्रदत्त किया हुआ है। इस लोक सेवा अधिनियम ने "लोक सेवकों को दोषी पाए जाने पर, यदि वे विशिष्ट समय के अन्दर आवश्यक सेवाओं का वितरण करने में असमर्थ रहते हैं, उनको दण्ड देने के लिए सांविधानिक रचनातंत्र का गठन किया हुआ है, उसके अनुसार उन्हें दण्ड देने की व्यवस्था की गई है।"

लोक सेवा अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत केवल कुछ विभागों को विशिष्ट सेवाओं को उपलब्ध कराने के लिए, इस कानून के तहत विशेष रूप से अधिसूचित किया गया है। इसलिए, उदाहरण के लिए पुलिस विभाग को इस कानून के अन्दर अधिसूचित नहीं किया गया है और न ही इस विभाग की इस विधि के अनुसार सेवाएँ उपलब्ध कराने के लिए शामिल किया गया है। समाज कल्याण विभाग के अंतर्गत वृद्ध लोगों को पेंशन देने के लिए उनसे आवेदन प्राप्त करेगा और उनकी जाँच-पड़ताल करके उनको पेंशन देने की सिफारिश करेगा।" इसके अतिरिक्त और कार्य उसको नहीं सौंपे गए हैं। इस समय 20 सेवाएँ और 49 उप सेवाएँ अधिसूचित की गई हैं।

इसलिए, उदाहरण के लिए यह कानून अधिसूचित किया गया है कि पेंशन सम्बन्धी आवेदनों को खण्ड विकास अधिकारी (Block Development Officer - BDO) इस प्रकार के आवेदनों की 21 दिन के अन्दर अपनी कार्रवाई पूरी कर देगा। इसका अर्थ यह हुआ कि वृद्धावस्था की पेंशन के लिए दिए गए आवेदन को खण्ड विकास अधिकारी द्वारा तीन सप्ताह के अन्दर पारित कर देगा। कुछ थोड़ी-सी सामान्य लोक सेवाएँ जैसे कि जन्म-मृत्यु के प्रमाणपत्रों, राशन कार्ड, अधिशासी या आवासीय प्रमाण पत्र, मतदाता कार्ड, टेलीफोन का कनेक्शन इत्यादि देने या प्रमाण पत्र को जारी करने से सम्बन्धी व्यवस्था को स्थापित किया हुआ है। इसके अतिरिक्त गाँवों में इन दिनों में लोक अभिकरणों को भूमि रिकार्ड की कापी देने के लिए प्राधिकृत किया हुआ है।

सेवा की प्राथमिकता की प्रक्रिया: सामान्यतः नागरिक प्राथमिकता की सेवा के लिए सम्बन्धित अधिकारी को प्रार्थनापत्र देता है, इसके लिए उसकी एक पावती पर्ची दी जाती है। यह अधिकारी निश्चित समय के अंतर्गत सेवा उपलब्ध कराएगा या फिर निश्चित समय के अन्दर ही उसे सेवा उपलब्ध न कराने के समुचित कारणों से अवगत कराएगा। जब अधिकारी दिए गए समय के अन्दर सेवा उपलब्ध कराने में असफल रहता है जो उसका कानूनी कर्तव्य है, ऐसी स्थिति में अधिनियम पीड़ित नागरिक को यह अधिकार प्रदान करता है कि वह प्रथम और द्वितीय अपीलीय अधिकारी के समक्ष सम्बन्धित अधिकारी की शिकायत करके उसको दण्डित कराने के लिए वाद प्रस्तुत करें। इस तरह से अपीलीय अधिकारी उस मामले पर विचार करेगा तथा यह देखेगा कि पीड़ित व्यक्ति को सेवा क्यों नहीं उपलब्ध कराई वह उस सेवा को उपलब्ध कराए अथवा अधिकारी को आदेश देकर पालन के लिए कहेगा। यदि ऐसा करने पर भी कुछ नहीं होता है तो दोषी अधिकारी को दण्ड दिया जाएगा जो अपीलीय अधिकारी इसके लिए प्राधिकृत होता है। यह कानूनी प्रावधान प्रशासन को लोक आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए जिम्मेदार बनाता है। दण्ड के प्रावधान अकर्मण्ड और लापरवाह अधिकारी के विरुद्ध शक्तिशाली भय । निर्माण करके समस्या का निवारण करने में असमर्थ होता है।

7.3.2 आलोचनात्मक अवलोकन

नागरिक और प्रशासन
अन्तरापृष्ठ-1 : लोक सेवा
वितरण एवं लोक शिकायतों
का निवारण

यह ध्यान में रखा जाना चाहिए कि सेवा का अधिकार अधिनियम देश में भ्रष्टाचार को कम करने में एक महत्वपूर्ण उपाय के रूप में सिद्ध हुआ है। इसके अतिरिक्त, यह अधिनियम पारदर्शिता को व्यापक बनाता है और लोक प्रशासन में सार्वजनिक जिम्मेदारियों को सुनिश्चित करता है। इस अधिनियम को बीस से अधिक राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों ने अपनाया हुआ है। साथ ही यह ध्यान में रखा जाना चाहिए कि सरकारी विभागों में कार्यों की पारदर्शिता में वृद्धि हुई है और कार्य निष्पादन की अनुक्रिया में विशेष सुधार निश्चित हुआ है। परन्तु इसके बावजूद अभी भी बहुत सारी समस्याएँ मौजूद हैं जिसमें एक सामान्य नागरिक प्राथमिक सेवाओं को प्राप्त करने में अनेक कठिनाइयों और कष्टों का सामना करता है। लोक सेवा अधिकार के अंतर्गत एक नागरिक पूरी तरह से भाग दौड़ या प्रयास करता है तथा अपनी सेवाओं को प्राप्त करने के लिए लगातार पेपर/दस्तावेज़ सम्बन्धित विभागों में प्रस्तुत करता रहता है चण्डीगढ़ में पेंशन वितरण का एक केस अध्ययन किया गया जिससे यह ज्ञात हुआ है कि असंतुष्टि का प्रमुख कारण जानकारी की कमी को पाया गया है। सपरु (Sapru, 2016) का कहना है कि नीति-निर्माणकर्त्ताओं के लिए यह आवश्यक है कि वे एक अच्छी बाजारीकरण युक्ति तैयार करें और संचार के ऐसे उपाय करें जिससे उनकी जानकारी उन लोगों तक पहुँच सके जो अधिकतर निरक्षर नागरिक हैं।

प्रशासन को जिम्मेदार बनाने को निश्चित करने के लिए उन पर नियंत्रण करने के उद्देश्य ऐसे उपाय या उपकरण और क्रियाविधि तैयार करने के लिए राजनीतिक प्रमुखों को इसके लिए जिम्मेदारी का भागीदार बनाने का एक मुद्दा है जिसमें यह लोग प्रशासन में सुधार करने के लिए प्रदत्त हो सकते हैं और इस दिशा में ठोस कार्रवाई कर सकते हैं। हाल के दिनों में कुछ कानून पारित हुए हैं जिनके अंतर्गत "सूचना का अधिकार", "सेवा का अधिकार" और लोकपाल और लोकायुक्त पदों का निर्माण हुआ है। जो एक सही दिशा में किए गए विध-निर्माण का उदाहरण है। ये कानून जो पारित किए गए हैं, इनके प्रभाव से लोक अधिकार क्षेत्र में भ्रष्टाचार का स्तर कम होगा।

बोध प्रश्न 1

टिप्पणी: क) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

ख) इकाई के अंत में दिए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) नागरिकों और प्रशासन के बीच सम्बन्धों का विश्लेषण कीजिए।

.....
.....
.....
.....

2) राज्य स्तर पर लोक सेवा कानून के उद्देश्य और विशेषताओं की चर्चा कीजिए।

.....
.....
.....
.....

7.4 लोक शिकायतें

लोक शिकायतों का वर्ष प्रतिदिन उनकी संख्या में वृद्धि होना यह केवल सरकार की चिन्ता का विषय नहीं है बल्कि यह व्यापक रूप से उतना ही नागरिकों के लिए भी चिन्ता का कारण बन गया है। यदि हम सांख्यिकी आँकड़ों को देखते हैं, हमें पता लगता है कि सरकार और इसकी प्रशासनिक मशीनरी के विरुद्ध लोक शिकायतों की संख्या में अत्यधिक वृद्धि हुई है जैसे कि सन् 2016 में शिकायतों की संख्या 12 लाख थी जो सन् 2017 में बढ़कर 14 लाख हो गई। औसत नागरिकों की संकटपूर्ण समस्या प्रशासन के साथ है जोकि उनकी सेवाओं और उनके साथ समुचित व्यवहार करने से वंचित करता है जिनका नागरिक पूरी तरह से हकदार है। इसलिए किस प्रकार से प्रशासनिक मशीनरी के नीचे के स्तर के कार्य को (जबकि उनका ऊँचला स्तर) अनुक्रियाशील, सहानुभूतिपूर्ण बनाया जाए और इसी के साथ में सरकारी कर्मचारियों द्वारा गलत काम करने के विरुद्ध उसको जिम्मेदार ठहराया जा सके।

शिकायत निवारण का अर्थ और क्षेत्र

जबकि शिकायत शब्द का अर्थ है: "जब व्यक्ति गलत या अनुचित व्यवहार को महसूस करता है और उस पर अपना अप्रसन्न अनुभव करता है।" इसके अतिरिक्त शिकायत निवारण की व्यापक परिभाषा में शामिल है: "किसी मुद्दे पर की गई कार्रवाई" जिसे नागरिकों द्वारा उठाया गया हो और जिसका उद्देश्य "और प्रभावी सेवाओं की प्राप्ति" करना होता है।

एक शिकायत का अभिप्राय किसी भी गलत कार्रवाई के लिए विरुद्ध शिकायत करना है जिसमें प्रतिवेदन देने तथा उसमें सुधार करना होता है। शिकायत निवारण की शिकायतों में सम्मिलित किया जाता है जैसे कि वचनबद्धता के होने के बाद सेवा की अनुपलब्धता, अत्यधिक विलम्ब, भेदभाव (धर्म, जाति, जेन्डर इत्यादि) के आधार पर, स्टॉफ का दुर्व्यवहार, दुराचार, पक्षपात या भाई-भतीजावाद, दुःप्रशासन इत्यादि इसमें सम्मिलित होते हैं।

सरकारी मशीनरी के विरुद्ध कुछ सामान्य शिकायतें होती हैं जिनको निम्नांकित श्रेणियों में चित्रित किया जा सकता है, जो इस प्रकार हैं:

1. **भ्रष्टाचार (Corruption)** : किसी काम करने या न करने के लिए रिश्त मँग करना और उसको स्वीकार करना।
2. **पक्षपात (Favouritism)** : व्यक्तियों को प्रभावित करने के लिए अनुग्रहित करने के लिए किसी काम को करना या न करने के लिए बाध्य करना।
3. **भाई-भतीजावाद (Nepotism)** : एक व्यक्ति के अपने संबंधियों या रिश्तेदारों या लोगों की सहायता करना।
4. **अशिष्ट व्यवहार (Discourtesy)** : अपनी भाषा में गालियों का प्रयोग करना या दुर्व्यवहार के अन्य प्रकार।
5. **कर्तव्य की उपेक्षा (Neglect of Duty)** : निश्चित किए गए कार्य को टालना या उससे बचना।

6. **भेदभाव (Discrimination)** : व्यक्तियों की श्रेणियों की शिकायतों अथवा उनकी अपीलों की उपेक्षा करना।
7. **विलम्ब (Delay)** : समुचित समय पर कार्यों का निबटान न करना।
8. **कुशासन (Maladministration)** : लक्ष्यों को प्राप्त करने में अक्षमता या अयोग्यता का होना।
9. **निवारण मशीनरी की अपर्याप्तता (Inadequate Redressal Machinery)** : प्रशासन के विरुद्ध शिकायतों को निपटाने के लिए आवश्यक प्रशासनिक मशीनरी की कमी का होना।

आँकड़ों से पता चलता है कि जून 2018 तक (1 जनवरी 2018) केन्द्र सरकार ने 7.76 लाख शिकायतें/परिवाद प्राप्त किए थे जिनमें से 7.03 केन्द्र परिवादों/शिकायतों को समुचित कार्रवाई करने के बाद निपटा दिया था।

7.5 लोक शिकायतों के निवारण के लिए मशीनरी

लोक शिकायतों के निवारण के लिए भारत सरकार, लगभग सभी राज्य सरकारों और इसी तरह से इनके अधीन प्रमुख संगठनों द्वारा शिकायत निवारण रचनातन्त्र की स्थापना की गई है। संघ सरकार के स्तर पर, प्राथमिक तौर पर लोक शिकायतों के निवारण के लिए दो नोडल अभिकरण मनोनीत किए गए हैं। ये निम्न प्रकार हैं:

1. प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग, कार्मिक मन्त्रालय, लोक शिकायतें और पेंशन, तथा
2. लोक शिकायत निदेशालय, मन्त्रीमण्डल सचिवालय।

लोक शिकायत निदेशालय (Directorate of Public Grievances - DPG) की स्थापना सन् 1988 में की गई थी, यह लोगों से शिकायतें प्राप्त करता था परन्तु इसके बाद समुचित समय के अन्दर सम्बन्धित मन्त्रालय/विभाग से संतोशजनक निवारण करने में पूर्णतया असफल रहा था। यह स्पष्ट है कि लोक शिकायत निदेशालय अपने कार्य क्षेत्र में अपने क्षेत्रों से सम्बन्धित लोक शिकायतों के निवारण के लिए अन्तिम आश्रम अथवा केन्द्र बिन्दु है। यहाँ पर यह बता देना आवश्यक है कि निवारणों को दर्ज कराने के लिए पोर्टल पर डाक, ईमेल या ऑनलाइन के माध्यम से की जा सकती हैं। प्रत्येक शिकायत की जाँच करके यह पता लगाया जाता है कि यह लोक शिकायत निदेशालय के कार्यक्षेत्र से सम्बन्धित है या नहीं। इस तरह से जो शिकायतें लोक शिकायत निदेशालय के कार्यक्षेत्र से सम्बन्धित नहीं होती हैं उनको समुचित निवारण के लिए प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग को भेज दिया जाता है तथा इसकी सूचना शिकायतकर्ता को भी भेज दी जाती है। शेष बची शिकायतों का विश्लेषण करके पता लगाया जाता है कि क्या ये मुद्दे गंभीर हैं और क्या ये मन्त्रालय/विभाग से सम्बन्धित हैं और इन शिकायतों को निवारण करने में समर्थ रहेंगे, इन सब मुद्दों पर विचार किया जाता है। गंभीर प्रकृति की शिकायत के केंसों को या तो लम्बे समय तक अनिर्णित रख लेते हैं अथवा सम्बन्धित सेवा के संगठनों/मन्त्रालयों को विस्तृत जाँच के लिए अपने पास रख लेते हैं। इन केंसों की एक उचित निष्कर्ष के साथ समीक्षा की जाती है। शेष बचे केंसों को समुचित उपचारी उपायों के लिए सम्बन्धित मन्त्रालय को स्थानान्तरण कर दिया जाता है।

जब लोक शिकायत निदेशालय को टिप्पणी या जाँच करने की आवश्यकता होती है तो वह सम्बन्धित विभाग या संगठन को समीक्षा के लिए भेज देता है। वह विभाग या संगठन तीस दिन के अंदर वापिस टिप्पणी के साथ भेज देता है। टिप्पणी प्राप्त करने के पश्चात् लोक शिकायत निदेशालय इस पर समुचित निर्णय ले लेता है और यदि उनको इसमें कोई कमी महसूस होती है तो वह फिर से विभाग या संगठन को इसकी जाँच के लिए भेज देता है ताकि शिकायत को निष्पक्ष रूप से हल किया जा सके, उसका निवारण किया जा सके। यह विषय ध्यान में रखा जाना चाहिए कि प्रायः शिकायत या विवाद पर तब तक कार्यवाही की जाती है जब तक शिकायत समाप्त नहीं होती है।

लोक शिकायत निदेशालय अपने कार्य परिचालन के लिए उन्नत कम्प्यूटर कार्य व्यवस्था का प्रयोग करता है। लोक शिकायत निवारण और निगरानी व्यवस्था (Public Grievance Redress and Monitoring System - PGRAMS) लोक शिकायत निदेशालय के लिए विशिष्ट स्वचालित कार्यक्रम है, इस कार्यक्रम को सन् 1999 में अपनाया गया था। लोक शिकायत निवारण और निगरानी व्यवस्था (PGRAMS) को केन्द्रीकृत लोक शिकायत निवारण और निगरानी व्यवस्था (Centralised Public Grievance Redress and Monitoring System - CPGRAMS) के साथ समेकित किया गया है और लोक शिकायत पोर्टल की परिचालन व्यवस्था में सभी मन्त्रालयों व भारत सरकार के विभागों को सम्मिलित किया गया है। इसके अतिरिक्त निवारण व्यवस्था को और अधिक बेहतर बनाने के लिए अनेक उपायों को शामिल किया गया है जैसे कि शिकायतकर्ता के साथ अच्छे संचार और सम्पर्क के लिए ई-मेल/ एस.एम.एस., लोक शिकायत निदेशालय के सम्बन्ध में जागरूकता पैदा करने के लिए प्रेस विज्ञापन देने ताकि आम लोगों को इसकी जानकारी मिल सके इत्यादि, यह सब हाल के वर्षों में कार्यान्वित किए गए कार्यक्रम हैं।

केन्द्रीकृत लोक शिकायत निवारण और निगरानी व्यवस्था की स्थापना एक ऐसे मंच या प्लेटफार्म के रूप में की गई है जिसमें कहीं भी तथा सभी दिन और पूरे 24 घंटे (24 × 7) लोगों के विवादों/शिकायतों का निवारण करने के लिए विचारण किया जाएगा।

इनमें से निम्नलिखित मामले/मुद्दे निवारण के लिए स्वीकार नहीं किए जाते हैं:

1. न्यायाधीन मामले या किसी भी न्यायालय से सम्बन्धित मामले में दिए गए निर्णय।
2. व्यक्तिगत और पारिवारिक विवाद
3. आर.टी.आई. के मामले
4. ऐसा कोई भी केस जिसका प्रभाव देश की प्रादेशिक अखण्डता अथवा अन्य देशों के साथ मैत्रीपूर्ण सम्बन्धों पर पड़ता हो।
5. सुझावों को नहीं सुना जाएगा।

इन नोडल अभिकरणों के अतिरिक्त अन्य संस्थागत रचनातंत्र का भी निर्माण किया गया है जैसे कि केन्द्रीय सतर्कता आयोग, लोकपाल और लोकायुक्त की स्थापना की गई है जोकि भ्रष्टाचार एवं लोक सेवकों द्वारा कार्यालय या शक्ति का दुरुपयोग करने की शिकायतों का निवारण करना आज्ञापक व अनिवार्य कार्य है जिसका इनको पालन करना है। हाल ही में भारत सरकार ने केन्द्रीय स्तर पर लोकपाल की नियुक्ति करने के लिए कदम उठाए हैं। लोकपाल के संस्थान को भ्रष्टाचार के विरुद्ध कार्य करने के लिए देखा जाता है।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग का अवलोकन

नागरिक और प्रशासन
अन्तरापृष्ठ-1 : लोक सेवा
वितरण एवं लोक शिकायतों
का निवारण

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (Administrative Reforms Commission - ARC) ने नागरिक केन्द्रीत प्रशासन (Citizen Centric Administration) (फरवरी 2009) पर अपनी बारहवीं रिपोर्ट केन्द्रीय स्तर पर, विशेषकर आधुनिक प्रौद्योगिकी की पद्धति और उसकी व्यवस्था की अत्यधिक प्रसन्नता व्यक्त की है। आयोग ने अपनी रिपोर्ट में यह विचार व्यक्त किए हैं कि जो केन्द्र में व्यवस्था की है उसी प्रकार से राज्य और जिला स्तरों पर भी की जानी चाहिए क्योंकि विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था से नागरिकों की अत्यधिक संख्या को लाभ मिलेगा तथा दूसरी ओर क्षेत्रीय कार्यों की प्रभावकारिता में सुधार लाने में सहायता मिलेगी।

बोध प्रश्न 2

टिप्पणी: क) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

ख) इकाई के अंत में दिए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) शिकायत निवारण के अर्थ तथा राज्य और उसके महत्व की चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2) संघ स्तर पर लोक शिकायतों के निवारण के लिए बनाई गई मशीनरी की चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

.....

7.6 निष्कर्ष

नागरिक-प्रशासन अन्तरापृष्ठ के पीछे यह उद्देश्य है कि नागरिकों को प्रशासन के केन्द्र में स्थापित करता है। अच्छा शासन सिविल सेवकों से सेवा की गुणवत्ता पर आवश्यक रूप से निर्भर करता है और नागरिक वर्ग की संतुष्टि इसका अनिवार्य अंग है। यदि हम 320 ई. पू. में देखें तो कौटिल्य कहते हैं कि उसके उद्देश्य की प्रसन्नता राजा में निहित होती है और उनका यानी प्रजा का कल्याण होता है। प्रशासनिक सुधार आयोग ने नागरिकों की शिकायतों के निवारण की समस्या पर अपनी अन्तरिम रिपोर्ट पर टिप्पणी की है कि "यदि लोगों की समर्पण व सम्पन्नता में एक सरकार की शक्ति में निहित होती है, यह उनके संतोष में निहित होता है जोकि लोकतन्त्र की सुरक्षा और स्थायीतत्व में समाहित होती है।"

7.7 शब्दावली

शिकायत (Grievance): शिकायत के लिए एक वास्तविक या काल्पनिक कारण विशेषकर अनुचित व्यवहार के लिए प्रयोग।

सेवार्थी (Client): एक व्यक्ति या ग्राहक संगठन से सेवा प्राप्त करने का अधिकारी होता है।

लोक सेवक (Public Servant): एक व्यक्ति जो राज्य के लिए कार्य करता है।

पारदर्शिता (Transparency): संचार और उत्तरदायित्वों में खुलापन

कटिंग ईज़ (Cutting-edge): एक स्तर जिसमें प्रशासन के मुद्दे लोगों को छूते हैं।

7.8 संदर्भ लेख

Bhattacharya, M. (2007). *New Horizons of Public Administration*. New Delhik, India: Jawahar Publishers.

Box, R. (1999). Running Government Like a Business. *American Review of Public Administration*. 29(1).

Dubhashi, P.R. (1975). Administrator and Citizen. *Indian Journal of Public Administration*. 21(3).

Government of India. (2018). *Annual Report 2017-18*. New Delhi, India: Cabinet Secretariat.

Sapru, Y. (2016). Determinants of the Success of Public Service Delivery under Direct Benefit Transfer. *Indian Journal of Public Administration*. 62(1).

First Administrative Reforms Commission. (1966). *Report of the Study Team on Redress of Citizen's Grievances*. New Delhi, India: Government of India.

7.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

- 1) आपके उत्तर में निम्न को सम्मिलित होना चाहिए:
 - नागरिक-प्रशासन अन्तरापृष्ठ की प्रकृति
 - नागरिकों की विध्न बाधाएँ – प्रशासनिक अन्तरापृष्ठ
- 2) आपके उत्तर में निम्न को सम्मिलित होना चाहिए:
 - लोक सेवा कानून के उद्देश्य और विशेषताएँ
 - लोक सेवा कानून के परिचालन का मूल्यांकन

बोध प्रश्न 2

- 1) आपके उत्तर में निम्न को सम्मिलित होना चाहिए:
 - लोक शिकायत की परिभाषा
 - शिकायत निवारण का अर्थ और कार्यक्षेत्र
 - लोक प्रशासन में शिकायत निवारण का महत्व

2) आपके उत्तर में निम्न को सम्मिलित होना चाहिए:

- प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायतों के विभाग की भूमिका, कार्मिक, लोक शिकायत और पेंशन मंत्रालय।
- लोक शिकायत निदेशालय, मन्त्रीमण्डल सचिवालय की भूमिका
- शिकायत निवारण प्रक्रिया का कम्प्यूटरीकरण

नागरिक और प्रशासन
अन्तरापृष्ठ-1 : लोक सेवा
वितरण एवं लोक शिकायतों
का निवारण



ignou
THE PEOPLE'S
UNIVERSITY