प्राक्कथन

वर्ष 2000 के नवम्बर माह में गठित उत्तरांचल राज्य की प्रशासन व्यवस्था नये राज्य के गठन की प्रारम्भिक उहापोह से उबर कर कुछ वर्षों बाद किसी प्रकार के स्थायित्व की ओर अग्रसर हो रही है। इस बीच पुरानी व्यवस्था और नई उभरती हुई व्यवस्था में सामंजस्य स्थापित करने हेतु एक प्रशासनिक सुधार आयोग के गठन की आवश्यकता महसूस की गई और तदनुसार 28 फरवरी 2006 की विज्ञप्ति के आधार पर एक आयोग के गठन की सांकेतिक व्यवस्था की गई जिसमें केवल अध्यक्ष की नियुक्ति की गई थी। दस मार्च 2006 की विज्ञप्ति द्वारा पूरे आयोग का गठन एवं उसको सन्दर्भित विषयों का उल्लेख किया गया तथा इसी के द्वारा आयोग को Commission of Enquiries Act 1952 के तहत भी विज्ञापित किया गया। इसी से उत्तरांचल राज्य प्रशासन की आयोग के प्रति प्रतिबद्धता भी परिलक्षित हुई कि आयोग के गठन को राज्य शासन के अलग–अलग विभाग और अधिकारी एवं कर्मचारीगण तथा आम जनता पर्याप्त महत्व देने का अपना मन बनाये तथा आयोग को भरसक सहयोग भी करें। 4 अप्रैल 2006 की विज्ञप्ति के द्वारा आयोग को सन्दर्भित विषयों का बिन्दुवार खुलासा किया गया ताकि उन विषयों को सभी सम्बन्धित व्यक्तियों, अधिकारियों एवं कर्मचारियों को भली प्रकार से समझने में कोई कठिनाई न हो। आयोग ने अपने लिये जो कार्य प्रणाली निर्धारित की उसके अनुसार बजाय विशेषज्ञों की सहायता के उसने शासन में कार्यरत विभिन्न स्तर के अधिकारियों और कर्मचारियों से ही सहयोग एवं सुझाव लेने का मार्ग अपनाया ताकि इस process approach से वर्तमान प्रशासन तंत्र को प्रशासनिक सुधारों के विचारों के लिये साथ–साथ तैयार भी किया जा सके। यह भी रास्ता बाहरी भारी–भरकम विशेषज्ञों की तुलना में कम खर्चीला तो है ही इसका यह लाभ हुआ है कि सुधार की उमंग पूरे उत्तराखण्ड में अधिकांश लोगों के अन्दर उभरती दिखाई दे रही है।

माह मार्च 2006 और अप्रैल 2006 के मध्य मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एवं आयोग के अध्यक्ष की उपस्थिति में सचिवालय के सभी सम्बन्धित अधिकारियों की बैठक बुलाई गई ताकि आयोग को शासन के सभी लोगों से पूरा सहयोग मिल सके। इसी बैठक में आयोग के अध्यक्ष ने सभी को यह सूचित किया था कि आयोग पहले जिलों का भ्रमण कर सभी सम्बन्धित व्यक्तियों की सुनवाई करने के उपरान्त सचिवालय और विभागाध्यक्षों के अधिकारियों की सुनवाई करेगा। इसलिये इस अवधि में गठित सभी 17 उपसमितियां अपना प्रारम्भिक प्रतिवेदन आयोग को सुझाव देने हेतु तैयार करना आरम्भ कर दें। इनके अतिरिक्त जनपदों में सुनवाई के अवसर पर भी स्थानीय समस्याओं के समाधान की व्यवस्था के दृष्टिकोण से उपसमितियां गठित की गई – 2 अल्मोड़ा में, 5 पिथौरागढ़ में, 4 चम्पावत में, 1 पौड़ी में, 1 रूद्रप्रयाग में, 1 चमोली में। इनमें से कुछ उपसमितियों की आख्यायें प्राप्त हुई हैं। शेष की आख्याओं के लिये सम्बन्धित जिला मजिस्ट्रेटों को अनुस्मरण कराया जा रहा है।

आयोग की इस प्रथम आख्या तैयार करने तक शासन स्तर पर स्थापित किसी भी उपसमिति ने, सिवाय डा0 रघुनन्दन सिंह टोलिया की अध्यक्षता वाली उपसमिति, प्रारम्भिक तौर पर प्रमुख सचिव, वन एवं ग्राम्य विकास आयुक्त, श्रीमती विभा

पुरी दास की पंचायतराज उपसमिति तथा वित्त सचिव, श्रीमती राधा रतूड़ी की जिला प्रशासन से सम्बन्धित उपसमिति के, किसी भी प्रकार की आख्या आयोग के विचारार्थ नहीं भेजी है। इसलिये इस प्रथम आख्या को आयोग ने केवल अपनी सुनवाई एवं सदस्यों के व्यक्तिगत अनुभव, अध्ययन एवं जानकारी के आधार पर तैयार किया है। आयोग द्वारा आपदा, अध्ययन प्रबन्धन विभाग की सुनवाई के फलस्वरूप श्री एन0एस0 नपलच्याल द्वारा जारी कार्यवृत में इस मद से सन्दर्भित विषय पर यथेष्ठ प्रकाश डाला गया है। आयोग ने समय–समय पर उसके संज्ञान में आई समस्याओं के परिपेक्ष्य में प्रशासनिक सुधार सम्बन्धी अपने सुझाव अपने पत्रों द्वारा सम्बन्धित अधिकारियों को भेजे जिनकी प्रति इस आख्या के संलग्नकों के रूप में सुलभ सन्दर्भ के लिये सम्मिलित कर दी गई है। इनके अतिरिक्त सभी अभियंत्रण विभागों एवं सार्वजनिक संस्थानों को विस्तृत प्रश्नावलियां उनके उत्तर प्राप्त करने के लिये भेजी गई हैं जिनकी प्रति भी इस आख्या के संलग्नकों के रूप में उपलब्ध हैं। यह देखते हुए कि बृहत् आकार के निर्माण कार्यों मे बाद में arbitration के झगड़े पैदा होते हैं और शासन का धन बेतहाशा बरबाद होता है, इस विषय पर श्री धर्मवीर, सदस्य प्रशासनिक सुधार आयोग ने पहल की है और Dispute Resolution पर अपने सुझाव प्रमुख सचिव वित्त, न्याय एवं सिंचाई और उर्जा विभागों को भेजे हैं जिनकी सुविचारित प्रतिक्रिया अपेक्षित है। श्रीमती राधा रतूड़ी वित्त सचिव ने एक संक्षिप्त टिप्पणी अवश्य भेजी है, लेकिन न्याय विभाग और ऊर्जा विभाग की टिप्पणियों के अभाव में यह अपर्याप्त माना जायेगा। यह सूचित करना आवश्यक है कि शासन स्तर पर श्री सुरजीत किशोर दास तत्कालीन एफ0आर0डी0सी0 और श्री पी0के0 मोहन्ती, सचिव ग्राम्य विकास तथा श्री संजीव चौपड़ा सचिव सूचना प्रौद्योगिकी के अतिरिक्त किसी भी पत्र अथवा प्रश्नावली के बिन्दुओं पर अभी तक किसी भी अधिकारी द्वारा अपनी टिप्पणी अथवा उत्तर देना सम्भव नहीं हो पाया है और न आयोग के पत्रों की प्राप्ति ही स्वीकार की गयी है। इसके जो भी कारण हों, यह स्थिति प्रशासन तंत्र की संवेदनशीलता एवं क्षमता के वर्तमान स्तर की ओर इशारा अवश्य करती है।

आयोग ने यह निश्चय किया है कि उसे सन्दर्भित विषयों में से दो विषयों को छोड़कर वह सबसे पहले एक नीतिगत एवं ग्राम स्तर से राज्य स्तर तक की स्तरवार सामान्य संस्तुतियों की आख्या उत्तराखण्ड सरकार को प्रस्तुत करें और इस बीच सभी उपसमितियों को प्रेरित करने का प्रयास किया जायेगा कि वे अपने सुविचारित सुझाव आयोग को दें। जिन दो विषयों पर बाद में आख्या दी जायेगी वे हैं (i) ''वित्तीय प्रबन्धन व्यवस्था का सुदृढ़ीकरण'' जिसे वित्त विभाग की सुनवाई करने के बाद प्रस्तुत किया जायेगा और (ii) ''लोक व्यवस्था'' जिसे गृह विभाग की सुनवाई के बाद भेजा जायेगा। यद्यपि आयोग ने पुलिस विभाग की सुनवाई कर ली है, लेकिन गृह विभाग को सुने बगैर उस पर कुछ संस्तुतियां देना आयोग के लिए उचित नहीं होगा। आयोग ने अब तक उत्तराखण्ड शासन के 25 विभागों की सुनवाई कर ली है और शेष विभागों की सुनवाई भी वह अगले एक दो माहों में कर लेगा। इनमें से अधिकांश विभागों द्वारा सुनवाई के कार्यवृत तैयार कर इन विभागों को भेज दिये गये हैं, सिवाय सिंचाई एवं पेयजल विभाग के, जो अनेक अनुस्मारक दिये जाने के बावजूद भी टस से मस नही हुए हैं। आयोग का यह लक्ष्य है कि वह अपनी द्वितीय आख्या विभागवार प्रस्तुत करेगा।

इसी बीच अब तक तेरहों जनपदों में किये गये भ्रमण के उपरान्त जिला मजिस्ट्रेटो की भी आख्यायें एवं सुझाव प्राप्त हो जायेंगे, तब आयोग पुनः उसे सन्दर्भित विषयों की द्वितीय आख्या इन सुझावों के आधार पर यथा समय प्रस्तुत करेगा।

इन आख्याओं के अतिरिक्त आयोग उत्तराखण्ड के नये पंचायत राज अधिनियम, नये विश्वविद्यालय अधिनियम, नये प्रस्तावित उत्तराखण्ड स्थानीय निकाय अधिनियम को क्रियान्वित करने की रणनीति, वन पंचायत नियमावली संशोधन का प्रारूप एवं वर्षा जल संरक्षण हेतु हर विभाग के क्षेत्र स्तरीय कार्मिकों के उपयोगार्थ हैण्ड–बुक–निर्देशिका भी तैयार करेगा। इन व्यवस्थाओं के सुदृढ़ीकरण के बिना ग्राम स्तर से राज्य स्तर तक प्रशासनिक व्यवस्था में सुधार करने की आधारभूत संरचना नहीं हो पायेगी। उत्तर प्रदेश काल की प्रशासनिक अव्यवस्था एवं नये राज्य के गठन की प्रारम्भिक उहापोह की अव्यवस्था दोनों ही सम्प्रति प्रशासन व्यवस्था को जवाबदेह बनने में बाधक सिद्ध हो रहे हैं। सभी अधिकारी और कर्मचारी काम के बोझ से दबे नज़र आते हैं – एक ही प्रकार का काम कई स्तरों पर हो रहा है अथवा कहीं नहीं हो रहा है। वरिष्ठ अधिकारियों के स्तर से व्यवस्था के पर्यवेक्षण एवं उसे मार्ग–दर्शन देने की कोई सुविचारित व्यवस्था क्रियाशील नहीं दिखाई पड़ती है। विकेन्द्रीकरण और व्यवस्थित कार्य विभाजन की व्यवस्था भी दिखाई नहीं पड़ती जिससे अधिकारीगण और कर्मचारीगण काम करते हुए भी जवाबदेह सिद्ध नही हो पा रहे हैं। सचिवालय के कार्मिकों के प्रशिक्षण के विषय में आयोग द्वारा श्री रामचन्द्रन, पूर्व मुख्य सचिव से विशेष अनुरोध किया गया था, जिसे श्री सुरजीत किशोर दास मुख्य सचिव ने क्रियान्वित कर दिया है। आशा है कि इससे सचिवालय स्तर पर कार्य निस्तारण में सुधार होगा। यह भी आशा है कि आयोग की इस प्रारम्भिक आख्या पर विचार कर उत्तराखण्ड शासन यथोचित शासनादेश सभी सम्बन्धित अधिकारियों को प्रसारित करने पर विचार करेगा। कई छोटे–छोटे प्रयासों से हर स्तर पर इतना सुधार अवश्य हो सकता है कि धीरे–धीरे सुधार की गति तेज की जा सके। सुधार की प्रक्रिया को गति देने के लिये यह आवश्यक होगा कि उत्तराखण्ड शासन स्तर पर एक प्रशासनिक सुधार अनुभाग सामान्य प्रशासन विभाग के अन्तर्गत बने जो सुधार की गति का अनुश्रवण करे तथा प्रमुख सचिव सामान्य प्रशासन को ही प्रशासनिक सुधार के लिये उत्तरदायी बनाया जाय। उनका पदनाम तदुपरान्त प्रमुख सचिव, सामान्य प्रशासन एवं प्रशासनिक सुधार हो जायेगा।

आयोग द्वारा तेरह जिलों का भ्रमण करने के उपरान्त जो उत्तराखण्ड दर्शन की तस्वीर उसके सामने उभरती दिखाई पड़ती है उसके लिये उमड़ती हुई जन आकांक्षाओं और उनको पूरा करने के लिये वांछित राजकीय आयोजन के नेतृत्व में पूँजी निवेश की व्यवस्था एवं भविष्य की योजना (Perspective Plan) तैयार करने की भी साथ–साथ आवश्यकता दिखाई पड़ती है। अवस्थापना (Infrastructure) का (Perspective Plan) बने बगैर तो भावी नियोजन को नियन्त्रित (regulate) नहीं किया जा सकेगा। भावी विकास स्वनियन्त्रित (self-regulating) हो इसके लिये (e-governance) व्यवस्था को स्थापित करने की मुहिम भी तेज करनी होगी। अभी इसकी गति पूर्ण रूप से अवरूद्ध दिखायी पड़ रही है। यह भावी योजना पूँजी निवेश के आधार पर ही बन सकती है – उसको दिशा देने के लिये (infrastructure) विकास की योजना परम्परागत पंचवर्षीय योजना, अब ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना के माध्यम से

सम्पन्न हो सकती है। प्रबुद्ध प्रवासी उत्तराखण्ड वासी वापस उत्तराखण्ड लौटेंगे ऐसा भी दिखाई पड़ा है लेकिन उनके लिये निवेश की विशेष सुविधाएं बढ़ानी पड़ेंगी। आज के विकास परिदृश्य से ही भावी विकास का परिदृश्य आकार लेगा। इसलिये आज के विकास मे लगी हुई सभी संस्थाओं और प्रतिभाओं को अपनी सोच इस विषय में निखारनी होगी। सम्भवतः राज्य नियोजन आयोग अथवा अध्यक्ष Plan Formulation and Review Committee को इस दिशा मे सोचने के लिये अनुरोध किया जाना उचित होगा। इस प्रकार की perspective thinking एवं planning की आवश्यकता पर एक संदर्भ आयोग की ओर से मुख्य सचिव को हाल ही में भेजा गया है। जिसपर न्याय विभाग द्वारा विचार किया जा रहा है।

आयोग स्थापना की विज्ञप्ति 28 फरवरी, 2006 से लेकर 10 मार्च को उसके गठन एवं नवम्बर, 2006 में उसे पूरी तरह क्रियाशील होने तक जो सहयोग पूर्व मुख्य सचिव श्री एम0 रामचन्द्रन, वर्तमान मुख्य सचिव श्री सुरजीत किशोर दास, पूर्व सदस्य सचिवगण श्री राजीव गुप्ता एवं श्री एस. राजू ने दिया उसके लिये आयोग अत्यंत आभारी है। इन सभी अधिकारियों ने अति से अति व्यस्त परिस्थितियों में भी आयोग के पहिये को घुमाने मे कोई कोर कसर नही रखी जो उनकी कर्तव्य परायणता के प्रति निष्ठा का द्योतक है। यह निर्विवाद है कि इन अधिकारियों का आयोग से सहयोग के पीछे माननीय मुख्यमंत्री जी के आयोग के प्रति विश्वास और अपेक्षाएं रही हैं जिनकी दूर दृष्टि से ही प्रशासनिक सुधार आयोग की स्थापना का निर्णय फरवरी, 2006 में लिया गया था। आयोग माननीय मुख्यमंत्री जी के प्रति अपना आभार व्यक्त करता है। आयोग की इस पहली आख्या को तैयार करने का पुरूषार्थ आयोग के सदस्य श्री नवीन चन्द्र शर्मा जो कुछ माह पूर्व ही उत्तराखण्ड शासन के सचिव पद से सेवानिवृत हुए हैं, द्वारा किया गया है। आयोग उनका आभार व्यक्त करता है। आयोग को अपनी यह आख्या उत्तराखण्ड शासन को प्रस्तुत करने में अतीव हर्ष इसलिये भी हो रहा है क्योंकि इन संस्तुतियों में कई के सुझाव उत्तराखण्ड शासन के प्रतिभाशाली अधिकारियों से भी प्राप्त हुऐ हैं। आयोग का यह प्रथम पुष्प क्रियान्वित हो सके और प्रशासन व्यवस्था हर स्तर पर सहज हो सके, इसकी अनेक शुभ कामनाएं आयोग उत्तराखण्डवासियों को देना चाहता है।

(जगदीश चन्द्र पंत)
अध्यक्ष, प्र0सु0आ0

बसंत पंचमी माघ शाके 1928
तद्नुसार 23 जनवरी, 2007