अध्याय – 14
भारतीय प्रशासन तंत्र की विशेषताएँ
(Characteristics of Indian Administrative System)

किसी भी राष्ट्र का प्रशासन तंत्र उस राष्ट्र की सभ्यता, संस्कृति, इतिहास एवं परिस्थितियों की उपज होता है तथा समकालीन समाज का दर्पण होता है। भारतीय प्रशासन तंत्र भी इसका अपवाद नहीं है। भारतीय प्रशासन तंत्र आज वर्तमान में अपने जिस स्वरूप एवं चरित्र में हमारे समक्ष है, उसकी जड़े भारतीय पुरातन विरासत तथा उसके राजनीतिक, विधिक, सामाजिक एवं सांस्कृतिक इतिहास में निहित है।

वर्तमान भारतीय प्रशासन तंत्र निरन्तर विकास का परिणाम रहा है। समय–समय पर विभिन्न परिवर्तनों को झेलते हुए वह अपने वर्तमान स्वरूप में हमारे समक्ष उपलब्ध हैं। इस हेतु किए गए विभिन्न प्रयासों में से अनेक सजग और सक्रिय रहते हुए किए गए है। विभिन्न समितियों/आयोगों की अनुशंसाओं को लागू करते हुए उसे परिवर्तित किया गया है तो कुछ प्रयास स्वतः स्फूर्त, कालक्रम में जन आकांक्षाओं के अनुरूप होते रहे हैं।

भारतीय प्रशासन तंत्र की विशेषताओं को समझना वस्तुतः इसी परिवर्तन प्रक्रिया एवं विकास यात्रा का संक्षेपित अध्ययन है। वर्तमान प्रशासन तंत्र की विशेषताओं को हम निम्न बिन्दुओं में सार संक्षेपित कर समझ सकते हैं।

1. वर्तमान भारतीय प्रशासन ब्रिटिश विरासत का परिणाम :

भारतीय प्रशासन की वर्तमान संरचना, प्रक्रिया एवं उनका विधिक आधार आज भी लगभग स्वतन्त्रता से पूर्व की ब्रिटिश प्रणाली पर ही चला आ रहा है। राज्य, जिला एवं स्थानीय स्तर का सम्पूर्ण प्रशासनिक ढाँचा वस्तुतः ब्रिटिश विरासत पर आधारित है। राज्य की वर्तमान प्रशासनिक इकाईयाँ – संभाग, जिला, उपखण्ड, तहसील, पटवार सर्किल ब्रिटिश काल की देन है। इसी प्रकार मुख्य सचिव, संभागीय आयुक्त, कलक्टर, तहसीलदार, पटवारी, कानूनों आदि के समस्त पद ब्रिटिश काल से ही चले आ रहे है।

(अ) 1772 में लॉर्ड वारेन हैस्टिंग्स ने राजस्व एवं न्याय व्यवस्था को एक कर सर्वप्रथम कलैक्टर पद की स्थापना की जो जिले का प्रमुख अधिकारी होता है।

(ब) 1799 में लॉर्ड वैलेजली के समय केन्द्रीय सरकार में मुख्य सचिव का पद गठित किया गया था जो आज भी राज्य प्रशासन में सर्वोच्च प्रशासनिक पद है।

(स) 1829 में लॉर्ड बैंटिक ने संभागीय आयुक्त के पद का गठन किया जो आज भी किसी राज्य और उसके जिला प्रशासन के मध्य तालमेल की प्रमुख इकाई बना हुआ है।

इसके अतिरिक्त **शहरी एवं ग्रामीण स्थानीय स्वशासन की इकाईयों का उद्‌गम भी ब्रिटिश काल में ही है।**

(अ) 1687 में मद्रास में भारत का पहला नगर निगम स्थापित किया गया। इसी प्रकार वर्ष 1726 में बम्बई एवं कलकत्ता में नगर निगम स्थापित किए गए।

(ब) लॉर्ड रिपन को ''स्थानीय स्वशासन का पिता'' कहा जाता है जिसके 1882 के स्थानीय स्वशासन सम्बन्धी प्रस्ताव को ''मैग्नाकार्टा'' की भी संज्ञा दी गई थी।

(स) भारत शासन अधिनियम, 1919 के द्वैध शासन द्वारा स्थानीय स्वशासन को एक हस्तांतरित विषय बनाया गया था। स्थानीय स्वशासन आज भी राज्य सूची के विषयों में है।

केन्द्रीय सचिवालय में विभागों (जिन्हे बाद में मंत्रालय कहा जाने लगा) की व्यवस्था भी ब्रिटिश काल की देन है।

(अ) लॉर्ड केनिंग ने 1859 में **पोर्टफोलियो प्रणाली''** की शुरूआत की थी । जिसमें मंत्रियों को विभाग का प्रभारी बनाया जाता है। उक्त व्यवस्था आज भी चली आ रही है।

(ब) लॉर्ड कर्जन ने 1905 में **''टेन्योर सिस्टम''** (Tenure System) की शुरूआत की जिसके आधार पर केन्द्रीय सचिवालय में राज्यों से आई. ए.एस. अधिकारी एक निश्चित अवधि के लिए आते है तथा तत्पश्चात पुनः राज्यों में लौट जाते है। उक्त प्रणाली आज भी प्रचलन में है।

इसके अतिरिक्त सम्पूर्ण वित्तीय प्रशासन पर भी ब्रिटिश प्रभाव देखने को मिलता है।

(अ) वर्ष 1753 में भारतीय लेखापरीक्षण एवं लेखांकन विभाग की स्थापना की गई।

(ब) वर्ष 1860 में बजट प्रणाली लागू की गई तथा एकवर्थ कमेटी की अनुशंसा पर रेल्वे बजट को सामान्य बजट से पृथक किया गया। हाल ही तक रेलबजट, साधारण बजट से पृथक होकर बनता रहा है जो व्यवस्था अभी वर्तमान में ही समाप्त की गई है।

(स) वर्ष 1921 में ही लोक लेखा समिति का गठन किया गया था जो आज भी प्रशासन पर संसदीय नियंत्रण का एक महत्वपूर्ण उपकरण है।

(द) भारत शासन अधिनियम 1935 के तहत रिजर्व बैंक ऑफ इंडिया की स्थापना हुई जो आज भी भारत का केन्द्रीय बैंक है।

भारत का सम्पूर्ण विधिक एवं संवैधानिक इतिहास वस्तुतः ब्रिटिश काल की ही विरासत है तथा वर्तमान भारतीय संविधान, विधिक एवं न्याय प्रणाली तथा प्रशासनिक व्यवस्था ब्रिटिश काल के अधिनियमों से ही उपजी हुई है। उक्त महत्वपूर्ण अधिनियमों का संक्षिप्त विवरण निम्नानुसार है :

1. रेग्यूलेटिंग एक्ट, 1773
2. पिट्स इंडिया एक्ट, 1784
3. चार्टर एक्ट 1833 एवं 1853
4. भारत शासन अधिनियम 1858
5. भारत परिषद् अधिनियम 1861, 1892 एवं 1909
6. भारत शासन अधिनियम 1919 एवं 1935
7. भारत स्वतन्त्रता अधिनियम 1947

वर्तमान के अधिकांश कानून जैसे भारतीय दण्ड संहिता, दण्ड प्रक्रिया संहिता, सिविल प्रक्रिया संहिता, साक्ष्य अधिनियम, संविदा अधिनियम इत्यादि मूलतः ब्रिटिश काल की ही देन है तथा अपने मूल स्वरूप में संशोधनों के साथ आज भी लागू है।

भारत की वर्तमान की लोक सेवाएँ भी मूलतः ब्रिटिश काल की ही देन है। ब्रिटिश काल में भारतीय सेवाएँ कॉवनेन्टेड (Covenanted) तथा नॉन कॉवनेन्टेड (Non Covenanted) सेवाओं में विभक्त थी जो बाद में तीन भागों में बाँट दी गई।

(1) इम्पीरियल सर्विसेज (Imperial Servisces)
(2) प्रोविंशियल सर्विसेज (Provencial Services)
(3) अधीनस्थ सेवाएँ (Subordinate Services)

इन्हीं सेवाओं के विघटन, पुनर्गठन के परिणाम स्वरूप आज की अखिल भारतीय सेवाएँ केन्द्रीय सेवाएँ तथा राज्य सेवाएँ अस्तित्व में आई है। इसी प्रकार भारत शासन अधिनियम, 1935 में संघ के लिए एक फैडरल लोक सेवा आयोग एवं प्रान्तों के लिए प्रान्तीय लोक सेवा आयोग का प्रावधान किया गया था जो आज क्रमशः संघ लोक सेवा आयोग एवं राज्य लोक सेवा आयोगों के रूप में है।

ब्रिटिश काल में अनेक समितियों द्वारा लोक सेवाओं के सम्बन्ध में सुझाव दिया गया जिनमें से प्रमुख समितियां मैकाले समिति 1854, ए. एचिनसन समिति 1886, इस्लिंग्टन समिति 1912, मान्टेग्यू–चैम्सफोर्ड रिपोर्ट 1918, विन्सेन्ट ली आयोग 1923 इत्यादि प्रमुख है। तथा वर्तमान भारतीय प्रशासन एवं लोक सेवाए इनकी अनुशंसाओं से व्यापक प्रभावित रहा है।

2. प्रशासन का संवैधानिक परिप्रेक्ष्य :

भारतीय प्रशासन एक संवैधानिक परिदृश्य में कार्य करता है। भारतीय संविधान प्रशासन के लक्ष्यों एवं आदर्शों का निर्धारण करता है। उसकी नीति–रीति का मार्गदर्शन करता है। उसकी संरचना एवं स्वरूप का निर्धारण करता है तथा उससे संबंन्धित अनेक संस्थाओं का विस्तृत विवरण प्रदान करता है।

प्रशासन की अनेक संरचनाएँ/संस्थापन संविधान में उल्लेखित है तथा उनके कार्यक्षेत्र, अधिकार एवं स्वतन्त्र कार्य प्रणाली की सुनिश्चितता संविधान द्वारा की गई है। इनमें से कुछ निम्नानुसार है –

अनुच्छेद 148 से 150 – भारत का नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

अनुच्छेद 280 – वित्त आयोग।

अनुच्छेद 315 से 323 – संघ एवं राज्यों के लोक सेवा आयोग।

अनुच्छेद 324 – चुनाव आयोग।

उक्त प्रावधानों से प्रशासन अपने महत्वपूर्ण कार्यों में न केवल राजनीतिक हस्तक्षेप एवं दबाव से बचा रहता है वरन प्रशासन के कार्यों में तटस्थता, समानता, पारदर्शिता एवं लोकतांत्रिक मूल्यों की स्थापना की भावना बनी रहती है।

इसके अतिरिक्त संविधान का अनुच्छेद 311 लोक सेवकों को संरक्षण प्रदान करता है। इस प्रकार भारतीय संविधान प्रशासन का पथप्रदर्शक, स्वरूप निर्धारक, रक्षक, नियामक एवं नियन्ता सभी है। इससे सम्बन्धित विवरण पूर्व अध्याय में दिया गया है।

3. प्रशासन तंत्र का संघात्मक स्वरूप :

जिस प्रकार भारतीय शासन व्यवस्था संघात्मक स्वरूप की है तथा संघ एवं राज्यों की दो भिन्न सरकारों का पृथक–पृथक अस्तित्व है एवं उनके मध्य संविधान की संघ सूची , राज्य सूची एवं समवर्ती सूची द्वारा विषयों का विभाजन किया हुआ है उसी संघात्मक व्यवस्था के अनुरूप ही संघ एवं राज्यों के प्रशासन तंत्र भी अलग–अलग है। दोनों की अपनी लोक सेवाएं है जो उन्हें आवंटित विषयों को लागू करने का कार्य करती है। संघ के अधीन केन्द्रीय सेवाएँ है जो संघीय सूची के विषयों का क्रियान्वयन करती है। राज्यों के अधीन राज्य सेवाएँ है जो राज्य सूची के विषयों को लागू किए जाने का कार्य करती है।

जिस प्रकार भारतीय शासन व्यवस्था संघात्मक होते हुए भी एकात्मक लक्षणों को बनाए रखती है। उसी प्रकार प्रशासन तंत्र भी केन्द्रीकरण के साथ–साथ विकेन्द्रीकरण के लक्षणों को बनाये रखता है। यद्यपि समस्त राष्ट्रीय महत्व के विषयों का प्रशासन केन्द्रीय सेवाओं द्वारा किया जाता है। और राज्यों की अपनी सेवाऐं है। किन्तु इन दोनों के अतिरिक्त अखिल भारतीय सेवाओं का भी प्रावधान किया गया है। जो न केवल संघीय स्तर पर बल्कि राज्यों में भी समस्त प्रशासन तंत्र को नियंत्रित करती हैं तथा जिनका स्वयं का नियन्त्रण वस्तुतः संघ सरकार के पास रहता है। अखिल भारतीय सेवाओं का अस्तित्व भारतीय प्रशासन का एक विशिष्ट लक्षण है तथा यह भारतीय प्रशासनिक व्यवस्था के एकात्मक स्वरूप एवं केन्द्रीकरण के प्रमुख तत्त्व के रूप में अत्यन्त महत्वपूर्ण है। वर्तमान में तीन अखिल भारतीय सेवाएँ है। भारतीय प्रशासनिक सेवा, भारतीय पुलिस सेवा तथा भारतीय वन सेवा। इन सेवाओं के अधिकारी संघीय सरकार के अधीन रहते हुए न केवल संघ में बल्कि राज्यों में भी समस्त महत्वपूर्ण प्रशासनिक पदों को धारण करते है और प्रशासन में केन्द्रीकरण को बढ़ावा देते है। राज्यों की सरकारों का इन सेवाओं पर अत्यन्त सीमित नियंत्रण होता है। इन सम्बन्ध में अन्य विवरण यथा स्थान दूसरे अध्यायों में दर्शाया गया है।

4. संसदीय शासन प्रणाली से प्रभावित :

भारत में संघ तथा राज्य दोनों स्तरों पर संसदीय शासन प्रणाली को अपनाया गया है। जिसमें कार्यपालिका को दो भागों में विभक्त किया जाता है। एक औपचारिक कार्यपालिका, जिसका प्रमुख राष्ट्रपति होता है और एक वास्तविक कार्यपालिका, जिसका प्रमुख प्रधानमंत्री होता है तथा शासन का समस्त कार्य औपचारिक कार्यपालिका अथवा राष्ट्रपति के नाम से होता है जबकि शासन की वास्तविक शक्ति

प्रधानमंत्री और उसकी मंत्रीपरिषद् में निहित होती है। इस व्यवस्था के अनुरूप समस्त लोक सेवक औपचारिक रूप से राष्ट्रपति अथवा राज्यपाल के अधीन कार्य करते हैं। उनकी नियुक्ति, पदोन्नति, पदमुक्ति इत्यादि समस्त कार्य राष्ट्रपति/ राज्यपाल के नाम से होते हैं किन्तु उनका वास्तविक नियंत्रण प्रधानमंत्री/ मुख्यमंत्री तथा उसकी मंत्रीपरिषद् के पास होता है।

इसी प्रकार प्रशासन के समस्त कार्य राष्ट्रपति/राज्यपाल के नाम से किए जाते है जबकि उनका वास्तविक कर्त्ता प्रधानमंत्री/मुख्यमंत्री एवं उसकी मंत्री परिषद् होती है। स्पष्टतः प्रशासन तंत्र इस दौहरी व्यवस्था में कार्य करता है।

5. स्वतन्त्र न्यायपालिका द्वारा नियंत्रित :

भारत में यद्यपि शासन की संघात्मक शासन प्रणाली (Fedral System) को अपनाया गया है किन्तु अनेक तत्त्व एकात्मक शासन व्यवस्था (Unitary System) के भी लिए गए है। न्यायपालिका को भी एकात्मक शासन व्यवस्था के अनुरूप रखा गया है। जिसमें संघ, राज्य एवं जिला स्तर पर क्रमशः सर्वोच्च न्यायालय , उच्च न्यायालय तथा जिला एवं सत्र न्यायालयों की एक एकीकृत व्यवस्था लागू की गई है।

न्यायपालिका को कार्यपालिका एवं व्यवस्थापिका से पृथक एवं स्वतंत्र बनाए रखने के लिए संविधान में व्यापक प्रावधान किए गए है तथा न्यायधीशों की नियुक्ति, पदमुक्ति तथा सेवाशर्तों के निर्धारण के लिए एक सुनिश्चित व्यवस्था की गई है। जिससे की वे स्वतंत्र रूप से कार्य कर सके।

भारत में न्यायपालिका प्रशासन के एक नियंत्रक के रूप में काफी प्रभावी सिद्ध हुई है। संविधान के अनुच्छेद 32 में सर्वोच्च न्यायालय को यह अधिकार दिया गया है कि वह प्रशासन से जनता के नागरिक अधिकारों की रक्षा के लिए आदेश, निर्देश इत्यादि जारी करें। इसी प्रकार अनुच्छेद 226 के अन्तर्गत उच्च न्यायालय को भी यही अधिकारिता मूल अधिकारों के अतिरिक्त अन्य मामलों में भी प्रदान की गई है।

6. स्टील फ्रेम (कठोरता) से एल्यमीनियम फ्रेम (लोचशीलता) की और उन्मुखता :

भारतीय प्रशासन तंत्र को सामान्यतः स्टील फ्रेम प्रशासन तंत्र (Steel Frame Administrative System) के रूप में माना जाता रहा है। जिस प्रकार स्टील में एक ठोसता, स्थायित्व, कठोरता तथा बाहरी पर्यावरणीय परिवर्तनों से खराब न होने की योग्यता होती है उसी प्रकार भारतीय प्रशासन तंत्र ने भी बाहरी पर्यावरणीय परिवर्तनों जैसे राजनीतिक अस्थिरताओं, जन मांगों, आन्दोलनों, अन्तर्राष्ट्रीय दबावों एवं आन्तरिक एवं बाह्य संकटों को झेलते हुए पूर्ण स्थिर एवं स्थाई बने रहने की योग्यता प्रदर्शित की है।

भारतीय प्रशासन तंत्र एक ऐसा प्रशासन रहा है जो समस्त राजनीतिक अस्थिरता, परिवर्तनों, सामाजिक झंझावतों को झेलने में सक्षम है। जो स्थिर , स्थायी एवं टिकाऊ है। जिसकी संस्कृति, संरचनाएँ, प्रक्रियाएँ एवं परम्पराऐं इतनी सुदृढ़ है कि उसे नष्ट कर पाना तो दूर, उसे परिवर्तित करना अथवा उसमें बदलाव करना भी आसान नहीं है। ऐसे अनेक तत्व है जिन्होने प्रशासन की स्टील फ्रेम छवि को बनाने में योगदान दिया है जिनमें लोक सेवकों की कार्यकाल सम्बन्धी स्थिरता, उनकी राजनीतिक तटस्थता, संवैधानिक सुरक्षा प्रावधान, ब्रिटिश कालीन संरचनात्मक एवं कार्यात्मक विरासत, सुनिर्धारित प्रक्रियाऐं , लोक सेवकों की अनामता, उनकी कार्य सम्बन्धी विशेषज्ञता एवं अनुभव, सामाजिक प्रतिष्ठा , गोपनीयता सम्बन्धी कानून एवं सुदृढ़ संवैधानिक एवं विधिक नींव प्रमुख रहे हैं।

किन्तु यह स्टील फ्रेम प्रशासन तंत्र अब एल्यूमीनियम फ्रेम प्रशासन तंत्र में बदल रहा है। अर्थात् उनमें कठोरता के स्थान पर लचीलापन एवं नमनीयता आती जा रही है। इसमें प्रशासन के जनकल्याणकारी स्वरूप, उसके सामाजिक सरोकर एवं सहभागिता, उसमें निरन्तर बढ़ती पारदर्शिता एवं जवाबदेयता, विधिक नियमों एवं कानूनों में आमूल–चूल परिर्वतन, गोपनीयता नियमों की समाप्ति, तथा सूचना अधिकार की व्यवस्था, बढ़ती हुई जनचेतना एवं आकांक्षा तथा अन्तर्राष्ट्रीय परिवर्तनों का दबाव एवं सूचना एवं प्रौधोगिकी के बढ़ते प्रभाव ने अपना व्यापक योगदान दिया है।

इसके अतिरिक्त जहाँ उसके पुरातन ढ़ाचे एवं संरचनाओं का विगलन हुआ है। उसके पदों की प्रतिष्ठा का हास हुआ है। सेवा शर्तों में गिरावट आई है तथा भ्रष्टाचार एवं नैतिक पतन के बढ़ते संक्रमण के कारण उसमें कुछ स्तरों पर गिरावट भी आई है। जिसने विभिन्न क्षेत्रों में सरकार की भूमिका को लेकर प्रश्न भी खड़े किए और नयी संरचनाएँ, प्रक्रियाएँ और प्रणलियाँ भी विकसित की है।

7. सामान्यज्ञ प्रधान प्रशासन तंत्र :

भारतीय प्रशासन सामान्यज्ञ प्रधान प्रशासन है अर्थात प्रशासन में अधिकांश उच्च पदों पर सामान्यज्ञ लोक सेवकों का कब्जा है। सरल शब्दो में एक सामान्यज्ञ लोक सेवक वह है जो किसी क्षेत्र विशेष के तकनीकी ज्ञान के आधार पर सेवा में भर्ती नहीं होता है बल्कि अपनी सामान्य शैक्षणिक योग्यताओं (जैसे विश्व विद्यालय स्नतक,स्नातकोत्तर) के आधार पर सेवाओ में आता है। जैसेः भारतीय प्रंशासनिक सेवा के अधिकारी।

भारत में लोक सेवाओ को दो श्रेणियो में बाँटा जा सकता है **(1) तकनीकी सेवाएँ (2) गैर तकनीकी सेवाएँ।** तकनीकी सेवाएँ जैसे भारतीय वन सेवा इत्यादि है जिनमें भर्ती के लिए उस क्षेत्र विशेष का तकनीकी ज्ञान आवश्यक अर्हता (योग्यता) है इन सेवाओं को हम विशेषज्ञ सेवाऐं कह सकते हैं।

गैर तकनीकी सेवाए वे सेवाएँ है जिनमें भर्ती सामान्य शैक्षणिक अर्हताओं के आधार पर होती है (जिस हेतु किसी विषय विशेष का तकनीकी ज्ञान आवश्यक नही होता है) तथा जो कोई भी उस सामान्य शैक्षणिक योग्यता को रखता है वह उन सेवाओ में भर्ती हो सकता है जैसेः भारतीय प्रशासनिक सेवा, भारतीय पुलिस सेवा, भारतीय विदेश सेवा, भरतीय राजस्व सेवा इत्यादि

इन **गैर तकनीकी सेवाओं** को हम पुनः दो भागों में बाँट सकते है **(1) कार्यात्मक सेवाएँ (Functional Services) (2) सामान्य उद्देश्य सम्बन्धी सेवाएँ (General Purpose Services)।** कार्यात्मक सेवाओं के सदस्य प्रशासन के एक क्षेत्र विशेष में अपनी उसी सेवा में लम्बे समय तक बने रहते हैं जिसमें वे चयनित हुए हैं, और धीरे–धीरे उक्त विषय के अनुभवी एव विशेषज्ञ बन जाते हैं जैसे भारतीय

पुलिस सेवा, भारतीय विदेश सेवा इत्यादि के अधिकारी। जबकि सामान्य उद्देश्य सम्बन्धी सेवाओं के सदस्य एक मंत्रालय से दूसरे मंत्रालय में बदलते रहते है और प्रशासन की तकनीक, नियम, कानूनों इत्यादि का ज्ञान प्राप्त करते रहते है जैसे भारतीय प्रशसानिक सेवा के अधिकारी वस्तुतः इन सामान्य उद्देश्य की सेवाऐं (अर्थात भारतीय प्रशासनिक सेवा) के अधिकारी ही सामान्यज्ञ अधिकारी हैं।

इस प्रकार तकनीकी सेवाओं और कार्यात्मक सेवाओं के अधिकारीयो को विशेषज्ञ अधिकारी कहा जा सकता है तथा सामान्य उद्देश्य की सेवा के अधिकारीयो के सामान्यज्ञ अधिकारी कहा जा सकता है।

भारत में सामान्यज्ञ अधिकारियों का केन्द्र एव राज्य सरकारों के सभी उच्च पदों पर कब्जा बना हुआ है मंत्रालयों एव विभागों के सचिव, आयुक्त, संभागीय आयुक्त, कलक्टर, चैयरमैन, कार्यकारी निदेशक इत्यादि सभी पदों पर यही अधिकारी पदासीन हैं, तथा इनका अपने वेतनमान, सेवा शर्तो, सामाजिक प्रस्थिति, पदों पर नियुक्ति इत्यादि के लेकर विशेषज्ञ अधिकारियों से विवाद बना रहता है जो स्वयं को इस परिप्रेक्ष्य में निम्न स्तर का अनुभव करते रहते हैं।

8. लोक सेवकों की योग्यतानुसार भर्ती :

भारत में लोक सेवको की भर्ती के लिए योग्यता आधारित प्रणाली को अपनाया गया है। मैकाले समिति (1854) के प्रतिवेदन के आधार पर पहली बार खुली प्रतियोगिता प्रणाली का प्रारम्भ किया गया था तथा वर्तमान में भी सभी सेवाओं में भर्ती खुली प्रतियोगी परीक्षा के माध्यम से ही होती है।

संघीय स्तर पर संघ लोक सेवा आयोग की तथा राज्यों के स्तर पर राज्य लोक सेवा आयोगों की स्थापना की गई हैं। इनके अतिरिक्त अन्य निकाय भी है जे पूर्णतः स्वतंत्र रुप से लोक सेवको की भर्ती करते हैं । जिससे भर्ती प्रकिया में अवसर की समानता तथा पारदर्शिता बनी रहती है एवं समस्त प्रकिया भ्रष्टाचार एव भाई–भतीजावाद से मुक्त रहती है तथा लोक सेवाओं में योग्य व्यक्तियों को आने का अवसर मिलता है।

9. लोक सेवाओं में आरक्षण सम्बन्धी प्रावधान :

भारतीय संविधान का अनु.16 राज्य के अधीन नौकरियों अथवा पदो की नियुक्ति के सम्बन्ध में सभी नागरिको के लिए अवसर की समानता प्रदान करता है तथा अनु.16 (2) धर्म, मूलवंश, जाति, लिंग, उद्भव, जन्म स्थान, निवास या इनमें से किसी के आधार पर किसी भी नागरिक के लिए विभेद अथवा अपात्र किए जाने पर रोक लगाता है किन्तु सविधान के अनु. 16 के भाग (3)(4) एव (5) में इसके अपवाद भी दिए गए हैं तथा राज्य को ऐसी जातियों के सम्बन्ध में जिनका लोक सेवाओं में पर्याप्त प्रतिनिधित्व नही हो उनके लिए पदों और नौकरियो में आरक्षण किए जाने का अधिकार दिया गया है।

इसी अधिकार के तहत संघ तथा राज्य सरकारों द्वारा अपनी लोक सेवको में अनुसूचित जाति, जनजाति तथा अन्य पिछड़ा वर्ग के लिए आनुपातिक आरक्षण प्रावधान किया गया है। जिसके कारण भारतीय प्रशासन समाज के सभी जाति, वर्गों का एक मिलाजुला प्रतिबिम्ब बनकर उभरा है।

10. लोक सेवाएं लोक सेवकों हेतु आजीवक प्रणाली (Carrier System):

भारत में लोक सेवक सामान्यतः 21 से 27 वर्ष के मध्य सेवाओ में प्रवेश लेते हैं तथा अपनी सेवानिवृत्ति आयु प्राप्त होने तक प्रशासन में बने रहते हैं।

वे अपनी सेवाओं में रहते हुए उसी में पदोन्नति के प्रयास करते हुए उच्च पदों की और अग्रसर होते रहते हैं तथा अपनी कैरियर सम्बन्धी आकांक्षाओं को पूर्ण करते है। लोक सेवाएँ भारत में नौकरी अथवा सेवा के स्थायीत्व एवं सुरक्षा का प्रतीक हैं और इसलिए समाज में प्रतिष्ठा की दृष्टि से देखी जाती रही हैं।

11. लोक सेवकों की राजनीतिक गतिविधियों पर रोक :

भारत में लोक सेवकों की राजनीतिक तटस्थता बनाये रखने के लिए उनकी राजनीतिक गतिविधियों पर व्यापक रोक लगाई गई है। लोक सेवक किसी भी राजनीतिक दल की सदस्यता ग्रहण नहीं कर सकते हैं। किसी भी राजनीतिक दल अथवा उससे सम्बन्धित संगठनों में पद भार ग्रहण नहीं कर सकते हैं।

वे राजनीतिक दलों के पक्ष अथवा विपक्ष में प्रचार इत्यादि नहीं कर सकते हैं। किसी राजनीतिक दल के लिए चन्दा एकत्रित नहीं कर सकते हैं। वे विधायिका अथवा नगर पालिकाओं के लिए चुनाव नहीं लड़ सकते हैं। यदि कोई लोक सेवक चुनाव लड़ना चाहता है, तब उसे अपने पद से त्याग पत्र देना पड़ता है। लोक सेवकों के किसी भी राजनीतिक दल के प्रतिनिधि के रूप में राजनीतिक सम्मेलनों में उनके भाग लेने पर पर रोक है।

इसके अतिरिक्त केन्द्रीय सिविल सेवा आचरण नियम, 1955 संघीय सिविल सेवा के अधिकारियों का किसी प्रदर्शन में भाग लेने का अथवा अपनी सेवा शर्तों को लेकर किसी भी प्रकार की हड़ताल का भी निषेध करता है।

12. पारदर्शिता एव जवाबदेयता की और बढ़ता प्रशासनः

भारतीय प्रशासन में पारदर्शिता के बढ़ावा देने एव भ्रष्टाचार को खत्म कर लोक सेवकों की जवाबदेयता को सुनिश्चित करने के लिए निरन्तर प्रयास किए जा रहे हैं। शासकीय गोपनीयता अधिनियम, 1923 को सीमित कर नागरिकों के लिए सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 लागू किया गया है जिसमें कोई भी नागरिक सूचना के लिए आवेदन कर प्रशासन से किसी भी अभिलेख, फाइल , पत्रावली प्रतिवेदन अथवा अन्य कोई सूचना की मांग कर सकता है इसी प्रकार अधिनियम की धारा चार के तहत सभी मंत्रालयों विभागों को अपनी वेबसाइट पर उनके संगठन द्वारा किए जा रहे कार्यो, अधिकारियों के कर्तव्यों, विभागीय संगठन, नियमों कानूनों अधिकारियों की निर्देशिका इत्यादि बताना आवश्यक है। इसी प्रकार सभी मंत्रालयों विभागों द्वारा नागरिक अधिकार पत्र जारी किए गए हैं जिससे उस विभाग के सम्बन्ध में नागरिको को अपने अधिकारों का ज्ञान होता है। इसके अतिरिक्त विभिन्न स्तरो पर शिकायत निवारण तंत्र एव नियामकीय एजेसियों का गठन आदि

कर प्रशासन में जवाबदेयता सुनिश्चित की गई है । सभी लोक सेवकों के लिए उनकी अचल सम्पत्ति की घोषणा अनिवार्य की गई है।

13. नियामकीय संस्थाओं की बढ़ती संख्या:

विगत वर्षे में प्रशासन ने अनेक क्षेत्रों में अपने एकाधिकार को समाप्त करते हुए अपनी भूमिका को परिवर्तित किया है। विशेषकर औद्योगिक एव व्यावसायिक गतिविधियो के क्षेत्र में अपने एकाधिकार को खत्म कर निजी क्षेत्र को भी अनुमति दी है तथा परिणामतः परस्पर प्रतिस्पर्धा की भावना उत्पन्न हुई है ऐसे क्षेत्रों में बैक, बीमा, दूरसंचार, दूरदर्शन, हवाई यातायात इत्यादि प्रमुख है जिसके परिणामस्वरुप न केवल प्रशासन की स्वयं द्वारा प्रदत्त की जा रही सेवाओं में सुधार हुआ है तथा वह एक क्रियान्वयक(Impleenter) एवं सर्विस प्रदाता (Service Provider) के साथ–साथ उस सैक्टर के एक नियामक (Regulator) के रुप में भी उभरा है।

प्रशासन में नवीन नियामकीय संस्थाओ का विकास हुआ है जो अर्द्व–विधायी, अर्द्व कार्यपालिका एव अर्द्व–न्यायिक शक्तियों से युक्त है तथा उस सैक्टर विशेष (जैसे दूरसंचार, बीमा इत्यादि) के विभिन्न सेवा प्रदाताओं का नियमन करती है ऐसी कुछ नियामकीय संस्थाओं के नाम निम्नानुसार हैः

(1) भारतीय दूर संचार नियामकीय प्राधिकरण, 1997
(2) बीमा विनियामक एव विकास प्राधिकरण , 1999
(3) भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग, 2003
(4) पेशन निधि विनियामक और विकास प्राधिकरण, 2003

14. प्रशासनिक न्यायाधिकरणों का गठन :

भारतीय प्रशासनिक व्यवस्था में प्रशासनिक न्यायाधिकरणों की स्थापना का प्रावधान किया गया है। उक्त प्रशासनिक न्यायाधिकरण लोक सेवकों को उनकी सेवा शर्तो नियुक्ति, स्थानान्तरण, पदोन्नति इत्यादि के विषय में हुए किसी भी विवाद में त्वरित एव कम खर्चीला न्याय प्रदान करते हैं। संविधान के अनु.323 में प्रशासनिक न्यायाधिकरणों की स्थापना का प्रावधान किया गया है। संघ के अधिकारीयों के लिए केन्द्रीय प्रशासनिक न्यायाधिकरण (Central Administrative Tribunal) तथा राज्यो में उनके लोक सेवको के लिए राज्य प्रशासनिक न्यायाधिकरण की स्थापना का प्रावधन किया गया है।

उक्त न्यायाधिकरणो के सदस्यों को न्यायिक एव प्रशासनिक दोनों क्षेत्रों से लिया जाता है ताकि इसे कानून के साथ – साथ प्रशासनिक क्षेत्र के विशेषज्ञो की सेवाओ का लाभ भी उपलब्ध हो सके।

15. प्रशासन का कल्याणकारी स्वरुप :

स्वतंत्रता के बाद से ही प्रशासन ने जन कल्याण को अपना लक्ष्य बनाया हुआ है। प्रशासन द्वारा पंचवर्षीय एव वार्षिक योजनाओं के माध्यम से अनेक विकास कार्य किए गए हैं तथा अनेक जनकल्याण कार्यक्रम एव परियोजनाएं चलाई गई हैं इन योजनाओं की कोई समेकित सूची बनाया जाना संभव नही है किन्तु कुछ महत्वपूर्ण कार्यक्रम एव योजनाए निम्नानुसार रही हैं :

सामुदायिक विकास कार्यक्रम, समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम, सर्वशिक्षा अभियान, स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वराज योजना

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गाारटी कार्यक्रम, प्रधान मंत्री कौशल विकास योजना, राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा मिशन, मिड–डे मील योजना, दीनदयाल उपाध्याय ग्राम ज्योति योजना, स्वच्छ भारत अभियान इत्यादि। उक्त योजनाओं के माध्यम से प्रशासन नें देश के सामाजिक एवं आर्थिक विकास में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है।

16. भारतीय प्रशासन की ई–गवर्नेस की और उन्मुखता :

भारतीय प्रशासन तंत्र ने निरन्तर बदलती हुई परिस्थितियों एवं आवश्यकताओं के अनुरुप स्वयं को ढाला है विगत वर्षो में उसने समकालीन विश्व परिदृश्य के अनुरुप विज्ञान एव प्रौधोगिकी का उपयोग कर न केवल अपनी संरचनाओं एव प्रकियाओं को आधुनिक एव कम्प्यूटरीकृत किया है बल्कि स्वयं द्वारा संचालित कार्यक्रमों एव योजनाओ को भी इलैक्ट्रानिक स्वरुप प्रदान किया है। जिससे प्रशासन द्वारा जनता को प्रदान की जा रही सेवाएँ एव सुविधाऐं एक ही जगह एव सुगम तरीके से उपलब्ध हो रही है।

सरकार का डिजिटल इंडिया अभियान, कैशलैस ट्रांजैक्शनों की व्यवस्था, आधारकार्ड, विभागीय वैबसाइटों का विकास , ई–मित्र कियोस्क के माध्यम से सेवा प्रदान करना इत्यादि कतिपय ऐसे ही उदाहरण हैं जिससे विभिन्न सेवाएं ऑनलाइन संभव हो पा रही है और इसके साथ ही प्रशासन में भी पारदर्शिता, खुलापन, सरलता, तात्कालिकता एव त्वरितता, जवाबदेयता इत्यादि के गुण आए हैं प्रशासन की 24 X 7 उपलब्धता, ''कभी भी–कही भी'' के गुण का विकास और स्मार्ट सेवा प्रदाता के रुप में पहचान इलेक्ट्रानिक गवर्नेन्स के माध्यम से ही हो सकी है।

इस प्रकार स्पष्ट है कि भारतीय प्रशासन तंत्र निरन्तर परिवर्तनशील और विकास पथ पर अग्रसर हो समकालीन चुनौतियों का सामना करने में सक्षम प्रशासन तंत्र के रुप में उभर कर सामने आया है।

महत्वपूर्ण बिन्दुः

1. भारतीय प्रशासन की वर्तमान प्रशासन इकाईयाँ एव महत्वपूर्ण पद ब्रिटिश विरासत का परिणाम है।
2. भारतीय स्थानीय स्वशासन का ढाँचा/लोक सेवाओं का विकास तथा महत्वपूर्ण कानून बिट्रिश काल की विरासत है।
3. केन्द्रीय सचिवालय में पोर्टफोलियो प्रणाली, टेन्योर सिस्टम ब्रिटिश काल की ही देन है।
4 भारतीय संविधान भारतीय प्रशासन तंत्र का पथ प्रदर्शक, स्वरुप निर्धारक एव नियन्ता है। प्रशासन की अनेक संरचनाएँ संविधान में वर्णित हैं।
5 शासन के संघात्मक स्वरुप के अनुरुप संघ एव राज्यों की पृथक–पृथक सेवाएँ है तथा अखिल भारतीय सेवाओं का भी अस्तित्व है ।
6 प्रशासन संसदीय प्रणाली के अनुरुप औपचारिक रुप से राष्ट्रपति के अधीन होता है जबकि वास्तविक रुप से प्रधानमंत्री और उसकी मंत्री परिषद के अधीन कार्य करता है।
7 स्वतंत्र न्यायपालिका प्रशासन को नियंत्रित करती है।

8 प्रशासन तंत्र निरन्तर स्टील फ्रेम (कठोरता) से एल्यूमीनियम फ्रेंम (लचीलापन) की और उन्मुख है ।
9 प्रशासन में समस्त उच्च पदो पर सामान्यज्ञ प्रशासनिक अधिकारियो का नियंत्रण है।
10 लोक सेवको की भर्ती योग्यता प्रणाली के आधार पर होती है तथापि अनुसूचितजाति, अनुसूचित जनजाति एव पिछड़े वर्गो के लिए लोक सेवाओ में आरक्षण प्रावधान भी किए गए हैं।
11 भारत में लोक सेवाएँ कैरियर प्रणाली के रुप में देखी जाती हैं।
12 भारत में लोक सेवकों की राजनीतिक गतिविधियो पर व्यापक रोक है।
13 भारतीय प्रशासन निरन्तर पारदर्शिता एव जवाबदेयता की और बढ़ रहा है तथा प्रशासकों में निरन्तर नियामकीय संगठनो की संख्या बढ़ रही है।
14 लोक सेवको को सेवा मामलो में त्वरित न्याय हेतु प्रशासनिक न्यायाधिकरण का प्रावधान किया गया है।
15 भारतीय प्रशासन का स्वरुप कल्याणकारी है तथा यह निरन्तर ई– गवर्नेन्स की और उन्मुख है।

अभ्यासार्थ प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न :

1. 'टेन्योर प्रणाली' की शुरूआत कब की गई ?
(अ) 1905 (ब) 1909
(स) 1915 (द) 1907

2. रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया की स्थापना किस अधिनियम द्वारा की गई ?
(अ) भारत शासन अधिनियम, 1919
(ब) भारत परिषद् अधिनियम, 1909
(स) भारत शासन अधिनियम, 1935
(द) भारत स्वतन्त्रता अधिनियम, 1947

3. संविधान के किस अनुच्छेद में वित्त आयोग की स्थापना का प्रावधान किया गया है ?
(अ) अनुच्छेद 148 (ब) अनुच्छेद 280
(स) अनुच्छेद 315 (द) अनुच्छेद 324

4. संविधान के किस अनुच्छेद में प्रशासकीय न्यायाधिकरण की स्थापना का प्रावधान किया गया है ?
(अ) अनुच्छेद 320 (ब) अनुच्छेद 323(A)
(स) अनुच्छेद 324 (द) अनुच्छेद 345

5. भारत में लोक सेवकों को कौनसा राजनीतिक अधिकार प्राप्त है ?
(अ) वे पद पर रहते हुए चुनाव लड़ सकते हैं।
(ब) राजनीतिक दलों के लिए चन्दा एकत्रित कर सकते हैं।
(स) स्वतन्त्र रूप से मतदान कर सकते हैं।
(द) राजनीतिक दलों की सदस्यता ग्रहण कर सकते हैं।

अतिलघूत्तरात्मक प्रश्न :

1. 'पोर्टफोलियो प्रणाली' की शुरूआत कब की गई ?
2. 'सामान्यज्ञ' लोक सेवक से आप क्या समझते हैं ?
3. अखिल भारतीय सेवाऐं कौन–कौनसी हैं ?
4. किन्हीं दो नियामकीय संस्थाओं (Regulatory Agencies) के नाम लिखिए ।
5. प्रशासकीय न्यायाधिकरण का कार्य बताइये।

लघूत्तरात्मक प्रश्न :

1. प्रशासन के 'संघात्मक स्वरूप' से आप क्या समझते हैं ?
2. लोक सेवाओं में आरक्षण सम्बन्धी प्रावधान क्या हैं ?
3. लोक सेवकों के राजनीतिक अधिकारों पर संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए ।
4. उन संस्थाओं के नाम बताइयें जिनका भारतीय संविधान में उल्लेख है।
5. भारतीय प्रशासन की 'स्टील फ्रेम संरचना' से आप क्या समझते हैं ?

निबन्धात्मक प्रश्न :

1. भारतीय प्रशासन की ब्रिटिश विरासतों पर एक लेख लिखिए।
2. भारतीय प्रशासन तंत्र की विशेषताओं पर एक निबन्ध लिखिए।

उत्तरमाला :

1. (अ) 2. (स) 3. (ब) 4. (ब) 5. (स)