International Journal on Science and Technology (IJSAT)
E-ISSN: 2229-7677 ● Website: www.ijsat.org ● Email: editor@ijsat.org

अधिकारों के रूप में नागरिक चार्टर की प्रभावशीलता

अमित कुमार[1], प्रोफेसर मीनाक्षी शर्मा[2]

[1]शोधार्थी, [2]शोध पर्यवेक्षक - विभागाध्यक्ष

[1, 2]गोकुलदास हिन्दू गर्ल्स कॉलेज, मुरादाबाद (उत्तर प्रदेश)

महात्मा ज्योतिबा फूले रोहिलखंड विश्वविद्यालय (उत्तर प्रदेश)

सारांश

सहभागी शासन आधुनिक लोकतांत्रिक समाजों का एक महत्वपूर्ण घटक है, जो यह सुनिश्चित करता है कि नागरिकों को निर्णय लेने की प्रक्रियाओं में अपनी आवाज़ रखने का अवसर मिले। नागरिक चार्टर ऐसे ढांचे के रूप में कार्य करते हैं जो नागरिकों के अधिकारों और कर्तव्यों को परिभाषित करते हैं, साथ ही शासन में पारदर्शिता, जवाबदेही और समावेशिता को बढ़ावा देते हैं। यह शोध पत्र भारत में सहभागी शासन को मजबूत करने में नागरिक चार्टर्स की भूमिका, उनके लोकतांत्रिक संस्थानों पर प्रभाव और उनके कार्यान्वयन से जुड़ी चुनौतियों की जांच करता है। विभिन्न भारतीय राज्यों से अध्ययन प्रस्तुत करते हुए, यह पत्र नागरिक सहभागिता को बढ़ाने के लिए सर्वोत्तम प्रक्रियाओं और नीतिगत सिफारिशों को रेखांकित करता है।

मुख्य शब्द :नागरिक चार्टर,सुशासन,पारदर्शिता,लोकतांत्रिक समाज,जवाबदेही।

परिचय

“दुनिया भर में यह माना जाता है कि आर्थिक और सामाजिक दोनों ही तरह के सतत विकास के लिए सुशासन आवश्यक है। सुशासन में तीन आवश्यक पहलुओं पर जोर दिया जाता है - पारदर्शिता, जवाबदेही और प्रशासन की जवाबदेही। नागरिक चार्टर पहल उन समस्याओं को हल करने की खोज का जवाब है, जिनका सामना नागरिक दिन-प्रतिदिन सार्वजनिक सेवाएं प्रदान करने वाले संगठनों के साथ व्यवहार करते समय करते हैं ।”(1)

सहभागी शासन नागरिकों की निर्णय लेने की प्रक्रियाओं में सक्रिय भागीदारी को संदर्भित करता है, जिससे सार्वजनिक प्रशासन की वैधता और प्रभावशीलता बढ़ती है। नागरिक चार्टर कानूनी या सामाजिक रूप से मान्यता प्राप्त ऐसे समझौते होते हैं जो सरकार की जवाबदेही और नागरिक भागीदारी की अपेक्षाएँ निर्धारित करते हैं। यह अध्ययन इस बात की पड़ताल करता है कि नागरिक चार्टर्स भारत में सरकार और समुदायों के बीच की खाई को कैसे पाट सकते हैं, जिससे एक अधिक पारदर्शी और लोकतांत्रिक समाज को बढ़ावा मिल सके।

चूंकि संगठन कई स्तरों पर काम करते हैं और प्रत्येक संगठन के भीतर जिम्मेदारियों और अधिकारों का आवंटन विशिष्ट ग्राहक समूहों/उपयोगकर्ताओं/हितधारकों के प्रति उनकी प्रतिबद्धता को परिभाषित करता है। भले ही संगठन अपने चार्टर में ‘व्यवसाय का विवरण’, ‘प्रतिबद्धता’, ‘कार्य’ या ‘सेवाओं’ का उल्लेख

करें, चार्टर में सेवाओं या कार्यों आदि के विशिष्ट स्तरों को इंगित करना आवश्यक है, उन स्तरों की स्पष्ट पहचान होनी चाहिए जिन पर विशिष्ट सेवाएँ प्रदान की जाएँगी। इससे नागरिकों/ग्राहकों को यह पता चल सकेगा कि वे किस स्तर पर किसी विशिष्ट सेवा तक पहुँच सकते हैं और गलत स्तरों पर पहुँचने में अपना समय और ऊर्जा बर्बाद नहीं करेंगे। यह भी उल्लेख किया जाना चाहिए कि क्या चार्टर उन सभी एजेंसियों पर लागू होता है जो मंत्रालय या विभाग के अंतर्गत आती हैं या एजेंसियों के अपने विशिष्ट चार्टर हैं

भारत में नागरिक चार्टर्स की वैचारिक रूपरेखा

"नागरिक चार्टर तैयार करने की प्रक्रिया आरंभ करने के लिए केंद्र सरकार द्वारा मंत्रालयों/विभागों को पहला निर्देश दिसंबर 1996 में दिया गया था, जिसमें नागरिक चार्टर की एक प्रति भेजी गई थी और मंत्रालयों/विभागों से अनुरोध किया गया था कि वे ऐसे क्षेत्रों की पहचान करें, जिनका व्यापक सार्वजनिक संपर्क है। इस पत्र के बाद जनवरी 1997 में तत्कालीन कैबिनेट सचिव ने मंत्रालयों/विभागों के सचिवों को एक पत्र लिखा, जिसमें नवंबर 1996 में आयोजित मुख्य सचिवों के सम्मेलन से उभरी सिफारिशों की ओर उनका ध्यान आकर्षित किया गया। कैबिनेट सचिव ने नागरिक चार्टर को चरणबद्ध तरीके से लागू करने की आवश्यकता पर प्रकाश डाला, जिसमें 'सार्वजनिक सेवाओं के लिए नागरिकों का अधिकार, प्रदर्शन के मानकों का व्यापक प्रचार, सेवाओं की गुणवत्ता और सूचना तक पहुंच' शामिल हो। सामाजिक लेखा परीक्षा की सलाह दी गई और यह इच्छा व्यक्त की गई कि उपभोक्ता संगठन, नागरिक समूह, विशेषज्ञ और सेवानिवृत्त लोक सेवक 'इस प्रक्रिया में शामिल हों।"[5]

चार्टर में स्पष्ट रूप से उन सेवाओं की पहचान होनी चाहिए, जो संगठन द्वारा अपने मिशन और विज़न को प्राप्त करने के लिए प्रदान की जाएंगी। इसमें उन सभी सेवाओं की सूची होनी चाहिए, जो इसकी विभिन्न एजेंसियों के माध्यम से उपलब्ध कराई जाएंगी। कुछ चार्टर 'संगठन द्वारा किए गए व्यवसाय के विवरण' के बारे में जानकारी देते हैं। यह अभिव्यक्ति पवित्र नहीं है, कोई भी हमेशा 'हमारा कार्य', या 'हमारे कर्तव्य और जिम्मेदारियाँ' या यहाँ तक कि 'हमारे द्वारा प्रदान की जा रही सेवाएँ' जैसी विभिन्न अभिव्यक्तियों का उपयोग कर सकता है। इस्तेमाल की गई अभिव्यक्ति के बावजूद, चार्टर में सभी सेवाओं का स्पष्ट रूप से उल्लेख किया जाना चाहिए। भारत में नागरिक चार्टर औपचारिक दस्तावेज होते हैं जो नागरिकों के अधिकारों और शासन निकायों की जिम्मेदारियों को स्पष्ट रूप से परिभाषित करते हैं। इनमें अक्सर सार्वजनिक परामर्श, पारदर्शिता उपाय और शिकायत निवारण तंत्र से संबंधित प्रावधान शामिल होते हैं। इनका मुख्य उद्देश्य नागरिकों को सशक्त बनाना है ताकि वे नीति निर्माण और सेवा वितरण में प्रभावी रूप से अपनी भागीदारी सुनिश्चित कर सकें।

"नागरिक चार्टर का मूल उद्देश्य सार्वजनिक सेवा वितरण के संबंध में नागरिकों को सशक्त बनाना है। मूल रूप से तैयार किए गए नागरिक चार्टर आंदोलन के छह सिद्धांत थे: (i) गुणवत्ता: सेवाओं की गुणवत्ता में सुधार; (ii) विकल्प: जहां भी संभव हो; (iii) मानक: निर्दिष्ट करें कि क्या उम्मीद करें और मानकों की पूर्ति न होने पर कैसे कार्य करें; (iv) मूल्य: करदाताओं के पैसे के लिए; (v) जवाबदेही: व्यक्ति और संगठन; और (vi) पारदर्शिता: नियम/प्रक्रिया/योजनाएं/शिकायतें। इन्हें बाद में लेबर सरकार ने सेवा वितरण के निम्नलिखित नौ सिद्धांतों (1998) के रूप में विस्तृत किया:- सेवा के मानक तय करें; खुले रहें और पूरी जानकारी दें; परामर्श करें और शामिल करें; पहुंच को प्रोत्साहित करें और विकल्प को बढ़ावा दें; सभी के साथ निष्पक्ष व्यवहार करें;।"[2]

सुशासन की परिभाषा और सिद्धांत

सुशासन (Good Governance) एक ऐसी प्रशासनिक और नीतिगत व्यवस्था है, जिसमें पारदर्शिता, जवाबदेही, विधि का शासन, प्रभावशीलता और नागरिकों की सहभागिता सुनिश्चित होती है। यह शासन प्रणाली को अधिक उत्तरदायी (Accountable), सहभागी (Participatory), और समावेशी (Inclusive) बनाने पर बल देता है।

संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (UNDP) के अनुसार, सुशासन एक ऐसी प्रक्रिया है जो प्रशासनिक कार्यों को कुशल, पारदर्शी, उत्तरदायी और भागीदारीपूर्ण बनाती है। यह जनता की आवश्यकताओं और आकांक्षाओं को पूरा करने की क्षमता रखता है।

विश्व बैंक के अनुसार:

"सुशासन सार्वजनिक संस्थानों और प्रक्रियाओं का इस प्रकार संचालन है कि यह संसाधनों का कुशल उपयोग सुनिश्चित करे, पारदर्शिता बनाए रखे, और समाज के सभी वर्गों को समान रूप से लाभान्वित करे।"

भारत में नागरिक चार्टर्स और सहभागी शासन के बीच संबंध

"प्रारंभ में, तीन प्रमुख राष्ट्रीय स्तर के बैंकों अर्थात् पंजाब नेशनल बैंक, पंजाब और सिंध बैंक तथा ओरिएंटल बैंक ऑफ कॉमर्स को वर्ष 2000 में प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग द्वारा हैंड-होल्डिंग अभ्यास के लिए चुना गया था। नागरिक चार्टर के अनुकरणीय कार्यान्वयन के लिए निम्नलिखित प्रमुख मुद्दों पर प्रकाश डाला गया:- (i) नागरिक चार्टर के निर्माण में हितधारकों की भागीदारी; (ii) कर्मचारियों, विशेष रूप से अत्याधुनिक स्तर के कर्मचारियों की पूर्ण भागीदारी द्वारा बैंकों में नागरिक चार्टर की तैनाती; (iii) बैंकों के ग्राहकों के बीच चार्टर के बारे में जागरूकता पैदा करना; और (iv)

नागरिक चार्टर की अवधारणा और कार्यान्वयन के बारे में सभी स्तरों पर कर्मचारियों के लिए विशेष प्रशिक्षण।"[6]जिला स्तर पर, नागरिक अपनी राय और चिंताओं को व्यक्त करने के लिए जिला विकास समन्वय और निगरानी समिति (दिशा) और अन्य समितियों में भाग ले सकते हैं। राष्ट्रीय और राज्य स्तर पर सार्वजनिक भागीदारी बढ़ाने के लिए विभिन्न मंत्रालयों ने नागरिक चार्टर स्थापित किए हैं। इलेक्ट्रॉनिक्स और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय ने नागरिकों के बीच भागीदारीपूर्ण शासन को सुविधाजनक बनाने के लिए एक मंच - MyGov की स्थापना की है। वर्तमान में, इस प्लेटफ़ॉर्म पर 2.5 करोड़ से अधिक पंजीकृत उपयोगकर्ता हैं, और 10-15 करोड़ से अधिक नागरिक प्रतिदिन सोशल मीडिया के माध्यम से जुड़ते हैं। यदि आप भारत की जनसंख्या परिदृश्य से इसकी तुलना करें तो यह संख्या छोटी लग सकती है। फिर भी, MyGov विश्व स्तर पर भागीदारीपूर्ण शासन या जनभागीदारी के लिए सबसे अधिक सक्रिय रूप से उपयोग किए जाने वाले प्लेटफार्मों में से एक है।

1. **नागरिक सहभागिता को बढ़ावा देना**: नागरिक चार्टर शासन में नागरिकों की भागीदारी के लिए एक संरचित तंत्र प्रदान करते हैं। वे नियमित परामर्श, टाउन हॉल बैठकों और ऑनलाइन फीडबैक प्लेटफार्मों के माध्यम से सार्वजनिक भागीदारी को प्रोत्साहित करते हैं।
2. **पारदर्शिता और जवाबदेही को बढ़ावा देना**: सरकार की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को स्पष्ट रूप से परिभाषित करके, नागरिक चार्टर भ्रष्टाचार और अक्षमताओं को कम करने में मदद करते हैं।

भारत में नागरिक चार्टर्स के उदाहरण

भारत में वर्तमान में कार्यरत नागरिक चार्टर का विवरण [7]:

केंद्रीय सरकार के चार्टर	राज्यसरकार के चार्टर	केंद्रीय नोडल अधिकारी	राज्य नोडल अधिकारी
98	25	110	31

भारत के कई राज्यों ने सफलतापूर्वक नागरिक चार्टर्स को लागू किया है ताकि सहभागी शासन को मजबूत किया जा सके:

- **दिल्ली**: "भगीदारी" पहल का उद्देश्य नागरिकों को शहरी शासन और सेवा वितरण में शामिल करना था।
- **कर्नाटक**: "सकाला" पहल ने नागरिक चार्टर ढांचे के माध्यम से सार्वजनिक सेवाओं की समय पर डिलीवरी सुनिश्चित की।
- **तमिलनाडु**: स्थानीय निकायों में नागरिक चार्टर ने शासन में पारदर्शिता और जवाबदेही बढ़ाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है।

भारत में नागरिक चार्टर्स को लागू करने में चुनौतियाँ

"इन चुनौतियों का समाधान करने के लिए निम्नलिखित उपायों की सिफारिश की जाती है:

- **समावेशी परामर्श**: निर्माण और कार्यान्वयन के सभी चरणों में नागरिकों और कर्मचारियों को शामिल करें।
- **प्रशिक्षण और अभिविन्यास**: कर्मचारियों को शिकायत निवारण, टीम निर्माण और समस्या समाधान में कौशल से लैस करें।
- **उपभोक्ता शिकायतों के लिए डेटाबेस**: बेहतर विश्लेषण और सुधार के लिए शिकायतों का विस्तृत रिकॉर्ड बनाए रखें।
- **व्यापक प्रचार**: जागरूकता बढ़ाने के लिए प्रिंट, इलेक्ट्रॉनिक मीडिया और स्थानीय आउटरीच जैसे विविध माध्यमों का उपयोग करें।
- **संस्थागत समर्थन**: जागरूकता पैदा करने और कर्मचारियों के अभिविन्यास के लिए समर्पित बजट आवंटित करें।
- **प्रतिक्रिया तंत्र**: नियमित रूप से नागरिकों से परामर्श करें और बदलती जरूरतों और वास्तविकताओं को प्रतिबिंबित करने के लिए चार्टर को अपडेट करें।"[3]

- **जागरूकता की कमी**: कई नागरिक अपने अधिकारों और नागरिक चार्टर्स के प्रावधानों से अनभिज्ञ रहते हैं।
- **राजनीतिक प्रतिरोध**: सरकारें सार्वजनिक निगरानी और जवाबदेही बढ़ाने वाले उपायों को लागू करने में प्रतिरोध दिखा सकती हैं।
- **संसाधनों की कमी**: नागरिक चार्टर्स के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए वित्तीय और मानव संसाधनों की आवश्यकता होती है।
- **शिकायत निवारण तंत्र की अक्षमता**: प्रशासनिक विलंब के कारण नागरिक फीडबैक तंत्र की प्रभावशीलता प्रभावित होती है।

नीतिगत सिफारिशें

1. **सार्वजनिक जागरूकता अभियान**: सरकारों को नागरिक चार्टर्स और नागरिकों के अधिकारों के महत्व पर लोगों को शिक्षित करना चाहिए।यह अभियान मीडिया, सेमिनार, पोस्टर, और सोशल मीडिया के माध्यम से जनसाधारण को सूचना प्रदान करता है। इसका लक्ष्य लोगों को जानकारी देकर उनकी सोच और व्यवहार में सकारात्मक बदलाव लाना है।

2. **कानूनी ढांचे को मजबूत बनाना**: नागरिक चार्टर्स को राष्ट्रीय कानूनी ढांचे में शामिल करने से उनकी प्रवर्तनीयता में वृद्धि हो सकती है।कानूनी ढांचे को मजबूत बनाना का उद्देश्य न्याय व्यवस्था को प्रभावी, पारदर्शी और सक्षम बनाना है। इसके तहत कानूनों का सुधार, न्यायिक प्रक्रिया की गति में सुधार, भ्रष्टाचार पर नियंत्रण, और कानूनी शिक्षा का विस्तार शामिल है।

3. **स्पष्ट मानक**: नागरिक चार्टर में स्पष्ट, मापने योग्य और लागू करने योग्य मानक होने चाहिए।वे विशिष्ट दिशानिर्देश या नियम होते हैं जो किसी कार्य, प्रक्रिया, या प्रणाली के संचालन को नियंत्रित करते हैं। ये मानक किसी काम को सही, समान, और गुणवत्ता के अनुसार करने के लिए निर्धारित होते हैं। उदाहरण के लिए, उद्योगों में उत्पादों की गुणवत्ता, सुरक्षा नियम, या शैक्षिक संस्थाओं में पाठ्यक्रम के मानक तय किए जाते हैं।
4. **समय सीमा**: नागरिक चार्टर में सेवा वितरण और शिकायत निवारण के लिए समय सीमा निर्दिष्ट होनी चाहिए।यह किसी परियोजना, कार्य या उद्देश्य के लिए तय किया गया समय है, जो कार्य को समय पर और योजनाबद्ध तरीके से समाप्त करने के लिए आवश्यक होता है। समय सीमा से कार्यों में प्राथमिकता तय होती है और यह कार्य की प्रगति को मापने का एक महत्वपूर्ण मापदंड भी बनती है।
5. **निवारण तंत्र**: नागरिक चार्टर में स्पष्ट रूप से यह उल्लेख होना चाहिए कि यदि कोई संगठन अपने मानकों को पूरा करने में विफल रहता है तो उसे क्या राहत प्रदान करनी चाहिए।यह तंत्र किसी भी प्रकार की आपदा, विवाद या संकट को समय रहते पहचानकर उसे नियंत्रित करने के लिए उपायों का समूह होता है। इसका उद्देश्य संभावित नकारात्मक प्रभावों से बचाव और स्थितियों को सामान्य बनाना होता है।
6. **नियमित मूल्यांकन**: संगठनों को नियमित रूप से अपने नागरिक चार्टर का मूल्यांकन करना चाहिए।नियमित मूल्यांकन से कार्यों की प्रगति का मूल्यांकन किया जाता है, और सुधार के लिए आवश्यक बदलाव किए जाते हैं। यह गुणवत्ता नियंत्रण, प्रदर्शन सुधार और निर्णय लेने में मदद करता है।
7. **जन जागरूकता**: नागरिकों को चार्टर में की गई प्रतिबद्धताओं के बारे में पता होना चाहिए।इसका उद्देश्य लोगों को सही जानकारी देना, उन्हें सोचने के लिए प्रेरित करना, और उनकी सोच या व्यवहार में सकारात्मक बदलाव लाना है। यह अभियान विभिन्न माध्यमों जैसे मीडिया, शिक्षा, कार्यशालाओं, पोस्टरों आदि के द्वारा चलाए जाते हैं, ताकि समाज में बदलाव लाया जा सके।

निष्कर्ष

“यह महत्वपूर्ण है कि प्रत्येक स्तर पर सेवा वितरण के लिए समय-सीमा प्रदान की जाए, जिस पर विशिष्ट सेवाएँ प्रदान की जाती हैं। इनका पालन भी सुनिश्चित किया जाना चाहिए। इसके लिए प्रत्येक स्तर पर समय-सीमा के पालन की सीमा पर रिपोर्ट प्रदान करने की बाध्यता की आवश्यकता हो सकती है। संगठन में विभिन्न स्तरों की तुलनात्मक तस्वीर को सार्वजनिक रूप से साझा करने से प्रदर्शन को

बेहतर बनाने के लिए प्रतिस्पर्धा शुरू हो सकती है ।"[4]नागरिक चार्टर भारत में सहभागी शासन को सुदृढ़ करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। वे नागरिक भागीदारी को संस्थागत रूप देते हैं, पारदर्शिता को बढ़ावा देते हैं और जवाबदेही में सुधार करते हैं। हालाँकि, कुछ चुनौतियाँ बनी हुई हैं, लेकिन रणनीतिक नीतिगत हस्तक्षेपों के माध्यम से नागरिक चार्टर्स की क्षमता का अधिकतम उपयोग किया जा सकता है ताकि लोकतांत्रिक शासन को मजबूत किया जा सके। भविष्य के अनुसंधान को नागरिक चार्टर्स के दीर्घकालिक प्रभावों को मापने और भारत में शासन के परिणामों तथा नागरिक संतुष्टि पर उनके प्रभाव का विश्लेषण करने पर ध्यान देना चाहिए।

"ग्राहक हमारे परिसर में सबसे महत्वपूर्ण आगंतुक है। वह हम पर निर्भर नहीं है; हम उस पर निर्भर हैं। वह हमारे काम में बाधा नहीं है; वह हमारे काम का उद्देश्य है। वह हमारे काम में बाहरी व्यक्ति नहीं है; वह इसका हिस्सा है। हम उसकी सेवा करके उस पर कोई उपकार नहीं कर रहे हैं; वह हमें ऐसा करने का अवसर देकर उपकार कर रहा है"। - महात्मा गांधी

संदर्भ

1. https://darpg.gov.in/citizens-charters-historical-background
2. https://darpg.gov.in/citizens-charters-historical-background
3. https://www.nextias.com/blog/citizens-charter-in-india/
4. https://goicharters.nic.in/public/website/home
5. https://darpg.gov.in/sites/default/files/IIPA_Report_Citizen_Charter.pdf
6. https://www.cgg.gov.in/wp-content/uploads/2017/07/Citizen-Charter-Handbook.pdf
7. https://goicharters.nic.in/public/website/home#!