I.G.N.O.U. Based

NEERAJ®

E.P.A.-1

प्रशासनिक सिद्धान्त

(Administrative Theory)

By: *Mukesh Magon*, M.B.A., P.G.D.B., M.I.R.

Question Bank** Cum **Chapterwise Reference Book

Including **Many Solved Question Papers**

NEERAJ PUBLICATIONS
(Publishers of Educational Books)
(An ISO 9001 : 2008 Certified Company)

Sales Office:
1507, Ist Floor, Nai Sarak, Delhi - 6
Ph.: 011-23260329, 45704411, 23244362, 23285501
E-mail: info@neerajignoubooks.com
Website: www.neerajignoubooks.com

MRP ₹ 280/-

Published by:

NEERAJ PUBLICATIONS

Sales Office : **1507, 1st Floor, Nai Sarak, Delhi-110 006**
E-mail: **info@neerajignoubooks.com**
Website: **www.neerajignoubooks.com**

Reprint Edition with Updation of Sample Question Paper Only	*Typesetting by: Competent Computers*	*Printed at: Novelty Printer*

Notes:

1. *For the best & upto-date study & results, please prefer the recommended textbooks/study material only.*
2. *This book is just a Guide Book/Reference Book published by NEERAJ PUBLICATIONS based on the suggested syllabus by a particular Board /University.*
3. *The information and data etc. given in this Book are from the best of the data arranged by the Author, but for the complete and upto-date information and data etc. see the Govt. of India Publications/textbooks recommended by the Board/University.*
4. *Publisher is not responsible for any omission or error though every care has been taken while preparing, printing, composing and proof reading of the Book. As all the Composing, Printing, Publishing and Proof Reading etc. are done by Human only and chances of Human Error could not be denied. If any reader is not satisfied, then he is requested not to buy this book.*
5. *In case of any dispute whatsoever the maximum anybody can claim against NEERAJ PUBLICATIONS is just for the price of the Book.*
6. *If anyone finds any mistake or error in this Book, he is requested to inform the Publisher, so that the same could be rectified and he would be provided the rectified Book free of cost.*
7. *The number of questions in NEERAJ study materials are indicative of general scope and design of the question paper.*
8. *Question Paper and their answers given in this Book provide you just the approximate pattern of the actual paper and is prepared based on the memory only. However, the actual Question Paper might somewhat vary in its contents, distribution of marks and their level of difficulty.*
9. *Any type of ONLINE Sale/Resale of "NEERAJ BOOKS/NEERAJ IGNOU BOOKS" published by "NEERAJ PUBLICATIONS" on Websites, Web Portals, Online Shopping Sites, like Amazon, Flipkart, Ebay, Snapdeal, etc. is strictly not permitted without prior written permission from NEERAJ PUBLICATIONS. Any such online sale activity by an Individual, Company, Dealer, Bookseller, Book Trader or Distributor will be termed as ILLEGAL SALE of NEERAJ IGNOU BOOKS/NEERAJ BOOKS and will invite legal action against the offenders.*
10. *Subject to Delhi Jurisdiction only.*

© Reserved with the Publishers only.

Spl. Note: *This book or part thereof cannot be translated or reproduced in any form (except for review or criticism) without the written permission of the publishers.*

How to get Books by Post (V.P.P.)?

If you want to Buy NEERAJ IGNOU BOOKS by Post (V.P.P.), then please order your complete requirement at our Website ***www.neerajignoubooks.com****. You may also avail the 'Special Discount Offers' prevailing at that Particular Time (Time of Your Order).*
To have a look at the Details of the Course, Name of the Books, Printed Price & the Cover Pages (Titles) of our NEERAJ IGNOU BOOKS You may Visit/Surf our website ***www.neerajignoubooks.com.***
No Need To Pay In Advance, the Books Shall be Sent to you Through V.P.P. Post Parcel. All The Payment including the Price of the Books & the Postal Charges etc. are to be Paid to the Postman or to your Post Office at the time when You take the Delivery of the Books & they shall Pass the Value of the Goods to us by Charging some extra M.O. Charges.
We usually dispatch the books nearly within 4-5 days after we receive your order and it takes Nearly 5 days in the postal service to reach your Destination (In total it take atleast 10 days).

NEERAJ PUBLICATIONS

(Publishers of Educational Books)

(An ISO 9001 : 2008 Certified Company)

1507, 1st Floor, NAI SARAK, DELHI - 110006

Ph. 011-23260329, 45704411, 23244362, 23285501

E-mail: **info@neerajignoubooks.com** *Website:* **www.neerajignoubooks.com**

CONTENTS

प्रशासनिक सिद्धान्त
(ADMINISTRATIVE THEORY)

Question Bank – (Previous Year Solved Question Papers)

Question Paper—June, 2019	1
Question Paper—December, 2018	1-2
Question Paper—June, 2018	1-2
Question Paper—December, 2017	1-2
Question Paper—June, 2017	1-2
Question Paper—December, 2016	1-2
Question Paper—June, 2016	1-2
Question Paper—December, 2015	1
Question Paper—June, 2015	1-3
Question Paper—June, 2014	1
Question Paper—June, 2013	1
Question Paper—June, 2012	1–4
Question Paper—June, 2011	1

क्रम सं. **Chapterwise Reference Book** पृष्ठ

लोक प्रशासन का स्वरूप
(THE NATURE OF PUBLIC ADMINISTRATION)

1. लोक प्रशासन : अर्थ एवं विषय–क्षेत्र *(Public Administration : Meaning and Scope)* 1
2. लोक प्रशासन का महत्त्व *(Importance of Public Administration)* 5
3. लोक प्रशासन और अन्य सामाजिक विज्ञान *(Public Administration and Other Social Sciences)* 9
4. लोक प्रशासन का विकास *(Evolution of Public Administration)* 12

क्रम सं.	अध्याय	पृष्ठ संख्या
5.	तुलनात्मक लोक प्रशासन *(Comparative Public Administration)*	16
6.	विकास प्रशासन *(Development Administration)*	20
7.	नवीन लोक प्रशासन *(Neo-Public Administration)*	25
	[illegible] **(PUBLIC ORGANISATIONS : THE PARADIGMS)**	
8.	पुरातनवादी प्रतिमान : लूथर गुलिक एवं लिंडल उर्विक *(Ancient Paradigms : Luther Gullik and Lyndel Urwick)*	30
9.	वैज्ञानिक प्रबंध : एफ०डब्ल्यू० टेलर *(Scientific Management : F.W. Taylor)*	34
10.	मानवीय सम्बन्धात्मक उपागम : एल्टन मायो *(Human Relations Approach : Elton Mayo)*	40
11.	व्यवस्थावादी उपागम : चेस्टर बर्नार्ड *(Systems Approach : Chester Barnard)*	45
12.	व्यवहारवादी उपागम : हरबर्ट साईमन *(Behavioural Approach : Herbert Simon)*	49
13.	सामाजिक–मनोवैज्ञानिक उपागम : मैकग्रेगर एवं मैस्लो *(Social Psychological Approach : Douglas Mcgregor and Abraham Maslow)*	55
14.	पारिस्थितिकीय उपागम : फ्रेड डब्ल्यू० रिग्स *(Ecological Approach : Fred W. Riggs)*	60
	[illegible] **(BUREAUCRACY)**	
15.	नौकरशाही का अर्थ *(Meaning of Bureaucracy)*	65
16.	मैक्स वेबर *(Max Weber)*	69
17.	कार्ल मार्क्स *(Karl Marx)*	74

क्रम सं.	अध्याय	पृष्ठ संख्या
18.	प्रतिनिध्यात्मक नौकरशाही *(Representative Bureaucracy)*	79
19.	नौकरशाही से सम्बन्धित विषय *(Issues in Bureaucracy)*	83
	bdkbu dh vo/kkj.kk,a -I **(CONCEPTS IN ORGANISATION - I)**	
20.	औपचारिक और अनौपचारिक संगठन *(Formal and Informal Organisations)*	87
21.	कार्य का विभाजन और समन्वय *(Division of Work and Coordinaiton)*	91
22.	सोपानक्रम *(Hierarchy)*	95
23.	नियंत्रण का विस्तार *(Span of Control)*	99
24.	समादेश की एकता *(Unity of Command)*	103
25.	केन्द्रीकरण और विकेन्द्रीकरण *(Centralisation and Decentralisation)*	106
	bdkbu dh vo/kkj.kk,a -I **(CONCEPTS IN ORGANISATION - II)**	
26.	प्रत्यायोजन *(Delegation)*	110
27.	निरीक्षण *(Supervision)*	116
28.	संचार *(Communication)*	121
29.	प्रशासनिक नियोजन *(Administrative Planning)*	126
30.	अधिकार और उत्तरदायित्व *(Authority and Responsibility)*	131
31.	नेतृत्व *(Leadership)*	136

क्रम सं.	अध्याय	पृष्ठ संख्या

laxBu dh vo/kkj.kk,a -I
(CONCEPTS IN ORGANISATION - III)

32.	मुख्य कार्यपालक *(Chief Executive)*	142
33.	पंक्ति अभिकरण *(Line Agencies)*	149
34.	कर्मचारी वर्ग और सहायक अभिकरण *(Staff and Auxiliary Agencies)*	155
35.	बजट–निर्माण *(Budgeting)*	160
36.	उत्तरदायित्व *(Accountability)*	165
37.	नागरिक और प्रशासन *(Citizen and Administration)*	170
38.	संगठन की प्रभावशीलता *(Organisational Effectiveness)*	174
39.	प्रशासनिक सिद्धान्त : मूल्यांकन *(Administrative Theory : An Evaluation)*	179

■■

Sample Preview of the Solved Sample Question Papers

Published by:

NEERAJ PUBLICATIONS
www.neerajbooks.com

QUESTION PAPER

(June – 2019)

(Solved)

प्रशासनिक सिद्धान्त

समय : 3 घण्टे] *[अधिकतम अंक : 100*
(कुल का 70%)

***नोट :** प्रत्येक भाग में दिए गए निर्देशों के अनुसार प्रश्नों के उत्तर दीजिए।*

खण्ड-I

निम्नलिखित में से किन्हीं दो प्रश्नों के उत्तर दीजिए–

प्रश्न 1. ''डगलस मैकग्रेगर ने अपने 'एक्स' सिद्धांत और 'वाई' सिद्धांत के जरिए संगठन के कर्मचारियों की अभिप्रेरणा का विवेचन किया।'' टिप्पणी कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-13, पृष्ठ-56, 'मैकग्रेगर का एक्स सिद्धांत : प्रबंध का परंपरावादी दृष्टिकोण', 'वाई सिद्धांत: प्रबंध का एक नया सिद्धांत'

प्रश्न 2. अद्वितीय बाजार-कैन्टीन और साला प्रारूपों पर प्रकाश डालते हुए समपार्श्वीय समाज की विशेषताओं का उल्लेख कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-14, पृष्ठ-62, 'बाजार कैंटीन प्रारूप', 'साल प्रारूप', पृष्ठ-61, 'समपार्श्वीय समाज : विशेषताएं'

प्रश्न 3. तुलनात्मक प्रशासनिक अध्ययनों पर एक टिप्पणी लिखिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-5, पृष्ठ-16, 'तुलनात्मक अध्ययनों का क्षेत्र', पृष्ठ-17, 'तुलनात्मक प्रशासनिक अध्ययनों की प्रकृति'

प्रश्न 4. पर्यवेक्षण की विभिन्न तकनीकों का विश्लेषण कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-27, पृष्ठ-117, 'निरीक्षण की तकनीकें'

खण्ड-II

निम्नलिखित में से किन्हीं चार प्रश्नों के उत्तर दीजिए–

प्रश्न 5. सहायक अभिकरणों से आप क्या समझते हैं? वे किस प्रकार महत्त्वपूर्ण हैं?

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-34, पृष्ठ-156, 'सहायक अभिकरण', पृष्ठ-159, प्रश्न 6

प्रश्न 6. मॉर्सटिन मार्क्स के द्वारा किए गए नौकरशाही के वर्गीकरण का विवेचन कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-15, पृष्ठ-66, 'नौकरशाही के प्रकार'

प्रश्न 7. प्रशासनिक नियोजन के अर्थ एवं महत्त्व की व्याख्या कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-29, पृष्ठ-126, 'अर्थ एवं महत्त्व'

प्रश्न 8. संगठन में संचार के विभिन्न प्रकारों की चर्चा कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-28, पृष्ठ-122, 'संचार के प्रकार'

प्रश्न 9. नेतृत्व की संकल्पना और सिद्धांतों की व्याख्या कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-31, पृष्ठ-136, 'परिभाषाएं', 'नेतृत्व के सिद्धांत'

प्रश्न 10. प्रशासन में भ्रष्टाचार से निपटने के लिए शिकायत निवारण तंत्र पर एक टिप्पणी लिखिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-37, पृष्ठ-170, 'परिचय', पृष्ठ-171, मंत्रालयों/विभागों में शिकायतें दूर करने की प्रणाली'

प्रश्न 11. सहकारी व्यवस्था के रूप में संगठन से आप क्या समझते हैं?

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-11, पृष्ठ-45, 'एक सहकारी व्यवस्था के रूप में संगठन'

प्रश्न 12. विकास प्रशासन के तत्त्वों की व्याख्या कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-6, पृष्ठ-20, 'विकास प्रशासन के तत्व'

खण्ड-III

निम्नलिखित में से किन्हीं दो प्रश्नों के उत्तर दीजिए–

प्रश्न 13. नियंत्रण के क्षेत्र के महत्त्व की चर्चा कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-23, पृष्ठ-101, प्रश्न 2

प्रश्न 14. नवीन लोग प्रशासन के लक्ष्य क्या हैं?

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-7, पृष्ठ-28, प्रश्न 4

प्रश्न 15. मुख्य कार्यपालक के रूप में जिला कलेक्टर की भूमिका की चर्चा कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-32, पृष्ठ-147, प्रश्न 5

प्रश्न 16. अच्छे निरीक्षक के गुणों का उल्लेख कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-27, पृष्ठ-119, प्रश्न 6

■■

QUESTION PAPER

(December – 2018)

(Solved)

प्रशासनिक सिद्धान्त

समय : 3 घण्टे] *[अधिकतम अंक : 100*
(कुल का 70%)

नोट : प्रत्येक भाग में दिए गए निर्देशों के अनुसार प्रश्नों के उत्तर दीजिए।

भाग–I

निम्नलिखित में से किन्हीं दो प्रश्नों के उत्तर दीजिए–

प्रश्न 1. मैकग्रेगर के 'एक्स' सिद्धांत और 'वाई' सिद्धांत पर एक टिप्पणी लिखिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-13, पृष्ठ-56, 'मैकग्रेगर का एक्स सिद्धांत : प्रबंध का परंपरावादी दृष्टिकोण', 'वाई सिद्धांत: प्रबंध का एक नया सिद्धांत'

प्रश्न 2. मैक्स वेबर द्वारा प्रतिपादित नौकरशाही की विशेषताओं की चर्चा कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-16, पृष्ठ-69, 'परिचय', 'नौकरशाही की विशेषताएं', पृष्ठ 73, प्रश्न 6, प्रश्न 7

प्रश्न 3. प्रत्यायोजन में अड़चनों का विवेचन कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-26, पृष्ठ-114, प्रश्न 6

प्रश्न 4. सहायक अभिकरणों के अर्थ और विशेषताओं की व्याख्या कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-34, पृष्ठ-156, 'सहायक अभिकरण'

भाग–II

निम्नलिखित में से किन्हीं चार प्रश्नों के उत्तर दीजिए–

प्रश्न 5. लोक प्रशासन के विषय-क्षेत्रों का विवेचन कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-1, पृष्ठ-2, 'विषय क्षेत्र', 'विषय का स्वरूप'

प्रश्न 6. तुलनात्मक लोक प्रशासन के महत्त्व की चर्चा कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-5, पृष्ठ-17, 'तुलनात्मक लोक प्रशासन का क्षेत्र', 'तुलनात्मक लोक प्रशासन का महत्व'

प्रश्न 7. गुलिक द्वारा बताए गए संगठन के सिद्धांतों का वर्णन कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-8, पृष्ठ-31, 'संगठन के सिद्धांत'

प्रश्न 8. कार्ल मार्क्स के अनुसार नौकरशाही की मुख्य विशेषताओं का विश्लेषण कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-17, पृष्ठ-75, 'नौकरशाही की विशेषताएं'

प्रश्न 9. 'कार्य विभाजन के आधार' के बारे में गुलिक के विचारों की व्याख्या कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-21, पृष्ठ-91, 'कार्य विभाजन के आधार'

प्रश्न 10. नियंत्रण के क्षेत्र को प्रभावित करने वाले कारकों की चर्चा कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-23, पृष्ठ-100, 'नियंत्रण के क्षेत्र को प्रभावित करने वाले कारण', पृष्ठ-101, प्रश्न 4

प्रश्न 11. अधिकार के दुरुपयोग या गलत इस्तेमाल को जांचने के लिए लागू किए जाने वाले नियंत्रणों का विवेचन कीजिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-30, पृष्ठ-131, 'अधिकार और शक्ति', पृष्ठ-134, प्रश्न 5

प्रश्न 12. नागरिकों की शिकायतों को दूर करने के महत्त्वपूर्ण न्यायिक उपायों पर एक टिप्पणी लिखिए।

उत्तर–संदर्भ–देखें अध्याय-37, पृष्ठ-170, 'नागरिकों की शिकायत दूर करने के तरीके', 'संसद/विधानमण्डलों के जरिए शिकायतें दूर किया जाना', पृष्ठ-171, 'न्यायिक उपाय', 'मंत्रालयों/विभागों में शिकायतें दूर करने की प्रणाली'

Neeraj Publications www.neerajbooks.com

Sample Preview
of
The Chapter

Published by:

NEERAJ
PUBLICATIONS
www.neerajbooks.com

प्रशासनिक सिद्धांत
Administrative Theory

खंड–1: लोक प्रशासन का स्वरूप
Block-I : The Nature of Public Administration

लोक प्रशासन : अर्थ एवं विषय क्षेत्र 1
(Public Administration: Meaning and Scope)

परिचय

लोक प्रशासन को सरकारी कार्य के एक पहलू के रूप में जाना जाता है। यूरोप में लोक प्रशासन तब से प्रचलित है, जब चर्च को राज्य से अलग किया गया था तथा सरकार को एक निश्चित प्रदेश के अंदर सभी दूसरी सामाजिक संस्थाओं के लिए अनिवार्य किया गया था। प्रत्येक समाज में कानून की व्यवस्था बनाए रखना तथा रक्षा जैसे कार्यों को लोक प्रशासन द्वारा संभाल लिया जाता है। राजनीतिक निर्णय लेने वाले लोगों के द्वारा जो निर्णय निर्धारित किये जाते हैं, लोक प्रशासन उन लक्ष्यों को प्राप्त करने की दिशा में कार्य करता है। लोक प्रशासन आज मानव विकास के लिए अनिवार्य हो चुका है। आधुनिक प्रशासनिक राज्य की उत्पत्ति के साथ-साथ ही लोक प्रशासन का क्षेत्र भी बढ़ गया है।

अध्याय का विहंगावलोकन

प्रशासन की विशिष्टता

सामान्य लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए मनुष्य द्वारा किए गए सहकारी प्रयासों को प्रशासन की परिभाषा माना गया है। इस परिभाषा के आधार पर प्रशासन को विभिन्न संस्थाओं, जैसे–व्यापारिक कार्य, चिकित्सालय विश्वविद्यालय व सरकारी विभाग आदि के रूप में देखा जा सकता है। लोक प्रशासन के द्वारा राजनीतिक निर्णयों को कार्यरूप दिया जाता है। लोक प्रशासन के माध्यम से सरकार अपने उद्देश्यों व लक्ष्यों को प्राप्त करती है। निग्रो एवं निग्रो (1980) के अनुसार लोक प्रशासन की मुख्य विशेषताएँ इस प्रकार हैं–

- लोक प्रशासन किसी सार्वजनिक व्यवस्था के अंतर्गत एक सहकारी सामूहिक प्रयास है।
- इसके अंतर्गत तीन शाखाएँ, विधायिका, कार्यपालिका तथा न्यायपालिका व उनके परस्पर संबंध आते हैं।
- यह लोक-नीति के निर्धारण में मुख्य भूमिका निभाता है, अत: यह राजनीतिक प्रक्रिया का भी हिस्सा है।
- यह निजी प्रशासन से अलग है।
- समाज को सुविधाएँ सुलभ कराने के लिए अनेक निजी समूहों तथा व्यक्तियों से इसका करीबी संबंध है।

लोक प्रशासन की परिभाषा

लोक प्रशासन का संबंध सरकारी कार्यकलापों एवं प्रक्रियाओं से होता है। प्रशासन को कुछ सामान्य लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए मनुष्य द्वारा किए गए सहकारी प्रयासों के रूप में परिभाषित किया जाता है। इस परिभाषा के अनुसार प्रशासन को व्यापारिक फर्म, विश्वविद्यालय, चिकित्सालय तथा सरकारी विभाग जैसी विभिन्न संस्थाओं आदि में देखा जा सकता है। राजनीतिक निर्णयों को कार्यरूप में परिणित करने का माध्यम लोक प्रशासन है। लोक प्रशासन की कुछ प्रसिद्ध परिभाषाएं इस प्रकार हैं–

- **एल. डी. व्हाइट के अनुसार**–"लोक प्रशासन सार्वजनिक कानून का व्यापक और क्रमबद्ध कार्यान्वयन है। कानून का प्रत्येक अनुप्रयोग, लोक प्रशासन का कार्य है।"
- **डी. वाल्दो के अनुसार**–''प्रबंध की कला एवं विज्ञान को, राज्य के कार्यों में प्रयोग करना ही लोग प्रशासन है।"
- **एच. साइमन**–''साधारण शब्दों में लोक प्रशासन का अर्थ है राष्ट्र, राज्य तथा स्थानीय शासनों की कार्यकारी शाखाओं के कार्यकलाप।''

लोक प्रशासन ऐसा शासकीय प्रशासन है, जो सरकारी अधिकारी तंत्र पर मुख्य रूप से केन्द्रित होता है। लोक प्रशासन के अंतर्गत वे सभी प्रशासन सम्मिलित होते हैं, जिनका जनता पर बहुत प्रभाव पड़ता है।

लोक प्रशासन का विषय क्षेत्र तथा प्रभाव क्षेत्र

लोक प्रशासन के विषय क्षेत्र का अध्ययन के दो भाग हैं–प्रभाव क्षेत्र तथा विषय क्षेत्र।

प्रभाव क्षेत्र

लोकहित में किये जाने वाले समस्त कार्यकलाप लोक प्रशासन के अंतर्गत आते हैं। गणतंत्र की उत्पत्ति तथा कल्याणकारी राज्य की संकल्पना के साथ सरकारी कार्यकलापों के क्षेत्र का विस्तार हुआ है। 'पुलिस राज्य' का अब स्थान लोकप्रिय शासन ने ले लिया है। मुख्य

Neeraj Publications www.neerajbooks.com

www.neerajbooks.com

रूप से सरकार के कार्यपालिका अंग के क्रियाकलापों को ही लोक प्रशासन का क्षेत्र कहा जाता है। लोक प्रशासन के अध्ययन में अधिकारी तंत्र, इसकी संरचना, कार्य एवं व्यवहार का अध्ययन शामिल है, किन्तु सरकार के मुख्य अंग जैसे–विधायिका व न्यायपालिका भी लोक प्रशासन के विश्लेषण के लिए प्रमुख हैं। विधायिका नीति निर्धारण में सहायक है तथा विधान समितियां उन पर सतर्कता से नियंत्रण रखने का कार्य करती हैं।

इसी प्रकार न्यायपालिका भी कई बार अर्द्ध न्यायिक विषयों पर विचार करती है तथा निर्णयों का प्रभाव भी कार्यपालिका के कार्यों पर पड़ता है। इस प्रकार लोक प्रशासन के अध्ययन में मुख्य रूप से कार्यपालिका शामिल है, किंतु इसे सही प्रकार से जानने के लिए विधायिका एवं न्यायिक प्रशासन का अध्ययन करना भी जरूरी है।

विषय क्षेत्र

लोक प्रशासन का संबंध मुख्य रूप से निम्न विषयों से है–

''सार्वजनिकता'' (Publicness) को प्रोत्साहन–लोक प्रशासन को एक लोकतांत्रिक समाज में लोगों का हित ध्यान में रखते हुए सार्वजनिक होना चाहिए, जिसके लिए अधिकारी तंत्र में एक नए प्रकार के वातावरण की जरूरत है।

नीति की संवेदनशीलता–समाज में परिवर्तन बड़ी तीव्रता से हो रहे हैं अत: इस पर ध्यान देते हुए सरकार को अधिक सक्रिय भूमिका निभानी चाहिए। इसके लिए सरकार को समय-समय पर अपनी नीतियों में नवीनता तथा प्रशासनिक संरचना परिवर्तन करते रहने की जरूरत है।

कार्यान्वयन क्षमता–आज की कठिन परिस्थितियों में नीतियों तभी सफल हो सकती हैं, जब उनका कार्यान्वयन प्रभावी ढंग से किया जाए। इसके लिए जरूरी है लक्ष्यों को स्पष्ट रूप से निर्धारित करना, उसके पश्चात योजना बनाना, कार्यक्रम तैयार करना तथा इसे प्रक्षेपित करने के कार्य को क्रमबद्ध करना। जनता की मांगों को समय पर पूरे किये जाने की क्षमता ही प्रशासन की शक्ति तथा सरकार की वैधता को तय करती है।

सामाजिक यथार्थता का सम्मिलित बोध–प्रशासन को विभिन्न हितों व प्रभावों को समझना चाहिए, ताकि वे स्वयं सामाजिक एवं प्रशासनिक जटिलताओं का मुकाबला कर सकें। प्रशासन में संलग्न अधिकारी तंत्र, सर्वोच्च पदस्थ व्यक्ति, मध्य प्रबंधक, कर्मचारी व नागरिक मिलकर ही एक सुदृढ़ प्रशासन व्यवस्था का निर्माण करते हैं।

अनुभव प्राप्ति के रूप में प्रशासन–आधुनिक समय में जबकि सामाजिक व्यवस्था अधिक जटिल हो चुकी है, लोक प्रशासन को अधिक क्रियाशील, नवीनतापूर्ण, जोखिम लेने वाला तथा साहसिक होना चाहिए। विकासशील देशों में इस प्रकार के लोक प्रशासन का विशेष महत्त्व है, क्योंकि उपनिवेशवाद से आजाद हुए देशों की जनता के सामाजिक तथा आर्थिक पुनर्निर्माण में लोक प्रशासन की भूमिका मुख्य होती है। लोक प्रशासन का विकास भी सामाजिक जीवन के गतिशील विकास के साथ-साथ ही होना चाहिए। लोक प्रशासन का विकास इस प्रकार होना चाहिए, जो पुरानी रूढ़ीवादी सोच के स्थान पर नई सोच को विकसित करे।

विषय का स्वरूप

आज लोक प्रशासन के विषय का विस्तार हो चुका है। आज लोक प्रशासन का कार्य केवल प्रशासन की कार्य क्षमता में वृद्धि करना नहीं है, बल्कि इसके मूल विषय में प्रशासनिक एवं प्रबंधकीय साधनों तथा सिद्धांतों, जैसे–बजट बनाना, प्रबंध तकनीकों व संक्रियात्मक अनुसंधान विधियों को लागू करने तथा कम्प्यूटर विज्ञान आदि को शामिल किया गया है। इसका संबंध आज राजनीति से अलग होकर लगभग प्रबंध शिक्षा से जुड़ गया है। इसका मुख्य ध्येय लोक प्रबंधकों को तैयार करना है, जिस प्रकार प्रबंध संस्थान में व्यापारिक जगत हेतु प्रबंधक तैयार होते हैं। लोक प्रशासन के इस परिवर्तन पर बहुत से प्रश्नचिन्ह लगे तथा यह कहा गया कि लोक प्रशासन का मुख्य संबंध राष्ट्र निर्माण, सामाजिक विनियमन तथा लोक सेवा कार्यों से है। प्रशासनिक कार्यों के लिए कुछ मानदंड तय किये जाते हैं, जो उसे निजी प्रबंधों से अलग बनाते हैं। एक अधिकारी में राजनीति के उतार-चढ़ावों को समझना, नागरिकों की जरूरतों को तुरंत पूरा करना तथा सबकी बातों पर ध्यान देने जैसे गुण होने चाहिए। एक निजी प्रबंधक को अपने संगठन के अलावा बाहरी जनता से कोई सरोकार नहीं होता, किंतु कोई सरकारी कर्मचारी ऐसा नहीं कर सकता। गोलम्बिस्की ने लोक प्रशासन को सही ढंग से परिभाषित करने के लिए ''स्थान (लोकस और केन्द्र-बिन्दु) (फोकस)'' का प्रयोग किया। 'लोकस' अर्थात लोक प्रशासन का स्थान कहां है और फोकस अर्थात लोक प्रशासन का मुख्य ध्यान किन बातों पर है। एक अध्ययन के विषय के रूप में लोक प्रशासन का स्थान काफी समय से राजनीति के साथ तथा कुछ स्थितियों में इतिहास व अर्थशास्त्र के साथ था।

लोक प्रशासन का फोकस सार्वजनिक नीतियों की अपेक्षा प्रशासनिक तकनीकों पर ज्यादा रहा है। कुछ विद्वानों ने इसे परिभाषित किया है। उनके अनुसार लोक प्रशासन राजनीति शास्त्र के व्यापक क्षेत्र के अंतर्गत आ जाता है, साथ ही इसे व्यावसायिक प्रबंध या प्रबंध विज्ञान की श्रेणी का विषय भी माना जा सकता है। इसका व्यावसायिक प्रबंध की ओर अधिक झुकाव इसे रूढ़ीवादी सोच की ओर भी ले जा सकता है।

लोक प्रशासन तथा व्यापारिक प्रशासन में अंतर

भारत में मिश्रित अर्थव्यवस्था है, यहां सार्वजनिक क्षेत्र का विस्तार एक प्रमुख क्षेत्र के रूप में हो रहा है। लोगों का हित, लोक प्रशासन व व्यापारिक प्रशासनिक दोनों का उद्देश्य एक समान होना चाहिए। लोक प्रशासन में कुशल प्रबंध की बहुत ज्यादा जरूरत होती है। प्रशासन की इन दोनों प्रणालियों में निम्नलिखित भिन्नता है–

(i) लोक प्रशासन का प्रथम ध्येय जनता की सेवा व जनसंतुष्टि तथा सबका कल्याण है, जबकि व्यापारिक प्रशासन का मुख्य उद्देश्य लाभ कमाना होता है।

(ii) लोक प्रशासन के कार्यों के लिए बहुत से नियम व विनियम बने होते हैं, जिनके तहत इन्हें काम करना होता है, इसलिए इनके कार्यों में कठोरता आ जाती है, जबकि व्यापारिक प्रशासन के लिए ऐसे कोई नियम नहीं होते अपितु इसके कार्यों में लचीलापन आता है।

(iii) लोक प्रशासन अपने सभी कार्यों के लिए जनता व सरकार के प्रति जवाबदेह होता है। उनकी छोटी-सी गलती का खुलासा या प्रचार समाचार पत्रों में हो जाता है, जबकि व्यापारिक प्रशासन में ऐसा नहीं होता।

(iv) लोक प्रशासन को अपना व्यवहार जनता के प्रति निष्पक्ष रखना होता है। इसके विपरीत व्यापारिक संस्थान अपने लाभों को अधिक करने के लिए भेदभाव व पक्षपात करते हैं।

www.neerajbooks.com

www.neerajbooks.com

(v) लोक प्रशासन में जटिलता पाई जाती है। लोक प्रशासन पर बहुत से दबाव होते हैं। किसी निर्णय पर पहुंचने के लिए बहुत-सी चर्चाएं व विचार-विमर्श होते हैं, जबकि व्यापारिक प्रशासन स्वतंत्र रूप से अपने निर्णय लेते हैं।

(vi) लोक प्रशासन पर राष्ट्र विकास तथा समाज कल्याण जैसी जिम्मेदारियां होती हैं, इसलिए इनका झुकाव सामाजिक मूल्यों की स्थापना करना होता है। व्यापारिक संगठनों का सरकार द्वारा निर्धारित मार्गदर्शन का फलन करना होता है।

बोध प्रश्न

प्रश्न 1. लोक प्रशासन के क्षेत्र में विस्तार क्यों हो रहा है?

उत्तर–कल्याणकारी और लोकतांत्रिक राज्य के आविर्भाव से पूर्ववर्ती अहस्तक्षेप राज्य की अपेक्षा लोक प्रशासन के कार्यों में भारी वृद्धि हुई है। राज्य पर समाज के सभी वर्गों के लोगों की सेवा करने का दायित्व आ गया है। इससे लोक प्रशासन का उत्तरदायित्व विस्तृत हुआ है। लोक प्रशासन को राज्य के उद्देश्यों की पूर्ति करने के लिए निजी आर्थिक उद्यमों को विनियमित और नियंत्रित भी करना होता है।

वैज्ञानिक और प्रौद्योगिकी ने विकास की आधारभूत संरचनाओं, जैसे–विद्युत, परिवहन और संचार प्रणाली में स्वागत योग्य परिवर्तन किया है। टेलीफोन, टेलीग्राम और अन्य यांत्रिक साधनों; जैसे–टाइपराइटर, टेलीप्रिंटर और कैलकुलेटरों, फोटोकापी मशीनों, कम्प्यूटरों, फैक्स और इलैक्ट्रॉनिक मेल का विकास कार्यालय प्रशासन में क्रांतिकारी परिवर्तन लाया। इन्होंने "बड़ी सरकार" और "विशाल प्रशासन" को संभव बनाया है। लोक प्रशासन के परिवर्तित स्वभाव और स्वरूप के अतिरिक्त सूचना और संचार प्रौद्योगिकियों में क्रांति ने उन्नत सेवा विवरण में योगदान किया है।

लोक प्रशासन क्रियात्मक होने के साथ-साथ सरकार का सर्वाधिक सुस्पष्ट भाग भी है। यह क्रियाशील सरकार है और शासन के साधन के रूप में महत्त्वपूर्ण स्थान पर होने के साथ-साथ समुदाय के कल्याण के संरक्षण और संवर्द्धन के महत्त्वपूर्ण क्रियाविधि के रूप में भी है। यह पूर्व निर्धारित, कल्याणोन्मुखी और विकासात्मक उद्देश्यों के क्रियान्वयन हेतु उत्तरदायी महत्त्वपूर्ण प्रक्रिया भी है।

आधुनिक युग में मानव विकास पर अधिक जोर दिया जा रहा है और इस कार्य में लोक प्रशासन की भूमिका और भी महत्त्वपूर्ण हो गई है। आधुनिक प्रशासनिक राज्य की व्यापकता के साथ-साथ लोक प्रशासन के क्षेत्र में भी विस्तार हुआ है उपनिवेशिक सत्ता से स्वतंत्रता प्राप्त करने वाले तीसरी दुनिया के देशों ने अपने विकास की गति को तीव्र करने के लिए 'विकास प्रशासन' के कार्य आरंभ किए हैं।

प्रश्न 2. लोक प्रशासन की महत्त्वपूर्ण विशेषताएँ क्या हैं?

उत्तर–निग्रो एवं निग्रो (1980) के अनुसार लोक प्रशासन की निम्नलिखित विशेषताएँ हैं–

(i) यह एक ऐसी सार्वजनिक व्यवस्था है, जिसके अंतर्गत सहकारी प्रयास किये जाते हैं।

(ii) विद्यायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका, ये तीनों शाखाएं इसके अंतर्गत आती हैं और उनके पारस्परिक संबंध आते हैं।

(iii) लोक प्रशासन लोक-नीति के निर्धारण में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है, इसलिए यह राजनीतिक प्रक्रिया का भी हिस्सा है।

(iv) यह निजी प्रशासन से अलग है।

(v) समाज को सुविधाएँ देने के लिए कई निजी समूहों व व्यक्तियों से इसका संबंध है।

प्रश्न 3. लोक प्रशासन के विषय क्षेत्र को स्पष्ट कीजिए।

उत्तर–लोक प्रशासन के अंतर्गत निम्नलिखित विषय आते हैं–

1. **सार्वजनिकता को प्रोत्साहन देना**–लोकतंत्रीय मूल्यों, शक्ति सहभागिता व खुलेपन को ध्यान में रखते हुए लोक प्रशासन को सार्वजनिक होना चाहिए।
2. **नीति की संवेदनशीलता**–सामाजिक उलझनों व नित नये हो रहे परिवर्तनों के कारण सरकार को अपनी भूमिका अधिक सक्रिय करनी होगी तथा उसके अंतर्गत समय-समय पर नई नीतियां बनाना अत्यंत आवश्यक है।
3. **कार्यान्वयन क्षमता**–सरकार कितनी सुदृढ़ है यह इस बात से पता चलता है कि वह जनता की मांगों को समय पर पूरा कर पाती है या नहीं। इसके लिए लक्ष्यों को तय करना उनकी योजना बनाकर, कार्यक्रम तैयार करना तथा इसे प्रक्षेपित करने का कार्य सही ढंग से किया जाना जरूरी है।
4. **सामाजिक यथार्थता का सम्मिलित बोध**–प्रशासन को कार्य करने की पूर्ण स्वतंत्रता होनी चाहिए, तभी वे विभिन्न हितों तथा प्रभावों को स्वयं समझ पाएंगे और प्रशासनिक जटिलताओं का सामना कर सकेंगे।
5. **अनुभव प्राप्ति के रूप में प्रशासन**–आधुनिक समय में लोक प्रशासन को भी नवीन दृष्टिकोण रखने की जरूरत है, ताकि वह नवीन, जोखिम उठाने वाला और साहसिक बन सके।

प्रश्न 4. लोक प्रशासन के चरित्र की व्याख्या कीजिए।

उत्तर–आमतौर पर शासकीय नीति के विभिन्न पहलुओं का विकास उन पर अमल एवं उनका अध्ययन लोक प्रशासन के अंतर्गत आता है। प्रशासन का वह भाग जो सामान्य जनता के लाभ के लिए होता है, लोक प्रशासन कहलाता है। लोक प्रशासन का संबंध सामान्य नीतियों या सार्वजनिक नीतियों से होता है। वर्तमान समय में लोक प्रशासन की भूमिका अत्यधिक व्यापक एवं जटिल हो गई है। नीति निर्माण की प्रक्रिया और विभिन्न समस्याओं को सुलझाने में प्रशासक स्थाई रूप से भाग लने लगे हैं। आजकल लोक प्रशासन का मुख्य ध्येय प्रशासनिक एवं प्रबंधकीय साधनों तथा सिद्धांतों, जैसे–बजट बनाने, प्रबंध तकनीकों तथा संक्रियात्मक अनुसंधान विधियों के क्रियान्वयन हेतु एवं कंप्यूटर विज्ञान आदि के उपयोग का हो गया है। धीरे-धीरे इस विषय का स्वरूप व्यावसायिक होता जा रहा है। इसका मुख्य ध्येय है लोक प्रबंधकों को तैयार करना है, जिस प्रकार व्यापारिक जगत के लिए प्रबंधक तैयार किये जाते हैं। इस विषय में इस प्रकार के बदलाव की ओर बहुत से प्रश्न भी खड़े होते हैं क्योंकि लोक प्रशासन का मुख्य कार्य जनता की सेवा करना है जबकि निजी प्रबंधकों का बाहरी जनता के साथ कोई सरोकार नहीं रहता। किंतु ऐसा माना जाता है कि इस विषय का व्यावसायिक प्रबंध का झुकाव इसे गलत मार्ग पर ले जा रहा है। लोक प्रशासन जिसकी जिम्मेदारी सामाजिक समस्याओं के समाधान करने की रहती है वहीं इसका झुकाव रूढ़िवादी प्रबंध की ओर होने से यह दमनकारी तथा सामाजिक पतन की ताकतों को अनजाने में बढ़ावा दे सकता है।

www.neerajbooks.com

www.neerajbooks.com

प्रश्न 5. लोक प्रशासन एवं व्यापारिक प्रशासन में अंतर स्पष्ट कीजिए।

उत्तर–लोक प्रशासन तथा व्यापारिक प्रशासन में अंतर निम्नलिखित हैं–

लोक प्रशासन	व्यापारिक प्रशासन
(1) लोक प्रशासन की संरचना काफी जटिल होती है। प्रशासन की प्रत्येक इकाई संबंधित लोक संगठनों से जुड़ी होती है और उस इकाई को संबंधित इकाइयों के साथ कार्य करना होता है।	(1) व्यापारिक प्रशासन की संरचना अपेक्षाकृत सरल होती है। निजी संगठन अधिक संक्षेपता, पृथक्ता और स्वायत्त्ता के साथ कार्य करते हैं।
(2) लोक प्रशासन का मुख्य उद्देश्य जनता की सेवा करना है।	(2) व्यापारिक प्रशासन का मुख्य उद्देश्य लाभ कमाना है।
(3) लोक प्रशासन के ऊपर राष्ट्र निर्माण और समाज को दिशा देने जैसी जिम्मेदारियाँ हैं।	(3) व्यापारिक प्रशासन पर ऐसी कोई जिम्मेदारी नहीं होती, उन्हें केवल सरकार द्वारा निर्दिष्ट मार्गदर्शन का पालन करना होता है।
(4) लोक प्रशासन को अपने कानून, नियमों का कठोरता से पालन करते हुए कार्य करना पड़ता है।	(4) व्यापारिक प्रशासन पर ऐसा कोई बंधन नहीं होता। उन्हें केवल सामान्य कानून का पालन करना होता है। उनके नियम अपेक्षाकृत नरम व लचीले होते हैं।
(5) लोक प्रशासन के कार्यों में पारदर्शिता रहती है। उनके सब कार्यों को आलोचनात्मक दृष्टि से देखा जाता है। वे हर कार्य के प्रति जनता और सरकार के प्रति जवाबदेय होते हैं।	(5) व्यापारिक प्रशासन में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है। उन पर जनता व मीडिया की नजर तो रहती है, परंतु बंधन नहीं होता।
(6) लोक प्रशासन में किसी भी प्रकार के भेदभाव (धर्म, जाति, लिंग) के लिए कोई स्थान नहीं है। किसी भी प्रकार का भेदभाव करने पर लोक प्रशासन को निंदा व आलोचना का सामना करना पड़ सकता है। उन पर नैतिक या कानूनी कार्यवाही भी की जा सकती है।	(6) व्यापारिक प्रशासन केवल बाजार और लाभ का मुख देखकर चलता है। कार्यपालन में भेदभाव करना यहाँ सामान्य-सी बात है।

Neeraj Publications www.neerajbooks.com

■■

www.neerajbooks.com