

ब्रह्मावर्त पीजी कॉलेज मंथना कानपुर

राजनीति विज्ञान विभाग

द्वारा

लोक प्रशासन के सिद्धांत

Principles of Public Administration

बीए तृतीय वर्ष

(सेमेस्टर 5)

छत्रपति शाहूजी महाराज विश्वविद्यालय कानपुर

के

राजनीति विज्ञान के पाठ्यक्रमानुसार

परीक्षोपयोगी प्रश्न-उत्तर सहित

2026



छात्र/छात्राओं के विशेष हित
को ध्यान में रखते हुए तैयार कर प्रेषित
द्वारा
राजनीति विज्ञान विभाग

यहाँ B.A. III (Semester V) - Political Science के पाठ्यक्रम "Principles of Public Administration" के प्रथम 30 लघु उत्तरीय प्रश्नों के ठोस, सटीक और तथ्यपरक उत्तर दिए गए हैं। प्रत्येक उत्तर को परीक्षा दृष्टि से मानक शब्द सीमा (न्यूनतम 125 शब्द) में तैयार किया गया है:

 30 लघु उत्तरीय प्रश्नों के तथ्यपरक आदर्श उत्तर

1. लोक प्रशासन (Public Administration) का अर्थ स्पष्ट कीजिए।

उत्तर:

लोक प्रशासन दो शब्दों से मिलकर बना है—'लोक' (सार्वजनिक या जनता) और 'प्रशासन' (प्रबंध करना या सेवा करना)। व्यापक अर्थ में, लोक प्रशासन का तात्पर्य सरकार के उन सभी कार्यों से है जिनका उद्देश्य सार्वजनिक हित, शांति, और कल्याण की स्थापना करना होता है। वुडरो विल्सन के अनुसार, "कानून को क्रमबद्ध और विस्तृत रूप से लागू करने का नाम ही लोक प्रशासन है।"

यह राज्य की नीतियों और निर्णयों को व्यावहारिक रूप देने वाली एक कार्यकारी व्यवस्था है। संकुचित अर्थ में इसका संबंध केवल सरकार की कार्यपालिका शाखा से होता है, जबकि व्यापक अर्थ में यह विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका तीनों के प्रशासनिक कार्यों का समावेश करता है। आधुनिक लोकतांत्रिक राज्यों में लोक प्रशासन केवल कानून व्यवस्था बनाए रखने तक सीमित नहीं है, बल्कि यह आर्थिक विकास, सामाजिक न्याय, स्वास्थ्य, शिक्षा और जनकल्याणकारी योजनाओं के क्रियान्वयन का मुख्य माध्यम बन चुका है।

2. लोक प्रशासन की प्रकृति (Nature) की संक्षेप में व्याख्या कीजिए।

उत्तर:

लोक प्रशासन की प्रकृति को लेकर विचारकों में मुख्य रूप से दो दृष्टिकोण पाए जाते हैं:

1. एकीकृत दृष्टिकोण (Integral View): एल. डी. व्हाइट और हेनरी फेयोल जैसे विद्वानों के अनुसार, लोक प्रशासन में संगठन के अंदर ऊपर से नीचे तक किए जाने वाले सभी प्रकार के कार्य (तकनीकी, लिपिकीय, व्यावहारिक और प्रबंधकीय) शामिल होते हैं।

2. प्रबंधकीय दृष्टिकोण (Managerial View): साइमन, गुलिक और स्मिथबर्ग जैसे विचारकों के अनुसार, लोक प्रशासन में केवल उन व्यक्तियों के कार्य शामिल हैं जो उच्च स्तर पर प्रबंधकीय, पर्यवेक्षकीय और निर्देशात्मक कार्य करते हैं।

इसके अतिरिक्त, लोक प्रशासन 'विज्ञान' है या 'कला'—इस पर भी बहस है। यह एक कला है क्योंकि इसमें व्यावहारिक दक्षता की आवश्यकता होती है, और यह एक सामाजिक विज्ञान भी है क्योंकि यह व्यवस्थित सिद्धांतों पर आधारित है।

3. लोक प्रशासन के 'POSDCORB' दृष्टिकोण से आप क्या समझते हैं?

उत्तर:

'POSDCORB' दृष्टिकोण का प्रतिपादन लूथर गुलिक (Luther Gulick) ने लोक प्रशासन के कार्यक्षेत्र और प्रशासनिक प्रक्रियाओं को समझाने के लिए किया था। यह अंग्रेजी के आठ अक्षरों का एक संक्षिप्त रूप है, जो प्रबंधकीय कार्यों के सात प्रमुख चरणों का प्रतिनिधित्व करता है:

P (Planning - नियोजन): कार्य की योजना बनाना।

O (Organizing - संगठन): प्रशासनिक ढांचे का निर्माण करना।

S (Staffing - कार्मिक प्रबंधन): योग्य कर्मचारियों की नियुक्ति और प्रशिक्षण।

D (Directing - निर्देशन): आदेश और निर्देश देना।

CO (Co-ordinating - समन्वय): विभिन्न विभागों के बीच तालमेल बिठाना।

R (Reporting - प्रतिवेदन): कार्यो की प्रगति की रिपोर्ट उच्च अधिकारियों को देना।

B (Budgeting - बजटन): वित्तीय योजना, आय-व्यय और लेखा तैयार करना।

यह दृष्टिकोण प्रशासनिक तकनीकों पर बल देता है, हालांकि इसकी आलोचना इस आधार पर की जाती है कि यह विषय वस्तु को नजरअंदाज करता है।

4. लोक प्रशासन और निजी प्रशासन (Public and Private Administration) में दो मुख्य अंतर बताइए।

उत्तर:

लोक प्रशासन और निजी प्रशासन में कई मौलिक अंतर पाए जाते हैं, जिनमें से दो मुख्य अंतर निम्नलिखित हैं:

1. उद्देश्य एवं प्रेरणा का अंतर: लोक प्रशासन का प्राथमिक उद्देश्य जनकल्याण और सामाजिक सेवा होता है, भले ही उसमें वित्तीय लाभ हो या न हो। इसके विपरीत, निजी प्रशासन का मुख्य उद्देश्य लाभ कमाना (Profit Motive) होता है।

2. राजनीतिक नियंत्रण एवं उत्तरदायित्व: लोक प्रशासन पूरी तरह से राजनीतिक नियंत्रण (संविधान, संसद और मंत्रियों) के अधीन होता है और यह जनता के प्रति प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से उत्तरदायी होता है। दूसरी ओर, निजी प्रशासन पर सीधा राजनीतिक नियंत्रण नहीं होता और यह अपने स्वामियों या शेयरधारकों के प्रति उत्तरदायी होता है।

इसके अलावा, लोक प्रशासन में सभी नागरिकों के साथ समानता का व्यवहार किया जाता है, जबकि निजी प्रशासन ग्राहकों के अनुसार भेदभाव कर सकता है।

5. आधुनिक राज्य में लोक प्रशासन की क्या भूमिका है?

उत्तर:

आधुनिक राज्य 'पुलिस राज्य' (केवल कानून व्यवस्था बनाए रखने वाला) से बदलकर 'कल्याणकारी राज्य' बन चुके हैं। इस परिवर्तन

के कारण आधुनिक राज्य में लोक प्रशासन की भूमिका अत्यंत व्यापक और महत्वपूर्ण हो गई है:

नीति क्रियान्वयन: संसद द्वारा बनाए गए कानूनों और नीतियों को धरातल पर लागू करना।

सामाजिक-आर्थिक परिवर्तन: गरीबी उन्मूलन, शिक्षा, स्वास्थ्य, और बुनियादी ढांचे के विकास में मुख्य भूमिका निभाना।

स्थायित्व और निरंतरता: राजनीतिक सरकारें बदलती रहती हैं, लेकिन लोक प्रशासन राज्य की स्थिरता और प्रशासनिक निरन्तरता को बनाए रखता है।

संकट प्रबंधन: महामारी, प्राकृतिक आपदाओं (बाढ़, भूकंप) या आंतरिक अशांति के समय राहत और पुनर्वास का कार्य करना।

इस प्रकार, लोक प्रशासन आधुनिक समाज का एक अनिवार्य स्तंभ और "सभ्यता का रक्षक" है।

6. संगठन (Organization) के मुख्य आधार (4 Ps) कौन-कौन से हैं?

उत्तर:

लूथर गुलिक (Luther Gulick) ने प्रशासनिक संगठन के निर्माण के लिए चार मुख्य आधार प्रस्तुत किए हैं, जिन्हें "4 Ps" के नाम से जाना जाता है:

1. Purpose (उद्देश्य): संगठन का निर्माण किसी विशेष लक्ष्य या कार्य (जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य, या रक्षा) को पूरा करने के लिए किया जाता है।

2. Process (प्रक्रिया): संगठन का गठन किसी विशेष ज्ञान, कौशल या तकनीकी प्रक्रिया (जैसे न्याय, इंजीनियरिंग, या चिकित्सा) के आधार पर होता है।

3. Persons (व्यक्ति/जनसंख्या): संगठन किसी विशेष जनसमूह या वर्ग (जैसे जनजाति, वृद्ध, या बच्चे) की सेवा के लिए गठित किया जाता है।

4. Place (स्थान): संगठन का आधार भौगोलिक क्षेत्र या सीमाएं होती हैं (जैसे विदेश मंत्रालय या क्षेत्रीय प्रशासनिक इकाइयां)।
ये चार आधार संगठन को स्पष्ट संरचना और कार्यकुशलता प्रदान करने में मदद करते हैं।

7. वैज्ञानिक प्रबंध सिद्धांत (Scientific Management Theory) के जनक कौन हैं और इसका मुख्य उद्देश्य क्या है?

उत्तर:

वैज्ञानिक प्रबंध सिद्धांत के जनक फ्रेडरिक विंसलो टेलर (F.W. Taylor) हैं। उन्होंने 20वीं शताब्दी के प्रारंभ में यह सिद्धांत प्रस्तुत किया था।

मुख्य उद्देश्य:

उत्पादकता और कार्यकुशलता में वृद्धि: वैज्ञानिक तरीकों से काम के मानकों को तय करके न्यूनतम लागत पर अधिकतम उत्पादन प्राप्त करना।

वैज्ञानिक विधियों का प्रयोग: रूढ़िवादी नियमों (Rule of Thumb) के स्थान पर कार्य का वैज्ञानिक विश्लेषण, अंग-संचालन अध्ययन (Motion Study) और समय अध्ययन (Time Study) लागू करना।

मानसिक क्रांति: मालिक और श्रमिकों के बीच द्वंद्व को समाप्त करके सहयोगात्मक संबंध स्थापित करना।

कार्मिक चयन: कर्मचारियों का वैज्ञानिक चयन, प्रशिक्षण और उनके प्रदर्शन के आधार पर विभेदकारी मजदूरी प्रणाली देना।
यह सिद्धांत संगठन को एक यांत्रिक और कुशल व्यवस्था बनाने पर जोर देता है।

8. मैक्स वेबर (Max Weber) के नौकरशाही सिद्धांत (Theory of Bureaucracy) की दो प्रमुख विशेषताएं लिखिए।

उत्तर:

जर्मन समाजशास्त्री मैक्स वेबर ने नौकरशाही को एक 'आदर्श प्रारूप' (Ideal Type) के रूप में प्रस्तुत किया। इसकी दो प्रमुख विशेषताएं निम्नलिखित हैं:

1. पदसोपान (Hierarchy): नौकरशाही में एक स्पष्ट पदानुक्रमित ढांचा होता है, जहां प्रत्येक निम्न पद अपने से उच्च पद के नियंत्रण और पर्यवेक्षण में कार्य करता है। इससे आदेश की श्रृंखला और उत्तरदायित्व स्पष्ट रहता है।

2. नियमबद्धता और अव्यक्तिकता (Rules and Impersonality): नौकरशाही का संचालन लिखित नियमों और प्रक्रियाओं के अनुसार होता है। निर्णय व्यक्तिगत पसंद-नापसंद या भावनाओं के आधार पर नहीं, बल्कि बिना किसी भेदभाव के निष्पक्ष (Impersonal) तरीके से लिए जाते हैं।

इसके अलावा, इसमें योग्यता आधारित भर्ती, स्थायित्व और स्पष्ट कार्य-विभाजन भी इसकी प्रमुख विशेषताएं हैं।

9. मानव संबंध सिद्धांत (Human Relations Theory) से संबंधित 'हॉथॉर्न प्रयोग' (Hawthorne Experiments) क्या हैं?

उत्तर:

हॉथॉर्न प्रयोग 1924 से 1932 के बीच अमेरिका की 'वेस्टर्न इलेक्ट्रिक कंपनी' के हॉथॉर्न प्लांट में एल्टन मेयो (Elton Mayo) और उनकी टीम द्वारा किए गए शोध अध्ययन थे।

इन प्रयोगों (जैसे रोशनी प्रयोग, बैंक वायरिंग ऑब्जर्वेशन रूम) का मुख्य निष्कर्ष यह था कि उत्पादन केवल भौतिक परिस्थितियों (जैसे रोशनी, वेतन, या कार्यस्थल की स्थिति) पर निर्भर नहीं करता, बल्कि कर्मचारियों की सामाजिक और मनोवैज्ञानिक परिस्थितियों पर अधिक निर्भर करता है।

प्रयोगों ने यह सिद्ध किया कि कार्यस्थल एक सामाजिक प्रणाली है। कर्मचारियों की भावनाएं, समूह व्यवहार, अनौपचारिक संबंध और प्रबंधकों का संवेदनशील रवैया उत्पादन क्षमता को बढ़ाने में

सबसे महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। इसी प्रयोग से 'मानव संबंध दृष्टिकोण' का जन्म हुआ।

10. हर्बर्ट साइमन (Herbert Simon) के निर्णय-निर्माण सिद्धांत (Decision Making Theory) की संक्षेप में व्याख्या कीजिए।

उत्तर:

हर्बर्ट साइमन ने लोक प्रशासन को "निर्णय लेने की एक प्रक्रिया" के रूप में परिभाषित किया। उनके अनुसार, प्रशासन का अर्थ ही निर्णय लेना है।

साइमन ने पारंपरिक 'पूर्ण विवेकशील मानव' (Rational Economic Man) की अवधारणा को खारिज किया और 'सीमित विवेकशीलता' (Bounded Rationality) का सिद्धांत दिया। उनका मानना था कि मनुष्य के पास पूरी जानकारी, असीमित समय और पूर्ण क्षमता नहीं होती, इसलिए वह 'सर्वोत्तम' (Optimal) निर्णय लेने के बजाय 'संतोषजनक' (Satisficing) निर्णय लेता है।

साइमन ने निर्णय निर्माण प्रक्रिया के तीन चरण बताए:

1. अन्वेषण गतिविधि (Intelligence Activity): समस्या की पहचान करना।

2. डिजाइन गतिविधि (Design Activity): विकल्पों की खोज और विकास करना।

3. चयन गतिविधि (Choice Activity): उपलब्ध विकल्पों में से सबसे उपयुक्त विकल्प का चयन करना।

11. लोक प्रशासन का पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण (Ecological Approach) क्या है?

उत्तर:

लोक प्रशासन का पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण इस बात पर बल देता है कि प्रशासनिक व्यवस्था और उसका बाह्य पर्यावरण (सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, और राजनीतिक स्थिति) एक-दूसरे को गहराई से प्रभावित करते हैं।

इस दृष्टिकोण को लोक प्रशासन में लोकप्रिय बनाने का श्रेय एफ. डब्ल्यू. रिग्स (F.W. Riggs) को जाता है। उन्होंने विकासशील देशों के प्रशासन का अध्ययन करने के लिए 'प्रिज्मैटिक मॉडल' (Prismatic Model) विकसित किया।

इस दृष्टिकोण का मानना है कि किसी पश्चिमी देश की सफल प्रशासनिक प्रणाली को सीधे किसी विकासशील देश में लागू नहीं किया जा सकता, क्योंकि दोनों का सामाजिक और सांस्कृतिक पर्यावरण अलग होता है। अतः प्रशासन को समझने के लिए उसके आसपास के पर्यावरण का अध्ययन करना अनिवार्य है।

12. मुख्य कार्यपालिका (Chief Executive) से आप क्या समझते हैं?

उत्तर:

मुख्य कार्यपालिका किसी भी राज्य या संगठन की वह सर्वोच्च प्रशासनिक और राजनीतिक सत्ता होती है, जिसके पास शासन संचालन और प्रशासनिक नियंत्रण की अंतिम जिम्मेदारी होती है।

मुख्य कार्यपालिका दो प्रकार की होती है:

1. संसदीय प्रणाली: इसमें 'नाममात्र' (जैसे भारत का राष्ट्रपति) और 'वास्तविक' (जैसे भारत का प्रधानमंत्री और उनका मंत्रिमंडल) कार्यपालिका अलग-अलग होते हैं।

2. अध्यक्षीय प्रणाली: इसमें एक ही व्यक्ति (जैसे अमेरिका का राष्ट्रपति) नाममात्र और वास्तविक दोनों शक्तियों का केंद्र होता है। मुख्य कार्यपालिका का कार्य प्रशासनिक नीतियों का निर्धारण करना, उच्च अधिकारियों की नियुक्ति करना, बजट प्रस्तुत करना, विभिन्न विभागों में समन्वय स्थापित करना और देश में कानून व्यवस्था बनाए रखना है।

13. सूत्र (Line) और स्टाफ (Staff) एजेंसियों में क्या अंतर है?

उत्तर:

प्रशासन में कार्यों के आधार पर एजेंसियों को दो भागों में बांटा जाता है:

1. सूत्र एजेंसियां (Line Agencies): ये एजेंसियां संगठन के प्राथमिक और मुख्य उद्देश्यों को पूरा करने के लिए प्रत्यक्ष रूप से उत्तरदायी होती हैं। ये जनता के सीधे संपर्क में आती हैं और आदेश देने की शक्ति रखती हैं (जैसे- पुलिस विभाग, शिक्षा विभाग, स्वास्थ्य विभाग)।

2. स्टाफ एजेंसियां (Staff Agencies): ये एजेंसियां सूत्र एजेंसियों को परामर्श, सहायता, आंकड़े और सूचनाएं प्रदान करती हैं। ये स्वयं निर्णय या आदेश लागू नहीं करतीं, बल्कि पर्दे के पीछे रहकर मुख्य कार्यपालिका और लाइन एजेंसियों की सहायता करती हैं (जैसे- भारत में नीति आयोग, संघ लोक सेवा आयोग)।

14. सहायक एजेंसियां (Auxiliary Agencies) क्या कार्य करती हैं?

उत्तर:

सहायक एजेंसियां (Auxiliary Agencies) वे संस्थाएं होती हैं जो मुख्य सूत्र (Line) एजेंसियों को उनके रोजमर्रा के प्रशासनिक कार्यों के संचालन के लिए आवश्यक सेवाएं, सामग्री और सुविधाएं प्रदान करती हैं।

मुख्य कार्य:

सामग्री की खरीद और आपूर्ति: विभागों के लिए स्टेशनरी, वाहन और उपकरण खरीदना।

भवन और इंफ्रास्ट्रक्चर रखरखाव: सरकारी कार्यालयों के लिए भवनों का निर्माण और देखभाल।

लेखांकन और वित्तीय सेवाएं: विभागों के बिलों का भुगतान और वित्तीय रिकॉर्ड रखना।

उदाहरण के लिए, भारत में केंद्रीय लोक निर्माण विभाग (CPWD) या केंद्रीय मुद्रण एवं लेखन सामग्री विभाग सहायक एजेंसियों के रूप में कार्य करते हैं। ये परामर्श नहीं देतीं (जैसा स्टाफ करता है), बल्कि वास्तविक सेवाएं प्रदान करती हैं।

15. लोक निगम (Public Corporation) की परिभाषा दीजिए।

उत्तर:

लोक निगम (सार्वजनिक निगम) राज्य के स्वामित्व वाली एक ऐसी स्वायत्त संस्था है, जिसकी स्थापना संसद या राज्य विधायिका के एक विशेष अधिनियम द्वारा की जाती है।

विशेषताएं:

इसका अपना एक अलग कानूनी अस्तित्व (Legal Entity) होता है।

यह सरकारी विभाग के कठोर नियमों और लालफीताशाही से मुक्त होकर एक व्यावसायिक इकाई की तरह स्वायत्तता से कार्य करता है।

इसके अधिकार, शक्तियां, कर्तव्य और वित्तीय संरचना विशेष अधिनियम द्वारा निर्धारित होते हैं।

इसका मुख्य उद्देश्य व्यावसायिक दक्षता और सार्वजनिक सेवा का सम्मिश्रण प्रस्तुत करना है। भारत में भारतीय जीवन बीमा निगम (LIC), भारतीय रिजर्व बैंक (RBI) और एयर इंडिया (पूर्व में) इसके प्रमुख उदाहरण हैं।

16. स्वतंत्र नियामक आयोग (Independent Regulatory Commission) की क्या भूमिका होती है?

उत्तर:

स्वतंत्र नियामक आयोग मुख्य रूप से संयुक्त राज्य अमेरिका की प्रशासनिक प्रणाली की देन हैं, जो अब अन्य देशों में भी लोकप्रिय हो चुके हैं। ये ऐसे निकाय हैं जो सरकार के सीधे राजनीतिक नियंत्रण से मुक्त होकर किसी विशेष आर्थिक या सामाजिक क्षेत्र को विनियमित (Regulate) करते हैं।

भूमिका:

आर्थिक गतिविधियों पर नियंत्रण: निजी और सार्वजनिक कंपनियों द्वारा बाजार में अनुचित व्यापार प्रथाओं को रोकना।

उपभोक्ता हितों की रक्षा: निष्पक्ष प्रतिस्पर्धा, गुणवत्ता और उचित दरें सुनिश्चित करना।

ये आयोग अर्ध-विधायी (नियम बनाना), अर्ध-कार्यपालकीय (लागू करना) और अर्ध-न्यायिक (विवाद सुलझाना) तीनों प्रकार की शक्तियां रखते हैं। भारत में SEBI, TRAI और IRDAI इसी मॉडल के उदाहरण हैं।

17. बजट (Budget) की परिभाषा एवं इसका मूल महत्व बताइए।

उत्तर:

'बजट' शब्द की उत्पत्ति फ्रेंच भाषा के शब्द 'Bougette' (चमड़े का थैला) से हुई है। प्रशासनिक संदर्भ में, बजट आगामी वित्तीय वर्ष के लिए सरकार की अनुमानित प्राप्तियों (आय) और व्यय (खर्च) का एक विस्तृत वित्तीय विवरण होता है।

मूल महत्व:

वित्तीय नियंत्रण: यह संसद को कार्यपालिका के खर्चों पर नियंत्रण रखने का अधिकार देता है; बिना बजटीय स्वीकृति के एक भी रुपया खर्च नहीं किया जा सकता।

नीतिगत साधन: यह सरकार की आर्थिक, सामाजिक और विकासशील प्राथमिकताओं को दर्शाने वाला एक सशक्त माध्यम है।

प्रशासनिक जवाबदेही: इसके माध्यम से विभिन्न सरकारी विभागों की वित्तीय कार्यकुशलता और पारदर्शिता सुनिश्चित की जाती है।

18. बजट के निर्माण प्रक्रिया के मुख्य चरण कौन-कौन से हैं?

उत्तर:

भारत जैसे लोकतांत्रिक देशों में बजट निर्माण और पारित होने की प्रक्रिया एक जटिल और समयबद्ध प्रक्रिया है, जो मुख्य रूप से चार चरणों में पूरी होती है:

1. बजट की तैयारी (Preparation): वित्त मंत्रालय मंत्रालयों और विभागों से अनुमानित आय-व्यय के आंकड़े (Estimates) मांगकर बजट का ढांचा तैयार करता है।

2. संसदीय स्वीकृति (Enactment): बजट को संसद के पटल पर प्रस्तुत किया जाता है। इस पर सामान्य चर्चा, मांगों पर मतदान (Demands for Grants), विनियोग विधेयक (Appropriation Bill) और वित्त विधेयक (Finance Bill) पारित किया जाता है।

3. बजट का निष्पादन (Execution): स्वीकृत बजट के अनुसार वित्त मंत्रालय विभागों को धन आवंटित करता है और व्यय प्रक्रिया शुरू होती है।

4. वित्तीय परीक्षण/अंकेक्षण (Audit): कैग (CAG) और संसदीय समितियां (जैसे लोक लेखा समिति) यह जांचती हैं कि धन नियमानुसार ही खर्च हुआ है।

19. लेखांकन (Accounting) और अंकेक्षण (Audit) में क्या अंतर है?

उत्तर:

लेखांकन और अंकेक्षण वित्तीय प्रशासन के दो महत्वपूर्ण पहलू हैं, लेकिन दोनों के कार्यों में स्पष्ट अंतर है:

1. लेखांकन (Accounting): यह वित्तीय लेन-देन का दैनिक रिकॉर्ड रखने, खातों को व्यवस्थित करने और यह हिसाब रखने की प्रक्रिया है कि कितना धन प्राप्त हुआ और कितना खर्च हुआ। यह मुख्य रूप से एक प्राथमिक और रचनात्मक कार्य है जो लगातार चलता रहता है।

2. अंकेक्षण (Audit): यह लेखांकन पूरा होने के बाद किया जाने वाला एक मूल्यांकनात्मक कार्य है। इसका उद्देश्य यह जांचना है कि खर्च किए गए पैसे में वित्तीय नियमों का पालन हुआ है या नहीं, कोई धोखाधड़ी तो नहीं हुई और धन स्वीकृत उद्देश्य के लिए ही इस्तेमाल हुआ है।

सरल शब्दों में, लेखांकन हिसाब लिखता है और अंकेक्षण उस हिसाब की सत्यता की जांच करता है।

20. प्रशासनिक कानून (Administrative Law) से आप क्या समझते हैं?

उत्तर:

प्रशासनिक कानून सार्वजनिक कानून की वह शाखा है जो प्रशासनिक अधिकारियों की शक्तियों, कर्तव्यों, संरचना और उनकी सीमाओं को निर्धारित करती है। प्रख्यात ब्रिटिश विधिप्रवेत्ता ए. वी. डायसी ने इसे खारिज किया था, लेकिन आधुनिक समय में इसका व्यापक विकास हुआ है।

यह कानून इस बात का अध्ययन करता है कि:

प्रशासनिक निकायों को कौन सी शक्तियां प्राप्त हैं।

उन शक्तियों का प्रयोग किस प्रकार किया जाना चाहिए।

यदि प्रशासनिक अधिकारी अपनी शक्तियों का दुरुपयोग करते हैं, तो नागरिकों को क्या विधिक संरक्षण प्राप्त है।

प्रशासनिक कानून का मुख्य उद्देश्य नागरिक अधिकारों की रक्षा करना और प्रशासनिक स्वेच्छाचारिता (Arbitrariness) तथा शक्तियों के दुरुपयोग पर रोक लगाना है।

21. प्रत्यायोजित विधान (Delegated Legislation) क्या है?

उत्तर:

सामान्य नियम के अनुसार कानून बनाने का कार्य विधायिका (संसद) का है। परंतु समय की कमी, विषय की जटिलता और तकनीकी प्रकृति के कारण संसद केवल कानून का एक मोटा ढांचा (Skeleton) बना देती है और उसमें बारीक नियम, विनियम तथा उप-नियम बनाने की शक्ति कार्यपालिका/प्रशासनिक अधिकारियों को सौंप देती है। इसे ही प्रत्यायोजित विधान (या कार्यपालकीय विधान) कहा जाता है।

महत्व:

इससे संसद का समय बचता है।

संकटकालीन परिस्थितियों और जटिल तकनीकी विषयों (जैसे पर्यावरण या डिजिटल अर्थव्यवस्था) पर त्वरित और व्यवहार्य नियम बनाए जा सकते हैं।

हालांकी, इस पर संसदीय और न्यायिक नियंत्रण न हो, तो यह कार्यपालिका की तानाशाही का कारण बन सकता है।

22. प्रशासनिक अधिकरण (Administrative Tribunals) की स्थापना क्यों की जाती है?

उत्तर:

प्रशासनिक अधिकरण विशेषज्ञ संस्थाएं होती हैं, जिन्हें साधारण अदालतों के बाहर प्रशासनिक और सिविल विवादों का शीघ्र और सस्ता निपटारा करने के लिए स्थापित किया जाता है। भारत में 42वें संविधान संशोधन द्वारा अनुच्छेद 323A और 323B जोड़कर इन्हें संवैधानिक दर्जा दिया गया।

स्थापना के प्रमुख कारण:

न्यायालयों का बोझ कम करना: साधारण सिविल अदालतों में लंबित मामलों के दबाव को घटाना।

शीघ्र और सस्ता न्याय: जटिल अदालती प्रक्रियाओं से मुक्त होकर त्वरित न्याय प्रदान करना।

विषय विशेषज्ञता: प्रशासनिक मामलों में कानूनी ज्ञान के साथ-साथ प्रशासनिक अनुभव रखने वाले विशेषज्ञ सदस्यों की आवश्यकता होती है।

भारत में केंद्रीय प्रशासनिक अधिकरण (CAT) इसका एक प्रमुख उदाहरण है।

23. नवीन लोक प्रशासन (New Public Administration - NPA) का उदय कब और कैसे हुआ?

उत्तर:

नवीन लोक प्रशासन का उदय 1960 के दशक के उत्तरार्ध में अमेरिका में हुए राजनीतिक, सामाजिक और आर्थिक उथल-पुथल (जैसे वियतनाम युद्ध, नागरिक अधिकार आंदोलन) के जवाब के रूप में हुआ। पारंपरिक लोक प्रशासन इन समस्याओं को हल करने में विफल साबित हो रहा था।

उदय के मुख्य चरण:

हनी रिपोर्ट (1967): उच्च शिक्षा में लोक प्रशासन की प्रासंगिकता पर बल।

फिलाडेल्फिया सम्मेलन (1967): लोक प्रशासन के नए दिशा-निर्देशों पर चर्चा।

प्रथम मिन्नोब्रुक सम्मेलन (1968): इवाइट वाल्डो की अध्यक्षता में आयोजित इस सम्मेलन ने NPA की नींव रखी।

नवीन लोक प्रशासन ने दक्षता और अर्थव्यवस्था के स्थान पर प्रासंगिकता (Relevance), मूल्य (Values), सामाजिक समता (Social Equity), और परिवर्तन (Change) पर बल दिया।

24. नवीन लोक प्रबंध (New Public Management - NPM) के मुख्य लक्षण क्या हैं?

उत्तर:

नवीन लोक प्रबंध (NPM) का विकास 1980 के दशक में हुआ। इसने लोक प्रशासन में निजी क्षेत्र की प्रबंधकीय तकनीकों और बाजार-आधारित प्रतिस्पर्धी मॉडलों को अपनाने की वकालत की।

मुख्य लक्षण:

3 Es पर बल: दक्षता (Efficiency), प्रभावशीलता (Effectiveness), और अर्थव्यवस्था (Economy)।

बाजार और प्रतिस्पर्धा: सरकारी एकाधिकार को समाप्त कर सेवाओं में प्रतिस्पर्धा और निजीकरण को बढ़ावा देना।

नागरिक को 'ग्राहक' मानना: प्रशासनिक सेवाओं का ध्यान नागरिक संतोष (Customer Satisfaction) पर केंद्रित करना।

परिणाम-उन्मुख दृष्टिकोण: प्रक्रियाओं और नियमों में उलझने के बजाय अंतिम परिणामों पर ध्यान केंद्रित करना।

विकेंद्रीकरण: निर्णय लेने की शक्ति को निचले स्तरों पर हस्तांतरित करना।

25. सुशासन (Good Governance) के दो प्रमुख स्तंभ बताइए।

उत्तर:

सुशासन का तात्पर्य एक ऐसी शासन व्यवस्था से है जो पारदर्शी, उत्तरदायी, न्यायपूर्ण और नागरिक-केंद्रित हो। विश्व बैंक द्वारा प्रतिपादित सुशासन के दो सबसे प्रमुख स्तंभ निम्नलिखित हैं:

1. पारदर्शिता (Transparency): इसका अर्थ है कि सरकार के निर्णय और नीतियां खुलेपन के साथ बनाई जाएं और उनकी जानकारी नागरिकों को आसानी से उपलब्ध हो। भारत में 'सूचना का अधिकार अधिनियम (RTI)' पारदर्शिता का एक बड़ा उदाहरण है।

2. उत्तरदायित्व और जवाबदेही (Accountability): प्रशासनिक अधिकारियों और राजनीतिक नेतृत्व को अपने निर्णयों और कार्यों के लिए जनता तथा कानूनी संस्थाओं के प्रति जवाबदेह होना चाहिए।

अन्य स्तंभों में विधि का शासन (Rule of Law), सहभागिता और सर्वसम्मति-उन्मुखता शामिल हैं।

26. विकास प्रशासन (Development Administration) की अवधारणा स्पष्ट कीजिए।

उत्तर:

'विकास प्रशासन' शब्द का प्रयोग सर्वप्रथम भारतीय विद्वान यू. एल. गोस्वामी ने किया था, लेकिन इसे सैद्धांतिक रूप से विकसित करने का श्रेय एडवर्ड वीडनर (Edward Weidner) को जाता है।

विकास प्रशासन का अर्थ सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक प्रगति के निर्धारित लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए प्रशासनिक तंत्र का नियोजन और प्रयोग करना है।

विशेषताएं:

परिवर्तन-उन्मुख: यह केवल यथास्थिति (कानून-व्यवस्था) बनाए रखने के बजाय प्रगतिशील बदलाव लाने पर ध्यान देता है।

लक्ष्य-उन्मुख: यह निश्चित समय सीमा में गरीबी, निरक्षरता और बेरोजगारी को समाप्त करने के लक्ष्य पर काम करता है।

प्रजातांत्रिक एवं प्रजा-केंद्रित: इसमें जनता की भागीदारी को सर्वोपरि माना जाता है।

27. राजनीतिक कार्यपालिका और स्थायी कार्यपालिका में क्या अंतर है?

उत्तर:

संसदीय शासन प्रणाली में कार्यपालिका को दो भागों में विभाजित किया जाता है:

1. राजनीतिक कार्यपालिका: इसमें जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधि (जैसे मंत्री, प्रधानमंत्री, मुख्यमंत्री) शामिल होते हैं। इनका कार्यकाल निश्चित नहीं होता (साधारणतः 5 वर्ष या जनता के जनादेश तक) और ये अप्रत्यक्ष रूप से राजनीतिक रूप से जवाबदेह होते हैं। इनका मुख्य काम नीतियां बनाना है।

2. स्थायी कार्यपालिका (नौकरशाही): इसमें निश्चित योग्यता और प्रतिस्पर्धी परीक्षाओं के माध्यम से चयनित सरकारी अधिकारी और कर्मचारी शामिल होते हैं। ये सेवानिवृत्ति की आयु तक स्थाई रूप से पद पर बने रहते हैं। ये राजनीतिक रूप से तटस्थ रहते हुए नीतियों को लागू करते हैं।

28. प्राचीन भारत में प्रशासनिक व्यवस्था का एक उदाहरण दीजिए (जैसे- कौटिल्य का अर्थशास्त्र)।

उत्तर:

प्राचीन भारत में प्रशासनिक व्यवस्था अत्यंत उन्नत और सुसंगठित थी। इसका सबसे बड़ा उदाहरण कौटिल्य (चाणक्य) द्वारा रचित ग्रंथ 'अर्थशास्त्र' है।

कौटिल्य के अर्थशास्त्र में प्रशासनिक मॉडल:

सप्तांग सिद्धांत: राज्य के सात अंग बताए गए—स्वामी (राजा), अमात्य (मंत्री), जनपद (भूमि/जनता), दुर्ग (किला), कोष (धन), दंड (सेना), और मित्र।

केंद्रीयकृत और सुदृढ़ नौकरशाही: अर्थशास्त्र में 30 से अधिक अध्यक्षों (विभागध्यक्षों) और मंत्रियों के कार्यों तथा वेतन का विस्तृत वर्णन मिलता है।

कल्याणकारी राज्य: कौटिल्य ने कहा था—"प्रजा के सुख में ही राजा का सुख है।" इसके अलावा, इसमें गुप्तचर प्रणाली और कराधान (Taxation) का एक उत्कृष्ट ढांचा प्रस्तुत किया गया था।

29. मध्यकालीन भारतीय प्रशासनिक व्यवस्था की दो प्रमुख विशेषताएं लिखिए।

उत्तर:

मध्यकालीन भारत की प्रशासनिक व्यवस्था मुख्य रूप से सल्तनत काल और मुगल साम्राज्य के तहत विकसित हुई। इसकी दो प्रमुख विशेषताएं निम्नलिखित हैं:

1. मनसबदारी प्रणाली (Mansabdary System): अकबर द्वारा शुरू की गई यह एक विशिष्ट प्रशासनिक और सैन्य संरचना थी। प्रत्येक मनसबदार को एक जात (पद/वेतन) और सवार (घोड़ेसवारों की संख्या) प्रदान की जाती थी, जो नागरिक और सैन्य प्रशासन को एक साथ जोड़ती थी।

2. केंद्रीकृत सैन्य और भू-राजस्व ढांचा: मध्यकालीन प्रशासन पूरी तरह से सम्राट में केंद्रित था और इसका मुख्य आधार भू-राजस्व (Landed Revenue) संग्रह और एक मजबूत सैन्य नियंत्रण बनाए रखना था। संपूर्ण साम्राज्य सूबों (प्रांतों), सरकारों (जिलों) और परगनों में विभाजित था।

30. आधुनिक भारतीय प्रशासनिक ढांचे पर ब्रिटिश शासन का क्या प्रभाव पड़ा?

उत्तर:

वर्तमान भारतीय प्रशासनिक संरचना पर ब्रिटिश औपनिवेशिक शासन की गहरी छाप है। प्रमुख प्रभाव निम्नलिखित हैं:

अखिल भारतीय सेवाएं (All India Services): भारत में सिविल सेवा (ICS, जो अब IAS है) की नींव अंग्रेजों द्वारा प्रशासनिक एकरूपता और नियंत्रण स्थापित करने के लिए रखी गई थी।

जिला कलेक्टर का पद: 1772 में वॉरेन हेस्टिंग्स द्वारा बनाया गया जिला स्तर पर राजस्व संग्रह और कानून-व्यवस्था बनाए रखने वाला कलेक्टर का पद आज भी भारतीय स्थानीय प्रशासन की धुरी है।

विधि का शासन और संस्थागत ढांचा: वर्तमान सचिवालय प्रणाली, बजटीय व्यवस्था, पुलिस प्रणाली (1861 का पुलिस एक्ट), और न्यायपालिका का ढांचा काफी हद तक ब्रिटिश मॉडल पर ही आधारित है।

यहाँ B.A. III (Semester V) - Political Science के पाठ्यक्रम "Principles of Public Administration" (लोक प्रशासन के सिद्धांत) के सभी 20 दीर्घ उत्तरीय (Long Answer) प्रश्नों के अत्यंत विस्तृत, तथ्यपरक और विश्लेषणात्मक उत्तर दिए गए हैं। प्रत्येक उत्तर को उच्च अंक प्राप्त करने की दृष्टि से उचित शीर्षकों (Headings), उप-शीर्षकों, विद्वानों के कथनों और उदाहरणों के साथ न्यूनतम 500 शब्दों की मानक सीमा में तैयार किया गया है।

 दीर्घ उत्तरीय प्रश्न एवं उनके विस्तृत उत्तर

प्रश्न 1. लोक प्रशासन का अर्थ, क्षेत्र (Scope) एवं महत्व: लोक प्रशासन की परिभाषा दीजिए तथा एक विषय के रूप में इसके क्षेत्र और आधुनिक कल्याणकारी राज्य में इसके महत्व की विस्तृत विवेचना कीजिए।

1. प्रस्तावना एवं अर्थ

लोक प्रशासन आधुनिक मानव समाज का एक अनिवार्य अंग है। 'लोक प्रशासन' दो शब्दों से मिलकर बना है—'लोक' (Public) और 'प्रशासन' (Administration)। अंग्रेजी का 'Administration' शब्द

लैटिन भाषा के 'Ad' और 'Ministrare' से बना है, जिसका शाब्दिक अर्थ है—"लोगों की सेवा करना", "देखभाल करना" या "कार्यों का प्रबंध करना"। जब इस प्रशासन शब्द के साथ 'लोक' जुड़ जाता है, तो इसका तात्पर्य सार्वजनिक या पूरी जनता से जुड़ी सरकारी व्यवस्था के प्रबंधन से हो जाता है।

2. प्रमुख विद्वानों द्वारा दी गई परिभाषाएं

वुडरो विल्सन (Woodrow Wilson): "विधि (कानून) को क्रमबद्ध और विस्तृत रूप से लागू करने का नाम ही लोक प्रशासन है। विधि को लागू करने की प्रत्येक विशिष्ट क्रिया एक प्रशासनिक कार्य है।"

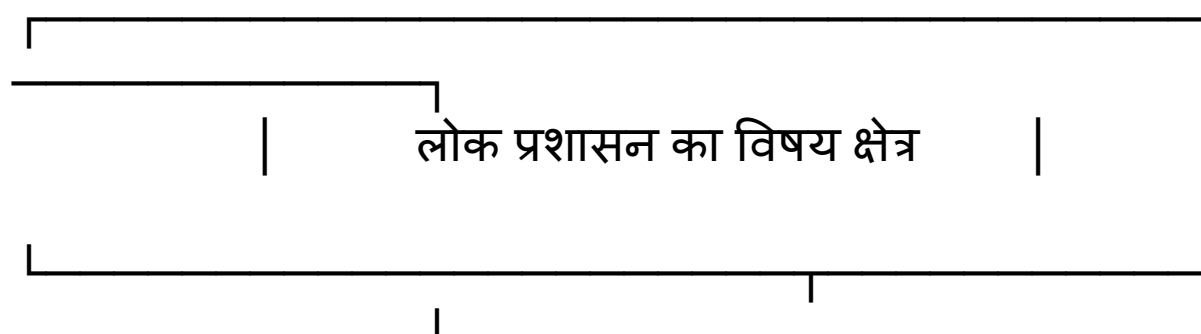
एल. डी. व्हाइट (L. D. White): "लोक प्रशासन में वे सभी कार्य शामिल हैं, जिनका उद्देश्य लोक नीति को पूरा करना या लागू करना होता है, जैसा कि अधिकृत संस्थाओं द्वारा घोषित किया गया है।"

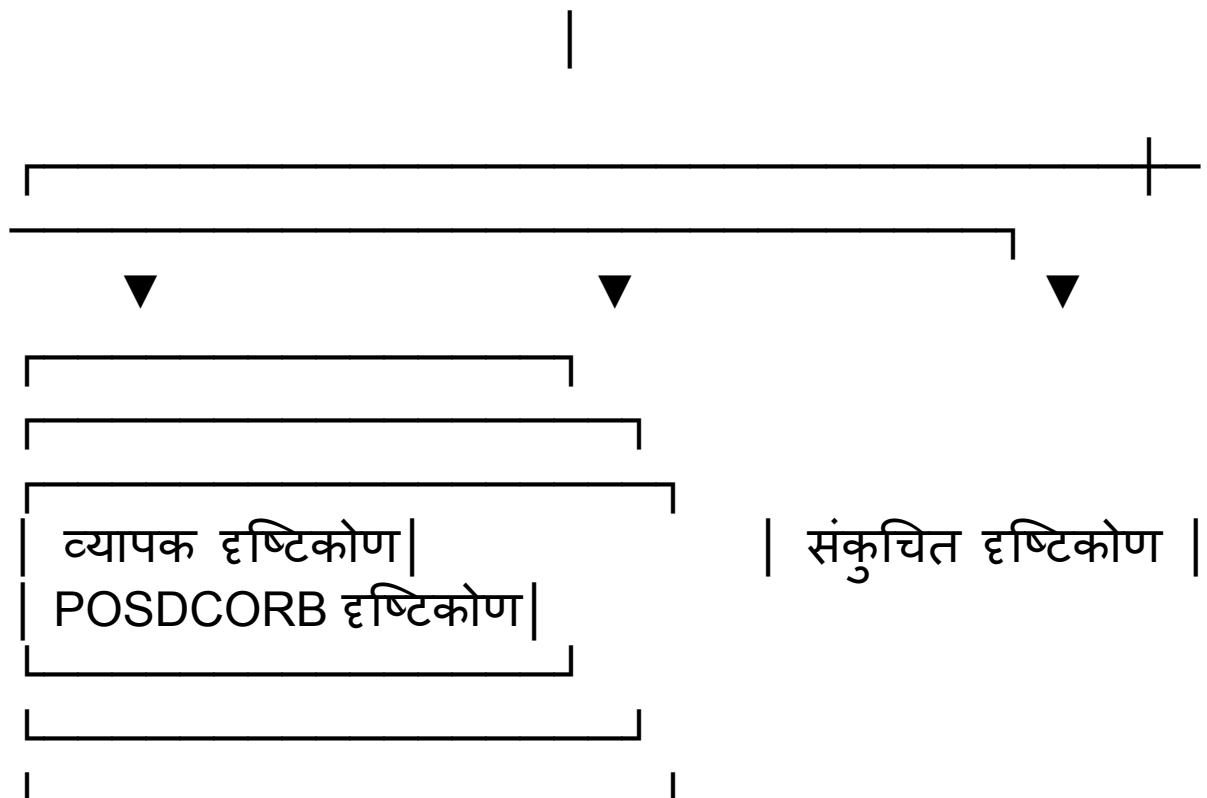
साइमन (Herbert Simon): "व्यापक अर्थ में, लोक प्रशासन की परिभाषा राष्ट्रीय, प्रांतीय और स्थानीय सरकारों की कार्यपालिका शाखाओं की गतिविधियों से दी जा सकती है।"

3. लोक प्रशासन का क्षेत्र (Scope)

लोक प्रशासन के क्षेत्र को लेकर विद्वानों में मतभेद हैं। इसके क्षेत्र को मुख्य रूप से निम्नलिखित दृष्टिकोणों के माध्यम से समझा जा सकता है:

...





...

(क) POSDCORB दृष्टिकोण

लूथर गुलिक (Luther Gulick) ने लोक प्रशासन के क्षेत्र को सात प्रक्रियाओं के अंतर्गत समेटा है:

1. P - Planning (नियोजन): लक्ष्य प्राप्ति के लिए रूपरेखा और कार्ययोजना बनाना।
2. O - Organizing (संगठन): प्रशासनिक संरचना और पदों का बंटवारा करना।
3. S - Staffing (कार्मिक प्रबंधन): योग्य कर्मचारियों की भर्ती, प्रशिक्षण और पदोन्नति।
4. D - Directing (निर्देशन): निर्णय लेना और अधीनस्थों को आदेश व निर्देश जारी करना।
5. CO - Coordinating (समन्वय): संगठन के विभिन्न विभागों में तालमेल बैठाना।

6. R - Reporting (प्रतिवेदन): कार्यों की प्रगति की रिपोर्ट तैयार करना और उच्च अधिकारियों को सूचित करना।

7. B - Budgeting (बजट): वित्तीय योजना, आय-व्यय और लेखा-परीक्षण तैयार करना।

(ख) व्यापक दृष्टिकोण

एल. डी. व्हाइट और माक्स जैसे विद्वानों का मानना है कि लोक प्रशासन में सरकार की तीनों शाखाएं—विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका शामिल हैं। यह केवल प्रबंधकीय तकनीकों (POSDCORB) तक सीमित नहीं है, बल्कि यह विषय-वस्तु (Content) से भी गहराई से जुड़ा है।

(ग) विषय-वस्तु दृष्टिकोण (Subject-Matter View)

लुईस मेरियम (Lewis Meriam) के अनुसार, POSDCORB कैंची की एक धार है, जबकि विषय-वस्तु (जैसे स्वास्थ्य, शिक्षा, रक्षा, कृषि) दूसरी धार है। दोनों धारे मिलकर ही एक प्रभावी प्रशासनिक व्यवस्था का निर्माण करती हैं।

4. आधुनिक कल्याणकारी राज्य में लोक प्रशासन का महत्व आधुनिक राज्य केवल सुरक्षा देने वाला 'पुलिस राज्य' नहीं है, बल्कि जन्म से लेकर मृत्यु तक नागरिक की देखभाल करने वाला 'कल्याणकारी राज्य' है।

सामाजिक-आर्थिक परिवर्तन का मुख्य साधन: गरीबी उन्मूलन, रोजगार सृजन, महिला अधिकार और अस्पृश्यता निवारण जैसे सुधारों को जमीनी स्तर पर लोक प्रशासन ही लागू करता है।

राजनीतिक नीतियों को धरातल पर लाना: विधायिका द्वारा बनाए गए कानून तब तक कागजी रहते हैं जब तक लोक प्रशासन उन्हें लागू नहीं करता।

स्थायित्व एवं निरंतरता: राजनीतिक सरकारें बदलती रहती हैं, लेकिन लोक प्रशासन (नौकरशाही) राज्य की स्थिरता और निरंतरता को बनाए रखता है।

आपदा एवं संकट प्रबंधन: युद्ध, बाढ़, महामारी (जैसे कोविड-19) या आर्थिक मंदी के समय लोक प्रशासन राहत और पुनर्वास की धुरी बनता है।

सभ्यता का संरक्षक: प्रसिद्ध विचारक जेराल्ड काल्डेन (Gerald Caiden) के अनुसार, "आधुनिक सभ्यता का अस्तित्व लोक प्रशासन के अस्तित्व पर ही टिका है।"

5. निष्कर्ष

संक्षेप में, लोक प्रशासन केवल एक अध्ययन विषय नहीं है, बल्कि आधुनिक राज्य का वह आधारस्तंभ है जिसके बिना किसी भी सभ्य समाज की कल्पना नहीं की जा सकती। यह नीति निर्माण से लेकर जनता की सेवा तक हर क्षेत्र में केंद्रीय भूमिका निभाता है।

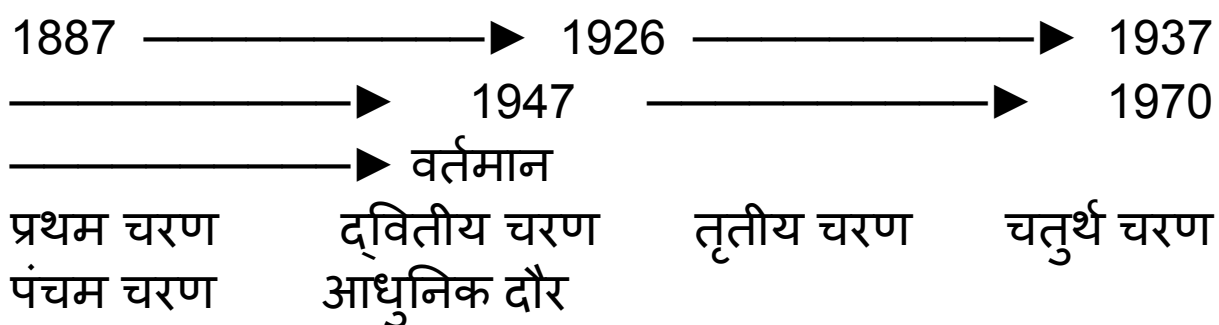
प्रश्न 2. लोक प्रशासन का विकास: एक स्वतंत्र विषय/अध्ययन के रूप में लोक प्रशासन के विकासक्रम के विभिन्न चरणों का वर्णन कीजिए।

1. प्रस्तावना

यद्यपि लोक प्रशासन एक प्रक्रिया के रूप में प्राचीन काल (कौटिल्य, प्लेटो, अरस्तू) से विद्यमान है, लेकिन एक स्वतंत्र अकादमिक विषय (Academic Discipline) के रूप में इसका विकास मुख्य रूप से 19वीं शताब्दी के उत्तरार्ध में संयुक्त राज्य अमेरिका में हुआ। इसके विकास यात्रा को मुख्य रूप से 5-6 स्पष्ट चरणों में विभाजित किया जाता है।

2. विकास के प्रमुख चरण

...



राजनीति-प्रशासन के	पहचान का	अंतर-विषयक
लोक नीति	NPA / NPM	
द्विभाजन	सिद्धांत	संकट
दृष्टिकोण	गवर्नेंस	दृष्टिकोण

...

प्रथम चरण: राजनीति-प्रशासन द्विभाजन (1887-1926)

जनक: वुडरो विल्सन को लोक प्रशासन का जनक माना जाता है। उन्होंने 1887 में अपना प्रसिद्ध निबंध "द स्टडी ऑफ एडमिनिस्ट्रेशन" (The Study of Administration) प्रकाशित किया।

मुख्य विचार: विल्सन ने राजनीति और प्रशासन को दो अलग-अलग क्षेत्र बताया। उन्होंने कहा कि "राजनीति नीति-निर्माण करती है, जबकि प्रशासन उन्हें लागू करता है।"

योगदान: फ्रैंक जे. गुडनाउ ने अपनी पुस्तक 'पॉलिटिक्स एंड एडमिनिस्ट्रेशन' (1900) में इस द्विभाजन का समर्थन किया। एल. डी. व्हाइट ने 1926 में लोक प्रशासन की पहली पाठ्यपुस्तक 'इंट्रोडक्शन टू द स्टडी ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन' लिखी।

द्वितीय चरण: प्रशासन के सिद्धांतों का स्वर्ण युग (1927-1937)

मुख्य विचार: इस चरण में यह माना गया कि प्रशासन के कुछ सार्वभौमिक सिद्धांत (Universal Principles) होते हैं, जिन्हें किसी भी संगठन में लागू करके कार्यकुशलता बढ़ाई जा सकती है।

प्रमुख विचारक: डब्ल्यू. एफ. विलोबी (प्रिंसिपल्स ऑफ पब्लिक एडमिनिस्ट्रेशन, 1927), हेनरी फेयोल, लूथर गुलिक और उर्विक।

चरम उत्कर्ष: 1937 में गुलिक और उर्विक द्वारा संपादित पुस्तक "पेपर्स ऑन द साइंस ऑफ एडमिनिस्ट्रेशन" के प्रकाशन के साथ यह चरण अपने शिखर पर पहुंचा।

तृतीय चरण: चुनौतियों एवं प्रतिक्रियाओं का युग (1938-1947)

मुख्य विचार: इस चरण में पारंपरिक सिद्धांतों की तीखी आलोचना की गई। सिद्धांतों को केवल "कहावतें" (Proverbs) कहा गया।

चेस्टर बर्नार्ड (1938): अपनी पुस्तक 'द फंक्शंस ऑफ द एग्जीक्यूटिव' में संगठन के मानवीय और अनौपचारिक पहलुओं पर जोर दिया।

हर्बर्ट साइमन (1947): अपनी पुस्तक 'एडमिनिस्ट्रेटिव बिहेवियर' में सिद्धांतों की धज्जियां उड़ाईं और निर्णय-निर्माण तथा तार्किकता पर बल दिया।

रॉबर्ट डाहल (1947): उन्होंने सिद्ध किया कि लोक प्रशासन एक विज्ञान नहीं हो सकता क्योंकि इस पर सांस्कृतिक मूल्यों का प्रभाव पड़ता है।

चतुर्थ चरण: पहचान का संकट (1948-1970)

मुख्य विचार: सिद्धांतों के ध्वस्त होने से लोक प्रशासन अपनी पहचान खोने लगा। कई विद्वान पुनः राजनीति शास्त्र की ओर लौटे, जबकि कुछ प्रशासनिक विज्ञान (Management) की ओर बढ़े।

परिणाम: इस काल में अंतर-विषयक दृष्टिकोण (Interdisciplinary Approach) का जन्म हुआ, जहाँ मनोविज्ञान, समाजशास्त्र और अर्थशास्त्र का सहारा लिया जाने लगा।

पंचम चरण: लोक नीति दृष्टिकोण (1971-वर्तमान)

मुख्य विचार: 1970 के बाद लोक प्रशासन ने लोक नीति (Public Policy) निर्माण प्रक्रिया में अपनी सक्रिय भूमिका को स्वीकार किया।

नया मोड़: इसी दौरान नवीन लोक प्रशासन (NPA), नवीन लोक प्रबंध (NPM), और सुशासन (Good Governance) जैसी नई अवधारणाओं का विकास हुआ।

3. निष्कर्ष

लोक प्रशासन की विकास यात्रा यह दर्शाती है कि यह एक गतिज (Dynamic) विषय है। समय के साथ इसने अपनी कमियों को सुधारा है और आज यह केवल प्रशासनिक प्रबंधन तक सीमित न रहकर नागरिक-केंद्रित नीतिगत अध्ययन बन गया है।

प्रश्न 3. लोक एवं निजी प्रशासन: "लोक प्रशासन और निजी प्रशासन में समानताएं भी हैं और असमानताएं भी।" इस कथन का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए।

1. प्रस्तावना

प्रशासन का मूल उद्देश्य लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए मानवीय और भौतिक संसाधनों का समन्वय करना है। चाहे संगठन सरकारी हो या निजी, प्रबंधन की बुनियादी आवश्यकताएं समान होती हैं। फिर भी, लोक प्रशासन (सरकारी व्यवस्था) और निजी प्रशासन (व्यापारिक/निजी कंपनियां) की कार्यशैली, उद्देश्य और सामाजिक उत्तरदायित्व में बुनियादी अंतर पाए जाते हैं।

2. लोक और निजी प्रशासन में समानताएं

पॉल एप्पलबाय, सर जोशिया स्टैम्प, और हर्बर्ट साइमन जैसे विचारकों ने स्वीकार किया है कि दोनों प्रशासनों में निम्नलिखित समानताएं पाई जाती हैं:

समान प्रशासनिक तकनीकें: दोनों में संगठन, पदसोपान, फाइलिंग, लेखांकन (Accounting), और बजट निर्माण की तकनीकें एक जैसी होती हैं।

POSDCORB का प्रयोग: नियोजन, संगठन, कार्मिक प्रबंधन, निर्देशन और समन्वय दोनों ही प्रशासनों में समान रूप से अनिवार्य हैं।

कर्मचारियों का संगठन: दोनों ही प्रकार के प्रशासन में विभिन्न स्तरों पर योग्य जनशक्ति और नौकरशाही का ढांचा काम करता है।

अनुसंधान एवं नवाचार: दोनों व्यवस्थाएं दक्षता बढ़ाने के लिए निरंतर नई प्रौद्योगिकियों, कंप्यूटर प्रणालियों और शोध पद्धतियों को अपनाती हैं।

3. लोक और निजी प्रशासन में अंतर (असमानताएं)

| आधार | लोक प्रशासन | निजी प्रशासन |

|---|---|---|

| 1. प्राथमिक उद्देश्य | लोक-कल्याण और सार्वजनिक सेवा। |
व्यक्तिगत लाभ अर्जित करना (Profit Motive)। |

| 2. राजनीतिक नियंत्रण | संसद, संविधान और मंत्रियों के सीधे
नियंत्रण में होता है। | यह शेयरधारकों या निजी मालिकों के
नियंत्रण में होता है। |

| 3. व्यवहार में समानता | सभी नागरिकों के साथ बिना किसी
भेदभाव के समान व्यवहार अनिवार्य है। | ग्राहकों के साथ भेदभाव
संभव है (वीआईपी सेवाएं)। |

| 4. वित्तीय नियंत्रण | बजटीय नियंत्रण संसद/जनता के हाथ में
होता है। | वित्तीय नियंत्रण बोर्ड ऑफ डायरेक्टर्स या मालिकों के हाथ
में होता है। |

| 5. लालफीताशाही (Red Tapism) | नियमों, प्रक्रियाओं और
औपचारिकता पर अत्यधिक जोर। | निर्णय लेने में त्वरितता और
लचीलापन। |

| 6. उत्तरदायित्व | मीडिया, संसद और जनता के प्रति प्रत्यक्ष
उत्तरदायित्व। | केवल अपने अंशधारकों (Shareholders) के प्रति
उत्तरदायी। |

4. आलोचनात्मक मूल्यांकन

आधुनिक समय में 'नवीन लोक प्रबंध' (NPM) और
सार्वजनिक-निजी भागीदारी (PPP Model) के आगमन के बाद
लोक और निजी प्रशासन के बीच की रेखाएं धुंधली होती जा रही हैं।
आज सरकारी विभाग निजी क्षेत्र से कार्यकुशलता और
ग्राहक-संतुष्टि के गुण सीख रहे हैं, वहीं निजी कंपनियों पर भी
कॉर्पोरेट सामाजिक उत्तरदायित्व (CSR) के माध्यम से सामाजिक
कल्याण के नियम लागू किए जा रहे हैं।

5. निष्कर्ष

यद्यपि दोनों प्रशासनों की कार्यविधियां और तकनीकें समान हो रही हैं, फिर भी लोक प्रशासन का जन-सेवा, जन-जवाबदेही और संप्रभुता का तत्व इसे निजी प्रशासन से अलग एक विशिष्ट और पवित्र दर्जा प्रदान करता है।

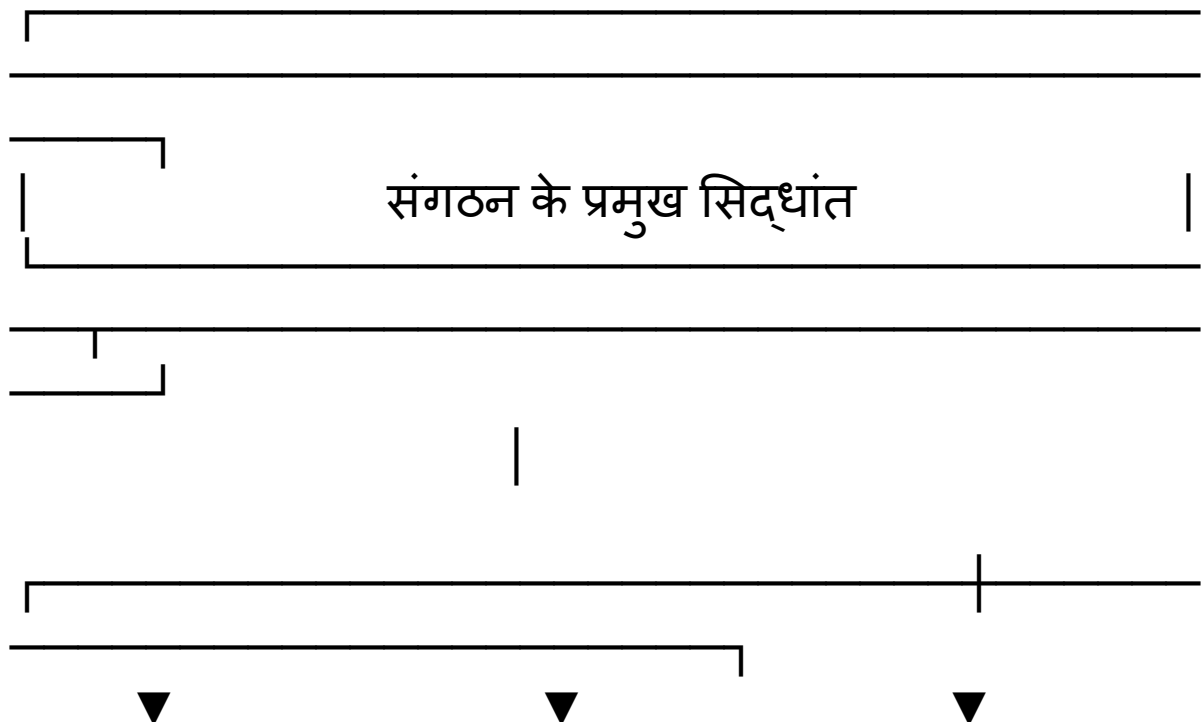
प्रश्न 4. संगठन के सिद्धांत: संगठन के विभिन्न सिद्धांतों की व्याख्या करते हुए इसके प्रमुख सिद्धांतों (जैसे- पदसोपान, आदेश की एकता, नियंत्रण का क्षेत्र) पर प्रकाश डालिए।

1. प्रस्तावना

संगठन लोक प्रशासन का ढांचा या शरीर है। बिना संगठन के प्रशासनिक लक्ष्यों को प्राप्त करना असंभव है। एल. डी. व्हाइट के अनुसार, "संगठन व्यक्तियों का वह संबंध-ढांचा है जो किसी विशिष्ट कार्य को पूरा करने के लिए बनाया जाता है।" संगठन को सुचारू रूप से चलाने के लिए कुछ शास्त्रीय सिद्धांतों का प्रतिपादन किया गया है।

2. संगठन के तीन प्रमुख सिद्धांत

...



पदसोपान		आदेश की एकता	
नियंत्रण का क्षेत्र			
(Hierarchy)		(Unity of Command)	
(Span of Control)			

...

(क) पदसोपान का सिद्धांत (Hierarchy)

अर्थ: 'पदसोपान' (साँपानिक व्यवस्था) का शाब्दिक अर्थ है—सीढ़ीदार संगठन। इसमें उच्च स्तर से लेकर निम्न स्तर तक पद एक सीढ़ी की भांति क्रमबद्ध होते हैं।

विशेषताएं:

1. इसमें आदेश ऊपर से नीचे की ओर जाते हैं।
2. उत्तरदायित्व और जवाबदेही नीचे से ऊपर की ओर चलती है।
3. कार्य 'उचित माध्यम' (Through Proper Channel) से ही होता है।

गुण व दोष: यह संगठन में अनुशासन और स्पष्टता लाता है, परंतु इससे कार्यों में विलंब (लालफीताशाही) की समस्या उत्पन्न होती है। (इसे दूर करने के लिए फेयोल ने 'गैंग प्लैंक' यानी सीधे संपर्क का सुझाव दिया था)।

(ख) आदेश की एकता का सिद्धांत (Unity of Command)

अर्थ: इस सिद्धांत का अर्थ है कि संगठन के प्रत्येक अधीनस्थ कर्मचारी को केवल और केवल एक ही उच्च अधिकारी से आदेश प्राप्त होने चाहिए और वह उसी के प्रति उत्तरदायी होना चाहिए।

महत्व: हेनरी फेयोल का मानना था कि यदि किसी कर्मचारी को दो या अधिक अधिकारियों द्वारा आदेश दिए जाते हैं, तो भ्रम, अनुशासनहीनता और अव्यवस्था फैल जाएगी।

आलोचना: टेलर की 'कार्यात्मक फोरमैनशिप' (Functional Foremanship) इस सिद्धांत का विरोध करती है, जहाँ एक श्रमिक को 8 अलग-अलग विशेषज्ञों से आदेश मिलते हैं।

(ग) नियंत्रण का क्षेत्र का सिद्धांत (Span of Control)

अर्थ: नियंत्रण के क्षेत्र से तात्पर्य अधिकारियों की उस संख्या से है जो एक उच्च अधिकारी प्रभावी ढंग से पर्यवेक्षित (Supervise) और नियंत्रित कर सकता है।

संख्या निर्धारण:

वी. ए. ग्रेक्यून्स (V. A. Graicunas) ने इसके गणितीय सूत्र का प्रतिपादन किया।

सर इयान हैमिल्टन के अनुसार, एक अधिकारी 3 से 6 अधीनस्थों का ही प्रभावी नियंत्रण कर सकता है।

प्रभावित करने वाले कारक: कार्य की प्रकृति (सरल या जटिल), अधिकारी की क्षमता, संगठन की आयु, और अधीनस्थों की योग्यता।

3. अन्य सह-सिद्धांत

इन तीन मुख्य सिद्धांतों के अलावा संगठन में समन्वय (Coordination), सत्ता का हस्तांतरण (Delegation), और केंद्रीकरण बनाम विकेंद्रीकरण के सिद्धांत भी महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

4. निष्कर्ष

शास्त्रीय विचारकों द्वारा दिए गए संगठन के ये सिद्धांत आज के जटिल और डिजिटल युग में पूरी तरह से कठोरता से लागू नहीं होते, फिर भी ये किसी भी प्रशासनिक ढांचे को स्थिरता, अनुशासन और कार्यकुशलता प्रदान करने के मूलभूत नियम बने हुए हैं।

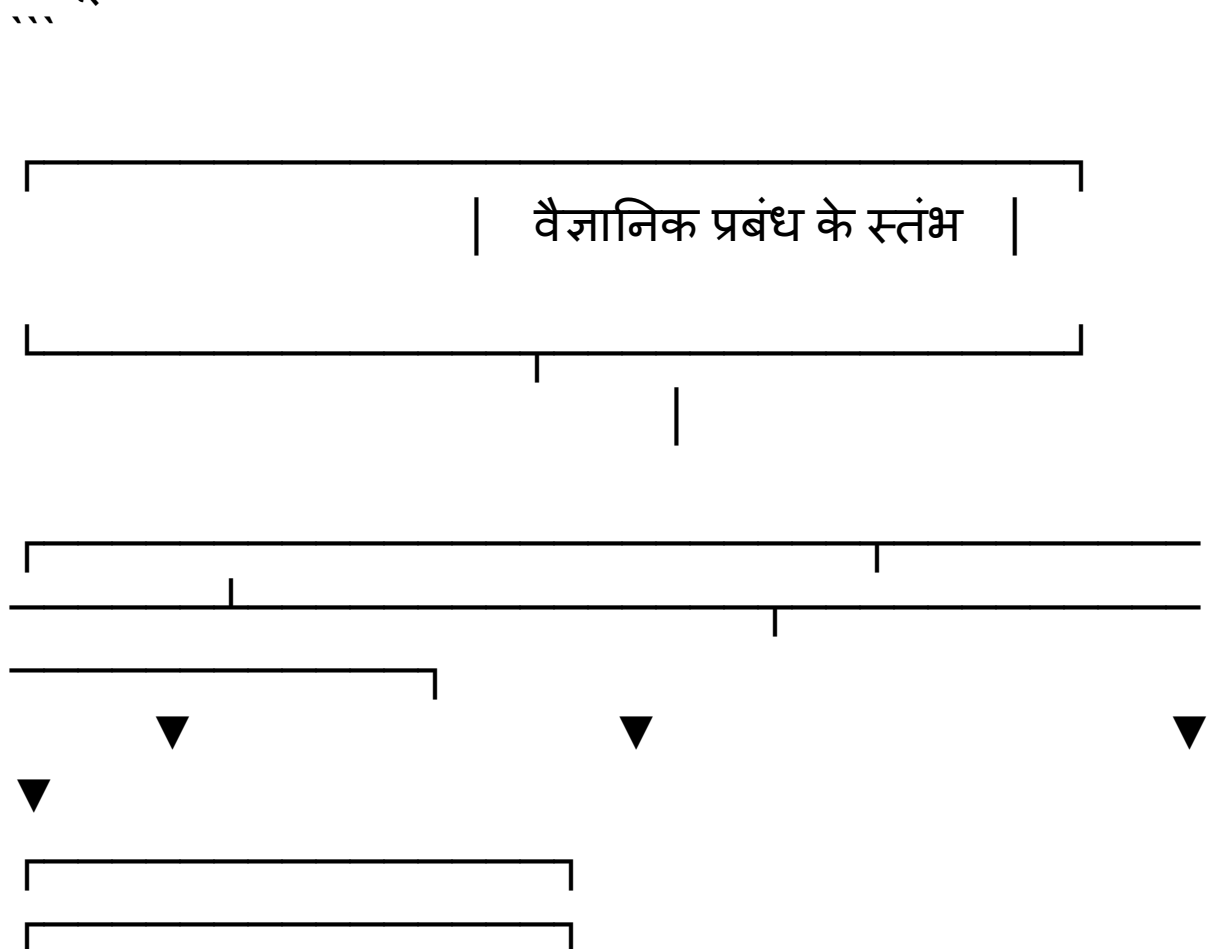
प्रश्न 5. वैज्ञानिक प्रबंध सिद्धांत: एफ. डब्ल्यू. टेलर (F.W. Taylor) के वैज्ञानिक प्रबंध सिद्धांत का मूल्यांकन कीजिए।

1. प्रस्तावना

20वीं शताब्दी के प्रारंभ में अमेरिका में औद्योगिकीकरण के साथ-साथ कारखानों में अपव्यय, अक्षमता और मालिकों तथा मजदूरों के बीच संघर्ष बढ़ रहा था। इस पृष्ठभूमि में फ्रेडरिक विंसलो टेलर (F. W. Taylor) ने 1911 में अपनी पुस्तक 'द प्रिंसिपल्स ऑफ साइंटिफिक मैनेजमेंट' प्रकाशित की। टेलर को "वैज्ञानिक प्रबंध सिद्धांत का जनक" कहा जाता है।

2. वैज्ञानिक प्रबंध के मूल तत्व एवं तकनीकें

टेलर का मुख्य लक्ष्य कार्यस्थल से "रूढ़िवादिता/अंगूठा छाप नियम" (Rule of Thumb) को समाप्त करके वैज्ञानिक तरीकों को लागू करना था।



समय एवं गति		कार्यात्मक	
विभेदात्मक		मानसिक क्रांति	
अध्ययन		फोरमैनशिप	दर
प्रणाली	(Mental Rev.)		

...

1. समय एवं गति अध्ययन (Time and Motion Study): किसी कार्य को करने के सबसे छोटे और कुशल तरीकों की खोज करना तथा व्यर्थ के अंगों के संचालन को रोकना।

2. कार्यात्मक फोरमैनशिप (Functional Foremanship): टेलर ने एक पर्यवेक्षक के स्थान पर 8 विशेषज्ञ फोरमैन बनाए—4 कारखाने की योजना के लिए और 4 निष्पादन (Execution) के लिए।

3. मानक समय और कार्य का निर्धारण: वैज्ञानिक अध्ययन द्वारा एक मजदूर के लिए एक दिन का मानक उत्पादन (Standard Output) तय करना।

4. विभेदात्मक मजदूरी दर प्रणाली (Differential Piece-Rate System): जो श्रमिक मानक से अधिक उत्पादन करे उसे उच्च दर से भुगतान, और जो मानक से कम करे उसे निम्न दर से भुगतान।

5. मानसिक क्रांति (Mental Revolution): मालिकों और मजदूरों के दृष्टिकोण में पूर्ण परिवर्तन लाना ताकि वे आपस में लड़ने के बजाय उत्पादन बढ़ाने में सहयोग करें।

3. वैज्ञानिक प्रबंध सिद्धांत के गुण (सकारात्मक पहलू)

उत्पादकता में अत्यधिक वृद्धि: औद्योगिक उत्पादन और दक्षता में अभूतपूर्व सुधार हुआ।

वैज्ञानिक भर्ती और प्रशिक्षण: योग्य कर्मचारियों का चुनाव और उनके कौशल विकास पर ध्यान दिया गया।

लागत में कमी: संसाधनों और समय के अपव्यय पर रोक लगी।

4. सिद्धांत की आलोचना (नकारात्मक पहलू)

अत्यधिक यांत्रिकीकरण: टेलर ने मनुष्य को केवल "एक मशीन का पुर्जा" और "आर्थिक प्राणी" (Economic Man) मान लिया, उसके सामाजिक व भावनात्मक पहलुओं की उपेक्षा की।

श्रमिक संगठनों द्वारा विरोध: यूनियनों ने इसका विरोध किया क्योंकि इससे गति-अध्ययन द्वारा मजदूरों का अत्यधिक शोषण होने लगा और छंटनी का डर उत्पन्न हुआ।

प्रबंधकों द्वारा विरोध: कार्यात्मक फॉर्मेशनशिप ने अधिकारियों की सत्ता और एकाधिकार को चुनौती दी।

5. निष्कर्ष

आलोचनाओं के बावजूद टेलर का वैज्ञानिक प्रबंध सिद्धांत लोक प्रशासन और औद्योगिक प्रबंध के क्षेत्र में एक मील का पत्थर साबित हुआ। इसने पारंपरिक ढर्रे को तोड़कर प्रशासन में वैज्ञानिकता, मापनीयता और दक्षता के युग की शुरुआत की।

प्रश्न 6. नौकरशाही का सिद्धांत: मैक्स वेबर के नौकरशाही मॉडल की प्रमुख विशेषताओं और इसकी सीमाओं/आलोचनाओं का विस्तार से वर्णन कीजिए।

1. प्रस्तावना

जर्मन समाजशास्त्री मैक्स वेबर (Max Weber) प्रथम विचारक थे जिन्होंने नौकरशाही (Bureaucracy) का एक व्यवस्थित और सैद्धांतिक अध्ययन प्रस्तुत किया। उन्होंने अपनी पुस्तक 'द थ्योरी ऑफ सोशल एंड इकोनॉमिक ऑर्गनाइजेशन' में कानूनी-तार्किक सत्ता (Legal-Rational Authority) पर आधारित नौकरशाही का एक 'आदर्श प्रारूप' (Ideal Type) प्रस्तुत किया।

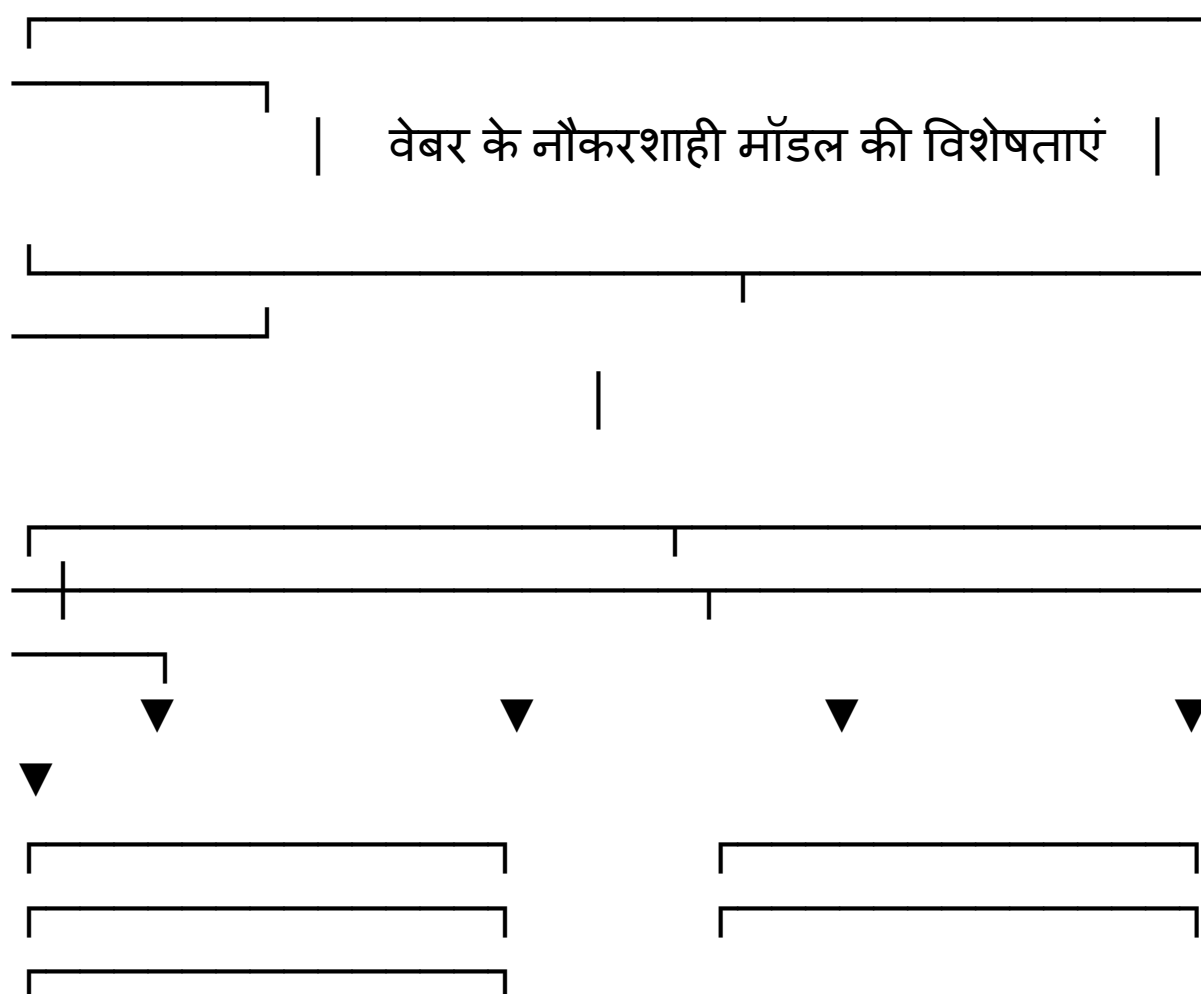
2. वेबर के अनुसार सत्ता के तीन प्रकार
वेबर ने प्राधिकार/सत्ता को तीन भागों में बांटा:

1. पारंपरिक सत्ता: जो परंपराओं और वंशानुगत अधिकारों पर टिकी होती है (उदा. राजा-महाराजा)।

2. करिश्माई सत्ता: जो किसी व्यक्ति के असाधारण व्यक्तित्व या जादू पर आधारित होती है (उदा. धर्मगुरु या जननेता)।

3. कानूनी-तार्किक सत्ता: जो नियमों, कानूनों और पदों की वैधानिकता पर आधारित होती है। नौकरशाही इसी कानूनी-तार्किक सत्ता का रूप है।

3. वेबर के नौकरशाही मॉडल की प्रमुख विशेषताएं
...



	पदसोपान			नियमबद्धता			अव्यक्तिकता		
योग्यता पर			स्थायित्व व						
	(Hierarchy)			(Rules)			(Imperson.)		
आधारित भर्ती			निश्चित वेतन						

...

श्रम विभाजन और कार्य-विशिष्टता: संगठन में प्रत्येक पद के कार्य और अधिकार कानून द्वारा स्पष्ट रूप से परिभाषित होते हैं।

पदसोपान (Hierarchy): एक स्पष्ट पदानुक्रम होता है, जहाँ निम्न पद उच्च पद के नियंत्रण और पर्यवेक्षण में काम करता है।

नियमबद्धता (Rules): संपूर्ण प्रशासन लिखित और कठोर नियमों के अनुसार संचालित होता है, जिससे निरंतरता बनी रहती है।

अव्यक्तिकता (Impersonality): निर्णय व्यक्तिगत पसंद, प्रेम, नफरत या भावनाओं के आधार पर नहीं, बल्कि तटस्थता और निष्पक्षता से लिए जाते हैं।

योग्यता आधारित चयन एवं स्थायित्व: कर्मचारियों की भर्ती तकनीकी योग्यता और परीक्षा के आधार पर होती है। उन्हें निश्चित वेतन और पदोन्नति के साथ जीवन भर का रोजगार (Job Security) मिलता है।

4. वेबर के मॉडल की सीमाएं एवं आलोचना

यद्यपि वेबर ने नौकरशाही को सबसे कुशल व्यवस्था माना, लेकिन बाद के विचारकों ने इसकी कड़ी आलोचना की:

रॉबर्ट मर्टन (Red Tape & Trained Incapacity): मर्टन के अनुसार, नियमों पर अत्यधिक बल देने से नियम ही साधन न

रहकर 'साध्य' बन जाते हैं, जिससे 'लालफीताशाही' का जन्म होता है। कर्मचारी अपनी सोचने की क्षमता खो देते हैं।

विक्टर थॉम्पसन (Bureaupathology): उन्होंने नौकरशाही के अड़ियल और असुरक्षा की भावना से ग्रस्त व्यवहार को "नौकरशाही संबंधी बीमारी" (Bureaupathology) कहा।

लचीलेपन का अभाव: यह मॉडल अत्यधिक कठोर है, जो त्वरित परिवर्तनों और आपातकालीन स्थितियों का सामना करने में असमर्थ रहता है।

अमानवीय प्रकृति: यह व्यवस्था में मानवीय संवेदनाओं और अनौपचारिक संबंधों को पूरी तरह नकारती है।

5. निष्कर्ष

कमियों के बावजूद, वेबर का नौकरशाही मॉडल आधुनिक लोकतांत्रिक राज्यों का मुख्य प्रशासनिक ढांचा बना हुआ है। निष्पक्षता, स्थायित्व और विशेषज्ञता के लिए आज भी वेबर के मॉडल का कोई विकल्प मौजूद नहीं है।

प्रश्न 7. मानव संबंध दृष्टिकोण: एल्टन मेयो (Elton Mayo) के मानव संबंध सिद्धांत की व्याख्या कीजिए। यह शास्त्रीय सिद्धांत से किस प्रकार भिन्न है?

1. प्रस्तावना

1920 के दशक तक लोक प्रशासन पर शास्त्रीय सिद्धांत (Classical Theories) का बोलबाला था, जो संगठन को केवल एक यांत्रिक संरचना और मनुष्य को एक "आर्थिक प्राणी" (Economic Man) मानते थे। इस यांत्रिक दृष्टिकोण के विरोध में एल्टन मेयो (Elton Mayo) और उनके सहयोगियों ने 'मानव संबंध दृष्टिकोण' (Human Relations Approach) का प्रतिपादन किया। मेयो को "मानव संबंध सिद्धांत का जनक" कहा जाता है।

2. हॉथॉर्न प्रयोग (Hawthorne Experiments: 1924-1932)

मेयो और शिकागो की वेस्टर्न इलेक्ट्रिक कंपनी के हॉथॉर्न प्लांट में चार प्रमुख शोध प्रयोग किए गए:

1. प्रकाश व्यवस्था प्रयोग (Illumination Experiments): यह देखा गया कि कार्यस्थल पर रोशनी बढ़ाने या घटाने से उत्पादन पर कोई सीधा प्रभाव नहीं पड़ा।

2. रिले असेंबली टेस्ट रूम प्रयोग: काम के घंटे घटाने, विश्राम का समय देने और चाय-नाश्ते का प्रबंधन करने पर उत्पादन बढ़ा, क्योंकि श्रमिकों ने महसूस किया कि उन पर विशेष ध्यान दिया जा रहा है।

3. व्यापक साक्षात्कार कार्यक्रम: श्रमिकों से बातचीत करके पता चला कि उनकी कार्य क्षमता पर उनकी भावनाएं और मनोवैज्ञानिक स्थिति गहरा असर डालती हैं।

4. बैंक वायरिंग ऑब्जर्वेशन रूम प्रयोग: इसमें पाया गया कि औपचारिक नियमों के अलावा श्रमिकों का अपना एक अनौपचारिक संगठन (Informal Group) होता है, जो उत्पादन का स्तर तय करता है।

3. मानव संबंध सिद्धांत के मुख्य निष्कर्ष

संगठन एक सामाजिक प्रणाली है: कार्यस्थल केवल एक भौतिक या आर्थिक स्थान नहीं है, बल्कि एक सामाजिक वातावरण है।

सामाजिक प्राणी (Social Man): मनुष्य केवल धन (वेतन) से प्रेरित नहीं होता, बल्कि आत्म-सम्मान, पहचान और समूह की स्वीकृति से भी प्रेरित होता है।

अनौपचारिक समूहों की भूमिका: औपचारिक ढांचे के भीतर अनौपचारिक संबंध और समूह नियम कर्मचारियों के व्यवहार को नियंत्रित करते हैं।

सहभागी नेतृत्व: तानाशाही या कठोर पर्यवेक्षण की तुलना में लोकतांत्रिक और संवेदनशील नेतृत्व से उत्पादन बढ़ता है।

4. शास्त्रीय सिद्धांत और मानव संबंध सिद्धांत में अंतर

| तुलना का आधार | शास्त्रीय सिद्धांत (Taylor/Weber) | मानव संबंध सिद्धांत (Elton Mayo) |

|---|---|---|

| 1. संगठन का दृष्टिकोण | संगठन को एक यांत्रिक और औपचारिक संरचना मानता है। | संगठन को एक सामाजिक व जैविक प्रणाली मानता है। |

| 2. मनुष्य की अवधारणा | मनुष्य एक 'आर्थिक प्राणी' है (केवल पैसे से काम करता है)। | मनुष्य एक 'सामाजिक प्राणी' है (भावनाओं से संचालित)। |

| 3. बल | नियमों, संरचना, और कार्यकुशलता पर बल। | अनौपचारिक संबंधों, समूहों और मनोबल पर बल। |

| 4. नेतृत्व | सत्तावादी और आदेशात्मक (Autocratic)। | सहभागी, लोकतांत्रिक और संवेदनशील। |

5. निष्कर्ष

एल्टन मेयो के मानव संबंध दृष्टिकोण ने लोक प्रशासन में एक वैचारिक क्रांति ला दी। इसने प्रबंधकों का ध्यान फाइलों और नियमों से हटाकर "मनुष्य" और उसकी भावनाओं पर केंद्रित किया, जिसने आगे चलकर संगठनात्मक व्यवहार (Organizational Behavior) के अध्ययन का आधार तैयार किया।

प्रश्न 8. पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण: एफ. डब्ल्यू. रिग्स (F.W. Riggs) के लोक प्रशासन के पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण (Ecological Theory) की समीक्षा कीजिए।

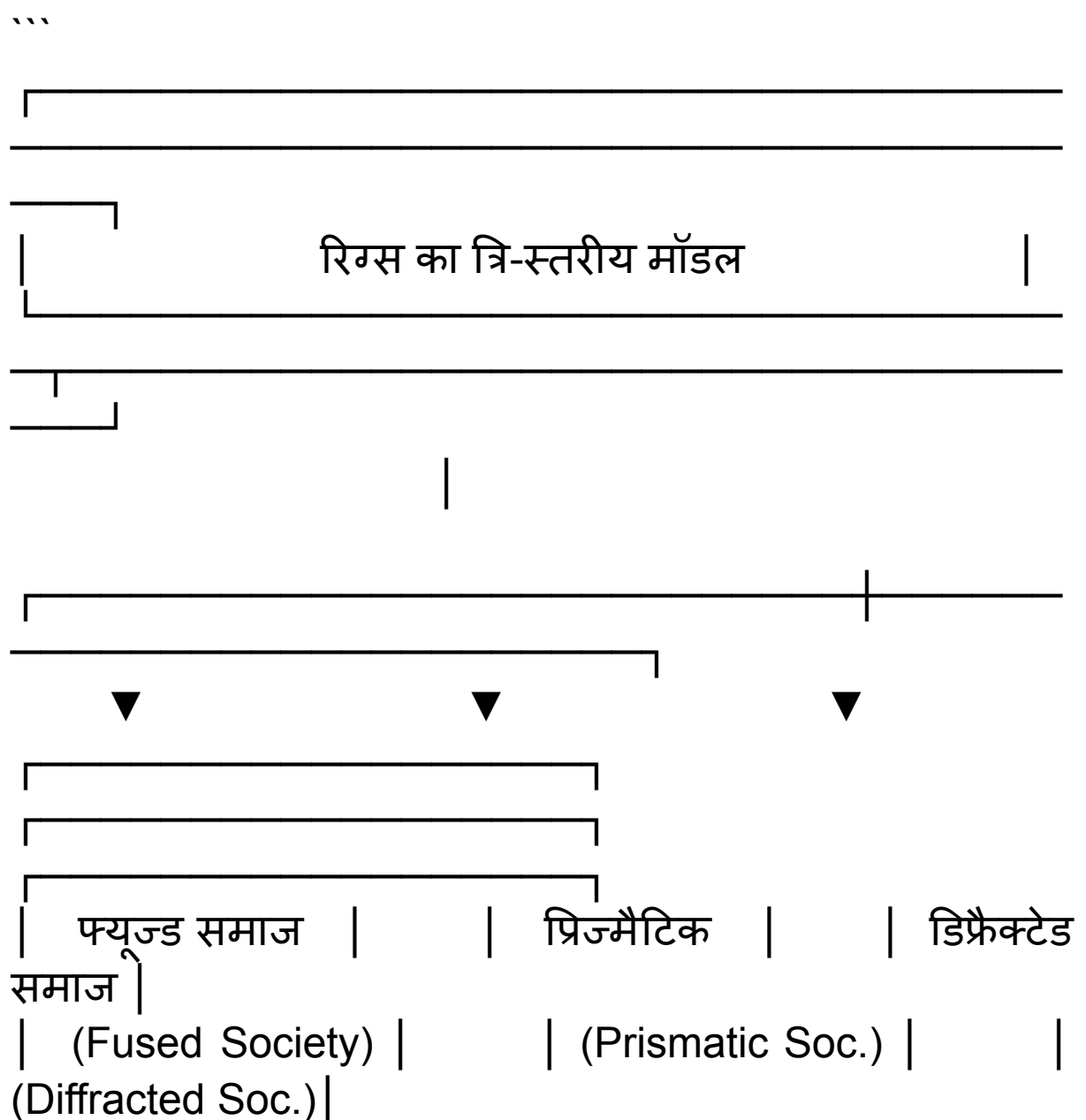
1. प्रस्तावना

द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद एशिया और अफ्रीका के कई देश औपनिवेशिक शासन से आजाद हुए। जब पश्चिमी देशों (जैसे अमेरिका) के प्रशासनिक मॉडल इन नव-स्वतंत्र विकासशील देशों में लागू किए गए, तो वे पूरी तरह असफल रहे। इस विफलता के कारणों को समझने के लिए एफ. डब्ल्यू. रिग्स (F. W. Riggs) ने लोक प्रशासन के पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण (Ecological Approach) का प्रतिपादन किया।

2. पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण का अर्थ

प्रकृति में जिस प्रकार पर्यावरण और जीव एक-दूसरे को प्रभावित करते हैं, उसी प्रकार प्रशासनिक व्यवस्था भी अपने आस-पास के सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक और सांस्कृतिक पर्यावरण द्वारा प्रभावित होती है और उसे प्रभावित भी करती है। रिग्स का मानना था कि प्रशासन का अध्ययन उसके बाह्य समाज से अलग करके नहीं किया जा सकता।

3. रिग्स का 'प्रिज्मैटिक-सोसाइटी' मॉडल (Prismatic Model)
रिग्स ने समाजों को उनकी संरचना और विकास के आधार पर तीन भागों में बांटा:



(पारंपरिक/कृषि आधारित)	(विकासशील समाज)
(आधुनिक/औद्योगिक)	

...

1. फ्यूज्ड समाज (Fused Society): पारंपरिक और कृषि-आधारित समाज, जहाँ एक ही संरचना (जैसे राजा या कबीला) सारे काम करती है।

2. डिफ्रैक्टेड समाज (Diffraction Society): आधुनिक और औद्योगिक समाज (जैसे अमेरिका), जहाँ हर काम के लिए अलग-अलग विशिष्ट संस्थाएं होती हैं।

3. प्रिज्मैटिक समाज (Prismatic Society): विकासशील देश (जैसे भारत, थाईलैंड), जो परंपरा से आधुनिकता की ओर बढ़ रहे हैं। रिग्स ने इनके प्रशासन को 'साला मॉडल' (Sala Model) कहा।

4. साला मॉडल (Sala Model) की प्रमुख विशेषताएं विकासशील (प्रिज्मैटिक) समाजों के प्रशासन की तीन मुख्य विशेषताएं हैं:

विषमांगता (Heterogeneity): एक ही समय में अत्याधुनिक प्रणाली और अत्यंत पुरानी रूढ़िवादी परंपराओं का सह-अस्तित्व।

अति-आच्छादन (Formalism/Overlapping): जो कानून और नियम कागजों पर दिखाई देते हैं, वास्तव में धरातल पर उनका पालन नहीं होता (औपचारिकता)।

नेपो-फेवरिटिज्म (Nepotism) व 'दुकान-बिक्री' प्रणाली: नियुक्तियों और निर्णयों में परिवारवाद, जातिवाद और भ्रष्टाचार का बोलबाला।

5. मॉडल की आलोचना एवं महत्व

आलोचना: रिग्स की शब्दावली अत्यंत जटिल और दुर्बोध है। आलोचकों के अनुसार उन्होंने विकासशील समाजों की एक नकारात्मक छवि प्रस्तुत की है।

महत्व: इसके बावजूद, रिग्स का यह मॉडल तुलनात्मक लोक प्रशासन (CAG) का सबसे महत्वपूर्ण आधार बना। इसने यह साबित किया कि पश्चिमी प्रशासनिक मॉडल आंखें मूंदकर तीसरे विश्व के देशों में लागू नहीं किए जा सकते।

प्रश्न 9. मुख्य कार्यपालिका: मुख्य कार्यपालिका के विभिन्न प्रकारों का वर्णन कीजिए तथा इसके प्रमुख कार्यों एवं शक्तियों की विवेचना कीजिए।

1. प्रस्तावना

किसी भी देश या संगठन के प्रशासनिक ढांचे के शीर्ष पर स्थित संस्था या व्यक्ति को मुख्य कार्यपालिका (Chief Executive) कहा जाता है। राज्य के संदर्भ में यह सरकार की कार्यपालिका शाखा का प्रमुख होता है, जिसकी प्राथमिक जिम्मेदारी संसद द्वारा बनाए गए कानूनों को लागू करना और संपूर्ण देश के प्रशासन का नेतृत्व करना होता है।

2. मुख्य कार्यपालिका के विभिन्न प्रकार

...

	मुख्य कार्यपालिका के प्रकार

▼		▼	▼
संसदीय बनाम अध्यक्षीय		एकल बनाम बहुल	
वंशानुगत बनाम			
(Parliamentary/		(Single/Plural)	
निर्वाचित			
Presidential)			

...

1. संसदीय बनाम अध्यक्षीय:

संसदीय (जैसे भारत, ब्रिटेन): इसमें 'नाममात्र' कार्यपालिका (राष्ट्रपति/राजा) और 'वास्तविक' कार्यपालिका (प्रधानमंत्री व मंत्रिमंडल) का अंतर होता है। कार्यपालिका विधायिका के प्रति जवाबदेह होती है।

अध्यक्षीय (जैसे अमेरिका): इसमें राष्ट्रपति ही नाममात्र और वास्तविक दोनों शक्तियों का मालिक होता है। यह विधायिका से स्वतंत्र होता है।

2. एकल बनाम बहुल कार्यपालिका:

एकल (Single): सत्ता एक ही व्यक्ति में निहित होती है (उदा. अमेरिका का राष्ट्रपति)।

बहुल (Plural): सत्ता कुछ व्यक्तियों की परिषद में समान रूप से बंटी होती है (उदा. स्विट्जरलैंड की 7 सदस्यों वाली संघीय परिषद)।

3. वंशानुगत बनाम निर्वाचित: ब्रिटेन का सम्राट वंशानुगत कार्यपालिका का उदाहरण है, जबकि भारत या अमेरिका के राष्ट्रपति निर्वाचित कार्यपालिका के।

3. मुख्य कार्यपालिका के प्रमुख कार्य एवं शक्तियां
गुलिक के POSDCORB सिद्धांत के अलावा मुख्य कार्यपालिका के प्रशासनिक और राजनीतिक कार्यों को निम्न रूपों में देखा जा सकता है:

प्रशासनिक नीति का निर्धारण: देश के विकास और सुरक्षा के लिए बुनियादी नीतियां तय करना।

नियुक्ति एवं बर्खास्तगी की शक्ति: उच्च प्रशासनिक अधिकारियों, न्यायाधीशों और राजदूतों की नियुक्ति करना।

बजट एवं वित्तीय नियंत्रण: संपूर्ण देश का आय-व्यय विवरण (बजट) तैयार करवाकर संसद में प्रस्तुत करवाना।

समन्वय स्थापित करना: विभिन्न सरकारी मंत्रालयों और विभागों के बीच होने वाले विवादों को सुलझाना और तालमेल बनाना।

विदेश नीति और सैन्य नियंत्रण: दूसरे देशों के साथ संधियां करना तथा सशस्त्र बलों के सर्वोच्च कमांडर के रूप में देश की सुरक्षा करना।

विधायिका का नेतृत्व: संसद का सत्र बुलाना, अध्यादेश (Ordinance) जारी करना और विधेयकों को मंजूरी देना।

4. निष्कर्ष

आधुनिक युग में मुख्य कार्यपालिका केवल एक प्रशासनिक प्रधान नहीं है, बल्कि वह देश का राजनीतिक नेता, नीतिकार और संकटमोचक भी है। कल्याणकारी राज्य के विस्तार के साथ मुख्य कार्यपालिका की शक्तियों में अत्यधिक वृद्धि हुई है।

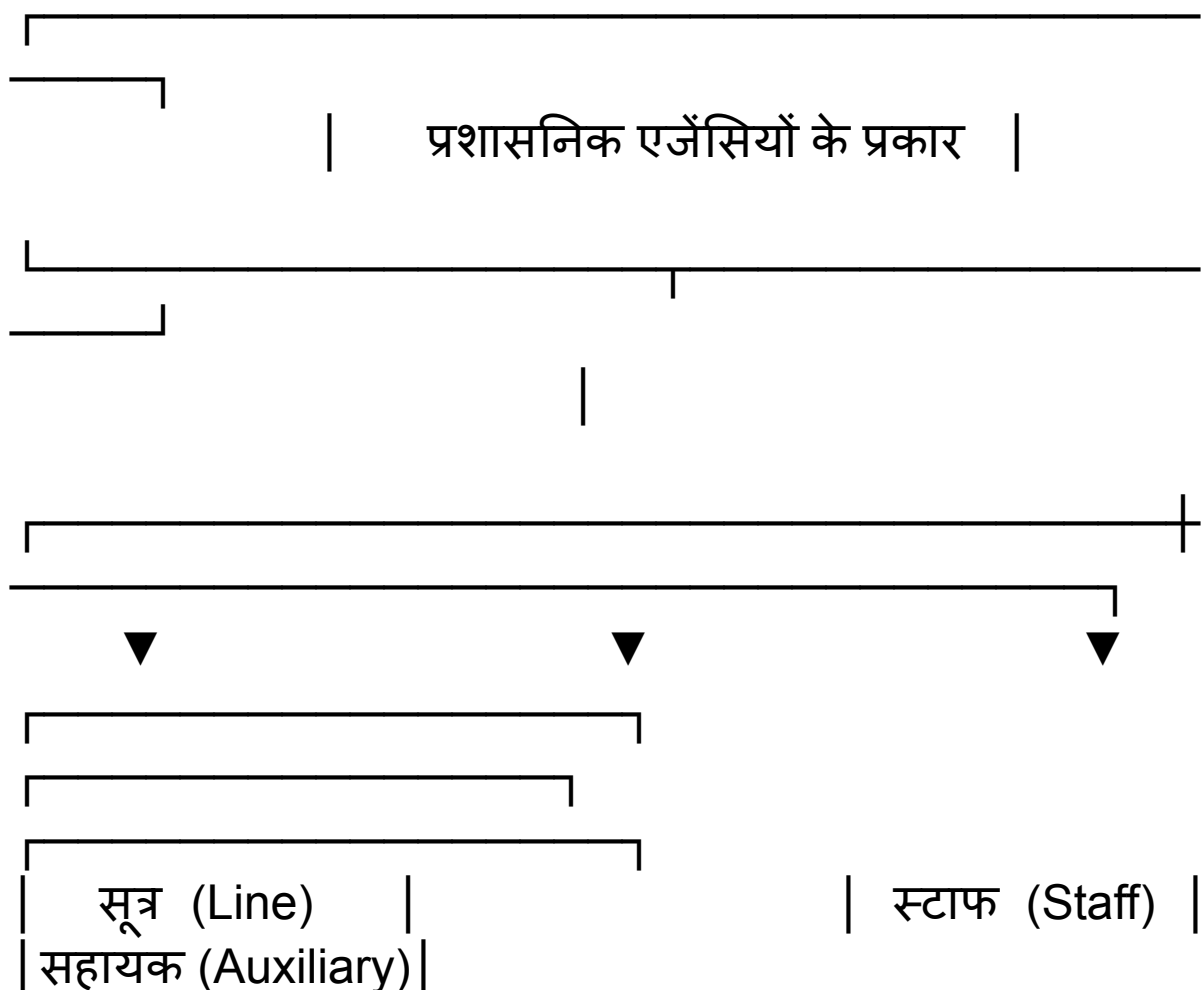
प्रश्न 10. एजेंसियों के प्रकार: प्रशासनिक व्यवस्था में 'लाइन', 'स्टाफ' और 'सहायक' (Auxiliary) एजेंसियों की भूमिका और उनके आपसी संबंधों की व्याख्या कीजिए।

1. प्रस्तावना

किसी भी बड़े संगठन में प्रशासनिक कार्यों को सुचारु रूप से चलाने के लिए एजेंसियों को उनकी भूमिका और कार्यों के आधार पर तीन भागों में विभाजित किया जाता है: 1. सूत्र (Line) एजेंसियां, 2. स्टाफ (Staff) एजेंसियां, और 3. सहायक (Auxiliary) एजेंसियां। यह वर्गीकरण मूल रूप से सैन्य प्रशासन (Military Administration) से लिया गया है।

2. तीनों प्रकार की एजेंसियों का विस्तृत वर्णन

...



एजेंसियां	एजेंसियां
एजेंसियां	
(प्राथमिक/आदेश)	(सलाहकार/विचार)
(सेवा/संसाधन)	

...

(क) सूत्र एजेंसियां (Line Agencies)

भूमिका: ये एजेंसियां संगठन के प्राथमिक और मूल उद्देश्यों को पूरा करने के लिए प्रत्यक्ष रूप से काम करती हैं। ये सीधे जनता के संपर्क में आती हैं और आदेश देने की शक्ति रखती हैं।

उदाहरण: भारत में गृह मंत्रालय, रक्षा मंत्रालय, स्वास्थ्य विभाग, शिक्षा विभाग, तथा पुलिस प्रशासन।

(ख) स्टाफ एजेंसियां (Staff Agencies)

भूमिका: 'स्टाफ' शब्द का अर्थ है—सहारा देने वाली छड़ी। ये एजेंसियां खुद कोई कार्य लागू नहीं करतीं और न ही जनता पर शासन करती हैं। इनका मुख्य काम मुख्य कार्यपालिका को आंकड़े एकत्र करके देना, शोध करना, योजनाएं बनाना और सलाह (Advice) देना है।

उदाहरण: नीति आयोग (NITI Aayog), संघ लोक सेवा आयोग (UPSC), तथा मंत्रिमंडल सचिवालय।

(ग) सहायक एजेंसियां (Auxiliary Agencies)

भूमिका: इन्हें 'हाउस-कीपिंग' (House-keeping) सेवाएं भी कहा जाता है। ये एजेंसियां लाइन और स्टाफ एजेंसियों को अपने काम निपटाने के लिए आवश्यक भौतिक संसाधन, सामग्री, भवन और जनशक्ति उपलब्ध कराती हैं।

उदाहरण: केंद्रीय लोक निर्माण विभाग (CPWD), स्टेशनरी व मुद्रण विभाग, तथा केंद्रीय खरीद संगठन।

3. एजेंसियों में तुलनात्मक अंतर

| आधार | सूत्र (Line) | स्टाफ (Staff) | सहायक (Auxiliary) |

|---|---|---|---|

| 1. मुख्य कार्य | प्राथमिक लक्ष्य पूरा करना। | सलाह व योजना बनाना। | सेवाएं व सामग्री देना। |

| 2. आदेश देने की शक्ति | पूर्ण शक्ति (Authority)। | कोई शक्ति नहीं (केवल सलाह)। | सीमित आंतरिक अधिकार। |

| 3. जनता से संपर्क | प्रत्यक्ष (Direct)। | अप्रत्यक्ष (Indirect)। | कोई सीधा संपर्क नहीं। |

4. एजेंसियों के आपसी संबंध एवं तनाव

प्रशासन की सफलता इन तीनों के मधुर संबंधों पर टिकी है। हालांकि, व्यावहारिक रूप से इनके बीच अक्सर तनाव देखा जाता है:

लाइन बनाम स्टाफ: लाइन अधिकारी अक्सर शिकायत करते हैं कि स्टाफ अधिकारी केवल "किताबी सलाह" देते हैं और जमीनी हकीकत नहीं समझते। वहीं स्टाफ अधिकारी मानते हैं कि लाइन अधिकारी रूढ़िवादी हैं और नई सलाह नहीं मानते।

5. निष्कर्ष

यद्यपि तीनों एजेंसियों के कार्य अलग-अलग हैं, लेकिन वे एक-दूसरे की पूरक हैं। जिस प्रकार एक योद्धा (Line) को युद्ध जीतने के लिए रणनीतिकार (Staff) और हथियार-भोजन आपूर्ति कर्ता (Auxiliary) की जरूरत होती है, उसी प्रकार आधुनिक प्रशासन इन तीनों के सहयोग के बिना नहीं चल सकता।

प्रश्न 11. लोक निगम एवं बोर्ड/आयोग: लोक निगम (Public Corporations) की अवधारणा, विशेषताओं तथा सरकारी विभागों की तुलना में इसके लाभ-हानि का विश्लेषण कीजिए।

1. प्रस्तावना

20वीं शताब्दी में जब सरकारों ने केवल शासन करने के बजाय व्यापार, उद्योग और वाणिज्यिक गतिविधियों (जैसे बिजली, परिवहन, बैंकिंग) में प्रवेश किया, तो यह महसूस किया गया कि पारंपरिक सरकारी विभाग (Departmental System) व्यापार चलाने के लिए उपयुक्त नहीं हैं। इस जरूरत ने लोक निगम (Public Corporation) की अवधारणा को जन्म दिया। हर्बर्ट मॉरिसन ने लोक निगम को "व्यावसायिक कुशलता और सार्वजनिक उत्तरदायित्व का एक अनूठा संगम" कहा है।

2. लोक निगम की अवधारणा एवं विशेषताएं

लोक निगम संसद या राज्य विधायिका के एक विशेष कानून (Special Act) द्वारा निर्मित एक स्वायत्त कानूनी इकाई है।

स्वतंत्र कानूनी अस्तित्व: यह कानून की नज़र में एक व्यक्ति की भांति है। यह अपने नाम से संपत्ति खरीद सकता है और इस पर मुकदमा चलाया जा सकता है।

वित्तीय स्वायत्तता: इसका अपना अलग बजट होता है। इसे अपनी कमाई को पुनः निवेश करने की छूट होती है और यह सरकारी खजाने पर निर्भर नहीं रहता।

प्रशासनिक स्वायत्तता: इसके दैनिक कामकाज में सरकारी मंत्रियों और नौकरशाही का सीधा हस्तक्षेप नहीं होता।

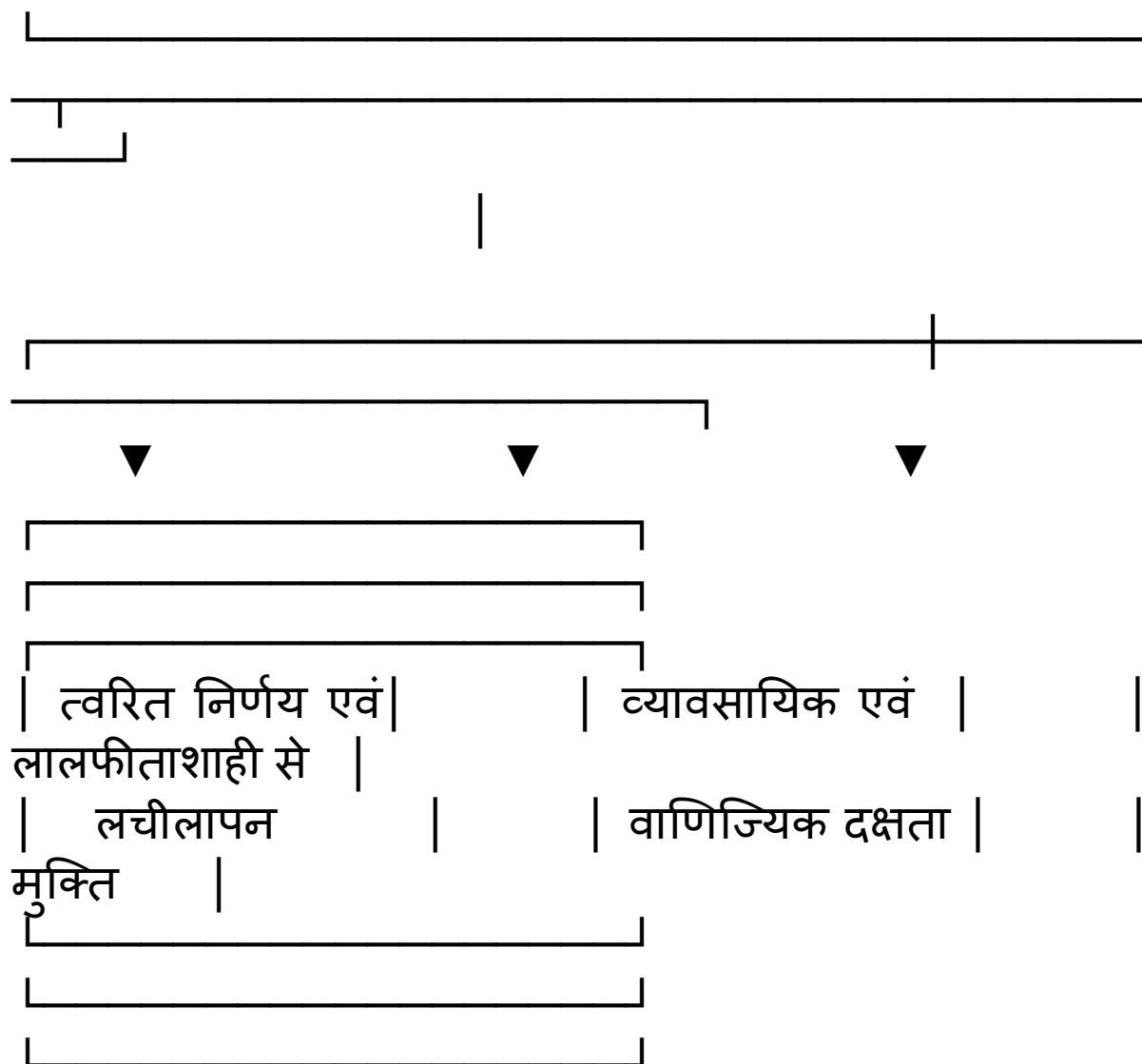
कर्मचारियों का पृथक ढांचा: इसके कर्मचारी सिविल सेवक (Civil Servants) नहीं होते, बल्कि निगम के अपने सेवा-नियम होते हैं।

उदाहरण: भारतीय रिजर्व बैंक (RBI), भारतीय जीवन बीमा निगम (LIC), और दामोदर घाटी निगम (DVC)।

3. सरकारी विभागों की तुलना में लाभ (Advantages)

...

लोक निगमों के लाभ



...

1. निर्णय लेने में त्वरितता: व्यापारिक अवसरों का लाभ उठाने के लिए सरकारी विभागों की तरह फाइलों की लंबी प्रक्रिया से नहीं गुजरना पड़ता।
2. व्यावसायिक दक्षता: इनमें सरकारी ढर्रे के बजाय कॉर्पोरेट शैली में परिणाम-उन्मुख (Result-oriented) काम होता है।
3. संसदीय हस्तक्षेप से मुक्ति: संसद केवल इनकी वार्षिक रिपोर्टों पर चर्चा करती है, रोजमर्रा के कामकाज में दखल नहीं देती।
4. लोक निगमों की हानियां/कमियां (Disadvantages)

नाममात्र की स्वायत्तता: व्यावहारिक रूप से संबंधित मंत्रालयों के मंत्री और सचिव निगम के बोर्ड में अपने पसंदीदा व्यक्तियों को बैठाकर अप्रत्यक्ष नियंत्रण बनाए रखते हैं।

जन-उत्तरदायित्व में कमी: अत्यधिक स्वायत्तता के कारण कई बार ये निगम जनता और संसद के प्रति जवाबदेही से भागने लगते हैं।

वित्तीय फिजूलखर्ची: कई बार बजटीय नियमों में छूट का दुरुपयोग करके अधिकारियों द्वारा वित्तीय अनियमितताएं की जाती हैं।

5. निष्कर्ष

लोक निगम सरकारी नियंत्रण और निजी पहल का एक बेहतरीन संतुलन प्रस्तुत करते हैं। यद्यपि भारत में कई लोक निगम (जैसे एयर इंडिया) घाटे के कारण निजीकृत हुए, लेकिन वित्तीय और ढांचागत क्षेत्रों में लोक निगम आज भी अर्थव्यवस्था के मुख्य चालक बने हुए हैं।

प्रश्न 12. बजट प्रक्रिया: बजट की अवधारणा को स्पष्ट कीजिए। भारत में बजट के निर्माण, स्वीकृति तथा उसके निष्पादन (Execution) की पूरी प्रक्रिया समझाइए।

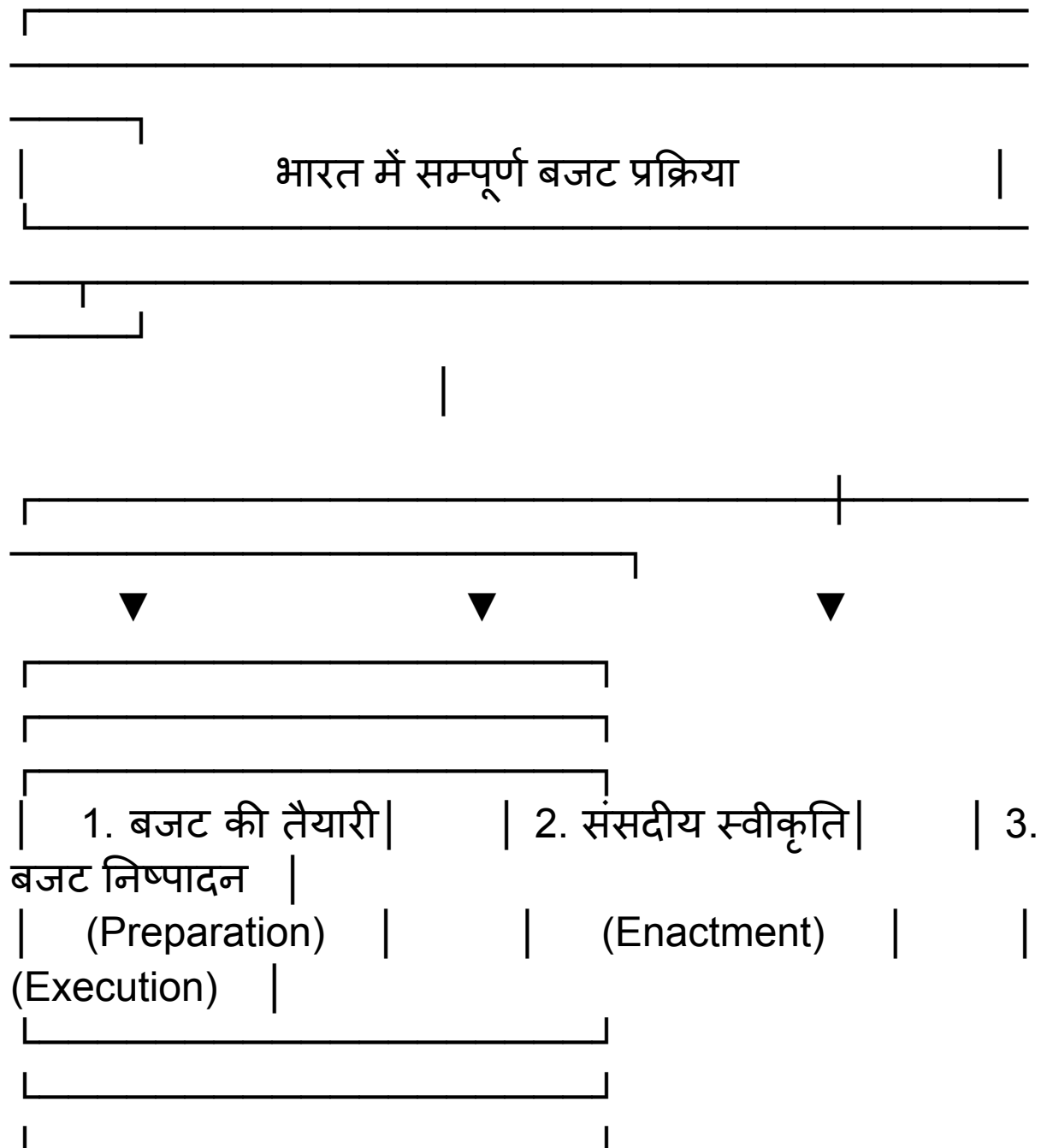
1. प्रस्तावना

'बजट' शब्द की उत्पत्ति फ्रेंच भाषा के 'Bougette' (चमड़े का थैला) से हुई है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 112 में बजट शब्द का प्रयोग नहीं है, बल्कि इसे "वार्षिक वित्तीय विवरण" (Annual Financial Statement) कहा गया है। यह आगामी वित्तीय वर्ष (भारत में 1 अप्रैल से 31 मार्च) के लिए सरकार की अनुमानित प्राप्तियों (आय) और व्यय (खर्च) का एक वैधानिक लेखा-जोखा होता है।

2. भारत में बजट प्रक्रिया के मुख्य चरण

भारत में बजट की पूरी प्रक्रिया को मुख्य रूप से तीन बड़े चरणों में बांटा गया है:

...



...

3. विस्तार से प्रक्रिया
 प्रथम चरण: बजट का निर्माण (Preparation)
 बजट निर्माण की प्रक्रिया वित्त मंत्रालय के आर्थिक कार्य विभाग (Budget Division) द्वारा सितंबर-अक्टूबर महीने से शुरू की जाती है:

वित्त मंत्रालय सभी मंत्रालयों, विभागाध्यक्षों और केंद्र शासित प्रदेशों को एस्टीमेट फार्म (Skeleton Forms) भेजता है।

विभाग अपनी-अपनी अनुमानित मांगों को भरकर वित्त मंत्रालय को वापस भेजते हैं।

वित्त मंत्रालय, नीति आयोग और प्रशासनिक मंत्रालयों के बीच विचार-विमर्श के बाद अंतिम आंकड़ों को प्रधानमंत्री और मंत्रिमंडल की मंजूरी दी जाती है।

द्वितीय चरण: संसद में बजट की स्वीकृति (Enactment)
बजट को संसद (लोकसभा) में प्रस्तुत करने के बाद यह निम्नलिखित 6 चरणों से गुजरता है:

1. बजट का प्रस्तुतीकरण: सामान्यतः 1 फरवरी को वित्त मंत्री द्वारा लोकसभा में बजट भाषण के साथ इसे प्रस्तुत किया जाता है।

2. आम चर्चा: प्रस्तुतीकरण के कुछ दिनों बाद संसद के दोनों सदनों में बजट के सामान्य सिद्धांतों पर चर्चा होती है (इस समय मतदान नहीं होता)।

3. विभागीय समितियों द्वारा जांच: संसद 3-4 सप्ताह के लिए स्थगित हो जाती है और 24 स्थायी समितियां (Departmental Standing Committees) विभिन्न मंत्रालयों की अनुदान मांगों की गहन जांच करती हैं।

4. अनुदान की मांगों पर मतदान (Voting on Demands): केवल लोकसभा में प्रत्येक मंत्रालय की मांगों पर मतदान होता है। इस दौरान विपक्ष कटौती प्रस्ताव (Cut Motions) ला सकता है (जैसे नीतिगत कटौती, आर्थिक कटौती, सांकेतिक कटौती)।

5. विनियोग विधेयक (Appropriation Bill) पारित होना: संचित निधि (Consolidated Fund of India) से पैसा निकालने का संवैधानिक अधिकार प्राप्त करने के लिए यह विधेयक पारित किया जाता है।

6. वित्त विधेयक (Finance Bill) पारित होना: सरकार के कर (Tax) संबंधी प्रस्तावों को लागू करने के लिए इसे पारित कराया जाता है।

तृतीय चरण: बजट का निष्पादन (Execution)

बजट पारित होने के बाद वित्त मंत्रालय स्वीकृत धन को संबंधित प्रशासनिक विभागों को आवंटित करता है। विभाग उस धन को स्वीकृत मदों में खर्च करते हैं और महालेखा नियंत्रक (CGA) तथा कैग (CAG) इस बात पर नजर रखते हैं कि धन का कोई अपव्यय न हो।

4. निष्कर्ष

भारत में बजट केवल एक वित्तीय दस्तावेज नहीं है, बल्कि यह सरकार की सामाजिक-आर्थिक प्राथमिकताओं का दर्पण है। संसदीय लोकतंत्र में बजट प्रक्रिया यह सुनिश्चित करती है कि जनता के पैसे का एक-एक रुपया संसद की अनुमति से ही खर्च हो।

प्रश्न 13. लेखापरीक्षा एवं वित्तीय नियंत्रण: प्रशासन पर वित्तीय नियंत्रण के माध्यम के रूप में 'अंकेक्षण' (Audit) और कैग (CAG) की भूमिका की व्याख्या कीजिए।

1. प्रस्तावना

लोकतांत्रिक व्यवस्था में यह अत्यंत आवश्यक है कि जनता के करों से एकत्र किया गया धन उसी उद्देश्य के लिए और उसी सीमा में खर्च किया जाए जिसके लिए संसद ने स्वीकृति दी है। प्रशासन पर इस वित्तीय अनुशासन को बनाए रखने का सबसे बड़ा हथियार अंकेक्षण (Audit) है। भारत में इस कार्य की शीर्ष जिम्मेदारी नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (Comptroller and Auditor General - CAG) को दी गई है।

2. अंकेक्षण (Audit) का अर्थ एवं महत्व

अंकेक्षण का तात्पर्य सरकारी खातों और वित्तीय लेन-देन की एक स्वतंत्र और निष्पक्ष जांच से है।

लेखांकन (Accounting) और अंकेक्षण में अंतर: लेखांकन का काम हिसाब रखना (किताबें लिखना) है, जबकि अंकेक्षण का काम यह जांचना है कि लिखे गए हिसाब-किताब में कोई गड़बड़ी, गबन या नियमों का उल्लंघन तो नहीं हुआ है।

उद्देश्य: वित्तीय अनियमितताओं को रोकना, अपव्यय की पहचान करना और प्रशासन में पारदर्शिता लाना।

3. कैग (CAG) का संवैधानिक ढांचा

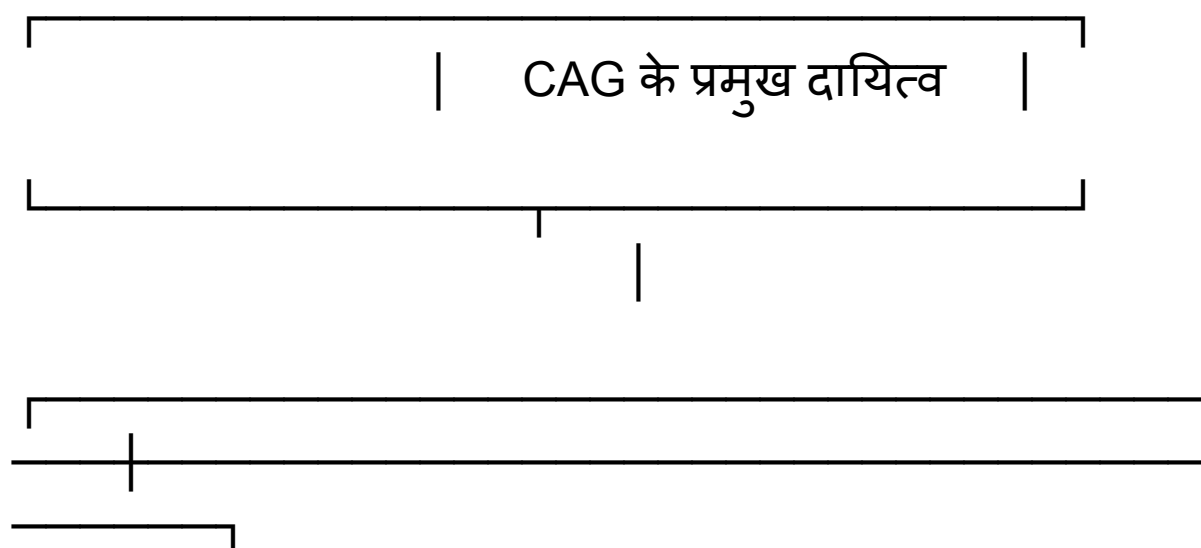
भारतीय संविधान के अनुच्छेद 148 से 151 तक कैग के पद, शक्तियों और कर्तव्यों का वर्णन किया गया है।

स्वतंत्रता का संरक्षण: कैग को राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किया जाता है, लेकिन इसे केवल उसी प्रक्रिया (महाभियोग जैसी प्रक्रिया) से हटाया जा सकता है जिससे उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश को हटाया जाता है। इसका वेतन भारत की संचित निधि पर भारित होता है।

डॉक्टर बी. आर. आंबेडकर ने कहा था कि "कैग भारतीय संविधान के तहत सबसे महत्वपूर्ण अधिकारी होगा, जो सरकार पर वित्तीय नियंत्रण का मुख्य प्रहरी होगा।"

4. कैग (CAG) के प्रमुख कार्य एवं भूमिका

...



कानूनी अंकेक्षण संसद को रिपोर्ट (Legal Audit) (Audit Report)	औचित्य अंकेक्षण (Propriety)

...

1. कानूनी और नियमबद्धता अंकेक्षण: यह देखना कि खर्च किया गया धन संसद द्वारा पारित कानून के अनुसार ही खर्च हुआ है या नहीं।

2. औचित्य अंकेक्षण (Propriety Audit): कैग यह भी देखता है कि क्या प्रशासनिक अधिकारियों ने सरकारी पैसा खर्च करते समय वही बुद्धिमत्ता और सावधानी बरती जो एक सामान्य व्यक्ति अपने पैसे को खर्च करते समय बरतता है (यानी फिजूलखर्ची तो नहीं की गई)।

3. संसदीय समितियों का मित्र व मार्गदर्शक: कैग अपनी रिपोर्ट राष्ट्रपति को सौंपता है, जो उसे संसद में रखवाते हैं। संसद की लोक लेखा समिति (Public Accounts Committee - PAC) कैग की रिपोर्ट की विस्तृत जांच करती है। इस प्रक्रिया में कैग लोक लेखा समिति के "मित्र, दार्शनिक और मार्गदर्शक" के रूप में काम करता है।

5. कैग की सीमाएं

पोस्टमार्टम प्रकृति: कैग अंकेक्षण तब करता है जब पैसा खर्च हो चुका होता है। यानी यह घटना के बाद का विश्लेषण (Post-mortem) है।

ब्रिटेन की तुलना में कम शक्तियाँ: ब्रिटेन का CAG सरकारी खजाने से पैसा निकलने से पहले ही उस पर रोक लगा सकता है, जबकि भारत का CAG केवल खर्च होने के बाद जांच कर सकता है।

6. निष्कर्ष

इन सीमाओं के बावजूद, 2G स्पेक्ट्रम, कोयला ब्लॉक आवंटन, और राष्ट्रमंडल खेल जैसे घोटालों को उजागर करने में कैग की ऐतिहासिक भूमिका रही है। कैग भारत में वित्तीय पारदर्शिता और प्रशासनिक जवाबदेही का सबसे मजबूत प्रहरी है।

प्रश्न 14. प्रशासनिक कानून: प्रशासनिक कानून के अर्थ, स्वरूप और विकास की विवेचना कीजिए। यह कानून के शासन (Rule of Law) से किस प्रकार संबंधित है?

1. प्रस्तावना

20वीं शताब्दी में 'कल्याणकारी राज्य' के उदय के साथ प्रशासनिक अधिकारियों की शक्तियों में अत्यधिक वृद्धि हुई। अधिकारियों द्वारा अपनी इन शक्तियों के स्वेच्छाचारी प्रयोग को रोकने और नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करने के लिए प्रशासनिक कानून (Administrative Law) का तेजी से विकास हुआ। यह सार्वजनिक कानून (Public Law) की वह शाखा है जो प्रशासनिक प्राधिकरणों के अधिकारों और सीमाओं को तय करती है।

2. प्रशासनिक कानून का अर्थ एवं परिभाषाएं

इवर जेनिंग्स (Ivor Jennings): "प्रशासनिक कानून प्रशासन से संबंधित कानून है। यह प्रशासनिक अधिकारियों के संगठन, शक्तियों और कर्तव्यों को निर्धारित करता है।"

के. सी. डेविस (K. C. Davis): "प्रशासनिक कानून वह कानून है जो प्रशासनिक एजेंसियों की शक्तियों और प्रक्रियाओं से संबंधित

है, और इसमें विशेष रूप से उनके न्यायिक समीक्षा (Judicial Review) के नियम शामिल हैं।"

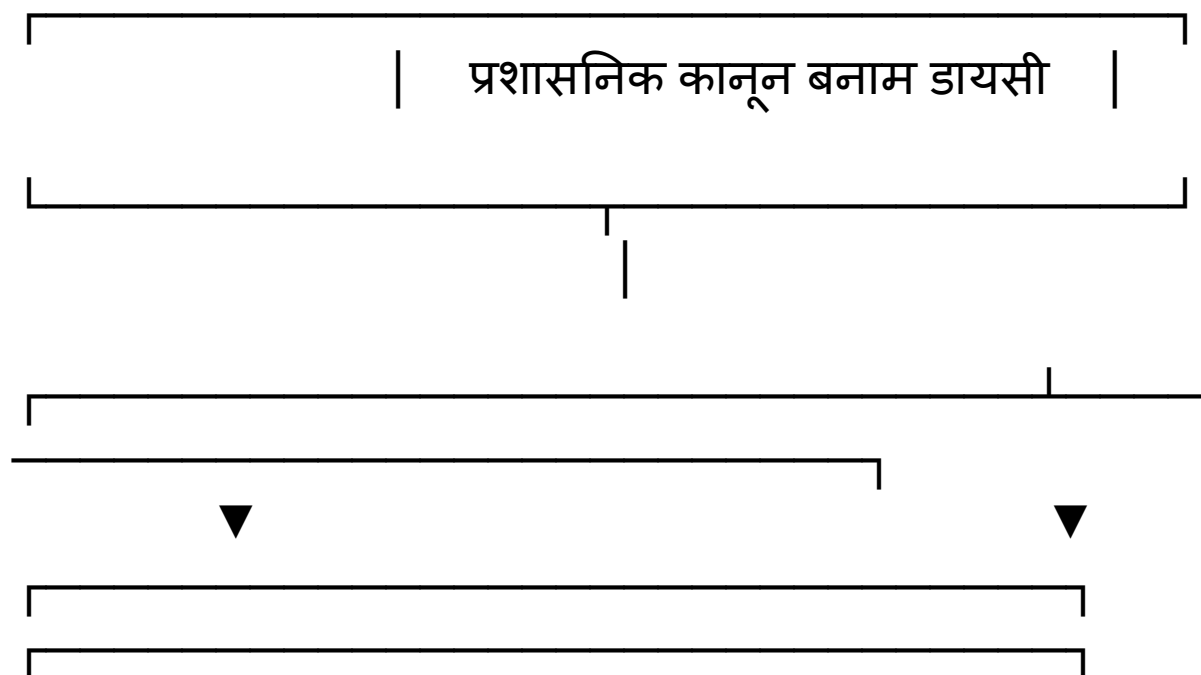
3. प्रशासनिक कानून का स्वरूप और विकास के कारण
आधुनिक समय में इसके तेजी से विकास के मुख्य कारण निम्नलिखित हैं:

1. राज्य के कार्यों में वृद्धि: राज्य अब केवल शांति व्यवस्था तक सीमित नहीं है, वह व्यापार, शिक्षा और स्वास्थ्य का नियमन कर रहा है।

2. संसद के पास समय की कमी: संसद के पास इतने जटिल और तकनीकी कानून बनाने का समय नहीं होता, इसलिए वह व्यापक ढांचा बनाकर नियम बनाने का अधिकार अधिकारियों को दे देती है।

3. न्यायालयों में मुकदमों का बोझ: साधारण न्यायालयों की सुस्त प्रक्रिया के कारण प्रशासनिक संस्थाओं को ही अर्ध-न्यायिक कार्य सौंपे जाने लगे।

4. प्रशासनिक कानून और कानून का शासन (Rule of Law)
...



ए. वी. डायसी का दृष्टिकोण		
आधुनिक दृष्टिकोण		
(प्रशासनिक कानून का विरोधी)		(दोनों
एक-दूसरे के पूरक)		

...

ब्रिटिश संविधानविद् ए. वी. डायसी (A. V. Dicey) ने अपनी पुस्तक 'लॉ ऑफ द कॉन्स्टिट्यूशन' (1885) में 'विधि के शासन' का सिद्धांत दिया और फ्रांस के प्रशासनिक कानून (Droit Administratif) की तीव्र आलोचना की।

डायसी के विधि के शासन के 3 पहलू:

1. विधि की सर्वोच्चता: किसी भी व्यक्ति को केवल कानून के उल्लंघन पर ही सजा दी जा सकती है, किसी अधिकारी की मनमर्जी से नहीं।
2. विधि के समक्ष समानता: अमीर-गरीब, आम नागरिक या सरकारी अधिकारी—सभी एक ही साधारण कानून और साधारण अदालतों के अधीन हैं।
3. संविधान व्यक्तिगत अधिकारों का परिणाम है: अधिकार अदालती फैसलों से उत्पन्न होते हैं।

डायसी की भ्रांति और आधुनिक स्थिति:

डायसी का मानना था कि प्रशासनिक कानून (विशेष अदालतें) सरकारी अधिकारियों को विशेषाधिकार देते हैं और आम जनता के साथ भेदभाव करते हैं। परंतु बाद में यह माना गया कि डायसी का यह विचार गलत था।

आज प्रशासनिक कानून और विधि का शासन एक-दूसरे के विरोधी नहीं बल्कि पूरक हैं। प्रशासनिक कानून का मुख्य उद्देश्य ही

अधिकारियों को अपनी सीमाओं में रखना है ताकि वे 'विधि के शासन' का उल्लंघन न कर सकें।

5. निष्कर्ष

प्रशासनिक कानून कोई ऐसा कानून नहीं है जो अधिकारियों को तानाशाही की छूट दे, बल्कि यह नागरिकों को प्रशासनिक स्वेच्छाचारिता से बचाने वाला एक ढाल है। यह आधुनिक प्रशासनिक राज्य में शक्ति और न्याय के बीच संतुलन बनाए रखने का काम करता है।

प्रश्न 15. प्रत्यायोजित विधान: प्रत्यायोजित विधान (Delegated Legislation) से आप क्या समझते हैं? इसके बढ़ते महत्व के कारणों और इसके नियंत्रण के उपायों पर प्रकाश डालिए।

1. प्रस्तावना

संविधान के तहत कानून बनाने का मूल अधिकार विधायिका (संसद) का है। परंतु आधुनिक समय में परिस्थितियों के दबाव के कारण संसद अपने कानून बनाने के अधिकार का एक बड़ा हिस्सा कार्यपालिका (प्रशासनिक अधिकारियों) को सौंप देती है। जब संसद केवल कानून का एक मोटा ढांचा (Skeleton) पारित कर देती है और उसमें बारीक नियम, विनियम और उप-नियम (Rules and Regulations) बनाने की शक्ति अधिकारियों को दे देती है, तो इसे प्रत्यायोजित विधान (Delegated Legislation) या 'कार्यपालकीय विधान' कहा जाता है। इसे अक्सर "अधीनस्थ विधान" भी कहते हैं।

2. प्रत्यायोजित विधान के बढ़ते महत्व के कारण

आधुनिक युग में प्रत्यायोजित विधान के बिना सरकार का चलना असंभव हो गया है। इसके मुख्य कारण निम्नलिखित हैं:

संसद के पास समय का अभाव: संसद के पास विधायन के लिए बहुत सीमित समय होता है। वह हर छोटे नियम पर विस्तार से बहस नहीं कर सकती।

विषयों की तकनीकी प्रकृति: पर्यावरण संरक्षण, परमाणु ऊर्जा, साइबर सुरक्षा या शेयर बाजार जैसे विषयों पर कानून बनाने के

लिए विशेषज्ञता (Expertise) की आवश्यकता होती है, जो तकनीकी प्रशासनिक अधिकारियों के पास होती है।

लचीलापन (Flexibility): संसदीय कानूनों को बदलना कठिन होता है, जबकि प्रत्यायोजित विधान के माध्यम से नियमों को बदलती परिस्थितियों के अनुसार तुरंत संशोधित किया जा सकता है।

आपातकालीन स्थितियां: महामारी, युद्ध या आर्थिक संकट के समय तुरंत नियम बनाने के लिए यह व्यवस्था अत्यंत कारगर है।

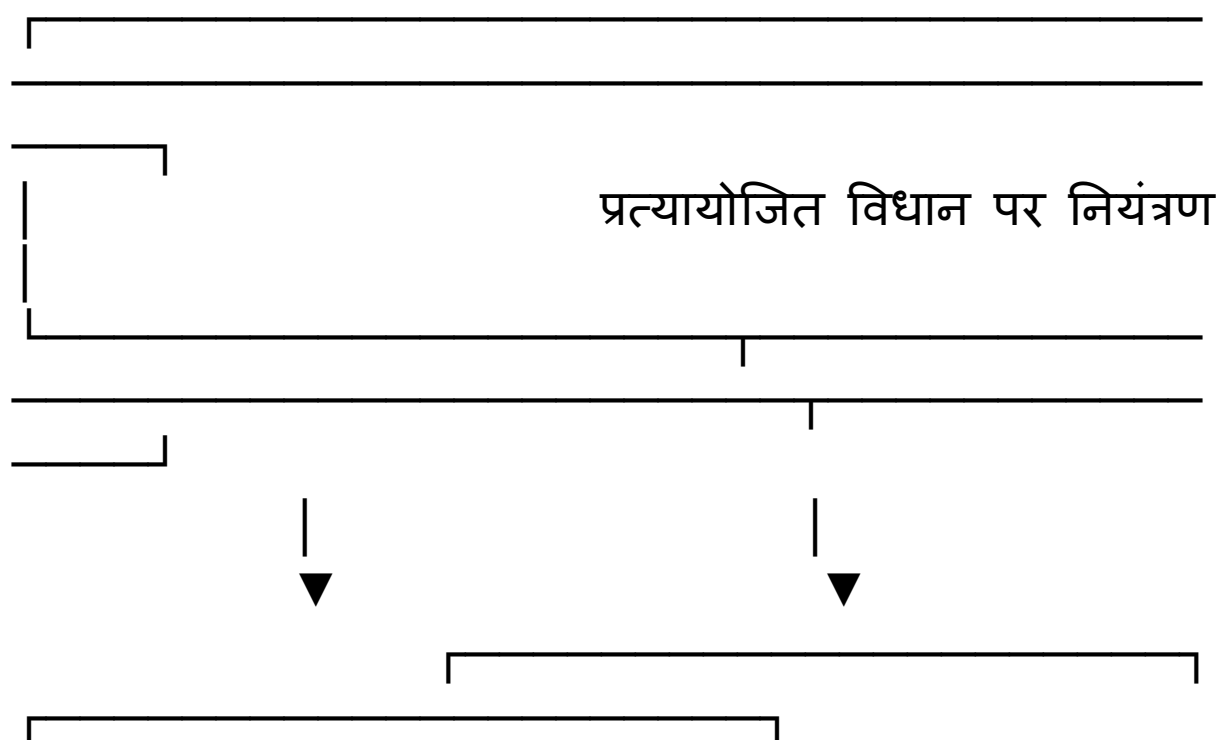
स्थानिक आवश्यकताएं: स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार नियमों में थोड़ा-बहुत बदलाव करने की छूट इसके द्वारा मिलती है।

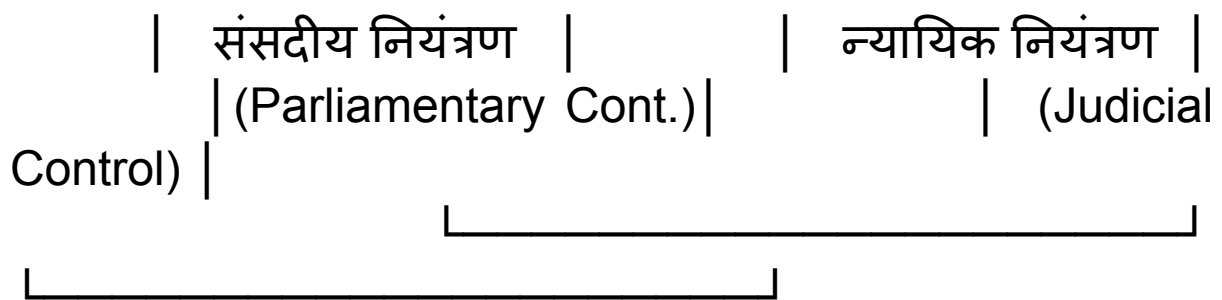
3. प्रत्यायोजित विधान के खतरे (कमियां)

लॉर्ड हेवार्ट (Lord Hewart) ने अपनी प्रसिद्ध पुस्तक 'द न्यू डेस्पोटिज्म' (The New Despotism) में इसे "नई तानाशाही" कहा। उनका मानना था कि इसके माध्यम से नौकरशाही संसद को किनारे करके खुद कानून बनाने वाली आका बन जाती है।

4. प्रत्यायोजित विधान पर नियंत्रण के उपाय

...





...

(क) संसदीय नियंत्रण (Parliamentary Control)

संसद के पटल पर रखना (Laying on the Table): अधिकारियों द्वारा बनाए गए नियमों को संसद के सामने रखा जाता है ताकि संसद उन पर अपनी सहमति या असहमति दे सके।

प्रत्यायोजित विधान समिति: भारत में लोकसभा और राज्यसभा दोनों में 'प्रत्यायोजित विधान समिति' होती है, जो अधिकारियों द्वारा बनाए गए नियमों की सूक्ष्मता से जांच करती है कि कहीं वे मूल कानून का उल्लंघन तो नहीं कर रहे।

(ख) न्यायिक नियंत्रण (Judicial Control)

अदालतें प्रत्यायोजित विधान की वैधता की जांच कर सकती हैं। यदि बनाया गया नियम:

1. मूल अधिनियम (Parent Act) का उल्लंघन करता हो,
2. संविधान या मौलिक अधिकारों के विरुद्ध हो, तो न्यायपालिका उसे 'अधिकार-तीत' (Ultra Vires) घोषित करके रद्द कर सकती है।

(ग) जन-परामर्श (Public Consultation)

नियम लागू करने से पहले उनका प्रारूप (Draft) जनता के सामने प्रस्तुत करके सुझाव और आपत्तियां मांगी जाती हैं।

5. निष्कर्ष

प्रत्यायोजित विधान एक "आवश्यक बुराई" है। इसके बिना आधुनिक प्रशासन ठप हो जाएगा। आवश्यकता इस बात की है कि

इस पर संसदीय और न्यायिक नियंत्रण को मजबूत रखा जाए ताकि यह प्रशासनिक तानाशाही का रूप न ले सके।

प्रश्न 16. नवीन लोक प्रशासन व प्रबंध: 'नवीन लोक प्रशासन' (NPA) और 'नवीन लोक प्रबंध' (NPM) की अवधारणाओं का तुलनात्मक अध्ययन कीजिए।

1. प्रस्तावना

लोक प्रशासन के इतिहास में दो वैचारिक आंदोलनों ने इसके पारंपरिक स्वरूप को बदलने में सबसे महत्वपूर्ण भूमिका निभाई—पहला नवीन लोक प्रशासन (New Public Administration - NPA) जो 1960 के दशक के उत्तरार्ध में आया, और दूसरा नवीन लोक प्रबंध (New Public Management - NPM) जो 1980 के दशक में विकसित हुआ। यद्यपि दोनों के नाम में 'नवीन' (New) शब्द है, लेकिन दोनों के दर्शन, मूल्य और दृष्टिकोण में बहुत बड़ा अंतर है।

2. नवीन लोक प्रशासन (NPA)

उदय: 1968 के प्रथम मिन्नोब्रुक सम्मेलन (Minnowbrook Conference) में ड्वाइट वाल्डो (Dwight Waldo) के नेतृत्व में तरुण विद्वानों द्वारा।

मूल दर्शन: यह अमेरिका के तत्कालीन सामाजिक-राजनीतिक संकट (वियतनाम युद्ध, नस्लीय हिंसा) की प्रतिक्रिया था। इसने कहा कि लोक प्रशासन को केवल 'दक्षता और अर्थव्यवस्था' की बात छोड़कर समाज की समस्याओं का समाधान करना चाहिए।

NPA के 4 मुख्य स्तंभ (4 Pillars):

1. प्रासंगिकता (Relevance): प्रशासन को समाज की वास्तविक समस्याओं के प्रति प्रासंगिक होना चाहिए।

2. मूल्य (Values): मूल्य-तटस्थता का विरोध; प्रशासन को गरीबों और वंचितों के पक्ष में खड़ा होना चाहिए।

3. सामाजिक समता (Social Equity): समाज के कमजोर वर्गों के उत्थान पर बल।

4. परिवर्तन (Change): सामाजिक परिवर्तन का माध्यम बनना।

3. नवीन लोक प्रबंध (NPM)

उदय: 1980 के दशक में ब्रिटेन (मार्गरेट थैचर), अमेरिका (रोनाल्ड रीगन) में 'नव-उदारवाद' के प्रभाव से। इसे क्रिस्टोफर हुड ने 1991 में 'NPM' नाम दिया।

मूल दर्शन: "सरकारी तंत्र में निजी क्षेत्र की प्रबंधकीय तकनीकों और बाजार की प्रतिस्पर्धा को लागू करना।" इसे 'री-इन्वेंटिंग गवर्नमेंट' (Osborne & Gaebler) भी कहा जाता है।

NPM के 3 Es: Efficiency (दक्षता), Economy (मितव्ययिता), और Effectiveness (प्रभावशीलता)।

4. NPA और NPM का तुलनात्मक अध्ययन

| तुलना का आधार | नवीन लोक प्रशासन (NPA) | नवीन लोक प्रबंध (NPM) |

|---|---|---|

| 1. विकास काल | 1960 के दशक का उत्तरार्ध (1968)। | 1980 का दशक। |

| 2. मूल प्रेरणा | समाजशास्त्र और राजनीति शास्त्र से प्रेरित। | अर्थशास्त्र और निजी व्यवसाय प्रबंधन से प्रेरित। |

| 3. नागरिक की अवधारणा | नागरिक को एक 'सक्रिय भागीदार/अधिकार-धारक' मानता है। | नागरिक को एक 'ग्राहक/उपभोक्ता' (Customer) मानता है। |

| 4. मुख्य बल | सामाजिक समता, न्याय, नैतिक मूल्य और जन-कल्याण पर। | दक्षता, बाजार प्रतिस्पर्धा, लागत में कमी और निजीकरण पर। |

| 5. राज्य की भूमिका | राज्य को एक 'कल्याणकारी और प्रत्यक्ष सेवा प्रदाता' के रूप में देखता है। | राज्य को केवल 'दिशा-निर्देशक' (Steering, not Rowing) के रूप में देखता है। |

5. निष्कर्ष

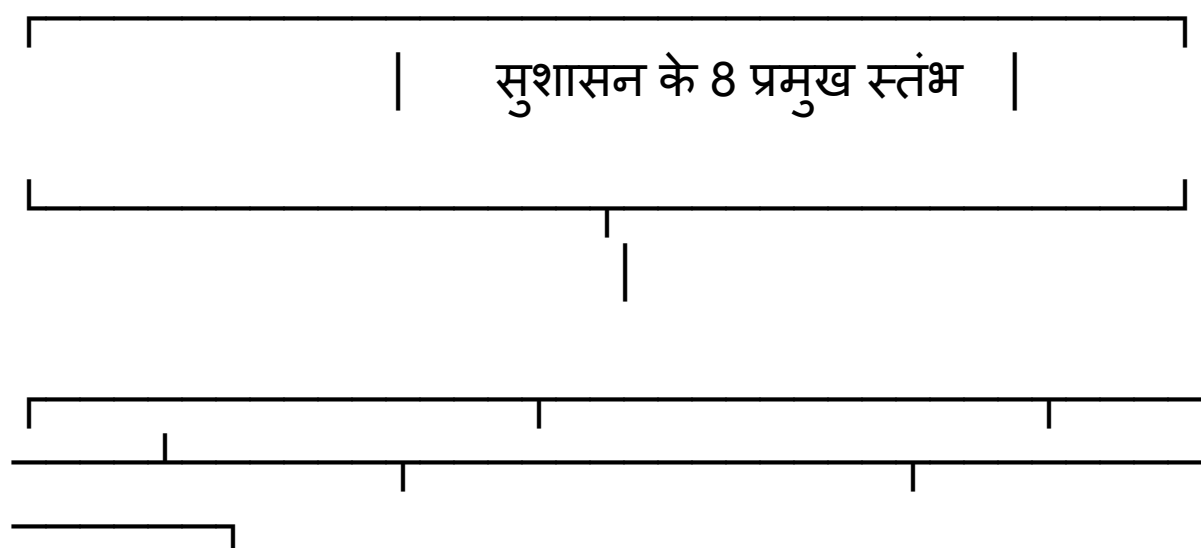
जहाँ NPA ने लोक प्रशासन में 'आत्मा' (मूल्य, सामाजिक न्याय) फूँकने का काम किया, वहीं NPM ने इसके 'शरीर' (कार्यशैली, दक्षता, बाजार तकनीक) को आधुनिक बनाया। आधुनिक प्रशासन को इन दोनों के सम्मिश्रण की आवश्यकता है—NPA की सामाजिक प्रतिबद्धता और NPM की कार्यकुशलता।

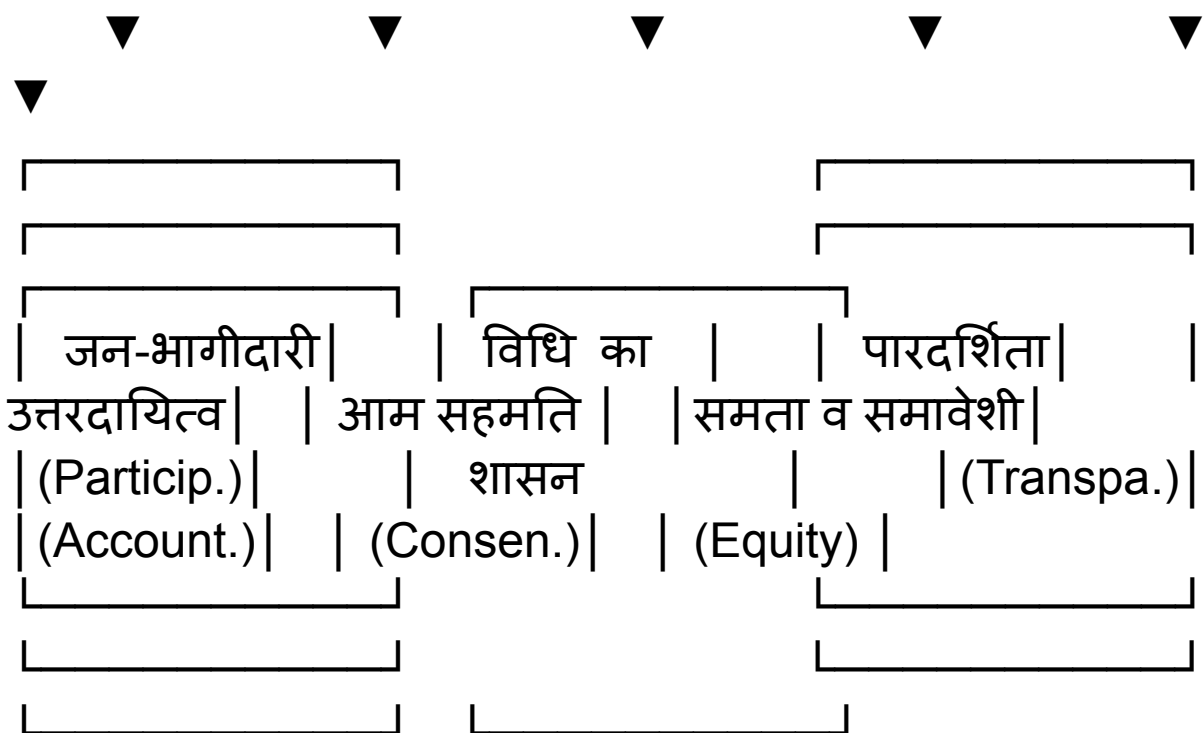
प्रश्न 17. सुशासन एवं नवीन लोक सेवा: सुशासन (Good Governance) की अवधारणा एवं इसकी मुख्य विशेषताओं की व्याख्या कीजिए। 'नवीन लोक सेवा दृष्टिकोण' (New Public Service Approach) इसमें कैसे सहायक है?

1. प्रस्तावना

1980 के दशक के अंत में विश्व बैंक (World Bank) ने उप-सहारा अफ्रीका के देशों के विकास संकट पर अपनी रिपोर्ट (1989) में पहली बार 'सुशासन' (Good Governance) शब्द का प्रयोग किया। सुशासन का अर्थ केवल 'शासन करना' नहीं है, बल्कि एक ऐसी सहभागी, पारदर्शी, उत्तरदायी और न्यायपूर्ण शासन व्यवस्था की स्थापना करना है जो आम नागरिक के जीवन स्तर में सुधार ला सके।

2. सुशासन की प्रमुख विशेषताएं (संयुक्त राष्ट्र के अनुसार)





...

1. जन-भागीदारी (Participation): निर्णय लेने में पुरुषों और महिलाओं दोनों की प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष भूमिका।
2. विधि का शासन (Rule of Law): निष्पक्ष कानूनी ढांचा और मानवाधिकारों की सुरक्षा।
3. पारदर्शिता (Transparency): सूचनाओं का स्वतंत्र प्रवाह और नागरिकों तक जानकारी की आसान पहुंच (जैसे भारत में RTI)।
4. उत्तरदायित्व एवं जवाबदेही (Accountability): सरकारी और निजी संस्थाओं की जनता के प्रति जवाबदेही।
5. अनुक्रियाशीलता (Responsiveness): संस्थाएं एक निश्चित समय-सीमा के भीतर सभी सरोकारों की सेवा करें (जैसे सिटिजन चार्टर)।
6. समानता और समावेशिता (Equity & Inclusiveness): समाज के सबसे कमजोर वर्ग को भी विकास की मुख्यधारा में शामिल करना।

7. दक्षता एवं प्रभावशीलता (Efficiency & Effectiveness): संसाधनों का पर्यावरण-अनुकूल और सर्वोत्तम उपयोग।

3. नवीन लोक सेवा दृष्टिकोण (New Public Service Approach - NPS)

2007 में जैनेट डेनहार्ट और रॉबर्ट डेनहार्ट (Janet & Robert Denhardt) ने अपनी पुस्तक 'द न्यू पब्लिक सर्विस: सर्विंग, नॉट स्टीयरिंग' में इस दृष्टिकोण का प्रतिपादन किया। यह दृष्टिकोण 'नवीन लोक प्रबंध' (NPM) की इस बात के लिए आलोचना करता है कि उसने नागरिक को केवल एक 'ग्राहक' (Customer) बना दिया है।

NPS के मुख्य सिद्धांत:

ग्राहकों की नहीं, नागरिकों की सेवा करें: प्रशासन का लक्ष्य केवल व्यक्तिगत मांग पूरी करना नहीं, बल्कि साझा सार्वजनिक हित (Public Interest) का निर्माण करना है।

सार्वजनिक हित को प्राथमिकता देना: लोक सेवकों को केवल बाजार लाभ नहीं खोजना चाहिए, बल्कि नागरिक मूल्यों को प्राथमिकता देनी चाहिए।

नागरिकों को अधिकार संपन्न बनाना: शासन केवल अधिकारियों द्वारा नहीं, बल्कि नागरिकों के साथ मिलकर (Shared Leadership) चलना चाहिए।

4. सुशासन में NPS कैसे सहायक है?

NPS सुशासन की अवधारणा को और अधिक मानवीय और लोकतांत्रिक बनाता है:

NPM जहाँ केवल 'पैसों के मूल्य' (Value for Money) की बात करता है, वहीं NPS 'मानवीय मूल्यों' पर बल देकर सुशासन की 'सामाजिक समता' और 'समावेशिता' की शर्त को पूरा करता है।

यह नागरिकों को उपभोक्ता के स्थान पर लोकतांत्रिक प्रक्रिया में भागीदार बनाकर सुशासन के 'भागीदारी' और 'जवाबदेही' के स्तंभों को मजबूत करता है।

5. निष्कर्ष

सुशासन आधुनिक प्रशासन का अंतिम लक्ष्य है, और नवीन लोक सेवा दृष्टिकोण (NPS) वह दार्शनिक रास्ता है जो प्रशासन को बाजारवाद के चंगुल से निकालकर लोकतांत्रिक और नागरिक-केंद्रित मूल्यों की ओर ले जाता है।

प्रश्न 18. विकास प्रशासन: विकास प्रशासन क्या है? प्रशासनिक विकास (Administrative Development) और विकास के प्रशासन (Administration of Development) के बीच संबंध स्पष्ट कीजिए।

1. प्रस्तावना

द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद एशिया, अफ्रीका और लैटिन अमेरिका के नव-स्वतंत्र देशों के सामने गरीबी, अशिक्षा, भुखमरी और पिछड़ेपन की चुनौतियां थीं। पारंपरिक कानून-व्यवस्था वाला प्रशासन इन त्वरित विकास लक्ष्यों को पूरा करने में सक्षम नहीं था। इस पृष्ठभूमि में विकास प्रशासन (Development Administration) की अवधारणा का जन्म हुआ। 'विकास प्रशासन' शब्द का प्रयोग सबसे पहले भारतीय प्रशासनिक अधिकारी यू. एल. गोस्वामी (1955) ने किया था, लेकिन इसे सैद्धांतिक रूप से लोकप्रिय बनाने का श्रेय एडवर्ड वीडनर (Edward Weidner) और 'तुलनात्मक प्रशासनिक समूह' (CAG) को जाता है।

2. विकास प्रशासन का अर्थ एवं विशेषताएं

एडवर्ड वीडनर के अनुसार, "विकास प्रशासन प्रगतिशील सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक लक्ष्यों को प्राप्त करने की दिशा में एक उन्मुख प्रणाली है।"

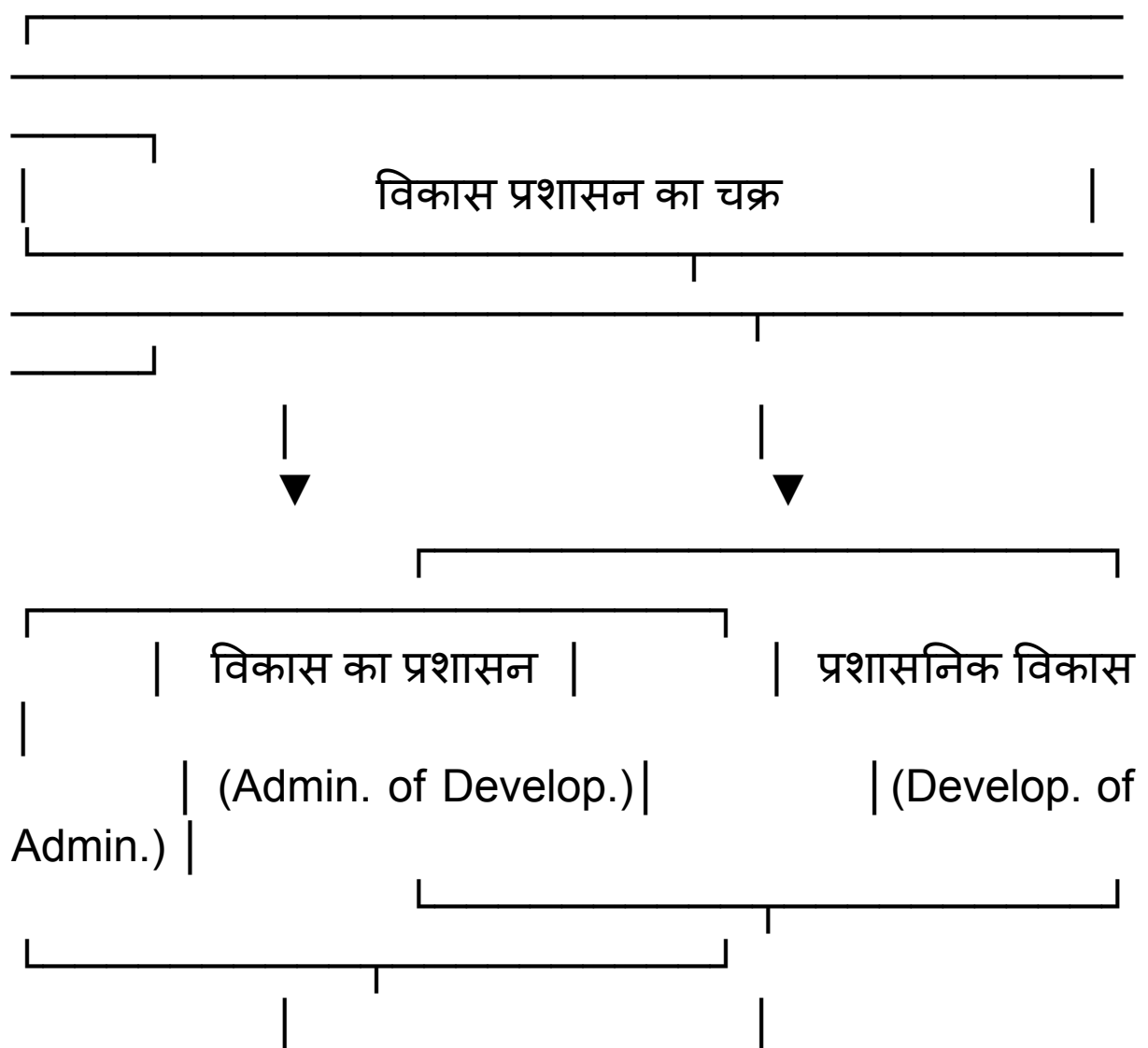
परिवर्तन-उन्मुख (Change-oriented): यह यथास्थिति (Status quo) बनाए रखने के बजाय समाज में सकारात्मक बदलाव लाने पर जोर देता है।

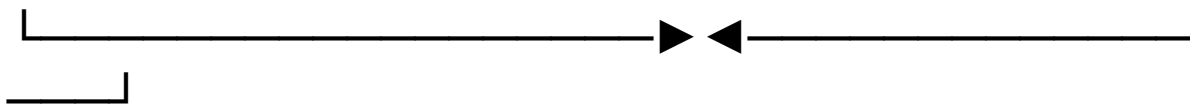
लक्ष्य-उन्मुख (Goal-oriented): यह प्रक्रियाओं और नियमों में उलझने के बजाय समयबद्ध लक्ष्यों (जैसे 5 वर्षों में गरीबी उन्मूलन) को हासिल करने पर केंद्रित होता है।

प्रजा-केंद्रित (Client-oriented): इसका मुख्य ध्यान समाज के सबसे गरीब और पिछड़े वर्गों की भलाई पर होता है।

3. विकास के दो पहलू: दो मुर्गियों का रूपक (Two Sides of a Coin)

रिग्स और वीडनर ने विकास प्रशासन के दो परस्पर जुड़े हुए आयाम प्रस्तुत किए हैं:





(एक-दूसरे के पूरक)

...

(क) विकास का प्रशासन (Administration of Development)

अर्थ: इसका संबंध विकास कार्यक्रमों, योजनाओं और परियोजनाओं के कार्यान्वयन से है।

कार्य: गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम, साक्षरता अभियान, स्वास्थ्य सेवाएं, कृषि उत्पादन बढ़ाना, और बुनियादी ढांचे (सड़क, बांध) का निर्माण करना।

सरल शब्दों में: "प्रशासन द्वारा समाज में विकास का काम करना।"

(ख) प्रशासनिक विकास (Administrative Development)

अर्थ: विकास कार्यों को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए खुद प्रशासनिक तंत्र में सुधार, आधुनिकीकरण और उसकी क्षमता को बढ़ाना।

कार्य: प्रशासनिक प्रक्रियाओं का सरलीकरण, नई प्रौद्योगिकियों (E-Governance) को अपनाना, अधिकारियों को आधुनिक प्रशिक्षण देना, भ्रष्टाचार मिटाना और संरचनात्मक सुधार करना।

सरल शब्दों में: "विकास कार्यों को करने के लिए खुद प्रशासन का विकास करना।"

4. दोनों के बीच संबंध

प्रशासनिक विकास और विकास का प्रशासन एक ही सिक्के के दो पहलू हैं।

बिना 'प्रशासनिक विकास' (कुशल और प्रशिक्षित नौकरशाही) के 'विकास का प्रशासन' (योजनाओं का क्रियान्वयन) कभी सफल नहीं हो सकता।

ठीक इसी प्रकार, यदि 'विकास का प्रशासन' के नए-नए लक्ष्य सामने नहीं आएंगे, तो 'प्रशासनिक विकास' की आवश्यकता ही महसूस नहीं होगी।

फेरैल हेडी के अनुसार, "ये दोनों प्रक्रियाएं एक-दूसरे को शक्ति प्रदान करती हैं और एक निरंतर चक्र में चलती हैं।"

5. निष्कर्ष

विकास प्रशासन विकासशील देशों के लिए एक वरदान सिद्ध हुआ है। इसने प्रशासन को केवल कर (Tax) वसूलने और डंडा चलाने वाली संस्था से बदलकर जनकल्याण और राष्ट्रीय निर्माण का मुख्य इंजन बना दिया है।

प्रश्न 19. राजनीतिक एवं स्थायी कार्यपालिका: नीति निर्माण और क्रियान्वयन में राजनीतिक कार्यपालिका और स्थायी कार्यपालिका (नौकरशाही) के बीच संबंधों एवं तनावों का विश्लेषण कीजिए।

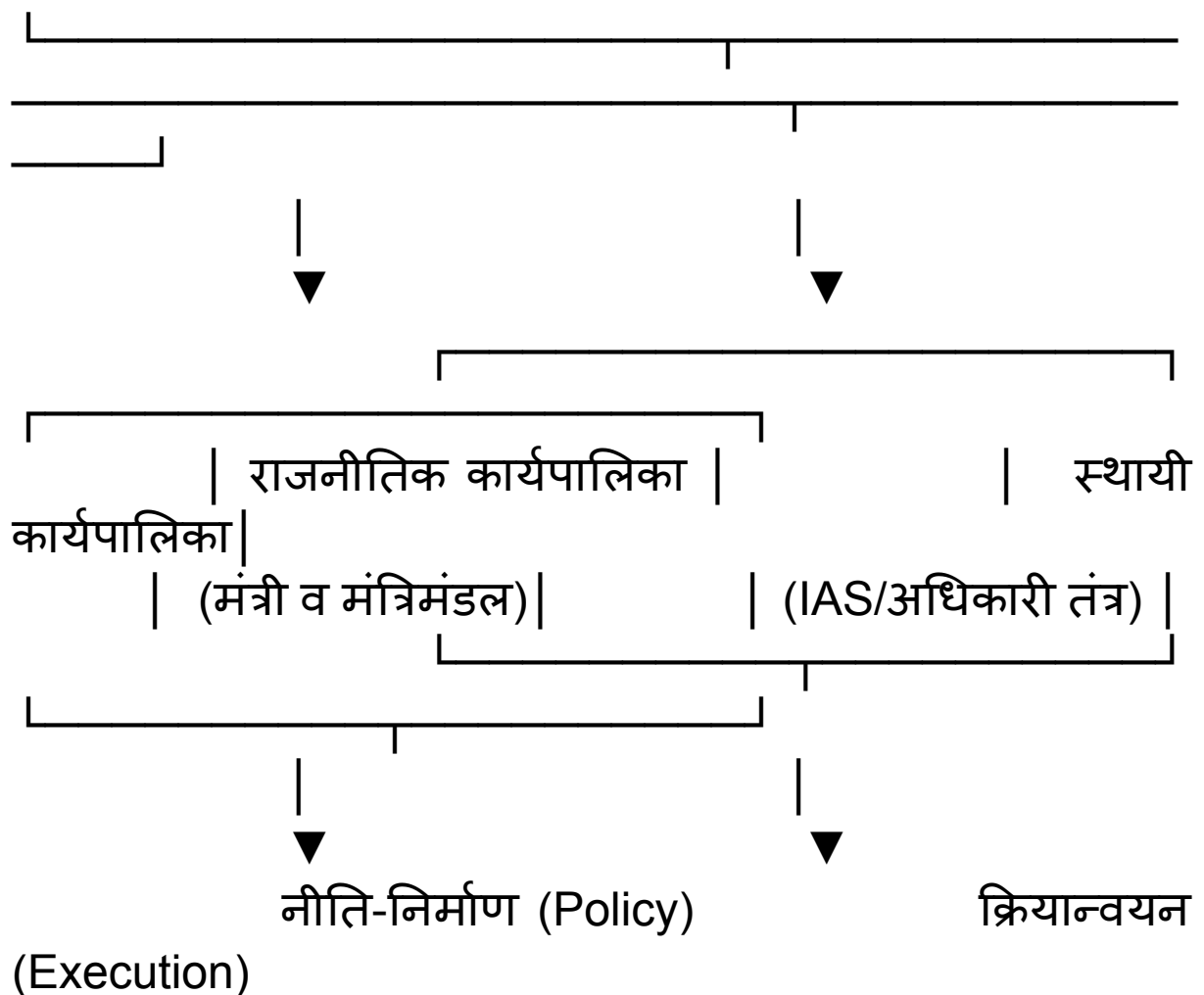
1. प्रस्तावना

संसदीय लोकतंत्र (जैसे भारत और ब्रिटेन) में शासन का संचालन दो प्रकार की कार्यपालिका मिलकर करती है: 1. राजनीतिक कार्यपालिका (Political Executive) और 2. स्थायी कार्यपालिका (Permanent Executive / Bureaucracy)। सैद्धांतिक रूप से दोनों के अधिकार क्षेत्र अलग-अलग हैं, लेकिन व्यावहारिक रूप से नीति निर्माण से लेकर उनके क्रियान्वयन तक दोनों इतने गहराई से जुड़े हैं कि इनके बीच सहयोग के साथ-साथ अक्सर भारी तनाव भी देखने को मिलता है।

2. दोनों में अंतर और भूमिकाएं

///

कार्यपालिका के दो अंग



...

राजनीतिक कार्यपालिका: इसमें जनता द्वारा चुने गए प्रतिनिधि (जैसे प्रधानमंत्री, मंत्री) शामिल होते हैं। ये अस्थायी (5 वर्ष के लिए) होते हैं, गैर-विशेषज्ञ (Generalist) होते हैं और जनता के प्रति प्रत्यक्ष रूप से उत्तरदायी होते हैं। इनका मुख्य काम नीति-निर्माण करना है।

स्थायी कार्यपालिका: इसमें सिविल सेवा (IAS, IPS आदि) के पेशेवर अधिकारी शामिल होते हैं। ये सेवानिवृत्ति की आयु तक स्थाई रहते हैं, तकनीकी रूप से दक्ष और विशेषज्ञ होते हैं तथा राजनीतिक रूप से तटस्थ रहते हैं। इनका मुख्य काम नीतियों को लागू करना है।

3. दोनों के बीच संबंध (सहयोग का दायरा)

नीति निर्माण में नौकरशाही की मदद: यद्यपि नीति बनाने का अंतिम अधिकार मंत्रियों का है, लेकिन मंत्री गैर-विशेषज्ञ होते हैं। अतः नीति का प्रारूप (Draft) तैयार करना, आंकड़े एकत्र करना और कानूनी पहलू देखना स्थायी कार्यपालिका का काम है।

संसदीय उत्तरदायित्व में सहयोग: संसद में जब मंत्रियों से जटिल सवाल पूछे जाते हैं, तो पीछे बैठे अधिकारी ही मंत्रियों को उत्तर (Briefing) तैयार करके देते हैं।

4. दोनों के बीच तनाव के मुख्य कारण (Conflict Areas)
हाल के वर्षों में राजनीतिक और स्थायी कार्यपालिका के संबंधों में गिरावट आई है और तनाव बढ़ा है, जिसके मुख्य कारण निम्नलिखित हैं:

राजनीतिक तटस्थता का ह्रास (Commitment vs. Neutrality): मंत्री अब तटस्थ और निष्पक्ष सलाह देने वाले अधिकारियों को पसंद नहीं करते। वे ऐसे अधिकारियों को चाहते हैं जो उनकी राजनीतिक विचारधारा के प्रति पूरी तरह 'प्रतिबद्ध' (Committed Bureaucracy) हों।

बार-बार मनमाने तबादले (Arbitrary Transfers): जब कोई अधिकारी नेता या मंत्री के अनुचित आदेश को मानने से इनकार करता है, तो उसका तुरंत तबादला कर दिया जाता है या उसे किनारे के पद (Loopline) पर भेज दिया जाता है।

नौकरशाही का राजनीतिकरण: कई अधिकारी अपने स्वार्थ, पदोन्नति और सेवानिवृत्ति के बाद अच्छे पदों के लालच में सत्ताधारी नेताओं के साथ सांठ-गांठ कर लेते हैं।

जवाबदेही का टालमटोल: जब कोई नीति विफल होती है या घोटाला होता है, तो नेता अधिकारियों पर दोष मढ़ देते हैं और अधिकारी मंत्रियों की ओर उंगली उठाते हैं।

5. निष्कर्ष

एक स्वस्थ लोकतंत्र के लिए राजनीतिक कार्यपालिका के पास 'नीतिगत दिशा' (Democratic Legitimacy) और स्थायी

कार्यपालिका के पास 'संस्थागत ज्ञान व निष्पक्षता' होनी आवश्यक है। दोनों को एक-दूसरे के कार्यक्षेत्र का सम्मान करना चाहिए, तभी देश में सुशासन की स्थापना हो सकती है।

प्रश्न 20. भारतीय प्रशासन का विकास: प्राचीन काल (कौटिल्य काल), मध्यकाल (मुगल काल) से लेकर आधुनिक (ब्रिटिश एवं स्वतंत्रता पश्चात) काल तक भारतीय प्रशासन के ऐतिहासिक विकास का खाका खींचिए।

1. प्रस्तावना

भारतीय प्रशासनिक व्यवस्था कोई रातों-रात निर्मित हुई व्यवस्था नहीं है, बल्कि यह हजारों वर्षों के ऐतिहासिक विकास और प्रयोगों की देन है। प्राचीन भारतीय ग्रंथों की जनकल्याणकारी भावना, मध्यकालीन मुगल साम्राज्य का भू-राजस्व व क्षेत्रीय ढांचा, और ब्रिटिश शासन की संस्थागत संरचना मिलकर वर्तमान भारतीय प्रशासनिक प्रणाली का निर्माण करती हैं।

2. ऐतिहासिक विकास के प्रमुख कालखंड

...

प्राचीन काल	मध्यकाल	ब्रिटिश काल
स्वतंत्रता-पश्चात		
(कौटिल्य/अर्थशास्त्र)	—▶ (मुगल/मनसबदारी)	—▶
(कलेक्टर/ICS/सचिवालय)	—▶ (कल्याणकारी राज्य/	
कल्याणकारी व केंद्रीय भू-राजस्व व सैन्य नियम, कानून व पुलिस IAS, पंचायती राज,		
नौकरशाही	प्रांतीय ढांचा	एकीकृत प्रशासन
E-Governance)		

...

3. विभिन्न कालखंडों में प्रशासन का स्वरूप

(क) प्राचीन काल: कौटिल्य काल एवं मौर्य प्रशासन

कौटिल्य का अर्थशास्त्र: प्राचीन भारतीय प्रशासनिक चिंतन का सबसे बड़ा स्रोत कौटिल्य (चाणक्य) का 'अर्थशास्त्र' है। कौटिल्य ने राज्य के सप्तांग सिद्धांत (स्वामी, अमात्य, जनपद, दुर्ग, कोष, दंड, मित्र) का प्रतिपादन किया।

विशेषताएं: अत्यधिक सुसंगठित और केंद्रीकृत प्रशासन था। 30 से अधिक विभागाध्यक्ष (अध्यक्ष) थे। गुप्तचर व्यवस्था अत्यंत सुदृढ़ थी।

जनकल्याण का दर्शन: कौटिल्य ने लिखा—"प्रजा के सुख में ही राजा का सुख है और प्रजा के हित में ही राजा का हित है।"

(ख) मध्यकाल: सल्तनत और मुगलकालीन प्रशासन

मुगल प्रशासनिक ढांचा: अकबर और राजा टोडरमल ने एक अत्यंत व्यवस्थित प्रांतीय और राजस्व प्रशासन का ढांचा तैयार किया। सम्पूर्ण साम्राज्य सूबों (प्रांतों), सरकारों (जिलों) और परगनों (तहसीलों) में विभाजित था।

मनसबदारी प्रणाली: नागरिक और सैन्य अधिकारियों को मनसब (रैंक) दिया जाता था जो उनकी शक्ति और वेतन को तय करता था।

भू-राजस्व प्रणाली: मध्यकालीन प्रशासन की सबसे बड़ी देन 'पटवारी' और 'भू-राजस्व संग्रह' की कागजी व्यवस्था थी जो आज भी जारी है।

(ग) ब्रिटिश काल: आधुनिक प्रशासनिक संस्थाओं की नींव ब्रिटिश शासन ने भारत में अपने औपनिवेशिक हितों की रक्षा और कर-संग्रह के लिए एक आधुनिक, नियमबद्ध और एकीकृत प्रशासनिक व्यवस्था खड़ी की:

जिला कलेक्टर (1772): वॉरेन हेस्टिंग्स द्वारा बनाया गया यह पद आज भी भारतीय स्थानीय प्रशासन की धुरी है।

भारतीय सिविल सेवा (ICS): मेकाले समिति (1854) की सिफारिशों पर खुली प्रतियोगी परीक्षा द्वारा योग्यता आधारित भर्ती शुरू की गई।

कानूनी ढांचा: 1861 का पुलिस अधिनियम, भारतीय दंड संहिता (IPC), और अखिल भारतीय सेवाओं की अवधारणा ब्रिटिश देन हैं।

(घ) स्वतंत्रता-पश्चात काल: लोकतांत्रिक एवं कल्याणकारी प्रशासन

1947 में आजादी के बाद भारत ने ब्रिटिश ढांचे के सर्वोत्तम तत्वों को अपनाया और उसमें लोकतांत्रिक व कल्याणकारी चेतना को जोड़ा:

संवैधानिक ढांचा: संविधान द्वारा भारत को एक 'लोक कल्याणकारी राज्य' घोषित किया गया। ICS को बदलकर IAS (भारतीय प्रशासनिक सेवा) बनाया गया।

पंचायती राज (73वां व 74वां संशोधन): शासन का विकेंद्रीकरण करके गांव और नगर स्तर पर स्थानीय स्वशासन स्थापित किया गया।

डिजिटल प्रशासन (E-Governance): वर्तमान में डिजिटल इंडिया, डायरेक्ट बेनिफिट ट्रांसफर (DBT) और RTI के माध्यम से प्रशासन को पारदर्शी और सुलभ बनाया जा रहा है।

4. निष्कर्ष

भारत का वर्तमान प्रशासन 'प्राचीन दर्शन, मुगलकालीन प्रांतीय ढांचे, ब्रिटिश संस्थागत अनुशासन और स्वतंत्र भारत की लोकतांत्रिक प्राथमिकताओं' का एक अद्भुत और अनूठा संगम है। यह ऐतिहासिक निरंतरता ही भारतीय प्रशासन की सबसे बड़ी ताकत है।