P: ISSN NO.: 2321-290X RNI : UPBIL/2013/55327 VOL-6* ISSUE-4* (Part-1) December- 2018
E: ISSN NO.: 2349-980X **Shrinkhla Ek Shodhparak Vaicharik Patrika**

प्रबन्ध व कार्मिक प्रशासन : एक अध्ययन

प्रकाश चन्द्र बैरवा
सहायक आचार्य,
लेखा एवं व्यवसायिक
सांख्यिकी विभाग,
स्व.पण्डित नवल किशोर शर्मा,
राजकीय स्नातकोत्तर
महाविद्यालय,
दौसा, राजस्थान

सारांश

प्रबन्ध व प्रशासन एक दूसरे के पर्यायवाची है और कार्मिक प्रशासन, प्रबन्ध व प्रशासन का ही एक भाग है। भारतीय कार्मिक प्रशासन पर ब्रिटिश काल की विरासत का बहुत प्रभाव रहा है। स्वतन्त्रता के पश्चात राष्ट्र निर्माण की प्रक्रिया और कार्यशैली में आधारभूत परिवर्तन किये है। वर्तमान में भारत में कार्मिक प्रशासन में गुणात्मक परिवर्तन एक अनिवार्य बनता जा रहा है कार्मिक प्रशासन अधिक उत्तरदायी और गतिशील भूमिका की ओर उन्मुख है। तथा वर्तमान परिवर्तित परिस्थितियों में प्रबन्ध की विभिन्न तकनीकों यथा सम्प्रेण, समन्वय, नियन्त्रण, अभिप्रेरणा व प्रोत्साहन आदि को अपनाकर कार्मिक प्रशासन को अधिक कारगर व उपयोगी बनाया जा सकता है।

मुख्य शब्द : कार्यशैली, कार्मिक, सम्प्रेण, अभिप्रेरणा।

प्रस्तावना

'कार्मिक प्रशासन' अध्ययन का एक महत्वपूर्ण क्षेत्र है। आधुनिक राज्यों में कल्याणकारी गतिविधियों के विस्तार के साथ ही राज्य की नीतियों के निष्पादन हेतु एक वृहत प्रशासनिक तंत्र अनिवार्य आवश्यकता है तथा इस तंत्र में उपयुक्त व्यक्तियों का प्रवेश, प्रविष्ट व्यक्तियों का सम्यक प्रशिक्षण व अनुप्रेरण, उनकी समस्या का समुचित व समयबद्ध समाधान तथा उन पर उद्देश्यपूर्ण नियन्त्रण एक गम्भीर चुनौती है। लोक कल्याणकारी राज्यों पर अधिकतम जनकल्याण का उत्तरदायित्व होता है जिसके कारण इसका कार्य क्षेत्र व्यापक हो जाता है, कार्मिक प्रशासन के चारों और प्रशासन की विविध समस्याऐं छायी रहती है। कार्मिक प्रशासन में शुरू से लोक सेवकों के व्यवहारिक जीवन को शामिल किया जाता है जिसके अन्तर्गत कर्मचारी गण अपने पद के दायित्वों का निर्वाह करते हुये एक विशेष प्रकार का आचरण करते है। इस नौकरशाही का संस्थागत रूप रचना तथा संगठनात्मक एवं संचरनात्मक पहलू को कार्मिक प्रशासन के रूप में जाना जाता है, इसके अन्तर्गत लोक सेवाकों भर्ती, प्रशिक्षण, पदोन्नति, पद वर्गीकरण, वेतन सेवा की अन्य शर्त आदि विषय शामिल किये जाते है। कार्मिक प्रशासन के इन सभी पहलुओं की संतोषप्रद व्यवस्था होने पर ही यह आशा की जा सकती है कि नोकरशाही सुचारू रूप से कार्य करते हुए अपने निर्धारित लक्ष्य की उपलब्धि की दिशा में निश्चयात्मक रूप से अग्रसर हो सकेगी।

अध्ययन का उद्देश्य

कार्मिक प्रशासन जिसे नौकरशाही भी कहाँ जाता है जिसका प्रयोग बहुधा घृणा अथवा तिरस्कार के साथ किया जाता है, बावजूद इसके नौकरशाही, कार्यकुशता, विशिष्ठ ज्ञान, निष्पक्षता, नियमों तथा कानूनों के पालन आदि के अनेक गुणों के कारण वर्तमान समय में प्रशासन का अनिवार्य अंग बन गई है, इसलिए वर्तमान में उदारीकरण, वैश्वीकरण, निजीकरण एवं परिवर्तित परिस्थतियों में कार्मिक प्रशासन में प्रबंध की विभिन्न तकनीकों यथा सम्प्रेक्षण, नियत्रंण, अभिप्रेरणा आदि को अपनाकर कार्मिक प्रशासन को अधिक चुस्त, दुरूस्त एवं उपयोगी बनाया जा सकता है जिससे सम्पूर्ण राष्ट्र व समाज को उत्तरोतर आगे बढ़ाया जा सकता है।

परिचय

भारतीय प्रशासन अपने वर्तमान रूप में विरासत और निरन्तरता का प्रतिफल है । बी.सुब्रहम्ण्यम के अनुसार ''वर्तमान प्रशासनिक प्रक्रिया का सिलसिला सदियों तक विचारों का रहा न कि संस्थाओं का। संस्थागत सिलसिला अंग्रेजों के शासन काल की देन है।'' प्रशासन मूल रूप से संस्कृत का शब्द है। जो ''प्र'' उपसर्ग– पूवर्क ''शास'' धातु से बना है। इसका अर्थ है प्रकृष्ट या उत्कृट रीति से शासन करना।

आज कल शासन का अभिप्राय 'सरकार' से समझा जाता है किन्तु इसका वास्तविक अर्थ निर्देश देना या आज्ञा देना है वैदिक युग में प्रशासन का

प्रयोग इसी अर्थ में होता है। उस समय सोमादि यज्ञो में मुख्य पुरोहित अन्य सहायक पुरोहितों को यज्ञ की सामग्री तथा अन्य कार्यों के बारे में आवश्यक निर्देश एवं आदेश देने के कार्य किया करता था उसे प्रशास्ता कहा जाता था जो बाद में परिवर्तित होते हुये शासन कार्य में निर्देश देने वाले संचालक और राजा के लिये प्रयुक्त होने लगा।

सोलवीं शताब्दी में प्रशासन शब्द का प्रयोग प्रबन्ध के अर्थ में होने लगा था। शब्दकोश के अनुसार प्रशासन का अर्थ कार्यों का प्रबन्ध करना अथवा लोगों की देखभाल करना है।

आधुनिक विचारकों के मतानुसार प्रशासन एक सुनिश्चित उद्देश्य की पूर्ति के लिये मनुष्यों द्वारा परस्पर सहयोग से की जाने वाली एक सामुहिक क्रिया है। जिसे सड़क पर पड़े हुये एक भारी पत्थर को हटाने के लिये किये जाने वाले प्रयास से अच्छी तरह समझा जा सकता है। रास्ता रोकने वाले भारी पत्थर को हटाना एक विशेष सामाजिक उद्देश्य है। यदि कोई व्यक्ति कुछ अन्य व्यक्तियों को इस पत्थर के विभिन्न हिस्सों में लगाकर उन्हें एक साथ बल लगाने की प्रेरणा देते हुये उनसे इसे सड़क से हटवाता है तो यह एक अतिव मामूली ढंग का प्रशासन कार्य है। जिसमें विभिन्न व्यक्तियों का सहयोग प्राप्त करते हुये उनकी शक्तियों को एक विशिष्ठ दिशा में इस प्रकार लगायी गई कि इसे सड़क की बाधा दूर हो गई। वास्तव में प्रशासन का अर्थ प्रकृष्ट रीति से शासित अथवा अनुशासित करना है। जिसमें अनेक व्यक्तियों को विशिष्ट अनुशासन में रखते हुये उसे एक निश्चित उद्देश्य की पूर्ति के लिये कार्य कराया जाता है।

कार्मिक प्रशासन आज विकसित, अविकसित अथवा विकासशील सभी देशों में एक महत्वपूर्ण स्तम्भ है। जिसके अभाव में प्रशासनिक तथा विकाशसील कार्यों की कल्पना भी नहीं की जा सकती है। आज यह धारणा बन चुकी है कि जिस देश का कार्मिक प्रशासन अधिक चुस्त ईमानदार तथा कर्तव्यनिष्ठ होगा, वही देश तेजी से प्रगति कर सकेगा।

कार्मिक प्रशासन में कर्मचारियों की वैज्ञानिक तरीके से भर्ती, कार्य का समुचित प्रशिक्षण, कार्यकर्ताओं की रूचि, योग्यता एवं कार्य दक्षता के अनुरूप ही काम सौंपना, वेतन भुगतान की वैज्ञानिक पद्धति, उनके कल्याण हेतु की गयी समुचित व्यवस्था और उनके अधिकतम संतोष के लिये आवश्यक कार्यवाही, प्रभावी जनसम्पर्क की व्यवस्था करने हेतु आवश्यक अनुसंधान को प्रोत्साहित किया जाना आदि महत्वपूर्ण चरण है।

कार्मिक प्रशासन का क्षेत्र

कार्मिक प्रशासन के क्षेत्र में हम उन सभी कार्यों को शामिल करते हैं जो प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से प्रशासन तन्त्र की कार्यकुशलता एवं सार्थकता को प्रभावित करते है। प्रशासनिक संगठन की समुचित व्यवस्था के लिये आन्तरिक संरचना स्थापित की जाती है जिसमें पद सोपान, आदेश की एकता, नियन्त्रण का क्षेत्र, अधिकारी तथा प्रत्येक कर्मचारी को उसका कार्य क्षेत्र स्पष्ट रूप से बता दिया जाता है एवं संगठन के कार्य को कर्मचारियों एवं भौतिक साधनों के बीच लक्ष्य प्राप्त किये जा सकें। कार्मिक प्रशासन कर्मचारियों की पदोन्नति, प्रशिक्षण, अनुसंधान, निलम्बन एवं कर्मचारियों के चयन के विभिन्न सिद्वांत निर्धारित करता है।

कार्मिक प्रशासन के लक्ष्य एवं विशेषताएँ

कार्मिक प्रशासन लोक सेवाओं के दोषों की ओर संकेत करता है साधारणतः इससे यह अभिप्राय व्यक्त होता है कि लोकसेवा के कर्मचारी लालफीताशाही के दोष से धिरे होते है तथा वे जनहित की उपेक्षा करते है सरकारी कर्मचारी अपने को जनता का सेवक न समझ कर स्वामी समझने लगते है नियमों ओर विनियमों का कठोरता से पालन करते है जिससे कार्य में विलम्ब होता है। वस्तुतः नौकरशाही के तरीके अनमनीय, यान्त्रिक, ह्रदयहीन एवं औपचारिक हो जाते है। वे जनता से अपना तादात्म्य स्थापित नहीं कर पाते है और अपनी श्रेष्ठता का दावा करते है। संक्षेप में कार्मिक प्रशासन एक कार्यकुशल, प्रशिक्षत तथा कर्तव्य प्रायण सरकारी कर्मचारी का वशिष्ठ संगठन है जिसमें पद सोपान तथा आज्ञा की एकता के सिद्धान्त का कठाई से पालन किया जाता है।

कार्मिक प्रशासन के प्रमुख लक्षण

1. कानून व नियमों में अटूट विश्वास
2. प्रत्येक पद के लिये निर्धारित सत्ता
3. पद के लिये योग्यताएँ
4. पदसोपान क्रम का संगठन तथा अनुशासन
5. लालफीताशाही
6. प्रशासनिक कार्यों के सम्बन्ध में गुप्तता
7. सत्ता का आधार राज्य व शासन का कानून
8. आजिविका अर्जित करने वालों का समुह

कार्मिक प्रशासन का उद्देश्य

कार्मिक प्रशासन का उद्देश्य विशेष योग्य तथा कार्य कुशल पाये जाने वाले कर्मचारियों को अतिरिक्त वेतन वृद्धि, पदोन्नति, विशेष सम्मान तथा कार्यकुशलता के प्रमाण– पत्र आदि के रूप में पुरस्कृत किया जाता है। कार्मिक प्रशासन द्वारा निरन्तर यह प्रयास किया जाता है कि विभिन्न कार्मिक प्रशासनिक पदों पर योग्य कर्मचारी कार्य करें। इस हेतु भर्ती की वैज्ञानिक विधियां अपनाई जाती है।

कार्मिक प्रशासन का महत्व

स्वतन्त्रता के पश्चात भारत में कार्मिक प्रशासन की विशिष्ठ उपलब्धियां रही है। भारत विभाजन के पश्चात आये लाखो शरणार्थियों के पुर्नवास, देशी रियासतों के एकीकरण, देश के आर्थिक विकास की संरचना करने तथा विकास के लक्ष्यों को साकार करने, सामाजिक न्याय की भावना को साकार करने, समाज के कमजोर और दलित वर्गों को सरंक्षण प्रदान करने व आतंकवादी तत्वों का सामना करने में प्रशासन की महत्वूपर्ण भूमिका रही है।

कार्मिक प्रशासन दोष अथवा बुराईयाँ

कार्मिक प्रशासन जो नौकरशही का ही पर्यायवाची है कतिपय विद्वानों ने इसकी कड़ी आलोचना की है इसके आलोचकों में रैम्जे म्योर तथा लार्ड हेवार्ट के नाम विशेष उल्लेखनीय है। लार्ड हेवार्ट ने 1929 में प्रकाशित अपनी 'नवीन निरंकुशता' (छमू क्मेचवजपेउ) नामक पुस्तक में सिविल सेवकों की कठोर आलोचना करते हुये कहा कि वे ऐसी शक्तियां हथियाने का प्रत्यन कर रहे है जो यथार्थ में व्यवस्थापिका तथा न्यायपालिका

के क्षेत्र में आती है। रैम्जे म्योर ने इस पर लांछन लगाया है कि यह मंत्रीय उत्तरदायित्व की आड में फलती फूलती है उन्होंने इसकी तुलना अग्नि से की है जो कि एक सेवक के रूप में तो बहुत उपयोगी सिद्ध होती है परन्तु जब यह मालिक या स्वामी बन जाती है तो घातक सिद्ध होती है। अमरिकी राष्ट्रपति हूवर का मत था कि लोक सेवकों में प्राप्त स्वस्थिरता, स्वविस्तार और अधिक शक्ति की मांग यह तीन ऐसी शक्तियाँ है जो कभी में संतुष्ट नहीं हो सकती है।

कार्मिक प्रशासन की समस्या व समाधान के उपाय

भारतीय प्रशासन की एक मुख्य समस्या कार्मिक प्रशासन में ईमानदारी और प्रमाणिकता के गुण का निरन्तर ह्रास होना है। लोक सेवकों में ईमानदारी का स्थान बेईमानी लेती जा रही है। और अप्रमाणिकता तथा भ्रष्टाचार की बदली प्रवृत्ति ने सारी नागरिक सेवा की उपयोगिता तथा सार्थकता के आगे ही प्रश्न चिन्ह लगा दिया है।

कार्मिक प्रशासन में अनेक दोष व समस्याओं के बावजूद भी मैक्स, वेबर, डिमॉक तथा रॉब्सन इसे अनिवार्य मानते है तथा इसकी कमियों व दोषों में सुधार कर इसे अधिक उपयोगी व उत्कृष्ट बनाने पर जोर देते है।

कार्मिक प्रशासन में प्रबन्ध की विभिन्न तकनीकों यथा समन्वय जिसमें ''प्रयत्नों की समकालिकता'' पर्यवेक्षण व नियन्त्रण तथा अभिप्रेरणा व प्रोत्साहन के माध्यम से कार्मिकों के मनोबल को बढाया जाकर उनकी आर्थिक, वैयक्तिक, सामाजिक व मनोवैज्ञानिक आवश्यकताओं की सन्तुष्टि कर उनमें मधुर सम्बन्ध स्थापित किये जा सकते है तथा कार्मिकों में नियन्त्रण के स्थान पर आत्मनियन्त्रण की प्रवृत्ति को जागृत कर उनसे स्वैच्छिक सहयोग प्राप्त किया जा सकता है तथा कार्मिक प्रशासन में व्याप्त नोकरशाही व लालफीताशाही की बुराईयों से छुटकारा पाकर प्रशासन को चुस्त, दुरस्त व गतिशील बनाया जा सकता है।

निष्कर्ष

यह कहा जा सकता है कि भारतीय कार्मिक प्रशासन पर ब्रिटिश काल की विरासत का बहुत प्रभाव रहा है। स्वतन्त्रता के पश्चात राष्ट्र निर्माण की प्रक्रिया और कार्यशैली में आघारभूत परिवर्तन किये है। वर्तमान में भारत में कार्मिक प्रशासन में गुणात्मक परिवर्तन एक अनिवार्य बनता जा रहा है कार्मिक प्रशासन अधिक उत्तरदायी और गतिशील भूमिका की और उन्मुख है। तथा वर्तमान परिवर्तित परिस्थितियों में प्रबन्ध की विभिन्न तकनीकों यथा सम्प्रेण, समन्वय, नियन्त्रण, अभिप्रेरणा व प्रोत्साहन आदि को अपना कर कार्मिक प्रशासन को अधिक कारगर व उपयोगी बनाया जा सकता है तथा इस पर इस प्रकार नियंत्रण किया जा सके कि यह सेवक ही बने रहे स्वामी बनकर हावी न पाये।

सन्दर्भ ग्रंथ सूची

1. *बी.सुब्रहय्ण्यम, भारतीय प्रशासन (प्रकाशन विभागः भारत सरकार) 1974 पृष्ठ 2–3*
2. *कामन्दकीय नीतिसार (13/45) में इस शब्द का प्रयोग इसी अर्थ में हुआ है।*
3. *डॉ. बी.एल.फडिया लोक प्रशासन, आगरा 1995 पृष्ठ –2*
4. *अवस्थी व माहेश्वरी लोक प्रशासन, 1966 पृष्ठ – 6*
5. *डॉ. सी.एम. जैन, डॉ. हरिशचन्द शर्मा, डॉ.एस.राठौड़, लोक सेवी वर्गीय प्रशासन, नई दिल्ली 2001 पृष्ठ – 1,2,3,4,5,12 व 15*
6. *डॉ. रमेश दुबे एवं डॉ. हरिशचन्द्र शर्मा, भारत में लोक प्रशासन जयपुर, 2003 पृष्ठ 228 व 229*
7- *Edwin B Flippo – Principles of Personal Management, P-4*
8- *Ralphc. Davis- The Fundamental of top Management P-155*
9- *Political Science Research link – 47, Vol-6 (12) February 2008-P110-112.*
10- *Dr. B.L. Phadiya Lok Prasashan Page No. 494,502,503,507,510,511 - 2010*