

## केन्द्रीय सचिवालय (Central Secretariat)

केन्द्रीय सचिवालय में भारत सरकार के सभी मंत्रालय एवं विभाग समाविष्ट हैं। प्रशासन के उद्देश्य से केन्द्रीय शासन को विभिन्न मंत्रालयों एवं विभागों में विभक्त किया गया है और इन मंत्रालयों एवं विभागों के सामूहिक समुच्चय को केन्द्रीय सचिवालय का नाम दिया गया है। एक मंत्रालय में सामान्यतया दो से चार तक विभाग होते हैं। यद्यपि यह सम्भव है कि कुछ मंत्रालय ऐसे भी हो सकते हैं जिनमें विभाग न हो यथा – विदेश मंत्रालय, इसी तरह कुछ विभाग ऐसे भी हो सकते हैं जिन्हें किसी मंत्रालय के अधीन नहीं रखा गया है यथा महासागर विकास विभाग, परमाणु ऊर्जा विभाग आदि। इन मंत्रालयों या विभागों के राजनीतिक प्रमुख मंत्री होते हैं एवं प्रशासनिक प्रमुख सचिव होते हैं।

मंत्रालयों एवं विभागों का निर्माण प्रधानमंत्री एवं मंत्रिपरिषद् की सलाह पर राष्ट्रपति द्वारा अनुच्छेद 77 के अर्न्तगत बनाये गये भारत सरकार (कार्य निर्धारण) नियम 1961 एवं भारत सरकार (कार्य संचालन) नियम 1961 के आधार पर किया जाता है।

### मंत्रालय/विभागों की संरचना (Organization of Ministry/Department)

भारत में मंत्रालयों की संरचना त्रिस्तरीय है जिसमें शीर्ष पर राजनैतिक स्तर पर मंत्री, मध्य में सचिवालय और निम्न स्तर पर निदेशालय होते हैं।

- राजनैतिक स्तर पर प्रत्येक मंत्रालय का प्रमुख, केबिनेट मंत्री अथवा राज्य मंत्री (स्वतंत्र प्रभार) होता है। उसकी सहायता से लिए राज्यमंत्री, उपमंत्री एवं संसदीय सचिव होते हैं। इनका प्रमुख कार्य विभाग की नीतियों का निर्माण करना होता है।
- राजनैतिक स्तर के बाद उस विभाग/मंत्रालय का सचिवालय संगठन होता है। जिसका प्रमुख सचिव होता है एवं यह स्थाई प्रशासनिक अधिकारी होता है। सचिव की सहायता के लिए संयुक्त सचिव, अतिरिक्त सचिव, विशेष सचिव, उप सचिव, अवर सचिव एवं स्टाफ होता है।
- तृतीय स्तर पर मंत्रालय के अधीन विभाग या विभागों के कार्यपालक संगठन होते हैं जिनके सर्वोच्च को निदेशक, महानिदेशक, आयुक्त, मुख्य नियंत्रक या इंस्पेक्टर जनरल इत्यादि नामों से जाना जाता है।

### सचिवालय का संगठन (Organization of Secretariat)

केन्द्रीय सचिवालय में अनेक मंत्रालय और विभाग हैं। मंत्रालय विभाग में, विभाग प्रभाग में, प्रभाग शाखा में और शाखा अनुभागों में विभक्त है। किसी मंत्रालय के अधीन, कितने विभाग और शाखाएँ होंगी, इसका निर्धारण मंत्रालय के क्षेत्र, प्रकृति एवं महत्त्व पर निर्भर करता है।

सचिवालय संगठन की संरचना व पद सोपान को निम्नलिखित प्रकार से स्पष्ट किया जा सकता है :

इकाई	सम्बन्धित प्रभारी अधिकारी
विभाग	सचिव/प्रमुख सचिव
उप-विभाग	संयुक्त/अतिरिक्त सचिव
प्रभाग	निदेशक/ उपसचिव
शाखा	अवर सचिव
अनुभाग	अनुभाग अधिकारी

मंत्रालय विभाग का प्रशासकीय अध्यक्ष सचिव होता है। प्रत्येक उप विभाग का प्रमुख, संयुक्त अथवा अतिरिक्त सचिव होता है। उप विभाग, प्रभागों में विभक्त होता है, जिसका प्रमुख उपसचिव/निदेशक होता है। प्रभाग शाखाओं में विभक्त होता है, जिसका प्रमुख अवर सचिव होता है। शाखा अनुभागों में विभक्त होती है। अनुभाग (जिसे कार्यालय के नाम से जाना जाता है) मंत्रालय की सबसे छोटी और निम्नतम सांगठनिक इकाई है। अनुभाग का प्रमुख, अनुभाग अधिकारी कहलाता है। प्रत्येक अनुभाग में सहायक लिपिक एवं टंकणकर्ता आदि कर्मचारी होते हैं।

केन्द्रीय सचिवालय के अधिकारी वर्ग में प्रायः भारतीय प्रशासनिक सेवा के सदस्य होते हैं। इन अधिकारियों की भर्ती केन्द्रीय सरकार द्वारा विभिन्न राज्यों की भारतीय प्रशासनिक सेवा श्रेणियों में से 'अवधि प्रणाली (Tenure System)' के अन्तर्गत की जाती है। सन् 1905 में लार्ड कर्जन के शासनकाल में आरम्भ की गई यह प्रणाली, सचिवालय के उच्च पदों को भरने के काम में ली जाती है। यह अवधि प्रणाली, उच्च स्तर पर परिवर्तन की आवश्यकता का संस्थाकरण है। इस व्यवस्था में अधिकारी प्रान्तीय शासन से लिए जाते हैं और उनमें से अधिकांशतः केन्द्रीय सचिवालय में निर्धारित कार्यकाल पूरा होने पर राज्य में लौट जाते हैं। इसमें प्रत्येक अधिकारी, निश्चित समयावधि के लिए केन्द्र में प्रतिनियुक्ति पर आता है। व्यवहार में आज भी केन्द्रीय सचिवालय के अधिकतर वरिष्ठ पद अवधि प्रणाली द्वारा भरे जाते हैं। इस प्रणाली का प्रमुख लाभ यह है कि इसमें नीति निर्धारण में संलग्न अधिकारियों को उन परिस्थितियों का सर्वोत्तम ज्ञान होता है, जिनमें वह नीतियाँ लागू की जानी हैं। परिणामतः नीति-निर्धारण यथार्थ के अधिक निकट रहता है।

1957 से केन्द्रीय सचिवालय के उच्चस्थ अधिकारियों की नियुक्ति हेतु 'केन्द्रीय स्टाफिंग योजना' आरम्भ की गई है। इस योजना के अन्तर्गत उपसचिव एवं उसके ऊपर के पदों को भरने का तरीका समाविष्ट है। इस योजना के अन्तर्गत केन्द्रीय सचिवालय में वरिष्ठ पदों को निम्नलिखित श्रेणियों से भरा जाता है :

1. राज्यों के अखिल भारतीय सेवा संवर्ग एवं राज्य सिविल सेवा के प्रथम श्रेणी अधिकारियों को 'पदावधि प्रणाली' के आधार पर लेना।
2. केन्द्रीय सेवा वर्ग 'क' से तथा सार्वजनिक उद्यमों में कार्य करने वाले उच्च श्रेणी अधिकारियों को प्रतिनियुक्ति पर पदावधि प्रणाली के आधार पर लेना।
3. केन्द्रीय सचिवालय सेवा के अधिकारी।
4. राज्य सिविल सेवा के वे अधिकारी, जिनका नाम विशेष चयन सूची में उल्लिखित हो, तथा
5. राज्य सिविल सेवा के कतिपय अधिकारियों को संघ लोक सेवा आयोग के परामर्श (उनको छोड़कर जिनका उल्लेख (4) में किया गया है) से लेना।

उप सचिव, अवर सचिव तथा निदेशक व उसके ऊपर के पदों के लिये प्रतिनियुक्ति का कार्यकाल 3 से 5 वर्ष होता है। केन्द्रीय सरकार में प्रतिनियुक्तियों के सभी पदों को भरने के लिए 'वरिष्ठ चयन मण्डल' तथा 'केन्द्रीय स्थापना मण्डल' से परामर्श किया जाता है। संयुक्त सचिव और उसके ऊपर के पदों की नियुक्ति के लिए, 'वरिष्ठ चयन मण्डल' तथा अवर सचिव से ऊपर के पदों पर नियुक्ति के लिए, संयुक्त सचिव से नीचे स्तर के पदों पर नियुक्ति के लिए 'केन्द्रीय स्थापना बोर्ड' अनुशंसा करता है।

सचिवालय की कार्यप्रणाली में व्याप्त शिथिलता को दूर करने के लिए एवं नवोदित, बढ़ती हुई मांगों के अधिक प्रभावी निष्पादन के लिए नवम्बर 1952 में 'प्रशासनिक सुधार आयोग' के 'देशमुख अध्ययन दल' की अनुशंसा पर 'डेस्क प्रणाली' का आरम्भ किया गया है, जिसमें विभाग का कार्य निम्न स्तर पर विभिन्न मेजों/डेस्क में विभक्त किया जाता है। प्रत्येक डेस्क आफिसर, अपने डेस्क/मेज के समस्त कार्यों को करने के लिए उत्तरदायी हैं। कार्य की प्रकृति व जटिलता के आधार पर डेस्क प्रभारी अधिकारी का स्तर निर्भर करता है। यह व्यवस्था गति और गुणवत्ता मिश्रित सिद्धान्त पर आधारित है। यह प्रणाली पदसोपान और लालफीताशाही को ध्वस्त करने में सहायक है।

## केन्द्रीय सचिवालय की आवश्यकता व महत्त्व

### (Necessity and Importance of Central Secretariat)

भारतीय प्रशासन के संगठन के पद सोपान में, केन्द्रीय सचिवालय का एक संस्था के रूप में महत्त्वपूर्ण स्थान है। यह प्रशासकीय संगठन का मस्तिष्क है और इसके आदेश, सम्पूर्ण देश में प्रचलित होते हैं। ब्रिटिश साम्राज्य के समय, भारत में प्रशासनिक एकता स्थापित करने में केन्द्रीय सचिवालय की एक विशेष भूमिका थी। केन्द्रीय सचिवालय की स्थापना की आवश्यकता के अनेक कारण हैं : (1) राजनैतिक रूप से निर्वाचित प्रतिनिधि प्रशासकीय कार्यों में दक्ष हो, यह आवश्यक नहीं है। (2) निर्वाचित प्रतिनिधियों का कार्यकाल सदैव अनिश्चित ही रहता है। मंत्रियों के विभागों में आये दिन परिवर्तन होते रहते हैं। इन कारणों से निर्वाचित प्रतिनिधि/मंत्री प्रशासकीय कार्यों में निपुण नहीं हो पाता इसलिए राजनैतिक कार्यपालिका को प्रशासनिक जटिलताओं से अवगत कराने हेतु योग्य व कुशल लोक सेवकों के सहयोग की आवश्यकता रहती है। (3) नीति निर्माण हेतु विभिन्न प्रकार की सूचनाओं, आंकड़ों, तथ्यों और सामग्री की आवश्यकता होती है व राजनैतिक कार्यपालिका के लिए यह सम्भव नहीं होता कि ये समस्त जानकारी वह बिना किसी सहायता के प्राप्त कर सके। केन्द्रीय सचिवालय की सहायता से ही नीति निर्माण करना सम्भव हो पाता है। (4) केन्द्रीय सचिवालय की आवश्यकता इसलिए भी है कि प्रायः राजनैतिक कार्यपालिका के सदस्य विधि विशेषज्ञ नहीं होते, विधि के ज्ञान के बिना विधान मण्डल में प्रस्तुत विधेयक का प्रारूप विशेषज्ञ

की सहायता के बिना तैयार नहीं कर पाते। (5) राजनैतिक कार्यपालिका के सदस्य राजनैतिक गतिविधियों में ही इतने अधिक व्यस्त रहते हैं कि नीति निर्माण और विधायी कार्यों के लिए उनके पास समय ही नहीं होता। उक्त समस्त कारणों से सचिवालय की आवश्यकता सुविदित है।

स्पष्ट है कि केन्द्रीय सचिवालय, केन्द्रीय प्रशासकीय निकाय का मस्तिष्क है और थिंक टैंक (Think Tank) के रूप में कार्य करता है। साथ ही प्रशासन में परिवर्तन, निरन्तरता व एकरूपता प्रदान करता है। यह पूर्व में लिए गये निर्णयों के सन्दर्भ में स्मृति भण्डार है। यह एक ऐसी महत्त्वपूर्ण कड़ी है जो मंत्री व प्रशासकीय कार्य को जोड़ती है। यह एक स्टाफ एजेन्सी है जो गैर कार्यकारी समन्वयकारी एवं मंत्रणा देने वाले निकाय के रूप में कार्य करती है और नीति निर्माण व निर्णय लेने में महत्त्वपूर्ण भूमिका का निर्वहन करती है।

### केन्द्रीय सचिवालय की प्रकृति (Nature of Central Secretariat)

1. यह एक स्टाफ अभिकरण है।
2. गैर कार्यकारी, परामर्शदात्री और समन्वयकारी संस्था है।
3. यह मंत्रियों व सचिवों के कार्यालयों के कार्यालय का नाम है।
4. राजनीतिक एवं कार्यकारी स्तर के मध्य एक कड़ी के रूप में कार्यरत संस्था है।

### कार्य (Functions)

सचिवालय, एक प्रशासनिक एवं परामर्शदात्री निकाय है। यह मुख्य रूप से नीति निर्माण, कार्य पद्धति की रीतियों एवं नियमों का निर्धारण, विधि निर्माण से संबन्धित कार्य, कार्यपालिका विभागों को उनके कार्यों के लिए निर्देशन एवं मार्गदर्शन, कार्यपालिका विभागों के कार्यों का मूल्यांकन आदि करता है।

सचिवालय के प्रमुख कार्य अग्रांकित हैं :

1. नीति निर्माण हेतु मंत्री को आवश्यक सामग्री उपलब्ध कराना तथा अपनी विशेषज्ञता के आधार पर मंत्री को समय-समय पर परामर्श प्रदान करना।
2. संसद द्वारा निर्मित कानूनों के लिए नियम, विनियम तैयार करना।
3. निर्मित नीतियों एवं लिये गये निर्णयों का उचित क्रियान्वयन हो यह देखना भी केन्द्रीय सचिवालय का दायित्व है।
4. समयानुसार परिवर्तन करके प्रशासन में निरन्तरता व एकरूपता बनाये रखना।
5. कार्यपालिका विभागों को उनके कार्यों के लिए निर्देशन व मार्गदर्शन प्रदान करना।
6. कार्यपालिका विभागों द्वारा निर्मित नीतियों, कार्यक्रमों के क्रियान्वयन का पर्यवेक्षण तथा उनके परिणामों का मूल्यांकन करना।
7. क्षेत्रीय कार्यक्रम और योजना तैयार करना।
8. मंत्रालय या विभाग के कार्यों के सम्बन्ध में बजट तैयार करना और व्यय पर नियंत्रण करना।
9. नये प्रारम्भ होने वाले कार्यक्रमों और योजनाओं को वित्तीय तथा प्रशासनिक अनुमति देना और उसमें आवश्यक संशोधन करना।
10. संसदीय दायित्वों का निर्वहन— संसद एवं संसदीय जाँच समिति के समक्ष पूछे गये प्रश्नों के उत्तर तैयार करवाने, जिससे संसदीय मंत्री, संसद में प्रश्नों के उत्तर दे सके।
11. केन्द्रीय सचिवालय राज्य सरकारों में समन्वय का कार्य करता है।
12. नीतियों की व्याख्या करना तथा सरकार की दूसरी शाखाओं की सहायता एवं उनके मध्य समन्वय स्थापित करना।
13. मंत्रालय/विभाग तथा उसके कार्यपालक अभिकरणों के कर्मचारियों एवं संगठन की क्षमता विकसित करने के लिए प्रयास करना।
14. राष्ट्रीय महत्त्व के विषयों में समन्वय तथा विदेश, आर्थिक और वित्तीय नीति निर्माण में सहायता प्रदान करना।

केन्द्रीय सचिवालय, संघीय सरकार का प्रमुख कार्यपालक यंत्र है और संघीय विषयों के प्रशासन के प्रति उत्तरदायी होता है। भारत में संघीय व्यवस्था के कारण राज्य सरकारों के कार्यों में समन्वय स्थापित करने का कार्य भी केन्द्रीय सचिवालय द्वारा किया जाता है। केन्द्रीय सचिवालय, एक और नीति निर्धारण, समन्वयकर्ता और नियंत्रक निकाय है, वहीं दूसरी ओर वह सरकार का प्रमुख कार्यपालक निकाय भी है।

## आलोचना (Criticism)

केन्द्रीय सचिवालय प्रशासन की रीढ़ है किन्तु सचिवालय का बढ़ता हुआ क्षेत्र, कार्मिकों की संख्या में वृद्धि, अत्यधिक खर्चीली व्यवस्था, विलम्बकारी प्रक्रिया कार्यपालक अभिकरणों के कार्यों में अनावश्यक हस्तक्षेप के कारण केन्द्रीय सचिवालय अपनी निर्धारित भूमिका का कुशलतापूर्वक निर्वहन नहीं कर पा रहा है।

## प्रभावशीलता बढ़ाने के लिए सुझाव (Suggestions to increase its effectiveness)

सचिवालय की कार्यप्रणाली एवं प्रभावशीलता में वृद्धि के लिए आवश्यक है कि प्रशासनिक आयोग की अनुशंसा के अनुरूप प्रशासनिक विभागों की अध्यक्षता विशेषज्ञों को सौंपी जाये। कार्यप्रणाली को सरल किया जाये व प्रशासन के निर्णय स्तरों में भी कमी की जाये। साथ ही सचिवालय के आकार में भी जहाँ तक संभव हो कमी की जाये।

केन्द्रीय सचिवालय की प्रभावशीलता में वृद्धि के लिए सर्वप्रथम आवश्यकता सक्षम नेतृत्व व दृढ़ इच्छा-शक्ति की है तभी प्रशासन में सुधार किये जा सकते हैं।

## महत्वपूर्ण बिन्दु

- केन्द्रीय सचिवालय में भारत सरकार के सभी मंत्रालय एवं विभाग समाविष्ट हैं। इन मंत्रालयों या विभागों के प्रमुख राजनीतिक मंत्री होते हैं।
- मंत्रालयों की संरचना त्रिस्तरीय है, शीर्ष पर राजनीतिक कार्यपालिका/मंत्री मध्य में सचिवालय और निम्न स्तर पर निदेशालय।
- राजनैतिक स्तर पर प्रत्येक मंत्रालय का प्रमुख केबिनेट मंत्री, द्वितीय स्तर पर विभाग/मंत्रालय का सचिवालय संगठन होता है, जिसका प्रमुख, सचिव होता है। तृतीय स्तर पर, मंत्रालय के अधीन विभाग या विभागों के कार्यपालक संगठन होते हैं।
- केन्द्रीय सचिवालय में अनेक मंत्रालय और विभाग हैं। मंत्रालय विभाग में, विभाग प्रभाग में, प्रभाग शाखा में और शाखा अनुभागों में विभाजित है। केन्द्रीय सचिवालय के अधिकारी वर्ग में प्रायः भारतीय प्रशासनिक सेवा के सदस्य होते हैं।
- 1957 से केन्द्रीय सचिवालय के उच्चस्थ अधिकारियों की नियुक्ति हेतु 'केन्द्रीय स्टाफिंग योजना' आरम्भ की गई।
- सचिवालय की कार्यप्रणाली में व्याप्त शिथिलता को दूर करने एवं बढ़ती हुई मांगों के प्रभावी निष्पादन के लिए 'डेस्क प्रणाली' को आरम्भ किया गया है।
- केन्द्रीय सचिवालय, एक स्टाफ अभिकरण जैसी, गैर कार्यकारी, परामर्शदात्री और समन्वयकारी संस्था है। यह राजनीतिक एवं कार्यकारी स्तर के मध्य की कड़ी के रूप में कार्य करती है।

## अभ्यासार्थ प्रश्न

### बहुचयनात्मक प्रश्न

1. केन्द्रीय सचिवालय को स्वतंत्रता से पूर्व किस नाम से जाना जाता था ?  
 (अ) मंत्रिमण्डल सचिवालय (ब) इम्पीरियल सचिवालय  
 (स) केन्द्रीय सचिवालय (द) सर्वोच्च सचिवालय ( )
2. केन्द्रीय सचिवालय में अवधि प्रणाली के जनक हैं –  
 (अ) लॉर्ड रिपन (ब) लॉर्ड लिटन  
 (स) लॉर्ड कर्जन (द) लॉर्ड कार्नवालिस ( )
3. निम्न में से किसे शाखा अधिकारी कहा जाता है –  
 (अ) अवर सचिव (ब) सचिव  
 (स) संयुक्त सचिव (द) सहायक सचिव ( )
4. केन्द्रीय सचिवालय में केन्द्रीय भर्ती योजना कब लागू की गई ?  
 (अ) 1947 (ब) 1967  
 (स) 1957 (द) 1977 ( )

5. 'वरिष्ठ चयन मण्डल' का अध्यक्ष कौन होता है ?

(अ) मंत्रिमण्डल सचिव

(ब) सचिव

(स) मुख्य सचिव

(द) संयुक्त सचिव

( )

**अति-लघुत्तरात्मक प्रश्न**

1. केन्द्रीय स्थापना मण्डल का अध्यक्ष कौन होता है ?
2. केन्द्रीय सचिवालय की आलोचना के दो आधार बताइये ?
3. केन्द्रीय सचिवालय को प्रभावी बनाने के दो सुझाव दीजिये।
4. केन्द्रीय सचिवालय की प्रकृति कैसी है ?

**लघुत्तरात्मक प्रश्न**

1. अवधि प्रणाली से आप क्या समझते हैं ?
2. डेस्क आफिसर सिस्टम क्या है ?
3. केन्द्रीय सचिवालय का अर्थ बताइये ?
4. केन्द्रीय सचिवालय की आवश्यकता के दो कारण लिखिये ?

**निबन्धात्मक प्रश्न**

1. भारत में केन्द्रीय सचिवालय के संगठन व कार्यकरण का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिये।
2. क्या आप केन्द्रीय सचिवालय को अपरिहार्य मानते हैं ? कारण सहित उत्तर दीजिये।
3. केन्द्रीय सचिवालय में अधिकारियों की नियुक्ति संबन्धी अवधि प्रणाली की विवेचना कीजिये।
4. केन्द्रीय सचिवालय की आवश्यकता बताते हुए इसकी कमियाँ और उनमें सुधार हेतु सुझाव दीजिये।

**उत्तरमाला**

(1) ब (2) स (3) अ (4) स (5) अ