International Journal of Advance and Applied Research (IJAAR)
Peer Reviewed Bi-Monthly

ISSN – 2347-7075
Impact Factor – 7.328
Vol.9 No.4 Mar – Apr 2022

सार्वजनिक धोरण निश्चितीच्या माध्यमांचा अभ्यास

डॉ. आकाश शेषराव बांगर
संशोधक विद्यार्थी, आदर्श महाविद्यालय, हिंगोली.

प्रस्तावना:

सार्वजनिक धोरणाची निश्चिती अंमलबजावणी व मूल्यमापन हे शासन व बिगरसरकारी संघटना या दोन घटकांच्या माध्यमातून होत असते. सरकारच्या बाजूने कायदे मंडळ, कार्यकारी मंडळ व न्याय मंडळ हे तीन घटक सार्वजनिक धोरण निश्चिती व अंमलबजावणीच्या बाबतीत भूमिका पार पाडताना दिसतात, तर बिगरसरकारी संघटनांच्या माध्यमातून दबावगट, प्रसार माध्यमे, स्वयंसेवी संघटना हे सार्वजनिक धारेणाला आकार देण्याचा प्रयत्न करतात.

सार्वजनिक धोरणाच्या प्रक्रियेत राजकीय घटक प्रभावी की बिगर राजकीय घटक प्रभावी असा मुद्दा अमेरिकेसह भारतासारख्या विकसनशील देशामध्ये निर्माण झाला आहे. सार्वजनिक धोरण प्रक्रियेवरती नोकरशाही, बाजारपेठा, जागतिक आर्थिक प्रवाह, तज्ञ सल्लागार, वित्तसंस्था, न्यायसंस्था, स्वयंसेवी संघटना यांचा प्रभाव वाढत जातो. त्याप्रमाणे सार्वजनिक धोरण राजकारणाच्या कक्षेबाहेर जात असलेले दिसते. यामुळे सत्तांतरानंतरही सार्वजनिक धोरणात फारसा बदल होत नाही. कायदे मंडळ, कार्यकारी मंडळ, राजकीय पक्ष, निवडणूका मंत्रीमंडळ, दबावगट या राजकीय गटाकडून सार्वजनिक धारेणनिश्चितीचा लंबक हा नोकरशाही बाजारपेठ, जागतिक आर्थिक प्रवाह, तज्ञ सल्लागार, वित्तसंस्था या बिगरराजकीय संघटना धोरण प्रक्रियेत मध्यवर्ती भूमिका पार पाडताना दिसतात. म्हणून सार्वजनिक धोरण ठरविण्याच्या राजकीय घटकांच्या अधिकारावरती व सत्तेवरती या बिगर राजकीय संघटनांनी ताबा मिळवला आहे का? असा प्रश्न सार्वजनिक धोरण कोणी ठरवावे याबाबतीत निर्माण झाला आहे. त्या दृष्टीने सदरील पेपरमध्ये आढावा घेण्याचा प्रयत्न करण्यात आला आहे.

उद्देश:

1. सार्वजनिक धोरणाचा अभ्यास करणे.
2. सार्वजनिक धोरण निश्चितीच्या माध्यमांचा अभ्यास करणे.

3. सार्वजनिक धोरणामध्ये विविध माध्यमांची भूमिका तपासणी

संशोधन पध्दती:

प्रस्तुत संशोधनात्मक शोध निबंधासाठी वर्णनात्मक संशोधन पध्दतीचा वापर केला आहे. त्यासाठी दुय्यम तथ्य संकलन पध्दतीचा उपयोग केला आहे. दुय्यम तथ्ये संकलनासाठी मराठी, हिंदी व इंग्रजी भाषेतील संदर्भग्रंथ इंटरनेट सेवा इ. माध्यमांचा उपयोग केला आहे.

तथ्य संकलन:

प्रस्तुत शोध निबंधासाठी दुय्यम तथ्य संकलनाचा उपयोग केला आहे. त्यात संदर्भग्रंथ, पुस्तके, वृत्तपत्रे, इंटरनेट इ. चा उपयोग केला आहे.

सार्वजनिक धोरणनिश्चितीचे माध्यम:

शासन:

कायदे मंडळ व कार्यकारी मंडळाला सार्वजनिक धारेण निश्चितेचा अधिकार व सत्ता आहे. परंतु न्यायमंडळ हा बिगर राजकीय घटक क्रियाशील झाल्यामुळे या दोघांच्या सार्वजनिक धोरण निश्चितीच्या अधिकारात घट झालेली दिसते. भारत, अमेरिका, कॅनडा, या देशामध्ये न्यायमंडळ सार्वजनिक धोरण ठरविण्यात हस्तक्षेप करत असलेले दिसून येते. उदा. १९८० नंतरच्या कालखंडात भारतामध्ये सार्वजनिक हिताचे खटले विचारात घ्यायला न्यायालयाने सुरुवात केली. सार्वजनिक हिताच्या मुद्यावर कोणीही नागरिक न्यायालयाकडे दाद मागू शकतो. या भूमिकेमुळे त्रयस्थ व्यक्ती न्यायालयाकडे जावू लागल्या. परिणामी, धोरण प्रक्रियेचा केंद्रबिंदू न्याय संस्थेकडे सरकलेला दिसतो. उदा. लैंगिक छळ, पर्यावरण, राखीव जागा, निर्गुतवणूक / विस्थापन अशा सार्वजनिक मुद्यावर न्यायमंडळ सक्रीय झालेले दिसते.

कायदे मंडळ:

कायदे मंडळ हा सार्वजनिक धोरण निश्चितीचा राजकीय घटक आहे. कायदे मंडळ कायदे करणे, सरकारवर नियंत्रण ठेवणे, याबरोबर सार्वजनिक हित व गटनिहाय हितसंबंध यांची सांगड घालण्याचे महत्त्वाचे काम करीत असते. परंतु या हितसंबंधांची सांगड घालण्यात कायदे मंडळास अपयश येत आहे.

कायदे मंडळाकडील सार्वजनिक धोरण निश्चितीची सत्ता व अधिकार याचा लंबक कार्यकारी मंडळाकडे सरकला आहे.

कार्यकारी मंडळ:

धोरण निश्चिती हे कार्यकारी मंडळाचे मुख्य कार्य असते. भारतासारख्या संसदीय लोकशाही व्यवस्थेत सरकारचे नेतृत्व हे पंतप्रधानाच्या हाती असते. पंतप्रधान हा खरा वास्तव कार्यकारी प्रमुख असतो. पंतप्रधान कॅबिनेट मंत्रिमंडळ समित्या, कॅबिनेट सचिवालय व पंतप्रधान सचिवालय या सर्वांची भूमिका सार्वजनिक धोरण निश्चितीत महत्त्वाची असते. कार्यकारी मंडळास देशाचे अंतर्गत व बाह्यधोरण निश्चित करावे लागते, कायदे मंडळाने मान्य केलेल्या अंदाजपत्रकांची अंमलबजावणी करणे याचाही समावेश सार्वजनिक धोरणात केला जातो. त्यामुळे कायदे मंडळाच्या तुलनेत कार्यकारी मंडळाची सार्वजनिक धोरणनिश्चितीची शक्ती वाढलेली दिसते.

कॅबिनेट:

सार्वजनिक धोरणनिश्चितीच्या प्रक्रियेमध्ये कॅबिनेटची भूमिका महत्त्वाची असते. सार्वजनिक धोरण ठरविणे, त्याचा आरंभ करणे हे कार्य कॅबिनेट करते. सरकारच्या प्रत्येक कृतीमध्ये कॅबिनेटचा सहभाग असतो. कॅबिनेटच्या मान्यतेशिवाय कोणतेही धोरण अंमलात येवू शकत नाही. काही वेळेस कॅबिनेट काही योजना, धोरणे परीक्षणासाठी उपसमित्यांकडे देखील पाठवू शकते. महत्त्वाच्या योजनांवर कॅबिनेट निर्णय घेत असते, तर अन्य योजनांवर मंत्री त्यांच्या पातळीवर निर्णय घेतात. राष्ट्रीय धोरणाची दिशा निश्चित करणे, सर्व प्रकारच्या कायद्यांना कॅबिनेट जबाबदार असते. राज्याच्या आर्थिक स्थितीला कॅबिनेट जबाबदार असते. उच्चपदस्थांच्या नेमणूका करण्याचे कार्य कॅबिनेटला करावे. लागते.

पंतप्रधान:

धोरण निश्चितीच्या प्रक्रियेमध्ये पंतप्रधानांना महत्त्वाचे स्थान असते. पंतप्रधान हा धोरणनिश्चिती प्रक्रियेमधील महत्त्वाचा घटक आहे. पंतप्रधान हा धोरण निश्चितीवरती प्रभाव टाकत असतो, हे संपूर्ण सत्य नाही, कारण राज्याच्या कार्यक्रमाची व्याप्ती दिवसेंदिवस वाढते आहे. कोणतीही एक व्यक्ती या सर्वांचे सर्वेक्षण करू शकत नाही. पंतप्रधान हाच केवळ धोरणाचा उगम नसून धोरणाच्या उत्पत्तीला अनेक घटक जबाबदार असतात. उदा. पक्षीय धोरण, सनदी नोकरवर्ग, प्रशासकीय गरज, लोकमताची मागणी इ. धोरण तयार होत असताना पंतप्रधानांचा नेहमीच त्यामध्ये सहभाग असतो असे नाही, परंतु धोरणाचा आकार मात्र पंतप्रधानाच्या व्यक्तीमत्वावर अवलंबून असतो.

संसदीय व्यवस्थेमध्ये पंतप्रधान व त्याच्या मंत्रीमंडळाकडे खरी सत्ता असते. कॅबिनेट, राज्यमंत्री व उपमंत्री यांचे मिळून मंत्रिमंडळ बनते. कॅबिनेट व पंतप्रधान या महत्त्वाच्या सत्ता आहेत.

कॅबिनेट सचिवालय व पंतप्रधान सचिवालय:

कॅबिनेट सचिवालय हे नेहमीच सार्वजनिक धोरणनिर्मितीमध्ये गुंतलेले असते. कॅबिनेटमधील निर्णय प्रक्रिया दीर्घकालीन व गुंतागुंतीची असते. सदस्यांमध्ये टोकाचे मतभेद असतात. अशावेळी कॅबिनेट सचिवालयाची भूमिका महत्त्वाची असते. चौकशी व अहवाल देणे या स्वरूपात कॅबिनेट सचिवालयाला महत्त्वाची भूमिका बजावावी लागते. धोरण तयार करण्यामध्ये कॅबिनेट सचिवालयाची भूमिका महत्त्वाची असते.

लालबहादूर शास्त्री पंतप्रधान असताना १९६५ नंतर धोरण निश्चितीमधील संस्थात्मक चौकटीत बदल झाला. त्यांनी पंतप्रधान सचिवालय ही स्वतंत्र संस्था निर्माण केली, महत्त्वाच्या प्रश्नासंबंधी पंतप्रधानांना सल्ला देणे, त्याचप्रमाणे गरजेच्या प्रश्नासंबंधी पाठपुरावा करणे आणि योग्य मार्गाने उपयुक्त माहिती संकलित करण्याचे काम या सचिवालयामार्फत केले जाते. पंतप्रधान व अन्य घटकांना जोडणारा दूबा म्हणून हे सचिवालय कार्य करते.

पंतप्रधान सचिवालयाच्या कर्मचारी वर्गाच्या कार्याचे महत्त्व अनन्यसाधारण असे आहे. अतिशय नाजूक व खडतर प्रश्नासंबंधी ते बोलणी करतात किंवा प्रश्न हाताळतात, महत्त्वाच्या प्रश्नांकडे पंतप्रधानांचे लक्ष वेधून घेतात. पंतप्रधानांना सल्ला देणे हे या सचिवालयाचे महत्त्वाचे कार्य असते. या सचिवालयाने दिलेला सल्ला कोणत्याही फाईलमध्ये नोंद केला जात नाही. तरीसुध्दा एक सर्वोच्च खाते म्हणून या सचिवालयास महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झालेले दिसते. भारतीय स्वातंत्र्यानंतर प्रथमच धोरणनिश्चितीच्या रचनेमध्ये एकमेव बदल झाला तो म्हणजे पंतप्रधान सचिवालय या सचिवालयाने भारतातील धोरण प्रक्रियेमध्ये महत्त्वाचे बदल घडवून आणले,

प्रसार माध्यमे:

सार्वजनिक धोरणनिश्चितीचे माध्यम:

प्रसारमाध्यमे हा सार्वजनिक धोरणावर प्रभाव टाकणारा बिगर राजकीय घटक आहे. या माध्यमांच्या साहाय्याने एकाच वेळेस मोठ्या जनसमुदायाशी संवाद साधता येतो. आकाशवाणी, दूरचित्रवाणी, चित्रपट, वृत्तपत्रे, नियतकालिके व अगदी अलीकडे संगणकीय सुविधांमधून निर्माण झालेली

'इंटरनेट' सारखी प्रमुख प्रसारमाध्यमे यांचा समावेश करता येईल, यांच्या साह्याने जगाच्या कानाकोपऱ्यात अनेकांशी त्वरित संपर्क साधला जावू शकतो. या कारणामुळे सार्वजनिक धोरणनिश्चितीमध्ये, धोरणांच्या अंमलबजावणीमध्ये प्रसारमाध्यमे महत्त्वाची भूमिका पार पाडतात. लोकशाही व्यवस्थेमध्ये वृत्तपत्रांना स्वातंत्र्य असते, विचार व भावना व्यक्त करण्याचे तंत्र प्रसारमाध्यमे असतात. यांचा प्रभाव धोरणनिर्मितीवर होतो. धोरण निश्चिती प्रक्रियेवर प्रसारमाध्यमे माहिती पुरविण्याच्या उद्बोधकाच्या व सल्ला सूचना करणयच्या माध्यमातून सार्वजनिक धोरणनिश्चितीवर प्रभाव टाकत असतात.

सार्वजनिक धोरण आणि प्रसारमाध्यमे यांच्यामध्ये संवाद असावा लागतो. या दोन घटकांमध्ये चांगला संवाद असणे गरजेचे असते. संवादाअभावी सार्वजनिक धोरण लोकांपर्यंत पोहचू शकत नाही. भारतामध्ये विकासाची सार्वजनिक धोरणे लोकांपर्यंत पोहोचवणारी प्रभावी यंत्रणा नाही. दारिद्र्य निर्मूलन करण्यासाठी अनेक योजना व कार्यक्रम आखले गेले परंतु त्यामध्ये प्रसारमाध्यमांचा कोणताही प्रभावी सहभाग नव्हता. त्यामुळे त्या धोरणांना यश आलेले दिसत नाही. प्रभावी संसूचन व्यवस्थांच्या माध्यमातून समाजामध्ये निर्माण झालेल्या विकासाच्या समस्यांमध्ये लोकांचा सहभाग वाढविता येतो. उत्तेजन देवून लोकांचा सहभाग वाढविता येतो. प्रभावी व फायदेशीर सार्वजनिक धोरणे आखण्यासाठी विकास आणि संसूचन यामध्ये समन्वय असावा लागतो. आदर्श जगामध्ये विकासाच्या दृष्टीकोणात व अंमलबजावणीत प्रसार माध्यमांची सांगड घातलेली असते.

सामाजिक चळवळी:

सार्वजनिक धोरणनिश्चितीचे एक प्रभावी माध्यम म्हणून सामाजिक चळवळीकडे पहावे लागेल. सार्वजनिक धोरणनिश्चितीवर सामाजिक चळवळी कधी प्रत्यक्षपणे तर कधी अप्रत्यक्षपणे प्रभाव पाडताना दिसतात. सामाजिक चळवळींचा कल सार्वजनिक धोरणामधून आपले ध्येय साध्य करण्याकडे असतो. सरकारच्या कायद्यामध्ये किंवा नियमामध्ये परिणामकारक बदल घडवून आणण्याच्या उद्दिष्टाने चळवळी काम करत असतात. सामाजिक चळवळी या सामाजिक रचनेची निर्मिती असतात. धोरणनिश्चितीवर सामाजिक चळवळी परिणाम करत असतात. समूहाचे हितसंबंध जपण्यासाठी त्यांचे संघटन सामाजिक चळवळी करतात. धोरणकर्त्यांना आस्तित्वात असलेल्या धोरणामध्ये बदल करण्यास किंवा नवीन धोरण तयार करण्यासाठी भाग पाडतात. बऱ्याचवेळी सामाजिक चळवळींनी उभ्या केलेल्या प्रश्नावर आधारित धोरण निर्माण करण्यास धोरणकर्ते प्राधान्य देतात. फक्त धोरणनिर्मितीच्या वेळीच नव्हे तर निर्णायक

टप्प्यांवरदेखील सामाजिक चळवळी निर्णायक व मोठ्या स्वरूपाचा बदल सार्वजनिक धोरणांमध्ये घडवून आणतात.

निष्कर्ष:

सार्वजनिक धोरणनिश्चितीची शासकीय व बिगरशासकीय अशी दोन माध्यमे आहेत. बिगर शासकीय गटांमध्ये दबावगट, स्वयंसेवी संस्था, सामाजिक चळवळी हे येतात. याशिवाय या गटात आंतरराष्ट्रीय पातळीवरील विविध घटकांचाही समावेश होतो. राजकीय व बिगरराजकीय वर्गीकरण करत असताना राजकीय माध्यमांचा धोरणनिश्चितीचा अधिकार कसा कमी होतो व निगर राजकीय घटकांचा सार्वजनिक धोरणनिश्चितीचा अधिकार कसा वाढतो. त्याचबरोबर सार्वजनिक धोरणनिश्चितीच्या राजकीय माध्यमांचे बलस्थान व मर्यादा व बिगर राजकीय माध्यमांकडे सत्ता सरकण्याची प्रक्रिया या संदर्भात विचार करण्यात आला आहे.

त्याचबरोबर लोकप्रशासन म्हणजे काय? त्याचा अर्थ, व्याख्या, स्वरूप, व्याप्ती त्याचबरोबर त्याचे वर्तमानकाळातील महत्त्व याचा आपण आढावा घेतला आहे. आज दिवसेंदिवस लोकप्रशासनाचे महत्त्व वाढत चालले आहे. त्याने मानवी जीवनाच्या सर्वांगाला स्पर्श केला आहे. त्यामुळे प्रत्येक व्यक्तीला कधी ना कधी लोकप्रशासनाचा अनुभव येत असतोच. आज देशाच्या विकासामध्ये, राष्ट्र उभारणीमध्ये लोकप्रशासनाचे योगदान महत्त्वपूर्ण आहे. एवढेच नव्हे तर आज जगात 'लोकप्रशासन राज्यांचा' (Administrative State) उदय होवू लागला आहे. भारतासारख्या विकसनशील देशाला जर महासत्ता बनायचे असेल तर त्यामध्ये लोकप्रशासनाची भूमिका महत्त्वपूर्ण असणार आहे; कारण प्रशासन हे परिवर्तनाचे, विकासाचे प्रगतीचे एक महत्त्वपूर्ण साधन आहे.

आज लोकप्रशासनाचा आवाका दिवसेंदिवस विस्तारत चालला आहे. त्यामुळे आधुनिक काळातील त्याचे महत्त्व लक्षात घेता आता लोकप्रशासन हा विषय म्हणून अध्ययन अध्यापनासाठी ठेवण्यात आला आहे. पूर्वी लोकप्रशासन ही राज्यशास्त्राची एक शाखा म्हणून होती. आज भारतीय विद्यापीठामध्ये स्वतंत्रपणे लोकप्रशासनाचे अध्ययन आणि अध्यापन केले जात आहे. एवढेच नव्हे तर भारत सरकारने इंडियन इन्स्टिट्यूट ऑफ पब्लिक ॲडमिनिस्ट्रेशन’ (ILPA) या संस्थेची स्थापना १९५४ मध्ये केली आहे. प्रशासकीय अधिकाऱ्यांना लोकप्रशासनाचे प्रशिक्षण देण्याचे काम ही संस्था करते.

प्रशासन हे मानवी दृष्टीकोणावर आधारित आणि सार्वजनिक हितसंबंधाना प्राधान्य देणारे असले पाहिजे. तरच व्यक्तीचा, समाजाचा राष्ट्राचा विकास होईल नाही तर लोक म्हणतील, 'गोरासाहेब जावून काळा साहेब आला, पण परिस्थिती मात्र बदलली नाही' अशा प्रकारे आज लोकप्रशासन राष्ट्र उभारणीतील एक महत्त्वाचा कणा, आत्मा ठरू पाहतो आहे, त्या दिशेने त्याचा प्रवासही सुरू झालेला दिसून येतो आहे.

संदर्भसूची:

१. सार्वजनिक धोरण – डॉ.प्रकाश पवार.

२. भारताचे सार्वजनिक धोरण – ड. प्रीती पोहेकर.

३. लोकनीती (सार्वजनिक धोरण) - प्रा. कुलकर्णी.

४. Google.

५. Wikipedia.