ध्येयIAS®
most trusted since 2003

General Studies

Governance

By
Jai Sir

DHYEYA EDUCATIONAL SERVICES PVT. LTD.
AN ISO 9001:2008 COMPANY

OUR CENTRES:

MUKHERJEE NAGAR (Head Office) : A-12/13 ANSAL BUILDING, DR. MUKHERJEE NAGAR, DELHI - 110009, 9205274741/ 42/ 43/ 44
RAJENDRA NAGAR : 25B, SECOND FLOOR, PUSA ROAD NEW DELHI - 9205274743, 9205274745
LAKSHMI NAGAR : 1/53, 3RD FLOOR, LALITA PARK, LAXMI NAGAR, DELHI-92, 011-43012556, (+91)- 9311969232
RESIDENTIAL ACADEMY : 28/1A, KNOWLEDGE PARK III, GREATER NOIDA, UTTAR PRADESH - 201306, PHONE: 092053 36037/38/39
ALLAHABAD : IIND & IIIRD FLOOR, SHRI RAM TOWER, 17C, SARDAR PATEL MARG, CIVIL LINES, ALLAHABAD PH.: 0532-2260189, 08853467068
LUCKNOW : A-12, SECTOR-J, ALIGANJ, LUCKNOW PH.: 0522-4025825, 09506256789

FOR DETAILS VISIT US ON WWW.DHYEYAIAS.COM OR SEND 'DHY' AT 52424

गवर्नेस की सामान्य परिभाषा

गवर्नेस किसी भी व्यवस्था द्वारा अपने उप-व्यवस्थाओं के साथ अन्तर्क्रिया के माध्यम से लिया गया निर्णय निर्माण प्रक्रिया है। साथ ही साथ किसी सत्ता के संचालन के रूप में भी गवर्नेस देखा जा सकता है। एक लोकतांत्रिक परिपेक्ष्य ने लोकतंत्र के सभी घटनाओं के साथ मिलकर कानून के आधार पर नीति निर्धारण, क्रियान्वयन और मूल्यांकन हेतु लिया जाने वाला निर्णय निर्माण प्रक्रिया लोकतांत्रिक शासन प्रणाली के रूप में जाना जाता है। इसी प्रकार गवर्नेस इस बात को निर्धारित करता है कि किसके पास सत्ता है, (Who has power) कौन निर्णय ले रहा है? (Who makes decisions) किस प्रकार अन्य भागीदार या घटक निर्णय प्रक्रिया से अपने बातों को निर्णयकर्त्ता के साथ शामिल कर रहे है।

यदि UNDP, विश्वबैंक और OECD के अनुसार - गवर्नेस की परिभाषा पर विचार किया जाय तो इसके अनुसार- किसी भी देश के सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक और प्रशासनिक लक्ष्य और क्रियाविधि को संचालित करने और उसे प्राप्त करने की दिशा में सत्ता के प्रयोग से संबंधित है। इसके अलावा विश्व बैंक इसे किसी राष्ट्र के सामाजिक और आर्थिक संसाधनों के मितव्ययी, दक्ष और प्रभावशाली प्रबंधन से संबंधित कर देखता है।

इस प्रकार गवर्नेस की परिभाषा शासक, शासन में भागीदार, शासन के लक्ष्य तथा शासित के आकांक्षा और स्थिति के अनुरूप बदलती रही है। यदि गवर्नेस के विभिन्न परिभाषाओं पर गौर किया जाए तो हम यह कह सकते हैं कि गवर्नेस सत्ता का संचालन है जो किसी लक्ष्य की प्राप्ति के लिये निर्णय लेता भी है और नहीं भी लेता है। याद रखिये किसी लक्ष्य की प्राप्ति के लिये निर्णय नहीं लेना भी एक प्रकार से निर्णय लेने की प्रक्रिया ही है। जैसे- समाज के किसी खास वर्ग द्वारा आरक्षण की माँग करना और सरकार द्वारा उसके माँगों को स्वीकार नहीं करना।

गवर्नेस का विकास : अतीत से आज तक

अब तक के परिचर्चा में हमने गवर्नेस के तकनीकी परिप्रेक्ष्य को समझने का प्रयास किया। आपने प्राय: लोगों को सु-शासन, कुशासन, भागीदारी आधारित शासन, कॉरपोरेट शासन और ई-गवर्नेस जैसे शब्दों का प्रयोग करते सुना होगा। ये सभी शब्द प्रमुख रूप से आज के परिप्रेक्ष्य में प्रयोग किए जा रहे है। परंतु एक प्रश्न मैं आप सब से करना चाहता हूँ, कि जब गवर्नेस किसी व्यवस्था द्वारा अपने सत्ता का प्रयोग करते हुए निर्णय लेने से संबंधित है तो आपको क्या लगता है यदि हम आज के लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था को समझना चाहते है तो क्या हमें अतीत के पन्नों की तरफ आँकते हुए आज के वर्तमान शासन व्यवस्था की आत्मा को समझने का प्रयास नहीं करना चाहिये? इसे आप इस प्रकार समझिए कि यदि मैं आपकी आज के वर्तमान जीवन और आपके निर्णय लेने के तरीकों पर विचार करना चाहता हूँ तो क्या मुझे आपके माता-पिता, आपकी परवरिश, आपके अध्ययन या कुल मिलाकर कहे तो आपके अतीत में 'सामाजीकरण' को नहीं समझना चाहिये? आप मुझसे अवश्य सहमत होगे।

ठीक हमारे और आपकी तरह राष्ट्र का भी जीवन होता है उसका भी उदय होता है उसका भी अपना इतिहास होता है, उत्थान और पतन की कहानी होती है, सृजन और विध्वंश की गाथा होती है तब जाकर वर्तमान स्थिति अपना कार्य कर रही होती है। क्या आपको नहीं लगता है कि आज की भारतीय शासन व्यवस्था जो 1950 में अस्तित्व ग्रहण करती है वह अपने प्राचीन, मध्य और आधुनिक काल के ऐतिहासिक सामाजिक, राजनीतिक, प्रशासनिक और सांस्कृतिक विकास का परिणाम होगी? आप अवश्य ही मेरी इस बात से सहमत होंगे कि ये सभी विकास के घटक किसी न किसी रूप से वर्त्तमान लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था के निर्णय निर्माण प्रक्रिया तथा सत्ता संचालन को प्रभावित करता है। जैसे- यदि कोई सरकार अपने किसी विशेष निर्णय के माध्यम से किसी विशेष धर्म के लोगों को प्रभावित कर रही हो, आप इसे पंथनिरपेक्षता का उल्लंघन मानेंगे। यह पंथनिरपेक्षता के मूल्य, जिसके आधार पर आज की व्यवस्था निर्णय ले रही है यह क्या 1950 से अचानक संविधान की स्थापना से प्रकटीकरण में आया या कहीं ऐसा तो नहीं इसका मूल 1857 की क्रांति के पश्चात हिन्दू-मुस्लिम के बीच विभाजन पूर्ण मानसिकता तथा 1947 में रक्तरंजित सांप्रदायिक संघर्ष के आधार पर भारत और पाकिस्तान के विभाजन में नज़र आता है। यह सत्य है कि इन सांप्रदायिक संघर्षो ने हमारी वर्तमान व्यवस्था को यह निर्णय का आधार प्रदान किया कि यदि आज भारतीय लोकतंत्र को अखंडित स्वरूप देना है तो सरकार के निर्णय का आधार पंथनिरपेक्ष होगा।

गवर्नेंस - प्राय: संकुचित रूप से देखा जाना

अत: एक बात तो आप समझ गये होंगे कि वर्तमान लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था के निर्णय की आत्मा अतीत के पन्नों में समाहित है। साथ ही साथ, यदि आज की शासन व्यवस्था का समाधान चाहते है तो हमे कल को समझना जरूरी है। आइये, गवर्नेस की संकल्पना को आगे विस्तार से समझने के लिए एक बार गवर्नेंस के लोकतांत्रिक परिप्रेक्ष्य में विकास को समझा जाए। क्योंकि प्राय: ऐसा देखा गया है कि जब भी गवर्नेंस की अकादमिक चर्चा होती है तो हम 1990 के दशक में विश्व बैंक की अवधारणा से ही शुरू होकर समझने का प्रयास करते हैं। यह अकादमिक रूप से एक लोक प्रशासन के शोधरत छात्र के रूप में मैं सही नहीं मानता हूं। क्योंकि गवर्नेंस भले ही 1990 के दशक में विश्व बैंक द्वारा अधिक लोकप्रिय ढंग से प्रचार प्रसार में लाया गया है और आज तक लाया जा रहा है। परंतु मेरा मानना है कि जब गवर्नेंस तकनीकी रूप से संबंधित है तो गवर्नेंस प्रक्रिया के रूप में तब से अस्तित्व में है जब से मानव समूह में रहकर अपने सामाजिक सहअस्तित्व के लिये प्रयास कर रहा है। अत: मेरा मानना है कि गवर्नेंस को सभ्यता के अस्तित्व से लेकर वर्तमान समय के परिप्रेक्ष्य में देखा जाना चाहिये।

*** भारत में गवर्नेंस की संरचना और आत्मा (Soul and structure of Goverence in India)**

इस चर्चा पर शुरूआत से पहले मुझे दो महान व्यक्तियों का कथन स्मरण में आता है, आप सबसे जरूर साझा करना चाहुंगा:-

*** The Further backward you look. the farther forward you can see**

(WINSTON CHURCHILL)

*** There is a secret agreement between the past generation and the present one**

(WALTER BENJAMIN)

आप समझ रहे होंगे उपरोक्त कथन के माध्यम से मैं क्या भूमिका बनाना चाह रहा हूँ। अतीत के पन्नों में हमेशा समय अपने बीते कल की कहानी खामोश होकर सुनाता है। बस उस खामोशी को सुनने के लिए कानों की नहीं अन्तर्मन की शान्ति होनी चाहिए।

मैं भारतीय शासन व्यवस्था को तब से देखना चाहता हूँ, जब से मानव समूह बनाकर रहना शुरू किया और एक दूसरे के सहअस्तित्व को समझने लगा। मैं बात कर रहा हूँ प्रागैतिहासिक काल की, जहाँ मानव ने एक शिकारी के रूप में अपनी शुरूआत की और शिकार की खोज, उसकी पकड़, उसके रख रखाव इत्यादि के लिये कार्यों का विभाजन किया तथा एक दूसरे के साथ मिलकर सामूहिकता से निर्णय लेना सीखा होगा। वस्तुत: आज जिस **भागीदारी आधारित शासन** की बात विश्व बैंक और अन्य अन्तर्राष्ट्रीय संस्थाओं द्वारा की जा रही है, उसकी नींव हम सभ्यता के प्रारंभिक अवस्था में देखने का प्रयास कर सकते है। क्योकि भागीदारी आधारित शासन अपने विकास के लिये एक दूसरे के साथ सहयोगात्मक रवैया अपनाते हुए लक्ष्य प्राप्ति से संबंधित है।

मैं थोड़ा आगे बढ़कर एक बार सिंधु घाटी सभ्यता के उस खामोश खंडहरों के बीच खड़ा होकर हडप्पा और मोहनजोदड़ो के गलियो से गुजरना चाहूँगा, जो प्राचीन काल में एक विकसित नगरीय सभ्यता को अस्तित्व देती है। क्या आपको नहीं लगता कि जिस प्रकार से हडप्पा और मोहनजोदड़ो के अन्नागार, स्नानागार, नगर की संरचना इत्यादी के साक्ष्य प्रस्तुत हुए है वह एक व्यवस्था का बोध करता है। और जब तक यह व्यवस्था एक प्रभावशाली और दक्ष निर्णय लेने में सक्षम नहीं हुआ होगा तब तक इतनी विकसित व्यवस्था की कल्पना नहीं की जा सकती है। क्या आप सबको यह पता है कि हडप्पा और मोहनजोदड़ो का व्यापार **मेसोपोटामिया** और **फारस की खाड़ी** से भी हुआ करता था। यह आर्थिक विनिमय की प्रक्रिया आज के वैश्विीकरण की संकल्पना की याद नहीं दिलाती है? जब आर्थिक विनिमय होता होगा और एक बाजार प्रणाली कार्य कर रही होगी तो अवश्य ही स्व-व्यवस्था अर्थात गवर्नेंस भी कार्य कर रहा होगा जो संतुलन, सामंजस्य बनाये रखने के लिये विभिन्न परिप्रेक्ष्य में निर्णय ले रहा होगा।

सभ्यता मरणशील होती है, परंतु मृत्यु नवीन जीवन का संकेत होता है। हडप्पा सभ्यता के पश्चात वैदिक काल का प्रारंभ होता है। वस्तुत: वैदिक काल को इतिहासकार कबिलाई व्यवस्था के रूप में देखते है। यदि संक्षिप्त रूप में समझने का प्रयास किया जाय तो वैदिक काल में कबीले का एक प्रमुख होता था, जो स्थानीय स्तर के मामलों के निर्णय हेतु जिम्मेदार था। ग्रंथों के प्रमाणिकता के अनुसार कबीले का प्रमुख, युद्ध की स्थिति में एक साथ अपने लोगों के साथ भोजन करता था। संभवत: यह उस समय के तात्कालिक शासन व्यवस्था में सहभागिता का परिचय दिलाता है। इसी प्रकार महाजनपद काल में भी गणतंत्रात्मक शासन व्यवस्था की झलक दिखाई पड़ता है जहां गणसभा में गण के समस्त प्रतिनिधियों को सम्मिलित होने का अधिकार था, जो निर्णय निर्माण प्रक्रिया के लिये पूर्णत: उत्तरदायी था। गणसभा में नियमानुसार प्रस्ताव

(ज्ञप्ति) रखा जाता था। उसके तीन वाचन होते थे और शलाकाओं द्वारा मतदान किया जाता था। निर्णय बहुमत के आधार पर लिया जाता था। इसी प्रकार जब नंद वंश का नाश और मौर्य वंश के उदय की बात की जाए शासन व्यवस्था में एक युगांतकारी परिवर्तन दृष्टिगोचर होता है। नंदवंश का अंतिम शासन धनानंद अपने शोषण और दमन की नीतियों के कारण तत्कालीन व्यवस्था में कुशासन का परिचय दे रहा था। वही जब नंदवंश का नाश और मौर्य वंश की स्थापना के साथ भारतीय शासन व्यवस्था में कल्याणकारी शासन व्यवस्था का दौर प्रारंभ हुआ। इसका परिचय जहां कौटिल्य के राजनीतिक ग्रन्थ अर्थशास्त्र की रचना से दृष्टिगोचर होता है वहीं सम्राट अशोक की धम्म नीति और 13 शिलालेख प्रथमत: भारतीय परिप्रेक्ष्य में सुशासन की आधारशिला के रूप में दृष्टिगोचर होता है।

कौटिल्य अपने अर्थशास्त्र में राजा के लिये कई नैतिक सिद्धांतों की व्याख्या करता है जो आज के भी सुशासन व्यवस्था की स्थापना की दिशा में आधारशिला के रूप में कार्य करता प्रतीत होता है। जैसे- कौटिल्य का मानना है कि प्रजा की खुशी में ही राजा की खुशी निर्धारित होती है। राजा का अपना व्यक्तिगत हित या सुख वास्तव में उसका सच्चा हित नहीं होता। इस कारण राजा को सदैव जनता के कल्याण हेतु कठिन परिश्रम करना चाहिये। कौटिल्य अपने पुस्तक में इस बात की व्याख्या करता है कि यदि राजा अपने प्रजा के लिये कल्याणकारी न हो तो प्रजा को चाहिये की राजा को कर प्रदान नहीं करें। इसी प्रकार कौटिल्य राजा के लिये सप्तंग सिद्धांत की चर्चा करता है। जो एक व्यवस्था का बोध कराता है। क्या आपको नहीं लगता ये सभी प्राचीन व्यवस्था किसी न किसी रूप में आज भी हमारे वर्तमान शासन व्यवस्था के अन्तर्गत देखा जा सकता है। जरा विचार करने का प्रयास किजिये।

जरा विचार किजिये

प्राचीन भारत में बात चाहे अर्थशास्त्र की व्याख्या का हो या राजतरंगिणी की सभी में राजा को इस बात का निर्देश दिया गया है कि वह अपने मंत्रीपरिषद से परामर्श करते हुए निर्णय लेने का कार्य करे। इसी प्रकार तत्कालीन व्यवस्था में निर्णय को अधिक प्रभावशाली बनाने के लिये व्यवस्था को कई उपव्यवस्था में विभाजित कर विशिष्ट कार्य हेतु निर्णय करने की शक्ति प्रदान की गयी। इसी प्रकार चन्द्रगुप्त द्वितीय, हर्ष भोज और रूद्रदामन के शासन काल का अवलोकन करने का प्रयास किया जाय तो आज के शासन व्यवस्था में भी इसकी झलक देखने को मिलती है। जैसे गुप्त शासन काल में जिला या शहर के संचालन हेतु गवर्नर की व्यवस्था आज के शासन काल में भी दृष्टिगोचर होता है।

यदि उपरोक्त चर्चा को समग्र रूप से देखने का प्रयास किया जाय तो तत्कालीन शासन व्यवस्था का संचालन राजा के माध्यम से राजतंत्रात्मक व्यवस्था के माध्यम से किया जाता है। परंतु राजा से अपेक्षा की जाती थी कि वह राजऋषि के रूप में अपना व्यवहार प्रस्तुत करे। किसी भी शासन व्यवस्था के सत्ता संचालन का एक मानदंड होता है जैसे आज भारत का संविधान निर्णय प्रक्रिया का प्रमुख आधार है ठीक उसी प्रकार प्राचीन काल में शासन संचालन का आधार धर्म, अर्थ, काम और मोक्ष था। जिसके आधार पर राजा के चरित्र और निर्णय का मूल्यांकन किया जाता था।

प्राचीन भारतीय शासन व्यवस्था के उपरोक्त विकास प्रक्रिया पर गौर किया जाय तो सकारात्मकता का एहसास होता है। परंतु ऐसा कभी नहीं होता कि किसी भी व्यवस्था में नकारात्मकता नहीं हो। जैसे- कौटिल्य का अर्थशास्त्र एक कल्याणकारी राजतंत्रात्मक व्यवस्था की जहां नींव रखता है वहीं कौटिल्य की दंडनीति जातिगत आधार पर भेदभाव स्थापित करता है। जैसे समान अपराध के लिये उच्च जाति को कम दंड और निम्न जाति को अधिक दंड देने की व्यवस्था थी। इसी प्रकार वैदिक परंपरा में जिस जाति प्रथा की नींव रखी गयी उसने समाज के निचली जातियों की स्थिति दयनीय बना दी। जिसका प्रभाव आज के भी शासन व्यवस्था में भाई भतीजावाद, धार्मिक आधार पर भेदभाव की मानसिकता के रूप में देखा जा सकता है।

इस प्रकार प्राचीन भारत के शासन व्यवस्था का पदचिन्ह आज भी किसी न किसी रूप में दृष्टिगोचर होते हैं। साथ ही साथ आप एक बात महसूस कर रहे होंगे की आज हम जिस व्यवस्था को और उसके निर्णय निर्माण प्रक्रिया, उसके प्रभाव को समझने का प्रयास कर रहे हैं उसके लिये अतीत के झरोखे में झांकना आवश्यक है।

आइये अब जरा मध्यकालीन भारतीय शासन व्यवस्था का अध्ययन किया जाय।

मध्यकालीन शासन व्यवस्था

किसी भी शासन व्यवस्था की निर्णय निर्माण प्रक्रिया उस समाज की विविधता से भी प्रभावित होती है जिसके अन्तर्गत वह जन्म लेती है। मध्यकाल भारतीय इतिहास में सामाजिक, सांस्कृतिक और प्रशासनिक विविधता को नया आयाम देने वाला रहा। तुर्कों और अफगानों का भारत में आना यहाँ के सामाजिक और सांस्कृतिक विविधता को विस्तृत रूप प्रदान किया।

तुर्क और अफगानों के माध्यम से स्थापित प्रशासनिक व्यवस्था में निर्णय का एक मात्र आधार सुल्तान था। सुल्तान ही अपने आप में कानून था। सरल शब्द में कहा जाय तो यह धर्मतंत्र और सैनिक शासन व्यवस्था की आधारशिला थी। परंतु फिर भी कई सुल्तानों ने अच्छे निर्णय लिये। आपने, फिरोज शाह तुगलक का नाम सुना होगा, जिसने जनकल्याण के लिये कई कार्य संपन्न कराये जैसे मदरसाओं का निर्माण, पुल का निर्माण इत्यादि। यदि मध्य काल में शासन व्यवस्था को समझने का प्रयास किया जाय तो सबसे प्रभावशाली कार्यों में से एक शेरशाह सूरी के नीतियों पर बल देना होगा। शेरशाह ने जिन कल्याणकारी कार्यों और प्रशासनिक व्यवस्था की नींव रखी उसे अकबर और बाद के शासन काल में भी देखा जा सकता है। शेरशाह ने अपने प्रभावशाली शासन के लिये अपने सल्तनत को 47 प्रशासनिक इकाइयों में विभाजित किया जिसे सरकार के नाम से जाना जाता है। पुनः सरकार को आगे चलकर परगना में विभाजित किया गया सभी इकाई अधिकारियों के पदसोपानक्रम व्यवस्था से संचालित होता था। शेरशाह सूरी का भूमि सुधार और कर प्रणाली नया और कल्याणकारी शासन व्यवस्था की ओर प्रभावशाली कदम था।

इसी प्रकार शेरशाह के पश्चात सम्राट अकबर का शासन काल, अपने भूमिसुधार, कर प्रणाली, प्रशासनिक संचालन में आर्थिक सहिष्णुता (दीन-ए-ईलाही) इत्यादि प्रयास सम्राट अशोक के पश्चात वर्तमान सुशासन की नीव रखने के रूप में लिया जा सकता है। इसके पश्चात यदि मध्यकालीन शासन व्यवस्था को निर्णय निर्माण प्रक्रिया के विकास के रूप में देखा जाए तो औरंगजेब की धार्मिक कट्टरता शासन संचालन को लोककल्याण से परे धर्मांधता की पृष्ठभूमि पर ला खड़ा करता है।

इस धर्मांधता की यात्रा के साथ-साथ शासन व्यवस्था में व्याप्त भ्रष्टाचार भी मध्यकाल के अन्त तक प्रभावी रूप से दृष्टिगोचर होना प्रारंभ हो गया। प्रशासनिक स्तर पर क्लर्क और अधिकारी अपने निजी व्यापार में लिप्त रहने लगे। इसके अलावा उच्च पदों की खरीद और बिक्री होने लगी और अपने लालच के लिये इसका दुरूपयोग किया जाने लगा। इसके अलावा जहांगीर के समय में प्रारंभ हुई बख्शीश प्रथा आगे चलकर घूस प्रणाली का रूप लेने लगी।

एक बात पर आप गौर कर रहे होंगे कि आज यदि हम वर्तमान शासन व्यवस्था के लिये सुशासन और कुशासन जैसे शब्द का प्रयोग करते हैं तो दोनों की आत्मा अतीत के सामाजिक और प्रशासनिक विकास प्रक्रिया में रची बसी होती है।

जैसा कि आप जानते हैं कि मुगलों के आपसी झगडों और भ्रष्ट आचरण के परिणामस्वरूप ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनी की आर्थिक गतिविधियाँ धीरे-धीरे प्रशासनिक गतिविधियों और बाद में राजनीतिक व्यवस्था में भी हस्तक्षेप करने लगी। और ब्रिटिश राज्य का औपनिवेशिक व्यवस्था का उदय हुआ। आइये भारतीय इतिहास के आधुनिक काल की ओर रूख करते हैं और आज के शासन व्यवस्था की आत्मा की आधारशिला खोजने का प्रयास करते हैं।

ब्रिटिश शासन व्यवस्था

ब्रिटिश शासन व्यवस्था की औपचारिक यात्रा 1765 से ईस्ट इंडिया कंपनी द्वारा बंगाल, बिहार और उड़िसा की दिवानी अधिकार प्राप्त करने से हुई। शासन व्यवस्था की स्थापना के साथ ही कंपनी के अधिकारियों ने व्यापार विस्तार को धीरे-धीरे राजनीतिक विस्तार का रूप देना प्रारंभ कर दिया। वारेनहेस्टिंग्स जैसे कंपनी के अधिकारियों ने भ्रष्टाचार को शासन व्यवस्था का एक प्रमुख लक्ष्य बना दिया। इसके लिये हेस्टिंग्स को महाभियोग का भी सामना करना पड़ा। इसके पश्चात लार्ड कार्नवालिस और वेलिजली ने राजस्व, पुलिस और न्याय प्रणाली में आधुनिक सुधार हुए।

ब्रिटिश शासन व्यवस्था की सबसे प्रमुख देन रही एक आधुनिक प्रतियोगिता आधारित सिविल सेवा व्यवस्था। परंतु यह सिविल सेवा पहले खुली प्रतियोगिता पर आधारित न होकर अनुबंध आधारित थी जहाँ भाई भतीजावाद का बोलबाला था। ब्रिटिश शासन व्यवस्था की ही प्रमुख देन जिला अधिकारी नामक पद की शुरूआत थी। तत्कालीन ब्रिटिश प्रधानमंत्री रम्से मैकडोनाल्ड ने अपने शब्दों में कहा था कि - जिला कलेक्टर सरकार की ओर आखें और जिहवा है। यह जिले के नब्ज पर अपना हाथ रखता है। इसके बिना जिला स्तर पर किसी भी सही जानकारी का पता नहीं लगाया जा सकता है। यह कथन आज तत्कालीन शासन व्यवस्था में प्रासंगिक प्रतीत होता है।

पता लगाइये कि जिला अधिकारी किस प्रकार जिला का आंख, जिहवा, और नब्ज पकड़ने वाला है।

ब्रिटिश शासन व्यवस्था एकाधिकारवादी, तानाशाही, और शोषणकारी रही है। जब सत्ता का स्थानांतरण कंपनी से क्राउन को कर दिया गया तो भारत में शासन व्यवस्था के विकास की औपचारिक शुरूआत व्यवस्थित ढंग से हुई। जो विभिन्न चार्टर के माध्यम से स्पष्ट होता है। भारतीय शासन व्यवस्था पर व्यापक प्रभाव भारतीय शासन अधिनियम, 1935 का अधिक रहा। 1947 में भारत ने स्वतंत्रता हासिल और प्राप्त की तथा 1950 में एक संविधान स्थापना के साथ एक लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था की शुरूआत हुई। जहां निर्णय का समस्त प्रभुता भारत जनता के पास थी।

गवर्मेंट से गवर्नेंस की ओर पेज यदि वर्तमान शासन व्यवस्था की चुनौतियों और संभावनाओं पर ध्यान दिया जाय तो इसकी पृष्ठभूमि की रचना ब्रिटिश शासन व्यवस्था के अन्तर्गत ही रख दी गयी थी। जैसे एक तरह लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था की नींव रखी गयी तो दूसरी तरफ भारत का विभाजन का दंश झेलना पड़ा जो आज भी पाकिस्तान प्रायोजित आतंकवादी गतिविधियों के कारण सुशासन की स्थापना की दिशा में एक बड़ी चुनौती है। एक तरह जहां भारतीय जनता ने अपनी संप्रभुता हासिल की वहीं दूसरी तरफ 200 साल के दमन और शोषण ने भारतीय जनमानस में निर्भरता और नागरिकता की संकल्पना को जन्म दिया।

एक तरफ जहाँ भारतीय लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था ने लोक कल्याणकारी राज्य की स्थापना के साथ भारतीय जनमानस को सक्रिय नागरिकता की स्थिति में लाने का संकल्प लिया वहीं दूसरी तरफ जनकल्याण स्थापित करने का उत्तरदायित्व सिविल सेवा व्यवस्था पर दिया गया। जिसे ब्रिटिश शासन व्यवस्था से विरासत के रूप में प्राप्त हुई थी। जिसमें नौकरशाही मानसिकता, अभिजात्यवर्गीय मानसिकता, लालफीताशाही मानसिकता इत्यादि का समावेश था।

एक तरफ हम जनकल्याण के लिये राज्य और उसके कार्यकारी प्रतिनिधि सिविल सेवा को रहनुमाई का कार्य सौंप रहे थे तो दूसरी तरफ सिविल सेवा व्यवस्था को नियम और कानून की मर्यादा में इस प्रकार जकड़ रखा था कि उसका व्यवहार जटिल और असवेदनशील होता चला गया। नियम का अंधानुकरण और गोपनीयता ने सिविल सेवा को भ्रष्टाचारी बना दिया।

तत्कालीन नवोदित लोकतंत्र के अवसंरचनात्मक विकास के लिये भारत सरकार विश्व बैंक से कर्ज लेकर विकास कार्य को संपन्न करने का प्रयास कर रही थी, वही दूसरी तरफ भारतीय राजनीतिक अदूरदर्शिता तथा नौकरशाही व्यवस्था का संसाधनों के अभिव्यक्ति, अदक्षता पूर्ण रवैया अपने चरम सीमा पर कार्य कर रहा था। एक तरफ जहां आधारभूत स्तर से विकास कार्यक्रमों को संचालित करने पर बल था, वहीं दूसरी तरफ तत्कालीन राज्य व्यवस्था का निर्णय प्रक्रिया कवूद मॉडल पर आधारित था। कहने का तात्पर्य यह है कि लिया जाने वाला निर्णय उच्चस्तर से लिया जाता था परंतु आधारभूत स्तर से नही चाहे बात समाज की हो या संस्थागत स्तर पर, भागीदारी नहीं थी। परिणामत: बनायी जाने वाली नीतियां समस्या को समाधान करने वाली कम राजनीतिक आकांक्षाओं को तुष्ट करने वाली अधिक थी। उदाहरण के लिये - यदि कोई रोजगार सृजन हेतु कौशल विकास कार्यक्रम लाया गया जिसमें युवकों को तकनीकी रूप से प्रशिक्षित कर स्वउद्यम विकास करने में सहायता प्रदान करना था। यह अपने लक्ष्य में लोककल्याणकारी प्रतीत होता है। परंतु जब इस कार्यक्रम को कृषि प्रधान मानसिकता वाले समाज के नवयुवकों में प्रायोजित किया जायेगा तो इसकी सफलता संदिग्ध ही रहेगी। क्योंकि जब युवक कृषि कार्य में रूची लेना चाहते है तो, क्या आपको लगता है कि ऐसे लोग टायर पेंचर बनाने का काम सीख कर अपना स्वरोजगार शुरू करना चाहेंगे।

इसी प्रकार 1950 से लेकर 1980-90 के दशक तक बनायी जानेवाली नीतियां व्यक्तिगत राजनीतिक आकांक्षाओं को महत्व देने वाली थी। नीतियां इस आधार पर प्रभावशीलता खो रही थी कि- ''जनता क्या चाहती है इस पर ध्यान नहीं दिया जा रहा था।''

उपरोक्त सभी वक्तव्यों के बावजूद इस बात से आप इंकार नहीं करेंगे कि 1950 से लेकर 1990 के दशक तक का राज्य,नवोदित लोकतंत्र और उसकी शोषित वंचित जनमानस की स्थिति को ध्यान रखते हुए जिन कल्याणकारी रास्तों का सहारा लिया वह सराहनीय रहा। हमारी आदत होती है कि हम वर्तमान में खड़े होकर अतीत के प्रति आलोचनात्मक होना अधिक पसंद करते हैं। आलोचनात्मक होना गलत नहीं है परंतु आलोचना तभी पूर्ण होती है जब नकारात्मकता के साथ-साथ सकारात्मकता को भी समझा जाय। इसके अलावा उन संभावनाओं की भी तलाश की जाय जो हमे भविष्य में नवीन संकल्पों के लिये तैयार करता है।

आइये उस नवीन संकल्प, जिसे हमने 1990 के दशक में शासन और सुशासन के रूप में अपनाया जहां हमने गवर्मेंट से गवर्नेंस की ओर बढ़ने का संकल्प लिया को समझने की कोशिश करें। जैसा कि कहा जाता है नकारात्मकता चुनौतियां लेकर आती है और यदि नजरिया सकारात्मक हो तो चुनौतियां भी संभावना बन जाती है।

जैसा कि पीछे मैने कुछ विरोधाभास पर चर्चा किया था, वस्तुत: यह विरोधाभास ही आगे चलकर चुनौतियों के रूप में सामने प्रस्तुत होती है। अपने लोककल्याणकारी परिप्रेक्ष्य में राज्य जनता के लिये रहनुमाई कर रही थी। समस्त सेवा संपादन कर्ता के रूप में राज्य अपनी भूमिका निभा रही थी। एक सुई से परमाणु बम बनाने का काम राज्य ने अपने अधिकार में ले रखा था। अर्थात् सरकार की भूमिका नीति निर्धारण और क्रियान्वयन की प्रक्रिया में थी, केन्द्रीय केन्द्रीय भूमिका की मांग सामाजिक और आर्थिक परिस्थितियों के कारण थी। क्योंकि जनता के पास न इतनी क्रय शक्ति थी कि वह किसी अन्य भागीदार जैसे बाजार का सामना कर सके और न ही इतनी सजगता की अपने अधिकारों को समझते हुए अन्य भागीदार की उपलब्धता की मांग कर सके। इस प्रकार राज्य अपने उदारवादी चरित्र के आधार पर बिना लाभ और हानि की आकांक्षा किये जनता को उनके विकास और सशक्तिकरण हेतु अवसर प्रदान कर रही थी।

इस प्रयास के फलस्वरूप जनता में पहले की अपेक्षा सजगता और सक्षमता भी आयी। परंतु उस रूप में नहीं जिस रूप में भारत जैसे विकासशील राष्ट्रों ने अपने जनकल्याणकारी चरित्र से अपेक्षा की थी। किसी गजल की एक पंक्ति मुझे याद आती है कि:

''जिन पत्थरों को हमने दी धड़कने, जब बोले तो हम पर ही बरसने लगे''

आप सोंच रहे होंगे कि मुझे अचानक गजल की ये पंक्ति, क्यों याद आ गयी। 1990 के दशक आते-आते भारतीय जनता ने पहले की अपेक्षा अधिक सक्षमता आयी, स्वास्थ्य और शिक्षा के विकास ने अपेक्षाकृत नागरिकता को सक्रिय स्वरूप देना प्रारंभ कर दिया। भारतीय जनता के समक्ष बेरोजगारी की समस्या व्यापक रूप से सामने आया। साथ ही जनता सरकार से बेहतर सेवा की मांग करने लगी। कुल मिलाकर यदि सामान्य शब्द में कहा जाये तो जनता अब लोककल्याण्कारी राज्य और इसके उदारवादी स्वरूप के स्थान पर कुछ नये की मांग कर रही थी।

उदारवादी या लोककल्याणकारी राज्य के स्थान पर नया:

उदारवादी या लोककल्याणकारी राज्य के प्रति निराशा का भाव भारत जैसे लगभग सभी विकासशील देशों में दृष्टिगोचर हो रहा था। विकासशील राष्ट्र की जनता यह महसूस करने लगी कि लोकतांत्रिक कल्याणकारी राज्य उस लक्ष्य की प्राप्ति नहीं कर पाया जिसके लिये इसे स्थापित किया गया था। आज की असमानता व अन्य सामाजिक, आर्थिक असमानताएँ सामान्य बन गयी थी। बढ़ती हुई बेरोजगारी से अपराध के ग्राफ में वृद्धि हुई। राजनीतिक प्रतिनिधि और नौकरशाही व्यवस्था के गठजोड़ ने भ्रष्टाचार को जन्म दिया। साथ ही साथ यह भी माना गया कि लोककल्याणकारी राज्य अतिवाद का शिकार है। इस प्रकार एक तरफ जहाँ राज्य नित्य प्रतिदिन जनता की बढ़ती आकांक्षाओं और मांगों से परेशान थी, वही दूसरी तरफ जनता राज्य के अमितव्ययी तथा अप्रभावशाली सेवा संपादन से त्रस्त थी।

आवश्यकता थी कुछ नये पन की। जो सरकार से आगे बढ़कर सरकार के नये अवतार को प्रस्तुत करें। प्रारंभिक दिनों में जनता सरकार पर पूर्णत: निर्भर थी, परंतु अब इस नयेपन की उम्मीद की जा रही थी कि नागरिकों को स्वयं अपने जीवन को अधिक उन्नत बनाने और उसमें सुधार करने का प्रयास करना चाहिये। या यूँ कहे तो जनता को आत्मनिर्भर बनाने का प्रयास करना चाहिये। पारंपरिक रूप से राज्य जनआकांक्षाओं को समग्रता के भाव से देखती थी, अब जनता नये रूप से इस बात की मांग करने लगी कि जनता की आकांक्षाओं को व्यक्तिवाद के रूप में देखने का प्रयास किया जाय। समग्रतावाद कहने का तात्पर्य है कि यदि दूरसंचार के क्षेत्र में सेवा दिया जाना है तो सरकार यह मानकर चलेगी कि प्रत्येक व्यक्ति की आकांक्षा और उपयोगिता एक समान नहीं है बल्कि अलग-अलग है। अत: प्रत्येक व्यक्ति को अपने आकांक्षाओं की पूर्ति हेतु अपने उपयोगिता के अनुसार, अपनी आर्थिक क्षमताओं का प्रयोग करना चाहिये। यदि कोई व्यक्ति MTNL और BSNL की सस्ती सेवा को ही वहन कर सकता है तो वह उन सेवाओं को ही प्राप्त करें। वही यदि कोई व्यक्ति जिसकी क्रयशक्ति अच्छी है वह एयरटेल, रिलायंस और वोडाफोन की सेवाएं अपनी इच्छानुसार प्राप्त कर सकता है।

इस प्रकार उपरोक्त उदाहरण से आप क्या समझे कि व्यवस्था में जो नयेपन की मांग की जा रही थी उसमें व्यक्तिगत चयन की स्वतंत्रता की बात की जा रही है। प्रत्येक व्यक्ति को अपनी आकांक्षाओं के अनुसार सेवाओं को चयन करने की स्वतंत्रता प्राप्त होनी चाहिये। तभी लोकतंत्र का वास्तविक तात्पर्य स्थापित हो पायेगा।

और एक बात तेा ध्यान देने योग्य है जब व्यक्तिगत चयन की स्वतंत्रता की बात की जायेगी तो सेवा संपादन करने वाली एजेंसिया भी एक से अधिक होगी। आप विचार करिये की आपके परिवार में आपके माता, पिता, भाई, बहन और अन्य रिश्तेदार सभी की पसंद नापसंद और आकांक्षा क्या एक समान है। क्या आप सभी की आर्थिक क्षमता एक समान है। अवश्य ही नहीं। कोई अगर हवाई जहाज से सफर करना चाहता होगा तो कुछ की आर्थिक क्षमता इस प्रकार की बनती दिखाई पड़ती होगी कि आपके पिताजी यदि किफायती दर में सफर करना चाहते होंगे तो एयर इंडिया को चुनेंगे।

यदि आपके बड़े भाई किसी निजी क्षेत्र की कंपनी में कार्यरत है और उनका वेतन कम है तो वह इंडिगो से सफर करते हुए सस्ते दर पर अपेक्षाकृत बेहतर सेवा का आनंद उठाना चाहेंगे। वही यदि आपके परिवार में कोई अपना निजी व्यवस्था चलाते हो और अपार संपत्ति के मालिक हों तो वह एयर इंडिया, इंडिगो से भी परे किसी अन्य हवाई सेवा की चाह रखेगा। इस प्रकार आप क्या पाते हैं कि जब व्यक्तिवाद को आधार मानकर व्यक्तिगत चयन को सेवा प्राप्ति में महत्व दिया जायेगा तो सेवा संपादन करने वाले एजेंसियों की संख्या में भी बहुलता आयेगी।

इस प्रकार हम कह सकते हैं कि प्रारंभिक सरकार के सेवा संपादन में केन्द्रीय स्थिति से विकेन्द्रीकृत स्थिति को नये रूप से स्वीकार करने की मांग उठी।

और एक नयी बात, जरा सोचिये जबकि अब तक समस्त सेवा संपादन का कार्य राज्य या सरकार की संस्था ही कर रही थी तो सर्वत्र सरकार की संकल्पना व्याप्त की। सरकार का आकार बड़ा था। सरकार अतिभार का शिकार थी।

अब जबकि नये व्यवस्था में सरकार के अलावा अन्य भागीदारों को भी शामिल करने पर बल दिया जा रहा है तो नयी व्यवस्था सरकार के आकार में कमी पर बल देने वाली होगी। परंतु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि सरकार गायब हो जायेगी। सरकार के साथ-साथ अन्य निजी एजेंसियों को सेवा संपादन की प्रक्रिया में भागीदारी पर बल दिया गया।

भारतीय संदर्भ में हो रहे परिवर्तन सिर्फ भारत में ही नहीं अपितु भारत जैसे अन्य अल्पविकसित और विकासशील राष्ट्रों में भी देखा जा रहा था। दरअसल यह परिवर्तन ब्रिटेन और अमेरिका में हो रहे नव- उदारवादी आन्दोलन का भी परिणाम रहा। ऊपर के चर्चा में जो नयेपन की मांग आपने देखा वह वस्तुतः नव उदारवादी विचार धारा का ही आगाज था। और भारत जैसे विकासशील राष्ट्रों के परिप्रेक्ष्य में गवर्मेंट से गवर्नेंस था गुडगवर्नेंस की जो बहस प्रारंभ होती है वह भी नव उदारवादी विचारधारा का व्यावहारिक रूप था। हमें लगता है कि आगे किसी भी बात को शुरू करने से पहले आवश्यक है कि नव-उदारवाद को समझा जाय।

नव उदारवादी विचार धारा- गवर्मेंट से गवर्नेंस की ओरः-

नव उदारवादी विचार धारा का आगमन काफी रोचक रहा है। मुझे उत्सुकतावश एक फिल्म की कहानी याद आती है। मैं थोड़ा फिल्म देखना पसंद करता हूँ। गाहे-बेगाहे कई संकल्पनायें जब जन्म ले रही होती है या अपने प्रभाव के अंतिम अवस्था पर होती है तो फिल्मों की कहानियां अनायाश ही मेरा पीछा करने लग जाती है।

नव उदारवादी विचारधारा का आगमन शाहरूख खान और अनुष्का शर्मा अभिनित फिल्म की कहानी से कुछ ज्यादा तालमेल रखती है। जब नायिका की शादी नायक से होती है तो नायक सीधा-साधा घरेलू किस्म का साधारण व्यक्ति होता है। परंतु नायिका उसके साथ जिन्दगी चला तो रही होती है पर उसे कभी अपने पति के रूप में स्वीकार नहीं कर पाती है। तब नायक नायिका के इच्छा के अनुसार अपने व्यक्तित्व में परिवर्तन लाता है। वह शहरी युवक की भांति बोलना, लोगों से बर्ताव करना सीखता है। नायिका इस बात को पसंद करती है। परंतु नायक इस बात को नायिका पर जाहिर नहीं होने देता कि वह उसी का पति है। बल्कि उसे यह बतलाता है कि वह सामान्य से शहर का एक मनचला युवक है जो उसका डॉस पार्टनर है और फिर कहानी आगे बढ़ती है।

नव उदारवादी विचारधारा ने राज्य को नायक की भांति जनता की आकांक्षाओं के अनुरूप स्वयं को ढालने का प्रयास करती है। राज्य अब भी अपने अस्तित्व में होता है परंतु इस राज्य में कई ऐसे परिवर्तन आने शुरू हो जाते हैं जो बाजारवादी थे। सरल शब्दों में राज्य की आत्मा वही थी, जो लोककल्याण के लिये धड़कती थी परंतु अब उसने अपने उदारीकृत, कल्याणकारी व्यवहार के ऊपर कुछ नये आवरण को अपनाया। ये नया आवरण मुख्यतः निम्नलिखित बातों पर बल प्रदान करता है:

(i) बाजार चालित अर्थव्यवस्था (Market Driven economy)

(ii) वैयक्तिक स्वतंत्रता पर बल (Premium of individual liberty)

(iii) कल्याणकारी राज्य का बहिष्कार (Relegation of the welfare state

(iv) अधिक विशाल प्रवर्तन (Green innovation)

(v) उपभोक्तावादी दृष्टिकोण (Pro consumer starce)

(vi) सामाजिक न्याय (Social Justice)

(vii) अधिक स्वतंत्रता (More freedom)

आइये इसके बारे में थोड़ी समझ विकसित की जाये। क्योंकि यही नवीनतम संदर्भ Governance और Good governance को भी जन्म लेने का मार्ग प्रशस्त करेगा। और इसी के आधार पर आगे किसी भी बहस को उसके अंजाम तक ले जाने में सुविधा होगी।

(1) बाजार चालित अर्थव्यवस्था : नव उदारवाद सेवा संपादन की प्रक्रिया में बाजार को एक प्रमुख भागीदार के रूप में प्रायोजित करता है। यह इस बात की वकालत करता है कि जनता के पास सेवा प्राप्ति हेतु एक से अधिक विकल्प होने चाहिये।

(2) वैयक्तिक स्वतंत्रता पर बल : नव-उदारवादी विचार धारा वैयक्तिक स्वतंत्रता पर अधिक बल देता है। इसका मानना है कि लोकतांत्रिक परिवेश में जब तक सेवा प्राप्ति हेतु स्वतंत्रता उपलब्ध न हो लोकतांत्रिक स्वतंत्रता का कोई मायने नहीं रह जाता है। व्यक्ति के पास अपने क्षमता के अनुसार अपनी उपयोगिता को अधिकतम करने का अधिकार होना चाहिये।

(3) कल्याणकारी राज्य का बहिष्कार : नव- उदारवाद कल्याणकारी राज्य की शक्तियां कम करने पर विश्वास रखता है। अर्थात् यह राज्य के लिए न्यूनतम भूमिका की वकालत करता है। इसके अनुसार सेवा प्राप्ति में एक ही विकल्प का मौजूद होना जहां राज्य के मशीनरी को तानाशाही और संवेदनविहीन बना देता है वहीं व्यक्ति के पास चयन की स्वतंत्रता समाप्त हो जाती है।

(iv) अधिक विशाल प्रवर्तन: नव उदारवादी परिप्रेक्ष्य के सुधार पर बल देता है। इसका मानना है कि लोककल्याणकारी राज्य के अन्तर्गत सर्वत्र सेवा राज्य द्वारा संपादित होने कारण एकाधिकारवादी भावना का विकास होता है। परिणामत: प्रतिस्पर्द्धा का सेवा संपादन में अभाव दृष्टिगोचर होता है। उदाहरण के लिए 1990 से पहले दूरसंचार के क्षेत्र MTNL और BSNL जैसी भारतीय कंपनी सेवा दे रही थी। कोई प्रतिस्पर्द्धा न होने की वजह से इनकी सेवा में गुणवत्ता का अभाव रहा। परंतु जब सेवा संपादन में रिलांयस, एयरटेल, वोडाफोन इत्यादि कंपनियों का आगमन होता है तो दूरसंचार के क्षेत्र में सरकारी कंपनी (MTNL और BSNL) को प्रतिस्पर्द्धा प्राप्त होती है। परिणामत: सरकारी कंपनियां भी अपनी सेवा संपादन प्रक्रिया में सुधार लाने पर बल देती है।

नव उदारवादी संकल्पना के आगमन के पश्चात यही सुधारवादी पहल सरकारी क्षेत्र में देखने को मिला। जिसमें निजी क्षेत्र के प्रबंधकीय पहलू को अपनाया। प्रबंधकीय पहलू का तात्पर्य है। सेवा को मितव्ययी, दक्ष, प्रभावशाली बनाने पर बल दिया गया।

मितव्ययी, दक्ष प्रभावशाली क्या है?

(v) उपभोक्तावादी दृष्टिकोण: नव उदारवादी विचारधारा जनता को नागरिक से अधिक उपभोक्ता या ग्राहक मानकर सेवा संपादन करने पर बल देती है। उपभोक्तावाद आकांक्षा आधारित सेवा संपादन और उपयोगिता के अधिकतमीकरण (Maximization) पर बल देता है।

इस प्रकार नव उदारवादी परिप्रेक्ष्य बाजारवादी तत्वों की अधिक वकालत करता प्रतीत होता है। आप कल्पना करो कि जब सरकार के साथ-साथ बाजार भी सेवा संपादन की प्रक्रिया में शामिल होगा तो सरकारी एजेंसियों और निजी क्षेत्र के बीच प्रतिस्पर्धा का वातावरण सृजित होगा। स्वाभाविक बात होगी कि निजी क्षेत्र की सेवाएं सरकारी क्षेत्र से अधिक प्रभावी होगी। जनता का झुकाव निजी क्षेत्र की ओर होगा। इस प्रतिस्पर्धा में सरकारी एजेंसियां पिछड़ने लगी। सरकार ने सरकारी कंपनियों को बंद करना शुरू कर दिया। साथ ही साथ सरकार अपनी बची हुई कंपनियों को निजी क्षेत्र के प्रतिस्पर्द्धा में लाने हेतु तैयार करने लगी। इस प्रतिस्पर्द्धा में निजी क्षेत्र के प्रबंधकीय गुणों को सरकार ने अपनाना प्रारंभ किया। ये गुण मितव्ययिता, दक्षता, प्रभावशीलता के रूप में सरकार ने अपनाया। सरकार ने जब इस प्रबंधकीय गुणों को अपनाया तब सरकार का 'लोक प्रशासन' 'लोक प्रबंधन' की ओर अग्रसर हुआ। यह संकल्पना अकादमिक रूप से नवीन लोक प्रबंधन के नाम से जानी जाती है।

नवीन लोक प्रबंधन-गवर्नेंस की आधारशिला

आपने कभी गौर किया होगा कि जब आप प्रतियोगिता परीक्षा की तैयारी कर रहे होते हैं, एक प्रतिस्पर्द्धा का वातावरण होता है। आप प्राय: अध्ययन के दौरान अपनी कक्षा में या अपने आस-पास के अन्य अभ्यर्थियों से जो आपसे बेहतर होते है, के साथ प्रतिस्पर्धा रखते है। आप स्वयं को उससे आगे देखना चाहते है और इस प्रतिस्पर्द्धा में आगे निकलने के लिए कई ऐसे नवीनतम गुणों और रणनीतियों को अपनाते हैं जो हमारे प्रतिद्वंद्वियों के अन्दर होता है। आप क्या पाते हैं। आप वही होते हैं जो पहले थे परंतु अब आपके काम करने का तरीका बदल जाता है।

ठीक इसी प्रकार सरकार ने भी नवीन लोक प्रबंधन के माध्यम से अपने एजेंसियों में सुधार का प्रायोजन करते हुए बाजारवादी तकनीक के आधार पर अपना संचालन करना प्रारंभ कर दिया। सरकारी एजेंसियों ने निम्नलिखित गुणों को अपनाया-

(1) सरकारी एजेंसियों के कार्य वातावरण को प्रतिस्पर्द्धात्मक बनाया गया। जैसे-आपने सुना होगा भारत सरकार ने अपनी सार्वजनिक क्षेत्र की कंपनियों को महारत्न, मिनीरत्न और नवरत्न में विभाजित किया। यह वर्गीकरण लाभ के आधार पर किया गया।

(2) सरकार अब खर्च करने पर ही बल नहीं दे रही थी, अब परिणाम पर बल देना प्रारंभ कर दिया।

(3) सरकार नागरिकों के प्रति 'ग्राहक केन्द्रित दृष्टिकोण के आधार पर कार्य करने लगी। अर्थात अब सरकार भी अपनी सेवाएं बेचना प्रारंभ कर दी और उसके बदले में जनता को निजी क्षेत्र की भांति बेहतर सेवा की वचनबद्धता पर कार्य करने लगी।

आप पता लगाइये कि जो NTPC पहले घाटे में चल रही थी, आज लाभ की स्थिति में क्यों है। आप पायेंगे कि NTPC ने अपने उत्पादन के लिये आधुनिकतम तकनीक का इस्तेमाल कर अपने विद्युत उत्पादन शक्ति को बढ़ाया। साथ-साथ अपने वितरण प्रणाली को भी पहले से कहीं अधिक प्रभावशाली बनाया। परिणामत: जहां लोग पहले बिजली बिल का भुगतान नहीं करते थे वहीं अब अच्छी सेवा प्राप्ति पर सही कीमत भुगतान से भी पीछे नहीं हटते हैं।

(4) सरकार ने घाटे में चल रही कंपनियों का निजीकरण करते हुए अपने अतिभार को कम करना प्रारंभ किया।

(5) सरकार ने अपने एजेंसियों में भर्ती को अनुबंध आधारित बनाया जिससे सरकार पर अनावश्यक बोझ घटने लगा। जैसे आपने सुना होगा कि मनरेगा जैसे कार्यक्रम को संचालित करने हेतु कार्मिकों की भर्ती स्थायी रूप से न कर कुछ समय के लिये अनुबंध के आधार पर की गयी है।

(6) सेवा संपादन की प्रक्रिया में नौकरशाही व्यवस्था को सिर्फ नियम पालन पर ही बल नहीं दिया गया बल्कि परिणामोन्मुखी बनाने पर बल दिया गया।

(7) सरकारी एजेंसियों में सेवाओं को अधिक प्रभावशाली और दक्ष बनाने के लिये तकनीक पर विशेष बल दिया गया। जैसे-कंप्युटर के प्रयोग ने जहां सेवाओं को तीव्र बना दिया वहीं अकेले 5 लोगों के बराबर कार्य संपन्न होने लगा। सरकार के आकार में कमी आयी।

(8) सरकार ने प्रबंधकीय मूल्यों को अपनाते हुए अपने भार को कम करने और सेवा को प्रभावशाली स्वरूप देने हेतु निजी क्षेत्रों के साथ हाथ मिलाया। जिसे लोक निजी भागीदारिता के नाम से जाना जाता है। आपने सुना होगा कि अभी हाल ही में सरकार अपनी शिक्षा व्यवस्था को बेहतर बनाने के लिये लोक निजी भागीदारिता के आधार पर कार्य करने की योजना बना रही है। यानी सरकारी स्कूल सरकार का होगा परंतु इसका संचालन और प्रबंधन निजी व्यक्ति के हाथ में होगा।

आप जरा सोचने का प्रयास कीजिये की नवीन लोक प्रबंधन की संकल्पना को अपनाकर राज्य या सरकार का चरित्र बाजारवादी और लाभोउन्मुखी अधिक नहीं हो गया है? शायद पुरानी फिल्म के उस नायक की तरह जो अब तक गांव में बड़ा हुआ, उसका सामाजिकरण ग्रामीण मूल्यों के आधार पर हुआ था। परतु उसे जब शहर लाया जाता है और शहर की आवोहवा में उसके कपड़े पहने का तरीका, बातचीत का तरीका, अलग से होने लग जाता है। अब वह लोगों से मिलने पर हाथ जोड़कर अभिवादन नहीं करना चाहता और न ही बड़ों को पैर छूकर चरण स्पर्श करना चाहता है बल्कि अब वह हाथ मिलाकर अपना अभिवादन स्वीकार्य करता है। होना भी चाहिए। समय और परिस्थिति के साथ परिवर्तन होना अच्छी बात है परंतु परिवर्तन की अपनी सीमा है और उसका प्रभाव कुछ खास समय और पारिस्थिति के अनुकूल ही स्वीकार्य होते हैं। जब तक उसके तरह के लोगों के साथ उसका संबंध हो। यदि वही फिल्म का नायक जब कोट, पेंट, टाई लगाकर अपने गांव आता है और लोगों के साथ हाथ मिलाकर अंग्रेजी में बात करने का प्रयास करता है। तब शायद ग्रामीण संस्कृति में वह थोड़ा असहज सा प्रतीत होगा।

क्या आपको नहीं लगता जिस राज्य ने अपने लोक कल्याणकारी चरित्र के माध्यम से मसिहागिरी की भूमिका निभाई थी, उसका चरित्र अब व्यापारी की भांति होने लगा। दरअसल यह नवउदारवादी चरित्र अब व्यापारी की भांति होने लगा। दरअसल यह नव उदारवादी चरित्र का ही परिणाम था। यह स्वाभाविक भी था क्योंकि नव उदारवादी विचारधारा तथा नवीन लोक प्रबंधन दोनों जिस समय अपना प्रभाव प्रस्तुत कर रही है। वह 1990 का दौर है। जहां जनता का एक छोटा सा वर्ग आर्थिक रूप से सक्षम और सजग है। जो बाजारवादी .... और राज्य के बाजारवादी गुणें (NPM) का सामना करने हेतु तैयार है परंतु भारत जैसे विकासशील राष्ट्र में अब भी आधे से अधिक जनसंख्या परिधि पर खड़ी थी। जहां अशिक्षा, गरीबी, असाक्षरता जैसी समस्या अपने चरम पर थी। राज्य ने नवीन लोक प्रबंधन की संकल्पना को अपनाकर अपना चरित्र लाभ कमाने वाली सरकार के रूप में प्रस्तुत करने लगी। सरकार तकनीकी प्रयोग से अपना आकार तो कम कर रही थी परंतु तकनीक का प्रयोग ग्रामीण अशिक्षित जनता नहीं कर सकती थी। सरकार अपना लाभ बढ़ाने के लिये अपने कंपनियों का प्रबंधन बाजार की भांति करने लगा, जिससे उसने सरकारी कार्मिकों की छटनी करना प्रारंभ कर दी। इससे बेरोजगारी की समस्या बढ़ी। इसे एक उदाहरण के माध्यम से समझने की कोशिश करते हैं- आज आप बैंक जाते हैं तो पाते हैं कि पूरी व्यवस्था कंप्युटरीकृत है। आधुनिकतम तकनीक से लैस बैंकिंग व्यवस्था 24×7 अपनी सेवा दे रहा है। आज आप अपना पैसा निकालने ज्यादातर कहां जाते हैं? अवश्य ही ATM का प्रयोग करते है। क्या आपने कभी सोचा है कि आज से 20 साल पहले हमारी बैंकिंग व्यवस्था किस प्रकार कार्य कर रही थी? ठीक इसके विपरीत स्थिति थी। हर कार्य के लिये एक व्यक्ति को नियुक्त किया गया था। आप अपने पिताजी से पूछ सकते हैं कि बैंक से पैसा निकालने में कितना समय लगता होगा उनको। आप जानकर आश्चर्यचकित हो जाएंगे कि सुबह से शाम हो जाती थी और आज लगभग 5 से 10 मिनट। इसके पीछे मुख्य कारण रहा है बैंकों द्वारा प्रबंधकीय पहलू को अपनाया जाना। बैंक ने सबसे

पहले कंप्युटर तकनीक का इस्तेमाल कर अनावश्यक कर्मचारियों के बोझ से अपने आप को बचाया। साथ ही साथ आज call center की सुविधा प्रधान कर आधी रात को भी बैंक अपनी सेवाएं आपको प्रदान करने के लिये तत्पर है। क्या आपने कभी सोचा है कि यदि बैंक, अपनी सारी सुविधायें तकनीक और कंप्युटर आधारित कर दे तो गांव में रहने वाला किसान, मनरेगा के तहत काम करने वाला मजदूर और घरों में काम करने वाली महिलाएं जो कम पढ़ी-लिखी हैं क्या कभी ATM से पैसा निकाल पायेंगे। जिसे अक्षर की जानकारी ही नहीं वह अपना पिन ATM मशीन ये किस प्रकार प्रयोग करेगा। क्या समाज की परिधि पर खड़ा व्यक्ति सरकार के इस पूर्णत: बाजारवादी चरित्र को अपना पायेगा? अवश्य ही नहीं। अत: सरकारी बैंक जहां पैसे की निकासी के लिए ATM मशीन का प्रयोग करती है वहीं बैंक के काउन्टर से भी पैसे की निकासी की व्यवस्था करती है। ताकि एक अंगुठा छाप व्यक्ति भी अपनी सेवा प्राप्त कर सके।

ऊपर के उदाहरण से आपने क्या सीखा? भारत जैसे विकासशील और अल्पविकसित राष्ट्र में नव उदारवादी संकल्पना का व्यवहारिक बाजारवादी स्वरूप जिसे नवीन लोक प्रबंधन के नाम से जाना जाता है पूर्णत: फिट नहीं बैठता है। परंतु इससे पूर्णत: इंकार भी नहीं किया जा सकता है क्योंकि बदलती आर्थिक चुनौतियों के अनुसार निजी क्षेत्र के साथ प्रतिस्पर्द्धा में खड़ा रहने के लिये इस प्रबंधकीय सुधार को भी अपनाना जरूरी था परंतु इसकी अपनी एक सीमा है। ठीक उसी प्रकार जैसे-आपको बुखार होता है और आप पेरासीटामॉल की दवाई खाते हैं परंतु बुखार खत्म होने के बाद इसका प्रभाव शरीर पर नकारात्मक असर डालने लगेगा। यानी यह एक परिस्थिति और समय काल के लिये अच्छा भी है और दूसरे के लिये हानिकारक भी है।

इस प्रकार नवीन लोक प्रबंधन की अपनी सीमाओं ने भारत जैसे विकासशील राष्ट्रों में नयी सुधार और व्यवस्था की मांग की।

नवीन लोक प्रबंधन और गवर्नेंस की संकल्पना एक ही समय काल का जुड़ा उत्पाद कैसे?

कुछ आगे चर्चा करने से पहले में आपको एक बात बताना चाहता हूँ। जिस नवीन लोक प्रबंधन की संकल्पना की हम बात कर रहे हैं या जिस नव उदारवादी विचारधारा की चर्चा करते-करते हम यहाँ तक आ गये, दरअसल यह 1990 में आयी उदारीकरण निजीकरण और वैश्वीकरण के प्रभाव का भी प्रतिफल था। संभवत: आप भी जानते होंगे कि भारत जैसे विकासशील राष्ट्र में वित्तीय असंतुलन को समाप्त करने और विश्व बैंक के कर्ज तले डूबे इन राष्ट्रों को उबारने हेतु एक सुधार प्रायोजित किया गया। इसे आप उदारीकरण निजीकरण और वैश्वीकरण के नाम से जानते है। उदारीकरण ने सरकारी नीतियों और नियमों में लचीलापन लाया और निजी क्षेत्र का सेवा संपादन में प्रवेश हुआ। परिणामत: सरकारी और निजी क्षेत्र के बीच प्रतिस्पर्द्धा हुई और जैसा की पीछे चर्चा किया गया है कि इसी प्रतिस्पर्द्धा ने नवीन लोक प्रबंधन को जन्म दिया।

क्या आपको पता है यह उदारीकरण निजीकरण और वैश्वीकरण की प्रक्रिया भारत में आने से पहले 1975-80 के दौर में ब्रिटेन, अमेरिका और अन्य पश्चिमी राष्ट्रों में शुरू हुआ था और सबसे पहले नवीन लोक प्रबंधन की संकल्पना को इन राष्ट्रों द्वारा प्रयोग में लाया गया। बाद में भारत जैसे विकासशील राष्ट्रों ने आर्थिक मंदी से समाधान के रूप में अपनाया। इस प्रकार नवीन लोक प्रबंधन की संकल्पना विकसित राष्ट्रों से आयातित था। अब आज सोचिये यह भारत जैसे विकासशील राष्ट्र की जनता आर्थिक और तकनीकी रूप से सक्षम और साक्षर थी। जो इस प्रबंधकीय मॉडल को अपना सकती थी। परंतु भारत में इसकी अपनी सीमा थी। इसी सीमा पर विजय प्राप्त करने के लिये विश्व बैंक द्वारा बाजारवादी प्रबंधकीय पहलू ओर कल्याणकारी सरोकार के बीच मध्यम मार्ग की तलाश की गयी और इसे शासन (गवर्नेंस) या सुशासन के नाम से जाना गया।

इस प्रकार कहा जा सकता है कि 1990 के दशक में वैश्वीकरण और निजीकरण के प्रभाव के कारण जिस प्रबंधकीय सुधार के रूप में नवीन लोक प्रबंधन को अपनाया गया। ठीक उसी समय भारत जैसी विकासशील और अन्य अल्पविकसित राष्ट्रों ने अपनी परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए अपने आप को लोक कल्याण और न्याय की स्थापना के लिये गवर्नेंस या गुड गवर्नेंस की संकल्पना के साथ यात्रा प्रारंभ की। या यों कहें गवर्नेंस ने नवीन लोक प्रबंधन के साथ-साथ कल्याण और न्याय दोनों को एक साथ जगह दी। इस प्रकार कहा जा सकता है कि नवीन लोक प्रबंधन और गवर्नेंस एक ही समय का जुड़वा उत्पाद था।

कार्पोरेट अभिशासन
(Corporate Governance)

अब तक के पिछले परिचर्चा में हम लोगों ने Good Governance जैसे शब्द की जानकारी प्राप्त करने की कोशिश की। अब हम लोग कॉर्पोरेट अभिशासन (Corporate governance) के बारे में बात करेंगे। सामान्यत: यदि देखा जाये तो G.S.II Paper के पाठ्यक्रम में कहीं कॉर्पोरेट गवर्नेंस टॉपिक को पढ़ने का जिक्र नहीं किया गया है। परंतु जरा अपने पाठ्यक्रम (मुख्य परीक्षा) को खोल कर देखिये। इसमें एक टॉपिक 'Important aspect of governance' दिया गया है। इस बात को ध्यान में रखते हुए governance की विस्तार समझ और महत्वपूर्ण समसामयिक मुद्दों पर परीक्षा के दृष्टिकोण से बात करना अनिवार्य सा प्रतीत होता है। अत: मैं कॉर्पोरेट गवर्नेंस पर बात करने जा रहा हूँ।

जैसा कि मैंने कहा महत्वपूर्ण विषयों पर बातचीत करना होगा। आखिर कार्पोरेट गवर्नेंस में ऐसा क्या महत्वपूर्ण मुद्दा है जिस पर हमें और आपको चर्चा करना चाहिए? आइये पहले इस बात को थोड़ा और आधारभूत स्तर से समझने की कोशिश करते हैं।

आज कल आपने सुना होगा कि सहारा इंडिया कंपनी के मालिक सुब्रतोराय को अपने ऋण न चुकापाने की स्थिति में जेल हो चुकी है और न्यायालय ने उनकी संपत्ति नीलाम कर ऋण चुकाने का आदेश दिया है। ठीक इसी प्रकार आपने सुना होगा कि किंगफिशर एयरवेज कंपनी के मालिक भारत छोड़कर ब्रिट्रेन भाग गये। क्योंकि उन्होंने अपनी कंपनी को बचाने के लिये भारतीय बैंक से अरबों रुपया ऋण ले रखा था, जिसे चुका पाने में सक्षम नहीं रहे। इसी प्रकार सत्यम कंप्युटर घोटाला, हरशद मेहता घोटाला इत्यादि के बारे में कभी आप लोगों ने सुना होगा।

दरअसल एक बात को ऊपर के चर्चा से स्पष्ट हो गयी है कि सहारा इंडिया किंगफिशर, सत्यम कंप्युटर इत्यादि निजी क्षेत्र की व्यवसायी कंपनियां रही है। जिसे English में कार्पोरेट (Corporate) जगत के नाम से जाना जाता है। यदि ऊपर के चर्चा और इन कंपनियों के कारगुजारियों पर ध्यान दे तो पता चलता है कि ये सब भ्रष्ट आचरण में लिप्त थे। अर्थात यह एक प्रकार का कार्पोरेट भ्रष्टाचार है। जरा ध्यान दीजियेगा अब तक आपने प्रशासनिक और राजनीतिक स्तर के भ्रष्टाचार के बारे में पढ़ा और सुना होगा। परंतु यहां पर अब आप कॉर्पोरेट भ्रष्टाचार को सुनते हैं। क्या आपके मन में कुछ प्रश्न नहीं उभरते? जैसे - कार्पोरेट, निजी उद्यम से जुड़ा है या सरकारी उद्यम भी इसके अन्तर्गत आते हैं?

यदि कार्पोरेट जगत में निजी क्षेत्र गलत करता है तो इससे सिर्फ कंपनी या ऋण प्रदाता बैंक को ही नुकसान पहुंचता है या हम और आप जैसे लोग भी नुकसान के दायरे में आते हैं?

क्या कार्पोरेट जगत का भ्रष्टाचार सिर्फ आर्थिक अनियमितता तक ही सीमित है या सामाजिक, सांस्कृतिक तथा पर्यावरणीय मूल्यों को भी सकारात्मक रूप से प्रभावित करता है?

आखिर में सबसे अहम सवाल कि कार्पोरेट (बाजार/उद्यम) का गवर्नेंस से यहाँ संबद्ध है? यह good governance की दिशा में किस प्रकार कारगर माध्यम साबित होगा। साथ ही साथ कॉर्पोरेट जगत के इन अनियमिताओं से निपटने के लिये क्या प्रयास किये गये हैं?

आइये इन सवालों के उत्तर की पड़ताल करते हैं। इसके लिये सबसे पहले कार्पोरेट गवर्नेंस को व्यवहारिक परिभाषा के साथ समझना होगा।

कॉर्पोरेट गवर्नेंस क्या है?

किसी भी संकल्पना की परिभाषा लिखना चंद पंक्तियों में सरल है। परंतु मैं एक अच्छा छात्र जिसके पास सफलता की रणनीति है, उसे मानता हूं जो परिभाषा रहने से अधिक परिभाषा अपनी व्यवहारिक समझ के अनुसार तैयार करता हो। दरअसल परिभाषाएं तैयार करना गागर में सागर समाने जैसा होता है।

जैसा कि अध्याय की शुरुआत में ही आपसे चर्चा किया था कि कॉर्पोरेट गवर्नेंस कॉर्पोरेट अर्थात उद्यम के बारे में बात करता है। चाहे वह सरकारी हो या निजी क्षेत्र की। परंतु समस्या निजी क्षेत्र के उद्यम में ही देखा जाता रहा है। इसका तात्पर्य है कि यदि कॉर्पोरेट का संचालन नकारात्मक तरीके से स्वार्थ की मानसिकता से किया जा रहा है तो इसके लिए एक कानूनी और नैतिक व्यवस्था होनी चाहिए। यदि आप सरल शब्दों में कहना चाहते हैं कि कार्पोरेट गवर्नेंस उद्यम या कारोबार के संचालन हेतु एक निर्धारित व्यवस्था है, निर्णय लेने हेतु आचार संहिता है जो यह बतलाती है कि क्या करना है और क्या नहीं करना है?

आइये कॉर्पोरेट गवर्नेंस को शाब्दिक रूप से समझने की कोशिश करते हैं। कार्पोरेट का तात्पर्य निगम या उद्यम से होता है जो किसी खास प्रकार की सेवा और उत्पादन में सम्मिलित प्रयास को इंगित करता है। वहीं गवर्नेंस शब्द जैसा कि आप जानते हैं, तात्पर्य होता है संचालित करना (to steer)। जहां संचालन या steer शब्द विशेष रूप से इस बात को इंगित करता है कि किसी भी व्यवस्था के संचालन हेतु क्या मशीनरी या तंत्र कार्य कर रही है, साथ ही साथ उसका नियंत्रण और निर्देशन किस प्रकार किया जा रहा है।

इस प्रकार यदि कार्पोरेट और गवर्नेंस दोनों शब्द के सम्मिलित प्रभाव पर ध्यान दिया जाये तो इसका अर्थ स्पष्ट हो जाता है। कॉर्पोरेट गवर्नेंस - कॉर्पोरेट व्यवस्था में कार्यरत संरचना, निर्णय लेने वाली मशीनरी, कार्यरत कार्मिकों, ग्राहकों, माल प्रदाताओं, पर्यावरण, लाभ और सामाजिक कल्याण के बीच कानूनी और नैतिक सहसंबद्ध स्थापित करने के सिद्धांतों और निर्देशों का समुच्चय है।

अक्सर जब भी कारोबार की बात होती है तो सामान्य धारणा होती है कि एक निजी उत्पादक कंपनी (जैसे- रिलायंस, विप्रो, सहारा, टाटा इत्यादि) का संचालन एक किसी बड़े उद्यमी द्वारा किया जाता है, जिसमें बड़ी मात्रा में कर्मचारी कार्य करते हैं जिसके बदले उन्हें वेतन मिलता है और कंपनी जब चाहे तब से कंपनी से निकाल सकती है, साथ ही साथ हमें कंपनी द्वारा उत्पाद और सेवा प्राप्त होता है और कंपनी को भारी लाभ प्राप्त होता है।

क्या आपने कभी विचार करने का प्रयास किया है कि कंपनी की अपनी कुछ सामाजिक और सांस्कृतिक जिम्मेदारी भी होती होगी?

क्या आपने विचार किया है कि जिस ग्राहक से वह लाभ कमाते हैं उनके प्रति लाभ से परे उनका कुछ कल्याणकारी दायित्व नहीं होना चाहिए?

क्या हमारे मनमस्तिष्क में यह सवाल नहीं उठना चाहिए कि कारोबार जगत का अपना कुछ पर्यावरणीय दायित्व भी होता है।

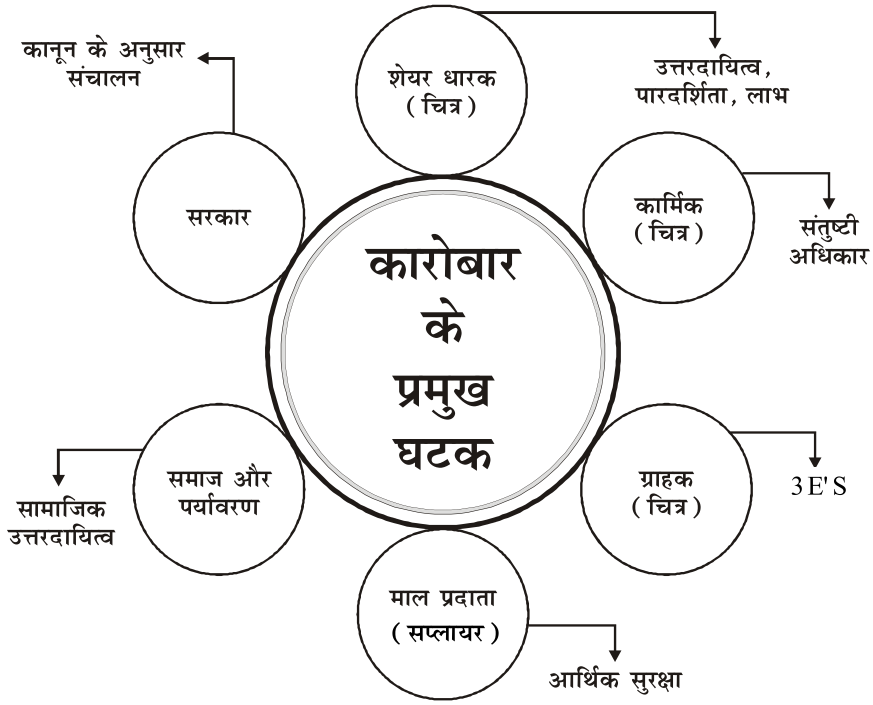
क्या कारोबार या उद्यम से कार्यरत कार्मिकों को कंपनी कभी भी किसी समय निकाल सकता है, कोई भी मनमाना व्यवहार कर सकता है, क्या उसके अपने कोई अधिकार नहीं होने चाहिए।

क्या लोकतांत्रिक परिप्रेक्ष्य में कार्यरत किसी कारोबार का संचालन और समस्त निर्णय लोकतांत्रिक तरीके से नहीं लिया जाना चाहिए?

क्या आप जानते हैं कि ये बड़ी-बड़ी कंपनियाँ अपना शेयर आम लोगों के पास बेचती है जिसमें कोई भी व्यक्ति अपना पैसा लगाकर उस कम्पनी का शेयर खरीदता है और कंपनी के लाभ और हानि का भागीदार बनता है। आप कल्पना कीजिये की यदि आपने सत्यम कंप्युटर नामक कंपनी का शेयर खरीदते हैं, और कंपनी कुछ समय बाद घाटे में चलने लगे और बड़ी भारी कर्ज में डूब जाये। परंतु कंपनी अपने इस बदहाल स्थिति की रिपोर्ट आपको न दे और आपको इस भ्रम में रखे कि कंपनी फायदे में चल रही है। आप अवश्य ही अधिक फायदे की लालच में उस कंपनी का अधिक से अधिक शेयर खरीदेंगे। एक दिन कंपनी भारी कर्ज में डूब जाती है और दिवालिया घोषित हो जाती है। जरा विचार कीजिए एक शेयरधारक के रूप में आपको क्या मिलेगा। एक बहुत बड़ा आर्थिक हानि।

आप इस परिस्थिति में क्या चाहेंगे? कि लोकतांत्रिक सरकार आपको इस कंपनी के गलत व्यवहार के प्रति आपको न्याय प्रदान कराये। साथ ही साथ सरकार ऐसी व्यवस्था लाये ताकि आगे से कंपनियों के लिये पारदर्शिता के मानदंड निर्धारित किये जाये और शेयर धारक के रूप में आपके साथ कोई छल नहीं किया जाये।

इसी प्रकार एक कारोबार के साथ ग्राहकों के भी अधिकार और संतुष्टि का आयाम जुड़ा होता है। ग्राहक पैसा खर्च करता है वह मितव्ययी, दक्ष और प्रभावशाली सेवा प्राप्त करना चाहता है। यदि कंपनी अपने उत्पाद के प्रति किये गये वायदे से पीछे हट जाये तो ग्राहकों के पास अधिकार और व्यवस्था होनी चाहिए कि वह उस कारोबारी से अपने अधिकार की मांग करें। जरा विचार कीजिए आपने एक लैपटॉप खरीदा, कंपनी ने आपसे वादा किया था कि लैपटॉप सही तरीके से काम न कर पाने की स्थिति में कंपनी आपको 24×7 घंटे भारत के किसी भी कोने में सेवा प्रदान करायेगी। अचानक एक दिन आप शहर से गांव आये और लैपटॉप खराब हो जाता है और कंपनी कहती है कि वह आपके गांव मेंसेवा पहुंचाने में सक्षम नहीं है। इसके लिये आपको शहर आना होगा। आप क्या खुद को ठगे महसूस नहीं करेंगे। अवश्य ही करेंगे। तब आपको पता हो कि ऐसी स्थिति में क्या करना चाहिये और किस प्रकार से उस कंपनी को अपने वायदे के अनुरूप सेवा देने हेतु प्रतिबद्धता का पाठ पढ़ाना चाहिए। आप ऐसा तभी कर सकते हैं जब इन कारोबारियों और बाजार में कार्यरत उद्यमों के लिये कोई कानूनी और नैतिक सिद्धांत बनाये गये हों। अत: एक कार्पोरेट गवर्नेंस की आवश्यकता होगी। इसे एक रेखा चित्र से समझ सकते हैं-



नोटः यह रेखा चित्र Corporate Governance के घटक और मशीनरी को बतलाता है।

मैंने संभवतः ऊपर आप सबसे कुछ ज्यादा ही प्रश्न पूछ दिये। परंतु आप भी अच्छी तरह समझते होंगे कि प्रश्न तभी प्रकट होते हैं जब आपकी ज्ञान की अपनी सीमा होती है और हमारा मस्तिष्क उस सीमा से पार जाना चाहता है। और सीमाओं से पार चले जाने का नजरिया रखने वाले लोग ही सफलता की गाथा लिखते हैं। आइये मिलकर इन प्रश्नों का समाधान ढूंढ़ने का प्रयास करते हैं।

जब ये प्रश्न आपके मन मस्तिष्क में उठ सकते हैं तो अवश्य ही ऐसा ही प्रश्न 1990 के दशक में वैश्वीकरण के दौर में उठा होगा। क्योंकि उस समय निजी क्षेत्र उत्पादन और सेवा संपादन की प्रक्रिया में धीरे-धीरे ही सही बड़ी मात्रा में उभर रही थी। आइये सबसे पहले यह जाने की इतने प्रश्न समाज और सरकार के समक्ष क्यों प्रकट हुए और हमें Corporate Governance जैसी संकल्पना की आवश्यकता क्यों पड़ी?

कार्पोरेट गवर्नेंस की आवश्यकता क्यों पड़ी?

कोई संकल्पना निर्वात में नहीं आती है। उसके पीछे कुछ सामाजिक, आर्थिक राजनीतिक परिवर्तन कार्य कर रहा होता है। साथ ही साथ जब किसी सामाजिक राजनीतिक परिवेश में कोई परिवर्तन होता है और कोई नवीन संकल्पना का अस्तित्व आता है तो कुछ सकारात्मक परिवर्तन भी होते हैं तो कुछ चुनौतियाँ भी प्रस्तुत होती है।

ऐसा ही सामाजिक राजनीतिक परिवर्तन 1990 के दशक में आया। आप अवश्य ही परिचित होंगे, मैं किस परिवर्तन की बात कर रहा हूं। जी हां, नव उदारवादी विचारधारा का आगमन और वैश्विकरण की विचारधारा का भारतीय आर्थिक व्यवस्था में परिचित होने के संदर्भ में बात कर रहा हूं। परिवर्तन के इस दौर और उसके सकारात्मक और नकारात्मक परिणाम का ही प्रभाव रहा कि कार्पोरेट गवर्नेंस की आवश्यकता महसूस हुई। इसे हम निम्नलिखित अलग-अलग कारकों के रूप में पहचानने का प्रयास करते हैं।

1. नव उदारवादी विचारधारा का आगमन और लोक कल्याणकारी राज्य की विफलताः जैसा कि आप पीछे पढ़ चुके हैं कि नवउदारवादी विचारधारा, बाजार का समर्थक रहा है। लोक कल्याणकारी राज्य के बढ़ते आकार और तत्कालीन सार्वजनिक क्षेत्र के लोक उपक्रमों की विफलता ने कार्पोरेट गवर्नेंस को सकारात्मक रूप प्रदान किया। सरकार के कल्याणकारी स्वरूप के कारण सरकारी उद्यम की संख्या बहुत अधिक हो गयी थी। साथ ही साथ सभी उपक्रम घाटे में चल रहे थे। घाटे के अन्य कारणों में सबसे बड़ा एक कारण सरकारी उपक्रमों में निर्णय प्रक्रिया में राजनीतिक हस्तक्षेप बड़ी मात्रा में था। परिणामतः सरकार के कारोबारी उपक्रम सही तरीके से काम नहीं कर पा रहे थे। उससे भी बड़ी बात थी सरकारी कारोबार में काम कर रहे कार्मिकों का असंतुष्ट रवैया। आवश्यकता थी कि एक ऐसा दिशा-निर्देश और सिद्धांतों का समुच्चय लाया जाये ताकि सरकारी उपक्रमों के सुचारू, संचालन के लिये एक कार्पोरेट गवर्नेंस की आवश्यकता महसूस हुई।

2. निजी क्षेत्र का लाभ में अधिक जनकल्याण में कम शामिल होना: बिजनेस टुडे के रिपोर्ट के अनुसार 1992-93 से 2001-2002 के बीच शहरी क्षेत्र में उपभोक्ता वर्ग (consuming class) की संख्या 11.60 मिलीयन से बढ़कर 27.50 मिलीयन हो गया। ठीक इसी प्रकार ग्रामीण क्षेत्र ने उपभोक्ता वर्ग की संख्या 13.10 मिलीयन से बढ़कर 25.90 मिलीयन हो गयी। इस रिपोर्ट से एक बड़ा तथ्य यह सामने आता है कि जिस अनुपात में बाजार का विकास हुआ उस अनुपात में उपभोक्ता वर्ग की संख्या में भी वृद्धि हुई। परंतु निजी क्षेत्र के लाभ में जिस अनुपात में वृद्धि हो रही थी उस अनुपात में भारत जैसे अल्पविकसित राष्ट्र में कल्याणकारी गतिविधियों का बढ़ना भी आवश्यक था क्योंकि जब तक लोककल्याण की प्रक्रिया में निजी क्षेत्र की भूमिका नहीं आती लोकतांत्रिक सरकार के लिये गरीबी, भुखमरी पर अंकुश आरोपित कर पाना भी संभव नहीं था।

अत: एक ऐसे फ्रेमवर्क की आवश्यकता थी जो निजी क्षेत्र को सामाजिक दायित्व की ओर अग्रसर करे। क्योंकि कार्पोरेट गवर्नेंस का सिद्धांत इस बात पर बल देते हैं कि निजी क्षेत्र सिर्फ समाज से लाभ कमाने हेतु ही उत्तरदायी नहीं है बल्कि सामाजिक कल्याण सुनिश्चित करना भी उत्तरदायित्व होना चाहिए।

3. निजी क्षेत्र की कंपनियों और कारोबारियों का अनैतिक व्यवसायिक प्रक्रिया में शामिल होना: एक तरफ जहां भारत में काम करने वाली कंपनी बैंकों के लिए डिफाल्टर साबित रही थी, वहीं दूसरी तरफ ये कंपनियां भ्रष्ट तरीके से धन कमा रही थी।

4. निजी क्षेत्र में घोटालों का दौर: 1990 के दशक में जैसे-जैसे निजी क्षेत्र का कारोबार का दौर बढ़ रहा था उसी अनुपात में एक से बढ़कर एक घोटालों की शुरुआत हुई। कुछ एक को देखने का प्रयास करते हैं।

सबसे पहला और सबसे बड़ा निजी क्षेत्र का घोटाला 1992 में हरशद मेहता घोटाला था। इसने शेयर बाजार के सभी कमजोर कड़ियों का फायदा उठाकर लगभग 4000 करोड़ का घोटाला किया। आप विचार कर सकते हैं कि 1990 के दशक में इस रुपये की कीमत क्या रही होगी? इस घोटाले ने सरकार के वैश्वीकरण और उदारीकरण नीति को आलोचना के दायरे में ला दिया। इसी प्रकार हरशद मेहता का शिष्य केतन पारीख 2001 में फिर शेयर बाजार घोटाले में पकड़ा गया। इसने 1500 करोड़ का घोटाला किया। इसी प्रकार 1990 के दशक के दौर में और उसके बाद सी.आर. भनसाली घोटाला (1992-1996), कॉबलर घोटाला (1995), दिनेश डालमिया घोटाला (2001), सत्यम कंप्युटर घोटाला इत्यादि देखने को मिला है।

भारतीय संदर्भ में उपरोक्त घोटालों पर सेबी (SEBI) ने अपनी राय रखी थी। साथ ही साथ सरकार से सेबी जैसी नियामिकीय एजेंसियों की शक्तियों में इजाफा करने की मांग की थी। क्योंकि सबसे बड़ा कारण यह था कि प्रारंभ से ही बाजार और राज्य (राजनीतिक सरकार) का पुराना संबंध रहा है। प्राय: ऐसा देखा जाता रहा है कि निजी कारोबारी अपनी कारगुजारियों के बाद राजनीतिक संरक्षण प्राप्त कर अपने आपको बचाने का प्रयास करते हैं।

नियामकीय एजेंसी क्या है: आपने SEBI (सेबी), TRAI (ट्राई), RBI, IRDA इत्यादि निकाय के बारे में सुना होगा। जैसे दूरसंचार के क्षेत्र में TRAI ने सभी टेलीकॉम कंपनियों के लिये कुछ अधिसूचना जारी किया। जैसे- जियो टेलिकॉम्युनिकेशन एक सीमा से अधिक अपने सेवा को नि:शुल्क नहीं बना सकती। इससे टेलीकॉम क्षेत्र के अन्य कंपनियों के अस्तित्व पर खतरा है। यानी TRAI स्वस्थ प्रतिस्पर्द्धा बनाये रखने हेतु दिशा-निर्देश जारी करता है। एक अहम वास्तविकता आप अपना सिम लेने या नया कनेक्शन लेने जाते हैं तो एयरटेल, वोडाफोन, आइडिया और रिलायंस जैसी कंपनियों के पास आवेदन करते हैं या TRAI के समक्ष? अवश्य ही इन कंपनियों के समक्ष। इसका तात्पर्य है ये कंपनियां सेवा प्रदान कर रही हैं और TRAI इनका नियंत्रण, नियम और दिशा निर्देशन करती है जबकि TRAI भारत सरकार की एक नियामकीय एजेंसी है जो दूरसंचार के क्षेत्र में कार्य करती है।

उपरोक्त उदाहरण से आप क्या समझते हैं नव-उदारवादी परिवर्तन के पश्चात सरकार का आकार छोटा होना प्रारंभ हो गया। सरकार ने सेवा संपादन की प्रक्रिया से अपने आपको पीछे करते हुए सुविधा प्रदायक की भूमिका में लाया। अर्थात जो भी कंपनियां सेवा संपादन करना चाहती है अब सरकार उसको सुविधा प्रदान करेगी और उसके लोकतांत्रिक संचालन हेतु नियम और शर्तें जारी करेगी। जैसे SBI, PNB, सिंडिकेट बैंक इत्यादि सरकारी बैंक के रूप में कार्य करती है वहीं HDFC, ICICI इत्यादि निजी क्षेत्र के भी बेंक सेवा प्रदान करते हैं। चाहे बैंक सरकारी क्षेत्र के हो या निजी क्षेत्र के सभी को RBI के शर्तों और नियमों के तहत कार्य करना होगा। RBI समय-समय पर इनके लिये दिशा निर्देश सरकार कीओर से जारी करती रहती है। इसी प्रकार सभी उद्योगों के लिये SEBI नियामकीय एजेंसी के रूप में कार्य करती है।

इस प्रकार नियामकीय एजेंसी वह निकाय है जो सेवा संपादन करने वाली एजेंसियों के लिये नियंत्रक और दिशा-निर्देशक की भूमिका निभाता है। इस भूमिका का प्राथमिक उद्देश्य सरकार की भूमिका को सुविधा प्रदायक बनाना साथ ही साथ कंपनियों को लोकतांत्रिक सीमा के अन्तर्गत कार्य करने हेतु दिशा-निर्देशित करना है।

कार्पोरेट गवर्नेंस से संबंधित मुद्दों पर जो ऊपर हमने चर्चा कि दरअसल वह भारतीय संदर्भ में उसके प्रादुर्भाव की भूमिका प्रस्तुत करता है। कार्पोरेट गवर्नेंस के अस्तित्व में आने के पीछे जितना प्रभाव राष्ट्रीय सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक परिस्थितियों का रहा है उतना ही प्रभाव अन्तर्राष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य में देखा जा सकता है। आइये जाने कि किस प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियां कॉर्पोरेट गवर्नेंस को साकार रूप प्रदान करती है।

अन्तर्राष्ट्रीय परिस्थितियां

जिस प्रकार भारतीय स्तर पर कार्पोरेट गवर्नेंस को लेकर बहस प्रारंभ हो गयी थी ठीक उसी प्रकार 1990 के दशक में UK और USA में भी इसको लेकर संवदेनशीलता उजागर हुयी। UK में Maxwell case और Bank of Credit and Commerce International (BCCI) Case ने बाजार के भ्रष्ट चरित्र को उजागर किया। ठीक इसी प्रकार USA में 2001 में एनरॉन घोटाले में पूरे अमेरिकी इतिहास में सबसे बड़े दिवालीयापन के रूप में अपना नाम दर्ज कराया। इसकी कारगुजारी भारत में हुए सत्यम कंप्युटर घोटाले की तरह ही था। एनरॉन ने भी अपने खराब वित्तीय स्थिति और लेखा-जोखा को अपने शेयर धारकों से छिपाया। इस प्रकार एक नैतिक कार्पोरेट अभिशासन की मांग UK और USA में भी उठने लगी। परिणामत: UK में Sir Adrian Cadbury की अध्यक्षता में 1992 में एक समिति गठित की गयी। इसने एक अच्छे Corporate Governance के लिये 19 Code (आचरण संहिता) प्रदान किये। इसके पश्चात कई समितियों ने इस संबंध में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की । जिसके बारे में कुछ का नाम जान लेना ही काफी होगा।

Committee Nage

- Greenbery Committee (V.K.) 1995- Remaneration Policy.
- Caalpers global G principles (USA) 1996- Independent Directors
- OECD principles of CG, 1999- Disclosures.
- Joint Committee on CG (Canada) 2001- effective Board.
- Smith Committee on audit Committee (V.K.) 2003- Audit Committee

इसी प्रकार भारत में कार्पोरेट गवर्नेंस के लिये समय-समय पर समितियों की नियुक्ति की गयी है जिसके रिपोर्ट के आधार पर भारतीय कार्पोरेट गवर्नेंस को बेहतर बनाने का प्रयास किया जाता रहा है, ये समितियां हैं-

Kumar Manglam Birla Committee (1999-2000)
Narayan Murthy Committee (2006)
Adi Godrej Committee (2012)

आइये इन समितियों के बारे में संक्षिप्त में जानकारी हाशिल करते हैं। क्योंकि SEBI ने इन समीतियों के गठन के माध्यम से, प्राप्त अनुशंसाओं पर पहल करते हुए एक अच्छा कार्पोरेट गवर्नेंस को स्थापित करने का प्रयास किया है और एक बात जो महत्वपूर्ण है कि UPSC यदि भविष्य में प्रश्न पूछना चाहेगी तो इन समितियों के अनुशंसाओं और इस पर उठाये के कदम और इसका क्या प्रभाव रहा है इत्यादि पर प्रश्न आपसे पूछ सकती है। आइये इन समीतियों के अनुशंसाओं को संक्षिप्त में अवलोकन करे।

Kumar Manglam Birla Committee

कुमार मंगलम बिड़ला भारतीय उद्योगपति है। ये आदित्य बिड़ला ग्रुप के अध्यक्ष है। सेबी ने इनकी अध्यक्षता ने एक समीति गठित की जिसे यह अनुशंसित करना था कि एक अच्छा कार्पोरेट अभिशासन किस प्रकार कार्य करे।

अनुसंशाएँ दो रूप में प्रस्तुत होती है,

(1) **Mandatory** (अनिवार्य रूप से)- रिपोर्ट लागू करें।

(2) **Non-mandatory** (गैर-जरूरी रूप से)-चाहे तो करें या न करे- लागू।

(1) Mandatory Recommendation-

(a) यह अनुशंसा उन कंपनियों पर लागू होगा जो अधिसूचित है और जिसकी पूंजी तीन करोड़ या उससे अधिक है।

(b) इसने बोर्ड ऑफ डाइरेक्टर के संघटन (Composition) के संदर्भ में अनुशंसा कि। इसके अनुसार दो प्रकार के डायरेक्टर हो सकते हैं- Executive Directors and non-execusive directors।

(c) Audit Committee की स्थापना होनी चाहिए। इसमें 3 स्वतंत्र डायरेक्टर की नियुक्ति होनी चाहिए। जिसके पास वित्तीय और लेखा संबंधी जानकारी होनी चाहिए।

(d) Board of Company की कम से कम चार बैठकें साल में होनी चाहिए। दो बैठकों में चार महीने से अधिक का अंतराल नहीं होनी चाहिए।

(e) शेयरधारकों से सूचनाओं का आदान-प्रदान होनी चाहिए।

Non-Mandatory Recomandation

शेयर धारकों को यह अधिकार होनी चाहिए कि वह कंपनी के आधे वित्तीय वर्ष के निष्पादन या प्रदर्शन के रिपोर्ट को प्राप्त करें।

बिड़ला समिति द्वारा दिये गये इस अनुशंसा को SEBi द्वारा Clause- 49 के रूप में स्टॉक एक्सचेंज के listing Agreement में शामिल कर लिया गया। यह भारतीय संदर्भ में good corporate governance के लिये पहला पहल था।

Narayan Murthy Committee (2003)

नारायण मूर्ती भारत के सुप्रसिद्ध सॉफ्टवेयर कंपनी इन्फोसिस टेक्नोलॉजीज़ के संस्थापक है। इनकी अध्यक्षता में गठित समिति की अनुशंसा मुख्य रूप से कॉर्पोरेट गवर्नेंस जो लगभग अपने एक दशक की अवधि पार कर चुका था के प्रदर्शन का मूल्यांकन करना था। समिति ने कॉर्पोरेट जगत में पारदर्शिता को स्थापित करने पर विशेष बल दिया है।

Mandatory recommendation of Committee

(1) अनुसूचित कंपनियों को अपने Audit Committee के संदर्भ में निम्नलिखित बातों पर ध्यान देना चाहिए।

(a) Financial Statement (वित्तीय विवरण) और Draft audit report- quarterly, half yealy प्रस्तुत करना चाहिए।

(b) प्रबंधन द्वारा कंपनी के वित्तीय स्थिति पर विचार-विमर्श और विश्लेषण करना चाहिए।

(e) Audit Committee के सभी सदस्यों को वित्तीय रूप से शिक्षित (Financially literate) होना चाहिए। सभी सदस्यों में से एक सदस्य लेखा जोखा (Accounting) और वित्तीय प्रबंधन में विश्लेषण होना चाहिए।

(2) समीति ने Risk Management पर विशेष बल दिया। इसके अनुसार कंपनी को अपने Risk को minimize (जोखिम को कम करने हेतु प्रयास) करने हेतु प्रारंभिक रूप से (proactive) कदम उठाने का प्रयास करना चाहिए। साथ ही साथ जो भी वित्तीय और राजनीतिक स्थिति में परिवर्तन देखा जा रहा है उसके बारे में सजग होना चाहिये।

Non-Mandatory recommendation

कंपनी को अपने वार्ड के सदस्यों को समय-समय पर बिजेनस मॉडल के नवीनता के संदर्भ में प्रशिक्षण की व्यवस्था करनी चाहिये।

Adi Godrej Committee

आदी गोदरेज प्रसिद्ध उद्योगपति है। यह गोदरेज समूह के प्रमुख है। इनकी अध्यक्षता में निर्धारित समिति ने निम्नलिखित अनुशंसा प्रस्तुत की।

(a) शेयर धारकों के अधिकारों की रक्षा की जानी चाहिये।

(b) सभी शेयरधारकों के साथ समान व्यवहार करना चाहिये।

(c) Independent Directors के बीच प्रत्यक्ष संवाद स्थापित होना चाहिये।

(d) व्हीसिलब्लोर मशीनरी को कॉर्पोरेट जगह में लाया जाना चाहिये ताकि भ्रष्टाचार पर अंकुश लगाया जा सके।

(e) सकारात्मक विचार होना चाहिये परंतु अपनी सीमा और नकारात्मक परिणामों को बिना सोचे न ही अत्यधिक उम्मीद लगाना चाहिये। साथ ही साथ न ही शेयर धारकों को अति आशावाद में फँसाना चाहिये।

(f) शेयर धारकों के प्रति कंपनी को पारदर्शिता अपनाना चाहिये।

इस प्रकार यदि उपरोक्त समीतियों के अनुशंसाओं और सेबी (SEBI) द्वारा किये गये पहल पर यदि गौर किया जाय तो एक अच्छे कार्पोरेट गवर्नेंस के निम्नलिखित सिद्धांत होने चाहिये:

1. कंपनी में कोई भी निर्णय बोर्ड ऑफ डायरेक्टर के माध्यम से बहुमत के आधार पर लिया जाना चाहिये।
2. बोर्ड ऑफ डायरेक्टर को अपने कर्तव्य और उत्तरदायित्व पता होना चाहिये।
3. कंपनी के वित्तीय प्रतिवेदन पूरी सत्यनिष्ठा और पारदर्शिता से तैयार किया जाना चाहिये।
4. निश्चित समय अंतराल पर कंपनी को अपने वित्तीय स्थिति और भविष्य की योजनाओं को स्पष्ट करते रहना चाहिये ताकि कोई भ्रम की स्थिति न बने।
5. शेयर धारक के अधिकार का सम्मान होना चाहिये।
6. कंपनी में कार्यरत कार्मिकों के अधिकार की रक्षा होनी चाहिये।

परीक्षा दृष्टिकोण:

अब एक अहम बात जो मैं आप सब से कहना चाहता हूँ। आप जानते है कि U.P.S.C. के लिए जितना भी पढ़ा जाय कम है। उससे भी बड़ी बात है कि U.P.S.C. द्वारा पूछे जा रहे प्रश्न की प्रकृति, जिससे समझकर तैयारी करना अनिवार्य है। यदि आप विगत वर्ष के प्रश्नों का गौर से अवलोकन करेंगे तो पायेंगे कि U.P.S.C. अपने किसी भी प्रश्न को तीन भाग में सामान्यत: बाँट कर पूछती है। प्रथम भाग, उस टॉपिक के सामान्य जानकारी से होता है। जैसे- कॉर्पोरेट गवर्नेंस क्या है? दूसरा भाग, उसके लिये समसामयिक परिदृश्य में कोई घटना घटित हुई है तो उससे जोड़कर प्रश्न पूछा जा सकता है। जैसे- हाल में कॉर्पोरेट गवर्नेंस के लिए क्या प्रयास किये गये है? वही एक तीसरा भाग, इस पर आधारित होता है जहाँ आपसे यह प्रश्न पूछा जाता है कि आपके अनुसार कार्पोरेट गवर्नेंस में अभी क्या-क्या प्रयास किया जा सकता है अपनी राय प्रस्तुत करें।

अब तक ऊपर हमने प्रश्न के दो भागों पर चर्चा किया है। परंतु अब हम लोग इस बात पर परिचर्चा करेंगे कि corporate governance को बेहतर बनाये जाने के लिये और क्या किया जा सकता है।

कुछ महत्वपूर्ण

1. कॉर्पोरेट जगत के लिए भी एक ओमबूडसमैन (लोकपाल) की व्यवस्था की जानी चाहिये। साथ ही साथ उसे पर्याप्त मात्रा में शक्ति भी दी जानी चाहिये।

2. CBI और CVC के क्षेत्राधिकार को और अधिक विस्तार देने की आवश्यकता है।

3. एक प्रभावशाली लोकपाल और स्वीडिश पद्धति के आधार पर नियुक्त किया जा सकता है। जैसे बैंकिंग व्यवस्था के लिये बैंकिंग लोकपाल रेलवे के लिए अलग से लोकपाल है।

4. कॉर्पोरेट संबंधी मामलों की सुनवाई तीव्रता से होनी चाहिये। क्योंकि अधिक लंबे समय तक खींच जाने से उद्योगपति राजनीतिक साँठ-गाँठ से अपना बचाव कर ले जाते है।

5. ऑस्ट्रेलिया के आधार पर व्हिसीलब्लोर (whistleblowers) को कानूनी सुरक्षा प्रदान करनी चाहिए।

6. कॉर्पोरेट जगत और राजनीतिक गठजोड़ को आचरण संहिता के माध्यम से सीमित करने का प्रयास करना चाहिये।

7. कई ऐसे अधिकार शेयरधारकों और ग्राहकों के पास है, परंतु उसकी जानकारी के अभाव के कारण उसका प्रयोग नहीं कर पाते। अत: प्राप्त अधिकार और कानूनी प्रावधानों का सही तरीके से प्रचार प्रसार भी होना चाहिये।

Ombudsman:

यह एक स्वीडिश शब्द है। जिसका तात्पर्य 'Representative' अर्थात प्रतिनिधि होता है। अन्य शब्दों में कोई अन्य व्यक्ति जिसे दूसरे व्यक्ति या समूह के लिये चुना गया है। दरअसल ओमवुड्समैन वह व्यवस्था है जिसे सरकार द्वारा नियुक्त किया जाता है। इसका काम जनता के अधिकारों की वकालत करना है।

यह सरकार की ओर से जनता के अधिकार के हनन, प्रशासनिक असक्षमता और भ्रष्टाचार, राजनीतिक भ्रष्टाचार इत्यादि की स्थिति में जाँच पड़ताल कर उसका समाधान करता है। यह एक स्तंभ निवाज हो सकता है। इसे हिन्दी में सामान्य बोल चाल की भाषा में 'लोकपाल' के नाम से जाना जाता है।

कार्पोरेट शासन और CSR: सुशासन की ओर से नई पहल-

अब तक हम लोगों ने कॉर्पोरेट शासन और उससे संबंधित विभिन्न विषयों पर जानकारी प्राप्त की। अब हम कार्पोरेट शासन और CSR के संदर्भ में चर्चा करने जा रहे हैं। मैं जहाँ तक समझ पा रहा हूँ आप सोच रहे होंगे ये अचानक CSR कहाँ से आ गया। चलिये मैं आपको थोड़ा खुलकर इस विषय पर समझाने का प्रयास करती हूँ।

आपने पीछे कार्पोरेट अभिशासन में पढ़ा है कि बाजार को भी अपने कुछ सामाजिक दायित्वों का निर्वाहन करनाचाहिये। जबकि सामान्य नजरिया बाजार के बारे में यह रहा है कि बाजार लाभ कमाने वाली संस्था है। परंतु एक good corporate governance सिद्धांत इस बात पर बल देता है कि बाजार को लाभ के साथ-साथ सामाजिक और पर्यावरणीय कल्याणकारी गतिविधियों में भाग लेना चाहिये।

वैसे पारंपरिक रूप से टाटा, बिड़ला जैसे उद्यमी भारत में शुरू से ही कल्याणकारी गतिविधियों में संलग्न रहे है। जैसे टाटा द्वारा मुंबई में कैंसर अस्पताल की नि:शुल्क सुविधा उपलब्ध कराना। बिड़ला द्वारा जगह-जगह बिड़ला मंदिर का निर्माण कराकर लाखों लोगों को रोजगार दिया गया है। इस दिशा में बिलगेट्स, (माइक्रोसॉफ्ट के संस्थापक), अजीम प्रेम जी इत्यादि का नाम अग्रणीय रहा है। इन लोगों ने जितना सफल संचालन अपने व्यवसाय का किया उतना ही कल्याणकारी गतिविधियों में संलग्नता वैश्विक पटल पर प्रस्तुत की।

इंटरनेट की मदद से बिलगेट्स, अजीम प्रेम जी, इत्यादि उद्योपगतियों के कल्याणकारी गतिविधियों के बारे में जानकारी हासिल कीजिए। इससे आपकी समझ को विस्तार मिलेगा।

इस प्रकार उपरोक्त उदाहरणों से आप क्या निष्कर्ष निकालते है। आप पाते हैं कि इन उद्यमियों ने बाजार का हिस्सा होने के बावजूद भी अपने सामाजिक उत्तरदायित्व के प्रति नैतिक रूप से सजग बने रहे। ये परोपकारी गतिविधियाँ इन्होंने अपनी स्वेच्छा से किया। किसी प्रकार के कानूनी दबाव और लालच में नहीं किया। परंतु सभी परोपकार और कल्याण की भावना रखे यह आवश्यक नहीं है। अधिकतर लोगों के मानसिकता स्वार्थ परक होती है।

इस प्रकार नवउदारवाद के दौर में बाजार के आगमन के साथ विकास की प्रक्रिया में जहाँ सरकार के आर्थिक भागीदारी के रूप में बाजार साथ निभा रहा है, वहीं बाजार को कल्याणकारी गतिविधियों में भागीदारी निभाने की आवश्यकता महसूस की गई है। इस प्रकार कार्पोरेट गवर्नेंस के अंतर्गत बाजार के सामाजिक उत्तरदायित्व के सिद्धांत का अनुसरण करते हुए भारतीय संदर्भ में इसे कानूनी रूप प्रदान कर दिया गया है। आइए CSR को विस्तार से समझाने का प्रयास करते है और देखते है कि यह किस प्रकार सुशासन की प्रक्रिया का एक अभिन्न अंग है।

CSR क्या है?

CSR का विस्तार से Corporate Social Responsibility के नाम से जाना जाता है। जैसा की नाम से पता चलता है कि कॉर्पोरेट जगत को लाभ के साथ-साथ सामाजिक उत्तरदायित्व के निर्वहन हेतु प्रतिबद्ध होने पर बल दिया गया है। इसके अंतर्गत बाजार से यह अपेक्षा की जाती है कि वह लाभ कमाने के साथ-साथ समाज में व्याप्त भूखमरी, गरीबी, बेरोजगारी, प्रदूषण इत्यादि की समस्या के समाधान हेतु कल्याणकारी कदम उठायें।

CSR को सामान्यत: तीन संदर्भ में देखा जा सकता है-

1. नव उदारवादी दौर में मूल्यों के आदान-प्रदान के रूप में
2. गाँधी के ट्रस्टीशिप के सिद्धांत के व्यवहारिक स्वरूप के रूप में
3. कानूनी माध्यम से उत्तरदायित्व पालन के रूप में

आइये इसे थोड़ा विस्तार से समझने का प्रयास करते है-

प्रथमत: CSR नव उदारवादी दौर में मूल्यों के आदान-प्रदान के रूप में देखा जा सकता है। नव-उदारवाद ने सेवा और उत्पादन की प्रक्रिया में सरकार के साथ-साथ बाजार को भी भूमिका प्रदान की। जैसा कि आप पीछे पढ़ चुके है कि बाजार और सरकार के मध्य एक प्रतिस्पर्द्धा का वातावरण स्थापित हो गया। इस प्रतिस्पर्द्धा में जहाँ सरकार ने बाजार की भांति मितव्ययी, दक्ष और प्रभावशाली तरीके से सेवा संपादन का कार्य करना प्रारंभ कर दिया वहीं बाजार ने भी सरकार के कल्याणकारी स्वरूप को अपनाया और इसी कल्याणकारी स्वरूप को CSR के नाम से जाना जाता है।

यदि दूसरे संदर्भ पर विचार किया जाए तो CSR गांधी के ट्रस्टीशिप अर्थात् न्यासिता के सिद्धांत पर कार्य करता है। गांधी जी के अनुसार पूजीपतियों और व्यवसायिकों को अपने जीवन में न्यासी की भूमिका में आना चाहिये। पहले न्यासी का तात्पर्य समझना होगा। न्यासी शब्द का तात्पर्य होता है, किसी भी संपदा का संरक्षक होना और निर्धारित उद्देश्य के लिये उसका संचालन करना अर्थात उस पर उसका मालिकाना हक नहीं होना। गांधी चाहते थे कि पूंजीपति और व्यवसायी अपना ह्रदय परिवर्तन करें। वह यह माने कि उन्होंने यह धन मजदूरों से कमाया है। अत: इस संपत्ति पर वास्तविक मालिकाना हक इन मजदूरों और गरीब लोगों का है। अत: वह कमाये हुए धन के प्रति न्यासी का भाव रखते हुए इस धन का प्रयोग जनकल्याण और मजदूरों तथा गरीबों के कल्याण हेतु करे।

यदि आप गाँधी के ट्रस्टीशिप की संकल्पना पर विचार करेंगे तो पाएंगे कि गांधी निजी उद्यमियों को सामाजिक कल्याण की स्थापना में भागीदारी पर बल देते रहे थे। यही नैतिक सिद्धांत का अवलोकन हम CSR के अंतर्गत पाते है। वास्तव में यह सामाजिक समानता स्थापित करने का सहयोगात्मक माध्यम है। यह मार्क्सवादी विचारधारा से परे संघर्ष के स्थान पर सहयोगात्मक समाजवाद की विचारधारा को आधार प्रदान करता है। आप इसी बात से अनुमान लगा सकते हैं कि गांधी की विचारधारा आज भी कितनी प्रासंगिक है।

आइये अब तीसरे संदर्भ पर विचार करने का प्रयास करते है। यह तीसरा संदर्भ कानूनी परिप्रेक्ष्य पर आधारित है। क्योंकि यदि हम ऊपर के गांधीवादी विचारधारा पर गौर करें तो पाते हैं कि यहाँ स्वैच्छिकता का भाव है अर्थात् बाज़ार कल्याणकारी गतिविधियों में स्वैच्छा का भाव है। 2014 से पूर्व भारतीय संदर्भ में बाजार का सामाजिक उत्तरदायित्व की संकल्पना पर कोई भी कानूनी मर्यादा नहीं थी बल्कि नैतिक मर्यादा थी।

आइये पहले समझते है कि कानूनी और नैतिक मर्यादा में क्या अंतर है। कानून किसी भी कार्य को संपन्न करनेका आत्मिक आधार है। जैसे आपने सड़क पर किसी नेत्रहीन व्यक्ति को असहाय देखकर उसे सड़क पार करा दिया यह आपकी नैतिकता है। यदि आप नहीं भी कराते तो कोई आपको न्यायालय के समक्ष उत्तरदायी नहीं ठहराता। परंतु, यदि आप किसी सार्वजनिक स्थल पर थूकते है तो आपको कानून के समक्ष दंडित किया जा सकता है।

इस प्रकार 2014 से पूर्व CSR एक नैतिक उत्तरदायित्व था। जिसके अंतर्गत हमने बिल गेट्स, टाटा, बिड़ला, अजीम प्रेम जी इत्यादि कारोबारियों को अपने संपदा का बड़ा हिस्सा जनकल्याण में खर्च करते हुए पाया। जैसे: अजीम प्रेम जी फाउंडेशन जिसकी स्थापना 2001 में किया गया यह भारत के छ: राज्यों और लगभग 40 जिलों में स्वास्थ्य और शिक्षा से संबंधित कार्य कर रही है। इसमें दिये जाने वाले फण्ड स्वयं अजीम प्रेम जी अपनी कमाई से प्रदान करते है। इसी प्रकार बिल गेट्स और मिलिंडा गेट्स फाउण्डेशन द्वारा अफ्रीका और भारत में भूखमरी और स्वास्थ्य संबंधी समस्याओं के समाधान हेतु बड़ी धनराशि खर्च की जा रही है।

परंतु कल्याण की भावना कारोबार जगत के प्रत्येक व्यक्ति में हो यह कोई आवश्यक नहीं है। बाजार अपना लाभ समाज से प्राप्त करता है। अत: सामाजिक सरोकारों के प्रति अपने कर्तव्य का निर्वाहन बाजार का दायित्व बन जाता है। और जब दायित्व की अनुभूति न हो सरकार को कानूनी माध्यमों से याद कराना अनिवार्य हो जाता है और इसी दिशा में बाजार को अपने सामाजिक उत्तरदायत्वि को निर्वाहित करने की दिशा में companies act 2013 को परिवर्तित करते हुए CSR को कानूनी रूप प्रदान किया गया।

Corporate Social Responsbility Act - 2014

कार्पोरेट मामलों के मंत्रालय द्वारा कंपनी एक्ट के अंतगत section-135 तथा schedule VII के अंतर्गत companies (corporate social responsibility policy) Rules 2014 के माध्यम से CSR को कानूनी रूप प्रदान किया गया।

आइए इसके कुछ महत्त्वपूर्ण बिन्दुओं पर गौर करते है। ये प्रारंभिक और मुख्य दोनों के दृष्टिकोण से लाभकारी होंगे।

CSR कानून क्या कहता है?

Section-135 के तहत अहर्ता (applicability) - कौन सी कंपनी इस कानून के तहत आएंगे:

(a) यदि उस कंपनी का Net Worth 500 करोड़ या उससे अधिक हो।

(b) यदि कंपनी का turnover 100 करोड; या उससे अधिक हो।

(c) यदि कंपनी का Net Profit 5 करोड़ या उससे अधिक हो।

CSR नीति : इस कानून के अनुसार

(a) प्रत्येक अहर्ता प्राप्त कंपनी को अपने लगातार तीन वित्तीय वर्ष के अपने औसतन शुद्ध लाभ के कम से कम 2% तक खर्च करना पड़ता है।

(b) इस कानून में इस बात का प्रावधान किया गया है कि कंपनी को एक CSR समिति का निर्धारण करना अनिवार्य होगा।

(c) इस समिति में बोर्ड ऑफ डायरेक्टर्स के कम से कम 3 या उससे अधिक सदस्य शामिल होंगे।

(d) यह समिति इस बात को तय करेगी कि किस प्रकार किस क्षेत्र में पहल किया जाना चाहिए और इसकी अनुशंसा बोर्ड ऑफ डायरेक्टर को करेगी।

इस प्रकार CSR को कानूनी के रूप देकर सुशासन की दिशा में एक कारगर कदम उठाया गया है। CSR के अंतर्गत भुखमरी, गरीबी, कुपोषण, स्वास्थ्य सुविधा बेहतर करना, शिक्षा, लैंगिक असमानता कम करने का प्रयास, अनाथ, वृद्ध, पशु कल्याण, पर्यावरण असंतुलन जैव विविधता इत्यादि क्षेत्र में कल्याणकारी गतिविधियों को अमली जामा पहनाने का प्रयास किया जा रहा है।

यदि एक दृष्टि से देखने का प्रयास करे तो CSR, भागीदारी आधारित शासन के इस दौर में सरकार और बाजार को कल्याणकारी गतिविधियों में एक साथ लाने का एक कारगर प्रयास है। उससे भी बड़ी बात जो बाजार को समझना चाहिये कि बाजार का अस्तित्व ग्राहकों से है। ग्राहक समाज में निवास करते है। यदि लाभ और उपयोगिता के नाम पर समाज के मानवीय, सांस्कृतिक और पर्यावरणीय सरोकरों से ही समझौता कर लिया गया तो समाज का अस्तित्व खतरे में पड़ जाएगा और समाज में ही सांस्कृतिक और पर्यावरणीय मूल्यों का विघटन होना प्रारंभ हो जाए तो कभी भी एक अच्छा बाजार प्रभावी तरीके से कार्य नहीं कर सकता है। अत: व्यावसायिक दृष्टिकोण से भी लंबे समय तक अपने मुनाफे को बरकरार रखने के लिये CSR के माध्यम से निजी क्षेत्र को सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक और पर्यावरणीय मूल्यों को संजोने का प्रयास करना चाहिए। अंतत: यही कहा जा सकता है कि जब बाजार अपना लाभ समाज से प्राप्त करता है तो इसके प्रति अपने सामाजिक उत्तरदायित्व का निर्वाह करना चाहिए।

हरित शासन (Green Governance)

शासन (Governance) के विभिन्न प्रकारों में से एक प्रकार Green Governance अर्थात हरित शासन है। जैसा कि नाम से पता चलता है कि Green शब्द शासन संचालन को पर्यावरणीय मुद्दों के साथ जोड़कर देखता है। अर्थात शासन संचालन की प्रक्रिया में पर्यावरणीय और पारिस्थितिकीय संबंधी मुद्दों को महत्व देना।

Green Governance पर कोई भी चर्चा प्रारंभ करने से पहले हम कुछ महत्वपूर्ण बातों पर विचार करते है। सामान्यतः हमने पिछले अध्याय में Governance का तात्पर्य सत्ता के संचालन से लिया था। जहाँ सरकार, बाजार और नागरिक समाज तीनों आपस में मिलकर नीति निर्धारण, नीति क्रियान्वयन और मूल्यांकन में भागीदारी निभाते है। विश्व बैंक द्वारा दिया गया परिभाषा शायद आपको याद हो जिसमें यह कहा गया कि सामाजिक, आर्थिक संसाधनों का उपयोग मितव्यितिता दक्षता प्रभावशीलता से किया जाए। साथ ही साथ हमने इस पर विस्तार से चर्चा भी किया। जिसमें हमने यह पाया था कि राज्य ने अपने अन्य दो भागीदारों के साथ मिलकर संसाधनों के प्रबंधन हेतु तकनीकी और आर्थिक परिप्रेक्ष्य पर अधिक बल दिया। परिणामस्वरूप प्रति व्यक्ति आय और GDP में वृद्धि देखने को मिला। आने वाले भविष्य में भारत जैसा विकासशील राष्ट्र आर्थिक महाशक्ति के रूप में उभरने का दावा करने लगा है। परंतु इस सकारात्मकता के साथ-साथ कई नकारात्मक परिणाम भी प्रस्तुत हुए है।

आपने सुना होगा गंगा का जल प्रदूषित हो गया है। अतिवृष्टि और अनावृष्टि एक आम समस्या हो गई है। ग्लोबल वार्मिंग अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर एक आम समस्या बन चुकी है। प्रतिदिन समाचार पत्रों और न्यूज चैनलों पर पर्यावरणीय समस्या और उसकी गंभीर चुनौतियो पर विचार-विमर्श और चेतावनियों का प्रयोजन किया जा रहा है। न्यूज चैनल इन गंभीर पर्यावरणीय समस्याओं को सनसनी बनाकर प्रस्तुत करता है और दर्शक सहमा हुआ कुछ पल के बाद चैनल बदलकर अपने आपको सच्चाई से झुठलाने लग जाता है। जनमानस की पर्यावरणीय और पारिस्थितिकीय मुद्दों के प्रति निष्क्रियता, घरों से बाहर निकलकर सामाजिक स्तर पर तथा सामाजिक स्तर से राष्ट्रीय अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर देखने को मिलता है। अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर क्योटो, मॉन्ट्रियल और जेनेवा सम्मेलनों के तहत पर्यावरण रक्षा की शपथ ली जाती है और अगले ही पल विकसित और विकासशील राष्ट्रों का अहम आपस में टकराने लगता है। नव उदारवादी विचारधारा के आगमन के साथ बाजार की बढ़ती भूमिका और संसाधनों पर बढ़ते नियंत्रण ने पर्यावरण असंतुलन की समस्या को बड़ा रूप दिया है। नागरिक समाज के नाम पर NGO काफी हद तक इस दिशा में सकारात्मक भूमिका निभाती नजर आती है। परंतु आपने सुना होगा कि प्राय NGO पर्यावरणीय असंतुलन के नाम पर, मानवाधिकारों का हवाला देते हुए विकास विरोधी गतिविधियों में संलग्न रहता है। इस संदर्भ में पढ़ते हुए जरा आप विचार किजिए की आपने अपने पर्यावरण की रक्षा के लिए क्या प्रयास किया है।

जरा विचार कीजिए :

(a) क्या आप सरकार के उन नीतियों और कार्यक्रमों से अवगत है जो पर्यावरण संरक्षण से संबंधित है।

(b) क्या आपने कभी ऐसे कार्यक्रमों में निजी क्षेत्र और NGO के पहल पर गौर किया है।

अब तक के उपरोक्त परिचर्चा में आपने पाया होगा कि शासन governance एक निर्णय प्रक्रिया है। जिसमें सरकार, बाजार और समाज सिर्फ संसाधनों के उपयोगिता को सुनिश्चित करने हेतु ही भागीदार नहीं हो सकते। बल्कि आर्थिक उपयोगिता के साथ-साथ पर्यावरणीय मूल्यों पर भी ध्यान देना होगा। सामान्य और सरल शब्दों में कहने और समझने का प्रयास किया जाए तो good governance की स्थापना की दिशा में संसाधनों का प्रयोग इस प्रकार किया जाए कि पर्यावरणीय तथा पारिस्थितिकीय मूल्यों को ठेस न पहुंचे। governance का यही संदर्भ good governance के नाम से जाना जाता है। आइए इसे औपचारिक रूप से समझने का प्रयास करें-

Green Governance क्या है?

(1) शासन का गवर्नेंस की ऐसी संकल्पना जहाँ सभी भागीदार (राज्य, बाजार और नागरिक समाज) तथा राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय स्तर की संस्थाएं और सरकारें आपसी अंतर्क्रिया के माध्यम से वैश्विक विकास और अस्तित्व की दिशा में आर्थिक और तकनीकी नीतियों का निर्धारण और संचालन इस प्रकार करें की विकास के साथ-साथ पर्यावरणीय मूल्यों की भी रक्षा की जा सके।

(2) यह पर्यावरणीय आधारित निर्णय प्रक्रिया है जो राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर धारणीयता की वकालत करता है।

(3) यह संकल्पना यह बतलाती है कि प्राकृतिक संसाधन और पर्यावरण एक सार्वजनिक सम्पत्ति है, और इसकी रक्षा समाज का उत्तरदायित्व है।

(4) यह Right Based Ecological Governance (अधिकार आधारित परिस्थितिकीय शासन) की संकल्पना पर आधारित है।

अधिकार आधारित विकास: पारंपरिक निर्भरता आधारित विकास की संकल्पना से आगे बढ़कर यह जनता को सरकार पर अपने विकास के लिये निर्भर बनाने की अपेक्षा, अपने आप पर आत्मनिर्भर बनाने पर बल देता है। जहाँ सरकार जनता को कुछ विशेष प्रकार का अधिकार प्रदान करती है, ताकि वह अपने विकास हेतु स्वयं सरकारी व्यवस्था के समक्ष माँग प्रस्तुत करें। जैसे-शिक्षा का अधिकार, सूचना का अधिकार इत्यादि अर्थात शिक्षा प्राप्त करना प्रत्येक व्यक्ति का अधिकार है। नहीं प्राप्त होने की दशा में जनता अपनी माँग को राज्य/सरकार के समक्ष रख सकती है इसी प्रकार स्वस्थ्य पर्यावरण और पारिस्थितिकीय में निवास करना प्रत्येक व्यक्ति का अधिकार है। इस अधिकार की रक्षा के लिये राज्य, बाजार और स्वयं नागरिक समाज को तत्पर होना चाहिये। इस प्रकार Green Governance स्वस्थ्य पर्यावरण में जीने हेतु मानवाधिकार की वकालत करता है।

यदि उपरोक्त आयामों पर ध्यान दे तो Green Governance वर्तमान और भविष्य की पीढ़ियों के बीच संबद्धता कायम करना चाहता है। इस संबद्धता को समझने हेतु आइये हम और आप जरा व्यवहारिक होकर बात करते है। जरा कल्पना कीजिये यदि आपके दादा जी ने अपने जीवन की समस्त कमाई संसाधनों का उपभोग अपने सुख सुविधाओं के लिये ही कर लिया होता तो आपके पिता जी का जीवन अधिक संघर्षमय होता है और गौर करियेगा आपके पिता जी भी आपके भविष्य को ध्यान में रखकर ही संसाधनों का उपभोग कर रहे होंगे। ठीक इसी प्रकार यदि समाज और राज्य वर्तमान को ध्यान में रखकर ही संसाधनों के उपभोग की बात करता है तो आने वाली पीढ़ियों सुविधाओं से सम्पन्न तो होगी परंतु एक स्वस्थ्य पर्यावरण में साँस ले पाना मुश्किल हो जायेगा।

क्या आप जानते है इसी वर्तमान और भावी पीढ़ी के बीच भौतिक, आर्थिक और पर्यावरणीय संसाधनों के बीच संबद्धता बनाये रखने की संकल्पना सतत धारणीय विकास के नाम से जाना जाता है। Green Governance दरअसल सुशासन (Green Governance) और सतत् धारणीय विकास की संकल्पना का संभोग है।

सतत् धारणीय विकास: इस संकल्पना का आधुनिक रूप 1987 में Brand Land Report के अंतर्गत प्राप्त होती है। जहाँ धारणीयता (Sustainability) का तात्पर्य मानवता (Humanity) से लिया गया है। इसका मुख्य उद्देश्य मानव और पारिस्थितिकीय के बीच संतुलन (Human Ecosystem Equilibrium) कायम करना है। यदि सरल शब्दों में समझने का प्रयास किया जाय तो वर्तमान पीढ़ी इस प्रकार संसाधनों के उपभोग और आनंद प्राप्त कर सके। साथ ही साथ इस हेतु वैकल्पिक स्रोतों की खोज की जाय। इसे एक उदाहरण के माध्यम से समझने का प्रयास करते है। आपने देखा होगा कि सरकार पवन ऊर्जा, सौर ऊर्जा पर विशेष बल दे रही है। जबकि पेट्रोलियम, कोयला और जलविद्युत माध्यमों से बिजली प्राप्ति की जा रही है। इसका तात्पर्य है कि वर्तमान पीढ़ी इस प्रकार ऊर्जा स्रोतों/श्रोतों का उपयोग करे ताकी भावी पीढ़ी भी इस सुविधा से वंचित न रहे।

और एक महत्वपूर्ण तथ्य जो स्मरणीय रखने योग्य है कि सतत् धारणीय विकास सिर्फ पर्यावरणीय संदर्भों पर ही बल नहीं प्रदान करता है। बल्कि यह सामाजिक, आर्थिक विकास से भी संबंध रखता है।

इस प्रकार Green Governance एक नये चर्चा को जन्म देता है। यह चर्चा आज सतत् धारणीय लक्ष्य 2030 की ओर सुशासन को ले जाने पर बल प्रदान करती है। आइये इस पर नये सिरे से चर्चा किया जाय।

सुशासन और धारणीय लक्ष्य - 2030

Green Governance and Sustainable Goals - 2030

अनायाश ही मुझे जगजीत सिंह द्वारा गाया एक गजल याद आ रहा है। शायद आपने भी सुना होगा।'' बात निकलेगी तो दूर तलक जायेगी'' - बिल्कुल सही है चली ही जाती है। और जब आप UPSC के लिये खुद को तैयार कर रहे हों तो दूर तलक जाना अनिवार्य हो जाता है। प्रश्न टॉपिक की गहराई में जाकर पूछे जा रहे हैं। साथ ही साथ प्रश्नों की पूछने की प्रकृति एकांगी नहीं है। बल्कि दो संकल्पनाओं या परस्पर संबंधित संकल्पनाओं को आपस में जोड़कर पूछा जा रहा है। जैसे हो सकता है कि UPSC आपसे सीधे-सीधे हरित शासन (Green Governance) क्या है? यह प्रश्न न पूछे। उसे यदि पूछना होगा तो संभावना कुछ इस प्रकार बनती प्रतीत होती है। सुशासन का लक्ष्य सतत् धारणीय लक्ष्य 2030 के बिना अधूरा प्रतीत होगा, इस बात से आप कहाँ तक सहमत है? अत: आप जब भी किसी टॉपिक को पढ़े उसके संबंधित संकल्पनाओं और तथ्यों के साथ परस्पर संबंध पर अवश्य ही विचार करें। इस प्रकार के परीक्षा संबंधी टिप्स आपको मैं देता रहूँगा आइये अपने मुद्दे पर आते है।

जब सुशासन और धारणीय लक्ष्य 2030 के बीच परस्पर संबंध पर विचार विमर्श करना हो तो पहले सुशासन को समझना होगा। वैसे हमलोगों ने पिछले अध्याय में सुशासन का तात्पर्य विस्तार से समझने का प्रयास किया है। फिर भी एक बार फिर से संक्षिप्त में समझना आवश्यक है।

विश्व बैंक द्वारा दी गयी परिभाषा के अनुसार – लोकतांत्रिक राजनीतिक सरकारों द्वारा अपने सत्ता का प्रयोग इस प्रकार किया जाय ताकी सामाजिक और आर्थिक संसाधनों का उपयोग मितव्ययिता, दक्षता और प्रभावशीलता से किया जाय। इसके अलावा विश्व बैंक सहभागिता, कानून के शासन, पारदर्शिता, समता, समानता न्याय, मानवाधिकार और उत्तरदायित्व पर विशेष बल प्रदान करता है। इस प्रकार सुशासन भारत और अफ्रीका जैसे अल्पविकसित और विकासशील व्यवस्था के लिये आया था। आपको याद होगा सुशासन की संकल्पना अल्पविकसित और विकासशील राष्ट्र के परिप्रेक्ष्य में आया है।

परंतु सुशासन द्वारा बतलाये गये लक्ष्य को देखकर क्या आपके मन मे कुछ प्रश्न इस प्रकार नहीं उभरते हैं:-

जैसे गरीबी, भूखमरी, अशिक्षा, लैंगिक असमानता, आतंकवाद, पेयजल की समस्या, ग्लोबल वार्मिंग बढ़ता सामाजिक असमानता, बेरोजगारी, असंतोष इत्यादि सिर्फ अल्पविकसित या विकासशील राष्ट्रों की समस्या नहीं है। बल्कि विकसित राष्ट्र भी इस समस्या से जूझ रहे है। और यदि कुछ मायनों में नहीं भी जूझ रहे तो बिना विकसित, विकासशील और अल्पविकसित राष्ट्रों के सम्मिलित प्रयासों के इस समस्या का समाधान कर पाना संभव नहीं होगा। मकरे कहने का आशय है कि यदि समस्या अल्पविकसित राष्ट्रों में है तो विकसित राष्ट्रों को भी सहयोग के लिये साथ आना होगा। ठीक उसी प्रकार जिस तरह यदि आपका पड़ोसी भूखा हो तो आप भी चैन की नींद नहीं सो पायेंगे।

सुशासन विकासशील राष्ट्रों में संसाधनों के मितव्ययी, दक्ष और प्रभावशाली प्रयोग सुनिश्चित करने तक ही सीमित रह गया। या इस प्रकार कहें कि यह सेवा संपादन करने वाली व्यवस्था में प्रबंधकीय और मूल्यात्मक परिवर्तन लाने तक ही सीमित रहा है। जैसे – सरकारी मशीनरी में किस प्रकार परिवर्तन लाया जाय ताकि उत्पादन और सेवा संपादन बेहतर किया जा सके, सेवाओं को बेहतर बनाने हेतु बाजार और नागरिक समाज की भागीदारी सुनिश्चित किया जाय इत्यादि। परंतु सुशासन की संकल्पना को और अधिक व्यापक आयाम तब प्राप्त होता है जब संयुक्त राष्ट्र संघ द्वारा Transforming our world : the 2030 Agenda for sustainable development नामक शीर्षक द्वारा 17 लक्ष्यों को वैश्विक स्तर पर अपनाया गया और इन्हीं 17 लक्ष्यों में पर्यावरणीय आधारित विकास पर विशेष बल देते हुए Green Governance की संकल्पना को स्वीकार किया गया। इसे और अधिक विस्तार से समझने का प्रयास करते है।

खोज करे:- https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld. पर जाकर, internet पर विस्तार से पढ़े। अपना एक संक्षिप्त Note बनाये। इस टॉपिक को GS Paper-I, II, III और IV सभी जगह प्रयोग में ला सकते है।

Sustainable Development Gole 2030

संयुक्त राष्ट्र संघ द्वारा 25 सितंबर 2015 को धारणीय विकास सम्मेलन (Sustainable Development Submmit) के तहत स्वीकार किया गया। इसके अंतर्गत 17 लक्ष्यों को चिन्हित किया गया है। ये हैं :-

1. सम्पूर्ण विश्व में गरीबी को सभी रूपों से समाप्त किया जाय।
2. भूख की समाप्ति, खाद्य सुरक्षा और बेहतर पोषण और टिकाऊ कृषि को बढावा।
3. सभी आयु के लोगों में स्वास्थ्य सुरक्षा और स्वास्थ्य जीवन को बढावा।
4. समावेशी और न्यायसंगत गुणवत्ता युक्त शिक्षा सुनिश्चित करने के साथ ही सभी को सीखने का अवसर देना।
5. लैंगिक समानता प्राप्त करने के साथ-साथ महिलाओं और लड़कियों को सशक्त करना।
6. सभी के लिये स्वच्छता और पानी के सतत् प्रबंधन की उपलब्धता सुनिश्चित करना।
7. सस्ती, विश्वसनीयता, टिकाऊ और आधुनिक ऊर्जा तक पहुंच सुनिश्चित करना।
8. सभी के लिये निरंतर समावेशी और सतत् आर्थिक विकास, पूर्ण और उत्पादक रोजगार और बेहतर कार्य को बढावा देना।
9. लचीले बुनियादी ढांचे, समावेशी और सतत् औद्योगीकरण को बढ़ावा।
10. देशों के बीच और भीतर असमानताओं को कम करना।
11. सुरक्षित लचीले और टिकाऊ शहर और मानव बस्तियों का निर्माण।
12. स्थायी खपत और उत्पादन पैटर्न को सुनिश्चित करना।
13. जलवायु परिवर्तन और उसके प्रभावों से निपटने के लिये तत्काल कार्रवाई करना।
14. स्थायी सतत विकास के लिये महासागरों, समुद्र और समुद्री संसाधनों का संरक्षण और उपभोग।

15. सतत् उपभोग को बढावा देने वाले स्थलीय पारिस्थितिकीय प्रणालियों, सुरक्षित जंगलों, भूमि क्षरण और जैव विविधता को बढते नुकसान को रोकने का प्रयास करना।
16. सतत् विकास के लिये शांतिपूर्ण और समावेशी समीतियों को बढ़ावा देने के साथ ही सभी स्तरों पर इन्हें प्रभावी, जवाबदेह बनाना ताकि सभी के लिये न्याय सुनिश्चित हो सके।
17. सतत् विकास के लिये वैश्विक भागीदारी को पुनर्जीवित करने के अतिरिक्त कार्यान्वयन के साधनों को मजबूत बनाना।

यदि ऊपर के सभी 17 लक्ष्यों पर गौर करें तो पता चलता है कि यह लक्ष्य सुशासन के अंतर्गत कार्य करने वाली स्थानीय, राज्यस्तरीय, राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय सरकारों की मशीनरी का पथ प्रदर्शन करता है। कि व्यवस्था को किस ओर अग्रसर होना चाहिये। यदि संयुक्त राष्ट्र के एजेंडे के अनुसार मानें तो यह लक्ष्य लोग (People), ग्रह (Planet) और समृद्धि (Prosperity) के लिये एक कार्य योजना है।

People, यानी 'लोग' के प्रति कार्य योजना का तात्पर्य है सम्पूर्ण वैश्विक समाज में गरीबी (Poverty) और भूखमरी (Hunger) के सभी रूपों को समाप्त करने से संबंधित है। साथ ही साथ प्रत्येक मानव को अपनी संभावनाओं के अनुरूप अवसर प्राप्त हो। साथ ही साथ वह एक गरीमामय जीवन व्यतीत कर सके।

सतत् धारणीय विकास लक्ष्य में Planet यानी ग्रह से यह सुनिश्चित किया गया है। लक्ष्य इस बात का उल्लेख करता है कि बिना शांति के धारणीय विकास लक्ष्य नहीं प्राप्त किया जा सकता है और बिना धारणीय विकास के शांति स्थापित नहीं हो सकती है।

इसी प्रकार धारणीय विकास लक्ष्य में Prosperity यानी संमृद्धि पर भी फोकस किया गया है। जिसके अंतर्गत इस बात पर बल है कि वैश्विक समाज सामाजिक, आर्थिक और तकनीकी तरक्की करे। साथ ही साथ 'सौहार्दपूर्ण' जीवन जीने का प्रयास भी।

सबसे महत्वपूर्ण बात जो सतत् धारणीय विकास लक्ष्य को अधिक व्यापक स्वरूप प्रदान करता है वह है Partnership अर्थात् सहभागिता। इस ऐजेंडे के अंतर्गत इस बात पर फोकस है कि इन 17 लक्ष्यों को सम्पूर्ण विश्व आपसी सहभागिता से प्राप्त करने की कोशिश करेगा। इसमें चाहे गरीब राष्ट्र हो या अमीर राष्ट्र, राजनीतिक सरकारें हो या बाजार या चाहे नागरिक समाज के अंग के रूप में कार्यरत संस्थाएँ और आम व्यक्ति सभी को आपसी भागीदारी के माध्यम से इस लक्ष्य को प्राप्त करने का प्रयास करना है जहाँ आर्थिक, सामाजिक और तकनीकी सम्पन्नता के साथ पर्यावरणीय धारणीयता को नीति निर्धारण, क्रियान्वयन की प्रक्रिया में प्राथमिकता प्रदान किया जाय। यानी Good Governance के साथ-साथ Green Governance को आज शासन संचालन और विकास का प्रमुख आधार बनाया जाय।

हरित शासन (Green Governance) : सरकार बाजार और नागरिक समाज की भूमिका

कुछ भी चर्चा करने से पहले एक बात आप सब से और करना चाहुँगा। UPSC मुख्य परीक्षा में पूछे जा रहे प्रश्न की प्रकृति पर यदि आप गौर करेंगे तो पायेंगे कि प्रश्न सीधे समसायिक (Current) से ही नहीं पूछे जा रहे हैं। प्राय: मैंने यह कहते सुना है कि प्रश्न सीधे समसामयिक मुद्दे से ही आ रहे हें मैं भी एक सीमा तक इस बात से सहमती रखता हुँ परंतु एक बात और मैं इसमें जोड़ना चाहूँगा। वह यह है कि समसामयिक मुद्दे के प्रश्न संकल्पना और सिद्धांत पर आधारित प्रश्न से जुड़े होते हैं। जैसे - ''सहभागिता और प्रभावशीलता परस्पर एक दूसरे से संबंधित है, कैसे, वर्तमान समय में इसके लिये प्रयास किया जा रहा है? अत: इस प्रश्न का सही उत्तर आप तभी लिख पायेंगे जब सहभागिता और प्रभावशीलता के बारे में आप सैद्धांतिक रूप से समझ रखते है। मेरे कहने का सीधा सा आशय यह है कि संकल्पनात्मक समझ को व्यवहारिक समसामयिक मुद्दों से जोड़कर देखें और समसामयिकी पढ़ते समय संकल्पनात्मक और सैद्धांतिक पहलू से इसकी संबद्धता कायम करने का प्रयास करें। अभी पीछे चर्चा में जब हमने Green Governance के संकल्पनात्मक आयाम को समझने का प्रयास किया तो व्यावहारिक स्तर पर इसे सतत् धारणीय लक्ष्य 2030 के साथ जोड़कर उसकी प्रासंगिकता पर भी चर्चा किया।

ठीक इसी प्रकार UPSC गवर्नेंस और सामाजिक न्याय जैसे टॉपिक में प्राय: व्यावहारिक स्तर पर किसी भी मुद्दे पर सरकार बाजार और नागरिक समाज द्वारा किये जा रहे पहल पर प्रश्न पूछ रही है और आगे भी प्रश्न पूछे इसकी प्रबल संभावना है। अत: यहाँ भी हम ग्रीन गवर्नेंस के संदर्भ में किये जा रहे प्रयासों पर ध्यान देंगे। आगे भी अन्य टॉपिकों को पढ़ते समय इस बात का हम ध्यान रखेंगे।

तो एक बात आप समझ गये होंगे कि हम किस टॉपिक पर चर्चा करने जा रहे हैं? अब हम ग्रीन गवर्नेंस की दिशा में सरकार बाजार और नागरिक समाज द्वारा किये जा रहे प्रयासों पर विचार करेंगे।

जैसा कि आप जानते है शासन संचालन की प्रक्रिया में सरकार प्राथमिक अभिकर्त्ता होता है। कहने का तात्पर्य यह है कि भले ही बाजार और नागरिक समाज शासन संचालन का एक अंग बन चुका है परंतु लोकतांत्रिक शासन, शासन संचालन की दिशा में सरकारें/ राज्य ही प्रमुख रूप से निर्णय लेती है। आइये सबसे पहले ग्रीन गवर्नेंस की दिशा में राष्ट्रीय स्तर पर सरकार के प्रयासों पर विचार करते है।

ग्रीन गवर्नेंस : सरकार की भूमिका

भारत के अंतर्गत ग्रीन गवर्नेस की दिशा में प्राथमिक एजेंसी के रूप में भारत सरकार का पर्यावरण और वन मंत्रालय की प्रमुख भूमिका रही है। इसके द्वारा निम्नलिखित प्रयास किये जा रहे हैं।

(1) **सरकार द्वारा Environment Friendly** उत्पाद पर विशेष बल दिया जा रहा है। इसे राष्ट्रीय स्तर पर "Ecomark" इकोमार्क के नाम से जाना जाता है। यह घरेलू स्तर पर उपभोक्ताओं द्वारा प्रयोग में लाये जाने वाले उत्पादों को प्रामाणिकता (Accredition) प्रदान करता है।

इस कार्यक्रम के माध्यम से बाजार को भी अपने उत्पादन की प्रक्रिया में सजग बनाने का प्रयास किया जा रहा है। ताकि उत्पादन के दौरान पर्यावरणीय प्रभाव को ध्यान में रखें।

इस प्रयास का प्रमुख उद्देश्य यह भी है कि उपभोक्ता भी किसी उत्पाद को खरीदने और प्रयोग करने के दौरान उत्पादन प्रभाव को महत्व प्रदान करें। नागरिक उन्हीं उत्पादों को खरीदे जो पर्यावरणीय दृष्टिकोण से कम नुकसान देह हो।

इस प्रकार मंत्रालय द्वारा चलाये जा रहे इस स्कीम पर गौर किया जाय तो ग्रीन गवर्नेस की स्थापना की दिशा में सरकार बाजार और नागरिक समाज तीनों की भूमिका को संबोधित करने का प्रयास किया गया है। भागीदारिता के माध्यम से प्राकृतिक संसाधनों के सतत धारणीय प्रबंधन को प्रोत्साहित करने का प्रयास किया गया है।

(2) जैसा कि आपने सतत् धारणीय लक्ष्य 2030 में पाया है कि जल संरक्षण एक प्रमुख लक्ष्य है। चाहे वह विकसित राष्ट्र हो या विकासशील राष्ट्र/भारत में पर्यावरण और वन मंत्रालय द्वारा इस दिशा में Ganga Action Plan (GAP) 1985 में शुरू किया गया। इसे 1995 में राष्ट्रीय नदी मंत्रालय योजना (National River Conservation Plan) के रूप में विस्तार दिया गया है।

यह राज्य और केन्द्र सरकार द्वारा सहभागी रूप से चलायी जाने वाली योजना है।

(3) **नमामी गंगा मिशन:** यह मिशन भारत सरकार द्वारा चलाया जा रहा फ्लैगशिप (Flagship) कार्यक्रम है। जिसे भारत सरकार ने जून 2014 में मंजूरी दी है। इसका प्रमुख उद्देश्य गंगा को प्रदूषण मुक्त बनाना, संरक्षित करना है। इस मिशन के संचालन में जहाँ नागरिक सहभागिता पर बल दिया जा रहा है। वहीं इसके सफल संचालन हेतु, लोकनिजी भागीदारिता (PPP - Public Private Partnership) के माध्यम से इसका संचालन किया जा रहा है।

इसके लिये मंत्रालय द्वारा Hybrid Based Public Private Partnership मॉडल के आधार पर निविदा जारी किया गया। मंत्रालय द्वारा इस कार्यक्रम के संचालन हेतु बाजार की भूमिका को भी महत्व दिया गया है। PPP मॉडल के माध्यम से Sewage Treatment Infrastructure के निर्माण हेतु प्रयास किया जा रहा है।

PPP क्या है:- जैसा की आप जानते हैं कि नव उदारवादी विचारधारा के अंतर्गत सरकार बाजार दोनों सेवा संपादन की प्रक्रिया में सम्मिलित हुआ। वैश्वीकरण के बाद सरकार के आकार में कमी पर विशेष बल रहा। इसी दिशा में एक नयी प्रवृत्ति और प्रक्रिया का जन्म हुआ है। जिसमें किसी भी सार्वजनिक कार्य को सफलता पूर्वक सम्पन्न करने के लिये सरकार बाजार को अपना सहभागी बनाती हैं जिसमें सम्पत्ति या संरचना का निर्माण सरकार कर रही होती है बाजार इस कार्य में तकनीकी, निर्माण, आर्थिक और संचालन स्तर पर सहयोग प्रदान करता है। यह मॉडल कई आधार पर कार्य करता है। जैसे संरचना सरकार की होती है उसका संचालन, रखरखाव इत्यादि निजी क्षेत्र कर रहा होता है। कुछ के अंतर्गत संरचना का निर्माण और कुछ समय तक संचालन के पश्चात् पुन: सरकार को हस्तांतरित कर दिया जाता है। सबसे अहमबात जो इसके अंतर्गत समझने योग्य है वह यह है कि सुशासन की स्थापना की दिशा में यह प्रभावी पहल है। इससे जहाँ सरकार के आकार में कमी आती है वहीं सरकार अनावश्यक आर्थिक बोझ से बचता है। इसके अलावा जब संचालन बाजार के माध्यम से किया जाता है तो सेवा संपादन मितव्ययिता, दक्षता और प्रभावशीलता बनी रहती है।

(4) **JNNSM** - जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय सोलर मिशन - इसकी शुरूआत 11 जनवरी, 2010 को की गयी। इसका लक्ष्य 2022 तक 20,000 MW के सोलर ऊर्जा के उत्पादन का लक्ष्य रखा गया है।

(5) **Green Bonds** - अभी हाल में SEBI द्वारा Green Bonds जारी किया गया है। इसके माध्यम से नवीकरणीय (Renewable) ऊर्जा के क्षेत्र में निवेश को बढ़ाने में सहायता प्राप्त होगी। यह सतत विकास के प्रति सरकार की प्रतिबद्धता को बतलाती है।

उपरोक्त उदाहरणों से आप समझ गये होंगे की हरित शासन की स्थापना की दिशा में सरकार द्वारा किस प्रकार निर्णय लिया जा रहा है।

परीक्षा की दृष्टि से उपयोगी:- आप समय-समय पर समसामयिकी पढ़ते समय सरकार द्वारा चलाये जा रहे उन कार्यक्रकमों पर ध्यान दीजिये जो पर्यावरण से संबंधित है। साथ-ही साथ कार्यक्रमों और योजना के अंतर्गत इस बात का पता लगाने की कोशिश करिये कि सरकार के साथ-साथ क्या निजी क्षेत्र की भी भागीदारी है? क्या योजना को सफल बनाने की दिशा में नागरिक समाज, NGO इत्यादि की सहायता किस प्रकार ली जा रही है।

ग्रीन गवर्नेंस और नागरिक समाज की भूमिका

सुशासन की संकल्पना के अंतर्गत किसी भी लक्ष्य को सफल बनाने हेतु नागरिक समाज की भूमिका पर विशेष बल दिया गया है। ये है:-

(1) ग्रीन गवर्नेंस सतत् विकास के लक्ष्य के साथ जुड़ा हुआ है। इसके लक्ष्यों को पूरा करने के लिये नागरिक समाज की भूमिका स्थानीय स्तर पर महत्वपूर्ण हो सकती है। इसे लोकलाइजेशन (Localization) के नाम से जाना जाता है। अर्थात् नागरिक समाज के रूप में NGO's धार्मिक संगठन, राजनीतिक पार्टियाँ, आम नागरिक, वेलफेयर एशोसियेशन इत्यादि सहभागिता के साथ-साथ मॉनिटरिंग का कार्य करें।

(3) नागरिक समाज के अंग के रूप में NGO's समय-समय पर पर्यावरणीय संबंधी समस्याओं पर शोधकर अंतर्राष्ट्रीय और राष्ट्रीय स्तर की सरकारों को सजग बना सकती है। इस दिशा में World Wildlife Fund (WWF), Green Peace जैसे संगठन इस दिशा में कारगर प्रयास करते है।

नागरिक समाज: नागरिक समाज सरकार और बाजार से अलग समाज के लोगों का वह संगठित प्रयास है जिसमें उनके सामुहिक हित उद्देश्य और मूल्य निर्धारित होता है। इसे और अधिक सरलता से समझते है। पुलिस प्रशासन और रिलायंस कं. नागरिक समाज का अंग नहीं है। बल्कि क्रमशः सरकार और बाजार का अंग है। यदि आप किसी सामाजिक बुराई के खिलाफ अपने समाज के लोगों के साथ या अपने कॉलेज के छात्र युनियन के माध्यम से खड़े होते है तो वह समूह नागरिक समाज का अंग है। नागरिक समाज Ngo's मजदूर युनियन, धार्मिक संगठन, इत्यादि के रूप में प्रस्तुत हो सकती है। नोट:- आगे नागरिक समाज और सुशासन की संकल्पना में इसे विस्तार से चर्चा किया गया है।

परीक्षा के दृष्टि से:- आप ऐसे नागरिक समाज के संगठनों की लिस्ट तैयार करें जो Green Governance के क्षेत्र में राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर महत्वपूर्ण कार्य किया है। साथ ही साथ इस बात का पता लगाइये कि उन्होंने किस समस्या पर कार्य किया है। साथ ही साथ उस पर क्या प्रयास किया है। इससे मुख्य परीक्षा में पूछे जा रहे प्रश्नों को आप आसानी से हल कर पायेंगे। इसके लिये आप INTERNET का सहारा ले सकते हैं।

संभावित प्रश्न:

(1) **प्रश्न:** ग्रीन गवर्नेंस से आप क्या समझते है? ग्रीन गवर्नेंस के बीना गुड गवर्नेंस की संकल्पना अधुरी है। क्या आप इस बात से सहमत है। अपने समर्थन में तर्क प्रस्तुत करें। (शब्द 200)

(2) **प्रश्न:**- सुशासन को अधिक व्यवहारिक और व्यापक स्वरूप सतत् विकास लक्ष्य 2030 के माध्यम से प्रदान किया जा रहा है। इसे सफलता पूर्वक प्रायोजित करने में भारतीय शासन व्यवस्था कहाँ तक तैयार है सरकार, बाजार और नागरिक समाज के परिप्रेक्ष्य में भूमिका की पड़ताल करें। (शब्द 250)

(3) शिक्षा और सूचना के अधिकार के सार्वभौमिकरण के साथ-साथ स्वस्थ्य पर्यावरण में वर्तमान और भावी पीढ़ी के जीने के अधिकार को भी सार्वभौमिक स्वरूप दिया जाना चाहिये। इस दशा में प्रयास तो है परंतु औपचारिकता मात्र विश्व आर्थिक तकनीकी और सामरिक सक्षमता से बाहर निकल कर पारिस्थितिकीय आधारित विकास को अधिक महत्व नहीं देना चाहता है। कथन से आप कहाँ तक सहमत है। प्रकाश डालें। (शब्द - 250)

* * * * *

Dhyeya IAS Now on Telegram

Join Dhyeya IAS Telegram Channel from link the given below

https://t.me/dhyeya_ias_study_material

नोट : पहले अपने फ़ोन में टेलीग्राम App Play Store से Install कर ले उसके बाद लिंक में क्लिक करें जिससे सीधे आप हमारे चैनल में पहुँच जायेंगे।

You can also join Telegram Channel through our website

www.dhyeyaias.com

www.dhyeyaias.in

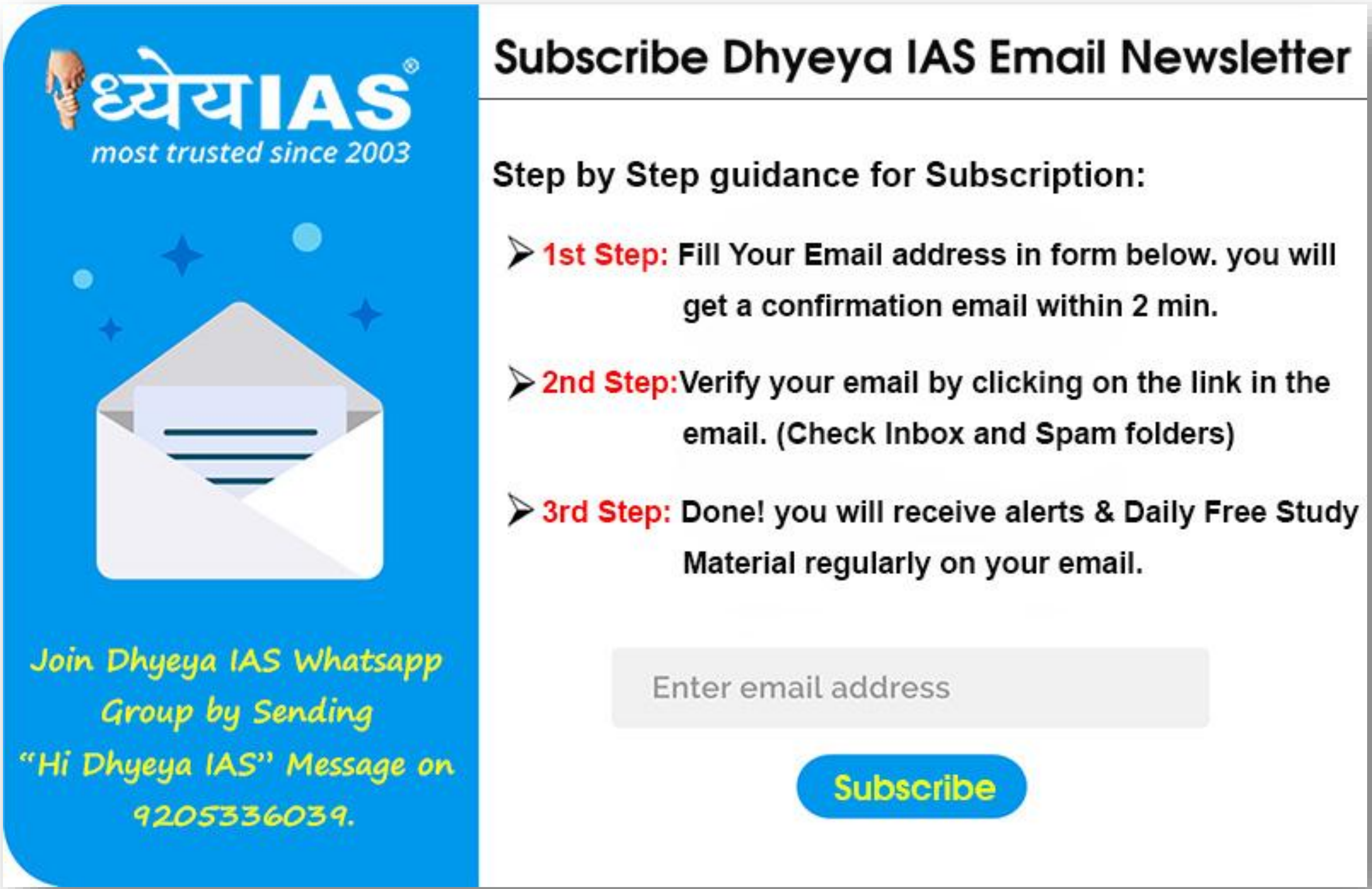
ध्येयIAS
most trusted since 2003

Address: 635, Ground Floor, Main Road, Dr. Mukherjee Nagar, Delhi 110009
Phone No: 011-47354625/ 26 , 9205274741/42, 011-49274400

Subscribe Dhyeya IAS Email Newsletter
(ध्येय IAS ई-मेल न्यूजलेटर सब्स्क्राइब करें)

जो विद्यार्थी ध्येय IAS के व्हाट्सएप ग्रुप (Whatsapp Group) से जुड़े हुये हैं और उनको दैनिक अध्ययन सामग्री प्राप्त होने में समस्या हो रही है | तो आप हमारेईमेल लिंक Subscribe कर ले इससे आपको प्रतिदिन अध्ययन सामग्री का लिंक मेल में प्राप्त होता रहेगा | **ईमेल से Subscribe करने के बाद मेल में प्राप्त लिंक को क्लिक करके पुष्टि (Verify) जरूर करें अन्यथा आपको प्रतिदिन मेल में अध्ययन सामग्री प्राप्त नहीं होगी |**

नोट (Note): अगर आपको हिंदी और अंग्रेजी दोनों माध्यम में अध्ययन सामग्री प्राप्त करनी है, तो आपको दोनों में अपनी ईमेल से Subscribe करना पड़ेगा | आप दोनों माध्यम के लिए एक ही ईमेल से जुड़ सकते हैं |



Address: 635, Ground Floor, Main Road, Dr. Mukherjee Nagar, Delhi 110009
Phone No: 011-47354625/ 26 , 9205274741/42, 011-49274400