

खंड 2  
क्लासिकी विचारक



---

## इकाई 3 वुडरो विल्सन\*

---

### इकाई की रूपरेखा

- 3.0 उद्देश्य
- 3.1 प्रस्तावना
- 3.2 विल्सन युग में महत्वपूर्ण घटनाएँ
- 3.3 लोक प्रशासन पर वुडरो विल्सन के विचार
  - 3.3.1 दो विशिष्ट क्षेत्र के रूप में राजनीति और प्रशासन
  - 3.3.2 प्रशासन की पद्धतियाँ
- 3.4 निष्कर्ष
- 3.5 शब्दावली
- 3.6 संदर्भ लेख
- 3.7 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

### 3.0 उद्देश्य

---

इस इकाई को पढ़ने के बाद, आप निम्न को समझ सकेंगे:

- विल्सन के करियर ग्राफ का एक संक्षिप्त स्केच या वर्णन;
- राजनीति-प्रशासन द्विभाजन पर वुडरो विल्सन के विचारों पर चर्चा; तथा
- लोक-प्रशासन की विशिष्टता पर विल्सन के विचार।

---

### 3.1 प्रस्तावना

---

वुडरो विल्सन (1856-1924) ने 1913 से 1921 तक संयुक्त राज्य अमेरिका (यू.एस.ए.) के 28वें राष्ट्रपति के रूप में कार्य किया। उन्हें 1919 में शांति फैलाने के लिए नोबेल पुरस्कार से सम्मानित किया गया, ताकि वे लीग ऑफ नेशंस (League of Nations) को उचित शांति स्थापित करने के उद्देश्य से पेश कर सकें। राष्ट्रपति के रूप में अपने दूसरे कार्यकाल के दौरान, महिलाओं के अधिकार का वोट अमेरिकी संविधान (कूपर—Cooper, 2017) में 19वीं संशोधन के माध्यम से वैध किया गया था। थॉमस वुडरो विल्सन प्रेस्बिटेरियन माता-पिता को पैदा हुये। उनका पालन-पोषण धर्म और ब्रिटिश इतिहास और साहित्य से प्रभावित था। जब विल्सन लगभग 2 साल के थे तो उनके परिवार ने ऑगस्टा (Georgia) के लिए स्टॉटन (Staunton) (Virginia) छोड़ दिया। कुछ समय बाद, वे कोलंबिया (South Carolina) और उसके बाद विलमिंगटन (उत्तरी कैरोलिना) चले गए। अमेरिका के विभिन्न दक्षिणी शहरों में उनके निवास के दौरान, उन्होंने महत्वपूर्ण आर्थिक, राजनीतिक और सामाजिक उथल-पुथल, विशेष रूप से पुनर्निर्माण और गरीबी और ऑगस्टा, अमेरिकी गृह युद्ध और घायल सैनिकों के पीड़ितों के विनाश को देखा।

---

\*योगदान : सुश्री संघमित्रा नाथ, सहायक प्रोफेसर, बजकूल मिलानी महाविद्यालय, विद्यासागर विश्वविद्यालय, पश्चिम बंगाल

उन्हें अपने पिता, रेवरेंड जोसेफ रग्गल्स विल्सन (Reverend Joseph Ruggles Wilson) से घर पर अपनी प्रारंभिक शिक्षा मिली। विल्सन 1875 में न्यू जर्सी के कॉलेज (बाद में प्रिंसटन विश्वविद्यालय के रूप में नामित) और वर्जीनिया विश्वविद्यालय में लॉ स्कूल में शामिल हो गए। उन्हें 1886 में जॉन्स हॉपकिंस विश्वविद्यालय से डॉक्टरेट की उपाधि से सम्मानित किया गया। 1902 में, वह प्रिंसटन विश्वविद्यालय (अंबर-Amber, 2008)। 1910 में, वह न्यू जर्सी के राज्यपाल के रूप में चुने गए थे। इसने उन्हें भ्रष्टाचार के खिलाफ सुधार कार्यक्रमों को लागू करने, श्रमिकों के मुआवजे कानून के माध्यम से नौकरी पर मारे गए या घायल लोगों की मदद करने और दैनिक प्रेस बैठकों के माध्यम से उत्तरदायित्व लाने की शक्ति दी। उनके काम ने उन्हें डेमोक्रेटिक राष्ट्रपति पद के लिए उपयुक्त उम्मीदवार बना दिया। 1912 में, उन्होंने निर्वाचकीय कॉलेज से 435 वोटों के साथ राष्ट्रपति चुनाव जीता और लोकप्रिय मतदान का केवल 42 प्रतिशत ही जीत पाये। गृहयुद्ध के बाद, विल्सन पहले दक्षिण में जन्में राष्ट्रपति थे (कूपर-Cooper, *op.cit.* 2017)।

राष्ट्रपति की भूमिका में दो बार, विल्सन ने प्रगतिशील सुधारों के हिस्से के रूप में महत्वपूर्ण कानून लाया। ये थे: अंडरवुड एक्ट (Underwood Act, स्नातक संघीय आयकर की एक प्रणाली), संघीय रिजर्व अधिनियम (राज्य को अधिक लोचदार धन आपूर्ति की अनुमति दी गई), एंटीट्रस्ट कानून (Anti-trust Legislation), भेदभावपूर्ण व्यावसायिक प्रथाओं को रोकने के लिए एक संघीय व्यापार आयोग की स्थापना), बाल श्रम निषेध कानून, और एक कानून जिसने रेलवे श्रमिकों को अधिकतम 8 घंटे का कार्य दिवस निर्धारित किया। विदेशी मामलों में, वह एक नई विश्व व्यवस्था बनाने में विश्वास करते थे, जो लोकतंत्र के लिए सुरक्षित थी। इस विश्वास पर दृढ़, उन्होंने 1917 में अमेरिका को प्रथम विश्व युद्ध में नेतृत्व किया। 1918 में, उन्होंने एक दूसरे की राजनीतिक संप्रभुता और क्षेत्रीय अखंडता (विल्सन 1887) के लिए पारस्परिक सम्मान के आधार पर शांति लौटाने और राष्ट्रों के समुदाय का निर्माण करने के लिए चौदह अंक प्रस्तावित किए।

### 3.2 विल्सन युग में महत्वपूर्ण घटनाएँ

लोक प्रशासन पर विल्सन के विचारों को समझने के लिए, उन विकासों का पालन करना जरूरी है, जिन्होंने यू.एस. को विश्व युद्ध के माध्यम से अपने कार्यकाल के तहत देखा था। ये विकास हैं:

#### नया स्वतंत्रता अभियान (New Freedom Movement)

यह बुडरो विल्सन का अध्यक्षीय अभियान था। अपने नए स्वतंत्रता अभियान में, उन्होंने सीमित सरकार की बात की। बाद में इस अभियान के सिद्धांतों को विल्सन द्वारा एक पुस्तक के रूप में भी प्रकाशित किया गया।

#### देशों की लीग (League of Nations)

यह 1920 में पेरिस शांति सम्मेलन के परिणामस्वरूप प्रथम विश्व युद्ध के अंत में स्थापित एक अंतरराष्ट्रीय संगठन था। संगठन के आने वाले प्राथमिक उद्देश्यों में सामूहिक सुरक्षा और निरस्त्रीकरण के माध्यम से युद्धों को रोकने, वार्ता और मध्यस्थता के माध्यम से अंतरराष्ट्रीय विवादों को सुलझाने और विश्व शांति बनाए रखने में शामिल थे। यह ट्रीटि (संधि) ऑफ वरसेल्स (Treaty of Versailles) का सीधा परिणाम था, जिसने जर्मनी और सहयोगी शक्तियों के बीच विश्व युद्ध समाप्त कर दिया।

## विल्सन के चौदह बिन्दु (Wilson's 14 Points)

वुडरो विल्सन

ये प्रथम विश्व युद्ध के अंत में वुडरो विल्सन द्वारा तैयार शांति के सिद्धांत थे। ये विशेष रूप से कथित युद्ध समाप्त करने के लिए तैयार किए गए थे। इसका उद्देश्य केवल एक सुरक्षित शांति को हासिल करना था, न केवल सत्ता का एक नया संतुलन। ये बिन्दु हैं:

- 1) शांति के मुक्त समझौते और कोई निजी अंतरराष्ट्रीय समझ नहीं।
- 2) समुद्र पर नेविगेशन की पूर्ण स्वतंत्रता।
- 3) सभी आर्थिक बाधाओं को हटाना।
- 4) राष्ट्रीय हथियारों की कमी।
- 5) औपनिवेशिक दावों का खुले दृष्टिकोण से समायोजन।
- 6) सभी रूसी क्षेत्र का निकास।
- 7) निकासी के बाद बेल्जियम की बहाली।
- 8) सभी फ्रेंच क्षेत्र को मुक्ति।
- 9) इटली के सीमावर्ती इलाकों का समायोजन।
- 10) ऑस्ट्रिया और हंगरी (Austria and Hungary) के लोगों के लिए स्वायत्त विकास का मौका।
11. रोमानिया, सर्बिया और मॉन्टेनेग्रो (Romania, Serbia and Montenegro) को खाली करवाना व और उनके क्षेत्र की बहाली।
12. तुर्क साम्राज्य की तुर्की स्थिति के लिए सुरक्षित संप्रभुता।
13. स्वतंत्र पोलिश राज्य (Independent Polish State) का निर्माण।
14. विशिष्ट अनुबंधों के तहत राष्ट्रों के एक सामान्य संघ का गठन।

कार्यालय में विल्सन का दूसरे कार्यकाल में प्रथम विश्व युद्ध का प्रभुत्व था, जहां उन्हें बहुत करीब से प्रशासनिक कार्यालयों के कामकाज का निरीक्षण करने का मौका मिला। उनके सामने कई घरेलू मुद्दे थे। वह कई महत्वपूर्ण कानूनों जैसे प्रोहिबिशन एंड विमेन एडल्ट फ्रैंचाइज (Adult Franchise) के लिए जिम्मेदार थे। विल्सन तटस्थता में विश्वास करते थे और चाहते थे कि प्रशासन राजनीतिक हस्तक्षेप से मुक्त हो। उनका मानना था कि राजनीति में सभी प्रशासनिक सवालों के जवाब नहीं थे। उनका उद्देश्य सार्वजनिक प्रशासन को कुशल और तकनीकी रूप से मजबूत बनाना था। आइए अब सार्वजनिक प्रशासन पर उनके विचारों की चर्चा करें।

### बोध प्रश्न 1

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

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

- 1) विल्सन से जुड़ी महत्वपूर्ण घटनाएं क्या हैं?

.....

.....

.....

### 3.3 लोक प्रशासन पर वुडरो विल्सन के विचार

विल्सन के लिए, सुधारों की गंभीर आवश्यकता में एक महत्वपूर्ण क्षेत्र अमेरिकी लोक प्रशासन था। उन्होंने अपनी डॉक्टरेट थीसिस को अपनी पहली पुस्तक, कांग्रेस की सरकार: ए स्टडी इन अमेरिकन पॉलिटिक्स (Congressional Government : A Study of American Politics, 1885) में विकसित किया, सरकार के संसदीय रूप की अमेरिकी राष्ट्रपति के रूप में सरकार की तुलना की। उन्होंने निष्कर्ष निकाला कि केवल सुधार अमेरिकी प्रणाली में अधिक दक्षता और जवाबदेही पैदा करेगा। (कूपर, *op.cit.*) 1887 में, राजनीति विज्ञान तिमाही (Political Science Quarterly) ने विल्सन, द स्टडी ऑफ एडमिनिस्ट्रेशन (The Study of Administration) प्रकाशित किया, जिसे लोक-प्रशासन पर एक क्लासिक टेक्स्ट (Text) माना जाता है। विल्सन ने इस लेख को एक उत्सुक अवलोकन का हवाला देते हुए- प्रशासन के व्यावहारिक विज्ञान ने हाल ही में कॉलेज पाठ्यक्रम में उनके कार्य को सही स्थान दिलाया। इस देर से आये अहसास ने "प्रशासन के बारे में और जानने के लिए" वर्षों के लिए "हमारे बीच में दिए गए" सर्वव्यापी भावना को जिम्मेदार ठहराया जा सकता है (विल्सन, *op.cit.*)। इसलिए, चल रहे सिविल सेवा सुधार आंदोलन का उद्देश्य सरकारी संगठन और विधियों और सरकारी कर्मियों में सुधार के माध्यम से व्यवस्थित अक्षमता और बढ़ती लागत से छुटकारा पाना है। इसलिए, प्रशासनिक अध्ययन का उद्देश्य "यह खोजना था, सबसे पहले, कौन सी सरकार सही ढंग से और सफलतापूर्वक कार्य कर सकती है, और, दूसरी बात यह है कि यह कैसे संभावित क्षमता के साथ इन उचित चीजों को कर सकती है और कम से कम संभावित मूल्य या ऊर्जा के साथ (*Ibid.*)।

प्रशासन को सरकार की कार्रवाई के रूप में व्यक्त किया जा सकता है। सरकार का सबसे अनिवार्य हिस्सा होने के नाते, यह उतनी ही पुरानी है जितनी सरकार। यह कार्यकारी शाखा का प्रतिनिधित्व करता है, जो जटिल और बोझिल दोनों की बढ़ती जिम्मेदारियों की विशेषता है। सरकारी कार्यों का सफल निष्पादन (1) पूर्व ज्ञान, ज्ञान और अनुभव पर निर्भर करता है, (2) मजबूत योजना, (3) व्यावसायिकता (4) भ्रष्टाचार से रहित मजबूत संगठन, और (5) कर्तव्य की भावना। सरकारी कार्य के विशाल विस्तार और गंभीर जटिलता को देखते हुए, विल्सन ने विचार व्यक्त किया कि प्रशासन विज्ञान की आवश्यकता जितना अब है, उतना पहले कभी नहीं थी (*Ibid.*)।

प्रशासन विज्ञान का जन्म अमेरिका में नहीं हुआ था। विल्सन के शब्दों में, "यह हमारे द्वारा निर्मित नहीं है; यह एक विदेशी विज्ञान है, अंग्रेजी या अमेरिकी सिद्धांत की भाषा में बहुत कम बोलता है। यह केवल विदेशी भाषाओं को नियोजित करता है; यह किसी को भी नहीं बताता है लेकिन हमारे दिमाग में विदेशी विचार क्या हैं? इसके लक्ष्य, इसके उदाहरण, इसकी परिस्थितियां, विदेशी क्रांति के पाठों में, विदेशी जातियों के इतिहास में लगभग विशेष रूप से आधारित हैं (*Ibid.*)।

इस विज्ञान की जड़ों को यूरोप, विशेष रूप से फ्रांस और जर्मनी में खोजा गया था। सरकार द्वारा नियम मुख्य रूप से 2 कारणों से यूरोप में एक आवर्ती राजनीतिक मानदंड रहा है। सबसे पहले, सरकार व्यापक रूप से फैल सकती है, क्योंकि यह लोकप्रिय सहमति से स्वतंत्र थी। दूसरा, सरकार पर एकाधिकार रखने की इच्छा रखने वाले एकाधिकारवादी ऐसे साधनों का उपयोग करते हैं जो कम से कम प्रतिरोध को आकर्षित करेंगे। यहां तक कि अगर 'सरकार' यूरोप की परिभाषित विशेषता थी, तो विल्सन ने तर्क दिया कि एक सरकार विकास के तीन दौर से निकलते हैं: (1) प्रशासनिक प्रणाली के साथ पूर्ण शासकों द्वारा पूर्ण शासन (2) लोगों द्वारा गठित संवैधानिक सरकार (पूर्ण शासकों को

खत्म करना) और एक बहुउपेक्षित प्रशासनिक प्रणाली, और (3) प्रशासन पर निर्भर संप्रभु सरकार आकस्मिक नए संविधान के आधार पर बनाई गई जो कि इसकी शक्ति की स्रोत थी (*Ibid.*)।

जहां भी अपनाया गया प्रशासन का विज्ञान, सरकार के अत्यधिक केंद्रीकृत रूपों द्वारा संचालित संबंधित राज्यों की आवश्यकताओं के अनुरूप बनाया गया था। अमेरिका में, विज्ञान को जटिल और बहुमुखी राज्य की मांगों और सरकार के बेहद विकेंद्रीकृत रूपों को पूरा करने के लिए अनुकूलित किया गया था। प्रशासन विज्ञान को भाषा, विचार, सिद्धांत और उद्देश्य के संदर्भ में अमेरिकीकृत किया जाना चाहिए, ताकि "यह हमारे संविधानों को दिल से सीखे; इसकी नसों में नौकरशाही का बुखार होना चाहिए; बहुत खुली अमेरिकी हवा का श्वास लेना चाहिए (*Ibid.*)।

### 3.3.1 दो विशिष्ट क्षेत्र के रूप में राजनीति और प्रशासन

प्रशासन के अध्ययन में विल्सन का सबसे महत्वपूर्ण योगदान प्रशासन और राजनीति के बीच भेद था। उनके अनुसार, "प्रशासन का क्षेत्र व्यवसाय का एक क्षेत्र है। इसे जल्दी और राजनीति के संघर्ष से फिर से ले जाया गया है"। राजनीति के मामलों से प्रशासन के मामले अलग थे। हालांकि राजनीति ने प्रशासनिक कर्तव्यों को निर्धारित किया है, लेकिन इसे प्रशासनिक कार्यों के निर्वहन में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए। चूंकि प्रशासन अक्सर राजनीति के कारण उलझन में पाया जाता था, इसलिए उनका मानना था कि विशेष रूप से नागरिक सेवा सुधार और सामान्य रूप से प्रशासनिक सुधार राजनीति से प्रशासन को अलग करना सुनिश्चित कर सकता है। राजनीति से रहित प्रशासन, नियुक्ति के तरीकों में सुधार करने और कार्यकारी कार्यों को करने में मदद करेगा और लोक कार्यालय की पवित्रता स्थापित करेगा और लोक विश्वास बहाल करेगा (*Ibid.*)।

'प्रशासन के अध्ययन' पर 1887 के विल्सन के निबंध से हम निष्कर्ष निकाल सकते हैं। कि लोक प्रशासन के क्षेत्र (Domain) पर प्रासंगिक बहस की शुरुआत हुई थी। विल्सन के लिए राजनीति विज्ञान लोक प्रशासन से बहुत पुराना था। यह सब, संविधान, कानून, और राजनीतिक सिद्धांतों से सम्बंधित था; कौन बनाता है, कानून, और नीतियों को जो लागू नहीं करता है और जो उन्हें सुविधाजनक बनाता है। विल्सन व्यवसाय की तरह प्रशासन करना चाहता था, उन्होंने सोचा कि प्रशासन राजनीतिक हस्तक्षेप के अधीन नहीं होना चाहिए। लोक प्रशासन के लिए उनका दृष्टिकोण वैज्ञानिक था।

उन्होंने राजनीति और प्रशासन को अलग किया और राजनीति विज्ञान से अलग प्रशासन पर ध्यान केंद्रित किया। वह प्रशासन के क्षेत्र में तुलनात्मक विश्लेषण लाने वाले पहले व्यक्ति थे। उन्होंने नियंत्रण (Checks and Balances) और राजनीतिक तटस्थता की अवधारणाओं की शुरुआत की। प्रशासनिक दृष्टिकोण जैसे प्रभावी नौकरशाही अवधारणा और व्यवसाय भी, सभी को वुडरो विल्सन के विचारों के साथ जोड़ा जाता है।

1900 के दशक और 1930 के दशक के उत्तरार्ध में विकसित रूढ़िवादी विचारधारा का प्रतिनिधित्व करने वाले विल्सोनियन विचार राजनीति-प्रशासन सम्बन्ध को अंगीकार करना चाहते थे। अनुमानों पर इस विचारधारा की स्थापना की गई थी: (1) दक्षता/नौकरशाही और लोकतंत्र अलग ध्रुव और परस्पर विरोधी थे, (2) राजनीति-प्रशासन सम्बन्ध निर्णय-निष्पादन सम्बन्ध से व्यक्त किये जा सकते हैं, (3) प्रशासन के माध्यम से निष्पादन के समान व्यक्त किया जा सकता है, जिसे अवधारणा के रूप में अवधारणाबद्ध किया जा सकता है, एक विज्ञान पूरी तरह से तकनीकी और लागू सिद्धांतों पर बनाया गया है, और (4) सरकारी प्रशासन प्रबंधन के मूल्यों और प्रथाओं में आधारित व्यापार की तरह चलाया

जा सकता है। द्वितीय विश्व युद्ध (कैरल और फ्रेड्रिकसन (Carol and Fredrickson), 2001) से पहले लोक प्रशासन का रूढ़िवादी मॉडल लोकप्रिय रहा। राजनीति-प्रशासन सम्बन्ध की जड़ें पश्चिमी सांस्कृतिक इतिहास (मारिनी—Marini, 1993) के प्रगतिशील सुधारवाद में थीं।

विल्सन ने अपने पाठकों को प्रशासन और राजनीति के एक और विशिष्ट पहलू के साथ पेश किया। उन्होंने प्रशासनिक और संवैधानिक मामलों को संदर्भित किया, जिन्हें आसानी से संबंधित श्रेणियों में विभाजित नहीं किया जा सकता है, इस प्रकार का विभाजन जो प्रशासनिक को गैर-प्रशासनिक से अलग करता है पूर्ण रूप से, बिना उत्पात मचाए संभव नहीं ... जब तक कि वह आम दृष्टि से ओझल न हो जाए और इसके परिणामस्वरूप तार्किक समझदारी के थियोडोलाइट (Theodolite) के उपयोग से ऊपर न हो जाए। (Wilson, *op.cit.*)।

फिर भी, प्रशासनिक मुद्दे अलग-अलग स्थितियों और उद्देश्यों को समायोजित करने के साधनों से संबंधित हैं, जबकि संवैधानिक मामले संवैधानिक सिद्धांतों के लिए आवश्यक सरकारी समायोजन से निपटते हैं। प्रशासन में सावधानीपूर्वक और विधिवत कार्यान्वयन या सार्वजनिक कानून के आवेदन शामिल हैं, उदाहरण के लिए, कर निर्धारण और संग्रह, अपराधियों को मौत की सजा, मेल वितरण, और सेना और नौसेना भर्ती और उपकरण आधुनिकीकरण। हालांकि, प्रशासन के मोड या तकनीक को नियंत्रित करने वाले सामान्य कानून संवैधानिक मामलों के अधीन आते हैं। संविधान में खुद को सामान्य कानून और सरकारी तंत्र शामिल हैं जो उस पर नियंत्रण की सुविधा प्रदान करते हैं। सीधे शब्दों में कहें, सरकार की व्यापक कार्य योजनाओं की अवधारणा संवैधानिक क्षेत्र से संबंधित है, जबकि इन योजनाओं का विस्तृत निष्पादन प्रशासनिक क्षेत्र (*Ibid.*) से संबंधित है।

फिर भी, प्रशासनिक और संवैधानिक मामले एक बिंदु पर छेड़छाड़ करते हैं। प्रशासन का दार्शनिक अध्ययन संवैधानिक प्राधिकरण के 'उपयुक्त' वितरण के विषय पर संवैधानिक मुद्दों के साथ मेल खाता है। यदि प्राधिकरण के वितरण के लिए पूर्व प्रस्तावित उचित सिद्धांत हैं, तो यह बाद वाले को बहुत लाभान्वित करेगा। यदि प्रशासनिक अध्ययन प्राधिकरण और जिम्मेदारी के उचित विभाजन के लिए 'सर्वोत्तम सिद्धांत' प्रदान कर सकता है, तो यह संवैधानिक चिंताओं को हल करने में मदद करेगा। विल्सन ने विश्वास—पूर्ण था ट्रस्टफुलनेस (Trustfulness) और ट्रस्टवर्दीनेस (Trustworthiness) की स्थितियों को सुनिश्चित करने के लिए संवैधानिक सुधारक और प्रशासनिक आयोजक के दोनों कार्यालयों में विश्वास को केन्द्र में रखने का सुझाव दिया।

### 3.3.2 प्रशासन की पद्धतियाँ

क्या अमेरिकी लोक प्रशासन पर्याप्त है? विल्सन ने तर्क दिया, हम एक व्यावहारिक लोग हैं, जो इतने उपयुक्त हैं, इतनी कुशलतापूर्वक ड्रिल (Drill) द्वारा स्वयं सरकार में कुशल हैं कि हम शायद उस विशेष प्रणाली की अजीबता (Awkwardness) को समझने में सक्षम हैं, जो हम उपयोग कर सकते हैं, सिर्फ इसलिए कि हमारे लिए यह इतना आसान है किसी भी प्रणाली का उपयोग करें", ये सरल टिप्पणियां थीं जो शासन के वर्तमान अभ्यास के आत्मनिरीक्षण के लिए आह्वान करती थीं और अमेरिकी लोक प्रशासन की कमियों को सुधारती थीं। वे प्रशासन के व्यवस्थित दृष्टिकोण के लिए भी महत्वपूर्ण आरंभिक बिन्दु थे। प्रशासन के लिए एक विवेकपूर्ण दृष्टिकोण में शामिल होगा: (1) प्रशासन का दार्शनिक अध्ययन, (2) आधुनिक विचारों और शर्तों के आधार पर प्रशासन का संगठन, और (3) सरकार में ऐतिहासिक तुलनात्मक अध्ययन। ऐसा दृष्टिकोण लोकतंत्र को मजबूत करेगा, बहुमत पर नीति के ढांचे का निर्माण करेगा, सभी सरकारों के लिए अच्छे प्रशासन का सार्वभौमिक नियम सुनिश्चित करेगा, और प्रशासनिक भूलचूक को रोक देगा (*Ibid.*)।

विल्सन ने अमेरिकियों से पूर्वाग्रह के बिना प्रशासन के विज्ञान को स्वीकार करने का आग्रह किया। अमेरिकी संवैधानिक, प्रशासनिक और राजनीतिक स्वभाव के अनुरूप गृहित विज्ञान को फ़िल्टर या संशोधित किया जा सकता है। सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि अमेरिका के लिए प्रशासन का अंतिम विज्ञान लोकतंत्र के सिद्धांतों पर स्थापित किया जाना चाहिए (*Ibid.*)। लोक प्रशासन का प्रदर्शन जनता की राय से सबसे उत्तम है।

विल्सन के अनुसार, सार्वजनिक राय प्रतिष्ठित कॉलेजों के राजनीति विज्ञान विभागों द्वारा उत्पादित बुद्धिमान आलोचकों (सरकार) द्वारा व्यक्त विचारों को संदर्भित करती है। हालांकि, देश में राजनीतिक अध्ययनों को तेजी से फ़ैलाने और सरकार के सामान्य सिद्धांतों में शिक्षित सूचित आलोचकों की एक बड़ी संख्या के निर्माण को प्रोत्साहित करने के लिए प्रोत्साहित किया गया, उन्होंने देखा कि कार्यकारी अधिकारियों का एक वर्ग तैयार करने के लिए "सरकार का संचालन" सुधारना उतना ही महत्वपूर्ण था। अच्छी राय का प्रदर्शन करने वाले अच्छी तरह से प्रशिक्षित सिविल सेवा कर्मियों पर सार्वजनिक राय बहाल हुई। उन्होंने सरकारी व्यवहारों के लिए दृढ़ और पूर्ण दिल से निष्ठा के रूप में अच्छे व्यवहार को परिभाषित किया, और जनता की राय के लिए प्रत्यक्ष और अपरिहार्य जिम्मेदारी। सिविल सेवा या नौकरशाही सभी की सेवा के लिए प्रतिबद्ध हो सकती है, इसलिए, केवल तभी संभव हो सकता है जब इसे राज्य और संगठनात्मक राजनीति से हटा दिया गया हो (*Ibid.*)।

सेवा करने के लिए एक नौकरशाह की प्रेरणा एस्पिर ड कोर (**Esprit de Corps**) से या उभरती वफादारी से बेहतर हो सकती है (मंत्रियों सहित)। हकीकत में, आम जनता की सेवा करने के लिए एक नौकरशाह का कर्तव्य प्रायः सर्वोच्च अधिकार का आदर करने की प्रवृत्ति से अधिक छायांकित था। इसने विल्सन को काफी हद तक प्रशासन और राजनीति के मेल के लिए एक आम अवसर का प्रतिनिधित्व किया। विल्सन के लिए, यह तीन अपरिहार्य नौकरशाही दुविधा उत्पन्न हुई:

- 1) वरिष्ठ अधिकारियों के उदारता या पक्षपात के बिना समुदाय के हितों की सेवा कैसे करें?
- 2) सम्मान और चरित्र खोए बिना एक आकर्षक पेशे की प्रचुरता और आगे की महत्वाकांक्षाओं में निरंतरता कैसे प्राप्त करें?
- 3) स्थानीय और साथ ही साथ राष्ट्रीय स्तर पर सर्वोत्तम प्रयासों और प्रतिभाओं के बावजूद सेवा कैसे प्रदान करें?

अगर उत्तर मिल सकें, विल्सन का मानना था कि अमेरिका फिर से दुनिया का नेतृत्व करेगा (*Ibid.*)

## बोध प्रश्न 2

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

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

- 1) प्रशासन की ओर वुडरो विल्सन के योगदान की व्याख्या कीजिए।

.....

.....

.....



### 3.4 निष्कर्ष

विल्सन को हमेशा उनके राष्ट्रपति पद के लिए याद किया जाएगा और सार्वजनिक प्रशासन के क्षेत्र में योगदान दिया जाएगा। थियोडोर रूजवेल्ट (Theodore Roosevelt) की आकांक्षाओं पर निर्माण, विल्सन ने अमेरिकी राष्ट्रपति को सरकार की सबसे प्रमुख शाखा बनाने की कोशिश की। वह ब्रिटिश संसद में इंग्लैंड के प्रधान मंत्री की तर्ज पर अपना कार्यालय चलाना चाहते थे। उन्हें प्रगतिशील आंदोलन में एक केंद्रीय व्यक्ति के रूप में भी जाना जाता था, जिसका उद्देश्य राजनीति और प्रशासन को अलग करना था। बेशक, इस अलगाव को प्राप्त करने के लिए विस्तृत संस्थागत व्यवस्था वर्षों से अपने परिपक्व बौद्धिक कार्यों के साथ बदल गई है। दिलचस्प बात यह है कि अलगाव (Separation) के उनके विचार ने राजनीति को कम आधिकारिक बना दिया, जबकि प्रशासन पर जोर अधिक दिया गया। उन्होंने प्रशासन को नौकरशाही में वैज्ञानिक विशेषज्ञों के क्षेत्र के रूप में माना, जबकि राजनीतिक व्यक्तियों या संस्थानों में ऐसी विशेषज्ञता की कमी थी (Ambar, *op.cit.*)

विल्सन ने वकालत की कि प्रशासन को राजनीतिक दबाव से मुक्त रहना चाहिए। उनका मानना था कि प्रशासनिक प्रश्न राजनीतिक प्रश्नों से अलग थे और लोक प्रशासन के नौकरशाही के राजनीतिकरण और राजनीति के नौकरशाहीकरण को सख्ती से रोकना चाहिए। उन्होंने देखा कि कांग्रेस ने कानून के विवरण पर अनावश्यक रूप से बहुत अधिक ऊर्जा का निवेश किया था जबकि यह प्रशासन को समग्र जिम्मेदारी सौंप सकता था। उन्होंने ज्यादातर यूरोपीय स्रोतों पर निर्भर प्रशासन के कठोर अध्ययन किए, विशेष रूप से राजनीति के जर्मन विज्ञान, और दृढ़ता से संवैधानिक, राजनीति और प्रशासनिक विवेकाधिकार के एक दृढ़ विभाजन की सिफारिश की। इसमें कोई आश्चर्य नहीं कि विल्सनियन परिप्रेक्ष्य या प्रगतिवाद को राष्ट्रीय प्रशासन के पहले अमेरिकी विचारकों के विपरीत अत्यधिक प्रशंसा मिली (Ambar, *ibid.*; पैस्ट्रीतो - Pestritto, 2012).

इस प्रकार, विल्सन ने राजनीति-प्रशासन सम्बन्ध बनाए रखा, लेकिन किसी दूसरे से अलग होने की इच्छा नहीं रखी। उन्होंने वास्तव में उसी सिक्के के दो पक्षों के रूप में राजनीति और प्रशासन का इलाज किया। इस इकाई ने कुछ विस्तार से राजनीति और प्रशासन पर विल्सन के विचार उजागर किए।

### 3.5 शब्दावली

- राष्ट्रों का संघ (League of Nations)** : सामूहिक सुरक्षा और निरस्त्रीकरण के माध्यम से विश्व शांति को बनाए रखने और वार्ता और मध्यस्थता के माध्यम से अंतरराष्ट्रीय विवादों को स्थापित करने के लिए 1920 में स्थापित एक अंतराष्ट्रीय संगठन।
- प्रेसबाएटेरियन (Presbyterian)** : यह प्रोटेस्टेंटिज्म (Protestantism) के भीतर सुधारी गई परंपरा का एक हिस्सा है। यह उन चर्चों को संदर्भित करता है जो स्कॉटलैंड के चर्च से अपनी उत्पत्ति प्राप्त करते हैं।
- अमेरिकी गृह-युद्ध (American Civil War)** : यह 1861 से 1865 तक संयुक्त राज्य अमेरिका में लड़ा गया था। जब अलगाववादी सेना ने काले

लोगों के दासता (Enslavement) पर दक्षिण कैरोलिना में किले सुमटरे (Sumter) पर हमला किया तो यह युद्ध शुरू गया।

**थियोडोलाइट (Theodolite)** : क्षैतिज और ऊर्ध्वाधर कोणों को मापने के लिए घूर्णन दूरबीन के साथ एक सर्वेक्षण उपकरण। युद्ध के अंत में, यू.एन. क्षेत्रीय अखंडता संरक्षित थी और दासता समाप्त कर दी गई थी।

### 3.6 सन्दर्भ लेख

Ambar, S. (2008). Woodrow Wilson. *UVA, Miller Center*. [Online] Available in: <https://millercenter.org/president/wilson>

Carroll, J. D. and Frederickson, H. G. (2001). Dwight Waldo, 1913-2000. *Public Administration Review*, 61(1): pp. 2-8.

Clements, K.A. (1998). Woodrow Wilson and Administrative Reform. *Presidential Studies Quarterly*, 28(2): pp. 320-336.

Cooper, J.M. (2017). Woodrow Wilson. *Britannica Encyclopedia*. Retrieved from : <https://www.britannica.com/biography/Woodrow-Wilson>

Foley, B. R. and Calhoun, R. M. (2007). Woodrow Wilson and Political Moderation. *The Journal of Presbyterian History (1997-)*, 85 (2): pp. 137-150.

Link, A. S. (1968). Woodrow Wilson and the Study of Administration. *Proceedings of the American Philosophical Society*, 112 (6): pp. 431-433.

Marini, F. (1993). Leaders in the Field: Dwight Waldo. *Public Administration Review*, 53(5): pp. 409-418.

Pestritto, R. J. (2012). Woodrow Wilson: Godfather of Liberalism. *The Heritage Foundation*. Retrieved from : <http://www.heritage.org/political-process/report/woodrow-wilson-godfather-liberalism>

Seymour, C. (1956). Woodrow Wilson in Perspective. *Foreign Affairs*, 34 (2): pp. 175-186.

The League of Nations, 1920. *Office of the Historian, Bureau of Public Affairs, United States Department of State*. [Online] Available in: <https://history.state.gov/milestones/1914-1920/league>

Walker, L. (1989). Woodrow Wilson, Progressive Reform, and Public Administration. *Political Science Quarterly*, 104 (3): pp. 509-525.

Wilson, W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 2(2): pp. 97-222.

Woodrow W. (). *USA.gov*. Retrieved from : <https://www.whitehouse.gov/1600/presidents/woodrowwilson>

---

### 3.7 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

#### बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- नया स्वतंत्रता अभियान।
- देशों की लीग।
- विल्सन के चौदह बिन्दु

#### बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- विल्सन ने राजनीति-डिकोटॉमी दृष्टिकोण शुरू किया।
- विल्सन ने संवैधानिक और प्रशासनिक मामलों पर ध्यान केंद्रित किया।
- प्रशासन के दार्शनिक अध्ययन।
- आधुनिक प्रणालियों के रूप में संगठन पर जोर।
- पूर्वाग्रह के बिना प्रशासन के विज्ञान की स्वीकृति।



---

## इकाई 4 फ्रेडरिक डब्ल्यू टेलर\*

---

### इकाई की रूपरेखा

- 4.0 उद्देश्य
- 4.1 प्रस्तावना
- 4.2 एफ. डब्ल्यू टेलर: एक रूपरेखा
- 4.3 टेलर के सिद्धांत
- 4.4 टेलर की बुनियादी अवधारणाएं
- 4.5 टेलर का वैज्ञानिक प्रबंधन: एक मूल्यांकन
- 4.6 निष्कर्ष
- 4.7 शब्दावली
- 4.8 संदर्भ लेख
- 4.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

### 4.0 उद्देश्य

---

इस इकाई को पढ़ने के बाद आप निम्न को समझ सकेंगे :

- एफ डब्ल्यू टेलर के कैरियर चार्ट का वर्णन;
- एफ डब्ल्यू टेलर के सिद्धांतों की व्याख्या; तथा
- संगठनों में टेलर के योगदान की गंभीरता से समीक्षा।

---

### 4.1 प्रस्तावना

---

19वीं शताब्दी का आखिरी दशक औद्योगिकीकरण का युग था, जब औद्योगिक पद्धतियाँ अनियंत्रित और असंगठित थीं। यह वह अवधि थी, जब उद्योगों की दक्षता या उत्पादन को बढ़ाने के लिए औद्योगिक तरीकों का गहन अध्ययन नहीं किया गया था। पर्यवेक्षक और प्रबंधक पारंपरिक तरीकों और व्यक्तिपरक ज्ञान के साथ बेचैन हो रहे थे। संगठन का क्लासिकी दृष्टिकोण इस युग से संबंधित है। इस अवधि में क्लासिकी सिद्धांतकारों ने इन प्रक्रियाओं को सुव्यवस्थित करने और लागत-प्रभावी तरीकों के माध्यम से अधिकतम उत्पादन प्राप्त करने की दिशा में काम करने का लक्ष्य रखा था। संगठन या संगठन के पारंपरिक सिद्धांत या यांत्रिक सिद्धांत के लिए क्लासिकी दृष्टिकोण टेलर के सिद्धांतों को आधार बनाता है।

संगठन की क्लासिकी सिद्धांत में दो धाराएं हैं: एक एफ.डब्ल्यू टेलर और उसके सहयोगियों हेनरी एल. गैंट और फ्रैंक और लिलियन के साथ गिलब्रेथ दंपति (Gilbreth Couple) जिन्होंने संगठन के वैज्ञानिक प्रबंधन दृष्टिकोण का प्रसार हेनरी फेयोल, लूथर गुलिक, लिंडल उरविक, मैरी पार्कर फोलेट और अन्य के साथ किया। दोनों समूह एक-दूसरे से भिन्न हैं, क्योंकि टेलर काल और गति अध्ययन पर ध्यान केंद्रित करते हुए मजदूर कार्यशाला प्रबंधन पर चर्चा करते हैं। दूसरी ओर, फेयोल ने सिद्धांतों के एक निश्चित समूह

---

\* योगदान : डॉ. वैशाली नरुला, सहायक प्रोफेसर, कमला नेहरू कॉलेज, दिल्ली विश्वविद्यालय, नई दिल्ली

के साथ प्रबंधकीय स्तर पर ध्यान केंद्रित किया। इस इकाई में, हम एफ.डब्ल्यू टेलर की अवधारणाओं और सिद्धांतों का अध्ययन करेंगे। हम उस संदर्भ की भी जांच करेंगे, जिसमें उन्होंने लिखा था और उनके योगदान का मूल्यांकन करेंगे।

## 4.2 एफ. डब्ल्यू. टेलर : एक रूपरेखा

टेलर ( Taylor, 1856-1921) का जन्म पेंसिल्वेनिया (Pennsylvania) में 1856 में हुआ था। उन्होंने फ्रांस और जर्मनी में अध्ययन किया और कानून का अध्ययन करने के लिए हार्वर्ड विश्वविद्यालय उच्च अध्ययन के लिए जाना चाहा। हार्वर्ड (Harvard) में अपनी पढ़ाई पूरी करने के बाद, उन्होंने एक प्रशिक्षु पैटर्न निर्माता (Apprentice Pattern Maker) बनने का फैसला किया। उन्होंने फिलाडेल्फिया में हाइड्रोलिक वर्क्स में मजदूर कर्मशाला स्तर पर एक प्रशिक्षु के रूप में काम किया। उन्होंने 1878 में अपनी शिक्षता छोड़ दी और मिडवेल (Midvale) स्टील कंपनी में शामिल हो गए। टेलर ने कारखाने के फर्श पर संयुक्त राज्य अमेरिका में मिडवेल स्टील कंपनी में काम किया। फिर वह छह साल की अवधि के भीतर सामान्य मजदूर से मुख्य अभियंता की स्थिति में पहुंचे। इसके बाद, मैकेनिकल इंजीनियरिंग की अपनी डिग्री प्राप्त करने के बाद, वह बेथलहम स्टील कंपनी (Bethlehem Steel Company) में शामिल हो गए। उन्होंने बहुत ही प्रासंगिक शोध कार्यों को प्रकाशित किया और 1906 में अमेरिकन सोसाइटी ऑफ मैकेनिकल इंजीनियर्स के अध्यक्ष बने। उन्होंने मजदूर कार्यशाला स्तर पर श्रमिकों के हित को एक साथ रखने के लिए यांत्रिक उपकरण और वैज्ञानिक उपकरणों के नए तरीकों की खोज करने की दिशा में काम किया।

टेलर का मानना था कि प्रबंधन एक सच्चा विज्ञान है, क्योंकि यह निश्चित कानूनों, नियमों और सिद्धांतों पर निर्भर करता है। इन सिद्धांतों में सार्वभौमिक प्रयोज्यता है, और इसमें बड़ी सामाजिक प्रयोज्यता भी है। यह सभी संगठनों पर लागू किया जा सकता है। संगठन के निम्नतम स्तर पर ध्यान केंद्रित करते समय, टेलर ने शारीरिक और भौतिक प्रकृति के बीच संबंधों को रेखांकित किया।

20वीं शताब्दी के पहले दशक में फ्रेडरिक विंसलो टेलर द्वारा प्रस्तावित वैज्ञानिक प्रबंधन को प्रशासन का पहला सुसंगत सिद्धांत माना जाता है। कहा जाता है कि प्रबंधन की वैज्ञानिक सिद्धांत मूल रूप से टेलर द्वारा नहीं दी गई। चार्ल्स बैबेज, हेनरी आर. टाउन, फ्रेडरिक हेलसे और हेनरी मेटकाल्फ (Charles Babbage, Henry R. Towne, Fredrick Halsey and Henry Metcalf) ने वैज्ञानिक प्रबंधन के लिए विधियों और तकनीकों का विकास किया। वैज्ञानिक प्रबंधन शब्द पहली बार लुई ब्रांडीज़ (Louis Brandies, 1910) द्वारा उद्धृत किया गया था, लेकिन वह टेलर थे, जिन्होंने इसे संगठनात्मक दक्षता को बढ़ावा देने के लिए वैज्ञानिक व्याख्या और विकास तकनीकों को देने के लिए इस शब्द का प्रयोग किया था। इसलिए, उन्हें 'वैज्ञानिक प्रबंधन का जनक' के रूप में जाना जाने लगा। उन्होंने एक उद्देश्य, वैज्ञानिक और संगठित तरीके से कार्य व्यवस्थित करने की तार्किक आवश्यकता हेतु खोज की। संगठनात्मक दक्षता में सुधार पर केन्द्रित वैज्ञानिक सिद्धांत या प्रबंधन उपागम (दृष्टिकोण) का उदय हुआ।

### बोध प्रश्न 1

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

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

1) टेलर को 'वैज्ञानिक प्रबंधन का जनक' क्यों कहा जाता है?

.....

.....

.....

### 4.3 टेलर के सिद्धांत

टेलर ने वैज्ञानिक प्रबंधन के सिद्धांत दिए, जिन्हें वैज्ञानिक प्रबंधन के सिद्धांतों की रूपरेखा देते हुए उनकी पुस्तकों में समझाया गया है। उनके लेखन उनके 26 साल के काम और उनके द्वारा किए गए प्रयोगों के परिणामस्वरूप उभरे। संगठन के उद्देश्यों पर ध्यान केंद्रित करने वाले उनके कार्य को निम्नलिखित कार्यों में उल्लिखित किया गया है:

- कार्य दर प्रणाली (Piece Rate System), 1895
- कार्यशाला प्रबंधन (Shop Management), 1903
- धातु काटने की कला (Art of Cutting Metals), 1906
- वैज्ञानिक प्रबंधन के सिद्धांत (Principles of Scientific Management), 1911

टेलर के वैज्ञानिक प्रबंधन के चार बुनियादी सिद्धांतों का उद्देश्य कार्य, कार्य विधि, प्रौद्योगिकी और तकनीक को मानकीकृत करना था। वे सिद्धांत हैं:

- 1) काम के प्रत्येक तत्व के लिए विज्ञान का विकास। इसे करने में बिताए गए समय के संबंध में काम के हर हिस्से का अध्ययन।
- 2) श्रमिकों को कार्य सौंपने से पहले उनका वैज्ञानिक चयन और प्रशिक्षण।
- 3) श्रमिकों को प्रेरित करने और वैज्ञानिक प्रबंधन के सिद्धांतों के अनुसार काम करने में उनकी मदद करने के लिए प्रबंधकों का निर्माण।
- 4) उच्च उत्पादकता के लिए काम के समान विभाजन और जिम्मेदारी को बनाए रखने के लिए प्रबंधकों और श्रमिकों का प्रशिक्षण।

इन सिद्धांतों के अनुसार, वैज्ञानिक प्रबंधन के टेलर के सिद्धांतों को निम्नलिखित विशेषताओं के रूप में वर्णित किया जा सकता है:

- i) विज्ञान, अंगूठे का नियम नहीं है (समस्याओं के समाधान के साथ प्रबंधकों के व्यक्तिगत विवेकाधिकार को दूर करना होगा)।
- ii) सद्भावना, विवाद नहीं।
- iii) सभी स्तरों पर सहयोग, व्यक्ति महत्वपूर्ण नहीं हैं।
- iv) प्रत्येक व्यक्ति के विकास और समृद्धि के विकास के लिए काम करना।
- v) श्रमिकों को उच्च वेतन।
- iv) श्रमिकों के लिए कम कीमत वाले सामान।

### 4.4 टेलर की बुनियादी अवधारणाएँ

प्रबंधन के तंत्र सिद्धांतों के आवेदन की सुविधा प्रदान करते हैं। इन्हें टेलर की उपलब्धियों के स्तम्भ के रूप में भी वर्णित किया जा सकता है। ये दक्षता की दिशा में प्रबंधन कार्य और कारीगरी पर केंद्रित निष्कर्ष हैं :

- **कार्यात्मक फोरमैन (Functional Foremen)**

टेलर ने कार्यात्मक फोरमैन की अवधारणा की वकालत की, जिसके तहत एक कर्मचारी की निगरानी की जाएगी और आठ विशेष पर्यवेक्षकों (यानी आठ कार्यात्मक फोरमैन) द्वारा

निर्देशित किया जाएगा। उन्होंने कमांड की एकता या रैखिक प्रणाली के सिद्धांत को खारिज कर दिया, यानी उन्होंने एकल फोरमैन के सिद्धांत को खारिज कर दिया। इस अवधारणा के तहत, उन्होंने आठ कार्यात्मक प्रमुख प्रस्तुत किए, चार योजना बनाने के लिए जिम्मेदार थे और चार निष्पादन के लिए जिम्मेदार थे। नियोजन के लिए जिम्मेदार चार कार्यात्मक फोरमैन थे: i) ऑर्डर-ऑफ-वर्क - और-रूट क्लर्क, (**Order-of- Work - and -Route Clerk**), निर्देश कार्ड क्लर्क, (**Instruction Card Clerk**) समय-और-लागत क्लर्क (**Time and Cost Clerk**), और iv) कारखाना अनुशासन (**Shop Disciplinarian**) अन्य चार कार्यात्मक फोरमैन थे: i) गैंग बॉस (**Gang Boss**), ii) स्पीड बॉस (**Speed Boss**), iii) इंस्पेक्टर (**Inspector**), और iv) मरम्मत मालिक (**Repair Boss**)। वे मजदूर कार्यशाला में सेवाएँ देने के लिए थे। इसलिए, प्रत्येक कार्यकर्ता के प्रभाव में आठ कार्यात्मक मालिक थे। उद्देश्य निष्पादन से योजना को अलग करना और विशेषज्ञता को बढ़ावा देना था।

### ● गति अध्ययन (**Motion Study**)

इस तकनीक के आधार पर, टेलर ने अध्ययन किया कि प्रत्येक कार्य में गति के सेट शामिल हैं, गति एक विशेष कार्य के लिए नियोजित तकनीकों के साथ आकार, और उपकरणों की गुणवत्ता से प्रभावित होती है। हमें उन प्रस्तावों का अध्ययन करने की आवश्यकता है, जो एक विशेष नौकरी का गठन करते हैं और फिर गति का सबसे अच्छा सेट निर्धारित करते हैं। इसलिए, यह उपकरण, कच्चे माल, उपकरण और उससे अधिक के विचार के साथ बेहतर कार्य विधि का अध्ययन करने के लिए डिज़ाइन किया गया था। इसलिए, इसे 'काम करने का सबसे अच्छा तरीका' खोजने की दिशा में निर्देशित किया गया था।

### ● समय अध्ययन (**Time Study**)

इस तकनीक के तहत, टेलर ने एक विशेष कार्य पूरा करने हेतु लिए गए समय का अध्ययन किया। यह काम पूरा करने के लिए मानक निर्धारित करने के लिए किया गया था। इसका उद्देश्य दैनिक तकनीकों की योजना को आगे बढ़ाना था।

### ● विभेदक हिस्सा दर प्रणाली (**Piece Rate System**)

यह श्रमिकों के लिए टेलर की मजदूरी भुगतान योजना है। इसमें, टेलर ने सुझाव दिया कि प्रत्येक श्रमिक को समय और गति अध्ययन के आधार पर हिस्सों में भुगतान किया जाए। चूंकि कार्यों का वैज्ञानिक रूप से अध्ययन किया गया है, विश्लेषण किया गया है, खंडित और कार्यान्वित किया गया है, कार्यों का एक मानक वर्गीकरण था, जिससे विभिन्न हिस्सों या भागों के लिए 'दरों' को ठीक किया गया। हिस्से इस प्रकार वर्गीकृत किए गए:

- मानक या औसत से कम।
- मानक या औसत तक।
- मानक या औसत से ज्यादा।

इसके बाद, टेलर ने सुझाव दिया कि मजदूरों को वेतन भुगतान उनकी स्थिति के बजाए उत्पादित हिस्सों की संख्या के आधार पर किया जाना चाहिए। उन्होंने सुझाव दिया कि जो कर्मचारी अनिच्छुक हैं या उत्पादन में असमर्थ हैं उन्हें हटा दिया जाना चाहिए।

● **श्रमिक कार्यशाला प्रबंधन (Shop Floor Management)**

शॉप फ़्लोर या कारखाने या श्रमिक कार्यशाला (Shop Floor) निम्नतम स्तर को संदर्भित करता है। यह टेलर के अनुसार सबसे उपेक्षित हिस्सा है। उन्होंने देखा कि प्रबंधकों को काम के वैज्ञानिक तरीकों की खोज करना है और श्रमिकों के सामान्य सुधार की दिशा में श्रमिकों को प्रेरित करना है। श्रमिकों के बीच प्रेरणा की कमी के परिणामस्वरूप कम प्रदर्शन होता है। अपने काम 'आर्ट ऑफ कटिंग मेटल्स'(Art of Cutting Metals) में उन्होंने उच्च प्रदर्शन और कम प्रदर्शन श्रमिकों के बीच अंतर करने के लिए निर्देश कार्ड, मशीन सुधार और कई अन्य समय बचाने वाले उपकरणों का सुझाव दिया था। उनका मानना था कि मानकीकृत प्रणाली कारखाने के स्तर पर अपने आप काम करती है और प्रबंधक को इतनी परेशानी नहीं होती है।

हालांकि, उन्होंने कहा कि अन्य असाधारण वस्तुएं हैं, जिन्हें प्रबंधक के समक्ष रखा जाता है। इसने कार्यशाला प्रबंधन (सिंह-Singh, 2002) में 'असाधारण सिद्धांत' के रूप में समझाया। इसने प्रबंधकों को असाधारण उच्च प्रदर्शन द्वारा श्रमिकों को पुरस्कृत करने में मदद की। इससे श्रमिकों के दृष्टिकोण में भी बदलाव आया और यह विचार सामने आया कि प्रबंधक और श्रमिक दोनों उच्च प्रदर्शन के लाभार्थी हैं। इसने उन्हें 'मानसिक क्रांति' (Mental Revolution) के रूप में वर्णित किया क्योंकि उनका मानना था कि श्रमिकों और प्रबंधकों को अपनी तत्काल रुचि पर ध्यान देना चाहिए और उत्पादन और लाभ को बढ़ाने पर नजर रखनी चाहिए।

● **कार्यात्मक फोरमैनशिप (Functional Foremanship)**

यह श्रमिकों और प्रबंधकों के बीच एक संगठन में काम के विभाजन की वकालत करता है। टेलर ने बताया कि एक ऑपरेशन के दौरान श्रमिकों को विशेष सहायता लेनी पड़ती है जिससे बहुत समय निकल जाता है। संगठन की पदानुक्रमिक प्रकृति के कारण, श्रमिकों और प्रबंधकों के बीच एक बड़ा अंतर रहता है और प्रबंधक श्रमिकों को तत्काल सहायता प्रदान करने में असमर्थ होते हैं। उन्होंने कहा कि हमें इस समय के अंतराल को कम करने की जरूरत है। इस अंतर को दूर करने के लिए, कार्यात्मक फोरमैनशिप की अवधारणा श्रमिकों को प्रभावी और तकनीकी सहायता प्रदान करके संचालन को तेज करने में मदद करना था। कार्यात्मक फोरमैनशिप की अवधारणा श्रमिकों और प्रबंधकों के बीच जिम्मेदारी को विभाजित करती है। प्रत्येक कार्यकर्ता की निगरानी आठ विशेष पर्यवेक्षकों द्वारा की जाएगी। योजना के लिए चार और निष्पादन के लिए चार पर्यवेक्षक होंगे:

योजना मालिक (Planning Boss)	निष्पादन मालिक (Implementation Boss)
<ul style="list-style-type: none"> <li>कार्य आदेश और रूट क्लर्क (Order of Work and Route Clerk)</li> <li>अनुदेश कार्ड लिपिक (Instruction Card Clerk)</li> <li>समय और लागत क्लर्क (Time and Cost Clerk)</li> <li>कार्यशाला अनुशासक (Shop Disciplinarian)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>टोली मालिक (Gang Boss)</li> <li>मरम्मत मालिक (Repair Boss)</li> <li>द्रुत गति मालिक (Speed Boss)</li> <li>निरीक्षक (Inspector)</li> </ul>



- टांका (सोल्डरिंग) (Soldiering)

अपने प्रयोगों के दौरान, टेलर 'सोल्डरिंग' घटना से अवगत हुए। उन्होंने पाया कि श्रमिकों के बीच काम से बचने की प्रवृत्ति है। यह, उत्पादकता को प्रतिबंधित करता है। उन्होंने दो श्रेणियों के तहत प्रवृत्ति वर्गीकृत की; एक प्राकृतिक सोल्डरिंग के रूप में और दूसरा व्यवस्थित सोल्डरिंग के रूप में। पहले में उनका मानना था कि व्यक्तिगत कारकों के कारण अस्तित्व में था, क्योंकि अवरोध कारकों ने इसे आसान बना दिया और बाद में उन्होंने संगठनात्मक और सामाजिक कारकों के परिणामस्वरूप अवलोकन किया। यह उन्होंने अनुभव किया कि आम तौर पर पर्यवेक्षकों की अपेक्षा श्रमिकों को कमतर करके आँकना था। उन्हें उनके सामाजिक समूह द्वारा निर्देशित किया जाता है (कर्मचारियों को व्यवहारिक विश्लेषण बाद में मैकग्रेगर के अभिप्रेरणा के सिद्धांत में विकसित किया गया था)।

- अन्य तकनीक

इन तकनीकों के अतिरिक्त, टेलर ने वैज्ञानिक प्रबंधन के सिद्धांत की सेवा के लिए अन्य तकनीकों का भी विकास किया। ये थे:

- उपकरण का मानकीकरण
- अलग योजना कक्ष की स्थापना
- आधुनिक लागत प्रणाली
- स्लाइड नियमों जैसे समय की बचत तकनीक का उपयोग।

**बोध प्रश्न 2**

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

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

- 1) टेलर के प्रबंधन के वैज्ञानिक सिद्धांत का वर्णन कीजिए।

.....  
.....  
.....

- 2) टांका (Soldiering) को परिभाषित कीजिए।

.....  
.....  
.....

- 3) टेलर के महत्वपूर्ण कार्यों की एक सूची बनाइये।

.....  
.....  
.....  
.....

## 4.5 टेलर का वैज्ञानिक प्रबंधन: एक मूल्यांकन

प्रबंधन का वैज्ञानिक सिद्धांत यू.एस.ए. में एक प्रभावशाली आंदोलन था, यह उत्पादन प्रक्रियाओं में सुधार करने में सफल रहा। टेलर ने एच. एल. गैंट, फ्रैंक गिल्ब्रेथ और लिलियन गिल्ब्रेथ, एच.एमर्सन और एम.एल कुक (H.L. Gantt, Frank Gilbreth and Lillian Gilbreth, H. Emerson and M.L. Cooke) जैसे कई अनुयायियों को भी प्राप्त किया। गैंट ने अपने कार्य और बोनस प्रणाली के साथ प्रोत्साहन वेतन प्रणाली का विरोध किया। गिल्ब्रेथ ने समय और गति अध्ययन की नींव रखी है। 'थेरब्लिग्स' (Therbligs) शब्द (गिल्ब्रेथ्स बैकवर्ड्स-Gilbreth Backwards) शब्द का आविष्कार करके, उन्होंने काम की मूल इकाई का आविष्कार किया। एमर्सन (Emerson) ने संगठन की दक्षता में वृद्धि पर ध्यान केंद्रित किया। टेलर के सिद्धांतों ने इन व्यक्तिगत विद्वानों को प्रभावित किया और उनके विचारों ने इस प्रकार आंदोलित किया।

टेलर के सिद्धांतों ने उत्पादन बढ़ाने पर ध्यान केंद्रित किया, जिसके लिए उन्होंने प्रत्येक कार्य का विश्लेषण किया और उत्पादन के प्रत्येक घटक पर ध्यान केंद्रित किया। वे उन बड़े कारकों की पहचान करने में सक्षम थे जो बड़े उत्पादन को जन्म देते थे। वैज्ञानिक सिद्धांतों के माध्यम से, उन्होंने काम की एकता तोड़ दी जिसने उद्योगों और उनके उत्पादन पर सकारात्मक प्रभाव डाला। हालांकि वैज्ञानिक प्रबंधन और टेलर ने बड़ी लोकप्रियता हासिल की, फिर भी उनके दृष्टिकोण में कुछ कमी पाई गई थी।

टेलर ने संगठन के भीतर मनोवैज्ञानिक और सामाजिक चर को नजरअंदाज कर दिया। उन्होंने व्यक्तिगत मतभेदों और दक्षता की धारणाओं की उपेक्षा की, जो एक श्रमिक से दूसरे श्रमिक तक भिन्न थीं। कहा जाता है कि उन्होंने यांत्रिक शब्दों में संगठनात्मक दक्षता की व्याख्या की है।

उन्होंने मनुष्यों की आर्थिक प्रकृति पर जोर दिया। उन्होंने कल्पना की कि 'आर्थिक व्यक्ति' पैसे से सबसे अच्छा प्रेरित था। उनकी आलोचना की जाती है, क्योंकि श्रमिकों की व्यक्तिगत रचनात्मकता को उनके कार्यों में कभी भी उचित जगह नहीं मिली। एल्टन मेयो के हथ्रोन अध्ययन (Hawthorne Studies of Elton Mayo) से पता चला कि आर्थिक कारकों के रूप में मनोवैज्ञानिक और सामाजिक कारक उतने ही महत्वपूर्ण थे। मासलो (Maslow) ने अपने सिद्धांत को मनुष्यों में प्रेरणा के स्थानांतरण आधार के रूप में दिखाया। उन्होंने माना कि संतुष्ट आवश्यकताएँ प्रेरक नहीं थीं। इस प्रकार, आर्थिक रूप से संतुष्ट संगठन की निश्चित वेतन प्रणाली की तुलना में अधिक मजदूरी और अधिक आकर्षक नहीं लगेगी।

टेलर के सिद्धांतों ने महत्वपूर्ण संरचनात्मक सिद्धांतों जैसे समन्वय, प्रतिनिधिमंडल और विकेंद्रीकरण को निष्प्रभावी किया।

- i) योजना और निष्पादन के बीच टेलर के द्विविभाजन की आलोचना की गई है। कहा जाता है कि श्रमिकों के लिए यह भ्रमित करने वाला है, क्योंकि उन्हें आठ पर्यवेक्षकों के नियंत्रण में रखा गया था। यह पीटर ड्रर्कर द्वारा औद्योगिक सद्भावना की दिशा में अधिक प्रयास के रूप में वर्णित किया गया है न कि दक्षता के रूप में।
- ii) कहा जाता है कि टेलरवाद को संघ के नेताओं से भारी विरोध प्राप्त हुआ है। टेलर की मानसिक क्रांति, जिसका उद्देश्य श्रमिकों और प्रबंधकों के बीच सभी विवादों को हल करना था, उन्हें यूनियनों के व्यापार के लिए खतरा माना जाता था। इसे व्यापार संघ आंदोलन, श्रम की एकता और सामूहिक समझौते के लिए खतरे के रूप में वर्णित किया गया था।

- iii) टेलर के विचारों का भी प्रबंधकों ने विरोध किया, क्योंकि उन्हें लगा कि वैज्ञानिक तरीकों को अपनाने के कारण वे अपने विवेकाधिकार और निर्णय खो चुके थे। दूसरा, कार्यात्मक फोरमैनशिप का विचार उनके काम और जिम्मेदारी में वृद्धि के रूप में माना जाता था।

यद्यपि टेलर की 'वैज्ञानिक सिद्धांत प्रबंधन' के विभिन्न पहलुओं पर आलोचना की गई है, लेकिन इस तथ्य को ध्यान में रखना महत्वपूर्ण होगा कि उन्होंने उस समय लिखा था जब उद्योगों ने बिना नियमों या सिद्धांतों के काम कर रहे थे। टेलर ने संगठन की दक्षता में सुधार करने के लिए ईमानदारी से काम किया। उन्होंने श्रमिकों के प्रशिक्षण और उन्हें कौशल प्रदान करने का समर्थन किया। समकालीन संगठनात्मक कार्यकलाप के लिए संगठन, कार्य सेटिंग और प्रक्रिया के अध्ययन के लिए उनका दृष्टिकोण मूल्यवान है।

### बोध प्रश्न 3

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

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

- 1) टेलर के वैज्ञानिक प्रबंधन सिद्धांत का विश्लेषण कीजिए।

.....

.....

.....

## 4.6 निष्कर्ष

फ्रेडरिक विंसलो टेलर (Frederick Winslow Taylor) 'वैज्ञानिक प्रबंधन का जनक' है। टेलर के सिद्धांतों ने संगठनों की दक्षता बढ़ाने के लिए नियमों को परिभाषित करने पर ध्यान केंद्रित किया है। उन्होंने संगठनात्मक उत्पादकता और दक्षता में वृद्धि के लिए महत्वपूर्ण योगदान दिया है। टेलर ने थ्योरी में उत्पादन बढ़ाने के लिए काम के तरीकों को व्यवस्थित करने पर ध्यान केंद्रित किया है। उनके सिद्धांत ने संगठन में उत्पादन बढ़ाने के लिए श्रमिकों और प्रबंधकों पर ध्यान केंद्रित किया है। उनका उद्देश्य कार्य और गति के प्रबंधन के सिद्धांतों के माध्यम से संगठन के काम को तर्कसंगत बनाना था।

टेलर के सिद्धांत ने दक्षता बढ़ाने पर ध्यान केंद्रित किया है लेकिन मनोवैज्ञानिक कारकों पर ध्यान केंद्रित करने और यांत्रिक होने के लिए आलोचना की गई है। कहा जाता है कि उन्होंने अक्सर काम के तरीकों में 'मानव आयाम' को नजरअंदाज किया है। विभिन्न आलोचनाओं के बावजूद, एक संगठन के कामकाज और संगठनात्मक दक्षता और उत्पादन में वृद्धि के लिए उनका योगदान महत्वपूर्ण है।

## 4.7 शब्दावली

**अंगूठे का नियम (Rule of Thumb)**

: इस नियम का मानना है कि व्यावहारिक या अनुभवजन्य ज्ञान कार्य प्रक्रियाओं में जाने में मदद कर सकता है। सैद्धांतिक ज्ञान की आवश्यकता नहीं है। केवल अभ्यास के द्वारा आसानी से सीख और उसे व्यवहार में ला सकते हैं।

**उपकरण का मानकीकरण (Standardisation of Tools)** : इसका मतलब है काम करने के लिए मानक विधियों, तकनीकों और उपकरणों को स्थापित करना। कार्य प्रतिमान और व्यवहार का विकास जो सभी परिस्थितियों में लागू किया जा सकता है।

**थर्ब्लिग्स (Therbligs)** : थर्ब्लिग कार्यस्थल में गति अर्थव्यवस्था के अध्ययन में उपयोग किए जाने वाले 18 प्रकार के मौलिक गति (Elemental Motions) हैं। प्रक्रिया के लिए प्रत्येक थर्ब्लिग्स इकाइयों को रिकॉर्ड करके एक कार्यस्थल का अवलोकन किया जाता है। इसका उद्देश्य अनावश्यक कार्यव्यापार को खत्म कर हस्तचालित श्रम को अनुकूलित करना है।

## 4.8 सन्दर्भ लेख

Bhattacharya M. (1987). *Public Administration* (2nd Edition). Calcutta, India; The World Press Private Ltd.

Dhameja, A and Mishra, S. (Eds.) (2016). *Public Administration: Approaches and Applications*. Noida, India : Pearson.

Dimock, M.E and Dimock, G.O. (1975). *Public Administration*. New Delhi, India: Oxford & IBH Publishing Co.

Golembiewski, R. T (1977). *Public Administration as a Developing Discipline*. New York, U.S : Marcel Dekker.

Nigro, F.A and Nigro, L.G. (1980). *Modern Public Administration*. New York, U.S : Harper & Row.

Laxmikant, M. (2009). *Public Administration*. New Delhi, India: Tata McGraw-Hill.

Singh, A. (2011). *Public Administration: Roots and Wings*, New Delhi, India: Galgotia.

## 4.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

### बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- टेलर ने टाइम्स में लिखा था कि जो अशांत थे वे ही काम और नियमों को व्यवस्थित करने वाले पहले व्यक्ति थे।
- उन्होंने मानदंडों के मानकीकरण के माध्यम से कार्य उत्पादन बढ़ाने का प्रयास किया।
- उन्होंने कई वैज्ञानिक सिद्धांतों और तकनीकों की शुरुआत की।
- अंगूठे के नियम को हटाने और कार्यकर्ता चयन और प्रशिक्षण के लिए वैज्ञानिक दृष्टिकोण लाने पर उनका काम अग्रणी है।

## बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- कार्यात्मक फोरमैनिशिप ।
- टांका लगाना ।
- मानसिक क्रांति ।
- समय और गति अध्ययन ।
- विभेदक हिस्सा दर प्रणाली ।
- कार्यशाला प्रबंधन ।

2) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- काम के विज्ञान का विकास ।
- श्रमिकों का वैज्ञानिक चयन और प्रशिक्षण ।
- प्रबंधकों का तैयार करना ।
- प्रोत्साहित करने के लिए प्रशिक्षण ।
- काम और जिम्मेदारी की समान अवधि ।

3) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- काम से बचने के लिए श्रमिकों की प्रवृत्ति ।
- सोल्डरिंग के दो प्रयास; स्वाभाविक और व्यवस्थित ।
- श्रमिक अपने काम को कम करके उम्मीदों को बनाए रखने की कोशिश करते हैं ।

## बोध प्रश्न 3

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- टेलर ने मनोवैज्ञानिक और शारीरिक चर को नजरअंदाज कर दिया ।
- उन्होंने मानव की आर्थिक प्रकृति पर जोर दिया ।
- व्यक्तिगत रचनात्मकता को टेलर में कोई जगह नहीं मिली ।
- उनके सिद्धांतों ने अधिक महत्वपूर्ण सिद्धांतों को नजरअंदाज कर दिया ।
- एक से अधिक मालिकों की उनकी अवधारणा की आलोचना की गई है ।
- उन्हें ट्रेड यूनियनों से विरोध प्राप्त हुआ ।

---

## इकाई 5 हेनरी फेयोल

---

### इकाई की रूपरेखा

- 5.0 उद्देश्य
- 5.1 प्रस्तावना
- 5.2 फेयोल का कैरियर
- 5.3 फेयोल के मौलिक विचार
- 5.4 प्रबंधन के बुनियादी सिद्धान्त
- 5.5 संगठन के सिद्धान्त
- 5.6 फेयोल के सिद्धान्तों का प्रभाव
- 5.7 फेयोल: एक मूल्यांकन
- 5.8 निष्कर्ष
- 5.9 शब्दावली
- 5.10 संदर्भ लेख
- 5.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

### 5.0 उद्देश्य

---

इस इकाई को पढ़ने के बाद, आप निम्न को समझ सकेंगे:

- फेयोल के मौलिक विचार;
- संगठन के सिद्धान्त; व
- फेयोल के बुनियादी सिद्धान्तों का प्रभाव।

---

### 5.1 प्रस्तावना

---

लोक प्रशासन एक अनुशासन के रूप में सामाजिक विज्ञान के अन्य विषयों के साथ जुड़कर प्रशासनिक वास्तविकता की ओर आकर्षित करता है। यह सार्वजनिक संस्थानों को मजबूत बनाने के लिए राजनीतिक, दार्शनिक, नैतिक और राजनीतिक मुद्दों के निर्माण की दिशा में काम करता है। ये सार्वजनिक संस्थान अलग-अलग दृष्टिकोणों से संचालित होते हैं, जिनके लिए अलग-अलग समाधान की आवश्यकता होती है। लोक प्रशासन के विभिन्न सिद्धान्त इन विभिन्न दृष्टिकोणों को पूरा करते हैं। लोक प्रशासन में सिद्धान्तों की जड़ें इतिहास, राजनीति विज्ञान, कानून, सरकार, प्रबंधन और कई विषयों में हैं। इस इकाई में, हम हेनरी फेयोल पर एक विचारक के रूप में ध्यान केंद्रित करेंगे, जिन्होंने प्रशासन के सिद्धान्त द्वारा प्रशासन को समझने और अवलोकन करने का प्रयास किया। हेनरी फेयोल, संगठन के क्लासिकी सिद्धान्त की ओर उन्मुख प्रमुख प्रस्तावकों में से एक हैं। संगठन के

---

\* योगदान : डॉ. वैशाली नरूला, सहायक प्रोफेसर, कमला नेहरू कॉलेज, दिल्ली विश्वविद्यालय, नई दिल्ली

इस सिद्धांत के माध्यम से हेनरी फेयोल ने संगठन के एक सार्वभौमिक ढांचे को तैयार करने की दिशा में काम किया।

हेनरी फेयोल और उनके काम को अक्सर गुलिक और उर्विक के योगदान के साथ लिया जाता है। उनके सामूहिक कार्यों ने संगठन और प्रबंधन के प्रमुख सिद्धांत दिए हैं। इसलिए, इससे पहले कि हम हेनरी फेयोल के योगदान को समझने का प्रयास करें, फेयोल के विचारों से संबंधित सिद्धांतों पर संक्षेप में चर्चा करना प्रासंगिक होगा, जिन्हें आमतौर पर संगठन के क्लासिकी सिद्धान्त के रूप में वर्गीकृत किया जाता है। यह इकाई फेयोल के कैरियर और प्रबंधन के उनके सिद्धांतों को उजागर करेगी।

## 5.2 फेयोल का कैरियर

हेनरी फेयोल (1841-1925) एक फ्रांसीसी खनन इंजीनियर थे। धीरे-धीरे अपने करियर में उन्होंने प्रगति की और 1918 में प्रबंध निदेशक के पद तक पहुंचे। कंपनी के साथ उनके कार्यकाल के दौरान, उनके प्रयासों को निर्देशित किया गया था कि कंपनी को दिवालियापन की स्थिति से उठने में सक्षम बनाया जाए। उन्होंने प्रबंधन के तरीकों में सुधार करने और कंपनी को वित्तीय सफलता में वृद्धि करने में मदद करने की दिशा में काम किया। व्यवसाय प्रबंधन में उनके योगदान के लिए, उन्हें आधुनिक प्रबंधन प्रविधियों के संस्थापक के रूप में स्वीकार किया जाता है। फेयोल ने प्रबंधन की एक प्रणाली विकसित की, जिसने संगठन के प्रबंधन को बेहतर बनाने की दिशा में काम किया। उन्होंने श्रम विभाजन के विचारों पर कंपनी के कामकाज को मजबूत करने के तरीकों को तैयार किया।

फेयोल के बड़े विचार प्रबंधन की उनके कार्यों और एक प्रबंधक के रूप में उनके चिंतन से निकले। उनका सिद्धांत व्यवसाय प्रशासन और व्यवसाय प्रबंधन को आधार बनाता है। अकादमिक दुनिया में, इसे फेयोलिज्म (Fayolism) के नाम से भी जाना जाता है। हेनरी फेयोल ने अपने समय की सबसे प्रभावशाली आधुनिक प्रबंधन अवधारणा प्रदान की। वह प्रबंधन के चौदह सिद्धांतों और एक प्रबंधक के पांच कार्यों के संस्थापक हैं। फेयोल ने सार्वजनिक और निजी प्रशासन में कोई अंतर नहीं किया, क्योंकि उन्होंने कहा कि सभी विज्ञानों को सार्वजनिक और निजी पर एक समान रूप से लागू किया जा सकता है।

फेयोल का मानना था कि एक प्रक्रिया के रूप में प्रशासन एक विशेष स्तर तक ही सीमित नहीं होना चाहिए, बल्कि संगठन के सभी स्तरों पर किया जाना चाहिए। फेयोल एक विपुल लेखक के रूप में उभरे और उन्होंने अपनी खनन (Mining) कंपनी के प्रबंधन पर विस्तार से लिखा। उन्होंने लगभग 10 कृतियां प्रकाशित कीं और प्रबंधन पर कई पुस्तकों/पत्रों को प्रकाशित किया। उनका सबसे उत्कृष्ट काम उनकी पुस्तक 'जनरल एंड इंडस्ट्रियल मैनेजमेंट' (**General and Industrial Management**, 1916) है। पुस्तक का अंग्रेजी में अनुवाद 1929 में किया गया था।

### बोध प्रश्न 1

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

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

1) 'फेयोलिज्म'के विकास के लिए कौन से कारक जिम्मेदार हैं?

.....

.....

.....

.....

### 5.3 फेयोल के मौलिक विचार

फेयोल की थ्योरी ऑफ मैनेजमेंट (Theory of Management) की समझ के लिए उनके विचार के आधारों की समझ की आवश्यकता है। फेयोल ने बहुत शुरुआत में, एक सार्वजनिक और एक निजी उद्यम में प्रबंधन के भेद पर सवाल उठाया। उनका मानना था कि यह विचार कि प्रबंधन और लोक प्रशासन में अंतर है, भ्रामक है। प्रशासन शब्द गलत ढंग से प्रयोग हो रहा है। प्रशासनिक विज्ञान न केवल सार्वजनिक सेवाओं बल्कि सभी आकारों और उद्देश्यों उद्यमों को समाविष्ट करता है। जैसा कि प्रत्येक संगठन को नियोजन, संगठन, कमांड, समन्वय और नियंत्रण की आवश्यकता होती है (उचित रूप से कार्य करने के लिए यह POCCE द्वारा संक्षिप्त रूप से जाना जाता है)। हमें कई प्रशासनिक विज्ञानों की आवश्यकता नहीं है, लेकिन हमें एक ऐसा अनुशासन चाहिए, जो सार्वजनिक और निजी दोनों क्षेत्रों के लिए समान रूप से लागू हो सके। वह गतिविधि के उद्देश्य के संबंध में सार्वभौमिकता में विश्वास करते थे। उनका इरादा संगठनों की विस्तृत श्रृंखला के लिए एक सैद्धांतिक विश्लेषण शुरू करना था।

फेयोल ने औद्योगिक गतिविधियों के आधार पर प्रबंधकीय कार्यों के अपने विचार को छह समूहों में विभाजित किया:

- 1) **तकनीकी गतिविधियाँ:** ये गतिविधियाँ लक्ष्य प्राप्ति के लिए उत्पादन, निर्माण और अनुकूलन पर केंद्रित थीं।
- 2) **वाणिज्यिक गतिविधियाँ:** इसमें उत्पादों को खरीदने और बेचने के संबंध में गतिविधियाँ शामिल हैं। कुशल उत्पादन के लिए बुद्धिमान निर्णय लेने के लिए बाजार का ज्ञान आवश्यक है।
- 3) **वित्तीय गतिविधियाँ:** इसमें पूंजी का इष्टतम उपयोग, कच्चे माल की खरीद के साथ उत्पादन की विधि और अन्य गतिविधियों के लिए उपलब्ध धन का इष्टतम उपयोग आवश्यक है।
- 4) **सुरक्षा गतिविधियाँ:** औद्योगिक गतिविधियों और प्रबंधन को अपने कर्मियों और संपत्ति के हितों की सुरक्षा की आवश्यकता होती है।
- 5) **लेखा गतिविधियाँ:** औद्योगिक गतिविधियों के संचालन में, संगठन की वित्तीय स्थिति का लेखा-जोखा रखना आवश्यक है।
- 6) **प्रबंधकीय गतिविधियाँ:** वह इसे संगठन की मुख्य बातों के रूप में वर्णित करते हैं, चाहे कोई भी उन कार्यों को करे। योजना, संगठन, कमान, समन्वय और नियंत्रण (Planning, Organising, Commanding, Coordinating and Controlling -POCCC) प्रबंधकीय गतिविधियों और प्रबंधन के आवश्यक तत्व हैं।

### 5.4 प्रबंधन के बुनियादी सिद्धांत

प्रबंधकीय गतिविधियों के विचार पर ध्यान केंद्रित करते हुए, फेयोल ने एक संगठन में प्रबंधन के बुनियादी सिद्धांतों को विस्तार से बताया। ये हैं:

#### ● योजना (Planning)

एक योजना सबसे प्रभावी साधन है जो संगठनों के वृद्धि में योगदान देता है। यह अल्पकालिक और दीर्घकालिक योजनाओं को समझने में मदद करता है। अनुभव हमें यथार्थवादी योजनाओं को बनाने में मदद करते हैं। प्रभावी होने के लिए एक अच्छी कार्य



योजना के लिए, एकता, निरंतरता, लचीलेपन और परिशुद्धता पर ध्यान केंद्रित करने से बहुत मदद मिलती है।

● **संगठित करना (Organising)**

एक फर्म या एजेंसी को व्यवस्थित करने के लिए, सामग्री संगठन और मानव पूँजी को व्यवस्थित करने की आवश्यकता है। प्रत्येक संगठन को यह सुनिश्चित करना होगा कि विभिन्न पहलुओं पर ध्यान दिया जाए, ताकि योजना तैयार की जाए और विवेकपूर्ण तरीके से कार्य किया जाए। मानव और पूँजी संसाधनों को एक संगठन के उद्देश्यों और आवश्यकताओं के अनुरूप होना चाहिए। इसके लिए एकल प्राधिकरण के गठन की आवश्यकता होती है, जो स्पष्टता और सटीकता के साथ समन्वित तरीके से गतिविधियों का संचालन करने में मदद करता है। नेतृत्व कर्तव्यों के संचालन में मदद करता है और कर्मचारियों को अपने कर्तव्यों को पूरा करने के लिए प्रेरित करता है। यह पुरस्कारों के भुगतान से प्रेरित है।

● **समादेश (Command)**

फेयोल का मानना था कि कमान की कला प्रबंधन द्वारा सामान्य सिद्धांतों या आचरण पर टिकी हुई है। कमांड वाले प्रबंधक को कर्मियों का गहन ज्ञान होना चाहिए और अक्षम कर्मियों को समाप्त करने में सक्षम होना चाहिए। अपने आदेश में, उन्हें समय-समय पर ऑडिट (Audit) के माध्यम से अच्छा उदाहरण स्थापित करने की दिशा में काम करना होगा।

● **समन्वय (Coordination)**

संगठन का यह कार्य एक साथ काम करने और गतिविधियों के सामंजस्य बनाने पर केंद्रित है। अनिवार्य रूप से, समन्वय सुनिश्चित करने का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि एक विभाग संगठन की गतिविधियों और समग्र उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए दूसरे के साथ समन्वय करता है।

● **नियंत्रण (Control)**

यह योजना और उद्देश्यों के अनुरूप स्थापित करने में मदद करता है। नियंत्रण की प्रक्रिया की कमजोरियों को दूर करने में मदद करना है और प्रभावशीलता सुनिश्चित करने के लिए एक उचित तरीके और समय में आयोजित किया जाना चाहिए।

फेयोल ने इन्हें प्रशासन के आवश्यक तत्वों के रूप में वर्णित किया, जिन्हें संक्षेप में प्रस्तुत किया जा सकता है; ये हैं:

- नियोजन भविष्य की कार्रवाई को ध्यान में रखना है। योजना का निर्माण निरंतरता, लचीलापन और एकता के साथ किया जाना है।
- व्यवस्थित करना मानव और सामग्री एजेंसियों के साथ प्राधिकरण की औपचारिक संरचना का निर्माण करना है। आयोजन में विभिन्न विभागों में संगठन के विभाजन या विभिन्न पदों और नौकरियों को परिभाषित करने सहित विभिन्न गतिविधियां शामिल हैं।
- कमांड कर्मियों के बीच कार्रवाई बनाए रखने के लिए है।
- समन्वय करना यानि विभिन्न प्रक्रियाओं के विभिन्न तत्वों को एक साथ जोड़ना और बांधना है।
- नियंत्रण नियम और प्राधिकरण के अनुरूप होना सुनिश्चित करता है।

**बोध प्रश्न 2**

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

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

1) फेयोल के प्रबंधन के प्रमुख तत्वों का वर्णन कीजिए।

.....

.....

.....

## 5.5 संगठन के सिद्धान्त

फेयोल ने प्रशासन के चौदह सिद्धांतों को निर्दिष्ट किया। उन्होंने कहा कि ये प्रशासनिक सिद्धांत संगठन के मानवीय हिस्से को मजबूत करने के लिए हैं। ये सिद्धांत लचीले और संगठन की जरूरतों के अनुकूल हैं। ये चौदह सिद्धांत हैं:

- i) कार्य विभाजन
- ii) प्राधिकार और उत्तरदायित्व
- iii) अनुशासन
- iv) समादेश की एकता
- v) दिशा की एकता
- vi) सामान्य हित के लिए व्यक्तिगत हित की अधीनता
- vii) पारिश्रमिक
- viii) केन्द्रीयकरण
- ix) स्कॉलर चेन
- x) स्थापना
- xi) समानता
- xii) कार्यकाल की स्थिरता
- xiii) पहल
- xiv) एस्पिर ड कोर (Esprit de Corps)

फेयोल ने अवलोकन किया कि कोई भी संगठन अंधेरे में काम करेगा, यानि ठीक से काम नहीं कर सकेगा, यदि वह इन सिद्धांतों पर आधारित नहीं है। हालांकि, उन्होंने यह भी कहा कि यह प्रशासन के सिद्धांतों की एक विस्तृत सूची नहीं है, क्योंकि संगठन की जरूरतों के अनुसार अधिक सिद्धांतों को जोड़ा और घटाया जा सकता है। फेयोल के इन चौदह सिद्धांतों को निम्नलिखित रूप से स्पष्ट किया गया है:

**कार्य विभाजन (Division of Labour):** यह लोगों की क्षमताओं के अनुसार कार्य के विभाजन को दर्शाता है। एक संगठन में विभिन्न प्रकार और क्षमताओं के लोग शामिल होते हैं। यह भी कार्य की विशेषता में परिणत होता है।

**प्राधिकरण और जिम्मेदारी (Authority and Responsibility):** फेयोल ने प्राधिकरण और जिम्मेदारी को परस्पर संबंधित बताया। उन्होंने अधिकार को जिम्मेदारी के लिए एक उपसिद्धांत बताया। प्राधिकरण शक्ति का प्रयोग है, जो दंड और पुरस्कार के साथ जाता है।

**अनुशासन (Discipline):** यह समझौतों का सम्मान है, जो सभी स्तरों पर आज्ञाकारिता और कार्यान्वयन प्राप्त करने के लिए निर्देशित किया जाता है। यह उच्च स्तर और निम्न स्तरों पर प्रबंधकों के लिए लागू होता है। यह स्पष्ट रूप से सभी स्तरों पर स्पष्ट और निष्पक्ष समझौतों के साथ लागू किया जा सकता है।

**समावेश की एकता (Unity of Command):** इसके द्वारा फेयोल का अर्थ था कि अधीनस्थों को केवल एक पर्यवेक्षक द्वारा आदेश दिया जाना चाहिए। जैसे, यदि इसका उल्लंघन किया जाता है, तो यह श्रेष्ठ के अधिकार को कमजोर कर देता है। अधीनस्थ के लिए कई आदेश लेना मुश्किल है। इसका, वह उभरने का खुलासा करते हैं, जब दोहरी कमान है, अर्थात्, जब प्राधिकरण दो सदस्यों के बीच विभाजित होता है और विभागों को स्पष्ट रूप से सीमांकित नहीं किया जाता है।

**दिशा की एकता (Unity of Direction):** इसके अनुसार, फेयोल का मतलब था, एक मुखिया एक योजना। शक्ति के समन्वय और प्रयास पर ध्यान देना आवश्यक है। दिशा की एकता संगठनात्मक समन्वय पर केंद्रित है, जहां उद्देश्यों को पूरा किया जाता है। यह यूनियटी ऑफ कमांड से अलग है, क्योंकि यूनियटी ऑफ कमांड कार्मिक आधारित है और यूनियटी ऑफ डायरेक्शन संगठन आधारित है। इस प्रकार, एकता की दिशा के बिना एकता की कमान मौजूद नहीं हो सकती।

**सामान्य हित के लिए व्यक्तिगत हित की अधीनता (Subordination of Individual Interest to General Interest):** व्यक्तिगत हित संगठन के हित पर हावी नहीं होना चाहिए। इस प्रकार, संगठन को अपने कर्मियों के साथ जहां तक संभव हो, समझौता करना चाहिए।

**कार्मिक का पारिश्रमिक (Remuneration):** नियोक्ता को दिया गया पारिश्रमिक कर्मचारी और नियोक्ता के मध्य न्यायोचित होना चाहिए। विभिन्न कारक हैं, जो पारिश्रमिक निर्धारित करते हैं, जैसे कि लागत, व्यवसाय की स्थिति, भुगतान का तरीका और बहुत कुछ।

**केंद्रीकरण (Centralisation):** किसी संगठन में पहल की डिग्री काफी हद तक शीर्ष प्रबंधकों द्वारा निर्धारित की जाती है। केंद्रीयकरण हर संगठन में मौजूद है, हालांकि यह कुछ हद तक कम या अधिक हो सकता है।

**स्कॉलर चेन (Scalar Chain):** फेयोल ने स्केलर चेन को उच्चतम से निम्नतम तक वरिष्ठों की श्रृंखला के रूप में परिभाषित किया। प्राधिकरण का अनुक्रम एक मार्ग है, जो संचार के लिए ऊपर से नीचे तक जाता है। यह मार्ग धीमा, लंबा और समय लेने वाला है। उनके अनुसार, यूनियटी ऑफ कमांड के सिद्धांत से मार्ग तय होता है। हालांकि, देरी को दूर करने के लिए, फेयोल ने 'गैंग प्लैंक' का एक वैकल्पिक मार्ग सुझाया।

**स्थापन (Order Placement):** यह इस प्रक्रिया को संदर्भित करता है कि एक बार बुनियादी नौकरी संरचना तैयार हो जाने के बाद, कर्मियों को सामग्री और सामाजिक व्यवस्था की ओर काम करने की आवश्यकता होती है। कर्मियों को सही नौकरी में रखा जाना चाहिए।

**समानता (Equity):** संगठन में मामलों के संचालन के लिए, यह आवश्यक है कि कर्मचारियों के साथ न्याय और दया का व्यवहार किया जाए। कर्मचारी-नियोक्ता संबंध बनाने के लिए यह महत्वपूर्ण है।

**कार्मिक के कार्यकाल की स्थिरता (Stability of Tenure):** कर्मचारियों के कार्य को समायोजित करने के लिए पर्याप्त समय दिया जाना चाहिए। फेयोल ने कहा कि कार्यकाल की अस्थिरता संगठन की अक्षमता की ओर ले जाती है।

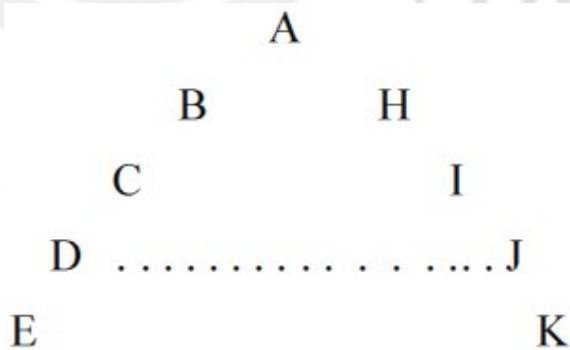
**पहल (Initiative):** कर्मचारियों को नए विचारों के बारे में सोचना और काम करना चाहिए। ये विचार कर्मचारियों के लिए एक शक्तिशाली प्रेरक के रूप में काम करते हैं और सम्मान और अनुशासन स्थापित करने में मदद करते हैं।

**एस्प्रि ड कोर (Esprit de Corps):** इसका अर्थ है संगठन के कर्मियों के बीच सामंजस्य। इससे संगठन को मजबूत बनाने में मदद मिलती है।

## 5.6 फ़ेयोल के सिद्धान्तों का प्रभाव

फेयोल द्वारा निर्धारित सिद्धान्तों ने संगठन में दक्षता स्थापित करने की दिशा में काम किया। इन सिद्धान्तों ने संगठनों में मजबूत कार्यप्रणाली स्थापित करने में मदद की। उन्होंने संगठन के पदानुक्रम को बनाए रखते हुए भी कर्मचारी और नियोक्ता के बीच अनुशासन और समन्वय स्थापित करने में मदद की। हालांकि, फेयोल ने कहा कि सिद्धान्त संगठन के प्रशासन के लिए प्रवर्तक के रूप में कार्य करते थे, और प्रशासन के प्रबंधन के लिए कठोर सिद्धान्त नहीं थे। इन सिद्धान्तों ने संगठन के मानवीय हिस्से को मजबूत करने और कार्य की दक्षता में भी मदद की। फेयोल के अनुसार, ये प्रशासनिक सिद्धान्त संगठन के उद्देश्यों को समन्वित और पूरा करने की दिशा में काम करते हैं।

संगठनात्मक उद्देश्यों की प्राप्ति का पालन करते हुए, फेयोल ने 'गैंग प्लैंक' (Gang Plank) के विचार का सुझाव दिया। हालांकि फेयोल ने औपचारिक संगठन के विचार पर ध्यान केंद्रित किया, उन्होंने एक विधि के रूप में 'गैंगप्लैंक' का सुझाव दिया, जिसने संगठन के काम को बेहतर बनाने में मदद की। उन्होंने महसूस किया कि 'औपचारिकता' संगठन के काम के लिए एक बाधा हो सकती है और इसलिए 'गैंगप्लैंक' की पद्धति पदानुक्रम और मध्यवर्ती परतों को तोड़ सकती है। यह उन्होंने निम्नलिखित तरीके से समझाया:



तो, अगर, D 'संचार के सिद्धान्त का अनुसरण करता है और यदि 'D' को 'J' के साथ संवाद करना है, तो उसे 'C', 'B' और सभी स्तरों को पार या कवर करने के माध्यम से सभी पांच चैनलों का पालन करना होगा। हालांकि, यह संभव है कि एक 'गैंग प्लैंक' के माध्यम से हम अपने तत्काल वरिष्ठ को कवर करते हैं या कनेक्ट करते हैं, यानी 'डी' 'जे' से जुड़ता है। यह काम को तेज करता है और वरिष्ठ सीधे अधीनस्थ के साथ जुड़ सकता है। हालांकि, फेयोल ने संगठन के कामकाज के लिए सिद्धान्त दिए, कहा जाता है कि उन्होंने शीर्ष स्तर पर ध्यान केंद्रित किया है, इसलिए, उनका सिद्धान्त शीर्ष-निम्न है। उनकी मुख्य चिंता संगठनों के प्रबंधन के प्रति एक सामान्य सिद्धान्त विकसित करना था।

### बोध प्रश्न 3

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

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

- 1) गेंगप्लेंक 'की अवधारणा को स्पष्ट कीजिए और इसकी प्रासंगिकता को सामने लाइए।

.....

.....

.....

- 2) प्रशासन के चौदह सिद्धांतों को सूचीबद्ध कीजिए।

.....

.....

.....

### 5.7 फेयोल: एक मूल्यांकन

फेयोल की उनके सिद्धांत के लिए विभिन्न आधारों पर आलोचना की गई है। व्यक्तिगत अनुभवों के आधार पर उनके सिद्धांत की आलोचना की गई है। ऐसा कहा जाता है कि एक खनन फर्म में अपने काम से, एक रूपरेखा तैयार करना और विकसित करना अवास्तविक था, जो सभी संगठनों की आवश्यकताओं के अनुरूप होगा। उन्होंने कहा कि विशिष्ट व्यक्तिगत अनुभवों से तैयार सिद्धांतों के एक सेट के माध्यम से समग्र प्रशासन में सुधार पर ध्यान केंद्रित किया है।

उनके सिद्धांत को अक्सर एक 'स्थूल सिद्धांत' (Macro Theory) के रूप में वर्णित किया जाता है, क्योंकि वे समग्र संगठन के प्रबंधन के वृहद या बड़े पहलुओं पर ध्यान केंद्रित करने के लिए तैयार हैं। केवल कार्यात्मक पहलू पर ध्यान केंद्रित करने के लिए उनकी आलोचना की जाती है और कहा जाता है कि उन्होंने संरचनात्मक पहलुओं की अनदेखी की है। पीटर ड्रुकर (Peter Drucker) 'फेयोलिज्म' के एक प्रमुख आलोचक हैं। उन्होंने फेयोल के चौदह सिद्धांतों को अतिव्यापी बताया। उन्होंने यह भी देखा कि फेयोल ने संगठन के प्रशासन के लिए एक सार्वभौमिक मॉडल लागू करने का प्रयास किया। ड्रुकर ने कहा कि यदि हम इन चौदह सिद्धांतों को एक विशिष्ट खनन उद्योग की तुलना में अधिक गतिशील, या अधिक उद्यमी संगठन पर लागू करते हैं, तो यह प्रदर्शन क्षमताओं के लिए एक वास्तविक चिंता पैदा करेगा। चेस्टर बरनार्ड और हर्बर्ट साइमन ने तर्क दिया है कि संगठनों को विशुद्ध रूप से चौदह सिद्धांतों के आधार पर नहीं समझाया जा सकता है। संगठन के प्रतिभागियों के व्यवहार संबंधी पहलुओं पर ध्यान देने की आवश्यकता थी। कर्मचारियों की भावनात्मक जरूरतों पर भी ध्यान देने की जरूरत थी।

### 5.8 निष्कर्ष

एक कार्यकर्ता और प्रशासक के रूप में हेनरी फेयोल ने प्रशासन का एक व्यवस्थित सिद्धांत प्रदान किया। उनके सिद्धांत संगठन के कार्यात्मक क्षेत्रों के लिए प्रासंगिक थे। इसने इसे अनुप्रयोग का एक व्यापक सिद्धांत दिया। फेयोल एक संगठन के प्रशासन के लिए एक व्यावहारिक दृष्टिकोण साझा करते हैं, जिसे वह बड़े पैमाने पर व्यक्तिगत अनुभवों

से प्राप्त करते हैं। उनकी थ्योरी काफी हद तक यूनिटी ऑफ कमांड के सिद्धांत पर आधारित है। फ़ेयोल के सिद्धांतों का उपयोग संगठनात्मक संरचना की योजना बनाने और विकसित करने में किया जाता है। भले ही फेयोल ने संगठन के चौदह सिद्धांतों को दिया, लेकिन उन्हें संगठन के कामकाज के लिए एक व्यापक प्रयोग के साथ लचीला कहा जाता है।

फेयोल ने संगठन की एक तर्कसंगत प्रणाली को डिजाइन करने की कोशिश की, जहां प्राथमिक उद्देश्य संगठन के मूल उद्देश्यों की पूर्ति था। इस उद्देश्य की प्राप्ति से संगठन को उद्देश्यों को प्राप्त करने में मदद मिलती है और यह अपने योगदानकर्ताओं को पुरस्कृत करने की दिशा में भी काम करता है। उनका विचार था कि उच्च स्तर पर प्रबंधकों को प्रशासनिक कौशल और ज्ञान के साथ खुद को सशक्त बनाना चाहिए। उन्होंने कुछ सिद्धांतों का अवलोकन करके समग्र प्रशासन में सुधार लाने पर ध्यान केंद्रित किया।

---

## 5.9 शब्दावली

---

**गैंगप्लैंक (Gang Plank):** किसी संगठन में कार्य करने या करने के लिए औपचारिक पदानुक्रम को लांघकर श्रेष्ठ और अधीनस्थ के बीच का जुड़ाव।

**व्यावहारिक (Behavioural):** वैज्ञानिक और तर्कसंगत सोच द्वारा निर्देशित।

**समावेश की एकता (Unity of Command):** एक श्रेष्ठ से अधीनस्थ के लिए आदेश या आदेश का निकलना।

---

## 5.10 संदर्भ ग्रंथ

---

Bhattacharya, M.(2nd Edition).(1987). *Public Administration*. Calcutta,India; The World Press Private Ltd.

Dimock, M.E & Dimock, G.O.(1975). *Public Administration*. New Delhi, India: Oxford &IBH Publishing Co.

Golembiewski, R. T (1977), *Public Administration as a Developing Discipline* New York, U.S: Marcel Dekker.

Laxmikant, M. (2009). *Public Administration*, New Delhi,India : Tata McGraw-Hill.

Nigro, F.A. & Nigro, L.G.(1980). *Modern Public Administration*, New York, U.S., Harper & Row.

---

## 5.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

### बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- फेयोल ने एक खनन फर्म में काम किया।
- उन्होंने प्रबंधन के तरीकों को सुधारने की दिशा में काम किया और अपनी फर्म को दिवालियापन से बाहर निकाला।
- फेयोल ने प्रबंधन की एक प्रणाली विकसित की, जिसने संगठन के प्रबंधन को बेहतर बनाने की दिशा में काम किया।

## क्लासिकी विचारक

- फेयोल का सिद्धांत व्यवसाय प्रशासन और व्यवसाय प्रबंधन का आधार बनाता है।
- फेयोल ने सार्वजनिक और निजी संगठनों के बीच अंतर नहीं किया और दोनों के लिए एक ही आनुवंशिक सिद्धांत के अनुप्रयोग में विश्वास किया।
- उन्होंने 1916 में 'जनरल एंड इंडस्ट्रियल मैनेजमेंट' नामक पुस्तक प्रकाशित की।
- उन्होंने प्रबंधक के पांच कार्य दिए (जिन्हें संक्षिप्त POCCC के नाम से जाना जाता है) और प्रबंधन के चौदह सिद्धांत जिन्हें 'फयोलिज्म' कहा जाता है।

### बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- फेयोल ने प्रबंधक की पांच प्रमुख गतिविधियों के रूप में नियोजन, आयोजन, कमांडिंग, नियंत्रण और समन्वय की बात की।
- उन्होंने एक संगठन में गतिविधियों को तकनीकी, वाणिज्यिक, वित्तीय, सुरक्षा, लेखांकन और प्रबंधकीय में विभाजित किया।

### बोध प्रश्न 3

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- गेंगप्लेंक 'औपचारिकतावाद' का उत्तर है।
- यह एक पदानुक्रमित संगठन में स्तर लांघने में मदद करता है।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित को शामिल होना चाहिए:

- अपने उत्तर के लिए भाग 5.5 देखें।

---

## इकाई 6 मैक्स वेबर\*

---

### इकाई की रूपरेखा

- 6.1 उद्देश्य
- 6.2 प्रस्तावना
- 6.3 मैक्स वेबर : एक संक्षिप्त परिचय
- 6.4 वेबर का मॉडल : परिप्रेक्ष्य का निर्धारण
- 6.5 प्राधिकार की संरचनाएँ
  - 6.5.1 प्राधिकार के प्रारूप
  - 6.5.2 प्राधिकार के विभिन्न रूपों का एक संक्षिप्त पुनरावलोकन
- 6.6 नौकरशाही की सामान्य अवधारणा
  - 6.6.1 नौकरशाही की मौलिक मान्यताएँ
  - 6.6.2 नौकरशाही के मूलभूत सिद्धान्त
  - 6.6.3 नौकरशाही की विशेषताएँ
  - 6.6.4 अधिकारियों द्वारा शासन की सीमाएँ
- 6.7 वेबर के नौकरशाही मॉडल की आलोचना
- 6.8 वेबर की नौकरशाही के बदलते परिप्रेक्ष्य
- 6.9 निष्कर्ष
- 6.10 शब्दावली
- 6.11 संदर्भ लेख
- 6.12 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

### 6.1 उद्देश्य

---

इस इकाई को पढ़ने के बाद, आप निम्न को समझ सकेंगे:

- नौकरशाही की अवधारणा तथा तार्किक प्रशासन की व्याख्या;
- प्राधिकार के विभिन्न रूपों पर चर्चा;
- वेबर के नौकरशाही मॉडल की प्रमुख विशेषताएँ;
- आधुनिक सरकारों पर वेबर के नौकरशाही मॉडल के प्रभाव; और
- सामयिक परिधान में नौकरशाही की भूमिका।

---

### 6.2 प्रस्तावना

---

मैक्स वेबर (1864-1920), उन महानतम दार्शनिकों में से एक थे, जिन्होंने हमको समझाया कि नौकरशाही एक सामाजिक संस्थान के रूप में राजनीति तथा समाज के साथ

---

\*योगदान : डॉ. आर. अनीता, पूर्व संकाय सदस्य, आर.जी.एन.आई. वाए.डी., श्रेपेरुम्बुदूर, तमिलनाडु



अन्तर्क्रिया करती है। उनका लेखन पूर्वाद्ध अठाहरवीं शताब्दी की जर्मनी तथा अन्य विश्व में सामाजिक परिवर्तनों द्वारा बहुत अधिक प्रभावित रहा। उनके महत्वपूर्ण कार्यों में "दि प्रोटेस्टैंट ऐथिक" (The Protestant Ethic) तथा "दि स्पिरिट ऑफ कैपिटलिज्म" (The Spirit of Capitalism) शामिल हैं, जो औद्योगिक क्रान्ति की ऐतिहासिक वास्तविकता के संदर्भ में लिखे गए, क्योंकि वे जर्मनी में पूँजीवाद के युग में बड़े हुए, इसलिए उन्होंने आर्थिक प्रगति, औद्योगिक समुदाय का विकास तथा श्रमिक वर्ग की परंपराओं को देखा था। अधिकाधिक औद्योगिकीकृत समाजों तथा जनसंख्या के विस्फोट वाले शहरों के साथ एक नए प्रबंधात्मक वर्ग पूँजीपति (Bourgeoisie) ने पुराने अभिजात वर्ग अथवा कुलीन वर्ग (Aristocracy) को विस्थापित करना आरंभ किया। वेबर ने समाज में इन नाटकीय घटनाओं का विश्लेषण किया तथा बढ़ती जटिलताओं को बेहतर ढंग से समझने के लिए कुछ प्रमुख विचार विकसित किए। वेबर की एक ऐसी टिप्पणी, जो अभिजात वर्ग के दुष्क्रियाओं के बारे में बाद में लिखी रचनाओं में अधिक गहरी डोर (Chord) स्थापित कर सकी, जैसे कि अतार्किक व्यवहार, गैर-वैज्ञानिक प्रथाएँ, भाई भतीजावाद, वर्ग चेतना आदि जिसका अंत अनियमित तथा बिना रोक-टोक सामाजिक तथा राजनीतिक सत्ता में हुआ।

वेबर के द्वारा उठाए गए विचारों के कारण कानूनी तार्किक मॉडल पर आधारित आंतरिक संरचनाओं तथा संगठन की प्रक्रियाओं की पुनर्रचना हुई। उसका मत था कि केवल तार्किक संरचनाएँ ही बढ़ती जटिलताओं के सामने जीवित रह सकती थीं, क्योंकि वे लोगों को एक संगठन के भीतर न्यायशील/विचार करना (Discreet) सत्ता का प्रयोग करने में समर्थ बनाती थीं। रूचिकर बात ये है कि उनकी रचनाएँ उस आधिपत्य सत्ता तथा वैधता पर टिकी थीं, जिन्होंने नौकरशाही के अध्ययन के लिए एक मजबूत नींव प्रदान की। इसका परिणाम था कि इसने लोक प्रशासन के अध्ययन विषय की तकनीकी तथा शिक्षाशास्त्र सम्बन्धी (Pedagogical) परिदृश्य या मानचित्र में अर्थ तथा कठोरता/सजगता (Rigour) जोड़ा। इस इकाई में हम नौकरशाही की अवधारणा तथा मैक्स वेबर द्वारा प्रदत्त कुछ सामान्य तकनीकी पक्षों का अध्ययन करेंगे।

### 6.3 मैक्स वेबर : एक संक्षिप्त परिचय

ब्यूरो (Bureau) शब्द का जन्म फ्रांसीसी उद्गम से है, जिसका अर्थ है, दराजों वाली अलमारी (Chest of Drawers), लिखने की मेज, एक कार्यालय, यहाँ तक कि कार्य के निपटान के लिए एक विभाग। जब इसका प्रयोग सरकार में किया जाता है, तो ग्रीक शब्द से लिए गए क्रैसी (Cracy) को ब्यूरो के साथ जोड़ने पर ब्यूरोक्रैसी (Bureaucracy) शब्द को पूर्ण अर्थ प्रदान होता है। इसका अर्थ उन अधिकारियों की सत्ता को प्रदर्शित या रेखांकित करता है, जो किसी भी राजा या राज्य के प्रमुख से स्वतंत्र रहकर संवैधानिक आधार पर संगठित सत्ता का प्रयोग करती है। वेबर से पूर्व भी हीगल (Hegal), मॉर्क्स (Marx), मोस्का (Mosca) आदि अनेक विद्वानों ने नौकरशाही के बारे में विचार रखे थे और उन पर चर्चा की थी, परंतु वह वेबर ही थे, जिन्होंने पूँजीवाद के संदर्भ में इसके अर्थ को समझने का एक व्यवस्थित प्रयत्न किया।

ब्यूरोक्रैसी शब्द की रचना करने का क्षेत्र, उन्नीसवीं शताब्दी के फ्रांसीसी अर्थशास्त्री एवं प्रशासक जेक्स क्लॉड मेरी व विन्सैंट डि गॉर्नी (Jacques Claude Marie and Vincent de Gourney) को जाता है। दिन-प्रतिदिन के कार्यकलापों को दबाने के लिए प्रयुक्त सरकारी विनियमों के प्रत्युत्तर में उसने ब्यूरोक्रैसी शब्द की रचना की थी जिसका अर्थ है "डेस्क द्वारा सरकार"। विन्सैंट डि गॉर्नी द्वारा व्यंग्तात्मक शब्द ब्यूरोक्रैसी का प्रयोग उन असंवेदनशील पद अधिकारियों (Incumbants) के लिए किया था, जो स्वयं के व्यवहार के परिणामों के बारे में न तो निश्चित थे न ही विचारशील थे। यही शब्द बाद में प्रारंभिक

---

## 6.4 वेबर का मॉडल : परिप्रेक्ष्य का निर्धारण

---

अठारहवीं शताब्दी के अंत तक, तदपुरान्त औद्योगिक क्रान्ति की प्रगति के साथ, नौकरशाही को परिपक्वता प्राप्त करने का अवसर (Breakthrough) मिल गया। एक मुख्य अवसर ने नौकरशाही की आधुनिक अवधारणा के अंततः (Eventual) परिणाम को आकार देना प्रारंभ किया, जिसको दो ऐतिहासिक (Landmark) घटनाओं से जोड़ा जा सकता है: प्रथम, पश्चिम में पूर्ण राजशाही (Monarchy) का समय तथा द्वितीय, तदुपरान्त राष्ट्रीय सार्वभौमिकता का चरण या युग, जोकि सामाजिक तथा आर्थिक विकास के परिणाम के फलस्वरूप बाद में आया।

फिर भी, प्रशासन के विकास में कोई एकरूपता नहीं थी। प्रत्येक देश की प्रशासनिक व्यवस्था उसकी अपनी ऐतिहासिक जड़ों, उसकी भौगोलिक स्थिति तथा इस सबसे ऊपर अपने वातावरणीय परिप्रेक्ष्य से निर्धारित होती थी। इसके बावजूद सामंतवाद का हास एक सांझी विशेषता थी, जिसने नौकरशाही राजकीय प्रशासन के लिए सकारात्मक स्थिति उत्पन्न की। यह स्थिति सेना विज्ञान तथा तकनीकी में सम्मिलित सुधारों के नाम से जानी जा सकती है। अंत में, इससे न केवल सफल सेना अभियान हो गई, अपितु राजनीतिक संस्थाओं के रूप व प्रकृति को भी बदल दिया, अर्थात् वे सामंतवादी से नौकरशाहीकृत हो गई।

द्वितीय यह परिवर्तन एक नए सामाजिक वर्ग, पूँजीपति के विकास से सशक्त हुआ। इस वर्ग में प्रमुख रूप से व्यवसायी समूह/वाणिज्यिक समूह तथा सशिक्षित ज्ञानी व्यवसायी थे। पूँजीपति प्रारंभ में कुलीन लोगों द्वारा संरक्षित थे, जो सामान्य व्यक्ति तथा प्राचीन सामंती अभिजात वर्ग के बीच में स्थान रखते थे। इतिहास से स्पष्ट होता है कि नौकरशाही का उदय एक मध्यम वर्गीय अवधारणा के रूप में हुआ तथा सत्ता के अनुपालन का आधार संवैधानिक अनुपालन है न कि व्यक्तिगत स्वामीभक्ति (अभिजात वर्ग की चरित्रात्मक प्रकृति)। उदाहरण के लिए ब्रिटेन में प्रशासनिक लोक सेवाओं का विकास यह दर्शाता है कि नौकरशाही एक मध्यम वर्गीय बुरुजुआजी अवधारणा है। इस लोक सेवा परिप्रेक्ष्य के समर्थन में हमको पश्चिमी यूरोपीय फ्रांस तथा जर्मनी के देशों में भी इसी प्रकार की प्रवृत्तियाँ मिलती हैं।

संक्षेप में, "व्यक्तिगत स्वामी भक्ति" तथा "मनोनयन" से परिपूर्ण अभिजात वर्ग के उत्थान का प्रतिरोध अवैयक्तिकता तथा प्रतिस्पर्धा जैसे तार्किक सिद्धान्तों के द्वारा किया गया, तथा इसने अंत में पूर्ण विश्व में प्रशासनिक विचार के क्षेत्र में एक तरंग (Ripple) प्रभाव को जन्म दिया। विशेष रूप से, यह तरंग प्रभाव वेबर के योगदानों के माध्यम से आया। जैसा कि पहले कहा गया है, उसका नौकरशाही का सिद्धान्त उसके तार्किक सिद्धान्तों के साथ उसके तल्लीनता/व्यस्तता (Preoccupation) के परिणामस्वरूप उत्पन्न हुआ। अतः खोज या छानबीन का क्षेत्र राजनीतिक, प्रशासनिक तथा आर्थिक क्षेत्रों में बड़े उद्यमों तक विस्तारित हो गया। जब से नौकरशाही का विकास हुआ, तब से यह आर्थिक सहयोग तथा विकास संगठन के देशों, साम्यवादी देशों एवं विकासशील देशों में विकास का एक आवश्यक तथा महत्वपूर्ण यंत्र बन गई है।

---

## 6.5 प्राधिकार की संरचनाएँ

---

वेबर का लेख मूल रूप से एक औपचारिक संगठन सत्ता के प्रयोग के ढंग से सम्बन्धित है तथा सामाजिक अनुक्रिया के एक महत्वपूर्ण अवयव के रूप में "आधिपत्य" को वर्णित

करता है। उनका कहना था कि सामाजिक अनुक्रिया (Action) का प्रत्येक क्षेत्र में, चाहे वह धर्म या वाणिज्य या राजनीति हो, आधिपत्य की संरचनाओं से बहुत अधिक प्रभावित था। लेकिन, उनकी मान्यता थी कि अधीनस्थों के द्वारा आदेशों का अनुपालन अधिक बाध्यकारी बनाया जा सकता था यदि इसे सत्ता को वैधता के संदर्भ में देखा जाए। इसका अर्थ अधीनस्था का यह विश्वास है कि उसके उच्च अधिकारी द्वारा दिया गया आदेश सही है तथा उसका पालन करना उसका कर्तव्य। वेबर के लिए आधिपत्य या वैध के रूप में ली गई सत्ता का प्रयोग अन्य मतों के रूपों की तुलना में कहीं अधिक स्थायी था। विश्वासों/मतों के सम्बन्ध में वेबर ने अलग सत्ता-संरचनाओं का निर्माण किया, जैसे पारंपरिक सत्ता, करिश्माई सत्ता तथा वैधिक-तार्किक सत्ता।

### 6.5.1 प्राधिकार के प्रारूप

#### i) पारंपरिक प्राधिकार (Traditional Authority)

सत्ता को पारंपरिक उस समय कहा जाता था, जबकि प्रमुख के आदेशों का पालन इस आधार पर किया जाता था कि ऐसा सदैव ही होता रहा है, तथा सत्ता का प्रयोग सत्ताधारी अपने वंशागत (Inherited) स्तर के कारण करता था। इसकी वैधता का आधार अस्मरणीय समय से अनुपालित परम्पराओं तथा प्रथाओं और आदेशों की मान्यता/सुचिता थी। पारंपरिक शक्ति के प्रयोगकर्ता को उच्च अधिकारी के रूप में पुकारने के स्थान पर एक व्यक्तिगत मुखिया के रूप में पुकारा जाता था, जिसमें पितृ-सत्ता (Patriarchy), कबायली नेता तथा इसी प्रकार के लोग शामिल थे। वेबर ने बतलाया कि पारंपरिक सत्ता/शक्ति में प्रशासनिक स्टॉफ में मूल रूप से अधिकारी शामिल न होकर अपने सगे-सम्बन्धी शामिल होते थे। तथा प्रशासनिक स्टॉफ तथा मुखिया के बीच सम्बन्ध अवैयक्तिक ढंग के स्थान पर व्यक्तिगत प्रतिबद्धता/स्वामीभक्ति द्वारा निर्धारित होते थे। वेबर का मत था कि व्यक्तिगत निर्णयों तक सीमित शासन दीर्घकाल तक जीवित नहीं रहेंगे, क्योंकि जनता के नजरिए का क्षेत्र सीमित होता है।

#### ii) करिश्माई प्राधिकार (Charismatic Authority)

वेबर ग्रीक शब्द करिश्मा (Charisma) का प्रयोग करता है, तथा इसकी परिभाषा एक व्यक्ति के व्यक्तित्व के उस गुण के रूप में करता है, जिसके कारण उसके अनुयायी या नागरिक उसे अन्य सामान्य व्यक्तियों से बिल्कुल भिन्न समझते हैं, तथा उसे अलौकिक (Supernatural), लोकातीत/दैविक (Superhuman) पुरुष से संपन्न/परिपूर्ण (Endowed) या कम से कम कुछ विशेष असामान्य शक्तियों या गुणों से युक्त एक व्यक्ति के रूप में देखते हैं। जब तक उसके निजी अनुयायी एक नेता को प्रासंगिक समझेंगे, तब तक वे नेता के आदेशों का पालन करेंगे। साहनी व वायुनंदन (Sahni and Vayunandan, 2010) के अनुसार, करिश्माई सत्ता के अंतर्गत नियुक्ति, पदोन्नति या वेतन के लिए किसी औपचारिक प्रक्रिया या वैधानिक नियमों का पालन नहीं होता है। इसका अर्थ है कि नेता न्यायिक निर्णय (Adjudication) की किसी औपचारिक पद्धति से प्रशासित नहीं होता। इसके परिणामस्वरूप, वेबर चेतावनी देता है कि इस स्थिति में प्रशासन अस्थायी तथा ढीला-ढाला होगा।

#### iii) वैधिक-तार्किक प्राधिकार (Legal-Rational Authority)

प्राधिकार के तीनों रूपों में वेबर ने वैधिक-तार्किक प्राधिकार को आधुनिक संगठनों की आधारशीला माना है। पूर्व समझ के अनुसार, वेबर ने औद्योगिक समाज का व्यवस्थित रूप से अध्ययन किया, तथा नौकरशाही व्यवस्था में तदनुरूप परिवर्तनों

जैसे विशेषीकरण, औपचारिकृत नियम तथा विनियम, केन्द्रीकृत सत्ता, पदसोपानीकृत व्यवस्था, आदेश की कड़ी, प्रतिस्पर्धा आदि का पूर्वानुमान लगाया। लेकिन यह धारणा नौकरशाही के भीतर सभी धारकों का संज्ञान नहीं लेती है। राजनीतिक रूप से चुने हुए सदस्यों को प्रशासन से बाहर रखा गया। उसकी दृष्टि में, नौकरशाही चयनित (उच्चस्थ प्रबंध) के समूह/संगठन का सामूहिक शब्दावली को इंगित करती है, जो अपने सरकारी या पदेन कर्तव्यों का निर्वाह अवैयक्तिक या औपचारिक ढंग से करते हैं। इस प्रकार की सत्ता में अधीनस्थ आदेशों का पालन कमी या चूक के कारण करते हैं न कि व्यक्तिगत प्रतिबद्धता/स्वामी भक्ति के कारण। तकनीकी दृष्टिकोण से, इस प्रकार वेबर ने दावा किया कि नौकरशाही उच्चस्तरीय तार्किकता तथा कुशलता प्राप्त करने में समर्थ है तथा अन्य संगठनों की तुलना में श्रेष्ठ होने पर जोर दिया। हम इस अवधारणा के विषय में भाग 6.6 में विस्तार से चर्चा करेंगे।

### 6.5.2 प्राधिकार के विभिन्न रूपों का एक संक्षिप्त पुनरावलोकन

अपने समकालीन विद्वानों से भिन्न, वेबर की दृष्टि में प्राधिकार नेता तथा अनुयाइयों के बीच सम्बन्ध के प्रगटीकरण का नाम है। हैंडरसन एवं पार्सन्स (Henderson and Parsons) (1947) ने टिप्पणी करते हुए कहा था, अनुयायी का प्राधिकार के आधार के रूप में भरोसा या विश्वास उसका प्रयोग करने वाले व्यक्ति को प्रतिष्ठा प्रदान करता है। इस परिप्रेक्ष्य में, वेबर ने नौकरशाही को वैधिक-तार्किक प्राधिकार का सर्वश्रेष्ठ रूप में रखा या देखा। एक वैधिक या कानूनी संगठन में प्राधिकार, शक्ति तथा प्रभाव के सामान्य या समान बल/सामर्थ्य के द्वारा नियंत्रण स्थापित किया जाता है। इसका निहितार्थ यह है कि स्थापित नियम पूर्णरूपेण मान्य, तकनीकी रूप से सुदृढ़ हैं, तथा सार्वजनिक हित के अनुरूप हैं। ये भी कि नियम एवं विनियम, एक दूसरे को काटते नहीं हैं तथा जाति, धर्म या लिंग को ध्यान में रखकर सभी के लिए सामान्यतः अनुक्रियान्वयक होते हैं। पार्किन (Parkin, 2014) ने वेबर के प्राधिकार के तीन रूपों की व्याख्या की है, जिसका निरूपण निम्न प्रकार किया जा सकता है:

प्राधिकार के रूप	अनुपालन के आधार
परम्परावादी	मेरी आज्ञा का पालन करें, क्योंकि ऐसा सदैव हमारे लोगों ने किया है।
करिश्माई	मेरा अनुसरण करें, क्योंकि मैं आपका जीवन बदल सकता हूँ।
वैधिक/कानूनी -तार्किक	मेरा आदेश मानें, क्योंकि मैं कानूनी रूप से नियुक्त आपका उच्च अधिकारी हूँ।

सारांशतः परम्परावादी प्राधिकार प्रकृति में संरक्षकवादी हो सकता है, तथा चमत्कारिक प्राधिकार में एक क्रांतिकारी नेता के गुण या विशेषताएँ हो सकती हैं, लेकिन वैधिक-तार्किक प्राधिकार का दर्जा प्राधिकार के अन्य दो रूपों से ऊपर है। प्राधिकार के रूपों की चर्चा करने के उपरांत, अब हम अग्रिम भाग में नौकरशाही की सामान्यतः अवधारणा पर विचार विमर्श करेंगे।

**बोध प्रश्न 1**

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

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

1) नौकरशाही शब्द का अर्थ समझाइए।

.....  
.....  
.....

2) मैक्स वेबर के नौकरशाही मॉडल का ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य क्या है?

.....  
.....  
.....

3) प्राधिकार के रूपों का वर्णन कीजिए।

.....  
.....  
.....

4) प्राधिकार के रूपों का एक संक्षिप्त पुनरावलोकन कीजिए।

.....  
.....  
.....

**6.6 नौकरशाही की सामान्य अवधारणा**

**6.6.1 नौकरशाही की मौलिक मान्यताएँ (Fundamental Beliefs of Bureaucracy)**

वेबर की मान्यता थी कि कोई भी आदेश वैधिक-तार्किक नहीं स्वीकार किया जा सकता था, यदि वह निजी निहित स्वार्थों से प्रभावित है। आगे भी उसने जनता के दृष्टिकोण को अभिजन के दृष्टिकोण से ऊपर स्थान दिया। उसका मानना था कि निमित्त नियमों की वैधिकता तथा प्राधिकार द्वारा जारी आदेश की अवैयक्तिकता निम्न पाँच मान्यताओं से बंधी हुई थी:

- 1) यह कि एक संगठन के सदस्यों से अनुपालन स्थापित करने वाला वैधिक नियम लिखित बाध्यता के माध्यम से प्राप्त किया जा सकता है।
- 2) यह कि कानून उन अमूर्त नियमों (Abstract Rules) की एक व्यवस्था है, जिन्हें खास मामलों (Cases) में क्रियान्वित किया जाता है, तथा प्रशासनिक कार्य करने का तरीका सदैव एक संगठन के हितों की पूर्ति करता है। इसका तात्पर्य है कि इसके कार्य करने में मनमानी करने का कोई स्थान नहीं है।

- 3) यह कि आदेश जारी करने वाला प्राधिकारित व्यक्ति भी कानून तथा व्यवस्था से बंधा है। इसका तात्पर्य है कि कोई भी व्यक्ति कानून से ऊपर नहीं है।
- 4) प्राधिकार के आदेशों का पालन करने वाला व्यक्ति संगठन का एक सदस्य होने के स्थिति के कारण ऐसा करता है। प्राधिकारी व्यक्ति पूर्णतः पक्षपातरहित तथा न्यायपूर्ण होता है।
- 5) संगठन के सदस्य अवैयक्तिक आदेशों का पालन प्रदत्त पद के कारण करते हैं न कि प्राधिकार रखने वाले व्यक्ति के कारण।

इस प्रकार, वेबर व्यक्ति से पहले कानून को रखता है, उसका धर्म, वर्ग, जाति या अन्य किसी विभेद का विचार नहीं करता है। इसका अनुसरण करते हुए, वेबर नौकरशाही के मूल सिद्धान्तों का वर्णन करता है, जिसका विवरण अगले उपभाग में किया गया है।

### 6.6.2 नौकरशाही के मूलभूत सिद्धान्त (Fundamental Principles of Bureaucracy)

वेबर ने नौकरशाही का वैज्ञानिक भाषा में विवरण या परीक्षण नहीं किया, अपितु समस्त विश्व में देखे गए समस्त संगठनों को चरित्रात्मक नौकरशाही की विशेषताओं पर आधारित संगठन के एक "आदर्श" रूप को स्थापित किया। वैधिक-तार्किक प्राधिकार के आठ मूलभूत सिद्धान्तों में निम्न सम्मिलित हैं:

- 1) एक निरंतर नियमबद्ध आधार पर सरकारी कार्यों की व्यवस्था।
- 2) क्षमता/योग्यता का एक निश्चित क्षेत्र तथा व्यवस्थित ढंग से श्रम विभाजन, अपेक्षित प्राधिकार से परिपूर्ण प्रत्येक कार्य के क्षेत्र के साथ।
- 3) प्रत्येक विभाग/कार्यालय को पद सोपानक्रम से व्यवस्थित करना, जिसमें नियमों का स्पष्ट उल्लेख हो, नियमों का अनुपालन न करने के विरुद्ध "दंड"/प्रतिबंध (Sanctions)।
- 4) कार्य के प्रभावी संचालन के लिए, तकनीकी रूप से योग्य या क्षमतावान कार्मिकों का वैज्ञानिक आधार पर चयन तथा, उनके उचित प्रशिक्षण की व्यवस्था।
- 5) पदधारक द्वारा आधिकारिक पद निजी रूप में प्रयोग की पूर्ण अनुपस्थिति। इसका बहुत ही अनूठा उदाहरण प्रसिद्ध भारतीय इंजीनियर एम. विश्वैसरैया का हो सकता है, जो अपनी जेब में सदैव दो पैस रखते थे। जिसमें से एक सरकारी था (जिसका प्रयोग वह केवल सरकारी कार्य के लिए करते थे), तथा दूसरा निजी कार्य करने के लिए था।
- 6) नौकरशाही की अन्य विशेषता संस्थाकृत स्मृति है, जिसमें वेबर लिखित अभिलेखों, अधिनियमों, निर्णयों तथा नियमों के रखरखाव की आवश्यकता पर बल देता है। वह इस मत के थे कि नियमों का क्रियान्वयन मौखिक रूप से संचारित नहीं किया जा सकता है।
- 7) वेबर की संरचना एक स्थायी जीवनकृति सेना की बात करती है, जिसमें वेतन, पदोन्नति, जीवनवृत्ति, बढ़ोत्तरी, जो वरिष्ठता या योग्यता पर आधारित हो, तथा शिकायत मशीनरी की उपस्थिति की व्यवस्था होती है।
- 8) बढ़ी हुई उत्पादकता के लिए, गैर-नौकरशाही प्रमुखों से परिपूर्ण (राजनीतिक रूप से चुने गए प्रतिनिधि) अपने सदस्यों के बीच संगठनात्मक प्रतिबद्धता की रक्षा करना अपेक्षित होता है।

वेबर के अनुसार, उपलिखित तार्किक सिद्धान्तों पर आधारित नौकरशाही रचना उच्चतम कुशलता प्राप्त करने में समर्थ है। इस प्रकार, वेबर की 5 मौलिक मान्यताएँ/विश्वास तथा 8 सिद्धान्त एक साथ नौकरशाही की सामान्य अवधारणा का निर्माण करते हैं, जो आधुनिक संगठनों के सभी रूपों में, चाहे उनका मिशन व विजन कोई भी हो, लागू करने योग्य है।

### 6.6.3 नौकरशाही की विशेषताएँ (Characteristics of Bureaucracy)

वेबर के मत में शुद्ध तार्किक रूप के संगठन के कुछ लाभ हैं, जैसे सुनिश्चितता (Precision), गति, विश्वसनीयता, अनुशासन, निरंतरता, क्रियात्मक समानता, विवेक तथा विवाद को घटाने के लिए व्यवस्था। जैसा कि उन्होंने लिखा था, "आज, यह मूलतः पूँजीवादी बाजार अर्थव्यवस्था है, जिसकी माँग है कि प्रशासन का अधिकारिक कार्य पूर्णता/निश्चितता (Precisely), पूर्व स्पष्टता, निरंतरता तथा यथासंभव गति के साथ संपन्न हो।" इस मॉडल की सर्वाधिक शक्ति यह तथ्य है कि प्रशिक्षण तथा अविरल अभ्यास के माध्यम से कार्य के नियमित सुधार के लिए सदैव स्थान है। वेबर का तर्क था कि पूर्णरूपेण विकसित नौकरशाही संरचना उन सामाजिक संरचनाओं में से है, जिन्हें समाप्त करना सर्वाधिक कठिन है। वह इस विचार पर स्पष्ट था कि विकसित नौकरशाही के परिणाम उस "दिशा-निर्देश पर निर्भर करेंगे, जो तंत्र को प्रयोग करने वाली प्राधिकार, इसे प्रदान करेगी।"

नौकरशाही की एक अन्य विशेषता, जैसा कि वेबर ने दर्शाया था, अपने ज्ञान तथा उद्देश्यों को छिपाकर नौकरशाही की व्यावसायिक प्रसिद्धि (Prominence) तथा श्रेष्ठता में वृद्धि करना है। सैद्धान्तिक रूप से बात करते हुए, भट्टाचार्य (Bhattacharya, 2008) आधिकारिक गोपनीयता (Secrecy) के विचार को, नौकरशाही की खोज के रूप में व्याख्या करता है। वह टिप्पणी करता है कि नौकरशाही अपने ज्ञान तथा कार्यवाही की आलोचना से छिपाने का प्रयास करती है, तथा राजनीतिक प्रतिनिधियों से भी दूर तथा बंद रहती है। फिर भी, वेबर नौकरशाही द्वारा प्राधिकार के दुरुपयोग करने की अंतर्निहित प्रवृत्ति, जो राजनीतिक निपुणता तथा सामाजिक जवाबदेयता को कम कर सकती थी, से भली भांति परिचित था। आगे के उपभाग में, हम वेबर के प्राधिकार के दुरुपयोग प्रतिबंधित करने के लिए वेबर द्वारा प्रतिपादित व्यवस्थाओं का विश्लेषण करेंगे।

### 6.6.4 अधिकारियों द्वारा शासन की सीमाएँ (Limitations of Rule by Officials)

Albrow-एलब्रो (1978) दर्शाते हैं कि वेबर ने प्राधिकार के सामान्यतः तथा नौकरशाही द्वारा विशेषतः दुरुपयोग के क्षेत्र को सीमित करने के अनेक उपाय प्रस्तुत किए। वास्तव में, एलब्रो वेबर के लेखों में 5 उपायों/व्यवस्थाओं की पहचान करता है। वे हैं : सामूहिकता (Collegiality), शक्तियों का पृथक्करण (Separation of Powers), अनुभवहीन प्रशासन (Amateur Administration), प्रत्यक्ष प्रजातंत्र (Direct Democracy) तथा प्रतिनिधित्व (Representation)। अब, हम उन पर चर्चा करेंगे:

- 1) **सामूहिकता:** सामूहिकता (Collegiality) सिद्धान्त एक-शासकीय (Monocratism) के विपरीतात्मक है। वेबर की राय में, व्यक्तिशः प्राधिकार के दुरुपयोग पर रोक लगाने के लिए प्राधिकार अधिकारियों के बीच सामूहिक रूप से प्रयोग की जा सकती है। सामूहिकता का लाभ यह है कि सदस्य समस्याओं के हल के लिए एक टीम की तरह कार्य करते हैं, उससे कर्मचारियों के मनोबल में वृद्धि होती है। इसका एक दोष यह है कि इसमें निर्णय लेने तथा उत्तरदायित्व तय करने में अधिक समय तथा प्रयास लग सकता है।

- 2) **शक्तियों का पृथक्करण (Separation of Powers):** इसका तात्पर्य दो या अधिक संस्थाओं के बीच एक ही कार्य के लिए दायित्वों का विभाजन। इस प्रकार की व्यवस्था में, बजट, या ससंद या राजा या अन्य प्रशासनिक मामलों के संदर्भ में सम्मिलित संख्याओं के बीच सहमति प्राप्त की जा सकती है।
- 3) **अप्रवीण प्रशासन (Amateur Administration):** इसका सम्बन्ध उस अवैतनिक क्रियाकलाप या एक स्थिति से है, जहाँ सरकार उन प्रशासकों पर आश्रित होती है, जो जन कार्यों के प्रबंधन के लिए अपना समय तथा संसाधनों को सांझा करने में रुचि रखते हैं। लेकिन वेबर की मान्यता थी कि हो सकता है यह व्यवस्था प्रशासनिक विशेषज्ञों तथा व्यावसायिकों के समानरूप न हो।
- 4) **प्रत्यक्ष प्रजातंत्र (Direct Democracy) :** इसके विभिन्न रूप हो सकते हैं, जैसे कि अल्प-अवधि कार्य/पद, पच्ची द्वारा चयन तथा अधिकारियों को वापस बुलाने का प्रावधान। मौलिक विचार अधिकारियों की औपचारिक रूप से विधायिका के अधीन रखने तथा जनता के प्रति उनकी जवाबदेयता सुनिश्चित करने का है।
- 5) **प्रतिनिधित्व (Representation):** आधुनिक युग की अनुपमता, वेबर के अनुसार, सामूहिक प्रतिनिधि संस्थाओं का उदय होना है, जिसमें सदस्यों का चयन मतदान द्वारा किया जाता है, तथा निर्णय लेने में स्वतंत्रता होती है। इसके उपरांत, वे उन लोगों के ऊपर शक्ति सांझी करते हैं, जो उनको चुनते हैं। उसका मत था कि राजनीतिक दलों के माध्यम से, प्रतिनिधिक व्यवस्था को बदलते समय के साथ उपयुक्त बनाया जा सकता है।

सभी पाँचों व्यवस्थाओं पर आधारित, वेबर के दृष्टिकोण में संसद में विकसित तथा भर्ती किया गया नेतृत्व प्रशासन पर नियंत्रण का सर्वाधिक प्रभावी साधन है। फिर भी, प्रशासनिक तंत्र के भटकाव या अलगाव को सही करने की योग्यता तथा नेतृत्व क्षमता वाले राजनेताओं की उचित चयन प्रक्रिया पर वह भरोसा करता था।

वेबर का मॉडल आज के आधुनिक संगठनों में प्राधिकार एवं शक्ति के प्रगटीकरण का एक व्यवस्थित अध्ययन माना जाता है। फिर भी इसको अनेक कारणों से नकारा गया तथा चुनौती दी गई। मॉडल के खिलाफ एक सबसे प्रमुख आलोचना थी कि वेबर ने पदधारक के स्थान पर पद पर अधिक बल दिया। उदाहरण के लिए, हरबर्ट साईमन ने विरोधस्वरूप कहा है कि सभी स्थितियों में पदधारक की तार्किकता पर कुछ सीमाएँ होती हैं, जो "कुशलता पक्ष को गहराई से प्रभावित कर सकती हैं। समाज में निरंतर बदलती वास्तविकताओं तथा पदधारकों की मानसिक प्रक्रिया की सीमाओं, मूल्यों तथा बदलती कार्य माँगों आदि के संदर्भ में पीटर ब्लाऊ, क्रिस आरगाइरिस, चैस्टर ए. बर्नार्ड, फिलिप सैल्जनिंक (Peter Blau, Chris Argyris, Chester A. Barnard, Philip Selznick) तथा अन्य अनेक विद्वानों ने वेबर की पूर्ण संरचना पर प्रश्न उठाए तथा इसे मशीन जैसा कठोर तथा प्रदत्त का नाम दिया।

## बोध प्रश्न 2

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

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

- 1) नौकरशाही की मूलभूत मान्यताएँ क्या हैं?

.....

.....

.....



2) नौकरशाही के आधारभूत सिद्धान्त क्या हैं?

.....  
 .....  
 .....

3) वैधिक-तार्किक प्राधिकार की महत्वपूर्ण विशेषताएँ समझाइएँ।

.....  
 .....  
 .....

4) वेबर द्वारा प्रदर्शित "अधिकारियों के शासन" की सीमाएँ क्या हैं?

.....  
 .....  
 .....

---

### 6.7 वेबर के नौकरशाही मॉडल की आलोचना

---

वेबर के नौकरशाही मॉडल की आलोचना यह कह कर की गई कि मॉडल बदलते समय तथा अलग-अलग देशों के वातावरणीय संदर्भ के साथ मेल नहीं खाता है। राबर्ट के. मरटन (Robert K. Merton), वेबर के नौकरशाही मॉडल के अग्रणी आलोचकों में से एक, का कहना है कि यद्यपि गहन नियंत्रण तथा नियमानुसार पर्यवेक्षण कर्मचारी के व्यवहार की विश्वसनीयता तथा पूर्व अनुमान के पक्ष में जाता है, किन्तु यह संगठन द्वारा साध्य की अपेक्षा साधन पर अधिक बल देने की विपरीत प्रवृत्ति की तरफ भी ले जाता है। यह आलोचना उन नौकरशाही के सम्बन्ध में है जो यह भेद करने में असफल रहती हैं कि नियम कुशलता में अधिक से अधिक वृद्धि करने के लिए होते हैं, न कि मात्र अनुपालन के लिए। उदाहरणार्थ भट्टाचार्य (Bhattacharya, *op.cit.*) समझाते हैं कि औपचारिक पक्षों (पदसोपान क्रम, कठोर नियम आदि) का अनुपालन सारगर्भित विषयों (जनता की सेवा) की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण बन जाता है, जिससे कि संपूर्ण व्यवस्था तार्किकता से ग्रसित हो जाती है।

हरगोपाल तथा प्रसाद (Hargopal and Prasad, 1990), वेबर के मॉडल पर विचार करते हुए तर्क देते हैं कि नियमों का पालन स्वयं में एक साध्य बन जाता है, जब पदधारकों में नियमों के क्रियान्वयन में पक्षपाती बनने की प्रवृत्ति होती है। वे इस स्थिति को इस प्रकार समझते हैं, "मुझे आप व्यक्ति दिखाओ, मैं आपको नियम दिखा दूँगा"। इस तर्क के अनुरूप, मरटन (Merton) सावधान करते हुए कहता है कि नियमों का जुनून पदधारक की अधोषित स्थितियों के अंदर ढालने की योग्यता को प्रभावित करेगा, क्योंकि सामान्य नियमों के क्रियान्वित करने की व्यवस्था विशेष परिस्थितियों में सीमित हो सकती है।

पीटर ब्लाऊ (Peter Blau) यह स्वीकार करते हैं कि वेबर के मॉडल ने औपचारिक संगठन के व्यवस्थित सिद्धान्त के लिए रूपरेखा या संरचना प्रदान की। फिर भी, वह कहता है कि वेबर उन कुछ विसंगतियों/दुष्क्रियाओं (Dysfunctions) को पहचानने में असफल रहा, जो संगठन के रास्ते में रोड़ा बन सकती है, जैसे कि न्यूनतम म व्यक्तिगत रूप से उत्तरदायी व्यवहार को बढ़ावा।

द्वितीय, वेबर नौकरशाही संस्थाओं के कार्यों की चर्चा एक वृहत सामाजिक परिप्रेक्ष्य में करता है, लेकिन वह संगठन की आंतरिक कार्यशैली की चर्चा करने में असफल रहा। उदाहरणार्थ, पदोन्नति के संदर्भ में, "उसने पक्षपात रहित, तार्किक प्रक्रियाओं पर बल दिया, लेकिन वरिष्ठता तथा योग्यता के महत्व पर ध्यान देने में असफल रहा"। साईमन तथा बर्नार्ड का मत है कि वेबर अनौपचारिक नेटवर्क के प्रभावशाही चरित्र के बारे में अनभिज्ञ था, जैसे मानव सम्बन्ध, उत्प्रेरणा, संचार माध्यम, नेटवर्क आदि, क्योंकि उसका केन्द्रबिन्दु केवल औपचारिक संरचनाएँ थी (विशेषीकरण, पद सोपानक्रम, नियम, भूमिकाएँ आदि)। बर्नार्ड (Barnard) की दृष्टि में, औपचारिक संगठन की कुशल कार्य करने के लिए अनौपचारिक नेटवर्क एक पूर्व शर्त है।

टॉलकट पार्सन्स (Talcott Parsons), एक समाजशास्त्री, तार्किक सिद्धान्त "क्षमता का क्षेत्र" (Sphere of Competence) की आंतरिक अनुरूपता पर प्रश्न उठाता है। इस सिद्धान्त के अनुसार, अपने पद के कारण (Default of his Position) एक पदधारक के पास तकनीकी श्रेष्ठता तथा आदेश देने की निहित प्राधिकार दोनों उपलब्ध होती हैं। पार्सन्स की दृष्टि में, तकनीकी उच्चता या श्रेष्ठता तथा आदेश देने का अधिकार, एक ही व्यक्ति में निहित होना प्रतिरोधात्मक या विरोधाभासी प्रतीत होता है, क्योंकि यह सदैव सुनिश्चित करना संभव नहीं होता कि सर्वोच्च सत्ताधारी व्यक्ति आवश्यक रूप से समानता तकनीकी विशेषज्ञता भी रखेगा। आगे वह लिखता है, "इस प्रकार के मामले में, एक संगठन में कार्यरत व्यक्ति का सामना किसको पालन करे की समस्या से होगा, अर्थात् आदेश देने का अधिकार रखने वाले व्यक्ति का या अधिक जटिल, बहुत अधिक अकुशल तथा अति कठोर होने के कारण संभालना संभव नहीं रहता। जब नौकरशाही को सामाजिक न्याय, (जिसे सच्चे लोकतंत्र की विशेष पहचान माना जाता है) की प्राप्ति के एक महत्वपूर्ण यंत्र के रूप में देखा जाता है, वेबर का "आदर्श रूप", (Ideal Type) (जिसकी रचना बहुत समय पहले अर्ध अठारहवीं शताब्दी में की थी) की आलोचना विभिन्न विचारकों की तरफ से करना निरंतर चल रहा है। विभिन्न विद्वानों द्वारा की गई आलोचना के पश्चात् भी, वेबर के विचार निरंतर प्रशासन की वर्तमान व्यवस्था को प्रभावित कर रहे हैं। आगे के भाग में हम इसकी चर्चा करेंगे।

## 6.8 वेबर की नौकरशाही के बदलते परिप्रेक्ष्य

वेबर के पश्चात्, समर्थक तथा विरोधी दोनों सामान्यतः मानकर चलते हैं कि केवल एक तार्किक सिद्धान्तों पर सांस्कृतिक रूप से तय/व्यवस्थित विकसित समाज ही वैधिक-तार्किक प्रशासन को बनाए रखने में काफी संगत/उपयुक्त होगा। इसका तात्पर्य है कि पहले से ही यह मान लिया गया कि एक वैधिक-तार्किक संगठन कम विकसित समाजों में अधिकतम कुशलता की प्राप्ति कभी-कभार ही कर सकता है। लेकिन बीसवीं शताब्दी के मध्य में, व्यक्तियों की लोकतांत्रिक तथा समता के सिद्धान्तों पर सामाजिक जीवन की जटिलताओं में वृद्धि ने विकसित एवं कम विकसित देश दोनों में सरकारी अभिकरणों पर निर्भरता स्थापित की। जहाँ इस दृश्य/घटना ने नौकरशाही को सर्वव्यापी स्थान प्राप्त करने में सहायता की, उसके साथ-साथ, इसे प्रशासनिक दुष्क्रियाओं से भी जूझना पड़ा, जैसे निष्क्रिय, अकुशल भ्रष्ट, अप्रबंधनीय, गैर-संवेदनशील, गैर-उत्तरदायी, अतिक्रमणीय प्रक्रियाएँ आदि। इन दुष्क्रियाओं को सामूहिक रूप से "नौकरशाहीकरण" की संज्ञा दी जाती है।

शोध निष्कर्षों से प्राप्त साक्ष्य के आधार पर काएडन (Caiden, 1991) ने नौकरशाही निकम्पेन तथा आत्म संतोष (Complacency) के परिप्रेक्ष्य में प्रणालीगत तथा संगठनात्मक कमियों पर सोचने/विचार करने का प्रयास किया। सन् 1970 के प्रारंभिक समय में

नाईजीरिया (Nigeria) की इफे (Ife) यूनिवर्सिटी के प्रशासन संस्थान में एक अनोखा प्रयोग किया गया, जिसमें 72 नाईजीरियाई लोक सेवकों ने कुशासन के कुछ मामलों का अध्ययन विकसित करने में भाग लिया। इस अध्ययन से नौकरशाही की छह दुष्क्रियाओं का पता चला, जो अधिकारियों को भ्रष्टाचार तथा ईमानदारी की कमी, साम्प्रदायिक विवाद/झगड़े तथा आक्रमण, वर्ग-विवाद, अकुशलता, दुराचार तथा अनुशासनहीनता तथा कमजोर शक्ति सम्बन्ध के विरुद्ध पहल करने से रोकती है। इससे आगे, कुछ पुरातन दीर्घकालीन या स्थाई समस्याओं की पहचान विद्वानों एवं सक्रिय कार्यकर्ताओं द्वारा की गई जैसे बहुत अधिक देरी, सभी स्तरों पर अधिकारियों की अनुपलब्धता, नागरिकों या समूहों की शिकायतों के प्रति चिंता की कमी, एक मानवतावादी/मानवीय दृष्टिकोण की कमी तथा अन्य।

वेबर के बाद का विचार संरचना-उन्मुख के स्थान पर जनोन्मुख है तथा वेबर के मशीनी अवैयक्तिक संरचना से मानव विकास प्रारूप की तरफ रचनात्मक बदलाव आया है। इसका तात्पर्य अधिक लचीली संरचनाओं का समावेश तथा उत्पादकता तथा गोपनीयता के लिए जुनून का त्याग, क्योंकि यह माना गया कि मानव विकास से रहित संगठनात्मक उत्पादकता अर्थहीन थी। संगठन के स्तर पर, गुणात्मक कारकों, जैसे नई परिस्थिति के अनुरूप प्रत्युत्तर अधिकाधिक पहुँच, अधिक खुलापन तथा पारदर्शिता तथा इन सबसे ऊपर अन्तर-वैयक्तिक सम्बन्धों को विकसित करने की सिफारिश की गई। पिछले कुछ दशकों में, सरकार की भूमिका उत्तरोत्तर जटिल हुई है, नौकरशाही की भूमिका को भी समान श्रेय दिया गया है, क्योंकि यह नागरिकों के जीवन की गुणवत्ता को दिन-प्रतिदिन के आधार पर प्रभावित करती है/स्पर्श करती है। सातत्य के एक किनारे पर प्रभावी शासन के लिए सरकार तथा नौकरशाही के साथ जन-भागीदारी को व्यापक मान्यता मिली है, परंतु दूसरी ओर नौकरशाही द्वारा "प्राधिकार" के प्रयोग के ढंग पर चिंता में भी उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है।

भट्टाचार्य (*op.cit.*) के अनुसार, इन चिंताओं के केन्द्र में उत्तरदायित्व/जवाबदेयता है: "किसके लिए तथा किसके प्रति नौकरशाही उत्तरदायी है?" नौकरशाही को किस प्रकार उत्तरदायी ठहराया जाता है? सरकार द्वारा सामान्यतः तथा नौकरशाही द्वारा विशेष रूप से दीर्घकालीन समस्याओं के एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण समाधान के रूप में एक नए चरित्र (Ethos) जैसे प्रशासन में उत्तरदायित्व तथा पारदर्शिता, सुनिश्चित करने के लिए निरंतर माँग बढ़ती रही है। "खुलापन", "उत्तरदायित्व", "जवाबदेयता" "दायित्व", संवेदनशीलता सभी एक समान प्रक्रिया का प्रतिनिधित्व करते हैं। विद्वान तथा व्यवसायी दोनों की मान्यता थी कि इस नए चरित्र/लोकाचार को बढ़ा हुआ क्रियान्वयन या उपयोग नौकरशाही के दुष्क्रियात्मक पक्ष पर जीत प्राप्त कर सकता है, जिसके अंतर्गत "निष्पादन" प्रक्रियाओं तथा लकीर का फकीर की प्रकृति से कहीं अधिक महत्वपूर्ण होगी।

इक्कीसवीं शताब्दी के लिए नौकरशाही पर कोई भी विचार विमर्श वास्तव में विचारोत्तेजक है। प्राचीन अनुभवों तथा संप्रत वास्तविकताओं के आधार पर हम काफी हद तक निष्कर्ष निकाल सकते हैं कि आने वाले दशकों के लिए नौकरशाही के लिए हमारे उद्देश्यों तथा कार्यनीतियों की प्राथमिकताओं तथा उन्मुखताओं को पुनः निर्धारित करने की आवश्यकता है। नौकरशाही, सामाजिक गड़बड़ियों से ग्रसित रही है, जिसका वर्णन विचारकों तथा सक्रिय व्यक्तियों ने "नौकरशाही लेवायथन" के रूप में किया है। इस कमजोरी पर विजय प्राप्त करने के लिए अनेक यंत्रों तथा कार्यनीति को विकसित तथा कम विकसित दोनों देशों में क्रियान्वित किया गया है, जिनमें से कुछ का वर्णन यहाँ करना उपयोगी होगा। वे हैं: सूचना तथा संचार तकनीक का प्रशासन तथा सरकार में प्रादुर्भाव, सूचना का अधिकार, प्राधिकार का विकेन्द्रीकरण (केन्द्रित या केन्द्रीयकृत शक्ति के विपरीतात्मक),

ग्राम सभा के माध्यम से स्थानीय सरकारों को बल प्रदान करना, नागरिक माँगपत्र, नागरिक प्रतिवेदन कार्ड (Citizens' Report Card), शिकायत निवारण व्यवस्था आदि। इस प्रकार बहुत से गुण एवं दोषों के बावजूद, कोई यह जानकर हैरान नहीं होता कि नौकरशाही ने अपनी अपरिहार्यता आज की वास्तविकताओं के अनुसार सिद्ध की है।

### बोध प्रश्न 3

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

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

1) वेबर के वैधिक-तार्किक प्राधिकार का आलोचनात्मक विवरण कीजिए।

.....  
 .....  
 .....

2) वेबर की नौकरशाही के बदलते परिप्रेक्ष्यों को उजागर कीजिए।

.....  
 .....  
 .....

## 6.9 निष्कर्ष

मैक्स वेबर का लेखन केवल मात्र नौकरशाही मॉडल या संगठनात्मक अध्ययनों को सम्मिलित नहीं करता, अपितु उसके लेखों ने शिक्षा जगत के अनेक क्षेत्रों, जैसे समाजशास्त्र, राजनीतिक अर्थव्यवस्था, प्रबंधन अध्ययन आदि को प्रभावित करता है। उसने पूँजीवाद तथा वृहत स्तर संगठनों के विकास को देखा था, जिसने उसे व्यवसायी सेवा का प्रबंधन करने की आवश्यकता को पहचानने के लिए उकसाया। उन दिनों संगठनों का प्रबंधन कोई आसान कार्य नहीं था, क्योंकि अर्थव्यवस्था धीरे-धीरे खेतों से फैक्टरी की ओर बढ़ गई। उसने पाया कि संगठन के वर्तमान दृष्टिकोणों में अंतर्निहित समस्याएँ थीं, विशेष रूप से पारंपरिक तथा चमत्कारिक के मुकाबले शक्ति के प्रगटीकरण में। शक्ति के इन रूपों का विशेष प्रभाव एक विशेष समूह का अतार्किक व्यवहार था, जिसका संगठन के क्रियाविधि के ऊपर गैर-आनुपातिक या अनुपात से अधिक प्रभाव था (उदाहरण: प्रभावशाली व्यक्तियों के हाथों में निर्णय-निर्माण का होना)। वेबर ने इसको हानि या दोष के रूप में देखा, क्योंकि इससे सर्वाधिक योग्य व्यक्तियों द्वारा संगठन का सर्वोत्तम संचालन करने की संभावना नहीं थी। इसलिए उसने वैधिक-तार्किक दृष्टिकोण का प्रतिपादन किया, जिसमें निर्णय निर्माण प्रक्रिया की औपचारिक भूमिकाओं, नियमों तथा विनियमों पर आधारित किया जा सके। इसका तात्पर्य है कि महत्वपूर्ण यह नहीं है कि शक्तिधारक व्यक्ति चमत्कारिक या प्रेरणादायक है, अपितु शक्ति अंततः पद/कार्यालय में निवास करती है।

वेबर के मॉडल की अनेक विद्वानों ने आलोचना की है, लेकिन अतः इसने परिवर्तनशील संदर्भ/परिप्रेक्ष्य के अनुसार, भावी संगठनों को ढालने का सामान्य सांचा (Generic Template) प्रदान किया है। विशेषकर, उदारीकरण, निजीकरण तथा वैश्वीकरण युग के संदर्भ में इसका विकास हुआ है, तथा राज्य, अर्थव्यवस्था तथा नागरिक की बदलती प्रकृति के साथ पुनःसंबद्ध हुआ है। हमारी प्रवृत्ति प्रशासन को सामान्यतः तथा लोक प्रशासन को

विशेषकर इक्कीसवीं शताब्दी में भी तार्किक आधारों पर समझने की है, और यह वेबर के मॉडल की प्रासंगिकता का एक प्रमाण है। आलोचना के बावजूद, इसकी उपस्थिति को नहीं नकारा जा सकता है।

## 6.10 शब्दावली

<b>स्वेच्छाचारी (Arbitrary)</b>	: कानून के शासन की अपेक्षा व्यक्तिगत इच्छा पर आधारित निर्णय।
<b>कुलीन वर्ग (Aristocracy)</b>	: सरकार का एक रूप, जिसमें लोग प्राधिकार का धारण वंशानुगत आधार पर करते हैं।
<b>ब्यूरोक्रैटिक लैवायथन (Bureaucratic Leviathan)</b>	: यह लैवायथन शब्द का प्रयोग बाइबिल सम्बन्धी समय में समुद्र दैत्य का वर्णन करने के लिए किया जाता था। इसका प्रयोग नौकरशाही के विरोधियों द्वारा एक रूपक के रूप में किया गया था, जो प्रायः नौकरशाही सम्बन्धी अस्पष्टताओं की आलोचना (जैसे कि इसका अप्रबंधनीय आकार) नौकरशाही लैवायथन शब्द का प्रयोग करके किया करते थे।
<b>सामंतवादी (Feudal)</b>	: सामाजिक संरचना का एक रूप, जो मध्यकालीन यूरोप में प्रचलित था, जिसमें सामंतवादी शासक/मालिक जमीन के मालिक होते थे तथा अपने अधीन कार्य करने वाले लोगों पर आधिपत्य चलाते थे।
<b>पदाधिकारी या पदधारक (Incumbent)</b>	: पदधारण करने वाला या पदाधिकारी व्यक्ति।
<b>संस्थागत स्मृति (Institutional Memory)</b>	: एक संगठन के भीतर संग्रहित ज्ञान, जो समूह के अन्य सदस्यों को भेज दिया जाता है।
<b>एकल शासनवाद (Monocratism)</b>	: एक व्यक्ति का शासन।
<b>पितृात्मक/पित्रात्मक (Patrimonial)</b>	: सरकार का एक रूप, जिसमें प्राधिकार सीधे नेता से प्राप्त होता है।
<b>अंगूठे का नियम (Rule of Thumb):</b>	वैज्ञानिक साधनों या माध्यमों के बिना किए कार्यों को करने का एक निकटतम सादृश्य ढंग।

## 6.11 संदर्भ लेख

- Albrow, M. (1978). *Bureaucracy*. London: MacMillan Publishers.
- Bhattacharya, M. (2008). *New Horizons of Public Administration*. New Delhi: Jawahar Publishers.
- Caiden, G. (1991). What Really is Public Maladministration? *The Indian Journal of Public Administration*, 37 (1): 1-16.
- Haragopal G. & Prasad V.S. (1990). Social Bases of Administrative Culture in India, *The Indian Journal of Public Administration*, Vol. 36.
- Henderson, A.M. and Parsons, T. (1947). *The Theory of Social and Economic Organisations*. New York: Oxford University Press. (Translated Max Weber's original work 'Wirtschaft and Gesellschaft' which was written in German).
- Misra, B.B. (1977). *The Bureaucracy in India: An Historical Analysis of Development up to 1947*, New Delhi, India : Oxford University Press.
- Parkin, F. (2014). *Max Weber*. New York, U.S: Routledge.
- Prasad, V.S. (et.al) (2010). *Administrative Thinkers*, New Delhi, India: Sterling Publishers.
- Sahni, P. & Vayunandan, E. (2010). *Administrative Theory*, New Delhi, India: Prentice Hall India.
- Sapru R.K. (2008). *Administrative Theories and Management Thought*. New Delhi, India: Prentice Hall of India.

## 6.12 बोध प्रश्नों के उत्तर

### बोध प्रश्न 1

- 1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:
  - ब्यूरो शब्द फ्रांसीसी उद्गम का है।
  - इसका अर्थ कार्य करने का एक कार्यालय या विभाग होता है।
  - विन्सेंट डि गॉर्नी ने नौकरशाही शब्द की रचना की थी।
- 2) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:
  - नौकरशाही का रूपण पश्चिम में निर्बाध राजतंत्र के और तदुपरान्त आने वाले संप्रभुता के चरण के साथ जोड़ा जा सकता है।
  - प्रत्येक देश के मूल रूप द्वारा प्रशासन का निर्धारण वहाँ की अपनी जड़ों द्वारा होता है।
- 3) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:
  - पारम्परिक प्राधिकार
  - करिश्माई प्राधिकार
  - वैधिक-तार्किक प्राधिकार

### बोध प्रश्न 2

- 1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:
  - कानूनी नियम अनुपालन स्थापित कर सकते हैं।
  - कानून कुछ विशेष मामलों में अमूर्त या निर्भाव नियमों की व्यवस्था है।
  - औद्योगिक आदेश कानून व व्यवस्था के अधीन होता है।
  - शक्ति का अनुपालक संगठन के सदस्य के रूप में करता है।
- 2) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:
  - कार्यालय पदों का संगठन नियमबद्ध आधारों पर होता है।
  - पदों पद सोपानीय संगठन
  - अधिकारिक पदों के हड़पन (Appropriation) की अनुपस्थिति
  - अलिखित नियम
  - स्थायी जीवनवृत्ति सेवा
- 3) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:
  - विवेक तथा विनियम
  - अधिकारिक नियम व विनियम
  - गति, विश्वसनीयता, निश्चितता
  - स्पष्टता तथा एक समानता
- 4) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:
  - सामूहिकता
  - प्राधिकार का पृथक्करण
  - गैर-अनुभवी/अनुभवहीन प्रशासन
  - प्रत्यक्ष प्रजातंत्र
  - प्रतिनिधित्व

### बोध प्रश्न 3

- 1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:
  - नियमों का अनुपालन अधिक महत्वपूर्ण बन जाता है।
  - नियम अपने आप में साध्य बन जाते हैं।
  - वेबर नौकरशाही की आंतरिक कामकाज की व्याख्या नहीं करता है।
  - वेबर अनौपचारिक नेटवर्क पर निर्भरता को ध्यान में नहीं लाता है।
  - सर्वोच्च शक्ति का तकनीकी रूप से कुशल होना आवश्यक नहीं है।
  - वेबर नौकरशाही की दुष्क्रियाओं की व्याख्या करने में असफल रहा है।

---

## इकाई 7 मैरी पार्कर फोलेट

---

### इकाई की रूपरेखा

- 7.0 उद्देश्य
- 7.1 प्रस्तावना
- 7.2 फोलेट: जीवन और कार्य
- 7.3 संगठन में संघर्ष पर फोलेट
- 7.4 फोलेट की आदेश देने की अवधारणा
- 7.5 प्राधिकार, अधिकार और नियंत्रण की अवधारणाए
- 7.6 योजना और समन्वय
- 7.7 आवश्यक कौशल के रूप में नेतृत्व
- 7.8 निष्कर्ष
- 7.9 शब्दावली
- 7.10 संदर्भ लेख
- 7.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

### 7.0 उद्देश्य

---

इस इकाई को पढ़ने के बाद, आप निम्न को समझ पाएंगे:

- संगठन में संघर्ष के हल के विभिन्न तरीके;
- आदेश देने के लिए विभिन्न आवश्यक अभिवृत्तियाँ;
- प्राधिकार अधिकार और नियंत्रण की अवधारणा;
- समन्वय के सिद्धांत; तथा
- फोलेट की दी हुई विभिन्न नेतृत्व शैलियाँ पर चर्चा

---

### 7.1 प्रस्तावना

---

मैरी पार्कर फोलेट (Mary Parker Follett) प्रशासनिक सिद्धांत के क्षेत्र में पहली महिला हैं। वह संगठन में व्यक्तियों के सिद्धांत पर ध्यान केंद्रित करने वाली पहली व्यक्ति थीं। पीटर ड्रुकर (Peter Drucker) ने उन्हें 'प्रबंधन का पैगंबर' बताया, जबकि वॉरेन बैनिस (Warren Bennis) ने देखा कि 'नेतृत्व और संगठनों के बारे में आज लिखी गई हर चीज मैरी पार्कर फोलेट के व्याख्यान और लेखन से आती है' (ग्राहम-Graham, 1995)। विभिन्न विद्वानों ने फोलेट को एक राजनीतिक वैज्ञानिक, मास्टर विश्लेषक और व्यवसाय और संगठनात्मक प्रशासन के विद्वान के रूप में उनके समय के कई दशक आगे से पहले

---

\* योगदान : डॉ ए. सेंथमिल कनल, सलाहकार, लोक प्रशासन संकाय, सामाजिक विज्ञान विद्यापीठ, इग्नू, नई दिल्ली



चित्रित किया है (मौट, Mott 2015)। उनकी विशेषज्ञता आधुनिक प्रबंधन और संगठन के क्षेत्र में और विशेष रूप से समन्वय, नेतृत्व, शक्ति, अधिकार, संघर्ष, मध्यस्थता और समूह व्यवहार के विषयों में रही है। अभी भी उनके विचारों जैसे कि गतिशीलता, सशक्तिकरण, भागीदारी, नेतृत्व, संघर्ष और अनुभव को संगठन और प्रबंधन के क्षेत्र में महत्व का स्थान मिलता है (टेकेल-Tekel, 2004)।

फोलेट के विचारों और कार्यों को विभिन्न क्षेत्रों में इसकी प्रयोज्यता के कारण, विचार के एकल विद्यालय के तहत लेबल नहीं किया जा सकता है। जबकि कुछ विद्वान उसके काम को शास्त्रीय विद्यालय का हिस्सा मानते हैं, अन्य इसे मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण से प्रबंधन स्कूल से जोड़ते हैं और फिर भी अन्य इसे मानव संबंध स्कूल का हिस्सा मानते हैं। रेन (Wren, 1979) ने माना है कि "कालानुक्रमिक रूप से, फोलेट वैज्ञानिक प्रबंधन युग के थे; दार्शनिक और बौद्धिक रूप से, वह सामाजिक मानव युग की सदस्य थीं।"

इसलिए, वह एक शास्त्रीय सिद्धांतवादी और एक व्यवहारवादी भी मानी जा सकती है। उनके कार्यों में, यह पाया जा सकता है कि उन्होंने सार्वजनिक और निजी प्रशासन के बीच अंतर नहीं किया। उनका मानना था कि प्रशासन व्यक्तियों के साथ-साथ सामाजिक समूहों का भी एकीकरण है। विशेष रूप से, उनका योगदान संघर्ष समाधान के क्षेत्र में महत्वपूर्ण है और प्रशासन में 'समूह प्रक्रियाओं' के लिए भी। इस इकाई में, आपको संगठन और प्रबंधन के क्षेत्र में मैरी पार्कर फोलेट द्वारा किए गए कुछ प्रमुख योगदानों से परिचित कराया जाएगा। विशेष रूप से, संघर्ष, संकल्प, आदेश, शक्ति, अधिकार और नियंत्रण, योजना और समन्वय, नेतृत्व आदि जैसी अवधारणाओं को समझाया जाएगा।

## 7.2 फोलेट : जीवन और कार्य

मैरी पार्कर फोलेट (1868 - 1933) का जन्म बोस्टन, मैसाचुसेट्स में 1868 में हुआ था। उन्होंने अपनी प्रारंभिक शिक्षा थायर अकादमी (Thayer Academy) से प्राप्त की, जिसके बाद उन्होंने रेडक्लिफ कॉलेज से स्नातक किया, जिसे महिलाओं के लिए हार्वर्ड एनेक्स (Harvard Annex) भी कहा जाता है। उसने अर्थशास्त्र, सरकार और दर्शन का अध्ययन किया। फोलेट ने अपना जीवन मानव गतिविधि के मनोवैज्ञानिक पहलुओं और सार्वजनिक प्रशासन, राजनीति विज्ञान, औद्योगिक और वैज्ञानिक प्रबंधन, साथ ही मनोविज्ञान की नींव के अध्ययन के लिए समर्पित किया। फोलेट के जीवनी लेखक, जोएन टॉन (Joan Tonn) ने टिप्पणी की "आधुनिक अनुसंधान विधियों के लाभ के बिना, फोलेट ने नेतृत्व, शक्ति और अधिकार, संघर्ष और समूह व्यवहार के ऐसे मूल, मर्मज्ञ विश्लेषण विकसित किए कि उनके विचार संगठनों, प्रबंधन और हमारे आधुनिक विमर्श के आधार का आधार बनते हैं" (चिल्ड, Child, 2013)। फोलेट द्वारा किए गए कुछ महत्वपूर्ण योगदानों में शामिल हैं (एच. मेटकाफ और एल. उर्विक द्वारा संपादित उनके प्रपत्रों का संग्रह):

- प्रतिनिधि सभा के अध्यक्ष (The Speaker of the House of Representatives), (1896)
- नया राज्य (New State, 1918)
- द क्रिएटिव एक्सपीरियंस (The Creative Experience, 1924); तथा
- डायनेमिक एडमिनिस्ट्रेशन (Dynamic Administration, 1941)

## 7.3 संगठन में संघर्ष पर फोलेट

संगठन एक प्रणाली है, जिसमें सामान्य उद्देश्यों के लिए एक साथ काम करने वाले लोगों के समूह होते हैं। इसलिए जब भी दो या दो से अधिक लोग एक साथ काम करते हैं, यह काफी स्वाभाविक है कि संघर्ष पैदा होता है। कभी-कभी, इस तरह के संघर्ष से संगठन के विकास में बाधा आ सकती है और अन्य समय में, यह संगठनात्मक दक्षता को भी नुकसान पहुंचा सकता है। फोलेट कहती हैं कि संगठन एक सामाजिक व्यवस्था है, लेकिन एक सहकारी सामाजिक प्रणाली नहीं है और इसलिए संघर्ष उत्पन्न होता है। वह कहती हैं कि, हालांकि किसी संगठन में संघर्ष समस्याग्रस्त है, इसके रचनात्मक उद्देश्य भी हो सकते हैं, और इस प्रकार रचनात्मक संघर्ष 'के विचार का सुझाव देते हैं।

अपनी पुस्तक 'क्रिएटिव एक्सपीरियंस' (Creative Experience) में, उन्होंने निर्दिष्ट किया है कि "संघर्ष असंगतताओं का व्यर्थ प्रकोप नहीं है, बल्कि एक सामान्य प्रक्रिया है जिसके द्वारा सामाजिक रूप से मूल्यवान मतभेद सभी संबंधितों के संवर्धन के लिए खुद को पंजीकृत करते हैं"। इसके अलावा, उसने तर्क दिया है कि संघर्ष न तो अच्छा है और न ही बुरा है और इसका मूल्यांकन नैतिक पूर्वाग्रहों के आधार पर किया जाना चाहिए। संघर्ष युद्ध नहीं है, लेकिन केवल अंतर की उपस्थिति है (प्रसाद-Prasad, 2010)। इसलिए, संघर्ष व्यक्तियों की राय और हितों के बीच का अंतर है। इस तरह के मतभेद न केवल नियोजित और कर्मचारियों के बीच होते हैं, बल्कि यह हर जगह भी पैदा हो सकता है। यह प्रत्येक और हर स्तर पर सभी संगठनों की एक सामान्य घटना है। फोलेट के अनुसार, यदि संघर्ष रचनात्मक होना है, तो हमें एकीकरण के साधनों का पता लगाने के लिए सचेत रूप से प्रयास करना चाहिए। यह लड़ाई से नहीं, बल्कि उपक्रमों से, मतभेदों के एक संयुक्त अन्वेषण और इसे हल करने से होगा (अय्यर-Aiyar, 1958)। एक संगठन में रचनात्मक तरीके से 'संघर्ष' को दूर करने के लिए, फोलेट ने तीन तरीकों का सुझाव दिया है, अर्थात्, वर्चस्व, समझौता और एकीकरण:

- 1) **वर्चस्व (Domination):** इस पद्धति के अनुसार, संघर्ष को वर्चस्व के माध्यम से हल किया जाता है। यह एक पक्ष की जीत की स्थिति है। द्वंद्व संघर्ष को दूर करने का एक आसान तरीका लगता है। हालांकि, यह एक स्थायी नहीं है, क्योंकि जो व्यक्ति तर्क खो चुका है, वह वंचित महसूस करेगा और दूसरों के साथ संघर्ष में प्रवेश कर सकता है। इस प्रकार, जब वर्चस्व को संघर्ष को दूर करने के उपाय के रूप में अपनाया जाता है, तो यह केवल कुछ समय के लिए हल हो जाता है। लंबे समय में, हालांकि, यह अनसुलझी बनी हुई रहती है और आगे टकराव की स्थिति पैदा कर सकती है।
- 2) **समझौता (Compromise):** एक संघर्ष भी समझौते के माध्यम से सुलझाया जाता है। लेकिन फोलेट के अनुसार, "समझौता बहुत अस्थायी और निरर्थक है"। जब समझौता एक संघर्ष पर किया जाता है, तो यह एक ऐसी स्थिति का कारण बन सकता है, जहां कोई जीत या हार सकता है। समझौता के माध्यम से, हालांकि संघर्ष हल हो सकता है, यह व्यक्तियों में दमन पैदा करता है और एक दबा हुआ व्यक्ति संघर्ष को हल करने की अपनी इच्छा को छोड़ देगा। हालांकि, यह बाद में और अधिक विनाशकारी परिणाम लाएगा।
- 3) **एकीकरण (Integration):** एकीकरण संघर्ष समाधान की एक विधि है, जिसमें दोनों पक्षों की इच्छाओं को एकीकृत किया जाता है और यह संघर्ष को हल करने के लिए एक सकारात्मक तरीका है। इस विधि में, दोनों पक्षों के लिए अपनी इच्छाओं

का त्याग करना आवश्यक नहीं है। समस्या को कुचलने के बजाय पुरुषों को एकजुट करके हल किया जाता है। इस पद्धति के कुछ फायदे हैं, क्योंकि इससे नए मूल्यों का उदय होता है। हालांकि, एकीकरण के लिए उच्च बुद्धि की आवश्यकता होती है और संघर्षों से निपटने के लिए नेतृत्व के पास पर्याप्त ज्ञान का आधार होना चाहिए। एकीकरण का लाभ यह है कि, यह समस्या की जड़ों तक जाता है और इसे हल करता है। संघर्ष समाधान की यह विधि समय और संसाधनों को भी बचाती है, क्योंकि संघर्ष फिर से उभर कर नहीं आएगा, क्योंकि इसे स्थायी रूप से संबोधित किया जाता है। फोलेट ने दावा किया है कि लोगों की खुद को एकीकरण के माध्यम से समस्या को हल करने की इच्छा उत्साहजनक है (प्रसाद-Prasad 2010)।

फोलेट ने अपने लेख (मेटकाफ और उर्विक - Metcalf and Urwick, 1941) में उल्लेख किया है, "मुझे नहीं लगता कि सभी मामलों में एकीकरण संभव है। जब दो पुरुष एक ही महिला से शादी करना चाहते हैं, तो कोई एकीकरण नहीं हो सकता है; जब दो बेटे दोनों पुराने परिवार के घर चाहते हैं, तो आमतौर पर कोई एकीकरण नहीं हो सकता है। और ऐसे कई मामले हैं, कुछ कम और कुछ बड़े गंभीर। मैं यह नहीं कहती कि जीवन में कोई त्रासदी नहीं है। मैं यह कहती हूँ कि यदि हम इसके फायदों के प्रति सक्रिय होते तो हम अक्सर इसे एकीकृत कर सकते थे।"

### एकीकरण के आधार

प्रसाद (2010) ने अपनी पुस्तक एडमिनिस्ट्रेटिव थिंकर्स (Administrative Thinkers) में अवलोकन किया है कि फोलेट द्वारा सामने रखे गए एकीकरण को प्राप्त करने के लिए निम्नलिखित आधार हैं:

- 1) फोलेट के अनुसार, एकीकरण प्राप्त करने की दिशा में पहला कदम, उन्हें दबाने के बजाय मतभेदों को खुले में लाना है। "हम एकीकृत करने की उम्मीद नहीं कर सकते हैं", वह कहती हैं, "हमारे मतभेद जब तक हम नहीं जानते कि वे क्या हैं।" इसलिए, एक संघर्ष में शामिल वास्तविक मुद्दों को उजागर करने, पहचानने और समझने की आवश्यकता है।
- 2) दूसरा कदम पूरी तरह से टूट रहा है, यानी संघर्ष में शामिल दोनों पक्षों की मांगों पर विचार करने और उन्हें अपने घटक भागों में तोड़ने के लिए। इसमें प्रतीकों की परीक्षा शामिल है, जिसका उपयोग संगठनात्मक कार्यों में अपरिहार्य है। इसके बदले में यह देखने के लिए उपयोग की जाने वाली भाषा की सावधानीपूर्वक जांच शामिल है कि इसका वास्तव में क्या मतलब है। फोलेट के लिए, प्रयुक्त सभी भाषा प्रतीकात्मक है, और इसलिए, किसी को यह जानने के लिए सतर्क होना चाहिए कि प्रतीक क्या है? एकीकरण में न केवल पूरे को तोड़ना शामिल है, बल्कि कभी-कभी किसी को इसके बिल्कुल विपरीत करना पड़ता है। संपूर्ण मांग, वास्तविक मांग को स्पष्ट करना महत्वपूर्ण है, जो विविध मामूली दावों या अप्रभावी प्रस्तुति द्वारा अस्पष्ट हो रही है।
- 3) तीसरा कदम संघर्ष की प्रत्याशा है। इसका मतलब संघर्ष से बचना नहीं है, बल्कि इसका अलग तरह से जवाब देना है। फोलेट के लिए, एकीकरण शतरंज के खेल की तरह है। प्रतिक्रिया की प्रत्याशा स्वयं पर्याप्त नहीं है; प्रतिक्रिया के लिए तैयारी की भी आवश्यकता है। इसमें लोगों में कुछ खास नजरिए का निर्माण करना शामिल है।

आमतौर पर, लोगों को उनके चरित्र और आदत से, प्रमुख व्यवहार के विचार से समायोजित किया जाता है। इसलिए, एकीकरण के विचार को मनाना आसान नहीं है। प्रभावी एकीकरण के लिए आम तौर पर उच्च बुद्धिमत्ता, गहरी धारणा, भेदभाव और आविष्कार की आवश्यकता होती है।

## 7.4 फोलेट की आदेश देने की अवधारणा

आदेश देनास्थिति के कानून 'पर आधारित है' न कि किसी व्यक्तिगत प्राधिकरण पर। जिस तरह से आदेश दिया जाता है, उस पर एक प्रभाव हो सकता है कि कार्य कैसे किया जाता है। फोलेट ने अपने लेख को "ऑर्डर ऑफ द गिविंग" (Order of the Giving, 1926) शीर्षक दिया है, जो एक आदेश देने में चार मूल सिद्धांत प्रस्तुत करता है, जो इस प्रकार हैं:

- 1) **सचेत रवैया (Conscious Attitude)** – उन सिद्धांतों का एहसास करना जिनके माध्यम से किसी भी मामले में कार्य करना संभव है।
- 2) **जिम्मेदार दृष्टिकोण (Responsible Attitude)** – यह तय करने के लिए कि किन सिद्धांतों पर कार्य करना चाहिए।
- 3) **प्रायोगिक दृष्टिकोण (Experimental Attitude)** – प्रयोग करके देखें; तथा
- 4) **परिणामों को संग्रह करना (Pooling the Results)** (प्रसाद, 2010)।

इस प्रकार, जैसा कि फोलेट द्वारा सुझाया गया है, सिद्धांतों के आधार पर आदेश जारी करना एक सचेत दृष्टिकोण के रूप में कहा जाता है। आदेश जारी करने के आधार पर, किन सिद्धांतों पर किसी को कार्य करना चाहिए, उसे जिम्मेदार रवैया कहा जाता है। सफलता और असफलताओं को जानने और विश्लेषण किए बिना आदेश जारी करना प्रायोगिक दृष्टिकोण कहलाता है। और अंत में, किसी को सभी के अनुभवों के पूल में देखना चाहिए और किस तरीके और तरीके से आदेश देने के तरीके बदल गए हैं यदि मौजूदा तरीके अपर्याप्त पाए जाते हैं (*Ibid.*)।

अधिकांश समय, यह महसूस किया जाता है कि आदेश देने का पालन बिना किसी हिचकिचाहट या प्रश्न के किया जाएगा। वास्तव में, आदेश देना या जारी करना बहुत मुश्किल है। फोलेट का कहना है कि कुछ आदत-पैटर्न और मानसिक-मनोवृत्तियां आदेश जारी करने को प्रभावित करती हैं। "पिछले जीवन, प्रशिक्षण, अनुभव, भावनाओं, विश्वासों, पूर्वाग्रहों, आदि, मन की कुछ आदतों का निर्माण करते हैं, जिन्हें मनोवैज्ञानिक 'आदत-पैटर्न', 'एक्शन-पैटर्न' और 'मोटर-सेट' कहते हैं" (*Ibid.*)। व्यवहार के बदलाव के बिना, लोगों द्वारा आदेशों का पालन नहीं किया जा सकता है। परिवर्तन लाने के लिए, फोलेट तीन चरणों का सुझाव देती है (फोलेट, 2012):

- 1) कुछ दृष्टिकोणों का निर्माण (Building up Certain Attitudes) ।
- 2) उनकी रिहाई प्रदान करना (Providing their Release); तथा
- 3) जारी किए गए को संवर्धित करना, जैसे चलाया जा रहा है (Augmenting its release as it is being carried out)।

आदतें (Habit Patterns) और मानसिक आदेश को स्वीकार करने के लिए नियोक्ता को कर्मचारियों की आदत बनाने के तरीकों का पता लगाना चाहिए। बनाने की आदतों के लिए चार महत्वपूर्ण चरण हैं: i) अधिकारियों को एक नई विधि की वांछनीयता को देखने

के लिए बनाया जाना चाहिए; ii) कार्यालय के नियमों को बदल दिया जाना चाहिए ताकि अधिकारी को नई विधि को अपनाना संभव हो सके; iii) उदाहरण सेट करने के लिए नई पद्धति अपनाने के लिए कुछ लोगों को पहले से आश्वस्त होना चाहिए; और iv) जारी किए जाने वाले रवैये को तेज किया जाना चाहिए। फोलेट ने बताया है कि उपरोक्त कदम आदेशों की स्वीकृति के लिए रास्ता सुनिश्चित करेगा। आदेश देने का व्यवहार भी उतना ही महत्वपूर्ण है। अधिकारियों का कथित उत्पीड़न, अत्याचार और अत्याचारपूर्ण आचरण कई संघर्षों का एक महत्वपूर्ण कारण है। कर्मचारियों की भावनाओं और स्वाभिमान की परवाह किए बिना और भाषा के उपयोग से हमले और समस्याग्रस्त औद्योगिक संबंध बन सकते हैं। जितना अधिक एक पर आधारित होता है, उतना ही अधिक रोब होना या बॉसिंग (Bossing) के लिए एक विरोध विकसित होता है (प्रसाद, 2010, *op.cit.*)।

इस तरह के बॉसवाद (Bossism) से बचने के लिए, फोलेट ने आदेशों को चित्रित करने का सुझाव दिया है और यह देखा है कि इस स्थिति का अध्ययन करने में सभी संबंधितों को एकजुट करने के लिए और आदेशों का पालन करने के लिए: "आदेशों को प्रतिरूपित करना" है। जब तक हम ऐसा नहीं करते, उसने देखा कि मुझे नहीं लगता कि हमें व्यवसाय प्रशासन में सबसे अधिक सफलता मिलेगी। ' यह क्या होता है, क्या करना है, जब समान अधिकार के दो पुरुष पदों के बीच एक प्रश्न होता है। बिक्री विभाग के प्रमुख उत्पादन विभाग के प्रमुख को आदेश नहीं देते हैं, और इसके विपरीतकार्य नहीं करते। एक व्यक्ति को दूसरे व्यक्ति को आदेश नहीं देना चाहिए, लेकिन दोनों को स्थिति से अपने आदेश लेने के लिए सहमत होना चाहिए। यदि आदेश स्थिति का हिस्सा हैं, तो किसी को देने वाले और किसी को प्राप्त करने का प्रश्न नहीं उठता है। दोनों ही स्थिति द्वारा दिए गए आदेशों को स्वीकार करते हैं; कर्मचारी स्थिति द्वारा दिए गए आदेशों को स्वीकार करते हैं"।

**बोध प्रश्न 1**

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

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

1) रचनात्मक संघर्ष और इसकी विधियों पर विस्तार से विचार कीजिए।

.....  
 .....  
 .....

2) 'आदेश देने' पर फोलेट के विचारों की चर्चा कीजिए।

.....  
 .....  
 .....

3) रचनात्मक संघर्ष में एकीकरण के क्या आधार हैं?

.....  
 .....  
 .....

## 7.5 प्राधिकार, अधिकार और नियंत्रण की अवधारणाएँ

फोलेट के अनुसार, "प्राधिकार को चीजों को बनाने के लिए, एक कारक एजेंट होने के लिए, परिवर्तन आरंभ करने की सरल क्षमता के रूप में परिभाषित किया जा सकता है" (मेटकॉफ और उर्विक, 1940 *op.cit.*)। फोलेट ने सत्ता की धारणा को स्पष्ट किया और "द-पावर-ओवर" और "पावर-विथ" के बीच अंतर किया। पहला (Power over) को-ऑपरेटिव-पावर (Cooperative-power) है, जबकि दूसरा (Power-with) एक बाद में 'को-एक्टिव' (Co-active power) कहा है। पावर-विद एक स्व-विकासशील इकाई है, जो बेहतर समझ को बढ़ावा देती है, घर्षण और संघर्ष को कम करती है और सहकारी कार्रवाई को प्रोत्साहित करती है और सहभागी निर्णय लेने को बढ़ावा देती है। फोलेट ने महसूस किया कि हम पावर-ओवर से बच नहीं सकते हैं, लेकिन हम प्रभाव को कम कर सकते हैं। पावर-ओवर को कम करने के लिए फोलेट ने तीन तरीकों का सुझाव दिया गया है: "i) एकीकरण के माध्यम से; ii) पहचानने के माध्यम से कि सभी को स्थिति के कानून में प्रस्तुत करना चाहिए; और iii) व्यवसाय को अधिक से अधिक कार्यात्मक एकता बनाने के माध्यम से" (प्रसाद, 2010, *op.cit.*)।

फोलेट अधिकार को एक निहित शक्ति के रूप में परिभाषित करती है और अधिकार वाले व्यक्ति को शक्ति विकसित करने और व्यायाम करने का अधिकार है। वह कहती है कि अधिकार एक ऐसी चीज है, जो किसी संगठन में स्वामित्व या औपचारिक स्थिति से नहीं आती है। यह "नौकरी से संबंधित है और नौकरी के साथ रहती है"। यह इस प्रकार कार्य से आता है न कि स्थिति से। इसलिए उसके अनुसार, अधिकार एक ऐसी चीज है, जिसे प्रत्यायोजित नहीं किया जा सकता है और कहते हैं कि एक प्रत्यायोजित प्राधिकरण एक अप्रचलित अभिव्यक्ति है। यह स्थिति के कानून से शुरू होना चाहिए न कि बॉसवाद से। फंक्शन और स्थिति से जिम्मेदारी भी बढ़ती है। फोलेट ने सवाल उठाया, "वह किस काम के लिए जिम्मेदार है?" के बजाय "वह किसके लिए जिम्मेदार है"। वह जिम्मेदारी या संचयी जिम्मेदारी की बहुलवादी अवधारणा में विश्वास करती है, और अंतिम जिम्मेदारी को अस्वीकार करती है और इसे एक भ्रम के रूप में मानती है (*Ibid.*)। प्राधिकरण और जिम्मेदारी की तरह, संगठनात्मक लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए नियंत्रण एक महत्वपूर्ण पहलू है। अन्य शास्त्रीय विचारकों के विपरीत, फोलेट, मानव-नियंत्रण के बजाय तथ्य-नियंत्रण में और अति-नियंत्रित नियंत्रण की तुलना में सहसंबंधी-नियंत्रण में विश्वास करती है। संगठन में उसके नियंत्रण के लिए बहुलतावादी और संचयी है।

## 7.6 योजना और समन्वय

फोलेट के अनुसार, समन्वय का अर्थ है "भागों का सामंजस्यपूर्ण क्रम"। वह कहती है कि नियोजन आत्म-समायोजन और विभिन्न हितों के आत्म-समन्वय की योजना है। समन्वय के माध्यम से ही स्व-समायोजन की प्रक्रिया संभव है (*Ibid.*)। फोलेट द्वारा बल दिए गए समन्वय के सिद्धांत इस प्रकार हैं:

- 1) **प्रारंभिक चरणों में समन्वय (Coordination in the Early Stages)** : समन्वय कार्य प्रवाह के प्रारंभिक चरणों से शुरू होना चाहिए। इसमें नीति कार्यान्वयन के बजाय नीति निर्माण स्तर पर संगठन के निचले स्तर को शामिल किया जाना चाहिए। यदि यह शुरुआती चरणों से शुरू होता है, तो संगठन को प्रेरित प्रेरणा और मनोबल में लाभ होगा। यह सिद्धांत केंद्रीय योजना की अवधारणा को पूरी तरह से समाप्त कर देता है।

- 2) **प्रत्यक्ष नियंत्रण द्वारा समन्वय (Coordination by Direct Control)** : इस सिद्धांत के अनुसार, संगठन में जिम्मेदार व्यक्ति अपनी स्थिति और पदानुक्रम के बावजूद अधीनस्थों से सीधे संपर्क करेगा। फोलेट का मानना है कि क्षैतिज संचार कमांड की ऊर्ध्वाधर श्रृंखला के रूप में महत्वपूर्ण है।
- 3) **एक स्थिति में सभी कारकों से संबंधित पारस्परिक रूप में समन्वय (Coordination as the Reciprocal relating of all Factors in a Situation)** : समन्वय का प्रमुख उद्देश्य संगठनात्मक सदस्यों की विविध गतिविधियों, कौशल, दृष्टिकोण और प्रयासों को सामंजस्यपूर्ण रूप से एकीकृत करना है। संगठन में कार्य और प्रक्रिया अन्य के साथ परस्पर जुड़े हुए हैं। इस संबंध में, फोलेट एक संगठन को अंतर-संबंधित भागों की एक प्रणाली के रूप में कहती है।
- 4) **एक सतत प्रक्रिया के रूप में समन्वय (Coordination as a Continuing Process)** : समन्वय एक एकल गतिविधि नहीं है और यह एक सतत प्रक्रिया है, जिसमें गतिविधि की योजना बनाई जाती है और गतिविधियों से आगे की योजना बनाई जाती है। फोलेट ने तर्कसंगत तरीके से समस्याओं को हल करने के लिए एक स्थायी मशीनरी की आवश्यकता पर जोर दिया।

## 7.7 आवश्यक कौशल के रूप में नेतृत्व

फोलेट के अनुसार, 'नेतृत्व' एक आवश्यक प्रबंधन कौशल है। नेताओं की उनकी शैलियाँ क्रियात्मक हैं, न कि सत्तावादी। उनके अनुसार, एक नेता विभाग का प्रमुख नहीं होता है, लेकिन एक "जो किसी स्थिति के चारों ओर देख सकता है, जो इसे कुछ उद्देश्यों और नीतियों से संबंधित देखता है, जो इसे अगली स्थिति में विकसित होता देखता है, जो समझता है कि कैसे पारित किया जाए एक स्थिति से दूसरी स्थिति में"। इसके अलावा, वह कहती है कि, नेता "वह व्यक्ति है जो अपने समूह को सक्रिय करता है, जो जानता है कि पहल को कैसे प्रोत्साहित किया जाए, कैसे सभी को आकर्षित करना है, जो प्रत्येक को देना है"। वह "वह आदमी है, जो यह दिखा सकता है कि आदेश स्थिति का अभिन्न अंग है" (प्रसाद, 2010, *op.cit.*)।

एक नेता के तीन महत्वपूर्ण कार्य समन्वय, उद्देश्य और प्रत्याशा की परिभाषा हैं। वह देखती है कि नेता पैदा नहीं होते हैं; वे संगठन और प्रबंधन में उचित शिक्षा और प्रशिक्षण के माध्यम से बनाए जाते हैं। एक नेता न केवल अपने समूह को प्रभावित करता है, बल्कि इससे प्रभावित होता है। इस पारस्परिक संबंध को 'परिपत्र प्रतिक्रिया' (Circular Response) कहा जाता है। वह निम्नलिखित तीन प्रकार के नेतृत्व के बीच अंतर करती है:

- i) स्थिति का नेतृत्व (Leadership of Position) - औपचारिक प्राधिकारी की स्थिति रखता है।
- ii) व्यक्तित्व का नेतृत्व (Leadership of Personality) - शक्तिशाली व्यक्तिगत गुण रखता है।
- iii) कार्य का नेतृत्व (Leadership of Function) - स्थिति और व्यक्तित्व दोनों रखता है।

फोलेट का तर्क है कि केवल वही व्यक्ति जिसके पास कार्यात्मक ज्ञान है, आधुनिक संगठनों का नेतृत्व कर सकता है, न कि जिनके पास औपचारिक अधिकार या व्यक्तित्व है। उनके अनुसार, "एक निश्चित स्थिति द्वारा मांगे गए ज्ञान को रखने वाला व्यक्ति, सबसे अच्छे प्रबंधित व्यवसाय और अन्य चीजों के बराबर होता है, इस समय नेता बनने के लिए"

(Ibid.)। उनका मानना था कि किसी भी संगठन की सफलता "कार्य के नेतृत्व को पूरी तरह से संचालित करने की अनुमति देने के लिए पर्याप्त रूप से लचीला है - ज्ञान और तकनीक को नियंत्रित कर पुरुषों को अनुमति देने के लिए"।

## बोध प्रश्न 2

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

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

1) प्राधिकार, अधिकार और नियंत्रण की अवधारणाओं को वर्णित कीजिए।

.....

.....

.....

2) योजना और समन्वय में शामिल गतिविधियों की व्याख्या कीजिए।

.....

.....

.....

3) नेतृत्व पर फोलेट के विचारों की चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

## 7.8 निष्कर्ष

मैरी पार्कर फोलेट, प्रशासनिक थ्योरी के क्षेत्र में एक विशेषज्ञ थीं, जो संगठनों में व्यक्तियों पर विशेष ध्यान देने पर केन्द्रित थीं। उनके प्रमुख योगदान संघर्ष, आदेश, शक्ति, अधिकार, नियंत्रण और नेतृत्व के क्षेत्रों में हैं। संघर्ष पर काबू पाने और प्रबंधन उनके शोध के प्रमुख विषय हैं। उसके लिए, संगठन एक सामाजिक प्रणाली है, लेकिन एक सहकारी सामाजिक प्रणाली नहीं है और इसलिए संघर्ष उत्पन्न होता है। इसलिए, उसने रचनात्मक संघर्ष की अवधारणा का सुझाव दिया। अन्य अवधारणाएँ जैसे आदेश देना, शक्ति, अधिकार और जिम्मेदारी और नेतृत्व समकालीन समस्या में अधिक से अधिक महत्वपूर्ण हैं। इस इकाई ने हमने मैरी पार्कर फोलेट के प्रमुख कार्यों के बारे में एक विचार दिया। इसमें आधुनिक काल में उनकी अवधारणाओं के महत्व को भी सामने लाया गया।

## 7.9 शब्दावली

**जबरदस्ती की प्राधिकार (Coercive Power)** : एक समूह या व्यक्ति का दूसरे पर प्राधिकार।

**सह-सक्रिय प्राधिकार या कोएक्टिव (Coactive Power)** : एक प्राधिकार संरचना (पावर स्ट्रक्चर) के भीतर जिम्मेदारियों और पुरस्कारों को साझा करना।

**संचयी जिम्मेदारी (Cumulative Responsibility)** : एक संगठन में कार्य जिम्मेदारी का छितराव।



---

## 7.10 संदर्भ लेख

---

Aiyar, S.P.(1958). Mary Parker Follett and the Study of Public Administration. *The Indian Journal of Political Science*, 19(3): 258-262.

Child, J. (2013). Mary Parker Follett. In Witzel, M. and Warner, M. (Eds.), *The Oxford Handbook of Management Theorists*. Oxford, U.K: Oxford University Press.

Follett, M.F. (2012). 'The Giving of Orders (1926)' in Shafritz, J.M and Hyde, A.C. (Eds), *Public Administration, Classical Readings* (7th Edition, 53-60).

Wadsworth, Ohio: Cengage Learning.

Follett, M.F.(1924). *Creative Experience*. London, U.K: Longmans, Green and Go.

Graham, P. (1995). *Mary Parker Follett: Prophet of Management, Celebration of Writing from the 1920s*. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.

IGNOU. (2008). Redefinition of Conflict Resolution. In *State, Society and Public Administration, MPA-011*. New Delhi: Faculty of Public Administration.

Metcalf, H.C and Urwick, L. (1940). *Dynamic Administration: The Collected Papers of Mary Parker Follett*. New York, U.S.: Harper and Row.

Mott, V.M. (2015). 'A Paradox of Adult Learner and Educator' In Imel, S. and Bersch,

G.T. (Eds.), *No Small Lives: Handbook of North American Early Women Adult Educators, 1925-1950*. Charlotte, North Carolina: Information Age Publishing.

Prasad, D.R. (2010). 'Mary Parker Follett' in Prasad, Ravindra, D., Prasad, V.S., Satyanarayana, P. and Parthasaradhi, Y. (Eds.), *Administrative Thinkers*. (Second Revised and Enlarged Edition, p. 129-140). New Delhi, India: Sterling Publishers and Private Limited.

Tekel, S. (2014). 'The Forgotten Name on the Relational Organisation Theory: Mary Parker Follett'. *European Journal of Research on Education*, 2(6): 34-40.

Wren, D.A. (1979). *The Evolution of Management Thought*. New York, U.S: Wiley.

---

## 7.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

---

### बोध प्रश्न 1

- 1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:
  - संघर्ष असंगतताओं का व्यर्थ प्रकोप नहीं है।
  - प्रभुत्व
  - समझौता
  - एकीकरण

2) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- आदेश देने के चार सिद्धांत
- आदतों को बनाने के लिए महत्वपूर्ण चरण
- आदेशों की निर्व्यक्तिकता

3) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होने चाहिए:

- एकीकरण प्राप्त करना
- पूरा का पूरा तोड़ना
- संघर्ष की धारणा

## बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- चीजों को बनाने की सरल क्षमता के रूप में प्राधिकार को परिभाषित किया जा सकता है।
- एक निहित प्राधिकार के रूप में प्राधिकरण और प्राधिकृत व्यक्ति।
- संगठनात्मक लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए नियंत्रण एक महत्वपूर्ण पहलू है।

2) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- शुरुआती चरणों में समन्वय।
- प्रत्यक्ष नियंत्रण द्वारा समन्वय।
- एक स्थिति में सभी कारकों से संबंधित पारस्परिक रूप में समन्वय।
- एक सतत प्रक्रिया के रूप में समन्वय।

3) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- नेता कार्यात्मक होते हैं, सत्तावादी नहीं
- तीन प्रकार का नेतृत्व