लोक प्रशासन का क्षेत्र

(SCOPE OF PUBLIC ADMINISTRATION)

लोक प्रशासन एक गतिशील एवं निरन्तर विकासशील विषय है। एक क्रमबद्ध एवं विकसित ज्ञान के रूप में इसका निरन्तर विकास हो रहा है। राज्य के कार्यक्षेत्र में उत्तरोत्तर वृद्धि के परिणामस्वरूप लोक प्रशासन के दायित्वों में भी निरन्तर वृद्धि हो रही है। इन परिस्थितियों में लोक प्रशासन के क्षेत्र का सीमांकन (Demarcation) एक जटिल कार्य है। यही कारण है कि इस संदर्भ में विद्वानों में मतैक्य नहीं है। लोक प्रशासन के क्षेत्र के सम्बन्ध

में सामान्यतया अग्रलिखित दृष्टिकोण प्रस्तुत किये जाते हैंव्यापक दृष्टिकोण, (2) संकुचित दृष्टिकोण, (3) पोस्डकॉर्ब दृष्टिकोण, (4) लोक कल्याणकारी दृष्टिकोण, (5) पोकोक दृष्टिकोण तथा (6) आधुनिक दृष्टिकोण

लोक प्रशासन के क्षेत्र में सरकार के तीनों विभाग, यथा-व्यवस्थापिका, कार्यपालिका एवं न्यायपालिका के कार्य सम्मिलित किये जाते हैं। इस दृष्टिकोण का समर्थन करने वाले प्रमुख विद्वान विलोबी, मार्क्स, नीग्रो एवं एल. डी हाइट आदि हैं। मार्क्स के शब्दों में, "अपने व्यापकतम क्षेत्र में लोक प्रशासन के अन्तर्गत सार्वजनिक नीति से सम्बन्धित समस्त क्रियाएँ आती हैं। इसी प्रकार विलोबी ने भी लिखा है कि अपने व्यापकतम अर्थ में लोक

प्रशासन उस कार्य का प्रतीक है जो कि सरकारी कार्यों के वास्तविक सम्पादन से सम्बद्ध होता है चाहे ये कार्य सरकार की किसी भी शाखा से सम्बन्धित क्यों न हों। " "अन्य विद्वानों के अनुसार व्यापक दृष्टिकोण के आधार पर लोक प्रशासन का अध्ययन अव्यवहारिक है। सरकार के तीनों अंगों के कार्यों तक विस्तृत कर देने पर लोक प्रशासन का उद्देश्य एवं विशिष्टता समाप्त हो

जाती है। (2) संकुचित दृष्टिकोण (Narrow View) - संकुचित दृष्टिकोण के समर्थक विद्वान लोक प्रशासन का कार्यक्षेत्र सरकार की कार्यपालिका शाखा तक ही सीमित मानते हैं। कार्यपालिका द्वारा अपनाई गई नीति को क्रियान्वित करने का दायित्व लोक प्रशासन का होता है। इस दृष्टिकोण के प्रमुख

समर्थक लूथर गुलिक एवं साइमन आदि हैं। लोक प्रशासन के क्षेत्र के सम्बन्ध में यह संकुचित दृष्टिकोण ही व्यापक दृष्टिकोण की अपेक्षा अधिक मान्य है।

(3) पोस्डकॉर्ब दृष्टिकोण (POSDCORB View) - सर्वप्रथम पोस्डकॉर्ब दृष्टिकोण को हेनरी फेयोल एवं उर्विक आदि विद्वानों ने अपनाया, किन्तु पोस्डकॉर्ब दृष्टिकोण को सुव्यवस्थित ढंग से प्रस्तुत करने का श्रेय लूथर गुलिक को दिया जाता है। लोक प्रशासन के कार्यक्षेत्र की परिधि में आने वाले सात कार्यों को अंग्रेजी के सात शब्दों (Words) के माध्यम से प्रस्तुत किया गया है तथा इन सात शब्दों के प्रथम अक्षरों (Letters) को मिलाकर 'पोस्डकॉर्ब' (POSDCORB) शब्द बनता है। अंग्रेजी के ये सात शब्द, जिनसे लोक प्रशासन की क्रियाओं का बोध होता है, निम्नलिखित हैं

P

Planning

योजना बनाना।

Organizing संगठन स्थापित करना।

Staffing

Directing

कर्मचारियों की व्यवस्था करना। निर्देशन करना।

Co-ordination समन्वय स्थापित करना। प्रतिवेदन प्रस्तुत करना।

Reporting

बजट तैयार करना।

S

D

Co -

. R

B Budgeting

इन समस्त क्रियाओं की विवेचना निम्नलिखित रूप में प्रस्तुत की जा सकती है P-Planning (योजना बनाना) - नियोजन या योजना बनाने से तात्पर्य है-कार्य करने से पूर्व उसको

रूपरेखा का निर्धारण करना। इस सम्बन्ध में ध्यान रखने योग्य प्रमुख पहलू निम्नलिखित हैं-योजना निर्माण का लक्ष्य व अपनाई जाने वाली नीति, योजना पूर्ति हेतु आवश्यक साधन तथा उन साधनों की पूर्ति के तरीके, योजना की समयावधि व संचालन आदि। रूपरेखा निर्धारण में दक्ष व विशेषज्ञ व्यक्तियों की भूमिका अहम् होनी चाहिये।

O-Organizing (संगठन स्थापित करना) - निश्चित लक्ष्य की प्राप्ति हेतु संगठन स्थापित करना अनिवार्य होता है। संगठन इस प्रकार का होना चाहिये कि उसमें कार्यों का विभाजन उचित प्रकार से हो सके। प्रत्येक कर्मचारी को निश्चित समयावधि में अपने लक्ष्य को प्राप्त करने का प्रयास करना चाहिये। इसके साथ हो कर्मचारियों के कार्यों में समन्वय स्थापित किया जाना चाहिए। S-Staffing (कर्मचारियों की व्यवस्था करना) - कुशल नियोजन एवं संगठन का उस समय तक कोई महत्व नहीं होता है जब तक कि उसके निष्पादनकर्ता अपनी भूमिका का निर्वाह निष्ठापूर्वक एवं कुशलतापूर्वक न करते हों लोक प्रशासन की सफलता कुशल लोक सेवकों पर ही निर्भर करती है। इसमें कर्मचारियों के चयन

प्रशिक्षण, पदोन्नति एवं वेतन वृद्धि आदि का अध्ययन किया जाता है।D-Direction (निर्देशन करना) - उचित निर्देशन के अभाव में प्रशासन की सफलता संदिग्ध रहती है। नीति निर्धारकों के द्वारा अपने अधीनस्थ कर्मचारियों को कार्य से सम्बन्धित आवश्यक निर्देश दिये जाते हैं जिससे वे अपने-अपने क्षेत्रों में दायित्वों का सम्पादन उचित रीति से करते हुए निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति करते हैं। Co-Co-ordination (समन्वय स्थापित करना)- प्रशासन एक सामूहिक प्रक्रिया है, अतः विभिन कर्मचारियों एवं उनके विभागों के मध्य समन्वय स्थापित किया जाना अत्यावश्यक होता है। समन्वय के

ही विभिन्न स्तरों, विभागों एवं कार्मिकों की परस्पर सम्बद्धता एवं आश्रितता प्रमाणित होती है। समन्वय करके ही संघर्ष से बचा जा सकता है। R- Reporting (प्रतिवेदन प्रस्तुत करना) - लोक प्रशासन अपने विभिन्न विभागों की प्रगति के सम्बन्ध में व्यवस्थापिका को समय-समय पर सूचित करता रहता है। जन-प्रतिनिधियों के माध्यम से प्रशासकीय कार्यों प्रगति की सूचनाएँ जनता तक पहुँचती है। प्रतिवेदन का उद्देश्य निम्न कर्मचारियों के कार्यों के सम्बन्ध में निरीक्षण माध्यम से

अधिकारियों को सूचित करना होता है।

B-Budgeting (बजट तैयार करना) -'बजट तैयार करना' या वित्तीय प्रशासन' से तात्पर्य है वित्तीय नियोजन, आय-व्यय का लेखा रखना, प्रशासकीय विभागों पर वित्तीय साधनों द्वारा नियन्त्रण स्थापित रखता आदि बजट प्रशासनिक व्यवस्था का प्राण है।

पोस्डकॉर्ब विचार की आलोचना (Criticism of POSDCORB View) - पोस्टकार्य विचार की आलोचना अनेक आधारों पर की जाती है। इनमें से कुछ प्रमुख आधार निम्नलिखित हैं

1. पोस्डकॉर्ब क्रियाएँ समूचे प्रशासन की प्रतिनिधि नहीं हैं। अतः दृष्टिकोण संकीर्ण

है।

2. ल्यूइस मेरियम (Lewis Merriam) के अनुसार पोस्डकॉर्ब विचार में 'पाठ्य विषय का ज्ञान' तत्व की पूर्ण उपेक्षा कर दी गई है। उन्हीं के शब्दों में, "लोक प्रशासन एक ऊँची की भाँति दो फलकों वाला एक यंत्र होता है। इस यंत्र का एक भाग पोस्डकॉर्ब के अन्तर्गत आता है और दूसरे भाग में विषयवस्तु का ज्ञान समाविष्ट होता है। कुशल प्रशासन के लिये यह आवश्यक है कि ये दोनों भाग ठीक प्रकार से कार्य करें। "]

3. इसमें लोककल्याण की भावना की पूर्ण अवहेलना की गई है।

4. लोक प्रशासन के अन्तर्गत कार्यरत व्यक्तियों की मनोदशाओं, स्वभाव, महत्वाकांक्षाओं एवं पारस्परिक

सम्बन्धों आदि का प्रभाव भी संगठन पर पड़ता है, किन्तु पोस्डकॉर्ब विचारधारा में मानवीय तत्व की भी उपेक्षा की

गई है।

5. सामाजिक व सांस्कृतिक परिस्थितियों के अध्ययन की ओर भी कोई ध्यान नहीं दिया गया है। 6. पोस्डकॉर्ब विचारधारा में सैद्धान्तिकता पर अधिक बल दिया गया है तथा व्यवहारिक पक्ष की उपेक्षा की

गई है। (4) लोक कल्याणकारी दृष्टिकोण (Public Welfare View) इसे आदर्शवादी दृष्टिकोण' (Idealistic views) भी कहा जाता है। इस दृष्टिकोण की मान्यतानुसार आधुनिक प्रशासन लोक कल्याणकारी है। आज लोक प्रशासन सभ्य जीवन का रक्षक मात्र नहीं वरन् सामाजिक न्याय व सामाजिक परिवर्तन का भी महान साधन है। लोक कल्याणकारी राज्य में लोक प्रशासन व्यक्ति के सर्वांगीण कल्याण के लिये कार्यों को सम्पन्न करता है। इसमें व्यक्ति के केवल राजनीतिक जीवन का ही नियमन नहीं किया जाता है वरन् सामाजिक कल्याण, आर्थिक समृद्धि तथा अन्य सुख-सुविधाएँ उपलब्ध कराने से सम्बन्धित दायित्वों का भी निर्वाह किया जाता है। संक्षेप में कहा जा सकता है कि यह दृष्टिकोण व्यक्ति के चहुंमुखी विकास को लोक प्रशासन के क्षेत्र में समाहित करता है।

लोक