9/1/2023

प्रकरण 1. भारतीय प्रशासनाचा परिचय

प्र. ① भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थे संबंधी संविधानातील तरतुदी स्पष्ट करा. किंवा भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेस लाभलेला वारसा व उत्क्रांती विशद करा.

अ) प्रास्ताविक :-

आधुनिक राज्यात प्रशासनाला अत्यंत महत्त्व प्राप्त झाले आहेत. देशाच्या राज्यकारभार चालविण्यासाठी प्रशासन यंत्रणा अत्यावश्यक बनली आहे. भारतात सुद्धा दैनंदिन कारभार प्रशासनाशिवाय होऊ शकत नाही. त्यामुळे येथील प्रशासनास लाभलेला वारसा, उत्क्रांती, राज्यघटनेतील तरतुदी यांचा आढावा घेणे क्रमप्राप्त ठरते.

ब) ब्रिटीश राजवटीचा वारसा :-

① सुरुवातीचा कालखंड :-

भारतातील प्रशासकीय व्यवस्थेला ब्रिटिश राजवटीचा वारसा आहे. ब्रिटीशांच्या आधी भारतातील सत्ता राजेशाही व संस्थानमध्ये विभागलेली होती अशोक चंदा यांच्यामध्ये 'सुसंघटीत नोकरशाहीच्या माध्यमातून देशाचा राज्यकारभार' ही संकल्पना ब्रिटीशांच्या काळात उदयाला आली सुरुवातीला राज्य कारभाराची जबाबदारी विभागून देण्यात आली. अठराव्या शतकात प्रशासनासाठी पगारी नोकर वर्गाची भरती करण्यात आली. 1813 मध्ये ही भरती गुणवत्तेवर केली जाऊ लागली. 1856 नंतर नोकर वर्गाच्या भरतीसाठी स्पर्धा परीक्षा विभाग सुरु करण्यात आला. 1926 नंतर भारतात ही जबाबदारी लोकसेवा आयोगाकडे सोपविण्यात आली. कार्यक्षम राज्यकारभाराकरीता असते. त्यावेळी लॉर्ड वेलस्ली ने ही गरज ओळखून इंग्लंडमध्ये प्रशिक्षणासाठी सेवक वर्गाला पाठवले.

② दुसरा टप्पा:-

प्रशासकीय व्यवस्थेत दुसऱ्या टप्प्यात सेवक वर्गाचे सनदी नोकरवर्ग व इतर नोकरवर्ग असे वर्गीकरण केले गेले पुढील १८८६ मध्ये एचिन्सन यांचे प्रशासनात सुधारणा करून सनदी सेवांचे सनदी सेवा, प्रांतीक सेवा व दुय्यम सेवा असे तीन भागात वर्गीकरण केले. पुढे १९३५ च्या प्रशासकीय कायद्यांनी कर्मचाऱ्यांच्या भरतीचा अधिकार गव्हर्नर जनरल कडे देण्यात आला. थोडक्यात स्वातंत्र्यपूर्वी स्थापन झालेली इम्पीरीयल सर्व्हिसेस म्हणजे आजची अखिल भारतीय सेवा या काळात नोकरवर्गाचे वेतन सेवा, शिस्त भरतीची पद्धत याविषयी नियम करण्यात आले परंतु या सर्व प्रक्रियेवर ब्रिटीशांचे वर्चस्व होते.

③ तिसरा टप्पा:- स्वातंत्र्योत्तर कालखंड -

स्वातंत्र्योत्तर काळात प्रशासकीय व्यवस्थेवरील ब्रिटीशांचे वर्चस्व संपवून भारतीयांचे वर्चस्व सुरू झाले. राज्यघटनेमध्ये नोकरवर्गाविषयी तरतुदी करण्यात आल्या. अनुसूचित जाती-जमाती करीता काही जागा आरक्षीत ठेवण्यात आल्या ग्राम स्तरापासून राष्ट्र स्तरापर्यंत प्रशासकीय कार्याची विभागणी करण्यात आली. या सर्व प्रक्रियेला म्हणजे भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेला मोहीत भट्टाचार्य यांनी 'बदलत असलेली व्यवस्था' असे म्हटले !

क) भारतीय प्रशासनाविषयी संविधानातील तरतुद:-

भारतीय प्रशासनासंबंधीत विविध तरतुदी राज्यघटनेमध्ये करण्यात आले आहे. उदा. सार्वजनिक सेवा, लोकसेवा आयोग, अखिल भारतीय व राज्यसेवा इत्यादी होय. प्रत्येक लोकशाही देशात राज्यघटनेमध्ये प्रशासकीय सेवांची तरतुद केलेली असते. डॉ. पी. सुबा राय यांनी यांच्या मते "कार्यक्षम संघी सेवा असल्याशिवाय राज्यकर्त्यांना देशाला कार्यक्षम शासन देता येत नाही." म.व. Kam यांच्या मते " स्वातंत्र्यानंतर राष्ट्राच्या कारभारात संघी सेवकांची भूमीका अत्यंत महत्त्वाची आहे." या सर्व गोष्टींमुळे भारतीय राज्यघटनेच्या १४व्या भागात कलम ३०८ ते ३२३ मध्ये तरतुद करण्यात आल्या आहे.

① सार्वजनिक सेवा :

सार्वजनिक सेवेला लोक सेवा असेही म्हणतात. त्यात नागरिक व नोकरी सेवेतील कर्मचाऱ्यांचा समावेश होतो. याविषयी भारतीय राज्यघटनेत कलम ३०४ मध्ये पुढील तरतुदी केल्या आहे.

* केंद्र सरकारच्या सेवेत असलेले कर्मचारी
* अखिल भारतीय सेवेतील कर्मचारी
* राज्यसरकारच्या सेवेतील कर्मचारी
* केंद्र सरकारमध्ये नागरि स्वरूपाच्या अधिकारी
* राज्य सरकारातील नागरि स्वरूपाच्या पदावरील अधिकार.

② सेवक भरती, कार्यकाल व सेवाशर्ती :

भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३०९ मध्ये केंद्र व राज्यसरकारच्या सेवक भरती विषयी त्यांच्या कार्यकालाविषयी तरतुदी केल्या आहे. त्या संदर्भात संसदेला विविध कायदे करण्याचा हक्क आहे. उदा. अखिल भारतीय सेवेतील कर्मचाऱ्यांच्या भरतीसाठीचे वय संसदेने कायदा करून २८ वरून २४ केले आहे.

राज्यघटनेच्या कलम ३१० मध्ये लष्करी दलातील, अखिल भारतीय सेवेतील कर्मचाऱ्यांची नेमणूक राष्ट्रपतीकडून व राज्यप्रशासनातील कर्मचाऱ्यांची नेमणूक राज्यपालांची मर्जी असे पर्यंत केली जाते. सेवक वर्गाच्या नियुक्तीचा बडतीचा अधिकार राष्ट्रपती व राज्यपालांना दिला आहे. कलम ३११ नुसार कायद्याची वैद्य प्रक्रीया सांगीतली आहे. राज्य राज्यकर्त्यांच्या लहरीवर चालत नाही. ते प्रशासकीय नियमावर चालते.

③ अखिल भारतीय सेवा :

केंद्र व राज्याच्या सरकारच्या सेवांना सोडून राज्यसभा कलम ३१२ नुसार अखिल भारतीय सेवा निर्माण करू शकते. सध्या सुरू असलेल्या भारतीय प्रशासकीय सेवा आणि भारतीय पोलीस सेवा या कलम ३१२ नुसार स्थापन झाल्या आहे.

④ इंडियन सिव्हील सर्वीस :

राज्यघटनेच्या कलम ३१४ मध्ये भारतीय प्रशासकीय सेवेची तरतुद होती. स्वातंत्र्यापुर्वीचे ICS अधिकारी त्यांचे वेतन व सेवाशर्तीचे नियम होते. १९७२ मध्ये ही तरतुद रद्द करण्यात आली.

⑤ लोकसेवा आयोग :

राज्यघटनेच्या कलाम ३१५ ते ३२३ मध्ये केंद्रीय लोकसेवा आयोग, संयुक्त आणि राज्यलोकसेवा आयोग, त्यांची रचना व अधिकार कामे यांची तरतुद करण्यात आली आहे. या आयोगांमार्फ-त राज्य व केंद्रीय प्रशासकीय सेवेत भरती केली जाते.

⑥ आरक्षण :

राज्यघटनेच्या १६व्या कलमाव्दारे प्रशासकीय सेवेमध्ये आरक्षणाची तरतुद केली आहे. अनुसुचित जाती जमाती, आर्थिक सामाजिक दृष्टीकोनातून मागास व दुर्बल असलेल्या लोकांना यांच्या कार्य करण्यासाठी स्थान मिळण्यासाठी आरक्षणाची तरतुद केलेली आहे.

⑦ केंद्र राज्य यांच्यातील

दुर्गा दास बसु यांच्या मते संघात्मक शासनाचे यश हे केंद्र राज्य सहकार्यात्मक संबंधात आधारलेले असते केंद्र व राज यांच्यातील कार्यकारी, कायदेविषयक, आणीबाणिविषयक संबंधाची तरतुद राजघटनेच्या कलम ५३, १६२, १६३ २५६ ते २६४ यामध्ये केली आहे. राज्यातील व राष्ट्रातील घटनात्मक प्रक्रीया या कलमानुसार चालते २५६ ते २६३ या कलमानुसार केंद्र व राज्यातील प्रशासकीय संबंधाची तरतुद केली आहे या अधिकाराच्या बाबतीत केंद्राला झुकते माप दिले आहे. तर राज्या-राज्यामध्ये संघर्ष निर्माण झाल्यास आंतर राज्य मंडळाची स्थापना करता येते

* सारांश :-

भारताला ब्रिटीश प्रशासनाचा वारसा लाभला 1909, 1919 व 1935 अशा अनेक कायद्यातून प्रशासकीय व्यवस्था निर्माण होत गेली. राज्यघटनेनुसार प्रशासकीय व्यवस्थांची घटनात्मक कार्यवाही सुरु झाली. सेवक वर्गाची भरती व सेवेविषयी संहिता तयार करण्यात आली. प्रशासकीय सेवांची कार्यपद्धती व अधिकार क्षेत्र ठरवून देण्यात आले अशा पद्धतीने भारतीय प्रशासनाची उत्क्रांती झाली तीच्यातील विविध तरतुदींचा आढावा वर दिल्याप्रमाणे घेता येतो.

प्र२. भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.

अ) प्रस्ताविक :

भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेची कार्यपद्धती घटनात्मक चौकटीत राबवली जाते त्याला प्राचीन काळापासून ऐतीहासीक वारसा लाभला आहे अशा या प्रशासकीय व्यवस्थेची विविध वैशिष्ट्ये आढळून येतात.

ब) प्रशासकीय व्यवस्थेची वैशिष्ट्ये :

① प्रशासकीय संघराज्य वाद :

ब्रिटीश राजवटीच्या शेवटच्या टप्प्यात भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेचे स्वरुप एकात्मक म्हणजे केंद्राकडे झुकलेले होते. १९१९च्या कायद्याने प्रांतात व्दीदल शासन पद्धती आली. परंतु प्रांताला घटनात्मक दर्जा नव्हता. १९३५च्या कायद्यात भारतीय संघराज्याची तरतुद करण्यात आली. केंद्र व प्रांत यांच्या अधिकाराचे विभाजन करण्यात आले. प्रान्ताच्या प्रशासनासाठी स्वतंत्र लोकसेवा आयोग स्थापन करण्यात आला. १९३७ पासुन मर्यादीत का होईना संघराज्यात्मक व्यवस्थेची सुरुवात आली. पुढे १९३५च्या प्रशासकीय कायद्याने केंद्रसकारचे महत्त्व वाढत गेले.

② दुहेरी प्रशासकीय व्यवस्था :

भारतीय प्रशासन व्यवस्थेला संघराज्यात्मक व्यवस्थेला आधार आहे. कलम ३०९ नुसार संसद व घटक राज्याच्या विधी मंडळाला सेवक भरती संदर्भात संपूर्ण अधिकार दिले आहेत. कलम ३१० नुसार हे हक्क केंद्रात राष्ट्रपती व राज्यात राज्यपाल यांच्या नावी वापरले जातात. त्यांना मदत करण्यासाठी कलम ३१५ नुसार केंद्रीय व राज्यलोक सेवा आयोग यांची तरतुद करण्यात आली आहे. भारतात अशा दुहेरी प्रकारची प्रशासन व्यवस्था आहे.

② केंद्रीय सेवा :

केंद्रीय सेवांच्या उगम १८८५ रोजी अॅचिसन आयोगाच्या शिफारशीनुसार झाला. या आयोगाने भारत मंत्र्याच्या अखत्यारितीन सेवा, प्रांतीक सेवा व दुयम सेवा असे वर्गीकरण केले. पुढे १९१९च्या कायद्यानुसार प्रांतात व्दिदल शासन पद्धती स्थापन झाली. त्यानुसार सर्व प्रकारच्या अखिल भारतीय सेवा प्रांतीक सरकारकडे दिल्या. १९३५च्या प्रशासकीय कायद्याने संघ व प्रान्तीक सरकारमध्ये सुस्पष्ट अधिकार त्यानुसार केंद्रीय सेवाला संघीय सेवा असे म्हटले गेले. संघीय सेवांचे अधिकार गव्हर्नर जनरलला विभागणी करण्याची देण्यात आले त्याच्या मदतीला संघ लोकसेवा आयोग स्थापन करण्यात आला त्यानुसार कार्यपद्धती ठरवण्यात आली. परराष्ट्र सेवा, सिमा व उत्पादन शुल्क सेवा, लेखा परिक्षा, रेल्वे सेवा व संरक्षण सेवा यांचा कार्यभाग केंद्रीय लोकसेवा आयोगाकडे सोपवण्यात आला.

④ राज्य सेवा :

राज्य सुचीतील ६६ विषयासंदर्भात कार्यपद्धती लागु करण्याचा हक्क घटक राज्याच्या कायदे मंडळाकडे आला. राज्याच्या प्रशासकीय सेवेत महसुल सेवा, कृषी सेवा, आरोग्य सेवा, सार्वजनिक बांधकाम सेवा, पोलीस सेवा यांचा समावेश होतो. या सेवांमधील प्रशासकीय सेवकांची भरती बदली सेवा शर्ती निवृत्ती वेतन हे ठरवण्याचा हक्क राज्य लोकसेवा आयोगाकडे आहे.

③ अखिल भारतीय सेवा :

राज्य घटनेच्या कलम ३१२ देशाच्या हीता-साठी राज्य सभा नविन अखिल भारतीय सेवा निर्माण करू शकते. देशामध्ये ऐक्य टिकवण्यासाठी अखिल भारतीय सेवांची मदत होते अखिल भारतीय सेवेत IAS, IPS यांचा समावेश होतो. मात्र या व्यवस्थेला घटक राज्यांनी विरोध केलेला दिसतो.

⑥ संस्थात्मक सेवक भरती :-

प्रशासकीय सेवेतील सेवकांची भरती प्रक्रिया ब्रिटिश शासकाच्या शेवटी सुरू झाली 1853 च्या सुधारणा कायद्यामध्ये प्रशासकीय सेवकांची भरती स्पर्धा परिक्षेच्या माध्यमातून गुणवत्तेच्या आधारावर करावी अशी तरतूद करावी . इंग्लंडच्या राणीने नीयुक्त केलेल्या आयुक्तांकडून संस्थात्मक सेवक भरती-साठी 1858 मध्ये स्पर्धा परिक्षेचे आयोजन केले 1926 मध्ये आयुक्तांच्या ऐवजी लोकसेवा आयोग स्थापन करण्यात आला 1935च्या प्रशासकीय कायद्याने विविध घटनात्मक तरतुदी करण्या-त आल्या . त्याद्वारे आज पर्यंत संस्थात्मक नोकर भरती सुरु आहे .

⑦ संस्थात्मक प्रशिक्षण :-

प्रशासकीय सेवेतील सेवकांच्या कौशल्यांचा विकास करण्यासाठी, त्यांची कार्यक्षमता वाढवण्यासाठी प्रशिक्षणा-ची आवश्यकता असते लॉर्ड वेलस्ली यांनी संस्थात्मक प्रशिक्षणा-साठी कलकत्ता येथे प्रशिक्षण संस्था स्थापन केली पुढे भारतीय प्रशासकीय सेवेतील प्रशासकीय सेवकांना प्रशिक्षण देण्यासाठी कॉलेज बरी ~~अट~~ येथे व ICS अधिकाऱ्यांना ब्रिटिश विश्राम अधिकाऱ्यांना प्रशिक्षण देण्यात आले. ग्रामसेवक ते वरिष्ठ प्रशासकीय अधिकारी अशा सर्वांसाठी प्रशिक्षणाची व्यवस्था करण्यात आली . स्वातंत्र्योत्तर काळात भारतात प्रशासकीय कर्मचाऱ्यांच्या प्रशिक्षणा करीता मसुरी येथे लाल बहादूर शास्त्री राष्ट्रीय प्रशासन प्रबोधीनी, हैद्राबाद येथे सरदार वल्लभ भाई येथे राष्ट्रीय प्रबोधनी येथे अशा अनेक संस्था स्थापन झाल्या.

⑧ मागास जाती जमातीसाठी सरकारी सेवेत आरक्षण :-

राज्यघटने-च्या कलम 16 अनुसार केंद्र व राजसरकारने आपल्या सेवेत मागासवर्गीयांना आरक्षण ठेवण्याचे तरतूद आहे . मंडळ आयोगा-चा शिफारशीनुसार मागासवर्गीयांना सरकारी सेवेत 27 %

आधार आरक्षण देण्याची शिफारस केली 1990 मध्ये राष्ट्रीय लोकशाही आघाडीने सरकारने ही शिफारस अंमलात आणण्याचे ठरवले तर सुप्रीम कोर्टाने 49 पेक्षा जास्त आरक्षण देवू नये. या विषयी निर्णय दिला.

⑨ राज्यसेवेसाठी राज्यात वास्तव्याची अट :-

राज्यसरकारच्या सेवेत नोकरी करताना राज्यांतर्गत वास्तव्य करणे आवश्यक आहे. परंतु या अटीवर अनेक प्रश्न निर्माण झाले आहे कारण घटनेच्या कलम 19 नुसार प्रत्येक नागरिकाला कोठेही संचार वास्तव्य व व्यवसाय करण्याचे स्वातंत्र्य दिले आहे असे असले तरी भाषेच्या आधारावर घटकराज्यांची निर्मिती झाल्यावर तेथील प्रादेशिक भाषा समजल्याशिवाय चालवणे शक्य होणार नाही.

⑩ प्रशासकीय यंत्रणेतील सातत्य व बदल :-

मोहीम भट्टाचार्य यांनी भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेचे वर्णन 'श्रृंखला बद्ध' असे केले आहे. भारतातील प्रशासकीय व्यवस्थेला ब्रिटीशांनी घडलेल्या नोकरशाहीचा वारसा असला तरी ~~स्वातंत्र्य उत्तरकाल~~ स्वातंत्र्योत्तरकाळात प्रशासकीय यंत्रणेत महत्त्वपूर्ण बदल झाले आहे. सनदी नोकरांची तटस्थता, कर्मचाऱ्यांचे हक्क या विषयांमध्ये बदल होत आहे असे असले तरी सेवकांवर विशिष्ट विचार सरणीचा, मूल्यांचा प्रभाव पडत आहे. तंत्रज्ञानामुळे नवनविन बदल होत आहे.

अशी अनेक महत्त्वपूर्ण वैशिष्ट्ये भारतीय प्रशासनामध्ये आढळून येतात.

प्र. ३ स्वातंत्र्य पुत्तर कालखंडातील जिल्हा प्रशासन घडून आलेले बदल स्पष्ट करा. किंवा जिल्हा प्रशासन संकल्पनेचे स्पष्टीकरण करा. किंवा जिल्हा प्रशासनाचे घटक व कार्य स्पष्ट करा.

अ) प्रास्तावीक :-

स्वातंत्र्योत्तर काळात जिल्हा या घटकाला प्रशासनात महत्त्वाची भूमिका व कार्यात्मक जबाबदारी पार पाडावी लागते. मुख्य अधिकारी म्हणजे शासनप्रमुख आणि जनता यांच्यातील प्रत्येक्ष दुवा म्हणून जिल्हा प्रशासन काम करत असते. शासकीय धोरणाची अंमलबजावणी करणे जिल्हा प्रशासनामुळे सोयीचे बनले आहे.

ब) जिल्हा प्रशासन संकल्पना :-

राज्य प्रशासनाच्या सोयीसाठी भौगोलीक क्षेत्राच्या आधारावर कार्याची विभागणी केली जाते. १७७३ साली ब्रिटीशांनी अशी विभागणी २५ जिल्ह्यामध्ये केली तर १८२७ मध्ये मुंबई प्रान्ताचे विभाजन १० जिल्ह्यामध्ये केले होते. आज महाराष्ट्राचे विभाजन ३६ जिल्ह्यामध्ये केले आहे. इंग्रजी भाषेतील डिस्ट्रीक district या शब्दाचा मराठी अर्थ म्हणजे जिल्हा होय. जेम्बर शब्दकोशानुसार Division म्हणजे विभाग होय. म्हणून जिल्हा अधीकाऱ्याला Sub Divisional officer असे म्हणतात तर विशिष्ठ भौगोलीक प्रदेशात मांडवी समुहाची कार्य पार पाडणे कायदा सुव्यवस्था निर्माण करणे म्हणजे जिल्हा प्रशासन होय. "जे प्रशासन लोकप्रशासनाचा एक भाग असून जिल्ह्याच्या विशिष्ठ भू-भागात प्रशासकीय कार्य करते त्या प्रशासनाला जिल्हा प्रशासन असे म्हणतात.

क) स्वातंत्र्योत्तर कालातील जिल्हा प्रशासनातील उल्लेखनीय बदल :-

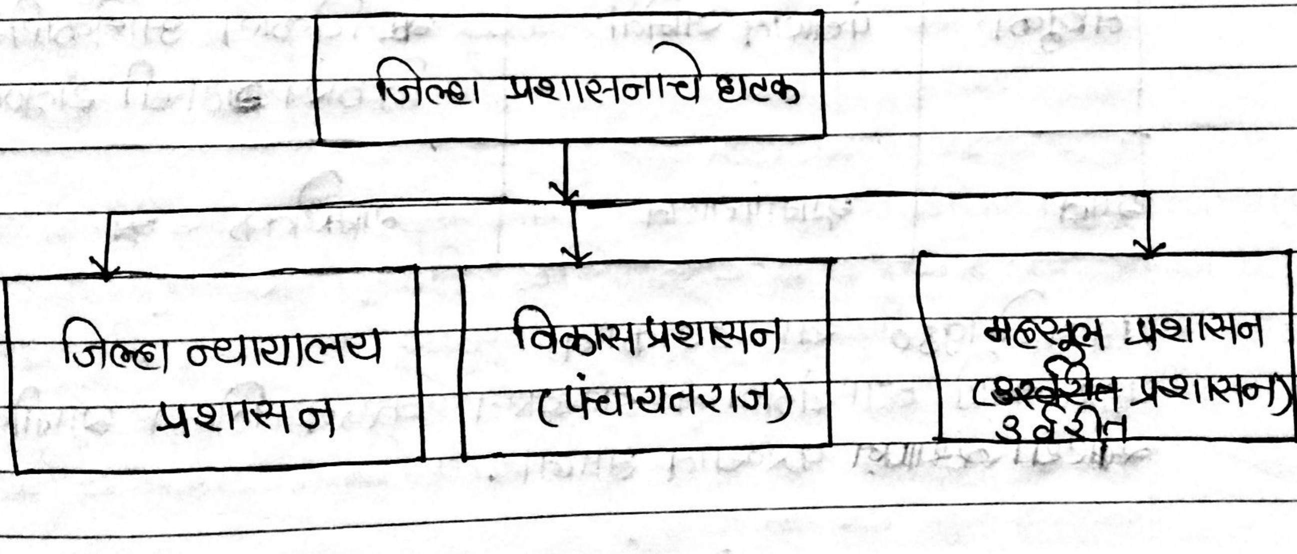
जिल्हा प्रशासनामध्ये घडून आलेले बदल पुढील प्रमाणे आहे.

① कार्यकारी यंत्रणा व न्याय यंत्रणेची ~~हस्तक~~ हरकत - राज्यघटनेच्या राज्याच्या धोरणाच्या मार्गदर्शक तत्त्वामध्ये कार्यकारी सत्ता व

न्यायीक सत्ता एकमेकांपासुन वेगवेगळी ठेवण्यात आली आहे. त्यानुसार जिल्हा स्तरावर जिल्हाधिकाऱ्याला असलेले न्याय विषयक अधिकार काढून घेवून ते आता जिल्हा न्यायाधीशाकडे सोपवले आहे.

② विकास घटाची स्थापना- स्वातंत्र्योत्तर काळात 1952 मध्ये सामुहीक विकास कार्यक्रमाची भारतात अंमल बाजवणी सुरू झाली त्यानुसार "विकास गट नव्याने स्थापन करण्यात आला 1957 साली बलवंत राय मेहता यांनी लोकशाही विकेंद्रीकरणाची शिफारस केली त्यानुसार प्रत्येक जिल्हामध्ये त्रिस्तरीय रचना निर्माण केली. 1960-च्या सुमारास जिल्हा नियोजन मंडळ स्थापन करण्यात आले असे अनेक उल्लेखनीय बदल झाले."

3) जिल्हा प्रशासनाचे घटक :



① जिल्हा न्यायालय प्रशासन :
ब्रिटीश काळात कायदा व सुव्यवस्था राखण्याची जबाबदारी न्यायव्यवस्थेकडे होती. स्वातंत्र्योत्तर काळात भारतीय न्यायव्यवस्थेत शिखरस्थानिक सर्वोच्च, मध्यस्थानावर उच्च आणि जिल्हा पातळीवर जिल्हा न्यायालय स्थापन करण्यात आली. जिल्हा स्तरीय न्यायालयास सत्र न्यायाल म्हणतात तर जिल्ह्याच्या खालोखाल तालुक्यातसुध्दा कनिष्ठ न्यायालय स्थापन करण्यात आली.

② विकास प्रशासन (पंचायतराज) :

स्वातंत्र्योत्तर काळात महसूल प्रशासनाला समांतर असणारी विकास प्रशासन ही शाखा स्थापन करण्यात आली. तर 1952 पासून सुरू झालेल्या विकास गटांमध्ये विविध विकास अधिकाऱ्यांची नेमणूक करण्यात आली. त्यानुसार पुढील स्तररचना निर्माण झाली.

स्तर	शासकीय यंत्रणा	विकास यंत्रणा
जिल्हा	जिल्हा परिषद	मुख्य कार्यकारी अधिकारी (CEO) व जिल्हास्तरावरील यंत्रणा
तालुका	पंचायत समिती	गट विकास अधिकारी (BDO) व विकास गटाची यंत्रणा
गाव	ग्रामपंचायत	ग्रामसेवक

1971 ते 1980 या दशकात
1980 मध्ये त्या यंत्रणात बरखास्त करून जिल्हा ग्रामीण विकास संस्था स्थापन करण्यात आला.

③ महसूल प्रशासन (उर्वरीत प्रशासन) :-

जिल्हा प्रशासनाच्या शेवटच्या विभाग म्हणजे महसूल प्रशासन होय. त्याला उर्वरीत प्रशासन असे म्हणतात.

① महसूल प्रशासन -

Date

स्तर	शासकीय यंत्रणा	अधिकारी
जिल्हा	जिल्हा अधिकारी कार्यालय	जिल्हा अधिकारी
उपविभाग	यंत्रण जिल्हा अधिकारी कार्यालय	उपविभागीय अधिकारी
तहसील/ तालुका	तहसील कार्यालय	तहसीलदार
मंडळ	तहसील कार्यालय	मंडळ निरीक्षक
सज्जा	ग्रामपंचायत कार्यालय	तलाठी

महसुल प्रशासनाचे स्वरुप व्यापक असल्यामुळे त्याच्या कार्यात वाढ होत आहे. जमिन महसुल व थक बाकी गोळा करणे, सरकारी जमिनीचे व्यवस्थापन करणे, जमिनीची मोजणी व हक्क नोंदी अद्ययावत ठेवणे अशी अनेक महसुलाची कामे महसुल प्रशासनाला करावी लागतात.

② कायदा व सुव्यवस्था :

कायदा व सुव्यवस्था राखणे कायद्याचे उल्लंघन करणाऱ्यास शिक्षा करणे ही राज्याची म्हणजे शासनाची जबाबदारी आहे. शासनाचे विभाजन कायदे करणारे कायदेमंडळ, कायदा व सुव्यवस्था राखणारे कार्यकारी मंडळ व कायद्याचा अर्थ लावणारे, कायद्याचे उल्लंघन करणाऱ्यास शिक्षा करणारे न्याय मंडळ असे तिन भागात विभाजन होते. ब्रिटीश काळात कायदा व सुव्यवस्थेची जबाबदारी जिल्हा अधिकाऱ्याकडे होते.

कायदा व सुव्यवस्था राखणारे दुसरी महत्त्वाची यंत्रणा म्हणजे पोलिस दल होय. आज संपूर्ण भारतात कायदा व सुव्यवस्थेची ~~जबाबदारी~~ जबाबदारी पुलिस यंत्रणेवर सोपवली आहे त्यानुसार जिल्ह्याची जबाबदारी जिल्हा पुलिस आयुक्त यांच्याकडे आहे.

② जेल प्रशासन :-

कायदा व सुव्यवस्थेच्या जिल्हा प्रशासनातील महत्त्वाचा घटक म्हणजे जेल प्रशासन होय. जिल्हा जेल अधिक्षक हे जेल प्रशासनाचे प्रमुख अधिकारी असतात. फौजदारी न्यायाधिशांच्या देखरेखेखाली कारागृहाची व्यवस्था चालते. तशाच पद्धतीची बालकारागृहा सुद्धा चालते.

३) जिल्हा प्रशासनाची कार्य :-

जिल्हा प्रशासनाचे सर्व घटक एकत्रीतपणे पुढील विविध कार्य पार पाडत असतात.

① कायदा व सुव्यवस्था -

जिल्ह्यामध्ये पुलिस यंत्रणा कायदा व सुव्यवस्था राखण्याचे काम करित असते.

② न्याय निवाडा -

जिल्हा न्यायालय, महसुल न्यायाल, लोक न्यायालय इत्यादी विविध प्रकारच्या स्थानिक प्रश्नावर न्याय निवाडा करतात.

③ ~~महस~~ महसुल विषयक कामे -

महसुल संकलनासाठी जिल्हा तालुका, मंडळ, गाव असे विभाग निर्माण करून कर संकलन केले जाते. जिल्हा अधिकारी हा जिल्ह्याचा व तहसील-दार हा तालुक्याचा प्रमुख महसुल अधिकारी असतो. जमा केलेला महसुल कोषागाराकडे पाठवला जातो.

④ विकास व लोककल्याणाची कामे :-

पंचायतराज मधील सोती,

सिंचन, पशुसंवर्धन, शिक्षण, आरोग्य अशी अनेक महत्वाची कामे जिल्हा प्रशासन पार पाडते. लोककल्याण व दारीद्र्य निर्मुलनासाठी विविध योजनांची अंमलबजावणी करते.

⑤ नागरि पुरवठा-

अन्न धान्य, जिवनावश्यक वस्तु, रॉकेल, गॅस यांचा पुरवठा व्यवस्था धान्य दुकान व विविध यंत्रणांच्या द्वारे केला जातो.

⑥ निवडणुक विषयक-

राज्य निवडणुक आयोगाच्या मार्गदर्शनाखाली जिल्हा प्रशासन लोकसभा विधानसभा व जिल्हातील पंचायत राज व्यवस्थेच्या निवडणुकांची कामे पार पाडते.

⑦ आपत कालीन कार्य-

जिल्हामध्ये निसर्ग निर्मित किंवा मानव निर्मित आपत्ती आल्यास तिच्या निवारण्याचे काम जिल्हा प्रशासन पार पाडते.

प्र.४ जिल्हा अधिकाऱ्याचा बदलता कार्यभाग स्पष्ट करा. किंवा जिल्हा अधिकाऱ्याची बदलती भूमिका किंवा विविध कार्य स्पष्ट करा.

अ) प्रस्ताविक :

भारतात ज्या अधिकाऱ्यांच्या हातात जमिन महसूल अधिकार असतात तो खरा प्रशासकीय अधिकारी असे मानले जाते. ब्रिटिश काळात जमिन महसुल गोळा करणाऱ्या अधिकाऱ्याला कलेक्टर असे म्हणत हळूहळू कलेक्टरकडे जिल्ह्यातील संपूर्ण प्रशासनाची जबाबदारी देण्यात आली. परिणामे जिल्हा अधिकाऱ्याची भूमिका व कार्यभाग बदलत गेला.

ब) ब्रिटिश काळातील जिल्हा अधिकारी पद :

१७६५ च्या अलाहाबाद करारानुसार ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीला बंगाल, बिहार व ओरिसा प्रान्तातील महसूल गोळा करण्याचे अधिकार मिळाले परंतु कंपनीकडे महसूल गोळा करणारी यंत्रणा नव्हती. १७७२ साली वॉरन हेस्टींग्स यांनी महसूल गोळा करण्यासाठी अधिकाऱ्यांची नेमणूक केली. १७७३ मध्ये ब्रिटिश शासन पद्धती जिल्हा हा प्रशासकीय घटक आणि जिल्हा महसूल अधिकारी हे पद निर्माण करण्यात आले. १७८६ मध्ये या पदाचे नाव बदलून जिल्हाधिकारी असे करण्यात आले जिल्हाधिकाऱ्याकडे १७९३ मध्ये जमीन मालकी संदर्भात निर्माण झालेल्या वादाची सुनावणी करण्याचे हक्क दिले त्यामुळे जिल्हा दंडाधिकारी असे म्हणण्यात येवू लागले. १८५८ पासून पुन्हा एकदा जिल्हाधीकाऱ्याकडे नव्याने कामे सोपवण्यात आली.

क) स्वातंत्र्योत्तर काळातील जिल्हाधिकारी पद :

भारतीय स्वातंत्र्य चळवळीतील नेत्यांना असे वाटत होते की जिल्हाअधिकारी हा ब्रिटीशांशी एकनिष्ठ असलेला प्रशासकीय अधिकारी आहे. त्याला अमर्यादीत अधिकार आहे त्यामुळे त्यांच्यावर नियंत्रण असणे गरजे

चे आहे. त्यानुसार पुढील बदल होत गेले.

① जिल्हाधीकारी पदाचे नाव :-

जिल्हाधीकारी व जिल्हादंडाधीकारी असे करण्यात आले असले तरी त्यांचे न्यायविषयक अधिकार काढून घेतले आहे.

② आज जमिन मालकी संदर्भातील वादांची सुनावणी करण्यासाठी न्यायालयांची स्थापना करण्यात आली आहे. थोडक्यात जिल्हा-धिकाऱ्यांचे न्यायविषयक अधिकार काढून घेतले आहे.

③ स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या अधिकारात वाढ केल्यामुळे जिल्हाधिकाऱ्यांची कामे कमी होत गेली.

④ कायदा व सुव्यवस्थेचे कार्य जिल्हाधिकाऱ्याकडून काढून घेवून जिल्हा प्रमु पोलिस प्रमुखाकडे देण्यात आले.

⑤ १९६१ साली पंचायत राज व्यवस्थेनुसार विकास प्रशासनाची जबाबदारी जिल्हाधिकाऱ्याकडून काढून घेवून मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याकडे देण्यात आली.

त्याबरोबरच लोकप्रतीनिधींच्या वाढत्या जागृतीमुळे जिल्हाधिकाऱ्याच्या कार्यावर अधिकारावर मर्यादा येत गेल्या.

3) जिल्हाधिकाऱ्याचा बदलता कार्यभाग :- (कार्य / भूमिका)

जिल्हाधिकाऱ्याचा बदलता कार्यभाग पुढीलप्रमाणे आहे.

① जिल्हा प्रशासनाचा प्रमुख अधिकारी :-

लॉर्ड बेंटींग यांच्या कारकीर्दीत जिल्हा अधिकाऱ्याला जिल्हा प्रशासनात मध्यवर्ती स्थान होते त्यावरुन त्याला समानार्थी 'अव्दीतीय' असे म्हटले जाईल स्वातंत्र्यानंतर जिल्हामध्ये वेगवेगळे प्रमुख अधिकारी निर्माण केले तरी प्रमुखांचा प्रमुख अधिकारी जिल्हाअधिकाऱ्याकडे पाहिले

हा भारत सरकारच्या व त्या प्रत्येक राज्याच्या प्रतिनिधी या नात्या-ने काम करत असतो. जिल्ह्यात विकास योजना राबवणे जिल्ह्या-तील प्रशासकीय यंत्रणा चालवण्याचे काम जिल्हा अधिकारी करते. तो नेहमीच केंद्र व राज्य संपर्कात असतो, तसेच त्यांना 'राज्यकर्ते व प्रजा' यांना जोडणारा दुवा असे ही म्हणतात. माहेश्वरी यांच्या मते 'जिल्हा अधिकारी हा केंद्र व राज्य शासनाचे जिल्हा स्तरावरील मूर्त स्वरूप आहे'.

② जिल्ह्याचा प्रमुख महसूल अधिकारी:-

जिल्हा अधिकारी या पदाचा उगम जिल्ह्याचा प्रमुख महसूल अधिकारी म्हणून झाला आहे. जिल्ह्यातील महसुलासंबंधीची सर्व कामे जिल्हा अधिकारी पार पाडतो. उदा, महाराष्ट्रात जमिन महसूल अधिनियम १९६६ नुसार जमिन महसूल ठरवणे, गोळा करणे तसेच जमिन खरेदी विक्रीच्या नोंदी ठेवणे इत्यादी कामे प्रमुख महसूल अधिकारी म्हणून जिल्हा अधिकारीच पार पाडतो.

③ जिल्हा दंडाधिकारी:-

जिल्ह्यात सार्वजनिक शांतता व सुव्यवस्था राखण्याचे काम जिल्हा दंडाधिकारी करतो. परंतु स्वातंत्र्योत्तर काळात न्याय मंडळ व कार्यकारी मंडळाची हस्कत केल्यामुळे शांतता व सुव्यवस्थेची जबाबदारी जिल्हा प्रमुख व्यवस्थेकडे दिली आहे तर महसुली दाव्या संदर्भात जिल्हा दंडाधीकारी न्यायदान करतात.

④ जिल्हा प्रशासकीय अधिकारी:-

जिल्हा प्रशासनातील कर्मचाऱ्यांची नियुक्ती बदली, सेवानिवृत्ती, पगारविषयीचे निर्णय, जिल्ह्याचे वार्षिक अंदाज पत्र, जिल्ह्याचे प्रशासकीय अहवाल अशी सर्व कामे जिल्हा प्रशासकीय अधिकारी या नात्याने जिल्हा अधिकाऱ्या-ला पार पाडावी लागतात.

Date

③ शासनाच्या जिल्हा स्तरावरील प्रतीनिधी :-

लोकसभा व निवडणु-
-कांच्या वेळी जिल्ह्यातील निवडणुकीची कामे जिल्हा निवडणुक अधिकारी म्हणून जिल्हा अधिकारी पार पाडतो जिल्ह्याचे गॅजेट तयार करणे इतिहासीक स्मारकांची देखभाल करणे 15 ऑगस्ट 26 जानेवारी अशा राष्ट्रीय सणांवेळी किंवा उत्सावेळी जिल्हा-
-ची कामे पाहणे अशी विविध कामे शासनाच्या प्रतिनीधी म्हणून जिल्हा अधिकाऱ्याला पार पाडल असतो.

⑥ विकास व नियोजन :-

जिल्हाअधिकारी हा जिल्हा नियोजन व विकास समीतीचा सचिव असतो जिल्हा मध्ये विकासाच्या योजना राबवणे ही जबाबदारी तो पार पाडत असतो 1980 साली स्थापन झालेल्या जिल्हा ग्रामीण विकास संस्थेच्या जिल्हाअधिकारी अध्यक्ष म्हणून कामे पाहतो.

याबरोबर जिल्ह्यातील पंचायत राज संस्था योग्य पद्धतीने काम करत नसतील तर त्या बरखास्त करण्याचा अधिकार जिल्हा अधिकाऱ्याला आहे.

⑤ सारांश :-

जिल्हा अधिकारी हा जिल्हा प्रशासनातील प्रमुख अधिकारी असतो जिल्ह्याची प्रशासन यंत्रणा, शांतता व सुव्यवस्था व विकास जिल्हाअधिकाऱ्यावर अवलंबून असतो.

प्रकरण 2 सेवक प्रशासन / कर्मचारी प्रशासन

प्र.1) सेवक भरती म्हणजे काय ते सांगून भारतातील भरतीच्या पद्धती विशद करा.

अ) प्रस्ताविक :

सेवक प्रशासन लोक प्रशासनाचा गाभा आहे प्रशासन भरती ही महत्त्वाची प्रक्रिया आहे पूर्वी इंग्लंडमध्ये सरंजामदार वर्गाकडे अधिकारी पद दिले जात असे. अमेरिकेत लुट व मलीदा पध्दत अस्तीत्वात होती. 19व्या शतकात या पद्धतीवर टिका झाल्या. भारतात सुध्दा ब्रिटीशांच्या भरतीच्या पद्धतीला विरोध झाला भरतीसाठी स्पर्धा परिक्षेची तरतुद करण्यात आली. त्यात गुणवत्तेला प्राधान्य देण्यात आले.

ब) व्याख्या :-

① मार्शल डिमॉक -

विशिष्ट पदासाठी योग्य प्रकारची व्यक्ती मिळणे म्हणजे भरती होय.

② L.D. व्हाईट -

नागरि सेवेतील वित्त पदासाठी उमेदवारांची स्पर्धा परिक्षेच्या माध्यमातून निवड करणे म्हणजे भरती होय.

③ O. ग्लालडो -

नागरिसेवेतील भरतीसाठी पत्र उमेदवारांना आकर्षित करून घेणे. म्हणजे भरती होय.

थोडक्यात सेवक भरती म्हणजे योग्य कामासाठी योग्य व्यक्तीची निवड गुणवत्तेच्या आधारे करणे.

क) भरतीची प्रक्रीया :-

भारतात पुढील प्रमाणे सेवक भरतीची प्रक्रिया राबली जाते.

① सेवक भरती साठी जाहिरात देणे.

② उमेदवारांकडून अर्ज मागवणे व त्यांची छाननी करणे.
③ स्पर्धापरिक्षेचे आयोजन करणे.
④ उमेदवारांची गुणवत्तेच्या आधारावर निवड करून त्यांची यादी नियुक्ती अधिकाऱ्याकडे पाठवणे.
⑤ उमेदवाराला नेमणुक पत्र पाठवणे.
⑥ प्रशिक्षण देणे.

अशा पद्धतीने सेवकांची भरती केली जाते. स्वातंत्र्योत्तर काळात या पद्धतीमध्ये विविध बदल होत गेले.

५) भारतातील सेवक भरतीच्या पद्धती :

स्वातंत्र्योत्तर काळात भारतात केंद्रीयसेवेतील पदांची भरती करण्यासाठी केंद्रिय लोकसेवा आयोग व राज्यसेवेतील पदांची भरती करण्याकरता राज्य लोकसेवा आयोग स्थापन करण्यात आला आहे तर रेल्वे विभागात पद भरतीसाठी स्वतंत्र रेल्वे लोकसेवा आयोग स्थापन केला आहे. तर स्थानिक स्वराज्य संस्थामध्ये कर्मचाऱ्यांची भरती संबंधीत राज्य प्रशासनाकडून केली जाते.

① अखिल भारतीय व केंद्रीय सेवेतील सेवक भरतीची जबाबदारी केंद्रीय लोकसेवा आयोगावर आहे.

② अखिल भारतीय व केंद्रीय सेवेतील वर्ग एक मधील पदांची भरती संयुक्त परिक्षाद्वारे केली जाते.

③ स्पर्धा परिक्षा प्राथमिक, मुख्य व मुलाखत अशी पार पडते निवडलेल्या उमेदवाराला शारिरीक चाचणी घेवून नियुक्ती दिली जाते.

④ परिक्षे संदर्भातील सर्व सुचना शासकीय संकेत स्थळे, रोजगार समाचार मध्ये प्रसिद्ध केल्या जातात.

⑤ प्राथमिक परिक्षा ४०० गुणांची असते. सामान्य अध्ययन एक व सामान्य

अध्ययन दोन असे प्रत्येकी २०० मार्कांचे दोन पेपर असतात. सामान्य अध्ययन एक मध्ये राष्ट्रीय आंतरराष्ट्रीय घडामोडी भारताच्या इतिहास, भूगोल, राज्यव्यवस्था आणि सामान्य विज्ञान या विषयाचा समावेश असतो.

सामान्य अध्ययन दोन मध्ये आकलन, तर्कबुद्धी युक्तीवान निर्णय क्षमता व सामान्य बुद्धीमान यावरील प्रश्न असतात त्याचे माध्यम इंग्रजी व हिंदी असते.

⑥ सेवक भरतीच्या एका पदास दहा अशी उमेदवारांची निवड केली जाते.

⑦ मुख्य परिक्षेचे स्वरूप निबंध वजा प्रश्नांचे असते त्यात सामान्य अध्ययन एक व दोन, तंत्रज्ञान, पर्यावरण, आपत्तीव्यवस्थापन आणि दोन ऐच्छिक विषय असतात असे एकूण मुख्य परिक्षेसाठी सात पेपर असतात. प्रत्येक पेपर करीता 250 गुण अशी एकूण 1750 गुणांची मुख्य परिक्षा असते त्यानंतर २७५ गुणांसाठी मुलाखत असते.

⑧ या परिक्षेसाठी वय वर्ष २१ ते ३० अशी अट आहे तसेच तो भारतीय नागरिक असावा कोणत्याही विद्याशाखेतून पदवीधर असावे अलीकडे विविध जातींना वयाची अट वाढवण्यात आली आहे.

⑨ अखिल भारतीय व केंद्रीय सेवा वर्ग एक मधील ८०% जागा परभरतीने व २०% जागा पदोन्नती द्वारे भरल्या जातात.

ब) राज्यसेवेतील नोकर भरती:

१८८५च्या एचीसन आयोगाच्या शिफारसीनुसार प्रांतीक सेवा सुरू झाल्या. स्वातंत्र्योत्तर काळात राज्यसूचीमध्ये ६६ विषयांचा समावेश झाल्या त्यात नोकर भरतीचा अधिकार राज्य प्रशासनाकडे आला. राज्यसेवेत सुद्धा वर्ग एक, दोन,

तीन, चार असे चार वर्ग आहे वर्ग एक व दोन मधील वर्ग राजपत्रकी अधिकारी म्हणतात तर वर्ग तीन व चार कर्मचार्यांना अराजपत्रीत सेवक म्हणतात वर्ग एक व दोन मधील भरती राज्यलोक सेवा आयोगाकडून होतील.

* राज्यसेवेतील भरतीची वैशिष्ट्ये:

① राज्यसेवेतील भरतीची जबाबदारी राज्यलोकसेवा आयोगाकडे आहे.

② राज्यसेवेतील परिक्षा पूर्वपरिक्षा, मुख्य परिक्षा, व मुलाखत अशी होते.

③ त्यांची नेमणुक निवड झाल्याल्या उमेदवारांची नेमणुक राज्यसकार करते.

④ नोकर भरतीची सर्व माहिती सुचना जाहिरात असनाच्या संकेत स्थळावर व दैनिक वर्तमानपत्रात प्रसिद्ध केली जाते.

⑤ पूर्व मुख्य व मुलाखत ही प्रक्रिया राज्यलोकसेवा आयोग पार पाडते. पूर्व परिक्षेत सामान्य ज्ञानावर बहुपर्यायी प्रश्न पत्रिका असले तर मुख्य परिक्षेसाठी मराठी 100 गुण, इंग्रजी 100 गुण, सामान्य अध्यायन 1 150 गुण, सामान्य अध्ययन 2, 3, 4 150 अशी एकूण 800 गुणांची मुख्य परिक्षा असते.

⑥ पूर्व व मुख्य परिक्षा प्रश्नपत्रिका मराठी व इंग्रजी भाषेमध्ये असते.

मुख्य परिक्षेत उत्तीर्ण उमेदवार मुलाखतसाठी येतात ती 200 गुणांची असते.

⑦ राज्यसेवेत 50% जागा प्रत्यक्ष भरतीने व 50% पदोन्नतीने भरल्या जातात.

Date

प्र२) केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची रचना व कार्य स्पष्ट करा.

अ) प्रास्ताविक :

सार्वजनिक क्षेत्रातील पदांवर काम करण्यासाठी पात्र व्यक्ती-ची निवड व्हावी म्हणून राज्यघटनेच्या कलमानुसार केंद्रीय लोकसेवा आयोग व राज्यलोकसेवा आयोग यांची तरतूद केली आहे. कलम अनुसार

ब) रचना मुद्दा - या आयोगाचे अध्यक्ष सदस्यांची नेमणूक करण्याचा अधिकार राष्ट्रपतींना आहे. या आयोगातील सदस्यांचा कार्य काल सहा वर्ष किंवा वयाची ६५ वर्ष इतका आहे.

सेवा शर्ती - आयोगातील सदस्य किंवा अध्यक्ष दिवाळखोर असतील तर, भ्रष्टाचारी असतील तर ~~न्यायालयीन~~ न्यायालयीन चौकशी नंतर त्यांना पद मुक्त केले जाते.

१) बंधने - लोकसेवा आयोगाचा अध्यक्ष किंवा सदस्य एकदाच होता येते. निवृत्ती नंतर केंद्र किंवा राज्यसरकार मध्ये त्यांना कोणतीही नोकरी करता येत नाही.

२) वेतन व भत्ते - लोक सेवा आयोगाच्या अध्यक्षांचे वेतन व भत्ते ठरवण्याचा अधिकार राष्ट्रपतींना आहे. अध्यक्षांचा पगार पूर्वी ४०हजार इतका होता. ४० हजार वरुन २लाख २५हजार करण्यात आला आहे. तर सदस्यांचे वेतन ८४००० वरुन १,८४००० रुपये करण्यात आले आहे.

क) लोकसेवा आयोगाची कार्य :

लोकसेवा आयोगाला पुढील विविध कार्य पार पाडावी लागतात.

१) केंद्र सरकार मधील विविध पद भरतीसाठी, नेमणुकासाठी परिक्षांचे आयोजन करणे.

माहिती व सल्ला देणे.

२) पद भरती संदर्भात राष्ट्रपतींना

विविध कामे पार पाडणे

३) संसदेने कायदा करून सोपवलेली

⑤ केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या कार्याचा वार्षिक अहवाल तयार करून राष्ट्रपतींना सादर करणे.

⑥ दोन किंवा त्यापेक्षा जास्त राज्यांनी विनंती केल्यास संयुक्त भरती करणे.

⑦ राष्ट्रपती पुढील बाबतीमध्ये सल्ला मागितल्यास देणे.
→ मुलकी किंवा मस्सुल अधिकाऱ्यांच्या नेमणुकातील पद्धत
→ एका नोकरीतून दुसऱ्या नोकरीत ~~बढती~~, बदली
→ निवृत्ती वेतना बाबतचे प्रश्न

③ लोकसेवा आयोगाचा अहवाल:-
केंद्रीय लोक सेवा आयोग आपल्या कार्याचा वार्षिक अहवाल राष्ट्रपतींना सादर करतात त्यातील शिफारशीवर चर्चा होऊन संस्थेने विविध निर्णय घेतलेले असतात त्याबदलच्या बाबींचा सर्व तपशील आयोगाने द्यावा लागतो.

④ आयोगाच्या कार्याचा व्याप:-
केंद्रीय लोकसेवा आयोगाकडे अलीकडच्या काळात कार्याचा व्याप अत्यंत वाढला आहे. लाखो विद्यार्थी स्पर्धा परिक्षेला सामोरे जात आहे. त्यामध्ये भरतीची प्रक्रिया राबवणे कठिण होत आहे तर बढतीच्या प्रकरणामध्ये, बदलीच्या प्रकरणामध्ये अनेक समस्या उभ्या राहल्या आहे परिणामे केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे काम दिवसेन दिवस वाढत आहे.

प्र.3 कर्मचारी प्रशिक्षण संकल्पना स्पष्ट करा. / भारतीय सेवक वर्गाचे प्रशिक्षण यावर निबंध लिहा.

अ. प्रशिक्षण संकल्पना :

प्रशासन कार्यक्रम वाढवण्यासाठी प्रशिक्षणाची आवश्यकता असते कर्मचाऱ्यामध्ये आवश्यक कौशल, चातुर्य प्रशिक्षणांच्या माध्यमातून निर्माण करता येते. अधिकारी व कर्मचाऱ्यांच्या विचारांत, दृष्टीकोनात प्रशिक्षणांमुळे बदल घडवून आणण्यात येते. परिणामी संघटनेच्या हेतू साध्य होतो. थोडक्यात प्रशिक्षण म्हणजे कर्मचाऱ्यांना योग्य कार्यासाठी कुशल बनवणे होय.

आधुनिकाळ विज्ञान व तंत्रज्ञानाच्या प्रगतीमुळे प्रशासकीय कामकाजाचे स्वरूप बदलेले आहे. या बदलांना सामोरे जाण्यासाठी कर्मचारी प्रशिक्षित असणे गरजेचे बनले आहे. प्रशासकीय सेवकांना बुध्दीवत्ता व कौशल्ये वाढवण्यासाठी केलेले प्रयत्न म्हणजे प्रशिक्षण होय. बहुतेक वेळा प्रशिक्षण विशिष्ट हेतू ठेवून दिलेले असते. अनेकदा अनौपचारिकपणे प्रशिक्षण मिळत असते.

ब भारतातील सेवक वर्गाचे प्रशिक्षण :

स्वातंत्र्यपूर्व काळात भारतीय केंद्रीय सेवेतील सेवकांचे प्रशासन इंग्लंडमध्ये केले जात होते. स्वातंत्र्योत्तर काळात भरती प्रशिक्षणांसाठी दिल्ली येथे IAS ट्रेनिंग स्कूलची स्थापना करण्यात आली आहे. त्यांच्या मुख्य हेतू असा की प्रशासनाकी पदांवर निवडलेला कर्मचारांची निवड जरी गुणवत्तेवर केली असली तरी त्यांना प्रशासकीय कामगारांचे ज्ञान असतेच असे नाही. म्हणून त्यांच्याकडे प्रशासकीय जबाबदारी सोपवण्यापूर्वी प्रशिक्षणाची गरज भासते. १९५९ रोजी मसुरी येथे राष्ट्रीय प्रशासन प्रबोधीनी स्थापन करण्यात आली. तेथे सर्व केंद्रीय कर्मचाऱ्यांना पाच महिन्यांचे पायाभूत प्रशिक्षण देण्यात येते. १९७३ मध्ये या प्रबोधीनीचे नाव बदलून लाल बहादूर शास्त्री राष्ट्रीय शासन प्रबोधनी असे करण्यात आले.

तर केंद्राच्या प्रथम श्रेणीतील अधिकाऱ्यांच्या प्रशिक्षणासाठी शीमला येथे स्टॉप कॉलेजची स्थापना करण्यात आली. सध्या भारती च प्रशासकीय सेवेतील व्यक्तींना लाल बहादूर शास्त्री अकादमी, भारतीय पोलिस सेवेतील व्यक्तींना हैदराबादच्या सरदार वल्लभभाई पटेल पोलिस प्रबोधनी प्रशिक्षण दिले जाते.

१. पायाभूत भारतीय प्रशासकीय सेवेतील लोकांना लाल बहादूर शास्त्री राष्ट्रीय प्रबोधनेत ०३ महिने प्रशिक्षण दिले जाते, त्याचे मुख्य उद्देश म्हणजे अधिकारी व कर्मचाऱ्यांना राज्य घटनेचे व सामाजिक समस्यांची ओळख करून देणे, प्रशिक्षण प्रशासनांची दैनंदिन कामकाजांची, सेवक वर्गाच्या दृष्टीकोन, राष्ट्रीय विकासाला पोषक भूमिका निर्माण करण्यासाठी दिले जाते. तर प्रशिक्षणांच्या उद्योग कर्मक्षमतेत कार्यक्रम वाढवणे हा असतो.

२. प्रत्यक्ष कार्य अनुभव : भारतीय प्रशासकिय व्यक्तींना वेगवेगळ्या राज्यातील प्रशासकीय कामकाजाचे स्वरूप व समस्या जाणून घेण्यासाठी "प्रशिक्षणार्थी अधिकारी" म्हणून वेगवेगळ्या राज्यांत पाठविले जाते. उदा, जिल्हाधिकारी कार्यालय, राज्यांचे मंत्रालय, न्यायालय अशा वेगवेगळ्या शाखेत कर्मचाऱ्यांना काम करण्यासाठी पाठवून प्रशिक्षण दिले जाते. त्यानंतर अशा अधिकाऱ्यांकडे स्वतंत्र्य कार्याची जबाबदारी ~~दिली~~ दिली जाते.

३. व्यावसायिक प्रशिक्षण : व्यावसायिक प्रशिक्षणांत व्यक्तींना महसूल विषयक कायदे, भारती दंडविधान कार्य, न्यायालय या विषयी प्रशिक्षण चालवण्याचे प्रशिक्षण दिले जाते. त्यानंतर संबंधक अधिकाऱ्यांची नेमणूक त्या राज्यांत केली जाते.

मोड्युल (Module) **भाग ७**

वित्तीय प्रशासन - १

अंदाजपत्रक निर्मितीची प्रक्रिया

(Financial Administration)

पाठाची रचना

१.० उद्दिष्ट्ये

१.१ प्रस्तावना

१.२ अंदाजपत्रकाचा अर्थ आणि महत्त्व

१.३ अंदाजपत्रकाची निर्मिती

१.४ अर्थसंकल्पाला मान्यता

१.५ अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी

१.६ प्रश्न

१.० उद्दिष्ट्ये

आर्थिक प्रशासन आधुनिक शासनाचा मध्यबिंदू आहे. प्रशासकीय यंत्रणा संपूर्णपणे आर्थिक प्रशासनावर आधारित असते. आर्थिक प्रशासनामध्ये अंदाजपत्रक - त्याचा अर्थ, महत्व, निर्मिती, मान्यता, अमलबजावणी आणि आर्थिक नियत्रंण इत्यादीचा अभ्यास समाविष्ट होतो.

१.१ प्रस्तावना

अदांजपत्रक तयार करणे, ही शासनाच्या वित्तीय प्रशासनातील पहिली पायरी आहे. विधिमंडळाचे नियंत्रण आणि कार्यकारी मंडळाचे व्यवस्थापन यांचे एक प्रभावी साधन म्हणून अंदाजपत्रकाकडे पाहिले जाते. राज्यकर्त्यांच्या राजकीय विचारप्रणालीचा प्रभाव अंदाजपत्रकावर पडलेला असतो. लोकशाही व्यवस्थेत समाधारी पक्षाच्या धोरणाचे प्रतिबिंब अंदाजपत्रकात दिसून येते. विधिमंडळ आणि कार्यकारी मंडळाच्या नियंत्रण पद्धतीमुळे शासनाच्या वित्तव्यवहारामध्ये एक प्रकारे शिस्त निर्माण होते.

१.२ अंदाजपत्रकाचा अर्थ आणि महत्त्व (Meaning)

अदांजपत्रक म्हणजे काय? It is a financial document of the government as presented to the Legislature and sanctioned by the Legislature. या फायनान्शियल डॉक्युमेंटमध्ये उत्पन्न (Income) किंवा आय (Revenue) आणि खर्च (Expenditure)व्यय यांचा समावेश असतो. चालू वर्षाचे हे फायनान्शियल डॉक्युमेंट असते.

उत्पत्ती :

अदांजपत्रक 'Budget' या शब्दाची उत्पत्ती फ्रेंच शब्द 'बॉगेट' (Bougett) या शब्दापासून झाली आहे. बॉगेट म्हणजे कातडयाची 'पिशवी' होय. इंग्लडचा पंतप्रधान या बॉगेट मध्ये पार्लमेन्टपुढे वित्तीय प्रस्ताव मांडावयाचा. तेव्हापासून अंदाजपत्रक बॉगेट मधून आणतात.

टेलरच्या मते - ''शासनाची विशिष्ट काळासाठी तयार केलेली वित्तीय योजना म्हणजे अर्थसंकल्प होय.''

मुन्रोच्या मते - ''अर्थसंकल्प म्हणजे येऊ घातलेल्या आर्थिक वर्षासाठी तयार केलेली वित्तीय योजना होय.''

डिमॉक म्हणतात - ''अर्थसंकल्प म्हणजे एक वित्तीय योजना होय. ज्यामध्ये भूतकाळातील वित्तीय अनुभवांचा गोषवारा असतो. तसेच वर्तमानकाळातील योजनेचा अंतर्भाव असून भावी काळातील रेखाकंन काही विशिष्ट कालावधीसाठी केले जाते.''

भारतीय राज्यघटनेनुसार - ''अर्थसंकल्प म्हणजे येणाऱ्या आर्थिक वर्षासाठी शासनाने तयार केलेल्या अपेक्षित आयव्ययाचे अदांज व्यक्त करणारा वार्षिक प्रस्ताव होय.''

अदांजपत्रकाची वैशिष्ट्ये:

वरील व्याख्यांच्या आधारे अर्थसंकल्पाची वैशिष्ट्ये खालीलप्रमाणे दिसून येतात.-

(१) या पत्रकात उत्पत्र आणि खर्चाचा अदांज असतो.

(२) अर्थसंकल्प एका वित्तिय वर्षाचा असतो.

(३) अर्थसंकल्प तयार करणे आणि तो विधीमंडळाला सादर करणे ही शासन प्रमुखाची जबाबदारी असते. उदा. भारतात अर्थमंत्री राष्ट्रसमितीच्या संमतीने अर्थसंकल्प लोकसभेत सादर करतात.

(४) चालू वित्तवर्ष पूर्ण होण्याआधीच अर्थसंकल्प विधीमंडळास सादर करणे व त्यांची मान्यता घेणे आवश्यक असते.

(५) विधिमंडळाच्या मान्यतेनंतरच शासन निधी उभारू शकते किंवा खर्च करु शकते.

अर्थसंकल्पाचे महत्त्व आणि उद्दिष्ट (Purpose):

(१)Administrative management आणि Co-ordination ला मदत अंदाजपत्रकामुळे होते. शासकीय उपक्रम, योजना इत्यादीसाठी पैसा लागतो. त्यामुळेच वित्तीय प्रशासन लोकप्रशासन व्यवस्थेचा आत्मा ठरतो. वित्तीयप्रशासनातील अर्थसंकल्प संपूर्ण देशाच्या अर्थव्यवस्थेवर, प्रशासकीय व्यवस्थेवर परिणाम करतो, प्रभाव पाडतो.

(२)An instrument of social and economic policy:- देशातील सामाजिक आणि आर्थिक न्याय, समता आणि त्याबाबातीतील धोरणे योजना इत्यादींची यशस्विता, त्यांचे नियोजन, नियंत्रण अर्थसंकल्पाव्दारे करण्यात येते. उदा. दारिद्रयनिर्मूलन इत्यादीसाठी अर्थसंकल्पात तरतूद असते.

(३)Budgetary system is the most important technique of parliamentary control over administration.कायदेमंडळाचे म्हणजेच संसदेचे आर्थिक व कायदेशीर नियंत्रण कार्यकारी मंडळावर प्रस्थापित होते ते अर्थसंकल्पामुळे होय.

It ensures the financial and legal accountability of the executive to the legislature बजेटला मान्यता देतांना संसद प्रशासकीय उणिवा आणि अयशस्वीता यावर टिका करु शकतात. त्यामुळे कार्यकारी मंडळ कायदेमंडळाला जबाबदार राहून कार्य करतात.

९.३ अंदाजपत्रकाची निर्मिती प्रक्रिया

भारतातील संघराज्यव्यवस्था:

भारतामध्ये संघराज्यव्यवस्था असल्यामुळे प्रत्येक घटकराज्याला आपल्या राज्याचे स्वतंत्र आर्थसंकल्प निर्माण करण्याची मान्यता असली तरी केंद्रीय अंदाजपत्रक अधिक महत्त्वाचे असते. कारण ते संपूर्ण देशाला, सर्व घटकराज्यांना लागू होणारे असते. केंद्रीय स्तरावर दोन अर्थसंकल्प केले जातात.

(१) सर्व साधारण अर्थसंकल्प General budget शासनाच्या सर्व खात्याच्या उत्पत्र आणि खर्चासंबधी संबंधीत असते.

(२) रेल्वे अर्थसंकल्प Railway Budget फक्त रेल्वे खात्याचे असते. हे अंदाजपत्रक रेल्वे मंत्री सादर करतात. दोन्ही प्रकारच्या अंदाजपत्रकासाठी अर्थसंकल्प निर्मिती प्रक्रीया सारखीच आहे.

निर्मिती प्रक्रिया (Formulation of Budget) :- या मध्ये तीन गोष्टींचा समावेश होतो.

(१) Agencies अदांजपत्रक कोण करते.

(२) time अदांजपत्रक केव्हा तयार करतात.

(३) Stages अदांजपत्रक निर्मितीचे टप्पे.

अंदाजपत्रक कोण तयार करते (Agencies):

भारतीय राज्यघटनेतील कलम ११२प्रमाणे ही जबाबदारी राष्ट्रपतीची आहे. परंतु प्रत्यक्षात अर्थमंत्री हे कार्य करतो. अर्थखात्याला अर्थसंकल्पाची निर्मिती करताना चार घटकांची (Organ)मदत असते.

(१) अर्थखाते finance Ministry :- अर्थसंकल्प निर्मितीमध्ये नेतृत्व करण्याचे आणि सर्व खात्यांना मार्गदर्शन अर्थखाते करतात.

(२) प्रशासकीय खाती (Administrative Ministries):- त्या त्या खात्यातील प्रशासकीय गरजांची माहिती देतात.

(३) नियोजन मंडळ (Planning Commission) :- विविध धोरणे व योजनांचे नियोजन, कशाला प्राधान्य द्यायचे याची माहिती देतात.

(४) नियंत्रक आणि महालेखापाल (The Controller and Auditor General)

२) अदांजपत्रक केव्हा तयार करतात (Time):

अदांजपत्रक केव्हा तयार करतात? भारतात आर्थिक वर्षे १ एप्रिल ते ३१मार्च आहे. केंद्रसरकारचे अदांजपत्रक साधारणपणे फेब्रुवारी महिन्याच्या अखेरच्या कामाच्या दिवशी सादर करतात.

३) अदांजपत्रक निर्मितीचे टप्पे (Stages):

(१) साधारण सप्टेबंरमध्ये अर्थखाते विविध ॲडमिनिस्ट्रेटिव्ह खात्याकडे फॉर्म पाठवून खर्चाचे अदांज मागवितात. स्थानिक अधिकारी नवीन वर्षाचे प्राथमिक अदांज तयार करतात व विभाग प्रमुखाकडे ती माहिती पाठवितात.

(२) विभागप्रमुख त्या माहितीचे परिक्षण करतात :

विभागप्रमुख स्थानिक अधिकाऱ्याकडून आलेले सर्व अदांज एकत्र करुन आपल्या खात्याचे अदांजपत्रक तयार करतो. ऑक्टोबर महिन्यात ते अदांज तो शासनाला सादर करतो. या अदांजाची एक प्रत प्रशासकीय विभागाला (Administrative Ministry) कडे आणि एक प्रत वित्तविभागाकडे (Finance Ministry)पाठवितात.

(३) लेखापालाद्वारे अदांजाची तपासणी :

वित्तविभाग लेखापालाच्या मदतीने या अंदाजाचे सूक्ष्म परिक्षण करतात. चालू वर्षात किती खर्च झाला आहे याचा आढावा लेखापाल घेतात.

(४) वित्तविभागाकडून अदांजाची तपासणी :

या तपासणीच्या वेळी वित्तविभाग उपलब्ध पैशात खर्च करणे याकडे जास्त लक्ष देतात आणि प्रत्येक विभागाने सुचविलेल्या उपक्रमांच्या खर्चामध्ये काटकसर करता येईल का ,ते वित्तविभाग बघतात.

(५) मतभेदांचे स्थिरीकरण (Settlements of disputes):

प्रशासकीय खातेप्रमुख आणि वित्तविभागप्रमुख यांच्यात काही मतभेद झाले तर ते मतभेद मंत्रीमंडळाच्या (cabinet च्या)बैठकात ठेवण्यात येतात. त्या बैठकीत त्यावर चर्चा होऊन अंतीम निर्णय घेण्यात येतो.

(६) वित्तमंत्रालय अंदाजपत्रकाचा पहिला नमुना तयार करतात :

Consolidation by the finance ministry असे स्वरुप या टप्प्याचे असते. या अदांजपत्रकाच्या नमुन्यात उत्पत्र आणि खर्च दोन्हीची नोंद असते. उदा. उत्पन्नाचा सविस्तर अदांज म्हणजे सरकारजवळ असणारा पैसा आणि येणारे उत्पत्र आणि कोणकोणता खर्च झाला व होणार आहे याचा अंदाज असतो.

(७) कॅबीनेटची परवानगी (Approval by the cabinet) :

ड्राफ्ट केलेले अदांजपत्रक जानेवारी महिन्यात अर्थमंत्री पंतप्रधानांशी सल्लामसलत करुन कॅबिनेटच्या बैठकीत ठेवतात. फेब्रुवारी महिन्यापर्यंत अदांजपत्रकाला अंतिम रूप देण्यात येते. मंत्रीमंडळाने त्याला परवानगी दिल्यानंतर अर्थमंत्री ते फेब्रुवारी महिन्याच्या शेवटच्या दिवशी लोकसभेत सादर करतात. बजेट हे गुप्त डॉक्युमेंट असते. संसदेमध्ये सादर करेपर्यंत ते लीक होणार नाही याची काळजी अर्थमंत्र्याला घ्यावी लागते. अशा प्रकारे अंदाजपत्रक निर्मितीचे अनेक टप्पे आहेत.

१.४ संसदेची अदांजपत्रकाला मान्यता (Enactment of Budget)

अर्थ :- अदांजपत्रक तयार झाल्यानंतर ते संसदेच्या मान्यतेसाठी पाठविण्यात येते.
Enactment of budget means approval of the Budget by the parliament and ratification by the President. अदांजपत्रकाला संसदेची मंजुरी मिळाल्याशिवाय शासनाला कोणतेही कर लादता येत नाही आणि खर्चही करता येत नाही. संचितनिधीतून कोणतीही रक्कम शासन काढू शकत नाही. म्हणूनच अर्थसंकल्प लोकसभेमध्ये संसदेच्या मान्यतेसाठी ठेवण्यात येतो. अदांजपत्रकाला मान्यता देताना संसद एकप्रकारे मान्यतेच्या स्वरूपात कार्यकारी मंडळावर नियंत्रण ठेवते.

अवस्थांचे टप्पे (Stages in Enactment) :

भारतामध्ये अर्थसंकल्प संसदेच्या लोकसभा या गृहातच प्रथम मांडतात. त्यानंतर राज्यसभेकडे पाठवितात. संसदेमध्ये खालील पाच अवस्थातून अदांजपत्रक जाते.

(१) पहिली अवस्था - संसदेत अंदाजपत्रक सादर करणे (Presenting the Budget)

(२) दुसरी अवस्था - संसदेत अंदाजपत्रकावर चर्चा (General discussion)

(३) तिसरी अवस्था - अंदाजपत्रकातील अनुदानासंबधात मतदान (Voting of demands for grants)

(४) चौथी अवस्था - विनियोजन विधेयकाचा विचार व संमती (Consideration and passing of Appropriation Bill)

(५) पांचवी अवस्था - अर्थसंकल्प मंजूर करणे (Consideration and passing of the Finance Bill)

(१) पहिली अवस्था (Presenting the of Budget):

अर्थमंत्री अर्थसंकल्प राष्ट्रपतीच्या नावाने लोकसभेमध्ये सादर करतात.आणि अंदाजपत्रकावर भाषण [Budget speech] देतात. त्या भाषणामध्ये मागील अंदाजपत्रकातील खर्च, अर्थसंकल्पातील अंदाजखर्च यामधील तफावतीचे स्पष्टीकरण, नवीन योजना व कार्यक्रमांचे प्रस्ताव इत्यादीचा समावेश असतो. हे भाषण म्हणजे चालू वर्षातील अर्थव्यवस्थेचे प्रतिबिंब असल्यामुळे या अंदाजपत्रकावरील भाषणाविषयी सर्वांना कुतूहल असते. Budget speechनंतर संसदसदस्यांना खालील डॉक्युमेंटस सादर केली जातात. उदा. केंद्रशासनाचे, संरक्षणखात्याचे अंदाजपत्रक, आधिच्या वर्षाचे आर्थिक सर्वेक्षण, अर्थसंकल्पाचा सारांश इत्यांदी. या कागदपत्रामुळे संसदसदस्यांना अंदाजपत्रकावर विचारविरिनमय व चर्चा करण्यास सोपे जाते. परंतु पहिल्या अवस्थेमध्ये अर्थसंकल्पावर कोणतीही चर्चा होत नाही.

(२)दुसरी अवस्था (General discussion on Budget) सर्वसाधारण चर्चा:

पहिल्या अवस्थेत संसदसदस्यांना अंदाजपत्रकाची एक प्रत देण्यात येते आणि ४-५ दिवसांनी अंदाजपत्रकावरील चर्चेचा दिवस ठरविण्यात येतो. या चर्चेमध्ये उत्पन्नाचे मार्ग यावर प्रामुख्याने चर्चा होते. या अंदाजपत्रकामुळे गरिबांना किती फायदा होतो हे बघण्यात येते आणि अंदाजपत्रकातील तरतुदींमुळे गरिबांना जिवन जगणे कठीण होत असेल तर करांमध्ये (tax) मध्ये कपात करावी, अशी विनंती शासनाला करण्यात येते.काही वेळा बदलेले कर रद्द करण्यात येतात. सरकारने घोषित केलेल्या उद्दिष्टांची पूर्तता करण्यासाठी अंदाजपत्रक किती उपयुक्त होईल याबद्दलही चर्चा करण्यात येते. सर्व सदस्यांचे मत अर्थमंत्री ऐकून घेतात आणि चर्चेच्या वेळी उपस्थित केलेल्या शंकांचे निराकारण करतात.

(३) तिसरी अवस्था (Voting on demands for Grants) मतदान :

लोकसभेचे सभापती,सत्तधारी पक्षाचा सांसदीय नेता, विरोधी पक्षनेता यांच्याशी सल्लामसलत करुन अनुदान मागण्यावरील चर्चेचा कार्यकाळ ठरवितात.चर्चेसाठी कोणत्या खात्याच्या मागण्या आधी घेण्यात याव्या हे ठरविण्यात येते.संबंधित खात्याचा मंत्री ठरलेल्या दिवशी आपल्या खात्याच्या कार्याची माहिती देऊन अंदाजपत्रकात त्यांनी दिलेली रक्कम मंजूर करावी अशी सभागृहाला विनंती करतात.संसदसदस्य जर त्या खात्याच्या कार्याबद्दल संतुष्ट नसतील तर त्या अनुदानात कपात करावी, असा प्रस्ताव संसदसदस्य देतात. विरोधीपक्षनेते कपात प्रस्ताव (cutmotions) आणतात. त्यात धोरणात्मक कपात, काटकसर कपात,प्रतिकात्मक कपात सुचवितात. या सर्व कपात प्रस्तावांवर चर्चा होते. सविस्तर चर्चेनंतर सभागृहात मतदान घेण्यात येते आणि मतदानाद्वारे ते मान्य करण्यात येतात किंवा फेटाळण्यात येतात. अनुदान प्रस्तावावर चर्चा व मतदान करण्याचा राज्यसभेला अधिकार नाही. अनुदानप्रस्तावावर चर्चा व मतदान करण्याचा राज्यसभेला अधिकार नाही.अनुदान प्रस्ताव लोकसभेतच मान्य होतात. दुसरे म्हणजे संचितनिधीबाबतीत फक्त चर्चा करतात, मतदान होत नाही.

(४) चौथी अवस्था (Passing of Appropriation Bill) विनियोजन विधेयक चर्चा :

'संचितनिधी' तून खर्च विनियोजन विधेयक पास झाल्या शिवाय करता येत नाही. विनियोजन विधेयक संसदेत मांडल्यानंतर या अवस्थेत त्यावर चर्चा होत नाही कारण त्यावर आधिच सखोल चर्चा झालेली असते. या अवस्थेत ते विधेयक पास करतात.

(५) पांचवी अवस्था (Passing of Finance Bill) मंजुरी :

नवीन कर, विविध प्रस्ताव यावर लोकसभेत चर्चा झाल्यांनतर ते समित्यांकडे पाठविण्यात येते. समिती त्या सर्वांचा बारकाईने अभ्यास करुन आपल्या शिफारसी

सभागृहाकडे पाठवितात. त्यावर सभागृहामध्ये चर्चा होते आणि अर्थसंकल्प लोकसभेमध्ये मंजुर करण्यात येतो. त्यांनतर राज्यसभेकडे १४ दिवसांसाठी पाठविण्यात येते. राज्यसभेकडून ते विधेयक परत आल्यानंतर राष्ट्रपतीच्या सहीसाठी जाते. त्यांच्या सहीनंतर अर्थसंकल्प तयार होतो, मान्य होतो.

सारांश - मुद्दे - अंदाजपत्रकाची निर्मिती आणि मान्यता Preparation and Enactgment of Budget

(१) अंदाजपत्रकाचा

१) अर्थ

२) उद्दिष्ट, महत्व

(२) अंदाजपत्रकाची निर्मिती

१) Agenciea अर्थमंत्री व इतर सहाय्यक

२) Time

३) Stages

१) फॉर्म पाठवितात

२) विभागप्रमुख माहिती देतात

३) लेखापालाची तपासणी

४) वित्तविभागाची तपासणी

५) मतभेद निवारण

६) वित्तमंत्रालय प्रथम नमुना तयार करतात.

७) कॅबिनेट बैठकीत

८) संसदेकडे पाठवितात

(३) अंदाजपत्रकाला संसदेची मान्यता

संसदेमध्ये ५ अवस्था

१) Presentation of Budget

२) General discussion

३) Voting on demands for Grants

४) Passing of Appropriation Bill

५) Passing of Finance Bill

९.५ अंदाजपत्रकाची कार्यवाही (Execution of Budget)

Execution of Budgets means the implementation of the Budget.संसदेने अंदाजपत्रक संमत केल्यानंतर अंदाजपत्रकाप्रमाणे खर्च निरनिराळी खाती व मंत्रालये करतात.ह्या खर्च करताना अर्थखात्याच्या नियंत्रणाखाली आणि

मार्गदर्शनानुसार त्यांना खर्च करावा लागतो.म्हणजेच अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करण्याची मुख्य जबाबदारी अर्थखात्याची असते.ही जबाबदारी अर्थखाते पार पाडते.

अर्थमंत्रालयाचे नियंत्रण (Control of the Finance Ministry) :

संसदेने मंजुर केलेल्या अनुदान मागण्याप्रमाणेच खर्च असावा असे बंधन अर्थमंत्रालयावर आहे. त्यामुळे अर्थमंत्रालयाचे सर्व खात्याच्या खर्चावर नियंत्रण असते संसद (Demand for Grants) प्रत्येक खात्याच्या अनुदान मागण्यांवर चर्चा करुन मान्यता देते त्यावेळी एका विशिष्ट खात्याच्या अनुदानाला मान्यता देत नाही तर एकत्रित अनुदान रकमेला मंजुरी देत असते. या एकत्रित रकमेतून अर्थमंत्रालय विविध खात्यांना निधी देतात. खर्चाचा हिशेब ठेवण्याची पध्दती निश्चित करुन देतात आणि त्यांनी खर्च केलेल्या निधीवर आपले नियत्रण ठेवतात.

प्रत्येक खात्याला खर्चाला सुरुवात करण्यापूर्वी अर्थमंत्रालयाची मंजुरी घ्यावी लागते.समंत झालेल्या अनुदानित रकमेच्या मर्यादेत त्याचा खर्च असावा लागतो. अनुदानित रकमेच्या मर्यादेमध्ये खर्च करण्याचा अधिकारस्वातंत्र्य प्रत्येक खात्याला आहे.

शासनाने निश्चित केलेल्या मर्यादेच्या आत राहूनच सनदी अधिकारी प्रशासकीय खर्च करतात.

थोडक्यात - सार्वजनिक वित्ताच्या व्यवस्थापनाची संपूर्ण जबाबदारी वित्तमंत्रालयाची असते.अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करणे, विविध खात्याच्या वित्तविनियोग कामकाजावर नियत्रण ठेवणे आणि सर्वांमध्ये समन्वय प्रस्थापित करण्याचे कार्य वित्तमंत्रालय करते.

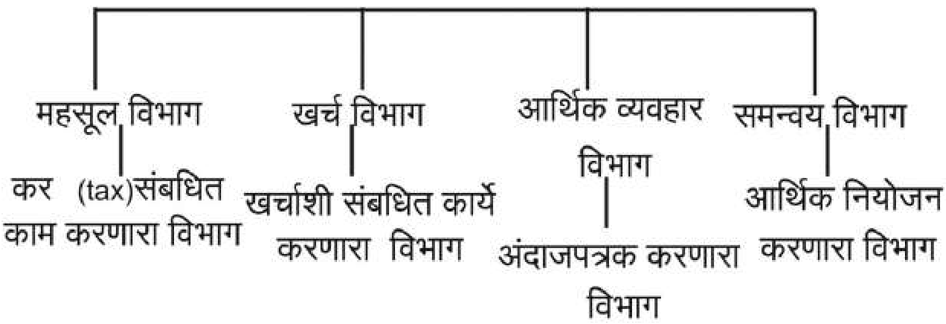
भारतसरकारचे वित्तमंत्रालय :

देशाच्या अर्थव्यवस्थेचे नियंत्रण आणि व्यवस्थापन करण्यासाठी भारतात वित्तमंत्रालयाची स्थापना करण्यात आली आहे.

कार्ये - करव्यवस्थेचे नियमन करणे, चलनविषयक नियम तयार करणे,परकीय चलनाचा योग्य वापर करणे,वस्तूच्या किंमतीवर नियंत्रण करणे, देशाचे आर्थिक धोरण ठरविणे इत्यादी महत्वाची कार्ये वित्तमंत्रालय करते ज्या बाबींचा अर्थसंकल्पात समावेश करण्यात आला नसेल त्यासंबंधी काम सुरु करण्यापूर्वी वित्तमंत्रालयाची मान्यता प्राप्त करुन घेणे जरुरीचे असते. वित्तमंत्रालय इतर मंत्रालयाच्या वित्तप्रशासनावर नियत्रंण ठेवते. वित्तीय बाबतीत राष्ट्रीय दृष्टिकोन ठेवून विविध प्रकारच्या दबावास आणि तणावास तोंड देवून या मंत्रालयाला कार्य करावे लागते.

रचना - कॅबिनेट दर्जाचा मंत्री या मंत्रालयाचा प्रमुख असतो. त्याला मदत करण्यासाठी एक किंवा दोन राज्यमंत्री आणि उपमंत्री असतात. प्रशासकीय जबाबादारी पार

पाडण्यास मुख्य सचिव व इतर सचिव असतात. वित्तमंत्रालय चार भागात विभागले आहे.



(१) महसूल विभाग :

कर (tax) विषयक गोष्टींवर नियंत्रण ठेवणारा अर्थखात्याचा विभाग म्हणजे महसूल विभाग होय. जुन्या करांचा फेरविचार करणे, नवीन कर लावणे इत्यादीबाबतीत कायदे करण्याचा सल्ला हा विभाग अर्थमंत्रालयाला देतो. केंद्रीय अबकारी आणि कस्टम कायद्याविरुध्दची अपिले सुनावणीसाठी या विभागाकडे येतात.

या विभागामध्ये ४ सदस्य असतात. ते सर्व पदसिद्ध सचिव असतात. प्रत्येक सदस्य स्वतंत्र्यरित्या मंत्र्याला जबाबदार असतो. या मंडळातर्फे महत्वाच्या महसूल कायद्यांची अंमलबजावणी होत असते.

(२) खर्च विभाग - वित्तमंत्रालयाचा दुसरा विभाग खर्चविभाग होय, जो खर्चावर नियंत्रण ठेवतो.

या विभागाचे ४ उपविभाग आहेत -

(१) **आस्थापना विभाग** केंद्रसरकारच्या नोकरांच्या सेवाविषयक कार्यांशी आणि त्यांच्यावर होणाऱ्या खर्चाशी संबधित विभाग आहे.

(२) **काटकसर विभाग** प्रशासनामध्ये काटकसर करणे आणि कार्यक्षमता आणणे यादृष्टीने काम करतो.

(३) **मुलकी खर्च विभाग** अंदाजपत्रक तयार करण्यापूर्वी नियोजित खर्चाची तपासणी करतो.

(४) संरक्षण खर्च विभाग :

संरक्षणासंबंधित खर्च, उत्पत्र, हिशेब याकडे बघतो. अर्थमंत्रालयाच्या खर्चविभागाचे कार्य अतिशय महत्वपूर्ण आहे कारण स्वातंत्र्यानंतर प्रशासकीय खर्चात अतिशय वाढ झाली आहे. अनेकदा विभागाची कार्यक्षमता त्या विभागाने केलेल्या खर्चानुसार मोजण्यात येते त्यामुळे मार्च महिन्यात सर्व विभागामध्ये जणू खर्च करण्याची

स्पर्धाच असते. बराचसा प्रशासकीय खर्च सनदी नोकर आणि कार्यालयीन बांधण्यावर अतिशय खर्च होतो.ही परिस्थिती नियंत्रणात आणणे आणि खर्चावर नियंत्रण ठेवण्याच्या दृष्टिने या विभागाची स्थापना केली आहे.

(३) आर्थिक व्यवहार विभाग :

अर्थमंत्रालयाचा तिसरा विभाग म्हणजे आर्थिक व्यवहार विभाग होय. अंदाजपत्रक तयार करण्याचे कार्य हा विभाग करतो. या विभागाचे ४ उपविभाग आहेत.

(१)	(२)	(३)	(४)
अंदाजपत्रक उपविभाग	अंतर्गत उपविभाग	बाहयवित्तविभाग	आर्थिक विभाग

अंदाजपत्रक उपविभाग :

संरक्षण,डाक,रेल्वे,या खात्यातील अंदाजपत्रक त्या खात्यातील अंतर्गत वित्तीय सल्लागार तयार करतात.त्या सर्वांचे परिक्षण हा विभाग करतो.

अंतर्गत वित्त विभाग - हा विभाग चलन, नाणे, रिझर्व बँक ऑफ इंडिया, स्टेट बँक ऑफ इंडिया यांच्यासंबंधी बघतो.

बाहय वित्त विभाग - परराष्ट्रीय आर्थिक व्यवहार,परराष्ट्रीय गुंतवणूक बघतो.

आर्थिक विभाग :

देशाच्या विविध भागातील आर्थिक पाहणीचे कार्यक्रम हा विभाग बघतो. आर्थिक धोरणाचे परिक्षण, विश्लेषण, आर्थिक प्रश्न इत्यादी विषय हाताळतो. एकूण या विभागाचे सर्व भाग आर्थिक व्यवहारावर नियत्रंण ठेवतात.

(४) समन्वय विभाग :

अर्थमंत्रालयाचा हा चौथा विभाग नियोजनासंबंधित कार्य करतो. नियोजनमंडळ प्रशासकीय मंत्रालय आणि सर्व विभागांशी सल्लामसलत करुन भांडवली अंदाजपत्रक तयार करतो. प्रशासकीय खात्यांनी जास्तीत जास्त खर्च किती करावा ते ठरवितो.

थोडक्यात - वरील विविध विभागांच्या मदतीने वित्तमंत्रालय अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करीत असते.

१०.३ अंदाजसमिती (Estimate Committee)

रचना :-

भारतामध्ये १९५० साली अंदाजसमितीची स्थापना करण्यात आली.या समितीतील सदस्यांची निवड लोकसभा सदस्यांमधून प्रमाणशीर प्रतिनिधित्व पध्दतीने केली जाते. या समितीत फक्त लोकसभेचेच सभासद असतात. एकूण या समितीत ३० सदस्य असतात. मंत्रिमंडळातील सदस्य या समितीचे सभासद होऊ शकत नाही. समितीचा कार्यकाळ १वर्षाचा असतो. समितीचे १/३सभासद दरवर्षी निवृत्त होतात व त्या जागी नवीन सदस्याची निवड होते. त्यामुळे जुना अनुभव व नवीन विचार यांची सांगड घातली जाते. समितीच्या अध्यक्षाची नेमणूक लोकसभेचे सभापती करतात.

अधिकारी व कार्ये - अंदाजसमितीची कार्ये खालील आहेत :-

(१) प्रशासकीय खर्चामध्ये काटकसर सुचविणे. काटकसरीच्या दृष्टीने उपाय सुचविणे.(Examine the estimates included in the budget and suggest economies in public expenditure).

(२) अंदाजपत्रकात सुचविण्यात आलेली रक्कम धोरणाला अनुसरुन आहे किंवा नाही याचे परिक्षण करणे.

(३) अंदाजपत्रक कोणत्या स्वरुपात सादर करावे याच्या सूचना देणे.

कार्यपध्दती :-

वित्तवर्षाच्या सुरुवातीला अंदाजसमिती परिक्षणासाठी कोणत्याही एका खात्याची निवड करुन त्या खात्याला त्यांच्या विभागाची पूर्ण माहिती देण्यास सांगते.उदा.मंत्रालयाची रचना, कार्ये, खर्चाचा अंदाज, मागील वर्षाचा खर्च, त्यांच्या विविध योजनांचा तपशिल,चालू वर्ष व मागील वर्षातील तफावत इत्यादी. अंदाजसमितीला योग्य वाटल्यास त्या माहितीमध्ये सुधारणा करतात. त्यांनतर तो अहवाल संसदेला सादर करण्यात येतो. संबंधित मंत्रालय त्या अहवालाची दखल घेऊन सुचविलेल्या गोष्टींची अंमलबजावणी करते.

भूमिका :-

समितीच्या कार्यामध्ये पक्षीय दृष्टीकोन नसल्यामुळे मंत्रालयाच्या कार्यालयातील दोष दूर होण्यास व कार्यक्षमता वाढण्यास या समितीचा अहवाल उपयोगी ठरतो.

१०.४ लोकलेखा समिती (Public Accounts Committee)

कार्यकारी मंडळावर संसदेचे नियंत्रण लोकलेखा समितीद्वारे असते. या समितीची रचना खालीलप्रमाणे आहे.

रचना :-

१९२१साली ही समिती स्थापन करण्यात आली. या समितीत एकूण २२ सभासद असतात. या समितीमध्ये लोकसभेमधून १५ सभासद आणि राज्यसभेतून ७सभासद प्रमाणशीर प्रतिनिधीत्व पध्दतीव्दारे निवडण्यात येतात. मंत्री या संमितीचे सदस्य होऊ शकत नाही. या समितीच्या अध्यक्षाची नेमणूक लोकसभेचे सभापती करतात. विरोधी पक्षाच्या ज्येष्ठ सभासदाची या समितीच्या अध्यक्षपदी नियुक्ती व्हावी, असा संकेत आहे.

कार्ये :-

(१) अकाऊन्टप्रमाणे पैसे खर्च करण्यात आले किंवा नाही, ज्या कार्याला तो खर्च दाखविला त्यावरच खर्च झाला काय ते बघणे या समितीचे कार्य आहे.
(२) केलेल्या खर्चाला संबंधित अधिकाऱ्यांची मान्यता होती किंवा नाही ते बघणे.
(३) महालेखापालाच्या अहवालाचा विचार करणे.

कार्यपध्दती :-

प्रत्येक मंत्रालय आपल्या खर्चाचा अहवाल या समितीला सादर करतात.समितीला सर्व मंत्रालयाचे परीक्षण शक्य नसल्यामूळे समिती परीक्षणासाठी काही मंत्रालयाची निवड करतात. परीक्षणाचा दिवस ठरल्यानंतर संबंधित लोकांना बैठकीला बोलवतात. महालेखापाल समितीच्या कार्यात मदत करतो. या समितीचे कार्य गुप्त स्वरुपाचे असते. समितीच्या कार्यावर कुणालाही टीका करण्याचा अधिकार नाही.

भूमिका :-

विविध खात्याचे हिशोब तपासणे आणि त्यांच्या खर्चावर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य ही समिती करते. The main function of the committee is to examine the annual report of the controller and Auditor General of India.

१०.५ सार्वजनिक उपक्रमसमिती (Committee of Public Undertakings)

सांसदीय नियंत्रणाचे आणखी एक महत्वाचे साधन म्हणजे सार्वजनिक उपक्रम समिती होय.

रचना :

१९६४ मध्ये सार्वजनिक उपक्रमसमिती स्थापन करण्यात आली. या समितीत १५ सदस्य असतात. १०सदस्य लोकसभेतून प्रमाणशीर प्रतिनिधीत्व

पध्दतीद्वारे निवडले जातात. या समितीचा कार्यकाल १ वर्षाचा असतो. मंत्री या समितीचे सदस्य नसतात. १९७४ पासून या समितीची सदस्य संख्या २२ केली आहे. १५ लोकसभेतून,५ राज्यसभेतून घेण्यात येतात.

कार्ये :

स्वातंत्र्यानंतर सार्वजनिक उपक्रमांच्या संख्येत आणि त्यांच्यात गुंतवलेल्या भांडवलात वाढ झाली आहे. या सार्वजनिक उपक्रमांवर या समितीद्वारे संसद नियंत्रण ठेवीत असते. त्यामुळे या समितीचे मुख्य कार्य सार्वजनिक उपक्रमांचे अहवाल, हिशेब तपासणे हे आहे.

कार्यपध्दती:

सार्वजनिक उपक्रमांशी संबंधित सर्व खर्चांचे अंदाज या समितीकडे संसद पाठविते. समितीचे सदस्य त्या त्या उपक्रमांना प्रत्यक्ष भेट देऊन पाहणी करतात आणि त्याच्या संबंधीचा अहवाल संसदेकडे पाठवितात. या समितीच्या कार्यक्षेत्रामध्ये ११सरकारी निगम आणि सर्व सरकारी कंपन्यांचा समावेश होतो. ही समीती सार्वजनिक उपक्रंमांच्या दैनदिन व्यवहारामध्ये हस्तक्षेप करु शकत नाही आणि त्यांच्या धोरणात्मक बाबींची चिकित्सा करु शकत नाही.

सार्वजनिक उपक्रमांच्या उत्कर्षासाठी या समितीने आतापर्यंत विविध प्रकारच्या सूचना वेळोवेळी केल्या आहेत.

२.६ महालेखापाल आणि नियंत्रक (Comptroller and Auditor General of India)

He is head of the Indian Audit and Accounts Department. या पदासंबधी घटनात्मक तरतुंदी करण्यात आल्या आहेत.या तरतुंदी खालीलप्रमाणे आहेत.

(१) कलम १४८ - महालेखापालाची नियुक्ती राष्ट्रपती करतात.परंतु या पदाच्या सेवाशर्ती संसदेव्दारा ठरविण्यात येतात. त्यांच्या कार्यालयात त्यांना नुकसान होईल असे बदल त्यांच्या सेवाशर्तीत करता येत नाहीत.

(२) हे पद स्वायत्त व स्वतंत्र आहे.

(३) त्याचे वेतन संचितनिधीतून देण्यात येते.

(४) सेवानिवृत्तीनंतर त्यांना शासकीय सेवेत काम करण्यास मनाई आहे.

(५) घटनेप्रमाणे या पदाची स्वायत्तता जोपासण्यासाठी अनेक तरतुदी करण्यात आल्या आहेत.

महालेखापालाचे अधिकार व कार्ये:-

He is the guardian of the public purse and contrls the entire financial system of the country at both the levels. सार्वजनिक निधीचा रक्षणकर्ता आणि संपूर्ण देशाची आर्थिक व्यवस्था नियत्रित करणे या दोन महत्वपूर्ण भूमिका महालेखापालाच्या आहेत.

(१) केंद्र व राज्याच्या खर्चांचा हिशोब ठेवणे. (Work as an accountant)

(२) केंद्र व राज्याच्या लेखाकंन पध्दती निश्चित करणे.

(३) As an Auditor सर्व खात्याचे लेखापरिक्षण करुन त्याचा अहवाल संसदेला देणे. संसदेने मंजुर केलेला निधी प्रशासकीय यंत्रणा खर्च करते त्याचा हिशेब प्रशासकीय यंत्रणेला ठेवावा लागतो. त्या हिशेबाचे परिक्षण हा अधिकारी करतो. त्याच्या नियत्रणामुळे सार्वजनिक निधीचा योग्य वापर केला जातो. अशाप्रकारे लेखापरिक्षकाची भूमिका (Auditor)करुन हिशेबातील लबाडी शोधणे, तांत्रिक चुका शोधणे,अनुदानाप्रमाणे खर्च केला किंवा नाही ते बघणे, खर्चाच्या अंदाजात आणि प्रत्यक्ष खर्चात काही तफावत आहे का ते बघणे. तफावत असल्यास त्याचे स्पष्टीकरण मागणे. The report of CAG highlights the improper, illegal, unwise, uneconomical expenditure of the Governments..

(४) लोकलेखा समिती आणि सार्वजनिक उपक्रम समितीच्या कार्यात मदत करणे.

थोडक्यात - The accountability of the Executive (ministers) to the Parliaments in the sphere of financial administration is secures through the Audit reports of controller and Auditor General of India.

The CAG work as an agent of the Parliament and conducts audit of expenditure on behalf of the Parliament. He is responsible only to the parliment.

१०.७ सारांश

आर्थिक जबाबदारी आणि उत्तरदायित्व

(१) अर्थ

(२) आर्थिक नियंत्रणाचे उद्दिष्ट

(३) आर्थिक नियंत्रणाची साधने

१) अंदाजसमिती

२) लोकलेखासमिती

३) सार्वजनिक उपक्रम समिती

४) महालेखापाल व नियंत्रक

भ्रष्टाचाराची व्याप्ती:

आपल्या देशातील भ्रष्टाचाराची व्याप्ती खूप मोठी आहे. समाजजीवनाची सर्व क्षेत्रे भ्रष्टाचाराने पोखरून काढली आहेत. लोक प्रशासनाच्या प्रत्येक स्तरावर भ्रष्टाचाराचा अनुभव आपणास येत असतो. देशातील निरनिराळ्या क्षेत्रांवर आजवर झालेल्या भ्रष्टाचाराची काही प्रकरणे नजरेसमोर आणली तर या संकटाने किती अक्राळ विक्राळ स्वरूप धारण केले आहे याची कल्पना आपणास येऊ शकते. संरक्षण खात्यातील शस्त्रास्त्रे खरेदी प्रकरण, तहलका प्रकरण, शवपेट्या खरेदी प्रकरण, बोफोर्स प्रकरण, बँकिंग क्षेत्रातील घोटाळे, निर्गुंतवणुकीच्या नावाखाली झालेले सार्वजनिक मालकीच्या हॉटेलांचे विक्री प्रकरण, शासकीय मालकीच्या भूखंडांचे विक्री प्रकरण हे सर्व भ्रष्टाचाराचे अत्यंत विकृत नमुने होत. अर्थात, हे नमुने म्हणजे अवाढव्य स्वरूपाच्या हिमनगाचे केवळ टोक आहेत. यावरून भ्रष्टाचाराने आपल्या राष्ट्रापुढे व समाजापुढे किती गंभीर आव्हान उभे केले आहे याची थोडीफार जाणीव आपणास होते. आपल्या देशाच्या लोकशाही व्यवस्थेलाही भ्रष्टाचारामुळे फार मोठा धोका उत्पन्न झाला आहे. लोकशाही व्यवस्था ज्या मुल्यांच्या पायावर उभी असते त्या पायालाच हादरा देण्याचे काम भ्रष्टाचार करतो, त्यामुळे त्याची गांभीर्याने दखल घेणे आपणास भाग पडते.

११.२ भ्रष्टाचार - अर्थ, स्वरुप कारणे आणि उपाय

प्रशासकीय भ्रष्टाचाराचा अर्थ स्पष्ट करताना आपणास असे म्हणता येईल की, सनदी सेवेतील अधिकाऱ्याने किंवा कर्मचाऱ्याने आपल्या सार्वजनिक पदाचा व्यक्तिगत लाभासाठी वापर करणे म्हणजे भ्रष्टाचार होय. सार्वजनिक सेवकांना त्यांच्या पदाबरोबर काही महत्त्वाचे अधिकारही मिळालेले असतात. त्याने या अधिकारांचा वापर नियमांनुसार किंवा सेवा शर्तीनुसार करावा असे त्याच्यावर कायदेशीर बंधन असते. सार्वजनिक सेवक आपल्या अधिकारांचा वापर करताना काही लाभ मिळवून देण्यासाछी करू शकतो. लोक प्रशासन हे अखेरीस जनतेच्या सेवेसाठी असते. ते जनतेच्या सेवेचे माध्यम मानले जाते. तेव्हा शासकीय सेवकाने लोकांना सेवा पुरविण्यासाठी किंवा लोकांची कामे करण्यासाठी आपल्या पदाचा व अधिकारांचा वापर करणे चुकीचे ठरत नाही, परंतु त्याने या गोष्टी नियमांच्या बंधनात राहून करणे आवश्यक असते. जर त्याने नियमांचे उल्लंघन करुन एखाद्याला लाभ मिळवून दिला आणि त्याबद्दल काही मोबदला घेतला किंवा मोबदल्याची अपेक्षा बाळगली किंवा सेवाशर्तीनुसार ठरलेल्या वेतनाखेरीज अन्य मार्गाने स्वत:चा आर्थिक फायदा करून घेतला तर तो भ्रष्टाचाराचा प्रकार ठरतो.

भ्रष्टाचाराचे स्वरूप:

शासकीय सेवकाने आपल्या पदाचा दुरुपयोग करून गैरमार्गाने पैसा मिळविणे एखढ्यापुरता भ्रष्टाचाराचा अर्थ मर्यादित नाही. त्याने नियमांचा भंग करून किंवा नियमबाह्य कृती करून एखाद्या व्यक्तीचा फायदा करून दिला आणि त्याबद्दल

कोणत्याही स्वरूपात मोबदला मिळविला किंवा मोबदला मिळण्याची अपेक्षा बाळगली तर तो देखील भ्रष्टाचारच ठरतो. त्याचप्रमाणे शासकीय सेवकाने दुसऱ्याचा फायदा करून देण्यासाठी आपल्या अधिकारांचा गैरवापर करणे हा जसा भ्रष्टाचार असतो, तसाच त्याने दुसऱ्याला हानी किंवा नुकसान पोहोचविण्यासाठी अधिकारांचा वापर करणे हा देखील भ्रष्टाचारच ठरतो. कारण अशी कृती करण्यामागे त्याचा काहीतरी स्वार्थ असतो. हा स्वार्थ साधण्यासाठी त्याने आपल्या अधिकारांचा दुरुपयोग केलेला असतो. याशिवाय शासकीय सेवकाने आपल्या वरिष्ठांना खूष ठेवण्यासाठी केलेली नियमबाह्य कृती किंवावर्तनदेखील भ्रष्टाचाराच्या प्रकारत मोडते. भ्रष्टाचाराचा आणखी एक प्रकार सार्वजनिक पैशाची उधळपट्टी करणे हा होय. शासकीय अधिकारी किंवा कर्मचारी यांनी सार्वजनिक निधीचा योग्यप्रकारे वापर करावा, आवश्यक त्या कामासाठी आणि आवश्यक तितकाच पैसा खर्च करावा अशी अपेक्षा असते. परंतु काहीजण आपल्या अधिकारांत सार्वजनिक पैशाची वारेमाप उधळणपट्टी करतात. हा देखील त्यांनी केलेला भ्रष्टाचारच असतो.

भ्रष्टाचाराचे प्रकार: केंद्रीय दक्षता आयोगाने भ्रष्टाचाराच्या एकूण २७ प्रकारांचा उल्लेख केला आहे. त्यातील काही प्रकार पुढील प्रमाणे सांगता येतील -

१) उत्पन्नाच्या इतर स्त्रोतांपेक्षा अधिक संपत्ती बाळगणे.

२) शासकीय पदे व अधिकार यांचा दुरुपयोग करणे.

३) लाच किंवा बक्षीस स्वीकारणे.

४) सार्वजनिक पैशाची अफरातफर करणे.

५) ठेकेदार व खाजगी व्यवसाय संस्था यांच्याकडून पैसे घेणे आणि त्यांना अकारण अनुकूलता दाखविणे.

६) खोटी माहिती देऊन घरभाडे भत्ता, प्रवास भत्ता इत्यादी लाभ मिळविणे.

७) जन्मतारीख, वय, जात इत्यादी गोष्टींची माहिती देताना बनावट प्रमाणपत्रे सादर करणे.

८) नैतिक अध:पतन.

९) दुर्लक्ष किंवा अन्य कारणांमुळे सरकारला नुकसान पोहोचविणे.

१०) योग्य दर्जा नसलेली कामे किंवा भांडारे यांना मान्यता देणे, इत्यादी.

पुरातन समस्या:

भ्रष्टाचार ही अगदी जुन्या काळापासून चालत आलेली समस्या आहे. प्राचीन वाङ्मयात आपणास भ्रष्टाचाराचे अनेक उल्लेख सापडतात. कौटिल्याने आपल्या 'अर्थशास्त्र' या ग्रंथात भ्रष्टाचाराच्या निरनिराळ्या प्रकारची चर्चा केली आहे. तसेच त्याने काही प्रमाणात त्याची अपरिहार्यतादेखील मान्य केली आहे. ज्या प्रमाणे जिभेवर पडलेल्या मधाची चव घेतल्याखेरीज माणसाला राहवत नाही, त्याप्रमाणे राज्याच्या महसुलातील थोडा तरी भाग हडप केल्याखेरीज सरकारी अधिकाऱ्यांना राहवत नाही असे कौटिल्याने म्हटले आहे.

राजेशाहीत भ्रष्टाचार हा तसा सार्वत्रिक प्रकार होता. याचे कारण असे की, राजेशाही व्यवस्तेत सरकारी अधिकाऱ्याला फारशी बंधने नसत. त्यामुळे त्यांनी आपल्या अधिकारांचा दुरुपयोग करणे ही सामान्य बाब मानली जात असे. आपल्या देशात स्वातंत्र्यपूर्व काळात म्हणजे ब्रिटिश राजवटीच्या काळान अनेक क्षेत्रांत बराच भ्रष्टाचार चालत असे. स्वातंत्र्यपूर्व काळात निरक्षरतेचे प्रमाण खूप मोठे असल्याने सामान्य नागरिकांना भ्रष्टाचाराविषयी काही गैर वाटत नसे, त्यामुळे सरकारी नोकरांना राज्यकारभारात मनमानीकरण्यास भरपूर वाव मिळत असे. त्या काळी प्रसिद्धीची साधनेही मर्यादित असल्याने प्रशासनातील भ्रष्टाचाराचा विशेष गवगवा होत नसे.

भ्रष्ट्राचारात झालेली वाढ:

वर पहिल्याप्रमाणे प्रशासनात भ्रष्टाचार पूर्वीपासून चालत आला असला तरी आधुनिक काळात त्यात मोठ्या प्रमाणावर वाढ झाली आहे. वाढत्या भ्रष्टाचाराला सामाजिक व राजकीय जीवनातील अनेक घटक कारणीभूत झाले आहेत. भ्रष्टाचाराच्या वाढीचे एक प्रमुख कारण राज्याच्या कार्यक्षेत्रांत झालेली वाढ, हे सांता येईल. विसाव्या शतकात राज्याच्या कार्यक्षेत्रांत मोठ्या प्रमाणात वाढ झाली, समाजजीवनाच्या अनेक क्षेत्रात राज्याने नव्यानेच पदार्पण केले. त्याने आर्थिक व सामाजिक कार्याची जबाबदारी प्रथमच अंगावर घेतली. राज्याच्या कार्यक्षेत्रात झालेल्या वाढीमुळे लोक प्रशसनालाही व्यापक स्वरूप प्राप्त झाले. त्याबरोबर भ्रष्टाचाराची नवी कुरणेही तयार झाली. विशेषत: राज्याने आर्थिक क्षेत्रात केलेल्या पदार्पणामुळे शासकीय कर्मचाऱ्यांच्या अधिकारांत बरीच वाढ झाली. या परिस्थितीचा गैरफायदा घेण्यास त्यांनी सुरुवात केली.

लायसन्स व परमिट राज:

आपल्या देशात सरकारने स्वीकारलेली काही धोरणेही भ्रष्टाचाराच्या वाढ्रीस कारणीभूत ठरली. राज्याच्या कार्यक्षेत्राचा विस्तार होत असताना सरकारने व्यापर व उद्योगक्षेत्रांत काही निर्बंध जारी करण्याचे धोरण स्वीकारले. त्यामुळे लोकांना निरनिराळ्या कामांसाठी सरकारी कार्यालयांतून परवाने मिळविण्यास धावाधाव करण्याची गरज भासू लागली. सरकारी कार्यालयांत कामनिमित्त चकरा मारण्याचे प्रसंग लोकांवर वारंवार येऊ लागले. काहीजणांनी या व्यवस्थेला ‘लायसन्स व परमिट राज’ असे नाव दिली. लायसन्स व परमिट राजमुळे भ्रष्टाचाराला भरपूर वाव मिळाला.

भ्रष्टाचाराची कारणे:

भ्रष्टाचार हा जसा पूर्वीपासून चालत आलेला व्यवहार आहे तसाच तो सार्वत्रिक स्वरूपाचा व्यवहार आहे. याचा अर्थ, जगातील सर्व देशांना भ्रष्टाचाराच्या समस्येने ग्रासले आहे. राष्ट्र प्रगत असो की अप्रगत, विकसित असो कि विकसनशील, लोकशाहीप्रधान असो की हुकूमशाही पद्धतीचे, भ्रष्टाचारापासून ते मुक्त राहू शकत

नाही. काही हुकूमशाही देश भ्रष्टाचारापासून मुक्त आहेत असा प्रचार केला जातो. त्या प्रचाराचा अर्थ इतकाच की तेथील भ्रष्टाचाराला प्रसिद्धी दिली दात नाही किंवा त्याचा विशेष गवगवा होत नाही. थोडक्यात, भ्रष्टाचार ही जागतिक समस्या बनली आहे. त्याची कारणेही अनेक आहेत. त्यापैकी काही महत्त्वाची कारणे आपणास पुढील प्रमाणे सांगता येतील.

मनुष्यस्वभाव:

काही विचारवंतांच्या मते, भ्रष्टाचाराचे मूळ मनुष्यस्वभावातच दडले आहे. प्रसिद्ध इटालियन राजकीय विचारवंत मॅकिव्हली याने मनुष्यस्वभावाचे वर्णन करताना मनुष्य हा अतिशय स्वार्थी व संपत्तीचा लोभी असतो असे म्हटले आहे. मॅकिव्हलीच्या वर्णनातील अतिशयोक्तीचा भाग सोडला तर त्याने मनुष्यस्वभावाचे केलेले चित्रण बरेचसे वास्तवादी आहे असेच म्हणावे लागते. आधुनिक काळात तर प्रत्येक जण सत्ता, संपत्ती व प्रसिद्धी यांच्या पाठीमागे धावताना दिसतो आहे. आपला स्वार्थ साधण्यासाठी मनुष्य कोणत्याही स्तरापर्यंत जाण्यास तयार होतो. याला काहीजण अपवाद असतीलही. पण अपवादानेच नियम सिद्ध होतो असे म्हणतात. तेव्हा मनुष्याची स्वार्थी वृत्ती हाच नियम ठरतो. जेव्हा मनुष्याच्या हाती सत्ता येते किंवा त्याला काही अधिकार प्राप्त होतात तेव्हा आपली सत्ता व अधिकार यांच्या स्वार्थासाठी वापर करण्याचा मोह त्याला होणे स्वाभाविक असते.

बदलती मूल्यव्यवस्था:

समाजाची बदलती मूल्यव्यवस्था हे देखील भ्रष्टाचाराचे एक प्रमुख कारण ठरले आहे. पूर्वीच्या काळी समाजव्यवस्था साधी होती. समाजात प्राथमिक संबंधांचे प्राबल्य होते, त्यामुळे सामाजिक बंधनांना अतिशय महत्त्व दिले जात होते. साधी राहणी आणि उच्च विचारसरणी यावर लोकांचा विश्वास होता. सामाजिक जीवनात काही मूल्ये प्रमाण मानली गेली होती आणि समाजात त्या मुल्यांचे काटेकोरपणे पालन केले जात होते. परंतु वाढते औद्योगिकीकरण व नागरीकरण यामुळे समाजव्यवस्था गुंतागुंतीची बनत गेली. त्याबरोबर समाजजीवनाचे स्वरुपही पूर्णपणे बदलून गेले. समाजात प्राथमिक संबंधांऐवजी दुय्यम स ंबंधांचे प्राबल्य वाढते. सामाजिक जीवनाला विलक्षण गती प्राप्त झाली. लोकांचा कल ऐहिकीकरणाकडे झुकू लागला. त्यांच्यात चंगळवादी प्रवृत्ती वाढू लागली. त्याच बरोबर त्याना पैसा हेच सर्वस्व वाटू लागले. पैसा मिळविण्यासाठी कसल्याही भल्याबुऱ्या मार्गाचा अवलंब करण्यास लोकांना संकोच वाटेनासा झाला. मूल्यांचा विचार ही कालबाह्य गोष्ट झाली असल्याचा अनेकांनी समज करून घेतला. ही परिस्थिती भ्रष्टाचाराला चांगलीच पोषक ठरली.

सामाजिक विषमता:

सामाजिक विषमता हे भ्रष्टाचाराचे आणखी एक महत्त्वाचे कारण होय. भारतीय समाजात आत्यंतिक टोकाची सामाजिक विषमता आढळून येते.

सामाजिकदृष्ट्या कनिष्ट वर्गात मोडल्या गेलेल्या समाजघटकांना या विषमतेची झळ मोठ्या प्रमाणावर सोसावी लागते. सामाजिक प्रतिष्ठा, मानमरातब, सोयीसवलती यांपासून हे घटक वंचित राहतात. समाजात पैसा व प्रतिष्ठा यांचा संबंध पूर्वीपासून जोडला गेला असल्याने पैशाच्या जोरावर आपणास सामाजिक प्रतिष्ठा मिळविता येईल, असे कनिष्ठ वर्गाच्या लोकांना वाटू लागते, त्यामुळे पैसा मिळविण्यासाठी त्यांची धडपड सुरू होते. साहजिकच, या वर्गातील लोकांना शासकीय सेवेत प्रवेश करण्याची संधी उपलब्ध झाली की, त्यांच्यापैकी काहीजण आपल्या पदाचा पैशासाठी दुरुपयोग करू लागतात.

दारिद्र्य:

सामाजिक विषमतेप्रमाणेच दारिद्र्य किंवा आर्थिक विषमता हे देखील भ्रष्टाचाराचे एक महत्त्वाचे कारण बनले आहे. आपल्या देशात सामाजिक विषमतेप्रमाणेच आर्थिक विषमताही आत्यंतिक टोकाची आहे. श्रीमंत व गरीब यांच्यात कधीही भरून न येणारी प्रचंड दरी निर्माण झाली आहे. एका बाजूला कुपोषणाने शेकडो आदिवासी बालके मृत्युमुखी पडत आहेत, तर दुसऱ्या बाजूला केवळ चैनीखातर एका रात्रीत लाखो रुपयांचा चुराडा करणारी पंचतारांकित व स्पतारांकित संस्कृती उदयास येत आहे. अशा प्रकारच्या विषमतेमुळे कनिष्ठ वर्गातील लोकाना वरिष्ठ वर्गातील लोकांविषयी असूया वाटू लागते, पण याच वेळी वरिष्ठ वर्गाच्या जीवनपद्धतीविषयी एक प्रकारचे सुप्त आकर्षणही त्यांच्या मनात निर्माण होते, त्यामुळे जेव्हा वाममार्गाने पैसा मिळविण्याच्या संधी त्यांना उपलब्ध होतात तेव्हा त्या संधीचा पुरेपूर फायदा उठविण्याची मानसिकता त्यांच्या ठिकाणी येते. शासकीय सेवेत कनिष्ठ पदांवर काम करणारे कर्मचारी आपल्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या जीवनपद्धतीचे अनुकरण करण्याचा प्रयत्न करतात, परंतु त्यांना मिळणाऱ्या वेतनात ते शक्य होत नाही. अशा वेळी ते स्वाभाविकपणे भ्रष्टाचाराकडे वळतात.

प्रशासकीय कामकाजपद्धती:

प्रशासनाची कामकाजपद्धतीही भ्रष्टाचारास काही प्रमाणात कारणीभूत झाली आहे. आपल्या देशात प्रशासकीय कामकाजपद्धतीत नियमांचे बरेच अवडंबर माजविले जाते. प्रत्येक गोष्ट नियमांवर बोट ठेवून करण्याच्या आग्रहामुळे निर्णय घेण्यास साहजिकच विलंब लागतो. प्रशासनातील लाल फितीचा कारभार किंवा दप्तरदिरंगाई ही देखील विलंबाची आणखी काही कारणे होत. सरकारी कार्यालयात एखाद्या कामासाठी होत असलेल्या अशा प्रकारच्या विलंबामुळे गरजू लोकांपुढे अनेक अडचणी निर्माण होतात. आपले काम लवकर व्हावे असे त्यांना वाटत असे. साहजिकच, काम करवून घेण्यासाठी ते अन्य मार्गांचा अवलंब करू पाहतात. शासकीय सेवकही या संधीचा अचूक लाभ उठवितात. तुमची अडचण हाच आमचा फायदा, अशा वृत्तीने ते कार्यालयात येणाऱ्या लोकांशी म्हणजे ग्राहकांशी वर्तन करतात. लायसन्स व परमिट राजचा उल्लेख आपण लोकांशी म्हणजे ग्राहकांशी वर्तन करतात. लायसन्स व परमिट राजचा उल्लेख आपण वर केला आहेच. याखेरीज प्रशासकीय संघनेत नोकरभरती करताना लाचलुचपत, वशिलेबाजी, पक्षपात इत्यादी मार्गांचा काही वेळा अवलंब केला

सामाजिकदृष्ट्या कनिष्ट वर्गात मोडल्या गेलेल्या समाजघटकांना या विषमतेची झळ मोठ्या प्रमाणावर सोसावी लागते. सामाजिक प्रतिष्ठा, मानमरातब, सोयीसवलती यांपासून हे घटक वंचित राहतात. समाजात पैसा व प्रतिष्ठा यांचा संबंध पूर्वीपासून जोडला गेला असल्याने पैशाच्या जोरावर आपणास सामाजिक प्रतिष्ठा मिळविता येईल, असे कनिष्ठ वर्गाच्या लोकांना वाटू लागते, त्यामुळे पैसा मिळविण्यासाठी त्यांची धडपड सुरू होते. साहजिकच, या वर्गातील लोकांना शासकीय सेवेत प्रवेश करण्याची संधी उपलब्ध झाली की, त्यांच्यापैकी काहीजण आपल्या पदाचा पैशासाठी दुरुपयोग करू लागतात.

दारिद्र्य:

सामाजिक विषमतेप्रमाणेच दारिद्र्य किंवा आर्थिक विषमता हे देखील भ्रष्टाचाराचे एक महत्त्वाचे कारण बनले आहे. आपल्या देशात सामाजिक विषमतेप्रमाणेच आर्थिक विषमताही आत्यंतिक टोकाची आहे. श्रीमंत व गरीब यांच्यात कधीही भरून न येणारी प्रचंड दरी निर्माण झाली आहे. एका बाजूला कुपोषणाने शेकडो आदिवासी बालके मृत्युमुखी पडत आहेत, तर दुसऱ्या बाजूला केवळ चैनीखातर एका रात्रीत लाखो रुपयांचा चुराडा करणारी पंचतारांकित व स्पतारांकित संस्कृती उदयास येत आहे. अशा प्रकारच्या विषमतेमुळे कनिष्ठ वर्गातील लोकाना वरिष्ठ वर्गातील लोकांविषयी असूया वाटू लागते, पण याच वेळी वरिष्ठ वर्गाच्या जीवनपद्धतीविषयी एक प्रकारचे सुप्त आकर्षणही त्यांच्या मनात निर्माण होते, त्यामुळे जेव्हा वाममार्गाने पैसा मिळविण्याच्या संधी त्यांना उपलब्ध होतात तेव्हा त्या संधीचा पुरेपूर फायदा उठविण्याची मानसिकता त्यांच्या ठिकाणी येते. शासकीय सेवेत कनिष्ठ पदांवर काम करणारे कर्मचारी आपल्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या जीवनपद्धतीचे अनुकरण करण्याचा प्रयत्न करतात, परंतु त्यांना मिळणाऱ्या वेतनात ते शक्य होत नाही. अशा वेळी ते स्वाभाविकपणे भ्रष्टाचाराकडे वळतात.

प्रशासकीय कामकाजपद्धती:

प्रशासनाची कामकाजपद्धतीही भ्रष्टाचारास काही प्रमाणात कारणीभूत झाली आहे. आपल्या देशात प्रशासकीय कामकाजपद्धतीत नियमांचे बरेच अवडंबर माजविले जाते. प्रत्येक गोष्ट नियमांवर बोट ठेवून करण्याच्या आग्रहामुळे निर्णय घेण्यास साहजिकच विलंब लागतो. प्रशासनातील लाल फितीचा कारभार किंवा दप्तरदिरंगाई ही देखील विलंबाची आणखी काही कारणे होत. सरकारी कार्यालयात एखाद्या कामासाठी होत असलेल्या अशा प्रकारच्या विलंबामुळे गरजू लोकांपुढे अनेक अडचणी निर्माण होतात. आपले काम लवकर व्हावे असे त्यांना वाटत असे. साहजिकच, काम करवून घेण्यासाठी ते अन्य मार्गांचा अवलंब करू पाहतात. शासकीय सेवकही या संधीचा अचूक लाभ उठवितात. तुमची अडचण हाच आमचा फायदा, अशा वृत्तीने ते कार्यालयात येणाऱ्या लोकांशी म्हणजे ग्राहकांशी वर्तन करतात. लायसन्स व परमिट राजचा उल्लेख आपण लोकांशी म्हणजे ग्राहकांशी वर्तन करतात. लायसन्स व परमिट राजचा उल्लेख आपण वर केला आहेच. याखेरीज प्रशासकीय संघनेत नोकरभरती करताना लाचलुचपत, वशिलेबाजी, पक्षपात इत्यादी मार्गांचा काही वेळा अवलंब केला

जातो. अशा मार्गाने शासकीय नोकरीत शिरकाव केलेल्या व्यक्तींना भ्रष्टाचार करणे हा आपला हक्कच वाटू लागतो. सरकारी कार्यालयातील कामाची प्रत्यक्षत्र स्थितीही काही वेळा भ्रष्टाचाराला पोषक ठरते.

तुटपुंजे वेतन:

पोलीस खात्यासारख्या काही सरकारी खात्यांना सेवकांना मिळणारे वेतन, सध्याच्या परिस्थितीचा वा वाढत्या महागाईचा विचार करता, अतिशय तुटपुंजे असते. इतक्या कमी वेतनात सेवकांना आपल्या कुटुंबाच्या गरजा भागविणे व राहणीमानाचा चांगलादर्जा राखणे शक्य होत नाही. बेकारीची फार मोठी समस्या असलेल्या भारतासारख्या देशळात केवळ वेतन कमी आहे, या कारणासाठी मिळालेल्या नोकरीचा त्याग करण्याचे धाडस सहसा कुणीच करीत नाही. अशा परिस्थितीत एखाद्या प्रामाणिक व सरळमार्गी सेवकापुढेही भ्रष्टाचाराकडे वळण्याखेरीज दुसरा काही मार्ग उरत नाही.

राजकीय हस्तक्षेप :

प्रशासकीय कार्यात होत असलेला राजकीय हस्तक्षेप हे देखील भ्रष्टाचाराचे एक महत्त्वाचे कारण बनले आहे. स्वातंत्र्यानंतरची काही वर्षे राजकीय पक्ष व राजकीय नेते सार्वजनिक जीवनात काही मूल्यांचे पालन करण्याला महत्त्व देत होते, परंतु पुढील काळात राजकारणाचा दर्जा झपाट्याने घसरत गेला. तत्त्वनिष्ठा, नैतिक मूल्ये, प्रामाणिकपणा इत्यादी गोष्टी राजकीय जीवनातून जणू काही हद्दपार झाल्या. राजकीय नेते व असामाजिक तत्त्वे यांच्यातील घसट वाढत गेली. काही ठिकाणी तर गुन्हेगारी पाश्वभूमी असलेल्या किंवा अवैध व्यवसायात गुंतलेले लोक राजकीय नेते म्हणून मिरवू लागले. राजकीय क्षेत्राच्या झालेल्या या अधोगतीमुळे राजकीय नेते आपल्या सत्तेचा, अधिकाराचा व राजकीय प्रभावाचा वापर बेकायदेशीर व चुकीच्या कामांसाठी करू लागले. त्याकरिता त्यांनी प्रशासनात मोठ्या प्रमाणावर हस्तक्षेप सुरू केला. नियमबाह्य कामे करण्यासाठी राजकीय नेते व कार्यकर्ते शासकीय सेवकांवर दबाव आणू लागले. हा दबाव झुगारून देण्याइतके नैतिक धैर्य किंवा मानसिक बळ शासकीय सेवकात उरले नाही. ते देखील याबाबतीत इच्छेने किंवा अनिच्छेने राजकीय नेत्यांना साथ देऊ लागले. त्यातून प्रशासनात भ्रष्टाचाराचा पेव फुटले.

बड्या प्रस्थापनाकडून गैरमार्गाचा अवलंब:

व्यापार व उद्योग जगतातील काही मोठ्या व्यक्तींनी भ्रष्टाचाराला चालना देण्यास हातभार लावला आहे. या मंडळींकडे फार मोठी आर्थिक ताकद असते. या ताकदीचा हवा तसा व हवे ते साध्य करण्यासाठी वापर करण्याचीही त्यांची तयारी असते. त्यापैकी काहीजण तर नियमांना बगल देऊन आपली कामे करवून घेण्यात तरबेज असतात. कायदेशीर मार्गाने जाण्याइतका प्रामाणिकपणा दाखविले त्यांना जमत नाही. सरकारचे करप्रामाणिक पणे भरणे, आपल्या नोकरांना नियमानुसार सर्व

सोयीसवलती देणे, आपले सर्व आर्थिक व्यवहार कायदेशीरपणे करणे असल्या गोष्टींवर त्यांचा फारसा विश्वास नसतो. त्यापेक्षा शासकीय अधिकाऱ्यांशी लागेबांधे जोडून गैरमार्गाने कामे करवून घेणे त्यांना जास्त सोयीस्कर वाटते. आपल्या देशातील काही औद्योगिक घराणी इतक्या वेगाने कशी पुढे आली यातचेरहस्य त्यांच्या काम करवून घेण्याच्या या पद्धतीत दडले आहे. शासकीय अधिकारीदेखील व्यापारी व औद्योगिक जगतातील बड्या मंडळींना चटकन वश होतात. त्यांना दाखविली गेलेली अमिषे इतकी मोठी असतात की, त्यास बळी न पडणारा अधिकारी विरळाच ! भ्रष्टाचाराला लाच घेणारा व लाच देणारा असे दोघेही जबाबदार असतात. गैरमार्गाने आपली कामे करवून घेण्यासाठी पैशाचा हवा तसा वापर करणाऱ्या व्यापार व उद्यो जगतातील बडी मंडळीही भ्रष्टाचारास तितकीच जबाबदार आहेत.

प्रभावी लोकमत तयार करण्यात अपयश:

आपल्या देशातील सामान्य जनताही भ्रष्टाचाराला अप्रत्यक्षरीत्या जबाबदार आहे असे म्हणणे चुकीचे ठरणार नाही. भ्रष्टाचार सार्वत्रिक स्वरूपाचा असला तरी जगातील काही देशांनी भ्रष्टाचाराला आळा घालण्यात बऱ्यापैकी यश मिळविले आहे. त्या देशातही भ्रष्टाचाराला कारणीभूत होणारे घटक अस्तित्वात असतात. परंतु त्यांच्या शासनांनी भ्रष्टाचारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी काही संस्थात्मक व्यवस्था केलेली असते. अर्थात त्यापेक्षाही महत्त्वाची गोष्ट म्हणजे तेथील लोकमत भ्रष्टाचाराच्या विरोधी असते. प्रशासकीय यंत्रणेला या प्रभावी लोकमताची दखल घेणे भाग पडते. आपल्या देशात दुर्दैवाने भ्रष्टाचाराविरुद्ध प्रभावी लोकमत तयार होऊ शकले नाही. जयप्रकाश नाराणय यांच्यासारख्या काही व्यक्तींनी त्या दिशेने प्रयत्न केले होते, परंतु ते तात्कालिन स्वरूपाचे ठरले. आजदेखील स्वामी अग्निवेश, अण्णा हजारे, मेधा पाटकर, बाबा आमटे यांच्यासारख्या काही व्यक्ती भ्रष्टाचाराविरुद्ध लोकांना जागृत करण्यासाठी धडपड करीत आहेत, परंतु त्यांच्या प्रयत्नांना लोकांचा म्हणावा तसा प्रतिसाद मिळ नाही, त्यामुळे भ्रष्टाचार हा जणू शिष्टाचार बनला आहे.

सेवकांना लाभलेली सेवाशाश्वत:

आपल्या देशात सार्वजनिक सेवकांना सेवेची म्हणजे नोकरीची खूपच शाश्वती मिळाली आहे. सरकारी नोकरांच्या सेवाविषयक तरतुदी अशा आहेत की, सरकारी नोकरीत एखादा प्रवेश केलेल्या व्यक्तीला नोकरीवरून सहजासहजी काढून टाकता येत नाही. तिच्याकडून अतिश गंभीर स्वरूपाच्या चुका घडल्या आणि चौकशीत त्यावर शक्का मोर्तब झाले तरच तिला नोकरीतून दूर करणे शक्य असते. म्हणूनच एकदा सरकारी नोकर तो कायमचा सरकारी नोकर असे म्हटले जाते. नोकरीसंबंधी मिळालेल्या अशा प्रकारच्या शआश्वतीमुळे सरकारी नोकरांना एक प्रकारची बेफिकीर वृत्ती तयार होते. खाजगी प्रशासनात सेवकाच्या डोक्यावर नोकरीच्या शाश्वतीची टांगती तलवार नेहमी लटकत असते, त्यामुळे आपल्या हातून काही चूक होऊ न देण्याची दक्षता तो घेत असतो. सरकारी नोकरांना मात्र अशी भीती कायम वाटत नाही. त्यामुळे नियमबाह्य वर्तन करण्यास ते कचरत नाहीत. प्रशासकीय यंत्रणादेखील आपल्या

सेवकांच्या किरकोळ चुकांवर पांघरुण घण्याचा प्रयत्न करते. परिणामी सेवक अधिकच निर्भय बनतात.

भ्रष्टाचार निर्मूलनाच्या उपाययोजना:

प्रशासकीय भ्रष्टाचार ही किती गंभीर समस्या आहे याची चर्चा आपण वर केली आहे. आपल्या देशात तर भ्रष्टाचाराने लोक प्रशासनाची जवळपास सर्वच क्षेत्रे व्यापून टाकली आहेत. तसेच येथील भ्रष्टाचाराचे प्रमाणही चिंता करण्याइतके प्रचंड आहे. जगातील सर्वाधिक भ्रष्टाचारी देशांच्या यादीत भारताचा क्रमांक बराच वर लागतो. या एकाच गोष्टीवरुन प्रशासकीय भ्रष्टाचाराचे गांभीर्य आपल्या लक्षात येईल. भारत सरकारलादेखील या समस्येची पूर्वीपासून जाणीव आहे, त्यामुळे सरकारने भ्रष्टाचाराच्या निर्मूलनासाठी वेळोवेळी अनेक उपाय योजले आहेत. त्यापैकी काही उपाययोजनांची माहिती आता आपण करुन घेऊ.

भ्रष्टाचार प्रतिबंधक कायदा:

भारत सरकाने भ्रष्टाचारावर नियंत्रण ठेवण्याच्या व त्यास प्रतिबंध घालण्याच्या उद्देशाने १९४७ मध्ये भ्रष्टाचार प्रतिबंधक कायदा अंमलात आणला. या कायद्याने सार्वजनिक सेवकांच्या संदर्भात भ्रष्टाचाराची व्याप्ती स्पष्ट केली. सार्वजनिक सेवकांच्या कोणत्या कृती भ्रष्टाचाराच्या प्रकारांत मोडतात याचे स्पष्टीकरण देण्याचा प्रयत्न कायद्याने करण्यात आला आहे. पुढे १९८८ मध्ये या कायद्यात दुरुस्त्या करण्यात आल्या. त्या अन्वये कायद्यातील काही तरतुदी आणखी कडक करण्यात आल्या. तसेच 'सार्वजनिक सेवक' या संज्ञेचा अर्थ स्पष्ट करताना ती अधिक व्यापक बनविण्यात आली. त्यानुसार निर्वाचित लोकप्रतिनिधींचाही सार्वजनिक सेवकांत समावेश करण्यात आला.

वर्तनविषय नियम: सार्वजनिक सेवकांच्या वर्तनावर नियंत्रण ठेवण्याच्या उद्देशाने सरकारने निरनिराळ्या प्रकारच्या प्रशासकीय सेवांतील अधिकाऱ्यांकरिता वर्तनविषयक नियम तयार केले आहेत ते पुढीलप्रमाणे होत

१) अखिल भारतीय सेवा (वर्तन) नियम, १९५४

२) केंद्रीय सनदी सेवा (वर्तन) नियम १९५५

३) रेल्व सेवा (वर्तन) नियम, १९५६

प्रशासकीय दक्षता विभाग:

सन १९५५ मध्ये केंद्र सरकारने गृह खात्यांतर्गत प्रशासकीय दक्षता विभागाची स्थापना केली. भ्रष्टाचाराच्या विरोधात आवश्यक त्या उपाययोजना करण्याची संपूर्ण जबाबदारी या विभागावर सोपविण्यात आली आहे.

भ्रष्टाचार प्रतिबंध समिती:

भारत सरकारने १९६२ मध्ये के संथानम यांच्या अध्यक्षतेखाली एक भ्रष्टाचार प्रतिबंध समिती स्थापन केली. सार्वजनिक सेवांतील भ्रष्टाचाराला प्रतिबंध करण्यासाठी अस्तित्वात असलेल्या प्रचलित तरतुदींचा आढावा घेणे आणि भ्रष्टाचाराविरोधी उपोययोजना अधिक परिणामकारक कशा करता येतील यासंबंधी सल्ला देणे ही कामगिरी या समितीवर सोपविण्यात आली होती.

केंद्रीय दक्षता आयोग :

के. संथानम यांच्या अध्यक्षतेखाली भ्रष्टाचार प्रतिबंध समितीने केंद्र सरकारला केंद्रीय दक्षता आयोगाची (Central Vigilance Commission) स्थापना करण्यासंबंधी शिफारस केली होती. सरकारने संथानम समितीची ही शिफारस स्वीकारून १९६४ मध्ये केंद्रीय दक्षता आयोगाची स्थापना केली. हा आयोग वैधानिक संघटना नाही. त्याची स्थापना भारत सरकारच्या कार्यकारी ठरावन्वये करण्यात आली आहे. केंद्रीय दक्षता आयोगाचे काम सल्लादायी स्वरूपाचे आहे, परंतु ज्या अर्थाने लोकसेवा आयोगाचे काम सल्लादायी स्वरूपाचे असते, त्याच अर्थाने या आयोगाचे काम सल्लादायी स्वरूपाचे आहे.

केंद्रीय दक्षता आयुक्त:

केंद्रीय दक्षता आयोगाच्या प्रमुखपदी केंद्रीय दक्षता आयुक्त असतो. त्याची नियुक्ती भारताच्या राष्ट्रपतीकडून केली जाते. केंद्रीय दक्षता आयुक्ताचा कार्यकाल सहा वर्षे इतका असतो. त्याच्या निवृत्तीची वयोमर्यादा ६५ वर्षे पूर्ण अशी निश्चित करण्यात आली आहे, परंतु यांपैकी ज्या अटीची पूर्तता आधी होते, त्या वेळी त्यास पदावरून दूर व्हावे लागते. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षाला ज्या पद्धतीने पदावरून दूर केले जाते त्याच पद्धतीने केंद्रीय दक्षता आयुक्ताला पदच्युत करता येते.

केंद्रीय दक्षता आयोगाची कार्ये: केंद्र शासनाच्या कार्यकारी अधिकारांत ज्या बाबी येतात त्या सर्व बाबींचा समावेश केंद्रीत दक्षता आयोगाच्या अधिकारक्षेत्रात होतो. त्याची प्रमुख कार्य पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

१) सार्वजनिक सेवकावर एखाद्या व्यवहारासंबंधी भ्रष्टाचाराचा आरोप करण्यात आला असेल किंवा त्याच्यावर तसा संशय घेतला गेला असेल तर त्या संबंधी चौकशी करणे.

२) सार्वजनिक सेवकाने आपल्या अधिकारांचा दुरुपयोग करून भ्रष्टचार किंवा गैरव्यवहार केला असेल अथवा त्याने आपल्या कर्तव्यात कसूर केली असेल अथवा त्याने आक्षेपार्ह वर्तन केले असेल तर त्यासंबंधीच्या तक्रारींची चौकशी करणे.

३) भ्रष्टाचारविरोधी कामांची जबाबदारी सोपविण्यात आलेल्या इतर अभिकरणांकडून अहवाल मागविणे. तसेच त्या अभिकरणांच्या कार्यावर सर्वसाधारण देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.

४) ज्या तक्रारींबाबत अधिक चौकशी करण्याची व पुढील कारवाई करण्याची गरज आहे, त्या तक्रारी प्रत्यक्ष आपल्या नियंत्रणाखाली घेणे. गरज भासल्यास केंद्रीय अन्वेषण मंडळाला असा तक्रारींची चौकशी करण्यास सांगणे.

५) प्रशासनात एकात्मता राखण्याशी संबंधित असलेल्या प्रशासनाच्या पद्धती व व्यवहार यांचा आढावा घेणे.

मंत्रालयातील दक्षता संघटना:

संथानम समितीने प्रत्येक मंत्रालयातील किंवा विभागातील दक्षता संगटनांना अधिक परिणामकारकरीत्या कार्य करणे शक्य व्हावे म्हणून त्या बळकट करण्याविषयी शिफारशी केल्या होत्या. अर्थात प्रत्येक संघटनेत कर्तव्यानिष्ठा व कार्यक्षमता यांचे रक्षण करण्याची प्राथमिक जबाबदारी मंत्रालयाचा सचिव किंवा विभागप्रमुख यांची असते. तथापि, प्रत्येक मंत्रालयात किंवा विभागात मुख्य दक्षता अधिकारी म्हणून एक अधिकारी नियुक्त केलेला असतो. त्याच्यावर दक्षतेचे काम सोपविलेले असते. मुख्य दक्षता अधिकारी आपले मंत्रालय किंवा विभाग आणि केंद्रीय दक्षता आयोग यांच्यातील दुवा म्हणून काम करतो. त्याचप्रमाणे प्रत्येक संलग्न व दुय्यम कार्यालयात आणि सर्व सार्वजनिक उपक्रमांत एक दक्षता अधिकारी आपले मंत्रालय किंवा विभाग आणि केंद्रीय दक्षता आयोग यांच्यातील दुवा म्हणून काम करतो. त्याचप्रमाणे प्रत्येक संलग्न व दुय्यम कार्यालयात आणि सर्व सार्वजनिक उपक्रमात एक दक्षता अधिकारी नियुक्त केलेला असतो. या दक्षता अधिकाऱ्यांना मार्गदर्शन करणे आणि त्यांच्या कार्यात समन्वय साधणे ही मुख्य दक्षता अधिकाऱ्याची जबाबदारी असते.

केंद्रीय दक्षता आयोगाचे नियंत्रण :

प्रत्येक मंत्रालयातील मुख्य दक्षता अधिकाऱ्यांची नियुक्ती केंद्रीय दक्षता आयोगाशी सल्लामसलत करून केली जाते. संलग्न व दुय्यम कार्यालयातील दक्षता अधिकाऱ्यांच्या नियुक्त्या संबंधित मंत्रालयातील किंवा विभागातील मुख्य दक्षता अधिकाऱ्याच्या सल्ल्यानुसार केल्या जातात. मुख्य दक्षता अधिकाऱ्याच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्याचा आणि त्याच्या कामगिरीचे मूल्यमापन करण्याचा अधिकार केंद्रीय दक्षता आयोगाचा असतो. निरनिराळ्या मंत्रालयांनी किंवा विभागांनी त्यांच्याकडे आलेल्या तक्रारींबाबत कोणत्या कार्यपद्धतीचा अवलंब करावा हे ठरवून देण्याचे कामही केंद्रीय दक्षता आयोग करतो.

राज्यदक्षता आयोग:

भ्रष्टाचारावर नियंत्रण ठेवण्याचे व त्यास प्रतिबंध करण्याचे कार्य पार पाडण्यासाठी केंद्राप्रमाणेच राज्यांतही दक्षता यंत्रणा निर्माण करण्यात आली आहे.

त्यानुसार प्रत्येक राज्यात एक राज्यदक्षता आयोगाची स्थापना करण्यात आली आहच्राज्यातील दक्षता आयोग १९६४ पासून कार्यरत आहेत. केंद्राप्रमाणेच प्रत्येक राज्यात एका विशेष पोलीस आस्थापनेचीही स्थापना करण्यात आली आहे. राज्यदक्षता आयोगाची स्थापना राज्य शासनाच्या कार्यकारी ठरावाद्वारे करण्यात येते. त्याचे कार्य सल्लादायी स्वरूपाचे असते. तथापि, राज्य लोकसेवा आयोगाला ज्या प्रकारचे अधिकार व स्वायत्तता लाभलेली असते त्याच प्रकारचे अधिकार व स्वायत्तता राज्यदक्षता आयोगालाही प्राप्त झालेली असते.

राज्यदक्षता आयुक्त:

राज्यदक्षता आयोगाच्या प्रमुखपदी राज्यदक्षता आयुक्त असतो. तो उच्च न्यायालयाच्या न्याधीशाच्या दर्जाचा अधिकारी असतो. त्याचा कार्यकाल ५ वर्षे इतका असतो. परंतु निवृत्तीनंतर त्याची राज्य सरकारात किंवा केंद्र सरकारात कोणत्याही महत्त्वाच्या पदावर नियुक्ती केली जात नाही. राज्यदक्षता आयुक्ताखेरीज विभागीय चौकशीसाठी एका आयुक्ताची नियुक्ती करण्यात आलेली असते. त्याचे मुख्य कार्य भ्रष्टाचाराच्या आरोपासंदर्भात विभागीय चौकशी करणे हे असते.

राज्यदक्षता आयोगाची कार्ये:

संबंधित राज्य शासनाच्या कार्यकारी अधिकारांत ज्या बाबी येतात, त्या बाबींचा समावेश राज्यदक्षता आयोगाच्या अधिकारक्षेत्रात होतो. तथापि, त्याला राजकीय भ्रष्टाचाराच्या प्रकरणांची चौकशी करता येत नाही. राज्यदक्षाता आयोगाची कार्ये साधारणत: केंद्रीय दक्षता आयोगाच्या कार्याप्रमाणेच असतात. ती पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

१) सार्वजनिक सेवकावर एखाद्या व्यवहारासंबंधी भ्रष्टाचाराचा आरोप करण्यात आला असेल किंवा तसा संशय घेतला गेला असेल तर त्यासंबंधी चौकशी करणे.

२) सार्वजनिक सेवकाने आपल्या अधिकाराचा दुरुपयोग करून भ्रष्टाचार किंवा गैरव्यवहार केला असेल अथवा त्याने आपल्या कर्तव्यात कसूर केली असेल अथवा त्याने काही आक्षेपार्ह वर्तन केले असेल तर त्यासंबंधीच्या तक्रारीची चौकशी करणे.

३) ज्या तक्रारींबाबत अधिक चौकशी करण्याची किंवा पुढील कारवाई करण्याची गरज आहे त्या तक्रारी प्रत्यक्ष आपल्या नियंत्रणाखाली घेणे.

४) प्रशासनात एकात्मता राखण्याशी संबंधित असलेल्या प्रशासनाच्या पद्धती आणि व्यवहार यांचा आढावा घेणे.

५) भ्रष्टाचाराला प्रतिबंध करण्यासंबंधीच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवता यावे याकरिता आवश्यक ती सांख्यिकी व इतर माहिती जमा करणे.

राज्यदक्षता आयोगाला संबंधित राज्यशासनाच्ये सेवेत असलेल्या अखिल भारतीय सेवांमधील अधिकाऱ्यांची चौकशी करण्याचे अधिकारही देण्यात आले आहेत.

आयोग आपल्या कार्यासंबंधीचा अहवाल राज्य शासनाला सादर करतो. हा अहवाल नंतर राज्याच्या विधिमंडळापुढे मांडण्यात येतो.

केंद्रीय अन्वेषण मंडळ:

मंडळाची विश्वासार्हता:

भ्रष्टाचारासंबंधीच्या चौकशीचा विषय निघाला की, लोकांच्या डोळ्यासमोर आज काल चटकन केंद्रीय अन्वेषण मंडळाचे (Central Bureau of Investigation C.B.I. नाव येते. भ्रष्टाचारासंबंधीच्या चौकशीची देशातील सर्वात महत्त्वपूर्ण संघटना म्हणून केंद्रीय अन्वेषण मंडळाचा किंवा सी.बी.आय. चा उल्लेख केला जातो. देशात भ्रष्टाचाराचे एखादे महत्त्वाचे प्रकरण उघडकीस आले आणि त्यात राजकीय, आर्थिक किंवा औद्योगिक क्षेत्राशी संबंधित असलेल्या महत्त्वाच्या व्यक्ती गुंतल्या असल्याचे आरोप झाले तर लगेच त्या प्रकरणाच्या सी.बी.आय चौकशीची मागणी जोर धरू लागते. सत्ताधारी पक्षाचे नेते किंवा त्यांच्या विरुद्ध जरी भ्रष्टाचाराचे आरोप झाले तरी विरोधक त्या आरोपांची सी.बी.आय मार्फत चौकशी व्हावी अशी मागणी करतात. यावरुन केंद्रीय अन्वेषण मंडळाच्या विश्वासार्हतेवर शिक्कामोर्तब होते. या मंडळाने केलेली चौकशी निष्पक्ष स्वरूपाची असणार आणि त्या चौकशीतून सत्य निश्चित उघडकीस येणार असा विश्वास देशातील जनतेला वाटत असतो. अर्थात, हा विश्वास कितपत सार्थ आहे यासंबंधीही काहीजण प्रश्न उपस्थित करतात. अत्यंत महत्त्वाच्या व राजकीय दृष्ट्या संवेदनशील प्रकरणांच्या सी.बी.आय. चौकशीत केंद्र सरकार हस्तक्षेप करते. सी.बी.आय चे अधिकारीदेखील केंद्र सरकारच्या दडपणाला बळी पडतात असे आक्षेप त्यांच्याकडून घेतले जातात. या आक्षेपांत किती तथ्य आहे हा प्रश्न बाजूला ठेवला तरी केंद्रीय अन्वेषण मंडळाच्या निष्पक्षपातीपणाबद्दल बहुसंख्य लोकांना विश्वास वाटतो ही वस्तुस्थिती नाकारता येत नाही. या एकाच गोष्टीवरून या मंडळाचे कार्य किती महत्त्वाचे आहे हे लक्षात येते.

विशेष पोलीस आस्थापना:

सन १९४६ मध्ये दिल्ली विशेष पोलीस आस्थापना कायदा संमत करण्यात आला. त्या कायद्यान्वये विशेष पोलीस आस्थापनेची (Special Police Establishment) स्थापनाकरण्यात आली आणि त्याच्यावर सार्वजनिक सेवकांनी केलेल्या भ्रष्टाचाराशी संबंधित प्रकरणांच्या चौकशीची जबाबदारी सोपविण्यात आली. हा विभाग १९६३ पर्यंत अस्तित्वात राहिला. त्या वर्षी त्याची जागा केंद्रीय अन्वेषण मंडळाने घेतली.

केंद्रीय अन्वेष मंडळाची रचना :

केंद्रीय अन्वेशण मंडळ ही वैधानिक यंत्रणा नाही. सन १९४६च्या दिल्ली विशेष पोलीस आस्थापना कायद्यांतर्गत त्यांची स्थापना करण्यात आली आहे. केंद्रीय अन्वेषण मंडळाच्या प्रमुखपदी संचालक (Director) असतो. त्याच्या मदतीला पोलीस

खात्यातील अनेक अधिकारी असतात. केंद्रीय अन्वेषण मंडळ हे गुन्हेगारी व भ्रष्टाचार यांसंबंधीच्या प्रकरणांची चौकशी करणारे देशातील प्रमुख केंद्रीय पोलीस अभिकरण आहे.

केंद्रीय अन्वेषण मंडळाचे कार्य : केंद्रीय अन्वेषण मंडळ सद्य: स्थितीत पुढील तीन प्रकारच्या गुन्हेगारी प्रकरणांची चौकशी करते.

१) भ्रष्टाचारासंबंधीचे गुन्हे

२) आर्थिक तसेच फसवणुकीसंबंधीचे गुन्हे

३) दहशतवाद, बॉबस्फोट यांसारखे विशेष स्वरूपाचे गुन्हे.

केंद्रीय अन्वेषणमंडळावर जरी काही आक्षेप घेतले गेले असले तरी आजवर त्याने केलेली कामगिरी समाधानकारक आहे असे निश्चित म्हणता येईल. भारतीय न्यायालयांत भ्रष्टाचाराच्या प्रकरणांशी संबंधित जे खटले दाखल केले जातात त्या खटल्यांतील आरोपींना दोषी छरवून शिक्षा दिली गेल्याचे प्रमाण फक्त ६ टक्के इतके आहे.

अपुऱ्या उपाययोजना:

वरील प्रमाणे जनतेच्या तक्रारींचे व गाऱ्हाण्यांचे निवारण करण्यासाठी शासकीय यंत्रणा, न्यायसंस्था, लोकप्रतिनिधी यांच्याकडून विविध स्तरांवर काही उपाययोजना केल्या जातात. परंतु या उपाययोजना खूपच अपुऱ्या पडतात. परिणामी, नागरिकांच्या अनेक तक्रारींची किंवा गाऱ्हाण्यांची दखल घेतली गेली तरी त्यांचे समाधानकार निवारण केले जाईलच याची खात्री देता येत नाही. प्रशासकीय यंत्रणेत तक्रारकक्षांची स्थापना केली तरी तक्रारनिवारणाचे काम करणारे अधिकारी प्रशासनाच्या विरोधात जाऊन तक्रार करणाऱ्या व्यक्तीला न्याय मिळवून देण्याची शक्यता तशी धूसरच असते.

वेगळी व्यवस्था आवश्यक:

लोक गाऱ्याण्याच्या संदर्भात येत असलेल्या वरील प्रकारच्या अनुभवांमुळे नागरिक व प्रशासन यांच्यातील दुराव तसाच कायम राहतो. नागरिकांच्या तक्रारी व गाऱ्हाणी यांचे निवारण करण्यासंबंधीची परिणामकारक व्यवस्था निर्माण करण्यात सरकारला व लोक प्रशासनाला आलेल्या अपयशामुळे नागरिकांना प्रशासनाविषयी आपुलकी वाटत नाही. साहजिकच, नागरिक व प्रशासन यांच्यात जवळीक निर्माण होत नाही. लोकशाहीतील शासनाच्या दृष्टीने खरे तर ही नामुष्कीची बाब म्हणावी लागते, म्हणूनच नागरिकांच्या गाऱ्हाण्यांची योग्य दखल घेतली जावी आणि त्याचे निवारण केले जावे याकरिता काही नवी व्यवस्था किंवा नवी यंत्रणा निर्माण करण्याचा आवश्यकतेचा काही देशांत गांभीर्याने विचार केला जाऊ लागला आहे. बऱ्याच पाश्चात्य देशांत नागरिक व प्रशासन यांच्यात चांगल्यापैकी जवळीक साधली गेली आहे. तरीदेखील त्यांच्यापैकी काहींनी नागरिकांच्या गाऱ्याण्यांचे निवारण करण्यासाठी वेगळी यंत्रणा

तयार केली असल्याचे किंवा वेगळ्या संस्था स्थापन केल्या असल्याचे पाहावयास मिळते. अशा काही यंत्रणांची थोडक्यात माहिती आपण आता करून घेऊ.

११.३ भ्रष्टाचार - उपाय लोकायुक्त आणि लोकपाल

लोकायुक्तलोकायुक्त ही स्कॅंडिनेव्हियन राष्ट्रांची म्हणजे युरोपच्या उत्तरेकडील प्रदेशात असलेल्या स्वीडन, नॉर्वे, डेन्मार्क इत्यादी राष्ट्रांची वैशिष्ट्यपूर्ण अशी संस्था होय. आपण वर पाहिल्याप्रमाणे लोकशाही शासनव्यवस्थेतदेखील राज्याच्या सत्तेची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करण्याचा जेव्हा प्रसंग येतो तेव्हा जनतेविषयीच्या उत्तरदायित्वाची जाणीव प्रशासकीय अधिकारी व प्रशासकीय यंत्रणेतील अन्य सेवक यांना राहतेच असे नाही खरे तर वास्तविकता अशी आहे की, प्रशासकीय अधिकारी व सेवक सामान्य नागरिकांच्या गाऱ्हाण्यांची दखल घेण्याऐवजी त्यांच्याशी व्यवहार करताना आपल्या अरेरावी वृत्तीचेच प्रदर्शन करतात, त्यामुळे नागरिकांच्या तक्रारींचे व गाऱ्हाण्याचे निवार करण्यासाठी ओम्बुड्स्मनसारख्या संस्थांची निर्मिती करण्याकडे जगातील अनेक राष्ट्रांचा कल दिसून येत आहे. ओम्बुड्समन याचा मराठी अर्थ लोकायुक्त होय.

लोकआयुक्त पदाची निर्मिती सर्वप्रथम १८०९ मध्ये स्विडन या देशात करण्या आली. फिनलंडमध्ये १९१९ मध्ये हे पद निर्माण करण्यात आले. सन १९५५ मध्ये डेन्मार्कने या पद्धतीचा अवलंब केला. पुढे १९६२ मध्ये नॉर्वे व न्यूझीलंड या देशांनीही या व्यवस्थेचा अंगीकार केला. इंग्लंडमध्ये लोकआयुक्तच्या धर्तीवर संसदीय प्रशासन आयुक्ताची १९६७ मध्ये नियुक्ती करण्यात आली. जगातील आणखीही काही देशांनी लोकआयुक्तसारख्या संस्था निर्माण करुन नागरिकांच्या गाऱ्हाण्याचे निवारण करण्याची व्यवस्था केली आहे.

विधिमंडळाचा अधिकार:

ओम्बुड्समन हा स्वीडिश भाषेतील शब्द आहे. त्याचा अर्थ, प्रशासकीय व न्यायालयीन कृतींच्या विरोधातील तक्रारींचा विचार करण्यासाठी विधिमंडळाने नियुक्त केलेला अदिकारी असा होतो, म्हणजे हा विधिमंडळाचा किंवा संसदेचा अधिकारी असतो. परंतु जरी त्याची नियुक्त विधिनंडळातू होत असली तरी त्या पद हे घटनात्मक पद आहे. याचा अर्थ या पदासंबंधी प्रत्यक्ष राज्यघटनेतच तरतूद करण्यात आलेली असते. तसेच तो राजकीयदृष्ट्या विधिमंडळापासून स्वतंत्र असतो. सामान्यत: त्याची नेमणूक सर्व संमतीने केली जाते. त्याच्या नियुक्तीच्या प्रस्तावाला सर्व राजकीय पक्ष पाठिंबा देतात.

कार्यपद्धती:

लोकायुक्त त्याच्याकडे चौकशीसाठी आलेल्या प्रकरणांची निष्पक्षपण चौकशी करतो आणि त्यांसंबधीची माहिती विधिमंडळाला सादर करतो. ज्या कुणाला आपल्या झालेल्या अन्यायासंबंधा किंवा त्या संबंधीच्या प्रशासकीय निर्णयासंबंधी लोकायुक्ताकडे

तक्रार करावयाची असे त्याने एक साधा अर्ज करणे पुरेसे असते. काही वेळा लोकायुक्त विशिष्ट प्रकारची चौकशी स्वत: पुढाकार घेऊन करू शकतो त्याला न्यायालये आणि प्रशासकीय अभिकरणे यांची तपासणी करण्याचा अधिकार प्राप्त झालेला असतो. वर्तमानपत्राकत आलेल्या बातम्यांच्या आधारेदेखील तो काही प्रकरणांची चौकशी करू शकतो.

तक्रारीचीं चौकशी:

ओम्बुड्समनचे मुख्य कार्य नागरिकांच्या तक्रारींची निष्पक्षपातीपणे चौकशी करणे हे असते, म्हणजे तो चौकशी करणारा अधिकारी असतो. त्यामुळे तो न्यायालये व प्रशासकीय अभिकरणे यांनी दिलेले निर्णय रद्द करू शकत नाही किंवा त्या निर्णयात बदल करू शकत नाही. त्या निर्णयांमुळे तक्रारदार नागरिकांवर काही अन्याय झाला आहे का, हे सांगण्यापुरते किंवा त्यासंबंधी निवाडा करण्यापुरते त्याचे कार्य मर्यादित असते. लोकायुक्तांचे न्यायालये व प्रशासकीय अभिकरणे यांवर प्रत्यक्ष नियंत्रण चालू शकत नाही.

व्यवस्थेची लोकप्रियता:

लोकायुक्त व्यवस्था काही देशांत खूपच लोकप्रिय झाली आहे. तिच्या लोक प्रियतेचे महत्त्वाचे कारण असे सांगता येईल की, नागरिकांच्या तक्रारींचे निवारण करण्याची ती अतिशय साधी, सोपी व स्वस्तातील पद्धती आहे. तसेच तक्रारींचा निकाल अगदी कमी अवधीत लावण्याबद्दलही तिची प्रसिद्धी आहे. या व्यवस्थेचे आणखी एक वैशिष्ट्य असे की, तिच्या कामकाजाला वृत्तपत्रांतू आणि इतर प्रसार माध्यमांतू खूप प्रसिद्धी दिली जाते, त्यामुले आपल्या तक्रारींबाबत कशा प्रकारे चौकशी केली जाते याची माहिती नागरिकांपर्यंत पोहोचते त्यातून लोकायुक्तच्या निष्पक्षपातीपणाबद्दलचा त्यांचा विश्वास अधिकच दृढ होतो. लोकायुक्तची चौकशीतील वस्तुनिष्ठता आणि पारदर्शकता यामुळे या पदाला एक वेगळी प्रतिष्ठा प्राप्त झाली आहे. प्रशासकीय गैरकारभार व जुलूमशाही यांविरुद्ध सामान्य लोकांना न्याय मिळवून देण्याच्या बाबतीत ओम्बुड्समन संस्थेने अत्यंत चांगला लौकिक कमावला असल्याचा वरील देशांचा अनुभव आहे.

लोकपाल:

लोकायुक्तच्या धर्तीवर यंत्रणा:

सर्वसामान्य लोकांच्या प्रशासनबाबतच्या तक्रारीचे निवारण करण्यासाठी युरोपातील देशांनी स्थापन केलेल्या ळोकायुक्तसंस्थाला प्राप्त झालेला नावलौकिक आणि तिची लोकप्रियता लक्षात घेऊन आपल्या देशातही ओम्बुड्स्मनच्या धर्तीवर एखादी यंत्रणा उभी करावी असा विचार येथील काही नामवंत व्यक्तींनी मांडला. आपल्या देशात तर सर्वसामान्य जनता आपल्या अधिकारांविषयी पुरेशी जागरूक नसल्याने प्रशासकीय पातळीवर अधिकारांचा दुरुपयोग होण्याचे प्रमाण बरेच मोठे आहे.

त्यामुळे नागरिकांच्या तक्रारींचे निवारण करण्यासाठी वेगळी यंत्रणा उभी करण्याच्या प्रश्नाकडे अनेक विचारवंतांचे लक्ष वेधले गेले. त्यातूनच वरील मागणी पुढे आली.

प्रशासकीय सुधारणा आयोगाची शिफारस:

केंद्र सरकारने सन १९६६ मध्ये प्रशासकीय सुधारणा आयोगाची (Administrative Reforms Commission) नियुक्ती केली. या आयोगाला नागरिकांच्या तक्रारींचे निवारण करण्यासंबंधी उपाय सुचविण्यास सांगण्यात आले. तक्रार निवारणाची प्रचलित व्यवस्था पुरेशी आहे का? आणि तक्रार निवारणाकरिता एखादी नवी यंत्रणा उभी करण्याची गरज आहे का? या प्रश्नांकडे खास लक्ष देण्यास त्याला सांगण्यात आले. त्यानुसार प्रशासकीय सुधारणा आयोगाने वरील प्रश्नांचा अग्रक्रमाने विचार केला आणि १९६६ मध्ये सदर केलेल्या आपल्या अंतरिम अहवालात त्याने लोकपाल व लोकायुक्त या दोन पदांची निर्मिती करण्यासंबंधी शिफारस केली. लोकपालाने केंद्रातील व राज्यांतील मंत्री तसेच सचिव यांच्याविरुद्धच्या तक्रारींची चौकशी करावी आणि लोकायुक्ताने इतर अधिकाऱ्यांच्याविरुद्धच्या तक्रारींची चौकशी करावी अशीही शिफारस या आयोगाने केली होती.

विधेयकसंमतीला मुहूर्त लाभेना:

प्रशासकीय सुधारणा आयोगाने केलेल्या शिफारशीला अनुसरून लोकपालपद निर्माण करण्यासाठी केंद्र सरकारने सर्व प्रथन १९६८ मध्ये लोकसभेत एक विधेयक मांडले. त्यावेळी इंदिरा गांधी यांच्या नेतृत्वाखालील काँग्रेस पक्षाचे सरकार केंद्रात अधिकारावर होते, परंतु काँग्रेस सरकारने मांडलेले लोकपाल विधेयक संमत होण्यापूर्वीच १९७१ मध्ये चौथी लोकसभा विसर्जित करण्यात आल्याने हे विधेयकही आपोआप बारगळले. त्यानंतर आणखी सात वेळा लोकपाल विधेक लोकसभेत मांडण्यात आले, परंतु प्रत्येक विळी विधेयक संमत होण्यापूर्वी लोकसभा विसर्जित धाल्याने ते आपोआप रद्द झाले. म्हणजे लोकपाल विधेयक आतापर्यंत आठ वेळा लोकसभेत मांडले जाऊनही ते संमत होण्यापूर्वीच रद्द झाले. यावरुन देशातील सर्व राजकीय पक्ष हे विधेयक संमत करण्याबाबत विशेष उत्साही नाहीत, असा निष्कर्ष काढला तर तो फारसा चुकीचा ठरू नये.

विधेयकातील प्रमुख तरतुदी:

लोकपाल विधेयकातील तरतुदींनासर लोकपालाची नियुक्त करण्याचा अधिकार भारताच्या राष्टपतीला देण्यात आला आहे. त्याने सर्वोच्च न्यायालयाचा मुख्य न्यायालयाचा मुख्य न्यायाधीश, राज्यसभेचा अध्यक्ष व लोकसभेचा सभापती यांच्याशी सल्लामसलत करून ही नियुक्त करावयाची आहे. सार्वजनिक सेवकांविरुद्ध करण्यात आलेल्या भ्रष्टाचाराच्या आरोपांची चौकशी करण्याचे अधिकार लोकपालाला देण्यात आलेले आहेत. सार्वजनिक सेवकांत केंद्र सरकारची मंत्री संसदेच्या दोन्ही सभागृहांचे सभासद, राज्यांचे मुख्यमंत्री, राज्यांच्या मंत्रिमंडळाचे सदस्य, राज्यांच्या विधिमंडळांचे

सदस्य इत्यादींचा अंतर्भाव करण्यात आला आहे. महत्त्वाची गोष्ट म्हणजे लोकपालाच्या चौकशीच्या कार्यकक्षेत पंतप्रधानपदाचाही अंतर्भाव करण्यात आला आहे. परंतु विधेयसंमतीला अद्याप मुहूर्तच लाभत नसल्याने त्यातील तरतुदीसंबंधी चर्चा करणे तसे निरर्थकच ठरते. डॉ. मनमोहन सिंग यांच्या नेतृत्वाखाली स्थापन झालेल्या संयुक्त पुरोगामी आघाडीच्या सरकारने लोकपाल विधेयक संमत करवून घेण्याचे नव्याने आश्वासन दिले आहे. ते कधी प्रत्यक्षात उतरते याची प्रतीक्षा आता आपण करावयाची.

११.४ नागरिकांची सनद

नवी संकल्पना:

'नागरिकांची सनद ' (Citizens Charter) ही लोक प्रशासनातील एक नवी व अभिनव संकल्पना होय. नागरिक व प्रशासन यांच्यातील संबंधाना नवे आयात प्राप्त करून देण्यासाठी आणि प्रशासन अधिकाधिक लोकभिमुख बनविण्यासाठी लोकप्रशासनात काही अभिनव संकल्पना आणण्याचा प्रयत्न अलीकडील काळात अभ्यासकांनी चालविला आहे. नागरिकांची सनद ही त्यापैकीच एक संकल्पना होय. सासनसंस्था तसेच नागरिकांना विविध प्रकारच्या सेवा पुरविणाऱ्या संघटना यांच्या कारभारात पारदर्शकता असावी, त्यांनी नागरिकांप्रती उत्तरदायी असावे आणि त्यांनी नागरिकांना त्यांच्या पसंतीनुसार चांगल्या गुणवत्तेची सेवा पुरवावी असी मागणी करणे हा नागरिकांच्या सनदेचा प्रमुख उद्देश सांगितला जातो.

इंग्लंडमध्ये उदय:

'नागरिकांची सनद' या संकल्पनेचा उदय इंग्लंडमध्ये १९९० च्या सुमारस झाला. मार्गारिट थॅचर या इंग्लंडच्या पंतप्रधान झाल्यानंतर त्यांनी प्रशासनात अनेक सुधारणा घडवून आणण्याचा कार्यक्रम हाती घेतला. त्यांच्यानंतर पंतप्रधानपदी आलेल्या जॉन मेजर यांनीही हा सुधारणावादी कार्यक्रम पुढे चालू ठेवला. या कार्यक्रमाचा एक भाग म्हणून त्यांनी प्रशासकीय उत्तरदायित्वाला विशेष महत्त्व दिले. त्यातूनच नागरिकांच्या सनदेची संकल्पना पुढे आली. त्यामुळे जॉन मेजर यांना या संकल्पनेचे शिल्पकार मानले जाते. त्यामागील उद्दिष्ट स्पष्ट करताना त्यांनी असे म्हटले होते की, या देशातील जनतेसाठी लोकसेवेच्या गुणवत्तेत सातत्याने सुधारणा करणे आणि इंग्लंडमधील लोकसेवांना जगातील पहिल्या क्रमांकाच्या सेवा बनविणे या ध्येयाने प्रेरित होऊन मी नागरिकांची सनद प्रसृत केली आहे.

सनदेची अंमल बजावणी:

नागरिकांच्या सनदेच्या संकल्पनेला मूर्त स्वरूप देण्यासाठी स्वत: मेजर यांच्या अध्यक्षतेखाली एक समिती स्थापन करण्यात आली. समाजाच्या उद्योग, व्यापार, शिक्षण, उपभोक्ता मंडळे अशा विविध क्षेत्रांतील व्यक्तींचा तिच्यात समावेश करण्यात आला होतो. नागरिकांच्या सनदेची अंमलबजावणी कशी होते, याकडे लक्ष देण्याची

जबाबदारी या समितीवर सोपविण्यात आली होती. इंग्लंडमध्ये प्रत्यक्ष पंतप्रधानांचे कार्यकलच नागरिकांच्या सनदेची प्रशासकी संघटनेच्या निरनिराळ्या विभागांत तसेच विविध सेवाभावी संघटनांत कशा प्रकारे प्रगती होत आहे याकडे लक्ष ठेवून होते, त्यामुळे तिच्या अंमलबजावणीच्या कार्याला चांगली गती आली होती. शासनातील निरनिराळ्या मंत्रालयांनी नागरिकांच्या सनदेच्या कार्यवाहीबाबत कोणती प्रगती केली आहे याचा अहवाल पंतप्रधानाने संसदेला सादर करणे हा आता इंग्लंडमध्ये नेहमीच्या प्रथेचा भाग बनला आहे. निरनिराळ्ये संघटनांनी नागरिकांना पुरविलेल्या सेवांची गुणवत्ता विचारात घेऊन त्यांना चार्टर मार्क प्रदान करण्याची व्यवस्थाही तेथे सुरू करण्यात आली आहे. चांगल्या सेवेबद्दल चार्टर मार्क पुरस्कार देऊन संबंधित संघनेचा गौरव केला जातो.

सनदेचा अर्थ:

'सनद' या संज्ञेचा अर्थ राज्याच्या सार्वभौम सत्तेने जारी केलेला दस्तऐवज असा होता. इंग्लंडच्या इतिहासात सनद या शब्दाला विशेष अर्थ लाभला आहे. इंग्लंडचा राजा जॉन याने सन १२१५ मध्ये जनतेला मॅग्ना चार्टा' या नावाने प्रसिद्ध पावलेली सनद दिली. सार्वभौम सत्तेने म्हणजे राजाने या सनदेद्वारे तेथील जनतेला प्रथमच राजकीय हक्क व स्वातंत्र्य या संबंधी काही गोष्टींची हमी दिली. अशा प्रकारे या सनदेने जनतेच्या हक्कांना राजमान्यता मिळवून दिली. अतएव मॅग्ना चार्ट इंग्लंडच्या घटनात्मक विकासाचा आणि राजकीय व्यवस्थेच्या लोकशाहीकरणाचा आरंभबिंदू मानला जातो. साहजिकच, इंग्लंडमध्ये सनदेचा संदर्भ नागरिकांच्या अधिकारांशी जोडला गेला आहे.

नागरिकांना गुणवत्तेची हमी:

नागरिकांना निरनिराळ्या प्रकारच्या सेवा पुरविणाऱ्या सार्वजनिक संघटनांकडून नागरिकांच्या सनदेची घोषणा केली जाते. या सनदेमध्ये सेवाभावी संघटनांनी चांगल्या प्रकारच्या सेवेची तसेच सेवेच्या चांगल्या दर्जाची किंवा गुणवत्तेची हमी दिलेली असते. या संघटनांमध्ये बँका, पोस्ट, इस्पितळी, शासकीय कार्यालये इत्यादींचा अंतर्भाव होतो. अशा रीतीने नागरिकांमना प्रत्यक्ष सेवा पुरविणाऱ्या संघटनांनीच सेवेच्या गुणवत्तेची हमी दिल्याने सर्वसामान्य जनतेला चांगल्या प्रकारची सेवा उपलब्ध होते.

नैतिक मान्यता:

नागरिकांच्या किंवा ग्राहकांच्या हिताचे रक्षण करण्याच्या दृष्टिकोनातून नागरिकांची सनद हा अतिशय महत्त्वाचा दस्तऐवज असला तरी या सनदेला असलेली मान्यता फक्त नैतिक स्वरूपाची आहे हे लक्षात घेणे आवश्यक ठरते. तिला कसलीही कायदेशीर मान्यता नाही. याचा अर्थ असा की, एखाद्या संघटनेने सेवेच्या दर्जासंबंधी किंवा गुणवत्तेसंबंधी जी हमी दिलेली असते त्यातील अटींचे तिने पालन केले नाही तर

त्याविरुद्ध न्यायालयाकडे दाद मागता येत नाही किंवा संबंधित संघटनेविरुद्ध कसलीही कायदेशीर कारवाई करता येत नाही.

नागरिकांची सनद भागातील स्थिती:

नागरिकांच्या सनदेमुळे शासनसंस्था व सेवाभावी संघटना यांच्या मार्फत नागरिकांना पुरविल्या जात असलेल्या सेवांच्या दर्जात किंवा गुणवत्तेत लक्षणीय सुधारणा होते, असा इंग्लंडमधील अनुभव असल्याने आपल्या देशातही त्याचे अनुकरण करण्याचा प्रयत्न झाला आहे. भारतात १९९६ मध्ये परिणामकारक व प्रतिसादात्म प्रशासनाविषयीचा मसुदा यावर विचार करण्यासाठी राज्यांतील मुख्य सचिवांच्या एका परिषदेचे आयोजन करण्यात आले होते. निरनिराळया स्तरांवरील प्रशासनाची शुद्ध व क्षमता या संबंधींचा लोकांचा विश्वास पुनर्स्थापित करणे हा या परिषदेत आयोजनाचा प्रमुख उद्देश होता, तिचे उद्घाटन माननीय पंतप्रधानांच्या हस्त करण्यात आले होते. या परिषदेत अशी कबुली देण्यात आली की, आपल्या देशातील सार्वजनिक अभिकरणे नागरिकांच्या प्रश्नांचा व अडीअडचणींचा सहानुभूतीपूर्वक विचार करीत नाहीत, त्यामुळे ती सामान्य जनतेपासून काहीशी बाजूला पडली आहेत.

नागरिकांच्या सनदेची घोषणा:

वरील परिस्थिती विचार घेऊन शासनाने आपले विविध विभाग व सार्वजनिक अभिकरणे यांच्या वतीने नागरिकांच्या सनदेची घोषणा करण्याकडे लक्ष दिले. त्यानुसार आयकर विभाग, रेल्वे, आयुर्विमा महामंडळ इत्यादी संघटनांनी नागरिकांची सनद जाहीर केली.

नवी दिल्ली नगरपरिषदेनेही नागरिकांच्या सनदेची घोषणा केली. नागरिकांच्या सनदेत नागरिकांना प्रशासनाच्या केंद्रस्थानी ठेवण्यात आले आहे. सार्वजनिक संघटनांनी नागरिकांना तत्पर व चांगल्या दर्जाची सेवा द्यावी, हा त्यामागील प्रमुख उद्देश आहे.

पायाभूत तत्त्वे - नागरिकांची सनद ही संकल्पना पुढील तत्त्वांवर आधारित आहे.

१) सार्वजनिक अभिकरणांच्या प्रत्यक्ष कार्याच्या गुणवत्तेला व्यापक प्रसिद्धी.

२) सेवांच्या गुणवत्तेची हमी किंवा शाश्वती.

३) सौजन्यपूर्ण वागणूक आणि मदतीची भावना यांसह माहिती उपलब्धता.

४) नागरिकांच्या निवडीला मुभा व त्यांच्याशी विचारविनिमय.

५) नागरिकांच्या तक्रारी स्वीकारण्याची सोपी कार्यपद्धती आणि त्या तक्रारीचे त्वरित निवारण.

६) सार्वजनिक अभिकरणांच्या कार्याचे मूल्यमापन व त्यात नागरिकांचा सहभाग.
गांभीर्यपूर्वक अंमलबजावणी हवी.

नागरिकांच्या सनदेची आता शासकीय पातळीवर दखल घेतली गेली असल्याने नजीकच्या भविष्यकाळात तिची अधिकाधिक संघटनांकडून स्वीकार केला जाणे अपेक्षेत आहे. राज्य व स्थानिक पातळीवरील संघटनांतदेखील तिचा प्रसार होईल, परंतु नागरिकांना चांगली व तत्पर सेवा मिळण्याच्या दृष्टीने केवळ जास्तीत जास्त संघटनांनी नागरिकांच्या सनदेची घोषणा करणे पुरेसे नाही. तिच्या अंमलबजावणीकडे गांभीर्याने लक्ष देणेही तितकेच महत्त्वाचे आहे. शासकीय अभिकरणे व सेवाभावी संस्था यांनी नागरिकांना सेवेसंबंधी जी अभिवचने दिली असतील त्यांची काटेकोर अंमलबजावणी झाली पाहिजे. असे झाले तर नागरिकांची सनद ही खऱ्या अर्थाने सेवा प्राप्त करण्याच्या त्यांच्या अधिकारांचा दस्तऐवज ठरेल. त्यातून शासकीय अभिकरणांच्या कामकाजात नागरिकांचा सहभाग वाढण्यास निश्चितच मदत मिळेल. (संदर्भ - पाटील व्ही. बी. समग्र लोकप्रशासन, के सागर प्रकाशन पुणे)

११.५ प्रश्न

१. भारतीय प्रशासना पुढील आव्हाने चर्चा करा.

२. भ्रष्टाचाराची कारणे व उपाय स्पष्ट करा.

३. लोकायुक्त यांची भूमिका स्पष्ट करा.

४. लोकपाल यांच्या कार्याची चर्चा करा.

५. नागरिकांची सनद यावर निबंध लिहा.