REVIEW OF RESEARCH

ISSN: 2249-894X
IMPACT FACTOR : 3.8014(UIF)
VOLUME - 6 | ISSUE - 4 | JANUARY – 2017

भारत में लोकसेवाओं का विकास, चुनौतियां और समाधान

ओमप्रकाश मेहरड़ा (प्राचार्य)
गुरूग्राम डिग्री कॉलेज, चक 5 बीएलएम, श्रीविजयनगर , तहसील श्रीविजयनगर.

सारांश –

भारत संसदीय लोकतंत्रात्मक व्यवस्था अपनाई गई है, जिसमें दोहरी कार्यपालिका होती है। एक नाममात्र की तथा दूसरी वास्तविक/नाममात्र की कार्यपालिका का प्रावधान राष्ट्रपति होता है तथा वास्तविक कार्यपालिका प्रधानमंत्री एवं मंत्रीपरिषद् होती है। कार्यपालिका निश्चित समय के लिए निर्वाचित होती है। जबकि सरकार की नीतियों को जनसमुदाय तक पहुंचाने और जनसमुदाय का अधिकाधिक हित को ध्यान रखने वाली एएक टीम की आवश्यकता होती है। यही टीम लोकसेवक कहलाती है। लोकसेवकों की नियुक्ति विभिन्न सेवाएं से की जाती है। यहां प्रश्न भारत का अलग–अलग शासकों से शासन संचालित रहा है, जिससे यहां पर लोक सेवा का विकास हुआ, जो विकास को निम्नानुसार अध्यापन किया जा सकता है :–

(अ) स्वतंत्रता से पूर्व विकास : भारत में लोक सेवाओं के विकास का प्रारम्भिक बिन्दु प्राचीन काल से शुरू होता है। प्राचीन भारतीय साहित्य में सरकार और शासन के साथ–साथ अच्छी संवीवर्ग व्यवस्था के लिए भी उपयोगी सुझाव प्रस्तुत किए गए है। 300 वर्ष ईसा पूर्व लिखे गये कौटिल्य के अर्थशास्त्र में कहा गया है कि यदि व्यवहारिक राजनीति से अनुभव शून्य केवल सैद्धान्तिक ज्ञान–प्राप्त व्यक्ति को राजकार्य सौंपा गया, तो वह गम्भीर त्रुटियां करेगा। अतः राजा को मंत्री के रूप में ऐसा व्यक्ति नियुक्त करना चाहिए, जो उच्च परिवार में जन्मा, बुद्धिमान पवित्र आत्मा, बहादुर तथा स्वामी भक्त हो। 18वीं शताब्दी में मुगल साम्राज्य के पतन के बाद शासन की बागडोर ईष्ट इण्डिया कम्पनी के हाथ में आ गई। कम्पनी की वाणिज्यिक प्रकृति ने तत्कालीन लोक सेवाओं की योग्यता की अपेक्षा लूट प्रथम पर आधारित कर दिया। सन् 1833, 1861 तथा 1870 में भारतीय लोक सेवा अधिनियम पारित किए गए किन्तु बहुत समय तक इनको व्यवहार में नहीं उतारा जा सके। सन् 1876 में तत्कालीन वायसराय लॉर्ड लिटन ने भारत सचिव की सहमति से इस संबंध में कुछ नियम निर्धारित किए तद्नुसार कवेनेन्टेड लोक सेवा के लिए सुरक्षित पदों में से 116 पर भारतीयों की नियुक्ति करने की व्यवस्था की गई।

❖ **एचीसन आयोग 1886 :–** इस आयोग की सिफारिशें निम्नानुसार है :–

1. कवेनेन्टेड तथा अनकववेन्टेड को मिटाकर सामान्य सेवा की तीन श्रेणियां–भारतीय नागरिक सेवा, प्रान्तीय सेवा तथा अधीनस्थ सेवा में विभाजित किया जाए।

2. आयोग ने भारत एवं इंग्लैण्ड में एक साथ परीक्षाएं आयोजि करने के विचार को स्वीकार नहीं किया।

❖ **इस्लिंगटन आयोग 1912 :–** इस आयोग की सिफारिशें निम्नानुसार है :– 1912 में भारतीय लोकसेवाओं पर एक शाही आयोग लार्ड इस्लिंगटन की अध्यक्षता में नियुक्त किया गयास। इसका प्रतिवेदन 1517 में प्रकाशित हुआ, जिसमें निम्न सिफारिशें थी :–

1. लोक सेवा परीक्षा भारत एवं इंग्लैण्ड में एक साथ हो।
2. उच्चतर सेवा सेवाओं में 25 प्रतिशत पद भारतीयों के हो।
3. इम्पीरियल सेवाओं के नीचे केन्द्रीय सेवा वर्ग स्थापित किया जाए।

❖ **मॉण्टेग्यू चेम्सफॉर्ड रिपोर्ट 1918 :–** भारतीय शासन सुधार के लिए मॉण्टेग्यू चेम्सफोर्ड की सिफारेश :–

1. सिविल सेवा परीक्षा भारत व इंग्लैण्ड में एक साथ हो।
2. भारतीय सिविल सेवा में 1/3 पद भारतीयों के हो।
3. भारतीय सिविल सेवा के अधिकारियों के वेतन व समयानुसार भत्तों में वृद्धि की जाये।

❖ **भारत सरकार अधिनियम 1919 :–** इस अधिनियम द्वारा लोकसेवाओं की भर्ती के लिए लोक सेवा आयोग का प्रावधान किया गया :–

❖ **स्टाफ चयन मण्डल 1922–26 :–** इसकी स्थापना भारत सरकार द्वारा निम्नतर सेवाओं की भर्ती के लिए लोकसेवा आयोग की संज्ञा दी।

लोकसेवा के गठन में– एक सभापति तीन सदस्य तथा एक सचिव रखा गया। तीन सदस्यों में से 2 भारतीय हो तथा कार्यकाल 2 वर्ष है।

❖ **ली आयोग 1923 :–** ब्रिटिश सरकार ने 1923 में लॉर्ड ली की अध्यक्षता में उच्चतर लोक सेवाओं के लिए एक आयोग स्थापित किया। इस आयोग ने सुझाव दिया कि लोकसेवाओं की भर्ती के लिए उच्चतर जन सम्मान प्राप्त पांच सदस्यों का लोक सेवा आयोग का गठन किया जाए। ली आयोग ने लोक सेवाओं को तीन वर्गों में विभाजित किया जाए। ली आयो ने लोकसेवाओं को तीन वर्गों में विभाजित किया।

1. सुरक्षित भाग में आई.सी.एस., आई.पी.एस., भारतीय वन सेवा, भारतीय इन्जीनियर्स सेवा आदि।
2. हस्तान्तरित सेवा भारतीय शिक्षा सेवा, भारतीय कृषि सेवा, भारतीय पशु चिकित्सा सेवा आदि।
3. भारत सरकार की अधीन केन्द्रीय सेवाएं जैसे :– राजनीतिक विभाग, इम्पीरियल, आबकारी विभाग तथा धार्मिक क्रियाएं। इनमें 1 व 3 की भर्ती भारत सचिव तथा 2 की पूर्ति स्थानीय सरकार द्वारा की जावे।

❖ **लोक सेवा आयोग की स्थापना, 1926 :–** फरवरी, 1926 में भारत सचिव द्वारा 4 सदस्य तथा एक सभापति युक्त सेवा आयोग की स्थापना की। सररॉस बार्कर प्रथम सभापति नियुक्त किये गये।

❖ **1935 के अधिनियम में लोक सेवा आयोग :–** उपर्युक्त आयोग के कार्यों की विवेचना से स्पष्ट हो गया था कि लोकसेवा आयोग शक्तिशाली नहीं था। सेवीवर्ग संबंधी महत्वपूर्ण निर्णय ग्रह विभाग द्वारा लिये जाति थे। 1935 के अधीनियम की व्यवस्था के अनुसार प्रांतों को भी लोकसेवा आयोग का गठन करना था।

शेष पृष्ठ संख्या–2 पर

❖ **स्वतंत्र भारत में लोक सेवाएं :–** मंत्रिमण्डल निर्णयानुसार 1948 में आई.सी.एस. के स्थान पर आई.ए.एस. की भर्ती के लिए विशेष भर्ती कोई की स्थापना की गई। भारतीय संविधान की धारा 16 के अनुसार आई.ए.एस. तथा आई.जी.एस. के लिए पदोन्नति एवं सीधी भर्ती दोनों ही तरीकों से नियुक्तियां होने लगी। नए संविधान के लागू होने पर संघीय एवं राज्य स्तरों पर लोक सेवा आयोग गठित किए गए। सन् 1953 व 1956 में अपने प्रतिवेदन में पाल एच. एपलबी ने सरकारी समस्याओं के समाधान के लिए निरन्तर शोध करने की सिफारिश की। इसी सिफारिश के अनुसार 1954 में भारतीय लोक प्रशासन संस्थान की स्थापना की गई। कार्यों की अनियमितता को रोकने के लिए सन् 1956 में गृह मंत्रालय में एक प्रशासनिक सतर्कता सम्भाग की स्थापना की।

❖ **सेवीवर्ग विभाग, 1970 :–** प्रशासनिक सुधार आयोग का प्रतिवंदन स्वीकार करते हुए भारत सरकार ने 27 जून, 1970 को केबिनैट सचिवालय में संवीवर्ग विभाग की स्थापना की।

इस प्रकार रामायण काल से स्वतंत्र भारत में लोकसेवाओं के विकास के बारे में चर्चा की।

वर्तमान भारतीय लोक सेवा का स्वरूप और विशेषताएँ :– भारतीय लोकसेवा के विभिन्न पक्षों की विवेचना करने पर निम्न विशेषताएं प्रस्तुत होती है :–

1. निष्पक्षता :– भारतीय लोक सेवा राजनीतिक संरक्षण अथवा लूट खसोट प्रणाली के दोषों से मुक्त है। इस प्रकार यह अमेरिका से कहीं अधिक श्रेष्ठ है। भारतीय लोक सेवा योग्यता जांच स्वतंत्र, निष्पक्ष तथा अर्द्ध–न्यायिक संघीय लोक सेवा आयोग स्थापित किया गया है। राज्यों में भी राज्य लोक सेवा आयोग है।
2. समान योग्यता तथा समान अवसर :– उच्च लोक सेवा में भर्ती की आयु 21 से 28 वर्ष है। कला, विज्ञान अथवा वाणिज्य की विश्वविद्यालय डिग्री को उच्च लोक सेवा के उम्मीदवार अपने विचारों में परिपक्व हो, बौद्धिक दृष्टि से धनी हो और सामान्य ज्ञान रखते हो। इन गुणों की जांच के लिए लोक सेवा आयोग प्रतिवर्ष एक प्रतियोगी परीक्षा आयोजित करता है। परीक्षा की दोनों प्रकार की व्यवस्थाएं है। लिखित परीक्षा व्यवस्था एवं साक्षात्कार व्यवस्था। लिखित परीक्षा का उद्देश्य होता है–प्रत्याशियों की विचार शक्ति, निर्णय शक्ति, स्पष्ट व्याख्या शक्ति और सामान्य ज्ञान की जांच करना एवं साक्षात्कार व्यवस्था का उद्देश्य होता है– प्रत्याशियों के वैयक्तिक गुणों की जांच करना, जिनमें कुछ ऐसे मानसिक गुण भी सम्मिलित है, जिनकी जांच लिखित परीक्षा में करना सम्भव नहीं होता।
3. प्रशिक्षण :– चुने हुए प्रत्याशियों को संस्थागत/व्यवहारिक और विभिन्न कार्य स्थलों का प्रशिक्षण दिया जाता है।
4. मनोबल को बढ़ाना :– पदोन्नति के न्यायोचित अक्सरों, नौकरी की सुरक्षा और अच्छे वेतन की व्यवस्था करके लोक सेवकों के मनोबल और उनकी कार्यक्षमता के स्तर को ऊँचा बनाएं रखने के प्रति जागरूकता बरती गई है।
5. बहुउद्देश्यीय स्वरूप :– भारतीय लोक सेवा ने बहुउद्देशीय स्वरूप ग्रहण किये है। यह सामान्यवादी प्रशासकों की जनक है अर्थात् इसमें प्रशासक समय–समय पर ऐसे पद ग्रहण करने वाले व्यक्ति होते है, जिनमें विभिन्न प्रकार के कर्तव्य और कार्य अन्तर्निहित है।
6. चतुर्वगीय विभाजन :– केन्द्रीय और राज्यीय लोक सेवाओं में अधिकारियों का एक चतुर्वगीय विभाजन मिलता है, जिसे फर्स्ट, सैकण्ड, थर्ड और फॉर्थ क्लास पब्लिक सर्वेन्ट कहा जाता है। अखिल भारतीय सेवाओं के सदस्य केवल राजपत्रित अधिकारी होते है, जिससे अभिप्राय यह है कि इन सेवाओं के सदस्य प्रशासनिक निर्णय प्रक्रिया में उत्तरदायित्व के पदों पर ही कार्य करेंगे। भारत में तीन अखिल भारतीय सेवाएं (आई.ए.एस, आई.पी. एस., आई.एफ.एस.) एस.आई. केन्द्रीय सेवा ग्रुप ए एवं बी तथा अनेक प्रान्तीय सेवाएं है।
7. योग्यता का सिद्धान्त :– लोक सेवाओं के पद प्रत्यक्ष भर्ती तथा पदोन्नति दोनों ही पद्धतियों द्वारा भरे जाते है। भर्ती के संबंध में योग्यता का सिद्धान्त लम्बे समय से अपनाया जा रहा है।

उपर्युक्त विशेषताओं के अलावा भारतीय लोक सेवाओं में बहुत ही चुनौतियां है, जो निम्नानुसार है :–

1. साक्षात्कार पक्षपात :– साक्षात्कार में पूर्ण पक्षपात किया जाता है। कई बार लिखित परीक्षा में कम अंक वाला साक्षात्कार में अच्छे अंक ले आता है। आयोग द्वारा आयोजित मौखिक परीक्षाओं तथा व्यक्तित्व परीक्षाओं में शहरी तथा अंग्रेजी स्कूलों के प्रत्याशियों को देहाती प्रत्याशियों की अपेक्षा अधिक प्रश्रय दिया जाता है।
2. बंद नौकरशाही निगम :– इसके द्वारा अपनाई गई चयन प्रक्रिया के कारण केवल उच्च परिवारों के धनी प्रत्याशियों को ही उच्च सेवाओं में प्रवेश मिल पाता है।
3. कार्यभार अधिक :– आयोग का कार्यभार अधिक है। यह सदैव अपने नियमित कार्यों में ही व्यस्त रहने के कारण भर्ती नीतियों में अधिक नए प्रयोग नहीं कर पाता।
4. भर्ती में भूमिका सीमित :– सरकारी कर्मचारियों की भर्ती में आयोग की भूमिका अत्यन्त सीमित है। कई सरकारी पद इसके क्षेत्राधिकार से बाहर रहते है। इसके अतिरिक्त रेल्वे सेवा आयोग, डाक एवं तार सेवा मण्डल, विभागीय भर्ती अधिकरण, स्थापना कार्यालय, केन्द्रीय स्थापना कार्यालय, विभागीय स्थापना कार्यालय आदि की लोकसेवाओं में भर्ती का कार्य सम्पन्न करते है।
5. राज्यलोक सेवा आयोग को महत्व नहीं :– राज्यों में लोकसेवा आयोग को अपेक्षित महत्व नहीं दिया जाता। राज्य सरकारें जब तक आयेाग के क्षेत्राधिकार के पदों को इससे छीनती रहती है। कभी–कभी आयोग के नियुक्ति संबंधी सुझावों को अस्वीकार भी कर दिया जाता है।
6. नकारात्मकता :– भारत में लोकसेवा 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 एवं कुशल प्रत्याशियों को आकर्षित नहीं कर पाते।
7. परीक्षा प्रणाली दूषित :– आयोग की परीक्षा प्रणाली अत्यन्त दूषित है। इसके द्वारा प्रत्याशी का वस्तुगत मूल्यांकन नहीं हो पाता वरन् भाई–भतीजावाद, भ्रष्टाचार एवं योग्यता के विरूद्ध चालबाजी को प्रोत्साहन आदि प्रवृतियां बढ़ जाती है।
8. अनुशासन की स्थापनाप की दृष्टि से :– लोकसेवाओं में अनुशासन की स्थापना की दृष्टि से केन्द्रिय सतर्कता आयोग लोकसेवा आयोग के साथ प्रतियोगी की भूमिका निभाता है।
9. महत्त्वपूर्ण क्षेत्र प्रतियोगी परीक्षाओं से वंचित आज भी संघ लोकसेवा आयोग द्वारा विश्वविद्यालयों, सेना, उच्च न्यायालयों एवं उच्चतम न्यायालय, विभिन्न प्रान्तीय आयोग के अध्यक्ष के अध्यक्ष के लिए संघ लोकसेवा आयोग द्वारा किसी भी प्रकार की प्रतियोगी परीक्षाओं का आयोजन नहीं किया जाता, जिससे इन सेवाओं में पर्याप्त मात्रा में भाई–भतीजाबाद है।
10. उच्च सेवाएं कुलीन वर्गीय :– देश आजादी के 70 वर्षों के बाद आज भी आई.ए.एस., आई.पी.एस., आई.एफ.एस. , विश्वविद्यालयों सेना, उच्च न्यायालयों एवं उच्चतम न्यायालय में कुलीन वर्ग का वर्चस्व रहा है।
11. नियंत्रण के क्षेत्र का अभाव :– भारतीय लोकसेवा द्वारा की जाने वाली भर्तियों में नियंत्रण के क्षेत्र का अभाव है।
12. आदेश की एकता का अभाव :– भारतीय लोकसेवा द्वारा की जाने वाली भर्तियों के कर्मचारियों के लिए आदेश की एकता का अभाव।

लोकसेवा आयोग एवं भर्ती की निष्पक्षता के लिए सुझाव :– भारत में संघीय एवं राज्य लोकसेवा आयोगों को लोकतंत्र का प्रहरी और संरक्षक माना जाता है। इसलिए उपर्युक्त चुनौतियों को दूर कटने के निम्नलिखित सुझाव दिये जा सकते है।

1. साक्षात्कार का अंकभार मात्र 10 अंक हो ताकि उससे अभ्यर्थियों की मैरिट प्रभावित ना हो तथा साक्षात्कार के आधार पर सिर्फ मनोवैज्ञानिक परीक्षा हो।
2. इस प्रतियोगी परीक्षा का पाठ्यक्रम ऐसा, जिससे हर वर्ग का अभ्यर्थी उपलब्ध हो।
3. कार्यभार को कम करने के लिए संघ लोक सेवा आयोग के प्रत्येक सेवा के लिए अलग प्रयास हो।

4. अखिल भारतीय स्तर के सभी पदों की भर्ती संघ लोक सेवा आयोग द्वारा की जानी चाहिए।
5. संघ लोक सेवाओं में राज्य के पदों को नहीं लेना चाहिए।
6. कुशल प्रत्याशियों को आकर्षित करने के लिए संघ लोक सेवाओं की भूमिका सकारात्मक होनी चाहिए।
7. परीक्षा प्रणाली को सरल बनाना चाहिए।
8. अनुशासन के मामले में सिर्फ केन्द्रीय सतर्कता आयोग ही प्रतिवेदन दे अन्य नहीं।
9. संघीय सेवाओं के महत्व को बढ़ाने के लिए निम्न अन्य सेवाओं का गठन किया जाना चाहिए :–

(प) अखिल भारतीय विश्वविद्यालय सेवाओं का गठन करके, जिसमें भारतीय स्तर पर सहायक कुलसचिव, उपकुलसचिव, कुल सचिव, सहायक प्रोफेसर, एशोसिएट प्रोफेसर, प्रोफेसर तथा कुलपति के पदों की भर्ती की जानी चाहिए।

(पप) भारतीय रक्षा सेवा :– इस सेवा में सेना के सभी पदों की भर्ती की जानी चाहिए।

(पपप) उच्च न्यायिक सेवा :– इस सेवा द्वारा उच्च न्यायालयों एवं उच्चतम न्यायालय के न्यायधीशों की भर्ती की जानी चाहिए।

10. ग्रामीण व देहाती युवाओं के लिए मार्गप्रस्त किये जाने चाहिए।
11. भारत संघ/राज्य/उच्च सेवाओं में नियंत्रण के क्षेत्र का अभाव है। नियंत्रण क्षेत्र निम्नानुसार होना चाहिए। एक अधिकारी/कर्मचारी का 'स्थान ऑफ कण्ट्रोल'5 है।
12. एक अधिकारी/कर्मचारी को एक ही स्थान से आदेश मिलने चाहिए।

निष्कर्ष :– विगत 70 वर्षों से संघीय लोक सेवाओं ने अपनी भूमिका का निर्वाह बहुत ही कारगर ढंग से किया है किन्तु फिर भी कुछ कमियां थी, जिनका वर्णन उपर्युक्तानुसार किया गया है।

सन्दर्भ ग्रन्थ सूची :–

1. लोक संवीवर्गीय प्रशासन : डॉ. सी.एम.जैन, डॉ. हरिशचन्द्र शर्मा, डॉ. ए.एस. राठौड़
2. लोक प्रशासन : डॉ. बी.एल. फड़िया
3. भारत के लोक प्रशासन : डॉ. बी.एल. फड़िया
4. भारतीय का संविधान : डॉ. बी.डी.डी. शर्मा
5. दैनिक राजस्थान पत्रिका
6. दैनिक भास्कर
7. दैनिक सीमा सन्देश
8. भारत में स्थानीय स्वशासन : डॉ. अशोक शर्मा
9. तुलनात्मक लोकप्रशासन : त्रिलोकीनाथ चतुर्वेदी
10. भारत में राज्य प्रशासन : डॉ. रमेश अरोड़ा, डॉ. गीता चतुर्वेदी
11. प्रशासनिक संस्थाएँ : डॉ. बी.एल. चड़िया

ओमप्रकाश मेहरड़ा (प्राचार्य)
गुरूग्राम डिग्री कॉलेज, चक 5 बीएलएम, श्री विजयनगर,
तहसील श्री विजयनगर, जिला श्रीगंगानगर (राज.)