

विविध विद्याशाखांमध्ये शिरण्याचा प्रयत्न केला आहे. अन्य नुकत्याच जसेच येत असलेल्या विद्याशाखांनी हे सहजपणे स्वीकारले, अन्य क्षेत्रातील प्रसिद्ध विद्याशाखेचा आपणही विस्तार झाला. तिसरे कारण, लोकप्रशासनात इतर लोकप्रशासनाच्या म्हणून ज्या नेमक्या समस्या आहेत त्यांना भिडणारेही या सिद्धान्तांनी एकतर खूप मोठ्या किंवा खूप छोट्या प्रश्नांना भिडण्याची या (कैडन १९७१: २२५-२६). चौथे कारण, लोकप्रशासन जरी समाजातल्या सर्वेच्छा हितसंबंधांचा विचार करत असले तरी सिद्धान्त मात्र हितसंबंधांचा अर्थ किंवा उद्दिष्टे यांसारख्या समस्यांचा विचार करत नाहीत. लोकप्रशासन या हितसंबंध आणि उद्दिष्टांची प्राप्ती कशी करेल याचाही विचार सिद्धान्त करत नाहीत. वर्तनवादाच्या प्रभावाखाली असणाऱ्या या सिद्धान्तांनी राजकारण आणि प्रशासनाच्या कडेच्या वारस्तवापासून दूर राहण्याचा प्रयत्न केला आणि केवळ अचूकता आणि वस्तुनिष्ठा यावरच भर दिला. प्रशासनसंबंधीचे नैतिक प्रश्न त्यांनी तत्त्वज्ञांकडे सोपवले. पाचवे प्रश्न असा की लोकप्रशासन प्रत्यक्ष वापरातल्या व्यावसायिक, कळत-नकळतपणे, संघटित समाजाचे तत्त्वज्ञान गृहीत धरतात. परिणामी, त्यांना कोणीच जाब विचारत नाही. खरे तर, 'राजकीय परिणामांची जाणीव असल्याने', कैडन (१९७१: ६६) लिहितात, 'लोकप्रशासन व्यावसायिक सार्वजनिक कृती आणि सार्वजनिक संस्था यांच्या सिद्धान्तीकरणात जे सखोल असे तात्त्विक, नैतिक आणि राजकीय मुद्दे असतात, त्यापासून ते दूर राहतात. वर्तनवादी प्रशासनशास्त्राच्या मागे ते स्वतःला लक्ष्यतात'. सहावे कारण, प्रशासकीय सिद्धान्त बांधणीचे आपणही एक वैशिष्ट्य म्हणजे अधिमान्यतेची भूमिका, ज्यामुळे प्रशासकीय सिद्धान्तात अधिकच गोंधळ निर्माण झाला आहे. टीकाकार असा दावा करतात की, प्रशासकीय सिद्धान्त ही गरजेतून निर्माण झालेली बाब नाही, तर बऱ्याच वेळा अधिमान्यतेची साधने म्हणून ती अस्तित्वात आली आहेत.^{१०} म्हणूनच, प्रशासकीय सिद्धान्त प्रबळ हितसंबंधांना अधिमान्यता मिळवून देण्यासाठी उत्पादित केल्या जातात, परिणामी अनेक सिद्धान्त अस्तित्वात येतात व त्यातील गोंधळ वाढतो.

गेरॉल्ड ड. कैडन (१९७१) या विचारवंताने लोकप्रशासनातील सुमार दर्जाच्या सिद्धान्त बांधणीमागील कारणे शोधली आहेत: (अ) लोकप्रशासनाच्या अप्रत्यासात सैद्धान्तिक मांडणी करण्याइतपत वैशिष्ट्यपूर्ण असे काही नाही. खरे तर राज्यशास्त्र, इतिहास, कायदा, शासनसंस्था, कायदेमंडळ इत्यादीमुळे लोकप्रशासनाचा विकास झाला आहे; (आ) सैद्धान्तिकरणाची केवळ अशाच परिस्थितीत शक्य होईल तिथे

मोठ्या शासनसंस्थांचा उदय अन्य असंख्य सार्वजनिक प्राधिकरणां सार्वजनिक कायदा आणि सार्वजनिक सेवा यांच्यासह अप्रतिहार्य ठरणार आहे; (१) लोकप्रशासनातील सिद्धान्ताच्या संदर्भातील आपणही एक अडचण म्हणजे लोकप्रशासनाचे तात्त्विक विचारवंत काय किंवा लोकप्रशासन व्यावसायिक काय, या दोहोंनाही ते काय करतात याचे तात्त्विकरण करणे किंवा विद्याशाखातील गढात उघड करणे यात औसुष्य नाही; (२) लोकप्रशासनात ज्ञानाची कमतरता नाही, परंतु सामाजिकशास्त्रांच्या विकासाने या विद्याशाखेला एक योग्य अशी सैदान्तिक किन्नाट दिली आहे; (३) सिद्धान्त तेव्हाच मांडले जातात जेव्हा समस्या असतात, परंतु त्यांची योग्य उत्तरे दृष्टिपात नसतात. असंख्य सिद्धान्तांनी लोकप्रशासन प्रस्त झाले आहे, कारण या क्षेत्री ती या विद्याशाखेसमोर कोणताही गंभीर प्रश्न नाही; (४) (अमेरिकी) लोकप्रशासन सिद्धान्त हे संस्कृतीशी फारच बांधलेले असल्याने त्यांचा इतरत्र वापर होत नाही.

प्रस्तुत प्रकरणात विचारवंतांनी दिलेल्या योगदानाच्या संदर्भात प्रशासकीय सिद्धान्ताच्या विकासाचा आढावा घेण्याचा प्रयत्न केला आहे.

अभिजात संघटना सिद्धान्त

अभिजात संघटना सिद्धान्त^{११} असे गृहीत धरतो की, प्रशासन ही सार्वजनिक स्थूलपाची संघटनात्मक बांधणी असून परिस्थिती आणि संदर्भ याचा विचार न करता ती जागतिक पातळीवर लागू करता येते आणि ती समान स्वरूपाचे प्रश्नही निर्माण करते. म्हणूनच, या सिद्धान्ताच्या समर्थकांचे असे मत आहे की, काही सार्वजनिकरित्या लागू करता येतील अशी संघटनेची तत्त्वे निश्चित करता येतील की ज्यामुळे संघटनांना सुरळीतपणे काम करणे शक्य होईल. संदर्भ देऊन^{१२} सांगायचा जे शास्त्रास, अभिजात संघटना सिद्धान्ताचा जन्म अठराव्या शतकाच्या उत्तरार्धात आणि एकुणिसाव्या शतकाच्या पूर्वार्धात एका खास पाश्चिमात्य वातावरणात झाला आहे, जेव्हा औद्योगिक क्रांतीने बऱ्याच टोक गाठले होते आणि कार्यक्षमता व काटकसर हे दोन औद्योगिक उत्पादनाचे परवलीचे शब्द झाले होते: अभिजात संघटना सिद्धान्तने आपल्या अग्रभूत संरचनात्मक दृष्टीने उत्पादकतेत सुरळीतपणा आणून परिस्थितीला योग्य प्रतिसाद देण्याचा प्रयत्न केला. अभिजात संघटना सिद्धान्ताची बांधणी चार महत्त्वाच्या स्तंभांच्या आधारे करण्यात आली आहे: श्रमविभागणी, पदसोपान रचना, संरचना आणि निबंधन कक्षा (स्कॉट १९६१).

संघटनेचा अभिजात सिद्धान्त खालील मूलभूत विचारांवर आधारलेला आहे:

१. कार्यक्षमता आणि काटकसर ही सर्व संघटनांची सार्वजनिक उद्दिष्टे असतात.
२. कार्यक्षमता आणि काटकसर ही उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी संघटनात्मक संरचनांचे अरोखन आणि पुनअरोखन अशा तऱ्हेने करणे आवश्यक ठरते

की ज्यामुळे संघटनेचे विविध संरचनात्मक भाग समन्वय व सलोचनेने करू शकतील.

३. संरचनांची निर्मिती अधिकाधिक शास्त्रशुद्ध पद्धतीने व्हावी म्हणून सल्लागार आचार्य आरेखनाची आणि पुनर्रचनांची विशिष्ट 'तत्त्वे' संघटनेच्या भागांसाठी अवलंबावीत की, ज्यामुळे कमीतकमी प्रयत्नांमध्ये आणि कमी साधनसामग्री वापरून जास्तीत जास्त कार्यक्षमता आणि कार्यक्षमता दोन्ही उद्दिष्टे साध्य करता येतील.

अभिजात संघटना सिद्धान्ताची काही महत्त्वाची तत्त्वे खालीलप्रमाणे:

१. प्रशासनही एक वैश्विक संरचनात्मक बांधणी असून संघटनेची काही तत्त्वे त्यात अंतर्भूत करता येतात असा विचार हा सिद्धान्त मांडतो.
२. या दृष्टिकोनाच्या समर्थकांनी संघटनेत प्रत्यक्षात आणता येईल श्रमविभागाणीचा खरा आधार शोधण्यात अधिक रस दाखवला आहे.
३. या दृष्टिकोनाचे पुरस्कर्ते अर्थातच, संघटनात्मक कामकाजात अतिविकेंद्रीकरणाच्या धोक्याबाबत अजाण नाहीत. म्हणूनच, ते संघटनेत अंतर्गत योग्य समन्वय असावा यावर भर देतात.
४. प्रशासकीय बाबी हाताळताना त्या संघटनेने हाताळल्यात व त्यात समावेश अशी भूमिका या विचारप्रवाहाची आहे.
५. या विचारप्रवाहाचे समर्थक आजूबक आणि मार्गदर्शन यांना विशेष महत्त्व देतात.

६. अधिकाराच्या केंद्रीकरणाला या विचारप्रवाहाची अधिक पसंती आहे. या विचारप्रवाहाचे आणखी एक वैशिष्ट्य म्हणजे व्यवस्थापकीय परिप्रेक्ष्य होय. या पारंपरिक दृष्टिकोनाचे अनेक अभ्यासक प्रशासनाकडे पाहण्याचा एक खास व्यवस्थापकीय दृष्टिकोन स्वीकारतात आणि संघटनेला या मिळाले म्हणून अनेक तंत्रांचा किंवा तत्त्वांचा पुरस्कार करतात.

हेन्री फेयॉल, लुथर गुलिक, लिंडॉल उर्विक, जे. डी. मूने, ए.सी. रिले, मी. आर्कर फॉलेट, आर. शेल्टन हे विचारावंत या अभिजात संघटना सिद्धान्ताचे समर्थक आहेत.

हेन्री फेयॉल

प्रशासनाच्या वैश्विक अथवा सार्वत्रिक तत्त्वांची चर्चा करणारा फेयॉल हा कदाचित पाहिलाच प्रशासकीय सिद्धान्तक आहे. स्वतःच्या व्यक्तिगत अनुभवातून फेयॉलने

एखाद्या व्यवस्थापकांच्या भूमिकेतून प्रशासनाचा अन्वयार्थ लावण्याचा प्रयत्न केला आणि प्रशासनाचे पाच कळीचे घटक स्पष्ट केले: नियोजन, संघटन, आज्ञा, समन्वय आणि नियंत्रण. त्याने खाणकाम, अभियांत्रिकी, भूगर्भशास्त्र इत्यादी विषयांवर खूप निबंध लिहिले व त्यातील 'जनरल प्रिन्सिपल ऑर्गॅनिजेशन' (१९०८), 'जनरल अँड इंडस्ट्रियल मेनेजमेंट' (१९१६), 'द ऑर्गॅनिजेशन ऑफ द स्टेट' (१९२३) यांचा विशेषत्वाने उल्लेख करावा लागेल. तसेच फेयॉल या अभ्यासकाचे व्यवस्थापन व प्रशासन यातील लोकप्रिय भेद नाकारला. किंबहुना त्याचे असे मत होते की, माणसांच्या सर्व व्यवहारांमधील समान कृती ही प्रशासन असून ती घर, उद्योग अथवा शासनसंस्था इथेही आढळते. आणखी पुढे जाऊन फेयॉलने प्रशासनाची चौदा तत्त्वे विकसित केली. श्रमविभागाणी, अधिकार आणि जबाबदारी, शिस्त, आज्ञेय, आदेशांचे ऐक्य, व्यक्तिगत हितांची सर्वसाधारण हितांच्या संदर्भात दुय्यमता, आर्थिक मोबदला, केंद्रीकरण, पदसोपान रचना, समानता, सेवकांची कायमस्वरूपी सेवानिश्चिती, आदेश, उपक्रमशीलता आणि ती अधिक व्यापक करण्यासाठी आवश्यक संघभावनता. तो अशाही मतांचा होता की चांगल्या प्रशासनासाठी कार्यक्षमतेत व्यवस्थापकांची गरज असते आणि आपल्या व्यवस्थापकांजवळ-शारीरिक गुणवत्ता, मानसिक गुणवत्ता, नैतिक गुणवत्ता, शिक्षण, विशेष ज्ञान आणि अनुभव - ही गुणवैशिष्ट्ये असावीत असे त्याला वाटत होते.

लुथर गुलिक आणि लिंडॉल उर्विक

या दोन्ही विचारावंतांचे योगदान स्वतंत्ररीत्या तर महत्त्वाचे आहेच, परंतु 'पेपर्स ऑन द सायन्स ऑफ ऑर्गॅनिजेशन' (१९३७) या शीर्षकाखाली प्रसिद्ध झालेले लेखन त्यांनी एकत्रितपणे केले आहे. प्रस्तुत पुस्तकात त्यांनी प्रशासनाचा गमा व्यक्त करणारे 'POSDCORB' हे संक्षिप्त रूप प्रशासकीय सिद्धान्तात आणले. परंतु व्यक्तिगतरित्याही दोन्ही विचारावंतांनी स्वतंत्रपणे त्यांच्या कामाची दखल घ्यावी असे योगदान प्रशासकीय सिद्धान्ताला दिले आहे. विभागीकरणाचा सिद्धान्त आणि संघटनेची तत्त्वे यासाठीचे गुलिकचे योगदान मोठे आहे. विभागीकरणाचा सिद्धान्त संघटनेत कामाच्या वाटणीच्या संदर्भात निर्माण होणाऱ्या समस्यांच्या निराकरणविषयी आहे. संघटनेतील विभागांमध्ये कामाच्या वाटणीवरून अनेक वेळा संघर्ष निर्माण होतात त्यावर मात करण्यासाठी गुलिकने हा सिद्धान्त मांडला.

मेरी पार्कर फॉलेट

अभिजात संघटना सिद्धान्ताचा पुरस्कार करणारी आणखी एक व्यक्ती म्हणजे मेरी पार्कर फॉलेट. राज्यशास्त्राची तज्ञा म्हणून जरी फॉलेटचे प्रशिक्षण झालेले असले

यापुढील भागात प्रशासकीय सिद्धान्तातील नोकरशाहीचे काही प्रमुख शीर्षके विवरेण केले आहे.

- मॅक्स वेबरप्रणीत आदर्श नोकरशाही
- मार्क्सप्रणीत साधनसंकल्पना सिद्धान्त
- मॅर्टनप्रणीत नोकरशाहीचा कार्यात्म सिद्धान्त
- लोकांच्या निवडीच्या अधिकाराचा सिद्धान्त
- उपचारापद्धती सिद्धान्त

मॅक्स वेबरप्रणीत नोकरशाहीचा आदर्श प्रकार

नोकरशाहीवरील कोणत्याही चर्चेची सुरुवात जर्मन समाजशास्त्रज्ञ मॅक्स वेबरच्या उल्लेखाने होते हे नाकारता येणार नाही. किंबहुना मॅक्स वेबरनेच सर्वप्रथम नोकरशाही पद्धतशीर सिद्धान्तन करण्याचा प्रयत्न केला. अर्थात, नोकरशाहीच्या वेवस्थापने प्रारंभ प्रशासक कर्णपूरी प्रस्तावना म्हणून थोडी चर्चा केली पाहिजे. पहिले नोकरशाहीला सामाजिकशास्त्राच्या परिभाषेचा भागही मानले नाही. या शब्दाचा त्याने वापर केलेल्या वापरातून असे दिसते की, त्याने दरोज्याच्या व्यवहारांपेक्षा हा शब्द जुळवला. दुसरे असे की, आपल्या नोकरशाहीच्या कल्पनेत त्याने अधिकाऱ्यांचा समावेश केला नाही. आपल्या नोकरशाहीच्या संकल्पनेकरिता निर्वाचित किंवा काही मोठ्या निवडक अधिकाऱ्यांचा समावेश करण्यास वेबरेने केले जाते (अल्ब्रो १९७०). तिसरी बाब अशी की, नोकरशाहीची पद्धतशीर मांडणी वेबरने नोकरशाहीसंबंधी जी मांडणी केली आहे त्यात बरीच विसंगती आढळते. काही वेळेस नोकरशाही ही संज्ञा त्याने सर्वसाधारण स्वरूपात वापरली आहे, तर अन्यत्र मात्र नोकरशाहीच्या विशुद्ध आणि तार्किक प्रकारावर भर दिला आहे. याचे असे की, वेबरच्या नोकरशाहीचा विचार करताना तो एकूणच समाजशास्त्रीय परिप्रेक्ष्यातून करणे आवश्यक आहे.

वरील मुद्दे लक्षात घेऊन वेबरचे नोकरशाहीचे संकल्पनीकरण एक विशुद्ध समाजशास्त्रीय विचार म्हणूनच स्वीकारले पाहिजे. नेमक्या शब्दांत सांगायचे झाल्यात, प्रारंभची नोकरशाही हा वेबरचा सिद्धान्त अधिक बुद्धिमान्य ठरतो. जर तो त्याच्या प्रभुत्वाच्या सिद्धान्ताचा पार्श्वभूमीवर अभ्यासला तर (भुड्राचार्य १९९६) वेबरच्या

मते प्रभुत्व म्हणजे आज्ञापालन उद्युक्त कणाणी केवळ एक आदेशाची संज्ञा नाही, तर ते तत्परीने स्वीकारले जाते. वेबरने अधिमान्यतेची तीन उपस्थाने घोषली आहेत, पारंपरिक, दिव्यवल्ली आणि विवेकी-वैधानिक, पैकी विवेकी वैधानिक अधिमान्यता नोकरशाहीत संहित होते. पारंपरिक अधिकाऱ्यात, अधिमान्यता परंपरेतून निर्माण होते. मूलतः पारंपरिक समाजव्यवस्थाप्ये अशा प्रकारचा अधिकार दिसतो. कारण तेथील पुरुषश्रेष्ठ, आदिवासी किंवा कुलप्रमुखांना त्यांचा अधिकार असंख्य रूढी, परंपरा आणि संकेतांमधून मिळत असतो. दिव्यवल्ली सत्ता मात्र व्यक्तिगत गुणवैशिष्ट्यांवर अवलंबून असते. ज्यात त्या व्यक्तीचे आकर्षक व्यक्तिमत्त्व, वीरश्रेष्ठता किंवा काही गुणांची देणगी यांचा समावेश असतो. अर्थात, वेबर सांगतो त्याप्रमाणे अशा प्रकारची अधिमान्यता ही अंगभूतीच्या अस्तित्वात आणि अल्पजीवी असते. दिव्यवल्ली, वेबरच्या मते, दैनंदिन किंवा नेहमीचीच झाले की ते उडून जाते. याउलट विवेकी-वैधानिक अधिकार मात्र कायद्याचा पाठिंबा प्राप्त करतो.

वेबरच्या मते, नोकरशाही हे सार्वत्रिक स्वरूपाचे आणि आर्थिक पुरोगामी असा संघटनांचा आधुनिक प्रकार असून तो विवेकी-वैधानिक अधिकारावर अधिष्ठित असतो. आधुनिक समाजात मुख्यत्वा निमर्ण करण्यात आणि तिचे निमर्ण करण्यात नोकरशाही एक अतिशय महत्त्वाची भूमिका पार पाडते. नोकरशाहीवर वेबरने पुढील शब्दात स्तुतिसुमने उधळली आहेत:

अचूकता, स्थैर्य, कडक शिस्त या संदर्भात नोकरशाही अन्य कोणत्याही प्रकारांकरिता श्रेष्ठ असून नोकरशाहीवर विसंबून राहता येते. संघटनांच्या प्रमुखांना अन्य संबंधित व्यक्तींना परिणामांचे मोजमाप जवळजवळ अचूकपणे करणे नोकरशाही प्रकारात शक्य असते. अतिमत्तः नोकरशाही प्रकार, तीव्र स्वरूपाची कार्यक्षमता आणि आपल्या कार्याच्या व्याप्तीच्या संदर्भात सर्वश्रेष्ठच असतो, तसेच सर्व प्रकारच्या प्रशासकीय कृती प्रत्यक्ष लागू करण्यात नोकरशाही औपचारिकदृष्ट्या सक्षम असते (वेबर १९४६: २२०).

समाजाच्या विकासातील नोकरशाहीचे हे केंद्रस्थान लक्षात घेऊन वेबरने जी सर्व प्रकारच्या समाजांना लागू करता येईल, अशा नोकरशाहीच्या एका संरचनेची कल्पना मांडली. वेबरने नोकरशाहीची पुढील वैशिष्ट्ये स्पष्ट केली आहेत.

- या संरचनेत अधिकाऱ्यांची स्पष्ट पदसोपान रचना असते;
- अधिकाऱ्यांची कार्ये निःसंदिग्धपणे स्पष्ट केलेली असतात;
- अधिकाऱ्यांची नेमणूक कंत्राटी पद्धतीने केली जाते;
- कर्मचारी वर्ग व्यक्तिगत पातळीवर मुक्त असतो. आपापल्या पदाची कर्तव्ये मात्र व्यक्ती निरपेक्षतेने पार पाडतो;

सिद्धान्त मानतो. शास्त्रशुद्ध पद्धतीने निवड करणे म्हणजे योग्य कामापासून योग्य माणूस निवडणे. यासाठी अर्थातच निवड करण्याच्या काही प्रमाणात पद्धती असल्या पाहिजेत. कामगाराचे कौशल्य आणि त्यांचा अनुभव आणि विशिष्ट कामासाठी लागणारे कौशल्य व अनुभव हे जुळले पाहिजेत. असे पद्धतीने निवड केलेल्या कामगारांना जे काम त्यांना नेमून दिले आहे, त्याचे प्रशिक्षण दिले पाहिजे. प्रशिक्षणामुळे कामगाराला नव्या पद्धती, संपन्न स्वीकारता येतील व कामगार स्वेच्छेने व उत्साहाने हे सर्व आपसात करतील. टेलरच्या मते, योग्य निवड आणि प्रशिक्षण पद्धती अपलगत आपणे आणि कामगारांच्या बौद्धिक, मानसिक आणि शारीरिक क्षमता व संबंधित कामासाठी आवश्यक गुण यांचा मेल बसतो आहे की नाही हे पाहण्याची जबाबदारी व्यवस्थापनाची असते.

३. कामाचे शास्त्र आणि शास्त्रशुद्ध रीतीने केलेली निवड व प्रशिक्षण यांच्या अत्यंत निकटचा समन्वय असावा: हा सिद्धान्त असे मानतो की, कामाचे शास्त्र आणि प्रशिक्षित मनुष्यबळ यांच्यात संघटना सुकर पद्धतीने चालवा यासाठी अतिशय उत्तम समन्वय असला पाहिजे. टेलर असे म्हणतो की, उत्तम परिणाम मिळावेत म्हणून कोणीतरी शास्त्र आणि कामगार यांना एकत्र आणले पाहिजे. त्याला असे वाटते की, हे काम करणे ही केवळ व्यवस्थापनाचीच जबाबदारी आहे. टेलरच्या मते कामगार व्यवस्थापनाला सहकार्य करण्यास नेहमीच तयार असतात. परंतु त्यास व्यवस्थापनाच्या बाजूनेच अधिक विरोध केला जातो. या दृष्टीत बदल व्हावा म्हणून त्याने 'मानसिक क्रांती' सुचवली आहे.

४. व्यवस्थापन आणि कामगार यांच्यातील काम व जबाबदारी यांची विभागणी: शास्त्रीय व्यवस्थापन सिद्धान्ताचे हे आणखी एक वैशिष्ट्य आहे. हा सिद्धान्त औद्योगिक उत्पादकतेची जबाबदारी व्यवस्थापन आणि कामगार यांच्याच समान रीतीने टाकतो. याचा अर्थ असा की, औद्योगिक कल्याण ही संयुक्त जबाबदारी असून ती दोन्ही घटकांनी उचलली पाहिजे.

वरीलपैकी एकही तत्त्व अलगा करून शास्त्रीय व्यवस्थापन असे त्याला म्हणता येणार नाही. ती सर्व तत्त्वे एकत्रितपणे शास्त्रीय व्यवस्थापन सिद्धान्त मांडतात. 'द प्रिन्सिपल ऑफ सायटिफिक मॅनेजमेंट' (१९११) या पुस्तकात टेलरने असे म्हटले आहे की, 'कोणतेही एक नाही' परंतु ही सर्व तत्त्वे एकत्रितपणे अशी सांगता येतील:

- शास्त्र, अशास्त्रीय (किंवा अंगठा छाप) प्रक्रिया नाही
- सलोखा, संघर्ष नाही
- सहकार्य, व्यक्तिवाद नाही
- अधिकाधिक उत्पन्न, नशीबित उत्पन्नाऐवजी
- प्रत्येक व्यक्तीच्या क्षमतेचा जास्तीत जास्त विकास व त्यातून संपूर्ण (टेलर १९४७: १४०).

ही सर्व वैशिष्ट्ये म्हणजे शास्त्रीय व्यवस्थापनाचे तत्त्वज्ञान होय.

शास्त्रीय व्यवस्थापन सिद्धान्त प्रत्यक्षात लागू करता यावा म्हणून टेलरने अनेक तरे वापरली आहेत. कार्यात्मक नेतृत्व, शारीरिक हालचालींचा अभ्यास, प्रत्येक वर्तूचे मूल्य निश्चित करणारी योजना, असापान्य तत्त्व, साधनसाहित्याचे प्रमाणीकरण इत्यादी. शास्त्रीय व्यवस्थापन यशस्वी व्हावे म्हणून टेलर व्यवस्थापक आणि कामगारांचा त्यांच्या कामाकडे सहकार्याकडे आणि आपल्या सर्व समस्यांकडे पाहण्याच्या त्यांच्या वृत्तीत बदल होण्यासाठी 'एका मानसिक क्रांती'ची गरज असल्याचे स्पष्ट करतो. ही मानसिक क्रांती किंवा नवा दृष्टिकोन निर्माण होण्यासाठी दोन्ही पक्षांच्या (कामगार आणि व्यवस्थापक) व्यक्तींनी असे जाणले पाहिजे की, त्यांचे समान हितसंबंध परस्परविरोधी नाहीत आणि दोहोंचाही विकास सहकार्यातूनच होईल, संघर्षातून नाही आणि दोहोंचाही विकास सहकार्यातूनच होईल. टेलरला असे खात्रीने वाटते की, या महत्त्वाच्या दोन्ही गटातील मानसिक बदलाशिवाय किंवा नव्या दृष्टिकोनाशिवाय शास्त्रीय व्यवस्थापन अस्तित्वात राहणार नाही. टेलर असे सुचवतो की, कोणत्याही संघटनेत कामगार आणि व्यवस्थापक अशा दोन्ही गटांनी परस्पर सहकार्य करावे आणि उत्पादकता वाढवण्याचा प्रयत्न करावा. संघटनात्मक कार्यक्षमता वाढल्याने कामगारांना चांगले वेतन देता येईल आणि उत्तम नफा व्यवस्थापनाला मिळेल आणि संघर्षाच्या वातावरणाची जागा शांतात व सलोख्याने भरली जाईल.

शास्त्रीय व्यवस्थापन सिद्धान्तावरील टीका

औद्योगिक समस्या कमी होतील अशी आशा शास्त्रीय व्यवस्थापन सिद्धान्तामुळे निर्माण झालेल्या सुधारणा चळवळीने निर्माण केली. अर्थात या सिद्धान्ताला विरोधही तितक्याच लोकांनी केला. श्रमिक गटांचा संताप तर इतका तीव्र होता की मिडवेल स्टील येथे सुरवातीच्या त्याच्या कारकिर्दीत कामाचा वेग वाढवल्या कारणाने टेलरला जीवे मारण्याच्या धमक्या येऊ लागल्या, नंतर जेव्हा तो बेथलेहॅम स्टील या कारखान्यात काम करत होता. तेव्हा नियोजन कार्यालय अदभुतपणे जाळण्यात

आले. टेलरप्रणीत 'मानसिक क्रांती'ची व्यवस्था मालक आणि कामगार यांच्यातील सर्व तरे दर करणारी आणि म्हणूनच कामगार संघटनांची भूमिका अनोखरी ठरवणारी होती. यामुळे, कामगार संघटनांच्या नेत्यांना टेलरचे तत्त्वज्ञान केवळ कामगार संघटनांच नव्हे करणारे नाही तर सामूहिक सौदेबाजीचे तत्त्वही नव्हे करणारे वाटले. यामुळे बेरोजगारी वाढले अशीही भिती त्यांना वाटत होती. व्यवस्थापकांनीही टेलर तत्त्वज्ञानावर हल्ला चढवला. 'काम आणि जबाबदारी यांचे समान वाटणे' या तत्त्वाचा अवलंब केल्याने त्यांचेही काम वाढले. व्यवस्थापनातील उच्च पदावर बढती मिळण्यासाठी धडपडणाऱ्यांनीही टेलर तत्त्वज्ञानाला विरोध केला. कारण या तत्त्वज्ञानानुसार व्यवस्थापकांचे प्रशिक्षण आणि त्यांचे मूल्यमापन हे उच्च प्रशिक्षित तज्ज्ञांकडून होणे अपेक्षित होते. कंपनी व्यवस्थापकांशी मतभेद झाल्याकारणने टेलरला मिडवेल स्टील आणि बेथलेहेम स्टील कंपनीतील आपल्या पदांचा राखीवपणे धावा लागत होता. मानवी संबंध सिद्धान्ताकानीही टेलरच्या तत्त्वांवर ती अती व्यक्ती निरपेक्ष आणि मानवी घटकांना दुय्यम मानणारी आहेत म्हणून टीका केली. वर्तनवाद्यांनीही टेलरच्या सर्व पद्धती कामगारांतील उपक्रमशीलता, त्याचे व्यक्तिगत स्वातंत्र्य आणि त्याच्या बुद्धीचा वापर आणि जबाबदारीची भावना या सर्वच बाबी त्याच्या ठरवल्या आहेत. हर्बर्ट सायमन आणि जेम्स जी. मार्च या विचारवंतांनी शास्त्रीय व्यवस्थापन तत्त्वांचे 'शरीरशास्त्रीय संघटना सिद्धान्त' असे वर्णन केले आहे. टेलरच्या सिद्धान्तावर अशीही टीका केली जाते की मानवी प्रेरणेचे आर्थिक मोबदल्याच्या स्वरूपात अतिमुलभीकरण केले आहे आणि प्रेरणेच्या सामाजिक आणि मानसशास्त्रीय बाजू पूर्णतः दुर्लक्षित केल्या आहेत. त्याचप्रमाणे, माणूस हा त्याच्या सामाजिक पर्यावरणापासून अलगा राहिला आहे हे गृहीतकही चुकीचे आहे.

फ्रेडरिक डब्ल्यू. टेलरचे योगदान

टेलर यांना शास्त्रीय व्यवस्थापन सिद्धान्ताचे जनक मानले जाते. व्यावसायिक अभियंता म्हणून टेलर यांना कार्यक्षमता आणि काटकसर यांचा ध्यास लागला होता. सुव्यवस्थितपणा हे त्याच्या विचारांचे वैशिष्ट्य होते. त्याचवेळी संघटनांमध्ये आढळलेल्या अव्यवस्थेला त्याने प्रतिकार केला. विज्ञानाच्या वृत्तीशी त्याची खरी बांधीलकी असल्याने त्याला नेहमीच असे वाटत होते की एखादे काम करण्याचा एक सर्वोत्तम मार्ग असतो आणि शास्त्रशुद्ध तंत्रांचा वापर करून व्यवस्थापकाने तो सर्वोत्तम मार्ग शोधण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. अशास्त्रीय पद्धतीने काम करण्याऐवजी कामगारांना अधिक स्वायत्तता द्यावी व त्यांनीच आपापसात कामाच्या पद्धती ठरवाव्यात आणि त्यानुसार साधने निवडवीत. यास त्याने प्राधान्य दिले. शास्त्रीय

प्रसिद्ध असून कामगारांना अधिक स्वायत्तता असवी यातच ती अंतर्भूत आहे. याप्रकारे, अनेक मर्यादा असूनही, शास्त्रीय व्यवस्थापनाच्या संकल्पनांनी प्रशासकीय विचारांना आणि नंतरच्या काळातील व्यवस्थापकीय व्यवहारांना फार मोठ्या प्रमाणावर प्रभावित केले. सुखातीच्या काळात विरोध होऊनही, या विचारांनी अमेरिकेतील जुन्या पद्धतीच्या औद्योगिक व्यवस्थापनाचे किष्टे झिकले आणि एकूणच औद्योगिक व्यवहारांवर त्यांचा प्रचंड परिणाम झाला (प्रस १९६४: १२७). या विचारांनी फ्रान्स, जर्मनी, इंग्लंड, पूर्वीचे सोव्हिएत युनियन आणि अन्य युरोपीय देशांमधील प्रशासकीय व व्यवस्थापकीय व्यवहारांवर प्रभाव टाकला.

नोकरशाही सिद्धान्त

कोणत्या ना कोणत्या नोकरशाहीच्या रूपात आजपर्यंतच्या संघटना अस्तित्वात राहिल्या आहेत. खरे तर प्रत्येक सामूहिक कृतीसाठी कोणत्यातरी स्वरूपाची नोकरशाही रचना आवश्यक असते. नोकरशाही स्वरूपाचे शासनव्यवहार अटळ झाले असून ते आधुनिक संघटनांमध्ये सर्वत्र आढळतात. तसेच नोकरशाही संरचनांचा स्वीकारही सर्वत्र संघटना करतात कारण नोकरशाहीच्या पुढील गुणवैशिष्ट्यामुळे, उदाहरणार्थ, अचूकता, नेमकेपणा, गती, निःसंदिग्धता, सातत्य, कार्यक्षमता, निश्चितता, एकसारखेपणा, बचत, संघर्षाचे कमीतकमी प्रसंग आणि साधनसामग्री व मनुष्यबळाची किंमत, ऐक्य, व्यक्तिगत हितसंबंधांची काटेकोर दुय्यमता इत्यादी. नोकरशाही संघटनेच्या केंद्रस्थानी असूनही तिचे सिद्धान्तन करण्याचा मेकस वेबरच्या आधी कोणीही प्रयत्न केला नाही. गमतीची बाब अशी की वेबरच्या इतक्या मूळगामी योगदानानंतरही नोकरशाहीच्या महत्त्वावर भर देणारे गंभीर स्वरूपाचेही काम झाले नाही. वेबरनंतर नोकरशाहीसंबंधी जे सिद्धान्त मांडले गेले ते प्रामुख्याने नोकरशाहीवर आधारलेल्या संघटनांमधील अकार्यक्षमता आणि समस्याभोवतीच फिरत राहिल्या. हे लेखन इतके झाले की शासनव्यवहारांचा नोकरशाहीवर आधारलेला प्रकार अतिशय बढनाम झाला. म्हणूनच, नोकरशाही या संज्ञेच्या नेमक्या अर्थासंबंधी बराच गोंधळ आहे. मार्टिन अलब्रोच्या प्रास्ताविकातील नोंदीत याचा पुरावा आढळतो:

या क्षेत्रात येणारा विद्यार्थी गोंधळून जाणार आहे. काही वेळेस 'नोकरशाही' चा अर्थ प्रशासकीय कार्यक्षमता असा वाटतो तर काही वेळेस त्याच्या अगदी उलट. 'सनदी सेवा' या अर्थाची ती कधी अगदी सोपी संज्ञा वाटते तर कधी आधुनिक संघटनांच्या संरचनांच्या काही वैशिष्ट्यांचा सारांश व्यक्त करणारी एक गुंतागुंतीची कल्पना वाटते. नोकरशाही म्हणजे प्रशासकीय अधिकार्यांचा एक वर्ग वाटतो तर

प्रशासकीय सिद्धान्त

२०

अर्थ

- या विद्याशाखाचा प्रथम अन्वय कालाच्या वाक्कांना विद्याशाखी पारंपारिक
- दृष्टिकोन देण्यासाठी पुढील विद्याशाखाच्या संदर्भातील अवधारणे करणे
- स्थिरांक याचकांना उपलब्ध करून देणे
- लोकशासनानातील सिद्धान्त बांधण्याच्या संदर्भातील अवधारणे करणे
- लोकशासनानातील महत्वाचे सिद्धान्त स्पष्ट करणे
- लोकशासनानातील सिद्धान्त बांधण्याच्या संदर्भातील अवधारणे करणे

प्रशासकीय सिद्धान्त क्षेत्र हे लोकशासनानातील सर्वात वादग्रस्त क्षेत्र आहे. सिद्धान्त म्हणजे सामान्यीकरणाने जगातील व्यवहारांना जेव्हा जेव्हा आपण दृष्टी पाडतो तेव्हा तेच सामान्यीकरणाने आपल्या विद्याशाखीच्या तोंडून सीमांतरीती आलेल्या सामान्यीकरणाच्या

प्रत्येकी गरीब आणि निरक्षर समान क्षेत्र असणे आवश्यक आहे. सर्वसमता ही गरीब आणि निरक्षर समान क्षेत्र असणे आवश्यक आहे. सर्वसमता ही गरीब आणि निरक्षर समान क्षेत्र असणे आवश्यक आहे.

लोकशासन अर्थात पूर्व-कुर्यात अवस्थेत आहे. लोकशासन अर्थात पूर्व-कुर्यात अवस्थेत आहे. लोकशासन अर्थात पूर्व-कुर्यात अवस्थेत आहे. लोकशासन अर्थात पूर्व-कुर्यात अवस्थेत आहे. लोकशासन अर्थात पूर्व-कुर्यात अवस्थेत आहे.

प्रशासकीय वास्तवाच्या अधिकाधिक निकट जाण्याच्या प्रयत्नांमध्ये

मार्गीय प्रामाण्य काली हीच (बोली १९६८: १२८-३९).

टेलरने केलेल्या योगदानात पुढील लेखनाचा अंतर्भाव होतो: 'असिस्टिव्ह' (१८९५), 'शॉप मॅनेजमेंट' (१९०३), 'द आर्ट ऑफ कॅरिअर' (१९०६) आणि 'द प्रिन्सिपल्स ऑफ मॅनेजमेंट' (१९११).^{१३}

शास्त्रीय व्यवस्थापनाची उद्दिष्टे

या विचारप्रवाहाची बाजू मांडणाऱ्या अभ्यासकांनी स्पष्ट केलेली शास्त्रीय व्यवस्थापन सिद्धान्ताची उद्दिष्टे साररूपाने पुढीलप्रमाणे सांगता येतील:

- औद्योगिक कल आणि बाजारपेठ यांचा अंदाज घेणे व त्यानुसार गुंतवणूक टिकेल, रोजगार देणारे अधिकरण म्हणून व्यवसाय चालू राहील आणि कामकाज व रोजगार सातत्याने चालू राहील या दृष्टीने कामकाजाचे नियमन करणे;
- कर्मचाऱ्यांना कामाच्या उपलब्धतेची आणि रोजगाराची बाजारपेठेच्या अंदाजानुसार केवळ हमी देणे नव्हे तर योजनाबद्ध आणि संतुलित कामकाज पद्धतीद्वारा पटावरील कर्मचाऱ्यांना अधिक वेतन मिळवण्याच्या संधी सातत्याने देणे;
- टाकाऊची निर्मिती अधिक न करता त्यातून बचत करण्याचे व्यवस्थापन आणि प्रक्रिया तंत्रे वापरून उत्पन्न वाढवणे, मनुष्यबळ आणि साधनसामग्री यावर होणाऱ्या खर्चातूनही मोठे उत्पन्न मिळवणे, जे उत्पन्न कामगार आणि व्यवस्थापन कर्मचारी यांच्यात वाढीव वेतन आणि नफा या स्वरूपात उपलब्ध होईल;

- कामगारांना वाढीव उत्पन्न मिळाल्यामुळे त्यांच्या जीवनमानात सुधारणा घडवून आणणे शक्य करणे;
- एकूण परिस्थितीतील तंटा निर्माण करणारे घटक दूर करून (वाढीव उत्पन्न देऊन) कामगारांना एका सुखी घराची आणि सामाजिक जीवनाची हमी देणे;
- निकोप आणि व्यक्तिगतरित्या आणि सामाजिकदृष्ट्या मान्य ठरतील अशी कामाची परिस्थिती निर्माण करणे;
- कामाचे विश्लेषण आणि निवड, प्रशिक्षण, कामाची जबाबदारी, कामगारांच्या बदल्या आणि बदल्या या सर्वांबाबत शास्त्रीय पद्धतीचा अवलंब करून आपल्या क्षमतांचा पूर्ण वापर करण्याची त्यांना जास्तीतजास्त संधी मिळेल याची हमी देणे;
- प्रशिक्षण आणि निरीक्षणाद्वारे मार्गदर्शक सूचनांसह कामगारांना नव्या आणि उच्च क्षमता निर्माण करण्याची आणि वरिष्ठ पदांवरील बढतीसाठी पात्रता निर्माण करण्याच्या संधी देणे;

- स्वतःचे काम आणि सर्वसाधारण नियोजन आणि कामाच्या पद्धती योग्य प्रकारे समजून घेण्याच्या संधी उपलब्ध करून देऊन कामगारांमध्ये आत्मविश्वास आणि स्व-आदर निर्माण करणे;

संशोधन आणि मूल्यमापनाच्या वातावरणातून प्रेरणात्मक प्रभाव निर्माण करणे ज्यायोगे कामगारांमध्ये स्व-अभिव्यक्ती व स्व-आदर यांचा विकास होईल, योजना आणि पद्धतींचे योग्य आकलन होईल असे वातावरण निर्माण करणे, संघटनेत वरिष्ठ आणि कनिष्ठ पातळीवर कार्यात्मक संघटनेतले वावरण्याचे स्वातंत्र्य देणे; आणि

- कामाचे योग्य संचलन करून त्याद्वारे चारित्र्याची बांधणी करणे;
- वेतनदरात आणि अन्यत्र आढळणारा भेदभाव नष्ट करून त्याद्वारे न्याय प्रस्थापित करणे; आणि
- वातावरणातील उपद्रवी ठरणारे आणि संघर्षाचे कारण असणारे घटक नष्ट करून त्याद्वारे सामंजस्य, सहिष्णुता आणि संघर्षाची जोपासणे. (एच.सी. पर्सेन, सप्टेंबर १९१६ मध्ये उद्घोषित)

शास्त्रीय व्यवस्थापनाची तत्वे

टेलरच्या शास्त्रीय व्यवस्थापनाची काही आगळीवेगळी वैशिष्ट्ये खाली नमूद केली आहेत:

१. कामाचे एक खरे शास्त्र विकसित करणे: शास्त्रीय व्यवस्थापन सिद्धान्त कामाचे एक खरे शास्त्र शोधू इच्छिते, जे परिणामी कामगार आणि व्यवस्थापक अशा दोहोंनाही सारखे फायद्याचे ठरेल. अशास्त्रीय पद्धतीने काम करण्याचा प्रघात मोडून त्याजागी शास्त्रीय पद्धत लागू करणे, हा या तत्त्वाचा मुख्य उद्देश आहे. टेलर असा दावा करतो की, कोणतेही काम करण्याचा एक सर्वोत्तम मार्ग असतो. हा मार्ग कामगाराला नेमून दिलेल्या कामातील प्रत्येक घटकाने निरीक्षण करून त्याचे विश्लेषण करून व त्याला लागणारा वेळ विचारात घेऊन शोधता येतो. या कार्यपद्धतीचा अवलंब केल्याने काम करण्याची आदर्श पद्धत कोणती किंवा सर्वोत्तम मार्ग कोणता हे ठावता येते. टेलरच्या मते हे 'संवर्धित ज्ञान' म्हणजे 'कामाचे शास्त्र' होय.

२. कामगारांची शास्त्रशुद्ध पद्धतीने निवड, त्यांचे प्रशिक्षण आणि त्यांचा अधिकाधिक विकास: कामगारांची निवड शास्त्रशुद्ध पद्धतीने करणे आणि त्यांची उत्तम घडण करण्यावर हा सिद्धान्त खूप भर देतो. जसाही आणि दमदार कामगारवर्ग असेल तर उत्पादकतेत झपाट्याने वाढ होते असे हा