1. **दिखावटी नौकरशाही** (Mock Bureaucracy)—इसमें नौकरशाही की यान्त्रिक व्यवस्था तो ज्यों की त्यों रहती है किन्तु कर्मचारियों द्वारा नियमों की अवहेलना की जाती है, जैसे—धूम्रपान निषेध होने पर भी धूम्रपान किया जाता है।

2. **प्रतिनिधि नौकरशाही** (Representative Bureaucracy)—इस प्रकार की नौकरशाही में दफ्तरशाही का कुछ अधिक बोध होता है। इस व्यवस्था को लाभ के कारण युक्तिसंगत माना जाता है।

3. **दण्ड-केन्द्रित नौकरशाही** (Punishment-centered Bureaucracy)—इस प्रकार की नौकरशाही व्यवस्था में जो व्यक्ति नौकरशाही द्वारा निर्धारित नियमों की अवहेलना करते हैं, उन्हें दण्ड दिया जाता है।

एच. एच. मार्क्स ने नौकरशाही के चार प्रकार बताये हैं— 17 April 20

1. **अभिभावक नौकरशाही** (Guardian Bureaucracy)—मार्क्स ने इस नौकरशाही की परिभाषा देते हुए कहा है कि, "ये ऐसे विद्वान अधिकारीगण होते हैं जो शास्त्रोक्त आचरण में दीक्षित होते हैं।" इसमें अधिकारी जनता के हितों का विशेष ध्यान रखते हैं तथा जनहित के अनुसार ही शासन करना चाहते हैं। यूनानी विचारक प्लेटो ने अपने आदर्श राज्य में अभिभावक नौकरशाही की कल्पना की थी। मार्क्स ने अभिभावक नौकरशाही के दो उदाहरण दिये हैं—

(i) चीनी नौकरशाही (सुंग काल के उदय सन् 960 तक),

(ii) 1640 से 1740 तक प्रशा (Prussia) की नौकरशाही।

ऐसी लोक सेवा अपने आपको लोकहित का अभिरक्षक मानती थी, किन्तु वह लोकमत से स्वतन्त्र थी तथा उसके प्रति उत्तरदायी भी होती थी। एक ओर तो यह न्यायपूर्ण, सक्षम, कार्यकुशल, दक्ष तथा उपकारी होती थी, किन्तु दूसरी ओर अनुत्तरदायी तथा अधिकारयुक्त होती थी।

2. **जातीय नौकरशाही** (Cast Bureaucracy)—इसके अन्तर्गत एक वर्ग विशेष सत्ता पर अपना आधिपत्य स्थापित रखना चाहता है। मार्क्स के शब्दों में, "यह नौकरशाही उन लोगों के वर्गीय सम्बन्धों से पैदा होती है जो नियन्त्रण के मुख्य स्थानों पर रहते हैं। ऐसी नौकरशाही के अन्तर्गत नयी भर्ती उन लोगों की ही की जाती है जो नौकरशाही से सम्बन्धित हैं उच्चतर पदों के लिए ऐसी योग्यताएँ निर्धारित की जाती हैं कि उनसे एक विशेष वर्ग को ही प्राथमिकता मिलती रहे।"

एप्लबी (Appleby) का मत है कि, "……वे अपनी श्रेणी, वर्ग, उपाधि तथा नौकरी के स्थान के प्रति अत्यधिक रूप से निरन्तर जागरूक बने रहते हैं और जनता की सेवा के सम्बन्ध में बहुत कम जागरूक रहते हैं।" ऐसी प्रणाली में केवल वे ही व्यक्ति सरकारी अधिकारी हो सकते हैं जो उच्चतर वर्गों या जातियों के होते हैं। इस प्रकार के उदाहरण प्राचीन भारत में मिलते हैं। जब केवल ब्राह्मण और क्षत्रिय ही उच्च अधिकारी हो सकते थे। इसे विलोबी ने कुलीनतन्त्र कहा है, जो कुछ समय पूर्व तक इंग्लैण्ड में पाया जाता था।

3. **संरक्षण नौकरशाही** (Patronage Bureaucracy)—संरक्षण नौकरशाही का तात्पर्य उस नौकरशाही से है जिसको राजनीतिक संरक्षण प्राप्त होता है। इसमें लोकसेवकों की भर्ती योग्यता के आधार पर न की जाकर नियोक्ता और प्रत्याशियों के आपसी राजनीतिक सम्बन्धों (Political Relations) के आधार पर की जाती है। इस प्रकार की नौकरशाही में चुनाव में विजयी राजनीतिज्ञ अपने समर्थकों को ऊँचे पदों पर नियुक्त करते हैं। निर्वाचन में विजयी होने के परिणामों को स्थायी बनाने के लिए आवश्यक था कि प्रशासकीय मशीनरी पर भी नियन्त्रण स्थापित किया जाये। प्रतिबद्ध नौकरशाही (Committed Bureaucracy) भी प्रायः इसी प्रकार की विचारधारा में विश्वास रखती है। इसका दूसरा नाम लूट प्रणाली (Spoil System) है। इस प्रकार की नौकरशाही में प्रशासन राजनीतिक दृष्टि से तटस्थ नहीं रह पाता है। प्रशासन में पक्षपात, भ्रष्टाचार, भाई-भतीजावाद आदि समस्याएँ काफी बढ़ जाती हैं।

4. **योग्यता नौकरशाही** (Merit Bureaucracy)—यह सबसे अच्छी नौकरशाही मानी जाती है। इसके अन्तर्गत लोकसेवकों की नियुक्ति योग्यता और कुशलता के आधार पर की जाती है। इसमें जाति, वर्ग और राजनीतिक विचार के आधार पर पक्षपात नहीं किया जाता है। नियुक्तियों के लिए जाँच-परीक्षा का आयोजन किया जाता है। इस नौकरशाही की प्रमुख विशेषता इसका राजनीतिक विचारधारा या नीतियों के प्रति प्रतिबद्धता न होकर देश के संविधान और अपने कर्त्तव्यों के प्रति अधिक जागरूकता होती है। यह पद्धति सर्वाधिक प्रजातान्त्रिक मानी जाती है।

आधुनिक राज्यों में नौकरशाही की भूमिका एवं महत्त्व
[ROLE AND IMPORTANCE OF BUREAUCRACY IN MODERN STATES]

प्रो. हैन्स रोजेनबर्ग ने नौकरशाही का महत्त्व बताते हुए कहा है कि, "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 जिनके ऊपर समाज पूर्णतया आश्रित है। चाहे हम उस प्रकार की सर्वसत्तात्मक तानाशाही के अधीन रहते हों अथवा एक सर्वथा उदार लोकतन्त्र के अधीन, हम अधिक सीमा तक किसी न किसी प्रकार की नौकरशाही के द्वारा शासित हैं।" आधुनिक युग में नौकरशाही प्रशासन का अनिवार्य और अभिन्न अंग है। शासन चाहे किसी भी प्रकार का क्यों न हो यह सभी सरकारों के लिए आवश्यक है। नौकरशाही के आलोचक भी इसे आवश्यक बुराई (Neccssary evil) मानते हैं। **प्रो. एस. के. लाल** के शब्दों में, "विधायिनी और न्यायिक कार्यों की प्रकृति अस्थायी होती है लेकिन नौकरशाही सदैव अविरल रूप से कार्यरत रहती है, क्योंकि इसका कार्यकाल स्थायी होता है। ये लोकनीति के विशिष्ट क्षेत्रों में विशेष तकनीकी योग्यता प्राप्त होते हैं और जनता से सदैव इनका सम्पर्क रहता है। अतः इनके पास ऐसी सूचनाएँ होती हैं जो लोकनीति के निर्माण और उसे लागू करने के लिए अत्यन्त आवश्यक हैं।" एक ओर **हर्बर्ट मौरीसन** (Herbert Morison) नौकरशाही को 'संसदीय प्रजातन्त्र का मूल्य' कहता है तो दूसरी ओर **मैक्स वेबर** (Max Weber) ने कहा है कि, "नौकरशाही आधुनिक राज्य का एक अपरिहार्य तत्त्व है।" आधुनिक राज्यों में नौकरशाही की भूमिका निम्न प्रकार देखी जा सकती है—

1. **संवैधानिक विकास के सन्दर्भ में** (In reference to Constitutional Development)—संवैधानिक शासन के विकास में नौकरशाही का महत्त्वपूर्ण योगदान होता है। प्रजातन्त्रीय शासन में यह हो सकता है कि जन-प्रतिनिधि किसी विषय के गुण-दोषों पर विचार किये बिना ही पक्षपातपूर्ण ढंग से निर्णय ले लें। ऐसी स्थिति में नौकरशाही ही निष्पक्ष रूप से निर्णय करके कार्यपालिका को परामर्श देती है। संवैधानिक सरकार के द्वारा लिए जाने वाले नये उत्तरदायित्वों को नौकरशाही ही वहन करती है। बदलती हुई परिस्थितियों में संविधान में संशोधन कराने के लिए नौकरशाही आँकड़े और सूचना उपलब्ध कराती हैं।

2. **आधुनिकीकरण के सन्दर्भ में** (In reference to Modernisation)—आज आधुनिकीकरण की आवश्यकता विकासशील राज्यों को होती है। आधुनिकीकरण का अर्थ नयी तकनीक और परिवर्तन के साथ आधुनिक विकास भी है। नौकरशाही के माध्यम से ही विकास की आधुनिक योजनाओं को कार्यान्वित किया जाता है। इस नयी तकनीक के अनुसार अधिकारियों को प्रशिक्षण दिया जाता है ताकि वे उन्हें अपनायें।

3. **आर्थिक विकास के सन्दर्भ में** (In reference to Economic Development)—नौकरशाही आर्थिक उत्पादन के सामान्य और विशिष्ट लक्ष्यों के निर्धारण में सहायता प्रदान करती है एवं उसके अनुसार आर्थिक साधनों का उपयोग कर आर्थिक विकास के लक्ष्य को प्राप्त करने का प्रयास करती है। उचित करारोपण के बाद उन्हें वसूलना, राजस्व तथा वित्त-व्यवस्था के द्वारा बचत योजनाएँ चलाना तथा पूँजी के निर्माण, आयात और निर्यात का व्यवस्थापन करके नौकरशाही आर्थिक विकास को गति प्रदान करती है।

4. **'आगत' कार्यों के सन्दर्भ में** (In reference to 'Input' Functions)—नौकरशाही के विभिन्न अभिकरण हित स्पष्टीकरण और हित समूहीकरण के साथ-साथ राजनीतिक समाजीकरण (Political Socialization) और राजनीतिक संचार (Political Communication) में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। नौकरशाही अपने अभिकरणों के माध्यम से जनहित के कार्यों को सरकार के पास अनिवार्य बताकर प्रस्तुत करती है।

5. **निर्गत कार्यों के सन्दर्भ में** (In reference to 'Output' Functions)—आधुनिक राज्य में आवश्यकतानुसार नये कानूनों का निर्माण किया जाता है। राज्य की जनता के कल्याण के लिए प्रशासन द्वारा अनेक निर्णय लिये जाते हैं। आधुनिक नौकरशाही सरकार के तीनों निर्गत कार्यों नियम बनाना, (प्रदत्त विधायन (Delegated Legislation) के आधार पर) नियम लागू करना, (कार्यपालिका का अंग होने के आधार पर) और नियम अधिनिर्णयन (Rule adjudication), प्रशासकीय अधिनिर्णयन (Administrative Adjudication) तथा नियामकीय आयोगों (Regulatory Commissions) के आधार पर न्यूनाधिक मात्रा में सम्पन्न करती है।

Scanned with CamScanner