नीति निर्माण
Policy Making

Dr. Hemant Kumar

Assistant Prof. (Guest Faculty, MSW)

Ph.D, M.Phil. Psychiatry SW (CIP)

Department of Sociology, Patna University, Patna

Email. hemantdev25@rediffmail.com

परिचय

नीति–निर्धारण की प्रक्रिया शासन की केन्द्रीय प्रकियाओं में से एक है। पल्बी के कथनानुसार नीति–निर्माण ही लोक प्रशासन का है। किसी कार्यप्रणाली की योजना के कार्य में नीतियों का प्रयोग महत्वपूर्ण होता है। नीतियाँ ऐसी प्रामाणिक मार्गदर्शक हैं जो प्रबन्धकों को योजना बनाने, कानूनी आवश्यकताओं के अनुकूल कार्य करने तथा वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने में सहायता देती हं। नीतिया ँ निष्पादक को अपने क्रियाकलापों को 'कार्य के एक निश्चित ढाँचे' के भीतर बनाये रखने में सहायता देती हं ै सच तो यह है कि नीतियाँ उद्देश्यों को निश्चित अर्थ प्रदान करती हं। किसी संगठन के उद्देश्य प्रायः सामान्य भाषा में लिखे रहते हैं। नीतियाँ इन्हीं उद्देश्यों को मूर्त रूप पद्रान करती हैं

Continu.....

टैरी के शब्दों में, ''नीति से कार्यवाही की शाब्दिक, लिखित या विहित बुनियादी मार्गदर्शक है, जिसे प्रबन्धक अपनाता है तथा जिसका अनुगमन करता है।''

डिमॉक ''नीतियाँ सजगता से निधारित आचरण के वे नियम हैं जो प्रशासकीय निर्णयकों को मार्ग दिखाते हैं।''

नीति एक ओर तो लक्ष्य या उद्देश्य से और दूसरी ओर कार्य–संचालन के लिए उठाये गये कदम से भिन्न होनी चाहिए। उदाहरण के लिए,

देश में अनेक मनुष्य को शिक्षित बनाना एक लक्ष्य है; अनिवार्य प्रारम्भिक शिक्षा एक नीति है जो इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए बनायी गयी है; और स्कूल खोलना तथा अध्यापकों को प्रशिक्षित करना इत्यादि वे कदम हं जो इस नीतियों को कार्यान्वित करने के लिए आवश्यक हैं।

नीति तथा प्रशासन

नीति तथा प्रशासन के बीच एक सुनिश्चित भेद करने का प्रयत्न बुडरो विल्सन ने ही 1887 में प्रकाशित अपने लेख 'प्रशासन का अध्ययन' में किया था। उनके विचार में नीति–निर्माण एक राजनीतिक कार्य है, जबकि प्रशासन केवल नीतियों को लागू करने से सम्बन्ध रखता है। उनके अपने शब्दों में, ''प्रशासन का क्षेत्र व्यापार का क्षेत्र है। यह राजनीति की हड़बड़ी और कलह से अलग होता है।'' प्रशासन तो राजनीति का उचित क्षेत्र से बाहर ही रहता है। प्रशासकीय प्रश्न राजनीतिक नहीं होते। प्रशासन को नीति से पूर्णतः अलग नहीं किया जा सकता और न नीति किसी प्रशासन को त्याग सकती है।

''प्रशासकगण निरन्तर भविष्य के लिए नियम निर्धारित करते रहते हैं, और प्रशासक ही निरन्तर यह निश्चित करते हंै कि कानून क्या है, कार्यव ाही के अर्थ में इसका तात्पयै क्या है, तथा प्रचलित और भावी आदान–प्रदान सिलसिले में दोनों पक्ष अर्थात् प्रशासन और नीति के अपने अलग–अलग आविष्कार क्या होंगे। प्रशासक एक अन्य प्रकार से भी भावी नीति–निर्माण में भाग लेते हैं, वे विधानमण्डल के लिए प्रस्तावों एवं सुझावों का स्वरूप निश्चित करते हैं। यह नीति–निर्माण का एक भाग होता है।''

नीति का निर्माण

नीति कोई स्थिर वस्तु नहीं है और न यह स्थायी ही होती है। यह गतिशील है और निरन्तर बदलने की इसमें सतत् प्रवृत्ति होती है। जब उद्देश्य बदलते हैं, पर्यावरणों में परिवर्तन होता है तथा परिस्थितियों में भिन्नता आती है, तो उसी के अनुसार नीति का निर्धारण किया जाना स्वाभाविक हो जाता है। सेक्लर–हडसन नीति के प्रत्येक विनिश्चय को ठीक ही 'किसी प्रक्रिया में एक क्षण' मानते हं।

नीति–निर्धारण एक निरन्तर चलने वाला दायित्व है, और अनुभव के प्रकाश में नीति का पुननिर्धारण उतना ही महत्वपूर्ण है जितना प्रथम बार उसका निर्धारण। दूसरे, नीतियाँ 'शून्य में नहीं बनायी जातीं', अर्थात् नीति–निम्नता स्वच्छन्दता से नीतियों के निर्माण में स्वतन्त्र नहीं होता अपितु उसे कई तत्वों को ध्यान में रखना पड़ता है। उदाहरण के लिए संविधानों के प्रावधानों की जैसी व्याख्या न्यायपालिका तथा विधानमण्डल द्वारा निर्मित कानूनों ने की है उसी के अनुसार नीति होनी चाहिए। प्रचलित सामाजिक रूढ़ियाँ, प्राचीन परम्पराएँ, रीति–रिवाज, प्रथाएँ तथा लोकमत भी नीति–निर्माण को प्रभावित करते हैं। कभी–कभी तो अन्तर्राष्ट्रीय कानून तथा नियम और विश्व लोकमत भी नीति–निर्माण को प्रभावित करते हं।

Continu.....

सरकार के किसी अभिकरण विशेष की नीति का दूसरे अभिकरणों से तालमेल बैठाने की आवश्यकता होती है। तीसरे, समाज में विविध प्रकार के असंख्य दबाव डालने वाले समूह होते हैं, जो नीतियों को अपने हितों के अनुरूप ढालने का निरन्तर प्रयत्न करते रहते हं।

परिणामतः नीतियों का एकीकरण एक आवश्यक किन्तु कठिन कार्य हो जाता है। अन्तिम बात यह है कि नीति लगभग सदैव ही बहुत से व्यक्तियों के सामूहिक प्रयत्न का फल होती है।

नीति–निर्माण की प्रक्रिया में योग देने वाले विभिन्न तत्व ये हैं : विधानमण्डल, कार्यपालिका, न्यायपालिका, प्रधान कार्यपालिका, सर्वोच्च प्रशासक, प्रशासन में पद–सोपान के सभी स्तर, राजनीतिक दल, दबाव समूह, जनता इत्यादि।

Continu.....

ग्लडन क अनुसार नीति–निमाण म चार विभिन्न स्तर होत ह –

(1) संसद द्वारा निर्मित राजनीतिक या सामान्य नीति;

(2) मन्त्रिमण्डल द्वारा निर्मित निष्पादन नीति;

(3) प्रशासकीय नीति, अर्थात् वह नीति जिसमें प्रशासक शासन की इच्छा को क्रियान्वयन करते हैं; और

(4) प्राविधिक नीति, अर्थात् नित्यप्रति के कार्य सम्बन्धी नीति जिसका प्रयोग अधिकारीगण प्रशासकीय नीति के क्रियान्वयन में करते हैं।

नीति–निर्माण करने वाले कुछ महत्वपूर्ण अंग निम्नलिखित हैं :

(1) **संविधान** – सभी नीतियाँ संवैधानिक ढाँचे के अनुरूप होनी चाहिए। संविधान की प्रसतावना में उल्लेखित उद्देश्य एवं नीति निदेशक तत्व नीतियों का निर्धारण करते हैं।

(2) **विधानमण्डल** – प्रमुख रूप में इसका कार्यविषेशाधिकार का प्रयोग करना, नियम बनाना तथा प्रभाव डालना है। अन्तिम रूप से कुछ नीतियों को निश्चित करने में यह केवल सहायता प्रदान करता है। नीतियों पर संसदीय नियन्त्रण के बहुत–से एवं विभिन्न अवसर होते हैं; जैसे – विधि–निर्माण,राष्ट्रपति का अभिभाषण, बजट कर सामान्य बहस, अनुदान देना, प्रश्न–विप्रश्न, स्थगन प्रस्ताव तथा अन्य प्रस्ताव।

Continu.....

(3) **मन्त्रिमण्डल** – लोक नीति का निर्धारण प्रमुखतः मन्त्रिमण्डल द्वारा ही किया जाता है। यही सर्वोपरि परिचालक तथा नियन्त्रक निकाय है। नीति सम्बन्धी सभी महत्वपूर्ण समस्याओं पर बहुधा मन्त्रिमण्डल द्वारा ही संचार किया जाता है। प्रत्येक मन्त्रालय की नीति का सूत्रपात तथा निर्धारण उस मन्त्रालय का मन्त्री ही करता है। मन्त्रिमण्डल के भीतर प्रधान मंत्री ही नीति–निर्माण का केन्द्र होता है।

(4) **योजना आयोग** – विभिन्न दृष्टियों से यह केवल एक परामर्शदाता निकाय ही है, फिर भी लोक नीतियों के निर्धारण में, योजना तथा विकास के अतिरिक्त अन्य मामलों पर यह निकायविषेश प्रभाव डालने वाला होता है। इसके परामर्शदायी कार्य तो सम्पूर्ण प्रशासन तक विस्तृत हैं।

(5) **राष्ट्रीय विकास परिषद्** – यह प्रधान मंत्री तथा राज्यों के मुख्य मंत्रियों से मिलकर बनती है। यह योजना के क्षेत्र में नीति–निर्धारण का सर्वोच्च निकाय है।

(6) **लोक सेवाएँ** – नीति–निर्धारण में लोक सेवाओं का कार्य त्रिसूत्रीय है – (अ) कार्यपालिका द्वारा निर्धारित किसी उद्देश्यविषेश का निष्पादन करने के लिए कोई नीति निर्धारित करना और यह निश्चित करना कि वह नीति उद्देश्य की ठीक–ठीक व्याख्या करती है या नहीं; (आ) उस नीति को विधायी रूप प्रदान करना, तथा नीति को क्रियान्वित करना। वे नीति–निर्माण में परामर्श तथा सहायता भी पद्रान करते हं।

Continu.....

7) **न्यायपालिका** – यह लोक नीतियों पर दो प्रकार से प्रभाव डालती है – न्यायिक समीक्षा की शक्ति तथा उच्चतम न्यायालय की परामर्शदायी शक्ति द्वारा।

(8) **मन्त्रणा निकाय तथा परामर्शदायी समितियाँ** – जैसे, स्थायी श्रम समिति, भारतीय श्रम सम्मेलन, आयात–निर्यात मन्त्रणा समिति तथा शिक्षा का केन्द्रीय मन्त्रणा मण्डल आदि। ये निकाय एवं समितियाँ नीति–निर्माण में महत्वपूर्ण भाग लेती हैं।

(9) **दबाव समूह** – जैसे ट्रेड यूनियन, वाणिज्य मण्डल, विद्यार्थियों के तथा स्त्रियों का सम्मेलन। इनके द्वारा नीति–निर्माण प्रभावित किया जाता है।

(10) **राजनीतिक दल** – राजनीतिक दल चुनाव के घोषणा–पत्रों के माध्यम से अपनी–अपनी नीतियाँ घोषित करते हैं, और उन्हीं का परिपालन करने हेतु सत्ता प्राप्त करने का भी प्रयत्न करते हैं।

(11) **व्यावसायिक सभाएँ** – वकीलों के संगठन, अखिल भारतीय चिकित्सा परिषद्, अध्यापक संघ इत्यादि।

(12) **प्रेस** – लोकमत का सृजन करने, संगठित तथा व्यक्त करने में समाचार–पत्रों द्वारा जो भूमिका निभायी जाती है वह सर्वविदित है। ये नीति–निर्माण पर बहुत प्रभाव डालते हैं।

निर्णय करना

वेब्स्टर शब्दकोश में 'निर्णय करना' शब्द की परिभाषा देते हुए कहा गया है : 'कि अभिमत या कार्यवाही के विषय में अपने मन में निश्चित कर लेने का कार्य'। टैरी के शब्दों में, ''दो या अधिक सम्भावित विकल्पों में से एक व्यवहार्य विकल्प को चुन लेना ही निर्णय देना है।'' संक्षेप में, निर्णय करने का सिी एक निष्कष्र पर पहुँचना है। निर्णय प्रायः नीति द्वारा निश्चित किये गये मार्ग के अन्तर्गत ही किये जाते हैं। नीति अपेक्षाकृत विस्तृत होती है, बहुत – सी समस्याओं को प्रभावित करती हैं, और उसका प्रयोग बार–बार किया जाता है। इसके विपरीत निर्णय तो किसी विषेश समस्या पर लागू होता है, और वह निरन्तर न होने वाला व्यवसाय है।

निर्णय के विषय में यह ठीक ही कहा गया है कि वह ''नीति–निर्धारण की प्रक्रिया में एक क्षण होता है।'' फिर भी नीति स्वयं भी किसी निर्णय का ही परणिाम होती है। निर्णय के विषय में याद रखने योग्य महत्वपूर्ण बात यह है कि यह केवल साध्य की ओर ले जाने वाला साधन मात्र है, स्वयं में एक साध्य नहीं है; और फिर निर्णय देना कोई बात नहीं होती है और न कुछ स्थायित्व ही होता है।

Social Work
Refugee Resettlement Services
Veterans Affairs
Community Corrections
Substance Abuse Treatment
Local and State Government
Health Care
Education
Child and Family Services
Disability or Gerontological Services
Mental/ Behavioral Health Care

Thank You