

६. नोकरशाही

जिल्हाधिकाऱ्यांनी जमावबंदीचा आदेश दिला.

महापालिका आयुक्तांनी अंदाजपत्रक मांडले.

वित्त सचिवांचा राजीनामा

विभागीय आयुक्त महसुलाचा आढावा घेणार

वरील चौकटीत जिल्हाधिकारी, महानगरपालिका आयुक्त, वित्त सचिव, विभागीय आयुक्त अशा काही पदांचा उल्लेख आहे. शासनाच्या प्रशासन यंत्रणेतील हे सनदी अधिकारी असतात. त्यांची कार्ये काय असतात, असा प्रश्न तुम्हांला पडला असेलच ना ?

कार्यकारी मंडळाची भूमिका स्पष्ट करणाऱ्या प्रकरणात आपण पाहिले, की प्रधानमंत्री व त्यांचे मंत्रिमंडळ नव्या कायद्याचे प्रस्ताव तयार करते, तसेच धोरणही ठरवते. शासनाची धोरणे प्रत्यक्ष कार्यवाहीत आणणारी व कार्यकारी मंडळाच्या नियंत्रणाखाली असणारी एक प्रशासकीय यंत्रणा 'नोकरशाही' म्हणून ओळखली जाते. प्रस्तुत पाठात आपण नोकरशाहीचे महत्त्व समजून घेणार आहोत.

कोणत्याही देशातील शासनसंस्थेला मूलभूत अशी दोन प्रकारची कार्ये पार पाडावी लागतात.

(१) देशाचे परकीय आक्रमणापासून व अंतर्गत सुरक्षाविषयक धोक्यापासून संरक्षण करून नागरिकांना सुरक्षित ठेवणे.

(२) नागरिकांना विविध प्रकारच्या सेवा पुरवून त्यांचे दैनंदिन जीवन अधिक सुरळीत करणे की ज्यायोगे त्यांना आपला व समाजाचा विकास साध्य करता येईल.

यांपैकी पहिल्या कामासाठी देशाची संरक्षण

यंत्रणा सज्ज असते. या सेवा अंतर्गत सुरक्षिततेसाठी नागरी सेवेला मदत करतात. त्यातील सेवांना आपण 'लष्करी सेवा' म्हणतो. दुसऱ्या कामासाठी प्रशासकीय यंत्रणा उभी केली जाते. त्यास आपण 'सनदी सेवा' म्हणतो. सनदी सेवकांच्या या मोठ्या यंत्रणेला नोकरशाही असेही म्हटले जाते.

संसदीय लोकशाहीत लोकांनी निवडून दिलेले प्रतिनिधी आणि मंत्री यांच्यावर प्रशासनाची जबाबदारी असते. शासनाची कामे विविध खात्यांकडून पार पाडली जातात. प्रत्येक खात्याचा एक मंत्री असतो व तो त्या खात्याचा राजकीय प्रमुख असतो. जनतेचा प्रतिनिधी या नात्याने मंत्र्याने आपल्या खात्याचा कारभार लोकहिताला प्राधान्य देऊन करायचा असतो. मंत्री त्या विषयातील तज्ज्ञ नसेलही परंतु त्याला व्यापक लोकहित काय आहे याची जाणीव असते. मंत्र्याच्या खात्याचे सचिव आवश्यक अशी तज्ज्ञता किंवा योग्य सल्ला देतात. हे सचिव सनदी सेवेतून नेमले जातात. लोकांची इच्छा आणि प्रशासकीय तज्ज्ञता यांचा समन्वय अशा प्रकारे संसदीय पद्धतीत साधला जातो.

नोकरशाहीचे स्वरूप

● **कायमस्वरूपी यंत्रणा** : कर गोळा करणारी, पर्यावरणाचे रक्षण करणारी, कायदा व सुव्यवस्था राखणारी, आपल्याला सामाजिक सुरक्षितता देणारी ही नोकरशाही आपले काम सातत्याने करत असते. याचे कारण ती कायमस्वरूपी असते. दर निवडणुकांनंतर नवे प्रधानमंत्री व मंत्रिमंडळ सत्तेवर येऊ शकते, परंतु त्यांच्या नियंत्रणाखालील नोकरशाही बदलत नाही. तिचे अस्तित्व कायमस्वरूपी असते.

● **राजकीयदृष्ट्या तटस्थ** : नोकरशाही राजकीयदृष्ट्या तटस्थ असते. याचा अर्थ असा की कोणत्याही पक्षाचे शासन अधिकारावर येवो, त्या शासनाच्या धोरणांची अंमलबजावणी नोकरशाहीने

त्याच कार्यक्षमतेने व निष्ठेने केली पाहिजे. त्या संदर्भात सनदी सेवकांनी राजकीय भूमिका घ्यायच्या नाहीत अथवा आपल्या राजकीय मतांनुसार काम करायचे नाही. एखादा पक्ष निवडणूक हरल्यामुळे सत्तेवरून दूर होतो व दुसऱ्या पक्षाचे सरकार अधिकारावर येते. पहिल्या सरकारची काही धोरणे हे नंतरचे सरकार बदलू शकते. अशा परिस्थितीत नोकरशाहीने तटस्थ राहून आपली जबाबदारी पार पाडली पाहिजे.

● **अनामिकता** : अनामिकता म्हणजे एखाद्या धोरणाच्या यश अथवा अपयशाला नोकरशाहीला थेटपणे जबाबदार न ठरवता त्याचे स्वरूप अनामिक ठेवणे होय. आपल्या खात्याचा कारभार कार्यक्षमतेने चालवणे ही मंत्र्यांची जबाबदारी असते. एखाद्या खात्याच्या अकार्यक्षम कारभारालाही मंत्र्यांनाच जबाबदार धरले जाते. सनदी सेवकांवर जाहीर टीका होत नाही. संसद ही खात्याच्या गैरव्यवहारांसाठी मंत्र्यांना जबाबदार धरते. या संदर्भातील उत्तरदायित्व मंत्री स्वतः घेतात व नोकरशाहीला संरक्षण देतात.

भारतातील नोकरशाहीचे महत्त्व

भारतातील नोकरशाहीची रचना अतिशय व्यापक व गुंतागुंतीची आहे. स्वातंत्र्योत्तर काळापासून जे अनेक महत्त्वाचे बदल करण्यात आले त्यांची अंमलबजावणी या यंत्रणेने प्रभावीपणे केली आहे. आज आपल्याला जे अनेक चांगले सामाजिक बदल दिसतात त्याचे एक कारण म्हणजे भारतीय नोकरशाहीने ते धोरणांच्या अंमलबजावणीतून सामान्य नागरिकांपर्यंत आणले आहेत. नोकरशाहीमुळे राज्यव्यवस्थेला स्थैर्य लाभते. पाणीपुरवठा, सार्वजनिक स्वच्छता, वाहतूक, आरोग्य, शेती सुधारणा, प्रदूषणास प्रतिबंध अशा अनेक सेवा आपल्याला सातत्याने विनाखंड मिळत असतात. त्यामुळे समूहाच्या दैनंदिन जीवनाला स्थैर्य लाभते.

दुसरे असे की, नोकरशाही हीसुद्धा समाजपरिवर्तनाचे एक साधन आहे. स्त्रियांचे

सक्षमीकरण, बालकांचे संरक्षण, दुर्बल घटकांसाठीच्या योजना इत्यादींबाबतीत शासन जे कायदे करते ते प्रत्यक्षात आणण्याचे काम नोकरशाही करते. धोरणांच्या अंमलबजावणीतून सामाजिक बदल घडून येतात.

नोकरशाहीची समाजाच्या लोकशाहीकरणाच्या प्रक्रियेतही महत्त्वाची भूमिका असते. राखीव जागांचे धोरण राबवल्याने अनेक दुर्लक्षित समाजघटक आता मुख्य प्रवाहात आले आहेत. निर्णयप्रक्रियेतील त्यांचा सहभागही वाढला आहे. त्यामुळे समाजाचे लोकशाहीकरण होण्यासाठी जसे प्रगतिशील कायदे व धोरण यांची आवश्यकता असते तशीच नोकरशाहीच्या कार्यक्षम सहभागाचीही असते.

सनदी सेवांचे प्रकार : भारतात सनदी सेवांचे प्रमुख तीन प्रकार आहेत.

(१) **अखिल भारतीय सेवा** : भारतीय प्रशासकीय सेवा (IAS), भारतीय पोलीस सेवा (IPS) आणि भारतीय वन सेवा (IFS) यांचा यात समावेश होतो.

(२) **केंद्रीय सेवा** : या केंद्रशासनाच्या अखत्यारीतील असतात. भारतीय विदेश सेवा (IFS), भारतीय महसूल सेवा (IRS) इत्यादींचा त्यात समावेश असतो.

(३) **राज्यसेवा** : या राज्यशासनाच्या अखत्यारीत असतात. उपजिल्हाधिकारी, गटविकास अधिकारी, तहसीलदार इत्यादी प्रशासकीय अधिकारी स्पर्धापरीक्षांमधून निवडले जातात.

गुणवत्ता व कार्यक्षमता या निकषांच्या आधारे सनदी सेवकांची निवड व्हावी म्हणून भारतीय संविधानाने लोकसेवा आयोगासारख्या स्वतंत्र यंत्रणा निर्माण केल्या आहेत. केंद्रीय लोकसेवा आयोग (UPSC) अखिल भारतीय सेवा व केंद्रीय सेवांसाठी स्पर्धा परीक्षा घेऊन उमेदवार निवडते व त्यांची नेमणूक शासन करते. महाराष्ट्र लोकसेवा आयोग (MPSC) महाराष्ट्रातील सनदी सेवांसाठी स्पर्धा

परीक्षांद्वारा उमेदवार निवडते व त्यांच्या नेमणुकीची शिफारस शासनाला करते.

नोकरशाही आणि सनदी सेवांमधूनही समाजातील सर्व घटकांना संधी मिळावी म्हणून अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमाती, महिला, इतर मागासवर्गीयांना आणि दिव्यांगांना आरक्षण देऊन सेवांमध्ये येण्याची संधी दिली आहे. सामाजिक विषमतेमुळे दुर्बल घटक सनदी सेवेतील संधींपासून वंचित राहून नयेत म्हणून ही तरतूद करण्यात आली आहे.

मंत्री व सनदी सेवक : मंत्री व खात्याचे सनदी सेवक किंवा सचिव, उपसचिव पदांवरील व्यक्ती, यांच्यातील संबंध कशा प्रकारचे असतात यावरही

त्या-त्या खात्याची कार्यक्षमता अवलंबून असते. खात्यासंबंधी निर्णय मंत्री घेतात, परंतु त्यांना निर्णय घेण्यासाठी आवश्यक ती सर्व माहिती सनदी सेवक देतात. सनदी सेवकांचे अर्थात नोकरशाहीचे माहितीवर पूर्ण नियंत्रण असते. एखाद्या योजनेसाठी किती आर्थिक तरतूद उपलब्ध आहे हे सनदी सेवकच सांगू शकतात. धोरणांच्या यशापयशाचा इतिहासही त्यांना माहित असतो. त्यामुळे मंत्री मोठ्या प्रमाणावर सनदी सेवकांवर अवलंबून असतात. मंत्र्यांनीही सनदी सेवकांशी संवाद राखल्यास व परस्परांच्या संबंधात विश्वास, पारदर्शकता असल्यास खात्याचा कारभार कार्यक्षम रीतीने होऊ शकतो.

स्वाध्याय

१. पुढील विधाने चूक की बरोबर ते ओळखून चुकीची विधाने दुरुस्त करून लिहा.

- (१) संसदीय लोकशाहीत लोकांनी निवडून दिलेले प्रतिनिधी आणि मंत्री यांच्यावर प्रशासनाची जबाबदारी असते.
- (२) केंद्रीय लोकसेवा आयोग (UPSC) महाराष्ट्रातील सनदी सेवांसाठी स्पर्धा परीक्षेद्वारे उमेदवार निवडतात.

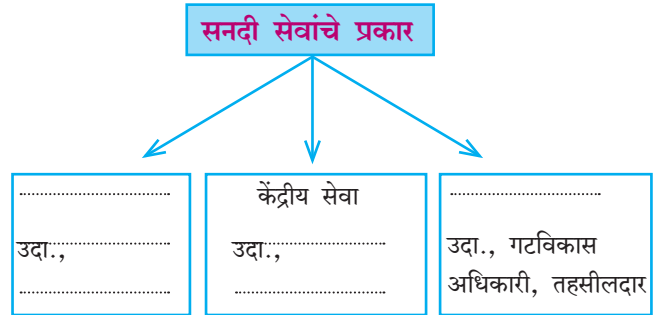
२. पुढील विधाने सकारण स्पष्ट करा.

- (१) सनदी सेवांमध्येही राखीव जागांचे धोरण आहे.
- (२) सनदी सेवकांनी राजकीयदृष्ट्या तटस्थ असणे गरजेचे आहे.

३. खालील प्रश्नांची २५ ते ३० शब्दांत उत्तरे लिहा.

- (१) खात्याचा कारभार कार्यक्षमतेने चालण्यामागील मंत्री व सनदी सेवकांची भूमिका स्पष्ट करा.
- (२) नोकरशाहीमुळे राज्यव्यवस्थेला स्थैर्य कसे लाभते हे स्पष्ट करा.

४. पुढील संकल्पनाचित्र पूर्ण करा.



५. नोकरशाहीचे स्वरूप स्पष्ट करा.

उपक्रम

तुमच्या परिसरातील सनदी सेवेत कार्यरत असणाऱ्या एखाद्या अधिकाऱ्याची मुलाखत घेण्यासाठी प्रश्नावली तयार करा व मुलाखत घ्या.

