

---

## इकाई 2 लोक नीति : मॉडल

---

### इकाई की रूपरेखा

- 2.0 उद्देश्य
- 2.1 प्रस्तावना
- 2.2 नीति विश्लेषण के लिए प्रणाली मॉडल
- 2.3 संस्थागत मॉडल और लोक नीति
- 2.4 तर्कसंगत नीति – मॉडल निर्माण
- 2.5 वृद्धिशील मॉडल
  - 2.5.1 निर्णय-निर्माण के दो मॉडल
  - 2.5.2 वृद्धिशील निर्णय निर्माण मॉडल की विशेषताएँ
  - 2.5.3 आलोचना और निष्कर्ष
- 2.6 नीति प्रक्रिया के अभिजात मॉडल
  - 2.6.1 अभिजात मॉडल की प्रस्थापना और निहितार्थ
  - 2.6.2 आलोचना और निष्कर्ष
- 2.7 लोक चयन मॉडल
  - 2.7.1 प्रस्तावना
  - 2.7.2 प्रमुख योगदाता
  - 2.7.3 आलोचनात्मक विचार
- 2.8 निष्कर्ष
- 2.9 शब्दावली
- 2.10 संदर्भ लेख
- 2.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

### 2.0 उद्देश्य

---

इस इकाई के अध्ययन के पश्चात् आप:

- नीति विश्लेषण के लिए इस्टन के मॉडल को समझ सकेंगे;
- नीति-निर्माण के लिए तर्कसंगत मॉडल पर चर्चा कर सकेंगे;
- संस्थागत दृष्टिकोण पर प्रकाश डाल सकेंगे; जो राज्य और सामाजिक संस्थाएँ की लोक नीतियों को परिभाषित करने तथा उसको आकार प्रदत्त करने की भूमिका को संबोधित करता है;
- लिंडब्लोम के नीति-निर्माण की वृद्धिशील तर्कसंगत नीति का वर्णन कर सकेंगे; और
- राजनीतिक लोक नीति दृष्टिकोण की समीक्षा कर सकेंगे।

---

### 2.1 प्रस्तावना

---

मॉडल के परिप्रेक्ष्य से लोक नीति की समीक्षा और उसकी चर्चा से पहले यह अच्छा रहेगा कि हमें यह जान लें कि मॉडल का क्या तात्पर्य है। यह सामान्य शब्दों में व्यक्ति या वस्तु का प्रस्तुततिकरण होता है जब एक व्यक्ति राजनीतिक व्यवस्था का निर्णय करता है या लोक नीति की शर्तों में अभिजात वर्ग की स्थापना करता है। उस समय वह व्यक्ति लोक

नीति के महत्वपूर्ण पक्षों के सरलीकरण तथा उनकी पहचान के प्रयास में वास्तविक स्थिति से भटक जाता है। दूसरे शब्दों में इसे इस प्रकार कहा जा सकता है कि लोक नीति के क्षेत्र में मॉडल लोक नीति वातावरण के सम्बन्ध में हमारे विचारों के वर्गीकरण में सहायता प्रदान करता है। ये केवल मुद्दों की पहचान ही नहीं करते हैं बल्कि लोक नीति और इसके प्रभावों के स्पष्टीकरण करने का सुझाव भी देते हैं, इस इकाई में लोक नीति निर्माण मॉडलों की समीक्षा की गई है जिसका अनेक वर्षों के दौरान विकास हुआ है।

## 2.2 नीति विश्लेषण के लिए प्रणाली मॉडल

नीति-निर्माण प्रक्रिया को डेविड इस्टन ने एक "ब्लैक बॉक्स" नाम दिया है यानि कि काला बाक्स, जोकि समाज की माँगों को नीतियों में परिवर्तित कर देता है। जब राजनीतिक व्यवस्था का विश्लेषण किया जाता है डेविड इस्टन तर्क देते हैं कि राजनीतिक व्यवस्था समाज का एक हिस्सा है जोकि प्राधिकृत रूप से मूल्यों (मूल्यवान वस्तुओं या विधि) को आबंटन के कार्यों में लिप्त करता है। इसमें भौतिक, सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक वातावरण के उत्पादों के रूप में इसके निवेश को देखा जा सकता है। वे माँगों और समर्थन दोनों के रूप में राजनीतिक व्यवस्था को प्राप्त करते हैं। माँग करने का दावा व्यक्तिगत तथा समूहों के द्वारा राजनीतिक व्यवस्था से किया जाता है ताकि लोक नीति के कुछ पक्ष/पक्षों को बढ़ावा दिया जा सके, तथा उनमें परिवर्तन किया जा सके।

राजनीतिक व्यवस्था का समर्थन राजनीतिक समुदाय तथा प्राधिकारियों की उपस्थिति के लिए उपलब्ध आधार नियम, कानून और परम्पराओं को सम्मिलित किया गया है जिसके माध्यम से इसका संचालन होता है। समर्थन तब ही मिलता है जब व्यक्ति या समूहों के द्वारा निर्णयों और कानूनों को स्वीकार किया जाता है। समर्थन प्रतीकात्मक या व्यवस्था का भौतिक निवेश होता है (उदाहरण के लिए कानूनों को मानना व पालन करना, करों का भुगतान करना या राष्ट्रीय झण्डे का सम्मान करना इत्यादि) जोकि मनोवैज्ञानिक तथा व्यवस्था की सामग्री संसाधनों से निर्मित होते हैं।

राजनीतिक व्यवस्था का हृदय नीति-निर्माण के लिए संस्थाएँ और अभिकर्ताएँ होते हैं। इसमें प्रमुख कार्यकारी, विधायक व सांसद, न्यायधीष और नौकरशाह शामिल होते हैं। इस व्यवस्था में ये लोग निवेश को परिणामों में बदल देते हैं। निर्गम या इसके परिणामों को राजनीतिक व्यवस्था के मूल्य आबंटन अधिकृत बन जाते हैं, और आबंटन सांविधानिक बन जाते हैं जिसको हम लोक नीति या नीतियों के नाम से जानते हैं। व्यवस्था का सिद्धान्त लोक नीति को स्थापित करता है जोकि एक राजनीति व्यवस्था के द्वारा किए गए कार्यों का निर्गम या प्रतिफल होते हैं। अतः, संक्षेप में, पुनर्निवेशन, निवेश और निर्गम जो एक चक्रीय व्यवस्था है उससे प्राप्त सूचनाओं पर व्यवस्था का मॉडल आधारित होता है, तब नीतियों को उत्पन्न किया जाता है, व उनको लागू किया जाता है और समायोजित व पुनः समायोजित किया जाता है।

### प्रणाली मॉडल की सीमाएँ

व्यवस्था मॉडल नीति-निर्माण प्रक्रिया को समझने में बहुत ही लाभदायक सहायक है। हालाँकि, इसका अनेक कारकों के कारण सीमित प्रयोग किया जाता है। इसके सम्बन्ध में यह तर्क दिया जाता है कि यह आगम-निर्गम मॉडल नीति-निर्माण प्रक्रिया को समझने में लाभदायक सहायता के रूप में बहुत ही सरल व साधारण माना जाता है। इस मॉडल का दोष यह है कि कल्याणकारी अर्थशास्त्र के मूल्य धारित सिद्धान्त को लागू करता है। इसके अतिरिक्त परम्परागत आगत-निर्गम मॉडल में ये कमियाँ हैं कि यह "ब्लैक बॉक्स" की विखण्डनाओं की प्रकृति भी अनदेखी करता है। लाइनबेरी का विचार है कि राजनीतिक

व्यवस्था में और इसके वातावरण में राजनीतिक निर्णय लेने वाले लोग आर्थिक कारकों के द्वारा प्रायः बंधे रहते हैं। इस के साथ ही स्टोनिगन मॉडल भी इस तथ्य की अनदेखी करता है कि (संस्थाएँ सम्मिलित हैं)। नीति-निर्माता जोकि उपयोगी निर्णय ले सकते हैं किन्तु जिसमें इन कार्यों को संचालित करना चाहते हैं वे भी तत्कालीन वातावरण से प्रभावित होते हैं। इस्टन सुनिश्चित करते हैं कि उनका मॉडल एक तटस्थ संरचना में अपना संचालन करना है परन्तु आलोचकों का तर्क है कि इस व्यवस्था में संरचनात्मक भिन्नताएँ होने के कारण यह लोक नीति पर प्रत्यक्ष आकस्मिक प्रभाव डालता है।

इसके अतिरिक्त, यह तर्क दिया जाता है कि राजनीतिक और अभिजात नौकरशाहों का यह फैशन बन गया है कि यह लोग आम लोगों के मतों यानी कि व्यापक जनमत के स्थान पर नेता के विचारों को ही जनता का विचार या जनमत का विचार बनाने के लिए प्रयास करते हैं। उसी को आकार बनाते हैं। यद्यपि, यह अब सभी जानते हैं कि नौकरशाही एक शक्तिशाली संस्था बन गई है और यह नीतियों को सूत्रबद्ध करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। माँग के द्वारा निवेश और समर्थन प्राप्त करना दोनों ही लोकतंत्र के संदर्भ में महत्वपूर्ण हैं। अन्त में यह कहा जाता है कि यह बहुत कठिन है कि इसका क्या विस्तार किया जाए जिसमें विभिन्न प्रकार के आगत या निवेश हों जैसे कि लोगों की माँग और समर्थन दोनों ही हैं, इस तरह से वातावरण और मूल्य दोनों प्रभावित होते हैं तथा नीति-निर्माताओं की अवधारणा (राजनीतिक अभिजात वर्ग तथा विशेष कर नौकरशाही) निर्गत के परिणामों को प्रभावित करती है अर्थात् जो लोक नीति होती है।

सम्पूर्ण रूप में डेविड इस्टन (1965) का अनुसंधान कार्य यद्यपि लोक नीति को प्राथमिकता के रूप में स्वीकार नहीं करता है, उनका मानना है कि नीति के दृष्टिकोण की स्थापना सबसे बड़ा योगदान है और इसके लिए नीति विश्लेषण के व्यवस्था मॉडल प्रस्तुत करते हैं।

### 2.3 संस्थागत मॉडल और लोक नीति

संस्थागत मॉडल नीति विश्लेषण के लिए एक संस्था के रूप में सरकार पर ध्यान केन्द्रित करता है। यह सरकार की प्रमुख संस्थाओं के क्षेत्र को सम्मिलित करता है – संसद, विधानपालिका, कार्यपालिका (इसमें सरकार के विभाग सम्मिलित हैं) और न्यायपालिका। इसे दूसरे शब्दों में इस प्रकार कह सकते हैं कि नीति अपना आकार तब तक ग्रहण नहीं करती है जब तक सरकारी संस्थाओं द्वारा उसे अपनाया और कार्यान्वित नहीं किया जाए। प्रथम, सरकार नीतियों के लिए कानूनी प्राधिकार का निवेश करती है। द्वितीय, सार्वभौमिक रूप में लोक नीति का अनुप्रयोग करती है। केवल लोक नीतियाँ ही राज्य में सभी नागरिकों पर लागू होती हैं। तृतीय, लोक नीतियाँ बाध्यकारी नीतियों में सम्मिलित होती हैं। इनके निर्णयों की पृष्ठभूमि में सरकार कार्यों में यह लागू होती है। एक नीति के अनुसार, यदि आवश्यक हुआ तो बाध्यता के आधार पर जुर्माना लगाया जा सकता है। इनकी नीतियों के उल्लंघन पर केवल सरकार ही नकारात्मक करने की अनुमति दे सकती है। जैसे कि लोक नीति और सरकारी संस्थाओं के बीच एक गहरा बन्धन होता है। लोक नीति से सम्बन्धित संस्थागत दृष्टिकोण उन पर निर्भर होता है जिन संस्थाओं का निर्माण या गठन संविधान विधानमण्डल या सरकार की संस्थाओं के द्वारा होता है और उनका परस्पर क्रियाकलाप लोगों के साथ होता है। ये संस्थाएँ महत्वपूर्ण और लाभकारी होती हैं।

नीति-निर्माण के कार्य में विभिन्न व्यक्ति तथा समूह सम्मिलित होते हैं, जैसे कि कार्यकारी (कार्यपालिका) या मन्त्रीमण्डल, प्रधानमन्त्री, संसद सदस्य, नौकरशाह, इच्छुक या हित सम्बन्धी समूहों के नेता अपनी शक्ति व अधिकारों का प्रयोग इस नीति-निर्माण के कार्यों में करते हैं। नीति-निर्माण के कार्य में प्रत्येक सदस्य अपनी शक्ति का प्रयोग करता है तथा अपना प्रभाव डालता है। इस तरह से नीति-निर्माण की प्रक्रिया में उनका निवेश व योगदान

होता है। ये नीतियाँ प्रायः प्रभावशाली राजनीतिक अभिजात वर्गों तथा शक्तिशाली समूहों के प्रभावों से निर्मित निर्णयों की शृंखला से सम्बन्धित होती हैं। संस्थागत दृष्टिकोण स्पष्टीकरण से भी सम्बन्धित होता है कि किस प्रकार से सामाजिक समूह तथा सरकारी संस्थाएँ अपना प्रभाव छोड़ती हैं कि कानूनी बाध्यकारी निर्णयों को प्राधिकृत करती हैं और उनको लागू करती हैं। इस प्रकार के नीति-निर्माताओं में उन लोगों को शामिल किया जाता है जो लोग औपचारिक नियम-विनियम की सांविधानिक व्यवस्था के अंतर्गत किसी पद को धारण करते हैं और जिनको औपचारिक प्राधिकार तथा शक्ति प्रदान की गई है।

संस्थागत वाद कानूनी और संस्थाओं के संरचनात्मक पक्षों पर अपना ध्यान केन्द्रित करती है जिनको नीति विश्लेषण में लागू किया जा सकता है। थॉमस डार्ई के अनुसार सरकारी संस्थाओं की संरचना व ढाँचा, व्यक्ति और समूहों के व्यवहार पर आधारित होता है, जोकि एक लम्बे समय या दीर्घकाल तक बना रहता है। परम्परागत रूप से, अध्ययन का केन्द्र बिन्दु सरकारी संरचनाओं और संस्थाओं के वर्णन पर आधारित होता था। हालाँकि, यह दृष्टिकोण सरकारी ढाँचा और लोक नीति की विषयवस्तु के बीच सम्बन्धों पर समुचित ध्यान नहीं देती थी। इसके अतिरिक्त, संस्थागत दृष्टिकोण किसी भी व्यवस्थित जाँच के द्वारा की गई पृष्ठभूमि व लोक नीति निर्णयों पर इन संस्थागत विशेषताओं के प्रभाव के सम्बन्ध में भी आधारित नहीं थी। इस तरह से सरकारी संरचना तथा नीति के परिणामों के बीच सम्बन्धों का अध्ययन किया जाता था। इसलिए बहुत सारे मुद्दे व्यापक विश्लेषण तथा किसी हद तक उपेक्षा के कारण बने रहते थे।

इस विषय पर कम ध्यान देने के बावजूद संरचनात्मक दृष्टिकोण अभी तक पुराना या उपेक्षित नहीं हुआ है। सरकार की संस्थाएँ और उसकी संरचनाएँ, वास्तव में निर्णय-निर्माण करने तथा लोक नीति के विषय पर व्यापक प्रभाव डालती हैं। संस्थागत दृष्टिकोण यह सुझाव देता है कि सरकार की संस्थाओं को अपनी संरचना इस प्रकार से तैयार करनी चाहिए कि कुछ नीतियों के निर्गत पर अपनी सुविधा व सहयोग देना चाहिए। इस तरह के प्रतिरूप या मानक समाज में उनके हितों को प्रदत्त कर सकते हैं और उनके लाभों को सुरक्षित रखने में सहयोग कर सकते हैं। नियम और संस्थागत व्यवस्था प्रायः अपना प्रभाव छोड़ने में निष्पक्ष नहीं रह सकते हैं। वास्तव में, वे समाज और अन्य पर कुछ पक्ष लेने में रुचि रखते हैं। कुछ व्यक्तिगत समूह इसके लाभ उठा सकते हैं इसलिए अत्यधिक शक्ति का धारण करना तथा किसी संरचित ढाँचे के समूह के रूप में सरकार की शक्तियों को प्राप्त करके दूसरे अन्य छोटे समूह के अपने अधीन कर सकते हैं। दूसरे शब्द में यह कहा जा सकता है कि संस्थागत विशेषताएँ वह हैं जिनका नीति के परिणामों पर प्रभाव पड़ता है। संस्थागत दृष्टिकोण के अंतर्गत एक व्यक्ति संस्थागत व्यवस्था और लोक नीति की विषयवस्तु के बीच सम्बन्धों का अध्ययन कर सकता है। इसलिए, विशिष्ट नीति के मुद्दे संस्थागत व्यवस्था पर ध्यान केन्द्रित करते हुए व्यवस्थित परम्परा या फैशन की समीक्षा कर सकता है। कार्ल जे. फ्रेडरिक की पुस्तक "कांस्टिट्यूशनल गवर्नमेंट एंड डेमोक्रेसी" (1947) संस्थागत दृष्टिकोण पर प्रमुख या प्रतिनिधित्व अनुसंधानकर्ता माना जाता है।

संस्थागत दृष्टिकोण के मूल्य का नीति विश्लेषण यह प्रश्न उठाने की माँग करता है कि संस्थागत व्यवस्था तथा लोक नीति के विषय के बीच मौजूदा सम्बन्ध क्या हैं और तुलनात्मक फैशन में इन सम्बन्धों में जाँच के विषय भी सम्मिलित हैं। हालाँकि, यह मान लेना अच्छा नहीं रहेगा कि संस्थागत संरचना में विशिष्ट परिवर्तन करने से लोक नीति में अपने आप ही परिवर्तन हो जाएँगे। संरचना और नीति के बीच रेखांकित सम्बन्धों की जाँच परख किए बिना लोक नीतियों पर संस्थागत व्यवस्थाओं के प्रभावों का आंकलन करना अत्यंत कठिन है। इस संदर्भ में थॉमस डार्ई कहते हैं कि "संरचना और नीति पर्यावरणीय बल या शक्तियाँ दोनों व्यापक रूप से निश्चित करती हैं तथा संस्थागत व्यवस्था के आवाज

उठाने से लोक नीति पर बहुत ही कम अपना स्वतंत्र प्रभाव छोड़ सकेंगी यदि रेखांकित पर्यावरण सम्बन्धी बल – सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक – सभी स्थिर बने रहें।” (डाई, 1980)

## 2.4 तर्कसंगत नीति – मॉडल निर्माण

“तर्कसंगत” विचार ने द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात की अवधि में नीति और निर्णय-निर्माण करने के अध्ययन में महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त कर लिया है। इस तर्कसंगत दृष्टिकोण के लिए दो प्रमुख स्रोत जिम्मेदार हैं: (i) आर्थिक “तर्कसंगत” का विचार जो आर्थिक सिद्धान्त के रूप में विकसित हुआ; तथा (ii) नौकरशाही तर्कसंगत का विचार संगठन के सामाजिक विज्ञान सिद्धान्तों में इसकी वकालत की गई है।

लोक नीति में तर्कसंगत संकल्पना के रूप में लागू किया गया है। इसका स्रोत आर्थिक व्यक्ति” के रूप में माना गया है और व्यक्तिगत स्वयं हितों की इसमें गणना की गई है। वेबर का मॉडल (जर्मन समाजशास्त्री मैक्स वेबर द्वारा सूत्रबद्धित किया गया) कि तर्कसंगत, अथवा अत्यधिक समुचित साधनों के माध्यम से वांछित साध्य को प्राप्त करना है, इसके माध्यम से विप्लेषित दृष्टिकोण को निर्णय-निर्माण अध्ययन में परिवर्तन कर दिया गया था। यह दृष्टिकोण इस बात पर बल देता है कि तर्कसंगत आधार पर नीति का निर्णय नीति के विकल्पों में से चयन करना इसमें सम्मिलित है। तर्कसंगत नीति-निर्माण “एक सबसे श्रेष्ठ विकल्प” का चयन करना है। (ज़ॉर, 1968 : 134-141) थॉमस डाई दक्षता की तर्कसंगत की तुलना समान मानते हैं। “एक नीति तर्कसंगत उस समय बनती है जब मूल्यों के बीच अंतर होगा, जिसे प्राप्त किया है और जिन मूल्यों का त्याग किया है, सकारात्मक हैं तथा अन्य विकल्प नीति से उच्च हैं।” वह आगे अपना विचार प्रकट करते हैं कि दक्षता का विचार सभी सामाजिक, राजनीतिक और आर्थिक मूल्यों के आंकलन को सम्मिलित करता है, जो छोड़ी गई हैं या फिर लोक नीति के माध्यम से प्राप्त की गई हैं, ये केवल वे नहीं हैं जिनको मौद्रिक शब्दों व शर्तों में मापा नहीं जा सकता है।

### तर्कसंगत विश्लेषण के लिए शर्तें और स्थितियाँ

तर्कसंगत निर्णय-निर्माण मॉडल “निर्णय-निर्माण का मॉडल है जिसमें यह माना जाता है कि निर्णय निर्माताओं को समस्याओं, उसके कारणों और इनके समाधान और निपटान करने की सभी सूचनायें से अच्छी तरह से अवगत हैं, जहाँ पर असंख्य विकल्प मौजूद हैं जिनके मूल्यों को जाना जा सकता है और उनमें से जो सर्वोत्तम होगा, उसे चुन लिया जाएगा।” (बर्कलैंड, 2011 : 254)

थॉमस डाई तर्कसंगत नीति के चयन करने में नीति-निर्माताओं को कुछ आवश्यकताओं की पूर्ति करने के लिए अपने कुछ सुझाव प्रस्तुत करते हैं। उनके लिए ये अनिवार्य हैं:

- i) समाज के सभी प्राथमिक मूल्यों और उनसे सम्बन्धित महत्व की जानकारी;
- ii) उपलब्ध सभी नीति विकल्पों की जानकारी;
- iii) प्रत्येक नीति विकल्प पर उनके परिणामों की जानकारी;
- iv) प्रत्येक नीति विकल्प के लिए लाभ से लागत का औसत की गणना करना; और
- v) सबसे अधिक दक्षतापूर्ण नीति विकल्प का चयन करने की उनमें योग्यता होना अनिवार्य शर्त है।

तर्कसंगत नीति-निर्माण का कार्य व्यवहार बहुत ही कठिन प्रक्रिया है। इसमें विकल्पनात्मक नीतियों के परिणामों और लागत से लाभों तक के अनुपात की गणना करने की सर्वोत्तम योग्यता की जानकारी की क्षमताओं की आवश्यकताएँ होती हैं। हर्बर्ट साईमन इसके

अतिरिक्त टिप्पणी करते हैं कि "यद्यपि व्यक्ति अपने आपमें ही तर्कसंगत का आशय रखता है उनकी तर्कसंगतता सीमित संज्ञान और भावनात्मक क्षमताओं में सीमित बंधित होती है।" अतः तर्कसंगत नीति-निर्माण नीति विकल्पों में से चुनाव करने की प्रक्रिया बहुत कठिन कठोर होती है। सबसे अधिक दक्षतापूर्ण नीति विकल्प चुनने से पहले अनेक स्थितियों का सामना करने के लिए एक लम्बी श्रृंखला क्रम के दृष्टिकोण को अपनाना पड़ता है।

एक बार पसंद की नीति का चयन करने के पश्चात् तर्कसंगत नीति-निर्माताओं के लिए आवश्यक है कि वे अपनी आकांक्षाओं और आंकलनों को सम्पूर्ण रूप से प्राप्त करने के लिए उनके कार्यान्वयनों को व्यवस्थित रूप से उनकी निगरानी करने की आवश्यकता होती है। यदि आवश्यकता पड़े तो नीति-निर्माता नीति को संशोधित कर सकते हैं अथवा इन सबको एक साथ संलग्न कर सकते हैं। इसको तर्कसंगत नीति-निर्माण की "प्रतिपुष्टि या पुनर्भरण की स्थिति" कहते हैं।

### तर्कसंगतता की बाधाएँ

तर्कसंगत की संकल्पना अत्यंत रूप से प्रतिबंधित होती हैं तथा इनमें भेदभावपूर्ण व्यवहार किया जाता है और इसके मूल्यों को संकट में डाल दिया जाता है और मूल्यों को हानि होती है। यह संकल्पना सिद्धान्तों में तो व्यापकता से मिलती है किन्तु व्यवहार में बहुत ही कम दिखाई देती है अथवा इसका प्रयोग होता है। तर्कसंगत नीति-निर्माण की कुछ महत्वपूर्ण बाधाएँ हैं जो निम्न प्रकार से हैं:

- 1) **लक्ष्यों की प्राप्ति करना:** तर्कसंगत नीति-निर्माण एक कठिन प्रक्रिया है। इसकी प्रत्याशाएँ यानी तर्कसंगत नीति का उद्गम व निर्माण हमेशा ही सीमित अवस्था में रहेगा। अभी तक नीति-निर्माता जो तर्कसंगत नीति की सिफारिशें करते हैं, समस्या का जो प्रश्न होता है वह एक समय आकर बहुत ही जटिल बन जाता है और इसलिए जो विवरण या सुझाव दिए जाते हैं वे निर्णयों का रूप धारण कर लेते हैं और उनके निर्माण दूसरे लक्ष्यों पर आधारित होते हैं। यह भी संभावना हो सकती है कि निर्णय-निर्माता यह प्रयास करते हैं कि अधिकतम इसका पुरस्कार उन्हीं को प्राप्त हो जैसे कि शक्ति स्थिति या स्तर और पुनः निर्वाचन की संभावनाएँ बन जाएँ जिससे केवल उन्हीं को इसका लाभ मिल सके। इसलिए, तर्कसंगत नीति-निर्माण की उत्पत्ति करने में वास्तविक लक्ष्यों के सेट को प्राप्त करने के लिए जाने वाले से अधिक शक्ति लगानी पड़ती है।
- 2) **अधिकतम लाभ सुरक्षित करना:** तर्कसंगत नीति-निर्माण मॉडल से यह आशा की जाती है कि उसके उत्पाद का अधिकतम अच्छा परिणाम प्राप्त हो। परन्तु वास्तव में, इस तरह की घटनाएँ हमेशा नहीं घटती हैं। लोक हितों को निश्चित करना नीति-निर्माण में व्यक्तिगत हितों को कुछ लाभ द्वारा देने से अधिक महत्वपूर्ण होता है। यदि वायु प्रदूषण पर नियंत्रण करना लोक हित में है क्योंकि इसके लाभ सभी लोगों को समान रूप से प्राप्त होंगे, इसके लिए एक कार्य नीति को अपनाने की आवश्यकता होगी कि प्रत्येक वाहन को प्रदूषण प्रतिरोधी उत्सर्जन नियंत्रण उपकरण को अपने-अपने वाहनों में लगाना होगा जो अधिक महंगा भी होगा, इस तरह से वाहनों के मालिकों को अधिक खर्चा करना पड़ेगा। यहाँ तक कुछ ही नागरिक व वाहनों के मालिकों को अधिक खर्चा करना पड़ेगा। यहाँ तक कुछ ही नागरिक अपने वाहनों में वायु प्रदूषण रोकने के लिए अपनी जेब से और अधिक व्यय करने को तैयार हो सकते हैं। अतः यह नीति में विभिन्न साझीदारों के लिए प्रेरणा देने का प्रयास अधिकतम लक्ष्य की प्राप्ति के लिए हमेशा प्रस्तुत करना समान नहीं हो सकता है। और इस प्रकार से समान रूप से लक्ष्य की प्राप्ति में रुकावट आती है। इसके अतिरिक्त सरकार में जो नीति-निर्माता बैठे हैं

वे कुछ ही माँगों की पूर्ति की संतुष्टि करने के लिए मामूली सा प्रयास करते हैं। वे खोजने की इतनी कोशिश नहीं करते हैं कि जब तक वे एक अच्छे तरीके का पता नहीं लगा लेते हैं या सबसे अच्छा दक्षतापूर्ण विकल्प नहीं प्राप्त कर लेते हैं, वह इसके लिए प्रयत्न करते रहते हैं।

- 3) **तर्कसंगत चयन और कार्य के लिए आवश्यकता के बीच संघर्ष:** प्रायः यह देखा गया है कि तर्कसंगत व्यवहार और कार्य की आवश्यकता के लिए खोज की जाने वाली स्थिति के बीच संघर्ष बना रहता है। हम यह पहले ही बता चुके हैं कि नीति निर्माता कभी भी तर्कसंगत के आधार पर निर्णय लेने के लिए प्रोत्साहित नहीं करते हैं। परन्तु वे इसके स्थान पर उनके अपने प्रतिफलों को प्राप्त करने के लिए अधिकतम प्रयास करते हैं। दूसरा मुद्दा यह है कि आसन्न विधि निर्माण का व्यापक विश्लेषण करने के लिए समय का अभाव रहता है। आपातकालीन स्थिति में तुरंत कार्रवाई करने की आवश्यकता होती है। इसके साथ यह भी है कि सामाजिक मूल्यों पर सबकी सर्वसम्मति नहीं होती है। विशिष्ट समूहों तथा व्यक्तिगत लोगों के बीच किसी भी मूल्यों को संघर्ष का प्रचार या चलन नहीं होता है जिसके कारण नीति निर्माताओं के समक्ष निर्णय लेने से पहले उपलब्ध विकल्पों की तुलना और उसके महत्व का पता नहीं लगता है।
- 4) **राजनीतिक व्यवहार्यता का उभयसंकट:** राजनीतिक व्यवहार्यता का उभयसंकट का प्रत्येक नीति निर्माता भी सामना करता है। राजनीतिक तौर पर अच्छा निर्णय प्राप्त करने की आशा नहीं की जा सकती है। यह मत प्राप्त करने वाले भी नहीं हो सकते हैं। राजनीतिज्ञ सामान्यतः राजनीतिक व्यवहार्यता के उभयसंकट का समाधान संघर्ष से बचने का प्रयास करते हैं, यह उनके लिए सुरक्षित दाव होता है। विभिन्न नीति विकल्पों के परिणाम निश्चित नहीं होते हैं, इसलिए राजनीतिज्ञों पर यह दबाव बना रहता है कि वे पिछली नीतियों का ही पालन करते रहे। इसके साथ ही चुने हुए अधिकारीगण मात्र नीति-निर्माण में तर्कसंगत के मूल्य पर फिर से चुने जाने की संभावनाओं की बलि नहीं देना चाहते हैं।
- 5) **लागत-लाभ विश्लेषण की समस्या:** नीति निर्माताओं के सामने यह बहुत ही कठिन कार्य होता है कि वे लागत-लाभ अनुपातों की ठीक से गणना कर सकें जबकि सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक तथा सांस्कृतिक मूल्यों की विविधताएँ उनके बीच व्याप्त होती हैं। इन सबके बावजूद, नीति निर्माताओं की व्यक्तिगत आवश्यकताएँ, बाधाएँ और अपर्याप्ताएँ उनके समक्ष होती हैं। जिसके कारण तर्कसंगत निर्णय प्राप्त करने के लिए सभी संभावित विकल्पों को प्राप्त करने में असमर्थ होते हैं।
- 6) **नौकरशाही की खण्डित प्रकृति:** तर्कसंगत नीति-निर्माण के समक्ष एक और महत्वपूर्ण बाधा है जिसके सम्बन्ध में थॉमस डार्ड का कहना है कि व्यापक नौकरशाही में नीति-निर्माण की खण्डित प्रकृति के रूप में भारी गतिरोधक का सामना करना पड़ता है जिसको "नीति-निर्माण में सहयोग करने में कठिनाई आती है, इसलिए विभिन्न विशेषज्ञों के सभी निवेश के परिणाम निर्णय के मुख्य बिन्दु पर केन्द्रित हो जाते हैं।" प्राधिकारियों के विखण्डन अथवा पदानुक्रम, व्यक्तिगत लक्ष्यों की संतुष्टि, विपरीत-विरोधी मूल्य, सीमित प्रौद्योगिकी, संभावित नीति विकल्पों के बारे में अनिश्चितता और इनके परिणामों तथा नौकरशाही और तर्कसंगत नीतियों के निर्माण में लगे हुए लोक संगठनों की सीमित क्षमता के अन्य कारकों का इसमें महत्वपूर्ण योगदान होता है।

विश्लेषण के माध्यम से तर्कसंगत मॉडल का अनुसरण करना प्रायः यह हमेशा अलोकतान्त्रिक होता है। डेनहार्डट का आंकलन है कि तुरंत होने वाली समस्या के समाधान के लिए नीति विश्लेषण को एक विशिष्ट तकनीकी को लागू करना पड़ता है उसका प्रयोग करना पड़ता है। इन स्थितियों के अंतर्गत डेन हार्डट टिप्पणी करते हैं कि “तकनीकी समुत्थान लोक निर्णय निर्माता के आधार के रूप में राजनीतिक और नैतिक समुत्थानों को अपने विशेष स्थानों से अलग कर देता है, इसके कारण तकनीकी समस्याओं में मानकों के मुद्दों में परिवर्तन कर देता है।” उदाहरण के लिए, जुलाई 7, 2015 में राष्ट्रीय हरित प्राधिकरण (National Green Tribunal) ने रोहतांग, सोलांग तथा मारही में घुड़सवारी, स्नोबाइकिंग तथा पैराग्लाइडिंग सहित सभी वाणिज्यिक गतिविधियों पर पाबन्दी लगा दी थी। यह निर्णय समझदारी वाला नहीं था। यहाँ पर यह कारण उभरकर आता है कि तर्कसंगत नीति-निर्माण मॉडल और प्रक्रिया जो स्थापित करता है, उसको लागू करने में बहुत ही कठिनाई आती है। इसका यह अर्थ नहीं है कि इस तरह की हमेशा समस्याएँ पैदा होती हैं; परन्तु कम से कम कुछ क्षेत्रों में तो ऐसा ही होता है। वास्तव में, यह वांछनीय या आवश्यक है कि लोक हितों के लिए नीति निर्माताओं को अधिकतम अच्छे परिणामों की प्राप्ति करने के लिए प्रयास करने चाहिए। इस प्रकार से यह मॉडल विश्लेषण के उद्देश्यों के लिए एक विशिष्ट स्थिति में बना रहता है तथा यह तर्कसंगत की प्रक्रिया में आने वाली बाधाओं की पहचान करने में महत्वपूर्ण सहायता करता है।

### बोध प्रश्न 1

टिप्पणी: क) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

ख) इकाई के अंत में दिए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

- 1) नीति-निर्माण के संस्थागत दृष्टिकोण की विशेषताओं की रूपरेखा बनाइए तथा इसकी कमियों को इंगित कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

- 2) नीति-निर्माण के मॉडलों की आलोचनात्मक जाँच कीजिए और लोकतान्त्रिक देशों के लिए उत्तम उपयुक्त मॉडलों का सुझाव दीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

## 2.5 वृद्धिशील मॉडल

चार्ल्स लिंडब्लोम (1917-2018) ने परम्परागत तर्कसंगत मॉडल की आलोचना की है। इन्होंने साइमन व अन्य के द्वारा तर्कसंगत मॉडल का समर्थन किया है, उनकी इन्होंने कठोर आलोचना की है और निर्णय निर्माण में कुछ अत्यंत आवश्यक होने के विषय को रद्द कर



दिया है जिसमें लक्ष्यों को परिभाषित करना, विकल्पों का चयन करना तथा विकल्पों की तुलना करने के बारे में बताया गया था। लिंडब्लोम यह बताना चाहते हैं कि तर्कसंगत निर्णय निर्माण करना एक साधारण प्रक्रिया है “यह जटिल नीति के प्रश्नों को हल करने में कार्यक्षम नहीं है।” लिंडब्लोम का कहना है कि समय की पाबन्दियाँ, बौद्धिक सूचनाएँ, लागत और राजनीति नीति निर्माताओं के सामाजिक लक्ष्यों और उनके परिणामों को पहचानने में बाधाएँ डालते हैं। वह हर्बर्ट साइमन की व्यापक संकल्पना (मूल) और उनके अपने क्रमिक सीमित तुलनाओं (या निर्णय निर्माता की शाखा) के बीच अन्तर को स्पष्ट करते हैं।

### 2.5.1 निर्णय-निर्माण के दो मॉडल

निर्णय निर्माण का वृद्धिशील दृष्टिकोण (शाखा पद्धति) “तत्कालीन स्थिति, क्रमवार तथा लघु स्तर पर सतता की निर्माण प्रक्रिया” इसमें सम्मिलित होती है। तर्कसंगत और वृद्धिशील दृष्टिकोणों की तुलना विस्तार से की गई है जिसका विवरण निम्न प्रकार है:

तर्कसंगत दृष्टिकोण (मूल पद्धति)	वृद्धिशील दृष्टिकोण (शाखा पद्धति)
i) सामाजिक मूल्यों या लक्ष्यों के लिए विकल्पनात्मक नीतियों की अनुभवजन्य पहचान करना आवश्यक है।	मूल्यों या लक्ष्यों का चयन और आवश्यक कार्रवाई अन्तः सम्बन्ध के अनुभवजन्य विश्लेषण करना।
ii) साधन-साध्य विश्लेषण के माध्यम नीति-निर्माण का दृष्टिकोण।	साधन-साध्य विश्लेषण प्रायः समुचित नहीं होते हैं।
iii) “सबसे अच्छी नीति” की जाँच साधनों का एक स्वीकृत साध्य होता है।	“सबसे अच्छी नीति” की जाँच जो कि एक नीति पर प्रत्यक्ष स्वीकृति के विभिन्न विश्लेषण में से मिलती है।
iv) व्यापक विश्लेषण प्रत्येक प्रासंगिक कारक में सम्मिलित होते हैं।	विश्लेषण सीमित होता है सिद्धान्त पर निर्भर आनुक्रमिक सीमित
v) प्रायः सिद्धान्त ऊपर पूरी तरह से आश्रित या विश्वास पर होता है।	तुलना में कमी

**स्रोत:** लिंडब्लोम की पुस्तक “दि साइंस ऑफ मुड्डलिंग थू”, पी.ए.आर, खंड 19, 1959, पृ:81।

इसके विपरीत नीति विश्लेषण के द्वारा पक्ष के रूप में “मूल” दृष्टिकोण प्रत्येक समय फिर से मूल तत्व आरंभ होता था, एक सिद्धान्त में सम्मिलित अनुभव के रूप में केवल पूर्व पर निर्मित होता है, तथा हमेशा ही आधार से आरंभ होता है। लिंडब्लोम के अनुसार “आनुक्रमिक सीमित तुलना की पद्धति” (Successive Limited Comparison) “प्रतिबन्धित तर्कसंगतता” (Bounded Rationality) की स्थिति में दोनों और अधिक प्रासंगिक तथा और अधिक वास्तविक होते हैं। साइमन की समस्या, लिंडब्लोम का उत्तर यह है कि हमको नई तकनीकों की खोज की आवश्यकताएँ नहीं हैं, हमको “गैर व्यापक विश्लेषण” (Non-Comprehensive Analysis) के लाभों को और अधिक महत्व को समझना चाहिए।

लिंडब्लोम का कहना है कि निर्णय निर्माण की तर्कसंगत व्यापक पद्धतियों का “मूल” पद्धतियाँ हैं क्योंकि निर्णय मुद्दा या समस्या के “मूल” से आरंभ होता है, वे तर्क देते हैं कि वृद्धिशीलतावादी दृष्टिकोण एक शाखा है, क्योंकि यह पहले से ही जानी गई जानकारी पर प्रयोग और निर्मित होती है जिसे वर्तमान में प्रत्येक वस्तु के पुनः विश्लेषण पर निर्भर हुए बिना

किया जा सकता है। इस प्रकार से वृद्धिशील पद्धति निर्णय निर्माताओं को अनेक निष्पक्ष उपायों को अपनाने की अनुमति प्रदान करती हैं, यह स्पष्टतया सबसे "उत्तम" नीति को चुनने और सिद्धान्तों पर अधिकतम भरोसा करने के योग्य होती है क्योंकि निर्णय निर्माता के पास न तो समय होता है और न ही इनको प्रयोग करने की प्रवृत्ति होती है।

## 2.5.2 वृद्धिशील निर्णय निर्माण मॉडल की विशेषताएँ

"पूर्णतया अव्यवस्था" के शब्दों में निर्णय निर्माण की विशिष्ट विशेषताएँ निम्न प्रकार की हैं। प्रथम वृद्धिशील परिवर्तनों के आनुक्रमिक के माध्यम से आगे बढ़ना, प्रायः इसमें नीतियाँ मौजूद होती हैं क्योंकि नई या विभिन्न नीतियों के परिणामों के सम्बन्ध में अनिश्चितता होती है। द्वितीय, यह आपसी सहमति तथा समझौतों में सम्मिलित होती है। अच्छे निर्णयों की जाँच एक अनुबंध होता है न कि लक्ष्य को प्राप्त करना होता है। नीति-निर्माण में अनुबंध आसानी के लिए होता है। जब बजट में विवाद बढ़ते हैं या कम होते हैं, ऐसी स्थिति में ऐसे विषय होते हैं या फिर मौजूदा कार्यक्रमों में संशोधन करना होता है। अतः वृद्धिशीलतावाद राजनीतिक तनाव को कम करने और स्थिरता या स्थायी तत्व को बनाए रखने के लिए महत्वपूर्ण है। तृतीय, जाँच और गलत पद्धति वृद्धिशीलता दृष्टिकोण में सम्मिलित होते हैं।" यह अति मानवीयता की व्यापकता के स्तर पर तुच्छ से कुछ अधिक बेहतर होते हैं। मानव विषम परिस्थितियों में उनके अपने मूल्यों पर अत्यधिक कार्य बहुत कम करते हैं, वे केवल विशिष्ट माँग की संतुष्टि करते हैं। वे "एक सबसे उत्तम उपाय की खोज यदाकदा ही करते हैं", परन्तु इसके स्थान पर ऐसे उपाय की खोज करते हैं जो "उपाय का कार्य कर सकेगा।" लिंडब्लोम ने अपने बाद के लेखन में, अपने इस सिद्धान्त को और अधिक विकसित किया था। इस लेखन में उन्होंने लिखा है कि वृद्धिशील विश्लेषणों में तीन मुख्य स्वरूप हैं या तीन प्रकार हैं: (i) सामान्य वृद्धिशील विश्लेषण (Simple Incremental Analysis); (ii) कार्यनीतिक विश्लेषण (Strategic Analysis), और (iii) अव्यवस्थित अथवा असंबद्धित वृद्धिशीलतावाद (Disjointed Incrementalism) को अलग कर देना।

- i) **सामान्य वृद्धिशील विश्लेषण:** यह उस विश्लेषण का स्वरूप है जिसमें केवल वे विकल्प नीतियाँ होती हैं जिनमें सीमांत अंतर होता है तथा जिनसे मौजूदा नीति को विश्लेषित किया जाता है।
- ii) **कार्यनीतिक विश्लेषण:** लिंडब्लोम सुझाव देते हैं कि "सामान्य समस्याओं" की पद्धति का प्रयोग करने के लिए "विचारपूर्ण सूचित" की गई सूचनाओं पर भरोसा व विश्वास करें ताकि एक अच्छी पसंद को चुना जा सके। इन पद्धतियों में सम्मिलित हैं : "जाँच और गलतियों का अध्ययन करना; व्यवस्था का विश्लेषण, अनुप्रयोग का अनुसंधान, उद्देश्यों के द्वारा प्रबंधन, कार्यक्रम मूल्यांकन तथा तकनीक समीक्षा।"
- iii) **अव्यवस्थित अथवा असंबद्धित वृद्धिशीलतावाद:** यह वह विश्लेषणात्मक कार्यनीति है जिसमें छः पद्धतियों के द्वारा समस्याओं पर सामान्यीकरण और संकेन्द्रित किया जाता है: (i) कुछ जाने गए विकल्पों के लिए विश्लेषण की सीमाएँ; (ii) समस्याओं के अनुभवजन्य विश्लेषण के साथ हस्तक्षेपी मूल्य और नीति लक्ष्य; (iii) वांछित लक्ष्य के स्थान पर कमियों को ठीक करने पर ध्यान देना; (iv) जाँच और गलतियों का अध्ययन; (v) विकल्पों और उनके परिणामों का सीमित संख्या में विश्लेषण करना; (vi) नीति-निर्माण में अनेक भागों में भागीदारी से विश्लेषणात्मक कार्य का विखण्डन करना।

### 2.5.3 आलोचना और निष्कर्ष

सन् 1959 से जब लिंडब्लोम वृद्धिशीलता निर्णय निर्माण की वकालत करते आ रहे थे इसके बाद उन्होंने अपने ही तर्कों में परिवर्तन कर दिया था। उन्होंने बहुलवादी के रूप में अपना कार्य आरंभ किया, परन्तु दो दशकों के पश्चात् बहुलवाद के विचार पर उन्होंने आक्रमण करना आरंभ कर दिया था। उन्होंने व्यापार की आमूल सुधार की समीक्षा को प्रस्तुत किया और उनका यह विश्वास था कि नीति के सम्पूर्ण क्षेत्र में प्रचण्ड आमूल परिवर्तन की आवश्यकता है तथा उन्होंने कहा कि सम्पूर्ण विश्व को सामान्य वृद्धिशीलता परिवर्तन के स्थान पर इस और अत्यधिक की आवश्यकता है। इस प्रकार के उनके पूर्व कथन या विवरण आमूल परिवर्तन की असंभावना के विचार के बिल्कुल विपरीत हैं। लिंडब्लोम अपनी "राजनीतिक विचारधारा" के रूप में वृद्धिशीलतावाद के आलोचक के रूप में परिवर्तित हो गए थे। उन्होंने अपनी "नीति-निर्माण प्रक्रिया" के सम्बन्ध में अपने पूर्व के दिए गए अनेकों विचारों को लगभग रद्द कर दिया था।

वार्ड ड्रॉर तथा ए. ऐटजीओनी दोनों ही विद्वान इससे सहमत नहीं हैं कि वृद्धिशीलता मॉडल वास्तविक है या एक निर्णय निर्माण का मानकीय आधार है। ड्रॉर का मानना है कि यह मॉडल रूढ़िवादी और उन स्थितियों में उपयुक्त हैं जहाँ पर नीति के कार्य करने की संभावना बनती है अथवा उसकी स्थिति संतोशजनक है और जहाँ पर समस्याएँ एक लम्बे समय से बनी हुई हैं तथा वहाँ पर संसाधन भी उपलब्ध हैं।

इसको पूरी तरह से स्वीकार करते हुए लिंडब्लोम के सम्पूर्ण कार्य का केन्द्र बिन्दु बाधाओं के विस्तार को प्रस्तुत करता है जिसके परिणामस्वरूप आधुनिक नीति प्रक्रिया में निर्णय निर्माण को एक आकार के रूप में प्रस्तुत किया जाता है। वास्तव में वह साइमन के तर्कसंगत मॉडल के सबसे अच्छे समीक्षक है। लिंडब्लोम की सबको सराहना करनी चाहिए क्योंकि जो उनकी चिन्ताएँ हैं उनसे निर्णय निर्माण प्रक्रिया में सुधार किया जा सकता है और प्रभावी निर्णय निर्माण के लिए हमको इसके उपाय व मार्गों को खोज लेना चाहिए।

### 2.6 नीति प्रक्रिया का अभिजात मॉडल

राजनीति विज्ञान में इस विचार के व्यापक रूप से लोग जानते हैं कि नीति-निर्माण प्रक्रिया पर अधिकतर शक्तिशाली अभिजात वर्गों का वर्चस्व बना हुआ है। नीति प्रक्रिया का अभिजात सिद्धान्त इस प्रस्ताव पर आधारित है कि कुछ ही अभिजात लोगों के हाथों में सारी शक्ति केन्द्रित है। अभिजात के सिद्धान्त के अनुसार नीति-निर्माण वह प्रक्रिया है, जिसमें इन अभिजात वर्गों के हितों व लाभों को उन्हें देने के लिए बनाई जाती है। इस सिद्धान्त में यह निहित है कि वास्तविक विश्व में जो लोग ऊपर बैठे हैं उनके ही हाथों में सारी शक्ति केन्द्रित है और शेष लोग नीचे के किनारे पर स्थित हैं इस तरह से व्यापक लोग शक्तिहीन बने हुए हैं। इस सिद्धान्त में यह भी निहित है कि अभिजात वर्ग के सदस्य सामान्य मूल्यों का उपभोग करते हैं, ये लोग बहुत धनी माने जाते हैं, इनके अधिकार में धन, शिक्षा और शक्ति, शासन व साधनों पर कब्जा है और व्यापक जन उदासीन व निर्जीव के रूप में जीवित हैं तथा इनको अभिजात वर्ग के लोग लोक नीति के सम्बन्ध में गलत सूचनाएँ उपलब्ध कराते हैं। इस वातावरण में जिसमें हतोत्साहित सूचनाओं को तोड़ मरोड़ कर प्रस्तुत करते हैं, इसके परिणामस्वरूप अभिजात वर्ग अपने मतों को व्यापक लोगों पर थोप देते हैं, इस तरह से नीति का मुद्दा अभिजात वर्ग विचारों और मतों से आम लोगों को प्रभावित कर उनको उदासीन व हतोत्साहित कर देता है। इन नीति के ढाँचे में नीतियाँ ऊपर से नीचे की ओर जाती हैं। अतः लोक नीति का यह विचार "शासक अभिजात की

प्राथमिकताएँ और उनके मूल्यों को सुरक्षित बनाए रखने का प्रायः प्रयास किया जाता है। लोक अधिकारी तथा प्रशासकगण अभिजात वर्ग के द्वारा निश्चित की गई नीतियों को ही लागू करने में अपना कार्य और सहयोग देते हैं।

इस सिद्धान्त का उद्गम मोसका और पैरेटो के अनुसंधान से हुआ है। ये तर्क प्रस्तुत करते हैं कि मार्क्स के विपरीत अभिजातवाद अनिवार्य है तथा वर्गहीन समाज एक मिथ है। इसके बाद मोसका ने अपने विचारों को संशोधित किया और उसने तर्क दिया कि लोकतन्त्र राजनीतिक के स्वरूप के रूप में रह सकती है जिसमें अभिजात वर्ग के शासन के लिए, उसे वैधानिक बनाने की दिशा में अभिजात वर्ग को व्यापक जनो के मतों को प्राप्त करने के लिए प्रतिस्पर्धा करनी चाहिए। मोसका के विचारों की रूपरेखा को रोबर्ट माइकेल ने राजनीतिक दलों के अध्ययन में प्रस्तुत किया है कि अल्प तंत्र या अभिजात तन्त्र एक लोह कानून है जिसमें संगठनों में परिचालन होता है (माइकेल, 1915)। जोसफ शुम्पीकर अपने विचार प्रस्तुत करते हैं कि प्रतिस्पर्धी दलों और विरोधी अभिजात वर्ग के राजनीतिक बाजार संयोजन के द्वारा अभिजातवाद को लोकतंत्र में वैधानिक रूप दिया जा सकेगा। अभिजात सिद्धान्त के विकास में लासवेल का योगदान महत्वपूर्ण है। उसने अपने विचार इस प्रकार दिए हैं कि "राजनीति का अध्ययन प्रभाव और प्रभावशाली का अध्ययन है – प्रभावशाली वे लोग होते हैं जो मौजूद होता है उससे सब अधिकतम ले लेते हैं और जो होता है वहाँ पर सबको प्राप्त कर लेते हैं ... जो सब कुछ ले लेते हैं और अभिजात वर्ग के लोग होते हैं और जिनको कुछ नहीं मिलता है वे लोग व्यापक जन होते हैं" (लासवेल, 1936: 13)।

### 2.6.1 अभिजात मॉडल की प्रस्थापना और निहितार्थ

अभिजात सिद्धान्त की प्रस्थापना का निम्नलिखित संक्षिप्त सारांश है:

- 1) समाज दो भागों में विभाजित है: (1) अभिजात वे होते हैं जो शासन करते हैं और लोक नीति पर शक्ति को निश्चित करते हैं, तथा (2) व्यापक जन वे लोग होते हैं जिन पर शासन किया जाता है वे शासित होते हैं और इनके पास लोक नीति पर निर्णय लेने की शक्ति नहीं होती है।
- 2) अभिजात का सामान्य मूल्यों पर हिस्सा और उनके धन, शिक्षा और शक्ति होते हैं जबकि आम लोग और व्यापक जन उदासीन गलत सूचनाएँ प्रस्तुत की जाती हैं। अभिजात वर्ग के सदस्य समाज के उच्च सामाजिक-आर्थिक स्तर से अनुपातहीन लाभों को प्राप्त करते हैं।
- 3) लोक नीति व्यापक जन की माँगों को प्रतिबिम्बित नहीं करती है, परन्तु ये नीतियाँ अभिजात शासकों को प्राथमिकताएँ और मूल्यों को उपलब्ध कराती हैं।
- 4) अभिजात के आधार पर वे सामाजिक व्यवस्था के मौलिक मूल्यों पर सर्वसम्मत से अपना हिस्सा ले लेते हैं और निजी सम्पत्ति सीमित सरकार और व्यक्तिगत स्वतंत्रता को पवित्र बना कर प्रस्तुत करते हैं।
- 5) अभिजात नीति के मुद्दों पर व्यापक जनमत को आकार देते हैं और व्यापक जन अभिजात के मत को स्वरूप प्रदान करते हैं।
- 6) अभिजात सिद्धान्त अभिजात-आम लोगों के संघर्ष की संभावनाओं की स्वीकृति को मान्यता देते हैं।

### 2.6.2 आलोचना और निष्कर्ष

प्रथम, अभिजात सिद्धान्त के अनुसार निर्णय-निर्माण एक प्रक्रिया है जिसमें अभिजात के लोगों को लाभ मिलता है जिनमें शक्ति संकेन्द्रित होती है या यह कह सकते हैं कि उनके

पास शासन होता है। इस प्रकार से लोक नीति अभिजात वर्ग के लोगों को जितना प्रतिबिम्बित करती है उसकी तुलना में व्यापक जन की माँगों पर सीमित प्रतिबिम्बित करती है। इसलिए लोक नीति में जो परिवर्तन होते हैं वे उनके अपने मूल्यों तथा उनकी पसंद के अनुसार अभिजात वर्ग द्वारा पुनः परिभाषित किए जाते हैं क्योंकि अभिजात वर्ग के लोग सामाजिक व्यवस्था को संरक्षित करके उनकी सहायता प्राप्त कर लेते हैं और लोक नीतियों में परिवर्तन व सुधारों के नाम पर (प्रकृति में वृद्धिशीलता) कर लेते हैं जबकि घटनाएँ व्यवस्था को संकट में डाल देती हैं। व्यवस्था को स्थायित्व, इसलिए अभिजात वर्ग का हिस्सा मौलिक मूल्यों की सहमति पर निर्भर करता है। यह व्यवस्था को हानि पहुँचाता है तथा केवल नीति विकल्प जोकि सहमति हिस्से में समाहित होते हैं, इसके परिणामस्वरूप गंभीर निर्णयों को प्रस्तुत करता है।

अभिजात वर्ग के मूल्यों को लोक के कल्याण की दिशा में बदला जा सकता है। अभिजात वर्ग के निर्णय-निर्माण में व्यापक लोगों के कल्याण का मुद्दा महत्वपूर्ण हो सकता है, परन्तु कल्याण करने की जिम्मेदारी अभिजात वर्ग के कंधों पर होती है न कि व्यापक लोगों के हाथों में अर्थात् कार्यान्वयन कार्य शासक लोगों के पास ही होता है।

द्वितीय, अभिजात सिद्धान्त का उद्देश्य है कि लोक नीति के सम्बन्ध में सामान्य जन का उदासीन बनाया जाए और उसे गलत सूचनाएँ उपलब्ध कराई जाएँ तथा अभिजात वर्ग छल कपट से व्यापक जन का मत और उनकी भावनाओं पर खिलवाड़ करके नीति का बहाल उनकी ओर से हटा कर उनको यानी सामान्य जन को उनके लाभों से वंचित कर देता है। इसलिए सार्वजनिक चुनाव के माध्यम से अथवा राजनीतिक दलों के द्वारा नीति विकल्प के प्रस्तुतिकरण के द्वारा नीति के प्रश्नों को सीमित निर्णयों के द्वारा तय कर लिया जाता है। अधिकतर भाग के लिए चुनाव तथा राजनीतिक दल केवल नाममात्र की भूमिका का निर्वाह करते हैं। अभिजातवाद का विचार है कि व्यापक जन उदासीन रहता है इसलिए अभिजात वर्ग का नीति-निर्माण की प्रक्रिया के ऊपर अप्रत्यक्ष रूप से सबसे अच्छा प्रभाव पड़ता है।

## 2.7 लोक चयन मॉडल

### 2.7.1 प्रस्तावना

लोक चयन और राजनीतिक अर्थव्यवस्था के शब्दों के विद्वानों द्वारा व्यापकता से प्रचारित किया है, इसलिए सन् 1960 के दशक के आरंभ में सामाजिक विज्ञान के साहित्य में प्रसिद्ध हो गया है। इसका आधार तर्कसंगत चयन सिद्धान्त है। इसका नवीनीकरण लोक चयन के क्षेत्र की आपसी समझ की दिशा में हुआ है जो कि राजनीतिज्ञ और नौकरशाही है। डी. मूर्डलेर लोक चयन दृष्टिकोण को परिभाषित करते हुए कहते हैं "कृ सामान्य राजनीति विज्ञान से आर्थिक अनुप्रयोग है। लोक चयन की विषयवस्तु राजनीति विज्ञान के समान ही है कृ लोक चयन की प्रणाली विज्ञान जोकि आर्थिक रूप ही है" (मूलर, 1979)।

इस दृष्टिकोण की उत्पत्ति गॉरडोन टुललोक, एन्थोनी डाउन्स और विलियम निस्कानेन के अनुसंधान कार्यों में देखी जा सकती है। लोक चयन नीति परम्परागत विचार को रद्द करती हैं जो लोक कल्याण के लिए खोज का कार्य करती है। निजी उद्यमों की तरह से अधिकतम लाभ कमाने या प्राप्त करने की इच्छा रखते हैं, इसी तरह से राजनीतिज्ञ निजी हित लाभ की चिन्ताओं से मार्गदर्शित होते हैं, इसलिए ये लोग लोक नीति की अपनी भूमिकाएँ उसी तरह से विस्तारित करते हुए निभाते हैं। राजनीतिज्ञ के उद्देश्य अधिकतम उन नीतियों के चयन में होते हैं; जिनके परिणाम नागरिकों की आकांक्षाओं की पूर्ति करते हैं। राजनीतिज्ञों की इच्छा यह होती है कि किस तरह चुनावों में विजयी हो सकें। राजनीतिक व्यापार चक्र

मॉडल में यह घोषणा की जाती है कि सरकार में जो राजनीतिक होते हैं उनको चुनाव से पहले अर्थव्यवस्था में छलकपट और अपस्फिति करने का प्रयास करेंगे और चुनाव के बाद उसे व्यर्थ कर देंगे। प्रायः सरकारी कार्यक्रमों पर अत्यधिक धन का खर्च करेंगे ताकि लोग उनके इन कार्यों से आकर्षित हों और चुनाव के समय में ये कार्य आम आदमी को दिखाई दें और इसके बाद जब चुनाव हो जाएँ या चुनाव के बाद अधिक कर लगा देना और सरकार के बजट में घाटा प्रस्तुत करना ऐसा प्राय किया जाता है।

## 2.7.2 प्रमुख योगदाता

एंथोनी डाउंस ने अपनी पुस्तक "इनसाइड ब्यूरोक्रेसी" में लिखा है कि नौकरशाही में निर्णय-निर्माण का आधार निजी स्वार्थ को प्राप्त करना होता है। डाउंस का तर्क है कि व्यक्तिगत रूप से अधिकारियों का यह उद्देश्य होता है कि वह दिशा में परिवर्तन कर रहे हैं जैसे कि शक्ति, धन, आय, प्रतिष्ठा, व्यक्तित्व, निष्ठा, सुरक्षा इत्यादि होती है। विभिन्न नौकरशाहों के प्रकार उनके विभिन्न प्रयोजन और दृष्टिकोण हो सकते हैं किन्तु उनका एक सामान्य लक्ष्य होता है कि वे अपने अधिकतम निजी स्वार्थों की पूर्ति करें। उनका सामान्य परिणाम उनके अलग-अलग विभागों के आकार पर निर्भर करता है और उसी के आधार पर उनकी वृद्धि होती है।

विलियम निस्कानेन ने अपनी पुस्तक "ब्यूरोक्रेसी एंड रिप्रिजेंटेटिव गवर्नमेंट" में आंकलन किया है कि जो लोग नौकरशाही में कार्य करते हैं वे अपना बजट अधिकतम करना चाहते हैं और विभागों या कार्यालयों का अधिकतम अधिकार क्षेत्र अपने नियंत्रण में करना चाहते हैं। वे उल्लेख करते हैं कि जितना अधिक वे अपने बजट में वृद्धि करेंगे उनके निजी स्वार्थ उतने ही अधिकतम पूर्ण होंगे। वह तर्क देते हैं कि बाज़ार की तरह से ही विभागों के संसाधनों का आबंटन होता है और उसी प्रकार से निर्णय लिए जाते हैं।

बुकानन एक अन्य लोक चयन सिद्धान्तवादी हैं, उन्होंने लिखा है कि "जो लोग निर्णय-निर्माण की व्यवस्था में शामिल होते हैं उनको वितरणात्मक आदर्शों का पालन करने के लिए कटिबद्ध होना चाहिए, वे इसके स्थान पर कृक वे अपने आगे के सुनिश्चित परिभाषित हितों की खोज करते हैं, उनको प्राप्त करने के लिए प्रयासरत रहते हैं।" गोर्डोन टुल्लोक ने अपने अनुसंधान कार्यों में निश्चित किया है कि लोक चयन दृष्टिकोण में पूर्व में किए गए वितरण में से निर्धारण करके स्वीकार करना चाहिए। उनके अनुसार, राजनीति, नीति-नियोजन या योजना और नौकरशाही को उसी तरह के पूर्वानुमानों के आधार पर जिसमें फर्मों, व्यापारी लोगों का और एक बाज़ार अर्थव्यवस्था में उपभोक्ताओं के व्यवहार के स्पष्टीकरण का प्रयोग किया जाना चाहिए। गोर्डोन टुल्लोक द्वारा किए गए अध्ययनों से उपजे या उत्पन्न हुए व्यापकीकरण के सेट को निम्नलिखित शब्दों में प्रस्तुत किया गया है:

- 1) राजनीतिक दल जब चुनाव लड़ते हैं तो वे लोगों के मत प्राप्त करने के लिए अत्यधिक व असीमित वादों को पूरा करने के लिए घोषणाएँ और आश्वासन देते हैं।
- 2) राजनीतिज्ञ जो शासन में होते हैं वे हमेशा ही अर्थव्यवस्था के छलकपटपूर्ण नियोजन के द्वारा चुनाव जीतने के लिए अपनी शक्तियों का भरपूर उपयोग करते हैं।
- 3) नौकरशाही की शक्ति का प्रयोग लोक हितों को पूरा करने में न लगाकर उसके अपने सेवा के स्वार्थों में प्रयोग करते हैं।
- 4) उदार लोकतन्त्र की राजनीतिक प्रक्रिया राजनीतिक तथा नौकरशाही की शक्तियों के बढ़ने पर उसके पर्यवेक्षण और उस पर नियंत्रण करने में असफल रहती हैं।

उपर्युक्त प्रस्तावित सुझाए गए बिन्दु राजनीतिक और नौकरशाही की शक्तियों पर नियंत्रण करने के व्यवहार में बाज़ार की शक्तियों पर जोर देते हैं। टुल्लोक लोक चयन सिद्धान्त की वकालत करने वालों में से एक हैं, वे संविदा करना, निजीकरण तथा सरकारी विभागों द्वारा कार्यों में प्रतिस्पर्धा करने के लिए उत्साहित करने के लिए तथा उनके अच्छे कार्य निष्पादन करने पर पुरस्कार देने की व्यवस्था को समर्थन देते हैं।

### 2.7.3 आलोचनात्मक विचार

मूल अवधारणा के बारे में व्यापक आलोचनाएँ की गई हैं जिन पर लोक चयन मॉडल का निर्माण हुआ है। लोक चयन मॉडल अधिक प्रसिद्ध नहीं हुए और विशिष्ट लाभकारी समूहों की ओर से केवल किराया प्राप्त करने वाले बन कर और नैतिक रूप से लोक नीति में संशोधन होने पर आकर्षण ही न बन कर रह गए।

इन मॉडलों की मुख्य कमियाँ अनुभवजन्य स्वीकृति में निहित हैं तथा इसके साक्ष्य भी मिश्रित हैं। इसमें यह विचार है कि नौकरशाही के निर्णय-निर्माण स्वहित या स्वार्थपूर्ण लाभ कमाने के लिए निष्पादित किए जाते हैं जिसके परिणामस्वरूप बजट में वृद्धि होती है नौकरशाही सुदृढ़ हो जाती है अथवा विभागों को अनुभवजन्य सहयोग मिलने की आवश्यकता होती है। इसके अतिरिक्त हम कार्मिकों का उपयोग करने या उनसे कार्य लेने के सम्बन्ध में बहुत कम जानते हैं जो सरकारी कार्यालयों में काम करते हैं और वे जो इनके विपरीत कार्यों में वृद्धि करके अधिकतम लाभ कमाते हैं। नौकरशाही या विभागों की संख्या के आधार पर भी प्रश्न उठाए जाते हैं। सन् 1990 के दशक में अनेक विकसित और विकासशील देशों के अनुभव हमारे समक्ष हैं, उन देशों में लोक सेवकों की संख्या में बिल्कुल कमी नहीं आई थी जबकि देश के बहुत सारे कार्यकलाप सरकार की नौकरशाही से निजी अभिकरणों में परिवर्तित हो गए थे। इसलिए यह तर्क दिया जाता है कि लोक चयन दृष्टिकोण के उद्देश्यपूर्ण कार्यों में बहुत कम लक्ष्य प्राप्त हुए हैं, क्योंकि यह प्राथमिक रूप से बाज़ार मूल्यों की दिशा में उन्मुख रहती है।

#### बोध प्रश्न 2

**टिप्पणी:** क) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

ख) इकाई के अंत में दिए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

- 1) लिंडब्लोम के वृद्धिशील दृष्टिकोण की व्यापक तर्कसंगतता के विभेदों को स्पष्ट कीजिए।

.....

.....

.....

.....

- 2) नीति प्रक्रिया के अभिजात मॉडल की आलोचनात्मक समीक्षा कीजिए।

.....

.....

.....

.....

## 2.8 निष्कर्ष

इस इकाई में हमने विभिन्न दृष्टिकोणों और लोक नीति के मॉडलों की व्याख्या और उनका वर्णन किया है। इसमें हमने राजनीतिक और लोक प्रबंधन के महत्वपूर्ण क्षेत्र के रूप में लोक नीति को समझाने पर विशेष बल दिया गया है। एक अलग दृष्टिकोण के रूप में सरकार के बीच अंतःक्रिया करने में उपयोगी है जोकि नीतियों को प्रस्तुत करती है और इन लोगों के लिए जिनके लिए इन नीतियों का निर्माण किया जाता है। अब हमारे पास दो लोक नीति दृष्टिकोण हैं, प्रत्येक के साथ इसकी अपनी पद्धतियाँ और इनके बल या दबाव हैं। इसके एक तरफ "नीति विश्लेषण" का और दूसरी तरफ "राजनीतिक लोक नीति" का लेबल लगा हुआ है।

नीति विश्लेषण परिप्रेक्ष्य के सम्बन्ध में पुट्ट और स्त्रीजर अपने तर्क देते हैं कि नीति अनुसंधान का कार्य जिसमें सटीक और सूचना से सम्बन्धित लाभदाय निर्णय द्वारा लोक नीति प्रक्रिया के विश्लेषण में सहायता मिलती है। इसमें कौशल में सूचना प्रस्तुत करने की आवश्यकता होती है जिसमें तकनीकी स्तर पर ठोस तथा लाभदायक जोकि नीति अनुसंधान प्रक्रिया के हृदय में स्थिति होती है। इसमें विशिष्ट प्रणाली विज्ञान के प्रयोग की आवश्यकता नहीं होती है। सामाजिक समस्याओं पर आधारित आधुनिक विज्ञान और प्रौद्योगिकी को अपने हाथ में लेने का प्रयास करने, समुचित पद्धतियों और तकनीकों के लिए नीति विश्लेषण अनुसंधान करना जोकि सबसे अधिक लाभकारी कार्यों को चुनने में नीति-निर्धारक सहायता करते हैं।

यहाँ एक और दृष्टिकोण है जो राजनीतिक अन्तःक्रिया पर बल देता है जहाँ से नीति को लिया जाता है। यहाँ पर यह बहुत ही कठिन कार्य है कि राजनीतिक प्रक्रिया से लोक नीति को अलग किया जाए और कभी-कभी यह और अधिक कठिन हो जाता है जब लोक नीति या राजनीतिक की किसी एक का विशिष्ट रूप से अध्ययन किया जाना हो। इस अर्थ में लोक नीति लोक प्रशासन के परम्परागत मॉडल को अलग तरह से देखा जाता है। इस तरह से लोक नीति लोक प्रशासन से अधिक "राजनीतिक" है। यह नीति क्षेत्रों में राजनीतिक विश्लेषण की पद्धति को लागू करने के प्रयास हैं (उदाहरण के लिए स्वास्थ्य, शिक्षा और पर्यावरण)। परन्तु यह दृष्टिकोण नौकरशाही के अन्दर प्रक्रियाओं के विश्लेषण से बचा नहीं जा सकता है। इस प्रकार से यह लोक प्रशासन से भी सम्बन्धित है। नीति विश्लेषण में सांख्यिकीय पद्धतियों का प्रयोग करना होता है और लोक नीति के परिणाम के मॉडल होते हैं। हालाँकि, जो भी हो लोक नीति और नीति विश्लेषण सरकार क्या करती है, इसको जानने के लिए दोनों विशेष रूप से महत्वपूर्ण और लाभदायक हैं, इसके साथ ही लोक प्रशासन सिद्धान्तवादियों का सम्बन्ध है, नीति-निर्माण की सहायता से अनुभवजन्य पद्धतियों को कैसे लागू किया जाए। लोक नीति-निर्माण इसके अध्ययन की पद्धति से बिल्कुल अलग है, परन्तु अब ऐसा लगता है कि इन दोनों परिप्रेक्ष्यों को एक साथ मिलाकर देखने की परम्परा निर्मित हो गई है।

## 2.9 शब्दावली

**काला बक्सा (Black Box):** यह व्यवस्था विश्लेषण का एक मॉडल है जिसको डेविड इस्टन द्वारा प्रचारित किया गया है (1965)। इसमें यह सुझाव दिया गया है कि जो निवेश होता है इसकी प्रक्रिया इस काले बाक्स में अपना स्थान ग्रहण करती है जिसके माध्यम से निवेश/निर्गत होते हैं। डेविड इस्टन की तरह से अन्य सकारात्मक चिन्तक मानते हैं तथा विश्वास करते हैं कि सहायता, माँग और निर्गत या परिणाम के बीच परिभाषितपूर्ण कारण



तथा प्रभावी सम्बन्ध होते हैं। हालाँकि, आलोचक तर्क देते हैं कि यह दृष्टिकोण अत्यंत तकनीकी और लचीला होता है।

**वृद्धिशीलतावाद (Incrementalism):** यह नीति-निर्माण का एक मॉडल है, इसमें लघु वृद्धिशील क्रम या कदम के द्वारा संलग्न होता है और नीति परिवर्तन होता है। यह नीति निर्माताओं को उनकी सफलताओं और असफलताओं से उन्हें सीखने के परिणामस्वरूप नीतियों को समायोजित करने और उनको संयोजित करने की अनुमति प्रदत्त करता है।

---

## 2.10 संदर्भ लेख

---

Anderson, J.E. (1984). *Public Policy-Making*. New York: CBS College Publishing.

Birkland, T.A. (2011). *An Introduction to the Policy Process*. New Delhi: PHI Learning.

Braybrooke, D. & Lindblom, C.E. (1963). *A Strategy of Decision*. New York: Free Press.

Buchanan, J.M. (1988). Market Failure and Political Failure. *Cato Journal*. 8(1).

Dror, Y. (1964). Muddling through-science or inertia? *Public Administration Review*.24.

Dror, Y. (1989). *Public Policy-Making Re-examined*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.

Dye, T.R. & Gray, V. (Eds.). (1980). *The Determinants of Public Policy*. Toronto.

Dye, T.R. (2004). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Easton, D. (1957). An approach to the analysis of political systems. *World Politics*. 9(1).

Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley.

Friedrich, C.J. (1941). *Constitutional Government and Democracy*. Boston: Little, Brown & Company.

Hogwood, B.W. & Gunn, L.A. (1987). *Policy Analysis for the Real World*. London: Oxford University Press.

Lane, J-E. (2000). *The Public Sector*. London: Sage Publications.

Lindblom, C. (1968). *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

Lindblom, C. (1959). The Science of Muddling Through. *Public Administration Review*.19.

Lindblom, C. (1965). *The Intelligence of Democracy*. New York: Free Press.

Lindblom, C. (1977). *Politics and Markets*. New York: Basic Books.

Lindblom, C. (1979). Still Muddling Through. Not Yet There. *Public Administration Review*. 39.

Lindblom, C., & Woodhouse, E.J. (1993). *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.

- Lineberry, R.L. (1984). *American Public Policy: What Government does and What Difference it Makes*. New York: Marcel Dekker.
- Michels, R. (1959). *Political Parties*. Constable.
- Mill, C.W. (1956). *The Power Elite*. London: Oxford University.
- Mueller, D. (1979). *Public Choice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Niskanen, W.A. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine.
- Putt, A. & Springer, F. (1989). *Policy Research: Concepts, Methods and Appreciations*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Sahni, P. (1967). *Public Policy, Conceptual Issues*. Delhi: Kitab Mahal.
- Simon, H. (1957). *Administrative Behaviour*. London: Macmillan.
- Tullock, G. (1965). *The Politics of Bureaucracy*. Washington, D.C.: Public Affairs Press.

---

## 2.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

### बोध प्रश्न 1

- 1) आपके उत्तर में निम्नलिखित बिन्दु सम्मिलित होने चाहिए:
  - संस्थागत दृष्टिकोण की परिभाषा
  - संस्थागत दृष्टिकोण का परिप्रेक्ष्य
  - इसकी विशेषताएँ
- 2) आपके उत्तर में निम्नलिखित बिन्दु सम्मिलित होने चाहिए:
  - प्रणाली मॉडल
  - तर्कसंगत नीति-निर्माण मॉडल
  - सर्वोत्तम समुचित मॉडल

### बोध प्रश्न 2

- 1) आपके उत्तर में निम्नलिखित बिन्दु सम्मिलित होने चाहिए:
  - वृद्धिशील दृष्टिकोण के बारे में सार दीजिए।
  - वृद्धिशील तथा तर्कसंगत दृष्टिकोण के बीच अंतर बताइए (मूल और शाखाएँ दोनों)
- 2) आपके उत्तर में निम्नलिखित बिन्दु सम्मिलित होने चाहिए:
  - अभिजात मॉडल
  - प्रस्थापना और निहितार्थ नीतियाँ