Centre for Distance & Online Education
(CDOE)

Bachalor of Arts
(Sem IV)

PUBA-202

PUBLIC PERSONNEL ADMINISTRATION

Guru Jambheshwar University of Science & Technology, HISAR-125001

CONTENTS

No.	Title	Author	Page
1.	**कार्मिक प्रशासन: अर्थ: प्रकृति और महत्व, सार्वजनिक सेवाओं की भूमिका (Personnel Administration: Meaning: Nature and Significance, Role of Public Services)**	Dr.Parveen Sharma	3
2	**सिविल सेवाओं का वर्गीकरण-अवधारणा एवं आधार(Classification of Civil Services - Concept and Bases)**	Dr. Parveen Sharma	27
3	**नौकरशाही: अवधारणा. विशेषताएँ एवं प्रकार (Bureaucracy:Concept Characteristics and Types)**	Dr. Parveen Sharma	57
4	**भर्ती एवं,प्रशिक्षण (Recruitment and Training)**	Dr. Parveen Sharma	78
5	**पदोन्नति (Promotion)**	Dr. Parveen Sharma	111
6	**भारत में सिविल सेवाओं के संबंध में संवैधानिक प्रावधान, केंद्र स्तर पर भर्ती एजेंसी: यूपीएससी (Constitutional Provisions with regard to Civil Services in India Recruitment Agency at Centre Level: UPSC)**	Dr. Parveen Sharma	131
7.	**कार्य निष्पादन मूल्यांकन (Performance Appraisal)**	Dr. Parveen Sharma	156
8	**सेवा शर्तें और अनुशासनात्मक कार्रवाई, प्रशासनिक नैतिकता और आचार संहिता(Service Conditions and Disciplinary Actions, Administrative Ethics and Code of Conduct)**	Dr. Parveen Sharma	177
9	**प्रशासनिक न्यायाधिकरण और हालिया सिविल सेवा सुधार(Administrative Tribunal and Recent Civil Services Reforms)**	Dr. Parveen Sharma	203

Subject : Public Personnel Administration	
Course Code : PUBA 202	Author : Dr. Parveen sharma
Lesson No. : 1	Vetter :
Personnel Administration: Meaning: Nature and Significance, Role of Public Services **कार्मिक प्रशासन: अर्थ: प्रकृति और महत्व, सार्वजनिक सेवाओं की भूमिका**	

अध्याय की सरंचना

1-1.अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

1-2.परिचय (Introduction)

1-3- अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

1-3-1.कार्मिक प्रशासन का अर्थ व परिभाषा (Meaning and definition of personnel administration)

1-3-2.कार्मिक प्रशासन विशेषताएँ (Characteristics of personnel administration)

1-3-3-कार्मिक प्रशासन के उद्देश्य (Objectives of personnel administration)

1-3-4.कार्मिक प्रशासन की प्रकृति (Nature of Personnel Administration)

1-3-5.कार्मिक प्रशासन का क्षेत्र (Scope of Personnel Administration)

1-3-6.कार्मिक प्रशासन के कार्य (Personnel Administration Functions)

1-4.पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

1-4-1.कार्मिक प्रशासन के मौलिक सिद्धांत (Basic Principles of Personnel Administration)-

1-4-2- विभिन्न प्रकार के कार्मिक तन्त्र (Different Types of Personnel System)

1-4-3-कार्मिक प्रशासन का महत्व (Importance of Personnel Administration)

1-4-4-कार्मिक प्रशासन की बदलती भूमिका (Changing Role of Personnel

Administration)

1-5.स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

1-6-सारांश (Summary)

1-7.सूचक शब्द (Key Words)

1-8-स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

1-9-उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

1-10.सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

1-1- अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

इस अध्याय के पश्चात् विद्यार्थी -

- **कार्मिक प्रशासन (personnel administration) की अवधारणा की व्याख्या कर सकेंगे।**
- **कार्मिक प्रशासन के अर्थ और स्वरूप की चर्चा कर सकेंगे।**
- **कार्मिक प्रशासन के उद्भव (evolution) और विकास का वर्णन कर सकेंगे।**
- **कार्मिक प्रशासन के कार्य-क्षेत्र का परिक्षण कर सकेंगे।**
- **कार्मिक प्रशासन सुधारने के लिए आवश्यक उपायों को उजागर कर सकेंगे।**

1-2- परिचय (Introduction)

कार्मिक प्रशासन ,प्रशासन का वह अंग है जिसका संबंध कार्य कर रहे व्यक्तियों और संगठन में उनके संबंधों के साथ है। इसका अभिप्राय मानव संसाधनों के संपूर्ण सांगठनिक अंर्तसंबंधों से है ,जो की भर्ती की गतिविधि से लेकर सेवा मुक्ति की प्रक्रिया तक चलते हैं। इसके अंतर्गत कार्मिक नियोजन व पूर्वानुमान, मानवीय

कार्यकुशलता का समीक्षा,भर्ती व चयन, प्रशिक्षण विकास तथा कार्यकुशलता के उत्पादन को बनाए रखना व उसमें सुधार करना सम्मिलित है ।

1-3-1- कार्मिक प्रशासन का अर्थ व परिभाषा (Meaning and definition of personnel administration)

किसी भी संगठन में उत्पादन के तीन कारक होते हैं -मानव, सामग्री तथा वित्त ,और इनमें से केवल व्यक्ति या मानव संसाधन उत्पादन के क्रियाशील कारक है। इस कारक के सम्मिलित हुए बिना, उत्पादन के अन्य कारक बेकार हैं। इससे संगठन में काम करने वाले व्यक्तियों का महत्व स्पष्ट होता है। इन्हें ही सामूहिक रूप से कार्मिक या स्टाफ या मानव संसाधन कहा जाता है जो कि संगठन को चलाते हैं ।प्रशासन सभी मानवीय मामलों के केंद्र में होता है । इसके प्रमुख तत्व है -नीति का निर्माण करना तथा उसे लागू करना ताकि निर्धारित उद्देश्यों की पूर्ति अधिकतम स्तर तक हो सके। ' कार्मिक ' शब्द का अर्थ है कर्मचारियों ,अधिकारियों या सेवकों का वह समूह जो संगठन में विभिन्न पदों पर कार्यरत होते हैं या यह कहा जा सकता है कि यह उन कर्मचारियों को दिया गया सामूहिक नाम है जो संगठन में विभिन्न पदों को भरते हैं । इस प्रकार ,सरल शब्दों में कार्मिक प्रशासन से अभिप्राय है -संगठन में मानव का प्रशासन । कार्मिक प्रशासन को कई अन्य नामों से भी जाना जाता है जैसे ,'कार्मिक प्रबंध' , 'श्रमिक प्रबंध, 'जनशक्ति प्रबंध' , 'औद्योगिक संबंध ' इत्यादि। कार्मिक **प्रशासन की विद्वानों द्वारा निम्न प्रकार से परिभाषाएँ की गयी हैं**

I. भारतीय कार्मिक प्रबंध संस्थान के अनुसार -कार्मिक प्रबंध ,श्रमिक प्रबंध या स्टाफ का अर्थ है -संगठन में मानव संबंधों की देख-रेख का कार्य करना।
II. डिमॉक के अनुसार–लोक कार्मिक प्रशासन वह स्टाफ कार्य है जो कि कर्मचारियों की भर्ती, स्थापना ,उत्प्रेरण और प्रशिक्षण के मामलों के संबंध में कार्यक्रम प्रबंधक के कार्य में सलाह देता है व तीव्रता लाता है ताकि सेवाओं के मनोबल और प्रभावशीलता में सुधार हो सके ।

III. फैलिक्स नीग्रो के अनुसार–लोक कार्मिक प्रशासन नए कर्मचारियों को भर्ती करने और पुराने कर्मचारियों से इस प्रकार कार्य लेने की कला है जिससे कार्य करने वाली जनशक्ति से अधिकतम गुणवत्ता व संख्या में उत्पादन व सेवा प्राप्त की जा सके।

IV. पीगर्स एवं मायर्स- ''सेविवर्गीय प्रशासन, कार्मिकों की सम्भावित क्षमता को विकसित करने की विधि है जिससे उन्हें अपने कार्य से अधिकतम सन्तुष्टि प्राप्त हो तथा संस्था को उनके परिश्रम का लाभ मिले।''

1-3-2- कार्मिक प्रशासन विशेषताएँ (Characteristics of personnel administration)

कार्मिक प्रशासन की विशेषताएं निम्नलिखित हैं –

- यह प्रशासन का वह भाग है जो कि किसी भी संगठन के कार्मिकों से संबंधित है। कार्मिक किसी भी प्रबंधकीय प्रणाली का सबसे महत्वपूर्ण भाग होते हैं। कार्मिकों का कुशल प्रशासन ही संगठन में सफलता और उत्पादन में वृद्धि ला सकता है। कार्मिक प्रशासन का संबंध कार्मिक मामलों, नीतियों व कार्यक्रमों के साथ है।
- सांगठनिक लक्ष्यों और उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए कार्मिक प्रशासन अनिवार्य है।
- यह अच्छा व स्वस्थ कार्य वातावरण बनाकर कर्मचारियों को सेवा संतुष्टि देने के साथ संबंधित है।
- यह अपने कार्य के संबंध में कर्मचारियों को कुशल व प्रभावशाली बनाने के साथ संबंधित है।
- कार्मिक प्रशासन संगठन में कर्मचारियों को आकर्षित करने और बनाए रखने के साथ संबंधित है और यह भी सुनिश्चित करना है कि उनका व्यक्तिगत और सामूहिक विकास हो।
- कार्मिक प्रशासन योग्यता के आधार पर भर्ती पर बल देता है। यह सबके लिए समान अवसर सुनिश्चित करता है और यह भी देखता है कि जाति,रंग , नस्ल , या लिंग के आधार पर भेदभाव न हो ।

1-3-3- कार्मिक प्रशासन के उद्देश्य (Objectives of personnel administration)

संगठन में कर्मचारियों की नियुक्ति, उसके लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए होती है। इन लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए ,यह सुनिश्चित कर लेना चाहिए, कि मानव संसाधनों का प्रयोग प्रबंध प्रभावशाली ढंग से हो रहा है। इसके लिए यह आवश्यक है कि कार्मिक प्रशासन विभाग एक सांगठनिक ढांचा तैयार करें और संगठन के सभी सदस्यों के बीच प्रभावशाली कार्य -संबंधों की स्थापना करें। कार्मिक प्रशासन को कर्मचारियों से एकता प्राप्त करने के लिए एक स्वस्थ वातावरण बनाना चाहिए, ताकि उन्हें संगठन के प्रति अपनेपन , प्रतिबद्धता और वफादारी की भावना अनुभव हो। कार्मिक प्रशासन के प्रमुख उद्देश्य या लक्ष्य इस प्रकार है –

- संगठन के सभी सदस्यों में उत्पादकता और आत्म सम्मान का संबंध स्थापित करना और उसे बनाए रखना।
- मानव संसाधनों का प्रभावशाली ढंग से प्रयोग करना।
- संगठन की प्रभावशाली कार्य – प्रणाली के लिए प्रत्येक व्यक्ति से उसका सर्वाधिक व्यक्तिगत योगदान प्राप्त करने के योग्य बनाना ।
- कार्मिकों का सर्वाधिक व्यक्तिगत विकास सुनिश्चित करना।
- संगठन के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए मानव संसाधनों का प्रभावशाली प्रयोग प्राप्त करना ।
- स्थितियों में सुधार लाना और सुधार बनाए रखना ताकि संगठनों में उच्च मनोबल और बेहतर मानवीय संबंध बनाए जा सके जिससे कर्मचारी अधिक समय तक अपनी सेवा से जुड़े रहे।
- पर्याप्त व समतापूर्ण वेतन तथा आर्थिक और सामाजिक सुरक्षा प्रदान करके व्यक्तिगत आवश्यकताओं और सामूहिक उद्देश्यों को पुनर्गठित और संतुष्ट करना जिससे कर्मचारी सुरक्षित महसूस करें, स्वेच्छा से कार्य करें और सांगठनिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए सहयोग करें।
- सांगठनिक गतिविधियों को कार्यो , स्थितियों , सेवाओं, सत्ता व उत्तरदायित्व में विभाजित करके एक समुचित सांगठनिक ढांचा और संगठन के सदस्यों के बीच अच्छे कार्य संबंध स्थापित करना और उन्हें बनाए रखना।

- कर्मचारियों को उन्नति के अवसर प्रदान करके, प्रशिक्षण तथा कार्य के बारे में शिक्षा देकर ,या पुनर्प्रशिक्षण सुविधाएं प्रदान करके ,संगठन में सर्वाधिक व्यक्तिगत और सामूहिक विकास करना।
- व्यक्तियों का समूहों में एकीकरण लाना, उनमें संगठन के प्रति भागीदारी और वफादारी इस प्रकार लाना जिससे कर्मचारियों में आपसी झगड़े व विवाद कम हो जाए । एकीकरण ना होने से आपसी झगड़े हो सकते हैं जिससे अकुशलता और असफलता आएगी।
- समुदाय के सामान्य कल्याण को बढ़ावा देना तथा उसे बनाए रखना।
- व्यक्तिगत उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए सर्वोच्च स्तर पर प्रयास करना ।

1-3-4 कार्मिक प्रशासन की प्रकृति (Nature of Personnel Administration)

प्रत्येक प्रशासनिक संगठन में कार्मिक कार्य अत्यंत महत्वपूर्ण होता है। संगठन इसे अनदेखा करने की गलती नहीं कर सकता। इसलिए कार्मिक प्रशासन ,प्रबंध का मौलिक उत्तरदायित्व बन गया है। सामाजिक-आर्थिक वातावरण में होने वाले परिवर्तन प्रबंध को भी प्रभावित करती है। राजनीतिक वातावरण भी संगठन के कार्य वातावरण को प्रभावित करता है। ये परिवर्तन कार्मिक प्रशासन में भी देखने में आते हैं। ऐसे परिवर्तन निम्नलिखित रुप से हो सकते हैं: –

- सरकारी संगठनों में भर्ती होने वाले कार्मिकों का बदला स्वरूप।
- कार्मिकों के बदलते मूल्य।
- कर्मचारियों से सरकार की बढ़ती हुई अपेक्षाएं।
- विभिन्न स्तरों पर सरकार से जनता की बढ़ती हुई अपेक्षाएं।

पिछले कुछ दशकों में कार्मिक प्रशासन ,प्रबंध और लोक प्रशासन दोनों के लिए चुनौतीपूर्ण क्षेत्र बन गया है। ऐसे कई परिवर्तन हो रहे हैं जिनसे कार्मिक प्रशासन का विषय अधिक विशेषज्ञ बन रहा हैं । आर्थिक और राजनीतिक

परिवेश में होने वाले परिवर्तनों से प्रबंध भी प्रभावित होता है। कार्मिक प्रशासन के इस रुझान के निम्नलिखित कारण है –

- जनशक्ति की बदलती हुई संरचना-जनशक्ति की बदलती हुई संरचना जिसमें व्हाइट कॉलर (White Collar) कार्मिकों का वर्चस्व होता जा रहा है । अब अनुसूचित जाति, जनजाति व आर्थिक रूप से पिछड़े वर्गों से व्यक्ति अधिक संख्या में सरकारी सेवा में आ रहे हैं। उच्च शिक्षा प्राप्त व्यक्ति ,महिलाएं और तकनीकी रूप से निपुण कार्मिक भी अधिक संख्या में सरकारी सेवा में आ रहे हैं। इससे जनशक्ति के अनुपात व संरचना में काफी परिवर्तन आया है।
- विकास और कल्याण कार्यक्रम-गतिविधियों के विकास और कल्याण कार्यक्रमों के अंतर्गत आ जाने के कारण कर्मचारियों से अधिक योग्यता व कुशलता की अपेक्षा की जाती है। जनता भी प्रशासन से कुशलता, प्रभावशीलता और सहानुभूति की अपेक्षा रखती है । प्रशासनिक गतिविधियों में जन सहभागिता भी बढ़ रही है। प्रशासन से निरंतर होने वाली इन मांगों के कारण कार्मिक प्रशासन की भूमिका भी बदल रही है।
- जनशक्ति में बढ़ते हुए संघवाद (Unionism)-जनशक्ति में बढ़ते हुए संघवाद के कारण वे सशक्त हो रहे हैं और निर्णय निर्धारण की उन गतिविधियों में अधिक भागीदारी की मांग कर रहे हैं जो उनके हितों को प्रभावित करते हैं।
- लाईन व स्टाफ दो प्रकार के कार्य-कार्मिकों को ' लाइन व स्टाफ ' दोनों प्रकार के कार्य करने पड़ते हैं। वें गतिविधियां जो संगठन के मौलिक उद्देश्यों से प्रत्यक्ष रूप से जुड़ी होती हैं उन्हें लाइन कार्य कहा जाता है । स्टाफ कार्य वें होते हैं जो लाइन कार्यों की सहायता करते हैं। स्टाफ गतिविधियां, लाइन संस्थाओं की प्रभावशीलता बढ़ाती हैं । उदाहरण के लिए सही संख्या में कार्मिकों की भर्ती के कार्य में सहायता करना और उनका प्रशिक्षण व विकास करना स्टाफ कार्य है। कोई भी संगठन बिना लाइन व स्टाफ कार्मिकों की सहायता के कार्य नहीं कर सकता । लेकिन साथ ही साथ कार्मिक कार्य को अन्य प्रशासनिक कार्य से अलग भी नहीं

किया जा सकता । कार्मिक प्रशासन केवल औपचारिक संगठन में ही कार्य नहीं करता। कोई भी संगठन केवल औपचारिक नियमों और विनियमों के आधार पर नहीं चल सकता। इसमें व्यक्ति सम्मिलित होते हैं ,जिन्हें सत्ता व उत्तरदायित्व के ढांचे में प्रणालीबद्ध किया जाता है, ताकि सांगठनिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए कार्य व गतिविधियां की जा सके। इस औपचारिक तंत्र को अनौपचारिक संगठन सहारा व समर्थन भी देते हैं लेकिन कभी-कभी इसके लिए रुकावट भी बनते हैं और इस पर हावी भी हो जाते हैं। अनौपचारिक संगठन , औपचारिक संगठन के भीतर ही पनपते हैं। यह एक प्राकृतिक प्रक्रिया है और औपचारिक समूहों के कार्मिकों के सामाजिक व सांस्कृतिक संबंधों पर आधारित होती है।

- सूचना ,प्रौद्योगिकी तथा तकनीकी में होने वाली क्रांति-सूचना व प्रौद्योगिकी तथा अन्य तकनीकी नवीनताओं में होने वाली क्रांति का जन-शक्ति के हितों और उनके व्यावसायिक आवागमन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है। इससे वे मनोवैज्ञानिक असुरक्षा अनुभव कर सकते हैं और यह कार्मिक प्रशासन के लिए चुनौती बन सकता है।
- कार्मिक प्रशासन के कार्य मे जटिलता-कार्मिक प्रशासन के कार्य ,दिन प्रतिदिन और जटिल होते जा रहें हैं । सेवाओं में हो रहे तीव्र परिवर्तनों और दुरगामी जनशक्ति नियोजन के लिए आवश्यक निपुणता को मद्देनजर रखना पड़ता है। कार्मिक प्रशासन की समस्याएं प्रत्येक संगठन में अलग-अलग होती है। बड़े संगठनों ने अधिक कार्य करने होते हैं उनमें अधिक व्यक्ति कार्य करते हैं और उनके उद्देश्य भी विविध होते हैं। ऐसे संगठनों में कार्मिक प्रशासन के कार्य अधिक जटिल बन जाते हैं।
- कार्मिक प्रशासन का मानव से गहरा सम्बन्ध-कार्मिक प्रशासन हर समय मानव से संबंधित रहता है इसलिए कर्मचारियों की प्रेरणा और मनोबल से संबंधित कार्य इसे ही करने पड़ते हैं। सकारात्मक प्रेरणा से कर्मचारी, सांगठनिक लक्ष्यों और उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए प्रभावशाली योगदान दे सकते हैं। कार्मिक प्रशासन को

बदलते समय को ध्यान में रखते हुए जनता की बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति करनी पड़ती है और साथ ही कर्मचारियों की बढ़ रही अपेक्षाओं को भी संतोष करना पड़ता है ।

1-3-5- कार्मिक प्रशासन का क्षेत्र (Scope of Personnel Administration)

कार्मिक प्रशासन का कार्यक्षेत्र बहुत व्यापक तथा गंभीर प्रकति का है क्योंकि कार्मिक प्रशासन के माध्यम से ही योग्य (या अयोग्य) कार्मिक संगठन में भर्ती होते हैं तथा कार्मिक प्रशासन से सम्बद्ध नीतियों या नियमों से उनकी संतुष्टि एवं कार्यक्षमता प्रभावित होती है जो अंततः संगठन की कार्यकुशलता तथा छवि को प्रभावित करती है। कार्मिक प्रशासन के विस्त त क्षेत्र में निम्नलिखित पक्ष समाहित किए जा सकते हैं-

- कार्मिक नीति का निर्माणः नीति वह आधार होती है जिस पर किसी भी कार्य या कार्यक्रम का भविष्य एवं कुशलता निर्भर करती है। नीति न कवल मार्गदर्शक का काम करती है बल्कि सम्बन्ध कार्य को नियंत्रित भी रखती है। कार्मिक प्रशासन की कुशलता भी एक स्वस्थ कार्मिक या सेवीवर्गीय नीति पर निर्भर करती है। यह कार्मिक प्रशासन का प्राथमिक दायित्व है कि वह संगठन के लक्ष्यों, आवश्यकताओं तथा देशकाल की परिस्थितियों के अनुरूप कार्मिक नीति का निर्माण करे। यद्‍यपि लोक सेवाओं में कार्मिक नीति का निर्माण प्रायः नहीं होता है तथापि संवैधानिक प्रावधान, सेवा नियम तथा राज्यादेश ही नीति की तरह कार्य करते हैं। कार्मिक नीति में कर्मचारियों के वर्गीकरण, मती, प्रशिक्षण, पदोन्नति, व तिका विकास, वेतन एवं भत्ते, पॅशन तथा अनुशासनात्मक कार्यवाही इत्यादि को समाहित किया जाता है। एक अच्छी तथा व्यावहारिक कार्मिक नीति उद्देश्यपरक, गतिशील, समानता की समर्थक, स्पष्ट, निष्पक्ष, समन्वयकारी, सर्वपक्ष-स्वीकार्य, समायानुकूल तथा संतुलन के गुणों से भरपूर होनी चाहिए। कार्मिक-माँग एवं आपूर्ति का अनुमान तथा कार्मिक नियोजन को व्यावहारिक स्वरूप प्रदान करने के लिए भी गंभीर तथा चिन्तनशील प्रयासों की आवश्यकता होती है जो निस्संदेह कार्मिक प्रशासन के अधिकारियों द्‍वारा ही संभव है।

- पद वर्गीकरणः कार्मिक प्रशासन का दूसरा महत्त्वपूर्ण कार्य पदों को विभाजित एवं वर्गीक त करने का है। एक समान योग्यता, वेतन तथा वेतन तथा दायित्वों के अनुरूप पदों को विभाजित करने से वेतन, प्रशिक्षण तथा पदोन्नति इत्यादि से सम्बन्धित कार्य सरलतापूर्वक सम्पन्न हो जाते हैं। पद वर्गीकरण की प्रक्रिया मुख्यतः केन्द्रीय स्तर का कार्य है अथवा कार्मिक, विधि या वित्त विभाग जैसे संगठन इस कार्य को संपादित करते हैं। संगठन के प्रत्येक स्तर पर चाहे पद वर्गीकरण का कार्य व हत् रूप से नहीं होता हो फिर भी पद वर्गीकरण का कार्य कार्मिक प्रशासन से सम्बद्ध माना जाता है क्योंकि कार्मिक से सम्बन्धित अधिकांश क त्य कार्मिक प्रशासन से ही सम्बद्ध है।
- भर्तीः योग्य या उपयुक्त व्यक्ति को संगठन में लाने की प्रक्रिया भर्ती कहलाती है। वस्तुतः किसी भी संगठन की कार्यकुशलता इस बात पर अत्यधिक निर्भर करती है कि वहाँ भर्ती का आधार कितना निष्पक्ष तथा प्रभावी है। योग्यता आधारित तथा निष्पक्ष भर्ती व्यवस्था से ही कर्मठ तथा प्रतिभावान व्यक्ति संगठन को प्राप्त हो सकते हैं। संभवतः विश्व आधारित तथा निष्पक्ष मर्ती व्यवस्था से ही कर्मठ तथा प्रतिभावान व्यक्ति संगठन को प्राप्त हो सकते हैं। संभवतः विश्व के अधिकांश प्रशासकीय संगठनों में कार्मिक प्रशासन का प्रमुख कार्य 'मर्ती' करना ही है। मर्ती के लिए योग्यता निर्धारण, पदों के विज्ञापन, प्राप्त आवेदनों की छंटनी, भर्ती हेतु परीक्षा आयोजन, साक्षात्कार तथा अन्य आवश्यक औपचारिकताएँ पूरी करवाना कार्मिक प्रशासन का कार्य है।
- प्रशिक्षणः प्रशिक्षण वह प्रक्रिया है जो कार्मिकों के ज्ञान, कौशल, अभिवृत्ति, मनोबल तथा समन्वय में सामयिक अभिवृद्धि करती है। वर्तमान प्रशासनिक तथा औपचारिक संगठन में विशेषज्ञता या विशेष कौशल युक्त कार्मिकों का विशिष्ट स्थान है। यह भी कार्मिक प्रशासन का मुख्य कार्य है कि वह संगठन में कार्यरत विभिन्न पदों के कार्मिकों को यथावश्यक प्रशिक्षण दे

- **पदोन्नति: प्रशासन में पदोन्नति बहुत ही अहम् तथा संवेदनशील मुद्दा बना रहता है क्योंकि पदोन्नति प्रक्रिया कार्मिक की संतुष्टि तथा कार्यशैली को प्रभावित करती है।**
- **वेतन, नते एवं आनुषंगिक लाभः प्रत्येक कार्मिक को कार्य निष्पादन के पश्चात् नियमानुसार पारिश्रमिक दिया जाना एक सामान्य सिद्धान्त है। प्रत्येक कार्मिक को उसकी योग्यता, पद के दायित्व, स्तर, सेवा की अवधि, कार्य की प्रकृति तथा सेवा नियमों के अनुसार वेतन दिया जाता है। निर्धारित वेतन के अतिरिक्त विभिन्न प्रकार के भत्ते यथा ओवर टाइम भत्ता, रिस्क भत्ता तथा यात्रा व्यय भत्ता इत्यादि भी देय होते हैं। आनुषंगिक लाभों में वर्दी, अवकाश, ऋण, चिकित्सा व्यय पुनर्भरण, आवास तथा एल.टी.सी. जैसी सुविधाएँ भी कार्मिकों को नियमानुसार दी जाती है। इन सभी प्रकरणों का नियमन कार्मिक प्रशासन के कार्य क्षेत्र में सम्मिलित है।**
- **निष्पादन मूल्यांकन तथा सेवा अभिलेख संधारणः कर्मचारियों द्वारा सम्पादित किए जाने वाले कार्य का निर्धारित अन्तराल पर मूल्यांकन करना संगठन तथा कर्मचारी दोनों के हितों में है। सामान्य भाषा में इसे वार्षिक गोपनीय प्रतिवेदन** (A.C.R.) **कहा जाता है जो पदोन्नति में सहायक दस्तावेज सिद्ध होता है। इसी प्रकार प्रत्येक कर्मचारी की एक निजी सेवा पुस्तिका प्रशासन द्वारा संधारित की जाती है। इस पुस्तिका में कर्मचारी की नियुक्ति, वेतन, अवकाश, पदोन्नति तथा प्रशिक्षण इत्यादि का सम्पूर्ण ब्यौरा रखा जाता है। व हत् निजी प्रतिष्ठानों में 'पर्सनेल मैनेजमेन्ट इन्फोरमेशन सिस्टम'** (P.M.I.S.) **भी कार्य करता है जिसमें प्रत्येक कर्मचारी का विस्त त वर्णन एक कम्प्यूटरीक त प्रपत्र में दर्ज होता है जो आवश्यकता पड़ने पर काम आता है। भारत में पी.एम.आई. एस. को स्वास्थ्य सेवाओं में भी कुछ जगह क्रियान्वित किया गया है। पश्चिमी देशों में तो यह एक आवश्यक कार्य है जो कार्मिक प्रशासन द्वारा किया जाता है।**
- **अनुशासनात्मक कार्यवाही एवं आचार संहिताः अनुशासन तथा नियंत्रण किसी भी संगठन की जीवंतता तथा व्यवस्था के लिए नितांत आवश्यक है। इसी क्रम में लोक सेवाओं में अनुशासन बनाए रखने हेतु कतिपय**

कानून एवं नियम निर्मित किए गए हैं तथा प्रत्येक कार्मिक से यह अपेक्षा की जाती है कि वह उन नियमों का पालन करे। नियमों के उल्लंघन या अनुशासनहीनता की स्थिति उत्पन्न होने पर सम्बन्धित कर्मचारी के विरूद्ध नियमानुसार अनुशासनात्मक कार्यवाही की जाती है। संगठन में व्यवस्था बनाये रखने हेतु दोषी कार्मिक को दण्डित भी किया जाता है। यह कार्यवाही कार्मिक प्रशासन का महत्त्वपर्ण कार्य है। लोक सेवाओं में कर्मचारियों के व्यवहार को नियंत्रित करने तथा उनमें नैतिकता का स्तर बनाए रखने के लिए आचरण संहिता मी निर्मित की जाती है।

- विविध: कार्मिक प्रशासन का कार्यक्षेत्र कार्मिकों की गतिविधियों से जुड़ा हुआ है। उपर्युक्त वर्णित कार्यों के अतिरिक्त कार्मिक प्रशासन का क्षेत्र निम्नलिखित गतिविधियों से भी सम्बद्ध है-

- कर्मचारियों की शिकायतों का निवारण करना;
- प्रशंसा, पुरस्कार तथा प्रोत्साहन प्रदान करना;
- कर्मचारियों को कैरियर या व चिका विकास के अवसर उपलब्ध करवाना
- कार्मिक संगठनों या संघों से वार्ता कर सौहार्द स्थापित करना;
- कार्मिक पक्ष पर अनुसंधान तथा नवाचार के प्रयास करना;
- कर्मचारियों का स्थानान्तरण करना; तथा
- पेंशन तथा सेवानिवत्ति।

1-3-6- कार्मिक प्रशासन के कार्य (Personnel Administration Functions)

कार्मिक प्रशासन के कार्यों को निम्न रूप में देखा जा सकता हैं –

- मौजूदा लोक कर्मचारियों से संबंधित दैनिक गतिविधियों का प्रशासन करना
- मौजूदा कर्मचारियों की क्षमताओं का मूल्यांकन करना और भविष्य की आवश्यकताओं की योजना बनाना नजर रखना विश्लेषण व नियोजन

- लोक कार्यक्रमों पर नियंत्रण रखने के लिए कार्मिकों और बजटीय प्रणाली में संबंध बनाना
- मजदूर प्रबंध संबंधों और समझौतों के लिए आवश्यक जानकारी उपलब्ध करवाना
- अन्य संबंधित कार्यों जैसे वेतन और कर्मचारी लाभों को सहयोग देना

- मजदूर या कार्मिक पहलू से संबंधित कार्य जैसे, भर्ती, कर्मचारियों के स्थापन वेतन, पदोन्नति, भत्तों व उत्पादन आदि ।
- औद्‌योगिक संबंधों से संबंधित कार्य जैसे, मजदूर संघों से बातचीत औद्‌योगिक झगड़ों के निपटारे, सामूहिक परामर्श तथा सामूहिक सौदेबाजी आदि ।
- जनशक्ति नियोजन , जनशक्ति नियोजन करना उन कार्मिकों की संख्या का पूर्व अनुमान लगाता है जो एक निश्चित अवधि में किसी संगठन को रखने होंगे, उन्हें प्रशिक्षित करना होगा और उनकी पदोन्नति करनी होगी। जनशक्ति नियोजन ,संगठन की विभिन्न गतिविधियों के लिए आवश्यक सामान्य व विशिष्ट जन शक्ति का दुरगामी अनुमान लगाता है।
- भर्ती ,प्रशिक्षण, पदोन्नति संबंधित कार्यों को करना ।
- वेतन तन्त्र का विकास करना, एक सशक्त वेतन तंत्र का विकास कार्मिक प्रशासन का एक महत्वपूर्ण कार्य है। वेतन तंत्र का निर्धारण इस प्रकार से किया जाना चाहिए कि संगठन के कर्मचारियों को वेतन और अतिरिक्त भत्तों का निर्धारण इस तरह से करना चाहिए कि किसी भी कर्मचारी को यह अपर्याप्त ना लगे। इसके अलावा मूल्य वृद्धि को और संगठन के लाभ को ध्यान में रखते हुए वेतन मानों के समय-समय पर वृद्धि होती रहनी चाहिए।
- कर्मचारियों का कल्याण कार्मिक प्रशासन का महत्वपूर्ण कार्य है। एक अच्छा कार्मिक तंत्र हमेशा ही कर्मचारियों की सकुशलता को सर्वोच्च प्राथमिकता देता है। संगठन के सभी कल्याणकारी कार्यक्रम, संगठन में कार्य करने वाले कर्मचारियों का मनोबल व प्रेरणा बढ़ाती है।

कर्मचारी लाभ कार्यक्रम,मनोबल बनाते और बढ़ाते हैं ,जिससे कि कार्य व कार्य वातावरण के प्रति सकारात्मक दृष्टिकोण बनता है वह बनाए रखा जा सकता है। ऐसे कार्यक्रम है जैसे अवकाश ,विभिन्न प्रकार की छुट्टियों का प्रावधान ,शिक्षा सुविधाएं ,शिशु गृह व कैंटीन की सुविधा, मनोरंजन सुविधाएं, छुट्टियों में घूमने फिरने के लिए किराए में छूट आदि।

- सामूहिक स्वास्थ्य, बीमा योजना ,समय-समय पर स्वास्थ्य की जांच, उचित कार्य स्थितियां जैसे सही प्रकाश व्यवस्था, रोशनदान ,खुली जगह और उपकरण इत्यादि। यह सभी कर्मचारियों के कल्याण के लिए कदम है और कार्मिक प्रशासन अच्छी कार्य स्थितियां सुनिश्चित करता है।
- कार्मिक प्रशासन और कर्मचारी कल्याण कार्यक्रमों का यह एक महत्वपूर्ण पहलू है। कर्मचारियों और नियोक्ता के हितों में विरोधाभास नहीं होना चाहिए। कार्मिक प्रशासन को मजदूर प्रबंध संबंधों और वार्तालाप के लिए आवश्यक जानकारी प्रदान करनी चाहिए। संगठन के शिकायत निवारण केंद्रों को कर्मचारियों की शिकायतें प्रणाली बद्धता और शीघ्रता से दूर करने चाहिए। संगठन को कर्मचारियों को प्रभावशाली नेतृत्व प्रदान करना चाहिए।
- कार्मिक प्रशासन का एक अन्य महत्वपूर्ण कार्य है, संगठन की कार्मिक नीतियों का मूल्यांकन करना तथा उनकी कमियों को दूर करना। यह कर्मचारियों के मनोबल व प्रेरणा के स्तरों को जानने के लिए सर्वेक्षण भी करता है। इसके लिए कई शोध परियोजनाएं भी की जाती है। इन अध्ययनों व शोध कार्यों के निष्कर्षों का प्रयोग संगठन के मानव संसाधनों को सशक्त करने के लिए किया जाता है। मूल्यांकन व कार्मिक प्रशासन की तकनीकों में सुधार जैसे उपाय प्रत्येक कदम पर किए जाते हैं।

1-4 पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

1-4-1-कार्मिक प्रशासन के मौलिक सिद्धांत (Basic Principles of Personnel Administration)- अन्य सामाजिक विषयों के समान लोक प्रशासन के भी कुछ सिद्धान्त हैं। लोक प्रशासन में सेविवर्ग प्रशासन की कार्यशैली पूर्णतया सिद्धान्त

पर आधारित है। ये वे सिद्धान्त हैं जो तथ्यों पर आधारित हैं, परीक्षणों से गुजर चुके हैं तथा अनुभवों के आधार पर उपयोगी पाये गये हैं। परिवर्तित परिस्थितियों के अनुसार इन सिद्धान्तों का पुनरीक्षण हो सकता है और इनमें परिवर्तन की गुंजाइश भी है क्योंकि सेविवर्ग प्रशासन किसी निर्जीव वस्तु से नहीं अपितु जीवित मानव एवं मानव स्वभाव से सम्बन्धित है। आमतौर से सेविवर्ग प्रशासन में निम्न सिद्धान्त मान्य हैं:-

- **वैज्ञानिक चयन प्रक्रिया का सिद्धांत (Principle of Scientific Selection Procedures)-आधुनिक समय में प्रशासन को कई कठिन समस्याओं तथा स्थितियों का सामना करना पड़ता है। इन से निपटने के लिए प्रत्येक संगठन को योग्य और कुशल जनशक्ति की आवश्यकता होती है। यह आवश्यक है कि संगठन एक वैज्ञानिक चयन प्रक्रिया अपनाएं ताकि जनशक्ति में उपयुक्त व्यक्ति लिए जा सके।**
- **कार्मिक विकास का सिद्धांत (Principle of Personnel Development)-आज के शीघ्रता से परिवर्तित होते हुए विश्व में, कर्मचारी तभी अपनी योग्यता बनाए रख सकते हैं ,यदि वे अपने ज्ञान व निपुणता को सुधारते रहे। प्रत्येक कर्मचारी को विकास के लिए पूर्ण व समान अवसर प्रदान किए जाने चाहिए। ताकि वह अपनी सर्वोत्तम योग्यता को पहचान सके। सभी कार्मिक नीतियों व कार्यक्रमों को प्रत्येक कर्मचारी के विकास को ध्यान में रखते हुए तैयार किया जाना चाहिए ,ताकि वह नई चुनौतियों तथा उत्तरदायित्व से निपटने में निराशा या अयोग्यता का अनुभव ना करें।**
- **सहभागिता का सिद्धांत (Principle of Participation)-प्रशासन में कर्मचारियों की सहभागिता से उनमें अपनेपन व वफादारी की भावना का विकास होता है। कर्मचारी को संगठन में अपने मूल्य का पता लगना चाहिए और साथ ही साथ उनमें सहभागिता की भावना भी विकसित होने चाहिए। यह सिद्धांत सलाहकारिता और सहभागिता के चिंतन पर आधारित है जहां नियोक्ता -कर्मचारी संबंध आपसी विश्वास पर आधारित होते हैं।**

- उचित वेतन का सिद्धांत (Principle of Fair Compensation)-वेतन प्रणाली उचित व क्षमता पूर्ण होनी चाहिए। कार्यस्थल पर सही कार्य स्थितियां व अन्य कल्याण सेवाएं भी होनी चाहिए। अच्छी व सुप्रशासित वेतन योजनाओं का पूरे संगठन पर सकारात्मक प्रभाव पड़ता है। प्रत्येक संगठन को अपने कर्मचारियों का वेतन इस प्रकार से निर्धारित करना चाहिए कि किसी भी कर्मचारी को यह अपर्याप्त ना लगे।
- राष्ट्रीय संपन्नता में योगदान का सिद्धांत (Principle of Contribution to National Prosperity)– राष्ट्रीय संपन्नता व विकास में योगदान का सिद्धांत भी कार्मिक प्रशासन का एक महत्वपूर्ण सिद्धान्त हैं । नीतियों व कार्यक्रम का निर्धारण करते समय ,प्रत्येक संगठन को राष्ट्रीय विकास के उद्देश्य को ध्यान में रखना चाहिए। कार्मिक प्रशासन का यह कार्य है कि वह कार्मिकों का शिक्षण व विकास करें ताकि देश के सामाजिक आर्थिक विकास जैसे राष्ट्रीय उद्देश्य की प्राप्ति के लिए उनका योगदान प्राप्त किया जा सके।
- नियंत्रण व अनुशासन का सिद्धांत (Principle of Control and Discipline) – कर्मचारियों पर नियंत्रण रखना और उनमें अनुशासन पैदा करना ,कार्मिक प्रशासन का एक महत्वपूर्ण पहलू हैं । इसके लिए एक आचार सहिंता बनाना और उसे लागू करना आवश्यक है । अनुशासनात्मक कार्यवाहियों को पहले से ही बता देना आवश्यक हैं ताकि गलती करने वाले कर्मचारियों पर नियंत्रण रखा जा सके ।
- प्रलोभन का सिद्धांत (Principle of Incentive)-कर्मचारियों से अधिक उत्पादन प्राप्त करने के लिए यह एक प्रभावशाली उपकरण है। प्रलोभन वित्तीय या गैर वित्तीय दोनों प्रकार के हो सकते हैं। अच्छे काम के लिए कर्मचारियों की प्रशंसा की जानी चाहिए ताकि उन्हें प्रेरणा मिले और अन्य भी वैसे ही कार्य करने को प्रेरित हो। यह कर्मचारियों का मनोबल बढ़ाने में चमत्कार की तरह सिद्ध होता है। वेतन में वृद्धि, पदोन्नति और प्रशंसा पत्र आदि जैसे प्रलोभन पसंद किए जाते हैं।
- कार्य के आदर का सिद्धांत (Principle of Dignity of Labour)–कार्मिक प्रशासन में कार्य के आदर के सिद्धांत की बहुत महत्वपूर्ण भूमिका है। यदि प्रशासन में कार्य का आदर नहीं होगा तो कर्मचारी पूरी क्षमता से

कार्य नहीं करेंगे। प्रबंध को कर्मचारियों के साथ मशीन या कल-पुर्जों की तरह व्यवहार नहीं करना चाहिए। जनशक्ति के साथ उचित न्याय पूर्ण व मानवीय व्यवहार किया जाना चाहिए। प्रबंध व कार्मिकों के बीच आपसी सम्मान होना चाहिए।

- पर्याप्त संचार का सिद्धांत (Principle of Adequate Communication)-संचार ,प्रशासन का एक महत्वपूर्ण सिद्धान हैं । अक्सर बुरा संचारी की समस्याओं व गलतफहमियों का मूल कारण होता है। संचार , संगठन में जानकारी फैलाने में सहायक है। कर्मचारियों को नीतियों,कार्यक्रमों और उद्देश्यों के साथ – साथ उनसे संबंधित सारी सूचना का ज्ञान भी होना चाहिए ।
- टीम भावना का सिद्धान्त (Principle of Team Spirit) – प्रत्येक संगठन या संस्था टीम की तरह कार्य करती हैं । सही तरह से काम करने के लिए हर संगठन को टीम भावना की आवश्यकता होती हैं । टीम भावना के बिना कोई भी प्रशासन सफलता से कार्य नहीं कर सकता । कार्मिक नीतियों व कार्यक्रमों का निर्माण इस प्रकार से किया जाना चाहिए कि कर्मचारियों की टीम भावना को प्रोत्साहन मिल सके ।

1-4-2-विभिन्न प्रकार के कार्मिक तन्त्र (Different Types of Personnel System)

सारे विश्व में, अलग-अलग देशों ने अपने कार्मिकों के लिए कोई एक प्रणाली नहीं अपनाई है बल्कि अलग-अलग समय पर प्रणालियां अपनाई है। ऐसा इसलिए हैं क्योंकि भिन्न देशों में स्थितियां भी भिन्न है और यहां तक कि एक ही देश में समय के साथ-साथ स्थितियां भी बदलती रहती है।

कार्मिक प्रणाली को मुख्य रूप से तीन श्रेणियों में विभाजित किया जाता है- नौकरशाही ,कुलीन तंत्र और लोकतांत्रिक ।

- नौकरशाही (Bureaucracy System)– नौकरशाही प्रणाली की वास्तविकता के बारे में कई भ्रांतियां है। इसका अर्थ है, ऐसी कार्मिक प्रणाली जहां कर्मचारियों को प्रशासन की प्रणाली में वर्गीकृत किया जाता है,

जिससे वर्गों, विभागों व संभागों आदि के पदसोपान का निर्माण किया गया होता है। सीमित अर्थ में इस शब्द का अर्थ है ,लोक सेवकों की एक संस्था जो पदसोपानिक प्रणाली में संगठित होती है और जो कि प्रभावशाली लोक नियंत्रण के क्षेत्र से बाहर होती हैं। इस दृष्टिकोण से प्रशियन लोक सेवा प्रणाली को नौकरशाही तंत्र कहा जाता है। प्रशासन के नौकरशाही के प्रकार को 'नौकरशाही कार्मिक प्रणाली 'से अलग माना जाना चाहिए। जहां एक ओर नौकरशाही एक बड़े स्तर के संगठन के लिए आवश्यक तत्व है ,वहीं दूसरी ओर नौकरशाही कार्मिक प्रणाली भूतकाल की औपनिवेशिक सरकारों द्वारा अपनाई गई भर्ती प्रणाली है। इसलिए इसे तानाशाही कार्मिक प्रणाली के पर्यायवाची के रूप में माना जाता है।

- कुलीन तन्त्र प्रणाली (Aristocratic System)– कुलीन तंत्र का अर्थ है-उच्च वर्ग द्वारा सरकार । इस तंत्र का आरंभ और विकास इंग्लैंड में हुआ और बाद में अन्य पश्चिमी देशों ने भी इसे अपना लिया। इस प्रणाली के अंतर्गत, कर्मचारियों को विभिन्न वर्गों में विभाजित रखा जाता है और निम्न से ऊंचे स्तरों की ओर पदोन्नति बहुत सीमित होती है। उच्च स्तर पर नियुक्ति किसी प्रतियोगिता परीक्षा द्वारा नहीं होती बल्कि मुख्य कार्यपालक की इच्छा पर निर्भर होती है। अधिकारियों की नियुक्ति उनकी क्षमता के बारे में नियुक्त करने वाले अधिकारियों के व्यक्तिगत निर्णय और राय पर आधारित होती है। यह चयन उन व्यक्तियों में से भी हो सकता है जो कभी किसी पद पर रहे ही ना हो। सिद्धांत यह है कि इस वर्ग के लिए योग्यता व्यक्तिगत चरित्र की होती है। इन अधिकारियों ने मंत्री के साथ सहयोग करना होता है इसलिए इनसे प्रशासनिक अनुभव की नहीं बल्कि सामान्य प्रशासनिक क्षमता की अपेक्षा की जाती है। सर्वोच्च वर्ग के नीचे वह प्रशासनिक वर्ग आता है, जिससे लोक प्रशासन के सभी महत्वपूर्ण पद आते हैं, जैसे संभागों या जिलों के प्रमुख। इस वर्ग का चयन प्रतियोगिता परीक्षा द्वारा किया जाता है। प्रशासनिक वर्ग के नीचे तकनीकी व निरीक्षण के वर्ग आते हैं। इनकी नियुक्ति भी प्रतियोगी परीक्षाओं के द्वारा ही की जाती है। इस कार्मिक प्रणाली की विशेषता यह है कि इससे लोक सेवा एक स्थाई जीविका बन जाती हैं । इससे लोक सेवाओं में व्यावसायिकता आ जाती है।

- **लोकतांत्रिक प्रणाली (Democratic System)– संयुक्त राज्य अमेरिका ने लोकतांत्रिक प्रणाली के रूप में एक नई प्रणाली अपनाई है। यह लोकतांत्रिक सिद्धांतों पर आधारित है। इसकी प्रमुख विशेषता यह है कि यह प्रणाली वर्ग विभेद से मुक्त है यानी कि कोई कर्मचारी प्रशासनिक सोपान के निम्नतम स्तर से सेवा आरंभ कर सकता है और सर्वोच्च स्तर तक पहुंच सकता है। पदोन्नति परीक्षा पर आधारित होती है। यह प्रणाली योग्यता पर आधारित होती है। आयु की योग्यता** 18 **से** 45 **वर्ष होने के कारण**, **व्यक्ति कभी भी सेवा में आ सकता है। लोकसेवा आजीवन जीविका नहीं होती है। व्यक्ति कभी भी सरकारी सेवा में आ सकता है और जब चाहे छोड़ सकता है। राज्य कर्मचारी के प्रशिक्षण का खर्च नहीं उठाता परंतु व्यक्ति को विशेष प्रशिक्षण प्राप्त करना पड़ता है। इस पर कार्य प्रणाली राज्य के लिए कम खर्च वाली है।**

1-4-3-कार्मिक प्रशासन का महत्व (Importance of Personnel Administration)

कार्मिक संगठन का एक अभिन्न भाग होते हैं। संगठन की गुणवत्ता उसके कर्मचारियों की गुणवत्ता पर निर्भर करती है। सारे विश्व में अलग-अलग देशों ने अपने कार्मिकों के लिए कोई एक प्रणाली नहीं अपनाई है,बल्कि अलग-अलग समय पर प्रणालियां अपनाई है। ऐसा इसलिए है क्योंकि भिन्न देशों में स्थितियां भी भिन्न है और यहां तक कि एक ही देश में समय के साथ-साथ स्थितियां भी बदलती रहती है।

- **अमेरिकी उधोगपति एंड्रू कारनेजी** (Andrew Carnegie) **जब अपने व्यापार के शिखर पर थे**, **तो उनसे पूछा गया यदि आपसे सिवाय एक चीज के सब कुछ ले लिया जाए तो आप अपने पास क्या रखना चाहेंगे** ? **उनका उत्तर था** , ' **मेरे कर्मचारी** ' । **यही वह कुंजी है जो संगठन के दरवाजे खोलती हैं ।**
- इससे संगठन में कार्य करने वाले व्यक्तियों के महत्व का ज्ञान होता है। इन्हें कर्मचारी ,कार्मिक ,सेवाएं या **मानव संसाधन** कहा जाता है जिनकी वजह से संगठन कार्य करता है अन्यथा यह केवल एक सोच मात्रा है ।

- विकासकारी गतिविधि के लिए आवश्यक तीनों तत्व –मानव ,वित्त व सामग्री में से वह मानव ही है जो कि उत्पादन और कार्यकुशलता की मात्रा व गुणवत्ता का निर्धारण करता है। देखा जाए तो वित्त और सामग्री के योगदान का प्रयोग भी संगठन के मानव पर ही निर्भर करता है। ईमानदार हों तो बुरी मशीनरी से भी कार्य लिया जा सकता हैं । वहीं दूसरी ओर यदि कर्मचारी योग्य ना हो तो एक सुनियोजित संगठन भी अच्छा कार्य नहीं करता ।
- कर्मचारी संगठन का सबसे महत्वपूर्ण भाग है। कर्मचारियों की निपुणता, ज्ञान, योग्यता ,ईमानदारी और सांगठनिक क्षमता से संगठन की छाप बनती है और वह राष्ट्र निर्माण की प्रक्रिया में प्रभावशाली संस्थाओं की भूमिका निभा सकती है।
- कार्मिक प्रशासन का प्राथमिक उद्देश्य यह है कि कर्मचारियों से इस प्रकार व्यवहार किया जाए जिससे वह एक प्रभावशाली संगठन बनाने के लिए अपने सर्वाधिक आंतरिक क्षमता को पहचाने, ताकि **सांगठनिक उद्देश्यों** और व्यक्ति के बीच की दूरियों को कम किया जा सके।
- बढ़ती जनसंख्या की मांगों की पूर्ति के लिए विज्ञान व तकनीक में विकास तथा कल्याणकारी कार्यों में वृद्धि हुई है,,जिससे संगठन चाहे सरकारी हो या निजी उन्हें बहुत से और जटिल कार्य करने पड़ते हैं। यह तभी संभव है जब उद्देश्यों की प्राप्ति कर रहे कर्मचारी कुशल व निष्ठावान हो।
- एक प्रभावशाली कार्मिक प्रशासन यह सुनिश्चित करता है कि संगठन में विभिन्न पदों के लिए उपयुक्त व्यक्तियों का चुनाव हो और वह संगठन के उद्देश्यों व लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए पूरा योगदान दे।

1-4-4- कार्मिक प्रशासन की बदलती भूमिका (Changing Role of Personnel Administration)

पिछले कुछ दशकों में कार्मिक प्रशासन, प्रबंध व लोक प्रशासन का एक चुनौतीपूर्ण क्षेत्र बन गया है। देश ने कई विकासात्मक उत्तरदायित्व उठा लिए हैं। इसलिए सांगठनिक कार्यों के निर्माण और उन्हें चलाने के लिए एक प्रभावशाली कार्मिक व्यवस्था की आवश्यकता होती है। लोक व निजी संगठनों में दिन-प्रतिदिन वृद्धि हो रही है।

विकासात्मक उद्देश्यों की प्राप्ति में इनकी भूमिका महत्वपूर्ण होती है और केवल उपयुक्त कर्मचारियों तथा मानव संसाधनों के प्रबंधन द्वारा ही इन उद्देश्यों की प्राप्ति की जा सकती है। ऐसे कई परिवर्तन हो रहें हैं ,जिनसे कार्मिक प्रशासन का विषय और अधिक विशेषज्ञ बन रहा है। इस रुझान के प्रमुख चार कारण निम्नलिखित है-

- प्रशिक्षण व स्व विकास योजनाओं पर अधिक बल।
- सूचना व प्रौद्योगिकी में होने वाली क्रांति तथा ऐसी अन्य तकनीकी खोजें जो जनशक्ति के हितों और उनके व्यवसाय के आवागमन को नकारात्मक रूप से प्रभावित कर सकती है, शीघ्रता से बदलती सेवा प्रवृत्तियां और दूरगामी जनशक्ति नियोजन के लिए आवश्यक निपुणता, आधुनिक काल में कार्मिक प्रशासन के लिए सोच का विषय है।
- पिछले कुछ दशकों में जनशक्ति के दृष्टिकोण में परिवर्तन आया है। नियोक्ता व कर्मचारियों में वर्षों पुराने वफादारी व प्रतिबद्धता के संबंध ही प्रभावशाली कार्य प्रणाली के लिए महत्वपूर्ण आवश्यकताएं नहीं है । अधिक विकेंद्रीयकरण ,रोजगार के बेहतर अवसरों तथा तकनीकी वातावरण और सामाजिक व्यवहार में हो रहे परिवर्तनों के कारण कर्मचारियों की अपेक्षाएं बढ़ गई है।
- जनशक्ति के बढ़ते हुए संघवाद से उनकी शक्ति बढ़ रही है और वे अपने हितों को प्रभावित करने वाले निर्णय-निर्धारण गतिविधियों में अधिक भागीदारी की मांग करने लगे हैं। कर्मचारी अब सेवा सुरक्षा के बारे में अधिक चिंतित नहीं है बल्कि उनका ध्यान अब प्रतिष्ठा तथा निर्णय निर्धारण में भागीदारी की ओर अधिक है। कार्मिक विकास ,कार्मिक प्रशासन की एक महत्वपूर्ण गतिविधि बन गई है। कर्मचारियों की भर्ती और बदलती हुई आवश्यकताओं के अनुसार इसे अपने नीतियां परिवर्तित करनी पड़ती है। संगठन के कर्मचारियों की बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए कार्मिक कार्यों में निरंतर व प्रणालीबद्ध परिवर्तनों से ही कार्य में प्रशासन की महत्व स्पष्ट होती है।

- सांगठनिक उद्देश्यों की प्राप्ति , संगठन में कार्य कर रहे व्यक्तियों के सहयोग द्वारा ही संभव है। यदि व्यक्ति कार्य नहीं करना चाहते है तो प्रबंध निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं कर सकता। इस प्रकार एक सहयोगात्मक जनशक्ति रूपी टीम बनाने के लिए,जनशक्ति का कुशल प्रबंध आवश्यक है।
- .प्रभावशाली संगठन, पर्याप्त सामग्री सुविधाओं और योग्य कर्मचारियों का समावेश ही अच्छा शासन है। यहां तक कि यदि कर्मचारी सु-प्रशिक्षित ,चतुर ,कल्पनाशील और

1-5-स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

(i) **लोकतांत्रिक प्रणाली में आयु की योग्यता कितनी होती है ?**

(ii) **अमेरिकी उद्योगपति एंड्रू कारनेगी के अनुसार वह कौनसी कुंजी है जो संगठन के दरवाजे खोलती है।**

(iii) **कार्मिक प्रणाली को मुख्य रूप से कितनी श्रेणियों में विभाजित किया जाता है**?**नौकरशाही** ,**कुलीन तंत्र और लोकतांत्रिक ।**

(iv) POSDCORB **शब्द का क्या अर्थ है**?

(v) **यानी कि नियोजन** (Planning) ,**संगठित करना** (Organising) , **भर्ती करना** (Staffing) , **निर्देश देना** (Directing) , **समन्वय करना** (Co-Ordinating) **तथा बजट बनाना** (Budgeting)**।**

1-6-सारांश (Summary)

कार्मिक प्रशासन ,प्रशासन का वह अंग है जिसका संबंध कार्य कर रहे व्यक्तियों और संगठन में उनके संबंधों के साथ है। इसका अभिप्राय मानव संसाधनों के संपूर्ण सांगठनिक अंर्तसंबंधों से है ,जो की भर्ती की गतिविधि से लेकर सेवा मुक्ति की प्रक्रिया तक चलते हैं। इसके अंतर्गत कार्मिक नियोजन व पूर्वानुमान, मानवीय कार्यकुशलता का समीक्षण , भर्ती व चयन, प्रशिक्षण विकास तथा कार्यकुशलता के उत्पादन को बनाए रखना व उसमें सुधार करना सम्मिलित है ।

1-7-सूचक शब्द (Key Words)

- **कार्मिक- कार्मिक का अर्थ आमतौर पर कार्यरत व्यक्तियों का एक समूह है।**
- **प्रशासन-किसी क्षेत्र में विशिष्ट शासन या किन्ही मानव प्रबंधन गतिविधियों को प्रशासन कहा जा सकता है।**
- **अनुषंगी लाभ-कर्मचारी को प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से प्रदान किये गए कोई भी विशेषाधिकार, सेवा, सुविधा या सुख-साधन, के रूप में परिभाषित किया किया जाता है। इनमें कुछ विशष्ट मदों पर किये गए व्ययों और भुगतानों का भी समावेश किया जाता है।**
- **नौकरशाही-नौकरशाही एक प्रकार का औपचारिक संगठन है जो अपने लक्ष्यों को कुशलतापूर्वक प्राप्त करने के लिए नियमों और पदानुक्रम का उपयोग करता है**

1-8-स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

(i) **कार्मिक प्रशासन के उद्देश्य व कार्यों का वर्णन कीजिये।**

(ii) **कार्मिक प्रशासन के मौलिक सिद्धांतों व विभिन्न प्रकार के कार्मिक तन्त्र की व्याख्या कीजिये।**

(iii) **कार्मिक प्रशासन के महत्व व वर्तमान में इसकी भूमिका को समझाइये।**

(iv) **कार्मिक प्रशासन का अर्थ ,परिभाषा व प्रकृति का वर्णन कीजिये।**

1-9- उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

(i) आयु की योग्यता 18 से 45 वर्ष है ?

(ii) **कर्मचारी**

(iii) **नौकरशाही, कुलीन तंत्र और लोकतांत्रिक**

(iv) Planning**नियोजन**, Organising **संगठित करना**,Staffing **भर्ती करना**,

Directing **निर्देश देना**,Co-Ordinating**समन्वय करना**Reporting**रिपोर्टिंग**

Budgeting **बजट बनाना ।**

1.10-सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

- Public Administration, Mcgraw Hill : Laxmi Kant. M
- New Horizons of Public Administration; Mohit Bhattacharya; Jawahar Publisher & Distribution.
- ndian Administration; S.R. Maheshwari, Orient Black Swan.
- Public Administration Theory and Practice; Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva; Pearson.
- **प्रशासनिक चिंतक**; **प्रसाद एण्ड प्रसाद सत्यनारायण**; **जवाहर पब्लिकेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन।**

Subject : Public Personnel Administration	
Course Code : PUBA 202	Author : Dr.Parveen sharma
Lesson No. : 2	Vetter :

सिविल सेवाओं का वर्गीकरण-अवधारणा एवं आधार
(Classification of Civil Services - Concept and Bases)

अध्याय की सरंचना

2-1-अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

2-2-परिचय (Introduction)

2-3-अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

2-3-1-लोक सेवा का अर्थ व परिभाषा (Meaning and definition of public service

2-3-2-लोक सेवा का इतिहास (History of Public Service)

2-3-3-भारतीय सिविल सेवा का स्वरूप व संरचना (Nature and structure of Indian Civil Service)

2-4-पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

2-4-1.लोक सेवाओं से संबंधित संवैधानिक उपबंध (Constitutional provisions related to public services)

2-4-2.सिविल सेवाओं की विशेषताएं (Characteristics of Civil Services)

2-4-3.सिविल सेवाओं के मुख्य कार्य (Main functions of civil services)

2-5-स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

2-6-सारांश (Summary)

2-7-सूचक शब्द (Key Words)

2-8-स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

2-9-उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

2.10. सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings

2-1-अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

इस अध्याय के पश्चात् विद्यार्थी -

- **लोकतंत्र में सिविल सेवाओं की भूमिका को जान पाएंगे।**
- **सिविल सेवाओं के वर्गीकरण ,स्वरूप को जान पाएंगे।**
- **सिविल सेवाओं से सम्बंधित सविंधान में दिए गए प्रावधानों को जान पाएंगे।**

2-2-परिचय (Introduction)

भारतीय सिविल सेवा भारत सरकार की ओर से नागरिक सेवा तथा स्थायी नौकरशाही है। सिविल सेवा देश की प्रशासनिक मशीनरी की रीढ़ है। भारत के संसदीय लोकतंत्र में जनता द्वारा चुने गए प्रतिनिधियों (मंत्रीगण) के साथ वे प्रशासन को चलाने के लिए जिम्मेदार होते हैं। ये मंत्री विधायिकाओं के लिए उत्तरदायी होते हैं जिनका निर्वाचन सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार के आधार पर आम जनता द्वारा होता है। मंत्रीगण परोक्ष रूप से लोगों के लिए भी जिम्मेदार हैं। लेकिन आधुनिक प्रशासन की कई समस्याओं के साथ व्यक्तिगत रूप से उनसे निपटने की उम्मीद नहीं की जा सकती है। इस प्रकार मंत्रियों ने नीतियों का निर्धारण किया और नीतियों के निर्वाह के लिए सिविल सेवकों की नियुक्ति की जाती है।

कार्यकारी निर्णय भारतीय सिविल सेवकों द्वारा कार्यान्वित किया जाता है। सिविल सेवक, भारतीय संसद के बजाय भारत सरकार के कर्मचारी हैं। सिविल सेवा में सरकारी मंत्रियों (जिनकी नियुक्ति राजनैतिक स्तर पर की

गई हो), संसद के सदस्यों, विधानसभा विधायी सदस्य, भारतीय सशस्त्र बलों, गैर सिविल सेवा पुलिस अधिकारियों और स्थानीय सरकारी अधिकारियों को शामिल नहीं किया जाता है।

2-3- अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

2-3-1- लोक सेवा का अर्थ व परिभाषा (Meaning and definition of public service)

लोक सेवा सभी प्रकार से सरकार का एक महत्वपूर्ण भाग है। लोक सेवा की योग्यता तथा क्षमता ही एक कार्यकुशल और प्रभावी सरकार का आधार होती है। इसके महत्व का अंदाजा दो भागों से लगाया जा सकता है। प्रथम, राजनीतिक व्यवस्था में परिवर्तन लाने और उसका प्रबंध करने के लिए, और द्वितीय, ऐसे किन्ही परिवर्तनों को रोकने के लिए जिसमें समाज तथा विशेष रूप से व्यवस्था किसी नुकसानदेह स्थिति में आएँ। अलग-अलग विद्वानों ने लोक सेवा को अलग विचार से देखा है।

हरमन फाईनर ने लोक सेवाओं का अर्थ ऐसे "अधिकारी समूह से लिया है, जो स्थाई, वैतनिक तथा कौशल युक्त होता है। इसके महत्व पर प्रकाश डालते हुए हरमन फाईनर ने कहा है कि आधुनिक राज्य में लोक सेवा का कार्य केवल मात्र सरकार का सुधार करना ही नहीं है, वास्तव में इसके बिना सरकार ही असंभव होगी"।

ई.एन. ग्लैडन के शब्दों में ''लोक सेवा उस महत्वपूर्ण सरकारी संस्था का नाम है जिसमें राज्य के केन्द्रीय प्रशासन के कर्मचारी शामिल हैं। इससे भी अधिक यह आधुनिक लोकतंत्र की सफलता के लिए आवश्यक आल्या या मूल अर्थ के रूप में ली जाती है, जो समाज सेवा में अपना जीवन समर्पित करते हैं"।

रामसे म्योर (मोहित भट्टाचार्य द्वारा उद्धृत) ने इसकी आवश्यकता एवं प्रभावशीलता पर,कहा है कि "लोक सेवा हमारी व्यवस्था का प्रभावी और क्रियान्वयक भाग बन गई है। नौकरशाही, स्थाई लोक सेवा की शक्ति को न केवल प्रशासन में अपितु विविध और वित्त के क्षेत्र में भी देखा जा सकता है। इसका काम न केवल कानूनों को लागू करना है. यह काफी हद तक उनका निर्माण भी करती है, यह केवल करो से प्राप्त धनराशि को खर्च ही नही

करती, यह काफी हद तक यह भी निश्चित करती है कि कितना धन इकट्ठा करना है और इसे कैसे पूरा (इकट्ठा) करना है।"

इस प्रकार लोकतांत्रिक शासन में लोक सेवाएँ सरकारी तंत्र का एक महत्वपूर्ण भाग होती है। यह ऐसे गैर-राजनीतिक और गैर-चुने हुए अधिकारियों का नाम है जो उन कार्यों को पूरा करते हैं. जिन्हें राजनीतिक कार्यपालिका द्वारा बनाए गए संपूर्ण नीतिगत ढाँचे के अंतर्गत निश्चित या निर्धारित किया गया हो।

2-3-2- लोक सेवा का इतिहास (History of Public Service)

लम्बे समय तक लोक सेवाएँ, विकसित देशों में भी, उन लोगों के पास थी जो व्यावसायिक रूप से प्रशिक्षित नहीं थे और इस दृष्टिकोण से नौसिखिए थे। लोक सेवा का जीवन सरकारों के उत्थान या पतन पर निर्भर था। आधुनिक समय में प्रशीया केवल ऐसा देश था जहाँ पर लोक सेवाओं में भर्ती के लिए निर्धारित तंत्र थे। कुछ अर्थ में, चीन में भी स्थाई लोक सेवाओं के कुछ प्रकार या रूप थे। उदाहरण के लिए उन्नीसवीं शताब्दी के मध्य तक ब्रिटेन में कोई स्थाई लोक सेवा नहीं थी। अमेरिका में इसी प्रकार ब्रिटेन की तरह ही स्थिति उन्नीसवीं शताब्दी के अंत तक रही। एक संगठित रूप में लोक सेवाओं की संरचना ने भारत में ब्रिटिश शासन के दौरान गति प्राप्त की। भारत में औपनिवेशक काल में एवं स्वतंत्रता के बाद में भी इस बाबत अनेकों कदम उठाए गए।

भारत की स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद 1947 में ब्रिटिश राज के भारतीय सिविल सेवा से इसका गठन किया गया। सन् 1947 में लोकसेवाओं का जो स्वरूप हमें विदेशियों से उत्तराधिकर स्वरूप प्राप्त हुआ, वह विदेशी शासन की स्वस्थ और प्रशंसनीय व्यवस्थाओं में एक था, यद्यपि इसकी संरचना में विदेशियों का प्रधान दृष्टिकोण इसे एक कल्याणकारी राज्य की जटिल और अनिवार्य आवश्यकताओं के अनुरूप बनाना नहीं, वरन् विधि और व्यवस्था की रक्षा मात्र था। राजनीतिक स्वतंत्रता तथा उसके परिणामस्वरूप राज्य के कार्यों में होनेवाले परिवर्तन का प्रभाव स्पष्ट रूप से भारतीय लोकसेवाओं पर पड़ा। परंतु सामान्य रूप में नागरिक सेवाएँ हमारे संविधान द्वारा निर्धारित व्यवस्थाओं के अंतर्गत, स्वतंत्र होने के पूर्व के विधि-विधानों एवं उद्देश्यों के अनुसार ही चल रही हैं।

स्वतंत्र भारत के समक्ष सर्वप्रमुख समस्या प्रशासकीय कर्मचारियों की थी, जो कि महत्वपूर्ण नागरिक सेवाओं जैसे, भारतीय नागरिक सेवा में रत विदेशी पदाधिकारियों के स्वदेश लौट जाने तथा भारत-विभाजन के कारण मुस्लिम पदाधिकारियों के पाकिस्तान चले जाने के कारण उत्पन्न हुई। इसके साथ ही परिवर्तित परिस्थितियों में भारत के अनुकूल सेवाओं के स्वरूप के निर्धारण की भी समस्या थी व एक प्रमुख समस्या महत्वपूर्ण सेवाओं में रिक्तता थी। उदाहरण के लिए सन् 1947 में भारतीय नागरिक सेवा (आई.सी.एस.) में 1064 पदाधिकारीं थे, जिनमें से केवल 451 पदाधिकारी 15 अगस्त सन् '47 के बाद सेवारत रहे। रिक्तताजन्य स्थित की गंभीरता का अनुमान इस तथ्य से लगाया जा सकता है कि केंद्र और राज्यों में भारतीय नागरिक सेवाओं के प्रमुख पदों पर प्रतिष्ठित 51 प्रतिशत ब्रिटिश पदाधिकारी भारत छोड़कर चले गए। इस रिक्तता की पूर्ति अविलंब अपेक्षित थी। अखिल भारतीय सेवाओं - भारतीय नागरिक सेवा (आई.सी.एस.), भारतीय पुलिस (आई-पी.) और साम्राज्य सचिवालय सेवा (इंपीरियल सेक्रेटरिएट सर्विस) सबमें समुचित उत्तराधिकारियों के चयन का व्यापक प्रयत्न किया गया। अक्टूबर, 1946 के आयोजित सम्मेलन के निश्चयानुसार आई.सी.एस. और आई.पी.एस. के स्थान पर प्रशासकीय सेवा (आई.ए.एस.) और भारतीय पुलिस सेवा (आई.पी.एस.) की स्थापना की गई। इसी प्रकार सन् 1948 में हुए निश्चयों के अनुसार साम्राज्य सचिवालय सेवा (इंपीरियल सैक्रेटरिएट सर्विस) के स्थान पर केंद्रीय सचिवालय सेवा की स्थापना की गई। केंद्रीय सचिवालय के पुन:संगठन से संबद्ध अन्यान्य विषयों, जेसे - केंद्रीय कर्मचारियों के वेतन भत्ते, उनकी सेवा की स्थितियों आदि के संबध में भी सन् 1946 से 1950 तक अनेक आयोगों और समितियों द्वारा विचार किया गया और इस प्रकार सरकार को अनेक विवरण प्राप्त हुए ।

• 1947 से 50 की अवधि में इन सेवाओं की स्थापना तथा तत्संबंधी अन्य निश्चयों के साथ ही साथ संविधान सभा ने स्वतंत्र भारत के लिए एक संविधान का निर्माण कर दिया और विभिन्न रियासतों के विलयन के बाद देश में राजनीतिक एकता स्थापित हो गई। संविधान का स्वरूप, जिसके अधीन ये लोकसेवाएँ थीं, इन राजनीतिक परिवर्तनों को ध्यान में रखकर स्थिर किया गया था। संविधान का आदर्श यह था कि राज्य एक शक्तिसंपन्न

प्रजातांत्रिक संगठन हो और वह धर्मनिरपेक्ष तथा कल्याणकारी राज्य हो, इस आशय के विचार संविधान की प्रस्तावना तथा मूलाधिकार और राज्य की नीति के निर्देशक तत्वोंवाले अध्याय में विस्तृत रूप से सन्निहित किए गए हैं। इस आदर्श की सिद्धि के लिए सरकार के कार्यों में आमूल परिवर्तन की अपेक्षा थी, क्योंकि राज्य को अब समाजसुधार की दिशा में सक्रिय कार्य करना था तथा समाजवाद की बुनियाद पर राजनीतिक प्रजातंत्र और विधि व्यवस्था के अनुकूल द्रुतगति से आर्थिक विकास की ओर अग्रसर होना था। इसके साथ ही संविधान ने ब्रिटिश संयुक्त राज्य के आदर्श पर प्रशासनिक कार्यों की संसदीय समीक्षा की भी व्यवस्था की। राजनीतिक कार्यपालिका (या मंत्रिमंडल) को संसद् अथवा विधानसभा के प्रति उत्तरदायी बनाया गया। संसद् या विधान सभा प्रश्न पूछ सकती थी, प्रस्ताव तथा निश्चय पारित कर सकती थी, सरकार की नीतियों पर बहस कर सकती थी और सार्वजनिक आय व्यय या प्राक्कलन समिति, सरकारी निश्चय, याचिका, गौण विधि व्यवस्था और सार्वजनिक कार्य संबंधी विभिन्न समितियों के माध्यम से सरकार के क्रिया कलापों का सर्वेक्षण कर सकती थी।

• संपूर्ण देश में एक स्वतंत्र न्यायपालिका की स्थापना की गई जिसके हाथ में इतनी शक्ति दी गई कि वह संविधान के प्रतिकूल विधियों को तथा प्रशासन के ऐसे आदेशों को रद्द कर सकती थी जो असंवैधानिक हों, अवैध हों या दुर्भावना से प्रेरित होकर जारी किए गए हों।

• सरंचना या गठन की दृष्टि से भारत एक संघ राज्य के रूप में स्थापित हुआ। अतएव यहाँ दो प्रकार की सेवाएँ प्रचलित हुई - प्रथम, प्रत्येक संघटक राज्य में तथा दूसरी सेवाएँ केंद्रीय कार्यों के संपादनार्थ। अखिल भारतीय सेवा के रूप में भारतीय प्रशासकीय सेवा (I.A.S.) और भारतीय पुलिस सेवा (I.P.S.) की स्थापना की गई। भारतीय नागरिक सेवाओं (I.C.S.) का भारतीय प्रशासकीय सेवाओं में विलय कर दिया गया यद्यपि उनकी सेवास्थितियों तथा अधिकारों की सुरक्षा की गई। संविधान ने अपेक्षाकृत अधिक संख्या में अखिल भारतीय सेवाओं की स्थापना की व्यवस्था की ही थी, 1955 के राज्य पुन:संगठन आयोग ने भी इसकी सिफारिश की।

दिसंबर 1962 में एक संसदीय निश्चयानुसार भारतीय अभियंता (इंजीनियर) सेवा, भारतीय वन सेवा तथा भारतीय चिकित्सा और स्वास्थ्य सेवा की भी स्थापना की सिफारिश की गई है।

• यद्‌यपि राज्यों का ढाँचा संघात्मक बनाया गया था, तथापि सार्वजनिक सेवारत कर्मचारियों की मनमानी पदच्युति, स्थानांतरण, पदों के न्यूनीकरण आदि से बचाव के लिए सारे देश में एक जैसी व्यवस्था संविधान द्‌वारा की गई। समस्त देश में सार्वजनिक सेवाओं और पदों पर भरती और नियुक्ति लोकसेवा आयोगों के माध्यम से करने की व्यवस्था की गई। सेवा की स्थितियों, उन्नति, स्थानांतरण, अनुशासनिक कार्यवाही तथा सेवाकाल में हुई क्षति अथवा विवाद आदि की अवस्था में इन कर्मचारियों के अधिकारों से संबंधित नियमादि बनाने के संबंध में भी इन आयोगों की राय लेना आवश्यक माना गया।

• संविधान द्‌वारा यह भी उपबंधित किया गया कि लोकसेवाओं में स्थान पाने का अवसर और स्वतंत्रता सबको समान रूप से सुलभ हो। यह विषय इतना महत्वपूर्ण समझा गया कि संविधान के मूलाधिकार संबंधी अध्याय में समाविष्ट किया गया। लोकसेवाओं में केवल अनुसूचित और पिछड़ी जातियों या जनजातियों के लिए स्थान सुरक्षित रखने की व्यवस्था की गई। यह भी निश्चय किया गया कि संसद अथवा संबंधित राज्य का विधानमंडल सेवाओं या पदों की स्थापना करेगा और इनमें नियुक्ति तथा सेवा की स्थिति आदि से संबधित नियमों का निर्माण करेगा। जब तक ऐसा न हो सके तब तक कार्यपालिका को यह अधिकार दिया गया कि वह इन विषयों से संबद्ध निश्चय स्वत: कर ले और नियम बना ले जिनका प्रभाव विधि या कानून के समान ही माना जाए। 1947 से पूर्व प्रचलित नियम जारी रखे गए।

• आय के साधन जुटाना, केंद्र या राज्य की समेकित निधि (Consolidated fund) में सार्वजनिक कोश का न्यास, सार्वजनिक कोश का व्यय आदि विषयों के संबंध में निश्चय करने के लिए विधानमंडल की स्वीकृति आवश्यक मानी गई। कंट्रोलर या आडिटर जनरल द्‌वारा निर्धारित प्रपत्र के अनुसार इनका लेखा या हिसाब रखना आवश्यक बनाया गया। आडिटर जेनरल का यह भी काम था कि वह अखिल देशीय स्तर पर इनकी जाँच करके

अपना विवरण राष्ट्रपति या राज्यपाल के सम्मुख प्रस्तुत करे। विधान मंडल के प्रत्येक सदन के समक्ष यह विवरण उपस्थित करना अनिवार्य माना गया और ऐसी व्यवस्था की गई कि सदन की वित्त समिति द्वारा इनकी समीक्षा की जाए। इस प्रकार यह प्रक्रिया ऐसी बनाई गई कि वित्त विभागों के अतिरिक्त संसद और कंट्रोलर तथा आडिटर जनरल यह निश्चय कर सकें कि राजस्व की प्राप्ति कम खर्च में योग्यतापूर्वक की जा रही है और उसका उपयोग भी समुचित रूप से हो रहा है।

• इस प्रकार स्वयं संविधान से ही ऐसी व्यवस्था कर दी गई जिससे लोकसेवाएँ संसद् और न्यायपालिका के प्रति उत्तरदायी और अनुप्रवृत्त रहें। उद्देश्य यह था कि संसद् में समाचारपत्रों तथा सार्वजनिक संस्थाओं में आलोचना तथा भंडाफोड़ का भय तथा न्यायालय में प्रशासकीय आदेशों को चुनौती दिए जाने का भय लोकसेवाओं में नियुक्त कर्मचारियों की परंपरागत निरंकुशता तथा नौकरशाही प्रवृत्ति को संतुलित तथा स्वस्थ बनाने में सहायक हो।

• 1950 के बाद भारत में तीन प्रकार की लोक सेवाएँ प्रचलित हैं-केंद्रीय सेवाएँ, राज्यसेवाएँ और अखिल भारतीय सेवाएँ जो दोनों क्षेत्रों में कार्य करती हैं। अखिल भारतीय सेवाएँ भारतीय नागरिक सेवा (आई.सी.एस.) तथा भारतीय पुलिस सेवा (आई.पी.एस.) की उत्तराधिकारिणी ही हैं। शासन का संघीय रूप स्थापित हो जाने पर भी ये कायम रखी गई हैं जिससे देश की एकता को बल मिले, सुनियोजित प्रशासकीय विकास संभव हो सके, राज्यों में उच्च-योग्यता-युक्त प्रतिभासंपन्न पदाधिकारी नियुक्त हो सकें, राजकीय प्रशासन में पारंगत इन पदाधिकारियों के सहयोग से केंद्रीय सरकार केंद्रीय स्तर पर अखिल भारतीय नीतियों का निर्धारण करने में सक्षम हो सके। केंद्र तथा राज्य दोनों में सार्वजनिक कर्मचारी नियमित सेवाओं के रूप में संघटित किए जा सकते हैं या तात्कालिक और अस्थायी पदों पर काम कर सकते हैं। लोकसेवाएँ अथवा लोकसेवकों के पद तकनीकी हो सकते हैं या गैर तकनीकी। ये सभी सेवाएँ स्थूल रूप में उच्च, अधीनस्थ और निम्न श्रेणियों में याने प्रथम द्वितीय, तृतीय और चतुर्थ श्रेणियों में वर्गीकृत की जा सकती हैं, यद्यपि एक ही वर्ग में भी वेतन और प्रतिष्ठा की मात्रा में अंतर अब

भी कायम है। उच्चतम और निम्नतम वर्गों के पदाधिकारियों में वेतन का जो अंतर था उसे थोड़ा कम करने का प्रयत्न अवश्य किया गया है। अब भी संपूर्ण वेतनराशि का अधिकांश लोकसेवा के उच्च और मध्यवर्गीय कर्मचारियों में वितरित होता है। सन् 1947 में सरकारी कर्मचारियों की संख्या सात लाख से कुछ ही अधिक थी। 1961 तक यह संख्या बढ़ते बढ़ते बीस लाख से भी अधिक हो गई, फिर भी लोकसेवाओं का स्वरूप या ढाँचा पहले जैसा ही है। राजपत्रित और अराजपत्रित तथा स्थायी और अस्थायी कर्मचारियों का भेद अब तक प्राय: उसी अनुपात में चलता आ रहा है।

• अखिल भारतीय स्तर की भारतीय प्रशासकीय सेवाएँ तथा भारतीय विदेशी सेवाएँ (I.F.S.) दो अत्यंत सम्मानित सेवाएँ हैं। दूसरी अर्थात् आई.एफ.एस. अपेक्षाकृत नए प्रकार की सेवाएँ हैं, यद्यपि भारतीय नागरिक सेवाओं (I.C.S.) में कार्य करनेवाले कुछ कर्मचारी इन सेवाओं में भी प्रगृहीत कर लिए गए हैं। भारतीय प्रशासकीय सेवाओं के कई विभाग किए जा सकते हैं –

(क) भारतीय नागरिक सेवाओं के अवशिष्ट उत्तराधिकारी,

(ख) युद्धसेवाओं में नियुक्त कर्मचारी,

(ग) आपत्कालीन अथवा विशेष प्रयोजनों के लिए नियुक्त कर्मचारी,

(घ) 1948 के बाद नियमित रूप से नियुक्त कर्मचारी और

(ङ) राज्य सेवाओं से क्रमश: उन्नतिप्राप्त कर्मचारी, जिनमें 1958 के बाद से जम्मू और कश्मीर के कर्मचारी भी सम्मिलित हैं।

• भारतीय प्रशासकीय सेवाओं और भारतीय विदेशी सेवाओं में नियुक्ति एक कड़ी प्रतिद्वंद्वात्मक परीक्षा के आधार पर होती है, अंशत: इसी प्रकार की परीक्षा प्रथम वर्ग की अप्राविधिक सेवाओं तथा द्वितीय वर्ग की कुछ सेवाओं में भी होती है। उनका वेतनमान अन्य सेवाओं की तुलना में अधिक है। यद्यपि केंद्रीय सचिवालय में,

वित्त और व्यापार विभाग को सम्मिलित करके भारतीय नागरिक सेवाओं के कर्मचारियों के लिए स्थान सुरक्षित रखने की व्यवस्था अब नहीं है, तथापि सचिवालय के प्राय: सभी उच्चतर पद भारतीय प्रशासकीय सेवाओं के स्थानापन्न कर्मचारियों के हाथ में हैं हालाँकि केंद्रीय सचिवालय सेवा के पदाधिकारी अब अंडर सेक्रेटरी या डिप्टी सेक्रेटरी के अधिकतर पदों पर कार्य कर रहे हैं। संयुक्त सचिव (ज्वाइंट सेक्रेटरी) के 75 प्रतिशत पदों तथा केंद्रीय सचिवालय के इससे भी अधिक पदों पर भारतीय नागरिक सेवाओं अथवा भारतीय प्रशासकीय सेवाओं के कर्मचारी आसीन हैं। 1959 से एक केंद्रीय प्रशासकीय सेवा के श्रेष्ठ कर्मचारी होते हैं। इसका उद्देश्य यह है कि विशेष महत्व के पदों पर योग्य व्यक्ति बिना किसी व्यवधान के मिलते जाएँ। इसी तरह औद्योगिक व्यवस्था निकाय की स्थापना इस उद्देश्य से की गई है कि उद्योग और सार्वजनिक कार्यों के योग्य पदाधिकारी सरलतापूर्वक उपलब्ध हो सकें। भारतीय प्रशासकीय सेवाओं के कार्यों में जो परिवर्तन हुए ये भी उल्लेखनीय हैं। जहाँ इसकी पूर्ववर्तिनी भारतीय नागरिक सेवा का प्रधान उद्देश्य केंद्रीय और प्रांतीय सचिवालय अथवा जिला प्रशासन के माध्यम से राज्य की नियमित व्यवस्था करना था, वहीं भारतीय प्रशासकीय सेवाओं के जिम्मे तरह तरह के कार्य रहते हैं। जिले तथा राज्य की नियमित व्यवस्था अब भी उनका एक प्रधान कार्य है परंतु भारतीय प्रशासकीय सेवा के बहुसंख्यक कर्मचारी अन्यान्य कार्यों में प्रवृत्त होते हैं, जैसे - आर्थिक विकास, पंचायती राज, भूमि-सुधारसंबंधी व्यवस्था तथा सरकार के विभिन्न विभागों, प्राविधानिक संघो अथवा सरकारी संस्थानों द्वारा संचालित औद्योगिक एवं अन्य प्रकार के रचनात्मक कार्य। विकासगति की तीव्रता के कारण इन सेवाओं के कार्यभार निरंतर बढ़ता जा रहा है। उदाहरणार्थ, महाराष्ट्र राज्य में स्थापित नवीन प्रकार के पंचायती राज के प्रचलन से जिला स्तर पर द्वैध प्रशासन दिखलाई पड़ता है। वहँ पर विकास कार्य और समान्य प्रशासन अलग अलग कर दिए गए हैं। प्रशासन के ये दोनों विभाग भारतीय प्रशासकीय सेवा के पदाधिकारियों के अधीन रखे गए हैं। प्रथम विभाग का प्रधान मुख्य प्रशासनिक अधिकारी तथा द्वितीय विभाग का प्रधान जिलाधीश बनाया गया है। 15 अगस्त 1962 से प्रचलित इस निश्चय के अनुसार महाराष्ट्र में प्रशासकीय सेवा में 25 अतिरिक्त

पदाधिकारियों की आवश्यकता होती अर्थात् प्रत्येक जिले में एक अतिरिक्त पदाधिकारी की नियुक्ति अपेक्षित थी। अतएव इन नए कार्यों के विकास से स्वाभाविक ही था कि यह सेवा सामान्य प्रकृति की हो जाए, जो कि भारतीय नागरिक सेवा या भारतीय प्रशासकीय सेवाओं की स्थापना का मूलभूत उद्देश्य था। इस उद्देश्य के अनुकूल प्रवेश के पूर्व मध्यवर्ती स्तर पर तथा अन्य स्तरों पर गंभीर प्रशिक्षण की व्यवस्था की गई। प्रशिक्षण की अवधि में प्रशिक्षार्थी की अवाप्ति अथवा लोकसेवा के प्रारंभिक सिद्धांतों में निष्णात कुशल पदाधिकारी की प्राप्ति पर ही बल नहीं दिया जाता था, वरन् लोकसेवा के प्रति समुचित प्रवृत्ति की भी अपेक्षा की जाती थी।

• प्राय: यह परामर्श दिया जाता है कि उत्तरदायी और अधिक प्रभावकारी होने के लिए किसी शासनतंत्र को उस समाज का प्रतिनिधि होना चाहिए जिसकी वह सेवा करता है। संसदीय लोकतंत्र में तो इसकी और भी अपेक्षा है भारत में उच्चतर प्रशासकीय पदाधिकारियों का प्रश्न है, उनमें यह स्थिति क्रमश: शीघ्रता के साथ बढ़ रही है। सन् 1960 में राष्ट्रीय प्रशासकीय अकादमी में तत्कालीन प्रशासकीय सेवा के 2010 कर्मचारियों में से 615 कर्मचारियों की एक अध्ययन गोष्ठी उनकी सामाजिक पृष्ठभूमि का पता लगान के लिए आयोजित की गई थी। यह पाया गया कि असम, पश्चिमी बंगाल, उड़ीसा और आंध्रप्रदेश के अतिरिक्त समस्त देश का पूर्ण प्रतिनिधित्व इस सेवा में हो रहा था। यह क्षेत्रीय असंतुलन 1960 के बाद की गई नियुक्तियों में एक सीमा तक दूर किया जा सका है और उक्त राज्यों का प्रतिनिधित्व पर्याप्त बढ़ गया है। यह कहना असत्य है कि इस सेवा में केवल संपन्न व्यक्तियों, पब्लिक स्कूलों में शिक्षा प्राप्त करनेवालों तथा विदेशों में योग्यता हासिल करनेवालों का प्रतिनिधित्व होता है। सर्वेक्षण से यह ज्ञात होता है कि इन सेवाओं में तीन सौ रुपए मासिक से भी कम आयवाले परिवरों के प्रतिनिधित्व में निश्चित रूप से वृद्धि हुई है। सन् 1961 में उनकी संख्या 31 प्रतिशत से अधिक थी, यद्यपि कुल नियुक्त होनेवाले लोगों में अब भी बड़ी संख्या उन मध्यमवर्गीय परिवारों के प्रवेशार्थियों की थी जिनकी मासिक आय तीन सौ से आठ सै रुपए के बीच है। फिर, इस दशक के केवल दस प्रतिशत ऐसे लोग ही सेवा में प्रविष्ट हुए हैं जिनकी शिक्षादीक्षा प्रसिद्ध पब्लिक स्कूलों में हुई है। जो हो, यह सत्य है कि इस सेवा में नियुक्त होनेवालों में से

अधिकांश के अभिभावक सरकारी कर्मचारी हैं। नियक्त होनेवालों में अध्यापकों की संख्या भी काफी अच्छी थी। इनमें कुछ विश्वविद्यालय अब भी अन्य विश्वविद्यालयों की अपेक्षा अधिक प्रतिनिधित्व पा जाते थे। मद्रास विश्वविद्यालय का स्थान अब भी प्रथम था जिसके विद्यार्थी भारतीय नागरिक सेवाओं में 27 **प्रतिशत से भी अधिक स्थान प्राप्त कर लेते थे। द्वितीय, तृतीय और चतुर्थ स्थान क्रमश: दिल्ली, पंजाब और इलाहाबाद विश्वविद्यालय का था। संभवत: यह देश में शिक्षास्तर की विभिन्नता का सूचक हो। इस सेवा में समाज के हीन वर्गों विशेषत: अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का प्रतिनिधित्व क्रमश: बढ़ता गया है। केवल सन्** 1961 **में हुई नियुक्तियों में ही** 100 **में से** 32 **पदाधिकारी इन वर्गों से लिए गए थे।**

• **सन्** 1950 **के बाद से लोकसेवा के प्रवेशार्थियों तथा इनमें नियुक्त पदाधिकारियों के प्रशिक्षणार्थ अनेक प्रशिक्षण संस्थाएँ विकसित हुईं। सन्** 1959 **में 'आई.ए.एस. ट्रेनिग स्कूल' का पुनर्गठन 'नेशनल ऐकेडमी ऑव ऐडमिनिस्ट्रेशन' के रूप में हुआ। यह एक ऐसी आधिकारिक संस्था थी जो अखिल भारतीय सेवाओं में प्रत्यक्षत: नियुक्त प्रवेशार्थियों को प्रशिक्षित करती थी। केंद्रीय अप्राविधिक सेवाओं में नियुक्त होनेवाले लोगों को भी यही प्रशिक्षित करती थी। इस राष्ट्रीय अकादमी का विकास आवश्यकतानुरूप हुआ। अपने प्रशिक्षण के कार्यक्रम में इसने एक विकासमान देश की अपेक्षाओं को ध्यानस्थ रखा है। इसी प्रवृत्ति से यह उपर्युक्त रचनाविधान से युक्त हो कार्य करती है। प्रशिक्षण की अवधि में संविधान, लोकसेवा के सिद्धांत, विधि या कानून, भारतीय संस्कृति और सभ्यता, भाषाविज्ञान तथा अन्यान्य संबद्ध विषयों का अध्ययन अनिवार्य होता है। साथ ही प्रशिक्षार्थी को इन सेवाओं के इतिहास और परंपराओं से परिचित कराते हुए उसे इनके योग्य बनाया जाता है। उसे इस प्रकार की शिक्षा दी जाती है कि उसमें स्वस्थ चिंतन तथा अच्छी आदतों को अपनाने की प्रवृत्ति विकसति हो। प्रशिक्षार्थी को सदैव परामर्श दिया जाता है कि वह संबद्ध विषय तथा अन्य समस्याओं पर संतुलित दृष्टिकोण से विचार करे और मित्रों के साथ सहयोगपूर्वक कार्य करने की प्रवृत्ति अपने में विकसित करे। इस अवधि में उसमें यह प्रवृत्ति भी विकसित की जाती है कि वह दूसरी सेवाओं का महत्व मनोयोगपूर्वक समझे। प्रशिक्षार्थी को**

रचनात्मक अनुभव और अध्ययन के लिए बाहर ले जाया जाता है। इस प्रकार अब तक वर्तमान वेतन तथा सम्मानदृष्टि की असमानता के बावजूद भी उनमें सहयोग तथा समस्त लोकसेवाओं में मनोयोगपूर्ण रुचि लेन की प्रवृत्ति विकसित की जाती है। यह अकादमी मध्यम स्तर के प्रशासकों की आवश्यकता पर भी ध्यान रखती है, तथा तदर्थ व्यावसायिक महत्व के विषयों के गहन अध्ययन के लिए प्रबोधन पाठ्यक्रमों का आयोजन करती है। विभागीय कर्मचारियों, प्रत्यक्ष रूप से भरती किए गए प्रवेशार्थियों तथा पुनर्बोध पाठ्यक्रमवालों द्वारा अकादमी में जो अनुसंधानकार्य संपन्न होता है उसे अकादेमी की मुख पत्रिका में प्रकाशित कराया जाता है जिसमें लोक-सेवा-संबंधी महत्वपूर्ण विवरण और दृष्टिकोण रहते हैं।

• हैदराबाद स्थित ऐडमिनिस्ट्रेटिव स्टाफ कालेज व इंडियन इंस्टीच्यूट ऑव कम्यूनिटी डेवलपमेंट, नई दिल्ली स्थित इंडियन इंस्टीच्यूट ऑव पब्लिक ऐडमिनिस्ट्रेशन तथा विभिन्न राज्यों और सार्वजनिक प्रतिष्ठानों द्वारा संचालित अनेक प्रशिक्षण संस्थान, औद्योगिक व्यवस्था, सामुदायिक विकास तथा प्रशासन से संबद्ध अन्यान्य विषयों का प्रशिक्षण करते हैं तथा इन विषयों में गहन अनुसंधान करने के लिए प्रबोधन पाठ्यक्रम आयोजित करते हैं। इन संस्थानों में किया गया अधिकांश कार्य उच्चस्तर का होता है।

2-3-3-भारतीय सिविल सेवा का स्वरूप व संरचना(Nature and structure of Indian Civil Service)

नई अखिल भारतीय सेवा या केंद्रीय सेवाओं के गठन के लिए संविधान, राज्य सभा को दो-तिहाई बहुमत द्वारा इसे भंग करने की क्षमता द्वारा अधिक सिविल शाखाओं को स्थापित करने की शक्ति प्रदान करती है। भारतीय वन सेवा और भारतीय विदेश सेवा, दोनों सेवाओं को संवैधानिक प्रावधान के तहत स्थापित किया गया है। सिविल सेवकों की जिम्मेदारी भारत के प्रशासन को प्रभावी ढंग से और कुशलतापूर्वक चलाने की है। यह माना जाता है कि भारत जैसे विशाल और विविधतापूर्ण देश के प्रशासन को अपनी प्राकृतिक, आर्थिक और मानव संसाधनों के कुशल प्रबंधन की आवश्यकता है। मंत्रालय के निर्देशानुसार नीतियों के तहत कई केंद्रीय एजेंसियो के माध्यम से देश को प्रबंधित किया जाता है।

सिविल सेवाओं के सदस्य केन्द्र सरकार और राज्य सरकार में प्रशासक के रूप में, विदेशी दूतावासों / मिशनों में दूतों; कर संग्राहक और राजस्व आयुक्त के रूप में, सिविल सेवा कमीशन पुलिस अधिकारियों के रूप में, आयोगों और सार्वजनिक कंपनियों में एक्जीक्यूटिव के रूप में और स्थायी रूप से संयुक्त राज्य के प्रतिनिधित्व और इसके एजेंसियों के रूप में प्रतिनिधित्व करते हैं। सर्वोच्च रैंकिंग सिविल सेवक गणतंत्र भारत के मंत्रिमंडल सचिवालय का प्रमुख होता है जो कि कैबिनेट सचिव भी होता है। वह भारत गणराज्य की सिविल सेवा बोर्ड का पदेन और अध्यक्ष होता है; भारतीय प्रशासनिक सेवा का अध्यक्ष और भारतीय सरकार के व्यापार नियम के तहत सभी नागरिक सेवाओं का अध्यक्ष होता है। पद धारकों को यह सुनिश्चित करना होता है कि सिविल सेवा कौशल और क्षमता के साथ अधिग्रहित है और रोजमर्रा की चुनौतियों का सामना करनी की क्षमता है और सिविल सेवक एक निष्पक्ष और सभ्य वातावरण में काम करने के लिए जवाबदेह है।

भारत में लोक सेवाओं (असैन्य अथवा सरकारी) को तीन श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया है-

I. **अखिल भारतीय सेवाएं** (All India Services).
II. **केंद्रीय सेवाएं व** (Central Services)
III. **राज्य सेवाएं** (State Services).

अखिल भारतीय सेवाएं (All India Services)-

अखिल भारतीय सेवाएं वे सेवाएं हैं, जो राज्य व केंद्र सरकारों में समान होती है। इन सेवा के सदस्य राज्य व केंद्र के अधीन महत्वपूर्ण पद पर होते हैं तथा उन्हें बारी-बारी से अपनी सेवाएं देते हैं। वर्तमान में तीन अखिल भारतीय सेवाएं है:

1. **भारतीय प्रशासनिक सेवा** (**आईएएस**) Indian Administrative Service (IAS)

2. **भारतीय पुलिस सेवा** (**आईपीएस**) Indian Police Service (IPS)

3. **भारतीय वन सेवा (आईएफओएस)** Indian Forest Service (IFOS)

1. **भारतीय प्रशासनिक सेवा (आईएएस)** Indian Administrative Service (IAS)

1947 **में भारतीय सिविल सेवा (आई सी एस) का स्थान आई ए एस ने और भारतीय पुलिस (आईपी) का स्थान आईपीएस में ले लिया और संविधान में इनको अखिल भारतीय सेवाओं के रूप में मान्यता दी गई। सन** 1966 **में भारतीय वन सेवा की तीसरी अखिल भारतीय सेवा के रूप में स्थापना की गई।'**

अखिल भारतीय सेवा अधिनियम,1951 **केंद्र को राज्य सरकारों से परामर्श करके अखिल भारतीय सेवाओं के सदस्यों को भर्ती व संचा शाहों के लिए नियम बनाने के लिए प्राधिकृत करता है। इन संचाओं के सदस्यों की भर्ती और प्रशिक्षण केंद्र सरकार करती है परंतु ये कार्य करने हेतु विभिन्न राज्यों में भेज दिए जाते हैं। वे विभिन्न राज्य काडर से संबंधित होंगे परंतु केंद्र का इस संबंध में कोई काडर नहीं होगा। वे केंद्र में प्रतिनियुक्ति पर कार्य करेंगे तथा नियत कार्यकाल के पश्चात् वापस संबंधित राज्यों में चले जाएंगे। केंद्र सरकार एक सुस्थापित मेषाकाल प्रणाली के अंतर्गत, प्रतिनियुक्ति पर इनकी सेवाएं लेती है। यहां ध्यातव्य है कि, विभिन्न राज्यों में उनके विभाजन के बावजूद ये अखिल भारतीय सेवाएं पूरे देश में समान अधिकार और दर्जा और एक समान वेतनमान में एक ही सेवा बन जाती है। उनको वेतन और पेशन राज्यों द्वारा दिए जाते है।**

अखिल भारतीय सेवाएं संयुक्त रूप से केंद्र राज्य सरकारी द्वारा निचित होती है। अंतिम नियंत्रण सरकार द्वारा सत्कालिक नियंत्रण राज्य सरकार द्वारा होगा। इन अधिकारियों के विरुद्ध कोई भी अनुशासनात्मक कार्यवाही (शास्त्रियों का आरोपण) केवल केंद्र सरकार द्वारा की जा सकती है।

संवैधानिक सभा में, अखिल भारतीय सेवाओं के प्रमुख समर्थक सरदार वल्लभ भाई पटेल थे। अत: उन्हें अखिल भारतीय सेवाओं का जनक कहा जाता है।

केंद्रीय सेवाएं (Central Services)

केंद्रीय सेवाओं के सदस्य, कंवल केंद्र सरकार के अधिकार क्षेत्र के अतर्गत कार्य करते हैं। ये केंद्र सरकार के विभिन्न विभागों में विशिष्ट (प्रकार्यात्मक व तकनीकी) पदों पर आसीन होते हैं।

स्वतंत्रता पूर्व केंद्रीय संवाए प्रथम श्रेणी, द्वितीय श्रेणी अधीनस्य व निम्न श्रेणी में वर्गीकृत थी। स्वतंत्रता के उपरांत अधीनस्थ व निम्न श्रेणियों का नामकरण तृतीय व चतुर्थ श्रेणी के रूप में कर दिया गया। पुनः सन् 1974 **में केंद्रीय सेवाओं को प्रथम श्रेणी, द्वितीय श्रेणी, तृतीय श्रेणी, चतुर्थ श्रेणी से समूह क समूह ख, समूह समूह में वर्गीकृत कर दिया गया। वर्तमान में समूह क की** 62 **व समूह ख की** 25 **केंद्रीय सेवाएं हैं। समूह क को कुछ मुख्य केंद्रीय सेवाएं इस प्रकार हैं:**

- **केंद्रीय अभियात्रिको सेवा**
- **केंद्रीय स्वास्थ्य सेवा**
- **केंद्रीय सूचना सेवा**
- **केंद्रीय विधिक सेवा**
- **केंद्रीय सचिवालय सेवा**
- **भारतीय लेखा एवं परीक्षा सेवा**
- **भारतीय सैन्य लेखा सेवा**
- **भारतीय अर्थशास्त्र सेवा**
- **भारतीय विदेश सेवा**
- **भारतीय मौसम विज्ञान सेवा**
- **भारतीय डाक सेवा**
- **भारतीय राजस्व सेवा (सीमा शुल्क उत्पाद शुल्क व आय कर)**
- **भारतीय साख्यिकी सेवा**

- विदेश संचार सेवा
- रेल कर्मिक सेवा

उपरोक्त में से अधिकांश समूह 'क' को केंद्रीय की भाति ही समूह "ख" सेवाएं भी होती हैं। समूह "ग" की केंद्रीय सेवाओं में लिपिकीयकर्मचारी और समूह 'प'की सेवाओं में श्रमिक कर्मचारी होते हैं। इस प्रकार समूह 'क' तथा समूह त्र में राजपत्रित अधिकारी व समूह ग और समूह 'प' में गैर-राजपत्रित अधिकारी होते हैं। उपरोक्त सभी संवाओं में प्रतिष्ठा, दर्जा, वेतन और भत्तों के मामले में भारतीय विदेश सेवा उच्चतम केंद्रीय सेवा है। यद्यपि यह एक केंद्रीय सेवा है तथापि इसकी तुलना अखिल भारतीय सेवाओं में की जाती है। इसका बेतनमान भारतीय पुलिस सेवा से अधिक होता है तथा पदानुक्रम में यह आई.ए. एस. के बाद आती है।

राज्य सेवाएं (State Services).

राज्य सेवाओं के सदस्य कंवल राज्य सरकार के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत कार्य करते हैं। वे राज्य सरकार के विभागों में विभिन्न पदों (सामान्य, प्रकार्यात्मक, तकनीकी) पर आसीन होते हैं। हालाकि में अखिल भारतीय सेवाओं (आई.ए.एस., आई.पी.एस., आई. एफ.ओ. एस.) के सदस्यों से निम्न पदों पर (राज्य के प्रशासनिक पदानुक्रम) आसीन होते हैं। अलग-अलग राज्यों में संवाओं की संख्या अलग-अलग हो सकती है। तथापि ये सेवायें, जो सभी राज्यों में समान होती हैं, ये हैं:

- सिविल सेवा
- पुलिस सेवा
- वन सेवा
- कृषि सेवा
- चिकित्सा सेवा
- पशु चिकित्स्य सेवा

- मत्स्य सेवा
- न्यायिक सेवा
- जन-स्वास्थ्य सेवा
- शिक्षा सेवा
- सहकारी सेवा
- पंजीकरण सेवा
- विक्री कर सेवा
- जेल सेवा
- अभियात्रिक सेवा

प्रत्येक सेवा का नाम उसके राज्य के नाम पर रखा गया है। अर्थात् राज्य का नाम उस सेवा से पूर्व जोड़ दिया जाता है। उदाहरणार्थ, आंध्र प्रदेश में यह आध्र प्रदेश सिविल संवा है। आंध्र प्रदेश पुलिस सेवा, आंध्र प्रदेश वन सेवा, आंध्र प्रदेश कृषि सेवा, आआंध्र प्रदेश चिकितस सेवा, आआंध्र प्रदेश पशु चिकित्सा सेवा, आंध्र प्रदेश मत्स्य सेवा, आंध प्रदेश न्यायिक सेवा इत्यादि। सभी राज्य सेवाओं में सिविल सेवा (इसे राज्य प्रशासनिक सेवा भी कहा जाता है) सबसे प्रतिष्ठित संत्रा है।

केंद्रीय सेवाओं की तरह राज्य सेवाएं भी चार श्रेणियों में वर्गीकृत है-प्रथम श्रेणी (ग्रुप । अथवा ग्रुप ए) द्वितीय श्रेणी (ग्रुप ।। अथवा ग्रुप बो), तृतीय श्रेणी (ग्रुप ।।। अथवा ग्रुप सी) और चतुर्थ श्रेणी (ग्रुप IV अथवा ग्रुप डो)।

पुनः राज्य सेवाओं को भी राजपत्रित तथा अराजपत्रित में वर्गीकृत किया गया है। सामान्यतः क्लास। (समूह A) तथा क्लास II (समूह B) सेवाएं राजपत्रित श्रेणी में आती है, जबकि क्लास III (समूह) तथा क्लास IV (समूह D) सेवाए, अराजपत्रित श्रेणी में आती हैं। राजपत्रित श्रेणी के सदस्यों के नाम नियुक्ति, स्थानांतरण, पदोन्नति तथा संवानिवृत्ति के लिए राजपत्र में प्रकाशित होते है, जबकि अराजपत्रितों के नहीं। पुनः राजपत्रित श्रेणी के सदस्यों

को कुछ विशेषाधिकार प्राप्त होते हैं जबकि अराजपत्रित श्रेणी के सदस्यों को नहीं। इसके अतिरिक्त राजपत्रित श्रेणी के सदस्य पदाधिकारी कहलाते हैं, जबकि अराजपत्रित श्रेणी के कर्मचारी नहीं।

अखिल भारतीय सेवा अधिनियम के अंतर्गत व्यवस्था है कि भारतीय प्रशासनिक सेवा (आई.ए.एस), भारतीय पुलिस सेवा (आइ.पी.एस) तथा भारतीय वन सेवा (आई.एफ.ओ.एस.) कैडर के 33 प्रतिशत या एक-तिहाई पद पदोन्नति द्वारा भरे जाएंगे। ये पद राज्य सेवाओं के पदाधिकारियों द्वारा चयन समिति को अनुशंसाओं से भरे जाएंगे, जो इसी उद्देश्य से राज्य सरकार द्वारा गठित की जाती है। इस समिति के अध्यक्ष संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष अथवा सदस्य होते हैं।

2-4-पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

2-4-1.लोक सेवाओं से संबंधित संवैधानिक उपबंध (Constitutional provisions related to public services)

संविधान के भाग XIIV में अनुच्छेद 308 से 314 में, अखिल भारतीय सेवाओं, राज्य सेवाओं व केंद्रीय सेवाओं से संबंधित उपचंध किए गए हैं।

- **भर्ती तथा सेवा शर्तें:-**

अनुच्छेद 309 संसद व राज्य विधायिका को क्रमशः केंद्र व राज्य सरकारों के अधीन लोक सेवाओं के अंतर्गत क्रिसी पद पर नियुक्त को भनी व सेवा रातों को नियमन करने का लिए शक्तियां मन करता है। इन कानूनों के बनने तक राष्ट्रपति अथवा राज्यपाल इन मानलों के विनियमन के लिए नियम बना सकता है।

किसी भी व्यक्ति को लोक सेवा में भर्ती के तरीकों में शामिल है-नियुक्ति, चयन, प्रतिनियुक्ति, पदोन्नति तथा स्थानांतरण द्वारा नियुक्ति। एक लोक सेवक की सेवा शर्तों में शामिल हैं-वेतन, भत्ते समयबद्ध वेतन वृद्धि, अवकाश, पदोन्नति, कार्यकाल अथवा सेवा समाप्ति, स्थानांतरण, प्रतिनियुक्ति, विभिन्न अधिकार,

अनुशासनात्मक कार्यवाही, छुट्टियां, कार्य के घंटे और सेवानिवृत्ति के लाभ, जैसे-पेंशन, भविष्य निधि व ग्रेच्युटी आदि।

इस उपबंध के अंतर्गत संसद अथवा राज्य विधायिका किसी लोक सेवक के मौलिक अधिकारों पर सत्य निष्ठा, ईमानदारी, दक्षता, अनुशासन, निष्पक्षता, गोपनीयता, निष्पक्षता, कर्तव्यनिष्ठता आदि के हितों के लिए युक्तियुक्त प्रतिबंध लगा सकती है। ऐसे प्रतिबंध केन्द्रीय सेवा (आचरण) नियम; रेलवे सेवा (आचरण) नियम इत्यादि की आचार संहिता में उल्लिखित हैं।

- **कार्यकाल:-**

अनुच्छेद 310 के अनुसार रक्षा सेवाओं केन्द्र को सिविल सेवाओं और अखिल भारतीय सेवाओं के सदस्य अथवा सैन्य नागरिक पदों पर आसीन व्यक्ति राष्ट्रपति के प्रसादपर्यन्त अपने पद पर बने रहेंगे। इसी प्रकार, राज्य की लोक सेवाओं से संबद्ध सदस्य अथवा राज्य अधीन मिश्रित पदों पर आसीन व्यक्ति राज्य के राज्यपाल के प्रसादपर्यन्त अपने पदों पर बने रहेंगे। हालाकि इस नियम के कुछ अपवाद भी है-राष्ट्रपति अधवा राज्यपाल (विशिष्ट योग्यता वाले किसी व्यक्ति की सेवाओं को सुरक्षा के लिए) दो स्थितियों में क्षतिपूर्ति करने की व्यवस्था कर सकता) यदि वह पद अनुबंध के समय से पूर्व समाप्त हो जाए अथवा उसे ऐसे कारणों से वह पद रिक्त करना पड़े जो उसके कदाचार में संबंधित नहीं है। ऐसा अनुबंध सिर्फ ऐसे व्यक्ति के साथ हो सकता है जिसने सरकारी सेवा में नया प्रवेश किया है और वह सैन्य सेवा, केंद्रीय सेवा, अखिल भारतीय सेवा अथवा किसी राज्य की लोक सेवा का सदस्य न हो।

- **लोक सेवकों के लिए संरक्षण उपाय:-**

अनुच्छेद 311 उपर्युक्त प्रसादपर्यन्त सिद्धांत पर पर दो प्रतिबंध लगाता है। अन्य शब्दों में, यह सिद्धांत लोक सेवकों को उनके पदों से इच्छानुसार हटाने से रोकने के संबंध में दो संरक्षण प्रदान करता है:

(अ) किसी लोक सेवक को उसके अधीनस्थ अधिकारी (जो उसके द्वारा नियुक्त किया गया हो) द्वारा बर्खास्त अथवा हटाया नहीं जा सकता है।

(ब) किसी लोक सेवक को कंवल ऐसी जांच के उपरांत ही बखास्त, अथवा हटाया अथवा पदाअवनत किया जा सकता है जिसमें उस पर लगाए गए आरोपों को सूचना उसे दी जाएगी तथा इन आरोपों को सुनवाई के लिए उसे पर्याप्त अवसर दिया जाएगा।

उपरोक्त उपाय केवल केंद्र सेवा सदस्यों, अखिल भारतीय सेवा, राज्य को सिविल सेवा अथवा केंद्र व राज्य के अधीन सिविल पर पर आसीन व्यक्तियों को ही उपलब्ध रहेंगे। ये सैन्य सेवाओं व सैन्य पद पर आसीन व्यक्तियों पर लागू नहीं होंगे। हालांकि दूसरा उपाय (जांच संबंधी) निम्न तीन परिस्थितियों में लागू नहीं होगा:

(अ) जब लोक सेवक को उसके आचरण के आधार पर (जिसमें उसे किसी आपराधिक मामले में दोषी ठहराया गया हो) उसके पद से बर्खास्त हटाया अथवा पदावनत किया गया हो. या

(ब) जब किसी लोक सेवक को बखास्त करने या हटा सकने है अथवा उसे पदावनत कर पदावनत की शक्ति प्राप्त पदाधिकारी, इस बात के प्रति संतुष्ट हो (लिखित रूप मे) कि ऐसी जांच ब्यवहारिक नहीं है, अथवा

(स) जब राष्ट्रपति व राज्यपाल इस बात पर संतुष्ट हो कि राज्य की सुरक्षा के हित में ऐसी जांच उचित नहीं है।

मूलतः नौकरशाह को सुनवाई के लिए दो मौके दिए गए थे, पहला जांच के समय, दूसरा दंड के समय, लेकिन 42वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1976 के दूसरे मौके के उपबंध (यह कि जांच के आधार पर नौकरशाह को दंड के खिलाफ सुनवाई) को समाप्त कर दिया गया। अब व्यवस्था यह है कि जांच के दौरान साक्ष्यों के आधार पर अगर उसकी गलती साबित हो जाती है तो उन्हें दडित करने, जैसे-बखर्खास्तगी हटाने, पदावनति, आदि: से पहले सुनवाई का मौका नहीं दिया जाएगा।

उच्चतम न्यायालय ने उक्ति सुनवाई का उचित मौका को ध्यान में रखते हुए (उपरोक्त उल्लिखित दूसरे सुरक्षोपायों में) शामिल किया:

(अ) स्वयं के अपराध से इंकार करने और स्वयं को निर्दोष सिद्ध करने का अवसर उसे यह बताया जाए कि उस पर लगे आरोपों व अभियोग का आधार क्या है?

(ब) उसके विरुद्ध प्रस्तुत किसी गवाह अथवा स्वयं का अथवा उसके बचाव में प्रस्तुत किसी गवाह का, अपने बचाव के लिए प्रतिपरीक्षा का अवसर।

(स) अनुशासनात्मक प्राधिकारी, जांच अधिकारी की रिपोर्ट को एक प्रति अभियुक्त सिविल सेवक को अध्ययन के लिए देगा और उस पर विचार करने में पूर्व उस सिविल सेवक की टिप्पणी मांगेगा।

अखिल भारतीय सेवाओं के संबंध में अनुच्छेद 312 में निम्नलिखित उपबंध किए गए हैं:-

(अ) यदि राज्यसभा एक प्रस्ताव पारित करे कि ऐसा करना राष्ट्रहित में आवश्यक अथवा उचित है तो संसद एक नवीन अखिल भारतीय सेवा (अखिल भारतीय न्यायिक सेवा सहित) का सृजन कर सकती है। ऐसे किसी संकल्प का राज्यसभा में उपस्थित और मतदान करने वाले सदस्यों के दो-तिहाई बहुमत से पारित होना आवश्यक है। राज्यसभा को यह शक्ति भारत संघ की में राज्यों के हितों की सुरक्षा के लिए दी गई है

(ब) संसद, अखिल भारतीय सेवाओं में नियुक्त व्यक्तियों की भर्ती व सेवा शर्तों का नियमन कर सकती है। तद्नुसार इस उद्देश्य के लिए संसद ने अखिल भारतीय संवा अधिनियम 1951 अधिनियमित किया।

(स) ये सेवाएं संविधान प्रारंभ होने के समय (26 जनवरी, 1950), भारतीय प्रशासनिक सेवा तथा भारतीय पुलिस सेवा इस उपबंध के अंतर्गत सवारी जाएंगी।

यद्यपि 42वें सविंधान संशोधन अधिनियम 1976 में भारतीय न्यायियिक सेवाओं अब तक ऐसी कोई विधि तैयार नहीं की गई है।

अन्य प्रावधान-

अनुच्छेद 312**क** (28**वें संविधान संशोधन अधिनियम**, 1972 **द्वारा अंतर्वेशित**) **संसद को यह अधिकार देता है कि वह** 1950 **से पूर्व क्राऊन इन इंडिया की सिविल सेवा में नियुक्त व्यक्तियों की सेवा शर्तों को परिवर्तित कर सके अथवा हटा सके। अनुच्छेद** 313 **संक्रमण कालीन उपबंधों से संबंधित है और यह कहता है कि जब तक अन्यथा कोई व्यवस्था न हो**, 1950 **से पूर्व की लोक सेवाओं से संबंधित कानून रहेंगे। अनुच्छेद** 314 **में कुछ विशिष्ट सेवाओं के मौजूदा अधिकारियों की सुरक्षा के संबंध में किए गए उपबंधों का** 28**वें संविधान संशोधन अधिनियम**, 1972 **द्वारा निरसन कर दिया गया।**

2-4-2.सिविल सेवाओं की विशेषताएं (Characteristics of Civil Services)

भारत में सिविल सेवा शब्द का प्रयोग प्रशासकीय कार्य करने के लिए सरकार द्वारा नियुक्त और वेतन प्राप्त विभिन्न अधिकारी वर्ग के लिए किया जाता है। असैनिक सेवा मुख्यतः व्यवसायिक प्रशासकों का एक निकाय है जो लोक सेवा को एक स्थायी जीविका के रूप में चुनता है और जिसके माध्यम से वह प्रशिक्षण और अनुभव प्राप्त करके अपने व्यवसाय में निपुण बन जाता हैं । सिविल सेवाओं की विशेषताएं इस प्रकार हैं –

पेशेवर सेवा (Professional Service)- सिविल सेवा की सबसे प्रमुख विशेषता यह है कि यह पेशेवर प्रशासकों का एक निकाय है। अधिकतर सिविल या असैनिक सेवक लोक प्रशासन में कुशल पेशेवर बन जाते हैं। यह राज्य के नीति का निर्माण करने वालों के लिए पेशेवर सलाहकार के रूप में कार्य करते हैं। सिविल सेवकों का मुख्य उद्देश्य सरकार की नीति को कार्यन्वित करना और शासन का संचालन करना है जिसके बदले में उन्हें सरकारी खजाने से वेतन दिया जाता है। वे प्रशासन के संचालन के स्तंभ है और उन्हें प्रशासनिक कार्यों के लिए हमेशा तत्पर रहना पड़ता है। सिविल सेवा मात्र एक ही पेशा नहीं है बल्कि यहां विभिन्न पेशों का कुल जोड़ है जो कि एक उद्देश्य की प्राप्ति में लगे हुए हैं अर्थात राज्य नीति के निर्माण और लागू करने में लगे हैं ।

स्थायित्व(Permanence)- स्थायित्व सिविल या असैनिक सेवा के ढांचे का आधार है। लोक सेवक निश्चित समय एवं उम्र तक अपने पद पर कार्य करते हैं और उन्हें सेवानिवृत्ति के बाद पेंशन का भी लाभ प्राप्त होता है। इसी कारण से सिविल सेवाएं जीवन वृति (Career) **के रूप में लोगों को आकर्षित करती है। स्थायित्व के कारण उन्हें विभिन्न क्षेत्रों में प्रशासकीय अनुभव प्राप्त होता है जिससे वे अपने अपने कार्यों में माहिर हो जाते हैं। राजनैतिक दलों के दांव पेंचों तथा राजनैतिक नेतृत्व बदलने का इनके ऊपर असर ना के बराबर होता है।**

संगठित सेवा (Organised Service)- सिविल सेवा एक व्यवस्थित और संगठित सेवा है। सिविल सेवा के सदस्य को यथा योग्य वर्गीकृत ,क्रमित ,नामित और अपने पद अनुसार प्रशिक्षण दिया जाता है।

योग्यता पर आधारित (Merit Based)- सिविल सेवा वास्तव में योग्यता पर आधारित होती है। सिविल सेवकों की नियुक्ति में राजनैतिक कार्यकारी का कोई प्रभाव काम नहीं करता। इनकी नियुक्ति एक विशेषज्ञ निकाय के हाथ में होती है जो कि कार्यकारिणी के प्रभाव से मुक्त होता है। एक बार सेवा में नियुक्त होने के बाद वृतिभोगी अपने अच्छे व्यवहार के चलते हुए कार्यालय में कार्य कर सकता है और उनकी पदोन्नतियां भी योग्यता के सिद्धांत पर की जाती है।

लोक-उत्तरदायित्व(Public Accountability)- सरकार की प्रजातन्त्र प्रणाली इस बात की व्यवस्था करती है कि सिविल सेवक अपने कार्यों के लिए जनता द्वारा चुने हुए प्रतिनिधियों के समक्ष उत्तरदाई हो और कोई भी सिविल सेवक जनता की अवहेलना करने का दुस्साहस नहीं करता क्योंकि प्रजातंत्र में जनता ही वास्तविक संप्रभु होती है।

तटस्थता(Neutrality)– राजनैतिक तटस्थता असैनिक सेवा की एक और विशेषता है। यह अराजनैतिक है। सिविल सेवक राज्य के सेवक होते हैं और उन्हें उसी दल की सेवा करनी होती है जो कि सत्तारूढ़ होता है। उनके अपने राजनीतिक विचार सत्तारूढ़ दल की तरफ उनकी स्वामीभक्ति को प्रभावित नहीं करते।

अनामता(Anonymity)- सिविल सेवा अनामता के पर्दे के पीछे रहकर कार्य करती है। यह लोकनीति का एक अनामिक यंत्र है। यह अत्यधिक गुप्तता की शर्तों पर कार्य करती है। इनका कार्य राज्य नीति के निर्माताओं को परामर्श देना, सचेत करना और सहायता देना है।

यह नीति निर्धारण के बाद उसको कार्यन्वित करने का कार्य करते हैं। सिविल सेवक अपना परामर्श देने के लिए लोक निंदा से बचे रहते हैं। प्रशंसा हो या निंदा मंत्री की ही होती है क्योंकि उन्हें ही जनता के समक्ष जाना पड़ता है। मंत्री उत्तरदायित्व की प्रणाली लोक सेवकों को निंदा से बचाती है और उनको अनामिक होते हुए सरकार के नाम में कार्य करने को कहती है।

सेवाओं में निष्पक्षता (Impartiality of Services)-निष्पक्षता सिविल सेवाओं की एक विशेषता है। सिविल सेवाओं की निष्पक्षता को स्वीकार किया जाता है और यकीनी माना जाता है। इसमें पक्षपात की जगह नहीं होती, इनका संबंध किसी वर्ग ,दल ,गुट से नहीं होता।

पदसोपान पर आधारित (Hierarchically organised)- असैनिक सेवाएं नौकरशाही मानकों की तरह ही संगठित होती है जिनमें आदेश की श्रृंखला एक पिरामिड की तरह ऊंचे से लेकर नीचे के संवर्ग (cadre) **तक होती है। इस पदसोपान में, प्रत्येक सदस्य का निश्चित पद होता है जिसमें उसके कार्यों ,शक्तियों,वेतन विशेष अधिकारों और पदोन्नति के भागों का विस्तार में वर्णन होता है। इसमें सभी अधिकारी एक क्रम में बंधे होते हैं। उच्च एवं अधीनस्थ अधिकारियों का संबंध पूर्व निश्चित होता है। उच्च अधिकारी अपने अधीनस्थ अधिकारियों को आदेश दे सकता है और उसके कार्यों का निरीक्षण कर सकता है ।**

2-4-3.सिविल सेवाओं के मुख्य कार्य (Main functions of civil services)

सिविल सेवा आधुनिक लोकतांत्रिक व्यवस्था में असैनिक सेवाएं सरकारी तंत्र का एक अभिन्न अंग है। सिविल सेवक एक गैर राजनीतिक और गैर निर्वाचित कार्यकर्ता है जो कि जनता द्वारा चुने गए प्रतिनिधियों के निर्देशन

और नियंत्रण के अधीन प्रशासनिक कार्य के लिए उत्तरदायी होते हैं। आधुनिक कल्याणकारी राज्यों में गतिविधियों में वृद्धि के कारण सिविल सेवाओं के कार्यों में भी विविधता आ गई है।

असैनिक या सिविल सेवाओं को दो मुख्य वर्गों में बांटा गया हैं उच्चतर और वर्ग लिपिक निम्न-प्रशासकीय वर्ग । सिविल सेवा में 'सामान्यतया प्रशासक विभाग के राजनैतिक मुखिया के साथ सीधे तौर पर जुड़े होते हैं । वह नित मंत्रियों को नीति निर्माण में सहायता प्रदान करते हैं।

सिविल सेवकों का मुख्य कार्य राजनैतिक कार्यकारी द्वारा बनाई गई नीतियों को लागू करना होता है, सिविल सेवाओं द्वारा किए जा रहे मुख्य कार्य इस प्रकार हैं –

परामर्श कार्य (Advisory Functions)– सिविल सेवक राजनीतिक कार्यकारियों को परामर्श देते हैं। आमतौर पर विभागों के मंत्रियों को अपने विभाग से संबंधित विशेष ज्ञान नहीं होता और दूसरी तरफ सिविल सेवकों को अपने अधीन विभाग के बारे में पूर्ण सूचना व संगठित ज्ञान होता है। नीतियों और कार्यक्रमों के निर्माण के लिए राजनैतिक कार्यकारी सिविल कार्मिकों पर निर्भर रहते हैं। जब भी किसी नीति का निर्माण किया जाता है तो सिविल सेवक इस प्रक्रिया में पहल करते हैं और आमतौर पर मंत्री इनके विशेष परामर्श को स्वीकार कर लेते हैं। फिर भी मंत्री दिए गए परामर्श को मानने के लिए बाध्य नहीं होता क्योंकि किसी भी नीति के बारे में अंतिम निर्णय मंत्री का ही होता है।

कार्यक्रम और कार्य योजना बनाना(Programme and Operational Planning)– योजना बनाना राजनैतिक कार्यकारी का उत्तरदायित्व है परंतु कुछ क्षेत्रों में सिविल सेवकों को भी योजना बनाने का कार्य करना पड़ता है जिसे कार्यक्रम योजना का क्षेत्र कहा जाता है। ये परियोजनाओं ,कार्यक्रमों, क्रियाओं और पुनर्गठन से संबंधित होते हैं। इस प्रकार की योजना नीति को लागू करने में सहायक होती है।

सिविल सेवक जोकि लोक नीति के बनने और लागू होने से संबंधित होते हैं। नीति या कानूनों को लागू करने के लिए उठाए जाने वाले खास कदमों का निर्धारण करते हैं। कार्यक्रम योजना में किए जाने वाले कार्य का विस्तृत अध्ययन शामिल होता है जिससे संपूर्ण क्रिया की कल्पना होती है। किसी भी नई नीति की सफलता अंत में अच्छे कार्यक्रम योजना पर आधारित होती है। सिविल सेवाओं का योगदान योजनाओं के कार्य वर्णन के लिए जरूरी है इसको ही कार्य योजना कहते हैं।

अर्ध-न्यायिक कार्य(Quasi-judicial Functions)-तीव्र तकनीकी विकास और कल्याणकारी राज्य के उदय के कारण एक और महत्वपूर्ण कार्य है जिसे कार्यपालिका को सौंपा गया है। वर्षों से सिविल सेवा को अर्धन्यायिक कार्यों के साथ भी जोड़ दिया जाए गया है। अदालतों की अधिक व्यवस्तता और न्यायिक प्रक्रिया की धीमी गति और बोझिलता के कारण प्रशासन को लोगों के बचाव के कारण आगे आना पड़ा।

सिविल सेवकों को प्रशासकीय न्यायाधिकरण का चेयरमैन और सदस्य नियुक्त किया जाता है जिनमें वह मामलों को सुनते हैं और उन पर निर्णय लेते हैं। आयकर अपीलीय न्यायाधिकरण,औधोगिक न्यायाधिकरण, किराया न्यायाधिकरण, रेलवे दर न्यायाधिकरण आदि भारत में न्यायाधिकरणों के कुछ उदाहरण है। यह न्यायाधिकरण साधारण अदालतों के बाहर रहकर कार्य करते हैं।

प्रदत्त व्यवस्थापन (Delegated Legislation)-असैनिक सेवा कुछ खास नियमों और विनियमों को बनाने के लिए प्रदत्त व्यवस्थापन की शक्ति का प्रयोग करती है। कल्याणकारी राज्य की स्थापना के कारण राज्य के कार्य बढ़ गए हैं। विधायकों के पास अधिक कार्य दबाव के कारण जटिल और तकनीकी क्षेत्रों के मामलों पर कानून बनाने के लिए न ही समय होता है और न ही योग्यता

इसलिए वे सिर्फ मुख्य दिशा-निर्देश देते हैं और उनके भीतर रहकर के सिविल सेवक नियम और विनियम बनाते हैं । व्यवस्थापिका द्वारा पास किए गए अधिक से अधिक बिल सिर्फ ढांचे के रूप में पास किए जाते हैं और उनका

विवरण कार्यपालिका तैयार करती है। इस कार्य को स्पष्ट रूप से विभाग के स्थाई मुखिया यानी सिविल सेवक पूरा करती है।

लोक नीतियों का कार्यान्वयन (Execution of Public Policies)– संसद की इच्छा जिसे कि कैबिनेट ने निर्मित किया है को पूर्ण करने का कार्य सिविल या असैनिक सेवा का होता है। कैबिनेट सरकार की नीति बनाने का कार्य करती है,सिविल सेवा इस बात को सुनिश्चित करती है कि जब संसद नीति को स्वीकृति दे देती है तब उसे यथा संभव ईमानदारी से कार्यन्वित करें।

प्रशासकीय संगठन और पद्धतियों में सुधार (Improving Administrative Organization and Methods)– प्रशासन की पद्धतियों में सुधार लाना सिविल सेवकों का एक महत्वपूर्ण कार्य है जिससे उपलब्ध संसाधनों का पूर्ण इस्तेमाल और प्रयत्नों और संसाधनों को बेकार होने से बचाया जा सके। इस कार्य को वह संगठन और प्रति इकाई की सहायता से पूर्ण करते हैं।

सरकार की कार्यकुशलता काफी हद तक सिविल सेवकों की योग्यता पर निर्भर करती है। सिविल सेवकों का उद्देश्य राजनैतिक कार्यपालिका द्वारा बनाई गई नीतियों को लागू करना होता है। कार्यकुशलता उसका मुख्य ध्येय होता है ।वर्तमान समय में लोक सेवाओं को बहुत सारी चुनौतियों का सामना करना पड़ता है जैसे कि सूचना का अधिकार ,सु शासन-,ई शासन-,नागरिक चार्टर, वैश्वीकरण, उदारवाद आदि । सिविल सेवाओं का उत्तरदायित्व और बढ़ गया है।

2-5- स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

I. सन् 1947 में भारतीय नागरिक सेवा (आई.सी.एस.) में कितने पदाधिकारीं थे?

II. अखिल भारतीय सेवाओं के संबंध में कौनसे अनुच्छेद में उपबंध किए गए है?

III. संविधान के कौनसे भाग व अनुच्छेद में, अखिल भारतीय सेवाओं, राज्य सेवाओं व केंद्रीय सेवाओं से संबंधित उपचंध किए गए हैं?

IV. भारत में कितने प्रकार की लोक सेवाएँ प्रचलित हैं ?

V. अखिल भारतीय सेवाओं का जनक किसे कहा जाता है?

2-6- सारांश (Summary)

लोक सेवाओं में वे अधिकारी शामिल है जो देश में विभिन्न स्तरों पर सामान्य प्रकार के प्रशासनिक कार्य सम्पन्न करते हैं। केन्द्र और राज्य दोनों स्तरों पर लोक सेवा आयोगों द्वारा इनकी नियुक्तियाँ की जाती है।लोक सेवाओं के अराजनीतिक स्वभाव के अनुरूप इसके सदस्यों से यह आशा की जाती है कि वे पूर्ण लगन, प्रतिबद्धता एवं समर्पण के साथ कार्य करेंगे। पिछले बहुत से वर्षों में लोक सेवाओं के महत्व में अत्यधिक वृद्धि हुई है। इसका कार्य न केवल नीतियों और कार्यक्रमों को लागू करना है, बल्कि नीतियों के निर्माण में राजनीतिक कार्यपालिका की सहायता करना भी है। यह सशक्त रूप से महसूस किया जाता है कि सरकार कुछ समय तक विधानपालिका के बिना कार्य चला सकती है, लेकिन यह बिना लोक- सेवा के कार्य नहीं सपन्न कर सकती।

2-7- सूचक शब्द (Key Words)

I. लोक सेवाएं -लोक सेवाओं से हमारा अभिप्राय उन सेवाओं के समूह से है जो प्रशासनिक कार्यों को करने के लिए या नागरिकों की समस्या का निदान करने के लिए चुने जाते हैं।

II. संवैधानिक उपबंध-संवैधानिक उपबंध नियमों या कानूनों का समूह है जो किसी देश के संविधान के अंतर्गत आते हैं

III. लोक सेवक- ऐसा सरकारी अधिकारी जिसे किसी सरकारी कामकाज के लिए केंद्रीय या राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किया गया है तथा वह इसके बदले उस अधिकारी को परिश्रमिक का भुगतान करती है।

2-8- स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

- लोकतंत्र में सिविल सेवाओं के कार्यों का वर्णन कीजिये ।
- सिविल सेवाओं के वर्गीकरण का विस्तार से वर्णन कीजिये ।
- सिविल सेवाओं से सम्बंधित सविंधान में दिए गए प्रावधानों का वर्णन कीजिये।

2-9- उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

I. 1064 पदाधिकारीं

II. अनुच्छेद 312 में

III. संविधान के भाग XIIV में अनुच्छेद 308 से 314 में,

IV. अखिल भारतीय सेवाएँ ,केंद्रीय सेवाएँ, राज्यसेवाएँ

V. सरदार वल्लभ भाई पटेल

2.10. सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

- Public Administration, Mcgraw Hill : Laxmi Kant. M
- New Horizons of Public Administration; Mohit Bhattacharya; Jawahar Publisher & Distribution.
- Indian Administration; S.R. Maheshwari, Orient Black Swan.
- Public Administration Theory and Practice; Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva;Pearson.
- प्रशासनिक चिंतक; प्रसाद एण्ड प्रसाद सत्यनारायण; जवाहर पब्लिकेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन।

Subject : Public Personnel Administration	
Course Code : PUBA 202	Author : Dr. Parveen sharma
Lesson No. : 3	Vetter :
नौकरशाही: अवधारणा. विशेषताएँ एवं प्रकार Bureaucracy: Concept. Characteristics and Types	

अध्याय की सरंचना

3-1-अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

3-2-परिचय (Introduction)

3-3-अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

3-3-1-नौकरशाही का अर्थ एवं परिभाषा (Meaning and definition of bureaucracy)

3-3-2-नौकरशाही की विशेषताएँ (Characteristics of bureaucracy)-

3-3-3-नौकरकशाही के उदय के कारण (Factors for the Rise of Bureaucracy)-

3-3-4-नौकरशाही के प्रकार (Types of Bureaucracy)

3-4- पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

3-4-1. नौकरशाही के दोष (Disadvantages of Bureaucracy)

3-4-2.नौकरशाही के दोषों को दूर करने के लिए सुझाव (Suggestions to Remove Defects of Bureaucracy)

3-5-स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

3-6-सारांश (Summary)

3-7-सूचक शब्द (Key Words)

3-8-स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

3-9-उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

3-10-सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

3-1-अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

इस अध्याय के अध्यन के पश्चात् विद्यार्थी :-

- **संगठन की नौकरशाही विचारधारा कीअवधारणा व मुख्य विशेषताओं को जान पाएंगे ।**
- **नौकरशाही के विभिन्न प्रकारों को जान पाएंगे ।**
- **नौकरशाही के सकारात्मक व नकारात्मक को जान पाएंगे।**

3-2- परिचय (Introduction)

नौकरशाही किसी भी बड़े संगठन लोक या निजी में प्रशासनिक ढांचा है। आदर्श रूप में नौकरशाही की विशेषता को पदसोपान प्राधिकार के संबंध द्वारा परिभाषित सक्षमता के दायरे द्वारा, अवैयक्तिक नियम ,योग्यता द्वारा भर्ती और निश्चित वेतन के गुणों द्वारा पहचाना जा सकता है। इसका लक्ष्य तर्क संगता, कुशलता और व्यवसायिकता प्राप्त करना है। किस देश की स्थाई लोक सेवाएं नौकरशाही के नाम से जानी जाती। नौकरशाही किसी भी संगठन का एक ज़रूरी हिस्सा है। प्रत्येक व्यक्ति चाहे वह छोटा हो या बड़ा किसी न किसी रूप में नौकरशाही संरचना से जुड़ा हुआ है। कौटिल्य के 'अर्थशास्त्र' में नौकरशाही के बारे में विस्तार से बताया गया है, लेकिन आज हम जिस रूप में नौकरशाही को देखते हैं उसका विकास औद्योगीकरण के साथ-साथ हुआ है। प्राचीन मिस्र और रोम में भी नौकरशाही की मौजूदगी के प्रमाण मिलते हैं, लेकिन यह प्राचीन नौकरशाही पैतृक प्रशासन पर आधारित थी, जहाँ शासक के निजी विचार व भावनाओं पर शासन होता था। किंतु आज की

नौकरशाही पूरी तरह से एक अवैयक्तिक व्यवस्था है। मैक्स वैचर (1864-1920) एक जर्मन समाज शास्त्री या जिसने सर्वप्रथम नौकरशाही पर व्यवस्थित विचार दिए। मैक्स वेबर के नौकरशाही के सिद्धान्त को ही संगठन का नौकरशाही सिद्धान्त कहा जाता है। उसने 1920 में प्रकाशित अपनी पुस्तक 'सामाजिक और आर्थिक संगठन का सिद्धात' में नौकरशाही के 'आदर्श रूप' (Ideal Type) का वर्णन किया है। बैबर ने नौकरशाही को प्रशासन को तर्कपूर्ण व्यवस्था माना है। उन्होंने नौकरशाही पर इतना स्टीक और तर्कपूर्ण विश्लेषण किया है कि मैक्स वेबर और नौकरशाही एक-दूसरे के परिचायक बन गए हैं।

3-3-अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

3-3-1-नौकरशाही का अर्थ एवं परिभाषा (Meaning and definition of bureaucracy)

नौकरशाही किसी भी संगठन का एक जरूरी हिस्सा है। प्रत्येक व्यक्ति चाहे वह छोटा हो या बड़ा किसी न किसी रूप में नौकरशाही संरचना से जुड़ा हुआ है। कई व्यक्ति इसे नकारात्मक संदर्भ में देखते हैं। स्पष्ट कमियों और उजागर बुराइयों के बावजूद कोई भी सरकारी, सार्वजनिक या निजी संगठन नौकरशाही ढाँचे के बिना नहीं चल पाया है। आज हम जिस रूप में नौकरशाही को देखते हैं उसका विकास औद्योगीकरण के साथ-साथ हुआ है। नौकरशाही शब्द का आविष्कार 1745 में फ्राँसीसी अर्थशास्त्री विन्सेट.डी.गोर्नी (Vincent.de.Gournay) ने किया था। नौकरशाही को अंग्रेज़ी में 'ब्यूरोक्रेसी' कहते हैं, जो लैटिन भाषा के 'ब्यूरो' जिसका अर्थ होता है 'मेज' और ग्रीक भाषा के 'क्रेसी' जिसका अर्थ होता है 'शासन' से मिलकर बना है। इस प्रकार 'ब्यूरोक्रेसी' का तात्पर्य 'मेज का शासन' या 'मेज सरकार' से है। नौकरशाही को कर्मचारीतंत्र, अधिकारीतंत्र या लाल फीताशाही भी कहते हैं। विशाल सामाज्य में प्रशासन की सभी क्षेत्रों पर पकड़ बनाए रखने के लिये अधिकारियों की औपचारिक नियुक्तियों, उनकी पदोन्नति, उनके दायित्वों और अधिकारों के स्पष्ट विभाजन आदि के निर्धारण की संगठित पद्धति का विकास हुआ, जो कि नौकरशाही का ही एक रूप था। पूँजीवाद और प्रजातंत्र के विस्तार ने आधुनिक

नौकरशाही को संगठन का अनिवार्य रूप बना दिया है। नौकरशाही की विभिन्न विद्वानों ने विभिन्न परिभाषाएं दी है.-

- इंसाइक्लोपीडिया ब्रिटैनिका (Encyclopaedia Britannica) के अनुसार नौकरशाही का अर्थ है प्रशासनिक शक्ति का विभागों में केंद्रित होना तथा राज्य के हस्तक्षेप के क्षेत्र के बाहर के मामलों में अधिकारियों द्वारा अनुचित हस्तक्षेप है।
- फिफनर (Pfiffner) के अनुसार नौकरशाही कार्यों तथा व्यक्तियों के व्यवस्थित संगठन का स्वरुप है जो सामूहिक उद्देश्यों की प्राप्ति अत्याधिक प्रभावशाली ढंग से कर सकता है।
- बाटा के. डे. (Bata K.Dey) अनुसार नौकरशाही एक सर्वव्यापक तथ्य है, जो प्रगतिशील और गैर प्रगतिशील प्रशासन में ,विकसित और विकासशील समाज में जो कि चाहे राष्ट्रपति प्रणाली, संसदीय, पूंजीवाद, समाजवाद या कोई और रूप हों में भूमिका निभाता है ।
- Webster's third International Cambridge Dictionary– के अनुसार नौकरशाही नियमानुसार प्रशासन, कार्य के विशिष्टीकरण , कार्यलय में योग्यता के उद्देश्य , कार्य के अनुसार निश्चित नियम और प्राधिकार के पदसोपान की विशेषताओं को दर्शाती हैं ।
- The Dictionary of Social Sciences – के अनुसार नौकरशाही एक ऐसा प्रकार है जो संगठन की विशेषता को इस तरह दर्शाता है जिसमें निर्णय लेने में तर्कसंगकता,सामाजिक संबंधों में अव्यक्तिकता, कार्य में नैत्यकता और सत्ता का केंद्रीकरण होता है।
- मैक्स वैबर (Max Weber) के अनुसार नौकरशाही प्रशासन की वह व्यवस्था है जिसमें विशेषज्ञता ,निष्पक्षता तथा मानवीयता की अनुपस्थिति इसकी विशेषताएं है।

- हेरोल्ड जे लास्की (Harold J. Laski) – के अनुसार नौकरशाही शब्द का प्रयोग सरकार की एक ऐसी व्यवस्था के लिए करते हैं जिसका नियंत्रण पूरी तरह अधिकारियों के हाथ में है जिससे साधारण नागरिकों की स्वतंत्रताएं खतरे में पड़ सकती है।
- कार्लजे.फ्रेडरिक. (Carl J.Friederick) के शब्दों में नौकरशाही पदसोपान, कार्यों में विशिष्टकरण तथा उच्च स्तरीय क्षमता से युक्त संगठन है जिसमें वृत्तिभोगियों को कार्य करने के लिए प्रशिक्षित किया गया है।
- पॉल.एच.एपलबी. (Paul.H.Appleby) के अनुसार– नौकरशाही तकनीकी वर्ग के व्यक्तियों की श्रेणी है जो पदसोपानिक रूप में संगठित है और निष्पक्ष रुप से राज्य की सेवा करती है।
- पीटर एम.ब्लाउ (Peter M.Blau) के अनुसार– यह एक ऐसा संगठन है जिसे बहुत सारे व्यक्तियों के कार्यों में व्यवस्थित रूप से तालमेल पैदा करके बड़े पैमाने पर प्रशासनिक कार्यों को पूरा करने के लिए तैयार किया गया हो। ब्लाउ का विश्वास है कि नौकरशाही किसी संगठन के प्रशासन में कार्यकुशलता लाती हैं ।
- जॉन स्टुअर्ट मिन के अनुसार- नौकरशाही का अर्थ समाज में सरकार के व्यावसायिक रूप से दक्ष प्रशासकों से है।

• हर्मन फाईनर 9Herman finer) के अनुसार ने बताया कि, प्रशासकों या अधिकारियों द्वारा किया गया शासन ही नौकरशाही है।

• मार्शल ई. डिमॉक के अनुसार नौकरशाही एक वृहत रूप में केवल संस्थावाद का नाम है। यह किसी संस्था के खून में मिलाया हुआ कोई बाहरी पदार्थ नहीं है। यह केवल सभी में पाई जाने वाली विशेषताओं का एक बढ़ा हुआ रूप है।

- आररेन्ड के अनुसार, "नौकरशाही का मतलब है अफसरों द्वारा शासन।
- जार्ज बर्नाड के अनुसार," सत्ता के उपासक उच्च पदाधिकारियों की समंतशाही का दूसरा नाम ही अधिकारी राज्य है।"

- **विलोवी के अनुसार," अपने व्यापक अर्थ में नौकरशाही एक ऐसी प्रणाली है जहां कर्मचारियों को विभिन्न वर्गीय सोपानों, जैसेसेक्शन -, डिवीजन, ब्यूरो, डिपार्टमेंट में बाँटा जाता है।"**

• ग्लेडन के अनुसार," नौकरशाही वेतनभोगी कर्मचारियों का ऐसा संगठन है जो प्रशासन में दक्षता लाते हैं।

नौकरशाही की उपर्युक्त परिभाषाओं से स्पष्ट होता है कि कुछ विद्वान मानते हैं कि यह वह व्यवस्था है जहां सरकारी कार्यों का संचालन ऐसे व्यक्तियों के हाथों में होता है जो विशेष प्रशिक्षण प्राप्त, कानूनों का अक्षरशः पालन करने वाले, विधानमंडल द्वारा पारित नियमों को श्रेष्ठ समझने वाले तथा जो जनहित से परे रहते हैं। यह ऐसी व्यवस्था है जहां एक अधिकारी जनता के प्रति अपने को उत्तरदायी न समझकर स्वयं को अपने से बड़े अधिकारी के प्रति उत्तरदायी मानता है। जहां प्रशासन एक निर्जीव मशीन की भांति पदसोपान पद्धति द्वारा चलता है। कुछ विद्वान इसका व्यापक अर्थ मानते है और मानते हैं कि नौकरशाही अनुभव, जान तथा उत्तरदायित्व का प्रतीक है।

1-3-2-नौकरशाही की विशेषताएँ (Characteristics of bureaucracy)- वेबर ने नौकरशाही की कुछ विशेषताएं बतायी हैं जो निम्नलिखित है –

- **संगठन के प्रत्येक सदस्य को विशिष्ट कर्तव्य, उत्तरदायित्व सत्ता के क्षेत्र संबंधी कार्य सौपें जाना।**
- **निरीक्षण और अधिनस्थ संबंधों का प्रयोग होना**
- **आदेश की एकता**
- **लिखित दस्तावेजों या अभिलेखों का बहुधा प्रयोग।**
- **नियमों के नियमित पालन के लिए सुचारू प्रबंध करना।**
- **नौकरी की जरूरतों और कार्यशैली में सुधार के लिए प्रशिक्षण तथा उनके विशेष प्रशिक्षण की व्यवस्था होती है।**
- **कार्मिकों को कार्य योग्यता के आधार और अनुभव के आधार पर दिया जाना।**

- श्रम विभाजन Division of Labour)- संगठन में सभी कर्मचारियों के बीच कार्य का सुनिश्चित रूप से वितरण किया जाता है ताकि हर एक कर्मचारी अपना कार्य प्रभावशाली ढंग से करें। संगठन का सारा कार्य विशेष कार्यों की संख्या में बांट दिया जाता है।
- हर एक कर्मचारी की नौकरी विशेष होती है। जिसमें वह अपनी प्रभावशीलता के प्रति उत्तरदाई होते हैं। इस तरह संगठन में प्रभावशीलता और उत्तरदायित्वता आदि सभी उत्पादकता को बढ़ाते हैं।
- पदसोपान (Hierarchy)- हर एक नौकरशाही में आदेश की कड़ी (ऊपर से नीचे की ओर) होती है या पदसोपान पद्धति होती है। वेबर के अनुसार अपने अधीनस्थ कर्मचारियों के कार्यों के को उत्तरदायित्व अधि पास उसके लिए के करने सुनिश्चितकारिक सत्ता होती है।संगठन में सभी व्यक्ति यह जानते होते हैं कि उनका अफसर कौन है और हर एक व्यक्ति आदेश की एकता का पालन करता है। इस तरह अधिकारी अपने अधीनस्थ को आदेश देते हैं और अपने उच्चाधिकारियों का आदेश प्राप्त करते हैं। इस तरह इसमें सबसे उच्च अधिकारी अपने अधीनस्थों को उत्तरदायित्व निभाने के लिए बताते हैं कि उनका क्या उत्तरदायित्व है।पदसोपान सिद्धान्त समन्वय लाता है जो कि संगठन में कुशलता लाने के लिए आवश्यक है। पद सोपान का सिद्धांत नौकरशाही के हर एक ढांचे में पाया जाता है ,वह चाहे सार्वजनिक हो या निजी हो।

लिखित दस्तावेज (Written Document)- किसी भी निर्णय के आदेश लिखित दस्तावेज, रिकॉर्ड और संचार द्वारा होते हैं। आधुनिक कार्यालय प्रबंध लिखित दस्तावेजों पर आधारित ह रखे कर संभाल में रूप असली कि ो हैं जाते

कार्यालय से संबंधित कोई भी चीज निजी नहीं होती इसलिए प्रत्येक लेनदेन निर्णय और आवेश का रिकॉर्ड रखा जाता है। यह संगठन की याददाश्त (Memory) होते हैं और निर्णय निर्माण में भविष्य में मदद करते हैं । दस्तावेज प्रशासन को लोगों के प्रति उत्तरदाई बनाते हैं।

नियमों का पालन (Adherences to Rules)- कार्यालय प्रबंध के मुख्य नियम सीखने योग्य होते हैं। इन नियमों का ज्ञान मुख्य तकनीकी ज्ञान को भी सीखने में मदद करता है जो कि कार्यालय में प्रगति लाता है।

वेबर के अनुसार नियम इस बात को सुनिश्चित करते हैं कि व्यक्तिगत पक्षपात, मनमानी और आभार संगठन के कार्य में रुकावट ना डालें। नियम संगठन में कुशलता लाते हैं और गलतियों को समाप्त करने में सहायता करते हैं ।

अवैयक्तिकता (Impersonality)- इसमें अधिकारी कार्यालय में अपने कार्यों को किसी पसंद या नापसंद के आधार पर से नहीं करते हैं। नौकरशाही संगठन में तर्कहीन भावनाओं)Irrational Sentiments) **की कोई जगह नहीं। एक कर्मचारी किसी सेवित**)client) **को पसंद करें और दूसरे को नापसंद फिर भी दोनों के साथ समान व्यवहार करना पड़ता है। नौकरशाही के आदेश अव्यक्तिक होने चाहिए।**

निजी और सार्वजनिक उद्देश्यों को अलग रखना (Separation of Public and Private Ends)- लोक सेवकों के आधुनिक संगठन सिद्धांतिका तौर पर आधिकारिक और निजी जिंदगी को अलग अलग रखते हैं। इसका मतलब है व्यक्तिगत में व्यवहार अव्यक्तिगत संगत तर्क के संगठन को मांगों और मामले के दिलचस्पी निजी/ रोकना। से करने अंदाजी दखल

तर्कसंगकता और कार्यकुशलता (Rationality and Efficiency)- वेबर के अनुसार नौकरशाही संगठन में मानवीय रूप में कुशलता नियमों के अनुसार लाई जा सकती है। जो लोग आधुनिक संगठन में विकसित है वह तर्कसंगत हल और नई समस्याओं को खोजते हैं।

वेबर देखते हैं कि नौकरशाही सामाजिक इंजीनियरिंग में तर्कसंगत उत्पाद है ठीक उसी तरह जैसे औद्योगिक क्रांति में मशीनी उत्पाद। इस तरह नौकरशाही दूसरे संगठनों से ज्यादा कुशल है। इसकी कुशलता तर्कसगत द्वारा होती है।

राजनीतिक तटस्थता (Political Neutrality)– नौकरशाही अपना विशिष्ट ज्ञान और अनुभव प्रशासन के लिए प्रयोग करते हैं ना कि व्यक्तिगत और राजनैतिक तौर पर पसंदीदा लोगों के लिए। वह ना तो चुनाव लड़ सकते हैं और ना ही किसी उम्मीदवार के लिए प्रचार कर सकते हैं।

तकनीकी विशेषज्ञता (Technical Specialization)- तकनीकी विशेषीकरण नौकरशाही की एक अन्य उल्लेखनीय विशेषता है। नौकरशाही के जन्म का एक कारण तकनीकी कुशलता की आवश्यकता भी है। लोक प्रशासन में तकनीति वृद्धि के कारण लोक सेवाओं में भर्ती तकनीकी शिक्षा के आधार पर की जाती है। इंजीनियरिंग सेवाएं ,सेहत सेवाएं, आर्थिक सेवाएं आदि तकनीकी विशेषज्ञता के उदाहरण है।

निश्चित वेतन (Fixed Remuneration)- कार्य के पारिश्रमिक आधार पर वेतन दिया जाता है । इसके साथ ही रिटायर्ड कर्मचारियों को अपनी देखरेख के लिए आमतौर पर पेंशन सुविधा लागू की जाती है।

आजीविका व्यवस्था (Career System)- नौकरशाही संगठन में नौकरी मिलना 'जीवन वृति 'मानी जाती है। कार्यालय में आजीविका एक हिस्सा है जिसमें लोक सेवाओं के पद सोपान होते हैं। इसमें कम महत्वपूर्ण और कम वेतन वाले पद पर कार्यरत लोग उच्च स्थिति में जाते हैं ।

पदोन्नति वरिष्ठता के सिद्धांत या योग्यता के आधार पर होती है। वरिष्ठता के आधार पर पदोन्नति संगठन के प्रति निष्ठा को प्रोत्साहित करती है। कर्मचारी संगठन के एक हिस्सा बन जाती है और इसके हितों की रक्षा के लिए प्रयत्न करते हैं।

3-3-3-नौकरकशाही के उदय के कारण (Factors for the Rise of Bureaucracy)-

नौकरशाही का विकास 18वीं शताब्दी में सबसे पहले पश्चिमी यूरोप के देशों में और उसके उपरान्त विश्व के अन्य देशों में हुआ। 20वीं शताब्दी में यह अपनी पराकाष्ठा पर पहुंची, हालांकि कई राज्यों में मार्क्सवादी सिद्धान्त की विजय हुई जो इसको समाप्त कर देना चाहता है। लॉस्की नौकरशाही के उदय को कई तत्वों के

योगदान का परिणाम मानते हैं। प्रथम, यह कुलीनतंत्र की उपज के रूप में विकसित हुआ। इसके अपने इतिहास में कुलीनतंत्र में सक्रिय सरकार के लिए रूचि का अभाव देखा गया जिससे कई परिस्थितियों में सत्ता स्थायी अधिकारियों के हाथों में चली गई। द्वितीय, नौकरशाही का उदय सम्राट की इस इच्छा से भी माना जा सकता है, जबकि वे अपने व्यक्तिगत अधीनस्थ कर्मचारियों को रखना चाहता था जिनका प्रयोग कुलीन वर्ग में शक्ति के लिए बढ़ती हुई लालसा के विपरीत किया जा सके। त तीय, लोकतंत्र के उदय ने इसके विकास में दो तरीके से सहयोग दिया-

(क) उन्नीसवीं शताब्दी में पश्चिमी संसार में लोकतांत्रिक सरकार के उदय हो जाने से ऐसी व्यवस्था को बनाए रखने का संयोग समाप्त हो गया जिसमें अधिकारी पैत क तथा स्थायी जाति बन सकते।

(ख) लोकतंत्र के साथ-साथ जो अन्य परिस्थितियां उत्पन्न हुई, उनके कारण यह अनिवार्य हो गया कि विशिष्ट सेवा का कार्य करने के लिए विशेषज्ञों का समूह होना चाहिए। चतुर्थ, आधुनिक राज्य का विशाल आकार और इसके उपलब्ध की जाने वाली सेवा का विस्तार इस बात को अनिवार्य बना देता है कि विशेषज्ञों का प्रशासन अवश्यम्भावी हो ।

नौकरकशाही के उदय पर मैक्स वैबर के विचार (Max Weber on the Rise of Bureaucracy):-

अतीत में भी नौकरशाही थी, जैसे कि प्राचीन मिस में, प्राचीन रोम और चीन के प्रशासनों में और तेरहवीं शताब्दी के अन्त से रोमन कैथोलिक चर्च में। किन्तु वे इतनी नौकरशाही नहीं थी, उनकी संख्या भी सीमित थी और वे केवल राज्य और चर्च के दायरे तक सीमित थीं। योरोप में निरंकुशवाद के उदय और आधुनिकीकरण के साथ-साथ नौकरशाहियां विशद रूप में अधिक नौकरशाह बन गई, अधिक फैल गई और सामाजिक जीवन के विस्त त क्षेत्रों में घुस गई। राज्य प्रशासनों के अतिरिक्त सेनाएं, चर्च, विश्वविद्यालय, आर्थिक संस्थान और राजनीतिक दल भी नौकरशाही रूप धारण कर गये। वैबर का विचार है कि नौकरशाही का उदय उनके कारणों से हुआ-

मुद्रा-अर्थव्यवस्था की स्थापना (The Creation of Money Economy): यह प्रक्रिया तब शुरू हुई जब यूरोप मध्ययुग से निकला। वैबर मुद्रा व्यवस्था को नौकरशाही के उदय की अनिवार्य शर्त नहीं मानता, क्योंकि मिस्र, रोम तथा चीन जैसे देशों ने नौकरशाहियां उस समय भी थीं जब जब मुआवजा पैसे के रूप में दिया जाता था। किन्तु इससे नौकरशाहों को पक्की भरोसे योग्य आदमनी का विश्वास नहीं था। नौकरशाहों को भूमि का अनुदान देने की व्यवस्था थी तथा/अथवा निश्चित प्रदेशों में से कर, राजस्व इकट्ठा करने के परिणामस्वरूप नौकरशाहिया विघटित होकर सामन्ती तथा अर्ध-सामन्ती जागीरों का रूप धारण कर गई।

पूंजीवादी अर्थव्यवस्था का उदय (The Emergency of Capitalist Economy): मुक्त व्यापार की व्यवस्था जो पूंजीवाद का सार है, ने नौकरशाही को बढ़ावा दिया। इस कारण ऐसी आवश्यकताओं ने जन्म लिया जो केवल नौकरशाही संगठल ही पूरा कर सकते थे।

ऐसी आवश्यकताओं ने जन्म लिया जो केवल नौकरशाही संगठन ही पूरा कर सकते थे। पूंजीवाद को अपने ही हितों के लिए शक्तिशाली और सुव्यवस्थित सरकारों की आवश्यकता होती है और वह इनका प्रोत्साहन करता है। दूसरे शब्दों में यह कहा जा सकता है कि पूंजीवाद को ऐसी सरकार की आवश्यकता होती है और वह ऐसी सरकार को प्रोत्साहन देता है जो नौकरशाही संगठनों पर आधारित हो। केवन सरकारे ही नहीं, अपितु स्वय पूंजीवादी उपक्रम भी संगठन के नौकरशाही सिद्धान्तों का अनुकरण करने लगे, क्योंकि इनमें विवेकशीलता और पूर्व विचारशीलता की आवश्यकताएं होती हैं जो पूंजीवाद की प्रमुख विशेषताएं है।

पश्चिमी समाज में तर्कसंगतता की ओर अधिक व्यापक रुझान (More Encompassing Trend Towards Rationality in Western Society): आधुनिक पश्चिम समाज ने कई क्षेत्रों में बुद्धिवाद के विकास का अनुभव किया। उदाहरण के तौर पर इस प्रवत्ति को प्रोटेस्टेन्ट नैतिक नियमों में स्पष्ट देखा जा सकता था जिसने कठिन परिश्रम और स्वअनुशासन को प्रोत्साहित किया। यही नैतिक नियम पूंजीवाद की भावना का आधार था जिसमें समय और प्रयत्नों का विवेकपूर्ण ढंग से लगाने के लिए कहा जाता था, ताकि अधिक-से-

अधिक उपलब्धियां और मुनाफा हो। इसके रान्त यही भावना बुद्धिवादी पूजीवाद के विकास के लिए एक पूर्व शर्त बन गई। दूसरे क्षेत्रों जैसे विज्ञान के विकास और शासन में भी तर्कशक्ति की ओर यही सामान्य प्रवत्ति स्पष्ट तौर पर देखी गयी।

- यूरोपीय जनसंख्या की वृद्धि (Growth of European Population) : जनसंख्या के विकास से प्रशासनिक कार्य बढ़ जाते हैं जिनका सामना केवल बड़े-बड़े संगठनों द्वारा किया जाता सकता है। दूसरी ओर बड़े-बड़े संगठनों में नौकरशाही आकार प्राप्त कर लेने की प्रवत्ति होती है।

• लोकतंत्र (Democracy): लोकतांत्रिक संस्थानों के विकास का दूसरा पक्ष तथा सामन्तों और कुलीन तत्वों के परम्परागत शासन का विरोध करना था उसको समाप्त करने में सहायता देना और साथ ही शिक्षा को प्रोत्साहन देना तथा ज्ञान और शिक्षा के आधार पर पदों पर नियुक्तियों का समर्थ करना।

• जटिल प्रशासनिक समस्याओं की उत्पत्ति (Emergence of Complex Administrative Problems): सरकारों के द्वारा किय जाने वाले कार्यों की जटिलता बड़े पैमाने पर नौकरशाही संगठनों को पैदा करती है। यही प्राचीन मिस में हुआ। वह देश जिसमें इतिहास में पहली बार नौकरशाही का बड़े पैमाने पर संगठन हुआ जब इसको नहरों का निर्माण करने और नियंत्रित करने जैसे जटिल कार्य करने का सामना करना पड़ा। आधुनिक समय में यूरोप में केन्द्रीयकरण पर आधारित नए राज्यों को कई ऐसे प्रशासनिक कार्यों से जूझना पड़ा जिनको अतीत में कोई भी नहीं जानता था। ने केवल उनको पहले से अधिक बड़े प्रदेशों और जनसमूहों पर नियंत्रण करना पड़ा, अपितु उनको इस प्रकार की सामाजिक सेवाएं प्रदान करनी पड़ी जो पहले कोई राज्य नहीं करता था ।

• संचार के आधुनिक रूप (Modern Forms of Communication): सचार के आधुनिक साधनों के कारण अधिक जटिल और प्रभावी प्रकार के प्रशासन अर्थात् नौकरशाही की आवश्यकता हुई और इसके विकास में आसानी भी हुई। वैबर (Weber) का कथन है कि नौकरशाही का विकास इसलिए हुआ कि यह अपनी विवेकशीलता और तकनीकी उच्चता के कारण आधुनिक जटिल समाज की समस्याओं और कार्यों का सामना

करने के लिए ये सबसे अधिक उचित यंत्र सिद्ध हुआ है। इसी उच्चता के कारण नौकरशाही अधिक व्यापक बन गई है।

1-3-3- नौकरशाही के प्रकार (Types of Bureaucracy)

नौकरशाही वातावरण द्वारा प्रभावित होती है जिसमें सामाजिक ,सांस्कृतिक ,आर्थिक और राजनीतिक तत्व होते हैं। इतिहास के अलग होता प्रभावित द्वारा ढांचे राजनीतिक-सामाजिक निर्माण का नौकरशाही में समय अलग-था।Morstein Marx के अनुसार नौकरशाही के चार प्रकार निम्नलिखित हैं –

संरक्षक नौकरशाही (Guardian Bureaucracy)

प्लेटो के संरक्षक वर्ग ने मार्क्स को प्रभावित किया है । प्लेटो की अवधारणा में दार्शनिक राजा संरक्षक नौकरशाही का उदाहरण है। इन संरक्षको का चयन शिक्षा के आधार पर होता था और इन्हें न्याय और सामुदायिक कल्याण का अभिरक्षक माना जाता था।

इस प्रकार की नौकरशाही चीन में 960.(960 A.D) से पहले लागू हुई और रूस में 1640 ई से .1740 ई बीच के . के लोगों ओर दूसरी परंतु थी मानती अभिरक्षक का लोकहित आपको अपने नौकरशाही की प्रकार इस । हुई में । हैं होती अनुत्तरदायी और अधिकारयुक्त ओर की विचारों

संरक्षक नौकरशाही से मनोबल की दृढ़ता के विकास की उम्मीद थी और जो कि लोगों को नेक रास्ते पर चलाने के लिए अपना प्रभाव का प्रयोग कर सके। संरक्षक नौकरशाही का निरंकुश व्यवहार उसे परंपरावादी व रूढ़िवादी बनाता है। वह राजनीतिक समस्याओं व सामूहिक मामलों से दूर हो जाती है।

जातीय नौकरशाही (Caste Bureaucracy) आमतौर पर अल्पजनाधिपत्य Oligarchical राजनैतिक रांची में होती है। इसमें भर्ती केवल ही लोग वाले जातियों और वर्ग उच्च केवल है अर्थ इसका है। होती लिए के वर्ग 1 । हैं जातें बनाए अधिकारी सरकारी

उदाहरण के लिए जैसे इंग्लैंड लोक सेवाओं के पद में प्रतिष्ठित वर्ग को मुख्य मानते हैं। इसी तरह प्राचीन भारत में भी केवल क्षत्रियों एवं ब्राह्मणों को ही यह अवसर प्राप्त होता था। बहुत सारे समाजशास्त्री सरकारों द्वारा विचारे गए सामाजिक सुधारों के रास्ते में वैभवशाली लोकसेवा को बाधा मानते हैं।

संरक्षक प्राप्त नौकरशाही (Patronage Bureaucracy)- संरक्षण प्राप्त नौकरशाही में सरकारी पद व्यक्तिगत कृपा या राजनीतिक पुरस्कार के रूप में प्रदान होता है। किस प्रकार की नौकरशाही को लूट प्रणाली कहा जाता है। लूट प्रणाली संयुक्त राज्य अमेरिका में नौकरशाही का प्रकार है जहां हर प्रशासन संघीय कर्मचारियों को रखने और निकालने में स्वतंत्र है।

ग्रेट ब्रिटेन में 19वीं सदी से पहले यहां इन लोक सेवाओं में अमीरों को लाभ प्रदान करने के लिए प्रयुक्त किया जाता था। परंतु संरक्षण नौकरशाही की निंदा की गई क्योंकि इसमें अयोग्यता, अनुशासनहीनता, छुपा हुआ लालच, सेवा भावना का अभाव पाया गया।

योग्यता पर आधारित नौकरशाही (Merit Bureaucracy) -जब लोक सेवाओ में नियुक्ति योग्यता के आधार पर निष्पक्ष परीक्षा द्वारा होती है उसे योग्यता पर आधारित नौकरशाही कहा जाता है। यह नौकरशाही ऊपर लिखित नौकरशाही के प्रकारों से ज्यादा उत्तरदाई होती है। इस नौकरशाही में भर्ती लक्ष्यों पर आधारित योग्यताओं के आधार पर होती है।

चयन के बाद स्थिरता और दर्जा मुख्य तौर पर यकीनी होतें हैं । आधुनिक युग में यह नौकरशाही प्रशासनिक ढांचे में राजनीति पर कंट्रोल करने में पूरी तरह महत्वपूर्ण रही है जो कि नौकरशाही के और प्रकारों में नहीं है। प्रशासनिक व्यवहार में तर्कसंगता के कारण यह नौकरशाही दूसरी प्रकारों से ज्यादा लाभदायक है।संक्षेप में, नौकरशाही प्रशासन का एक ऐसा ढांचा है जहां कार्यों का विशिष्टकरण, कार्यस्थल के लिए योग्यता के उद्देश्य ,कार्य करने के लिए बनाए गए निश्चित नियम और पदसोपान की सत्ता और शक्तियों का व्यवस्थापन होता है।

3-4- पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

3-4-1. नौकरशाही के दोष (Disadvantages of Bureaucracy)

आलोचकों के अनुसार नौकरशाही किसी संगठन में बीमारी की तरह है। इसमें कुछ ऐसी प्रवृत्तियां है जो इसके निष्पादन में दोष पैदा करती है जो निम्नलिखित है –

घुमावदार रास्ते (Circumlocution)-नौकरशाही की आलोचना का मुख्य आधार यह है कि इसमें लंबे और घुमावदार रास्तों के कारण कार्य होने में बहुत देर लगती है। प्रत्येक सरकारी कागज ऊपर से चलकर सबसे नीचे के विभाग तक पहुंचता है और फिर नीचे से ऊपर की ओर जाता है। कभी हो देरी इतनी में लेने निर्णय तो कभी-है। जाता हो समाप्त भी महत्व उसका कि है जाती

लाल फीताशाही (Red Tapism)- लाल फीताशाही नौकरशाही का एक और दोष है जिसका अर्थ नियमों और विनियमों पर अंधों की तरह पालन करना है। रोबर्ट अकार्यकुशलता और फीताशाही-लाल अनुसार के मर्टन .के. है। आती से अपनाने समझे सोचे बिना को प्रक्रिया

मामलों को सुलझाने के लिए पूर्व दृष्टांत तो को देखना गलत नहीं है परंतु नियमों और दृष्टांतो का कट्टर पालन निश्चित तौर पर कार्यकुशलता को प्रभावित कर देता है क्योंकि तब निर्णय गुणवत्ता की जगह नियमों पर आधारित होते हैं।

औपचारिकता (Formalism)- नौकरशाही में दोष का एक और कारण औपचारिकता से ज्यादा लगाव है। औपचारिकता अपने आप में गलत नहीं होती। यह अधिकारियों को कम समय और कम कीमत में सभी तथ्य समझा देती है।

अनुत्तरदायी (Unresponsiveness)- नौकरशाही परिवर्तन की विरोधी है तथा लोगों की मांगे जो सदा परिवर्तन चाहती है के प्रति यह अपेक्षा का भाव रखती है। नौकरशाही अपने आप में एक संस्था है जो आत्म निर्भर

है। नौकरशाही अपने आप को सबसे श्रेष्ठ और अलग वर्ग समझती है। अधिकारी लोगों की तरफ ध्यान देने की जगह विशिष्टीकरण, तकनीकों और बौद्धिकता पर ज्यादा ध्यान देते हैं

सभी तरह के कार्यों के लिए उचित ना होना (Not Suitable for all kinds of Tasks)- नौकरशाही कुछ कार्यों में अन्य कार्यों से ज्यादा बेहतर है । नौकरशाही उद्योगों में काम करने के लिए ,तकनीकों में लगातार परिवर्तन होने के कारण उपयुक्त नहीं है। यह नैत्यक कार्यों के लिए सबसे उपयुक्त है जिनमें शीघ्रता से परिवर्तन नहीं आता।

संकीर्णता (Conservatism)-नौकरशाही के सदस्य संकीर्णता एवं रीतिसमर् के रिवाजों-थक हैं । वें नवीनता और विकास के प्रति विरोधी भावना रखते हैं। जो व्यवहार प्रचलित परंपराओं के अनुकूल है तथा जिसका पालन करने की उन्हें आदत पड़ गई है उसे नौकरशाही के सदस्य उचित मानते हैं।

भ्रष्टाचार (Corruption)- भारतीय नौकरशाही में सबसे बड़ा दोष भ्रष्टाचार है। नौकरशाही के ढांचे में यह जड़ पकड़ चुका है। इसमें कर्मचारी किसी कार्य को करने के लिए पैसा लेते हैं ,चुनाव में जीतने के लिए प्रत्याशी पैसे का प्रयोग करते हैं और जब वह चुने जाते हैं तो वह गोपनीय ढंग से भ्रष्टाचार को नौकरशाही में बढ़ाते हैं।

साम्राज्य रचना (Empire Building)- ऐसा देखा गया है कि नौकरशाही में सरकार कार्यों को विभागों में बांट देती है जो अपने आप को अंतिम सीमा मान लेते हैं और अपने ही कार्यों में मस्त रहते हैं। यह विभाग अपने आप को स्वतंत्र विभाग मान कर चलते हैं। यह बड़े संगठन का हिस्सा बनने की जगह छोटे साम्राज्य के रूप में कार्य करते हैं।

शक्ति प्रेम (Lust for Power)- नौकरशाही की आलोचना का मुख्य कारण शक्ति प्रेम भी है। ऐसा देखा गया है कि यह विधानपालिका और न्यायपालिका की शक्तियां हड़पने से भी नहीं कतराती। इसमें सरकारी सेवाओं में

ज्यादा से ज्यादा शक्तियां सरकार के हाथों में होती है जिसमें नियमों का निर्माण और न्यायिक और अर्ध न्यायिक शक्तियां आदि शामिल होती है।

वर्ग चेतना (Class Consciousness)-नौकरशाही का सबसे बड़ा दोष यह है कि इसमें अधिकारी अपने आप को आम व्यक्ति की तुलना में श्रेष्ठ समझते हैं। वह आम आदमी से संबंध बनाना और बातचीत करना अपनी शान के खिलाफ समझते हैं। वह अपने आप को सामाजिक ढांचे में डाल नहीं पाते और खुद को लोक सेवक की जगह लोगों का मालिक समझते हैं। वह अपने को मंत्रियों से भी श्रेष्ठ समझते हैं और उम्मीद करते हैं कि वे उनकी हर बात माने यहां तक कि नीति निर्माण के मामलों में भी जो कि उनकी शक्तियों से बाहर है।

3-4-2. नौकरशाही के दोषों को दूर करने के लिए सुझाव (Suggestions to Remove Defects of Bureaucracy)-

नौकरशाही में कई दोष पाए जाते हैं परंतु इनको कुछ रचनात्मक व सुधारात्मक कदमों के द्वारा ठीक किया जा सकता है जो कि निम्नलिखित है –

- नौकरशाही की शक्तियों को विकेंद्रित करने के लिए कदम उठाने चाहिए ताकि उसकी शक्तियों को सीमा के भीतर रखा जा सके।
- नौकरशाही पर संसद और मंत्रिमंडल का प्रभाव पूर्ण राजनीतिक नियंत्रण रहना चाहिए ताकि उसके द्वारा संभावित शक्ति के दुरुपयोग पर रोक लगाई जा सके।
- मंत्रियों का व्यक्तित्व शक्तिशाली होना चाहिए और लोक सेवाओं के हाथों में कठपुतली की तरह नहीं होना चाहिए।
- ऐसे प्रशासनिक न्यायाधिकरण होने चाहिए जहां सामान्य नागरिक लोक सेवकों के विरुद्ध अपनी शिकायतें रख सके और उनका उपचार पा सके।
- लोक सेवकों का चयन और उन्नति योग्यता के आधार पर होनी चाहिए।

- एक अच्छी शिक्षा व्यवस्था विकसित होनी चाहिए ताकि लोग अपने अधिकारों के प्रति जागरूक हो सके और नौकरशाही के बढ़ रहे भ्रष्टाचार का सामना कर सके ।
- मीडिया नौकरशाही पर रोकथाम के लिए प्रभावशाली भूमिका निभा सकता है। निष्पक्ष प्रैस भ्रष्ट अधिकारियों के गर्दन पर रखी हुई एक छूरी है।
- लोगों और नौकरशाही के बीच में प्रभावशाली संचार व्यवस्था होनी चाहिए ताकि नागरिकों का नौकरशाही के प्रति प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष नियंत्रण हो।

नौकरशाही एक आवश्यक तथ्य हैं । छोटे से छोटे स्तर की सरकार भी प्रोग्राम और नीतियों को प्रशासित करती है। नौकरशाही की मुख्य दुविधा लोकप्रिय शासन लाना है। जब नौकरशाही को सत्ता दी जाती है तो इसलिए ताकि वह शांति, सुरक्षा, आर्थिक सुरक्षा या स्थि कर सके। जब एक सरकारी नौकरशाही सत्ता का प्रयोग करती है तो लोगों की आजादी निश्चित रूप से कम हो जाती है

3-5-स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

i. पुस्तक 'सामाजिक और आर्थिक संगठन का सिद्धान्त' की रचना किसने की है?

ii. संगठन का नौकरशाही सिद्धांत किसने दिया?

iii. नौकरशाही शब्द काका प्रयोग प्रथम बार कब और किसने किया था?

iv. किसके अनुसार प्रशासकों या अधिकारियों द्वारा किया गया शासन ही नौकरशाही है?

3-6-सारांश (Summary)

जर्मन समाजशास्त्री मैक्स वेबर ने नौकरशाही के आदर्श रूप का वर्णन किया है। वेबर पहले ऐसे विद्वान है जिन्होंने नौकरशाही के नकारात्मक पहलुओं के बजाय सकारात्मक पहलुओं पर ज्यादा बल दिया और नौकरशाही के आदर्श मॉडल का प्रतिपादन किया। वेबर ने नौकरशाही के बारे में बताया कि, नियुक्त किये गए अधिकारियों

का समूह नौकरशाही कहलाता है अर्थात् प्रत्येक वह व्यक्ति जो नियुक्त है, नौकरशाह है। वेबर ने अपने सिद्धात में नौकरशाही की निम्नलिखित विशेषताएँ बताई है-पदसोपान नौकरशाही में विशिष्ट कार्य,विशेष पदों के लिये ही निर्धारित होते हैं। यहाँ कार्य, योग्यता, अधिकार व उत्तरदायित्व में एक अंतर रहता है। प्रत्येक अधीनस्थ कार्यालय अपने ऊपर के कार्यालय के नियंत्रण व देखरेख में होता है। व्यवसायिक योग्यता- सभी कर्मचारियों को एक वस्तुनिष्ठ कसौटी के आधार पर चुना जाता है, जिसके चलते उनमें व्यवसायिक योग्यता होती है। वे अपने सबंधों, खर्चा व अन्य चीजों को लेकर दूसरों के साथ औपचारिक तरीके से व्यवहार करते हैं। साथ ही, उनकी आमदनी में स्थायित्व होता है और उन्हें उन्नति के पर्याप्त अवसर उपलब्ध होते है। नियम व प्रक्रिया- किसी भी संगठन में कर्मचारियों के कर्तव्य व अधिकार तथा काम करने की पद्धति स्पष्ट रूप से कुछ निश्चित नियमों द्वारा तय व प्रकृ सित होती है, जो लिखित, तार्किक व अवैयक्तिक होते हैं। ये भी कहा जाता है कि, इन नियमों का पालन स्वेच्छाचारिता को रोकता है और कार्यकुशलता को बढ़ावा देता है।विशेषीकरण- किसी भी संगठन में प्रत्येक कर्मचारी की भूमिका उसके काम के अनुसार तय कर दी जाती है और निर्धारित किये गए उन्हीं कामों की सीमा के भीतर उससे अपेक्षाएँ की जाती है। संगठनात्मक संसाधन- नौकरशाह, संगठन के संसाधनों को निजी तौर पर उपयोग नहीं कर सकते हैं। जैसे- आधिकारिक कर व निजी आमदनी पूरी तरह से अलग होती है। लिखित दस्तावेज लिखित दस्तावेज वेबेरियन नौकरशाही के केंद्र में है। सभी प्रशासनिक कार्य, निर्णय और नियम लिखित रूप में रिकॉर्ड किये जाते हैं। ये दस्तावेज प्रशासन को लोगों के प्रति उत्तरदायी बनाते है। एकलत्री पास्प- इसका अर्थ यह है कि, नौकरशाही के कुछ कार्यों को अन्य संगठनों दवारा नहीं किया जा किये जाते हैं। ये दस्तावेज प्रशासन को लोगों के प्रति उत्तरदायी बनाते हैं। एकतंत्री प्रारूप- इसका अर्थ यह है कि, नौकरशाही के कुछ कार्यों को अन्य संगठनों द्वारा नहीं किया जा सकता है। कुछ कार्यों पर उनका एकाधिकार होता है और केवल प्राधिकृत अधिकारी ही उस कार्य को संपन्न कर सकते हैं। मैक्स वेबर का नाम एक तरह से नौकरशाही के पर्यायवाची के तौर पर प्रयोग किया जाता है, क्योंकि समाज विज्ञान के जिन विद्वानों ने नौकरशाही की

अवधारणा को बताने का प्रयास किया है, उनमें वेबर का स्थान अद्‌वितीय है। हालाँकि, अनेक विद्‌वानों ने नौकरशाही की कड़ी आलोचना की है, किंतु इसके बावजूद न तो हम इस व्यवस्था को छोड़ पाए है और न ही संगठन के कार्य संपादन के लिये कोई दूसरा विकल्प ही प्रस्तुत कर पाए हैं। इससे यह सिद्ध होता है कि नौकरशाही में कुछ गुण अंतर्निहित हैं।

3-7-सूचक शब्द (Key Words)

- **नौकरशाही-किसी बड़ी संस्था या सरकार के परिचालन के लिये निर्धारित की गयी संरचनाओं एवं नियमों को समय रूप से अफसरशाही, नौकरशाही या ब्यूरोकैसी** (bureaucracy) **कहते हैं।**
- **संगठन-बह सामाजिक व्यवस्था या युक्ति है जिसका लक्ष्य एक होता है, जो अपने कार्यों की समीक्षा करते हुए स्वय का नियन्त्रण करती है, तथा अपने पर्यावरण से जिसकी अलग सीमा होती है।**
- **लालफीताशाही- जब अत्यधिक नियमों एवं नियंत्रण के कारण अनावश्यक बिलम्ब किया जाता है तो इसे लाल फीताशाही** (Red tapism) **कहते हैं।**
- **अहं -भाव-मनुष्य में होनेवाला यह जान या धारणा कि मैं हूँ या मैं करता हूँ तथा मेरी औरों से पृथक एवं स्वतंत्र सत्ता हैं।**

3-8-स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

- **संगठन की नौकरशाही विचारधारा की मुख्य विशेषताओं का वर्णन कीजिए।**
- **नौकरशाही सिद्धान्त की विशेषताओं का वर्णन करो।**
- **नौकरशाही के सकारात्मक व नकारात्मक पक्ष की व्याख्या करें।**

3-9-उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

i. **मैक्स वेबर**

ii. **मैक्स वेबर**

iii. 1745 **में फ्राँसीसी अर्थशास्त्री विन्सेट डी गोर्नी** (Vincent de Gournay) **ने किया था।**

iv. **हर्मन फाईनर के अनुसार**

3.10. सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

- Public Administration, Mcgraw Hill : Laxmi Kant. M
- New Horizons of Public Administration; Mohit Bhattacharya; Jawahar Publisher & Distribution.
- Indian Administration; S.R. Maheshwari, Orient Black Swan.
- Public Administration Theory and Practice; Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva; Pearson.
- **प्रशासनिक चिंतक**; **प्रसाद एण्ड प्रसाद सत्यनारायण**; **जवाहर पब्लिकेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन।**

Subject : Public Personnel Administration	
Course Code : PUBA 202	Author : Dr. Parveen sharma
Lesson No. : 4	Vetter :
भर्ती एवं,प्रशिक्षण Recruitment and Training	

अध्याय की सरंचना

4-1.अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

4-2.परिचय (Introduction)

4-3.अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

4-3-1.भर्ती का अर्थ व परिभाषा (Meaning and definition of recruitment)

4-3-2.नकारात्मक और सकारात्मक भर्ती की विचारधारा) The Concept of Negative and Positive Recruitment)

4-3-3.भर्ती की समस्याएं) Problems of Recruitment)

4-3-4.भर्ती की पद्धतियाँ) Methods of Recruitment)

4-3-5.भर्ती की शर्तें) अर्हताएं/Qualifications)

4-3-6.भर्ती प्रक्रिया) Recruitment Process)

4-4.पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

4-4-1.प्रशिक्षण का अर्थ एवं परिभाषा (Meaning and definition of training)

4-4-2.प्रशिक्षण का महत्त्व) Importance of Training)

4-4-3.प्रशिक्षण के प्रकार) Varieties of Training)

4-4-4.प्रशिक्षण) तकनीकें एवं तरीके :Training : Methods & Techniques)

4-4-5.भारत में प्रशिक्षण की कमियाँ (Demerits of training in India)

4-5.स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

4-6.सारांश (Summary)

4-7.सूचक शब्द (Key Words)

4-8.स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

4-9.उत्तर जाँच प्रगति स्वयं-(Answers to check your progress)

4.10सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

4-1- अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

इस अध्याय के अध्ययन के पश्चात विद्यार्थी-:

- **लोक-सेवाओं भर्ती की अवधारणा की व्याख्या कर सकेंगे।**
- **लोक-सेवाओं भर्ती की पद्धतियों को जान सकेंगे।**
- **लोक-सेवाओं भर्ती की शर्तों ,उसके सकारत्मक व् नकारात्मक पक्षों को जान सकेंगे।**
- **प्रशिक्षण की अवधारणा की व्याख्या कर सकेंगे।**
- **प्रशिक्षण की पद्धतियों को जान सकेंगे।**

4-2.परिचय (Introduction)

लोक सेवा में कर्मचारियों की भर्ती की समस्या अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है, क्योंकि प्रशासन की स्थिरता तथा कार्यकुशलता इन्हीं कर्मचारियों की योग्यता, ईमानदारी और लगन पर निर्भर है। शासन की सफलता और

असफलता इन कर्मचारियों पर ही निर्भर है। प्रत्येक प्रजातन्त्र में अत्यंत कुशल, योग्य और ईमानदार कर्मचारी प्राप्त करना कठिन समस्या है। वस्तुतः भर्ती ही शक्तिशाली लोक सेवा की कुंजी है, जैसा कि मि का स्टाल . है कथन, "यह लोक कर्मचारियों के सम्पूर्ण ढांचे की आधारशिला है। बनी संस्था लोककल्याणकारी राज्य से जब " है, तब से लोक सेवाओं में भर्ती का प्रश्न और भी अधिक महत्त्वपूर्ण बन गया है। प्रो के महत्त्व के भर्ती ने जिंक . है लिखा में संबंध, "भर्ती के अतिरिक्त लोक प्रशासन का कोई भाग अधिक महत्त्वपूर्ण नहीं है, क्योंकि जिस समय तक आधारभूत सामग्री उपयुक्त नहीं होगी, उस समय तक प्रशिक्षण, निरीक्षण, सेवायापन)Rating), वर्गीकरण, खोज कितनी ही व्यापक क्यों न हो, सार्वजनिक कर्मचारियों की पूर्ति नहीं हो सकेगी।"

4-3. अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

4-3-1. भर्ती का अर्थ व परिभाषा (Meaning and definition of recruitment)

भर्ती का सीधा खोजना। को व्यक्तियों के प्रकार उपयुक्त लिए के नौकरियों सरकारी विभिन्न है अर्थ सादा- सामान्यतः'भर्ती' शब्द का प्रयोग 'नियुक्ति' शब्द के समानार्थी रूप में ही प्रयुक्त किया जाता है। कुछ लोग भर्ती के लिए ली जाने वाली परीक्षाओं को भी भर्ती कहते हैं, कुछ शिक्षा या ट्रेनिंग में प्रवेश की भर्ती कहते हैं लेकिन वास्तव में यह भर्ती के संकुचित अर्थ हैं। लोक प्रशासन के व्यापक अर्थों में भर्ती से हमारा तात्पर्य नियुक्ति, परीक्षण साक्षात्कार का सामूहिक नाम है। विभिन्न विद्‌वानों ने भर्ती को निम्न प्रकार से परिभाषित करने का प्रयास किया है;-

- प्रोहाइट .डी .एल . ने भर्ती की परिभाषा करते हुए लिखा है कि, "प्रतियोगिता परीक्षाओं, रिक्त स्थानों एवं पदों के लिए व्यक्तियों को आकर्षित करना ही भर्ती है।"
- डीक्लिंगर .ई . के अनुसार, "भर्ती योग्यता प्राप्त आवेदकों को आकर्षित करने की प्रक्रिया है।"
- स्टाल के अनुसार, "यह संपूर्ण लोक कर्मचारियों के ढाँचे की आधारशिला है।

- **डिमॉक के अनुसार**, "**विशिष्ट कार्यों के लिए उचित व्यक्तियों को प्राप्त करना और कर्मचारियों के बड़े समूह के विज्ञापन निकालना या विशेष कार्य के लिए किसी उच्च दक्षता प्राप्त व्यक्ति की खोज ही भर्ती है।**"
- **किंग्सले के अनुसार**, "**सार्वजनिक भर्ती को इस प्रकार परिभाषित किया जा सकता है कि यह वह प्रक्रिया है जिसके द्वारा लोक सेवा में नियुक्ति के लिए उचित प्रत्याशियों को प्रतियोगिता के लिए प्रर्वत्त किया जाता है। इस तरह यह अत्यधिक व्यापक प्रक्रिया** (Inclusive Process Selection) **का अभिन्न अंग है। जिसमें परीक्षा एवं प्रमाणीकरण की प्रक्रियाएं भी सम्मिलित हैं।** "

इस प्रकार उपरोक्त विवेचन से हम इस निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि भर्ती एक व्यापक प्रक्रिया है जिसके द्वारा लोक प्रशासन में योग्य कर्मचारियों के संगठन, **उनका चयन किया जाता है और उन्हें अपने पदों पर नियुक्त कर प्रशासन में निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति की जाती है।**

4-3-2. नकारात्मक और सकारात्मक भर्ती की विचारधारा)The Concept of Negative and Positive Recruitment):-भर्ती के संबंध में लूट प्रणाली के दोषों को दूर करने के लिए लोक सेवा आयोगों का निर्माण किया गया। लोक सेवा आयोग बनाने का उद्देश्य नकारात्मक था। मूलतः इसका मुख्य कार्य शासकीय सेवाओं में से 'धूर्तों का बाहर रखन तक सीमित' (Keeping the rascals out) **था। भर्ती के इस निषेधात्मक प्रयत्न का परिणाम यह हुआ कि लोक सेवाएं उदासीनता का आश्रय स्थल बन गयी। लोक सेवा आयोग बड़े समूह में से उच्च पदक्रम से प्रत्याशियों को छांटने के लिए औसत के नियम**)Law of Average) **को लागू पर विश्वस करते थे। जे.**

किंग्सले डोनाल्डके अनुसार इस स्थिति में बुद्धिमान व्यक्ति भी लोक सेवा से बाहर रह जाते हैं। अतः आवश्यकता इस बात की है कि योग्य व्यक्तियों को लोक सेवाओं की ओर आकर्षित करने का प्रयत्न किया जाये।

भर्ती की सकारात्मक अवधारणा से तात्पर्य यह है कि विभिन्न सरकारी पदों के लिए उचित प्रकार के व्यक्तियों की खोज के प्रयास किये जाएं। चयन करते समय चयनकर्ता का लक्ष्य केवल कुशल और योग्यतम व्यक्तियों को चुनना चाहिए। सकारात्मक भर्ती में इस बात पर ध्यान दिया जाता है कि केवल योग्य पात्र व्यक्तियों को ही

प्रतियोगिता में सम्मिलित होने की अनुमति दी जाये। एलहाइट .डी. के अनुसार, "**भर्ती की समस्या इस ढंग से उठती है कि एक ओर समानता तथा मानवता का ध्यान होना चाहिए,** तो **दूसरी ओर विशेष योग्यता का।** "

अनुसार के किंग्सले, **सकारात्मक भर्ती की निम्न विशेषताएं हैं**:-

- **पद तथा पदोन्नति क्रम पर बल**)Emphasis on job and promotion ladder);
- **योग्य व्यक्तियों की व्यापक खोज पर बल**)Emphasis on the aggressive search for best qualified candidates);
- **योग्य व्यक्तियों को हटाने के लिए नियुक्ति पूर्व परीक्षा पर बल**)Emphasis on the pre-test elimination of the unfit)
- **विभागों के ही पारस्परिक सहयोग तथा शान्तिमय सम्बन्धों पर बल**)Emphasis on the mutual co-operation and peaceful relation of the department) **I**

आज सभी देशों में लोक सेवाओं की भर्ती हेतु सकारात्मक नीति के विकास की आवश्यकता पर जोर दिया जाता है। इस नीति के मूल तत्व हैं:

- **लोक कर्मचारियों के पदों के लिए रोजगार बाजार की खोज तथा उसका संवर्धन किया जाना चाहिए**;
- **भर्ती सम्बन्धी आकर्षित साहित्य तथा उसके प्रकाशन का प्रयोग किया जाना चाहिए**;
- **प्रत्याशियों की योग्यता को निश्चित करने के लिए वैधानिक तरीकों तथा परीक्षणों का प्रयोग किया जाना चाहिए**:
- **सेवाओं में से ही योग्य एवं समर्थ प्रत्याशियों को लेना चाहिए**;
- **सुनिश्चित स्थापन**)Placement) **कार्यक्रम होना चाहिए जिससे ठीक व्यक्ति को उचित कार्य सौंपे जायें**; **तथा**
- **भर्ती की प्रक्रिया के अविच्छिन्न अंग के रूप में प्रशिक्षण कार्यक्रम होना चाहिए।**

4-3-3. भर्ती की समस्याएं)Problems of Recruitment)

प्रो निम्नलिखित में समस्या की भर्ती की कर्मचारियों ने विलोबी .बातें बतायी हैं;-

1. **भर्ती का अधिकार किसे प्राप्त होना चाहिए**?

3. **भिन्नहों योग्यताएं क्या लिए के पूर्ति की पदों भिन्न**-?

4. **उम्मीदवारों की योग्यता का निर्धारण किस प्रकार किया जाना चाहिएसे परीक्षाओं**-, **व्यक्ति द्वारा**, **साक्षात्कार द्वारा।**

5. **योग्यता का निर्धारण करने के लिए प्रशासकीय संगठन क्या हो**?

लोक सेवाओं में भर्ती का अधिकार किस व्यक्ति को दिया जाये, **यह प्रश्न अत्यन्त महत्त्वपूर्ण है। विलोबी के अनुसार भर्ती करने वाली सत्ता का निश्चयन केवल सेविवर्ग प्रणाली का ही नहीं**, **बल्कि देश की राजनीतिक व्यवस्था का एक अनिवार्य लक्षण होता है। यह समस्या इतनी महत्त्वपूर्ण है कि इसका समाधान स्पष्ट रूप से प्रत्येक लोकतन्त्रीय देश के संविधान में कर दिया जाता है या संसद के अधिनियम द्वारा तय कर दिया जाता है।**

मोटे रूप से इस समस्या के सम्बन्ध में दो मत हैंप्रथम-, **यह सत्ता प्रत्यक्षतः जनता में रखी जानी चाहिए** : **द्वितीय**, **यह सत्ता सरकार के किसी अंग में निहित की जानी चाहिए। प्रथम मत के पक्ष में यह दलील दी जाती है कि सच्चा लोकतंत्र तभी सम्भव है जब देश के सभी सर्वोच्च अधिकारी प्रत्यक्षतः जनता द्वारा चुने जायें**, **अर्थात् उनका निर्वाचन हो। इस पद्धति में पदाधिकारियों को अल्प अवधि के लिए चुना जायेगा और उन्हें मतदाताओं द्वारा 'वापस बुलाने'** (Recall) **की प्रथा मी रहेगी। किंतु इस प्रणाली की अनेक लेखकों ने आलोचना की। पहली बात तो यह है कि साधारण जनता बहुत बड़ी संख्या में अधिकारियों को चुनने के लिए सक्षम**)Competent) **नहीं होतीं। दूसरा**, **अनुभव यह बतलाता है कि पदाधिकारियों का चुनाव करते समय लोग व्यक्तिगत स्वार्थों के प्रवाह में बह जाते हैं। तीसरा**, **यह प्रणाली निश्चित रूप से निर्वाचन प्रणाली है न कि भर्ती**

प्रणाली। द्वितीय मत यह है कि केवल विधानमण्डल तथा मुख्य कार्यपालिका के सदस्य ही लोगों द्वारा चुने जाने चाहिए, और अन्य पदाधिकारियों की भर्ती एक निश्चित प्रणाली द्वारा की जानी चाहिए। उन्हें भर्ती करने की शक्ति सरकार के किसी अंग में निहित कर देनी चाहिए अथवा लोक सेवा आयोग में।

4-3-4. भर्ती की पद्धतियाँ) Methods of Recruitment)

लोक सेवाओं में भर्ती की तीन पद्धतियाँ प्रचलित हैं-

1. **बाहरी या प्रत्यक्ष भर्ती**)Direct Recruitment)

2. **भीतरी या अप्रत्यक्ष भर्ती**)Indirect Recruitment)

3. **प्रतिनियुक्ति से भर्ती**)Recruitment on Deputation)

जब किसी पद के लिए खुले बाजार में योग्य प्रत्याशियों से आवेदन माँगे जाते हैं तथा भर्ती की जाती है तो वह योग्यता आधारित बाहरी या प्रत्यक्ष भर्ती होती है। अधिकांश पदों पर बाहरी भर्ती ही होती है। लेकिन जब किसी विभाग में उच्च पद पर निम्न पदधारक कार्मिकों का पदोन्नत किया जाता है तो यह भीतरी या अप्रत्यक्ष भर्ती कहलाती है। कई बार किसी पद विशेष पर कछ कर्मचारी बाहरी भर्ती से तथा कछ भीतरी भर्ती से भरे जाते हैं जैसेसे पदोन्नति की पुलिसकर्मियों वरिष्ठ पद का पलिस इंस्पेक्टर सब- भी भरा जाता है तथा लोक सेवा आयोग द्वारा आयोजित प्रतियोगी परीक्षाओं के माध्यम से होने वाली भर्ती से भी भरा जाता है। स्पष्ट है किसी भी विभाग में निम्नतम पद पूर्णतया बाहरी भर्ती से ही भरा जा सकता है। इस सम्बन्ध में प्रत्येक विभाग द्वारा विनिर्मित सेवा नियमों के अनुसार पदों की भर्ती प्रक्रिया निर्धारित होती है।

बाहरी तथा भीतरी दोनों ही प्रकार की भर्ती पद्धतियों में गुण को एक किसी से में पद्धतियों दोनों हैं व्याप्त दोष- है। मुश्किल करना घोषित श्रेष्ठ इतना अवश्य है कि किसी पद विशेष की

प्रकति एवं आवश्यकता के आधार पर कोई एक पद्धति विशेष अधिक उपयुक्त सिद्ध हो सकती है जबकि दूसरी नहीं।

बाहरी भर्ती के लाभ एवं हानियाँ

लाभ (गुण)- प्रत्याशियों के चयन हेतु व्यापक क्षेत्र उपलब्ध रहता है। प्रत्येक स्तर पर नए एवं प्रतिभावान उम्मीदवार उपलब्ध हो सकते हैं। सबके लिए समान अवसर की मान्यता की पोषक है। संगठन में किसी भी पद पर आने वाला व्यक्ति नया होता है अतः उत्साह से कार्य करता है। योग्यता के सिद्धान्त के अधिक समीप है। नौजवान व्यक्तियों को सेवा के अवसर प्राप्त होते हैं।

हानियाँ (दोष)-उच्च पदों पर अनुभवहीन व्यक्ति आते हैं तो पूर्ण दक्षता से कार्य नहीं कर पाते हैं,निम्न कर्मचारियों को विभाग में पदोन्नति न मिलने से कुंठा होती है,पदोन्नति प्रकरणों में नवागन्तुक युवा अधिकारी तथा अधीनस्थ प्रौढ कर्मचारी का तनाव हो जाता है,नवागुन्तक अधिकारियों को विभागीय प्रक्रियाएँ समझाने | तथा प्रशिक्षण पर व्यय करना पड़ता है,आर्थिक रूप से महँगी पद्धति है।

भीतरी भर्ती के लाभ एवं हानियाँ

लाभ (गुण)- कम खर्चीली है। अनुभवी व्यक्ति स्वतः ही प्राप्त होते हैं,सेवारत कार्मिकों को पदोन्नति के अवसर मिलते हैं,योग्यता का निर्धारण करना सरल है क्योंकि पहले से ही कार्यरत कार्मिक की निष्पादन क्षमता सामने रहती है,योग्यता का निर्धारण करना सरल है क्योंकि पहले से ही कार्यरत कार्मिक की निष्पादन क्षमता सामने रहती है,कार्मिकों को अभिप्रेरणा तथा संतुष्टि मिलती है, कुछ कार्मिक पदोन्नति के लालच में अच्छा कार्य करते रहते हैं। योग्य तथा मेधावी कार्मिक अच्छे पदोन्नति अवसरों के कारण संगठन को छोड़ना नहीं चाहेंगे।

हानियाँ (दोष)-सीमित व्यक्तियों में से ही योग्य को चुनना होता है। अतः क्षेत्र सीमित होता है,पदोन्नति व्यवस्था के प्रचलन के कारण बहुत से कर्मचारी अर्कमण्य तथा परम्परावादी बन जाते हैं,बहुधा अकुशल तथा साधारण

योग्यता वाला कार्मिक भी उच्च पद तक पहुँच जाता है,भीतरी भर्ती अर्थात् पदोन्नति से उच्च पद पर पहुँचे व्यक्ति तथा बाहरी भर्ती से नवागन्तुक व्यक्ति के बीच अहं का टकराव होता है क्योंकि सेवारत कार्मिक नवाचार विरोधी तथा दकियानूसरी विचारों के हो जाते हैं,पदोन्नति प्राप्त कार्मिकों में उत्साह नहीं रहता क्योंकि यह पूर्व अपेक्षित रहता है कि पदोन्नति होनी है, यह अप्रजातांत्रिक विधि है तथा नए ज्ञान का स्वागत नहीं करती है।

भर्ती की तीसरी पद्धति प्रतिनियुक्ति के आधार पर होने वाली भर्ती है जो एक प्रकार से आन्तरिक भर्ती का एक रूप है। बहुत से व्यक्ति इसे भर्ती नहीं मानते हैं। इस पद्धति में पहले से ही सेवारत कर्मचारी को उसी विभाग अथवा अन्य विभाग में एक निश्चित अवधि तक अन्य पद पर नियुक्ति किया जाता है। उस अवधि को प्रनियुक्ति की अवधि कहा जाता है जो कुछ माह से लेकर पाँच वर्ष तक हो सकती है। प्रनियुक्ति पर कार्मिक लेने हेतु भर्ती का विज्ञापन जारी होता है तथा योग्य कार्मिकों का चयन कर लिया जाता है। इसे स्थानान्तरण पर भर्ती भी कहते हैं। सामान्यतः उच्च पद, अधिक सुविधा या अधिक वेतनमान चयन कर लिया जाता है। इसे स्थानान्तरण पर भर्ती भी कहते हैं। सामान्यतः उच्च पद, अधिक सुविधा या अधिक वेतनमान के कारण निम्न स्तरीय पदधारक पर होने समाप्त अवधि निश्चित हैं। करते पसंद जाना पर पद दूसरे पर प्रतिनियुक्ति (कार्मिक) कार्मिक प्रतिनियुक्तपुनः अपने वास्तविक पद पर लौट आता है। प्रतिनियुक्ति के दौरान प्रतिनियुक्त कार्मिक को नियमानुसार उच्च वेतनमान देय होता है अथवा समकक्ष पद पर ही प्रतिनियुक्ति हो तो प्रतिनियुक्ति भत्ता दिया जाता है। प्रतिनियुक्ति की निम्नलिखित परिस्थितियाँ हो सकती है-

- विभाग से विभाग में ही उच्च पद पर प्रतिनियुक्ति।
- एक विभाग से दूसरे विभाग में प्रतिनियुक्ति।
- एक राज्य से दूसरे राज्य में प्रतिनियुक्ति।
- देश से विदेश में प्रतिनियुक्ति।

लोक सेवाओं में भर्ती की तीन पद्धतियों के अतिरिक्त एक अन्य दृष्टिकोण के अनुसार भर्ती के दो प्रकार अस्थायी भर्ती ,स्थायी भर्ती भी होते है। जब किसी पद की अवधि कुछ माह या कुछ वर्ष ही होती है तो वह अस्थाई भर्ती कहलाती है। ऐसी भर्तियाँ परियोजनाओं के पदों पर अधिक होती हैं। अस्थायी पद होने के कारण प्रायः नियोक्ति तथा कार्मिक द्वारा संविद)Contract) भी किया जा सकता है। लोक सेवाओं में अधिकांशतः स्थायी भर्ती होती है। कुछ पदों पर तदर्थ)Adhoc) नियुक्तियाँ भी की जाती हैं।

4-3-5.भर्ती की शर्ते) अर्हताएं/Conditions/Qualifications of Recruitment)

बाहरी भर्ती की प्रकार ही दोनों (अप्रत्यक्ष) भीतरी तथा (प्रत्यक्ष)प्रणालियाँ में कतिपय नियम एवं शर्ते निर्धारित कर दी जाती हैं जिनका पालन करना अनिवार्य होता है। भीतरी अर्थात् पदोन्नति द्वारा भर्ती के लिए निर्धारित शर्ते विभागीय आवश्यकताओं के अनुरूप होती हैं जबकि बाहरी या खुली भर्ती के लिए शर्ते अधिक व्यापक तथा बहुआयामी होती हैं। लोक सेवाओं में प्रवेश के लिए प्रायः निम्नांकित अर्हताएँ पूरी की जानी अपेक्षित हैं-

नागरिकता)Citizenship): अधिकांश देश अपने नागरिकों को ही लोक सेवाओं में भर्ती करते हैं। दूसरे देशों के नागरिकों को प्रायः कम वरीयता दी जाती है। भारत में भारतीय प्रशासनिक सेवा तथा भारतीय पुलिस सेवा में भर्ती हेतु भारतीय नागरिकता आवश्यक है जबकि अन्य बहुत से पदों पर नेपाल तथा भूटान की प्रजा एवं तिब्बती शरणार्थी तथा कई अफ्रीकी देशों से प्रवजन कर आए भारतीय व्यक्ति योग्य पात्र माने गए हैं।

अधिवास)Domicile): सन् 1957 से पूर्व तक अधिकांश पदों पर भर्ती हेतु अधिवास संबंधी नियम लागू थे, अर्थात् स्थानीय नागरिक ही भर्ती के लिए पात्र थे किन्तु राज्य पुनर्गठन आयोग ने अधिवास सम्बन्धी अर्हता को समानता के अधिकार निवास) रोजगार जन ने सरकार भारत पश्चात् के रिपोर्ट की आयोग बताया। विरोधी- सम्बन्धी आवश्यकताअधिनियम (, 1957 पारित किया तथा अधिकांश पदों पर अधिवास की शर्त समाप्त कर दी गई किन्तु जैसा कि संविधान के अनुच्छेद-16 (3) में यह व्यवस्था है कि उचित कारणों के आधार राज्य के

निवासियों को ही अधिवास के आधार पर किन्हीं पदों पर नियुक्त किया जा सकता है। इस हेतु व्यवस्थापिका द्‌वारा कानून बनाया जाना अपेक्षित है।

लिंग)Sex): भारत का संविधान लिंग भेद को मान्यता नहीं देता है। वर्तमान में लगभग सभी प्रकार की सेवाओं में महिलाओं को पुरूषों के समान ही अवसर प्रदान किए गए हैं। भारत में महिलाएँ अब सैन्य सेवाओं, पुलिस सेवाओं, वैमानिक सेवाओं सहित वाहनचालक जैसे पदों पर नियुक्त होने लगी हैं। लिंग की भांति वैवाहित स्तर की अर्हता भी अब प्रचलित नहीं है। पूर्व में कई पदों पर अविवाहित उम्मीदवार को ही वरीयता दी जाती थी।

आयु)Age): भारत में आयु का स्तर भी एक महत्त्वपूर्ण आयाम है क्योंकि संगठन में आने वाले व्यक्ति की आयु का ज्ञान, अभिव त्ति तथा मानसिकता से सीधा सम्बन्ध है। आयु एवं योग्यता की पद निर्धारण का सीमा-हेतु होने भर्ती में सेवाओं सिविल उच्च में भारत है। जाता किया अनुसार के आवश्यकता21 से 30 वर्ष की आयु सीमा निर्धारित है जबकि राजस्थान में 18 से 33 वर्ष विभिन्न पदों में भर्ती हेतु निर्धारित है। विशिष्ट परिस्थितियों में न्यूनतम आयु 16 वर्ष तथा उच्च पद पर भर्ती के समय आयु सीमा तदनुसार अधिक भी हो सकती है।

शैक्षिक योग्यताएँ)Academic Qualifications): सामान्यतः उच्च पदों पर किसी भी विषय में स्नातक डिग्री तथा अधीनस्थ पदों हेतु सैकण्डरी या सीनियर सैकण्डरी की शैक्षिक योग्यता निर्धारित की हुई है। पद की आवश्यकतानुसार शैक्षिक योग्यताएँ कम या ज्यादा हो सकती है।

शारीरिक एवं मानसिक योग्यताएँ)Physical and Mental Abilities): लोक सेवाओं में प्रवेश पाने हेतु अभ्यर्थी का शारीरिक एवं मानसिक रूप से स्वस्थ होना आवश्यक है। पुलिस विभाग या इसी तरह के अन्य विभाग में भर्ती हेतु लम्बाई, वजन, सीना अन्य जबकि हैं जाती की निर्धारित क्षमताएँ शारीरिक अन्य तथा माप-शारीर सामान्य पर पदों अधिकांश के विभागोंिक संरचना वाला उम्मीदवार उपयुक्त समझा जाता है। इसी प्रकार लोक सेवाओं में भर्ती होते समय प्राधिक त चिकित्सक के परीक्षण करवा के 'स्वास्थ्य प्रमाण पत्र' प्राप्त

कर नियोक्ता को प्रस्तुत करना आवश्यक है। विकलांग व्यक्तियों ति प्रक की कार्य या पद को (निःशक्तजनों) के आधार पर भर्ती किया जाता है।

अनुभव एवं विशिष्ट योग्यताएँ)Experience and Special Qualifications): बाहरी भर्ती में बहुत पदों पर भर्ती के समय अनुभव की आवश्यकता नहीं होती है लेकिन उच्च तथा तकनीकी प्रक ति के पद पर भर्ती के समय कुछ वर्षों का अनुभव अपेक्षित होता है। चिकित्सा, इंजीनियरिंग, शिक्षा, विधि तथा वैज्ञानिक इत्यादि से सम्बन्धित पदों पर भर्ती के लिए सम्बन्धित क्षेत्र की मान्यता प्राप्त एवं विशिष्ट योग्यता होना भी अपेक्षित है।

चरित्र)Character): लोक सेवाओं में भर्ती होने वाले प्रत्येक व्यक्ति का चरित्र उज्ज्वल तथा विश्वसनीय होना चाहिए। इस सम्बन्ध में कई बार आवेदन पत्र के साथ ही राजपत्रित अधिकारियों द्वारा प्रदत्त चरित्र प्रमाण पत्र संलग्न करने की परंपरा ब्रिटिशकाल से चली आ रही है। सरकारी सेवाओं में नियुक्त होने वाले व्यक्तियों का प्रशासन द्वारा चली आ रही है। सरकारी सेवाओं में नियुक्त होने वाली व्यक्तियों का प्रशासन द्वारा पुलिस-) सत्यापनPolice Verification) भी करवाया जाता है ताकि अच्छे चरित्र की पुष्टि हो सके।

4-3-6.भर्ती प्रक्रिया)Recruitment Process)

लोक सेवाओं में न्याय एवं समानता के आधार पर तथा योग्यता के उचित मापदण्डों को अपनाते हुए भर्ती की जाती है। भर्ती प्रक्रिया को पूरा करने में कई चरणों पर विविध कार्य सम्पादित किए जाते हैं। भर्ती प्रक्रिया में विभिन्न संगठनों की आवश्यकता तथा नियमों के अनुकूल कुछ परिवर्तन हो सकते हैं। भर्ती प्रक्रिया में सामान्यतः निम्नलिखित चरण सम्मिलित हैं-

1. सर्वप्रथम किसी विभाग के पद के स जन, से नियमों का निर्माण, वर्गीकरण तथा वेतन १ खला इत्यादि के निर्माण सहित पदों की संख्या निर्धारित की जाती है।

2. **नियमानुसार सम्बन्धित विभाग स्वयं अथवा किसी भर्ती अभिकरण जैसेआयोग सेवा लोक- से भर्ती करने का आग्रह करता है।**

3. **जन संचार के माध्यमों से सम्बन्धित पदों की भर्ती का विज्ञापन दिया जाता है।**

4. **प्राप्त आवेदन पत्रों की वैधता की जाँच तथा छंटनी कार्य किया जाता है।**

5.**भती आवश्यकता होती है तो प्रतियोगी परीक्षा आयोजित की जाती है।**

6. **परीक्षा में उत्तीर्ण उम्मीदवारों का योग्यता क्रम निर्धारित करते हुए उन्हें साक्षात्कार हेतु बुलाया जाता है। यह हैं। बुलाती भी में साक्षात्कार ही सीधे को उम्मीदवारों सहित पत्र आवेदन संस्थाएँ कुछ)**'**वाकइंटरव्यू-इन**-' **कहलाता है।**

7. **साक्षात्कार से पूर्व प्रमाण पत्रों की जाँच तथा सामूहिक परिचर्चा इत्यादि करवाई जाती है।**

8. **साक्षात्कार के दौरान उम्मीदवार का व्यक्तित्व परीक्षण होता है।**

9. **योग्यता के आधार पर सफल उम्मीदवारों की सूची क्रमवार बनाई जाती है।**

10. **सफल उम्मीदवारों को सूचना तथा परिणाम प्रकाशित करने की औपचारिकता पूरी की जाती है।**

11. **चयनित उम्मीदवारों की सूची नियुक्तिकर्ता अधिकारी तक प्रेषित की जाती है। जहाँ से नियुक्ति पत्र जारी होता है। साथ ही उम्मीदवार के चरिसत्र सत्यापन हेतु पुलिस विभाग से जाँच करवाई जाती है।**

12. **उम्मीदवार को स्वास्थ्य परीक्षण करवा के प्रमाण पत्र सहित नियुक्ति अधिकारी से प्राप्त निर्देशानुसार कार्यस्थल पर उपस्थित होना पड़ता है। प्रत्येक कार्मिक को प्रारंभ में** 6 **माह से लेकर** 2 **वर्ष तक की परिवीक्षा अवधि में अस्थायी रूप से नियुक्त किया है। कार्य निष्पादन का स्तर संतोषजनक होने पर स्थायीकरण के आदेश जारी होते हैं।**

4-3-7.भारत में उच्च लोक सेवाओं की भर्ती)Recruitment of Higher Civil Services in India)

भारत में उच्च लोक सेवाओं में भर्ती का कार्य संघ लोक सेवा आयोग, नई दिल्ली द्वारा सम्पादित होता है। आयोग प्रतिवर्ष 'सिविल सेवा परीक्षा' आयोजित करता है जिसके माध्यम से अखिल भारतीय सेवाओं तथा केन्द्रीय सेवाओं के विभिन्न पद भरे जाते हैं। भारतीय प्रशासनिक सेवा, भारतीय वन सेवा तथा भारतीय पुलिस सेवा में आयोग द्वारा सिविल सेवा परीक्षा के माध्यम से खुली भर्ती होती है वहीं इन सेवाओं में राज्य सेवाओं के अधिकारी पदोन्नति से भी प्रवेश पाते हैं। कार्मिक, लोक शिकायत तथा पेंशन मंत्रालय एवं अन्य केन्द्रीय विभागों से रिक्त पदों का अनुमान प्राप्त होने पर संघ लोक सेवा आयोग प्रायः दिसम्बर माह में 'रोजगार समाचार' तथा अन्य प्रमुख समाचार पत्रों में सिविल सेवा परीक्षा का नोटिस प्रकाशित करवाता है। अखिल भारतीय सेवाओं तथा केन्द्रीय सेवाओं ग्रुप 'क' तथा 'ख' में प्रायः 300 से 500 उम्मीदवार प्रतिवर्ष भर्ती किए जाते हैं। प्रारम्भिक परीक्षा प्रायः मई माह में तथा मुख्य परीक्षाएँ अक्टूबर में आयोजित होती हैं।

4-3-7.भर्ती की कमियाँ (Shortcomings of recruitment)

भारत में प्रतियोगी परीक्षाओं के माध्यम से होने वाली भर्तियाँ विवादों से घिरी रही हैं। यदि वर्तमान भारतीय प्रशासन तंत्र न्यूनाधिक मात्रा में सुस्त तथा उत्तरदायित्वविहीन दिखाई देता है तो इसके लिए एक सीमा तक भर्ती व्यवस्था की कमियाँ भी जिम्मेदार हैं-

1. आए दिन न्यायालयों में दायर होने वाली रिट याचिकाओं से स्पष्ट होता है कि भारत में भर्ती प्रक्रिया निष्पक्ष नहीं है। कई बार प्रश्न पत्र भी आउट हुए हैं।

2. प्रतियोगी परीक्षाएँ मूलतः विश्वविद्यालयी पाठ्यक्रम पर आधारित हैं। इन परीक्षाओं का सम्बन्धित पद हेतु आवश्यक ज्ञान, अभिव त्ति, या कौशल से सम्बन्ध नहीं है।

3. परम्पराओं का पालन अधिक किया जाता है अर्थात् नवाचार विरोधी प्रव त्ति व्याप्त हैं।

4. पॉल एचहै। पाया दूर से प्रयासों सुधारात्मक तथा शक्ति कल्पना को प्रणाली भर्ती भारतीय ने एपलबी .

5. वर्तमान भर्ती प्रणाली विश्वविद्यालयी डिग्री लेने तथा रटकर पढ़ने की प्रव त्ति बढ़ाती है।

6. स्वार्थ एवं संकीर्णता के कारण राजनीतिक हस्तक्षेप भी होता है।

7. साक्षात्कार प्रणाली दोषपूर्ण है क्योंकि यह चयन मंडल की व्यक्तिगत मान्यताओं से प्रभावित है।

8. प्रतियोगी परीक्षाएँ यहाँ के उम्मीदवारों में कुंठा तथा नैराश्य पैदा करती है। ऐसा भी देखा जाता है कि कई बार अति सामान्यहै। जाता हो चयनित सहारे के भाग्य विद्यार्थी सा-

9. उम्मीदवारों की मनोवैज्ञानिक परीक्षा की विश्वसनीय प्रणाली विकसित नहीं हुई है।

10. निर्धन उम्मीदवार के लिए प्रतियोगी परीक्षाएँ बहुत महँगी सिद्ध होती है।

11. अलगहैं। पड़ती देनी परीक्षाएँ बार-बार हेतु पदों या विभागों अलग-

भर्ती की इन कमियों को दूर करने हेतु यह सुझाव दिया जाता रहा है कि सभी विभागों एवं पदों की एक समान परीक्षा एक ही समय राष्ट्रीय स्तर पर आयोजित की जाए। उच्च योग्यता वाले अभ्यर्थी उच्च पदों पर तथा निम्न योग्यता क्रम वाले निम्न पदों पर चयनित किए जाएँ। भर्ती प्रणाली की विश्वसनीयता को बनाने के लिए मनोवैज्ञानिक विश्लेषण पद्धति को लागू किया जाए तथा राजनीतिक हस्तक्षेप कम हो। दूसरा उपाय यह हो सकता है कि भर्ती हेतु डिग्री की आवश्यकता समाप्त कर दी जाए तथा प्रत्येक पद की भर्ती में उस पद से सम्बन्धित योग्यताओं के आकलन हेतु परीक्षा हो। इससे वही उम्मीदवार परीक्षा देगा जो सचमुच उस पद विशेष की व्यावसायिक योग्यता रखता हो या उसकी जानकारी रखता हो तथा उस पद पर कार्य करने का इच्छुक हो।

4-4.पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

4-4-1.प्रशिक्षण का अर्थ एवं परिभाषा (Meaning and definition of training)

विज्ञान तथा प्रौद्योगिकी के प्रसार के उपरांत प्रशासन सहित अधिकांश क्षेत्रों में विशेषज्ञता का वर्चस्व बढ़ा है। आज स्थूल से सूक्ष्म तथा सामान्य से विशेषीकरण की ओर झुकाव है। लोक सेवाएँ भी समसायमिक परिवेश तथा

आवश्यकताओं से अछूती नहीं रह सकती हैं। शासन की नीतियाँ, कार्यक्रमों तथा दायित्व की सम्पूर्ति हेतु कार्यरत विशाल कार्मिक समूह का प्रशिक्षित होना नितांत आवश्यक है।

मानवबाप-माँ है। गुजरता से प्रक्रिया की सीखने निरंतर जीवन-, परिजन, पड़ोस, तथा समुदाय हम सबके लिए सुलभ अनौपचारिक पाठशाला है जहाँ हम जीवन की अधिकांश बातें सीखते हैं। पाठशाला तथा अध्यापक शिक्षण के औपचारिक माध्यम हैं। शारीरिक, मानसिक, सामाजिक तथा अध्यात्मिक रूप से श्रेष्ठता प्राप्त करना शिक्षा है। शिक्षा मनुष्य को चेतनायुक्त तथा संवेदनशील बनाती है। शिक्षा सामान्य अनुभवों, प्रवचनों, संस्कारों तथा पुस्तकों से भी प्राप्त की जा सकती है। वस्तुतः शिक्षण तथा प्रशिक्षण में अन्तर है। शिक्षण से तात्पर्य 'व्यक्ति का बाल्यकाल से लेकर अंत तक पूरा पोषण, चरित्र, आदतों, तरीकों तथा बौद्धिक एवं शारीरिक क्षमता के निर्माण से है। शिक्षा मुख्यतः ज्ञान देती है जबकि प्रशिक्षण एक विशिष्ट प्रकार का शिक्षण है। उदाहरणरवरूप बाबर के युद्धों के बारे में बताना, केवल ज्ञान देना है अर्थात् यह शिक्षण है जबकि किसी व्यक्ति को युद्ध कला सिखाना 'प्रशिक्षण' है। प्रशिक्षण में निम्नलिखित तत्त्व सम्मिलित हैं-

1.प्रशिक्षण से ज्ञान)Knowledge) प्राप्त होता है।

2. प्रशिक्षण से विशिष्ट कौशल)Skill) पैदा होता है।

3. प्रशिक्षण से किसी कार्य को करने की अभिवत्ति)Attitude) पैदा होती है।

4. प्रशिक्षण से उस कार्य को व्यवहार)Practice) में करने की क्षमता आती है।

लोक सेवाओं में कार्यरत कार्मिकों में उनके कार्य के ज्ञान, कौशल, अभिव त्ति तथा उस कार्य को व्यवहार में सफलतापूर्वक सम्पादित करने की क्षमताएँ प्रशिक्षण के माध्यम से पैदा की जाती है।

विलियम जीटोपें . ने प्रशिक्षण को परिभाषित करते हुए कहा हैचतुरता में कर्मचारियों यह" -, आदतें, ज्ञान तथा दृष्टिकोण विकसित करने की एक प्रक्रिया है जिससे कर्मचारियों की वर्तमान शासकीय स्थिति प्रभावशाली हो जाए और कर्मचारियों को भावी सरकारी स्थिति "सके। जा किया तैयार लिए के (पद)

मैण्डल के अनुसारकरना उन्मुख को किसी लिए के काम नए अर्थ का प्रशिक्षण" , वर्तमान कार्य के लिए ज्ञान तथा कौशल विकसित करना तथा भविष्य की जिम्मेदारियों के लिए तैयार करना है।"

ऐशेटन समिति के अनुसार संगठन तथा बढ़ाने कुशलता प्राविधिक की व्यक्ति किसी कार्य मुख्य का प्रशिक्षण" - "है। करना पैदा उत्साह हेतु करने कार्य में

1. **प्रशिक्षण से कार्मिक के कार्य में स्पष्टता आती है।**

2. **कार्मिक में नए उत्तरदायित्व वहन करने की क्षमता पैदा होती है।**

3.**वह समाजोन्मुख व्यवहार करने के योग्य बनता है।**

4. **वह उच्च स्तरीय दायित्व पूरे कर सकता है।**

5. **कार्मिक का नैतिक चरित्र ऊँचा उठाया जा सकता है।**

स्पष्ट है कि प्रशिक्षण का कार्य किसी संगठन में कार्यरत कार्मिकों के वर्तमान ज्ञान तथा कौशल को बढ़ाना है ताकि वे कार्य या व्यवसाय को कुशलतापूर्वक कर सकें तथा भविष्य में आने वाले उच्च दायित्वों के प्रति तैयार भी रह सकें। प्रशिक्षण के माध्यम से कार्मिकों के व्यवहार तथा मानसिकता में भी परिवर्तन लाया जा सकता है।

4-4-2.प्रशिक्षण का महत्त्व)Importance of Training)

कल्याणकारी राज्य क अस्तित्व में आने के पश्चात् मानव के सर्वांगीण विकास का उत्तरदायित्व शासन के कंधों पर आ टिका है। अतः समग्र विकास गतिविधियों को प्रशासन की विभिन्न शाखाओं द्वारा क्रियान्वित किया जाता है। निर्विवाद रूप से किसी भी संगठन की कार्यकुशलता तथा उपादेयता उसमें कार्यरत कर्मचारियों की

क्षमताओं से प्रभावित होती है। इसलिए कर्मचारियों को समयानुसार प्रशिक्षण दिया जाना अनिवार्य है। लोक सेवाओं में प्रशिक्षण के महत्त्व को निम्नांकित बिन्दुओं के माध्यम से स्पष्ट किया जा सकता है-

- **लोक सेवाओं की उद्देश्यपूर्ति में आवश्यकः लोक सेवाओं का गठन शासन की नीतियों, योजनाओं तथा कार्यक्रमों के क्रियान्वयन तथा संवैधानिक प्रावधानों की अनुपालना सुनिश्चित करवाने हेतु किया जाता है। जनसाधारण की सुरक्षा, विकास तथा कल्याण का गुरूतर दायित्व लोक सेवाओं पर है। अतः यह आवश्यक हो जाता है कि प्रत्येक छोटे किया प्रदान प्रशिक्षण समुचित अनुरूप के दायित्वों-पद उसके को कर्मचारी बडे-उद्देश्य या कार्य किसी से माध्यम के प्रशिक्षण जाए।, सामाजिक उपादेयता तथा शासन का दष्टिकोण कर्मचारी की समझ में आता है साथ ही आत्मविश्वासपूर्वक उस कार्य को पूरा करने का कौशल तथा अभिवत्ति भी पैदा होती है।**
- **विकास कार्यों को गति देने में सहायकः आज का युग मशीनी युग है जिसमें विज्ञान तथा प्रौद्योगिकी का प्रवेश जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में हो चुका है। अभावों तथा सामाजिक मानव जूझती से विषमताओं आर्थिक-बाँधों है। संभव ही से प्रयासों सतत् के शासन कल्याण का जाति, सड़कों, भवनों, पुलों का निर्माण हो या स्वास्थ्य तथा शिक्षा सेवाओं का विस्तार, सभी जगह उच्च तकनीक तथा क्षमतायुक्त मानव संसाधन की आवश्यकता है। विकास कार्यों को गति देने के लिए प्राक तिक तथा मशीनी संसाधनों की महत्त्वपूर्ण आवश्यकता तो है किंतु इन सबसे महत्त्वपूर्ण है मानव संसाधन अर्थात् श्रमशक्ति, जो अन्य संसाधनों का सफलतापूर्वक दोहन तथा उपयोग कर सके। शासकीय कर्मचारियों के अतिरिक्त आम जनता को भी छोटे-कार्यों छोटे में प्रशिक्षित किया जाना आवश्यक है। बढ़ती बेरोजगार तथा चरमराती अर्थव्यवस्था को सहारा देने हेतु देश के प्रत्येक नागरिक को तकनीकी शिक्षा अर्थात् प्रशिक्षण की आवश्यकता है ताकि स्वरोजगार को बढ़ावा मिले।**

- **मानव संसाधन विकास की अवधारणा से सम्बद्धः मानव संसाधन का यह विकास कई प्रकार के संगठनात्मक प्रयासों पर निर्भर है जिसमें समुचित, वेतन, भत्ते, कार्य निष्पादन मूल्यांकन, पुरस्कार, पर्याप्त अभिप्रेरणा तथा मनोबल, सकारात्मक पर्यवेक्षण एवं प्रशिक्षण प्रमुख है। मानव संसाधन में अपार क्षमताएँ विद्यमान हैं जिनका दोहन समुचित प्रशिक्षण के माध्यम से तथा कर्मचारियों का संतुष्टि प्रदान करके किया जा सकता है। इसीलिए अब सरकारी, औद्योगिक तथा निजी प्रतिष्ठानों में कार्यरत कार्मिकों को समय पर समय-हैं। जाते किए प्रदान प्रशिक्षण सेवाकालीन**
- **नए ज्ञान के विस्तार में जरूरीः प्रशासन के माध्यम से विकास करना ही विकास प्रशासन है। शिक्षा का प्रसार, बढ़ती चेतना, मानवाधिकार की माँग, सूचना का अधिकार, महिलाओं की सहभागिता, न्यायिक सक्रियता, खुली अर्थव्यवस्था, बढ़ती जनसंख्या, आतंकवादी की समस्या तथा उपभोक्ता संरक्षण इत्यादि कारणों से प्रशासनिक अधिकारियों के समक्ष नवीन चुनौतियाँ पैदा हुई है। इन चुनौतियों या समस्याओं का सामना केवल समुचित प्रशिक्षण प्राप्त कार्मिक ही कर सकते हैं। परिवर्तित होता पर्यावरण, प्रशासन को तदनुरूप सामंजस्य पैदा करने को बाध्य करता है और यह सामंजस्य निस्संदेह प्रशिक्षण से ही संभव हो पाता है।**
- **आत्मविश्वास-वृद्धि में सहायकः किसी भी कार्य को सफलतापूर्वक सम्पादित करने में कर्ता का आत्मविश्वास बहुत निर्णायक भूमिका निर्वाहित करता है। वस्तुतः प्रशिक्षण के द्वारा व्यक्ति में ज्ञान, कौशल तथा सकारात्मक अभिव त्ति का उदय होता है। वस्तुतः आत्मविश्वास तथा निरन्तर अभ्यास किसी भी व्यक्ति को निपुणता प्रदान करता है। आज 'प्रशासन' का चलाना भी एक कला है जो समुचित प्रशिक्षण तथा आत्मविश्वास से परिष्कत होती है। वर्तमान की जटिल प्रशासनिक संस्थाओं तथा गुरूतर किस्म के दायित्वों के दौर में कार्मिक का प्रशिक्षित होना बहुत ही आवश्यक है।**
- **संगठन की छवि तथा कार्यकुशलता में वृद्धि: किसी भी संस्थान या संगठन की सामाजिक प्रतिष्ठा उसमें कार्यरत कार्मिकों की कुशलता, कार्यशैली, व्यवहार तथा प्रतिबद्धता से प्रत्यक्षतः प्रभावित होती है। भारतीय**

लोक प्रशासन में लोक सेवकों को केवल कार्य से संबंधित प्रशिक्षण दिया जाता है, मानव व्यवहार का नहीं। आज भी अधिकांश पढ़े भारतीय आम क्योंकि हैं कतराते से जाने में थाने पुलिस नागरिक अनपढ़ तथा लिखे- केवल निराकरण का समस्या इस है। नहीं अच्छी छवि की पुलिस में मनोमस्तिष्क के'संवेदनशील प्रशिक्षण' से संभव है। भारत में डाकघरों तथा बैंकों दोनों में धन जमा कराने तथा निकलवाने का कार्य दैनन्दिन गतिविधि के रूप में होता है किन्तु इन दोनों संगठनों के कार्मिकों की कार्यशैली तथा कुशलता में व्यापक अंतर केवल इसीलिए दिखाई देता है कि बैंकों में प्रशिक्षण को अधिक महत्त्व दिया जाता है।इस प्रकार लोक सेवाओं सहित प्रत्येक प्रकार के संगठनों में समयानुकूल प्रशिक्षण का अत्यन्त महत्त्व है।

4-4-3.प्रशिक्षण के प्रकार)Varieties of Training)

कार्य करने के ढंग के अनुसार प्रशिक्षण के अनेक प्रकार होते हैं। प्रशिक्षण की कलाविधि, प्रशिक्षण का काल, प्रशिक्षण कब दिया जाता हैमें मध्य या में आरंभ के सेवा-, कर्मचारी के सेवाकाल के किस स्तर पर प्रशिक्षण दिया गया, संगठन के किसी अभिकरण ने प्रशिक्षण दिया, तथा प्रशिक्षण उद्देश्य, इन सभी के अनुसार प्रशिक्षण में भिन्नता होती है। इसको हम निम्नलिखित पाँच प्रकारो में रखते हैं-

- औपचारिक अथवा अनौपचारिक प्रशिक्षण;
- अल्पकालीन अथवा दीर्घकालीन प्रशिक्षण;
- सेवाप्रशिक्षण उत्तरकालीन या पूर्व के प्रवेश-;
- विभागीय अथवा केन्द्रीय प्रशिक्षण; तथा
- कौशल प्रशिक्षण अथवा सामान्य प्रशिक्षण ।
- औपचारिक अथवा अनौपचारिक प्रशिक्षण (Formal and Informal Training):

कार्यहै होता प्राप्त को कर्मचारी अनुभव जो करते-करते सम्पादन-, उसको 'अनौपचारिक प्रशिक्षण' कहते हैं। लोक प्रशासन में यही परम्परागत प्रशिक्षण होता चला आया है और अब भी अधिकतर क्षेत्रों में यही प्रशिक्षण विधि-

में शब्दों के ग्लैडेन ०डॉ है। चालू, सामान्य परिपाटी और विशेषकर लेखकवर्गीय कर्मचारियों के मामलों में यह है कि नवागंतुक को ऐसे कार्य पर लगाया जाता है जिसमें न्यूनतम परामर्श की आवश्यकता हो। साथ ही उसको अन्य सहयोगियों की कृपा पर छोड़ दिया जाता है जो उदार व्यवहार भी करते हैं और कठोर भी। व्यवहारिक कार्य और अनुभव से इस प्रकार शिक्षा प्राप्त करना बड़ा उपयोगी होता है। व्यवहारिक दृष्टि वाला प्रशासक इसकी बड़ी बड़ाई करता है, परंतु शाही कोष से सम्बद्ध प्रशिक्षण तथा शिक्षण के निर्देशक)Director of Training and Education, His Majesty's Treasury) **श्री टिकनर**)Mr. Trickner) **इस संबंध में लिखते हैं यह का सीखने**" - **औसत यों रहे। तुला पर सीखने वाला सीखने कि है आवश्यक लिए के होने सफल पूर्णतया और है मार्ग कठोर सक भर में लोगों भाव के उत्साहहीनता एवं निराशा और है सकता हो को स्वभाव अनिष्ट कर्मचारीता है। सफल होने की दशा में भी प्रक्रिया धीमी और दीर्घकालीन होती है। उसके सामने जो उदाहरण आते हैं, वे कालान्तर से आते हैं और वह उनसे समन्वित विधि से कुछ सीख नहीं पाता। औपचारिक प्रशासन में ये दोष नहीं होते। कारण यह है कि उनकी पूर्वयोजना होती है और योजना कुशल शिक्षकों के नेत त्व में चलायी जाती है।**

- **अल्प और दीर्घकालीन प्रशिक्षण (Short and long term training)**

अल्प तथा दीर्घकालीन प्रशिक्षण कालावधि का विषय मात्र है। इसके ऊपर अधिक कहने की आवश्यकता नहीं है। केवल इतना कह देना पर्याप्त होगा कि समय की अवधि इष्ट कौशल की सरलता अथवा कठिनता पर अवलम्बिर होती है। यह भी विचार में रखा जाता है कि सेवा कैसी है, स्थायी है अथवा अस्थायी। उदाहरण के लिए, युद्धकाल में सैनिक तथा असैनिक दोनों प्रकार के सेवकों को अल्पकालीन प्रशिक्षण देने की बात होती है।

- **प्रवेश के पूर्व तथा उत्तर का प्रशिक्षण (Pre and post entry training)**

सेवा में प्रविष्ट होने के पूर्व जो प्रशिक्षण दिया जाता है, उससे भर्ती के लोग भावी सेवाकार्य के लिए तैयार होते हैं। एक अर्थ में स्कूलहैं प्रशिक्षण प्रवेशीय पूर्व शिक्षायें सभी की कालेजों-, क्योंकि इस प्रकार भी लोग प्रायः राजकीय सेवाओं के लिए तैयार किये जाते हैं। परंतु, विशिष्ट अर्थ में पूर्व किसी लिए के त्ति व या व्यवसाय किसी प्रवेशीय-

है जाता दिया में विद्यालय, जैसे धंधी विद्यालयों में या मेडिकल अथवा इंजीनियरिंग कॉलेजों में। इस संस्थाओं से निचले स्नातक शीघ्र ही उचित कामों में लगा दिये जाते हैं। उधर, विशेषतः अमेरिका में, यह प्रयत्न किया गया है कि प्रशासकीय तथा प्रबन्धकीय पदों के लिए पूर्व ऐसा पर तौर मोटे हो। आयोजन का प्रशिक्षण प्रवेशीय-दूसरा और पर लेने ले प्रवेश में हों ग-प्रशिक्षण एक है। होता का प्रकार दो प्रशिक्षण, विभागों में अभ्यर्थी कर्मचारी बन जाने पर। वाशिंगटन का लोककार्य स्थित-राष्ट्रीय संस्थान)National Institute of Public Affairs, Washington) प्रविष्ट प्रशिक्षण का सर्वोत्तम एवं सुविख्यात उदाहरण है। यह संस्थान 1934 ई० में स्थापित किया गया। इस योजना के संबंध में दो उद्देश्य सामने रखे गये। पहला उद्देश्य था को शिक्षा की महाविद्यालयों-राजनीति जिससे करना प्रदान स्वरूप व्यवहारिक, प्रशासन तथा लोकसेवा में स्नातकों की रूचि बढ़े। इसके लिए विद्यालयों के स्नातकों में से पचास को चुन लिया जाता है और उनको वाशिंगटन में प्रशिक्षित किया जाता है। अनुभवी पदाधिकारियों के व्याख्यान दिलवाये जाते हैं और स्नातकों को कार्यालयों में प्रशासकों के पास रखा जाता है कि वे प्रशासकीय चक्र को चलता हुआ देख सकें।

इस प्रकार के प्रविष्ट का संयुक्त राज्य अमेरिका में खूब प्रचार हुआ है। जिन तथा महाविद्यालयों जिन-श स्थानीय और लोकविषय में विश्वविद्यालयोंासन विषयों का शिक्षण होता है, वे सभी इस विधि का प्रयोग करते हैं और अपने शिक्षार्थियों को उक्त विषयों की व्यवहारिक शिक्षा देते हैं। इस व्यवहारिक विधि का उक्त विषयों के अध्यापकों पर भी बडा प्रभाव पड़ा है। अब यह प्रभाव ब्रिटेन, भारत पैलेस्टाइन, फिलीपीन्स आदि सभी देशों में द ष्टिगोचर होता है। इन पंक्तियों का लेखक स्वयं स्थानीय शासन और लोक ऐसी की विषयों प्रशासन--शिक्षण व्यवहारिक इस है। चुका कर में विश्वविद्यालयों नागपुर और इलाहाबाद कार्य और संगठन का शिक्षा व्यवहारिक का प्रशासकों-लोक कि है यह कठिनाई मुख्य की विधिव्याख्यानों के लिए पर्याप्त संख्या में तैयार नहीं किया जा सकता। उसका भरपूर सहयोग कठिनाई से ही मिलता है। यह भी है कि यदि बहुत से प्रशिक्षणार्थी

कार्यालयों में अधिकारियों के पास भेजे जाते हैं तो वहीं भीड़ की भावना उत्पन्न हो जाती है और कार्य में लगे कर्मचारियों के कार्य में बाधा पड़ती है।

प्रशिक्षण के काल में प्रशिक्षणार्थी को थोड़े समय के बाद किसी एक अधिकारी के साथ लगा दिया जाता है जहाँ वह सहायक का काम करता है। प्रशिक्षण के क्रम में वह उन सभी पत्रों और विचार्य विषयों को भी देखता है समझता-अध प्रशिक्षक उसके जोिकारी की मेज पर आते हैं। वह यह भी सोचता है कि उन पर क्या आज्ञा या आदेश किया गया। कभी कभी-कभी उसको है। जाता कहा भी को लेने निर्णय और लिखने टिप्पणी पर पत्रों कुछ उससे कभी-या दोष और है देखता अधिकारी प्रशिक्षण उसका जिसको है जाता कहा भी को करने तैयार विवरण पूरा त्रुटियों की ओर ध्यान आकर्षित करता है। न्यूयार्क नगरपालिका की शोध बहुत योजना-शिष्यता की प्रकार इस में संस्था-दिखाना रूप व्यवहारिक और वास्तविक का समस्याओं एवं कार्यों-प्रशासन को शिष्यों है। रही चलती तक सालों प्रकार जिस है। उद्देश्य इसका, किसी पदार्थ के पूर्ण ज्ञान के लिए उसके रूप, रस, गंध, स्पर्श और ध्वनि को देखा जाता है। उसी प्रकार शिष्यों को कार्य के सभी स्वरूपों का प्रत्यक्ष ज्ञान कराना उक्त संस्था का प्रधान विषय है। अमेरिका के अनेक महाविद्यालयों और विश्वविद्यालयों ने इस प्रकार की शिष्यता चलायी योजनायें-है जिनमें शिष्यों को नागरिक संस्थाओं की सेवा के लिए तैयार किया जाता है।

- **प्रशासन की प्रवेश से पूर्व प्रशिक्षणसम्बन्धी(Training related before entry into administration):**

सबसे बड़ी समस्या यह है कि प्रशिक्षितों को किस प्रकार और कहीं काम में लगाया जाये। लोकसेवाओं के लिए प्रति परीक्षा होती है। विश्वविद्यालयों में जो विषय पढ़ाये जाते हैं, वे प्रायः सभी उन परीक्षाओं में आते हैं। उन परीक्षार्थियों में इन प्रशिक्षित को कोई विशेषता या सुविधा नहीं दी जाती। हम यह भी नहीं कह सकते कि लोकसेवाओं में प्रवेश के लिए जो यह प्रतिस्पधी परीक्षा विधि है, वह अनावश्यक या अनुचित है। यदि उनमें प्रवेश पाने के लिए इन प्रशासन प्रति उम्मीदवारों को विशेषता दी जाये तो यह उचित नहीं होगा, क्योंकि सार्वजनिक सेवाओं के अभ्यर्थियों का क्षेत्र संकुचित हो जायेगा। फिर, अनेक ऐसे व्यक्ति उन सेवाओं से वंचित हो जायेंगे, जो

योग्य है, परन्तु, जिनको यह प्रशासन नहीं प्राप्त हो सका है। यह भी विचारणीय है कि प्रशिक्षण का पाठ्यक्रम संकुचित ही रहेगा। वह ऐसा व्यापक नहीं बनाया जा सकता कि उसमें प्रशासन में काम आने वाले सभी विषयों का समावेश हो जाये और उनके स्नातक धड़ाधड़ राजकीय सेवाओं में भर्ती कर लिए जायें, जैसे मेडिकल या इंजीनियरिंग महाविद्यालयों से निकले छात्र तत्काल कामों में लगा दिये जाते हैं। राजकीय सेवा क्षेत्रों के बाहर बहुत कम जगहें ऐसी होती है जहाँ इन प्रशिक्षितों को लगाया जा सके। इन कठिनाइयों का अनुभव करने वाले अनेक विचारवानों का मत है कि ये प्रशिक्षण संस्थायें बहुत उपयोगी नहीं है और उन्हें उतने ही प्रशिक्षितों की भर्ती करना चाहिए जितने को पद दिलाये जा सके। ऐसे क्षेत्र मुख्यताया दो हैंप्रशासन-समूह-कर्मचारी है एक-; और दूसरा है नगरपालिकाओं का प्रशासन। अमेरिका और अन्य देशों में प्राप्त प्रवेश निकले से संस्थानों प्रशिक्षण-हैं। जाते लिये से में दोनों इन्हीं सेवार्थी परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं कि सार्वजनिक प्रशासन शिक्षण विषयक- अध्ययन इसके भाँति की विषयों अन्य चाहिए। होना नहीं में महाविद्यालयों और विश्वविद्यालयोंसे भी बुद्धि प्रशिक्षित होती है; और जिन अनेक मानवीय संस्थाओं में लोकहै विषय महत्त्वपूर्ण एक प्रशासन-, उनसे छात्रों को अवगत होना चाहिए। प्रतिस्पर्धीय परीक्षाओं के विषयों में यह भी सम्मिलित है। अतः, इसके विश्वविद्यालयों में पाठन के पक्ष में बहुतकही बातें सी- जा सकती है। इसका पक्ष सबल है। परन्तु, इसको ऐसा विषय कदापि नहीं समझना चाहिए जिसके जानने वाले के लिए अनेक स्थान रिक्त पड़े हुए हैं। इसका सैद्धांतिक मूल्य बहुत अधिक है, भले ही लोकहो। अल्प माँग की पंडितों इसके से व्यवहार- इनको छोड़कर अन्य स्नातकों का प्रशिक्षण नियुक्ति के बाद ही होना चाहिए, नियुक्ति के पूर्व नहीं।

- विभागीय तथा केन्द्रीय प्रशिक्षणः (Departmental and central training):

जब स्वतः कार्यालय या विभाग में ही प्रशिक्षण का प्रबन्ध होता है, तब इसको विभागीय प्रशिक्षण कहते हैं। अनेक प्रचलित प्रशिक्षण विधियाँ इसी वर्ग की है। प्रत्येक विभाग अपनी विशेष आवश्यकताओं के अनुसार प्रशिक्षण का आयोजन करता है। प्रशिक्षक प्रायः विभाग के अनुभवी अधिकारी होते हैं। परन्तु, अधिक सामान्य

तथा उच्च पदों के लिए प्रशिक्षण की केन्द्रीय योजना होती है। इसके लिए केन्द्रीय संस्थायें है, जैसे ब्रिटिश कोष का प्रशिक्षण तथा शिक्षण है। देता शिक्षा प्रावेशिक की कार्यों के वहाँ को व्यक्तियों हुए आये विभाग यह विभाग।- इसी हैं। सकते जा करते कर्त्तव्य अपना कर्मचारी में प्रभाव जिसके है देता बना ष्ठभूमि प की मानस उनके वह प्रकार, भारतीय सेवा के लिए प्रशिक्षण संस्था पहले नई दिल्ली में खोली गयी थी। अब यह मंसूरी में है। कभी- हैं चलाते प्रशिक्षणालय मण्डलीय अथवा केन्द्रीय अपने भी विभाग अलग-अलग कभी, जैसे भारत के अनेक राज्यों में पुलिसहै। कॉलेज एवं स्कूल-प्रशिक्षण-

- **कौशल तथा आधारभूत प्रशिक्षण (Skill and Background Training):**

कौशल प्रशिक्षण का उद्देश्य कर्मचारियों में उस विशेष योग्यता को उत्पन्न करना है, अथवा ऐसा कानूनी या विधिहै देना ज्ञान सम्बन्धी-, जो विशेष विभागों में सहायक हो सकता है। उदाहरण के लिए, शिक्षकों का प्रशिक्षण लें। इसका उद्देश्य अध्यापनप्र-णाली सिखाना है। दूसरी पुलिस जिसमें है संस्था प्रशिक्षण की अधिकारियों- उदाहरण तीसरा है। होता प्रशिक्षण का विधियों की निवारण और खोज सम्बन्धी-अपराध, आयकर अधिकारियों के प्रशिक्षण केन्द्र का है जहाँ तत्संबंधी कानून और कर निश्चित करने, लगाने तथा वसूल करने की विधियों का व्यवहारिक ज्ञान कराया जाता है। इसी प्रकार की अनेक कलाओं के प्रशिक्षण को कौशल इसमें हैं। कहते प्रशिक्षण- विपरीत इसके है। सम्मिलित भी कौशल-हस्त के प्रकार अनेक, आधारभूत प्रशिक्षण)background training) **है। इसमें ऐसे विषय सिखाये जाते हैं जिनसे राजनैतिक, प्रशासकीय, आर्थिक तथा सामाजिक है। तीसरा उदाहरण, आयकरकरने निश्चित कर और कानून तत्संबंधी जहाँ है का केन्द्र प्रशिक्षण के अधिकारियों-, लगाने तथा वसूल करने की विधियों का व्यवहारिक ज्ञान कराया जाता है। इसी प्रकार की अनेक कलाओं के प्रशिक्षण को कौशलकहते प्रशिक्षण- हैं। इसमें अनेक प्रकार के हस्तविपरीत इसके है। सम्मिलित भी कौशल-, आधारभूत प्रशिक्षण है। इसमें ऐसे विषय सिखाये जाते हैं जिनसे राजनैतिक, प्रशासकीय, आर्थिक तथा सामाजिक प ष्ठभूमि की जानकारी हो और शिक्षणार्थी यह भी समझ सकें कि किन कार्यों के क्या उद्देश्य इसका हैं। सकते हो फल क्या-**

है नहीं ष्टि स की कौशल किसी में शिष्य; इसमें किसी कार्य को विशेष विधि से करना भी नहीं बतलाया जाता, बल्कि उसके मन को विस्त त किया जाता है जिससे वह किसी भी विषय का सरलता से ग्रहण कर सके। कोष विभाग के प्रशासकीय वर्ग के अधिकारियों को अथवा भारतीय प्रशासन सेवा में प्रविष्टि व्यक्तियों को जो प्रारम्भिक प्रशिक्षण दिया जाता है, वह आधारभूत प्रशिक्षण का एक उदाहरण है। इस प्रशिक्षण के विषयों में लोक-प्रशासन, देश की संवैधानिक स्थिति, कानून आर्थिक समस्यायें तथा लोकह होते सम्पर्क-ैं।

4-4-4.प्रशिक्षण : तरीके एवं तकनीकें)Training : Methods & Techniques)

पद से हटकर प्रशिक्षण देने प्रशिक्षाणार्थी पद कार्य के दबाव और दैनिक क्रम से दूर चला जाता है ताकि वह अपना ध्यान प्रशिक्षण पर केन्द्रित कर सके। आमतौर पर इसे श्रेणी) कक्ष-Classroom) **प्रशिक्षण कहते हैं। इस प्रशिक्षण का मुख्य उद्देश्य आदमी को उसके कार्य से आदमियों ही के स्थिति जैसी उस जाकर ले दूर से पर्यावरण-ताकि है लाना परिवर्तन में ष्टिकोण द और अभिरूचियों उसकी परिणामस्वरूप इसके और देना जुलने-मिलने इस सके। हो सक्षम में अपनाने ष्टिकोण द भिन्न प्रति के समस्याओं श्रेणी के अंतर्गत कुछ लोकप्रिय प्रशिक्षण तरीके ये हैं-**

व्याख्यान)Lectures): व्याख्यान सर्वाधिक व्यापक रूप से प्रयुक्त तरीका है क्योंकि व्याख्यानों पर कोई खर्च नहीं होता और यह बड़ा सरल तरीका है। इस तरीके द्वारा अपेक्षाक त कम समय में एक बड़े ग्रुप को पर्याप्त मात्रा में सामग्री जा सकती है। प्रशिक्षण अधिकारी कुछ अवधारणाएं, तथ्य और विचार प्रस्तुत कर सकता है तथा उसके बाद भागीदारों को स्पष्टीकरण मांगने तथा टिप्पणियां करने के लिए आमंत्रित कर सकता है यदि प्रशिक्षणार्थी उत्प्रेरित हैं और व्याख्यान अच्छी तरह से तैयार किया गया है तथा प्रभावशाली ढंग से दिया गया है तो वह लाभप्रद रहता है। मार्टिन एम० ब्रॉडवैल)Martin M. Broadwell) **ने सफल श्रेणी** 3 **लिए के परिक्षण कक्ष-**) **अंतर्ग्रस्तता :हैं वह हैं। गिनाई आवश्यकताएं बुनियादी**Involvement) **जवाबदेही**)Accountability) **और पुनर्निवेशन**)Feedback)**।**

सम्मेलन)Conference Method): निरीक्षक और प्रबंधक पदाधिकारियों के प्रशिक्षण का यह व्यापक रूप से प्रयुक्त तरीका है। प्रशिक्षण का यह तरीका समूह केन्द्रित उपागम है जिसमें नेता चर्चा का मार्गदर्शन करता है। वास्तव में एक सम्मेलन छोटी ग्रुप किया अनुसार के योजना सुनियोजित एक संचालन जिसका है ही बैठक-है जाता, जिसमें नेता प्रशिक्षणार्थियों से जुबानी भागीदारी की पर्याप्त मात्रा प्राप्त करके ज्ञान और सूझ के बूझ-चर्चा सामूहिक तरीका यह है। करता प्रयास का विकास, विचार विनिमय और प्रशिक्षकों तथा प्रशिक्षणार्थियों के अनुभवों की यादें ताजा करने पर बल देता है। यह संचार में विस्तार के ष्टिकोण द और विकास के योग्यताओं-है करता काम में पर्यावरण अनौपचारिक एक पर आमतौर ग्रुप यह है। देता मदद, जिसमें चर्चा की काफी स्वतन्त्रता होती है। प्रशिक्षण सत्र 10 **से** 15 **सदस्यों का होता है जो विचाराधीन विषय के कुछ अनुभव और समान पृष्ठभूमि वाले होते हैं।।**

भूमिका निभाना और अनुरूपण (Role Playing and Simulation):यह प्रशिक्षण के सर्वाधिक प्रभावी तरीकों में से एक है जिसे ''खेल अभिनय'' (Play Acting), **''यथार्थ क्रिया''** (Reality Practice) **आदि अनेक नामों से जाना जाता है। वास्तव में भूमिका निभाना ही इसके नाम का अभिप्राय है लोगों अन्य या भूमिकाएं अपनी आप-क्योंकि है भिन्न से अभिनय यह निभाएं। अन्तर्गत के स्थितियों विशिष्ट की अनुरूपण भूमिकाएं की लि के करने याद को अभिनेताओंए कोई पहले से तैयार पांडुलिपि नहीं दी जाती। उदाहरणतः एक वरिष्ठ अधिकारी तथा एक अधीनस्थ के बीच केस के विवाद का अभिन्य किया जा सकता है। चर्चा में भाग लेने वालों में से एक व्यक्ति वरिष्ठ अधिकारी का तथा एक अन्य अधीनस्थ पदाधिकारी की भूमिका अदा कर सकता है। इससे प्रशिक्षणार्थियों को विभिन्न अवधारणाएं और अभिरूचियां समझने तथा पदाधिकारियों के बीच आपसी सम्बन्धों को सुधारने में मदद मिलती है। इसके अलावा यह प्रशिक्षणार्थी को उससे ज्यादा आत्मचेतन और उनके व्यवहार का आलोचक बना देता है जितना वे वास्तविक जीवन में होंगे। इसके साथ ही यह प्रशिक्षणार्थियों को कल्पनाशीलता तथा समाधान निकालने का साहस प्रदान करता है और उन्हें अप्रत्याशित परिस्थितियों तथा**

प्रतिसंवेदनाओं से सामंजस्य स्थापित करने के योग्य बनाता है।अनुरूपण से समस्याएं हल करने और निर्णय लेने की क्षमता का विकास होता है। प्रबन्धकीय खेल एक लोकप्रिय अनुरूपण किया है। इसमें कई टीमें शामिल होती हैं जिनमें से प्रत्येक को कुछ अवधि के लिए संस्थान के संचालन का काम सौंपा जाता है। हरेक अवधि में हर टीम मूल्यों, उत्पादन पर खर्च की जाने वाली राशि जैसे मामलों पर निर्णय लेती है। यहां भाग लेने वालों को तथ्यों तथा आंकड़ों के विश्लेषण और विभिन्न विकल्पों में से एक को चुनने का अवसर मिलता है। इसी तरह का एक और तरीका इन) गेम बास्केट-In-Basket Game) या प्रशिक्षणार्थी को परखना है। प्रशिक्षणार्थी से एक नियमित पदधारी की भूमिका की योजना साथियों की मदद के बिना एक निश्चित समय में बनाने के लिए कहा जाता है। प्रशिक्षणार्थी को विभिन्न समस्याओं पर तुरन्त निर्णय लेने होते हैं। इस कार्य के निष्पादन के बाद स्थिति से निपटने के विभिन्न तरीकों पर चर्चा होती है उनका निर्णय लिया जाता और मूल्यांकन किया जाता है।

संवेदनशीलता का तरीका (Sensitivity Method): इस प्रकार का प्रशिक्षण मुख्यतया सामूहिक प्रक्रियाओं और खासकर दूसरों पर उसके व्यवहार के प्रभाव के असर के प्रति प्रशिक्षणार्थी की संवेदनशीलता को बढ़ाने के लिए होता है। डेविस (Davis) के अनुसार, "बुनियादी तौर पर संवेदनशीलता प्रशिक्षण एक बिना किसी ढांचे के बने ग्रुप में दबाव के अधीन छोटे ग्रुप की अतः क्रिया है जिसके लिए उपयुक्त सामूहिक गतिविधि के विकास हेतु एक दूसरे की भावनाओं के प्रति संवेदनशील हो जाने की अपेक्षा की जाती है।वस्तु "तः इस प्रशिक्षण का लक्ष्य लोगों से व्यवहार में प्रशिक्षणार्थी की क्षमता को सुधारना है। लारेंस ए०, एपलवी (Lawrence A, Appley)ने संवेदनशीलता को का लोगों उन", जिनके साथ और जिनके माध्यम से प्रबन्धक काम करेंगे, सहयोग प्राप्त करने में प्रबन्धकों को सहायता के लिए बढ़ते हुए महत्त्व वाला उपस्कर है। पर आमतौर में ग्रुप "10 से 15 भाग लेने वाले होते हैं जो अपने पद कार्य से दूर होकर बिना किसी नियोजित विषय सूची के परस्पर मिलते हैं। यह ग्रुप एक प्रशिक्षक के निर्देशन में सम्वादरत होता है। चर्चा में हिस्सा लेने वालों को दूसरों को यह जान लेने देने के लिए प्रोत्साहित किया जाता है कि वे अपने अतीत के व्यवहार की अपेक्षा इस आधार पर एक दूसरे को जानें कि ग्रुप में

वे एक दूसरे को अपनी बात कैसे समझा सकते हैं। प्रशिक्षण ग्रुप में पुनर्निवेशन की प्रक्रिया महत्त्वपूर्ण है ताकि प्रशिक्षार्थी अपने को इतना सुरक्षित अवश्य समझें कि वे एक उनके कि सकें बता यह से सच्चाई को दूसरे-में कार्यक्रम कि है यह लाभ का तरीके इस के प्रशिक्षण है। होती पैदा में दूसरों भावना की प्रकार किस से व्यवहार संवेदनशील अधिक प्रति के दूसरों प्रशिक्षणार्थी बाद के लेने भाग और मुखर हो जाते हैं। अध्ययन से पता चला है कि इस प्रकार के प्रशिक्षण के संस्था की कारगुजारी बढ़ी है। लेकिन यह अब भी एक विवादास्पद तकनीक है। इसकी इस आधार पर आलोचन की गई है कि यह अपनी ही खातिर दबाव वाली स्थितियां पैदा करती है, इसके लक्ष्य संस्था के लक्ष्यों के विरूप हो सकते हैं और साथ ही इससे व्यक्ति की एकांतता पर अवांच्छित 'आक्रमण' होता है।

सिंडीकेट का तरीका (Syndicate Method): यह प्रशिक्षण क्षेत्र से प्रासंगिक विषय के प्रशिक्षणार्थियों के एक छोटे ग्रुप को अभ्यर्पित करने का तरीका है। इन छोटे ग्रुपों को 'सिंडीकेट' कहा जाता है। ग्रुप के संकाय सदस्य के मार्ग दर्शन में उस विषय की गहराई से अध्ययन करने को कहा जाता है। सिंडीकेट समस्याओं के समाधान के लिए या ज्ञान संग्रह के लिए हो सकती है। प्रशासनिक स्टाफ कालेज, हेनले आन् थेम्स, यू०के०)Administrative Staff College, Henley- on Thames U.K.) इस प्रशिक्षण तकनीक को जन्म देने वाला है। अब इसका प्रयोग समूचे विश्व के प्रशिक्षण संस्थानों में व्यापक रूप से किया गया है।

4-4-5.भारत में प्रशिक्षण की कमियाँ (Demerits of training in India)

भारत में निजी क्षेत्र में दिया जा रहा प्रशिक्षण निस्संदेह प्रभावी तथा विदेशों के समकक्ष है जबकि लोक सेवाओं को दिया जा रहा प्रशासकीय तथा तकनीकी प्रशिक्षण अनेक न्यूनताओं से ग्रस्त है, जो निम्नलिखित है-

- .प्रशिक्षण पाठ्यक्रम में परिवर्तन बरसों तक नहीं होता है जबकि परिवर्तित परिस्थितियों में परम्परागत पाठ्यक्रम अप्रभावी सिद्ध होता है।
- कुशल और प्रतिबद्ध प्रशिक्षकों का अभाव पाया जाता है।

- अधिकांश प्रशिक्षण संस्थानों में व्याख्यान आधारित प्रशिक्षण पद्धति ही अपनाई जाती है। इसमें भी एक तरफा संचार होता रहता है।
- प्रशिक्षण संस्थाओं का माहौल राजनीतिक दाँवहै। जाता बन अखाड़ा का पेचों-
- अभिप्रेरणाओं के अभाव में प्रशिक्षाणार्थी रूचि नहीं लेते हैं।
- अनेक प्रशिक्षण संस्थाओं विशेषतः तकनीकी विषय तथा निम्न स्तरीय कार्मिकों को प्रशिक्षण देने वालों में आधारभूत सुविधाओं की कमी पाई जाती है। इसमें कक्षाकक्ष-, खेलमैदान-, प्रशिक्षण सामग्री, पुस्तकालय, कैन्टीन, छात्रावास, प्रशिक्षक तथा बजट का अभाव रहता है।
- प्रशिक्षणार्थियों की प्रशिक्षण आवश्यकताओं का अध्ययन)T.N.A.) किए बिना प्रशिक्षण बदस्तूर जारी रहता है।
- प्रशिक्षण में दिए जाने वाले ज्ञान पढ़ाया अर्थात् है रहता नहीं सम्बन्ध प्रत्यक्षतः में व्यवहार का (सिद्धान्त) में यथार्थ जबकि है जाता और कुछकुछ और मिलता है।
- प्रशिक्षकों के प्रशिक्षण (T.O.T.) की पर्याप्त व्यवस्था नहीं है जिससे कि वे उच्च स्तरीय ज्ञान एवं कौशल से युक्त हो सकें।
- अधिकांश विभागों की सेवाओं में दिए जा रहे प्रशिक्षण में जन सम्पर्क तथा मानव सम्बन्ध पर यत्किंचित भी ध्यान नहीं दिया जाता है। इसका दुष्परिणाम यह होता है कि लोक सेवक जनता के साथ स्वामी व्यवहार सा- हैं। करते
- प्रशिक्षणार्थियों द्वारा अर्जित ज्ञान एवं कौशल का मूल्यांकन करने की सम द्ध प्रणाली कार्यरत नहीं है।
- प्रशिक्षण के लिए राष्ट्रीय परिस्थितियों के अनुरूप प्रशिक्षण नीति का अभाव है।
- अधिकांश कार्मिकों के लिए सेवाकालीन प्रशिक्षण की कोई व्यवस्था नहीं है।

- **मानव संसाधन विकास की नूतन अवधारणा प्रशिक्षण को संगठनात्मक कार्य कुशलता का मल आधार मानती है। अतः भारतीय अधिकांश कार्मिकों के लिए सेवाकालीन प्रशिक्षण की कोई व्यवस्था नहीं है।**

मानव संसाधन विकास की नूतन अवधारणा प्रशिक्षण को संगठनात्मक कार्य कुशलता का मल आधार मानती है। अतः भारतीय लोक सेवाओं के प्रशिक्षण में व्याप्त इन न्यूनताओं को दूर करने के लिए एक व्यावहारिक प्रशिक्षण नीति बनाई जाए। प्रशिक्षण कार्यों को एकीक त तथा व्यावहारिक बनाने के लिए विभिन्न विभागों के प्रतिनिधियों को लेकर केन्द्रीय तथा राज्य प्रशिक्षण आयोग का गठन हो जो प्रशिक्षण नीति की अनुपालना सुनिश्चित करे क्योंकि पर्याप्त कुशल तथा व्यावहारिक प्रशिक्षण के अभाव में राष्ट्रीय विकास प्रत्यक्षतः प्रभावित होता है।

किसी नियोजन के पश्चात् प्रोन्नति एक अत्यावश्यक तत्व बन जाता है जिस पर किसी प्रशासनिक व्यवस्था का परिणाम परिलक्षित होता है। खासकर लोक प्रशासन के अंतर्गत कार्यरत पदाधिकारियों एवं कर्मचारियों के बीच सुव्यवस्थित ढंग से प्रशासन को संचालित करने के लिए प्रोन्नति सुनिश्चित होनी चाहिए ताकि वे दक्षता, कुशलता, ईमानदारी और निपुणता के साथ कार्य करें। वस्तुतः प्रोन्नति प्रशासन की वह शुद्ध प्राणवायु है जिसके बदौलत संपूर्ण प्रशासनिक शरीर समुचित संचालन में स्वस्थ एवं सक्रिय रह पाता है और प्रोन्नति प्रेरणा स्रोत के रूप में नियोजन पर्यंत बनाए रखता है।

4-5.स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

i. **लोक सेवाओं में भर्ती के तीन प्रचलित पद्धतियाँ कौनसी है**

ii. **मार्टिन एम० ब्रॉडवैल (Martin M. Broadwell) ने सफल श्रेणी-कक्ष परिक्षण के लिए कौनसी 3 बुनियादी आवश्यकताएं गिनाई हैं?**

iii. **जन रोजगार (निवास सम्बन्धी आवश्यकता) अधिनियम, का पारित किया गया।**

iv. **भारत में उच्च सिविल सेवाओं में भर्ती होने हेतु कितनी आयु सीमा निर्धारित है**

4-6. सारांश (Summary)

भर्ती एक व्यापक प्रक्रिया है जिसके द्वारा लोक प्रशासन में योग्य कर्मचारियों के संगठन, उनका चयन किया जाता है और उन्हें अपने पदों पर नियुक्त कर प्रशासन में निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति की जाती है।लोक सेवाओं में कार्यरत कार्मिकों में उनके कार्य के ज्ञान, कौशल, अभिव त्ति तथा उस कार्य को व्यवहार में सफलतापूर्वक सम्पादित करने की क्षमताएँ प्रशिक्षण के माध्यम से पैदा की जाती है।प्रशिक्षण का अर्थ नए काम के लिए किसी को उन्मुख करना, वर्तमान कार्य के लिए ज्ञान तथा कौशल विकसित करना तथा भविष्य की जिम्मेदारियों के लिए तैयार करना है। प्रशिक्षण का कार्य किसी संगठन में कार्यरत कार्मिकों के वर्तमान ज्ञान तथा कौशल को बढ़ाना है ताकि वे कार्य या व्यवसाय को कुशलतापूर्वक कर सकें तथा भविष्य में आने वाले उच्च दायित्वों के प्रति तैयार भी रह सकें। प्रशिक्षण के माध्यम से कार्मिकों के व्यवहार तथा मानसिकता में भी परिवर्तन लाया जा सकता है।

4-7.सूचक शब्द (Key Words)

प्रशिक्षण-प्रशिक्षण वह प्रक्रिया है जिसके द्वारा कर्मचारियों को किसी विशेष कार्य हेतु कुशलतापूर्वक उनको तैयार करना व उनके अंदर ज्ञान और कौशल में वृद्धि करना ही प्रशिक्षण है।

भर्ती-भर्ती का सामान्य अर्थ प्रशासनिक कार्यों को सम्पन्न करने के लिए आवश्यक मानव संसाधन जुटाना है। लोक प्रशासन में भर्ती का अर्थ परीक्षा साक्षात्कार आदि के आधार पर नियुक्ति से होता है।

नियुक्तिद्वारा पक्ष एक जिसमें है होता सम्बन्ध एक पर आधार के समझौते न्यायिक बीच के पक्षों दो नियुक्ति- भुगतान का चीज़ मूल्यवान किसी अन्य या मुद्रा उसका पक्ष दूसरा में बदले के कार्य गए करेकरता है।

प्रतिनियुक्ति-जब किसी संवर्ग के बाहर के अधिकारी या पदोन्नति के सीधे क्रम के बाहर से किसी अधिकारी की सीमित अवधि के लिए नियुक्ति की जाती है, जिसके समाप्त होने पर उन्हें अपने मूल संवर्ग में वापस जाना पड़ेगा तो उसे प्रतिनियुक्ति पर माना जाता है।

4-8. स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

- **लोक। कीजिये व्याख्या की अवधारणा की भर्ती सेवाओं-**
- **लोक-सेवाओं भर्ती की पद्धतियों का वर्णन कीजिये ।**
- **लोक-सेवाओं भर्ती की शर्तों ,उसके सकारत्मक व् नकारात्मक का वर्णन कीजिये।**
- **प्रशिक्षण की अवधारणा की व्याख्या कीजिये ।।**
- **प्रशिक्षण की पद्धतियों का वर्णन कीजिये ।**

4-9. उत्तर जाँच प्रगति स्वयं-(Answers to check your progress)

i. **बाहरी या प्रत्यक्ष भर्ती)Direct Recruitment),भीतरी या अप्रत्यक्ष भर्ती**)**Indirect Recruitment)**,**प्रतिनियुक्ति से भर्ती)Recruitment on Deputation)**

ii. **अंतर्ग्रस्तता (Involvement) जवाबदेही (Accountability) और पुनर्निवेशन (Feedback)**

iii. 1957 पारित किया गया।

iv. 21 **से** 30 **वर्ष की आयु सीमा निर्धारित है**

4-10. सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

- Public Administration, Mcgraw Hill : Laxmi Kant. M
- New Horizons of Public Administration; Mohit Bhattacharya; Jawahar Publisher & Distribution.
- ndian Administration; S.R. Maheshwari, Orient Black Swan.
- Public Administration Theory and Practice; Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva; Pearson.
- **प्रशासनिक चिंतक**; **प्रसाद एण्ड प्रसाद सत्यनारायण**; **जवाहर पब्लिकेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन।**

Subject : Public Personnel Administration	
Course Code : PUBA 202	Author : Dr. Parveen sharma
Lesson No. : 5	Vetter :
पदोन्नति (Promotion)	

अध्याय की सरंचना

5-1.अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

5-2.परिचय (Introduction)

5-3.अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

5-3-1.पदोन्नति का अर्थ व परिभाषा)Meaning and definition of promotion)

5-3-2.पदोन्नति का महत्व (Importance of Promotion)

5-3-3.पदोन्नति की विभिन्न प्रणालियां)Different Methods of Promotion)

5-3-4.कार्यविधियां प्रमुख की मापने कुशलता- (Different Methods of Efficiency Rating)

5-3-5.अच्छी पदोन्नति प्रणाली की विशेषताएं (Features of a good promotion system)

5-4.पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

5-4-1.भारत में पदोन्नति प्रणाली)Promotion System in India)

5-4-2.भारत की पदोन्नति प्रणाली में दोष (Defects of the Promotion System in India)

5-5.स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

5-6.सारांश (Summary)

5-7.सूचक शब्द (Key Words)

5-8.स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

5-9.उत्तर जाँच प्रगति स्वयं-(Answers to check your progress)

5-10.सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

5-1.अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

इस अध्याय के अध्ययन के पश्चात विद्यार्थी:-

- **कार्मिक प्रशासन में पदोन्नति के अर्थ, महत्व एवं आवश्यकता का वर्णन कर सकेंगे।**
- **पदोन्नति के प्रकार, विधियों और सिद्धांतों जैसे मेरिट सिद्धांत, वरिष्ठता सिद्धांत की चर्चा कर सकेंगे।**
- **एक प्रभावी पदोन्नति नीति के आवश्यक तत्वों की व्याख्या कर सकेंगे।**

5-2.परिचय (Introduction)

किसी नियोजन के पश्चात् प्रोन्नति एक अत्यावश्यक तत्व बन जाता है जिस पर किसी प्रशासनिक व्यवस्था का परिणाम परिलक्षित होता है। खासकर लोक प्रशासन के अंतर्गत कार्यरत पदाधिकारियों एवं कर्मचारियों के बीच सुव्यवस्थित ढंग से प्रशासन को संचालित करने के लिए प्रोन्नति सुनिश्चित होनी चाहिए ताकि वे दक्षता, कुशलता, ईमानदारी और निपुणता के साथ कार्य करें। वस्तुतः प्रोन्नति प्रशासन की वह शुद्ध प्राणवायु है जिसके बदौलत संपूर्ण प्रशासनिक शरीर समुचित संचालन में स्वस्थ एवं सक्रिय रह पाता है और प्रोन्नति प्रेरणा स्रोत के रूप में नियोजन पर्यंत बनाए रखता है।

5-3.अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

5-3-1.पदोन्नति का अर्थ व परिभाषा)Meaning and definition of promotion)

किसी संगठन में किसी कर्मचारी का पद बदलकर उसे उससे ऊपर वाला पद देना 'पदोन्नति') promotion) कहलाता है। 'पदोन्नति' का शाब्दिक अर्थ कार्यरत श्रेणी से उच्च श्रेणी में परिवर्तित कर पदनाम, वेतनमान, कर्तव्य एवं जिम्मेवारी की अभिवृद्धि किया जाना है। प्रत्येक पद के वेतनमान में वार्षिक वेतन वृद्धि होती है किंतु यह 'पदोन्नति' नहीं। 'पदोन्नति' के निम्न तत्व होते हैं:-

- पदोन्नति में पद–नाम परिवर्तित हो जाता है।
- यह निम्न पद से उच्च पद की ओर पहुँचने की प्रक्रिया है।
- पदोन्नति प्राप्त करने वाले कार्मिक का वेतन भी बढ़ जाता है।
- पदोन्नति प्रतिष्ठा तथा सम्मान का सूचक है।
- पदोन्नति में कार्मिक के दायित्व उच्च तथा गुरुतर हो जाते हैं।
- यह संगठन की आंतरिक प्रक्रिया है।

प्रसंगानुरूप विषय विशेषज्ञों द्वारा प्रोन्नति को निम्न रूप में परिभाषित किया गया हैः-

- हाइट ने पदोन्नति की परिभाषा इस प्रकार की हैः पर पद ऐसे दूसरे किसी से पद एक है अर्थ का पदोन्नति" नियुक्ति, जो उच्चतर श्रेणी का है तथा जिसमें कठिनतर प्रकृति एवं अधिक बड़े उत्तरदायित्व का कार्य करना पड़ता है। इसमें पद का नाम बदल जाता है तथा प्रायः वेतन में वृद्धि हो जाती है।
- विलियम जी टार्षी के अनुसार, "पदोन्नति पदाधिकारी के एक पद से ऐसे दूसरे पद पर पहुंचने की ओर संकेत करती है, जो उच्चतर श्रेणी या उच्चतर न्यूनतम वेतन वाला होता है। पदोन्नति का अभिप्राय है कर्मचारी के कर्तव्यों एवं उत्तरदायित्वों में वृद्धि कर देना।
- विलोबी ने पदोन्नति तथा वेतन वद्धि के अन्तर को स्पष्ट करते हुए कहा है की, "वेतन वृद्धि का अर्थ केवल यह है कि कर्मचारी के वर्तमान पद अथवा उसके कार्य की प्रकृति में कोई परिवर्तन किये बिना उसके वेतन में

वृद्धि कर दी गयी है। पदोन्नति का अर्थ यह है कि कर्मचारी को निम्न स्तर के पद से उच्च स्तर के पद पर नियुक्त कर दिया गया है। उपरोक्त परिभाषाओं के आधार पर संक्षेप में कहा जा सकता है की-

- पदोन्नति कार्यरत पद श्रेणी से उच्च पद एवं श्रेणी में परिवर्तन है जहां कार्य में भी परिवर्तन हो जाता है।
- पदोन्नति में पदनाम में भी परिवर्तन हो जाता है।
- पदोन्नति में नए पद पर आने से जबावदेही एवं स्वतंत्र निर्णय में वृद्धि हो जाती है।
- पदोन्नति से तात्पर्य कर्मचारी के वेतन की वार्षिक वृद्धि से नहीं है। प्रत्येक सरकारी नौकरी में निश्चित वेतन क्रम)Pay scale) रहता है। उसमें कर्मचारी के वेतन में वार्षिक वृद्धि होती रहती है। इस वेतन वृद्धि को ही पदवृद्धि अथवा पदोन्नति नहीं माना जाता।
- पदोन्नति से आशय है कर्मचारी की पद सम्बन्धी प्रस्थिति)Status) में वृद्धि करना तथा उसे अधिक बड़े एवं कठिनतर दायित्व सौंपना। पदोन्नति से तात्पर्य है कि एक निम्न श्रेणी से उच्च श्रेणी के पद पर उन्नत होना और उसके साथ होना। परिवर्तन भी में उत्तरदायित्वों व कर्तव्यों साथ-ही-'कर्तव्यों तथा उत्तरदायित्वों में परिवर्तन होना पदोन्नति प्रक्रिया का एक अनिवार्य लक्षण है।
- पदोन्नति प्रायः विभागीय)Departmental) होती है। एक विभाग में उच्च पद रिक्त होने पर उसकी पूर्ति प्रायः उस विभाग के निम्न स्तरीय कर्मचारियों में से ही की जाती है, भले ही अन्य विभागों में उनसे अधिक अनुभवी और योग्य कर्मचारी इस कार्य के लिए उपलब्ध हों। इस प्रकार एक सेवा से दूसरी सेवा में पदोन्नति सामान्य रूप से नहीं होती है।

5-3-2.पदोन्नति का महत्व (Importance of Promotion)

- प्रोन्नति कार्यकुशलता का प्रेरक तत्व है अन्यथा अकुशल और अक्षम व्यवस्था पनपेगी।
- प्रोन्नति व्यक्तियों के लिए विशेष आकर्षण हेतु आवश्यक है अन्यथा व्यक्तिगत प्रशासन के प्रति झुकाव और पलायन की संभावना बढ़ेगी।

- प्रोन्नति अन्तःप्रेरणा और प्रतिभा जाग्रत करने का सुअवसर है अन्यथा वह कुंठित होकर राज्य, देश और राष्ट्र के लिए उपयोगी और सार्थक नहीं होगा।
- नियोजकों को अनुभवी कर्मचारियों का लाभ मिलेगा अन्यथा चले जाने की बाध्यता उत्पन्न होगी।
- प्रोन्नति से कर्मचारियों में मनोबल, संतुष्टता और नैतिक विकास बढ़ता है अन्यथा इनके हास होने पर विविध कार्यदोष उत्पन्न होने की संभावना बढ़ती है।

5-3-3.पदोन्नति की विभिन्न प्रणालियां)Different Methods of Promotion)

(**अ**). **वरीयता क्रम से पदोन्नति**)Promotion by Seniority)

(**ब**).**योग्यता द्वारा पदोन्नति**)Promotion by Merit)

(**स**).**सेवा कुशलता आधारित पदोन्नति**)Service-efficiency Rating)

(अ).वरीयता क्रम से पदोन्नति) Promotion by Seniority)

वरीयता क्रम से प्रोन्नति प्रणाली अत्यंत ही सुलभ मानी जाती है जो स्वचक्रचालित निष्पक्ष सिद्धांत के रूप में कार्यान्वित होती है। इसके अंतर्गत सेवा थं खला में किसी उच्च पद पर प्रोन्नति देने के लिए वरीयता के आधार पर क्रमवार वरीयता को प्रोन्नति दे दी जाती है। यह एक अत्यंत ही सरल और सुगम माध्यम है जहां किसी हेराफेरी की संभावना नहीं रहती है। प्रत्येक व्यक्ति जानता है कि अमुक अवधि के अंतर्गत अमूक व्यक्ति के बाद उसे वरीयता क्रम में प्रोन्नति दे दिया जाएगा। इस सिद्धांत के पक्षघरों का निम्न तर्क है:

- **वरीयता आधारित यह स्वचक्रचालित प्रणाली है।**
- **प्रोन्नति निश्चित होने के कारण सेवा पलायन नहीं होता है।**
- **यह निष्पक्ष और तटस्थ प्रक्रिया का द्योतक है।**
- **विभाग को अनुभवी और कुशल प्रशासक मिल जाते हैं।**

- सुनिश्चित प्रोन्नति की प्रत्याशा में ऊंचा मनोबल बना रहता है।
- निर्धारित काल अवधि के अंतर्गत सुनिश्चित प्रोन्नति के कारण कार्यकुशलता और संतुष्टि विराजमान है।

इस प्रणाली के विपक्ष में निम्न तर्क है:

- वरीयता क्रम में प्रोन्नत होने वाले व्यक्ति का योग्य एवं कुशल होना आवश्यक नहीं।
- उच्च पद संख्या कम होने की स्थिति में सभी निम्नस्थ के लिए प्रोन्नति सुनिश्चित नहीं।
- अस्वस्थ प्रशासनिक ढांचा बनने की संभावना रहती है जब अयोग्य व्यक्ति वरीयता के आधार पर प्रोन्नत होंगे।
- अकर्मण्यता एवं अकुशलता की व द्धि होती है जहां प्रोन्नति एक निर्धारित कालावधि में सुनिश्चित हो जाए।
- प्रतिस्पर्धा के नहीं होने से मानवीय विकास गुण और क्षमता नष्ट हो जाते हैं।
- अधिकतर विभागों में एक निर्धारित प्रतिशत प्रोन्नति द्वारा तथा अवशेष प्रत्यक्ष नवनियुक्त द्वारा होने के कारण सबकी प्रोन्नति संभव नहीं हो पाती जिससे वरीय कर्मचारियों के बीच असंतोष व्याप्त होता है। सक्षम व्यक्ति भी प्रोन्नत होने की प्रत्याशा में अक्षम बन जाते हैं कि समय आने पर उन्हें भी प्रोन्नति मिलेगी।
- प्रत्यक्ष नियुक्ति हेतु परिश्रम और प्रतिस्पर्धा से घबराने वाले इस सिद्धांत के प्रमुख पक्षधर होते हैं जो भाग्यवादी बनकर राम भरोसे प्रोन्नति पर निर्भर रहकर जीवन बिताने की सोचते है।

(ब).योग्यता द्वारा पदोन्नति)Promotion by Merit)

ज्येष्ठता की तुलना में पदोन्नति का दूसरा सिद्धान्त योग्यता का सिद्धान्त है। इस सिद्धान्त के अनुसार कर्मचारियों को उनकी योग्यता तथा प्राप्तियों)Achievements) के आधार पर पदोन्नत करना चाहिए। योग्यता का अभिप्रायः एक कर्मचारी की शिक्षा, मानसिक स्थिति, व्यक्तित्व, आचरण तथा नेत त्व करने की क्षमता से है। किन्तु प्रश्न यह उठता है कि कर्मचारी की योग्यता किस प्रकार देखी जाए। साधारणतया योग्यता को निर्धारित करने के लिए निम्नलिखित विधियों का प्रयोग किया जा सकता है-

i. **विभागीय अध्यक्ष द्वारा निर्णय**)Personal Judgement of the Head of Department)

ii. **पदोन्नति परीक्षा।**

iii. **सेवा अंकन**)Service Rating)

(i) विभागीय अध्यक्ष द्वारा निर्णय)Personal Judgement of the Head of Department)

इस विधि के अनुसार कर्मचारी की योग्यता की जांच के सम्बन्ध में निर्णय करने की शक्ति विभागीय अध्यक्ष को सौंप देनी चाहिए। इस धारणा का आधार यह है कि विभागीय अध्यक्ष के अधीन कर्मचारियों से अधिक अधिक-से- योग्यता उनकी वह कारण जिसके है रहता सम्पर्क, नैतिकता, साहस, चरित्र, कर्त्तव्यपरायणता कार्य करने की क्षमता आदि के बारे में भलीजान भान्ति- सकता है। इसके अतिरिक्त क्योंकि विभागीय अध्यक्ष का कर्मचारी के साथ प्रत्यक्ष सम्पर्क होता है, इसलिए उन्हें इस बात का पूर्ण ज्ञान होता है कि कर्मचारी को अनुशासन सम्बन्धी चेतावनी कितनी बार मिल चुकी है अथवा उसे कितनी बार दण्ड दिया जा चुका है। इस सिद्धान्त का सबसे बड़ा गुण यह है कि यह अत्यन्त सरल विधि है। इसके द्वारा उच्च अधिकारी अपने अधीन कर्मचारियों पर नियन्त्रण रख सकते हैं। इस प्रणाली के अधीन कर्मचारियों को पदोन्नति देने में कम समय लगता है और निर्णय शीघ्र हो जाता है। परन्तु इस प्रणाली के कुछ दोष भी हैं-

- **यह सिद्धान्त छोटे संगठनों के लिए उपयोगी है जहां पर विभागीय अध्यक्ष का अपने अधीन कर्मचारियों से प्रत्यक्ष रूप में सम्पर्क होता है। परन्तु बड़े संगठनों के लिए यह उपयोगी नहीं है। बड़े संगठनों अथवा लोक प्रशासन जैसे व्यापक संगठनों में यह सम्भव नहीं है कि विभागीय अध्यक्ष विभाग के सभी कर्मचारियों से सम्पर्क स्थापित कर सके। एक तो कर्मचारियों की इतनी संख्या होती है कि एक व्यक्ति के लिए सभी को जानना कठिन ही नहीं बल्कि असम्भव है। दूसरे सभी कर्मचारियों की कार्यक्षमता तथा अन्य योग्यताओं का एक व्यक्ति द्वारा सही प्रकार से मूल्यांकन करना सरल नहीं है।**

- **दूसरे यह प्रणाली बहुत ही आत्मपरक**)Subjective) **है तथा इसमें पक्षपात तथा व्यक्तिगत पसन्द अथवा नापसन्द आदि त्रुटियां पाई जाती हैं। इस प्रणाली में कर्मचारी के सम्बन्ध में विभागीय अध्यक्ष की मान्यताएं व्यक्तिगत सम्बन्धों एवं सम्पर्क पर निर्भर करती हैं। प्रायः यह देखा जाता है कि योग्य कर्मचारी जो आत्मसम्मान के कारण अनुचित ढंग से अपने उच्च अधिकारियों की चापलूसी नहीं करते, वे सदैव पीछे रह जाते हैं और अनुचित ढंग से खुशामद करने वाले कर्मचारी आगे बढ़ जाते हैं। विभागीय अध्यक्ष खुशामदी कर्मचारियों की त्रुटियों की ओर ध्यान नहीं देते बल्कि उनकी रक्षा करते हैं परन्तु दूसरे कर्मचारियों की छोटी-प्रभाव भी का प्रभावों अन्य व राजनीतिक में प्रणाली इस अतिरिक्त इसके हैं। देते नहीं दण्ड पर भूलों छोटी है। होता**

(ii) **पदोन्नति परीक्षा)Promotion Examination): कर्मचारियों की योग्यता की जांच करने के लिए परीक्षा को उपयोगी माना जाता है। भर्ती करते समय तो इसे एक महत्त्वपूर्ण साधन के रूप में अपनाया जाता है। इसी प्रकार कर्मचारियों की योग्यता एवं कार्यकरने जांच की क्षमता- के लिए इसका प्रयोग किया जाता है तथा इसे वस्तुआत्मक विधि समझा जाता है। पदोन्नति से सम्बन्धित परीक्षाएं तीन प्रकार की होती हैं -**

- **खुली प्रतियोगिता)Open Competition):**
- **सीमित प्रतियोगिता)Limited Competition):**
- **उत्तीर्ण परीक्षाएं)Pass Examinations):**

- **खुली प्रतियोगिता)Open Competition): खुली प्रतियोगिता परीक्षा में कोई भी व्यक्ति भाग ले सकता है। दूसरे शब्दों में, जब पदोन्नति की परीक्षा में विभागीय कर्मचारियों के अतिरिक्त अन्य कोई भी व्यक्ति भाग ले सकता हो तो उसे खुली प्रतियोगिता परीक्षा कहते हैं। इसके लिए यह आवश्यक नहीं है कि परीक्षा में केवल विभाग के कर्मचारी ही भाग लें। इस पद्धति के पक्ष में यह कहा जाता है कि**)i) **इस के द्वारा उच्च पदों के लिए चुनाव करने का क्षेत्र व्यापक बन जाता है और वर्तमान कर्मचारियों का हित भी विक्षिप्त नहीं होता। उन्हें**

योग्य व्यक्ति के अधीन काम करने का अवसर मिलता है।)ii) इस पद्धति के अन्तर्गत नए रक्त के सेवाओं में प्रवेश करने के कारण उनके प्रगतिशील विचारों का वर्तमान कर्मचारियों तथा प्रशासन पर प्रभाव पड़ता है।)iii) इन लाभों के अतिरिक्त इस पद्धति का एक विशेष लाभ यह भी है कि खुली प्रतियोगिता द्वारा वर्तमान कर्मचारियों को अपनी योग्यताओं एवं मानसिक क्षेत्र व्यापक बनाने का अवसर मिलता है। परन्तु इस प्रणाली की आलोचना इस आधार पर की जाती है कि इसके द्वारा वर्तमान कर्मचारियों के मनोबल पर दुष्ट प्रभाव पड़ता है क्योंकि बाहर से नए कर्मचारियों को पुराने कर्मचारियों के उच्च पदों पर नियुक्त किए जाने से पुराने कर्मचारियों में घृणा तथा द्वेष की भावना उत्पन्न हो जाती है।

- सीमित प्रतियोगिता)Limited Competition): इस प्रणाली के अन्तर्गत केवल उन कर्मचारियों को प्रतियोगिता परीक्षा में बैठने की अनुमति होती है जो पहले ही सेवा में होते हैं। इस प्रणाली के अनुसार बाहर से किसी भी व्यक्ति को पदोन्नति का अवसर प्रदान नहीं किया जाता। इस प्रणाली का भारत में निम्न पदों के लिए पदोन्नत करने के लिए प्रयोग किया जाता है। केन्द्रीय सरकार इस का प्रयोग सैक्सन अधिकारी, सहायक आदि के पदों के लिए पदोन्नति करने के लिए इस विधि का प्रयोग करती है। इस प्रणाली से कर्मचारी प्रसन्न रहते हैं क्योंकि यह उनके हितों के अनुकूल है तथा इस से उन्हें इस बात का सन्तोष रहता है कि पदोन्नति उन्हीं में से की जाएगी। परन्तु यह सिद्धान्त सार्वजनिक तथा योग्यता सम्बन्धी सिद्धान्तों के विरूद्ध है।
- उत्तीर्ण परीक्षाएं)Pass Examinations): पदोन्नति के सम्बन्ध में तीसरी प्रकार की परीक्षा उत्तीर्ण परीक्षाएं हैं। इसके अन्तर्गत कर्मचारी को केवल परीक्षा में पास होना होता है तथा इसके द्वारा वह अपनी योग्यता का परिचय देता है। परीक्षा में पास होने वाले कर्मचारियों की एक सूची तैयार कर ली जाती है और जब पदोन्नति के लिए कोई रिक्त स्थान होता है तो इस सूची के प्रत्याशियों में से क्रमानुसार कर्मचारियों को

पदोन्नत किया जाता है। इस पद्धति का अधिकांश प्रयोग लिपिक तथा Typist आदि श्रेणियों के कर्मचारियों के सम्बन्ध में किया जाता है।

आलोचना)Criticism): चाहे पदोन्नति के सम्बन्ध में परीक्षाओं को अधिक उपयोगी माना जाता है तथा इनमें किसी प्रकार की हानि होने की सम्भावना नहीं होती है परन्तु फिर भी इनकी आलोचना की जाती है तथा इनके विरूद्ध निम्नलिखित तर्क दिए जाते हैं-

- परीक्षा द्वारा किसी कर्मचारी के व्यक्तित्व की पूर्ण जांच नहीं की जा सकती।
- परीक्षा एक ऐसी प्रणाली है जिसमें केवल विशेष तथ्यों को रटकर प्रत्याशी परीक्षा में उत्तीर्ण हो सकता है। इससे उसके वास्तविक ज्ञान तथा गुणों का पता नहीं लगाया जा सकता।
- परीक्षा प्रणाली पूर्णतः न्यायपूर्ण नहीं। इसके द्वारा दीर्घ आयु कर्मचारियों को नवयुवक प्रत्याशियों से मुकाबला करना पड़ता है जो अनुचित है क्योंकि दीर्घ आयु वाले कर्मचारी नवयुवकों की भान्ति विषय-य तक समय अधिक ही न और हैं सकते कर याद तो न को आंकड़ों तथा वस्तुाद रख सकते हैं।
- प्रशासन में उच्च पदों के लिए नेत त्व प्रदान करने की योग्यता, निरीक्षण एवं नियन्त्रण करने की क्षमता आदि उच्च गुणों की आवश्यकता होती है जिनकी जांच परीक्षाओं द्वारा नहीं की जा सकती।
- बहुत से देशों में परीक्षा की प्रणाली को पदोन्नति का आधार नहीं माना जाता; जैसे इंग्लैंड, फ्रांस तथा भारत में पदोन्नति के लिए विभागीय परीक्षाओं को बहुत कम महत्त्व दिया जाता है।

इन सभी कारणों से परीक्षा पद्धति को योग्यता निर्धारण करने की लोकप्रिय विधि नहीं माना जा सकता।

(स).सेवा कुशलता आधारित पदोन्नति)Service-efficiency Rating)

कर्मचारियों की योग्यता को अधिक विषयगत)Objective) रूप में निर्धारित करने के लिए एक और पद्धति सेवा-का सेवा की कर्मचारी प्रत्येक अनुसार के पद्धति इस है। करना माप का कार्यकुशलता अथवा रखना अभिलेख

के सेवा पर आधार के विवरण के उसी और है जाता रखा अभिलेख उच्च पदाधिकारी अपने अधीन कर्मचारियों की कार्यक्षमता का पता लगाते हैं। जब कर्मचारियों की पदोन्नति का प्रश्न उत्पन्न होता है तो उनके सेवा अभिलेख को देखा जाता है और जिस कर्मचारी का अभिलेख अच्छा हो, उसे पदोन्नत कर दिया जाता है। इस सेवा अभिलेख के विवरण में कर्मचारियों के सम्बन्ध में निम्नलिखित बातों को लिखा जाता है-

(i) **कर्मचारियों को शाखा तथा विभाग के सम्बन्ध में ज्ञान।**

(ii) **कर्मचारी का व्यक्तित्व एवं चरित्र ।**

(iii) **कर्मचारी की विवेक शक्ति।**

(iv) **कर्मचारी की उत्तरदायित्व ग्रहण करने की क्षमता।**

(v) **कर्मचारी में स्वयं प्रेरणा**)Initiative) **।**

(vi) **कर्मचारी की परिशुद्धता**)Accuracy) |

(vii) **कर्मचारी की बातचीत करने का ढंग तथा व्यवहार कौशल।**

(viii) **कर्मचारी की पर्यवेक्षण करने की क्षमता।**

(ix) **कर्मचारी का उत्साह ।**

(x) **कर्मचारी के विषय में यह लिख दिया जाता है कि वह औसत से ऊपर है या नीचे या औसत पर है।**

(xi) **कर्मचारी असाधारण रूप से पदोन्नति के योग्य है या नहीं।**

सेवा अभिलेख की समीक्षा करते समय उच्च अधिकारी अपने अधीन कर्मचारियों की योग्यता के सम्बन्ध में पांच प्रकार के विशेषणों का प्रयोग करते हैं -1. **उत्कृष्ट**)Outstanding), 2. **बहुत श्रेष्ठ**)Very Good), 3. **सन्तोषजनक**)Satisfac- tory), 4. **उदासीन**)Indifferent) **तथा** 5. **निकृष्ट**)Poor)**।**

5-3-4.कार्यविधियां प्रमुख की मापने कुशलता- (Different Methods of Efficiency Rating)

कार्य जाता किया प्रयोग का विधियों निम्नलिखित लिए के मापने को कुशलता-है-

- **उत्पादन अभिलेख**)Production Record): **इस पद्धति के द्वारा कर्मचारी के कार्य अथवा उत्पादन को मापा जाता है और उसकी सहायता से कर्मचारी की कार्यक्षमता के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त की जाती है जिसके आधार पर कर्मचारी को पदोन्नति दी जाती है। परन्तु इस पद्धति का प्रयोग केवल मुद्रलेखक**)Typist), **आशुलिपिक**)Stenographer), **फाइल क्लर्क**, **लेखाकार आदि के लिए किया जा सकता है**, **जिनके कार्यों अथवा उत्पादन का माप किया जा सकता है। इस पद्धति को उच्च स्तर के प्रशासकीय अधिकारियों के सम्बन्ध में लागू नहीं किया जा सकता।**
- **बिन्दुरेखीय दर मापदान प्रणाली)The Graphic Rating Scale System): इस प्रणाली को** 1935 **में अमेरिका में संघीय सरकार द्वारा प्रयोग किया गया था। इस रीति अनुसार एक प्रपत्र पर कर्मचारी की योग्यता के सम्बन्ध में बहुतमा हुए देखते को कार्य के कर्मचारी हैं। जाती दी लिख बातें सी-पक अधिकारी उसकी बहुत सी बातों पर चिन्ह लगा देता है। यदि उन चिन्ह लगी हुई बातों के आधार पर कर्मचारी की योग्यता का परिचय मिलता है तो उसे पदोन्नत कर दिया जाता है। इस प्रणाली के अधीन जो प्रपत्र माप अधिकारी रखता है**, **उसमें कर्मचारी के सम्बन्ध में निम्नलिखित बातों का उल्लेख होता है की कर्मचारी-**) **परिशुद्धता**Accuracy),**परायणता**)Reliability),**कार्य की स्वच्छता एवं क्रमबद्धता**)Neatness and orderliness),**कार्यक्षमता की गति**)Speed),**परिचयशीलता एवं कर्त्तव्य**) **निष्ठता**-Industry and Diligence),**कार्य का ज्ञान**)Knowledge of Work),**विवेक शक्ति तथा अनुभव से लाभ उठाने की क्षमता**)Judgement and the Ability to get benefit from Experience),**विनयशीलता**,**व्यवहार कुशलता**,**सम्मान प्राप्त करने की योग्यता**,**भावनाओं पर नियन्त्रण**,**नवीन विचारों के ग्रहण करने की क्षमता**,**प्रबन्धकों की आज्ञा पालन की क्षमता**)Initiative),**कार्य को आरम्भ करने की क्षमताआरम्भ को कार्य**.

क्षमता की करने,**कार्य का निष्पादन**)Execution),**संगठन करने की योग्यता**)Organizing Ability),**नियोजन की क्षमता**)Planning Ability),**निर्णयात्मक शक्ति**,**आत्मनियन्त्रण-**,**कर्मचारियों के व्यक्तित्व में विकास करने की योग्यता आदि।**

- **व्यक्तित्व तालिका पद्धति)Personality Inventory System): यह प्रणाली उपरोक्त प्रणाली से उल्ट है। इसके मुख्य प्रवक्ता सेन्टपाल सिविल सेवा ब्यूरो के भूतपूर्व मुख्य परीक्षक श्री जे० बी० प्रोबस्ट**)J.B. Probst) **थे जिन्होंने इसे** 1927 **में प्रयोग किया। इस प्रणाली के अन्तर्गत माप अधिकारी कर्मचारी के अवगुणों का एक प्रपत्र बना लेता है तथा फिर उस प्रपत्र में अंकित किए गए अवगुणों में से उन गुणों पर निशान लगा देता है जो पदोन्नति के लिए प्रत्याशी कर्मचारी में पाए जाते हों। इस सूची में प्रायः निम्नलिखित अवगुण सम्मिलित किए जाते हैं- आलसी**,**कार्य करने में सुस्ती**, **तेज तथा सक्रिय**,**शारीरिक दोष वाला कार्य**,**मामूली शारीरिक दोष**, **गम्भीर शारीरिक दोष**,**उदासीन अथवा कार्य में रुचि न लेने वाला**,**स्वाभिमानी**,**उदासीन अथवा कार्य में रुचि न लेने वाला**,**स्वाभिमानी**,**अधिक स्पष्टवादी**),**वर्ग के रूप में अच्छा कार्य करने वाला अथवा अच्छा कार्य करने वाला नहीं**,**आलोचना पर क्रोधित होने वाला** ,**प्रायः अधिक विचारशील रहने वाला**,**अव्यावहारिक**,**असामान्य रूप में विनयशील**,**असंतुष्ट रहने वाला**, **विवेकहीन निर्णय लेने वाला**,**चिड़चिड़े स्वभाव वाला आदि । माप अधिकारी उक्त बातों में से उन बातों को छांट लेता है जो पदोन्नति के लिए प्रत्याशी कर्मचारी में पाई जाती हों। फिर उनके आधार पर कर्मचारी की योग्यता का मूल्यांकन करता है।**

इस प्रणाली को चाहे काफी सीमा तक विषयगत माना जाता है तथा इस द्वारा परीक्षा प्रणाली के दोषों को भी दूर किया जा सकता है, **परन्तु इस पद्धति का सबसे बड़ा दोष यह है कि इसमें प्रत्याशी की योग्यता का मूल्यांकन माप अधिकारी की इच्छा तथा मूल्यांकन करने की क्षमता पर निर्भर करता है**

5-3-5.अच्छी पदोन्नति प्रणाली की विशेषताएं (Features of a good promotion system)

श्री विलोबी)Willoughby) **ने अच्छी पदोन्नति प्रणाली की विशेषताओं का विवरण इस प्रकार दिया है-**

- **सरकार के सभी कर्मचारियों के कर्तव्य तथा योग्यताओं को निश्चित करना।**
- **पदाधिकारियों के चरित्र तथा उनकी स्थिति जो उन्हें सरकारी सेवा में होने के कारण मिली हो**, **का वर्गीकरण करना।**
- **सभी सेवाओं में पदों का उनकी सामान्य प्रव त्ति के आधार पर वर्गीकरण करना तथा इन सेवाओं के सभी पदों को पदसोपान के सिद्धान्त पर संगठित करना।**
- **राजनीतिक प्रकृति के पदों को छोड़कर सभी उच्च प्रशासकीय पदों को इस वर्गीकरण में सम्मिलित करना।**
- **जहां तक सम्भव हो सके उच्च पदों पर नियुक्तियां करने के लिए भीतर से ही भर्ती के सिद्धान्त को अपनाना।**
- **कर्मचारियों की पदोन्नति में योग्यता के सिद्धान्त हो अपनाना।**
- **पदोन्नति करने के लिए विभिन्न कर्मचारियों की योग्यताओं को निश्चित करने के लिए साधनों की व्यवस्था करना।**

5-4.पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

5-4.1भारत में पदोन्नति प्रणाली)Promotion System in India)

भारत की प्रथम श्रेणी की सेवाओं में 55% **कर्मचारियों को प्रत्यक्ष भर्ती द्वारा नियुक्त किया जाता है। शेष पदों की पूर्ति पदोन्नति द्वारा की जाती है। प्रत्यक्ष भर्ती तथा पदोन्नति के सम्बन्ध में विभिन्न विभागों की व्यवस्था भिन्नके दोनों इन तथा है भिन्न- अनुपात में भी अन्तर पाया जाता है। सबसे कम पदोन्नति द्वारा नियुक्त किए जाने वाले पदों की संख्या विदेश सेवा की शाखा में है। इनमें केवल** 10% **पदों पर ही 'बी' श्रेणी वाले अधिकारियों को पदोन्नत किया जाता है। पदोन्नति द्वारा भरे जाने वाले पदों की सबसे अधिक संख्या केन्द्रीय सचिवालय में है जहां प्रत्यक्ष भर्ती द्वारा नियुक्ति नहीं की जाती।**

दूसरी श्रेणी के राजपत्रित)Gazetted) कर्मचारियों में लगभग 65% पदों की भर्ती तृतीय श्रेणी के कर्मचारियों की पदोन्नति द्वारा की जाती है। इस श्रेणी में वैज्ञानिक, चिकित्सा तथा इंजीनियरिंग सेवाओं की भर्ती प्रायः प्रत्यक्ष रूप से होती है। दूसरी श्रेणी की अराजपत्रित सेवाओं में लगभग 78% कर्मचारियों की प्रत्यक्ष भर्ती की जाती है। तृतीय श्रेणी के कर्मचारियों में विभागों के अन्तर्गत ही पदोन्नति हो जाती है। इस श्रेणी में उच्च वेतन श्रम के प्रायः सभी स्थान पदोन्नति द्वारा भरे जाते हैं। चतुर्थ श्रेणी के कर्मचारियों की भर्ती प्रत्यक्ष रूप से की जाती है तथा रेलवे और डाक एवं तार विभागों के अतिरिक्त किसी और विभाग में चतुर्थ श्रेणी के कर्मचारियों को उन्नत करके त तीय श्रेणी में नहीं लिया जाता। केवल डाक तार विभाग में त तीय श्रेणी के 40% पद तथा रेलवे के विभाग में तृतीय श्रेणी के 10% पद चतुर्थ श्रेणी के कर्मचारियों को उन्नत करके भरे जाते हैं। अब दूसरे विभागों में भी निम्न वर्ग के क्लर्क)Lower Division Clerks) के 10 प्रतिशत पद चतुर्थ श्रेणी के कर्मचारियों को उन्नत करके भरे जाते हैं और तीसरे वेतन आयोग ने इस संख्या को 15 प्रतिशत करने का सुझाव दिया है।

भारत में पदोन्नति करते समय योग्यता एवं ज्येष्ठता आदि दोनों को आधार माना जाता है। इनमें से किसे अधिक महत्त्व दिया जाता है इसके सम्बन्ध में कुछ नहीं कहा जा सकता क्योंकि विभिन्न विभागों की व्यवस्था भिन्नभिन्-न है। किसी विभाग में योग्यता को महत्त्व दिया जाता है तो दूसरे में ज्येष्ठता को उच्च समझा जाता है। निम्न पदों के लिए ज्येष्ठता को प्रायः श्रेष्ठ समझा जाता है। उच्च पदों, सचिव, सहायक सचिव आदि महत्त्वपूर्ण पदों के लिए पदोन्नति करते समय केन्द्र में प्रधानमन्त्री तथा राज्य में मुख्यमन्त्री से परामर्श लिया जा सकता है। संविधान के अनुसार पदोन्नति सम्बन्धी नियम लोक सेवा आयोग द्वारा बनाए जाते हैं तथा सरकार उनके अनुसार कार्य करती है। भारत में पदोन्नति की प्रक्रिया निम्न प्रकार है-

भारतीय असैनिक सेवाओं के उच्च प्रशासकीय पदों, सचिव, संयुक्त सचिव)Joint Secretary) तथा केन्द्रीय राजस्व बोर्ड)Central Board of Revenue) के सदस्यों की आय के पदों के लिए पदोन्नति केन्द्रीय समुच्चय प्रणाली)Central Pool System) द्वारा की जाती है। प्रत्येक राज्य में एक कार्यसमिति की स्थापना की जाती

है। राज्य में असैनिक सेवाओं के ज्येष्ठ)Senior) पदाधिकारी इसके सदस्य जो प्रायः राज्य के पदासीन अखिल भारतीय प्रशासकीय सेवाओं के ज्येष्ठ अधिकारी होते हैं तथा लोकसेवा आयोग का अध्यक्ष या एक सदस्य इस समिति का सभापति होता है। समिति राजकीय लोक) सेवाओं-State Civil Services) के कर्मचारियों जिन्हें वह पदोन्नति के उपयुक्त समझे, की एक सूची तैयार करती है। सूची को तैयार करते समय योग्यता एवं ज्येष्ठता दोनों को सम्मुख रखा जाता है। यदि कोई ज्येष्ठ कर्मचारी अयोग्य हो तो उसके अधीन कार्य करने वाले कर्मचारी को पदोन्नति के योग्य मान लिया जाता है तथा उसका नाम उस सूची के अन्त में लिख दिया जाता है। इसके पश्चात् समिति अपनी सिफारिश समेत उस सूची को राज्य सरकार के माध्यम से केन्द्रीय सरकार को भेज देती है। केन्द्रीय स्तर पर जब भी कोई स्थान रिक्त हो, उसकी पूर्ति उस सूची में से क्रमानुसार पदोन्नति करके ही कर दी जाती है। प्रशासनिक सुधार आयोग ने राज्य लोकसेवाओं से अखिल भारतीय सेवाओं में पदोन्नति करने की संख्या को 25% से बढ़ाकर 40% कर देने का सुझाव दिया था और इसी तरह राज्य सरकार भी इस बात की मांग कर रही है। यह मामला केन्द्रीय सरकार के विचाराधीन है।

केन्द्रीय सचिवालय के प्रत्येक विभाग)Ministry) में पदोन्नति विभागीय पदोन्नति समिति द्वारा की जाती है। इस समिति के सदस्य विभाग के ज्येष्ठ कर्मचारी होते हैं तथा संघ लोकसेवा आयोग का एक सदस्य इसका सभापति होता है। यह उपयुक्त कर्मचारियों की सूची तैयार करती है तथा इसे संघ लोकसेवा आयोग की स्वीकृति के लिए भेज देती है क्योंकि संविधान में यह व्यवस्था की गई है कि एक से दूसरे पद के लिए पदोन्नति लोकसेवा आयोग के परामर्श से की जानी चाहिए। विभाग के उपाध्यक्ष द्वारा संघ लोकसेवा आयोग द्वारा स्वीकृत की गई सूची अनुसार पदोन्नतियां प्रदान की जाती हैं। यदि किसी विभाग का अध्यक्ष सूची में परिवर्तन करना चाहे या किसी बाहर के कर्मचारी को पदोन्नत करना चाहे तो उसे कारण सहित आयोग को सूचित करना पड़ता है। तीसरा वेतन आयोग द्वारा भी पदोन्नति के सम्बन्ध में पदोन्नति समिति अथवा बोर्ड द्वारा प्रवर की व्यवस्था को विशेष महत्त्व दिया गया है तथा इसे कर्मचारियों को ज्येष्ठ कर्मचारियों की तानाशाही से सुरक्षित रखने और

कर्मचारियों में द्वेष की भावना को रोकने का उचित साधन करार दिया गया है। इस प्रणाली को कई राज्यों में भी अपनाया गया है। केन्द्र तथा राज्य स्तर पर त तीय श्रेणी के कर्मचारियों की पदोन्नति विभागीय परीक्षा के आधार पर की जाती है।

5-4-2.भारत की पदोन्नति प्रणाली में दोष (Defects of the Promotion System in India)

भारत की पदोन्नति प्रणाली वैज्ञानिक सिद्धान्तों पर आधारित नहीं है। इस प्रणाली से लोकसेवाएं सन्तुष्ट नहीं। यद्यपि ज्येष्ठता एवं योग्यता के सिद्धान्तों को सैद्धान्तिक रूप में अपनाया गया है तथापि व्यावहारिक रूप में इनका प्रयोग उचित ढंग से नहीं किया जाता। इस प्रणाली के दोषों का अध्ययन निम्न प्रकार से किया जा सकता है-

- कर्मचारियों की योग्यता का मूल्यांकन करने के लिये कोई निश्चित सिद्धान्त नहीं है। कुछ विभागों में कर्मचारियों की योग्यता तथा कार्यों का सेवा अभिलेख)Service Record) रखा जाता है, परन्तु इन अभिलेखों को इतना गुप्त रखा जाता है कि कर्मचारियों को केवल तभी सूचित किया जाता है जब उन्हें चेतावनी)Warning) दी जाती है या उन पर कोई अयोग्यता का दोष लगाया जाता है। सेवा अभिलेखों के मूल्यांकन के विरूद्ध प्रायः अपील करने के कम अवसर दिये जाते हैं।
- साधारणतया निम्न वर्गों में पदोन्नति ज्येष्ठता के सिद्धान्त पर की जाती है इससे योग्य पदाधिकारियों को उन्नति करने का अवसर नहीं मिलता।
- पदोन्नति सम्बन्धी समितियों अथवा बोर्डों की अनुपस्थिति के कारण पदोन्नति प्रदान करने का अधिकार ज्येष्ठ पदाधिकारियों के हाथ में निहित होता है, इसलिए पक्षपात का डर है। विभागों के अध्यक्षों द्वारा पदोन्नति प्रदान करने के सम्बन्ध में प्रायः शंका की जाती है। कभीका शक्ति अपनी अध्यक्ष विभागीय कभी-) अग्रस्थ को पत्रों-प्रार्थना के कर्मचारियों के नीचे वे कि हैं करते दुरूपयोग ऐसाForward) नहीं करते।

- **कर्मचारियों को पदोन्नति सम्बन्धी निर्णयों के विरूद्ध अपील करने के लिये प्रभावशाली अधिकार नहीं दिया जाता।**
- **कर्मचारियों से सम्बन्धित अभिलेख उचित रूप में नहीं रखे जाते तथा विभागों के अध्यक्ष अपने पूर्वाधिकारियों द्वारा दी गई टिप्पणियों**)Remarks) **के बिना निरीक्षण किये ज्यों का त्यों मान लेते हैं। वे अपनी बुद्धि का प्रयोग नहीं करते तथा अपने अधीनस्थ कर्मचारियों के बारे में उन्हीं टिप्पणियों**)Remarks) **के आधार पर विचार बना लेते हैं।**
- **इस प्रणाली में एक और गम्भीर त्रुटि यह भी है कि पदोन्नति के समय कर्मचारी के सम्बन्ध में उसके समस्त सेवा अभिलेख को समक्ष रखने की अपेक्षा उसके अन्तिम कुछ वर्षों के अभिलेख पर ही विचार किया जाता है।**
- **यद्यपि संविधान द्वारा पदोन्नति के सम्बन्ध में लोकसेवा आयोग का परामर्श लेने की व्यवस्था की गई है**, **परन्तु यह केवल उच्च पदों की नियुक्ति के लिए ही लिया जाता है और उसमें भी अन्तिम निर्णय करने की शक्ति सरकार के हाथ में है।**
- **इस प्रणाली में कर्मचारियों की पदोन्नति के समय उनके दोषों को तो सम्मुख रखा जाता है**, **परन्तु उसके गुणात्मक रूप की ओर इतना ध्यान नहीं दिया जाता।**
- **पदोन्नति प्रायः गोपनीय प्रतिवेदन**)Confidential Report) **के आधार पर की जाती है जो कि साधारणतया विश्वसनीय नहीं होती**, **क्योंकि उच्च अधिकारी इन गोपनीय प्रतिवेदन को निष्पक्ष होकर नहीं लिखते तथा कर्मचारियों के प्रशासकीय सम्बन्धों की अपेक्षा निजीहैं। लिखते पर आधार के व्यवहार-**
- **कर्मचारियों की योग्यता का अभिलेख रखने के लिए वैज्ञानिक तथा मनोवैज्ञानिक नियमों को नहीं अपनाया जाता। उनके अभिलेखों का नवीन खोजों के आधार पर मूल्यांकन नहीं किया जाता।**

5-5.**स्वयं प्रगति जाँच** (Check your progress)

i. **पदोन्नति की मुख्य प्रणालियाँ कौन सी है** ?

ii. भारत की प्रथम श्रेणी की सेवाओं में कितने प्रतिशत कर्मचारियों को प्रत्यक्ष भर्ती द्वारा नियुक्त किया जाता है।

iii. "व्यक्तित्व तालिका पद्धति था किया किसने व् कब प्रयोग का"?

iv. 1935 में अमेरिका में संघीय सरकार द्वारा किस प्रणाली प्रयोग किया गया था?

5-6.सारांश (Summary)

किसी संगठन में किसी कर्मचारी का पद बदलकर उसे उससे ऊपर वाला पद देना पदोन्नति)promotion) कहलाता है।

किसी भी संगठन में कार्यरत कार्मिकों की कार्यकुशलता उनकी संतुष्टि तथा मनोबल के स्तर से भी प्रभावित होती है। पदोन्नति अर्थात् 'पद की उन्नति' आधुनिक कार्मिक प्रशासन का महत्वपूर्ण आयाम है। पदोन्नति, पद, स्तर सम्मान में वृद्धि करने या योग्यता के आधार पर आगे बढने से सम्बद्ध है। पदोन्नति को 'आन्तरिक भर्ती' या 'अप्रत्यक्ष भर्ती' भी कहा जाता है।पदोन्नति के कारण एक तरफ संगठन की जीवन्तता बनी रहती है तो दूसरी ओर कर्मचारियों की महत्वाकांक्षाओं की पूर्ति भी होती है, यह अनुभवी कर्मचारियों को संगठन में बनाए रखती है,इस व्यवस्था से कार्मिक–विकास को दिशा मिलती है,यह कार्मिकों को श्रेष्ठ कार्य करनेको प्रोत्साहित करती है,पदोन्नति की शृंखला उपलब्ध होने पर निम्न पदों पर भी योग्य कार्मिक आना पसन्द करते हैं, पदोन्नति के कारण कर्मचारी तथा संगठन में अपनत्व का रिश्ता कायम होता है,पदोन्नति के कारण संगठन की प्रतिष्ठा तथा कार्यकुशलता बढ़ती है क्योंकि जिन संगठनों में पदोन्नति के कम अवसर होते हैं उनको योग्य एवं श्रेष्ठ कर्मचारी शीघ्र ही छोड़ देते हैं। पदोन्नति की तीन मुख्य प्रणालियां है,वरीयता क्रम से पदोन्नति ,योग्यता द्वारा पदोन्नति ,सेवा कुशलता आधारित पदोन्नति।

5-7.सूचक शब्द (Key Words)

- जीवनसेवा वृत्ति-:एक सेवा जिसमें कोई व्यक्ति युवावस्था से प्रारंभ कर अपने सेवा निवृत्ति के समय तक आजीवन उसी सेवा में काम करता रहता है।
- वरिष्ठता:सेवा प्रारंभ करने की तिथि से लेकर गणना की गई सेवा की अवधि।
- कार्यकुशलता रेटिंग:पूर्व सेवा से रूप तुलनात्मक का कार्य के कर्मचारी किसी पर आधार के रिकार्ड (सर्विस) करना। मूल्यांकन
- सेवा रिकार्ड (सर्विस):किसी कर्मचारी के बारे में कार्यालय द्वारा रखा गया उसका व्यक्तिगत सेवा रिकार्ड।

5-8.स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

- पदोन्नति के अर्थ एवं महत्व की व्याख्या कीजिए।
- सिविल सेवाओं में पदोन्नति क्यों आवश्यक है?
- भारत की पदोन्नति प्रणाली में दोषों का विस्तार से वर्णन कीजिये।
- पदोन्नति की प्रणालियों का विस्तार से वर्णन कीजिए।

1-9- **उत्तर जाँच प्रगति स्वयं-**(Answers to check your progress)

i. **वरीयता क्रम से पदोन्नति,योग्यता द्वारा पदोन्नति,सेवा कुशलता आधारित पदोन्नति**
ii. 55%
iii. 1927 ,श्री जे० बी० प्रोबस्ट)J.B. Probst) ने।
iv. **बिंदु रेखीय दर मापन प्रणाली का**

5-10. सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

- Public Administration, Mcgraw Hill : Laxmi Kant. M
- New Horizons of Public Administration; Mohit Bhattacharya; Jawahar Publisher & Distribution.
- Indian Administration; S.R. Maheshwari, Orient Black Swan.
- Public Administration Theory and Practice; Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva; Pearson.
- प्रशासनिक चिंतक; प्रसाद एण्ड प्रसाद सत्यनारायण; जवाहर पब्लिकेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन।

Subject : Public Personnel Administration	
Course Code : PUBA 202	Author **: Dr. Parveen sharma**
Lesson No. **: 6**	Vetter **:**
भारत में सिविल सेवाओं के संबंध में संवैधानिक प्रावधान, केंद्र स्तर पर भर्ती एजेंसी: यूपीएससी (Constitutional Provisions with regard to Civil Services in India Recruitment Agency at Centre Level: UPSC)	

अध्याय की सरंचना

6-1-अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

6-2-परिचय (Introduction)

6-3-अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

6-3-1-संघ लोक सेवा आयोग का संगठन(Organization of Union Public Service Commission)-

6-3-2-निष्कासन की प्रक्रिया (Process of removal)

6-3-3-संघ लोक सेवा आयोग की स्वतंत्रता (Independence of Union Public Service Commission)

6-3-4-लोक सेवा आयोग के कार्य (Functions of the U.P.S.C.)

6-3-5-लोक सेवा आयोग से सम्बन्धित संवैधानिक प्रावधान(Constitutional provisions related to Public Service Commission)

6-4- पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

6-4-1-संघ लोक सेवा आयोग की सीमाएं(Limitations of Union Public Service Commission)

6-4-2-लोक सेवा आयोग की आवश्यकता (Need for Public Service Commission)

6-4-3-लोक सेवा आयोग सलाहकार भूमिका में (Public Service Commission in advisory role)

6-4-4-लोक सेवा आयोग का दुर्बल पक्ष (Weak side of Public Service Commission)

6-4-5-आयोग की बदलती भूमिका (Changing role of the Commission)

6-4-6-लोक सेवा आयोगों के कार्यों में सुधार(Improvement in the functioning of Public Service Commission's)

6-5-स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

6-6-सारांश (Summary)

6-7-सूचक शब्द (Key Words)

6-8-स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

6-9-उत्तर जाँच प्रगति स्वयं-(Answers to check your progress)

6-10.-सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

6-1-अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

इस अध्याय में हम निम्न विषयों का अध्ययन करें-:

- **संघीयअध्ययन। का गठन के आयोग सेवा-लोक-**
- **संघीय लोकअध्ययन। का प्रणाली-कार्य की आयोग सेवा-**

6-2-परिचय (Introduction)

संघ लोक सेवा आयोग, भारत का केंद्रीय भर्ती अभिकरण (संस्था) है। यह एक स्वतंत्र संवैधानिक निकाय या संस्था है क्योंकि इसका गठन संवैधानिक प्रावधानों के माध्यम से किया गया है। भारत में उच्च लोक सेवाओं में भर्ती तथा अन्य कार्मिक प्रशासन कार्यों की निष्पादित हेतु लोक सेवा आयोग की स्थापना 'ली आयोग' की

अनुशंसा पर 1 अक्टूबर, 1926 को की गई। इससे पूर्व मैकाले रिपोर्ट की अनुशंसा पर लोक सेवकों की योग्यता आधारित भर्ती का कार्य लन्दन स्थित लोक सेवा आयोग)1854-55) करता था। प्रारम्भ में आयोग में एक अध्यक्ष तथा चार सदस्य होते थे। स्वतन्त्रता से पूर्व इसे 'संघीय लोक सेवा आयोग' (F.P.S.C.)कहा जाता था तथा 26 जनवरी, 1950 से इसे 'संघ लोक सेवा आयोग' (U.P.S.C.) कहते हैं। आयोग का कार्यालय नई दिल्ली में शाहजहाँ रोड़ पर स्थित है।

संविधान के 14में भाग में अनुच्छेद 315 से 323 तक में संघ लोक सेवा आयोग (यूपीएससी) की स्वतंत्रता व शक्तियां व कार्य के अलावा इसके संगठन तथा सदस्यों की नियुक्तियां व बर्खास्तगी आदि का विस्तार से वर्णन किया गया है। संविधान के अनुच्छेद-315 के अनुसार -''संघ के लिए एक लोक आयोग होगा तथा प्रत्येक राज्य के लिए एक लोक सेवा आयोग का गठन किया जायेगा। दो या अधिक राज्य एक संयुक्त राज्य लोक सेवा आयोग का गठन कर सकते हैं।' इसके लिए संसद से प्रार्थना की जानी अपेक्षित है। इसी तरह किसी राज्य का राज्यपाल संघ के लोक सेवा आयोग से राज्य की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए कार्य करने की प्रार्थना करे तो राष्ट्रपति के अनुमोदन पर संघ लोक सेवा आयोग राज्यों के लिए भी कार्य कर सकता है।

6-3-अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

6-3-1-संघ लोक सेवा आयोग का संगठन(Organization of Union Public Service Commission)-

सदस्य में संविधान है। जाती की द्वारा राष्ट्रपति नियुक्ति की सदस्यों तथा अध्यक्ष के आयोग सेवा लोक संघ- को संख्या की सदस्योंनिश्चित नहीं किया गया है। आयोग के कार्यभार के अनुसार सदस्यों की संख्या राष्ट्रपति द्वारा निर्धारित होती है। स्वतन्त्रता के समय एक अध्यक्ष तथा चार सदस्य आयोग में सम्मिलित थे। सदस्यों की संख्या शीघ्र ही 6 कर दी गई थी। सन् 1975 में आयोग में 1 अध्यक्ष तथा 7 सदस्य पद स्वीकृत थे। इसके पश्चात् सन् 1980 में सदस्यों की संख्या 8 की गई तथा वर्ष 1985-86 से एक अध्यक्ष तथा 10 सदस्यों के पद स्वीकृत हैं। संविधान में लोक सेवा आयोग के के सदस्यों के लिए भी योग्यता का उल्लेख नहीं है हालांकि

संवैधानिक बाध्यता के कारण अध्यक्ष तथा सदस्यों का चयन करते समय यह ध्यान रखा जाता है कि लगभग आधे सदस्य ऐसे हों जिन्होंने आयोग में अपनी नियुक्ति के समय तक केन्द्र या राज्य सरकार के अधीन कम से कम 10 वर्ष का प्रशासनिक अनुभव प्राप्त कर लिया हो। इस सम्बन्ध में अम्बेडकर ने संविधान निर्माण के समय कहा था-''लोक सेवाओं में उम्मीदवारों की उपयुक्तता की जाँच के सम्बन्ध में उस व्यक्ति से अधिक श्रेष्ठ अन्य कोई नहीं हो सकता जो स्वयं लोक सेवाओं से सम्बद्ध रहा हो।'' संविधान ने राष्ट्रपति को अध्यक्ष तथा सदस्यों की सेवा की शर्ते निधरित करने का अधिकार दिया है।आयोग के नए अध्यक्ष को निवर्तमान अध्यक्ष शपथ दिलवाता है तथा अध्यक्ष आने वाले सदस्यों को शपथ ग्रहण कराते हैं।

आयोग के अध्यक्ष व सदस्य पद ग्रहण करने की तारीख से छह वर्ग की अवधि तक या 65 वर्ष की आयु तक, इनमें से जो भी पहले हो अपना पद धारण करते हैं। वे कभी भी राष्ट्रपति को संबोधित कर त्यागपत्र दे सकते हैं। उन्हें कार्यकाल के पहले भी राष्ट्रपति संविधान में वर्णित प्रक्रिया के माध्यम से हटाया जा सकता है। राष्ट्रपति दो परिस्थितियों में संघ लोक सेवा आयोग के किसी सदस्य को कार्यवाहक अध्यक्ष नियुक्त कर सकता है:

- जब अध्यक्ष का पद रिक्त हो, या
- जब अध्यक्ष अपना काम अनुपस्थिति या अन्य दूसरे कारणों से नहीं कर पा रहा हो।

कार्यवाहक अध्यक्ष तब तक कार्य करता है, जब तब अध्यक्ष पुनः अपना काम नहीं संभाल लेता या अध्यक्ष फिर से नियुक्त न हो जाए।

6-3-2-निष्कासन की प्रक्रिया (Process of removal)

राष्ट्रपति संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष या दूसरे सदस्यों को निम्नलिखित परिस्थितियों में हटा सकता है:-

- अगर उसे दिवालिया घोषित कर दिया जाता है, या
- अपनी पदावधि के दौरान अपने पद के कर्तव्यों के बाहर किसी से वेतन नियोजन में लगा हो, या

- अगर राष्ट्रपति ऐसा समझता है कि वह मानसिक या शारीरिक असक्षमता के कारण पद पर बने रहने योग्य नहीं है।

इसके अतिरिक्त, राष्ट्रपति आयोग के अध्यक्ष या दूसरे सदस्यों को उनके कदाचार के कारण भी हटा सकता है। किंतु ऐसे मामलों में राष्ट्रपति को यह मामला जांच के लिए उच्चतम न्यायालय में भेजना होता है। अगर उच्चतम न्यायालय जांच के बाद बखर्ास्त करने के परामर्श का समर्थन करता है तो राष्ट्रपति, अध्यक्ष या दूसरे सदस्यों को पद से हटा सकते हैं। संविधान के इस उपबंध के अनुसार, उच्चतम न्यायालय द्वारा इस मामले में दी गई सत्ताह राष्ट्रपति के लिए बाध्य है। उच्चतम न्यायालय द्वारा की जाने वाली जांच के दौरान राष्ट्रपति, संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष व दूसरे सदस्यों को निलंबित कर सकता है।

इस संदर्भ में शब्द 'कदाचार' के बारे में संविधान कहता है कि संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष या अन्य सदस्य को कराचार का दोषी माना जाएगा, अगर वह (क) भारत सरकार या राज्य सरकार की किमी संविदा या करार से संबंधित या इच्तुक है। (ख) निमित कंपनी के सदस्य और कंपनी के अन्य सदस्यों के साथ सम्मिलित रूप से संविदा या करार में लाभ के लिए भाग लेता है।

6-3-3-संघ लोक सेवा आयोग की स्वतंत्रता (Independence of Union Public Service Commission)

संविधान में संघ लोक सेवा आयोग को निष्पक्ष व स्वतंत्र कार्य करने के लिए निम्नलिखित उपबंध हैं:

- संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष या सदस्यों को राष्ट्रपति संविधान में वर्णित आधारों पर ही हटा सकते हैं। इसलिए उन्हें पदावधि की सुरक्षा प्राप्त है।
- हालांकि अध्यक्ष या सदस्य को सेवा की शर्तें राष्ट्रपति तय करते हैं लेकिन नियुक्ति के बाद इनमें अलाभकारी परिवर्तन नहीं किया जा सकता।

- संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष या सदस्य को वेतन, भत्ते व पेंशन सहित सभी खर्च भारत की संचित निधि से प्राप्त होते हैं। इन पर संसद में मतदान नहीं होता।
- संघ लोक सेवा आयोग का अध्यक्ष (कार्यकाल के बाद) भारत सरकार या किसी राज्य की सरकार के अधीन किसी और नियोजन (नौकरी) का पात्र नहीं हो सकता।
- संघ लोक सेवा आयोग (यूपीएससी) का सदस्य (कार्यकाल के बाद) संघ लोक सेवा आयोग का अध्यक्ष या किसी राज्य लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष के रूप में नियुक्त होने का पात्र होगा लेकिन भारत सरकार या किसी राज्य सरकार के अधीन नियोजन का पात्र नहीं होगा।'

6-3-4-लोक सेवा आयोग के कार्य (Functions of the U.P.S.C.)

संघ लोक सेवा आयोग के कार्यों का वर्णन निम्नानुसार है:-

- यह अखिल भारतीय सेवाओं, केंद्रीय सेवाओं व केंद्र प्रशासित क्षेत्रों को लोक सेवाओं में नियुक्ति के लिए परीक्षाओं का आयोजन करता है।
- संघ लोक सेवा आयोग राज्य (दो या अधिक राज्य द्वारा अनुरोध करने) को किसी ऐसी सेवाओं के लिए जिसके लिए विशेष अर्हता वाले अभ्यर्थी अपेक्षित है, उनके लिए संयुक्त भर्ती की योजना व प्रवर्तन करने में सहायता करता है।
- यह किसी राज्यपाल के अनुरोध पर राष्ट्रपति उपरांत सभी या किन्ही मामलों पर राज्यों को सलाह प्रदान करता है।
- सिविल सेवाओं और . सिविल पदों के लिए भर्ती की पद्धतियों से संबंधित सभी विषयों पर।
- सिविल सेवाओं और पद पर नियुक्ति करने में प्रोन्नति व एक सेवा में दूसरी में लिए अनुसरण किए जाने वाले सिद्धांतों के सम्बन्ध में।

- सिविल सेवाओं और पदों पर नियुक्ति करने में, प्रोन्नति तथा एक सेवा से दूसरी सेवा में तबादला या प्रतिनियुक्ति के लिए अभ्यर्थियों की उपयुक्तता पर। संबंधित विभाग प्रोन्नति की सिफारिश करता है और संघ लोक सेवा आयोग से अनुसोदित करने का आग्रह करता है।
- भारत सरकार में सिविल सेवक की हैसियत में काम करते सभी अनुशासनिक विषय (सहित अर्जी या ज्ञापन) :हैं सम्मिलित इसमें निंदा (निरानुमोदन से कड़ाई),वेतन वृद्धि देने से इंकार,पदोन्नति देने से इंकार।,धन हानि की पुनप्राप्ति। :,निम्न सेवाओं या रैंक में कमी ।(पदावनति),अनिवार्य सेवानिवृत्त ,सेवा से हटा देना,सेवा से बर्खास्त कर देना।'
- सिविल सेवक द्वारा अपने कर्तव्यों के निष्पादन के अंतर्गत उसके विरुद्ध विधिक कार्यवाहियों को प्रतिरक्षा में उसके द्वारा खर्च की अदायगी करना।
- भारत सरकार के अधीन काम करने के व्यक्ति को हुई क्षति को लेकर पेशन का और पेंशन की राशि का निर्धारण करना।
- अल्पकालीन नियुक्ति एक से अधिक नियुक्तियों को नियमितीकरण से संबंधित विषय।
- सेवा के विस्तार व कुछ सेवानिवृत्त नौकरशाहों की पुनर्नियुक्ति से संबंधित मामाने।
- कार्मिक प्रबंधन से संबंधित अन्य विषय।

उच्चतम न्यायालय ने कहा है कि सरकार उपरोक्त मामलों में संध लोक सेवा आयोग से संपर्क नहीं करता है तो असंतुष्ट सरकारी नौकर को समस्या न्यायालय दूर नहीं कर सकता। दूसरे शब्दों में, न्यायालय ने कहा है कि संघ लोक सेवा आयोग से संपर्क करने में अनियमितता पाए जाने पर या बिना संपर्क किए कार्य करने पर सरकार के निर्णय को अमान्य नहीं ठहराया जा सकता है। अतः उपबंध मार्गदर्शक है. न कि आवश्यक। उसी प्रकार न्यायालय ने कहा है कि संघ लोक सेवा आयोग द्वारा चयन किए व्यक्ति को उस पद पर आसीन होने का

अधिकार नहीं होता। हालाकि सरकार को अपना कार्य निष्पक्ष व विना मनमानी या बिना बुरे इरादे से करना चाहिए।

संघ लोक सेवा आयोग को संसद द्वारा संघ की सेवाओं का अतिरिक्त कार्य भी दिया जा सकता है। संसद संघ लोक सेवा आयोग के अधिकार क्षेत्र में प्राधिकरण, कॉरपोरेट निकाय या सार्वजनिक सस्थान के निजी प्रबंधन के कार्य भी दे सकती है। अतः संसद के अधिनियम के द्वारा संघ लोक सेवा आयोग के कार्यक्षेत्र का विस्तार किया जा सकता है।

संघ लोक सेवा आयोग हर वर्ष अपने कामों की रिपोर्ट राष्ट्रपति को देता है। राष्ट्रपति इस रिपोर्ट को जिन मामलों में आयोग की सलाह स्वीकृत नहीं की गई हो, के कारणों सहित ज्ञापन को संसद के दोनों सदनों के समक्ष प्रस्तुत करता है। अस्वीकृति के ऐसे सभी मामलों को सप कैबिनेट की नियुक्ति समिति द्वारा स्वीकृत कराया जाना चाहिए। किसी स्वतंत्र मंत्रालय या विभाग को संघ लोक सेवा आयोग के परामर्श को खारिज करने का अधिकार नहीं है।

6-3-5-लोक सेवा आयोग से सम्बन्धित संवैधानिक प्रावधान(Constitutional provisions related to Public Service Commission)

अनुच्छेद- 315. संघ और राज्यों के लिए लोक सेवा आयोग:-

- इस अनुच्छेद के उपबंधों के अधीन रहते हुए, संघ के लिए एक लोक सेवा आयोग और प्रत्येक राज्य के लिए एक लोक सेवा आयोग होगा।
- दो या अधिक राज्य यह करार कर सकेंगे कि राज्यों के उस समूह के लिए एक ही लोक सेवा आयोग होगा और यदि इस आशय का संकल्प उन राज्यों में से प्रत्येक राज्य के विधान-मंडल के सदन द्वारा या जहाँ दो सदन हैं वहाँ प्रत्येक सदन द्वारा पारित कर दिया जाता है तो संसद उन राज्यों की आवश्यकताओं की पूर्ति

करने के लिए विधि द्वारा संयुक्त राज्य लोक सेवा आयोग की (जिसे इस अध्याय में संयुक्त आयोग कहा गया है) नियुक्ति का उपबंध कर सकेगी।

- पूर्वोक्त प्रकार की किसी विधि में ऐसे आनुषंगिक और पारिणामिक उपबंध हो सकेंगे जो उस विधि के प्रयोजनों को प्रभावी करने के लिए आवश्यक या वांछनीय हों।
- यदि किसी राज्य का राज्यपाल संघ लोक सेवा आयोग से ऐसा करने का अनुरोध करता है तो वह राष्ट्रपति के अनुमोदन से उस राज्य की सभी या किन्हीं आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए सहमत हो सकेगा।
- इस संविधान में, जब तक कि संदर्भ से अन्यथा अपेक्षित न हो संघ लोक सेवा आयोग या किसी राज्य लोक सेवा आयोग के प्रति निर्देशों का यह अर्थ लगाया जाएगा कि वे ऐसे आयोग के प्रति निर्देश हैं जो प्रश्नगत किसी विशिष्ट विषय के संबंध में, यथास्थिति, संघ की या राज्य की आवश्यकताओं की पूर्ति करता है।

अनुच्छेद- 316. सदस्यों की नियुक्ति और पदावधि:-

- लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष और अन्य सदस्यों की नियुक्ति, यदि वह संघ आयोग या संयुक्त आयोग है तो, राष्ट्रपति द्वारा और, यदि वह राज्य आयोग है तो, राज्य के राज्यपाल द्वारा की जाएगी।
- परंतु प्रत्येक लोक सेवा आयोग के सदस्यों में से यथाशक्य निकटतम आधे ऐसे व्यक्ति होंगे जो अपनी-अपनी नियुक्ति की तारीख पर भारत सरकार या किसी राज्य की सरकार के अधीन कम से कम दस वर्ष तक पद धारण कर चुके हैं और उक्त दस वर्ष की अवधि की संगणना करने में इस संविधान के प्रारंभ से पहले की ऐसी अवधि भी सम्मिलित की जाएगी जिसके दौरान किसी व्यक्ति ने भारत में क्राउन के अधीन या किसी देशी राज्य की सरकार के अधीन पद धारण किया है।
- यदि आयोग के अध्यक्ष का पद रिक्त हो जाता है या यदि कोई ऐसा अध्यक्ष अनुपस्थिति के कारण या अन्य कारण से अपने पद के कर्तव्यों का पालन करने में असमर्थ है तो, यथास्थिति, जब तक रिक्त पद पर खंड (1) के अधीन नियुक्त कोई व्यक्ति उस पद का कर्तव्य भार ग्रहण नहीं कर लेता है या जब तक अध्यक्ष

अपने कर्तव्यों को फिर से नहीं संभाल लेता है तब तक आयोग के अन्य सदस्यों में से ऐसा एक सदस्य, जिसे संघ आयोग या संयुक्त आयोग की दशा में राष्ट्रपति और राज्य आयोग की दशा में उस राज्य का राज्यपाल इस प्रयोजन के लिए नियुक्त करे, उन कर्तव्यों का पालन करेगा।

- लोक सेवा आयोग का सदस्य, अपने पद ग्रहण की तारीख से छह वर्ष की अवधि तक या संघ आयोग की दशा में पैंसठ वर्ष की आयु प्राप्त कर लेने तक और राज्य आयोग या संयुक्त आयोग की दशा में [बासठ वर्ष] की आयु प्राप्त कर लेने तक इनमें से जो भी पहले हो, अपना पद धारण करेगा। परंतु –
- लोक सेवा आयोग का कोई सदस्य, संघ आयोग या संयुक्त आयोग की दशा में राष्ट्रपति को और राज्य आयोग की दशा में राज्य के राज्यपाल को संबोधित अपने हस्ताक्षर सहित लेख द्वारा अपना पद त्याग सकेगा;
- लोक सेवा आयोग के किसी सदस्य को, अनुच्छेद 317 के खंड (1) या खंड (3) में उपबंधित रीति से उसके पद से हटाया जा सकेगा।
- कोई व्यक्ति जो लोक सेवा आयोग के सदस्य के रूप में पद धारण करता है, अपनी पदावधि की समाप्ति पर उस पद पर पुनर्नियुक्ति का पात्र नहीं होगा।

अनुच्छेद- 317. लोक सेवा आयोग के किसी सदस्य का हटाया जाना और निलंबित किया जाना:-

- खंड (3) के उपबंधों के अधीन रहते हुए, लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष या किसी अन्य सदस्य को केवल कदाचार के आधार पर किए गए राष्ट्रपति के ऐसे आदेश से उसके पद से हटाया जाएगा जो उच्चतम न्यायालय को राष्ट्रपति द्वारा निर्देश किए जाने पर उस न्यायालय द्वारा अनुच्छेद 145 के अधीन इस निमित्त विहित प्रक्रिया के अनुसार की गई जाँच पर, यह प्रतिवेदन किए जाने के पश्चात् किया गया है कि, यथास्थिति, अध्यक्ष या ऐसे किसी सदस्य को ऐसे किसी आधार पर हटा दिया जाए।

- **आयोग के अध्यक्ष या किसी अन्य सदस्य को, जिसके संबंध में खंड (1) के अधीन उच्चतम न्यायालय को निर्देश किया गया है, संघ आयोग या संयुक्त आयोग की दशा में राष्ट्रपति और राज्य आयोग की दशा में राज्यपाल उसके पद से तब तक के लिए निलंबित कर सकेगा जब तक राष्ट्रपति ऐसे निर्देश पर उच्चतम न्यायालय का प्रतिवेदन मिलने पर अपना आदेश पारित नहीं कर देता है।**
- **खंड (1) में किसी बात के होते हुए भी, यदि लोक सेवा आयोग का, यथास्थिति, अध्यक्ष या कोई अन्य सदस्य –**

i. **दिवालिया न्यायनिर्णीत किया जाता है,या**

ii. **अपनी पदावधि में अपने पद के कर्तव्यों के बाहर किसी सवेतन नियोजन में लगता है,या**

iii. **राष्ट्रपति की राय में मानसिक या शारीरिक शैथिल्य के कारण अपने पद पर बने रहने के लिए अयोग्य है,**

तो राष्ट्रपति, अध्यक्ष या ऐसे अन्य सदस्य को आदेश द्वारा पद से हटा सकेगा।

- **यदि लोक सेवा आयोग का अध्यक्ष या कोई अन्य सदस्य, निगमित कंपनी के सदस्य के रूप में और कंपनी के अन्य सदस्यों के साथ सम्मिलित रूप से अन्यथा, उस संविदा या करार से, जो भारत सरकार या राज्य सरकार के द्वारा या निमित्त की गई या किया गया है, किसी प्रकार से संपृक्त या हितबद्ध है या हो जाता है या उसके लाभ या उससे उद्भूत किसी फायदे या उपलब्धि में भाग लेता है तो वह खंड (1) के प्रयोजनों के लिए कदाचार का दोषी समझा जाएगा।**

अनुच्छेद- 318. आयोग के सदस्यों और कर्मचारिवृंद की सेवा की शर्तों के बारे में विनियम बनाने की शक्ति;-

संघ आयोग या संयुक्त आयोग की दशा में राष्ट्रपति और राज्य आयोग की दशा में उस राज्य का राज्यपाल विनियमों द्वारा –

i. **आयोग के सदस्यों की संख्या और उनकी सेवा की शर्तों का अवधारण कर सकेगा; और**

ii. आयोग के कर्मचारिवृंद के सदस्यों की संख्या और उनकी सेवा की शर्तों के संबंध में उपबंध कर सकेगा:

परंतु लोक सेवा आयोग के सदस्य की सेवा की शर्तों में उसकी नियुक्ति के पश्चात् उसके लिए अलाभकारी परिवर्तन नहीं किया जाएगा।

अनुच्छेद- 319. आयोग के सदस्यों द्वारा ऐसे सदस्य न रहने पर पद धारण करने के संबंध में प्रतिषेध, पद पर न रह जाने पर –

- संघ लोक सेवा आयोग का अध्यक्ष भारत सरकार या किसी राज्य की सरकार के अधीन किसी भी और नियोजन का पात्र नहीं होगा;
- किसी राज्य लोक सेवा आयोग का अध्यक्ष संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष या अन्य सदस्य के रूप में अथवा किसी अन्य राज्य लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष के रूप में नियुक्त होने का पात्र होगा, किन्तु भारत सरकार या किसी राज्य की सरकार के अधीन किसी अन्य नियोजन का पात्र नहीं होगा;
- संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष से भिन्न कोई अन्य सदस्य संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष के रूप में या किसी राज्य लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष के रूप में नियुक्त होने का पात्र होगा, किन्तु भारत सरकार या किसी राज्य की सरकार के अधीन किसी अन्य नियोजन का पात्र नहीं होगा;
- किसी राज्य लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष से भिन्न कोई अन्य सदस्य संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष या किसी अन्य सदस्य के रूप में अथवा उसी या किसी अन्य राज्य लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष के रूप में नियुक्त होने का पात्र होगा, किन्तु भारत सरकार या किसी राज्य की सरकार के अधीन किसी अन्य नियोजन का पात्र नहीं होगा।

अनुच्छेद- 320 लोक सेवा आयोगों के कृत्य:-

- **संघ और राज्य लोक सेवा आयोगों का यह कर्तव्य होगा कि वे क्रमशः संघ की सेवाओं और राज्य की सेवाओं में नियुक्तियों के लिए परीक्षाओं का संचालन करें।**
- **यदि संघ लोक सेवा आयोग से कोई दो या अधिक राज्य ऐसा करने का अनुरोध करते हैं तो उसका यह भी कर्तव्य होगा कि वह ऐसी किन्हीं सेवाओं के लिए, जिनके लिए विशेष अर्हताओं वाले अभ्यर्थी अपेक्षित हैं, संयुक्त भर्ती की स्कीमें बनाने और उनका प्रवर्तन करने में उन राज्यों की सहायता करे।**
- **यथास्थिति, संघ लोक सेवा आयोग या राज्य लोक सेवा आयोग से--**

i. **सिविल सेवाओं में और सिविल पदों के लिए भर्ती की पद्धतियों से संबंधित सभी विषयों पर,**

ii. **सिविल सेवाओं और पदों पर नियुक्ति करने में तथा एक सेवा से दूसरी सेवा में प्रोन्नति और अंतरण करने में अनुसरण किए जाने वाले सिद्धांतों पर और ऐसी नियुक्ति, प्रोन्नति या अंतरण के लिए अभ्यर्थियों की उपयुक्तता पर,**

iii. **ऐसे व्यक्ति पर, जो भारत सरकार या किसी राज्य की सरकार की सिविल हैसियत में सेवा कर रहा है, प्रभाव डालने वाले, सभी अनुशासनिक विषयों पर, जिनके अंतर्गत ऐसे विषयों से संबंधित अभ्यावेदन या याचिकाएँ हैं,**

iv. **ऐसे व्यक्ति द्वारा या उसके संबंध में, जो भारत सरकार या किसी राज्य की सरकार के अधीन या भारत में क्राउन के अधीन या किसी देशी राज्य की सरकार के अधीन सिविल हैसियत में सेवा कर रहा है या कर चुका है, इस दावे पर कि अपने कर्तव्य के निष्पादन में किए गए या किए जाने के लिए तात्पर्यित कार्यों के संबंध में उसके विरुद्ध संस्थित विधिक कार्यवाहियों की प्रतिरक्षा में उसके द्वारा उपगत खर्च**

का, यथास्थिति, भारत की संचित निधि में से या राज्य की संचित निधि में से संदाय किया जाना चाहिए,

v. भारत सरकार या किसी राज्य की सरकार या भारत में क्राउन के अधीन या किसी देशी राज्य की सरकार के अधीन सिविल हैसियत में सेवा करते समय किसी व्यक्ति को हुई क्षतियों के बारे में पेंशन अधिनिर्णित किए जाने के लिए किसी दावे पर और ऐसे अधिनिर्णय की रकम विषयक प्रश्न पर परामर्श किया जाएगा और इस प्रकार उसे निर्देशित किए गए किसी विषय पर तथा ऐसे किसी अन्य विषय पर, जिसे, यथास्थिति, राष्ट्रपति या उस राज्य का राज्यपाल उसे निर्देशित करे, परामर्श देने का लोक सेवा आयोग का कर्तव्य होगा :

परंतु अखिल भारतीय सेवाओं के संबंध में तथा संघ के कार्यकलाप से संबंधित अन्य सेवाओं और पदों के संबंध में भी राष्ट्रपति तथा राज्य के कार्यकलाप से संबधित अन्य सेवाओं और पदों के संबंध में राज्यपाल उन विषयों को विनिर्दिष्ट करने वाले विनियम बना सकेगा जिनमें साधारणतया या किसी विशिष्ट वर्ग के मामले में या किन्हीं विशिष्ट परिस्थितियों में लोक सेवा आयोग से परामर्श किया जाना आवश्यक नहीं होगा।

- खंड (3) की किसी बात से यह अपेक्षा नहीं होगी कि लोक सेवा आयोग से उस रीति के संबंध में, जिससे अनुच्छेद 16 के खंड (4) में निर्दिष्ट कोई उपबंध किया जाना है या उस रीति के संबंध में, जिससे अनुच्छेद 335 के उपबंधों को प्रभावी किया जाना है, परामर्श किया जाए।
- राष्ट्रपति या किसी राज्य के राज्यपाल द्वारा खंड (3) के परंतुक के अधीन बनाए गए सभी विनियम, बनाए जाने के पश्चात् यथाशीघ्र, यथास्थिति, संसद के प्रत्येक सदन या राज्य के विधान-मंडल के सदन या प्रत्येक सदन के समक्ष कम से कम चौदह दिन के लिए रखे जाएँगे और निरसन या संशोधन द्वारा किए

गए ऐसे उपांतरणों के अधीन होंगे जो संसद के दोनों सदन या उस राज्य के विधान-मंडल का सदन या दोनों सदन उस सत्र में करें जिसमें वे इस प्रकार रखे गए हैं।

अनुच्छेद- 321. लोक सेवा आयोगों के कृत्यों का विस्तार करने की शक्ति:-

यथास्थिति, संसद द्वारा या किसी राज्य के विधान-मंडल द्वारा बनाया गया कोई अधिनियम संघ लोक सेवा आयोग या राज्य लोक सेवा आयोग द्वारा संघ की या राज्य की सेवाओं के संबंध में और किसी स्थानीय प्राधिकारी या विधि द्वारा गठित अन्य निगमित निकाय या किसी लोक संस्था की सेवाओं के संबंध में भी अतिरिक्त कृत्यों के प्रयोग के लिए उपबंध कर सकेगा।

अनुच्छेद- 322. लोक सेवा आयोगों के व्यय:-

संघ या राज्य लोक सेवा आयोग के व्यय, जिनके अंतर्गत आयोग के सदस्यों या कर्मचारिवृंद को या उनके संबंध में संदेय कोई वेतन, भत्ते और पेंशन हैं, यथास्थिति, भारत की संचित निधि या राज्य की संचित निधि पर भारित होंगे।

अनुच्छेद-323. लोक सेवा आयोगों के प्रतिवेदन

- संघ आयोग का यह कर्तव्य होगा कि वह राष्ट्रपति को आयोग द्वारा किए गए कार्य के बारे में प्रतिवर्ष प्रतिवेदन दे और राष्ट्रपति ऐसा प्रतिवेदन प्राप्त होने पर उन मामलों के संबंध में, यदि कोई हों, जिनमें आयोग की सलाह स्वीकार नहीं की गई थी, ऐसी अस्वीकृति के कारणों को सपष्ट करने वाले ज्ञापन सहित उस प्रतिवेदन की प्रति संसद के प्रत्येक सदन के समक्ष रखवाएगा।
- राज्य आयोग का यह कर्तव्य होगा कि वह राज्य के राज्यपाल को आयोग द्वारा किए गए कार्य के बारे में प्रतिवर्ष प्रतिवेदन दे और संयुक्त आयोग का यह कर्तव्य होगा कि ऐसे राज्यों में से प्रत्येक के, जिनकी

आवश्यकताओं की पूर्ति संयुक्त आयोग द्वारा की जाती है, राज्यपाल को उस राज्य के संबंध में आयोग द्वारा किए गए कार्य के बारे में प्रतिवर्ष प्रतिवेदन दे और दोनों में से प्रत्येक दशा में ऐसा प्रतिवेदन प्राप्त होने पर, राज्यपाल उन मामलों के संबंध में, यदि कोई हों, जिनमें आयोग की सलाह स्वीकार नहीं की गई थी, ऐसी अस्वीकृति के कारणों को स्पष्ट करने वाले ज्ञापन सहित उस प्रतिवेदन की प्रति राज्य के विधान-मंडल के समक्ष रखवाएगा।

6-4- पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

6-4-1-संघ लोक सेवा आयोग की सीमाएं(Limitations of Union Public Service Commission)

निम्नलिखित विषय संघ लोक सेवा आयोग के कार्यों के अधिकार क्षेत्र के बाहर हैं। दूसरे शब्दों में. निम्नलिखित विषयों पर संघ लोक सेवा आयोग से परामर्श नहीं किया जाताः

- पिछड़ी जाति की नियुक्तियों पर आरक्षण देने के मामले पर।
- सेवाओं व पदों पर नियुक्ति के लिए अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजातियों के दावों को ध्यान में रखने हेतु।
- आयोग या प्राधिकरण की अध्यक्षता या सदस्यता, उच्च राजनयिक उच्च पद, ग्रुप सी व डी सेवाओं के अधिकतर पदों के चयन से संबंधित मामले।
- किसी पद के लिए अस्थायी या स्थानापन्न नियुक्तियां, अगर वह व्यक्ति एक वर्ष से कम के लिए पद धारण करता है। राष्ट्रपति संघ लोक सेवा आयोग के दायरे से किसी पद, सेवा व विषय को हटा सकता है। संविधान के अनुसार राष्ट्रपति अखिल भारतीय सेवा, केंद्रीय सेवा व पद के संबंध में नियमन बना सकता है, जिसके लिए संघ लोक सेवा आयोग से परामर्श की आवश्यकता नहीं है परंतु इस तरह के नियमन को राष्ट्रपति को कम कम-से-14 दिनों तक के लिए संसद के सदन में रखना होगा। संसद इसे संशोधित या खारिज कर सकती है।

6-4-2-लोक सेवा आयोग की आवश्यकता (Need for Public Service Commission)

भारत में संघ तथा राज्यों के लोक सेवा आयोगों को लोकतंत्र का संरक्षक माना जाता है। ये आयोग, लोक सेवाओं में योग्यता को एकमात्र मापदंड स्वीकार कर लोकतंत्र के अर्थ एवं उसके व्यवहार को घोषित करते हैं। ये प्रशासन को निष्पक्ष उपकरण प्रदान कर उसे राजनीतिक संस्थाओं के संभावित दवाबों से बचाते हैं। संघ लोक सेवा आयोग के भूतपूर्व अध्यक्ष एशब्द के किदवई .आर .ोे में, "संसदीय लोकतंत्र में लोक सेवा आयोगों को बहुत महत्वपूर्ण भूमिका अदा करनी होती है, क्योंकि संसदीय लोकतंत्र में लोक सेवाओं में गुण की भर्ती पर आधार के दोष- "है। सकता हो ही से माध्यम के आयोगों सेवा लोक काम यह और है होता आवश्यक होना व्यवस्था

प्रो से सेवा को जनों धूर्त तो प्रथम -है होता से प्रकार दो कार्य का आयोग सेवा लोक" अनुसार के पायली .वी .एम . में संक्षेप "करना। प्रयास का लाने में सेवाओं लोक को व्यक्तियों योग्य दूसरा और रखना बाहर, लोक सेवा आयोग की आवश्यकता के प्रमुख कारण है प्रथम आवश्यक संतुलन स्थापित करने में सहायता देना। द्वितीय, लोक सेवाओं में नियुक्ति के लिए योग्यतम प्रत्याशियो का चयन करना। तृतीय, लोक सेवाओं को भाई एवं भतीजावाद- चतुर्थ रखना। दूर से भ्रष्टाचार, लोक सेवाओं के मामलों पर सरकार को तकनीकी परामर्श प्रदान करना। जॉन एसअनुसार के क्वाह .टी ., 'लोक सेवा आयोग लोक सेवा से राजनीति को अलग रखने तथा उसके स्थानीयकरण को तीव्र करने के साथनियुक्ति की कार्मिकों साथ-, पदोन्नति स्थानांतरण तथा अनुशासन के बहाल के लिए भी उत्तरदायी है।"

भारत जैसे देश में लोक सेवा आयोगों की आवश्यकता के संबंध में अत्युक्ति कर सकना ही संभव नहीं है। भारतीय समाज में विभिन्न जातियों, भाषाओं तथा धर्मो की उपस्थिति के कारण यदि लोक सेवाओं के नियोजन में राजनीतिक विचार या अनुग्रह प्रभाव का दवाब बना रहता है तो राष्ट्र के विकास में अत्यधिक बाधा पहुँचेगी। इसी कारण संविधान निर्माताओं ने भी लोक सेवा आयोगों की महती भूमिका को स्वीकार किया था। यही कारण है कि भारत में लोक सेवा आयोगों को संवैधानिक सस्थाओं का दर्जा प्रदान किया गया।

भारत में सर्वप्रथम सन् 1919 के भारत शासन अधिनियम के अधीन सन् 1926 में आयोग सेवा लोक'" स्थापित हआ। सन 1924 के ली कमीशन की संस्तुतियों के आधार पर इस आयोग को कतिपय कृत्य में बाद थे। गए सौंपे- सन्1935 के भारतीय शासन के उपबंधों के अधीन सधीय लोक सेवा आयोग स्थापित होने पर इसके कृत्यों का विस्तार हुआ। 26 जनवरी 1950 को जब स्वतंत्र भारत का नया गणतन्त्रात्मक संविधान लागू हुआ तब उसमे यह प्रावधान किया गया कि एक संघ सरकार के लिए लोक सेवा आयोग होगा और संघ के घटक प्रत्येक राज्य के लिए भी एकहोगा। आयोग सेवा लोक एक-

6-4-3-लोक सेवा आयोग सलाहकार भूमिका में (Public Service Commission in advisory role)

संविधान में लोक सेवा आयोगों का कार्य सिर्फ सलाह देना रखा गया है। सरकार आयोग द्वारा चुने प्रत्याशियों को नियुक्ति देने के लिए अथवा आयोग द्वारा निर्धारित योग्यता क्रम में नियुक्ति देने के लिए किसी प्रकार बाध्य नहीं है। हाँ साधारणतया सरकार आयोग की सलाह स्वीकार कर ही लेती है। इसी प्रकार अन्य सेवी संबंधी मामलों में जिनमें पदोन्निति आदि के मामले भी सम्मिलित है, आयोग का कार्य सलाह भर देना है। सन् 1919 तथा 1935 के अधिनियम के अधीन स्थापित आयोग भी सलाहकारी थे, सरकार को बाध्य करने वाले नहीं। 1935 में भारत सचिव समुअल होर ने ब्रिटिश लोक सदन में लोक सेवा आयोग को सलाहकारी स्थिति प्रदान करने की वकालत करते हुए कहा था, "यह संयुक्त प्रवर समिति का निश्चित विचार था और यहाँ के भारतीय सलाहकारों का भी निश्चित विचार है कि लोक सेवा आयोग को सलाहकार रखना ही अच्छा है। अनुभव दर्शाता है कि सलाहकार होने पर बाध्यकारी की होने (मेण्डेटरी) अपेक्षा वे अधिक प्रभावशाली होते हैं। खतरा यह कि यदि आप उन्हें मेण्डेटरी शक्तियाँ दे दें तो आप प्रत्येक राज्य में और केन्द्र में दो से दृष्टिकोणों अनेक- देंगे बना सरकारें दो-"हों। ही सलाहकार वे कि है अच्छा यही

हमारे संविधान निर्माताओं ने लोक सेवा आयोगों का 1935 के अधिनियम में निर्धारित सलाहकार स्वरूप सुरक्षित रखा। परंतु इस स्वरूप को अधिक उपयोगी बनाने की व्यवस्था भी कर दी। अनच्छेद 323 द्वारा

वर्तमान संविधान न यह भी व्यवस्था की है कि संघ लोक सेवा आयोग राष्ट्रपति को और राज्य लोक सेवा आयोग संबंधित राज्य के राज्यपाल को एक वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तत करें जिसे संबंधित विधानमंडलों के सम्मुख प्रस्तत किया जाए। आयोग अपने प्रतिवेदन में उन मामलों का उल्लेख जिनमें उनका परामर्श सरकार ने नहीं माना और सरकार इस संबंध में ज्ञापन द्वारा सदन को स्पष्ट करे कि आयोग का परामर्श क्यो माना गया। डॉ एम वी पायली के अनुसार आयोग की सिफारिशें केवल परामर्श के रूप में पेश किए जाने पर अधिक प्रभावशाली होती है।

यदि ये बाध्यकारी होती तो शायद कम प्रभावशाली होतीं। यदि आयोग को बाध्यकारी सत्ता प्रदान की गई तो इस बात का भय है कि सरकार तथा आयोग के बीच विवाद उत्पन्न होंगे और ऐसी स्थिति उत्पन्न हो सकती है जिनमें दोनों एक ही से अधिकार के अंतर्गत प्रतिद्वन्द्वी संस्था बन बैठे और प्रत्येक अपनी इच्छा दूसरे पर लादने का प्रयास करने लगे। इस प्रकार जहाँ एक और संविधान ने आयोग को राजनीति और अन्य संभव दबावों से मुक्त रखने की समुचित व्यवस्था कर उन्हें निष्पक्ष सलाह देने के लिए निर्भय कर दिया है वहीं दूसरी ओर उनकी सलाह मानने के लिए सरकार का बाध्य कर इस बात की भी व्यवस्था की है कि आयोग अपने अधिकारों का दुरूपयोग न कर सके।

संघ लोक सेवा आयोग के भूतपूर्व अध्यक्ष श्री युत् सरकार का अभिमत है कि आयोग की सिफारिशों को मानना सरकार के लिए बाध्यकारी कर दिया जाए। वे यह तो स्वीकार करते हैं कि केंद्र में एक अच्छी परंपरा विकसित हो गई है कि आयोग की सिफारिशों को प्रायः स्वीकार कर लिया जाता है। कोई भी मंत्रालय उस समय तक आयोग की सिफारिशों को अस्वीकार नहीं करता जब तक कि मंत्रिमंडल की नियक्ति समिति की स्वीकृति नहीं ले लेता। और उसके बाद भी उसे संसद में उन कारणों का स्पष्टीकरण देना होता है जिसके आधार पर आयोग की सलाह को अस्वीकार किया गया है। औसतन आयोग की प्रतिवर्ष हजारों में से दो से भी कम सिफारिशों को सरकार ने अस्वीकार किया है। किंतु 1984-85 के बाद आयोग की सिफारिशों को व्यापक रूप में अस्वीकृत करने की प्रवृत्ति बढ़ती जा रही है। यह व्याकुल करने वाली प्रवृत्ति है और हम इस पर गहरी चिंता व्यक्त कर सकते हैं।

ऐसा कहा जाता है कि आयोग की सलाह को बिना सार्वजनिक विवाद का विषय बनाते हुए सरकार अन्य तरीको से भी नियुक्तियाँ कर देती है। यदि कोई मंत्रालय किसी उम्मीदवार का चयन पसंद नहीं करता तो वह प्रस्तावित पद वापस माँग सकता है और फिर उस पर एक वर्ष के लिए अपनी पसंद के व्यक्ति की अस्थायी नियुक्ति कर सकता है और वह अस्थायी व्यक्ति भी इसमें अपने अर्जित अनुभव लाभ के आधार पर भाग ले सकता है, जिससे निश्चित वह लाभान्वित होगा। कभी और है लेता कर नियुक्तियाँ तदर्थ लिए के अल्पकाल मंत्रालय कोई कभी-मंत्रालय है। रहता बढाता निरंतर कार्यावधि की प्रत्याशी, आयोग को यह आश्वासन दे सकता है कि प्रस्तावित पद कुछ समय बाद समाप्त हो जाएगा और इस प्रकार आयोग को मंत्रालय की बात माननी पडती है। संघ लोक सेवा आयोग ने इस प्रकार की हरकतों का बारहै। किया विरोध बार-

6-4-4-लोक सेवा आयोग का दुर्बल पक्ष (Weak side of Public Service Commission)

भारतीय राजव्यवस्था में लोक सेवा आयोगों का विशिष्ट महत्त्व है, किंतु वर्तमान में आयोगों के ढाँचे एवं कार्यशैली में अनेक दुर्बलताएँ आ गई है, जिनमें से कतिपय दुर्बलताएं इस प्रकार है:

(1) आयोग के सदस्यों की नियुक्ति करते समय पर्याप्त ध्यान नहीं रखा जाता है।

(2) संघ लोक सेवा आयोग के अधिकार क्षेत्र से विभिन्न तरीको द्वारा अनेक पदो पर नियुक्ति का अधिकार छीन लिया जाता है। उदाहरणार्थ भारतीय कृषि अनुसंधान परिषद् के मामले को लिया जा सकता है जो पूर्व में एक विभाग था और बाद में उसे स्वायतशासी संस्था बना दिया गया है। आयोग के भूतपूर्व अध्यक्ष श्रीयुत् सरकार की दृष्टि में इसका कारण यह था कि नियुक्तियों में मनमानी की जा सके। यह भी प्रयास चल रहा है कि वैज्ञानिक और तकनीकी स्वरूप के पदों पर नियुक्ति का अधिकार आयोग के क्षेत्राधिकार से बाहर कर दिया जाए। यदि ऐसा किया जाता है तो लगभग 80 प्रतिशत नियुक्तियों में आयोग का कोई वर्चस्व नहीं रह जाएगा।

(3) ऐसा माना जाता है कि संसद और विधानमंडलों में आयोग के प्रतिवेदनों पर समुचित वाद विचार और विवाद-अनुसार के सरकार श्रीयुत् है। होता नहीं मंथन, व्यवहार में संसदीय नियत्रण प्रभावकारी नहीं रहा है। आयोगों के वार्षिक प्रतिवेदनों पर पर्याप्त रूप से वादअनुसार के धर्मवीर श्री पाता। हो नहीं विवाद-, संसद और विधानमंडलों में प्रतिपक्ष की दुर्बल स्थिति के कारण आयोग के प्रतिवदेनों के बारे में सरकार पर प्रतिबंध नही रह जाता है।

(4) आयोग द्वारा आयोजित मौखिक परीक्षाओं तथा व्यक्तित्व परीक्षाओं में शहरी तथा अंग्रेजी स्कूलों से आए प्रत्याशियों को देहाती प्रत्याशियों की अपेक्षा अधिक प्रश्रय दिया जाता है।

(5)आयोग द्वारा अपनाई गई चयन प्रक्रिया के कारण केवल उच्च परिवारों के धनी प्रत्याशियों को ही उच्च सेवाओं में प्रवेश मिल पाता है। डॉ) निगम नौकरशाही बंद को आयोग सेवा लोक ने भाम्भरी .Closed Bureaucratic Corporation) कहा है जो अपने भर्ती के तरीकों द्वारा स्थापित नौकरशाही व्यवस्था को निरंतर बनाए रखता है।

)6)भारत में लोक सेवा आयोग का दृष्टिकोण एवं कार्य प्रक्रिया अभी तक मूल रूप से नकारात्मक है। यह धूर्तों को दूर रखने का ही प्रयत्न करता है। इनके द्वारा रिक्त पदों के लिए किए जाने वाले विज्ञापन योग्य तथा कुशल प्रत्याशियों को आकर्षित नहीं कर पाते।

(7) आयोग का कार्य भार अधिक है। वह सदैव अपने नियमित कार्यों में ही व्यस्त रहने के कारण भर्ती नीतियों में अधिक नए प्रयोग नहीं कर पाता।

(8) संघ लोक सेवा आयोग द्वारा आयोजित की जाने वाली सिविल सेवा परीक्षा के पर्चों की गोपनीयता भंग होने के मामले प्रकाश में आने लगे हैं। इससे आयोग की विश्वसनीयता घट सकती है।

6-4-5-आयोग की बदलती भूमिका (Changing role of the Commission)

राज्यों के लोक सेवा आयोगों के सदस्यों और अध्यक्षों के सम्मेलन में तत्कालीन प्रधानमंत्री श्रीमती इंदिरा गांधी ने इस बात पर जोर दिया कि इस प्रकार की रोजगार नीति अपनाई जानी चाहिए कि लोक सेवाओं में अधिक से अधिक ग्रामोन्मुख प्रत्याशी शामिल हो जाएँ ताकि जो लोग गाँवो में काम करना चाहते हैं, उन्हें अधिक अवसर मिले। हमारे पास ऐसे प्रशासक हो जो लोगों की अभिलाषाओं के प्रति उदासीन न हो। यह अभिलाषाएं चाहे समाजवाद, धर्मनिरपेक्षता और प्रजातंत्र संबंधी हो। उन्होंने इस बात पर जोर दिया कि अधिकारियों को सांप्रदायिक, क्षेत्रीय और भाषाई पूर्वाग्रहो के ऊपर होना चाहिए।

सर्वत्र यह अनुभव किया जा रहा है कि अब देश की परिस्थितियाँ और लोगों की महत्त्वाकांक्षाएं इतनी बदल गई है कि संघ लोक सेवा आयोग के साथसंगठ और प्रणाली कार्य अपनी भी को आयोगों सेवा लोक के राज्य साथ-न पर पुनर्विचार करना होगा। शैक्षणिक संस्थाओं से प्रतिवर्ष भारी संख्या मे शिक्षित युवक निकल आते हैं जिनके कारण लोक सेवा आयोगों का कार्य और भी जटिल हो गया है। ये आयोग एक विचित्र भँवर में फंस गए हैं।

6-4-6-लोक सेवा आयोगों के कार्यों में सुधार(Improvement in the functioning of Public Service Commission's)

लोक सेवा आयोगों के परिप्रेक्ष्य में कई सुधार अपेक्षित हैं। आयोगों का दर्जा बढाना आवश्यक है। उन्हें उच्च न्यायालय के समतुल्य दर्जा मिलना चाहिए। आयोगों के अध्यक्षों तथा सदस्यों के वेतन भत्तों का यथाशीघ्र पुनर्निरीक्षण किया जाना चाहिए। राज्यों में लोक सेवा आयोगों की गिरती हुई प्रतिष्ठा को बचाना बहुत आवश्यक है। आयोगों में ऐसे व्यक्ति नियुक्त किए जाने चाहिए जिनकी साख पर कोई धब्बा न हो। आजकल आयोग का काम सरकारी सेवा तक ही सीमित है। सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों में नियक्तियों का काम आयोग के अधिकार क्षेत्र से बाहर रखा गया है, जो ठीक नहीं।

प्राक्कलन समिति ने भी सझाव दिया है कि सार्वजनिक उद्यमों में भर्ती का कार्य पुनः आयोग को ही सौप दिया जाना चाहिए। प्रशासनिक सुधार आयोग के अध्ययन दल ने कहा है कि संविधान के अनुच्छेद 321 के अधीन

संसदीय विधि द्वारा संघ लोक सेवा आयोग के अधिकार क्षेत्र का विस्तार किया जाना चाहिए ताकि सरकारी धन राशि से चलाए जाने वाले सार्वजनिक क्षेत्र के अलाभकारी संगीत अधिकार क्षेत्र में लाए जा सके। अध्ययन दल ने भी यह सुझाव दिया है कि संघ लोक सेवा आयोगों को भर्ती साक्षात्कार कार्य के मूल्यांकन, आदि के लिए आधुनिक तरीकों का विकास करना चाहिए।

संघ लोक सेवा आयोग के भूतपूर्व अध्यक्ष डॉ के परीक्षाओं प्रतिभा राष्ट्रीय कि है उचित सुझाव यह का किदवई . नीति रोजगार राष्ट्रीय हम जिससे है रास्ता एक यही जाए। किया चालू को प्रयोग बना पाने में सफल होगे।

परीक्षा की आवश्यकता पर जोर देते हुए उन्होंने कहा कि आज 100 में से 97.3 प्रत्याशी संघ आयोग की विभिन्न परीक्षाओं में अनुत्तर्ण हो जाते है मगर यदि राष्ट्रीय स्तर पर सभी प्रकार के रोजगार के लिए एक ही परीक्षा का आयोजन किया जाता है तो इन अनुत्तर्ण नवयुवकों में से एक तिहाई को विभिन्न प्रकार के कामों में लगाया जा सकता था।

उद्देश्य यह है कि प्रत्याशियों को अलग की प्रकार ही एक बार-बार समय देते आवेदन लिए के नौकरियों अलग-धन जो है पड़ता बैठना में परीक्षा, समय एवं शक्ति का भी अपव्यय है। यदि एक ऐसी योजना बनाई जाए जिससे प्रति वर्ष नौकरी चाहने वाले सभी नवयुवकों को केवल एक बार परीक्षा में बैठने का मौका दिया जाए और उसी परीक्षा के मूल्यांकन के आधार पर उन्हें योग्यता अनुसार अलग समस्या तो जाए भेजा ओर की नौकरियों अलग-से गभीरता पर सुझाव इस भी आयोग के राज्यों तथा मंत्रालय गृह सरकार है आशा है। सकता हो निदान का निकालेंगे। खोज नया कुछ कर मंथन विचार

निष्कर्षतः संसद और राज्य विधानमंडलों में लोक सेवा आयोगों के कार्यों की भूरि उनके और है हुई प्रशंसा भूरि-का शक्ति एवं स्थिति की आयोग सेवा लोक संघ है। गई की सराहना पर आमतौर की होने निष्पक्षता में चयन भुतपूर् एक ने सरकार जब कि है सकता जा लगाया से उदाहरण इसी अनुमानव वित्त सचिव एच एम पटेल को बर्खास्त करने का विचार किया तो आयोग ने उन्हें संरक्षण दिया, तदनुरूप वित्तमंत्री को ही त्याग पत्र देना पड़ा।

6-5-स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress):

नीचे कुछ प्रश्न दिए गए हैं, उनका उत्तर दीजिए-:

I. **संघ लोक सेवा आयोग का गठन किस अनुच्छेद में किया गया है** ?

II. **अखिल भारतीय सेवाओं के लिए परीक्षाएं कौन करवाता है** ?

III. **संघ लोक सेवा आयोग अपनी रिपोर्ट किसको प्रस्तुत करता है** ?

6-6-सारांश (Summary)

इस अध्याय को पढ़ने के बाद हम इस निष्कर्ष पर पहुंचे हैं कि केन्द्रिय स्तर पर सभी लोक सेवाओं की भर्ती केन्द्रिय लोक सेवा के द्वारा परीक्षा के माध्यम से की जाती है। केन्द्र में सचिवालय स्तर की सभी सेवाओं के लिए अभ्यार्थियों का चयन, प्रशिक्षण, पदोन्नति तथा अनुशासनात्मक कार्यवाही केन्द्रीय लोक सेवा आयोग की सिफारिश पर ही कि जाती है। भारत में आजादी के बाद 1950 **से ही लोक सेवा आयोग ने अपना कार्य पुरे उत्तरदायित्व के साथ किया है और केन्द्र सरकार को समय दी भी सलाह सम्बन्धित से सेवाओं लोक पर समय-प्रकृति स्थाई ये क्योंकि है होती भूमिका अहम की सेवकों लोक में विकास सामाजिक तथा प्रशासनिक के देश है। हैं रहते में सेवा कीऔर जिनको सभी प्रकार का अनुभव होता है जो देश की नीतियों के निर्माण में मन्त्रियों को सलाह देते हैं। इस प्रकार हम यह कह सकते हैं कि लोक सेवा आयोग के द्वारा की गई लोक चयन की सेवकों-आय सेवा लोक अतः हैं। सकते आ लोक सिविल उचित लिए के कार्यों उचित ही पर प्रक्रियाोग की पेश के विकास में अहम् भूमिका है। अनुच्छेद**-315-**संघ एवं राज्यों के लिए लोक सेवा आयोग का प्रावधान,अनुच्छेद-**316-**सदस्यों की नियुक्ति तथा पदावधि, अनुच्छेद**-317-**आयोग के सदस्यों को हटाना तथा निलम्बन करना, अनुच्छेद**-318-**आयोग के सदस्यों तथा कार्मिकों की सेवाशर्तों के विनियमन हेतु शक्ति ,अनुच्छेद**-319-**आयोग के सदस्यों द्वारा ऐसे सदस्य न रहने पर अन्यत्र पदधारण करने के सम्बन्ध में प्रेतिषेध,अनुच्छेद**-320-**लोक**

सेवा आयोग के कार्य, **अनुच्छेद**-321-**लोक सेवा आयोग के कार्यों में विस्तार करने की शक्ति**,**अनुच्छेद**-322-**लोक सेवा आयोग के व्यय,अनुच्छेद**-323- **लोक सेवा आयोग के प्रतिवेदन।**

6-7- सूचक शब्द (Key Words)

I. **लोक सेवा आयोग सेवा-लोक को संस्था वाली करने कार्य लिए के भर्ती की सेवकों सिविल पर स्तर केन्द्रिय-है। जाता कहा आयोग**

II. **असंवैधानिक कार्य जो-कार्य संविधान के अनुरूप ने हो उन्हें असंविधानिक कार्य कहा जाता है।**

6-8- स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

I. **संघीय लोक सेवा आयोग के कार्यों का विवरण दीजिए** ?

II. **लोक दीजिए विवरण संक्षिप्त का गठन के आयोग सेवा**-?

6-9- उत्तरजाँच प्रगति स्वयं- (References / Suggested Readings)

I. **अनुच्छेद** 315 **में** ,

II. **संघ लोक सेवा** ,

III. **राष्ट्रपति को**

6-10- सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

- Public Administration, Mcgraw Hill : Laxmi Kant. M
- New Horizons of Public Administration; Mohit Bhattacharya; Jawahar Publisher & Distribution.
- Indian Administration; S.R. Maheshwari, Orient Black Swan.
- Public Administration Theory and Practice; Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva; Pearson.
- **प्रशासनिक चिंतक**; **प्रसाद एण्ड प्रसाद सत्यनारायण**; **जवाहर पब्लिकेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन।**

Subject : Public Personnel Administration	
Course Code : PUBA 202	Author : Dr. Parveen sharma
Lesson No. : 7	Vetter :
कार्य निष्पादन मूल्यांकन (Performance Appraisal)	

अध्याय की सरंचना

7-1-अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

7-2-परिचय (Introduction)

7-3-अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

7-3-1.कार्य निष्पादन मूल्यांकन का अर्थ, परिभाषा (Meaning, definition, characteristics of performance appraisal)

7-3-2.कार्य निष्पादन मूल्यांकन की आवश्यकताएँ (Need for performance appraisal)

7-3-3.कार्य निष्पादन मूल्यांकन के उद्देश्य (Objectives of performance appraisal)

7-3-4.प्रदर्शन मूल्यांकन के दृष्टिकोण (Performance Appraisal Approaches

7-3-5.कार्य निष्पादन मूल्यांकन की पद्धतियाँ (Methods of performance appraisal)

7-4 पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

7-4-1. कार्य -प्रदर्शन मूल्यांकन की आलोचना (Criticism of performance appraisal)

Administration)

7-4-2.भारत में लोक सेवाओं का कार्य निष्पादन मूल्यांकन(Performance appraisal of public services in India)

7-4-3. निष्पादन मूल्यांकन की बेहतर निष्पक्षता के लिए सिफारिशें (Recommendations for better objectivity of performance appraisal)

7-5- स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

7-6- सारांश (Summary)

7-7- सूचक शब्द (Key Words)

7-8- स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

7-9- उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

7.10. सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

7-1- अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

इस अध्याय के अध्ययन के पश्चात विद्यार्थी:-

- **कार्य निष्पादन मूल्यांकन** (Performance Appraisal) **का अर्थ**, **आवश्यकता व महत्व को समझ सकेंगे।**
- **कार्य निष्पादन मूल्यांकन की पद्धतियों को परिभाषित कर सकेंगे।**
- **कार्य निष्पादन मूल्यांकन से संबंधित धारणाओं का विश्लेषण कर सकेंगे ।**
- **भारत में लोक सेवाओं के कार्य निष्पादन मूल्यांकन का विश्लेषण कर सकेंगे।**

7-2-परिचय (Introduction)

कार्य निष्पादन मूल्यांकन का अर्थ है कर्मचारी की कार्य उपलब्धियों का मूल्यांकन। इसमें गुणात्मक तथा मात्रात्मक विश्लेषण शामिल होता है जिसके अंतर्गत कर्मचारी की विशिष्ट भूमिका तथा संगठन के प्रति उसके योगदान की समीक्षा होती है, **साथ ही उसके विगत निष्पादन के परिप्रेक्ष्य में वर्तमान प्रदर्शन का आकलन किया**

जाता है। कार्य निष्पादन मूल्यांकन के मापदंडों को सावधानीपूर्वक निर्धारित करने तथा कार्यान्वित करने की जरूरत होती है ताकि कर्मचारी के कार्यों का न्यायसंगत तथा तर्कसंगत मूल्यांकन किया जा सके। कार्य निष्पादन मूल्यांकन को मानव संसाधन प्रबंध का एक महत्वपूर्ण पहलू माना जाता है।

विद्वान कार्य समीक्षा के लिए अलग-अलग अवधारणाओं का इस्तेमाल करते हैं। मेजियोसन (1976) "कर्मचारी मूल्य निर्धारण" अवधारणा का इस्तेमाल करना पसंद करते हैं तो वहीं कनिंग (1972) इसके लिए "स्टाफ मूल्यांकन' को उचित मानते हैं।

7-3.अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

7-3-1.कार्य निष्पादन मूल्यांकन का अर्थ, परिभाषा (Meaning, definition, characteristics of performance appraisal)

निष्पादन मूल्यांकन संगठन में कर्मचारियों के कार्य प्रदर्शन का मूल्यांकन करने की एक विधि है। इसे अलग-अलग नामों से जाना जाता है जैसे प्रदर्शन समीक्षा , प्रदर्शन मूल्यांकन, प्रदर्शन मूल्यांकन प्रक्रिया , आदि। यह कर्मचारियों के प्रदर्शन का मूल्यांकन है जिसमे यह देखा जाता है की उन्होंने अपने संगठन में क्या योगदान दिया है। इस मूल्यांकन के आधार पर, उन्हें पुरस्कृत किया जाता है या सुधार योजना पर रखा जाता है। निष्पादन मूल्यांकन की कुछ प्रमुख परिभाषायें निम्नलिखित प्रकार से है:-

डेल एस. बीच के अनुसार " निष्पादन मूल्यांकन किसी व्यक्ति का कार्य पर उसके निष्पादन तथा उसके विकास की सम्भावनाओं के सम्बन्ध में व्यवस्थित मूल्यांकन है।"

माइकल आर. कैरेल और फ्रैन्क कुजमिट्स के अनुसार, "निष्पादन मूल्यांकन कार्य स्थल पर कर्मचारियों के व्यवहारों का मूल्यांकन करने की पद्धति है, सामान्यत: इसमें कार्य-निष्पादन के परिणात्मक तथा गुणात्मक दोनों पहलू सम्मिलित होते हैं।"

कार्य-निष्पादन मूल्यांकन की विशेषताएं (characteristics of Performance Appraisal)

- निष्पादन मूल्यांकन, कर्मचारियों के कार्यों के सम्बन्ध में उनकी क्षमताओं और कमजोरियों का मूल्यांकन करने तथा व्यवस्थित और निष्पक्ष वर्णनात्मक कथन प्रस्तुत करने की प्रक्रिया है।
- निष्पादन मूल्यांकन के द्वारा यह पता लगाने कि कोई कर्मचारी कितनी अच्छी तरह से कार्य-निष्पादन कर रहा है तथा भविष्य में उसके सुधार हेतु योजना का निर्माण करने का प्रयास जाता है।
- निष्पादन मूल्यांकन नियमित अन्तराल पर एक निश्चित योजना के अनुसार आयोजित किये जाते हैं।
- निष्पादन मूल्यांकन से प्राप्त सूचनाओं के आधार पर कर्मचारियों के प्रशिक्षण, विकास, पदोन्नति तथा स्थानान्तरण आदि के विषय में निणर्य लिये जाते है।
- निष्पादन मूल्यांकन उद्देश्यपूर्ण निर्णय करने की एक प्रक्रिया है।

इस प्रकार स्पष्ट है कि निष्पादन मूल्यांकन एक ऐसी प्रक्रिया है जिसके द्वारा किसी संगठन के कर्मचारियों का उनके वर्तमान कार्यों के सन्दर्भ में क्षमताओं, परिणामों और भविष्य की सम्भावनाओं का व्यवस्थित मूल्यांकन किया जाता है, जिससे कि इनसे प्राप्त सूचनाओं के आधार पर कर्मचारियों के प्रशिक्षण, विकास, पदोन्नति, स्थानान्तरण, वेतन निर्धारण आदि के सम्बन्ध में निर्णय लिये जा सकें।

7-3-2.कार्य निष्पादन मूल्यांकन की आवश्यकताएँ (Need for performance appraisal)

कार्य निष्पादन मूल्यांकन की आवश्यकताओं को निम्न रूप में व्यक्त किया जा सकता है:-

- कर्मचारियों के कामकाजों का मूल्यांकन गुणात्मक और मात्रात्मक दोनों रूपों में सुस्पष्ट रूप से निर्मित तथा उस विशेष पद से अपेक्षित लक्ष्यों, उद्देश्यों, आचरणों आदि के संदर्भ में ही होना चाहिए। यह अपेक्षित परिणाम हेतु व्यक्तिगत योगदान को समझने में सहायता करता है।

- नियोक्ता और कर्मचारी के बीच अच्छे अनौपचारिक अंतर्सम्बन्ध के लिए विश्वास व समन्वय का व्यक्तिगत समीकरण अत्यंत महत्वपूर्ण है। मूल्यांकन के लिए निर्धारित मापदंडों पर भी व्यापक सहमति होनी चाहिए।
- कर्मचारियों को अपने प्रदर्शन रिपोर्टों के बारे में अपनी बात स्वतंत्र रूप से कहने को मौका मिलना चाहिए।
- संगठन को इस बात को सुनिश्चित करना चाहिए कि मूल्यांकन व्यवस्था जॉब-संबंधित, कार्य सिद्धी-आधारित, एकरूप, सुव्यवस्थित, न्यायपूर्ण तथा तर्कसंगत हो तथा मूल्यांकनकर्त्ता का तौर-तरीका ईमानदार युक्तिपूर्ण और उद्देश्यपूर्ण होना चाहिए, साथ ही उसमें नैतिक निर्णयों के लिए इच्छित व्यावहारिक गुण हों यह भी आवश्यक है।
- कार्य निष्पादन मूल्यांकन के लिए उत्तरदायी पर्यवेक्षकों को प्रदर्शन मूल्यांकन की कला (Art) व विज्ञान में पूर्ण प्रशिक्षित होना चाहिए ताकि प्रक्रिया की एकरूपत्म, सुसंगति तथा विश्वसनीयता को सुनिश्चित किया जा सके। मूल्यांकन की सफलता मूल्यांकनकर्ता के चरित्र पर ही निर्भर करती है न कि किसी व्यवस्था पर चाहे भले ही वह व्यवस्था या तंत्र कितना ही प्रभावी क्यों न हो।
- कोई भी निर्णय या पहल करने से पूर्व कार्य निष्पादन मूल्यांकन रिपोर्टों की सावधानीपूर्वक जाँच सुनिश्चित की जानी चाहिए।
- निष्पादन मानकों की एकरूपता तथा सुसंगतता को सुनिश्चित करने के लिए विभिन्न घटकों ("लाइन" व "स्टाफ") के बीच समन्वयकारी सहयोग बहुत मायने रखता है।
- मूल्यांकनों के विरुद्ध अपील करने का प्रावधान होना चाहिए ताकि कर्मचारियों तथा उनके संघों का विश्वास व्यवस्था में कायम रखा जा सके।
- कार्य निष्पादन मूल्यांकन एक सतत् प्रक्रिया होती है जो समय के साथ-साथ क्रमिक रूप से विकसित होती है। इसलिए निरंतर अध्ययन तथा समीक्षा महत्वपूर्ण व अनिवार्य है।

- कार्य निष्पादन मूल्यांकन अपने उद्देश्य की उपलब्धि "वैज्ञानिक" अथवा उद्देश्यक रूप से सम्मत तथा आदर्श तौर-तरीकों से कर पा रहा है या नहीं, इसे सुनिश्चित करने के लिए इसमें कार्य तथा विशेषता (गुण) दोनों से संबंधित पहलुओं को शामिल किया जाना चाहिए। इसमें महत्वपूर्ण उपलब्धियों, कार्य के दौरान प्रदर्शित विशेष गुणों को रेखांकित किया जाना चाहिए जिसमें नैतिक व्यवहार, मानवतावाद तथा अन्वेषण का माप, सीखने की क्षमता तथा कार्य उत्साह आदि पर विशेष ज़ोर दिया जाना चाहिए। निष्पादन मूल्यांकन के प्रक्रियागत पहलुओं पर समान बल दिया जाना चाहिए। कार्य स्थल पर जॉब संतुष्टि के लिए प्रक्रियागत न्याय (Procedural Justice) एक महत्वपूर्ण तथा मानी हुई शर्त है। प्रक्रिया को मूल्यांकन में दो-तरफा संवाद की स्थापन करना चाहिए जिसमें वरिष्ठ व कनिष्ठ दोनों शामिल हों। इसके साथ ही इस बात को भी सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि मूल्यांकन रिपोर्टों में वर्णित तथ्यों (सकारात्मक) पर कार्यवाही हो तथा उसका उपयोग प्रतिस्थापनों, कैरियर योजना तथा विकास में समुचित रूप से हो, साथ ही कार्य निष्पादन मूल्यांकन तंत्र की समयनुकूल समीक्षा भी होती रहनी चाहिए।

7-3-3.कार्य निष्पादन मूल्यांकन के उद्देश्य (Objectives of performance appraisal)

कार्य निष्पादन मूल्यांकन, पर्यवेक्षण मूल्यांकन तथा नियंत्रण के त्रि-स्तरीय उद्देश्य की पूर्ति में महत्वपूर्ण व निर्णायक भूमिका अदा करता है। कार्य निष्पादन मूल्यांकन का अर्थ मात्र कार्य मूल्यांकन से कहीं अधिक है। यह एक प्रबंधन विकास गतिविधि है जो एक ऐसी प्रक्रिया का सृजन करती है जिसके माध्यम से संगठन के पारस्परिक, खुली तथा सहयोगात्मक परिवेश का विकास होता है जो अन्ततः सांगठनिक तथा व्यक्तिगत लक्ष्यों की पूर्ति में प्रेरक भूमिका अदा करता है। हीगल (1973) के अनुसार, "कार्य निष्पादन मूल्यांकन किसी स्थान पर नियुक्त कर्मचारी की उस विशेष जॉब के लिए अपेक्षित गुणों के संदर्भ में उसकी योग्यताओं तथा निष्पादन के मूल्यांकन की ऐसी प्रक्रिया है जिसमें प्रशासन के उद्देश्य (नियोजन तथा प्रोन्नति हेतु चयन शामिल) निहित होते हैं तथा जिसके द्वारा समूह के सभी सदस्यों को (नियोजन तथा प्रोन्नति हेतु चयन शामिल) निहित होते हैं तथा

जिसके द्वारा समूह के सभी सदस्यों को विविध कार्यों के आधार पर आर्थिक पुरस्कार देना शामिल होता है जोकि विशिष्ट कार्य निष्पादन के अनुसार विभेदकारी व्यवहार के लिए अनिवार्य होता है।" कार्य निष्पादन मूल्यांकन का मुख्य उद्देश्य इस बात को सुनिश्चित करना होता है कि प्रत्येक व्यक्ति अपने मौजूदा जॉब को बेहतर तरीके से निभाए (रोलैंड, 1970)**। यह एक प्रमुख माध्यम है जिसके द्वारा संगठन में मौजूद मानव संसाधन का प्रभावी इस्तेमाल सुनिश्चित किया जाता है। कार्य निष्पादन मूल्यांकन का उद्देश्य निम्न है**:-

- **कार्य संबंधित उद्देश्य**

i. **कार्य पर नियंत्रण के प्रावधान**

ii. **कार्य कुशलता में सुधार**

iii. **कर्मचारी की विशिष्ट योग्यता तथा उसकी प्रवृत्तियों के अनुरूप कार्य भार का वैज्ञानिक आवंटन तथा आंतरिक मानव संसाधन नियोजन के अनुरूप आगे के सांगठनिक विस्तार की योजना**

iv. **क्षतिपूर्ति प्रशासन के लिए जॉब मूल्यांकन**

- **कैरियर विकास उद्देश्य**

i. **कार्मिकों के मज़बूत तथा कमज़ोर बिन्दुओं की पहचान तथा ज़रूरत आधारित प्रशिक्षण के द्वारा कमज़ोर बिन्दुओं को सुदृढ़ करने का प्रयास**;

ii. **सांगठनिक व्यवहार को प्रोत्साहित**, **प्रेरित तथा नियंत्रित करना**, **प्रशिक्षण तथा विकास की ज़रूरतों की पहचान करना तथा कर्मचारियों को पुरस्कृत**, **दंडित तथा उन्हें सुधारने का प्रयत्न करना**:

iii. **किसी कर्मचारी की विशेषज्ञता तथा अभिरूचियों के अनुरूप उसके लिए कैरियर संभावनाओं का निर्धारण तथा तदनुरूप भविष्य में प्रगति की रूपरेखा तय करना**; **तथा**

iv. **संपूर्ण उन्नत सांगठनिक निष्पादन के लिए निष्पादन विकास गतिविधियों की योजना तैयार करना।**

- **संवाद उद्देश्य**

i. कार्य निष्पादन पर समयानुकूल रिपोर्ट देना तथा अनौपचारिक संवाद की व्यवस्था करना;

ii. स्टाफ सदस्य से अपेक्षित लक्ष्यों का सुस्पष्ट निर्धारण, भविष्य के लिए संभावित जॉब उन्नयीकरण; पदानुक्रमिक स्तरों के बीच बेहतर समन्वय के लिए पारस्परिक लक्ष्यों की स्थापना करना;

iii. कार्य निष्पादन के संबंध में खुले तथा स्वतंत्र विचार विमर्श के द्वारा परामर्श तथा जॉब संतुष्टि प्रदान करना;

iv. अपेक्षित तथा वास्तविक कार्य निष्पादन के तुलनात्मक अध्ययन के द्वारा कर्मचारियों को संगठन में अपने कार्य निष्पादन के स्व-मूल्यांकन हेतु सशक्त करना।

- प्रशासनिक लक्ष्य

i. प्रोन्नति, पुरस्कार तथा दंड का आधार तैयार करना;

ii. प्रेरक प्रशासन के लिए आधार स्थापित करना। कार्य निष्पादन एकपक्षीय न होकर द्विपक्षीय अन्तर्वेशित प्रक्रिया है, जो प्रबंधन कर्मचारियों के प्रेरणात्मक योगदानों की सहायता से सांगठनिक संतुलन को सुनिश्चित करता है। एक आर्थिक सादृश्यता का वर्णन कर बर्नाड ने कहा कि, "संतुलन या समत्व उस स्तर पर प्राप्त किया जाता है जहाँ कर्मचारियों की क्षतिपूर्ति (प्राप्त, लाभ) तथा योगदान (सांगठनिक कार्य में योगदान) में संतुलन स्थापित होता है। संगठन को इस संतुलन को प्रभावी तरीके से साधने की रणनीति तैयार करनी चाहिए। संगठन को पुरस्कारों, अन्य लाभों, कल्याणकारी उपायों तथा कार्मिक लाभ योजनाओं के माध्यम से कर्मचारियों के सकारात्मक आचरण व कौशल को सशक्त करना चाहिए ताकि उनके कौशल व योग्यता का सर्वोत्तम उपयोग सांगठनिक उद्देश्यों की पूर्ति हेतु किया जा सके:

iii. कार्य निष्पादन मूल्यांकन के आधार पर कर्मचारियों की निर्धारित सुयोग्यता तथा उपयुक्तता के आधार पर उनके प्रतिस्थापन तथा नियोजन का खाका तैयार करना; तथा

iv. लागत विचारों के दृष्टिकोण से कर्मचारियों की संख्या कटौती की आधार भूमिका तैयार करना।

7-3-4.प्रदर्शन मूल्यांकन के दृष्टिकोण (Performance Appraisal Approaches)

प्राचीन समय से ही कार्य निष्पादन मूल्यांकन एक महत्वपूर्ण गतिविधि रही है। पहले कार्य निष्पादन मूल्यांकन का मुख्य लक्ष्य कर्मचारियों को दंडित करना होता था तथा उसका दायरा प्रोन्नति के लिए प्रयुक्त औपचारिक उल्लेखों तक सीमित था। आज कार्य निष्पादन मूल्यांकन को एक सकारात्मक प्रबंधन विकास प्रक्रिया के एक महत्वपूर्ण पक्ष के रूप में माना जाता है जिसका उद्देश्य कर्मचारियों को उनकी योग्यता के पूर्ण दोहन में सहायता करना है। पूरी प्रवृत्ति में इतने महत्वपूर्ण बदलाव आ चुके है कि यह एक पूरी विचारधारा के परिवर्तन का बोध कराता है।

कार्य निष्पादन मूल्यांकन की आधुनिक अवधारणा के अनुसार इसका मूल उद्देश्य कर्मचारियों की व्यक्तिगत विशिष्टता को प्रेरित कर उन्हें सामूहिक उद्देश्य की उपलब्धि के लिए समर्पित तथा उत्साहित करना है ताकि जहाँ एक ओर संगठन के निष्पादन स्तर को लगातार उन्नत करना संभव हो, वहीं दूसरी ओर कर्मचारियों के व्यक्तिगत गुणों व संभावनाओं को उभार कर उन्हें तराशने, निखारने तथा उत्प्रेरित करने की क्रिया भी सामूहिक प्रयत्न के तौर पर चलती रहे। संगठन के दो "विरोधी छोरों", कर्मचारी तथा नियोक्ता के बीच विश्वास और सौहार्द का वातावरण होना प्रक्रिया की प्रभावोत्पादकता के लिए अनिवार्य शर्त है।

कार्य निष्पादन मूल्यांकन की प्रक्रिया के औपचारिक तथा अनौपचारिक, दो पहलू है: सामाजिक पूजा पर अधिक तथा पदानुक्रम पर कम बल द्वारा मापदंडों के विकास की प्रक्रिया में औपचारिक निरीक्षण तथा पारस्परिक विचार-विमर्श शामिल हैं। मुख्य उद्देश्य मानवीय पूँजी को विकसित तथा संवर्द्धित करना होता है जिसमें प्रक्रिया की बजाय उद्देश्य पूर्ति अथवा परिणाम पर मुख्य ज़ोर होता है।

7-3-5.कार्य निष्पादन मूल्यांकन की पद्धतियाँ (Methods of performance appraisal)

कार्य निष्पादन मूल्यांकन की दो पद्धतियाँ हैं जिनका पारंपरिक तथा आधुनिक पद्धतियों के रूप में व्यापक वर्गीकरण किया जाता है:

पारंपरिक पद्धतियाँ -इस वर्गीकरण में निम्नलिखित तकनीकें शामिल हैं

- **ग्राफीय स्केल**
- **श्रेणीकरण**
- **अनिवार्य वितरण पद्धति**
- **आलोचनात्मक आनुषंगिक पद्धति**
- **अनिवार्य (बलकृत) चयन श्रेणीकरण पद्धति**
- **समूह मूल्यांकन**
- **नामांकन**
- **परिणामोन्मुख कार्य निष्पादन मूल्यांकन व्यवस्था**
- **कार्य, नमनी जाँच**
- **वार्षिक गोपनीय रिपोर्ट**

ग्राफीय स्केल -कार्य निष्पादन मूल्यांकन की यह सर्वाधिक व्यवहृत पद्धति है। इस पद्धति में कार्य गुणवत्ता, कार्य मात्रा, निर्भरता, प्रवृत्ति आदि को निर्धारित किया जाता है। मूल्यांकनकर्ता फॉर्म पर विभिन्न वर्णित तत्वों को मूल्यांकित अंक प्रदान करता है। विभिन्न तकनीकविदों के द्वारा अभिकल्पिक कई मापदंड उपलब्ध होते हैं जिसका परिस्थितिनुरूप तथा समयानुरूप उपयोग किया जाता है। उदाहरण के लिए सेंट पॉल सिविल सेवा ब्यूरो के भूतपूर्व मुख्य परीक्षक जे. बी. प्रोबस्ट ने एक व्यापक सूची को अपनाया जिसे इस्तेमाल संवर्द्धित रूप में विभिन्न संगठन करते हैं। ग्राफीय श्रेणीकरण पद्धति की एक मुख्य समस्या यह है कि उत्कृष्ट, अच्छा, खराब आदि जैसे शब्द प्रतिभा की सही अभिव्यक्ति नहीं करते।

श्रेणीकरण-समान कैडर के व्यक्तियों को प्रतिभा के आधार पर श्रेणीकृत किया जाता है। उदाहरण के लिए, यदि किसी कॉलेज में 8 **प्रवक्ता हैं तो उनका श्रेणीकरण** 1, 2, 3, **किया जा सकता है। इसमें सरल श्रेणीकरण होता है**

लेकिन श्रेणीकरण का काम वहाँ कठिन हो जाता है जहाँ अधिक व्यक्ति शामिल हों। प्रयुक्त तकनीकों में से एक का नाम 'युगक्ति तुलना' है। इसके अंतर्गत मूल्यांकनकर्त्ता प्रत्येक कर्मचारी की समूह के अन्य कर्मचारियों के साथ तुलना करता है। अंतिम श्रेणीकरण कर्मचारियों का अन्यों की अपेक्षा बेहतर आने की बारम्बारता पर निर्भर करता है। श्रेणीकर्ता को n(n - 1)/2 निर्णय लेने पड़ते हैं/ जहाँ द श्रेणीकरण के लिए लिए गए व्यक्तियों की संख्या है। यह पद्धति उस जगह उपयुक्त नहीं हो सकती जहाँ सदस्यों की संख्या बहुत अधिक हो।

अनिवार्य (सुविचारित) वितरण पद्धति- इस पद्धति के तहत कार्य निष्पादन के एक पाँच बिन्दु वाले मापक का प्रयोग किया जाता है। मापक का ! एक छोर उत्कृष्ट निष्पादन वाला होता है जबकि दूसरा ख़राब निष्पादन वाला। कर्मचारियों के निश्चित प्रतिशत को मापक के उत्कृष्ट, मध्यम, कोष्ठक तथा निकृष्ट भाग आवंटित किए जाते हैं। पर्यवेक्षक से यह कहा जाता है कि वह लगभग 10 प्रतिशत कर्मचारियों को मापक का उत्कृष्ट, 20 प्रतिशत को अगली श्रेणी, 40 प्रतिशत को मध्यम श्रेणी, 20 प्रतिशत को कोष्ठक तथा 10 प्रतिशत को निम्न कोष्ठक आवंटित करें।

पर्यवेक्षक का मत निर्णायक माना जाता है। इस पद्धति की व्यक्तिपरकता के बावजूद इसका उपयोग कर्मचारी प्रदर्शन अथवा कार्य निष्पादन के मूल्यांकन के लिए किया जाता है। इसे निम्न तरीकों से स्पष्ट किया जा सकता है।

आलोचनात्मक आनुषंगिक पद्धति-इस पद्धति में निरीक्षणं अवधि के सापेक्ष कर्मचारियों के कार्य जीवन की असाधारण, अच्छी व ख़राब घटनाओं के रिकॉर्ड की समीक्षा की जाती है। इस तरह अच्छी या ख़राब घटनाओं के द्वारा कर्मचारियों की दृढ़ता तथा व्यावहारिक गुणों का आकलन किया जा सकता है। ख़राब घटनाओं का अर्थ निम्न श्रेणी नहीं है। यह यह दिखाता है कि कैसे उस विशेष कर्मचारी ने चुनौतियों का सामना किया तथा कठिनाइयों से संघर्ष कर, उबरा ।

अनिवार्य पसंद श्रेणीकरण पद्धति-श्रेणीकर्ता से दो या चार में एक ऐसे कथन का चयन करने के लिए कहा जाता है जो उसकी नज़र में कर्मचारी की विशेषता को सही व्यक्त करता है तथा दूसरा जो कि बिल्कुल नहीं। दोनों में चयन के लिए उसे कहा जाता है। वास्तव में अनिवार्य पसंद श्रेणीकरण पद्धति कार्य निष्पादन समीक्षा के उस उत्तर तक पहुँचने का एक वस्तुनिष्ठ तरीका है जिस तक उच्च प्रबंधन की पहुँच जटिल प्रक्रिया के बाद बन पाती है।

समूह मूल्यांकन- मूल्यांकनकर्ता समूह में तीन से चार व्यक्ति शामिल होते हैं जिनमें तात्कालिक पर्यवेक्षक भी शामिल होंते हैं, जो अपनी राय सामूहिक रूप से देते हैं। कर्मचारियों के व्यक्तित्व व निष्पादन के छूटे हुए पहलुओं पर पूर्ण रूप से गौर करने के लिए अन्य व्यक्तियों का भी सहयोग लिया जा सकता है। न्यायसंगत मूल्यांकन के लिए यह ज़रूरी है कि मूल्यांकनकर्त्ता का संबंध संबंधित विषय से ज़रूर हो, उनके सदस्य (मूल्यांकनकर्त्ता) उच्च स्तर के प्रबंधक या सहयोगी कर्मी या कनिष्ठ कर्मी हो सकते हैं। यह विचार किया जाता है कि यदि सहयोगी सदस्य व्यक्तिगत दोस्त या दुश्मन बन के कार्य करेंगे तो पूर्वाग्रह की संभावना बन सकती है। पारस्परिक लाभ संबंधों पर आधारित अनौपचारिक समूहों के गुट भी हो सकते हैं। जहाँ तक कनिष्ठों की बात है उनके विषय को सही तरीके से समझ सकने में समर्थ नहीं होने की संभावना होती है। मूल्यांकन संकुचित दृष्टि से होने की संभावना होती है। वे अपने वरिष्ठ सदस्यों के विरुद्ध कुछ कहने से बचना चाह सकते हैं क्योंकि उन्हें दमन व व्यक्तिगत प्रतिशोध का भय रहेगा। इसलिए संमूह मूल्यांकन का उपयोग सावधानी से करने की सलाह दी जाती है। व्यावहारिक दृष्टिकोण से, कनिष्ठों या सहयोगियों के बजाय वरिष्ठों को समूह मूल्यांकन में शामिल किया जाना अधिक बेहतर होता है।

नामांकन-इस पद्धति के तहत् मूल्यांकनकर्ता को संगठन में असाधारण रूप से अच्छे तथा ख़राब प्रदर्शनों को चिह्नित करने के लिए कहा जाता है। ख़राब निष्पादन कर्त्ताओं को सुधारने के लिए अलग छाँट लिया जाता है।

दोनों समूहों का अध्ययन "सांगठनिक कार्य परिवेश तथा कार्यकुशलता के विशिष्ट वाहक के संदर्भ के साथ किया जाता है। ख़राब निष्पादन में शैक्षिक जाँच की भूमिका भी महत्वपूर्ण होती है।

कार्य नमूना जाँच-इस पद्धति के तहत कर्मियों के कार्य नमूने की जाँच की जाती है जिसके आधार पर उनका मूल्यांकन तय होता है। यह प्रशिक्षण तथा कर्मचारी विकास कार्यक्रमों के लिए महत्वपूर्ण व्यावहारिक साधन उपलब्ध कराता है।

परिणामोन्मुख कार्य निष्पादन मूल्यांकन व्यवस्था- इस पद्धति के तहत कुल लक्ष्य के संदर्भ में प्राप्त किए गए लक्ष्य के आधार पर कर्मचारियों की प्रतिभा का मूल्यांकन किया जाता है। कर्मचारियों के द्वारा किए गए कार्यों के परिणामस्वरूप हुए 'मूल्यसंवर्द्धन' पर विचार किया जाता है।

वार्षिक गोपनीय रिपोर्ट (Annual Confidential Report: ACR)-भारत के अधिकतर सरकारी तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों में कार्य निष्पादन मूल्यांकन का काम वार्षिक गोपनीय रिपोर्ट के आधार पर किया जाता है। इन रिपोर्टों का स्वरूप संगठन-दर-संगठन तथा आवश्यकता-दर-आवश्यकता भिन्न होता है। वरिष्ठ कर्मियों पर कनिष्ठ कर्मियों के ख़िलाफ पूर्वाग्रह से कार्य करने का आरोप लगाया जाता है। श्रेणीकरण की आधुनिक तकनीकों पर आधारित वार्षिक गोपनीय रिपोर्टों के पक्ष में प्रबल मत है।गोपनीय रिपोर्टों को एक वर्ष की अवधि के लिए लिखा जाता है जो उस विशेष अवधि में व्यक्ति के निष्पादन योग्यता तथा चरित्र से संबंधित होता है।

7-4 पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

7-4-1. कार्य -प्रदर्शन मूल्यांकन की आलोचना (Criticism of performance appraisal)

- यदि प्रदर्शन मूल्यांकन में उपयोग किए जा रहे कारक गलत हैं या प्रासंगिक नहीं हैं, तो मूल्यांकन कोई उपयोगी या प्रभावी सूचना प्रदान करने में विफल रहेगा।

- कभी-कभी, मूल्यांकन करते समय महत्वपूर्ण कारकों को समान महत्व नहीं दिया जाता है।
- कुछ वस्तुनिष्ठ कारक बहुत अस्पष्ट हैं और उनका आकलन करना कठिन है, इन कारकों को मापने की कोई वैज्ञानिक पद्धति नहीं है।
- प्रबंधक कभी-कभी कर्मचारियों और उनकी क्षमताओं का सही आकलन करने के लिए पर्याप्त योग्य नहीं होते हैं।
- कर्मचारी विकास के लिए प्रदर्शन मूल्यांकन की एक बड़ी समस्या यह है कि वे अत्यधिक व्यक्तिपरक और पक्षपाती हो सकते हैं। कभी-कभी, ऐसा महसूस होता है कि प्रबंधक की व्यक्तिगत प्राथमिकताएँ और पूर्वाग्रह इसमें आ जाते हैं, जो किसी के लिए उचित या उपयोगी नहीं है।
- अक्सर प्रदर्शन मूल्यांकन के साथ तनाव और चिंता आती है। लोग उनके बारे में बहुत परेशान हो जाते हैं, जिससे चीज़ें और भी बदतर हो सकती हैं। आत्म-सुधार पर ध्यान केंद्रित करने के बजाय, वे बस प्रबंधक को खुश करने की कोशिश कर सकते हैं।
- प्रदर्शन मूल्यांकन के साथ एक समस्या यह है कि व्यक्तिगत और संगठनात्मक प्रदर्शन में अंतर करना मुश्किल हो सकता है। यदि मूल्यांकन का निर्माण किसी कंपनी या संगठन की संस्कृति को प्रतिबिंबित नहीं करता है, तो यह हानिकारक हो सकता है।
- मूल्यांकन पर अविश्वास से अधीनस्थों और पर्यवेक्षकों के बीच समस्याएं पैदा हो सकती हैं या ऐसी स्थिति हो सकती है जिसमें कर्मचारी केवल अपने नियोक्ता को खुश करने के लिए कार्य को तैयार करते हैं।
- प्रदर्शन मूल्यांकन से अनुचित लक्ष्यों को अपनाया जा सकता है जो श्रमिकों को हतोत्साहित करते हैं या उन्हें अनैतिक प्रथाओं में संलग्न होने के लिए प्रोत्साहित करते हैं।

- प्रदर्शन मूल्यांकन से अनुचित मूल्यांकन हो सकता है जिसमें कर्मचारियों को उनकी उपलब्धियों से नहीं बल्कि उनकी संभावना से आंका जाता है। वे प्रबंधकों को अपने रिश्ते में खटास से बचने के लिए खराब प्रदर्शन करने वाले कर्मचारियों को अच्छा मूल्यांकन देने के लिए भी प्रेरित कर सकते हैं।
- यह सामान्य शिकायत होती है कि मूल्यांकन रिपोर्टों को कभी भी समय पर जारी नहीं किया जाता है। इसका अर्थ यह है कि रिपोर्टिंग तथा समीक्षक अधिकारी मूल्यांकन अवधि के दौरान निष्पादन के सभी पहलुओं पर गौर नहीं करते क्योंकि वे इन्हें स्मरण नहीं रहते।
- एक वर्ष के दौरान कई बार स्थानांतरण के शिकार कर्मचारियों का कार्य निष्पादन मूल्यांकन करना कठिन कार्य है। यह प्रबंधन विकास के बजाय कार्यालयीन निर्देशक गतिविधि हो जाती है।
- सचिवालय कर्मचारियों, विशेषकर सहायक से लेकर अवर सचिव स्तर तक के कर्मचारियों के लिए लक्ष्य तथा उपलब्धियों के प्रति अपनी वार्षिक गोपनीय रिपोर्टों में कुछ भी अर्थपूर्ण लिख पाना कठिन होता है। इसी तरह सिर्फ डेस्क कार्य में संलग्न अधिकारियों के लिए किसी लक्ष्य को निर्धारित करना संभव नहीं होता है। दूसरे के लिए भी वरिष्ठ कर्मचारी विशिष्ट लक्ष्यों का निर्धारण नहीं करते।
- "संतोषजनक", "अच्छा', 'उत्कृष्ट', आदि के रूप में कर्मचारियों का श्रेणीकरण अधिकारी-दर- अधिकारी तथा विभाग-दर-विभाग, भिन्न होता है। जहाँ कार्य परिणाम का मापन आसानी से हो जाता है वहाँ लक्ष्यों की पूर्ति आसान होती है लेकिन सरकारी विभागों, जो अधिकतर नीति-विषयक मुद्दों पर कार्य करते हैं, में यह कठिन है।
- अधिकतर राज्यों में सभी कर्मचारियों के लिए समीक्षा प्रारूपों में एकरूपता होती है, चाहे कार्य की प्रकृति कुछ भी हो। राज्यों के बीच सिविल सेवाओं के श्रेणीकरण में व्यापक भिन्नता पाई जाती है तथा सिविल सेवकों के सूचीकरण (Empanelment) से वार्षिक गोपनीय रिपोटों की सहसम्बद्धता के कारण पूरी प्रक्रिया का राजनीतिकरण हो गया है।

7-4-2.भारत में लोक सेवाओं का कार्य निष्पादन मूल्यांकन(Performance appraisal of public services in India)

सिविल सेवकों के कार्य निष्पादन का मूल्यांकन नियंत्रक प्राधिकरण करता है, **जोकि सामान्यतया विभागीय प्रमुख होता है। वह पदधारियों का मूल्यांकन कई मानदंडों पर करता है**, **जैसे सुयोग्यता**, **सक्षमता**, **समय पालन**, **कार्यकुशलता**, **टीम भावना**, **नेतृत्व गुण आदि। प्रायः सक्षमता श्रेणीकरण**, **व्यक्तिपरक मूल्यांकन हो जाता है। सक्षमता श्रेणी को उत्कृष्ट**, **बहुत अच्छा**, **अच्छा अथवा ख़राब में बाँटा जाता है। मूल्यांकन अधिकारी सत्यनिष्ठा को "भर्त्सना से परे** (Totally Beyond Reproach)", "**अशंकनीय सत्यनिष्ठा** (Unquestionable Integrity), "**संदेह से परे** (Beyond Doubt)" **या "कुछ भी प्रतिकूल जानने में नहीं आया** (Nothing Adverse has come to notice)" **आदि के रूप में व्यक्त करता है।**

भारत में लोक सेवाओं में व्यवहृत कार्य निष्पादन मूल्यांकन व्यवस्था, **सक्षमता के सीमित विचारों पर आधारित है। जब तक "सत्यनिष्ठा"** (Integrity) **को निर्णायक रूप से नकारात्मक श्रेणी में नहीं रखा जाए तब तक उसका कोई असर पदोन्नति पर नहीं पड़ता है। वर्तमान समय में यह समझा जाना चाहिए कि सत्यनिष्ठा लोक सेवाओं के लिए यदि अधिक महत्वपूर्ण नहीं है तो समान रूप से प्रासंगिक है। यदि हम लोक सेवाओं में सत्यनिष्ठा तथा ईमानदारी को राष्ट्रीय सम्पदा मानते है तो हमें सत्यनिष्ठा श्रेणी**, **जैसे "अशंकनीय सत्यनिष्ठा' को प्रोन्नति में समुचित जगह देनी चाहिए। इस तरह से हम सक्षमता तथा सत्यनिष्ठा दोनों को समान महत्व दे सकते हैं** (**रेड्डी**, 1990) **। नकारात्मक श्रेणी के नहीं होने से ही नैतिक व्यवहार की पुष्टि नहीं होती**, **न सुनिश्चित हो सकता है। मौजूदा परिस्थितियों में सत्यनिष्ठा**, **सक्षमता के समान ही महत्वपूर्ण तथा मूल्यसंवर्द्धक है**, **इसलिए हमें उसे समुचित स्थान देना चाहिए। इस पर जोर देना जरूरी है कि लोक कार्मिक प्रशासन में वर्तमान समस्या की मुख्य वजह सत्यनिष्ठा का अभाव ही है। सत्यनिष्ठा प्रभावोत्पादकता से जुड़ी हुई है। सत्यनिष्ठा के शैक्षिक अध्ययन की ज़रूरत है**, **व इसके सभी**

आयामों को प्रत्यक्ष कर, उसे मूल्यांकन तंत्र में शामिल करने की ज़रूरत है। ज़िम्मेदारी तथा प्रतिक्रियाशीलता ठोस सलाह हो सकती है इसलिए लोक कार्मिक प्रशासन में पहली प्राथमिकता नैतिक स्तर में सुधार तथा भ्रष्टाचार का उन्मूलन होना चाहिए।

7-4-3. निष्पादन मूल्यांकन की बेहतर निष्पक्षता के लिए सिफारिशें (Recommendations for better objectivity of performance appraisal)

कर्नाटक प्रशासनिक सुधार आयोग ने 2001 व पाँचवे वेतन आयोग में अपनी अंतरिम रिपोर्ट में कार्य निष्पादन मूल्यांकन से संबंधित समस्याओं की जाँच की तथा उस पर अपनी संस्तुतियाँ प्रदान की। कार्य निष्पादन मूल्यांकन में सुधार हेतु निम्न संस्तुतियाँ की गईः-

- कर्मचारियों की वार्षिक गोपनीय रिपोर्टों से संबंधित सभी सूचनाओं का कम्प्यूटरीकरण होना चाहिए। प्रबंधन को पूरी प्रक्रिया में सूचनाओं के किसी भी चूक अथवा) ''उल्लंघन-क्रम''Level Jumping) के प्रयासों के प्रति सचेत तथा चौकन्ना रहना चाहिए।
- सचिवालय, फील्ड तथा सार्वजनिक क्षेत्र के कर्मचारियों की वार्षिक गोपनीय रिपोर्टों का स्वरूप भिन्न होना चाहिए।
- प्रतिकूल टिप्पणियों के साथ ही वार्षिक गोपनीय रिपोर्टों की एक प्रति कर्मचारी को दी जानी चाहिए। इससे कर्मचारियों यह जान पाएँगे कि उनके निष्पादन का मूल्यांकन किन आधारों पर किया गया। इस प्रकार वह अगले वर्ष आवश्यक सुधारों के लिए प्रेरित हो सकेगा। वार्षिक गोपनीय रिपोर्टों की 'गोपनीयता उदार एक '' चाहिए। होनी में परिवेश
- सशस्त्र सेनाओं तथा केन्द्रीय पुलिस संगठनों की तरह वार्षिक गोपनीय रिपोर्टों में भी एक की बिन्दु 7 या 10 चाहिए। जाना किया शामिल को व्यवस्था ग्रेडिंग गुण व्यवहारिक व चारित्रिक व्यक्तिगत

- वार्षिक गोपनीय रिपोर्ट लिखने वाले अधिकारियों को इस कार्य को वस्तुनिष्ठ व निष्पक्ष रूप से निष्पादित करने के लिए समुचित प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए।
- लगातार प्रतिकूल टिप्पणी प्राप्त करने वाले कर्मचारियों के लिए परामर्श की व्यवस्था की जानी चाहिए।
- वार्षिक गोपनीय रिपोर्ट लिखने में देर करने वाले अधिकारियों को दंडित किया जाना चाहिए, फिर वह रिपोर्टिंग, समीक्षक या स्वीकृति अधिकारी हों।
- मंत्रियों द्वारा वार्षिक गोपनीय रिपोटों की मंजूरी की समयचाहिए। जानी की तय सीमा-
- वार्षिक गोपनीय रिपोर्टों में उल्लेखित टिप्पणियों का उपयोग प्रशिक्षण, जॉब आवंटन तथा कैरियर विकास योजनाओं में किया जाना चाहिए।
- वार्षिक गोपनीय रिपोटों में उल्लेखित टिप्पणियों का उपयोग प्रशिक्षण, जॉब आवंटन तथा कैरियर विकास योजनाओं में किया जाना चाहिए।
- वार्षिक गोपनीय रिपोर्टों का कर्मचारी के कैरियर पर बहुत गहरा प्रभाव पड़ता है, इसलिए इसका संचालन सावधानीपूर्वक होना चाहिए। इस पर बारदेने जोर बार- की जरूरत नहीं है कि अच्छा", "बहुत अच्छा, "संतोषजनक", "ठीक प्रत्येक से इनमें है। जाता किया नहीं व्यक्त से रूप सुस्पष्ट को टिप्पणियों जैसी आदि " है। पड़ता असर अनभिप्रेत इसका पर कैरियर के कर्मचारी तथा हैं होते निहितार्थ भिन्न के
- यदि मूल्यांकनकर्ता तथा मूल्यांकित व्यक्ति दोनों को नियमित अंतराल पर समुचित प्रशिक्षण की व्यवस्था की जाए तो अवधारणात्मक स्पष्टता में सुधार होगा, तब प्रक्रियागत त्रुटियाँ दूर होगीं, इसके साथ ही उसकी सांगठनिक स्वीकृति भी बढ़ेगी। प्रशिक्षण के द्वारा विचारों व अनुभवों का आदानहै होता प्रदान- जिससे आपसी समझ में वृद्धि होती हैं।

- **कार्मिक विशिष्टता को व्यक्त करने के लिए अच्छा", 'बहुत अच्छा' आदि जैसे व्यापक वर्गों के स्थान पर** 10 **अपेक्षित अर्थात् बेंचमार्क" लिए के निष्पादन चाहिए। जाना किया इस्तेमाल का स्केल ग्रेडिंग के बिन्दु निर् को स्तर निष्पादनधारित किया जाना चाहिए।**
- **कर्मचारियों के साथ निर्णायक ग्रेडिंग के संबंध में संप्रेषण के लिए प्रक्रिया के प्रावधान का खुलेपन** (आंशिक) **का तरह इस में स्थिति की ग्रेडिंग निम्न सके। जा किया सुनिश्चित को पारदर्शिता ताकि चाहिए जाना किया बात अपनी को कर्मचारियों संवादकहने का मौका देगा जिससे उनके पास अपने मूल्यांकन, जो उनके कैरियर को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकता है, के ख़िलाफ प्रतिनिधित्व का मौका होगा।**
- **कर्मचारियों के कार्य निष्पादन के मूल्यांकन को एक सतत् प्रक्रिया के रूप में अपनाया जाना चाहिए। मूल्यांकनकर्ता अधिकारियों को अपने मातहत कर्मचारियों की उपलब्धियों, त्रुटियों आदि से संबंधित महत्वपूर्ण जानकारियों का साप्ताहिक या मासिक रिपोर्टों का रिकॉर्ड रखना चाहिए।**
- **कर्मचारियों का मूल्यांकन टीम तथा विभाग के संदर्भ में सम्पूर्ण रूप में होना चाहिए क्योंकि वह समूह के एक सदस्य के रूप में कार्य करते हैं न कि व्यक्तिगत तौर पर। समूह कार्य के लिए समुचित ग्रेडिंग की व्यवस्था की जानी चाहिए। बाध्यताओं का स्पष्ट रूप में वर्णन किया जाना चाहिए क्योंकि अनुचित प्रतिकूल मूल्यांकन नहीं होना चाहिए।**
- **असंगति या पक्षपात की स्थिति में कर्मचारी भिन्न रिपोर्टिंग अधिकारी के तहत कार्य करने का विचार कर सकता है।कैरियर विकास योजनाओं के लिए पाँच साल की समीक्षागत रिपोर्टों को दृष्टिगत रखना चाहिए।**
- **समूह 'एचाहिए। होनी समीक्षा पंचवर्षीय की निष्पादन कार्य के अधिकारियों के "**
- **कर्मचारियों के साथ परामर्श को निष्पादन मूल्यांकन का अटूट अंग बनाया जाना चाहिए।**
- **आँकड़ों के कम्प्यूटीकरण तथा ज़िम्मेदारी को सुनिश्चित कर लेट किया कम व हतोत्साहित को रवैये लतीफ- चाहिए। जाना**

7-5- स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

I. कार्य निष्पादन मूल्यांकन मुख्य पद्धतियाँ कौनसी है ?

II. कर्मचारी की कार्य उपलब्धियों का मूल्यांकन करने की प्रकिरिया को क्या कहते हैं ?

III. कौनसे आयोग ने कार्य निष्पादन मूल्यांकन से संबंधित समस्याओं की जाँच की तथा उस पर अपनी संस्तुतियाँ प्रदान की ?

7-6- सारांश (Summary)

कार्य निष्पादन मूल्यांकन का अर्थ है कर्मचारी की कार्य उपलब्धियों का मूल्यांकन। इसमें गुणात्मक तथा मात्रात्मक विश्लेषण शामिल होता है जिसके अंतर्गत कर्मचारी की विशिष्ट भूमिका तथा संगठन के प्रति उसके योगदान की समीक्षा होती है, साथ ही उसके विगत निष्पादन के परिप्रेक्ष्य में वर्तमान प्रदर्शन का आकलन किया जाता है। कार्य निष्पादन मूल्यांकन के मापदंडों को सावधानीपूर्वक निर्धारित करने तथा कार्यान्वित करने की जरूरत होती है ताकि कर्मचारी के कार्यों का न्यायसंगत तथा तर्कसंगत मूल्यांकन किया जा सके। कार्य निष्पादन मूल्यांकन को मानव संसाधन प्रबंध का एक महत्वपूर्ण पहलू माना जाता है।

7-7- सूचक शब्द (Key Words)

- निष्पादन- निष्पादन का हिंदी अर्थ किसी कार्य को ठीक ढंग से पूरा करना; समाप्त करना।
- मूल्यांकन-मूल्यांकन का अर्थ है मूल्य का अंकन करना। यह मूल्य निर्धारण की प्रक्रिया है
- मापदंड-मापदंडों के माध्यम से लक्ष्य पूर्ति के संबंध में विशिष्ट जानकारी हासिल की जाती है। मापदंड व्यक्तिपरक तथा वस्तुपरक दोनों होते हैं क्योंकि मानवीय निष्पादन को प्रायः व्यक्तिगत मानकों से मूल्यांकित नहीं किया जा सकता है। मापदंडों के उदाहरणों में विशिष्ट कार्य पर खर्च समय, कार्य घंटे, परिणाम, गुणवत्ता आदि आते हैं।

- निष्पादन कमी-वास्तविक तथा इच्छित निष्पादन के बीच के अंतर को "निष्पादन कमी' कहा जाता है। निष्पादन कमी के कारणों के निदान के लिए मानव संसाधन विकास कार्यक्रम का क्रियान्वयन किया जाता है।
- निष्पादन योजना- निष्पादन योजना के अंतर्गत सम्पूर्ण सांगठनिक प्रयास, प्रत्येक स्तर पर इच्छित निष्पादन का स्पष्ट निर्धारण, निष्पादन का समन्वयीकरण तथा पूर्ण मूल्यांकन, सभी आते हैं।

7-8- स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

- कार्य निष्पादन मूल्यांकन का अर्थ, आवश्यकता व महत्व का वर्णन कीजिए।
- कार्य निष्पादन मूल्यांकन की पद्धतियों का वर्णन कीजिए।
- कार्य निष्पादन मूल्यांकन से संबंधित विभिन्न अनुसंशाओं का वर्णन कीजिए।
- भारत में लोक सेवाओं के कार्य निष्पादन मूल्यांकन का वर्णन कीजिए।

7-9- उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

I. पारंपरिक तथा आधुनिक पद्धतियाँ

II. कार्य निष्पादन मूल्यांकन

III. कर्नाटक प्रशासनिक सुधार आयोग व पाँचवे वेतन आयोग

7.10. सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

- Public Administration, Mcgraw Hill : Laxmi Kant. M
- New Horizons of Public Administration; Mohit Bhattacharya; Jawahar Publisher & Distribution.
- Indian Administration; S.R. Maheshwari, Orient Black Swan.
- Public Administration Theory and Practice; Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva; Pearson.
- प्रशासनिक चिंतक; प्रसाद एण्ड प्रसाद सत्यनारायण; जवाहर पब्लिकेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन।

Subject : Public Personnel Administration	
Course Code : PUBA 202	Author : Dr. Parveen sharma
Lesson No. : 8	Vetter :

Service Conditions and Disciplinary Actions, Administrative Ethics and Code of Conduct

(सेवा शर्तें और अनुशासनात्मक कार्रवाई, प्रशासनिक नैतिकता और आचार संहिता)

अध्याय की सरंचना

8-1.अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

8-2.परिचय (Introduction)

8-3.अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

8-3-1.आचार संहिता का अर्थ एवं विशेषताएँ (Meaning and characteristics of code of conduct)

8-3-1-1.आचार संहिता का अर्थ (Meaning of Code of Conduct)

8-3-1-2.आचार संहिता की विशेषताएं (Characteristics of code of conduct)

8-3-2.भारत में लोक सेवा कर्मचारी आचार संहिता (Public Service Employees Code of Conduct in India)

8-3-3.लोक सेवकों की राजनीतिक तटस्थता (Political Neutrality of Public Servants)

8-3-4.कार्मिक प्रशासन में आचरण एवं अनुशासन की भूमिका (Role of conduct and discipline in personnel administration)

8-3-4-1.अनुशासनिक कार्यवाही का अर्थ (Meaning of disciplinary proceedings)

8-3-4-2.अनुशासनिक कार्यवाही की आवश्यकता (Need for disciplinary action)

8-3-4-3.अनुशासनात्मक कार्यवाही के भेद (Differences in disciplinary proceedings)-

8-3-4-4.भारत में अनुशासन के तरीके एवं प्रक्रिय (Methods and procedures of discipline in India)-

8-3-4-5.अनुशासनिक कार्यवाही में अधिकारों का दुरुपयोग रोकने के लिए संविधान में किए प्रावधान

(Provisions made in the Constitution to prevent abuse of rights in disciplinary proceedings)

8-3-4-6.अनुशासनिक कार्यवाही से संबंधित विभिन्न समस्याएँ (Problems related to disciplinary proceedin)

8-4. पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

8-4-1.प्रशासनिक नैतिकता का अर्थ (Meaning of Administrative Ethics)

8-4-2.प्रशासनिक नैतिकता का विकास (Development of Administrative Ethics):

8-4-3.प्रशासनिक नैतिकता को सुनिश्चित करने वाले तत्व(Elements that Ensure Administrative Ethics):

8-4-4-प्रशासनिक नैतिकता का महत्व (Importance of Administrative Ethics)

8-4-5.प्रशासनिक नैतिकता के कारक (Causes and Limitations of Administrative Ethics)

8-4-6.प्रशासनिक नैतिकता में बाधाएं (Barriers to Administrative Ethics)

8-5.स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

8-6.सारांश (Summary)

8-7.सूचक शब्द (Key Words)

8-8.स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

8-9.उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

8-10.सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

8-1.अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

इस अध्याय के अध्ययन के पश्चात विद्यार्थी:-

- **आचार संहिता की अवधारणा को जान पाएंगे।**
- **प्रशासनिक नैतिकता की अवधारणा को जान पाएंगे।**
- **कार्मिक प्रशासन में आचरण एवं अनुशासन की भूमिका पर चर्चा कर सकेंगे।**
- **अनुशासनिक कार्यवाही में निहित चरणों का वर्णन कर सकेंगे।**

8-2.परिचय (Introduction)

प्रत्येक संगठन में चाहे सार्वजनिक हों अथवा निजी अपने कर्मचारियों के व्यवहार और आचरण को नियंत्रित करने के लिये कुछ नियम तथा विनियम होते हैं। मानवीय स्वभाव में गुणों तथा दोषों दोनों का सम्मिश्रण होता है। कर्मचारियों को सही मार्ग पर रखने तथा संगठन के लक्ष्य प्राप्त करने हेतु आचरण एवं अनुशासन की एक निर्धारित सहिता होनी चाहिए। सामान्य जनता के समक्ष उदाहरण प्रस्तुत करने हेतु सरकारी कर्मचारियों में आचरण का उच्च नैतिक मानदंड अति आवश्यक है। सफल कार्मिक व्यवस्था के लिए सेवाओं में सत्य निष्ठा और अनुशासन अनिवार्य है। यह कर्मचारियों की पदोन्नति, उनके अच्छे व्यवहार तथा सेवा में अनुशासन के पालन पर निर्भर करती है। अधिकारों का दुरुपयोग रोकने के उद्देश्य से सरकारी कर्मचारियों के व्यवहार को नियमित करने के लिए आचरण संहिता लागू की जाती है। सरकारी कर्मचारियों की जिम्मेदारियों और अधिकारों में मनत् वृद्धि के साथ प्रशाननिक अकुशलताएँ, यथालालफीताशाही-, अकर्मण्यता और भ्रष्टाचार आदि भी प्रशासन में प्रवेश कर गया है। संख्या में तेजी से वृद्धि, सरकारी कर्मचारियों के अधिकारों का सतत् विस्तार, नागरिक तटस्थता की अवधारणा में परिवर्तन, कार्यों का नकारात्मक से सकारात्मक परिवर्तन तथा नैतिक और

व्यावसायिक मानदंडों पर बढ़ता हुआ दबाव, ये सब कार्मिक प्रशासन की आधुनिक प्रवृत्ति बन गए हैं जिससे इसे गतिशीलता प्राप्त हुई है। प्रजातंत्र की सफलता तथा विकास एवं कार्यक्रमों का कार्यान्वयन अधिकांशतः देश के भविष्य निर्माण में सलंग्न सरकारी कार्मिकों पर निर्भर करता है। यदि सरकार के मेरूदंड, सरकारी कर्मचारी, क दाचार और अनुशासनहीनता से दुर्बल हो गए तो परिणामस्वरूप प्रशासकीय मशीनरी ही धराशायी हो जाएगी।

8-3.अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

8-3-1.आचार संहिता का अर्थ एवं विशेषताएँ (Meaning and characteristics of code of conduct)

8-3-1-1.आचार संहिता का अर्थ (Meaning of Code of Conduct)

'आचार संहिता' प्रशासनिक सेवा में कार्यरत कर्मचारियों व अधिकारियों को ऐसी नियमावली का पालन करना होता है जो कि प्रशासनिक सेवा हेतु अनिवार्य होती है। नियमों के इस संकलन को ही 'आचार संहिता' कहा जाता है। यह आचार संहिता ही कर्मचारियों व अधिकारियों को यह ज्ञान कराती है कि उनको किन परिस्थतियों में किस प्रकार का व्यवहार करना चाहिए ? अपने कार्य-स्थल पर किस प्रकार का दृष्टिकोण अपनाना चाहिए ? आचार-संहिता के माध्यम से कर्मचारी सजग व अनुशासित रहते हैं। शासकीय कर्मचारियों को अपना व्यवहार इसलिए भी अनुशासित रखना चाहिए क्यूंकि जनता उनके व्यवहार का अनुकरण करती है। आचार संहिता के द्वारा अधिकारियों को मनमानी करने से रोका जा सकता है।

8-3-1-2.आचार संहिता की विशेषताएं (Characteristics of code of conduct)

- **आचार संहिता देश में प्रचलित विधि से ऊपर होती है । कई बार नागरिक अधिकारों को भी सीमित कर देती है।**
- **आचार संहिता के नियमों का पालन करना नैसर्गिक अधिकारों से वंचित करना नहीं है।**

- **आचार संहिता के अनुसार प्रत्येक कर्मचारी को संविधान के प्रति तथा अपने उच्च अधिकारी के प्रति निष्ठा की शपथ लेनी होती है।**
- **व्यक्तिगत स्वार्थ व साम्प्रदायिकता से दूर रहते हुए पूर्ण ईमानदारी से कार्य करना होता है।**
- **ऐसे कार्यों से बचना होता है जिनसे प्रशासनिक सेवा की प्रतिष्ठा को धक्का लगे।**
- **व्यक्तिगत व्यापार व राजनीति से दूर रहना होता है।**
- आचरण संहिता अर्थ का सार्वजनिक अधिकारियों के लिये अपने कर्त्तव्यों को पूरा करने के लिये सामान्य नियम हैं जो कि उनके व्यवहारों या निर्णयों का मार्गदर्शन करते हैं।
- यह लोक सेवकों के लिये निर्धारित सामाजिक व्यवहारों, नियमों एवं उत्तरदायित्वों के समूह को संदर्भित करता है।
- यह सही निर्णय लेने, विशेष रूप से ऐसे मामलों में जहाँ वे लोक हित को बनाए रखने हेतु सशंकित होते हैं, में एक प्रमुख उपकरण है।
- यह लोक सेवकों के कुछ विशेष व्यवहारों, जैसेसंघर्ष के हितों -, रिश्वत तथा अनुचित कृत्यों आदि को रोकने हेतु परिकल्पित एक व्यापक रूपरेखा है।
- यह कर्मचारियों के लिये क्या करें व क्या न करें हेतु निर्देशित करती है।
- इसे नैतिक संहिता के पूरक के रूप में देखा जाता है।

8-3-2.भारत में लोक सेवा कर्मचारी आचार संहिता (Public Service Employees Code of Conduct in India)

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 309 **में राष्ट्रपति को यह अधिकार दिया गया है कि वह सरकारी सेवकों के लिए आवश्यक नियम बनाए। इसके तहत केन्द्रीय सरकार ने सन्** 1951 **में ' अखिल भारतीय सेवा कानून' तथा ' अखिल भारतीय नियम' प्रसारित किये थे। सन्** 1964 **में केन्द्रीय सिविल सेवा के आचरण नियम बनाए गए थे।**

इनमें समय-समय पर आवश्यकतानुसार संशोधन किया जाता रहा है। सन् 1969 में प्रशासनिक सुधार आयोग ने भी इस प्रश्न पर विचार किया था। संक्षेप में, भारत में लोक सेवकों से संबंधित आचार-नियम निम्नलिखित हैं:-

- कर्तव्यपालन-सरकारी सेवकों को सदैव अपने कर्तव्यों का पालन पूरी निष्ठा और ईमानदारी से करना चाहिए। किसी प्रकार की ' अनधिकृत सूचना नहीं देनी चाहिए और सरकार के गोपनीय रहस्य को प्रकट नहीं करना चाहिए। किसी राजनीतिक दल के उम्मीदवार के लिए प्रचार कार्य में अथवा चुनाव में कोई राजनीतिक सहायता नहीं दे सकते हैं।
- चन्दा देने का निषेध-लोक सेवकों को राजनीतिक उद्देश्य से संग्रह किये जाने वाले किसी फण्ड में कोई धनराशि नहीं देनी चाहिए।
- उपहार लेने का निषेध-उपहार ग्रहण करने के संबंध में यह नियम है कि यदि विवाहोत्सव, जन्म- दिवस, अंत्येष्टि या धार्मिक उत्सव में अधिकारी को सौ रापये से अधिक मूल्य की कोई भेंट मिले तो उसका विवरण तुरन्त सरकार को देना चाहिए। सरकार अपनी ओर से यह आदेश दे सकती है कि उसका क्या किया जाए। अब नजदीकी रिश्तेदारों अथवा निजी मित्रों से उपहार स्वीकार करने की विद्यमान सीमा को दुगुना कर दिया गया है, परन्तु विदेशी पदाधिकारियों, आदि से उपहारों को स्वीकार करने की सीमा को 3,000 रुपये से घटाकर 1,000 रुपये कर दिया गया है ताकि इसे विदेशी अंशदान (विनियमन) अधिनियम के उपबन्धों के अनुरूप बनाया जा सकें।
- दूसरे विवाह का निषेध- कोई भी सरकारी कर्मचारी पहली पत्नी के जीवित रहते हुए दूसरा विवाह नहीं कर सकता है। सन्तान न होने आदि की विशेष अवस्था में यदि कोई व्यक्ति दूसरा विवाह करना चाहता है तो उसे सरकार से लिखित स्वीकृति प्राप्त करना आवश्यक है।
- राजनीति से पृथक् रहना-उन्हें किसी राजनीतिक गतिविधि में भाग नहीं लेना चाहिए।

- सदस्यता का निषेध-लोक सेवकों को किसी ऐसे दल का सदस्य नहीं बनना चाहिए जो राजनीति में भाग लेता हो।
- आलोचना की मनाही-उन्हें सार्वजनिक रूप से सरकार की कोई आलोचना नहीं करनी चाहिए और अपने कर्तव्य के अतिरिक्त प्रेस या रेडियो से कोई सम्पर्क नहीं रखना
- सम्पत्ति सम्बन्धी नियम-सरकारी सेवा में नियुक्ति के समय लोक सेवक को अपनी सम्पूर्ण अचल सम्पत्ति की सूची सरकार को देनी चाहिए। इसके बाद प्रति वर्ष उपार्जित की जाने वाली सम्पत्ति की सूचना भी सरकार को देते रहना चाहिए। सरकारी कर्मचारियों द्वारा चल परिसम्पत्तियों का लेन-देन करते समय सरकार को सूचित किए जाने अथवा सरकार से पूर्वानुमति लिए जाने के लिए धनराशि की अधिकतम सीमा को समूह 'क' और समूह 'ख' के अधिकारियों के मामले में 5,000 रुपये से बढ़ाकर 10,000 रुपये तक, अन्य सरकारी कर्मचारियों के मामले में 2, 500 रुपये से बढ़ाकर 5,000 रुपये तक कर दिया गया है। वह हस्तान्तरण या दान द्वारा न अपने नाम पर, और न पत्नी के और न परिवार के किसी सदस्य के नाम पर अचल सम्पत्ति प्राप्त कर सकता है। अचल सम्पत्ति में मोटरकार, फ्रिज, रेडियो, टेलीविजन भी सम्मिलित हैं।
- निजी व्यापार का निषेध-कोई भी सरकारी कर्मचारी शासन की पूर्व स्वीकृति लिये बिना प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से किसी व्यापार या व्यवसाय में किसी प्रकार का कोई भाग नहीं ले सकता है। वह केवल किसी सामाजिक अथवा जनकल्याणकारी स्वरूप रखने वाली संस्था में अवैतनिक रूप से साहित्यिक, कलात्मक या वैज्ञानिक ढंग का कोई कार्य इसी शर्त पर कर सकता है कि इससे उसके सरकारी कार्यों के करने में किसी प्रकार की कोई कमी न आएगी। यदि सरकार निर्देश दे तो उसे इस प्रकार का कार्य तुरन्त बन्द कर देना चाहिए। किसी सरकारी कर्मचारी की पत्नी या परिवार का कोई अन्य सदस्य यदि किसी प्रकार का व्यापार, बीमे की तथा किसी एजेंसी का कार्य करता है तो यह इस नियम का उल्लंघन समझा जाएगा। कोई सरकारी कर्मचारी

1956 के इण्डियन कम्पनीज ऐक्ट के मातहत पंजीकृत किसी बैंक या कम्पनी के सरकारी कार्य और प्रबन्ध व्यवस्था में भाग नहीं ले सकता है। सरकारी कर्मचारी अपने परिवार के किसी सदस्य के स्वामित्व वाले अथवा उसके द्वारा प्रबन्धित ऐसे किसी व्यापार या बीमे एजेंसी अथवा कमीशन इत्यादि के समर्थन में प्रचार नहीं कर सकते।

- सट्टेबाजी का निषेध- कोई भी लोक सेवक किसी प्रकार की सट्टेबाजी नहीं कर सकता है और न ही उसकी पत्नी या परिवार के अन्य सदस्य इस प्रकार का काम कर सकते हैं। इसी प्रकार वह सरकार से पर्व स्वीकृति पाए बिना रुपया उधार देने का काम भी नहीं कर सकते हैं।
- निकट संबंधी की नियुक्ति का निषेध- कोई भी सरकारी अधिकारी अपने विभाग में अपने किसी नजदीकी रिश्तेदार को नियुक्त नहीं कर सकता है।
- प्राइवेट माल या व्यापार को बढ़ावा देने का निषेध- केन्द्रीय सिविल सेवा आचरण नियम के अनुसार सरकारी कर्मचारी किसी प्राइवेट कम्पनी अथवा संगठन द्वारा आयोजित किसी प्रतियोगिता अथवा सामाजिक समारोह में भाग न लें जिसका मुख्य उद्देश्य उनके माल अथवा व्यापार को बढ़ावा देना है।
- अचल सम्पत्ति की छोटी-मोटी मरम्मत सरकारी कर्मचारी द्वारा अपनी अचल सम्पत्ति की छोटी-मोटी मरम्मत के बारे में सरकार को सूचित करने की सीमा को 1,000 रुपये से 10,000 रुपये कर दिया गया है। अब सरकारी कर्मचारी को केवल तभी सूचित करना होगा जब मरम्मत का अनुमान 10,000 रुपये से बढ जाए।
- धर्मनिरपेक्ष आचरण- सरकारी कर्मचारियों को अपने व्यक्तिगत जीवन में किसी भी धर्म को अपनाए जाने तथा उसको अनुसरण करने की स्वतन्त्रता है फिर भी उन्हें आम जनता में इस तरह आचरण करना चाहिए ताकि उनके बारे में किसी को लेशमात्र भी ऐसा न लगे कि वे राज्य के धर्मनिरपेक्षता के सिद्धान्त के पक्ष में नहीं हैं। सरकारी कर्मचारियों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे किसी ऐसे संगठन अथवा आन्दोलन जिसके

कार्यकलापों को साम्प्रदायिक प्रकृति का समझा जा सकता हो, में भाग लेते समय बहुत ही सावधानी से काम लेंगे।

- चौदह वर्ष से कम आयु के बच्चों को नौकरी में रखे जाने की मनाही - सरकारी कर्मचारियों द्वारा 14 वर्ष से कम आयु के बच्चों को नौकरी में रखे जाने की मनाही के बारे में केन्द्रीय सिविल सेवा (आचरण) नियमावली, 1964 में प्रावधान कर दिया गया है।

आधुनिक लोकतांत्रिक संरचना में समय के साथ सरकार की भूमिका का उद्विकास हो रहा है। वर्तमान समय में सरकार 'अधिकतम शासन, न्यूनतम सरकार' के दृष्टिकोण की तरफ बढ़ रही है। इस आदर्श की प्राप्ति अधिक सक्षम लोक अधिकारियों की आवश्यकता होती है जो कि आचरण संहिता से निर्देशित होकर आम जनता तक सेवाओं का कुशल एवं प्रभावी वितरण सुनिश्चित करते हैं।

8-3-3.लोक सेवकों की राजनीतिक तटस्थता(Political Neutrality of Public Servants)

राजकीय कर्मचारियों के आचार नियमों में अन्य किन्हीं को लेकर उतना विवाद नहीं है, जितना उन नियमों को लेकर, जिनका संबंध उनके राजनीतिक क्रियाकलापों से है। यह आवश्यक है कि लोकतान्त्रिक विधान एवं शासन में राज कर्मचारी निर्दलीय और निरपेक्ष रहें, तभी शासन में दक्षता आ सकती है। दूसरा पहलू यह भी है कि ये कर्मचारी समाज के विवेकी अंग हैं और जैसे-जैसे शासन का कार्य-क्षेत्र बढ़ता जाता है, वैसे-वैसे उनकी संख्या भी बढ़ती जाती है। अतः उनको राजनीतिक क्रियाकलापों से बरी कर देने से समाज का एक बड़ा अंश राजनीति के लिए पंगु एवं निष्क्रिय हो जाता है। यह एक बड़ी समस्या है कि लोक कर्मचारियों की व्यावहारिक निष्पक्षता का सामान्य नागरिकता के अधिकारों से किस प्रकार समन्वय किया जाये? लोक सेवकों की राजनीतिक तटस्थता के सम्बन्ध में मास्टर मैन समिति व दूबर आयोग ने अपने विचार प्रस्तुत किये है जो निम्न है-

- मास्टर मैन समिति का अभिमत-

लोक सेवा का परम्परागत गुण तटस्थता रहा है। 'मास्टर मैन समिति' के शब्दों में, निष्पक्षता या तटस्थता ब्रिटिश लोक सेवा का गुण रही है एवं उसकी एक अद्वितीय विशेषता है। तटस्थता का अर्थ है कि एक लोक सेवक अपने सार्वजनिक जीवन में राजनीतिक विचारों या धारणाओं से पूर्ण मुक्त रहता है। लोक सेवा के तटस्थता सम्बन्धी ब्रिटिश अवधारण के प्रमुख तथ्य हैं-

(क)जनता को यह विश्वास होना चाहिए कि लोक सेवा सभी प्रकार के राजनीतिक पक्षपात से मुक्त हो,

(ख)मन्त्रियों को यह विश्वास होना चाहिए कि चाहे कोई भी दल सत्तारूढ़ हो, लोक सेवक की निष्ठा उन्हें प्राप्त होती रहेगी,

(ग) लोक सेवक में नैतिक साहस का आधार विश्वास है कि पदोन्नति तथा अन्य पुरस्कार राजनीतिक दृष्टिकोण या पक्षपातपूर्ण कार्यों पर निर्भर नहीं करते बल्कि गुण मात्र पर निर्भर करते हैं।

- दूबर आयोग का अभिमत-

लोक सेवा की तटस्थता के संबंध में दूबर आयोग द्वारा प्रतिपादित अमरीकी अवधारण निम्नलिखित है-

(क)लोक सेवकों को राजनीतिक क्रियाकलापों से दूर रहना चाहिए तथा नीति संबंधी मामलों में भी अपनी तटस्थता बनाए रखनी चाहिए,

(ख)वरिष्ठ लोक सेवकों को अनिवार्यतः ऐसे सभी राजनीतिक क्रियाकलापों से दूर रहना चाहिए जिनका ठीक ढंग से काम करने की उनकी योग्यता पर विपरीत प्रभाव पडता हो, और जिससे ऐसा ज्ञात होने लगे कि वे किसी राजनीतिक दल या उसकी राजनीति से संबंध रखते हों,

(ग)वरिष्ठ लोक सेवकों को केवल औपचारिक वक्तव्य ही प्रेस को देने चाहिए, सार्वजनिक या निजी वक्तव्य नहीं देने चाहिए। उन्हें राजनीतिक या विवादास्पद ही प्रेस को देने चाहिए, सार्वजनिक या निजी वक्तव्य नहीं देने चाहिए। उन्हें राजनीतिक या विवादास्पद ढंग से सार्वजनिक भाषण नहीं देने चाहिए।

- **भारत में लोक सेवकों की राजनीतिक तटस्थता का स्वरूप**

भारत में किसी भी सरकारी लोक सेवक को किसी राजनीतिक संगठन का सदस्य होने तथा किसी भी राजनीतिक आन्दोलन या कार्य में भाग लेने या उसके लिए चन्दा देने या उसे किसी प्रकार सहायता देने का निषेध किया गया है।

यहां तक कि सरकारी कर्मचारी संसद, विधानमण्डल या स्थानीय संस्थाओं के चुनावों में भी भाग नहीं ले सकते। वे मात्र चुनाव में मत दे सकते हैं। लोक सेवकों को साहित्यिक, कला संबंधी या वैज्ञानिक मामलों को छोड़कर अन्य सभी मामलों पर विचार प्रकट करने तक की स्वतन्त्रता प्रदान नहीं की गयी है। लोक उद्‌यमों के कर्मचारियों के साथ भी इसी प्रकार के नियम अपनाये जाते हैं। कतिपय विश्वविद्‌यालय अवश्य अपने प्राध्यापकों को संसद और विधानमण्डलों के चुनाव लड़ने की छूट देते हैं। गुप्त मतदान के सीमित अधिकार के अतिरिक्त कोई भी सरकारी कर्मचारी किसी भी राजनीतिक आन्दोलन या कार्य में और चुनाव अभियान में भाग नहीं ले सकता। वह किसी भी राजनीतिक दल का सदस्य नहीं हो सकता और न राजनीतिक मामलों पर राय प्रकट कर सकता है।

- **लोक सेवा में राजनीतिक तटस्थता के विपक्ष में तर्क (Arguments Against Political Neutrality in Public Service)**

(i) आलोचकों का कहना है कि लोकतन्त्र में राजनीतिक गतिविधियों में प्रत्येक नागरिक को भाग लेने का अधिकार होता है और क्या निरन्तर बढ़ने वाली लोक सेवाओं की संख्या को मताधिकार से वंचित रखना लोकतन्त्र के अनुरूप है?

(ii) आलोचकों का यह भी कहना है कि लोक कर्मचारियों को भाषण देने तथा विचार प्रकट करने की स्वतन्त्रता के अधिकार से वंचित रखने का अर्थ उन्हें पूर्ण नागरिक देने से कम समझना है।

(iii) भारत जैसे देश में लोक सेवकों का समुदाय एक उच्च शिक्षित तथा प्रबुद्ध नागरिकों का है, ऐसी स्थिति में क्या यह उचित होगा कि इन लाखों लोगों को जीवन के मुख्य प्रवाह से पृथक् रखा जाए।

(iv) आधुनिक समय में यह परम्परागत विचार मान्य नहीं रह गया है कि मन्त्रीगण या राजनीतिक कार्यपालिका नीति निर्धारित करें और लोक सेवकों द्वारा उनका पालन किया जाए। अब लोक सेवकों के कार्य बदल रहे हैं और नीति-निर्धारण की प्रक्रिया में वे राजनीतिक कार्यपालिका के सहयोगी बन गये हैं।

(v) लोक सेवक को दलीय राजनीति से दूर रहना चाहिए, किन्तु नीति संबंधी राजनीति से नहीं। पॉल एच. एपिलबी के शब्दों में,' आज सभी प्रशासक राजनीतिज्ञ हैं क्योंकि वे लोकहित के प्रति उत्तरदायी होते हैं।

(vi) लोक सेवकों का कार्य उसी प्रकार बदल गया है जैसे सरकार के स्वभाव तथा उद्देश्य नकारात्मक से सकारात्मक में परिवर्तित हो गए हैं।

अतः आज ऐसे लोक सेवकों की आवश्यकता है जिनका विकास तथा लोकतान्त्रिक मूल्यों के प्रति भावनात्मक लगाव हो। हूवर आयोग के शब्दों में यदि वरिष्ठ लोक सेवकों का समूह राजनीतिक तटस्थता का अनुगमन करता है, तो वह नपुंसकों का एक समूह बन जाता है कोई भी राजनीतिक कार्यपालिका अपने होश हवास में ऐसे किसी व्यक्ति को कोई पद नहीं सौंपेगी। भावनात्मक लगाव से वंचित कर्मचारियों की सरकार, ऐसे डॉक्टरों और नर्सों के समान है जिन्हें इस बात की चिन्ता नहीं कि उनके रोगी मरते हैं या जीते हैं और जो केवल यही ध्यान रखते है कि उनके धन्धे की उचित प्रक्रियाओं का अनुसरण किया जा रहा है तटस्थता पर अत्यधिक बल देने पर सम्पूर्ण सरकार तटस्थ बन जाएगी।

- **लोक सेवा में राजनीतिक तटस्थता के समर्थन में तर्क (Arguments in support of political neutrality in public service)**

(i) यदि एक भी लोक सेवक के विपक्ष में यह पता चल जाए कि उसमें किसी दल के प्रति लगाव है तो लोक सेवा के राजनीतिक दृष्टिकोण एवं निष्पक्षता से जनता का विश्वास पूर्णतः उठ जाएगा।

(ii) **लोक सेवा के ये नियम कर्मचारी की राजनीतिक प्रतिरोधों से रक्षा करते हैं।**

(iii) **लोक सेवा में प्रवेश स्वैच्छिक होता है। यदि इस सेवा की शर्तों में कुछ नियन्त्रण शामिल हैं तो उनकी शिकायत का कोई तर्कपूर्ण कारण नहीं है। अन्य व्यवसायों तथा नियोजकों में भी कतिपय नियन्त्रण शामिल होते हैं।**

(iv) **अन्य नागरिकों की भांति लोक सेवकों को राजनीतिक अधिकार देने से उनकी प्रशासनिक क्षमता कम होगी।**

(v) **यदि लोक सेवकों के अपने राजनीतिक विचार होंगे तो ऐसी स्थिति में अधीनस्थ कर्मचारी को विरोधी विचारधारा वाले अपने वरिष्ठ अधिकारी का कोप भाजन बनना पडेगा।**

8-3-4.कार्मिक प्रशासन में आचरण एवं अनुशासन की भूमिका (Role of conduct and discipline in personnel administration)

रीडर्स डाइजेस्ट सर्वज्ञान विषयक वृहत् शब्दकोष में आचरण एवं अनुशासन को इस प्रकार परिभाषित किया गया है कि आचरण ह पद्धति की व्यवहार के स्वयं अथवा संचालन कार्य"ै नैतिक तथा मानसिक" अनुशासन और " अतएव "है। व्यवस्था एक संपोषित बीच के व्यक्तियों अधीन के अधिकारों या नियंत्रण" अथवा "प्रशिक्षण व्यवहार का कार्मिकों, उन्हें नियंत्रण के अधीन लाना तथा उन्हें आज्ञा प्रशिक्षित लिए के सुव्यवस्था और पालन- में अनुशासन एवं आचरण करना सन्निहित है। इस प्रकार एक निर्दोष कार्मिक व्यवस्था के निर्माण हेतु आचरण एवं अनुशासन अनिवार्य साधन है।

सभी कार्मिकों से यह अपेक्षा नहीं की जा सकती है कि वे निर्दोष ढंग से और समान उत्साह से आचरण करेंगे। अतएव प्रत्येक संगठन में अनुशासनिक कार्यवाही का प्रावधान अपरिहार्य है। कर्मचारियों के घटिया काम अथवा गलत व्यवहार में सुधार लाने के लिए आचरण एवं अनुशासन की आवश्यकता और भूमिका पर बल दिया जाना चाहिए।

8-3-4-1.अनुशासनिक कार्यवाही का अर्थ (Meaning of disciplinary proceedings)

सभी कर्मचारी निर्दोष ढंग से समान उत्साह के साथ आचरण करे इसके लिए प्रत्येक संगठन में अनुशासनिक कार्यवाही की व्यवस्था की जाती है। होता नहीं पूर्ण इतना संगठन भी कोई" कि है किया इंगित ने "स्टाल", कोई भी प्रशासन इतना उत्तम नहीं होता और कोई भी कार्मिक व्यवस्था इतनी अचूक नहीं होती कि उनमें से किसी भी कर्मचारी के घटिया काम अथवा गलत व्यवहार के लिए दंड के उपायों को लगातार टाला जा सके। डॉ के स्प्रिंगल . नियमों उन को समूह अथवा व्यक्ति जो है शक्ति वह अनुशासन" अनुसार, विनियमों और प्रक्रियाओं का पालन करने के लिए प्रेरित करती है, जो किसी उद्देश्य की प्राप्ति के लिए आवश्यक समझी जाती है। यह शक्ति या शक्ति का डर है जो व्यक्ति अथवा समूह को ऐसे काम करने से रोकती है और जो समूह के उद्देश्यों के लिए विनाशकारी मानी जाती है। यह समूह के विनियमों के उल्लंघन के लिए दंड का प्रवर्तन अथवा नियंत्रण का अनुष्ठान भी है।"

अनुशासनिक कार्यवाही का तात्पर्य कर्मचारी के कार्य निष्पादन से संबंधित कदाचार को ठीक करने के लिए उठाए गए प्रशासकीय कदमों से है। यह वैयक्तिक कार्यक्षमता का हाम रोकने तथा यह सुनिश्चित करने के लिए शोधक कार्यवाही प्रारम्भ की जाती है कि यह अन्य कर्मचारियों तक न फैले।

दीवानी अथवा फौजदारी प्रक्रिया और अनुशासनिक कार्यवाही में विभेद किया जाना आवश्यक है। अनुशासनिक कार्यवाही प्रशासन के नियमों अथवा आंतरिक विनियमों का उल्लंघन करते हुए कार्यालय में की गयी त्रुटियों से संबंधित है, जब कि दीवानी अथवा फौजदारी मामले कानून के उल्लंघन से संबंधित हैं जिनका निराकरण दीवानी या फौजदारी अदालतों द्वारा किया जाता है।

8-3-4-2..अनुशासनिक कार्यवाही की आवश्यकता (Need for disciplinary action) अनुशासन संबंधी कार्यवाही नियोक्ता तथा कर्मचारी दोनों के हित में है। यह एक प्रकार का नियन्त्रण है जो अधिकारियों तथा अधीनस्थों दोनों के मध्य स्वस्थ संबंधों की आधारशिला रखता है। यह कर्मचारियों को कर्तव्यनिष्ठ एवं

ईमानदार बनाती है, जिससे प्रशासन की कार्यकुशलता में वृद्धि होती है। अनुशासन संबंधी प्रक्रियाएं कर्मचारियों को अनैतिक आचरण करने से रोकती हैं।

यह धारणा अब पुरानी हो गयी है कि अनुशासन का उद्देश्य नकारात्मक होता है अर्थात् कर्मचारियों को भयभीत अथवा आतंकित रखता है। वर्तमान समय में अनुशासन संबंधी कार्यवाही का वास्तविक उद्देश्य सुधारवादी है। उसका लक्ष्य कर्मचारियों के अनुचित कार्यों पर अंकुश लगाकर उनमें नैतिकता का विकास करना है। मेयर्स के शब्दों में, ' प्रभावशाली अनुशासन सकारात्मक, बुद्धिमत्तापूर्ण नेतृत्व तथा अधीनस्थों के इच्छुक सहयोग की उपज है।'

8-3-4-3.अनुशासनात्मक कार्यवाही के कारण- लोक सेवकों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही करने के निम्नलिखित अवसर और कारण हैं-

(अ) अपराधों के समकक्ष कार्य-गबन,हिसाब-किताब की जालसाजी, सदावे छलपूर्ण (,दस्तावेज़ों की जालसाजी,सरकारी संपत्ति की चोरी,सरकार को धोखा देना,रिश्वत,भ्रष्टाचार,अनुपात से अधिक संपत्ति का स्वामित्व,सरकारी कर्मचारियों पर लागू अन्य कानूनों के विरुद्ध अपराध

(ब) छोटे अपराध के समकक्ष आचरण- आदेशों की अवज्ञा,अविनय अथवा आज्ञाभंग,अभद्र व्यवहार,(वरिष्ठ अधिकारियों से, सहकर्मियों से,अधीनस्थ कर्मचारियों से,जनता के लोगों से(

(सकदाचार (,आचरण नियमों का उल्लंघन,स्थायी आदेशों का उल्लंघन,षड्यंत्र और साज़िश, दिवालियापन ।

8-2-7.अनुशासनात्मक कार्यवाही के भेद (Differences in disciplinary proceedings)-अनुशासनात्मक कार्यवाही दो प्रकार की होती है:-

(i) अनौपचारिक कार्यवाही तथा

(ii) औपचारिक कार्यवाही

अनौपचारिक कार्यवाही-अनौपचारिक कार्यवाही में स्पष्ट रूप से कोई दण्ड नहीं दिया जाता है, किन्तु नियम भंग करने वाले कर्मचारी को उसके उच्च अधिकारी द्वारा उसके व्यवहार के बारे में नाराजगी स्पष्ट रूप से बता दी जाती है। अनौपचारिक कार्यवाहियां कई प्रकार की हो सकती हैं जैसे व्यवहार में उच्च अधिकारी द्वारा रूखापन दिखलाना, गैर महत्वपूर्ण कार्य सौंपना, विशेषाधिकार समाप्त कर देना, सत्ता में कमी कर देना, उससे सम्बद्ध मामलों में उससे परामर्श नहीं लेना।

अनुशासन की औपचारिक कार्यवाही- तब की जाती है जब कानूनी दृष्टि से कर्मचारी का अपराध प्रमाणित हो जाता है। ऐसा दण्ड देने के लिए कानून द्वारा निर्धारित विशेष प्रक्रिया को अपनाना पड़ता है। ऐसी कार्यवाहियों को दो श्रेणियों में रखा जा सकता है-

(i) **प्रथम, लघु दण्ड जैसे चेतावनी, भर्त्सना, वेतन वृद्धि में देरी, ज्येष्ठता के अधिकारी को छीन लेना, आदि।**

(ii) **द्वितीय, कठोर दण्ड-निलम्बन, पदावनति, पदच्युति तथा आपराधिक अभियोजन । इन अनुशासनात्मक कार्यवाही को करने के लिए विभागीय अध्यक्ष की स्वीकृति लेनी पड़ती है और संबंधित कर्मचारी को उनके विरुद्ध अपील करने का अधिकार रहता है।**

8-3-4-4.भारत में अनुशासन के तरीके एवं प्रक्रिय (Methods and procedures of discipline in India)- भारत में 'भारतीय सिविल सर्विस' (वर्गीकरण तथा अपील) नियमों के अनुसार लोक सेवकों को निम्नलिखित दण्ड प्रदान किए जाते हैं

(i) **निन्दा**,

(ii) **पदोन्नति या वेतन वृद्धि रोकना**,

(iii) **वेतन से सरकारी हानि के लिए राशि काटना**,

(iv) **विभाग से निकाल देना**,

(v) **सरकारी सेवा से स्थायी निस्सारण।**

किसी भी सरकारी कर्मचारी को निजी क्षेत्र के कर्मचारियों की भांति स्वामी मनमाने ढंग से नहीं हटा सकता और उसे इस विषय में निम्नलिखित प्रक्रिया अपनानी होती हैं

(i) **अनुशासनीय कर्मचारियों से उस पर लगाए गए आरोपों के संबंध में स्पष्टीकरण मांगना**,

(ii) **यदि स्पष्टीकरण असंतोषजनक हो या न दिया जाए तो उसके विरुद्ध आरोपों का निर्माण**,

यदि अनुशासनीय कर्मचारी के सरकारी सेवा में बने रहने से उसके विरुद्ध साक्षी प्राप्त करने में बाधा पहुंचने की संभावना हो तो कर्मचारी का निलम्बन,

(iii) **कर्मचारी के विरुद्ध लगाये गये आरोपों की सुनवाई करना तथा उसे अपनी सफाई देने का समुचित अवसर प्रदान करना**,

(iv) **जांच के परिणाम तैयार करना और रिपोर्ट देना**,

(v) **दण्ड का आदेश देना**,

(vi) **अनुशासनीय व्यक्ति को इसके विरुद्ध अपील करने का अधिकार देना।**

सरकारी कर्मचारी को कोई भी दण्ड दिये जाने का आदेश सरकार द्वारा लोक सेवा आयोग से परामर्श किये बिना जारी नहीं किया जायेगा। सरकारी सेवा में पदावनति, पदच्युति, आदि कठोर दण्डों के विरुद्ध अपील सुनने के लिए प्रशासनिक सुधार आयोग ने 'सिविल सेवा न्यायाधिकरणों' की स्थापना की सिफारिश की थी।

8-3-4-5.अनुशासनिक कार्यवाही में अधिकारों का दुरुपयोग रोकने के लिए संविधान में किए प्रावधान

(Provisions made in the Constitution to prevent abuse of rights in disciplinary proceedings)

- **कोई भी कर्मचारी किसी ऐसे अधिकारी द्वारा बर्खास्त नहीं किया जाएगा जो उसे नियुक्त करने वाले अधिकारी से निचली श्रेणी का हो, कोई भी कर्मचारी विभागीय विनियम अथवा किसी विधान में निर्दिष्ट कारणों के**,

- कोई भी कर्मचारी विभागीय विनियम अथवा किसी विधान में निर्दिष्ट कारणों के अतिरिक्त अन्यथा दंडित नहीं किया जाएगा,
- कोई भी कर्मचारी तब तक दंडित नहीं किया जाएगा जब तक उसे अपने बचाव के लिए न्यायसंगत अबसर न दिया गया हो,
- कर्मचारी को उसके विरुद्ध लगाए गए आरोपों की सूचना दी जाएगी,
- जहाँ जाँच मंडल नियुक्त किया गया हो वहाँ जाँच मंडल में कम से कम दो वरिष्ठ् अधिकारी भी सम्मिलित होंगे बशर्ते ऐसे मंडल का कम से कम एक सदस्य उस सेवा का अधिकारी होगा जिस सेवा का वह कर्मचारी है,
- कर्मचारी के विरुद्ध जाँच समाप्त होने के उपरांत और आरोपित की जाने वाली शास्ति के बारे में दंड देने वाले अधिकारी द्वारा अंतरिम निष्कर्ष पर पहुँचने के बाद यदि प्रस्तावित शास्ति बर्खास्तगी या सेवा से हटाया जाना या श्रेणी में पदावनति अथवा अनिवार्य सेवा निवृत्ति है तो, आरोपी कर्मचारी को जाँच प्रतिवेदन की एक प्रतिलिपि दी जाएगी और उसे इसका कारण बताने का भी अवसर दिया जाएगा कि प्रस्तावित शास्ति उम पर, क्यों आरोपित नहीं होनी चाहिए।

8-3-4-6.अनुशासनिक कार्यवाही से संबंधित विभिन्न समस्याएँ (Problems related to disciplinary proceedings)

अनुशासनिक प्रक्रिया के ज्ञान का अभाव-नियुक्ति कर्ता प्राधिकारी तथा इसके साथ भी कर्मचारी माथ- हैं। होती उत्पन्न समस्याएँ कई जिससे हैं होते अनभिज्ञ में ब्यौरे के प्रक्रियाओं अनुशासनिक

- विलंब- अनुशासनिक कार्यवाही में बहुत लंबा समय लग जाता है । ऐसा विलंब' कर्मचारियों को भी कष्ट पहुँचाता है।
- न्यायअभाव का व्यवहार--प्रायः यह प्रवृत्ति होती है कि अपील अधिकारी अपने अधीनस्थों के निर्णयों का सामान्यतया समर्थन करते हैं। यह प्रवृत्ति अपील का प्रयोजन ही विफल कर देती है।

- अपील पर रोक-अधिकांश अधिकारी अपने निर्णयों के विरुद्ध अपील पसंद नहीं करते। उनकी अपील रोकने की प्रवृत्ति होती है।
- नियमों की बाहुल्यता-यथासंभव इने बाहुल्य का नियमों क्योंकि है होती निर्दोष नीति की होने नियम गिने-और सरल नियम है। बनाता दुर्बल को अवधारणा की अनुशासन और है बनता कारण का अवहेलना उनकी चाह होने स्पष्टिए।
- उचित समझ का अभाव-अनुशासन बलपूर्वक आरोपित या दंड के भय से है, उसे प्रतिबंधात्मक रूप में समझना गलत है। अनुशासन केवल उन स्वाभिमानी कर्मचारियों द्वारा संपोषित है जो उन वरिष्ठ जनों का अनसरण करते है जिन पर उनका विश्वास है। किसी भी संगठन में सर्वोत्तम कार्य निष्पादन कर्मचारियों के निर्देश पालन में तत्परता और संगठन के उद्देश्यों की सफल प्राप्ति में संहायक आचरण-पालन की नियमों-है। सकती हो हानि बड़ी की मनोबल तो हैं जाते लादे नियम अन्यायसंगत यदि है। निर्भर पर विधि
- सहनशीलता का अभाव-व्यवहार में अनुशासनिक नियमों का उल्लंघन कुछ हद तक बरदाश्त किया जा सकता है। तथापि, यह उल्लंघन उस बिंदु से अधिक नहीं होना चाहिए जिस पर निरीक्षक की स्थिति और प्रतिष्ठा संकटग्रस्त हो जाए।
- कर्मचारियों से अपेक्षित मानदंडों का अभाव-वर्तमान में जिन नियमों विनियमों के पालन की कर्मचारियों से अपेक्षा की जाती है वे अस्पष्ट हैं तथा जिसके फलस्वरूप किंकर्तव्यविमूढ़ता है। यह स्पष्ट करने की आवश्यकता है कि कर्मचारियों के व्यवहार विधि में क्या अपेक्षित है। यदि लिखित परिपत्रों अथवा नियम पुस्तिका अथवा शिक्षण के माध्यम से सभी कर्मचारियों को यह अवगत करा दिया जाए कि उनसे क्या अपेक्षित है तो इसके अच्छे परिणाम होंगे।

- **निरीक्षकों की मनोवृत्ति-अनुशासनिक कार्यवाही की सफलता अथवा विफलता निरीक्षकों की मनोवृत्ति पर निर्भर करती है। उनमें अधिकांश पक्षपात पूर्ण हैं और विभिन्न दबावों के अधीन कार्य करते हैं। निरीक्षकों को तथ्य एकत्रित करने में यथार्थवादी होना चाहिए ताकि न्याय हो सके।**
- **असंगति-एक ही अपराध के लिए अनुशासनिक कार्यवाही समनुरूप होनी चाहिए अन्यथा इससे पक्षपात, भाईपनपेगा। भ्रष्टाचार और भतीजावाद-**
- **रचनात्मक तत्वों का अभाव-प्राधिकारियों को केवल शास्तियां नहीं आरोपित ही (दण्ड) करना चाहिए प्रत्युत भविष्य में पुनरावृत्ति रोकने के लिए उपयुक्त कदम भी सुझाने चाहिए।**

लोक सेवकों को चाहे कितनी भी सुविधाएं क्यों न प्रदान की जाएं, उनमें से कुछ कर्मचारी तो ऐसे निकल आते हैं, जो अपने कर्तव्यों का समुचित पालन नहीं करते। अतः सरकारी कर्मचारियों के आचार-व्यवहार पर नियन्त्रण रखने के लिए 'आचार संहिता' बनाना आवश्यक हो जाता है, किन्तु' आचार संहिता' का उस समय तक कोई महत्व नहीं रह जाता, जब तक कि उसका पालन करवाने के लिए अनुशासन संबंधी प्रक्रिया निर्धारित न की जाए।

8-4 पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

8-4-1. प्रशासनिक नैतिकता का अर्थ (Meaning of Administrative Ethics):

प्रशासनिक नैतिकता से आशय है लोक पर कार्य -सेवा के आचरण को और निर्देशित करने वाली संहिता । जिस प्रकार समाज में प्रचलित नैतिकमूल्य-, परंपराएं आदि व्यक्ति के व्यवहार को सामाजिक दिशा देते है, उसी प्रकार प्रशासन में आचरण नियम लोक सेवकों के नियमानुकूल को व्यवहार- कर्त्तव्य हैं रखते में दिशा ।एल .एस गोयल के अनुसार"प्रशासनिक आचार नीति उन प्रशासनिक मानदंडों का अध्ययन है जिसके आधार पर किसी कार्य के बारे में यह निर्णय किया जाता है कि वह गलत है या नैतिक है या अनैतिक, अच्छा है अथवा बुरा ।" लोक सेवकों को आम नागरिकों से भिन्न एक विशेष व्यवहार करना होता है ताकि सरकार

द्वारा प्रदत्त का दुरूपयोग नहीं हो, नागरिक स्वतंत्रता खतरे में नहीं पड़े और सरकार के समक्ष भी कोई संकट खड़ा नहीं हो । अतः सभी सरकार आचार संहिता बनाती है और उसको कर्मचारियों पर लागू करती है ।

8-4-2. प्रशासनिक नैतिकता का विकास (Development of Administrative Ethics):

लोक सेवकों के लिए नैतिकता संबंधी नियम प्राचीन कालीन राजतंत्र में भी हुआ करते थे । भारत में श्वनीति, कौटिल्य नीति में इस संबंध में अनेक दृष्टांत आए है । आधुनिक काल में यह जर्मनी था जिसने न सिर्फ सर्वप्रथम आधुनिक लोक सेवा को खड़ा किया, अपितु उसके लिए व्यावसायिक संहिता का भी विकास किया । लेकिन इस संहिता में लोकतांत्रिक तत्व कम थे, सर्वसत्तावादी तत्व अधिक। विश्व की ऐसी पहली लोकतांत्रिक लोक सेवा संहिता का विकास ग्रेट ब्रिटेन ने किया था । यह इतनी आदर्श थी कि ब्रिटिश लोक सेवा की पहचान बन गयी ।

8-4-3. प्रशासनिक नैतिकता को सुनिश्चित करने वाले तत्व(Elements that Ensure Administrative Ethics):

एन.वी. पीले और कैनेथ ब्लेनकार्ड ने अपनी पुस्तक "द पावर ऑफ इथिकल मैनेजमेंट" में निर्णयों की नैतिकता को सुनिश्चित करने के तीन आधार बताए:-

- निर्णय की वैधानिकता-यदि निर्णय वैधानिक नहीं है तो वह नैतिक भी नहीं है।
- निर्णय की निष्पक्षता-यदि निर्णय किसी एक दिशा या व्यक्ति की ओर उन्मुख है तो वह निष्पक्ष नहीं है।
- निर्णय के कारण शर्मिंदगी- यदि निर्णय कर लिया गया तो क्या जनता के बीच लोक सेवकों को शर्मिन्दगी उठानी पड़ेग।

8-4-4. प्रशासनिक नैतिकता का महत्व (Importance of Administrative Ethics):

प्रशासनिक नैतिकता की जरूरत निम्नांकित कारणों से महत्व रखती है:

(i) इससे लोक सेवकों को प्राप्त शक्तियों को सही दिशा में रखने में मदद मिलती है।

(ii) यह शक्तियों के दुरूपयोग पर प्रतिबन्ध लगाती है।

(iii)यह लोक सेवकों में कर्त्तव्य परायणता और जवाबदेही सुनिश्चित करती है।

(iv)इससे लोक सेवा के व्यवहार का आदर्शीकरण होता है जो जनता में शासन-प्रशासन की छवि को श्रेष्ठ बनाता है।

(v) इससे प्रशासनिक कार्यकुशलता की प्राप्ति में भी मदद मिलती है।

(vi)लोक सेवकों को कर्त्तव्य बोध होता है।

(vii) नागरिक-प्रशासन तथा राजनीति-प्रशासन के मध्य संबंधों को सुद्दढ़ करने में मदद मिलती है।

(viii) प्रशासन को संवेदनशील बनाने के लिए भी नैतिकता जरूरी है जैसा कि महात्मा गांधी ने कहा है -"मैं तुम्हें एक जन्तर देता हूं । जब भी तुम्हें संदेह हो या तुम्हारा अहम् तुम पर हावी होने लगे, तो यह कसौटी आजमाओंहो देखा तुमने आदमी कमजोर और गरीब सबसे जो-, उसकी शक्ल याद को और अपने दिल से पूछो कि जो कदम उठाने का तुम विचार कर रहे हो, वह उस आदमी के लिए कितना उपयोगी होगा ।"

8-4-5. प्रशासनिक नैतिकता के कारक (Causes and Limitations of Administrative Ethics):

- समाज का नैतिक स्तर और नैतिकता के स्थापित सामाजिक मानक प्रशासनिक नैतिकता के महत्वपूर्ण निर्धारक होते है। उदाहरण के लिए पश्चिमी विकसित देशों के लोक सेवकों में विकासशील देशों के लोक सेवकों की अपेक्षा नैतिकता का उच्च स्तर पाया जाता है।
- प्रशासन में स्थापित परंपराएं और पूर्व स्थापित द्दष्टांत नैतिकता सुनिश्चित करने का दूसरा महत्वपूर्ण आधार होता है।
- प्रशासन में आनुशासनिक कार्यवाही का स्वरूप और उसकी प्रभावशीलता तीसरा प्रमुख आधार है।

- प्रशासन के प्रति राजनेताओं का दृष्टिकोण।
- राजनीतिक नैतिकता।
- लोक सेवकों की सेवा शर्तों का स्वरूप।
- प्रशासन में पाये जाने वाले औपचारिक-अनौपचारिक संबंधों का स्वरूप।
- संगठन में संवाद और संप्रेषण की स्थिति।
- व्यावसायिक चेतना विकास हेतु उपलब्ध अवसरों की स्थिति जैसे प्रशिक्षण कार्यक्रम आदि।
- जन जागरूकता का स्तर ।
- प्रशासन के प्रति जन-दृष्टिकोण ।

8-4-6. प्रशासनिक नैतिकता में बाधाएं (Barriers to Administrative Ethics)

- राजनीतिक इच्छा शक्ति का अभाव,
- राजनीतिक का पथ भ्रष्ट होना,
- समाज की उदासीनता,
- भ्रष्टाचार,
- पक्षपात और भाई भतिजावाद,
- नौकरशाही प्रवृत्ति,
- गलत परंपराएं,
- ब्यूरों फिलासफी अर्थात् विभाग-वाद,
- राजनीति-प्रशासन गठजोड़,
- प्रशासन का अहमवाद,
- बाहरी दबाव ।

8-5. स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

i. भारतीय संविधान के किस अनुच्छेद में राष्ट्रपति को यह अधिकार दिया गया है कि वह सरकारी सेवकों के लिए आवश्यक नियम बनाए।

ii. केन्द्रीय सरकार ने कौनसे सन् में ' अखिल भारतीय सेवा कानून' तथा ' अखिल भारतीय नियम' प्रसारित किये थे।

iii. केन्द्रीय सिविल सेवा के आचरण नियम कब बनाए गए थे।

8-6- सारांश (Summary)

आचरण संहिता लोक सेवकों की व्यावसायिक सीमाओं को निर्धारित कर आम जनता के लिये समर्पण से कार्य करने हेतु प्रेरित करती है जो कि लोक सेवकों में सत्यनिष्ठा, ईमानदारी, निष्पक्षता तथा वस्तुनिष्ठता आदि गुणों का विकास करती है और सरकारी संगठनों व लोक सेवकों की विश्वसनीयता में वृद्धि करती है। सरकारी सेवकों को अपने कर्त्तव्यों का पालन पूर्ण निष्ठा व ईमानदारी से करना चाहिए।लोक सेवकों को न तो किसी राजनीतिक दल का सदस्य बनना चाहिए और न ही किसी राजनीतिक गतिविधि में भाग लेना चाहिए। सार्वजनिक रूप से न तो सरकार की आलोचना करनी चाहिए और न ही सरकार का कोई गोपनीय रहस्य प्रकट करना चाहिए।राजनीतिक उद्देश्य से संग्रह किये जाने वाले किसी फण्ड में न तो कोई धनराशि देनी चाहिए और न ही चुनाव प्रचार में भाग लेना चाहिए।एक निश्चित मूल्य से अधिक का उपहार मिलने पर सरकार को इसकी जानकारी देनी चाहिए।पहली पत्नी के जीवित रहते दूसरा विवाह नहीं किया जा सकता है। यदि कोई व्यक्ति किन्हीं विशेष परिस्थितियाँवश ऐसा करता है तो उसे सरकार से लिखित स्वीकृति लेनी चाहिए।अपनी चल व अचल सम्पत्ति की जानकारी सरकार को देना आवश्यक है।कोई भी सरकारी कर्मचारी शासन की पूर्व स्वीकृति के बिना निजी व्यापार नहीं कर सकता है।व्यक्तिगत जीवन में अपने धर्म का आचरण किया जा सकता है, किन्तु सार्वजनिक रूप से धर्मनिरपेक्षता का आचरण किया जाना चाहिए।चौदह वर्ष से कम आयु के बच्चों को नौकरी पर

नहीं रखा जाना चाहिए। सभी कार्मिकों से यह अपेक्षा नहीं की जा सकती है कि वे निर्दोष ढंग से और समान उत्साह से आचरण करेंगे। अतएव प्रत्येक संगठन में अनुशासनिक कार्यवाही का प्रावधान अपरिहार्य है। कर्मचारियों के घटिया काम अथवा गलत व्यवहार में सुधार लाने के लिए आचरण एवं अनुशासन की आवश्यकता और भूमिका पर बल दिया जाना चाहिए। प्रशासनिक नैतिकता से आशय है लोक पर कार्य -सेवा के आचरण को और निर्देशित करने वाली संहिता । जिस प्रकार समाज में प्रचलित नैतिकमूल्य-, परंपराएं आदि व्यक्ति के व्यवहार को सामाजिक दिशा देते है, उसी प्रकार प्रशासन में आचरण नियम लोक सेवकों के -व्यवहार को नियमानुकूल कर्त्तव्य दिशा में रखते हैं ।

8-7- सूचक शब्द (Key Words)

I. **आचरण संहिता- किसी व्यक्ति, दल या संगठन के लिये निर्धारित सामाजिक व्यवहार, नियम एवं उत्तरदायित्वों के समूह को आचरण संहिता** (code of conduct) **कहते हैं।**

II. अनुशासन- अनुशासन दो शब्दों से मिलकर बना है है जुड़ा से शासन जो है उपसर्ग अनु शासन। और अनु --है अर्थ जिसका है। हुआ निर्मित शब्द अनुशासन जिससे और **किसी नियम के अधीन रहना या नियमों के शासन में रहना।**

III. **नैतिकता- सरल शब्दों में नैतिकता मानकों का एक समूह या वह मूल्य प्रणाली है जिसके द्वारा मानव कार्यों को सही या गलतए अच्छा या बुरा निर्धारित किया जाता है।**

IV. **लोक सेवा- लोक सेवा एक प्रशासनिक सेवा है जो सरकार के अंतर्गत नियुक्ति और पदोन्नति के माध्यम से नागरिकों की सेवा करती है।**

V. **तटस्थता- तटस्थता से आशय है "निष्पक्षता" वस्तुतः दो पक्षों के मध्य संघर्ष की स्थिति में स्वयं को "उदासीन" रहना है।**

8-8- स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

i. **कार्मिक प्रशासन में आचरण एवं अनुशासन की भूमिका का विस्तार से वर्णन कीजिये।**

ii. **अनुशासनिक कार्यवाही से आप क्या समझते हो ?अनुशासनिक कार्यवाही में निहित चरणों का वर्णन वर्णन कीजिये। ।**

iii. **भारत में लोक-सेवा कर्मचारी के लिए निर्धारित आचार संहिता का वर्णन कीजिये।**

8-9- उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

i. **अनुच्छेद** 309 **में**

ii. **सन्** 1951 **में**

iii. **सन्** 1964

8.10. सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

- Public Administration, Mcgraw Hill : Laxmi Kant. M
- New Horizons of Public Administration; Mohit Bhattacharya; Jawahar Publisher & Distribution.
- Indian Administration; S.R. Maheshwari, Orient Black Swan.
- Public Administration Theory and Practice; Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva; Pearson.
- **प्रशासनिक चिंतक**; **प्रसाद एण्ड प्रसाद सत्यनारायण**; **जवाहर पब्लिकेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन।**

Subject : Public Personnel Administration	
Course Code : PUBA 202	Author : Dr. Parveen sharma
Lesson No. : 9	Vetter :
प्रशासनिक न्यायाधिकरण और हालिया सिविल सेवा सुधार (Administrative Tribunal and Recent Civil Services Reforms)	

अध्याय की सरंचना

9-1.अधिगम उद्देश्य (Learning Objectives)

9-2.परिचय (Introduction)

9-3.अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

9-3-1.केंद्रीय राज्य प्रशासनिक न्यायाधिकरण (Central State Administrative Tribunal)

9-3-2.प्रशासनिक अधिकरणों का संगठन (Organization of Administrative Tribunals)

9-3-3-प्रशासकीय न्यायाधिकरणों की विशेषता (Features of Administrative Tribunals)

9-3-4.प्रशासनिक न्यायधिकरणों के कार्य करने की विधि (Procedure of Work of Administrative Tribunals)

9-3-5.प्रशासकीय न्याय के दोषों को कम करने के सुझाव (Suggestions for Minimising Demerits of Administrative Justice)

9-3-6-प्रशासकीय न्यायाधिकरणों की हानियाँ (Demerits of Administrative Tribunals)

9-3-7.प्रशासकीय न्याय के दोषों को कम करने के सुझाव (Suggestions for Minimising Demerits of Administrative Justice)

9-4.पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

9-4-1.प्रशासनिक सुधार का अर्थ (Meaning of administrative reforms)

9-4-2.प्रशासनिक सुधारों की आवश्यकता (Need for administrative reforms)

9-4-3.भारत में प्रशासनिक सुधारों का विकास (Development of administrative reforms in India)

9-4-4."मिशन कर्मयोगी" (Mission Karmayogi)

9-4-4-1."मिशन कर्मयोगी" की आवश्यकता (Need for Mission Karmayogi)

9-4-4-2."मिशन कर्मयोगी" के उद्देश्य (Objectives of Mission Karmayogi)

9-4-4-3."मिशन कर्मयोगी" की मुख्य विशेषताएँ-(Main features of Mission Karmayogi)-

9-5.स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

9-6.सारांश (Summary)

9-7.सूचक शब्द (Key Words)

9-8-स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

9-9.उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

9.10.सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

9-1.अधिगम उद्देश्य(Learning Objectives)

इस अध्याय के अध्ययन के पश्चात् विद्यार्थी ;-

- **विद्यार्थी, प्रशासकीय न्यायाधिकरण की अवधारणा को जान पाएंगे ।**
- **प्रशासकीय न्यायाधिकरण की विशेषताओं ,लाभ,हानियों को जान पाएंगे।**
- **प्रशासकीय न्यायाधिकरण की आवश्यकताओं ,महत्व को जान पाएंगे ।**

- प्रशासनिक सुधार की अवधारणा को जान पाएंगे ।
- भारत में प्रशासनिक सुधारों को जान पाएंगे ।

9-2-परिचय (Introduction)

यूरोप के महाद्वीपीय देशों, जैसे फ्रांस में प्रशासनिक न्यायालयों का एक सुव्यवस्थित पदसोपान होता है जहाँ राज्य परिषद् उनकी अध्यक्ष होती है जो निम्न न्यायाधिकरणों के निर्णयों के विरूद्ध अपीलें सुनती हैं। ऐंग्लो-है पड़ा प्रभाव का परम्पराओं की देशों सैक्सन-ऐंग्लो जिनमें में देशों अन्य ही ऐसे तथा भारत और में देशों सैक्सन, प्रशासनिक न्यायाधिकरणों का विकास व्यवस्थित ढंग से नहीं हुआ। जब कभी इनकी आवश्यकता अनुभव की गई, इनको स्थापित किया गया, परन्तु चाहे इनकी संख्या अब काफी बड़ी हो गई है, इनको एक स्थिर विचारशील व्यवस्था के रूप में संगठित नहीं किया गया। इनकी संरचना और कार्यविधि एक होती अलग से दूसरे-है और इनके निर्णयों के विरूद्ध अपीलें सुनने के लिए कोई एक उच्चतम न्यायाधिकरण नहीं है। इंगलैंड में प्रशासनिक न्यायाधिकरणों की काफी बड़ी संख्या है। उदाहरणतया रेलवे न्यायालय, यातायात न्यायाधिकरण, सड़क-यातायात, लाइसेंस अधिकारी, राष्ट्रीय स्वास्थ्य सेवा, न्यायाधिकरण, स्कूल न्यायाधिकरण, राष्ट्रीय बीमा न्यायाधिकरण आदिहैं गए दिए कार्य न्यायिक को मंत्रियों विभिन्न अतिरिक्त इनके आदि।-, जैसे यातायात, स्वास्थ्य, नगर तथा ग्राम। नियोजन गृह मंत्री आदि। कुछ विशेष अधिकारियों, जैसेपरीक्षक लेखा जिला-, मैत्री संगठनों के रजिस्ट्रार आदि को भी न्याय विकास का न्यायाधिकरणों में भारत हैं। गई दी शक्तियाँ संबंधी-निर्णय-.अत हैं हुए नहीं विकसित इतने कानून अर्थिक और सामाजिक यहाँ चूँकि है। हुआ ही पर रेखाओं रूप की बिट्रेन जितनी है नहीं अधिक इतनी संख्या की न्यायाधिकरणों प्रशासनिक में देश इसकि ब्रिटेन में, किन्तु फिर भी पर्याप्त है। ब्रिटेन की भांति यहां भी न्याय निर्णय की शक्ति कभी कभी भिन्न दी दे को न्यायाधिकरणों भिन्न-न्यायाधिकरण अपील आयकर जैसे है। जाती, राजस्व बोर्ड, श्रम तथा औद्योगिक न्यायालय, श्रम अपील न्यायाधिकरण लोक सेवा न्यायाधिकरण आदि। कई राजस्व बोर्ड, श्रम तथा औद्योगिक न्यायालय, श्रम अपील

न्यायाधिकरण लोक सेवा न्यायाधिकरण आदि। कई स्थितियों में यह शक्ति विशेष सरकारी विभागों अथवा विशेषाधिकारियों को दी गई है। जिस प्रकार प्रदत्त व्यवस्थापन के अन्तर्गत प्रशासन को वैधानिक शक्तियाँ प्राप्त हो जाती है उसी प्रकार प्रशासकीय न्याय के अन्तर्गत प्रशासन को न्यायिक या अर्द्धन्यायिक (Quasi & Judicial) शक्तियाँ मिल जाती है। जिस प्रकार साधारण न्याय का फैसला सांधारण न्यायालयों द्वारा किया जाता है, उसी प्रकार प्रशासकीय संस्थाएँ जाँच तथा तथ्यों के आधार पर प्रशासकीय ला करती है। प्रशासकीय न्याय करने वाले संगठन को प्रशासकीय न्यायाधिकरण (Administrative Tribunal) कहते है। उदाहरण के लिए यदि किसी कारणवश किसी की हत्या कर दी जाती है तो हत्या के कारण का पता लगाने के लिए लाश का पोस्टमार्टम किया जाता है। चिकित्सकों का दल (Medical Board) इस बात की जाँच करता है कि हत्या कैसे हुई और वह इस पर रिर्पोट तैयार करता है। अतः इस चिकित्सक दल ने न्यायिक कार्य किया और इसे प्रशासकीय न्यायाधिकरण कहा जा सकता है। ब्लैकली तथा उटमैन (Blackali and Ultamn) के अनुसार, "प्रशासकीय न्यायालय साधारण न्यायप्रणाली के बाहर के वे अधिकारी होते हैं जो उस समय कानूनों की व्याख्या करते हैं तथा उन्हें लागू करते हैं। है जाती दी चुनौती को प्रशासन लोक द्वारा न्यायाधिकरण प्रशासकीय में मुकदमें साधारण " प्रकार निम्नलिखित समक्ष के न्यायाधिकरणों प्रशासनिक है। जाता किया ऐसा द्वारा तरीको स्थापित दूसरे या आ मुकदमें केते है:-

- व्यक्तिगत अधिकारो और सामान्य हित पर विवाद ।
- निजी हित और सार्वजनिक हित के मध्य संघर्ष ।
- व्यक्ति और राज्य सरकार के मध्य झगड़े।
- सरकारी कर्मचारियों की बर्खास्तगी, नौकरी से हटाने और पदोन्नति का गम्भीर दंड मिलने व सेवा की अन्य शर्तों पर सरकार या नियोक्ता के विरुद्ध दावे।

भारत में प्रशासकीय अधिकरणों की संख्या में निरन्तर वृद्धि हो रही है। एक अनुमान के अनुसार भारत में प्रशासनिक न्यायालयों की संख्या 3000 के लगभग है। इनमें से प्रमुख Income Tax Appellate Tribunal,Labour,Court, Industrial Tribunal, Central Board of Revenue and Collector of Customs and Excise आदि कुछ ऐसे सरकारी निकाय हैं जो न्यायिक कार्य करते हैं। राज्य सरकारों ने भी अपने न्यायाधिकरण ये हैं। हुए किए स्थापित न्यायाधिकरण प्रशासकीय में राज्यों अपने-सम्बन्धि से सेवाओं भिन्न-भिन्नत मामलों का निपटारा करते हैं । ये नागरिकों के प्रशासन के विरूद्ध शिकायतों और कष्टों का निपटारा करते हैं। सभी प्रशासनिक न्यायाधिकरणों का विस्तृत उल्लेख करना यहाँ सम्भव नहीं है। अतः हम यहाँ केन्द्रीय प्रशासनिक अधिकरण या राज्य प्रशासनिक अधिकरणों के मुख्य पहलुओं का वर्णण करेंगे।

9-3. अध्याय के मुख्य बिन्दु (Main Points of the Text)

9-3-1.केंद्रीय राज्य प्रशासनिक न्यायाधिकरण (Central State Administrative Tribunal)

सरकारी कर्मचारियों की नौकरी के मामलों को लेकर सरकार के खिलाफ कुछ शिकायतें होती हैं जिन्हें अधिकारियों को तटस्थता व निष्पक्षता के साथ सुनना चाहिए। इस कार्य के लिए प्रशासनिक न्यायाधिकरण उपयुक्त संस्था है। इन न्यायाधिकरणों को कर्मचारियों के सेवा सम्बन्धी विवादों का फैसला करने का उत्तरदायित्व सौंपा गया है। साधारण न्यायालय अपनी ज्यादा व्यस्तता व समय सम्बन्धी कारणों से कर्मचारियों को शीघ्र व सस्ता न्याय नहीं दे सकते। अतः भारत सरकार ने अनुभव किया कि एक ऐसी संस्था की स्थापना की जाए जो परेशान कर्मचारियों को शीघ्र राहत पहुँचा सके। ऐसा करने से कर्मचारियों का आत्मबल ऊँचा होगा और उनकी कार्य करने की क्षमता भी बढ़ेगी । प्रशासनिक सुधार आयोग (1966-70) तथा जे० सी० साह समिति (1970) ने सिफारिश की कि सेवा के मामलों में कर्मचारियों के विवाद को हल करने के लिए एक स्वतन्त्र अधिकरण स्थापित किया जाना चाहिए। सन् 1980 में सर्वोच्च न्यायालय ने कहा कि लोक सेवकों को

अदालती लड़ाई में समय गंवाने के लिए बाध्य नहीं किया जाना चाहिए। लोक सेवा अधिकरणों की स्थापना की जानी चाहिए और सेवा दशाओं से सम्बन्धित विवादों का हल करने के मामले में उनका फैसला अन्तिम होना चाहिए। वर्ष 1985 में संविधान में एक अनुच्छेद 323- AI जोड़ा गया जिसमें केन्द्रीय तथा राज्य प्रशासनिक न्यायाधिकरणों के गठन व अधिकार बात की क्षेत्र--कही गयी है।

9-3-2.प्रशासनिक अधिकरणों का संगठन (Organization of Administrative Tribunals)

प्रशासनिक अधिकरण अधिनियम, 1985 में एक केन्द्रीय प्रशासनिक अधिकरण और हर राज्य के लिए एक राज्य प्रशासनिक अधिकरण, जैसे हरियाणा प्रशासनिक अधिकरण आदि या दो या दो से अधिक राज्यों के लिए एक संयुक्त प्रशासनिक अधिकरण की व्यवस्था है। अतः ये अधिकरण तीन प्रकार के होते हैं:-

- **केन्द्रीय प्रशासनिक न्यायाधिकरण**)Central Administrative Tribunal, CAT)
- **राज्य प्रशासनिक न्यायाधिकरण**)State Administrative Tribunal, SAT)
- **संयुक्त प्रशासनिक न्यायाधिकरण**)Joint Administrative Tribunal, JAT) ये

न्यायाधिकरण उच्च न्यायालयों के समकक्ष अधिकार व शक्ति रखते हैं। इनके निर्णयों के विरुद्ध सर्वोच्च न्यायालय में अपील की जा सकती है। वर्तमान काल में केन्द्रीय प्रशासनिक न्यायाधिकरण की 18 न्यायपीठे कार्य कर रही हैं। उड़ीसा, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, तमिलनाडु, आन्ध्र प्रदेश तथा महाराष्ट्र में राज्य प्रशासनिक न्यायाधिकरण गठित किए गए हैं। हर प्रशासनिक न्यायाधिकरण में एक अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, न्यायिक सदस्य और प्रशासनिक सदस्य होते हैं। अध्यक्ष या उपाध्यक्ष की न्यूनतम योग्यता किसी उच्च न्यायालय का न्यायाधीश -कम पर पद के सचिव में सरकार राज्य अथवा सरकार भारत या (विगत या वर्तमान) न्यायालय उच्च किसी को व्यक्ति उस लिए के बनने सदस्य न्यायिक चाहिए। होना अनुभव का साल दो कम-से कम से कम में सेवा विधि भारतीय या न्यायाधीश का तीन साल का अनुभव होना चाहिए। प्रशासनिक सदस्य की

निम्नतम योग्यता भारत सरकार में अपर सचिव के पद पर कम राज्य समकक्ष या अनुभव का साल दो कम-से-है। अपेक्षित कार्य पर पद महत्वपूर्ण किसी अधीन के सरकार

केन्द्रीय प्रशासनिक न्यायाधिकरण के अध्यक्ष, उपाध्यक्ष एवं प्रत्येक न्यायिक सदस्य की भारत के मुख्य न्यायाधीश की सलाह पर राष्ट्रपति द्वारा नियुक्ति की जाती है। राज्य प्रशासनिक न्यायाधिकरण के अध्यक्ष, उपाध्यक्ष व सदस्यों की नियुक्ति राज्यपाल द्वारा की जाती है।

9-3-3.प्रशासकीय न्यायाधिकरणों की विशेषता(Features of Administrative Tribunals)

इन न्यायाधिकरणों की विशेषताएँ निम्नलिखित हैं;-

- प्रशासकीय न्यायाधिकरण अदालतों की भान्ति श्रेणीबद्ध ढाँचे में गठित नही हैं। जिस प्रकार निम्न न्यायालयों के फैसले के विरूद्ध उच्च न्यायालय में और उच्च न्यायालय के फैसले के विरूद्ध सर्वोच्च न्यायालय में अपील की जा सकती है, परन्तु सेवा सम्बन्धी मामलो के निपटारे के लिए केवल एक प्रशासकीय न्यायाधिकरण के पास ही जा सकते हैं।
- प्रशासनिक न्याय के कार्य प्रायः सरकार के विभाग द्वारा सम्पन्न किए जाते हैं।
- प्रशासकीय न्यायाधिकरण में नियमकारी (Regulatory),प्रशासकीय (Administrative) और न्यायिक सभी कार्य केन्द्रित होते हैं।
- न्यायाधिकरणों का संचालन अनुभवी प्रशासकों द्वारा किया जाता है जिन्हें कोई न्यायिक प्रशिक्षण नहीं दिया जाता।
- निर्णय सुनाते समय न्यायाधिकरण प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों (Principles of Natural Justice) से निर्देशित होते हैं।
- न्यायाधिकरणों के फैसलों की उल्लंघना करने पर ये सम्बन्धित व्यक्ति या संस्था को दण्डित कर सकते हैं।

- प्रशासनिक न्यायाधिकरणों के फैसलों के विरूद्ध सर्वोच्च न्यायालय में अपील की जा सकती है। यह सर्वोच्च दे।न्यायालय के विवेक पर निर्भर करता है कि वह अपील के लिए विशेष अनुमति दे या न दे ।
- इनका अधिकार क्षेत्र केवल सेवा सम्बन्धी मामलों तक ही सीमित होता है।

9-3-4.प्रशासनिक न्यायधिकरणों के कार्य करने की विधि (Procedure of Work of Administrative Tribunals)

प्रशासनिक न्यायाधिकरणों में आवेदन करने का एक निश्चित तरीका होता है। आवेदन एक निर्धारित प्रपत्र पर आवश्यक कागजातों व प्रमाण पत्रों के साथ कार्यालय में भेजा जाता है। आवेदन पत्र के साथ सरकार द्वारा निर्धारित सौ रूपये का शुल्क जमा करवाना होता है। इसके बाद प्रशासनिक न्यायाधिकरण आवेदनकर्ता के केस की छानबीन करके अपनी संतुष्टि प्राप्त करता है। न्यायाधिकरण यह देखता है कि आवेदनकर्ता सेवा नियमों के सभी उपाय आजमा चुका है या नहीं। यदि आवेदनकर्ता ने कहीं आवेदन कर रखी है और उसे छह महीने बीत जाने के बाद भी अपील का कोई निर्णय न मिले तो न्यायाधिकरण उसकी प्रार्थना पर विचार कर सकता है। प्रशासनिक न्यायाधिकरण हर आवेदन पर फैसला करने के लिए लिखित प्रतिवेदन की जाँच करता है। यदि आवश्यक हो तो मौखिक तर्क भी सुने जाते हैं। आवेदन कर्ता स्वय या अपने वकील के माध्यम से अपना पक्ष प्रस्तुत कर सकता है। दोनों पक्ष अधिकरण के फैसले को मानने के लिए बाध्य हैं। यदि आदेश में कोई अवधि निर्धारित की गई है तो उस निर्णय को उसी अवधि के अन्दर मानना पड़ेगा और यदि किसी विशेष अवधि का निर्णय नहीं किया गया तो उसके फैसले का छह महीने के अन्दर पालन करना होगा। कोई भी पक्ष संविधान के अनुच्छेद 136 के अनुसार प्रशासनिक न्यायाधिकरण के निणर्य के खिलाफ सर्वोच्च न्यायालय में अपील कर सकता है।

9-3-5.प्रशासनिक न्यायाधिकरणों के लाभ (Merits of Administrative Tribunals)

साधारण न्यायालयों की अपेक्षा प्रशासकीय न्यायाधिकरणों के कुछ लाभ होते हैं। ये लाभ निम्नलिखित है

- **सस्ता न्याय (Cheaper Justice)-प्रशासकीय न्याय साधारण न्यायालयों की अपेक्षा, सस्ता है, क्योंकि इनमें न तो न्यायालयों की फीस होती है और न ही अनावश्यक औपचारिकताओं पर धन खर्च करना पड़ता है। प्रशासनिक अधिकारी जो प्रशासकीय न्याय करते हैं, का वेतन न्यायाधीशों से कम होता है।**
- **उपयुक्त न्याय (Apropriate Justice)-प्रशासनिक न्यायाधिकरण प्रशासकीय न्याय का सबसे उपयुक्त माध्यम है। सरकारी सेवाओं में लगे कर्मचारी आश्वस्त रहते हैं कि यदि उन्हें न्याय नहीं मिला तो वें प्रशासनिक अधिकरणों के सामने अपनी समस्या रख सकते हैं।**
- **लोचशीलता (Flexibility)-प्रशासनिक अधिकारियों के कार्य करने का ढंग लोचशील व सामञ्जस्यपूर्ण होता है। ये न्यायाधिकरण प्रक्रिया के कठोर नियमों से बँधे नहीं रहते बल्कि प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों के अनुसार कार्य करते हैं। प्राकृतिक न्याय के सिद्धात स्थिति के अनुसार बदलते रहते हैं।**
- **न्यायालयों के कार्यभार में कमी (The Burden of Courts is Reduced)-प्रशासनिक न्यायाधिकर को राहत मिलती है की मामलों संवैधानिक और फौजदारी दीवानी पास के न्यायालयों साधारण क्योंकि . याचिकाओं की भरभार होती है। कर्मचारियों की सेवा सम्बन्धी शिकायतों के मामलों के बारे में साधारण न्यायालयों को कोई फ्रिक नहीं होती।**
- **शीघ्र निर्णय (Speedy Justice)-प्रशासकीय न्याय शीघ्र मिलता है, क्योंकि साधारण न्यायालयों की प्रक्रिया की भांति इन न्यायाधिकरणों में गवाही हल्फिया बयान और अनावश्यक औपचारिकताओं के चक्कर में नहीं पड़ना पड़ता।**
- **अनुभव पर आधारित निर्णय (Experience based Decision)- प्रशासकीय न्याय करने वाले अधिकारी योग्य और अनुभवी होते हैं और प्रशासकीय मामलों को अच्छी प्रकार समझ सकते हैं। साधारण न्यायालयों के न्यायाधीश सिर्फ कानूनी मामलों के विशेषज्ञ होते हैं, उन्हें प्रशासनिक मामलों का पर्याप्त ज्ञान नहीं होता।**
- **विकासशील लोकतन्त्रों के लिए उपयोगी (Useful for developing Democracies)-**

विकासशील देशों में प्रशासन के समक्ष सामाजिक परिवर्तन, राष्ट्र निर्माण तथा आर्थिक उन्नति आदि प्रमुख उद्देश्य होते हैं। ऐसी परिस्थितियों में प्रशासकीय न्याय प्रणाली काफी उपयोगी सिद्ध होती है, क्योंकि प्रशासनिक अधिकारी प्रगतिशील प्रवृत्ति के होते हैं।

- **सरल कार्य-प्रणाली (Easy Working System)-**

प्रशासकीय न्यायाधिकरणों की कार्य-प्रणाली काफी सरल और सीधी होती है। इनमें निर्णय व्यक्तिगत ज्ञान और मौखिक सबूतों के आधार पर लिये जाते हैं। गवाहों के बयान वकीलों की जिरह तथा निर्णयों को स्थगित करने की साधारण न्यायालयों की कार्य प्रशासनिक है। होता में न्यायालयों प्रशासकीय अभाव का पद्धति-न्यायालयों में अनौपचारिक व सामान्य बोलचाल की भाषा के ढंग का प्रभुत्त होता है।

9-3-6.प्रशासकीय न्यायाधिकरणों की हानियाँ (Demerits of Administrative Tribunals)-

प्रशासकीय न्यायालयों के लाभ के साथ-साथ इनके दोष भी है। डायसी (Dicey) **इन्हें "कानून के शासन**

प्रशासकीय न्यायालयों के लाभ के साथ-साथ इनके दोष भी है। डायसी (Dicey) **इन्हें 'कानून के शासन के प्रतिकूल**, **लार्ड हीवार्ट** (Lord Hewart) **"सगठित अराजकता** (Organized lawlessness) **तथा के० एम० मुन्शी** (KM. Munshi) **लोकतन्त्रीय ढाँचे के लिए हानिकारक मानते हैं। प्रशासकीय न्याय प्रणाली के मुख्य दोष निम्नांकित है-**

- **कानून के शासन का उल्लंघन-(Violation of Rule of Law)-कानून का शासन**, **जो कि लोकतन्त्र का आधार स्तंभ है**, **का उल्लंघन प्रशासकीय न्याय में होता है। कानून के शासन की अवधारणा में प्रशासकीय न्याय सही नहीं बैठता**, **क्योंकि इसमें कानून के शासन के निम्नलिखित तीन अर्थों का अभाव होता है।**

  I. **कानून की सर्वोच्चता।**
  II. **कानून के शासन के प्रति समानता।**

III. सरकार की निरंकुशता से संरक्षण।

- **प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का उल्लंघन(Violation of Principles of Natural Justice)-** प्रशासकीय न्यायाधिकरण प्राकृतिक न्याय के सिद्धातों को तोड़ते है। ये न्यायालय नीति लागू करने से उत्पन्न विवादों को हल करने के लिए गठित किए जाते हैं। ये स्वयं भी नीति को क्रियान्वित करने में लगे रहते हैं। अतः वे अपने विवादों को ही सुलझाते हैं जबकि प्राकृतिक न्याय के सिद्धांत के अनुसार कोई भी व्यक्ति अपने मामले में स्वयं न्याय नहीं कर सकता। इसके विपरीत प्राकृतिक न्याय के निम्नलिखित सिद्धांतो का प्रशासकीय न्यायालयों में उल्लंघन होता है-
    I. बिना दसरे पक्ष की बाते सने जसकी निन्दा नहीं की जानी चाहिए।
    II. सम्बन्धित पक्ष को निर्णय के कारण जानने का अधिकार है।
- **प्रचार का अभाव (Lack of Publicity)-**प्रशासकीय न्याय की प्रक्रिया का व्यापक प्रचार नहीं होता। प्रशासकीय न्यायालयों के निर्णय और उनके कारण प्रकाशित नहीं किए जाते। इसके अतिरिक्त सामान्य जनमानस को इसकी कार्यका प्रक्रिया- ज्ञान नहीं होता। प्रशासकीय न्यायाधिकरणों की गुप्त कार्रवाई के प्रति जनता के मन में सन्देह पैदा होता है। रोबसन (Robson) के अनुसार, "प्रचार के बिना भविष्य के निर्णयों के विषय में भविष्यवाणी नहीं की जा सकती तथा गुप्तता को बनाए रखने के कारण एक तानाशाही नौकरशाही वर्ग का वातावरण बनाया जा सकता है जो साधारण जीवन के लिए आवश्यक नहीं है।
- **न्यायपूर्ण कार्य करने का अभाव (Lack of Judicial Act)-**प्रशासकीय न्यायाधिकरणों में न्यायाधीशों की बजाय प्रशासनिक अधिकारी होते हैं जिन्हें कोई विशेष न्यायिक प्रशिक्षण भी नहीं दिया जाता। ये अधिकारी न्यायपूर्वक निर्णय नहीं कर पाते । प्रशासनिक अधिकारी जजों की भांति निष्पक्ष और स्वतन्त्र भी नहीं होते और उनके निर्णय कार्यकारिणी से प्रभावित होते हैं।

- साधारण न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र पर हमला (Attack on Jurisdiction of Ordinary Court)-कई बार प्रशासकीय न्यायाधिकरणों के फैसलों के विरूद्ध साधारण न्यायालयों में अपील करने की स्वीकृति नहीं दी जाती। यह न्यायालयों के अधिकार क्षेत्रों को कम करने का प्रयास है जो कि भयंकर व बुरा है। संविधान की धारा 32. 136, 226, व 227 के अनुसार न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र को कम नहीं किया जा सकता। फिर भी भारत में कई ऐसे अधिनियम हैं जो सरकार को न्यायालय के अधिकार क्षेत्र को सीमित करने का अधिकार देते हैं। 32. 136, 226, व 227 के अनुसार न्यायालया क आधकार क्षेत्र का कम नहा किया जा सकता। फिर मा मारत म कई ऐसे अधिनियम हैं जो सरकार को न्यायालय के अधिकार क्षेत्र को सीमित करने का अधिकार देते हैं।
- एक समान प्रक्रिया का अभाव (Lack of Uniform Procedure)-प्रशासकीय न्यायाधिकरणों के कार्य करने की विधि एक समान नहीं होती। ये निर्णय करते समय अपनी मर्जी के अनुसार नियम बना लेते हैं। लार्ड हैवार्ट अनुसार के (ॅभूतज स्वतक), "न्याय सिर्फ मिलना ही नहीं चाहिए, अपितु मिलता हुआ प्रतीत भी होना चाहिए।"

9-3-7-प्रशासकीय न्याय के दोषों को कम करने के सुझाव (Suggestions for Minimising Demerits of Administrative Justice)

यदि निम्नलिखित सुझाव अपना लिए जाएं तो प्रशासकीय न्याय के दोष कम हो सकते है-

- प्रशासकीय विवाद का फैसला करने के लिए ऐसे व्यक्ति को न्यायाधीश बनाना चाहिए जिसका उस विवाद से प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष किसी भी प्रकार का सम्बन्ध न हो।
- प्रशासकीय न्यायाधिकरण में एक व्यक्ति की अपेक्षा बोर्ड या समिति का गठन किया जाना चाहिए।
- प्रशासकीय न्यायाधिकरण के सदस्यों व अध्यक्ष की नियुक्ति करने के लिए एक न्यायाधिकरण परिषद की स्थापना की जानी चाहिए।

- सभी गवाहों व दस्तावेजो को प्रकट करना चाहिए।\सभी पक्षों को निर्णयों के आधारों का ज्ञान होना चाहिए।
- सम्बन्धित व्यक्ति को स्वयं या वकील के माध्यम से अपने विचार प्रकट करने का अधिकार होना चाहिए।
- प्रशासकीय न्यायालयों के निर्णयों के विरूद्ध अपील करने का अधिकार होना चाहिए।
- न्यायिक आचार संहिता को अपनाना चाहिए।
- निर्णयों के पर्याप्त कारण दिए जाने चाहिए ।
- सर्वोच्च न्यायालय व उच्च न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र को सीमित नहीं करना चाहिए।
- प्रशासकीय न्यायाधिकरणों की संख्या अंधाधुध नहीं बढानी चाहिए।
- निर्णयों के पर्याप्त कारण दिए जाने चाहिए ।
- सर्वोच्च न्यायालय व उच्च न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र को सीमित नहीं करना चाहिए।
- प्रशासकीय न्यायाधिकरणों की संख्या अंधाधुंध नहीं बढानी चाहिए।

संक्षेप में हम कह सकते हैं कि प्रशासकीय न्यायाधिकरणों में न्यायिक तत्त्वों)Judicial Element) **को अपनाने की आवश्यकता है।**

9-4. पाठ का आगे का मुख्य भाग (Further Main Body of the Text)

भारतीय प्रशासनिक ढाँचा प्रमुखतः ब्रिटिश शासन प्रणाली पर ही आधरित है। भारतीय प्रशासन के विभिन्न ढाँचागत और कार्यप्रणालीगत पक्षों, जैसेप्रणाली सचिवालय -, अखिल भारतीय सेवाएँ, भर्ती, प्रशिक्षण, कार्यालय पद्धति, स्थानीय प्रशासन, ज़िला प्रशासन, बजट प्रणाली, लेखापरीक्षा, केंद्रीय करों की प्रवृत्ति, पुलिस प्रशासन, राजस्व प्रशासन आदि ब्रिटिश शासन में भी निहित हैं। ब्रिटिश काल में शासन का मतलब मुख्य रूप से कानून व्यवस्था की स्थिति को बनाए रखना था, लेकिन देश की आजादी के बाद नए परिवेश में बदलती जरूरतों के साथ प्रशासनिक सुधारों की आवश्यकता महसूस की गई। जिससे प्रशासनिक क्षमताओं में वृद्धि हो सके तथा सामाजिक लक्ष्यों की प्राप्ति की दिशा में अग्रसर होना सम्भव हो सके।

9-4-1-प्रशासनिक सुधार का अर्थ (Meaning of administrative reforms)-

'प्रशासनिक सुधार' शब्द का आशय है कि जिससे जाये लाये परिवर्तन सुनियोजित के प्रकार इस में प्रशासन - में क्षमताओं प्रशासनिकवृद्धि हो सके तथा सामाजिक लक्ष्यों की प्राप्ति की दिशा में अग्रसर होना सम्भव हो सके।

प्रशासनिक सुधारों के माध्यम से प्रशासन में इस प्रकार के सुनियोजित बदलाव लाए जाते हैं जिससे प्रशासनिक क्षमताओं में वृद्धि होती है तथा निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति की दिशा में आगे बढ़ने में सहूलियत होती है। आर्थिक व सामाजिक लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये प्रशासनिक क्षेत्र को चौकस और चाक ऐसा यदि है। ज़रूरी रहना चौबंद- या विभाग भी किसी से माध्यम के सुधारों प्रशासनिक है। आवश्यक जाना किया सुधार अपेक्षित तो है नहीं आवश्यकताओ को संगठनं के अनुरूप परिवर्तित किया जा सकता है। सामान्यतया योजनाओं का अपेक्षित परिणाम न मिलने या सार्वजनिक हित के कल्याणकारी कार्यक्रमों के क्रियान्वयन में कोताही दिखाई देने पर प्रशासनिक सुधारों की प्रक्रिया को अपनाया जाता है और यह प्रक्रिया विकसित देशों में भी दिखाई देती है और विकासशील देशों में भी।

9-4-2-प्रशासनिक सुधारों की आवश्यकता (Need for administrative reforms)-

ब्रिटिश काल में शासन से तात्पर्य मुख्यतः कानून एवं व्यवस्था की स्थिति को बनाए रखना था, लेकिन देश के आज़ाद होने के बाद नए माहौल में आवश्यकताएँ बदलने के साथ ही प्रशासनिक सुधारों की ज़रूरत महसूस की गई। आज़ादी के बाद देश में सामाजिक व आर्थिक संरचना में बड़े परिवर्तनों के लक्ष्य के मद्देनज़र पंचवर्षीय योजनाएँ आरंभ की गईं, जिनके लिये प्रशासनिक ढाँचे में सुधार अपेक्षित था। इसके अलावा सार्वजनिक क्षेत्र में निरंतर बढ़ते भ्रष्टाचार व अन्य खामियों को नियंत्रित करने के लिये भी प्रशासनिक सुधारों की आवश्यकता थी। इसके अलावा लोगों की आवश्यकताएं निरंतर बदलती रहती हैं और प्रशासन को भी उन्हीं के अनुरूप बदलना पड़ता है। यह परिवर्तन ही है, जो प्रशासनिक प्रक्रिया के दोषपूर्ण कार्य संचालन को ठीक करने का काम करता है अर्थात् प्रशासनिक सुधारों की मांग करता है।

8-4-3-भारत में प्रशासनिक सुधारों का विकास (Development of administrative reforms in India)-

ब्रिटिश काल में प्रशासनिक सुधारों के लिये एचिसन आयोग, ली आयोग तथा इस्लिंगटन आयोग गठित किये गए थे। इसके अलावा लोक सेवा के विकासक्रम में वर्ष 1918 में मांटेग्यू स्वतंत्रता आई। सामने रिपोर्ट-चेम्सफोर्ड- पश्चात के प्राप्तिप्रशासनिक सुधारों की आवश्यकता तीव्रता से अनुभव की गयी। अतः केन्द्र तथा राज्य सरकारें इस समय यह अनुभव कर रही थीं कि उन्हें नवीन राजनीतिक, सामाजिक व आर्थिक व्यवस्था को म्यापित करने और जनता की आकांक्षाओं तथा इच्छाओं को पूरा करने के लिए अपने प्रशासन में अनेक सुधार करने चाहिए। इन पर विचार करने के लिए अनेक समितियां गठित की गयीं। अब तक ऐसी लगभग 30 **से अधिक समितियां बनायी जा चुकी हैं जिन्होंने केन्द्रीय सरकार के प्रशासन के विभिन्न अंगों में आवश्यक सुधार के सुझाव दिए। इनमें से कुछ प्रमुख समितियां व उनके प्रतिवेदन निम्नलिखित हैं:-**

- **सचिवालय पुनर्गठन समिति या वाजपेयी समिति-सन्** 1947 **में जव भारत का विभाजन होना निश्चित हो गया था तो इस समस्या पर उच्चस्तरीय विचार-विमर्श किया गया कि भारतीय लोक सेवा के बहुत-से अधिकारियों के पाकिस्तान तथा इंग्लैण्ड चले जाने के कारण रिक्त हुए स्थानों की पूर्ति किस प्रकार की जाए। अधिकारियों की कमी की समस्या पर गहन विचार करने हेतु जुलाई सन्** 1947 **में एक सचिवालय पुनर्गठन समिति की स्थापना की गयी। इस समिति ने उच्च अधिकारियों की कमी की पूर्ति करने के लिए अनेक सुझाव दिए तथा साथ ही ऐसी सिफारिशें भी कीं जिनसे उपलब्ध अधिकारियों की सेवाओं का अधिकतम एवं सम्भावित उपयोग किया जा सकता था।**
- **मितव्ययिता समिति-सन्** 1948 **में भारत सरकार ने एक मितव्ययिता समिति नियुक्त की। इस समिति के अध्यक्ष देश के प्रमुख उद्योगपति कस्तूरभाई लालभाई थे। इस समिति ने केन्द्रीय सरकार के सन्** 1938-39 **से लेकर सन्** 1948 **तक के दशक में बढ़ते हुए असैनिक व्यय का विश्लेषण किया तथा प्रशासन में मितव्ययिता लाने एवं अनावश्यक व्ययों को समाप्त करने से सम्बन्धित महत्वपूर्ण सिफारिशें की।**

- **आयंगर समिति प्रतिवेदन,** 1949 **सन्** 1949 **में भारत सरकार ने श्री. एन. गोपालस्वामी आयंगर को केन्द्रीय सरकार के पुनर्गठन का अध्ययन करने के लिए एक-सदस्यीय आयोग के रूप में नियुक्त किया। श्री आयंगर ने सरकारी तन्त्र के पुनर्गठन पर दिए गए अपने प्रतिवेदन में केन्द्रीय सचिवालय के संगठनात्मक एवं प्रक्रियात्मक परिवर्तन के सम्वन्ध में विस्तृत विवेचन के साथ सिफारिशें प्रस्तुत कीं। उनकी एक प्रमुख सिफारिश यह थी कि केन्द्रीय मन्त्रालयों को चार व्यूरो में पुनर्गठित किया जाए। जिन व्यूरो की संरचना की यहां सिफारिश की गयी थी, वे थे** : (i) **प्राकृतिक साधन एवं कृषि ब्यूरो**: (ii) **उद्योग एवं व्यापार ब्यूरो**: (iii) **यातायात एवं संचार व्यूरो, तथा** (iv) **श्रम और सामाजिक सेवा व्यूरो, किन्तु सरकार ने इस सिफारिश को स्वीकार नहीं किया।**
- **एसमिति गोरेवाला .डी.-इसके बाद मार्च** 1951 **में एसमिति गोरेवाला .डी. ने** 70 **पृष्ठों में 'लोक प्रशासन पर रिपोर्ट' पेश की। इसमें प्रशासन में सर्वोत्तम महत्व के विषयों को प्राथमिकता, निश्चित परिणामों की आशा में अत्यधिक खर्च न करना, कर्मचारियों का ईमानदार, सत्यनिष्ठ एवं निष्पक्ष होना, मंत्रियों, विधायकों तथा प्रशासकों में उत्तरदायित्व की भावना होना तथा भर्ती, प्रशिक्षण आदि की उचित व्यवस्था होने जैसी महत्त्वपूर्ण अनुशंसाएँ की गईं।**
- **पॉल एप्पलेबी की रिपोर्ट- इसके बाद प्रशासनिक सुधारों पर विचार करने के लिये सरकार ने सितंबर** 1952 **में अमेरिका के लोक प्रशासन विशेषज्ञ पॉल एप्पलेबी** (Paul Appleby)) **से भारत आने का आग्रह किया। उन्होंने** 15 **जनवरी,** 1953 **को 'भारत में लोक प्रशासन सर्वेक्षण' रिपोर्ट पेश की जिसे एप्पलेबी रिपोर्ट के नाम से जाना जाता है। इस रिपोर्ट में कहा गया कि "भारत विश्व के उन** 10-12 **देशों में शामिल है जहाँ का लोक प्रशासन पर्याप्त रूप से संगठित एवं विकसित है।" वर्ष** 1956 **में एप्पलेबी रिपोर्ट का दूसरा भाग सामने आया। इन दोनों रिपोर्ट्स में राज्यों को अधिक स्वायत्तता, लोक प्रशासन में अनुसंधान, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान की स्थापना, केंद्र में संगठनात्मक एवं प्रक्रिया इकाई की स्थापना, योजना आयोग का कार्य**

केवल योजना बनाने तक सीमित रखना, प्रत्येक विभाग में मध्यवर्गीय अधिकारियों की बहाली, सभी राज्यों में कृषि आयकर लगाने, कर्मचारियों के लिये प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाने तथा प्रशासनिक विकेंद्रीकरण करने जैसी सिफारिशें की गईं।

- संथानम समिति-भारत जब आज़ाद हुआ तब भी लोक प्रशासन में भ्रष्टाचार व्याप्त था। इन परिस्थितियों में तत्कालीन गृह मंत्री लाल बहादुर शास्त्री ने भ्रष्टाचार रोकने के तात्कालिक तंत्र की समीक्षा और सुझाव के लिये तमिलनाडु के वरिष्ठ कांग्रेसी नेता केसंथानम . की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया। वर्ष 1962 में गठित इस समिति की सिफारिशों के आधार पर ही प्रथम और द्वितीय श्रेणी के सरकारी अधिकारियों पर भ्रष्टाचार के आरोपों की जाँच के लिये 1964 में केंद्रीय सतर्कता आयोग का गठन हुआ। इसके अलावा पहली बार 'लोकपाल' नामक संस्था का विचार भी संथानम की रिपोर्ट से ही निकला हुआ माना जाता है।

I. प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग (First ARC)- 5 जनवरी, 1966 को मोरारजी देसाई की अध्यक्षता में प्रशासनिक सुधार आयोग का गठन हुआ। बाद में मोरारजी के केंद्रीय मंत्रिपरिषद में शामिल हो जाने की वज़ह से के. हनुमंतैया को अध्यक्ष नियुक्त किया गया आयोग ने अपनी पहली रिपोर्ट 20 अक्तूबर, 1966 को तथा दूसरी रिपोर्ट 30 जून, 1970 को पेश की जिनमें कुल 578 सुझाव दिये गए थे। इनमें प्रमुख थे:-

II. लोक प्रशासकों के विरुद्ध जनता के अभियोगों के निराकरण हेतु 'लोकपाल' एवं 'लोकायुक्त' की नियुक्ति की जाए।

III. मंत्रिपरिषद का आकार आवश्यकतानुसार रखा जाए।

IV. प्रधानमंत्री के अधीन कार्मिक विभाग की स्थापना की जाए।

V. प्रधानमंत्री, वित्तमंत्री एवं किसी भी मंत्री को योजना आयोग का अध्यक्ष अथवा सदस्य नहीं बनाया जाए।

VI. योजना आयोग की अधिकतम सदस्य संख्या जाए रखी 7।

VII. संविधान के अनुच्छेद 263 के तहत 'अंतर्राज्य परिषद' की स्थापना की जाए।

VIII. सरकारी कर्मचारियों को हड़ताल का अधिकार न देना तथा उनकी समस्याएँ संयुक्त विचार एवं विमर्श-'नागरिक सेवक न्यायाधिकरण' के माध्यम से हल की जाएँ।

IX. लेखा परीक्षा का दृष्टिकोण सकारात्मक व रचनात्मक हो।

X. विभागों की वित्तीय क्षमता का विकास किया जाए।

XI. वित्त वर्ष की शुरुआत चाहिये होनी से नवंबर 1।

XII. सार्वजनिक उपक्रमों के लिये 'क्षेत्रक निगम प्रणाली' तथा 'लेखा परीक्षा मण्डल' आदि की व्यवस्था की जाए।

XIII. सरकारी अधिकारियों को अस्थायी रूप से लोक उपक्रमों में भेजने की प्रथा समाप्त की जाए।

XIV. प्रशासनिक एवं सार्वजनिक जीवन का दीर्घ अनुभव रखने वालों को ही राज्यपाल पद पर नियुक्त किया जाए।

XV. सरकार के दायित्वों व कार्यों में वृद्धि के मद्देनज़र सेवाओं का गठन कार्यात्मक आधार पर किया जाए और इस आधार पर सेवाओं को आठ भागों में बांटा जाए।

XVI. राज्यों में राष्ट्रपति शासन के दौरान अधिक हस्तक्षेप नहीं किया जाए।

XVII. राज्यों में 'कार्मिक विभाग' एवं 'लोक आयुक्त' के पद की स्थापना की जाए।

XVIII. ज़िला प्रशासन को दो भागोंजाए बाँटा में विकासात्मक तथा नियामकीय -।

सरकार की अनिच्छा तथा नौकरशाही की उदासीनता की वज़ह से उपरोक्त अनुशंसाओं पर कोई उल्लेखनीय कार्यवाही नहीं हो पाई और ये ठंडे बस्ते में चली गईं।

- **द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (Second ARC)**

अगस्त 31, **में अध्यक्षता की मोइली वीरप्पा मुख्यमंत्री पूर्व के कर्नाटक ने सरकार को** 2005**'द्वितीय प्रशासनिक आयोग' का गठन किया। आयोग के अध्यक्ष ने जब वर्ष त्यागा पद में** 2009, **तब तक यह अपनी सिफारिशों की आयो सदस्यीय पाँच इस था। चुका दे रिपोर्ट्स** 15**ग का प्रमुख कार्य मंत्रालयों एवं विभागों का पुनर्गठन करने तथा उनकी भूमिका को वैश्वीकरण के अनुरूप बनाने के लिये सिफारिशें देना था। इस आयोग को सरकार के सभी स्तरों पर देश के लिये एक सक्रिय, प्रतिक्रियाशील, जवाबदेह, सतत् प्रशासन के लिये सुझाव देने की ज़िम्मेदारी भी दी गई थी।**

नौकरशाही में सुधार के लिये द्वितीय प्रशासनिक आयोग की सबसे महत्त्वपूर्ण सिफारिश में कहा गया था कि से पहलुओं कमज़ोर और मज़बूत उनके को सेवकों लोक :मुख्यत समीक्षा वाली जाने की बाद के सेवा की वर्षों 14 **वहीं चाहिये। होनी से उद्देश्य के कराने अवगत, तय यह उद्देश्य का समीक्षा जाने की बाद के सेवा की वर्षों** 20 **नहीं। अथवा है योग्य रहने में सेवा आगे सेवक लोक/कर्मचारी सरकारी कि चाहिये होना करना**

- **प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग(Department of Administrative Reforms and Public Grievances)**

प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग, **भारत सरकार के प्रशासनिक सुधार के साथ से रूप सामान्य साथ-के शिकायतों संबंधित से अभिकरणों के सरकार केंद्रीय से रूप विशेष और शिकायतों-लोक संबंधित से राज्यों अंतर्र हेतु प्रगति की सुधारों सेवा लोक विभाग यह है। एजेंसी नोडल एक लिये के निवारणाष्ट्रीय विनिमय और सहयोग के क्षेत्र में भी कार्य करता है।**

- मार्च प्रभाग पद्धति एवं संगठन में सचिवालय मंत्रिमंडल पर आधार के सिफारिशों की एप्पलेबी पॉल में 1954 था। गया बनाया
- मार्च पद्ध एवं संगठन और गया बनाया विभाग सुधार प्रशासनिक अधीन के मंत्रालय गृह में 1964ति प्रभाग का कार्यभार मंत्रिमंडल सचिवालय से प्रशासनिक सुधार विभाग को हस्तांतरित कर दिया गया ।
- फरवरी 7, 1 दिनांक अधीन के सचिवालय मंत्रिमंडल को कार्यों संबंधित से सुधार प्रशासनिक को 1973 अगस्त, इसका और गया दिया कर हस्तांतरित को विभाग कार्मिक गए बनाए को 1970नाम बदलकर कार्मिक तथा प्रशासनिक सुधार विभाग कर दिया गया।
- अप्रैल में मंत्रालय गृह से सचिवालय मंत्रिमंडल को विभाग सुधार प्रशासनिक तथा कार्मिक में 1977 गया। किया स्थानांतरित
- मार्च प्रशिक्षण तथा कार्मिक में 1985, प्रशासनिक सुधार, लोक शिकायत एवं पेंशन मंत्रालय के रूप में पूर्ण मंत्रालय बना दिया गया। दिसम्बर 10, विभाग प्रशिक्षण तथा कार्मिक -विभागों तीन इसे को 1985, प्रशासनिक सुधार और लोक शिकायत विभाग एवं पेंशन तथा पेंशनभोगी कल्याण विभाग सहित कार्मिक, लोक शिकायत तथा पेंशन मंत्रालय के रूप में पुनर्नामित किया गया।संविधान की उद्देशिका और नीति निदेशक तत्त्व सरकार और प्रशासन तंत्र के मार्गदर्शी हैं। ये सुस्थापित विधि नहीं, बल्कि सरकार और प्रशासन के कामकाज का आईना हैं। प्रशासन तंत्र इन सूत्रों से नहीं जुड़ता और कोई भी लोकतंत्र स्पष्ट, कुशल एवं निष्पक्ष प्रशासन के अभाव में सफल नियोजन नहीं कर सकता। द्वितीय प्रशासनिक आयोग की रिपोर्ट में यह उल्लेख किया गया है कि सरकार के दृष्टिकोण में आवंटन आधारित विकास कार्यक्रमों से पात्रता आधारित विकास कार्यक्रमों की ओर अंतरण हुआ है। सभी क्षेत्रों में विकास पर ज़ोर दिया जा रहा है और केंद्रीय बजट बढ़ा है। इस सबके कारण संस्थागत प्रशासनिक और वित्तीय प्रबंधन का सुदृढ़ीकरण ज़रूरी है। विकास के सभी कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिये प्रशासनिक प्रबंधन पर ज़ोर दिया गया है, लेकिन परेशानी

यह है कि सभी कार्यक्रमों को अंतिम परिणति तक पहुँचाने वाले प्रशासन तंत्र की प्रथम वरीयता परिणाम देना नहीं, अपितु अपनी नौकरी बचाना है। आज के भारत की चुनौतियाँ सर्वथा नई हैं और इनके बरक्स प्रशासन के सामने भी चुनौतियों का नया स्वरूप आया है। लेकिन प्रशासनिक सुधारों के अभाव में इच्छित लक्ष्य प्राप्त करना बहुत कठिन हो गया है।

9-4-4-मिशन कर्मयोगी (Mission Karmayogi)

सितंबर, 2020 को प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में केंद्रीय मंत्रिमंडल ने "कर्मयोगी मिशन"

(Mission Karmayogi) राष्ट्रीय सिविल सेवा क्षमता विकास कार्यक्रम)National Programme for Civil Services Capacity Building- NPCSCB) को शुरू करने की मंज़ूरी प्रदान की है।

इस स्कीम के पीछे मूल भाव भगवद गीता में उल्लिखित योगः कर्मसु कौशलम् है, जो कि सिविल सेवाओं का उद्देश्य है जो कार्य में कुशलता को दर्शाता है और अधिकतम परिणामों को हासिल करने के लिए उत्पादक कार्यकुशलता को परिलक्षित करता है। सरल शब्दों में इसका अर्थ है कि सभी सिविल सेवकों को समाज के प्रति अपनी जिम्मेदारियों को निभाने में अवश्य ही कुशल होना चाहिए। 'कर्मयोगी' के रूप में सिविल सेवकों के अन्य पहलू से जुड़कर यह स्कीम प्रत्येक अधिकारी द्वारा शांत और संतुलित व्यवहार के लिए शरीर और मन की जटिलताओं से परे जाती है। यह एक व्यक्तिगत अथवा चारित्रिक कार्यकुशलता है। उत्पादक और व्यक्तिगत कार्यकुशलता को अलग-अलग नहीं किया जा सकता। इस दर्शन में गुणवत्ता और मात्रा के दोहरे पहलू मिश्रित है। मिशन कर्मयोगी सिविल सेवकों की आंतरिक कार्य कुशलता या व्यक्तिगत का इस दर्शन में गुणवत्ता और मात्रा के दोहरे पहलू मिश्रित है। मिशन कर्मयोगी सिविल सेवकों की आंतरिक कार्य कुशलता या व्यक्तिगत कार्यकुशलता के पथ प्रदर्शक वैश्विक संदेश के माध्यम से इस व्यापक बदलाव को लाने का प्रयास करता है।

मिशन कर्मयोगी ऐसी स्कीम है, जो सिविल सेवकों को आवरण और व्यवहार के बहुत उच्च मानक स्थापित करने के लिए प्रेरित करती है, ताकि वह लोगों का विश्वास हासिल कर सके और उनके समकक्षों तथा अधीनस्थों द्वारा उसका अनुकरण किया जा सके।

9-4-4-1- "मिशन कर्मयोगी " की आवश्यकता (Need for("Mission Karmayogi")

सिविल सेवा क्षमता विकास की वर्तमान व्यवस्या निम्नलिखित चुनौतियों से ग्रसित थी-

- **मौजूदा प्रशिक्षण नीतिगत प्रयास संकीर्ण थे और मुख्यतः वैयक्तिक और थोड़े-थोड़े अंतराल पर होने वाले नव-प्रवर्तनों तक सीमित थे।**
- **एक सूत्रबद्ध दृष्टिकोण और राष्ट्रीय प्राथमिकताओं की गहरी समझ के स्थान पर संकीर्ण या खण्डित रूढ़िबद्ध कार्य का वातावरण था।**
- **सिविल सेवकों के लिए आजीवन एवं सतत सीखने के माहौल का अभाव था।**
- **ज्ञान के आदान-प्रदान में बाधाएं, जिसके कारण सहयोगात्मक कार्यों में अड़चन था।**
- **इस मिशन का उद्देश्य नियम आधारित से भूमिका आधारित मानव संसाधन प्रबंधन प्रणाली को अपनाना व उद्देश्य सही व्यक्ति को सही समय पर सही काम सौपना है।**

9-4-4-2- मिशन कर्मयोगी के उद्देश्य (Objectives of Mission Karmayogi)

- **भारतीय सिविल सेवकों को और भी अधिक रचनात्मक, सृजनात्मक, विचारशील, नवाचारी, अधिक क्रियाशील, प्रगतिशील, ऊर्जावान, सक्षम, पारदर्शी और प्रौद्योगिकी समर्थ बनाते हुए भविष्य के लिये तैयार करना है।**
- **इस कार्यक्रम के माध्यम से विशिष्ट भूमिका मानकों गुणवत्ता उच्चतम सेवक सिविल युक्त से दक्षताओं-सुनिश्चित प्रदायगी सेवा प्रभावकारी वाली करने में समर्थ होंगे।**

- कार्य संस्कृति में परिवर्तन को व्यवस्थित रूप से जोड़कर, सार्वजनिक संस्थानों का सुदृढ़ीकरण कर और सिविल सेवा क्षमता के निर्माण के लिये आधुनिक प्रौद्योगिकी को अपनाकर सिविल सेवा क्षमता में रूपांतरणकारी बदलाव करना ताकि नागरिकों को प्रभावकारी रूप से सेवाएँ मुहैया कराना सुनिश्चित किया जा सके।

9-4-4-3-"मिशन कर्मयोगी" की मुख्य विशेषताएँ-(Main features of "Mission Karmayogi")-

इस कार्यक्रम को एकीकृत सरकारी ऑनलाइन प्रशिक्षण करके स्थापना की प्लेटफार्म कर्मयोगी आईगॉट-
इस जाएगा। किया कार्यान्वितकार्यक्रम के मुख्य मार्गदर्शक सिद्धांत निम्नानुसार होंगे:

- 'नियम आधारित' मानव संसाधन प्रबंधन से 'भूमिका आधारित' प्रबंधन के परिवर्तन को सहयोग प्रदान करना। सिविल सेवकों को उनके पद की आवश्यकताओं के अनुसार आवंटित कार्य को उनकी क्षमताओं के साथ जोड़ना।
- 'ऑफ साइट सीखने की पद्धति' को बेहतर बनाते हुए 'ऑन साइट सीखने की पद्धति' पर बल देना।
- शिक्षण सामग्री, संस्थानों तथा कार्मिकों सहित साझा प्रशिक्षण अवसंरचना परितंत्र का निर्माण करना।
- सिविल सेवा से संबंधित सभी पदों को भूमिकाओं, गतिविधियों तथा दक्षता के ढाँचे (Framework of Roles, Activities and Competencies-FRAC) संबंधी दृष्टिकोण के साथ अद्यतन करना और प्रत्येक सरकारी निकाय में चिन्हित FRAC के लिये प्रासंगिक अधिगम विषय प्रदान और करना सृजन का वस्तु-करना।
- सभी सिविल सेवकों को आत्मपद्ध प्रक्रिया की सीखने अधिदेशित एवं प्रेरित-ति में अपनी व्यवहारात्मक, कार्यात्मक और कार्यक्षेत्र से संबंधित दक्षताओं को निरंतर विकसित एवं सुदृढ़ करने का अवसर उपलब्ध कराना।

- प्रत्येक कर्मचारी के लिये वार्षिक वित्तीय अंशदान के माध्यम से सीखने की प्रक्रिया के साझा एवं एक समान परिवेश तंत्र के सृजन और साझाकरण के लिये अपने सभी हेतु करने निवेश पर तौर सीधे को संसाधनों अपने-बनाना। समर्थ को संगठनों उनके तथा विभागों और मंत्रालयों केंद्रीय
- सार्वजनिक प्रशिक्षण संस्थानों, विश्वविद्यालयों, स्टार्ट प्रक्रिया की सीखने सहित विशेषज्ञों एकल और अप-सर्वोत्तम संबंधीविषयकरना। साझेदारी और करना प्रोत्साहित को निर्माताओं के वस्तु-
- . क्षमता विकास, विषयनिर्माण वस्तु-, उपयोगकर्ता फीडबैक और दक्षताओं की मैपिंग एवं नीतिगत सुधारों के लिये क्षेत्रों की पहचान संबंधी विभिन्नग किये प्रदान द्वारा कर्मयोगी-आईगॉट में संबंध के पक्षों-ए आँकड़ों का विश्लेषण करना।
- यह भारत में दो करोड़ से भी अधिक कार्मिकों की क्षमताओं को बढ़ाने के लिये व्यापक और अत्याधुनिक संरचना सुलभ कराएगा।
- इस प्लेटफॉर्म का विषयविश्व एवं आकर्षक एक में संदर्भ के (कंटेंट) वस्तु- स्तरीय बाज़ार के रूप में विकसित होने की उम्मीद है जहाँ सावधानीपूर्वक व्यवस्थित और पुनरीक्षित डिजिटल ई–लर्निंग सामग्री उपलब्ध कराई जाएगी।
- क्षमता विकास के अलावा, सेवा मामलों जैसे कि परिवीक्षा अवधि के बाद पुष्टीकरण या स्थायीकरण, तैनाती, कार्य निर्धारण और रिक्तियों की अधिसूचना इत्यादि को अंतत के संरचना योग्यता या दक्षता प्रस्तावित : जाएगा। दिया कर एकीकृत साथ
- राष्ट्रीय सिविल सेवा क्षमता विकास कार्यक्रम)NPCSCB) को निम्नलिखित संस्थागत ढाँचे के साथ शुरू किया जाएगा:

➢ प्रधानमंत्री की सार्वजनिक मानव संसाधन परिषदमंत्रियों केंद्रीय चयनित में अध्यक्षता की प्रधानमंत्री-:, मुख्यमंत्रियों, प्रख्यात सार्वजनिक मानव संसाधन पेशेवरों, विचारकों, वैश्विक विचारकों और लोक सेवा

प्रतिनिधियों वाली एक सार्वजनिक मानव संसाधन परिषद शीर्ष निकाय के तौर पर कार्य करेगी जो सिविल सेवा-सुधार कार्य और क्षमता विकास को कार्यनीतिक दिशा प्रदान करेगी।

- क्षमता विकास आयोग:-एक क्षमता विकास आयोग स्थापित करने का प्रस्ताव है ताकि सहयोगात्मक और सह एकसमान में नियमन और प्रबंधन के व्यवस्था या परिवेश विकास क्षमता पर आधार के साझाकरण-किय सुनिश्चित दृष्टिकोणा जा सके। आयोग की भूमिका निम्नानुसार होगी-

- वार्षिक क्षमता विकास योजनाओं का अनुमोदन करने में PM सार्वजनिक मानव संसाधन परिषद की सहायता करना।
- सिविल सेवा क्षमता विकास से जुड़े सभी केंद्रीय प्रशिक्षण संस्थानों का कार्यात्मक पर्यवेक्षण करना।
- आंतरिक एवं बाहय संकाय और संसाधन केंद्रों सहित साझा शिक्षण संसाधनों को सृजित करना।
- हितधारक विभागों के साथ क्षमता विकास योजनाओं के कार्यान्वयन का समन्वय और पर्यवेक्षण करना।
- प्रशिक्षण एवं क्षमता विकास, शिक्षण शास्त्र और पद्धति के मानकीकरण पर सिफारिशें पेश करना।
- सभी सिविल सेवाओं में करियर के मध्यस में सामान्य प्रशिक्षण कार्यक्रमों के लिये मानदंड निर्धारित करना।
- सरकार को मानव संसाधन के प्रबंधन और क्षमता विकास के क्षेत्रों में आवश्यक नीतिगत उपाय सुझाना।
- . डिजिटल परिसंपत्तियों के स्वामित्व तथा प्रचालन, ऑनलाइन प्रशिक्षण हेतु एक प्रौद्योगिकीय प्लेटफार्म-:कंपनी प्रयोजन विशेष
- कंपनी अधिनियम, 2013 की धारा 8 के अधीन NPCSCB के लिये पूर्ण स्वामित्व वाली विशेष प्रयोजन कंपनी की स्थापना की जाएगी।
- SPV एक 'गैरअर्जक लाभ-' कंपनी होगी जो आईगॉट प्रबंधन और रखेगी स्वामित्व का प्लेटफॉर्म कर्मयोगी - करेगी।SPV विषयवैधीकरण वस्तु-विषय यह और करेगी संचालन और निर्माण का बाज़ार वस्तु-, स्वतंत्र निरीक्षण आकलन एवं टेलीमिट्री डेटा उपलब्धता से संबंधित आईगॉट प्रमुख की प्लेटफॉर्म कर्मयोगी-

व्यावसायिक सेवाओं का प्रबंधन भी करेगी। यह भारत सरकार की ओर से सभी बौद्धिक संपदा अधिकारों का स्वामित्व रखेगी।

- प्रमुख कार्यआईगॉट लिये के करने सृजित अवलोकन डैशबोर्ड का संकेतकों निष्पादन-– कर्मयोगी प्लेटफार्म के सभी उपयोगकर्ताओं मूल्यांकन निष्पादन-कार्य के (यूज़र)हेतु एक समुचित निगरानी और मूल्यांकन रूपरेखा भी बनाई जाएगी।
- कैबिनेट सचिव की अध्यक्षता में समन्वयन इकाई:कैबिनेट सचिव की अध्यक्षता में एक समन्वय इकाई गठित की जाएगी जिसमें चुनिंदा सचिव और कैडर को नियंत्रित करने वाले अधिकारी शामिल होंगे।
- वित्तीय निहितार्थ लगभग:46 लाख केंद्रीय कर्मचारियों को शामिल करने के लिये वर्ष 2020-2021 से लेकर 2024-25 तक)5 वर्षों की अवधि के दौरान (510.86 करोड़ रुपए का व्यय किया जाएगा।

9-5-स्वयं प्रगति जाँच (Check your progress)

I. प्रशासकीय न्याय करने वाले संगठन को क्या कहते है ?

II. प्रशासकीय न्यायाधिकरण, 'कानून के शासन के प्रतिकूल,' यह कथन किस विद्वान का है ?

III. कोई पक्ष संविधान के किस अनुच्छेद के अन्तर्गत प्रशासनिक न्यायाधिकरण के निणर्य के खिलाफ सर्वोच्च न्यायालय में अपील कर सकता है ?

IV. 1. प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग की स्थापना कब की गई :

9-6- सारांश (Summary)

9-7- सूचक शब्द (Key Words)

I. न्यायाधिकरण-विवाद–ग्रस्त विषय पर निर्णय करनेवाला न्यायालय एवं उसका अधिकारी।

II. प्राकृतिक न्याय- प्राकृतिक न्याय का अर्थ है- न्याय संगतता, युक्तिसंगता, न्याय संगतता एवं असमानता।

III. **न्याय**- अन्य शब्दों में **नैतिकता**, **औचित्य**, **विधि** (**कानून**), **प्राकृतिक विधि**, **धर्म या समता के आधार पर 'उचित' होने की स्थिति** को न्याय कहते हैं।

IV. **न्यायालय** -**का तात्पर्य सामान्यतः उस स्थान से है जहाँ पर न्याय प्रशासन कार्य होता है**, आम तौर पर न्यायालय को **विभिन्न व्यक्तियों या निजी संस्थाओं के आपसी विवादों को सुलझाने वाले पंच** के रूप में देखा जाता है।

9-8- स्वयं समीक्षा हेतु प्रश्न (Self-Assessment Questions)

I. **प्रशासकीय न्यायाधिकरण की आवश्यकताएँ या रचना का वर्णन कीजिए।**

II. **प्रशासकीय न्यायाधिकरण की विशेषताओं लाभ तथा हानियों पर प्रकाश डालिए।**

9-9- उत्तर-स्वयं प्रगति जाँच (Answers to check your progress)

I. **प्रशासकीय न्यायाधिकरण** (Administrative Tribunal)

II. **डायसी** (**Dicey**)

III. **संविधान के अनुच्छेद 136**

IV. 1966

9.10. सन्दर्भ ग्रन्थ/ निर्देशित पुस्तकें (References / Suggested Readings)

- Public Administration, Mcgraw Hill : Laxmi Kant. M
- New Horizons of Public Administration; Mohit Bhattacharya; Jawahar Publisher & Distribution.
- Indian Administration; S.R. Maheshwari, Orient Black Swan.
- Public Administration Theory and Practice; Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva; Pearson.
- **प्रशासनिक चिंतक**; **प्रसाद एण्ड प्रसाद सत्यनारायण**; **जवाहर पब्लिकेशन एण्ड डिस्ट्रीब्यूशन।**

NOTES

NOTES

NOTES