इकाई 11 अखिल भारतीय एवं केन्द्रीय सेवाएँ

इकाई की रूपरेखा

11.0 उद्देश्य

11.1 प्रस्तावना

11.2 ऐतिहासिक विकास

11.3 अखिल भारतीय सेवाओं का गठन

- 11.3.1 भारतीय प्रशासनिक सेवा
- 11.3.2 भारतीय पुलिस सेवा
- 11.3.3 भारतीय वन सेवा

11.4 भारतीय प्रशासनिक सेवा का महत्व

11.5 अखिल भारतीय सेवाओं में भर्ती

- 11.5.1 अखिल भारतीय सेवाओं के कार्मिकों का प्रशिक्षण
- 11.5.2 संवर्ग-प्रबंध

11.6 अखिल भारतीय सेवाओं की आवश्यकता

11.7 केन्द्रीय सेवाएँ

- 11.7.1 भर्ती
- 11.7.2 प्रशिक्षण तथा संवर्ग-प्रबंध
- 11.7.3 भारतीय विदेश सेवा

11.8 सारांश

11.9 शब्दावली

11.10 संदर्भ एवं उपयोगी पुस्तकें

11.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

11.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद, आप

- अखिल भारतीय सेवाओं के ऐतिहासिक विकास, महत्व और आवश्यकता के बारे में समझ सकेंगे
- अखिल भारतीय सेवाओं में भर्ती तथा प्रशिक्षण के तरीकों की चर्चा कर सकेंगे; और
- केन्द्रीय सिविल सेवाओं के वर्गीकरण, भर्ती और प्रशिक्षण के तरीकों का विवेचन कर सकेंगे।

11.1 प्रस्तावना

भारतीय प्रशासनिक प्रणाली की एक अनोखी विशेषता यह है कि इसमें अखिल भारतीय सेवाओं जैसी कुछ ऐसी सेवाएँ बनाई जाती हैं जो केन्द्र तथा राज्य दोनों प्रशासनों के लिए समान रूप से होती हैं। इन सेवाओं के अधिकारी न तो पूरी तरह केन्द्र सरकार की सेवा में होते हैं, न ही पूरी तरह राज्य सरकारों के। वे किसी भी समय केन्द्र अथवा राज्य की किसी भी सरकार के तहत कार्यरत होते हैं। इन सेवाओं के अधिकारियों की भर्ती समान योग्यताओं और समान वेतनमान के आधार पर अखिल भारतीय स्तर पर होती हैं। सभी अधिकारियों को समान स्तर, समान अधिकार और समान सुविधाएँ मिलती हैं और ये सभी एक ही सेवा के अंग हैं।

अन्य संघीय शासन व्यवस्थाओं की तरह ही, भारतीय संविधान में केन्द्र और संघटक राज्यों में अपनी व्यवस्था चलाने के लिए अलग-अलग लोक सेवा आयोगों की व्यवस्था है। इस प्रकार केन्द्र के अंतर्गत आने वाले विषयों, जैसे रक्षा, आय कर, सीमा शुल्क, डाक और तार, रेलवे आदि के प्रशासन के लिए केन्द्रीय या संघीय सेवाएँ होती हैं। इन सेवाओं के अधिकारी पूरी तरह संघ सरकार के अधीन होते हैं। इसी तरह, राज्य सरकारों की अपनी-अपनी स्वतंत्र सेवाएँ होती हैं।

11.2 ऐतिहासिक विकास

ईस्ट इंडिया कम्पनी के जमाने में भारतीय सिविल सेवाओं के गठन के समय से ही भारत में सदा ही सेवाओं का अखिल भारतीय संवर्ग रहा है। धीरे-धीरे केन्द्र सरकार के लगभग सभी विभागों में अखिल भारतीय स्तर पर काम करने वाले अधिकारियों का संवर्ग बन गया। लेकिन ये सेवाएँ गवर्नर जनरल के अधीन नहीं थी, बल्कि सीधे भारत के राज्य सचिव के और उसकी परिषद् के अधीन थीं। अखिल भारतीय सेवा के किसी भी अधिकारी को परिषद् सहित भारत के राज्य सचिव परिषद के अलावा अन्य कोई अधिकारी नौकरी से बर्खास्त नहीं कर सकता था। अगर अधिकारी के साथ अनुशासनिक मामलों में बुरा सलूक हुआ हो तो उसे परिषद् में अपील करने का अधिकार था। कोई भारतीय विधान मंडल अखिल भारतीय सेवा के अधिकारी के वेतन, पेंशन आदि के मामलों में कोई प्रस्ताव पास करने का अधिकारी नहीं था।

ये उच्च वर्गीय सेवाएँ न तो जनमत का ध्यान रखती थीं और न ही उसके प्रति उत्तरदायी थीं। इसलिए 1919 के भारत सरकार अधिनियम में बहुत सीमित सुधारों के साथ जिस सुधार युग की शुरुआत हुई, उसके अनुकूल खुद को ढालना इन सेवाओं के अधिकारियों को मुश्किल लगा। 1924 में ली आयोग ने ऐसी कुछ अखिल भारतीय सेवाओं की समाप्ति की सिफारिश की, जो उन विभागों से संबंधित थी जिन्हें 1919 के अधिनियम के अंतर्गत भारतीयों को 'हस्तांतरित' कर दिया गया था। ऐसी सेवाएँ थीं — भारतीय शिक्षा सेवाएँ, भारतीय कृषि सेवाएँ, भारतीय चिकित्सा सेवाएँ और भारतीय इंजीनियरिंग सेवाओं की सड़क एवं निर्माण शाखा। लेकिन आयोग ने भारतीय सिविल सेवा, भारतीय पुलिस, भारतीय वन सेवा, भारतीय चिकित्सा सेवा और भारतीय इंजीनियरिंग सेवाओं की सिंचाई शाखा को आगे चलाने की सिफारिश की। आयोग ने इन सेवाओं के निरंतर भारतीयकरण किए जाने की भी सिफारिश की। आयोग ने यह सिफारिश भी की कि अगर किसी विभाग का नियंत्रण उत्तरदायी भारतीय मंत्रियों को हस्तांतरित किया जाए तो उस विभाग में उस समय कार्यरत

किसी भी ब्रिटिश अधिकारी को आनुपातिक पेंशन लेकर सेवानिवृत होने का अधिकार होना चाहिए। ये सिफारिशें अमल में लाई गईं।

1935 के भारत सरकार अधिनियम के अंतर्गत इन सेवाओं की स्थिति में और परिवर्तन आए। भारत के लोग हमेशा ही अखिल भारतीय सेवाओं की समाप्ति की माँग करते आए हैं। ब्रिटिश संसद की संयुक्त प्रवर समिति (Joint Select Committee), जो 1935 के अधिनियम के मसौदे पर विचार कर रही थी, उसके सामने 'ब्रिटिश भारत' के प्रतिनिधि मंडल ने यह तर्क रखते हुए कहा कि प्रान्तीय सरकारों को लोकप्रिय सत्ता के नियंत्रण में सौंपे जाने की स्थिति में यह उचित नहीं होगा कि भारत के मंत्री उन प्रान्तीय सरकारों के लिए अधिकारियों की और नियुक्ति करें। प्रतिनिधिमंडल ने यह माँग भी की कि भविष्य में सेवाओं में नियुक्ति और नियंत्रण भारतीयों के हाथों में हो। संयुक्त समिति ने इन माँगों को कुछ हद तक ही स्वीकार किया और आई.सी.एस., आई.पी. और आई. एम. एस. (सिविल) सेवाओं को जारी रखने की सिफारिश की। इन सिफारिशों को 1935 के अधिनियम की धारा 224 में शामिल किया गया। इस प्रकार, 1947 में आज़ादी के समय केवल दो अखिल भारतीय सेवाओं, भारतीय सिविल सेवा (आई.सी.एस.) और इंपीरियल पुलिस (आई.पी.) में ही सीधी भर्ती होती थी। आई.एम.एस. के लिए नियुक्तियाँ रोक दी गईं, इनके अलावा, समाप्त प्रायः (defunct) अखिल भारतीय सेवाओं के कार्यरत अधिकारी भी थे।

इन सेवाओं में सबसे ऊँची और सबसे महत्वपूर्ण भारत सिविल सेवा थी जिसे आमतौर पर आई सी.एस. नाम से जाना जाता है। उच्च वेतनमान और व्यापक अधिकारों तथा प्रतिष्ठा वाली इस सेवा को भारत में ब्रिटिश सरकार का 'इस्पाती ढाँचा' (steel frame) कहा जाता था। अंग्रेजों के भारत छोड़ते समय भारत में दस (10) अखिल भारतीय और बाइस (22) केन्द्रीय सेवाएँ थीं। नई भारतीय सरकार ने पुरानी सेवाओं के अधिकारों की गारंटी तो दी लेकिन साथ ही उन्होंने यह भी समझ लिया कि इस सेवाओं के स्थान पर भारतीयों द्वारा नियंत्रित और चलाई जाने वाली सेवाओं को लेना होगा। वास्तव में, सरदार पटेल ने 1946 में ही, जब वे गवर्नर जनरल की कार्यकारी परिषद् में गृह सदस्य थे, पुरानी आई.सी.एस. और आई.पी. के स्थान पर दो नई अखिल भारतीय सेवाओं - भारतीय प्रशासनिक सेवा (Indian Administrative Service – IAS) और भारतीय पुलिस सेवा (Indian Police Service – IPS) के गठन के लिए प्रान्तीय सरकारों की सहमति प्राप्त कर ली थी।

11.3 अखिल भारतीय सेवाओं का गठन

संविधान में भी अखिल भारतीय स्तर पर अधिकारियों वाली सिविल सेवाओं के गठन की व्यवस्था है। इसमें पहले से गठित भारतीय प्रशासनिक सेवा और भारतीय पुलिस सेवा दोनों सेवाओं का स्पष्ट उल्लेख किया है। (अनुच्छेद 312-2) संविधान में संघ की संसद को आवश्यकता पड़ने पर राष्ट्रीय हित में ऐसी ही अन्य अखिल भारतीय सेवाएँ गठित करने का अधिकार दिया गया है, लेकिन इसके लिए राज्य सभा के उपस्थित और मतदान में भाग ले रहे सदस्यों में दो-तिहाई के समर्थन से प्रस्ताव पास किया जाना ज़रूरी है। (अनुच्छेद 312-1) राज्य सभा में विभिन्न राज्यों के प्रतिनिधि होते हैं। अतः इसके समर्थन से नई सेवाओं के गठन के लिए राज्यों की सहमति सुनिश्चित की जाती है। संविधान संसद को इन सेवाओं में अधिकारियों की नियुक्ति और सेवा-शर्तों के बारे में कानून बनाने का भी अधिकार देती है। इसी अधिकार के तहत 1951 में अखिल भारतीय सेवा अधिनियम पारित किया गया। संविधान बनाए जाने के बाद केवल एक अखिल भारतीय सेवा — भारतीय वन सेवा — का गठन किया गया।

1951 में अखिल भारतीय सेवा अधिनियम पारित किया गया। इस के अनुच्छेद 3 के उप-अनुच्छेद (1) में दिए गए अधिकारों के अंतर्गत केन्द्र सरकार ने अखिल भारतीय सेवाओं के लिए नए नियम और विनियम बनाए। पुराने नियमों के कई हिस्सों के निरर्थक हो जाने के कारण ऐसा करना ज़रूरी था। इस अधिनियम के लागू होने से पहले जो नियम चल रहे थे, उन्हें जारी रखा गया। इस तरह अखिल भारतीय सेवाओं की सेवा-शर्तों के नियमों के दो वर्ग हो गए। ये थे, भारत मंत्री और परिषद् सहित गवर्नर जनरल द्वारा बनाए गए पुराने नियम, जिनके अंतर्गत भारतीय सिविल सेवा और भारतीय पुलिस अधिकारियों की सेवा शर्तें निर्धारित की जाती थीं और 1951 के अधिनियम के तहत् बनाए गए नए नियम भारतीय प्रशासनिक सेवा और भारतीय पुलिस सेवा पर लागू किए गए।

11.3.1 भारतीय प्रशासनिक सेवा

भारतीय प्रशासनिक सेवा (आई.ए.एस.) पुरानी भारतीय सिविल सेवा की सीधी उत्तराधिकारी है। एक अखिल भारतीय सेवा के रूप में, यह केन्द्र सरकार के सीधे नियंत्रण में है, लेकिन इसके साथ ही इसे राज्य संवर्गों (काडरों) में भी बाँटा गया है, जो संबंधित राज्य सरकारों के सीधे नियंत्रण में है। सेवा के अधिकारियों का वेतन और पेंशन राज्य सरकारों द्वारा दिए जाते हैं लेकिन अधिकारियों पर अनुशासनिक नियंत्रण रखने और दंडित करने का काम केन्द्र सरकार का है, जो संघ लोक सेवा आयोग की सलाह के आधार पर यह दायित्व निभाती है। चयन के बाद, अधिकारियों की विभिन्न राज्य संवर्गों में नियुक्ति हो जाती है। राज्य संवर्गों में अधिकारियों की संख्या इस तरह निर्धारित की जाती है कि कुछ अधिकारी संघ सरकार के अंतर्गत तीन, चार या पाँच वर्षों की एक या अधिक सेवा-अवधि के लिए प्रतिनियुक्त किए जा सकें और यह अवधि समाप्ति होने पर अपने राज्य के संवर्ग में वापस चले जाएँ। इससे यह सुनिश्चित हो जाता है कि संघ सरकार के पास ऐसे अधिकारी उपलब्ध हों जिन्हें राज्यों की स्थितियों का अनुभव और बुनियादी जानकारी हो। दूसरी ओर, राज्यों को इसका यह लाभ होता है कि उनके अधिकारी संघ सरकार की नीतियों और कार्यक्रमों से परिचित हो जाते हैं। ऐसी व्यवस्था से केन्द्र और राज्य दोनों ही सरकारों को लाभ होता है। अधिकांश अधिकारियों को कम से कम एक बार संघ सरकार के अंतर्गत काम करने का मौका मिलता है, कई अधिकारियों को यह मौका एक से अधिक बार भी मिलता है। वरिष्ठ अधिकारियों को सचिवालय में और सचिवालय से बाहर नियमित रूप से नियुक्त किए जाने की प्रणाली को सरकारी बोलचाल में सेवा अवधि प्रणाली कहा जाता है।

इस सेवा की एक और प्रमुख विशेषता इसका बहु-उद्देश्यीय स्वरूप है। इसमें ऐसे "सामान्य प्रशासनिक" (generalist administrators) होते हैं जिनसे समय-समय पर व्यापक विविधता भरे दायित्व निभाने की अपेक्षा की जाती है। उदाहरण के लिए, कानून व्यवस्था बनाए रखना, राजस्व की वसूली, व्यापार, वाणिज्य तथा उद्योग का नियमन, कल्याण कार्यक्रम, विकास और विस्तार कार्य आदि। संक्षेप में, भारतीय प्रशासनिक सेवा, न्यायपालिका के लिए अधिकारी उपलब्ध कराने के अलावा, वे सारे काम करती है जो पहले भारतीय सिविल सेवा करती थी। इस प्रकार यह एक सामान्य कामकाज देखने वाली (जनरलिस्ट) सेवा है, जिसके अधिकारियों की प्रशासन के करीब-करीब सभी शाखाओं में नियुक्ति हो सकती है।

11.3.2 भारतीय पुलिस सेवा

भारतीय पुलिस सेवा प्रारंभिक अखिल भारतीय सेवाओं में से एक है। (स्वतंत्रता-पूर्व भी यह सेवा थी) यह भारतीय प्रशासनिक सेवा से दो बातों में भिन्न है — (i) इसके ज्यादातर अधिकारी राज्यों में ही काम करते हैं क्योंकि केन्द्र में पुलिस से संबंधित थोड़े से पद होते

हैं। (ii) इसका वेतनमान और दर्जा भारतीय प्रशासनिक सेवा से नीचे है। इस सेवा के अधिकारी भी इसी सम्मिलित अखिल भारतीय सिविल सेवा परीक्षा के ज़रिए ही भर्ती किए जाते हैं जिसके ज़रिए भारतीय प्रशासनिक सेवा, भारतीय विदेश सेवा और अन्य केन्द्रीय सिविल सेवाओं के लिए अधिकारियों की भर्ती की जाती है।

भारतीय पुलिस सेवा के लिए चुने गए अधिकारियों को पहले पाँच महीने का बुनियादी प्रशिक्षण दिया जाता है, फिर विशेष प्रशिक्षण के लिए हैदराबाद स्थित सरदार पटेल राष्ट्रीय पुलिस अकादमी में भेजा जाता है। इस दौरान पढ़ाए गए विषयों और हथियारों के प्रयोग के प्रशिक्षण आदि का पुलिस अधिकारी के सामान्य काम-काज से सीधा संबंध है। प्रशिक्षण पाठ्यक्रम में अपराध मनोविज्ञान, अपराध का पता लगाने में काम आने वाले वैज्ञानिक उपकरण, भ्रष्टाचार निवारक उपाय और किसी मुसीबत में तत्काल सहायता पहुँचाने के तरीके शामिल हैं। साल भर के प्रशिक्षण के बाद परिवीक्षाधीन अधिकारी (प्रोबेशनरी) को संघ लोक सेवा आयोग द्वारा आयोजित एक परीक्षा पास करनी होती है। इसके बाद उसे पुलिस-सहायक अधीक्षक के पद पर नियुक्त किया जाता है। लेकिन इस नियुक्ति से पूर्व उसे एक वर्ष का प्रशिक्षण कार्यक्रम भी पूरा करना होता है, उसे व्यावहारिक प्रशिक्षण में अनेक अधीनस्थ अधिकारियों का काम करना भी सिखाया जाता है। केवल इसके बाद ही उसे पुलिस सहायक अधीक्षक नियुक्त किया जाता है।

अखिल भारतीय सेवा के रूप में यह मूलतः संघ सरकार के नियंत्रण में है, लेकिन राज्य संवर्गों में बंटी है। हर संवर्ग संबंधित राज्य सरकार के सीधे नियंत्रण में होता है। इस सेवा का प्रशासन गृह मंत्रालय करता है लेकिन इसके कार्मिकों के बारे में सामान्य नीतियों का निर्धारण कार्मिक तथा प्रशासनिक सुधार विभाग करता है।

11.3.3 भारतीय वन सेवा

भारतीय वन सेवा ऐसी एकमात्र सेवा है जिसका गठन स्वतंत्रता के बाद किया गया। 1963 में संसद द्वारा एक अधिनियम पारित किए जाने के बाद इस सेवा ने काम करना शुरू किया। इसका वेतनमान और दर्जा दोनों अखिल भारतीय सेवाओं - भारतीय प्रशासनिक सेवा और भारतीय पुलिस सेवा - से नीचे है। संघ लोक सेवा आयोग इस सेवा के अधिकारियों के चयन के लिए अलग से परीक्षा आयोजित करता है। इसमें लिखित परीक्षा और साक्षात्कार शामिल हैं। हालाँकि यह अखिल भारतीय सेवा है लेकिन यह सामान्य सिविल सेवा नहीं है, इसका स्वरूप और काम-काज विशिष्टता और विशेषज्ञता वाला है। इस सेवा का प्रबंध कार्मिक और प्रशासनिक सुधार विभाग करता है। यह विभाग सभी अखिल भारतीय सेवाओं में नियुक्त, अनुशासन और सेवा-शर्तों की व्यवस्था करता है।

सेवा के लिए चुने गए अधिकारी तीन महीने के बुनियादी पाठ्यक्रम के लिए मसूरी भेजे जाते हैं। उन्हें अन्य अखिल भारतीय और केन्द्रीय सेवाओं के लिए चुने गए अधिकारियों के साथ प्रशिक्षण दिया जाता है। बुनियादी पाठ्यक्रम के बाद परिवीक्षाधीन (probationer) अधिकारी को देहरादून स्थित भारतीय वन संस्थान में दो वर्ष का कड़ा प्रशिक्षण कार्यक्रम पूरा करना होता है, जिसकी समाप्ति के बाद उन्हें एक परीक्षा पास करनी होती है। तभी उन्हें नियुक्ति दी जाती है।

भारतीय वन सेवा भी अन्य अखिल भारतीय सेवाओं की तरह संवर्ग आधारित (Cadre-based) सेवा है। अन्य अखिल भारतीय सेवाओं की तरह इसके अधिकारी भी प्रतिनियुक्त होकर केन्द्र सरकार की सेवा में आ सकते हैं, लेकिन प्रतिनियुक्ति की अवधि पूरी होते ही उन्हें अपनी सेवा में वापस जाना होता है।

अपनी सेवा में किसी कार्यालय में नियुक्ति के तुरंत बाद अधिकारी को एक वर्ष तक परिवीक्षा पर रखा जाता है और उसके बाद उसे उसी संवर्ग में किसी दूसरे कार्यालय में नियमित नियुक्ति दी जाती है। अधिकारियों का कार्य-क्षेत्र राज्यों या केन्द्र शासित क्षेत्रों में होता है।

बोध प्रश्न 1

टिप्पणी : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थानों का प्रयोग कीजिए।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) भारत सरकार अधिनियम 1919 से 1947 में आज़ादी मिलने तक की अवधि के दौरान अखिल भारतीय सेवाओं के विकास का विवरण दीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2) अखिल भारतीय सेवाओं से संबंधित सांविधानिक प्रावधान क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3) भारतीय प्रशासनिक सेवा के संदर्भ में 'सेवा अवधि' और 'दोहरे नियंत्रण' की प्रणाली को समझाएँ।

.....

.....

.....

.....

.....

4) भारतीय प्रशासनिक सेवा (आई.ए.एस.) और भारतीय पुलिस सेवा (आई.पी.एस.) के बीच प्रमुख भिन्नताएँ क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

11.4 भारतीय प्रशासनिक सेवा का महत्व

अब हम भारतीय प्रशासनिक सेवा की विशिष्ट भूमिका की चर्चा करेंगे। संघीय शासन व्यवस्था का आदर्श है — सरकार के दो स्तरों के बीच मिल-जुलकर काम, सहयोग और तालमेल। भारतीय प्रशासनिक सेवा के तहत् ऐसे अधिकारियों का एक सामान्य पूल बनाया गया है, जो पूरी तरह न तो केन्द्र सरकार के नियंत्रण में हैं, न ही राज्य सरकार के, लेकिन दोनों ही जगह शीर्ष पदों पर काम करते हैं। भारत की यह व्यवस्था संघीय शासन के आदर्श के बहुत करीब है। केन्द्र और राज्य में अगर एक ही समन्वित संघीय सेवा के अधिकारी कार्य करते तो यह राज्यों की स्वायत्तता के प्रतिकूल होता। दूसरी ओर, अगर संघ सरकार की अपनी सेवाएँ नहीं होतीं तो इसके दो परिणाम हो सकते थे — या तो राज्यों की सेवाओं के अधिकारी केन्द्र सरकार के एजेंट भर रह जाते या फिर केन्द्र सरकार राज्य की सेवाओं के आचरण के असहयोगपूर्ण होने की स्थिति में एकदम असहाय हो जाती। भारत में ये दोनों आशंकाएँ समाप्त कर दी गई हैं। यहाँ संघ और राज्यों की पृथक और स्वतंत्र सेवाएँ बनाकर और इसके साथ ही वरिष्ठ स्तर पर अधिकारियों का सामान्य संवर्ग बनाकर, सरकार के दोनों स्तरों के बीच तालमेल, सहयोग और ज़रूरत पड़ने पर संयुक्त कार्रवाई की व्यवस्था की गई है। यहाँ यह आशंका भी समाप्त कर दी गई है कि श्रेष्ठ प्रतिभाएँ राज्य सेवाओं की बजाए संघीय सेवाओं में जाना पसंद करें और इस तरह राज्यों की सेवाओं में अपेक्षाकृत कम प्रतिभाशाली लोग ही आ सकें। अखिल भारतीय सेवाओं में राष्ट्रीय स्तर पर संघ सरकार द्वारा नियुक्ति की जाती है। इन सेवाओं में जाना श्रेष्ठतम प्रतिभाशाली युवक पसंद करते हैं और फिर चुने गए अधिकारियों की विभिन्न राज्यों में नियुक्ति हो जाती है। इस प्रकार, इन सेवाओं के ज़रिए राज्यों की बड़ी संख्या में प्रतिभाशाली अधिकारी मिल जाते हैं। राज्यों की सेवाओं को बेहतर बनाने का शायद इससे अच्छा तरीका नहीं हो सकता। इसके साथ ही, राज्यों से केन्द्र में और केन्द्र से राज्यों में लगातार स्थानांतरण होते रहने से ये अधिकारी सरकार के दोनों स्तर की प्रशासनिक अड़चनों से परिचित और उन्हें सुलझाने में निपुण हो जाते हैं। इस प्रकार ये अधिकारी संघ और राज्य प्रशासनों के बीच प्रशासनिक तालमेल कायम करने वाले सर्वोत्तम एजेंट हो सकते हैं।

11.5 अखिल भारतीय सेवाओं में भर्ती

अब हम संक्षेप में अखिल भारतीय सेवाओं में भर्ती के तरीके को समझाएंगे। जैसा पहले बताया जा चुका है, ये भर्ती केन्द्र सरकार प्रति वर्ष संघ लोक सेवा आयोग द्वारा आयोजित प्रतियोगी परीक्षा के आधार पर करती है। अनेक सेवाओं जैसे भारतीय विदेश सेवा, भारतीय प्रशासनिक सेवा, भारतीय पुलिस सेवा और केन्द्रीय सेवाओं की पहली और दूसरी श्रेणी के लिए सम्मिलित परीक्षा होती है। इस परीक्षा में बैठने वाले प्रत्याशी की आयु 21 वर्ष से 30 वर्ष के बीच होनी चाहिए। विश्वविद्यालय की स्नातक उपाधि धारक (बी.ए./बी.एस.सी. या समकक्ष उपाधि) प्रत्याशी ही इस परीक्षा में बैठ सकता है। संघ लोक सेवा आयोग पहले उच्च स्तर की लिखित परीक्षा लेता है और फिर व्यक्तिगत साक्षात्कार के रूप में व्यक्तित्व परीक्षा लेता है। पहली परीक्षा प्रत्याशी की बौद्धिक क्षमता और किताबी जानकारी का पता लगाने के लिए होती है और दूसरी परीक्षा उसके व्यक्तित्व और चरित्र को आँकने के लिए ली जाती है। यह परीक्षा प्रणाली ब्रिटिश "सामान्य" (general) प्रणाली पर आधारित है, न कि अमेरीकी "विशेषज्ञ" (specialised) तरीके पर।

अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों के प्रत्याशियों के लिए अधिकतम पाँच वर्षों तक की और अन्य पिछड़े वर्गों के प्रत्याशियों के लिए अधिक से अधिक तीन वर्षों तक की आयु

सीमा में छूट का प्रावधान है। परीक्षा देने के अनुमत्य प्रयासों की संख्या चार तक सीमित की गई है परन्तु अन्य पिछड़े वर्गों के लिए सात प्रयासों की छूट और अनुसूचित जातियों/ अनुसूचित जनजातियों के प्रत्याशियों के लिए कोई सीमा नहीं है।

1979 से पहले एक ही प्रतियोगी परीक्षा आयोजित की जाती थी। तीन अनिवार्य प्रश्न पत्र होते थेः निबंध, सामान्य ज्ञान और सामान्य अंग्रेज़ी — प्रत्येक 150 अंकों का होता था। परन्तु वैकल्पिक प्रश्न पत्रों की संख्या तीन थी और प्रत्येक तीन-तीन सौ अंकों का होता था और भारतीय प्रशासनिक सेवा तथा भारतीय वन सेवा के लिए विषयों की एक अन्य सूची से दो अतिरिक्त विषय होते थे, इनमें से प्रत्येक के दो-दो सौ अंक होते थे। लिखित परीक्षा में उत्तीर्ण होने वाले प्रत्याशी को साक्षात्कार के लिए बुलाया जाता था, इसके 300 अंक होते थे। जो प्रत्याशी साक्षात्कार में अर्हकारी न्यूनतम 33 प्रतिशत अंक प्राप्त नहीं कर सकता था उसे असफल घोषित किया जाता था और इसे 1958 में हटा दिया गया। साक्षात्कार के अंकों को लिखित परीक्षा के अंकों में जोड़ दिया जाता था। इसके बाद आयोग योग्यताक्रम में चुने गए प्रत्याशियों की सूची सरकार को भेज देता था।

अखिल भारतीय सेवाओं में भर्ती की उपर्युक्त प्रणाली की कई दृष्टिकोणों से आलोचना हुई। और संघ लोक सेवा आयोग ने प्रणाली की गहनता से समीक्षा करने का निर्णय किया। इस प्रयोजन के लिए 1973 में संघ लोक सेवा आयोग द्वारा प्रो. डी. एस. कोठारी की अध्यक्षता में भर्ती और चयन विधियों पर समिति नियुक्त की। समिति ने 1976 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की और निम्नलिखित सिफारिशें कीः

1) मुख्य परीक्षा के लिए प्रत्याशियों को छाँटने के लिए (स्क्रीन करने के लिए) प्रारंभिक परीक्षा आयोजित करना।

2) लगभग नौ महीने के बुनियादी पाठ्यक्रम के लिए लाल बहादुर शास्त्री राष्ट्रीय अकादमी में प्रवेश के लिए प्रत्याशियों के चयन के लिए मुख्य परीक्षा आयोजित करना।

3) बुनियादी पाठ्यक्रम की समाप्ति पर संघ लोक सेवा आयोग द्वारा संचालित किए जाने वाले 400 अंकों की प्रशिक्षणोत्तर परीक्षा आयोजित करना, इसका प्रयोजन सिविल सेवाओं के लिए प्रासंगिक व्यक्तिगत गुणों और विशेषताओं का मूल्यांकन करना है।

4) मुख्य परीक्षा और लाल बहादुर शास्त्री राष्ट्रीय अकादमी में प्रशिक्षणोत्तर परीक्षा में प्राप्त अंकों के आधार पर विशेष सेवा के लिए प्रत्याशी को सेवाओं के लिए उसकी वरीयता को ध्यान में रखकर निर्दिष्ट करना।

5) प्रत्याशियों को भाषा प्रश्न पत्र के अलावा सभी प्रश्न पत्रों का उत्तर संविधान की आठवीं सूची में सूचीबद्ध भाषाओं में से किसी भी भाषा या अंग्रेज़ी में देने की अनुमति देना।

परीक्षा योजना (प्रारंभिक और मुख्य) के बारे में कोठारी आयोग की सिफारिशें सरकार ने स्वीकार की और 1979 में संघ लोक सेवा आयोग द्वारा क्रियान्वित की गई।

सतीशचन्द्र समिति

संघ लोक सेवा आयोग ने उच्चतर सिविल सेवाओं के चयन प्रणाली की समीक्षा करने और मूल्यांकन करने तथा आगे सुधार के सुझाव देने के लिए विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (University Grants Commission – UGC) के पूर्व अध्यक्ष सतीश चन्द्र की अध्यक्षता में 1988 में एक अन्य समिति गठित की। समिति ने अपनी रिपोर्ट 1993 में प्रस्तुत की और सरकार ने 1993 की सिविल सेवा परीक्षा से कुछ सिफारिशों को धीरे-धीरे क्रियान्वित कर रही है। सरकार द्वारा स्वीकृत मुख्य सिफारिशें निम्न प्रकार हैं:

1) सामान्य परीक्षा आयोजित करने की पद्धति जारी रहनी चाहिए।

2) निबंध प्रश्न पर 1993 की परीक्षा से लागू किया जाना चाहिए और प्रत्याशियों को आठवीं अनुसूची में सम्मिलित भाषाओं में से किसी एक भाषा या अंग्रेज़ी में उत्तर देने की अनुमति दी जानी चाहिए।

3) व्यक्तित्व परीक्षा के अंकों को 250 अंकों से बढ़ाकर 300 किए जाने चाहिए।

4) वैकल्पिक विषयों की सूची से कुछ भाषाओं, जैसे फ्रैंच, जर्मन, अरबी, पालि को निकाल दिया जाना चाहिए।

5) प्रारंभिक और मुख्य दोनों परीक्षाओं के लिए चिकित्सा विज्ञान को वैकल्पिक विषय के रूप में शामिल किया जाना चाहिए।

6) सेवाओं का आवंटन प्रत्याशी के रैंक और प्राथमिकता के आधार पर होना चाहिए।

7) लाल बहादुर शास्त्री राष्ट्रीय अकादमी को उच्च स्तरीय व्यावसायिक संस्था में विकसित किया जाना चाहिए।

8) प्रशिक्षण संस्थाओं को पर्याप्त बुनियादी सुविधाएँ और उपयुक्त संकाय सुविधा दी जानी चाहिए।

9) विश्वविद्यालय अनुदान आयोग अल्पसंख्यक समुदायों के विद्यार्थियों के लिए कोचिंग कक्षाएँ चलाने की स्कीम की समीक्षा कर सकता है।

सिविल सेवा परीक्षाओं का वर्तमान पैटर्न

प्रतियोगिता परीक्षा में तीन क्रमिक अवस्थाएँ हैं (क) सिविल सेवा (प्रारंभिक), (ख) सिविल सेवा (मुख्य), और (ग) साक्षात्कार

क) प्रारंभिक परीक्षा में वस्तुपरक प्रकार (बहु विकल्प प्रश्नों) के दो प्रश्न पत्र होते हैं और अधिकतम 450 अंकों के होते हैं: 150 अंकों का सामान्य अध्ययन पर प्रश्न पत्र और 300 अंकों का एक अन्य प्रश्न पत्र जो वैकल्पिक विषयों की सूची से एक विषय पर होगा। प्रश्न पत्र हिन्दी और अंग्रेज़ी दोनों भाषाओं में होते हैं। प्रारंभिक परीक्षा केवल स्क्रीनिंग परीक्षा के रूप में होती है। इस परीक्षा में प्रत्याशियों द्वारा प्राप्त अंक उनकी योग्यताक्रम के अंतिम निर्धारण के लिए नहीं गिने जाते हैं। मुख्य परीक्षा में दाखिल किए जाने वाले प्रत्याशियों की संख्या वर्ष में रिक्तियों की कुल संख्या के बारह या तेरह गुणा होते हैं।

ख) मुख्य परीक्षा में लिखित परीक्षा और साक्षात्कार परीक्षा होती है।

लिखित परीक्षा में परम्परागत विवरणात्मक प्रकार के नौ प्रश्नपत्र होते हैं। नौ प्रश्न पत्र हैं :

यह नोट किया जाए कि भारतीय भाषाओं और अंग्रेज़ी के प्रश्न पत्र मैट्रिक्यूलेशन (दसवीं कक्षा) या समकक्ष स्तर के होते हैं और अर्हकारी स्वरूप के हैं, प्रश्न पत्रों में प्राप्तांक रैंकिंग के लिए नहीं गिने जाएँगे। इसके अलावा केवल उन्हीं प्रत्याशियों के निबंध, सामान्य ज्ञान और वैकल्पिक विषयों के प्रश्न पत्रों का मूल्यांकन किया जाएगा जो संघ लोक सेवा आयोग द्वारा निर्धारित ऐसा न्यूनतम स्तर प्राप्त करते हैं। परन्तु भारतीय भाषाओं पर प्रश्न पत्र - I, कुछ उत्तरपूर्वी राज्यों, जैसे मणिपुर, मिज़ोरम के प्रत्याशियों के लिए अनिवार्य है।

प्रश्न पत्र - I	संविधान की आठवीं अनुसूची में सम्मिलित भाषाओं से प्रत्याशी किसी एक भारतीय भाषा को चुन सकता है।	300 अंक
प्रश्न पत्र - II	अंग्रेज़ी	300 अंक
प्रश्न पत्र - III	निबंध	200 अंक
प्रश्न पत्र - IV	सामान्य ज्ञान	प्रत्येक प्रश्न पत्र के 300 अंक
प्रश्न पत्र - V		
प्रश्न पत्र - VI	वैकल्पिक विषयों की सूची से कोई दो विषय चुने जा सकते हैं	
प्रश्न पत्र - VII & VIII	वैकल्पिक विषयों की सूची से कोई दो विषय चुने जा सकते हैं	प्रत्येक प्रश्न पत्र के 300 अंक
प्रश्न पत्र - IX	प्रत्येक विषय के दो प्रश्न पत्र होंगे	

परीक्षा के लिए प्रश्न पत्र परम्परागत (निबंध) प्रकार के हैं और प्रत्येक प्रश्न पत्र तीन घंटे का है। प्रत्याशी सभी प्रश्न पत्रों का उत्तर भाषा के प्रश्न पत्रों को छोड़कर, आठवीं अनुसूची में सम्मिलित किसी एक भाषा में दे सकते हैं। परन्तु प्रश्न पत्र भाषा प्रश्नपत्रों को छोड़कर हिन्दी और अंग्रेज़ी में होते हैं।

सिविल सेवा (मुख्य परीक्षा) जैसा कि संघ लोक सेवा आयोग द्वारा निर्धारित किया जाता है, में न्यूनतम अर्हकारी अंक प्राप्त करने वाले प्रत्याशियों को व्यक्तित्व परीक्षा के लिए साक्षात्कार के लिए लाया जाता है। प्रत्याशियों का साक्षात्कार बोर्ड द्वारा लिया जाता है और सामान्य रुचि के प्रश्न पूछे जाते हैं। साक्षात्कार का उद्देश्य सार्वजनिक सेवा में कैरियर के लिए प्रत्याशी की व्यक्तिगत उपयुक्तता का मूल्यांकन किया जाता है। परीक्षा का अभिप्राय प्रत्याशी की मानसिक योग्यता का आकलन करना है। साक्षात्कार के 250 अंक हैं।

प्रत्याशियों का रैंक क्रम सूची मुख्य परीक्षा और साक्षात्कार में प्राप्त कुल अंकों के आधार पर तैयार की जाती है। भिन्न-भिन्न सेवाओं में प्रत्याशियों का आवंटन परीक्षाओं में उनके रैंक और प्राथमिकता के आधार पर किया जाता है। रैक क्रम सूची संघ लोक सेवा आयोग द्वारा आगे की आवश्यक कार्रवाई के लिए सरकार को भेजी जाती है।

11.5.1 अखिल भारतीय सेवाओं के कार्मिकों का प्रशिक्षण

अखिल भारतीय और केन्द्रीय सेवाओं के लिए चुने गए प्रत्याशियों को पाँच महीने का बुनियादी प्रशिक्षण दिया जाता है और फिर उन्हें अपनी सेवा के अनुरूप विभिन्न संस्थानों में विशेष प्रशिक्षण दिया जाता है। बुनियादी पाठ्यक्रम का उद्देश्य उच्च सेवाओं के अधिकारियों को उस सांविधानिक, आर्थिक और सामाजिक ढाँचे की जानकारी देना है, जिसके तहत उन्हें काम करना होगा। यही ढाँचा काफी हद तक उन नीतियों और कार्यक्रमों को निर्धारित करता है, जिनको बनाने और लागू करने के काम में इन अधिकारियों को अपना योगदान देना है। इसके साथ ही अधिकारियों को सरकारी तंत्र और लोक प्रशासन के व्यापक सिद्धान्तों की भी जानकारी होनी चाहिए। बुनियादी पाठ्यक्रम में सिविल सेवाओं के लक्ष्य तथा दायित्व तथा पेशे की नैतिकता की जानकारी देने का प्रयास किया जाता है। यह पाठ्यक्रम विभिन्न सेवाओं के अधिकारियों के बीच समान जन-सेवाओं और व्यापक रूप से समान दृष्टिकोण के प्रति जुड़ाव की भावना भी पैदा करता है। पाँच महीने के बुनियादी पाठ्यक्रम के बाद भारतीय प्रशासनिक सेवा को छोड़कर अन्य सेवाओं के परिवीक्षाधीन

अधिकारी अपनी-अपनी सेवाओं के अनुरूप संस्थागत प्रशिक्षण प्राप्त करने के लिए विभिन्न प्रशिक्षण संस्थाओं में चले जाते हैं, जबकि भारतीय प्रशासनिक सेवा के परिवीक्षाधीन अधिकारी अकादमी में ही संस्थागत प्रशिक्षण के अलगे पाठ्यक्रम में जुट जाते हैं।

1969 से सरकार ने भारतीय प्रशासनिक सेवा के लिए 'सेंडविच' पाठ्यक्रम कहे जाने वाले नए तरीके की शुरुआत की है। भारतीय प्रशासनिक सेवा में नवनियुक्त अधिकारी एक वर्ष के अंतराल में दो बार अकादमी में प्रशिक्षण पाते हैं। इस अंतराल में अधिकारी को बुनियादी पाठ्यक्रम करवाया जाता है। प्रशिक्षण के पहले दौर तथा बुनियादी पाठ्यक्रम के बाद अधिकारी को राज्य में (जिस राज्य का संवर्ग उसे मिला है) व्यावहारिक प्रशिक्षण के लिए भेज दिया जाता है। इस प्रशिक्षण के पूरा होने के बाद वह फिर दूसरे दौर में प्रशिक्षण के लिए अकादमी में भेजा जाता है। इस दौर के प्रशिक्षण में उन प्रशासनिक समस्याओं पर विचार-विमर्श पर ज़ोर दिया जाता है, जिनसे परिवीक्षाधीन अधिकारी राज्य में व्यावहारिक प्रशिक्षण के दौरान या तो गुज़रा है या उसने इन समस्याओं को महसूस किया है। इस तरह प्रशिक्षण का यह हिस्सा समस्याओं से ज्यादा जुड़ा है। प्रशिक्षण का दूसरा दौर समाप्त होने के बाद परिवीक्षाधीन भारतीय प्रशासनिक सेवा अधिकारी को संघ लोक सेवा आयोग की एक परीक्षा देनी होती है। इसके बाद उसे ज़िले के एक सब-डिवीज़न का कार्यभार देकर नियुक्ति की जाती है।

11.5.2 संवर्ग-प्रबंध

1970 तक सार्वजनिक सेवाओं का प्रबंध गृह मंत्रालय और वित्त मंत्रालय मिल-जुल कर देखते थे। गृह मंत्रालय वित्तीय मामलों को छोड़कर सेवा की सामान्य सेवा-शर्तें निर्धारित करता था, जबकि वित्त मंत्रालय वित्तीय मामलों से जुड़ी सेवा-शर्तों के निर्धारण के लिए पूरी तरह ज़िम्मेदार था। वित्त मंत्रालय विभिन्न मामलों के वित्तीय पक्ष को देखता था, जबकि गृह मंत्रालय सेवाओं के सामान्य काम-काज को सुचारू रूप से चलाए जाने संबंधी मामलों को देखता था।

गृह मंत्रालय, भारत सरकार का कार्मिक प्रबंध देखने वाली मुख्य एजेंसी जैसा था। यह अखिल भारतीय सेवाओं पर नियंत्रण रखता था। मंत्रालय विभिन्न सेवाओं में चयन, अनुशासन और सेवा शर्तों के समान स्तर को बनाए रखने क लिए, सभी सेवाओं पर समान रूप से लागू होने वाले मामलों की देख-रेख करता था। इसके अलावा गृह मंत्रालय निम्नलिखित मामलों को भी देखता थाः

i) विभिन्न सेवाओं में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए आरक्षण को लागू करना

ii) विस्थापित तथा छंटनी (retrenched) किए गए तथा राष्ट्रीय आपात् स्थिति के समय सेना में भर्ती होने वाले कार्मिकों को पुनः रोज़गार देना

iii) सरकार तथा कर्मचारियों के बीच अनसुलझे मतभेदों के बारे में मिल-जुलकर विचार-विमर्श करना, इन मामलों की सुनवाई क लिए व्हिटले (Whitley) तंत्र की व्यवस्था करना

1970 के बाद (i) भारतीय प्रशासनिक सेवा और (ii) भारतीय वन सेवा के प्रबंध का काम गृह मंत्रालय के कार्मिक और प्रशासनिक सुधार विभाग (Department of Personnel and Administrative Reforms - DEP & AR) को सौंपा गया है, जबकि तीसरी अखिल भारतीय सेवा — भारतीय पुलिस सेवा का प्रबंध गृह मंत्रालय ही देखता है।

11.6 अखिल भारतीय सेवाओं की आवश्यकता

इन सेवाओं की आवश्यकता पर टिप्पणी करते हुए संविधान का मसौदा बनाने वाली समिति के अध्यक्ष श्री बी. आर. अम्बेडकर ने संविधान सभा के समक्ष अपने भाषण में कहा, ... "यह एक स्वीकृत तथ्य है कि हर देश के प्रशासनिक ढाँचे में कुछ ऐसे पद होते हैं जिन्हें प्रशासन का स्तर बनाए रखने की दृष्टि से अत्यंत महत्वपूर्ण माना जा सकता है ... निस्संदेह, प्रशासन का स्तर इन पदों पर कार्यरत अधिकारियों के स्तर से आंका जा सकता है .... संविधान में व्यवस्था की गई है कि अखिल भारतीय सेवाओं के अधिकारी ही पूरे देश में इन महत्वपूर्ण पदों का कार्यभार संभालेंगे"। इस प्रकार, श्री अम्बेडकर ने संघ और राज्यों में प्रशासन में ज्यादा कुशलता लाने में इन सेवाओं के योगदान पर बल दिया। अन्य लोगों ने इन सेवाओं के पूरे देश को जोड़े रखने वाले पक्ष पर जोर देते हुए यह दावा किया कि ये सेवाएँ देश भर में प्रशासनिक प्रणाली की एकरूपता सुनिश्चित करेंगी। हम भारत में काफी हद तक इस प्रयोग को सफलता से चला सके हैं और इस तरह हमने, एक ओर, विघटनकारी तत्वों पर प्रभावी नियंत्रण तो किया ही है, दूसरी ओर, इन सेवाओं में कार्यरत अधिकारियों को ऐसा आकर्षक काम दे सके हैं, जो किसी अन्य सेवा में संभव नहीं है। सामान्य सांविधानिक तंत्र के विफल हो जाने पर राज्य के प्रशासन की जिम्मेदारी राष्ट्रपति की है। राज्य में अखिल भारतीय सेवाओं के कुछ अधिकारियों के महत्वपूर्ण प्रशासनिक पदों पर होने से राष्ट्रपति को निश्चय ही प्रशासन चलाने में मदद मिलेगी, क्योंकि अखिल भारतीय सेवाओं के अधिकारी मूलतः संघ सरकार के कर्मचारी हैं, इसलिए राष्ट्रपति राज्य सरकार के कर्मचारियों की तुलना में इन सेवाओं के कर्मचारियों पर ज्यादा सहयोग प्राप्त कर सकते हैं।

बोध प्रश्न 2

टिप्पणी : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थानों का प्रयोग कीजिए।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) अखिल भारतीय सेवा के रूप में भारतीय प्रशासनिक सेवा के विशिष्ट लक्षण क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2) अखिल भारतीय सेवाओं में भर्ती के तरीके को संक्षेप में समझाइए।

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3) अखिल भारतीय सेवाओं में नव-नियुक्त अधिकारियों को दिए जाने वाले प्रशिक्षण की विषयवस्तु में मुख्यतः किन बातों पर जोर दिया जाता है?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4) भारतीय प्रशासनिक सेवा और भारतीय पुलिस सेवा की सेवा-शर्तों का प्रबंध कौन करता है?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

11.7 केन्द्रीय सेवाएँ

अखिल भारतीय सेवाओं के विपरीत केन्द्रीय सिविल सेवाएँ पूरी तरह केन्द्र सरकार के अधीन होती हैं। इसके अधिकारी केवल केन्द्र सरकार के पदों पर काम करते हैं। केन्द्र सरकार की सिविल सेवाओं में नियमित केन्द्रीय सिविल सेवाएँ तथा इसके अतिरिक्त ऐसे बाहरी सिविल पद होते हैं, जिन्हें मिलाकर इसे सामान्य केन्द्रीय सेवा कहते हैं। केन्द्रीय सिविल सेवाओं और अन्य सिविल पदों को चार श्रेणियों — प्रथम, द्वितीय, तृतीय तथा चतुर्थ — में बाँटा गया है।

अक्सर ऐसा कहा जाता है कि अखिल भारतीय और केन्द्रीय सेवाओं में नियुक्ति समान प्राधिकारी द्वारा की जाती है, अतः इन्हें दो भागों में बाँटने का कोई औचित्य नहीं है। हालाँकि नियोक्ता प्राधिकारी समान हैं, पर अखिल भारतीय और केन्द्रीय सेवाओं के बीच एक महत्वपूर्ण अंतर है। अखिल भारतीय सेवाओं के अधिकारी केन्द्र और राज्य दोनों सरकारों के अंतर्गत काम करते हैं। इसके अलावा, भारतीय प्रशासनिक सेवा के अधिकारी, ज़रूरत के अनुरूप, सामान्य निरीक्षण वाले किसी भी पद पर नियुक्त किए जा सकते हैं, जबकि केन्द्रीय सेवाओं के अधिकारी विशिष्ट, विशेषज्ञता वाले पदों पर ही नियुक्त किए जाते हैं। इस प्रकार, दोनों प्रकार की सेवाओं में अंतर बनाए रखना उचित ठहराया जा सकता है।

11.7.1 भर्ती

प्रथम और द्वितीय श्रेणी की केन्द्रीय सेवाओं में भर्ती संघ लोक सेवा आयोग द्वारा सम्मिलित अखिल भारतीय सिविल सेवा परीक्षा के आधार पर की जाती है।

11.7.2 प्रशिक्षण तथा संवर्ग-प्रबंध

केन्द्रीय सेवाओं में प्रथम श्रेणी के पदों के लिए चुने गए अधिकारियों को मसूरी स्थित लाल बहादुर शास्त्री राष्ट्रीय प्रशासनिक अकादमी तथा अन्य केन्द्रीय प्रशिक्षण संस्थानों में पाँच महीने का बुनियादी पाठ्यक्रम पूरा करना होता है। इसके बाद उन्हें अपनी-अपनी सेवाओं के अनुरूप अपने अपने अन्य संस्थानों में प्रशिक्षण के लिए भेजा जाता है। केन्द्रीय सेवाओं के अधिकारियों का काम एक तरह का और विशिष्ट होता है इसलिए अखिल भारतीय सेवाओं के विपरीत, इनके प्रशिक्षण कार्यक्रम में उस काम की प्रकृति पर स्पष्ट बल दिया जाता है, जिसे अधिकारी को आगे अपने कार्यकाल में करना होता है। केन्द्रीय सेवाओं के लिए चुने गए अधिकारी को प्रशिक्षण-अवधि के दौरान व्यावहारिक अर्थात् उसके कार्य क्षेत्र में ही प्रशिक्षण भी दिया जाता है। प्रशिक्षण की समाप्ति पर, परिवीक्षाधीन अधिकारी को एक विभागीय परीक्षा पास करनी होती है। इस परीक्षा के विषय उसके काम से सीधे संबंधित होते हैं। इसके बाद उसे पहली नियुक्ति दी जाती है। सभी केन्द्रीय सेवाओं के प्रशिक्षण का मूल स्वरूप एक जैसा होता है।

इन सेवाओं का रोज़मर्रा का प्रशासन वह मंत्रालय देखता है, जिसके अंतर्गत इन सेवाओं के पद होते हैं। कार्मिक विभाग इन सेवाओं की (प्रशासनिक प्रकृति की) सेवा-शर्तें निर्धारित करता है। वित्त मंत्रालय पदों के वेतनमान और अन्य वित्तीय पक्षों, जैसे वेतन निर्धारण, वेतन वृद्धि की मंजूरी, पेंशन, ग्रेच्युटी और भविष्य निधि में अंशदान जैसे मामलों को देखता है।

11.7.3 भारतीय विदेश सेवा

भारतीय विदेश सेवा — प्रथम श्रेणी की एक केन्द्रीय सिविल सेवा है। इसका गठन स्वतंत्रता के बाद किया गया। यह पूरी तरह केन्द्र सरकार के नियंत्रण में है और अखिल भारतीय सिविल सेवा परीक्षा के चोटी के सफल उम्मीदवारों को इस सेवा में नियुक्त किया जाता है। केन्द्रीय सिविल सेवाओं में इस सेवा को सर्वाधिक सम्मान, उच्च स्तर, वेतन तथा भत्ते मिलते हैं। इसके अधिकारियों को विदेशों में भारतीय मिशनों और दूतावासों में नियुक्त किया जाता है। इस सेवा का प्रबंध विदेश मंत्रालय देखता है। इसके प्रबंध में कार्मिक विभाग तथा वित्त मंत्रालय भी शामिल हैं। कार्मिक विभाग सेवा-शर्तों संबंधी मामले देखता है और वित्त मंत्रालय इस सेवा का वित्तीय पक्ष देखता है। इस सेवा के अधिकारियों को अन्य सेवाओं की तुलना में कहीं अधिक वेतन तथा भत्ते मिलते हैं। उन्हें विदेशी भत्ते मिलते हैं, जिन्हें निम्न बातों के आधार पर निर्धारित किया जाता हैः (क) नियुक्ति वाले देश में जीवन-यापन के खर्च, (ख) भारत में उसी पद के अधिकारी को जो खर्चे अनिवार्य रूप से करने ही पड़ते हैं, चाहे वह देश में हो या विदेश में, (ग) प्रतिनिधिक व्यय (representational expenditure) अर्थात् ऐसे व्यय जो सामान्य व्यक्ति के लिए तो ऐच्छिक हो सकते हैं, पर विदेश सेवा के विदेश में कार्यरत व्यक्ति की अधिकारिक स्थिति के कारण उनके लिए अनिवार्य हो जाते हैं।

भारतीय विदेश सेवा के नवनियुक्त अधिकारी का प्रशिक्षण कार्यक्रम तीन वर्ष का होता है। कुछ समय उसे किसी ज़िले में व्यावहारिक काम का जायजा लेने के लिए वहाँ के अधिकारियों के साथ काम करना होता है। उसे सचिवालय के काम का भी कुछ समय प्रशिक्षण लेना होता है। इस सेवा के प्रशिक्षण कार्यक्रमों में भाषाओं (हिन्दी तथा एक विदेशी भाषा), और इस सेवा के काम-काज से संबंधित विषयों के अध्ययन पर ज्यादा ध्यान दिया जाता है।

बोध प्रश्न 3

टिप्पणी : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थानों का प्रयोग कीजिए।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) केन्द्रीय सिविल सेवाएँ क्या हैं? अखिल भारतीय सेवाओं से ये किस प्रकार भिन्न हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2) भारतीय विदेश सेवा को अन्य केन्द्रीय सेवाओं की अपेक्षा अधिक सुविधासम्पन्न क्यों माना जाता है?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3) केन्द्रीय सिविल सेवाओं के प्रबंध का दायित्व किन एजेंसियों पर है?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

11.8 सारांश

इस इकाई में हमने निम्न बातों का अध्ययन किया:

- अखिल भारतीय सेवाओं का विकास
- अखिल भारतीय सेवाओं से संबंधित सांविधानिक व्यवस्थाएँ और उनकी आवश्यकता
- भारतीय पुलिस सेवा और भारतीय वन सेवा की विशेषताएँ
- भारतीय प्रशासनिक सेवा के मुख्य लक्षण तथा इसकी विशिष्टता
- अखिल भारतीय सेवाओं में अधिकारियों की भर्ती के तरीके तथा उनके प्रबंध के लिए ज़िम्मेदार एजेंसियाँ; और

- केन्द्रीय सेवाएँ, अखिल भारतीय सेवाओं और केन्द्रीय सेवाओं में अंतर, उनका वर्गीकरण, भर्ती, प्रशिक्षण तथा संवर्ग प्रबंध।

11.9 शब्दावली

ली आयोग : 1923 में लॉर्ड ली की अध्यक्षता में भारत में वरिष्ठ सिविल सेवाओं के बारे में गठित शाही आयोग। इसकी नियुक्ति भारत में सिविल सेवाओं के संगठन और इन सेवाओं के लिए यूरोपीय तथा भारतीय लोगें के चयन के तरीकों की समीक्षा करने के लिए की गई थी।

व्हिटले (Whitley) तंत्र : व्हिटले परिषदों की शुरुआत इंग्लैंड में प्रथम विश्वयुद्ध के दौरान हुई। इनमें सरकार और कर्मचारियों के संगठन साथ मिल-बैठकर विभिन्न कार्मिक समस्याओं को सुलझाते हैं।

पंच फैसला (Arbitration) : किसी विवाद पर दोनों पक्षों द्वारा चुने गए अथवा दोनों पक्षों की सहमति वाले निष्पक्ष निर्णायक द्वारा सुनवाई और फैसला।

परिवीक्षाधीन अधिकारी (Probationer) : परीक्षण अवधि के दौरान काम कर रहा नवनियुक्त अधिकारी।

सेंडविच (Sandwich) पाठ्यक्रम : ऐसा सेवाकालीन प्रशिक्षण पाठ्यक्रम जिसमें अल्प समय के अध्ययन पाठ्यक्रम के अलावा व्यावहारिक (क्षेत्र संबंधी) प्रशिक्षण भी दिया जाता है।

11.10 संदर्भ एवं उपयोगी पुस्तकें

Bhambhri, C.P, 1976, *Public Administration in India*, Vikas Publishing House, New Delhi.

Jain, R.B, 1976, *Contemporary Issues in Indian Administration*, Visual Publications, Delhi.

Maheshwari, S.R, 1986, *Indian Administration*, Orient Longman, New Delhi.

Mehta, S.M, 1988, *Civil Servants and Administration*, Deep and Deep Publication, New Delhi.

Mishra R.B, 1986, *Government and Bureaucracy in India : 1947-1976*, Oxford Publishing House, New Delhi.

Sinha, V.M, 1985, *The Superior Civil Services in India*, The Institute for Research and Advanced Studies, Jaipur.

Bhattacharya, Mohit, 1987, *Public Administration: Shuchre, Process and Behawour* World Press, Kolkata.

11.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें होनी चाहिएः

- ली आयोग ने 1924 में कुछ अखिल भारतीय सेवाओं को समाप्त करने की सिफारिश की
- ली आयोग ने भारतीय सिविल सेवा (आई.सी.एस.), इंपीरियल पुलिस (आई.पी.), भारतीय चिकित्सा सेवा (आई.एम.एस.), भारतीय वन सेवा और भारतीय इंजीनियरिंग सेवा की सिंचाई शाखा को रखने की सिफारिश की
- भारत सरकार अधिनियम से सेवाओं की स्थिति में और परिवर्तन आए
- ब्रिटिश संसद की संयुक्त प्रवर समिति ने 1935 के अधिनियम का मसौदा तैयार किया और आई.सी.एस., आई.पी. और आई.एम.एस. (सिविल) सेवाओं को जारी रखने की सिफारिश की
- अक्टूबर, 1946 में सरदार पटेल ने पुरानी, आई.सी.एस. और आई.पी. के स्थान पर दो नई अखिल भारतीय सेवाओं — भारतीय प्रशासनिक सेवा (आई.ए.एस.) और भारतीय पुलिस सेवा (आई.पी.एस.) — के गठन के लिए प्रान्तीय सरकारों की सहमति प्राप्त की

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें होनी चाहिएः

- संविधान के अनुच्छेद 312-2 में संसद को यह अधिकार दिया गया है कि वह जब भी राष्ट्रीय हित में ज़रूरी समझे, एक या अधिक अखिल भारतीय सेवाओं का गठन कर सकती है
- संसद ने अक्टूबर 1951 में भारतीय प्रशासनिक सेवा अधिनियम पारित किया
- अखिल भारतीय सेवाओं की सेवा-शर्तों को दो तरह के नियमों से निर्धारित किया जाता है — भारत मंत्री अथवा काउंसिल-सहित गवर्नर जनरल द्वारा बनाए गए नियम और 1951 के अधिनियम के अंतर्गत नियम

3) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें होनी चाहिएः

- अखिल भारतीय सेवाएँ मूलतः संघ सरकार के नियंत्रण में होती हैं
- अखिल भारतीय सेवाएँ राज्य संवर्गों में बँटी होती हैं। हर राज्य संवर्ग के अधिकारी उस राज्य सरकार के सीधे नियंत्रण में होते हैं
- इन अधिकारियों को वेतन और पेंशन, संबंधित राज्य सरकारें देती हैं
- हर राज्य संवर्ग में अधिकारियों की संख्या का इस प्रकार निर्धारण किया ज़ाता है कि कुछ अधिकारियों को संघ सरकार में एक या अधिक अवधि के लिए प्रतिनियुक्त किया जा सके

4) उपभाग 11.4.1 और 11.4.2 देखिए

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें होनी चाहिएः

- अधिकारियों का ऐसा सामान्य पूल बनाने से, जो पूरी तरह न तो संघ सरकार के न ही राज्य सरकार के नियंत्रण में होते हैं, लेकिन जो दोनों सरकारों में वरिष्ठ पदों पर होते हैं, केन्द्र और राज्यों के बीच सहयोग और तालमेल बना रहता है
- इससे भारतीय प्रशासनिक सेवा के अधिकारियों को सरकार के दोनों स्तरों की जानकारी मिल जाती है
- भारतीय प्रशासनिक सेवा में सर्वोत्तम प्रतिभाशाली अधिकारी आते हैं। इससे राज्यों को काफी संख्या में प्रतिभाशाली अधिकारी मिल जाते हैं

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें होनी चाहिएः

- संघ लोक सेवा आयोग की प्रतियोगी परीक्षा के आधार पर भर्ती
- अखिल भारतीय और प्रथम और द्वितीय श्रेणी की केन्द्रीय सेवाओं के लिए सम्मिलित परीक्षा
- परीक्षा और साक्षात्कार का स्वरूप

3) उपभाग 11.6.1 देखिए

4) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें होनी चाहिएः

- 1970 तक अखिल भारतीय सेवाओं के प्रबंध में गृह मंत्रालय और वित्त मंत्रालय की भूमिका
- 1970 से प्रबंध करने वाले विभाग के रूप में कार्मिक तथा प्रशासनिक सुधार विभाग की भूमिका

बोध प्रश्न 3

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें होनी चाहिएः

- अखिल भारतीय सेवाओं के विपरीत, केन्द्रीय सिविल सेवाएँ केन्द्र सरकार के पूर्ण नियंत्रण में होती है
- इसके सदस्य अधिकारी केवल केन्द्र सरकार के पदों पर कार्य करते हैं
- अखिल भारतीय सेवाओं के अधिकारी — केन्द्र और राज्य सरकारों — दोनों के पदों पर काम कर सकते हैं
- भारतीय प्रशासनिक सेवा अधिकारी ज़रूरत पड़ने पर सामान्य काम-काज वाले किसी भी पद पर नियुक्त किए जा सकते हैं, जबकि केन्द्रीय सेवाओं के अधिकारी केवल विशिष्ट प्रकृति के कार्यों वाले पदों पर नियुक्त किए जा सकते हैं

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें होनी चाहिएः

- इस सेवा के अधिकारी अखिल भारतीय सिविल सेवा परीक्षा के चोटी के कुछ सफल उम्मीदवारों में से नियुक्त किए जाते हैं

- यह केन्द्रीय सेवाओं में सर्वाधिक सम्मान, स्तर, वेतन और भत्तों वाली सेवा है। इसके अधिकारियों को विदेश में भारतीय मिशनों और दूतावासों में काम करना होता है
- इस सेवा के अधिकारियों को सभी सेवाओं से अधिक भत्ते मिलते हैं

3) आपके उत्तर में निम्नलिखित बातें होनी चाहिए :

- इन सेवाओं का रोज़मर्रा का प्रशासन वह मंत्रालय देखता है, जिसके अंतर्गत इनके पद होते हैं।
- कार्मिक विभाग इन सेवाओं की प्रशासनिक किस्म की सेवा-शर्तें निर्धारित करता है
- वित्त मंत्रालय इन सेवाओं, वेतनमान और अन्य वित्तीय पक्ष जैसे वेतन-निर्धारण, वेतन-वृद्धि की मंजूरी, ग्रेच्युटी और भविष्य निधि में अंशदान जैसी बातों का निर्धारण करता है