स्नातक खंड- 3 (राजनीति शास्त्र) पंचम पत्र

लोक प्रशासन

लोक प्रशासन का अर्थ, तत्व एवम् प्रकृति

वर्तमान समय में कल्याणकारी राज्य की अवधारणा का आधार उस राज्य की प्रशासन व्यवस्था पर होता है प्राचीन काल में जब राज्य केवल निषेधात्मक कार्य जैसे न्याय प्रदान करना शांति एवं व्यवस्था बनाए की स्थापना संपत्ति की रक्षा तथा अपराध रोकने हेतु अपराधियों को दंडित करना आदि किया करता था किंतु बीसवीं शताब्दी में बदली हुई परिस्थितियों के साथ-साथ राज्य की शासन व्यवस्था मैं भी परिवर्तन हुए जिससे राज्य की निषेधात्मक शासन व्यवस्था का स्थान कल्याणकारी राज्य की सकारात्मक शासन व्यवस्था ने ले लिया।

लोक प्रशासन का अर्थ (Meaning of public administration)

लोक प्रशासन वस्तुतः दो शब्दों से मिलकर बना है 'लोक'+ 'प्रशासन '।अंग्रेजी में यह- public + administration से मिलकर बना है ।प्रशासन से तात्पर्य प्रबंध करना या उत्कृष्ट रीती से लोगों को शासित अथवा अनुशासित करना है।

प्रशासन शब्द अंग्रेजी में' एडमिनिस्ट्रेशन' से बना है जो लैटिन भाषा के एडमिनिस्ट्रेर से निकला है। यह दो शब्दों 'ad+ministrare' का संयोग है जिसका अर्थ है "व्यवस्था करना या व्यक्तियों की देखभाल करना अथवा कार्यों की व्यवस्था करना।" हर्बर्ट साइमन के अनुसार" विस्तृत अर्थ में समान लक्ष्य को पूरा करने के लिए वर्गों द्वारा की गई सहयोग पूर्ण क्रियाएं प्रशासन है "।प्रशासन की परिभाषा को स्पष्ट करते हुए लिखा है कि" प्रशासन एक लमबा तथा अलंकार युक्त शब्द है ,परंतु इसका अर्थ है लोगों की देखभाल करना और पारस्परिक संबंधों की व्यवस्था करना।" शब्दकोश के अनुसार इस शब्द का अर्थ 'कार्यों के प्रबंध 'से है ।जबकि इनसाइक्लोपीडिया आफ ब्रिटानिका में प्रशासन के संबंध में कहा गया है कि" कार्यों के प्रबंध अथवा उन को पूरा करने की एक क्रिया है" अतःस्पष्ट है कि 'प्रशासन 'में शासन और सेवा दोनों ही क्रियाएं शामिल है।

लोक प्रशासन के तत्व

लोक प्रशासन के निम्नलिखित तत्व इस प्रकार हैं –

1-संगठन- लोक प्रशासन का मुख्य तत्व संगठन है जिसके लिए वह अपनी गतिविधियों को कार्य रूप देता है ।यह संगठन के प्रति अपने कार्यनिष्ठा का परिचय देता है।

2-कल्याण का उद्देश्य- लोक प्रशासन का मूल उद्देश्य कल्याणकारी राज्य की स्थापना होता है। यह राज्य के विकास हेतु नई -नई नीतियों व योजनाओं का निर्माण करता है ।जैसे बांध ,पुल ,सड़क आदि का निर्माण।

3- सत्ता -प्रशासन करने वाले व्यक्ति के पास अधिकार का होना अति आवश्यक है जिसके आधार पर वह दूसरों से किसी कार्य में सहयोग तथा अपने कार्यों का संचालन करता है ।लोक प्रशासन में यह तत्व राज्य के संविधान से प्राप्त होता है।

4- व्यापक आधार -लोक प्रशासन का आधार अति विस्तृत है। यह कार्यपालिका , विधायिका तथा न्यायपालिका का एक साथ संयोजन है राज्य की एकाएक गतिविधियों में इसका हस्तक्षेप है।

5- वित्त व्यवस्था- लोक प्रशासन व्यवस्था से संबंधित सभी कार्य, शासन का जनता के प्रति उत्तरदायित्व और वे समस्त साधन व संसाधन जिनसे जनता के प्रतिनिधि शासन पर नियंत्रण रखते हैं ,लोक प्रशासन के तत्वों में विद्यमान हैं।

लोक प्रशासन की प्रकृति

लोक प्रशासन की प्रकृति की विवेचना करने से पूर्व यह जान लेना आवश्यक होगा कि प्रकृति का क्या तात्पर्य है ?'प्रकृति 'शब्द का प्रयोग किसी वस्तु या विषय के बारे में यह जानने के लिए किया जाता है कि इस अमुक वस्तु या विषय का स्वभाव कैसा है ,उसकी विशेषता क्या है, या वह किस प्रकार का आदी है, ठीक उसी प्रकार लोक प्रशासन में भी इन्हीं तथ्यों को जानने की कोशिश की गई है।

भारत में जहां तक लोक प्रशासन की प्रकृति का सवाल है तो वह अन्य देशों की प्रशासनिक व्यवस्थाओं से भिन्न है उदाहरणार्थ - जो विशेषताएं अमेरिका या ब्रिटेन के लोक प्रशासन में हैं वह भारत या किसी अन्य राष्ट्र की प्रशासनिक विशेषताओं से मेल नहीं खाती। ठीक उसी प्रकार जहां नागरिक प्रशासन व सैनिक प्रशासन यद्यपि लोक प्रशासन तो है परंतु दोनों की प्रकृति भिन्न है। लोक प्रशासन में उसकी प्रकृति निर्धारित करने में अनेक तथ्यों का विवेचन करना पड़ता है जैसे कि उसकी राजनीतिक - सामाजिक व्यवस्था कैसी है ?वहां का शैक्षिक व आर्थिक स्तर कैसा है? वहां की आधारभूत आवश्यकताएं व सुविधाएं क्या है ?आदि-आदि ।यह सभी बातें लोक प्रशासन की प्रकृति का निर्धारण करती है लेकिन यह सभी बातें सभी देशों में एक समान नहीं पाई जाती और यही कारण है कि अलग-अलग देशों में प्रशासनिक व्यवस्थाएं भी अलग-अलग पाई जाती हैं। यहां तक कि अलग-अलग संगठनों में भी उनके कार्य दशाओं के अनुरूप ही प्रशासनिक संरचना का निर्धारण किया जाता है।

हमारे देश में भी लोक प्रशासन की प्रकृति भी हमेशा एक जैसी नहीं रही। यहां आदि काल के प्रशासन ,राजपूतों व मुगलों के समय के प्रशासन तथा अंग्रेजों से लेकर वर्तमान प्रशासन की प्रकृति और इन सबसे अलग हटकर यहां की विविधता लोक प्रशासन की प्रकृति में अंतर को स्वाभाविक प्रकट करती है।

प्रकृति निर्धारण के एकीकृत वा प्रबंधकीय दृष्टिकोण

लोक प्रशासन की क्रियाओं से दो दृष्टिकोण का उदय होता है जो प्रशासन के विशेष उद्देश्य की पूर्ति के लिए किए गए कार्यों का विश्लेषण पर आधारित है। यह दो दृष्टिकोण है पहला एकीकृत दृष्टिकोण और दूसरा प्रबंधकीय दृष्टिकोण।

एकीकृत दृष्टिकोण- के अनुसार किसी निश्चित लक्ष्य की प्राप्ति हेतु की जाने वाली समस्त क्रियाएं एकीकृत दृष्टिकोण के अंतर्गत आती हैं ।यहां समस्त क्रियाओं से तात्पर्य मानवीय एवं तकनीकी से है। इस दृष्टिकोण के अनुसार किसी संगठन में शामिल लिपिक ,संदेश वाहक व चपरासी तक की गतिविधियां प्रशासन के अंतर्गत आती हैं **प्रोफेसर एल0डी 0वाइट** ने इस दृष्टिकोण को अपने शब्दों में प्रकट करते हुए कहा है कि" लोक प्रशासन में सार्वजनिक नीति के क्रियान्वयन से संबंधित समस्त

गतिविधियां सम्मिलित होती है।" **वुड्रो विल्सन के अनुसार**" एक निर्धारित संस्था द्वारा घोषित नीतियों को क्रियान्वित करने या प्राप्त करने का कार्य लोक प्रशासन है.....। लोक प्रशासन कानून का क्रियान्वयन है जिसमें सरकार का कार्यपालक पक्ष सम्मिलित होता है।"

इस संदर्भ में प्रशासन का अर्थ उन सभी क्रियाओं से है जिसका संचालन एक निश्चित क्षेत्र में निति अथवा नीतियों के क्रियान्वयन से होता है। और इस प्रकार तकनीकी वर्ग, लिपिक वर्ग प्रबंधक वर्ग के समस्त कार्यों को मिलाकर प्रशासन की संज्ञा प्रदान की जाती है। इस विचारधारा को लोक प्रशासन का एकीकृत दृष्टिकोण कहा जाता है।

प्रबंधकीय दृष्टिकोण- इस प्रबंधकीय दृष्टिकोण में केवल प्रबंधकीय कार्यों के अध्ययन से ही लोक प्रशासन की प्रकृति निर्धारित होती है। इस विचारधारा की परिधि में केवल वे ही क्रियाएं प्रशासन के अंतर्गत आती हैं जिनका संबंध प्रबंध से होता है तथा जो संपूर्ण संगठन को सामूहिक कार्य की सफलता के लिए एकीकृत करती है। दूसरे शब्दों में प्रबंधकीय दृष्टिकोण के अनुसार प्रशासन मे केवल उन लोगों को शामिल किया जाता है जो निर्देशन निरीक्षण तथा नियंत्रण के कार्य में लगे हैं इस तरह के कार्यों में संगठन के केवल छोटी के अधिकारी शामिल होती हैं।

प्रबंध किए दृष्टिकोण मुख्य का **लूथर गुलिक** द्वारा प्रतिपादित संगठन के सिद्धांत POSDCORB पर आधारित होता है यह POSDCORB अंग्रेजी के 7 अक्षरों से मिलकर बना है जिसका तात्पर्य अलग-अलग है अर्थात् P=planning(योजना बनाना).O= organisation(संगठन बनाना),S= starfing(कर्मचारियों का प्रबंध करना)D= directing(निर्देशन करना),Co= co-ordinating(समन्वय करना),R= reporting,(प्रतिवेदन करना)B= budgeting(बजट तैयार करना) होता है।

निष्कर्षतः लोक प्रशासन की प्रकृति दोनों ही तरह की होती है क्योंकि संगठन में सामान्यतःदोनों ही प्रकार के पदाधिकारी होते हैं जिसमें एक वर्ग का संबंध संबंध प्रबंधकीय तथा दूसरे का संबंध क्रियान्विति के आधार पर एकिकृत होता है।

खुशबू कुमारी
असिस्टेंट प्रोफेसर, (राजनीति विज्ञान विभाग)
एम0 एम 0महिला कॉलेज ।