B.A. Part IIIrd Vth Paper Public Administration (लोक प्रशासन)

लोकप्रशासन – प्रकृति एवं क्षेत्र (Nature and Scope)

लोकप्रशासन शब्द का प्रयोग व्यापक तथा संकुचित दोनों ही रूपों में हुआ है। अपने व्यापक रूप में लोकप्रशासन का प्रयोग सरकार के समस्त क्रियाकलापों में लिया जाता है। इसके अन्तर्गत सरकार के कार्यपालिका, विधायिका तथा न्यायपालिका सम्बन्धी समस्त कार्य आ जाते हैं। संकुचित रूप में लोकप्रशासन का प्रयोग केवल कार्यपालिका के कार्यों तक ही सीमित है। लोकप्रशासन के सम्बन्ध में इन दोनों दृष्टिकोणों में अन्तर के कारण ही इसके अर्थ एवं परिभाषा के सम्बन्ध में भी अंतर हुआ है। इन दोनों दृष्टिकोणों का समन्वय ग्लेडन (Gladden) ने यह कहकर किया है कि "लोकप्रशासन बहुरूपीय है इसलिए इसकी परिभाषा कठिन है। सरकार के बदलते हुए संदर्भ में ही इसे समझा जा सकता है।

लोकप्रशासन एक संयुक्त शब्द है जो "लोक" और "प्रशासन" से मिलकर बना है। लोक शब्द सार्वजनिकता का सूचक है जो आम आदमी के लिए प्रशासन का दरवाजा खोलता है। अर्थात् जो प्रशासन आम लोगों के लिए हो, वह लोकप्रशासन है। प्रशासन व्यक्तिगत (Private) और सार्वजनिक (Public or Common) दोनों ही हो सकता है लेकिन लोकप्रशासन कभी भी व्यक्तिगत या निजी नहीं हो सकता है। सरकार द्वारा सम्पन्न क्रियाएँ व्यापक, सार्वजनिक और लोक हित (Public Interest) की होती है इसलिए सरकारी कार्यों के प्रशासन को लोक-प्रशासन कहा जाता है।

लोकप्रशासन की व्याख्या विद्वानों द्वारा विभिन्न रूपों में की गयी है। हार्वे वाकर के अनुसार "कानून को क्रियात्मक रूप प्रदान करने के लिए सरकार जो काम करती है वही लोकप्रशासन है।"

वुडरो विल्सन की राय में "Public Administration is a detailed and systematic study of law, Every Particular application of law as an art of Administration".

लूथर गुलीक के अनुसार "लोकप्रशासन प्रशासन का वह अंग है जिसका सम्बन्ध सरकार से है और इस प्रकार मौलिक रूप से उसका सम्बन्ध कार्यपालिका से है।"

फिफनर के शब्दों में- "लोकप्रशासन का संबंध सरकार के कार्यों से है चाहे वह काम स्वास्थ्य प्रयोगशाला में एक्सरे मशीन को संचालित करने का हो,

REDMI NOTE 6 PRO
MI DUAL CAMERA

अथवा टकसाल में सिक्के बनाने का कार्य हो। (2)

उपर्युक्त परिभाषाओं के आधार पर लोकप्रशासन की प्रकृति के विषय में यह सरलता (आसानी) से कहा जा सकता है कि इसकी प्रकृति को पहचानना बड़ा कठिन है जिस तरह से भौतिक विज्ञान के स्वरूप की निश्चित धारणा करना कठिन है परन्तु इसके बावजूद लोकप्रशासन के सम्बन्ध में निम्नलिखित लक्षणों का निरूपण (निर्णय) किया जा सकता है:—

(i) लोकप्रशासन का सम्बन्ध सार्वजनिक समस्याओं से है।
(ii) लोकप्रशासन मनुष्य तथा मनुष्यों के साधनों का संगठित प्रयास है, जो सार्वजनिक हित के लिए कार्य करता है।
(iii) लोकप्रशासन का संबंध सरकारी कार्यों से है।
(iv) लोकप्रशासन का सम्बन्ध सरकार की सामान्य नीतियों को कार्य रूप में बदलने से है।
(v) लोकप्रशासन का संबंध सरकार के क्या तथा क्यों से है।
(vi) लोकप्रशासन का उद्देश्य निश्चित नियमों के अनुसार सरकारी कार्यों का निर्देशन तथा संचालन है।

लोकप्रशासन की प्रकृति तथा क्षेत्र (Nature and scope of Public Administration) :— लोकप्रशासन उन समस्त बातों से संबंधित है जिनका सम्बन्ध सार्वजनिक नीति से समाज के सांस्कृतिक मूल्य के रूप में है। परिवर्तन के इस युग में लोकप्रशासन जैसे गतिशील विषय का क्षेत्र निश्चित करना बहुत ही कठिन है। एफ० एम० मार्क्स (F. M. Marx) के अनुसार "लोकप्रशासन के अर्न्तगत वे समस्त विषय आते है जिनका संबंध सार्वजनिक नीति से है। स्थायी परम्पराओं के अनुसार लोकप्रशासन के अर्थ असैनिक संगठन, कर्मचारियों और प्रक्रियाओं से लगाये जाते है जो प्रशासन को प्रभावशाली बनाने के लिए कार्यपालिका को दिये जाते है।" व्यवहारिक दृष्टि से लोकप्रशासन के अर्न्तगत वे समस्त बातें आती है जिन्हें सरकार के असैनिक प्रति राजनीतिक लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए प्रयोग में ला सकते है।

साधारणतः लोकप्रशासन की प्रकृति और क्षेत्र के अर्न्तगत हम निम्नांकित बातों को निरूपित (निर्णय) कर सकते है।:—

(1) कार्यपालिका की क्रियाशीलता का अध्ययन (Study of the Executive in Action) :— लेखकों के अनुसार लोकप्रशासन प्रशासन का वह अंग है जो कार्यपालिका के क्रियाशील तत्वों का अध्ययन करता है। इसका सम्बन्ध कार्यपालिका की उन समस्त असैनिक क्रियाओं से है जिनके द्वारा वह राज्य के निश्चित लक्ष्यों को प्राप्त करने की चेष्टा करता है।

(ii) सामान्य प्रशासन का अध्ययन (Study of the general Administration)

लक्ष्य निर्धारण, व्यवस्थापिका एवं प्रशासन संबंधी नीतियों, सामान्य कार्यों का निर्देशन, स्थानान्तरण तथा नियंत्रण आदि लोकप्रशासन के क्षेत्र में शामिल है।

(iii) **संगठन सम्बन्धी समस्याओं का अध्ययन** (Study of the Problem of organization):- विभिन्न प्रशासकीय क्रियाओं को सुचारु रूप से सम्पन्न करने के लिए सेवाएँ किस प्रकार संगठित की जायें, का अध्ययन लोकप्रशासन करता है। असैनिक सेवाओं के विभिन्न स्वरूप, उसके संगठनों तथा क्षेत्रीय संगठनों का व्यापक अध्ययन करते हैं।

(iv) **सामग्रियों की आपूर्ति संबंधी समस्याओं का अध्ययन** (Study on the Problem of Supply of Materials) :- लोकप्रशासन की परिधि में विविध सामग्री की खरीददारी, उसे स्टोर करना और कार्य करने के यंत्र तथा साज-सज्जा आदि समस्याएँ भी शामिल हैं।

(v) **वित्त संबंधी समस्याओं का अध्ययन** (Study of the problems of finance) लोकप्रशासन के अंतर्गत बजट, करारोपण और वित्त से संबंधित अन्य प्रश्नों का भी समुचित अध्ययन किया जाता है।

(vi) **प्रशासकीय उत्तरदायित्व का अध्ययन** Study of Administrative Responsibility or Accountability) :- लोकप्रशासन की परिधि में हम सरकार के विभिन्न उत्तरदायित्वों का अध्ययन करते हैं। न्यायालयों के प्रति उत्तरदायित्व जनता तथा विधानमंडल आदि के प्रति प्रशासन के उत्तरदायित्व का अध्ययन किया जाता है।

(vii) **सेविवर्ग की समस्याओं का अध्ययन** (Study of the Problem of Personnel) :- लोकप्रशासन के क्षेत्र में पदाधिकारियों की भर्ती, प्रशिक्षण, सेवाओं की दशा, अनुशासन, कर्मचारी संघ आदि समस्याओं का विस्तृत अध्ययन किया जाता है।

(viii) **मानवीय तत्वों का अध्ययन** (Study of human elements):- मानवीय तत्व के अभाव में लोकप्रशासन का क्षेत्र अपूर्ण ही कहा जाएगा। अमेरिकी लेखक साइमन (Simon) तथा मार्क्स (Marx) ने लोकप्रशासन के अध्ययन में मानवीय तत्व के अभाव को महसूस किया है। व्यक्ति ही समस्त प्रशासकीय व्यवस्था का संचालक, स्रोत तथा आधार है। मानव मनोविज्ञान के अध्ययन के बिना लोकप्रशासन की विविध समस्याओं को नहीं समझा जा सकता। पंडित नेहरू ने एक बार कहा था कि " अंतिम विश्लेषण में प्रशासन अन्य बहुत सी चीजों की भाँति एक मानवीय समस्या है। इसमें मनुष्य के साथ व्यवहार करना पड़ता है, उसके सामने आने वाली चीजों पर व्यवहारिक रूप से विचार करना

REDMI NOTE 6 PRO
MI DUAL CAMERA

पड़ता है। अन्ततः चाहे आप किसी भी क्षेत्र में कार्य कर रहे हो, आखिर मनुष्यों की ही सफलता है। जैसे ही हम उसको भुला देते है, हम वास्तविकता से दूर जा पड़ते है।

लोकप्रशासन के क्षेत्र से संबंधित 'पोस्डकॉर्ब' दृष्टिकोण (POSDCORB' view of the scope of Public Administration) :-

लूथर गुलिक (Luther Gullick) ने लोक प्रशासन के विषय क्षेत्र को स्पष्ट करने के लिए 'POSDCORB' शब्द की रचना की है। पोस्डकार्ब शब्द अंग्रेजी के शब्दों के प्रथम अक्षरों के योग से बना है, जो सात शब्दों के प्रथम अक्षर से है।

P — Planning — योजना बनाना

O — organizing — संगठन बनाना

S — Staffing — कर्मचारियों की व्यवस्था करना

D — Directing — निर्देशन प्रदान करना / निर्णय करना

CO — Co-ordination — समन्वय (मिलान) करना

R — Reporting — प्रतिवेदन (सूचना) देना

B — Budgeting — बजट तैयार करना

P- Planning - योजना बनाना → किये जाने वाले कार्यों का विस्तृत खाका तैयार करना।

O- organising — संगठन बनाना — इसकी सहायता से सत्ता की औपचारिक स्थापना करके, कार्य को उपविभाजित, व्यवस्थित, परिभाषित तथा समायोजित करना है।

S- Staffing - कर्मचारियों की व्यवस्था करके उसके भर्ती तथा प्रशिक्षण देकर लक्ष्य की प्राप्ति करना तथा कार्य करने की अनुकूल दशाओं का निर्माण करना।

D- Directing — इसके अन्तर्गत प्रशासन संबंधी कार्यों का विश्लेषण करके निर्णय लेना और निर्णय के अनुसार कर्मचारियों को निर्देश देना है। उचित निर्देशन के अभाव में प्रशासन अपने लक्ष्यों से भटक जायेगा।

CO- Co-ordinating — प्रशासन के विभिन्न कार्यों में तालमेल स्थापित करना जिससे कुशलतापूर्वक कार्य होता रहे। कार्यों का विभाजन कर उचित कार्य उचित व्यक्ति को देना और उसमें तालमेल बैठाकर कार्यों में गति प्रदान करना है।

R- Reporting - इसका अभिप्राय वरिष्ठ तथा निम्न कर्मचारियों के कार्यों के संबंध में निरीक्षण करने वाले अधिकारियों को सूचित रखना है। प्रशासन की उपलब्धियों, कमियों तथा समस्याओं के निरीक्षण के संबंध में प्रतिवेदन देकर ही हम प्रशासन को उत्तरदायी बना सकते है।

REDMI NOTE 6 PRO
MI DUAL CAMERA

B. Budgeting - बजट तैयार करना → प्रशासन के लिए वित्त ही प्राण है। बिना समुचित वित्त की व्यवस्था के लोकप्रशासन शिथिल हो जायेगा। आय-व्यय का लेखा-जोखा तैयार करना, वित्तीय योजनाओं का निर्माण करना, करारोपण, व्यय करना और अंकेक्षण के माध्यम से नियन्त्रण रखना इत्यादि शामिल है।

प्रशासन का पोस्डकॉर्ब क्रियाकलाप जैसी प्रवृत्तियों का प्रतिनिधित्व करता है जो प्रशासन के संबंध में सामान्य है। आयोजन, संगठन, कार्मिक और वित्तीय व्यवस्था ये ऐसे कार्य हैं जिन्हें प्रशासन मूल तथा उसका लक्ष्य बिना किसी अत्युक्ति के कहा जा सकता है। परन्तु इसके बावजूद यह दृष्टिकोण इस बात की उपेक्षा करता है जिसका विभिन्न अभिकरणों को अपने प्रशासकीय कार्यों के सम्पादन के सिलसिले में सामना करना पड़ता है। यही कारण है कि लेविस मेरियम (Lewis Meriam) का ऐसा कथन है कि लोकप्रशासन में कैंची की तरह दो ब्लेड हैं। एक ब्लेड पोस्डकॉर्ब द्वारा अध्ययन किया जानेवाला ज्ञान है तथा दूसरा ब्लेड उस विषय क्षेत्र का ज्ञान है जिसके द्वारा प्रशासन यंत्र को प्रभावी बनाने के लिए ये ढंग लागू किये जाते हैं। अतः इसके परिणाम में दोनों ब्लेड ही उपयोगी सिद्ध होंगे।

निष्कर्ष (Conclusion) :— लोकप्रशासन के क्षेत्र के संबंध में ऊपर वर्णित दो भिन्न दृष्टिकोण इसके गंभीर विद्यार्थी के लिए कदापि गंभीर समस्या पैदा नहीं करते। सच तो यह है कि दोनों को एक दूसरे के साथ समन्वित कर लाभप्रद परिणाम हासिल किया जा सकता है। दोनों को समन्वित करते हुए एम० पी० शर्मा ने ऐसा कहा है कि "जिस तरह जैविक संरचना के दो अवयव होते हैं, उसी तरह प्रशासन की POSDCORB और विशिष्ट पद्धतियाँ हैं। इनके बिना प्रशासन यंत्र का सही संचालन ठीक उसी तरह संभव नहीं है जिस तरह हड्डियों और पाचन संस्थान के बिना मानव शरीर का अस्तित्व संभव नहीं है।"

(समाप्त)

डॉ० राजू मोची
विभागाध्यक्ष - राजनीति विज्ञान
डी० के० कालेज, डुमरॉव
दिनांक - 08/07/20

REDMI NOTE 6 PRO
MI DUAL CAMERA