

मोड्युल (Module) भाग १ लोकप्रशासन - अर्थ, व्याप्ती - १

पाठाची रचना

- १.० उद्दिष्ट्ये
- १.१ प्रस्तावना
- १.२ लोकप्रशासनाचा अर्थ (meaning) आणि वैशिष्ट्ये
- १.३ लोकप्रशासनाची व्याप्ती (Scope)
- १.४ लोकप्रशासनाचे महत्त्व
- १.५ लोकप्रशासनाची भूमिका (Role of Public Administration)
- १.६ सारांश
- १.७ प्रश्न

१.० उद्दिष्ट्ये

मानवी जीवनाच्या प्रत्येक अंगाशी लोकप्रशासनाचा घनिष्ट संबंध आहे. लोकप्रशासनाचा अर्थ, महत्त्व, व्याप्ती समजून घेणे आवश्यक आहे.

१.१ प्रस्तावना

लोकप्रशासनाचा एक स्वतंत्र शास्त्र म्हणून २०व्या शतकात विकास झाला आहे. त्याआधी 'लोकप्रशासन' या विषयाला राज्यशास्त्र या विषयाचाच एक भाग समजण्यात येत असे. आधुनिक काळात लोकप्रशासनाचे महत्त्व व कार्य फार मोठ्या प्रमाणात वाढले आहे. कारण राज्याच्या भूमिकेत आणि कार्यामध्ये पोलीस राज्यापासून विविध सेवा देणारे राज्य, असा बदल झाला आहे. त्यामुळे राज्याच्या कार्याची अंमलबजावणी करणाऱ्या लोकप्रशासन शास्त्राचीही व्याप्ती वाढली आहे. त्यात भारतासारख्या देशात अनेक विकासकार्ये पार पाडण्याची जबाबदारी लोकप्रशासनावर आहे. प्रत्येक व्यक्तीचा जन्मापासून मृत्यूपर्यंत लोक प्रशासनाशी संबंध येतो. एकूणच देशाचे भवितव्य व विकास प्रशासकीय यंत्रणेची कार्यक्षमता यावर अवलंबून आहे. त्या दृष्टीने लोकप्रशासन या विषयाचा अभ्यास आवश्यक आहे.

१.२ लोकप्रशासनाचा अर्थ (Meaning of Public Administration)

उदय:

इंग्रजी भाषेतील administer हा शब्द लॅटीन भाषेतील ad आणि 'ministrare' या दोन शब्दांपासून उदयास आला आहे. या शब्दाचा अर्थ सेवा करणे (to serve) किंवा व्यवस्था ठेवणे (to manage) असा होतो. म्हणजेच administration शब्दावरून management of affairs - public or private असा अर्थ होतो. लोकांना विविध सेवा उपलब्ध करून देणारे आणि देशाच्या राज्यकारभाराची जबाबदारी पार पाडणारी व्यवस्था म्हणजे लोकप्रशासन होय.

व्याख्या - लोकप्रशासन म्हणजे काय? हे स्पष्ट करण्यासाठी अनेक विचारवंतानी लोकप्रशासन विषयक व्याख्या दिल्या आहेत. या व्याख्यांवरून लोकप्रशासनाचा अर्थ स्पष्ट होतो.

प्रा. विड्रो विल्सन:

‘द स्टडी ऑफ पब्लिक अॅडमिनिस्ट्रेशन’ या १८८७ साली लिहिलेल्या पुस्तकात म्हणतात. “कायद्याची सविस्तर आणि पद्धतशीरपणे केलेली अंमलबजावणी म्हणजे लोकप्रशासन होय.” (Public administration is detailed and systematic application of law).

एल.डी. व्हाईट यांच्या मतानुसार :

“सार्वजनिक धोरणांच्या अंमलबजावणीसाठी आणि उद्दिष्टांच्या पूर्ततेसाठी योग्य मार्गदर्शन, समन्वय व नियंत्रणाद्वारे योग्यताप्राप्त लोकांकडून कार्य करून घेणे म्हणजे लोकप्रशासन होय” (“Public administration consists of all those operations having for their purpose the fulfilment of public policy”).

या दोन्ही व्याख्या पारंपरिक दृष्टिकोनातून आहेत आणि लोकप्रशासनाच्या कृती व कार्याशी संबंध जोडणाऱ्या आहेत. उदा कायद्याची अंमलबजावणी, सार्वजनिक धोरणांची अंमलबजावणी करणे इत्यादी.

लोकप्रशासनाप्रती व्यापक दृष्टिकोन घेणाऱ्या आधुनिक व्याख्या खालीलप्रमाणे आहेत.

सायमन यांच्या मते :

“राष्ट्रीय, राज्यीय आणि स्थानिक स्तरावरील कार्यकारी शाखेच्या कृती व कार्याला लोकप्रशासन म्हणतात.”

पिफनर म्हणतात :

“संघटना, मार्गदर्शन, मनुष्यबळ आणि साधनसामग्रीचा वापर करून विशिष्ट उद्दिष्टे साध्य करणारी शासनाची यंत्रणा म्हणजे लोकप्रशासन होय.”

ल्युथर गुलीक यांच्या मते :

“लोकप्रशासन शासनाच्या कार्याची अंमलबजावणी करणाऱ्या कार्यकारी शाखेशी संबंधितच आहे. ज्या मध्ये गटातील सदस्यांच्या सहकार्याने विशिष्ट उद्दिष्टांची पूर्तता करण्यात येते त्या कृतीस प्रशासन म्हणतात.”

डिर्माँक इ. मार्शल म्हणतात :

"Administration is concerned with 'What' and 'How' of the government. The What is the subjectmatter, the technical knowledge of a field which enables the administrator to perform his tasks. The 'how' is the technique of management according to which co-operative programmes are carried to success"

“सत्तेने घोषित केलेल्या धोरणांची व कायद्यांची योग्य संघटन, योजनाबद्ध तंत्र व व्यवस्थापनाद्वारे अंमलबजावणी करणारी शासनाची शाखा म्हणजे लोकप्रशासन होय.”

वाल्डोची व्याख्या :

"Public administration is the art and science of management as applied to the affairs of the state."

“राज्याला लागू होणारी व्यवस्थापनाची कला व शास्त्र म्हणजे लोकप्रशासन होय.”

ग्लॅडनच्या मते :

"Public administration is concerned with the administration of the government."

निष्कर्ष :

लोकप्रशासनाचा अर्थ सांगणाऱ्या पारंपारिक आणि आधुनिक व्याख्या लक्षात घेता लोकप्रशासन म्हणजे शासनाचे कायदे व धोरणे अंमलात आणणारे शास्त्र आणि कला आहे.

लोकप्रशासनाची वैशिष्ट्ये :

- १) शासनाच्या कार्यकारी शाखेचा लोकप्रशासन हा भाग आहे (Part of executive)
- २) राज्याच्या कार्य व कृतीशी लोकप्रशासनाचा संबंध असतो. (Related with the activities of the state)
- ३) सार्वजनिक धोरणांची अंमलबजावणी करणे लोकप्रशासनाचे कार्य आहे. (Carries out the public policies)
- ४) लोकांना सेवा उपलब्ध करून देतात. (Realise the aspiration of the people).
- ५) प्राचीन काळापासून लोकप्रशासन होतेच. आधुनिक काळात ते फक्त विकसित झाले आहे.

१.३ लोकप्रशासनाची व्याप्ती (Scope of public Administration)

३ प्रकारचे दृष्टिकोन लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीविषयी आहेत. हे दृष्टिकोन खालीलप्रमाणे आहेत.

१. व्यापक दृष्टिकोन (Broad perspective of Subjectmatter view).
२. व्यवस्थापिक दृष्टिकोन किंवा मर्यादित दृष्टिकोन (Narrow or Posdcorb Prespective).
३. तत्कालीन दृष्टिकोन (Prevailing view).

१. समग्र किंवा व्यापक दृष्टिकोन (Broad Perspective or Subjectmatter view)

लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीविषयक हा परंपरावादी दृष्टिकोन आहे. विड्रो विल्सन, एल.डी. व्हाईट या दृष्टिकोनाचे मुख्य समर्थक आहे. त्यांच्या मते लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीमध्ये (अ) संपूर्ण यंत्रणेचा समावेश होतो. एखाद्या कोऑपरेटिव्ह ग्रुपप्रमाणे ते आहे. शासकीय धोरणाच्या अंमलबजावणीतील प्रत्येक अवस्थेचा त्यात सहभागी होणाऱ्या प्रत्येक कर्मचाऱ्याचा लोकप्रशासनात समावेश होतो. शासकीय निर्णय घेणारे कार्यकारी प्रमुख, त्यांचे सल्लागार, त्या आदेशांचे टायपिंग करणारे लिपिक आणि त्या आदेशांची अंमलबजावणी करणारे चतुर्थ श्रेणीतील कर्मचारी या सर्वांचा लोकप्रशासनात समावेश होतो. कारण शासनाच्या कार्याची व धोरणांची अंमलबजावणी सर्वांच्याच एकत्रित प्रयत्नामुळे होत असते. म्हणून शासनाच्या धोरणांची व आदेशांची अंमलबजावणी करण्याच्या कार्यामध्ये सहभागी होणाऱ्या सर्वात वरिष्ठ अधिकाऱ्यांपासून ते सर्वात कनिष्ठ कर्मचाऱ्यापर्यंत सर्वांचाच लोकप्रशासनात समावेश होतो. दुसरे म्हणजे (ब) लोकप्रशासनात शासनसंस्थेच्या तीनही शाखांच्या कार्याचा समावेश होतो. (covers all three branches of government)

कायदेमंडळ शासनाचे धोरण संमत करते, कार्यकारी मंडळ त्या धोरणाची अंमलबजावणी करीत असते आणि न्यायमंडळ कायद्याचा अर्थ लावून त्याची वैधता ठरविते. म्हणजेच शासनसंस्थेच्या तीनही शाखांचा प्रशासनाशी संबंध असतो क) तिसरे म्हणजे प्रशासन एक प्रक्रिया आहे. (Part of Political process) लोकप्रशासनाचे संघसरकार, घटकराज्यसरकारे आणि स्थानिक स्वराज्य संस्था अशा सर्व स्तरांवर लोकप्रशासनाची ही कार्यात्मक प्रक्रिया होत असते. या प्रक्रियेमध्ये संघटनात्मक बाबी, प्रशासनाचे उत्तरदायित्व, कर्मचारी वर्गाची भरती, प्रशिक्षण, पदोन्नती, वित्तप्रशासन, प्रशासक व कर्मचारीवर्गाचे वर्तन इत्यादीचा समावेश होतो. अशा प्रकारे लोकप्रशासनाची व्याप्ती अतिशय व्यापक आहे यावर या दृष्टिकोनाच्या समर्थकांचा भर आहे.

टिकाकारांच्या मते या दृष्टिकोनामध्ये अति व्याप्तीचा दोष आहे. त्यांच्या मते लोकप्रशासनात फक्त प्रशासकीय बाबींचाच समावेश होतो. कार्यकारी मंडळ व सनदी नोकरवर्ग यांच्याशी निगडित बाबींच फक्त लोकप्रशासनात येतात.

२. लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीचा व्यवस्थापकीय किंवा मर्यादित (संकुचित) दृष्टिकोन (Narrow or POSDCORB Perspective) :-

लोकप्रशासनाची व्याप्ती स्पष्ट करणाऱ्या या दृष्टिकोनाला POSDCORB असेही म्हणतात. ल्युथर गुलीक या दृष्टिकोनाचे मुख्य समर्थक आहेत. त्यांच्या मते लोकप्रशासनाची व्याप्ती मर्यादित (limited) आणि संकुचित (Narrow) आहे. सात प्रशासकीय कार्यापुरतीच लोकप्रशासनाची व्याप्ती आहे. ती सात कार्ये म्हणजे : १) नियोजन (Planning) २) संघटना (Organization) ३) नोकरवर्ग (staffing) ४) मार्गदर्शन (Directing) ५) समन्वय (Co-ordination) ६) अहवाल (Reporting) ७) अंदाजपत्रक (Budgeting) यालाच posdcorb असे म्हटले आहे.

१) 'P' stands for Planning नियोजन करणे :

लोकप्रशासनातील सर्वात पहिली पायरी म्हणजे नियोजन करणे होय. नियोजन करून कोणत्याही कामाची पहिल्यांदा निश्चित दिशा व धोरण ठरविणे गरजेचे असते. त्या कामासाठी आवश्यक मनुष्यबळ, वेळ, पैसा, येणाऱ्या अडचणी इत्यादींचा विचार नियोजनात करण्यात येतो. कोणत्याही कामाची सुरुवात नियोजनाद्वारे होते.

२) 'O' stands for Organization संघटना उभारणे :

वरपासून खालपर्यंत कामाची विभागणी करणे, अधिकाराची आणि कार्याची विभागणी व वाटप करणे.

३) 'S' stands for Staffing नोकरवर्गाची तरतूद करणे :

संघटनेचे कार्य करण्यासाठी नोकरवर्गाची गरज असते. त्यांची नेमणूक, त्या कामासाठी लागणारे प्रशिक्षण, कामासाठी योग्य परिस्थिती निर्माण करणे इत्यादी गोष्टी लोकप्रशासनात येतात.

४) 'D' stands for Directing मार्गदर्शन करणे :

कार्य योग्य प्रकारे करून घेण्यासाठी कुशल मार्गदर्शकाची गरज असते. कनिष्ठ कर्मचाऱ्यांना मार्गदर्शन करणे व उद्दिष्ट साध्य करणे याचा समावेश लोकप्रशासनात होतो.

५) 'Co' stands for co-ordination समन्वय स्थापणे :

सर्व विभागांचे कार्य, शाखा उपविभाग यांच्यात समन्वय प्रस्थापित करून कामातील दुहेरीपणा व अनावश्यक खर्च टाळणे म्हणजे समन्वय प्रस्थापित करणे होय.

६) 'R' stands for Reporting अहवाल सादर करणे:

संपूर्ण कार्याचा अहवाल जबाबदार व्यक्तीला देणे की ज्यामुळे त्या अहवालावरून सर्व माहिती कार्यकारी प्रमुखाला मिळेल.

७) 'B' stands for Budgeting अंदाजपत्रक देणे:

कोणत्या कामावर किती पैसा खर्च करावयाचा आहे, तो पैसा कसा उभारायचा यासाठी प्रशासनाला अंदाजपत्रक तयार करावे लागते.

प्रशासनाची ही सातही कार्ये व्यवस्थापकीय स्वरूपाची आहेत म्हणून या दृष्टिकोनाला व्यवस्थापकीय दृष्टिकोन म्हणतात.

टीकाकारांच्या मते लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीचा हा दृष्टिकोन मर्यादित आहे. POSDCORB तंत्र म्हणजे संपूर्ण लोकप्रशासन होऊ शकत नाही. सर्वच संस्थांचे प्रशासकीय प्रश्न सारखेच असू शकत नाहीत. हा दृष्टिकोन प्रशासकीय तंत्रे (tools of Administration) सांगतो. प्रशासनाचा गाभा (substance) या दृष्टिकोनातून व्यक्त होत नाही. Posdcorb दृष्टिकोन technique oriented आहे, subject oriented नाही. लोकप्रशासनाच्या अभ्यासविषयाचे ज्ञान त्यातून होत नाही.

३. प्रचलित दृष्टिकोन (Prevailing view):

हा लोकप्रशासनाचा व्याप्तीविषयक प्रचलित दृष्टिकोन आहे. प्रचलित दृष्टिकोनाप्रमाणे लोकप्रशासनाची व्याप्ती दोन भागात विभाजित केली आहे.

१) प्रशासकीय सिद्धान्त (Administrative Theory):

ज्यामध्ये Organisational Theory and Behaviour आणि Public Personal Administration चा समावेश होतो. उदा. रचना, संघटना, कार्य, पद्धती, नेमणूक, बढती इत्यादी विषयक सैध्दान्तिक नियमांचा यात समावेश होतो. यालाच प्रशासकीय सिद्धान्त म्हणतात.

२) प्रशासकीय अंमलबजावणी (Applied Administration):

ज्यामध्ये Public Financial Administration, Comparative and development Administration चा समावेश होतो. उदा. राजकीय कार्य, मंत्री व प्रशासकीय नोकरवर्ग संबंध, कायदेविषयक कार्य, अंदाजपत्रक तयार करणे, लष्करप्रशासन, शैक्षणिक प्रशासन, विविध सेवांची अंमलबजावणी इत्यादींचा समावेश होतो. सर्वच प्रकारच्या प्रशासकीय अंमलबजावणीचा समावेश लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीमध्ये होतो.

सारांश:

लोकप्रशासनाची व्याप्ती खालीलप्रमाणे आहे.

१	२	३
व्यापक दृष्टिकोन	मर्यादित दृष्टिकोन	प्रचलित दृष्टिकोन
१) को-ऑपरोटिव्ह गुपप्रमाणे वरपासून खालपर्यंत	व्यवस्थापकीय osdcorb १) Planning अंमलबजावणी	१) प्रशासकीय सिद्धान्त २) प्रशासकीय अंमलबजावणी
२) शासनाच्या तीनही शाखांचा समावेश	२) Organisation ३) staffing	दोन्हीचा समावेश होतो.
३) कार्यात्मक प्रक्रिया आहे. विद्रो विल्सन यांनी स्पष्ट केले	४) Directing ५) Co-ordination ६) Reporting	३) स्वरूप subject oriented आणि Technique oriented दोन्ही व्यक्त करणारा आहे.
४) स्वरूप Subject oriented दृष्टिकोन आहे	७) Budgeting ल्युथर गुलीकने स्पष्ट केलेला ८) स्वरूप techniques Oriented दृष्टिकोन आहे.	

१.४ लोकप्रशासनाचे महत्त्व (Importance of Public Administration)

लोकप्रशासनाचे महत्त्व खालील मुद्यांवरून स्पष्ट होते.

- १) आज शासन म्हणजेच प्रशासन झाले आहे.
- २) विकसनशील देशांमध्ये विकास घडविणारे साधन लोकप्रशासन आहे.
- ३) प्रत्येकाचा नोकरशाहीशी संबंध येतो. त्यानिमित्ताने प्रशासनाशी रोजचा संबंध येतो.
- ४) समाजात सातत्य व स्थिरता आणणे.
- ५) संरक्षक घटक आहे.

१) आज शासन म्हणजेच प्रशासन झाले आहे. (Public administration as an organ of government):

आधुनिक राज्यांच्या कार्याची व्याप्ती वाढली त्यामुळे लोकप्रशासनाचेही महत्त्व वाढले आहे. आधुनिक युगात लोकप्रशासनाच्या, सनदी नोकरवर्गाच्या मदतीशिवाय राज्याला कोणतेही कार्य करणे शक्य होत नाही. कायदा सुव्यवस्था, देशाचे संरक्षण यापासून तर शिक्षण, आरोग्याची व्यवस्था इतपर्यंत सर्वच कार्ये नोकरवर्गाच्या माध्यमातून केली जातात. 'आजची लोकशाही Executive democracy झालेली आहे.' लोकशाहीलाच नोकरशाहीचे राज्य असलेली पद्धती (Rule of Officials) म्हणतात.

२) विकसनशील देशांमध्ये विकासाचे साधन झाले आहे (Instrument of socio-economic change in the society):

जे देश नवविकसित आहेत अशा देशांमध्ये लोकप्रशासन विकास घडवून आणणारे साधन बनले आहे. उदा. नोकरवर्गाच्या मदतीने दारिद्र्य, बेकारी, निरक्षरता नष्ट करणे, रोगांचे निर्मूलन करणे, लोकांचे जीवनमान उंचावणे, सामाजिक समता, आर्थिक न्याय प्रस्थापित करणे इत्यादी विकासकामे सनदी नोकरवर्गाद्वारेच करण्यात येतात.

३) प्रत्येकाचा नोकरशाहीशी संबंध (vital role in the life of the people):

आजच्या काळात प्रत्येक व्यक्तीचा जन्मापासून मृत्यूपर्यंत लोकप्रशासनाशी संबंध येतो. उदा. दैनंदिन गरजा, सोयी, सुविधा सर्वसामान्यांपर्यंत देण्याचे काम प्रशासकीय व्यवस्था करते. त्यामुळे दैनंदिन रोजच्या जीवनातही आपल्याला लोकप्रशासनाचे महत्त्व जाणवते.

४) समाजात सातत्य व स्थिरता आणणे :

शासनव्यवस्थेतील खासदार, आमदार, मंत्री हे विशिष्ट कालावधीसाठी सत्तेवर येतात. त्यामुळे त्यांचा कालावधी बदलतो, सत्तेवर येणारे बदलतात. परंतु सनदी नोकरवर्ग स्थायी स्वरूपाचा असतो. त्यामुळे धोरणे राबविणे, विकास योजनांमध्ये समाजातील सेवा पुरविण्यामध्ये सातत्य आणि स्थिरता येते.

५) संरक्षक घटक :

प्रशासकीय यंत्रणेशिवाय राजकीय व्यवस्था, समाजव्यवस्था टिकू शकत नाही. प्रशासकीय यंत्रणा राज्याची व समाजाची, संस्कृतीची संरक्षक घटक आहे.

सारांश :

लोकप्रशासनाच्या वरील महत्त्वांमुळेच आज नोकरशाहीचे राज्य अस्तित्वात आले आहे. किंवा नोकरशाहीची हुकूमशाही व वर्चस्व प्रस्थापित झाले आहे, असे दिसून येते.

१.५ लोकप्रशासनाची भूमिका (Role of Public Administration)

लोकप्रशासनाची कार्ये व भूमिका आजच्या व्यवस्थेमध्ये महत्त्वपूर्ण असल्यामुळेच आज शासनाचे यशापयश प्रशासकीय व्यवस्थेवर आधारित आहे असे दिसते. उदा. ब्रिटिश राजवटीची पोलादी चौकट त्यांचा प्रशासकीय व्यवस्था होती. एवढेच नाही तर आज मानवी जीवनाचे अस्तित्त्वच लोकप्रशासनाशी निगडित झाले आहे. लोकप्रशासनाची भूमिका किती महत्त्वपूर्ण आहे, हे खालील मुद्यावरून स्पष्ट होते

- १) राज्यकारभार करणे.
- २) दैनंदिन लोकहिताच्या कार्यक्रमांची अंमलबजावणी करणे.
- ३) कायद्यांची निर्मिती आणि अंमलबजावणी करणे
- ४) प्रशासकीय न्यायनिवाडा करणे.
- ५) राज्यकारभारात सातत्य आणणे.
- ६) हितसंबंधाचे अविष्करण आणि एकत्रीकरण करणे.

राज्यकारभार करणे:

It is the basis of government whether in monarchy, democracy or communist country. शासनाच्या तीन शाखांपैकी राज्यकारभाराची जबाबदारी कार्यकारी मंडळाची असते. प्रत्यक्षात व्यावहारिक स्तरावर ही जबाबदारी सनदी नोकरवर्ग पार पाडतात. देशाचे धोरणात्मक निर्णय जरी कार्यकारी मंडळाकडून घेतले जात असले तरी त्या धोरणासंबंधीचे निर्णय घेण्यासाठी आवश्यक

असलेली माहिती व तपशील सनदी नोकर मंत्र्यांना देतात. धोरण ठरविल्यानंतर त्या धोरणांची अंमलबजावणी सनदी नोकरच करतात.

दैनंदिन लोकहिताच्या कार्यक्रमांची अंमलबजावणी करणे:

Instrument of the State of providing various services to the people रोजच्या दैनंदिन जीवनात लोकांना लागणाऱ्या सर्व सोयी सुविधा उपलब्ध करून देणे, लोकहिताचे कार्यक्रम राबविणे इत्यादी कार्ये सनदी नोकर करतात. सरकार जनतेपर्यंत सनदी नोकरांच्या मदतीने पोहोचू शकतात आणि जनतेशी संपर्क करू शकतात. म्हणजेच दैनंदिन कार्याची अंमलबजावणी याबाबत सनदी नोकरांची महत्त्वपूर्ण भूमिका असते. सनदी नोकरांअभावी सर्व कार्ये ठप्प होतात.

कायद्यांची निर्मिती आणि अंमलबजावणी करणे:

Instrument for executing laws policies, programmes of the state. शासनाची कायदेमंडळ ही शाखा कायदे करण्याचे कार्य करते. कायदे तयार करण्याच्या दृष्टीने आवश्यक असलेली सर्व माहिती कायदेमंडळाला प्रशासकीय यंत्रणा पुरविते आणि त्या माहितीच्या आधारेच कायदे तयार करण्यात येतात.

प्रशासकीय यंत्रणा प्रदत्त विधिनियमविषयक भूमिका पार पाडतात. कायदेमंडळ कायदे करतांना कायद्याची चौकट आणि कायदा करतात. कायदे सविस्तर स्वरूपात मांडण्याचे कार्य सनदी नोकर करतात.

कायदेमंडळाने कायदे कल्यानंतर त्या कायद्यांची अंमलबजावणी करण्याची जबाबदारी प्रशासकीय यंत्रणा पार पाडते. एकूणच कायद्याची निर्मिती आणि अंमलबजावणी करणे. दोन्ही दृष्टीने लोकप्रशासनाची महत्त्वपूर्ण भूमिका असते.

प्रशासकीय न्यायनिवाडा करणे :

न्याय देण्याच कार्य वास्तविकपणे न्यायमंडळाचे आहे. परंतु आजच्या तांत्रिक व गुंतागुंतीच्या स्वरूपाच्या राज्यकारभारात अनेक प्रश्नांचा आणि समस्यांचा न्यायनिवाडा प्रशासकीय कर्मचारीच करतात. कारण राज्यकारभाराचे शास्त्र व तंत्र या शासकीय कर्मचाऱ्यांना चांगलेच अवगत असते.

राज्यकारभारात सातत्य आणणे :

It is a stabilising force in the society as it provides continuity. पंतप्रधान व मंत्रिमंडळांचा, सनदी नोकरांचा समावेश कार्यकारी मंडळात होतो. कार्यकारी मंडळाची जबाबदारी, कायदे अंमलात आणणे, धोरणे राबविणे हे असते. परंतु मंत्री पाच वर्षासाठी, विशिष्ट काळासाठी सत्तेवर येतात. परंतु प्रत्येक खात्यांचा व विभागाचा सनदी नोकरवर्ग कायमस्वरूपांचा असतो. त्यामुळेच कुणीही

निवडून आले, कोणताही राजकीय पक्ष सत्तेवर आला तरी त्या त्या विभागाच्या नोकरवर्गांमुळे राज्याच्या धोरणांमध्ये व राज्यकारभारामध्ये सातत्य येते. शासकीय व्यवस्थेमध्ये स्थिरता येते.

हितसंबंधाचे अविष्करण आणि एकत्रीकरण करणे :

It is instrument of the national integration in the developing countries which are facing classwars. लोकांच्या मागण्या लक्षात घेणे, त्या मागण्यांना स्पष्ट स्वरूप देणे ही कार्ये शासकीय कर्मचारीच करतात. प्रशासकीय कर्मचाऱ्यांचा लोकांशी प्रत्यक्षात रोज संबंध येतो. लोकांच्या हितसंबंधाचे अविष्करण सनदी नोकरच करतात. लोकांच्या मागण्यांचे एकत्रीकरण करून त्या मागण्या निर्णय घेणाऱ्यांपर्यंत पोहोचविण्याचे कार्य सनदी नोकरच करतात.

परंपरागत समाजात लोकप्रशासनाची भूमिका मर्यादित होती. तत्कालीन समाजात लोकप्रशासनाची भूमिका वाढली आहे कारणे -

- १) शास्त्रीय व तांत्रिक प्रगतीमुळे big government आले.
- २) औद्योगिक क्रांतीमुळे समाजात निर्माण झालेल्या सामाजिक व आर्थिक समस्यांमुळे उदा. बेकारी, दारिद्र्य.
- ३) पोलीस राज्याकडून कल्याणकारी राज्यकडे राज्याचे परिवर्तन त्यामुळे प्रशासनाची नकारात्मक कार्याकडून सकारात्मक कार्याकडे वाटचाल.
- ४) आर्थिक नियोजनाचा स्वीकार - कल्याणकारी राज्याकडे जाण्यासाठी.
- ५) लोकसंख्यावाढ आणि त्यामुळे निर्माण झालेले प्रश्न सोडविण्यामुळे उदा. अन्न वस्त्र.
- ६) नैसर्गिक आपत्तीमध्ये झालेली वाढ उदा. पूर, भूकंप.
- ७) मानवी व भौतिक साधनांचे एकत्रीकरण करणे
- ८) सामाजिक एकतेचा न्हास आणि हिंसाचारात झालेली वाढ उदा. वर्गभेद, जातिभेद, धार्मिक दंगे.

वरील कारणांमुळे एकूणच लोकप्रशासनाची कार्ये - विविध स्वरूपाची (vareity) झाली. कामाची संख्या डब्लूसी. वाढली. कामातील गुंतागुंत (complexity) वाढली.

१.६ सारांश

आज राज्याची प्रत्येक गोष्ट लोकप्रशासनाशी निगडित झाली आहे. लोकप्रशासनाची कार्यक्षमता, दर्जा सचोटी यावर शासनाचे यश आधारित झाले आहेत.

१.७ प्रश्न

- १) लोकप्रशासनाची व्याख्या द्या आणि व्याप्ती स्पष्ट करा.
- २) लोकप्रशासन म्हणजे काय? आधुनिक राज्यातील लोकप्रशासनाची भूमिका स्पष्ट करा.
- ३) थोडक्यात लिहा
 - १) लोकप्रशासनाचे महत्त्व.
 - २) पोस्ट कॉर्ब दृष्टीकोन.
 - ३) लोकप्रशासनाची भूमिका.

लोकप्रशासनाची कार्यक्षमता, दर्जा सचोटी यावर शासनाचे यश आधारित झाले आहेत.

मोड्यूल (Module) भाग २

जागतिकरण, उदारीकरण आणि लोकप्रशासन – २

पाठाची रचना

- २.० उद्दिष्ट्ये
- २.१ प्रस्तावना
- २.२ उदारीकरणाचा अर्थ
- २.३ खाजगीकरणाचा अर्थ
- २.४ जागतिकरणाचा अर्थ
- २.५ नवलोकव्यवस्थापन
- २.६ चांगले शासन
- २.७ लोकपसंती दृष्टीकोन
- २.८ सारांश
- २.९ प्रश्न

२.० उद्दिष्ट्ये

जागतिकरण आणि उदारीकरणाचा प्रभाव प्रत्येक क्षेत्रावर झाल्याचे दिसून येते. लोकप्रशासनावर हा प्रभाव अधिक जाणवतो. त्यादृष्टीने लोकप्रशासनाचा अभ्यास करणे हे या पाठाचे उद्दीष्ट आहे.

२.१ प्रस्तावना

दिवसेंदिवस होणारे सामाजिक, आर्थिक, राजकीय बदल यामुळे संपूर्ण मानवी जीवनच बदलले आहे. जागतिक घडामोडी आणि जागतिक विकासापासून लोकशासन अलिप्त राहू शकत नाही.

संपूर्ण मानवी समाज जागतिकरणामुळे आज जोडला गेला आहे. व्यापार, उद्योग, शिक्षण, सामाजिक आर्थिक क्षेत्रात, सांस्कृतिक क्षेत्रात त्यामुळे प्रचंड बदल झालेले आहे. कधीही नव्हे एवढे संपूर्ण जग एकमेकांवर अवलंबून आहे.

नवलोकव्यवस्थापन आणि चांगले शासन या लोकप्रशासनातील संकल्पनांचे समर्थन जागतिकरण आणि उदारीकरणामुळेच आधुनिक काळात करण्यात येते. १९८० च्या दरम्यान पाश्चात्य देशांमध्ये नवलोकव्यवस्थापन चांगले शासन या संकल्पना स्विकारल्या.

त्याचे पडसाद म्हणजेच १९९१ साली भारतात केंद्रसरकारने 'नवीन आर्थिक धोरण' (New Economic Policy) स्वीकारले आहे. १९५६ साली भारतात पं. नेहरु यांनी समाजवादीव्यवस्था आणण्याचे जे आर्थिक धोरण स्वीकारले होते त्यामध्ये अमुलाग्र बदल झाला आहे. हा अमुलाग्र बदल म्हणजेच भारतात उदारीकरणाचे (liberalisation) युग आले. त्यातूनच खाजगीकरण (Privatization) आणि जागतिकीकरण (globalisation) आले आहे. या सर्व बदलांचा लोकप्रशासनावर प्रभाव दिसून येतो.

१९९१ पासून खालील बदल भारतात झाल्याचे दिसून येते.

- १) New Industrial Policy नविन औद्योगिक धोरण
- २) New Economic Policy नविन आर्थिक धोरण
- ३) Liberalization उदारीकरण
- ४) Privatisation खाजगीकरण
- ५) Globalisation जागतिकरण

लोकप्रशासन आणि खाजगीप्रशासन यातील फरक लक्षात घेतल्यानंतर उदारीकरण आणि खाजगीकरण या संकल्पना समजणे सोपे जाते.

लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यांच्यात कार्यालयीन पद्धती, निर्णयप्रक्रिया, हिशेब ठेवण्याची पद्धत इत्यादी सारख्याच स्वरूपाच्या असतात. नोकरवर्गाची भरती, प्रशिक्षण, बदली इत्यादी दोन्हीत सारखेच असते. परंतु लोकप्रशासन आणि खाजगीप्रशासन यामध्ये भेद आहेत.

- १) लोकप्रशासन नोकरशाहीवर आधारीत असते. खाजगी प्रशासन व्यापारी पद्धतीवर आधारीत असते.
- २) लोकप्रशासनाचे स्वरूप राजकीय असते. खाजगी प्रशासनाचे स्वरूप निमराजकीय असते.
- ३) लोकप्रशासनात दप्तर दिरंगाई, बेपवाई काळजीने व जबाबदारीने काम न करणे सारखे दोष असतात. खाजगी प्रशासनात ते अत्यल्प असतात.
- ४) लोकप्रशासनाचे उद्दीष्ट लोकांना विविध सेवा उपलब्ध करून देणे असते. खाजगी प्रशासनाचा भर आर्थिक फायद्यावर अधिक असतो.

१९७० नंतर नोकरशाहीवर आधारित लोकप्रशासनातील उणीवा व दोष लक्षात घेऊन उदारीकरण आणि खाजगीकरणाची लाट सर्वत्र आली आहे. उदारीकरण, खाजगीकरण आणि जागतिकीकरणाचा अर्थ खालीलप्रमाणे आहे.

२.२ उदारीकरण म्हणजे काय ? (Liberalization)

उदारीकरण म्हणजे मुक्त अर्थ व्यवस्था (Free market economy) होय. नियंत्रित अर्थ व्यवस्थेकडून मुक्त अर्थव्यवस्थेकडे परिवर्तन करणे होय. देशातील आर्थिक व्यवहार, आर्थिक कृती आणि धोरणे यावरील शासकीय नियंत्रण कमी करणे. आर्थिक क्षेत्रातील उत्पादन, वितरण इत्यादी बाबतीत मुक्तपणे स्वतंत्रपणे काम करण्याची परवानगी देणे होय. उदा. परवाना पद्धती रद्द करणे. परकीय गुंतवणूकदारांना प्रवेश देणे. सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक क्षेत्रातही पाश्चात्य उदारमतवादाचा प्रभाव होय.

२.३ खाजगीकरण म्हणजे काय ? (Privatisation)

१) denationalisation, २) deregulation, ३) operating contract method. या तीन्हीचा समावेश खाजगीकरणामध्ये होतो.

- १) Denationalisation म्हणजे खाजगी उद्योगांचे जे राष्ट्रीयीकरण करण्यात आले होते ते काढून घेऊन त्यांचे खाजगीकरण करण्यात आले आहे. राष्ट्रीयीकरण म्हणजे शासनाने अनेक उद्योग शासकीय नियंत्रणाखाली घेतल्या होत्या. ते नियंत्रण काढून ते उद्योग खाजगी भांडवलदारांकडे देणे म्हणजे अराष्ट्रीयीकरण करणे होय.
- २) Deregulation म्हणजे राखीव सार्वजनिक क्षेत्रामध्ये खाजगी क्षेत्रांना प्रवेश देणे होय. Entry to private sector into reserved public sector.
- ३) Operating contract method म्हणजे कॉन्ट्रॅक्ट पद्धतीने माणसे नेमणे व त्यांना योग्य पैसा देऊन एखादी जबाबदारी पूर्ण करणे.

२.४ जागतिकीकरण म्हणजे काय ? (Globalisation)

जगातील देश जागतिक अर्थव्यवस्थेशी, कला तसेच व्यापार/ शिक्षणाशी जोडणे म्हणजे जागतिकरण होय. उदा. जागतिक अर्थव्यवस्थेशी आणि समाजव्यवस्थेशी भारतीय अर्थव्यवस्था, समाज, शिक्षण, कला, व्यापार यामध्ये एकात्मकता साधणे होय.

(Integration of Indian economy with the world economy) उदा. परकीय गुंतवणूक करणाऱ्यांना भारतीय अर्थव्यवस्थेत प्रत्यक्ष प्रवेश देण्यात आला. भारतात बहुराष्ट्रीय कंपन्यांना प्रवेश देण्याबाबतीत जे नियंत्रण होते ते काढून टाकण्यात आले. भारताची अर्थव्यवस्था जागतिक अर्थव्यवस्थेचा एक भाग बनली. विमानसेवा, माहिती तंत्रज्ञानातील प्रगती कॉम्प्युटर मोबाईलसेवा यामुळे आज संपूर्ण जग जोडले गेले आहे.

"Globalization is the integration of markets and technologies in a way that is shrinking the world from a size medium to a size small and enabling each of us to reach the world farther, faster and cheaper than ever before. Like all previous international systems, it is directly or indirectly shaping the domestic politics, economic politics and foreign relations of virtually every country." फ्रिडमन ची जागतिकरणाची व्याख्या जागतिकरणाचा अर्थ स्पष्ट करणारी आहे.

राज्याची भूमिका आणि कार्ये यांच्यात प्राचीनकाळापासून खालील प्रमाणे बदल होत गेले आहेत. सुरवातीला लोकांना सुरक्षा देणे त्यानंतर कायदा आणि सुव्यवस्था निर्माण करणे त्यानंतर कल्याणकारी राज्य त्यानंतर लोकांना विविध सेवा देणारे राज्य या प्रमाणे राज्याच्या भूमिका बदलत गेल्या. राज्याच्या बरोबर लोकप्रशासनाची कार्ये, भूमिका, जबाबदारी वाढली. लोकप्रशासन नोकरशाहीवर आधारित आहे नोकरशाहीच्या दोषांमुळे आज जगाचा खाजगी प्रशासनाकडे कल वाढला. राज्याच्या भूमिका आणि कार्ये यामध्ये वाढ झाल्यामुळे केंद्रीकरण वाढले. या सर्वाला पर्याय म्हणून उदारीकरण, खाजगीकरण आणि जागतिकरण या तिन्ही गोष्टींना अति महत्त्व आले.

उदारीकरण, जागतिकीकरणामुळे लोकप्रशासनातही अनेक बदल झाले आहेत. लोकप्रशासनाच्या परंपरागत दृष्टीकोनाप्रमाणे टेलरची शास्त्रीय व्यवस्थापकीय तत्त्वे (Scientific management principles) आणि वेबरचे प्रशासकीय मॉडेल (Bureaucratic Model) यावर लोकप्रशासन पद्धती आधारलेली होती. हळुहळू सामाजिक आणि वर्तनवादी क्षेत्रातील शोधांमुळे लोकप्रशासनात समृद्धता आली. लोकप्रशासनात नविन सिद्धान्ताची भर पडली तरी लोकप्रशासनातील मूळ तत्त्वे कायम होती. लोकप्रशासनाची कार्यक्षमता वाढण्यासाठी आणि परिणामकारकता आणण्यासाठी शासनाने अनेक प्रयत्न केले. एवढे सर्व करूनही समाजाच्या अपेक्षा पूर्ण करण्याच्या दृष्टीने आधुनिककाळात लोकप्रशासन कमी पडते आहे असे दिसून आले. लोकप्रशासनाप्रती असलेल्या या असमाधानातूनच 'नव-लोक व्यवस्थापन अस्तित्वात आले.

२.५ नवलोकव्यवस्थापन (New Public Management)

लोकप्रशासनशास्त्रामध्ये १९९० नंतर उदयास आलेली नवलोकव्यवस्थापन ही संकल्पना आहे. ख्रिस्तोफर हुड (Christopher Hood) यांनी १९९१ साली

‘न्यू पब्लिक मॅनेजमेंट या पुस्तका मध्ये ही संकल्पना वापरली आहे. त्यांनी (बिझनेस अॅडमिनिस्ट्रेशन) या त्यांच्या पेपरमध्ये व्यवस्थापकीय प्रशासनातील मूल्ये (Core values) सार्वजनिक क्षेत्रामध्ये समाविष्ट करावी, असे म्हटले होते. जागतिकरण, खाजगीकरण आणि उदारीकरणामुळे राज्याच्या भूमिकेत बदल झाला. राष्ट्रीय धोरणे सुद्धा त्या दृष्टीने ठरविण्यावर भर देण्यात आला. लोकव्यवस्थापनावर त्याचा प्रभाव पडला आहे.

नवलोकव्यवस्थापनाचा अर्थ (Meaning) :

लोकप्रशासनातील आदर्श व उद्दिष्टे + व्यावसायिक व्यवस्थापनातील साधने
= नवलोकव्यवस्थापन होय.

नवलोकव्यवस्थापन हा बिझनेस मॅनेजमेंट आणि पब्लिक अॅडमिनिस्ट्रेशन यातील तिसराच मार्ग आहे. नवलोकव्यवस्थापनामध्ये लोकप्रशासनातील What आणि Why आणि व्यावसायिक व्यवस्थापनामधील (बिझनेस मॅनेजमेंट) प्दै याचा समावेश आहे. लोकप्रशासनातील काय (What) काय आणि कां (why) करावे आणि व्यावसायिक व्यवस्थापनातील (बिझनेस मॅनेजमेंट) कसे करावे (How) या तीन मुद्द्यांवर नवलोकव्यवस्थापनाचा भर आहे. म्हणजेच लोकप्रशासनातील आदर्श व उद्दिष्ट (Normative orientation) आणि बिझनेस मॅनेजमेंट मधील साधने (instrumental orientation) या दोन्हीचे एकत्रीकरण नवलोकव्यवस्थापनात असते. उदा. लोकप्रशासनात कायदे, मूल्ये, लोकशाही मूल्ये इत्यादी उद्दिष्टांना महत्त्व असते. तर बिझनेस मॅनेजमेंट मध्ये achievements, output आणि performances ला महत्त्व असते. प्रशासनाने लोककेंद्रीत व परिणामकारी बनवावे आणि खाजगी संघटनांप्रमाणे कार्य करावे, हा नवलोकव्यवस्थापनाचा गाभा आहे.

नवलोकव्यवस्थापनामध्ये राज्याची भूमिका वाहक किंवा मदत करणारा (catalyst) एवढीच असणार आहे. आजच्या गुंतागुंतीच्या जीवनामुळे राज्याच्या कार्यात प्रचंड वाढ झाली आहे. राज्याच्या जबाबदाऱ्या वाढल्या आहेत. राज्याने ही कार्ये व जाबाबदारी समाजाबरोबर विभाजित करून हे करणे ह्या संकल्पनेत अभिप्रेत आहे. (Entrepreurial role of public orgs वर भर आहे.)

नवलोकव्यवस्थापनाचा आधार (Pillars of N.P.M.):

नवलोकव्यवस्थापनाचे मुख्य दोन आधार आहेत. १) लोकपसंती सिद्धांत Public choice theory २) नव टेलरवाद New Taylorism

१) लोकपसंती सिद्धांत (Public choice theory) :

स्पर्धा आणि संस्थात्मक अनेकता विकेंद्रीकरण यावर भर या सिद्धान्ताचा आहे. या सिद्धान्ताप्रमाणे १) अर्थशास्त्रीय सिद्धान्त व मूल्ये राज्यशास्त्र व

लोकप्रशासनामध्ये आणणे होय. २) लोकहिताला फक्त प्राधान्य देणे या परंपरागत विचाराला या सिद्धान्ताने आव्हान दिले आहे. लोकहितासाठी कार्ये करण्यास आणि लोकांना विविध सेवा अधिक कार्यक्षमपणे देण्यासाठी स्पर्धा (competition) आणि संस्थात्मक अनेकता (institutional pluralism) आणावी, याचे समर्थन या सिद्धान्ताने केले आहे. स्पर्धेमुळे गुणवत्ता व कार्यक्षमता वाढण्यास मदत होते. संस्थात्मक अनेकता आणल्यामुळे नोकरशाहीची एकाधिकारशाही जाऊन कार्ये विभागले जाते, सेवेचा दर्जा सुधारतो आणि लोकांनी कुणाची निवड करावी याला अधिक संधी मिळते यावर या सिद्धान्ताचा विश्वास आहे.

२) नवटेलरवाद (New Taylorism) :

फेडरिक डब्ल्यू टेलर हे व्यवस्थापनशास्त्राचे जनक आहेत. म्हणूनच शास्त्रीय व्यवस्थापनाला बरेचदा 'टेलरिझम' म्हणतात. टेलर या अमेरिकन विचारवंताला व्यवस्थापनाचा अनुभव होता त्यांच्या मते व्यवस्थापक, कामगार, ग्राहक यांचे हितसंबंध एकमेकांनी पूरक असतात. व्यवस्थापनशास्त्र त्यामुळे सहकार्यावर आधारित आहे. नवलोकव्यवस्थापनामध्ये खालील मुद्यांवर भर आहे.

- १) नोकरशाहीमध्ये स्पर्धा वाढविणे (competition)
- २) नोकरशाहीतील प्रलोभनपद्धती बदलविणे.
- ३) खाजगी साधनांचा आणि उगमांचा जास्त उपयोग करणे (use of private sources)
- ४) कमीत कमी शासन (Smaller government) असावे.

थोडक्यात लोकप्रशासनामध्ये व्यवस्थापकीय दृष्टिकोन (managerial approach) आणणे आणि परंपरागत लोकप्रशासनाचा त्याग करणे होय यावर नवलोकव्यवस्थान भर देते.

होणारे बदल :

नवलोकव्यवस्थेप्रमाणे लोकप्रशासनामध्ये खालील बदल होतात. हे बदल दोन भागात विभागता येतात.

- १) मोठे बदल (Major changes) २) लहान बदल (Micro Changes)

१) मुख्य व मोठे बदल (Major changes):

संघटनेच्या रचना आणि कार्यात बदल आणणे. राज्याच्या अधिकारात असलेल्या संघटनांचे खाजगीकरण करणे. उदा. एअरलाईन्स बँक इत्यादीचे (Privatising state run organisation) खाजगीकरण करणे.

२) लहान बदल (Micro changes) :

संघटनेच्या कार्यात सुधारणा आणणे. एखाद्या कामाची गुणवत्ता, कार्यक्षमता, परिणामकारकता वाढविणे.

एकूण सार्वजनिक संघटननांनी खाजगी संघटनांप्रमाणे कार्य करावे असा नवलोकव्यवस्थापनाचा दृष्टीकोन आहे. त्याप्रमाणे लोकप्रशासनामध्ये बदल व्हावेत यावर नवलोकव्यवस्थापनाचा भर आहे.

नवलोकव्यवस्थापनाची वैशिष्ट्ये :

- १) शासनाच्या भूमिकेमध्ये बदल - शासनाची कामे कमी करून खाजगी संस्थांकडून करारापद्धतीनुसार, Contract च्या आधारावर कामे करून घेणे यावर भर.
- २) ग्राहक केंद्रित (client focus) दृष्टिकोन ठेवणे : ग्राहकांना जास्तीत जास्त आकर्षित करण्यासाठी त्यांना चांगल्या सेवा देणे.
- ३) विकेंद्रीकरण (decentralisation) आणणे : संघटनेतील सत्ता अनेक घटकांमध्ये विभाजीत करणे.
- ४) परिवर्तनीयता (Flexibility) आणणे : संघटनेतील क्षेत्रीय व्यवस्थापकांना विविध पर्याय देऊन निर्णय घेण्याचे स्वातंत्र्य देण्यात यावे. (Freedom of manage)
- ५) स्पर्धेला महत्त्व - बाजारपेठेप्रमाणे संघटनेमध्येही स्पर्धात्मक वातावरण तयार करण्यात यावे. (use of markets)
- ६) जबाबदारीची भावना विकसित करणे.
- ७) व्यवस्थापनावर अधिक भर देणे (focus on management)
- ८) सार्वजनिक खर्च कमी करणे (cost cutting)
- ९) प्रक्रियेपेक्षा उद्दिष्ट (result) साध्य करणे यावर अधिक भर देणे (result oriented and objective focused.)
- १०) संघटनेतील लोकांची कृती व कार्य (Performance) वाढविणे.

Economy, Efficiency and Effectiveness या तीन E च्या आधारावर संघटनेमध्ये काम करण्याच्या कार्याचे मोजमाप करणे.

थोडक्यात - नवलोकव्यवस्थापनामध्ये व्यवस्थापकीय दृष्टिकोनामधून लोकप्रशासनाकडे बघण्यात येते. लोकप्रशासनातील प्रश्न, समस्या सोडविण्यासाठी आणि प्रशासकीय कार्यासाठी व्यवस्थापकीय उपाय (management solutions) वापरावे, यावर भर देण्यात आला आहे.

टीकात्मक मूल्यमापन :

नवलोकव्यवस्थापन लोकप्रशासनात आणणे म्हणजे एक प्रकारे धाडसी प्रयोग करणे होय. कारण

- १) त्यामुळे लोकप्रशासनातही खाजगी संस्थाप्रमाणे फायदा (profit) या उद्दिष्टाला अधिक महत्त्व दिल्यास मूळ कार्याकडे दुर्लक्ष होण्याची शक्यता आहे.
- २) शासनाला बाजारपेठेप्रमाणे स्वरूप देणे चुकीचे आहे. कारण शासन कायद्याचे राज्य, लोकशाही मूल्यांना बांधील असणे अधिक महत्त्वाचे आहे.
- ३) नागरिकांना 'ग्राहक' समजून वागविणे कितपत योग्य ठरू शकते, हे नवलोकव्यवस्थापन आणल्यानंतरच हळूहळू लक्षात येईल.

नवलोकव्यवस्थापन

१	२	३	४	५	६
प्रस्तावना	अर्थ	आधार	होणारेबदल	वैशिष्ट्ये	मूल्यमापन
उदय	लोकप्रशासनाचे	१) पब्लिक	१) मुख्य	१) कमीतकमी	
१९९०	उद्दिष्ट	चॉईस	बदल	शासन	
नंतर	व्यावसायिक	थिअरी	२) लहान	२) ग्राहक	
	व्यवस्थापनातील	२) न्यू	बदल	केंद्रित	
	साधने	टेलरिझम		३)	
	नवलोकव्यवस्था			विक्रेत्रीकरण,	
	पन			अनेकता	
				४)	
				परिवर्तनियता	
				५) स्पर्धा,	
				बाजारपेठेप्रमाणे.	
				६) जबाबदारी	
				७) व्यवस्थापन	
				महत्त्वाचे	
				८) उद्दिष्ट	
				९) खर्च कमी	
				करणे	
				१०) तीन	

२.६ चांगले शासन (Good Governance)

चांगली प्रशासकीय व्यवस्था किंवा चांगला राज्यकारभार (good Governance) यामध्ये खालील मुद्द्यांचा अभ्यास करणार आहोत.

प्रस्तावना :

१९९० नंतर चांगले शासन ही संकल्पना व विचारप्रवाह लोकप्रशासनात आली आहे. जागतिक बँकेने समर्थन केलेली ही संकल्पना आहे. १९९२ साली डेव्हिड ऑसबोर्न (David Osborne) आणि Ted Gaebler यांनी 'Reinventing Government' हे पुस्तक प्रसिद्ध केले. या कल्पनेचा त्या पुस्तकात उदय दिसून येतो. उदारीकरण (liberalisation), खाजगीकरण (Privatisation) आणि जागतिकीकरण (globalisation) च्या आजच्या युगामध्ये नवीन आव्हानांना तोंड देण्याच्या दृष्टीने राज्याची भूमिका काय असावी ? शासनाची कार्ये कोणती असावी ? यातून ही संकल्पना साकार झाली आहे.

लोकप्रशासनाचा भर शासनाकडून चांगले शासन याकडे १९७० नंतर दिसून येतो. जे.एस.मिल या उदारमतवादी विचारवंताने शासनाची कल्पना मांडताना असे म्हटले होते की तेच शासन चांगले जे कमीतकमी शासन करीत असते. हळुहळू काळाच्या ओघात लोककल्याणकारी राज्याची कल्पना आली. लोककल्याणकारी राज्याच्या कल्पनेचे समर्थन करण्याऱ्यांनी कमीतकमी शासन ही उदारमतवाद्यांची कल्पना नाकारली. दूर्बल घटकांचे शोषण थांबविण्यासाठी शासनाचा हस्तक्षेप प्रत्येक बाबतीत आवश्यक मानला जाऊ लागला.परिणामी शासन आणि प्रशासनाकडे अति सत्ता केंद्रित झाल्यात. नोकरशाहीचे दोष लक्षात आल्यानंतर शासनाकडे अति सत्ता त्याचा परिणाम लक्षात आल्यानंतर पुन्हा एकदा १९७० नंतर उदारीकरण आणि खाजगीकरणकडे वाटचाल सुरु झाली.

उदारीकरण आणि खाजगीकरणामुळे शासनाची जबाबदारी शासनाने अनेक खाजगी संस्थाकडे देऊन पूर्ण करावी असा प्रवाह आधुनिक काळात आला.

म्हणजेच चांगले शासन या कल्पनेत शासन आपली लोककल्याणाची जबाबदारी झटकून टाकत नाही तर खाजगी संस्था आणि संघटनांच्या मदतीने आणि सहकार्याने पूर्ण करण्याचा प्रयत्न करीत असते. असे करतांना ते कार्य प्रभावीपणे कसे होईल. आणि कार्य करतांना काटकसर कशी करता येईल. याचाही विचार चांगले शासन आहे.

चांगल्या शासनाचे महत्त्व:

१९९० नंतर कल्याणकारी राज्यांतर्गत खाजगी आणि सार्वजनिक संस्थांच्या सहकार्याने कल्याणकारी राज्य निर्माण करावे, त्या विचाराला महत्त्व आले. ऑसबोर्न म्हणतात. 'आजच्या काळात More government यापेक्षा better Government ची अधिक गरज आहे. शासनाकडे खूप सत्ता आणि कामाचा व्याप असण्यापेक्षा शासन चांगले असण्याची गरज आहे.

चांगली राज्यव्यवस्था नसणे (Bad governance) हे समाजातील अनेक गोष्टींचे मूळ कारण आहे. आंतरराष्ट्रीय बँक, जागतिक आर्थिक संस्था उदा.

इंटरनॅशनल मॉनेटरीफंड आणि देणगीदार एखाद्या राष्ट्रात Good governance ची खात्री असेल तरच त्या देशाला मदत आणि कर्ज देतात. विशेषतः विकसनशील देशांना दारिद्र्य निर्मूलन, आरोग्य इत्यादी साठी फंड देताना चांगले शासन आवश्यक आहे, असे जागतिक बँकेने घोषित केले आहे.

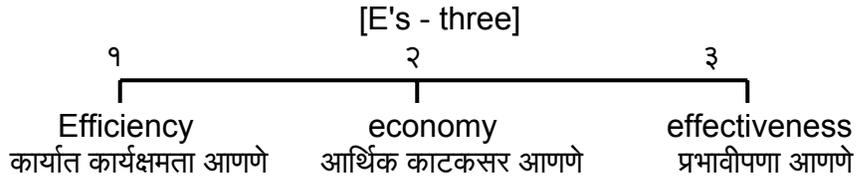
चांगले शासन म्हणजे काय?

मानवी संस्कृतीइतकीच चांगले शासन ही संकल्पना जुनी आहे. Governance means - the process of decisionmaking and the process by which decisions are implemented. ही संकल्पना अनेक ठिकाणी उदा. कार्पोरेट गव्हर्नन्स, इंटरनॅशनल गव्हर्नन्स, नॅशनल गव्हर्नन्स, लोकल गव्हर्नन्सबाबतीतही वापरण्यात येते.

Better governance is the act of collectively solving our problems) “नागरिकांच्या प्रति शासनाने आपली जबाबदारी झटकणे नाही तर खाजगी या सार्वजनिक क्षेत्र एकमेकांना जोडून एकमेकांच्या सहकार्याने लोकांना चांगली सेवा देणे म्हणजेच गुड गव्हर्नन्स होय.”

चांगल्या शासनाची उद्दिष्टे:

चांगल्या शासनाची तीन उद्दिष्टे आहेत.



चांगले शासन राज्याच्या भूमिकेमध्ये मूलभूत बदल घडवणारी ही संकल्पना आहे. यामध्ये The government should change from 'a does' of public activities to a distributor of public benefits and facilitator of change in society.

चांगले शासन वैशिष्टे:

गुड गव्हर्नन्समध्ये खालील तत्त्वावर (Features or characteristics) भर आहे.

१९८९ आणि १९९२ साली जागतिक बँकेने चांगले शासन कोणते ? याची चौकट आखून दिली. जागतिक बँकेच्या या चौकटीप्रमाणे चांगले शासन म्हणजे ज्यात उत्तरदायित्व, पारदर्शकता, कायद्याला महत्त्व असते ते होय असे म्हटले आहे.

१) विकेंद्रीकरण (Decentralisation):

सार्वजनिक हिताचे कार्ये करतांना राज्याने ती कार्ये अनेकांबरोबर विभाजित करून करावी. वरपासून खालपर्यंत शासकीय आणि प्रशासकीय सत्ता विभागणे. अनेक खाजगी संस्था आणि संघटनाकडे शासनाने कार्ये द्यावी.

Shift is working pattern from hierachical control to participatory management and teamwork. सहभागप्रधान व्यवस्था आणणे म्हणजेच विकेंद्रीकरण होय.

२) ग्राहक केंद्रित (client oriented government):

शासनाचे खरे ग्राहक लोक, जनता आहे. म्हणून लोकांच्या गरजा, त्यांची मते, वृत्ती लक्षात घेऊन त्याप्रमाणे क्रिया करणे याला महत्त्व द्यावे. दूर्बलाचे हित, मानवी हक्क इत्यादीला महत्त्व द्यावे यावर भर.

३) उद्दिष्टांना महत्त्व (Mission driven government):

Rule oriented government चे goal oriented and result oriented government मध्ये परिवर्तन करणे होय. नियम, तांत्रिकता औपचारीकता इत्यादीला अति महत्त्व देण्यापेक्षा ज्या उद्दिष्टांसाठी ती योजना किंवा कार्यक्रम आहे ती उद्दिष्टे पूर्ण होतील यावर लक्ष केंद्रित करणे.

४) समाजाचे सबलीकरण करणे (Community owned government):

जनतेचे सबलीकरण करणे, त्यांची कार्यक्षमता वाढविणे आणि त्यांच्याच मदतीने समाजातील समस्या सोडविणे. अशा प्रकारे नोकरशाहीच्या नियंत्रणातून विविध सेवा काढून त्या सेवा जनतेच्या सामूहिक सहकार्याने देणे यावर भर होय. इ. गव्हर्नन्सच्या माध्यमांचा इलेक्ट्रॉनिक साधनांचा, माहितीचा अधिकार, जनहितयाचिका इत्यादीद्वारे लोकांमध्ये क्षमता व कौशल्य वाढविणे की ज्यामुळे समाजाचे सबलीकरण होईल.

५) लोकांचा सहभाग (Participation) वाढविणे :

समाजातील स्त्री पुरुषांचा प्रत्यक्ष किंवा संस्थांच्या माध्यमातून प्रशासनातील सहभाग वाढविणे. लोकांचा सहभाग संघटित आणि माहितीपूर्ण असल्यास चांगले प्रशासन आणण्यास त्याचा उपयोग होतो.

६) कमी वेळात, कमी खर्चामध्ये योग्य सेवा देणे :

त्यासाठी खालील तत्त्वावर भर द्यावा. १) Performance appraisal २) Managerial autonomy ३) costcutting ४) financial incentives ५) output targets, ६) innovation ७) responsiveness ८) market orientation ९) accountability १०) competence.

७) कायद्याचे अधिराज्य (Rule of law):

कायद्याची योग्य चौकट आवश्यक असते की ज्यामुळे मानवी हक्कांचे रक्षण होईल. कायद्याचे राज्य राखण्यात स्वतंत्र न्यायव्यवस्था आणि निःपक्ष व भ्रष्टचारी नसलेली पोलीसव्यवस्था आवश्यक असते.

८) पारदर्शकता (Transperancy):

एखाद्या निर्णयाचा ज्यांच्यावर प्रभाव पडतो लोकांना त्याबाबतची माहिती सहजासहजी मिळावी एवढी पारदर्शकता आवश्यक.

९) उत्तरदायित्व (Accountability) :

सार्वजनिक, खाजगी क्षेत्रांनी लोकांना जबाबदार राहून कार्य करणे, नागरिकांप्रती संवेदनशीलता यात महत्त्वाची आहे.

१०) ग्राहकांचे समाधान :

प्रशासन करणे हे अंतिम उद्दिष्ट नाही. कोणतीही संघटना काही उद्दिष्टप्राप्तीसाठी अस्तित्वात येते. त्यामुळे उत्कृष्ट सेवा देऊन नागरिकांचे समाधान याला गुड गव्हर्नन्स मध्ये महत्त्व आहे.

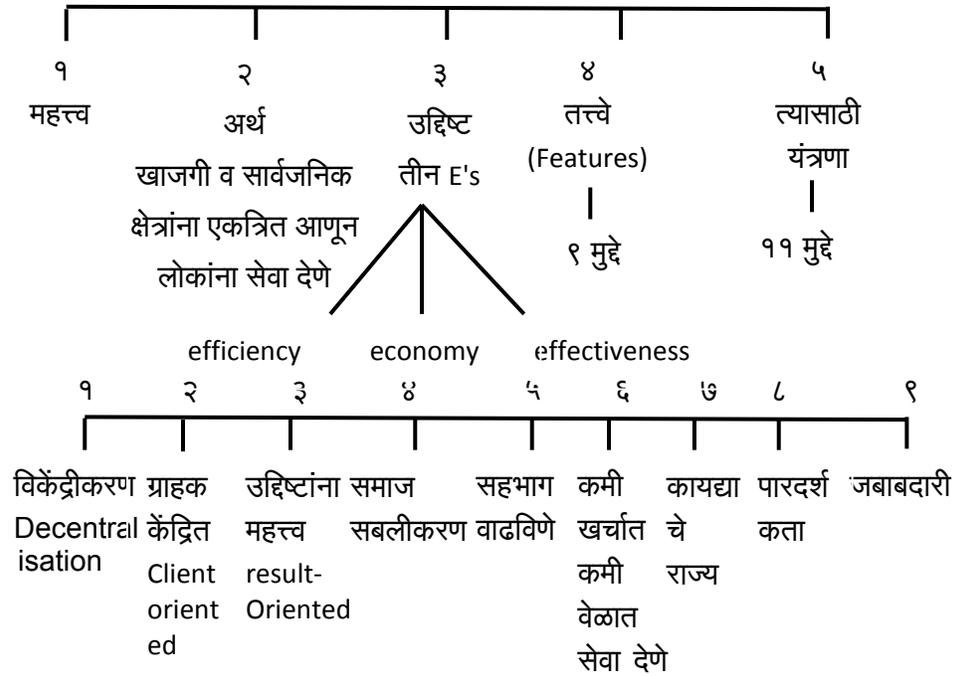
इत्यादी तत्त्वांच्या आणि वैशिष्ट्यांच्या आधारावर चांगले प्रशासन आणण्यास मदत होते.

जगातील विविध देशांच्या शासनाने गुड गव्हर्नन्स तत्त्वे व उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी खालील यंत्रणा (Mechanism) वापरली आहे.

- १) Creation of autonomous public organisations स्वायत्त संघटनांची निर्मिती.
- २) Reducing the size of gernment कमीतकमी शासन
- ३) Corporasation of government organisations

- ४) Reforming civil service structures सनदी सेवेच्या रचनेत सुधारणा.
- ५) privatisation of public undertakings खाजगीकरण.
- ६) Decentralisation of authority of lower levels विकेंद्रीकरण.
- ७) Contracting out services to private agencies करारपद्धती
- ८) Promoting openness and transparency in administration पारदर्शकता.
- ९) Encouraging people's participation in administration लोकांच्या सहभागाला उत्तेजन.
- १०) Reducing budgets and welfare expenditure खर्च नियंत्रण.
- ११) Performance measurement and evaluation मूल्यमापन.

चांगली शासन व्यवस्था (Good Governance System)



२.७ लोक पसंती दृष्टीकोन (Public Choice Approach)

लोक प्रशासनाच्या विकासात लोक पसंती दृष्टीकोनाचा उल्लेख केला जातो. लोकप्रशासनाच्या अभ्यासात वेगळा विचार प्रवाह आणण्याचे कार्य या दृष्टीकोनाने केले आहे. लोक पसंती दृष्टीकोनाचे लोकप्रशासनात महत्त्वाचे योगदान दिसून येते.

अर्थशास्त्रीय सिद्धांतः

सामाजिक शास्त्रांच्या अध्ययनासंबंधीचा आंतरविद्याशाखीय दृष्टिकोन उदयास आला. त्याचा लोक प्रशासनातील अविष्कार म्हणून लोक पसंती दृष्टीकोनाचा उल्लेख केला जातो. हा दृष्टीकोन म्हणजे राज्य शास्त्र व लोकप्रशासन यांच्या अध्ययनात आणला गेलेला अर्थशास्त्रीय सिद्धांत होय. साधारणतः सन १९६० नंतरच्या काळात लोक प्रशासनाच्या अध्ययनात लोक पसंती दृष्टीकोनाचा प्रवेश झाला. या सिद्धांतांचे पुरस्कर्ते म्हणून अँथनी डाऊन्स केनेथ अँरो, डंकन ब्लॅक, गार्डन, टुलॉक इ. विचारवंतानी केलेला आहे.

नोकरशाहीच्या भूमिकेवर टीका :

लोक पसंती दृष्टिकोनाच्या पुरुस्कृत्यांनी लोकप्रशासनातील नोकरशाहीच्या भूमिकेवर जोरदार टीका केलेली आहे. मॅक्स वेबर याने नोकरशाही विवेकशील असते.असे म्हटले आहे. परंतु लोक पसंती दृष्टिकोनाच्या पुरस्कृत्यांनी या विचारांचे खंडन केलेले आहे. लोकशाही व्यवस्थेमधील लोकहितासंबंधीच्या सिद्धांतावरही त्यांनी आक्षेप घेतले आहेत. कारण या सिद्धांताप्रमाणे नोकरशाही यंत्रणेतील सेवक म्हणजे सनदी नोकर हे कोणताही निर्णय जनतेच्या हितासंबंधांना प्राधान्य देऊन घेत असतात. समाजाचे जास्तीत जास्त हित साधण्याच्या उद्देशाने ते प्रेरित झालेले असतात. त्यामुळे नोकरशाही यंत्रणा सदैव समाजाच्या आणि जनतेच्या कल्याणासाठी कार्य करीत असते.

लोक पसंती दृष्टिकोनाच्या पुरस्कृत्यांनी नोकर शाहीसंबंधीची वरील मते मुळीच मान्य नाही. असे त्यांचे मत आहे. नोकरशाही यंत्रणा जनतेच्या प्रश्ना संबंधी नेहमी उदासीन असतो. तिला बाजारपेठेच्या व्यवहारासंबंधी आणि बाजारपेठेत कार्यरत असणाऱ्या शक्तीशीसंबंधी पुरेशी माहिती नसते. त्यामुळे समाजाच्या किंवा लोकांच्याहिताचे रक्षण करण्याचे कार्य पार पाडण्यास ती असमर्थ असते.

लोक पसंती दृष्टीकोनाचे पुरस्कर्ते या संदर्भात असे ही प्रतिपादन करतात की, नोकरशाही विषयाच्या चुकीच्या कल्पनांमुळे नोकरशाहीला अवास्तव महत्त्व प्राप्त झाले आहे. तिला मोठ्या प्रमाणावर अधिकार देण्यात आले आहेत. नोकरशाहीने आपले स्वतःचे महत्त्व वाढविण्याचे जाणीवपूर्वक प्रयत्न केले आहेत. परंतु आधुनिक समाजातील लोकांच्या अपेक्षा वा काम करण्यास असमर्थ आहेत. या करीता या नोकरशाहीचे अधिकार व महत्त्व कमी करणे अत्यावश्यक आहे. या करीता लोक पसंती दृष्टिकोनाच्या पुरस्कृत्यांनी पुढील गोष्टी सांगतलेल्या आहेत.

शासनसंस्थेची कार्यक्षेत्रे मर्यादीत करणे व खाजगी क्षेत्राला प्रोत्साहन :

नोकरशाहीचे अधिकारी व महत्त्व कमी करण्यावर भर दिला असून त्याकरिता शासनसंस्थेचे कार्यक्षेत्र मर्यादीत करणे आवश्यक आहे असे विचार लोक पसंती दृष्टिकोनाचे आहेत. कारण आज शासन संस्थेचे कार्यक्षेत्रात वाढ झालेली आहे. यामुळे नोकरशाहीचे महत्त्व व प्रभाव वाढला असून नोकरशाहीच्या हातात मोठ्या

प्रमाणानुसार सत्ता व अधिकार यांचे केंद्रीकरण झाले आहे. त्यामुळे ती प्रभावशाली बनली आहे. म्हणून शासनसंस्थेचे कार्यक्षेत्र मर्यादीत केले तर नोकरशाहीवर मर्यादा येतील आणि तिचा प्रभाव आपोआप कमी होईल असे विचार हा सिद्धांत मांडतो. या बरोबरच शासनसंस्थेची कामे खाजगी क्षेत्राकडे सोपविण्यास कामे चांगली होतील व लोकांचे हित साधले जाईल असे विचार या सिद्धांताचा पुरस्कार करणाऱ्यांनी मांडले आहे.

लोकप्रशासनात स्पर्धेचा पुरस्कार करणे :

लोक पसंती दृष्टिकोनाच्या मते लोकप्रशासनात स्पर्धेचा पुरस्कार केल्यास प्रशासनाची कार्यक्षमता वाढते. या करिता प्रशासनामध्ये विविध विभाग निर्माण करून स्पर्धात्मक वातावरण निर्माण करणे तसेच लोकप्रशासनाची काही कामे करण्यासाठी खाजगी क्षेत्राला संधी देणे यामुळे प्रशासनाचा विकास होऊन निकोप वातावरण निर्माण होईल. असे या सिद्धांताचे मत आहे.

लोकपसंती दृष्टिकोनाचे परीक्षण :

या दृष्टिकोनाला अतिशय महत्त्व प्राप्त झाले आहे. या दृष्टिकोनाने लोकप्रशासनातील एका महत्त्वाच्या प्रश्नाकडे लक्षवेधले आहे. तो म्हणजे नोकरशाहीने लोकांच्या अपेक्षा पूर्ण करण्यांत अपयश आले आहे. नोकरशाहीकडे भरपूर अधिकार आहेत. पण यांचा वापर समाजाच्या हिताच्या वा विकासासाठी पूर्णपणे प्रभावीपणे करता आला नाही. यामुळे त्यांच्या अधिकारांवर मर्यादा घालण्याचा विचार पुढे आला. या विचारांचे समर्थन लोक पसंती दृष्टिकोन करतो. पण या बरोबरच लोकप्रशासनात स्पर्धेचा आणि खाजगी क्षेत्राला अधिक संधी देण्याचा देखील पुरस्कार करतो. त्याशिवाय लोकप्रशासनाची कार्य क्षमता वाढणार नाही असे विचार या दृष्टिकोनाचा दिसून येतो.

लोकपसंती दृष्टिकोन नोकरशाहीवर केलेल्या टीकांमध्ये काही प्रमाणात तथ्य असले तरी लोकांची कामे करण्यामध्ये वा समाजाचा विकास करण्यामध्ये अपयश आले असे म्हणणे नोकरशाहीच्या बाबतीत पूर्ण सत्य नाही. नोकरशाहीतील दोष दूर करण्याकरीता खाजगी क्षेत्राला मोठ्या प्रमाणात संधी देणे व्यवहारिकदृष्ट्या योग्य ठरणार नाही. कारण खाजगी क्षेत्राकडे वळताना त्या त्या देशातील सामाजिक, आर्थिक, भौगोलिक परीस्थितीचा विचार करणे आवश्यक आहे.

२.८ सारांश

लोककल्याणकारी राज्य आणणे आणि लोकांना विविध सेवा देणे याबाबतीत राज्य अयशस्वी ठरल्यामुळे जागतिकरण, उदारीकरण, खाजगीकरणाला महत्त्व प्राप्त झाले.

शासन आणि प्रशासनाचा कार्ये आणि भूमिका यावर पुनर्विचार होऊ लागला. अशा परिस्थितीत नवउदारमतवाद्यांनी उदारमतवाद खाजगीकरणाचे समर्थन केले. याचा परिणाम म्हणजे लोकप्रशासनातील वेबरचे नोकरशाही संबंधीचे विचार ज्यावर परंपरागत लोकप्रशासन आधारलेले होते ते काढून टाकण्यात यावे. यावर भर देण्यात आला. एवढेच नाही तर नवलोकव्यवस्थापन आणि चांगले शासन लोकपसंती दृष्टीकोन या संकल्पनांचा उदय झाला आणि या संकल्पनांचा स्विकार करण्यात आला.

२.९ प्रश्न

- १) जागतिकीकरण, खाजगीकरण आणि उदारीकरण या संकल्पना स्पष्ट करा.
- २) नवलोकव्यवस्थापन म्हणजे काय ? वैशिष्ट्ये स्पष्ट करा.
- ३) 'चांगले शासन' ही संकल्पना स्पष्ट करा.
- ४) लोकप्रशासनामध्ये झालेल्या परंपरागत लोकप्रशासन ते नवलोकव्यवस्थापन वाटचालीचे विश्लेषण करा.
- ५) लोकपसंती दृष्टीकोन चर्चा करा.

मोड्युल (Module) भाग ३ संघटनांची तत्त्वे व सिद्धांत - १

पाठाची रचना

- ३.० उद्दिष्टे
- ३.१ प्रस्तावना
- ३.२ पदसोपान (Hierarchy)
- ३.३ अधिकार प्रदान (Delegation)
- ३.४ विकेन्द्रिकरण (Decentralisation)
- ३.५ सारांश
- ३.६ प्रश्न

३.० उद्दिष्टे

१. पदसोपान सिद्धान्ताचे लोकशाही प्रशासन व्यवस्थेतील महत्त्व.
२. लोकशाही शासनव्यवस्थेत प्रशासकासंबंधी पदसोपानस्थितीतील मुख्य अनुबंधासह अभ्यास करणे.

३.१ प्रस्तावना (Introduction)

संघटनात्मक तत्त्वे स्पष्ट करताना लोक हा शब्द (public) गृहीत धरून प्रशासन (administration) विचारात घेतले जाते व त्यानंतर संघटना (organisation) यांचा विचार केला जातो. तेव्हा व्यक्ती प्रशासकीय अभ्यासानुवृत्ती विचार अनुकरणीय आहे.

१) **ल.च. ऑपलबी** यानी आपल्या ग्रंथांत लोक प्रशासनाची मूलतत्त्वे स्पष्ट म्हटले आहे की जेथे प्रशासन संपते तेथून लोकांचा प्रशासनाचा अभ्यास सुरू होतो. (where the administration, evids, their public Administration Starts)

२) **प्रा. वूड्रो विल्सन** - द स्टडी ऑफ public administration. १८८७ साली लिहिलेल्या ग्रंथात म्हणतात कायद्याची सविस्तर आणि पद्धतशीरपणे केलेली अमल बजावणी म्हणजे लोक प्रशासन होय. यामध्ये कायद्याची अमंल बजावणी सार्वजनिक धोरणाची अमंल बजावणी.

३) **सायमनच्यामते** - संघटन त्रीस्थरीय मानले. राष्ट्रीय, राज्यीय आणि स्थानिक स्तरावरील कार्यकारी शाखेच्या अमंलबजावणीच्या कर्तव्याला लोक प्रशासन म्हणतात.

४) **पिफीनरने** संघटनात्मक तत्वाला जास्तीत जास्त महत्त्व दिले आहे. संघटनामार्गदर्शन, मनुष्यबळ (Man power) आणि साधनसामुग्रीचा (Materials) वापर करुन विशिष्ट उद्दिष्टे साध्य करणारी शासनाची यंत्रणा म्हणजे लोकप्रशासन होय.

५) **डिर्मोक इ. मार्शल** यांनी संघटनात्मक धोरणाची अमलबजावणी करण्यासाठी सत्तेने घोषित केलेल्या घोषपूर्ण धोरणाची व कायद्याची योग्य संघटन योजनाबद्ध तत्त्व व व्यवस्थापनाद्वारे अमंलबजावणी करणारी शासनाची शाखा म्हणजे लोकप्रशासन होय.

निष्कर्ष - प्रशासन हे लोकजन्यभिमुख असले पाहिजे ज्यामध्ये प्रशासनातील विविध संघटना वैविध्यरित्या लोकांसाठी कायद्यानुसार प्रशासन कार्यरत, गुणवत्ता धिष्टीत असले पाहिजे तेव्हाच संघटनशील प्रवृत्तीनुसार लोकांची कामे कार्यरत होतात तेव्हाच त्या प्रशासनाधीरीत संघटनपूर्वक लोकांची कल्याणकारी कार्य साध्य होतात अशाला लोक प्रशासन म्हणतात.

३.२ पदसोपान (Hierarchy)

प्रस्तावना:

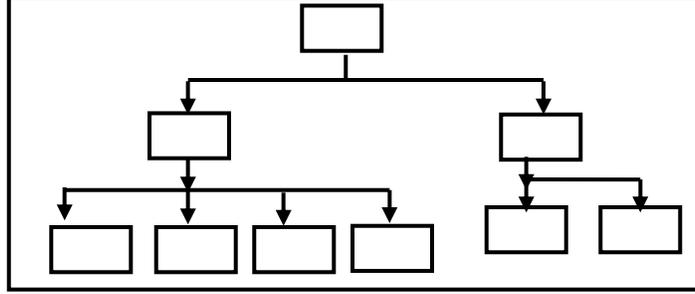
संघटनात्मक पद्धतीचा अभ्यास करताना महत्वाच्या तत्वात पदसोपान (Hierarchy) तत्वाच्या अभ्यास तत्त्वप्रणालीनुसार होणे सार्थ होय. त्याचे वेगवेगळे घटक विभागले आहेत. ते घटक त्याच्या श्रेष्ठत्वानुसार संघटनात्मकरीत्या एकमेकात अंतर्संबंध प्रस्थापित करतात. श्रेष्ठत्व व दुय्यम श्रेष्ठत्वातून ते पायाभूत स्थितीनुसार जबाबदारी व पात्रता हुद्दा (status) हा नमुना सर्वसाधारण पात्रे, व्यापार, राजकारण, शिक्षण, धर्म आदी समाजातील इतर महत्वाचा भाग व प्रभाग होय. याचे बरेच फायदे व तोटे आहेत.

३.२.२ पदसोपान व्याख्या, अर्थ :

प्रत्येक संघटनेचा एक विशिष्ट हेतु असतो. हेतू साध्य करण्यासाठी कार्यात्मक घटकातील निरनिराळ्या कार्याची असणारी रुपकात्मक कार्ये ते घटक परत दुय्यम घटकात विभाजीत होतात. जेव्हा त्याला मुख्य पर्यायातून घटक प्राप्त होतो. त्याची जुळवणी अमंलबजावणी वरिष्ठातून कनिष्ठात असते. वाडःमयीनदृष्ट्या

पदसोपान म्हणजे नियंत्राचे तत्व होय. यामध्ये श्रेष्ठ व कनिष्ठ स्थर होय. पदसोपान संघटन इतर प्रवृत्तीतील संरचना प्रत्येक घटकातील एक श्रेष्ठ घटक नियंत्रण करतो. फक्त श्रेष्ठ घटक अतिप्रभावशाली होय.

संघटनात्मक पदसोपान प्रकार (Hierarchical Pattern)



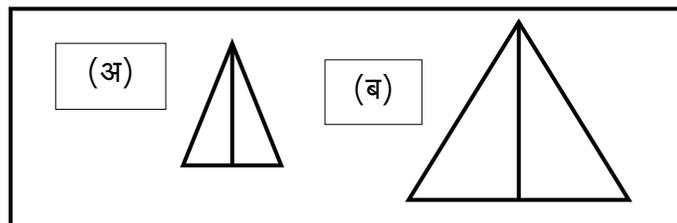
३) प्रशासनात विशेष पदसोपानाधीष्ठीत व्यवस्थापनात संघटनात्मक प्रवृत्तीत श्रेष्ठता याचे महत्व मानले आहे त्याचे परस्पर संबंध असतात. संघटनानुसार प्रत्येकाच्या कर्तव्याला महत्व असून संघटनात्मक कार्याला पदसोपान पद्धतीनुसार लाभते. कारण संघटना ही लाभजनिक असते. बृहदविशाल संघटनात काही थोडे अधिकारी आज्ञा देतात दुसरे त्या आज्ञाचे पालन करतात.

पदसोपान अर्थ- श्रेष्ठींचे कनिष्ठावर असणारे नियंत्रण होय. (The Control of the higher over the lower) एल. जी . व्हाईटच्या मते पदसोपान म्हणजे वरून खाली वा खालून वर आज्ञा, माहिती. संसूचन होय ज्यामध्ये जबाबदारी व कार्याची एक सांखळी असते.

जेम्समुनेच्या मते: संघटनेतील स्कोवर तत्व माहणजे पदसोपान होय. ज्यामध्ये अधिकाराचे विविधस्थरावर कामाची वाटणी होते.

मूने वरिहे यांनी पिरॅमोडल संरचनेला महत्व दिले आहे. संघटनेत “स्केलर प्रक्रिया” कार्याचे ग्रेड नोंदणे, अधिकाराचे ग्रेड नोंदविणे आणि जबाबदारीचे संसूचन हे संघटनात्मक पद्धतीत योग्य होय.

Steeper Flat Pyramids कठीण चढण व सपाट पिरॅमिड



सारख्या समांतर व कठीण चढावानुसार संघटनात्मक स्थितीतील पदसोपान पद्धतीत एकमेकांत समान दिसते किंवा अधिक कठीण सपाट दिसते. पृथ्यकरणात्मक दृष्टिने विचारात कोण असते ते एकमेकांना नियंत्रण करतात. अ) मॅनेजमेंट परसोनल असे दर्शवितो की समांतर पिरामिडल (ब) जास्त समांतर, व्यापक काही व्यवस्थापक सहकाऱ्याला जबाबदार धरले जातात.

पदसोपान प्रकार (Types of hierarchy):

पिरामिड संरचनेत संघटनेतील विविध रचनेचे प्रकार पदसोपान प्रक्रियात्मक पद्धतीनुसार विभागले आहेत त्यात स्थान मिश्ररूप कार्यात्मक पदसोपानाची रूपे विशालक व व्यापक आहेत. उद्योग जगतातील सोपान वेगळ्या दृष्टीने कार्य करतो व उद्योग संघटनेतील तत्वेसात त्याने बदलत असतात. त्यांच्यातील अंतर्संबंध त्याच्या उत्पादकातील व उत्पादित वस्तुवर उत्पादकचा दर्जा विक्री निर्धारित किंमत व्यापारीकर्मात्मक समुहाचे निर्णय यावर जास्त निर्धारित राहते तसेच या प्रक्रियेत कार्यात्मक पदसोपान याची उदाहरण म्हणजे कौन्सील ऑफ मिनिस्टरस ज्यामध्ये मुख्यमंत्री हा श्रेष्ठ (Top) पदसोपान असतो. त्यानंतर कॅबिनेट मिनिस्टरस संघटनात्मक कार्याचा अधिकार युक्त अधिभार वेगवेगळ्या कार्यात्मक कार्य पद्धती (Portfolios) कार्यप्रवन करतात त्याच्यावतीने राज्याच्या अधिभारयुक्त मंत्री व दुय्यम मंत्री असतात. स्थान निर्देशांकनुसार महसुल (Revenue) हे पदसोपान पद्धतीतील उदाहरण होय. महाराष्ट्राचे सहा विभागात विभागणी केली आहे. विभागीय आयुक्त हा प्रशासकीय मुख्य पदसोपान होय. त्यांची फेर विभागणी जिल्हा स्तरीय संरचनेत झाली आहे. जिल्हाचा कलेक्टर हा प्रशासकीय प्रमुख पदसोपान होय.

पदसोपानाचे संसुचन (Hierarchical Communication):

दररोज ज्या प्रशासकीय कार्य परंपरेनुसार सक्ती प्रथम तात्कालीन प्रमुख (immedratesuperirs) आणि त्याचे सहकारी प्रभावी प्रमुख त्याच्या जबाबदारीनुसार कार्याचे परिणाम, कार्य वाहीम्य, कार्यत्मक प्रवेश सहकाऱ्याला सोपवून त्यांना जबाबदारीत्व ठरवितो. संघटनशील प्राथमिकता अथवा संपूर्ण संघटनात्मक पद्धतीत पदसोपानधीष्टीत श्रेणीने दिले जाते. आज्ञा, हुकूमांना (orders) प्रत्येक विभागाची नियमाची यादी संघटनेशीलीतील प्रक्रिया याला जबाबदार आहे. कार्यात्मक जबाबदारी (order) अनुकरण याला सहकारी जबाबदारी राहतात.

पदसोपानाचे महत्त्व - (Importance of hierarchy):

प्रत्येक संघटनशील अवस्थेत पदसोपानाला महत्त्व आहे. विभागशील कार्यात्मक प्रक्रियात पदसोपानामध्ये कार्य अंत्यत कर्तव्यप्रद आहे. संघटन म्हणजे कार्याचे विविध प्रकारचे विभाजन होय. त्यातील कार्य काही संख्यानुसार व्यक्तिकडून करवून घेतले जाते. कार्याची जबाबदारी होरीझोटीकलवा व्हर्टीकल (Horizontal vertical) असते. संघटनात्मक शैलीत त्याची वाढ, विकास संरचनेचा विकास

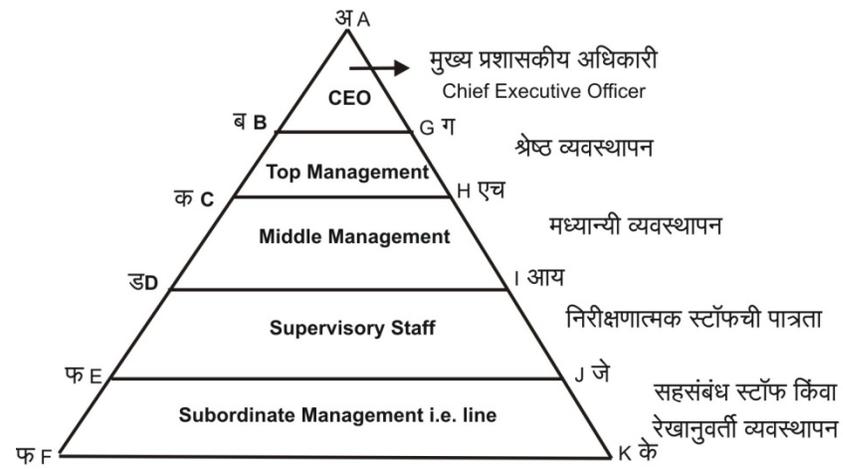
उर्ध्वगामी, उर्ध्वगामी व अधोगामी असतो. जेव्हा जास्तीत जास्त कार्याची समरेषा अंतर्समीतीत कीती जाते तेव्हा त्याला उर्ध्वगामी विकास म्हणतात. अधोगामी (Vertical) उभे पदे जास्त निर्माण केले जातात व कार्याची विभागणी होते. त्यातून श्रेष्ठ व्यवस्थापन मध्यमी व्यवस्थापन निरीक्षण करणारे अधिकारी आणि त्यांचा योग्यतेनुसार प्रभाव होय. यातील महत्वाचा फरक पगार (salary) आणि पात्रता व गुणवत्ता (qualification & qualities) विविध स्थरावर काम करताना दिसून येतो यामध्ये श्रेष्ठीव, दुय्यम यांचे संबंध सहसंबंध उदयोन्मुख असतात.

यांची गरजेनुसार दोन कारणे आहेत.

- १) विभागीय लाभदायक आर्थिकदृष्ट्या संबळ क्षेत्र हा व्यवस्थापकिय आदर्श दर्शनिकता विचार होय यांची निवड करणे आवश्यक होय.
- २) सामुहिक प्रयत्नाद्वारे होणारे संघटनीकरण, एकत्रीकरण त्याचे वर्तन, प्रक्रिया, एकात्मिक प्रयत्नानुसार ठरते.

पदसोपान मुख्य वैशिष्टे (basic features of hierarchy):

- १) संपुर्ण प्रशासन हा कार्यात्मकरित्या भाग व अनुभागमध्ये विभागला आहे.
- २) भाग व अनुभाग संघटनरीत्या पिरॅमीड एक आहेत एकमेकावर आयोजित आहेत.
- ३) अधिकाराचे विभाजन विविध स्थरावर झाले आहे.
- ४) सर्वांच्या ह्या एक चॅनेल प्रक्रिया मार्फत कार्यान्वित होतात. कोणताही भाग दुर्लक्षित नाही.
- ५) यामध्ये आज्ञैक्याचे पालन केले आहे.
- ६) अधिकार व जबाबदारीचे पुरेपुररित्या एकत्रीकरण



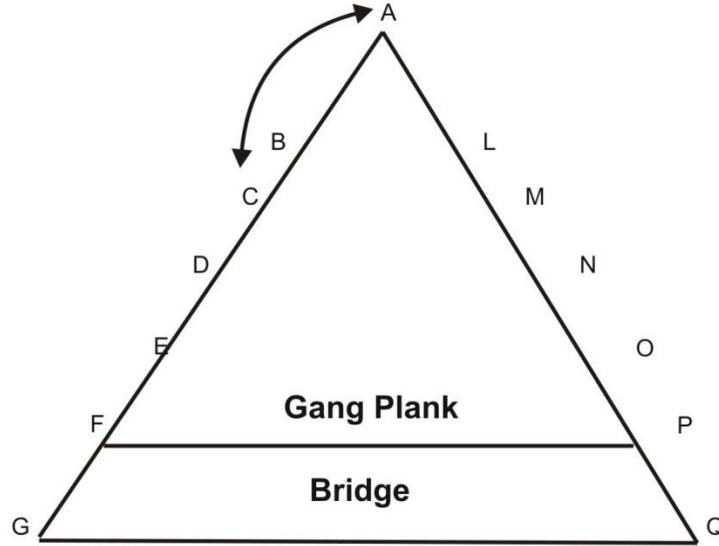
पदसोपान तत्वप्रणालिनुसार संघटनेमध्ये:

- १) आज्ञेची एकवाक्यता असते.
- २) सर्वोच्च अधिकाऱ्याद्वारे सर्वांमध्ये संसुचना खालून वर याप्रमाणे.

- ३) विविधस्तर श्रेणी यांची साखळी व त्याप्रमाणे जबाबदारीची वाटणी, ज्यामुळे पूर्ण संघटनावादी जोड अभेद राहते.
- ४) अधिकारी व जबाबदारी परीनितीचा टप्पा एकमेकानुसार पदोनपदी कार्यरत राहतो.
- ५) जबाबदारीचे आडवे व उभे वाटप.

हेन्री फौयलचा गॅन्ग प्लॉक (Henry fayols Gang plank):

प्रत्यक्ष व्यवस्थापन संघटनशैलीत कमी वेळात पदसोपान तत्वाची सर्व मुल्ये सांभाळून हेन्री फौयलने मधला मार्ग प्रदर्शित केला आहे. हा मार्ग योग्य अधिकाऱ्याशी दुय्यम अधिकाऱ्याशी तत्परतेने कार्य साध्य करतो यालाच गॅन्ग प्लॉक म्हणतात.



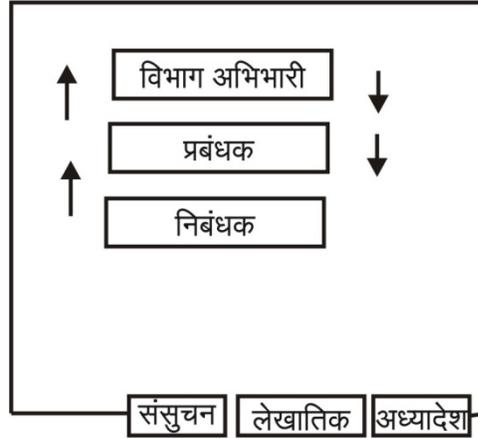
डायग्राम फिगर ३.१ (ड) नुसार:

पदसोपान स्थितीत संघटनशैलीत A हा संघटनशैलीतील पिरॅमिडनुसार सर्व श्रेष्ठ होय. तो संघटनेतील प्रमुख होय. B हा A ला दुय्यम होय. C हा तत्कालीन दुय्यम B ला आहे आणि दुय्यम A ला आहे. जेव्हा आपण खालच्या पातळीचा रेखात्मक संघटनशैलीचा विचार करतो. तेव्हा रेखा F ही तात्काळ दुय्यम E ला आणि दुय्यम A ला ठरते. ज्याप्रमाणे अधिकाराची प्रदानात्मक दिशा श्रेष्ठी कडून कनिष्ठाकडे प्रवाहीत होते तेव्हापासून अ ते ब, ब ते क, क ते ड, ड ते ई आणि ई ते एफ असा प्रवाह होय आणि संसुचन कनिष्ठाकडून वरिष्ठाकडे अधोम मध्यभामार्गी प्रवाहीत होते. बहुतकरून एफ ते ई, ई ते ड आणि पुढे पुर्वव्रत तसेच दुसऱ्या बाजूने हा अधिकार प्रवाहीत असतो. A:K जर ए हुकुम एफ ला देत असेल तर हा अधिकाराचा प्रवाह ब, क, ड, ई नुसार कार्यप्रणव होतो एफ हा क ला संसुलित करतो. त्याचा कार्यप्रवण प्रवाह ई,ड,क,ब टोर ए ला प्राप्त होतो आणि ही शृंखला ए ते क पदोन्मार्गी एफ, अ, क ला प्राप्त होतो. या हुकूम अधिकारानुसार पदमाजी प्रवाहात पदसोपानचे महत्व लक्षात येते. संघटनशैलित एकमेकापरक परस्परसंबंध अबाधित राखले जातात. ए पासून एफ पर्यंत हा

अधिकाराचे पदभ्रमण चालू राहते. यालाच आधिकाराचे योग्य मार्गाने होणारे संसुचन होय. Through proper channel

हे तत्त्व आणखी स्पष्ट दर्शविले आहे

फिगर ३(१) (डअ)



४.२ अ१ विभागाध्यक्ष अधिकारी लेखानिकालात अध्यादेश जारी करतात. हा अध्यादेश प्रबंधक आणि निबंधक आणि त्यानंतर लेखानिकाकडे जातो. ज्याप्रमाणे एखादे उद्दिष्ट लेखानिख कार्याच्या पूर्तीसाठी विभागाध्यक्षाकडे प्रवाहीत होतो. विभागाध्यक्ष निबंधकाकडे पाठवीतो आणि प्रबंधकद्वारे उद्दिष्टांची पूर्ती करण्यासाठी परत विभागाध्यक्षाकडे पाठवतो यालाच सहप्राधिकृत पदसोपान कृती साफल्य म्हणतात.

स्पष्टीकरण (Explanation):

- १) यामध्ये कामाचे महत्त्व ओळखून तात्काळ तत्परता दर्शविली जाते. व कार्य पूर्ण केले जाते.
- २) अतिशिघ्रतेने कार्यालीचे जर्मींग होते व वरिष्ठाची अनुमती घेऊन कार्य पूर्ण केले जाते. यालाच (File jumping Experiment) म्हणतात.
- ३) वरिष्ठावरील विश्वास व कार्यनिष्ठा सचोटी दुय्यम अधिकाऱ्याने दर्शविलेल्या कार्याची तत्परता विश्वास यामध्ये काही मुद्दे लवकरात लवकर मध्य मार्ग अवलंबून कार्य पूर्ण केले जाते त्यालाच (Bridge) म्हणतात.

पदसोपान गुण (Merits of hierarchy)

- १) संघटनेत एकात्मता कार्यान्वयीत करणे व संघटना जोडणे, मजबूत करणे.
- २) संघटनेत एकमेकांबरोबर संवाद साधता येतो संवाद साधणे सोपे, सोपिस्कर होते.
- ३) संघटनेत प्रत्येकाची कार्ये निश्चित करता येतात.

- ४) विविध स्तरावर नेतृत्वाची विभागणी करता येते.
- ५) नियंत्रण व शिस्त चांगले अबाधित ठेवले जाते. कनिष्ठ कर्मचाऱ्यावर प्रभाव टाकून कामे करवून घेता येतात.

पदसोपान दोष (Demerits hierarchy):

- १) कनिष्ठ व वरिष्ठ श्रोणियद्धृतीमुळे, तेढ, कडवटता निर्माण होते.
- २) कार्याला विलंब
- ३) औपचारिकता याला जास्त महत्त्व व मुख्य उद्दिष्टे बाजूला राहतात.
- ४) भ्रष्टाचारास वाव मिळतो.

निष्कर्ष व सांराश:- प्रात्यक्षिक उपयोग (Practical Usages):

पदसोपान अवस्थेत अधिकाराचे प्रकटीकरण, परिमार्जन, परिक्षण हे दरदिवशीच्या प्रशासकीय घटनावर आधारीत होय. आर्ल लाथमच्या मते सर्वश्रेष्ठ अधिकारी अधिकार्यरूपी वृत्तीचे परिमार्जन सहकाऱ्यामार्फत वा दुय्यम अधिकार्याद्वारे करून घेतात हे कितपत योग्या आहे. सहकारी, दुय्यम अधिकारी श्रेष्ठीच्या आज्ञेचे पालन करतो कारण त्याला कार्याचे सर्वश्रेष्ठ प्रगल्भ ज्ञान प्राप्त होते व भविष्योत्तर कालावधीतील योजनेनुसार प्रगल्भ ज्ञानाचा कार्याचा बढती (Promotion) नुसार फायदा होतो. काही अपवादस्थीतीत असेही स्पष्ट दिसले आहे की वरिष्ठाला प्रज्ञासकीय कामाची उकलन व्यवस्थीत करता येत नाही. तेव्हा त्याला दुय्यम सहकारी अधिकार्याच्या सहअनुमतीनुसार कार्यतत्परता पूर्ती साधून शासनात कार्यात्मक पूर्तता तातडीने दर्शवावी लागते कारण यामध्ये वरिष्ठाना जेवअहा शासनाकडून अति तातडीचे व दूतगती (Most Urgent & Expediate) असा आदेश येतो तेव्हा वरिष्ठ अधिकारी सहकाऱ्याकडून त्वरीत, विनाविलंब कार्य तत्परता दर्शवून काम करून घेतो व शासनाला सादरीकरण करतो. याद्वारे असे स्पष्ट होते की वैधानिक प्रात्यक्षिक संघटनावस्थेत पदसोपान अधिकारी वैधानिक कामाच्या पूतीसाठी सहकार्यावर अवलंबून राहतो. अवैधानिक संघटन प्रत्येक संघटन प्रक्रियेत कार्यरत असते. निग्रोच्या म्हणण्यानुसार संघटन हे संरचनेपेक्षा श्रेष्ठ आहे. आणि त्याचे कार्यात्मक प्रशासन संबंध संघटनाधीष्ठित श्रेयस्कर होय. यामध्ये अधिकार्या सर्वक्षुत संबंध, आलेख, चार्टस, मॅन्युअलस संघटन ही सामाजिक प्रक्रिया आहे. त्यामध्ये प्रदेशानुसार प्रत्येक सभासद, अधिकारी, कार्मीक प्रवृत्तीनुसार, वर्तमानानुसार कार्यालयीन दिशानुसार कार्यान्वयीत करून कर्तव्यपूर्ती करतो व आपाण विकास साध्य करतो यालाच अवैधानिक संघटन म्हणतात. आणि कोणत्याही प्रारूपकात्मक प्रबंधक, निबंधक संस्थेद्वारे एजन्सी द्वारे समजून घेऊन त्याचे अनुकरण करतो.

३.३ अधिकारप्रदान (Delegation)

प्रशासकीय संघटनात्मक पद्धतीत अधिकार प्रदानतत्त्व आवश्यक आहे, प्रशासकीय पदभार व कार्यभार सुरळीत चालविण्यासाठी व तत्त्वाधिष्ठीत संघटनात्मक

अधिकार वा जबाबदारीची विभागणी करणारे अधिकार प्रदान, तत्वाधिष्ठीत माध्यम आहे. जे. डी. मुनीच्यामते “वरिष्ठ अधिकाऱ्याकडून कनिष्ठावर अथवा तत्समा अधिकाऱ्यावर विशेष अधिकार सोपविण्यात येतात त्यालाच अधिकार प्रदान म्हणतात.” यासंबंधी टेरीने आपले मत उद्धृत केले आहे. एका अधिकाऱ्याकडून दुसऱ्या कार्याधिकाऱ्याला अधिकार देण्यात येतात. त्याला अधिकारप्रदान म्हणतात.

अधिकार प्रदानाची वैशिष्ट्ये (Features):

- अ) वरिष्ठ अधिकाऱ्याने तत्सम, कनिष्ठ अधिकाऱ्यावर जबाबदारी सोपविणे.
- ब) अधिकारप्रदानाधिष्ठीत अधिकारी आपली पूर्ण जबाबदारी सोडत नाही तर, परिक्षण पर्यवेक्षण, परिरक्षण आणि नियंत्रण करण्याचा अधिकार आपल्याकडे ठेवतो व कनिष्ठ अधिकाऱ्याकडून नियतबाह्य कालधिष्ठीत कालावधीत काम सोपवून त्याच्याकडून जबाबदारीचे काम करवून घेयो. महत्वाचे अधिकारपद पूर्ववत पदाधिष्ठीत झाल्यावर तो आपात अधिकारी कार्यवाहीत करतो. यामध्ये अधिकारप्रदानाचे कार्य संपले हा भाग होत नाही.
- क) उर्ध्वगामी, अधोगामी अधिकारप्रदान - अधिकारप्रदान वरिष्ठाकडून कनिष्ठाकडे अथवा तत्सम अधिकाराधिष्ठीत अधिभाराबरोबरीने अधिकार असनाऱ्यामध्ये असू शकतो. त्यालाच उर्ध्वगामी अधिकार प्रदान म्हणतात. कनिष्ठाकडून वरिष्ठाकडे अथवा समान स्थरीय त्याला अधागामी अधिकारप्रदान अथवा समान स्थरीय अधिकार प्रदान म्हणतात.

अधिकारप्रदानाचे प्रकार (Types of Delegation):

अधिकारप्रदान आणि विकेंद्रीकरण यामध्ये संघटनात्मक प्रशासकीयदृष्ट्या फरक आहे.

- अ) पूर्ण अधिकार देणे अंशतः अधिकारप्रदान म्हणजे अधिकाराच्या काही भागाशा बाजू देणे.
- ब) नियंत्रणात्मक अधिकारप्रदान काही आवश्यक अटीवर अधिकारप्रदान करणे होय. म्हणजे त्या अधिकाराबाबत निर्णय घेण्याचे स्वतंत्र्य देणे.
- क) अधिकारप्रदान लिखित स्वरूपात करणे, प्रथा, परंपरा, रूढी, परंपरागत निर्णयावर अधारीत अधिकारप्रदान करणे होय.
- ड) समस्तरीय माणूस अधिकारप्रदानात समाविष्ट होय. म्हणजे तिसऱ्या व्यक्तीच्या माध्यमातून अधिकारप्रदान करणे होय.

अधिकार प्रदानाची तत्त्वे किंवा तंत्रे (Principles and Techniques of Delegation):

अधिकारप्रदान अधिक प्रभावशाली होण्याच्या दृष्टीने खालील तत्त्वे लक्षात घेणे आवश्यक आहेत.

- अ) विशिष्ट कार्यासाठी लेखी स्वरूपात आदान प्रदान असावे.

- ब) नियम कार्यपद्धती व्यवस्थित असावी.
- क) आदान प्रदान करताना क्षमता पाहावी-पाहून वाचून कार्य करावे.
- ड) अधिकारप्रदान एकापदकडून दुसऱ्या पदाकडे असते. व्यक्तीपरावे नसावे.
- इ) अधिकारप्रदान ज्या व्यक्तीला करायचे आहे त्या व्यक्तीला पदाची व जबाबदारीची जाणीव असावी.
- फ) अधिकारप्रदान करताना अधिकारी व कर्मचारी यांच्यात नियमित सुसंवाद असावा यासाठी बैठका घेऊन संबधित प्रश्नांची चर्चा करावी कनिष्ठ कर्मचाऱ्यांनी दिलेली माहिती, प्रगती, परिणाम, सुचविलेले उपाय याचे योग्य माहिती दर्शन (reporting) व्हावे. त्याच्यावर विचार करावा. तसेच तपासणा, सर्वेक्षण, आकडेशास्त्र याद्वारे वरिष्ठ अधिकाऱ्याने माहितीचे संकलन करावे.

अधिकारप्रदान तत्वाचे फायदे (Advantages of Delegation):

- अ) प्रमुख अधिकाऱ्याच्या जबाबदारीचे अधिकार प्रदान झाल्यामुळे तो आपल्या वेळेया धोरणात्मक कामासाठी उपयोग करू शकतो.
- ब) इतर कर्मचाऱ्यांमध्ये जबाबदारीची भावना विकसीत व्हावी त्यानाही त्या कामात प्रशिक्षण मिळावे या दृष्टीने हे तत्व उपयुक्त आहे.
- क) अधिकारप्रदानामुळे लवकर निर्णय घेतले जातात व नेतृत्व विकसीत होते.

अधिकारप्रदान प्रक्रियेतील अडथळे यातील मर्यादा (Limitation in the process of Delegation):

- अ) संघटनात्मक (Organisational)
- ब) व्यक्तीगत (Personal)

संघटनात्मक मर्यादा :

- १) कायदेशीर संस्था - कायदे, घटना यांची मर्यादा
- २) विशिष्ट परिस्थिती, वेळ
- ३) संघटनेचा आकार
- ४) संसूचन साधनाची उपलब्धता

व्यक्तीगत मर्यादा - वरिष्ठ अधिकाऱ्याचा स्वभाव, त्याचा कनिष्ठावरचा विश्वास, कनिष्ठाची कार्यक्षमता.

निष्कर्ष:

अधिकारप्रदान संघटनात्मक स्वरूपाचे आहे. संघटनात्मक व व्यक्तीगत प्रशासकीय प्रक्रिया, विषय कार्यात्मक प्रणाली कार्यपद्धती विचारात घेता काही विशिष्ट तत्व व पद्धतीनुसार कार्यानुसृत पद्धतीनुसार अधिकारप्रदान तत्व, अर्थतत्व, उद्दिष्टपूर्ती

फायदे, मर्यादा वैधानिकरीत्या कार्यवाही व प्रशासकीय साधनाद्वारे लोकांचे साध्य सिद्ध होते. यालाच संघटनात्मक व व्यक्तिगत अधिकार प्रदान म्हणतात.

३.४ विकेन्द्रिकरण (Decentralisation)

बृहद भौगोलिक विस्तार, स्थानीय समस्या व समस्याचे उकलन व प्रश्न सोडविणे लोकशाही व्यवस्था संघटनात्मक पद्धती त्यांची मुल्ये निर्धारित कालावधीत व वेळेत पूर्ण करण्यासाठी विकेन्द्रिकरणामुळे कार्याचे विभाजन व हस्तांतरण होऊन प्रशासकीययन्यनेनुसार कामे लवकर होतात.

- अ) अनेक घटकांमध्ये सत्ता व अधिकाराचे विभाजन केले जाते.
 - ब) क्षेत्रीय स्तरावरील स्वतः निर्णय घेऊन कार्य करू शकतात.
 - क) विकेंद्रीकरण पुष्कळस्या काही घटकामुळे अपरिहार्य ठरते.
- उदा. मोठ्या राज्यांचे लहान राज्यात रुपांतर होय.

प्रकार:- विकेन्द्रिकरणाचे दोन प्रकार आहेत.

- १) राजकीय २) प्रशासकीय

राजकीय विकेन्द्रिकरण:

उदा. संघराज्यपद्धती, केन्द्रसरकार व घटक राज्य सरकार यांच्यात अधिकार विभागणी, पंचायती राज्य व्यवस्था, म्युनीसीपल कॉर्पोरेशन्स.

अ) भौगोलिक (Geographical) विकेन्द्रिकरण:

उदा. विविध भौगोलिक व प्रादेशिक स्तरावर फिल्ड ऑफिसेस केन्द्रिय कार्यालयाकडून प्रादेशिक क्षेत्राकडे सत्ता विकेन्द्रिकरण जिल्हा, तालूका क्षेत्र तसेच ग्रामीण क्षेत्रावर इत्यादी.

विकेन्द्रिकरणाचे फायदे :

- १) लोकांचा शासकीय व प्रशासकीय कार्यातील सहभाग वाढण्यास मदत होते.
- २) स्थानिय प्रश्न व समस्या सोडविण्यास मदत होते.
- ३) प्रशासकीय नियमांमध्ये परिवर्तनियता राहून सतत त्या व परिवर्तनिय नियम कार्यान्वयीत होतात.
- ४) कामातील दिरंगाई टाळता येते. (Red-Tapism avoids certen) निर्णय लवकर घेतले जातात. त्यामुळे प्रशासकीय कार्यक्षमता वाढते.
- ५) केन्द्रिय स्तरावरील कामाचा अति ताण विभाजित होतो. Reduce the work load of the central word office

विकेन्द्रिकरणाचे दोष:

- १) राष्ट्रीय धोरणांची एकवाक्यता राहत नाही प्रादेशिक वा स्थानिक घटकात वाढ होते.
- २) बहुविविधता प्रोत्साहित होते.
- ३) दफ्तर दिरंगाई व भ्रष्टाचार या कृतीला वाव मिळतो.

३.५ सारांश

प्राथमिक स्तरावरील विशिष्ट परिस्थितीनुसार विशाल भुभाग प्रशासकीयरीत्या जेव्हा प्रशासकीय अधिकारी प्रशासकीय कामे लोकांचे वाढते व मुदतीत करायला वेळ काढून करतात तेव्हा केन्द्रिय स्तरावरील संघटनात्मक प्रशासकीय वैधानिक अधिकाराचे विभाजन लोकांच्या सोयीच्या दृष्टीने करावे लागते. संघटनात्मक केन्द्रीय प्रशासनाचा तान कमी करण्यासाठी विकेन्द्रिकरण आवश्यक आहे. या संबंधी काही घटकाचा विचार करावा लागेल.

- १) प्रशासकीय कार्यात्मक घटक यानुसार केन्द्रिकरण उदा.:- मंडल आयोग पंचायत संस्था संघटनात्मक प्रशासकीय विघटन लोकापर्यंत प्रशासन कार्यवाहीत करणे यालाच विकेन्द्रिकरण म्हणतात.
- २) प्रशासकीय जबाबदारी किती आहे त्याप्रमाणे यालाच प्रशासकीय जबाबदार घटक म्हणतात.
- ३) केंद्रापासून क्षेत्रीय संघटनाचे अंतर बघून निम्न स्तरावरील लोकांची जबाबदारी अनुभव लक्षात घेऊन विघटनात्मक जबाबदारी कायदेशीर संस्था कार्यवाहीत केले जाते. प्रशासकीय संघटनात्मक विस्ताराबरोबर कामाचे स्वरूप, परिस्थिती, वातावरण क्षेत्रीय बदल प्रशासकीय कामातील दफ्तर दिरंगाई टाळण्यासाठी व लोकांचे कामे लवकर मार्गी लावण्यासाठी कार्यतत्परता, कर्तव्यपूर्ती सातत्य प्रशासकीय व्यत्यय दुर करण्यासाठी विकेन्द्रिकरण लोकशाही प्रशासनव्यवस्थेत आवश्यक आहे. तेव्हाच जनहीत राज्य व कार्यकारी राज्य सफल होते व तत्कश्ररे संघटनात्मक विकेन्द्रिकरण योग्य होय.

उपरोक्त स्पष्ट दर्शविलेल्या निष्कर्ष व सारांशानुसार असे सिद्ध होते की प्रशासनात पदसोपान पद्धत ही फार पुरातन कालानुसार कार्यरत आहे परंतू आधुनिक स्थितीनुसार त्यास आभ्यासगटाने बदलत्या तत्त्वप्रणालीनुसार सापेक्ष स्थितीनुसार बदल आहे व अपेक्षित बदल वर्तमानस्थितीत बहुतांशी राष्ट्रांनी अम्मल केला आहे त्यात लोकशाही राष्ट्रे, अतिरीक्त भारत, फ्रान्स, इंग्लंड व पक्षीय बलाबळ राष्ट्रांत चीनचा समावेश आहे यानुसार त्यावरिल प्रशासकीय पद्धतीनुसार तत्त्वतः काही फायदे व मर्यादा आहेत हे आपण तत्त्वतः मान्य केले पाहिजे. उदा. अमेरिकेची प्रशासकीय व्यवस्था संघराज्यात्मक परीदृढ (Rigid) आहे तर भारताची परीवर्तनीय (Flexible) आहे.

३.६ प्रश्न (Questions)

- १) पदसौपानाचा अर्थ, व्याख्या, महत्त्व, प्रकार स्पष्ट करा.
- २) प्रशासनव्यवस्थेतील अधिकार प्रदानाचे महत्त्व विषद करा.
Explain the importance of delegation in Administration.
- ३) प्रशासनव्यवस्थेतील अधिकार प्रदानाचे फायदे व मर्यादा स्पष्ट करा.
Explain advantages and limitations of delegation in Administration.
- ४) विकेंद्रीकरणाचा अर्थ व महत्त्व विषद करा.

मोड्यूल (Module) भाग ३ नेतृत्वाचा सिद्धांत-२

पाठाची रचना

- ४.० उद्दिष्टे
- ४.१ प्रस्तावना
- ४.२ ट्रेटचा सिद्धांत
- ४.३ वर्तनवादी सिद्धांत (Behavioral theory)
- ४.४ फिडलरचा एकसंधी/एकजिनसी नमुना (feidlers contigency model)
- ४.५ स्थितीजन्य सिद्धांत (Situational Theory)
- ४.६ सारांश
- ४.७ प्रश्न

४.० उद्दिष्टे

१. वर्तनवादी सिद्धांताची वैशिष्ट्ये, ट्रेट फिल्डर, एकसंधी, एकजीनसी नमुना.
२. सिद्धान्त स्थिती Changing of the situation. या सिद्धांताची माहिती करून घेणे.

४.१ प्रस्तावना

मानवी प्रशासकीय संघटनेमध्ये नेतृत्व हा आयत महत्वाचा घटक संबोदला आहे. ज्याप्रमाणे प्राण्यामध्ये नेतृत्व संघटन कृतीशील कार्यरत असते. ऑरिस्टॉटलने म्हटले आहे (Man is a social animal, All human beings are social animals, always is human protects in organisation yes by their organsational leader) मनुष्य हा समाजशील, समाजप्रिय प्राणी आहे तो समाजातील नेतृत्वाशिवाय आपले संरक्षण करू शकत नाही त्याप्रमाणे ऑरिस्टॉटल परत म्हणतात. Mon is a political animal. राजकीय व प्रशासकीय नेतृत्वाशिवाय मनुष्य आपले संरक्षण करतो. त्याप्रमाणे प्राणी आपले संरक्षण त्याच्या नेत्यानुसार करतात. उदा. हत्ती, मुंगी, वाघ इ. तेव्हा नेतृत्वाला महत्व कीती जास्त आहे ही संगल्पना समजून घेतली पाहिजे. प्रशासनात निर्णय प्रक्रिया व प्रशासकिय निर्णय प्रक्रिया अमलबजावणीमध्ये प्रशासकिय नेतृत्व प्रशासनात त्याची भूमिका उद्गम प्रगती हे नेतृत्वाचे उघमशील लक्षण होय. संघटनात्मक प्रक्रियात्मक प्रशासनामध्ये नेतृत्वाच्या

कर्तव्यपूर्तीच्या कामगिरीच्या चढन व दलन यश अपयश त्यांच्या नेतृत्व कार्यतत्परता व पूर्तीवर अवलंबून असते. प्रगत प्रशासकिय सिद्धान्तात काही महत्वाच्या सैद्धांतीक विचारवंताचा त्यांच्या प्रशासकीय गुणवत्तापूर्वक आभ्यासकीय समाजानीमुख उपयागाचा स्पष्टीकरणात्मक विचार करावयाचा आहे नेत्याची विचारार्ह वैचारिक पातळी गुणवत्ता (Quality) कोणते घटक नीयारी असणे आवश्यक आहेत. नेत्याचा उदगम अभ्युपगम, गुणवत्तेतील फरक योजनात्मक प्रकार. उदय या सर्वांचा विचार विविध तत्वे, तत्वाधिष्ठिता जीवनशैली (Styles) याचा प्रामुख्याने विचार करणे आवश्यक आहे.

४.२ ट्रेटचा सिद्धान्त (Trait Theories)

सर्व जागतीक इतिहासात मजबूत व उमदा नेता ठराविक नेत्याला लाभले आहे. त्यामध्ये गौतम बुद्ध, छत्रपती शिवाजी, बुद्ध, नेपोलियान ब्रेनाफर्ट, विस्टन चर्चील, माओ, महात्मा गांधी, इंदिरा गांधी, मार्गरेट थेचर, रोनाल्ड रिगन, बाळ ठाकरे यांचे वर्णन त्यांच्या कालावधीतील सिद्धान्तानुसार योग्य होय. जेव्हा इंदिरागांधी भारताच्या पंतप्रधान होत्या तेव्हा त्यांचे वर्णन अति गोपनिय विश्वासफलयी प्रशासकीय लाभणारे गुण त्यांच्यात होते त्यांच्याप्रमाणे बाळ ठाकरेत जन्मजात प्रशासकीय गुण होते. त्याचे ते उपजत अनुभवातून अमृत प्राशन केले होते. ट्रेट च्या सिद्धान्त मानवाच्या गुणवत्तेला प्राधान्य देतो. ट्रेटचा सिद्धान्त प्रमाणसिद्ध साध्य सांगतो की मानवात नेतृत्व सिद्धान्त गुणवत्ता जन्मजात उपजत असली पाहिजे. तेव्हाचा खरा गुणवत्ता पूर्ण प्रशासक लोकाभीमुख होतो.

ट्रेटचा नेतृत्वाचा सिद्धान्त (Trait Theories of Leadership):

व्यक्ती-व्यक्तीमधील गुणवत्ता व वैशिष्ट्ये वैयक्तिक नेतृत्व त्यांच्यातील कृतीशील वैशिष्ट्यावर अवलंबून असते. समाजातूनच काही अतिश्रेष्ठ गुणवंत नेतृत्व त्या व्यक्तीत जन्मजात व अनुकूल परिस्थितीची जाण यातूनच त्यांच्यातील फरक आपोआपच स्पष्ट होतो. त्याचे चारित्र निष्कलंकावर जास्त भर असतो. त्यांच्यात लालसा नसते त्याचे कार्ये लोकान्भिमुख लोकांच्या हितासाठी असते. याचा शोध कार्यात्मक भाग कृतीशील निष्कलंक गुणवत्तापूर्वक चारीत्र समाजात त्यांच्यातील वैशिष्ट्यता आपण इतर समाजातील घटकापासून भिन्न आहोत हे वाखाणण्याजोगे असते. त्याआधी नेतृत्व गुणाचा शोध, प्रतिशोध आणि सातत्यपूर्ण शोध (Search Research & eversearch) ज्या प्रमाणे नेतृत्व गुण संपादित सांपन्न व्यक्ती महात्मा गांधी मार्गा रेट-थॅचर, दक्षिण आफ्रिकेतील नेतृत्व, नेल्सन मण्डेला.

नव निर्वाचित उद्योगपूर्ण नेतृत्व संघटीत समुदायात मुख्य प्रशासक सी.ई.ओ. रिचार्ड ब्रानसन टाटा ग्रुप ऑफ कंपनीज सी.ई.ओ. रतन टाटा विप्रो सी.ई.ओ. अझिम प्रेमजी इन्फोसीसचे नारायण मुर्ती अॅपल संशोधन प्रतिष्ठापित स्टिव्ह जॉब या व्यक्तित्ते उद्योगजगत क्षेत्रातील उद्यमशील नेतृत्व मान्य आहे. पूर्ण जगात उद्यमशील उद्योगी व्यक्तीचे नेतृत्व बहुआयामी, उत्सुकपूर्ण व धाडसी असते.

पाच महत्वाचे ट्रेटस:

बहुत करुन यामध्ये भरपूर संशोधन झाले आहे व संशोधन कार्यरत आहे. नेतृत्व हे इतरांपासून वेगळे कसे असते. १९६० च्या दशकापर्यंत २० निरनिराळ्या संशोधनात्मक शोधनिबंध अभ्यासले आहेत. सामान्यातील सामान्य माणुस हा आपल्या कर्तबगारीवर नेता होतो हे मान्य आहे. जवळ जवळ ८० नेते ट्रेटच्या नेतृत्वाच्या कसोटीला बांधील आहेत. परंतु त्यातील ५ हे सामान्य आहेत. पूर्णकरत्वे चौकशीनुसार त्यातील ४ हे खरे विश्वसनीय होत. परंतु याही पुढे जाऊन अति खोलवर चौकशी अंती ते साध्य होय. १९९० च्या अनुभवजन्य सांख्यिकीय पृथ्वकरणात्मक सिंधात व अभ्यासानुसार परिक्षण्यंती सिद्ध साध्य होय. या मध्ये ६ महान व्यक्तीच्या अंगी असणाऱ्या निर्णायक गुणवत्वाधीष्टीत चारित्र्याचा विचार केला आहे की असे नेतृत्व सामान्यांपासून वेगळे कसे. कारण अशा नेतृत्वामुल्य व्यक्तीत अति उद्यम गुणवत्ता असते हा त्यातील फरक होय. आणि ते सामान्यजनांपासून भिन्न जानवतात. यामध्ये परिस्थीपूर्ण भिन्नता व बदलत्याकाळानुसार कृतीपूर्ण अनमिन्नता संशोधन कार्याच्या हा सुक्ष्म संशोधनाचा भाग होय असे ट्रेट मानतो. यामध्ये नेतृत्वपूर्ण संघटन व सामान्य संघटन यामध्ये तो फरक करतो. उदा. सामाजिक संघटन हे राजकीय व प्रशासकीय संघटनांपासून पूर्ण भिन्न असते. ट्रेटच्या तत्वानुसार अतिउत्साही व संवेदनशील नेतृत्व डझनभर लोकात नसते. त्यामध्ये ५ निवडले जातात व पाचातून एक व्यक्ती नेतृत्व पदास योग्य ठरतो. व अशा नेतृत्व पूर्ण व्यक्तीस समाजाचा पाठिंबा असतो आणि असे नेतृत्व मजबूत बनते. त्यामध्ये अतिउद्मशिलता उत्साह दिसून येतो.

ट्रेटची व्यक्तिमत्त्व चाचणी Personality Traits

1) Ponness स्वतःचे चरित्र
२) Conscientiousness औत्सुक्यता, औदार्यता, दूर दृष्टीकोन, दुरदर्शीपणा
३) Extravesion खर्चीक उधळण प्रवृत्तीवर बंधन
४) Agreeableness मान्यतापूर्ण, सहमतीदर्शक
५) Neruoticism निर्णयात्मक तटस्थता, निर्भिड, निर्भयपणा

५. पात्रतापूर्ण नेतृत्वाच्या अंगी असणारा दृष्टिकोन आणि त्यांच्या मर्यादा (Ability of Big five approaches and its limits):

रॉबीन्स यांच्या वाडुःमयीन स्रोतानुसार व्यापक नेतृत्व सिद्ध करण्यासाठी संघटनात्मक प्रशासकिय प्रवृत्ती जेव्हा एकत्र येतात तेव्हा त्यांच्यातून एका व्यक्तित्वाच्या नेतृत्व गुणास वाव मिळतो व त्यामध्ये पैशाची उधळ होतच असते हे अनिवार्य आहे समाजातील पाचाचे नेतृत्व समाज मान्य करीत नाही फक्त एकच व्यक्ती नेतृत्व गुणवत्ता समाजातील संघटनशील प्रवृत्तीने पात्र ठरतो. नेता उदयाला येतो परंतु त्यांच्यात परिणामकारक प्रतिकारशक्ती असली पाहिजे. यामध्ये विशेष आश्चर्यजनक बाब अशी आहे की समाजातील संघटनशील प्रवृत्ती नेतृत्वातील नेतृत्वगुण, औदार्यता व

दुरदृष्टीकोन दुरदर्शीपणाचा विचार नेता करीत असतो. स्वच्छ चारित्र, अनुभव, त्याचे संबंध नेत्यामध्ये असणे आवश्यक आहे. ट्रेट पुढे म्हणतात की भावनाप्रधान सहमती, सहकार्यात्मक दृष्टीकोन मजबूती साध्य करण्यासाठी नेत्यानी समाजाला दिलेल्या आश्वासनाची परिपूर्ती केली पाहिजे.

प्रत्येक नेत्याला स्वच्छ, औदार्यशील, खर्चावर-निर्णयावर बंधन तसेच शीस्तबद्ध उधळण प्रवृत्ती यावर मान्यतापूर्वक सहमती दिली जाते. यावरून असे सिद्ध होते की प्रशासकीय संघटनात्मक निर्णयाला काही निर्णयात परिदृढ (Rigid) काही निर्णयात लवचिक (flexible) भूमिका घ्यावी लागते हे नेतृत्वातील गुणवत्ता सिद्ध करण्यासाठी व चांगले नेतृत्व प्राप्त करण्यासाठी असणाऱ्या मर्यादा होत.

भावनात्मक ज्ञानाचे महत्त्व (Importance of Emotional Intelligence):

प्रभावशाली नेतृत्व संपादण्यासाठी ट्रेट भावनात्मक ज्ञानाचे महत्त्व स्पष्ट करतो. यामध्ये इ. आय. अॅडव्होकेट म्हणतात, जर एखाद्या व्यक्तीकडे प्रभावशाली प्रशिक्षण, पृथ्यकरण, परिक्षणात्मक ज्ञान, दुरदर्शीपणा कायम प्रक्रियात्मक बाजू निराकरण करण्याची उद्यमशीलता असली तरीही तो यशस्वी नेता बनत नाही. संघटनशील प्रवृत्तीतून बाहेर अवघड परिस्थितीसी सामना करून तो आपला नेतृत्व समाजाला पटवून देतो असे इ आय अॅडव्होकेट म्हणतात. सहानुभूतीपूर्ण नेता दुसऱ्याच्या गरजा समजू शकतो. त्याचे वा त्याच्या सहकाऱ्याचे ऐकून सांघीक गरजांची पूर्ती करतो. त्यानंतर सर्व ऐकून घेतल्यावर त्याच्या प्रतिक्रिया प्रशासनशील संघटनात्मक समाजशील प्रवृत्तीनुसार उमटतातय यांचा सातत्याने प्रयत्न करून सोडवतो. सहानुभूती पूर्वक भावनात्मक ज्ञानाचे जनतेच्या गरजेनुसार परिक्षण करून पूर्तता करतो तोच खरा राजनिष्ठ (Loyal) ठरतो.

निर्णय - निष्कर्ष (Conclusion):

वर उल्लेखलेल्या परिक्षण निरिक्षणानुसार नेतृत्वाचे २ मुद्दे महत्वाचे आहेत.

- १) नेतृत्वातील उद्यमशीलता (Quality) आणि दुरदृष्टीकोन (vision)
- २) नेत्यातील संघटनकौशल्य (organisational skill)

या दोन तत्वाधिष्ठीत प्रणालीनुसार नेतृत्व उभे राहते जेव्हा तो यशस्वीरीत्या सामान्य जनतेचे प्रश्न, उद्दिष्ट साध्य करतो. त्यामध्ये परिणामकारक नेतृत्व व संघटनात्मक नेतृत्व होय. तेव्हाच तो उद्दिष्टपूर्ती नेता म्हणून जगनमान्य ठरतो.

वर्तनवादी सिद्धांत (Behavioural theories):

ट्रेटच्या सिद्धांताचा बदलता दृष्टीकोन वर्तनवादी सिद्धांताचे विचारास अनुसरून - १९४० ते १९६० च्या दरम्यान विविधागी संशोधन व अभ्यासात्मक

संशोधनकारानी ट्रेटच्या सिद्धांताला वेगळे वळण दिले. वर्तन/परिवर्तन हे नेत्यांच्या राजकिय व प्रशासकीय लहरीनुसार परिणामकारक ठरते. या विभागात आपणास तीन वर्तनवादी सिद्धांतांचा अभ्यास करावयाचा आहे.

१) **वर्तनवादी सिद्धांताचा प्रात्याक्षिक परिणाम व वर्तनवादी दृष्टीकोन** - जर वर्तनानुसार सैद्धान्तिक पद्धतीनुसार नेतृत्वगुण संपन्न नेता त्यातील गुण त्याचे जनतेवर उमटणारे पडसाद हे जर उद्दिष्टपूर्ती प्रधान असतील तरच तो नेता योग्य उद्यमशील निवड नेता मानला जातो.

२) **A Right person for the right place and a Right place for the right person** - डॉ. हेन्री मॅन्रो यानी आपल्या व्यवस्थापन, संघटन कौशल्यासंबंधी आपले विचार व्यवस्थापन प्रक्रियात म्हटले आहे. चांगले व उद्यमशील नेतृत्व उपजत असले पाहिजे. संघटन प्रक्रियातून प्राप्त झालेले नेतृत्व फार काळ शाश्वत राहत नाही. यामध्ये वर्तनानुसार प्रशिक्षणानुसार नेतृत्व उदयाला येते. ट्रेट आणि वर्तनवादी सिद्धांतानुसार त्याचे अनुकरणात्मके नेतृत्वाचा फरक होय त्याची स्वीकृती (leaders) नेतृत्वाची होणे स्विकारार्ह आहे.

३) **Leaders are born rather than made** - नेतेपणा उपजत असतो तो तयार केला जात नाही. काही व्यक्तीच्या नेतृत्वाची ओळख त्याच्या वर्तनशील प्रक्रियेनुसार ठरत असते. त्याप्रमाणे त्याचे कार्य ठरविणे त्यांच्या आवडी-निवडी ठरविणे, कार्यक्रम त्यांच्या वर्तनशील परिवर्तीत दूर दृष्टीकोनानुसार तयार केले जातात. यामध्ये स्थान, समय, कालमर्यादा यांचा प्रभाव अधिक परिणामकारी ठरतो. ट्रेटच्या सिद्धांत अशा विचाराना महत्त्व कमी प्रमाणात देतो. जर त्यांना योग्य प्रमाणात प्रशिक्षण दिले तर सक्षम नेतृत्व साध्य होते.

सारांश:

वर्तनवादी सिद्धांताची प्रारूपे विविधांगी दृष्टीने विचार केले असता सारांश व निष्कर्षांती असे सिद्ध होते की ट्रेटने मांडलेला सिद्धांत वाखाणण्याजोगा आहे यामध्ये सातत्याने शोध प्रतिशोध व सातत्यपूर्ण शोध होय. वर्तमानजाय स्थितीतील शोध कालांतराने प्रशासकीय बदली व स्थितीनुसार कालानुरूप कालबाह्य ठरतात व त्यात नविन प्रशासकीय तत्त्व प्रणालीची भर पडते व स्थितीजन्य अवस्थेनुसार प्रशासकाचे तत्त्वे, वर्तन कालानुरूप, परिदृढ व परिवर्तनिय होते. यालाच प्रतिशोध व सातत्यशील प्रवाहीत शोध होय. त्यामध्ये ट्रेट, फिल्डरची महत्त्वाची भूमिका होय. थोडक्यात नेतेपणा उपजत असतो. तो तयार केला जात नसतो. (Leaders are born rather than made) यामध्ये स्थान, समय, कालमर्यादा यांचा प्रभाव अधिक परिणामकारक असतो. ट्रेटच्या मते प्रशिक्षण हा महत्त्वाचा सहसंबंध व प्रशासकीय अनुबंध जोडणारा आहे तेव्हाच तो नेता, नेता या संज्ञेस पात्र ठरतो.

४.३ वर्तनवादि सिद्धांत - ओहियो स्टेट स्टडीज (Ohio state studies)

१९४० नंतर रॉबिनसन एट.अल. याने वर्तनवादी सिद्धांताच्या दृष्टीने व्यापक मानवी प्रतिमा व प्रतिक्रियात्मक दृष्टीने वर्तनातील बदलाचे संशोधन ओहियो विद्यापिठात केले त्याने व्यक्तीगत अभिप्रेरकेतील ओळख व फरक याचा जवळ जवळ शंभर हजार व्यक्तीगत अभिप्रेरकातील फरक जाणकार काही जनाचे स्वार्थी व संकूचित विचार निदर्शनास आले व काहीजणात व्यापक व विशाल दुरदृष्टीपणा आढळला. यातील दोन अभिप्रेरके संशोधन व अभ्यासांती सिद्ध झाले आहेत. १) प्रथम स्ट्रक्चर - यामध्ये व्यक्तीच्या विविध वर्तन आयात्माच्या विचार केला आहे.

विचारशील, विचारार्ह बुद्धी:

यामध्ये नेता व कर्मचाऱ्यातील संबंध याचा विचार केला आहे. जेव्हा नेता एखाद्या कर्मचाऱ्यावर विश्वास, आदर, संकल्पांना आणि त्याच्या भावना जेव्हा समजून घेतो तेव्हा तो खरा उद्यमशील विचारशील नेता समजला जातो. कृतीशील स्ट्रक्चरच्या बाबतीत २०१२ तील मुंबई पोलीस संघटना यातील नेतृत्वशील व्यक्ती व मुख्यमंत्र्याचे गोपनीय एन. आर/ प्रशासकिय संबंध होत. यावर नारायण मुर्तीने वर्तनातील फरक व बदलाचा विचार केला आहे. असे नेतृत्व जनहित जपतात व जनक्षोभ टाळतात. उदा. काही देश विघातक कार्यवाही करणाऱ्या इसमास फाशी दिली जाते हे उघड सत्य होय. त्यातूनच जनता व नेता यांचे संबंध पूर्ववत सकारात्मक होतात. प्राथमिक स्ट्रक्चर यांच्यातील समुदाय, संघटन, केंद्रस्थरावर निर्भयशील राहते तर याउलट प्रत्यक्षात अधिक प्रगती, विभास सोयिस्कररीत्या ग्रामीण स्थरावर निर्भरित राहते.

मिशीगण विद्यापीठातील अभ्यास (University of michigan studies):

रॉबिनसन एट.अलच्या निरीक्षणाद्वारे असे सिद्ध झाले आहे की, ज्या कालावधीत वर्तनातील बदलाचा अभ्यास ओहियो राज्य विद्यापिठात झाला. त्याच कालावधीत मिशीगण विद्यापिठात नेतृत्वातील परिवर्तनाचा अभ्यास करण्यात आला. तेव्हा नेत्याच्या वर्तनातील वैशिष्ट्य आणि परिणामकारी प्रभावशाली नेतृत्व सारखे असते कृतीशीलतेनुसार फरक आढळतो.

मिशीगण समुदायाने दोन प्रभारके व अभिप्रेरके सांगितले आहेत. त्यातील

१) उत्पादीत समुह (Production oriented Group)

२) कार्मीक समुह (Employee (Job-Oriented group)

कार्मीक समुह हा नेत्यातील अंतर्गत संबंधावर जास्त भर देतो व निर्धारित राहतो तर उत्पादने समुह हा नेत्याच्या प्रतिक्रियात्मक तांत्रिक बाबीवर अवलंबून असतो

हा त्यातील अंतःप्रवाहाचा संबंध व हित जपण्यावर जास्त भर असतो. यांचे एकमेकाचे परस्परवलंबी संबंध असतात. हे आपणास सामाजिक तक्तानुसार दिसेल.

वर्तनवादी अभ्यासकातील साध्यमता Similarities between two behavioral studies:

महत्वाचे दोन वर्तनवादी अभ्यास	
ओहिओ राज्य विद्यापीठ विशेष/ विशिष्ट प्राथमिक संरचित (इनिशियटीग स्ट्रक्चर टास्क ओरिएन्टेड	मीशीगन विद्यापीठ Production-oriented उत्पादन कार्य
<ul style="list-style-type: none"> - अग्रेसरिन - संघटनात्मक - स्पष्टिकरणात्मक - माहितीचे संकलन(people) लोक ओरिएन्टेड विचार (connideration) - प्रोत्साहन - निरीक्षण - ऐकणे - मार्गदर्शन व श्रेष्ठत्व 	<ul style="list-style-type: none"> तांत्रिक सामुग्रीवर श्रमाच्या ठिकाणी जास्त भर समुहाच्या मुख्य कार्य प्रवृत्तीचा विचार - समुह सदस्य यांचे साधने व साध्य Employee oriented कार्मीक कार्य. - अंतर संबंधावर जास्त भर अथवा जोर कार्मीक लोकासाठीच्या वैयक्तिक गरजा यावर लक्ष - व्यक्तिगत फरक आणि सदस्य फरक याची स्वीकृती.

निष्कर्ष व सारांश:

मिझीगन विद्यापीठातील संशोधकानी नेत्याच्या वर्तनाचा संबंध व हित जास्तीत जास्त कार्मीक समुहाला दिला आहे. कार्मीक समुह हा उत्पादित समुहासी सहभागी असतो. उत्पादन आणि कामातील समाधान यावर निर्भर असतो. उत्पादित समुहातील नेतृत्व हे कनिष्ठ समुहातील समुहासी, घटकाशी जुळवून घेणारे असतो त्याला तो समुह त्याच्या कामाबाबतीत समाधानी असतो. मीझीगन अभ्यास गटाने नेत्याचे वर्तन विचारपूर्ण विचारार्ह मानले आहे. तर उत्पादित समुहातील नेतृत्व प्राथमिक स्ट्रक्चरवर विसंबून राहते यामध्ये असे सुस्पष्ट होते की दोन्ही घटकानी प्रवृत्ती नेतृत्व वृत्तीला महत्व प्राप्त होते व प्रभावशाली परिणाम नेतृत्व संपन्नता लाभते.

४.४ फिल्डरचा एक संधी/ एकजिनसी नमुना (feidlers's contingency model)

फ्रिड फिडरलरचा नेतृत्वासंबंधीचा व्यापक सिद्धांत हा प्रथमदर्शनी विकासांमुख दृष्टीने विचारात घेतला आहे. प्रभावशाली संघटन हे त्यांच्या प्रभावात्मक शैलीवर आधारित असतो. नेत्याचे संघटनात्मक शैलीनुसार वर्तन अनुभवले जाते व त्यावर परिस्थितीनुसार नियंत्रण आणले जाते.

नेत्याची शैली व ओळखण्याचा दृष्टीकोन (Identifying leadership style):

नेत्यांच्या यशाची ओळख व त्याची महत्वाची वैशिष्ट्ये म्हणजे प्राथमिक शैली व संघटीत प्रशासनातील महत्वाची पकड होय. फिल्डरने सह-कार्मिक प्रवृत्तीला महत्त्व, पसंत केले आहे. Co-Worker(L.P.C) सहधार्मिक शान, औत्सुक, अज्ञान, अनौसुख, कार्यक्षम, अकार्यक्षम, मोकळ्या मनाचा, पाठींबायुक्त संरक्षण किंवा द्वेषी आहे काय. जर एखादा नेता सहकार्यांबरोबर काम करत असेल किंवा सहकार्मिक १६ व्यक्तींबरोबर सहकार्ययुक्त काम करत असेल तर त्यांचे संबंध योग्य सुधारीत, सहकार्यरूपी असेल तर तो त्या व्यक्तीचे किंवा संघटनाचे कार्मिक संबंध योग्य कालावधीसाठी विश्वसनीय व मजबूत असतात. फिल्डरने नेत्यास शीक्का प्रधानसम समजले आहे. शीक्का प्रधान (label oriented) नेत्यास त्याच्या शैलीसा कार्मिक संघटनशील वर्ग (LPC) अनैत्सुक असतो हे त्यानी परीक्षण व निरीक्षणाद्वारे सिद्ध केले आहे.

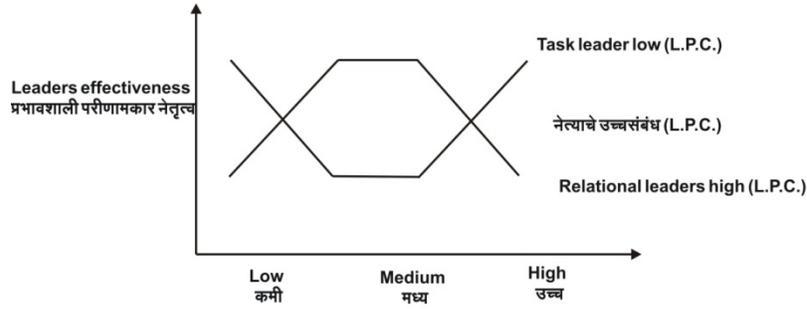
परिस्थितीनुसार अनुरूपता:

व्यक्तिचे मुख्यत्वे करुन नेतृत्व विचारात घेता त्यांच्या शैलीचे पृथक्करण केले पाहिजे. LPC द्वारे हे आवश्यक आहे की परिस्थितीजन्य प्रवाहानुसार नेतृत्वाची शैली बदलते. यासंबंधी फिल्डरने अनुभवांती तीन प्रारूपे स्पष्ट केले आहेत.

- १) नेता-सभासद संबंध यामध्ये गोपनीयता, विश्वास, आदर एकमेकांविषयी असला पाहिजे.
- २) टास्क स्ट्रक्चर (Task structure) यामध्ये कार्मिक संघाचे एकसंधी व अनेकसंधी रूप होय. (that is structured or un structured) संरचीत व असंरचीत.
- ३) स्थानाचे प्रभुत्व (position power): नेत्याचे कार्मिक संघटनशील प्रवृत्तीनुसार प्रभाव त्या स्थानाशी असलेले प्रभुत्व, अती प्रभावपूर्ण, सुस्पष्ट ऐकणे, प्रखरतोड सुख, शिस्त, उन्नती, बढती आणि पगारातील वाढ. यातून असे स्पष्ट होते की नेता व सभासदाचे संबंध चांगले की कनिष्ठ टास्क स्ट्रक्चर अति उच्च आहे की कमी आणि स्थान सत्ता मजबूत की कमी.

फिल्डर दर्शवितो की नेता सभासदाचे अथवा सदस्याचे संबध चांगले असले पाहिजेत. यामध्ये अधिक महत्वाचे म्हणजे उत्तम, उदद्युमशील काम हे होय आणि त्याहीपेक्षा श्रेष्ठ स्थानाचे महत्त्व व सत्तेचे श्रेष्ठत्व होय. अतिमहत्वाचे म्हणजे नेत्याचे कार्मिक संघटनशील निष्ठात्मक नियंत्रण होय. एखादा जास्त पगार घेत असेल तर त्यावर जास्त विश्वास व्यवस्थापकीय संचालक ठेवतो त्याला आदर, विश्वास प्राप्त होतो. (Good leader-member relations) असा अधिकारी संगणकीय ज्ञानाधिष्ठित असेल तर पगाराचे संगणकीयीकरण करतो त्याच्या लेखनाची प्ररुपांचे परीक्षण करतो. तृप्त (filling) स्पष्ट व अचूक ठेवतो पर्यायाने अशा अधिकाऱ्याला बक्षिस मिळते व हे नीट ठेवत नसेल तर त्याला शीक्षा मिळते. यालाच (strong position power) मजबूत स्थान प्रभुत्वशील नेता म्हणतात. जेव्हा केव्हा परिस्थितीजन्य स्थितीनुसार पंतप्रधान, मुख्यमंत्री यांना सह-कार्यात्मक शासनावर (coalition-government) त्यांच्या अनपेक्षित निर्णयानुसार अंतिम निर्णय (Unpredictable partners decision) घ्यावा लागतो. या कार्यात नेत्याचा निर्णय नियंत्रण (control) प्रसंगानुसार परिस्थितीनुसार घ्यावे लागतात. एकंदरीत विचार करता याला समर्थनार्थ आपणास ८ भागाचा प्रतिगामी परिस्थितीत विचार केला पाहिजे यामध्ये तीन्ही एकजीनसी प्रक्रिया विचारात घेतले आहेत.

फिल्डरचा एल. पी. सी. नमुना



Substitutional Control

Leader Member Relations	Good	Good	Good	Good	Poor	Poor	Poor	Poor
Taste Structure	High		Low		High		Low	
Leader Position Power	Strong	Weak	Strong	Weak	Strong	Weak	Strong	Weak

नेतृत्व आणि परिस्थितीत सारखेपणा (matching leaders and situation):

तीन एकजीनसी प्रारूपे याचे परिक्षणांनी असे सिद्ध होते की फिल्डरने एकजीनसी संघटनशील स्थिती व परिस्थितीनुसार अति श्रेष्ठमहत्त्व नेतृत्वाच्या

परिणामकारक व प्रभावशाली कृतीला दिले आहे. संशोधनाअंती असे सिद्ध झाले आहे की फिल्डरच्या निर्णायक भूमिकेनुसार टास्क प्रधान नेतृत्व अधिक चांगले व बळकट होय हा परिस्थितीजन्य स्थितीनुसार योग्य होय. तसेच अप्रसंगावधान स्थितीत अयोग्य ठरतो. तेव्हा फिल्डर असे अनुमान मांडतो की धोणी I, II, III, VII अथवा VIII परिस्थितीनुसार कार्यरत असते. तदनुषंगाने टास्क प्रधान नेतृत्व चांगले संबंध सह कार्मिक संघटनेत ठेवू शकतो. ज्याप्रमाणे सुधारीत परिस्थितीनुसार योग्य वर्ग IV द्वारा स्थितीजन्य VI याच्याशी चांगली वर्तन सुधारतो. वर्तमान अभ्यास संशोधन प्रक्रियेनुसार या ८ प्रकाराएवजी ३ प्रवृत्तीला जास्त महत्त्व फिल्डरने दिले आहे. तो म्हणतो, कमी व उच्च कार्मिक समुहात नेता संघटनीकरणात श्रेष्ठ मानले आहे. हा नेत्याचे नियंत्रण मानणारा एकजिनसी संघ होय. यात संबंध प्रस्थापित करणारा नेता परिस्थितीनुसार सुधारीत नियंत्रण ठेवू शकतो. यामध्ये फिल्डरचा शोध नेत्याला आपल्या प्रश्नांची उकल व गरजापूर्ण करून घेण्यासाठी तुम्ही कसे कार्यप्रवृत्तशील व्हाल ज्यामुळे नेता हा लोकानुयी होईल. तुम्हाला नेता त्याची शैली व परिस्थितीशील लोकांची स्थितीजन्य अवस्था. व्यक्तित्वाच्या LPC गुणात्मक दृष्टीकोन प्रवृत्तशील परिस्थितीचे प्रकार त्याला तो नेता योग्य गुणश्रेष्ठ ठरेल. ज्यामुळे परिस्थितीचे तीन एकाजिनसी प्रारूपे घटक, उद्दिष्टपूर्ती नेता सभासदाच्या, सदस्यावर संबंधावर अनुरूप ठरेल. टास्क स्ट्रक्चर आणि स्थान प्रभुत्वशैली याचे योग्य समीकरण केले आहे. याप्रमाणे व्यक्तीगत नेतृत्व अधिक प्रभावशाली, परिणामकारक करण्यासाठी अनुभवसिद्ध, साध्य, सुधारवृत्ती स्वीकारही आहे.

निष्कर्ष:

पहिल्यांदा तुमचा दृष्टीकोन परिस्थितीनुसार बदलला पाहिजे. जो नेता परिस्थिती अनुरूप ठरेल. उदा. क्रिकेट मध्ये कप्तान उजव्या हाताने व डाव्या हाताने बॉलरशी झुंज देतो तर कप्तान परिस्थितीनुसार खेळांचे महत्त्व ओळखून परिस्थितीनुसार डाव जिंकण्याची खेळी बॉलर खेळतो व डाव सरस जिंकतो व सरस बॅटनमन वैशिष्ट्य प्राप्त करतो. ज्याप्रमाणे एखादा मॅनेजर अतिप्रसंगावधान स्थितीत सहकार्मिक संबंध अधिक दृढ, सलोख्याचे कसे प्रभावात्मक छाप टिकवता येईल. यावर जास्त भर देतो तेव्हा तो जास्त प्रभावी होऊन प्रगतीपथ गाठतो. जर तो अप्रभावी, अधोगती कार्य करत असे जर कार्मिक वर्गाकडून त्याची नामुस्की होते व त्याचे पदाभिरोग्य होते. यालाच टास्क प्रधानशैली म्हणतात.

दुसरा पर्याय परिस्थितीनुसार नेतृत्व बदल झाले पाहिजे. जेणेकरून योग्य कार्यक्षम नेता असला पाहिजे याला पुर्नसंघटन कौशल्य प्राप्त स्थिती म्हणतात. असा नेता आपले स्थान व सत्ता बळकट, मजबूत करण्यासाठी कार्मिक संघटनशील प्रवृत्तीत उतार-चढाव यामध्ये समन्वय साधतो. या नियंत्रण गठन शैलीत तो पगारात वाढ, बढती आणि शिस्त याकडे जास्त लक्ष केंद्रित करतो तेव्हा तो सदस्य नेता ठरतो.

४.५ स्थीतीजन्य सिद्धांत (Situational Theory)

रॉबिन्स एट. एल.च्या मतान्वये सिद्धान्त विकास फॉल हर्सी आणि व क्लेन ब्लेन चार्ड यानी बरेच योगदान त्यांच्या व्यवस्थापण गुरु कडून स्विकाराले याला स्थीतीजन्य नेतृत्व सिद्धांत असे म्हणतात. (Situational Leader-Shiptheory) (SLT) यामध्ये ४०० ते ५०० कम्पनीला समाविष्ट करून त्यामधील प्रशिक्षण कार्यक्रम कार्य आत्मसात केले आणि जवळ-जवळ एक लक्ष व्यवस्थापक यामुळे प्रशिक्षित झाले त्यातील मुळ संकल्पना जाणून घेतल्या व ते व्यवस्थापकीय अधिकारी विविध कम्पनीत कार्यरत आहेत.

स्थीतीजन्य नेतृत्व एक जिनसी, समरूप झाले आहे. याचा जास्त भर यशोन्मय अनुकरणात्मक पद्धतीला आहे. याचे महत्वाचे योगदान निवड योग्य नेता व त्याची शैली (Right Leadership) यामध्ये हर्सी व पॉलने आणि बेलचार्डने एक जिनसी संघटन कौशल्य व कार्यतत्परतेला अधिक महत्व दिले आहे. हा सिद्धांत प्रतिपादीत करत असता प्रथमता तत्परता. (Readiners) अनुकरणशीलता यावर भर दिला आहे. नेत्याचे प्रभुत्व, परिणामकारक, पारदर्शी, परिवर्तीत असले पाहिजे. सत्यासत्यता पडताळणी नेता स्वीकारण्यास योग्य अयोग्य हे संघटन शिल्लेच्या अनुकरणीय कसोटी व मर्जी पात्रतेवर लोकानुवृत्ती नेता अभिप्रेत असावा असा सिद्धांत पॉल हर्सी व केन ब्लेनचार्ड ने मांडला आहे.

S.L.T. च्या आवश्यक तत्वानुसार विचारांनी असे स्पष्ट होते की जेव्हा नेता व सहकाऱ्यांचे संबंध समसमान होतात तेव्हा सहकारी नेत्याच्या कर्तव्यस्थितीला समरूप असतो ज्याप्रमाणे पिता व मुलगा यांच्यातील संबंध त्याच्या संगोपनापुरते नियंत्रीत राहतात जेव्हा मुलगा पित्याची जबाबदारी सांभाळण्यायोग्य होतो. तेव्हा मुलगा पित्याच्या जबाबदारीतून नियंत्रण मुक्त होतो व स्वतः जबाबदारी सांभाळास योग्य होतो. हे कालचक्र आहे.

पॉल हर्सी आणि केन ब्लेनचार्ड यानी स्पष्ट केले आहे की काही श्रेष्ठ नेत्याची शैली त्यांचे वर्तन सहकाऱ्यासंबंधी मार्गदर्शन वरिष्ठ पातळीनुसार ठरतात. काहीचे उदारमतवादी ठरते. नेता सहकार्यांच्या हालचालीवर, पात्रतेवर गरजेत्तर हावभाव ओळखतो. तसेच जर सहकारी हतबल, कार्यात तत्पर नसेल, नाखूष असेल तर त्याला प्रशिक्षणास पाठवून पुर्तता करून घेतो. यामध्ये नेता सहकाऱ्यास सहभागी कार्यक्रमात त्यांच्या इच्छेनुसार कार्य करवून घेतो.

नेता सहकारी संबंध	
अनुकरणीय घटक, अपात्र, नाखूष, अपात्र आणि खुष आणि पात्र व नाखूष,	नेत्याचे आवश्यक वर्तन स्पष्ट, मार्गदर्शक सुचना उच्च पराकोटीचे प्रशिक्षण प्रत्यक्ष सहभाग वा पुष्टर्थ इ. वर्तनाचे अनुकरण
पात्र आणि खुष,	नेत्याला जास्त प्रयत्न करावे लागत नाही.

नेत्याचे जास्त महत्व त्याच्या सहकार्यांच्या सहकारशील प्रवृत्ती, वृत्ती, गरजा, बढतीवर अवलंबून आहे. तेव्हा त्याच्या बदल्यात परिस्थितीजन्य स्थितीला पात्रतेनुसार मर्यादा असतात हे स्पष्ट होते.

४.६ सारांश

नेतृत्व सिद्धांताच्या नवनवा जुन्या पद्धतीच्या अभ्यासानुसार संघटनशील संगटनात्मक शैलीनुसार नेत्याचे वर्तन संघटनात्मक प्रवृत्तीत कसे आहे हे समजते. संघटन कौशल्य, यज्ञ, उत्साह हे जास्त करून नेत्यांवर निर्भरीत असते. हे सत्य आहे की शासकीय संघटन स्थितीत आढळून येते. जेव्हा शासनाचे संघटन विशाल, बृहद असेल तर आणि विशेष शासकिय कार्यभार असेल तर नेत्यास कठीण पातळीवर आपले लक्ष व कार्यात्मक गुण नाजूक परिस्थितीत अजमावे लागतात. फक्त मंत्र्यांच्या बाबतीत नाही तर उच्च, सर्वश्रेष्ठ अधिकारी याना जाणीवपूर्वक मंत्र्यांना सामावून घेऊन शासकीय कार्याची पूर्तता तत्परतेने करावी लागते. अकार्यक्षम सनदी अधिकारी शासन यंत्रणा व शासकिय संघटनशैलीतून अधःपतन होते. बहुतेक करून चांगला नेता शासनाची पद्धती मजबूत करण्यासाठी अतिश्रेष्ठ वरिष्ठ, कौशल्यपूर्वक भूमिका वठवितो, बजावितो तोच नेता जनतेला शासनांची परिणामकारक फळे प्राप्त करून देतो तोच नेता श्रेष्ठ होय.

४.७ प्रश्न

१. ट्रेटने मांडलेल्या निरपेक्ष नेतृत्वासंबंधीचा सिद्धांत स्पष्ट करा
४. वर्तनवादी सिद्धांत स्पष्ट करा.
३. फिडलरचा एकसंधी नमुना विशद करा.
४. स्थितीजन्य सिद्धांत चर्चा करा.

मोड्युल (Module) भाग ३
गतिजन्यस्थितीतील उत्क्रान्त-सिद्धांत-३

पाठाची रचना

- ५.० उद्दिष्टे
- ५.१ प्रस्तावना
- ५.२ गतिजन्यशीलतेचा प्रांभीक सिद्धांत:- मॉसलोव्ह
- ५.३ मॅक ग्रेगर:- उद्योगाची उत्क्रान्ती बदलाव सिद्धांत
- ५.४ फ्रेडरीक हर्जेबर्ग द्वि-घटक-सिद्धांत
- ५.५ समकालीन सिद्धान्त: मॅकक्लेलॅन्ड (contemporary theories) (MC,Cleland)
- ५.६ मुल्यांकन बोध, अनुमान सिद्धांत (cognitive evaluation theory)
- ५.७ व्हिक्टर व्हूमचा अपेक्षितावादी सिद्धान्त (Victor vroom's Expectancy theory)
- ५.८ सारांश
- ५.९ प्रश्न

५.० उद्दिष्टे

- १. गतिजन्यशीलतेच्या सिद्धांतचे मॉसलोव्हचे प्रशासकीय प्रणीती, प्रभाग पद्धती, प्रशासकीय मान्यता, तत्त्वे विचार.
- २. मॉसलोव्हचे पदसोपान तत्त्वासंबंधी नवीन विचार प्रणाली अस्तित्व, संबंध, सहसंबंध विकास परीणामकारी नेतृत्व याविषयी माहिती करून घेणे.

५.१ प्रस्तावना

वर्तनवादी संघटनात्मकस्थितीत गतिजन्य, बदलाव स्थितीला अधिक महत्त्व दिले आहे. कारण मोठा कामगार वर्ग जास्त गतीशील राहत नाही याकडे मॉसलोव्हने लक्ष वेधले आहे. बहुतेक करून खाजगी व्यवस्थापनात कामगार जास्त गतीशील

असतो. तसेच शासकिय व्यवस्था प्रक्रियेत अति उत्साही दिसत नाही. हा विश्वव्यापक (Problem) उद्दीग्नवास्थता होय. यामध्ये संशोधनाद्वारे असे. सिद्ध झाले आहे की चांगले निष्कर्ष प्राप्त करण्यासाठी कामगार गतीशील असणे स्वाभाविक आहे.

५.२ गतीजन्यशीलतेचा प्रांभीक सिद्धांत - मॉसलोव्ह

१) १९५० च्या कालावधीत बहुतेक सिद्धांत विकसनशीलतेच्या गतीजन्य स्थितीच्या बदलाव स्थितीनुसार अभ्यास संशोधन प्रक्रियेनुसार तीन महत्वाच्या सिद्धताचे या कालावधीत वैधानिक संशोधन झाले त्यामध्ये पदसोपान अवस्थेची गरज, मॉसलोव्हचा सिद्धांत मॅकग्रेगरचा X आणि Y सिद्धांत आणि हर्जबर्गचा द्वय घटक सिद्धांत होय. या तीन्ही सिद्धांताची योग्यायोग्यता, गुणवत्ता पडताळणी रीतसर झाली नाही. यामध्ये सर्वात जास्त स्पष्टीकरण कामगाराचे गतीशीलता आणि उपयोगिता यामध्ये दोन घटक विचारात घेतले आहेत. प्रारंभिक, सिद्धांत व समकालीन सिद्धातानुसार १) पायाभूत सुविधा ह्या समकालीन सिद्धातानुसार विकसीत झाल्या. २) कार्यवाहक व्यवस्थापकीय अधिकारी या दोन्ही द्वय घटक सिद्धांताचा प्रक्रिया, नामनिर्देशन कामगाराच्या दृष्टीकोनाचे स्पष्टीकरण यामध्ये गतीजन्य बदलाव कार्यरत करतो.

मॉसलोव्हच्या पदसोपान सिद्धांताची गरज (maslow's Hierarchy of needs theory):

रोबीन्स एट. अल यांनी प्रतिपादीत केले आहे अब्राहम मॉसलोव्ह याने बहुत करुन राहिलेल्या स्थितीत चांगले परिचीत करुन म्हटले आहे की पदसोपानाची गरज संघटनेत अत्यंत महत्वाची मानली आहे. त्याने असे अनुमान व अभ्युपगम साधले आहे की प्रत्येक मानव प्रवृत्ती व अनुरुपतेत पदसोपानाच्या पाच गरजा महत्वाच्या असतात. त्या गरजा या प्रमाणे होत -

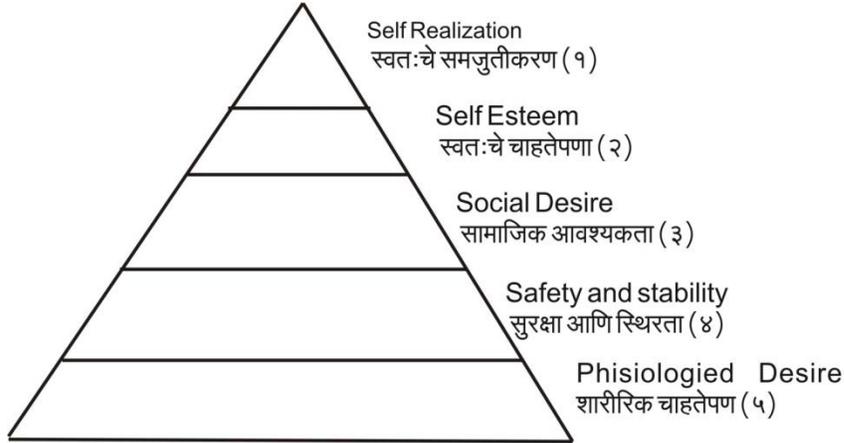
- १) **मानसिकदृष्ट्या / शारीरीकदृष्ट्या:-** यामध्ये भूक, तहान, निवारा, शारीरीक तृप्ती (Sex) आणि इतर शरीराच्या गरजा.
- २) **सुरक्षा:-** यामध्ये सुरक्षा व संरक्षण, शारीरीक व भावनात्मक दुःख यापासुन सुरक्षा होय.
- ३) **सामाजिक:-** यामध्ये प्रेम, वस्तु आकर्षण, स्विकृती आणि बंधुभाव.
- ४) **चाहतेपना (Esteem):-** यामध्ये आपुलकीपणा ज्याप्रमाणे स्वतःविषयी आदर, स्वयंभूत आणि सुधारणा आणि बाहेरील जगतातील आपुलकी (Attention) ज्याप्रमाणे प्रतिष्ठा, मान्यता आणि जागृती याला महत्त्व प्राप्त आहे.
- ५) **स्वतःचे समजुतीकरण/ परीक्षण (Self Actualisation):-** जर एखादा आपली उन्नती करुन घेत असेल अथवा उन्नत होण्यासाठी प्रयत्न करीत असेल तर, एखाद्याचे प्रेरणा स्रोत अजमावीत असेल प्रभावशाली

अनुकरण करीत असेल तर त्याला त्याच्या कार्याच्या स्वपूर्तीकडे लक्ष द्यावे लागते. यालाच स्वयंपूर्ण पदसोपान म्हणतात.

कारण प्रत्येक गरजा एकमेकांवर आधारित असतात एकमेकास पुरक असतात सहभावात्मक पूर्तीसाठी प्रत्येक व्यक्ती दुसऱ्यांची गरज (need) जाणून घेतो जर तो दुसऱ्या क्षेत्रात प्रभुत्व संपन्न असेल तर ही प्रत्येक पदसोपानाची गरज आहे. स्थिती परतचे व्यक्ती जीवनात बदल आजमावू पाहत असेल तर पदसोपान गतीशील, गतीजन्य अवस्थेनुसार व्यवस्थानिक प्रक्रियेनुसार तेव्हा त्यांच्या सर्वच गरजा पूर्ण होतील असे नाही. परंतु थोड्या फार पूर्ण होतात त्यातच त्याने गतीजन्य स्थितीनुसार समाधान मानावे लागेल मॉसलोव्ह म्हणतो की जर एखाद्या व्यक्तित्मध्ये बदल घडवून आणावयाचा असेल तर प्रारंभिक त्याच्या गरजा लक्षात घेऊन समजून घेतल्या पाहिजे ती व्यक्ती कोणत्या पात्रतेची आहे व कोणत्या घटकातून त्याचा विकास झाला आहे व त्याच्या गरजा वरिष्ठ पातळीच्या आहेत का. याचा परिणामकारक विचार करून त्याची पदसोपान अवस्था ठरविली पाहिजे.

पदसोपान गरज मॉसलोव्हचा सिद्धांत (Maslow's hierarchy of needs):

पदसोपान मॉसलोव्हचे सिद्धांत (Maslow's hierarchy):



मॉसलोव्हने मांडलेल्या स्वतंत्र पाच गरजा वरिष्ठाकडून आध्यदिश शारीरिक आवश्यकतेनुसार त्यांच्या गरजेनुसार वर्णिल्या आहेत. यात कनिष्ठाला दिलेल्या अध्यदिश त्याच्या गरजा, सामाजिक आकांशा, अपेक्षा स्वतःचे समजुतीकरण या सर्व बाबीची गरज वरिष्ठांना अभिप्रेत आहे. यामधील फरक पहिल्या तत्वानुसार वरिष्ठ मर्जीनुसार समाधानी असला पाहिजे. ज्याप्रमाणे कनिष्ठांना दिलेल्या अध्यादेशाचे प्रामुख्याने गरज, समाधान बाह्यांग प्रवृत्तीनुसार विचारात घेतली जाते. ज्याप्रमाणे संघटना, पगार, करार व कालावधी.

वैशिष्टे:- अस्तित्व, संबंध, सहसंबंध, विकास (ERG): Existence, Relatedness आणि Growth सिद्धान्त (इ.आर.जी): effectiveness प्रभावशाली परीणामकारक नेतृत्व:

क्लेटन आल्डेफर याने मॉसलोव्हच्या पदसोपान गरजेचा सिद्धान्त अत्यंत जवळून अनुभवला आहे. हा सिद्धान्त एकाकी सुधारीत गरजा यांच्या अनुभवातून सिद्ध झाले आहे. अनुभवजन्य संशोधनातून (Empirical Research) इ.आर जी सिद्धान्तात शिक्का योग्य सिद्धांत मानतात. यापुढे अल्डेफर म्हणतात तीन समुहाच्या सामुहिक गरजा, त्याचे अस्तित्व यांच्यात समरूपता आहे असे मॉसलोव्हचा सिद्धांत सांगतो. शारीरिक अपेक्षापूर्तीची गरज एकमेकांनुसार पूरक दर्जा, विकास दर्शवितो. समरूपतेनुसार मॉसलोव्हची अपेक्षित गरज पदसोपानाची स्वतःचे सामाजिकरण होण्याचे जाणतो.

निष्कर्ष:

मॉसलोव्हच्या सिद्धांतानुसार (इ.आर.जी) याचे विश्वसनीय स्वीकृती मानत नाही त्याच्यामते तीन पदसोपान अवस्था अत्यंत ताठर असतात. ज्यात कनिष्ठ कार्मिक वर्ग त्यांच्या गरजेनुसार समाधानी असला पाहिजे. जेव्हा एखादा निर्णय बदलत्या परिस्थितीनुसार बदलावा लागतो. हे वस्तुस्थितीला सापेक्ष आहे. असे झाले नाही तर क्लीटन एल्डेफर म्हणतो कार्मिक घटकात असंतोषाची भावना आढळून येते. दोष व तणावपूर्वस्थिती निर्माण होते. वरिष्ठाच्या बाबतीत मनोविच्छेद निर्माण होतो. जर कनिष्ठाच्या स्थितीनुसार गरजा, गरजा पूर्ण न झाल्या तर बहुत करुन हा फरक अनुभवातून सविस्तरलेला आहे. हे मॉसलोव्हच्या पदसोपान सिद्धान्तान्वये सिद्ध साध्य वैशिष्ट होय.

दर्शनिकतेनुसार जुना सिद्धांत तर्कयुक्त आहे असे नमुदले आहे परंतु तो कालबाह्य झाला नाही हे काही थोड्याशा पुराव्याद्वारे मॉसलोव्ह वा अल्डेफरने दर्शविलेले आहे. नवीन सिद्धान्तानुसार पदसोपानाधिष्ठीत व्यवस्थापक, कार्यरत व्यवस्थापक, संगटीत राहिला पाहिजे सर्व कार्मिक समुह संघटीत यंत्रणे ला समाधानी ठेवले पाहिजे व त्यांच्या नव्याने निर्माण होणाऱ्या गरजा त्या पदावर पूर्ण केल्या पाहिजेत तरच तो यशस्वी पदसोपान संघटनशील प्रवृत्तीत योग्य ठरतो.

मॉसलोव्हने सुचविलेला दार्शनीकतादर्शक तत्त्व बुद्धी प्रामाण्यवादी तत्त्वानुसार वरिष्ठ/कनिष्ठ पदसोपान व्यवस्था प्रशासकीय राजकीय सामाजिक साकृतिक स्तरावर ग्राह्य धरले असता यामध्ये आणखीन संशोधन होणे अपेक्षित आहे.

त्यामुळे प्रशासनात प्रशासकाचे अस्तित्व संबंध सहसंबंध यांचा अभाव प्रभावशाली परीणामकारी तत्त्वासाठी आवश्यक आहे. यालाच अनुभव जन्य सैद्धांतिक संशोधनपूर्तीचा अभाव होय. (Empirical Research and its simple implementation)

१.३ मॅक ग्रेगर:- उद्योगाची उत्क्रांती बदलाव सिद्धांत

उद्दिष्टे:

- १) मानवी वर्तन (Theory of motivation)
- २) दिशा दर्शन (Self direction)
- ३) परामर्श सिद्धांत (Theory X, Theory Y)

प्रस्तावना:

१९६० साली डग्लस मॅक ग्रेगर यांनी उद्योगाची मानवी बाजू हे पुस्तक लिहिले. त्या पुस्तकात त्यांनी (अ) मानवी स्वभाव ब) मानवी वर्तन. मानवी वर्तनाविषयी गृहीत मतावर आधारित व्यवस्थापनासंबंधी सिद्धांत मांडला आहे. त्या सिद्धांताला प्रेरणा सिद्धांत (Theory of motivation) असेही म्हणतात.

विविध संघटनेतील व्यवस्थापनामध्ये व्यवस्थापकांचे नौकर वर्गाप्रती लवचिक अथवा ताठर धोरण असते त्यामुळे उद्दिष्टपूर्ती होत असली तरी त्यावर पर्यायी उपाय शोध चालू राहतो त्याला मॅकग्रेगर म्हणतो, स्व. दिशादर्शन (self-direction) हे उत्तर मानतो.

ड) व्यवस्थापन शास्त्राच्या परंपरागत दृष्टीने उद्योगाच्या तांत्रिक बाजूवर अधिक लक्ष दिले जाते. १९२७ पासून, जार्ज मार्यो यांनी व्यवस्थापन शास्त्रात उद्योगाची मानवी बाजू विकसित केलीय त्यानंतर डग्लस मॅक ग्रेगर या अमेरिकन विचारवंताने उद्योगाची मानवी बाजू त्यावर आधारित सिद्धांत विकसित केला मॅकग्रेगर/ औद्योगिक व्यवस्थापनाचे प्राध्यापक होते.

वैशिष्ट्ये:

मॅकग्रेगरच्या विचारांचा परामर्श सिद्धांत X व सिद्धांत Y वर आधारित आहे. मानवी संपत्ती संघटनेतील संपूर्ण उद्योगाचे स्वरूप ठरविते या गृहीत तत्त्वावर त्याचा सिद्धांत आधारलेला आहे. या सिद्धांताला सिद्धांत Y म्हणतात. प्रशासकीय व्यवस्थापनामध्ये नौकर वर्गाला सिद्धांत Y म्हणतात. नौकरवर्गास त्याच्या कामाच्या उद्दिष्टपूर्तीसाठी प्रवृत्त केल्यास कामाची गती वाढते प्रत्येक व्यवस्थापकाने व्यवस्थापकीय कौशल्य डावपेच याला सिद्धांत Y आणावा. हा सिद्धांत दोन गृहीत तत्त्वावर आधारित परस्परविरोधी आहे.

त्या सिद्धांताच्या गृहीततत्त्वाला सिद्धांत X व सिद्धांत Y म्हणतात.

सिद्धांत X	सिद्धांत Y
१) बहुतेक लोकांना काम करणे आवडत नाही, आळस, जबाबदारी घेण्यास तयार नसतात. कंटाळा करतात. कामाची टाळाटाळ करतात.	१) बहुतेक लोकांना काम करणे आवडते. जबाबदारी घेण्यास तयार असतात. कामातून समाधान मिळते. योग्य प्रेरणा, परिस्थिती आवश्यक असते.
२) कर्तृत्व निर्णय कायाचे ज्ञान नसते. संघटनेतील समस्या सोडवण्याची त्यांच्यात क्षमता नसते. (oreality alsrant)	२) कर्तृत्व निर्माण असते. समस्याचे निराकरणसंबंधी सोडविण्याची क्षमता योग्य प्रेरणा आवश्यकता असते
३) महात्वाकांक्षा नसते, सुरक्षा महत्वाची वाटते. उत्साह नसतो.	३) महत्वाकांक्षा असते, योग्य नियंत्रणाद्वारे, मार्गदर्शन मिळत असल्यास स्वनियमणाद्वारे वर्तन करतात. (Self direction & self control)
४) आत्मकेंद्री असतात, शिक्षा बक्षीस, नियंत्रण, उद्दीष्टपूर्ती व्यवस्थापकीय उद्दीष्टपूर्तीला हातभार लावीत नाहीत. काम करीत नाहीत.	४) विशिष्ट पर्याय आजमवण्यास परिस्थितीनुसार शिकतो, सुरक्षा प्रधान अटीनुसार काम करतो (learn under proper condition).
५) प्रत्यक्ष निरीक्षणची गरज असते.	५) योग्य परिस्थिती व योग्य प्रेरणा दिल्यास जबाबदारी सोपविल्यास स्वनियमनाने काम करतात.

मानवी स्वभाव आणि मानवी वर्तन कसे असते हे दाखविणाऱ्या या सिद्धांताच्या आधारावर साधारणपणे संघटनेतील व्यवस्थापनात्मक कोणते स्वरूप व आकार येतो हे मॅक ग्रेगरने खालील प्रमाणे स्पष्ट करतात.

**व्यवस्थापकीय कार्याशी संबंधित सिद्धांत X व सिद्धांत Y
(Managerial implications of Theory X and theory Y)**

व्यवस्थापकाची कार्ये (Managerial functions)	सिद्धान्त X (Theory X)	सिद्धान्त Y (Theory Y)
१) ध्येयनिश्चिती (Good Setting)	१) लोकांचा सहभाग (little participation)	१) सहभाग (participation) दुय्यम अधिकाऱ्यांना

		संघटनेची ध्येय ठरविताना सहभाग. लोकांचा फार कमी सहभाग.
२) संसूचन (Communication)	२) वरिष्ठांकडून कनिष्ठाकडे (Downward)	२) वरिष्ठांकडून कनिष्ठाकडे व कनिष्ठांकडून वरिष्ठांकडे (Downward & Upward)
३) नेतृत्व (leadership)	३) अधिकारशाही प्रमाणे असते. (Automatic of Directive)	३) लोकशाही प्रमाणे असते. (Democratic)
४) परिक्षण (supervision)	४) जवळीकता प्रत्यक्ष असते. (close)	४) नियंत्रण सर्वसाधारण असते. (general)
५) नियंत्रण (control)	५) दुसऱ्याद्वारे भडक नियंत्रण वरिष्ठ अधिकारी नियंत्रण ठेवतो. (External & Rigid control)	५) स्वनियंत्रण असते. (Self control internal with self base)
(६) प्रेरणा (motivation)	६) जबरदस्तीने कामे करवून घ्यावी लागतात. (Coercive)	६) विश्वासाने स्थितीने कामे करवून घेतली जातात. (Rewarding and praising)
७) कामाचे मुल्यमापन (Appraisal)	७) चूक शोधणे (fault finding)	७) समस्यांची सोडवण त्यासाठी विशिष्ट दृष्टीकोन (problem solving)

सिद्धांत X प्रमाणे मानवी स्वभाव व वर्तन असते असे गृहीत धरून व्यवस्थापकीय कामकाज अधिकारशाही वृत्तीने, पद्धतीने चालले (Authoritative management) कार्यात मानवी बाजूपेक्षा कार्याला (work-centred) अति महत्त्व देण्यात येते. सातत्याने व्यवस्थापकाचे मार्गदर्शन, नियंत्रण असते. व्यवस्थापनाचा मानवी बाजू विषयीचा हा सिद्धांत प्राचीन आणि मानवी बाजूच्या नकारात्मक दृष्टीवर भर देतो.

सिद्धान्त Y प्रमाणे मानवी स्वभाव व वर्तन असते. असे व्यवस्थापन गृहीत धरुन व्यवस्थापकीय कामकाज लोकशाही पद्धतीने सर्वांच्या सहभागाने (participation and people centred) सर्वांमध्ये एकात्मता आणून संघटितपणे, अधिकार, सत्तेचे व कार्याचे विभाजन करुन एखाद्याच्या कामाची स्तुती करुन या पद्धतीने करण्यात येते हा सिद्धान्तप्यात स्थापनाचा मानवी बाजू विषयी सकारात्मक (positire) असणारा आहे.

चांगला व्यवस्थापक (Best managers):

मॅक ग्रेगरच्या मते चांगल्या व्यवस्थापकाने सिद्धान्त Y प्रमाणे व्यवस्थापन पद्धती (Manegerial strategy) ठेवावी. अशा व्यवस्थापन पद्धतीमुळे संघटन आणि त्या संघटनेत काम करणाऱ्या व्यक्ती दोन्हीसाठी ती व्यवस्था प्रगतीकारक असते. सिद्धान्त Y प्रमाणे व्यवस्थापकीय पद्धती असल्यास संघटनेतील नौकरवर्गामध्ये जबाबदारीची भावना वाढते. स्वनियंत्रणाने त्यांच्यात परिपक्वता येते अनेक प्रकारच्या क्षमता त्यांच्यात विकसित होतात. काम करताना त्यांना योग्य ती परिस्थिती आणि योग्य स्वतंत्र दिल्यामुळे त्यांच्यातील क्रियात्मकता वाढते आणि संघटनेची उद्दिष्टे पूर्ण होण्यास मदत होते. ज्या व्यवस्थापकीय प्रशासनामध्ये सिद्धान्त Y व्यवस्थापन असते. त्या संघटनेतील प्रशासनात सहकार्याचे लोकशाही पद्धतीचे वातावरण असते.

मॅक ग्रेगर यांच्या सिद्धान्त Y सिद्धान्ताला उद्योगाची मानवी बाजू लक्षात घेऊन स्पष्ट केलेला प्रेरणा सिद्धान्त (Theory of matration) म्हणतात.

सारांश:

मॅक ग्रेगर उद्योगाची मानवी बाजू (१९६०) (Theory of molivation)

- १) मानवी संपत्ती त्या उद्योगाचे स्वरूप ठरविते.
- २) लोकांचे स्वभाव गृहीत- सिद्धान्त X सिद्धान्त Y
- ३) तदर्थ सिद्धान्ताप्रमाणे व्यवस्थापनावर प्रभाव निश्चित होतो. अ) ध्येय निश्चिती ब) दळण-वळण क) नेतृत्व ड) परीक्षण ई) परिक्षण फ) नियंत्रण ग) प्रेरणा (एफ) कामाचे मुल्यमापन
- ४) चांगल्या व्यवस्थापकाची पद्धती
- ५) सबळ निष्कर्ष

सिद्धान्त X सिद्धान्त Y यांच्यातील संघटनात्मक कार्यरत स्थितीतील साध्यता व वैविध्यता लक्षात घेता अनुभवान्ती असे सिद्ध (By empirical support & research) होते की सिद्धान्त X सिद्धान्त Y.

- ३) तदर्थ सिद्धान्ताप्रमाणे व्यवस्थापनावर पुरक होय.

५.४ फ्रेडरीक हर्जेबर्ग द्वि-घटक-सिद्धान्त

प्रस्तावना (Two-factor theory):

द्वि घटक सिद्धान्त फ्रेडरीक हर्जेबर्ग यांनी प्रेरणा शारीरिक सिद्धान्त मानसशास्त्रज्ञाच्या तत्वानुसार मांडला आहे यालाच (Motivation hyginetheory) म्हणतात. यामध्ये व्यक्तीचे असणारे कामातील संबंध एखाद्याचा संघटनात्मक अवस्थेतील कामाचा कल (attitude) यशस्वी ठरतो किंवा निरार्थक ठरतो हे त्याच्या कार्यात्मक प्रवृत्तीवर निधीरत ठरते. परिस्थितीजन्य स्थितीनुसार कामासंबंधी कामगारांचे वर्तन योग्य, चांगले (Good) अथवा अयोग्य, निरार्थक (Bad) त्याचे वर्गीकरण पृथ्वकरणात्मक पद्धतीने परीक्षण केले जाते. वर्गीकरणात्मक दृष्टीने श्रेणीपद्धतीनुसार त्या कामाला, कामगाराच्या कार्यात्मक प्रवृत्तीला चांगला पांढिबा मिळत असेल तर योग्य होय. त्या कामाला त्याच्या कर्तबगारीला लोकांनी चांगले प्रतिसाद दोऊन चांगले म्हटले पाहीजे. हर्जेबर्गे पुढे म्हणतात की जर एखादे काम चांगले आहे परंतु कामाची समस्या, धाटणी, महत्व वेगळे असेल तर त्याला योग्य त्या सचोटीनुसार कौशल्यानुसार परीपुर्तता करावी लागते अन्यता कामाची परीनीती निरार्थक ठरते व लोक त्याला कामाच्या अभाव, अनुभव स्थितीनुसार विविध कामातील वैशीष्टयानुसार पुर्तता होत नसेल कामाबद्दल समाधान वृत्ती प्राप्त करण्याऐवजी असमाधानी ठरतो. यामध्ये महत्वाची प्रारंभीक घटक विचारात घेतले आहेत. ज्याप्रमाणे प्रगत,मान्यता, जबाबदारी आणि सुधारणा या घटकांशी कामगाराच्या कार्याशी निगडीत असतात तेव्हांच त्याला कामाचे समाधान प्राप्त होते. याविरुद्ध कामाचे स्वरूप बाजूला सारून इतर जबाबदारीचा कल असेल तो असमाधानी ठरतो. तदर्थ नियंत्रण, पगार, कम्पनीची धोरणे आणि कामातील जबाबदारी व अटी.

हर्जेबर्गचा प्रेरणात्मक घटक व शारीरिक प्रेरणा अनुमान घटक (Heraberg's hygine and motivation factors)

असमाधानी/ सांभाळ घटक संरक्षण (Dissatisfiers/ maintenemce factors)	समाधानी/ प्रेरणायुक्त (Satisfiers/ Motivators)
उपस्थिती हे प्रेरणामय नसते. तदर्थ अनुपस्थिती असमाधानाचे कारण ठरते.	अनुपस्थिती असते तरी ती असमाधानी नसतात. कार्याची प्रबळ इच्छा हे प्रेरणास्त्रोत त्यांना लाभते.

१) धोरण policies	१) सुधारणा Achievement
२) पगार salary	२) मान्यता Recognition
३) एकमेकांचे अंतःसंबंध interpersonalrelation ships	३) प्रगल्भता, सुसंस्कारशीलता, पुढारलेला Advancements
४) कामाचे समाधान, सुरक्षा job security	४) काम हेच दैवत The work of self

५) कामाच्या अटी work conditions	५) विकासोन्नती सभ्यता Possibility of growth
६) दर्जा, स्थान status	६) जबाबदारी Responsibility
७) तांत्रिक नियंत्रण Technical supersinion	
८) व्यक्तीगत जीवन personal life	

हर्जबर्ग सुचित करतो की, विरोधकांचे समाधान म्हणजे असमाधान परंपरागत मानले आहे. जर कामात असमाधान असेल तर असमाधानाची वैशिष्टे जानुण घेतले पाहिजेत. ज्यामुळे त्याला त्या वैशिष्ट्यानुसार आवश्यक बाबींची पूर्तता करून कामात समाधान प्राप्त करता येते. ज्यामुळे कामाच्या ठीकाणी काम करणाऱ्या व्यक्तीला प्रेरणा मिळते जर तो कामाच्या बाबतीत असमाधानी असेल तर हर्जबर्गने अस्तीत्व स्थितीत द्वयधटिणाद्वारे विरोधकाचे समाधान हे असमाधान नाही आणि त्याबद्दल विरोध विरोधासाठी नसून त्यातून काहीतरी साफल्य होते. असमाधान हे असमाधानाचे बीजक नाही. या विरुद्ध समाधानी कामगार प्रेरणादायक होत नाही.

हर्जबर्गच्या म्हणण्यानुसार संघटनशील अवस्थेतील घटक कामाच्या ठिकाणी असलेले समाधान त्या पासून विविध व भिन्न कामाच्या असमाधानासाठी प्रवृत्त करतात. तदर्थ व्यवस्थापक जेव्हा कार्यात्मक घटक वगळू शकत असेल तर त्या कामगाराला कामात असमाधान होते, तो समाधानी राहत नाही. त्याच्या कामात शांतता प्रस्थापित करतो व ते कामगाराला प्रेरणास्रोत निर्माण करते असे नाही. त्याच्यातील क्रियाशक्ती त्यांना प्रेरणादायक ठरते. याचा परिणाम असा होय. कामातील अटी, परिस्थिती सभोवतालची वातावरण निर्माती, नियंत्रणाची गुणवत्ता, पगार, कम्पनीचे धोरण, शारीरिकदृष्ट्या काम करण्याची कार्यशक्ती, उत्साह, अटी इतरांशी असलेले संबंध आणि कामातील सुरक्षा या संबंधी हर्जबर्ग म्हणतो शारिरीक घटक जेव्हा पुरेसा असतो लोक असमाधानी राहत नाहीत. नाहीतर ते समाधानी राहत नाहीत. जर आपण कामाबाबतीत लोकांना प्रेरीत केले तर त्यांना कामासंबंधी ज्ञान मिळते. हर्जबर्ग कामासी संलग्न असणाऱ्या घटकावर जास्त भर देतो की प्रत्यक्षरीत्या बाह्यरूप फलदायी ठरते. ज्याप्रमाणे बढतीच्या संधी, वैयक्तिक विकास, मान्यता, जबाबदारी आणि सुधारणा प्राप्तीस्थर. आज्ञयुक्त भाव असणाऱ्या कामगाराना बक्षीस प्राप्त होते. त्यांच्यातील असलेल्या उपजत कर्तबगार शक्तीमुळे हा द्वय घटक सिद्धान्त जास्त पाठींबा युक्त नाही याला वाडुःमयीन आधार नाही. यामध्ये जास्त अडथळे आहेत. टीकाकारांनी खालील मुद्दे प्रसृत केलेले आहेत.

- १) हर्जबर्गनी जी पद्धती उपयोगात आणली त्या पद्धतीला मर्यादा आहेत. जेव्हा काही चांगल्या गोष्टी असतात. लोक आपल्याकडे चांगले महत्व संपादन करतात काही वर्तनजन्य परिस्थितीतील काही गोष्टी कार्यशक्तीच्या बाहेर जातात तेव्हा ते दोष देतात.
- २) हर्जबर्गच्या पद्धतीवर खरोखर अनेक प्रश्न आहेत एकाला पुढे करून त्याच्या कार्याची पडताळणी करणे योग्य की दोषपूर्ण यातील शोध एकाचा पाठिंबा एकाथाने समांतर पाठिंबा ठरत नाही तो निराळा असतो.

- ३) बहुतकरुन सर्वसापेक्ष मोजमाप एकमार्गी उपयोगात येते. व्यक्तिला कामाच्या काही सहभागसंबंधी नाखुष असले तर ते काम सर्वथैव स्वीकारले जाते.
- ४) हा सिद्धान्त पूर्वीच्या संशोधनानुसार असंघटित आहे. द्वय सिद्धान्त परिस्थितीजन्य स्थितीस अभीप्रेरके, आधारीत घटकानुसार दुर्लक्षीला आहे.
- ५) हर्जबर्गने कामगाराची उत्पादक बाजू, उत्पादक घटक आणि समाधान हे अतःसंबंध स्वीकृत केले आहेत. परंतु ही संशोधनपद्धतीत समाधानकारक दृष्टीकोन ठेवला आहे फक्त उत्पादीत घटक म्हणून नव्हे. हे संशोधन अधिक गुणवत्तापूर्वक योग्य ठराविण्यासाठी आपणास हे सिद्ध साध्य करणे क्रमप्राप्त आहे. ह्या दोहोतील संबंधास्विक्रातपूर्ण आहेत

टीकाकराच्या समालोचनानुसार हर्जबर्गचा सिद्धान्त व्यापक काही व्यवस्थापकाच्या मते अनुत्साही त्यांनी केलेल्या शिफारशीनुसार ठरतो.

दार्शनिक तत्ववेत्याच्या दृष्टिने पूर्वी प्रस्थापिलेले सिद्धान्त माहीतीदर्शक होत. परंतु दुदैवाने त्याचे अधिक जवळीक परिक्षण झाले नाहीय बहुतकरुन सर्व सिद्धान्त आपले महत्व गमावात नाहीत.समकालीन सिद्धान्तानुसार काही सिद्धान्त विचारार्ह आहेत ज्याप्रमाणे आपण सर्व सिद्धान्त योग्य आहोत असे सुचीत करू शकत नाही त्याला समकालीन सिद्धान्त म्हणतात. कारण ते सिद्धान्त विकसीत झाले नाहीत परंतु ते कामगारासंबंधी वर्तमानस्थितीत राज्य संबंधी विचारार्ह व प्रेरणास्रोत ठरू शकते.

५.५ समकालीन सिद्धान्त: मॅकक्लेलॅन्ड (contemporary theories) (MC,Cleland)

डेव्हिड मॅकक्लेलॅन्ड व त्याच्या सहकाऱ्यानी समकालीन युगात कामगाराच्या गरजांचा सिद्धान्त विकसीत केला परंतु दुदैवाने त्या सिद्धान्ताचे योग्य परीक्षण झाले नाही. ज्यामुळे सर्व काही लुप्त झाले. यामध्ये अनेक समकालीन सिद्धान्त विचारात घेतले आहेत. यामध्ये समान व्यक्तीगत विवेकावर आधारीत बहुतेकरीत्या दस्तऐवजाला पुष्ट्यर्थ योग्य ठरतो. ज्याप्रमाणे आपण या सिद्धान्ताला प्रथमदर्शीत प्रथमदर्शनी, सर्व प्रश्नांची उकल करुन योग्य आहे असे सिद्ध करू शकत नाही. आपण त्याला समकालीन सिद्धान्त म्हणू शकतो कारण त्याच्या वर्तमानस्थितीत आवश्यक विकास होऊ शकला नाही. कारण त्याच्या सद्य स्थितीतील राज्यसंबंधीचा विचार कामगाराचे प्रेरणास्रोत ठरते.

मॅकक्लेलॅन्डचा गरजा युक्त सिद्धान्त (MC,Cleland's theory of needs):

डेव्हिड मॅकक्लेलॅन्ड व त्याच्या सहकाऱ्यानी समकालीन युगात कामगाराच्या गरजांच्या सिद्धान्त विकासीत केला. हा सिद्धान्त तीन गरजानुसार आधारित आहे १) सुधारणा २) सत्ता आणि ३) सलग्नता. त्याचे स्पष्टिकरण याप्रमाणे होय.

१) सुधारणाची गरज (Need of achievement) - इतरांचे वर्तन कसे आहे याची गरज, त्याप्रमाणे त्याच्यासारख्या वर्तनाला तो आहारी (बळी) जाईल किंवा त्याच्याप्रमाणे त्याचे दर्जा, संबंध प्राप्त स्थितीत यशस्वी ठरेल का सिद्ध ठरू शकले नाही. यासाठी कामगाराला सुधारण्याची, सुधारून घेण्याची गरज भासते.

२) सत्तेची गरज (Need of Power) - इतरांचे वर्तमान वर्तन आपल्या वर्तनाशी सिमीत असावे वा आपल्या सत्तानुसार सर्वांचे वर्तन आसावे असे प्रत्येक सत्ताधीष्ठीत व्यक्तीला अपेक्षित असते परंतु स्थितीनुसार दुसरेही सत्ताधीष्ठीताच्या तत्वानुसार वर्तनानुसार वागतील असे नाही.त्यानाही सत्तेत सहभागाची गरज असावी. असे स्वाभाविक होय.

३) संलग्नतेची गरज (Need of affiliation): यामध्ये एकमेकांचे अतःसंबंध संलग्नतेत व मैत्रीपूर्ण असले पाहिजे उदा. पदसोपान व कामगाराचे सत्ताधीष्ठीत व मैत्रीपूर्ण, अतःसंबंध व संलग्निकरण.

अ) सुधारणा, गरजा आणि प्रेरणा (Achievement, needs & प्रेरणास्रोत):

प्रेरणास्रोतात काही लोकांना सुधारण्याची संधी दिली जाते. लोक स्वतःची सुधारणानुसार बक्षीसपात्रास योग्य ठरतात. ते काही चांगले व कार्यक्षम करण्यासाठी सतत प्रयत्नशील असतात. जे काम पूर्वी केले होते. ह्या चालना प्रवृत्तीला सुधारणेची गरज म्हणतात. (nach) अशी धनाअंती असे सिद्ध झाले आहे की सुधारणा, सुधाप्रवृत्ती कामात दर्शविते ही गरज आहे. मॅकक्लेलॅन्ड ने शोधले आहे की उच्च सुधारणावादी स्वतःला इतरांपासून वेगळे समजतात त्याच्या इच्छा व प्रतिष्ठेनुसार आपण काहीतरी इतरांपेक्षा चांगले करून दाखवू शकतो. परिस्थितीनुसार व्यक्तिगत जाणीव व जबाबदारीचे शोधन करून पर्याय शोधून प्रश्नांची उकलन करतात. ज्यामध्ये त्यांच्या प्रवृत्ती वृत्तीनुसार द्रुतगतीच्या साधनाद्वारे आपली प्रगती साध्य करतात ते स्वतःच्या समजुतीनुसार असे सिद्ध करतात की प्रगती साध्य आहे अथवा नाही. सुधार प्रवृत्तीमुळे आलेल्या आव्हानांस संधी साधून, सोडवून उद्दिष्टपूर्ती करतात. उच्च समाधानी हा कांही जुगारी नसतो. ते आलेल्या संधीकडे दुर्लक्ष करतात. अशा संधीची पसंती कामाच्या रुपातील आव्हाने, प्रश्न, यांची सुलभता साधण्यासाठी व्यक्तिगत जबाबदारी हाताळताना यश व अपयश बाह्यांग कामाच्या संधीनुसार जीवनप्रवाहानुसार इतरांच्या प्रत्यक्ष सहभागानुसार ठरत असतो. मुख्यत्वे करून ज्याचा पाठपुरावा करावा लागतो. ते टाळले जाते व जास्तीत जास्त अवघड काम देखील त्यांना संधीनुसार सोपे वाटते. ते प्रथमता कठीण कामाला अधिक महत्व देतात. जेव्हा त्यांना यशाच्या समान ५०-५० संधी देतात तेव्हा उच्च सुधारणावादी कामगार आपले यश सिद्ध करण्यासाठी उच्च यशाच्या गरजेसाठी सुधारणात्मक अंदाज जमेल धरून त्याचा पाठपुरावा करून सिद्ध करतात असे उच्च सुधारणात्मक व्यक्ती अपप्रवृत्तीला दुर्लक्ष करतात. उदा- जुगारी व्यक्तीस उच्च संबंधासाठी, प्राप्तीसाठी अनेक मार्ग अवलंबावे लागतात. ज्यानुसार त्यांना समाधान व यश अकस्मात साध्य होते. साधारणपणे ते कायद्याकडे

दुर्लक्ष करतात व प्राथमिक स्थरांनुसार उच्च संबंधाधीष्टीत अधिकाऱ्याद्वारे अर्तबंध गृहीत करतात व त्यापुढे कोणतेच आव्हान त्यांच्या बुद्धीनुसार, कौशल्यानुसार (skill) सोडवण्याची ताकद प्राप्त होते. कारण त्याच्यापुढे कोणतेच आव्हान राहत नाही ते आपले उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी योग्य तो पर्याय शोधत असतात. तेव्हाच ते थोड्या कालावधीत आपले कार्य साध्य करू शकतात.

ब) प्रेरणास्रोत व सत्ता, अधिकार, गरज (power, needs and motivation):

दुसऱ्यावर नियंत्रण व प्रभाव दर्शविण्यासाठी सत्तेची गरज भासते. त्याचा परिणाम व्यक्तीगत अधिकारी उच्च परिणाम जनक सत्तेचा उपभोग घेत असताना आपल्याला मिळालेल्या तत्समान (In-charge) सत्तेमुळे दुसऱ्यावर प्रभाव दर्शवून, दर्जा व स्पर्धेनुसार परिस्थितीजन्य स्थितीनुसार आपल्या प्रतिष्ठात्मक दर्जाची योग्य वापर करून आपला प्रभाव दुसऱ्यांना परिणामकारक सुधारणा दाखवून, प्रभावानुसार आपला प्रभाव व दर्जा साध्य करतो.

क) प्रेरणेला संलग्नतेची गरज (Affiliationneeds and motivation):

एकत्र की अलीप्त ही तीसरी गरज होय मॅकक्लेर्लेन्डच्या सिद्धांतानुसार संशोधनानुसार, संलग्नता याला कनिष्ठतम समजले आहे. मैत्रीपूर्ण संबंध प्रस्थापित करण्यासाठी व्यक्तीला एकमेकांशी संलग्न असणे आवश्यक आहे तशा प्रकारची प्रेरणा सहकार्य स्थितीजन्य अवस्था त्यापेक्षा उद्योग जगतातील स्पर्धा होय आणि असे संबंध एकमेकांना समजून घेण्याची वृत्ती, चांगल्या संबंधाची उच्च स्तरावरील इच्छा हे होय.

व्यापक संशोधनानुसार व प्रगल्भ विवेकशील प्रवृत्तीनुसार, पुरक अपेक्षा पुष्ट्यर्थानुसार भविष्योत्तर भाकिते (Predictions). अंदाजानुसार सुधारणा कार्य संबंधायामध्ये जास्तीत जास्त संशोधन झाले नाही ज्यानुसार सत्ता व संलग्नतेची गरज ही समयोचित समकालीन सिद्धांताची शोधक प्रवधाने होत.

१) व्यक्तीची सर्वात महत्त्वाची जबाबदारी म्हणजे योग्य कामाची पसंती ही गरज होय कामाच्या ठिकाणी मिळणारे सहकार्य पाठिंबा, साधने आणि तेवढीच कमालीची नाजूक अवस्था. कामाच जबाबदारी कार्यरत असताना तेथील जबाबदारीनुसार मजबूत अधिकाऱ्याला, कौशल्यानुसार आपलेसे केले पाहिजे. त्यांच्याकडून सातत्याने होणारा कामाचा पाठपूरावा व सुलभतेसाठी प्रात्यक्षिके ज्यामुळे उच्च स्रोत अधिकारी आपली कार्यात्मक रूपरेषा पाहून उद्योगातील जगतात यशस्वी व्यवस्थापकाचे योगदान उद्योगवर्तूळ क्षेत्रातील स्वनिर्मित घटक (Unit) ज्यामुळे मोठ्या संघटनातले यशस्वी ठरेल.

२) विशाल संघटनेत चांगले व्यवस्थापक होणे ही गरज आहे. मुख्यत्वेकरून विशाल संघटनात्मतेवर लोक उच्च सुधारणेला जास्त पसंत करतात. दुसऱ्यावर प्रभाव टाकून चांगले साध्य करण्यासाठी प्रयत्नशील असतात. उच्चतम लोकांच्या

समुहातून चांगले व्यवस्थापक निर्माण होतात आणि चांगल व्यवस्थापक विशाल संघटनेत बहुतकरून लोकांच्या उच्च गरजानुसार सुचक योग्य विक्रिमत्त हेतू साध्य करतो व त्याला लोकांच्या मागणीनुसार चांगले उत्पादन लोकांपर्यंत पोहचवतो.

- ३) व्यवस्थापकाच्या यशस्वी कामगिरीवर सलगनात्मक सत्तेनुसार, त्यातील योग्य संबंधानुसार चांगला व कुशल व्यवस्थापक कमी वेळेत आपल्या प्रभावित शैली व सत्तेनुसार लोकांची गरज लक्षात घेऊन आपल्या संलग्नीत सत्तेनुसार त्यांची पुर्तता कतो व ध्येय साध्य करतो. यामध्ये सर्वात महत्वाचा घटक म्हणजे, प्रेरणास्रोत होय. परिणामकारक शक्ती हा त्याच्याच भाग होय. याचे कारण व परिणाम दोन्हीही विचारान्ती एकमेकास पुरक ठरतात. पदसोपान संघटनात्मक व्यवस्थीत त्याच्या कर्तबगारीनुसार, व्यवस्थापकाच्या सत्तेची अधिक गरज भासते. संघटनात्मक व्यवस्थापकाच्या सत्तेची अधिक गरज भासते. संघटनात्मक व्यवस्थापनातील सिद्धांतानुसार व्यक्तीचा उदगन विकास म्हणजे त्याच्या कार्याची सिद्धता होय सर्वात महत्वाचे म्हणजे व्यक्तीचे प्रेरणास्रोत होय आणि त्याचा सत्ताधीष्ठीत परिणाम सत्तामय पद भुषविण्यात त्याला त्याच्या शक्तीनुसार सत्तायुक्त प्रेरणेनुसार उत्तेजन प्राप्त होते.

अंतिमतः सिद्ध साध्य होते की कामगाराला यशस्वी योगदान, उत्तेजन प्रशिक्षणानुसार प्राप्त होते यामध्ये एकमेकांचे सर्व समावेशीकरण, सहयोग, विजय, यश आणि इतरांना मदत यामधून असे शिक्षित निर्माण होतात. की इतरांना कसे सुधारून घ्यावे व परिस्थितीनुसार त्यांना त्यांच्या जबाबदाऱ्या संभाळण्यात योग्य ती चालना मिळवून देणे होय. सुधारीत अवस्थेत नुकसान जर एखादे काम उच्च सुधारणा साध्यस्थगिती साध्यमय असेल तर व्यवस्थापकीय मंडळ अशा व्यक्तींची निवड करते ज्यामुळे उच्च आपला उमेदवार प्रशिक्षणाद्वारे विकसीत करतो. व योग्य सुधारणायुक्त दृष्टीकोन आपल्यापरीने विकसीत करतो.

१.६ मुल्यांकन बोध/अनुमान सिद्धान्त (cognitive, evaluation theory)

मुल्यांकन बोध अनुमान सिद्धान्त असे दर्शवितो की यामध्ये अनेक कामगारांना ऑफर हेतु निष्ठ, उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी व्यवस्थापनाद्वारे दिले जाते. ज्याप्रमाणे कामाच्या प्रयत्नानुसार चांगला पगार ज्यामुळे त्याच्या उदमशील प्रेरणेनुसार कामातील विशिष्ट कार्यात्मक मुद्यानुसार त्या आनंद द्विगुणीत होण्याऐवजी अती कामाच्या तान-तणावामुळे शारीरिक क्रयशक्तीत घट होते. त्याला योग्य प्रेरणा न लाभल्यामुळे बोध, अनुमान मुल्याधिष्ठीत सिद्धांताकसार सांशोधनात्मक विस्तारमय पुष्टर्य व्यापक अभ्यास होणे गरजेचे आहे.

ऐतिहासिकदृष्ट्या प्रेरणास्रोत सिद्धांत सर्व समावेश असले तरी त्यामध्ये सुधारणा, जबाबदारी, स्पर्धा ही त्यातील प्रेरणात्मकस्रोत होय. ज्यामध्ये पगार, बढती, उन्नती (Promotion) चांगले वातावरण उत्सुर्फ आनंदी वातावरण, चांगले संबंध,

नियंत्रण योग्य अटी कामाच्या लोकानी असलेल्या बहुत करुन बोध, अनुमान्य मुल्यांकन सिद्धान्त असे सिद्ध करतो की बक्षिस, बक्षिसपात्र योग्य काम जे कामगारासाठी योग्य होय. कामाच्या बदलावा स्थीतीनुसार बक्षिसपात्र काम एखाद्याला सुपूर्द केलेल तर त्यांच्या सुधारानुसार कार्यात इच्छेचे अधपतन होते यामध्ये बाह्य प्रवृत्तीचा विचार केला पाहिजे का ? असाही प्रश्न निर्माण होतो व्यक्तीच्या अनुभवानुसार कदाचित नोकरी वरील नियंत्रण गमावले जाते त्याच्या किंवा तीच्या वर्तनामुळे ज्यामुळे पूर्वव्रत प्रेरणेत त्याचे किंवा तीचे नष्टचातुर्य कार्याच्या ठिकाणी दिसून येते. ज्यामुळे त्यांना मिळणारे त्यांच्या कामाचे बक्षिस त्यांच्यापासून दूर होते काढून घेतले जाते. जर मुल्यांकन, बोध, अनुमान सिद्धांत योग्य असेल तर त्याचे व्यवस्थापन कार्य क्रमिक अवस्थेत अनेक महत्वाचे परिणाम दिसून येतात जर बऱ्याच वर्षानुसार पगारातील फरक बक्षिसे परिणामकारक प्रेरणा स्रोत ठरते. व्यक्तीची वैयक्तिक सुधारणा, परंतु बोधजन्य, अनुमान सिद्धांत असे दर्शवितो की यामध्ये उणिवा देखील घट जानवतात. अतर्गत समाधान मिळत नाही ज्यामुळे क्षमता त्याला जास्त तणाव दबाव याचाच सामना करावा लागतो बहुतकरुन बोधजन्य अनुमान सिद्धान्त योग्य असला तरी त्यामध्ये व्यक्तीला समाधान मिळण्यासाठी चांगला पगार मिळाला पाहिजे ज्यामुळे त्याच्या प्रेरणा व समाधानी वृत्तीत घट होत नाही.

जरी हा सिद्धान्त अनेक बाजूने पाठपुरावा केला असेल तरीही त्याचा योग्य अभ्यास झाला नाही त्याच्यावर वैचारीक व दार्शनिक प्रहार झाला आहे. बहुत करुन मांडणी पद्धती अभ्यासांची समरेशा आणि त्यासिद्धांताला अभ्यासलेला शोध होय.

औत्सुकपूर्ण बक्षिसे हे फक्त शाब्दिक असतात. वरिष्ठाला लाभलेली प्रसिद्धी त्यांच्या सहकाऱ्याबरोबर असलेले स्नेहबंध पारदर्शकता (transparent, tangible) पैसा हा बहुत करुन लोकांच्या प्रेरणेनुसार रूजवणारी दुसरी शक्ती आहे त्याचे निरनिराळे परिणाम लोकांच्या मनात निर्माण होतात. जेणेकरुन शाब्दिक बक्षिसे औत्सुक प्रेरणेत बदल घडवत असले तरी पारदर्शकता, बक्षिस तपासले जाते जेव्हा लोक सांगतात की कामाच्या पारदर्शकतेनुसार बक्षिस पात्र ठरलो ते त्यांच्या कामास अति अधिनिष्ट असतात आणि अधिकाधीक बक्षिस पात्र ठरण्यास अधिक कामात कर्तबगारीत दर्शवितात व कार्यक्षम ठरतात. शाब्दिक बक्षिसानुसार लोक कामाला प्रोत्साहन देतात जेणेकरुन त्यांचा उत्साह कामात केंद्रीत राहिल की ज्यामुळे ते चांगले कामकरु शकतात हे सिद्ध होते याला महत्व नाही थोडक्यात बक्षिसपात्र कार्याची रुपरेशा कायम राहते.

५.७ व्हिक्टर वूमचा अपेक्षितावादी सिद्धान्त (Victor vroom's Expectancy theory)

व्हिक्टर वूमचा अपेक्षितावादी सिद्धान्त हा इतराचे वर्तन संघटनप्रवृत्त स्थीतीत कसे आहे त्यानुसार वर्तन संघटना प्रवृत्तस्थीतीत कसे आहे त्यानुसार व्यक्ती आपले वर्तन कसे अपेक्षित असावे. अपेक्षित असले पाहिजे हे संघटनशील स्थीती, परिस्थिनुसार ठरवितो. एखाद्या कामगाराचे वर्तन, अंतर्भागी संघटनेतील वर्तन व बाह्यांग वर्तन, आवश्यकतेनुसार बाह्यांग वर्तनशैलीत बदल बाहेरील परिस्थीतीनुसार

त्याला मिळणारी प्रेरणा, त्याची निवड किंवा समुहातील वर्तन या सर्वांचा प्रभाव, बोध त्याला प्राप्त झालेल्या प्रेरणात्मक घटकातील बदल व पद्धतीनुसार ठरत असतो. याची अंतीम निवड करताना पूर्वी व्यवस्थापकीय अनुमानानुसार सिद्ध झाले आहे. याचे बाह्यांग निर्मित स्थान त्यावरील आधारित घटक सर्वस्वी योग्य आहेत असे नाही यामध्ये हा निर्णय घेतला जातो की संघटनशील प्रवृत्तीत कसे वर्तन असावे.

वैशिष्ट्य अपेक्षितावादी सिद्धांत २ तत्त्वावर आधारित आहे.

- १) अतिव योगदान (Deserved) २) पाहिजे (Wanted)
- १) यामध्ये बौद्धिक प्रगती, पद्धती, निवड, लक्षणीय निवड याचा विचार होतो.
- २) यामध्ये व्यक्तिला कामाच्या ठिकाणी काय पाहिजे यावर जास्त भर दिला आहे.

हा सिद्धान्त संघटनातील गरजा बक्षिसे सुधारवृत्ती यावर जास्त भर देतो तर हे बक्षिस बौद्धिक प्रगती, व्यक्तीला कामाच्या ठिकाणी दिल्या पाहिजे यावर जास्त भर दिसतो ती त्याच्या कार्याची पावतीच होय.

५.८ सारांश

व्हीक्टर एच. एम्स असे स्पष्ट करतो की, प्रेरणा ही संघटनशील अवस्थेत एकमेकाला त्यांच्या आवडीनिवडी, गरज, अपेक्षांनुसार सामावून घेणारी अपेक्षित पद्धत होय. व्यक्तिगत सांघीक प्रक्रिया व प्रतीकीयाद्वारे या पद्धतीवर व्यक्तीच्या अनाढायी अपेक्षेवर नियंत्रण ठेवले जाते. व्यक्तीच्या आवडी निवडी त्यांच्या कामातील कार्यानुसार अपेक्षिलेले मोजमाप हे त्यासमान वर्तनानुसार एकमेकाला परिणाम दर्शविण्यासाठी पुरक ठरले पाहिजेत. बहुतरुण असे दिसून येत नाही. व्यक्तीच्या अपेक्षित प्रयत्नांचे योग्य उत्पादन ही त्याची प्रेरणा होय. त्यामध्ये दर्शविलेली प्रगती विविध घटकांद्वारे होणारी प्रगती हे त्यांचे साध्य होय. त्यातूनच व्यक्तीची आवश्यकता, परिणाम व त्याचे धाडस सिद्ध होते.

अपेक्षितता बोधजन्य मूल्यांकन सिद्धांतात असे स्पष्टवितो की इतरांकडून मिळालेल्या प्रेरणेनुसार इतरांच्या वर्तमानाचे अनुकरण करित असताना त्या वर्तनशील पद्धतीनुसार आपल्या वर्तनात अमुलाग्र बदल कसा घडवून आणता येईल याच्या सातत्यानुसार निर्णय प्रक्रिया व्यवस्थापनातील सुसंघटन साध्य करण्यासाठी योग्य साध्याची साधनाद्वारे निवड ही व्यक्तीची अंतीम गुणवत्ता होय. निर्णयप्रक्रियेत गुणवत्ता श्रेष्ठतम आहे. थोडक्यात व्हीक्टर ह्युमने मांडलेला अपेक्षितता बोध सिद्धांत व्यक्तीची गुणवत्ता, कामांतील धाडस, वर्तन, अनुकरणात्मक वर्तन व संभाव्य स्थितीवरील प्रेरणात्मक गुणवत्ता यावर आधारित आहे.

संरचित समकालीन विचारधारा प्रगती (contemporary accumulated philosophy principles and purposes)

प्रशासनातील बदल सापेक्ष स्थितीनुसार मॉसलोव्ह या विचारवंताने राजकीय, प्रशासकीय व समाजशील गरजेनुसार मांडला आहे त्यात आणखी संशोधन अपेक्षित आहे.

मॅकग्रेगरने मांडलेला सिद्धांत एक्स वाय परिस्थितीनुसार पदाभिरोहनानुसार प्रशासनात पदभारानुसार बदला व स्थिती अपेक्षित आहे यात संशोधनाला भरपुर वाव आहे.

हर्जबर्गचा प्रेरणात्मक घटक प्रशासनामध्ये शारीरिक व अनुमान घटक यावर आधारित आहे याला अनुभव संपन्न नेतृत्व अपेक्षित आहे. अनुमान ते अनुभवाचे महत्त्वाचे परिणाम होय. यामध्ये मुल्यक्रम, अनुमान, अनुभव याचे महत्त्व अधिक होय.

मॅककेन्डच्या गरजायुक्त हा प्रशासनातील व अत्यंत महत्त्वाचा दुवा होय. (Need is a bridge in administration without need administrator will not work with a proper reason) विवेकानुसार प्रत्येक राजकीय प्रक्रीया कार्यरत राहते. विवेकाधीष्ठीत निर्णय नसेल तर विवेकशून्य प्रशासनाच्या निर्णयाला व प्रशासकाला घातक ठरतो.

व्हीक्टर ह्युमचा अपेक्षितावादी सिद्धांत हा फ्रेखेच्या सिद्धांताप्रमाणे छायांकीत आहे. प्रशासनात प्रशासकाने निर्णयावर तत्त्वावर घेणे अपेक्षित आहे. त्यामध्ये १) अतिव योगदान (Deserved contribution) २) योगदान प्रशासकीय व्यंजता करायला पाहिजे. हे लक्षात घेतले पाहिजे. प्रशासनातील निर्णय, प्रशासकाला त्याची मंजुर प्रक्रीया मजबूती (GRIP) व धाष्टर्च (BOCD) हे महत्त्वाचे आहे. त्यातूनच व्यक्तीची धाडस आवश्यकता व परिणाम दिसून येतात व तेव्हाच प्रशासकाचे धाडस सिद्ध साध्य होते. यामध्ये व्यक्तीची अंतिम गुणवत्ता (Quality) महत्त्वाची होय.

५.९ प्रश्न

१. मॉसलोव्हच्या पदसोपान सिद्धांताची गरज सामाजिक व प्रशासकीय अवस्था व व्यवस्थेशी कशी बांधील आहे. स्पष्ट करा.
२. मॉसलोव्हच्या पदसोपान व्यवस्थेची गरज प्रशासनात आहे काय
३. चांगला व्यवस्थापक होण्यासाठी मॅकग्रेगरने मांडलेल्या सिद्धांताची एक्स सिद्धांत व वाय सिद्धांत चर्चा करा.
४. हर्जबर्गचा प्रेरणात्मक घटक व शारीरिक प्रेरणा अनुमान घटक विशद करा.
५. चांगला व्यवस्थापक होण्यासाठी मॅकग्रेगरने मांडलेल्या सिद्धांताची एक्स सिद्धांत व वाय सिद्धांत चर्चा करा.
६. मॅकलेण्ड चा गरजायुक्त सिद्धांत स्पष्ट करा.
७. व्हीक्टर ह्युमच्या अपेक्षितामवादी सिद्धांताचे मूल्यांकन स्पष्ट करा.
८. टीपा लिहा : १. व्हीक्टर ह्युमच्या मूल्यांकन बोध व अनुमान बोध सिद्धांत थोडक्यात लिहा. २. प्रशासनातील मूल्यांकन बोध महत्त्व.

मोड्युल (Module) भाग ४ लोकप्रशासनामध्ये तंत्रे आणि साधनांचा उदय

पाठाची रचना

- ६.० उद्दिष्टे
- ६.१ ई - शासन
- ६.२ सार्वजनिक खाजगी भागीदारी
- ६.३ काठिण्य मार्ग पद्धती
- ६.४ व्यवस्थापन माहिती प्रणाली
- ६.५ सारांश
- ६.६ प्रश्न

६.० उद्दिष्टे

आजचे युग हे विज्ञान आणि तंत्रज्ञानाचे आहे. त्यामुळे आज प्रत्येक क्षेत्रात विज्ञान आणि तंत्रज्ञानाचा उपयोग अनिवार्य आहे. याच अनुषंगाने लोकप्रशासनामध्ये देखील त्याचा प्रभाव पडत आहे. यामध्ये ई - शासन, सार्वजनिक खाजगी भागीदारी, व्यवस्थापन माहिती प्रणाली इ. संकल्पनांचा उपयोग केला जात आहे. या संकल्पनांचा अर्थ, उपयोग व प्रभाव समजून घेणे हा या पाठाचा उद्देश आहे.

६.१ ई - शासन (E 0 Governance)

आज मानवी जीवनाच्या प्रत्येक क्षेत्रामध्ये माहिती तंत्रज्ञानाचा प्रभाव दिसून येतो. त्यामुळे शासनसंस्थेवर देखील याचा प्रभाव पडणे सहाजिकच आहे. प्रशासनाची विविध कार्ये प्रभावी व कार्यक्षमतेने पार पाडण्यासाठी माहिती तंत्रज्ञानाचा उपयोग आता होऊ लागला आहे. यामधूनच ई शासन ही नवीन संकल्पना उदयास आली आहे.

अर्थ -

ई - शासनाचा अर्थ आपणास पुढील प्रमाणे स्पष्ट करता येतो.

“शासनसंस्थेची विविध कार्ये पार पाडण्यासाठी इलेक्ट्रॉनिक साधनांचा उपयोग करून घेणे म्हणजे ई - शासन होय.” ई - शासन म्हणजे केवळ सरकारची वेबसाईट नव्हे किंवा सरकारद्वारे इंटरनेट वर सेवा पुरविणे एवढाच त्याचा मर्यादीत अर्थ नव्हे.

ई - शासन म्हणजे शासन आणि नागरिक यांच्यात नव्या प्रकारचे संबंध प्रस्थापित करण्याची प्रक्रिया होय.” ई - शासनामुळे नागरिकांना सरकारशी थेट संबंध साधता येतो. यामुळे शासन आणि नागरिक यांच्यात सुसंवाद साधला जातो. शासनाच्या निर्णयप्रक्रियेत लोकांचा सहभाग वाढण्यास मदत होते. त्यामुळे शासनाच्या कार्यपद्धतीत गुणात्मक बदल घडून येतो. तो पुढील प्रमाणे.

गुणवत्तेत सुधारणा :

ई - शासनामुळे लोकप्रशासनाच्या गुणवत्तेत सुधारणा होत आहे. शासकीय कार्यालयाकडून सर्व प्रकारच्या सुविधा घरबसल्या पुरविल्या जाऊ शकतात. किंवा घेता येतात. उदा. आपल्या घराचा उतारा किंवा जमिनीचा ७/१२ चा उतारा मिळविण्यासाठी शासकीय कार्यालयात जाण्याची आवश्यकता नाही. संगणकाच्या सहाय्याने घरी बसून उतारे आपणास मिळू शकतात. अथवा विविध प्रकारचे कर भरणे वा शासनाकडून माहिती घेणे इ. गोष्टी ई - शासनामुळे सोप्या झालेल्या आहेत. या संकल्पनेमुळे शासनाच्या कार्यपद्धतीत कमालीची सुधारणा घेण्यास मदत होत आहे.

शासनाच्या कार्यक्षमतेत वाढ :

शासनाला एखाद्या प्रश्नासंबंधीची आवश्यक माहिती जेवढ्या लवकर प्राप्त होईल तेवढ्या लवकर त्या प्रकारची वा समस्येची सोडवणूक करण्यास मदत होते. व शासनाची कार्यक्षमता वाढण्यास मदत होते. यावरून असे लक्षात येते की, ई-शासनामुळे कुठलीही माहिती सहज उपलब्ध होते व शासनाची कामे पटापट होत असतात आणि शासनाच्या कार्यक्षमतेत वाढ होण्यास मदत होते.

ई - शासनाच्या प्रभावी वापरासाठी शासकीय कार्यात इलेक्ट्रॉनिक माध्यमाचा उपयोग घेणे आवश्यक आहे. याकरीता संपूर्ण देशात पायाभूत सुविधा निर्माण करणे उदा. प्रत्येक गाव इंटरनेटशी जोडणे, दुरसंचार, संगणक इ यंत्रणा निर्माण करणे शिवाय ही साधने लोकांपर्यंत पोहचवून लोकांना संगणक साक्षर करणे, यामुळे प्रशासन नागरिक यांच्या संबंधात विधायक बदल घडून येतील. या दृष्टीने आज शासनाचा प्रयत्न दिसून येत आहे. यावरून लोकप्रशासनाचे पारंपारिक चित्र बदलत आहे. व त्याची जागा ई - शासन घेत आहे. त्यामुळे लोकप्रशासनाच्या गुणवत्तेत वाढ होऊ लागली आहे. नागरिकाना चांगल्या प्रकारची सेवा पुरविणे लोकप्रशासनाला शक्य होऊ लागले आहे.

६.२ सार्वजनिक खाजगी भागीदारी (Public Private Partnerships)

प्रस्तावना :

वाढते औद्योगिकरण, शहरीकरण आणि लोकसंख्येची वाढ इत्यादी मुळे शासनावर कामाचा प्रचंड बोझा वाढला आहे. जागृक लोकमत आणि नागरी समाज यांनी मागणी आणि पुरवठा याबाबतीत प्रचंड तफावत असल्याचे आणि असलेल्या सोयी सुविधा पुरेशा नाहीत हे निदर्शनास आणून दिले आहे. या सर्व कारणांमुळे शासनाला आणि धोरण निश्चिती करणाऱ्यांना प्रशासकीय सेवांचे व्यवस्थापन आणि या सेवांसाठी करावा लागणारा खर्च यासाठी नविन मार्ग शोधणे आवश्यक वाटले. या सर्व विचारातून सार्वजनिक खाजगी भागीदारी ही संकल्पना पुढे आली. खाजगी गुंतवणूकदारांच्या लक्षात आले की अशा स्वरूपाच्या भागीदारीमुळे उद्योगांची कार्यक्षमता वाढविता येईल. एखाद्या प्रोजेक्टची योग्य कल्पना, त्या प्रोजेक्टची अंमलबजावणी, आधुनिक तंत्रज्ञान आणि लागणाऱ्या साधनसामुग्रीची उपलब्धता या सर्व गोष्टींमध्ये कार्यक्षमता आणल्यास योग्य परिणाम साध्य करता येतील हा विचार सार्वजनिक खाजगी भागीदारी या कल्पनेत आहे.

पाश्चात्य देशांमध्ये सार्वजनिक उद्योगांमध्ये खाजगी गुंतवणूक याला प्रोत्साहन देण्यात आले आहे.

अर्थ :

सार्वजनिक खाजगी भागीदारी म्हणजे शासन आणि खाजगी भांडवलदार उद्योगपति, यांनी परस्परसंमतीने एकत्रीत येऊन एखादा उद्योग सार्वजनिक खाजगी भागीदारीद्वारे चालवणे होय.

एखाद्या उद्योगात शासन किती जबाबदारी पाडतात आणि खाजगी गुंतवणूकदार किती त्याप्रमाणे सार्वजनिक खाजगी भागीदाराचे प्रकार पडतात.

अर्थात या उपक्रमाला काही मर्यादा आहेत या उपक्रमाद्वारे सर्वच प्रोजेक्ट यशस्वी होतील असे नाही.

भारतातील सार्वजनिक खाजगी भागीदारी:

भारतातही आर्थिक आणि सामाजिक सेवा देण्याच्या दृष्टीने लोकांची मागणी आणि पुरवठा याबाबतीत खूप तफावत निर्माण व्हायला लागली. औद्योगिकरण, आर्थिक विकास आणि लोकसंख्येची प्रचंड वाढ, सामाजिक, आर्थिक विकास यामुळे एकिकडे मागणी वाढत होती. आणि दुसरीकडे गुणवत्ता वाढावी याबाबतीत प्रयत्न करणे जरूर होते. पाण्याच्या सोयी, कचऱ्याची विल्हेवाट, स्वच्छता, रस्ते वीज इत्यादींची मागणी

दिवसेंदिवस वाढतच आहे. परंतु भारतात या मागण्या पुऱ्या करण्यास योग्य व्यवस्था पुरेसे इनफ्रास्ट्रक्चर भारतात नाही. परकीय गुंतवणूकदार भारतात येण्यास अडचणीत होत्या. या सर्व परिस्थितीतून मार्ग काढण्यासाठी भारत सरकारने सार्वजनिक खाजगी भागीदारी चे धोरण स्विकारले आहे.

३१ ऑगस्ट २००४ साली भारत सरकारने पंतप्रधानांच्या नेतृत्वखाली कमिटी ऑन इनफ्रास्ट्रक्चर्स (COI) ची स्थापना केली. या समितीने सार्वजनिक खाजगी भागीदारीला चालना मिळेल यादृष्टीने प्रयत्न केले आहेत.

इनफ्रास्ट्रक्चर्स समितीने Viability Gap Funding Schem सुरु केली या योजनेप्रमाणे निधी देवून सार्वजनिक खाजगी भागीदारीला प्रोत्साहन देण्यात आले. रस्ते महामार्ग, विमानतळ, कचरा, विल्हेवाट, वीज, पाणी, शहरी विकास, आरोग्य इ. क्षेत्रात सार्वजनिक खाजगी भागीदारी सुरु करण्यात आली.

स्वरूप:

सार्वजनिक खाजगी भागीदारीमुळे व्यापारी पद्धती स्पर्धा, राज्याचा कमीत कमी हस्तक्षे, पात्रतापूर्ण नोकर वर्ग इ. घटकांना महत्त्व देण्यात येते. सार्वजनिक उद्दिष्टे खाजगी व्यवस्थापकीय तंत्रपद्धतीने पूर्ण करण्यात येतात. भारताच्या आर्थिक धोरणामध्ये बदल झाल्याने प्रशासकीय व्यवस्थेमध्ये देखील मोठ्या प्रमाणात बदल करण्यात आलेले आहेत. जागतिकीकरण उदारीकरण व खाजगीकरणाच्या स्पर्धात्मक युगात भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेमध्ये नवीन बदल स्विकारावे लागत आहे., त्यापैकीच सार्वजनिक खाजगी भागीदारी करून लोकांना सेवा देणे हा भारतीय प्रशासनामध्ये झालेला माठा बदल आहे.

६.३ काठिण्य मार्ग पद्धती (Critical Path Method)

प्रस्तावना (Introduction):

ऐतिहासिक आधुनिक कालावधीत तांत्रिक युगात समाजाने अनेक बहुविविध कारखान्यातील प्रगती साध्य केली आहे. व विविध प्रगति तांत्रिक नमूने व उत्पादन साध्य केले आहेत. समाज हा सुकृत दर्शनी व प्रत्यक्षात सहभागी आहे हे सिद्ध झाले आहे. संघटीत व्यवस्थापकीय प्रगती अजून प्रगत साधनाद्वारे प्रगल्भ ज्ञानाद्वारे मनुष्य बळ, ज्ञान विविध प्रक्रियाद्वारे जागतिक मनुष्यबळ व ज्ञान हे भांडवल निर्माण करून ज्ञानाद्वारे आश्चर्यचकीत –दर्शवून दिले आहे. कारखान्यात महाकाय मशीनची निर्मिती पुर्नउत्पादन पुर्ननिर्मिती संरचना सहसंबंधीत मानवी प्रयत्नाद्वारे साध्य होत आहे. यामध्ये ज्ञान मानवी समूह प्रयत्न तंत्र प्रगती प्रक्रियात निर्यात आयात गुंतलेला आहे. त्यामध्ये अतिसुक्ष्म ज्ञान व योजना कालावधी व योजनापरिपूर्ती कार्याची आयोजन होय.

या प्रकरणात आपणास तीन पद्धतीचा अभ्यास करावयाचा आहे.

१. नियोजन बद्ध मुख्य निर्णयक कार्यवाहीता त्यांच्या कार्यवाहीतात अधिक कार्यरूपरेषा Programe
२. रूपरेषा मूल्यांकन आणि पूर्णविनिकरण (PERT)
३. व्यवस्थापन माहिती प्रणाली (MIS)

काठीण्य मार्ग पद्धत अथवा काठीण्य मार्ग विश्लेषण (CPM/CPA) बौद्धिक गुणकार्य पद्धतीवर आधारीत आहे. यामध्ये अनेक विविध प्रकारच्या प्रक्रियाच्या आतसमावेश आहे. परिणामकारक प्रभाव कार्यान्वीत, कार्यवाही करण्यासाठी काठीण्यमार्ग पद्धतीचे महत्त्वाचे मार्ग आहे.

ऐतिहासिक (History):

१९५० नंतर मॉरगन आर वॉकर चे सर्वसाधारण प्रकल्प ऊंचू पॉईंट वर आधारीत आहेत आणि जेम्स ई.- ज्युनिअर रॅमीगटन संबंधी अमेरिकेतील भिले यांचे योगदान काठीण्यमार्गपद्धती प्रश्नाच्या नमूना तंत्र विकसीत करण्यास महान योगदान आहे. काठीण्य मार्ग पद्धती (CPM) आणि पुर्नविलोभन यांचा विकास त्याचा कालावधीत झाला. अमेरिकेत नौकानयान वहन विभागातील बुझा ऑवन हेमीलटन याने व्यवस्था पद्धतीतील काठीण्य मार्ग याचे शोधन विभागास न्यसन त्याची प्रकर्षाने जाणीव असते- त्याप्रमाणे या पद्धतीचा पूर्वनियोजत भविष्यावरील दृष्टि दूरदृष्टी विचारात घेऊन त्याचे प्रात्यक्षिक प्रकटीकरण करण्यात या ज्यु पॉर कालावधी १९४० ते १९४३ मधील यशस्वी योगदान यशस्वी आहे.

सर्वसाधारण काठीण्यमार्गपद्धतीचा उपयोगात्मक प्रदानात प्रामुख्याने सर्वसमावेशक प्रकल्पाचा विचार अनुलक्षणीय आहे. यामध्ये बांधकाम, वैमानीक अवकाश आणि संरक्षण प्रकल्पपूर्ती बांधणी विकास, भाषानिहाय विभाग (Software) संशोधन प्रभाचा उत्पाद विश्वास अभियांत्रिकीविकास महानिय-संरक्षण (Plant) या व्यक्तित्रीक्त अनेक प्रकारचा एकमेकाच्या प्रकल्प प्रक्रियेवर आधारीत असतात असे प्रकल्प कश्याप्रकारे कार्यवाहीत करावेत त्याच्या पद्धतीतील काठीण्य मार्ग अभजणीतीय पद्धती विश्लेषण पद्धतीनुसार कार्यवाहीत केली पाहिजे. यामध्ये काठीण्यमार्ग पद्धतीचा अवलंब जास्ती कालावधिपर्यंत कार्यावाहीत राहिला नाही. बहुतकरुन यातील मूळ प्रावधाने कार्यधारणे आणि दृष्टिकोन जास्त कालावधिपर्यंत उपयोगात आणला नाही याचा मुख्य उद्देश, उद्दिष्ट पूर्ती सर्वसाधारणतः कोणत्याही दृष्टिकोन दृष्टिपूर्ती पृथ्यकरण, विशेषणन प्रभावीपणे निर्णायक जाळी (Network) -- आकृती नमूना यानुसार (CPM) ठरत असते.

वैशिष्ट्ये (Features):

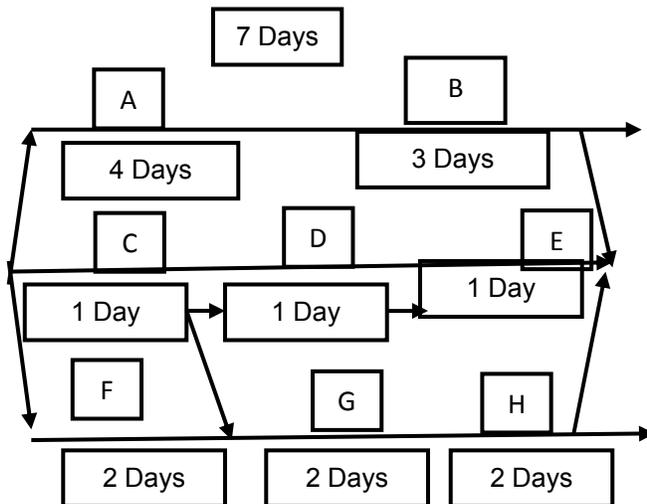
यातील आवश्यक तंत्र याचा उपयोग प्रभावपूर्ती व नमुना प्रकारच्या बांधणीचा संबंध खालील दर्शविलेल्या वैशिष्ट्याचे (CPM) समावेश केला आहे.

i) अतिसुक्ष्म प्रकीया पुर्ननिर्माण विशिष्ट कालावधी समायोजन पुर्ननिर्माण संरचनात्मक प्रकल्प यांची यादी कार्याचीत पूर्वक कामानुसार यादी विविध घटक वस्तू साधारण प्रभावी पूर्तीसाठी आवश्यकता, यामध्ये ज्ञान, तंत्र, यंत्र सामग्री, मनुष्य बळ व ज्ञानाधीष्ठित भांडवल.

ii) समय (कालावधी) Duration यामध्ये प्रत्येक भानात्मक कार्यवाहीत प्रकीया प्रभाव्य पूर्ती सामग्री.

iii) प्रकल्प पूर्तीमधील प्रकीयात्मक आधारित घटक यावरील दर्शविलेल्या तीन वैशिष्ट्यात्मक मूल्याचा विचार करता CPM ची पूर्वजुळवणी व मेळ समय कालावधी नियोजन प्रकीया प्रकल्पपूर्ती संपूर्णव्यवस्थामय प्रकारचा जास्ती जास्त समस्या कालावधी न घेता लवकरात लवकर पूर्ण करणे हे प्रत्येक प्रकीया अधिकर्त्याचे प्रकीयात्मक कर्तव्यावर जबाबदारी ठरते. प्रत्येक प्रकीया वेळेनुसार सुरवात करणे त्याची पूर्तता विशिष्ट कालावधीत पूर्ण करणे हे उद्दीष्टपूर्तिचे कर्तव्य होय प्रकल्पपूर्तीत विलंब होणे अनेक समस्या व तक्रारीला संधी देते तेव्हा ही प्रकीया निर्णायक राबविण्यासाठी कोणत्या प्रक्रियेचा मार्ग जास्तीत जास्त कठीण आहे याचा शोध घेणे वा त्याचा योग्य बोध झाल्यावर व मार्ग शोधून झाल्यावर प्रकीया वेळेत करणे होय. यालाच दुरगामी मार्ग म्हणतात. i.e. on the longeras Path) आणि जेणेकरून कार्यवाहीकरता i.e Can be delayed without delaying project completion प्रकल्प व्यवस्थापनात काठीण्यमार्ग हा सातत्याने प्रभावाचा कार्यात्मकजाळी (Net work) प्रकीया यामध्ये अनेक घटनाचे पूर्णसमावेशी भरणा त्यांचा सर्वसामान्य दुरगामी कालावधी ही पुर्ननिर्माण प्रकीया प्रकल्पपूर्ती कमी कालावधीत साध्य होऊ शकते. यामध्ये प्रकीयात्म्य प्रकीया पूर्ती विलंब झाला तर प्रत्यक्षरीत्या प्रकीया पूर्तीत परिणामकारक ठरतात. व प्रकल्पनियोजन आणि विशिष्ट कालावधीत एखादा प्रकीया पुर्वावस्था न झाल्यामुळे अनेक समस्याला सामोरे जावे लागते व ते संघटीत व्यवस्थापकाना आव्हान ठरते. प्रभाव अनुमती पूर्ती, स्वीकृती पूर्ततानुसार विविध समांतर काठीण्य मार्ग बनले व त्या पूर्तीसाठी प्रकल्प पुर्ननिर्माणवस्थेत अनेक अडचणी अडसर निर्माण होतात. याला अधिकतर समांतरमार्ग कार्यात्मक जाळी (Net Work) एकूण कालावधी हा कमी वेळेत प्रकल्पपूर्तीच्या अडसर काठीण्य मार्गा यालाच सहसंबंधी व्यवस्थापकीय संघटीत व्यवस्थापकीय काठीण्य मार्ग अथवा सहअनुबंधन काठीण्य मार्ग होय.

Sub Critical or non critical path ग्राफ



ह्या ग्राफ (Diagram):

परस्पर प्रक्रिया संघटीत व्यवस्थापन प्रक्रियेमध्ये अ) कडून ब) कडे समझोता प्रस्थाव काठीण्यावस्थेत सकारात्मक दृष्टिकोन अतिदूरगामी अवस्थेत अवलंबीला जातो. ज्या प्रक्रियाद्वारे C,D,E,F,G आणि हे काठिण्य मार्गिकेत आहेत. तेव्हा त्याच्यातील प्रक्रियात्यल्या मार्ग सतत वहणरूपी कार्यरत असतो. ज्यामुळे प्रकल्प पूर्तीतील कार्याचा विलंब तथापि त्याचे सातत्याने पाठपुरावा प्रक्रीयेद्वारे संचीत कोठे जातात. तरी प्रक्रीया परीपूर्तीतील मार्ग काठीण्यप्रद असेल तरबहुतकरुन प्रकल्प पूर्तीचे प्रयास विशिष्ट मर्यादित अनेक अडचणीवर मार्ग काढून पूर्ण कोठे जात. यामध्ये खनन अखनन बाबीचा विचार करीता परिपूर्तीचे स्पष्टिकरणात्मक बाबीचा विचार केला जातो.

i) कार्यात्मक साखळी अ ब हे काठिण्य असले तरी त्याना दिर्घ मुदत दिली जाते. (Due to longe time taken) बहुत करुन प्रक्रीया पूर्ती कार्यात्मक साखळी क,ड,ई, अभाव प, गा, एच, अथवा क, ग, एच यांना काठीण्यप्रद ठरत नाही

ii) ज्या प्रमाणे विविध प्रक्रियात्मकात क,ड, आणि ई ह्याना विश्लेषण होत नाही. व्यक्तिगत अथवा सामुहीकरीत्या सात दिवसाच्या कालावधीत त्यांना विलंब कींवा विलंबाचे कारणास कोणताही बाब विचारात घेतली जात नाही. त्याला विलंब म्हणता येत नाही.

iii) बहुतकरुन सप्रमाण, सहकार्यात्मक रुपरेषा प्रक्रिया फ,ग, आणि एच हे विलंबास कारणीभूत ठरत नाही. ज्यामुळे प्रभावी पूर्तीसाठी व्यक्तीगत अथवा सामुहिकरीत्या सात दिवसाचा कालावधी दिला जातो. तो कालावधी विलंबातील असू शकत नाही.

iv) म्हणून काठीण्य बाण असे दर्शवितो की हा ग्राफ (Diagram) प्रकल्प पूर्तीसाठी व्यक्तीच्या मार्ग (critical path) होय.

v) प्रकल्प पूर्तीमध्ये प्रक्रियात्मक विलंब हा अ अथवा ब हे प्रक्रीयाच्यापूर्तीत अडसर ठरतात. म्हणून प्रक्रीया पूर्तीतील अडसर, अडचणी कार्यात्मक विलंब दुर करण्यासाठी स्पर्धात्मक परीपूर्ण निर्णय घेताना कार्यात्मक प्रक्रियाला व्यवस्था प्रक्रीया अधिकारी अधिक महत्त्व देतात. याला प्रक्रीया पूर्तीचे प्रभावशाली व्यवस्थापन म्हणतात. आणि यामध्ये कार्य थोड्या कालावधीत पूर्ण करण्यासाठी योग्य नियोजन केले पाहिजे यालाच प्रकल्प पूर्ती कार्यात्मक तत्परता, गताने विनाविलंब पूर्ण केले जाते. (by fast traking) ज्यामुळे अनेक कार्य समांतर अधिक मनुष्य बळाद्वारे पूर्णत्वास येते. (i.e. performing more ctivities inparcticl) अथवा यालाच and or by crasting the criffical point) असे म्हणतात यामध्ये काठीण्य मार्गाचे प्रक्रीयाचे विविध साधनाद्वारे कमी कालवधीत वेळेत कार्याची प्रकल्प पूर्तीत परीपूर्ता होते.

विस्तार (Expansion) :

मुख्यत्वे करुन काठीण्य मार्ग पद्धत ही तार्किक पद्धतीवर आधारीत आहे. यामध्ये बर्हिगमन घटकातील आधारीत घटक रुपरेषा (अ आणि ब) मधील सोबत

दर्शविलेल्या ग्राफ (Diagram) मध्ये स्पष्टवितो) तेव्हा पासून ते आजपर्यंत यामध्ये विस्तार साधनाद्वारे अंतर्समावेश प्रक्रियाद्वारे केला आहे. जेणे करुन एक घटक दुसऱ्या घटकास प्रक्रियात्मकरीत्या संबंधीत आहे. या प्रक्रिया सादरीकरण प्रक्रियात्मक आधारीत साधणे यालाच साधन स्वीकार द्वारे होणारी प्रकाच्या पूर्ती होय. जर साधन सामुग्रीची उपलब्धता वेळेत नसेल तर प्रकल्प पूर्तीला विलंब होतो. ज्या प्रमाणे साधनसामुग्री उपलब्ध नसते. ज्यामुळे प्रक्रिया पूर्ती योजनात्मक वेळेत पूर्ण करता येत नाही. विलंब होतो. (i.e. unaval ability of resurer at the reputed time) आणि म्हणून पूर्वीचा कमी कालावधीचा मार्ग अवलंबीला जातो. (i.e. C-D-E or F-G-H) साधन सामुग्रीची उपलब्धता नसेल तर दीर्घकालीन अवस्थेत साधन सामुग्री प्राप्तीचा मार्ग काठीण्य बनते (to become the longest or most resource critical path). या संबंधीत संकल्पनेला काठीण्य मार्ग अथवा अडसर नाजूक साखळी म्हणतात. साधनसामुग्री उपलब्धतेचा प्रकल्प पूर्तीच्या दाब व तणाव कमी करण्यासाठी विशिष्ट कालावधीत परिणामकारक साधन सामुग्री उपलब्ध करुन प्रक्रिया पूर्ती ठरावीक कालमर्यादेत पूर्ण करुन दर्शवितात साधनसामुग्री उपलब्धतेनुसार दुर केला जातो व प्रक्रिया कार्यात्मक पूर्ती केली जाते.

नियमित कार्यप्रवण रूपरेषा अवस्थेत जणू काही बदल करावयाचा असेल अथवा वर्तमान कार्यात्मक अवस्थेनुसार बदलास्थीत तर प्रकल्पपूर्ती मध्ये सातत्यात नियमात निरीक्षण प्ररीक्षण ठराविक कालावधीत काठीण्य प्रयत्न मार्ग व्यवस्थापन प्रक्रियेत प्रकल्प व्यवस्थापनप्रक्रिया अधिक ठरावीक मार्गाचे शोधन करुन प्रक्रियाला चालना देतो. यामध्ये व्यवस्थाप्रक्रियी अधिक प्रकल्पपूर्तीत अभिजातयुक्त राहावे लागते. यामध्ये प्रोजेक्ट मॅनेजरची समान्य भुमीका अनिर्बंधीत काठीण्यामार्फत विलंब होऊन कार्यात्मक वहनांची भुमीका कार्यरत ठेवतात. यामध्ये प्रकल्प पूर्तीसाठी नवीन मार्गाचे शोधन करुन प्रक्रियापूर्ती केले जाते. यामध्ये भविष्यात येणाऱ्या अडचणीचा अंदाज पूर्व रूपरेषा, अपेक्षा संकलना याचे समावेश करुन त्याचा अंदाज करुन क्रियेनुसार सादरीकरण केले जाते. यालाच कार्यक्रम रूपरेषामुल्यावरुन अथवा विचारपूर्णतंत्र अवलंबले जाते. (PERT Programme Evaluation Teatimigve) यास घटक साखळी रूपरेषा पद्धत म्हणतात.

वर्तमानस्थितीत वेगवेगळे (Software) निर्णयात्मक मार्ग उद्योग धंद्यात कारखान्यात उपलब्ध आहेत. याचा उपयोग काठीण्य मार्ग व्यवस्थापक निर्धारत्मकरीत्या ठरविले जाते.

लवचिकता (Flexibility):

काठीण्य मार्ग व्यवस्थापनेत लवचिकता अत्यंत महत्त्वाचे तंत्र Technique आहे. मुख्यत्वे करुन हे जास्त विचारात घेतले जात नाही. याचा अंदाज व निर्णायक भुमीका वेळेनुसार घेतली जाते. जर एखादी चूक झाली तर त्याचे परीणाम पृथ्यकरणात्मक दीर्घकालीन बदल दर्शवितात. याचा पीणाम व कारण संपूर्ण यंत्रणा प्रकल्पापूर्तीसाठी अमलबजावणीसाठी अंदाज वर्तविण्यासाठी अंदाज बांधण्यासाठी निष्काळजी कारणीभूत ठरते. असे नियोजित प्रकल्प निष्काळजी बेजबदारी वर्तनामुळे,

बदल भरुन देखील वेळेत पूर्ण होत नाहीत. यामध्ये तत्परता जबाबदारी अत्यंत महत्त्वाचे मानले आहे. ज्यामुळे प्रकल्प पूर्तिची संरचना पूर्णनियोजित प्रकल्पातील अचानक संभव्य बदल व्यवस्थापनीय प्रक्रीयेतील जबाबदारीचे विश्लेषण काठीण्यमार्ग व्यवस्थापकीय विविध बदल यातील प्रथमदर्शनी पूर्ण नियोजित पूर्व प्रक्रीयातील बदल यांचे मोजमाप त्याचा परीणाम दीर्घकालीन अवस्था, प्रकारचा अवस्था प्रकल्प व्यवस्था यांचे परीक्षण नियमन केले जाते. अथवा त्या प्रकल्पाचे समीष्टीकरण केले जात बहुत करुन (A.B.C.P) महत्त्वाचा भाग, घटक प्रकल्पाचे विश्लेषण पृथक्करण करावे. निर्माण कार्यात अथवा प्रकल्प निर्माण, पूर्ती कार्यात परीणाम दर्शवितो. ज्यामुळे विश्लेषणात्मक परीणाम त्याची कारणे बदल नियोजित प्रकल्प रुपरेषा त्यातील बदलाव घटना याची प्रत्यक्षात अमलबजावणी केली जाते. त्यामधील निर्धारित नियोजन आणि प्रत्यक्षात इतर घटक परीणामकारक प्रकल्पपूर्तीसाठी कारणीभूत ठरतात.

मूल्यांकन (Evaluation):

प्रकल्पपूर्ती नियोजन अंमल बजावणी याचा तांत्रिक बदल व विकसात अवस्था अत्यंत मदतपूर्ण मानली आहे. यात खालील मुद्दे महत्त्वाचे व काठीण्यापथ मार्गव्यवस्थापन होण्यास मदत होते

- १) प्रकल्पनियामण नियोजन
- २) मूल्या व्यापारात दलान समयानुसार किंमत
- ३) विश्लेषणात्मक प्राप्त व्यक्तींचा फायदा
- ४) मध्यवर्ती नियोजन
- ५) किंमतीमधील वस्तु उत्पादन (Reducing Risk) घसास जोखम

बहुत करुन काठीण्यामार्ग व्यवस्थापनात काही (C.P.M.) मर्यादा आहेत. (Project panning and control)

- १) निर्धारित तारखेनुसार काठीण्य मार्ग व्यवस्थापनात (CMP) ढलान संधी, घसारा संधी, किंमती उतारात अनिश्चतता स्वीकारावी लागते.
- २) साधन सामुग्री उपलब्धतेवर उपलब्धतेनुसार आधारीत साध्य उपलब्धीवर विचार ही नाही. (Time cost trade offers)
- ३) मूल्य निर्धारित किंमती योग्य विश्लेषणात्मक फायदा (Cost benefit Analysist)
- ४) मध्यवर्ती नियोजन (Contingency planning)
- ५) समय दुवा यातील कमी अकार्यक्षमता (Less officient use of buffer time)
- ६) व्यवस्थापन संघटीत व्यवस्थापनातील व्यवस्थापकीय होणारी जबाबदारी पूर्ततेतील दाब तणाव प्रकल्प पूर्तीत दुरगामी धोका.

६.४ व्यवस्थापन माहिती प्रणाली (Management Information System)

प्रास्ताविक : व्यवस्थापन ही संज्ञा समूहवाचक आणि भाववाचक आहे. व्यवस्थापन करण्याच्या प्रक्रियेतील सर्व कार्यांचा विचार करून व्यवस्थापन ही संज्ञा अभ्यासली जाते. कोणत्याही व्यावसायिक संस्थेचे उद्दिष्ट लाभ प्राप्त करणे हे असते. जास्तीत जास्त लाभ प्राप्त करण्यासाठी व्यवस्थापनात कार्यक्षमता निर्माण करण्याची आवश्यकता असते. व्यवस्थापन म्हणजे लोकांकडून काम करून घेणे असे लॉरेन्स अँपले यांनी म्हटले. त्याचीच व्यवस्थापन हे लोकांच्या विकासाचे कार्य आहे असे म्हटले होते. पीटर ड्रुकर यांनी व्यवस्थापन हे असे बहुउद्देशीय हत्यार आहे की, जे व्यवसाय व व्यवस्थापक, व्यवस्थापक आणि व्यवस्थापक, कामगार आणि काम यांचे व्यवस्थापन करते. व्यवस्थापन हे एक शास्त्र आहे. व्यवस्थापकास विविध प्रकारचे निर्णय घेताना योग्य स्रोताद्वारे प्राप्त केलेली विश्वसनीय माहिती लागते. प्राथमिक स्वरूपात माहिती गोळा करून त्या माहितीचे विश्लेषण करून निर्णय घेतले जातात. त्यासाठी व्यवस्थापन माहिती पद्धत किंवा प्रणालीचा अवलंब केला जातो.

व्याख्या : व्यवस्थापन माहिती प्रणालीच्या व्याख्या पुढीलप्रमाणे सांगता येईल.

१. व्यवस्थापन माहिती प्रणाली ही माहिती पद्धतीची उपपद्धती असून तिचा उद्देश व्यवस्थापकांना भिन्न स्वरूपाची माहिती सादर करणे, ज्यामुळे संघटनेचे कार्य परिणामकारकतेने पूर्ण करता येते.

२. निर्णय प्रक्रियेस माहिती पुरवठा करण्याची व्यवस्थापन माहिती प्रणाली ही संघटनात्मक योजना आहे.

हेन्री सी न्युकास

३) व्यवस्थापनाची विविध कार्ये पार पाडताना मुख्य व्यवस्थापकास निर्णय घेण्यासाठी लागणारी माहिती पुरविण्याची जी पद्धत प्रचलित आहे, त्या पद्धतीस व्यवस्थापन माहिती प्रणाली असे म्हणतात.

डॉ. गंगाधर वि. कायंदे पाटील

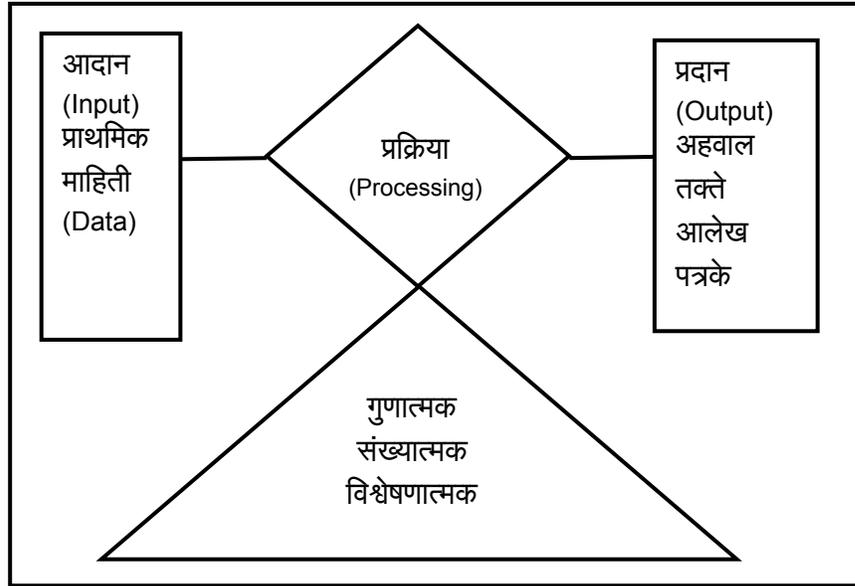
वैशिष्ट्ये : व्यवस्थापन माहिती प्रणालीच्या वरील व्याख्यांवरून पुढील वैशिष्ट्ये सांगता येतील.

१. व्यवस्थापन माहिती प्रणाली ही व्यापक संकल्पना आहे.
२. माहिती पद्धतीची व्यवस्थापन माहिती पद्धत ही उपपद्धत आहे.
३. व्यवस्थापन माहिती पद्धतीद्वारे व्यवस्थापकांना धोरणात्मक निर्णय घेण्यासाठी वेगवेगळ्या प्रकारची माहिती सादर केली जाते.
६. व्यवस्थापन माहिती प्रणालीअंतर्गत विविध विषयाशी संबंधित माहिती गोळा करून त्यावर प्रक्रिया केली जाते व नंतर माहिती साठवून ठेवली जाते. अहवाल स्वरूपात ही माहिती उपलब्ध असते.
५. अहवालाद्वारे उपलब्ध होणाऱ्या माहितीच्या सहाय्याने धोरणात्मक निर्णय घेतले जातात.

६. माहितीप्रणालीद्वारे विविध शब्द आणि माहिती समन्वयीत पद्धतीने संग्रह करून मांडणी केली जाते.
७. व्यवस्थापन माहिती पद्धत ही शास्त्र आहे. शास्त्राप्रमाणेच माहितीचे संकलन, रूपात आणि साठवणूक केली जाते.
८. व्यवस्थापन माहिती पद्धत ही सतत चालणारी प्रक्रिया आहे. भूतकाळातील माहिती, वर्तमानकालाचा संदर्भ विश्लेषित करून भविष्यकालीन निर्णय घेतले जातात.
९. व्यवस्थापन माहिती प्रणाली व्यवसायाचे धोरणात्मक डावपेच अवलंबून असतात.

माहिती पद्धत प्रक्रिया :

कोणतीही माहिती सकारण असते. माहिती आणि शब्द यामध्ये फरक आहे. शब्दामध्ये वस्तुस्थिती, संख्या आणि आकड्यांचा समावेश होतो. एकापुढे एक शब्द लिहिल्यामुळे शब्दांची मांडणी होऊन योग्य अर्थ प्राप्त होतो. त्यास माहिती असे म्हणतात. व्यवस्थापकीय निर्णय घेत असताना वेगवेगळ्या स्रोताद्वारे प्राप्त झालेल्या माहितीच्या उपयोग केला जातो. माहिती पद्धतीची प्रक्रिया पुढीलप्रमाणे सांगता येईल.

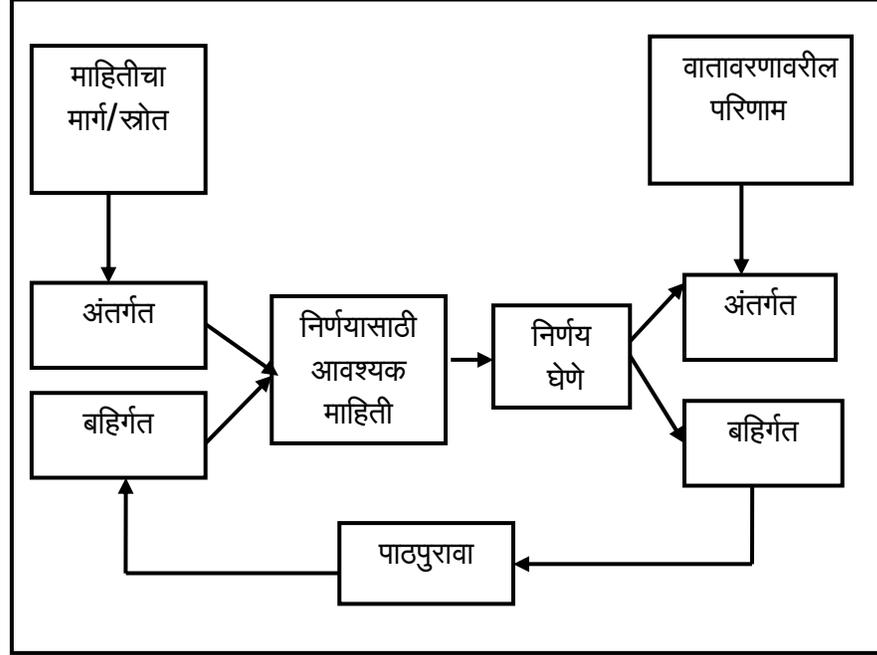


वरील आकृतीवरून हे स्पष्ट होते की, माहिती पद्धतीमध्ये प्राथमिक स्रोताद्वारे संकलित माहिती विचारात घेतली जाते. ही माहिती आदान समजली जाते. या माहितीवर गुणात्मक संख्यात्मक आणि विश्लेषणात्मक प्रक्रिया करून ही माहिती प्रदानाच्या स्वरूपात अहवाल तक्ते, आलेख, पत्रके इ. च्या स्वरूपात प्राप्त होते. प्राथमिक माहितीचे योग्य पद्धतीने विश्लेषण करून त्या माहितीच्या आधारे धोरणात्मक निर्णय घेतले जातात.

व्यवस्थापन माहिती प्रणाली :

व्यवस्थापनाची उपपद्धत म्हणून व्यवस्थापन माहिती प्रणालीचे महत्त्व आहे. संघटनेच्या संदर्भातील धोरणात्मक निर्णय घेताना उच्च व्यवस्थापनास व्यवस्थापन

माहिती प्रणालीद्वारे उपलब्ध झालेली माहिती महत्त्वाची ठरते. व्यवस्थापन माहिती प्रणालीमध्ये विविध घटक महत्त्वाचे आहेत, हे घटक पुढील आकृतीच्या सहाय्याने दर्शविता येतील.



वरील आकृतीचे स्पष्टीकरण करताना असे निदर्शनास येते की, माहितीचा स्रोत हा महत्त्वपूर्ण असून, अंतर्गत आणि बाह्यस्रोताद्वारे संकलित केलेली माहिती निर्णय घेण्यासाठी उपयुक्त ठरते. उपलब्ध झालेल्या माहितीच्या आधारे निर्णय घेऊन अंतर्गत आणि बाह्य घटकांना कळविला जातो. या निर्णयावर पर्यावरण/वातावरणाचा परिणाम आढळून येतो. घेतलेल्या निर्णयाची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करताना निर्णय आणि कृती या संदर्भात पाठपुरावा केला जातो. निर्णय घेताना चूक झाली असेल तर निर्णयात सुधारणा करण्यासाठी पुन्हा अंतर्गत व बाह्य स्रोताद्वारे माहिती संकलित केली जाते.

माहिती प्रक्रियेमध्ये आदान, प्रक्रिया आणि प्रदान हे तीन घटक महत्त्वाचे आहेत. या तीन घटकांवर नियंत्रण ठेवण्यासाठी नियंत्रक असतो, हे घटक असल्याशिवाय माहितीपद्धत प्रक्रिया पूर्ण होत नाही.

व्यवस्थापनाचे स्तर आणि व्यवस्थापन माहिती पद्धत :

व्यवस्थापनाचे उच्च स्तर व्यवस्थापन, मध्यमस्तर व्यवस्थापन आणि कनिष्ठ स्तर व्यवस्थापन असेच तीन स्तर आहेत. व्यवस्थापन माहिती प्रणालीद्वारे उपलब्ध होणाऱ्या माहितीचा उपयोग विविध स्तरांवरील व्यवस्थापनासाठी होतो.

अ) उच्चस्तर व्यवस्थापन :

उच्चस्तर व्यवस्थापनाचे कार्य नियोजन, नियंत्रण, पूर्वानुमान इ. असल्यामुळे या संदर्भात निर्णय घेण्यासाठी गुणात्मक व अचूक माहितीची गरज भासते. दीर्घकाळासाठी निर्णय घेताना विश्वसनीय माहिती आवश्यक असते. म्हणून व्यवस्थापन माहिती पद्धत महत्त्वाची ठरते.

ब) मध्यमस्तर व्यवस्थापन :

मध्यमस्तर व्यवस्थापनाचा संबंध व्यवस्थापकीय कार्याशी येत असल्यामुळे नियोजन व नियंत्रणाच्या संदर्भात कार्यात्मक स्वरूपाचे निर्णय घेण्यासाठी माहितीची आवश्यकता असते. ही माहिती माहिती व्यवस्थापन प्रणालीद्वारे उपलब्ध होते.

क) कनिष्ठस्तर व्यवस्थापन :

कनिष्ठ स्तर व्यवस्थापनास दैनंदिन कार्य पार पाडावी लागतात. त्यासाठी तांत्रिक आणि दैनंदिन कार्याशी निगडित माहिती आवश्यक असते. त्यासाठी व्यवस्थापन माहिती प्रणाली उपयुक्त ठरते. या प्रणालीद्वारे उपलब्ध होणारी माहिती दैनंदिन निर्णय आणि कृती करण्यासाठी उपयोगात आणली जाते.

थोडक्यात माहिती प्रणालीद्वारे उपलब्ध होणारी माहिती सर्वच स्तरावर निर्णय घेण्यासाठी उपयुक्त ठरते.

संगणक आणि व्यवस्थापन माहिती प्रणाली :

व्यवस्थापन माहिती प्रणाली आणि संगणक यांचा परस्पर संबंध आहे. आधुनिक युग हे माहिती तंत्रज्ञानाचे असल्यामुळे माहितीवर प्रक्रिया करणे, माहिती साठवून ठेवणे इ. साठी संगणकाची गरज असते. व्यवसायाच्या विविध प्रणाली आणि प्रक्रियेमध्ये संगणकाला उपयोग केला जातो. माहिती तंत्रज्ञानासाठी संगणकाची आवश्यकता असते. इंटरनेट, ई-मेल, ई कॉमर्स या साधनांची परिपूर्ती संगणकाशिवाय होत नाही. संगणकाच्या सहाय्याने माहितीचे आदान-प्रदान होते. संगणकीय तंत्रातील बदलामुळे व्यवसायाची कार्यदिशा बदलली आहे. संगणकाचे व्यापक जाळे निर्माण झाले असून जगातील कोणतीही माहिती संगणकावर साठवून ठेवलेली) अतिशय कमी वेळात उपलब्ध होते. प्रचलित तंत्रज्ञानामुळे व्यवस्थापकास आवश्यक वाटणारी माहिती सहजपणे संगणकाच्या माध्यमून उपलब्ध होते. त्यामुळे निर्णय घेणे उश्क्य होते. संगणकाद्वारे गुंतागुंतीच्या माहितीचे सहजपणे विश्लेषण केले जाते. व्यवस्थापन माहिती प्रणालीवरील संगणकाचे परिणाम पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

१. संगणकावर मोठ्या प्रमाणात माहिती संकलित करून नोंद केली जाते.
२. व्यवस्थापन माहिती प्रणालीसाठी माहितीची साठवणूक संगणकावर होते.

३. व्यवस्थापनास निर्णय घेण्यासाठी संगणकावर साठवलेली माहिती पुन्हा उपलब्ध करून घेता येते.
६. व्यवस्थापन माहिती प्रणालीद्वारे माहितीची देवाण - घेवाण होते.
५. संगणकाद्वारे किचकट व गुंतागुंच्या माहितीचे विश्लेषण सहज पद्धतीने होते.
६. संगणकावर संख्यात्मक आकडेमोड करून तक्ते व नकाशाद्वारे माहितीचे प्रकटीकरण करता येते. त्या आधारे व्यवस्थापनास निर्णय घेता येतो.
७. व्यवस्थापनाचे नियोजन करताना डावपेचात्मक नियोजन करण्यासाठी आणि व्यावसायिक उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी विविध प्रकारची माहिती व्यवस्थापन माहिती प्रणाली उपलब्ध होते.

६.५ सारांश

व्यवस्थापन माहिती प्रणाली ही माहिती पद्धतीची उपपद्धत आहे. व्यवस्थापनास विविध स्तरांवर कार्य करताना आणि निर्णय घेताना व्यवस्थापन प्रणालीचा उपयोग होतो. निर्णय प्रक्रियेत आवश्यक असणारी माहिती माहिती प्रणालीद्वारे उपलब्ध होते.

संदर्भ - डॉ. गंगाधर वि. कायंदे पाटील “व्यवस्थापनाची मूलतत्त्वे,” चैतन्य पब्लिकेशन्स, नाशिक.

६.६ प्रश्न

१. ई-शासनाचा लोकप्रशासनावरील परिणाम चर्चा करा.
२. सार्वजनिक खाजगी भागीदारी म्हणजे काय स्पष्ट करा.
३. व्यवस्थापन माहिती प्रणाली चर्चा करा.
६. काठिण्य मार्ग पद्धतीची चर्चा करा.

विभाग - २
मोड्युल (Module) भाग ५
भारतीय प्रशासकीय व्यवस्था- १
(Indian Administrative System)

पाठाची रचना

- ७.० उद्दिष्टे
- ७.१ प्रस्तावना
- ७.२ भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेचा आढावा
- ७.३ स्वातंत्र्यानंतर भारतीय प्रशासनात झालेले बदल
- ७.४ भारतीय प्रशासनाची वैशिष्ट्ये
- ७.५ सारांश
- ७.५ प्रश्न

७.० उद्दिष्टे

भारतीय प्रशासनाची रचना आणि व्यवस्था समजून घेणे हे या पाठाचे मुख्य उद्दिष्ट आहे.

७.१ प्रस्तावना

भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेचे आजचे स्वरूप बघण्यासाठी भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेचा उदय व विकास कसा झाला हे अभ्यासणे आवश्यक ठरते. भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेची वैशिष्ट्ये अभ्यासतांना असे लक्षात येते की भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेमध्ये सातत्या आणि बदल दोन्ही आहे.

७.२ भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेचा ऐतिहासिक आढावा

ब्रिटिश राजवटीचा वारसा (A legacy of British Raj) भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेचा विकास ब्रिटिश राजवटीत झाला आहे. ब्रिटिशांनी भारतात सुसंघटित, नियमबद्ध अशी प्रशासकीय व्यवस्था निर्माण केली होती. भारतात

ब्रिटीशांनी निर्माण केलेली ही प्रशासकीय व्यवस्था म्हणजे त्यावेळी ब्रिटिश साम्राज्याची पोलादी चौकट होती. केंद्रीय सेवा, राज्यीय सेवा, पोलीस व्यवस्था, अखिल भारतीय सेवा, कलेक्टर, डिस्ट्रिक्ट मॅजिस्ट्रेट, संघटनेची रचना व तत्त्वे, सनदी नोकरांची राजकीय तटस्थता, मंत्री व सनदी नोकर संबंध इत्यादी स्वरूपाची भारतीय प्रशासकीय व्यवस्था ब्रिटिशांनी भारतात प्रस्थापित केली होती.

ब्रिटिशांनी त्यांच्या कारकिर्दीत भारताची प्रशासकीय व्यवस्था स्थापन करतांना त्यांच्या वसाहतवादाला आणि साम्राज्यवादाला पोषक अशी प्रशासकीय व्यवस्था भारतात निर्माण केली होती. ब्रिटनचे आर्थिक हित लक्षात घेऊन भारतीय बाजारपेठेवर नियंत्रण करणे, कच्चा माल इंग्लंडमध्ये नेणे भारतीय व्यापार व्यवसायांचे शोषण करणे ही उद्दीष्ट पूर्ण करण्याच्या दृष्टीने ब्रिटिशांनी प्रशासकीय व्यवस्थेची स्थापना केली होती. प्रशासकीय सेवा लष्करी सेवांपासून वेगळ्या प्रकारच्या सेवा म्हणून सनदीसेवा असे नांव इंग्रजांनी प्रशासकीय सेवांना दिले होते.

दुसरी गोष्ट म्हणजे १८५७ नंतर ब्रिटनच्या राजाची प्रत्यक्ष सत्ता भारतात स्थापन झाली. त्यानंतर ब्रिटिशांनी रेल्वे, पोस्टटेलीग्राफ, करपद्धती, शिक्षणपद्धती साम्राज्यवादाला पोषक अशा स्वरूपाच्या विविध प्रशासकीय सेवा अस्तित्वात आणल्या आणि विविध सेवा लोकांना उपलब्ध करून दिल्या. भारतात शांतता व सुव्यवस्था आणणे आणि ब्रिटिश राजवटीला फायद्याची धोरणे अंमलात आणणे एवढेच त्यांचे त्यामागे उद्दीष्ट होते. त्याप्रमाणे १८५७ नंतर भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थाचा पाया ब्रिटिशांनी घातला १९१९ साली सनदी सेवांमध्ये काही बदल करण्यात आले. १९३५ च्या कायद्याप्रमाणे I.P.S. सेवा निर्माण केल्या, भारतावर आपली पकड घट्ट करण्याच्या दृष्टीने ब्रिटिशांनी सनदी सेवेतील लोकांना अनेक सवलती आणि विशेषाधिकार दिले होते.

१९३५ च्या कायद्याद्वारे ब्रिटिशांनी भारतात ज्या सनदी सेवेविषयक तरतुदी केल्या होत्या, त्याचीच 'ब्ल्यु प्रिंट' म्हणजे तत्कालीन भारतीय घटनेतील प्रशासकीय तरतुदी आहेत. थोडक्यात ब्रिटिशांनी प्रस्थापित केलेली प्रशासकीय व्यवस्था व प्रशासकीय नियम थोड्याशा सुधारित स्वरूपात भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेमध्ये स्वीकारली आहेत. स्वातंत्र्यानंतर भारतापुढे असलेली आव्हाने अनेक होती.

१) भारतीय सीमांचे रक्षण करणे :

चीन, पाकीस्तान या देशांबरोबर असलेला सीमावाद, जम्मू काश्मीर चा प्रश्न इत्यादी मुळे भारतीय सीमांची सुरक्षा हे एक मोठे आव्हान स्वतंत्र भारताच्या शासन व प्रशासनापुढे होते.

२) जमातवादाचा सामना करणे :

भारताच्या विभाजनानंतर सर्वत्र जातीय दंगली भडकल्या होत्या. लोकांचे प्राण, संपत्ती यांची आहुती या दंगलीमध्ये पडत होती. हिंदू मुस्लिम कडवटपणा कमी

होत नव्हता. हजरो लोकांच्या पुर्नवसनाचा प्रश्न निर्माण झाला होता. भारतीय शासन व प्रशासनावर आर्थिक आणि कामांचा प्रचंड बोजा होता.

३) देशाचे एकत्रीकरण करणे :

ही एक मोठी समस्या होती. अनेक संस्थाने जी स्वतंत्र भारतात विलीन झाली नव्हती त्यांना भारतात विलीन करून घेऊन भारताचे एकत्रीकरण करणे हे फार मोठे आव्हान त्यावेळीचे गृहमंत्री सरदार वल्लभभाई आणि प्रशासनापुढे होते.

४) राष्ट्रउभारणी करणे :

विशाल भूप्रदेश आणि जात, धर्म भाषा, संस्कृति, प्रदेश, वर्ग, इतिहास इत्यादी बाबतीत भारतात असलेली विविधता यामुळे फुटीरतावादाला पोषक वातावरण भारतात असल्यामुळे राष्ट्रउभारणीची प्रक्रिया भारतात अवघड होती. अशा परिस्थितीत फुटीरतावादाला तोंड देऊन भारतीय राज्याची उभारणी करणे हे फार मोठे आव्हान भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेपुढे होते.

५) लोककल्याणकारी राज्य स्थापन करणे :

स्वतंत्र भारताच्या राज्यघटनेने लोकांना स्वातंत्र्य समता, न्याय, व्यक्तीची प्रतिष्ठा देण्याचे उद्दीष्ट ठरविले होते. ही उद्दीष्टे पूर्ण करण्यास लोककल्याणकारी राज्य निर्माण करण्याची आवश्यकता होती. लोककल्याणकारी राज्य निर्माण करण्यास लोकांना विविध सेवा उपलब्ध करून देणे होते, लोकांना विविध सेवा, देण्यामुळे प्रशासनाच्या कामामध्ये प्रचंड वाढ झाली होती.

६) भारताचे आधुनिकरण आणि विकास करणे :

आधुनिकरण आणि विकास करण्याच्या दृष्टीने भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेमध्ये खालील प्रकारचे बदल करण्यात आले.

७.३ स्वातंत्र्यानंतरचे प्रशासनातील बदल (Post Independence changes)

- १) Parliamentary system - केंद्र व राज्य स्तरावर सांसदीय पद्धती स्वीकारली आहे. ज्यामध्ये कार्यकारी मंडळ (Executive) कायदेमंडळाला (legislature) जबाबदार आहे. शासन व प्रशासनावर संसदेचे नियंत्रण प्रस्थापित करण्यात आले.
- २) संघ राज्यपद्धती - केंद्र व राज्य यांच्यात अधिकारविभागणी करण्यात आली. ज्यामध्ये केंद्रीय प्रवृत्ती, आहेत. केंद्रशासन बळकट आहे.

- ३) सनदी नोकरांवर राज्यकर्त्यांचे वर्चस्व प्रस्थापित केले. Upholding the supremacy of political executives over civil servants and subordination of civil servants to political executives.
- ४) लोककल्याणकारी आणि विकासात्मक कार्यामध्ये वाढ - Growth in the number of welfare and development departments at both the levels of polity केंद्रीय आणि राज्यीय स्तरावर लोकांना विविध सेवा देण्यास आणि कल्याणकारी राज्य निर्माण करण्यासाठी अनेक कार्य हाती घेण्यात आली.
- ५) नवीन सनदी सेवांची निर्मिती - उदा. अखिल भारतीय सेवा, IFS इंडियन फॉरेस्ट सर्व्हिस आणि केंद्रीय सेवांची निर्मिती करण्यात आली.
- ६) लोकसेवा आयोग - केंद्रीय व राज्यीय स्तरावर स्वतंत्र लोकसेवा आयोगाची स्थापना केली.
- ७) सनदी नोकरांच्या भूमिकेमध्ये बदल Change in the role of Civil Servants who are now made agents of change in the process of socio-economic development. भारताच्या सामाजिक आर्थिक विकासाची जबाबदारी सनदी सेवकांवर असल्यामुळे त्यांच्या भूमिकेमध्ये बदल झाला.
- ८) नियोजन - राष्ट्रीय, राज्यीय, स्थानीय स्तरावर आणि लोककल्याणकारी व विकासात्मक कार्यांचा नियोजनमध्ये समावेश करण्यात आला. नियोजनाप्रमाणे अंमलबजावणीला महत्त्व देण्यात आले.
- ९) पंचायती राज्यव्यवस्थेचा उदय - स्थानीय स्तरावर लोकशाहीचा विकास होण्यास व लोकशाहीला मजबूत करण्यासाठी पंचायती राज्याची स्थापना करण्यात आली.
- १०) सर्व स्तरांवरील प्रशासनामध्ये लोकांचा सहभाग वाढावा म्हणून प्रयत्न आणि धोरणांची आखणी.

निष्कर्ष : भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेने ब्रिटिश वारसा घेतला. त्यात स्वातंत्र्यानंतर आपल्या देशाच्या आवश्यकतांप्रमाणे वरील प्रमाणे बदल करण्यात आले आणि त्यानुसार भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेसंबंधित घटनात्मक तरतुदी करण्यात आल्यात.

भारतीय राजकीय व्यवस्थेप्रमाणे मंत्री आणि सनदी नोकरांचे संबंधाचे स्वरूप

स्वातंत्र्यपूर्व कालखंडामध्ये भारतात नोकरशाहीचे राज्य होते.

साम्राज्यवादी राज्यकर्त्यांच्या धोरणांशी सुसंगत अशी सनदी

नोकरशाहीची रचना करण्यात आली होती. राजकीय प्रशासक व सनदी नोकरशाही एकाच वर्गातून I.C.S मधून आलेली असल्याने आणि त्यांचा दृष्टीकोन ब्रिटिशधर्जाचा होता. त्यांच्या राजकीय मूल्यविचारांमध्ये सारखेपणा होता.

१९३५ च्या भारत प्रशासन कायदानुसार राज्यकर्ते सनदी नोकरांपेक्षा श्रेष्ठ आहेत आणि सनदी नोकरांनी त्यांच्या आज्ञेचे पालन करणे आवश्यक आहे हे सांसदीय लोकशाहीचे तत्त्व प्रस्थापित झाले.

स्वातंत्र्यानंतर स्वातंत्र्योत्तर कालखंडातील निर्वासितांच्या पुर्नवसनाची समस्या, देशी संस्थानांचे विलीनीकरण, जातीय दंगली शमविण्याची समस्या इत्यादीमध्ये सनदी नोकरांनी महत्त्वपूर्ण कामगिरी पार पाडली होती. त्यामुळे थोडेफार बदल करून ब्रिटिश साम्राज्याची पोलादी चौकट स्वातंत्र्यानंतर कायम ठेवण्यात आली. मंत्री (राजकीय प्रशासक) आणि (सनदी नोकर) मंत्र्यांचे सचिव दोन्ही लोकप्रशासनाची मुख्य दोन चाके असतात. मंत्र्याला निर्णय घेण्यासाठी आवश्यक असलेले तांत्रिक ज्ञान व अनुभव सनदी नोकर उपलब्ध करून देतात. खात्याचे धोरण ठरल्यानंतर सचिव दैनंदिन बाबीसंबंधी आणि त्या धोरणाच्या अंमलबजावणी विषयी ठरवितात. सनदी नोकर राजकीय दृष्ट्या तटस्थ असावा असे बंधन आहे. सनदीवर्ग राजकीयदृष्ट्या तटस्थ असल्याने राज्याच्या कार्याला ते सातत्य देतात. राजकीय बदल झाले. पांच वर्षाने मंत्री बदलला तरी सनदी नोकर कायम स्वरूपी असल्यामुळे राज्याच्या धोरणविषयक कार्यात सातत्य राहते.

दिवसेंदिवस असे दिसून येते की अनेक मंत्री प्रशासकीय समस्यांबाबतीत पूर्णपणे नवखे असतात. फोर थोडे मंत्री आपल्या खात्याच्या समस्या समजावून घेण्याचा आणि त्यासंबंधी आपले निश्चित मत तयार करण्याचा प्रयत्न करतात. त्यामुळे सनदी नोकरांची मर्जी राखून, त्यांच्या कलाने ते आपली प्रशासकीय जबाबदारी पार पाडतात. अशापरिस्थितीत सनदी नोकरवर्गाचे वर्चस्व प्रस्थापित झाल्याचे दिसून येते. याउलट काही मंत्री नियमांच्या चौकटीत अनेक गोष्टी बसत नसल्यातरी सनदी नोकरांकडून करवून घेतात. सनदी नोकरांमध्येही राज्यकर्त्यांची मर्जी संपादन करण्याची वृत्ती दिसून येते. 'जी हुजूर' ही वृत्ती वाढल्यामुळे राज्यकर्त्यांच्या विचारांचा कल बघून धोरणे ठरविली जातात. थोडक्यात स्वातंत्र्यानंतर सनदी नोकरशाहीचे राजकीयकरण वाढत आहे. त्यातून निर्माण होणारी बेशिस्त देशाच्या राज्यकारभाराच्या दृष्टीने घातक आहे. लोकांचा राजकीय आणि प्रशासकीय व्यवस्थेवरील अविश्वास वाढत आहे. असे चित्र भारतीय शासन आणि प्रशासन विषयी दिसून येते.

७.४ भारतीय प्रशासन व्यवस्थेची वैशिष्ट्ये (Features)

भारतीय प्रशासनासंबंधी घटनात्मक तरतुदी (Constitutional context of Indian Administration):

भारतीय राज्यघटनेमध्ये प्रशासकीय तरतुदी केल्यामुळे प्रशासकीय व्यवस्थेला विशिष्ट दर्जा आणि पावित्र्य मिळाले आहे. घटनेतील शासन आणि प्रशासनाविषयक

तरतुदी भारतीय प्रशासनाचा आधार आहे. त्यावरून कायदेशीर (legal) व राजकीय (Political) चौकट भारतीय प्रशासनाची कशी आहे ते दिसून येते. भारतीय प्रशासनाचे स्वरूप (nature), रचना (Structure), सत्ता व अधिकार (Powers), भूमिका Role इत्यादी घटनात्मक तरतूदीमुळे स्पष्ट होतात. भारतीय राज्यघटनेमध्ये प्रशासनव्यवस्थेवर २४ भाग एकूण ४५० कलमे आणि १२ शेड्यूल आहेत. भारतीय प्रशासनाच्या संदर्भात घटनेच्या विविध बाजू व मुद्दे खालील आहेत –

१) मूलभूत हक्क These rights protect liberties and freedoms of the citizens against encroachment by the state. नागरिकांच्या हक्क आणि स्वातंत्र्या चे रक्षण करणे.

२) मार्गदर्शक तत्त्वे : Directive principles aim at securing social and economic freedoms by appropriate state action. भारतात सामाजिक आणि आर्थिक न्याय प्रस्थापित करणे.

३) मूलभूत कर्तव्ये constitution state that it shall be the duty of every citizen of India नागरिकांनी मूलभूत कर्तव्ये पाळावीत याकडे लक्ष देणे.

४) संघराज्य पद्धती Powers are divided between the central government and state governments केंद्रसरकार आणि राज्यसरकार यांच्यात सत्ता व कार्याची विभागणी करणे.

५) केंद्रराज्य कायदेविषयक संबंधाचे पालन करणे.

६) केंद्रराज्य प्रशासकीय संबंधाचे पालन करणे.

७) केंद्रराज्य आर्थिक संबंधाचे पालन करणे.

८) सांसदीय पद्धती

१) President राष्ट्रपती नाममात्र (nominal executive) and the prime minister is the real execturive) आणि पंतप्रधान वास्तविक प्रमुख आहेत.

२) Ministers are collectively responsible to the parliament मंत्री सामुहिकपणे संसदेला जबाबदार असतात. धोरण ठरविणे व धोरणांची अंमलबजावणी करणे, प्रशासकीय कार्यक्षमता आणणे, शासन व जनता यांच्यातील सुसंवाद (पब्लिक रिलेशन) सांभाळणे, शासन व संसदेचे संबंध इत्यादीची सर्व जबाबदारी पंतप्रधानाची व मंत्रिमंडळाची आहे. कारण भारतात राजकीय व प्रशासकीय व्यवस्थेचा वास्तविक प्रमुख पंतप्रधान व मंत्रिमंडळ आहेत. खात्याचे राजकीय प्रमुख मंत्री असतात आणि प्रशासकीय प्रमुख सचिव असतात, (The ministries and departments are headed politically by ministers and administratively by Secretaries)

भारतीय राज्यघटनेच्या १४ व्या भागामध्ये कलम नं. ३०८ ते ३२३ मध्ये प्रशासकीय व्यवस्थेसंबंधीच्या खास तरतुदी करण्यात आल्या आहेत.

कलम ३०८ सार्वजनिक सेवा संदर्भात आहे.

राज्याच्या सेवेतील नागरी आणि लष्करी सेवेतील कर्मचाऱ्यांचा समावेश सार्वजनिक सेवांमध्ये होते. कलम ३०८ प्रमाणे नागरी सेवांमध्ये केंद्रसरकार, राज्यसरकार, अखिल भारतीय सेवा इत्यादी सेवेतील कर्मचाऱ्यांचा समावेश होतो.

कलम ३०९ - सेवाकांची भरती, कार्यकाल व सेवा शर्ती यासंबंधी आहे.

कलम ३१० सनदी नोकरांची नियुक्ती आणि बडतर्फीसंबंधी तरतुदी आहेत.

कलम ३११ सनदी सेवाकांना त्यांच्या कार्यालयाची शाश्वती देणारे आहे.

कलम ३१२ अखिल भारतीय सेवा संदर्भात आहे. उदा. IAS. IPS. IFS.

कलम ३१४ इंडियन सिव्हिल सर्व्हिससंबंधित आहे.

कलम ३१५ अनुसूचित जातीजमातीसाठी राखीव जागा संबंधित आहे.

कलम ३१५ ते ३२३ - लोकसेवा आयोगासंबंधित आहे. लोकसेवाआयोगाची रचना, कार्ये, कार्यपद्धती यासंबंधीच्या तरतुदी आहेत.

प्रशासकीय दुहेरीपणा (Administrative dualism):

भारतात संघराज्य पद्धती आहे. केंद्र व राज्यात अधिकारी विभागणी करण्यात आली आहे. त्यामुळेच केंद्र सरकार आणि राज्य सरकारे अशी दुहेरी राज्य व प्रशासकीय व्यवस्था आहे. केंद्रसूचीतील ९७ विषयावर कायदे करण्याची व अंमलबजावणीची जबाबदारी केंद्रीय कार्यकारिणीकडे आहे त्यासाठी केंद्रीय सेवा आहेत. राज्यसूचीत ६६ विषय आहेत. त्यावर कायदे करण्याची व अंमलबजावणीची जबाबदारी राज्यीय कार्यकारिणीकडे आहे. केंद्रीय सेवा आणि राज्यीय सेवा चार श्रेणीमध्ये विभागल्या आहेत. कामाचे स्वरूप, आवश्यक पात्रता यानुसार प्रथम श्रेणी अधिकारी, द्वितीय श्रेणी अधिकारी, तृतीयश्रेणी आणि चौथी श्रेणी याप्रमाणे असते. प्रथमश्रेणी आणि द्वितीय श्रेणीच्या अधिकाऱ्यांची नियुक्ती केंद्रीय सेवा आयोग आणि राज्यीय लोकसेवा आयोगाकडून करण्यात येते. तृतीय आणि चतुर्थ श्रेणीचे कर्मचारी यांची नियुक्ती सिलेक्शन बोर्डाकडून होते. अशा प्रकारे केंद्र आणि राज्य स्तरावर दुहेरी प्रशासकीय व्यवस्था भारतात आहे.

नवीन अखिल भारतीय सनदी सेवांची निर्मिती (Creation of new civil services and central services):

भारतीय राज्यघटनेनुसार (कलम ३१२) नवीन अखिल भारतीय सेवा निर्माण करण्याचा अधिकार राज्यसभेला आहे.

IAS - Indian Administrative Service भारतीय प्रशासकीय सेवा

IPS - Indian Police Service भारतीय पोलीस सेवा.

IFS - Indian Forest Service भारतीय वनसेवा.

या सेवांना अखिल भारतीय नोकऱ्या म्हणून मान्यता आहे. या नोकऱ्यांतील अधिकारी केंद्र व राज्य दोन्ही सरकारच्या अधिकारात कार्य करतात. त्यांची बदली संपूर्ण देशात कुठेही होऊ शकते. या सेवेतील अधिकाऱ्यांची नेमणूक करण्याचा, त्यांना प्रशिक्षण देण्याचा आणि त्यांची सेवा राज्यांना उपलब्ध करून देण्याचा अधिकार केंद्रसरकारला आहे. देशाचा प्रशासकीय दर्जा आणि राष्ट्रीय ऐक्य राखण्याच्या दृष्टीने या सेवा निर्माण करण्यात आल्या आहेत. या नोकऱ्याद्वारे राज्यसरकारच्या प्रशासकीय यंत्रणेवर केंद्रसरकारचे अप्रत्यक्ष नियंत्रण राहते. केंद्रीय लोक सेवा आयोग (UPSC) अखिल भारतीय सेवेतील सेवकवर्गाची भरती करतात.

लोकसेवा आयोग :

केंद्रीय व राज्यीय स्तरावरील सेवक भरतीसाठी भारतात स्वतंत्र आयोगाची स्थापना करण्यात आली आहे. त्यासंबंधीची तरतूद राज्यघटनेत करण्यात आली आहे. गुणवत्ता या आधारावर स्पर्धा परीक्षा द्वारे लोकसेवा आयोग सेवक भरती करतात. हे आयोग स्वतंत्र व स्वायत्त आहे. त्यामुळे भरतीचे कार्य हे आयोग स्वतंत्रपणे करू शकते.

सनदी नोकरांच्या भूमिका :

सनदी नोकरांच्या भूमिका सामाजिक व आर्थिक विकासाचे एजन्ट या दृष्टीने (Change in the pole of civil servants who are now made agents of change in the process of socio-economic development)

केंद्र व राज्य शासन, राष्ट्रीयकृत बँका, सार्वजनिक निगम यांनी आपआपल्या कर्मचाऱ्यांच्या प्रशिक्षणासाठी प्रशिक्षणसंस्था स्थापन केल्या आहेत. उदा. मसुरी येथील लालबहादुर शास्त्री राष्ट्रीय प्रशासक प्रबोधिनी, हैद्राबाद येथील सरदार वल्लभभाई पटेल राष्ट्रीय पोलीस प्रबोधिनी इत्यादी. स्वातंत्र्यानंतर ग्रामसेवकापासून अखिल भारतीय सेवकवर्गापर्यंत प्रशिक्षण आवश्यक समजण्यात आले आहे. प्रशिक्षणासाठी संस्थात्मक सोय केली आहे. आजच्या काळात शासनातील प्रत्येक प्रकारच्या कामासाठी विशेषतः सामाजिक व आर्थिक विकास घडविण्यासाठी सनदी नोकरांची भूमिका सर्वात महत्त्वपूर्ण झाली आहे. एक्झ्युक्युटिव्ह डेव्हलपमेन्ट प्रोग्रॅम, अॅडव्हान्स मॅनेजमेंट डेव्हलपमेंट प्रोग्रॅम, नॅशनल अॅकॅडमी ऑफ अॅडमिनिस्ट्रेशन इत्यादी प्रशिक्षण केंद्र आहेत. जेथे सनदी नोकरांच्या बदलत्या भूमिकेनुसार प्रशिक्षण देण्यात येते.

सनदी नोकरांवर राजकीय वर्चस्व - (Upholding the supremacy of political executives over civil servants and subordination of civil servants to political executives) :

ब्रिटिश राजवटीत प्रशासनावर सनदी सेवेतील अधिकाऱ्यांचे वर्चस्व होते. स्वातंत्र्यानंतर विकास कार्यमुळे आणि अनेक विधी स्वरूपाच्या कार्यामुळे खात्यामध्ये विशेषज्ञ आणि सामान्य प्रशासकांची संख्या वाढली आहे. सचिवालयातील प्रशासकीय अधिकाऱ्यांचे नियंत्रण व वर्चस्व त्या सर्वांवर असते. सचिवालयातील प्रशासकीय अधिकाऱ्यांवर खात्याच्या मंत्र्यांचे वर्चस्व असते. म्हणजेच सनदी सेवकांवर राजकीय म्हणजेच मंत्र्यांचे वर्चस्व असते.

प्रशासकीय यंत्रणेत सातत्य आणि बदल :

प्रशासकीय यंत्रणेत सातत्य आणि बदल दोन्हीचा मेळ आहे. सातत्य याअर्थाने म्हणता येईल की, भारतीय प्रशासकीय व्यवस्था ब्रिटिश राजवटीचा वारसा आहे. स्वातंत्र्यानंतर कल्याणकारी आणि विकासात्मक कार्यांमध्ये फार मोठी वाढ झाली. विविध विकास कार्यक्रम आणि उपक्रम राबविण्यासाठी विकासप्रशासनाचा विकास झाला. विकासप्रशासन हे आजच्या प्रशासकीय व्यवस्थेत महत्त्वपूर्ण आहे. स्वातंत्र्यानंतर विकासाच्या मूल्यांशी आणि लोकशाही मूल्यांशी बांधीलकी असलेल्या नोकरशाहीचे समर्थन होत आहे. म्हणजेच भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेमध्ये जुनी यंत्रणा व नवीन विचार यांचा मेळ घालण्यात आला आहे.

सर्व स्तरांवर नियोजनाला महत्त्व व नियोजन आयोगाची स्थापना :

Planning commission is only a staff agency and advisory body and has no executive responsibility). १९५० साली भारतात नियोजन आयोगाची स्थापना नियोजनबद्ध विकासाच्या दृष्टीने करण्यात आली आहे. नियोजन आयोग विविध विकास कार्यक्रम आणि धोरणांवर भर देऊन देशाच्या विकासाला चालना देत आहे. In India it is the supreme organ of planning for social and economic development), नियोजनाप्रमाणे अनेक विकास कार्यक्रम राबविण्यात येतात.

सार्वजनिक सेवामध्ये वाढ (A large public sector) :

भारतात रेल्वे, पोस्ट, चलन, औद्योगिक व व्यापारी क्षेत्र, ऑल इंडिया रेडिओ इत्यादी शासकीय नियंत्रणाखाली असलेल्या सार्वजनिक सेवांमध्ये वाढ झाली आहे. पब्लिक कार्पोरेशन्स उदा. रिझर्व बँक ऑफ इंडिया, दामोदर व्हॅली कार्पोरेशन्स इत्यादी, गव्हर्नमेंट कंपनी राष्ट्रीय फर्टिलायझर्स आणि केमिकल्स लिमिटेड, शिपिंग कार्पोरेशन.

भारतात पब्लिक एन्टरप्राइझेस मुळे आर्थिक विकासाला खुप मदत झाली. १९९९ पर्यंत २४० एन्टरप्राइजेस विकास झाल्या त्यापैकी जवळजवळ १४० फायद्यात होत्या. आणि १०० तोट्यात गेल्या. ५० जवळजवळ आणखी नष्ट होण्याच्या स्थितीत आहेत.

१९९९ ला ही स्थिती सुधारण्यासाठी नवीन आर्थिक धोरण स्विकारण्यात आले. ज्यात liberalisation, privatisation आणि globalisation ला महत्त्व देण्यात आले. खाजगीकरणाला परवानगी देण्यात आली.

पंचायती राज्यव्यवस्था :

Emergence of pachayati Raj to strengthen democracy at the grass root level. १९९२ ला घटनात्मकदुरुस्तीद्वारे (७३वी) कायद्याद्वारे सर्व राज्यात पंचायतव्यवस्था प्रस्थापित करण्यात आली आहे. ग्रामीण विकास खाते (मिनिस्ट्री ऑफ रुरल डेव्हलपमेन्ट) याकडे लक्ष देते. ग्रामीण विकासाच्या दृष्टीने आणि स्थानीक स्तरावर शासनकारभारात लोकांचा सहभाग वाढवा यादृष्टीने ही व्यवस्था निर्माण करण्यात आली आहे. घटनेच्या १९ व्या शेड्युलप्रमाणे त्यात २१ प्रकारच्या कार्यांचा उदा. शेतीचा विकास पाणी विज, रस्ते शाळा, लघुउद्योग इत्यादी कार्यांचा समावेश केला आहे.

मागासवर्गीय जातीजमातींसाठी सरकारी सेवेत आरक्षणाची तरतूद :

भारतीय कलम १६ (४) प्रमाणे केंद्र व राज्य सरकारांनी आपल्या सेवेत मागासवर्गीयांसाठी राखीव जागांची तरतूद करावी असे म्हटले आहे. घटनेतील कलम ३३५ प्रमाणे प्रशासनाच्या कार्यक्षमतेवर विपरीत परिणाम होणार नाही अशा पद्धतीने मागासवर्गीयांसाठी आरक्षणाची तरतूद करावी असा निर्देश देण्यात आला आहे. त्याप्रमाणे प्रशासकीय क्षेत्रात आरक्षण दिसून येते.

राज्यसेवांसाठी राज्यांतर्गत वास्तव्याची अट नाही :

अमेरिकेमध्ये राज्यसेवांसाठी राज्यांतर्गत वास्तव्याची अट आहे परंतु भारतात एकेरी नागरिकत्वाची तरतूद असल्यामुळे राज्यसेवांसाठी राज्यांतर्गत वास्तव्याची अट नाही. १९५७ साली संसदेने तसा कायदाही केला आहे. तरीही बरेचदा भुमीपुत्रांनाच राज्यांनी नोकऱ्या द्याव्यात असा वाद उपस्थित करण्यात येतो.

७.३ सारांश

एकूण भारतातील प्रशासकीय व्यवस्था ब्रिटिश साम्राज्याचा वारसा आणि स्वतंत्र भारताच्या गरजा लक्षात घेऊन निर्माण करण्यात आली आहे.

ब्रिटिश साम्राज्यव्यवस्थेखाली भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेची कार्ये आणि भूमिका मर्यादीत होत्या. त्याशिवाय ब्रिटिश वसाहतवादाला समर्थक अशा स्वरूपाची प्रशासकीय व्यवस्था ब्रिटिशीनी भारतात निर्माण केली होती. स्वातंत्र्यानंतर या प्रशासकीय व्यवस्थेत काही बदल भारतीय लोकांचे हित लक्षात घेऊन करण्यात आले. अर्थात नोकरशाहीचे वर्चस्व मात्र अजूनही आहेच.

७.४ प्रश्न

- १) भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेतील सातत्य आणि बदल असणारी कोणकोणती वैशिष्ट्ये आहेत ते स्पष्ट करा ?
- २) भारतातील लोकप्रशासनासंबंधीत विविध घटनात्मक तरतूदी सांगा ?
- ३) भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेची मुख्य वैशिष्ट्ये सांगा.
- ४) टिपा द्या
 - १) ब्रिटिश साम्राज्यशाहीमध्ये भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेचे स्वरूप.
 - २) स्वातंत्र्यानंतर भारतीय शासनप्रशासनापुढे असलेली आव्हाने.



मोड्युल (Module) भाग ६
सनदी प्रशासन
 (Personnel Administration)

पाठाची रचना

- ८.० उद्दिष्ट्ये
- ८.१ प्रस्तावना
- ८.२ सनदी सेवेचा अर्थ
- ८.३ सेवकभरती
- ८.४ सनदी सेवकांचे प्रशिक्षण
- ८.५ प्रशिक्षण : राज्य सेवा (महाराष्ट्र)
- ८.६ सारांश
- ८.७ प्रश्न

८.० उद्दिष्ट्ये

सनदी प्रशासनाचा अर्थ, महत्त्व, सेवक भरती व सेवक सेवकांचे प्रशिक्षण याविषयी सविस्तर माहिती करून घेणे हा प्रस्तुत पाठाचा उद्देश आहे.

८.१ प्रस्तावना

आधुनिक काळात राज्याच्या प्रशासनात सनदी देवेवर अतिशय महत्त्व प्राप्त झालेले आहे. शिवाय आधुनिक युगात राज्याच्या कार्यक्षेत्रात वाढ झाल्याने व राज्याचे उद्देश कल्याणकारी असल्याने, जनतेच्या अपेक्षा व इच्छा पूर्ण करणे राज्याला शक्य नाही म्हणून राज्याला मदतीसाठी वा सहकार्यासाठी अथवा जनहिताची कार्ये पार पाडण्यासाठी तज्ञ प्रशिक्षित, उच्चशिक्षित प्रशिक्षित अशा प्रशासक वर्गाची अत्यंत आवश्यकता असते. ज्यास सनदी सेवक असे म्हटले जाते. या विषयी सविस्तर माहिती पुढील प्रमाणे.

८.२ सनदी सेवेचा अर्थ

सेवक प्रशासन म्हणजे संघटनेतील मानवी घटकांसंबंधीचे प्रशासन होय. लोकप्रशासनाची कार्ये चांगले व यशस्वी होण्यासाठी चांगल्या सेवकांची भरती व निवड होणे आवश्यक आहे. सेवक वर्गाची योग्य प्रकारे भरती करून त्यांना प्रशिक्षण देणे,

त्यांची कार्यक्षमता वाढविण्यासाठी विविध उपक्रम तयार करून राबविणे त्याच्या सेवाशर्ती (वेतन, भत्ते, बढती, बदली, सुरक्षितता) अन्य तरतुदी इ. गोष्टी निश्चित करू त्यांना निवृत्तीनंतरही सेवांचे लाभ मिळवून देणे इ. बाबींचा सेवक प्रशासनात केला जातो. सेवक प्रशासनालाच सेवक व्यवस्थापन असेही म्हटले जाते.

८.३ सेवकभरती : अर्थ

सनदी सेवेत कर्मचाऱ्यांची भरती करणे ही अत्यंत महत्त्वाची गोष्ट मानली जाते. कर्मचाऱ्यांच्या नियुक्तीवर प्रशासनाचा कार्यक्षमता अवलंबून असते. संपूर्ण प्रशासनाची रचना आणि कार्ये यामध्ये नियुक्त केल्या जाणाऱ्या सनदी सेवकांवर अवलंबून असते. भरती संदर्भात विविध विचार दिसून येतात.

मार्शल डिमॉक यांच्या मते, 'विशिष्ट पदासाठी योग्य प्रकारच्या व्यक्ती मिळविणे म्हणजे भरती होय.

प्रो. एल.डी. व्हाईट यांच्या मते नागरी सेवेतील एखाद्या रिक्त पदासाठी उमेदवारांना स्पर्धा परीक्षेत भाग घेण्यासाठी आकर्षित करणे म्हणजे भरती करणे होय.'

डी. वाल्डो यांच्या मते, नागरी सेवेतील रिक्त पदासाठी ज्या स्पर्धा परीक्षा घेतल्या जातात त्यात भाग घेण्यासाठी योग्य पात्रतेच्या उमेदवारांना आकर्षित करून घेणे यास भरतीची प्रक्रिया असे म्हणतात.

वरील विचारवंतांच्या व्याख्यांच्या अभ्यासावरून असे लक्षात येते, सेवक भरती म्हणजे योग्य कामासाठी योग्य व्यक्तीची पात्रता, गुणवत्ता यानुसार निवड करणे होय.

भरतीचे महत्त्व :

भरतीची प्रक्रिया ही प्रशासकी संघटनेत कार्य करण्यासाठी योग्य व्यक्तींना आकर्षित करण्यासाठी व सनदी सेवेतील सेवेची गुणवत्ता टिकवून ठेवण्याच्या दृष्टीने अतिशय महत्त्व प्राप्त झाले आहे. कारण अकार्यक्षम व्यक्ती जर प्रशासनात आल्या तर त्याचा परीणाम देशाच्या विकासावर होतो. याकरीता सनदी सेवेतील भरतीला अतिशय महत्त्व प्राप्त झाले आहे.

सेवकभरती प्रक्रिया :

सेवकभरती ही एक प्रक्रिया आहे. यामध्ये अनेक क्रियांचा समावेश होतो.

- १) Advertisement सेवकभरतीची जाहिरात देणे.
- २) Scrutinising applications अर्द मागविणे व त्यांची छाननी करणे.
- ३) Conducting examinations उमेदवारांची परीक्षा आयोजित करणे.

- ४) Selection गुणवत्तेच्या आधारे निवड करणे.
- ५) Appointment नेमणुकीचे पत्र पाठविणे. त्याची यादी नियुक्ती अधिकाऱ्याकडे पाठविणे.
- ६) Probation इत्यादी टप्प्यांचा समावेश या प्रक्रियेत होतो.

सेवकभरती पद्धती (Methods):

सेवक भरती दोन पद्धतीने करण्यात येते. १) अप्रत्यक्ष सेवकभरती २) प्रत्यक्ष सेवकभरती.

अप्रत्यक्ष सेवकभरती म्हणजे प्रमोशन, बदली या तत्त्वाने संघटनेत कार्य करणाऱ्या व्यक्तीलाच उच्च पद देणे. साधारणपणे वरिष्ठ पदासाठी अप्रत्यक्ष भरतीचे धोरण स्वीकारण्यात येते. यालाच recruitment from within म्हणतात. अशा प्रकारच्या भरती पद्धतीत व्यक्तीच्या अनुभवाचा फायदा मिळतो. साधारणपणे वरिष्ठ पदासाठी प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष भरतीपद्धतीचा आधार घेण्यात येते.

प्रत्यक्ष सेवकभरती म्हणजे Recruitment from without. शिक्षण घेऊन बाहेर पडलेल्या उमेदवारांतून मेरिटच्या आधारावर भरती करणे. अशा प्रकारच्या भरतीमुळे नवीन व उत्साही सेवक मिळतात. भारतात कनिष्ठ पदासाठी पूर्णपणे प्रत्यक्षरित्या भरती करण्यात येते. भारतीय प्रशासकीय सेवेसाठी स्पर्धात्मक परीक्षा पद्धतीद्वारे प्रत्यक्ष भरती होत असते.

सेवकभरती यंत्रण :

प्रत्यक्ष पद्धतीने सेवकभरती करण्यासाठी स्वायत्त व स्वतंत्र यंत्रणा आहेय. त्यालाच लोकसेवा आयोग म्हणतात. रेल्वेतील सेवकभरतीसाठी स्वतंत्र लोकसेवा आयोग आहे. त्याशिवाय आयुर्विमा महामंडळ, इंडियन एअरलाईन्स, राष्ट्रीयकृत बँका इत्यादी सेवकभरतीच्या स्वतंत्र यंत्रणा आहेत.

भरतीसाठी पात्रता (Qualifications) :

प्रशासकीय सेवेत येण्यासाठी उमेदवारांनी काही आवश्यक गोष्टींची पूर्तता करणे जरूरीचे असते. त्याशिवाय ते पात्र ठरत नाही.

उमेदवारांच्या पात्रता २ भागात विभाजित होतात.

- १) सामान्य पात्रता (General qualifications) आणि विशेष पात्रता (Special Qualifications) अशा दोन भागात पात्रता विभाजित होतात.
- २) सामान्य पात्रता १) नागरिकत्व - उमेदवार देशाचे नागरिक असावा. Citizenship २) वयोमर्यादा

- ३) वास्तव्य (Residence) किंवा Domicile त्या प्रदेशाचा नागरिक असावा ही अट अमेरिकेत आहे भारतात नाही.
- ४) लिंग अट नाही. भारतात कलम १६ स्त्री पुरुषांना समान संधी देणार आहे.

विशेष पात्रता :

- १) शैक्षणिक पात्रता - प्रत्येक पदासाठी आवश्यक ती शैक्षणिक पात्रता निश्चित करण्यात येते. भारतात प्रशासकीय सेवेसाठी उमेदवार पदवीधर असणे जरूरी आहे. लिपिक सेवेसाठी किमान मॅट्रिक उत्तीर्ण असणे जरूरी आहे.
- २) अनुभव कार्यानुभव
- ३) तांत्रिक ज्ञान विशिष्य व्यवसायासाठी आवश्यक असलेले तांत्रिक ज्ञान उदा. संख्याशास्त्रज्ञ, अर्थशास्त्रज्ञ, कायदासल्लागार इत्यादी.
- ४) व्यक्तिमत्त्वाची चाचणी मुलाखतीच्या माध्यमातून घेण्यात येते.

योग्यता निश्चित करण्याच्या पद्धती (Determining qualifications methods):

१) Personal Judgement of the appointing Authority निवड करणाऱ्या अधिकाऱ्यांचे उमेदवाराविषयी मत. प्रशासकीय सेवेतील बहुतेक पदे स्पर्धात्मक परीक्षा पद्धतीने भरण्यात येतात. या परीक्षा लोकसेवा आयोगामार्फत आयोजित करण्यात येतात.

परीक्षांचे प्रकार : स्पर्धात्मक परीक्षेत योग्य उमेदवारांचे क्रमांक निश्चित करण्यासाठी परीक्षा पद्धतीचा आधार घेण्यात येतो. निर्दोष परीक्षा पद्धतीमुळे पक्षपात टाळून योग्य उमेदवारांची निवड करण्यात येते. परीक्षांचे विविध प्रकार आहेत.

१) लेखी परीक्षा (Written Examination)

लेखी परीक्षेत उत्तराचे स्वरूप दोन प्रकारचे असते. १) वस्तुनिष्ठ उत्तर (Objective) २) दीर्घ उत्तरी उत्तर वस्तुनिष्ठ उत्तर पद्धतीत म्हणजे होय, नाही, टिकमार्क करणे अशा स्वरूपाचे छोटे प्रश्न असतात. दीर्घ उत्तर लेखीपरीक्षेमध्ये उमेदवारांचे विषयाचे ज्ञान, विषय मांडण्याची शैली, तार्किक स्पष्टीकरण, वैचारिक स्पष्टता या गोष्टी तपासण्यात येतात. दीर्घ उत्तरपद्धती परीक्षेच्या उत्तर पत्रिका एका परीक्षकाकडे न पाठविता त्या विविध परीक्षकांकडे पाठविण्यात येतात. त्यामुळे मूल्यमापनाच्या प्रमाणात फरक येतो आणि उमेदवारांवर अन्याय होण्याची शक्यता असते.

२) तोंडी परीक्षा (Interview):

तोंडी परीक्षेद्वारे उमेदवारांची बौद्धिक जागरूकता, समस्यांची आकलन क्षमता, निर्णय घेण्याची पात्रता, हजरजबाबीपणा इत्यादी गुणांचे मूल्यमापन करण्यात येते.

३) प्रात्यक्षिक परीक्षा (Performance Test):

तांत्रिक स्वरूपाच्या भरतीसाठी अशा परीक्षा घेण्यात येतात. उमेदवार आपल्या कार्यात किती कुशल आहे हे पहाण्यास ठराविक वेळमध्ये त्यांना प्रात्यक्षिक करून दाखविण्यास सांगण्यात येते. उदा. टंकलेखन, स्टेनोग्राफर इत्यादीसाठी नोकरीची भरती या पद्धतीने होत असते.

४) मानसशास्त्रीय परीक्षा :

ही पद्धत अमेरिकेत आहे. उमेदवाराची बौद्धिक पात्रता त्याच्या वयाप्रमाणे विकसित झाली किंवा नाही, नवीन आव्हाने स्वीकारण्याची वृत्ती त्याच्यात आहे किंवा नाही, पदासाठी आवश्यक ती कार्यक्षमता आहे किंवा नाही हे पाहण्यासाठी या पद्धतीचा उपयोग करतात या मध्ये बुद्धीमत्ता चाचणी, ऑपटिस्ट्र्यूड चाचणी, संपादन चाचणी घेण्यात येते.

५) शारीरिक क्षमता चाचणी (Physical test):

उमेदवार शारीरिकदृष्ट्या सुदृढ आहे किंवा नाही हे पाहण्यासाठी त्यांची मेडिकल टेस्ट घेतात. त्या व्यक्तीला गंभीर स्वरूपाचा आजार नाही हे बघण्यात येते. लेखी व तोंडी परीक्षेत यश संपादन करूनही शारीरिकदृष्ट्या योग्य नसेल तर त्या व्यक्तीला नोकरी देण्यात येत नाही.

भारतीय सनदी सेवांचे वर्गीकरण:

भारतातील सनदी सेवांचे पुढील प्रमाणे वर्गीकरण दिसून येते.

अखिल भारतीय सेवा (All India Service) :

अखिल भारतीय सेवेचा उदय ईस्ट इंडिया कंपनीच्या भारतीय सनदी सेवा या सेवेतून झाला आहे. भारतात ब्रिटीशांच्या काळात भारतीय सनदी सेवेला अतिशय महत्त्व होते. नव्हे या सेवेला अतिशय प्रतिष्ठा प्राप्त होती. काळानुसार सनदी सेवेच्या नियमात बदल होत गेले असे असले तरी कंपनीच्या संचालकांना सेवकांची नियुक्ती करण्याबाबत विशेषाधिकार कायम राहिले होते. सन १९५३ च्या सनदी कायद्याने हे विशेषाधिकार संपुष्टात आले. सनदी सेवकांच्या नियुक्त्या नियामक मंडळाने केलेल्या नियमाला अनुसरून होतील अशी व्यवस्था या कायद्याने करण्यात आली व १८५३ पासून भारतीय सनदी सेवेतील सेवकांची निवड स्पर्धा परीक्षांद्वारे करण्याची परंपरा सुरू झाली सुरुवातीला या परीक्षा फक्त इंग्लंडमध्ये घेतल्या जात होत्या. पुढे चालून या परीक्षा भारतामध्ये घेतल्या जाऊ लागल्या. वेळोवेळी या सेवांमध्ये बदल होऊ लागले. उदा. भारतीय सनदी सेवेच्या धर्तीवर अजून अखिल भारतीय सेवा निर्माण करण्याच्या मागणी होऊ लागली आणि या प्रकारच्या सेवा निर्माण करण्यात आल्या. सन १९१९ च्या मॉटेग्यु चेम्सफ्लर्ड सुधारणा कायद्याच्या वेळी, भारतीय सनदी सेवा,

भारतीय पोलीस सेवा, भारतीय वन सेवा, भारतीय शिक्षण सेवा, भारतीय शेती सेवा, भारतीय मुलकी पशुवैद्यकीय सेवा, भारतीय वन अभियांत्रिकी सेवा, भारतीय वैद्यकीय सेवा, भारतीय अभियंत्यांची सेवा या प्रकारे नऊ अखिल भारतीय सेवा अस्तित्वात होत्या.

भारतीय सेवासंबंधीची घटनात्मक तरतूद :

भारतीय राज्य घटनेत अखिल भारतीय सेवासंबंधी तरतूद करण्यात आली आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या ३१२ व्या कलमान्वये राज्यसभेने आपल्या उपस्थित राहून मतदान करणाऱ्या सभासदांच्या दोन तृतीयांस बहुमताने अखिल भारतीय सेवा निर्माण करणे राष्ट्रहिताच्या दृष्टीने आवश्यक आहे. असा ठराव केला. संसद कायदा करून एक किंवा अधिक अखिल भारतीय सेवा निर्माण करू शकते. तसेच संसद या सेवांमध्ये नियुक्त करावयाच्या व्यक्तीच्या भरतीसंबंधीच्या आणि त्यांच्या सेवाविषयक इतर अटीसंबंधीचे नियम तयार करू शकते.

अखिल भारतीय सेवांची वैशिष्ट्ये:

१) केंद्र सरकारचे नियंत्रण :

अखिल भारतीय सेवा केंद्र सरकार व राज्य सरकारने यांना समान असतात. परंतु या सेवेतील अधिकाऱ्यांवर केंद्र सरकारचे नियंत्रण असते. राज्य सेवेतील महत्त्वाच्या पदांवर त्यांची नियुक्ती करण्यात येत असल्यामुळे घटक राज्य सरकारवर नियंत्रण ठेवण्याचे केंद्र शासनाच्या हातातील एक प्रमुख साधन आहे असे म्हटले जाते.

२) केंद्र- राज्य सरकारांना समान सेवा :

अखिल भारतीय सेवा या केंद्र - राज्य सरकारांना समान असतात. या सेवेतील सेवक अधिकाऱ्यांची नियुक्ती केंद्र वा राज्य शासनामध्ये कुठेही केली जाऊ शकते.

३) केंद्रीय लोकसेवा आयोगाकडून निवड :

अखिल भारतीय सेवेतील अधिकाऱ्याची निवड केंद्रय लोक सेवा आयोगामार्फत करण्यात येते या आयोगाद्वारे स्पर्धा परीक्षांचे आयोजन करून या परीक्षाद्वारे स्पर्धा परीक्षांचे आयोजन करून या परीक्षाद्वारे अखिल भारतीय सेवांमधील अधिकाऱ्याची निवड केली जाते.

अखिल भारतीय सेवांचे महत्त्व : अखिल भारतीय सेवांचे महत्त्व खालील मुद्द्यांवरून लक्षात येते.

१) अधिकाऱ्यांच्या अनुभवाचा फायदा :

या सेवांमधील अधिकाऱ्यांची नेमणूक देशात कोठेही केली जाऊ शकते. यामुळे केंद्र व राज्य शासनांमध्ये सेवा करण्याची संधी त्यांना मिळते. सहाजिकच त्यांना प्रशासनाचा मोठा अनुभव असतो. यामुळे या अनुभवांचा फायदा केंद्र व राज्य या दोघा सरकारांना होतो.

२) राष्ट्रीय एकात्मता निर्माण होण्यास मदत :

या सेवांमधील अधिकारी केंद्र व राज्य सरकार अशा दोन्ही ठिकाणी कार्य करीत असतात. तसेच संपूर्ण देशात कोठेही नियुक्ती होत असते. प्रशासकीय सेवेतील अधिकारी राज्य सरकारच्या सेवेत कार्य करीत असले तरी आपण संपूर्ण देशाचा सेवक आहोत या भावनेने ते कार्य करती असतात. परीणामी या भावनेतूनच राष्ट्रीय एकात्मता निर्माण होण्यास मदत होते.

३) डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांचे विचार :

अखिल भारतीय सेवांचे महत्त्व व उपयुक्तता डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांनी स्पष्ट केले या संदर्भात ते म्हणतात की, देशाच्या प्रशासनातचा दर्जा टिकवून ठेवण्यासाठी काही महत्त्वाची पदे असतात. या पदांवर नियुक्त केलेल्या सनदी सेवकांच्या क्षमतेवरच प्रशासनाचा दर्जा अवलंबून असतो. याकरिता राज्यांचा स्वतःच्या सनदी सेवा निर्माण करण्याचा हक्क हिरावून न घेता देखील संविधानाने भारतीय सेवांची तरतूद केली आहे.

४) उच्च गुणवत्ताधारकांची निवड :

अखिल भारतीय सेवांमधील अधिकाऱ्यांची निवड संपूर्ण देशपातळीवर केली जाते. या सेवांसाठी घेतल्या जात असलेल्या स्पर्धा परीक्षाना संपूर्ण देशातून उमेदवार बसत असतात त्यांमुळे चांगली वा श्रेष्ठ दर्जाची गुणवत्ता असलेल्या उमेदवारांची निवड करणे शक्य होते. या सेवेत निवड केलेल्या अधिकारी उच्च गुणवत्ताधारक असल्याने प्रशासनाचा दर्जा देखील उच्च असतो.

भारतीय प्रशासकीय सेवा :

अखिल भारतीय सेवामध्ये भारतीय प्रशासकीय सेवा ही सर्वात महत्त्वाची वल प्रतिष्ठेची मानली जाते. या सेवेचा उदय ब्रिटीश काळातच झालेला आहे. भारतीय शासनाने पूर्वीच्या भारतीय सनदी सेवेच्या धर्तीवरच १९४७ मध्ये या सेवेची निर्मिती केली. भारतीय प्रशासकीय सेवेला हा वारसा लाभल्याने इतर सेवांपेक्षा या सेवेला विशेष महत्त्व व प्रतिष्ठा लाभलेली आहे.

भारतीय प्रशासकीय सेवेतील भरती पद्धत: भारतीय प्रशासकीय सेवेतील भरतीसाठी भारतीय संविधानाने संघराज्यासाठी केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची स्थापना केली आहे. या आयोगाची रचना पुढील प्रमाणे आहे.

केंद्रीय लोकसेवा आयोग (Union Public Service Commission):

रचना :

केंद्रीय लोकसेवा आयोगात एक अध्यक्ष व इतर सदस्य असतात. सदस्यांची संख्या ठरविण्याचा अधिकार संविधानाने राष्ट्रपतीला दिलेला आहे. तसेच या आयोगाला अध्यक्ष व सदस्यांची नियुक्ती भारताच्या राष्ट्रपतीकडून केली जाते. तसेच आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्य यांच्या नोकरीसंबंधीच्या सेवाशर्ती निश्चित करण्याचा अधिकार देखील राष्ट्रपतीना आहे. आयोगाचे निम्मे सदस्य हे केंद्र किंवा राज्य शासनाच्या कमीत कमी दहा वर्षे काम केलेले असले पाहिजेत अशी तरतूद घटनेने केली आहे.

कार्यकाल :

या आयोगाच्या सदस्यांची मदत तो आपल्या पदावर रुजू झाल्यापासून सहा वर्षे किंवा वयाच्या पासप्य वर्षांपर्यंत अधिकार पदावर राहतो. अथवा मुदत संपण्यापूर्वी देखील तो आपल्या पदाचा राजीनामा राष्ट्रपतीकडे देऊ शकतो.

तसेच आयोगाचा अध्यक्ष किंवा सदस्याला गैरवर्तनाच्या कारणावरून पदच्युत करू शकतो. त्यापूर्वी संबंधित सदस्याची चौकशी करण्याविषयी राष्ट्रपती सर्वोच्च न्यायालयाला कळवितो.

या आयोगाच्या अध्यक्षाला निवृत्तीनंतर केंद्र वा राज्य शासनाच्या नोकरीत वा कोणत्याही पदावर कार करता येत नाही. परंतु आयोगाच्या इतर सदस्यांना केंद्रीय किंवा राज्य लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष म्हणून काम करता येते. या आयोगाचा सर्व खर्च भारताच्या संचित निधीतून केला जातो.

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची कार्ये : या आयोगाची कार्ये पुढील प्रमाणे आहेत.

- १) केंद्र शासनाच्या सेवांमध्ये करावयाच्या नेमणूकीसाठी परीक्षा घेणे .
- २) राष्ट्रपतीनी विचारणा केलेल्या विषयासंदर्भात सल्ला देणे.
- ३) केंद्रशासनाच्या सेवांमधील प्रत्यक्ष भरतीसाठी उमेदवारांच्या मुलाखती घेणे.
- ४) संसदेने कायदा करून आयोगाकडे सोपविलेली अतिरिक्त कामे पार पाडणे.
- ५) आपल्या कामासंबंधीचा वार्षिक अहवाल राष्ट्रपतीला सादर करणे.
- ६) दोन किंवा अधिक घटकराज्यांनी विनंती केल्यास त्या राज्यांना संयुक्त सेवा भरतीच्या योजना तयार करण्यास व त्या राबविण्यास मदत करणे.

- ७) एखाद्या राज्याच्या राज्यपालाने विनंती केल्यास केंद्रीय लोकसेवा आयोग राष्ट्रपतीच्या परवानगीने संबंधी राज्याच्या गरजा पूर्ण करण्यासाठी मदत करू शकतो.

स्पर्धा परीक्षेचे स्वरूप :

भारतीय प्रशासकीय सेवेतील भरतीसाठी केंद्रीय लोकसेवा आयोगामार्फत दरवर्षी स्पर्धा परीक्षेचे आयोजन केले जाते. या स्पर्धा परीक्षेचे स्वरूप थोडक्यात पुढील प्रमाणे आहे.

स्पर्धा परीक्षेची सूचना वा जाहिरात :

स्पर्धा परीक्षेची जाहिरात केंद्रीय लोकसेवा आयोगाकडून सर्व राज्यातील प्रमुख वृत्तपत्रांमध्ये व शासकीय रोजगार समाजचार यामध्ये डिसेंबर महिन्यामध्ये पूर्व परीक्षेसंबंधी दिली जाते. या जाहिरातीमध्ये संभाव्य नोकरभरतीची संख्या, पात्रता, राखीव जागांसंबंधी, परीक्षेचे स्वरूप परीक्षा केंद्राची यादी अर्ज पाठविण्याची वा ऑनलाईन अर्ज भरण्यासंबंधी दिनांक परीक्षा शुल्क इ. संबंधी माहिती देण्यात येते.

परीक्षेसंबंधी पात्रता

वयाची मर्यादा - २१ ते ३० वर्षे

शैक्षणिक पात्रता - भारतातील मान्यताप्राप्त विद्यापीठ कोणत्याही विद्याशाखेचा पदवीधर.

नागरिकत्व - भारतीय

भारतीय प्रशासकीय सेवा, भारतीय विदेश सेवा, भारतीय पोलिस सेवा आणि अ गटातील केंद्रीय सेवा यांच्यासाठी एकच समान परीक्षा घेतली जाते.

स्पर्धा परीक्षेचे टप्पे : वरील सेवांसाठी घेतल्याया परीक्षेचे दोन टप्पे असतात.

१) पूर्व परीक्षा :

सार्वजनिक सेवांसाठी घेतली जाणारी पूर्व परीक्षा चाळणी स्वरूपाची असते. या परीक्षा उत्तीरण होणाऱ्या उमेदवारांनाच पुढील मुख्य परीक्षेला बसता येते. मुख्य परीक्षेसाठी पात्र उमेदवार असतो. पूर्व परीक्षेसाठी एकूण दोन पेपर असतात. पूर्व परीक्षेचे गुण अंतिम गुण फलकात गृहीत धरले जात नाही. मुख्य परीक्षेसाठी योग्य उमेदवार निवड हार पूर्वपरीक्षेचा हेतू असतो. पूर्वपरीक्षेमध्ये वस्तुनिष्ठ बहुपर्यायी असे प्रश्नपत्रिकेचे स्वरूप असते. चुकीच्या उत्तरासाठी एक तृतीयां (०.३३) गुण कमी केले जातात. प्रश्नपत्रिका इंग्रजी व हिंदी भाषेत असतात. पूर्व परीक्षा व मुख्य परीक्षेचे स्वरूप खालील प्रमाणे आहे.

पूर्व परीक्षा

प्रश्नपत्रिका १ सामान्य अध्ययन गुण २००

प्रश्नपत्रिका २ सी सामान्य आकलन सी सॅट (सिव्हील सर्व्हिस अॅप्टीट्यूड टेस्ट) गुण
२००

मुख्य परीक्षा :

पात्रता पेपर

पेपर अ - भारती भाषा ३०० गुण

पेपर ब - अनिवार्य इंग्रजी ३०० गुण

या पेपरमध्ये फक्त पास होणं आवश्यक आहे. हे दोन्ही पेपर गुण अंतिम गुणांमध्ये धरले जात नाहीत.

गुणानुक्रमासाठी ग्राह धरले जाणारे अनिवार्य विषय :

पेपर १ निबंध गुण ३५०

पेपर २ सामान्य अध्ययन

(भारतीय वारसा संस्कृती इतिहास आणि भारत व जगाचा भूगोल) गुण २५०

पेपर ३ सामान्य अध्ययन

(शासन कारभार प्रक्रीया राज्यघटना, राजकारण आणि आंतरराष्ट्रीय संबंध)

गुण २५०

पेपर ४ सामान्य अध्ययन (विज्ञान आणि तंत्रज्ञान, अर्थव्यवस्था जैव विविधता, पर्यावरण, सुरक्षा आपत्ती व्यवस्थापन)

गुण २५०

पेपर ५ - सामान्य अध्ययन (नीतीमुल्ये एकात्मता निष्ठा व कल / दृष्टिकोन गुण) ३५०

पेपर ६-वैकल्पिक विषय पेपर क्र १ गुण २५०

पेपर ७ -वैकल्पिक विषय पेपर क्र. २ गुण २५०

व्यक्तिमत्त्व चाचणी (मुलाखत गुण २७५)

एकुण गुण २०२५

केंद्रीय सेवा (Central Services):

भारतातील नागरी सेवांचा दुसरा प्रकार केंद्रीय सेवा हा आहे. या सेवा पूर्णपणे केंद्र सरकारच्या नियंत्रणाखाली असतात. अखिल भारतीय सेवा आणि केंद्रीय सेवा या दोघांधील फरक असा दिसून येतो की, अखिल भारतीय सेवांवर केंद्र सरकार व राज्य सरकार यांचे संयुक्त नियंत्रण असते. त्या सेवा केंद्र व राज्य या दोहोंना समान असतात. परंतु केंद्रीय सेवा फक्त केंद्र सरकारच्या अखत्यारीतील सेवा असतात. त्यामुळे त्यांच्यावर फक्त केंद्र सरकारचेच नियंत्रण असते. केंद्रीय सेवांमधील अधिकाऱ्यांची संपूर्ण देशात कोठेही नियुक्ती केली जाऊ शकते.

केंद्रीय सेवेतील अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका :

या सेवेतील अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या शिफारशीवर राष्ट्रपती करतो. या सेवेतील कर्मचाऱ्यांची भरती स्पर्धा परीक्षांद्वारेच होत असते. या परीक्षा केंद्रीय लोकसेवा आयोगामार्फतच घेतल्या जातात. या सेवांच्या संख्येत सतत वाढ आहे. सन २००२ मध्ये ही संख्या ६६ इतकी होती. या सेवेतील काही महत्त्वाच्या सेवा पुढील प्रमाणे आहेत.

- १) भारतीय विदेश सेवा
- २) भारतीय रेल्वे सेवा
- ३) भारतीय व्यापार सेवा
- ४) भारतीय रेल्वे वैद्यकीय सेवा
- ५) सर्व्हे ऑफ इंडिया
- ६) भारतीय सीमा कर आणि केंद्रीय अबकारी सेवा.
- ७) भारतीय पुरवठा सेवा
- ८) भारतीय आरोग्य सेवा
- ९) भारतीय मीठ सेवा
- १०) भारतीय संरक्षण लेखा सेवा
- ११) भारतीय दूरसंचार सेवा
- १२) भारतीय लेखा परीक्षा आणि लेखा सेवा
- १३) भारतीय आर्थिक सेवा
- १४) केंद्रीय अभियांत्रिकी सेवा
- १५) भारतीय टपाल सेवा
- १६) भारतीय महसूल सेवा
- १७) भारतीय विधी सेवा
- १८) भारतीय माहिती सेवा

राज्यसेवा (State Services):

भारतीय राज्यघटनेने राज्यासाठी स्वतंत्र सनदी सेवेची तरतूद केली आहे यामुळे राज्यघटनेने राज्यांसाठी राज्य लोकसेवा आयोगाच्या निर्मितीची व्यवस्था करण्यात आली आहे. या आयोगाची रचना पुढील प्रमाणे आहे.

राज्य लोकसेवा आयोगाची रचना :

केंद्रीय लोकसेवा आयोग आणि राज्य लोकसेवा आयोग यांच्या रचनेत जवळपास साम्य दिसून येते. फक्त कार्यकालाच्या बाबतीत थोडा फरक दिसून येतो. तो म्हणजे या आयोगाच्या सदस्याचा कार्यकाल किंवा अधिकार पदाची मुदत तो आपल्या पदावर रूजू झाल्यापासून सहा वर्षे किंवा वयाची ६२ वर्षे पूर्ण होईपर्यंत असते. याचाच अर्थ अधिकार पदाची सहा वर्षे इतकी किंवा वयाची ६२वर्षे पूर्ण या पैकी जी तारीख प्रथम येईल त्या तारखेला त्याला पद त्याग करावा लागतो किंवा आपल्या अधिकार पदाची मुदत संपण्यापूर्वी देखील तो अधिकारी राजीनामा देऊ शकतो. तसेच या आयोगाच्या पदच्युतीची पद्धत देखील केंद्रीय लोकसेवा आयोगासारखीच आहे.

इतर तरतूदी:

राज्य लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षाला केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचा अध्यक्ष किंवा सदस्य म्हणून काम करता येते. तसेच इतर कोणत्याही राज्य लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्ष म्हणूनही काम करता येते. पण केंद्र किंवा राज्य सरकारांमधील इतर कोणत्याही लाभाच्या पदावर त्यास काम करता येत नाही. तसेच राज्य लोकसेवा आयोगाच्या इतर सदस्यांना केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष किंवा सदस्य म्हणूनही काम करता येते. तसेच त्यांना त्याच राज्याच्या किंवा इतर राज्यांच्या लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष म्हणूनही काम करता येते. पण केंद्र वा राज्य सरकार यातील इतर कोणत्याही लाभाच्या पदावर त्यांना काम करता येत नाही राज्य लोकसेवा आयोगाचा अध्यक्ष व इतर सदस्य यांचे वेतन व भत्ते आयोगाच्या इतर खर्च राज्याच्या संचित निधीतून केला जातो.

राज्य लोकसेवा आयोगाची कार्ये : या आयोगाची कार्ये केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या कार्यप्रमाणेच असते या आयोगाची काही महत्त्वाची कार्ये पुढीलप्रमाणे आहेत.

- १) राज्य शासनाच्या सेवेत करावयाच्या नेमणुकांसाठी परीक्षा घेणे.
- २) राज्याच्या कायदेमंडळानी कायदा करून आयोगाकडे सोपविलेली अतिरिक्त कार्ये पार पाडणे.
- ३) आपल्या कामासंबंधीचा वार्षिक अहवाल राज्यपालाला सादर करणे.
- ४) राज्यपालांनी विचारणा केलेल्या कोणत्याही गोष्टीबाबत राज्यपालाला सल्ला देणे.

या व्यतिरिक्त शासनाने मागविलेल्या विविध गोष्टी बाबत आयोग सल्ला देऊ शकतो.

उदा.

- १) सनदी सेवा व पदे यांत नेमणूका करताना एका सेवेतून दुसऱ्या सेवेत बदली करताना अथवा बदली करताना कुठले निकष लावावे वा उमेदवारांची पात्रता किंवा योग्यता काय असावी वा कशी ठरविणे याबाबत.
- २) एखाद्या राज्य कर्मचाऱ्याला कर्तव्य बजावत असताना अपघात झाला असेल व त्यासाठी त्याने अपघाताची भरपाई रक्कम अथवा सेवानिवृत्ती वेतनाची मागणी केली असेल तर त्यासंबंधी शासनाला सल्ला देणे.
- ३) सनदी सेवा व पदे यांत भरती करण्यांच्या पद्धतीसंबंधीच्या बाबी.
- ४) राज्य सरकारच्या सेवेत कार्यरत असलेल्या कर्मचाऱ्यांच्या शिस्तविषयी.
- ५) शासकीय कर्मचाऱ्यांविरुद्ध वा त्यासंदर्भात न्यायालीन खटल्यांच्या खर्चाबाबत वार्षिक अहवाल राज्यपालांकडे सादर करणे

राज्य लोकसेवा आयोगास आपला वार्षिक अहवाल राज्यपालाना सादर करावा लागतो. राज्यपाल ते सादर अहवाल राज्याच्या कायदेमंडळापुढे ठेवण्याची व्यवस्था करतो व शासनाने कोणत्या शिफारशी नाकारल्या याची माहिती आयोगाच्या अहवाला

सोबत द्यावयाची असते. परंतु आयोगाच्या शिफारशी शक्यतो नाकारल्या जात नाहीत असे दिसून येते.

८.४ सनदी सेवकांचे प्रशिक्षण

राज्याच्या लोककल्याणकारी भूमिकेमुळे लोक प्रशासनाच्या कार्याची व्याप्ती वाढली आहे. त्यामुळे प्रशासकीय कार्याचे स्वरूपही गुंतागुतीचे बनले आहे. अशा परिस्थितीत संघटनेतील सेवकांचे कौशल्य व कार्यक्षमतेत वाढ आणि सुधारणा करणे आवश्यक असते. ही गरज वा उद्दिष्टे प्रशिक्षणाद्वारे साध्य करता येते.

प्रशिक्षणाचा अर्थ :

प्रशासकीय संघटनेतील सेवकांचे कौशल्य, कार्यक्षमता, ज्ञान व सामर्थ्यामध्ये वाढ करण्यासाठी हेतुपुरस्कर प्रयत्न केले जातात. यास प्रशिक्षण असे म्हणतात. शिक्षण व प्रशिक्षण यामध्ये फरक आहे. तो म्हणजे शिक्षण हे सर्वांगीण स्वरूपाचे असते. तर प्रशिक्षण हे एखाद्या विशिष्ट विषयापुरतेच मर्यादीत असते. शिवाय प्रशिक्षणाचा कालावधी मर्यादीत असतो. शिक्षणाइतके त्याचे स्वरूप व्यापक नसते. तसेच शिक्षणाचे उद्दिष्ट व्यक्तीच्या व्यक्तिमत्त्वाचा सर्वांगीण विकास घडवून आणणे, मानवी मूल्यांची माहिती करून देणे हा असतो. तर प्रशिक्षणाचे उद्दिष्ट एखाद्या विशिष्ट कार्याबाबत व्यक्तीच्या कौशल्यात वाढ करण्याचा असतो.

प्रशिक्षणाची व्याख्या :

प्रशिक्षणाविषयी विचार वंतांच्या विविध व्याख्या पुढील प्रमाणे केलेल्या दिसून येतात.

मेन्डेल या विचारवंताच्या मते प्रशासनातील नवीन कार्यासाठी पुनरावलोकन करणे, वर्तमान कार्यासाठी ज्ञान व कौशल्य यांचा विकास करणे आणि भविष्यकाळातील जबाबदारी स्वीकारण्याची तयारी ठेवणे यास प्रशिक्षण असे म्हणतात.

एफ.एम. मार्क्स यांच्या मते, “नागरी सेवकांना आपले कार्य शिकता यावे व त्यांचा व्यावसायिक क्षेत्रात विकास व्हावा म्हणून त्यांना मार्गदर्शन व मदत करण्यासाठी राज्याच्या व्यवस्थापन विभागामार्फत जाणीवपूर्वक जो प्रयत्न केला जातो त्यास प्रशिक्षण असे म्हणतात.

एल.डी. व्हाईट या प्रशासकीय विचारवंताच्या मते, “सनदी सेवकांना त्यांच्या कार्याविषयी जे ज्ञान करून दिले जाते आणि जे ज्ञान सेवकांना त्यांच्या सेवेत सतत उपयुक्त ठरते त्यास प्रशिक्षण असे म्हणतात.

प्रशिक्षणाचे महत्त्व :

लोकप्रशासनाची संघटना कोणत्या उद्देशाने कार्य करते, संघटनेची ध्येयधोरणे काय आहेत याविषयी सनदी सेवकांना माहिती असणे अत्यंत महत्त्वाचे आहे. याच अनुषंगाने सनदी सेवकांची कार्यक्षमतेत वाढ करणे आपल्या संघटनेविषयी त्यांच्या बांधिलकीची भावना निर्माण करणे आवश्यक आहे. तेव्हाच सेवक वर्ग बांधिलकीच्या भावनेने काम करेल हा फायदा प्रशिक्षणाचा असतो. याशिवाय त्याचे मनोबल वाढते. दृष्टीकोन विशाल बनतो. लोकप्रशासनातील नव नवे प्रवाह व नवे विचार यांचे ज्ञान त्यांना मिळते. प्रशासनाच्या नव्या तंत्राची माहिती त्यांना मिळते यामुळे सेवकांमुळे नव्या व विधायक कामे करण्याची प्रेरणा मिळते. याकरीता सनदी सेवकांच्या प्रशिक्षणाला अतिशय महत्त्व प्राप्त झाले आहे. या करीता सनदी सेवकांच्या प्रशिक्षण देण्याची व्यवस्था विविध स्तरांतून केली जाते.

प्रशिक्षणाचा हेतू व उद्देश : प्रशिक्षणाचा हेतू पुढीलप्रमाणे सांगता येईल.

- १) सनदी सेवकांना प्रशासन कार्याच्या उद्देशांची व कार्यपद्धतीची जाणीव करून देणे.
- २) सनदी सेवकांना त्यांच्या कार्याची जबाबदारी समजावून देणे.
- ३) सनदी सेवकांच्या ज्ञानात, कौशल्यात व कार्यक्षमतेत वाढ करून त्यांचे मनोबल, आत्मविश्वास वाढविणे.
- ४) सेवकांचा दृष्टिकोण विशाल बनवून प्रशासकीय बदल घडवून आणण्यासाठी त्याची मानसिक तयारी करणे.
- ५) सनदी सेवकील कर्मचाऱ्यांना नवनवीन गोष्टी विषयी आणि विकासासंबंधी माहिती देऊन प्रशासन कार्य अधिक सुलभ व यशस्वी करणे.
- ६) सनदी सेवकांत प्रशासकीय नैतिकता निर्माण करणे.

प्रशिक्षणाचे प्रकार: सेवक प्रशिक्षणाचे विविध प्रकार असून त्यापैकी काही प्रकार पुढीलप्रमाणे आहेत.

औपचारिक प्रशिक्षण :

औपचारिक प्रशिक्षण याचा अर्थ उमेदवारास त्याची सेवेत नेमणूक झाल्यानंतर देण्यात येणारे प्रशिक्षण होय. औपचारिक प्रशिक्षण हे नियोजनात्मक पद्धतीचे असते. निश्चित हेतूने सेवकांना त्याच्या प्रशासकीय कार्याचे ज्ञान करून दिले जाते. किंवा उमेदवाराची निवड झाल्यानंतर त्यांना सेवेत रुजू करून घेण्यापूर्वी प्रशिक्षण दिले जाते. नागरी सेवकांना त्याची जबाबदारी आणि महत्त्व समजावून द्यावी लागते. थोडक्यात सनदी सेवकांची सेवेत भरती वा नेमणूक केल्यानंतर काही काळ औपचारिक प्रशिक्षण द्यावे लागते. उदा. आय.ए.एस परीक्षा पास झालेल्या उमेदवारांची निवड झाल्यानंतर नॅशनल अॅकॅडमी ऑफ अॅडमिनिस्ट्रेशन मसुरी येथे एक वर्षाचे औपचारिक प्रशिक्षण घ्यावे लागते.

अनौपचारिक प्रशिक्षण :

उमेदवाराची सेवेत रुजू झाल्या नंतर त्याला त्याच्या कार्याची माहिती, ज्ञान अनुभवाद्वारे मिळत जाते. यास अनौपचारिक प्रशिक्षण असे म्हणतात. अनौपचारिक प्रशिक्षण कळत न कळत सहजपणे मिळत असते. प्रशिक्षण देण्यासाठी निश्चित पद्धत नसते. वरिष्ठ अधिकाऱ्यांकडून कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना आणि कर्मचाऱ्यांना अनुभवाद्वारे प्रशिक्षण मिळत असते. या पद्धतीत पारंपारिक प्रशिक्षणाची पद्धती असेही म्हटले जाते. कर्मचारी प्रशासनाच्या विविध विभागात काम करून ज्ञान मिळवित असतो. व कार्यक्षम बनत असतो.

दीर्घ मुदतीचे व अल्प मुदतीचे प्रशिक्षण :

प्रशिक्षणाची मुदत वा कालावधी किती असवी हे प्रशासनातील पद, स्वरूप, कार्य आवश्यकता, उमेदवाराची पात्रता परिस्थिती इ. बाबीवर अवलंबून असतो. साधारणता दीर्घ मुदतीचे प्रशिक्षण एक ते तीन वर्षांचे असू शकते. उदा. भारतीय प्रशासनातील सेवेतील अधिकारी (आय.ए.एस. पोलिस अधिकारी (आय.पी.एस.) सैन्याधिकारी यांना दीर्घ मुदतीचे प्रशिक्षण दिले जाते. तर अल्प मुदतीचे प्रशिक्षण हे तीन ते नऊ महिन्यांचे असू शकते. उदा. सहकार, महसूल क्षेत्रातील कर्मचारी वर्गाला अल्प मुदतीचे प्रशिक्षण दिले जाते.

प्रवेशपूर्व प्रशिक्षण :

प्रशासकीय सेवेत प्रवेश करण्यापूर्वी प्राप्त केलेले प्रशिक्षण म्हणून प्रवेश पूर्व प्रशिक्षण होय. या प्रकारचे शिक्ष व्यावसायिक शिक्षण संस्था, महा विद्यालये, तांत्रिकसंस्था या मधून दिले जाते. उदा. औद्योगिक प्रशिक्षण संस्था, महाविद्यालयातील पदवी अभ्यासक्रम, तांत्रिक व अभियांत्रिकी महाविद्यालये. या शिवाय देशातील केंद्रीय लोकसेवा आयोग व राज्यलोकसेवा आयोगा मार्फत घेतल्या जाणाऱ्या विविध स्पर्धा परीक्षांकरिता अनेक संस्था विद्यार्थ्यांची तयारी करून घेण्याकरिता स्थापन झालेले आहेत. अशा संस्थांमधून दिले जाणारे शिक्षणाला देखील प्रवेशपूर्व प्रशिक्षण म्हणता येईल.

प्रवेशोत्तर प्रशिक्षण :

प्रवेशोत्तर प्रशिक्षण म्हणजे सेवेत रुजू झाल्यानंतर उमेदवारांना त्यांच्या प्रशासन कार्यासंबंधीचे प्रशिक्षण देणे होय. संघटनेच्या ध्येय धोरणासंबंधीची कार्यपद्धतीची माहिती देणे, सेवेविषयी निष्ठा, कर्तव्यपालन, जबाबदारी याची जाणिव करून देणे इ. उद्देश प्रवेशोत्तर प्रशिक्षणाचा असतो. उदा. आय.एस.आय, आय.पी.एस। सैन्य दलातील अधिकारी, परराष्ट्र खात्यातील अधिकारी इ. कर्मचाऱ्यांना या प्रकारचे प्रशिक्षण दिले जाते.

खातेनिहाय आणि केंद्रित प्रशिक्षण :

प्रत्येक खात्याने नव्याने सेवेत रुजू झालेल्या सेवकांना संबंधित खात्याचे ज्ञान व माहिती करून देण्याची पद्धत आहे. संघटनेतील वरिष्ठ अनुभवी अधिकारी कनिष्ठ सेवकांना प्रशिक्षण देतात. उदा. टपाल खाते, दुरध्वनी विभाग या विभागातील सेवकांना दिले जाणारे प्रशिक्षण केंद्रित प्रशिक्षण म्हणजे सर्वसामान्य प्रशिक्षण होय असे प्रशिक्षण केंद्र सरकारकडून किंवा विशिष्ट खात्याकडून संस्थेकडून दिले जाते. विशिष्ट पदासाठी विशिष्ट पात्रतेचे उमेदवार आवश्यक असतात. अशावेळी उमेदवारांना प्रशिक्षण देऊन त्यांची योग्यता वा पात्रता आणि कार्य क्षमता वाढविली जाते. उदा. आय.ए.एस झालेल्या उमेदवारांना मसुरी, वन अधिकाऱ्यांना, वनविभाग अधिकाऱ्यांना प्रशिक्षण डेहराडून, भारतीय लोकप्रशासन संस्था दिल्ली व महाराष्ट्रातील यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन प्रबोधिनी पुणे इ. ठिकाणी केंद्रित प्रशिक्षण घ्यावे लागते.

कौशल्य आणि पार्श्वभूमी विषयक प्रशिक्षण :

कौशल्यतेचे (Skill) प्रशिक्षण म्हणजे काही विशिष्ट प्रकारच्या कार्यासाठी कौशल्य विभाग तंत्र आवश्यक असते. त्यामुळे सेवकांना या प्रकारचे प्रशिक्षण द्यावे लागते. उदा. गुप्तचर खात्यातील सेवकांना गुन्हे शोधण्याचे कौशल्याचे प्रशिक्षण घ्यावे लागते. प्रशासनात नियंत्रण करणे, व्यवस्थापन करणे हे सुद्धा एक प्रकारचे कौशल्यच आहे.

पार्श्वभूमीविषयक (Background) प्रशिक्षण म्हणजे सेवकांना ज्या क्षेत्रात कार्य करावयाचे आहे. त्या विषयीची पार्श्वभूमी समजावून देणे होय. उदा. बँकींग व्यवसाय किंवा विमा व्यवसाय या क्षेत्रात काम करणाऱ्या सेवकांना त्या क्षेत्राची पार्श्वभूमी ची माहिती देणे तसेच परराष्ट्र व्यवहार खात्यातील अधिकाऱ्यांस इतिहास - आंतरराष्ट्रीय संबंध आंतरराष्ट्रीय संघटना, जागतिक घडामोडीचे ज्ञान देणारे प्रशिक्षण होय.

भारतातील सनदी सेवकांचे प्रशिक्षण:

सनदी सेवकांना प्रशिक्षण देण्यासाठी भारतात अनेक प्रकारच्या प्रशिक्षण संस्था स्थापन करण्यात आलेल्या आहेत. त्यापैकी काही संस्था स्वायत्त व व्यावसायिक स्वरूपाच्या आहेत. सरकारी संस्था पैकी काही संस्था केंद्र शासनाच्या आहेत. तर काही संस्था निरनिराळ्या राज्यांच्या शासनाच्या आहेत. भारतातील काही महत्त्वाच्या प्रशिक्षण संस्था पुढील प्रमाणे आहेत.

- १) लालबहादूर शास्त्री राष्ट्रीय प्रशासन संस्था मसुरी
- २) सरदार वल्लभभाई पटेल राष्ट्रीय पोलिस प्रबोधिनी, हैदराबाद
- ३) व्यवस्थापन विकास संस्था, गुरगांव
- ४) भारतीय लोकप्रशासन संस्था, दिल्ली.
- ५) ग्रामीण विकास राष्ट्रीय संस्था हैदराबाद,

- ६) रेल्वे कर्मचारी महाविद्यालय, बडोदा.
- ७) भारतीय प्रशासकी स्टाफ महाविद्यालय हैदराबाद.
- ८) भारतीय लेखा परीक्षा आणि लेखा कर्मचारी प्रशिक्षण महाविद्यालय, समिला.
- ९) सीमाशुल्क आणि केंद्रीय अबकारी प्रशिक्षण संस्था नवी दिल्ली.

प्रशिक्षण देण्याच्या पद्धती :

सनदी सेवकांना प्रशिक्षण देण्यासाठी विविध पद्धतींचा अवलंब केला जातो. प्रत्येक संघटनेत विशिष्ट पद्धतीने प्रशिक्षण दिले जाते. त्यामुळे प्रशिक्षण देण्याच्या पद्धती विविध प्रकारच्या दिसून येतात. उदा.

अनुभवाद्वारे प्रशिक्षण :

सचिवालयात प्रत्येक खात्यात सनदी सेवक, अनुभवाद्वारे शिक्षण घेत असतो. संघटनेतील विविध विभाग, शाखा, यांत काम करून सनदी सेवक अनुभव घेत असतो.

औपचारिक पद्धतीचे प्रशिक्षण :

सनदी सेवकांना जाणीवपूर्वक प्रशिक्षण दिले जाते. उदा. विभागीय आयुक्तांकडून सर्व जिल्हाधिकार्यांना जिल्हा प्रशासनाच्या संदर्भात प्रशिक्षण दिले जाते. जिल्हाधिकारी आपल्या जिल्हातील सर्व तहसिलदारांना सूचना मार्गदर्शन देऊन जिल्हा प्रशासनाची माहिती देत असतो.

सर्वसामान्य माहिती देणाऱ्या माध्यमांचा उपयोग करून प्रशिक्षण देणे :

नियमावली, सूचनापत्रके पुस्तिका, बुलेटिन्स, ग्रंथ, चित्रपट इ. माध्यमांचा उपयोग करून नागरी सेवकांना प्रशिक्षण दिले जाते.

परिषदांद्वारे प्रशिक्षण :

प्रशासनातील सनदी सेवकांना एकत्रित बोलावून, चर्चा, भाषणे, वादविवाद, परिषदा, चर्चासत्रे, कृतीसत्रे, कार्यशाळा यामधून संबंधित विषयावर तज्ञ व्यक्तींच्या वा अनुभवी अधिकाऱ्यांद्वारे माहिती देऊन खुलेपणाने चर्चा केली जाते. थोडक्यात वरील बाबीमधून सेवकांना प्रशिक्षण दिले जाते.

८.५ प्रशिक्षण : राज्य सेवा (महाराष्ट्र)

राज्यशासनाच्या प्रशासनात प्रत्येक पातळीवर, कार्यक्षमतेत वाढ व्हावी, महत्त्वाचे प्रश्न सोडविण्याची सेवक वर्गात क्षमता निर्माण व्हावी तसेच आधुनिक

काळात, आर्थिक, सामाजिक राजकीय, तांत्रिक क्षेत्रात मोठ्या प्रमाणात बदल होत आहेत या बदलांमुळे प्रशासनाला नव नवीन आव्हानांना तोंड द्यावे लागत आहे. शिवाय प्रशासनात एकवाक्यता निर्माण व्हावी याकरिता महाराष्ट्र शासनाने सनदी सेवकांकरिता प्रशिक्षणाचे धोरण तयार केलेले आहे. याचाच परिणाम राज्यात विविध सेवक वर्गाकरिता विविध प्रशिक्षण केंद्रे दिसून येतात. उदा. मुंबई, पुणे, नागपुर, नाशिक इ. शहरात शासनाचे प्रशिक्षण केंद्रे आहेत. हे सर्व प्रशिक्षण केंद्रे यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन प्रबोधिनीशी (यशदा) संलग्न आहेत.

प्रशिक्षणाचे प्रकार :

- १) तांत्रिक प्रशिक्षण (Technical Training)
- २) प्रशासकीय प्रशिक्षण (Administrative Training)
- ३) सेवांतर्गत प्रशिक्षण (In Service Training)
- ४) परदेशातील प्रशिक्षण (Foreign Training)

वरील प्रशिक्षणांचा कालावधी तीन दिवस एक आठवड्यापासून ते एक वर्षाचा असून शकतो. थोडक्यात प्रशिक्षणाचे महत्त्व गरज यावर प्रशिक्षणाचा कालावधी अवलंबून असतो.

महाराष्ट्र राज्य शासनाच्या विविध विभागातील सनदी सेवकांचे प्रशिक्षण प्रामुख्याने महाराष्ट्रातील यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन प्रबोधिनी पुणे येथे होत असते. या प्रबोधिनीस यशदा नावाने देखील संबोधिले जाते. यशदा ही महाराष्ट्र शासनाची प्रशासकीय प्रशिक्षण देणारी स्वयत्ता संस्था आहे. या यशदा संस्थेमध्ये विविध प्रशिक्षण कार्यक्रम, कार्यशाळा, चर्चासत्र आणि संशोधन प्रकल्प यासखे कार्यक्रम सनदी सेवकांकरिता राबविले जातात. यशदा संस्थेची प्रशिक्षण देणारी काही केंद्रे खालील प्रमाणे आहेत.

यशदा संस्थाचे मुख्य प्रशिक्षण केंद्रे:

- Center for public Governance
- State Institute of Rural Development.
- State Institute of Urban Development.
- Center of Environment and Development.
- Center for Disaster Management
- Center for Information Technology.
- Center for co-operative Training and Research
- Center for Equality, Social, Justice and Human Development
- Research and Documentation Centre.
- Management Development Centre
- Center for power sector Development
- Child Rights and Development studies
- Right to information cell

Dr. Ambedkar Competitive Examination Centre
Watershed Development and management center.

८.६ सारांश

शासनाच्या प्रशासकीय सेवेमध्ये सनदी सेवकांची भरती ही केंद्र व राज्य शासनाच्या विविध आयोगामार्फत केली जाते. सेवकांची भरती केल्यानंतर प्रशासनापुढील आव्हाने पेलण्याची क्षमता या सनदी वर्गात निर्माण व्हावी तसेच प्रशासनाची कार्यक्षमता वाढावी, प्रशासनात सुस्त्रता यावी याकरीता या वर्गाला प्रशिक्षणाची अत्यंत आवश्यकता असते. या करीता केंद्र व राज्य शासनाच्या सनदी सेवकांचा प्रशिक्षण देणाऱ्या विविध संस्था आपणास दिसून येतात. प्रशिक्षण देणाऱ्या संस्था असल्या तरी खाजगी क्षेत्रातील वर्गामध्ये जी कार्यक्षमता दिसून येते ती शासकीय सनदी वर्गामध्ये पहावयास मिळत नाही. म्हणून या करीता अजून प्रशिक्षणामध्ये सुधारणाची गरज आहे.

८.७ प्रश्न

- १) सनदी सेवेचा अर्थ, महत्त्व व सेवक भरती प्रक्रिया स्पष्ट करा.
- २) सनदी सेवकांचे प्रशिक्षण यावर निबंध लिहा.
- ३) भारतातील सनदी सेवांचे वर्गिकरण चर्चा करा.
- ४) टिपा
 - अ) अखिल भारतीय सेवा
 - ब) केंद्रीय लोकसेवा आयोग
 - क) राज्य लोकसेवा आयोग
 - ड) यशवंतराव चव्हाण विकास प्रशासन प्रबोधिनी

मोड्युल (Module) भाग ७
वित्तीय प्रशासन - १
अंदाजपत्रक निर्मितीची प्रक्रिया
 (Financial Administration)

पाठाची रचना

- १.० उद्दिष्ट्ये
- १.१ प्रस्तावना
- १.२ अंदाजपत्रकाचा अर्थ आणि महत्त्व
- १.३ अंदाजपत्रकाची निर्मिती
- १.४ अर्थसंकल्पाला मान्यता
- १.५ अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी
- १.६ प्रश्न

१.० उद्दिष्ट्ये

आर्थिक प्रशासन आधुनिक शासनाचा मध्यबिंदू आहे. प्रशासकीय यंत्रणा संपूर्णपणे आर्थिक प्रशासनावर आधारित असते. आर्थिक प्रशासनामध्ये अंदाजपत्रक - त्याचा अर्थ, महत्त्व, निर्मिती, मान्यता, अमलबजावणी आणि आर्थिक नियंत्रण इत्यादीचा अभ्यास समाविष्ट होतो.

१.१ प्रस्तावना

अंदाजपत्रक तयार करणे, ही शासनाच्या वित्तीय प्रशासनातील पहिली पायरी आहे. विधिमंडळाचे नियंत्रण आणि कार्यकारी मंडळाचे व्यवस्थापन यांचे एक प्रभावी साधन म्हणून अंदाजपत्रकाकडे पाहिले जाते. राज्यकर्त्यांच्या राजकीय विचारप्रणालीचा प्रभाव अंदाजपत्रकावर पडलेला असतो. लोकशाही व्यवस्थेत समाधारी पक्षाच्या धोरणाचे प्रतिबिंब अंदाजपत्रकात दिसून येते. विधिमंडळ आणि कार्यकारी मंडळाच्या नियंत्रण पद्धतीमुळे शासनाच्या वित्तव्यवहारामध्ये एक प्रकारे शिस्त निर्माण होते.

१.२ अंदाजपत्रकाचा अर्थ आणि महत्त्व (Meaning)

अंदाजपत्रक म्हणजे काय? It is a financial document of the government as presented to the Legislature and sanctioned by the Legislature. या फायनान्शियल डॉक्युमेंटमध्ये उत्पन्न (Income) किंवा आय (Revenue) आणि खर्च (Expenditure) व्यय यांचा समावेश असतो. चालू वर्षाचे हे फायनान्शियल डॉक्युमेंट असते.

उत्पत्ती :

अंदाजपत्रक 'Budget' या शब्दाची उत्पत्ती फ्रेंच शब्द 'बॉगेट' (Bougett) या शब्दापासून झाली आहे. बॉगेट म्हणजे कातड्याची 'पिशवी' होय. इंग्लंडचा पंतप्रधान या बॉगेट मध्ये पार्लमेन्टपुढे वित्तीय प्रस्ताव मांडावयाचा. तेव्हापासून अंदाजपत्रक बॉगेट मधून आणतात.

टेलरच्या मते - "शासनाची विशिष्ट काळासाठी तयार केलेली वित्तीय योजना म्हणजे अर्थसंकल्प होय."

मुन्नोच्या मते - "अर्थसंकल्प म्हणजे येऊ घातलेल्या आर्थिक वर्षासाठी तयार केलेली वित्तीय योजना होय."

डिमॉक म्हणतात - "अर्थसंकल्प म्हणजे एक वित्तीय योजना होय. ज्यामध्ये भूतकाळातील वित्तीय अनुभवांचा गोषवारा असतो. तसेच वर्तमानकाळातील योजनेचा अंतर्भाव असून भावी काळातील रेखांकन काही विशिष्ट कालावधीसाठी केले जाते."

भारतीय राज्यघटनेनुसार - "अर्थसंकल्प म्हणजे येणाऱ्या आर्थिक वर्षासाठी शासनाने तयार केलेल्या अपेक्षित आयव्ययाचे अंदाज व्यक्त करणारा वार्षिक प्रस्ताव होय."

अंदाजपत्रकाची वैशिष्ट्ये:

वरील व्याख्यांच्या आधारे अर्थसंकल्पाची वैशिष्ट्ये खालीलप्रमाणे दिसून येतात.-

- (१) या पत्रकात उत्पन्न आणि खर्चाचा अंदाज असतो.
- (२) अर्थसंकल्प एका वित्तीय वर्षाचा असतो.
- (३) अर्थसंकल्प तयार करणे आणि तो विधीमंडळाला सादर करणे ही शासन प्रमुखाची जबाबदारी असते. उदा. भारतात अर्थमंत्री राष्ट्रसमितीच्या संमतीने अर्थसंकल्प लोकसभेत सादर करतात.
- (४) चालू वित्तवर्ष पूर्ण होण्याआधीच अर्थसंकल्प विधीमंडळास सादर करणे व त्यांची मान्यता घेणे आवश्यक असते.

(५) विधिमंडळाच्या मान्यतेनंतरच शासन निधी उभारू शकते किंवा खर्च करू शकते.

अर्थसंकल्पाचे महत्त्व आणि उद्दिष्ट (Purpose):

(१) Administrative management आणि Co-ordination ला मदत अंदाजपत्रकामुळे होते. शासकीय उपक्रम, योजना इत्यादीसाठी पैसा लागतो. त्यामुळेच वित्तीय प्रशासन लोकप्रशासन व्यवस्थेचा आत्मा ठरतो. वित्तीयप्रशासनातील अर्थसंकल्प संपूर्ण देशाच्या अर्थव्यवस्थेवर, प्रशासकीय व्यवस्थेवर परिणाम करतो, प्रभाव पाडतो.

(२) An instrument of social and economic policy:- देशातील सामाजिक आणि आर्थिक न्याय, समता आणि त्याबाबतीतील धोरणे योजना इत्यादींची यशस्विता, त्यांचे नियोजन, नियंत्रण अर्थसंकल्पाद्वारे करण्यात येते. उदा. दारिद्र्यनिर्मूलन इत्यादीसाठी अर्थसंकल्पात तरतूद असते.

(३) Budgetary system is the most important technique of parliamentary control over administration. कायदेमंडळाचे म्हणजेच संसदेचे आर्थिक व कायदेशीर नियंत्रण कार्यकारी मंडळावर प्रस्थापित होते ते अर्थसंकल्पामुळे होय.

It ensures the financial and legal accountability of the executive to the legislature बजेटला मान्यता देतांना संसद प्रशासकीय उणिवा आणि अयशस्वीता यावर टिका करू शकतात. त्यामुळे कार्यकारी मंडळ कायदेमंडळाला जबाबदार राहून कार्य करतात.

१.३ अंदाजपत्रकाची निर्मिती प्रक्रिया

भारतातील संघराज्यव्यवस्था:

भारतामध्ये संघराज्यव्यवस्था असल्यामुळे प्रत्येक घटकराज्याला आपल्या राज्याचे स्वतंत्र अर्थसंकल्प निर्माण करण्याची मान्यता असली तरी केंद्रीय अंदाजपत्रक अधिक महत्त्वाचे असते. कारण ते संपूर्ण देशाला, सर्व घटकराज्यांना लागू होणारे असते. केंद्रीय स्तरावर दोन अर्थसंकल्प केले जातात.

(१) सर्व साधारण अर्थसंकल्प General budget शासनाच्या सर्व खात्याच्या उत्पन्न आणि खर्चासंबंधी संबंधीत असते.

(२) रेल्वे अर्थसंकल्प Railway Budget फक्त रेल्वे खात्याचे असते. हे अंदाजपत्रक रेल्वे मंत्री सादर करतात. दोन्ही प्रकारच्या अंदाजपत्रकासाठी अर्थसंकल्प निर्मिती प्रक्रीया सारखीच आहे.

निर्मिती प्रक्रिया (Formulation of Budget) :- या मध्ये तीन गोष्टींचा समावेश होतो.

- (१) Agencies अंदाजपत्रक कोण करते.
- (२) time अंदाजपत्रक केव्हा तयार करतात.
- (३) Stages अंदाजपत्रक निर्मितीचे टप्पे.

अंदाजपत्रक कोण तयार करते (Agencies):

भारतीय राज्यघटनेतील कलम ११२प्रमाणे ही जबाबदारी राष्ट्रपतीची आहे. परंतु प्रत्यक्षात अर्थमंत्री हे कार्य करतो. अर्थखात्याला अर्थसंकल्पाची निर्मिती करताना चार घटकांची (Organ) मदत असते.

(१) अर्थखाते finance Ministry :- अर्थसंकल्प निर्मितीमध्ये नेतृत्व करण्याचे आणि सर्व खात्यांना मार्गदर्शन अर्थखाते करतात.

(२) प्रशासकीय खाती (Administrative Ministries):- त्या त्या खात्यातील प्रशासकीय गरजांची माहिती देतात.

(३) नियोजन मंडळ (Planning Commission) :- विविध धोरणे व योजनांचे नियोजन, कशाला प्राधान्य द्यायचे याची माहिती देतात.

(४) नियंत्रक आणि महालेखापाल (The Controller and Auditor General)

२) अंदाजपत्रक केव्हा तयार करतात (Time):

अंदाजपत्रक केव्हा तयार करतात? भारतात आर्थिक वर्षे १ एप्रिल ते ३१ मार्च आहे. केंद्रसरकारचे अंदाजपत्रक साधारणपणे फेब्रुवारी महिन्याच्या अखेरच्या कामाच्या दिवशी सादर करतात.

३) अंदाजपत्रक निर्मितीचे टप्पे (Stages):

(१) साधारण सप्टेंबरमध्ये अर्थखाते विविध अॅडमिनिस्ट्रेटिव्ह खात्याकडे फॉर्म पाठवून खर्चाचे अंदाज मागवितात. स्थानिक अधिकारी नवीन वर्षाचे प्राथमिक अंदाज तयार करतात व विभाग प्रमुखाकडे ती माहिती पाठवितात.

(२) विभागप्रमुख त्या माहितीचे परिक्षण करतात :

विभागप्रमुख स्थानिक अधिकाऱ्याकडून आलेले सर्व अदांज एकत्र करून आपल्या खात्याचे अदांजपत्रक तयार करतो. ऑक्टोबर महिन्यात ते अदांज तो शासनाला सादर करतो. या अदांजाची एक प्रत प्रशासकीय विभागाला (Administrative Ministry) कडे आणि एक प्रत वित्तविभागाकडे (Finance Ministry) पाठवितात.

(३) लेखापालाद्वारे अदांजाची तपासणी :

वित्तविभाग लेखापालाच्या मदतीने या अदांजाचे सूक्ष्म परिक्षण करतात. चालू वर्षात किती खर्च झाला आहे याचा आढावा लेखापाल घेतात.

(४) वित्तविभागाकडून अदांजाची तपासणी :

या तपासणीच्या वेळी वित्तविभाग उपलब्ध पैशात खर्च करणे याकडे जास्त लक्ष देतात आणि प्रत्येक विभागाने सुचविलेल्या उपक्रमांच्या खर्चामध्ये काटकसर करता येईल का, ते वित्तविभाग बघतात.

(५) मतभेदांचे स्थिरीकरण (Settlements of disputes):

प्रशासकीय खातेप्रमुख आणि वित्तविभागप्रमुख यांच्यात काही मतभेद झाले तर ते मतभेद मंत्रीमंडळाच्या (cabinet च्या) बैठकात ठेवण्यात येतात. त्या बैठकीत त्यावर चर्चा होऊन अंतीम निर्णय घेण्यात येतो.

(६) वित्तमंत्रालय अंदाजपत्रकाचा पहिला नमुना तयार करतात :

Consolidation by the finance ministry असे स्वरूप या टप्प्याचे असते. या अदांजपत्रकाच्या नमुन्यात उत्पन्न आणि खर्च दोन्हीची नोंद असते. उदा. उत्पन्नाचा सविस्तर अदांज म्हणजे सरकारजवळ असणारा पैसा आणि येणारे उत्पन्न आणि कोणकोणता खर्च झाला व होणार आहे याचा अंदाज असतो.

(७) कॅबिनेटची परवानगी (Approval by the cabinet) :

ड्राफ्ट केलेले अदांजपत्रक जानेवारी महिन्यात अर्थमंत्री पंतप्रधानांशी सल्लामसलत करून कॅबिनेटच्या बैठकीत ठेवतात. फेब्रुवारी महिन्यापर्यंत अदांजपत्रकाला अंतिम रूप देण्यात येते. मंत्रीमंडळाने त्याला परवानगी दिल्यानंतर अर्थमंत्री ते फेब्रुवारी महिन्याच्या शेवटच्या दिवशी लोकसभेत सादर करतात. बजेट हे गुप्त डॉक्युमेंट असते. संसदेमध्ये सादर करेपर्यंत ते लीक होणार नाही याची काळजी अर्थमंत्र्याला घ्यावी लागते. अशा प्रकारे अंदाजपत्रक निर्मितीचे अनेक टप्पे आहेत.

१.४ संसदेची अंदाजपत्रकाला मान्यता (Enactment of Budget)

अर्थ :- अंदाजपत्रक तयार झाल्यानंतर ते संसदेच्या मान्यतेसाठी पाठविण्यात येते.

Enactment of budget means approval of the Budget by the parliament and ratification by the President. अंदाजपत्रकाला संसदेची मंजूरी मिळाल्याशिवाय शासनाला कोणतेही कर लादता येत नाही आणि खर्चही करता येत नाही. संचितनिधीतून कोणतीही रक्कम शासन काढू शकत नाही. म्हणूनच अर्थसंकल्प लोकसभेमध्ये संसदेच्या मान्यतेसाठी ठेवण्यात येतो. अंदाजपत्रकाला मान्यता देताना संसद एकप्रकारे मान्यतेच्या स्वरूपात कार्यकारी मंडळावर नियंत्रण ठेवते.

अवस्थांचे टप्पे (Stages in Enactment) :

भारतामध्ये अर्थसंकल्प संसदेच्या लोकसभा या गृहातच प्रथम मांडतात. त्यानंतर राज्यसभेकडे पाठवितात. संसदेमध्ये खालील पाच अवस्थातून अंदाजपत्रक जाते.

- (१) पहिली अवस्था - संसदेत अंदाजपत्रक सादर करणे (Presenting the Budget)
- (२) दुसरी अवस्था - संसदेत अंदाजपत्रकावर चर्चा (General discussion)
- (३) तिसरी अवस्था - अंदाजपत्रकातील अनुदानासंबंधात मतदान (Voting of demands for grants)
- (४) चौथी अवस्था - विनियोजन विधेयकाचा विचार व संमती (Consideration and passing of Appropriation Bill)
- (५) पांचवी अवस्था - अर्थसंकल्प मंजूर करणे (Consideration and passing of the Finance Bill)

(१) पहिली अवस्था (Presenting the of Budget):

अर्थमंत्री अर्थसंकल्प राष्ट्रपतीच्या नावाने लोकसभेमध्ये सादर करतात. आणि अंदाजपत्रकावर भाषण [Budget speech] देतात. त्या भाषणामध्ये मागील अंदाजपत्रकातील खर्च, अर्थसंकल्पातील अंदाजखर्च यामधील तफावतीचे स्पष्टीकरण, नवीन योजना व कार्यक्रमांचे प्रस्ताव इत्यादीचा समावेश असतो. हे भाषण म्हणजे चालू वर्षातील अर्थव्यवस्थेचे प्रतिबिंब असल्यामुळे या अंदाजपत्रकावरील भाषणाविषयी सर्वांना कुतूहल असते. Budget speechनंतर संसदसदस्यांना खालील डॉक्युमेंटस सादर केली जातात. उदा. केंद्रशासनाचे, संरक्षणखात्याचे अंदाजपत्रक, आर्थिकांच्या वर्षाचे आर्थिक सर्वेक्षण, अर्थसंकल्पाचा सारांश इत्यादी. या कागदपत्रामुळे संसदसदस्यांना अंदाजपत्रकावर विचारविरिनमय व चर्चा करण्यास सोपे जाते. परंतु पहिल्या अवस्थेमध्ये अर्थसंकल्पावर कोणतीही चर्चा होत नाही.

(२) दुसरी अवस्था (General discussion on Budget) सर्वसाधारण चर्चा:

पहिल्या अवस्थेत संसदसदस्यांना अंदाजपत्रकाची एक प्रत देण्यात येते आणि ४-५ दिवसांनी अंदाजपत्रकावरील चर्चेचा दिवस ठरविण्यात येतो. या चर्चेमध्ये उत्पन्नाचे मार्ग यावर प्रामुख्याने चर्चा होते. या अंदाजपत्रकामुळे गरिबांना किती फायदा होतो हे बघण्यात येते आणि अंदाजपत्रकातील तरतुदींमुळे गरिबांना जिवन जगणे कठीण होत असेल तर करांमध्ये (tax) मध्ये कपात करावी, अशी विनंती शासनाला करण्यात येते. काही वेळा बदलेले कर रद्द करण्यात येतात. सरकारने घोषित केलेल्या उद्दिष्टांची पूर्तता करण्यासाठी अंदाजपत्रक किती उपयुक्त होईल याबद्दलही चर्चा करण्यात येते. सर्व सदस्यांचे मत अर्थमंत्री ऐकून घेतात आणि चर्चेच्या वेळी उपस्थित केलेल्या शंकांचे निराकरण करतात.

(३) तिसरी अवस्था (Voting on demands for Grants) मतदान :

लोकसभेचे सभापती, सत्तधारी पक्षाचा सांसदीय नेता, विरोधी पक्षनेता यांच्याशी सल्लामसलत करून अनुदान मागण्यावरील चर्चेचा कार्यकाळ ठरवितात. चर्चेसाठी कोणत्या खात्याच्या मागण्या आधी घेण्यात याव्या हे ठरविण्यात येते. संबंधित खात्याचा मंत्री ठरलेल्या दिवशी आपल्या खात्याच्या कार्याची माहिती देऊन अंदाजपत्रकात त्यांनी दिलेली रक्कम मंजूर करावी अशी सभागृहाला विनंती करतात. संसदसदस्य जर त्या खात्याच्या कार्याबद्दल संतुष्ट नसतील तर त्या अनुदानात कपात करावी, असा प्रस्ताव संसदसदस्य देतात. विरोधीपक्षनेते कपात प्रस्ताव (cutmotions) आणतात. त्यात धोरणात्मक कपात, काटकसर कपात, प्रतिकालात्मक कपात सुचवितात. या सर्व कपात प्रस्तावांवर चर्चा होते. सविस्तर चर्चेनंतर सभागृहात मतदान घेण्यात येते आणि मतदानाद्वारे ते मान्य करण्यात येतात किंवा फेटाळण्यात येतात. अनुदान प्रस्तावावर चर्चा व मतदान करण्याचा राज्यसभेला अधिकार नाही. अनुदानप्रस्तावावर चर्चा व मतदान करण्याचा राज्यसभेला अधिकार नाही. अनुदान प्रस्ताव लोकसभेतच मान्य होतात. दुसरे म्हणजे संचितनिधीबाबतीत फक्त चर्चा करतात, मतदान होत नाही.

(४) चौथी अवस्था (Passing of Appropriation Bill) विनियोजन विधेयक चर्चा :

‘संचितनिधी’ तून खर्च विनियोजन विधेयक पास झाल्या शिवाय करता येत नाही. विनियोजन विधेयक संसदेत मांडल्यानंतर या अवस्थेत त्यावर चर्चा होत नाही कारण त्यावर आधिच सखोल चर्चा झालेली असते. या अवस्थेत ते विधेयक पास करतात.

(५) पांचवी अवस्था (Passing of Finance Bill) मंजूरी :

नवीन कर, विविध प्रस्ताव यावर लोकसभेत चर्चा झाल्यानंतर ते समित्यांकडे पाठविण्यात येते. समिती त्या सर्वांचा बारकाईने अभ्यास करून आपल्या शिफारसी

सभागृहाकडे पाठवितात. त्यावर सभागृहामध्ये चर्चा होते आणि अर्थसंकल्प लोकसभेमध्ये मंजूर करण्यात येतो. त्यानंतर राज्यसभेकडे १४ दिवसांसाठी पाठविण्यात येते. राज्यसभेकडून ते विधेयक परत आल्यानंतर राष्ट्रपतीच्या सहीसाठी जाते. त्यांच्या सहीनंतर अर्थसंकल्प तयार होतो, मान्य होतो.

सारांश - मुद्दे - अंदाजपत्रकाची निर्मिती आणि मान्यता Preparation and Enactment of Budget

(१)	(२)	(३)
अंदाजपत्रकाचा	अंदाजपत्रकाची निर्मिती	अंदाजपत्रकाला
१) अर्थ	१) Agencia	संसदेची मान्यता
२) उद्दिष्ट, महत्त्व	अर्थमंत्री व इतर सहाय्यक	संसदेमध्ये ५ अवस्था
	२) Time	१) Presentation of Budget
	३) Stages	२) General discussion
	१) फॉर्म पाठवितात	३) Voting on demands for Grants
	२) विभागप्रमुख माहिती देतात	४) Passing of Appropriation Bill
	३) लेखापालाची तपासणी	५) Passing of Finance Bill
	४) वित्तविभागाची तपासणी	
	५) मतभेद निवारण	
	६) वित्तमंत्रालय प्रथम नमुना तयार करतात.	
	७) कॅबिनेट बैठकीत	
	८) संसदेकडे पाठवितात	

९.५ अंदाजपत्रकाची कार्यवाही (Execution of Budget)

Execution of Budgets means the implementation of the Budget. संसदेने अंदाजपत्रक संमत केल्यानंतर अंदाजपत्रकाप्रमाणे खर्च निरनिराळी खाती व मंत्रालये करतात. हा खर्च करताना अर्थखात्याच्या नियंत्रणाखाली आणि

मार्गदर्शनानुसार त्यांना खर्च करावा लागतो. म्हणजेच अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करण्याची मुख्य जबाबदारी अर्थखात्याची असते. ही जबाबदारी अर्थखाते पार पाडते.

अर्थमंत्रालयाचे नियंत्रण (Control of the Finance Ministry) :

संसदेने मंजूर केलेल्या अनुदान मागण्याप्रमाणेच खर्च असावा असे बंधन अर्थमंत्रालयावर आहे. त्यामुळे अर्थमंत्रालयाचे सर्व खात्याच्या खर्चावर नियंत्रण असते. संसद (Demand for Grants) प्रत्येक खात्याच्या अनुदान मागण्यांवर चर्चा करून मान्यता देते त्यावेळी एका विशिष्ट खात्याच्या अनुदानाला मान्यता देत नाही तर एकत्रित अनुदान रकमेला मंजुरी देत असते. या एकत्रित रकमेतून अर्थमंत्रालय विविध खात्यांना निधी देतात. खर्चाचा हिशेब ठेवण्याची पध्दती निश्चित करून देतात आणि त्यांनी खर्च केलेल्या निधीवर आपले नियंत्रण ठेवतात.

प्रत्येक खात्याला खर्चाला सुरुवात करण्यापूर्वी अर्थमंत्रालयाची मंजुरी घ्यावी लागते. समंत झालेल्या अनुदानित रकमेच्या मर्यादेत त्याचा खर्च असावा लागतो. अनुदानित रकमेच्या मर्यादेमध्ये खर्च करण्याचा अधिकारस्वातंत्र्य प्रत्येक खात्याला आहे.

शासनाने निश्चित केलेल्या मर्यादेच्या आत राहूनच सनदी अधिकारी प्रशासकीय खर्च करतात.

थोडक्यात - सार्वजनिक वित्ताच्या व्यवस्थापनाची संपूर्ण जबाबदारी वित्तमंत्रालयाची असते. अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करणे, विविध खात्याच्या वित्तविनियोग कामकाजावर नियंत्रण ठेवणे आणि सर्वांमध्ये समन्वय प्रस्थापित करण्याचे कार्य वित्तमंत्रालय करते.

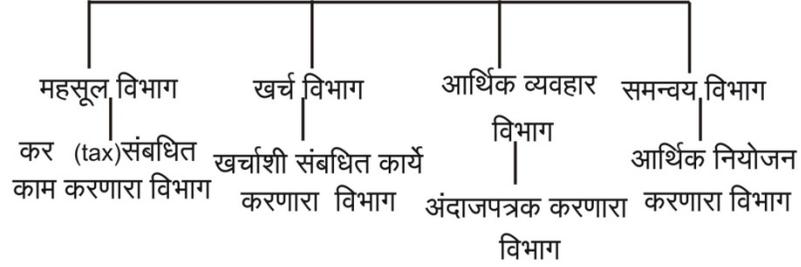
भारतसरकारचे वित्तमंत्रालय :

देशाच्या अर्थव्यवस्थेचे नियंत्रण आणि व्यवस्थापन करण्यासाठी भारतात वित्तमंत्रालयाची स्थापना करण्यात आली आहे.

कार्ये - करव्यवस्थेचे नियमन करणे, चलनविषयक नियम तयार करणे, परकीय चलनाचा योग्य वापर करणे, वस्तूच्या किंमतीवर नियंत्रण करणे, देशाचे आर्थिक धोरण ठरविणे इत्यादी महत्त्वाची कार्ये वित्तमंत्रालय करते ज्या बाबींचा अर्थसंकल्पात समावेश करण्यात आला नसेल त्यासंबंधी काम सुरु करण्यापूर्वी वित्तमंत्रालयाची मान्यता प्राप्त करून घेणे जरूरीचे असते. वित्तमंत्रालय इतर मंत्रालयाच्या वित्तप्रशासनावर नियंत्रण ठेवते. वित्तीय बाबतीत राष्ट्रीय दृष्टिकोन ठेवून विविध प्रकारच्या दबावास आणि तणावास तोंड देवून या मंत्रालयाला कार्य करावे लागते.

रचना - कॅबिनेट दर्जाचा मंत्री या मंत्रालयाचा प्रमुख असतो. त्याला मदत करण्यासाठी एक किंवा दोन राज्यमंत्री आणि उपमंत्री असतात. प्रशासकीय जबाबदारी पार

पाडण्यास मुख्य सचिव व इतर सचिव असतात. वित्तमंत्रालय चार भागात विभागले आहे.



(१) महसूल विभाग :

कर (tax) विषयक गोष्टींवर नियंत्रण ठेवणारा अर्थखात्याचा विभाग म्हणजे महसूल विभाग होय. जुन्या करांचा फेरविचार करणे, नवीन कर लावणे इत्यादीबाबतीत कायदे करण्याचा सल्ला हा विभाग अर्थमंत्रालयाला देतो. केंद्रीय अबकारी आणि कस्टम कायद्याविरुद्धची अपिले सुनावणीसाठी या विभागाकडे येतात.

या विभागामध्ये ४ सदस्य असतात. ते सर्व पदसिद्ध सचिव असतात. प्रत्येक सदस्य स्वतंत्ररित्या मंत्रालया जबाबदार असतो. या मंडळातर्फे महत्वाच्या महसूल कायद्यांची अंमलबजावणी होत असते.

(२) **खर्च विभाग** - वित्तमंत्रालयाचा दुसरा विभाग खर्चविभाग होय, जो खर्चावर नियंत्रण ठेवतो.

या विभागाचे ४ उपविभाग आहेत -

- (१) **आस्थापना विभाग** केंद्रसरकारच्या नोकरांच्या सेवाविषयक कार्यांशी आणि त्यांच्यावर होणाऱ्या खर्चाशी संबंधित विभाग आहे.
- (२) **काटकसर विभाग** प्रशासनामध्ये काटकसर करणे आणि कार्यक्षमता आणणे यादृष्टीने काम करतो.
- (३) **मुलकी खर्च विभाग** अंदाजपत्रक तयार करण्यापूर्वी नियोजित खर्चाची तपासणी करतो.

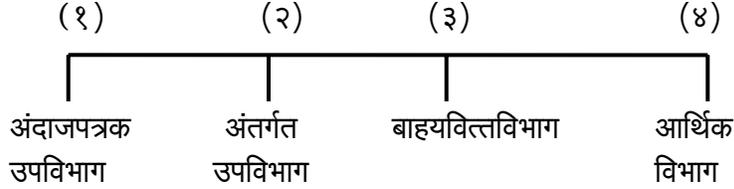
(४) संरक्षण खर्च विभाग :

संरक्षणासंबंधित खर्च, उत्पन्न, हिशेब याकडे बघतो. अर्थमंत्रालयाच्या खर्चविभागाचे कार्य अतिशय महत्त्वपूर्ण आहे कारण स्वातंत्र्यानंतर प्रशासकीय खर्चात अतिशय वाढ झाली आहे. अनेकदा विभागाची कार्यक्षमता त्या विभागाने केलेल्या खर्चानुसार मोजण्यात येते त्यामुळे मार्च महिन्यात सर्व विभागामध्ये जणू खर्च करण्याची

स्पर्धाच असते. बराचसा प्रशासकीय खर्च सनदी नोकर आणि कार्यालयीन बांधण्यावर अतिशय खर्च होतो.ही परिस्थिती नियंत्रणात आणणे आणि खर्चावर नियंत्रण ठेवण्याच्या दृष्टिने या विभागाची स्थापना केली आहे.

(३) आर्थिक व्यवहार विभाग :

अर्थमंत्रालयाचा तिसरा विभाग म्हणजे आर्थिक व्यवहार विभाग होय. अंदाजपत्रक तयार करण्याचे कार्य हा विभाग करतो. या विभागाचे ४ उपविभाग आहेत.



अंदाजपत्रक उपविभाग :

संरक्षण,डाक,रेल्वे,या खात्यातील अंदाजपत्रक त्या खात्यातील अंतर्गत वित्तीय सल्लागार तयार करतात.त्या सर्वांचे परिक्षण हा विभाग करतो.

अंतर्गत वित्त विभाग - हा विभाग चलन, नाणे, रिझर्व बँक ऑफ इंडिया, स्टेट बँक ऑफ इंडिया यांच्यासंबंधी बघतो.

बाह्य वित्त विभाग - परराष्ट्रीय आर्थिक व्यवहार, परराष्ट्रीय गुंतवणूक बघतो.

आर्थिक विभाग :

देशाच्या विविध भागातील आर्थिक पाहणीचे कार्यक्रम हा विभाग बघतो. आर्थिक धोरणाचे परिक्षण, विश्लेषण, आर्थिक प्रश्न इत्यादी विषय हाताळतो. एकूण या विभागाचे सर्व भाग आर्थिक व्यवहारावर नियंत्रण ठेवतात.

(४) समन्वय विभाग :

अर्थमंत्रालयाचा हा चौथा विभाग नियोजनासंबंधित कार्य करतो. नियोजनमंडळ प्रशासकीय मंत्रालय आणि सर्व विभागांशी सल्लामसलत करून भांडवली अंदाजपत्रक तयार करतो. प्रशासकीय खात्यांनी जास्तीत जास्त खर्च किती करावा ते ठरवितो.

थोडक्यात - वरील विविध विभागांच्या मदतीने वित्तमंत्रालय अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करीत असते.

९.६ प्रश्न

- (१) अंदाजपत्रक म्हणजे काय ? अंदाजपत्रकाचे महत्त्व सांगा.
- (२) अंदाजपत्रक निर्मिती प्रक्रिया आणि टप्पे स्पष्ट करा.
- (३) अंदाजपत्रकाला संसदेची मान्यता कशी मिळते ते लिहा.
- (४) अंदाजपत्रकाची निर्मिती व मान्यता विश्लेषणात्मक लिहा.

संसदीय समित्या - २ (Parliamentary Committees)

पाठाची रचना

- १०.० उद्दिष्टे
- १०.१ प्रस्तावना
- १०.२ संसदीय समित्या
- १०.३ अंदाजसमिती
- १०.४ लोकलेखा समिती
- १०.५ सार्वजनिक उपक्रमसमिती
- १०.६ महालेखापाल आणि नियंत्रक
- १०.७ सारांश
- १०.८ प्रश्न

१०.० उद्दिष्टे

शासकीय खर्चावरील नियंत्रण आणि प्रशासनाची संसदेप्रती असलेली आर्थिक जबाबदारी आणि उत्तरदायित्व समजून घेणे.

१०.१ प्रस्तावना

प्रशासनावर देखरेख आणि नियंत्रण ठेवणे संसदेचे महत्वाचे कार्य आहे. संसद आपल्या संसदीय वित्तीय समित्याद्वारे प्रशासनावर कोणत्याप्रकारे नियंत्रण ठेवू शकते. संसदेचे वित्तप्रशासनावरील नियंत्रण अधिक अर्थपूर्ण करण्याचे कार्य संसदेच्या वित्तीय समित्या कशा पार पाडतात. याचा अभ्यास या पाठात केला आहे.

प्रशासनाची आर्थिक जबाबदारी म्हणजे काय? :

Meaning :- Accounting means keeping a systematic record of financial transactions. वित्तप्रशासनावरील अंतर्गत नियंत्रण म्हणजे अर्थमंत्रालयाचे नियंत्रण होय. वित्तप्रशासनावरील बाह्यनियंत्रण म्हणजे संसदेचे नियंत्रण होय. संसद प्रशासनावर सांसदीय समित्या आणि महालेखापरीक्षक व नियंत्रक

यांच्याद्वारे नियंत्रण ठेवत असते. त्यामुळे प्रशासनाला संसदप्रती असलेली आर्थिक जबाबदारी व उत्तरदायित्व पार पाडावे लागते.

आर्थिक नियंत्रणाचे उद्दिष्ट्ये (Purposes):

प्रशासनावर संसदेच्या आर्थिक नियंत्रणाची उद्दिष्टे खालीलप्रमाणे आहेत:-

(१) अंदाजपत्रकामध्ये तरतूद केल्याप्रमाणेच आणि अंदाजपत्रकातील मर्यादेतच खर्च ठेवणे. (Keeping the expenditure within the budgetary provisions and limitations).

(२) धोरण निश्चिती आणि प्रशासकीय उद्दिष्ट यांच्या कार्यवाही संबंधातील आर्थिक अटीची माहिती देणे. (To supply the information regarding financial conditions and operation for policy making and administrative purposes).

(३) फंड प्रामाणिकपणे वापरला जातो किंवा नाही याकडे लक्ष देणे. सार्वजनिक निधीचा गैरवापर टाळणे. (Determination of the fidelity of those handling funds).

(४) भारताच्या सांसदीय शासनपध्दतीप्रमाणे कायदेमंडळ कार्यकारी मंडळावर नियंत्रण ठेवते. आर्थिक नियंत्रण हा त्या नियंत्रणाचाच एक भाग आहे. कार्यकारी मंडळ संसदेला जबाबदार राहण्यासाठी घटनेद्वारे संस्थात्मक व्यवस्था करण्यात आली आहे. उदा.सांसदीय समित्या, महालेखापाल, इत्यादी अर्थव्यवस्थेवर नियंत्रण ठेवण्याचे काम ते वर्षभर करतात. संसदेचे अधिवेशन मर्यादित काळासाठी असते. संसदेकडे पुरेसा वेळ नसतो. त्यामुळे संपूर्ण वर्षभर काम करणाऱ्या या सांसदीय समित्याद्वारे संसद वित्तप्रशासनावर प्रभावी व सतत नियंत्रण ठेवू शकते.

१०.२ संसदीय समित्या

संसदेमध्ये तीन मुख्य आर्थिक समित्या आहेत. संसद खालील वित्तीय समित्याद्वारे प्रशासनाच्या आर्थिक व्यवहारांवर नियंत्रण ठेवत असते. त्या समित्या खालीलप्रमाणे आहेत:-

- (१) अंदाजसमिती (Estimate Committee)
- (२) लोकलेखा समिती (Public Accounts Committee)
- (३) सार्वजनिक उपक्रम समिती (Committee on Public Undertakings)

१०.३ अंदाजसमिती (Estimate Committee)

रचना :-

भारतामध्ये १९५० साली अंदाजसमितीची स्थापना करण्यात आली.या समितीतील सदस्यांची निवड लोकसभा सदस्यांमधून प्रमाणशीर प्रतिनिधित्व पध्दतीने केली जाते. या समितीत फक्त लोकसभेचेच सभासद असतात. एकूण या समितीत ३० सदस्य असतात. मंत्रिमंडळातील सदस्य या समितीचे सभासद होऊ शकत नाही. समितीचा कार्यकाळ १वर्षाचा असतो. समितीचे १/३सभासद दरवर्षी निवृत्त होतात व त्या जागी नवीन सदस्याची निवड होते. त्यामुळे जुना अनुभव व नवीन विचार यांची सांगड घातली जाते. समितीच्या अध्यक्षाची नेमणूक लोकसभेचे सभापती करतात.

अधिकारी व कार्ये - अंदाजसमितीची कार्ये खालील आहेत :-

- (१) प्रशासकीय खर्चामध्ये काटकसर सुचविणे. काटकसरीच्या दृष्टीने उपाय सुचविणे.(Examine the estimates included in the budget and suggest economies in public expenditure).
- (२) अंदाजपत्रकात सुचविण्यात आलेली रक्कम धोरणाला अनुसरून आहे किंवा नाही याचे परिक्षण करणे.
- (३) अंदाजपत्रक कोणत्या स्वरूपात सादर करावे याच्या सूचना देणे.

कार्यपध्दती :-

वित्तवर्षाच्या सुरुवातीला अंदाजसमिती परिक्षणासाठी कोणत्याही एका खात्याची निवड करून त्या खात्याला त्यांच्या विभागाची पूर्ण माहिती देण्यास सांगते.उदा.मंत्रालयाची रचना, कार्ये, खर्चाचा अंदाज, मागील वर्षाचा खर्च, त्यांच्या विविध योजनांचा तपशिल,चालू वर्ष व मागील वर्षातील तफावत इत्यादी. अंदाजसमितीला योग्य वाटल्यास त्या माहितीमध्ये सुधारणा करतात. त्यांनतर तो अहवाल संसदेला सादर करण्यात येतो. संबंधित मंत्रालय त्या अहवालाची दखल घेऊन सुचविलेल्या गोष्टींची अंमलबजावणी करते.

भूमिका :-

समितीच्या कार्यामध्ये पक्षीय दृष्टीकोन नसल्यामुळे मंत्रालयाच्या कार्यालयातील दोष दूर होण्यास व कार्यक्षमता वाढण्यास या समितीचा अहवाल उपयोगी ठरतो.

१०.४ लोकलेखा समिती (Public Accounts Committee)

कार्यकारी मंडळावर संसदेचे नियंत्रण लोकलेखा समितीद्वारे असते. या समितीची रचना खालीलप्रमाणे आहे.

रचना :-

१९२१साली ही समिती स्थापन करण्यात आली. या समितीत एकूण २२ सभासद असतात. या समितीमध्ये लोकसभेमधून १५ सभासद आणि राज्यसभेतून ७सभासद प्रमाणशीर प्रतिनिधीत्व पध्दतीद्वारे निवडण्यात येतात. मंत्री या समितीचे सदस्य होऊ शकत नाही. या समितीच्या अध्यक्षची नेमणूक लोकसभेचे सभापती करतात. विरोधी पक्षाच्या ज्येष्ठ सभासदाची या समितीच्या अध्यक्षपदी नियुक्ती व्हावी, असा संकेत आहे.

कार्य :-

- (१) अकारुन्टप्रमाणे पैसे खर्च करण्यात आले किंवा नाही, ज्या कार्याला तो खर्च दाखविला त्यावरच खर्च झाला काय ते बघणे या समितीचे कार्य आहे.
- (२) केलेल्या खर्चाला संबंधित अधिकाऱ्यांची मान्यता होती किंवा नाही ते बघणे.
- (३) महालेखापालाच्या अहवालाचा विचार करणे.

कार्यपध्दती :-

प्रत्येक मंत्रालय आपल्या खर्चाचा अहवाल या समितीला सादर करतात. समितीला सर्व मंत्रालयाचे परीक्षण शक्य नसल्यामुळे समिती परीक्षणासाठी काही मंत्रालयाची निवड करतात. परीक्षणाचा दिवस ठरल्यानंतर संबंधित लोकांना बैठकीला बोलवतात. महालेखापाल समितीच्या कार्यात मदत करतो. या समितीचे कार्य गुप्त स्वरूपाचे असते. समितीच्या कार्यावर कुणालाही टीका करण्याचा अधिकार नाही.

भूमिका :-

विविध खात्याचे हिशोब तपासणे आणि त्यांच्या खर्चावर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य ही समिती करते. The main function of the committee is to examine the annual report of the controller and Auditor General of India.

१०.५ सार्वजनिक उपक्रमसमिती (Committee of Public Undertakings)

सांसदीय नियंत्रणाचे आणखी एक महत्वाचे साधन म्हणजे सार्वजनिक उपक्रम समिती होय.

रचना :

१९६४ मध्ये सार्वजनिक उपक्रमसमिती स्थापन करण्यात आली. या समितीत १५ सदस्य असतात. १०सदस्य लोकसभेतून प्रमाणशीर प्रतिनिधीत्व

पध्दतीद्वारे निवडले जातात. या समितीचा कार्यकाल १ वर्षाचा असतो. मंत्री या समितीचे सदस्य नसतात. १९७४ पासून या समितीची सदस्य संख्या २२ केली आहे. १५ लोकसभेतून, ५ राज्यसभेतून घेण्यात येतात.

कार्ये :

स्वातंत्र्यानंतर सार्वजनिक उपक्रमांच्या संख्येत आणि त्यांच्यात गुंतवलेल्या भांडवलात वाढ झाली आहे. या सार्वजनिक उपक्रमांवर या समितीद्वारे संसद नियंत्रण ठेवीत असते. त्यामुळे या समितीचे मुख्य कार्य सार्वजनिक उपक्रमांचे अहवाल, हिशेब तपासणे हे आहे.

कार्यपध्दती:

सार्वजनिक उपक्रमांशी संबंधित सर्व खर्चाचे अंदाज या समितीकडे संसद पाठविते. समितीचे सदस्य त्या त्या उपक्रमांना प्रत्यक्ष भेट देऊन पाहणी करतात आणि त्याच्या संबंधीचा अहवाल संसदेकडे पाठवितात. या समितीच्या कार्यक्षेत्रामध्ये ११ सरकारी निगम आणि सर्व सरकारी कंपन्यांचा समावेश होतो. ही समिती सार्वजनिक उपक्रमांच्या दैनंदिन व्यवहारामध्ये हस्तक्षेप करू शकत नाही आणि त्यांच्या धोरणात्मक बाबींची चिकित्सा करू शकत नाही.

सार्वजनिक उपक्रमांच्या उत्कर्षासाठी या समितीने आतापर्यंत विविध प्रकारच्या सूचना वेळोवेळी केल्या आहेत.

२.६ महालेखापाल आणि नियंत्रक (Comptroller and Auditor General of India)

He is head of the Indian Audit and Accounts Department. या पदासंबंधी घटनात्मक तरतुंदी करण्यात आल्या आहेत. या तरतुंदी खालीलप्रमाणे आहेत.

- (१) कलम १४८ - महालेखापालाची नियुक्ती राष्ट्रपती करतात. परंतु या पदाच्या सेवाशर्ती संसदेद्वारा ठरविण्यात येतात. त्यांच्या कार्यालयात त्यांना नुकसान होईल असे बदल त्यांच्या सेवाशर्तीत करता येत नाहीत.
- (२) हे पद स्वायत्त व स्वतंत्र आहे.
- (३) त्याचे वेतन संचितनिधीतून देण्यात येते.
- (४) सेवानिवृत्तीनंतर त्यांना शासकीय सेवेत काम करण्यास मनाई आहे.
- (५) घटनेप्रमाणे या पदाची स्वायत्तता जोपासण्यासाठी अनेक तरतुंदी करण्यात आल्या आहेत.

महालेखापालाचे अधिकार व कार्य:-

He is the guardian of the public purse and controls the entire financial system of the country at both the levels. सार्वजनिक निधीचा रक्षणकर्ता आणि संपूर्ण देशाची आर्थिक व्यवस्था नियंत्रित करणे या दोन महत्त्वपूर्ण भूमिका महालेखापालाच्या आहेत.

(१) केंद्र व राज्याच्या खर्चाचा हिशोब ठेवणे. (Work as an accountant)

(२) केंद्र व राज्याच्या लेखांकन पध्दती निश्चित करणे.

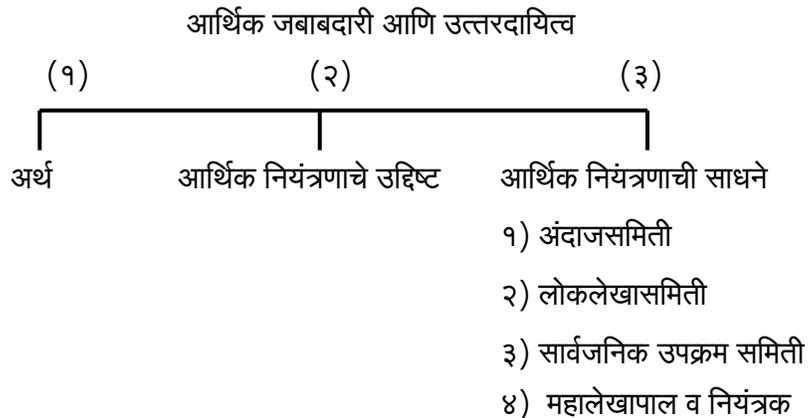
(३) As an Auditor सर्व खात्याचे लेखापरिक्षण करून त्याचा अहवाल संसदेला देणे. संसदेने मंजूर केलेला निधी प्रशासकीय यंत्रणा खर्च करते त्याचा हिशोब प्रशासकीय यंत्रणेला ठेवावा लागतो. त्या हिशोबाचे परिक्षण हा अधिकारी करतो. त्याच्या नियंत्रणामुळे सार्वजनिक निधीचा योग्य वापर केला जातो. अशाप्रकारे लेखापरिक्षकाची भूमिका (Auditor) करून हिशोबातील लबाडी शोधणे, तांत्रिक चुका शोधणे, अनुदानाप्रमाणे खर्च केला किंवा नाही ते बघणे, खर्चाच्या अंदाजात आणि प्रत्यक्ष खर्चात काही तफावत आहे का ते बघणे. तफावत असल्यास त्याचे स्पष्टीकरण मागणे. The report of CAG highlights the improper, illegal, unwise, uneconomical expenditure of the Governments..

(४) लोकलेखा समिती आणि सार्वजनिक उपक्रम समितीच्या कार्यात मदत करणे.

थोडक्यात - The accountability of the Executive (ministers) to the Parliaments in the sphere of financial administration is secured through the Audit reports of controller and Auditor General of India.

The CAG works as an agent of the Parliament and conducts audit of expenditure on behalf of the Parliament. He is responsible only to the Parliament.

१०.७ सारांश



१०.८ प्रश्न

- (१) संसदेच्या वित्तीय समित्यांच्या कामकाजाची माहिती द्या.
- (२) टिपा लिहा :-
- (१) अंदाजसमिती
 - (२) लोकलेखासमिती
 - (३) सार्वजनिक उपक्रम समिती
 - (४) महालेखापाल
 - (५) आर्थिक जबाबदारीचा अर्थ आणि स्वरूप
 - (६) आर्थिक नियंत्रणाची उद्दीष्टे
 - (७) आर्थिक नियंत्रणाची साधने सांगा.

मोड्युल (Module) भाग ८
भारतीय प्रशासनापुढील आव्हाने आणि उपाय

पाठाची रचना

- ११.० उद्दिष्टे
- ११.१ प्रस्तावना
- ११.२ भ्रष्टाचार । कारणे आणि उपाय
- ११.३ भ्रष्टाचार ॥ उपाय लोकायुक्त आणि लोकपाल
- ११.४ नागरिकांची सनद
- ११.५ प्रश्न
- ११.६ संदर्भ सूची

११.० उद्दिष्टे

भारतीय प्रशासनापुढील आव्हाने आणि उपाय कोणते हे समजून घेणे.

११.१ प्रस्तावना

भारतीय प्रशासनापुढे आज अनेक आव्हाने उभी आहेत. यामध्ये सर्वात मोठे आव्हान भ्रष्टाचार याचा उल्लेख करता येईल. भ्रष्टाचारामुळे आज प्रशासन आणि नागरिक यांच्यात मोठी दरी निर्माण झालेली आहे. या भ्रष्टाचारामुळे नागरिकांना चांगल्या सेवा मिळणे कठीण झालेले आहे. या बरोबरच भ्रष्टाचारामुळे देशाच्या विकासावर मोठ्या प्रमाणातच विपरीत परिणाम झालेला दिसून येतो. या भ्रष्टाचार्यांच्या गंभीर प्रश्नावर उपाय योजना करणे ही काळाची गरज आहे. या अनुषंगाने अनेक उपाय योजना केल्या जात आहे.

समाजजीवनावरील परिणाम:

प्रशासकीय भ्रष्टाचाराचे दुष्परिणाम फक्त लोक प्रशासनाच्या संघटनेपुरते मर्यादित राहत नाहीत. त्याची झळ संपूर्ण समाजजीवनाला पोहोचते. सामाजिक नीतिमत्ता ढासळण्यास भ्रष्टाचार मोठ्या प्रमाणावर कारणीभूत होतो. भ्रष्टाचारामुळे तत्त्वनिष्ठ प्रामाणिकपणा, खरेपणा इत्यादी मुल्ये सामाजिक जीवनातून हद्दपार होण्याची वेळ येते, म्हणून भ्रष्टाचार ही संपूर्ण समाजाला लागलेली कीड आहे असे मानले जाते.

भ्रष्टाचाराची व्याप्ती:

आपल्या देशातील भ्रष्टाचाराची व्याप्ती खूप मोठी आहे. समाजजीवनाची सर्व क्षेत्रे भ्रष्टाचाराने पोखरून काढली आहेत. लोक प्रशासनाच्या प्रत्येक स्तरावर भ्रष्टाचाराचा अनुभव आपणास येत असतो. देशातील निरनिराळ्या क्षेत्रांवर आजवर झालेल्या भ्रष्टाचाराची काही प्रकरणे नजरेसमोर आणली तर या संकटाने किती अक्राळ विक्राळ स्वरूप धारण केले आहे याची कल्पना आपणास येऊ शकते. संरक्षण खात्यातील शस्त्रास्त्रे खरेदी प्रकरण, तहलका प्रकरण, शवपेट्या खरेदी प्रकरण, बोफोर्स प्रकरण, बँकिंग क्षेत्रातील घोटाळे, निर्गुंतवणुकीच्या नावाखाली झालेले सार्वजनिक मालकीच्या हॉटेलांचे विक्री प्रकरण, शासकीय मालकीच्या भूखंडांचे विक्री प्रकरण हे सर्व भ्रष्टाचाराचे अत्यंत विकृत नमुने होत. अर्थात, हे नमुने म्हणजे अवाढव्य स्वरूपाच्या हिमनगाचे केवळ टोक आहेत. यावरून भ्रष्टाचाराने आपल्या राष्ट्रपुढे व समाजापुढे किती गंभीर आव्हान उभे केले आहे याची थोडीफार जाणीव आपणास होते. आपल्या देशाच्या लोकशाही व्यवस्थेलाही भ्रष्टाचारामुळे फार मोठा धोका उत्पन्न झाला आहे. लोकशाही व्यवस्था ज्या मुल्यांच्या पायावर उभी असते त्या पायालाच हादरा देण्याचे काम भ्रष्टाचार करतो, त्यामुळे त्याची गांभीर्याने दखल घेणे आपणास भाग पडते.

११.२ भ्रष्टाचार - अर्थ, स्वरूप कारणे आणि उपाय

प्रशासकीय भ्रष्टाचाराचा अर्थ स्पष्ट करताना आपणास असे म्हणता येईल की, सनदी सेवेतील अधिकाऱ्याने किंवा कर्मचाऱ्याने आपल्या सार्वजनिक पदाचा व्यक्तिगत लाभासाठी वापर करणे म्हणजे भ्रष्टाचार होय. सार्वजनिक सेवकांना त्यांच्या पदाबरोबर काही महत्त्वाचे अधिकारही मिळालेले असतात. त्याने या अधिकारांचा वापर नियमानुसार किंवा सेवा शर्तीनुसार करावा असे त्याच्यावर कायदेशीर बंधन असते. सार्वजनिक सेवक आपल्या अधिकारांचा वापर करताना काही लाभ मिळवून देण्यासाठी करू शकतो. लोक प्रशासन हे अखेरीस जनतेच्या सेवेसाठी असते. ते जनतेच्या सेवेचे माध्यम मानले जाते. तेव्हा शासकीय सेवकाने लोकांना सेवा पुरविण्यासाठी किंवा लोकांची कामे करण्यासाठी आपल्या पदाचा व अधिकारांचा वापर करणे चुकीचे ठरत नाही, परंतु त्याने या गोष्टी नियमांच्या बंधनात राहून करणे आवश्यक असते. जर त्याने नियमांचे उल्लंघन करून एखाद्याला लाभ मिळवून दिला आणि त्याबद्दल काही मोबदला घेतला किंवा मोबदल्याची अपेक्षा बाळगली किंवा सेवाशर्तीनुसार ठरलेल्या वेतनाखेरीज अन्य मार्गाने स्वतःचा आर्थिक फायदा करून घेतला तर तो भ्रष्टाचाराचा प्रकार ठरतो.

भ्रष्टाचाराचे स्वरूप:

शासकीय सेवकाने आपल्या पदाचा दुरुपयोग करून गैरमार्गाने पैसा मिळविणे एखद्द्यापुरता भ्रष्टाचाराचा अर्थ मर्यादित नाही. त्याने नियमांचा भंग करून किंवा नियमबाह्य कृती करून एखाद्या व्यक्तीचा फायदा करून दिला आणि त्याबद्दल

कोणत्याही स्वरूपात मोबदला मिळविला किंवा मोबदला मिळण्याची अपेक्षा बाळगली तर तो देखील भ्रष्टाचारच ठरतो. त्याचप्रमाणे शासकीय सेवकाने दुसऱ्याचा फायदा करून देण्यासाठी आपल्या अधिकारांचा गैरवापर करणे हा जसा भ्रष्टाचार असतो, तसाच त्याने दुसऱ्याला हानी किंवा नुकसान पोहोचविण्यासाठी अधिकारांचा वापर करणे हा देखील भ्रष्टाचारच ठरतो. कारण अशी कृती करण्यामागे त्याचा काहीतरी स्वार्थ असतो. हा स्वार्थ साधण्यासाठी त्याने आपल्या अधिकारांचा दुरुपयोग केलेला असतो. याशिवाय शासकीय सेवकाने आपल्या वरिष्ठांना खूब ठेवण्यासाठी केलेली नियमबाह्य कृती किंवावर्तनदेखील भ्रष्टाचाराच्या प्रकारत मोडते. भ्रष्टाचाराचा आणखी एक प्रकार सार्वजनिक पैशाची उधळपट्टी करणे हा होय. शासकीय अधिकारी किंवा कर्मचारी यांनी सार्वजनिक निधीचा योग्यप्रकारे वापर करावा, आवश्यक त्या कामासाठी आणि आवश्यक तितकाच पैसा खर्च करावा अशी अपेक्षा असते. परंतु काहीजण आपल्या अधिकारांत सार्वजनिक पैशाची वारेमाप उधळणपट्टी करतात. हा देखील त्यांनी केलेला भ्रष्टाचारच असतो.

भ्रष्टाचाराचे प्रकार: केंद्रीय दक्षता आयोगाने भ्रष्टाचाराच्या एकूण २७ प्रकारांचा उल्लेख केला आहे. त्यातील काही प्रकार पुढील प्रमाणे सांगता येतील -

- १) उत्पन्नाच्या इतर स्रोतांपेक्षा अधिक संपत्ती बाळगणे.
- २) शासकीय पदे व अधिकार यांचा दुरुपयोग करणे.
- ३) लाच किंवा बक्षीस स्वीकारणे.
- ४) सार्वजनिक पैशाची अफरातफर करणे.
- ५) ठेकेदार व खाजगी व्यवसाय संस्था यांच्याकडून पैसे घेणे आणि त्यांना अकारण अनुकूलता दाखविणे.
- ६) खोटी माहिती देऊन घरभाडे भत्ता, प्रवास भत्ता इत्यादी लाभ मिळविणे.
- ७) जन्मतारीख, वय, जात इत्यादी गोष्टींची माहिती देताना बनावट प्रमाणपत्रे सादर करणे.
- ८) नैतिक अधःपतन.
- ९) दुर्लक्ष किंवा अन्य कारणांमुळे सरकारला नुकसान पोहोचविणे.
- १०) योग्य दर्जा नसलेली कामे किंवा भांडारे यांना मान्यता देणे, इत्यादी.

पुरातन समस्या:

भ्रष्टाचार ही अगदी जुन्या काळापासून चालत आलेली समस्या आहे. प्राचीन वाङ्मयात आपणास भ्रष्टाचाराचे अनेक उल्लेख सापडतात. कौटिल्याने आपल्या 'अर्थशास्त्र' या ग्रंथात भ्रष्टाचाराच्या निरनिराळ्या प्रकारची चर्चा केली आहे. तसेच त्याने काही प्रमाणात त्याची अपरिहार्यतादेखील मान्य केली आहे. ज्या प्रमाणे जिभेवर पडलेल्या मधाची चव घेतल्याखेरीज माणसाला राहवत नाही, त्याप्रमाणे राज्याच्या महसुलातील थोडा तरी भाग हडप केल्याखेरीज सरकारी अधिकाऱ्यांना राहवत नाही असे कौटिल्याने म्हटले आहे.

राजेशाहीत भ्रष्टाचार हा तसा सार्वत्रिक प्रकार होता. याचे कारण असे की, राजेशाही व्यवस्थेत सरकारी अधिकाऱ्याला फारशी बंधने नसत. त्यामुळे त्यांनी आपल्या अधिकारांचा दुरुपयोग करणे ही सामान्य बाब मानली जात असे. आपल्या देशात स्वातंत्र्यपूर्व काळात म्हणजे ब्रिटिश राजवटीच्या काळाने अनेक क्षेत्रांत बराच भ्रष्टाचार चालत असे. स्वातंत्र्यपूर्व काळात निरक्षरतेचे प्रमाण खूप मोठे असल्याने सामान्य नागरिकांना भ्रष्टाचाराविषयी काही गैर वाटत नसे, त्यामुळे सरकारी नोकरांना राज्यकारभारात मनमानीकरण्यास भरपूर वाव मिळत असे. त्या काळी प्रसिद्धीची साधनेही मर्यादित असल्याने प्रशासनातील भ्रष्टाचाराचा विशेष गवगवा होत नसे.

भ्रष्टाचारात झालेली वाढ:

वर पहिल्याप्रमाणे प्रशासनात भ्रष्टाचार पूर्वीपासून चालत आला असला तरी आधुनिक काळात त्यात मोठ्या प्रमाणावर वाढ झाली आहे. वाढत्या भ्रष्टाचाराला सामाजिक व राजकीय जीवनातील अनेक घटक कारणीभूत झाले आहेत. भ्रष्टाचाराच्या वाढीचे एक प्रमुख कारण राज्याच्या कार्यक्षेत्रांत झालेली वाढ, हे सांता येईल. विसाव्या शतकात राज्याच्या कार्यक्षेत्रांत मोठ्या प्रमाणात वाढ झाली, समाजजीवनाच्या अनेक क्षेत्रात राज्याने नव्यानेच पदार्पण केले. त्याने आर्थिक व सामाजिक कार्यांची जबाबदारी प्रथमच अंगावर घेतली. राज्याच्या कार्यक्षेत्रात झालेल्या वाढीमुळे लोक प्रशासनालाही व्यापक स्वरूप प्राप्त झाले. त्याबरोबर भ्रष्टाचाराची नवी कुरणेही तयार झाली. विशेषतः राज्याने आर्थिक क्षेत्रात केलेल्या पदार्पणामुळे शासकीय कर्मचाऱ्यांच्या अधिकारांत बरीच वाढ झाली. या परिस्थितीचा गैरफायदा घेण्यास त्यांनी सुरुवात केली.

लायसन्स व परमिट राज:

आपल्या देशात सरकारने स्वीकारलेली काही धोरणेही भ्रष्टाचाराच्या वाढीस कारणीभूत ठरली. राज्याच्या कार्यक्षेत्राचा विस्तार होत असताना सरकारने व्यापार व उद्योगक्षेत्रांत काही निर्बंध जारी करण्याचे धोरण स्वीकारले. त्यामुळे लोकांना निरनिराळ्या कामांसाठी सरकारी कार्यालयांतून परवाने मिळविण्यास धावाधाव करण्याची गरज भासू लागली. सरकारी कार्यालयांत कामनिमित्त चकरा मारण्याचे प्रसंग लोकांवर वारंवार येऊ लागले. काहीजणांनी या व्यवस्थेला 'लायसन्स व परमिट राज' असे नाव दिली. लायसन्स व परमिट राजमुळे भ्रष्टाचाराला भरपूर वाव मिळाला.

भ्रष्टाचाराची कारणे:

भ्रष्टाचार हा जसा पूर्वीपासून चालत आलेला व्यवहार आहे तसाच तो सार्वत्रिक स्वरूपाचा व्यवहार आहे. याचा अर्थ, जगातील सर्व देशांना भ्रष्टाचाराच्या समस्येने ग्रासले आहे. राष्ट्र प्रगत असो की अप्रगत, विकसित असो कि विकसनशील, लोकशाहीप्रधान असो की हुकूमशाही पद्धतीचे, भ्रष्टाचारापासून ते मुक्त राहू शकत

नाही. काही हुकूमशाही देश भ्रष्टाचारापासून मुक्त आहेत असा प्रचार केला जातो. त्या प्रचाराचा अर्थ इतकाच की तेथील भ्रष्टाचाराला प्रसिद्धी दिली दात नाही किंवा त्याचा विशेष गवगवा होत नाही. थोडक्यात, भ्रष्टाचार ही जागतिक समस्या बनली आहे. त्याची कारणेही अनेक आहेत. त्यापैकी काही महत्त्वाची कारणे आपणास पुढील प्रमाणे सांगता येतील.

मनुष्यस्वभावः

काही विचारवंतांच्या मते, भ्रष्टाचाराचे मूळ मनुष्यस्वभावातच दडले आहे. प्रसिद्ध इटालियन राजकीय विचारवंत मॅकिव्हली याने मनुष्यस्वभावाचे वर्णन करताना मनुष्य हा अतिशय स्वार्थी व संपत्तीचा लोभी असतो असे म्हटले आहे. मॅकिव्हलीच्या वर्णनातील अतिशयोक्तीचा भाग सोडला तर त्याने मनुष्यस्वभावाचे केलेले चित्रण बरेचसे वास्तवादी आहे असेच म्हणावे लागते. आधुनिक काळात तर प्रत्येक जण सत्ता, संपत्ती व प्रसिद्धी यांच्या पाठीमागे धावताना दिसतो आहे. आपला स्वार्थ साधण्यासाठी मनुष्य कोणत्याही स्तरापर्यंत जाण्यास तयार होतो. याला काहीजण अपवाद असतीलही. पण अपवादानेच नियम सिद्ध होतो असे म्हणतात. तेव्हा मनुष्याची स्वार्थी वृत्ती हाच नियम ठरतो. जेव्हा मनुष्याच्या हाती सत्ता येते किंवा त्याला काही अधिकार प्राप्त होतात तेव्हा आपली सत्ता व अधिकार यांच्या स्वार्थासाठी वापर करण्याचा मोह त्याला होणे स्वाभाविक असते.

बदलती मूल्यव्यवस्थाः

समाजाची बदलती मूल्यव्यवस्था हे देखील भ्रष्टाचाराचे एक प्रमुख कारण ठरले आहे. पूर्वीच्या काळी समाजव्यवस्था साधी होती. समाजात प्राथमिक संबंधांचे प्राबल्य होते, त्यामुळे सामाजिक बंधनांना अतिशय महत्त्व दिले जात होते. साधी राहणी आणि उच्च विचारसरणी यावर लोकांचा विश्वास होता. सामाजिक जीवनात काही मूल्ये प्रमाण मानली गेली होती आणि समाजात त्या मुल्यांचे काटेकोरपणे पालन केले जात होते. परंतु वाढते औद्योगिकीकरण व नागरीकरण यामुळे समाजव्यवस्था गुंतागुंतीची बनत गेली. त्याबरोबर समाजजीवनाचे स्वरूपही पूर्णपणे बदलून गेले. समाजात प्राथमिक संबंधांऐवजी दुय्यम संबंधांचे प्राबल्य वाढते. सामाजिक जीवनाला विलक्षण गती प्राप्त झाली. लोकांचा कल ऐहिकीकरणाकडे झुकू लागला. त्यांच्यात चंगळवादी प्रवृत्ती वाढू लागली. त्याच बरोबर त्यांना पैसा हेच सर्वस्व वाढू लागले. पैसा मिळविण्यासाठी कसल्याही भल्याबुन्या मार्गाचा अवलंब करण्यास लोकांना संकोच वाटेनासा झाला. मुल्यांचा विचार ही कालबाह्य गोष्ट झाली असल्याचा अनेकांनी समज करून घेतला. ही परिस्थिती भ्रष्टाचाराला चांगलीच पोषक ठरली.

सामाजिक विषमताः

सामाजिक विषमता हे भ्रष्टाचाराचे आणखी एक महत्त्वाचे कारण होय. भारतीय समाजात आत्यंतिक टोकाची सामाजिक विषमता आढळून येते.

सामाजिकदृष्ट्या कनिष्ठ वर्गात मोडल्या गेलेल्या समाजघटकांना या विषमतेची झळ मोठ्या प्रमाणावर सोसावी लागते. सामाजिक प्रतिष्ठा, मानमरातब, सोयीसवलती यांपासून हे घटक वंचित राहतात. समाजात पैसा व प्रतिष्ठा यांचा संबंध पूर्वीपासून जोडला गेला असल्याने पैशाच्या जोरावर आपणास सामाजिक प्रतिष्ठा मिळविता येईल, असे कनिष्ठ वर्गाच्या लोकांना वाटू लागते, त्यामुळे पैसा मिळविण्यासाठी त्यांची धडपड सुरू होते. साहजिकच, या वर्गातील लोकांना शासकीय सेवेत प्रवेश करण्याची संधी उपलब्ध झाली की, त्यांच्यापैकी काहीजण आपल्या पदाचा पैशासाठी दुरुपयोग करू लागतात.

दारिद्र्य:

सामाजिक विषमतेप्रमाणेच दारिद्र्य किंवा आर्थिक विषमता हे देखील भ्रष्टाचाराचे एक महत्त्वाचे कारण बनले आहे. आपल्या देशात सामाजिक विषमतेप्रमाणेच आर्थिक विषमताही आत्यंतिक टोकाची आहे. श्रीमंत व गरीब यांच्यात कधीही भरून न येणारी प्रचंड दरी निर्माण झाली आहे. एका बाजूला कुपोषणाने शेकडो आदिवासी बालके मृत्युमुखी पडत आहेत, तर दुसऱ्या बाजूला केवळ चैनीखातर एका रात्रीत लाखो रुपयांचा चुराडा करणारी पंचतारांकित व स्पतारांकित संस्कृती उदयास येत आहे. अशा प्रकारच्या विषमतेमुळे कनिष्ठ वर्गातील लोकाना वरिष्ठ वर्गातील लोकांविषयी असूया वाटू लागते, पण याच वेळी वरिष्ठ वर्गाच्या जीवनपद्धतीविषयी एक प्रकारचे सुप्त आकर्षणही त्यांच्या मनात निर्माण होते, त्यामुळे जेव्हा वाममार्गाने पैसा मिळविण्याच्या संधी त्यांना उपलब्ध होतात तेव्हा त्या संधीचा पुरेपूर फायदा उठविण्याची मानसिकता त्यांच्या ठिकाणी येते. शासकीय सेवेत कनिष्ठ पदांवर काम करणारे कर्मचारी आपल्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या जीवनपद्धतीचे अनुकरण करण्याचा प्रयत्न करतात, परंतु त्यांना मिळणाऱ्या वेतनात ते शक्य होत नाही. अशा वेळी ते स्वाभाविकपणे भ्रष्टाचाराकडे वळतात.

प्रशासकीय कामकाजपद्धती:

प्रशासनाची कामकाजपद्धतीही भ्रष्टाचारास काही प्रमाणात कारणीभूत झाली आहे. आपल्या देशात प्रशासकीय कामकाजपद्धतीत नियमांचे बरेच अवडंबर माजविले जाते. प्रत्येक गोष्ट नियमांवर बोट ठेवून करण्याच्या आग्रहामुळे निर्णय घेण्यास साहजिकच विलंब लागतो. प्रशासनातील लाल फितीचा कारभार किंवा दप्तरदिरंगाई ही देखील विलंबाची आणखी काही कारणे होत. सरकारी कार्यालयात एखाद्या कामासाठी होत असलेल्या अशा प्रकारच्या विलंबामुळे गरजू लोकांपुढे अनेक अडचणी निर्माण होतात. आपले काम लवकर व्हावे असे त्यांना वाटत असे. साहजिकच, काम करवून घेण्यासाठी ते अन्य मार्गांचा अवलंब करू पाहतात. शासकीय सेवेकही या संधीचा अचूक लाभ उठवितात. तुमची अडचण हाच आमचा फायदा, अशा वृत्तीने ते कार्यालयात येणाऱ्या लोकांशी म्हणजे ग्राहकांशी वर्तन करतात. लायसन्स व परमिट राजचा उल्लेख आपण लोकांशी म्हणजे ग्राहकांशी वर्तन करतात. लायसन्स व परमिट राजचा उल्लेख आपण वर केला आहेच. याखेरीज प्रशासकीय संघनेत नोकरभरती करताना लाचलुचपत, वशिलेबाजी, पक्षपात इत्यादी मार्गांचा काही वेळा अवलंब केला

जातो. अशा मार्गाने शासकीय नोकरीत शिरकाव केलेल्या व्यक्तींना भ्रष्टाचार करणे हा आपला हक्कच वाटू लागतो. सरकारी कार्यालयातील कामाची प्रत्यक्ष स्थितीही काही वेळा भ्रष्टाचाराला पोषक ठरते.

तुटपुंजे वेतन:

पोलीस खात्यासारख्या काही सरकारी खात्यांना सेवकांना मिळणारे वेतन, सध्याच्या परिस्थितीचा वा वाढत्या महागाईचा विचार करता, अतिशय तुटपुंजे असते. इतक्या कमी वेतनात सेवकांना आपल्या कुटुंबाच्या गरजा भागविणे व राहणीमानाचा चांगलादर्जा राखणे शक्य होत नाही. बेकारीची फार मोठी समस्या असलेल्या भारतासारख्या देशात केवळ वेतन कमी आहे, या कारणासाठी मिळालेल्या नोकरीचा त्याग करण्याचे धाडस सहसा कुणीच करीत नाही. अशा परिस्थितीत एखाद्या प्रामाणिक व सरळमार्गी सेवकापुढेही भ्रष्टाचाराकडे वळण्याखेरीज दुसरा काही मार्ग उरत नाही.

राजकीय हस्तक्षेप :

प्रशासकीय कार्यात होत असलेला राजकीय हस्तक्षेप हे देखील भ्रष्टाचाराचे एक महत्त्वाचे कारण बनले आहे. स्वातंत्र्यानंतरची काही वर्षे राजकीय पक्ष व राजकीय नेते सार्वजनिक जीवनात काही मूल्यांचे पालन करण्याला महत्त्व देत होते, परंतु पुढील काळात राजकारणाचा दर्जा झपाट्याने घसरत गेला. तत्त्वनिष्ठा, नैतिक मूल्ये, प्रामाणिकपणा इत्यादी गोष्टी राजकीय जीवनातून जणू काही हद्दपार झाल्या. राजकीय नेते व असामाजिक तत्त्वे यांच्यातील घसट वाढत गेली. काही ठिकाणी तर गुन्हेगारी पाश्र्वभूमी असलेल्या किंवा अवैध व्यवसायात गुंतलेले लोक राजकीय नेते म्हणून मिरवू लागले. राजकीय क्षेत्राच्या झालेल्या या अधोगतीमुळे राजकीय नेते आपल्या सत्तेचा, अधिकाराचा व राजकीय प्रभावाचा वापर बेकायदेशीर व चुकीच्या कामांसाठी करू लागले. त्याकरिता त्यांनी प्रशासनात मोठ्या प्रमाणावर हस्तक्षेप सुरू केला. नियमबाह्य कामे करण्यासाठी राजकीय नेते व कार्यकर्ते शासकीय सेवकांवर दबाव आणू लागले. हा दबाव झुगारून देण्याइतके नैतिक धैर्य किंवा मानसिक बळ शासकीय सेवकात उरले नाही. ते देखील याबाबतीत इच्छेने किंवा अनिच्छेने राजकीय नेत्यांना साथ देऊ लागले. त्यातून प्रशासनात भ्रष्टाचाराचा पेव फुटले.

बड्या प्रस्थापनाकडून गैरमार्गाचा अवलंब:

व्यापार व उद्योग जगतातील काही मोठ्या व्यक्तींनी भ्रष्टाचाराला चालना देण्यास हातभार लावला आहे. या मंडळींकडे फार मोठी आर्थिक ताकद असते. या ताकदीचा हवा तसा व हवे ते साध्य करण्यासाठी वापर करण्याचीही त्यांची तयारी असते. त्यापैकी काहीजण तर नियमांना बगल देऊन आपली कामे करवून घेण्यात तरबेज असतात. कायदेशीर मार्गाने जाण्याइतका प्रामाणिकपणा दाखविले त्यांना जमत नाही. सरकारचे करप्रामाणिक पणे भरणे, आपल्या नोकरांना नियमानुसार सर्व

सोयीसवलती देणे, आपले सर्व आर्थिक व्यवहार कायदेशीरपणे करणे असल्या गोष्टींवर त्यांचा फारसा विश्वास नसतो. त्यापेक्षा शासकीय अधिकार्यांशी लागेबांधे जोडून गैरमार्गाने कामे करवून घेणे त्यांना जास्त सोयीस्कर वाटते. आपल्या देशातील काही औद्योगिक घराणी इतक्या वेगाने कशी पुढे आली यातचेरहस्य त्यांच्या काम करवून घेण्याच्या या पद्धतीत दडले आहे. शासकीय अधिकारीदेखील व्यापारी व औद्योगिक जगतातील बड्या मंडळींना चटकन वश होतात. त्यांना दाखविली गेलेली अमिषे इतकी मोठी असतात की, त्यास बळी न पडणारा अधिकारी विरळाच ! भ्रष्टाचाराला लाच घेणारा व लाच देणारा असे दोघेही जबाबदार असतात. गैरमार्गाने आपली कामे करवून घेण्यासाठी पैशाचा हवा तसा वापर करणाऱ्या व्यापार व उद्योग जगतातील बडी मंडळीही भ्रष्टाचारास तितकीच जबाबदार आहेत.

प्रभावी लोकमत तयार करण्यात अपयशः

आपल्या देशातील सामान्य जनताही भ्रष्टाचाराला अप्रत्यक्षरीत्या जबाबदार आहे असे म्हणणे चुकीचे ठरणार नाही. भ्रष्टाचार सार्वत्रिक स्वरूपाचा असला तरी जगातील काही देशांनी भ्रष्टाचाराला आळा घालण्यात बऱ्यापैकी यश मिळविले आहे. त्या देशातही भ्रष्टाचाराला कारणीभूत होणारे घटक अस्तित्वात असतात. परंतु त्यांच्या शासनांनी भ्रष्टाचारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी काही संस्थात्मक व्यवस्था केलेली असते. अर्थात त्यापेक्षाही महत्त्वाची गोष्ट म्हणजे तेथील लोकमत भ्रष्टाचाराच्या विरोधी असते. प्रशासकीय यंत्रणेला या प्रभावी लोकमताची दखल घेणे भाग पडते. आपल्या देशात दुर्दैवाने भ्रष्टाचाराविरुद्ध प्रभावी लोकमत तयार होऊ शकले नाही. जयप्रकाश नारायण यांच्यासारख्या काही व्यक्तींनी त्या दिशेने प्रयत्न केले होते, परंतु ते तात्कालिन स्वरूपाचे ठरले. आजदेखील स्वामी अग्निवेश, अण्णा हजारे, मेधा पाटकर, बाबा आमटे यांच्यासारख्या काही व्यक्ती भ्रष्टाचाराविरुद्ध लोकांना जागृत करण्यासाठी धडपड करीत आहेत, परंतु त्यांच्या प्रयत्नांना लोकांचा म्हणावा तसा प्रतिसाद मिळ नाही, त्यामुळे भ्रष्टाचार हा जणू शिष्टाचार बनला आहे.

सेवकांना लाभलेली सेवाशाश्वतः

आपल्या देशात सार्वजनिक सेवकांना सेवेची म्हणजे नोकरीची खूपच शाश्वती मिळाली आहे. सरकारी नोकरांच्या सेवाविषयक तरतुदी अशा आहेत की, सरकारी नोकरीत एखादा प्रवेश केलेल्या व्यक्तीला नोकरीवरून सहजासहजी काढून टाकता येत नाही. तिच्याकडून अतिशय गंभीर स्वरूपाच्या चुका घडल्या आणि चौकशीत त्यावर शक्य मोर्तब झाले तरच तिला नोकरीतून दूर करणे शक्य असते. म्हणूनच एकदा सरकारी नोकर तो कायमचा सरकारी नोकर असे म्हटले जाते. नोकरीसंबंधी मिळालेल्या अशा प्रकारच्या शाश्वतीमुळे सरकारी नोकरांना एक प्रकारची बेफिकीर वृत्ती तयार होते. खाजगी प्रशासनात सेवकांच्या डोक्यावर नोकरीच्या शाश्वतीची टांगती तलवार नेहमी लटकत असते, त्यामुळे आपल्या हातून काही चूक होऊ न देण्याची दक्षता तो घेत असतो. सरकारी नोकरांना मात्र अशी भीती कायम वाटत नाही. त्यामुळे नियमबाह्य वर्तन करण्यास ते कचरत नाहीत. प्रशासकीय यंत्रणादेखील आपल्या

सेवकांच्या किरकोळ चुकांवर पांघरुण घड्याचा प्रयत्न करते. परिणामी सेवक अधिकच निर्भय बनतात.

भ्रष्टाचार निर्मूलनाच्या उपाययोजना:

प्रशासकीय भ्रष्टाचार ही किती गंभीर समस्या आहे याची चर्चा आपण वर केली आहे. आपल्या देशात तर भ्रष्टाचाराने लोक प्रशासनाची जवळपास सर्वच क्षेत्रे व्यापून टाकली आहेत. तसेच येथील भ्रष्टाचाराचे प्रमाणही चिंता करण्याइतके प्रचंड आहे. जगातील सर्वाधिक भ्रष्टाचारी देशांच्या यादीत भारताचा क्रमांक बराच वर लागतो. या एकाच गोष्टीवरून प्रशासकीय भ्रष्टाचाराचे गांभीर्य आपल्या लक्षात येईल. भारत सरकारलादेखील या समस्येची पूर्वीपासून जाणीव आहे, त्यामुळे सरकारने भ्रष्टाचाराच्या निर्मूलनासाठी वेळोवेळी अनेक उपाय योजले आहेत. त्यापैकी काही उपाययोजनांची माहिती आता आपण करून घेऊ.

भ्रष्टाचार प्रतिबंधक कायदा:

भारत सरकारने भ्रष्टाचारावर नियंत्रण ठेवण्याच्या व त्यास प्रतिबंध घालण्याच्या उद्देशाने १९४७ मध्ये भ्रष्टाचार प्रतिबंधक कायदा अंमलात आणला. या कायदाने सार्वजनिक सेवकांच्या संदर्भात भ्रष्टाचाराची व्याप्ती स्पष्ट केली. सार्वजनिक सेवकांच्या कोणत्या कृती भ्रष्टाचाराच्या प्रकारांत मोडतात याचे स्पष्टीकरण देण्याचा प्रयत्न कायदाने करण्यात आला आहे. पुढे १९८८ मध्ये या कायद्यात दुरुस्त्या करण्यात आल्या. त्या अन्वये कायद्यातील काही तरतुदी आणखी कडक करण्यात आल्या. तसेच 'सार्वजनिक सेवक' या संज्ञेचा अर्थ स्पष्ट करताना ती अधिक व्यापक बनविण्यात आली. त्यानुसार निर्वाचित लोकप्रतिनिधींचाही सार्वजनिक सेवकांत समावेश करण्यात आला.

वर्तनविषय नियम: सार्वजनिक सेवकांच्या वर्तनावर नियंत्रण ठेवण्याच्या उद्देशाने सरकारने निरनिराळ्या प्रकारच्या प्रशासकीय सेवांतील अधिकाऱ्यांकरिता वर्तनविषयक नियम तयार केले आहेत ते पुढीलप्रमाणे होत

- १) अखिल भारतीय सेवा (वर्तन) नियम, १९५४
- २) केंद्रीय सनदी सेवा (वर्तन) नियम १९५५
- ३) रेल्व सेवा (वर्तन) नियम, १९५६

प्रशासकीय दक्षता विभाग:

सन १९५५ मध्ये केंद्र सरकारने गृह खात्यांतर्गत प्रशासकीय दक्षता विभागाची स्थापना केली. भ्रष्टाचाराच्या विरोधात आवश्यक त्या उपाययोजना करण्याची संपूर्ण जबाबदारी या विभागावर सोपविण्यात आली आहे.

भ्रष्टाचार प्रतिबंध समिती:

भारत सरकारने १९६२ मध्ये के संथानम यांच्या अध्यक्षतेखाली एक भ्रष्टाचार प्रतिबंध समिती स्थापन केली. सार्वजनिक सेवांतील भ्रष्टाचाराला प्रतिबंध करण्यासाठी अस्तित्वात असलेल्या प्रचलित तरतुदींचा आढावा घेणे आणि भ्रष्टाचाराविरोधी उपोययोजना अधिक परिणामकारक कशा करता येतील यासंबंधी सल्ला देणे ही कामगिरी या समितीवर सोपविण्यात आली होती.

केंद्रीय दक्षता आयोग :

के. संथानम यांच्या अध्यक्षतेखाली भ्रष्टाचार प्रतिबंध समितीने केंद्र सरकारला केंद्रीय दक्षता आयोगाची (Central Vigilance Commission) स्थापना करण्यासंबंधी शिफारस केली होती. सरकारने संथानम समितीची ही शिफारस स्वीकारून १९६४ मध्ये केंद्रीय दक्षता आयोगाची स्थापना केली. हा आयोग वैधानिक संघटना नाही. त्याची स्थापना भारत सरकारच्या कार्यकारी ठरावन्वये करण्यात आली आहे. केंद्रीय दक्षता आयोगाचे काम सल्लादायी स्वरूपाचे आहे, परंतु ज्या अर्थाने लोकसेवा आयोगाचे काम सल्लादायी स्वरूपाचे असते, त्याच अर्थाने या आयोगाचे काम सल्लादायी स्वरूपाचे आहे.

केंद्रीय दक्षता आयुक्त:

केंद्रीय दक्षता आयोगाच्या प्रमुखपदी केंद्रीय दक्षता आयुक्त असतो. त्याची नियुक्ती भारताच्या राष्ट्रपतीकडून केली जाते. केंद्रीय दक्षता आयुक्ताचा कार्यकाल सहा वर्षे इतका असतो. त्याच्या निवृत्तीची वयोमर्यादा ६५ वर्षे पूर्ण अशी निश्चित करण्यात आली आहे, परंतु यांपैकी ज्या अटीची पूर्तता आधी होते, त्या वेळी त्यास पदावरून दूर व्हावे लागते. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षाला ज्या पद्धतीने पदावरून दूर केले जाते त्याच पद्धतीने केंद्रीय दक्षता आयुक्ताला पदच्युत करता येते.

केंद्रीय दक्षता आयोगाची कार्ये: केंद्र शासनाच्या कार्यकारी अधिकारांत ज्या बाबी येतात त्या सर्व बाबींचा समावेश केंद्रीय दक्षता आयोगाच्या अधिकारक्षेत्रात होतो. त्याची प्रमुख कार्ये पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

- १) सार्वजनिक सेवकावर एखाद्या व्यवहारासंबंधी भ्रष्टाचाराचा आरोप करण्यात आला असेल किंवा त्याच्यावर तसा संशय घेतला गेला असेल तर त्या संबंधी चौकशी करणे.
- २) सार्वजनिक सेवकाने आपल्या अधिकारांचा दुरुपयोग करून भ्रष्टाचार किंवा गैरव्यवहार केला असेल अथवा त्याने आपल्या कर्तव्यात कसूर केली असेल अथवा त्याने आक्षेपार्ह वर्तन केले असेल तर त्यासंबंधीच्या तक्रारींची चौकशी करणे.

३) भ्रष्टाचारविरोधी कामांची जबाबदारी सोपविण्यात आलेल्या इतर अभिकरणांकडून अहवाल मागविणे. तसेच त्या अभिकरणांच्या कार्यावर सर्वसाधारण देखरेख व नियंत्रण ठेवणे.

४) ज्या तक्रारींबाबत अधिक चौकशी करण्याची व पुढील कारवाई करण्याची गरज आहे, त्या तक्रारी प्रत्यक्ष आपल्या नियंत्रणाखाली घेणे. गरज भासल्यास केंद्रीय अन्वेषण मंडळाला असा तक्रारींची चौकशी करण्यास सांगणे.

५) प्रशासनात एकात्मता राखण्याशी संबंधित असलेल्या प्रशासनाच्या पद्धती व व्यवहार यांचा आढावा घेणे.

मंत्रालयातील दक्षता संघटना:

संथानम समितीने प्रत्येक मंत्रालयातील किंवा विभागातील दक्षता संगटनांना अधिक परिणामकारकरीत्या कार्य करणे शक्य व्हावे म्हणून त्या बळकट करण्याविषयी शिफारशी केल्या होत्या. अर्थात प्रत्येक संघटनेत कर्तव्यानिष्ठा व कार्यक्षमता यांचे रक्षण करण्याची प्राथमिक जबाबदारी मंत्रालयाचा सचिव किंवा विभागप्रमुख यांची असते. तथापि, प्रत्येक मंत्रालयात किंवा विभागात मुख्य दक्षता अधिकारी म्हणून एक अधिकारी नियुक्त केलेला असतो. त्याच्यावर दक्षतेचे काम सोपविलेले असते. मुख्य दक्षता अधिकारी आपले मंत्रालय किंवा विभाग आणि केंद्रीय दक्षता आयोग यांच्यातील दुवा म्हणून काम करतो. त्याचप्रमाणे प्रत्येक संलग्न व दुय्यम कार्यालयात आणि सर्व सार्वजनिक उपक्रमांत एक दक्षता अधिकारी आपले मंत्रालय किंवा विभाग आणि केंद्रीय दक्षता आयोग यांच्यातील दुवा म्हणून काम करतो. त्याचप्रमाणे प्रत्येक संलग्न व दुय्यम कार्यालयात आणि सर्व सार्वजनिक उपक्रमात एक दक्षता अधिकारी नियुक्त केलेला असतो. या दक्षता अधिकाऱ्यांना मार्गदर्शन करणे आणि त्यांच्या कार्यात समन्वय साधणे ही मुख्य दक्षता अधिकाऱ्याची जबाबदारी असते.

केंद्रीय दक्षता आयोगाचे नियंत्रण :

प्रत्येक मंत्रालयातील मुख्य दक्षता अधिकाऱ्यांची नियुक्ती केंद्रीय दक्षता आयोगाशी सल्लामसलत करून केली जाते. संलग्न व दुय्यम कार्यालयातील दक्षता अधिकाऱ्यांच्या नियुक्त्या संबंधित मंत्रालयातील किंवा विभागातील मुख्य दक्षता अधिकाऱ्यांच्या सल्ल्यानुसार केल्या जातात. मुख्य दक्षता अधिकाऱ्यांच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्याचा आणि त्यांच्या कामगिरीचे मूल्यमापन करण्याचा अधिकार केंद्रीय दक्षता आयोगाचा असतो. निरनिराळ्या मंत्रालयांनी किंवा विभागांनी त्यांच्याकडे आलेल्या तक्रारींबाबत कोणत्या कार्यपद्धतीचा अवलंब करावा हे ठरवून देण्याचे कामही केंद्रीय दक्षता आयोग करतो.

राज्यदक्षता आयोग:

भ्रष्टाचारावर नियंत्रण ठेवण्याचे व त्यास प्रतिबंध करण्याचे कार्य पार पाडण्यासाठी केंद्राप्रमाणेच राज्यांतही दक्षता यंत्रणा निर्माण करण्यात आली आहे.

त्यानुसार प्रत्येक राज्यात एक राज्यदक्षता आयोगाची स्थापना करण्यात आली आहे. केंद्राप्रमाणेच प्रत्येक राज्यात एका विशेष पोलीस आस्थापनेचीही स्थापना करण्यात आली आहे. राज्यदक्षता आयोगाची स्थापना राज्य शासनाच्या कार्यकारी ठरावाद्वारे करण्यात येते. त्याचे कार्य सल्लादायी स्वरूपाचे असते. तथापि, राज्य लोकसेवा आयोगाला ज्या प्रकारचे अधिकार व स्वायत्तता लाभलेली असते त्याच प्रकारचे अधिकार व स्वायत्तता राज्यदक्षता आयोगालाही प्राप्त झालेली असते.

राज्यदक्षता आयुक्तः

राज्यदक्षता आयोगाच्या प्रमुखपदी राज्यदक्षता आयुक्त असतो. तो उच्च न्यायालयाच्या न्याधीशाच्या दर्जाचा अधिकारी असतो. त्याचा कार्यकाल ५ वर्षे इतका असतो. परंतु निवृत्तीनंतर त्याची राज्य सरकारात किंवा केंद्र सरकारात कोणत्याही महत्त्वाच्या पदावर नियुक्ती केली जात नाही. राज्यदक्षता आयुक्ताखेरीज विभागीय चौकशीसाठी एका आयुक्ताची नियुक्ती करण्यात आलेली असते. त्याचे मुख्य कार्य भ्रष्टाचाराच्या आरोपासंदर्भात विभागीय चौकशी करणे हे असते.

राज्यदक्षता आयोगाची कार्ये:

संबंधित राज्य शासनाच्या कार्यकारी अधिकारांत ज्या बाबी येतात, त्या बाबींचा समावेश राज्यदक्षता आयोगाच्या अधिकारक्षेत्रात होतो. तथापि, त्याला राजकीय भ्रष्टाचाराच्या प्रकरणांची चौकशी करता येत नाही. राज्यदक्षता आयोगाची कार्ये साधारणतः केंद्रीय दक्षता आयोगाच्या कार्याप्रमाणेच असतात. ती पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

- १) सार्वजनिक सेवकावर एखाद्या व्यवहारासंबंधी भ्रष्टाचाराचा आरोप करण्यात आला असेल किंवा तसा संशय घेतला गेला असेल तर त्यासंबंधी चौकशी करणे.
- २) सार्वजनिक सेवकाने आपल्या अधिकाराचा दुरुपयोग करून भ्रष्टाचार किंवा गैरव्यवहार केला असेल अथवा त्याने आपल्या कर्तव्यात कसूर केली असेल अथवा त्याने काही आक्षेपाई वर्तन केले असेल तर त्यासंबंधीच्या तक्रारीची चौकशी करणे.
- ३) ज्या तक्रारीबाबत अधिक चौकशी करण्याची किंवा पुढील कारवाई करण्याची गरज आहे त्या तक्रारी प्रत्यक्ष आपल्या नियंत्रणाखाली घेणे.
- ४) प्रशासनात एकात्मता राखण्याशी संबंधित असलेल्या प्रशासनाच्या पद्धती आणि व्यवहार यांचा आढावा घेणे.
- ५) भ्रष्टाचाराला प्रतिबंध करण्यासंबंधीच्या कार्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवता यावे याकरिता आवश्यक ती सांख्यिकी व इतर माहिती जमा करणे.

राज्यदक्षता आयोगाला संबंधित राज्यशासनाच्या सेवेत असलेल्या अखिल भारतीय सेवांमधील अधिकाऱ्यांची चौकशी करण्याचे अधिकारही देण्यात आले आहेत.

आयोग आपल्या कार्यासंबंधीचा अहवाल राज्य शासनाला सादर करतो. हा अहवाल नंतर राज्याच्या विधिमंडळापुढे मांडण्यात येतो.

केंद्रीय अन्वेषण मंडळ:

मंडळाची विश्वासार्हता:

भ्रष्टाचारासंबंधीच्या चौकशीचा विषय निघाला की, लोकांच्या डोळ्यासमोर आज काल चटकन केंद्रीय अन्वेषण मंडळाचे (Central Bureau of Investigation C.B.I. नाव येते. भ्रष्टाचारासंबंधीच्या चौकशीची देशातील सर्वात महत्त्वपूर्ण संघटना म्हणून केंद्रीय अन्वेषण मंडळाचा किंवा सी.बी.आय. चा उल्लेख केला जातो. देशात भ्रष्टाचाराचे एखादे महत्त्वाचे प्रकरण उघडकीस आले आणि त्यात राजकीय, आर्थिक किंवा औद्योगिक क्षेत्राशी संबंधित असलेल्या महत्त्वाच्या व्यक्ती गुंतल्या असल्याचे आरोप झाले तर लगेच त्या प्रकरणाच्या सी.बी.आय चौकशीची मागणी जोर धरू लागते. सत्ताधारी पक्षाचे नेते किंवा त्यांच्या विरुद्ध जरी भ्रष्टाचाराचे आरोप झाले तरी विरोधक त्या आरोपांची सी.बी.आय मार्फत चौकशी व्हावी अशी मागणी करतात. यावरून केंद्रीय अन्वेषण मंडळाच्या विश्वासार्हतेवर शिक्कामोर्तब होते. या मंडळाने केलेली चौकशी निष्पक्ष स्वरूपाची असणार आणि त्या चौकशीतून सत्य निश्चित उघडकीस येणार असा विश्वास देशातील जनतेला वाटत असतो. अर्थात, हा विश्वास कितपत सार्थ आहे यासंबंधीही काहीजण प्रश्न उपस्थित करतात. अत्यंत महत्त्वाच्या व राजकीय दृष्ट्या संवेदनशील प्रकरणांच्या सी.बी.आय. चौकशीत केंद्र सरकार हस्तक्षेप करते. सी.बी.आय चे अधिकारीदेखील केंद्र सरकारच्या दडपणाला बळी पडतात असे आक्षेप त्यांच्याकडून घेतले जातात. या आक्षेपांत किती तथ्य आहे हा प्रश्न बाजूला ठेवला तरी केंद्रीय अन्वेषण मंडळाच्या निष्पक्षपातीपणाबद्दल बहुसंख्य लोकांना विश्वास वाटतो ही वस्तुस्थिती नाकारता येत नाही. या एकाच गोष्टीवरून या मंडळाचे कार्य किती महत्त्वाचे आहे हे लक्षात येते.

विशेष पोलीस आस्थापना:

सन १९४६ मध्ये दिल्ली विशेष पोलीस आस्थापना कायदा संमत करण्यात आला. त्या कायद्यान्वये विशेष पोलीस आस्थापनेची (Special Police Establishment) स्थापना करण्यात आली आणि त्याच्यावर सार्वजनिक सेवकांनी केलेल्या भ्रष्टाचाराशी संबंधित प्रकरणांच्या चौकशीची जबाबदारी सोपविण्यात आली. हा विभाग १९६३ पर्यंत अस्तित्वात राहिला. त्या वर्षी त्याची जागा केंद्रीय अन्वेषण मंडळाने घेतली.

केंद्रीय अन्वेषण मंडळाची रचना :

केंद्रीय अन्वेषण मंडळ ही वैधानिक यंत्रणा नाही. सन १९४६च्या दिल्ली विशेष पोलीस आस्थापना कायदांतर्गत त्याची स्थापना करण्यात आली आहे. केंद्रीय अन्वेषण मंडळाच्या प्रमुखपदी संचालक (Director) असतो. त्याच्या मदतीला पोलीस

खात्यातील अनेक अधिकारी असतात. केंद्रीय अन्वेषण मंडळ हे गुन्हेगारी व भ्रष्टाचार यांसंबंधीच्या प्रकरणांची चौकशी करणारे देशातील प्रमुख केंद्रीय पोलीस अभिकरण आहे.

केंद्रीय अन्वेषण मंडळाचे कार्य : केंद्रीय अन्वेषण मंडळ सद्यः स्थितीत पुढील तीन प्रकारच्या गुन्हेगारी प्रकरणांची चौकशी करते.

- १) भ्रष्टाचारासंबंधीचे गुन्हे
- २) आर्थिक तसेच फसवणुकीसंबंधीचे गुन्हे
- ३) दहशतवाद, बॉम्बस्फोट यांसारखे विशेष स्वरूपाचे गुन्हे.

केंद्रीय अन्वेषणमंडळावर जरी काही आक्षेप घेतले गेले असले तरी आजवर त्याने केलेली कामगिरी समाधानकारक आहे असे निश्चित म्हणता येईल. भारतीय न्यायालयांत भ्रष्टाचाराच्या प्रकरणांशी संबंधित जे खटले दाखल केले जातात त्या खटल्यांतील आरोपींना दोषी छरवून शिक्षा दिली गेल्याचे प्रमाण फक्त ६ टक्के इतके आहे.

अपुन्या उपाययोजना:

वरील प्रमाणे जनतेच्या तक्रारींचे व गाऱ्यांच्याचे निवारण करण्यासाठी शासकीय यंत्रणा, न्यायसंस्था, लोकप्रतिनिधी यांच्याकडून विविध स्तरांवर काही उपाययोजना केल्या जातात. परंतु या उपाययोजना खूपच अपुन्या पडतात. परिणामी, नागरिकांच्या अनेक तक्रारींची किंवा गाऱ्यांच्याची दखल घेतली गेली तरी त्यांचे समाधानकारक निवारण केले जाईलच याची खात्री देता येत नाही. प्रशासकीय यंत्रणेत तक्रारकक्षांची स्थापना केली तरी तक्रारनिवारणाचे काम करणारे अधिकारी प्रशासनाच्या विरोधात जाऊन तक्रार करणाऱ्या व्यक्तीला न्याय मिळवून देण्याची शक्यता तशी धूसरच असते.

वेगळी व्यवस्था आवश्यक:

लोक गाऱ्यांच्याच्या संदर्भात येत असलेल्या वरील प्रकारच्या अनुभवांमुळे नागरिक व प्रशासन यांच्यातील दुराव तसाच कायम राहतो. नागरिकांच्या तक्रारी व गाऱ्याणी यांचे निवारण करण्यासंबंधीची परिणामकारक व्यवस्था निर्माण करण्यात सरकारला व लोक प्रशासनाला आलेल्या अपयशामुळे नागरिकांना प्रशासनाविषयी आपुलकी वाटत नाही. साहजिकच, नागरिक व प्रशासन यांच्यात जवळीक निर्माण होत नाही. लोकशाहीतील शासनाच्या दृष्टीने खरे तर ही नामुष्कीची बाब म्हणावी लागते, म्हणूनच नागरिकांच्या गाऱ्यांच्याची योग्य दखल घेतली जावी आणि त्याचे निवारण केले जावे याकरिता काही नवी व्यवस्था किंवा नवी यंत्रणा निर्माण करण्याचा आवश्यकतेचा काही देशांत गांभीर्याने विचार केला जाऊ लागला आहे. बऱ्याच पाश्चात्य देशांत नागरिक व प्रशासन यांच्यात चांगल्यापैकी जवळीक साधली गेली आहे. तरीदेखील त्यांच्यापैकी काहींनी नागरिकांच्या गाऱ्यांच्याचे निवारण करण्यासाठी वेगळी यंत्रणा

तयार केली असल्याचे किंवा वेगळ्या संस्था स्थापन केल्या असल्याचे पाहावयास मिळते. अशा काही यंत्रणांची थोडक्यात माहिती आपण आता करून घेऊ.

११.३ भ्रष्टाचार - उपाय लोकायुक्त आणि लोकपाल

लोकायुक्तलोकायुक्त ही स्कॅडिनेव्हियन राष्ट्रांची म्हणजे युरोपच्या उत्तरेकडील प्रदेशात असलेल्या स्वीडन, नॉर्वे, डेन्मार्क इत्यादी राष्ट्रांची वैशिष्ट्यपूर्ण अशी संस्था होय. आपण वर पाहिल्याप्रमाणे लोकशाही शासनव्यवस्थेतदेखील राज्याच्या सत्तेची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करण्याचा जेव्हा प्रसंग येतो तेव्हा जनतेविषयीच्या उत्तरदायित्वाची जाणीव प्रशासकीय अधिकारी व प्रशासकीय यंत्रणेतील अन्य सेवक यांना राहतेच असे नाही खरे तर वास्तविकता अशी आहे की, प्रशासकीय अधिकारी व सेवक सामान्य नागरिकांच्या गाऱ्यांच्या दखल घेण्याऐवजी त्यांच्याशी व्यवहार करताना आपल्या अरेरावी वृत्तीचेच प्रदर्शन करतात, त्यामुळे नागरिकांच्या तक्रारींचे व गाऱ्यांचे निवार करण्यासाठी ओम्बुड्समनसारख्या संस्थांची निर्मिती करण्याकडे जगातील अनेक राष्ट्रांचा कल दिसून येत आहे. ओम्बुड्समन याचा मराठी अर्थ लोकायुक्त होय.

लोकआयुक्त पदाची निर्मिती सर्वप्रथम १८०९ मध्ये स्विडन या देशात करण्या आली. फिनलंडमध्ये १९१९ मध्ये हे पद निर्माण करण्यात आले. सन १९५५ मध्ये डेन्मार्कने या पद्धतीचा अवलंब केला. पुढे १९६२ मध्ये नॉर्वे व न्यूझीलंड या देशांनीही या व्यवस्थेचा अंगीकार केला. इंग्लंडमध्ये लोकआयुक्तच्या धर्तीवर संसदीय प्रशासन आयुक्ताची १९६७ मध्ये नियुक्ती करण्यात आली. जगातील आणखीही काही देशांनी लोकआयुक्तसारख्या संस्था निर्माण करून नागरिकांच्या गाऱ्यांचे निवारण करण्याची व्यवस्था केली आहे.

विधिमंडळाचा अधिकार:

ओम्बुड्समन हा स्वीडिश भाषेतील शब्द आहे. त्याचा अर्थ, प्रशासकीय व न्यायालयीन कृतींच्या विरोधातील तक्रारींचा विचार करण्यासाठी विधिमंडळाने नियुक्त केलेला अधिकारी असा होतो, म्हणजे हा विधिमंडळाचा किंवा संसदेचा अधिकारी असतो. परंतु जरी त्याची नियुक्त विधिमंडळातून होत असली तरी त्या पद हे घटनात्मक पद आहे. याचा अर्थ या पदासंबंधी प्रत्यक्ष राज्यघटनेतच तरतूद करण्यात आलेली असते. तसेच तो राजकीयदृष्ट्या विधिमंडळापासून स्वतंत्र असतो. सामान्यतः त्याची नेमणूक सर्व संमतीने केली जाते. त्याच्या नियुक्तीच्या प्रस्तावाला सर्व राजकीय पक्ष पाठिंबा देतात.

कार्यपद्धती:

लोकायुक्त त्याच्याकडे चौकशीसाठी आलेल्या प्रकरणांची निष्पक्षपण चौकशी करतो आणि त्यांसंबंधीची माहिती विधिमंडळाला सादर करतो. ज्या कुणाला आपल्या झालेल्या अन्यायासंबंधा किंवा त्या संबंधीच्या प्रशासकीय निर्णयासंबंधी लोकायुक्ताकडे

तक्रार करावयाची असे त्याने एक साधा अर्ज करणे पुरेसे असते. काही वेळा लोकायुक्त विशिष्ट प्रकारची चौकशी स्वतः पुढाकार घेऊन करू शकतो त्याला न्यायालये आणि प्रशासकीय अभिकरणे यांची तपासणी करण्याचा अधिकार प्राप्त झालेला असतो. वर्तमानपत्राकत आलेल्या बातम्यांच्या आधारेदेखील तो काही प्रकरणांची चौकशी करू शकतो.

तक्रारीची चौकशी:

ओम्बुड्समनचे मुख्य कार्य नागरिकांच्या तक्रारींची निष्पक्षपातीपणे चौकशी करणे हे असते, म्हणजे तो चौकशी करणारा अधिकारी असतो. त्यामुळे तो न्यायालये व प्रशासकीय अभिकरणे यांनी दिलेले निर्णय रद्द करू शकत नाही किंवा त्या निर्णयात बदल करू शकत नाही. त्या निर्णयांमुळे तक्रारदार नागरिकांवर काही अन्याय झाला आहे का, हे सांगण्यापुरते किंवा त्यासंबंधी निवाडा करण्यापुरते त्याचे कार्य मर्यादित असते. लोकायुक्तांचे न्यायालये व प्रशासकीय अभिकरणे यांवर प्रत्यक्ष नियंत्रण चालू शकत नाही.

व्यवस्थेची लोकप्रियता:

लोकायुक्त व्यवस्था काही देशांत खूपच लोकप्रिय झाली आहे. तिच्या लोक प्रियतेचे महत्त्वाचे कारण असे सांगता येईल की, नागरिकांच्या तक्रारींचे निवारण करण्याची ती अतिशय साधी, सोपी व स्वस्तातील पद्धती आहे. तसेच तक्रारींचा निकाल अगदी कमी अवधीत लावण्याबद्दलही तिची प्रसिद्धी आहे. या व्यवस्थेचे आणखी एक वैशिष्ट्य असे की, तिच्या कामकाजाला वृत्तपत्रांतू आणि इतर प्रसार माध्यमांतू खूप प्रसिद्धी दिली जाते, त्यामुळे आपल्या तक्रारींबाबत कशा प्रकारे चौकशी केली जाते याची माहिती नागरिकांपर्यंत पोहोचते त्यातून लोकायुक्तच्या निष्पक्षपातीपणाबद्दलचा त्यांचा विश्वास अधिकच दृढ होतो. लोकायुक्तची चौकशीतील वस्तुनिष्ठता आणि पारदर्शकता यामुळे या पदाला एक वेगळी प्रतिष्ठा प्राप्त झाली आहे. प्रशासकीय गैरकारभार व जुलूमशाही यांविरुद्ध सामान्य लोकांना न्याय मिळवून देण्याच्या बाबतीत ओम्बुड्समन संस्थेने अत्यंत चांगला लौकिक कमावला असल्याचा वरील देशांचा अनुभव आहे.

लोकपाल:

लोकायुक्तच्या धर्तीवर यंत्रणा:

सर्वसामान्य लोकांच्या प्रशासनबाबतच्या तक्रारीचे निवारण करण्यासाठी युरोपातील देशांनी स्थापन केलेल्या लोकायुक्तसंस्थाला प्राप्त झालेला नावलौकिक आणि तिची लोकप्रियता लक्षात घेऊन आपल्या देशातही ओम्बुड्समनच्या धर्तीवर एखादी यंत्रणा उभी करावी असा विचार येथील काही नामवंत व्यक्तींनी मांडला. आपल्या देशात तर सर्वसामान्य जनता आपल्या अधिकारांविषयी पुरेशी जागरूक नसल्याने प्रशासकीय पातळीवर अधिकारांचा दुरुपयोग होण्याचे प्रमाण बरेच मोठे आहे.

त्यामुळे नागरिकांच्या तक्रारींचे निवारण करण्यासाठी वेगळी यंत्रणा उभी करण्याच्या प्रश्नाकडे अनेक विचारवंतांचे लक्ष वेधले गेले. त्यातूनच वरील मागणी पुढे आली.

प्रशासकीय सुधारणा आयोगाची शिफारस:

केंद्र सरकारने सन १९६६ मध्ये प्रशासकीय सुधारणा आयोगाची (Administrative Reforms Commission) नियुक्ती केली. या आयोगाला नागरिकांच्या तक्रारींचे निवारण करण्यासंबंधी उपाय सुचविण्यास सांगण्यात आले. तक्रार निवारणाची प्रचलित व्यवस्था पुरेशी आहे का? आणि तक्रार निवारणाकरिता एखादी नवी यंत्रणा उभी करण्याची गरज आहे का? या प्रश्नांकडे खास लक्ष देण्यास त्याला सांगण्यात आले. त्यानुसार प्रशासकीय सुधारणा आयोगाने वरील प्रश्नांचा अग्रक्रमाने विचार केला आणि १९६६ मध्ये सदर केलेल्या आपल्या अंतरिम अहवालात त्याने लोकपाल व लोकायुक्त या दोन पदांची निर्मिती करण्यासंबंधी शिफारस केली. लोकपालाने केंद्रातील व राज्यांतील मंत्री तसेच सचिव यांच्याविरुद्धच्या तक्रारींची चौकशी करावी आणि लोकायुक्ताने इतर अधिकाऱ्यांच्याविरुद्धच्या तक्रारींची चौकशी करावी अशीही शिफारस या आयोगाने केली होती.

विधेयकसंमतीला मुहूर्त लाभेना:

प्रशासकीय सुधारणा आयोगाने केलेल्या शिफारशीला अनुसरून लोकपालपद निर्माण करण्यासाठी केंद्र सरकारने सर्व प्रथम १९६८ मध्ये लोकसभेत एक विधेयक मांडले. त्यावेळी इंदिरा गांधी यांच्या नेतृत्वाखालील काँग्रेस पक्षाचे सरकार केंद्रात अधिकारावर होते, परंतु काँग्रेस सरकारने मांडलेले लोकपाल विधेयक संमत होण्यापूर्वीच १९७१ मध्ये चौथी लोकसभा विसर्जित करण्यात आल्याने हे विधेयकही आपोआप बारगळले. त्यानंतर आणखी सात वेळा लोकपाल विधेयक लोकसभेत मांडण्यात आले, परंतु प्रत्येक वेळी विधेयक संमत होण्यापूर्वी लोकसभा विसर्जित धाल्याने ते आपोआप रद्द झाले. म्हणजे लोकपाल विधेयक आतापर्यंत आठ वेळा लोकसभेत मांडले जाऊनही ते संमत होण्यापूर्वीच रद्द झाले. यावरून देशातील सर्व राजकीय पक्ष हे विधेयक संमत करण्याबाबत विशेष उत्साही नाहीत, असा निष्कर्ष काढला तर तो फारसा चुकीचा ठरू नये.

विधेयकातील प्रमुख तरतुदी:

लोकपाल विधेयकातील तरतुदीनासर लोकपालाची नियुक्त करण्याचा अधिकार भारताच्या राष्ट्रपतीला देण्यात आला आहे. त्याने सर्वोच्च न्यायालयाचा मुख्य न्यायालयाचा मुख्य न्यायाधीश, राज्यसभेचा अध्यक्ष व लोकसभेचा सभापती यांच्याशी सल्लामसलत करून ही नियुक्त करावयाची आहे. सार्वजनिक सेवकांविरुद्ध करण्यात आलेल्या भ्रष्टाचाराच्या आरोपांची चौकशी करण्याचे अधिकार लोकपालाला देण्यात आलेले आहेत. सार्वजनिक सेवकांत केंद्र सरकारची मंत्री संसदेच्या दोन्ही सभागृहांचे सभासद, राज्यांचे मुख्यमंत्री, राज्यांच्या मंत्रिमंडळाचे सदस्य, राज्यांच्या विधिमंडळांचे

सदस्य इत्यादींचा अंतर्भाव करण्यात आला आहे. महत्त्वाची गोष्ट म्हणजे लोकपालाच्या चौकशीच्या कार्यक्षेत्रात पंतप्रधानपदाचाही अंतर्भाव करण्यात आला आहे. परंतु विधेयसंमतीला अद्याप मुहूर्तच लाभत नसल्याने त्यातील तरतुदीसंबंधी चर्चा करणे तसे निरर्थकच ठरते. डॉ. मनमोहन सिंग यांच्या नेतृत्वाखाली स्थापन झालेल्या संयुक्त पुरोगामी आघाडीच्या सरकारने लोकपाल विधेयक संमत करवून घेण्याचे नव्याने आश्वासन दिले आहे. ते कधी प्रत्यक्षात उतरते याची प्रतीक्षा आता आपण करावयाची.

११.४ नागरिकांची सनद

नवी संकल्पना:

‘नागरिकांची सनद’ (Citizens Charter) ही लोक प्रशासनातील एक नवी व अभिनव संकल्पना होय. नागरिक व प्रशासन यांच्यातील संबंधाना नवे आयात प्राप्त करून देण्यासाठी आणि प्रशासन अधिकाधिक लोकभिमुख बनविण्यासाठी लोकप्रशासनात काही अभिनव संकल्पना आणण्याचा प्रयत्न अलीकडील काळात अभ्यासकांनी चालविला आहे. नागरिकांची सनद ही त्यापैकीच एक संकल्पना होय. सासनसंस्था तसेच नागरिकांना विविध प्रकारच्या सेवा पुरविणाऱ्या संघटना यांच्या कारभारात पारदर्शकता असावी, त्यांनी नागरिकांप्रती उत्तरदायी असावे आणि त्यांनी नागरिकांना त्यांच्या पसंतीनुसार चांगल्या गुणवत्तेची सेवा पुरवावी अशी मागणी करणे हा नागरिकांच्या सनदेचा प्रमुख उद्देश सांगितला जातो.

इंग्लंडमध्ये उदय:

‘नागरिकांची सनद’ या संकल्पनेचा उदय इंग्लंडमध्ये १९९० च्या सुमारस झाला. मार्गरेट थॅचर या इंग्लंडच्या पंतप्रधान झाल्यानंतर त्यांनी प्रशासनात अनेक सुधारणा घडवून आणण्याचा कार्यक्रम हाती घेतला. त्यांच्यानंतर पंतप्रधानपदी आलेल्या जॉन मेजर यांनीही हा सुधारणावादी कार्यक्रम पुढे चालू ठेवला. या कार्यक्रमाचा एक भाग म्हणून त्यांनी प्रशासकीय उत्तरदायित्वाला विशेष महत्त्व दिले. त्यातूनच नागरिकांच्या सनदेची संकल्पना पुढे आली. त्यामुळे जॉन मेजर यांना या संकल्पनेचे शिल्पकार मानले जाते. त्यामागील उद्दिष्ट स्पष्ट करताना त्यांनी असे म्हटले होते की, या देशातील जनतेसाठी लोकसेवेच्या गुणवत्तेत सातत्याने सुधारणा करणे आणि इंग्लंडमधील लोकसेवांना जगातील पहिल्या क्रमांकाच्या सेवा बनविणे या ध्येयाने प्रेरित होऊन मी नागरिकांची सनद प्रसृत केली आहे.

सनदेची अंमल बजावणी:

नागरिकांच्या सनदेच्या संकल्पनेला मूर्त स्वरूप देण्यासाठी स्वतः मेजर यांच्या अध्यक्षतेखाली एक समिती स्थापन करण्यात आली. समाजाच्या उद्योग, व्यापार, शिक्षण, उपभोक्ता मंडळे अशा विविध क्षेत्रांतील व्यक्तींचा तिच्यात समावेश करण्यात आला होतो. नागरिकांच्या सनदेची अंमलबजावणी कशी होते, याकडे लक्ष देण्याची

जबाबदारी या समितीवर सोपविण्यात आली होती. इंग्लंडमध्ये प्रत्यक्ष पंतप्रधानांचे कार्यकलच नागरिकांच्या सनदेची प्रशासकी संघटनेच्या निरनिराळ्या विभागांत तसेच विविध सेवाभावी संघटनांत कशा प्रकारे प्रगती होत आहे याकडे लक्ष ठेवून होते, त्यामुळे तिच्या अंमलबजावणीच्या कार्याला चांगली गती आली होती. शासनातील निरनिराळ्या मंत्रालयांनी नागरिकांच्या सनदेच्या कार्यवाहीबाबत कोणती प्रगती केली आहे याचा अहवाल पंतप्रधानाने संसदेला सादर करणे हा आता इंग्लंडमध्ये नेहमीच्या प्रथेचा भाग बनला आहे. निरनिराळ्या संघटनांनी नागरिकांना पुरविलेल्या सेवांची गुणवत्ता विचारात घेऊन त्यांना चार्टर मार्क प्रदान करण्याची व्यवस्थाही तेथे सुरू करण्यात आली आहे. चांगल्या सेवेबद्दल चार्टर मार्क पुरस्कार देऊन संबंधित संघनेचा गौरव केला जातो.

सनदेचा अर्थ:

‘सनद’ या संज्ञेचा अर्थ राज्याच्या सार्वभौम सत्तेने जारी केलेला दस्तऐवज असा होता. इंग्लंडच्या इतिहासात सनद या शब्दाला विशेष अर्थ लाभला आहे. इंग्लंडचा राजा जॉन याने सन १२१५ मध्ये जनतेला ‘मॅग्ना चार्टा’ या नावाने प्रसिद्ध पावलेली सनद दिली. सार्वभौम सत्तेने म्हणजे राजाने या सनदेद्वारे तेथील जनतेला प्रथमच राजकीय हक्क व स्वातंत्र्य या संबंधी काही गोष्टींची हमी दिली. अशा प्रकारे या सनदेने जनतेच्या हक्कांना राजमान्यता मिळवून दिली. अतएव मॅग्ना चार्ट इंग्लंडच्या घटनात्मक विकासाचा आणि राजकीय व्यवस्थेच्या लोकशाहीकरणाचा आरंभबिंदू मानला जातो. साहजिकच, इंग्लंडमध्ये सनदेचा संदर्भ नागरिकांच्या अधिकारांशी जोडला गेला आहे.

नागरिकांना गुणवत्तेची हमी:

नागरिकांना निरनिराळ्या प्रकारच्या सेवा पुरविणाऱ्या सार्वजनिक संघटनांकडून नागरिकांच्या सनदेची घोषणा केली जाते. या सनदेमध्ये सेवाभावी संघटनांनी चांगल्या प्रकारच्या सेवेची तसेच सेवेच्या चांगल्या दर्जाची किंवा गुणवत्तेची हमी दिलेली असते. या संघटनांमध्ये बँका, पोस्ट, इस्पितळी, शासकीय कार्यालये इत्यादींचा अंतर्भाव होतो. अशा रीतीने नागरिकांमना प्रत्यक्ष सेवा पुरविणाऱ्या संघटनांनीच सेवेच्या गुणवत्तेची हमी दिल्याने सर्वसामान्य जनतेला चांगल्या प्रकारची सेवा उपलब्ध होते.

नैतिक मान्यता:

नागरिकांच्या किंवा ग्राहकांच्या हिताचे रक्षण करण्याच्या दृष्टिकोनातून नागरिकांची सनद हा अतिशय महत्त्वाचा दस्तऐवज असला तरी या सनदेला असलेली मान्यता फक्त नैतिक स्वरूपाची आहे हे लक्षात घेणे आवश्यक ठरते. तिला कसलीही कायदेशीर मान्यता नाही. याचा अर्थ असा की, एखाद्या संघटनेने सेवेच्या दर्जासंबंधी किंवा गुणवत्तेसंबंधी जी हमी दिलेली असते त्यातील अटींचे तिने पालन केले नाही तर

त्याविरुद्ध न्यायालयाकडे दाद मागता येत नाही किंवा संबंधित संघटनेविरुद्ध कसलीही कायदेशीर कारवाई करता येत नाही.

नागरिकांची सनद भागातील स्थिती:

नागरिकांच्या सनदेमुळे शासनसंस्था व सेवाभावी संघटना यांच्या मार्फत नागरिकांना पुरविल्या जात असलेल्या सेवांच्या दर्जात किंवा गुणवत्तेत लक्षणीय सुधारणा होते, असा इंग्लंडमधील अनुभव असल्याने आपल्या देशातही त्याचे अनुकरण करण्याचा प्रयत्न झाला आहे. भारतात १९९६ मध्ये परिणामकारक व प्रतिसादात्मक प्रशासनाविषयीचा मसुदा यावर विचार करण्यासाठी राज्यांतील मुख्य सचिवांच्या एका परिषदेचे आयोजन करण्यात आले होते. निरनिराळ्या स्तरांवरील प्रशासनाची शुद्ध व क्षमता या संबंधीचा लोकांचा विश्वास पुनर्स्थापित करणे हा या परिषदेत आयोजनाचा प्रमुख उद्देश होता, तिचे उद्घाटन माननीय पंतप्रधानांच्या हस्त करण्यात आले होते. या परिषदेत अशी कबुली देण्यात आली की, आपल्या देशातील सार्वजनिक अभिकरणे नागरिकांच्या प्रश्नांचा व अडीअडचणींचा सहानुभूतीपूर्वक विचार करीत नाहीत, त्यामुळे ती सामान्य जनतेपासून काहीशी बाजूला पडली आहेत.

नागरिकांच्या सनदेची घोषणा:

वरील परिस्थिती विचार घेऊन शासनाने आपले विविध विभाग व सार्वजनिक अभिकरणे यांच्या वतीने नागरिकांच्या सनदेची घोषणा करण्याकडे लक्ष दिले. त्यानुसार आयकर विभाग, रेल्वे, आयुर्विमा महामंडळ इत्यादी संघटनांनी नागरिकांची सनद जाहीर केली.

नवी दिल्ली नगरपरिषदेनेही नागरिकांच्या सनदेची घोषणा केली. नागरिकांच्या सनदेत नागरिकांना प्रशासनाच्या केंद्रस्थानी ठेवण्यात आले आहे. सार्वजनिक संघटनांनी नागरिकांना तत्पर व चांगल्या दर्जाची सेवा द्यावी, हा त्यामागील प्रमुख उद्देश आहे.

पायाभूत तत्त्वे - नागरिकांची सनद ही संकल्पना पुढील तत्त्वांवर आधारित आहे.

- १) सार्वजनिक अभिकरणांच्या प्रत्यक्ष कार्यांच्या गुणवत्तेला व्यापक प्रसिद्धी.
- २) सेवांच्या गुणवत्तेची हमी किंवा शाश्वती.
- ३) सौजन्यपूर्ण वागणूक आणि मदतीची भावना यांसह माहिती उपलब्धता.
- ४) नागरिकांच्या निवडीला मुभा व त्यांच्याशी विचारविनिमय.
- ५) नागरिकांच्या तक्रारी स्वीकारण्याची सोपी कार्यपद्धती आणि त्या तक्रारीचे त्वरित निवारण.
- ६) सार्वजनिक अभिकरणांच्या कार्यांचे मूल्यमापन व त्यात नागरिकांचा सहभाग. गांभीर्यपूर्वक अंमलबजावणी हवी.

नागरिकांच्या सनदेची आता शासकीय पातळीवर दखल घेतली गेली असल्याने नजीकच्या भविष्यकाळात तिची अधिकाधिक संघटनांकडून स्वीकार केला जाणे अपेक्षित आहे. राज्य व स्थानिक पातळीवरील संघटनांतदेखील तिचा प्रसार होईल, परंतु नागरिकांना चांगली व तत्पर सेवा मिळण्याच्या दृष्टीने केवळ जास्तीत जास्त संघटनांनी नागरिकांच्या सनदेची घोषणा करणे पुरेसे नाही. तिच्या अंमलबजावणीकडे गांभीर्याने लक्ष देणेही तितकेच महत्त्वाचे आहे. शासकीय अभिकरणे व सेवाभावी संस्था यांनी नागरिकांना सेवेसंबंधी जी अभिवचने दिली असतील त्यांची काटेकोर अंमलबजावणी झाली पाहिजे. असे झाले तर नागरिकांची सनद ही खऱ्या अर्थाने सेवा प्राप्त करण्याच्या त्यांच्या अधिकारांचा दस्तऐवज ठरेल. त्यातून शासकीय अभिकरणांच्या कामकाजात नागरिकांचा सहभाग वाढण्यास निश्चितच मदत मिळेल. (संदर्भ - पाटील व्ही. बी. समग्र लोकप्रशासन, के सागर प्रकाशन पुणे)

११.५ प्रश्न

१. भारतीय प्रशासना पुढील आव्हाने चर्चा करा.
२. भ्रष्टाचाराची कारणे व उपाय स्पष्ट करा.
३. लोकायुक्त यांची भूमिका स्पष्ट करा.
४. लोकपाल यांच्या कार्याची चर्चा करा.
५. नागरिकांची सनद यावर निबंध लिहा.

११.६ संदर्भ सूची

- पाटील व्ही. बी. समग्र लोकप्रशासन, के सागर प्रकाशन पुणे.
 पाटील बी.बी. लोकप्रशासन, फडके प्रकाशन, कोल्हापूर.
 पाटील व्ही. बी. भारतीय प्रशासन, के सागर प्रकाशन पुणे.
 डॉ नान्देडकर, लोकप्रकाशन, के. सागर प्रकाशन पुणे.
 भोगले शांताराम, लोकप्रकाशनाचे सिद्धांत आणि कार्यपद्धती, कैलाश प्रकाशन, औरंगाबाद
 बकाने छाया, लोकप्रकाशन, श्री वैद्य प्रकाशन पुणे.
 पाटील कायंदे गंगाधर वि., व्यवस्थापनाची मूलतत्त्वे चैतन्य पब्लिकेशन नाशिक
 सहानी फरदीप आणि वायुनंदन सहानी, प्रशासकीय सिद्धांत पी.एस. आय., नवी दिल्ली.
 विष्णू भगवान आणि विद्या भूषण, लोकप्रशासन, एस, चाँद नवी दिल्ली.
 Bhattacharya, Mohit, New Horizons of public Administration Jawaher publication, New Delhi.
 Robbins stephen, organisational Behaviour, New Delhi
 Laxmikant M Public Administration, Tata McGraw, New Delhi.
 Avasthi and Maheshwari, public Administration Laxmio Narain Agarwal, New Delhi.
 Noorjahan Buva, Public Administration in the 21st Century Kanishka Publishers, New Delhi,
 Sharma M.K. Financial Administration, Anmol Pub. New Delhi
 website -www.yashada.org

अनुक्रमणिका

घटक क्र.	पाठाचे नाव	पान नं.
मोड्युल (Module) भाग १		
१.	लोकप्रशासन - अर्थ, व्याप्ती - १	१
मोड्युल (Module) भाग २		
२.	जागतिकरण, उदारीकरण आणि लोकप्रशासन - २	१३
मोड्युल (Module) भाग ३		
३.	संघटनांची तत्त्वे व सिद्धांत - १	२९
४.	नेतृत्वाचा सिद्धांत - २	४२
५.	गतिजन्यस्थितीतील उत्क्रान्त-सिद्धांत - ३	५४
मोड्युल (Module) भाग ४		
६.	लोकप्रशासनामध्ये तंत्रे आणि साधनांचा उदय	७१

विभाग - २

मोड्युल (Module) भाग १		
७.	भारतीय प्रशासकीय व्यवस्था- १ (Indian Administrative System)	८५
मोड्युल (Module) भाग २		
८.	सनदी प्रशासन (Personnel Administration)	९६
मोड्युल (Module) भाग ३		
९.	वित्तीय प्रशासन - १ अंदाजपत्रक निर्मितीची प्रक्रिया (Financial Administration)	११५
१०.	संसदीय समित्या - २ (Parliamentary Committees)	१२७
मोड्युल (Module) भाग ४		
११.	भारतीय प्रशासनापुढील आव्हाने आणि उपाय.	१३४

नवीन अभ्यासक्रम (REVISED SYLLABUS)

द्वितीय वर्ष कला

राज्यशास्त्र - अभ्यासपत्रिका क्र. ३

लोकप्रशासन

विभाग १

मोड्यूल (Module) भाग १

१) लोकप्रशासनाचा परिचय

- १.१ लोकप्रशासनाचा अर्थ
- १.२ लोकप्रशासनाची व्याप्ती
- १.३ लोकप्रशासनाचे महत्त्व, भूमिका व मुल्यमापन

मोड्यूल (Module) भाग २

२) उदारीकरण, खाजगीकरण, जागतिकीकरण आणि लोकप्रशासन

- २.१ नवलोकव्यवस्थापन
- २.२ चांगले शासन
- २.३ लोकपसंती दृष्टीकोन

मोड्यूल (Module) भाग ३

३) संघटनेची तत्त्वे आणि सिद्धांत

- ३.१ पदसोपान अधिकार प्रदान, विकेंद्रीकरण
- ३.२ नेतृत्वाचा सिद्धांत
- ३.३ गतिजन्यस्थितीतील उत्क्रांत सिद्धांत

मोड्यूल (Module) भाग ४

४) लोकप्रशासनामध्ये तंत्रे आणि साधनांचा उदय

- ४.१ ई - शासन
- ४.२ सार्वजनिक खाजगी भागीदारी
- ४.३ काठिण्य मार्ग पद्धती

विभाग २

मोड्यूल (Module) भाग १**१) भारतीय प्रशासकीय व्यवस्था**

- १.१ ब्रिटीश राजवटीचा वारसा
- १.२ प्रशासनासंबंधी घटनात्मक तरतूदी
- १.३ प्रशासन व्यवस्थेची वैशिष्ट्ये

मोड्यूल (Module) भाग २**२) सनदी प्रशासन**

- २.१ सेवक भरती
- २.२ सनदी सेवकांचे प्रशिक्षण
- २.३ प्रशिक्षण : राज्य सेवा (महाराष्ट्र)

मोड्यूल (Module) भाग ३**३) वित्तीय प्रशासन**

- ३.१ अंदाजपत्रक निर्मितीची प्रक्रिया
- ३.२ संसदीय समित्या
- ३.३ महालेखापाल आणि नियंत्रक

मोड्यूल (Module) भाग ४**४) भारतीय प्रशासनापुढील आव्हाने आणि उपाय**

- ४.१ भ्रष्टाचार - १ कारणे आणि उपाय
- ४.२ भ्रष्टाचार - २ उपाय लोकयुक्त आणि लोकपाल
- ४.३ नागरिकांची सनद

**S. Y. B. A.
REVISED SYLLABUS
POLITICS PAPER - III
PUBLIC ADMINISTRATION**

Section- I

MODULE 1

- 1. Introduction to Public Administration** **8**
- 1.1 Meaning
- 1.2 Scope
- 1.3 Evolution of Public Administration as a discipline

MODULE II

- 2. Public Administration in the age of
Liberalisation, Privatisation and Globalisation** **10**
- 2.1 New Public Management
- 2.2 Good Governance
- 2.3 Public Choice Approach

MODULE III

- 3. Principles and Theories of Organisation** **12**
- 3.1 Hierarchy, Delegation, Decentralisation.
- 3.2 Evolution of Leadership Theories: Trait, Behavioural Theories,
- 3.3 Evolution of Motivation Theories: Early Theories- Maslow, McGregor, Herzberg;

MODULE IV

- 4. Emerging Techniques and Tools In Public
Administration** **10**
- 4.1 E-Governance
- 4.2 Public-Private Partnership
- 4.3 Critical Path Method Programme Evaluation and Review Technique,
Management Information System

Section- II

MODULE I

- 1. Indian Administrative System** **10**

- 1.1 British Legacy
- 1.2 Constitutional Context
- 1.3 Basic Features

MODULE II

2. Personnel Administration 10

- 2.1 Recruitment: All-India Services, Central Services and State; Services
- 2.2 Training: All-India Services, Central Services
- 2.3 Training: State Services (Maharashtra)

MODULE III

3. Financial Administration and Accountability 10

- 3.1 Budgetary Process
- 3.2 Parliamentary Committees: Public Accounts - Committee,
- 3.3 Comptroller and Auditor General .

MODULE IV

4. Challenges to Indian Administration and Remedies 10

- 4.1 Corruption I: Causes, *and* Remedies-Anti-Corruption Law, Anti-
- 4.2 Corruption II: Remedies- Lokayukta and Lokpal
- 4.3 Citizens' Charters

Suggested References

Books in English:

1. Laxmikant M., Public Administration, Tata McGraw Hill, New Delhi, 2011.
2. Bhattacharya, Mohit, New Horizons of Public Administration, Jawahar Publications, New Delhi.
3. Robbins, Stephen, Organisational Behaviour, PHI, New Delhi.
4. Dahiya, SewaSingh, and Singh, Ravindra, An Introduction to Public Policy, Sanjay Prakashan
5. Sharma, M. P., and Sadana, B. L., Public Administration in Theory and Practice, Kitab'Mahal
6. Avasthi, A. and Maheshwari, S., *Public Administration*, Lakshmi Narain Agarwal
7. Arora, Ramesh (ed.), *Public Administration*, Aalekh Publishers
8. Bhattacharya, Moliit (RPA), *Restructuring Public Administration*, Jawahar Publishers and Distributers, New Delhi
9. Chakrabarty, Bidyut, and Bhattacharya Mohit (ed.), *Public Administration a Reader*, Oxford University Press, New Delhi
10. Maheshwari Shriram(AT), *Administrative Theory An Introduction*, Macmillan India Ltd., New Delhi
11. Noorjahan Bava, Public Administration in the 21st Century, Kanishka Publishers New Delhi, 2010.
12. Sahni, Pardeep, and Vayunandan, Etakula, Administrative Theory, PHI, New Delhi, 2010.
13. Vishnoo Bhagwan and Vidya Bhushan, Public Administration, S. Chand., New Delhi , 2010.
14. Laxmikant M., Governance in India, Tata McGraw Hill, New Delhi, 2011.
15. Laxmikant M., Public Administration, Tata McGraw Hill, New Delhi, 2011
16. Arora Ramesh, and Goyai Indian Public Administration, Institutions and Issues, Wishwa Publications,
17. Sharma, M. K., Financial Administration, Anmol Publications.

18. Fadia, B. L, and Fadia, Kuldeep, Indian Administration, Sahitya Bhavan.
19. Tyagi, A. R., Personnel Administration.
20. Thavaraj, M.J.K., Financial Administration.
21. The Indian Journal of Public Administration, Special Issue on Controlling Corruption in India: Various Approaches and their Efficacy, July-September 2011, Vol. LVII, No.3.

Books in Marathi:

1. Patil, V. B., *Lok Prashasan*, Shri Mangesh Prakashan, Nagpur.
2. Patil, V. B., *Samagra Lok Prashasan*, K Sagar, Pune.
3. Bhogale, Shantaram, *Lokprashasanache Siddhant aani Karyapadhati*, Kailas Prakashan, Aurangabad.
4. Patil, B. B., *Lok Prashasan*, Phadake Prakashan, Kolhapur.
5. Bakane Chhaya, *Lok Prashasan*, Shrividya Prakashan, Pune.

द्वितीय वर्ष कला
राज्यशास्त्र - अभ्यासपत्रिका क्र. ३

लोकप्रशासन

