इकाई–II

अध्याय–3

लोक प्रशासन एवं अन्य सामाजिक विज्ञान
(Public Administration and Other Social Sciences)

ज्ञान एवं विवेक मानव को अन्य जीवधारियों से न केवल पृथक् करता है, वरन् विशिष्ट पहचान देता है। यदि ज्ञान का सम्बन्ध मानव समाज के सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, प्रशासनिक, ऐतिहासिक, नैतिक आदि पक्षों से हो तो उसका अध्ययन सामाजिक विज्ञान के अन्तर्गत किया जाता है । लोक प्रशासन की तरह राजनीति विज्ञान, समाज शास्त्र, विधि, अर्थशास्त्र आदि विषय भी सामाजिक विज्ञान के अंग हैं ।

सेलिग मेन ने सामाजिक विज्ञान विश्व कोष में सामाजिक विज्ञान को परिभाषित करते हुए लिखा है कि "सामाजिक विज्ञान वे मानसिक या सांस्कृतिक विज्ञान हैं, जो मानव की एक समूह के सदस्य होने के नाते उसकी गतिविधियों का अध्ययन करते हैं ।"

जैसा कि पहले बताया जा चुका है कि लोक प्रशासन एक सामाजिक विज्ञान है । अतः यह स्वाभाविक है कि अन्य सामाजिक विज्ञानों से लोक प्रशासन का कुछ न कुछ सम्बन्ध अवश्य होगा । लोक प्रशासन के अध्ययन को सारगर्भित बनाने के लिए लोक प्रशासन व अन्य सामाजिक विज्ञानों के मध्य क्या सम्बन्ध है, यह जान लेना आवश्यक होगा ।

लोक प्रशासन एवं राजनीति विज्ञान
(Public Administration and Political Science)

अन्य सामाजिक विज्ञानों की तुलना में लोक प्रशासन व राजनीति विज्ञान का घनिष्ठ सम्बन्ध है । लोक प्रशासन मानव जीवन के प्रशासनिक पहलू का अध्ययन करता है, वहीं राजनीति विज्ञान मानव के राजनीतिक पहलू का ।

परम्परागत विचारधारा के अनुसार, राजनीति विज्ञान का सम्बन्ध राज्य से माना जाता है जैसा कि गार्नर कहते है "राजनीति विज्ञान का प्रारम्भ व अन्त, राज्य के साथ ही होता है ।" इसी प्रकार गिलक्राइस्ट ने राजनीति विज्ञान को राज्य और सरकार की सामान्य संरचनाओं से सम्बद्ध किया है । किन्तु आधुनिक विचारधारा इसे शक्ति, सत्ता, राजनीतिक व्यवस्था तथा निर्णयन से सम्बन्धित विषय मानती है। सारतः राजनीति विज्ञान राज्य, सरकार, सत्ता एवं सार्वजनिक नीतियों से सम्बद्ध है ।

राजनीति विज्ञान, जहाँ राज्य की इच्छा का अध्ययन करता है वहीं लोक प्रशासन, राज्य की इच्छा को क्रियान्वित करता है । अर्थात् लोक प्रशासन लोक नीति को क्रियान्वित करता है ।

डिमॉक एवं डिमॉक के अनुसार, "राजनीति विज्ञान का ज्ञान, लोक प्रशासन को समझने के लिए अत्यन्त आवश्यक है । राजनीति विज्ञान एवं लोक प्रशासन एक ही सिक्के के दो पहलू हैं ।"

अन्तर्सम्बन्ध

लोक प्रशासन व राजनीति विज्ञान के सम्बन्ध में दो प्रकार के दृष्टिकोण प्रचलित है । प्रथम, परम्परावादी एवं द्वितीय, आधुनिक । परम्परावादी दृष्टिकोण, लोक प्रशासन व राजनीति विज्ञान में भेद करता है । इस दृष्टिकोण के समर्थक लोक प्रशासन के प्रारम्भिक विद्वान वुडरो विल्सन, विलोबी, फिफनर एवं फ्रेंक. जे. गुडनाऊ इत्यादि हैं । आधुनिक दृष्टिकोण के समर्थकों में एपीलबी, व्हाइट, वाल्डो, मेरियम, साइमन, मार्शल ई. डिमॉक प्रमुख हैं जो लोक प्रशासन एवं राजनीति विज्ञान के मध्य विभेद को व्यावहारिक नहीं मानते हैं। इनका मत है कि दोनों के मध्य विभेद न तो सरल है, न ही व्यावहारिक ।

घनिष्ठ सम्बन्ध

डोनाल्ड किंगस्ले के मतानुसार , "प्रशासन राजनीति की एक शाखा है ।" इसी प्रकार पॉल एपीलबी ने अपनी पुस्तक "नीति और प्रशासन" में ठीक ही लिखा है कि "सरकार के सारे शासन का सम्बंध राजनीति से होता है अतः नीति का निर्माण केवल उच्च स्तर पर ही नहीं अपितु सभी स्तरों के पदाधिकारियों द्वारा किया जाता है । प्रशासन, विधि द्वारा निर्धारित नीति को

क्रियान्वित करने का कार्य करता है अतः प्रशासन को राजनीति से पृथक् नहीं किया जा सकता है ।

राजनीति विज्ञान व लोक प्रशासन के मध्य सम्बंधो की घनिष्ठता को निम्नांकित बिन्दुओं से स्पष्ट किया जा सकता है :–

1. प्रशासन का नीति निर्माण करने में सक्रिय हाथ

यद्यपि नीति निर्माण राजनीतिज्ञों का कार्य है, लेकिन लोक सेवकों का विशेष ज्ञान, अनुभव, परामर्श, एकत्रित आँकड़े एवं आवश्यक सूचनाएँ मंत्रियों को नीति निर्माण करने में आवश्यक दिशा एवं दशा प्रदान करने में मदद करती है । इससे स्पष्ट होता है कि नीति निर्धारण में लोक प्रशासन की महती भूमिका रहती है । पॉल एपीलबी ने तो यहाँ तक कहा है कि "नीति का निर्माण ही लोक प्रशासन है ।"

2. प्रदत्त व्यवस्थापन

प्रदत्त व्यवस्थापन ने लोक प्रशासन व राजनीति विज्ञान के मध्य घनिष्ठता बढ़ाई है । समयाभाव, तकनीकी जटिलताएँ एवं अत्यधिक कार्य भार के कारण अधिकांश विधान मंडल विधेयकों की केवल रूपरेखा तैयार करती है तथा लोक सेवक ही इन विधेयकों को पूर्ण रूप देते हैं। इस विधि निर्माण की प्रक्रिया को प्रदत्त व्यवस्थापन कहते हैं । प्रदत्त व्यवस्थापन ने लोक प्रशासन एवं राजनीति विज्ञान के मध्य भेद को समाप्त करने का प्रयास किया है ।

3. सफलता परस्पर निर्भर

लोक प्रशासन एवं राजनीति विज्ञान दोनों की सफलता परस्पर एक दूसरे पर निर्भर करती है । जहाँ नीति निर्धारण में प्रशासन की महती भूमिका होती है, वहीं राजनीतिज्ञों द्वारा जारी नीतियों, कार्यक्रमों, एजेण्डों को लागू करना प्रशासन का उत्तरदायित्व है । यद्यपि नीति कितनी ही अच्छी क्यों न हो उसको ठीक ढ़ंग से लागू नहीं किया गया तो वांछित परिणाम प्राप्त नहीं होंगे । दूसरी तरफ आवश्यक वांछित सूचनाएँ व आँकड़ों के अभाव में उचित व्यावहारिक नीति नहीं बन सकती है ।

4. लोक प्रशासन का सैद्धान्तिक अध्ययन के रूप में जन्म

एक स्वतन्त्र तथा पृथक अध्ययन विषय के रूप में जन्म से पूर्व लोक प्रशासन लम्बे समय तक राजनीति विज्ञान का ही अंग रहा है । सैद्धान्तिक दृष्टि से राजनीति विज्ञान से पृथक् होते हुए भी व्यावहारिक एवं प्रक्रियागत स्थिति में दोनों विज्ञान आज भी घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध है ।

5. उद्देश्यों में समानता

लोक प्रशासन व राजनीति विज्ञान दोनों का उद्देश्य लोक कल्याणकारी राज्य के मन्तव्यों को पूरा करना है । राज्य की कल्याणकारी अवधारणा के अनुरूप जनता की समस्याओं को इंगित कर सुलझाना, आवश्यक सुरक्षा व सुविधाएँ प्रदान करना दोनों शास्त्रों की आवश्यकता है । जहाँ सत्तारूढ़ राजनीतिज्ञ इस दिशा में आवश्यक नीति एवं कार्यक्रम घोषित करते हैं, वही प्रशासन उनकी उचित उपलब्धि हेतु आवश्यक प्रयत्न करता है ।

6. स्थानीय स्वशासन

शासन के स्थानीय स्तर पर ग्राम पंचायत, पंचायत समिति, नगर पालिका आदि ऐसे क्षेत्र हैं जहाँ दोनों में परस्पर घनिष्ठ सम्बन्ध देखा जा सकता है । उदाहरणार्थ, ग्राम पंचायत का सरपंच, राजनीतिक दृष्टि से जनप्रतिनिधि के रूप में तथा प्रशासन की दृष्टि से प्रशासक के रूप में कार्य करता है ।

7. संवैधानिक कानून

संवैधानिक कानून, लोक प्रशासन एवं राजनीति विज्ञान दोनों के विषय क्षेत्र में आते हैं । दोनों ही विषयों को दिशा एवं दशा प्रदान करते हैं ।

8. अन्तर्राष्ट्रीयता

आज के युग में वैश्वीकरण, निजीकरण, उदारीकरण ने विभिन्न राष्ट्रों को एक–दूसरे के नजदीक ला खड़ा किया है । अन्तर्राष्ट्रीयता के बढ़ते प्रभाव एवं अध्ययन ने मंत्रियों को लोक सेवकों पर निर्भर बना दिया है, वहीं दूसरी ओर लोक सेवकों को पहले से अधिक कार्यकुशल एवं दक्ष बनाने की राजनीतिज्ञों की पहल शुरु हुई है ताकि परस्पर सहयोग से अन्तर्राष्ट्रीय मामलों का कुशलता पूर्वक संचालन किया जा सके ।

राजनीति एवं प्रशासन में सहयोग आवश्यक है । इससे परस्पर टकराव को रोका जा सकता है । स्वस्थ परम्पराओं से

मंत्री – लोक सेवकों के संबंधों में सुधार राष्ट्र की प्रगति का सूचक बन सकता है । जहाँ प्रशासन को अपनी पूरी योग्यता व क्षमता से नीतियों को निर्धारित करना चाहिए, वहीं मंत्रियो को स्वतन्त्र रूप से प्रशासकों के विचारों, सुझावों का आदर करना चाहिए ।

फिफनर ने राजनीतिज्ञों एवं प्रशासकों के मध्य दस भेद गिनाये हैं –

क्र.सं.	राजनीतिज्ञ	प्रशासक
1.	अव्यावसायिक	व्यावसायिक
2.	अप्राविधिक	प्राविधिक
3.	दलीय	अदलीय
4.	अस्थायी	स्थायी
5.	घनिष्ठ सार्वजनिक सम्पर्क	विरल सार्वजनिक सम्पर्क
6.	घनिष्ठ विधायी सम्पर्क	विरल विधायी सम्पर्क
7.	मुख्य नीति निर्माता	गौण नीति निर्माता
8.	निर्णय बहुल	परामर्श बहुल
9.	अधिक समन्वयकारी	अधिक क्रियान्वयन
10.	लोक मत से प्रभावित	आकड़ों व तथ्यों से प्रभावित

उपर्युक्त अन्तरों के आधार पर फिफनर ने लोक प्रशासन से राजनीति तथा राजनीतिज्ञों को प्रशासकों से अलग करने का प्रयास किया है लेकिन शासन संचालन के लिए परस्पर सहयोग को आवश्यक मानते हैं।

सारतः लोक प्रशासन और राजनीति विज्ञान के मध्य घनिष्ठ सम्बंध है। दोनों एक ही सिक्के के दो पहलू हैं। यद्यपि दोनों पूर्णतः अनुशासित एवं स्वतन्त्र विषय है तथापि दोनों के बीच इतनी अन्तः निर्भरता है कि दोनों अलग नहीं किये जा सकते हैं ।

लोक प्रशासन और अर्थशास्त्र
(Public Administration and Economics)

लोक कल्याणकारी राज्य की अवधारणा से पहले राज्य शान्ति, सुरक्षा एवं व्यवस्था बनाने जैसे सीमित कार्य ही करता था। लेकिन औद्योगिक क्रान्ति के परिणाम स्वरूप अनेक ऐसी समस्याओं का प्रादुर्भाव हुआ, जिनका समाधान राज्य के सहयोग से ही सम्भव था । कार्य के घण्टे, श्रमिकों को उचित मजदूरी, कार्य की उत्तम दशाएँ, सभी क्षेत्रों का पूर्ण आर्थिक विकास ऐसे मुद्दे थे जिन्हें राज्य की देख – रेख में ही हल किया जा सकता था । अतः राज्य ने धीरे – धीरे आर्थिक क्षेत्र में दखल देना प्रारम्भ किया, लोक कल्याणकारी राज्य की उत्त्पत्ति से राज्य के आर्थिक कार्य क्षेत्र में ही वृद्धि नहीं हुई बल्कि लोक प्रशासन और अर्थशास्त्र के सम्बंधों में भी प्रगाढ़ता आई । आज लोक प्रशासन व अर्थशास्त्र न केवल एक दूसरे को प्रभावित करते हैं बल्कि एक दूसरे से प्रभावित भी हैं ।

अन्तर सम्बन्ध

लोक प्रशासन एवं अर्थशास्त्र के मध्य घनिष्ठ सम्बंधो को निम्नांकित बिन्दुओं से समझा जा सकता है –

1. प्रत्येक आर्थिक क्रिया का एक प्रशासकीय स्वरूप

प्रत्येक आर्थिक क्रिया का स्वरूप प्रशासकीय भी होता है । आर्थिक क्रियाओं की कुशलता पूर्वक सम्पन्नता तभी सम्भव है जबकि राज्य में शान्ति व्यवस्था दुरुस्त हो तथा प्रशासकीय अवरोध न हो । प्रशासन की जिम्मेदारी है कि वह इस दिशा में आवश्यक स्वस्थ, स्वच्छ एवं शान्तिपूर्ण वातावरण तैयार करे।

2. अनेक आर्थिक प्रश्न प्रशासन की परिधि में

कुछ आर्थिक प्रश्न ऐसे भी हैं जो प्रशासन की परिधि में हैं । जैसे कर, बजट, राष्ट्रीयकरण केवल आर्थिक प्रश्न ही नहीं बल्कि लोक प्रशासन के लिए भी गम्भीर व चुनौतीपूर्ण विषय हैं । वित्तीय प्रशासन एवं आर्थिक प्रशासन, लोक प्रशासन का

प्रमुख अंग बन चुका है ।

3. आर्थिक प्रगति प्रशासन का कार्य

लोक कल्याणकारी राज्य में लोगों का आर्थिक स्तर उन्नत करना, आर्थिक विषमताओं को दूर करना, एवं निर्धनता समाप्त करना राज्य का प्रमुख दायित्व है । यह कार्य लोक प्रशासन के माध्यम से ही सफलतापूर्वक पूर्ण किया जा सकता है ।

4. आर्थिक सिद्धान्तों का महत्त्व

प्रशासन द्वारा लोक कल्याणकारी राज्य के दायित्वों की पूर्ति तभी सफलतापूर्वक की जा सकती है जबकि प्रशासक को आर्थिक क्रियाओं के साथ – साथ अर्थ– शास्त्र के मूलभूत सिद्धान्तों, प्रवृत्तियों की पर्याप्त जानकारी हो ।

5. परस्पर विरोधी माँगें

लोकतांत्रिक शासन प्रणाली में विभिन्न दबाव समूह, स्वहित समूह क्रियाशील रहते हैं । ये सभी अपनी – अपनी माँगे मनवाने का प्रयास करते हैं। उदाहरणार्थ, पूँजीपति अधिक उत्पादन एवं न्यूनतम मजदूरी तथा मजदूर अधिकतम मजदूरी व न्यूनतम उत्पादन के लिये प्रयत्नशील रहते हैं। इसी तरह उपभोक्ता द्वारा न्यूनतम कीमत पर माल प्राप्त करना तथा उत्पादक द्वारा अधिकतम कीमत पर माल बेचना जैसी परस्पर विरोधी माँगे उठती रहती हैं जिसका उचित समाधान प्रशासन के सतर्क एवं संवेदनशील व्यवहार पर ही निर्भर करता है ।

6. प्रजातांत्रिक समाजवाद

आज समाजवाद का युग है । भारत ने प्रजातांत्रिक समाजवाद को अपनाया है । प्रजातांत्रिक समाजवाद के लक्ष्यों की पूर्ति हेतु आवश्यक है कि प्रशासन द्वारा विभिन्न आर्थिक क्रियाओं का आमजन तक विस्तार करते हुए सब को मूलभूत सुविधाएँ प्रदान की जाएँ । यह तभी सम्भव है, जब प्रशासनिक, राजनीतिक, आर्थिक आदि क्रियाओं को कुशलतापूर्वक एवं समन्वित रूप से लागू किया जाए ।

7. अन्तर्राष्ट्रीयवाद

वैश्वीकरण, निजीकरण, उदारीकरण ने राष्ट्रीय स्तर पर ही नहीं बल्कि अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर भी आर्थिक तन्त्र को प्रभावित किया है । परिणामतः अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर आर्थिक तन्त्र की स्थिति व स्वरूप में भारी बदलाव आया है । अतः आवश्यक होगा कि सरकार द्वारा विभिन्न मानव युक्त उद्योगों को संरक्षित किया जाए । नियम एवं लाइसेंस प्रणाली को समयानुकूल बनाया जाए । आर्थिक स्थिति को सुदृढ़ करने हेतु आर्थिक समस्याओं के साथ – साथ आर्थिक सिद्धांतों व उपकरणों की पूरी जानकारी प्राप्त कर आवश्यक कदम उठाये जाएँ ।

8. संसाधन प्रबन्ध

किसी भी लक्ष्य की पूर्ति हेतु वाछंनीय संसाधन होना आवश्यक है । संसाधन मनुष्य एवं सामग्री दोनों रूपों में प्रयुक्त होते हैं । यह दायित्व लोक– प्रशासन का है कि ऐसे उपाय सुनिश्चित किये जाएँ, जिससे मानवीय एवं भौतिक संसाधनो का सर्वोत्तम उपभोग हो सके । इसके लिए सर्वप्रथम मानवीय संसाधनों का कुशल प्रबन्ध किया जाए क्योंकि मानव संसाधन द्वारा ही भौतिक संसाधनों (पूँजी, मशीन, कच्चा माल आदि) का कुशलतापूर्वक प्रयोग किया जा सकता है । प्रशासक अब निजी संगठनों की भाँति कुशलता एवं मितव्ययता को उद्देश्यपरक मानते हुए इस दिशा में प्रयत्नशील हैं ।

9. नवीन आर्थिक विचार

वैश्वीकरण, निजीकरण, उदारीकरण, नव प्रबन्धन आदि नवीन आर्थिक विचारों ने लोक प्रशासन के संगठनात्मक, संरचनात्मक स्वरूप को ही प्रभावित नहीं किया बल्कि प्रशासन की गतिविधियों एवं कार्यरीतियों को भी प्रभावित किया है ।

10. पर्यावरणीय प्रभाव

लोक प्रशासन एवं अर्थशास्त्र के मध्य पारिस्थितिकीय प्रभाव देखा जा सकता है । किसी देश की प्रशासनिक व्यवस्था देश की अर्थ व्यवस्था की मजबूत स्थिति एवं उसके समयानुकूल परिस्थितियों पर निर्भर करती है । यदि किसी देश की अर्थव्यवस्था सुदृढ़ है तथा लोगों का जीवन स्तर उन्नत है तो निश्चय ही प्रशासन की गतिविधियॉ एवं कार्यक्रम सफलता पूर्वक सम्पन्न होते हैं। इसी तरह प्रशासनिक भ्रष्टाचार एवं अकुशल प्रशासनिक तंत्र आर्थिक गतिविधियों एवं उपलब्धियों को दिशा भ्रमित करते हैं ।

सारतः यह स्पष्ट है कि लोक प्रशासन, अर्थशास्त्र के मध्य घनिष्ठ संबंध हैं । एक ओर लोक प्रशासन, अर्थशास्त्र को प्रभावित करता है, वहीं दूसरी ओर स्वयं प्रभावित भी होता है । यद्यपि यह सर्वविदित है कि बिना धन के कोई गतिविधियाँ सम्भव नहीं हैं लेकिन गतिविधियों के लिये भी आवश्यक है कि समाज में शान्ति व्यवस्था दुरुस्त हो ।

लोक प्रशासन एवं समाजशास्त्र
(Public Administration and Sociology)

समाज की समस्त गतिविधियों एवं सामाजिक व्यवस्था का अध्ययन समाजशास्त्र की परिधि में आता है । विषय के रूप में 1838 में इसका प्रादुर्भाव हुआ लेकिन सामाजिक संस्था एवं उसकी गतिविधियों के रूप में पृथ्वी पर मानव की उपस्थिति के साथ ही विद्यमान रहा है । समाज शास्त्र एक विषय के रूप में समाज की स्थिति, सामाजिक समस्याओं , समाज की भूतकालिक स्थितियों के साथ – साथ भविष्यवर्ती सामाजिक व्यवस्था आदि से जुड़ा हुआ है अर्थात समाज शास्त्र मानव के उस व्यवहार से सम्बन्धित है जो एक सामाजिक प्राणी के रूप में या समूह के सदस्य के रूप में करता है । समाज शास्त्र व लोक प्रशासन में घनिष्ठ सम्बन्ध है क्योंकि समाज शास्त्र में संस्थाओं एवं समुदायों के बीच मानवीय सम्बन्धों का अध्ययन किया जाता है । लोक प्रशासन न केवल इन संस्थाओं एवं समूहों से प्रभावित होता है बल्कि इन्हें प्रभावित भी करता है ।

अन्तर्सम्बन्ध

लोक प्रशासन व समाज शास्त्र के मध्य अन्तर सम्बन्धों को निम्नांकित बिन्दुओं से अधिक स्पष्ट किया जा सकता है :–

1. सामाजिक समस्याओं का समाधान

समाजशास्त्र में वर्तमान समाज की समस्याओं का अध्ययन किया जाता है तथा लोक प्रशासन विभिन्न सामाजिक समस्याओं के समाधान का प्रयास करता है । कुशल प्रशासन के बिना इन समस्याओं का समाधान संभव नहीं है, वहीं प्रशासन को इन समस्याओं को सामाजिक पहलू से ही देखना होगा तभी इनका स्थायी समाधान होगा ।

2. प्रशासन का सामाजिक संदर्भ

प्रशासनिक व्यवस्था अपने आप में एक सामाजिक व्यवस्था भी है। अतः लोक प्रशासन के सामाजिक वातावरण एवं सामाजिक स्थितियों से प्रशासन प्रभावित हुए बिना नहीं रह सकता । प्रशासन द्वारा अपराध रोकने, जेल प्रशासन एवं पुलिस प्रशासन में सुधार लाने, दण्ड व्यवस्था को सुचारू रूप से लागू करने के लिए सामाजिक वातावरण व स्थितियों का विशेष ध्यान रखा जाता है ।

3. सामाजिक घटनाएँ प्रशासनिक घटनाएँ भी

समाज में घटित होने वाली सामाजिक घटनाओं का समाज के साथ – साथ प्रशासन पर भी प्रभाव पड़ता है । इन घटनाओं से एक तरफ प्रशासन कुछ सीखता है तो दूसरी तरफ इनका अध्ययन – विश्लेषण कर समाज में सहयोग व सद्भाव का वातावरण बनाने हेतु विधिक एवं संस्थागत प्रयास करता है ।

4. दोनों शास्त्रों का आधार मनुष्य

समाज व लोक प्रशासन दोनों का केन्द्र बिन्दु मानव व उसका समुदाय है । समाज शास्त्र मनुष्य, समुदाय एवं सामाजिक संस्थाओं के पारस्परिक सम्बंधों का अध्ययन करता है, वहीं लोक प्रशासन इनको नियमित करने हेतु कानून, नियम व उप नियम का निर्माण करता है ।

5. समाज प्रशासन का दर्पण

किसी भी देश का प्रशासन वैसा ही होता है, जैसा कि समाज । प्रशासन को समाज में ही अपना औचित्य सिद्ध करना होता है तथा प्रशासन में कार्यरत कार्मिक, समाज से ही आते हैं । भारत जैसे विकासशील देश में समाज रूढ़िवादी, निरक्षर, विभिन्न सामाजिक बुराइयों से युक्त तथा यथास्थिति बनाये रखने के पक्षधर होते हैं । इस प्रकार के समाज में प्रशासन के कार्य एवं उद्देश्य सामाजिक वातावरण व स्थितियों से प्रभावित रहते हैं । अतः प्रशासन को विभिन्न सामाजिक स्थितियों को परिवर्तनोन्मुखी, समयानुकूल बनाने के साथ – साथ स्वयं को भी समाज के अनुसार ढालना पड़ता है । अतः स्पष्ट है कि जैसा

समाज होता है, वैसा प्रशासन होता है ।

6. समान विषय क्षेत्र

यद्यपि समाज शास्त्र में समुदाय, विभिन्न कबीलों, जातियों, वर्गों, सामाजिक संस्कृतियों आदि का अध्ययन किया जाता है तथापि लोक प्रशासन से भी इनका प्रत्यक्षतः संबंध है । इनका सम्यक् अध्ययन लोक प्रशासन की सफलता सुनिश्चित करता है।

7. पारिस्थितिकीय प्रभाव

पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण इस मान्यता पर आधारित है कि व्यवस्था में एक कारक दूसरे कारक से न केवल प्रभावित होता है बल्कि दूसरे कारकों को प्रभावित भी करता है । अतः किसी देश का लोक प्रशासन अपने वातावरणीय कारकों अर्थात् आर्थिक, सामाजिक, राजनैतिक, भौगोलिक एवं सांस्कृतिक कारकों से न केवल प्रभावित होता है बल्कि इनको प्रभावित भी करता है । एक तरफ प्रशासन समाज की स्थिति, व्यवस्था, सहयोग एवं संघर्ष को व्यवस्थामय बनाता है वहीं दूसरी तरफ प्रशासन की संरचना, परिवेश व उसके कार्यकरण की रीतियाँ सामाजिक वातावरण के अनुरूप संचालित व नियमित होती है ।

8. प्रशासन के लिए प्रेरणा

समाज लोक प्रशासन की प्रयोगशाला है । लोक प्रशासन लोक कल्याणकारी दायित्वों की पूर्ति समाज के लिए ही करता है । समाज में रह कर ही प्रशासनिक विकास को अंजाम देता है । विभिन्न समाज शास्त्रियों द्वारा समय – समय पर बाल अपराध रोकने, जेल एवं पुलिस प्रशासन में सुधार करने तथा प्रशासन के मानवीय तत्वों के सम्बन्ध में महत्त्वपूर्ण सुझाव देकर प्रशासन को प्रेरणा प्रदान करते हैं ।

9. प्रशासन की उपादेयता प्रशासन अपने बहुआयामी कार्यों को समाज में ही अंजाम देता है । प्रशासनिक उपलब्धियों की सफलता समाज की उन्नति में सहायक होती है । अतः समाज का जीवन स्तर, सोच आदि बातें प्रशासनिक कार्य, दक्षता एवं संवेदनशीलता पर निर्भर करती हैं । लेकिन प्रशासन के समस्त कार्यों की उपादेयता समाज द्वारा स्वीकृत होने पर ही सिद्ध होती है ।

निष्कर्षतः लोक प्रशासन एवं समाज शास्त्र के मध्य घनिष्ठ सम्बन्ध है । जहाँ प्रशासन समाज को नवीन दिशा एवं दशा प्रदान करता है, वहीं समाज शास्त्र प्रशासन की संरचना, कार्यकरण के तरीकों व उसकी उपादेयता को प्रभावित करता है । यह कहना अतिशयोक्तिपूर्ण नहीं होगा कि प्रशासन और समाज अन्योन्याश्रित है ।

लोक प्रशासन एवं विधि
(Public Administration and Law)

वर्तमान प्रजातांत्रिक सरकारों का आधार विधि अर्थात् कानून है । कानून को परिभाषित करते हुए गुडहर्ट लिखते हैं कि "कानून ऐसा कोई भी नियम है जो समुदाय के अधिकांश सदस्यों द्वारा अनिवार्य रूप से माना जाता है ।" विधि शब्द की व्याख्या भारतीय संविधान के अनुच्छेद – 13 में और अधिक स्पष्ट रूप से की गई है । अनुच्छेद – 13 के अधीन "विधि शब्द के अन्तर्गत कोई अध्यादेश, आदेश, उपविधि, नियम, अधिसूचना, रूढियाँ, प्रथाएँ सम्मिलित की गई हैं ।" अनुच्छेद – 13 के अधीन वर्णित रीतियों के अतिरिक्त भी संविधि के अनुसार दिये जाने वाले समस्त आदेश भी विधि की श्रेणी में आते हैं ।

अन्तर्सम्बन्ध

लोक प्रशासन और विधि के मध्य अत्यधिक घनिष्ठ सम्बन्ध है क्योंकि लोक प्रशासन व्यापक रूप से विधि व्यवस्था का प्रतीक है । इनके पारस्परिक सम्बन्धों को निम्नांकित बिन्दुओं से स्पष्ट किया जा सकता है :–

1. लोक प्रशासन विधि के अन्तर्गत ही कार्य करता है

लोक प्रशासन की समस्त गतिविधियाँ एवं क्रियाकलाप विधि के अधीन संचालित होते हैं। लोक प्रशासन ऐसा कोई कार्य नहीं कर सकता जो विधि के प्रतिकूल हो । प्रशासन व प्रशासक के लिए कानून द्वारा निर्धारित सीमा लक्ष्मण रेखा का काम करती है, जिसे लांघा नहीं जा सकता ।

2. विधि निर्माण में लोक प्रशासन का हाथ

वर्तमान युग में सभी लोकतांत्रिक सरकारों में विधि निर्माण कार्य जन – प्रतिनिधियों द्वारा किया जाता है । लेकिन विधि निर्माण

के लिये आवश्यक आँकड़े, वांछनीय तत्व, सूचनाएँ, व परामर्श प्रशासकों द्वारा मंत्रियों को दिया जाता है। प्रशासकों द्वारा प्रदत्त सूचनाओं एवं परामर्श के आधार पर ही विधि का निर्माण किया जाता है।

3. प्रदत्त व्यवस्थापन

समयाभाव एवं तकनीकी जटिलताओं के कारण किसी विषय पर विधान मण्डल आवश्यक रूप में विधान बनाते हैं तथा उसकी पूर्ति प्रशासक क्षेत्रीय परिस्थितियों की आवश्यकतानुसार पूरा कर विधि प्रक्रिया को पूर्ण करता है । अर्थात् प्रदत्त व्यवस्थापन प्रशासकों को विधि निर्माण का एक अतिरिक्त दायित्व प्रदान करता है ।

4. लोक प्रशासन द्वारा कानून की क्रियान्विति

लोक प्रशासन का प्रमुख कार्य कानून को अर्थात् सार्वजनिक नीतियों को क्रियान्वित करना है । लोक प्रशासन के जनक वुडरो विल्सन के अनुसार, "लोक प्रशासन सार्वजनिक कानून के व्यवस्थित तथा विस्तृत क्रियान्वयन के अतिरिक्त कुछ नहीं है ।"

5. विषय वस्तु की समानता

लोक प्रशासन व विधि दोनों के अध्ययन क्षेत्रों में काफी समानता है । राज्य के कानून, नियम, अन्तर्राष्ट्रीय कानून, नियम, दण्ड विधि एवं संवैधानिक अधिकार विधि के साथ – साथ लोक प्रशासन से भी घनिष्ठ रूप से सम्बद्ध है।

6. विधि द्वारा प्रशासन को मर्यादित करना

कानून व्यक्ति के अधिकारों को भी संरक्षित करने का कार्य करता है । कानून यह बताता है कि प्रशासन के अधिकार कहाँ समाप्त होते है तथा जनता के अधिकार कहाँ प्रारम्भ होते हैं । यह स्पष्ट होता है कि कानून प्रशासन के असंयत व्यवहार व क्रिया कलापों से जनता के अधिकारों की रक्षा करता है ।

7. कानून प्रशासन पर अंकुश लगाता है

कानून द्वारा प्रशासन को उत्तरदायी बनाया जाता है । कानून वह मापदण्ड है जो यह निर्धारित करता है कि प्रशासन उचित ढंग से या उचित प्रक्रिया से कार्य कर रहा है अथवा नहीं । इसके लिए न्यायालय निर्णय करते हैं । संविधि निर्माण एवं विधिक क्रियान्विति द्वारा नागरिक स्वतंत्रताओं की रक्षा करते हैं। संविधि निर्माण एवं विधिक क्रियान्विति का निर्धारण विभिन्न स्तरीय न्यायालयों द्वारा किया जाता है ।

8. लोक प्रशासन कानून की एक शाखा है

यूरोप के कई देशों में लोक प्रशासन को कानून के अन्तर्गत मानते हैं तथा कानून को लोक प्रशासन का भाग मान कर पढ़ाया जाता है ।

9. प्रशासकीय कानून

फ्रांस जैसे कई देशों में प्रशासकीय कानूनों की उपस्थिति प्रशासन को दोहरे कार्य करने के लिए अतिरिक्त दायित्व प्रदान करती है । भारत में प्रशासकीय न्यायाधिकरणों की अधिक क्रियाशीलता प्रशासकों को अधिक तालमेल व सामंजस्य के लिए प्रेरित करती है ।

10. संविधान सर्वोच्च कानून

संविधान सर्वोच्च कानून है, जिसके द्वारा नागरिकों के मौलिक अधिकारों एवं व्यक्ति की स्वतंत्रताओं की रक्षा की जाती है । लोक प्रशासन परोक्ष विधि निर्माण, प्रदत्त व्यवस्थापन, स्वविवेकीय शक्ति आदि के द्वारा व्यैक्तिक स्वतंत्रताओं व अधिकारों का दुरुपयोग न करे इसलिए आवश्यक उपबंध संविधान द्वारा उल्लेखित है ।

लोक प्रशासन व विधि शास्त्र के घनिष्ठ संबंधों की ओर प्रकाश डालते हुए वुडरो विल्सन लिखते हैं कि "दार्शनिक दृष्टि से देखने पर ज्ञात होता है कि प्रशासन का अध्ययन संवैधानिक सत्ता के समुचित वितरण के अध्ययन के साथ घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है ।"

निष्कर्ष

निष्कर्षतः कहा जा सकता है कि लोक प्रशासन सामाजिक विज्ञानों से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित है । इनमें राजनीति विज्ञान, समाज शास्त्र, अर्थ शास्त्र, विधि शास्त्र प्रमुख है। सामाजिक विज्ञानों के मध्य बढ़ती आत्मीयता एवं घनिष्ठता लोक प्रशासन

को अन्तर अनुशासनात्मक विषय बनाने पर जोर देती है । यद्यपि विभिन्न सामाजिक विज्ञानों के साथ लोक प्रशासन के घनिष्ठ सम्बन्ध है तथापि लोक प्रशासन एक अनुशासन के रूप में स्वतंत्र एवं विकासशील है।

महत्त्वपूर्ण बिन्दु

- लोक प्रशासन के अध्ययन को सारगर्भित बनाने के लिए लोक प्रशासन व अन्य सामाजिक विज्ञानों के मध्य सम्बन्ध को जानना आवश्यक है।
- राजनीति विज्ञान राज्य की इच्छा का अध्ययन करता है, लोक प्रशासन राज्य की इच्छा को क्रियान्वित करता है।
- परम्परावादी दृष्टिकोण लोक प्रशासन व राजनीति विज्ञान में भेद करता है।
- आधुनिक दृष्टिकोण लोक प्रशासन व राजनीति विज्ञान के भेद को स्वीकार नहीं करता है।
- राजनीति विज्ञान व लोक प्रशासन के मध्य घनिष्ठता स्थापित करने वाले बिन्दु हैं :– 1. प्रशासन का नीति निर्माण में सक्रिय हाथ, 2. प्रदत्त व्यवस्थापन, 3. सफलता परस्पर निर्भर , 4. लोक प्रशासन का सैद्धांतिक अध्ययन के रुप में जन्म, 5. उद्देश्यों में समानता, 6. स्थानीय स्वशासन, 7. संवैधानिक कानून, 8. अन्तर्राष्ट्रीयता
- राजनीति एवं प्रशासन में परस्पर सहयोग अति आवश्यक है।
- आज के आर्थिक युग में प्रशासन की सफलता बहुत कुछ देश की आर्थिक उन्नति एवं प्रगति पर निर्भर करती है। अतः लोक प्रशासन व अर्थशास्त्र घनिष्ठ रुप से जुड़े हुए हैं।
- लोक प्रशासन एवं अर्थशास्त्र के घनिष्ठ सम्बन्धों को व्यक्त करने वाले बिन्दु हैं:– 1. प्रत्येक आर्थिक क्रिया का एक प्रशासकीय स्वरूप, 2. अनेक आर्थिक प्रश्न प्रशासन की परिधि में, 3. आर्थिक प्रगति प्रशासन का कार्य, 4. आर्थिक सिद्धान्तों का महत्त्व, 5. परस्पर विरोधी माँगें, 6. प्रजातान्त्रिक समाजवाद, 7. अन्तर्राष्ट्रीयवाद, 8. संसाधन प्रबन्ध, 9. नवीन आर्थिक विचार 10. पर्यावरणीय प्रभाव।
- लोक प्रशासन की कार्य स्थली समाज होने के कारण समाज की वर्तमान स्थिति, सामाजिक समस्याएँ, सामाजिक स्तर, संघर्ष, सहयोग आदि कारक लोक प्रशासन के सामाजिक, आर्थिक लक्ष्य ही नहीं निर्धारित करते बल्कि संरचनात्मक–कार्यात्मक बदलाव को प्रेरित करते हैं।
- लोक प्रशासन समाज को नवीन विचार, बदलाव, उन्नत एवं शांतिमय वातावरण उपलब्ध कराता है।
- लोक प्रशासन एवं समाज शास्त्र के सम्बन्ध को निम्न बिन्दुओं से अभिव्यक्त किया जा सकता है:– 1. सामाजिक समस्याओं का समाधान, 2. प्रशासन का सामाजिक संदर्भ, 3. सामाजिक घटनाएँ एवं प्रशासनिक घटनाएँ, 4. दोनों शास्त्रों का आधार मनुष्य, 5. समाज प्रशासन का दर्पण, 6. समान विषय क्षेत्र, 7. पारिस्थितिकीय प्रभाव, 8. प्रशासन के लिए प्रेरणा 9. प्रशासन की उपादेयता।
- कानून लोक प्रशासन को निरंकुश होने से रोकता है तथा उत्तरदायी बनाये रखता है।
- लोक प्रशासन विधि निर्माण के साथ–साथ उसके क्रियान्वयन एवं समीक्षाओं से जुड़ा हुआ है।
- लोक प्रशासन एवं विधिशास्त्र के मध्य अन्तर सम्बन्धों को स्पष्ट करने वाले बिन्दु है :– 1. लोक प्रशासन विधि के अन्तर्गत कार्य करता है, 2. विधि निर्माण में लोक प्रशासन का हाथ, 3. प्रदत्त व्यवस्थापन, 4. लोक प्रशासन द्वारा कानून की क्रियान्विति, 5. विषय वस्तु की समानता, 6. विधि द्वारा प्रशासक को मर्यादित करना, 7. कानून प्रशासन पर अंकुश लगाता है, 8. लोक प्रशासन कानून की शाखा का एक भाग है, 9. प्रशासकीय कानून ,10. संविधान सर्वोच्च कानून।

अभ्यासार्थ प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न :–

1. राज्य, सत्ता, शासन, अधिकार किस सामाजिक विज्ञान का प्रमुख अध्ययन क्षेत्र है ?
(अ) लोक प्रशासन (ब) राजनीति विज्ञान
(स) विधि शास्त्र (द) समाज शास्त्र ( )

2. अध्ययन विषय के रूप में लोक प्रशासन का जन्म किस विषय से हुआ है ?
(अ) विधि (ब) समाज शास्त्र
(स) अर्थ शास्त्र (द) राजनीति विज्ञान ( )

3. उत्पादन, उपभोग, विनियोग व वितरण आदि किस विषय से सम्बन्धित क्षेत्र है ?
(अ) अर्थ शास्त्र (ब) लोक प्रशासन
(स) समाज शास्त्र (द) विधि ( )

4. सहयोग, संघर्ष, परिवर्तन, शक्ति का लोक प्रशासन पर प्रभाव पड़ता है यह सभी किस विषय के अध्ययन से जुड़े हुए है ?
(अ) समाज शास्त्र (ब) राजनीति विज्ञान
(स) विधि (द) लोक प्रशासन ( )

5. कर, बजट, आदि विषय किस सामाजिक विज्ञान से घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित हैं ?
(अ) समाज शास्त्र (ब) विधि
(स) अर्थ शास्त्र (द) राजनीति विज्ञान ( )

6. संविधान सर्वोच्च कानून है, इस आधार पर लोक प्रशासन का किस सामाजिक विज्ञान से घनिष्ठ सम्बन्ध है ?
(अ) अर्थशास्त्र (ब) लोक प्रशासन
(स) समाज शास्त्र (द) विधि ( )

7. लोक प्रशासन को मर्यादित रखने व निरंकुश होने से रोकता है –
(अ) समाज शास्त्र (ब) विधि
(स) मनो विज्ञान (द) अर्थ शास्त्र ( )

8. लोक प्रशासन किसके अधीन कार्य करता है ?
(अ) राजनीति विज्ञान (ब) अर्थ शास्त्र
(स) समाज शास्त्र (द) कानून (विधि) ( )

अति–लघुत्तरात्मक प्रश्न

1. लोक प्रशासन का जन्म किस विषय से हुआ है ?
2. पिफनर द्वारा प्रशासक व राजनीतिज्ञो के मध्य बताये अन्तरो में से कोई दो अन्तर लिखिए ।
3. लोक प्रशासन प्रत्यक्षतः किसके अधीन कार्य करता है ?
4. " राजनीति विज्ञान का प्रारम्भ व अन्त राज्य के साथ ही होता है।" यह कथन किस विद्वान का है ?
5. उस विद्वान का नाम बताइये जो यह कहता है कि " नीति का निर्माण ही लोक प्रशासन है । "
6. लोक प्रशासन एवं विधि के मध्य पारस्परिक संबंधों को इंगित करने वाले कोई दो बिन्दु बताइये ।
7. लोक प्रशासन एवं राजनीति विज्ञान में भेद नहीं करने वाले दो विद्वानों के नाम बताइये ।
8. लोक प्रशासन की मर्यादा एवं सीमा कौन सा विषय सुनिश्चित करता है ?
9. लोक प्रशासन व समाज शास्त्र के मध्य सम्बन्धों की व्याख्या करने वाले दो मुख्य बिन्दु बताइये ।

लघुत्तरात्मक प्रश्न

1. लोक प्रशासन व राजनीति विज्ञान के मध्य संबंधों की संक्षेप में व्याख्या कीजिये ।

2. लोक प्रशासन व अर्थ शास्त्र के अन्तर्सम्बन्धों पर टिप्पणी लिखिए ।

3. कानून (विधि) किस प्रकार लोक प्रशासन को प्रभावित करता है ?

4. "समाज प्रशासन का दर्पण होता है।" टिप्पणी लिखिए ।

5. लोक प्रशासन एवं राजनीति विज्ञान के मध्य फिफनर द्वारा बतायी गयी असमानताएँ बताइये ।

6. विधि लोक प्रशासन के लिये सीमा व मर्यादा सुनिश्चित करती है, स्पष्ट करें।

7. आर्थिक विकास व प्रगति के लिये प्रशासनिक सहयोग आवश्यक है, स्पष्ट करें।

8. विधि निर्माण में लोक प्रशासन किस प्रकार सहयोग करता है ?

निबन्धात्मक प्रश्न

1. लोक प्रशासन व राजनीति विज्ञान के मध्य अन्तर घटता जा रहा है । विस्तृत वर्णन कीजिए।

2. लोक प्रशासन एवं अर्थशास्त्र के मध्य पारस्परिक सम्बंधों की व्याख्या कीजिए ।

3. लोक प्रशासन एवं विधि के मध्य घनिष्ठ सम्बन्ध है, व्याख्या कीजिए।

4. लोक प्रशासन एवं समाजशास्त्र के मध्य संबंधों की विवेचना कीजिए।

उत्तरमाला

1. (ब) 2. (द) 3. (अ) 4. (अ) 5. (स) 6. (द) 7. (ब) 8. (द)