वर्ष-1, अंक-4, जुलाई - सितम्बर 2024 E-ISSN : 2584-2900

भारतीय नौकरशाही के समक्ष : चुनौतिया और महत्व एक विश्लेषण

डॉ. विजय कुमार
सह. प्राध्यापक राजनीति विज्ञान
श्री कृष्णा विश्वविद्यालय छतरपुर, म.प्र.

शोध सार

भारत में नौकरशाही अथवा सिविल सेवा का आरंभ ब्रिटिश अधिपत्य के दरम्यान हुआ था। 1858 के भारत शासन अधिनियम द्वारा भारत की सरकार पर अंग्रेजो का पूर्ण अधिपत्य हो गया था। इसमें ब्रिटिश शासन द्वारा विशेषज्ञों की अधिकृत समिति ने भारत में ब्रिटिश शासन की सक्रिय शुरुवात प्रारंभ कर दी। अंग्रेजों ने कम समय में लगभग एक सदी से भी कम समय में योग्यता से भरपूर कुशल प्रशासन द्वारा लोगों को अपनी ओर आकर्षित कर लिया ऐसे भारतीय युवा जो अंग्रेजों की खिदमत और वफादारी की उन्हे ब्रिटिश शासन द्वारा इनाम स्वरूप सरकारी सेवा का अवसर प्राप्त हुआ। कालांतर में ब्रिटिश शासन द्वारा इस सरकारी सेवा को प्रशासनिक निकाय के रूप में वर्णित किया जाने लगा। स्वतंत्र भारत या अन्य देश जो तीसरी दुनिया के देश है अपने लिए योग्य एवं सक्षम पेशेवर सेवकों की तलाश कर रहे थे इसके पहले भारत में कुशल प्रशासकों से युक्त नौकरशाही अपनी शानदार सेवाएं दे रही थी।

बीज शब्द

नौकरशाही, ब्रिटिश शासन, भारत सरकार, लोकतंत्र, सिविल सेवा, नौकरशाह डेस्क तंत्र

भूमिका

"प्रजातन्त्र को यदि अपने कर्त्तव्यों का ज्ञान है तो कोई कारण नहीं कि वह नौकरशाही से डरे।"[1] सर विलियम बेवरिज नौकरशाही अंग्रेजी भाषा के ब्यूरोक्रेसी का हिंदी रूपांतर है। Bureaucracy शब्द फ्रेंच भाषा के ब्यूरो(Bureau) से बना है जिसका अर्थ छोटी डेस्क या मेज है तथा क्रेसी का (krecy) अर्थ है शासन करना ।इस तरह नौकरशाही मुख्य रूप से कार्यालय के शासन पर आधारित है जिसे सेवकतंत्र के रूप में भी जाना जाता है। सेवक तंत्र लोकसेवकों की एक ऐसी

वर्ष-1, अंक-4, जुलाई - सितम्बर 2024 E-ISSN : 2584-2900

संस्था है जो पदसोपन के रूप में संगठित है और प्रभावशाली सार्वजनिक नियंत्रण के क्षेत्र के बाहर रहती है अर्थात जब असैनिक कर्मचारियों को विभिन्न विभागों संभागों और ब्यूरो आदि में बाट दिया जाता है और प्रत्येक ऐसे विभाजित अंग को किसी अधिकारी को सौप दिया जाता है तो इस प्रकार के संगठन में वर्ग को जो पूरे प्रशासन पर नियंत्रण रखता है,सेवक तंत्र की संज्ञा दी जाती है। सेवक तंत्र को आधिकारियों का शासन कहा जाता है। फाइनर का मत है कि, "असैनिक सेवा स्थायी, वैतनिक तथा कार्यकुशल अधिकारियों का समूह है।"[2]

मैक्स वेबर, एक जर्मन समाजशास्त्री, समकालीन समय में नौकरशाही पर गंभीरता से विचार करने वाले पहले व्यक्तियों में से एक थे (1864-1920)। उन्होंने इस धारणा को एक जटिल फर्म को तर्कसंगत रूप से व्यवस्थित करने की एक विधि के रूप में वर्णित किया। नौकरशाही में बड़ी संख्या में व्यक्तियों का समन्वय करना शामिल है जो एक साथ काम करने के लिए बाध्य हैं। नौकरशाही एक ऐसा शब्द है जो "कार्यालयों द्वारा सरकार" को संदर्भित करता है। नौकरशाह निर्वाचित अधिकारियों द्वारा बनाए गए कानूनों पर विचार करने और उन्हें सफलतापूर्वक लागू करने के लिए सरकारी नीति निर्धारित करते हैं। ये सरकार की कार्यकारी शाखा के स्थायी पेशेवर कर्मचारी सदस्य हैं। इन व्यक्तियों की प्राथमिक जिम्मेदारी सरकारी एजेंसियों के संचालन में सहायता करना है, हालाँकि वे मंत्रालयों को रिपोर्ट करते हैं । लोक सेवकों को सरकारी संस्थाओं में स्थाई पद के रूप में नियुक्त किया जाता है । सिविल सेवा हेतु कोई भी योग्य युवा अपनी क्षमताओं व प्रमुख अर्हताओं से प्राप्त कर सकता है जो सेवानिवृति की उम्र तक सरकारी कर्मचारी बनकर अपनी सेवा प्रदान कर सकता है ।

सिविल सेवकों को सरकारी कार्यालयों में स्थायी पदों पर नियुक्त किया जाता है। वे अक्सर अपनी युवावस्था के दौरान प्रशासन में शामिल हो जाते हैं और सेवानिवृत्ति की आयु, आमतौर पर 50 से 60 वर्ष तक पहुंचने तक सरकारी कर्मचारी बने रहते है। कुछ समय बाद इस शब्द के प्रयोग में परिवर्तन भी हुआ आरंभिक काल में यह शब्द फ्रांस में एक इकाई के रूप में उपयोगी रहा, जिसकी ज़िम्मेदारी शासन चलाने की थी। अगले चरण में इस शब्द में बदलाव आ गया जिसकी जगह निरंकुशता, नौकरशाही में तानाशाही, स्वेक्षाचारिता, संकीर्ण दृष्टिकोण, कठोर

वर्ष-1, अंक-4, जुलाई - सितम्बर 2024 E-ISSN : 2584-2900

व्यवहार इत्यादि ने ले लिया। आधुनिक समय में इस शब्द को प्रशासन के महत्वपूर्ण हिस्से के रूप में प्रयोग किया जाता है जिसमें अच्छाई और दोष दोनों है।

शोध विस्तार

"नौकरशाही का अभिप्राय उस व्यवस्था से है, जिसका पूर्णरूपेण नियंत्रण उच्च अधिकारियों के हाथों में होता है और वे इतने स्वेच्छाचारी हो जाते हैं कि उन्हें नागरिकों की निंदा करते समय भी शंका एवं हिचकिचाहट नहीं होती है।"[3]

भारतीय संदर्भ में नौकरशाही विशिष्ठ प्रशासनिक ढांचे के रूप स्थापित की गई है जो पूर्वाग्रहों, व्यक्तिगत स्वार्थ जैसी हीन भावनाओं से मुक्त है भारतीय नौकरशाह प्रशासनिक कर्तव्यों का उत्तरदायित्यों का निर्वहन निष्ठा से करता है, साथ ही तय नियमों एवं प्रक्रियाओं के सीमा में रहकर पूर्ण पारदर्शिता के साथ प्रशासनिक कार्य को अंजाम देते है। भारतीय नौकरशाह को और अधिक तरक्की पाने के लिए अपने आप को साबित करना होता है उसे अपनी पात्रता साबित करने हेतु सिविल सेवा की परीक्षा जो तीन चरणों में होती है उससे गुजरना पड़ता है। प्रथम चरण में प्रारंभिक परीक्षा, द्वितीय चरण में मुख्य परीक्षा तथा तृतीय चरण में साक्षात्कार का सामना करना होता है। इतना सब होने के पश्चात विधिवत प्रशिक्षण दिया जाता है तब कही एक प्रशासक तैयार होता है इसके उपरांत उन्हें महत्वपूर्ण कार्यों की जिम्मेदारी प्रदान की जाती हैं ।

प्राचीन नौकरशाही की झलक कौटिल्य द्वारा रचित अर्थशास्त्र में भी देख सकते है इस ग्रंथ में कानूनी और प्रशासनिक सिद्धांतो को विधिपूर्वक वर्णित किया गया है। अर्थशास्त्र में अनेक जीवंत उदाहरण प्रशासनिक व्योहार के देखेने को मिलते है। इस संदर्भ में डा. अल्तेकर लिखते है "कौटिल्य का अर्थशास्त्र राज्यशास्त्र का ऐसा सैद्धांतिक ग्रंथ नहीं, जिसमें प्रशासन या राजनीति विज्ञान के सिद्धांतों का विवेचन किया गया हो, बल्कि यह प्रशासक के लिए लिखी गई मार्गदर्शिका है।"[4]

वर्ष-1, अंक-4, जुलाई - सितम्बर 2024 E-ISSN : 2584-2900

भारत में मौजूदा नौकरशाही ब्रिटिश काल की प्रति छाया के रूप में देखी जा सकती है। ब्रिटिश मॉडल पर आधारित भारत में नौकरशाही का वर्चस्व कायम था। इन्हीं नौकरशाहों के बल पर भारत में ब्रिटिश हुकूमत की जड़े गहरी हुई। उसमें औपनिवेशिक काल की प्रतिछाया देखने को मिलती है। इसका ढांचा भी लगभग वही है। भारत में ब्रिटिश शासन के दौरान नौकरशाही का वर्चस्व स्थापित हुआ इन अधिकारियों के पास शासन स्थापित करने उसे चलाने का उत्तरदायित्व था । सिविल सेवा में सबसे उच्च पद के रूप में आईसीएस था जो वर्तमान में आईएएस के रूप में जाना जाता है । ब्रिटिश काल के दरम्यान नौकरशाही का जो स्वरूप अंग्रेजों द्वारा तैयार किया गया था सामान्य बदलाव के साथ आजाद भारत में भी बरकरार रहा लेकिन भारतीय प्रशासकों से यह आशा थी की देश को ध्यान में रखते हुए अधिक से अधिक देश हित में काम करें। परिणाम स्वरूप भारतीय नौकरशाह लोक सेवा को सेवक की भूमिका के रूप में अपने कर्तव्यों का निर्वहन कर रहें है।

भारत में लोक सेवकों से निष्पक्षता की उम्मीद की जाती है वह दलीय राजनीति से ऊपर उठ कर राष्ट्र धर्म के प्रति समर्पित रहते हुए सेवा करे, भारतीय नौकरशाही पदसोपन क्रम से ऊपर से नीचे की ओर आता है, जिसमे सभी के उत्तरदायित्व, सीमाएं, क्षेत्र, सभी निश्चित और स्पष्ट होते है । भारत के विभागीय संगठन मे प्रशासनिक इकाइयां है जिसमें योग्यता धारी हेड के हैसियत से कार्यों का निष्पादन स्वयं अथवा अपने अधीनस्थ से करवाते है मंत्री परिषद के सदस्यों के हाथों में इनकी बागडोर रहती है और हर विभाग का मुखिया एक मंत्री होता है इससे नौकरशाही की भूमिका बहुत अहम रहती है क्योंकि मंत्री जनता द्वारा चुना गया प्रतिनिधि होता है अतः ऐसे सभी कार्यों का क्रियान्वयन नौकशाह के दायित्व पर निर्भर रहता है । ऐसी स्थिति में एक नौकरशाह जनप्रतिनिधियों के अधीनस्थ होकर अपनी सेवा प्रदान करता है जिससे उसमे कभी भी निरंकुशता का भाव नही आता । भारत की नौकरशाही व्यवस्था केंद्र और राज्य दोनों स्तर पर अपनी क्षमताओं का उपयोग करके कार्य निष्पादन करता है। प्रांतीय व केंद्रीय कैडर के अधिकारी अपनी अपनी सरकारों के नियंत्रण में होते हुए लोकसेवा करते है। इस सेवा के अंतर्गत प्रशासनिक सेवाओं में पदावधि प्रणाली भी है जो एक खास विशेषता है। राज्य संवर्ग स्तर से अधिकारियों को प्रतिनियुक्ति द्वारा संघीय सेवा में पदोन्नत किया जाता है। इस तरह नौकरशाह

वर्ष-1, अंक-4, जुलाई - सितम्बर 2024 E-ISSN : 2584-2900

राज्य सरकारों की विभिन्न जानकारी को केंद्रीय स्तर पर नवाचार के माध्यम से नवीन नीतियों का निर्धारण करने में सफलता हासिल करता है।

भारतीय नौकरशाही के समक्ष विभिन्न चुनौतियां

भारत की नौकरशाही विशिष्टताओं से भरी पड़ी है लेकिन उसके समक्ष अनेक चुनौतियां भी है। सबसे बड़ी चुनौती राजनीतिक दबाव है जिस कारण नौकरशाहों पर अनेक इल्जाम समय समय पर लगते रहेंगे। भारत के जनप्रतिनिधि नौकरशाहों से सिर्फ चाटुकारिता करवाना तक सीमित नहीं हैं, बल्कि अपनी मन मर्जी से उन्हें अपने प्रतिनिधि की तरह चलाना चाहते हैं। कर्तव्यनिष्ठ नौकरशाह जब जब जनप्रतिनिधि की गलत कार्य व्योहार का समर्थन नहीं करता तो उसे अपमानित व उत्पीड़ित करके प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष नुकसान पहुंचा देते हैं परिणाम स्वरूप नौकरशाह की प्रशासनिक क्षमता में गिरावट आती है साथ ही कार्यशैली को अनदेखा करने में निष्पक्षता और पारदर्शिता नहीं रह जाती है। राजनेताओं की अवहेलना करने वाले अधिकारियों के तबादले कर दिये जाते हैं या उन्हें महत्त्वहीन पदों पर बैठा दिया जाता है। जिससे मनोबल में भी कमी आ जाती तथा मानसिक विकृतिया उत्पन्न होने लग जाती है। कुछ जयचंद यहां भी है जिनकी निष्ठा राष्ट्र के लिए न होकर राजनीतिक आकाओं के लिए होती है पद लोलुपता भी होते है और ये उनकी सरपरस्ती में मौज उड़ाने का कोई भी अवसर गंवाना नहीं चाहते। जिससे प्रशासनिक कद गिरने लगता है और आमजन में आलोचनाएं शुरू हो - जाती हैं, लेकिन भ्रष्ट हो चुके बेपरवाह नौकरशाह अपनी राजनीतिक - जुगलबंदी जारी रखता है, ऐसे में शासन की छवि खराब होती है, लोगों का भरोसा कमजोर पड़ने लगता है। भारत की नौकरशाही में विगत वर्षो से लालफीताशाही, भ्रष्टाचार अपराधिक साढ़_मनमानी जैसे दोष भी बढ़े है बोहरा समिति ने इसे रेखांकित करना समीचीन समझा है "जहां देश माफिया तत्व एवं नक्सली संगठन समानान्तर सरकार चलाते हैं, में उसमें कुछ नौकरशाहों की मिली भगत भी होती है, इसीलिए अपराधी तत्त्वों तथा नक्सलियों की हिम्मत बढ़ती जा रही है।"[5]

इस संदर्भ में पूर्व प्रधानमंत्री अटल बिहारी वाजपेयी का यह वक्तव्य भी गौरतलब है- "सामान्य जनता कई बार नौकरशाही को सेवाएं प्रदान करने वाले तंत्र की बजाय शोषण का एजेंट

वर्ष-1, अंक-4, जुलाई - सितम्बर 2024 E-ISSN : 2584-2900

समझती है।"[6] इस विश्लेषण द्वारा पता चलता है की भारतीय नौकरशाही आज भी ब्रिटिश औपनिवेशिक काल की प्रेत छाया के बंधन से बंधी है।

भारतीय नौकरशाही का महत्व

भारत की नौकरशाही में अनेक चुनौतियों तथा विकृतिया है फिर भी भारतीय नौकरशाही की महत्ता को पूर्णतः नकार नही सकते। देश की स्वतंत्रता उपरांत नौकरशाही ने राष्ट्र निर्माण में महती भूमिका निभाई है। राज्य में लोक-कल्याणकारी कार्यक्रमों के माध्यम से समाज में परिवर्तन की यथेष्ठ इच्छा शक्ति से लोकतांत्रिक मूल्यों की रक्षा का पुनीत कार्य इसी नौकरशाही ने किया है। संवैधानिक ढांचा मजबूत करने में महत्वपूर्ण योगदान दिया है। पंचवर्षीय योजनाओं के माध्यम से देश के विकास में सामाजिक व आर्थिक बदलाव की नीव रखी। भारतीय नौकरशाहों द्वारा अवकाश ग्रहण के उपरांत अपने ज्ञान अनुभव का राजनैतिक प्रयोग करने हेतु सक्रिय राजनीत का हिस्सा बनकर देश सेवा के लिए स्वयं को समर्पित कर दिया

निष्कर्ष

भारतीय नौकरशाही में कुछ कमियों के उपरांत नौकरशाही की साख अच्छी है, स्थिति काफी मजबूत है, इसके पीछे ठोस कारण प्रशासनिक और सामाजिक स्तर पर अपनी अहमियत निर्मित की है मुख्य रूप से राष्ट्र निर्माण में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। यह कथन असंगत नही है कि भारतीय नौकरशाही प्रशासनिक बोझ को अपने कंधों पर उठाने का सलीका जानती है। मैक्स बेवर ने जहां नौकरशाही को आधुनिक राज्य का अपरिहार्य तत्व माना है, वहीं हर्बट मौरीसन ने इसे संसदीय लोकतंत्र के मूल्य की संज्ञा दी है। नौकरशाही के प्रशासनिक महत्त्व को हम प्रो. हैन्स रोजनवर्ग के इस कथन से समझ सकते हैं- "नौकरशाही अच्छी है या बुरी, शासन की आधुनिक संरचना का एक अनिवार्य अंग, व्यावसायिक प्रशासन की फैली हुई व्यवस्था और उसमें नियुक्त अधिकारियों का पदसोपान है, जिसके ऊपर समाज पूर्ण रूप से आश्रित है। चाहे हम उस प्रकार की सर्वसत्तात्मक तानाशाही के अधीन रहते हों अथवा एक सर्वथा उदार लोकतंत्र के अधीन हम अधिक सीमा तक किसी न किसी प्रकार की नौकरशाही द्वारा शासित होते हैं।"

वर्ष-1, अंक-4, जुलाई - सितम्बर 2024 E-ISSN : 2584-2900

संदर्भ ग्रन्थ

1. "Democracy, if it knows its business, has no reason to fear bureaucracy sir William Begrudge
2. "Civil service is a professional body of officials, permanent paid and skilled." -Finer
3. अनिल अग्रवाल: परीक्षा मंथन,2018_19 ,p.69
4. अनिल अग्रवाल: परीक्षा मंथन,2018_19 ,p.70
5. अनिल अग्रवाल: परीक्षा मंथन,2018_19 ,p.71
6. अनिल अग्रवाल: परीक्षा मंथन,2018_19 ,p.71

SKU SHODH SANCHAR शोध संचार