International Journal of Trend in Scientific Research and Development (IJTSRD)
Volume 6 Issue 3, March-April 2022 Available Online: www.ijtsrd.com e-ISSN: 2456 – 6470

तुलनात्मक लोक प्रशासन

Dr. Mahesh Chand Gothwal

Assistant Professor, Public Administration, Babu Shobha Ram Govt. Arts College, Alwar, Rajasthan, India

सार

लोक प्रशासन का वह सिद्धान्त जो कि विविध संस्कृतियों तथा राष्ट्रीय वातावरण पर लागू किया जाता है और तथ्यों के आधार पर आंकड़ों का संकलन करके उनका परीक्षण एवं परख करता है। फैरल हैडी के अनुसार, "तुलनात्मक लोक प्रशासन सिद्धान्त निर्माण की प्रक्रिया के समान है।"

How to cite this paper: Dr. Mahesh Chand Gothwal "Comparative Public Administration" Published in International Journal of Trend in Scientific Research and Development (ijtsrd), ISSN: 2456-6470, Volume-6 | Issue-3, April 2022, pp.2292-2301, URL: www.ijtsrd.com/papers/ijtsrd49804.pdf

IJTSRD49804

Copyright © 2022 by author (s) and International Journal of Trend in Scientific Research and Development Journal. This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (CC BY 4.0) (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0)

परिचय

सामान्य शब्दों में **तुलनात्मक लोक-प्रशासन** (Comparative Public Administration) का अर्थ है, दो या दो से अधिक प्रशासनिक इकाइयों की संरचना एवं कार्यात्मकता की तुलना की जाए। इसमें दो या दो से अधिक देशों, प्रान्तों तथा स्थानों की प्रशासनिक व्यवस्थाओं के मध्य तुलना की जाती है। तुलनात्मक लोक-प्रशासन का दृष्टिकोण सर्वप्रथम वुडरो विल्सन के नवीन लेख 'द स्टडी ऑफ ऐडमिनिस्ट्रेशन' (१८८७) में आया। इस लेख में विल्सन ने लोक-प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन पर बल दिया।

तुलनात्मक लोक प्रशासन, लोक प्रशासन के अध्ययन के क्षेत्र में एक नवीन अवधारणा है। द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात सामाजिक विज्ञानों ने अध्ययन के लिए तुलनात्मक आधार पर विशेष बल दिया। इसी दौरान सामाजिक शास्त्रों को विज्ञान की श्रेणी में रखने के लिए विद्वान प्रयत्न करने में लगे थे। लोक प्रशासन में सन् 1952 में प्रिन्सटन में आयोजित 'तुलनात्मक प्रशासन सम्मेलन' द्वारा तुलनात्मक दृष्टिकोण का प्रथम प्रयास किया गया था। लेकिन राबर्ट ए. डहाल ने कहा कि जब तक लोक प्रशासन का अध्ययन तुलनात्मक नही होता तब तक विज्ञान होने का इसका दावा खोखला है।

तुलनात्मक लोक प्रशासन के विकास में फैरल हैडी, ड्वाइड वाल्डो, रिचर्ड गैबल, फ्रेड रिग्स, जॉन मॉन्टगुमरी आदि विद्वानों का महत्त्वपूर्ण योगदान है। लोक प्रशासन के विद्वानों ने तुलनात्मक विश्लेषण पर बल देना प्रारम्भ किया। प्रशासन का तुलनात्मक अध्ययन उनके सामाजिक, सांस्कृतिक, राजनीतिक तथा आर्थिक पर्यावरण के सन्दर्भ में किया जाना चाहिए। तुलनात्मक लोक प्रशासन एक नवीन अवधारणा है जिसमें विभिन्न प्रशासनिक व्यवस्थाओं का तुलनात्मक अध्ययन करके प्रशासन को अधिकाधिक वैज्ञानिक बनाने का प्रयास किया जाता है।

तीसरी दुनिया के देशों के प्रशासनों का अध्ययन व्यापक पैमाने पर करने पर यह ज्ञात हुआ कि इन देशों की विकास प्रक्रिया स्वदेशी न होकर विदेशों की नकल-मात्र है यह देखा गया है कि विकासशील देशों की नौकरशाही औपचारिकताओं (Formalities) एवं लाल फीताशाही (Red Tapism) को अनावश्यक महत्व देती है। साथ ही इन देशों के प्रशासकों का जनता के प्रति व्यवहार सेवक जैसा नहीं वरन् मालिकों के समान है। इन देशों की नौकरशाही में विकास कार्यक्रमों को पूरा करने के लिये दक्ष एवं योग्य प्रशासकों का भी अभाव है। इन देशों में राजनीतिज्ञों का व्यवहार प्रशासकों के समान होता है, जबकि प्रशासक राजनीति के चक्र में फँसे रहते हैं। रिग्स (Riggs) ने यह सिद्ध करने का प्रयास किया कि पारिस्थितिकी प्रशासन को प्रभावित करती है तथा इन देशों में विकास प्रशासन की स्थापना एक कारगर कदम सिद्ध हो सकता है। लोक प्रशासन के क्षेत्र में परम्परागत दृष्टिकोण की अपर्याप्तता, अनुसंधान के नए उपकरणों और नवीन सामाजिक संदर्भ, अन्तर्राष्ट्रीय निर्भरता

आदि ने तुलनात्मक लोक-प्रशासन को जन्म दिया और उसे आगे बढ़ाया। लोक-प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन के परिणामों और प्रविधियों का समग्र लोक-प्रशासन के स्वरूप पर गंभीर प्रभाव पड़ा।[1,2,3]

तुलनात्मक प्रशासन समूह

'तुलनात्मक प्रशासन ग्रुप' (Comparative Administrative Group-CAG) की स्थापना 'लोक प्रशासन के लिये अमेरिकी समाज' के द्वारा सन् 1963 में की गई थी। इसका वित्तीय भार 'फोर्ड फाउण्डेशन' ने वहन किया। प्रारम्भ में इस संस्था की स्थापना केवल तीन वर्ष के लिये की गई थी। फ्रेड डल्पपू रिग्स लम्बे समय तक इसके सभापति रहे। तत्पश्चात् इसकी बागडोर रिचर्ड गेबल ने सँभाली।

यह दल अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर कार्यरत था इस दल का प्रमुख कार्य एशिया, यूरोप व लैटिन अमेरिका में तुलनात्मक प्रशासन पर अनुसंधान करना तथा विकास प्रशासन को प्रोत्साहन देना था। दल ने अपने अध्ययनों के आधार पर लोक प्रशासन के अन्तर्गत 'पारिस्थितिकीय अध्ययन अथवा दृष्टिकोण' (Ecological Approach) का विकास किया। पारिस्थितिकीय दृष्टिकोण की मान्यतानुसार लोक प्रशासन विभिन्न प्रकार की सामाजिक परिस्थितियों के मध्य कार्यरत रहता है तथा स्वयं को उन परिस्थितियों के अनुकूल ढालने की क्षमता रखता है।

तुलनात्मक लोक प्रशासन दल ने 'विकास प्रशासन' के सम्बन्ध में कई संस्तुतियाँ प्रस्तुत कीं। निमरोद रेफली ने मुख्य रूप से दो तथ्यों पर बल दिया- 'सिद्धान्त निर्माण' एवं 'विकास प्रशासन'। तुलनात्मक लोक प्रशासन में 'सिद्धान्त निर्माण' का अधिकांश कार्य विकास से सम्बद्ध है। इसके विपरीत विकास प्रशासन का अधिकांश कार्य सिद्धान्त निर्माण से जुड़ा है।

अर्थ एवं परिभाषा

तुलनात्मक प्रशासन समूह (सी.ए.जी.) के अनुसार, *तुलनात्मक लोक प्रशासन की व्यवस्था, लोक प्रशासन का वह सिद्धान्त जो कि विविध संस्कृतियों तथा राष्ट्रीय वातावरण पर लागू किया जाता है और तथ्यों के आधार पर आंकड़ों का संकलन करके उनका परीक्षण एवं परख करता है।*

फैरल हैडी के अनुसार, "तुलनात्मक लोक प्रशासन सिद्धान्त निर्माण की प्रक्रिया के समान है।"

फ्रेड रिग्स के अनुसार, "वास्तविक तुलनात्मक अध्ययन वह है जो अनुभव सम्बन्धी, नोमोथेटिक तथा पारिस्थितिकीय हो।"

निमरोड रैफली के अनुसार, "तुलनात्मक लोक प्रशासन तुलनात्मक आधार पर लोक प्रशासन का अध्ययन है।"

हारून ए. खान के अनुसार, "तुलनात्मक लोक प्रशासन से अभिप्राय है कि इसमें विभिन्न देशों के लोक प्रशासन का अध्ययन किया जाता है।"

उद्देश्य

तुलनात्मक लोक प्रशासन प्रशासनिक व्यवस्थाओं का विश्लेषण करके हमारे ज्ञान को एकत्रित, व्यवस्थित व विस्तृत करता है। इसके प्रमुख उद्देश्य है-

1. विशिष्ट प्रशासनिक संरचनाओं तथा प्रणालियों का अध्ययन करके सामान्य नियमों तथा सिद्धान्तों का निर्माण करना।
2. विभिन्न संस्कृतियों, राष्टों, व्यवस्थाओं का विश्लेषण और व्याख्या करना।
3. विभिन्न प्रशासनिक प्रणालियों व पद्धतियों का तुलनात्मक अध्ययन कर उनकी सफलताओं एवं असफलताओं के कारणों का पता लगाना।
4. तुलनात्मक अध्ययनों से प्राप्त विश्व की प्रशासनिक व्यवस्थाओं से परिचित होना।
5. विकासशील देशों में नयी-नयी प्राविधियों के प्रयोग को बढावा देना।
6. लोक प्रशासन के अध्ययन के क्षितिज को व्यापक, व्यावहारिक और वैज्ञानिक बनाना।

तुलनात्मक लोक प्रशासन की प्रकृति

तुलनात्मक लोक प्रशासन में विभिन्न राज्यों की सार्वजनिक प्रशासनिक संस्थाओं का विभिन्न संस्कृतियों के संदर्भ में तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है।

फैरल हैडी ने तुलनात्मक लोक प्रशासन की प्रकृति को चार रूपों में विभक्त किया है -

1. **सुधरी हुई पारस्परिक प्रकृति**- इसमें विभिन्न प्रशासनिक संस्थाओं तथा संगठनों के मध्य तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है तथा विश्लेषण कर निष्कर्ष प्राप्त किए जाते है।[2,3,4]
2. **विकासमान प्रकृति**- इस प्रारूप में सामाजिक आर्थिक विकास के कारण उत्पन्न हुई समस्याओं का तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है।
3. **सामान्य प्रणाली का प्रारूप**- सामान्य प्रणाली के प्रारूप से तात्पर्य यह है कि सामाजिक वातावरण के अनुरूप प्रशासन तंत्र संचालित होता है। अतः सामाजिक वातावरण के अनुरूप ही ऐसा प्रारूप निर्मित किया जाए जो प्रशासन पर लागू किया जा सके।
4. **मध्यवर्ती सिद्धान्तों का प्रारूप**- मध्यवर्ती सिद्धान्तों के प्रारूप से तात्पर्य उन सिद्धान्तों से हैं जिन्हें सभी पक्षों पर व्यावहारिक रूप से लागू किए जा सकते है तथा जिनका विश्लेषणात्मक परीक्षण किया जा सकता है।

राबर्ट टी० गोलम ब्यूस्की ने तुलनात्मक लोक प्रशासन की तीन विषय वस्तुओं को बताया है -

- ध्यान केन्द्रित करने योग्य विषय को महत्त्व देता है।
- परिणाम दे सकने वाले प्रयासों को अधिक महत्त्व देता है।
- अध्ययन पद्धतियों या दृष्टिकोण को अपनाने के लिए अभिप्रेरणा प्रदान करता है।

रिग्स ने 1962 में प्रकाशित अपने एक लेख "लोक प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन की प्रवृतियाँ" में कहा है कि लोक प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन में तीन प्रवृतियाँ देखी जा सकती है -

- (1) आदर्शात्मक से अनुभव सम्बन्धी उन्मुखता
- (2) "इडियोग्राफिक" से "नोमोथेटिक" अभिगम की ओर उन्मुखता
- (3) गैर पारिस्थितिकीय से पारिस्थितिकीय उन्मुखता

आदर्शात्मक से अनुभव सम्बन्धी उन्मुखता

आदर्शात्मक अध्ययन से तात्पर्य उन अध्ययनों से है जिनमें सिद्धान्तों या नियमों के स्थान पर उन परिस्थितियों को अधिक महत्त्व दिया जाता है जो वास्तव में हमारे सामने हैं तथा प्रशासन को अधिक प्रभावित करती है। यह 'क्या होना चाहिए' पर अधिक जोर देता है तथा समस्त विश्लेषण इसी पर केन्द्रित होता है।

अनुभवमूलक अध्ययन - व्यवहारवादी आन्दोलन ने लोक प्रशासन सहित सभी सामाजिक विज्ञानों में वास्तविकता पर बल दिया जो मानव व्यवहार को महत्त्वपूर्ण मानता है। यह प्रशासनिक अनुसंधान में अनुभव पर विशेष बल देता है। अनुभव सम्बन्ध अध्ययन में प्रशासनिक वास्तविकता को समझने का प्रयास किया जाता है तथा यह "क्या होना चाहिए" के स्थान पर "क्या है" पर अधिक ध्यान देता है।

रिग्स का मत है कि, "शनैः शनैः तुलनात्मक लोक प्रशासन के अध्ययन अपने पारस्परिक आदर्शात्मक स्वरूप को त्याग कर अनुभव सम्बन्धी विशेषताएं ग्रहण कर रहे है।"

इडियोग्राफिक से नोमोथेटिक अभिगम की ओर उन्मुखता

इडियोग्राफिक अध्ययन (विशिष्टता से अध्ययन) - इस अध्ययन में किसी एक संगठन, एक प्रशासनिक समस्या, एक विशेष ऐतिहासिक घटना, एक संस्था, एक राष्ट्र, एक सांस्कृतिक क्षेत्र या एक विशेष जीवनी का अध्ययन किया जाता है। वास्तव में यह अध्ययन विशिष्टता एवं संकीर्णता लिए हुए होते है।

नोमोथेटिक अध्ययन - इसमें सामान्यीकरणों तथा परिकल्पनाओं के निर्माण का प्रयत्न किया जाता है जिसमें व्यवहार की नियमितताओं एवं घटकों के सहसम्बन्धों को प्रतिपादित करते है। नोमोथेटिक अध्ययन में गहन तुलनात्मक विश्लेषण के आधार पर सिद्धान्त निर्माण पर जोर दिया जाता है।

"इडियोग्राफिक" तथा "नोमोथेटिक" दोनो शब्द रिग्स द्वारा रचित है तथा रिग्स के अनुसार तुलनात्मक लोक प्रशासन "इडियोग्राफिक" स्वरूप छोड़कर "नोमोथेटिक" रूप ग्रहण कर रहे है।

गैर पारिस्थितिकीय से पारिस्थितिकीय उन्मुखता

गैर पारिस्थितिकीय अध्ययन - इसमें लोक प्रशासन को प्रभावित करने वाले सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, सांस्कृतिक तथा भौगोलिक पर्यावरण के संदर्भ में प्रशासनिक संस्थाओं का विश्लेषण कम किया जाता है। अतः इस अध्ययन में प्रशासन का पर्यावरण पर प्रभाव तथा पर्यावरण का प्रशासन पर पड़ने वाले प्रभाव का विश्लेषण बहुत कम किया जाता है।

पारिस्थितिकीय अध्ययन - लोक प्रशासन अपने आसपास की सामाजिक प्रकृति, सामाजिक मूल्यों, राजनीतिक दशाओं, ऐतिहासिक संदर्भो, आर्थिक स्थिति व परम्पराओं से न केवल प्रभावित होता है वरन् प्रशासन इन सभी सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक एवं सांस्कृतिक कारकों को प्रभावित भी करता है। अतः प्रशासनिक संस्थाओं का अध्ययन बिना पारिस्थितिकीय संदर्भ के नहीं किया जा सकता है। रिग्स ने तुलनात्मक लोक प्रशासन के अध्ययनों में पारिस्थितिकीय संदर्भ को समझने पर विशेष बल दिया है।

तुलनात्मक लोक-प्रशासन का अध्ययन क्षेत्र

तुलनात्मक लोक प्रशासन तुलनात्मक आधार पर लोक प्रशासन का अध्ययन है। लोक प्रशासन और प्रशासकीय व्यवस्थाओं के अध्ययन के लिए इसमें तुलनात्मक दृष्टिकोण अपनाया गया है।[3,4,5]

सामान्यतः तुलनात्मक लोक प्रशासन के अध्ययन क्षेत्र को तीन स्तरों में विभक्त किया जा सकता है -

वृहदस्तरीय अध्ययन

इसमें किसी देश की सम्पूर्ण प्रशासकीय व्यवस्था का तुलनात्मक अध्ययन दूसरे देश की सम्पूर्ण प्रशासकीय व्यवस्था के साथ किया जाता है। यह अध्ययन दोनो देशों के पर्यावरण के उचित संदर्भ में किया जाता है, जैसे - अमेरिका की प्रशासनिक व्यवस्था का फ्रांस की प्रषासनिक व्यवस्था के साथ या भारत की प्रशासनिक व्यवस्था का ब्रिटेन के साथ तुलनात्मक विश्लेषण किया जाता है। यह अध्ययन आर्थिक, सामाजिक, और सांस्कृतिक पर्यावरण के संदर्भ में किया जाता है। तुलनात्मक लोक प्रशासन का यह विस्तृत एवं व्यापक क्षेत्र है।

मध्यस्तरीय अध्ययन

प्रशासन के मध्यवर्ती क्षेत्र के अन्तर्गत किसी एक महत्त्वपूर्ण भाग या अंग की तुलना की जाती है जो आकार और क्षेत्र में न तो बहुत वृहद हो और न ही अत्यन्त सूक्ष्म हो। इन अध्ययनों में दो देशों के प्रशासन के किसी एक भाग या अंग की तुलना की जाती है, जैसे - भारत की नौकरशाही की तुलना ब्रिट ने की नौकरशाही से करना या अमेरिका के स्थानीय प्रशासन की तुलना भारत के स्थानीय प्रशासन से करना। इसमें प्रशासन के एक बहुत बड़े भाग की तुलना दूसरे देश की उसी स्तर की प्रशासनिक व्यवस्था के साथ की जाती है।

लघुस्तरीय अध्ययन

वर्तमान में तुलनात्मक लोक प्रशासन में लघुस्तरीय अध्ययन ज्यादा प्रचलित है। इसमें प्रशासन की किसी एक इकाई, एक गंभीर समस्या, एक विशिष्ट समस्या, किसी प्रक्रिया की तुलना दूसरी प्रशासनिक व्यवस्था के साथ की जाती है, जैसे - भ्रष्टाचार, उच्च सेवाओं में भर्ती हड़ताल इत्यादि किसी एक बिन्दु को लेकर उसका सूक्ष्म अध्ययन किया जाता है। इस प्रकार के अध्ययन का क्षेत्र अति लघु होता है।

तुलनात्मक लोक प्रशासन में कार्य प्रकृति की दृष्टि से तुलना इस प्रकार भी हो सकती है -

1. **अन्तर्राष्ट्रीय** - इसमें दो देशों के मध्य प्रशासनिक व्यवस्थाओं का तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है, जैसे - भारत और ब्रिटेन के लोक प्रशासन की तुलना।
2. **अन्तर्देशीय** - इसमें एक ही देश की दो संस्थाओं का तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है। यह क्षेत्र देश के अन्दर ही हो सकता है, जैसे- राजस्थान और मध्यप्रदेश में नगरीय स्थानीय प्रशासन की तुलना।
3. **अन्तर सांस्कृतिक** - इसमें दो भिन्न-भिन्न संस्कृतियों के देशों के मध्य प्रशासनिक व्यवहार की तुलना की जाती है जैसे - भारत और फ्रांस में लोक सेवाओं के मध्य तुलना।
4. **सम सामयिक** - इसमें वर्तमान समय में दो देशों के मध्य प्रशासन की तुलना की जाती है। जैसे वर्तमान के भारत की

अमेरिका की प्रशासनिक व्यवस्था से तुलना समसामयिक है।

5. **संकर सामयिक**- इसमें समय के अन्तराल से दो प्रशासनिक व्यवहारों की तुलना की जाती है , जैसे- वर्तमान भारतीय प्रशासन की कौटिल्य के प्रशासन से तुलना।

सारांश में यह कहा जा सकता है कि तुलनात्मक लोक प्रशासन का क्षेत्र भी उतना विस्तृत है जितना कि स्वयं लोक प्रशासन का कार्य क्षेत्र है।

तुलनात्मक लोक-प्रशासन का महत्त्व

तुलनात्मक अध्ययन के आधार पर ही लोक प्रशासन विज्ञान की श्रेणी में आ सकता है। लोक प्रशासन को अधिकाधिक वैज्ञानिक तथा प्रभावशाली व उद्देश्यपूर्ण बनाने में तुलनात्मक लोक प्रशासन की भूमिका प्रभावशाली रूप से महत्त्वपूर्ण रही है। तुलनात्मक लोक प्रशासन के अध्ययनों में संकीर्णताओं को समाप्त कर लोक प्रशासन को विशाल, गहन तथा उपयोगी व लोकप्रिय बनाया है।

भिन्न-भिन्न देशों की सामाजिक, आर्थिक, भो गैलिक, सांस्कृतिक स्थितियों में अन्तर होने से उनकी प्रशासकीय व्यवस्था में भी अन्तर होता है। तुलना के माध्यम से ही विभिन्न संस्कृतियों एवं पर्यावरणों के बारे में जानकारी प्राप्त की जाती है तथा यह पता लगाया जाता है कि किसी खास प्रकार के कारकों का किसी प्रशासनिक व्यवस्था के किस अंग पर कैसा प्रभाव पड़ सकता है।

तुलनात्मक लोक प्रशासन के अग्रलिखित लाभ या गुण बताये जा सकते हैं -

1. तुलनात्मक अध्ययन के कारण सामाजिक अनुसंधान का क्षेत्र विस्तृत, व्यापक तथा गहन हुआ है जो पहले सीमित संकीर्ण तथा स्थूल था।
2. तुलनात्मक लोक प्रशासन ने सिद्धान्तों के निर्माण तथा सामान्यीकरण पर अधिक जोर दिया है।
3. तुलनात्मक लोक प्रशासन ने प्रशासन व राजनीतिशास्त्र के मध्य अन्तर को समाप्त कर दिया है जिससे इनमें घनिष्ठ सम्बन्ध बने हैं तथा प्रशासन अन्य सामाजिक विज्ञानों के व्यापक क्षेत्र से जुड़ गया है।[4,5]
4. तुलनात्मक लोक प्रशासन ने वैज्ञानिक दृष्टिकोण अपनाया है अतः आत्म केन्द्रित रहने के स्थान पर व्यापक दृष्टिकोण को अपनाया है।
5. तुलनात्मक लोक प्रशासन में विश्लेषण के कारण लोक प्रशासन का क्षेत्र विस्तृत हुआ है।
6. तुलनात्मक लोक प्रशासन से प्रान्तीयता व क्षेत्रीयता जैसी संकीर्णताओं को समाप्त करने में पूर्ण योगदान मिला है।
7. तुलनात्मक लोक प्रशासन ने पर्यावरण (सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक, राजनीतिक, व्यवस्था) के अध्ययन पर जोर दिया है जिससे अन्य सामाजिक विज्ञानों के बारे में तथा अन्य कारक कौन-कौन से प्रशासन को प्रभावित करते है उनकी जानकारी प्राप्त होती है।
8. लोक प्रशासन में तुलनात्मक पद्धति अपनाई जाने के कारण विद्यार्थियों, वैज्ञानिकों तथा प्रशासकों को दूसरे देशों की प्रशासनिक व्यवस्थाओं को समझने में मदद मिली है तथा इसका क्षेत्र व्यापक हुआ है।

तुलनात्मक लोक प्रशासन ने विषय को व्यापक, उपयोगी तथा वैज्ञानिक बनाने में महत्त्वपूर्ण योगदान दिया है। प्रशासन को पर्यावरण के सन्दर्भ में देखा जाना चाहिए जिसमें वे विकसित हुए है।

विचार-विमर्श

विकास प्रशासन (Development Administration) का अर्थ विकास से सम्बन्धित प्रशासन से लिया जाता है। यह सरकार द्वारा योजनाबद्ध तरीके से राष्ट्र के अर्थव्यवस्था मे परिमाणात्मक एवं गुणात्मक बदलाव लाने की दिशा में एक प्रयास है। यह सरकार की उस हर एक गतिविधि का नाम है, जिसमें जन-कल्याण या राष्ट्रीय-विकास निहित है। अतः यह न केवल सामान्य/ नियामकीय प्रशासन (Regulatory Administration) से जुड़ा है अपितु मानवीय जीवन के सभी पहलू- सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक इत्यादि भी इससे जुड़े हैं।

परिचय

विकास प्रशासन की अवधारणा विकासशील देशों में लोकप्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन की सह-उपज है। इस शब्द का सर्वप्रथम प्रयोग 1955 में यू0 एल0 गोस्वामी ने किया था परन्तु इसे औपचारिक मान्यता उस समय प्राप्त हुई जब अमेरिकन लोक प्रशासन समिति के तुलनात्मक प्रशासन समूह एवं सामाजिक विज्ञान शोध परिषद की तुलनात्मक राजनीति समिति ने इसको बौद्धिक आधार प्रदान किया। इस अवधारणा को लोकप्रिय बनाने में फ्रेड डब्ल्यू0 रिग्स, एडवर्ड डब्ल्यू0 वीडनर, जोसेफ लॉ0 पोलोमबार, अल्बर्ट वाटरसन आदि के नाम प्रमुख हैं।

विकास प्रशासन की अवधारण एशिया, अफ्रीका, एवं लेटिन अमेरिका के दूसरे विश्वयुद्ध के पश्चात् हुए स्वतंत्र देशों के लिए अर्थपूर्ण है। अपने औपनिवेशिक शासकों से स्वतन्त्रता प्राप्त करने के उपरांत इन देशों में अविकसित अर्थव्यवस्था से विकसित अर्थव्यवस्था की ओर जाने के प्रयास आरम्भ किये गए। विकास के क्रम से गुजरते हुए इन देशों को विकासशील देश कहा गया जिनके सम्मुख विकास सम्बन्धी अनेक समस्याएँ थी। उनका प्रमुख कार्य नियोजित परिवर्तन द्वारा सामाजिक-आर्थिक बदलाव लाना था। परम्परागत लोक प्रशासन, प्रशासन प्रणाली के सुधार से संबंधित था अतएव लोक प्रशासन के एक नये स्वरूप को विकसित करने की आवश्यकता अनुभव की गई जो विकासशील देशों की सामाजिक-आर्थिक एवं प्रशासनीय समस्याओं के अध्ययन पर ध्यान केन्द्रित करेगा। इस प्रकार, विकास प्रशासन के विचार को संकल्पना की गई।

उदय के कारण

(१) सन् 1950 और 1960 के दशकों के दौरान लोक प्रशासन के विद्वानों ने लोक प्रशासन के पारंपरिक दृष्टिकोणों जिनमें पाश्चात्य मूल्य उन्मुख था, प्रकृति के प्रति काफी अंसतोष व्यक्त किया। विद्वानों को सूचना के एक मात्रा आधार के रूप में अमरीकी अनुभव पर लोक प्रशासन संबंधी अध्ययनों की अत्यधिक निर्भरता से भी असंतोष था। अतः मिल-जुलकर इसका यह अर्थ था कि सारी बात को अमरीकी मूल्य तंत्र से

आँका जाता है जिस तंत्र में तीसरे विश्व और साम्यवादी देशों के बारे में मूल्यभारित (पूर्वाग्रहयुक्त) विचार रहता है।

(२) द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद अनेक अफ्रीकी और एशियाई देश स्वतंत्र हो गए और वे सामाजिक-आर्थिक, राजनीतिक एवं प्रशासनिक विकास के विभिन्न चरणों में थे। चूंकि इन देशों का प्रशासन अनिवार्यतः विकास उन्मुख था। अतः विद्वानों में इन देशों के प्रशासन का अध्ययन करने की उत्सुकता पनपी। उनका अध्ययन वस्तुतः विकास प्रशासन का अध्ययन बन गया।

(३) द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद के युग में संयुक्त राष्ट्र संघ की कई एजेंसियाँ एवं संयुक्त राज्य अमेरिका और सोवियत संघ की सरकारें इन नए उभरते राष्ट्र राज्यों को भरपूर तकनीकी सहायता देने मे जुट गई। अमरीका और सोवियत संघ द्वारा इन देशों को ऐसी सहायता देने का प्रयोजन संयुक्त राष्ट्र संघ में अपनी-अपनी ओर उनका समर्थन प्राप्त करना था। इन प्रोद्यौगिक कार्यक्रमों में जुटे विशेषज्ञों ने शीघ्र ही महसूस कर लिया कि पश्चिमी देशों की प्रशासनिक संरचनाएँ एवं सिद्धांत इन देशों के लिए भी उपयुक्त हों, कोई आवश्यक नहीं है। इन देशों को दी जानेवाली सहायता का उचित उपयोग करने में उन्हें समर्थ बनाने की विधियों की खोज करने के उद्देश्य से उनके प्रशासन तंत्रों का अध्ययन करने की आवश्यकता थी।

(३) विकास प्रशासन की उत्पत्ति अमरीकी व्यवहारपूरक विज्ञानों से हुई है। राजनीति शास्त्र में व्यवहारपरक क्रांति से प्रोत्साहित होकर लोक प्रशासन ने भी तुलनात्मक लोक प्रशासन के क्षेत्र में व्यवहारपरक अध्ययनों पर बल दिया जिसका अर्थ विकास प्रशासन में प्रशासन की भूमिका का अध्ययन भी था। यद्यपि उनका उद्देश्य परिस्थिति पर बल देते हुए केवल लोक प्रशासन का अध्ययन करना था किंतु इसके कारण स्वाभाविक तौर पर विकास प्रशासन के भी अध्ययन हुए।

(५) तीसरे विश्व के देशों मे समय और प्राकृतिक संसाधनों की काफी कमी थी जबकि उनकी आवश्यकता तुरंत और तीव्र सामाजिक आर्थिक विकास की थी। ये लक्ष्य निष्क्रिय प्रशासन की सहायता से नहीं प्राप्त किए जा सकते थे जो बंद और यथास्थितिवादी था। अतः एक ऐसे प्रशासन तंत्र की आवश्यकता महसूस की गई जो विकसित देशों के प्रशासनिक ढाँचे से भिन्न हो और इस प्रकार विकास प्रशासन की संकल्पना का आविर्भाव हुआ।

परिभाषाएँ

विकास प्रशासन की विद्वानों द्वारा दी गयी कुछ परिभाषाएँ निम्नलिखित हैं-

प्रो॰ वीडनर के अनुसार, "विकास प्रशासन राजनीतिक, आर्थिक और सामाजिक प्रगति के लिए संगठन का मार्गदर्शन करता है। यह मुख्य रूप से एक कार्योन्मुख एंव लक्ष्योन्मुख प्रशासनिक प्रणाली पर जोर देता हैं।

प्रो॰ रिग्स ने इसके सम्बन्ध में कहा है कि "विकास प्रशासन का सम्बन्ध कार्यक्रमों के प्रशासन, बड़े संगठनों विशेषकर सरकार की प्रणालियों, विकास लक्ष्यों की उपलब्धि के लिए नीतियों ओर योजनाओं को क्रियान्वित करने से हैं।[1]

डोनाल्ड सी0 स्टोन का कहना है कि "विकास प्रशासन निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए संयुक्त प्रयास के रूप में सभी तत्त्वों और साधनों (मानवीय और भौतिक) का सम्मिश्रण है। इसका लक्ष्य निर्धारित समयक्रम के अन्तर्गत विकास के पूर्व-निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति है।[5]

उपरोक्त परिभाषाओं में भिन्नता के बावजूद भी यह देखते को मिलता है कि विकास प्रशासन लक्ष्योन्मुखी और कार्योन्मुखी है। परिभाषाओं के विश्लेषण के बाद विकास प्रशासन के सम्बन्ध में निम्नलिखित तत्त्व सामने आते हैं-

- विकास प्रशासन निरन्तर आगे बढ़ने की एक गतिशील प्रक्रिया है।
- निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए यह एक संयुक्त प्रयास है।
- यह तीसरी दुनिया की विभिन्न समस्याओं का समाधान करने का महत्त्वपूर्ण साधन है।
- यह पिछड़े समाज के परिवर्तन, आधुनिकीकरण और विकास के लिए शासन-तन्त्र है।

तदपि परम्परागत प्रशासन एवं विकास प्रशासन के मध्य मुख्य विभेदक निम्नलिखित हैं-

परम्परगत प्रशासन	विकास प्रशासन
नियामक एवं प्रशासकीय	अंगीकरणीय एवं गतिशील
दक्षता/मितव्ययिता अभिमुखी	वृद्धि अभिमुखी
कार्य अभिमुखी	संबंध अभिमुखी
पदसोपानात्मक संरचना	नमनीय एवं परिवर्तनशील
केन्द्रीयकृत निर्णय निर्माण	सहभागीय निर्णय निर्माण
प्रस्थिति अभिमुखी	भविष्य अभिमुखी

विकास प्रशासन एवं प्रशासनिक विकास

दोनों अवधारणाऐं एक-दूसरे से पूरी तरह सम्बन्धित किन्तु भिन्न हैं। विकास प्रशासन का अर्थ विकास कार्यक्रमों की व्यवस्था है जबकि प्रशासनिक विकास का अर्थ है कि प्रशासकीय तन्त्र को कुशल, सक्षम तथा प्रभावी बनाना। समाज कल्याण या साक्षरता के लिये जो तन्त्र कार्य कर रहा है वह विकास प्रशासन है और समाज कल्याण प्रशासन को सुगठित करना व उद्देश्य के अनुकूल बनाना प्रशासनिक विकास है। प्रशासनिक विकास केवल विकास प्रशासन तक सीमित नहीं है। सामान्य प्रशासन के विकास को भी प्रशासकीय विकास कहेंगे। उदाहरण के तौर पर ब्रिटिश शासन के अन्तर्गत पुलिस की जो कार्य पद्धति थी वह लोकतन्त्र के अनुकूल नहीं है। उसे अनुकूल बनाना प्रशासकीय विकास होगा।

प्रो॰ रिग्स के अनुसार विकास प्रशासन का विकसित किया जाना बहुत जरूरी है क्योंकि इसके बिना विकास का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सकता। क्षमताहीन प्रशासन विकास कार्य नहीं कर सकता। साथ ही प्रशासकीय विकास के लिए आवश्यक है कि पर्यावरण (सांस्कृतिक, सामाजिक, आर्थिक व राजनैतिक) का भी विकास किया जाये क्योंकि प्रशासनिक विकास को पर्यावरण ही सर्वाधिक प्रभावित करता है। विकास प्रशासन तथा प्रशासनिक विकास के बीच परस्पर निर्भरता का सम्बन्ध है।

विकास प्रशासन का महत्त्व

विकास प्रशासन के निम्नलिखित महत्त्व हैं-

(१) विकास प्रशासन विकास की समस्याओं एवं इनके निदान के आवश्यक उपायों का व्यापक विश्लेषण करने के एक साधन की तरह कार्य करता है। इसके पूर्व विकास एवं कल्याण सरकारी कार्य-क्षेत्र में नहीं आते थे।

(२) विकास प्रशासन लोक प्रशासन के विकास में एक बहुत महत्त्वपूर्ण तथ्य है। इसने लोक प्रशासन के क्षेत्र में लोकनीति, इसका कार्यान्वयन एवं मूल्योन्मुख लाकर लोक प्रशासन की सीमाओं को विस्तृत किया है।

(३) कार्यरत प्रशासकों और शिक्षाविदों के लिए इसका प्रत्यक्ष महत्त्व है। क्योंकि वे ही लोक विकास की समस्याओं एवं विकास प्रक्रिया द्वारा उत्पन्न समस्याओं में प्रत्यक्ष रूप से उलझे हैं।

(४) विकास प्रशासन ने पश्चिमी मॉडल की अपर्याप्तताओं की ओर विद्वानों का ध्यान सफलतापूर्वक आकृष्ट किया है और विकास कार्यों के संदर्भ में उनकी अपर्याप्तता साबित की है। अतः इसने तुलनात्मक लोक प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययनों के साथ-साथ लोक प्रशासन के सिद्धांत और व्यवहार की सार्विकता पर विचार खंडित किया है।

(५) विकास प्रशासन प्रशासनिक तंत्र पर संस्कृति के प्रभाव को भी मानता हैं और इसलिए विकास के राजनीतिक, आर्थिक एवं सामाजिक-सांस्कृतिक पक्षों के तुल्यकालन एवं संक्रमण पर बल देता है।

(६) पश्चिमी मॉडलों की अपर्याप्तता को उजागर करते हुए व्यवहारों प्रशासन उनकी प्रशासनिक विधियों एवं व्यवहारों की अपर्यान्तताओं को भी उजागर करता है। चूंकि पश्चिमी मॉडल पूरब में प्रयोज्य नहीं रहे, अतः विकास प्रशासन देशज प्रशासनिक विधियों के विकास का समर्थन करता हैं। उदाहरण के लिए भारत ने विकास का पंचायती राज मॉंडल अपनाया है तो उसकी अपनी विधि है।

(७) विकास प्रशासन, प्रशासन के मानव कारकों पर ध्यान केंन्द्रित करता है। जिनकी पहले उपेक्षा की जा रही थी। यह इस अर्थ मे अधिक लोकतांत्रिक है कि यह निचले स्तर से विचारों का प्रवाह एंव विकास प्रक्रिया में लोगों की भागीदारी भी प्रोत्साहित करता है जो कि विकास प्रशासन की सफलता के लिए अनिवार्य है।

विशेषताएँ

विकास प्रशासन सरकार का कार्यात्मक पहलू है जो लक्ष्योन्मुखी होता हैं विकास प्रशासन केवल जनता के लिए प्रशासन नहीं है बल्कि यह जनता के साथ कार्य करने वाला प्रशासन है। संक्षेप, मे विकास प्रशासन की निम्नलिखित विशेषताएँ हैं-

(१) परिवर्तनशील : विकास प्रशासन का केन्द्रबिन्दु परिवर्तनशीलता है। यह परिवर्तन सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक है। विकासशील देशों में प्रशासन को निरन्तर परिवर्तनों के दौर से गुजरना पड़ता है। इस प्रकार परिवर्तनशीलता विकास प्रशासन की बहुमूल्य पूँजी है जिसके सहारे वह सक्रिय बना रहता है।

(२) विकासात्मक प्रकृति: फेनसोड ने ठीक ही कहा है कि विकास प्रशासन नवीन सुधारों तथा अभिनवकरणों पर निर्भर करता है। इसकी प्रकृति विकासात्मक कार्यक्रमों को लेकर चलने की होती हैं। इसका प्रमुख उद्देश्य सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक दृष्टिकोण से पिछड़े समाज का विकास करना है।

(३) प्रजातान्त्रिक मूल्यों से सम्बन्धित विकास प्रशासन जन-आकांक्षाओं की पूर्ति के प्रति प्रयन्तशील रहता है। साथ ही विकास प्रशासन प्रजातान्त्रिक मूल्यों से सम्बद्ध रहता है, क्योंकि इसमें मानव अधिकारों और मूल्यों के प्रति सम्मान, जनहित का उद्देश्य तथा उत्तरदायित्व की भावना निहित रहती है। चूँकि विकास प्रशासन का सम्बन्ध सरकारी प्रशासन द्वारा किये जाने वाले प्रयासों से है और सरकारी प्रयास जनकल्याण और प्रजातान्त्रिक मूल्यों से जुड़े रहते हैं, अतः विकास प्रशासन द्वारा किये जाने वाले प्रयासों से है और सरकारी प्रयास जनकल्याण और प्रजातान्त्रिक मूल्यों से जुड़े रहते हैं, अतः विकास प्रशासन को प्रजातान्त्रिक मूल्यों से पृथक नहीं किया जा सकता।

(४) आधुनिकीकरण: विकासशील देशों के विकास के लिए आधुनिक दृष्टिकोण अपनाना आवश्यक हो गया है। साथ ही आज के आधुनिक उद्देश्यों को प्राप्त करने हेतु विकास प्रशासन को अपने आपको योग्य बनाना पड़ता है। इसके लिए प्रशासनिक आधुनिकीकरण को बढ़ावा देना पड़ता है। प्रशासनिक आधुनिकीकरण के लिए विकास प्रशासन विकसित देशों से मापदण्ड और तकनीक प्राप्त करता हैं।

(५) प्रशासनिक कुशलता: कुशलता प्रशासन की सफलता की कुंजी है। विकास प्रशासन में प्रशासनिक कुशलता को इसलिए महत्त्व दिया जाता है कि इसके अभाव में विकास के उद्देश्यों को सफलतापूर्वक प्राप्त करना सम्भव नहीं है। विकास प्रशासन इस बात के लिए निरन्तर प्रयत्नशील रहता है कि प्रशासनिक विकास के माध्यम से प्रशासन की कार्यकुशलता में वृद्धि की जाये।

(६) आर्थिक विकास : आर्थिक विकास और विकास प्रशासन का परस्पर महत्त्वपूर्ण सम्बन्ध है। प्रशासनिक विकास के लिए आर्थिक विकास भी आवश्यक हैं। विकासशील देशों की विभिन्न आर्थिक योजनाएं एवं विकास सम्बन्धी कार्यक्रम विकास प्रशासन के सहयोग से ही लागू किये जाते हैं। विकास प्रशासन ऐसे प्रशासनिक संगठन की रचना करता है जो देश की आर्थिक प्रगति को सम्भव बनाता है तथा आर्थिक विकास के लिए मार्ग प्रशस्त करता है। राष्ट्र के विकास के लिए आर्थिक योजनाएँ अत्यन्त महत्त्वपूर्ण होती हैं और उन्हें लागू करने मे विकास प्रशासन महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता हैं

(७) परिणामोन्मुखी: विकास प्रशासन का परिणामोन्मुखी होना इसकी एक अन्य महत्त्वपूर्ण विशेषता है। विकास प्रशासन से यह अपेक्षा की जाती है कि वह निर्धारित सीमा के अन्तर्गत कार्यों को सम्पन्न करें और परिणाम अच्छे हों। इसमें परिणाम को अधिक महत्त्व दिया जाता हैं[3,4,5]

कार्यक्षेत्र

विकास प्रशासन लोक प्रशासन की एक नवीन विस्तृत शाखा हैं। इसका जन्म विकासशील देशों की नयी-नयी प्रशासनिक योजनाओं तथा कार्यक्रमों को लागू करने के सन्दर्भ में हुआ हैं इसके क्षेत्र में लोक प्रशासन के वे सभी कार्य आ जाते हैं जो नीतियों, योजना, कार्यक्रमों के निर्माण से सम्बन्धित हैं। संक्षेप में, इसके क्षेत्र में वे समस्त, गतिविधियाँ आती हैं जो सामाजिक, राजनीतिक, आर्थिक, ओद्योगिक तथा प्रशासनिक विकास से

सम्बन्धित हों और जो सरकार द्वारा संचालित की जाती हों। जिस प्रकार विकास के क्षेत्र को निर्धारित करना सम्भव नहीं है, उसी प्रकार विकास प्रशासन के क्षेत्र को निर्धारित करना सम्भव नहीं है। इसके क्षेत्र का अध्ययन निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत किया जा सकता है-

(१) पोस्डकॉर्ब सिद्धान्त : चूँकि विकास प्रशासन लोक प्रशासन का ही विस्तृत अंग है इसलिए लूथर गुलिक द्वारा प्रतिपादित पोस्डकॉर्ब सिद्धान्त (POSDCORB) विकास प्रशासन के क्षेत्र के लिए प्रासंगिक है। यह शब्द निम्नलिखित शब्दों से बना हैः

Planning (नियोजन), **O**rganisation (संगठन), **S**taffing (कर्मचारी), **D**irection (निर्देशन),

Coordination (समन्वय), **R**eporting (प्रतिवेदन), तथा **B**udgeting (बजट)।

इन सभी सिद्धान्तों की विकास प्रशासन में आवश्यकता पड़ती है।

(२) प्रशासनिक सुधार एवं प्रबन्धकीय विकास : इन दोनों का विकास प्रशासन में अत्यन्त महत्त्व होता है इसलिए प्रशासनिक सुधार एवं प्रबन्धकीय विकास पर अधिक ध्यान दिया जाता है। प्रशासन के संगठनों मे हमेशा सुधार की आवश्यकता पड़ती है। प्रशासकीय सुधार का मुख्य उद्देश्य है जटिल कार्यो और प्रक्रियाओं को सरल बनाना तथा उन नियमों का निर्माण करना जिनसे न्यूनतम श्रम एंव व्यय करके अधिकतम उत्पादक परिणाम प्राप्त किये जा सकें। इसके लिए समय-समय पर विभिन्न आयोग एवं समितियाँ गठित की जाती हैं तथा प्रशासनिक सुधार के सम्बन्ध में इनके प्रतिवेदन माँगे जाते हैं।

(३) लोक सेवकों के लिए प्रशिक्षण : विकास प्रशासन को नवीन योजनाओं, विशेषीकरण तथा जटिल प्रशासनिक कार्यक्रमों को लागू करना पड़ता है। ऐसे कार्यों को सम्पन्न करने के लिए विकास प्रशासन को अनुकूल लोक सेवकों की आवश्यकता पड़ती है। इसके लिए लोक सेवकों को प्रशिक्षण हेतु विभिन्न प्रकार के विशेषीकृत प्रशिक्षण संस्थानों में भेजा जाता है, जहाँ उन्हें प्रशासकीय समस्याओं और संगठनात्मक प्रबन्ध आदि के विषय में बताया जाता हैं इस प्रकार समय के साथ बदली हुई आधुनिक परिस्थितियों के अनुकूल अपने लोक सेवकों को प्रशिक्षित करना विकास प्रशासन कर महत्त्वपूर्ण कार्य है।

(४) आधुनिक प्रबन्धकीय तकनीक का प्रयोग : विकास प्रशासन का एक महत्त्वपूर्ण कार्य उन नवीन प्रबन्धकीय तकनीकों की खोज करना है जिनसे विकास कार्यक्रमों में कार्यकुशलता बढ़ायी जा सके। इस सम्बन्ध में विकसित देशों में अपनाये जाने वाले नवीन प्रबन्धकीय तरीकों को लागू करना चाहिए।

(५) विकास के कार्यक्रम : जैसा कि विदित है, विकास प्रशासन का एक महत्त्वपूर्ण कार्य ग्रामीण एवं शहरी विकास के कार्यक्रमों को लागू करना है। भारत जैसे विकासशील देशों के लिए अनेक योजनाएँ एवं कार्यक्रम लागू किये जाते है। इन्हें आधुनिक तकनीकी के माध्यम से जन-जन तक पहुँचाना विकास प्रशासन का महत्त्वपूर्ण कार्य है।

(६) जन सम्पर्क का सहयोग : प्रशासन का उद्देश्य जनहित होता है अतः विकास सम्बन्धी कार्यक्रमों को लागू करने के लिए जन सहयोग एवं जन सम्पर्क अत्यन्त आवश्यक है। इससे स्पष्ट होता है कि विकास प्रशासन मे जन सम्पर्क और जन सहयोग का विशेष महत्त्व है। वास्तव में जन सम्पर्क के द्वारा यह जाना जा सकता है कि जो जनकल्याण सम्बन्धी कार्यक्रम चलाये जा रहे हैं उनका लाभ आम जनता तक पहुँचता है या नहीं तथा जनता की उनके प्रति क्या प्रतिक्रिया होती है। विकास प्रशासन के लिए जन सहयोग न केवल आवश्यक है बल्कि इसके अभाव में सफलता सम्भव नहीं है।

(७) आर्थिक, सामाजिक व राजनीतिक ढाँचे का विकास : वस्तुतः आर्थिक, सामाजिक व राजनीतिक विकास सम्बन्धी कार्य विकास प्रशासन की रीढ़ होते हैं। इस दिशा में कार्य करना चुनौतीपूर्ण होती है। परम्परागत संरचनाओं की कमियों और प्रक्रियाओं को सुधार कर उनकी जगह नवीन प्रकार के आर्थिक व सामाजिक ढाँचे का निर्माण करना विकास प्रशासन के सामने एक बहुत जटिल कार्य बन गया है। इन संरचनाओं का विकास व सुधार करना आवश्यक हो जाता है। इस प्रकार विकास प्रशासन के क्षेत्र में आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक ढाँचे का विकास करना एक महत्त्वपूर्ण कार्य है।

उपरोक्त बातों के अतिरिक्त विकास प्रशासन के क्षेत्र में क्षेत्रीय विकास परिषदें, सामुदायिक सेवाएँ, प्रबन्ध कार्यक्रम, अन्तराष्ट्रीय सहयोग आदि बातों का भी अध्ययन किया जाता है। जैसे-जैसे सरकार के विकास सम्बन्धी कार्यक्रम बढ़ते जाते हैं, विकास प्रशासन का क्षेत्र भी विस्तृत होता जाता है।

परिणाम

लोक प्रशासन (अंग्रेज़ी: Public administration) मोटे तौर पर शासकीय नीति (government policy) के विभिन्न पहलुओं का विकास, उन पर अमल एवं उनका अध्ययन है। प्रशासन का वह भाग जो सामान्य जनता के लाभ के लिये होता है, लोकप्रशासन कहलाता है। लोकप्रशासन का संबंध सामान्य नीतियों अथवा सार्वजनिक नीतियों से होता है।[1]

एक अनुशासन के रूप में इसका अर्थ वह जनसेवा है जिसे 'सरकार' कहे जाने वाले व्यक्तियों का एक संगठन करता है। इसका प्रमुख उद्देश्य और अस्तित्व का आधार 'सेवा' है। इस प्रकार की सेवा उठाने के लिए सरकार को जन का वित्तीय बोझ करों और महसूलों के रूप में राजस्व वसूल कर संसाधन जुटाने पड़ते हैं। जिनकी कुछ आय है उनसे कुछ लेकर सेवाओं के माध्यम से उसका समतापूर्ण वितरण करना इसका उद्देश्य है।

किसी भी देश में लोक प्रशासन के उद्देश्य वहां की संस्थाओं, प्रक्रियाओं, कार्मिक-राजनीतिक व्यवस्था की संरचनाओं तथा उस देश के संविधान में व्यक्त शासन के सिद्धातों पर निर्भर होते हैं। प्रतिनिधित्व, उत्तरदायित्व, औचित्य और समता की दृष्टि से शासन का स्वरूप महत्त्व रखता है, लेकिन सरकार एक अच्छे प्रशासन के माध्यम से इन्हें साकार करने का प्रयास करती है।

प्रशासन

मानव एक सामाजिक प्राणी है। वह सदैव समाज में रहता है। प्रत्येक समाज को बनाये रखने के लिए कोई न कोई राजनीतिक व्यवस्था अवश्य होती है इसलिये यह माना जा सकता है कि उसके लिये समाज तथा राजनीतिक व्यवस्था अनादि काल से

अनिवार्य रही है। अरस्तू ने कहा है कि "यदि कोई मनुष्य ऐसा है, जो समाज में न रह सकता हो, या जिसे समाज की आवश्यकता नहीं है, क्योंकि वह अपने आप में पूर्ण है, तो वह अवश्य ही एक जंगली जानवर या देवता होगा।" प्रत्येक समाज में व्यवस्था बनाये रखने के लिये कोई न कोई निकाय या संस्था होती है, चाहे उसे नगर-राज्य कहें अथवा राष्ट्र-राज्य। राज्य, सरकार और प्रशासन के माध्यम से कार्य करता है। राज्य के उद्देश्य और नीतियाँ कितनी भी प्रभावशाली, आकर्षक और उपयोगी क्यों नहों, उनसे उस समय तक कोई लाभ नहीं हो सकता, जब तक कि उनको प्रशासन के द्वारा कार्य रूप में परिणीत नहीं किया जाये। इसलिये प्रशासन के संगठन, व्यवहार और प्रक्रियाओं का अध्ययन करना आवश्यक हो जाता है।

चार्ल्सबियर्ड ने कहा है कि "कोई भी विषय इतना अधिक महत्त्वपूर्ण नहीं है जितना कि प्रशासन है। राज्य एवं सरकार का, यहाँ तक कि, स्वयं सभ्यता का भविष्य, सभ्य समाज के कार्यों का निष्पादन करने में सक्षम प्रशासन के विज्ञान, दर्शन और कला के विकास करने की हमारी योग्यता पर निर्भर है।" डॉनहम ने विश्वासपूर्वक बताया कि "यदि हमारी सभ्यता असफल होगी तो यह मुख्यतः प्रशासन की असफलता के कारण होगा। यदि किसी सैनिक अधिकारी की गलती से अणुबम छूट जाये तो तृतीय विश्व युद्ध शुरू हो जायेगा और कुछ ही क्षणों में विकसित सभ्यताओं के नष्ट होनेकी सम्भावनाएँ उत्पन्न हो जायेंगी।"

ज्यों-ज्यों राज्य के स्वरूप और गतिविधियों का विस्तार होता गया है, त्यों-त्यों प्रशासन का महत्त्व बढ़ता गया है। यह कहना अतिशयोक्ति नहीं है कि हम प्रशासन की गोद में पैदा होते हैं, पलते है, बड़े होते हैं, मित्रता करते, एवं टकराते हैं और मर जाते हैं। आज की बढ़ती हुई जटिलताओं का सामना करने में, व्यक्ति एवं समुदाय, अपनी सीमित क्षमताओं और साधनों के कारण, स्वयं को असमर्थपाते हैं। चाहे अकाल, बाढ़, युद्धया मलेरिया की रोकथाम करनेकी समस्या हो अथवा अज्ञान, शोषण, असमानता या भ्रष्टाचार को मिटानेका प्रश्न हो, प्रशासन की सहायता के बिना अधिक कुछ नहीं किया जा सकता। स्थिति यह है कि प्रशासन के अभाव में हमारा अपना जीवन, मृत्यु के समान भयावह और टूटे तारे के समान असहाय लगता है। हम उसे अपने वर्तमान का ही सहारा नहीं समझते, वरन् एक नई सभ्यता, संस्कृति, व्यवस्था और विश्व के निर्माण का आधार मानतेहैं। हमें अपना भविष्य प्रशासन के हाथों में सौंप देने में अधिक संकोच नहीं होता।

प्रशासन की आवश्यकता सभी निजी और सार्वजनिक संगठनों को होती है। डिमॉक एवं कोइंग ने कहा है कि "वही (प्रशासन) यह निर्धारण करता है कि हम किस तरह का सामान्य जीवन बितायेंगे और हम अपनी कार्यकुशलताओं के साथ कितनी स्वाधीनताओं का उपभोग करने में समर्थ होंगे।" प्रशासन स्वप्न और उनकी पूर्ति के बीच की दुनिया है। उसे हमारी व्यवस्था, स्वास्थ्य और जीवनशक्ति की कुन्जी माना जा सकता है। जहाँ स्मिथबर्ग, साइमन एवं थॉमसन उसे "सहयोगपूर्ण समूहव्यवहार" का पर्याय मानते हैं, वहाँ मोर्स्टीन मार्क्स के लिये वह "प्रत्येक का कार्य" है। वस्तुतः प्रशासन सभी नियोजित कार्यों में विद्यमान होता है, चाहे वे निजी हों अथवा सार्वजनिक। उसे प्रत्येक जनसमुदाय की सामान्य इच्छाओं की पूर्ति में निरत व्यवस्था माना जा सकता है।

प्रत्येक राजनीतिक व्यवस्था को प्रशासन की आवश्यकता होती है, चाहे वह लोकतंत्रात्मक हो अथवा समाजवादी या तानाशाही। एक दृष्टि से, प्रशासन की आवश्यकता लोकतंत्र से भी अधिक समाजवादी व्यवस्थाओं को रहती है। समाजवादी व्यवस्थाओं के सभी कार्यप्रशासकों द्वारा ही सम्पन्न किये जाते हैं। लोकतंत्रात्मक व्यवस्थाओं में व्यक्ति निजी तौर पर तथा सूचना समुदाय भी सार्वजनिक जीवन में अपना योगदान देते हैं। यद्यपि यह कहा जा सकता है कि प्रशासन का कार्य समाजवाद की अपेक्षा लोकतंत्र में अधिक कठिन होता है।

समाजवाद में प्रशासन पूरी तरह से एक राजनीतिक दल द्वारा नियन्त्रित और निर्देशित समान लक्ष्यों को पूरा करने के लिये समूहों द्वारा सहयोगपूर्ण ढंग से की गयी क्रियाएँ ही प्रशासन है। **गुलिक** ने सुपरिभाषित उद्देश्यों की पूर्ति को उपलब्ध कराने को प्रशासन कहा है। **स्मिथबर्ग, साइमन आदि ने** समान लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये सहयोग करने वाले समूहों की गतिविधि को प्रशासन माना है। **फिफनर व प्रैस्थस** के मतानुसार, प्रशासन "वांछित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिये मानवीय तथा भौतिक साधनों का संगठन एवं संचालन है।" **एनसाइक्लोपीडिया ब्रिटेनिका** ने उसे "कार्यों के प्रबन्ध अथवा उनको पूरा करनेकी क्रिया" बताया है। **नीग्रो** के अनुसार, "प्रशासन लक्ष्य की प्राप्ति के लिये मनुष्य तथा सामग्री का उपयोग एवं संगठन है।" **व्हाइट** के विचारों में, वह "किसी विशिष्ट उद्देश्य अथवा लक्ष्य की प्राप्ति के लिये बहुत से व्यक्तियों का निर्देशन, नियन्त्रण तथा समन्वयन की कला है।"

उपर्युक्तपरिभाषाओं की दृष्टि से, प्रशासन के सामान्य लक्षण अग्रलिखित रूप से बताये जा सकते हैं -
- मनुष्य तथा भौतिक साधनों का समन्वयन,
- सामान्य लक्ष्यों अथवा नीति का पूर्वनिर्धारण,
- संगठन एवंमानवीय सहयोग,
- मानवीय गतिविधियों का निर्देशन औरनियंत्रण,
- लक्ष्यों की प्राप्ति।

इन सभी लक्षणों को टीड की परिभाषा में देखा जा सकता है कि "प्रशासन वांछित परिणाम की प्राप्ति के लिये मानव प्रयासों के एकीकरण की समावेशी प्रक्रिया है।"

इन सभी परिभाषाओं में प्रशासन की बड़ी व्यापक व्याख्याएँ की गयी हैं। जब हम केवल सार्वजनिक नीतियों अथवा लोकनीतियों के क्रियान्वयन से संबंधित प्रशासन की बात करते हैं तो इसे "सार्वजनिक प्रशासन" या 'लोकप्रशासन' कहा गया है। यहीं लोकप्रशासन सामान्य "प्रशासन" से पृथक् एवं विशिष्ट हो जाता है। लोकप्रशासन के सिद्धान्त एवं कार्यप्रणालियाँ अन्य क्षेत्रों में उपलब्ध प्रशासनों को अधिकाधिक मात्रा में प्रभावित करती जा रही हैं।[4,5]

इतिहास

लोक प्रशासन का अर्थ एवं परिभाषाएँ

व्हाइट के शब्दों में, लोक प्रशासन में "वे गतिविधियाँ आती हैं जिनका प्रयोजन सार्वजनिक नीति को पूरा करना अथवा क्रियान्वित करना होता है।"

वुडरो विल्सन के अनुसार, "लोकप्रशासन विधि अथवा कानून को विस्तृत एवं क्रमबद्ध रूप में क्रियान्वित करने का काम है। कानून को क्रियान्वित करने की प्रत्येक क्रिया प्रशासकीय क्रिया है।"

डिमॉक ने बताया है कि "प्रशासन का संबंध सरकार के "क्या" और "कैसे" से है। "क्या" से अभिप्राय विषय में निहित ज्ञान से है, अर्थात् वह विशिष्ट ज्ञान, जो किसी भी प्रशासकीय क्षेत्र में प्रशासक को अपना कार्य करनेकी क्षमता प्रदान करता हो। "कैसे" से अभिप्राय प्रबन्ध करनेकी उस कला एवं सिद्धान्तों से है, जिसके अनुसार, सामूहिक योजनाओं को सफलता की ओर ले जाया जाता है।"

हार्वे वाकर ने कहा कि "कानून को क्रियात्मक रूप प्रदान करने के लिये सरकार जो कार्य करती है, वही प्रशासन है।"

विलोबी के मतानुसार, "प्रशासन का कार्यवास्तव में सरकार के व्यवस्थापिका अंग द्वारा घोषित और न्यायपालिका द्वारा निर्मित कानून को प्रशासित करने से सम्बद्ध है।"

पर्सीमेक्वीन ने बताया कि "लोकप्रशासन सरकार के कार्यों से संबंधित होता है, चाहे वे केन्द्र द्वारा सम्पादित हों अथवा स्थानीय निकाय द्वारा।"

व्यापक गतिविधि (Generic activity) के रूप में **वाल्डो** ने इसे "बोद्धिकता की उच्च मात्रा युक्त सहयोगपूर्ण मानवीय-क्रिया" कहा है।

सिद्धान्त एवं विश्लेषण की दृष्टि से लोकप्रशासन एवं निजी प्रशासन, सामान्य प्रशासन के ही दो विशिष्ट रूप हैं किन्तु इन दोनों रूपों में मौलिक समानताएँ पायी जाती हैं। वर्तमान समय में, इनके मध्य चली आ रही असमानताएँ क्रमशः कम होती जा रही हैं। इसी प्रकार, प्रबन्धन भी प्रशासन से भिन्न न होकर उसी का संचालन एवं निर्देशात्मक भाग है।

लोक प्रशासन के सिद्धांत और मूल तत्त्व

लोक प्रशासन का विषय बहुत व्यापक और विविधतापूर्ण है। इसका सिद्धांत अंतः अनुशासनात्मक (इन्टर-डिसिप्लिनरी) है क्योंकि यह अपने दायरे में अर्थशास्त्र, राजनीति विज्ञान, प्रबंधशास्त्र और समाजशास्त्र जैसे अनेक सामाजिक विज्ञानों को समेटता है।

लोक प्रशासन या सुशासन के केन्द्रीय तत्त्व पूरी दुनिया में समान ही हैं - दक्षता, मितव्ययिता और समता उसके मूलाधार हैं। शासन के स्वरूपों, आर्थिक विकास के स्तर, राजनीतिक और सामाजिक-सांस्कृतिक कारकों, अतीत के प्रभावों तथा भविष्य संबंधी लक्ष्यों या स्वप्नों के आधार पर विभिन्न देशों की व्यवस्थाओं में अंतर अपरिहार्य हैं। लोकतंत्र में लोक प्रशासन का उद्देश्य ऐसे उचित साधनों द्वारा, जो पारदर्शी तथा सुस्पष्ट हों, अधिकतम जनता का अधिकतम कल्याण है।

लोक प्रशासन: एक व्यावहारिक शास्त्र

अमेरिकी विद्वान वुडरो विल्सन के अनुसार, *एक संविधान बनाने की अपेक्षा उसे चलाना अधिक कठिन है।* चूंकि संविधान के क्रियान्वयन में प्रशासन की भूमिका होती है इसलिए प्रशासन को एक व्यावहारिक अनुशासन माना जाता है, जिसके गंभीर अध्ययन की आवश्यकता है। विल्सन का मुख्य संदेश था कि, *लोक प्रशासन को राजनीति से पृथक किया जाना चाहिए।* हालांकि राजनीति प्रशासन के कार्य निर्धारित कर सकती है, फिर भी प्रशानिक अनुशासन को अपने कार्य से विचलित नहीं किया जाना चाहिए।[2] लोक प्रशासन चाहे कला हो या विज्ञान हो, यह एक व्यावहारिक शास्त्र है, जो सर्वव्यापी बन चुके राजनीति और राजकीय कार्यकलापों से गहराई से जुड़ा हुआ है। व्यवहार में भी लोक प्रशासन एक सर्व-समावेशी (आल-इनक्लूसिव) शास्त्र बन चुका है, क्योंकि यह जन्म से लेकर मृत्यु तक (पेंशन, क्षतिपूर्ति, अनुग्रह राशि आदि के रूप में) व्यक्ति के जीवन को प्रभावित करता है। वास्तव में यह व्यक्ति को उसके जन्म के पहले से भी प्रभावित कर सकता है, जैसे भ्रूण परीक्षण पर प्रतिबंध या महिलाओं और बच्चों के लिए स्वास्थ्य सेवाओं के प्रावधान जैसी नीतियों के द्वारा।

नवीन प्रशासन और लोक-प्रशासन में अन्तर

'लोक प्रशासन' के अर्थ को भली-भांति समझने के लिए 'प्रशासन' और 'लोक प्रशासन' में विभेद समझना आवश्यक है:

प्रशासन	लोक प्रशासन
प्रशासन एक सामान्य शब्दावली है जिसका परिप्रेक्ष्य व्यापक है।	लोक प्रशासन का परिप्रेक्ष्य संकुचित है, क्योंकि यह सार्वजनिक नीतियों से ही सम्बन्धित है।
प्रशासन का सम्बन्ध कार्यों को सम्पन्न कराने से है जिससे कि निर्धारित लक्ष्य पूरे हो सकें।	लोक प्रशासन दोहरे स्वरूप वाला है। यह अध्ययन, अध्यापन एवं अनुसंधान का शैक्षणिक विषय होने के साथ-साथ क्रियाशील विज्ञान भी है।
आमतौर से प्रशासन एक क्रिया (activity) भी है और प्रक्रिया (process) भी है।	लोक प्रशासन का सम्बन्ध सार्वजनिक नीति के निर्माण, क्रियान्वयन से है। यह नीति विज्ञान और प्रक्रिया होती है।
प्रशासन एक सार्वलौकिक क्रिया है जिसे समस्त प्रकार के समूह प्रयत्नों में देखा जा सकता है, चाहे वह समूह परिवार, राज्य या अन्य सामाजिक संघ हो।	लोक प्रशासन का सम्बन्ध विशिष्ट रूप से सरकारी क्रियाकलापों से है। इसके अन्तर्गत वे सभी प्रशासन आ सकते हैं जिनका जनता पर पर्याप्त प्रभाव पड़ता है।
प्रशासन उन समस्त सामूहिक क्रियाओं का नाम है जो सामान्य लक्ष्य की प्राप्ति के लिए सहयोगात्मक रूप में प्रस्तुत की जाती है।	लोक प्रशासन सरकार के कार्य का वह भाग है जिसके द्वारा सरकार के उद्देश्यों एवं लक्ष्यों की प्राप्ति होती है।
प्रशासन एक से अधिक व्यक्तियों द्वारा विशेष उद्देश्य की पूर्ति के लिए सहयोगी ढंग से किया जाने वाला कार्य है।	लोक प्रशासन ऐसे उद्देश्यों का क्रियान्वयन है, जिन्हें जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों ने निर्धारित किया है। इन उद्देश्यों की प्राप्ति लोक सेवाओं द्वारा सहयोगी ढंग से की जाती है।
प्रशासन के अन्तर्गत लोक प्रशासन और निजी प्रशासन दोनों समाविष्ट हैं।	लोक प्रशासन का सम्बन्ध 'सार्वजनिक' (जनता से सम्बन्धित) प्रशासन से है।

लोक प्रशासन की प्रकृति और कार्यक्षेत्र

लोकप्रशासन की प्रकृति को लेकर विद्वानों में तीव्र मतभेद है कि लोक प्रशासन को विज्ञान की श्रेणी में रखा जाये अथवा कला की श्रेणी में। इसी मतभेद के आधार पर विद्वानों को चार श्रेणियों में विभक्त किया जा सकता है:

1. लोक प्रशासन को विज्ञान मानने वाले विचारक।
2. लोक प्रशासन को विज्ञान न मानने वाले विचारक।
3. लोक प्रशासन को कला मानने वाले विचारक।
4. लोक प्रशासन को कला व विज्ञान दोनों की श्रेणी में रखने वाले विचारक।

लोक प्रशासन में मूल्य

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 लेने लगे हैं। अतः यह आवश्यक है कि सभी प्रशासक निर्णय प्रक्रिया से बेहतर ढंग से परिचित हों। साथ ही उन्हें यह भी पता होना चाहिए कि समस्या समाधान में मूल्यों एवं तथ्यों की भूमिका क्या हो सकती है। लोक सेवाएं वैध सत्ता पर आधारित हैं जिन्हें कार्यों के संपादन हेतु समुचित अधिकार, आवश्यक सुरक्षा तथा पर्याप्त सुविधा प्रदान की गई है। अतः इन सेवाओं में कार्यरत लोकसेवकों के उत्तरदायित्व भी सुनिश्चित होने चाहिए।[3]

लोक सेवकों को उनके कार्यों एवं व्यावसायिक संहिता सम्बन्धी दिशानिर्देशन लोकसेवा मूल्यों के संतुलित ढांचे द्वारा दिया जाना चाहिए।

लोकतान्त्रिक मूल्य -

- लोक सेवकों द्वारा मंत्रियों को निष्पक्ष एवं ईमानदारीपूर्वक परामर्श देना।
- लोक सेवकों द्वारा मंत्रिमंडलीय निर्णय का ईमानदारीपूर्वक लागु करवाना।
- लोक सेवकों द्वारा वैयक्तिक एवं सामूहिक दोनों प्रकार के मंत्रिमंडलीय उत्तरदायित्वों का समर्थन करना।

व्यावसायिक मूल्य -

- लोक सेवकों द्वारा अपने कार्यों का निष्पादन कानून के दायरे में ही करना।
- राजनीति से तटस्थ बने रहें।
- सार्वजनिक धन का सही, प्रभावी व दक्षतापूर्ण प्रयोग सुनिश्चित करें।
- सरकार में पारदर्शिता के मूल्यों का समावेश करें तथा उचित प्रयास करें।

नैतिक मूल्य -

- लोक सेवकों को अपने सभी कर्तव्यों का निर्वहन करना चाहिए।
- लोक सेवक अपने सभी कर्तव्यों तथा उत्तरदायित्वों को निष्ठापूर्वक निभाएं।
- लोक सेवकों द्वारा लिया जाने वाला प्रत्येक निर्णय सार्वजनिक हित में हो।

सार्वजनिक मूल्य -

- लोक सेवा में नियुक्ति सम्बन्धी निर्णय योग्यता के आधार पर लिए जाने चाहिए।
- लोक सेवा संगठनों में सहभागिता, पारदर्शिता एवं संचार व्याप्त होना चाहिए।

निष्कर्ष

प्रशासनिक नीतिशास्त्र

सामान्यतः नीतिशास्त्र का तात्पर्य उन नैतिक मूल्यों से है जो लोगों के व्यवहार को निर्देशित एवं संस्कृत करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। जब इन नैतिक मूल्यों की प्रशासन के सन्दर्भ में परिचर्चा की जाती है तो यह "प्रशासनिक नीतिशास्त्र" कहलाता है। आधुनिक लोकसेवाएं एक पेशे का रूप धारण कर चुकी हैं, अतः प्रशासनिक नीतिशास्त्र की मांग उठने लगी है। जर्मनी वह प्रथम देश है जहाँ लोक सेवाओं का पेशेवर रूप विकसित हुआ और लोकसेवकों के लिए पेशेवर आचार संहिता विकसित हुई। वहीं अमेरिकन लोक प्रशासन में नैतिकता के प्रारम्भ को वहां प्रचलित "लूट पद्धति" (Spoil System) के सन्दर्भ में जोड़ा जा सकता है, जब इस पद्धति से तंग आकर एक अमेरिकन युवक ने वर्ष 1881 में तत्कालीन अमेरिकन राष्ट्रपति गारफील्ड की हत्या कर दी थी।[5]

प्रतिक्रिया दें संदर्भ

[1] Arora, Ramesh K. 2021. Comparative Public Administration: An Ecological Perspective. New Delhi: New Age International.

[2] Heady, Ferrel. 1995. Public Administration: A Comparative Perspective. New York: Marcel Dekker.

[3] Henry, Nicholas. 2004. Public Administration and Public Affairs. Upper Sadle River, N.J.: Pearson.

[4] Sahni, Pradeep and E. Vayunandan. 2009. Administrative Theory. New Delhi: Prentice-Hall.

[5] Waldo, Dwight. 1955. The Study of Public Administration. New York: Double day