Journal
Of the
Oriental Institute
M.S. University of Baroda

ISSN: 0030-5324
UGC CARE Group 1

विकास प्रशासन में जिला प्रशासन की भूमिका

डा. शुभा सिन्हा

एसोसिएट प्रोफेसर, श्यामा प्रसाद मुखर्जी महाविद्यालय, दिल्ली विश्वविद्यालय

डा. श्रीकांत पांडेय

एसोसिएट प्रोफेसर, दिल्ली कॉलेज ऑफ आर्ट्स एंड कॉमर्स , दिल्ली विश्वविद्यालय

सारांश

जिला प्रशासन भारत की प्रशासनिक संरचना की नींव का प्रतिनिधित्व करता है और राज्य तथा जनता के बीच एक महत्वपूर्ण सेतु के रूप में कार्य करता है। यह सरकारी नीतियों के क्रियान्वयन, कानून एवं व्यवस्था बनाए रखने, राजस्व संग्रह, तथा विकासात्मक और कल्याणकारी कार्यक्रमों के समन्वय के लिए उत्तरदायी होता है। ऐतिहासिक रूप से औपनिवेशिक शासन से उत्पन्न यह प्रणाली समय के साथ लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और स्थानीय शासन की आवश्यकताओं के अनुरूप विकसित हुई है। यह शोधपत्र भारत में जिला प्रशासन के ऐतिहासिक विकास, संरचनात्मक ढांचे और बहुआयामी कार्यों का विश्लेषण प्रस्तुत करता है। साथ ही यह जिला अधिकारी (कलेक्टर) की बदलती भूमिका, समकालीन समय में सामने आने वाली चुनौतियों, और सुशासन, डिजिटलाइजेशन तथा सहभागी लोकतंत्र के संदर्भ में प्रशासनिक सुधारों की आवश्यकता का परीक्षण करता है। अध्ययन से निष्कर्ष निकाला गया है कि विकेन्द्रीकरण, तकनीकी एकीकरण और नागरिक सहभागिता के माध्यम से जिला प्रशासन को सशक्त बनाना 21वीं सदी के भारत में उत्तरदायी, जवाबदेह और प्रभावी शासन सुनिश्चित करने के लिए अत्यंत आवश्यक है

ISSN: 0030-5324
UGC CARE Group 1

जिला भारत की प्रशासनिक संरचना की सबसे महत्वपूर्ण इकाई बना हुआ है, जो राज्य की नीतियों और कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए क्षेत्रीय एजेंसी के रूप में कार्य करता है। देश भर में 700 से अधिक जिलों के साथ, जिला प्रशासन शासन की तंत्रिका-केंद्र (nerve centre) की भूमिका निभाता है, जो राष्ट्रीय और राज्य स्तर के उद्देश्यों को स्थानीय वास्तविकताओं में परिवर्तित करने का कार्य सुनिश्चित करता है। जिला कलेक्टर या जिला मजिस्ट्रेट (डीएम) इस प्रणाली के केंद्र में स्थित होता है, जो राज्य के नियामक (regulatory) और विकासात्मक (developmental) दोनों प्रकार के कार्यों का प्रतिनिधित्व करता है।इस प्रकार, जिला प्रशासन भारत की प्रशासनिक पदानुक्रम में एक केंद्रीय स्थान रखता है–यह न केवल कानून और व्यवस्था लागू करता है, बल्कि समावेशी सामाजिक-आर्थिक विकास को भी सुनिश्चित करता है। स्वतंत्रता के बाद के काल में, इसका ध्यान केवल राजस्व संग्रह तक सीमित नहीं रहा, बल्कि यह समग्र विकास और कल्याणकारी प्रशासन की दिशा में विस्तृत हो गया है।

भारतीय प्रशासनिक व्यवस्था के मौलिक क्षेत्रीय इकाई को जिला प्रशासन की संज्ञा दी जाती है ,क्योंकि प्रशासन और जनता के बीच सीधा संपर्क इसी स्तर पर स्थापित किया गया है।जिला स्तरीय प्रशासन का कार्य अथवा दायित्व जिला पदाधिकारी को सौंपा गया है,उसे उपायुक्त या जिलाधीश आदि नामों से पुकारा जाता है ,वस्तुत वह राज्य सरकार के लिए आँख ,काम की भूमिका निभाता है ।जिलाधीश के अतिरिक्त जिला स्तरीय प्रशासन हेतु अन्य कई विभागों के पदाधिकारियों की व्यवस्था भी की गई है जो समस्तरीय होते हैं ।ज़िलाधीश समस्त विभागों के क्रियाकलापों की देख रेख के साथ-साथ समस्त समस्तरीय पदाधिकारियों के बीच संयोजन एवं उन पर नियन्त्रण भी करता है ।

मुगल प्रशासन में जिला स्तरीय प्रशासन को करोड़ी फौजदार के नाम से जाना जाता था ।वर्तमान पद के सृजन का श्रेय ब्रितानी सरकार को जाता है ।1772 में ईस्ट इंडिया कंपनी ने राजस्व

ISSN: 0030-5324
UGC CARE Group 1

वसूली एवं न्यायालय की अध्यक्षता करने हेतु कलक्टर की नियुक्ति प्रारंभ की जिसके अधिकार एवं कार्यक्षेत्र में समयानुसार वृद्धि होती चली गई। स्वतंत्रता के पश्चात जिला भी क्षेत्रीय प्रशासन की मुख्य ईकाई बना रहा है।भारतीय संविधान में इस ईकाई के व प्रशासन की कोई चर्चा नहीं है ।

जिला प्रशासन को पदसोपन व्यवस्था के रूप में देखा जा सकता है ।कुछ राज्यों को छोड़ कर जहां चार स्तरीय व्यवस्था है शीर्ष पर जिला,मध्य में अनुमंडल एवं निचले स्तर पर प्रखंड होता है।

यद्यपि उत्पति के साथ ही पद सत्ता ,सम्मान गौरव ,एवं भय पर आधारित जिला प्रशासन की धूरी रहा है परन्तु स्वतन्त्रता के पश्चात उसकी स्थिति एवं महत्व में परिवर्तन आया है । बदलते हुए प्रजातांत्रिक पर्यावरण मे उसे सामाजिक आर्थिक लक्ष्यों की प्राप्ति में सरकार के एक महत्वपूर्ण अंग के रुप में जनसेवक की भूमिका का निर्वाह करने की महत्वपूर्ण क्रियाकलापों में पूर्व निर्धारित कानून एवं व्यवस्था की स्थापना संबंधी कार्य सौंपा गया ।

उपरोक्त परिवर्तन में दो कारकों ने महत्वपूर्ण भूमिका अदा की। संसदीय लोकतंत्र का विस्तार गांव तथा अविक्षित क्षेत्र की ओर होने के कारण निर्वाचन में आम लोगों की भागीदारी बढ़ गई है। इस बदलते हुए लोकतांत्रिक परिवेश के कारण प्रशंसक वर्ग एवं राजनीतिज्ञों में परस्पर क्रिया प्रतिक्रिया बढ़ी है। पंचायती राज व्यवस्था एवं विकास प्रशासन की क्रियान्वयन को सुचारू रूप से चलाने का दायित्व आ जाने के कारण उसकी सत्ता कर्तव्य और दायित्व को एक नई दिशा देने का प्रयास किया गया है।

वह मुख्यतः कई कर्तव्य और दायित्व का निर्वहन करता है। कलेक्टर के रूप में लगभग 20 विषयों से संबंधित कार्य करता है जिसका संबंध राजस्व से है ।जैसे राजस्व की वसूली , ऋण का वितरण ,कोषागार एवं उप कोषागारों का अधीक्षण ,भूमि अधिग्रहण एवं उसका मुआवजा ,प्राकृतिक

ISSN: 0030-5324
UGC CARE Group 1

विपदा के समय राहत कार्य करना आदि । जिला अधिकारी के रूप में लगभग 30 कार्यों का संपादन जिसमें ग्रामीण पदाधिकारियों की नियुक्ति व स्थानांतरण ,दंडित करना , सरकारी व गैर सरकारी पदों द्वारा किये गए दीवानी मुकदमे का नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण और जिला स्तरीय पदाधिकारियों में समन्वय स्थापित करना । जिलाधीश के रूप में 35से ज़्यादा कार्य का संपादन करना जिसमें मुख्य है फौजदारी मामलों का संचालन ,जेल एवं पुलिस पर नियन्त्रण ,श्रम समस्याओं का निवारण आदि निर्वाचन पदाधिकारी के रूप में संसदीय ,विधान सभा ,एवं स्थानीय स्वशासन हेतु निर्वाचन प्रक्रिया का संयोजन ।जिला जनगणना पदाधिकारी के रूप में जनगणना कार्य का संपादन । विकास पदाधिकारी के रूप में विशेष रूप से पंचायती राज व्यवस्था लागू होने के पश्चात उनकी जिम्मेदारियां और भी बढ़ गई हैं क्योंकि अब उसे जिले की तमाम विकास योजनाओं के निर्धारण क्रियान्वयन और उनसे संबंधित समस्याओं का निराकरण एवं प्रतिनिधियों के साथ मिलकर कार्य संपन्न करने की जिम्मेदारी भी निभानी पड़ती है।

वस्तुत उसके कार्यों एवं दायित्व में इतनी ज्यादा वृद्धि हो गई है की इसका स्पष्ट प्रभाव कार्य कुशलता में दिखने लगी है। वह वह जरूर से ज्यादा काम के दबाव में आता जा रहा है जिसको दूर करना आवश्यक है अन्यथा उसे अपेक्षित दायित्व का कुशलता पूर्वक संचालन की उम्मीद कभी नहीं की जा सकती।

स्वाधीनता के पश्चात जिलाधीश एवं जिले का महत्व कम होता गया है। अब जिला में आर्थिक लाभों को वितरण करने वाला वह एकमात्र अधिकारी नहीं रह गया है। उसे सांसद ,विधायक ,एवं जिला प्रमुख जैसे जन प्रतिनिधियों के साथ अपना दायित्व का निर्वाह करना पड़ता है। जिलों में सांप्रदायिक तनाव ,श्रमिक हड़ताल ,शिक्षण संस्थाओं में अनुशासन इत्यादि पर जन प्रतिनिधियों की बातें सुननी पड़ती है । अपनी निर्णय की स्वीकृति हेतु कई प्रकार के लोगों से

ISSN: 0030-5324
UGC CARE Group 1

प्रतिस्पर्धा करनी पड़ती है। औपनिवेशिक काल की तुलना में जिलाधीश स्थानीय समस्याओं के बारे में कम ज्ञान एवं अनुभव रखता है। अपने कार्यकाल की संपूर्ण अवधि का वह अत्यंत अल्प समय जिले में व्यतीत करता है तथा इस कारण वह इसे अपने करियर का हृदय एवं केंद्र बिंदु भी नहीं मानते। एक योग्य एवं महत्वाकांक्षी अधिकारी अपने 30 से 35 वर्ष के सेवा काल में मात्र तीन से चार वर्ष जिला में व्यतीत कर पाता है जबकि ब्रिटिश शासन काल में वह अपने सेवा काल का लगभग आधा भाग जिला में व्यतीत करता था।

जिला में नहीं रहने के कारण वह धीरे धीरे अब उनकी समस्याओं से अनभिज्ञ होता जा रहा है ।इतना ही नहीं जिला स्तर पर पुलिस व्यवस्था के मामलों में पुलिस अधीक्षक सीधे मुख्यमंत्री मुख्यालय से निर्देश प्राप्त करने लगे हैं तथा राजनीतिज्ञों ने सीधा पुलिस से संपर्क स्थापित कर लिया है। वस्तुत कभी-कभी तो जिला प्रशासन के दोनों अंग एक दूसरे के विरोधी की भूमिका निभाने लग जाते हैं।

निष्कर्ष

स्वतंत्रता के सात दशक पश्चात इस तथ्य को नकारा नहीं जा सकता की जहां जिलाधीश के कर्तव्यों एवं दायित्वों में क्रमशः वृद्धि होती गई है वहीं आलोचकों ने नौकरशाही के इस महत्वपूर्ण पद पर कार्यरत लोगों में नैतिक मूल्यों के गिरावट तथा उसके संभावित कारणों की ओर इशारा कर हमें इस तथ्य पर सोचने को मजबूर कर दिया है की बदलती हुई सामाजिक आर्थिक और राजनीतिक परिपेक्ष में यह नितांत आवश्यक हो गया है की इस प्रशासनिक इकाई के भविष्य के विषय में चिंतन किया जाए क्योंकि प्रशासन का यह वह अंग है जिस पर पूरे देश का भविष्य टिका हुआ है।

ISSN: 0030-5324
UGC CARE Group 1

संदर्भ ग्रंथ

1. R. B. Jain (2001) – Public Administration in India: 21st Century Challenges for Good Governance
2. S.L. Goel (2007) – District Administration and Rural Development in India
3. R.K. Sapru (2013) – Public Policy: Formulation, Implementation and Evaluation
4. Paul H. Appleby (1953) – Public Administration in India: Report of a Survey
5. S.R.Maheshwari) – Indian Administration
6. A. Awasthi and S. R. Maheshwari– Public Administration in India: Theory and Practice
7. शर्मा, एम.पी. और सदाना, बी.एल. M.P.Sharma and B.L.Sadana: Public Administration in Theory and Practice
8. Basu, D.D.: Introduction to the Constitution of India