

## इकाई-IV

### अध्याय-6

## संगठन के सिद्धान्त – II (Principles of Organization- II)

इस अध्याय में संगठन के पांच अन्य प्रमुख सिद्धान्तों का उल्लेख किया जा रहा है –

### I सूत्र एवं स्टाफ अभिकरण

#### (Line and Staff Agencies)

संगठन के सर्वोच्च पर मुख्य कार्यपालिका होती है जिसे अपने कार्यों एवं कर्तव्यों के क्रियान्वयन के लिए विस्तृत सत्ता प्रदान की जाती है। इसकी सहायता करने के लिए अधिकारी तंत्र होता है। इनमें कुछ अधिकारियों का कार्य नीति निर्माण से संबंधित होता है और कुछ का क्रियान्वयन से संबंधित नीति-निर्माण में सहायता के लिए मंत्रणा देने वाला होता है। जिसके कार्य केवल परामर्श भरे होते हैं, आदेशात्मक नहीं। जिसका संबंध नीति सम्बन्धी कार्यों से होता है उसे हम सूत्र (Line) अभिकरण कहते हैं। जो नीति क्रियान्वयन में केवल मंत्रणा आदि देकर सहायता करता है, उसे स्टाफ (Staff) अभिकरण कहा जाता है।

अतः मुख्य कार्यपालिका को सहायता तथा परामर्श उपलब्ध कराने के संबंध में दो प्रकार के प्रशासनिक अभिकरण कार्य करते हैं –

#### 1. सूत्र अभिकरण (Line Agencies)

#### 2. स्टाफ अभिकरण (Staff Agencies)

वस्तुतः यह दोनों शब्द सैनिक प्रशासन से लिए गए हैं। सेना में सर्वोच्च पद से नीचे सैनिक तक लाइन अभिकरण में आते हैं। मुख्य सेनापति के अधीन जनरल, कर्नल, मेजर, कैप्टन आदि अधिकारी, लाइन अधिकारी कहे जाते हैं। इनका कार्य संगठन के लक्ष्यों को प्राप्त करना है अर्थात् युद्ध के क्षेत्र में ये अधिकारी आदेश देते हैं। उसका संचालन एवं नेतृत्व करते हैं, अर्थात् संगठन की सफलता इन अधिकारियों पर निर्भर करती है। लोक प्रशासन में भी लाइन अभिकरणों के पास वास्तविक सत्ता रहती है, जिसका कार्य आज्ञा देना होता है। सैनिक प्रशासन में लाइन अधिकारियों के अतिरिक्त अन्य अधिकारी और कर्मचारी भी होते हैं, जिन्हें युद्धरत सेना के लिए यातायात, रसद, चिकित्सा सहायता आदि उपलब्ध करवाते हैं। इन सब कार्यों की देखरेख स्टाफ इकाइयाँ करती हैं तथा इसी सहायता की वजह से सेना युद्ध में क्रियाशील रहती है।

लोक प्रशासन में लाइन अभिकरण की समय व शक्ति की सीमा के कारण उत्पन्न विभिन्न समस्याओं को सुलझाने के लिए विभिन्न प्रकार की सहायता की आवश्यकता पड़ती है तथा सहायता के लिए जो व्यक्ति नियुक्त किए जाते हैं तथा उनका कार्य भी सैनिक प्रशासन के स्टाफ अभिकरण की भाँति मिलता-जुलता है। इसलिए इन्हें स्टाफ अभिकरण कहा जाता है।

### सूत्र अभिकरण (Line Agencies)

सूत्र अभिकरण का सम्बन्ध नीति-निष्पादन से होता है। इनके हाथ में शक्ति होती है, जिसके आधार पर ये निर्णय ले सकते हैं। ये सरकार के प्राथमिक लक्ष्यों को पूरा करते हुए जनता से सीधा व्यवहार करते हैं। दूसरे शब्दों में लाइन अभिकरण उसको कहते हैं, जो संगठन के मुख्य कार्यपालन की आज्ञा को निरूपित करता है तथा सफलता के लिए प्रयास करता है।

**एल.डी. व्हाइट** के अनुसार, “सूत्र अभिकरण उन प्राथमिक उद्देश्यों से सम्बन्धित रहते हैं, जिनके लिए शासन स्थापित किया

गया है।”

**लेपावस्की** के अनुसार, “सूत्र संगठन में सत्ता एवं उत्तरदायित्व की सेवाएँ ऊपर से नीचे तक फैली रहती है।”

सूत्र अभिकरण मुख्यतः तीन प्रकार के पाये जाते हैं:-

1. **विभाग** – रेलवे, कृषि, स्वास्थ्य, शिक्षा, संचार, परिवहन, डाक, गृह उद्योग तथा वाणिज्य इत्यादि।
2. **लोक निगम** – भारतीय रिजर्व बैंक, भारतीय जीवन बीमा निगम, दामोदर घाटी निगम, इण्डियन एयर लाइन्स, एयर इण्डिया इत्यादि।
3. **स्वायत्त संस्थान/नियामकीय आयोग** – अखिल भारतीय आयुर्विज्ञान संस्थान आदि।

### विशेषताएँ तथा कार्य

1. सरकार के प्राथमिक उद्देश्यों को पूरा करना।
2. जनता से सीधा सम्पर्क तथा उन्हें सेवा उपलब्ध करना।
3. विधायिका द्वारा निर्धारित कार्यक्रम को पूरा करना।
4. अंतिम निर्णय लेना तथा आदेश प्रसारित करना।
5. यह मुख्य कार्यपालक के सीधा नियंत्रण में होता है।

विलोबी ने सूत्र अभिकरणों को प्राथमिक या कार्यात्मक नाम दिया है।

### स्टाफ अभिकरण (Staff Agencies)

मुख्य कार्यकारी को सहायता, परामर्श तथा सूचना उपलब्ध करवाने वाले कर्मचारी स्टाफ अभिकरण में आते हैं, अर्थात् स्टाफ अभिकरण से अर्थ है उस कर्मचारी वर्ग से, जो शासन में प्राथमिक कार्यों को न करके द्वितीयक प्रकार के कार्य करते हैं। विभिन्न लेखकों ने अलग-अलग प्रकार से स्टाफ अभिकरण को परिभाषित किया है –

**मुने** के अनुसार – “ स्टाफ अभिकरण, मुख्य कार्यपालिका के व्यक्तित्व का ही विस्तार है, जो उसके लिए अधिक आँखें, अधिक कान तथा अधिक हाथों का कार्य करते हैं, ताकि योजना-निर्माण और क्रियान्वयन में सहायता मिले।”

**हेनरी फेयोल** ने- स्टाफ अभिकरण को “प्रबंध के विचारों का विस्तार” बताया था।

**प्रो. एल. डी. व्हाइट** ने स्टाफ अभिकरण को “उच्चाधिकारियों को परामर्श देने वाला अभिकरण माना है,” जिनके क्रियात्मक दायित्व नहीं होते।

एक ब्रिटिश कहावत के अनुसार – “स्टाफ सेवाएँ वे खच्चर हैं, जो युद्ध लड़ने वाले खच्चरों के लिए सामग्री ढोते हैं।”

इस प्रकार स्टाफ अभिकरण सूत्र अभिकरण को किसी भी नीति एवं योजना को बनाने एवं क्रियान्वित करने में सहायता देता है।

### स्टाफ अभिकरण के प्रकार (Types of Staff)

फिफनर व प्रेस्थस के अनुसार, स्टाफ अभिकरण को तीन वर्गों में विभक्त किया जा सकता है –

1. सामान्य स्टाफ (General Staff) 2. तकनीकी स्टाफ (Technical Staff) 3. सहायक स्टाफ (Auxiliary Staff)

#### 1. सामान्य स्टाफ

सामान्य स्टाफ संगठन में उच्च स्तरीय अधिकारी को नीतिगत एवं प्रशासनिक समस्याओं पर सलाह देता है। उसके लिए तथ्यों को एकत्रित करता है, इसको प्रायः प्रशासकीय अनुभव होता है। फिफनर ने सामान्य स्टाफ को छलनी व कीप कहा है क्योंकि मुख्य कार्यपालिका के लिए आवश्यक तथ्यों को छलनी की भाँति ग्रहण करता है तथा आवश्यक

सूचनाओं को कीप की तरह, उन्हीं चीजों को मुख्य कार्यपालिका के पास भेजता है। इसका उदाहरण है, “यू.एस.ए. का राष्ट्रपति कार्यालय”। ब्रिटेन में ‘राजकोष’ सामान्य स्टाफ है। भारतवर्ष में मंत्रिमण्डल सचिवालय, योजना आयोग, प्रधानमंत्री का कार्यालय, राष्ट्रीय विकास परिषद्, मंत्रिमण्डलीय समितियाँ और वित्त मंत्रालय में बजट एवं आर्थिक मामलों का प्रभाग, संघ लोक सेवा आयोग आदि सामान्य स्टाफ के उदाहरण हैं।

## 2. तकनीकी स्टाफ

ये तकनीकी अधिकारी होते हैं। तकनीकी विषयों से संबंधित आवश्यक सहायता मुख्य कार्यपालिका को उपलब्ध करवाते हैं क्योंकि मुख्य कार्यपालिका को सामान्य ज्ञान तो होता है किन्तु तकनीकी ज्ञान का अभाव होने के कारण वर्तमान आधुनिक युग में तकनीकी सहायता की आवश्यकता रहती है। इस प्रकार के स्टाफ में चिकित्सक, अभियन्ता, वित्तीय एवं व्यापारिक विशेषज्ञ, अणु वैज्ञानिक आदि आते हैं। ये विषय विशेषज्ञ अपने बहुमूल्य परामर्शों की सहायता से मुख्य कार्यपालिका के कार्यों को सुगम बना देते हैं।

## 3. सहायक स्टाफ

ये सूत्र अभिकरणों के मुख्य कार्यों को करने में सहायता देते हैं। ये विभागों की सेवा करते हैं किन्तु किसी विभाग से इनका सम्बन्ध नहीं रहता, अर्थात् इनकी सेवा प्रधान न होकर गौण है। सरकारी विभागों को कुछ वस्तुओं की आवश्यकता होती है। कार्यालय में फर्नीचर, भवनों की देखभाल, सामान खरीद, कागज, मुद्रण आदि। ये सभी विभागों में एक जैसी होती हैं, इसलिए इसे सहायक स्टाफ कहते हैं। सहायक स्टाफ को विलोबी ने ‘संस्थात्मक’ या ‘गृहपालक क्रियाएँ’ नाम दिया है। जबकि एल.डी. व्हाइट ने इन्हें सहायक अभिकरण कहा है।

## स्टाफ अभिकरणों के कार्य (Functions of Staff Agencies)

फिफनर और प्रेस्थस ने स्टाफ के निम्नांकित कार्य बताए हैं —

1. मुख्य अधिकारी को सहायता प्रदान करना।
2. मुख्य अधिकारी एवं सूत्र को आवश्यकतानुसार सलाह देना।
3. समन्वय करना केवल योजनाओं के द्वारा नहीं, वरन् व्यक्ति-सम्पर्क के द्वारा।
4. मुख्य कार्यपालिका की समस्याओं से संबंधित हल के लिए तथ्यों का संग्रह एवं शोध कार्य।
5. कभी-कभी सूत्र अधिकारी द्वारा सत्ता प्रत्यायोजित की जाती है, उसका निश्चित सीमाओं के भीतर उपयोग।

मूने के अनुसार, स्टाफ मुख्य रूप से तीन प्रकार के कार्य सम्पन्न करता है जो निम्नलिखित हैं —

### 1. सूचनात्मक

स्टाफ का सूचना सम्बन्धी कार्य यह है कि यह मुख्य कार्यपालिका के लिए उन समस्त सूचनाओं को एकत्र करता है, जिनके आधार पर वह निर्णय लेता है। एकत्रित सूचना को व्यवस्थित और संक्षिप्त रूप देना होता है, और उसे एक सुविधाजनक स्वरूप में मुख्य कार्यपालिका के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है।

### 2. परामर्शकारी

इस कार्य के अन्तर्गत स्टाफ इस बात की सलाह देता है कि मुख्य कार्यपालिका को किस प्रकार के निश्चय पर पहुँचना चाहिए। किसी भी निश्चय की अच्छाई एवं बुराई की विवेचना कर सही निश्चय पर पहुँचने में स्टाफ मुख्य कार्यपालिका की सहायता करता है।

### 3. निरीक्षणत्मक

इन कार्यों के अन्तर्गत स्टाफ इस बात पर ध्यान देता है कि मुख्य कार्यपालिका की योजनानुसार कार्य का सम्पादन एवं संचालन होता है या नहीं। कभी-कभी ऐसा भी होता है कि सूत्र अभिकरण स्टाफ के निर्देश या आदेश को गलत समझ बैठते हैं, ऐसी स्थिति

में यह स्टाफ का कार्य है कि मुख्य कार्यपालिका की योजना एवं उसके निर्देश का सही अर्थ सूत्र को बताए।

### सूत्र एवं स्टाफ अभिकरण में अन्तर (Difference between Line and Staff Agency)

संगठन में सूत्र एवं स्टाफ में कोई स्पष्ट विभाजक रेखा नहीं खींची जा सकती है क्योंकि जटिल होते संगठन, लोक कल्याणकारी राज्य के बढ़ते दायित्व तथा तकनीकी योग्यताओं के प्रसार ने प्रशासनिक संगठनों का स्वरूप परिवर्तित कर दिया है।

इनके संबंध में फिफनर तथा प्रेस्थस ने कहा है "सामान्यतः स्टाफ और लाइन में वही अन्तर है, जो प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष कार्मिकों के मध्य होता है।" लाइन प्रत्यक्ष है तथा स्टाफ अप्रत्यक्ष।

### सूत्र अभिकरण एवं स्टाफ अभिकरण में अन्तर

क्र.सं.	सूत्र अभिकरण	स्टाफ अभिकरण
1.	सरकार के प्राथमिक दायित्वों की पूर्ति करते हैं।	स्टाफ अभिकरण सरकार के द्वितीयक दायित्वों की पूर्ति करते हैं।
2.	सूत्र अभिकरणों को निर्णय लेने, आदेश, निर्देश तथा नियंत्रण करने का अधिकार होता है।	स्टाफ अभिकरणों के अधिकार एवं शक्तियां न के बराबर होती हैं लेकिन प्रभावकारी अवश्य होते हैं।
3.	सूत्र अभिकरण प्रत्यक्षतः जनता से जुड़े रहते हैं।	स्टाफ अभिकरण जनता से प्रत्यक्ष सम्पर्क में नहीं आते बल्कि पर्दे के पीछे कार्य करते हैं।
4.	सूत्र अभिकरण निर्णय लेते हैं एवं उन्हें लागू करते हैं।	स्टाफ अभिकरण अनुसंधान, परामर्श, तथ्यों तथा विचारों की अभिव्यक्ति के माध्यम से सूत्र अभिकरणों को निर्णय में सहायता करते हैं।
5.	सूत्र अभिकरण पर मुख्य कार्यपालिका का सीधा नियंत्रण होता है।	स्टाफ अभिकरण, सूत्र अभिकरणों की पंक्ति में नहीं, बल्कि समानान्तर कहीं जुड़े रहते हैं, अतः सीधे नियंत्रण में नहीं होते हैं।
6.	नीतियों एवं कार्यक्रमों के संचालन की जिम्मेदारी उठाते हैं। में सहायता करते हैं।	इनके कार्यकारी दायित्व नहीं होते हैं। सूत्र अभिकरणों के लक्ष्यों की प्राप्ति
7.	सूत्र अभिकरण संगठन से प्रत्यक्ष जुड़े रहते हैं।	स्टाफ अभिकरण संगठन से अप्रत्यक्ष रूप से संबंधित रहते हैं।

## सूत्र तथा स्टाफ अभिकरण के पारस्परिक सम्बन्ध

वर्तमान में प्रशासन की एक जटिल समस्या स्टाफ व सूत्र के मध्य सौहार्द्र एवं मैत्रीपूर्ण संबंध स्थापित करना है। यह देखा गया है कि स्टाफ अभिकरण के कर्मचारी सामान्यतः अपने तकनीकी अनुभवों के कारण सीधे उच्च अधिकारियों के सम्पर्क में रहते हैं, तो वे अपने आपको उच्च समझने लगते हैं और लाइन कर्मचारी सत्ता युक्त होने से सत्ता के मद में रहते हैं, अर्थात् दोनों एक-दूसरे की उपेक्षा करते हैं। दोनों में श्रेष्ठता की होड़ रहती है। इससे संघर्ष की स्थिति बनी रहती है।

इस समस्या के समाधान के दो उपाय हैं। प्रथम, दोनों को अपने कार्यों की मर्यादा एवं सीमा को समझना चाहिए तथा व्यक्तिगत हित के स्थान पर सांगठनिक हितों को प्राथमिकता देनी चाहिए। दूसरा, सूत्र और स्टाफ अधिकारियों के पदों का पारस्परिक विनिमय और स्थानान्तरण है, जिससे उन्हें एक दूसरे की समस्याएँ और कठिनाइयाँ अनुभव होती रहें। इससे विरोध की भावना कम होगी।

## केन्द्रीकरण तथा विकेन्द्रीकरण

### (Centralisation and Decentralisation)

#### केन्द्रीकरण का अर्थ एवं परिभाषा

##### (Meaning and definition of Centralisation)

जब संगठन में नीति निर्धारण और निर्णय लेने की शक्तियाँ एक स्थान पर, प्रायः संगठन के सर्वोच्च शिखर पर निहित होती हैं, तो उस स्थिति को केन्द्रीकरण की संज्ञा दी जाती है। यह संगठन में प्रत्यायोजन के पूर्णतः विपरीत अवस्था है। प्रबंध और प्रशासन का लगभग पूर्ण दायित्व सर्वोच्च अधिकारियों के हाथ में होने पर उसे केन्द्रीकरण कहा जाता है। केन्द्रीकृत स्थिति में नीचे के स्तर पर कार्यरत अधिकारी हर छोटे-बड़े निर्णय के लिए उच्च अधिकारियों पर निर्भर करते हैं। ऐसी स्थिति में क्षेत्रीय इकाइयाँ भी निर्णय लेने की स्थिति में नहीं होती।

ये क्षेत्रीय इकाइयाँ पूर्णतः उच्च प्रबंधकों पर आश्रित रहती हैं। प्रत्यायोजन का नियंत्रित एवं सीमित प्रयोग ही केन्द्रीकरण है।

#### परिभाषाएँ (Definition)

विभिन्न विद्वानों ने केन्द्रीकरण की परिभाषाएँ दी हैं जो निम्नलिखित हैं—

**एल. डी. व्हाइट** के अनुसार — “प्रशासन के निम्न तल से उच्च तल की ओर प्रशासकीय सत्ता के हस्तान्तरण की प्रक्रिया को केन्द्रीकरण कहते हैं।”

**हेनरी फेयोल** के अनुसार — “अधीनस्थों की भूमिका को कम करने के लिए जो भी कदम उठाये जाते हैं, वे सब केन्द्रीकरण के अन्तर्गत आते हैं।”

**लुइस ए. ऐलन** के अनुसार — “केन्द्रीकरण से आशय है कि किए जाने वाले कार्य के संबंध में अधिकांश निर्णय उन व्यक्तियों द्वारा नहीं लिए जाते हैं जो कि कार्य कर रहे हैं, अपितु संगठन में एक उच्च स्तर बिन्दु पर लिए जाते हैं।”

उपर्युक्त परिभाषाओं के आधार पर कहा जा सकता है, कि संगठन की सम्पूर्ण शक्तियाँ उच्चतम स्तर या उच्च अधिकारी में निहित होती हैं।

#### केन्द्रीकरण के गुण या लाभ (Merits of Centralisation)

1. केन्द्रीकरण व्यक्तिगत नेतृत्व को अधिक समर्थ बनाता है। एक व्यक्ति का नियंत्रण अपनी कुशलता, अनुभव और प्रतिभा के कारण संगठन की कार्यकुशलता में वृद्धि कर सकता है।
2. केन्द्रीकृत शासन में राष्ट्रीय हित सर्वोपरि होते हैं।

3. केन्द्रीकृत व्यवस्था में एक ही अधिकारी के पास निर्णय के अधिकार होने से संगठन की समस्त क्रियाओं में एकरूपता बनी रहती है।
4. कुशल प्रशासन की स्थापना के लिए एकीकृत व्यवस्था श्रेष्ठ मानी जाती है एवं केन्द्रीकृत संगठन में एकीकरण सरल होता है।
5. नियंत्रण कठोर होने के कारण केन्द्रीकरण में भ्रष्टाचार की कम संभावना होती है।

### **केन्द्रीकरण के दोष (Demerits of Centralisation)**

1. केन्द्रीकृत प्रशासन को क्षेत्रीय समस्याओं का पूर्ण ज्ञान नहीं होता, अतः एकरूपता पर आवश्यकता से अधिक बल देने से प्रशासनिक कुशलता में कमी आने लगती है।
2. कर्मचारियों में पहलपन की क्षमता का विकास नहीं हो पाता है।
3. संगठन के कर्मचारियों के व्यावहारिक ज्ञान का लाभ प्राप्त नहीं हो पाता है।
4. केन्द्रीकृत व्यवस्था में एक ही स्थान पर कार्यों का अधिक भार होने के कारण अकुशलता को बढ़ावा मिलता है।
5. जनता और प्रशासन के सहयोग को प्रोत्साहन नहीं मिलता है।
6. प्रशासन लचीला न होकर कठोर हो जाता है।

### **विकेन्द्रीकरण का अर्थ एवं परिभाषाएँ (Meaning and Definitions of Decentralisation)**

विकेन्द्रीकरण सत्ता के हस्तान्तरण या प्रत्यायोजन का ही विकसित रूप है। जब किसी उच्च अधिकारी के द्वारा अधीनस्थ कर्मचारी को अपेक्षाकृत अधिक मात्रा में अधिकारों का हस्तान्तरण किया जाता है, तो वह विकेन्द्रीकरण कहलाता है अथवा किसी संगठन में जब निर्णय लेने की शक्तियाँ एक स्थान की बजाएँ अन्य समस्त स्थानों पर निहित होती हैं, तो उस व्यवस्था को विकेन्द्रीकरण की संज्ञा दी जाती है। यह व्यवस्था आज की लोकतांत्रिक शासन व्यवस्थाओं के लिए अति आवश्यक है। इसके अन्तर्गत उच्च सत्ता द्वारा अपने कुछ अधिकार व्यवस्थित रूप से निम्न सत्ता को सौंपे जाते हैं, जिनका प्रयोग करने के लिए वे स्वतंत्र होते हैं।

### **परिभाषाएँ (Definition)**

लुईस ए. ऐलन के अनुसार – “विकेन्द्रीकरण कार्य निष्पादन के स्तरों पर व्यवस्थित एवं स्थायी रूप से अधिकारों का प्रत्यायोजन है।”

**एल.डी. व्हाइट** के अनुसार – “उच्च स्तर से निम्न स्तर को अधिकारों का हस्तान्तरण, विकेन्द्रीकरण कहलाता है।”

**जे.सी. चार्ल्सवर्थ** के अनुसार – “विकेन्द्रीकरण का प्रमुख तत्त्व निर्णय-निर्धारण संबंधी कार्यों का प्रत्यायोजन है।”

**हेनरी फेयोल** के अनुसार – “जिससे अधीनस्थों के महत्त्व में वृद्धि हो, वह विकेन्द्रीकरण होता है तथा जो अधीनस्थों के महत्त्व को घटाये, वह केन्द्रीकरण कहलाता है।”

विकेन्द्रीकरण के निम्नलिखित पाँच पक्ष हैं –

1. अधीनस्थों को स्वेच्छा से कार्य करने तथा निर्णय लेने की पर्याप्त शक्तियों का हस्तान्तरण।
2. संगठन की व्यक्तिगत इकाइयों को अधिक शक्ति सौंपी जाए।
3. निर्वाचित संस्थाओं को अधिक शक्ति सौंपी जाए तथा प्रशासनिक कार्यों में जन सहयोग लिया जावे।
4. जनता के निकट तथा मुख्यालय से दूर स्वतंत्र क्षेत्रीय इकाइयों की स्थापना की जाए।
5. कार्यों को सम्पन्न करने के लिए विभागों को स्वायत्तता दी जाए।

### विकेन्द्रीकरण के गुण या लाभ (Merits of Decentralisation)

- 1. उच्चाधिकारियों के कार्यभार में कमी करता है** – विकेन्द्रित व्यवस्था उच्चाधिकारियों को छोटे-छोटे कार्यों से मुक्त रखती है। इससे उनका कार्यभार कम हो जाता है। परिणामस्वरूप गंभीर मामलों पर पूरा ध्यान केन्द्रित करने का उन्हें अवसर मिलता है।
- 2. युवाओं को प्रेरणा** – संगठन में युवाओं को विकेन्द्रित व्यवस्था कुछ कर दिखाने का अवसर देती है। उन्हें निर्णय लेने के अनेक अवसर मिलते हैं। इससे उनमें कार्य के प्रति रुचि जागृत होती है तथा उत्साह और प्रेरणा का संचार होता है।
- 3. विविधिकरण का लाभ** – संगठन में अलग-अलग प्रकृति के कार्यों के लिए अलग-अलग उच्चाधिकारियों की नियुक्ति करके उन्हें जिम्मेदारियाँ सौंप दी जाती हैं। इस कारण विकेन्द्रित व्यवस्था में संगठन को विविधिकरण का लाभ प्राप्त होता रहता है।
- 4. प्रेरणा एवं मनोबल में वृद्धि** – इस व्यवस्था में सभी कर्मचारियों को अपनी अधिकतम कुशलता प्रदर्शित करने का अवसर मिलता है। कर्मचारियों को इससे प्रेरणा मिलती है और उनका मनोबल बढ़ता है।
- 5. सन्देशवाहन का कार्य आसान** विकेन्द्रीकरण से संगठन में सन्देश वाहन का कार्य आसान हो जाता है।
- 6. योग्य प्रशासकों की प्राप्ति का स्रोत** – इस व्यवस्था में संगठन में अनेक लोगों को प्रशासन में हिस्सा लेने के अवसर मिलते हैं और निर्णय में अहम् भूमिका निभाते हैं। यह व्यवस्था प्रशिक्षण का काम करती है और धीरे-धीरे योग्य प्रशासकों की उपलब्धि का अच्छा स्रोत बन जाती है।
- 7. विविध लाभ** (i) प्रभावी नियंत्रण में सहायता, (ii) शीघ्र कार्य निष्पादन, (iii) उद्देश्यानुसार प्रशासन एवं प्रबंध को अपनाया जा सकता है, (iv) कार्मिकों के मध्य अनौपचारिक संबंधों का विकास, (v) समन्वय सुगम, (vi) श्रेष्ठ निर्णयन, (vii) नवीन सुझावों, विचारों और पद्धतियों का समावेश, (viii) प्रभावी पर्यवेक्षण।

### विकेन्द्रीकरण के दोष (Demerit of Decentralisation)

1. किसी भी प्रशासनिक संगठन में पूर्ण विकेन्द्रीकरण कभी संभव ही नहीं होता है।
2. विकेन्द्रीकरण की स्थिति में संगठन के विशेषज्ञों और योग्य कार्मिक की दोहरी व्यवस्था करनी पड़ती है, जिस कारण प्रशासनिक व्यय में वृद्धि होती है।
3. अधिक विकेन्द्रीकरण से विशिष्टीकरण के लाभों में कमी आती है।
4. विकेन्द्रीकरण से प्रशासनिक संगठन में कार्यों का दोहराव होने की पूरी संभावना रहती है।
5. विकेन्द्रीकृत व्यवस्था में उच्च अधिकारियों का प्रभाव कम हो जाता है।
6. अनेक अवसरों पर प्रशासन में विकेन्द्रीकरण के कारण संगठन की नीतियों आदि में भिन्नता आ जाती है, जो कि संगठन के भविष्य के लिए अहितकर होती है।

### केन्द्रीकरण एवं विकेन्द्रीकरण में अन्तर

#### (Difference between Centralisation and Decentralisation)

क्र.सं.	केन्द्रीकरण	विकेन्द्रीकरण
1.	सत्ता उच्च स्तर पर एक स्थान पर केन्द्रित रहती है।	इसमें सत्ता का प्रत्यायोजन अधीनस्थों को कर दिया जाता है।
2.	यह परम्परावाद तथा	यह आधुनिक लोकतांत्रिक मूल्यों

	कठोरता की परिचायक है।	तथा लोचशीलता की परिचायक है
3.	अधीनस्थों तथा जनता के सहयोग में कम विश्वास करता है।	अधीनस्थों तथा जनता के सहयोग पर निर्भर करता है।
4.	रक्षा, निवेश, नियोजन, वित्त, लेखांकन क्षेत्रों में अधिक पाया जाता है।	सामाजिक सेवाओं, जनकल्याण तथा सामान्य विषयों में अधिक होता है।
5.	नीति, कानून, कार्यक्रम तथा महत्त्वपूर्ण निर्णय उच्च स्तर पर होते हैं।	अधिकांश निर्णय अधीनस्थ या क्षेत्रीय इकाइयाँ करती हैं।

केन्द्रीकरण और विकेन्द्रीकरण दोनों में गुण और दोष विद्यमान हैं। एक तरफ नियोजन, अर्थव्यवस्था एवं सशक्त तथा प्रभावशाली प्रतिरक्षा और राष्ट्रीय एकता की आवश्यकता, केन्द्रीकरण पर बल देती है, जबकि दूसरी ओर जनसहयोग की बढ़ती माँग, विकेन्द्रीकरण का समर्थन करती है। यही मुख्य कारण है जिससे किसी देश में न तो पूर्ण केन्द्रीकरण अपनाया जाता है और न ही विशुद्ध विकेन्द्रीकरण। भारत में योजना आयोग केन्द्रीकरण का उदाहरण है तथा पंचायती राज विकेन्द्रीकरण का उदाहरण है।

### **केन्द्रीकरण बनाम विकेन्द्रीकरण (Centralization Vs Decentralization)**

इन दोनों के मध्य सैद्धान्तिक द्वन्द्व है। वास्तविकता तो यह है कि दोनों ही अवधारणाएँ शासन में उपयोगी हैं। जहाँ केन्द्रीकरण की प्रवृत्ति परम्परावाद की परिचायक है, वहीं विकेन्द्रीकरण आधुनिकता तथा लोकतांत्रिक मूल्यों से स्नेह रखने वाली पद्धति है।

वास्तुतः इन दोनों का केन्द्र बिन्दु सत्ता है। वास्तव में केन्द्रीकरण तथा विकेन्द्रीकरण सत्ता के दो छोर हैं। इसलिए यह सापेक्ष है, अतः इनमें से किसी एक पर आधारित संगठन अधूरा है अर्थात् दोनों अवधारणाएँ मिलकर ही संगठन में स्थिरता, और जवाबदेयता ला सकती हैं।

जेम्स डब्ल्यू. फेसलर ने इन दोनों को अपनाने के लिए तीन तत्त्वों का वर्णन किया है, जो हैं— उत्तरदायित्व तथा प्रशासनिक तत्त्व कार्यात्मक तत्त्व एवं बाह्य तत्त्व। उत्तरदायित्व तत्त्व सत्ता हस्तान्तरण पर रोक लगाता है। प्रशासनिक तत्त्व के अन्तर्गत संगठन के काल से संबंधित अर्थात् संगठन पुराना है, तो विकेन्द्रीकरण सरलता से तथा कार्यात्मक तत्त्वों में संगठन द्वारा सम्पादित होने वाले कार्य माने जाते हैं। बहुआयामी तथा तकनीकी प्रकृति के कार्यों वाले संगठनों में विकेन्द्रीकरण आवश्यक हो जाता है। बाह्य तत्त्वों में संगठन का पर्यावरण, सामाजिक, आर्थिक, राजनीति तथा भौगोलिक दशाएँ सम्मिलित हैं।

वास्तुतः विकेन्द्रीकरण की बढ़ती माँग की पृष्ठभूमि में शिक्षा एवं चेतना का प्रसार, लोकतांत्रिक मूल्यों की स्थापना, विकास—प्रशासन की अवधारणा का जन्म, लोक कल्याणकारी राज्य का उदय, विशेषज्ञों में वृद्धि, अधिकारों की चाह तथा विकास के प्रति जनता की रुचि इत्यादि प्रमुख हैं। हमारे देश में लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की दिशा में अनेक प्रयास हो रहे हैं, जैसे पंचायती राज संस्थाएँ।

पिफनर एवं शेरवुड का कहना है कि विकेन्द्रीकरण को सदैव एक ऐसे संघर्ष का सामना करना पड़ेगा, जो समन्वय के पक्षधर को करना पड़ता है अर्थात् संगठन की ऐसी पद्धति अपनाई जानी चाहिए जिससे जनसहयोग अधिकाधिक प्राप्त हो। इसके लिए लक्ष्यों की प्राप्ति को सरल बनाने के लिए संगठन में विकेन्द्रीकरण आवश्यक है। स्वायत्तता, कुशलता तथा प्रशासनिक कार्यों



के शीघ्र सम्पादन के नाम पर किया जाने वाला विकेन्द्रीकरण कई गुणों जैसे जन भावनाओं के अनुकूल लोकतांत्रिक मूल्यों का प्रसार, कार्य का शीघ्र निस्तारण, लोचशीलता, नवाचारों को प्रोत्साहन, आत्मविश्वास में वृद्धि, नीति एवं क्रियान्वयन में सामंजस्य आदि से परिपूर्ण है।

जहाँ यह लोकतांत्रिक स्वरूप तथा कुशलता से सम्बद्ध है, वहीं इसमें कुछ दोष भी हैं। शासन व्यवस्था का पूर्ण विकेन्द्रीकरण संभव नहीं है क्योंकि इससे संगठन के नियंत्रण एवं समन्वय में बाधाएँ उत्पन्न हो जाएंगी। प्रत्येक इकाई अपने ढंग से नीति, कानून व कार्यक्रम बनाएगी अर्थात् इससे एकरूपता का अभाव उत्पन्न हो जायेगा। वस्तुतः प्रशासन में किसे महत्त्वपूर्ण माना जाए केन्द्रीकरण को या विकेन्द्रीकरण को इस संदर्भ में विलोबी का निष्कर्ष सही है, “इन दोनों में से किसी एक अवधारणा को सामान्यीकृत नहीं किया जा सकता, बल्कि यह सब किए जाने वाले कार्य की प्रकृति तथा अन्य विशेष परिस्थितियों पर निर्भर करेगा कि कौनसी व्यवस्था किसके लिए उपयुक्त है।”

### प्रत्यायोजन (Delegation)

किसी भी संगठन की स्थापना करते समय उसके समस्त कार्यों और उत्तरदायित्वों का समावेश मुख्य कार्यपालिका में निहित कर दिया जाता है। मुख्य कार्यपालिका यद्यपि कार्य विभाजन के आधार पर इकाइयों और उप-इकाइयों का गठन तो करती है, किन्तु संगठन के प्रत्येक स्तर पर यह सम्भव नहीं है कि प्रत्येक स्तर पर आबंटित समस्त कार्य करने में अधिकारी सक्षम हो। प्रशासन के लगातार बढ़ते उत्तरदायित्व एवं कार्यों तथा कार्यों की तकनीकी कृति ने कार्य निष्पादन को अत्यंत कठिन बना दिया है। प्रत्येक मानव की कार्य निष्पादन की एक निश्चित सीमा और क्षमता होती है। उससे आगे वह कार्य निष्पादित नहीं कर सकता। किन्तु सांगठनिक ढांचे में कार्य निष्पादन अति आवश्यक है, अतः उसे यह सुविधा तो होनी चाहिए कि कार्य को समय पर सम्पादित करने हेतु वह अपने कार्य अथवा कार्य के किसी भी हिस्से अथवा भाग को दूसरों को हस्तान्तरित कर सके। इससे कार्य निष्पादन सुविधाजनक बन जाता है, इसी का नाम प्रत्यायोजन है। प्रत्यायोजन के सिद्धान्त को कई नामों से जाना जाता है यथा— कार्यों का हस्तांतरण, भारार्पण आदि।

### प्रत्यायोजन का अर्थ एवं परिभाषाएँ (Meaning and definition of Delegation)

प्रत्यायोजन अंग्रेजी शब्द 'Delegation' का हिन्दी रूपान्तरण है, जिसका मूल शब्द 'Delegare' है, जिसका अर्थ होता है, मनोनीत व्यक्ति अथवा दूसरों के विचारों या दृष्टिकोण को व्यक्त करने के लिए अधिकृत व्यक्ति।

इस प्रकार प्रत्यायोजन वह क्रिया है, जिसके माध्यम से कोई भी व्यक्ति अपने कार्यों के लिए दूसरों को अधिकृत कर सकता है।

शास्त्रीय युग में प्रत्यायोजन का अर्थ, किसी उच्चाधिकारी द्वारा अधीनस्थ को सत्ता के हस्तांतरण से लगाया जाता था। यह हस्तांतरण सदैव के लिए नहीं होता था। केवल कार्य को समय पर सम्पादित करने हेतु इसका उपयोग किया जाता रहा है। यही कारण है कि मूने ने जब प्रत्यायोजन को परिभाषित किया तो उन्होंने अभिव्यक्त किया कि “उच्चाधिकारी द्वारा निम्न को विशिष्ट सत्ता का हस्तांतरण, प्रत्यायोजन कहलाता है।” किन्तु नव शास्त्रीय युग में टैरी ने इस परिभाषा को थोड़ा व्यापक बनाते हुए स्पष्ट किया कि “एक कार्यपालिका अथवा संगठन की किसी एक इकाई से दूसरे को सत्ता प्रदान करना प्रत्यायोजन है।” उन्होंने इस परिभाषा को व्यापक इसलिए बनाया कि प्रत्यायोजन सदैव उच्चाधिकारी द्वारा अधीनस्थ को ही नहीं होता, बल्कि कई बार यह अधीनस्थ द्वारा उच्च को तथा समकक्षों के बीच भी होता है। नवशास्त्रीय युग में प्रत्यायोजन को और अधिक व्यापक बनाया गया तथा इसकी परिभाषाएँ भी व्यापक बनाई। प्रत्यायोजन की विभिन्न विद्वानों द्वारा दी गई परिभाषाएँ इस प्रकार हैं :-

**मिलेट**—“सत्ता के प्रत्यायोजन का अर्थ दूसरों को केवल कर्तव्य सौंपने से कुछ अधिक होता है। प्रत्यायोजन का अर्थ दूसरों को अधिकार सौंपना है, ताकि वे व्यक्ति अपने कर्तव्य सम्बन्धी विशिष्ट समस्याओं को सुलझाने में अपने निर्णय का प्रयोग कर सकें।”

**एफ.जी.मूरे** के अनुसार "प्रत्यायोजन का अर्थ अन्य व्यक्तियों को कार्य का वितरण करना है और उसे करने हेतु अधिकार प्रदान करना है।"

**हेमेन** के अनुसार "अधिकार सत्ता के प्रत्यायोजन का अर्थ अधीनस्थों को निर्धारित सीमाओं में कार्य करने हेतु अधिकार प्रदान करने से है।"

**डगलस सी.बसिल** का कहना है कि "प्रत्यायोजन में अधिकार प्रदान करना या कुछ परिभाषित क्षेत्रों में निर्णयन का अधिकार तथा सौंपे गये कार्यों की निष्पत्ति के लिए अधीनस्थों को उत्तरदायी बनाना सम्मिलित है।"

**टिक्सबर्ग** का मत है कि "जब संगठन के कुछ कार्य तथा इन कार्यों के संचालन हेतु आवश्यक अधिकार, एक या अधिक अधीनस्थ व्यक्तियों को सौंपे जाते हैं तो इसे प्रत्यायोजन कहते हैं।"

**जॉर्ज आर.टैरी** ने प्रत्यायोजन की प्रक्रिया को व्यापक अर्थों में वर्णित किया है, उसके अनुसार "प्रत्यायोजन का अर्थ है—संगठन की एक इकाई से दूसरी इकाई या एक व्यक्ति द्वारा दूसरे व्यक्ति को अधिकार सौंप देना।"

उपर्युक्त परिभाषाओं को यदि विश्लेषित किया जाए तो प्रत्यायोजन की सर्वमान्य परिभाषा यह उभर कर आती है कि निश्चित उद्देश्यों की पूर्ति हेतु एक सांगठनिक इकाई द्वारा दूसरी इकाई को कर्तव्यों, उत्तरदायित्व एवं सत्ता का हस्तान्तरण, प्रत्यायोजन कहलाता है।

### **प्रत्यायोजन की विशेषताएँ (Features of Delegation)**

विभिन्न विद्वानों द्वारा जिस रूप में प्रत्यायोजन को परिभाषित और विश्लेषित किया गया है, उसके आधार पर प्रत्यायोजन की विशेषताओं को निम्नलिखित रूप में व्यक्त किया जा सकता है—

1. प्रत्यायोजन एक सांगठनिक इकाई द्वारा दूसरी सांगठनिक अथवा सांगठनोत्तर इकाई को नीति, नियम एवं विनियम द्वारा निर्धारित सीमाओं में कार्य करने की स्वतंत्रता प्रदान करता है।
2. प्रत्यायोजन का दोहरा स्वरूप होता है। प्रत्यायोजन अपने कार्य एवं अधिकार सौंपता अवश्य है किन्तु बहुत से अधिकार अपने पास भी रखता है। इसलिए टैरी ने उदाहरण देते हुए स्पष्ट किया कि "जब आप दूसरे के साथ ज्ञान बाँटते हैं तब ज्ञान उन्हें तो मिलता है लेकिन आपके पास भी ज्ञान रहता है।"
3. प्रत्यायोजन के दो पक्ष होते हैं— (1) प्रत्यायोजक (Delegator) जो अपने कार्य का हस्तांतरण दूसरों को करता है (2) प्रत्यायोजी (Delegatee) जो दूसरों द्वारा हस्तांतरित कार्यों को प्राप्त करता है। इस प्रकार यह प्रत्यायोजक एवं प्रत्यायोजी के बीच की अनुक्रिया है।
4. प्रत्यायोजन में परिवर्तन का तत्त्व भी निहित होता है। प्रत्यायोजित कार्य को घटाया—बढ़ाया या पुनः वापिस लिया जा सकता है।
5. सांगठनिक उद्देश्य भी प्रत्यायोजन का प्रमुख आधार होते हैं अर्थात् प्रत्यायोजन सदैव सांगठनिक उद्देश्यों की दिशा में ही किया जाता है।
6. प्रत्यायोजन में हस्तांतरित कार्यों, सत्ता एवं उत्तरदायित्वों की निश्चितता होती है।
7. प्रत्यायोजन आदेश की एकता के सिद्धान्त को विलुप्त नहीं करता।
8. प्रत्यायोजन में कोई भी व्यक्ति सभी कार्यों का प्रत्यायोजन नहीं कर सकता अर्थात् प्रत्यायोजन आंशिक होता है।
9. प्रत्यायोजन उत्तरदायित्व को दो भागों में विभाजित करता है — अन्तिम उत्तरदायित्व और क्रियात्मक उत्तरदायित्व।
10. प्रत्यायोजन में केवल क्रियात्मक उत्तरदायित्व का हस्तांतरण होता है अन्तिम उत्तरदायित्व का नहीं, अन्तिम उत्तरदायित्व तो प्रत्यायोजन करने वाले का होता है।

### प्रत्यायोजन के तत्व तथा प्रक्रिया (Elements and Process of Delegation )

प्रत्यायोजन में प्रत्यायोजन की एक निश्चित प्रक्रिया होती है, जिसमें सर्वप्रथम प्रत्यायोजी को कार्य अथवा कर्तव्यों का हस्तांतरण किया जाता है तत्पश्चात् कर्तव्यों को सम्पन्न करने हेतु निश्चित सत्ता सौंपी जाती है। सत्ता का उपयोग कर्तव्य सम्पादन हेतु ही किया जाए इसलिए प्रत्यायोजी का उत्तरदायित्व भी निश्चित किया जाता है। इस आधार पर कहा जा सकता है कि प्रत्यायोजन में निम्नलिखित तीन तत्वों की प्रधानता होती है:

1. कार्य अथवा कर्तव्य
2. सत्ता का हस्तांतरण
3. उत्तरदायित्व सौंपना ।

### प्रत्यायोजन की आवश्यकता और महत्त्व (Need and Importance of Delegation)

सामान्यतः संगठन में अपेक्षा यह की जाती है कि प्रत्येक व्यक्ति अपने आबंटित कार्यों को समय पर सम्पादित करे किन्तु अनेक कारणों से आज प्रत्यायोजन आवश्यक बन गया है जिसके निम्नलिखित कारण हैं –

#### 1. उच्चाधिकारियों के संचालकीय कार्यों में कमी

अधिकारों का प्रत्यायोजन करने से सबसे बड़ा लाभ यह है कि इससे उच्चाधिकारियों को संचालकीय कार्यों से मुक्ति प्राप्त हो जाती है। यदि उच्चाधिकारी संस्था के छोटे-छोटे कार्यों को करने में ही अपना समय व्यय कर रहे हैं तो नीति निर्धारण करने, नियोजन करने तथा समन्वय और नियंत्रण करने जैसे महत्त्वपूर्ण कार्यों को वे कैसे पूरा करेंगे।

#### 2. संस्था की कार्यकुशलता में वृद्धि

प्रत्यायोजन से सभी अधिकारों के बँट जाने से कार्य भी बँट जाते हैं। विशेषज्ञों की सेवा भी प्राप्त हो जाती है तथा कम समय में काम भी पूरा हो जाता है इसके परिणामस्वरूप संस्था की कार्यकुशलता में वृद्धि होती है।

#### 3. कार्य की मात्रा में अभिवृद्धि एवं मानवीय क्षमताएँ

प्रशासनिक कार्यों में उत्तरोत्तर वृद्धि हो रही है तथा निरन्तर संगठन में कार्यरत कर्मचारियों के कार्यों में वृद्धि उनके कार्य निष्पादन को प्रभावित करती है। चूँकि संगठन में कार्यरत व्यक्ति के कार्य निष्पादन की निश्चित सीमाएँ होती हैं उससे आगे कार्य निष्पादन सम्भव नहीं है परिणामस्वरूप उसके लिए अपने कार्यों का दूसरों को हस्तांतरण आवश्यक बन जाता है।

#### 4. कार्यात्मक प्रक्रियाओं की जटिलता एवं विशिष्टीकरण की आवश्यकता

आज के तकनीकी युग में कार्यों की प्रकृति अधिक जटिल बनती जा रही है जो विशिष्टीकरण के आधार पर कार्य सम्पादन में प्रवृत्त करती है।

#### 5. समय की बचत

प्रत्यायोजन के द्वारा कोई कर्मचारी अपने कार्य को दूसरों को हस्तांतरित कर अपने कार्य अवधि का बचाव कर सकता है। उच्चस्तर पर इस प्रकार संचित समय को नीति-निर्माण एवं नियोजन में लगाया जा सकता है जिससे संगठन लाभान्वित होता है।

#### 6. मनोबल में वृद्धि

प्रत्यायोजन कर्मचारियों के मनोबल में वृद्धि भी करता है, क्योंकि इससे अधीनस्थों की स्थिति में सुधार होता है तथा उनके द्वारा सम्पादित कार्य को महत्त्व मिलने लगता है जिससे अंततः कार्मिकों को कार्य सन्तुष्टि प्राप्त होती है।

#### 7. शैक्षणिक महत्त्व

प्रत्यायोजन का शैक्षणिक महत्त्व है क्योंकि यह उत्तरदायित्व में भागीदारी के अवसर प्रदान करता है।

## 8. प्रबन्धकीय विकास

आज का अधीनस्थ कल का उत्तराधिकारी भी हो सकता है। इस दृष्टि से देखें तो प्रत्यायोजन अधीनस्थों को विवेक के अनुसार कार्य करने के अवसर प्रदान करता है जिससे भावी उत्तरदायित्वों के निर्वहन में सहायता मिलती है।

## 9. विस्तृत भौगोलिक क्षेत्र

आधुनिक संगठन देश की सीमाओं को लॉघकर अन्तर्राष्ट्रीय आधार ग्रहण कर चुके हैं। संगठन के इस फैलते आकार ने प्रत्यायोजन को आवश्यक बना दिया है क्योंकि हर क्षेत्र की भौगोलिक भिन्नताएँ होती हैं और प्रत्यायोजन इस पर्यावरणीय परिपेक्ष्य में प्रशासकों को निर्णय लेने में सक्षम बनाता है।

## 10. लचीलापन एवं शीघ्रता

आज के युग में वही संगठन प्रगतिशील एवं जीवित रह सकता है जो परिवर्तित परिस्थितियों के अनुरूप अपने आप को बदलने की क्षमता रखता है। प्रत्यायोजन यह सुविधा प्रदान करता है।

## 11. कार्यकुशलता एवं मितव्ययता

प्रत्यायोजन सत्ता एवं कार्य के उत्तरदायित्व के विभाजन से आवश्यक व्यय पर नियंत्रण स्थापित कर मितव्ययता को बढ़ावा देता है।

## 12. उत्तराधिकार में सहायक

प्रत्यायोजन उत्तराधिकारी स्थापित करने में भी सहायक है क्योंकि प्रत्यायोजन के द्वारा प्रशासक भावी उत्तरदायित्वों के निर्वहन में पहले से प्रशिक्षित होता है।

## प्रत्यायोजन के प्रकार (Types of Delegation)

### 1. स्थायी और अस्थायी प्रत्यायोजन (Permanent and Temporary Delegation)

जब किसी अधीनस्थ व्यक्ति या इकाई को स्थायीरूप में सत्ता एवं कार्य दे दिये जाते हैं तो स्थायी प्रत्यायोजन कहलाता है। सामान्य परिस्थितियों तथा कुशल कार्य संचालन की स्थिति में स्थायी प्रत्यायोजन भी हो सकता है। लेकिन जब किसी को कुछ समय के लिए प्रत्यायोजन किया जाता है तथा वापस ले लिया जाता है तो वह अस्थायी प्रत्यायोजन कहलाता है।

### 2. पूर्ण तथा आंशिक प्रत्यायोजन (Full and Partial Delegation)

पूर्ण प्रत्यायोजन वह होता है, जिसमें कोई शर्त नहीं होती और जिसे अधिकार सौंपे जाते हैं उसे निर्णय लेने और कार्यवाही करने की पूर्ण स्वतंत्रता होती है। यदि प्रत्यायोजन के साथ कुछ शर्तें जोड़ दी जाती हैं तो वह आंशिक प्रत्यायोजन कहलाता है।

### 3. औपचारिक और अनौपचारिक प्रत्यायोजन (Formal and Informal Delegation)

जब संगठन के लिखित नियमों, उपनियमों, आदेशों या प्रक्रियाओं के अनुसार प्रत्यायोजन किया जाता है तो वह औपचारिक प्रत्यायोजन कहलाता है। दूसरी ओर संगठन की अनौपचारिक परम्पराओं, रीति-रिवाजों तथा आपसी सद्भाव के आधार पर होने वाला प्रत्यायोजन अनौपचारिक प्रत्यायोजन कहलाता है।

### 4. प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष प्रत्यायोजन (Direct and Indirect Delegation)

प्रत्यक्ष प्रत्यायोजन वह होता है जिसमें अधिकार प्रदान करने वाले और अधिकार प्राप्त करने वाले के मध्य कोई अन्य व्यक्ति या स्तर नहीं हो जबकि अप्रत्यक्ष प्रत्यायोजन में उच्चाधिकारी तथा निम्नाधिकारी के मध्य कोई और व्यक्ति या स्तर होता है।

## 5. लिखित और मौखिक प्रत्यायोजन (Written and Oral Delegation)

जो प्रत्यायोजन विधिवत् तथा लिखित आदेशों में किया जाता है वह लिखित प्रत्यायोजन होता है जो प्रायः औपचारिक महत्त्वपूर्ण तथा स्थायी भी होता है। इसके विपरीत जो प्रत्यायोजन, मौखिक रूप से अथवा टेलीफोन पर दिया गया हो तो उसे अलिखित और मौखिक प्रत्यायोजन माना जाता है।

## 6. सामान्य और विशिष्ट प्रत्यायोजन (General and Specific Delegation)

जब किसी एक अधिकारी द्वारा दूसरे अधिकारी को एक कार्य से संबंधित समस्त गतिविधियाँ या क्रियाएँ सौंप दी जाती हैं तो वह सामान्य प्रत्यायोजन कहलाता है जबकि विशिष्ट प्रत्यायोजन में सम्पूर्ण कार्य न सौंप कर उस कार्य से सम्बन्धित कुछ विशिष्ट क्रियाएँ या गतिविधियाँ सौंप दी जाती हैं।

## 7. दिशा के आधार पर प्रत्यायोजन चार प्रकार का होता है

- (1) **उर्ध्वगामी (Upward)** – नीचे से ऊपर की ओर किया जाने वाला प्रत्यायोजन अर्थात् अधीनस्थ स्तरों से उच्चस्तर की ओर, तल से शीर्ष की ओर किया जाने वाला प्रत्यायोजन उर्ध्वगामी प्रत्यायोजन कहलाता है।
  - (2) **अधोगामी (Downward)**— शीर्ष से तल की ओर उच्च अधिकारी द्वारा अधीनस्थों को किया जाने वाला प्रत्यायोजन, अधोगामी प्रत्यायोजन कहलाता है।
  - (3) **क्षितिजाकार (Horizontal)**— समान अधिकारियों के बीच एक ही स्तर पर परस्पर किया जाने वाला प्रत्यायोजन क्षितिजाकार प्रत्यायोजन कहलाता है।
  - (4) **बाह्य और पार्श्व प्रत्यायोजन (Outward or Sidewase Delegation)**—संगठन की किसी इकाई द्वारा किसी अन्य संगठनेतर इकाई को किया जाने वाला प्रत्यायोजन बाह्य और निकटवर्ती पहचान वाले संगठन को किया जाने वाला प्रत्यायोजन पार्श्व प्रत्यायोजन कहलाता है।
8. **सशर्त और अशर्त प्रत्यायोजन (Conditional or Unconditional delegation)** – वह प्रत्यायोजन जो किन्हीं शर्तों पर आधारित बना दिया जाता है सशर्त प्रत्यायोजन कहलाता है तथा बिना किसी शर्तों पर आधारित प्रत्यायोजन, अशर्त प्रत्यायोजन कहलाता है।
9. **सरल और जटिल प्रत्यायोजन (Simple and Complex Delegation)**—वह प्रत्यायोजन जिसको करने की प्रक्रिया अत्यंत सरल हो, सरल प्रत्यायोजन तथा जिसके प्रत्यायोजन में अनेक औपचारिकताओं का निर्वहन करना पड़ता है, जटिल प्रत्यायोजन कहलाता है।

## प्रत्यायोजन के सिद्धान्त (Principles of Delegation)

1. प्रत्यायोजन में अपेक्षित परिणामों के आधार पर कार्य का निर्धारण होना चाहिए।
2. प्रत्यायोजन में आदेश की एकता के सिद्धान्त का उल्लंघन नहीं होना चाहिए।
3. प्रत्यायोजन में केवल क्रियात्मक उत्तरदायित्व ही हस्तांतरित होना चाहिए। अन्तिम उत्तरदायित्व प्रत्यायोजक का ही होता है।
4. प्रत्यायोजन में अधिकारों अथवा सत्ता का प्रत्यायोजन जिस मात्रा में किया जाए, उसी मात्रा में उत्तरदायित्व भी सौंपा जाना चाहिए।
5. प्रत्यायोजन तभी प्रभावशाली एवं लाभप्रद सिद्ध होता है जबकि उसके नियंत्रण की प्रक्रिया भी संचालित हो।
6. प्रत्यायोजन में अधिकारों की सीमाओं का स्पष्टीकरण होना चाहिए।
7. प्रत्यायोजन में सम्प्रेषण खुला रहना चाहिए।
8. प्रत्यायोजन में प्रत्यायोजी को प्रत्यायोजन के सभी पक्षों की पूर्ण जानकारी होनी चाहिए।

9. प्रत्यायोजन पूर्ण नियोजित एवं व्यवस्थित होना चाहिए।
10. प्रत्यायोजन में मूल्यांकन का तत्त्व भी निहित होता है। प्रत्यायोजित कार्य पूरा हो जाने के पश्चात् और यदि आवश्यक हो तो बीच में ही अधीनस्थों द्वारा निष्पादित कार्य की प्रत्यायोजक द्वारा समीक्षा की जानी चाहिए।
11. प्रत्यायोजन नियमों, कानूनों एवं आदेशों के अनुसार ही होना चाहिए।

### **प्रत्यायोजन की बाधाएँ (Hindrances of Delegation)**

सफल प्रत्यायोजन में कई बाधाएँ आती हैं। ये बाधाएँ प्रबन्धकों में प्रत्यायोजन के तकनीकी ज्ञान के अभाव में उत्पन्न हो सकती हैं या मानवीय प्रकृति के कारण उत्पन्न हो सकती हैं।

#### **(अ) प्रत्यायोजनकर्ता या अधिकारी के कारण उत्पन्न होने वाली बाधाएँ**

##### **1. कड़ा निरीक्षण**

प्रबन्धकों का सबसे बड़ा दोष यह है कि वे प्रत्यायोजन करके भी अपने अधीनस्थों पर कड़ा नियंत्रण रखते हैं। वास्तव में प्रत्यायोजन का लाभ तभी प्राप्त होता है जबकि अधीनस्थों को स्वतः निर्णय लेने का अधिकार प्रदान किया जाए।

##### **2. निर्देशन योग्यता का अभाव**

कभी-कभी प्रत्यायोजन के उद्देश्य इसलिए भी पूरे नहीं होते हैं कि प्रबन्धकों में निर्देशन की योग्यता का अभाव पाया जाता है।

##### **3. जवाबदेही का अभाव**

कई बार अधिकारी अपने अधीनस्थों को उनकी क्रियाओं के लिए उत्तरदायी नहीं ठहरा पाते हैं।

##### **4. अधिकारों का अपहरण**

कई अधिकारी कई बार अधिकारों का प्रत्यायोजन करने के बाद पुनः अधिकार छीन लेते हैं।

##### **5. अधिकार केन्द्रीकरण की प्रवृत्ति**

कई अधिकारी अधिकारों का प्रत्यायोजन करना ही नहीं चाहते हैं वे अपने आप को सर्वश्रेष्ठ कार्यकर्ता समझते हैं।

##### **6. अधीनस्थों का भय**

कुछ अधिकारी अपने अधीनस्थों के शक्तिशाली होने से डरते हैं, अतः ऐसे अधिकारी बहुत कम प्रत्यायोजन करते हैं।

##### **7. अधीनस्थों में विश्वास का अभाव**

कई अधिकारियों को विश्वासपात्र अधीनस्थ नहीं मिल पाते हैं। अतः उन्हें अपने अधिकारों का प्रत्यायोजन न करने के लिए विवश होना पड़ता है।

##### **8. समन्वय की समस्या का जन्म**

प्रत्यायोजन करने से प्रबन्धकों या अधिकारियों के सम्मुख एक सबसे बड़ी समस्या खड़ी होती है, वह है समन्वय की समस्या।

##### **9. सभी कार्यों के श्रेय-प्राप्ति की इच्छा**

प्रत्यायोजन नहीं होने का एक कारण यह भी है कि कई व्यक्ति संस्था के सभी कार्यों का श्रेय स्वयं ही लेना चाहते हैं। अतः सभी कार्य स्वयं करते हैं।

##### **10. प्रथाएँ एवं परम्पराएँ**

कई बार सामाजिक एवं सांस्कृतिक परिस्थितियों, प्रथाओं, परम्पराओं आदि के आधार पर ही प्रत्यायोजन किया जाता

है। परिणामस्वरूप जहाँ प्रत्यायोजन की प्रथाएँ एवं परम्पराएँ नहीं होती हैं वहाँ पर प्रत्यायोजन नहीं किया जा सकता है।

### (ब) अधीनस्थों के कारण उत्पन्न बाधाएँ

#### 1. अधीनस्थों में योग्यता का अभाव

योग्यता के अभाव में प्रत्यायोजन सम्भव नहीं होता है।

#### 2. आत्मविश्वास का अभाव

अधीनस्थों में योग्यताएँ होने के उपरान्त भी आत्मविश्वास के अभाव में अधीनस्थ प्रत्यायोजित अधिकारों का सदुपयोग नहीं कर सकते हैं।

#### 3. अपर्याप्त प्रेरणा

प्रेरणाओं के अभाव में प्रत्यायोजित अधिकारों की सफलता संदिग्ध ही रहती है।

#### 4. अपर्याप्त संचार व्यवस्था

अपर्याप्त संचार व्यवस्था होने से कई अधीनस्थ अधिकारों को स्वीकार नहीं करते हैं।

#### 5. अपमान का भय

कई बार अधीनस्थ अपमान के भय के कारण भी प्रत्यायोजन को स्वीकार नहीं करते हैं।

### (स) संगठनात्मक बाधाएँ

1. सुस्थापित विधियों एवं प्रक्रियाओं का अभाव प्रत्यायोजन में बाधाएँ खड़ी करता है।
2. अस्थायी और गैर बारम्बारिक कार्यों की प्रकृति उसके प्रत्यायोजन में बाधा खड़ी करती हैं।
3. संगठन का छोटा आकार तथा सीमित भौगोलिक फैलाव प्रत्यायोजन को असुविधाजनक बनाता है।
4. सुस्थापित संप्रेषण प्रक्रियाओं का अभाव तथा समन्वयकारी तकनीकों की कमी प्रत्यायोजन में सांगठनिक बाधाएँ खड़ी करता है।
5. संगठन द्वारा सम्पादित कार्य की प्रकृति भी प्रत्यायोजन को सुविधाजनक और असुविधाजनक बनाती हैं।

### समन्वय (Coordination)

आधुनिक युग बड़े संगठनों का युग है। बड़े संगठनों के उद्देश्य भी व्यापक होते जा रहे हैं। संगठनों के इस विस्तार तथा उनके द्वारा सम्पादित कार्यों की जटिल होती प्रकृति ने अनेक समस्याओं को खड़ा कर दिया है।

जैसा कि पूर्व अध्याय में स्पष्ट किया जा चुका है कि कोई भी संगठन अनेक प्रत्ययों, अवयवों और इकाइयों का मेल अथवा संयोजन है। संगठन के इन अवयवों के बीच परस्पर सकारात्मक सहयोग की अपेक्षा की जाती है। अतः संगठन में विभिन्न इकाइयों के मध्य तालमेल स्थापित करना पड़ता है, जिसे समन्वय कहते हैं।

### अर्थ व परिभाषा (Meaning and Definitions)

साधारण शब्दों में समन्वय से तात्पर्य है, किसी भी संगठन की विभिन्न गतिविधियों में तालमेल बिठाना।

किन्तु विद्वानों ने समन्वय की व्याख्या दो दृष्टियों से की है, जो समन्वय की निषेधात्मक दृष्टि से व्याख्या करते हैं उनके अनुसार, समन्वय संगठन में कार्यों के दोहराव को रोकने की क्रिया है, किन्तु जो विद्वान विधेयात्मक दृष्टि से समन्वय की व्याख्या करते हैं, वे समन्वय को संगठन के विभिन्न कर्मचारियों में मिलजुलकर सहयोगपूर्वक कार्य करने की प्रवृत्ति के विकास के रूप में देखते हैं। वर्तमान सन्दर्भ में दोनों ही दृष्टियाँ अतिवादी हैं, बल्कि वास्तविकता तो यह है कि समन्वय दोनों ही दृष्टियों का मेल है। समन्वय की विभिन्न विद्वानों ने जो परिभाषाएँ दी हैं, वे इस प्रकार हैं:-

**हेनरी फेयोल** – “समन्वय किसी संगठन की सभी क्रियाओं में समरसता स्थापित करता है, ताकि उसका कार्य सुविधाजनक

ढंग से सफलतापूर्वक चलता रहे।”

**सेकलर हडसन** – “समन्वय कार्य के विभिन्न हिस्सों के बीच तालमेल स्थापित करने की महत्त्वपूर्ण गतिविधि है।”

**मूने और रैले** – “किसी सामान्य उद्देश्य की प्राप्ति हेतु की जाने वाली विभिन्न क्रियाओं के मध्य एकता बनाए रखने के उद्देश्य से सामूहिक प्रयत्नों में सुव्यवस्था स्थापित करने को समन्वय कहते हैं।”

**नीग्रो** – “समन्वय से तात्पर्य है कि संगठन के विभिन्न अंग एक साथ मिलकर प्रभावकारी रूप से कार्य करते हैं और संघर्ष, अतिराव तथा पुनरावृत्ति के बिना काम चलता रहता है।”

**मेक्फरलैण्ड** – “समन्वय एक प्रक्रिया है जिसके द्वारा एक कार्यकारी अधिकारी अपने अधीनस्थों में सामूहिक प्रयास का एक सुव्यवस्थित स्वरूप विकसित करता है तथा सामूहिक उद्देश्य की पूर्ति हेतु क्रियाओं से सम्बन्धित एकता स्थापित करता है।”

**न्यूमैन** – “समन्वय प्रयत्नों की ऐसी व्यवस्थित समकालिकता है, जिसमें किसी कार्य के उचित निष्पादन का उचित परिणाम, समय तथा निर्देशन प्राप्त होता है, जिसके फलस्वरूप निर्धारित उद्देश्य के लिए सामंजस्यपूर्ण तथा एकीकृत क्रियाएँ सम्भव होती हैं।”

**चार्ल्सबर्थ** – “उद्यम के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिये संगठन के कुछ भागों का सामंजस्यपूर्ण एकीकरण ही समन्वय कहलाता है।”

उपर्युक्त परिभाषाओं के आधार पर यह कहा जा सकता है कि समन्वय संगठन में कार्यों की पुनरावृत्ति को रोकते हुए विभिन्न इकाइयों में परस्पर सहयोग पूर्वक कार्य करने की प्रवृत्ति का विकास करता है।

### समन्वय की विशेषताएँ

उपर्युक्त वर्णित परिभाषाओं के आधार पर समन्वय की निम्नलिखित विशेषताएँ स्पष्ट होती हैं –

1. समन्वय संगठन की एक सतत् एवं अनवरत् रूप से चलने वाली क्रिया है। यह किसी समय विशेष पर की जाने वाली क्रिया नहीं बल्कि हर क्षण, हर पल की जाती है।
2. समन्वय एक गत्यात्मक प्रक्रिया है। जो समय, स्थान व परिस्थितियों में परिवर्तन के साथ अपना समायोजन करती रहती है।
3. समन्वय का प्रत्यक्ष सम्बन्ध संगठन के उद्देश्यों से होता है, न कि सांगठनिक परिप्रेक्ष्य में व्यक्तिगत उद्देश्यों की पूर्ति हेतु।
4. समन्वय में निषेधात्मक और विधेयात्मक दोनों ही क्रियाओं का मेल होता है।
5. समन्वय संगठन की कोई पृथक क्रिया नहीं बल्कि संगठन के विभिन्न स्तरों के साथ स्वतः जुड़ी हुई क्रिया है।
6. समन्वय संगठन के विभिन्न भागों के सामंजस्यपूर्ण एकीकरण की क्रिया है, जिसमें प्रयत्नों की एकरूपता निहित होती है और यही तत्व समन्वय को सहयोग से पृथक करता है। जैसा कि टैरी ने कहा है कि “सहयोग किसी सामान्य लक्ष्य की प्राप्ति के लिए व्यक्ति का दूसरे या दूसरों के साथ सामूहिक कार्य है। समन्वय, सामूहिक कार्य से कहीं अधिक है और इसका (समन्वय) अर्थ है – प्रयत्नों की समकालिकता अर्थात् प्रयत्न एक ही समय में होने चाहिए।”

### समन्वय के प्रकार (Types of Coordination)

**1. लम्बरूप समन्वय (Vertical Coordination)** इस प्रकार के समन्वय में सत्ता एवं पदसोपान का विशेष महत्त्व है। उच्चाधिकारी अपनी सत्ता को तत्कालीन अधीनस्थ अधिकारी या कर्मचारी से समन्वय स्थापित करता है।

एक पदसोपान व्यवस्था में इस प्रकार का समन्वय उत्पन्न करने के लिये शक्तियों का प्रत्यायोजन करना पड़ता है। इसके लिये निरीक्षण, नियंत्रण तथा निर्देशन आदि तकनीकी बातों को ध्यान में रखा जाता है। उच्च पदाधिकारी को अपने अधीनस्थ कर्मचारियों में विश्वास एवं आदान-प्रदान की भावना का विकास उत्पन्न करना पड़ता है। समन्वय की प्रायोजित व्यवस्था में



सत्ता लम्बरूप में ऊपर से नीचे की ओर क्रमिक रूप से चलती है, मध्य में बाधा उत्पन्न करने वाले व्यक्तियों को कार्य से पृथक् कर दिया जाता है।

**2. क्षैतिजिक समन्वय (Horizontal Coordination)** समतलप्रकार का समन्वय, प्रबन्ध के समान स्तरों पर किया जाता है। यदि समान स्तर के पदाधिकारियों के मध्य समन्वय स्थापित किया जा सके तो प्रशासन की गति ही रूक जायेगी। इस प्रकार की समन्वय की व्यवस्था में पदाधिकारी एक-दूसरे पर अपनी सत्ता लादने की कोशिश नहीं करते। वे समान स्तर पर स्वयं ही समन्वय स्थापित कर लेते हैं।

**3. आन्तरिक समन्वय (Internal Coordination)** आन्तरिक समन्वयसंगठन की विविध इकाइयों के मध्य किया जाता है। यह कर्मचारियों के मध्य होता है और बाह्य तत्वों से प्रभावित नहीं होता।

**4. बाह्य समन्वय (External Coordination)** जब कभी समन्वय जनमत, राजनीतिक दल, शासकीय नीतियों तथा अन्य व्यक्तिगत समस्याओं द्वारा प्रभावित होता है, उसे हम बाह्य प्रकार का समन्वय कहते हैं। यदि संगठन में बाह्य संस्थाओं के साथ तालमेल उत्पन्न न किया जावे, तो वह अपने उद्देश्यों की पूर्ति में असफल हो जायेगा और प्रशासन में विविध प्रकार की बाधाएँ उत्पन्न होंगी।

### समन्वय की आवश्यकता एवं महत्त्व (Importance and Need of Coordination)

1. परस्पर विरोध की भावनाओं को दूर करने हेतु समन्वय आवश्यक है। एक संगठन में विभिन्न योग्यताओं, भिन्न रुचियाँ, भिन्न सामाजिक पृष्ठभूमियों और मूल्यों तथा विभिन्न प्राथमिकताओं वाले लोग कार्य करते हैं। संगठन में कार्य करते समय प्रतिस्पर्धा, विरोधीभाव, अहंकार की भावना आदि से शक्ति एवं सत्ता के लिए झगड़े उत्पन्न होते हैं।
2. समन्वय द्वारा संगठन की विभिन्न इकाइयों के बीच परस्पर सामंजस्यपूर्ण भावना का विकास किया जाता है।
3. समन्वय संगठन की विभिन्न इकाइयों के बीच प्रयत्नों की एकरूपता को स्पष्ट करता है जिससे कार्यों की पुनरावृत्ति नहीं होती, जिससे संगठन मितव्ययी एवं कार्यकुशल बनता है।
4. समन्वय संगठन की विभिन्न इकाइयों में सहयोग की अपेक्षा करता है, जिससे संगठन की सभी इकाइयाँ क्रमबद्ध रूप से जुड़ी रहती हैं और संगठन एकीकृत इकाई के रूप में अपनी पहचान बनाता है।
5. समन्वय संगठन की विभिन्न इकाइयों तथा उनके विभिन्न कर्मचारियों के बीच सकारात्मक एवं व्यवस्थित सहयोग विकसित करता है, परिणामस्वरूप उद्देश्य की राह आसान हो जाती है।
6. आज के तकनीकी युग में प्रत्येक संगठन विशेषीकृत इकाइयों का समुच्चय बन चुका है एवं उनके प्रयत्नों के बीच तालमेल बिठाना आज के समय की महती आवश्यकता है।
7. मितव्ययता एवं कार्यकुशलता की दृष्टि से भी समन्वय का अपना महत्त्व है।

### समन्वय के साधन (Means of Coordination)

प्रशासनिक संगठन में समन्वय स्थापित करने के बहुत से साधन हैं। इन साधनों को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है :

- (अ) औपचारिक साधन
- (ब) अनौपचारिक साधन

#### (अ) औपचारिक साधन (Formal Means)

संगठन अपनी विभिन्न इकाइयों एवं गतिविधियों में समन्वय स्थापित करने में निम्न एक से अधिक औपचारिक साधनों को, एक समय में उपयोग में लाता है। वे हैं :-

1. नियोजन

2. पर्यवेक्षण
3. सत्ता के माध्यम से
4. सांगठनिक प्रयासों द्वारा यथा-सम्मेलन, संगोष्ठियाँ, अन्तर्विभागीय सम्मेलन आदि।
5. सम्पर्क व्यक्ति की नियुक्ति के द्वारा
6. केन्द्रीकृत गृहपालन क्रियाओं की स्थापना के माध्यम से
7. लिखित सम्प्रेषण की व्यवस्थित पद्धति स्थापित कर
8. सामूहिक निर्णय प्रक्रिया अर्थात् सहभागिता द्वारा
9. क्रियाविधियों के मानकीकरण द्वारा
10. मुख्य कार्यपालिका द्वारा विभिन्न इकाइयों के बजट निर्धारण के माध्यम से।

### (ब) अनौपचारिक साधन (Informal Means)

संगठनों की विभिन्न गतिविधियों में उचित तालमेल स्थापित करने हेतु औपचारिक साधनों के साथ-साथ कई अनौपचारिक साधनों का भी सहयोग लिया जाता है, वे हैं –

1. व्यक्तिगत नेतृत्व क्षमताओं का सहयोग लेकर
2. अन्तर्व्ययक्तिक सम्बन्धों के माध्यम से
3. सामूहिक भोज, सामूहिक खेल आयोजन, भ्रमण, समारोहों और चाय पार्टियों के माध्यम से भी समन्वय किया जाता है।
4. समन्वय में उच्चाधिकारी की भावुक अपीलें भी सम्मिलित होती हैं।
5. सहभागी निर्णय-निर्माण प्रक्रिया भी समन्वय में सहयोग करती है।

### प्रभावी समन्वय की पूर्व शर्तें

1. पद सोपान की रचना पूर्ण स्पष्ट हो तथा यह पिरामिड की तरह लगता भी हो। इसमें सत्ता एवं उत्तरदायित्व की स्पष्ट व्यवस्था हो।
2. संगठन का प्रत्येक कार्मिक अपनी इकाई के मुखिया के प्रति उत्तरदायी हो।
3. बड़े मुख्य विभागों के अधीन तुरंत उप विभागों का गठन, उद्देश्य, कार्य तथा आवश्यकता के आधार पर होना चाहिए।
4. जहाँ तक सम्भव हो सके, प्रत्येक विभाग स्वावलम्बी हो तथा उनकी एकीकरण प्रक्रिया समन्वय की आवश्यकताओं के अनुकूल हो।
5. विभागों की संख्या कम होनी चाहिए, ताकि मुख्य कार्यपालिका प्रभावी ढंग से उन पर नियंत्रण रख सके।
6. प्रबन्ध तथा समन्वय के लिए सामान्य और सहायक स्टाफ सेवाएँ गठित की जानी चाहिये।
7. बड़े संगठनों की सहायक क्रियाएँ, जैसे कार्मिक प्रबन्ध तथा वित्तीय प्रबन्ध मुख्य कार्यकारी के अधीन होने चाहिये।
8. सूत्र और स्टाफ अभिकरणों के भेद को किसी व्यावहारिक नियम के अन्तर्गत पुनर्गठित किया जाना चाहिए।

### पर्यवेक्षण (Supervision)

पर्यवेक्षण अंग्रेजी के शब्द Supervision का हिन्दी अनुवाद है जो दो शब्दों Super + vision से बना है जिसका शब्दकोषीय अर्थ है, देखने की श्रेष्ठ दृष्टि अथवा अधिदर्शन।

पर्यवेक्षण दो तरफा तकनीक है, एक तरफ यह, जहाँ दूसरों के कार्यों का अधीक्षण, निर्देशन एवं खोजबीन करने की क्रिया

है वहीं दूसरी तरफ, दूसरों को सलाह एवं मार्गदर्शन देने की क्रिया भी है।

इस प्रकार पर्यवेक्षण में नकारात्मक एवं सकारात्मक क्रियाओं का मेल होता है। अधीक्षण एक नकारात्मक क्रिया तथा मार्गदर्शन एवं सलाह एक सकारात्मक क्रिया है।

### **पर्यवेक्षण की परिभाषाएँ (Definitions of Supervision)**

**रेनिंग**— “दूसरों के कार्यों का सत्ता के सहयोग से निर्देशन ही पर्यवेक्षण है।”

**टैरी और फ्रेंकटिन** के अनुसार — “पर्यवेक्षण का अर्थ बताए गए कार्य को पूरा करने के लिए कार्मिकों तथा अन्य साधनों के प्रयासों के दिशा और निर्देश से है।”

**मार्गरेट विलियमसन**— “यह एक प्रक्रिया है जिसके अन्तर्गत कर्मचारियों को उनकी आवश्यकतानुसार सीखने, अपने ज्ञान तथा कौशल का सर्वोत्तम उपयोग करने तथा योग्यताओं में सुधार करने में किसी पदाधिकारी की सहायता प्राप्त होती है ताकि कर्मचारी अधिक प्रभावशाली ढंग से कार्य कर सकें ताकि इसमें कर्मचारियों एवं उनके संस्थान को अधिकाधिक संतोष मिलता रहे।”

**जे.डी.मिलेट** — “वांछित कार्य उद्देश्यों को पूरा करने हेतु मानवीय एवं अन्य संस्थाओं का निर्देशन करना ही पर्यवेक्षण है।”

उपर्युक्त परिभाषाओं के आधार पर पर्यवेक्षण की जो अर्थ स्पष्ट होता है, वह यह है कि वांछित कार्य उद्देश्यों की पूर्ति हेतु मानवीय एवं अन्य संसाधनों का सत्ता के सहयोग से अधीक्षण एवं मार्गदर्शन ही पर्यवेक्षण है।

### **पर्यवेक्षण की विशेषताएँ (Characteristics of Supervision)**

1. पर्यवेक्षण दो तरफा क्रिया है, इसमें मार्गदर्शन एवं अधीक्षण सम्मिलित है।
2. पर्यवेक्षण का उद्देश्य, संगठन के उद्देश्यों की समयानुसार दक्षतापूर्वक पूर्ति है।
3. पर्यवेक्षण अनवरत् रूप से सम्पन्न की जाने वाली एक सतत् क्रिया है।
4. पर्यवेक्षण भौतिक और मानवीय दोनों ही तत्त्वों की उच्च दृष्टि से देखरेख करता है।
5. पर्यवेक्षण निरीक्षण से भिन्न होता है। निरीक्षण, जहाँ कार्यस्थल पर कार्योत्तर समीक्षा है, यह पूर्णतया नकारात्मक क्रिया होती है जबकि पर्यवेक्षण, सकारात्मक दृष्टि से कार्य से पूर्व तथा पश्चात् दोनों ही अवस्थाओं में की जाने वाली क्रिया है। निरीक्षण प्रबन्ध का पृथक् कार्य नहीं बल्कि पर्यवेक्षण प्रक्रिया का ही एक अनिवार्य भाग है।

### **पर्यवेक्षण की क्रियाएँ (Actions of Supervision)**

पर्यवेक्षण की क्रियाओं अथवा उसके पहलुओं का विश्लेषण तीन दृष्टियों से किया जाता है जो पर्यवेक्षण में सम्मिलित गतिविधियों की स्पष्ट व्याख्या भी है।

#### **(अ) पर्यवेक्षण का मौलिक और तात्त्विक दृष्टिकोण**

इसके अनुसार पर्यवेक्षण में कार्य का नियोजन, कार्य का आबंटन, कार्य निष्पादन के मानकों का निर्धारण सम्मिलित होता है।

#### **(ब) पर्यवेक्षण का सांस्थानिक दृष्टिकोण**

इस दृष्टिकोण के अनुसार, पर्यवेक्षण में यह देखना सम्मिलित है कि कार्य समय पर हो, कार्य सही तरीके से सम्पन्न किया जाए, व्यक्तिगत आचरण के नियम निर्धारित करने तथा कार्य के उपकरणों का उचित रख-रखाव आदि।

#### **(स) कार्मिक दृष्टिकोण**

इसके अनुसार, पर्यवेक्षण में कर्मचारियों पर निगरानी रखने और उनमें कार्य के प्रति रुचि पैदा करना सम्मिलित है।

### पर्यवेक्षण की तकनीकें अथवा विधियाँ (Techniques or Methods of Supervision)

पर्यवेक्षण की तकनीकें और विधियाँ संगठन-दर-संगठन भिन्न होती हैं और मुख्य कार्यपालिका संगठन का आकार, उद्देश्यों, सम्पादित कार्य की प्रकृति के आधार पर निर्धारित करता है। जे. डी. मिलेट ने पर्यवेक्षण की छः तकनीकों का वर्णन किया है—

1. पूर्व स्वीकृति निर्धारण द्वारा
2. सेवा मानकों के निर्धारण के माध्यम से पर्यवेक्षण
3. कार्य बजट निर्धारण द्वारा पर्यवेक्षण
4. कार्मिकों की स्वीकृति द्वारा पर्यवेक्षण
5. प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की प्रक्रिया द्वारा पर्यवेक्षण तथा
6. निरीक्षण तकनीक के माध्यम से पर्यवेक्षण।

### पर्यवेक्षक के गुण

अच्छे पर्यवेक्षक के गुणों की व्याख्या हालसे, पिफनर, आदि विद्वानों ने की है।

पिफनर के अनुसार एक अच्छे पर्यवेक्षक में निम्नलिखित आठ गुण होने चाहिए :

1. कार्य से सम्बन्धित पूर्ण ज्ञान;
2. व्यक्तिगत योग्यताएँ जैसे— दृढ़ चरित्र;
3. एक अच्छे शिक्षक की योग्यताएँ;
4. उसे अपने कार्य से प्रेम हो तथा अधीनस्थों को भी प्रेरित करे;
5. साहस और सहनशीलता;
6. नैतिकता तथा सदाचार;
7. प्रबन्धकीय योग्यता तथा जिज्ञासा तथा;
8. बौद्धिक सतर्कता और नवाचार प्रवृत्तियाँ।

इसी प्रकार हालसे ने अच्छे पर्यवेक्षक के लिए निम्नांकित गुण बताए हैं :

1. कार्य एवं सभी मामलों की पूरी जानकारी (परिपूर्णता);
2. निष्पक्षता, न्यायप्रियता तथा सहानुभूति (औचित्य);
3. साहस एवं आत्म विश्वास (पहल);
4. लोगों से कार्य करवाने की कला (चतुराई);
5. कर्तव्य, आदर्शों तथा रुचियों से भरपूर (उत्साह) तथा ;
6. भावनात्मक नियंत्रण।

सरकारी संगठनों में सभी प्रकार के व्यक्ति कार्य करते हैं तथा बहुत से व्यक्ति वरिष्ठता के आधार पर पदोन्नत होकर पर्यवेक्षक की भूमिका में आ जाते हैं। पर यह आवश्यक नहीं है कि प्रत्येक पर्यवेक्षक उन योग्यताओं तथा कुशलताओं से युक्त हो ही जो कि एक अच्छे पर्यवेक्षक के लिए आवश्यक हैं। यह मान्यता रही है कि अच्छे पर्यवेक्षक बनाए नहीं जाते बल्कि वे पैदा होते हैं लेकिन प्रशिक्षण की आधुनिक तकनीकें जैसे – सम्मेलन, विधि, कार्य के दौरान प्रशिक्षण तथा अन्य संगठनात्मक व्यवहार सम्बन्धी प्रयोगों के माध्यम से पर्यवेक्षकीय गुणों का विकास किया जा सकता है।

## महत्त्वपूर्ण बिन्दु

- औपचारिक संगठन का संचालन अनेक सिद्धान्तों के आधार पर होता है। उनमें सूत्र एवं स्टाफ, अभिकरण की अवधारणा, केन्द्रीकरण-विकेन्द्रीकरण, प्रत्यायोजन, समन्वय एवं पर्यवेक्षण के सिद्धान्तों का अपना महत्त्व है।
- संगठन में संरचनागत रूप से तो दो इकाइयाँ कार्यरत होती हैं। नीतिगत एवं प्राथमिक कार्यों को सम्पन्न करने वाली इकाइयों को सूत्र तथा मन्त्रणा एवं परामर्शकारी द्वितीयक कार्यों को सम्पन्न करने वाली इकाइयों को मन्त्रणा (स्टाफ) इकाइयाँ कहते हैं। वे इकाइयाँ जो सम्पूर्ण संगठन की सामूहिक सेवा करती हैं उन्हें सहायक अभिकरणों के नाम से जाना जाता है।
- सूत्र इकाइयाँ संगठन में नीति-निर्धारण आदेश देने एवं नीतियों के क्रियान्वयन सम्बन्धी कार्यों को सम्पन्न करती हैं तथा उन्हें पर्याप्त सत्ता से भी सुसज्जित किया जाता है। सत्ताविहीन मन्त्रणा (स्टाफ) इकाइयाँ- सूचना देने, आँकड़े एकत्रित करने, सहायता एवं परामर्श देने एवं जाँच पड़ताल सम्बन्धी कार्य करती हैं।
- संगठन में शीर्ष से तल की ओर सत्ता के विभाजन को विकेन्द्रीकरण तथा तल से शीर्ष की ओर सत्ता के संकुचन को केन्द्रीकरण की संज्ञा दी जाती है।
- विकेन्द्रीकरण चार रूपों में किया जाता है। लम्बवत्, क्षेत्रीय, समानान्तर और कार्यात्मक।
- संगठन में केन्द्रीकरण अथवा विकेन्द्रीकरण को निर्धारित करने वाले तत्त्व हैं उत्तरदायित्व, संगठन की अवस्था, संगठन के कार्य, उच्चाधिकारी की सोच, संगठन की विधियाँ व कार्यप्रणालियाँ तथा बाह्य वातावरण से सम्बद्ध आदि।
- प्रभावशाली नियंत्रण, समन्वय में सुविधा, संगठन में एकरूपता स्थापित करने, सांगठनिक हितों की शीघ्र पूर्ति, संगठन में कार्यकुशलता एवं दक्षता तथा संकट काल के लिए केन्द्रीकरण उपयोगी सिद्धान्त हैं।
- संगठन को लचीला बनाने, नवीन प्रयोगों के अवसर, व्यापक हितों को सहभागिता देने की दृष्टि से विकेन्द्रीकरण एक लोकप्रिय व्यवस्था है।
- संगठन के उद्देश्यों की पूर्ति हेतु एक सांगठनिक इकाई द्वारा कार्य, उत्तरदायित्व एवं सत्ता का हस्तांतरण प्रत्यायोजन कहलाता है।
- प्रत्यायोजन के तीन तत्व होते हैं- कर्तव्य, सत्ता एवं उत्तरदायित्व। प्रत्यायोजन में सर्वप्रथम कर्तव्य अथवा कार्यों का हस्तांतरण होता है। कार्यों को सम्पन्न करने के लिए पर्याप्त सत्ता भी सौंपी जाती है तथा सत्ता का उपयोग कार्य सम्पन्न करने में ही हो इसलिए प्रत्यायोजी का उत्तरदायित्व भी निर्धारित किया जाता है।
- कार्य मात्रा में अभिवृद्धि, मानवीय सीमाएँ, कार्यात्मक प्रक्रियाओं की जटिलता एवं विशिष्टीकरण की आवश्यकता, नीति एवं नियोजन हेतु समय की बचत, शैक्षणिक महत्त्व एवं उत्तरदायित्व में भागीदारी, प्रबन्धकीय विकास, परिवर्तित परिस्थितियों के अनुरूप लचीलापन, भौगोलिक फैलाव, कार्यकुशलता एवं मितव्ययता, उत्तराधिकार में सहायक आदि कारणों से प्रत्यायोजन आवश्यक है।
- प्रत्यायोजन कई प्रकार का होता है यथा-स्थायी एवं अस्थायी, पूर्ण एवं आंशिक, सशर्त एवं अशर्त, औपचारिक एवं अनौपचारिक, सरल एवं जटिल, विशिष्ट एवं सामान्य, लिखित एवं मौखिक, प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष तथा दिशा के आधार पर जैसे-अधोगामी, उर्ध्वगामी, क्षितिजाकार और बाह्य आदि।
- प्रत्यायोजन पर विधान, विषय की प्रकृति, अधीनस्थों की योग्यता, अध्यक्ष का दायित्व, संगठन की प्रक्रियाएँ एवं आकार, नियंत्रण की तकनीकें आदि तत्त्व सीमाएँ लगाते हैं।
- संगठन के उद्देश्य प्राप्त हेतु विभिन्न इकाइयों, गतिविधियों के बीच उचित समन्वय एवं तालमेल स्थापित करना आवश्यक होता है।

- समन्वय विभिन्न इकाइयों के बीच कार्य के दोहराव को रोकते हुए सामंजस्यपूर्ण सहयोग की भावना विकसित करना है, जो संगठन की सतत् एवं गत्यात्मक प्रत्येक स्तर से जुड़ी हुई क्रिया है।
- समन्वय लम्बवत्, समतल, आन्तरिक एवं बाह्य हो सकता है।
- समन्वय स्थापित करने हेतु दो प्रकार के साधन प्रयोग में लाये जाते हैं – औपचारिक और अनौपचारिक।
- संगठन में परस्पर संघर्ष को दूर करने, कर्मचारियों में सहयोग पूर्ण भावनाओं का विकास करने, कार्यों की पुनर्वावृत्ति को रोकने, कार्यकुशलता एवं मितव्ययता लाने के उद्देश्य से साधनों के दुरुपयोग को रोकने तथा संगठन की इकाइयों में क्रमबद्धता स्थापित करने हेतु समन्वय अति आवश्यक है।
- पर्यवेक्षण सत्ता के सहयोग से वांछित कार्य उद्देश्यों की पूर्ति हेतु मानवीय एवं अन्य संसाधनों का मार्ग दर्शन एवं अधीक्षण है।
- पर्यवेक्षण द्विमार्गी क्रिया है। एक तरफ जहाँ यह अधीनस्थों के कार्यों पर निर्देशन, अन्वेषण एवं निरीक्षण की क्रिया है वहीं दूसरी तरफ यह अधीनस्थों के कार्यों का मार्गदर्शन एवं परामर्श देने की गतिविधि भी है।
- पर्यवेक्षण में कार्य योजना निर्धारण, कार्य आबंटन, कार्य निष्पादन के मानकों का निष्पादन, व्यक्तिगत आचरण के नियम निर्धारण, उपकरणों के उचित रख-रखाव के साथ-साथ यह देखना कि कार्य सही एवं समय पर हो आदि क्रियाएँ सम्मिलित हैं।
- पर्यवेक्षण की छः विधियाँ मिलेट ने निर्धारित की हैं यथा— पूर्व स्वीकृति, सेवा मानक, कार्य, बजट, कार्मिकों की स्वीकृति, प्रतिवेदन एवं निरीक्षण आदि।
- एक अच्छे पर्यवेक्षक में परिपूर्णता, पहलपन, औचित्यपूर्णता, चतुराई, साहस, भावनात्मक नियंत्रण, कार्य अन्तर्वस्तु की पकड़, शिक्षण योग्यता, साहस एवं भविष्य दृष्टि, उत्सुकता एवं बौद्धिक योग्यता आदि गुण होने चाहिए।

## अभ्यासार्थ प्रश्न

### बहुचयनात्मक प्रश्न

1. प्रत्यायोजन का तत्त्व है।
 

(अ) सत्ता	(ब) कार्य	
(स) उत्तरदायित्व	(द) उपर्युक्त सभी	( )
2. संगठन के नियमों, उपनियमों, आदेशों तथा प्रक्रियाओं के अन्तर्गत होने वाला प्रत्यायोजन कहलाता है।
 

(अ) लिखित प्रत्यायोजन	(ब) औपचारिक प्रत्यायोजन	
(स) पूर्ण प्रत्यायोजन	(द) आंशिक प्रत्यायोजन	( )
3. प्रत्यायोजित सत्ता का सर्वाधिक उपयोग करते हैं।
 

(अ) आम जनता	(ब) राष्ट्रपति	
(स) प्रधानमंत्री	(द) कर्मचारी तंत्र	( )
4. योजना आयोग प्रतीक है।
 

(अ) केन्द्रीकरण का	(ब) विकेन्द्रीकरण का	
(स) प्रत्यायोजन का	(द) उपर्युक्त सभी	( )

5. प्रत्यायोजन सिद्धान्त के ठीक विपरीत है।  
 (अ) विकेन्द्रीकरण (ब) आदेश की एकता  
 (स) केन्द्रीकरण (द) नियंत्रण ( )
6. आधुनिक प्रशासनिक संगठनों में पाया जाता है।  
 (अ) पूर्ण केन्द्रीकरण (ब) पूर्ण विकेन्द्रीकरण  
 (स) केन्द्रीकरण तथा विकेन्द्रीकरण (द) उपर्युक्त में से कोई भी नहीं ( )
7. समन्वय के लिए 'तनाव सिद्धान्त' प्रतिपादित किया है ?  
 (अ) क्लिवलैण्ड (ब) सेकलर हडसन  
 (स) पिफनर (द) साइमन ( )
8. समन्वय तथा सहयोग में अन्तर है ?  
 (अ) स्वेच्छा का (ब) तारतम्यता का  
 (स) व्यवस्थीकरण का (द) उपर्युक्त सभी ( )
9. पर्यवेक्षण की मानवीय तत्वों से युक्त परिभाषा दी है।  
 (अ) रेनिंग (ब) हेल्से  
 (स) मिलेट (द) विलियमसन ( )
10. पर्यवेक्षण की किस तकनीक से लालफीताशाही पनपती है?  
 (अ) सेवा मानवीकरण (ब) पूर्व अनुमोदन  
 (स) निरीक्षण (द) कार्य बजट ( )
11. सूत्र एवं स्टाफ अभिकरण की अवधारणा ली गई है।  
 (अ) न्यायपालिका से (ब) सैन्य प्रशासन से  
 (स) अफ्रीकी कबीलायी संस्कृति से (द) उपर्युक्त सभी ( )
12. निम्नांकित में से स्टाफ अभिकरण बताइए।  
 (अ) कृषि मंत्रालय (ब) भारतीय रिजर्व बैंक  
 (स) भारतीय जीवन बीमा निगम (द) संघ लोक सेवा आयोग ( )

### अतिलघुत्तरात्मक प्रश्न

1. प्रत्यायोजन को परिभाषित कीजिए।
2. केन्द्रीकरण से आप क्या समझते हैं ?
3. विकेन्द्रीकरण को परिभाषित कीजिए।
4. विकेन्द्रीकरण का सबसे बड़ा दोष क्या है ?
5. पर्यवेक्षण से आप क्या समझते हैं ?

6. सकारात्मक पर्यवेक्षण को स्पष्ट कीजिए ।
7. समन्वय से आप क्या समझते हैं ?
8. 'तनाव सिद्धान्त' किसने दिया ?
9. सूत्र अभिकरणों को परिभाषित कीजिए ।
10. स्टाफ अभिकरणों का अर्थ समझाइये ।

### लघुत्तरात्मक प्रश्न

1. प्रत्यायोजन की विशेषताओं को वर्णन कीजिए ।
2. प्रत्यायोजन की आवश्यकताओं की व्याख्या कीजिए ।
3. एक अच्छे प्रत्यायोजक के लिखिये ।
4. केन्द्रीकरण तथा विकेन्द्रीकरण में मुख्य अन्तर स्पष्ट कीजिए ।
5. विकेन्द्रीकरण के प्रकारों की विवेचना कीजिए ।
6. केन्द्रीकरण के गुणों की व्याख्या कीजिए ।
7. समन्वय की प्रमुख विशेषताएँ वर्णित कीजिए ।
8. समन्वय की पूर्व शर्तों का संक्षेप में विवेचन कीजिए ।
9. पर्यवेक्षण की विधियों की विवेचना कीजिए ।
10. पर्यवेक्षक के कार्यों का वर्णन कीजिए ।
11. सूत्र अभिकरणों की विशेषताएँ बताइये ।
12. स्टाफ अभिकरणों के कार्यों का वर्णन कीजिए ।

### निबन्धात्मक प्रश्न –

1. प्रत्यायोजन का अर्थ बताते हुए इसके तत्वों एवं सिद्धान्तों पर प्रकाश डालिए ।
2. केन्द्रीकरण तथा विकेन्द्रीकरण से आप क्या समझते हैं ? दोनों के मध्य अन्तर स्पष्ट कीजिए ।
3. विकेन्द्रीकरण का अर्थ स्पष्ट करते हुए विकेन्द्रीकरण के लाभ एवं हानियों पर प्रकाश डालिए ।
4. 'समन्वय' की अवधारणा से क्या अभिप्राय है ? एक प्रशासनिक संगठन में समन्वय की आवश्यकता के प्रमुख कारण बताइये साथ ही समन्वय की तकनीकों का उल्लेख कीजिए ।
5. पर्यवेक्षण का अर्थ, प्रकार तथा तकनीक की व्याख्या कीजिए ।
6. "लोक प्रशासन में सूत्र एवं स्टाफ अभिकरणों का भेद कम होता जा रहा है।" कथन का परीक्षण कीजिए ।

### उत्तरमाला

1. (द) 2. (ब) 3. (द) 4. (अ) 5. (स) 6. (स) 7. (अ) 8. (द) 9. (द) 10. (ब) 11. (ब) 12. (द)