मैक्स बेबर का नौकरशाही उपागम

सामाजिक विज्ञान के जिन विद्वानों ने नौकरशाही की व्याख्या करने की कोशिश की है उनमें जर्मन समाजशास्त्री मैक्स वेबर का स्थान अद्वितीय है। मैक्स वेबर एक सम्मानित अर्थशास्त्री, समाजशास्त्री, राजनीतिशास्त्री तथा उच्च कोटि के अध्यापक थे। उन्होंने अनेक ग्रंथों की रचना की है जो निम्नलिखित है

•General Economic theory
• The protestant Ethic and the spirit of Capitalism
• The theory of Social & Economic Organisations
• The methodology of Social Sciences
• The City
• The Sociology of Religion
• On Charisma and Institution Building
• Economy and Society

नौकरशाही की अवधारणा को समझने के लिए वेबर का मॉडल एक प्रस्थान बिंदु माना जाता है। इनके द्वारा प्रतिपादित प्रभुत्व और वैधता का सिद्धांत नौकरशाही के क्षेत्र में कालांतर के अनेक अध्ययनों का आधार बना है। मैक्स वेबर के नौकरशाही सिद्धांत के अनुसार , संगठनों में तीन प्रकार की सत्ता पायी जा सकती है; कानूनी सत्ता, पारंपरिक सत्ता और करिश्माई सत्ता।

=> कानूनी सत्ता:- कानूनी सप्ताह में कानून या विधान व्यक्ति को शक्ति प्रदान कर देता है जिसका सामान्य लोगों को ध्यान रखना पड़ता है यदि सामान्य जन कानूनी सत्ता का अनुपालन नहीं करते हैं तो उन्हें दंड देने का प्रावधान होता है। जैसे= सिपाही, प्रधानमंत्री, राष्ट्रपति, न्यायाधीश आदि।
=> पारंपरिक सत्ता:- जब सत्ता व्यक्ति को परंपरा के अनुसार प्राप्त होती है तो वह पारंपरिक सकता कहलाती है। जातियों, जनजातियों, ग्रामों, परिवारों आदि में सत्ता एक व्यक्ति से दूसरे व्यक्ति को परंपरा के आधार पर हस्तांतरित होती है। जैसे- मुखिया का बेटा मुखिया या राजा का बेटा राजा बनता है।
=> करिश्माई सत्ता:- यह सप्ताह उन व्यक्तियों के पास होती है जो सामान्य नागरिकों को अपने चमत्कारिक व्यक्तित्व द्वारा प्रभावित करके उन पर नियंत्रण प्राप्त कर लेते हैं जैसे-

साधु-संतों, धर्मगुरुओं एवं चमत्कारिक पुरुषों में करिश्माई सत्ता देखने को मिलती है।

नौकरशाही की परिभाषा:

नौकरशाही एक संगठनात्मक संरचना है जो कई नियमों, मानकीकृत प्रक्रियाओं, प्रक्रियाओं और आवश्यकताओं, डेस्क की संख्या, श्रम और जिम्मेदारी का सावधानीपूर्वक विभाजन, स्पष्ट पदानुक्रम और पेशेवर, कर्मचारियों के बीच लगभग अवैयक्तिक बातचीत की विशेषता है। मैक्स वेबर के नौकरशाही सिद्धांत के अनुसार, बड़ी संख्या में कर्मचारियों द्वारा संरचनात्मक रूप से सभी कार्यों को करने हेतु संगठनों में ऐसी संरचना अपरिहार्य है। एक नौकरशाही संगठन में, तकनीकी योग्यता के आधार पर ही चयन और पदोन्नति होती है। नौकरशाही तार्किक और विवेकशील नियमों पर आधारित है जिसमें अधिकार सत्ता तथा उत्तरदायित्व का संस्तरणात्मक विभाजन पाया जाता है। इसका उपयोग किसी औद्योगिक, व्यापारिक, राजनीतिक, धार्मिक, शैक्षणिक अथवा किसी भी अन्य प्रकार के संगठन के उद्देश्यों को प्रभावशाली ढंग से प्राप्त करने के लिए किया जाता है

मैक्स वेबर के अनुसार नौकरशाही की विशेषताएं:

I. प्रशासकीय नियम
II. संस्तरण व्यवस्था
III. साधन
IV. लिखित दस्तावेज
V. प्रशिक्षण
VI. अधिकारियों की विशेष स्थिति
VII. कार्यालय का प्रबंध
VIII. प्रशासनिक साधनों का केंद्रीकरण
IX. कुशल व्यक्तियों का प्रशासन
X. अवैयक्तिक
XI. तकनीकी श्रेष्ठता
XII. व्यवहारिक दृष्टि से नौकरशाही की सत्ता का स्थायित्व

I. **प्रशासकीय नियम:-** एक प्रशासकीय ढांचे में प्रशासन एवं कर्मचारियों के कार्य क्षेत्र

निश्चित तरीके से बांट दिए जाते हैं। सामान्यतः यह बंटवारा प्रशासकीय नियमों के अनुरूप पूरा किया जाता है। अनिवार्य नियमित कार्यकलापों को एक निश्चित ढंग से राजकीय कर्तव्यों के रूप में विभाजित कर दिया जाता है अर्थात प्रत्येक अधिकारी के कार्यकलाप राजकीय कर्तव्य के रूप में बंटे होते हैं। इन्हें निर्धारित कार्यों को करने के लिए अधिकारियों को आवश्यक सत्ता या अधिकार प्रदान किए जाते हैं। इन कर्तव्यों के निरंतर एवं नियमित रूप से अनुपालन हेतु एक उचित व्यवस्था होती है। सरकारी क्षेत्र में उपयुक्त तत्वों को शामिल करके ही नौकरशाही सत्ता का निर्माण किया जाता है।

II. संस्तरण व्यवस्था :- इसमें अधिकारियों एवं उनकी सत्ता का एक संस्तरण देखने को मिलता है अर्थात सत्ता का विभाजन एक निश्चित पद के अनुरूप होता है। उच्च अधिकारियों के अधीनस्थ निम्न कर्मचारी कार्यशील रहते हैं। निम्न पदाधिकारियों के फैसले के विरुद्ध उच्च पदाधिकारियों के पास अपील की जा सकती है।

III. साधन:- सभी अधिकारी अपने कार्यों को पूरा करने के लिए प्रयोग में लाए जाने वाले साधनों के स्वामी स्वयं नहीं होते हैं बल्कि सरकारी तंत्र द्वारा उन्हें साधन उपलब्ध कराए जाते हैं।

IV. लिखित दस्तावेज:- नौकरशाही कार्यालयों का कार्य संचालन संचिकाओं अथवा लिखित दस्तावेजों के माध्यम से किया जाता है। इन्हें पूरी तरीके से सुरक्षित भी रखा जाता है। इसके लिए लिपिक या संचिका अनुरक्षक आदि नियुक्त किए जाते हैं।

V. प्रशिक्षण:- आधुनिक नौकरशाही कार्यालयों में विशेषीकृत कार्यो के कारण कार्मिकों हेतु प्रशिक्षण की जरूरत होती है। सभी कार्यालयों में कामकाज करने के लिए अधिकारियों एवं कर्मचारियों के लिए पर्याप्त प्रशिक्षण की आवश्यकता पड़ती है।

VI. अधिकारियों की विशेष स्थिति:- बड़े-बड़े कर्मचारी निश्चित समय के उपरांत भी कार्यालय में बैठे रहते हैं। वे एक प्रकार से अपने बड़े अधिकारी को अपने काम से खुश करके पदोन्नति प्राप्त करने हेतु आकांक्षी होते हैं। नौकरशाही में कर्मचारियों को साधारण लोगों की अपेक्षा अधिक सामाजिक प्रतिष्ठा प्राप्त होती है। निम्न श्रेणी के पदाधिकारियों की नियुक्ति उच्च पदाधिकारियों द्वारा की जाती है। आवश्यक परीक्षा उत्तीर्ण करने पर निम्न पदाधिकारी उच्च पदों को प्राप्त कर सकते हैं। इसके अंतर्गत नौकरी प्रायः स्थायी होती है। प्रत्येक अधिकारियों को एक निश्चित अवधि के बाद नियमित वेतन प्राप्ति होती

है। प्रत्येक कर्मचारी निम्नतम पद व वेतन से उच्चतम पद व वेतन पर पहुंच सकता है। यह उनकी योग्यता व अनुभव पर निर्भर करता है। नौकरशाही में कार्य को नियमित वेतन, पदोन्नति अथवा वेतन वृद्धि के रूप में पुरस्कृत भी किया जा सकता है।

VII. कार्यालय का प्रबंध:- इसमें कुछ सामान्य नियमों के अनुसार कार्यालय का प्रबंधन होता है। कार्यालय के अधिकारीगण उसी रूप में शिक्षित होते रहते हैं।

VIII. प्रशासनिक साधनों का केंद्रीकरण:- बेबर के अनुसार जैसे ही संगठनों का आकार बढ़ता जाता है, इन संगठनों को भलीभांति संचालित करने के लिए उन्हें स्वतंत्र व्यक्तियों से छीनकर सत्ताधारी वर्ग के हाथों में सौंप दिया जाता है। पहले उत्पादन, प्रशासन एवं योग्यता सभी व्यक्तिगत स्तर पर मान्य थे किंतु केंद्रीकरण की प्रक्रिया में अब उन्हें अलग कर दिया गया है।

IX. कुशल व्यक्तियों का प्रशासन:- इसमें प्रशासन कुशल व्यक्तियों के हाथों में सौंप दिया जाता है। उनकी सामाजिक-आर्थिक स्थिति से प्रशासन पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता। सत्ता का प्रयोग नियमानुसार किया जाता है और उस सत्ता से संबंधित सभी व्यक्ति कानूनी रूप से समान होते हैं। नौकरशाही में प्रायः दक्ष व्यक्तियों का प्रशासन होता है।

X. अवैयक्तिक:- प्रशासन की श्रेष्ठता की कसौटी यही है कि इसमें अधिकारी अपनी शक्ति को बनाए रखने के साथ-साथ उन्हें बढ़ाने के प्रति भी सदैव सचेत रहते हैं क्योंकि इसमें वैयक्तिक लक्ष्यों को ध्यान में रखा जाता है। फलस्वरुप विश्वसनीयता में वृद्धि होती है।

XI. तकनीकी श्रेष्ठता:- इसका संगठन तकनीकी दृष्टि से श्रेष्ठ होता है। लिखित प्रलेखों का ज्ञान, निरंतरता, विवेक, कार्य संचालन की सार्वभौमिकता आदि प्रशासन के अन्य तरीकों की तुलना में अधिक श्रेयस्कर है।

XII. व्यवहारिक दृष्टि से नौकरशाही की सत्ता का स्थायित्व :- वेबर ने इस तथ्य पर आग्रह किया है कि नौकरशाही का स्वरूप स्थायी एवं अविनाशी है। नौकरशाही संगठन की निरंतरता बनी रहती है। आज भी राज्य में नौकरशाही के माध्यम से ही कार्य संपन्न हो रहे हैं, इसलिए कहा जा सकता है कि नौकरशाही का स्वरूप अविनाशी एवं अपरिहार्य है।

इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि नौकरशाही तंत्र में प्रशासनिक नियम होते हैं, सत्ता का विभाजन होता है, लिखित संचिकाएं होती है, प्रशिक्षण का प्रबंध होता है, कानून का शासन होता है और पदाधिकारी अपनी पूरी क्षमता से कार्य करते हैं। वेबर की नौकरशाही संगठन के आधार पर प्रशासकीय कार्यों का भली-भांति संचालन किया जा

सकता है और इसे अन्य प्रशासन की तुलना में श्रेष्ठतम विधि कही जाती है फिर भी यह संगठन अपने अभीष्ट लक्ष्यों की पूर्ति करने में कहां तक सफल हुआ है? इस दृष्टि से इसका मूल्यांकन करना आवश्यक है।

यद्यपि आधुनिक युग में नौकरशाही व्यवस्था अत्यधिक प्रचलित हो गई है तथापि इसकी कुछ प्रमुख आलोचनाएं निम्नवत है-

● प्रशिक्षित अयोग्यता:- प्रशिक्षण प्राप्त निपुण व योग्य व्यक्ति जो कभी समस्त कार्यों को सफलता से पूर्ण किया करते हैं कालांतर में कुंठित हो जाता है। यह इसका एक अवगुण है।

● व्यावसायिक विकृति:- नौकरशाही का एक दुष्प्रभाव यह है कि इसमें नियमों के बंधन इतने कठोर हो जाते हैं कि लोगों को अपने व्यवसाय के प्रति मानसिक क्षोभ उत्पन्न हो जाता है।

● रचनात्मक अति समरूपता:- नौकरशाही में नियमों की कठोरता के अनुपालन से अधिकारियों में उद्देश्य- -हीनता आ जाती है।उनमें दक्षता के स्थान पर धीरे- धीरे अयोग्यता का विकास हो जाता है।

● औपचारिकता:- नौकरशाही में औपचारिकता के कारण कार्य की गति धीमी हो जाती है तथा समय व वित्त का दुरुपयोग होता है।

● यंत्रवत् कार्य:- इसमें पदाधिकारी एक ही पद पर लंबे समय तक काम करते-करते लकीर के फकीर हो जाते हैं। उनमें नवाचार की क्षमताएं नष्ट हो जाती हैं।

● लचीलापन का अभाव:- इसके अंतर्गत अधिकारी नियमों का पालन इस सीमा तक करने लगता है कि परिवर्तित परिस्थितियों में वह किसी नवीन नियम को स्वीकार नहीं करता है जिससे उसकी कार्यकुशलता समाप्त हो जाती है।

● लालफीताशाही:- कठोरता पूर्वक नियमों के अनुपालन से कार्यों की संपन्नता में बाधा पहुंचने के कारण पर्याप्त विलंब होता है और व्यक्ति लक्ष्य की चिंता न करके अनुचित साधनों को महत्व देने लगता है।

● विभागीकरण:- नौकरशाही में सरकार के कार्य अलग-अलग विभागों या खंडों में विभाजित हो जाते हैं। प्रत्येक विभाग अपने को स्वतंत्र मानकर अपनी अधिकारिता को अपना साम्राज्य समझने लगता है। फलत: वह जनता के साथ तालमेल नहीं बिठा पाता है।

● रूचि का अभाव:- नौकरशाही में नियमों का बंधन औपचारिकता और परंपरा का समर्थन आदि व्यक्ति के जीवन व व्यवसाय में नीरसता को जन्म देता है जिससे उनके हृदय में कार्यों के प्रति उत्साह, नवीनता और आकर्षण भी समाप्त हो जाता है। अंतत: जीवन में नीरसता आ जाती है।

यद्यपि नौकरशाही तंत्र में अनेक कमियां हैं तथापि इनकी कार्यात्मकता से इनकार नहीं किया जा सकता है। आधुनिक समय में नौकरशाही व्यवस्था ने सामाजिक-आर्थिक क्षेत्रों में अपना पर्याप्त सहयोग दिया है। इनमें व्याप्त कमियों को दूर करके इस व्यवस्था को और कारगर बनाया जा सकता है। पदाधिकारियों की कार्यकुशलता को बढ़ावा मिलना चाहिए तथा परिस्थिति के अनुसार उसमें निर्णय लेने की योग्यता का विकास किया जाना चाहिए। वास्तव में नौकरशाही मैक्स बेबर की कार्यकुशलता का अनोखा सम्मान है। इससे उनकी असाधारण बौद्धिक योग्यता का भी प्रमाण मिलता है। यह व्यवस्था मौलिक रूप से विवेक पर आधारित है इसलिए सामाजिक, आर्थिक प्रशासनिक एवं राजनीतिक सभी क्षेत्रों में इन्होंने बहुत योगदान दिया है। मैक्स वेबर का नौकरशाही के क्षेत्र में यह योगदान सभी व्यक्तियों के लिए हमेशा पथ प्रदर्शक बना रहेगा।

✍️डॉ. कुमार राकेश रंजन
सहायक प्राध्यापक
राजनीति शास्त्र
एल.एन. डी. कॉलेज, मोतिहारी
पूर्वी चंपारण (बिहार)