

अध्याय 15: लोक नीति, नागरिक चार्टर, सामाजिक अंकेक्षण एवं शिकायत निवारण प्रणाली — शॉर्ट नोट्स

1. लोक नीति (Public Policy): अवधारणा, चक्र एवं वर्गीकरण

नीति चक्र का चरण	प्रशासनिक प्रक्रिया एवं प्रमुख गतिविधियां (Policy Cycle)
1. एजेंडा निर्धारण (Agenda Setting)	सामाजिक व आर्थिक समस्याओं की पहचान कर उन्हें सार्वजनिक विमर्श एवं सरकार के नीतिगत ध्यान में लाना
2. नीति निर्माण (Formulation)	विभिन्न नीतिगत विकल्पों पर विचार, शोध, वित्तीय आकलन एवं नीति का औपचारिक मसौदा तैयार करना
3. नीति अंगीकरण (Adoption)	मंत्रिमंडल, संसद अथवा राज्य विधानमंडल द्वारा नीति के मसौदे को वैधानिक व प्रशासनिक स्वीकृति देना
4. नीति क्रियान्वयन (Implementation)	संबद्ध प्रशासनिक मंत्रालयों, विभागों एवं क्षेत्रीय एजेंसियों द्वारा नीति को जमीनी स्तर पर लागू करना
5. नीति मूल्यांकन (Evaluation)	नीति के वास्तविक परिणामों व प्रभावों का अध्ययन, जन-फीडबैक तथा कमियों को दूर करने हेतु संशोधन

नीति का प्रकार	उद्देश्य एवं मूल प्रकृति	प्रशासनिक उदाहरण
नियामक नीतियां (Regulatory)	व्यक्तिगत व व्यावसायिक व्यवहार को नियंत्रित व विहित करना	पर्यावरण संरक्षण मानक, यातायात नियम, औषधि गुणवत्ता नियंत्रण
वितरणात्मक नीतियां (Distributive)	विशिष्ट वर्गों को लाभ, सब्सिडी व लोक सेवाएं वितरित करना	मुफ्त खाद्यान्न योजना, छात्रवृत्तियां, किसान सम्मान निधि, आवास योजना
पुनर्वितरणात्मक (Redistributive)	आय व सामाजिक असमानता पाटने हेतु संसाधनों का पुनर्वितरण	प्रगतिशील करधान (Income Tax), भूमि सुधार कानून, सामाजिक सुरक्षा
संगठनात्मक नीतियां (Constituent)	प्रशासनिक सुधार, नए मंत्रालयों, निकायों या संस्थाओं की स्थापना	नीति आयोग का गठन, नवीन विभाग या स्वतंत्र नियामक प्राधिकरणों की स्थापना

2. लोक नीति निर्माण में प्रमुख संस्थागत भूमिकाएं

संस्था / अंग	लोक नीति में संवैधानिक व प्रशासनिक भूमिका
कार्यपालिका (Executive)	नीतियों का प्रारूप तैयार करना, प्राथमिकताओं का निर्धारण तथा क्षेत्रीय स्तर पर क्रियान्वयन सुनिश्चित करना
विधायिका (Legislature)	नीतियों को कानूनी रूप प्रदान करना, बजट स्वीकृत करना तथा संसदीय समितियों द्वारा जवाबदेही तय करना
न्यायपालिका (Judiciary)	नीतियों की संवैधानिक वैधता की न्यायिक समीक्षा (Judicial Review) तथा जनहित याचिकाओं (PIL) द्वारा मार्गदर्शन
नागरिक समाज व दबाव समूह	जन-आंदोलनों, मीडिया व शोध संगठनों (Think Tanks) द्वारा जन-आवश्यकताओं को नीतिगत एजेंडे में शामिल कराना

3. नागरिक चार्टर (Citizen's Charter): उत्पत्ति एवं 6 आधारभूत सिद्धांत

ऐतिहासिक विकास / पहलू	विधिक व प्रशासनिक स्थिति (Citizen's Charter)
वैश्विक उत्पत्ति (1991)	ब्रिटेन में तत्कालीन प्रधानमंत्री जॉन मेजर की सरकार द्वारा नागरिक-केंद्रित सेवा सुधारों हेतु सर्वप्रथम प्रारंभ
भारत में अंगीकरण (1997)	मई 1997 में मुख्यमंत्रियों के सम्मेलन (प्रभावी एवं जन-उत्तरदायी प्रशासन) में नागरिक चार्टर बनाने की सहमति
प्रशासनिक स्वरूप	प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग (DARPG) द्वारा नोडल एजेंसी के रूप में दिशा-निर्देश जारी
कानूनी प्रकृति	मूलतः स्वैच्छिक (Voluntary) एवं गैर-वादयोग्य (Non-justiciable); चार्टर उल्लंघन पर सीधे अदालत में वाद वर्जित

चार्टर का सिद्धांत	नागरिक चार्टर के 6 मूल सिद्धांतों का अर्थ व मानक
1. गुणवत्ता (Quality)	नागरिकों को उच्च गुणवत्तायुक्त, समयबद्ध एवं विश्वसनीय लोक सेवाएं प्रदान करना
2. विकल्प (Choice)	सार्वजनिक सेवाओं के उपयोग में जहां संभव हो नागरिकों को चयन के विविध विकल्प देना
3. मानक (Standards)	सेवा प्रदायगी की समय-सीमा, शुल्क एवं स्पष्ट सेवा-स्तर (Service Levels) पहले से प्रकाशित करना
4. मूल्य (Value)	जनता के कर राजस्व का मितव्ययी, पारदर्शी एवं अधिकतम जन-कल्याणकारी उपयोग सुनिश्चित करना
5. जवाबदेही (Accountability)	सेवा मानकों में शिथिलता या कमी आने पर संबंधित लोक सेवक की सीधी व्यक्तिगत जिम्मेदारी तय करना
6. पारदर्शिता (Transparency)	सेवा प्राप्ति के नियम, प्रक्रियाएं, संपर्क सूत्र एवं शुल्क विवरण सार्वजनिक पटल पर उपलब्ध कराना

4. सेवोत्तम मॉडल (Sevottam Model): उत्कृष्ट सेवा प्रदायगी रूपरेखा

घटक / स्तंभ	सेवोत्तम रूपरेखा (भारतीय मानक ब्यूरो IS 15700:2005)
अवधारणा व उत्पत्ति	द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (2nd ARC 12वीं रिपोर्ट) की संस्तुति पर (DARPG) द्वारा लागू; 'सेवा' + 'उत्तम' का संगम
स्तंभ 1: नागरिक चार्टर	कार्यालयों में यथार्थवादी, मापने योग्य एवं समयबद्ध नागरिक चार्टर लागू करना और समीक्षा करना
स्तंभ 2: शिकायत निवारण	नागरिकों की शिकायतों के त्वरित, निष्पक्ष व पारदर्शी निवारण हेतु प्रभावी लोक शिकायत तंत्र की स्थापना
स्तंभ 3: सेवा क्षमता संवर्धन	उत्कृष्ट सेवा प्रदायगी सुनिश्चित करने हेतु सरकारी कर्मचारियों का निरंतर प्रशिक्षण एवं अवसरचरणा विकास

नागरिक चार्टर की व्यावहारिक सीमाएं एवं विधिक समाधान: गैर-न्यायसंगत होने के कारण नागरिक चार्टर केवल औपचारिक घोषणा बनकर रह जाते थे। इस कमी को दूर करने हेतु राज्यों ने 'लोक सेवा गारंटी अधिनियम' बनाकर सेवा प्रदायगी को कानूनी अधिकार का दर्जा दिया और समय-सीमा उल्लंघन पर लोक सेवकों पर आर्थिक दंड लगाना अनिवार्य किया।

5. सामाजिक अंकेक्षण (Social Audit) एवं जन-सुनवाई

पहलू / आयाम	विधिक प्रावधान, उत्पत्ति एवं संस्थागत ढांचा
ऐतिहासिक शुरुआत (1994-95)	राजस्थान के देवड़ांगी (राजसमंद) में मजदूर किसान शक्ति संगठन (MKSS) द्वारा सरकारी विकास कार्यों के खुले वाचन से प्रारंभ
कानूनी आधार (मनरेगा धारा 17)	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (MGNREGA 2005) की धारा 17 के तहत ग्राम सभा द्वारा नियमित सामाजिक अंकेक्षण अनिवार्य
प्रथम स्वतंत्र कानून (2017)	मेघालय समुदाय सहभागिता एवं सार्वजनिक सेवा सामाजिक अंकेक्षण अधिनियम 2017 — देश का प्रथम स्वतंत्र (Standalone) कानून
ऑडिट की कार्यप्रणाली	ग्राम सभा की खुली बैठक में मस्टर रोल, बिल-वाउचर, खरीद सामग्री एवं श्रमिकों के जॉब कार्ड का सार्वजनिक वाचन व भौतिक सत्यापन
संस्थागत निदेशालय	सामाजिक जवाबदेही सुनिश्चित करने हेतु राज्यों में स्वतंत्र 'सामाजिक अंकेक्षण निदेशालय (Social Audit Directorate)' का गठन

तुलनात्मक आयाम	पारंपरिक वित्तीय ऑडिट (Financial)	सामाजिक अंकेक्षण (Social Audit)
ऑडिट कर्ता	पेशेवर चार्टर्ड अकाउंटेंट (CA) या (CAG) अधिकारी	योजना के लाभार्थी, ग्राम सभा एवं स्थानीय नागरिक समुदाय
मूल केंद्र बिंदु	वित्तीय नियमों, वाउचरों व खातों की कागजी शुद्धता	धन का सही उपयोग, कार्य की भौतिक गुणवत्ता एवं जमीनी प्रभाव
जांच की पद्धति	बंद कमरों में खातों व अभिलेखों की आंतरिक जांच	खुली जन-सुनवाई (Public Hearing) में दस्तावेजों का सार्वजनिक वाचन
अंतिम परिणाम	तकनीकी ऑडिट रिपोर्ट (संसद/विधानमंडल को प्रेषित)	मौके पर ही अनियमितता का निवारण एवं जवाबदेही निर्धारण

6. जन-सुनवाई (Jan Sunwai): पारदर्शिता एवं समुदाय आधारित सत्यापन

प्रक्रियात्मक चरण	जन-सुनवाई के प्रमुख उद्देश्य एवं विधिक महत्व
अभिलेखों का पूर्व-सत्यापन	ऑडिट दल द्वारा ग्राम स्तर पर घर-घर जाकर जॉब कार्ड, कार्य स्थल एवं मजदूरी भुगतान का भौतिक सत्यापन
खुली ग्राम सभा में वाचन	समस्त ग्रामीणों, मजदूरों एवं अधिकारियों की उपस्थिति में मस्टर रोल और भुगतान राशि का ऊंचे स्वर में पठन
मौके पर साक्ष्य व आपत्ति	ग्रामीणों द्वारा फर्जी नामों, अधूरे कार्यों या भुगतान में कटौती पर तुरंत साक्ष्य प्रस्तुत करने का अधिकार
उपचारात्मक कार्रवाई	दोषी पाए जाने पर वसूली की अनुशंसा, विभागीय जांच एवं एफआईआर (FIR) दर्ज कराने की त्वरित संस्तुति

7. केंद्रीकृत लोक शिकायत निवारण प्रणाली (CPGRAMS)

घटक / पहलू	संस्थागत ढांचा एवं तकनीकी नवाचार (CPGRAMS)
नोडल विभाग व संचालन	प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग (DARPG) द्वारा संचालित 24x7 ऑनलाइन एकीकृत नागरिक शिकायत पोर्टल
कार्यप्रणाली का स्वरूप	नागरिक केंद्र या राज्य सरकार के किसी भी मंत्रालय/विभाग के विरुद्ध घर बैठे डिजिटल रूप से शिकायत दर्ज कर सकते हैं
निस्तारण अवधि लक्ष्य	वर्ष 2024 में निर्धारित अधिकतम 21 दिनों का निस्तारण लक्ष्य; 2026 में औसत निस्तारण समय घटकर मात्र 13 दिन रह गया
'समाधान दीदी' AI चैटबॉट	मई 2026 में प्रारंभ; कृत्रिम बुद्धिमत्ता (AI) आधारित चैटबॉट द्वारा 22 आधिकारिक भाषाओं में वॉइस/टेक्स्ट शिकायत पंजीकरण
अपीलीय प्रावधान	विभागीय समाधान से असंतुष्ट होने पर नागरिक द्वारा उच्चस्तरीय नोडल अधिकारी को ऑनलाइन द्वितीय अपील की सुविधा

8. लोक सेवा गारंटी अधिनियम: राज्य स्तरीय पहल एवं राजस्थान मॉडल

राज्य	अधिनियम वर्ष	विधिक विशेषता एवं राष्ट्रीय प्रभाव
मध्य प्रदेश	2010	लोक सेवाओं के प्रदाय की गारंटी कानून बनाने वाला देश का प्रथम राज्य
बिहार	2011	समयबद्ध सेवा प्रदायगी एवं लोक शिकायत निवारण अधिकार कानून लागू किया
राजस्थान	2011	राजस्थान लोक सेवाओं के प्रदान की गारंटी अधिनियम 2011 (14 नवंबर 2011 से लागू)
अन्य राज्य	2011 के बाद	दिल्ली, पंजाब, हरियाणा, उत्तराखंड, ओडिशा आदि 20+ राज्यों द्वारा कानून अंगीकृत

8. राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम 2011

प्रावधान / पहलू	राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम 2011 के मुख्य प्रावधान
प्रभावी तिथि व प्रारंभ	14 नवंबर 2011 (नेहरू जयंती); प्रारंभ में 15 विभागों की 108 अनिवार्य लोक सेवाएं अधिसूचित की गईं
वर्तमान कवरेज	विस्तारित होकर 18 विभागों की 153 सेवाएं (राजस्व, गृह, स्थानीय निकाय, ऊर्जा, परिवहन आदि शामिल)

8. राजस्थान लोक सेवा गारंटी (अपील व दंड प्रावधान)

प्रावधान / पहलू	राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम 2011 के मुख्य प्रावधान
अपीलीय संरचना	प्रथम अपील: समय-सीमा समाप्ति के 30 दिनों में; द्वितीय अपील: प्रथम अपील निर्णय के 60 दिनों में (दोनों अपील निःशुल्क)
दंडात्मक प्रावधान	बिना उचित कारण सेवा न देने या विलंब पर लोक सेवक पर ₹250 प्रतिदिन का जुर्माना (अधिकतम ₹5,000); आवेदक को क्षतिपूर्ति देय

नागरिक-केंद्रित प्रशासन का सार (2nd ARC 12वीं रिपोर्ट): लोक नीति, नागरिक चार्टर, सामाजिक अंकेक्षण एवं लोक सेवा गारंटी अधिनियम प्रशासन में सत्ता के एकाधिकार को समाप्त कर नागरिक को स्वामी और लोक सेवक को जनता का सच्चा ट्रस्टी बनाते हैं। पारदर्शिता, समयबद्धता और सहभागिता ही आधुनिक कल्याणकारी राज्य की पहचान हैं।