यशवंतराव
चव्हाण
महाराष्ट्र
मुक्त विद्यापीठ

PAD 108

प्रशासनातील नवप्रवाह
आणि आव्हाने

पुस्तक क्र. १

लोकप्रशासनातील नवप्रवाह–१

लेखक : डॉ. अमोल काळे, डॉ. सुमन शिंदे, डॉ. उर्मिला रेड्डी

घटक १ : नव लोकप्रशासन	१
घटक २ : नव लोकव्यवस्थापन	११
घटक ३ : लोकनिवड दृष्टिकोण	२०
घटक ४ : नागरी समाज	२७
घटक : ५ नागरिकांची सनद	३५
घटक : ६ लोकमूल्य व्यवस्थापन	४२

यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक

कुलगुरू : प्रा. (डॉ.) ई. वायुनंदन

प्र. संचालक व संयोजक : डॉ. कविता साळुंके

तज्ज्ञ सल्लागार समिती

संचालक, **डॉ. कविता साळुंके**, नाशिक
माजी संचालक, **डॉ. अनंत जोशी**, नाशिक
संचालक, **डॉ. संजीव सोनवणे**, पुणे
प्राचार्य, **डॉ. मीना कुटे**, मुंबई
प्राचार्य, **डॉ. चंद्रकांत बोरसे**, नाशिक
माजी संचालक, **डॉ. पद्मिनी एम.**, कोल्हापूर
डॉ. संजीवनी महाले, नाशिक
माजी प्राचार्य, **डॉ. शांताराम बुटे**, अकोला
प्राचार्य, **डॉ. ए. आर. राणे**, जळगांव
संचालक, **डॉ. वैजयंता पाटील**, नांदेड
संचालक, **डॉ. गजानन गुल्हाणे**, अमरावती
माजी प्राचार्य, **डॉ. चित्रा सोहनी**, पुणे
माजी प्राचार्य, **डॉ. ह. न. जगताप**, सोलापूर
प्राचार्य, **डॉ. पी. आर. गायकवाड**, औरंगाबाद
डॉ. निलिमा सप्रे, कोल्हापूर
माजी प्राचार्य, **डॉ. रेखा टोपकर**, सांगली
प्राचार्य, **डॉ. सुनिता मगरे**, नागपूर
प्राचार्य, **डॉ. वनिता काळे**, अकोला

पाठ्यक्रम समिती

डॉ. कविता साळुंके, प्र. संचालक, नाशिक
प्राचार्य, **डॉ. सी. डी. महाल्ले**, अकोला
डॉ. शशी गायकवाड, पांचगणी
डॉ. डी. डी. पवार, नाशिक
श्री. सचिन अशोक पोरे, नाशिक
डॉ. संजीवनी महाले, नाशिक
प्राचार्य, **डॉ. संजीवनी मुळे**, औरंगाबाद
डॉ. वंदना चौधरी, जळगांव
डॉ. उमाकांत देशमुख, ठाणे
प्रा. **विजयकुमार पाईकराव**, नाशिक
श्रीमती ज्योती आर. लष्करी, नाशिक
माजी प्राचार्य, **डॉ. के. एम. भांडारकर**, नागपूर
डॉ. के. एस. चव्हाण, नाशिक
प्राचार्य डॉ. सुनंदा रोडगे, नांदेड
डॉ. विजया पाटील, नाशिक
डॉ. एस. एस. सोनुने, नाशिक

लेखक समिती

डॉ. कविता साळुंके, प्र. संचालक, नाशिक
प्राचार्य, **डॉ. मीना कुटे**, मुंबई
डॉ. निलिमा मोरे, अकोला
माजी संचालक, **डॉ. बी. एस. वाळके**, नाशिक
प्राचार्य, **डॉ. भूषण कर्डिले**, नाशिक
प्रा. विजयकुमार पाईकराव, नाशिक
श्रीमती कल्पना साळुंके, नाशिक
डॉ. गणेश चव्हाण, मुंबई
डॉ. राकेश रामराजे, मुंबई
डॉ. संजीवनी महाले, नाशिक
श्री. सचिन अशोक पोरे, नाशिक
डॉ. आर. आर. गायकवाड
डॉ. महेश कोलतमे, मुंबई
डॉ. ढोबळे मंगेश, जालना
डॉ. सोनुने एस.एम., नाशिक
डॉ. विजया पाटील, नाशिक
डॉ. पुष्पा पाटील, नवापूर
डॉ. डी. डी. पवार, नाशिक
श्रीमती ज्योती लष्करी, नाशिक
श्रीमती मनीषा पाटील, नाशिक

संपादन समिती (आशय, भाषा व अनुदेशन)

डॉ. अनंद जोशी
माजी संचालक, शिक्षणशास्त्र विद्याशाखा
य.च.म.मू. विद्यापीठ, नाशिक

डॉ. कविता साळुंके
प्र. संचालक
शिक्षणशास्त्र विद्याशाखा, य.च.म.मू. विद्यापीठ, नाशिक

निर्मिती

श्री. आनंद यादव, व्यवस्थापक, ग्रंथनिर्मिती केंद्र, यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक

First Edition developed under DEC development grant.
© २०१८, यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक
❑ **प्रथम मुद्रण** : ❑ **प्रकाशन क्रमांक** :
❑ **मुखपृष्ठ रेखाटन** :
❑ **अक्षरजुळणी** : परफेक्ट कॉम्प्युटर, त्रिमूर्ती चौक, सिडको, नाशिक - ८
❑ **मुद्रक** :
❑ **प्रकाशक** : डॉ. दिनेश भोंडे, कुलसचिव, यशवंतराव चव्हाण महाराष्ट्र मुक्त विद्यापीठ, नाशिक

B18-19-69

संचालक, मनोगत

प्रस्तावना

भारतात शिक्षणाच्या अनेक पातळ्या आहेत. उदा. पूर्व प्राथमिक-माध्यमिक-उच्च माध्यमिक-उच्च शिक्षण तांत्रिक व व्यावसायिक शिक्षण, इत्यादी सुरूवातीपासूनच त्यातील पूर्व प्राथमिक व प्राथमिक पातळीवरील शिक्षणाला गौण लेखले गेले. प्राथमिक शिक्षण सक्तीचे व मोफत अशी सुविधा संविधानात केलेली असली तरीसुद्धा बहुसंख्य १५ वर्षाच्या आतील मुले-मुली शाळेत न जाता घरी बसलेली दिसतात. जे उच्च शिक्षण घेऊन आले त्यापैकी काहींना नोकऱ्या मिळाल्यात. शिक्षण घेऊनही ते फारसे स्वावलंबी व कार्यक्षम नागरिक बनले नाहीत. उच्च शिक्षण घेणारे बहुसंख्य भारतातील समाजाच्या वरच्या सामाजिक घरांमधून जन्माला आलेले असल्याचे आढळते. याउलट समाजाच्या तळागाळातून उच्च पातळीपर्यंत शिकलेले फारच थोडे. त्यामुळे त्यांच्या शिक्षणाचा प्रभाव म्हणावा तसा त्यांच्या सांस्कृतिक समुहांवर पडलेला दिसत नाही. यासर्व पार्श्वभूमीवर समकालीन भारतीय समाज आणि शिक्षण या विषयाची आशयाची रचना केली आहे.

या विषयात एकूण पाच घटक आहेत. पहिल्या घटकात समकालीन भारत अर्थ संकल्पना स्पष्ट केली आहे. भारत हा विविधतेने नटलेला देश असल्याने त्या विविधतेची दखल घेऊन शिक्षणात बदल करणे महत्त्वाचे ठरते. कारण शिक्षण हे परिवर्तनाचे महत्त्वाचे साधन असते. त्या अनुषंगाने समकालीन भारतीय समाज व शिक्षणाचा अर्थ, समकालीन भारतीय शिक्षणाचे स्वरूप, समकालीन भारतीय शिक्षण, सामाजिक बदलानुसार शिक्षण विचार आरि समकालीन भारतीय शिक्षणासंदर्भात समस्यांची चर्चा केली आहे.

घटक दोन भारतीय संविधानातील तरतूदी व शिक्षण यासंदर्भात आहे. त्यात राज्यघटना म्हणजे स्वतंत्र देशाचा सर्वोच्च कायदा असतो. त्यातून काही मुलतत्त्वे मिळतात. तसेच मुल्यही मिळतात. भारतीय संविधानातून प्राप्त मुल्ये कोणती त्याचा आपल्या शिक्षणात कशा पद्धतीने समावेश केला याची चर्चा या घटकात केली आहे.

याचबरोबर भारत एक उद्योन्मुख देश म्हणून लोकशाही शिक्षणाची वैशिष्ट्चे व माजी राष्ट्रपती डॉ. अब्दुल कलाम यांना अपेक्षित २०२० भारत याबबतही चर्चा केली आहे. शिवाय शिक्षणाच्या सार्वत्रिकीकरणात संविधानाची भूमिका काय? यासंदर्भातील माहिती देऊन शेवटी केंद्र व राज्य सरकारची शिक्षण क्षेत्रातील विकासाबाबत काय भूमिका आहे याची चर्चा केली आहे.

घटक तीन शिक्षणाविषयक धोरणे, कायदे, आणि समित्या या आशयासंदर्भातले आहे. शिक्षणव्यवस्थेत सुधारणा करण्यासाठी स्वातंत्रपूर्व व स्वातंत्रोत्तर काळात अनेक आयोग व समित्या नियुक्त केल्या गेल्या त्या कोणत्या? त्यांनी कोणत्या शिफारसी केल्या? त्याचा शिक्षणावर काय परिणाम झाला? याची चर्चा या घटकात केलेली आहे.

प्रकरण चार हे भारत सरकारच्या शिक्षणविषयक योजनांबाबत आहे. सर्वांनी शिक्षण घ्यावे यासाठी केंद्र व राज्य दोन्ही स्तरावर विविध योजना कार्यान्वित केल्या जातात. त्यातील मध्यान्न भोजन, सर्वशिक्षा अभियान, राष्ट्रीय माध्यमिक शिक्षा अभियान, शिक्षणसंस्थांचे अन्नयनकरण, विविध स्पर्धा परीक्षा, शिष्यवृत्त्या संदर्भातील योजना, आय. सी. टी. वापर योजना व प्रगत शैक्षणिक महाराष्ट्र योजना या घटकात स्पष्ट केल्या आहेत.

घटक पाच भारतीय व पाश्चात्य शिक्षणतज्ज्ञ आणि शिक्षण संदर्भातील आहे. यात भारतीय तज्ज्ञांमध्ये म. गांधी, रविंद्रनाथ टागोर, जे. पी. नाईक, ए. पी. जे. अब्दुल कलाम, सॅम पित्रोदा यांनी केलेल्या शैक्षणिक योगदानाची माहिती दिली आहे तर पाश्चात्य शिक्षणतज्ज्ञ प्लेटो, रुसो, जॉनड्यूई, पॉवलो फ्रेअरी, इव्हान लीच यांच्याही कार्याची चर्चा केलेली दिसते. तसेच निसर्गावर आदर्शवाद, वास्तववाद, आणि कार्यवाद या शैक्षणिक संप्रदायाचे योगदान आणि शिक्षणातील नवे प्रवाह स्पष्ट केले आहेत. त्यात ज्ञानरचनावाद, बुद्धीमंथन, समस्यानिराकरण, संकल्पना चित्रण, सातत्यपूर्व सर्वकष मूल्यमापन, दूरशिक्षण प्रकल्प व अध्यापन प्रतिमाने यांची माहिती दिली आहे.

यासर्व घटकांच्या अभ्यासातून आपल्याला समकालीन भारतीय समाज व शिक्षणाचे चित्र स्पष्ट होईल असा विश्वास वाटतो.

संचालक,

शिक्षणशास्त्र विद्याशाखा

कुलगुरू मनोगत

'समकालीन भारतीय समाज आणि शिक्षण' या पुस्तकात भारतीय समाजातील वैविध्यता, वेगलेपण या अनुषंगाने शिक्षणाचा विचार कसा करता येईल याचा विचार केलेला आहे. त्यासंदर्भातील विविध क्षेत्रांचा उहापोह या पुस्तकात केलेला दिसतो. शिक्षण हे समाजपरिवर्तनाचे अत्यंत महत्त्वाचे साधन मानले जाते.

आधुनिक भारतीय शिक्षणव्यस्थेच्या सुव्यवस्थित पाया घालण्याचे व अनिश्चित गोंधळाची परिस्थिती नाहीशी करून धोरण व दिशा आखण्याचे कार्य नियुक्त करण्यात आलेल्या आयोग व समित्यांनी केले आहे. शिक्षणातून समता, एकता, बंधुभाव रूजवून व्यक्तीला समाजात चांगले जीवन जगता यावे हे मूल्य रूजवण्यचे काम उच्च शिक्षणाचे असते.

काळानुसार होणारी प्रगती व संशोधने यातून सामाजिक बदल अपेक्षित असतात. सामाजिक बदल म्हणजे सामाजिक रचनेतील फेरबदल घडवणारी प्रक्रिया असते. ती नेमकी कशी चालते? शिक्षणाची त्यात भूमिका कोणती? त्यावर औद्योगिकरण, शहरीकरण, जागतिकीकरणाचा काय परिणाम होतो यासंदर्भातही मार्गदर्शन या पुस्तकातून होऊ शकेल.

भारतात खूप प्रकारच्या विभिन्नता आहेत. त्या भिन्नता लक्षात घेऊन शिक्षण दिले तर विद्यार्थ्यांच्या गरजा पूर्ण होतील. वर्गातील मुलांच्या विभिन्नता लक्षात न घेता अध्ययन केले तर मुलांना अध्ययनात अनेक अडचणी येतात, त्याचा विचारही प्रत्येक शिक्षकासाठी किती महत्त्वपूर्ण आहे हेही येथे स्पष्ट केले आहे. भविष्याचा वेध घेण्याची प्रबळ इच्छा प्रेरणा हे मानवाचे एक महत्त्वपूर्ण वैशिष्ट्य आहे. जेव्हा जीवनात, समाजात आणि ज्ञान व तंत्रज्ञानाच्या क्षेत्रात प्रचंड गतिमानता येते तेव्हा भविष्याचा वेधे घेणे ही काळाची गरज बनते. असा वेध न घेतला तर या गतीची दिशा स्पष्ट होत नाही. परिणामी दिशाहीन वाटचाल होण्याची शक्यता असते. ज्यामुळे समाजाची अधोगती वा विनाश होण्याची शक्यता नाकारता येत नाही. याचा विचार करून २१व्या शतकातील शिक्षण कसे असावे? यावर भारताप्रमाणेच जगात सर्वत्र विचारमंथन चालू झाले. युनोस्कोने २१व्या शतकातील शिक्षण यावर अभ्यास करण्यासाठी फ्रांसचे अर्थमंत्री जॅक डेलॉर यांच्या अध्यक्षतेखाली लएक आयोग नेमला.

त्यांनी भविष्यातील आव्हानांना सामोरे जाणे, जागतिक शांतता, स्वातंत्र्य आणि सामाजिक न्याय या ध्येयांची साध्यता एवढेच नव्हे तर दारिद्र्य, वंचितता, दडपशाही, युद्ध आणि अज्ञान यापासून मुक्तता यासाठी शिक्षण हा एक महत्त्वपूर्ण मार्ग मानला. भारतात स्विकारण्यात आलेले त्रिभाषा सूत्र आणि जागतिक स्तरावर स्विकारण्यात आलेला जॅक डेलॉर रिपोर्टही भारतीय शिक्षणावर कसा प्रभाव टाकतो याची चर्चा या पुस्तकात दिसते. सामाजिक बदल किंवा पुनर्रचना आधुनिक मानवतावादी आणि वैज्ञानिक मुल्यांवरच होऊ शकते. त्यासाठी शिक्षणातून विधायकरित्या सामाजिक बदल घडवून आणले पाहिजेत.

पाश्चिमात्य तसेच भारतीय अनेक तज्ज्ञांनी शिक्षणविषयक विचार मांडले आहेत ते आजच्या काळात कसे उपयुक्त ठरतात याचीही चर्चा येथे केली आहे. २१वे शतक विविध आव्हानांनी ठासून भरलेले असल्याने या आव्हानांना तोंड देण्यासाठी शिक्षकाचे कार्य व भूमिका खूपच महत्त्वपूर्ण ठरते. त्यादृष्टीने हा विषय तुम्हाला नक्कीच उपयुक्त ठरेल असा विश्वास वाटतो.

मा. कुलगुरू

घटक १ : नव लोकप्रशासन

अनुक्रमणिका

१.० उद्दिष्टे
१.१ प्रस्ताविक
१.२ विषय-विवेचन
१.३ नव लोकप्रशासनाचा अर्थ
१.४ नव लोकप्रशासनाच्या विकासाची टप्पे
  १.४.१ हॅनी अहवाल १९६%
  १.४.२ फिलाडेल्फिया परिषद १९६%
  १.४.३ मिन्नोब्रुक परिषद १९६८
  १.४.४ फ्रॅंक मॅरेनी लिखीत पुस्तकाचे प्रकाशन
  १.४.५ ड्वाईट वाल्डोच्या पुस्तकाचे प्रकाशन
१.५ नव लोकप्रशासनाचे घटक
१.६ नव लोकप्रशासनाचे वैशिष्टे
१.७ नव लोकप्रशासनाचे मूल्यमापन
१.८ सारांश
१.९ परिभाषिक शब्दार्थ
१.१० स्वयं-अध्यायनाचे प्रश्न
१.११ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
१.१२ सरावासाठी स्वाध्याय
१.१३ क्षेत्रीय कार्य
१.१४ संदर्भ ग्रंथ

१.० उद्दिष्टे

हा घटक अभ्यासल्यानंतर आपल्याला

- नव-लोकप्रशासनाचा अर्थ सांगता येईल.
- नव-लोकप्रशासनाचा उदय व विकास कसा झाला याची माहिती सांगता येईल.
- नव-लोकप्रशासनाची वेगवेगळी वैशिष्ट्ये स्पष्ट होतील.
- नव-लोकप्रशासनाचे आधारभूत घटक समजून येतील.

१.१ प्रास्ताविक

लोकप्रशासन शास्त्राच्या उदयापासून ते एकविसाव्या शतकापर्यंत बहुतेकजन आधुनिक प्रशासनाची घडी

बसवून लोकाभिमुख पारदर्शक, भ्रष्टाचारमुक्त प्रशासनाची अपेक्षा करतात व ते प्रत्यक्षात उतरविण्यासाठी प्रयत्नशील असतात. पण पारंपरिक लोकप्रशासनाच्या परंपरागत कार्यपद्धतीमुळे लोकप्रशासनासमोर निर्माण झालेल्या प्रश्नांना सोडविण्यासाठी प्रशासन अपयशी ठरत होते. त्यासाठी विकसीत देशात म्हणजेच लोकप्रशासनाचा उदय ज्या देशात झाला त्या अमेरिकेतील शास्त्रज्ञानी व इतर विकसीत देशानी मोठे विचारमंथन करून लोकप्रशासन शास्त्रात मोलाची भर पाडली. एकोणीसाव्या शतकाच्या उत्तरार्धात नवलोकप्रशासन या संकल्पनेची भर पडली. जगातील विकासाच्या प्रक्रियेत नवलोकप्रशासन संकल्पनेला समाविष्ठ करावे लागेल. कारण विकासाच्या प्रक्रियेला एक नवीन वळण त्यामुळे मिळाले.

१९६० नंतर अमेरिकेत सामाजिक स्थित्यंतरे घडून आली. अमेरिकेला दुसऱ्या महायुद्धातील विजयानंतर काही परिणाम भोगावे लागले. प्रदीर्घकाळ व्हियतनाम युद्ध चालले या एका पाठोपाठ घडलेल्या घटनांमुळे तत्कालीन लोकप्रशासनासमोर समस्या, प्रश्न निर्माण झाले. त्याना तोंड देण्यासाठी लोकप्रशासन असमर्थ ठरत होते म्हणून त्याच्या उपयुक्ततेविषयी प्रश्न उपस्थित केले जावू लागले. अमेरिकन प्रशासनाची भविष्यकालीन स्थिती ही चिंतेचा विषय बनली होती. परिणामी अमेरिकन तरूण शास्त्रज्ञानी प्रशासनाविषयी चिंतन करण्याचे ठरवले. त्यांनी अनेक परिषदा, समेल्लने भरविली त्यामध्ये लोकप्रशासनाच्या अस्तित्व, भवितव्य, सशक्तीकरण, बळकटीकरण करण्याच्या दृष्टीने चर्चा करण्यात आली. विविध विद्यापीठाचे अभ्यासक्रम, पारंपरिक लोकप्रशासनाचे स्वरूप, सिद्धांताची तपासणी व पुनर्विचार यावर अभ्यास होऊन या सर्वांचा परिपाक म्हणजे नव-लोकप्रशासनाची निर्मिती होय. या संकल्पनेला जगभर मान्यता प्राप्त झाली. रॉबर्ट टी गोलम्ब्यूस्की यांच्यामते १९ व्या शतकातील सातवे दशक युद्धासारखे होते. पारंपरिक लोकप्रशासनाच्या सिद्धांतामध्ये काटकसर व कार्यक्षमता यांना उद्दिष्टा एवढे महत्त्व देण्यात येत होते. हेच लोकप्रशासन असमर्थ ठरण्यामागचे एक कारण होते. सामाजिक प्रश्नाची सोडवणूक करत असताना सर्वात जास्त महत्त्व मानव हा केंद्रबिंदू मानला पाहिजे. लोकप्रशासनामध्ये मूल्य, नैतिकता, आणि समाजउपयोगीता या तत्त्वांचा आग्रह धरत नविन युवा अभ्यासकानी अमेरिकन नवलोक प्रशासन ही संकल्पाना उदयास आणली. या घटकामध्ये आपण या नवीन संकल्पनेचा अभ्यास करूया.

१.२ विषय-विवेचन

अमेरिकेत १९६० चे दशक नवलोकप्रशासनाच्या रूजण्याचे व उदयाचे ठरले. पारंपरिक लोकप्रशासनाच्या उणीवा नवलोकप्रशासनाच्या वाढीला व विकासाला कारणीभूत होत्या असे इतिहास प्रतिपादन करतो. तत्कालीन परिस्थितीत अमेरिकेत सामाजिक स्थित्यांतरे घडून आली. त्यातून सामाजिक आर्थिक, राजकीय अशा सर्वागीन समस्या निर्माण झाल्या. त्या सोडविण्याइतपत पारंपरिक लोकप्रशासनात बळ नव्हते. दुसऱ्या महायुद्धात अमेरिका जिंकली होती तरी प्रशासन जेरिस आले होते. त्यापाठोपाठ व्हिएतनाम युद्धाने पर्यावरणीय, लोकसंख्या, उच्चशिक्षण, समाजकल्याण, कायदा व सुव्यवस्था, नागरिसंरचना या संदर्भातील समस्याने प्रशासन भरडून निघत होते. तत्कालीन लोकप्रशासनाच्या अभ्यासकापुढे अमेरिकन प्रशासनाची भविष्यकालीन स्थिती हा चिंतेचा विषय बनलेली होती. परिणामी प्रशासन व व्यवस्थापन विषयात संशोधनाला गती प्राप्त झाली. सर्वाचा परिपाक म्हणून नव लोक प्रशासनाची निर्मीती होय.

१.३ नवलोकप्रशासन अर्थ

नवलोक प्रशासन हे पारंपरिक लोकप्रशासनाला मिळालेला प्राणवायु आहे. जागतिक परिक्षेपात नवलोक प्रशासन हा विकासाचा मार्ग प्रशस्त करणारा घटक आहे. पूर्वी प्रशासन यांत्रीक दृष्टीकोणातून काम करत होते. नवलोकप्रशासनामुळे मानवतावादी दृष्टीकोनाचा स्विकार केला गेला. प्रशासनाला बदलत्या परिस्थितीत कार्य करण्यासाठी सुसंगत असे वातावरण तयार झाले.

(१) **हेडी यांच्या मते :** लोकप्रशासन ही केवळ पारंपरिक प्रशासनाच्या अपयशाची चळवळ नाही. प्रशासनातील मूल्य, तत्त्वे, नैतिकता शासनाची समस्यांशी लढण्याची पद्धती यांच्याशी संबंधीत आहे.

(२) **निग्रो व निग्रो यांच्या मते :** प्रशासनाने जी मूल्ये पूर्वी अंतर्भूत केली नव्हती त्यांचा अंतर्भाव म्हणजे नवलोक प्रशासन आहे.

(३) **ल्युथर गुलिक यांच्या मते :** नवीन समाजामधील नवमानव समाजावरील विश्वासाची उत्साही पण सुसभ्य घोषणा म्हणजे नवलोकप्रशासन होय.

(४) **हेरी कुपर यांच्या मते :** जबाबदारी साध्य करण्याच्या वस्तुनिष्ठ व व्यक्तीनिष्ठ पद्धतीचे संमेलन म्हणजे नवलोकप्रशासन होय.

(५) **ला पोर्टे यांच्या मते :** नवलोकप्रशासन म्हणजे सार्वजनिक संघटनेच्या अभ्यासाच्या संबंधतेचे पुनर्भरण.

(६) **एन.आर.इनामदार यांच्या मते :** अनुकुलन सन्मुखीकरण, विकास लोकप्रशासन नौकरशाहीवर संघटनेचे संसमाजीकृत प्रतिमान, सामाजिक समन्याय या तात्वीक घटकांच्या आधारावर असणारे प्रशासन म्हणजे नवलोकप्रशासन होय.

(७) **फेड्रीक्सन यांच्या मते :** कमी व्यापक पण जास्त जनताभिमुख, कमी वर्णणात्मक पण जास्त उपदेशात्मक, कमी संघटन प्रणव पण जास्त जनप्रभाव प्रवण, कमी संस्थाभिमुख व जास्त ग्राहकाभिमुख, कमी तटस्थ पण जास्त आदर्शयुक्त व जास्त शास्त्रोक्त असणारे प्रशासन म्हणजे नवलोकप्रशासन.

सामान्यपणे नवलोकप्रशासन ही प्रशासनाला जास्त जनताभिमुख बनविण्यासाठी सुरू असलेली चळवळ आहे. ज्याद्वारे प्रशासनाला अधिक-अधिक मूल्याधिष्ठीत, प्रासंगीक व परिवर्तणाभिमुख बनवता येवू शकते ही तत्कालीन समाजाची गरज होती त्यामुळे १९७० च्या दशकात निर्माण झालेल्या संकल्पनेला जागतिक व्यासपीठावर मान्यता मिळाली.

१.४ नवलोकप्रशासनाच्या विकासाचे टप्पे

इ.स.१९६८ च्या नंतर लोकप्रशासनाच्या अध्ययन क्षेत्रात अनेक नविन विचाराचे प्रवाह निर्माण झाले. त्यामध्ये नवीन लोकप्रशासन ही संकल्पना विकसीत झाली. १९६६ मध्ये सिरॅक्यूज विद्यापीठातील प्राध्यापक जॉन सी हॅनी यांनी नवलोकप्रशासन ही संकल्पना मांडली. लोकप्रशासनातील त्रूटी दूर करण्याच्या उद्देशाने लोकप्रशासनाचे सिद्धांत आणि व्यवहार यासंबंधी विचार करणारे एक संम्मेलन भरवले गेले. त्यानंतर १९६८ साली झालेल्या मिन्नोब्रुक संम्मेलनाची भूमिका अत्यंत महत्त्वाची आहे. नवलोक प्रशासन संकल्पनेस अधिक प्रकाशीत करण्यास फ्रॅंक मॅरिनी यांचे (Toward New Public -dministration :Minnowbrook perspective-19%1) (टुवार्डस न्यू पब्लिक ऍडमिनिस्ट्रेशन : मिन्नोब्रुक पर्सपेक्टिव-१९% १) व ड्वाईट वाल्डो यांचे (Public Admin.in the times of turbulence-19%1) पब्लिक ऍडमिन्स्ट्रेशन इन द टाईम्स ऑफ टरबुलेन्स-१९%१ या पुस्तकाचे उल्लेखनीय योगदान राहिले आहे. या काळात नवलोक प्रशासन संकल्पनेचा विकास झाला. या काळाचे अभ्यासाच्या सोईसाठी पाच टप्प्यांमध्ये विभाजन करण्यात आले आहे.

१.४.१ हॅनी अहवाल, १९६%

अमेरिकन लोकप्रशासन सोसायटीने १९६६ साली रिरॉक्यूज विद्यापीठात जॉ. सी. हॅनी यांच्या अध्यक्षतेखाली लोकप्रशासन हा स्वतंत्र विषय असावा का? यांचा अभ्यास करण्यासाठी एक सदस्यीय समिती स्थापन केली. अभ्यासाअंति प्रा. हनी यांनी काही निष्कर्ष मांडले. यातील महत्त्वपूर्ण निष्कर्ष खालीलप्रमाणे आहेत.

(०१) विद्यापीठामध्ये लोकप्रशासनाच्या अध्ययन-अध्यापनासाठी मिळणारे अनुदान व पैसा अपुरा आहे.

(०२) लोकप्रशासन शास्त्र, विज्ञान,कला आहे. या स्वरूपा विषयी अभ्यासकामध्ये वाद आहे.

(०३) लोकप्रशासनाचा अभ्यास करण्यासाठी संस्थांचा अभाव आहे.

(०४) लोकप्रशासनाचे अभ्यासक आणि प्रशासक यांच्यात समन्वयाचा अभाव. या निष्कर्षावर हॅनी यांनी लोकप्रशासन विषयाच्या विकासासाठी काही शिफारशी केल्या.

(०५) लोकप्रशासन विषयाच्या विकासासाठी विद्यापीठ, संस्था यांना अनुदान देण्यात यावे. लोकप्रशासन विषयाचे संशोधक, शिक्षक, विद्यार्थी यांना शिष्यवृत्ती दिली जावी.

(०६) लोकसेवा विषयक शिक्षण देण्यासाठी राष्ट्रीय स्तरावरील आयोग स्थापन केला जावा.

(०७) लोकसेवकांना दिल्या जाणाऱ्या शिक्षण व प्रशिक्षणाचे मूल्यमापन केले जावे, जेणेकरून उणिवा. दोष दूर करता येतील.

(०८) लोकप्रशासन विषयाची व्याप्ती अधिक विस्तृत केली जावी.

(०९) लोकप्रशासन विषयाच्या संशोधनासाठी विद्यापीठास अनुदान द्यावे.

(१०) लोकप्रशासनाने नवलोक चळवळीना सल्लागार म्हणून सेवा द्यावी. विद्यापीठातील शासन व लोकसेवेशी संबंधीत अभ्यासक व संशोधन करणाऱ्याना पाठींबा दिला जावा.

संयुक्त राज्य अमेरिकेमध्ये हॅनी रिपोर्टवर संमिश्र प्रतिक्रिया दिल्या. एका बाजूला स्वागत तर दुसऱ्या बाजूला विरोध करण्यात आला. कारण अहवालात काही घटकाना स्थान दिले होते पण महत्त्वाच्या घटकाकडे दुर्लक्ष केले गेले होते. हा अहवाल पूर्णत: समाधान करणारा नव्हता पण पारंपरिक लोकप्रशासनामध्ये संशोधन व अभ्यासाची आवश्यकता प्रतिपादीत करणारा होता.

१.४.२ फिलाडेल्फीया परिषद, १९६%

लोकप्रशासन विषयाच्या विकासाची आवश्यकता प्रतिपादीत केल्यानंतर १९६७ साली अमेरिकन राज्यशास्त्र व समाजशास्त्र ॲकेडमी ने फिलाडेल्फीया येथे परिषदेचे आयोजन केले. जेम्स सी. चार्ल्सवर्थ हे परिषदेचे अध्यक्ष होते. परिषदेचा विषय सिद्धांत व हा होता. संबंधीत विषयावर परिषदेमध्ये गंभीरतेने चर्चा करण्यात आली. या परिषदेत काही निष्कर्ष निघाले

(१) लोकप्रशासनाची व्याप्ती स्पष्ट करणे व त्याची व्याख्या करण्यासमान कठीन आहे.

(२) लोकप्रशासनाची विविध अभिकरणे धोरण निर्मितीचे काम करतात म्हणून धोरण निर्मिती व लोकप्रशासन यात फरक करणे चुकीचे आहे.

(३) नौकरशाहीचा अभ्यास प्रक्रीयात्मक व संस्थात्मक दोन्ही बाजूनी करावा.

(४) लोकप्रशासन आणि वाणिज्य प्रशासन याचे एकत्रीत प्रशिक्षण असू नये कारण दोन्ही विषयात कमी महत्त्वाच्या मुद्यांवर समानता दिसून येईल.

(५) प्रशासनात अधिकारपद परंपरा उचित नाही कारण प्रशासकीय कार्यात अडथळे निर्माण होतात.

(६) लोकप्रशासनाने सैद्धांतीक व व्यावहारिक पातळीवर सामाजिक समस्या, नागरी समस्या, दारिद्र्य, बेकारी, पर्यावरण, प्रदूषण या बाबींचाही समावेश करावा.

(७) लोकप्रशासन प्रशिक्षणात व्यवस्थापकीय कौशल्याबरोबरच प्रशासकाच्या सामाजिक जाणीवांवर भर दिला जावा.

(८) भावी प्रशासकांना प्रशिक्षण देण्यासाठी व्यवसायिक प्रशिक्षण संस्था उघडाव्यात.

एकूणच सदरील परिषदेत प्रदीर्घ चर्चा झाली परंतु अभ्यासकांचे एकमत होऊ शकले नाही.

१.४.३ मिन्नोब्रुक परिषद १९६८

परिवर्तनशिल समाजात प्रशासनाची काय भूमिका असावी, या विषयावर या परिषदेचे आयोजन करण्यात आले. १९६० चे दशक गोंधळाचे होते. अनेक सामाजिक समस्या निर्माण झाल्या होत्या. लोकप्रशासनाद्वारे या समस्या सोडविणे दूरचे हाते कारण त्यास या समस्यासचे ज्ञान नव्हते. १९६८ मध्ये डवाईट वाल्डो यांनी यावर प्रकाश टाकला. लोकप्रशासनाच्या तरूण पिढीच्या विद्वानाचे म्हणणे समजून घेणे आवश्यक होते कारण जुन्या, नव्या पिढीतील आंतर तीव्रपणे वाढत होते. परिषदेत भाग घेणारे अभ्यासक जास्तीजास्त वयोवृद्ध होते. मिन्नेब्रुक समेलनात युवापिढीची संख्या जास्त होती परिणामी नवलोकप्रशासनाची निर्मीती झाली. युवा वर्गाचे अभ्यासक मूल्य, परिवर्तन, समता या घटकावर भर देणारे होते. हनी अहवाल व मिन्नेब्रुक परिषद ही नवलोकप्रशासनाची पायवाट निर्माण कारणारे टप्पे होते. पहिल्या मिन्नेब्रुक परिषदेमध्ये लोकप्रशासनाच्या सुधारणेसाठी खऱ्या अर्थाने नवलोकप्रशासन उदयास आले.

मेथ्यू क्रेनसनने या परिषदेच्या निर्णयाचे संक्षिप्त वर्णन पुढीलप्रमाणे केलेले आहे. परिषदेचे दोन भागात विभाजन केले जावू शकते.

(१) या संपूर्ण वादविवादामागे काय सामान्य विचार आहे.

(२) कोणते विचार नवीन आहेत.

१.४.४ फ्रॅंक मॅरिनी लिखीत पुस्तकाचे प्रकाशन

फ्रॅंक मॅरिनी यांनी संपादीत केलेल्या नव-लोकप्रशासनाकडे वाटचाल : मिन्नोब्रुकचे यथार्थ दर्शन या पुस्तकाचे प्रकाशन झाले. नवलोक प्रशासनाची उपयोगीता हा या ग्रंथाचा मतितअर्थ होतो. मिन्नोब्रुक परिषदेतील नवलोक प्रशासनाच्या चर्चेवर ते आधारित होते, विस्तृत वर्णन केलेले होते. या पुस्तकाच्या माध्यमातून मिन्नोब्रुक परिषदेची विचारसरणी पुढे रेटण्याचा प्रयत्न केला गेला. त्यांनी आपल्या ग्रंथात लोकप्रशासनाची प्रासंगीकता, मूल्ये, समता व परिवर्तन ही चतु:सूत्री मांडलेली होती.

१.४.५ ड्वाईट वाल्डो

ड्वाईट वाल्डो यांनी संपादित केलेले दांडगाईच्या संक्रमण काळातील लोकप्रशासन (Public Administration in a Time of Tribulance) हे पुस्तक देखील पहिल्या मिन्नोब्रुक परिदेच्या चर्चेवर आधारित आहे. त्यांनी त्यांच्या ग्रंथामध्ये असंघटनात्मक सहभाग, विकेंद्रिकरण, प्रतिनिधीक नोकरशाही, लोकप्रतिनिधीना महत्त्व, नागरिकोन्मुख प्रशासन या घटकांवर अधिक भर देवून नवलोकप्रशासन चळवळीचे ते अविभाज्य भाग आहे असे नमूद केले. पारंपरिक लोकप्रशासनाची तत्त्वे ही पुरेशी नाहित असे स्पष्ट केले. १९६८ मध्ये अमेरिकन राज्यशास्त्र विज्ञान परिषदेत विविध बाबींवर चर्चा करण्यात आली. वाल्डो यांनी लिहिलेल्या लेखाचा संदेश असा होता की तरूण पिढीने आपल्याकडे आकर्षीत व्हावे.

मित्रांनो, अशा रितीने नवलोकप्रशासन ही अभ्यासशाखा लोकप्रशासनामध्ये उदयास आली. नवलोकप्रशासनासंबंधी झालेले विचारमंथन व त्यातून त्याचा झालेला हा विकास रोमांचकारी समजला जातो. जॉन हॅनी यांनी हिहिलेल्या अहवालाचा मुख्य उद्देश लोकप्रशासन विषयाच्या अभ्यासाची व्याप्ती वाढवणे हा होता. त्याच आधारे फिलोडेल्फीया परिषदेचे आयोजन केले गेले. त्यांत मुख्य भर देण्यात आला तो लोकप्रशासनाचे सिद्धांत व व्यवहार यांच्यातील अंतर कमी करण्यावर. तद्नंतर मिन्नोब्रुक संमेलनाचे आयोजन करण्यात आले यामध्ये हॅनी अहवाल व फिलाडेल्फीया परिषद यांच्यामध्ये समन्वय साधण्याचे कार्य झाले. जुन्या व नव्या सर्व लोकप्रशासनाच्या अभ्यासकांनी विचारमंथन करून काही निष्कर्ष काढले व सूचना केल्या त्याच आधारवर फ्रॅंक मॅरिनी, व ड्वाईट वाल्डो यांनी ग्रंथरचना केली या सर्व प्रयत्नातून नव लोकप्रशासन या संकल्पनेला तात्वीक आधिष्ठाण प्राप्त करून दिले व त्याची जगभर उपयोगिता प्रतिपादीत केली. लोकप्रशासनातील उणीवा व त्रूटी दूर करण्याच्या गरजेतून नवलोकप्रशासन जन्मास आले. नवलोक प्रशासनाच्या विकासाचे टप्पे अभ्यासल्यानंतर आता आपण घटकांचा अभ्यास करूयात.

१.५ नव लोकप्रशासनाचे घटक

नव लोकप्रशासन सामाजिक समस्येप्रति अधिक संवेदनशील आहे. अमेरिकेतील तरूण अभ्यासकानी पारंपरिक लोकप्रशासन व तत्वांना अमान्य करून मानवी मूल्यांचा, स्वीकार केला. नव लोकप्रशासनाला नविन मानवी व सामाजिक संदर्भ प्राप्त झाले. समाज परिवर्तनाच्या कार्यात नव लोकप्रशासनाला महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झाले. सामान्य माणसाला समता व न्याय मिळवून देण्यासाठी प्रेरणा प्राप्त झाली. समाजातील दूर्बल, असमर्थ, उपेक्षिताच्या बाजूने त्यांच्या विकासासाठी कार्य करण्याचे धाडस निर्माण केले. या उद्दीष्टपूर्तीसाठी नव लोकप्रशासनाच्या अभ्यासकांनी चार आधारभूत घटकांचा आग्रह धरला.

१.५.१ संबद्धता

कार्यकुशलता व मितव्ययता परंपरागत लोकप्रशासनाची मुख्य उद्दिष्टे होती. पण नव लोकप्रशासन संबंद्धता या उद्दिष्टावर अधिक भर देते. नवलोक प्रशासनाच्या अभ्यासकानी लोकप्रशासनाला संबद्धता प्राप्त करून देण्याचा आग्रह धरला. जेणेकरून नवलोकप्रशासन आजच्या औद्योगिक समाजातील जनतेच्या वाढत्या गरजा व निर्माण

होणाऱ्या समस्यांची सोडवणूक करण्यासाठी सक्षम व्हावे. नवलोक प्रशासनात नागरी सेवा व नागरी जीवनात सुधारणा आणणारे लोकाभिमुख संशोधन करण्याकडे समर्थकांचा कल आहे. शास्त्रीय दृष्टीकोन वाढीस लावून कार्यक्षमता वाढविणे, हा त्याचा हेतु आहे. सिद्धांताची मांडणी करून समाजाचे हित साध्य होत नाही. त्यासाठी प्रशासनाला सामाजिक, आर्थिक, राजकीय व सांस्कृतिक परिपूर्ण जाण असणे जरूरी आहे. हे ओळखून नवलोकप्रशासन अधिक-अधिक ग्राहकाभिमुख बनविले व त्यासाठी संबद्धता या तत्वाचा आधार घेतला.

१.५.२ मूल्य

लोकप्रशासनाचे कोणतेही स्वत:चे आदर्शमूल्य नसावे असे म्हटले जात होते. परंतु नव लोकप्रशासनाच्या समर्थकांनी हे अमान्य करून लोकप्रशासन हे मूल्यसापेक्ष असावे यावर भर दिला. जर समाजातील दूर्लक्षीत घटकांपर्यंत न्यावयाचे असेल तर मूल्य संलग्णता असणे अपरिहार्य आहे. कोणत्या उद्दिष्टासाठी आपण कार्य करत आहोत याची जाणीव ठेवून कार्य केल्यास उद्दिष्टाची पूर्ती लवकर होते. प्रशासनाच्या माध्यमातून सामाजिक जीवनात नविन जीवनमूल्य प्रस्थापीत करणे शक्य होते. फेड्रिक्सन यानी नव लोकप्रशासनाविषयी मत व्यक्त करताना सांगीतले की लोकप्रशासन जास्त आदर्शयुक्त असावे.

१.५.३ समता

नव लोकप्रशासनाचे समर्थक सामाजिक समता व न्यायावर विश्वास ठेवतात. सामाजिक न्याय म्हणजे लोकप्रशासनाला समाजातील दलित, निर्बल, पद्दलित, वर्गाच्या बाजूने उभे असले पाहिजे. हे करताना प्रशासकाला समाज परिवर्तणाचा नायक म्हणून कार्य करावे लागेल. सामाजिक न्याय व समता नवलोक प्रशासनाचे मुख्य आधार आहेत. समाजाच्या सर्वांगीण विकासाबरोबर मागास घटकाच्या विकासाची कामे प्राधान्याने करावी, जनतेचे कल्याण आणि विकास कार्यक्रमाप्रति निष्ठा ठेवून कार्य करावे, हे समतेमध्ये अपेक्षीत आहे. जी. एच. फेड्रिक्सन यांनी आपल्या ग्रंथात प्रतिपादीत केले आहे की लोकप्रशासनाने सामाजिक उणिवा दूर केल्या पाहिजे आणि मुक्तपणे समाजातील उपेक्षित घटकाची बाजू घेतली पाहिजे. यासाठी प्रशासनाने कृति प्रवण बनले पाहिजे.

१.५.४ परिवर्तन

पारंपरिक प्रशासनाची तत्वे बदलून किंवा प्रसंगी बाजूला सारून लोकप्रशासनामध्ये नवीन तत्वांचा स्वीकार करण्यात आला. लोकप्रशासनाच्या अभ्यासाला, सिद्धांताला आणि व्यवहाराला एक नवीन चेहरा प्राप्त झाला. तो पूर्णत: दोषमुक्त जरी नसला तरी पारंपरिकतेमध्ये आधुनिकता व सुधारणा आणणारा आहे.

सामाजिक समता प्रस्थापित झाल्यानंतर लोकप्रशासन परिवर्तनावर भर देतो. लोकप्रशासनात नव-नविन संकल्पनांचा समावेश करावा, केवळ दर्जा व प्रतिष्ठा याकडे लक्ष देऊ नये असे नव लोकप्रशासन मानते. अर्थात प्रशासक हा परिवर्तनाचे माध्यम आहे. समाजातील शोषण, सामाजिक, आर्थिक विषमता नष्ट करून समतेवर आधारीत शोषणविरहीत समाजाच्या स्थापनेसाठी नवलोकप्रशासनाचे परिवर्तन हे एक साधन असावे. जगातील सर्व विकसनशील समाजात लोकप्रशासन हे एक परिवर्तनाचे सर्वात प्रभावी साधन बनले आहे. कारण परिवर्तन ही काळाची मागणी व काळाच्या सोबत चालण्यावर भर देते. परिस्थीतीच्या परिवर्तनानुसार लोकप्रशासनाच्या घटनेत बदल करण्यास मान्यता देते. प्रा.मोहित भट्टाचार्य म्हणतात की, सामाजिक समतेसाठी कार्य करणे म्हणजेच परिवर्तन घडवून आणण्यासाठी झटणे होय.

नव लोकप्रशासनाची मांडणी झाल्यानंतर काही कालखंडानंतर जगभरातील लोकांनी या संकल्पनेस मान्यता दिली. त्यावर मोठ्या प्रमाणात लिखान, संशोधन, अध्ययन झाले नाही. पण ही संकल्पना काळाच्या मागणीनुसार हळुहळु विकसीत होत गेली. भारतासारख्या विकसनशील देशात त्यांची उपयुक्तता अनन्य साधारण आहे. नवलोकप्रशासन हे वर्तनवाद, परिवर्तन, समानता यावर भर देते. मूल्याच्या आधारावर नव लोकप्रशासनाची इमारत उभी आहे.

१.६ नवलोकप्रशासनाची वैशिष्ट्ये

पारंपरिक लोकप्रशासनाच्या पेक्षा नवलोक प्रशासन निश्चितच वेगळे आहे. मिन्नोब्रुक संम्मेलन आणि फिलाडेल्फीया परिषदेतील अभिव्यक्तीच्या आधारवर नव लोकप्रशासनाची काही वैशिष्ट्ये सांगता येतात.

१.६.१ सबंद्धतापूर्ण

नव लोकप्रशासन समाजाच्या सर्व समस्यांची सोडवणूक करण्यासाठी व तत्कालीन जनतेच्या अपेक्षांची पूर्तता करण्यासाठी प्रस्तुत व संबंद्धतापूर्ण आहे.

१.६.२ मूल्याधिष्ठीत

नव लोकप्रशासनाला स्वत:ची मूल्य आहेत. म्हणजेच ते मूल्याधिष्ठत व मूल्यसापेक्ष आहे. काय योग्य, काय अयोग्य याचा विचार करण्यासाठी मूल्य असणे आवश्यक असते. यातूनच समाजात नविन मूल्य प्रस्थापीत केले जावू शकतात.

१.६.३ समताधिष्ठीत

नवलोक प्रशासन समताधिष्ठीत आहे. समाजातील अन्याय, अत्याचार, शोषण, दूर करून समाजातील दूर्बल, घटकाना न्याय मिळवून देण्यासाठी समताधिष्ठता हे वैशिष्ट आहे.

१.६.४ परिवर्तनाभिमूख

समाजात परिर्वन प्रस्थापीत करण्यासाठी नवलोक प्रशासन हे परिवर्तनाभिमुख आहे परिवर्तनाच्या आधारावर समाजातील असमानता, शोषण, दूर करून विकसीत राज्याची निर्मीती करता येवू शकते.

१.६.५ नवनिर्मीतीचा आग्रह

नवलोकप्रशासन हे मुलतत्ववादी आहे समाजात नविन तत्त्वे, सिद्धांत निर्माण करण्याकडे त्याचा कल अधिक आहे. लोकप्रशासनात अभिजात तत्व व सिद्धांताची मांडणी करून मुळ समस्याच्या उच्छाठणाकडे अधिक भर असतो.

१.६.६ जनताभिमूख

नवलोकप्रशासन नौकरशाही विरोधी तत्व आहे. नौकरशाहीतील दोष दूर करून सनदीसेवा जनताभिमुख करण्यावर त्याचा अधिक भर आहे.

१.६.७ ग्राहककेंद्रित

प्रशासन हे ग्राहक केंद्रीत असावे असे नवलोकप्रशासनाचे अभ्यासक म्हणतात. त्यामुळे प्रशासन ग्राहक सन्मुख बनते. प्रशासनातील क्रिया ग्राहकाना केंद्रस्थानी मानूनच प्रक्रिया केल्या जाव्यात. तरच नवलोकप्रशासन सक्रिय व सकारात्मक बनते.

१.६.८ गतीशिलता

नवलोक प्रशासन गतीशील प्रशासन आहे. शासनातील अधिक गुंतागुतीच्या प्रक्रिया करण्यासाठी आधुनिक व्यवस्थापकीय तंत्राचा वापर करावा व काळानुरूप बदल करावे. परिवर्तनशील असणारे नवलोकप्रशासन प्रशासकीय तंत्र, विकेंद्रिकरण प्रत्यायोजन चे समर्थन करतो ज्याद्वारे कल्याणकारी योजना तात्काळ व प्रभावी पद्धतीने लागू करता येतात.

१.६.९ लोककल्याणकारी

नवलोक प्रशासन मुल्याने परिपूर्ण असून जनसहभाग, उत्तरदायीत्व सामाजिक कल्याण या संकल्पनावर अधिक भर देते.

१.६.१० व्यवहारवादी

नवलोक प्रशानाने परंपरावादी दृष्टीकोन सोडून व्यवहारवादी दृष्टीकोनाच्या आधारावर उत्तर-व्यवहारवादापर्यंत पोहचलेले आहे म्हणून परिस्थिती व पर्यावरणावर अधिक लक्ष देतात.

१.६.११ आंतरशास्त्रीय दृष्टीकोन

नव लोकप्रशासन राज्यशास्त्र व लोकप्रशासन यांच्या विभाजनाचा अस्विकार करतो. त्याचप्रमाणे खाजगी प्रशासन व लोकप्रशासन यांच्यातील विभाजन रेषा अस्पष्ट करतो. वरील दोन्ही घटक एकमेकापासून वेगळे नसून एकमेकाना पुरक आहेत असे मानतो.

विद्यार्थी मित्रहो, वरील वैशिष्ट्यांच्या आधारे नवलोक प्रशासन हे पारंपरिक प्रशासनापासून वेगळे आहे हे स्पष्ट होते. त्याचप्रमाणे नव लोकप्रशासनाच्या उदयापासून प्रशासनात मूल्य, संबंद्धता, परिवर्तन, समता या घटकांना महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झाले. कोणत्याही राष्ट्राच्या अंतर्गत समस्यांची सोडवणूक करण्यासाठी प्रशासनाची भूमिका महत्त्वाची असते. कारण प्रशासनाच्या गतीशीलता व कार्यक्षमतेवर विकास अवलंबून असतो. नवलोक प्रशासनामुळे विकसनशील देशांच्या विकासाला गती प्राप्त झाली.

१.७ मूल्यमापन

नवलोकप्रशासनाने नविन क्षेत्र आणि विचारांना जन्म दिला. लोकप्रशासनाची व्याप्ती वाढविली. प्रशासनाचा संबंध प्रत्यक्ष जनतेशी जोडला गेला. लोकप्रशासनातील अधिकार पदपरंपरा या तत्वाचे खंडण करून हेन्री फेयॉल यांनी सांगितल्याप्रमाणे गँगप्लॅक्स चे समर्थन केले. प्रशासन प्रक्रियेसाठी लागणारा श्रम, वेळ, पैसा यांची बचत केली. लोकप्रशासनाला अधिक लोकाभिमुख बनविले. लोकप्रशासनाला नौकरशाहीच्या दोषांपासून मुक्त करून व्यवस्थापकीय तंत्राकडे वळविले. भारतात आज ही लोकप्रशानासमोर संस्थाचा अभाव, संशोधनाकडे दुर्लक्ष, निधीची अनुपलब्धी या मुख्य समस्या आहेत. नवलोक प्रशासनाचा जन्म विकसीत असलेल्या अमेरिकेत झालेला आहे. जेव्हा आपण सिद्धांत, तत्त्वे यांच्या अंमलबजावणीचा विचार करतो तेव्हा परिस्थितीकीय दृष्टिकोनाचा विचार करावा लागेल तो आज भारतास अनुरूप नाही. परंतू भविष्याचा वेध घेतल्यास नवलोक प्रशासन भारतास ही उपयोगी ठरते. जागतिक लोकप्रशासनाचा विचार करता १९८८ साली दुसरी व २००८ साली तिसऱ्या मिन्नोब्रुक परिषदेचे आयोजन करण्यात आले. दोन्ही परिषदेदरम्यान २१ व्या शतकात लोकप्रशासनासमोर आलेल्या आव्हानाची चर्चा करण्यात आली. लोकप्रशासनाचे भवितव्य, लोकव्यवस्थापन, जागतिक लोकसेवा, माहिती तंत्रज्ञान व्यवस्थापन, सामाजिक समता व न्याय, पारदर्शकता आणि उत्तरदायीत्त्व या विषयावर सखोल चिंतन करण्यात आले. याच अनुषंगाने २० रोजी मिन्नोब्रुक परिषदेचे आयोजन करण्यात आले. या वैचारिक मंथनातून लोकप्रशासनाचे नवे रूप पुढे येत आहे. त्यातून विकासाची प्रक्रिया अधिक गतीशील होत आहे. लोकप्रशासनारतील नवीनतेची प्रक्रिया अव्याहत चालू आहे. म्हणूनच लोकप्रशासनाहून नवलोकप्रशासन हे अधिक कालानुगतिक ठरले आहे.

१.८ सारांश

लोकप्रशासनाला अधिक प्रासंगिक समस्यारहित व समृद्ध बनविण्यासाठी नवलोकप्रशासन संकल्पना विकसीत केली होती. जागतिक स्तरावर लोकप्रशासन हे विकासाचे, परिवर्तनाचे, विकेंद्रिकरणाचे, पारदर्शकतेचे, न्यायाचे

माध्यम आणि साधन बनले आहे. लोकप्रशासनात झालेल्या परिवर्तनाचे श्रेय नवलोकप्रशासन याच संकल्पनेला द्यावे लागेल. याच आधारावर भारतीय प्रशासनात निर्माण होणाऱ्या समस्यांची सोडवणूक करण्यासाठी संस्थात्मक, संघटनात्मक विकास सुरू झालेला दिसून येतो. पारंपरिक लोकप्रशासनाला असणाऱ्या मर्यादा दूर करून लोकप्रशासनाला वेगळेपण प्राप्त झाले आहे.

१.९ पारिभाषिक शब्द व अर्थ

(१) लोकप्रशासन - सार्वजनिक कार्याचे व्यवस्थापन करणे.

(२) समताधिष्ठीत - समतेवर आधारित

१.१० स्वयं–अध्ययन प्रश्न

(१) नव–लोकप्रशासनाच्या विकासाची प्रक्रिया कोणत्या देशात सुरू झाली?

(२) नव–लोकप्रशासनाच्या विकासाची सुरूवात कोणत्या अहवालापासून झाली?

(३) नव–लोकप्रशासनाचे आधारभूत घटक कोणते?

(४) फ्रॅंक मॅरियांनी कोणता ग्रंथ लिहला?

(५) नव–लोकप्रशासनाचे कोणते ही एक वैशिष्ट्ये लिहा.

१.११ स्वयं–अध्ययनाची उत्तरे

(१) अमेरिका.

(२) हॅनी अहवाल

(३) संबंधता, मूल्य, समता, परिवर्तन

(४) टुअर्डस ए न्यू पब्लिक ॲॅडमिन्स्ट्रेशन : मिन्नोब्रुक पर्सपेक्टीव्ह–१९%१

(५) परिवर्तणाभिमुखता

१.१२ सरावासाठी स्वाध्याय

(१) नव–लोकप्रशासनाचा अर्थ सांगून विकासाचे टप्पे लिहा.

(२) नव–लोकप्रशासनाचे आधारभूत घटक सांगा.

(३) नव–लोकप्रशासनाची वैशिष्ट्ये लिहा.

(४) नव–लोकप्रशासनाचे मूल्यमापन करा.

१.१३ क्षेत्रीय कार्य

(१) पारंपरिक प्रशासनातून नवलोकप्रशासन उदयास आले याचे प्रत्यक्ष अनुभव तुमच्या आसपासच्या स्थानिक सरकारी कार्यालयात जाऊन घ्या.

१.१४ संदर्भ ग्रंथ

(०१) फाडिया बी.एल.(२००६) : उच्चतर लोकप्रशासन-साहित्यभवन पब्लिकेशन, आगरा.

(०२) कटारिया सुरेन्द्र (२००%) : प्रशासनिक सिद्धांत-नॅशनल पब्लिशिंग हाऊस एवं प्रबन्ध-जयपूर

(०३) अवस्थी एवं माहेश्वरी (२०१०) : लोकप्रशासन-लक्ष्मीनारायण अग्रवाल, आगरा.

(०४) एम.लक्ष्मीकांत (२००६) : लोकप्रशासन-टाटा मॅग्राहिल पब्लिकेशन लि. नवी दिल्ली.

(०५) भट्टाचार्य मोहित (२०१०) : लोकप्रशासन के नये आयाम-जवाहर पब्लिकेशन, नई दिल्ली.

(०६) दुबे आर.के.(२००५) : आधुनिक लोकप्रशासन- लक्ष्मी नारायण अग्रवाल- आगरा.

(०७) प्रीती पाहेकर (२०१०) : लोकप्रशासनातील नवप्रवाह-अरूणा प्रकाशन लातूर

(०८) बोरा व शिरसाठ (२०१३) : लोकप्रशासन शास्त्र-विद्या बुक पब्लिकेशन, औरंगाबाद.

(०९) कटारिया सुरेन्द्र (२०१२) : लोकप्रशासन के तत्व - मलिक ऍण्ड कंपनी, जयपूर

(१०) धर्माधिकारी अविनाश (२०१४) : लोकाभिमुख प्रशासनाच्या शोधात- योजना प्रशासकीय सुधारणा, भारत सरकार, मार्च २०१४

(११) मनीष सबरवाल (२०१४) : २१ व्या शतकासाठी नागरीसेवा- योजना, प्रशासकीय सुधारणा, भारत सरकार, मार्च २०१४

(१२) जैन आर.बी. (२०१४) : भारतीय प्रशासन यंत्रणा व आव्हाणे- योजना प्रशासकीय सुधारणा, भरत सरकार, मार्च २०१४.

घटक २ : नव लोकव्यवस्थापन

अनुक्रमणिका

२.० उद्दिष्टे
२.१ प्रस्ताविक
२.२ विषय-विवेचन
२.३ नव लोकव्यवस्थापनाचा अर्थ
२.४ नव लोकव्यवस्थापनाचे स्वरूप
२.५ नव लोकव्यवस्थापनाची वैशिष्ट्ये
२.६ नव लोकव्यवस्थापनाचे मूल्यमापन
२.७ सारांश
२.८ परिभाषिक शब्दार्थ
२.९ स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न
२.१० स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
२.११ सरावासाठी स्वाध्याय
२.१२ क्षेत्रीय कार्य
२.१३ संदर्भ ग्रंथ

२.० उद्दिष्टे

हा घटक अभ्यासल्यानंतर आपल्याला

- नव-लोकव्यवस्थापनाची संकल्पना समजून येईल.
- नव-लोकव्यवस्थापनाची वैशिष्ट्ये सांगता येतील.
- नव-लोकव्यवस्थापनाचे स्वरूप लक्षात येईल.
- नव-लोकव्यवस्थापनाचे टिकात्मक मूल्यमापन करता येईल.

२.१ प्रास्ताविक

विसाव्या शातकाच्या उत्तरार्धात प्रामुख्याने ८० व ९० च्या दशकात जागतिक स्तरावर राज्य आणि नौकरशाही यांच्या भूमिकेत मोठ्या प्रमाणात परिवर्तन दृष्टीक्षेपास येऊ लागते. वास्तविकत: १८८% पासूनलोकप्रशासनाच्या विकास प्रक्रियेत अनेक चढ-उताराचे कालखंड आले आहेत. १९८० मध्ये लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यातील विभाजन रेषा अस्पष्ट झाली. जगातील शासनानी आपले अनुकुलन आधुनिक तंत्रज्ञान, सामाजिक गरजा, स्पर्धात्मक वातावरण यांच्यासोबत करून घेतले. त्यांची सुरूवात ब्रिटनच्या तत्कालीन प्रधानमंत्री माग्ररिट थैचर, संयुक्त राष्ट्र अमेरिकेचे अध्यक्ष रोनाल्ड रीगन यांनी केली. राज्याची भूमिका मर्यादीत करून प्रशासनासमोर स्वतंत्र बाजार व्यवस्था, मुक्त अर्थव्यवस्था अशी परिस्थिती निर्माण केली. यामध्ये नविन लोकप्रशासनाच्या स्वरूपाची

आवश्यकता भासू लागली ती म्हणजे नव-लोकव्यवस्थापन होय. प्रामुख्याने नागरिकांच्या गरजा, समस्या, पैशाचा सुयोग्य वापर याबाबत प्रशासनास अपयश आले त्यात सुधारणा करून लोकाभिमुखता, स्पर्धाशीलता, प्रभावी अंमलबजावणी करण्यासाठी नव-लोकव्यवस्थापन संकल्पनेची निर्मिती झाली.

नवलोक व्यवस्थापनाच्या उत्पत्ती मागे अर्थव्यवस्थेतील खाजगीकरण, उदारीकरण, जागतिकीकरण या संकल्पनेचे योगदान आहे. खाजगीकरण प्रक्रीयेला १९९० च्या दशकात चालना मिळाली. सार्वजनिक क्षेत्रामध्ये बाजार व्यवस्थेचा शिरकाव झाला. नियम व अटींची बंधने सैल करण्यात आली. सार्वजनिक क्षेत्रातील राज्याचा हस्तक्षेप कमी होऊ लागला. दुसऱ्या महायुद्धानंतर औद्योगिक क्रांती होऊनसुद्धा जागतिक स्तरावर गरीबी, बेरोजगारी, दारिद्रय या समस्यांनी भिषण स्वरूप प्राप्त केले. यातून बाहेर पडण्यासाठी बाजारोन्मुखी विकास हा एकमेव पर्याय प्रतिपादीत केला जाऊ लागला. जेणेकरून विकासाची गती वाढेल याच पर्यायाचा उल्लेख १९९१ मधील The Challenges of Development Report मध्ये करण्यात आला. त्याचप्रमाणे अर्थशास्त्रज्ञानी नौकरशाहीवर मोठ्या प्रमाणत टिका केली. गोर्डन डलाक यांनी १९६५ मधील The Politics of Beurocracy दि पॉलिटीक्स ऑफ ब्यूरोक्रॉसी, १९६% मध्ये एण्टोनी डाऊन्स यांनी आपल्या खपीळवश इर्शीलीरलू इनसाईट ब्यूरोक्रॉसी, विल्यम निस्कानेन यांनी Beurocracy and Representative Government ब्यूरोक्रॉसी एण्ड रिप्रजेण्टेटिव गवर्नमेण्ट मध्ये नौकरशाहीच्या कार्यक्षेत्रावर प्रनचिन्ह निर्माण केले व लोकप्रशासनाला बाजारोन्मुखी बनविणे हा एकमेव पर्याय सूचविला.

या पार्श्वभूमिवर १९८० मध्ये नव लोकव्यवस्थापन संकल्पनेचा उदय झाला. याला व्यवस्थापकीय दृष्टीकोन, नवलोक-व्यवस्थापन, बाजारोन्मुख प्रशासन या विविध नावानी संबोधले जाते. रिचार्ड कॉमन यांच्या मते- नवलोक व्यवस्थापन वर्तमान प्रशासकीय व्यवस्थेतील परिवर्तनासाठी तयार झालेला शब्द आहे. ओसबोर्ग आणि गैब्लर यांनी उद्यमशील सरकार हा शब्दप्रयोग केला आहे. या घटकात या संकल्पनेचा विस्ताराने अभ्यास करणार आहोत.

२.२ विषय-विवेचन

१९%०-८० च्या दशकात सार्वजनिक क्षेत्रातील व्यवस्थापना संबंधीत अनेक लेख प्रकाशित झाले. अमेरिकन राष्ट्पती जिम्मी कार्टर लोकप्रशासनातील नोकरशाही बाबत चिंतीत होते. त्यासाठी त्यातील सुधारणेसाठी १९७८ साली अमेरिकेत सिव्हील सर्व्हिस रिफॉर्म ऍक़्ट पारित केला. केम्पबेल यांनी यावर प्रतिक्रीया दिली की लोकप्रशासनाचे सिद्धांत आणि कृती यांत मोठ्या प्रमाणात व्यवस्थापकीय तंत्राचा अभाव दिसतो. याच काळात नॅशनल एसोशियशन ऑफ स्कुल्स ऑफ पब्लिक अफेयर्स ऍण्ड ऍडमिनिस्ट्रेशन यांनी २७४ कार्यक्रमाचे सर्वेक्षण केले व अहवाल प्रकाशीत केला तो म्हणजे मैनेजमेंट रिसर्च डायरेक्टरी होय. यामध्ये लोकव्यवस्थापनावर भर दिला. त्याचबरोबर हारवर्ड कॅनडी स्कुलचे योगदान महत्त्वपूर्ण आहे. या संकुलातील सदस्यानी सार्वजनिक क्षेत्रातील व्यवस्थापकीय बाबींमध्ये अभिरूची घेऊन त्याच्या विकासासाठी प्रयत्न केले.

१९९० च्या दशकात नवहक्कासंबंधी शिकागो विद्यापीठात प्रथम चर्चासुरू झाली. हे हक्क मानवी हक्क यांच्यापुढे जावून नविन हक्कांची गरज तत्त्वज्ञान नागरिकानी वाटू लागली. शासन आमच्यासाठी काय करते-लोकशाहीत आमच्या इच्छेनुसार शासन चालावे. याचे प्रगटीकरण झाले व या गोष्टी साध्य होण्यासाठी नवलोकव्यवस्थापन आवश्यक वाटू लागले तसेच १९९० च्या दशकात नविन आर्थिक धोरणाचा स्विकार केला. उदारिकरण, जागतिकीकरण, खाजगीकरण या संकल्पना झपाट्याने विकसीत झाल्या या प्रवाहात नवलोक व्यवस्थापन ही काळाची गरज निर्माण झाली.

२.३ नवलोक व्यवस्थापनाचा अर्थ

नवलोक व्यवस्थापन ही संकल्पना प्रशासनामध्ये नविन निर्माण झालेली नाही. नवलोक प्रशासनाच्या विकासाबरोबरच

या संकल्पनेचा विकास ही परिस्थितीची गरज निर्माण झाली. आधी आपण नवलोक व्यवस्थापनाचा अर्थ समजून घेऊया. नवलोक व्यवस्थापनाच्या विविध विचारवंतानी खालीलप्रमाणे व्याख्या सांगीतल्या आहेत.

२.३.१ गार्सन आणि ओवरमेन

लोक व्यवस्थापन हे शास्त्रीय व्यवस्थापनाची किंवा प्रशासकीय विज्ञान नाही परंतू या दोन्ही घटकाने अत्यंतिक प्रभावीत आहे.

२.३.२ जेन एरिकलेन

खाजगी क्षेत्रात वापरण्यात येणारे व्यवस्थापकीय तंत्र लोकप्रशासनात लागू करणे म्हणजे नवलोक व्यवस्थापन होय नवलोक व्यवस्थापन धोरण निर्मीती व मूल्यमापन या घटकावर अधिक भर न देता ३ Es वर अधिक भर देते म्हणजेच काटकसर, कार्यक्षमता, परिणामकारकता होय. यामुळे लोकप्रशासन बाजारोन्मुख व स्पर्धात्मक बनले आहे. नौकरशाहीच्या दोषापासून मुक्त होऊन बाजारमूल्यांना धरून लोकप्रशासन कार्य करते. नव लोकव्यवस्थापन वाणिज्य क्षेत्रातील व्यवस्थापकीय पद्धती व तंत्र यांच्यावर अधिक भर देते. नवलोकव्यवस्थापनाच्या संकल्पनेमुळे शासनाची जबाबदारी कमी होवून नागरिकांच्या जबाबदारीत वाढ होत आहे. अमेरिकन अभ्यासक केटल यांनी २००० मध्ये नवलोकव्यवस्थापनाच्या काही प्रवृत्ती सांगीतल्या आहेत.

(१) धैय ठेवून उत्पादन निश्चिती.

(२) स्वायत्त जबाबदारीसह सेवाप्रवणता

(३) विकेंद्रिकरणाचा स्विकार

(४) विकासाचा मार्ग प्रशस्त करणारे धोरण

(५) उत्तरदायीत्वाची निश्चिती

नवलोक व्यवस्थापन या संकल्पनेची मुहूर्तमेढ हूड ख्रिस्तोफर यांनी रोवली. गेरॉल्ड काइडन, पी डौगट, पी पौलिट, आर शेड्स, एल टेरी यांनी या संकल्पनेचा नामोल्लेख केला. ओसबर्ग आणि गैब्लर यांनी आपल्या Reinventing Government रिइन्वेन्टिंग गवर्नमेण्ट व अलगौर यांनी Performance Review परफॉरमन्स रिव्यू मध्ये नवलोकव्यवस्थापन संकल्पनेस व्यापक रूप दिले.

२.४ नवलोक व्यवस्थापनाचे स्वरूप

१९६० नंतर समाजाच्या राज्या प्रती वाढत्या अपेक्षा, निर्माण झालेल्या समस्या यातून नवलोक प्रशासनाची निर्मिती झाली. लोकप्रशासनात काही नवीन मूल्यांचा अंतर्भाव करण्यात आला. परंतू समाजाच्या वाढत्या अपेक्षा, निर्माण होणाऱ्या समस्यांची गती पाहता लोकप्रशासनाच्या कार्यपद्धतीबद्दल करणे अपरिहार्य झाले. तसेच काही आर्थिक नविन संकल्पनेचा रेटा यामुळे खाजगी क्षेत्रातील प्रशासन पद्धती व तंत्रे यांचा स्वीकार करून नवलोकव्यवस्थापन ही संकल्पना निर्माण झाली. याचा लोकप्रशासनाच्या अभ्यासकानी नवलोकव्यवस्थापन म्हणजे काय, त्याचे स्वरूप स्पष्ट करण्याचा प्रयत्न केले आहे.

२.४.१ ख्रिस्तोफर हुड

यांनी आपल्या Public Management for all session पब्लिक मॅनेजमेंट फॉर ऑल शेशन या ग्रंथात नवलोक व्यवस्थापनाचे सात प्रमुख मुद्दे सांगीतली आहेत.

(१) सार्वजनिक क्षेत्रात व्यवसायिक व्यवस्थापनाचा स्वीकार

(२) कार्यक्षमतेचा स्पष्ट दर्जा आणि मोजमापाला महत्त्व

(३) सार्वजनिक क्षेत्रात असलेल्या भिन्नतेतून एकीकृततेकडे वाटचाल

(४) सार्वजनिक क्षेत्रातील स्पर्धात्मकतेत वाढ

(५) व्यवस्थापनात खाजगी क्षेत्रातील पद्धतीचा प्रभाव

(६) परिणामकारकतेला महत्त्व

(७) वापरात येणाऱ्या संसाधनात शिस्त व काटकसीला महत्त्व

२.४.२ रोसेन ब्लोम

यांनी २००२ मध्ये नवलोकव्यवस्थापन संकल्पनेत खालील घटकांचा अंतर्भाव केला :

(१) प्रशासनात प्रक्रियेपेक्षा परिणामावर भर दिला.

(२) सार्वजनिक प्रशासनात बाजार तत्त्वाचा स्विकार केला.

(३) प्रशासकीय व्यवस्था ही ग्राहकोन्मुखी बनवीली.

(४) सेवेसाठी सामुहिक कार्याची आवश्यकता प्रतिपादीत केली.

(५) संपूर्ण लोकप्रशासन संस्कृतीत बदल करून लवचिकता,नाविण्यता, उद्दिमता यांचा समावेश केला.

यांच्यामते नवलोकव्यवस्थापन हे सामुहिक जबाबदारीला महत्त्व देते. ग्राहक हा केंद्रबिंदू मानून प्रशासनाला नविन संस्कृतीचे स्वरूप प्राप्त होते.

२.४.३ अलगोर

यांच्या नेतृत्वाखाली National Performance Review नॅशनल परफॉरमन्स रिव्ह्यू च्या अहवालात शासकीय प्रशासनात कार्यसंस्कृती विकसीत करण्यासाठी खालील दहा मुद्यांचा स्वीकार करावा असे सूचविले ते नवलोक व्यवस्थापनाचे स्वरूप अधिक स्पष्ट करतात.

(०१) सेवा देणाऱ्या माध्यमामध्ये स्पर्धात्मक वातावरणात वाढ करावी.

(०२) नौकरशाहीवरील नियंत्रण कमी करून समुह व नागरीकाना सशक्त करावे.

(०३) सरकारी संस्थांचे मूल्यमापन हे गुंतवणुकीवर न ठेवता उत्पादनावर आधारीत ठेवावे.

(०४) संस्था प्रशासन हे उद्दिष्टाने प्रेरित असावे.

(०५) प्रशासनाने ग्राहककेंद्रित बनावे व लोकासमोर निवडीसाठी पर्याय ठेवावेत.

(०६) समाजात समस्या निर्माण होण्याअगोदरच त्याचा प्रतिबंध करावा.

(०७) प्रशासनातील घटकाना प्रोत्साहीत करून सत्तेचे विकेंद्रिकरण करावे.

(०८) नौकरशाही तंत्राशिवाय बाजारतंत्राचा वापर करण्यावर भर द्यावा.

(०९) सार्वजनिक प्रशासनाने आयच्या वाढीवर लक्ष केंद्रित करावे.

(१०) सार्वजनिक सेवा प्रदान करत करत स्वयंसेवी संस्था, सार्वजनिक संघटना यांच्या समस्यासचे निराकरण करावे.

२.४.४ मोहित भट्टाचार्य

(१) नवलोक व्यवस्थापन धोरण निर्मिती ऐवजी कार्यक्षमता आणि परिणामकारकतेवर अधिक भर देते.

(२) सार्वजनिक नौकरशाहीचे विसर्जन करून ठेकेदारीच्या आधारावर कार्य करते.

(३) बाजारोन्मुख प्रशासन व्यवस्थेमध्ये ठेकेदारांमध्ये स्पर्धात्मकता निर्माण करते.

(४) लोकप्रशासनाने खर्च कमी करून काटकसर व उत्पादकतेवर अधिक भर द्यावा.

(५) प्रशासनात व्यवस्थापना विषयी आर्थिक प्रोत्साहन आणि स्वायत्तता दिली जावी.

२.४.५ ओसबोर्न आणि गैब्लेर

यांनी आपल्या रिनव्हेटींग गव्हर्नमेंट मध्ये उद्यमी सरकारसाठी दहा बिंदू महत्त्वपूर्ण मानले आहेत.

(०१) उत्प्रेरक सरकार

(०२) सामुहिक जबाबदारीचे सरकार

(०३) स्पर्धात्मक सरकार

(०४) सेवान्मुखी सरकार

(०५) परिणामोन्मुखी सरकार

(०६) ग्राहकोन्मुखी सरकार

(०७) कार्यतत्पर सरकार

(०८) दूरदृष्टी सरकार

(०९) विकेंद्रित सरकार

(१०) बाजारोन्मुखी सरकार

वास्तविक पहाता नवलोकव्यवस्थापन खाजगी क्षेत्रातील व्यवस्थापकीय तत्त्वांचा वापर सावजनिक प्रशासनात करण्यावर भर देते. सार्वजनिक क्षेत्रातील संस्था स्पर्धात्मकता, विकेंद्रिकरण, यावर लक्ष केंद्रित करते. मानवी संसाधनात सुधारणा, नियंत्रण कक्षा व उत्तरदायीत्व निश्चिती, धोरणाकडून व्यवस्थापनावर अधिक भर. काटकसर, कार्यक्षमता, परिणामकारकता हे नवलोकव्यवस्थापनाचे मुख्य आधार आहेत. हेख् नवलोकव्यवस्थापन होय.

२.५ नवलोक व्यवस्थापनाची वैशिष्ट्ये

नवलोक व्यवस्थापन राज्याच्या सामाजिक आणि आर्थिक घटकामध्ये मुलभूत बदल करण्यासवर भर देते. नागरिकांच्या गरजेनुसार राज्याने आपली घरे सर्वांसाठी उघडी केली आहेत म्हणजेच राज्याने नविन आर्थिक धोरणाचा स्विकार करावा सेवाक्षेत्राला प्राधान्य द्यावे. लोकप्रशासनात खाजगी क्षेत्रातील व्यवस्थापकीय तत्वाचा स्विकार करावा. नवलोक व्यवस्थापनाचे वरील विविध अभ्यासकानी स्वरूप स्पष्ट करण्याचा प्रयत्न केला. यासवरून त्याची काही वैशिष्ट्ये सांगता येतील.

२.५.१ सार्वत्रिकता

नवलोक व्यवस्थापन ही संकल्पना सार्वत्रिक होत आहे. औद्योगिकरणामुळे लोकाच्या शासनाकडून असणाऱ्या अपेक्षामध्ये मोठ्याप्रमाणात वाढ झाली. वाढत्या लोकसंख्येमुळे प्रशासनावरील कामाचा ताण वाढला. सनदी सेवेने नौकरशाहीचे स्वरूप घेतले त्यामुळे प्रशासनावरील ताण वाढता ही परिस्थिती जगाच्या प्रत्येक देशात दिसू लागली. यावर विचारमंथन होऊ लागले. त्यावर उपाय म्हणून नवलोकव्यवस्थापन या संकल्पनेचा उदय झाला व स्वीकार जगातील विकसीत, अविकसीत, विकसनशील या तिन्ही देशानी केला. म्हणून सार्वत्रिकता हे नवलोकव्यवस्थापनाचे पहिले वैशिष्ट्ये सांगता येईल.

२.५.२ लोकाभिमुखता

नवलोकव्यवस्थापनाचा गाभा म्हणजेच जनता आहे या संकल्पनेचा, उदय आणि विकास लोकांच्या मागणीतूनच झाला आहे. भारतातले लोकशाही व्यवस्थेचा स्विकार केला त्याप्रमाणेच जगातील बहुतांश देशानी लोकशाही स्विकारली आहे. त्यामध्ये लोक हा केंद्रबिंदू आहे. अशा देशात नवलोक व्यवस्थापनाचे लोकाभिमुखता हे वैशिष्ट्ये मानले जाते.

२.५.३ परिवर्तनशिलता

नवलोकव्यवस्थापनात परिवर्तनाला महत्त्वाचे स्थान आहे. काळानुरूप सामान्य जनतेच्या अपेक्षा, गरजा, कामाचा व्याप वाढत असतो. त्याप्रमाणेच व्यवस्थापनाने बदलले नियम, कायदे यात अतिमहत्त्व देवू नये प्रशासनाने

फक्त उद्दिष्ट व्यवस्थापनआणि परिणामकारकता या तीन घटकांवर लक्ष ठेवून खाजगी प्रशासनाप्रमाणे परिवर्तन केले पाहिजे.

२.५.४ स्पर्धात्मकता

समाजात वस्तू व सेवा पुरविणाऱ्या अनेक घटकात स्पर्धा निर्माण करण्यासाठी शासनाने स्वत: कार्यक्षकता व किफायतशीरपणा या तत्वांचा अंगीकार करावा. कारण स्पर्धात्मक वातावरण निर्माण केल्यास प्रत्येक देशातील सेवा व वस्तुंचा दर्जा सुधारतो. परिणामी विकासाची गती वाढते. दैनंदिन जीवनात प्रत्येक संस्था, प्रशासन तत्पर राहण्याचा प्रयत्न करते. याच कारणासाठी नवलोकप्रशासनातून नवलोकव्यवस्थापन संकल्पनेची उत्पत्ती झाली त्यामुळे स्पर्धात्मकता हे नलोकव्यवस्थापनाचे वैशिष्ट्ये आहे.

२.५.५ बाजाराभिमुख शासन

शासनाने आपली उद्दिष्टे, धोरण, कार्यक्रम नौकरशाही यंत्रणेपेक्षा बाजार यंत्रणेसारखे ठरवावीत. प्रशासनाची तत्वे यांचा विचार न करता बाजार व्यवस्थेचा अभ्यास करावा. बाजार व्यवस्था, जनतेची मागणी, सेवा पुरवठा, त्यासाठी लागणारा खर्च व त्यातून मिळणारे उत्पन्न यावर बाजार व्यवस्था भर देते. त्याप्रमाणेच नवलोकव्यवस्थापन काटकसर व परिणान्मुखत यावर लक्ष देते. म्हणून ही संकल्पना बाजारभिमुख आहे.

२.५.६ विकेंद्रित पद्धती

शासन करण्याच्या दोन पद्धतीपैकी नवलोकव्यवस्थापन संकल्पनेने विकेंद्रित पद्धतीचा स्वीकार केला. शासनाने अधिकाराचे व सत्तेचे विकेंद्रिकरण करावे. जबाबदारी व उत्तरदायीत्व याची निश्चिती करावी. वरिष्ठ स्तरावरून कनिष्ठ स्तरावर विकेंद्रिकरण करावे. त्यात पदसोपानात्मक नियंत्रण, सहभागी व्यवस्थापन आणि सामुहिक कार्य या माध्यमाचा वापर करावा.

२.५.७ उपक्रमशीता

हे नव-लोकव्यवस्थापनाचे वेगळे वैशिष्ट्ये आहे. अमेरिकन विचारवंत केटल यांनी २००० मध्ये असे मत दिले की नवलोक व्यवस्थापनाने अधिक उत्पादन हे धैय ठेवून उत्पादकता निश्चिती करावी. शासनाने पैसे गुंतवणुकीपेक्षा पैसा कमावण्यावर अधिक लक्ष दिले पाहिजे यासाठी शासनाने संशोधनाची गतिशीलता, शुल्क, बचत, उद्योग इत्यादी माध्यमांचा वापर करावा म्हणजेच शासनाने एखाद्या उद्योगासारखे कार्य करावे.

२.५.८ मूल्यमापनावर भर

नवलोकव्यवस्थापन एखाद्या उद्दिष्टाचे मूल्यमापन त्यावर केलेल्या खर्चाच्या रक्कमेवरून न ठरविता मानवी व भौतिक घटकाची गुंतवणूक करून निश्चित व्यवस्थापन पद्धतीचा अवलंब केल्यानंतर त्यातून कितपत उद्दिष्टे साध्य झाली. तसेच झालेल्या खर्चातून किती फायदा झाला. कार्यपूर्तीनंतर काय निष्पन्न झाले याचा विचार केला पाहिजे. शासनाच्या कार्याचे मोजमाप हे त्यांच्या आदानावर अवलंबून न राहता प्रदानावर अवलंबून असावे. शासनाची परिणामकारकता अत्यंत प्रभावी व महत्त्वाची असावी.

२.५.९ नवसमाज निर्मितीचा आधार

भारतासारख्या विकसनशील राज्याच्या संदर्भात विचार केल्यास नवलोक व्यवस्थापन संकल्पना अतिशय महत्त्वाची आहे. ती लोकप्रशासनातील दोष दूर करून जनतेच्या समस्याची सोडवणूक व प्रशासनाचे आस्तीत्व अबाधित ठेवण्यासचे कार्य करते. विकासशील देशामध्ये जुन्या समाजव्यवस्था, प्रशासन, याला बदलून नविन आधुनिक समाज निर्मितीचे स्वप्न साकार करण्याची जबाबदारी नवलोक व्यवस्थापनावर आहे. ही जबाबदारी नविन तत्वे, मूल्ये पद्धतीच्या आधारे करते आहे.

२.५.१० ३ ए ड ला महत्त्व

३एड म्हणजे (Economy) काटकसर, (Efficiency) कार्यक्षमता, (Effectiveness) परिणामकारकता ही नवलोकव्यवस्थापनाची मुळ आधार आहे. शिवाय नविन आर्थिक धोरणामुळे शासनाची भूमिका कमी होत आहे. नागरिकांसमोरील पर्याय वाढत आहेत. खाजगी क्षेत्राने विकासाचा वेग वाढवला आहे. या परिस्थितीत प्रशासनाने भक्कम राहण्यासाठी नवलोकव्यवस्थापनाने ३एड चा स्विकार करून लोकप्रशासन विषयात प्रवेश केला. ए. डब्ल्यू होडस यांनी नवलोकव्यवस्थापन ३एड च्या आधारावरच स्पष्ट केले आहे.

२.५.११ सांघीक कार्यप्रणाली

नवलोकव्यवस्थापन ही एकटयाची जबाबदारी नव्हे. प्रशासनातील व्यवस्थापकीय कार्ये पार पाडताना अनेक व्यक्तींच्या सहकार्याची अपेक्षा असते. हे सर्व घटक संघटनेच्या विविध अधिकार पद परंपरेतून व्यवस्थापनाचे कार्य करतात. म्हणून ओसबर्ग व गैब्लर यांनी आपल्या Renventing Government (रिनव्हेटींग गव्हर्नमेंट) मध्ये नवलोकव्यवस्थापना विषयी दहा बिंदू सांगीतले त्याची चर्चा आपण पूर्वी केलेली आहे. त्यात त्यांनी सामुहिक जबाबदारीचे सरकार हा एक महत्त्वाचा बिंदू स्पष्ट केला आहे.

२.६ नवलोकव्यवस्थापनाचे मूल्यमापन

नवलोकव्यवस्थापन प्रशासनाला खाजगीकरणाकडे घेवून जाते. सार्वजनिक क्षेत्रातील उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी खाजगी क्षेत्रातील प्रशासकीय तंत्राचा उपयोग होवू शकत नाही. विकसनशील देशामध्ये याला भांडवलशाहीच्या दृष्टिकोनातून पाहिले जाते. समता, न्याय, स्वातंत्र्य या मूल्यांची रूजवणूक बाजारव्यवस्थेतील घटकापेक्षा राज्य अधिक चांगल्या पद्धतीने करू शकते. टिकाकारांच्यामते लोकप्रशासनात काही उणिवा, दोष असू शकतात पण त्यामुळे त्याचा अनादर करणे सोडून नविन व्यवस्था निर्माण करणे अयोग्य आहे. नवलोकव्यवस्थापन कल्याणकारी राज्य, लोकहित यांचा फारसा विचार करीत नाही. खाजगी प्रशासन हे कधी ही लोकप्रशासनाचा पर्याय बनू शकत नाही. स्वीत्झरलँड, जर्मनी,जपान यासारख्या देशांमध्ये नवलोक व्यवस्थापनाने तेथील व्यवस्था प्रभावीत झाल्या नाहीत. भारत आणि काही देशात याचा प्रभाव अधिक दिसतो. आतापर्यंत देशातील महत्त्वाच्या संस्था विभागामध्ये नवलोक व्यवस्थापनाचा स्विकार करून राज्याची भूमिका मर्यादीत केली.

परंतू नवलोक व्यवस्थापन संकल्पनेच्या उदयातून प्रशासनातील नौकरशाहीच्या भूमिकेत सुधारणा करण्याच्या दृष्टीने प्रयत्न सुरू झाले. ब्रिटनमध्ये नेक्स्ट स्टेप, कॅनडामध्ये पब्लिक सर्व्हिस २०००, अमेरिकेत अलगोर प्रतिनीवेदन या घटना त्यादिशेने जगात टाकलेली महत्त्वाची पावले आहेत. परिणामी लोकप्रशासनात प्रतिस्पर्धात्मकता, कार्यक्षमता, कार्यकुशलता, ग्राहकोन्मुखी, उत्पादकता, सेवाशुल्क या नविन शब्दांचा अंतर्भाव केला गेला.

२.७ सारांश

नवलोक व्यवस्थापन लोकप्रशासनाला टेलरवादाकडे घेऊन जातो. नविन आर्थिक धोरणामुळे विश्व ही एक नविन बाजारपेठ निर्माण झाली आहे. भारतात औद्योगिकरणाचा विकास होताना दिसून येतो. उत्पादीत होणारे घटक जागतिक बाजापेठेत घेवून जाण्यासाठी भारतीय प्रशासनाला बाजारोन्मुख बनावे लागेल. ते बनविण्याचे काम नवलोकव्यवस्थापन करते. थोडक्यात नवलोक व्यवस्थापन शासनाच्या कार्यक्षम प्रदर्शनाचे साधन आहे. खाजगी क्षेत्रातील मुल्ये, नियम, तत्त्वे तंत्र लोकप्रशासनात यावेत यासाठीच नवलोक व्यवस्थापन प्रयत्नशील असते. समस्यानी ग्रासलेल्या लोकप्रशासनाला चकाकी आणण्यासाठी व प्रशासनातील संस्था विभाग याना प्रोत्साहित करण्यासाठी नवलोकव्यवस्थापन संकल्पना उदयाला आली आहे.

२.८ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

(१) **टेलरवाद :** मूल्यमापनावर भर देणे, उत्कृष्ट कार्यास बक्षीस, चुकीसाठी शिक्षा.

(२) **व्यवस्थापन :** कार्याची व्यवस्था करणे.

२.९ स्वयं-अध्यनासाठी प्रश्न

रिकाम्या जागा भरा.

(१) नवलोकव्यवस्थापन ------वर अधिक भर देते.

(२) खाजगी क्षेत्रात वापरात येणारी व्यवस्थापकीय तंत्रे लोकप्रशासनात लागू करणे म्हणजे नवलोक व्यवस्थापन हे मत------ यांचे आहे.

(३) नवलोक व्यवस्थापनाची मुहूर्तमेढ--------यांनी रोवली.

(४) ऊल गोर यांच्या नेतृत्वाखाली नवलोक व्यवस्थापना संदर्भात अहवाल सादर केला.

(५) अमेरिकेत नौकरशाहीत सुधारणा करण्यासाठी जिम्मी कॉर्टर यांनी १९७८ साली ------अधिनियम पारित केला.

२.१० स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

(१) ३ ए ड

(२) जेन एरिकलेन

(३) हुड ख्रिस्तोफर

(४) नॅशनल परफॉरमन्स रिव्ह्यू

(५) सिव्हील सर्व्हिस रिफॉर्म

२.११ सरावासाठी स्वाध्याय

(१) नवलोक व्यवस्थापनाचा अर्थ स्पष्ट करा

(२) नवलोक व्यवस्थापन संकल्पनेचा विकास सांगून स्वरूप लिहा

(३) नवलोक व्यवस्थापनाचे टिकात्मक मूल्यमापन करा

(४) नवलोक व्यवस्थापनाची वैशिष्ट्ये सांगा.

२.१२ क्षेत्रिय कार्य

(१) शासकीय आणि खाजगी कंपनीला भेट द्या. दोन्हीतील फरक अनुभवा.

२.१३ संदर्भ ग्रंथ

(०१) फडिया बी.एल. (२००६) : उच्चतर लोकप्रशासन, साहित्य भवन पब्लिकेशन, आगरा.
(०२) कटारिया सुरेन्द्र (२००%) : प्रशासनिक सिद्धांत एवं प्रबंधन, नॅशनल पब्लि. हाऊस, जयपूर
(०३) अवस्थी एवं माहेश्वरी (२०१०) : लोकप्रशासन - लक्ष्मीनारायण आग्रवाल, आगरा.
(०४) लक्ष्मीकांत एम. (२००६) : लोकप्रशासन - टाटा मॅग्राहिल पब्लि. लि. नई दिल्ली.
(०५) भट्टाचार्य मोहित (२०१०) : लोकप्रशासन के नये आयाम - जवाहर पब्लि. नई दिल्ली.
(०६) दुबे आर.के. (२००५) : आधुनिक लोकप्रशासन - लक्ष्मीनारायण आग्रवाल, आगरा.
(०७) पोहेकर प्रीती (२०१०) : लोकप्रशासनातील नवप्रवाह - अरुणा प्रकाशन लातूर.
(०८) बोरा आणि शिरसाठ (२०१३) : लोकप्रशासन शास्त्र - विद्या बुक पब्लि. औरंगाबाद.
(०९) कटारिया सुरेन्द्र (२०१२) : लोकप्रशासन के तत्त्व - मलिक ऍण्ड कंपनी जयपूर.
(१०) भारतसरकार (योजना) : प्रशासकी सुधारणा- भारत सरकार मार्च २०१४.

घटक ३ : लोकनिवड दृष्टिकोण

अनुक्रमणिका

३.० उद्दिष्टे
३.१ प्रस्ताविक
३.२ विषय-विवेचन
३.३ लोकनिवड दृष्टीकोणाचा अर्थ
३.४ लोकनिवड दृष्टिकोणाचे स्वरूप
३.५ लोकनिवड दृष्टिकोणाची वैशिष्ट्ये
३.६ सारांश
३.७ परिभाषिक शब्दार्थ
३.८ स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न
३.९ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
३.१० सरावासाठी स्वाध्याय
३.११ क्षेत्रीय कार्य
३.१२ संदर्भ ग्रंथ

३.० उद्दिष्ट्ये

हा घटक अभ्यासल्यानंतर आपल्याला

- लोकनिवड दृष्टीकोनाचा अर्थ समजून येईल
- लोकनिवड दृष्टीकोनाचे स्वरूप लक्षात येईल.
- लोकनिवड दृष्टीकोनाची वैशिष्ट्ये सांगता येतील.

३.१ प्रास्ताविक

इंग्लंडच्या माजी प्रधानमंत्री आयर्नलेडी म्हणून ज्यांचा उल्लेख केला जातो त्या मार्गारेट थॅचर यांनी २० व्या शतकाच्या सातव्या दशकात राज्याच्या भूमिकेत कपात करण्याच्या दृष्टीने नौकरशाहीत सुधारणा करण्याचे ध्येय स्वीकारले होते. या ध्येयाचा एक प्रयत्न म्हणजे लोकनिवड दृष्टीकोनाचे व्यवहारीक रूप होय. पुढे खाजगीकरण हे ही याचेच अपत्य आहे. हा दृष्टीकोन शासनाच्या भुमिकेवर संशय व्यक्त करतो. लोकनिवड दृष्टीकोनानुसार प्रत्येक व्यक्तीला आपल्या आवश्यकतेनुसार बाजाराकडे पाहावे लागेल. तसेच जनतेच्या इच्छा अपेक्षा व आवडीनुसार शासन विविध संस्थाद्वारे उत्कृष्ट सेवा देते. त्यातून लोकाना सेवा व सुविधाची निवड करण्याची संधी प्राप्त होते. हाच लोकनिवड दृष्टीकोनाचा मुख्य गाभा आहे. शासनाने लोककल्याणासाठी विविध सेवा द्याव्यात हेच लोकनिवड दृष्टीकोनास अपेक्षित आहे. नौकरशाही आणि राजकिय नेतृत्व यांचे हित प्रशासनाच्या अशा कार्यपद्धतीला दोषपूर्ण

मानून लोकांसमोर आणू इच्छितो. इ.स. १९६९ पासून लोकनिवड दृष्टीकोनावरील साहित्यामध्ये मोठ्याप्रमाणात वाढ झाली.

३.२ विषय–विवेचन

विश्व बँकेच्या चिंतनातसुद्धा राज्याच्या भूमिकेत कपात करण्यावर भर दिलेला आहे. पारंपरिक लोकप्रशासन औपचारिक प्रक्रिया, नौकरशाही, राजकीय नेतृत्व यावर अधिक भर देते. त्यामुळे प्रशासनासमोर अनेक समस्या निर्माण झाल्या. त्या सोडविण्यासाठी विचारमंथन झाले. संबद्धता, मूल्य, समता, परिवर्तन लवचिकता या तत्त्वांना घेवून नवलोकप्रशासनाची संकल्पना उदयाला आली यातूनच लोकनिवड दृष्टीकोन अस्तित्वात आला. विन्सेट ऑस्ट्रोम हे लोकनिवड दृष्टीकोणाचे मुख्य प्रणेते होत. गोल्डण टुलाक, एन्टोनी डाऊन्स, ओटो एक्स्टीयन, रॉबर्ट बिश, आर.एल.करी, अशा विविध अभ्यासकानी या सिद्धांताच्या विकासामध्ये महत्त्वाचे योगदान दिले आहे. बाजार व्यवस्थेची प्राथमिकता आणि सरकारच्या भूमिकेत कपात यासंबंधी विचारावर भर
दिला.

विन्सेन्ट आस्ट्रोम यानी आपल्या The intellectual crisis in -merican Public Administration या ग्रंथामध्ये नौकरशाहीचे दोष स्पष्ट करून सेवांमध्ये नागरिकांना आपल्या इच्छेनुसार निवड करण्याची संधी असावी असे सांगीतले. विल्यम निस्कानेन यांनी आपल्या Bureaacruacy and Representative Government या ग्रंथामध्ये म्हटले की, नौकरशाही आपला स्वार्थ सिद्ध करणारी आहे. नौकरशाहीमध्ये स्पर्धात्मकतेचा अंतर्भाव केल्यास सार्वजनिक सेवेची गुणवत्ता वाढेल व ती सेवा कमीत कमी किंमती मध्ये उपलब्ध करून दिली जाईल.

३.३ लोकनिवड दृष्टिकोनाचा अर्थ

लोकप्रशासनातील कार्यक्षमता, काटकसर व परिणामकारकता वाढविण्यासाठी लोकनिवड सिद्धांताचे योगदान महत्त्वपूर्ण आहे. या सिद्धांताला पूर्ण एकीकृत स्वरूप प्राप्त झाले नाही. परंतु हा नौकरशाहीच्या दोषाला दूर करण्यासाठी प्रयत्नशील आहे. यातूनच शासनाची भूमिका मर्यादीत होऊन शासकीय कार्याचे दायीत्व खाजगी क्षेत्राकडे सोपविली जाते. समाजातील प्रत्येक व्यक्तीला ग्राहक मानून सुलभ, गुणवत्तापूर्ण सेवा उपलब्ध करून द्यावे हेच या सिद्धांताचे उद्दिष्ट आहे. तसेच हा सिद्धांत नौकरशाही प्रशासना ऐवजी लोकशाही पुरस्कृत प्रशासनाला ठेवू इच्छितो.

लोकनिवड दृष्टिकोन राजकारणाचा आर्थिक सिद्धांत आहे. लोकप्रशासनाबरोबरच राजकीय अध्ययनात अर्थशास्त्राचा प्रयोग करतो. हा दृष्टीकोन अधिक स्पष्ट होण्याच्या दृष्टीने आपण त्याच्या काही व्याख्या अभ्यास करूया.

३.३.१ डेनिस म्यूलर

गैर बाजार निर्णयांचा आर्थिक अभ्यास अथवा अर्थशास्त्राचे राज्यशास्त्रातील सुलभ उपयोजन असे लोकनिवड दृष्टिकोनास व्याखीत करते.

३.३.२ मोहित भट्टाचार्य

लोकनिवड दृष्टिकोन हा मुख्यत: लोकप्रशासनातील नौकरशाही प्रारूपाशी संबंधीत आहे. जो सार्वजनिक सेवांच्या वितरणामध्ये बहुपर्यायी निवडीशी संबंधीत आहे.

वरील व्याख्येवरून लोकनिवड दृष्टीकोन म्हणजे लोकशाही व्यवस्थेत जनतेला आपल्या आवडी निवडीनुसार पर्याय निवडण्याचे स्वातंत्र्य होय. या दृष्टीकोनातून दिल्या जाणाऱ्या संवामध्ये गुणवत्ता दर्जा, मूल्य निर्माण होईल. चेटस्टर बर्नाड यांनी लोकप्रशासन म्हणजे म्हणी आहेत ही टिका खोडून लोकप्रशासनात सिद्धांतावर भर न देता

व्यवहारावर अधिक देतो. राज्याऐवजी बाजार व्यवस्थेचे समर्थन करतो हे लोकनिवड दृष्टीकोन या संकल्पनेमुळे सिद्ध झाले.

३.४ लोकनिवड दृष्टिकोनाचे स्वरूप

लोकनिवड सिद्धांताच्या स्वरूपामधून लोकनिवड सिद्धांताची पायाभुत मांडणी स्पष्ट करण्याचा प्रयत्न केला आहे. लोकनिवड दृष्टिकोन या सिद्धांताचे मुख्य प्रणेते विन्सेंट ऑस्ट्रोम व विलीयम निस्कानेन हे आहेत. त्यांनी ज्यामध्ये नागरिकासमोर निर्णय व निवड करण्यासाठी पर्याय उपलब्ध नसतात तिथे नौकरशाही व्यवस्था अधिक प्रबळ बनते अशी टिका केली आहे. लोकनिवड सिद्धांताच्या माध्यमातून बाजारव्यवस्थेला प्राधान्य, सरकारची मर्यादीत भूमिका यावर अधिक भर दिला आहे. त्यांनी लोकनिवड सिद्धांताच्या माध्यमातून लोकप्रशासनामध्ये एक वैकल्पित प्रतिमान प्रस्तुत केलेले आहे. ज्याद्वारे बहुल निर्णय केंद्राचे समर्थन केले जाते. ऑस्ट्रोम यांनी पारंपरिक नौकरशाही व्यवस्थेवर आधारित प्रशासकीय व्यवस्थेऐवजी लोकशाही प्रशासन व्यवस्थेचा पर्याय सूचविला. लोकशाही व्यवस्थेत लोकनिवड दृष्टीकोनातून विचार केल्यास शासनाकडून दिल्या जाणाऱ्या सेवांची पूर्तता करण्यासाठी अनेक संस्था निर्माण झाल्यातर सेवामध्ये स्पर्धात्मकता निर्माण होते.त्यामध्ये उत्कृष्ट सेवा देणाऱ्या आपल्या आवडीच्या संस्थेची निवड करण्याचे स्वातंत्र्य नागरिकाना मिळते. The Intellectual Crisis in American Public Administration-1973 मध्ये व्हिन्सेंट आस्ट्रोम लिहतात, नौकरशाही व्यवस्था आवश्यक आहे. परंतू उत्पादकता आणि उत्तरदायी सार्वजनिक लोकप्रशासनात अर्थशास्त्रीय दृष्टीकोनातून विचार केल्यास ती अपर्याप्त आहे. एकाच केंद्रिय सत्तेला जबाबदार असणाऱ्या लोकसेवकाकडून भिन्न, भिन्न स्वरूपाच्या सेवा जनतेला पुरविण्यास लोकसेवक असमर्थ ठरतात मग ते कितीही आपल्या कार्यात कार्यकुशल असले तरीसुद्धा अपयशी ठरतात. म्हणजेच प्रशासनाकडून भिन्न स्वरूपाच्या सेवात स्पर्धात्मक वातावरण तयार करण्यात अपयशी होतात. नौकरशाही प्रशासनात सुधारणा करून लोकशाही प्रशासन निर्माण करणे जेणे करून नागरिकाना आपल्या पसंतीप्रमाणे सेवा व संस्थेची निवड करण्याचे स्वातंत्र्य प्राप्त झाले पाहिजे. परिणामी नागरिकाना सर्वोत्तम सेवा-सुविधा पुरविता येतील हाच लोकनिवड दृष्टीकोनाचा मुख्य उद्देश आहे.

विल्यम निस्कानेन यांनी आपल्या Bureaucracy and Representative Government (१९७१) ग्रंथामध्ये नौकरशाहीमध्ये निर्माण झालेल्या दोषांविषयी सविस्तर वर्णन केले आहे. परंतू नौकरशाहीने जर प्रतिस्पर्धात्मक तत्त्वांचा स्विकार केला तर सार्वजनिक सेवाची गुणवत्ता तर सुधारेलच त्याच बरोबर या सेवा कमीतकमी किंमतीवर उपलब्ध होवू शकतील, असे प्रतिपादन केलेले आहे. सार्वजनिक नौकरशाहीची कार्यक्षमता व कार्यकुशलता वाढविण्याचा उपाय खाजगी बाजार व्यवस्थेमध्ये निहित आहे. ज्याठिकाणी सार्वजनिक सेवेच्या पुर्तीसाठी संरचना व प्रलोभन व्यवस्था उपलब्ध आहे यापुढे जावून लोकनिवड दृष्टीकोन चिंतन करतो की कोणत्याप्रकारे नौकरशाही आणि शासन यांना मर्यादीत करून वाढणाऱ्या आकारावर नियंत्रण ठेवता येवू शकेल.

विद्यार्थी मित्रांनो, हे तुमच्या लक्षात आले असेलच की लोकनिवड दृष्टिकोन हा सामान्य माणसाला राज्याकडून प्राप्त होणाऱ्या सेवांचे बहुपर्यायी स्वरूप आहे. यानंतर आपण त्याची वैशिष्ट्ये अभ्यासू या.

३.५ लोकनिवड दृष्टीकोनाची वैशिष्ट्ये

लोकनिवड दृष्टिकोन हा लोकप्रशासनातील नवीन संकल्पामध्ये परिवर्तनशीलता या तत्त्वाचा स्विकार करणारा आहे. तो नौकरशाही शासनाच्या एकाधिकारशाहीला आवाहन देणारा आहे या दृष्टिकोनाची वैशिष्ट्ये खालीलप्रमाणे आहेत.

३.५.१ नौकरशाहीच्या मक्तेदारीला विरोध

लोकविकल्प दृष्टीकोन हा नौकरशाही विरोधी आहे. त्याचे प्रमुख कारण नौकरशाही मुळे प्रशासनात लालफित भ्रष्टाचार, दफ्तरदिरंगाई यासारख्या दोषांचा प्रभाव वाढत जावून लोकहित लोककल्याण, लोकसेवक या संकल्पना बाजूला पडल्या. या पार्श्वभूमीवरती लोककल्याण, लोकसेवक या संकल्पना बाजूला पडल्या. या पार्श्वभूमीवरती अधिकार पदपरंपरा या तत्वाचा विरोध करतो. लोकनिवड दृष्टीकोनात स्पर्धात्मकतेचा अभाव आहे. लोकनिवड दृष्टिकोनामधून लोकप्रशासनामध्ये वैकल्पीक प्रतिमान पुढे आले. जे लोकाना आपल्या आवडीनुसार अनेक पर्यायापैकी योग्य पर्यायाची निवड करण्याची संधी देणारे आहे.

३.५.५ संस्थात्मक वाढीस चालना

लोकनिवड दृष्टिकोन सेवा-सुविधा उपलब्ध करून देण्यासाठी शासनाला अनेक संस्था अभिकरणाच्या निर्मीतीसाठी प्रोत्साहीत करते. परिणामी लोकाच्या आवडीनुसार पर्याय निवडीसाठी वाव मिळतो. उपलब्ध अनेक संस्थामुळे सेवेच्या दर्जात व गुणवत्तेत वाढ होईल. लोकप्रशासनात स्पर्धात्मकता या तत्वाची वाढ होऊन जनतेस कमीत कमी मूल्यामध्ये अधिक अधिक दर्जेदार सेवा व साहित्याची उपलब्धतता होऊ शकेल.

३.५.३ लोकशाहीवादी प्रशासन

लोकनिवड दृष्टिकोन नौकरशाही व शासनाच्या भूमिकेस मर्यादीत करून लोकशाहीवादी प्रशासनाच्या वाढीसाठी प्रयत्नशील आहे. नौकरशाही किंवा शासनाचे मक्तेदारी स्वरूप सार्वजनिक सेवांमध्ये गुणात्मकता, जबाबदारीवृत्ती, उत्तरदायीत्वाची भावना, संवेदनशीलता निर्माण करण्यासाठी अपयशी ठरते. अधिकार पद परंपरा या तत्त्वाचा स्विकार केल्यामुळे संपूर्ण नौकरशाही एकाच सत्तेच्या केंद्राभोवती फिरते. म्हणून सार्वजनिक सेवा व सामग्रीच्या पूर्ततेच्या दृष्टिने नागरीकांच्या पसंतीला, अभिव्यक्ती स्वातंत्र्य, निवडसंधीला दमन करणारी ठरते. त्यामुळे लोकनिवड दृष्टीकोनाच्या माध्यमातून नागरीकांच्या अभिव्यक्तीस प्रोत्साहन व वाव देणारे लोकशाहीवादी प्रशासन निर्मितीवर भर देते.

३.५.४ स्पर्धात्मकता

लोकनिवड दृष्टिकोन नौकरशाही व्यवस्थेस पर्याय उपलब्ध करून देतो. ज्यामुळे राज्याच्या एकाधिकारशाही भूमिकेला बाजारामधील प्रतिस्पर्धेमुळे आव्हाण निर्माण झाले आहे. गैरनौकरशाही स्वरूपाच्या-नागरिक-मैत्रीपूर्ण समस्यांच्या उपलब्धतेमुळे प्रशासनामध्ये बाजाराभिमुखता व स्पर्धात्मकता निर्माण झाली आहे. त्यामुळे नागरिकांना आपल्या पसंतीनुसार, सुलभ व दर्जेदार सेवा उपलब्ध होऊ शकते.

३.५.५ लोकाभिमुखता

लोकाचे अधिकतम कल्याण याप्रमाणे नौकरशाही व्यवस्थेत लोकांना अभिव्यक्ती स्वातंत्र्य, निवडीची संधी प्राप्त होते. लोकांच्या कल्याणासाठी व्यवस्था निर्माण करते. लोकांच्या गरजांनुसार त्यांना सेवा प्राप्त करण्याचे अनेक पर्याय हा दृष्टिकोन उपलब्ध करवून देतो.

३.५.६ अनेकत्वाला प्राधान्य

लोकनिवड दृष्टीकोनाद्वारे हे अधोरेखीत केले जाते की, कोणकोणत्या सेवा आणि सामुग्री सरकारी अभिकरणाद्वारे आणि कोणकोणत्या प्रकारची सेवा-सामग्री खाजगी क्षेत्राद्वारे प्रदान केली जावू शकते. अशाप्रकारे हा दृष्टिकोन नागरिकांच्या पसंतीस, आवडी-निवडीस प्रोत्साहीत करून अनेक संस्थात्मक अभिकरणाच्या निर्मितीचा आग्रह धरते. सेवाप्राप्तीमध्ये अनेकता, वैविध्य उपलब्ध करवून देतो.

३.५.७ राज्याच्या एकाधिकारास विरोध

या दृष्टिकोनाच्या माध्यमातून नागरिकाना सेवा उपलब्ध करून देण्यामध्ये नौकरशाही व राज्याची भूमिका याशिवाय अनेक पर्याय उपलब्ध करून देते. लोकनिवड दृष्टिकोनाचा सर्वात प्रभावी उपाय बाजारव्यवस्था हा आहे

असे मानते. निस्कानेनच्या मतानुसार लघुत्म सरकार एक उत्तम सरकार या विचारप्रणालीद्वारे राज्याच्या एकाधिकारशाहीला बाजारव्यवस्थेच्या माध्यमातून लोकनिवड दृष्टिकोन आव्हान देतो.

३.५.८ अर्थशास्त्राचा प्रभाव

लोकनिवड दृष्टीकोनावर अर्थशास्त्राचा अधिक प्रभाव आहे. राज्यशास्त्र आणि लोकप्रशासन यांच्या विभाजनाला विरोध दर्शवून हा सिद्धांत राज्यशास्त्रात व लोकप्रशासनात अर्थव्यवस्थेचा अभ्यास करण्यावर भर देतो. एखाद्या विषयाचे मूल्यमापन करण्यासाठी त्यावर झालेल्या खर्चाचा, प्रयत्नाचा अभ्यास न करता त्यातून मिळणाऱ्या उत्पन्नाच्या आधारावर त्याचे मूल्यमापन करावे. असे लोकनिवड दृष्टिकोन सांगतो.

३.५.९ समकालीन परिवर्तणीय

लोकनिवड दृष्टिकोन काळानूरूप परिवर्तणास मान्यता देतो. पारंपरिक प्रशासनातील अधिकार पदपरंपरा, नौकरशाही, एकाधिकारशाही यांची टीका करतो. मोहित भट्टाचार्यांच्या मते- हा दृष्टिकोन संस्थात्मकता, विकेंद्रिकरण, किंवा जनतेच्या गरजा यांना प्राधान्य देतो. म्हणजेच प्रशासनाला २१ व्या शतकात जनताभिमुख करण्यासाठी जुन्यांना सोडून नविन संकल्पनाचा स्विकार करते. ज्यामुळे लोकाना सेवा-सुविधा व सेवांचा योग्यप्रकारे लाभ घेता येईल.

३.६ सारांश

लोकनिवड सिद्धांताच्या परिणाम स्वरूपात २० व्या शतकाच्या अंतिम दशकात शासनआधारित सार्वजनिक क्षेत्र कमी-कमी होत गेले आणि खाजगी क्षेत्राचा विस्तार होत गेला. ही विचारसरणी सेवावितरणात उच्चवर्णीय श्रीमंत वर्गासाठी धार्जिणी होती. कारण बाजारावर आधारित स्पर्धात्मक व्यवस्था गरीब, मागासवर्गीय व बहुजन समाजाच्या आवाक्याबाहेर होती. भारतासारख्या विकसनशील देशाला सार्वजनिक स्वरूपाच्या सेवा मर्यादीत करून खाजगी सेवाचा विस्तार परवडणारा नव्हता. सार्वजनिक सेवामध्ये लोकांना निवडीसाठी पर्यायच नसतील तर लोकनिवड दृष्टिकोन फक्त दिखावू स्वरूपाचा वाटतो. सार्वजनिक हित, लोककल्याणकारी राज्य या संकल्पनाकडे दुर्लक्ष करतो त्याचे महत्त्व नाकारतो. प्रत्येक देशांच्या विकासात या संकल्पनाचे स्थान अद्वितीय आहे.

जगाने स्वीकारलेल्या नविन आर्थिक धोरणामुळे देशाच्या सीमा गळून पडल्या आहेत. प्रत्येक देशातील विकासाच्या संधी विकासाचे मापदंड बदलत आहेत. खाजगीकरणाचा वेग वाढत आहे. लोकांचे जीवनमान उंचावत आहे. देशाच्या प्रत्येक व्यवस्थेवर बाजाराचे वर्चस्व वाढत आहे. १९९१ मधील The Changes of Development Report-1991 मध्ये स्पष्ट केले की जगातील २०% जनता प्रतिदीवस एक डॉलर पेक्षा कमी रूपयावर उदरनिर्वाह करतात. शेवटी अहवालात म्हटले की आपणास विकासाला बाजारोन्मुखी बनवावे लागेल. प्रशासनातील वाढते नौकरशाहीचे महत्त्व कमी करण्यासाठी खाजगी क्षेत्रातील व्यवस्थापकीय तंत्राचा अवलंब करावा लागेल. असे परिवर्तन करण्यासाठी २१ व्या शतकात लोकनिवड दृष्टिकोन हा धोरणनिर्मिती व प्रशासन परिवर्तनाचे माध्यम म्हणून उदयाला आला आहे.

३.७ परिभाषीक शब्दार्थ

(१) कपात कमी करणे

(२) एकाधिकारशाही मक्तेदारी

३.८ स्वयं–अध्ययनासाठी प्रश्न

एका वाक्यात उत्तरे द्या.

(१) विन्सेंट ऑस्ट्रोम यांनी कोणता ग्रंथ लिहला?

(२) लोकनिवड दृष्टिकोन मुख्यत: लोकप्रशासनातील नौकरशाही प्रारूपाशी संबंधीत आहे. जो सार्वजनिक सेवाच्या बहुपर्यायी निवडीशी संबंधीत आहे असे कोणाचे मत आहे?

(३) विल्यम निस्कानेन यानी आपल्या ग्रंथात कोणाच्या दोषावर वर्णन केले?

३.९ स्वयं–अध्ययन प्रनंची उत्तरे

(१) The Intellectual Crisis in -merican Public Administration

(२) मोहित भट्टाचार्य

(३) नौकरशाहीचे दोष

(४) संस्थात्मकवाढीला चालना, लोकशाहीवादी प्रशासन

३.१० सरावासाठी प्रश्न

(१) लोकनिवड दृष्टिकोनाचा अर्थ स्पष्ट करा.

(२) लोकनिवड दृष्टिकोनाची वैशिष्ट्ये लिहा.

(३) लोकनिवड दृष्टीकोनाचे स्वरूप सांगून मूल्यमापन करा.

३.११ क्षेत्रिय कार्य

(१) वस्तु खरेदीसाठी अनेक कंपनीचे पर्याय उपलब्ध असल्यास गुणवत्ताधारक वस्तुखरेदी होते याचा बाजारात अनुभव घ्या.

३.११ संदर्भ ग्रंथ

(०१) फडिया बी.एल. (२००६) : उच्चतर लोकप्रशासन, साहित्य भवन पब्लिकेशन, आगरा.

(०२) कटारिया सुरेन्द्र (२००%) : प्रशासनिक सिद्धांत एवं प्रबंधन, नॅशनल पब्लि.हाऊस, जयपूर

(०३) अवस्थी एवं माहेश्वरी (२०१०) : लोकप्रशासन– लक्ष्मीनारायण आग्रवाल, आगरा.

(०४) लक्ष्मीकांत एम.(२००६) : लोकप्रशासन– टाटा मॅग्राहिल पब्लि.लि. नई दिल्ली.

(०५) भट्टाचार्य मोहित (२०१०) : लोकप्रशासन के नये आयाम– जवाहर पब्लि. नई दिल्ली.

(०६) दुबे आर.के.(२००५) : आधुनिक लोकप्रशासन– लक्ष्मीनारायण आग्रवाल, आगरा.

(०७) पोहेकर प्रीती (२०१०) : लोकप्रशासनातील नवप्रवाह- अरुणा प्रकाशन लातूर.
(०८) बोरा आणि शिरसाठ (२०१३) : लोकप्रशासन शास्त्र- विद्या बुक पब्लि. औरंगाबाद.
(०९) कटारिया सुरेन्द्र (२०१२) : लोकप्रशासन के तत्त्व -मलिक एँण्ड कंपनी जयपूर.
(१०) भारतसरकार (योजना) : प्रशासकी सुधारणा- भारत सरकार मार्च २०१४

घटक ४ : नागरी समाज

अनुक्रमणिका

४.0 उद्दिष्टे
४.१ प्रास्ताविक
४.२ विषय-विवेवचन
    ४.२.१ नागरी समाजाचा उदय
    ४.२.२ नागरी समाजाचा अर्थ
    ४.२.३ नागरी समाजाच्या व्याख्या
    ४.२.४ नागरी समाजाची वैशिष्ट्ये
    ४.२.५ नागरी समाजाची भूमिका
    ४.२.६ नागरी समाजातील उणिवा
४.३ सारांश
४.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ
४.५ स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न
४.६ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
४.७ सरावासाठी स्वाध्याय
४.८ क्षेत्रीय कार्य
४.९ वाचनासाठी उपयुक्त पुस्तके

४.0 उद्दिष्टे

- नागरी समाज या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला नागरी समाज म्हणजे काय हे लक्षात येईल.
- नागरी समाज कसा असतो हे स्पष्ट होईल.
- नागरी समाजाची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करता येतील.
- नागरी समाजाच्या उणिवा तपासता येतील.

४.१ प्रास्ताविक

नागरी समाज ही आधुनिक काळातील नव्याने उदयास आलेली संकल्पना आहे असे असले तरी पारंपरिक दृष्टीकोनातून नागरी समाजास मोठा इतिहास लाभलेला आहे. नागरी समाज ही संकल्पना राजकीय, सामाजिक, आर्थिक व प्रशासकीय दृष्टिकोनातून अधिक लोकप्रिय झाल्याचे दिसते. पूर्वी राज्य आणि नागरी समाज या दोन्ही संकल्पना पारंपरिक अभ्यासात समान अर्थाने वापरल्या जात होत्या. परंतु या दोन्ही संकल्पना परस्परापासून भिन्न स्वरूपाच्या असून त्यात व्यापक स्वरूपाचा फरक आहे.

नागरी समाज हा अशा व्यक्तींचा समुह आहे की, जो सर्वांच्या कल्याणासाठी सार्वजनिक दृष्टिकोन समोर ठेऊन समान हितासाठी कार्य करतो.

४.२ विषय विवेचन

नागरी समाजाला सभ्य समाज असेही संबोधले जाते. नागरी समाजात आदर्श समाज घटकांचा आणि व्यक्तिंचा समावेश होतो जे राज्याच्या एका कायदेशीर चौकटी अंतर्गत आपली उत्कृष्ट भूमिका बजावतात. म्हणूनच जॉन केन यांनी असे म्हटले आहे, ''जेथे नागरी समाज नाही तेथे नागरिक असूच शकत नाही.''

४.२.१ नागरी समाजाचा उदय

नागरी समाज ही राज्य संकल्पनेपासून भिन्न संकल्पना आहे. हा विचार मांडणारा जी. डब्ल्यू. एस्. हेगेल हा पहिला राजकीय तत्वज्ञ होय. १९ व्या शतकात कार्ल मार्क्स आणि फ्रेडिक इंगलस यांनी या संकल्पनेचा पाठपुरावा केला, नंतर २० व्या शतकात अॅटोनिओ ग्रामस्कीने नागरी समाज या संकल्पनेचे अत्यंत विस्तृतपणे विवेचन केले. आधुनिक काळात इस १९७० ते १९८०च्या दरम्यान नागरी समाज या संकल्पनेला चालना मिळाली. २० व्या शतकात निर्माण झालेल्या शीतयुद्धामुळे ज्या लोकशाही जाणिवा निर्माण झाल्या त्यातून 'नागरी समाज' या संकल्पनेला बळ मिळाले. उदारीकरण, खाजगीकरणाच्या प्रवृत्तीनेही नागरी समाजाच्या चिंतनामध्ये भर पडली.

नागरी समाज एका सुसंस्कृत नागरी स्थितीची उपेक्षा करतो. ज्यातील नागरिक आपल्या हक्कांबरोबर आपल्या कर्तव्याबाबतही जागरूक राहून स्वेच्छेने सामाजिक समस्या सोडविण्याचे व स्वयं नियंत्रणाचे कार्य करतात. स्वतः नियमांचे पालन करणारे व इतरांच्या मदतीसाठी वेळप्रसंगी धाऊन येणारे लोक नागरी समाजाचे प्रतिक आहेत.

अनेक देशांचा विचार करता अमेरिका, इंग्लंडमध्ये नागरी समाजाचा उच्च दर्जाचा विकास झाला आहे. तर भारतात १९९० नंतर नागरी समाज विकासाची प्रक्रिया प्रबळ झाली आहे.

४.२.२ नागरी समाजाचा अर्थ

नागरिकांच्या सशक्त एकीकरणाचे नागरी समाज हे प्रतिक असते. यात सर्व सामाजिक अंतरक्रिया समाविष्ट आहेत. नागरी या शब्दांचे अनेक अर्थ सांगितले जातात. उदा. एखाद्या देशातील नागरिकांशी संबंधीत जो असैनिक वर्ग आहे, कायद्याच्या क्षेत्रात दिवाणी आणि फौजदारी मार्गाचा अवलंब करणारा समाज, नम्र व सहयोगी व्यक्ती, उत्तरदायीत्व अथवा जबाबदारीच्या भावनेने युक्त अथवा संस्कारीत नागरिक इत्यादी.

तसेच समाज या शब्दाचेही अनेक अर्थ सांगितले जातात. त्यात समाजातील व्यक्तींचा संघटित समूह, आपलेपणाची भावना निर्माण झालेला समूह, उद्देशपूर्ण सहकारी प्रयत्न व सांस्कृतिक मूल्याशी संबंधित असणारा मानवी समूह इत्यादींचा समावेश होतो.

नागरी समाज हे कायद्याच्या सीमेत राहूनच स्वातंत्र्य आणि समता व समाज कल्याणासाठी कार्य करते. नागरी समाज ही एक अशी छत्री आहे की, ज्याच्या अंतर्गत अनेक प्रकारच्या संघटना कार्यरत असतात. उदा. युवक संघटना, कृषी संघटना, कामगार संघटना, कर्मचारी संघटना, महिला संघटना, व्यापारी संघटना, समाज सुधारणेच्या चळवळी, आंदोलने इत्यादींचा यात समावेश केला जातो.

वरील अर्थावरून वेगवेगळ्या विचारवंताने नागरी समाजाच्या व्याख्या सांगितलेल्या आहेत, त्या आपण अभ्यासू.

४.२.३ नागरी समाजाच्या व्याख्या

(१) जेफ्रे अलेक्झांडर

राज्याबाहेर असणाऱ्या असंख्य संस्थांना एकत्र आणणारे संयुक्तिक छत्र म्हणजे नागरी समाज होय.

(२) गिरीजा गोपाल जायल

राज्याचे नियंत्रण नसणाऱ्या सर्व स्वयंसेवी संस्था आणि सामाजिक अंतरक्रिया यांचा समावेश नागरी समाजात होतो.

(३) जॉर्ज हगिन्स

नागरी समाज म्हणजे एका प्रकारचे सामाजिक क्षेत्र होय, जे विभिन्न संघटनाच्या माध्यमांतून कार्यरत असतात आणि जे राज्य व व्यापार क्षेत्रापासून भिन्न असून कधी-कधी त्यांचे राज्याशी तणावपूर्ण सहसंबंध असतात.

(४) एस् केदास

नागरी समाज असा संघटीत समाज आहे ज्यावर राज्याचे शासन चालते.

(५) एस्. एच्. रूडोल्फ

नागरी समाज म्हणजे राज्याशिवायचे अशा प्रकारचे स्वायत्त होय. ज्यात नागरिकांचे सबलीकरण आणि परस्पर विश्वास निर्माण करणारे संघटनात्मक जीवन यांचा समावेश होतो. हा नागरी समाज राज्यापेक्षा दुय्यम किंवा कनिष्ठ नसून राज्याशी त्यांचे अंतरसंबंध असतात.

४.२.४. नागरी समाजाची वैशिष्ट्ये

साधारणतः नागरी समाजाची वैशिष्ट्ये पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

(०१) अनेकत्व

नागरी समाजात कौटुंबीक आणि अनौपचारिक वातावरण असते. एकमेकांच्या सहकार्याने चालणारा हा समाज आहे. यात स्वयंसेवी संघटना कार्यरत असतात. त्यांना स्वायत्तताही असते.

(०२) प्रसिद्धी

जनतेच्या काय अपेक्षा आहेत व शासन त्यासाठी काय भूमिका बजावत आहे. यासंदर्भात प्रसिद्धी केली जाते. संस्कृती आणि संचार संस्थांमुळे जनतेची मागणी आणि शासनाच्या कार्याची योग्य प्रकारे देवाण-घेवाण होते. प्रत्येकाची आपली भूमिका जाहिर केली जाते. या प्रकटीकरणातून नागरी समाजास अनेक व्यक्ति जोडल्या जातात व तो अधिक सशस्त बनतो.

(०३) एकांत

नागरी समाजात स्वयंविकास आणि नैतिक मूल्यांच्या निवडीचे वैयक्तिक अधिकार क्षेत्र नागरिकांना प्रदान केले जातात.

(०४) कायद्याचा आधार

अनेकत्व प्रसिद्धी एकात यामुळे नागरिकांना व्यापक अधिकार व स्वायत्तता मिळते. परंतु पायाभूत अधिकार आणि सामान्य कायद्याची संरचनाही निर्माण केली जावी म्हणजे राज्याचे परिचलन सोपे होते. नागरी समाजात राज्याच्या एका कायदेशभर चौकटी अंतर्गत आपली उत्कृष्ठ भूमिका बजावण्याचे कार्य केले जाते.

(०५) सार्वजनिक हित

सार्वजनिक हित हेच ध्येय नागरी समाजात असते. सर्वांच्या हिताचा विचार केला जातो. सामुहिक हिताला प्राधान्य दिले जाते. केवळ संघटनेतील नव्हे तर कोणत्याही प्रश्नाशी निगडीत लोकसमुहाचा विचार केला जातो. नागरी समाजात लोकहिताला प्राधान्य दिले जाते. समग्र कल्याणाचा दृष्टिकोन समोर ठेवनू कार्य केले जाते. समान हितसंबंधांच्या एकत्र येण्यातून नागरी समाज उदयास आलेला आहे. या एकोप्याकडूनच लोकहितासाठी कार्य केले

जाते. उदा. समाजसेवक संघटना अण्णा हजारेंच्या नेतृत्वाखाली समाजाच्या हितासाठी माहितीचा अधिकार जनतेला कोणत्याही स्वरूपाची माहिती प्राप्त होण्यासाठी इस २००५ साली अमलात आला.

(०६) स्वायत्तता

नागरी समाजात स्वतंत्र, स्वायत्त तसेच उत्तरदायित्वाच्या भावनेने कार्य करणाऱ्या संघटना कार्यरत असतात. या संघटना नागरिकांनाच उत्तरदायी असतात. नागरीकांचे संघटनांवर नियंत्रण असते.

(०७) अराज्यीय संस्थाशी संबंधीत

नागरी समाजात नागरिकांचे सबलीकरण आणि परस्पर विश्वास निर्माण करणाऱ्या संघटनात्मक जीवनाचा समावेश होतो. राज्याकडून नियंत्रीत न होणाऱ्या सर्व प्रकारच्या स्वयंसेवी संघटना आणि सामाजिक आंतरक्रियांचा समावेश नागरी समाजात होतो. यात स्वयंसेवी संस्था स्वेच्छेने संघटित झालेल्या असतात.

(०८) सुसंघटीत समाज

व्यक्ती आणि समाजाच्या कल्याणासाठी सरकारवर दबाव आणून कार्य केले जाते. जनतेचे हित जोपासण्यासाठी अनेक स्वयंसेवी संघटना एकत्रीत येऊन कार्य करत असतात.

(०९) मोठे क्षेत्र

नागरी समाज ही एक अशी छत्री आहे की ज्यांच्या अंतर्गत अनेक प्रकारच्या संघटना कार्यरत असतात. उदा. कामगार संघटना, कर्मचारी संघटना, कृषी संघटना, महिला संघटना, युवक संघटना, समाज सुधारणेच्या चळवळी अशा अनेक संस्थांचा यात समावेश होतो.

(१०) राजकीय व प्रशासकीय कार्य

समाजाच्या कल्याणासाठी सरकारवर दबाव आणण्याचे कार्य स्वयंसेवी संघटनेकडून केले जाते. त्यातूनच लोकांच्या हिताचा विचार केला जातो. समाजासाठी कार्य केले जाते. हे कार्य अनेक संस्थांच्या माध्यमातून केले जाते उदा. धोरण निर्मितीमध्ये नागरी समाज प्रभाव टाकते.

(११) राज्य व कुटुंब यात सुसंवाद

नागरी समाजाचे कार्य लोकहिताला बळकटी आणण्यासाठी स्वयंसेवी पद्धतीने केले जाते. शासकीय कार्यावर नियंत्रण ठेवण्याबरोबर शासन आणि नागरिक यांच्यात मध्यस्थी साधण्याचे काम नागरी समाज करतो. स्वेच्छेने संघटित होऊन स्वयंसेवी संस्थांच्या रूपात राज्य व कुटूंब यात सुसंवाद साधून संघटनांचे कामकाज केले जाते.

(१२) परिवर्तनाला प्राधान्य

नागरी समाजाचे मुख्य वैशिष्ट्य म्हणजे हा समाज किंवा संघटना दबाव गटाच्या स्वरूपात कार्य करतात. हा समाज शासन सत्तेवर नियंत्रण ठेवून परिवर्तनाला प्राधान्य देऊन सामुहिक हितासाठी कार्य करतो. परिवर्तनशीलता हा या संघटनांचा गुण असेल.

(१३) लोकमताची निर्मिती

स्वातंत्र्य, समता, सहनशीलता आदर आणि सर्व संमती ही या समाजाची मुख्य तत्वे आहेत. त्या आधारेच लोकमताची निर्मिती केली जाते. त्यातून संघटीत समाज निर्माण होऊन त्यावर राज्याचे शासन चालते.

नागरी समाजाच्या या वैशिष्ट्यांवरून त्याचे स्वरूपही लक्षात येते. विविध हितसंबंधीय गटाच्या माध्यमातून शासकीय ध्येय धोरणांवर प्रभाव टाकणे आणि जनहितकल्याणकारी शासनाची निर्मिती करणे हे याचे उद्दिष्ट असते.

४.२.५ नागरी समाजाची भूमिका

समाजात नैतिकता, सभ्यता व संस्कारीत मूल्यसंहिता, सहयोगाची भावना विकसित करण्याचे कार्य नागरी समाजात केले जाते. थोडक्यात नागरी समाजाची कार्य आपणास पुढील प्रकारे सांगता येतील.

(१) लोकसंघटन करणे

नागरी समाज सामान्य जनतेच्या आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक व प्रशासकीय विकासाशी निगडीत असतो. जनतेमध्ये त्याबात जागृकता आणणे व त्यासाठी संघटन करणे हे नागरी समाजाचे मुख्य कार्य असते. संबंधित उद्देशाच्या अनुषंगाने जनसमुहाला गतिशील करण्याचे काम तो पार पाडतो. उदा. अण्णा हजारेंनी भ्रष्टाचारमुक्त समाजासाठी उभ्या केलेल्या संघटना.

(२) जाणिव जागृती निर्माण करणे

नागरी समाज हा समाजात सामाजिक, आर्थिक व प्रशासकीय राजकीय चेतना निर्माण करीत असतो. समाज जागृती करण्याचे कार्य नागरी समाज करत असतो. समाजाला आपल्या प्रश्नांची, अडचणींची, समस्यांची जाणीव करून देऊन त्यासाठी लढण्याचे भान नागरी समाज आणत असतो.

(३) लोकसहभाग वाढवणे

प्रशासकीय धोरण, कायदे आणि योजना या संदर्भात लोकांचा सहभाग असेल तर ते लोकाभिमुख राहते. प्रशासकीय धोरण व योजनांमध्ये जास्तीजास्त लोकांना सहभागी करून घेण्याचा प्रयत्न संघटना करीत असतात.

(४) दबावाचे कार्य

प्रशासन जबाबदार, संवेदनशील आणि पारदर्शी बनविण्यासाठी शासन सत्तेवर नियंत्रण ठेवून दबाव गटाच्या स्वरूपात कार्य करतात. समाजाच्या कल्याणासाठी सरकारवर दबाव आणून आपला हेतू साध्य करत असतात.

(५) लोकहित

लोकांना एकत्र आणून, एकजूट व संघटीत होऊन लोककल्याणासाठी बंधुत्वाची भावना निर्माण करण्याचे काम नागरी समाज करतो. सामाजिक समस्या सोडवण्यासाठी आपल्या हक्क आणि कर्तव्याची जाणिव ठेवून समाजकल्याणासाठी कार्य केले जाते. प्रशासनाला जनहितकारी भूमिकेचे वारंवार स्मरण करवून दिले जाते.

(६) नियंत्रण

नागरी समाज हे असे अराज्यीय स्वायत्त सक्षमीकरण, परस्परांबद्दल विश्वास असणारे जीवन व राज्याशी परस्पर क्रिया यांचा समावेश होतो. उदारीकरण आणि खाजगीकरणाच्या प्रवृत्तीनेच नागरी समाजाच्या विचारास गती प्राप्त झाली. राज्य आणि बाजारपेठेच्या निरंकुश व्यवहारावर नागरी समाजाकडून नियंत्रण ठेवले जाते.

(७) मूलभूत कर्तव्यासंबंधी जाणिव निर्माण करणे

नागरी समाज हा नागरिकांना त्यांच्या कर्तव्याप्रती जागृक करतो. शासन व्यवस्थेचा एक घटक या नात्याने नागरिकांचे वर्तनदेखील सभ्यतेने व संपूर्ण सहभागाचे असणे आवश्यक असते. या बाबींची जाणीव जनतेला करवून देण्यासाठी नागरी समाज संघटनांची भूमिका अत्यंत महत्त्वाची आहे.

(८) सार्वजनिक संपत्तीचा सदुपयोग

सार्वजनिक साधन संपत्ती ही सार्वजनिक कार्यासाठी वापरली जावी याबाबत प्रशासनावर दबाव आणण्याचे काम नागरी समाज करतो. उदा. सरकारी कर्मचाऱ्यांना मिळणारी वाहने ही केवळ सरकारी कामासाठीच वापरली जावीत.

४.२.६ नागरी समाजातील उणिवा

नागरी समाज ही एक व्यापक स्वरूपाची संकल्पना असली तरी भारतासारख्या विकसनशील देशातील समाज हा संक्रमणावस्थेतून जात आहे. ज्यात अनेक नव्या-जुन्या रुढी-परंपरा, प्रवृत्ती परस्पर विरोधी असल्यामुळे संघर्षमय वातावरण निर्माण होते. याचा परिणाम प्रशासनासमोर अनेक समस्या निर्माण होतात. नागरी समाज हा

अत्यंत विधायक असूनही त्याच्यामुळे प्रशासनात अपेक्षित असे फार बदल होऊ शकले नाहीत. त्यामुळे नागरी समाजामध्ये कोणत्या उणीवा आहेत त्याचा अभ्यास आपण करू या.

(१) सार्वजनिक संपत्तीची नासधुस

सरकारवर दबाव आणण्यासाठी आंदोलन केले जाते. यात सार्वजनिक संपत्तीचा नाश केला जातो. उदा. दगडफेक करणे, बस-वाहनाच्या काचा फोडणे, मोडतोड करणे, पोलिसांना मारहाण करणे, नागरी समाज हा सभ्य समाज असतो, परंतु काही वेळा जमावाचे मानसशास्त्र बिघडून त्याचे असभ्य, नागरी समाजात रूपांतर होते.

(२) सार्वजनिक अस्वच्छता

अनेक ठिकाणी मेळावे, उत्सव, मोर्चे, मोठमोठे कार्यक्रम आयोजित केले जातात; परंतु लोक त्याच ठिकाणी कचरा करतात. पान, तंबाखु खाऊन थुंकणे, कागदाचा कचरा टाकणे. यामुळे स्वच्छतेकडे दुर्लक्ष करून घाण केली जाते. परिणामी एका उद्देशासाठी एकत्र आलेला समाज दुसऱ्या एका प्रश्नाला आमंत्रण देणारा ठरतो.

(३) भौतिक साधनांची लूट

सार्वजनिक कार्यासाठी लागणारे साहित्य उदा. लोखंड, वाळू, सिमेंट, उरलेले साहित्य अशा वस्तूंची लोकांकडून लूट केली जाते अनेक ठिकाणी सार्वजनिक इमारतीची नासधुस केली जाते. इमारतीमधील लाईट, पंखे, खूर्च्या, टेबल याची लूट होते.

(४) अतिक्रमण

अधिकांश लोक शासकीय जागेवर अतिक्रमण करतात. घरासमोरील ठिकाणी जागा, रस्त्यावर भाजीपाल्याची दुकाने, झोपड्या उभारणे, पायऱ्या बांधणे अशा प्रकारे अतिक्रमण करून सार्वजनिक जागा बळकावण्याचा प्रयत्न करतात. हळूहळू सभ्य समाजाचे हे प्रतिनिधी गुंडगिरीकडे वळतात.

(५) अयोग्य व्यक्तीची निवड

भ्रष्ट, गुन्हेगार, अपराधी व स्वार्थी व्यक्तीला पैशाच्या बळावर निवडून दिले जाते. त्याची कार्यक्षमता, योग्यता पाहिली जात नाही व अशा लोकांकडून नैतिका, बांधिलकी व राष्ट्रप्रेमाची अपेक्षा केली जाते.

अशा प्रकारचे दोष नागरी समाजात असल्याचे दिसते. शिव खेरा यांच्या मते, ‘‘कोणताही देश केव्हाही चोर आणि लुटारूंकडून बर्बाद होत नाही, जेव्हा सज्जन व्यक्ती निरर्थक, निष्क्रीय होतात तेव्हा समाज व देशास अधोगती प्राप्त होते. समाज आपल्या नागरिकांच्या चारित्र्यावर अवलंबून असतो, त्यांच्या बुद्धीमत्तेवर नाही. ज्या नेत्याकडून आपल्या मुलांच्या संरक्षाणाची हमी मिळत नाही त्याला देशाचा संरक्षक म्हणता येत नाही. जर आपल्या जवळ समस्यांचे समाधान नसेल तर आपण स्वतःच एक समस्या बनतो.’’

भारतीय समाज तर अनेक समस्यांनी गुरफटलेला आहे. या समाजात ढोंगी लोकांचा, संकुचित दृष्टीच्या लोकांचा जास्तीत जास्त समावेश आहे याचे कारण भारतीय लोकप्रशासनासमोर अनेक समस्या निर्माण झाल्या आहेत. अशा समस्यांचे रूपांतर नागरी किंवा सभ्य समाजात होते किंवा नाही हा एक चिंतनाचाच मोठा प्रश्न आहे.

४.३ सारांश

नागरी समाज एक व्यापक स्वरूपाची संकल्पना असून त्याद्वारा राज्य, बाजार व अन्य असामाजिक तत्वांवर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य केले जाते. ही संकल्पना जबाबदार आणि संवेदनशील समाजाची कल्पना असून ती परिपक्व व बांधिलकीच्या भावनेतून सातत्याने कार्य करते. नागरी समाज एका सुसंस्कृत समाजाची निर्मिती करतो. या समाजातील नागरिक आपल्या हक्कांबरोबर आपल्या कर्तव्याबाबतही जागरूक असतात. स्वच्छेने समाजातील प्रश्न, समस्या सोडविल्याचे स्वयंनियंत्रणाचे व शासन संस्थेचे नियंत्रण दबाव गटाच्या स्वरूपात करीत असतात यात सामुहिक हिताला महत्त्व दिले जाते. विविध हितकारी संघटना या नागरी समाजाचे मूर्त स्वरूप असतात.

४.४ परिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

(१) **सभ्य :** चांगला समाज.
(२) **लोकहित :** ज्यात सर्वांचे हित सामावलेले असते असे.
(३) **नागरी समाज :** लोक समाज, नागरिक समाज.
(४) **जबाबदार :** उत्तरदायी
(५) **नियंत्रण :** देखरेख ठेवणे.

४.५ स्वयं-अध्ययनासाठीचे प्रश्न

(अ) रिकाम्या जागी योग्य शब्द लिहा

(१) नागरी समाज म्हणजे ----------- समाज होय.
(अ) सभ्य समाज (ब) गावंढळ समाज (क) स्वतंत्र समाज (ड) श्रीमंत समाज
(२) सर्व प्रथम राज्य आणि नागरी समाजाचे विभाजन --------- या विचारवंताने केले.
(अ) मॅक्स वेबर (ब) हेगेल (क) कार्ल मार्क्स (ड) एन्टीनिओ ग्रामस्की
(३) नागरी समाजात संघटना ----------- च्या स्वरूपात कार्य करतात.
(अ) दबाव गट (ब) श्रीमंत गट (क) राजकीय गट (ड) राजकीय पक्ष
(४) नागरी समाजात ----------- संघटनेचा समावेश होत नाही.
(अ) कृषी संघटना (ब) कामगार संघटना (क) कर्मचारी संघटना (ड) राजकीय संघटना
(५) नागरी समाजात ----------- हिताला महत्व दिले जाते.
(अ) स्वतंत्र (ब) सार्वजनिक (क) राजकीय (ड) आर्थिक

(आ) चूक की बरोबर ते लिहा

(१) नागरी समाज हा सभ्य समाज आहे.
(२) नागरी समाजात स्वायत्त संघटना कार्य करत नाही.
(३) दबाव गटाच्या स्वरूपात नागरी समाज कार्य करत नाही.
(४) नागरी समाज सहकार्याचे प्रतिक आहे.
(५) कायद्यांतर्गत नागरी समाज कार्य करत नाही.
(६) नागरी समाज सामुहिक हिताला प्राधान्य देते.

४.६ स्वयं अध्ययनासाठीच्या प्रश्नांची उत्तरे

'अ' स्वयं-अध्ययन प्रश्न

(१)-अ (२)-ब (३)-अ (४)-ड (५)-ब

'आ' स्वयं-अध्ययन प्रश्न

(१) बरोबर (२) बरोबर (३) चूक (४) बरोबर (५) चूक (६) बरोबर

४.७ सरावासाठी स्वाध्याय

(१) नागरी समाजाची वैशिष्ट्ये सांगा.
(२) नागरी समाजाच्या उणिवा लिहा.
(३) नागरी समाज यावर टिपणी लिहा.
(४) नागरी समाजाचा अर्थ, व्याख्या व कार्य लिहा.
(५) नागरी समाजाची भूमिका स्पष्ट करा.

४.८ क्षेत्रीय कार्य

(१) आपल्या शहराच्या ठिकाणी नागरी समाजाचे बारकाईने निरिक्षण करा व नागरी समाज पद्धत समजून घ्या.
(२) नागरी समाजामुळे सार्वजनिक हित कितपत साधले जाते याचे निरिक्षण करा.

४.९ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

(१) प्रा. भिंगे सुभाष गौरवग्रंथ-२०११, लोकप्रशासनातील नवे विचार प्रवाह, ओमसाई प्रकाशन, देगलूर, जि. नांदेड.
(२) डॉ. बोरा पारस व डॉ. शाम शिरसाठ-२०१३, लोकप्रशासन शास्त्र : विद्या बुक्स पब्लिशर्स, औरंगपूरा- औरंगाबाद.
(३) डॉ. भुताळे व प्रा. वडवळे बाजीराव-२००७, लोकप्रशासन, सह्याद्री प्रकाशन, नांदेड.

घटक : ५ नागरिकांची सनद

अनुक्रमणिका

५.० उद्दिष्टे
५.१ प्रास्ताविक
५.२ विषय-विवेचन
  ५.२.१ नागरिकांची सनद : उदय
  ५.२.२ नागरिकांची सनद : अर्थ
  ५.२.३ नागरिकांची सनद : तत्त्वे
  ५.२.४ नागरिकांच्या सनदेची गरज
  ५.२.५ भारतातील नागरिकांची सनद
  ५.२.६ नागरिकांची सनद : भारतातील स्वरूप
५.३ सारांश
५.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ
५.५ स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न
५.६ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
५.७ सरावासाठी स्वाध्याय
५.८ क्षेत्रीय कार्य
५.९ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

५.0 उद्दिष्टे

- हा घटक अभ्यासल्यानंतर आपल्याला -
- नागरिकांची सनद काय आहे हे लक्षात येईल.
- नागरिकांची सनद ही प्रत्येक नागरिकाला सेवेची हमी देण्यासाठी कशी महत्वाची आहे ते समजेल.
- नागरिकांच्या सनदेमुळे प्रशासकीय संघटनेत पारदर्शकता आणता येईल.
- प्रशासकीय संघटनेतील नागरिकांच्या सनदेची गरज लक्षात येईल.

५.१ प्रास्ताविक

लोकशाही शासनपद्धतीमध्ये लोकप्रशासनाचा महत्वाचा केंद्रबिंदू म्हणजे नागरिक होय. नागरिकांचा प्रशासनातील सहभाग हा लोकशाहीचा महत्वाचा घटक आहे. या सहभागामुळेच शासन व प्रशासनाला मोठा आधार मिळतो. या आधारेच लोकप्रशासनाचे अस्तित्व आहे. जनतेच्या इच्छा-आकांक्षा पूर्ण करण्याचे कार्य कायद्याद्वारे प्रशासन करते. प्रशासनाला जनतेच्या समस्यांकडे, अपेक्षांकडे दुर्लक्ष करता येत नाही. लोकांशी सतत संपर्क ठेवून त्यांच्या गरजा जाणून घेऊन त्यांची पुर्तता करण्याचे कार्य लोकप्रशासन करते.

लोकप्रशासनाने लोक कल्याणकारी राज्यपद्धती स्विकारलेली आहे. शासन आणि नागरिक यांच्यात मैत्रीचे संबंध प्रस्थापित करण्यावर भर दिला जात आहे. शासन सार्वजनिक उपक्रम आणि सेवा क्षेत्रातील वाटा कमी करून खाजगी क्षेत्रांना प्राधान्य देते. सुशासन हे कल्याणकारी राज्याचे आधुनिक रूप आहे. उदारीकरण व जागतिकीकरण यातून निर्माण झालेली परिस्थिती आणि जनतेच्या अपेक्षांची पूर्तता करण्यासाठी लोकप्रशासनावर अनेक जबाबदाऱ्या येऊन पडल्या आहेत. ह्या जबाबदाऱ्या पेलण्यासाठी लोकप्रशासनात अनेक नवीन विचारप्रवाह उदयास आले आहेत. नागरिकांची सनद ही त्यापैकी महत्त्वाचा प्रवाह होय.

प्रशासनाला जास्तीत जास्त जनताभिमुख आणि ग्राहकाभिमुख बनविण्याच्या दृष्टीने नागरिकांची सनद ही संकल्पना महत्वपूर्ण ठरते.

५.२ विषय-विवेचन

विसाव्या शतकाचा शेवट आणि एकेविसाव्या शतकाचा प्रारंभ हा काळ प्रशासनातील सुधारणेचा काळ समजला जातो. इस १९६० च्या दशकात लोकप्रशासनातील नव्या संकल्पनांची सुरूवात झाली होती. इस १९९० मध्ये खाजगीकरण, जागतिकीकरण व उदारीकरण या संकल्पनांनी लोकप्रशासन प्रभावित झाले होते. विकास प्रशासन, तुलनात्मक प्रशासन या अभ्यास शाखांबरोबर सु-शासन, ई-शासन, माहिती अधिकार, लोकनिवड दृष्टिकोन, आधुनिकोत्तर सिद्धांत अशा नवीन संकल्पनांनी लोकप्रशासन व्यापक बनले. अशा नवीन संकल्पनांपैकीच नागरिकांची सनद ही एक प्रशासनातील महत्त्वाची संकल्पना आहे.

५.२.१ नागरिकांची सनद : उदय

नागरिकांची सनद या संकल्पनेचा उदय आणि विकास इंग्लंडमध्ये झाला. इंग्लंडच्या माजी पंतप्रधान मार्गरेट थॅचर यांच्या काळात प्रशासन सुधारणा घडवून आणण्यासाठी नागरिकांना सक्षम व सबळ बनविण्याच्या दृष्टीने कल्याणकारी भूमिकेतून जो अतिरिक्त बोजा सरकारवर आहे, त्यात सरकारने आपली हद्द काही प्रमाणात सिमित करावी. शासनाने जनसेवेची गुणवत्ता निश्चित वाढवावी, मात्र त्यांचा अतिरेक करू नये हा विचार प्रशासनात थॅचर यांच्या प्रयत्नाने पुढे आला. याच काळात प्रशासनात काटकसर, कार्यक्षमता आणि प्रभावशीलता हे गुण दृढ व्हावेत या अनुषंगाने सलग तीन महत्त्वाचे कार्यक्रम हाती घेण्यात आले.

इस १९७९ मध्ये घेतलेला 'कार्यक्षमता छाननी' (Efficieney Scrutiniser) इस १९८२ मध्ये घडून आलेला वित्तीय व्यवस्थापन मसुदा (Finehcial Management Initiative) आणि इस १९८८ मध्ये घेतलेला पुढील पाऊल कार्यक्रम (Next steps Programms) या सर्व घटनांमधून शासन सेवा देते म्हणजे नेमके काय देते, या सेवांचे मूल्य काय असावे, त्याच्या मर्यादा काय असाव्यात, हे शासनापुढे निश्चित असावे व ते जनतेलाही माहित असावे आणि शासनाने जनतेला त्याची हमी द्यावी, असा एक विचार पुढे आला. त्यातूनच इस १९९१ साली ग्रेट ब्रिटनचे तत्कालीन प्रधानमंत्री जॉन मेजर यांनी 'नागरिकांची सनद/अधिकारनामा' ही संकल्पना मांडली व तिची रचना देखील स्पष्ट केली त्यानंतर तत्काळ त्याची अंमलबजावणी करण्यासाठी कॅबीनेट दर्जाच्या मंत्र्यांची एक समिती नियुक्त करण्यात आली.

५.२.२ नागरिकांची सनद : अर्थ

एखाद्या खाजगी क्षेत्रात नगारिकांना सेवा देताना व्यापक अधिकार व ग्राहक म्हणून उत्कृष्ट वागणूक दिली जाते. खाजगी क्षेत्रात ग्राहाकाला देव मानले जाते. ग्राहकाच्या आवडी-निवडीकडे बारकाईने लक्ष दिले जाते. अगदी तशा पद्धतीनेच सरकारकडून तशीच सेवा व वागणूकीची हमी दिली जावी, अर्थात नागरिकांच्या सनदेद्वारे सरकारकडून उत्तम सेवा प्रदान करण्याची एक प्रकारे हमी दिली जाते.

थोडक्यात शासनाकडून नागरिकांना वेगवेगळ्या सेवा दिल्या जातात. उदा. शिक्षण, आरोग्य, पाणीपुरवठा, स्वच्छता, इत्यादी सेवा दर्जेदार स्वरूपाच्या, गुणवत्ताधारक असाव्यात, त्या सेवा गरजवंतांना वेळेवर मिळाव्यात. त्या गरजांनी उपभोक्त्याचे समाधान व्हावे, या सर्वाविषयी शासनाने नागरिकाला दिलेला अधिकार, दिलेले वचनपत्र म्हणजेच 'नागरिकांची सनद' किंवा 'नागरिकांचा अधिकारनामा' होय.

नागरिकांची सनद ही संकल्पना अभ्यासताना व तिचा अर्थ जाणून घेताना तो पुढील मुद्यांच्या आधारे अधिक स्पष्ट होतो.

(१) खाजगी क्षेत्रात ग्राहकाला जशी संपूर्ण गुणवत्ता, सेवा, तत्परता आणि सुधारणा करण्यासाठी खाजगी प्रशासन सतत प्रयत्नशील असते, तसे ते लोकव्यवस्थापनातही असण्याची दिलेली हमी म्हणजे 'नागरिकांची सनद' होय.

(२) शासन व प्रशासनाकडून उत्तम सेवा प्रदान करण्याची जनतेला दिलेली हमी म्हणजे नागरिकांची सनद होय.

(३) प्रत्येक नागरिकाला मिळणारी सेवा त्यांच्यासाठी व्यक्तिगत स्तरावर पुरविली जाते असा विश्वास नागरिकांमध्ये निर्माण व्हावा, यासाठी गुणवत्ता, सेवा आणि त्याचे योग्य मूल्य याबाबतची स्पष्ट कल्पना देणारे वचन म्हणजे 'नागरिकांची सनद' किंवा 'नागरिकांचा अधिकारनामा' होय.

(४) नागरिकांच्या सनदेलाच नागरिकांचा अधिकारनामा, नागरिक घोषणापत्र, नागरिक वचननामा व नागरिक जाहिरनामा असेही म्हटले जाते.

थोडक्यात शासनाला संपूर्ण गुणवत्ता व्यवस्थापनात्मक बनविण्याच्या उद्दिष्टाने नागरिकांची सनद ही संकल्पना स्विकारण्यात आली आहे.

५.२.३ नागरिकांची सनद : तत्त्वे

नागरिकांची सनद ही नागरिकांना संपूर्ण सेवेची हमी देते. ती देतांना काही तत्वांचा आधार घेतला जातो.

५.२.३.१ गुणवत्ता

प्रशासनाकडून नागरिकांना दिल्या जाणाऱ्या सेवांचा मुख्य आधार म्हणजे त्यांची गुणवत्ता होय. जनतेला ग्राहक मानून उत्तम प्रतिच्या सेवा दिल्या जाव्यात, या सेवाप्रती जनतेचे समाधान ही शासनाची जबाबदारी असावी.

५.२.३.२ निवड

सेवा प्राप्त करताना नागरिकांपुढे एकापेक्षा अधिक पर्याय असले पाहिजेत. नागरिकांना आपल्या पसंतीनुसार योग्य तो पर्याय निवडता येतो. त्यामुळे नागरिक खुश होतात. निवड तत्वामुळे सेवा देणाऱ्या संघटनांमध्ये स्पर्धा निर्माण होते. या स्पर्धेचा नागरिकांना योग्य लाभ होतो.

५.२.३.३ मापदंड किंवा प्रमाण

शासनाकडून दिल्या जाणाऱ्या सेवांना विशिष्ट दर्जा किंवा प्रमाण असणे आवश्यक असते, कारण सेवांचे प्रमाण स्पष्ट असल्यास नागरिक अनेक सेवांमधून विशिष्ट प्रमाण असणारीच सेवा स्विकारतात. तसेच मापदंड व प्रत्यक्ष सेवा यात कुठलाही फरक नसावा, ज्यामुळे अशा सेवा लोकविश्वासास पात्र ठरतात.

५.२.३.४ मूल्य/दर

लोकप्रशासनातील सेवेला सामाजिक, आर्थिक व नैतिक मूल्य प्राप्त झाले पाहिजे हा नागरिकांच्या सनदेचा मुख्य हेतू आहे. नागरिक चांगली सेवा प्राप्त करण्यासाठी पैसा खर्च करतात, तेव्हा सेवेच्या दर्जामुळे नागरिकांना समाधान मिळाले पाहिजे. दिलेल्या मूल्याचा संपूर्ण मोबदला सेवेच्या रूपाने प्राप्त झाला पाहिजे, हे महत्त्वाचे तत्त्व आहे.

५.२.३.५ प्रभावशीलता

प्रशासनाची कार्ये व भूमिका जनतेप्रती उत्तरदायी व पारदर्शी बनवण्यासाठी प्रशासनाचे प्रभावातील संचलन होणे आवश्यक आहे. ज्यामुळे प्रशासन गतिमान व क्रियाशील बनू शकते. लोकसेवांचा प्रभाव जनमानसावर पडत असतो. सनदेमुळे हा प्रभाव टिकविता येतो.

५.२.३.६ सौजन्यशिलता

प्रशासनाकडून जनतेला सौजन्याची वागणूक दिली जावी. नागरी सेवक सामान्य लोकांशी उद्धटपणे, तटस्थपणे वागतात अशी नेहमीच टिका केली जाते. यासाठी नागरिकांशी व्यवहार करताना अधिकारी, कर्मचाऱ्यांनी खेळीमेळीने

सहकार्याने वागले पाहिजे. त्यांच्या सेवेच्या अटी व मोबदल्यानुसार सर्व नागरिकांना समान सेवा दिली जावी असे हे तत्त्व सांगते.

५.२.३.७ माहिती व खुलेपणा

प्रशासन चांगल्या प्रकारची सेवा कशी देणार आहे आणि संबंधित विभागाचा प्रभारी अधिकारी कोण आहे याची माहिती नागरिकांना विस्तारीत, लिखित स्वरूपात व सोप्या भाषेत दिली जावी. शासकीय संघटनेची, कामकाजाची पद्धत, कार्यपूर्तीसाठी केला जाणारा खर्च इत्यादी स्वरूपाची आवश्यक व महत्त्वपूर्ण माहिती जनतेला सहजपणे दिली जावी, त्यात खुलेपणा व पारदर्शकता असली पाहिजे.

५.२.३.८ साधने व परिस्थिती चांगली ठेवणे

सेवा देणारी साधने व परिस्थिती चांगली ठेवली पाहिजे. जर सेवा देण्यात चूक झाली तर ती चूक मान्य करण्याची, क्षमा मागण्याची, चूकीचे योग्य समर्थन करण्याची आणि त्यावर प्रभावी तोडगा काढण्याची क्षमता अधिकारी, कर्मचाऱ्यात असली पाहिजे. नागरिकांना तक्रार करण्यासाठी आणि तक्रारीचे निवारण करण्याची योग्य प्रक्रिया निश्चित केलेली असावी. या प्रक्रियेची माहिती जनतेला असणे गरजेचे असते.

थोडक्यात नागरिकांची सनद ही संपूर्ण दर्जा व गुणवत्तेचा पुरस्कार करते. याद्वारे सार्वजनिक सेवांच्या दर्जात अमुलाग्र सुधारणा अपेक्षित असते. कारण नागरिकांना याद्वारे चांगली व तत्पर सेवा मिळण्याची हमी मिळत असल्याने नागरिकांच्या सनदेला विशेष महत्व प्राप्त झाले आहे.

५.२.४ नागरिकांच्या सनदेची गरज

लोकसेवेचा दर्जा उंचावणे, वितरण व्यवस्थेत सुधारणा करणे आणि याद्वारे लोकसेवा उपभोगणाऱ्या व्यक्तीच्याजवळ जावे, यासाठीची धडपड नागरिकांच्या सनदेमधून व्यक्त होत असलेली दिसते. कोणत्याही लोकशाही राष्ट्रात लोक हा केंद्रबिंदू असतो. लोक व शासन उभयतांसाठी नागरिकांची सनद महत्वाची असते. पुढील मुद्द्यांवरून आपल्याला नागरिकांच्या सनदेचे महत्त्व लक्षात येईल.

५.२.४.१ यशस्वी प्रशासन

लोकशाही राष्ट्रातील राजकीय व प्रशासकीय यंत्रणा चांगले कार्य पार पाडत असतील तर नागरिकांना योग्य सुविधा पुरवू शकतात. असे होत असेल तर प्रशासन यशस्वी ठरते. नागरिकांना कोणत्या सुविधा आवश्यक आहेत हे समजून घेऊन त्या पुरवण्याची हमी शासन देत असते. यासाठी नागरिकांची सनद तयार केली जाते.

५.२.४.२ प्रशासकीय व राजकीय मजबुतीसाठी

लोकशाही शासनपद्धतीत नागरिक हे केंद्रस्थानी असतात. राजकारण व प्रशासन यात नागरिकांना सर्वोच्च स्थान आहे. नागरिक सरकारला तारते व मारतेही (पाडू शकते). म्हणून जनतेला वेळेवर व उत्तमरित्या सुविधा देणे हे लोकप्रशासनाचे कर्तव्य आहे. म्हणून नागरिकांची सनद ही नागरिकांच्या सेवेसाठी आहे.

५.२.४.३ पैशाचा योग्य व संतुलित वापर

लोकांच्या गरजेनुसार, परिस्थितीनुसार व दर्जानुसार सरकारला काही प्रमाणात सेवा पुरवाव्या लागतात. या सेवा पुरवतांना शासन कर रूपात पैसा घेत असते. त्या मोबदल्यात सरकारकडून उत्तमरित्या व वेळेत सेवा प्राप्त करणे हा नागरिकांचा हक्क आहे लोकप्रशासनाने नागरिकांना चांगल्या सेवा पुरवाव्यात यासाठी नागरिकांची सनद हा चांगला पर्याय आहे.

५.२.४.४ त्रुटी तपासणे

प्रशासनाकडून पुरविल्या जाणाऱ्या सेवांमध्ये कमतरता असतील तर नागरिकांची सनद यावर उपाय शोधते. ह्या त्रुटी तपासण्यासाठी नागरिकांची सनद मोठ्या प्रमाणात लोकसंघटनेद्वारे कार्य करते.

नागरिकांची सनद याची तत्वे व गरज अभ्यासल्यानंतर तिची भारतातील स्थिती जाणून घेऊ या.

५.२.५ भारतातील नागरिकांची सनद

भारतात इस १९९६ मध्ये भरलेल्या मुख्य सचिवांच्या परिषदेत बोलताना तत्कालीन पंतप्रधान पी. व्ही. नरसिंहराव यांनी लोकसेवा अधिक कार्यक्षम, स्वच्छ, उत्तरदायी व्हाव्यात यासाठी प्रभावशाली व जबाबदार प्रशासनाची निर्मिती केली जावी असे स्पष्ट केले. त्यासाठी नागरिकांची सनद स्विकारावी असे जाहिर केले.

त्यानंतर लगेचच भरलेल्या १९९७ मधील मुख्यमंत्र्याच्या परिषदेत प्रभावी आणि जबाबदार प्रशासनाचा कृती आराखडा तयार करण्यात आला. प्रशासन उत्तरदायी, लोकाभिमुख व्हावे, पारदर्शक आणि माहितीचा अधिकार देणारे असावे, त्याचबरोबर प्रशासनात नागरी सेवेला प्रोत्साहन द्यावे, असे या आराखड्यात म्हटलेले होते. त्यासाठी नागरिकांचा अधिकारमाना जाहिर करावा असे निश्चित करण्यात आले. शासनाच्या सर्व विभागांना त्यांचा अधिकारनामा तयार करताना सहाय्य करण्यासाठी सचिवांच्या अध्यक्षतेखाली एक समिती जाहिर करण्यात आली. त्यानंतर भारतात नागरिकांच्या सनदेचा प्रशासनात वापर केला जाऊ लागला.

५.२.६ नागरिकांची सनद : भारतातील स्वरूप

मार्च १९९८ पर्यंत केंद्रस्तरावरील ४३ विभाग आणि दिल्ली, हरियाणा, तामिळनाडूत या राज्यातील मिळून १४ विभागांनी आपापली नागरिकांची सनद जाहिर केली. इस २००२ मध्ये केंद्रस्तरावर ७१ विभागांनी तर राज्यशासन व केंद्रशासीत प्रदेशातील मिळून २३ नागरिकांना सनद जाहिर झाल्या. २००७ मध्ये ही संख्या केंद्रीय विभागांची ८२ व राज्यस्तरावर ३४ विभाग इतकी संख्या झाली.

सद्यस्थितीत नागरिकांची सनद सर्वात जास्त प्रभावीपणे आणि यशस्वीपणे अमलात येत असणारे न्यूझीलँड हे राष्ट्र होय तसेच नेदरलँड हे नागरिकांच्या सनदेचा जास्तीत जास्त सेवांचा अंतर्भाव केलेले राष्ट्र आहे. भारतातील स्थिती मात्र इतर राष्ट्राहून अत्यंत निराशजनक आहे. मुळातच भारतातील नागरिकांची सनद ही न्यूझीलँड, नेदरलँड व इंग्लंड या राष्ट्राहून वेगळ्या पद्धतीची बनवलेली आहे.

भारतात अनेक संघटना व कार्यालयांनी नागरिकांची सनद जाहिर केलेली असली तरी ती फक्त कागदावरच राहिलेली आहे. ती लोकांपर्यंत, नागरिकापर्यंत गेलेलीच नाही; परंतु त्या-त्या संघटनेच्या कर्मचाऱ्यापर्यंतही जाऊ शकली नाही.

थोडक्यात नागरिकांची सनद ही भारतात यशस्वी ठरलेली नाही. 'नागरिकांची सनद' ही नागरिकांची झालीच नाही तर प्रशासन जनताभिमुख करण्यात नागरिकांची सनद यशस्वी होण्याचा प्रश्नच येत नाही. हा प्रश्न केवळ भारतातच नाही तर जवळपास सर्वच तृतिय जगातील राष्ट्रांची हीच स्थिती आहे. विकसनशील राष्ट्रातील प्रशासनापुढील समस्यांचा विचार करता शासन व्यवस्थेत आणि प्रशासन पद्धतीत परिवर्तन हेच त्यांची स्थिती बदलू शकेल. ह्या परिवर्तनासाठी प्रशासनाला पारंपरिक संकल्पनांच्या आणि समस्यांच्या विळख्यातून बाहेर पडावे लागले.

५.३ सारांश

मानवाच्या गरजांची पूर्तता करण्यासाठी लोकप्रशासनाने कल्याणकारी राज्याचा स्विकार केला. काळानुरूप प्रशासनात नवनवीन संकल्पना उदयास आल्या. नागरिकांची सनद ही त्यापैकी एक आहे. प्रशासनाला जास्तीत जास्त जनताभिमुख व ग्राहकाभिमुख बनवणे, शासनाच्या कारभारात पारदर्शकता आणणे नागरिकांना त्यांच्या पसंतीच्या चांगल्या सेवा प्रदान करून सेवेच्या गुणवत्तेची हमी दिली जावी, हे नागरिकांच्या सनदेचे मुख्य उद्दिष्ट आहे. प्रशासनाकडून जनतेच्या काय अपेक्षा आहेत हे जाणून घेऊन त्यांची पूर्तता करण्यासाठी उपाययोजना करणे, नागरिकांना योग्य माहिती, तत्पर सेवा पुरविण्यासाठी नागरिकांची सनद ही उपयुक्त ठरते. जर तिसऱ्या जगातील राष्ट्रांनी नागरिकांच्या सनदेचा प्रभावकारी वापर केला तर जनतेला लोकसेवेची हमी मिळू शकते, भारतासारख्या वैविध्यपूर्ण राष्ट्रांमध्ये सर्वच जाती, धर्म, वंश, पंथ व भाषांना समानतेची वागणूक मिळण्याची हमी सनदेमुळे मिळू शकते. सर्वच प्रदेशामधील नागरिकांना प्रशासनाप्रती आपुलकी व निष्ठा निर्माण होऊ शकते. लोकप्रशासनापुढील समस्या दूर करण्यासाठी व अधिकाधिक पारदर्शक, लोककेंद्री प्रशासन व्यवस्थेच्या निर्मितीसाठी व सातत्यासाठी नागरिकांची सनद ही संकल्पना स्विकारणे व परिणामकारकतेने राबविणे गरजेचे झालेले आहे.

५.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

(१) **नागरिकांची सनद** : नागरिक घोषणा पत्र

(२) **हमी** : खात्री

(३) **लोकाभिमुख** : जनताभिमुख.

(४) **मूल्य / दर** : किंमत.

(५) **खाजगीकरण** : बाजाराभिमुख

(६) **नागरिक** : लोक, जनता

५.५. स्वयं-अध्ययनासाठीचे प्रश्न

(अ) रिकाम्या जागी योग्य शब्द लिहा.

(१) नागरिकांची सनद ही लोकप्रशासनातील ----------- संकल्पना आहे.

(अ) पारंपरिक (ब) नवीन (क) परिवर्तनीय (ड) प्राचिन

(२) नागरिकांची सनद या संकल्पनेचा उदय --------- मध्ये झाला.

(अ) अमेरिका (ब) फ्रान्स (क) इंग्लंड (ड) रशिया

(३) नागरिकांची सनद म्हणजे ----------- होय.

(अ) सु-शासन (ब) खाजगीकरण (क) उत्तरदायीत्व (ड) नागरिकांचा अधिकारनामा

(४) भारतात नागरिकांची सनद स्विकारण्याचे ----------- यांनी जाहिर केले.

(अ) व्ही. पी. सिंग (ब) पी. व्ही. नरसिंहराव (क) राजीव गांधी (ड) मनमोहन सिंह

(५) सद्यस्थितीत नागरिकांची सनद प्रभावीपणे व यशस्वीपणे अमलात आणणारे ----------- हे राष्ट्र होय.

(अ) न्युझीलँड (ब) इंग्लंड (क) फ्रान्स (ड) अमेरिका

(६) जनतेला ----------- मानून उत्तम प्रतिच्या सेवा दिल्या जाव्यात.

(अ) सनदी सेवक (ब) पुढारी (क) ग्राहक (ड) नागरिक

(आ) चूक की बरोबर ते लिहा.

(१) नागरिकांची सनद ही लोकप्रशासनातील पारंपरिक संकल्पना आहे.

(२) नागरिकांची सनद या संकल्पनेचा उदय इंग्लंडमध्ये झाला.

(३) ब्रिटनचे तत्कालीन पंतप्रधान श्री. जॉन मेजर यांनी नागरिकांची सनद ही संकल्पना मांडली.

(४) नागरिकांची सनद म्हणजे नागरिक वचननामा होय.

(५) भारतात नागरिकांची सनद यशस्वी झालेली नाही.

५.६. स्वयं-अध्ययनासाठीच्या प्रश्नांची उत्तरे

स्वयं अध्ययन प्रश्न 'अ'

(१) -ब (२) -क (३) -ड (४) -ब (५) -अ

स्वयं अध्ययन प्रश्न 'आ'

(१) चूक (२) बरोबर (३) बरोबर (४) बरोबर (५) बरोबर

५.७ सरावासाठी स्वाध्याय

(१) नागरिकांची सनद म्हणजे काय ते स्पष्ट करा.

(२) 'नागरीकांची सनद' तत्वे स्पष्ट करा.

(३) नागरिकांची सनद यावर टिपणी लिहा.

(४) 'नागरिकांची सनद' अर्थ व उदय स्पष्ट करा.

(५) नागरिकांची सनद अर्थ स्पष्ट करून आवश्यकता सांगा.

५.८ क्षेत्रीय कार्य

(१) विशिष्ट जनसुदायांना / गटांना भेट देऊन नागरिकांची सनद याबद्दल माहिती विचारा.

(२) आपल्या जवळच्या प्रशासकीय कार्यालयास भेट देऊन तेथील कर्मचाऱ्यांना 'नागरिकांची सनद' याविषयी माहिती विचारा.

५.९ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

(१) डॉ. पोहेकर-महाजन प्रिती - २००८, लोकप्रशासनाची मूलतत्त्वे, अरुणा प्रकाशन लातूर.

(२) डॉ. बोरा पारस व डॉ. शाम शिरसाठ - २०१३, लोकप्रशासन शास्त्र : विद्या बुक पब्लिशर्स, औरंगपूरा-औरंगाबाद.

(३) डॉ. भुताळे व प्रा. वडवळे बाजीराव - २००७, लोकप्रशासन, सह्याद्री प्रकाशन, नांदेड.

(४) प्रा. भिंगे सुभाष गौरवग्रंथ - २०११, लोकप्रशासनातील नवे विचार प्रवाह, ओमसाई प्रकाशन, देगलूर, जि. नांदेड.

(५) कटारिया एस् - २००७, भारतीय लोकप्रशासन, नॅशनल पब्लिशिंग हाऊस, जयपूर (दिल्ली)

घटक : ६ लोकमूल्य व्यवस्थापन

अनुक्रमणिका

६.0 उद्दिष्टे
६.१ प्रास्ताविक
६.२ विषय-विवेचन
    ६.२.१ लोकमूल्य व्यवस्थापन संकल्पना
    ६.२.२ लोकमूल्य व्यवस्थापनाचा अर्थ
    ६.२.३ लोकमूल्य व्यवस्थापनाचा आराखडा
    ६.२.४ लोकमूल्य व्यवस्थापनाची वैशिष्ट्ये
    ६.२.५ लोकमूल्य व्यवस्थापनाची उद्दिष्ट्ये
६.३ सारांश
६.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ
६.५ स्वयं-अध्ययन प्रश्न
६.६ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे
६.७ सरावासाठी स्वाध्याय

६.0 उद्दिष्टे

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला

- लोकमूल्य व्यवस्थापन म्हणजे काय हे सांगता येईल.
- आधुनिक काळात लोकमूल्य व्यवस्थापनाचे महत्त्व स्पष्ट करता येईल.
- लोकमूल्य व्यवस्थापनामुळे लोकप्रशासनाच्या बदललेल्या भूमिकेची माहिती सांगता येईल.
- लोकमूल्य व्यवस्थापनामुळे जनहिताची कार्ये कोणत्या पद्धतीने पार पाडली जात आहेत ते समजेल.

६.१ प्रास्ताविक

आधुनिक काळात लोकप्रशासन शास्त्र हे मोठ्या प्रमाणावर अभ्यासले जात आहे. लोकप्रशासनाची व्याप्ती जागतिक स्वरूपाची बनली आहे एक विद्याशाखा म्हणून लोकप्रशासन शास्त्राचा अभ्यास अलीकडच्या काळात अत्यंत महत्त्वाचा बनला आहे. राज्यसंस्थेचे यशअपयश लोकप्रशासनावर अवलंबून असते. जागतिक पातळीवर सुशासनाच्या निर्मितीसाठी लोकप्रशासनाचे प्रयत्न चालू आहेत. सुशासन प्रस्थापित होण्याच्या दृष्टिने लोकप्रशासनात अनेक नवीन प्रवाह निर्माण झाले आहेत. हे नवीन प्रवाह स्वीकारत असताना ते प्रायोगिक तत्त्वावर स्वीकारले जातात. त्यानंतर त्यामध्ये अनेक बाबतीत परिर्वतन होते. यामधील अत्यंत महत्त्वाचा प्रवाह म्हणून लोकमूल्य व्यवस्थापन अलीकडे ओळखले जात आहे. लोकशाहीत लोकमत किती महत्त्वाचे असते हे आपणाला माहीतच आहे या लोकमताचा आग्रह करणारी संकल्पना म्हणून लोकमूल्य व्यवस्थापन ओळखले जाते.

विद्यार्थ्यांनो आपण आजपर्यंत लोकप्रशासनाच्या प्रवासाचा तसेच लोकप्रशासनातील अनेक नवनवीन संकल्पनाचा अभ्यास केला आहे या अभ्यासावरून आपणास लक्षात आले की, लोकप्रशासनाला प्रत्येक टप्प्यात वेगवेगळ्या समस्यांना सामोरे जावे लागले आहे. या समस्यातूनच अनेक संकल्पनांचा उदय झाला आहे. या संकल्पनातून एक गोष्ट तुम्हाला नक्कीच लक्षात आली असेल ती म्हणजे रुढ असलेल्या काही प्रशासकीय व राजकीय संकल्पना पूर्णतः बदलल्या गेल्या आणि त्यातील नवनीतीच्या रूपाने, सामाजिक विकास लोकाभिमूख प्रशासन असे विचार पुढे येऊ लागले. त्यासाठीच जागतिक व्यवस्थापनाचा प्रवाह अधिक मजबूत होत गेला आणि विविध देशातील प्रशासकीय प्रवणता वाढीस लागली. एकविसाव्या शतकातील स्वप्न पहाणाऱ्या आणि कल्याणकारी राज्याची संकल्पना राज्यात आणणाऱ्या प्रशासन व्यवस्थेला नवीन व्यवस्था निर्माण करण्याची गरज भासली तसेच खाजगी स्पर्धेत टिकून रहाण्यासाठी लोकप्रशासनाला जनताजनार्दनाच्या आवडींच्या मूल्यांचा विचार केल्याशिवाय पर्यायच उरला नव्हता त्यामुळे लोकप्रशासनात अनेक नवनवीन संकल्पनाचा उदय झाला.

६.२ विषय–विवेचन

परिवर्तन हा निसर्गाचा नियम आहे परिवर्तनाच्या प्रक्रियेत मानवी गरजा, इच्छा, अपेक्षा, मागण्याही बदलतात या मागण्या लोकप्रशासनाकडून पूर्ण केल्या जातात अशी मागणी समाजव्यवस्थेकडून केली जाते. अशावेळी लोकप्रशासनाला आपल्या कार्यपद्धतीत संरचनेत बदलणे अनिवार्य असते यासाठी प्रशासकीय सुधारणांसाठी जागतिक स्तरावर व राष्ट्रीय स्तरावर अनेक नवनवीन संकल्पना अंमलात आणण्याचा प्रयत्न केला जातो.

एका बाजूस निरंतर सामाजिक परिवर्तनाच्या अनुषंगाने सुधारणा आणि दुसऱ्या बाजूस जागतिकीकरणाशी समायोजन या दुहेरी आघाडीवर लोकप्रशासनाला आपली भूमिका पार पाडावी लागत आहे वास्तविकता जागतिकीकरणाचा अनिवार्य परिणाम हा वस्तू सेवा, तंत्रज्ञान, प्रक्रिया आणि व्यवहार यांच्या जागतिक प्रसारावर झाला आहे यामुळेच नवीन सामाजिक अपेक्षा बदलती मूल्यव्यवस्था आणि पर्यायाने राज्याचे स्वरूप याचा परिणाम शासनव्यवस्थेवर झाला आहे. या सर्व बदलांचा परिपाक म्हणून राज्यशासन नागरीसमाज बाजार व्यवस्था या तीन शक्तीचा उदय झाला. यांच्या परस्पर सहचरणातून कोणतेही कार्य पूर्णबाह्य नेणे शक्य झाले यासर्व बाबींचा परिणाम म्हणून लोकप्रशासनाच्या पारंपरिक भूमिकेत आमुलाग्र परिवर्तन अपेक्षित होते आणि यातूनच लोकप्रशासनाच्या विकासप्रक्रियेत नवनवीन संकल्पनांची आणि प्रारूपांची चर्चा होऊ लागली. याचीच परिणती म्हणून पारंपरिक लोकप्रशासनाच्या चौकटीला छेद देऊन झालेल्या सार्वजनिक क्षेत्रातील सुधारणांना नवलोकव्यवस्थापन क्षेत्र संबोधले जाऊ लागले. थोडक्यात नवलोकव्यवस्थापन ही पारंपारिक लोकप्रशासनातील कमकुवतपणा किंवा उणेपणाची प्रतिक्रिया होती हे मात्रय करावेच लागते मात्र मागील काही दशकांतील बदलामुळे आणि बदललेल्या संदर्भामुळे नवलोकव्यवस्थापनापेक्षाही वेगळा विचार होऊ लागला. यातून नेटवर्क गव्हर्नन्त्रस, सार्वजनिक खाजगी भागीदारी, सहभागी शासन, निष्पत्ती व्यवस्थापन आणि लोकमूल्य व्यवस्थापनासारख्या विचारांना या अनुषंगाने निर्माण होणाऱ्या नवीन प्रारूपांना चालना मिळाली आहे केवळ लोकमूल्य व्यवस्थापनाच्या बाबतीत विचार करावयाचा झाल्यास नवलोकव्यवस्थापनाच्या अनुभवावरून व त्यातील मर्यादावरून लोकमूल्य व्यवस्थापनाच्या विचारधारेला बळ मिळाले. नवलोकव्यवस्थापन हे प्रामुख्याने आर्थिक सुधारणांनी प्रेरित होते. तर लोकमूल्य व्यवस्थापन हे सामुदायिक मनोभूमिकेतून पुढे आले आहे थोडक्यात लोकमूल्यांना केंद्रिभूत मानून शासनाने सार्वजनिक व्यवस्थापन करावे हा या संकल्पनेचा आत्मा आहे.

१९९० च्या दशकात लोकप्रशासनात अनेक नवीन संकल्पना येऊ घातल्या यातील नवलोकव्यवस्थापन ही संकल्पना अत्यंत महत्त्वपूर्ण ठरली. याच काळात बाजार व्यवस्थेला अधिक महत्त्व प्राप्त झाले. लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यात स्पर्धा वाढली. कार्यक्षमता काटकसर व प्रभावशीलतेमुळे लोकप्रशासन जनभावनेचा आदर करणारे झाले. तरीही आधुनिक समाजाच्या वाढत्या अपेक्षा पूर्ण करण्यास नवीन प्रारूपाचा शोध घेणे भाग पडले यातून नवनवीन विवाद पुढे आले. याच विचारधारेत लोकमताला महत्त्व देणारी, लोकमूल्याचा आदर करणारी संकल्पना १९९४-९५ साली उदयास आली ती संकल्पना म्हणजे लोकमूल्य व्यवस्थापन होय. (Public Value Managment)

६.२.१ लोकमूल्य व्यवस्थापन संकल्पना व अर्थ

नवलोकव्यवस्थापनातील असलेल्या दोषांना दूर करण्यासाठी लोकमूल्य व्यवस्थापन ही संकल्पना उदयास आली. यात शासन-शासित, ग्राहक, विक्रेता, कार्यक्षमता, प्रमाणक, लोकसेवा यांच्यातील कमी केलेल्या दुराव्यातून लोकमूल्याला महत्त्व आले. पारंपरिक लोकप्रशासन, नवलोकप्रशासन, नवलोक व्यवस्थापनात ज्या बाबींचा अंतर्भाव नव्हता त्या बाबींचा अंतर्भाव लोकमूल्य व्यवस्थापनात करण्यात आला.

लोकमूल्यांच्या अनुषंगाने लोकसेवांचे मूल्यमापन आणि त्यांच्यात करण्यात येणाऱ्या सुधारणांचा शोध घेण्यासाठी जवळपास १५ वर्षे सर्वेक्षण निरिक्षण करून अनुसूचीच्या माध्यमातून मार्क मूर यांनी संशोधनांचे कार्य केले. या संशोधनातूनच मूर यांनी १९९५ मध्ये लोकमूल्य व्यवस्थापन ही संकल्पना मांडली ही संकल्पना जनमानसिकतेशी निगडित असल्याने उत्तर आधुनिकतावादाचा यावर प्रभाव असल्याचे दिसते. स्वयंनिर्णय, आवड-निवडीतील तफावत, चोखंदळ ग्राहकवृत्ती, वेगळेपण जोपासण्याकडे कल स्वक्षमता आणि दैववाद यांचे मिश्रण यासारख्या उत्तर आधुनिक मनोवृत्तीतूनच लोकमूल्य मूर्तरूपात येत असल्याचे जाणवते आहे. लोकशाही व नोकरशाहीचा मेळ घालणारी ही संकल्पना आहे.

६.२.२ लोकमूल्य व्यवस्थापनाचा अर्थ

'लोकमूल्य व्यवस्थापन' ही संकल्पना बहुआयामी आहे. मात्र तिचा पूर्णपणे विकास झालेला नाही. आजही संकल्पना सिद्धांत बांधणीच्या प्राथमिक अवस्थेमध्ये आहे. लोकमूल्य व्यवस्थापनांतर्गत केवळ पारदर्शकतेला महत्त्व देण्यात आले नाही तर, लोकविश्वासालादेखिल प्राथमिकता देण्यात आली आहे. याअंतर्गत राजकीय प्रक्रिया त्यांची कार्ये महत्त्वपूर्ण आहेत. लोकांनी प्रशासनाकडून व्यक्त केलेला भावना अपेक्षा इच्छा, आकांक्षा यांना प्रत्यक्षात आणण्याचे काम लोकमूल्य व्यवस्थापनातून केले जाते. लोकमूल्याच्या व्याख्या वेगवेगळ्या विचारवंतांनी केलेल्या आपण पाहू या;

(१) लुईस हॉर्नर

लोकमूल्य म्हणजे काय? लोक या बाबीचे मूल्य करतात ते लोकमूल्य होय.

२) स्टेफन

लोकसेवेतील अडथळे कमी करून लोकांच्या अपेक्षेप्रमाणे मुलभूत हक्कांचे फायदे लोकांना मिळवून देणे, ज्यातून व्यक्तिहीत व समाजहीत साध्य होईल. याचबरोबर प्रशासनाच्या धोरणनिर्मितीचे मूलतत्त्व साध्य होणे याचपद्धतीचे व्यवस्थापन म्हणजे लोकमूल्य व्यवस्थापन होय.

(३) मूर

सामाजिक सेवांतर्गत सामाजिक न्त्र्याय, समता, मूल्य प्रस्थापित करणे यामुळे लोकउपक्रमांचे मूल्य वाढून लोक आणि प्रशासन यांच्यातील संबंध सकारात्मक होणे व लोकप्रशासनाला एक नवीन आकार प्राप्त होणे म्हणजे लोकमूल्य व्यवस्थापन होय.

लोकमूल्य व्यवस्थापन लोकांच्या अपेक्षांचा आणि त्यांच्या मूल्यांचा एकत्रित दृष्टीकोन आहे.

थोडक्यात लोकमूल्याद्वारे समाजातील व्यक्तीच्या सुप्त इच्छा व्यक्त होतात. व्यक्त इच्छांचे एकत्रीकरण होते आणि एकत्रित इच्छांना प्राधान्य दिले जाते म्हणूनच लोकमूल्य समाजाच्या एकूणच भूमिकेचे प्रतिनिधित्व करीत असते.

६.२.३ लोकमूल्य व्यवस्थापनाचा आराखडा

लोकमूल्य व्यवस्थापन सर्वप्रथम विचार मार्क मूर यांनी मांडला मार्क मूर यांनी Creating public value strategic managment in gorernment या पुस्तकात संशोधनातून ही संकल्पना मांडली. लोकमूल्य म्हणजे सार्वजनिक क्षेत्रातील अनेकतत्त्वांचे मूळ आहे.

सामाजिक क्षेत्राद्वारे पुरविल्या जाणाऱ्या सेवा सुविधांचा दर्जा कसा वाढेल याचा प्रयत्न यात केला जातो. हा दर्जा वाढविताना कर्मचाऱ्यांच्या कल्पनांना अधिक महत्त्व दिले जाते. सार्वजनिक उपक्रमातील कार्यक्षमतेला काटकसरीला

यात महत्त्व देऊन खाजगी क्षेत्राच्या स्पर्धेत कसे टिकता येईल. याचा प्रयत्न केला जातो. २००६ मध्ये ॲस्युनचेर यांनी लोकमूल्य व्यवस्थापन संस्थेची स्थापना केली. या संस्थेचा मुख्य उद्देश प्रशासकीय संघटनेतील लोकमूल्यांचे महत्त्व पटवून देऊन मूल्य अजमाविण हा होता. ग्रेट ब्रिटनमध्ये २००६ मध्ये The center for Technology in Government (CTG) यांनी SAP, AG सोबत सहभागित्त्व करून माहिती तंत्रज्ञानाचा उपयोग करून लोकमूल्यांचे उपयोगिता महत्त्व प्रशासनाला पटवून देऊन लोकमूल्यांना आद्यस्थान देण्याचा प्रयत्न यात करण्यात आला. लोकमूल्यांला अधिक महत्त्व देण्यासाठी ""Public value the next steps in public sevrice Reform" या माध्यमातून प्रशासनाला कार्यक्षम, काटकसरी प्रभावशाली बनविण्याचा प्रयत्न केला जात आहे. समाजात शांतता प्रस्थापित करण्याचा लोकमूल्य उत्तम समजला जातो. सार्वजनिक उपक्रमात लोकमूल्य व्यवस्थापनाचे प्रारूप पुढीलप्रमाणे आहे.

प्रशासकीय संघटनेच्या माध्यमातून लोकमूल्यातून कमी खर्चात चांगल्या सेवा देण्याचा प्रयत्न होत आहे. लोकमूल्य व्यवस्थापन सार्वजनिक क्षेत्रात अत्यंत महत्त्वपूर्ण आहे ही संकल्पना सार्वजनिक मूल्यांची वाढ कशी होईल याचा प्रयत्न करते. याचबरोबर खाजगी सेवेसोबत स्पर्धा करून स्वतःला दर्जेदार पद्धतीने टिकवून ठेवण्याचा प्रयत्न करते. सार्वजनिक उपक्रमात मूल्यांची वाढ करण्यासाठी लोकमूल्य व्यवस्थापन महत्त्वपूर्ण ठरते. सार्वजनिक सेवांच्या किमती सर्वांना परवडतील या पद्धतीने हे ठेवण्यात येतात. लोकमूल्यामुळे बाजारामध्ये मागणीप्रमाणात वस्तूंची उपलब्धता दर्जेदार पद्धतीने करण्यात येते. तसेच समाजातील अनेक घटकापर्यंत या सेवा सुविधा योग्य पद्धतीने कशा पोहचतील याचा प्रयत्न केला जातो म्हणजेच योग्य व्यवस्थापन या लोकमूल्यात करण्यात येते. याचबरोबर सामाजिक न्याय प्रस्थापित करण्याचा प्रयत्न केला जातो. ज्यामुळे सामाजिक परिवर्तनाची प्रक्रिया समाजात घडून येऊ शकते. प्रत्येक स्तरावर लोकांना वेगवेगळ्या संधी उपलब्ध करून देण्यात येतात त्यामुळे लोकांना सेवासमाधान प्राप्त होते.

६.२.४ लोकमूल्य व्यवस्थापनाची वैशिष्ट्ये

लोकमूल्य हे लोकव्यवहारातून व्यक्त होत असते. त्यात परंपरा संकेत, श्रद्धा, नीतिमूल्ये, अपेक्षा, मागण्या आणि परस्परसंबंध प्रतिनिधित होतात. या सर्व सार्वजनिक बाबींचे व्यवस्थापन शासनाकडून अभिप्रेत असते. हेच लोकमूल्य व्यवस्थापन होय. त्याची वैशिष्ट्ये खालीलप्रमाणे सांगता येतील.

(१) विश्वासाचा आदर

लोकमूल्य व्यवस्थापनात नागरिकाकडून प्रशासनाने ठेवलेल्या विश्वासाचा आदर केला जातो. कल्याणकारी प्रशासन पद्धतीमुळे प्रशासन व नागरिक संबंधात वाढ झाली आहे. पावलोपावली प्रशासन व नागरिकांना योग्य कार्यासाठी एकमेकांवर अवलंबून रहावे लागते. तेव्हाच योजनांची फलप्राप्ती होऊ शकते. म्हणजेच नागरिकांनी अपेक्षापूर्तीसाठी प्रशासनावर ठेवलेल्या विश्वासाचा आदर लोकमूल्य व्यवस्थापनात केला जातो. कायदेशीर मार्गाने नागरिकांच्या मागण्या, कार्ये पूर्ण केली जातात.

(२) मता व नीतीमूल्ये

लोकमूल्य व्यवस्थापनाची महत्त्वाची वैशिष्ट्ये म्हणजे समता व नीतीमूल्ये होय. १९६० मध्ये उदयास आलेल्या नवलोकप्रशासन या संकल्पनेची महत्त्वाची वैशिष्ट्ये म्हणून समता मूल्य हे ओळखले जात होते. मात्र न्याय व मूल्याचा म्हणावा त्या प्रमाणात विकास प्रशासकीय कार्यात झाला नाही. त्यामुळे पुन्हा लोकमूल्य व्यवस्थापनांतर्गत समता मूल्य या तत्त्वांना महत्त्व देण्यात आले. प्रशासनाकडून सेवा पुरविल्या जात असताना उच्च-नीच, श्रीमंत-गरिब असा कसलाही भेदभाव केला जाणार नाही याचबरोबर ज्या व्यक्तीसाठी समुदायासाठी योजना तयार केल्या आहेत त्याच व्यक्तीला त्या दिल्या जातील तसेच प्रशासनाकडून वित्ताचा योग्य वापर केला जाईल. त्यामुळे सेवा पुरविताना कोणत्याही लाभार्थ्यांपर्यंत योजनेची पोहोच होईल या लोकमूल्यांतर्गत अपेक्षित आहे.

(३) उत्तरदायित्त्व

जोपर्यंत कोणत्याही कार्याप्रती कोण उत्तरदायी हे निश्चित होत नाही तोपर्यंत ते कार्य सफलतापूर्वक पार पाडले जात नाही. म्हणून लोकमूल्य व्यवस्थापनाच्या वैशिष्ट्यांतर्गत उत्तरदायित्याची स्पष्टता करण्यात आली आहे.

प्रशासनाच्या कार्याबाबत वरिष्ठाने कनिष्ठाला किंवा कनिष्ठाने वरिष्ठाला उत्तरदायी ठरवू नये यासाठी प्रत्येक कार्याला कोण उत्तरदायभ असेल हे कार्य सोपविताना सांगितल्यामुळे प्रत्येकजण आपलभ कार्ये योग्य पद्धतीने करेल म्हणजेच लोक अपेक्षांचा आदर करून लोकांना दर्जेदार पद्धतीने सेवा लोकमूल्य व्यवस्थापनाला पुरविल्या जातील.

(४) प्रशासनाने व राजकारणाने मूल्यांचा आदर केला पाहिजे

लोकमूल्य व्यवस्थापनात लोकव्यवस्थापन करणे महत्त्वाचे असते. लोकांच्या अपेक्षा जाणून घेणे, प्रशासनातील उणिवांची दखल घेणे. हे प्रशासन व राजकारणाचे कार्य आहे. कारण हे दोन घटक कार्यक्षमतेत असतील तरच लोकमूल्यांचा आदर केला जातो. अन्यथा कोणतीही व्यवस्था योग्य पद्धतीने कार्य करीत नाही राजकारण धोरण ठरविण्याचे कार्य करते तर लोकप्रशासन त्या धोरणांची अंमलबजावणी करते हे आपण अभ्यासलेले आहे. धोरणनिर्मिती आणि धोरणांची अंमलबजावणी करीत असताना लोकमूल्यांची निर्मिती आणि निर्देशन करण्यासाठी प्रशासन व राजकारणाने जबाबदार असणे आवश्यक आहे. ज्यामुळे संघटनेच्या वरिष्ठस्तरापासून कनिष्ठस्तरापर्यंत लोकमूल्याला महत्त्व दिले जाईल.

(५) ग्राहक पसंतीला महत्त्व

लोकनिवड दृष्टिकोनांतर्गत ग्राहकांच्या पसंतीला अधिक महत्त्व देण्यात येते हे आपण अभ्यासले आहे. मात्र लोकनिवड दृष्टीकोनामध्ये याप्रमाणात ग्राहक पसंतीला महत्त्व देण्यात यावे तेवढे देण्यात आले नाही. त्यामुळे लोकमूल्य व्यवस्थापनांतर्गतही ग्राहक पसंतीला महत्त्व देण्यात आले. लोकांच्या अपेक्षा जाणून घेणे त्या अपेक्षा पूर्ण करणे हे प्रशासनाचे कार्य आहे. लोकप्रशासनाला बाजारासोबत स्पर्धा करताना ग्राहक पसंतीस संवेदनशीलता दाखवून धोरण निर्मिती करावी लागते. म्हणजेच शासनाकडून दर्जेदार पद्धतीने सेवा पुरवून लोकांना प्रत्येक सेवा निवडीचा अधिकार देणे त्यात अपेक्षित आहे. म्हणून लोकमूल्यव्यवस्थापनाचे ग्राहक पसंतीला महत्त्व हे एक महत्त्वाचे वैशिष्ट्य आहे.

(६) लोकमताचा आदर

लोकमूल्य व्यवस्थापनाचे आणखीन एक वैशिष्ट्य म्हणजे लोकमताचा आदर करणे होय. लोकशाहीमध्ये लोकमताचा आदर करणे प्रशासनाचे कर्तव्य आहे. त्यामुळे लोकमूल्य व्यवस्थापनात अपेक्षित आहे की, शासनाचे बदलत जाणारे लोकमत लक्षात घेऊन त्यास समर्पक प्रतिसाद देणे महत्त्वाचे असते. अशाप्रकारचे लोकमत मतदानातून व ग्राहक बाजार संशोधनाच्या माध्यमातून प्रशासनाने जाणून घ्यावे त्यामुळे त्यांच्या मताचा आदर केला जाईल व शासन लोकाभिमूख बनू शकेल.

(७) जनहित व सार्वजनिक विचारक्षेत्र लोकमूल्य

व्यवस्थापनाचा मुळात हेतू जनहित साध्य करणे हा आहे. तसेच धोरणनिर्मितीवर सार्वजनिक विचार क्षेत्राचा प्रभाव पडावा हा ही आहे. त्यामुळे लोकमूल्य व्यवस्थापनांतर्गत अशी कार्ये प्रशासनाने करणे अपेक्षित आहे त्यामुळे व्यक्तीचा समाजाचा विकास घडून येऊ शकेल तसेच लोकांच्या आरोग्याची शिक्षणाची केवळ नाममात्र जबाबदारी प्रशासनाने घेऊ नये तर प्रत्यक्षात कार्यातून फलनिष्पती, प्रभावीरीतीने दिसून आली पाहिजे. म्हणजेच लोकमूल्यामुळे प्रशासन निकालाधिष्ठीत होण्याचा प्रयत्न करेल.

अशाप्रकारे लोकमूल्य व्यवस्थापनाच्या वरील वैशिष्ट्यांवरून लक्षात येते. १९६० नंतर उदयास आलेल्या ज्या संकल्पना होत्या यात नवलोकप्रशासन, लोकनिवड दृष्टिकोन, नवलोक व्यवस्थापन यातील उणीवांना दृष्टीक्षेपात आणण्याचे कार्य लोकमूल्य व्यवस्थापन या संकल्पनेने केले आहे.

६.२.५ लोकमूल्य व्यवस्थापनाची उद्दिष्ट्ये

लोकमूल्य व्यवस्थापन ही आधुनिक संकल्पना असून लोकांच्या अपेक्षांना यात प्राथमिकता देण्यात आली आहे. याच्या नावावरूनच आपणाला याची उद्दिष्ट्ये सांगता येतात. तरीदेखील लोकमूल्य व्यवस्थापनाची उद्दिष्ट्ये आपण पुढीलप्रमाणे पाहू या.

(१) लोकमूल्यास प्राधान्य

लोकमूल्यव्यवस्थापनाचे प्रथम उद्दिष्ट्ये म्हणजे लोकमूल्यास प्राधान्य सेवा देणे व त्या सेवेची देखभाल, व्यवस्थापन करणे होय. म्हणजेच या संकल्पनेत लोकांच्या मागण्यांचा आदर करण्यात आला आहे.

(२) जनहित

लोकमूल्यांचे दुसरे उद्दिष्ट्य म्हणजे जनहित साध्य करणे. समाजातील दुर्बल व्यथित गटांना सहाय्य करून लोकांचे कल्याण घडवून आणण्याचे कार्य सामाजिक प्रशासनाकडून केले जाते. याअंतर्गत सामाजिक न्याय देण्याचाही प्रयत्न केला जातो. म्हणजेच सकारात्मक सामाजिक परिवर्तन घडवून आणून व्यक्तिगत आणि सामूहिक पसंतीची एकत्रित प्रक्रिया लोकमूल्यांच्या माध्यमातून होते.

(३) पर्यायी मार्गाचा अवलंब

लोकमूल्य व्यवस्थापनांतर्गत केवळ प्रशासकीय साधनांच्या मार्गांचा अवलंब कार्य करताना होत नाही. तर याच्या उद्दिष्टांतर्गत असे अपेक्षित आहे लोकमूल्य व्यवस्थापनात सेवा पुरवठा करताना उपयुक्तवादी पर्याय मध्यस्थ यंत्रणेद्वारे, ध्येय साध्य करण्यासाठी प्रयत्न केला जावा यामुळे योग्य वेळेत योग्य त्या सेवा लोकांपर्यंत पोहचविल्या जातील.

(४) लोकसेवा मूल्य दृष्टिकोन

लोकमूल्य व्यवस्थापनाचे मुख्य उद्दिष्ट्य म्हणून लोकसेवा मूल्य दृष्टिकोन ओळखले जाते. लोकमूल्य व्यवस्थापनांतर्गत लोकसेवा मूल्य दृष्टिकोनावर भर देण्यात आला आहे. लोकसेवा मूल्यांवर कोणत्याही एकाक्षेत्राचा एकाधिकार नसतो आवश्यक सहभागी मूल्यांचे सहसंबंध यात समाविष्ट असतात.

(५) लोकांचा सहभाग

लोकमूल्य व्यवस्थापनात उत्तरदायित्त्व हे निर्वाचित नेतृत्त्व व्यवस्थापक आणि सहभागीदार यांच्या एकत्रित प्रयत्नातून सामुदायिक समस्यांचे समाधान केले जाते प्रभावी यंत्रणेची निर्मिती, निवडणूक सार्वमत सहेतूक संघटन यांचे लोकमतात रूपांतर केले जाते यात व्यवस्थापकाची भूमिका महत्त्वाची असून विचार व कृती यांचे नेटवर्किंग व्यवस्थेच्या संपूर्ण क्षेत्रांची देखभाल करण्याची असते.

(६) लोकमूल्य केंद्री

पारंपरिक प्रशासन शासनकेंद्री होते, मात्र लोकमूल्य व्यवस्थापनाचा स्वीकार करणारे प्रशासन जनहीत पसंती व लोकमूल्य केंद्री असणारे आहे. राजकीय नेतृत्त्व आणि प्रशासकीय अधिकारी यांच्यावर लोकमूल्य निर्मितीसाठी जबाबदारी व विश्वास व्यक्त केलेला आहे. लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यांच्या वैशिष्ट्यांना एकत्रितपणे मेळ घालण्याचा प्रयत्न या प्रारूपाच्या माध्यमातून करण्यात आला आहे. त्यामुळे लोकमूल्य केंद्री लोकमूल्यव्यवस्थापनाचे उद्दिष्ट्य आहे.

थोडक्यात लोकमूल्य व्यवस्थापन लोकांची सेवा करण्याबरोबरच लोकांच्या मागण्यांचा मूल्यांचा आदर करणारे आहे. यात जनहितासाठी भेदभाव न करता न्यायिक तत्त्वावर आधारीत मूल्यांचा आदर केला जातो.

६.३ सारांश

पारंपरिक लोकप्रशासनापासून आधुनिक लोकप्रशासनाच्या स्थित्यंतराचा विचार केला असता असे लक्षात येते की, लोकमूल्य व्यवस्थापन लोकप्रशासनाला विशिष्ट शिस्त लावण्याची संकल्पना आहे. म्हणजे लोकमूल्य व्यवस्थापन प्रशासकीय सुधारणेचा महत्त्वाचा टप्पा आहे, पायरी आहे. लोकमूल्य व्यवस्थापनात सामाजिक बदलाची उद्दिष्ट्ये साध्य होऊ शकतात. परंतु अजूनही या संकल्पनेचा विकास प्राथमिक व्यवस्थेत आहे. १९६० च्या दशकात उदयास आलेल्या नवलोकप्रशासनाच्या वैशिष्ट्यात मूल्यांचा समावेश होता मात्र त्याची व्यापकता कमी प्रमाणात

होती. यानंतर आलेल्या नवलोकव्यवस्थापन संकल्पनेत देखील लोकमूल्यांकडे दूर्लक्ष झाले यातील उणीवा नवविचाराने भरून काढण्यासाठी परिपक्क विचारावर भर देण्यात आला. याअंतर्गत समुहाच्या मागण्या सहसंबंधाचे प्रकटीकरण होत असते. साहजिकच शासनाने आपले धोरण आणि कृतीआराखडा निश्चित लोकमूल्याला आधारभूत बनवणे आवश्यक आहे.

वास्तविकरूपात आधुनिक लोकप्रशासनात लोकमूल्य व्यवस्थापन लोकांच्या वाढलेल्या अपेक्षांची पूर्तता जबाबदार पद्धतीने करण्यासाठी काळाजी गरज आहे. लोकमूल्य व्यवस्थापनात समाजातील कोणत्याही घटकांकडे दूर्लक्ष होणार नाही याची काळजी घेतली जाते. त्यामुळे धोरणनिश्चित करताना शासन दूरदृष्टीचा व निकालाचा विचार करते. त्यामुळे सामाजिक समस्या कमी होऊ शकतील याचा प्रयत्न प्रशासन करते. याचबरोबर जनसहभाग वाढवून योजनांचा पूर्णपणे फायदा तळागाळापर्यंत पोहचविण्याचा प्रयत्न यात होतो. नागरिकांचे शासकीय सेवेप्रती समाधान याला लोकमूल्यात महत्त्व दिले जाते. थोडक्यात वरील माहितीवरून नवलोकमूल्य व्यवस्थापनात शासनाचे धोरण प्रशासनाची कार्यपद्धती जनतेचा सहभाग त्यांची भूमिका यासर्वांमध्ये सहसंबंध समाविष्ट करून सार्वजनिकहित करण्याचा प्रयत्न लोकमूल्य व्यवस्थापनात केला जातो.

६.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ

(१) एन. पी. एम. नवलोकव्यवस्थापन

(२) पी. व्ही. एम. लोकमूल्य व्यवस्थापन

(३) लोकसेवा : लोकप्रशासनाकडून लोकांच्या अपेक्षा पूर्ण करण्यासाठी दिल्या जाणाऱ्या सेवा सुविधा.

(४) निकालाधिष्ठीत प्रशासन करत असलेल्या कार्याचा परीणाम प्रत्यक्षात दिसून येणे.

६.५ सरावासाठी स्वाध्याय

(अ) रिकाम्या जागी योग्य शब्द भरा.

(१) .... नी लोकमूल्य व्यवस्थापन ही संकल्पना मांडली.

(अ) गॅबलर (ब) ओसबर्न (क) मूर (ड) वाल्डो

(२) लोकमूल्य व्यवस्थापनांतर्गत .... गोष्टींचा समावेश होतो.

(अ) जबाबदारीचा (ब) उत्तरदायित्त्वाचाक) लोकव्यवहाराचा (ड) वरीलसर्व

(३) लोकमूल्य व्यवस्थापन .... संकल्पना आहे.

(अ) आधुनिक (ब) पारंपरिक (क) माध्यम (ड) प्राचीन

(४) लोकमूल्य व्यवस्थापनामुळे लोकांच्या प्रशासनाप्रती .... वाढ झाली.

(अ) जबाबदारीत (ब) विश्वासात (क) उत्तरदायित्त्वात (ड) मैत्रीपूर्ण संबंधात

(५) लोकमूल्यांमुळे प्रशासनाच्या कार्यात .... झाली आहे.

(अ) कमी (ब) वाढ (क) गुंतवणूक (ड) गोंधळ

(आ) चूक की बरोबर ते सांगा.

(१) लोकमूल्य व्यवस्थापनाचा उदय बुड्रो विल्सनने केला आहे.

(अ) चूक (ब) बरोबर

(२) लोकमूल्य व्यवस्थापन संकल्पनेचा उदय १९९० मध्ये झाला.

(अ) चूक (ब) बरोबर

(३) लोकमूल्य व्यवस्थापनात जनहीत व सामूहिक हित साध्य करण्याचा प्रयत्न केला जातो.

(अ) चूक (ब) बरोबर

(४) लोकमूल्य व्यवस्थापनात जनहिताचा आदर केला जातो.

(अ) चूक (ब) बरोबर

(५) लोकमूल्य व्यवस्थापनातून Governance साध्य होऊ शकते.

(अ) चूक (ब) बरोबर

६.६ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

(अ)	(१) क	(२) ड	(३) अ	(४) ब	(५) ब
(आ)	(१) अ	(२) अ	(३) ब	(४) ब	(५) ब

६.७ सरावासाठी स्वाध्याय

(१) लोकमूल्य व्यवस्थापन संकल्पना विशद करा.

(२) लोकमूल्य व्यवस्थापनामुळे प्रशासनाच्या कार्याची प्रभावशीलता अधिक वाढत आहे चर्चा करा.

(३) लोकमूल्य व्यवस्थापनाची उद्दिष्ट्ये कोणती?

(४) लोकमूल्य व्यवस्थापन प्रशासकीय सुधारणांचा महत्त्वाचा टप्पा आहे माहिती द्या.

(५) नवलोकव्यवस्थापनांतर्गत असलेल्या उणीवांना दूर करणारी संकल्पना म्हणजे लोकमूल्य व्यवस्थापन होय स्पष्ट करा.