नागरिक चार्टर

वर्तमान युग में भ्रष्टाचार शासन के प्रत्येक क्षेत्र में इस स्तर तक प्रभावी होता जा रहा है कि आम आदमी की समझ में कदाचित, यह एक समस्या न रह कर आम बात के रूप में स्वीकार्य होता जा रहा है। परिणाम स्वरूप भ्रष्टाचार के निवारण तथा इसके बढ़तें स्वरूप से होने वाली राष्ट्रीय क्षति के मूल्यांकन करने की प्रक्रिया की सोच भी समाज के एक वर्ग विशेष तक ही सीमित होती जा रही है। ऐसे सामाजिक परिवेश में शासकीय तन्त्र भ्रष्टाचार के फलने फूलने का कदाचित सबसे उपयोगी क्षेत्र साबित हो रहा है।

आम आदमी की शासन के क्रिया कलापों से उत्पन्न होनी वाली शिकायतों के निराकरण एवं लोक सेवकों की स्वेच्छाचारिता पर नियन्त्रण करते हुए भ्रष्टाचार पर अंकुश लगाने की किसी भी प्रजातान्त्रिक प्रणाली वाले देशों के लिए लोक आयुक्त प्रशासन एक अत्यन्त सरल, प्रभावी एवं उपयुक्त संस्था है। आवश्यकता केवल इस बात की है कि पीड़ित प्रदेशवासियों को लोक आयुक्त प्रशासन के बारे में प्रभावी ढ़ग से जानकारी देने के साथ साथ इस आशय की मानसिकता भी उत्पन्न की जाये कि प्रदेशवासी विश्वास के साथ अपनी शिकायतों के निराकरण हेतु अथवा लोक सेवकों के भ्रष्टाचार के मामलों को शिकायत के माध्यम से लोक आयुक्त प्रशासन में प्रस्तुत करें तथा आगे की कार्यवाही में अपेक्षानुसार सहयोग प्रदान करते हुए, पूर्ण योगदान दें।

मेरा यह दृढ़ विश्वास है कि शासन के क्रियाकलापों में अथवा लोक सेवकों द्वारा शासकीय क्षमता में किये जाने वाले कार्यो में व्याप्त भ्रष्टाचार कदापि ला–इलाज नहीं है। भ्रष्टाचार के नाम से संबोधित किया जाने वाला प्रत्येक प्रकरण भ्रष्टाचार भी नहीं है ऐसे अधिकांश मामलें किसी न किसी स्तर पर या तो स्वयं में कुप्रशासन है अथवा कही न कही अवश्य कुप्रशासन से जुडें या कुप्रशासन की ही पैदावार है। शासकीय कार्यो में भ्रष्टाचार किसी लम्बित मामलें को निस्तारित करने में की जाने वाली उपेक्षा, अनुचित विलम्ब अथवा निस्तारण न किये जाने की कार्यवाही से ही पैदा होता है और यही वास्तव में कुप्रशासन है जिस पर यदि नियंत्रण प्रभावी ढ़ंग से शसकीय स्तर पर इस हेतु उत्तरदायित्व रखने वाले वरिष्ठ प्रशसनिक अधिकारियों द्वारा समयबद्ध रूप से सुनिश्चि कर लिया जाये तो कुप्रशासन में ही उत्पन्न नहीं हो पायेगा और ऐसी स्थिति में भ्रष्टाचार का प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता। इस आधार पर मैं सदैव कहता आया हूँ कि कुप्रशासन ही भ्रष्टचार की जननी है।

जैसा कि आप सब अवगत हैं लोक आयुक्त प्रशासन एक इस आशय का स्वतन्त्र लोक प्राधिकरण है जिसकी भूमिका शासन द्वारा किये जाने वाले स्वेच्छापूर्ण एवं अनुचित कार्यो को चिहिन्त करते हुए उनके सुधार एवं रोक थाम के लिए आवश्यक सुझावों को प्रतिवेदन के माध्यम से शासन के समक्ष प्रस्तुत करके उन्हें लागू कराये जाने की कार्यवाही सुनिश्चित करता है।

लोक आयुक्त का कार्य संवेदनशील होने के साथ–साथ दुष्कर भी है, यह किसी से छिपा नहीं है। जैसा कि आप स्वतः जानतें हैं मुझे प्रशासनिक तन्त्र के उस हिस्से पर भी रोशनी डालने का कार्य करना पड़ता है जिसे कदाचित किन्ही परिस्थितियों या कारणोवश शासकीय तन्त्र अन्धेरें में ही रखना उचित समझता है। इस अधिनियम की उपयोगिता तथा जन मानस की अपेक्षाओं की कसौटी पर इसकी आवश्यकता, दोनों निरन्तर बढ़ती जा रही है।

ऐसे परिवेश में यह जिम्मेदारी और अधिक हो गई है कि इस प्रशासन के मूल लक्षण, स्वतन्त्रता, जॉचों की निष्क्षता, गोपनीयता तथा आम आदमी की प्रशासन के प्रति विश्वसनीयता को अक्षुण रखा जाए क्योंकि इन्हीं आधारभूत लक्षणों की बुनियाद पर शासन से अपेक्षित कार्यवाही को सुनिश्चित कराया जाना निर्भर रहता है।

भारतवर्ष के विभिन्न प्रान्तों में कमोवेश उत्तर प्रदेश लोक आयुक्त एवं उप लोक आयुक्त अधिनियम के समान ही लोक शिकायतों के निराकरण की व्यवस्था लागू है। यह प्रणाली विश्व के जिन अन्य देशों में लागू है वहॉ भी इसे संस्तुतियॉ प्रस्तुत करके उन्हीं के आधार पर अपेक्षित कार्यवाही शासन स्तर पर सुनिश्चित कराये जाने का ही क्षेत्राधिकार प्राप्त है। किन्तु यह

सत्य है कि शिकायतों के पूर्ण परीक्षाणोंपरान्त यदि संस्तुतियॉ ठोस आधारों एवं साक्ष्यों पर आधारित हैं तो उन्हें स्वीकार किये जाने के अलावा कोई अन्य विकल्प शासन स्तर पर शेष नहीं रह जाता है।

इस आधार पर हमें यह कहने में कोई संकोच नहीं है कि संस्तुतियों की मान्यता किसी न्यायालय द्वारा जारी किये गये बाध्यकारी आदेशों से कदापि कम नहीं होती। इस परिपेक्ष्य में आप सहमत होंगे कि इस पद के साथ संलग्न उत्तरदायित्व से कम महत्व, शायद पदधारी के अपनी स्वतः की स्वतन्त्रछवि, निष्क्षता एवं विश्वसनीयता बनाये रखने की भी है।

इस संस्था के बारे में आम प्रचलित उक्ति अक्सर इस रूप में प्रस्तुत की जाती है कि यह एक दन्तविहिन संस्था अथवा ''टीथ लेस टाइगर'' है या सीधे शब्दों में एक ऐसी संस्था है जो किसी को हानि पहुॅचाने का अधिकार न रखने के कारण प्रभावी नहीं है। इस संबंध में अवश्य मैं यह स्पष्ट करना चाहूॅगा कि इस संस्था को यदि टाइगर का स्वरूप आपको स्वीकार है तो टाइगर के अपने व्यक्तित्व के प्रभाव को अहसास कराने के लिए कदाचित उसे अपने दांत को एहसास कराने की आवश्यकता नहीं है। उसकी उपस्थिति मात्र ही आपेक्षित भय उत्पन्न करने हेतु पर्याप्त है।

मेरा ऐसा मानना है कि शासकीय कार्य प्रणाली में सुधार लाये जाने हेतु केवल दोषी व्यक्ति को दण्डित करना कदाचित उतना प्रभावकारी परिणाम नहीं देगा, जितना कि यदि व्यवस्था में इस स्तर की सतर्कता सुनिश्चित कर ली जाये कि, इस आशय का पर्याप्त भय सदैव व्याप्त रहे कि दोषी पाये जाने पर दण्ड से बच पाना सम्भव नहीं हो पायेगा। मेरी राय में इस क्षेत्र में दण्ड का भय, वास्तविक दण्ड देने से अधिक कारगर साबित होगा।

विभिन्न उन्नतशील देशों के ओमबुड्समैन से प्राप्त जानकारी से यह बात पुष्ट हुई है कि अत्यन्त प्रभावी ढ़ंग से सतत कार्यरत इस प्रणाली को किसी भी देश में संस्तुतियॉ प्रस्तुत करने के माध्यम से ही अपेक्षित कार्यवाही सुनिश्चित करने से अधिक कोई अतिरिक्त अधिकार प्राप्त नहीं है।

किन्तु यह सत्य है कि इन देशों में ओमबुड्समैन द्वारा प्रस्तुत की जाने वाली संस्तुतियॉ प्रत्येक अर्थों में पूरी तरह बाध्यकारी आदेशों का ही प्रभाव रखती हैं और इसी रूप में स्वीकार भी की जाती हैं। इस क्षेत्र में इस कार्यप्रणाली को विश्व के अन्य देशों की भॉति निर्धारित इसी मानक के स्तर का सम्मान भारत में भी दिये जाने की आवश्यकता है।

पर्याप्त अन्तराल के पश्चात लोकायुक्त संस्था की महत्ता एवं उपयोगिता केन्द्रीय स्तर पर भी स्वीकारी गयी और दिनांक 22 एवं 23 जनवरी 2001 को षष्टम अखिल भारतीय लोक आयुक्त एवं उप लोक आयुक्त सम्मेलन दिल्ली में आयोजित किया गया और इसका प्रधानमन्त्री ने उद्घाटन किया।

इस सम्मेलन में लोक आयुक्त प्रशासन को सबल बनाने, इसका महत्व बढ़ाने एवं इसके द्वारा की जाने वाली कार्यवाहियों को अर्थपूर्ण बनाने के उद्देश्य एवं इसे संवैधानिक दर्जा प्रदान किया जाय, इस आशय के निर्णय भी सर्वसम्मति से लिये गये। लोक आयुक्तों की समिति गठित करके अग्रिम कार्यवाही सुनिश्चित की जा रही है।

लोक आयुक्त उत्तर प्रदेश, आदर्श एवं समान लोक आयुक्त बिल बनाये जाने हेतु गठित की गई पांच सदस्यीय समिति के सदस्य हैं। आदर्श लोक आयुक्त बिल को अन्तिम रूप दिया जा चुका है तथा संवैधानिक संशोधन समिति के समक्ष मामला प्रस्तुत किया जा चुका है। तत्पश्चात प्रत्येक प्रान्त में समान लोक आयुक्त अधिनियम लागू किया जा सकेगा, यह प्रयास है।

लोक आयुक्त अधिनियम के अर्न्तगत प्रदेश के लोक सेवकों, जिसमें मन्त्रीगण तथा विधान मण्डल के सदस्य भी सम्मिलित हैं, के विरूद्व शिकायतों तथा अभिकथनों की जॉच की जाती है और इसी उद्देश्य से इस संगठन की स्थापना भी हुई। संक्षिप्त रूप में यदि हम इसके इतिहास में जाना चाहें तो लोक आयुक्त का पद ''ओमबुड्समैन'' प्रणाली, जिसकी शुरूआत स्केन्डेनेवियन देशों में प्रचलित हुई थी, के ही समकक्ष है। लोक आयुक्त एवं उप लोक आयुक्त अधिनियम 1975 के अर्न्तगत 14 सितम्बर 1977 को यह व्यवस्था इस प्रांत में लागू की गई।

प्रचार–प्रसार के इस पक्ष को मैने कार्यभार ग्रहण करने के पश्चात सर्वोपरि रखते हुए प्राथमिकता पर लिया, तथा अत्यन्त अल्प बजट भी मेरे इस संकल्प में बाधा नहीं बन सका। हालॉकि यह कार्य बहुत व्यापक है, किन्तु मैने प्रेस के विशेष सहयोग से, लोक आयुक्त प्रशासन, शिकायतों के निराकरण का एक प्रभावी तत्रं है, यह संदेश आम जनता तक पहॅुचाने हेतु प्रयास किया तथा काफी हद तक सफलता भी हासिल की है।

इसी संदर्भ में मेरा यह अनुरोध भी है कि लोक आयुक्त प्रशासन से जुड़े लोगों के अलावा भी प्रत्येक जागरूक प्रदेशवासी का यह कर्तव्य है कि वह शासन के कार्यकलापों से पीड़ित व्यक्तियों को राहत प्राप्त करने के लिए लोक आयुक्त प्रशासन से सम्पर्क करने हेतु प्रेरित करें।

अधिनियम की मामूली पेंचीदगियों अथवा दोषी लोक सेवको को चिन्हित करने और उनके विरूद्ध विभागीय कार्यवाही किये जाने की कार्यवाहियों में ही व्यथित नागरिक की समस्या का निदान फंस कर न रह जाय, इस पर मेरा ध्यान सदैव रहा है। इस कारण यह स्पष्ट उद्देश्य कार्य प्रारम्भ करने के दिनांक से ही रहा है कि सर्वप्रथम पीड़ित व्यक्ति, जिसने शिकायत अथवा अभिकथन प्रस्तुत किया है, उसकी समस्या का निदान सुनिश्चित किया जाये और हर कार्यवाही की प्रगति से सूचित किया जाय उसे जहॉ तक राहत विधितया प्रदान करायी जा सकती है वह उसे प्रदान करायी जाय।

यह सुनिश्चित कर लेने के बाद कि समस्या का निवारण करते हुए राहत प्रदान कर दी गयी है दोषी कर्मचारी अथवा अधिकारी के विरूद्ध कार्यवाही करने की संस्तुति हेतु प्रयास एवं शासन को पत्र लिखने आदि की कार्यवाही प्रारम्भ की जाती है यह प्रक्रिया मैंने अपनी कार्यप्रणाली का अंग बना लिया।

इस प्रक्रिया के अन्तर्गत परिवादी को राहत दिलाये जाने का ही एक मात्र ध्येय लेकर कार्यवाही करने से परिवादियों में लोक आयुक्त प्रशासन के प्रति काफी विश्वास भी जागृत हुआ है तथा परिवादों की संख्या में पर्याप्त बढ़ोततरी हुयी है। इस प्रणाली की यह अनूठी विशेषता है कि व्यथित व्यक्ति को मात्र परिवाद प्रेषित कर देने के आधार पर ही निःशुल्क राहत प्राप्त हो जाती है। आम जनता को भ्रष्टाचार की शिकायत प्रस्तुत करके परिवाद प्रेषित करने और साक्ष्य संकलित करने में व्यावहारिक कठिनाई उत्पन्न होती है। राजनैतिक व प्रशासनिक भ्रष्टाचार के निवारण, नियंत्रण एवं दोषी लोक सेवकों को दण्डित किया जाये, यह सुनिश्चित करने के लिये लोक आयुक्त की शक्तियॉ एवं साधन सीमित हैं। उत्तर प्रदेश लोक आयुक्त एवं उप लोक आयुक्त अधिनियम के अन्तर्गत संशोधन करके कर्नाटक एवं मध्य प्रदेश की भॉति उत्तर प्रदेश लोक आयुक्त एवं उप लोक आयुक्त अधिनियम को भी सशक्त बनाये जाने की आवश्यकता है।

गत वर्षो में इस प्रशासन की कार्य करने की गति एवं कार्य की क्षमता में काफी बढ़ोततरी हुई है। आम जनता के अन्दर प्रशासन द्वारा किये जाने वाले कार्यों व प्रशासन के अधिकारों की जानकारी के प्रति भी काफी जागरूकता आयी है।

भ्रष्टाचार पर नियन्त्रण करने व दोषी पाये जाने वाले लोक सेवकों के विरूद्ध कार्यवाही करने के मामलों में प्रशासन की भूमिका सीमित अधिकारों के चलते कहॉ तक प्रभावी हो पायेगी यह विवाद का विषय भी बन रहा है। ऐसा मेरी जानकारी में आया है। इस संबंध में विशेष रूप से अधिनियम की धारा 12 की ओर भी अवश्य आपसब का ध्यान आकृष्ट करते हुए स्थिति स्पष्ट करना चाहॅूगा। विशेष रूप से अभिकथन रूपी परिवाद जिनमें भ्रष्टाचार का आरोप लगाते हुए शिकायत प्रस्तुत की जाती है उन मामलों में संस्तुतियॉ प्रेषित कर दिये जाने के बाद भी आम आदमी की यह अपेक्षा है कि सम्यक दण्डात्मक कार्यवाही भी अवश्य सुनिश्चित हो।

इस तथ्य को विशेष रूप से स्पष्ट करने का मेरा तात्पर्य केवल यही है कि इस आशय की भ्रांति निर्मूल है कि सक्षम प्राधिकारी द्वारा कार्यवाही न किये जाने की दशा में लोक आयुक्त का प्रतिवेदन निष्प्रभावी हो जाता है। विशेष तौर पर जन प्रतिनिधियों के मामले में यदि आरोप सिद्व पाये जाने की दशा में मामला इस प्राविधान के अर्न्तगत सदन के समक्ष रखा जाना सुनिश्चित करते हुए आम जनता की जानकारी में ला दिया जाए तो कदाचित इससे अधिक कोई अन्य प्रभावी दण्डात्मक कार्यवाही की आवश्यकता नहीं है। यह प्रक्रिया स्वयं में पूर्ण दण्ड का प्रभाव रखती है।

भ्रष्टाचार एवं कुप्रशासन के निवारण के क्षेत्र में आम जनता के मन में उत्पन्न होने वाली नैराश्यपूर्ण भावना को निर्मूल कराने का उत्तरदायित्व लोक आयुक्त प्रशासन समेत ऐसे सभी विशिष्ट विभागों व संस्थाओं पर, अन्य वर्गो से कही अधिक है, जिनपर विशेष तौर पर इस क्षेत्र में कार्य करने का उत्तरदायित्व सौपा गया है। इस विशिष्ट उत्तरदायित्व का मुझे पूरा एहसास है, और इस एहसास की बुनियाद पर मैने कार्य करने का प्रयास भी किया है।

मेरा ऐसा दृढ़ विश्वास है कि ऐसे विशिष्ट उत्तरदायित्व के निर्वहन में यदि हम केवल पूर्ण दक्षता, तत्परता एवं मनोयोग से अपना योगदान सुनिश्चित कर सके तो भी ध्येय प्राप्ति में शंका शेष नहीं रह जाएगी। गत वर्ष इसी आधार पर कार्य करने से पर्याप्त प्रोत्साहन मिला है। कार्य करने की प्रेरणा द्विगुणित हुई है तथा लोगों में विश्वास पैदा करने में भी काफी सफलता मिली है।

शासकीय कार्यप्रणाली में सुधार लाये जाने हेतु दोषी व्यक्ति को दण्डित करना कदाचित उतना प्रभावकारी परिणाम नहीं देगा, जितना कि यदि व्यवस्था में इस स्तर की सतर्कता सुनिश्चित कर ली जाये कि, इस आशय का पर्याप्त भय सदैव व्याप्त रहें कि दोषी पाये जाने पर दण्ड से बच पाना सम्भव नहीं हों पायेगा। मेरी राय में इस क्षेत्र में दण्ड का भय, वास्तविक दण्ड देने से अधिक कारगर साबित होगा।

मेरा यह विशेष अनुरोध है कि इस दुष्कर कार्य में प्रत्येक प्रदेशवासी अपने सीमित सामर्थ्य के अनुसार यदि योगदान किया जाना सुनिश्चित करता रहें तो यही एक मात्र सम्बल हमें अपेक्षा एवं विश्वास के अनुकूल अपेक्षित परिणाम देने में पर्याप्त सहयोग प्रदान करेगा।