अध्याय – 27
प्रशासनिक नैतिकता
(Administrative Ethics)

आडॅवे टीड का यह वक्तव्य कि ''प्रशासन एवं नैतिक कार्य है और प्रशासक एक नैतिक अभिकर्त्ता'' प्रशासन और नैतिकता के मध्य संबंध को पूरी तरह से स्पष्ट करने में समर्थ है। वस्तुतः प्रशासनिक नैतिकता और सच्चरित्रता राज्य और प्रशासन के आवश्यक धर्म है। एक पुरानी संस्कृत कहावत है कि 'यथा राजा तथा प्रजा' अर्थात् जनता राजा के आचरण को अनुसरण करती है अर्थात् राजा/राज्य के प्रशासन का आचरण नैतिक होना अत्यन्त जरुरी है।

प्रशासनिक नैतिकता से अभिप्राय नीतिगत या नैतिक आचरण से है अर्थात् प्रशासन में कार्यरत् प्रत्येक अधिकारी/कर्मचारी तथा प्रशासनिक नैतिक मापदण्डों के अनुसार कार्य करे ताकि वे पदेन शक्तियों का दुरुपयोग न कर सकें। प्रशासनिक सुधार आयोग के अनुसार ''प्रशासन द्वारा उत्तम रीति से कार्य करना केवल इस बात पर ही अवलम्बित नहीं है कि इसके कर्मचारी अतीव योग्य हों अपितु इस बात पर भी निर्भर है कि वे अपने वैयक्तिक आचरण को उच्च स्तर पर बनाए रखें और नियमों तथा अनुशासन का पूरा पालन करें। अतः इसके लिए यह आवश्यक है कि सरकारी कर्मचारियों को ठीक ढंग से काम करने के बारे में सुस्पष्ट रीति से प्रतिपादित किए गए नियमों की एक संहिता हो तथा इस बात की व्यवस्था की जाए कि जो कर्मचारी इन नियमों से तनिक भी विचलित हो उसे दण्डित किया जाए।

उपर्युक्त मत में व्यक्त सुस्पष्ट रीति से प्रतिपादित नियमों की संहिता का अध्ययन जिस शाखा के तहत् किया जाता है वह नीतिशास्त्र है।

नीतिशास्त्र का अभिप्रायः

नीतिशास्त्र से तात्पर्य उन नैतिक मूल्यों से है जो लोगों के व्यवहार को निर्देशित करने में अहम् भूमिका निभाते है जब इन नैतिक मूल्यों की जब प्रशासन के परिप्रेक्ष्य में चर्चा की जाती है तो यह प्रशासनिक नीतिशास्त्र कहलाता है।

प्रशासनिक नीतिशास्त्र को परिभाषित करते हुए एस. एल.गोयल लिखते है ''प्रशासनिक आचार नीति उन प्रशासनिक मानदण्ड़ों का अध्ययन है जिसके आधार पर किसी कार्य के बारे में यह निर्णय किया जाता है कि वह गलत है या सही, नैतिक है या अनैतिक, अच्छा है अथवा बुरा '' आधुनिक काल में अपनी लोक सेवा का व्यावसायीकरण सबसे पहले जर्मनी ने किया, परन्तु जर्मनी ने लोक सेवकों के के लिए जिस व्यावसायिक संहिता का विकास किया उसमें अलोकतांत्रिक तत्व अधिक थे। लोकतंत्र ढंग की व्यवसायिक संहिता का विकास सर्वप्रथम ब्रिटेन ने किया। वास्तव में ब्रिटिश लोक सेवा को उसके प्रशासनिक नीतिशास्त्र आचार संहिता के लिए जाना जाता है।

भारत की स्थिति का वर्णन पी.आर.देशमुख ने स्पष्ट रुप से किया है कि भारत में लोक सेवकों के लिए कोई आचार संहिता नही है परन्तु यहाँ सरकारी कर्मचारी सेवा नियम हैं। इनमें यह निर्धारित् किया गया है कि लोक सेवकों के कदाचरण के अंतर्गत कौन–कौनसी चीजे आती है। स्पष्टतया इसका आशय ऐसे आचरण से है जो स्वीकार्य नही है और साथ ही अनैतिक भी है।''

प्रशासनिक नैतिकता हेतु आचार संहिता की आवश्यकता :

कौटिल्य के शब्दो में ''राजा का जो शील है वही शील प्रजा का भी होता है। यदि वह उद्यमी हो तो प्रजा उद्यमी, राजा प्रमादी हो तो प्रजा भी प्रमादी हो जाती हैं। आधुनिक लोकतांत्रिक शासन प्रणालियों में राजा का स्थान मंत्रियों तथा लोक सेवकों ने ले लिया है अतः उनके आचरण को आदर्श बनाए रखने के लिए तथा उन्हें दी गई शक्तियों का दुरुपयोग न होने देने के लिए कुछ स्पष्ट आचार सहिंता का होना आवश्यक है। लोक सेवकों के लिए आचार संहिता की आवश्यकता निम्नलिखित कारणों से है –

सत्ता के दुरुपयोग को रोकने के लिए :

लॉर्ड एक्टन ने लिखा है कि पूर्ण सत्ता पूर्ण भ्रष्ट करती है। लोक सेवकों के पास नागरिकों के जीवन और कार्यकलापों पर नियंत्रण रखने की शक्ति प्राप्त होती है अतः आचार नियमों का होना आवश्यक है जिससे अधिकारी अपनी शक्ति का दुरुपयोग न कर सके।

प्रशासनिक कुशलता के लिए :

आचार संहिता में प्रशासनिक कुशलता बनाए रखने हेतु आवश्यक नियम होते है जिससे लोक सेवक कर्त्तव्य विमुख और उच्छृंखल नहीं हो पाते।

राजनीतिक तटस्थता बनाए रखने हेतु :

लोक सेवकों में कुशलता बनाए रखने हेतु राजनीतिक निरपेक्षता या तटस्थता होना अपरिहार्य है। इसको लागू करने के लिए भी आचार नियम आवश्यक है।

आचरण को नैतिक बनाए रखने के लिए :

आचार संहिता,लोक सेवक के आचरण के उच्च नैतिक स्तर बनाए रखने के लिए भी आवश्यक है। उनसे यह अपेक्षा की जाती है कि उनका आचरण निर्धारित मान दण्डों का अनुरूप हो।

लोक सेवकों की मनमानी गतिविधियों पर अंकुश :

लोक सेवकों पर समाज कल्याण की महती जिम्मेदारी होती है। अपनी स्थिति का दुरूपयोग करते हुए वो मनमानी न कर पाएं इसके लिए आचार संहिता मे प्रावधान किए जाते हैं।

जनहित को संरक्षण एव प्रोत्साहन : सरकारी धन,जनता की धरोहर है। उसका उपयोग सर्वोत्तम रुप से जनहित में हो पाए इसके लिए आचार संहिता जरुरी है।

प्रशासनिक आचार सहिंता के महत्व पर बल देते हुए पी.आर देशमुख ने कहा है ''सार्वजनिक प्रशासन का कार्यकुशल होना सर्वाधिक महत्वपूर्ण है लेकिन इससे भी अधिक महत्वपूर्ण उसका नैतिक होना है ।'' व्यक्ति के बारे में यह कहा जाता है कि अगर चरित्र नही रहा तो कुछ नहीं रहा प्रशासन के बारे में यह कहा जा सकता है कि यदि नैतिकता नहीं तो कुछ भी नहीं रह जाता ।

भारत में सरकारी कर्मचारी आचार संहिता :

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 309 के तहत् राष्ट्रपति को लोक सेवको के लिए आवश्यक नियम बनाने का अधिकार प्राप्त है। यद्यपि भारत में लोक सेवकों के कृत्यों को परखने के लिए पृथक से कोई नीतिशास्त्र विकसित नही है तथापि अखिल भारतीय सेवाओं तथा केन्द्रीय एवं प्रांतीय लोक सेवाओं के लिए आचरण नियम बने हुए हैं। इनमें से महत्वपूर्ण ये है –

1. अखिल भारतीय सेवा आचरण नियम, 1954
2. केन्द्रीय सेवा आचरण नियम, 1955
3. रेलवे सेवा आचरण नियम, 1956

इनके अतिरिक्त नियम और निर्देश भी हैं जिनका सरोकार लोकसेवकों से संबंधित विशेष परिस्थितियों से हैं। इन सब नियमों में लोक सेवको से संबंधित सामान्य आचार नियम निम्नलिखित है :

1. कर्त्तव्य पालन :

आचरण नियमो के अनुसार लोकसेवको को अपने कर्त्तव्य का पालन पूर्णनिष्ठा एंव ईमानदारी से करना चाहिए।

2. राजनीतिक प्रतिबद्धता के स्थान पर राजनीतिक तटस्थता :

आचरण नियमों में लोक सेवकों से यह अपेक्षा की जाती है वे अपनी कार्यशैली में पूरी तरह से राजनीतिक और सामाजिक रुप से तटस्थ बने रहें। उन्हें राजनीतिक गतिविधियों में भाग लेने, चंदा देने, किसी भी दल की सदस्यता ग्रहण करने तथा किसी भी दल का प्रसार–प्रचार करने संबंधी कार्यों पर प्रतिबंध है।

3. संपति संबंधी नियम :

प्रावधान है कि प्रत्येक लोक सेवक को सरकारी सेवा में आने से पूर्व अपनी चल –अचल संपत्ति का विवरण सरकार को देना चाहिए। तत्पश्चात् प्रत्येक वर्ष अर्जित संपति की सूचना सरकार समय–समय पर मांगती रहती है। इसके अतिरिक्त निर्धारित सीमा से अधिक संपत्ति का लेन–देन के लिए सरकार की पूर्व अनुमति लेना आवश्यक है।

4. सार्वजनिक आलोचना पर प्रतिबंध :

आचार संहिता के अनुसार लोक सेवक सरकार की सार्वजनिक रुप से आलोचना नहीं कर सकते है। उन्हे अपने कार्यक्षेत्र के बारे में केवल मीडिया और प्रेस में अधिकृत होने पर औपचारिक वक्तव्य देने का अधिकार है।

5. निजी व्यापार का निशेध :

कोई भी लोक सेवक, सरकार की पूर्व अनुमति लिए बिना प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से किसी व्यापार या व्यवसाय में कोई भाग नहीं ले सकता है। वह केवल किसी सामाजिक अथवा जनकल्याणकारी स्वरूप रखने वाली संस्था में अवैतनिक रूप से साहित्यिक, कलात्मक या वैज्ञानिक ढंग का कार्य इसी शर्त परकर सकता है कि इससे उसके सरकारी कार्यों को करने पर किसी प्रकार की कोई कमी नहीं आएगी।

6. सट्टेबाजी का निशेध :

कोई भी लोक सेवक और उसके परिवार के सदस्य सट्टेबाजी नहीं कर सकते और न ही सरकार की स्वीकृति के बिना रूपया उधार दे सकते हैं।

7. राजनीतिक चंदा देने एवं उपहार लेने का निशेध :

लोक सेवक, राजनीति उद्देश्य से संग्रह किये जाने वाले कोष में चंदा नही दे सकते वहीं आचार संहिता के अनुसार लोक सेवक एक निर्धारित सीमा से अधिक भेंट या उपहार ग्रहण नही कर सकता।

8. दहेज लेने एवं दूसरे विवाह का निशेध :

कोई भी लोक सेवक को अपने विवाह में दहेज माँगने या स्वीकार करने का आचार संहिता में निषेध हैं। और न ही कोई लोक सेवक अपनी पहली पत्नी के जीवित रहते हुए दूसरा विवाह कर सकता है ।

9. धर्म निरपेक्ष आचरण :

सरकार कर्मचारियों को अपने व्यक्तिगत जीवन में किसी भी धर्म को अपनाए जाने तथा उसका अनुसरण करने की स्वतंत्रता है परन्तु उससे यह अपेक्षा की जाती है कि वे किसी ऐसे संगठन अथवा आंदोलन जिसके कार्य कलापों को साम्प्रदायिक प्रकृति का समझा जा सकता हो, में भाग लेते समय बहुत ही सावधानी से काम लेंगे ।

10. चौदह वर्ष से कम आयु के बच्चों को नौकरी में रखे जाने की मनाही :

सरकारी कर्मचारियों द्वारा 14 वर्ष से कम आयु के बच्चों को नौकरी में रखे जाने की मनाही के बारे में केन्द्रीय सिविल सेवा (आचरण) नियमावली, 1964 में एक नया प्रावधान कर दिया गया है।

भारत में प्रशासनिक नैतिकता के पतन के कारण :

पश्चिमीकरण एवं भौतिकवाद के प्रसार से प्रशासन में नैतिकता का स्तर अत्यन्त गिर गया है। नैतिकता के पतन के मुख्य कारणों के विवेचना हम निम्नलिखित प्रकार से कर सकते है :

1. नैतिक मूल्यों का ह्रास :

शहरीकरण, पाश्चात्यीकरण एवं भौतिकतावाद के प्रसार से सामाजिक और वैयक्तिक नैतिक्त मूल्यों का ह्रास तेजी से हुआ हैं न केवल भारत अपितु पूरा विश्व जिस प्रकार मूल्य निरपेक्ष दृष्टि से आगे बढ़ रहा है। वहाँ भौतिक उपलब्धि ही सब कुछ है, साधनों की पवित्रता अप्रासंगिक हो गई है। लोक सेवक सीमित आय होने के कारण नैतिक तरीको से यह अर्जित नहीं

कर पाते इसलिए अनैतिक तरीकों का सहारा लेते है।

2. सामाजिक प्रतिष्ठा का प्रश्न :

आज धन सामाजिक प्रतिष्ठा का का कारण है न कि मूल्य । पहले भ्रष्टाचारियों को सामाजिक बहिष्कार का भय रहता था, परन्तु अब भ्रष्टाचारी धन के कारण सामाजिक रूप से प्रतिष्ठा पा लेते है। जिससे ईमानदार बने रहने के लिए लोक सेवा को समाज से प्रेरणा नहीं मिल पाती ।

3. दण्ड का भय नही :

भारतीय कानून व्यवस्था की प्रक्रियागत कमियों एवं देरी के कारण भ्रष्टाचारी प्रायः बच जाते है। जिससे दण्ड का भय उन्हें भ्रष्ट होने से नही रोक पाता है । अखिल भारतीय सेवाओं का अनु. 311 के तहत मिली संवैधानिक सुरक्षा के कारण भी उनके विरूद्ध कार्यवाही नहीं पाती ।

4. स्थापित हितों की मजबूती :

कोई भी ईमानदार लोक सेवक स्थापित स्वार्थी हितों से लड़ नहीं पाता क्योंकि भ्रष्ट तन्त्र भारत में इतनी मजबूती से स्थापित हो चुका है। लोक सेवक इस संघर्ष की बजाय तंत्र का हिस्सा बनकर भ्रष्ट होना ज्यादा उचित समझते हैं।

5. निर्वाचन में कालाधन :

भारत में चुनाव काफी महँगे होते जा रहे है। चुनाव जीतने के लिए राजनीतिक दलों को काले धन की जरूरत पडती है। जिससे जीतने के बाद दलों को उन धन प्रदाताओं के लिए कार्य करना पड़ता है । फलतः काला धन रखने वालों और राजनीतिज्ञों का एक गठजोड़ बन गया है,जो भ्रष्टाचार का प्रमुख कारण है।

6. लालफीताशाही :

काम करने की प्रक्रिया बडी जटिल एवं विलम्बकारी है जिससे लालफीताशाही की प्रवृत्ति का जन्म हुआ है। इस प्रवृत्ति से भारतीय प्रशासन मे कार्य करने के लिए 'घूस' जिसे संस्थानम् समिति ने 'शीघ्र काम करने वाला धन ' कहा है, को बढ़ावा मिला है। अब यह सामान्य सोच बन चुकी है की कार्य समय पर तभी संभव है जब उसके लिए रिश्वत दी जाए।

7. आर्थिक असमानता और बढ़ती हुई मंहगाई :

आर्थिक असमानता ,बढ़ती हुई मंहगाई कम वेतन आदि से लोक सेवक परेशान रहते है। सीमित आय से वे अपनी जरूरतों को पूरा करने में असमर्थता के कारण वे अनैतिक कार्यो के की तरफ प्रेरित होते है।

प्रशासनिक शुचिता हेतु प्रयास :

भारत में प्रशासनिक आचार नियमों की न्यूनता के कारण तथा भ्रष्टाचार की व्याप्ति को ध्यान में रखते हुए निम्न लिखित समितियों का गठन किया गया।

1. रौलेण्ड की अध्यक्षता में बंगाल प्रशासन जॉच समिति (1944–45)
2. लोक प्रशासन पर ए.डी. गोरवाला की रिपोर्ट (1951)
3. आचार्य जे.बी. कृपलानी की अध्यक्षता में रेलवे भ्रष्टाचार जॉच समिति (1953–55)
4. भ्रष्टाचार की रोकथाम पर संथानम समिति (1964)
5. द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (चतुर्थ प्रतिवेदन)।

संथानम् समिति,1964

समिति ने 1964 में अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया जिसमें भ्रष्टाचार को समाप्त करने हेतु अनेक सुझाव प्रस्तुत किए जिनमें से महत्वपूर्ण सुझाव निम्नलिखित है :

1. केन्द्र सरकार में एक केन्द्रीय सतर्कता आयोग स्थापित किया जाना चाहिए।
2. सरकारी विधियों, नियमों एवं कार्यप्रणालियों की निरन्तर समीक्षा करते हुए उन्हे सरल एवं स्पष्ट बनाया जाए जिससे अस्पष्टता का फायदा उठाकर लोक सेवकों को अनैतिक कार्ये करने का अवसर प्राप्त न हो सके ।
3. मंत्रियों के विरूद्ध भ्रष्टाचार की जॉच करने के लिए एक राष्ट्रीय आयोग होना चाहिए ।
4. सरकारी अधिकारियों के लिए समुचित आवास और पर्याप्त वेतन की व्यवस्था होनी चाहिए, ताकि वे रिश्वत के लोभ से बच सके।
5. फाइलों का निबटारा निश्चिति अवधि के भीतर शीघ्र किया जाना चाहिए ।
6. संविधान की धारा 311 का संशोधन इस प्रकार किया जाना चाहिए कि भ्रष्टाचार के मामलों में कानूनी कार्यवाही शीघ्रता पूर्वक एवं आसानी से की जा सके ।
7. समस्त पदाधिकारियों, विधायकों और मंत्रियों को अपनी निजी सम्पत्ति की घोषणा करनी चाहिए।
8. विभिन्न राजनितिक दलों को व्यापारियों और उद्योगपतियों द्वारा दिए गए दान की जानकारी और हिसाब का लेखा जोखा जनता को देना चाहिए।

द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग

(चतुर्थ प्रतिवेदन : प्रशासन में नैतिकता) :

प्रशासन में नैतिकता बनाए रखने हेतु आयोग द्वारा निम्न सुझावों की अनुशंसा की गई :

1. चुनावों के लिए अवैधानिक तथा अनावश्यक तरीकों से धन की व्यवस्था के स्थान पर आंशिक राज्य वित्त पोषण की योजना को प्रारंभ करन चाहिए ।
2. राजनीतिज्ञों के लिए, सांविधानिक प्रावधानों के तहत नैतिक आचार संहिता की रूप रेखा होना चाहिए।
3. संसद् द्वारा 'नैतिकता आयुक्त कार्यालय' की स्थापना हो जो सभी राज्यों में नैतिक संहिता व आचार संहिता की रूप रेखा बनवाए जिसकी वार्षिक रिपोर्ट सदन में प्रस्तुत की जाए।
4. गंभीर जालसाजी कार्यालय (Serious Fraud Office) की स्थापना हो जो अपराध तथा अभियोजन की जाँच कर सके ।
5. संविधान की धारा 310, 311 विलोपित हो।
6. लोकपाल तथा लोकायुक्त कार्यालय सशक्त हो तथा स्थानीय स्तर पर ओम्बुड्समैन कार्यालयों की स्थापना हों ।
7. लोकसेवकों, राजनीतिज्ञो में नैतिक संहिता की पालना करने हेतु नागरिको में जागरूकता हो तथा पहल करने वालों को पुरस्कृत किया जाए।
8. अमेरिका की तरह 'फॉल्स क्लेम एक्ट' लागू हो । जिसके तहत नागरिक एवं सामाजिक समूह सरकार के विरूद्ध

जालसाजी या नैतिक संहिता का खंडन का दोष पाए जाने पर कार्यवाही कर सके ।

9. पारदर्शिता को सुनिश्चित करने हेतु सूचना तकनीकी का समुचित उपयोग हो ।
10. ईमानदार लोक सेवकों को संरक्षण मिले।

प्रशासनिक नैतिकता की स्थापना हेतु सुझावः

नैतिकता मूलतः आचरण की बात है। प्रशासनिक नैतिकता की स्थापना के लिए संगठन और कार्य प्रणाली में सुधार करना ही पर्याप्त नहीं अपितु उन्हे लोक सेवको को सदाचरण हेतु प्रेरित करना है। प्रशासनिक नैतिकता की स्थापना के लिए निम्नलिखित सुझाव विचारणीय है :

1. सामाजिक मूल्यो में परिर्वतन :

नैतिकता, मूल्यो से जुडी हुई है। यदि हम सामाजिक मूल्यों में नैतिकता को सम्मान दे, तथा अपनी जीवन शैली में सादगी लाए, धन संग्रह को शोषण और भ्रष्टाचार का प्रतीक माने, ईमानदारी लोगो को गौरव प्रदान करें , भ्रष्टाचारियों के खिलाफ अभियान छेडें तब हमारे सामाजिक मूल्यो में पुनरार्वतन की प्रक्रिया शुरू हो सकती है।

2. चुनाव सुधार :

भारत में चुनाव प्रक्रिया अत्यन्त जटिल और खर्चीली है। जिससे एक ओर मौजूद राजनीतिक दल एवं राजनीतिज्ञ भ्रष्ट हो गए है वहीं दूसरी ओर राजनीति में आने के लिए ईमानदार व्यक्ति इच्छुक नहीं है। जिसका प्रभाव लोक सेवकों पर भी पड़ा है। यदि चुनाव में ईमानदार लोगो को ही टिकट दिया जाए ,हम ईमानदार लोगो को ही चुनाव में चुने, आपराधिक प्रकृति के व्याक्तियो को लड़ने पर पूर्ण प्रतिबंध लगा दिया जाए एवं चुनाव खर्चो को सीमित किया जाए , तथा चुनाव राज्य के खर्चे पर लडे जाए तो चुनाव प्रक्रिया में सुधार संभव है एवं राजनीति में पुनः ईमानदार लोगों का प्रवेश हो पाएगा जिससे लोक जीवन में नैतिकता की स्थापना संभव है।

3. नैतिक शिक्षा पर बल :

भारतीय शिक्षा पद्धति में, स्कूल शिक्षा से लेकर उच्च शिक्षा तक, पाठ्यक्रमो में संस्कार पैदा करने वाली नैतिक शिक्षा को अनिवार्य विषय के रूप में लागू किया जाना चाहिए ।

4. दण्डात्मक व्यवस्था को सुदृढ़ किया जाए :

नैतिकता बनाए रखने हेतु भारत में यद्यपि अनेक कानूनों का प्रावधान है किन्तु पुलिस एवं न्यायिक प्रणाली इतनी लचर है कि भ्रष्ट व्यक्ति वास्तव में दण्डित ही नही हो पाता। अतः आवश्यकता इस बात की है कि इसका ईमानदारी से क्रियान्वयन किया जाए ताकि भ्रष्ट व्यक्तियों में दण्ड का भय व्याप्त हो ।

5. लालफीताशाही और नौकरशाही की प्रवृतियों पर अंकुश :

कार्य में विलम्ब अर्थात लालफीताशाही भारतीय प्रशासन में भ्रष्टाचार का मुख्य कारण है। वस्तुतः विलम्ब से किया गया कार्य न्याय से वंचित करने के समान है। इसके लिए प्रशासनिक प्रक्रिया को ओर सरल बनाए जाने की जरूरत है। शिवचरण माथुर आयोग (1999) ने तो प्रक्रिया के सभी स्तरों तक निश्चित करने की सिफारिश की थी। प्रशासनिक सुधार आयोग ने भी प्रक्रियाओं के सरलीकरण से भ्रष्टाचार निवारण का सुझाव दिया था।

6. संरचनात्मक उपाय

भारत में भ्रष्टाचार निवारण एवं जन अभियोग निराकरण हेतु गठित संस्थाओं केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो, केन्द्रीय सतर्कता आयोग, लोक शिकायत निदेशालय इत्यादि को और अधिक प्रभावी बनाया जाना चाहिए। इन्हे और शक्तियाँ प्रदान की जाऐं तथा इन संस्थाओं में अति योग्य एवं निष्ठावान लोक सेवकों की नियुक्तियाँ की जानी चाहिए ।

भारत में स्वीडन की तर्ज पर ओम्बुडसमैन संस्था की आवश्यकता को दशकों से महसूस किया जा रहा है और प्रयास भी किए गए हैं। 2014 में कानून भी बन चुका है पर अभी तक लोकपाल की नियुक्ति नहीं की है, ओर न ही यह कानून पूर्णतः प्रभावी है। इस पद पर ईमानदार एवं निष्ठावान व्यक्ति को नियुक्ति की जानी चाहिए तथा कानून को और प्रभावी बनाए जाने की जरूरत है।

सरकारों द्वारा प्रशासनिक नैतिकता की स्थापना हेतु उठाए गए कदम :

भ्रष्टाचार नासूर है। समय समय पर सरकारों द्वारा प्रशासनिक नैतिकता की स्थापना एवं भ्रष्टाचार मिटाने हेतु अनेक कदम उठाए गए है, जिसमें से निम्नलिखित कदम महत्वपूर्ण है :–

1. केन्द्रीय सतर्कता आयोग : [C.V.C.]

संथानम् समिति (1964) की अनुशंसा को ध्यान में रखकर लोक सेवकों के विरूद्ध लगाए गए आरोपों की जाँच करने के लिए तथा सरकार को दोषी अधिकारियों के विरूद्ध मुकदमा चलाने के संबंध में परामर्श देने की दृष्टि से भारत सरकार ने एक प्रस्ताव द्वारा 'केन्द्रीय सतर्कता आयोग' की स्थापना वर्ष 1964 में की। इसका क्षेत्राधिकार केन्द्रीय शासन के समस्त कर्मचारियों, ,सार्वजनिक उद्यम के कर्मचारियों, सामूहिक निकायों , केन्द्रीय शासन के कार्यपालिका शक्ति संबंधी मामलों एवं संगठनो तक विस्तृत है। सर्तकता आयोग राजपत्रित अधिकारियों तथा उसके समान स्तर वाले कर्मिकों के भ्रष्टाचार से संबंधित मामलो की जॉच करता है। संसद सदस्य और मंत्री उसके क्षेत्राधिकार से बाहर है।

2. केन्द्रीय अन्वेशण ब्यूरो : [C.B.I.]

केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरों की स्थापना अप्रैल, 1963 में हुई थी। यह सराकर की प्रमुख अन्वेषण एजेंसी है। परिश्रम, निष्पक्षता एवं सच्चरित्रता इसके ध्येय वाक्य है। प्रांरभ में इसका मुख्य उदेश्य भ्रष्टाचार विरोधी मामलों की छानबीन करना था । कालान्तर में यह जटिल एवं महत्वपूर्ण मामलों की जाँच के लिए सरकार की प्रमुख अन्वेषण एजेंसी के रूप में विकसित हुई।

3. सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 :

प्रशासन को पारदर्शी एव जवाबदेह बनाने हेतु भारत सरकार द्वारा सूचना का अधिकार अधिनियम लाया गया । जो 12 अक्टूबर 2005 से सम्पूर्ण भारत में लागू हो गया। वस्तुतः शासन में गोपनीयता अनैतिक कार्यो में वृद्वि लाती है। इस अधिनियम से सूचना तक नागरिकों की पहुँच सुनिश्चित हुई। कहना अतिशयोक्ति नही होगी कि प्रशासनिक नैतिकता की

स्थापना हेतु यह एक महत्वपूर्ण कदम है।

4. लोक सेवा गारंटी अधिनियम, 2011 :

यह राजस्थान सहित 19 राज्यों में लागू हो चुका है। इसका उद्देश्य आम जनता को राज्य सरकार द्वारा संचालित विभिन्न कल्याणकारी योजनाओं का लाभ निर्धारित् समय सीमा में सुगमता से उपलब्ध कराना है। राजस्थान में यह 2011 में लागू हुआा।

5. सूचना प्रदाता (व्हिसल ब्लोअर) संरक्षण अधिनियम 2011 :

इस अधिनियम का उद्देश्य भ्रष्टाचार के खिलाफ लड. रहे कार्यकर्त्ताओं को कानूनी सुरक्षा प्रदान करना है। यह विधेयक सिर्फ सरकारी कर्मियो के लिए है। इसका उद्देश्य एक ऐसी नियमित प्रणाली प्रदान करना है जिससे लोक सेवकों और मंत्रियों द्वारा भ्रष्टचार या सत्ता का जानबूझकर दुरुपयोग करने के बारे में जानकारी देने वाले व्यक्तियों को प्रोत्साहित किया जा सके। इस विधेयक के मुख्य बिन्दु निम्नलिखित है :

1. भ्रष्टाचार की शिकायत करने वाले कर्मियो की पहचान गुप्त रहेगी।
2. जरुरत पडने पर ऐसे लोगों को सुरक्षा प्रदान की जाएगी।
3. भ्रष्टचार की झूठी शिकायत करने वालों के खिलाफ सजा का प्रावधान रखा गया है।
4. न्यायपालिका एवं विशेष सुरक्षा समूह (SPG) को छोडकर सेना, खुफिया एजेंसिया और पुलिस को भी इस कानून के दायरे में लाया गया है।
5. पद के दुरुपयोग को भी भ्रष्टाचार के दायरे में लाया गया है।
6. पाँच साल तक पुराने मामलों में ही शिकायत दर्ज होगी। इस अधिनियम की अहमियत यह है कि यह सरकारी महकमे में भ्रष्ट लोगो के खिलाफ शिकायतें सामने लाएगा। इससे केन्द्रीय सतर्कता आयुक्त को मजबूती मिलेगी तथा साथ ही कई कर्मचारी जो डर के कारण चुप रहते थे वे ज्यादा सूचनाऐं सरकार से साझा करेंगें।

लोकपाल विधेयक 2014

स्वीडन के औम्बुड्समैन की तरह एक स्वतंत्र निष्पक्ष एजेंसी के रुप में प्रशासन के विरूद्ध जनता की शिकायतों की जाँच करने के लिए भारत में लोकपाल की स्थापना के अनेक प्रयास किए गए है। इस सम्बन्ध में लोकपाल विधेयक 2014 के मुख्य प्रावधान निम्नलिखित हैः

1. लोकपाल संस्था का एक अध्यक्ष होगा, जो या तो भारत के पूर्व मुख्य न्यायाधीश या फिर सुप्रीम कोर्ट के रिटायर जज या फिर कोई महत्वपूर्ण व्यक्ति हो सकते हैं।
2. लोकपाल संस्था में अधिकतम आठ सदस्य हो सकते है जिनमें से आधे न्यायिक पृष्ठभूमि से होने चाहिए।
3. कम से कम आधे सदस्य अनुसूचित जाति अनुसूचित जनजाति पिछडी वर्ग, अल्पसंख्यकों और महिलाओं के होने चाहिए।

ऐसा कोई व्यक्ति जो सांसद या विधायक हो पंचायत/निगम का सदस्य हो,नैतिक भ्रष्टाचार का दोषी हो नौकरी से बर्खास्त किया गया हो या 45 वर्ष से कम उम्र का हो लोकपाल नही बन सकता।

चयन समिति में प्रधानमंत्री अध्यक्ष होगें एवं निम्नाकिंत चार सदस्य होंगे :

1. लोकसभा अध्यक्ष 2. लोकसभा में विपक्ष का नेता 3. मुख्य न्यायाधीश या उनकी अनुशंसा पर नामित सुप्रीम कोर्ट के एक जज 4. राष्ट्रपति द्वारा नामित कोई प्रतिष्ठित व्यक्ति ।

लोकपाल के क्षेत्राधिकार में प्रधानमंत्री, मंत्री, संसद सदस्य और केन्द्र सरकार के समूह ए.बी.सी. और डी के अधिकारी और कर्मचारी आते हैं। इसी अधिनियम में पृथक से राज्यों में लोकायुक्त की नियुक्ति का प्रावधान है। 2014 में पारित इस विधेयक के बावजूद नव वर्ष 2017 तक सरकार ने लोकपाल की नियुक्ति नहीं की है ।

1. विमुद्रीकरण :

भारत सरकार ने भ्रष्टाचार पर प्रहार करते हुए नवबर 2016 में विमुद्रीकरण की घोषणा की । 500 एव 1000 के नोटों को प्रचलन से बाहर करते हुए सरकार ने अनैतिक तरीके से कमाए गए काले धन पर लगााम लगाने की कोशिश की है। पूर्व प्रधानमंत्री चौधरी चरण सिंह का भी सुझाव था कि काले धन और भ्रष्टाचार पर नियंत्रण पाने हेतु यकायक किसी दिन देश की मुद्रा परिवर्तित कर देनी चाहिए। ताकि काले धन का निर्धनों में बटवारा हो सके या फिर वह समाप्त हो जाए। स्पष्ट है कि समय– समय पर सरकारो ने प्रशासन एवं सार्वजनिक जीवन में शुचिता लाने के लिए अनेक प्रयास किये है वस्तुतः जरुरत अब इन्हें प्रभावी ढ़ंग से लागू करने की है। साथ ही सामाजिक मूल्यों को पुनः स्थापित कर इस समस्या से प्रभावी रुप से निपटा जा सकता है।

महत्वपूर्ण बिन्दुः

1. 'यथा राजा तथा प्रजा'अर्थात् जनता राजा के आचरण का अनुसरण करती है। इसलिए राजा का अपना तथा राज्य/प्रशासन का आचरण नैतिक होना अत्यन्त जरुरी है।
2. प्रशासनिक नैतिकता से अभिप्राय नीतिगत आचरण से है अर्थात् प्रशासनिक अधिकारी नैतिक मानदण्डों के अनुसार कार्य करें ताकि वे अपनी पदीय शक्तियों का दुरुपयोग न कर सकें।
3. नीति शास्त्र शुभ – अशुभ, नैतिक अनैतिक उचित अनुचित शब्दों के ज्ञान के साथ ही हमें बताता है कि कौनसा कार्य उचित है और कौनसा कार्य अनुचित है।
4. ऑडवे टीड का यह कथन कि ''प्रशासन एक नैतिक कार्य है, और प्रशासक एक नैतिक अभिकर्त्ता '' प्रशासन और नीति शास्त्र के बीच घनिष्ठ संबंध को व्यक्त करता है। वस्तुत प्रशासन द्वारा किया गया नीति सम्मत कार्य ही लोक प्रशासन है।
5. नैतिकता संबंधी नियम निम्न कारणों से आवश्यक हैः
   1. सत्ता के दुरुपयोग को रोकने के लिए 2. प्रशासनिक कुशलता बनाए रखने के लिए 3. राजनीतिक तटस्थता बनाये रखने हेतु ।
   4. नैतिक आचरण के लिए 5. लोक सेवकों की मनमानी गतिविधियों पर अंकुश 6. जनहित का संरक्षण एवं प्रोत्साहन।
6. भारतीय संविधान के अनुच्छेद 309 में राष्ट्रपति को लोक

सेवकों के लिए आवश्यक नियम बनाने का अधिकार प्राप्त है। भारत में कार्मिकों हेतु मुख्य आचरण निम्न है : (अ) अखिल भारतीय सेवा आचरण नियम, 1954 (ब) केन्द्रीय सेवा आचरण नियम
1955 (स) रेलवे सेवा आचरण नियम, 1956

7. भारत में आचार संहिता संबंधी प्रमुख नियम निम्नलिखित है :
   1. निष्ठापूर्वक कर्तव्य पालन
   2. राजनीतिक तटस्थता
   3. सम्पति संबंधी नियम
   4. सार्वजानिक आलोचनाओं पर प्रतिबंध
   5 निजी व्यापार का निषेध
   6. सट्टेबाजी का निषध
   7. राजनीतिक चंदा देने एवं उपहार लेने क निषेध
   8. दहेज लेने एवं दूसरे विवाह का निषेध
   9. धर्मनिरपेक्ष आचरण
   10. बाल श्रम का निषेध

10. संक्षेप में प्रशासनिक नैतिकता के पतन के कारणों को हम निम्नलिखित प्रकार से प्रस्तुत कर सकते है
   1. नैतिक मूल्यों का हास
   2. सामाजिक प्रतिष्ठा
   3. दण्ड का भय नही
   4. स्थापित हितों की मजबूती
   5. निर्वाचन में काला धन 6. लालफीताशाही
   7. आर्थिक असमानता और बढती हुई मंहगाई।

11. इस समस्या को ध्यान में रखते हुए भारत में निम्नलिखित समितियों का गठन किया गया है :
   1. रोलैण्ड की अध्यक्षता में बंगाल प्रशासन जॉच समिति (1944–45) 2. लोक प्रशासन पर ए.डी. गोरवाला की रिपोर्ट (1964) 3. आचार्य जे.बी.कृपलानी की अध्यक्षता में रेलवे भ्रष्टाचार जॉच समिति (1953–55)
   4. भ्रष्टाचार की रोकथाम पर संथानम् समिति (1964)
   5. द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग का चतुर्थ प्रतिवेदन

12. प्रशासनिक – नैतिकता की स्थापना के लिए सुझाव
   1. सामाजिक मूल्यों में परिवर्तनः
   2 चुनाव सुधार 3 नैतिक शिक्षा पर बल
   4 दण्डात्मक व्यवस्था की सुदृढता :
   5. लालफीताशही पर अंकुश 6. संरचनात्मक सुधार

13. नैतिकता की स्थापना हेतु सरकार द्वारा उठाए गए कदम–
   1. केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो, 1963
   2. केन्द्रीय सतर्कता आयोग, 1964
   3. सूचना का अधिकार अधिनियम 2005
   4. लोक सेवा गारंटी अधिनियम, 2011
   5. सूचना प्रदाता संरक्षण अधिनियम 2011
   6. लोकपाल अधिनियम, 2014

अभ्यासार्थ प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न :

1. नैतिकता का अध्ययन किस विषय के अन्तर्गत किया जाता है?
(अ) समाजशास्त्र (ब) नीतिशास्त्र
(स) लोक प्रशासन (द) दर्शन शास्त्र

2. ''सत्ता भ्रष्ट करती है,पूर्ण सत्ता पूर्ण भ्रष्ट करती है''। यह कथन किसका है ?
(अ) आर्डवे टीड का (ब) लॉर्ड एक्टन का
(स) महात्मा गॉधी का (द) ग्लेडन का

3. ''प्रशासन एक नैतिक कार्य है और प्रशासक एक नैतिक अभिकर्त्ता'' उक्त कथन किस विचारक का है ?
(अ) जवाहर लाल नेहरु (ब) आर्डवे टीड
(स) डेविड डेस्टन (द) इनमें से कोई नही

4. संथानम् समिति का संबंध है :
(अ) चुनाव सुधारों से (ब) भ्रष्टाचार से
(स) लोक सेवाओं से (द) पुलिस सुधार से

5. भारतीय संविधान के किस अनुच्छेद के तहत् राष्ट्रपति को लोक सेवकों के लिए आवश्यक नियम बनाने का अधिकार प्राप्त है ।
(अ) अनु.309 (ब) अनु.310
(स) अनु.311 (द) अनु.312

6. सूचना का अधिकार अधिनियम भारत में लागू हुआ ।
(अ) 12 अक्टूबर 2007 को (ब) 12 अक्टूबर 2006 को
(स) 12 अक्टूबर 2004 को (द) 12 अक्टूबर 2003 को

7. लोकपाल विधेयक 2014 के मुख्य प्रावधान हैं –
(अ) अधिकतम आठ सदस्य होगें
(ब) सांसद् विधायक लोकपाल नही बन सकते
(स) चयन समिति का अध्यक्ष प्रधानमंत्री होगा
(द) उपर्युक्त सभी

8. भ्रष्टाचार के खिलाफ लड़ रहे लोक सेवकों को कानूनी संरक्षण प्रदान करना उद्देश्य है ।
(अ) सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005
(ब) लोक सेवा गारंटी अधिनियम, 2011
(स) सूचना प्रदाता संरक्षण अधिनियम, 2011
(द) लोकपाल अधिनियम, 2014

अतिलघूत्तरात्मक प्रश्न :

1. प्रशासनिक नैतिकता से आप क्या समझते हैं ?
2. प्रशासनिक नीतिशास्त्र का क्या महत्व है ?
3. प्रशासनिक नैतिकता के विकास के लिए उत्तरदायी किन्ही दो कारणों का उल्लेख कीजिए ।
4 राजनीतिक तटस्थता का क्या अभिप्राय है ?
5. प्रशासनिक नैतिकता संबंधी आचार संहिता के कोई तीन प्रावधानों का उल्लेख कीजिए।
6. केन्द्रीय सतर्कता आयुक्त क्या है ?
7. चुनाव सुधार क्यों जरुरी है ?
8. काला धन क्या है ?

लघूत्तरात्मक प्रश्न :

1. भारत में प्रचलित आचार–संहिता नियमों का उल्लेख कीजिए।
2. भारत में प्रशासनिक नैतिकता की वर्तमान स्थिति पर प्रकाश डालिए।
3. संथानम् समिति की अनुशंसाऐं क्या हैं ?
4. लोकपाल विधेयक 2014 के मुख्य प्रावधान लिखिए।
5. सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 को स्पष्ट करें।
6. विमुदीकरण क्या है ? सरकार द्वारा उठाए गए इस कदम को स्पष्ट करें ?
7. सूचना प्रदाता संरक्षण अधिनियम से आप क्या समझते है ?
8. प्रशासनिक नैतिकता के पतन के लिए उत्तरदायी कारणों पर संक्षेप में प्रकाश डालिए।

निबंधात्मक प्रश्न :

1. प्रशासनिक नैतिकता की आवश्यकता को स्पष्ट करते हुए भारत में प्रचलित आचार संहिता के प्रमुख प्रावधानों का वर्णन कीजिए।
2. भारत में नैतिकता के पतन के लिए उत्तरदायी कारणों पर प्रकाश डालते हुए इसके समाधान के उपाय सुझाइए।
3. भारत सरकार द्वारा नैतिकता की स्थापना हेतु उठाए गए कदमों को स्पष्ट करें।
4. प्रशासनिक सुधार आयोग द्वारा प्रशासनिक नैतिकता की स्थापना हेतु दिए गए सुझावों को स्पष्ट करें।

उत्तरमाला :

1. (ब)	2. (ब)	3. (ब)
4. (ब)	5. (अ)	6. (अ)
7. (द)	8. (स)	