Second Administrative Reforms Commission

ETHICS IN GOVERNANCE

GS HINDI

3/20/2017

GENERAL STUDIES HINDI

शासन में नैतिकता

प्राक्कथन व परिचय

महत्वपूर्ण कथन –

जो परिवर्तन आप विश्व में देखना चाहते हो वह पहले स्वयं में देखो।

महात्मा गांधी

अच्छाई और बुराई की जो रेखा होती है वह न तो देशो के बीच से निकलती है और न ही वर्गो के बीच से, बल्कि प्रत्येक मनुष्य के दिल के बीच से गुजरती है।

एलेक्जैंडर सोमैन्सियन

कानून इतना सारगर्भित होना चाहिए कि उसे कोट के जेब में रख कर ले जाया जा सकें और इतना सरल होना चाहिए कि एक किसान भी समझ सकें।

नेपालियन

सुदृढ और खुशहाल भारत के रूप में पूर्वस्वराज तबतक नहीं हो सकता जब तक कि राजनीति, अर्थव्यवस्था और समय में भ्रष्टाचार को खत्म नहीं किया जा सकें और इस प्रक्रिया में शासन को एक कमजोर कडी माना जाता है कि अच्छे शासन में छः मापदंड समझे जाते है –

- कथन और जयाबदेही
- राजनीतिक अस्थिरता और हिंसाकी अनुपस्थिति
- रिश्यत की अनुपस्थिति सरकारी अनुपस्थिति
- सरकारी प्रभावशीलता
- विनियात्मक बोझ की उपयुक्ता
- कानूनी नियम

GENERAL STUDIES HINDI

शासन में कानून के साथ नैतिकता, सत्यनिष्टा और विश्वास व आस्था का एक माहौल बनाया जाना चाहिए। जहां पर पारदर्शिता, खुलापन, निर्मिकता, निरूपक्षता और न्यायपूर्णता का मूल्य समाहित हो सकें। इसे इस तरह होना चाहिए जैसे सूर्य के चारो और ग्रह।

अच्छे शासन की नींव स्थिरता और मधुर संबंधो को सुनिश्चित करते हुए नैतिक गुणो पर रखी जानी चाहिए। अच्छी शासन कला चीजो को सही रूप में लेने और सही जगह पर रखने में ही होती है।

नैतिकता कुछ मानदंडो की एक श्रृंखला है जो आचार का मार्ग दिखलाती है। जो न केवल शासन में बल्कि सार्वजनिक जीवन में भी औचित्य निर्धारित करती है।

नैतिकता मानक नियमों का एक स्वर्ग है जिसे समाज अपने ही उपर लागू करता है और जो व्यवहार, विकल्पो और कार्यवाहियों के मार्गदर्शन में सहायता करता है तथा एक ईमानदार संस्कृति को विकसित करता है।

नैतिकता की विकलता भ्रष्टाचार को जन्म देती है जो नैतिक मूल्यो के गिरावट का परिचायक है। माननीय आचरण में सुधार लाने के लिए इन मूल्यों को आत्मसात करना होगा, आलोकी इनकी अनुपात बहुत कम है।

वास्तविक जगत में नैतिक मूल्यो एवं संस्थानो का स्थान है संस्थान व पात्र प्रदान करते है जो नैतिक मूल्यो को आकार और परिणाम का रूप देते है सभी शासन कला और कूननो और संस्थानो का यह एक आधार है इन आधार का फैल होना भ्रष्टाचार और सत्ता के अरूप्योग में वृद्धि का काधा है।

भ्रष्टाचार को बढावा देने वाला एक घट क है – केन्द्रीयकरण हमें सत्ता का प्रयोग से दूर रहना होगा जिससे कि प्राधिकारी और जवाबदेही के बीच अंतर ज्यादा हो।

GENERAL STUDIES HINDI

अध्याय – 2 नैतिकता का ढांचा

सारांश

नैतिकता व राजनीति –

किसी भी लोकतंत्र में शासन के लिए नैतिक ढांचे पर कोई भी चर्चा अनिवार्य रूप से राजनीति में नैतिक मूल्यों से ही आरम्भ की जानी चाहिए। राजनीति व इसमें लगे लोग किसी राज्य की विधायी और कार्यपालिका पक्षो में एक महत्वपूर्ण अदा करते है। भारत का यह सौभाग्य ही था कि नैतिक आचरण के उंचे मानदंड स्वतंत्रता संग्राम के अटूट हिस्से रहे। लेकिन दुर्भाग्यवश सत्ता के हस्तांतरण के बाद राजनीति में आपराधिक प्रवृत्तियों के बढने से नैतिकता का यह स्तर गिरने लगा। इसको दूर करने के लिए 1980 से राजनीतिक दलो, सरकारो निर्वाचन आयोग व सर्वोच्च न्यायालय ने अनेक कदम उठाए है।

राजनीति का आपराधीकरण –

अपराधियों का चुनावी प्रक्रिया में भाग लेना – यह हमारी निर्वाचन व्यवस्था का नाजुक अंग बन गया है। समाज में अपराध व हिंसा में वृद्धि होने के अनेक मूल कारण है। जिनमें कानूनो की बिल्कुल अनदेखी, सेवाओ की खराब गुणवत्ता और उनमे भ्रष्टाचार कानून तोडने वालो का राजनीतिक वर्ग द्वारा संरक्षण व अपराधो की जांच में पक्षतापूर्ण हस्तक्षेप है। अपराध की जांच पर असर डालने से और पुलिसकर्मियों को अपने समवर्गियों में शक्तिशाली विरोधी बनने का अवसर यह एक ऐसा चुम्बक है जो बिना किसी विरोध के अपराधियो को राजनीति में खीच लाता है।

GENERAL STUDIES HINDI

उदाहरण –

युनाईटेंड किंगडम में नैतिकता – 80 वर्षो से अधिक पहले का उल्लेख है, जब यू.के. में रामसे मैंक डोनाल्ड के नेतृत्व की प्रथम लेबर सरकार कैबेल मामले के कारण विफल हो गई। क्योकि उस सरकार ने बिल्कुल राजनीतिक कारणो से राजद्रोह के मामले में फंस आपराधिक आरोपो को वापस लेने का निर्णय ले लिया।

जनहित व अच्छे शासन को अपवाद के रूप में छोडकर निर्वाचन आयोग को औपचारिक रूप से यह कहने को विवश होना पडा कि भार में 6 में से एक विधायक को गंभीर अपराधपूर्ण आरोपो का सामना करना पडा। तब समय था जब तत्काल रोकथाम के उपाय किए जाते।

चुनावो में गैर कानूनी व अनुचित धन का प्रयोग भ्रष्टाचार का एक और प्रमुख कारण है जिसको कम किया जाना चाहिए।

हाल के सुधार –

1. निर्वाचन नामवलियों की परिशुद्धता में सुधार जैसे फोटो पहचानपत्र की व्यवस्था का काम, मतदाताओ की निर्वाचन नामावलियों का कम्प्युटरीकरण आदि।
2. उम्मीदवारो के पूर्ववृत्तो का ब्यौरा देना जैसे सम्पत्ति का ब्यौरा, अपराधिक मामलो का ब्यौर।
3. दंडित अपराध के दोषी लोगो की आयोग्यता
4. आचार संहिता का प्रवर्तन करना
5. स्वतंत्र व निर्भिक चुनाव, जैसे पुलिस प्रबंधो में सुधार, इलेक्ट्रॉनिक मशीनो का प्रयोग।
6. मंत्रिपरिषद के आकार को कम करना।
7. राजनीतिक सुधारो के मुद्दे पर विचार।
8. राजनीतिक कोषो में सुधार।

चुनाव में निजी दान से प्राप्त पूंजी को सीमित करना होगा, लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम चुनावी खर्चो पर अंकुश लगाता है राजनीतिक भ्रष्टाचार के मुख्य स्त्रोतो को समाप्त करने के लिए चुनावो में सरकारी कोषो को लागू करने की विवशता का मामला है।

गठबंधन व नैतिकता

बहुदलीय व्यवस्था के कारण गठबंधन राजनीति आज भारतीय राजनीति का एक अहम हिस्सा हो गई है। क्योकि यहां किसी एक दल को स्पष्ट बहुमत मिलना बहुत कठीन है। गठबंधन सरकार को समुचित ठहराए जाने के लिए भी दलो को एक कार्यक्रम के तहम सामाजिक आर्थिक लक्ष्यो को प्राप्त करने का प्रयास किया जाना चाहिए।

GENERAL STUDIES HINDI

सिफारिश –

यह संविधान में संशोधन करने की आवश्यकता है कि चुनाव के पूर्व चुनाव के बाद व सरकार बताने के बाद बीच में एक या अधिक दल सरकार से अलग होने या पुनः शामिल होने के लिए निर्वाचन मण्डल से नया आदेश लेना होगा।

मुख्य निर्वाचन आयुक्त/आयुक्तों की नियुक्तियां –

संविधान के अनुच्छेद 324 में अनुबंध किया गया है, कि उनकी नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा प्रधानमंत्री की सलाह पर की जाएगी।

सिफारिश –

प्रधानमंत्री की अध्यक्षता लोकसभा के अध्यक्ष, लोकसभा में विपक्ष के नेता व राज्यसभा के उपाध्यक्षे को सदस्यो के रूप में साथ लेकर परिषद को मुख्य निर्वाचन आयुक्त वे निर्वाचन आयुक्तो की नियुक्ति के राष्ट्रपति के विचारार्थ सिफारिशें करनी चाहिए।

- चुनावी याचिकाओ का शिघ्र निपटान –
- सदस्यता के लिए आयोग्यता का आधार –

सिफारिश –

संविधान के अनुच्छेद 102ड के अंतर्गत समुचित विधान अधिनियमित किया जाए जिसमें किसी संसद सदस्य की आयोग्यता की शर्तो का सर्वागीण ढंग से उल्लेख किया जाना चाहिए। इसी प्रकार राज्यो को भी अनुच्छेद 198ड के अंतर्गत विधान बनाना चाहिए।

चुनावो में सरकारी कोषो पर इन्द्रजीत गुप्ता समिति द्वारा दी गई सिफारिश निम्न है –

1. चुनाव में खर्च किए जाने वाले धन के अनुचित और अनावश्यक कोष की गुजांइश को कम करने के लिए आंशिक राज्य कोष की व्यवस्था को लागू किया जाना चाहिए।
2. दल बदल कानून का कडाई से पालन किया जाना ।

91वां संविधान संशोधन 2003

इस मामले में निर्वाचन आयोग ने यह सिफारिश की है कि सदस्यों के दल बदल के आधार पर आयोग्यता के प्रश्न का निर्णय भी निर्वाचन आयोग की सलाह पर राष्ट्रपति/ राज्यपाल द्वारा लिया जाना चाहिए।

GENERAL STUDIES HINDI

अयोग्यता –

यह सुझाव दिया गया है कि गंभीर आपराधिक आरोपो के संबंध में आरोपो का सामना कर रहे सभी लोगो की अयोग्य ठहराए जाने के लिए संशोधन किए जाने की आवश्यकता है।

निर्वाचन आयोग ने यह सिफारिश की है, कि लोकप्रतिनिधत्व अधिनियम की धारा 31 के अंतर्गत पिठासीन अधिकारी, निर्वाचन अधिकारी, मुख्य निर्वाचन अधिकारी व निर्वाचन आयोग के समक्ष की गई सभी मिथ्या घोषणाओ को निर्वाचन अपराध माना जाना चाहिए।

राजनीतिक दलो द्वारा खातो का अनिवार्य रूप से प्रकाशन करना चाहिए।

सार्वजनिक जीवन में नैतिकता

नैतिकता की नींव उत्तरदायित्व व जवाबदेही की धारणा में रखी जाती है। लोकतंत्र में सार्वजनिक पद पर आसीन जनता को अन्ततोगत्वा जवाब देना होता है। ऐसी जवाबदेही को कानून व नियमों की व्यवस्था से प्रभावी किया जाता है। नैतिकता ऐसे कानून और नियमों के निर्माण में एक आधार देती है।

लोकतंत्र का मूलभूत सिद्धांत यह है, कि सत्ता को धारण करने वाले सभी व्यक्ति इसे लोगो से प्राप्त करते है व यह उनका दायित्व है कि वे अपने अधिकारियों का उपयोग जनहित में करे।

आम जीवन में नैतिकता की भूमिका में अनेक पक्ष है एक तरफ उच्च आचार के मूल्यो की अभिव्यक्ति है और दूसरी ओर कारवाई की सुनिश्चितता से है, जिसके लिए सार्वजनिक अधिकारी को वैधानिक रूप से जवाबदेह ठहराया जा सकता है।

नैतिक व्यवहार के किसी भी ढांचे में निम्न तत्वो को होना आवश्यक है –

1. नैतिक प्रतिमानक और व्यवहारो को संहिताबद्ध करना।
2. जनहित व व्यक्तिगत लाभ के बीच संघर्ष से बचने के लिए व्यक्तिगत रूचि को अभिव्यक्त करना।
3. सारभूत संहिताओ को प्रभावी बनाने के लिए व्यवस्था की रचना करना।
4. किसी सार्वजनकि अधिकारी को अपने पद पर योग्य या आयोग्य करार दिए जाने के लिए प्रतिमानक प्रदान करना।

सार्वजनिक पद पर आसीन लोगो के लिए नैतिक मानदंड क्या होने चाहिए इस पर अत्याधिक वृहत वक्तव्यों में से एक संयुक्त राज्य में लोकजीवन में प्रतिमानको पर समिति से आया था जिसे नोलन समिति कहा जाता है। जिसमें सार्वजनिक जीवन के निम्नलिखित सिद्धान्तो का उल्लेख किया गया है –

GENERAL STUDIES HINDI

1. निःस्वार्थ निष्ठता
2. सत्य निष्टता
3. विषयनिष्ठता
4. जवाबदेही
5. निष्कपटता
6. ईमानदारी
7. नेतृत्व

अन्तर्राष्ट्रीय दृष्टि

आपने दिनांक 31 अक्टुबर 2003 के संकल्प संख्या 58/4 में महासभा ने भ्रष्टाचारे के विरूद्ध संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन को अपना लिया ।

उदाहरण – बेलिज में सरकारी पदाधिकारियों के लिए आचार संहिता संविधान में निर्धारित है।

संकल्प की धारा 8 –

सरकारी पदाधिकारियों के लिए आचार संहिता –

1. भ्रष्टाचार से लडने के लिए प्रत्येक दल अन्य बातो के अलावा सत्यनिष्ठा, न्यायनिष्ठा व उत्तरदायित्व को अपनी वैधानिक व्यवस्था के मूलभूत सिद्धान्तो के अनुसार अपने सरकारी पदाधिकारियों के बीच विकसित करेगा।
2. प्रत्येक राज्य दल सार्वजनिक कार्यो के सही सम्मानजनक व समुचित कार्य निष्पादन के लिए आचार संहिता को लागू करने का प्रयास करेगा।
3. प्रत्येक राज्य दल महासभा संकल्प 51/59 तारीख 12/12/1996 के संलग्नक में अन्तर्विष्ट सरकारी पदाधिकारियों के लिए अन्तर्राष्ट्रीय आचार संहिता के पहलूओ का ध्यान रखेगा।
4. प्रत्येक राज्य दल सरकारी पदाधिकारियों द्वारा अपने कार्य निष्पादन के दौरान उनके ध्यान में आए भ्रष्टाचार के कार्यो की सूचना को समुचित प्राधिकारियों तक पहुचने के कार्य को सुविधाजनक बनाने के लिए अपने राष्ट्रीय कानूनो के मूलभूत सिद्धान्तो के अनुसार स्थापित किए गए उपायो और व्यवस्थाओ पर विचार करेगा।
5. प्रत्येक राज्य दल जहां समुचित हो अपने राष्ट्रीय कानूनो के मूलभूत सिद्धान्तो के अनुसार ऐसे उपाय और व्यवस्थाओ को स्थापित करने का प्रयास करेग जिनमें सरकारी पदाधिकारीयो द्वारा समुचित प्राधिकारियों के समक्ष अन्य बातो के अलावा उनकी बाहरी गतिविधियों, रोजगार, पर्याप्त उपहारो या लाभो से संबंधित ऐसी घोषणा करना आवश्यक हो जिसमें उनके द्वारा किए जा रहे कार्यो के संबंध में किसी अभिरूचित का विरोध हो सकता है।
6. प्रत्येक राज्य दल अपने राष्ट्रीय कानूनो के अनुसार ऐसे सरकारी पदाधिकारियों का अतिक्रमण करते हो।

GENERAL STUDIES HINDI

मंत्रियों के लिए नैतिक ढांचा

विश्व के अनेक देशो में मंत्रियो के लिए आचार या नैतिक संहिता निर्धारित कर रखी है। जिसमें कनाडा, यूके व बेलिज प्रमुख है। इसी तरह भारत सरकार ने भी एक आचार संहिता को निर्धारित किया हुआ है जो संघ व राज्य सरकार के मंत्रियो पर ही लागू होती है जो निम्न है –

1. मंत्री के रूप में पद संभालने से पहले संविधान के प्रावधानो लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम 1951 और ऐसे किसी अन्य कानून जो फिलहाल लागू के अतिरिक्त वह व्यक्ति –
   प्रधानमंत्री या मुख्यमंत्री को अपने और अपने परिवार के सदस्यो की सम्पत्तियों व दायित्वों व व्यापार में रूचियों के ब्यौरे को प्रकठ करेगा।

नियुक्ति से पहले सभी व्यापारिक व व्यवसायो के स्वामित्व या प्रावधान या रूचियों से संबध तोड लेगा।

2. **पद पर आसीन होने व पद पर आसीन रहने तक –**
   प्रधानमंत्री या मुख्यमंत्री का हर वर्ष 31 मार्च तक अपना सम्पत्ति व दायित्वों के संबध में घोषणा भेजेगा।
   सरकार से किसी भी प्रकार की समिति को बेचने या खरीदने से खुद को अलग रखेगा।
   किसी भी व्यवसाय से खुद को अलग रखेगा।
   परिवार के किसी सदस्य या किसी ऐसी व्यावसायिक कम्पनी से ताल्लुक ना हो जो सरकार को माल या सेवा पूर्ति करने में लिप्त हो।
3. कोई भी मंत्री –
   व्यक्तिगत रूप से या परिवार के सदस्य के माध्यम से चन्दे को स्वीकार करना।
   स्वयं को राजनीतिक दल से प्राप्त लाभ के अलावा अन्य सभी प्रकार के लाभ से संबध नहीं करेगा।

3.2 प्रधानमंत्री की अनुमति के बिना विदेश से प्राप्त किसी भी रोजगार को स्वीकृत करने की अनुमति नहीं।

4. अपने निकट के संबंधियों को छोडकर किसी से भी मूल्यवान उपहारो को स्वीकार नहीं करेगा।

- विदेशी उपहार
- प्रतीकात्मक प्रकृति – स्वीकार्य
- बिना प्रतिकात्मक प्रकृति
- 5000 रू. से कम – स्वीकार्य
- 5000 रू. से ज्यादा
- तोशखाने से प्राप्तकर्ता को खरीदता का विकल्प
- गृहकार्य के उपहार राष्ट्रपति भवन, प्रधानमंत्री निवास, राजभवन में राज्य की संपदा के रूप में। (दरियां, चित्रकारी, फर्नीचर)
- भुगतान करके खरीदने का विकल्प
- किसी संगठन द्वारा पुरस्कार पर –
- संगठन के प्रत्ययपत्र की पहचान –
- नकदी वाले भाग को स्वीकार नहीं किया जाएगा।
- मंत्री के काम से संबंधित होने पर प्रधानमंत्री, मुख्यमंत्री से अनुमती।

आचार सहिता के अलावा एक नैतिक संहिता होनी चाहिए जो इस बात पर मार्गदर्शन दे कि किस प्रकार मंत्री अपने कर्तव्यों का निष्पादन करते हुए संवैधानिक व नैतिक संहिता के उच्चतम प्रतिमानक को बनाए रखे, यह संहिता कानून का पालन करने, न्याय के संचालन को बनाए रखने और जन जीवन की सत्य निष्ठा की रक्षा करने के लिए मंत्रियों के प्रधान कार्यो पर आधारित होगी। यह मंत्री सिविल सेवको के संबंधो को सिद्धान्तो को भी निर्धारित करेगी।

GENERAL STUDIES HINDI

सिफारिशे –

1. मंत्रियो के लिए आचार संहिता के साथ नैतिक संहिता भी होनी चाहिए।
2. नैतिक संहिता व आचार संहिता का अनुपालन सुनिश्चित किया जाए।
3. अतिक्रमण के विशिष्ट मामलो पर कार्यवाही की जाए।
4. नैतिक संहिता, आचार संहिता व वार्षिक रिपोर्ट को जनता की पहुंच में रखा जाना चाहिए।

विधि निर्माताओ के लिए नैतिक ढांचा

अन्य देशो में विधि निर्माताओ के लिए नैतिक ढांचा

1. संयुक्त राष्ट्र का संविधान अपने अनुच्छेद 1 धारा 5 मे अपने सदस्यो को अनुशासन में रखने के लिए कांग्रेस को व्यापक अधिकार प्रदान करता है।
2. य.के. हाउस ऑफ कॉमन्स ने वर्तमान आचार संहिता को अपने संकल्प दिनांक 19 जुलाई 1985 द्वारा अपने सदस्यो के लिए अपना लिया।

राज्यसभा की नैतिकता समिति –

राज्यसभा के प्रक्रिया तथा कार्य संचालन संबंधी नियमो के अध्याय 14 में सदस्यों के आचार और नैतिक संहिता पर निगरानी रखने के लिए नैतिकता समिति के गठन की व्यवस्था है। इस नैतिकता समिति का पहला गठन 4 मार्च 1997 को सदन के सभापति द्वारा किया गया था।

राज्यसभा के सदस्यो के लिए आचार संहिता का वर्तमान ढांचा निम्न प्रकार से है –

राज्यसभा के सदस्यो को उनमें व्यक्त किए गए विश्वास को बनाए रखने के लिए अपना उत्तरदायित्व समझते हुए उन्हें लोगो की आम भलाई के लिए अपने शासनादेश का निष्पादन कर्मठता के साथ करना चाहिए। उन्हें संविधान संसदीय संस्थानो और सबसे उपर आम जनता को उच्च सम्मान देना चाहिए। उन्हें संविधान की उद्देशिका में निर्धारित आदर्शो को वास्तविकता में बदलने के लिए निरंतर प्रयास करते रहना चाहिए।

GENERAL STUDIES HINDI

लोकसभा की नैतिकता समिति –

लोकसभा के सदस्यो की उस सदन में आचार और नैतिकता पर निगरानी रखने के लिए एक नैतिकता समिति बनाई गई है।
नैतिकता समिति ने अपनी प्रथम रिपोर्ट में यह अवलोकन किया है कि सदस्यो के लिए नैतिक व्यवहार संबंधी मानदंडो को संसदीय समितियों द्वारा की गई सिफारिशों के आधार पर वर्षो से अपनाई जा रही प्रथाओ में पर्याप्त रूप से प्रावधान किया गया है।

विद्यमान मानदंडो के अलावा, समिति ने यह भी सिफारिश की है कि सदस्यो को निम्नलिखित सामान्य नैतिक सिद्धान्तो का पालन करना चाहिए –

1. सदस्यो को अपने पद का प्रयोग लोगो के सामान्य कल्याण को बढावा देने के लिए करना चाहिए।
2. लोकपद के कर्तव्य के प्रति व्यक्तिगत रूचियां गौण समझी जाए।
3. निजी वित्तीय या पारिवारिक रूचियों के संघर्ष में लोकहित को खतरा नहीं होना चाहिए।
4. लोक संसाधनो का प्रयोग जनता की भलाई के लिए हों।
5. मूल कर्तव्यों को अपने मन में सर्वोपरी रखना चाहिए।
6. लोक जीवन में नैतिकता, गरिमा व शालीनता के उच्च मानदण्डो को बनाए रखना चाहिए।

रूचि को व्यक्त करना –

लोक व निजी रूचियों के बीच संघर्ष से बचने के लिए एक उपाय स्वयं की रूचि को अभिव्यक्त करना है। भारत में, संसद के दोनो सदनो में अपनी रूचि विभिन्न प्रकार से व्यक्त किया गया है।

राज्यसभा के सभापति ने यह निर्णय दिया है कि यदि किसी सदस्य का सदन के समक्ष किसी मामले में व्यक्तिगत आर्थिक अथवा सीधा स्वार्थ है तो उस मामले मे कार्यवाही में भाग लेते समय अपने स्वार्थ की प्रकृति को घोषित करना आपेक्षित है।

निजी रूचियों या हितो की अभिव्यक्ति के लिए विशिष्ट व्यवस्था रूचि रजिस्टार का बनाना है। नैतिक समिति ने अपनी रिपोर्ट में यह सिफारिश की है कि सदस्यो की रूचियों का एक रजिस्टर लोकसभा सचिवालय में बनाया जाना चाहिए जिसे गोपनीय समझा जाना चाहिए, और उसमें समाविष्ट सूचना को किसी भी व्यक्ति को अध्यक्ष की अनुमति दिए जाने पर ही उपलब्ध कराई जानी चाहिए।

GENERAL STUDIES HINDI

रूचियां –

1. पारिश्रमिक निर्देशन का कार्य
2. नियमित पारिश्रमिक गतिविधी
3. नियंत्रण प्रकृति का अंशदान
4. भुगतान के बदले परामर्श
5. व्यवसायिक व्यवहतता।

सम्पत्तियों व दायित्वों के ब्यौरे देना।

संसद व विधानमंडलो में नैतिक मानदण्डो का प्रवर्तन।

सिफारिशे –

1. संसद के प्रत्येक सदन द्वारा नैतिक आयुक्त पद का गठन किया जाना चाहिए। यह पद अध्यक्ष / उपसभापति के अंतर्गत कार्य करते हुए नैतिकता पर समिति के अपने कामो का निष्पादन करने में सहायता करेगा और सदस्यो को यथा आवश्यक सलाह देगा और आवश्यक अभिलेखो को रखेगा।
2. राज्यो के बारे में आयोग निम्नलिखित सिफारिश करता है –
    1. सभी राज्य विधानमंडलो को अपने सदस्यो के लिए नैतिक संहिता व आचार संहिता को अपना लेना चाहिएं
    2. नैतिकता समितियों का गठन किया जाना चाहिए।
    3. सदस्यो की अभिरूचि के रजिस्टर को बनाए रखा जाना चाहिए।
    4. सदनो के पटल पर वार्षिक रिपोर्टो को विवरण देते हुए जिनमें अतिक्रमण शामिल हो, रखा जाना चाहिए।
    5. राज्य विधानमंडल के प्रत्येक सदन को नैतिकता आयुक्त का गठन किया जाना चाहिए।

लाभ का पद

भारत के संविधान मे यह निर्धारित किया गया है कि उन संसद व विधानमंडल के सदस्यो को संसद या विधानमंडल का सदस्य चुने जाने के लिए और सदस्य होने के लिए आयोग्य कर दिया जाएगा यदि वे सरकार के अधीन ऐसे पद को छोडकर जिसको धारण करने वाले अयोग्य न होना संसद ने विधि द्वारा घोषित किया है, कोई लाभ का पद धारण करता है। इसके पीछे मूल विचार पद के कृत्यो और विधायी कृत्यों के बीच हित संघर्ष को दूरे करना है।

संवैधानिक सिद्धान्तो में यह ध्यान रखा गया है कि निर्वाचित सदस्य सरकार के कृत्यो पर निगरानी रख सकें। यदि सदस्य कार्यपालिका के प्रति कृतज्ञ हो तो विधान कभी भी अपनी स्वतंत्रता को कायम नहीं रख सकता और वह मंत्रीपरिषद और अधिकारियों के समूह पर नियंत्रण खो देता है इस परिप्रेक्ष्य से सदस्यो के लिए पद के लाभ पर संवैधानिक रोक लगाना आवश्यक व स्वागत योग्य दोनो ही है।

GENERAL STUDIES HINDI

संवैधानिक दृष्टि से कोई भी तब तक मंत्री नहीं बन सकता जब तक वह संसद या विधानमंडल का सदस्य न हो, अगर कोई मंत्री इनका सदस्य नही है तो उसे 6 महीने के अन्दर इनकी सदस्यतो लेनी होती है।

लाभ के पद से संबंधित संविधान के अनुच्छेद 102 और अनुच्छेद 191 की भावना का वर्षो से अतिक्रमण होता आ रहा है अतः इसकी समीक्षा की जरूरत है।

सिफारिशे –

1. कानून में लाभ पद की परिभाषा बनाने के लिए निम्नलिखित सिद्धान्तो के आधार पर संशोधन किया जाना चाहिए –
   सलाहकारी निकायो के ऐसे सभी पदो को लाभ के पद नहीं समझा जाना चाहिए जहां विधायक का अनुभव दृष्टि और विशेषज्ञता सरकारी निति के लिए इन्पुट का काम करें, चाहे ऐसे पद से संबंध पारिश्रमिक और सुविधाएं ही क्यों न दी गयी हो।
   ऐसे सभी पद जिनमें सार्वजनिक निधियों पर कार्यपालक का निर्णय और नियंत्रण संलिप्त हो पदो पर रहना शामिल हो, नीति का निर्णय लेने और प्रबंध संस्थानो या खर्चो का अधिकार और अनुमोदन शामिल हो को लाभ का पद समझा जाए व विधायक को किसी भी ऐसे पद पर नहीं रहना चाहिए।
   यदि मंत्री पद पर रहते हुए कोई भी मंत्री योजना आयोग या अन्य प्राधिकरण या संगठन का सदस्य है तो उसे लाभ का पद ना समझा जाए।
2. संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र विकास योजना और विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना जैसी स्कीमों को समाप्त कर देना चाहिए।
3. संसद सदस्यों व विधायको को सूचना अधिकार अधिनियम के अंतर्गत सार्वजनिक प्राधिकारियों के रूप में घोषित किया जाना चाहिए। सिवाय इसके कि जब वे विधायी कामो का निष्पादन कर रहे हो।

सिविल सेवाको के लिए नैतिक संहिता

भ्रष्टाचार निवारण समिति

भारत जैसे देश के लिए भौतिक संसाधनो का विकास करना और सभी वर्गो के लिए जीवन के स्तर को उपर उठाना वास्तव में अनिवार्य है। इसके साथ साथ लोक जीवन के बिगडते हुए स्तरो को भी सुधारना है। हमारे युवाओ में आदर्शवाद व देशभक्ति की भावना उनकी एक आकांक्षा के रूप में विद्यमान रहे। हाल ही के वर्षो में जो नैतिक उत्साह की कमी रही है वह शायद अकेला ऐसा घटक रहा है जो सत्यनिष्ठा व कुशलता की मजबूत परम्पराओ के विकास में बाधा बना हुआ है।

ERAL STUDIES HINDI

हमारी सिविल सेवा व्यवस्था में व्यवहारो व सफलताओ की परम्परा रही है। जो वर्तमान व भविष्य के सिविल सेवको द्वारा अमल करने के उदाहरण पेश करती है। यह भी स्वीकार कर लिया जाना चाहिए। कि उचित आचार के मानदण्डो को बनाने और उन्हें विकसित करने के लिए विद्यमान रूपरेखा के कानूनो और नियमो का अंधाधुध प्रवर्तन नहीं किया जा सकता है। यह सबकुछ सही जगह पर संतुलन रखने का प्रश्न है।

प्रवर्तनीय प्रतिमानको का एक वर्तमान और आचार नियम है जो केन्द्रीय सिविल सेवाएं 1967 के प्रारूप में जिसमें समय समय पर परिवर्तन हुए है। 1930 में क्या करे व क्या न करें का उल्लेख आचार नियम कहा गया। जिसमें सत्यनिष्ठा व कर्तव्य के प्रति समर्पित जैसे कुछ सामान्य प्रतिमानको को शामिल किया गया। भारत में सिविल सेवको के लिए ऐसी कोई नैतिक संहिता नहीं है। भारत में विविध आचार निगम है जो सामान्य गतिविधियों के सेट पर प्रतिबंध लगाते है, पर ये नैतिक संहिता का कार्य नहीं करते। एक ड्राफ्ट लोक सेवा बिल जो अब कार्मिक लोक शिकायत तथा पेंशन मंत्रालय के विचाराधीन है में सिविल

सेवको से अनेक सामान्य अपेक्षाओ का निर्धारण करने के लिए प्रस्ताव किया गया है, बिल में रखे गए मूल्य इस प्रकार है –

1. संविधान की उद्देशिका में स्थापित विविध आदर्शो के प्रति निष्ठा
2. राजनीति से परे रहकर कृत्य करना।
3. लोगो की उन्नति के लिए अच्छा देना।
4. उद्देश्यपूर्ण व निष्पक्षतापूर्ण कार्य करनां
5. निर्णय निर्माण में जवाब देही व पारदर्शिता।
6. उच्चतम नैतिक प्रतिमानक
7. राष्ट्रहित व राष्ट्रीय संस्कृति सर्वोपरीं
8. खर्चोमें मिलव्ययिता व अपव्यय को सुनिश्चित करना।

इस ड्राफ्ट बिल में लोक सेवा संहिता व लोक सेवा प्रबंधन संहिता का उत्तरदायित्वों का निर्धारण किया गया है ये मुद्दे केवल सिविल सेवको के लिए ही नहीं बल्कि नौकरशाही के सभी स्तरो के लिए महत्वपूर्ण है और समान रूप से सभी स्थानीय निकायो और उनके कर्मचारियों के लिए भी। संविधान के 73वें व 74वें संशोधन के बाद स्थानीय निकायो की अब राष्ट्र के विकास में महत्वपूर्ण भूमिका हो गई है।

उदाहरण –

1999 में आस्ट्रेलिया की सरकार ने आस्ट्रेलिया लोक सेवा अधिनियम बनाया, जो लोकसेवा मूल्यो का एक सेट निर्धारण करता है।

भारत में भी आस्ट्रेलिया की तरह ऐसा बिल होना चाहिए जो कानून द्वारा अनुबंध किया जाए। ड्राफ्ट लोकसेवा बिल 2006 में विहित मूल्य इसी दिशा मे एक कदम है। सामान्यतः आचार सहिताएं सेवा के लिए निर्धारित होती है।

महात्मा गांधी द्वारा 1925 में यंग इंडिया में बताए गए सात सामाजिक पाप –

1. **बिना सिद्धान्तो के राजनीति**
2. **बिना काम के धन**
3. **बिना अन्तकरण के आराम**
4. **बिना चरित्र के ज्ञान**
5. **बिना मानवता के विज्ञान**
6. **बिना बलिदान के पूजा**
7. **बिना नैतिकता के व्यापार**

GENERAL STUDIES HINDI

सिफारिशे –

1. लोक सेवा मूल्यो जिन्हे सभी सर्वाजनिक कर्मचारियो को उंचा स्तर उठाना चाहिए व इसे सरकारी व अर्धसरकारी संगठनो की सभी श्रेणियों पर लागू किया जाना चाहिए व उल्लंधन होने पर दंड का प्रावधान हो।

2. अभिरूचियों को नैतिक संहिता व आचार संहिता में शामिल किया जाना चाहिए, सेवारत अधिकारियों को भी सरकारी उपक्रमो में मण्डलो में नामांकित नहीं किया जाना चाहिए, तथापि यह गैरलाभ के सरकारी संस्थानो और परामर्शी निकायो पर लागू नहीं होगा।

विनियंत्रको के लिए नैतिक संहिता

व्यवसायियो तथा अन्य व्यापारियों के लिए आचार संहिताएं होती है ये संहिताएं प्राचीन काल से चली आ रही है। समाज के विभिन्न वर्गो के लिए आचार संहिता का निर्धारण और प्रवर्तन सामान्यतः आन्तरिक विनियामक व्यवस्थाओ से होता है। गिल्डस ऐसी ही व्यवस्था का अति प्राचीने रूप है। प्रतिस्पर्दा औद्योगिकरण हो जाने के कारण इन गिल्डो का प्रचलन समाप्त हो गया है।

किसी भी व्यवस्था के संबध अनुशासनिक निकास सहित परिषद की विश्वसनीयता चाहे वह कानून हो, आयुविर्ज्ञान हो, लेखा प्रणाली हो या कोई अन्य व्यवसाय हो इस पर निर्भर करती है कि वे गंभीर कदाचार में संलिप्त अपराध के उन मामलो का किस प्रकार निपटारा करते है, जो कथित व्यवसाय की विश्वसनियता और प्रसिद्धी को ठेस पहुंचाने की प्रवृत्ति हो और कदाचार की गंभीरता के अनुरूप ही दंड होना चाहिए।

भारत में कुछ संस्थाएं कानून के माध्यम से नैतिक संहिता का निर्माण करने व उनको लागू करने की ओर अग्रसर है, उन कानूनो में –

1. *भारतीय आयुर्विज्ञान परिषद अधिनियम 1956*
2. *चार्टर्ड अकाउटेंन्टस अधिनियम 1949*
   इंस्टीट्यूट ऑफ चार्टर्ड अकाउटेन्टस ऑफ इंडिया
3. *भारतीय प्रेष परिषद अधिनियम 1978*
4. *इंस्टीट्यूशन ऑफ इंजीनियरिंग रॉयल चार्टर 1935*

GENERAL STUDIES HINDI

लगभग सभी व्यवसायो के लिए प्रचूर मात्रा में आचार संहिताओ के विद्यमान होने के बावजूद यह ध्यान दिलाया जाता है कि नैतिकता के मानदण्डो का अनुपालन सामान्यतः असन्तोषजनक रहा है। व्यवसायो में नैतिक मूल्यो की गिरावट ने देश के शासनतंत्र को विपरित रूप से प्रभावित किया है।

सिफारिश – एक वृहत व लागू करने योग्य आचार संहिता संवैधानिक पृष्ठभूमि वाले सभी संव्यवसागो के लिए निर्धारित की जानी चाहिए।

न्यायपालिका के लिए नैतिक ढांचा

न्यायिक सुधारो की विस्तृत जांच प्रशासनिक सुधार आयोग के दायरे में बिल्कुल नहीं है फिर भी यह आवश्यक है कि न्यायपालिका से संबंधित सुधारो के कुछ महत्वपूर्ण घटको का उल्लेख किया जाए क्योकि नैतिक शासन को सुनिश्चित करने में न्यायपालिका की महत्वपूर्ण भूमिका होती है।

न्यायपालिका की स्वतंत्रता न्यायिक नैतिकता के साथ विकट रूप से जुडी हुई है जनता का विश्वास लेकर चलने वाली स्वतंत्र न्यायपालिका विधान के नियम एक मूल आवश्यकता है न्यायाधीश का आचरण हमेशा दोषरहित होना चाहिए।

अमेरिका में फेडरल के न्यायाधीश अमरीकी न्यायाधीशो के लिए आचार संहिता को अपनाते है जो अमेरिका की न्यायिक कांग्रेस द्वारा अपनाए जाने वाले नैतिक सिद्धातो और मार्गदर्शी सिद्धान्तो का एक सेट है।

भारत के उच्चतम न्यायालय ने दिनांक 7 मई 1997 को हुई अपनी पूर्ण न्यायालय बैठक में न्यायिक जीवन के मूल्यो के पुनकर्थन नामक एक चार्टर को पारित कर दिया जिसे सामान्यतः न्यायाधीशो के लिए आचारसंहिता के नाम से जाना जाता है। इसके कुछ **महत्वपूर्ण बिन्दु** निम्न है –

1. न्याय को सुनिश्चित किया जाना चाहिए व न्यायपालिका की निष्पक्षता पर लोगो का विश्वास सुदृढ होना चाहिए।
2. न्यायाधीश को क्लब, सोसायटी व अन्य संघो के चुनाव को छोडकर किसी भी चुनाव में नही खडा होना चाहिए।
3. न्यायाधीश ऐसे किसी मामले से दूर रहेगा जो उसके परिवार से संबंधित है व न्यायधीश की सुविधाओ का लाभ उसके संबधियों को नही दिया जाएगा।
4. न्यायाधीश शेयरो व स्टॉक बाजार में पैसा नही लगाएगा।
5. परिवार को छोडकर किसी अन्य से उपहार ग्रहण नहीं करना।
6. अपने पद की गरिमा को बनाए रखना चाहिए।

थॉमस जेफरसन –

न्यायपालिका का राजा अथवा कार्यपालक के हस्तक्षेप में स्वतंत्र होना एक अच्छी बात है परन्तु राष्ट्र के हित की ओर से स्वतंत्र होना कम से कम गणतंत्र सरकार में एक बहुत ही अशिष्ट बात है।

सम्पूर्ण न्यायालय बैठक के दो सकंल्प –

1. इन हाउस प्रणाली द्वारा न्यायिक जीवन के स्वीकृत मूल्यो का उल्लंघन करने वाले न्यायाधीशो के विरूद्ध भारत के मुख्य न्यायाधीश द्वारा कारवाईं।
2. पद ग्रहण करते समय न्यायाधीश द्वारा अपनी सम्पत्ति व जायदाद की घोषणा भारत के मुख्य न्यायधीश को दी जाएगी।

उच्चतम न्यायालय के किसी वरिष्ठ न्यायाधीश को न्यायिक मूल्य आयुक्त नियुक्त करना होगा व ऐसा ही कोई पद राज्य स्तर पर भी बनाना होगा।

न्यायिक स्वतंत्रता और जवाबदेही दोनो को एक साथ चलना चाहिए **अनुच्छेद 235 उच्च न्यायालयो का अधिनस्थ न्यायालयो पर नियंत्रण का उपबंध** है जिसमें यह स्पष्ट किया गया है कि न्यायिक जवाबदेही के लिए प्रभावशाली व्यवस्था का प्रबंध करना हमारे संवैधानिक दर्शनशास्त्र का एक हिस्सा है।

विधि आयोग ने अपनी 195वी रिपोर्ट में ड्राफ्ट न्यायाधीश अधिनियम की जांच की विधि आयोग ने यह पाया कि 2005 का बिल जिसमें राष्ट्रीय न्यायिक परिषद की स्थापना का प्रस्ताव है जिसमें केवल न्यायाधीश होगें, संवैधानिक रूप से वैध है और न्यायपालिका स्वतंत्रता, न्यायिक जवाबदेहिता व शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धानत की धारणा से मेल खाता है।

न्यायपालिका के लिए आचार संहिता का इसने समर्थन किया है व इसे भारत के राजपत्र में प्रकाशित करने का सुझाव दिया है।

सरकार – न्यायाधीश बिल 2006 को प्रस्तुत करने पर विचार कर रही है। इसमें एक न्यायिक परिषद की स्थापना करने का प्रस्ताव है जो कि न्यायिक जवाबदेहीता को सुनिश्चित करने की दिशा में एक सकारात्मक कदम है। इसमें विधायिका न्यायपालिका व कार्यपालिका का प्रतिनिधित्व होना चाहिए।

सिफारिशे –

- राष्ट्रीय न्यायिक परिषद का गठन होना चाहिए व उसमें विधायिका कार्यपालिका व न्यायपालिका की भागीदारी होना चाहिए।
- राष्ट्रीय न्यायिक परिषद को अधिनस्थ न्यायपालिका सहित न्यायाधिशो के लिए आचार संहिता बनाए जाने के लिए अधिकृत किया जाना चाहिए।
- इसको उच्चतम न्यायालय और उच्च न्यायालय के न्यायाधीशो की नियुक्तियों की सिफारिश करने का काम सौपा जाना चाहिए। न्यायाधीशो के निरिक्षण व कदाचार की छानबीन व लघु दण्ड देने का भी अधिकार दिया जाना चाहिए। यदि आवश्यक हो तो यह न्यायाधीश को हटाए जाने की भी सिफारिश कर सकती है।
- राष्ट्रीय न्यायिक परिषद का गठन संविधान के अनुच्छेद 124 में संशोधन करके किया जाना चाहिए, इसी प्रकार का संशोधन अनुच्छेद 217 में भी होना चाहिए।
- उच्चतम न्यायालय के किसी एक न्यायाधीश को न्यायिक मूल्य आयुक्त पद पर बिठाना चाहिए। उसे आचार संहिता को प्रभावी करने का काम दिया जाना चाहिए।

GENERAL STUDIES HINDI

अध्याय – 3

भ्रष्टाचार से लडने के लिए वैधानिक ढांचा

1. **भारत में भ्रष्टाचार निवारण कानूनो का विकास –**

भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम 1947 – इस अधिनियम में भारतीय दंड संहिता में पहले से विद्यमान भ्रष्टाचार से सबंधित अपशयो को न तो पुनः परिभाषित किया गया न ही इस परिभाषा में कोई विस्तार किया गया। इस कानून ने एक नए अपराध की परिभाषा बनाई – पद्वीय कर्तव्य के निर्वटन में अपराधि भवचार जिसके लिए सजा को बढाने का अनुबंध किया गया था।
ईमानदार अधिकारियों को किसी उत्पीडन से रोकने के लिए यह अधिवेशन दिया गया था कि कोई न्यायालय आईपीसी की धारा 161, 164, 165 के अधीन हडतीय अपराधो का संज्ञान आरोपित लोक सेवक को पद से हटाने के लिए समक्ष प्राधिकारी की अनुमति के बिना नहीं करेगा।

2. **भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम 1988** – इस अधिनियम को राष्ट्रपति की अनुमति 9 सितम्बर 1988 को मिली, इस **अधिनियम की विशेषताएं**
    - लोकसेवक शब्द की परिभाषा इस अधिनियम में दी गयी है।
    - अधिनियम में एक नई धारणा लोक कर्तव्य को रखा गया है।
    - अधिनियम के अधीन सभी मामलो की सुनवाई विशेष न्यायाधीशो द्वारा ही होगी। न्यायालयो की कार्यवाही प्रतिदीन के आधार पर होगी।
    - विविध अपराधो के लिए जुर्मानो में वृद्धी की गई हैं
    - अतः भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम के अंतर्गत निम्नलिखित को अपराध के रूप में वर्गीकृत करने की आवश्यकता ह।
    - संविधान और लोकतंत्रिक संस्थानो को पूर्ण रूप से विकृत करना जिससे शपथ स्वैच्छिक अतिक्रमण होता हो।
    - किसी व्यक्ति को अनुचित समर्थन देना या उसे नुकसान पहुंचाना
    - न्याय में बाधा
    - लोक धन का अपव्यय

GENERAL STUDIES HINDI

दुस्संधिपूर्ण रिश्वतखोरी –

किसी भी भ्रष्टचार लेन देन में दो पक्षकार होता है। एक रिश्वत लेने वाला और दूसरा देने वाला।

आयोग को मत है कि दुस्संधि भ्रष्टाचार से प्रभावी उपायो द्वारा निपटे जाने की आवश्यकता है ताकि रिश्वत देने वाल और रिश्वत लेने वाला दोनो सजा से बच न सकें।

आयोग की सिफारिशें –

1. भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 7 में कपटपूर्ण रिश्वतखोरी के विशेष अपराध का प्रावधान करने के लिए संशोधन की आवश्यकता है।
2. जैसे किसी मामले में यदि सिन्ध कर लिया जाता है कि किसी लोक सेवक के काम के कारण शून्य के हित या जनता की हानि हुइ है तो न्यायालय यह मान लेगा तकि लोक सेवक और निर्णय के लाभार्थी ने कपटपूर्ण रिश्वतखोरी का अपराध किया है।
3. कपटपूर्ण रिश्वतखोरी के वैसे सभी मामलो में दंड रिश्वतखोरी के अन्य मामलो की अपेक्षा दोगुना होगा इस संबंध में कानून के अनुकूल संशोधन किया जाना चाहिए।
4. वैसे किसी लोक सेवक के विरूद्ध कानूनी कर्रावाई करने के लिए स्वीकृति आवश्यकता नहीं होनी चाहिए, जिसे रंगो हाथो पकडा गया हो अथवा आय ज्ञात स्त्रोतो से अधिक की सम्पत्ति के मामले हो।
5. संसद अथवा विधान मंडल के पिठासीन अधिकारी को क्रमशः संसद सदस्यो, विधायको की स्वीकृति दिए जाने के लिऐ पदासीन किया जाना चाहिए।

निजी क्षेत्र के लिए भ्रष्टाचार

ट्रांसपेरेंसी इटरनेशनल के इडैक्स 2006 के अनुसार भारत, चीन और रूस से किए जाने वाले व्यवसायो मे जो इस इंडैक्स में सबसे नीचे में, रिश्वत देने की प्रवृत्ति सबसे अधिक रही है। इससे यह मुद्दा उठता है, कि निजी निकायो में कैसे भ्रष्टाचार से निपटा जाता है।

निजी क्षेत्रो में भ्रष्टाचार, भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम के अधिकार क्षेत्र मे नहीं आता । यही कोई निजी क्षेत्र किसी लोक प्राधिकारी को रिश्वत देने में लिप्त होता है तो वह भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम के अंतर्गत रिश्वत की उद्घोषणा के अपराध के लिए सजा का पात्र हो सकता है।

GENERAL STUDIES HINDI

भ्रष्टाचार के विरूद्ध संयुक्त राष्ट्र कन्वेशन की धारा 12 जिसमें भारत ने भी हस्ताक्षर किए है निजी क्षेत्र में भ्रष्टाचार का निपटान निम्न प्रकार से करता है।

प्रत्येक राज्य हल, निजी क्षेत्र में लिप्त भ्रष्टाचार की रोकथाम के लिए अपने राज्य के कानून के मूलभूत सिद्धातो के अनुसार, उपाय करेगा, निजी क्षेत्र में लेखा प्रणाली और लेखा परीक्षा के मानको में वृद्धि करेगा और जहां उचित हो वहां वैसे उपायो के पालन में विफलता के प्रभावी समानुपात और सिविल प्रशासनिक या अपराधिक दंडो का प्रावधान करेगा।

हांग कांग का रिश्वतखोरी निवारण अध्यादेश निजी क्षेत्र में भ्रष्टाचार पर विशेष रूप से विचार करता हैं इसकी धारा 9 निजी कंपनियो के हितो की उनके नियोजको को उनके भ्रष्ट कर्मचारियो से सुरक्षा प्रदान करती है। इसमे किसी एजेंट को उसके प्रधान के कार्यो या व्यापार का संचालन करते हुए प्रधान की मंजुरी लिए बिना किसी लाभ को स्वीकार किए जाने की मनाही करती है।

भारत में कंपनी अधिनियम जैसा संविधिक ढांचा प्रदान करता है जो कंपनी की आंतरिक प्रक्रियाओ पर नियंत्रण करता है।

आयोग की निजि क्षेत्र में भ्रष्टाचार मिटाने के लिए निम्न सिफारिशे है –

1. सार्वजनिक उपयोगिता सेवओ को प्रदान करने वाले निजी क्षेत्र को भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम के अधिकार क्षेत्र में लाने के लिए इस अधिनियम में अनुकूल संशोधन किए जाने चाहिए।
2. गैर सरकारी एजेंसियो को जिन्हे कोष की पर्याप्त राशि प्राप्त होती हो भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम के अंतर्गत शामिल किया जाना चाहिए।

बेनामी लेनदेन का निषेध

बेनामी लेनदेन अधिनियम 1988 शीर्षक से एक कानून 1988 में पारित किया गया था। अधिनियम उस व्यक्ति पर प्रतिबंध लगाता है जिसने संपत्ति किसी दूसरक व्यक्ति के नाम पर लेकर अपने नाम मे दावा करने के लिए अधिग्रहित की हो। अधिनियम की धारा 3 बेनामी लेनदेनो का निषेध करती है जबकी धारा 4 अधिग्रहण करने वाले को बेनामीदार से सम्पत्ति को वसूल करने से निषिद्ध करती है।

अधिनियम की धारा 5 बेनामी संपत्ति के अधिग्रहण की मंजूरी देती है दुर्भाग्यवंश पिछले 18 वर्षो में सरकार द्वारा धारा 5की उप धारा 1 के प्रयोजनो के लिए कोई भी नियम निर्धारित नही किए जिसके परिणाम यह हुए कि सरकार किसी वास्तविक स्वामी द्वारा उसके बेनामीदारो के नाम में अधिग्रहित कि गई संपत्तियों को जब्त करने की स्थिति में नहीं है। भ्रष्ट लोकसेवाओ द्वारा एकत्र किया गया धन प्रायः बेनामी खातो में रख दिया जाता है या दूसरो के नाम में संपत्तियों में विनियोग कर दिया जाता है।

बेनामी लेन देन अधिनियम 1988 को सख्ती से लागू करने से वैसी संपत्तियों को बाहर निकाला जा सकता है।

GENERAL STUDIES HINDI

सिफारिश –

- बेनामी लेनदेन अधिनियम 1988 के तत्काल कार्यान्वयन के लिए कदम उठाए जाने चाहिए।
- सिटी बजाने वाले अथवा भ्रष्टाचार या घोटाले की सुचना देने की सुरक्षा, सूचना देने वाले व्यक्ति भ्रष्टाचार के बारे में सूचना प्रदान करने में एक आवश्यक भूमिका आद करते है प्रायः वे बदले की भावना के डर से इस सूचना देने के इच्छुक नहीं होते। यदि पर्याप्त रूप से **सांविधिक** संरक्षण प्रदान किया जाए तो इस बात की बहुत की संभावना होती है कि सारकार को भ्रष्टाचार के बारे में पर्याप्त सूचना मिल सकती है। संयुक्त राज्यों में डेनियल एल्सबर्ग नाम का व्यक्ति जो तथाकथित पैरागोन पेपरो पर सीटी बजाता था के दुख और विपत्ति के बाद के युग मे सीटी बजाना

केवल सुरक्षित कर दिया गया है, बल्कि नागरिको के नैतिक कर्तव्यो के रूप में प्रोत्साहित भी किया जाता है।

ऐसी सुरक्षा देने वाले कानून यू.के., यू.एस.ए., ऑस्ट्रेलिया, न्यूजीलैंड में विद्यमान है। अमेरिका का विसील ब्लोअर प्रोटेकशन एक्ट 1984 जो, भ्रष्टाचार की सूचना देने वालो को सुरक्षा प्रदान करता है इसी तरह भ्रष्टाचार कि सूचना देने वालो के बारे में विधि आयोग ने सिफारिशे की है,

भ्रष्टाचार या घोटाले की सूचना पर जो शारिरीक रूप से हानि पहुचाने से रोकने के लिए गोपनीयता और गुमनाम रखने, व्यवसाय में सताए जाने से रक्षा करना और अन्य प्रशासनिक उपयो को सुनिश्चित करते हुए बचाव किया जाना चाहिए।

गंभीर आर्थिक अपराध –

आर्थिक अपराध, जिन्हें आम बोलचाल में कपट या धोखाधडी कहा जाता है, आज और जटीलता दोनेा की बढती हुई प्रवृत्ति से एक चिंता का विषय बन गए है।

हाल ही में शेयर बाजार में घोटाले की छानबीन ने हमारी प्रवर्तन व्यवस्था में खंडित विक्रती की सीमाओ रेखांकित किया है। यहयपी अनेक ऐजेंसियों ने इस अति लोकप्रिय हुई धोकाधडी की छानबीन की थी, परंतु वास्त में इस बात का पुर्ण तौर पर कोई पता नहीं लग पाया कि वास्तव में क्या हुआ था।

कंपनी जगत में वित्तीय धोखाधडिया बडी जटील प्रकृति कि हो गई हे ओर इनकी उचित छानबिन केवल विशेषज्ञो के बहुविषयक दल द्वारा ही कि जाती है। केवल उपहार स्वरूप गतिविधियों का भी पता लगाने की सीमाएं है। विशेषतः जब उनका कोई सामान्य धरातल न हो और फिर संबंधित विभिन्न परिवर्तन अपनी और से अकेले पर जाती है।

युनाईटेड किंगडम में गंभीर धोखाधडी के कार्यालय की तर्ज पर एक अधिक संयुक्त प्रयास वाली विचारधारा को लाने की आवश्यकता है।

GENERAL STUDIES HINDI

आर्थिक अपराधो पर नियंत्रण के लिए अनेक कानून बनाए गए है। इनमें शामिल है भारतीय दंड संहीता, बैंकिंग अधिनियम 1949, कंपनी अधिनियम 1956, सीमा शुल्क अधिनियम 1962, आय कर अधिनियम 1961 आदि। इनमें से अनेक अधिनियमों में जांच पुलिस द्वारा की जाती हैं यह सामान्यतः महसूस किया जाता है, कि विद्यमान कानूनो के अधीन दी जाने वाली इन अपराधो को रोकने के लिए अपर्याप्त है।

न्यूजीलैण्ड में गंभीर अपराध कार्यालय अधिनियम के अधीन गठीत अपराध कार्यालय, गंभीर कपट के मामले में जांच और अभियोजन करता है।

रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया को प्रस्तुत की गई मित्रा कमेटी रिपोर्ट ने ध्यान दिलाया है, कि भारत मे संदेह से परे सबूत पर आधारित अपराधिक विधी का यंत्र कमजोर है की वह बैंक के कपटो पर नियंत्रण नही कर सकता।

वित्तीय कपट जिसका अर्थ है, किसी व्यक्ति द्वारा उसकी मिलीभगत से उसके एजेंट द्वारा उसके किसी बैंक या वित्तीय संस्थान के साथ धोका देने के लिए कृत्य।

विद्यमान कानूनो के अधीन आर्थिक अपराधो के लिए अभियुक्त होना कठीन है और क्योकि ये अपराध कई बार अन्य संगठीत अपराधो और आंतकवादी गतिविधियों के लिए कोष एकत्र भी करते है।

सिफारिश –

- गंभीर आर्थिक अपराध पर एक नया कानून लाया जाना चाहिए।
- गंभीर अपराधो को इस प्रकार परिभाषित किया जाए।

1. वह अपराध जिसमें 10 करोड रूपयो से अधिक की राशि संलिप्त हो।
2. वह अपराध जिससे जनता में व्यापक चिंता की संभावना हो,
3. वह अपराध जिसमें महत्वपूर्ण अंतर्राष्ट्रीय आयात संलिप्त हो,
4. जो केन्द्रीय सरकार, नियंत्रको, बैको या किसी अन्य वित्तीय संस्थानो को पेयीदा लगे।

मामलो के पंजीकरण के लिए पूर्व सहमती –

- दिल्ली विशेष पुलिस स्थापन अधिनियम 1946 के अनुसार धारा 6 क के अनुसार दिल्ली विशेष पुलिस स्थापन, भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम 1988 के अधीन तथाकथीत किए गए अपराध की छानबीन या जांच, केन्द्रीय सरकार के पूर्व अनुमोदन के नहीं करेगा जहां ऐसा अपराध निम्नलिखित से संबंधित हो,
- केन्द्रीय सरकार के संयुक्त सचित और उसके उपर के स्तर के कर्मचारी और वैसे अधिकारी, जो केन्द्रीय सरकार द्वारा किसी केन्द्रीय अधिनियम के अंतर्गत सरकारी कंपनियों सोसाइटियों और उस सरकार द्वारा स्वामित्व में या नियंत्रित स्थानीय प्राधिकरणो में नियुक्त किए जाते है।
- भ्रष्ट लोक सेवाको की रक्षा के लिए वैसे प्रावधान का दुरूपयोग किया जा सकता है और यदि आखिरकार ऐसी रक्षा देनी ही है तो **शक्ति** केन्द्रीय सतर्कता आयोग जैसे किसी स्वतंत्र निकाय में निहित होगी, जो एक उद्देश्यपूर्ण कदम उठा सकता है।
- प्रतितर्क यह है, कि संयुक्त सचिव और उसके उपर के स्तर के अधिकारियों की सरकार में निर्णय लेने की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। इन निर्णयों को लेते समय या परामर्श देते समय उन्हें ऐसा बिना किसी भय या पक्षपात के करने में समर्थ होना चाहिए।
- संतुलन रखते हुए आयोग का मत है कि निष्टावान सिविल सेवको को अनुचित उत्पीडन से बचाना आवश्यक हेागा परंतु इसके साथ ही यह सुनिश्चित करने के लिए की भ्रष्ट व्यक्ति इस बचाव का आश्रय न ले पाएं।

GENERAL STUDIES HINDI

विविकर्ताओ द्वारा उन्मुक्ति का उपयोग

राष्ट्रीय आयोग ने सिफारिश की है, कि अनुच्छेद 105 (2) में यह स्पष्ट करने के लिए संशोधन किया जाए कि संसद सदस्यो द्वारा संसदीय विशेषाधिकारो के अंतर्गत उपयोग की जाने वाली उत्मुक्ति में सदन में या अन्यथा अपने कृत्यो का पालन करने के संबंध में उनके द्वारा किए गए भ्रष्ट कृत्य शामिल नही होगें। वैसी सिफारिश इसलिए की गई थी क्योकि भ्रष्ट कृत्यो में किसी विशेष ढंग से बोलने और या मतदान करने के लिए धन य अन्य मुल्यवान प्रतिफलो को स्वीकार करना शामिल होता है और वैसे कृत्यो के लिए वे देश के साधारण कानून के अंतर्गत कार्यवाई के पात्र होगें।

सिविल सेवको को संवैधानिक रक्षण – अनुच्छेद 311

सिविल सेवक संविधान के भाग 14 में विशिष्ट उपबंधो के तहत अदभुत रक्षण की सुविधा पाते है, जो उनकी सेवा की शर्तो को अधिकृत करती है। **अनुच्छेद 310 के तहत संघ या किसी राज्य में सेवारत व्यक्ति यथास्थिति राष्ट्रपति या राज्य के राज्यपाल के प्रसादपर्यंत पद धारण करते है**। तथापि इस प्रसाद का प्रयोग अनुच्छेद 311 के उपबंधो द्वारा सीमित किया गया है।

किसी व्यक्ति को जो संघ की लोकसेंवा या अधिक भारतीय सेवा का या राज्य की लोकसेवा का सदस्य है अथवा संघ या राज्य के अधिन कोई पद धारण करता है उसकी नियुक्ति करने वाले प्राधिकारी क अधिनस्त किसी प्राधिकारी द्वारा पदच्युत नही किया जाएगा या पद से नही हटाया जायेगा।

अनुच्छेद 311 में अधिकथित कार्यप्रणाली और उनके परंतुक या अपवादो का आशय है। पहले उन सरकारी कर्मचारियों को सुरक्षा के उपाय सुनिश्चित करना चाहिए जो इस अधिनियम में शामिल हो। दूसरा सरकारी कर्मचारी को मनमाने ढंग से पदच्युत करने या पद से हटाने या पंकती में अवनत किए जाने के विरूद्ध कुछ संरक्षण देना। ये उपबंध कानूनी न्यायालय में प्रवर्तन करने योग्य है और जहा अनुच्छेद 311 का उल्लंघन होता हो वहां अनुशासन्तिक प्राधिकारी द्वारा पारित किए गए आदेश आरंभ से ही शुन्य हो जाते है। अनुच्छेद 310 और 311 के उपबंध सभी सरकारी कर्मचारियों पर लागू होते है।

अनुच्छेद 311 को जारी रखने के पक्ष में तर्क

जो अनुच्छेद 311 को रखे जाने के पक्ष में है, वे यह है, कि –

यह अनुच्छेद इससे पहले अनुच्छेद 310 में समाविष्ट कुछ संरक्षणो को लेकर **प्रसादपर्यंत** के सिद्धांत को अपनाता है। अनुच्छेद 311 के अधीन संरक्षण केवल केन्द्र बिन्दु है और यह की संविधान के निर्माताओ ने इस बात के ध्यान में रखा था कि जैसी संभावना बहुत **कम** होगी, जहां इतने छोटे संरक्षणो की भी आवश्यकता नही होगी।

अनुच्छेद 311 को निरस्त करने के पक्ष में तर्क –

अनुशासकीय प्राधिकारी के लिए यह आवश्यक है कि आरोपित अधिकारी को जांच अधिकारी की रिपोर्ट की प्रति दे और उसे आरोपो पर निर्णय लिए जाने से पहले इसके विरूद्ध प्रतिवेदन देने का अवसर प्रदान करे –

उदाहरण – भारत संघ बनाम मोहन रमजान खान 1991

जब सरदार पटेल ने लोक सेवको के संरक्षण के लिए तर्क किया था तब उनकी मंशा राजनीतिक कार्यालय को बिना प्रतिरोध के भय के निष्पक्ष रूप से और साफ तौर से परामर्श देने के लिए वरिष्ठ लोक सेवको की हिम्मत बढाने की थी। परन्तु सभी और न्यायिक घोषणाओ के कारण वैसे संरक्षण को सार्वजनिक क्षेत्र की संविधान के अधीन किसी लोक सेवक के अधिकार, जनहीत की कुछ आवश्यकता और देश के संविदागत अधिकार के अधिनस्थ के अधिकार, एक ईमानदार, कुशल और भ्रष्टाचार मुक्त प्रशासन है। अन्ततः लोक सेवको जो देश का एक एजेंट है, देश से उंचा नहीं हो सकता और यह उसक मूलभूत कर्तव्य है, कि वह देश की सत्यनिष्ठा, समर्पण, ईमानदारी, निष्पक्षता, विषयनिष्ठा, पारदर्शिता और जवाबदेही के साथ सेवा करें।

अनुशासिक कार्यवाहिका

सीवीसी सर्तकता प्रशासन पर एक नोडल, सांविधिक प्राधिकरण के रूप में निगरानी करने और केन्द्रीय अन्वेषण ब्युरो के संचालन मे कुछ सीमा तक निगरानी करने के लिए सामने आया है। जांच को आरंभ करन और पुर्ण करने के लिए इस प्राधिकरण से स्वीकृति आवश्यक है। वर्तमान प्रवृत्ती में सीवीसी में आयुक्त विभागीय जांच के रूप में कार्यरत पुर्णकालीन जांच अधिकारी होते है। हाल की के अध्ययन से कुछ उद्घाटित सुचना मिकी है। वे इस प्रकार है –

GENERAL STUDIES HINDI

1. 116 मामलो में सीवीसी को प्रथम अवस्था सूचना के लिए गये और अध्ययन किए गये मामलो में औसतन 170 दिनो का समय सूचना प्राप्ती के लिया गया था।
2. मुख्य शस्ति के लिए कार्यवाहियों में लिप्त 234 मामलो में जाचं अधिकारी की नियुक्ती और जांच के पुर्ण हो जाने के बीच लिया गया औसतन समय 584 दिनो का था।
3. विविध ऐजेसियों द्वारा पूर्ण किए गये मामलो में लिया गया समय

प्रशासनिक विभाग	– 69 प्रतिशत
जांच अधिकारी	– 17 प्रतिशत
सीवीसी	– 9 प्रतिशत
यूपीएससी	– 5 प्रतिशत

उपर्युक्त आंकडो से दो तथ्य प्रकट होते है,

1. विविध अवस्थाओ के पूर्ण होने में किए गए समय आर सीवीसी द्वारा उनके पूर्ण होने के लिए विहित अनुसूची के बीच कोई संगति नहीं है।
2. जहां ऐसे मामलो मे अपराध की तुरंत रिपोर्ट की आशा करना अवास्तविक होगा, वहीं कदाचार के कृत्य को टूटन में दहला देने वाले विलंब किए जाते है।

आयोग का मत है, कि अनुशासनिक कार्यवाहियों को नियंत्रित करने वाले विध्यमान विनियमो को पुनः निर्धारित किया जाए।

संविधिक रिपोर्ट देने की बाध्यताएं

कानूनी उपबंधो ने नागरिको पर रिपोर्ट देने की बाध्यताएं काद रखी है। ऐसे उपबंध नागरिको और लोक सेवको दोनेा पर लागू होते है और ऐसी बाध्यताओ का अनुपालन करने में विफल हो जाने पर दंड के उपबंध किए गए है। दंड प्रक्रिया संहिता 1973 की धारा 39 किसी भी व्यक्ति के लिए यह अनिवार्य करती है ि कवह किसी लोक सेवक द्वारा आरोपित भ्रष्ट अपराध की रिपोर्ट मजिस्ट्रेट को दे, जिसके न दिए जाने पर वह अभियोजन करा भागी होगा।

तथापि यह उपबंध एक व्यर्थ में पडे पत्र की तरह बन कर रह गया है, क्योकि सूचना देने वाले के सरक्षण के लिए कोई तंत्र उपलब्ध नहीं है। अतः वह बाहरी शारीरिक धमकी और आतंरिक सहकारी उत्पीडन दोनो से ही पिडित होता है।

जैसा कि कानून द्वारो अपेक्षित है, भारतीय दंड संहिता की धारा 176 या 202 के अधीन सूचना न दिया जाना एक अपराध माना जाता है।

आयोग यह अनुभव करता है कि सीटी बजाने वाले के सुरक्षव पर कानून बनाने से उसे विभागीय उत्पीडन से आवश्यक संरक्षण प्रदान हो सकेगा। इससे एक जैसा वातावरण बनेगा जिससे लोक सेवक आगे आंएगे और अपने संगठनो के भीतर वृत्तियों के ब्यौरे देंगे।

GENERAL STUDIES HINDI

अध्याय – 4

संस्थागत ढांचा

संस्था की आवश्कता लोक सेवाओ से भ्रष्टाचार निवारण तथा सेवा मे नैतिकता एंव अनुशासन बनाये रखने के लिए।

क्योकि

संस्थान ही वह पात्र प्रदान करते है, जो नैतिक मूल्यो को आकार एवं परिणाम का रूप देते है।

संस्था का कार्य – अन्य बातो के साथ साथ अनुशासन बनाये रखना तथा भ्रष्टाचार निवारण के सरकार के कार्यक्रमो पर निरीक्षण रखना तथा आवश्यक निर्देश प्रदान करना।

वर्तमान संस्थागत ढांचा – यह मुख्यतः दो भागो में विभक्त है।

- संघ सरकार या केन्द्रीय सरकार स्तर
- राज्य सरकार स्तर

1. केन्द्र स्तर पर –
   - केन्द्रीय सर्तकता आयोग
   - मंत्रालयो/विभागो में सर्तकता खण्ड
   - केन्द्रीय जांच ब्यूरो

केन्द्रीय सर्तकता आयोग

- 1964 में संथानत कमेटी के सिफारिश पर गठन।
- 2003 में विनित नारायण बनाम भारत संघ वाद में **सर्वोच्च न्यायालय** के निर्णय के फलस्वरूप
- केन्द्रीय सर्तकता आयोग अधिनियम 2003 का सांविधिक दर्जा

GENERAL STUDIES HINDI

सी वी सी के कार्य –

- सरकार को प्रशासन में सत्यनिष्ठा बनाये रखने से संबंधित सभी मामलो में परामर्श देना।
- सीबीआई के काम काज की निगरानी करना।
- अन्य मंत्रालयो तथा संगठनो के सर्तकता खण्डो पर निगरानी रखना।

1. **अन्य संगठनो में सर्तकता खण्ड –**
   - सभी संगठनो में एक मुख्य सतर्कता अधिकारी/ सतर्कता खण्ड के अध्यक्ष के रूप में

इसका मुख्य कार्य –

- संगठन के कर्मचारी के भ्रष्टाचार के संबंध में सूचना एकत्र करना।
- आरोपो का सत्यापन करना।
- संबंधित अनुशासनिक प्राधिकारी को आगे विचार हेतु प्रेषित करना।
- परामर्श हेतु सीवीसी को मामले से अवगत कराना।

केन्द्रीय जांच ब्यूरो –

- यह संघीय सरकार की भ्रष्टाचार निवारण मामलो की प्रधान एजेंसी है।
- दिल्ली विशेष पुलिस स्थापन अधिनियम 1946 द्वारा शक्तियां प्राप्त करता है।
- मुख्य रूप से तीन खंढ में विभाजीत है, जिन्हें मिला कर एक सम्पूर्ण संगठन बना है।
  1. भष्टाचार निवारण खण्ड
  2. आर्थिक अपराध खण्ड
  3. विशेष अपरध खण्ड

कार्य –

- भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम 1988के अंतर्गत दर्ज सभी मामलो की जांच।
- दर्ज सभी मामलो की जांच।
- भारतीय दण्ड संहिता तथा अन्य धाराओ में दर्ज मामलो में जांच।
- राज्य सरकारो द्वारा दिये गये मामलो की जांच करना।
- लोक सेवको तथा अन्य द्वारा गंभीर अनियमिताओ के मामले में जाच करना।

GENERAL STUDIES HINDI

विशेष अपराध –

1. हत्या
2. जासूसी
3. ड्रग तस्करी
4. दहेज हत्या
5. आन्तरिक सुरक्षा तथा अपराधो में जांच करना।

नोट – *यह मामला सीबीआई के सौंपे जाने की स्थिति में राज्य के लोक सेवको के खिलाफ भी मामले की जांच करता है।*

राज्यो में सर्तकता प्रणाली –

- राज्यो में भी सतर्कता तथा भ्रष्टाचार निवारण संगठन है, परन्तु इनके प्रकृति एवं कर्मचारी वर्ग में भिन्नतायें है।
- कुछ राज्यो में सतर्कता आयोग तथा भ्रष्टाचार निवारण ब्यूरो है। जैसे– तमिलनाडू, पश्चिम बंगाल आदि
- वही कुछ राज्यो में लोकयुक्त का प्रावधान है। जैसे – महाराष्ट्र में लोकायुक्त के नाम से जाना जाता है।
- असम बिहार गुजरात मेघालय सिक्किम जम्मू एवं कश्मीर तथा संघ शासित क्षेत्रो मे मुख्य सचिव स्वयं ही सर्तकता आयुक्त होता है।

भारत में भ्रष्टाचार निवारण व्यवस्था का मूल्यांकन –

एन सी आर बी के द्वारा जारी आंकडो के अनुसार –

- भ्रष्टाचार विरोध अधिनियम के तहत सीबीआइ द्वारा पंजीकृत मामलो में दोष सिद्धि की दर कम है, परन्तु राज्य भ्रष्टाचार निरोध संगठनो से दो गुनी है।
- 2005 में सीबीआई में लम्बित मामलो की संख्या 4130 तथा 471 और जुड गये थे एवं निदान केवल 265 का ही हुआ।
- राज्यो की स्थिति तो बहुत ज्यादा खराब थी उनमें 2005 में 12285 मामले लंबित थे तथा 2111 और संलग्न हो गये जबकि केवल 2005 मामलो में निपटारा हुआ।
- 1988 के बाद राज्य भ्रष्ठाचार निरोध संगठनों द्वारा पंजीकृत मामलो में अत्यधिक वृद्धि।
- लंबित मामलो की संख्या में बढोत्तरी।
- निपटान दर में लगातार गिरावट।

GENERAL STUDIES HINDI

रिश्वत के लिए दोषसिद्धि की दर की अन्तर्राष्ट्रीय तुलना से यह पता चलता है, कि अधिकतर देशो में यह दर भारत से बहुत उंची है।

वर्ष 2000 में यह दर निम्न थी।

- हंगरी – 2.94 प्रतिशत
- मलेशिया – 3.43 प्रतिशत
- बेलारूस – 2.20 प्रतिशत
- मिस्त्र – 1.92 प्रतिशत
- भारत – 0.07 प्रतिशत

लोकायुक्त

- ✓ प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिशो को देखते हुए अनेक राज्यो में लोकायुक्त के गठन के लिए कानून अधिनियम किया।
- ✓ वर्तमान समय में 17 से अधिक राज्यो में लोकायुक्त है, परन्तु उनके अधिनियमो के उपबंधो में कोई एकरूपता नहीं है
- ✓ किसी राज्य में वे केवल भ्रष्टाचार से जुडे मामले देखता है तो कही कही अन्य मामलो में भी संज्ञान लेता है।
- ✓ कुछेक राज्यो में पदाधिकारियो के व्यापक रूप से लोकायुक्त के क्षेत्राधिकार में ला दिया गया है, तो कुछ राज्यो में यह बिल्कुल प्रतिबंधित रूप से शामिल है।
- ✓ लोकायुक्त मुख्यतः उच्च न्यायालय या सर्वोच्च न्यायालय का अवकाश प्राप्त न्यायाधीश होता है जो कि एक समिति द्वारा चूरा जाता है।
- ✓ जनता का कोई सदस्य लोक सेवको के विरूद्ध किसी विशिष्ठ आरोप को लोकायुत के पास जांच के लिए फाइल कर सकता है तथा
- ✓ लोकायुक्त स्वतः संज्ञान ले कर किसी लोक सेंवक के आचार की जांच कर सकता है।

लोकायुक्त का मूल्यांकन

- ✓ लोकयुक्त से संबंधित संचालन के अनुभव अत्यंत ही दुर्भागयशाली रहे है।
- ✓ अधिकतर राज्यो में यह संस्थान प्रभावहीन ही साबित रहा है।
- ✓ हरियाणा में लोकायुक्त को रातो रात एक अध्यादेश लाकर समाप्त कर दिया गया।
- ✓ पंजाब सरकार ने भी इसको अध्यादेश लाकर समाप्त कर दिया, क्योकि लोकायुक्त के पास पिछली सरकार के 8 मंत्रियो के खिलाफ शिकायत प्राप्त हुयी थी तथा उसमे कार्यवाई किये जाने की संभावना थी।
- ✓ अन्य राज्यो में भी सर्तकता आयोग की वार्षिक रिपोर्ट को विधान मंडल के पटल पर नहीं रखा गया जो कि आयोग के गठन पर आदेश में अपेक्षित था।

GENERAL STUDIES HINDI

लोकायुक्तो के सम्मेलन, जो कि जनवरी 2003 को बैगलूरू में आयोजित की गयी थी, में केन्द्रीय विधान पर आधारित लोकायुक्त के लिए एक वृहत बिल लाने का प्रस्ताव किया गया था।

लोकायुक्त को विविध शक्तियों से मतबूत बनने का प्रस्ताव।

- ✓ सबसे महत्वपूर्ण प्रस्ताव यह था कि लोकायुक्त की कार्यवाही को न्यायिक कार्यवाही माना जाना चाहिए तथा अवमानना की स्थिति में दंड देने का भी प्राधिकार संस्थान के पास सुरक्षित होना चाहिए।

आयोग द्वारा लोकायुक्त के सदर्भ में सिफारिशे

1. राज्य सरकारो में लोकायुक्त की अनिवार्य स्थापना।
2. संरचना अधिकार तथा कार्यक्षेत्र परिभाषित किये जाये।
3. बहु सदस्यीय निकाय बनाया जाये।
4. लोकायुक्त का कार्य क्षेत्र भ्रष्टाचार से संबंधित मामलो तथा सीमित रखा जायें सामान्य लोक शिकायतो में हस्तक्षेप न करें।
5. लोकायुक्त को मंत्रियो तथा विधायको के विरूद्ध भ्रष्टाचार के मामले का निपटारा करना चाहिए।
6. अधिकारियो के भ्रष्टाचार के लिए राज्य सर्तकता आयोग एक बहुसदस्यीय निकाय का गठन किया जायें।
7. भ्रष्टाचार निवारण ब्यूरो को राज्य सर्तकता आयोग के नियंत्रण में लाया जायें।
8. नियुक्ति केवल एक ही कार्यकाल के लिए होना चाहिए तदुपरांत सरकार के अधीन किसी सार्वजनिक पद को ग्रहण नही करना चाहिए ।
9. लोकायुक्त के पास जांच हेतु एक अलग से व्यवस्था होनी चाहिए। तथा इसमें एक संवर्ग भर्ती प्रक्रिया तथा प्रशिक्षण व्यवस्था होनी चाहिए।
10. भ्रष्टाचार के सभी मामले राष्ट्रीय लोकायुक्त या राज्य लोकयुक्त के क्षेत्र में ही आना चाहिए। इन्हे किसी जांच आयोग को नहीं भेजा जाना चाहिए।

यद्यपि की राष्ट्रीय स्तर एवं राज्य स्तर पर लोकयुक्तो का गठन अत्यंत ही सराहनीय पहल होगा। परन्तु स्थानीय स्तर पर इनके द्वारो प्रभावकारी सर्तकता रखना संभव नहीं होगा। इसलिए स्थानीय स्तर पर ओमबडसमैन संस्था का गठन एक प्रभावी कदम होगा।

स्थानीय निकायो के निर्वाचत सदस्यो तथा अधिकारियों के विरूद्ध भ्रष्टाचार पर संज्ञान लेने के लिए स्थानीय निकाय औमबडसैन की व्यवस्था गटित की जानी चाहिए।

- ✓ इनका गठन जिला स्तरीय होना चाहिए।
- ✓ स्थानीय निकायो में भ्रष्टाचार के विरूद्ध जांच की शक्ति दी जानी चाहिए।
- ✓ भ्रष्टाचार के दोषी पाये गये पदाधिकारियो के विरूद्ध कार्यवाही करने का अधिकार दे दियाजाना चाहिए।
- ✓ स्थानीय औमबडसमैन पर पुनरीक्षण की शक्तियां राज्य के लोकायुक्त में निहित होगी।
- ✓ केरल सरकार ने पंचायत राज अधिनियम 1999 के अधीन स्थानीय स्तर पर औमबडसमैन की नियुक्ति की थी।
- ✓ यह भ्रष्टाचार एवं अनियमितताओ में लिप्त पदाधिकारियों के विरूद्ध जांच आयोजित करता है।

GENERAL STUDIES HINDI

औबडसमैन हेतु सिफारिशे –

1. राज्यो के पंचायत राज अधिनियमो तथा शहरी स्थानीय निकायो के अधिनियमों में संशोधन कर के स्थानीय निकायो के पदाधिकारियों के विरूद्ध जांच हेतु स्थानीय निकाय के कानूनी प्रतिनिधि का गठन ।
2. प्रतिनिधि को जांच हेतु सशक्त किया जाये तथा सक्षम प्राधिकारियों के पास कार्यवाई हेतु रिपोर्ट प्रस्तुत किया जाये।
3. कार्यवाई हेतु सिफारिशो से असहमति की स्थिति में सक्षम प्राधिकारी को लिखित कारण बताना होगा एवं इन कारणो को सार्वजनिक कर देना चाहिए।

जांच तथा अभियोजन को सुदृढ करना –

जांच हेतु उपरोक्त संस्थागत उपायो की आवश्यकता एवं उनकी उपयोगिता का प्रदर्शन तो वर्णित किया जा चुका है परन्तु जांच के उपरांत एक अत्यंत महत्वपूर्ण तत्व है, जिसके सुदृढ बनाने की आवश्कता है। इसे **अभियोजन** कहा जाता हैं। **कमजोर अभियोजन** प्रायः भ्रष्टाचारियो के बच निकलने का आधार बन जाता है, यद्यपि के वे वास्तव में कदाचार में लिप्त रहे हो।

- ✓ उच्चतम न्यायालय ने अभियोजना को सुदृढ बनाने के लिए एक पैनल गठित करने का अधिदेश दिया, जिसके अनुसार सीबीआई द्वारा अभियोजन के प्रत्येक मामले को समीक्षा पैनल द्वारा करवानी होगी तथा असफल अभियोजन के लिए जिम्मेदारी नियत की जानी चाहिए।
- ✓ लोकायुक्त/ राज्य सतर्कता आयोगो से संबंधित मामलो के अभियोजन पर निरीक्षण करने के लिए सशक्त किया जायेगा एंव यह अभियोजको पर निगरानी एवं मार्गदर्शन दोनो करेगा।

GENERAL STUDIES HINDI

जांच में तेजी लाने के लिए निम्न उपाय किये जाये –

1. अधिकारियों को आधुनिक तकनीकी के प्रयोग के लिए प्रक्षिक्षित किया जाये।
2. आधुनिक भ्रष्टाचार में लिप्त जटिलताओ को ध्यान में रखते हुए।
   - ✓ तकनीकी एवं विज्ञान
   - ✓ कानूनी
   - ✓ आर्थिक लेखा
   - ✓ कौशल एवं जांच उपकरण के साधन उपलब्ध कराये जायें ।
3. जांच एजेन्सियों मे अलग अलग विभागो से विशेषज्ञ अधिकारियों की नियुति की जायें ।

सरकार की विभिन्ने जांच ऐजेन्सियो तथा आर्थिक ***आसूचना*** *ऐजेन्सियों के मध्य सूचना का विनिमय तथा परस्पर सहयोग हेतु क्षेत्रीय आर्थिक असूचना समितियों का गठन एक सराहनीय कदम है।*

अभियोजन हेतु आयोग की सिफारिशे –

1. सीवीसी/लोकायुक्तो को भ्रष्टाचार के मामले में कानूनी कार्यवाई पर निगरानी रखते हुए सशक्त किया जाना चाहिए।
2. विभिन्न विभागो से विशेषज्ञ अधिकारियो का चुनाव किया जाये।
3. जांच में आधुनिक तकनीकी, वीडियो/आडियो रिकॉर्डिग का प्रयोग किया जायें।
4. मामलो में जांच की समयसीमा निर्धारित किया जाना चाहिए।
5. संज्ञान लिए गये तथा जांच किये गये मामलो में निरंतर वृद्धि होनी चाहिए।
6. भ्रष्टाचार के मामलो का अभियोजना यथास्थिति राष्ट्रीय लोकायुक्त/राज्य लोकायुक्त के परामर्श से महान्यायवादी/महाधिवक्ता द्वारा बनाये गये पैनल द्वारा किया जाना चाहिए।
7. संदेहास्पद क्षति वाले पदाधिकारियो पर नजर रखने के लिए व्यवस्थित सर्वेक्षण का आयोजन किया जना चाहिए।
8. राज्यो की इकाईयों को प्रभावशाली जांच हेतु सशक्त करने तथा वर्तमान एजेन्सियों में परस्पर समन्वय स्थापित करने हेतु बल दिया जाये।

GENERAL STUDIES HINDI

अध्याय – 6

सर्वांगीण सुधार

भ्रष्टाचार + एकाधिकार + विवेक – जवाबदेही

सर्वांगीण सुधारो का महत्व –

भष्टाचार का मुकाबला	
दण्डात्मक उपाय	रोकथाम के उपाय
भष्टाचार के निवारण के उपयोगी	व्यवस्था के पारदर्शिता लाकर, जवाबदेही बढाकर, विवेक को कम करके, कार्यपद्धति को तर्कसंगत करने आदि से भ्रष्टाचार के अवसर कम करना।

बेहतर रोकथाम के उपाय सर्वांगीण, सुधाो का काम करते है। क्योकि ये प्रणालियो एंव प्रक्रियाओ में सुधार लाते है इसे कुछ उदाहरणो से समझा जा सकता है।

1. **रेल्वे यात्री आरक्षण** – आनलाईन आरक्षण तथा ई टिकटिंग से मध्यस्तो की समाप्ति तथा टिकट कांउण्टरो पर भीड कम तथा रेल्वे आरक्षण प्रक्रिया में पर्याप्त पारदर्शिता आयी है।
2. **सामान्य प्रवेश परीक्षा** – व्यवसायिक कालेजो में योग्यता आधारित चयन।
3. अध्यापको की नियुक्ति की स्कीम।
4. **पंजीकरण और स्टैंप** – पारदर्शी सम्पत्ति मूल्यांकन तालिकांए, रिकार्डो का कम्प्यूटीकरण, फिंगर प्रिटिंग और फोटो खीचने के लिए डिजिटल कैमरो का प्रयोग
5. ईपुलिस

उपरोक्त उदाहरणो से स्पष्ट होता है, कि –
सर्वोत्तम व्यवहारो से समस्य निदान के लिए व्यवहारिक दृष्टिकोण, उचित नेतृत्व और आयोजन से प्रभावशाली नतीजे, सेवा की गुणवत्ता बढाने और भ्रष्टाचार को कम करने के लिए उचित साधन के रूप में प्रयोग किये जा सकते है।

GENERAL STUDIES HINDI

भ्रष्टाचार के निदान में समस्या –

1. सरकारी परिचसंचलनो और कार्यक्रमो में पारदर्शिता की कमी भ्रष्टाचार पनपने का आधार तैयार करती है।
2. जवाबदेह व्यवस्थाओ में दुर्बलताएं भी भ्रष्टाचार के अवसर बढाती है।
3. अधिकारी तेज जटिलता और कार्य पद्धतियां साधारण नागरिक के लिए व्यवस्था का लाभ उठाना मुश्किल है।

अतः व्यवस्थाओ और कार्यपद्धतियों दोनेा में सुधार करके ही समस्या का समाधान किया जा सकता है। व्यवस्थाओ और कार्यपद्धतियों में निम्न सुधार कर भ्रष्टाचार से समाधान पा सकते है – ताकि सर्वांगीण सुधार के लक्ष्य को प्राप्त किया जा सकें।

1. **प्रतिस्पर्धा को विकसित करना –** भारत में अधिकतर सार्वजनिक सेवाएं सरकार द्वारा संचालित हेाती थी। इससे विभागीय प्राधनता का लाभ उठाकर उच्च प्राधिकारी वर्ग मनमाने ढंग से भ्रष्टाचार करते है अतः भ्रष्टाचार को रोकने के लिए सार्वजनिक सेवाओ की व्यवस्था में प्रतिस्पर्धा के घटक / जैसे निजी कम्पनियां काा आरंभ करना चाहिए। जैसा कि कई क्षेत्रो में दूरसंचार क्षेत्र, सरकारी मंडियों, तेल कम्पनियों आदि में निजी कम्पनियों की सहभागिता प्रतिस्पर्धा को बढावा देती है। तथा सेवाओ की लागत में कमी आती है जो जनहित में है परंतु कभी कभी निजी एजेंसिया जो सेवा सुपुर्दगी में सरकारी एजेंसियो का स्थान लेती है और भी अधिक भ्रष्ट हो सकती हे अतः आवश्यक है कि एक विनियम व्यवस्था की जिससे कार्य निष्पादन उचित मानदंडो से किया जा सकें।

सिफारिशे –

प्रत्येक मंत्रालय या विभाग को उन इलाको का पता लगनान चाहिए जहां वर्तमान में कार्यो के एकाधिकार को प्रतिस्पर्धा के साथ संयमित किया जा सकें। इसी प्रकार का प्रयोग राज्य तथा स्थानीय स्तर पर भी किया जाना चाहिए। कार्य निष्पादन को निर्धारित मानको के अनुसार सुनिश्चित करने के लिए नियंत्रण की व्यवस्था के साथ प्रतिस्पर्धा को लाना चाहिए। ताकि जनहित को सुरक्षित किया जा सकें।

1. राज्यो को प्रोत्साहित करना ताकि प्रतिस्पर्धा को विकसित करने के लिए कदम उठायें ।
2. **लेनदेनो को सरलीकृत करना** – सरकारी अनुमतियों लाइसेंसो पंजीकरण या बिलो के भुगतान में अत्यधिक भीड या प्रशासनिक लचरता भी भ्रष्टाचार को बढाव देती है। इस भीड से युक्ति पाने के लिए लोग मध्यस्थो का सहारा लेते है जो भ्रष्टाचार को बढावा देता है।

उपाय –

1. **नियम पुस्तिकाओ के माध्यम से –** कार्यालयी नियमों को एक जगह संकलिक करके तथा समय समय पर उसका उन्नयन करना तथा संबंधित अधिकारियो तथा आमजन को भी नियम पुस्तिका के नियमो का पालन करने के लिये प्रोत्साहित करना।
2. **विलम्बो से निपटना –** किसी परियोजना की स्वीकृति में विलम्ब भी भ्रष्टाचार को बढावा देती है इसके लिए निम्न कदम उठा सकते है।
   - ✓ एक ही खिडकी व्यवस्था
   - ✓ ई सेवा – कई सेवा जैसे सार्वजनिक सेवा बिलो के भुगतान जन्म और मृत्यु के प्रमाण पत्र प्रदानकरना संम्पत्ति कर के भुगतान, रेल और बस आरक्षण, निजी मोबाईल दूरभाष बिल भुगतान, पासपोर्ट के लिऐ आवेदन पत्रो की रसीदे और शेयरो के हस्तांतरण भी आनलाईन उपलब्ध होना।
   - ✓ सकारात्मक चुप्पी – प्रशासन से मांगी गई किसी परियोजना के लिए अनुमति यदि किसी समय सीमा में स्वीकार नहीं होती है तो उसे स्वीकार माना जायेगा।

GENERAL STUDIES HINDI

सिफारिशे –

1. एक खिडकी व्यवस्था, राजतंत्र की कतारो को कम करना, निपटान के लिए एक समय सीमा निर्धारित करना
2. नियम पुस्तिका को समय समय पर अपडेट करना तथा सॉफ्ट कम्पनियों को ऑनलाईन तथा हार्ड कम्पनियों को बाजार में बिक्री के लिए उपलब्ध कराना।
3. जो सरकारी संगठन ऐसी व्यवस्था अपनाने तथा कार्य में धारा प्रवाह लाये उनके लिए पुरस्कार तथा मानदेयो की व्यवस्था प्रारंभ की जायें।
4. सकारात्मक चुप्पी के सिद्धांत को लाया जाये। समय सीमा के अंदर मंजूरी नहीं मिलने पर जिम्मेदार अधिकारी के विरूद्ध कार्यवाही हो।

✓ **सूचना तकनीक का प्रयोग करना –** सूचना तकनीकी से अपडेट डाटा तक लोगो की पहुंच सुनिश्चित की जा सकती है इ स किसी डाटा के संग्रहण पुनः प्राप्ति प्रक्रिया और ट्रांसमिशन की शक्ति है। इससे समये की बचत तथा भ्रष्टाचार पर नकेल कसी जा सकती है।

डिजीटल क्रांति में शासन में परिवर्तन तथा प्रक्रियाओ और व्यवस्थाओ के अर्थपूर्ण बनाया जा सकता है।

क्विस्को (स्थानीय युवको द्वारा कम्प्यूटीकृत सेचा प्रदान बदले में शुल्क लेना) से कृषि उपज नीलामी केन्द्रो की दरे, भूमि अभिलेखो की प्रतियों आवदनो पत्रो का आनलाइन पंजीकरण, आनलाइन लोक शिकायत निवारण ग्राम नीलामी स्कीम और सामाजिक सुरक्षा पेंशन के लाभार्थियों ग्राम विकास स्कीम आदि की आलाइन जानकारी प्राप्त हेाती है।

सूचना एवं संचार तकनीक पूर्णतः भ्रष्टाचार पर नियंत्रण नही कर सकती, हो यदि इसे उचित रूप से प्रयोग में लाया जाए तो यह सरकारी प्रक्रियाओ को और अधिक पारदर्शी और उद्देश्यपूर्ण बना सकती है और यह भ्रष्टाचार को भी कम कर सकती है इसके लिए पहले से विद्यमान पद्धतियों को पुर्नगठित कर लिया तथी यह कम्प्यूटर के अनुकूल किया जाये।

GENERAL STUDIES HINDI

सबसे बडी चुनौती इसके मौलिक तथा इसके खर्चीला होने की है तथा प्रशिक्षित कर्मचारियों की अनुपलब्धता की समस्या।

सिफारिशे–

1. सरकार प्रत्येक मंत्रालय/ संगठन विभाग को शासन मे सुधार लाने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी के पर्याप्त के लिए योजना बनानी चाहिए परंतु उससे पहले वर्तमान कार्यप्रणालियों को पुरी तरह पुनः अभियांत्रिकृत करने के बाद भी किाया जाये।
2. सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय को कुछ सरकारी प्रतिक्रियाओ का पता लगाकर फिर उन्हें राष्ट्रीय पैमाने पर कम्प्यूटीकृत करने की आवश्यकता पर बल देना चाहिए।
3. विभागीय कर्मचारियों के प्रशिक्षण आवश्यकता है।
4. **पारदर्शिता को बढावा देना –** लोकप्रशासन मे पारदर्शिता शब्द प्रयेाग खुलापन और जवाबदेही के लिए प्रयोग किया जाता है। एक संगठन को पारदर्शी तभी माना जाता

है जब उसके निर्णय निर्माण और काम करने का ढंग, जनता के लिए मीडिया के लिए और सार्वजनिक चार्च के लिए खुला हो । प्रशासन की एक पारदर्शी व्यवस्था सरकार के निर्णय निर्माण में जनता द्वारा सहभागी होने में सहायता करती है और इस प्रकार उसका निचले स्तर तक योगदान और प्रजातांत्रिक कार्य हो जाता है जैसे सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 आदि।

5. **सत्यनिष्टा के लिए करार –** सत्यनिष्ठा के लिए समझौता एक ऐसी व्यवस्था है जो पारदर्शिता बढाने और जनता के साथ अनुबंध में विश्वास पैदा करने में सहायता प्रदान करता है इन शब्दो का प्रयोग समान और सेवाओ की वसूली में लिप्त सार्वजनिक ऐजेंसीयों और सार्वजनिक संविदा के लिए बोली लगानेवाले के बीच इस बात कर करार हो कि संविधान प्राप्त करने वाला किसी गैर कानूनी लाभ का भुगतान तो नहीं किया है संविदा पाने के लिए और यह भी सुनिश्चित हो कि सार्वजनिक एजेंसिया भी निष्पक्षता का पालन करें।

सिफारिश – *सत्यनिष्ठा के लिए करार को प्रोत्साहित करने के लिए वित्त मंत्रालय को विधि और कार्मिक मंत्रालयो के प्रतिनिधियों के साथ मिलकर एक कार्यदल का गठन करना चाहिए जो भारतीय संविदा अधिनियम और भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम में संशोधन कर सकें।*

6. **विवेकशीलता को कम करना** – व्यवस्था में पारदर्शिता तथा जवाबदेशिता बढाने के लिए विवेकशीलता को कम करना आवश्यक है ताकि भ्रष्टाचार को कम किया जा सकें विवेकशीलता के अधिक होने पर भ्रष्टाचार के अवसर सरकारी तंत्र के हाथो में अधिक हो जाते है। विशेषकर निचले स्तर पर।
उदाहरण के लिए अध्यापको के ट्रांसफर/सूचना प्रौद्योगिकी की सहायता से व्यवस्था को स्वसंचालित कर विवेकशीलता को निपेक्षित किया जा सकता है।

GENERAL STUDIES HINDI

सिफारिशे –

1. सभी कार्यालयो को ऐसी सूची बनानी चाहिए जहां विवेकशीलता का अत्याधिक प्रयोग होता है तथा उनके निशेलण के लिए प्रभावकारी कदम उठाने चाहिए।
2. महत्वपूर्ण निर्णय लेने का काम किसी व्यक्ति विशेष पर न छोडकर समिति बनाकर किया जाना चाहिऐ यदि वह मुद्दा त्वरित निर्णय लेने का न हो तो ।
3. राज्य सरकार तथा स्थानीय निकायो को भी उपयुक्त प्रणालियो को अपनाना चाहिए लोगो द्वारा संपर्क करके तथा यह जानकर कि इस विषय में विवेकशीलता का अत्याधिक प्रयोग हो रहा है तथा उसे नियंत्रित करने का प्रयास करना चाहिए।

4. पर्यवेक्षण – किसी संगठन में उच्च अधिकारियों को अपने अधीनस्थ अधिकारियों का निरीक्षण करना चाहिए तथा सुनिश्चित करना चाहिए कि किसी स्तर का भ्रष्टाचार तो नहीं हुआ परन्तु वर्तमान परिस्थितयों में देखा गया है कि स्वतंत्र निकायो के बन जाने से उच्च अधिकारी अपने अधिनस्थ अधिकारियो के भ्रष्टाचार को नजरअंदाज

करने लगे है, कि यह जांच स्वतंत्र निकाय का कार्य है परंतु ऐसा नही होना चाहिए इसी के चलने उच्च अधिकारी अपने अधिनस्थ अधिकारियो को गोपनीय रिपोर्ट का भी मूल्यांकन शुद्ध रूप से नही करते या बनाते है क्योकि इससे वह अत्याधिक जवाब देने से बच जाते है इस समस्या के निदान के लिए यदि संबधित पद उसी वर्ष कोई आरोप लगता है जिस वर्ष उसे अपने उच्च अधिकारी द्वारा साफ छवी का सर्टिफिकेट मिला हो तो इस संबंध में उच्च अधिकारी को स्पष्टीकरण देने के लिए कहा जाए।

5. आकस्मिक निरीक्षण से भी भ्रष्टाचार पर लगाम लगाई जा सकती है।

सिफारिश –

1. पर्यवेक्षक अधिकारी अपने संबंध कर्मचारियो के बीच भ्रष्टाचार को दूर करने के लिए मुक्त तौर पर जिम्मेदार हो तथा इसे रोकथाम के उपाय करना चाहिए।
2. परिवेक्षक अधिकारियो को ऐसी गतिविधियो का पता लगाना चाहिए जिससे भ्रष्टाचार फैलता होत तथा रोकथाम और सतर्कता के उपाय करना तथा त्रुटिपूर्ण अधिकारी पर उत्तरदायित्व स्थापित किया जाना चाहिए।
3. प्रत्येक अधिकारी को अपने वार्षिक निष्पादन रिपोर्ट में यह बताना चाहिए कि उसने वर्ष भर भ्रष्टाचार नियंत्रण के लिए क्या क्या उपाय किये।
4. उन पर्यवेक्षक अधिकारी को स्पष्टीकरण देने के लिए कहा जाए जिन्होने अपने अधीनस्थ भ्रष्ट अधिकारियों की रिपोर्ट साफ सुथरी दी हो।
5. पर्यवेक्षक अधिकारियो को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उनके अधीन सभी कार्यकाल सूचना के अधिकार अधिनियम के अधीन सूचना का ब्यौरा स्वप्ररेणा से दे।

6. पहुंच और दायित्व को सुनिश्चित करना –

सरकारी विभाग	
जनता के पहुच मे होना चाहिए	ये जनता की आवश्यकतओ तथा अकांक्षाओ के प्रति उत्तरदायी हो तथा उनकी शिकायतो के समाधान के लिए उत्तरदायी हों

GENERAL STUDIES HINDI

जनता के काम को करने के लिए व्यवस्था को कुछ कार्यो में केन्द्रीयकृत करने से बचाना चाहिए। इससे भ्रष्टाचार बढेगो जहां तक संभव इन कामो को गतिविधियों में बांट देना चाहिए जिसे विभिन्न लोगो द्वारा किया जाता हो।
पहुंच के लिए यह सुनिश्चित करना चाहिए कि नागरिको तथा अधिकारियों के बीच नियमित, समयबद्ध और सहानुभूतिपूर्वक बातचीत को सुनिश्चित किया जायें

सिफारिशे –

1. सेवा प्रादनकर्ताओ को अपनी गतिविधियां केन्द्रीत करनी चाहिए ताकि सभी सेवाओ को एक ही बिन्दु पर दिया जा सकें। जैसे – ई सेव, रेल्वे वेबसाइट आदि।
2. कार्यो का विभाजन होना चाहिए जिससे भ्रष्टाचार फैलता हो विभिन्न गतिविधियों में विभाजित किया जाना चाहिए, जिन्हें विभिन्न लोगो को सौंप देना चाहिए।
3. सार्वजनिक सम्पर्क को कुछ महत्वपूर्ण अधिकारियों तक सीमित रजा जायें जिससे एक ही खिडकी का मुख्य कार्यालय का उद्देश्य पूर्ण हो।

✓ **शिकायतो पर निगरानी रखना – शिकायता का एक विकल्प है नागरिको के लिए अपनी समस्या का। परंतु भारत मे लोक कार्यलयों में शिकायत प्रणाली तो है परंतु यह प्रणाली उचित तरीके से काम नहीं करती है जैसा कि होगकांग में शिकायतो का उत्तर 48 घंटो के भीतर देना अनिवार्य हें**

सिफारिशे –

1. जहां सार्वजनिक संपर्क अधिक है वहां उचित तरीके से निगरानी व्यवस्था होनी चाहिए।
2. ऐसी शिकायतो का लेखा परीक्षा करने के लिए बाहरी सांविधिक होना चाहिए।
3. यदि शिकायतो के समाधान मे त्रुटि रह गयी हो तो उसके लिए अतिरिक्त शिकायत तंत्र होना चाहिए।
4. सिविल सेवाओ में सुधार – प्रशासनिक व्यवस्था का रूप बदला जाना चाहिए जो ढांचागत तथा जवाबदेही के साथ अपने कर्तव्यो और उत्तरदायित्व का स्पष्ट आवंटन हो। आवंटन विशिष्ट और स्पष्टपूर्वक होना चाहिए तथा स्पष्ट रूप से निरीक्षण तथा निगरानी होनी चाहिए।
5. रोकथाम के लिए जोखिम प्रंबंधन – भ्रष्टाचार के जोखिम का प्रबंधन

GENERAL STUDIES HINDI

जोखिम को 3 भागो में वर्गीकृत किया जा सकता है –

1. भ्रष्टाचार में उच्च जोखिम –
2. भ्रष्टाचार का मध्यम जोखिम –
3. भ्रष्टाचार का निम्न जोखिम – पूछताछ खिडकी पर अधिकारी

अधिकारी का जोखिम प्रोफाइल का वर्गीकरण एक समिति द्वारा किया जाना चाहिए जो उसके 10 वर्ष काम करते लेने के बाद तैयार किया जाए तथा प्रत्येक 5 वर्ष में एक बार किया जाए। समिति को निम्न आधार पर जोखिम प्रोफाइल तैयार करना चाहिए।

1. अधिकारी का निष्पादन मूल्यांकन है।
2. भ्रष्टाचार को रोकने के लिए उसके कार्यो की समीक्षा के आधार पर

3. सर्तकता संगठन से रिपोर्ट के आधार पर
4. अधिकारी का गोपनीय मूल्यांकन के आधार पर
5. उपरोक्त आधार पर कार्मिको की पहचान कर निम्न जोखिम वाले कार्मिकोको उच्च जोखिम वाले काम में लगाना चाहिए।

कार्मिको की सत्यनिष्ठा परीक्षा होनी चाहिए जिसमें सत्यनिष्टा संबंधित सामान्य प्रश्नो के उत्तर देने होते है जैसा कि पूयाई सिटी पुलिस डिपार्टमेंट ने 1994 में सत्यनिष्ठो परीक्षा का आयोजन लंदन मैट्रोयोलीटन पुलिस द्वारा ऐसे आयोजन किये गये।

सभी परीक्षाओ की तरह सत्यनिष्ठा परीक्षाएं भी त्रुटिपूर्ण हो सकती है अतः ऐसी परीक्षा के आधार पर किसी पर अनुशासनिक कार्यवाही नहीं की जा सकती है परंतु इसे अधिकारो की जोखिम प्रोफाइल तैयार करते सतमय इसे एक इनजुट के तौर पर प्रयोक कर सकते है।

सिफारिश –

1. जोखिम की रूप रेखा सभी संगठनो को उचित तरीके से तैयार करने की आवश्यकता है।

2. लेखा परीक्षा – वर्तमान स्थिति यह है, कि लेखा परीक्षा को जब कोई अनियमितता या भ्रष्टाचार का पता चलता है तो वह इसकी सूचना भ्रष्टाचार विरोधी निकायो को नहीं देता बल्कि अपनी रिपोर्ट तैयार करता है तब जाकर संसद या राज्य विधान सभा में प्रस्तुत करता है तब जाकर बाद भ्रष्टाचार निरोधी निकायो को भ्रष्टाचार के बारे में पता चलता है तब काफी देर हो चुकी होती है और भ्रष्टाचारी अपने बचने के उपाय खोज लेते है तथा साक्ष्य मिटा देते है अतः दोनेा एजेंसियों में सामजंस्य की आवश्यकता है।

सिफारिशे –

GENERAL STUDIES HINDI

1. ज्योही लेखा परीक्षक को कोई भ्रष्टाचार के तथ्य मिले, सरकार द्वारा उस पर तुरंत ध्यान देना चाहिए तथा उचित कार्यवाही के लिए निकायो को निर्देशित करना चाहिए।
2. लेखा परीक्षा दलो को अदालती लेखा परीक्षा में प्रशिक्षण देना चाहिए।
3. प्रत्येक कार्यलयो को लंबित लेखापरीक्षको के प्रश्नो के बारे में वार्षिक लोक विवरण बनाने चाहिए।

4. भ्रष्टाचार पर सक्रिय सर्तकता – रोकथाम की सर्तकता भ्रष्टाचार की गुजांइश को समाप्त या कम करने में सहायक है। यह संचानम समिति 1964 की रिपोर्ट के आधार पर आधारित है।

सक्रिय सर्तकता में मुख्य भ्रष्ट घटको का पता लगाना तथा यह प्रावधान करना कि उनहे संवेदनशील पदो को ग्रहण करने से रोक जाए। भ्रष्ट घटको का पता निम्न आधार पर किया जाता है –

1. **संदिग्ध निष्ठा वाले अधिकारियों की सूची** – जिस पर सतर्कता से संबंधित मामलो पर अनुशासनिक कार्यवाही लंबित हो या मामले में दंड भुगत रहा हो।
2. **शंकायुक्त अधिकारियो की सूची** – जिन पर भ्रष्टाचार में लिप्त होने के सुदृढ संदेह होते है यह सूची मुख्य सर्तकता अधिकारियों तथा सीबीआई द्वारा तैयार की जाती ह ।इन अधिकारियों पर नजर रखी जाती है।
3. **अनापेक्षित लोगो की सूची** – सीबीआई द्वारा विचौलियों तथा दलालो की सूची।
4. वार्षिक सम्पत्ति विवरणी।
5. **सर्तकता स्वीकृति** – उच्च पदो पर नियुक्ति से पहले सतर्कता आयोग से अनुमति लेने से संबंधित कार्य प्रणाली का गठन किया जाना चाहिए।

उपर्युक्त सूची में स्वंम विभागो या संगठनो द्वारा भी तैयार की जा सकती है निम्न उपाय करके '–

1. लोक सेवको की संपत्ति और दायित्वो की छानबीन को समय पर सतर्कता आयोग को भेजना।
2. इन्हें जनता की पहुंच में रखना
3. सत्यनिष्ठा के स्तरो पर आधारित अधिकारियो को ग्रेड दिया जाना।
4. ऐसे अधिकारियो की उत्पीडन से रक्षा सुनिश्चित की जानी चाहिए जो किसी भ्रष्टाचार का पर्दाफाश करते हो।
5. भ्रष्ट अधिकारियो को लोगो के समक्ष अपनमानित किया जाना चाहिए।
6. आसूचना एकत्र करना – लोकसेवको के बारे में सूचना एकक्स करने के लिऐ लोकसेवको पर निगरानी रखना, उनकी जीवन शैली का अध्ययन करना, नागरिको से उनके बारे में शिकायतो का विश्लेषण करना तथा फीडबैक आदि उपयोग में लाया जा सकता है। परंतु यह हमेशा ही व्यवहार्य में नही होते अतः कर्मचारियो की सत्यनिष्ठा का मूल्यांकन उसके द्वारा दर्ज जा रहे मामलो, शिकायतो की देख रेख तथा विभिन्न स्त्रोतो से फीड बैक के आधार पर किया जाना तथा इस आधार पर जोखिम प्रोफाईल बनाई जाए।

अध्याय – 7

ईमानदार लोकसेवको की रक्षा करना

- ✓ सर्तकता गतिविधियों का मुख्य उद्देश्य संगठन में प्रबंधकीय कुशलता तथा दक्षता केस्तर को उच्च स्तर तक ले जाना होता हैं
- ✓ सरकारी कार्यो में जोखित भरे निर्णय लेना कार्य का एक हिस्सा होना चाहिए जिससे की संगठन की प्रभावकारिता को बढाया जा सकें।
- ✓ वास्तव में सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगो तथा बैंको मेंप्रतिदिन के व्यापारिक निर्णयो में गल्तियां होने की सम्भावनाये रहती है तथा उससे होने वाली हानि के लिए संबंधित व्यक्ति को सीधे तौर पर जिम्मेदार ठहरा दिया जाता है।
- ✓ सार्वजनिक क्षेत्रो में अधिकारियों तथा बैंको के प्रबंधको में यह आम राय हैद्व कि भ्रष्टाचार निवारण ऐजेन्सियो को प्रशासनिक तथा व्यापारिक जोखिमो का कोई जहसास नहीं होता है तथा वे उन निर्णयो के गलत मतलब निकाल लेती है, जिसके वजह से संगठन को हानि हुयी होती है।
- ✓ जांच अधिकारियो/एजेंसियो के लिए यह अत्यंत आवश्यक है कि वे अपनी कार्यवाई इस प्रकार करे जिससे की ईमानदार एवं सत्यनिष्ठ लोगो की रक्षा हो सकें।
- ✓ वास्तव में कई बार जांच एजेंसिया किसी विवाद में सभी लोगो को एक श्रृंखला में दोषी मान लेती है, तथा किसी निर्णय के लिए हुयी हानि पर सभी को षडयंत्र का दोषी मान लिया जाता है।
- ✓ किन्ही कारणो से हुयी हानि के लिए निर्णय के प्रायोजन को देखने की तथा उस स्थिति को समझने की अत्यंत आवश्यकता है जिससे की सत्यनिष्ठा पदाधिकारी को दंड का प्रात्र न बनना पडें।
- ✓ एकक बिन्दु निर्देश तथा अभियोजन के पूर्व अनुमति।
- ✓ अनुसूचित जाति ने जैन हवाला वाद में संघ सरकार के उस कार्यकारी निर्देश को रद कर दिया था जिससे संयुक्त सचिव तथा इसके उपर के अधिकारियो के भ्रष्टाचार मे लिप्त होने की स्थिति में जांच आरंभ करेन के लिए सरकार की अनुमति की आवश्यकता थी।
- ✓ अनुसूचित जाति के निर्णय को पलटने के लिए संघ सरकार ने दिल्ली विशेष पुलिस स्थापन अधिनियम में संशोधन कर इस सांविधिक आवश्कता को वापस ले आयी।
- ✓ यह अत्यंत आवश्यक है ईमानदार अधिकारियो तथा कर्मचारियो का सुरक्षण सुनिश्चित किया जाना चाहिए। परन्तु उससे भी अधिक आवश्यक यह है, कि आम नागरिको में यह विश्वास बना रहे कि इन प्रकार के उपबंधो को जोड कर सरकार स्वयं भ्रष्ट लोक सेवको का संरक्षण एवं हित करने में ना लिप्त हो जायें।

GENERAL STUDIES HINDI

ईमानदार लोक सेवको के संरक्षण के लिए आयेाग की सिफारिशे –

1. किसी लोक सेवक के विरूद्ध शिकायत पर जांच एजेंसी द्वारा प्रारंभिक चरण में ही आरोप की गहन दानबीने तथा मूल्यांकन किया जाना चाहिए तथा आरोप विशिष्ट होने पर तथा सत्यापित किये जा सकने के तर्क पर ही सत्यापन हेतु प्रेषित किया जाना चाहिएं
2. सत्यापन/दानबीन के लिए अधिकृत अधिकारियो को विभिन्न अपराधो तथा उनके जाचं के स्तरो के आधार पर नियुक्त किया जाना चाहिए।
3. भ्रष्टाचार के आरोप में जांच पडताल गुप्त तरीके से किया जायें

   - जिससे ईमानदार तथा निर्दोष अधिकारियो की प्रतिनिष्ठा बरकरार रहे।
   - आरोप गलत पाये जाने पर मामले को बिना किसी को पता लगे बंद किया जा सकें।
   - जांच अधिकारी को बिना किसी डर के जाचं की प्रभावकारिता सुनिश्चित करने में मदद मिल सकें। उ

4. जांच के परिणामो का मूल्यांकन सक्षम तथा न्यायपूर्ण तरीके से किया जाये क्योकि त्रुटिपूर्ण मूल्यांकन से अत्याधिक अन्याय हो सकता है सत्यापन/मूल्यांकन अधिकारी को निष्पक्षपूर्ण तथा न्याय चेतना से सराबोर होना चाहिए।
5. जटिल मामलो में विशेषज्ञ से परामर्श किया जा सकता है परंतु प्रत्येक स्थिति में विवेक का प्रयोग आवश्यक रूप से किया जाये जिससे की निष्ठावान तथा ईमानदार व्यक्ति का संरक्षण सुनिश्चित किया जा सकें। ,
6. –
   - ✓ प्रशिक्षण द्वारा तथा जांच के दौरान विशेषज्ञो को सबंध करके भ्रष्टाचार निवारण एजेंसियो में शक्ति निर्माण को सुनिश्चित किया जाना चाहिए।
   - ✓ उन लोक सेवाको जिनसे व्यापारिक तथा वित्तीय निर्णय को अपेक्षाये होती है वे प्रशिक्षण कार्यक्रमो के माध्यम से शक्ति निर्माण किया जाना चाहिए।
7. अभियोजन के लिए सुदृढ साक्ष्य होने की स्थिति में ही पर्यवेक्षी अधिकारियों को स्वीकृति देनी चाहिएं
8. अधिकारियों की क्षमता, प्रतिष्ठा सत्यनिष्ठा तथा व्यावसायिक सक्षमता के आधार पर प्रोफाइलिंग होनी चाहिए।
   तथा
   किसी सरकारी सेवक के विरूद्ध कार्यवाही से पूव्र उसकी प्रोफाईलिंग की जानी चाहिए।
9. जांच एजेंसियों के विरूद्ध भ्रष्टाचार के आरोपो की जांच करने हेतु, एक विशेष जांच यूनिट प्रस्तावित राष्ट्रीय लोकपाल/राज्यलोकायुक्त/सतर्कता आयेग से संबंध होना चाहिए। **यह विभाग बहु.विषयक होना चाहिए तथा इसे जाँच एजेंसी के उत्त्पीडन के विरुद्ध भी जाँच करनी चाहिए एवं इस प्रकार की इकाइयां राज्यों में भी स्थापित की जानी चाहिए।**

अध्याय 8

अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग

- वर्तमान समय में समूचा विश्व भ्रष्ठाचार के दंश से पीड़ित है तथा अंतराष्ट्रीय समुदाय के लिए यह एक गंभीर चिंतन का विषय है।
- भ्रष्ठाचार के खिलाफ संयक्त राष्ट्र महासभा ने अक्टूबर २००३ में संयुक्त राष्ट्र अधिवेशन को अपना लिया जिसमे भ्रष्ठाचार के खिलाफ एक प्रभावकारी अंतर्राष्ट्रीय वैधानिक प्रपत्र ई व्यवस्था है तथा इसे भ्रष्ठाचार के विरुद्ध एक अंतर्राष्ट्रीय हथियार बना दिया गया।
- इस प्रपत्र में भारत के भी हस्ताक्षर है किन्तु इसे अभी अभिपुष्ट नहीं किया गया है।
- यह प्रपत्र हस्ताक्षरकर्ताओं को बाध्य करता है कि वह अपराधियों के प्रत्यर्पण हेतु न्यायलय को साक्ष्य इकट्ठा करने तथा अंतरित करने में परस्पर क़ानूनी सहायता उपलब्ध कराये तथा भ्रष्ठाचार के धन को पकड़ने जब्त करने तथा पता लगाने में सहायता उपलब्ध कराये ।

GENERAL STUDIES HINDI

ARC- Ch-8th (Report No. 4th)

अंतराष्ट्रीय सहयोग।

वर्तमान समय में समूचा विश्व भ्रष्टाचार के दंश से पीड़ित है तथा विश्व समुदाय के लिए यह एक गंभीर चिंतन का विषय है।

भ्रष्टाचार के विरुद्ध संयुक्त राष्ट्र महासभा ने अक्तूबर 2003 में संयुक्त राष्ट्र अधिवेशन को अपना लिया जिसमें भ्रष्टाचार के खिलाफ एक प्रभावकारी अन्तर्राष्ट्रीय वैधानिक प्रपत्र की व्यवस्था है, तथा इसे भ्रष्टाचार के खिलाफ एक अन्तर्राष्ट्रीय हथियार बना दिया गया।

इस प्रपत्र में भारत का भी हस्ताक्षर है परन्तु इसे अभिपुष्ट किया जाना है।

✓ यह प्रपत्र हस्ताक्षरकर्ताओं को बाध्य करता है कि वे अपराधियों के प्रत्यर्पण हेतु न्यायालय को साक्ष्य इकट्ठा करने एवं अंतरित करने में परस्पर कानूनी सहायता उपलब्ध कराये तथा भ्रष्टाचार के धन को पकड़ने, जब्त करने तथा ट्रेसिंग करने में सहायता उपलब्ध कराये।

✓ विभिन्न देशों के कानूनों में भिन्नता के कारण अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर भ्रष्टाचार के मामलों कार्यवाही जटिल हो जाती है। इस संवेदनशील क्षेत्र में तेजी लाने के लिए अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर प्रभावकारी समन्वय, मुख्य रूप से तकनीकि सहायता, सूचना एवं संचार को साथ मिलाकर देशीय क्षमता का निर्माण आवश्यक होगा।

A.D.B – O.E.C.D. अंतर्राष्ट्रीय भ्रष्टाचार निरोध कार्यवाई योजना, जिस पर भारत सरकार के भी हस्ताक्षर हैं, भ्रष्टाचार के मामले में अन्तर्राष्ट्रीय सहयोग बढ़ाने में एक व्यापक समझौता है।

विश्व बैंक द्वारा भी उन संस्थाओं को वित्तपोषित करने से मना कर दिया गया है, जिनका कार्यान्वयन भ्रष्ट वृत्तियों से प्रभावित रहा है, अत: इस प्रकार से WB ने भी भ्रष्टाचार के विरुद्ध युद्ध छेड़ दिया है।

⇒ सिंगापुर में 2006 में IMF तथा WB Group की वार्षिक बैठक में प्रमुख बहुपक्षीय वित्तीय संस्थानों द्वारा एक संयुक्त वक्तव्य जारी किया गया था, जिसमें संस्थानों के गतिविधियों तथा कार्यान्वयन में भ्रष्टाचार तथा कपट से निबटने हेतु एक रूपरेखा तैयार करने पर सहमति जतायी गयी।

" संस्थाओं का यह मानना है कि भ्रष्टाचार आर्थिक प्रगति को क्षति पहुँचाता है तथा गरीबी उन्मूलन में एक बड़ी बाधा है।

⇒ सिंगापुर अधिवेशन में प्रस्तावित एकीकृत ढाँचे की विशेषता :-

1. भ्रष्टाचार एवं कदाचार की परिभाषा स्पष्ट कर दी गयी।
2. इसके अनुसार प्रत्येक संस्थान में जाँच खण्ड होगा।
3. यह संगठन द्वारा वित्तपोषित परियोजनाओं में कदाचार तथा अनियमितताओं की जाँच करेगा तथा उनकी सत्यता की पुष्टि करेगा।
4. यह कदाचार के आरोपियों के प्रभाव तथा प्रतिशोध से मुक्त स्वतंत्र एवं निष्पक्ष कार्य करेगा।
5. सबसे महत्वपूर्ण उपबन्ध यह है कि जाँच कार्यालय सभी शिकायतों को स्वीकार करेगा, इसमें गोपनीय तथा गुमनाम शिकायतें भी शामिल की जायेंगी।

GENERAL STUDIES HINDI

6. इसमें यह भी उपबन्ध है, कि जाँच कार्यालय द्वारा लिया जाने वाला साक्षात्कार उस व्यक्ति की भाषा में लिया जाना चाहिए।

जिससे अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर सहयोग मजबूत किया जा सके तथा कार्यवाई में आसानी हो।

अंतर्राष्ट्रीय सहयोग केवल सरकारों तथा राजनयिकों के बीच नहीं किया जाता परन्तु निजी क्षेत्र, व्यापार, व्यावसायिक निकाय तथा अध्ययन के क्षेत्र में भी होता है।

* निजी तथा सार्वजनिक क्षेत्र परस्पर स्वच्छ या भ्रष्ट सम्बन्ध रख सकते हैं।

भारतीय निजी क्षेत्र तथा व्यावसायिक वर्ग एवं सामाजिक ~~संस्था~~ संस्थाओं की ओर से Startups ऐसे क्षेत्र हैं जहां से अंतर्राष्ट्रीय सहयोग बढ़ाने की शुरुआत की जा सकती है।

GENERAL STUDIES HINDI

अध्याय 9 : राजनीतिक कार्यपालक और स्थायी लोक सेवा में संबंध

→ • भारतीय संविधान द्वारा शक्तियों के पृथक्करण की व्यवस्था विधायी, कार्यपालिका व न्यायपालिका के बीच की गयी है और संविधान में प्रत्येक के लिए सुपरिभाषित भूमिकाओं और उत्तरदायित्वों का उल्लेख किया गया है।

• संसदीय लोकतंत्र होने के नाते विधायिका व कार्यपालिका के बीच बातचीत → मंत्रिपरिषद् के स्तर पर → जो कि विधायिका के प्रति सामूहिक रूप से जिम्मेदार है।

→ संविधान द्वारा कार्यपालिका का विभाजन

- स्थायी कार्यपालिका
  - ↓ स्थायी लोक सेवा
    - अनु॰ 53, अनु॰ 54 → संघ व राज्यों की कार्यपालिका शक्ति राष्ट्रपति या राज्यपाल में अथवा उनके अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा निहित होगी
    - ↓ ये अधिकारी स्थायी लोक सेवा का गठन करते हैं और संविधान के भाग 14 द्वारा नियंत्रित किये जाते हैं।
- अस्थायी कार्यपालिका
  - ↓ राजनीतिक कार्यपालिका
    - राष्ट्रपति, राज्यपाल, मंत्रिपरिषद्
      - अनु॰ 73, अनु॰ 163 → राष्ट्रपति या राज्यपाल को मंत्रिपरिषद् की सहायता व सलाह के अनुसार कार्य करना होता है।
        - सलाह — बाध्य (साधारण तौर पर)
          - ↓ अधिकारियों के लिए आदेश के रूप में कार्य करता है → जिसका उन्हें अनु॰ 77 व अनु॰ 166 के अधीन पालन करना चाहिए

GENERAL STUDIES HINDI

→ • सचिव और मंत्री के बीच का संबंध अंतर्वर्ती होता है।

• मंत्री को शासन करने का जनादेश प्राप्त होता है परंतु सचिव को भी मंत्री को सलाह देने का एक समकक्ष संवैधानिक आदेश प्राप्त होता है।

• एक बार सचिव की सलाह पर उचित रूप से विचार कर लिया जाए तो जब तक मंत्री कोई गैर - कानूनी आदेश जारी नहीं करता, तब तक सचिव इसका कार्यान्वयन करने के लिए बाध्य होगा।

• यदि एक बार कानून बन जाता है या नियम और विनियम अनुमोदित कर दिए जाते हैं, तो वह सभी पर लागू होते हैं, चाहे वह राजनीतिक कार्यपालक हो या स्थायी लोक सेवक।

→ मतभेद / संबंधों में तनाव के मुद्दे :

1 → • एक लोक सेवक को सरकारी आदेशों को बिना किसी पक्षपात के, ईमानदारी के साथ और बिना किसी भय के जारी करना आवश्यक है। अतः इस बिन्दु पर राजनीतिक कार्यपालक और लोकसेवकों के बीच मतभेद का अंश निकल कर सामने आता है। ↓

यह मंत्री और लोकसेवकों के बीच संबंधों की परिभाषा को अधिक उद्देश्यपूर्ण बनाने की गंभीरता को रेखांकित करता है। ↓

यह तभी संभव है यदि हम इस संबंध को उत्पाद और परिणाम के ढाँचे में रखें। ↓

✓ उत्पाद या मुख्य परिणाम वे विशिष्ट सेवायें होती हैं जो लोक सेवक तैयार करके सुपुर्द करते हैं और इसीलिए लोक सेवक को मुख्य परिणामों की सुपुर्दगी के लिए उत्तरदायी ठहराया जाना चाहिए जो उनके कार्य निष्पादन के आधार बनते हैं।

✓ परिणाम सामाजिक लक्ष्य प्राप्ति की सफलता होते हैं और राजनीतिक कार्यपालक यह निर्णय लेता है कि कौन से अपेक्षित परिणाम या उत्पादों को शामिल किया जाए ताकि

GENERAL STUDIES HINDI

अपेक्षित परिणाम या सामाजिक लक्ष्यों को प्राप्त किया जा सके। ऐसी स्थिति में, राजनीतिक कार्यपालक परिणामों के लिए विधान-मंडल और निर्वाचन के प्रति जवाबदेह हो जाता है।

- राजनीतिक कार्यपालक का आकलन इस आधार पर किया जाता है कि क्या उसने सामाजिक लक्ष्य की प्राप्ति हेतु सही उत्पाद या आउटपुट चुने हैं।

2. मंत्रियों और अन्य राजनीतिक नेताओं (विशेषकर राज्यों में) के आदेश पर लोक सेवकों के मनमाने ढंग से स्थानांतरण और तैनातियाँ :-

→ "स्थानांतरण राजनीतिज्ञों का नौकरशाही पर नियंत्रण करने का एक मूलभूत हथियार है। स्थानान्तरण के इस हथियार से राजनीतिज्ञ केवल सीधे धन ही नहीं एकत्र कर लेते बल्कि इससे वे किसी ऐसे व्यक्ति को भी निकाल सकते हैं जो पैसा कमाने की माँग पर खरा न उतरता हो या जिससे वे धन और चुनावी समर्थन पाते हों, उसके हित में अनुरोध को न स्वीकारता हो — विशेष रूप से संविदाकारों को।"

— राबर्ट वाडे (आंध्र प्रदेश के अपने अध्ययन में)

→ वास्तव में, लोक सेवकों के स्थानांतरण इतने लाभदायक होते हैं कि ये स्थानांतरण उद्योग के नाम से लोकप्रिय जाने जाते हैं।

"अनेक राज्यों में सरकारी पदाधिकारियों के स्थानांतरण ने साफ तौर पर एक उद्योग का दर्जा ले लिया है। समय अवधि की नीतियों की पूर्णत: अनदेखी किए हुए या लोक सेवाओं की सुपुर्दगी के छिन्न-भिन्न हो जाने को बिना कोई परवाह किए हुए और विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन पर विपरीत प्रभाव को अनदेखा करते हुए सभी स्तरों के अधिकारियों का बार-बार एक स्थान से दूसरे स्थान पर स्थानान्तरण कर दिया जाता है।"

— एन॰ एन॰ वोहरा (अवकाश प्राप्त लोक सेवक)

→ मोहसिना बेगम के मामले में इलाहाबाद उच्च न्यायालय

GENERAL STUDIES HINDI

ने दुःख व्यक्त करते हुए कहा कि —

" जब कभी एक नई सरकार बनायी जाती है, सरकारी सेवकों को जाति या समुदाय या धन के प्रतिफल के आधार पर स्थानांतरण किए जाने की एक समुद्री लहर सी आ जाती है जिससे नौकरशाही का संपूर्ण नैतिक पतन और इसका जाति और समुदाय के आधार पर विभाजन हो जाता है तथा साथ में भ्रष्टाचार भी पैलता है और प्रशासन के सभी मानदण्डों को तोड़ दिया जाता है।"

⟶ जन हित के एच॰डी॰शौरी ने उच्चतम न्यायालय में एक जन हित याचिका दायर की थी जिसमें लोक सेवकों के स्थानांतरण की प्रक्रिया को नियंत्रण करने वाले नियम बनाए जाने के निर्देश देने की माँग की गई थी। परंतु उच्चतम न्यायालय ने इस आधार पर ऐसा करने से इंकार कर दिया कि —

" हम इस रिट याचिका को स्वीकार करना आवश्यक नहीं समझते क्योंकि ऐसे प्रशासनिक निर्णय लेने के लिए सुस्थापित मार्गदर्शी सिद्धांत हैं . . . . ।"

⟶ • 5 वें वेतन आयोग को 'स्थानांतरण उद्योग' के बारे में कुछ विपरीत टिप्पणियाँ करनी पड़ीं थीं। आयोग ने घोषित किया कि :

" निश्चित रूप से यह महसूस किया जा रहा है कि स्थानांतरण के यंत्र का इस देश में सरकारी कर्मचारियों को अपने काबू में रखने के लिए व्यापक दुरूपयोग किया जा रहा है, विशेष रूप से सत्ता के राजनीतिज्ञों द्वारा। स्थानान्तरण का प्रयोग एक सजा के हथियार के रूप में भी किया जा रहा है। अतः यह माँग की जा रही है कि किसी भी पद पर तीन वर्षों की समाप्ति से पूर्व कोई स्थानांतरण अपील योग्य नहीं किया जाना चाहिए विशेषत: यदि स्थानांतरण राजनीतिज्ञों के आदेश पर किया जाना हो।"

• 5 वें वेतन आयोग ने विस्तृत, स्पष्ट और पारदर्शी स्थानान्तरण नीति अपनाए जाने के बारे में अनेक सिफारिशें की थीं :-

1. प्रत्येक विभाग द्वारा एक बृहत् स्थानान्तरण नीति के भाग के रूप में विस्तृत मार्गदर्शी सिद्धांत बना कर प्रचारित किए जाने चाहिए ताकि स्थानांतरण में मन-

मानेपन को बिल्कुल हटाया जा सके और स्थानांतरण को जितना संभव हो सके उतना पारदर्शिता के रूप में भी प्रभावी बनाया जाना चाहिए।

(2) पदाधिकारियों को प्रशासनिक निरंतरता और स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए बार-बार स्थानान्तरण किए जाने को हतोत्साहित किया जाना चाहिए।

✓ अधिकारियों की पद पर बने रहने की न्यूनतम अवधि पूर्व निर्धारित की जानी चाहिए (सामान्यत: 3–5 वर्ष)।

✓ संवेदनशील पदों के मामले में जहाँ निहित स्वार्थों के विकसित होने के अवसर विद्यमान होते हों, वहाँ अवधि को कम समय के लिए ही निर्धारित किया जाना चाहिए (2–3 वर्ष)।

(3) निर्धारित अवधि के पूरा होने से पहले कोई भी कालपूर्व स्थानांतरण ठोस प्रशासनिक कारणों पर आधारित होना चाहिए जिसका उल्लेख स्थानांतरण आदेश में ही कर दिया जाना चाहिए।

✓ लोक सेवक को ऐसे आदेश के विरुद्ध अपील करने का अधिकार दिया जाना चाहिए (यदि वह इससे व्यथित महसूस करता है) और ऐसी स्थिति से निपटने के लिए संक्षिप्त कार्य पद्धति का प्रत्येक विभाग में प्रावधान होना चाहिए।

GENERAL STUDIES HINDI

✓ आपातकाल में यदि ऐसा कोई आदेश लोकहित में शीघ्रता को देखते हुए जारी किया जाता है और उसका ~~स्थानांतरण~~ कार्यान्वयन तुरंत होना होता है तो उस स्थानांतरण आदेश के विरुद्ध प्रतिवेदन का निपटान ऐसे प्राधिकारी द्वारा किया जाना चाहिए जो उस अधिकारी से वरिष्ठ हो और यथासंभव उसी दिन व्यक्तिगत विचार-विमर्श के बाद स्थानांतरण का आदेश दे दे।

(4) स्थानांतरण के सोपान की न तो नौकरशाहों द्वारा और न ही सत्ता के राजनीतिज्ञों द्वारा दुरुपयोग की अनुमति दी जानी चाहिए। इसका प्रयोग अनुशासनिक कार्यवाही के लिए अधिकाधित कार्य-पद्धति में फँसाकर सजा के साधन के रूप में नहीं किया जाना चाहिए।

→ "..... सरकार को अपने अधिकारियों को स्थानांतरण संबंधी नीति पर पुनः विचार करने की गंभीर आवश्यकता है। .... उनके बीच उनकी संबंधित सरकारों की स्थानांतरण नीतियों को लेकर काफी असंतोष है। .... स्थानान्तरणों को निर्णय लेने वाले प्राधिकारी की मन मर्जी से कर दिया जाता है जो कि अधिकतर राजनीतिज्ञों की गुहारों के दबाव से प्रभावित होते हैं। ऐसे स्थानांतरणों से स्वयं सरकार की कुशलता पर गंभीर प्रतिकूल प्रभाव पड़ने की संभावना होती है। .. एक स्वतंत्र अभिरुचि रखने और शांत मन से काम करने के लिए एक सरकारी कर्मचारी को किसी पद पर तैनाती के समय वहाँ से स्थानांतरण किए जाने से पहले कुछ समय तक काम करते रहने का आश्वासन दिया जाना चाहिए। .... ऐसे स्थानांतरण जिन्हें यद्यपि प्रशासनिक कारणों से दिखाया जाता है, प्रायः किसी की व्यक्तिगत शिकायत का परिणाम प्रतीत होता है। ऐसे अवसरों से निश्चित रूप से सरकार के कार्य निष्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। .... स्थानांतरण को मंत्रालय के बिना किसी प्रकार के हस्तक्षेप के नौकरशाही पर ही छोड़ देना चाहिए .... जहाँ तक राज्य के स्थानांतरण का संबंध है, स्थानांतरण एक समिति की सिफारिशों पर किया जाना चाहिए जिसमें राज्य के मुख्य सचिव, अगले वरिष्ठतम सचिव और उस विभाग के सचिव जिसमें स्थानान्तरण को प्रभावी किया जाना है। .... किसी विशेष पद पर अधिकारियों की तैनाती न्यूनतम तीन वर्षों की अवधि के लिए रखी जानी चाहिए जिसे सामान्यतः कम नहीं किया जाना चाहिए या बढ़ाया नहीं जाना चाहिए सिवाय इसके कि इसके लिए लिखित में सही कारणों को दिया गया हो।"

—— कर्नाटक के एक लोकायुक्त द्वारा प्रशासनिक सुधार आयोग को लिखे गए एक विस्तृत पत्र से

→ संविधान के संचालन की समीक्षा के लिये राष्ट्रीय आयोग ने भी इस पर अपनी टिप्पणी दी है।

आयोग ने कहा है कि :

" कार्मिक नीति के प्रश्नों का प्रबंध, जिसमें तैनातियाँ, प्रोन्नतियाँ, स्थानांतरण और तीव्र उन्नत तौर–तरीके शामिल हैं, आगे आने वाली प्रोन्नति प्रबंधन नीति और तकनीकों के आधार पर उच्च स्तरीय राजनीतिक प्राधिकारियों को महत्वपूर्ण

GENERAL STUDIES HINDI

निर्णयों में मदद करने के लिए स्वायत्तशासी कार्मिक बोर्डों द्वारा किया जाना चाहिए। ऐसे लोक सेवा बोर्डों का गठन सांविधिक उपबंधों के तहत किया जाना चाहिए। उन्हें संघ लोक सेवा आयोग की तरह प्रकार्य करने की अपेक्षा की जानी चाहिए।"

→ ड्राफ्ट लोक सेवा बिल, 2006 में अच्छे शासन के लिए एक केंद्रीय लोक सेवा प्राधिकरण के गठन के विचार का प्रस्ताव किया गया था। जिसमें प्राधिकरण को यह सुनिश्चित करने के उत्तरदायित्व का प्रभार दिया गया था कि — "लोक सेवकों के स्थानांतरण और तैनातियाँ एक स्वच्छ और उद्देश्यपूर्ण तरीके से की जाए और किसी पद पर लोक सेवक की अवधि उचित रूप से निर्धारित की जाए ....।" तथापि, प्राधिकरण की इन मामलों में सिफारिशें अनिवार्य नहीं हो सकतीं परंतु केवल परामर्शी होंगी।

3 मंत्री और अधिकारियों के बीच में एक और संभावित संघर्ष का मुद्दा है अधीनस्थ अधिकारियों के दैनिक प्रकृत्यों में मंत्री द्वारा प्रयोग किए जाने वाला प्रभाव:

✓ किसी मंत्रालय या विभाग की गतिविधियों को कुशलतापूर्वक चलाने में नौकरशाही के विविध स्तरों पर शक्तियों और प्रकृत्यों के प्रत्यायोजन की आवश्यकता है। एक बार यह प्रत्यायोजन हो जाने पर, नौकरशाही को अपने कामों का निष्पादन प्रत्यायोजित प्राधिकार के अनुसार करने की अनुमति दे दी जानी चाहिए।

GENERAL STUDIES HINDI

✓ प्राय: यह देखा गया है कि मंत्री अपने अधीनस्थ अधिकारी तंत्र के निर्णयों को प्रभावित करने के लिए अनुदेश जारी कर देते हैं, चाहे वे औपचारिक हों या अनौपचारिक। यह भी देखा गया है कि [redacted] अधिकारी, कोई निर्णय स्वयं लेने के बजाय मंत्रियों के अनौपचारिक अनुदेश लेने के लिए उनका इंतजार करते हैं।

✓ अनेक राज्यों ने 'जिला प्रभारी मंत्री' का एक संस्थान जिले में विकास गतिविधियों की समीक्षा करने के लिए गठित कर रखा है। ऐसे उदाहरण हैं जब जिला मंत्री अपने पत्रसए की सीमा पार करते हुए ऐसे मुद्दों पर अनुदेश दे डाले, जो पूरी तरह से अधिकारी के अधिकार-क्षेत्र में आते हैं। [redacted]

✓ इस प्रकार की वृत्तियाँ हानिकारक हैं। इससे ऐसे निर्णय लिए जा सकते हैं जो जनहित में न हों और एक जागरूक लोक सेवक की नैतिकता भंग कर सकते हैं।

अतः राजनीतिक कार्यपालक और अधिकारी तंत्र के बीच संबंध का निर्धारण व्यापक रूप से किया जाना चाहिए और इनके बीच एक स्वस्थ संबंध बनाने हेतु संस्थागत और विधिक ढाँचे की आवश्यकता है।

GENERAL STUDIES HINDI