लोक प्रशासन की कला मानव समाज में इसके आदिकाल से चली आ रही है। जब आदि मानव वन्य जीवन व्यतीत कर रहा था, उस समय भी उसमें इस कला के बीज निहित थे, वह इसकी सहायता से ही अपनी उन्नति कर सका। किन्तु शास्त्रीय विषय के रूप में इसका विधिवत् विवेचन और व्यवस्थित अध्ययन 19वीं शताब्दी के अन्तिम चरण से आरम्भ हुआ।

लोक प्रशासन का विकास : प्राचीन काल

लोक प्रशासन प्रबन्ध की क्रिया तथा ज्ञान की पृथक् शाखा या विषय दोनों है। प्रबन्ध क्रिया के रूप में लोक प्रशासन उतना ही पुराना है जितना सामाजिक जीवन ।

प्राचीन मिस्र, चीन, भारत और मेसोपोटामिया की नदी-घाटियां सभ्यता की प्राचीनतम जन्मभूमि तो थी हीं, इन घाटियों में ही लोक प्रशासन ने आरम्भ में एक मूर्त रूप ग्रहण किया। मिस्र में नील नदी के जलमार्गों के नियमन की आवश्यकता के कारण केन्द्रित कर्मचारीतन्त्रात्मक प्रशासन की प्राचीनतम व्यवस्था का विकास हुआ। प्रतियोगिता परीक्षाओं द्वारा भर्ती की जाने वाली लोक सेवाओं का विकास चीन में ईसा पूर्व तीसरी शताब्दी में ही हो गया था। प्राचीन भारत में प्रशासन की कला राजशास्त्र अथवा अर्थशास्त्र का अंग समझी जाती थी तथा गंगा-सिन्धु घाटी के ग्राम समाज, गणराज्यों तथा राजतन्त्रात्मक राज्यों में हमें इस बात के प्रमाण मिलते हैं कि वहां बहुत प्राचीन काल में एक पर्याप्त सुविकसित प्रशासनिक व्यवस्था विद्यमान थी। रामायण, महाभारत तथा कौटिल्य के अर्थशास्त्र में प्रशासन के कतिपय उन्नत नियमों का वर्णन किया गया है। प्राचीन यूनान के नगर राज्यों में भी लोक प्रशासन का संगठित रूप हमें प्राप्त होता है। रोमन शासकों ने लोक प्रशासन को वैधानिक मापदण्ड एवं स्वरूप प्रदान किए। मध्यकालीन सामन्तवाद ने प्रशासन के क्षेत्र में एक अराजकतापूर्ण विकेन्द्रीकरण का समावेश किया परन्तु उसके खण्डित सूत्रों कोफ्रांस, इंगलैण्ड, प्रशा व रूस के नवोदित राजतन्त्रों ने संगठित व समायोजित कर दिया। राजा की सत्ता के विस्तार तथा केन्द्रीकरण का स्वाभाविक परिणाम यह हुआ कि राजमहलों के कर्मचारियों की संख्या में निरन्तर वृद्धि होती चली गई। इसके फलस्वरूप राज्य के प्रशासन कार्य को मन्त्रालयों, विभागों और उसके क्षेत्रीय कार्यकलापों में संगठित कर लिया गया। एक ऐसी लोक सेवा की रचना हुई जिसके कर्मचारियों को पूर्णतया सिफारिश के आधार पर भर्ती किया जाता था। प्रशा संसार का सबसे पहला देश था जिसने अपनी लोक सेवाओं के कर्मचारियों को योग्यता व गुणों के आधार पर भर्ती किया। इस प्रकार संगठित की जाने वाली लोक सेवा की सफलता ने दूसरे देशों का ध्यान भी अपनी ओर आकर्षित किया तथा कालान्तर में उन्होंने इसी पद्धति का अनुसरण करना आरम्भ कर दिया। औद्योगिक क्रान्ति तथा लोकतन्त्र के विकास के कारण प्रशासन के क्षेत्र तथा उसके कार्यों के बारे में अनेक जटिल समस्याएं उत्पन्न हो गईं। विश्व युद्धों ने प्रशासनिक समस्याओं को और अधिक जटिल

बना दिया। इसका परिणाम यह हुआ कि प्रशासन का संगठन व उसकी कार्यविधि पहले की अपेक्षा अधिक तकनीकी एवं दुरूह हो गई है। अब आर्थिक संकट, सामाजिक न्याय तथा सामाजिक सुरक्षा से सम्बन्धित समस्याओं के निराकरण का भार लोक प्रशासकों पर आ पड़ा है। लोक प्रशासन का विकास : अर्वाचीन काल पुनः

यद्यपि प्रशासन का अनुभव प्राचीनकाल से चला आ रहा

है, पर इसका अध्ययन अभी हाल के वर्षों में ही होने लगा है। प्रशासनिक व्यवस्था के अध्ययन की ओर अधिक ध्यान अभी हाल के वर्षों में निम्नलिखित कारणों से दिया जाने लगा है (i) वर्तमान राज्यों में सरकार का प्रशासनिक कार्य बहुत अधिक बढ़ गया है, अतः प्रशासनिक व्यवस्था एवं कार्यपद्धति का अध्ययन आवश्यक हो गया है। (ii) लोक प्रशासन पर राष्ट्रीयआय का काफी बड़ा अश खर्च हो जाता है, अतः यह आवश्यक हो गया है कि इस धन को उचित रूप से खर्च किया जाए और हर प्रकार की फिजूलखर्ची रोकी जाए। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए भी लोक प्रशासन का अध्ययन आवश्यक हो गया है। (iii) चूंकि प्रशासन विज्ञान है, अतः यह आवश्यक है कि अन्य विज्ञानों की भांति इसका भी अध्ययन किया जाए। जब सरकार का काम इतना बढ़ गया है, तो यह प्रश्न उठता है कि इन कामों को अच्छी तरह कैसे किया जाए। इसके लिए प्रशासनिक समस्याओं के अध्ययन एवं अनुसन्धान की आवश्यकता प्रतीत हुई।

एक क्रिया के रूप में तो लोक प्रशासन काफी प्राचीन है तथापि अध्ययन की एक शाखा या विद्या (A branch of Knowledge or A subject of Study) के रूप में उसका उदय वर्तमान काल से ही सम्भव हुआ है। ऐसा भी कहा जा सकता है कि एक लम्बे समय तक प्रशासन सम्बन्धी समस्त चिन्तन राजनीति, नीतिशास्त्र तथा विधिशास्त्र जैसी विद्याओं के साथ घुला-मिला रहा। यही कारण है कि रामायण और महाभारत जैसे ग्रन्थों के भीतर राजनीतिक चिन्तन के साथ ही प्रशासन सम्बन्धी चिन्तन भी पर्याप्त मात्रा में सन्निहित है। स्मृतियां हिन्दुओं के विधि ग्रन्थ हैं, उनमें न्यायिक संगठन एवं सामान्य प्रशासन का विस्तार से वर्णन किया गया है। कौटिल्य के अर्थशास्त्र में राज्य के सैद्धान्तिक आधारों की अपेक्षा प्रशासन की समस्याओं का अधिक विश्लेषण किया गया है। मैकियावेली की रचना 'प्रिन्स' में शासन • संचालन एवं प्रशासन कला की विस्तृत व्याख्या मिलती है।

आधुनिक काल में राजनीतिशास्त्र के ग्रन्थों तथा राजनीतिज्ञों के संस्मरणों में समय-समय पर प्रशासनिक विषयों की विवेचना की गई, परन्तु लोक प्रशासन को अध्ययन का स्वतन्त्र विषय नहीं माना गया। 17वीं शताब्दी तक तो 'लोक प्रशासन' शब्द का प्रयोग ही नहीं किया गया था। संयुक्त राज्य अमरीका में 18वीं शताब्दी के अन्त में प्रकाशित विश्वकोश 'फेडरेलिस्ट' के 72वें परिच्छेद में अमरीका के पहले वित्तमन्त्री अलेक्जेण्डर हैमिल्टन ने लोक प्रशासन के अभिप्राय और क्षेत्र की सुस्पष्ट व्याख्या की। सन् 1812 में फ्रेंच लेखक चार्ल्स जीन बौनिन(Charles Jean Bounin) ने 'लोक प्रशासन के सिद्धान्त' (Principles D' Administration Publique) नामक इस विषय की पहली पुस्तक लिखी।

फिर भी लोक प्रशासन का जनक अमरीकी विद्वान वुडरो विल्सन को ही माना जाता है और इस विषय का जन्म सन् 1887 में हुआ मानते हैं।

वस्तुतः सामाजिक विज्ञानों में लोक प्रशासन एकदम नया विषय है। इसने अभी 115 वर्ष ही पूरे किए हैं। इसके विकास का इतिहास सपाट न होकर उतार-चढ़ावों का रहा है जिसेनिम्नलिखित चरणों में बांटकर अध्ययन करने से समझना सुगम है