अध्याय-5
विकास प्रशासन
(Development Administration)

विकास प्रशासन की अवधारणा विकासशील देशों में जो आर्थिक व द्धि के लिए प्रयत्नशील हैं, में लोकप्रशासन के तुलनात्मक अध्ययन की सह-उपज है। इस शब्द का सर्वप्रथम प्रयोग 1995 में यू० एल० गोस्वामी (U.L. Goswami) ने किया था परन्तु इसे औपचारिक मान्यता उस समय प्राप्त हुई जब अमेरिकन लोक प्रशासन समिति के तुलनात्मक प्रशासन समूह एवं सामाजिक विज्ञान शोध परिषद् की तुलनात्मक राजनीति समिति ने इसको बौद्धिक आधार प्रदान किया। इस अवधारणा को लोकप्रिय बनाने में फ्रेड डब्ल्यू० रिग्स (Fred W. Riggs), एडवर्ड डब्ल्यू० वीडनर (Edward W. Weidner), जोसेफ लॉ० पोलोमबार (Joseph La Polombara), अल्बर्ट वाटरसन (Albert Waterson) 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 की ओर 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। परम्परीय 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

1. सन् 1950 और 1960 के दशकों के दौरान लोक प्रशासन के विद्वानों ने लोक प्रशासन के पारंपरिक द ष्टिकोणों जिनमे पाश्चात्य मूल्य उन्मुख था, प्रकृति के प्रति काफी अंसतोष व्यक्त किया। विद्वानों को सूचना के एक मात्र 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 मूल्य भारित विचार रहता है।
2. 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।
3. 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 सामर्थन 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।

Scanned with CamScanner

4. विकास प्रशासन की उत्पत्ति अमरीकी व्यवहारपूरक विज्ञानों से हुई है। राजनीतिकशास्त्र 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।
5. 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।

अर्थ और परिभाषाएं
(Meaning and Defintions)

विकास प्रशासन शब्द दो शब्दों के योग से बना है-विकास तथा प्रशासन। 'विकास' शब्द का अर्थ होता है निरन्तर आगे बढ़ना और 'प्रशासन' का अर्थ है सेवा करना। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि विकास प्रशासन मे जनता की सेवा के लिए विकास कार्यो को करना निहित है। लोक प्रशासन में विकास का तात्पर्य किसी सामाजिक संरचना का प्रगति की ओर बढ़ना है। इस प्रकार समाज में प्रगति की दिशा में जो भी परिवर्तन होते हैं उन्हें विकास की संज्ञा दी जाती हैं। विकास एक निरन्तर गतिशील प्रक्रिया है।

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

1. प्रो० 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।
2. प्रो० 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।
3. डोनाल्ड सी० 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।

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।

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

तदपि परम्परीय एवं विकास प्रशासन के मध्य मुख्य विभेदक निम्न हैं।

परम्परीय (Traditional)	**विकास** (Developmental)
नियामक एवं प्रशासकीय	अंगीकरणीय एवं गतिशील
दक्षता/मितव्ययिता अभिमुखी	व द्धि अभिमुखी
कार्य अभिमुखी	संबंध अभिमुखी
पदसोपानात्मक संरचना	नमनीय एवं परिवर्तनशील
केन्द्रीयक त निर्णय निर्माण	सहभागीय निर्णय निर्माण
प्रस्थिति अभिमुखी	भविष्य अभिमुखी

Scanned with CamScanner

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 कार्य पद्धति जो थी वह लोकतन्त्र के अनुकूल नहीं है। उसे अनुकूल बनाना प्रशासकीय विकास होगा।

प्रो० रिग्स के अनुसार विकास प्रशासन का विकसित किया जाना बहुत जरूरी है क्योंकि इसके बिना विकास का लक्ष्य प्रापत 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 विकास किया जाये क्योंकि विकास प्रशासन को पर्यावरण की सर्वाधिक प्रभावित करता है। विकास प्रशासन तथा प्रशासनिक विकास के बीच परस्पर निर्भरता का सम्बन्ध है।

विकास प्रशासन का महत्त्व
(Significance)

विकास प्रशासन में प्रशासन के पारंपरिक उपागमों की तुलना में कई लाभदायक गुण हैं जैसे-

1. 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।
2. 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 विस्त त किया है।
3. कार्यरत प्रशासकों और शिक्षाविदों के लिए इसका प्रत्यक्ष महत्त्व है। क्योंकि वे लोक ही विकास की समस्याओं एवं विकास प्रक्रिया द्वारा उत्पन्न समस्याओं में प्रत्यक्ष रूप से उलझे हैं।
4. विकास प्रशासन ने पश्चिमी मॉडल की अपर्याप्तताओं की ओर विद्वानों ने पश्चिमी मॉडल की अपर्याप्तताओं की ओर विद्वानों का ध्यान सफलतापूर्वक आकृष्ट किया है और विकास कार्यों के संदर्भ में उनकी अपर्यान्तता साबित की है। अतः इसने तुलनात्मक लोक प्रशासन के तुलनात्मक अध्ययनों के साथ-साथ लोक प्रशासन के सिद्धांत और व्यवहार की सर्विकता पर विचार खंडित किया है।
5. 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 समक्रमण पर बल देता है।
6. 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 राजमांड अपनाया है तो उसकी अपनी विधि है।
7. 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 को प्रवाह एंव विकास प्रक्रिया में लोगों की भागीदारी भी प्रोत्साहित करता है जो कि विकास प्रशासन की सफलता के लिए अनिवार्य है।

विशेषताएँ
(Features)

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

Scanned with CamScanner

1. **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।
2. **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 द ष्टिकोण से पिछड़े समाज का विकास करना है।
3. **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 प थक नहीं किया जा सकता।
4. **आधुनिकीकरण**: विकासशील देशों के विकास के लिए आधुनिक द ष्टिकोण अपनाना अवश्यक 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।
5. **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 व द्धि की जाये।
6. **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
7. **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

क्षेत्र (Scope)

विकास प्रशासन लोक प्रशासन की एक नवीन विस्त त 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।

1. **पोस्डकॉर्ब सिद्धान्त**: चूँकि विकास प्रशासन लोक प्रशासन का ही विस्त त अंग है इसलिए लूथर गुलिक द्वारा प्रतिपादित पोस्डकॉर्ब सिद्धान्त विकास प्रशासन के क्षेत्र के लिए प्रासंगिक है। यह शब्द निम्नलिखित शब्दों से बना है: Planning (नियोजन), Organisation (संगठन), Staffing (कर्मचारी), Direction (निर्देशन), Coordination (समन्वय), Reporting (प्रतिवेदन), तथा Budgeting (बजट)। इन सभी सिद्धान्तों की विकास प्रशासन में आवश्यकता पड़ती है।

Scanned with CamScanner

2. **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।
3. **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।
4. **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।
5. **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।
6. **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।
7. **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 बातो का भी अध्ययन किया जाता है। जैसे-जैसे सरकार के विकास सम्बन्धी कार्यक्रम बढ़ते जाते हैं, विकास प्रशासन का क्षेत्र भी विस्त त होता जाता हैं।

भारत में विकास प्रशासन और प्रशासनिक विकास

(Development Administration and Administrative Development in India)

स्वतंत्रता पश्चात् भारत मे 'विकास प्रशासन' की अवधारणा अपनायी गयी। पंचवर्षीय योजनाओं की सफल क्रियान्विती के साथ देश में 'विकास प्रशासन' के चरण बढ़ते रहे। प्रशासन और जनता की खाई पाटी जा रही है, प्रशासन द्वारा जन-सम्पर्क को महत्त्व दिया जा रहा है, और यह निरन्तर प्रयास चल रहे हैं कि विकास कार्यों में जन-सहभागिता में व द्धि हो। सामुदायिक विकास और पंचायती राज में जन-सहभागिता को जो महत्त्व दिया गया है। वह विकास प्रशासन के नए द ष्टिकोण का परिचायक हैं परियोजना क्षेत्र विकास प्रशासन का ही एक रूप है। भारत में विभिन्न नदी-घाटी अथवा नहर परियोजनाओं का विस्तार देश में सिंचाई की समस्या सुलझाने और विद्युत प्राप्त करने हेतु किया जा रहा है। इन विभिन्न परियोजनाओं के निकटवर्ती क्षेत्रों कि विकास के लिए समेकित कार्यक्रम वांछनीय माने जाते हैं तद्नुसार एक परियोजनता के माण्ड क्षेत्र मे कृषि, पशुपालन, वन, सहकारिता, सामुदायिक विकास, शक्ति, सड़कें, शिक्षा, स्वास्थ्य, पीने का पानी, देहाती ग ह निर्माण, कम आय के घर, मण्डियाँ, लघु उद्योग आदि के क्षेत्रों मे विकास की ओर एकीकृत रूप से ध्यान दिया जाता है। क्षेत्रीय विकास की

Scanned with CamScanner

समस्याओं के समाधान हेतु एकीकृत संगठन की आवश्यकता होती हैं जो विभिन्न कार्य स्तरों पर समन्वय स्थापित करता है। इस संगठन को पर्याप्त प्रशासनिक और वित्तीय अधिकारों के साथ-साथ विपणन, संचार, प्रोसेसिंग आदि शक्तियाँ प्रदान की जाती हैं।

विकास प्रशासन के सभी अभिकरण ग्राम विकास के लिए प्रयत्नशील हैं। इस पर बल दिया गया है कि विकास अधिकारी स्थानीय परिस्थितियों का महत्त्व समझे और उन्हें ग्रामीण समाज का विशेषज्ञतापूर्ण ज्ञान हो। ग्रामीण क्षेत्रों का विकास सभी पंचवर्षीय योजनाओं के सर्वोच्च लक्ष्यों में से एक रहा हैं।

पंचवर्षीय योजनाओं द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में सामाजिक-आर्थिक विकास के लिए आवश्यक बुनियादी भौतिक व संस्थागत ढाँचा तैयार हो गया है। समेकित ग्राम विकास कार्यक्रम, बीस सूत्री कार्यक्रम तथा जवाहर रोजगार योजना के माध्यम से विकास प्रशासन के लक्ष्यों को साकार किया जा रहा है।

विकास प्रशासन में जिला स्तर पर अभिकरणों और अधिकारियों में जिलाधीश, जिला परिषद, पंचायत समितियाँ, विकास अधिकारी, खण्ड विकास अधिकारी, प्रसार अधिकारी, ग्राम विकास खण्ड, ग्राम सेवक, प्रधान, उप-प्रधान आदि महत्त्वपूर्ण हैं। पंचायती राज 1959 में शुरू किया गया था। स्थानीय स्वशासन का ग्राम खण्ड या जिला-स्तर पर लागू किया गया त्रिस्तरीय ढाँचा है परन्तु राज्यों को स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार ढाँचे में परिवर्तन करने की छूट है। पंचायती राज के सभी निकाय आंगिक रूप से परस्पर जुड़े हुए हैं। ग्राम विकास के कार्यक्रम को आगे बढ़ाने के लिए ग्राम स्तर पर पंचायत, सहकारी समिति और विद्यालय बुनियादी संस्थाएँ हैं।

विकास प्रशासन के परिप्रेक्ष्य में भारत में प्रशासनिक परिवर्तन या विकास

भारत एक विकासशील देश है और स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद सरकार ने देश की प्रशासनिक व्यवस्था मे महत्त्वपूर्ण परिवर्तनों के लिए समय-समय पर उचित कदम उठाए है। प्रबोधन और उपदेशात्मक स्तर पर अनेक नियोजन देखने को मिले हैं। विभिन्न आयोगों और समितियों का गठन हुआ है जिन्होंने प्रशासनिक सुधार और परिवर्तन के लिए सिफारिशें की हैं। वेतन आयोगों और समितियों के अध्ययन प्रशासनिक परिवर्तन की अपेक्षाओं और आवश्यकताओं, सेवीवग्र के मूल्यों और अपेक्षित परिवर्तनों को दर्शाते है। इन विभिन्न सिफारिशों पर अमल हुआ है लेकिन व्यवहार मे आज प्रशासनिक व्यवस्था और समाज मे दूरी बनी हुई है। दोनों के बीच की खाई को पाटा नहीं जा सका है। विकासशील राजनीतिक व्यवस्था की माँग है कि प्रशासन को आधुनिकीकरण के साधन के रूप में प्रयुक्त किया जाए। यदि इस माँग की पूर्ति करती है तो प्रशासन व्यवस्था और क्रिया प्रणाली में महत्त्वपूर्ण परिवर्तन करने होंगे। भारत में प्रशासनिक सुधार आयोग की स्थापना करते समय इस स्थिति को विशेष ध्यान में रखा गया था, लेकिन प्रबुद्ध राजनीतिक एंव प्रशासनिक क्षेत्रों में निराशा हुई है कि आयोगों की सिफारिशों मे किन्हीं आधारभूत परिवर्तनों का प्रतिबिम्ब देखने को नहीं मिलता है। विकासशील व्यवस्था के लिए प्रशासन का आधुनिकीकरण करने हेतु इन प्रश्नों पर रचनात्मक सिफारिशों की आवश्यकता है कि प्रशासन में क्या परिवर्तन लाए जाएँ, नवीन परिवर्तनों और चुनौतियों का सामना करने के लिए प्रशासन को सक्षम कैसे बनाया जाए आदि। अब तक जो सिफारिशें आई हैं उनमे ऐसे प्रश्नों पर विचार तो किया गया लेकिन अपेक्षित रूप से यह सन्तोषजनक नहीं है।

भारत में प्रशासनिक परिवर्तन आशानुकूल नहीं हो पाए हैं जो परिवर्तन हुआ वह सन्तोषजनक नही है। कुछ विकासात्मक परिवर्तन प्रशासनिक स्तर के संगठनों में देखे जा सकते हैं, यथा-लघु स्तरीय उद्योग, लोक निगम, सरकारी कंपनी, पदोन्नति गठन आदि। 'स्टफिंग' के नए स्वरूप देखने मे आए हैं और ऐसे प्रयत्न किये गए हैं कि विकास तथा परिवर्तन की अनुकूल दिशा में बढ़ने के लिए विशेषज्ञ तथा व्यावसायिक सेवाओं को विशिष्टता प्रदान की जा सके। परम्परागत नौकरशाही को बदलने के प्रयास किए गए हैं। प्रशासन को एक नया दर्शन दिया गया है और यह आग्रह रहा है। कि प्रशासक स्वयं को समाज-सेवक समझें ओर जन-साधारण के निकट आएँ। प्रशासन को क्रियात्मक स्वायत्तता प्राप्त रहे, वह राजनीतिक दबाव से परे रहे- इन दिशा में अनेक प्रयास किए गए हैं। विभिन्न प्रशासकीय संगठनों में शक्ति हस्तांतरिक की जाने लगी है। संगठनात्मक और व्यावहारिक दोनों स्तरों पर प्रकाशन को रचनात्मक रूप देने की दिशा मे कदम उठाए गए हैं। अभी कुछ करना शेष है। जो कदम उठाए गए हैं उनके अपेक्षित सन्तोषजनक परिणाम नहीं निकले हैं। प्रशासन और जनता दोनों की मनोव त्ति सरलता से नहीं दबायी जा सकती। इसमें सेवी-वर्ग सम्बन्धी नीतियों में परिवर्तन का विशेष महत्त्व है क्योंकि सभी परिवर्तनों की सफलता इसी वर्ग की दक्षता पर निर्भर हैं। यह नितान्त आवश्यक है कि प्रशासन की सेवी-वर्ग सम्बन्धी नीतियाँ प्रेरक और सन्तोषजनक हों ताकि यह वर्ग विकासशील समाज की माँगों के प्रति अधिकाधिक जागरूक बनें।

Scanned with CamScanner

प्रशासनिक विकास की अवधारण में यह विचार अन्तर्निहित है कि प्रशासन की कोई व्यवस्था तभी प्रभावशाली और गतिशील रह सकती है जब उसमें सुधार के लिए निश्चयात्मक, व्यवस्थित एवं संगठित प्रयास होते रहें। सुधार के द्वार बन्द करने का अर्थ है। अपनी उपयोगिता का ह्रास और सजीवता का नाश। सीमित स्रोतों से अधिकाधिक लाभ तभी उठाया जा सकता है जब आवश्यकता और परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तन किए जाएँ, प्रभावी सुधार-नीतियों को अपनाया जाए। प्रशासनिक प्रबंध में निरन्तर सुधार की आवश्यकता विश्व के सभी देशों मे स्वीकार की गई है और द्वितीय महयुद्धोत्तर युग में इसे अधिक महत्त्व प्राप्त हुआ है। "प्रबुद्ध सेवीवर्ग प्रशासन, परिष्कृत रीतियाँ तथा प्रक्रियाएँ, व्यवस्थित संगठन, स्वचालित यन्त्रों का बढ़ता हुआ प्रयोग, कर्मचारियों को प्रोत्साहन, पुरस्कार एवं प्रशिक्षण-योजनाएँ तथा निष्पादकीय विकास कार्यक्रम, कुछ ऐसी युक्तियाँ हैं जो वांछित परिणाम प्राप्त करने के लिए प्रयोग में लाई जाती है।" प्रशासनिक सुधार से तात्पर्य, प्रशासन में ऐसे सुनियोजित परिवर्तन लाना है जिनसे यह अपनी क्षमताएँ बढ़ा सके एवं सामाजिक लक्ष्यों की प्राप्ति की जा सके। प्रशासनिक विकास एक ऐसी प्रक्रिया है जो संयोजित एंव संगठित होने के साथ-साथ निरन्तरता एवं स जनशीलता की अपेक्षा करती है।

आलोचना
(Criticism)

वर्तमान नौकरशाही विकास प्रशासन के कार्यों हेतु अनुपयुक्त है। इसमें अनेक संरचनात्मक एवं व्यवहारवादी दोष हैं। इसको विकास प्रशासन के अनुकूल बनाने हेतु निम्नलिखित परिवर्तन करने होंगे।

1. पद सोपानात्मक संरचना को कम महत्त्व दिया जाना चाहिए।
2. नीतिनिर्माण एवं विनिश्चय निर्माण में कार्मिकों की भागेदारी बढ़ाने हेतु संगठनों की नई संरचना करनी होगी।
3. सत्ता का विकेन्द्रीकरण किया जाए तथा क्षेत्रीय इकाईयों को निर्णय लेने के अधिक अधिकार दिए जाएँ।
4. संगठन में प्रस्थिति एवं पद को अधिक महत्त्व दिए बिना संचरण का मुक्त प्रवाह होना चाहिए।
5. कार्मिकों की भर्ती के लिए योग्यता एक मात्र आधार होना चाहिए। उचित प्रशिक्षण की उपयुक्त व्यवस्था होनी चाहिए।
6. नौकरशाही को जन-सहभागिता एवं सहयोग प्राप्त करना चाहिए।
7. नौकरशाही को जनता के प्रति अपने व्यवहार को बदलना होगा। उन्हें उनमें मुक्त रूप से मिलकर उनकी समस्याओं को जानने को प्रयास करना होगा एवं अपने व्यवहार में शिष्ट एवं विनम्र होना चाहिए।
8. व्यावसायिक गतिशीलता को प्रोत्साहित किया जाए।

इस तथ्य के बावजूद कि विकासशीलता देशों में नौकरशाही विकास प्रशासन की अपेक्षाओं को पूरा करने में असफल रही है, इस बात सें इंकार किया जा सकता कि इसकी भूमिका महत्त्वपूर्ण है। आवश्यकता है नये संदर्भ में विकास की अपेक्षाओं के अनुकूल इसमें आवश्यक संरचनात्मक एवं व्यवहारवादी परिवर्तन करने की।

Scanned with CamScanner