ignou THE PEOPLE'S UNIVERSITY ઈન્દિરા ગાંધી નેશનલ ઓપન યુનિવર્સિટી

BAOU Education for all ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી

પ્રથમ વર્ષ બી.એ.

જાહેર વહીવટ

જાહેર વહીવટના સિદ્ધાંતો : પેપર-૦૧

(મુખ્ય વિષય તથા પ્રથમ ગૌણ)

વિભાગ

1

જાહેર વહીવટનું મૂળ સ્વરૂપ

એકમ 1

જાહેર વહીવટ : અર્થ અને વ્યાપ 09

એકમ 2

જાહેર વહીવટની અગત્યતા 18

એકમ 3

જાહેર વહીવટ અને અન્ય સમાજ-વિજ્ઞાનો 25

એકમ 4

જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રા 34

એકમ 5

તુલનાત્મક જાહેર વહીવટ 44

એકમ 6

વિકાસલક્ષી વહીવટ 55

એકમ 7

નવો જાહેર વહીવટ 67

Expert Committee

Prof. G. Haragopal
University of Hyderabad
Hyderabad

Prof. Kuldeep Mathur
Jawahar Lal Nehru University
New Delhi

Prof. S.K. Sharma
Panjab University
Chandigarh

Prof. N.R. Inamdar (Retd.)
University of Poona
Pune

Prof. D.R. Prasad
Osmania University
Hyderabad

Prof. Bakhshish Singh *(Convener)*
IGNOU
New Delhi

Course Preparation Team

Prof. Mohit Bhattacharya
Burdwan University
Burdwan

Prof. V.S. Prasad
A.P. Open University
Hyderabad

Prof. Ramesh K. Arora
Rajasthan University
Jaipur

Prof. B.S. Khanna (Retd.)
Panjab University
Chandigarh
Faculty Members
Indira Gandhi National
Open University

Prof. S.P. Verma
Shri Darvesh Gopal
Ms. Indira Mukerjee

Editors

Prof. D.R. Prasad
Osmania University
Hyderabad

Faculty Members
Indira Gandhi National
Open University

Prof. B.N. Koul

Prof. G. Sambasiva Rao

Shri K. Murugan
Dr. S.K. Panda

Production

Mr. Balakrishna Selvaraj
Registrar (PPD)
IGNOU

આ પુસ્તિકામાંની અભ્યાસ-સામગ્રી મૂળે ઇન્દિરા ગાંધી નૅશનલ ઓપન યુનિવર્સિટી, નવી દિલ્હી, દ્વારા તૈયાર કરાવવામાં આવી છે. તેની સંમતિથી ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી (અમદાવાદ)એ તેનો ગુજરાતી અનુવાદ કરાવી આ પુસ્તિકા પ્રસિદ્ધ કરી છે.

March, 1990 (Reprint)

© *Indira Gandhi National Open University, 1989*

ISBN-81-7091-222-9

All rights reserved. No part of this work may be reproduced in any form by mimeograph or any other means, without permission in writing from the Indira Gandhi National Open University.

અનુવાદ :

પ્રો. ભૌમિક વ્યાસ,
ડાયરેક્ટરેટ ઑફ લેંગ્વેજીઝ,
બ્લોક નં. ૬,
જૂના સચિવાલય,
ગાંધીનગર.

પરામર્શ (વિષય) :

ડૉ. પદ્મનાભ કે. જોષી,
એ-૧૦૧, અલૌકિક એપાર્ટમેન્ટ્સ,
બોડકદેવ,
અમદાવાદ.

પરામર્શ (ભાષા) :

ડૉ. પ્રસાદ બ્રહ્મભટ્ટ,
રીડર,
ભાષા-સાહિત્ય ભવન,
ગુજરાત યુનિવર્સિટી,
અમદાવાદ.

સંપાદન અને સંયોજન :

ડૉ. પી. કે. મહેતા
નિયામક,
ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી,
અમદાવાદ-380 003

સંયોજન સહાય :

શ્રી એસ. એચ. બારોટ
શ્રી ડી. આઈ. શાસ્ત્રી
મદદનીશ કુલસચિવ
કાર્યાલય અધીક્ષક
ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી,
અમદાવાદ-380 003

પ્રકાશક
શ્રી એસ. એચ. બારોટ, ઈચા., કુલસચિવ, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી,
સરકારી બંગલા નંબર - 9, ડફનાળા, શાહીબાગ, અમદાવાદ - 380 003, ટે.નં. 22869690-91
© સર્વ હક સ્વાધીન. આ પુસ્તિકાના લખાણ યા તેના કોઈ પણ ભાગને
ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદની લેખિત સંમતિ વગર
મિમિયોગ્રાફી દ્વારા યા અન્ય કોઈ પણ રીતે પુનઃ મુદ્રિત કરવાની મનાઈ છે.

વિભાગ I જાહેર વહીવટનું મૂળ સ્વરૂપ

આ ઘટકમાં જાહેર વહીવટના પ્રકાર સાથે સંબંધિત સાત એકમો છે.

એકમ – 1 જાહેર વહીવટ : અર્થ અને વ્યાપ

આ એકમમાં આ વિદ્યાશાખાનું સ્વરૂપ, તેનો વ્યાપ અને જાહેર તથા વ્યાપાર વહીવટ વચ્ચેના તફાવતો અને સમાનતા વર્ણવાયાં છે.

એકમ – 2 જાહેર વહીવટની અગત્યતા

આ એકમમાં પ્રવર્તમાન સમાજમાં, ખાસ કરીને વિકસતા સમાજના સંદર્ભમાં જાહેર વહીવટની સૈદ્ધાંતિક અને વ્યાવહારિક ભૂમિકાનું વર્ણન કરવામાં આવ્યું છે.

એકમ – 3 જાહેર વહીવટ અને અન્ય સમાજ વિજ્ઞાનો

આ એકમમાં સામાજિક ઘટનાનું સંકલિત સ્વરૂપ અને જાહેર વહીવટ તથા રાજનીતિશાસ્ત્ર, સમાજશાસ્ત્ર, અર્થશાસ્ત્ર, ઇતિહાસ અને કાયદાશાસ્ત્ર જેવાં અન્ય સમાજવિજ્ઞાનો વચ્ચેનો સંબંધ વર્ણવાયો છે.

એકમ – 4 જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રા

આ એકમમાં જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રાના ઇતિહાસ અંગેની માહિતી છે, જે સામાન્ય રીતે ત્રણ તબક્કામાં વહેંચાયેલી છે. આપખુદશાસનવાદી, ઉદારલોકશાહીવાદી અને માર્ક્સવાદી પ્રણાલિઓ.

એકમ – 5 તુલનાત્મક જાહેર વહીવટ

આ એકમમાં તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના અર્થ, વ્યાપ અને સ્વરૂપની ચર્ચા કરવામાં આવી છે. તેમાં ચિંતનમુલક અભિગમોની ચર્ચા પણ કરવામાં આવી છે.

એકમ – 7 નવો જાહેર વહીવટ

આ એકમમાં નવા જાહેર વહીવટનો મૂળગત વિચાર તથા તેનાં અર્થ અને લક્ષણો અને ઉપયોગિતાની ચર્ચા કરવામાં આવી છે.

પ્રસ્તાવના : સ્વૈચ્છિક અભ્યાસક્રમ : 1 વહીવટી સિદ્ધાંત

આ યુનિવર્સિટી આ વર્ષે વહીવટી સિદ્ધાંત અંગેનો આ સ્વૈચ્છિક અભ્યાસક્રમ તેના વિદ્યાર્થીઓ સમક્ષ મૂકી રહી છે. આ અભ્યાસક્રમમાં 40 એકમો છે. જેમને છ ઘટકો હેઠળ પેટાવર્ગીકૃત કરવામાં આવ્યા છે. આ અભ્યાસક્રમ રાખવા પાછળનો આશય પ્રથમ તો વિદ્યાર્થીઓને જાહેર વહીવટનાં સ્વરૂપ, વ્યાપ અને અગત્ય સમજાવી તેનાથી પરિચિત કરાવવાનો છે. દીર્ઘકાળથી માનવ-સમાજ પર એક યા બીજા પ્રકારની વહીવટી વ્યવસ્થાનું શાસન રહ્યું છે. આમ છતાં સમાજવિદ્યા હેઠળના વિષયોનાં આ કુટુંબમાં વિદ્યાશાખા એક નવાગંતુક જેવી છે. જાહેર વહીવટના વિષયને સમાજવિદ્યાના રાજનીતિશાસ્ત્ર, સમાજશાસ્ત્ર, ઇતિહાસ, કાયદાશાસ્ત્ર અને અર્થશાસ્ત્ર જેવા અન્ય વિષયો સાથેના તેના સંબંધના સંદર્ભમાં જ સમજવો ઘટે. સમાજવિદ્યાના વિષયો માત્ર જાહેર વહીવટ પર અસર જ કરતા નથી, પરંતુ તેઓ પણ જાહેર વહીવટથી પ્રભાવિત થાય છે.

આજે આપણે જે જાહેર વહીવટનો અભ્યાસ કરીએ છીએ તે એક ચોક્કસ વિકાસ પ્રક્રિયાની નીપજ છે. આનો અર્થ એ છે કે આપણે તાજેતરના સમયમાં જાહેર વહીવટના વિકાસ માટે જવાબદાર પરિબળોનો અભ્યાસ અને વિશ્લેષણ કરવાં પડે. તેનાં સાચાં સ્વરૂપ અને કામગીરી પ્રાચીન અને અર્વાચીન, વિકાસશીલ અને વિકસિત એવા જુદાં જુદાં સમાજોમાં વહીવટના પ્રકારની પશ્ચાદ્‌ભૂમાં સમજી શકાય. આ માટે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટ, વિકાસલક્ષી વહીવટ વગેરે સમજવા જરૂરી બને. કહેવાય છે કે જાહેર વહીવટનું સાચું સ્વરૂપ સમજવા માટે તેનો માત્ર એક સાધન અથવા ટેકનિક તરીકે અભ્યાસ ન કરતાં તેનો એક એવી બાબત તરીકે અભ્યાસ કરવો અનિવાર્ય છે જે જાહેર સુખાકારી સાથે, અને તેથી જ જાહેર નીતિ સાથે પણ, સંબંધ ધરાવે છે.

જુદા જુદા વિદ્વાનો અને લેખકોએ જુદાં જુદાં પરિપ્રેક્ષ્યથી જાહેર વહીવટનો અભ્યાસ કરવાનો પ્રયાસ કર્યો છે. વહીવટના વિષયના જુદા જુદા વિદ્વાનો તથા વહીવટને વ્યવસાય તરીકે અપનાવનારાઓ દ્વારા જાહેર વહીવટના અભ્યાસ માટે જુદા જુદા અભિગમો અપનાવાયા છે, જે સ્વાભાવિક રીતે જ, તેમના સમય, પરિસર, સંસ્કૃતિ, ઇતિહાસ અને પ્રૌદ્યોગિકી પર આધારિત રહ્યાં છે. શાસ્ત્રીય અભિગમ, માનવસંબંધલક્ષી અભિગમ, તંત્રલક્ષી અભિગમ, વર્તણુંકલક્ષી અભિગમ, સામાજિક મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમ, પરિસ્થિતિલક્ષી અભિગમ વગેરે જેવા જુદા જુદા અભિગમોનાં અભ્યાસ અને વિશ્લેષણ કરતાં આ વિષયનું સંપૂર્ણ ચિત્ર પ્રાપ્ત થાય છે.

આપણા સમયમાં આપણે જોઈએ છીએ કે લોકો વધુને વધુ જાહેર વહીવટને અમલદારશાહી સાથે એકરૂપ ગણે છે. તેથી જાહેર વહીવટની કામગીરીને અમલદારશાહીની કામગીરી, તેના અર્થ અને તેના સ્વરૂપના સંદર્ભમાં સમજવી ઘટે. દીર્ઘકાળથી માનવસમાજ એક યા બીજા પ્રકારની અમલદારશાહીથી પરિચિત રહેલો છે. પરંતુ આધુનિક સમાજમાં તેની ભૂમિકા અને કામગીરી તથા તેના મૂળ સ્વરૂપ વિશેનું ચિંતન મેક્સવેબર અને કાર્લમાર્ક્સ્ ઇત્યાદિ જેવા પ્રતિષ્ઠિત શિક્ષણશાસ્ત્રીઓ, સિદ્ધાંતવાદીઓ અને વિચારકોએ કરેલું છે તેમજ તેની સમજૂતી પણ તેઓએ આપી છે. આધુનિક યુગમાં અમલદારશાહીની કામગીરીને કારણે વિવિધ સમસ્યાઓ અને પ્રશ્નો ઊભા થયાં છે. આધુનિક અમલદારશાહી ચલાવવા માટે કેવા પ્રકારનો કર્મચારી વર્ગ જોઈએ, વહીવટમાં વધતા જતા ટેકનિકલ અને વ્યાવસાયિક (પ્રોફેશનલ) કર્મચારી વર્ગ સાથે તેમનો કેવો સંબંધ છે, શું અનામી અને સ્વાભાવિક રહેવું જોઈએ કે તેનો ચહેરો દૃશ્યમાન અને પરિચિત હોવો જોઈએ. આ તમામ મુદ્દાઓ એવા છે. જેનું અમલદારશાહીના સ્વરૂપ તથા જાહેર વહીવટમાં તેનું સ્થાન સમજવા માટે વિશ્લેષણ કરવું અનિવાર્ય છે.

આપણે જ્યારે જાહેર વહીવટની કલ્પના કરીએ છીએ ત્યારે તે સર્વસામાન્ય રીતે એક સંઘટન કે સંસ્થાના સ્વરૂપે આપણી સમક્ષ પ્રગટે છે. એક રીતે તો, જાહેર વહીવટની વૃદ્ધિ અને વિકાસ નાનાંમાંથી મોટાં, સરળમાંથી જટિલ, સ્થાનિકમાંથી રાષ્ટ્રીય અને ત્યારબાદ આંતરરાષ્ટ્રીય એમ સંઘટનોના પરિવર્તન પામતાં સ્વરૂપના સંદર્ભમાં જોઈ શકાય. આંજે આપણે જોઈએ છીએ કે સંઘટનએ જાહેર વહીવટની ચાવી છે. અર્થાત્ જાહેર વહીવટ અંગેની સમજ, સંઘટનની ક્રિયાશીલતા અને સંઘટન અંગેની વિવિધ વિભાવનાઓની સમજ દ્વારા વિકસાવી શકાય. આમાં કામનાં વિભાજન અને સમન્વય, સ્તરીયવ્યવસ્થા, અંકુશ સીમાવિસ્તાર, આદેશોની એકતા, કેન્દ્રીકરણ અને વિકેન્દ્રીકરણ, સત્તા-સોંપણી અને દેખરેખ વગેરે જેવી સામાન્ય વિભાવનાઓ આપે [illegible]

સમાવેશ થાય છે. બીજી પણ એવી વિભાવનાઓ છે જે સંઘટનનું માત્ર ઔપચારિક માળખું સમજવા માટે જ નહિ પરંતુ સંઘટનના અંગભૂત એવા માનવો વચ્ચેના વ્યવહારગત સંબંધોને સુગમ બનાવે તથા તેની સમજણ આપે. એવી પ્રત્યાયન તથા નેતૃત્વની પ્રણાલી સમજવા માટે પણ જરૂરી છે.

આજે સરકારમાં જોવા મળતું સંઘટનનું સર્વ સામાન્ય સ્વરૂપ છે - વિભાગો અને નિગમો. જેના આધારે તેમનું સંઘટન થાય છે. એ સિદ્ધાંતોની સાથે સાથે સત્તા નિર્દિત કરવાની તથા જવાબદારી નક્કી કરવાની રીત, નાણાંકીય સાધનો એકઠા કરવાની, તેમની ફાળવણી કરવાની તથા તેને વાપરવાની પદ્ધતિ વગેરે જેવાં કેટલાંક અન્ય પાસાંનો અભ્યાસ કરવો જરૂરી છે.

આપણે જે યુગમાં જીવીએ છીએ એની લાક્ષણિકતા જવાબદારી વહન કરવાની અને ખુલાસો આપી શકવા અંગેની વિભાવનામાં રહેલી છે. આખરે તો વહીવટની તમામ ભૂલો અને ત્રૂટિઓનો ખુલાસો જાહેર જનતાને, એટલે કે જેને આપણે આધુનિક રાજનૈતિક અર્થમાં નાગરિક કહીએ છીએ તે સામાન્ય જનને આપવો જ પડે છે.

'જાહેર વહીવટ' એ સંજ્ઞા પોતે દર્શાવે છે તેમ નાગરિકો અને વહીવટી તંત્ર વચ્ચે આકાર લેતી તમામ ક્રિયાઓ તથા આંતરક્રિયાઓના સંદર્ભમાં આ વિષયનો અભ્યાસ અને વિશ્લેષણ કરવો તથા તેને સમજવો જરૂરી છે. આ બાબત જ જાહેર વહીવટનો ટૂંકો મૂળગત અર્થ તથા વહીવટી સિદ્ધાંત પરના આ અભ્યાસક્રમની વિષયવસ્તુ છે.

એકમ 1 જાહેર વહીવટ : અર્થ અને વ્યાપ

રૂપરેખા

1.0 ઉદ્દેશો
1.1 પ્રસ્તાવના
1.2 વહીવટની વિશિષ્ટતા
1.3 જાહેર વહીવટની વ્યાખ્યા
1.4 જાહેર વહીવટનો વ્યાપ અને કાર્યક્ષેત્ર
    1.4.1 કાર્યક્ષેત્ર
    1.4.2 વ્યાપ
1.5 આ વિષયનાં વિશિષ્ટ લક્ષણો
1.6 જાહેર અને વ્યાપારી વહીવટ વચ્ચેનો તફાવત
1.7 સારાંશ
1.8 ચાવીરૂપ શબ્દો
1.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
1.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

1.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનું અધ્યયન કર્યા પછી તમે –

- જાહેર વહીવટની વ્યાખ્યા કરી શકશો તથા તેનાં લક્ષણો જણાવી શકશો;
- આ વિષયનાં વિશિષ્ટ લક્ષણો સમજાવી શકશો;
- જાહેર વહીવટનું કાર્યક્ષેત્ર તથા તેના વ્યાપ અંગે સમજૂતી આપી શકશો; અને
- વ્યાપારી વહીવટ અને જાહેર વહીવટ વચ્ચે તફાવત કરી શકશો.

1.1 પ્રસ્તાવના

તમે અમારા પૂર્વ-સ્નાતક વિદ્યાર્થી છો. જાહેર વહીવટનો અભ્યાસ કરવા અંગેની તમારી તીવ્ર રુચિને અમે આવકારીએ છીએ. આ એકમમાં આપવામાં આવેલી તમામ વિગતોનો અભ્યાસ કરવા તમે આતુર જ હશો. વહીવટી સિદ્ધાંતના અભ્યાસક્રમના આ પ્રથમ એકમ દ્વારા તમને જાહેર વહીવટના વિષયથી પરિચિત કરાવવાનો આશય છે. તેમાં જાહેર વહીવટનો અર્થ, વિશિષ્ટ લક્ષણો અને લાક્ષણિકતાઓ અંગે સમજૂતી આપવામાં આવી છે. સરકારી પ્રવૃત્તિના એક પાસાં તરીકે જાહેર વહીવટ ઘણી જૂની બાબત છે. તે માનવ ઇતિહાસ જેટલો જ જૂનો છે. યુરોપીય ભાષાઓમાં 'જાહેર વહીવટ' એ બે શબ્દો સત્તરમી શતાબ્દી દરમિયાન પ્રવેશ પામવા લાગ્યા હતા. આ શબ્દો પ્રયોજવા પાછળનો ઉદ્દેશ આપખુદ રાજાઓના તેમના અંગત ઘર-વ્યવહારના સંચાલનથી જાહેર બાબતોના તેમના વહીવટનો અલગ પાડવાનો હતો. આ એવો સમયગાળો હતો જ્યારે ચર્ચને રાજ્યથી અલગ કરવામાં આવ્યું હતું અને એક ચોક્કસ વિસ્તારમાં સમાવિષ્ટ અન્ય તમામ સામાજિક સંસ્થાઓ પર સરકારનું વર્ચસ્વ સ્થાપવામાં આવ્યું હતું. પ્રત્યેક સમાજમાં કાયદો અને વ્યવસ્થાની જાળવણી તથા સંરક્ષણ જેવી કેટલીક એવી પ્રવૃત્તિઓ હોય છે જે જાહેરહિત માટે હાથ ધરવી જ પડતી હોય છે. એક સંઘટનાની પદ્ધતિ તરીકે જાહેર વહીવટ મુખ્યત્વે આ પ્રવૃત્તિઓની કામગીરી સાથે સંબંધ ધરાવે છે. રાજકીય નિર્ણય લેનારાઓ રાજકીય વ્યવસ્થા પદ્ધતિ માટેના ધ્યેય નિયત કરે છે. આ ધ્યેયોની પ્રાપ્તિ માટે કાર્યરત રહેવું એ જાહેર વહીવટનું કામ છે. મનુષ્યની ઉત્ક્રાંતિના વર્તમાન તબક્કે જાહેર વહીવટ અનિવાર્ય પુરવાર થયો છે. આધુનિક વહીવટી રાજ્યના ઉદ્‌ગમ સાથે જાહેર વહીવટના વ્યાપ તથા જટિલતામાં વધારો થયો છે. સંખ્યાબંધ જાહેર કાયદાઓ, જાહેર વ્યવસાયની વૃદ્ધિ, જંગી શસ્ત્રોનો સંચય અને કરવેરા તથા જાહેર ખર્ચનો વધી રહેલો વિસ્તાર માનવ વ્યવહારમાં જાહેર વહીવટના વધતા જતા મહત્ત્વના પુરાવારૂપ છે. સમાજવાદી દેશોમાં

સરકારનું કાર્યક્ષેત્ર લગભગ તમામ પાસાંને સમાજવાદી દેશોમાં આવી લેતું એટલે કે સર્વગ્રાહી હોય છે. મૂડીવાદી દેશોએ પણ કલ્યાણલક્ષી ગણતરીઓના દબાણ હેઠળ વહીવટી કામગીરી પોતાની વિસ્તારી છે. વસાહતવાદી વ્યવસ્થાથી સ્વતંત્ર બનેલા ત્રીજા વિશ્વના દેશોએ રાજ્ય પુરસ્કૃત સામાજિક-આર્થિક પુનર્રચના ત્વરિત રીતે સિદ્ધ કરવાના ધ્યેયથી વિકાસલક્ષી વહીવટનો આશરો લીધો છે.

1.2 વહીવટની વિશિષ્ટતા

પ્રવૃત્તિ તરીકે જાહેર વહીવટ, એ વહીવટની વધુ વિસ્તૃત વિભાવનાનું જ પાસું છે. વહીવટને કેટલાંક સામાન્ય ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટેના એક સહકારી પ્રયાસ તરીકે વ્યાખ્યાયિત કરવામાં આવ્યો છે. આ રીતે વ્યાખ્યા કરવાને કારણે કોઈ વ્યાપારી પેઢી, હૉસ્પિટલ, યુનિવર્સિટી, સરકારી વિભાગ વગેરે જેવા વિવિધ સંસ્થાકીય માળખામાં વહીવટનું અસ્તિત્વ જોઈ શકાય છે. વધુ વિસ્તૃત વિભાવનાના એક પાસાં તરીકે જાહેર વહીવટ, વહીવટનો એક એવો પ્રકાર છે. જે કોઈ ચોક્કસ રાજકીય માળખાની અંદર કાર્યગત રહે છે. તે રાજકીય નિર્ણયોને વાસ્તવિકતાનું રૂપ પ્રદાન કરનારું સાધન છે. તે "સરકારનું કાર્યલક્ષી અંગ છે, સરકારના હેતુઓ અને ધ્યેયો જેના દ્વારા સિદ્ધ થઈ શકે એવું સાધન" છે. નીગ્રો ઍન્ડ નીગ્રો (1980)એ જાહેર વહીવટનાં નીચેનાં પાંચ અગત્યનાં લક્ષણો બતાવ્યાં છે.

- તે જાહેર માળખામાં એક સહકારી જૂથ પ્રયત્ન છે.
- તે વૈધાનિક, કારોબારી અને ન્યાયિક સંબંધી એ ત્રણે શાખાઓ અને તેમની વચ્ચેના આંતરસંબંધોને આવરી લે છે.
- જાહેર નીતિના ઘડતરમાં તેની ભૂમિકા અગત્યની છે. અને એ રીતે તે રાજકીય પ્રક્રિયાનો એક ભાગ છે.
- ખાનગી વહીવટથી તે અનેક મહત્ત્વની રીતે જુદો પડે છે.
- માનવ સમુદાયને સેવાઓ પૂરી પાડવાની બાબતમાં તે અનેક ખાનગી જૂથો અને વ્યક્તિઓ સાથે નીકટપણે સંકળાયેલો છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. જાહેર વહીવટનો વ્યાપ કેમ વિસ્તરી રહ્યો છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

2. જાહેર વહીવટના અગત્યનાં લક્ષણો ક્યાં છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

1.3 જાહેર વહીવટની વ્યાખ્યા

જાહેર વહીવટ એક વિશેષ શૈક્ષણિક ક્ષેત્ર છે. તે તાત્ત્વિક રીતે સરકારી પ્રવૃત્તિઓ ચલાવવા માટેના તંત્ર અને પ્રવિધિઓ સાથે સંબંધ ધરાવે છે. વહીવટને કેટલાક સામાન્ય ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટેના સહકારી માનવ પ્રયત્ન તરીકે વ્યાખ્યાયિત કરવામાં આવ્યો છે. આ રીતે વ્યાખ્યા કરવાને કારણે કોઈ વ્યાપારી પેઢી, હૉસ્પિટલ, યુનિવર્સિટી, સહકારી વિભાગ વગેરે જેવા વિવિધ સંસ્થાકીય માળખામાં વહીવટનું અસ્તિત્વ જોઈ શકાય છે. વહીવટના એક પાસા તરીકે જાહેર વહીવટ, વહીવટનો એક એવો પ્રકાર છે જેનું ફલક, ચોક્કસ રાજકીય માળખાની અંદર છે તે એક એવું સાધન છે જેના દ્વારા રાજકીય નિર્ણય કરનારાઓ દ્વારા લેવામાં આવેલા નીતિ વિષયક નિર્ણયોનો અમલ થાય છે. જાહેર વહીવટમાં નીચેની બાબતોનો સમાવેશ થાય છે : નિર્ણય લેવો, કરવાના કાર્ય અંગેનું આયોજન, ઉદ્દેશો અને ધ્યેયો નક્કી કરવા, સહકારી કાર્યક્રમો માટે ભંડોળ તથા જાહેર સમર્થન પ્રાપ્ત કરવાના હેતુથી વિધાનમંડળ અને નાગરિક સંઘટનો સાથે કામ કરવું, સંઘટન સ્થાપવું અને તેમાં સુધારા કરવા, કર્મચારીઓનાં નિર્દેશન અને દેખરેખ નેતૃત્વ પૂરું પાડવું, સંદેશા-વ્યવહારનું આદાન-પ્રદાન કરવું, કામગીરીનું મૂલ્યાંકન કરતી કાર્યપદ્ધતિ અને પ્રવિધિઓ નક્કી કરવી, નિયંત્રણ રાખવું, તથા સરકારી વહીવટદારો અને કર્મચારીઓ દ્વારા કરવામાં આવેલા અન્ય કાર્યો. જાહેર વહીવટ એ સરકાર ક્રિયાશીલ અંગ છે; સરકારના હેતુઓ અને ધ્યેયો હાંસલ કરવાનું સાધન છે.

જાહેર વહીવટની કેટલીક જાણીતી વ્યાખ્યાઓ નીચે મુજબ છે.

- "જાહેર વહીવટ, જાહેર કાયદાનો સંપૂર્ણ અને પદ્ધતિસરનો અમલ છે. કાયદાનો પ્રત્યેક ખાસ અમલ એક વહીવટી કાર્ય છે." - એલ.ડી. વાઇટ.
- જાહેર વહીવટ "રાજ્યની બાબતોમાં લાગુ પાડવામાં આવેલી વ્યવસ્થાની કલા અને તેનું વિજ્ઞાન છે." - ડી. વાલ્ડો.
- "સામાન્ય અર્થમાં જાહેર વહીવટ એટલે કેન્દ્ર, રાજ્ય અને સ્થાનિક સરકારોની વહીવટી શાખાઓની પ્રવૃત્તિઓ." - એચ. સાઇમન.

જાહેર વહીવટનું 'જાહેર' પાસું આ વિષયને એક વિશિષ્ટ લક્ષણ પ્રદાન કરે છે. ઔપચારિક રીતે તેનો અર્થ 'સરકાર' કરી શકાય. તેથી, જાહેર વહીવટ એ સરકારી વહીવટ છે, જેમાં જાહેર અમલદારશાહી કેન્દ્રમાં છે. જાહેર વહીવટની ચર્ચા કરતી વખતે સામાન્ય રીતે તેનો આવો અર્થ કરવામાં આવે છે. 'જાહેર' વહીવટનો વિસ્તૃત અર્થ કરતાં એમાં જાહેર જનતા પર મહત્ત્વપૂર્ણ અસર પડતી હોય એવા કોઈ પણ વહીવટને સમાવી લેવા પ્રયાસ થયો છે. આ રીતે જોતાં, કલકત્તા ઇલેક્ટ્રીક સપ્લાય કોર્પોરેશન જેવો ખાનગી વીજળી ઉપક્રમ જાહેર વહીવટ હેઠળની ચર્ચાનો યોગ્ય વિષય ગણી શકાય. આમ છતાં, સામાન્ય રીતે જાહેર વહીવટનો અર્થ પહેલાં દર્શાવેલી વ્યાખ્યા મુજબ કરવામાં આવે છે.

1.4 જાહેર વહીવટનો વ્યાપ અને કાર્યક્ષેત્ર

હવે આપણે જાહેર વહીવટના વિષયના વ્યાપ અંગે ચર્ચા કરીશું. નીચે પ્રમાણે બે મુદ્દા હેઠળ આ વ્યાપનો અભ્યાસ કરી શકાય.

1.4.1 કાર્યક્ષેત્ર

જાહેર વહીવટ કેન્દ્ર, રાજ્ય અથવા પ્રાંત (સમવાય શાસનમાં) અને સ્થાનિક સ્તરોએ જાહેર હિત માટે હાથ ધરવામાં આવતી સરકારી પ્રવૃત્તિઓનું સંકુલ છે. જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખાનું ધ્યેય આ પ્રવૃત્તિઓનો પદ્ધતિસરનો અભ્યાસ કરવાનું છે. રાજકીય સત્તા તરીકે સરકાર સામાજિક જીવનનું નિયમન કરનાર મહત્ત્વનું પરિબળ છે. લોકશાહી રાજ્ય વ્યવસ્થા તથા કલ્યાણ રાજ્યની વિભાવનાના ઉદ્‌ગમની સાથે સરકારી પ્રવૃત્તિઓમાં ખૂબ વધારો થયો છે. આમ ઇતિહાસની ધારાનો પ્રવાહ માત્ર નિયમન પરથી સેવા અને કલ્યાણકારી પ્રવૃત્તિ તરફ રહ્યો છે. ખુદ લોકોની સાથે હળીમળીને, શક્ય હોય એટલું વિસ્તૃત જાહેર કલ્યાણ સિદ્ધ કરવાની દૃષ્ટિથી પોલીસ રાજ્યની જગ્યાએ ઉત્તરોત્તર લોકશાસન સ્થપાતું ગયું છે.

સરકારી પ્રવૃત્તિઓના વિસ્તારને પરિણામે અમલદારશાહીમાં વધારો થયો છે. અને વિવિધ પ્રકારનાં જાહેર અને અર્ધ-જાહેર સંઘટનો ઊભા થયા છે જેને કારણે જાહેર ખર્ચમાં વધારો થયો છે અને જાહેર જીવન પરનું નિયંત્રણ પણ એકંદરે વધ્યું છે. સરકાર જાહેર જીવન પર આટલા વ્યાપક પ્રભાવ અને નિયંત્રણ ધરાવતી થઈ હોવાને કારણે તેનું સંઘટન, તેના સત્તાતંત્રનો આધાર, તેની કામગીરી, નાણાં-વ્યવસ્થા અને સમાજ પર પડતી તેની અસર આ બધાં બૌદ્ધિક ચકાસણીમાં લેવામાં આવ્યાં છે.

જાહેર વહીવટ દ્વારા પસંદ કરવામાં આવેલ કાર્યક્ષેત્ર સામાન્ય રીતે 'કારોબારી કાર્ય' અથવા સરકારના કારોબારી અંગની પ્રવૃત્તિઓ છે. અર્થાત્ જાહેર વહીવટ વાસ્તવમાં અમલદારશાહી અને તેના માળખા, કામગીરી અને વર્તનનો અભ્યાસ છે. પરંતુ સરકારનાં અન્ય અંગો જેવાં કે વિધાનમંડળ અને ન્યાયતંત્ર પણ જાહેર વહીવટના વિશ્લેષણમાં ઉપયોગી જણાયાં છે. નીતિ ઘડવાની પ્રેરકબળ વિધાનમંડળ તરફથી પ્રાપ્ત થાય છે અને વૈધાનિક સમિતિઓ મોટા ભાગે તકેદારી અને નિયંત્રણ રાખવાની અગત્યની કામગીરી હાથ ધરતી હોય છે. આવી સમિતિઓનાં ઉદાહરણ તરીકે અંદાજ સમિતિ, જાહેર હિસાબ સમિતિ, જાહેર ઉપક્રમ અંગેની સમિતિ વગેરેનો ઉલ્લેખ કરી શકાય.

એ જ રીતે ન્યાયતંત્ર ઘણીવાર અર્ધઅદાલતી બાબતો વિશે નિર્ણયો લે છે અને અગત્યના ચુકાદા આપે છે જેની કારોબારીની કામગીરી પર અસર પડે છે. ન્યાયલક્ષી વહીવટ પોતે જ જાહેર વહીવટનું એક મહત્ત્વનું ઘટક છે. આમ જાહેર વહીવટનો અભ્યાસ મૂળભૂત રીતે નિઃશંક 'કારોબારી' પર કેન્દ્રીત થયેલો છે; પરંતુ વિધાનમંડળ અને ન્યાયલક્ષી વહીવટ એ બન્નેને પણ ધ્યાનમાં લીધા સિવાય જાહેર વહીવટ અંગેની પૂરતી સમજણ શક્ય નથી.

1.4.2 વ્યાપ

એ બાબતનો વ્યાપકપણે સ્વીકાર થયો છે કે જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખાનો વ્યાપ એટલો તો વ્યાપક હોવો જ જોઈએ કે જેથી તે આજની જટિલ સામાજિક વાસ્તવિકતાઓનો સુયોગ્ય પ્રતિભાવ આપી શકે. આ વિદ્યાશાખા મુખ્યત્વે નીચેની બાબતો સાથે નિસબત ધરાવે છે.

'જાહેરપણા'ને પ્રોત્સાહન આપવું :

લોકશાહી સમાજમાં જાહેર વહીવટ લોકતાંત્રિક મૂલ્યો, સત્તાની હિસ્સેદારી અને મુક્તપણાની બાબતોમાં સ્પષ્ટપણે 'જાહેર' હોવો જોઈએ. આ માટે અમલદારશાહીનું એક નવું જ વાતાવરણ ઊભું કરવું જરૂરી છે. જાહેર વહીવટ વ્યવહારગત સરકારના એક સર્વવ્યાપી સ્વરૂપ તરીકે લોકશાહીના સિદ્ધાંતોને આત્મસાત કરવા જોઈએ.

નીતિ અંગેની સંવેદનશીલતા :

ઝડપી પરિવર્તનો અને સામાજિક કટોકટીના સમયમાં સરકારે વધુને વધુ સક્રીય ભૂમિકા ભજવવાની થતી હોવાથી મૌલિક અને સમયસરની નીતિઓનું ઘડતર સરકારની એક પ્રાથમિક જરૂરિયાત બની જાય છે. આ માટે વહીવટી માળખામાં એવી એક નવા જ પ્રકારની સજ્જતા હોવી જરૂરી બને છે. જેનાં પૂર્વ-દૃષ્ટાંતો ભૂતકાળમાં જવલ્લે જ જોવાં મળશે.

અમલ-ક્ષમતા :

આજની જટિલ પરિસ્થિતિઓમાં પોતે ઘડેલી નીતિઓનો અસરકારક અમલ કરાવવાની બાબત, મુશ્કેલીઓને પહોંચી વળવાની સરકારની ક્ષમતાની કસોટી કરશે. ધ્યેયો સ્પષ્ટપણે નિયત કરવા જોઈએ. આયોજન, કાર્યક્રમ અને પ્રક્ષેપણ એક પછી એક તબક્કામાં અમલમાં મૂકાવાં જોઈએ, અને એનાં તમામ પાસાં સમેત યોજના-સંચાલનને સરકારમાં ઉચ્ચ પ્રાધાન્ય મળવું જોઈએ. વહીવટની શક્તિ અને ખુદ સરકારની કાયદેસરતા વધુને વધુ એ બાબત પર નિર્ભર રહેશે કે વહીવટી તંત્ર સમયસર, નાગરિકોની માગણીઓના જવાબમાં કાર્ય સિદ્ધ કરવા માટે કેટલું સક્ષમ છે.

સામાજિક વાસ્તવિકતા સમજવામાં સહભાગી થવું :

સામાજિક અને વહીવટી જટિલતાઓને પહોંચી વળવાની ક્ષમતા સંઘટનના મુક્તપણા અંગેની હેતુપૂર્વકની નીતિ દ્વારા વધારી શકાય. આ સંદર્ભે મૂળગત અપેક્ષા એ છે કે વહીવટીતંત્રે વિવિધ હિતો અને પ્રભાવોને સમજવા જરૂરી છે. આજના જટિલ વહીવટીય જગતમાં વહીવટી

વાસ્તવિકતાની ઇમારત ઉચ્ચ હોદ્દો ધરાવતી વ્યક્તિઓ, વચ્ચેના વ્યવસ્થાપકો, કર્મચારીઓ અને નાગરિકો વહીવટી તંત્રનાં મુખ્ય પાત્રો વચ્ચેની સહભાગી સમજણના આધાર પર રચાયેલી હોવી જોઈએ. કેન્દ્રીકૃત અને (લોકોની અપેક્ષાઓ અને જરૂરિયાતો પ્રત્યે) સંકુચિત વલણ ધરાવતી અમલદારશાહી આજની સામાજિક-વહીવટીય વાસ્તવિકતા સાથે બંધ બેસતી નથી.

શીખવાના અનુભવ તરીકે વહીવટ :

આજે બદલાતી જતી સામાજિક વાસ્તવિકતા અને જટિલ પર્યાવરણલક્ષી પરિસ્થિતિ જાહેર વહીવટ પર કેટલાંક નિયંત્રણો મૂકે છે. ભૂતકાળના કટાયેલાં સિદ્ધાંતો અથવા અમલદારશાહી ઘટમાળ અંગેની વહીવટીય સૂચના-સૂચી એ હવે વિશ્લેષણ કરવા માટેનાં અથવા સમસ્યાનો ઉકેલ લાવવા માટેનાં યોગ્ય ઓજાર રહ્યાં નથી. અર્વાચીન સમયમાં જાહેર વહીવટ અગમચેતીપૂર્વક સક્રીય, મૌલિક, જોખમ ઉઠાવનારો અને ઘણીવાર સાહસિક પણ હોવો જોઈએ. આ નવી સાહસિકતાનો ઉન્મેષ અમલદારશાહીને પરિવર્તનોની સાથે વધુ સારી રીતે અનુકૂલન સાધી શકે, નવી દૃષ્ટિ મૌલિક સુધારાને આવકારે તથા વધુ લોકાભિમુખ હોય અને એવા એક નૂતન પ્રકારના શીખવા માટેના સંઘટનમાં પરિવર્તિત કરશે તેવી અપેક્ષા છે.

ઉપર નિર્દિષ્ટ હકીકતો તમામ લોકતાંત્રિક દેશોમાં સરકાર માટે મુખ્ય ધ્યાન યોગ્ય બાબતો છે. વિકાસશીલ દેશોમાં તેમનું મહત્ત્વ ઓર વધી જાય છે, કારણ કે ઉપનિવેષવાદ પછીના સમાજોની સામાજિક-આર્થિક પુનર્રચનામાં જાહેર વહીવટે કેન્દ્રીય ભૂમિકા ભજવવાની છે. જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખા અન્યથી અલિપ્ત રહીને ટકી શકે નહિ. ક્રિયાશીલ સામાજિક પરિવર્તનો સાથે નિકટથી જોડાયેલા રહીને જ તે વિકાસ સાધે એ જરૂરી છે. જ્ઞાનની એક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટના વિષયમાં સામાજિક-આર્થિક જટિલતાઓના વિશ્લેષણ માટેની ભાષ્યની એવી તાકાત કેળવવાની જરૂર છે જેથી વિતેલા યુગનાં શોષણ અને માનવીય યાતના, ગરીબી તથા વંચિતતાઓથી મુક્ત એવા એક નવા સમાજનાં સર્જન કરવામાં એ વિદ્યા સહાયરૂપ બની રહે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. જાહેર વહીવટના વ્યાપની સમજૂતી આપો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1.5 આ વિદ્યાશાખાનાં વિશિષ્ટ લક્ષણો

જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખા છેલ્લા કેટલાંક વર્ષોથી, બદલાતી જતી સામાજિક પરિસ્થિતિઓ અને સંલગ્ન સમાજ વિદ્યાના વિષયોના નવા વિકાસની અસર હેઠળ આકાર લઈ રહી છે. આ વિદ્યાશાખાનો મૂળ હેતુ સરકારી કામગીરીમાં સુધારો લાવવાનો હતો. આના પરિણામે આ વિદ્યાશાખા હાલની રાજનીતિશાસ્ત્રની વિદ્યાશાખાથી અલગ થઈ ગઈ છે. સરકારને 'સુધારવા' ના અને વહીવટી સંસ્થાઓને વધુ કાર્યરત અને ફળદાયી બનાવવાના ઉત્સાહમાં જાહેર વહીવટનું પલ્લું સંચાલન વિદ્યા (Management Sciences) તરફ વધુ ઝૂક્યું છે. મુખ્યત્વે ઝોક વહીવટ અને સંચાલનના સાધનો અને સિદ્ધાંતો જેવાં કે અંદાજપત્ર તૈયાર કરવું, સંચાલનની ટેકનિક, સંચાલન સંશોધન પદ્ધતિ અને કૉમ્પ્યુટર પ્રોદ્યોગિકી લાગુ પાડવી વગેરે પર છે. આવુ ભારે

સંચાલનલક્ષી સંસ્કરણ આ વિદ્યાશાખાને તેના એક સમાજવિદ્યા તરીકેનાં લક્ષણથી વંચિત રાખી રહ્યું છે. તેણે આવશ્યકપણે રાજનીતિશાસ્ત્ર સાથે છેડો ફાડ્યો છે અને હવે તે સંચાલનની કેળવણી સાથે લગભગ ભળી ગઈ છે.

આ વિદ્યાશાખા ધીમે ધીમે વ્યવસાયિક લક્ષણ ધારણ કરી રહી છે જેનો ઉદ્દેશ, સંચાલનનું શિક્ષણ આપતી સંસ્થાઓ જેમ વ્યાપારી દુનિયા માટે વ્યવસ્થાપકો અથવા સંચાલકોનો સંવર્ગ તૈયાર કરે છે. એ જ રીતે જાહેર વ્યવસ્થાપકો અથવા સંચાલકો પેદા કરવાનો છે.

વિદ્યાશાખાના ઉદ્દેશમાં આવેલી આ તબદીલીને ઘણાંએ પડકારી છે. સંલગ્ન વિદ્યાશાખાઓ પાસેથી જ્ઞાન પ્રાપ્ત થયું હોવાની બાબતનો સ્વીકાર કરતાં એવી દલીલ કરવામાં આવે છે કે જાહેર વહીવટ આવશ્યક રીતે રાષ્ટ્ર-ઘડતર, સમાજ-નિયમન અને જાહેર સેવાના કાર્યો સાથે નિસબત ધરાવે છે. જાહેર વહીવટનું સંચાલન શાસ્ત્રમાં એવું સંસ્કરણ ન થવું જોઈએ અને તેમાં સંચાલનની ટેકનિકો એવી રીતે લાગુ પડવી ન જોઈએ કે તે ખાનગી વ્યવસ્થા પ્રણાલિઓનું આંધળું અનુકરણ લાગે. નફો ન કમાતા જાહેર સંઘટનોનું વિશ્લેષણ કરવાની રીત અલગ હોવી જોઈએ. જાહેર વહીવટનો જાહેર હિત માટેનો મૂળભૂત ઝોક અને સંવેદના સરકારી નિર્ણય લેવાની બાબતમાં તથા અમલદારશાહીના વર્તનમાં કેટલાંક જરૂરી નિયંત્રણો ઊભાં કરે છે. જાહેર કાયદાના દબાણ હેઠળ અને જાહેર જનતા અને વિધાનમંડળની ખુલ્લી ટીકા વચ્ચે કામ કરતી અમલદારશાહી વહીવટના કેટલાંક ધોરણોનું પાલન કરતાં અચકાય છે. ખાનગી વ્યવસ્થામાં આવું વલણ ભાગ્યે જ જોવા મળે છે. એક અમલદારમાં રાજનીતિ તરફની સંવેદના અને નાગરિકોની માગણીઓ તથા વ્યાપક હિતોનો સ્વીકાર કરવાની તૈયારી હોવા ઇચ્છનીય છે. આનાથી વિરુદ્ધ ખાનગી વ્યવસ્થાપક અંતર્મુખી બની શકે છે તથા કેટલીક મહત્ત્વની બાબતો ખાનગી રાખી શકે છે. સરકારી કર્મચારી આમ કરી શકતો નથી.

ગોલેમ્બીઅવસ્કીએ એક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટની આ મુંઝવણને 'લોક્સ' અને 'ફોક્સ' (Locus and Focus)ના સંદર્ભમાં રજૂ કરી છે. 'લોક્સ' એટલે આ ક્ષેત્રનું સંસ્થાગત 'ક્યાં' અને 'ફોક્સ' એટલે આ ક્ષેત્રનું વિશિષ્ટ 'શું'. એક શૈક્ષણિક વિદ્યાશાખા તરીકે ઘણા લાંબા સમય માટે જાહેર વહીવટનું સ્થાન (લોક્સ) મોટા ભાગના કિસ્સાઓમાં રાજનીતિશાસ્ત્ર સાથે હતું અને ક્યારેક ઇતિહાસ અને અર્થશાસ્ત્ર વગેરે જેવા વિષયો સાથે હતું. આજના સમયમાં 'ફોક્સ'નો સંબંધ છે ત્યાં સુધી પ્રશાસન ચલાવવાની ટેકનિકો પર વધુ ભાર મૂકવામાં આવે છે. પરંતુ જાહેર નીતિઓ પર એટલો ભાર મૂકવામાં આવતો નથી.

ગોલેમ્બીઅવસ્કીના અવલોકન મુજબ જાહેર વહીવટની બદલાતી વિભાવના (મૂળ અર્થના સંબંધમાં) 'લોક્સ' અથવા 'ફોક્સ'ના સંદર્ભમાં સમજી શકાય; શૈક્ષણિક વર્તુળમાં એકની સચોટ વ્યાખ્યા કરવામાં આવી છે જ્યારે બીજાને કાલ્પનિક રીતે અવગણવામાં આવી છે. આ વિદ્યાશાખાની મૂળ વિભાવનાની વ્યાખ્યાના આધારે જાહેર વહીવટ રાજનીતિશાસ્ત્રના વ્યાપક અર્થ-વિસ્તારની અંદર અસ્તિત્વ ધરાવી શકે છે. અથવા વ્યાપાર-વ્યવસ્થા અથવા વ્યાપારવિદ્યાની સાથે એક મુક્ત રીતે વિહરતી વ્યાવસાયિક કારકિર્દીની શોધમાં તેની મૂળ વિદ્યાશાખાથી દૂર જઈ શકે છે.

એમ કહી શકાય કે સાઇઠના દાયકાના અંતમાં 'નવા જાહેર વહીવટ'ની ચળવળ બાદ જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખામાં રહેલા મૂળભૂત સમાજ વિદ્યાના લક્ષણ અંગે જાગૃતિ વધી રહી છે. આ વિદ્યાશાખાનું વ્યવસાયિક સંસ્કરણ કંઈક અંશે ગેરમાર્ગે દોરનારું અને તેને 'જેસે થે'ની સ્થિતિમાં રાખવાની બાબતને સમર્થન આપનારું જણાયું છે. અશાંતિના સમયમાં જ્યારે સામાજિક સમસ્યાઓ મૌલિક સામાજિક વિશ્લેષણ માંગી લેતી હોય છે ત્યારે રૂઢિચુસ્ત વ્યવસ્થાલક્ષી પ્રશાસન જાણ્યે અજાણ્યે દમનકારી અને સામાજિક પીછેહઠ માટે જવાબદાર બળોના હાથ મજબૂત બનાવતું હોય છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.

(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. જાહેર વહીવટનાં વિશિષ્ટ લક્ષણની સમજૂતી આપો.

.....

.....

....

.....

.....

.....

.....

1.6 જાહેર અને વ્યાપાર વહીવટ વચ્ચેનો તફાવત

આગળ જોયું તેમ 'વ્યવસ્થા'ના હર્ષોન્માદના કારણે એક તબક્કે જાહેર અને ખાનગી વહીવટ વચ્ચેની ભેદરેખા ઝાંખી થઈ ગઈ હતી.

આમ છતાં જાહેર અને ખાનગી ક્ષેત્ર વચ્ચેનો તફાવત પ્રત્યેક રાષ્ટ્રની રાજનૈતિક ફિલસૂફીથી ઘણો પ્રભાવિત થતો હોય છે. ઉદાહરણ તરીકે અમેરિકામાં અમેરિકી અર્થવ્યવસ્થા અને સમાજ-જીવનમાં ખાનગી ક્ષેત્ર ઘણો મહત્ત્વનો ભાગ ભજવે છે. ચીજવસ્તુઓ અને સેવાઓ પૂરી પાડવા માટે જાહેર ક્ષેત્રને અનેક રીતે ખાનગી ક્ષેત્ર પર આધાર રાખવો પડે છે. તેથી એ દેશમાં આ બે ક્ષેત્રોની જવાબદારીઓ સ્પષ્ટપણે વિભાજિત કરવાના બદલે તેમની વચ્ચેની ભેદરેખા વધુને વધુ ઝાંખી કરવાનું વલણ અપનાવાયું છે. એનાથી વિરુદ્ધ ભારતમાં મિશ્ર અર્થ-વ્યવસ્થાના સંદર્ભમાં જાહેર ક્ષેત્ર ધીમે ધીમે પ્રભાવશાળી ક્ષેત્ર તરીકે બહાર આવી રહ્યું છે. ભારતમાં જાહેર-ક્ષેત્રનું સ્થિર ગતિએ થઈ રહેલું વિસ્તરણ જો ચાલુ રહેશે તો જાહેર અને ખાનગી સંચાલન વચ્ચેનો તફાવત વધુ ગાઢ બનશે.

જાહેર અને વ્યાપારલક્ષી વહીવટ બન્ને સામાન્ય રીતે સામાન્ય કલ્યાણની બાબત સાથે સંબંધ ધરાવતા હોવા જોઈએ. ખાનગી-વ્યવસ્થા તંત્ર માત્ર પોતાના અસ્તિત્વના જોખમે જ જાહેર હિતને અવગણી શકે. બીજી તરફ જાહેર વહીવટ પણ કાર્યકુશળ વ્યવસ્થાતંત્રની જરૂરિયાતોને અવગણી શકે નહિ. આમ છતાં નીચે કરવામાં આવેલી ચર્ચા મુજબ આ બન્ને પ્રકારો મૂળભૂત રીતે જુદાં છે.

(1) જાહેર વહીવટનો મુખ્ય હેતુ જાહેર જનતાની સેવા કરવાનો છે. તેથી જાહેર વહીવટનું મુખ્ય કાર્ય સામાન્ય કલ્યાણ અને કેટલાક ખાસ કિસ્સાઓમાં લોકોની જરૂરિયાતો સંતોષવાનું છે. આનાથી વિરુદ્ધ વ્યાપારલક્ષી વહીવટનો ઝોક કંપનીના માલિકો માટે નફો કમાવવા તરફ છે. નફો ન કમાતી ખાનગી પેઢી બજારમાંથી બહાર ફેંકાઈ જાય છે.

(2) જાહેર વહીવટમાં કાયદા, નિયમો અને વિનિયમોનું ચુસ્તપણે પાલન કરવું જરૂરી છે. કાયદાનું ચુસ્ત પાલન જાહેર વહીવટના કાર્યમાં કેટલેક અંશે જડતા ઊભી કરે છે. ઓડિટ અને ઉત્તરદાયિત્વ (કરેલા કામનો ખુલાસો આપવા)નો ભય હંમેશા રહે છે. જે કામગીરીમાં અવરોધરૂપ બને છે. બીજી તરફ વ્યાપારલક્ષી વહીવટ કાયદા અને વિનિયમોના આવાં નિયંત્રણોથી પ્રમાણમાં મુક્ત હોય છે. વ્યાપારનું નિયમન કરતા સામાન્ય કાયદાઓ તો હોય છે જ. પરંતુ બદલાતી પરિસ્થિતિઓને અનુકૂળ થઈને કામ કરવાની સ્થિતિસ્થાપકતા વ્યક્તિગત વ્યાપારી પેઢીઓમાં ઘણી હોય છે. જાહેર વહીવટ માટે જે વિશિષ્ટ કાયદા અને નિયમો બંધનકર્તા હોય છે. તેમનાથી વ્યક્તિગત વ્યાપારી પેઢીઓ મહદ્‌અંશે મુક્ત હોવાને લીધે જ આ શક્ય બને છે.

(3) જાહેર વહીવટનાં કાર્યો પર જાહેર જનતાની ચાંપતી નજર હોય છે. કોઈ સિદ્ધિ અથવા પ્રાપ્તિનો ભાગ્યે જ પ્રચાર-પ્રસાર થાય છે. પરંતુ કોઈ નાની સરખી ભૂલ પણ અખબારોના મથાળાં પર ચમકે છે. પોલીસ-તંત્ર જેવા જાહેર સંઘટને તો હંમેશા એ વાતથી સજાગ રહેવું પડે છે કે તેમની કામગીરી જનતાના ગુસ્સાનું કારણ ન બને. વ્યાપારલક્ષી વહીવટમાં આવો વ્યાપક પ્રચાર જોવા મળતો નથી. અને જનતા તથા પ્રચાર-માધ્યમો પણ તેના પર ઝીણવટભરી દેખરેખ રાખતા નથી.

(4) જાહેર વહીવટમાં કોઈ પણ પ્રકારનો ભેદભાવ અથવા પક્ષપાત બતાવવામાં આવે તો જાહેર જનતાનો ઠપકો ખાવો પડે છે અથવા વિધાનસભામાં હોબાળો મચી જાય છે. તેથી વહીવટદારોએ જાહેર જનતા સાથેના વ્યવહારમાં એકરૂપતા અને નિષ્પક્ષતા

જાળવવી પડે છે. વ્યાપારલક્ષી વહીવટમાં તીવ્ર સ્પર્ધાને કારણે ભેદભાવની નીતિ અપનાવવામાં કોઈ છોછ રહેતો નથી. બનાવટની પસંદગી અને તેની કિંમત નિયત કરવાની બાબતમાં વ્યાપારલક્ષી વહીવટ પ્રત્યક્ષપણે ભેદભાવ દાખવે છે અને તે વ્યાપાર વિદ્યાનું એક અંગ બની ગયું છે.

(5) ખાસ કરીને સરકારનાં ઉચ્ચસ્તરે જાહેર વહીવટ ખૂબ જ જટિલ હોય છે. ત્યાં અનેક પ્રકારની ખેંચતાણ દબાણ રહે છે. અનેક વ્યક્તિઓ ત્યાં સાથે મગજ કસે છે અને ચર્ચાઓ કરે છે. નિર્ણય લેતા પહેલાં જુદી જુદી બેઠકોમાં વિચાર-વિમર્શ થાય છે. એક વિભાગમાં ચાલતી પ્રવૃત્તિઓ એટલા ભાગમાં વહેંચાયેલી હોય છે કે તેનો વ્યાપ અન્ય કેટલાક વિભાગો સુધી વિસ્તરેલો હોય છે. આનાથી વિરુદ્ધ વ્યાપારલક્ષી વહીવટમાં ચાલતું કામ સામાન્ય રીતે ઘણું સુવ્યવસ્થિત અને એકનિષ્ઠ હોય છે. અહીંની તંત્રરચના અને કામગીરીમાં જટિલતા ઓછી હોય છે અને કોઈ પણ પ્રકારનું દબાણ હોતું નથી.

(6) આમ ખાનગી તંત્ર અથવા વ્યાપારી સંઘટનોની તુલનામાં એક તંત્ર તરીકે જાહેર વહીવટ ઘણો જટિલ છે. સરકારી વહીવટી તંત્રનો કોઈ પણ એકમ તેને સંલગ્ન જાહેર સંઘટનોના માળખા સાથે જોડાયેલો હોય છે. અને તેને એ માળખા સાથે નિકટનો આંતર-સંબંધ જાળવીને કામ કરવાનું હોય છે. આનાથી ઊલટું ખાનગી સંઘટનો વધુ સુઘટિત, સ્વતંત્ર અસ્તિત્વ ધરાવતાં અને કામગીરીની બાબતમાં સ્વાયત્ત હોય છે.

(7) રાષ્ટ્ર ઘડતર અને સમાજનું ભાવિ ઘડવાની બાબતમાં જાહેર વહીવટ પર કમરતોડ (ovesasching) જવાબદારીઓ રહેલી છે. તેથી તે વધુ મૂલ્યલક્ષી છે. વ્યાપારી સંઘટનોએ જાહેર સત્તાતંત્રો દ્વારા નિયત કરવામાં આવેલી માર્ગદર્શક સૂચનાઓનો અમલ કરવો આવશ્યક છે.

1.7 સારાંશ

પ્રત્યેક સમાજને જેમ પોતાની રાજનૈતિક પ્રણાલી અને અર્થ પ્રણાલી હોય છે. એ જ રીતે તેમની પોતાની જાહેર વહીવટ પ્રણાલી પણ હોય છે. પ્રવર્તમાન સમાજોમાં જાહેર વહીવટ અનિવાર્ય સાબિત થયો છે. તેનો વ્યાપ ઘણો વિશાળ છે. જાહેર હિત માટે સરકાર દ્વારા હાથ ધરવામાં આવતી તમામ પ્રવૃત્તિઓનો તેમાં સમાવેશ થાય છે. વ્યાપારલક્ષી વહીવટ અને જાહેર વહીવટ કેટલીક બાબતોમાં એકબીજાથી જુદાં પડતા હોવા છતાં બન્નેમાં ઘણું સામ્ય છે. આ એકમમાં આપણે જાહેર વહીવટનું મુખ્ય લક્ષણ અને તેના વ્યાપ તથા જાહેર વહીવટ અને વ્યાપારલક્ષી વહીવટ વચ્ચેના તફાવત અંગે ચર્ચા કરી. હવે પછીના એકમમાં આપણે આ વિષયની અગત્યતા વિશે અભ્યાસ કરીશું.

1.8 ચાવીરૂપ શબ્દો

આપખુદ શાસનકર્તા : એવો રાજા / રાણી / સમ્રાટ જે જીવન માટે અમર્યાદિત / સંપૂર્ણ સત્તા ધરાવતો હતો.

મૂડીવાદી રાજ્ય : એવું રાજ્ય જ્યાં મૂડીની માલિકી અને નિયંત્રણ ખાનગી સંસ્થાઓના હાથમાં હોય.

પોલીસ રાજ્ય : એવું રાજ્ય જેની રાજકીય સ્થિરતા સામાન્ય નાગરિક પરનાં પોલીસનાં દેખરેખ-નિયંત્રણ પર આધારિત હોય અને જેમાં પોલીસને એ માટે ઉચિત સત્તા આપવામાં આવી હોય.

સમાજવાદી દેશ : એવો દેશ જેમાં સમગ્ર સમાજ ઉત્પાદન, વિતરણ અને વિનિમયના સાધનોની માલિકી અને તેના પર અંકુશ ધરાવતો હોય.

કલ્યાણ રાજ્ય : એવું રાજ્ય જે જરૂરિયાતમંદ લોકો એટલે કે બીમાર, ગરીબ, વૃદ્ધ વગેરે માટે કાયદા અને વહીવટ દ્વારા પૂરતી જોગવાઈ કરતું હોય.

1.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

ભટ્ટાચાર્ય, મોહિત, 1987 *'પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન'* (2જી આવૃત્તિ) પ્રકરણ-1 'ધ વર્લ્ડ પ્રેસ પ્રા. લિ. કલકત્તા.

ગોલેમ્બીએવસી, રોબર્ટ ટી, 1977. *પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન એઝ એ ડેવલપીંગ ડીસીપ્લીન,* (2જું પુસ્તક) માર્સેલ ડેકર, ન્યુયોર્ક.

હેનરી નિકોલસ, 1975. *પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન ઍન્ડ પબ્લિક અફેર્સ,* પ્રકરણ-1, પ્રેન્ટાઇસ હૉલ, ન્યુ જર્સી.

નીગ્રો, ફેલીક્સ એ. ઍન્ડ નીગ્રો, લોઇડ જી, 1980. *'મોડર્ન પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન'*, હાર્પર એન રૉ, ન્યુયોર્ક.

સેલ્ફ, પીટર, 1972, *એડમીનીસ્ટ્રેટીવ થીયરીઝ ઍન્ડ પોલિટિક્સ,* પ્રકરણ-1, જ્યોર્જ એલન ઍન્ડ અનવીન લિ. લંડન.

વાલ્ડો, ડવેઇટ, *'પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન'* ઇન્ટરનેશનલ એન્સાઇકલોપીડીયા ઑફ સોશીયલ સાયન્સીઝ.

વ્હાઇટ, એલ.ડી. 1968, *'ઇન્ટ્રોડક્શન ટુ ધ સ્ટડી ઑફ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન,* યુરેઝી પબ્લિશીંગ હોમ, નવી દિલ્હી.

1.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ વિભાગ 1.1
2. જુઓ વિભાગ 1.2

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ પેટા વિભાગ 1.4.2

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

1. જુઓ વિભાગ 1.5

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

1. જુઓ વિભાગ 1.6

એકમ 2 જાહેર વહીવટની અગત્યતા

રૂપરેખા

2.0 ઉદ્દેશ
2.1 પ્રસ્તાવના
2.2 વ્યવહારુ બાબતો
2.3 સમાજવિદ્યાનું પરિપ્રેક્ષ્ય
2.4 ત્રીજા વિશ્વનું પરિપ્રેક્ષ્ય
2.5 નાગરિકત્વ માટે ઉદાર અધ્યયન
2.6 જાહેર વહીવટનું યોગદાન
  2.6.1 પ્રમાણશાસ્ત્રલક્ષી
  2.6.2 ટૅકનિકલ
  2.6.3 સત્તાધારીઓ સામે લોકોની ફરિયાદની તપાસ બાબત
  2.6.4 ઉદાર શિક્ષણ
  2.6.5 વ્યવસાયિક
2.7 સારાંશ
2.8 ચાવીરૂપ શબ્દો
2.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
2.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

2.0 ઉદ્દેશો

આજના સમાજમાં પ્રત્યેક નાગરિક માટે જાહેર વહીવટનું વ્યવહારિક મહત્ત્વ છે. આ એકમમાં આપણે જાહેર વહીવટના અભ્યાસની અગત્ય વિશે ચર્ચા કરીશું.

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા બાદ તમે –

- વિવિધ જાહેર જરૂરિયાતો પરત્વે જાહેર વહીવટ કેવો કાર્યકુશળ પ્રતિભાવ આપે છે અને વ્યવહારુ રીતે સમસ્યાનો ઉકેલ લાવવા માટે કેવી ભૂમિકા ભજવે છે તેનું વર્ણન કરી શકશો;
- એક સમાજવિદ્યા તરીકે જાહેર વહીવટ કેવી રીતે સરકારી માળખા અને પ્રક્રિયાઓ અંગે વ્યવસ્થિત જાણકારી આપી શકે છે તેની સમજૂતી આપી શકશો;
- વિકાસ વહીવટની પેટા-વિદ્યાશાખાને ઓળખી શકશો અને તે કેવી રીતે અસ્તિત્વમાં આવી એ સમજાવી શકશો; અને
- સર્જનાત્મક નાગરિકત્વ તરફ તેનું યોગદાન શું છે તે જણાવી શકશો.

2.1 પ્રસ્તાવના

પહેલા એકમમાં જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખા સાથે તમારો પરિચય કરાવવામાં આવ્યો. તમે તેની વ્યાખ્યા, વ્યાપ, વિશિષ્ટ લક્ષણ તેમજ જાહેર વહીવટ અને વ્યાપારલક્ષી વહીવટ વચ્ચેના તફાવત વિશે વાંચ્યું. આ એકમમાં અમે તમને આધુનિક સમાજમાં જાહેર વહીવટના અભ્યાસની અગત્યતા સમજાવીશું.

અભ્યાસના એક ખાસ વિષય તરીકે જાહેર વહીવટની અગત્યતા આ વિદ્યાશાખાના પ્રણેતા વુડરો વિલ્સને ઘણી સારી રીતે સમજાવી છે. 1987માં પ્રકાશિત થયેલા તેમના વિખ્યાત નિબંધ 'ધ સ્ટડી ઑફ એડમિનિસ્ટ્રેશન'માં તેમણે સરકારી વહીવટને 'રાજકારણ'ના સંઘર્ષથી અલગ પાડી શકાય એવું એક વ્યવહારુ અથવા વ્યાપારી ધ્યેય ગણાવ્યું હતું. શૈક્ષણિક જાણકારીના એક સ્વાયત્ત ક્ષેત્રની સ્થાપના માટે અરજ કરતાં વિલ્સને નોંધ્યું હતું કે...

"વહીવટનું એક એવું શાસ્ત્ર હોવું જોઈએ જે સરકારનો માર્ગ સરળ બનાવે. તેનો કારોબાર બિન-કારોબાર જેવો ઓછો લાગે એવો બનાવે, જે તેની તંત્ર રચનાને મજબૂત અને શુદ્ધ બનાવે અને જે તેની ફરજોને ફરજલક્ષી સભાનતાનો ઓપ આપે."

2.2 વ્યવહારૂ બાબત

સરકારે વિવિધ જાહેર જરૂરિયાતો સંતોષવાની હોવાને કારણે જાહેર વહીવટનો સૌથી પહેલો અને અગત્યનો ઉદ્દેશ જાહેર કારોબારને કાર્યકુશળતાથી ચલાવવાનો હોવો જોઈએ. કાર્ય-કુશળતાને પ્રોત્સાહન આપતા એક વ્યવહારિક ક્ષેત્ર તરીકેની વિલ્સનની આ વિષયની વ્યાખ્યા, જાહેર વહીવટની એક અલગ વિદ્યાશાખાની અગત્યતા વિશે કરવામાં આવેલું સૌ પ્રથમ સ્પષ્ટ નિવેદન હતું. આ વિદ્યાશાખાનો આવો દૃષ્ટિકોણ એવા સમયે અસ્તિત્વમાં આવ્યો જ્યારે વધુને વધુ સામાજિક ફળદાયિત્વની તથા સામાજિક વ્યવસ્થાના મુખ્ય નિયમનકર્તા અને સામાજિક, આર્થિક વિકાસને સુગમ બનાવનાર તંત્ર તરીકે સરકારની વિધાયક ભૂમિકા માટેની જરૂરિયાત વર્તાતી હતી.

વહીવટનો શાસ્ત્રીય સિદ્ધાંત : જેના વિશે આપણે હવે પછીના ઘટકમાં વિગતવાર ચર્ચા કરીશું. આ શતાબ્દીની શરૂઆતથી લગભગ ત્રણ દાયકા માટે એક ચકી શાસન ચલાવતો રહ્યો. તેણે સરકારી તંત્રની સુધારણા પર ખાસ ભાર મૂક્યો. આધુનિક વહીવટના કામમાં વ્યાપક રીતે વધારો થતા વહીવટી બિનકાર્યક્ષમતાના કારણો તપાસવા જરૂરી બન્યા. બ્રિટનમાં હાલ્ડેન સમિતિનો અહેવાલ (1919) અને અમેરિકામાં વહીવટી વ્યવસ્થા અંગેની પ્રમુખની સમિતિ (1937), જાહેર વહીવટ સામાજિક વિકાસની યોગ્ય સંસ્થા બની શકે એ માટે તેને સુવ્યવસ્થિત કરવા માટેના વિધિસરના પ્રયત્નોના દૃષ્ટાંતો છે. ભારતમાં પણ બ્રિટિશ સમયગાળા દરમિયાન તેમજ સ્વતંત્રતા બાદ કેટલીક સમિતિઓ રચવામાં આવી હતી. આવો એક મુખ્ય પ્રયત્ન વહીવટી સુધારાપંચ (1966) દ્વારા હાથ ધરવામાં આવ્યો હતો. આ પંચ જાહેર વહીવટને અસરકારક અને કાર્યક્ષમ સામાજિક-આર્થિક વિકાસ માટેની એક યોગ્ય સંસ્થા બનાવવાના ઉદ્દેશ સાથે રચવામાં આવ્યું હતું. જાહેર વહીવટના સુધારકોએ તેની રાજકારણ પર વધુ નિર્ભર રહેવાની બાબતની ટીકા કરી છે. કારોબાર ચલાવતા વહીવટકર્તાઓ અને શિક્ષણકારો દ્વારા કરવામાં આવેલા અભ્યાસને આધારે વહીવટના એક શાસ્ત્ર તરીકેના પ્રકારમાં એક નવી શ્રદ્ધા જન્મી જેનું જાહેર વહીવટની શાસ્ત્રીય (Sceientitic) પુનર્રચનામાં ઘણું ઊંચું વ્યવહારિક મૂલ્ય હતું.

વહીવટના શાસ્ત્રીય 'સિદ્ધાંતો'ની આકરી ટીકા થઈ છે. છતાં તેને સંપૂર્ણપણે તિલાંજલી આપવામાં આવી નથી. પછીના સમયમાં વિકસનારી વહીવટી સુધારણાની અદ્યતન પદ્ધતિઓ અને ટેકનિકો જેવી કે ખર્ચ-લાભ પૃથક્કરણ (Cost benifit anclrysis) અને સંચાલન સંશોધન (Opesation reocesch)ની તે અગ્રદૂત હતી.

વધતી જતી સામાજિક જટિલતાઓ અને આંતરરાષ્ટ્રીય તણાવની સાથે દરેક જગ્યાએ સરકાર ધીમે ધીમે વધુને વધુ દરમિયાનગીરી કરવાનું વલણ અપનાવી રહી છે. વ્યાપાર, વાણિજ્ય અને ઉદ્યોગો વધ્યા અને ઉત્પાદક ઉપક્રમોના નવા પ્રકાર અસ્તિત્વમાં આવ્યા. ઔદ્યોગિક નિયમનોમાં રાજ્યની દરમિયાનગીરી માટે વધુને વધુ સામાજિક માંગ થવા લાગી હતી. ગરીબી, અપપોષણ, નિરક્ષરતા અને અન્ય સામાજિક અનિષ્ટો જાહેર નીતિની કેન્દ્રરૂપ બાબતો બની ગઈ હતી. સ્વૈર પદ્ધતિના (વ્યાપાર ઉદ્યોગમાં સરકારની દખલ ન હોય તે) રાજ્યનો યુગ આથમી ચૂક્યો હતો. તેને બદલે એક વ્યવહારુ દરમિયાન કરતું કલ્યાણ રાજ્ય ધીમે ધીમે અસ્તિત્વમાં આવ્યું.

સામાજિક નિયમન અને સામાન્ય સામાજિક કલ્યાણ પરત્વેની રાજ્યની વધતી જતી ચિંતાને કારણે સરકારી પ્રવૃત્તિઓએ હરણફાળ ભરી. રાજ્યની પ્રવૃત્તિમાં થયેલા આ ઐતિહાસિક વિસ્તરણની સાથે સરકાર અને વહીવટના અભ્યાસમાં શૈક્ષણિક રુચિ પણ વિકસી.

લિઑનાર્ડ વ્હાઇટે કહ્યું છે તેમ "વ્યાપક અર્થમાં વહીવટનાં ધ્યેયો એ જ રાજ્યનાં પોતાનાં આખરી ઉદ્દેશો હોય છે. અને આ ઉદ્દેશો છે શાંતિ અને વ્યવસ્થાની જાળવણી, ન્યાયની પ્રાપ્તિ, યુવાનોની તાલીમ, રોગ અને અસલામતી સામે રક્ષણ, અથડામણમાં ઉતરેલા જૂથો અને હિતો વચ્ચે સમાયોજન અને સમાધાન - ટૂંકમાં સારા જીવનની પ્રાપ્તિ."

સરકાર તરફ લોકોની વધી રહેલી માગણી અને અપેક્ષાઓની સાથે જાહેર વહીવટમાં 'કાર્યકુશળતા' હોવા અંગે સક્રિય રસ જાગ્યો. સરકારની પ્રવૃત્તિઓને વધુ ઓછી-ખર્ચાળ કેવી રીતે બનાવવી ? સરકારમાં અંદાજપત્રીય પ્રણાલિઓને વ્યવસ્થિત બનાવી તેમને વધુને વધુ સંચાલનલક્ષી કેવી રીતે બનાવવી ? વહીવટી તંત્રનું સંચાલન કરવા માટેના વધુ સારા ઉપાયો છે ? સરકારી તંત્રની અંદર કુશળ અને પ્રેરિત કર્મચારી વર્ગનો સ્થિર અને વખતસર પ્રવાહ સુનિશ્ચિત કરવા માટે શું કરવું ? આખરે લોકોનો સંતોષ અને લોકોની માગણીઓ પૂરી કરવાની

બાબત જ જાહેર વહીવટ માટેનો આધાર પૂરો પાડે છે. તેથી વહીવટી કાર્ય તરફની લોકોની પ્રતિક્રિયા પર દેખરેખ રાખવા કઈ પદ્ધતિ શોધવી ? લોકોના સંતોષનું માપ કેવી રીતે કાઢી શકાય ? આ ઉપરાંત સરકારી કામગીરીમાં જાહેર નીતિ ઘડવા અંગેના વ્યાપક પ્રશ્નો, નીતિનો અમલ અને દેખરેખ-નિયંત્રણ તથા નીતિના પરિણામનું મૂલ્યાંકન ઘણું મહત્ત્વનું બની રહ્યું છે. નિર્ણય-સિદ્ધાંત અંગે હર્બર્ટ સીમોનના એકમાત્ર યોગદાન પછી જાહેર વહીવટનું નીતિશાસ્ત્રમાં સંસ્કરણ થયું છે. આનાથી સરકારમાં વ્યવહારુ નીતિ પૃથક્કરણ નીતિમાં સુધારો કરવા માટે આ વિદ્યાશાખાની ઉપયોગિતા ઘણી વધી છે. ડ્રોર અને ડાઇ જેવા લેખકોએ જાહેર વહીવટની મુખ્ય બાબત તરીકે નીતિ પૃથક્કરણને ઘણું સમૃદ્ધ બનાવ્યું છે.

સરકારના આ ઉદ્દેશો અને વ્યવહારુ જરૂરિયાતોએ જાહેર વહીવટની નવી વિદ્યાશાખાના શૈક્ષણિક વિકાસને વેગ આવ્યો છે. જાહેર વહીવટ અંગે સતત શૈક્ષણિક પૂછપરછ અને રુચિને કારણે સરકારી કામગીરી સુધારવાની નવી પદ્ધતિઓ અને ટેકનિકનો જન્મ થતાં આ નવી વિદ્યાશાખાની અગત્યતા સમજાવા લાગી. જાહેર સમસ્યાના ઉકેલ માટે જાહેર વહીવટની વધતી જતી ફિક્ટને પરિણામે સમાજવિદ્યાના વિશાળ પરિવારમાં તેણે પોતાનું સ્થાન ધીમે ધીમે કાયદેસર બનાવી લીધું છે.

સરકારી કામગીરીની જટિલતા અને તેના વિશાળ ફલકે સરકારી તંત્રની ડિઝાઇનમાં મૌલિક સુધારાની પ્રેરણા આપી છે. ઝડપથી બદલાતી સામાજિક પરિસ્થિતિઓની જરૂરિયાતોને પહોંચી વળવા સરકારો પોતાના તંત્રો માટે, વિશિષ્ટ પરિસ્થિતિલક્ષી જરૂરિયાતને અનુરૂપ હોય એવી, રચનાની નવી શૈલી શોધી રહી છે. તંત્ર રચનાના સિદ્ધાંતે તાજેતરના વર્ષોમાં સુવિસિત વિદ્યાશાખાનું લક્ષણ ધારણ કર્યું છે. તંત્ર - રચનાના સિદ્ધાંતો જાહેર વહીવટ દ્વારા સહયોજિત કરવામાં આવ્યા છે. અને હવે વહીવટની રૂપરેખા અંગેની સમસ્યાઓ માટે તંત્ર રચનાના સિદ્ધાંતો વ્યાપક રીતે લાગુ પાડવામાં આવે છે. તંત્ર રચનાના સિદ્ધાંતનું પરિપ્રેક્ષ્ય હવે જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખાનું એક અભિન્ન અંગ બની ગયું છે. આનાથી સરકારમાં તંત્રના વિકાસ અને માળખાકીય પ્રયોગો માટે આ વિદ્યાશાખા પહેલા કરતાં વધુ ઉપયોગી બની છે. આમ તાજેતરના વર્ષોમાં આ વિદ્યાશાખા ઘણી સમર્થ બની છે. તે પરિણામોને વધુને વધુ સાનુકૂળ બનાવવા માટેની આયોજનની વૈકલ્પિક રીતો સૂચવવાની સ્થિતિમાં છે.

વર્તણૂંકલક્ષી શાસ્ત્રની જાણકારી લાગુ પાડવાને કારણે જાહેર કર્મચારીવર્ગને લગતી પદ્ધતિઓનું વધુ અદ્યતન મૂલ્યાંકન પણ સુલભ બન્યું છે. પ્રેરણા અને ચારિત્ર્યબળ, જૂથ અને આંતરજૂથ, વર્તન અને આંતરવૈયક્તિક સંબંધો અંગેના સંશોધને સમૃદ્ધ વિભાવના અને સિદ્ધાંતોને એવી સાધનપેટીઓને જન્મ આપ્યો છે. જે હાલમાં જાહેર વહીવટનું પૃથક્કરણ કરનારાઓ દ્વારા ઉપયોગમાં લેવાઈ રહી છે. વહીવટમાં સૌથી અગત્યના એવા માનવીય તત્ત્વનું મહત્ત્વ, જે તેના શાસ્ત્રીય નમૂનામાં મોટે ભાગે અવગણવામાં આવ્યું હતું તેના પર હાલમાં ભાર મૂકવામાં આવી રહ્યો છે. પ્રયોજિત વિજ્ઞાન તરીકે જાહેર વહીવટનો જાહેર કર્મચારી વર્ગના સંચાલનમાં આમ પ્રત્યક્ષ ઉપયોગ છે.

2.3 સમાજ વિજ્ઞાનનું પરિપ્રેક્ષ્ય

અત્યાર સુધી આપણે જાહેર વહીવટને એક વ્યવહારિક અને સમસ્યાનો ઉકેલ શોધનારી વિદ્યાશાખા તરીકે રજૂ કરી છે. આ એકતરફી પૃથક્કરણ છે. હવે આપણે જાહેર વહીવટનું એટલું જ અગત્યનું એક પાસું એટલે કે તેનો સમાજવિદ્યાકીય દરજ્જો, તપાસીશું. હાલના વિશ્વમાં સરકાર જીવનના લગભગ તમામ પાસાંઓને સ્પર્શતી હોવાથી સરકારનું સંચાલન કેવી રીતે થાય છે અને વ્યવહારમાં તે તેની કામગીરી કેવી રીતે બજાવે છે એ બાબત સ્વાભાવિક રીતે જ આપણું ધ્યાન ખેંચે છે. સમાજવિદ્યા તરીકે જાહેર વહીવટની અગત્ય સરકારના તેના પદ્ધતિસરના અભ્યાસમાં અને સરકારી માળખા અને કામગીરી વિશે જાણકારી ઊભી કરવાના પ્રયત્નોમાં રહેલી છે. આ ભૂમિકામાં વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટ માત્ર જાહેર સમસ્યાઓના ઉકેલ શોધવા કરતાં વૈજ્ઞાનિક સ્પષ્ટીકરણ પૂરા પાડવામાં વધુ રસ ધરાવે છે.

આ પરિપ્રેક્ષ્યમાં વહીવટને એક સામાજિક પ્રવૃત્તિ તરીકે જોવામાં આવે છે. તેથી શૈક્ષણિક પૂછપરછની બાબત સમાજ પર સરકારી નીતિઓ અને કામગીરીની અસર સમજવા સાથે નિસબત ધરાવે છે. આ નીતિઓ કેવા પ્રકારના સમાજનો ખ્યાલ ધરાવે છે ? વહીવટી કાર્ય કેટલે અંશે

'વર્ગ' લક્ષી છે ? બીજા શબ્દોમાં કરીએ તો, જાહેર વહીવટ કેટલો 'જાહેર' છે અને સરકારી કાર્યોની સામાજિક માળખા, અર્થવ્યવસ્થા અને રાજ્ય પર તાત્કાલિક અને લાંબા ગાળાની અસરો કેવી છે ? સમાજવિદ્યાના આ પરિપ્રેક્ષ્યમાંથી એક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટે વિવિધ ભગિની વિદ્યાશાખાઓ જેવી કે ઇતિહાસ, સમાજશાસ્ત્ર, અર્થશાસ્ત્ર વગેરેના પરિપ્રેક્ષ્યમાં પણ વિચારવાનું છે. જેનો ઉદ્દેશ 'સમજાવવા'નો છે માત્ર 'અધિકૃતપણે કશું નક્કી કરી આપવાનો' નથી.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. દરમિયાનગીરી કરનાર પરિબળ તરીકે સરકારની ભૂમિકા કેવી રીતે વધી રહી છે તે સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

2. જાહેર વહીવટના પૃથક્કરણમાં વર્તન-વિજ્ઞાન કેવી રીતે સહાય કરે છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

3. સામાજિક પ્રવૃત્તિ તરીકે વહીવટને કેવી રીતે જોવામાં આવે છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

2.4 ત્રીજા વિશ્વ સંબંધી પરિપ્રેક્ષ્ય

'વિકાસશીલ દેશો'માં જાહેર વહીવટના વિશેષ દરજ્જાનો વ્યાપક રીતે સ્વીકાર કરવામાં આવે છે. વસાહતોના અંત પછીના 'ત્રીજા વિશ્વના દેશો'એ ઝડપી સામાજિક-આર્થિક વિકાસના પ્રયાસો હાથ ધર્યા છે. ઝડપી 'વિકાસ'ને આગળ ધપાવવા આ દેશોએ સ્વાભાવિક રીતે જ સરકાર પર નિર્ભર રહેવું પડે છે. અર્થાત્ જાહેર વહીવટના સંચાલન અને કામગીરીનો ઉદ્દેશ ઝડપથી ઉત્પાદકતા વધારવાનો હોવો જોઈએ. એ જ રીતે સામાજિક કલ્યાણની પ્રવૃત્તિઓ કાર્યક્ષમ અને અસરકારક રીતે અમલમાં મૂકાવી જોઈએ. સરકાર પુરસ્કૃત આયોજિત વિકાસની પ્રવૃત્તિઓને કારણે ઊભી થયેલી જરૂરિયાતોને કારણે 'વિકાસ વહીવટ'ની નવી પેટા-વિદ્યાશાખાનો જન્મ થયો છે. જેના વિશે તમે એકમ-5માં વધુ માહિતી મેળવશો. શ્રેણીબંધ દેશોના અભ્યાસોના આધારે વિકાસ વહીવટ ધીમે ધીમે એક અત્યંત ઉપયોગી ક્ષેત્ર તરીકે બહાર આવ્યો છે. જેની, વિકાસશીલ દેશોમાં પ્રવર્તમાન

ખાસ સંજોગોમાં વ્યાપક વ્યવહારુ ઉપયોગિતા છે. 'વિકાસ વહીવટ'નું અસ્તિત્વ એ બાબતનું સૂચક છે કે ત્રીજા વિશ્વના વહીવટનો અભ્યાસ કેવી રીતે કરવો અને સાથે સાથે સરકારની દરમિયાનગીરીથી ઝડપી સામાજિક-આર્થિક વિકાસ કેવી રીતે સાધવો એ વિશેની એક વિદ્યાશાખાની જરૂર વર્તાય છે. ત્રીજા વિશ્વમાં તમામ વિકાસશીલ દેશો રાષ્ટ્ર-ઘડતર અને સામાજિક-આર્થિક પુનર્રચના માટે સરકારની સક્રિય ભૂમિકા પર આધાર રાખે છે. તેથી વિકાસ વહીવટ, વિકાસના હેતુને પાર પાડવા માટે એક ખાસ પેટા-વિદ્યાશાખા તરીકે બહાર આવી છે. જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખાની તે એક નિશ્ચિત શાખા છે અને તે વિકાસના નિશ્ચિત હેતુને પાર પાડે છે.

2.5 નાગરિકત્વ માટે ઉદાર અધ્યયન

એક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટની એક બીજી ઉપયોગિતા તેના સર્જનાત્મક નાગરિકત્વ માટેના યોગદાનમાં રહેલી છે. લોકશાહીમાં સરકાર શું કરે છે અને શું નથી કરતી એ બાબતથી નાગરિકો સુપરિચિત હોવા જોઈએ. સરકારી બાબતોનું જ્ઞાન એ સારા નાગરિકત્વની અનિવાર્ય શરત છે. સરકારની તંત્ર રચના, તેના દ્વારા હાથ ધરવામાં આવતી પ્રવૃત્તિઓ અને એ પ્રવૃત્તિઓ વાસ્તવમાં કેવી રીતે ચલાવવામાં આવે છે. એ અંગે લોકોએ અવશ્ય જાણવું જોઈએ. એક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટ સામાન્ય નાગરિકને સરકારી તંત્ર અને તેના કામની કાર્યપદ્ધતિ વિશે માહિતગાર કરવાનો પૂરતો અવકાશ ધરાવે છે.

2.6 જાહેર વહીવટનું યોગદાન

આગળ જણાવાયું છે તેમ દરેક દેશ, ખાસ કરીને વિકાસશીલ દેશોમાં સરકારની વિસ્તરતી જતી ભૂમિકાને કારણે સરકારી કામગીરી અંગે અનેક પ્રકારની પૂછપરછને પ્રોત્સાહન મળ્યું છે. લોકશાહી સમાજમાં જીવનના જેની કલ્પના કરી શકાય એવા લગભગ દરેક પાસાને સરકાર સ્પર્શતી હોવાથી તેના નાગરિકોને સરકાર વિશે અને સરકારની સંચાલન પદ્ધતિ વિશે તથા સામાજિક નિયમન અને નાગરિકોના કલ્યાણમાં તેની શી ભૂમિકા છે તે વિશે અવશ્ય માહિતી મળવી જોઈએ. તેથી, સામાજિક જીવનમાં સરકારની વધતી જતી દરમિયાનગીરીલક્ષી ભૂમિકાની સાથે એક બૌદ્ધિક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટની અગત્ય વધતી જાય છે.

જાહેર વહીવટની સુવિકસિત વિદ્યાશાખાની અગત્ય સંચાલિત સામાજિક જીવન પરત્વેના તેનાં પાંચ પ્રકારના મુખ્ય યોગદાનમાં રહેલી છે. જેની ચર્ચા આપણે હવે કરીશું.

- પ્રમાણશાસ્ત્રલક્ષી
- ટૅકનિકલ
- સત્તાધારીઓ સામે લોકોની ફરિયાદો તપાસવા બાબત
- ઉદાર શિક્ષણ, અને
- વ્યવસાયિક

2.6.1 પ્રમાણશાસ્ત્રલક્ષી

આ પ્રથમ પ્રકારનું યોગદાન આ વિદ્યાશાખાની, સરકારી માળખા અને કામગીરી વિશે જાણકારી આપતી એક ચોક્કસ, પદ્ધતિસરની અને વૈજ્ઞાનિક જ્ઞાનશાખા ઊભી કરવાની ક્ષમતાને કારણે પ્રાપ્ત થાય છે. સરકારને તેના તમામ પાસાઓમાં કાર્ય કરતી હોવાનો અભ્યાસ કરવાની ખાસ જવાબદારી માત્ર જાહેર વહીવટની છે. આ જવાબદારીનું પાલન કરતી વખતે તે આધારભૂત માહિતી અને સામગ્રી એકઠી કરે છે. વહીવટી માળખા અને કામગીરીનું પૃથક્કરણ કરે છે. અને વહીવટી પ્રણાલિઓ વિશેની જાણકારી વધારવા સ્પષ્ટીકરણાત્મક સિદ્ધાંતો રચે છે.

2.6.2 ટૅકનિકલ

ઉપર જણાવેલી પ્રથમ મુખ્ય ભૂમિકામાંથી જ આ વિદ્યાશાખાનું બીજા પ્રકારનું ટૅકનિકલ યોગદાન પ્રાપ્ત થાય છે. આ વિદ્યાશાખાના પ્રણેતા વુડર્સ વીલ્સનના સમયથી જાહેર વહીવટના નિષ્ણાતોનું કાર્ય ખરેખર જાહેર સમસ્યાઓના ઉકેલ માટે આ વિષયના જ્ઞાનને લાગુ પાડવાનું રહ્યું છે. આધારભૂત સૈદ્ધાંતિક સાધનો અને વહીવટી પરિસ્થિતિના "નૈદાનિક" અભ્યાસના આધારે આ

વિદ્યાશાખાના નિષ્ણાતોની ટૅકનિકલ પરામર્શ આપવાની ક્ષમતા ઘણી વધી છે. જાહેર વહીવટના વિશ્લેષકો સરકારને સલાહ આપે અને વહીવટમાંની વ્યવહારુ સમસ્યાઓને ઉકેલે એ પ્રકારની અપેક્ષા રાખવી વાજબી છે.

2.6.3 સત્તાધારીઓ સામે લોકોની ફરિયાદની તપાસ બાબત

આ વિદ્યાશાખાનું ત્રીજા પ્રકારનું યોગદાન વહીવટના નિર્ણાયક ક્ષેત્રના સંશોધનાત્મક અભ્યાસમાંથી પ્રાપ્ત થાય છે. નાગરિકોની ફરિયાદો વહીવટી તુમારો, ભ્રષ્ટાચાર વગેરે અંગેના કિસ્સાના અધ્યયનોનો વ્યાપકપણે પ્રચાર કરી સામાન્ય જનતા, પ્રેસ અને વિધાનમંડળને અમલદારશાહીની અંદર ખરેખર શું બની રહ્યું છે તેનાથી વાકેફ કરી શકાય. જ્ઞાન અને માહિતીના ચોમેર ફેલાવા દ્વારા જાહેર વહીવટના નિષ્ણાતો ઘણાં દેશોમાં સ્થાપવામાં આવેલી, સત્તાધારીઓ સામે લોકોની ફરિયાદની તપાસ કરતી સંસ્થા જેવી, સામાજિક રીતે ઉપયોગી ભૂમિકા ભજવી શકે.

2.6.4 ઉદાર શિક્ષણ

એક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટની ચોથી અગત્યની જવાબદારી જાગૃત નાગરિકત્વ ઊભું કરવાની છે. લોકશાહી સમાજમાં સરકાર અને વહીવટીતંત્ર કેવી રીતે ચાલે છે. તેની જાણકારીનો ચોમેર ફેલાવો થવો જોઈએ. આને સરકારી-વહીવટી જ્ઞાન કહી શકાય. જાહેર વહીવટ એ સમાજ-વિદ્યાની એક માત્ર એવી વિદ્યાશાખા છે જે તમામ નાગરિકો માટે 'સરકાર અને વહીવટ'ના સાર્વત્રિક કેળવણીકારની ભૂમિકા ભજવી શકે.

2.6.5 વ્યવસાયિક

જાહેર વહીવટે વ્યવસાયવાદનો ઉદ્દેશ પણ પાર પાડ્યો છે. મુલકી કર્મચારીઓને તાલીમ આપવા અને શિક્ષણાનુભાવ વહીવટદારોની વ્યવસાયિક તરાહમાં જોડાવા માટે વિદ્યાર્થીઓને સજ્જ બનાવવામાં આ વિદ્યાશાખા ઘણી ઉપયોગી નીવડી છે. જાહેર વહીવટ, જાહેર બાબતો અને જાહેર નીતિ વિશ્લેષણની સંસ્થાઓ અને શાખાઓ વ્યવસાયિક અભ્યાસક્રમોના સંચાલનમાં રોકાયેલી છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. વિકાસશીલ દેશોમાં જાહેર વહીવટ કેમ ખાસ અગત્યનો છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. સંઘટિત સામાજિક જીવનમાં જાહેર વહીવટ કયા ક્ષેત્રોમાં યોગદાન આપી શકે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.7 સારાંશ

આ એકમમાં એક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટની અગત્યતા ઉપસાવવામાં આવી છે. વ્યવહારમાં ઊભી થતી સમસ્યાઓ શૈક્ષણિક પ્રશ્નો એ બન્નેના પ્રતિભાવરૂપે આ વિદ્યાશાખાનો પાછળથી થયેલા વિકાસે તેની એક સ્વાયત્ત ક્ષેત્ર તરીકેની અગત્યતામાં વૃદ્ધિ કરી છે. આજના વિશ્વમાં સરકાર પર જાહેર ફરજોનો બોજો ધીમે ધીમે વધતો જાય છે. મુક્ત નીતિના દિવસોનું પુનરાગમન થશે એવી અપેક્ષા માત્ર એક દિવાસ્વપ્ન છે. સરકારની પ્રત્યક્ષવાદી-દરમિયાનગીરીની ભૂમિકાના પ્રત્યાઘાતરૂપે તે અંગે આપમેળે તાત્ત્વિક પૂછપરછ થશે. અને ઇતિહાસે દર્શાવ્યું છે તેમ એક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટની અગત્ય દરેક જગ્યાએ સરકારની વધતી જતી સક્રિય ભૂમિકા સાથે ગાઢ રીતે સંકળાયેલી છે.

'વિકાસશીલ' અથવા 'ત્રીજા વિશ્વના દેશો'ની બાબતમાં 'વિકાસ' વિશેની જાણકારી પદ્ધતિસર બનાવવામાં તેમજ સંપૂર્ણ સામાજિક-આર્થિક પુનર્રચનામાં સરકારની સફળ અને અસરકારક દરમિયાનગીરીને સુગમ બનાવવા એક પેટા-વિદ્યાશાખા તરીકે વહીવટની ખાસ અગત્યતા રહેલી છે.

2.8 ચાવીરૂપ શબ્દો

મુક્તનીતિ : જેમાં કોઈની દખલ ન ચાલતી હોય એવી નીતિ.

કલ્યાણ રાજ્ય : એવું રાજ્ય જે કાયદા અને વહીવટ દ્વારા જરૂરતમંદો જેવા કે બિમાર, ગરીબ, વૃદ્ધ, અપંગ માટે પૂરતી જોગવાઈ કરે.

2.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

ભટ્ટાચાર્ય, મોહિત, 1987. *'જાહેર વહીવટ'*, પ્રકરણ-2, ધ વર્લ્ડ પ્રેસ પ્રા. લિ. કલકત્તા.

ગોબેમબી એવસ્કી, રોબર્ટ ટી, 1977. *'પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન એઝ એ ડેવલપીંગ ડીસીટલીન'*, પુસ્તક I, માર્સેલ ડેક્કર, ન્યૂયોર્ક.

હેનરી, નિકોલસ, 1975. *'પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન ઍન્ડ પબ્લિક અફેર્સ'*, પ્રેન્ટાઇલ હૉલ, ઇંગલ વુડ-ક્લીડસ, ન્યુજર્સી.

નીગ્રો, કેલીક્સ એ, ઍન્ડ નીગ્રો - લોઇડ જી, 1980 *'મોડર્ન પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન'*, હાર્પર ઍન્ડ રૉ : ન્યુયોર્ક

વ્હાઇટ, એલ. ડી. 1968 *'ઇન્ટ્રોડક્શન ટુ ધ સ્ટડી ઑફ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન'*, યુરેસીયા પબ્લિશીંગ હાઉસ, નવી દિલ્હી.

2.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ વિભાગ 2.2
2. જુઓ વિભાગ 2.2
3. જુઓ વિભાગ 2.3

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ વિભાગ 2.4
2. જુઓ વિભાગ 2.6

એકમ 3 જાહેર વહીવટ અને અન્ય સમાજવિજ્ઞાનો

રૂપરેખા

3.0 ઉદ્દેશો
3.1 પ્રસ્તાવના
3.2 સામાજિક બાબતો : તેમનો સંકલિત પ્રકાર
3.3 એક સમાજવિજ્ઞાન તરકે જાહેર વહીવટ
3.4 અન્ય સમાજવિજ્ઞાનો સાથેનો સંબંધ
  3.4.1 રાજનીતિશાસ્ત્ર સાથેના સંબંધ
  3.4.2 સમાજશાસ્ત્ર સાથેના સંબંધ
  3.4.3 અર્થશાસ્ત્ર સાથેના સંબંધ
  3.4.4 ઇતિહાસ સાથેના સંબંધ
  3.4.5 કાયદાશાસ્ત્ર સાથેના સંબંધ
3.5 સારાંશ
3.6 ચાવીરૂપ શબ્દો
3.7 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
3.8 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

3.0 ઉદ્દેશો

આ એકમમાં આપણે સમાજવિદ્યામાં જાહેર વહીવટનું સ્થાન અને અન્ય સમાજવિજ્ઞાનો, ખાસ કરીને રાજનીતિશાસ્ત્ર, સમાજશાસ્ત્ર, અર્થશાસ્ત્ર, ઇતિહાસ અને કાયદાશાસ્ત્ર સાથે તેનો સંબંધ તપાસીશું.

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા બાદ તમે –

- જ્ઞાનનો સંકલિત પ્રકાર વર્ણવી શકશો;
- જુદા જુદા સમાજવિજ્ઞાનો વચ્ચેનો આંતર-સંબંધ સમજાવી શકશો; અને
- જાહેર વહીવટની વિભાવના અને બાબતો રાજનીતિશાસ્ત્ર, સમાજશાસ્ત્ર, અર્થશાસ્ત્ર, ઇતિહાસ અને કાયદાશાસ્ત્ર સાથે કેવી રીતે સંકળાયેલા છે.

3.1 પ્રસ્તાવના

પ્રાચીન ગ્રીસના પ્લેટો અને એરિસ્ટોટલના સમયથી 18મી શતાબ્દી સુધી સમાજવિદ્યાને અભ્યાસનો માત્ર એક જ વિષય ગણવામાં આવતો હતો. તેના જુદાં જુદાં પાસાનું પૃથક્કરણ થયા બાદ તે જુદી જુદી વિદ્યાશાખાઓમાં વિભાજિત થયો છે. ઔદ્યોગિક ક્રાંતિને લીધે તેનો વિકાસ ઝડપી બન્યો. કારણ કે આ ક્રાંતિએ એવા પ્રશ્નોને જન્મ આપ્યો જેના ઉકેલ માટે નિષ્ણાતોએ સંશોધન કરવું જરૂરી બન્યું હતું. સામાજિક બાબતોને કારણે ઊભી થયેલી કેટલીક સમસ્યાઓને સમજવા અને તેનો ઉકેલ લાવવા સમાજવિદ્યાનું અર્થશાસ્ત્ર, ઇતિહાસ, રાજનીતિશાસ્ત્ર, જાહેર વહીવટ, સમાજશાસ્ત્ર વગેરે વિદ્યાશાખાઓમાં કરવામાં આવેલું વ્યાપક વિભાજન અપૂરતું સાબિત થયું છે. આના પરિણામે એક વિષયના જુદા જુદા ક્ષેત્રોમાં નિપુણતા હાંસલ કરવાનો પ્રયત્ન થયો છે. (દા.ત. અર્થશાસ્ત્રમાંથી પ્રયોજિત અર્થશાસ્ત્ર, ઇકોનોમેટ્રીક્સ વગેરે રાજનીતિશાસ્ત્રમાંથી રાજકીય સમાજશાસ્ત્ર, રાજકીય નૃવંશશાસ્ત્ર વગેરે) આના પરિણામે સામાજિક બાબતોનું એક સંકલિત પરિપ્રેક્ષ્ય અનુભવવું વધુને વધુ મુશ્કેલ બન્યું છે. ખરેખર, વીસમી શતાબ્દીમાં સમાજવિજ્ઞાનોમાં થયેલા લખાણો તે અંગેની નિપુણતામાં થયેલા અદ્‌ભુત વિસ્તરણની શાખ પૂરે છે. આમ છતાં તે અંગેનું વધુ પડતું વિશેષ જ્ઞાન સામાજિક બાબતને તેના સંપૂર્ણ રૂપમાં અવગણી અવાસ્તવિક પરિણામો ઊભાં કરી શકે છે. અર્થાત્ આ વિષય અંગે વિશેષ જ્ઞાન પ્રાપ્ત કરવાના પ્રયત્નમાં તેનું હાર્દ સમજવાનું ચૂકી જવાય છે. આમ બનવાનું કારણ એ છે કે કોઈ સામાજિક ઘટના પરિમાણ વિનાની હોતી નથી. અને તે એકાકી ઘટતી નથી. તે કોઈ દેશના અર્થશાસ્ત્ર,

રાજનીતિશાસ્ત્ર, વહીવટ અને સામાજિક પ્રણાલિઓ સાથે સંકળાયેલી હોય છે. કોઈ સામાજિક માળખામાં જાહેર વહીવટ પ્રણાલીની ભૂમિકા સમજવા માટે જાહેર વહીવટ અને અન્ય સમાજવિજ્ઞાન વચ્ચેનો સંબંધ સમજવો જરૂરી છે. આ એકમની રૂપરેખા તમે માત્ર સામાજિક બાબતોનો પ્રકાર સમજી શકો એ રીતે નહિ પરંતુ સમાજવિજ્ઞાનોને વિજ્ઞાનો ગણી શકાય; એક સમાજવિજ્ઞાન તરીકે જાહેર વહીવટના લક્ષણો ક્યા છે અને અન્ય સમાજવિજ્ઞાનો સાથે તે કેવી રીતે સંકળાયેલા છે તે જાણી શકો એવી રીતે તૈયાર કરવામાં આવી છે.

3.2 સામાજિક બાબત : તેમનો સંકલિત પ્રકાર

અન્ય ઘટનાઓના ઉલ્લેખ વિના કોઈ સામાજિક ઘટનાનો અલાયદો અભ્યાસ થઈ શકે નહિ. ઉદાહરણ તરીકે અનામતની નીતિની વાત કરીએ. ઘણા લોકો તેનું સમર્થન કરે છે અને ઘણા તેનો વિરોધ કરે છે. તેને માત્ર અનામતની ટકાવારી વધારવા અથવા ઘટાડવાની નીતિ તરીકે જ જોઈશું તો આપણે મુશ્કેલીઓનો સામ્નો કરવો પડશે. આપણે ભારતીય સમાજની આ ઐતિહાસિક ગતિવિધિના પરિણામ, જે તેનું મૂળ કારણ છે, અંગે વિચારવું જ પડશે. અર્થાત્ સામાજિક ન્યાયનો હેતુ સિદ્ધ થાય અને રાષ્ટ્રની પ્રગતિ સુનિશ્ચિત બને એ રીતે અનામતની નીતિ ઘડી શકાય એ માટે આપણે તેના સામાજિક, આર્થિક, રાજનૈતિક, સાંસ્કૃતિક પાસાંઓનું વિશ્લેષણ કરવું પડશે. એ જ રીતે જાહેર કચેરીઓમાં વધતી જતી બિનકાર્યક્ષમતાની સમસ્યાની બાબતમાં નિમણૂંક અંગેની નીતિથી માંડીને શિક્ષણનીતિઓ અને 'કશુંક પ્રાપ્ત કરવા' અંગેની પ્રેરણાનો અભાવ એ તમામ બાબતોને ગણતરીમાં લેવી પડશે. ત્યારપછી જ બિનકાર્યક્ષમતાનું કારણ સમજાશે. બિનકાર્યક્ષમતાને માત્ર કચેરીની શિસ્તની બાબત તરીકે જ જોઈશું તો બિનકાર્યક્ષમતાની સમસ્યા ઉકેલી શકાશે નહિ.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.

(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. સામાજિક બાબતના સંકલિત પ્રકારની વિસ્તૃત સમજૂતી આપો.

.....

.....

.....

.....

3.3 એક સમાજ વિજ્ઞાન તરીકે જાહેર વહીવટ

તમામ સામાજિક વિજ્ઞાનોને એક સમસ્યાનો સામનો કરવો પડે છે અને તે એ છે કે તેમાં વિજ્ઞાનના કેટલાંક લક્ષણો જોવાં મળતાં નથી. કોઈ પણ વિજ્ઞાનના મુખ્ય લક્ષણો છે - (ક) તેમાં ચોક્કસતા હોય છે. (ખ) તેને માન્ય ગણવામાં આવે છે. અને (ગ) તે અંગે આગાહી કરી શકાય છે. વિજ્ઞાનોના પોતાના કાયદા હોય છે. જેમાં ફેરફાર થઈ શકે છે. તારણો કાઢવા અને તે તારણોને સામાન્ય રૂપ આપી રજૂ કરવા માટે વિજ્ઞાનોએ અવલોકન કરવું, સંશોધન કરવું, પ્રયોગો કરવા, ધારણા બાંધવી, તથ્યોના આધારે એ ધારણાઓને ચકાસવી, કોષ્ટકો બનાવવાં, વર્ગીકરણ કરવું, તથ્યોનો અરસ-પરસ સંબંધ તપાસવો વગેરેની પદ્ધતિસરની પ્રક્રિયાને અનુસરવું પડે છે. આ રીતે ચોક્કસતા, સાર્વત્રિક માન્યતા અને આગાહીક્ષમતા સુનિશ્ચિત કરી શકાય છે.

મહાન ગ્રીક ફિલસૂફ એરિસ્ટોટલે નોંધ્યું છે કે 'કરવું' એ કળા છે અને 'જાણવું' એ વિજ્ઞાન છે. વિજ્ઞાનને જ્ઞાનનું પદ્ધતિસરનું માળખું કહીએ તો એ જ્ઞાન માત્ર વૈજ્ઞાનિક પદ્ધતિઓ લાગુ પાડીને જ પ્રાપ્ત કરી શકાય. શરૂઆતમાં જ્ઞાનની વિભાવના એવી હતી કે તે પોતાનું એકલું અસ્તિત્વ ધરાવે છે અને અભ્યાસના જુદા જુદા વિષયોને તેના અલગ અલગ પરિમાણો માનવામાં આવતાં હતાં. આપણે જોઈએ છીએ કે પાછળથી આ વિષયોને વિજ્ઞાનોમાં વિભાજિત કરવામાં આવ્યા જેવા કે ભૌતિક વિજ્ઞાન, જીવન વિજ્ઞાન અને સમાજ વિજ્ઞાન. પરંતુ જેમ આપણે તેને

ભૌતિક બાબતો સાથે સંબંધ ધરાવતા એક ચોક્કસ વિજ્ઞાન તરીકે ભૌતિક વિજ્ઞાન કહીએ છીએ તેમ સમાજ વિજ્ઞાનને આપણે માનવો સાથે સંબંધ ધરાવતું વિજ્ઞાન કહી ન શકીએ. આનું કારણ એ છે કે જેમાં માનવો મુખ્ય ભૂમિકા ભજવે છે એવી સામાજિક બાબતોનો ભૌતિક બાબતો જેટલો પરિશ્રમભર્યો અભ્યાસ થઈ શકતો નથી. આ ઉપરાંત કોઈ સમાજ વિજ્ઞાન એટલું ચોક્કસ હોવાનો દાવો કરી શકતું નથી જે આગાહી કરી શકે અથવા ભવિષ્ય ભાખી શકે. આમ છતાં, આનો અર્થ એ નથી કે માનવ-વર્તન વિશે માન્ય ગણી શકાય એવા કાયદા નક્કી કરવા અશક્ય છે. સીગમંડ ફ્રોઈડનું મનોવિજ્ઞાન પરત્વેનું યોગદાન અવગણી શકાય તેમ નથી. કહેવાનું તાત્પર્ય એ છે કે ભૌતિક વિજ્ઞાનમાં જેટલી ચોક્કસતા પ્રાપ્ત કરી શકાય છે એટલી સમાજ વિજ્ઞાનમાં પ્રાપ્ત કરી શકાતી નથી. સમાજ વિજ્ઞાનની જેમ ભૌતિક વિજ્ઞાનમાં 'તથ્યો'નો કોઈ નિયત સંદર્ભ હોવો જરૂરી નથી.

વિજ્ઞાન ગણાવા માટે સમાજ વિજ્ઞાનના એવા સિદ્ધાંતો હોવા જરૂરી છે જેનો સાર્વત્રિક સ્વીકાર થઈ શકે અને માન્યતા પ્રાપ્ત થઈ શકે. સમાજ વિજ્ઞાનોમાંના કેટલાક વિષયો આવા સિદ્ધાંતો વિકસાવ્યા હોવાનો દાવો કરી શકે તેમ છે પરંતુ અન્ય વિજ્ઞાનો આવો દાવો પુરવાર કરી શકે તેમ નથી. આનું કારણ એ છે કે માનવ વર્તન એટલું જટિલ છે કે પ્રત્યેક સંદર્ભમાં એક સરખા સિદ્ધાંતોનો ઉપયોગ કરી તારણ કાઢી શકાતું નથી. દા.ત. કોઈ રાજનીતિશાસ્ત્રી કોઈ ચોક્કસ રાજકીય ગતિવિધિનું મૂળ કોઈ એક કારણમાં રહેલું છે એમ કહી ન શકે. આમ છતાં, એવું માનવાની પણ જરૂર નથી કે સમાજવિજ્ઞાનની કોઈ વિદ્યાશાખામાં કોઈ સિદ્ધાંત રહેલો નથી. બધા સમાજ વિજ્ઞાનોમાં એવા સિદ્ધાંતો નથી જેમને ચોક્કસતા, માન્ય હોવાપણા અને આગાહી કરી શકવા યોગ્ય હોવાના માપદંડો ચૂસ્ત રીતે લાગુ પાડી શકાય. સમાજ વિજ્ઞાનો હવે સચોટ પરિણામો પ્રાપ્ત કરવા માટે ઉપયોગમાં લેવાતી વૈજ્ઞાનિક પદ્ધતિઓ ઉછીની લઈ રહ્યા છે. માનવ વર્તનના વૈજ્ઞાનિક અભ્યાસ માટે જેમાં વિસ્તૃત પ્રાયોગિક ટેકનિકોની જરૂર પડે છે એવા વર્તનલક્ષી તારણો કાઢવા માટેના પ્રયત્નોને કારણે આંતરવિદ્યાશાખાકીય અભિગમ શક્ય બન્યો છે. આ પશ્ચાદ્‌ભૂમાં જ આપણે જાહેર વહીવટને એક સમાજ વિજ્ઞાન ગણીશું.

જાહેર વહીવટ માનવ-સમાજના કેટલાંક પાસાં સાથે જોડાયેલો છે. જુદા જુદા જાહેર સંઘટનોએ જાહેર જનતાની જુદી જુદી રીતે સેવા કરવાની હોય છે. જેટલી હદ સુધી જાહેર વહીવટ જાહેર જનતા સાથે જોડાયેલો છે એટલી હદ સુધી તેને સમાજ વિજ્ઞાન કહી શકાય. જાહેર વહીવટ એક સમાજ વિજ્ઞાન છે જેની કાર્યની વિભાવનાઓ સાથે નિસબત ધરાવતી પોતાની ટેકનિકો અને અમૂર્તતાઓ છે અને સિદ્ધાંતની પોતાની સમસ્યાઓ છે. તે મુખ્યત્વે ભૌતિક, જૈવિક અને મનોવૈજ્ઞાનિક જેવી અન્ય વિજ્ઞાનોની જાણકારીને એકત્ર કરી પૂર્ણ બનાવવા સાથે નિસબત ધરાવે છે. આ ઉપરાંત જાહેર વહીવટ પ્રયોગ કરતાં અવલોકનની પદ્ધતિ પર વધુ આધાર રાખે છે. જાહેર વહીવટના કિસ્સામાં પ્રયોગશાળામાં પ્રયોગ કરવો શક્ય નથી છતાં વર્તનવાદના ઉદ્‌ગમને કારણે એ શક્ય બન્યું છે.

જાહેર વહીવટ વિધાયક અને ધોરણો નક્કી કરનારો (normative) બન્ને છે. 'શું છે' અને 'શું હોવું જોઈએ' એ પ્રશ્નો જેટલા રાજકીય સિદ્ધાંત સાથે સંબંધ ધરાવે છે એટલા જ સંબંધ જાહેર વહીવટ સાથે પણ ધરાવે છે. જાહેર વહીવટ સિદ્ધાંત ઘડતરના જુદા જુદા તબક્કામાંથી પસાર થઈ રહ્યો છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. ભૌતિક વિજ્ઞાનો અને સમાજ વિજ્ઞાનોના પ્રકારો વચ્ચેનો તફાવત સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

મૂડીવાદીઓનો મોટો નફો મોટી સંખ્યામાં કામદારોના [illegible] પ્રાપ્ત થાય છે. કોઈ એક મૂડીપતિ આટલા બધા કામદારોને એકલે હાથે સંભાળી શકે નહીં. આથી તેણે સંચાલકોને આ હેતુ માટે રાખવા જ પડે છે. આ સંચાલકો અને તેમની સાથે સંકળાયેલા અધિકારીઓમાંથી અમલદારશાહી જન્મે છે, આથી માર્ક્સના મત પ્રમાણે અમલદારશાહીમાં એવા અધિકારીઓનો સમાવેશ થયો છે જે માલિકો કે શાસકોના વતી કામદારો પર અંકુશ રાખવાનું કામ કરે છે. તેનું કામ મૂડીવાદની શોષણયુક્ત પરિસ્થિતિમાં કામદારો પાસે કામ કઢાવવાનું છે.

સરકારી અમલદારશાહીએ આ જ કામ સરકારી કર્મચારીઓના સંદર્ભમાં કરવાનું છે. કામદારો સરકારની માલિકીનાં રેલ્વે, રસ્તાઓ, વીજળી ગૃહો, બીજા સાહસોમાં મોટા પ્રમાણમાં કામ કરતાં હોય છે આ સિવાય કામદારો મોટા પ્રમાણમા બિનઔદ્યોગિક વ્યવસાયોમાં પોસ્ટમેન, નર્સ, શિક્ષક અને મિકેનીક તરીકે પણ કામ કરતા હોય છે. આમાંના કેટલાંક કામદારોનો મોભો બીજા કરતા ઊંચો હોય છે. દા.ત. ઈજનેરો, ડૉક્ટરો, સ્થપતિઓ અને વૈજ્ઞાનિકો પણ ઉત્પાદક પ્રવૃત્તિઓ કરતા હોય છે અને તેથી કામદારો તરીકે તેમનું સ્થાન ઊંચું હોય છે. આ બધી જ કામદારો પર અંકુશ રાખવો પડતો હોય છે. આ હેતુસર અમલદારશાહી દ્વારા તેમના પર અંકુશ રખાય છે. અમલદારશાહીમાં વહીવટકર્તાઓ અને સંચાલકોનો પણ સમાવેશ થાય છે, જે પોતે ઉત્પાદનની પ્રવૃત્તિ કરતા નથી પરંતુ કામદારો પર અંકુશ રાખવાનું જ કામ કરે છે.

ભારતીય વહીવટી સેવા (IAS) અને બીજી રાજ્યકક્ષાની સેવાના સભ્યો પ્રધાનોને સલાહ આપે છે અને તેમની સાથે મંત્રણા કરીને ઉત્પાદનની કામગીરી કરતા કામદારોનું નિરીક્ષણ કરવાનું, તેમના પર અંકુશ રાખવાનું કામ કરે છે. હાલના દિવસોમાં ભારતમાં ડૉક્ટરો, ઈજનેરો, શિક્ષકો અને પરિચારિકાઓ નોકરીની વધુ સારી શરતો માટે દેખાવો યોજે છે અને હડતાળો પણ પાડે છે. આવા કેટલાંકને ભૂતકાળમાં શિક્ષા પણ કરવામાં આવી હતી. આ શિક્ષાનો અમલ કોઈ સરકારી વિભાગના ડિરેક્ટર કે સેક્રેટરી દ્વારા કરવામાં આવતો હતો. સરકારના વતી આ કામદારો સાથે મંત્રણા કરવાની જવાબદારી પણ વહીવટી અધિકારીઓની રહેતી હતી. આ વહીવટી અધિકારીઓ તે અમલદારશાહી. તેમનું કામ સરકાર વતી કામદારો પર અંકુશ મૂકવાનું છે.

સરકારી અમલદારશાહીનું બીજું કામ ઉત્પાદનના મૂડીવાદી સંબંધોની જાળવણી કરવાનું છે, આમ જો કોઈ ખાનગી પેઢીના કામદારો હડતાળ પર જાય તો તેના માલિક પોલીસની મદદથી તેમના પર અંકુશ રાખવાનું કામ કરે છે. સરકાર ખાનગી ઉદ્યોગ અને વેપારને અનેક રીતે રક્ષણ અને મદદ આપે છે. આ રીતે તે વિદેશી ઉદ્યોગપતિઓ સાથેની હરીફાઈમાં બહારથી આવતા માલ પર આયાત જકાત નાખી, સ્થાનિક ઉદ્યોગપતિઓને રક્ષણ આપે છે. ઉદ્યોગો દ્વારા થયેલા વસ્તુઓના ઉત્પાદનની અસરકારક માંગ જાળવી રાખવા સરકાર નાણાંકીય અને રાજકોશી નીતિ દ્વારા અર્થતંત્રનું સંચાલન કરે છે. તે ઉદ્યોગો અને ખેતીવાડી માટે વાહનવ્યવહાર અને સંગઠનની સગવડ પૂરી પાડે છે, સસ્તે દરે વીજળીનો પૂરવઠો પૂરો પાડે છે અને અગત્યની વસ્તુઓ પૂરી પાડે છે. ખાનગી ક્ષેત્ર માટે જરૂરી આ બધી સેવાઓ સરકારી અમલદારશાહીના માધ્યમ દ્વારા પૂરી પાડવામાં આવે છે. સરકારી અમલદારશાહી, કામદાર કાયદાઓનો અમલ કરીને ઉદ્યોગોના ચક્રોને ચાલતાં રાખે છે અને મૂડીવાદીઓના નફાને જાળવી રાખે છે. આમ, સરકારી અમલદારશાહી મૂડીવાદને વિકસાવવાનું અને જાળવવાનું અગત્યનું કાર્ય કરે છે.

માર્ક્સના મત મુજબ સમાજવાદ માટેનો માર્ગ મોટેભાગે મૂડીવાદમાં થઈને જાય છે. આથી જો એકબાજુએ મૂડીવાદનો વિકાસ શોષણને વધારે છે તો બીજી બાજુએ તે સમાજવાદ માટે માર્ગ તૈયાર કરે છે.

અમલદારશાહી સત્તા અને લશ્કરી સરમુખત્યારશાહી

મૂડીવાદના વિકાસ અને જાળવણી માટેના સાધન તરીકે કામ કરતાં, અમલદારશાહી પોતાને માટે પણ સત્તા પ્રાપ્ત કરે છે. તેની સત્તાનો પાયો છે વિગતવાર માહિતી ખાસ કરીને ખાનગી માહિતી. આથી જ તે ખાનગી માહિતી લોકોને મળવા દેતી નથી, એટલું જ નહિ પણ ધારાસભ્યો અને પ્રધાનોથી પણ સાચવી રાખે છે. પ્રધાનો તો રાજકીય બાબતોમાં વ્યસ્ત હોય છે. આથી માહિતી અને સલાહ માટે તેમણે અમલદારશાહી પર આધાર રાખવો પડે છે. આથી અમલદારો નીતિ ઘડતરના કાર્યમાં પણ અગત્યની ભૂમિકા ભજવે છે. જો લોકોના સંઘો અને મંડળો નબળાં હોય અને રાજકીય પક્ષો નબળા હોય તો તેઓ પ્રજાની જરૂરિયાતો અને ફરિયાદોને સરકાર સમક્ષ પહોંચાડી શકતા નથી. અપૂરતા રાજકીય વિકાસની આવી પરિસ્થિતિમાં,

પહેલાં આપણે પ્રવર્તમાન રાજકીય પ્રણાલી તપાસવી પડે. આમ કેટલાક વિવેચકોની દૃષ્ટિએ જાહેર વહીવટને રાજનીતિશાસ્ત્રથી અલગ પાડવાથી આપણે જાહેર વહીવટ પરત્વેના જરૂરી 'રાજનૈતિક અભિગમ'થી વંચિત રહીએ છીએ. દા.ત. માત્ર ભારતીય રાજકીય પ્રણાલીનો અભ્યાસ, ભારતીય વહીવટી પ્રણાલીની ઐતિહાસિક વિકાસયાત્રા ચૂંટાયેલી સભામાં થતી ચર્ચાઓ અને મૂળભૂત બંધારણીય કાયદો, જે તમામ રાજનીતિશાસ્ત્રના વિષયો છે, એ જ એ દેશમાં જાહેર વહીવટની પ્રક્રિયા અને કામગીરી અંગેની સૂક્ષ્મ સમજ પૂરી પાડી શકે. હકીકતમાં રાજનીતિશાસ્ત્ર અને જાહેર વહીવટ બન્ને માટે સામાન્ય એવા અભ્યાસના કેટલાંક ક્ષેત્રો છે. જેવાં કે જાહેર નીતિ, તુલનાત્મક બંધારણ અને સ્થાનિક સરકાર. વળી સરકારને એક સતત સંકલિત પ્રક્રિયા ગણવામાં આવે છે જેમાં જુદી જુદી કામગીરી - વૈધાનિક, કારોબારીલક્ષી અને વહીવટીનો સમાવેશ થાય છે. આ સંદર્ભમાં વિચારવામાં આવે તો જાહેર વહીવટનો વ્યાપ કોઈ રોજિંદી પ્રક્રિયા નથી પરંતુ એક ગતિશીલ પ્રક્રિયા છે જેમાં ઘણી વિવેકબુદ્ધિ કામે લગાડવી પડે છે. તેથી વહીવટનો અભ્યાસ માત્ર નીતિ-ઘડતર પર જ નહિ પરંતુ રાજકીય પક્ષો, દબાણકારી જૂથ, જાહેર મંતવ્ય વગેરે પર પણ ધ્યાન કેન્દ્રિત કરે છે. રાજનીતિશાસ્ત્રની પદ્ધતિઓ અને ટેકનિકો જાહેર વહીવટના સંશોધકો દ્વારા પણ મોટા પ્રમાણમાં ઉછીની લેવામાં આવી છે. જેમાં જાહેર નીતિ, જાહેર કલ્યાણ અને જાહેર હિતો સમાવેશ થાય છે. રાજનીતિ અને વહીવટ વચ્ચે એટલો નિકટનો સંબંધ છે કે તેમને એક સિક્કાની બે બાજુઓ ગણી શકાય.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. રાજનીતિશાસ્ત્ર અને જાહેર વહીવટ વચ્ચેનો સંબંધ સવિસ્તાર સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

3.4.2 સમાજશાસ્ત્ર સાથેનો સંબંધ

સમાજશાસ્ત્ર, સામાજિક માળખાના વૈજ્ઞાનિક અભ્યાસ સાથે સંબંધ ધરાવે છે આ એવું વિજ્ઞાન છે જે સમાજમાં માનવના કાર્યોનો અભ્યાસ કરે છે. કેટલાક લોકો તેને 'સુપર સાયંસ' કહે છે જે અન્ય સમાજવિજ્ઞાનોની સામાન્ય બાબતોને એકીકૃત કરે છે. વસાહતોના અંત પછીના સમાજો એક સર્વવ્યાપક અમલદારશાહીની પકડમાં જકડાયેલો રહ્યો છે જેમાં દરેક પ્રકારની અસમાનતાઓ જોવા મળે છે. તેથી આવા દેશોમાં નીતિઓ અને તેના અમલનો વર્ગ, જાતિ અને સત્તાના વ્યાપક માળખામાં અભ્યાસ કરવાની જરૂર છે અમેરિકન વિદ્વાનો રીગ્ઝ અને પ્રેસ્થસે સામાજિક વાસ્તવિકતાનું જુદું પાડી ન શકાય એવું સ્વરૂપ સ્પષ્ટપણે તારવી બતાવ્યું છે. જેની લાક્ષણિકતા છે. સમાજ, રાજ્ય વ્યવસ્થાતંત્ર અને તેની વહીવટી પ્રણાલિ વચ્ચેનું ગઠબંધન. આપણે જાણીએ છીએ કે વહીવટ સમાજના સંદર્ભમાં ચાલે છે અને તે પોતે સમાજનો એક ભાગ છે. તેથી, સમાજ જેમ ધ્યેયો, મૂલ્યો, મંતવ્ય પ્રણાલી સાથે સંબંધ ધરાવે છે તેમ વહીવટ પણ તેમની સાથે ધરાવતો હોવો જોઈએ આમ આપણે દ્વિતરફી સંબંધ જોઈએ છીએ; વહીવટ સામાજિક માળખામાં અસ્તિત્વ ધરાવે છે અને સૈદ્ધાંતિક રીતે વહીવટનું માળખું સમાજ નક્કી કરે છે વહીવટી નેતૃત્વ દ્વારા સમાજને પ્રભાવિત કરી શકાય છે. સમાજશાસ્ત્ર કોઈ એક જૂથ, જુદાં જુદાં પ્રકારનાં જૂથોમાં માનવ વર્તન સાથે અને તે કેવી રીતે માનવની સહજવૃત્તિ અને પ્રવૃત્તિને પ્રભાવિત કરે છે તેની સાથે સંબંધ ધરાવે છે. વહીવટ એક સહકારી કાર્ય છે જેમાં મોટી સંખ્યામાં માણસો કેટલાક ઉદ્દેશો હાંસલ કરવા પાછળ રોકાયેલા હોય છે. વહીવટકર્તાઓ પોતે એક ચોક્કસ જૂથ રચે છે જેને અમલદારશાહી તરીકે ઓળખવામાં આવે છે અને જે પોતાની ઓળખ જાળવી રાખીને વારંવાર તેના સામાજિક પર્યાવરણને પ્રભાવિત કરે છે અને પોતે તેનાથી

પ્રભાવિત થાય છે જો તંત્ર મોટું હોય તો તેમાં નાનાં જૂથો અને પેટા-જૂથો પણ હશે. આ નાનાં જૂથો અને પેટા-જૂથોને તેમની પોતાની વફાદારી, સહાનુભૂતિ, દ્વેષ, નૈતિકતા, વિચારસરણી હોય છે જે વહીવટી ઉપકરણોને પ્રભાવિત કરે છે. સમાજશાસ્ત્ર જાહેર વહીવટને જૂથો, તેમનાં વર્તન અને તે સામાજિક જીવનને કેવી રીતે અસર કરે છે તે વિશે માહિતી આપે છે. તેથી એ વાતમાં કોઈ આશ્ચર્ય નથી કે જાહેર વહીવટમાં અગ્રણી ગણાતા લેખકો પ્રારંભમાં સમાજશાસ્ત્રના લેખકો હોય છે. મેક્સ વેબરના અમલદારશાહી અંગેના નિબંધે જાહેર વહીવટના અનેક લેખકોને પ્રભાવિત કર્યા છે. સમાજશાસ્ત્રમાં દરજ્જો, વર્ગ, સત્તા, વ્યવસાય, કુટુંબ વગેરે અંગેના તાજેતરનાં પુસ્તકો જાહેર વહીવટના સમાજશાસ્ત્ર માટે ઉપયોગી માહિતી અને સૈદ્ધાંતિક આધાર પૂરો પાડે છે.

વહીવટની શાસ્ત્રીય પદ્ધતિ માનવ વર્તનને ગણીને આપણને વહીવટમાં આધારભૂત માળખાની અગત્ય સમજાવે છે વહીવટ અંગેના હાલના સિદ્ધાંતો ગતિશીલ હોવાને કારણે તે કોઈ ખાસ પરિસ્થિતિમાં કોઈ વહીવટકર્તાએ કોઈ ખાસ નિર્ણય શા માટે લીધો એ તપાસે છે. આવી તપાસ માટે વહીવટકર્તાઓની સામાજિક પશ્ચાદભૂનો અભ્યાસ જરૂરી જણાશે. વહીવટકર્તાઓનું સમાજશાસ્ત્ર સમજવા માટે સમાજશાસ્ત્રએ વિકસાવેલા સાધનોનો ઉપયોગ જાહેર વહીવટના વિદ્વાનો કરે છે. આ ક્ષેત્રમાં વી. સુબ્રમણ્યમે ભારતીય વહીવટકર્તાઓની સામાજિક પશ્ચાદભૂ અંગે લખેલું પુસ્તક નોંધપાત્ર છે. દેશની અમલદારશાહીના પ્રતિનિધિત્વની બાબતના અભ્યાસમાંની રુચિ સમાજશાસ્ત્ર અને જાહેર વહીવટ વચ્ચેના સંબંધના અભ્યાસની ગરજ સારે છે. સમાજોની પુનર્રચના સાથે સંકળાયેલા વહીવટી માળખાને જોઈએ તો, ખાસ કરીને વિકાસશીલ દેશોમાં, જણાશે કે અમલદારશાહી સામુદાયિક કાર્યમાં રોકાયેલી છે.

ઘણી સંસ્થાઓ/યુનિવર્સિટીઓ અનુસ્નાતક કક્ષાએ અને અન્ય કાર્યક્રમોના એક ભાગ તરીકે સામાજિક વહીવટનો અભ્યાસક્રમ વિદ્યાર્થીઓ સમક્ષ મૂકે છે. ટાટા ઈન્સ્ટીટ્યુટ ઑફ સોશ્યલ સાયન્સીસ જેવી અગ્રગણ્ય સંસ્થાઓ આદિવાસી વિકાસ વગેરે જેવી કલ્યાણ સંસ્થાઓના અધિકારીઓને ખાસ તાલીમ કાર્યક્રમોની ઓફર કરી રહ્યા છે. ધ નેશનલ ઈન્સ્ટીટ્યુટ ઑફ રૂરલ ડેવલપમેન્ટ અખિલ ભારતીય સેવાઓના કર્મચારીગણ માટે ખાસ તાલીમ કાર્યક્રમો ગોઠવે છે. જેનો ઈરાદો વહીવટકર્તાઓને ગ્રામીણ ભારતના સમાજશાસ્ત્રથી પરિચિત કરાવવાનો છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.

(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. "સામાજિક પ્રણાલી વહીવટી પ્રણાલીને પ્રભાવિત કરે છે." એ અંગે તમારું મંતવ્ય જણાવો.

.....

.....

.....

.....

3.4.3 અર્થશાસ્ત્ર સાથેનો સંબંધ

"અર્થશાસ્ત્ર સામાજિક વર્તનના એવાં પાસાં અને એવી સંસ્થાઓ સાથે સંબંધ ધરાવતું વિજ્ઞાન છે જે માનવીય જરૂરિયાતને સંતોષવા માટે ચીજવસ્તુઓ અને સેવાઓના ઉત્પાદન અને વિતરણ કરવા અપૂરતા સાધનોના વપરાશ સાથે સંબંધિત છે." અર્થશાસ્ત્રની આ વ્યાખ્યામાં જાણીતા અર્થશાસ્ત્રી એલ.રોબીન્સે સુધારો કર્યો હોવાનું કહેવાય છે. તેમણે અર્થશાસ્ત્રની વ્યાખ્યા આપતાં કહ્યું છે કે - "જો એક એવું વિજ્ઞાન છે જે માનવ વર્તનનો સાધ્ય અને અપૂરતા સાધનો જેમનો વૈકલ્પિક ઉપયોગ છે, વચ્ચેના સંબંધ તરીકે અભ્યાસ કરે છે."

આ વ્યાખ્યાઓ સૂચવે છે કે અર્થશાસ્ત્ર માનવવર્તન સાથે અન્ય વિજ્ઞાનો જેટલો જ સંબંધ ધરાવે છે.

અઢારમી સદી અને અને ઓગણીસમી સદીના મોટા ભાગના સમયગાળા દરમિયાન વહીવટના મુખ્ય ઉદ્દેશો કાયદો અને વ્યવસ્થા જાળવવા તથા મહેસૂલ ઉઘરાવવાના હતા. ઔદ્યોગિક ક્રાંતિ

બાદ રાજ્યની વિભાવનામાં આમૂલ પરિવર્તન આવ્યું. આનું મુખ્ય કારણ એ હતું કે રાજ્યને જાહેર જનતા, ખાસ કરીને કામદાર વર્ગની જરૂરિયાતો પ્રત્યે વધુ સહાનુભૂતિ દાખવવા માટે અગાઉ કયારેય પાડવામાં ન આવી હોય એવી ફરજ પાડવામાં આવી હતી. કામના કલાકો અને ન્યૂનતમ વેતન નિયત કરતા અધિનિયમોએ વહીવટ પરના દબાણમાં ભારે મોટો વધારો કર્યો. એક સમાજવાદી સમાજ સ્થાપવાનું લક્ષ્ય વિકાસમાં વહીવટની ભૂમિકાના વિસ્તરણ તરફ દોરી ગયું. અત્યાર સુધી જે ઉદ્યોગોનું સંચાલન ખાનગી ક્ષેત્રો કરતા હતા તે હવે સરકારના સીધા વહીવટ નીચે આવી ગયા. ઝડપથી વૃદ્ધિ પામતું જાહેર ક્ષેત્ર (એટલે કે સરકારના સીધા વહીવટ હેઠળના ઉદ્યોગો) અર્થશાસ્ત્ર અને જાહેર વહીવટ વચ્ચેનો સંબંધ સ્પષ્ટ કરે છે. ખરેખર, જાહેર ક્ષેત્રની વિસ્તરતી જતી ભૂમિકા અને અર્થશાસ્ત્રમાં આવતા આત્યંતિક ઝોકનું નિયમન કરવામાં સરકારની સીધી દરમિયાનગીરીએ જાહેર વહીવટ પર મોટો બોજો લાદી દીધો છે. આયોજનને સમાજવાદી સમાજનું ધ્યેય સાકાર કરવા માટે સાધન તરીકે પસંદ કરવામાં આવ્યું છે. જો યોજનાઓનો કાર્યકુશળ અમલ ધ્યેય પ્રાપ્તિ સુનિશ્ચિત કરે છે તો વહીવટકર્તાઓનું કાર્ય યોજનાઓના અસરકારક અમલ માટેની પદ્ધતિઓ પસંદ કરવાનું છે. વહીવટકર્તાઓને આજે રેલ્વે, વિમા કંપનીઓનું સંચાલન કરવાની, કૃષિ, બેંકીંગ વગેરેને લગતા પ્રશ્નો ઉકેલવાની જવાબદારી સોંપવામાં આવી છે. તેથી દેશની આર્થિક સમસ્યાઓની તેમને સમજ હોવી જ જોઈએ. 'અર્થશાસ્ત્ર'નો પ્રાચીન ગ્રંથ માત્ર વહીવટની કક્ષાનું નિરૂપણ કરતો જ ગ્રંથ નથી પરંતુ તે અર્થશાસ્ત્ર અંગેનો એક સંદર્ભ ગ્રંથ પણ છે. અન્ય કેટલીક બાબતોમાં અર્થશાસ્ત્ર, જાહેર વહીવટ અને અર્થશાસ્ત્ર વચ્ચેના નિકટ સંબંધ તરફ ધ્યાન દોરે છે.

3.4.4 ઈતિહાસ સાથેનો સંબંધ

ઈ.એચ.કારની વ્યાખ્યા પ્રમાણે "ઈતિહાસ એ આંતરક્રિયા (ઈતિહાસકાર અને તેના તથ્યો વચ્ચે)ની સતત પ્રક્રિયા છે; વર્તમાન અને અતીત વચ્ચેનો નિરંતર સંવાદ છે."

ઈતિહાસ ભૂતકાળની સૂક્ષ્મ સમજ પૂરી પાડે છે. કોઈ દેશની ઐતિહાસિક પશ્યાદભૂનો અભ્યાસ આપણને તેની વહીવટી પ્રણાલીઓ સમજવામાં મદદ કરે છે. ઈતિહાસકારોએ માત્ર યુદ્ધો અને શાસકોના કૃત્યો જેવી રાજકીય ઘટનાઓ જ નોંધી નથી પરંતુ વહીવટની વિગતો પણ નોંધી છે. દા.ત. એલ.ડી.વ્હાઈટ અમેરિકન વહીવટના આરંભના ઈતિહાસ, મધ્યકાલીન ઈંગ્લેન્ડના વહીવટી ઈતિહાસ અંગેના તેમના પુસ્તકોમાં એ સમયની તેમની વહીવટી પ્રણાલીઓને સમજવા માટેની ઉપયોગી સામગ્રી પૂરી પાડે છે. ઈતિહાસ આપણને ભૂતકાળમાં વહીવટી સમસ્યાઓ કેવી રીતે ઊભી થઈ અને તે કેવી રીતે ઉકેલવામાં આવી તે જણાવે છે.

એ મહત્ત્વની બાબત છે કે આધુનિક ઈતિહાસકારો પ્રવર્તમાન વહીવટી પ્રણાલીઓ તરફ વધુ ને વધુ ધ્યાન આપી રહ્યા છે. જાહેર વહીવટ જેવા સમાજવિજ્ઞાન માટે આ એક સારી બાબત છે કારણ કે તે તેમને કીંમતી માહિતી પૂરી પાડશે.

3.4.5 કાયદાશાસ્ત્ર સાથેનો સંબંધ

મલિનોવસ્કીની વ્યાખ્યા મુજબ કાયદો એટલે 'મંજૂર કરવામાં આવેલું ધોરણ.' ગુડહાર્ટના મંતવ્ય મુજબ કાયદો એટલે 'એવો કોઈ પણ નિયમ જે મોટાભાગના સમુદાય દ્વારા ફરજિયાત માનવામાં આવતો હોય.' બીજા શબ્દોમાં નિયત ધોરણોના ભંગ બાદ સામાન્ય રીતે પ્રતિક્રિયા જોવા મળે છે. કોઈ કાયદેસર ધોરણની લાક્ષણિકતા એ છે કે તે વિશિષ્ટ (નિષ્ણાત) કર્મચારીવર્ગ દ્વારા લાગુ પાડવામાં આવે તેવી તેમાં સંભાવના રહેલી છે. નિયમો લાગુ પાડવાની સત્તા વહીવટમાં નિહિત કરવામાં આવી છે. આ બાબત કાયદા અને જાહેર વહીવટ વચ્ચેનો સંબંધ સ્પષ્ટ કરે છે.

જાહેર વહીવટે દેશના કાયદાના માળખાની અંદર રહીને કામ કરવાનું હોય છે. બીજા શબ્દોમાં કાયદો વહીવટને ઠીક ઠીક પ્રમાણમાં વિવેકબુદ્ધિ વાપરવાની છૂટ આપતો હોવા છતાં તે વહીવટી કાર્યની મર્યાદા નક્કી કરે છે.

આ બંને વિદ્યાશાખા વચ્ચેનો સામાન્ય વિષય છે વહીવટી કાયદો. વિધાનમંડળ કાયદા (અધિનિયમો) ઘડે છે જેને વહીવટીતંત્રે અમલમાં મૂકવા પડે છે. વહીવટની ભૂમિકા માત્ર અમલ કરવા સુધી મર્યાદિત નથી, કાયદો ઘડવાની પ્રક્રિયામાં પણ તે ભાગ ભજવે છે. ખરડો તૈયાર કરવા તેને (વિધાનસભામાં) રજૂ કરવા અને કાયદો ઘડવામાં મુલકી કર્મચારી પોતાનું મંતવ્ય આપી શકે છે.

વાસ્તવમાં એક લેખક દ્વારા જાહેર વહીવટને 'કાયદાના પદ્ધતિસરના અને વિગતવાર અમલ' સાથે સંબંધિત તંત્ર તરીકે વર્ણવવામાં આવ્યો છે. વહીવટ અને કાયદા વચ્ચેનો સંબંધ એટલો નિકટનો જણાય છે કે કેટલાક દેશોમાં જાહેર વહીવટનો કાયદાના કેટલાક અભ્યાસક્રમોના ભાગ તરીકે અભ્યાસ કરવામાં આવે છે. સોંપાયેલ કાયદો (Delegated Legislation) વહીવટી ટીબ્યુનલનું માળખું અને કામગીરી જેવા કેટલાક વિષયોનો અભ્યાસ કાયદાશાસ્ત્ર અને જાહેર વહીવટ બંનેના વિદ્યાર્થીઓ કરે છે.

'ઓમ્બુડઝમેન'ના ભારતીય સ્વરૂપ (એટલે કે લોકપાલ અને લોકાયુક્ત)નો જાહેર વહીવટના વિદ્યાર્થીઓ જાહેર ફરિયાદોના નિવારણ માટેની સંસ્થાઓ તરીકે અભ્યાસ કરે છે. આવી સંસ્થાઓનો અભ્યાસ કાયદા અને જાહેર વહીવટ વચ્ચેના સંબંધની વધતી જતી અગત્યતા દર્શાવે છે.

3.5 સારાંશ

તમામ સામાજિક બાબતો સ્વરૂપમાં સંકલિત થયેલી જોવા મળે છે. કોઈપણ સામાજિક ઘટના તેના જુદાં જુદાં પરિમાણોની સમજૂતી વિના સંપૂર્ણપણે સમજી શકાતી નથી. જ્ઞાન એ માત્ર એક જ અસ્તિત્વ ધરાવતી વસ્તુ છે અને તેના જુદાં જુદાં પાસાંના અભ્યાસની જરૂરિયાત એ પાસાંના વિશેષ જ્ઞાન તરફ દોરી જાય છે. વિશેષ જ્ઞાન મેળવવાના પ્રયાસોમાં થયેલી અચાનક વૃદ્ધિને કારણે સંશોધનનો પ્રવાહ પણ વેગીલો બન્યો છે. પરંતુ સામાજિક વાસ્તવિકતા પરત્વેના સંકલિત અભિગમની જરૂરિયાત સંતોષાઈ નથી. તેથી આ વિદ્યાશાખાની સાથે સાથે અન્ય વિદ્યાશાખાઓનો અભ્યાસ જરૂરી બન્યો છે. એક વિદ્યાશાખા તરીકે જાહેર વહીવટ માત્ર 100 વર્ષ જૂનો વિષય છે. માત્ર થોડા દાયકાઓ પહેલાં જ તે રાજનીતિશાસ્ત્રથી અલગ પડયો છે અન્ય સમાજવિજ્ઞાનો સાથે તે નિકટનો સંબંધ ધરાવે છે. રાજનીતિશાસ્ત્રના કારણે જ તે અસ્તિત્વમાં આવ્યો છે. પરંતુ એક સ્વતંત્ર વિદ્યાશાખા તરીકેનો બોજો સહન કરવાનું તેને મુશ્કેલ જણાઈ રહ્યું હોવાથી રાજનીતિશાસ્ત્ર પાસેથી મેળવેલી વિભાવનાઓ વડે તેને મજબૂત બનાવવી જ જોઈએ એવું વધુને વધુ અનુભવાય છે. જાહેર વહીવટ સમાજશાસ્ત્ર સાથે પણ જોડાયેલો છે. જાહેર વહીવટની આસપાસની સામાજિક વાસ્તવિકતાને સમજ્યા વિના તેને યોગ્ય રીતે મૂલવી શકાય નહિ. મેક્સ વેબર જેવા સમાજશાસ્ત્રીઓના પુસ્તકોએ જાહેર વહીવટના સિદ્ધાંત અને પ્રણાલીને પ્રભાવિત કર્યા છે. આધુનિક વહીવટકર્તા એક સામાજિક ઈજનેર તરીકે ઓળખાય છે એ હકીકત જ સમાજશાસ્ત્ર અને જાહેર વહીવટ વચ્ચેના ગાઢ સંબંધનું સમર્થન કરે છે. આયોજનના ઉદ્ભવ સાથે જાહેર વહીવટનો અર્થશાસ્ત્ર સાથેનો સંબંધ વધુ મજબૂત બન્યો છે. આજના વહીવટકર્તાએ નીતિઓના અસરકારક અમલ માટે રાજ્યવહીવટતંત્રના આર્થિક પાસાંને જાણવું જરૂરી છે. ત્રીજા વિશ્વના દેશોમાં વહીવટનું ધ્યાન ગરીબી નાબૂદ કરવા પર કેન્દ્રિત થયેલું છે. સાધનો (કરવેરા, આયાત, નિકાસ વગેરે) ના એકત્રીકરણ સાથે સંકળાયેલી બાબતોનો વહીવટ સાથે ઘનિષ્ઠ સંબંધ છે. ઈતિહાસ એ એક એવો બીજો વિષય છે જેની સાથે જાહેર વહીવટનો નિકટનો સંબંધ છે. ભૂતકાળનું જ્ઞાન આપણને વર્તમાન સમજવામાં મદદ કરે છે. જાહેર વહીવટ અને કાયદાશાસ્ત્ર પણ એકબીજા સાથે નિકટનો સંબંધ ધરાવે છે. વહીવટની ભૂમિકાને કાયદાના પદ્ધતિસરના અમલ માટેના તંત્ર તરીકે વર્ણવવામાં આવી છે. કાયદાશાસ્ત્ર અને જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખાઓના કેટલાક વિષયો સામાન્ય છે. આ એકમમાં કરવામાં આવેલી ચર્ચા સામાજિક બાબત અને તેની જાણકારીના આંતરસંબંધિત પ્રકારને સ્પષ્ટપણે બહાર લાવે છે.

3.6 ચાવીરૂપ શબ્દો

બંધારણીય કાયદો : કાયદાની એવી શાખા જે કોઈ બંધારણના ઘડતર, પુનઃઘડતર અને તેને લાગુ પાડવાની બાબતોનું સંચાલન કરે છે.

પ્રાયોગિક : અવલોકન અને પ્રયોગ પર, નહિ કે સિદ્ધાંત પર આધારિત અથવા કાર્ય કરતું.

ધારણા (પૂર્વસિદ્ધાંત) : શોધ તપાસ કરવાના તર્ક માટેના આધાર તરીકે જાણીતા તથ્યો પરથી કરવામાં આવેલ અટકળો અથવા વિધાન.

ઔદ્યોગિક ક્રાંતિ : સમાજનું પરિવર્તન જે પ્રથમ બ્રિટનમાં અઢારમી શતાબ્દિના બીજા ભાગથી લઈને ઓગણીસમી શતાબ્દીના પ્રથમ ભાગ દરમ્યાન થયું. જેમાં કામદાર વર્ગે કૃષિના સ્થાને ઉદ્યોગને અપનાવ્યો.

દબાણજૂથો : એવું જૂથ (એકસરખા હિતથી જોડાયેલું) જેનો પોતાના હિતો માટે દબાણ કરી શકાય એ માટે કેન્દ્ર સરકાર પર પૂરતો પ્રભાવ હોય.

3.7 કેટલાક ઉપયોગી પુસ્તકો

ડીમોક, માર્શલ એડવર્ડ ઍન્ડ ડીમોક, ગ્લેડીઝ ઓજડેન, 1975 *'પબ્લિક એડમિનીસ્ટ્રેશન'* ઓક્સફર્ડ ઍન્ડ આઈ.બી.એચ. પબ્લીશીંગ કંપની, ન્યુદિલ્હી.

શર્મા, એમ.પી. 1960 *'પબ્લીક એડમિનીસ્ટ્રેશન ઈન થીયરી ઍન્ડ પ્રેક્ટીસ'*, કિતાબમહલ, અલ્હાબાદ.

3.8 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ અનુભાગ 3.2

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ અનુભાગ 3.3

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

1. જુઓ પેટા અનુભાગ 3.4.1

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

1. જુઓ પેટા અનુભાગ 3.4.2

એકમ 4 જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રા

રૂપરેખા

4.0 ઉદ્દેશો
4.1 પ્રસ્તાવના
4.2 આ વિષયની વિકાસયાત્રાનો અભ્યાસ શા માટે ?
4.3 આપખુદ શાસનવાદી પ્રણાલીઓ
4.4 ઉદાર લોક તાંત્રિક પ્રણાલીઓ
  4.4.1 રાજનીતિ - વહીવટના વિભાજનનો અભિગમ
  4.4.2 માળખાકીય અભિગમ
  4.4.3 માનવસંબંધ અભિગમ
  4.4.4 વર્તનલક્ષી અભિગમ
  4.4.5 વિકાસ અભિગમ
  4.4.6 જાહેર નીતિ અભિગમ
  4.4.7 રાજકીય અર્થ-વ્યવસ્થા અભિગમ
4.5 જુદા જુદા અભિગમો વચ્ચેના તફાવતો દર્શાવતો ચાર્ટ
4.6 માર્કસવાદી પ્રણાલી
4.7 સારાંશ
4.8 ચાવીરૂપ શબ્દો
4.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
4.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

4.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો ઉદ્દેશ માહિતીના એક મહત્ત્વના ક્ષેત્ર તરીકે જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રા સમજાવવાનો છે.

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા બાદ તમે

- જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રા અભ્યાસની અગત્યતા યોગ્ય રીતે મૂલવવી શકશો અને તેની સમીક્ષા કરી શકશો;
- જાહેર વહીવટમાં શૈક્ષણિક જાણકારીની જુદી જુદી પ્રણાલીઓ વચ્ચેનો તફાવત સમજી શકશો; અને
- જાહેરવહીવટના અભ્યાસના વિકાસમાં જુદા જુદા તબક્કા ઓળખી અને સમજાવી શકશો.

4.1 પ્રસ્તાવના

આ એકમમાં અમે માહિતીના એક ક્ષેત્ર તરીકે જાહેર વહીવટની ઐતિહાસિક વિકાસયાત્રાનું પગેરું મેળવીશું અને જાહેર વહીવટના વિકાસમાં જુદી જુદી પ્રણાલીઓ પણ સમજાવીશું. જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રામાં અમે વિસ્તૃતપણે ત્રણ પ્રણાલીઓ મુકરર કરી છે - આપખુદશાસનવાદી, ઉદાર લોકતાંત્રિક અને માકર્સવાદી. આ વર્ગીકરણ તેમનો પ્રાયોગિક સૂચિતાર્થ સમજાવવા માટે નહિ પરંતુ શૈક્ષણિક હેતુથી કરવામાં આવ્યું છે. અમને આશા છે કે આ વિશ્લેષક માળખું, તેની પાછળ રહેલી આદર્શ અથવા અન્ય પ્રેરણાના સંદર્ભમાં વિચારતા, વિદ્યાર્થીને જાહેર વહીવટના વિકાસને વ્યાપક પરિપ્રેક્ષ્યમાં સમજવામાં મદદ કરશે. આ એકમ વિદ્યાર્થીઓ જાહેર વહીવટની પદ્ધતિ અને સિદ્ધાંતમાં રહેલી જુદી જુદી પ્રણાલીઓથી પરિચિત કરાવે છે આવી વિવિધતા મુખ્યત્વે જુદા જુદા સમાજોમાં માત્ર ઈતિહાસ, સંસ્કૃતિ અને વિકાસના સ્તરોમાં રહેલા તફાવતને કારણે જ નહિ પરંતુ તેમને જુદા જુદા સમયે આકાર આપનાર પ્રેરણાને કારણે ઉદ્ભવી છે. તેમની વિગતવાર ચર્ચા કરતા પહેલાં આપણે જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રાના અભ્યાસની અગત્ય વિશે ટૂંકમાં વિચારીએ.

4.2 આ વિષયની વિકાસયાત્રાનો અભ્યાસ શા માટે ?

જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રા અંગે કોઈ અભ્યાસ થયો નથી, જો કે તેની અગત્ય વ્યાપક રીતે સ્વીકારાઈ છે. આનું એક સંભવિત કારણ એવી ભૂલ ભરેલી માન્યતા છે કે ભૂતકાળનો વિકાસનું વર્તમાન, જેની સાથે આપણે વધુ સક્રિય રીતે સંબંધ ધરાવીએ છીએ, માં કોઈ મહત્ત્વ નથી. પરંતુ પ્રશ્ન એ છે કે વર્તમાન અંગેની આપણી સમજને અપૂર્ણ અને અપૂરતી બનાવ્યા વિના ભૂતકાળને વર્તમાનથી અલગ પાડી શકાય ખરો. વિકાસયાત્રા, વ્યતિત થતાં જતાં સમયની સાથે વિકાસની ધીમે ધીમે આગળ વધતી જતી કૂચ સાથે સંબંધ ધરાવે છે. ભૂતકાળ, વર્તમાન અને ભવિષ્યને જ્યારે સાતત્યના સંદર્ભમાં વિચારવામાં આવે ત્યારે ભૂતકાળ અથવા ઈતિહાસનો અભ્યાસ વધુ મહત્ત્વપૂર્ણ બની જાય છે. ભૂતકાળ માત્ર વર્તમાનની આગાહી જ નથી કરતો પરંતુ વર્તમાનના ગર્ભ તરીકે પણ કામ કરે છે. ઈ.એલ.કારના શબ્દોમાં ઈતિહાસ ભૂતકાળ અને વર્તમાન વચ્ચેનો નિરંતર સંવાદ છે. આ અર્થમાં ઈતિહાસનો અભ્યાસ વર્તમાન સમય સાથે સુસંગતતા ધરાવે છે. ખરેખર, આ વિષયના વર્તમાન દરજ્જાને અને તેમાંની નિર્ણાયક બાબતોને સમજવા માટે ઈતિહાસનો અભ્યાસ જરૂરી છે કારણ કે તેમનાં મૂળ ભૂતકાળમાં હોઈ શકે છે. "કોઈપણ બાબતને તેના ઐતિહાસિક સંદર્ભમાં જ સમજી શકાય" એ વાક્યમાં ઘણું સત્ય છુપાયેલું છે. વળી, જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રામાં જુદાજુદા તબક્કાઓ અને પ્રણાલીઓનો અભ્યાસ ભૂતકાળનાં 'બોધ' અને સંકેતો પરથી વર્તમાનમાં આ વિષયના વિકાસ અંગે વિચારણા કરવામાં મદદ મળી રહે. વ્યાપક રીતે જોઈએ તો વિકાસયાત્રાનો અભ્યાસ સૈદ્ધાંતિક અને વ્યવહારુ બંને હેતુઓની પૂર્તિ કરે છે સૈદ્ધાંતિક દૃષ્ટિકોણથી તેનો અભ્યાસ, સંદર્ભ અને સ્વરૂપના વિસ્તૃત માળખામાં આ વિષયનું સ્થાન દર્શાવવામાં સહાય કરે છે અને વ્યવહારુ દૃષ્ટિકોણથી તે ભૂતકાળના જ્ઞાનની મદદથી વર્તમાનમાં આ વિષયનો વિકાસ આગળ ધપાવવામાં સરળતા કરી આપે છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રાના અભ્યાસનું મહત્ત્વ વર્ણવો.

.....

.....

.....

.....

.....

4.3 આપખુદશાસનવાદી પ્રણાલીઓ

આ અનુભાગમાં આપણે આપખુદશાસનવાદી પ્રણાલીની ચર્ચા કરીશું જે અન્ય બે ઉદાર લોકતાંત્રિક અને માર્કસવાદી પ્રણાલીઓની પુરોગામી છે. આપખુદશાસનવાદી પ્રણાલી સર્વસત્તાધીશ શાસકના રાજ્યની વહીવટી પ્રણાલીનો ઉલ્લેખ કરે છે. જ્યાં તમામ સત્તા સર્વસત્તાધીશ શાસકના હાથમાં હોય છે. આ અંગેનું સૌથી પહેલું પુસ્તક છે કૌટિલ્યનું અર્થશાસ્ત્ર જે પ્રાચીન ભારતમાં લખાયેલું જાહેર વહીવટ પરનું સૌથી અગત્યનું પુસ્તક છે. આપણે આપણી ચર્ચા બે મુખ્ય કારણોસર ભારતીય પ્રણાલી સુધી મર્યાદિત રાખીશું. એક તો એ કે એશિયાના અન્ય સમાજોમાં આપખુદ-શાસનવાદી વહીવટી પ્રણાલી અંગે પૂરતી માહિતી ઉપલબ્ધ નથી અને બીજું, વહીવટના વિદ્યાર્થીઓને જાહેર વહીવટના ક્ષેત્રમાં તેમની પોતાની પ્રણાલીથી પરિચિત કરાવવા જોઈએ. ચાણક્ય અને વિષ્ણુગુપ્તના નામથી પણ ઓળખાતા કૌટિલ્ય ચંદ્રગુપ્ત મૌર્ય (ઈ.સ. પૂર્વે 322-298)ના મંત્રી હતા, જેમણે મગધના (બિહાર) મૌર્ય વંશની સ્થાપના કરી હતી. કૌટિલ્યનો 'અર્થશાસ્ત્ર' નામના ગ્રંથને વ્યવહારુ રાજનીતિનું પ્રાચીન ભારતનું એક પાઠ્યપુસ્તક ગણી શકાય.

કેટલાકના મતે તેનું મહત્ત્વ મનુસ્મૃતિ અને કામશાસ્ત્ર જેટલું છે અને આ બે ગ્રંથોની સાથે મળીને તે એ સમયના સામાજિક તત્વજ્ઞાનના ત્રણ નિશ્ચયાત્મક અંગો – ધર્મ, કામ, અર્થ – ના સંદર્ભમાં ત્રણનું જૂથ રચે છે. તે મુખ્યત્વે રાજવ્યવસ્થાશાસ્ત્ર સાથે સંબંધ ધરાવે છે. જે કૌટિલ્યના મતે વિત્તશાસ્ત્ર (અર્થશાસ્ત્ર) અને દંડનીતિ (રાજનીતિ) નું સંયોજન છે. કૌટિલ્યના મતે અર્થ (નાણા) સરકારને બળ પૂરું પાડે છે અને સરકારની પ્રવૃત્તિઓમાં નાણાંનું સૌથી વિશેષ મહત્ત્વ છે. આમ તેમનો ગ્રંથ શાસનની સમસ્યાઓની સમજૂતી માટે રાજનીતિ અર્થવ્યવસ્થાનો અભિગમ અપનાવે છે. એચ.વી.આર. આયંગર 'અર્થશાસ્ત્ર'ને "રાજ્યના ધ્યેયો અને જેના દ્વારા એ ધ્યેયો હાંસલ થાય છે એ વ્યવહારુ સાધનો એ બંને પરનો એક અનન્ય કહી શકાય એટલો સમર્થ ગ્રંથ કરે છે. 'અર્થશાસ્ત્ર' આશ્ચર્યકારક ગ્રહણશક્તિ અને વિગતવર્ણન પરનો અદભૂત કાબુ દર્શાવતો એક વિશ્લેષક અને પરિપ્રેક્ષ્યજન્ય દસ્તાવેજ છે.

કૌટિલ્યનું અર્થશાસ્ત્ર જાહેર વહીવટના મુખ્યત્વે ત્રણ પાસાંની ચર્ચા કરે છે. - જાહેર વહીવટના સિદ્ધાંતો, સરકારની તંત્રરચના અને કર્મચારીવર્ગનું સંચાલન. વહીવટના સિદ્ધાંતોની 'અર્થશાસ્ત્ર' માં સ્પષ્ટ ચર્ચા કરવામાં આવી નથી. રાજા, પ્રધાન વગેરેના કાર્યો દ્વારા તે અંગે આડકતરું સૂચન કરવામાં આવ્યું છે. 'અર્થશાસ્ત્ર'માં વર્ણવાયેલી સરકારની તંત્રરચના મુખ્યત્વે રાજા અને મંત્રીઓ વગેરે સાથેના રાજાના સંબંધો સાથે સંકળાયેલી છે. 'અર્થશાસ્ત્ર'માં નીચલા સ્તરના કર્મચારીઓ કરતાં ઉચ્ચસ્તરના કર્મચારીવર્ગની સમસ્યાઓ તરફ વધુ ધ્યાન અપાય છે.

કૌટિલ્ય જાહેર વહીવટની અગત્યતા સ્પષ્ટ કરી છે. તેમના મત મુજબ કોઈ વહીવટકર્તા જાહેર વહીવટના વિજ્ઞાનથી સુપરિચિત હોય તો જ તે જાહેર વહીવટની કલા અપનાવી શકે છે. તેથી રાજા, પાટવીકુંવર, ધર્મગુરુ અને પ્રધાનોએ વહીવટના વિજ્ઞાનથી સુપરિચિત થવું જરૂરી છે. તેમણે સત્તા, આજ્ઞાપાલન અને શિસ્તના સિદ્ધાંતો રાજ્યના વહીવટના કેન્દ્ર સમા હોવાનું ભારપૂર્વક જણાવ્યું હતું. તેમણે કામનું વિભાજન, અધિશ્રેણી અને સમન્વયને આંતરિક સંચાલન માટેની તંત્રરચના માટે અગત્યના ગણ્યા હતા. વધુમાં, વહીવટમાં આંકડાશાસ્ત્રની અગત્યને ઓળખનાર કૌટિલ્ય કદાચ સૌ પ્રથમ જાણીતા વિચારક હતા.

કૌટિલ્યે સમાજનો પદ્ધતિસરનો અભ્યાસ કર્યો હતો અને શ્રદ્ધા અને પ્રણાલી પર આધારિત તત્કાલીન મંતવ્યોનું આંધળું અનુસરણ તેમણે નહોતું કર્યું. પ્રાચીન હિન્દુ સમાજ માનતો હતો કે કાયદાનો એક માત્ર સ્ત્રોત વેદ છે. પરંતુ કૌટિલ્ય કાયદાના ચાર જુદા જુદા સ્ત્રોત દર્શાવ્યા અને એ છે - પવિત્ર ગ્રંથો , 'અર્થશાસ્ત્ર'માં નિયત કરવામાં આવેલા નિયમો, રીતરિવાજો અને રાજાની આજ્ઞા. આમાંનો પ્રત્યકે સ્ત્રોત તેના અનુગામી કરતાં વધુ સત્તા ધરાવે છે. તેઓ સ્પષ્ટ જણાવે છે કે જ્યારે પવિત્ર અથવા ધર્મસંબંધી કાયદા સાથે સરકારી કાયદાનું ઘર્ષણ ઊભુ થાય ત્યારે સરકારી કાયદો આખરી ગણવો જોઈએ. અર્થશાસ્ત્ર બિનસાંપ્રદાયિકતાનો ભાવ પ્રગટ કરે છે અને ધર્મને રાજનીતિના અંકુશ હેઠળ મૂકે છે. કૌટિલ્યના મત મુજબ ધાર્મિક બાબતો રાજનૈતિક બાબતો ઉપરવટ જવી ન જોઈએ. તેમના મતે રાજાએ રાજ્યની સ્થિરતા જાળવવાના પ્રયત્નો કરવા જોઈએ અને તેણે તેની સત્તા અને ભૌતિક સાધનો નીતિઓ દ્વારા અથવા નીતિઓના સોઠા હેઠળ વધારવા જોઈએ. આ ધ્યેય હાંસલ કરવા તેમણે જાસૂસો નીમવાની અને તેમને તાલીમ આપવાની સવિસ્તાર પદ્ધતિ પણ સૂચવી છે. કૌટિલ્યનાં આમાંનાં કેટલાંક સૂચનોને ફૂટનીતિ ગણવામાં આવ્યાં છે અત્રે એચ.વી.આર. આયંગરનું અવલોકન નોંધવું રસપ્રદ બનશે. તેમણે કહ્યું છે "કૌટિલ્ય પ્રામાણિક હતા અને આજે જે વસ્તુઓ રહસ્યનાં પડદા પાછળ છુપાયેલી રહે છે તે તેમણે નિખાલસતાથી જણાવી હતી." કૌટિલ્યનું 'આદર્શ રાજ્ય' કંઈક અંશે સર્વસત્તાધીશ શાસકની સત્તા હેઠળના આધુનિક કલ્યાણ રાજ્ય જેવું હતું. તેમ બાળકો, સ્ત્રીઓ, વૃદ્ધો, અશક્તો અને અપંગોના નિભાવ માટે રાજ્યે દ્વારા જોગવાઈ કરવાનું જરૂરી ગણાવ્યું હતું. રાજ્યે કૃષિ-ફાર્મ ચલાવવાના હતા, કારીગરોને મદદ કરવાની હતી અને પ્રજાના વિશાળ સમુદાયના લાભ માટે વનસંપત્તિ અને ખનિજ સાધનોનો ઉપયોગ કરવાનો હતો ખરેખર કલ્યાણવાદના મૂળ કૌટિલ્યના 'અર્થશાસ્ત્ર'માં પડેલાં જોવાં મળે છે.

કૌટિલ્યે રાજામાં નિહિત કરવામાં આવેલી મજબૂત કેન્દ્રીકૃત સત્તાની વકીલાત કરી છે. એન.આર.ઈનામદાર દ્વારા નોંધવામાં આવ્યુ છે એ મુજબ "લોકતાંત્રિક જાહેર વહીવટનું સંચાલન કરતા સિદ્ધાંતો ઘણી બાબતોમાં 'અર્થશાસ્ત્ર'માં જણાવાયેલી રાજાશાહીના જાહેરવહીવટ માટેના આધારભૂત સિદ્ધાંતોથી જુદા છે કારણ કે આ બંને પ્રણાલીઓમાં સત્તાનાં સ્ત્રોત અને તેની બાહ્ય રૂપરેખા જ અલગ અલગ પ્રકારની છે. 'અર્થશાસ્ત્ર'માં જણાવ્યા પ્રમાણેની વહીવટી પદ્ધતિના

કેન્દ્રમાં રાજા છે. તેનાં હુકમો સામે પ્રશ્ન કરી શકાતો નથી. તેનું હિત સર્વોપરિ છે. તમામ સંસ્થાઓ માટેની સત્તાનો તે સ્ત્રોત છે. રાજાશાહી લુપ્ત થતાં તેના સ્થાને લોકતાંત્રિક સમાજોમાં વહીવટી પ્રણાલીઓનો જન્મ થયો. આમ છતાં, એ નોંધવું જરૂરી છે કે 'અર્થશાસ્ત્ર' દ્વારા સ્થાપવામાં આવેલી જાહેર વહીવટની પ્રણાલી જાહેર વહીવટના વિજ્ઞાન અને શાસનની કલાના પદ્ધતિસરના વિશ્લેષણ પર ભાર મૂકતી હોવાના કારણે મહત્ત્વની છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.

(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. જાહેર વહીવટ અંગેના કૌટિલ્યના મંતવ્યો સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

4.4 ઉદાર-લોકતાંત્રિક પ્રણાલી

પરંપરાગત રીતે જાણકારીના એક અલગ ક્ષેત્ર તરીકે જાહેર વહીવટનાં મૂળ વુડર્સ વિલ્સનના નિબંધ 'ધ સ્ટડી ઑફ એડમિનીસ્ટ્રેશન'માં જોવા મળે છે જે 1887માં પ્રકાશિત થયો હતો. જાહેર વહીવટના ક્ષેત્રમાં આ નિબંધથી પદ્ધતિસરના સંશોધનનો પ્રારંભ થયો. ત્યારબાદ આ વિષયનો અભ્યાસ જુદા જુદા તબક્કામાંથી પસાર થયો. આ પ્રત્યેક તબક્કા કોઈ ખાસ સૈદ્ધાંતિક અભિગમ સાથે જોડાયેલો છે. ઉદાર લોકશાહીના વ્યાપકરૂપમાં આ વિષયની વિકાસયાત્રાને સમજવા માટે સાત તબક્કા મુકરર કરવામાં આવ્યા છે. આ પ્રત્યેક તબક્કાની આપણે ટૂંકમાં ચર્ચા કરીશું.

4.4.1 રાજનીતિ-વહીવટના દ્વિભાજનનો અભિગમ

આધુનિક જાહેર વહીવટના પિતા વુડર્સ વિલ્સન રાજનીતિ અને વહીવટને અલગ અલગ પ્રક્રિયાઓ ગણતા હતા અને અભ્યાસના આ બે ક્ષેત્રોને તેમણે વિભાવનાની દૃષ્ટિએ અલગ અલગ રીતે ઓળખવાનો પ્રયત્ન કર્યો હતો. દ્વિભાજનના અભિગમના બીજા એક પ્રણેતા 'ફ્રેન્ક ગુડનો' એ પણ આવો જ પ્રયત્ન કર્યો છે તેમણે નોંધ્યું છે "રાજનીતિ રાજ્યની નીતિઓ અથવા અભિવ્યક્તિ સાથે નિસબત ધરાવે છે જ્યારે વહીવટ આ નીતિઓના અમલ સાથે નિસબત ધરાવે છે." નીતિ ઘડવા તથા તેના અમલ કરવા વચ્ચે આ ભેદ કરવામાં આવ્યો છે. નીતિ ઘડવી એ રાજનીતિનું ક્ષેત્ર છે અને તેનો અમલ કરવો એ જાહેર વહીવટનું ક્ષેત્ર છે.

વધુમાં, રાજનીતિ અને વહીવટને તેમના સંસ્થાગત સ્થાનના આધારે જુદા પાડવામાં આવ્યા છે. રાજનીતિનું સ્થાન વિધાનમંડળ અને સરકારના ઉચ્ચ દરજ્જાઓ પર મુકરર થયેલું છે જ્યાં મુખ્ય નીતિવિષયક નિર્ણયો લેવામાં આવે છે અને મૂલ્યોની ફાળવણીના મોટા પ્રશ્નો અંગે નિર્ણય કરવામાં આવે છે. બીજી તરફ વહીવટનું સ્થાન સરકારનો કારોબાર ચલાવતી અમલદારશાહીમાં મુકરર છે. એવી દલીલ કરવામાં આવતી હતી કે વહીવટની પ્રક્રિયામાં એક ચોક્કસ પ્રકારની નિયમિતતા અને સુદૃઢતા છે જેના વિશે સફળતાપૂર્વક સંશોધન થઈ શકે છે. તેથી વહીવટનું વિજ્ઞાન વિકસાવવું શક્ય છે.

4.4.2 માળખાકીય અભિગમ

આ અભિગમ રાજનીતિની વહીવટના દ્વિભાજનની વિભાવનાને વધુ મજબૂત બનાવવાના વલણ અને સંચાલનના વિજ્ઞાનને મૂલ્ય-મુક્ત બનાવવાની લાક્ષણિકતા ધરાવે છે.

જાહેર વહીવટનું 'જાહેર' પાસુ આ તબક્કે પડતું મૂકવામાં આવ્યું હતું અને લગભગ સમગ્રપણે ધ્યાન અર્થ-વ્યવસ્થા અને કાર્યક્ષમતા પર કેન્દ્રિત કરવામાં આવ્યું હતું. વહીવટના નવાં વિજ્ઞાન

માટે 'મૂલ્ય'નો પ્રશ્ન અગત્યનો ગણવામાં આવતો નહોતો. રાજકરણીઓ દ્વારા કરવામાં આવતી રાજનીતિને અપ્રસ્તુત ગણવામાં આવતી હતી. વહીવટની 'કામગીરી'ના કાર્યક્ષમ સંચાલન માટે વૈજ્ઞાનિક ઢબનું સંચાલન રસનો વિષય બન્યું હતું. રાજનીતિને વ્યવસાય તરીકે અપનાવનારાઓ માટેના તૈયાર સાધન તરીકે સંચાલનના સિદ્ધાંતો ઘડી કાઢવામાં આવ્યા હતા. રાજકારણીઓના પક્ષપાત અને લોકોની નિષ્ફળતાની જેના પર કોઈ અસર નથી થતી એવા, સંચાલનના યાંત્રિક પાસાનું પ્રાધાન્ય દર્શાવવા વહીવટના વ્યવસાયકારો અને વ્યાપારીશાળાઓએ હાથ મીલાવ્યા. આ અભિગમે તંત્રરચનાના માળખાનું મહત્ત્વ સ્પષ્ટ કર્યું. માળખું એક એવું સાધન છે જેના દ્વારા કોઈ સંઘટનમાં કામ કરતી વ્યક્તિને કામગીરી સોંપવામાં આવે છે અને જેના દ્વારા તે એકબીજા સાથે જોડાયેલી હોય છે. એવું માનવામાં આવે છે કે સંઘટનની અસરકારક કામગીરી, વ્યક્તિઓનું જૂથ જે માળખું બનાવે છે અને જેમાં રહીને તે બધા કામ કરતા હોય છે તેની પર નિર્ભર છે. માળખાકીય અભિગમ તેના સિદ્ધાંતોની અસંદિગ્ધતા, વૈજ્ઞાનિક આધારભૂતતાના અભાવ અને માનવ-સમસ્યાઓ પરત્વેના યાંત્રિક અભિગમને કારણે ટીકાપાત્ર બન્યો હતો.

4.4.3 માનવ-સંબંધ અભિગમ

હાઉથ્રોન પ્રયોગોને કારણે એક ચળવળ શરૂ થઈ જે સંચાલન પરત્વેના માનવ-સંબંધ અભિગમ તરીકે ઓળખાઈ. જાહેર વહીવટ પર તેની અસર વિશ્વયુદ્ધ પછીના ગાળામાં વધુ વ્યાપક રીતે વર્તાઈ. સંચાલનના પૃથક્કરણ પરત્વેના આ અભિગમે તંત્રરચનામાં કાર્ય જૂથોની રચના અને તેમની અસર, વિધિસરના માળખામાં અનૌપચારિક સંચાલનના બળ, નેતૃત્વની વિલક્ષણતા અને તંત્રરચનાની પાર્શ્વભૂમિમાં જૂથ-જૂથ વચ્ચેનાં ઘર્ષણ અને સહકાર તરફ ધ્યાન ખેંચ્યું. ટૂંકમાં માનવ-સંબંધ અભિગમે વૈજ્ઞાનિક સંચાલનની વિભાવનામાં રહેલા સંચાલનના યાંત્રિક પાસાંની મર્યાદાઓ તરફ આંગળી ચીંધી. કામની પરિસ્થિતિમાં સામાજિક અને મનોવૈજ્ઞાનિક પરિબળો તરફ ધ્યાન દોરીને તેણે 'આ ઉપક્રમની માનવીય બાજુ'ની અગત્ય સ્પષ્ટ કરી.

માનવીય ઘટકો પ્રત્યેની સંવેદનશીલતા અંગે વધારાની જાણકારી કામે લગાડી સમાજવિજ્ઞાનીઓએ માનવીય સંબંધો અંગે નિસબત ધરાવતી બાબતો વિસ્તારી છે. તેના ધ્યેયો નીચે મુજબ છે : (1) સંચાલન વધુ અસરકારક બનાવવું. (2) વધુ માનવીય સુખાકારી અને આત્મસભાનતા વિકસાવવી. આ અભિગમને સમર્થન આપતા અગ્રગણ્ય લેખકોમાં અબ્રાહમ મેસ્લો, ડગ્લાસ મેકગ્રેગર, રેન્સીસ લિકર્ટ અને ક્રીસ આર્જીરીસનો સમાવેશ થાય છે.

માનવસંબંધ અભિગમ તેના સ્વાર્થીપણાને કારણે ટીકાપાત્ર બન્યો છે. એવો આરોપ કરવામાં આવે છે કે આ ચળવળનું ધ્યેય વધુ પરિણામો પ્રાપ્ત કરવા માટે તંત્રરચનામાં માણસનો ચાલાકીથી ઉપયોગ કરવાનો છે. તંત્રરચનાને સમજવામાં પરિવર્તનશીલ સંસ્થાકીય અને સામાજિક પ્રણાલીને અવગણવા બદલ પણ તેની ટીકા થઈ છે.

4.4.4 વર્તનલક્ષી અભિગમ

'વહીવટલક્ષી વર્તન' એ હર્બર્ટ સીમોનનો જૂના જાહેર વહીવટ પરનો ટીકાત્મક નિબંધ છે. વધુ અગત્યની બાબત એ છે કે તે જાહેર વહીવટમાં વૈજ્ઞાનિક વિશ્લેષણની તાતી જરૂરિયાત પ્રસ્થાપિત કરે છે. કેટલાક 'શાસ્ત્રીય' સિદ્ધાંતોની બાબતમાં સીમોનનો અભિપ્રાય એવો હતો કે તે અવૈજ્ઞાનિક રીતે તારવવામાં આવ્યા છે અને તે કહેવતથી વિશેષ કશું નથી. તેમણે રાજનીતિ-વહીવટના દ્વિભાજનનો અસ્વીકાર કર્યો હતો અને સાથે સાથે નિર્ણય-પ્રક્રિયાના અભ્યાસ માટે તાર્કીક વિધાયકવાદનું પરિપ્રેક્ષ્ય તથા સાધન અને સાધ્ય વચ્ચેનો સંબંધ દાખલ કર્યો. મનોવિજ્ઞાન અને સમાજવિજ્ઞાનમાં વર્તનવાદના પરિપ્રેક્ષ્યો અને પદ્ધતિ અંગે પ્રતિભાવ આપતા 'વહીવટલક્ષી વર્તન' જાહેર વહીવટમાં વૈજ્ઞાનિક પ્રયત્નો દાખલ કરવાની અપીલ કરતું હતું. તેનું મૂળ ધ્યાન 'નિર્ણયપ્રક્રિયા' પર કેન્દ્રિત હતું અને જેમ સીમોને ભારપૂર્વક કહ્યું છે તેમ, 'જો કોઈ સિદ્ધાંત સંકળાયેલો હોય તો તે એ છે કે નિર્ણયપ્રક્રિયા વહીવટના હૃદયસમાન છે. અને વહીવટી સિદ્ધાંત માટેના શબ્દો માનવીય તર્ક અને મનોવિજ્ઞાનના આધારે તારવવા જોઈએ.'

સીમોનના અભિગમે જાહેર વહીવટની એક વૈકલ્પિક વ્યાખ્યા પૂરી પાડી, અને આ વિષયને મનોવિજ્ઞાન, સમાજશાસ્ત્ર, અર્થશાસ્ત્ર અને રાજનીતિશાસ્ત્ર સાથે જોડીને તેના વ્યાપમાં વધારો કર્યો. આ વિદ્યાશાખા વિકાસમાં તેણે એકબીજાને સહાય કરતી બે વિચારધારાઓ ઓળખી બતાવી. એક વિચારધારા વહીવટમાં રહેલા શુદ્ધ વિજ્ઞાનના પાસાંને વિકસાવવામાં કામે લાગેલી હતી.

જે માટે સામાજિક મનોવિજ્ઞાનનો પાકો અભ્યાસ જરૂરી હતો; અને બીજી વિચારધારા મૂલ્યોની એક વ્યાપકશ્રેણીના વિકાસ માટે અને જાહેર નીતિ નિર્દિષ્ટ કરવા માટે કામે લાગેલી હતી. સીમોનના મતે વિશ્લેષણની દૃષ્ટિએ આ બીજા અભિગમનો વ્યાપ ઘણો વિશાળ હતો. આડકતરી રીતે એમાં સમગ્ર રાજનીતિશાસ્ત્ર અને અર્થશાસ્ત્ર અને સમાજશાસ્ત્ર તેમ જ જાહેર વહીવટની વિભાવનાઓ આત્મસાત્ થયેલી હતી. આમ તેમણે એવો ભય વ્યક્ત કર્યો હતો કે આ બીજા અભિગમમાં જાહેર વહીવટ તેની આગવી ઓળખ ગુમાવી બેસશે. પરંતુ આ વિદ્યાશાખાની વૃદ્ધિ અને વિકાસ માટે તેમણે આ બંને વિચારધારાઓના સહઅસ્તિત્વની હિમાયત કરી હતી. એમણે કહ્યું હતું તેમ, "જાહેર વહીવટના ક્ષેત્રમાં આ બે વિચારધારાઓ સાથે સાથે આગળ ન વધે એવું કોઈ કારણ જણાતું નથી. કારણ કે તેઓ પરસ્પર વિરોધાભાસી નથી અથવા એકબીજા સાથે ઘર્ષણમાં ઉતરતી નથી. પરંતુ આ ક્ષેત્રમાં પડેલા કાર્યકરોએ તેમના મગજમાં એક બાબત સ્પષ્ટ કરી દેવી જોઈએ કે કોઈપણ નિશ્ચિત સમયે તેઓ કઈ વિચારધારા મુજબ કામ કરવા માગે છે."

4.4.5 વિકાસ અભિગમ

ત્રીજા વિશ્વની ઉત્પત્તિ બાદ અને વહીવટના અભ્યાસની બાબતમાં પશ્ચિમના સંચાલન અંગેના મોટાભાગના સિદ્ધાંતો અપ્રસ્તુત છે એ સમજાયા બાદ વહીવટના અભ્યાસ પરત્વે પરિસ્થિતિ વિજ્ઞાનલક્ષી અભિગમનો ઉદ્ભવ થયો. રોબર્ટ ડેલ્ટે નોંધ્યું છે : "જાહેર વહીવટનો અભ્યાસ અનિવાર્યપણે એક વ્યાપક આધાર ધરાવતી વિદ્યાશાખા બનવી જોઈએ, તેણે માત્ર ટેકનિકો અને પ્રક્રિયાઓના મર્યાદિત રીતે વ્યાખ્યાયિત કરવામાં આવેલા જ્ઞાન પર જ આધાર ન રાખતાં જુદાં જુદાં ઐતિહાસિક, સમાજશાસ્ત્રીય, આર્થિક અને અન્ય પરિસ્થિતિલક્ષી પરિબળો સુધી તેનો વ્યાપ વિસ્તારવો જોઈએ." આ સૂચનને એક પડકારરૂપે ઝીલવામાં આવ્યું છે અને "રાષ્ટ્રીય સરહદોને અતિક્રમે એવા વહીવટલક્ષી વર્તન વિશેનો સિદ્ધાંત સ્થાપવા" માટે વિકાસલક્ષી દેશોમાં જાહેર વહીવટના અભ્યાસ અંગે પ્રયત્નો કરવામાં આવ્યા છે. આવા પ્રયત્નોને કારણે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટ અને વિકાસ વહીવટનો ઉદય થયો છે.

4.4.6 જાહેર નીતિ અભિગમ

સમાજ વિજ્ઞાનોની સામાજિક વિનિયોગ માટેની સામાન્ય ફીકરને પરિણામે જાહેર નીતિઓ પર વધુ ભાર મૂકવામાં આવે છે. જાહેર નીતિના પરિપ્રેક્ષ્યનો પ્રભાવ પણ જાહેર વહીવટના અભ્યાસ પર પડ્યો છે. રાજનીતિ-વહીવટના દ્વિભાજનની સ્વૈચ્છાચારીને કારણે જાહેર નીતિનો અભિગમ વહીવટી વિશ્લેષણ પરત્વે અનુકૂળ બન્યો છે.

વહીવટના વ્યવહારુ જગતમાં જોવા મળતા ઉદાહરણો પરથી રાજનીતિ અને વહીવટ વચ્ચે સાંઠગાંઠ હોવાની સાબિતીઓ મળે છે સરકાર જેમ જેમ કલ્યાણલક્ષી કાર્યક્રમો ઘડવા અને તેનો અમલ કરવાનો પ્રયત્ન કરે છે તેમ તેમ જાહેર વહીવટમાં નીતિવિષયક અભ્યાસને વેગ મળતો જાય છે આ તબક્કે જાહેર વહીવટનો અભ્યાસ સામાજિક રીતે સુસંગત બનતો જાય છે તેમાં કોઈ શંકા નથી, પરંતુ એક વર્ણનાત્મક અભ્યાસ તરીકે તેની સીમાઓ હવે એટલી સ્પષ્ટ રહી નથી જેટલી તે ભૂતકાળમાં રાજનીતિ-વહીવટના દ્વિભાજનના સમયમાં હતી. જાહેર વહીવટના ઘણા વિશ્લેષકોના મતે આ વિદ્યાશાખાની ક્ષમતા અને કઠોરતા વધી છે, પરંતુ તેનું વૈવિધ્યીકરણ થતાં અને ક્ષમતા વધતાં તે તેની આગવી ઓળખ ધીમે ધીમે ગુમાવી રહી છે.

4.4.7 રાજકીય અર્થવ્યવસ્થા અભિગમ

વહીવટી સમસ્યાઓના વિશ્લેષણ માટે રાજકીય અર્થવ્યવસ્થાનાં અભિગમ અપનાવવામાં આવતાં જાહેર વહીવટના અભ્યાસમાં વિકાસનું એક નવું પાસું ઉમેરાયું છે. જે વધુ સારી સૈદ્ધાંતિક સુસંગતતા અને વધુ સારું નીતિવિષયક માર્ગદર્શન મળી શકે એ માટે રાજનીતિશાસ્ત્રના અર્થશાસ્ત્રની વધુ નજીક આપવા સાથે સંકળાયેલું છે. એન્થની ડાઉન્સ અને ગોર્ડન વ્યુલોક જેવા અર્થશાસ્ત્રીઓએ રાજકીય સમસ્યાઓના ઉકેલ માટે આર્થિક પદ્ધતિઓ અને મોડેલ લાગુ પાડવાના પ્રયોગ કરીને આ વિદ્યાશાખાની સરહદો ઓળંગી છે. આમ, રાજનીતિશાસ્ત્રની એક શાખા તરીકે અને પોતાની આગવી ઓળખ સાથે જાહેર વહીવટે અર્થશાસ્ત્ર સાથે સંબંધ બાંધ્યો છે.

ઉપર દર્શાવ્યા મુજબ જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રામાં ઉદાર લોકતાંત્રિક પ્રણાલીએ પોતાની એક સ્વતંત્ર ઓળખ ઊભી કરવાથી શરૂ કરીને સમાજવિદ્યાની જુદી જુદી વિદ્યાશાખાઓની પદ્ધતિ

અને ટેકનિક આત્મસાત કરવા સુધીની પ્રગતિ કરી છે. આમ આ વિદ્યાશાખાનો વ્યાપ વિસ્તરતો જાય છે પરંતુ તેની ઓળખ અંગેનો પ્રશ્ન અનુત્તર રહ્યો છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.

(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. ઉદાર લોકતાંત્રિક પ્રણાલીમાં જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રાના જુદા જુદા તબક્કા સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

4.5 જુદા જુદા અભિગમો વચ્ચેના તફાવતો દર્શાવતો ચાર્ટ

રાજનીતિ-વહીવટના વિભાજનનો અભિગમ	માળખાકીય અભિગમ	માનવ-સંબંધ અભિગમ	વર્તનલક્ષી અભિગમ	વિકાસ અભિગમ	જાહેર નીતિ અભિગમ	રાજકીય અર્થ-વ્યવસ્થા અભિગમ
1	2	3	4	5	6	7
(1) રાજનીતિ અને વહીવટ અલગ અલગ છે	(1) સંચાલનનું મૂલ્ય-મુક્ત વિજ્ઞાન	(1) ઉપક્રમની માનવીય બાજુને પ્રાધાન્ય	(1) અંતર્ગત માનવી સાથે સંબંધ ધરાવે છે. તેના મૂલ્યો અને તર્કસંગતતા પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરે છે	(1) વહીવટના વિકાસલક્ષી પાસાના અભ્યાસને પ્રાધાન્ય આપે છે.	(1) જાહેરનીતિને પ્રાધાન્ય આપે છે.	(1) રાજકીય સમસ્યાઓના ઉકેલ માટે આર્થિક પદ્ધતિઓ અને મોડેલ લાગુ પાડવાની બાબતને પ્રાધાન્ય આપે છે.
(2) રાજનીતિ નીતિઓ ઘડવા સાથે અને વહીવટ એ નીતિઓનો અમલ કરવા સાથે સંબંધ ધરાવે છે.	(2) મૂળભૂત અર્થ-વ્યવસ્થા અને કાર્યક્ષમતા પર કેન્દ્રિત થયેલું છે.	(2) તંત્રસ્થાનના યાંત્રિક પાસાની મર્યાદાઓ છતી કરે છે.	(2)નિર્ણય-પ્રક્રિયા વહીવટના હૃદયરૂપ છે.	(2) ઐતિહાસિક, સામાજિક-આર્થિક, રાજનૈતિક પરિબળો પર ભાર મૂકે છે. જે વિકાસનું નિયમન કરે છે.	(2) કલ્યાણલક્ષી કાર્યક્રમોના ઘડતર અને અમલ સાથે નીતિવિષયક અભ્યાસ વધુ મહત્વ ધારણ કરે છે.	(2) જાહેર વહીવટના રાજનૈતિક-આર્થિક નીતિઓ સાથેના આંતરસંબંધ અને પરસ્પરને પ્રભાવિત કરતી બાબતો પર ભાર મૂકે છે.
(3) રાજનીતિનું સ્થાન વિધાનમંડળ અને કેબિનેટમાં છે; વહીવટનું સ્થાન સરકારનો કારોબાર સંભાળતું અંગ	(3) જાહેર વહીવટનું 'જાહેર' પાસું પડતું મૂકાયું.	(3) કામની પરિસ્થિતિના સામાજિક અને મનો-વૈજ્ઞાનિક પરિબળો પર ભાર મૂકે છે.	(3) વિષયને મનોવિજ્ઞાન અને સમાજશાસ્ત્ર સાથે જોડી તેનો વ્યાપ વધારે છે.			
(4) સંચાલનનું એક મૂલ્ય-મુક્ત વિજ્ઞાન	(4) માળખા પર ભાર મૂકવામાં આવે છે.	(4) તંત્રમાં કામ કરતા માણસો વચ્ચેના સંબંધો સાથે નિસબત ધરાવે છે.				

4.6 માર્કસવાદી પ્રણાલી

1917ની ઓક્ટોબર ક્રાંતિએ રશિયામાં અમલદારશાહીની ભૂમિકા વિશે માર્કસવાદીઓમાં વાદ-વિવાદ સર્જ્યો હતો. પરંતુ અમલદારશાહી, તંત્રરચના અને સંચાલનમાં માર્કસવાદીઓની રૂચિ બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછીના દાયકામાં જ સક્રીય બની અને અલગ અલગ દિશાઓમાં વિકસી. અમલદારશાહી અંગેનો મૂળ માર્કસવાદી અભિપ્રાય સમજવા માટે આપણે માર્ક્સ પાસે જવું પડશે. માર્કસે અમલદારશાહીની વિભાવના તરફ વધુ ધ્યાન આપ્યું ન હોવા છતાં તેમની મુખ્ય કૃતિઓમાં જોવા મળતો અમલદારશાહી અને સમાજના સત્તાના માળખા સાથેના તેના સંબંધ વિશેનો અભિપ્રાય અમલદારશાહીના માર્કસવાદી વિચારમાં પાછળથી થયેલા વિકાસને સમજવા માટે એક અગત્યની કડી પૂરી પાડે છે. અમલદારશાહી અંગેના તેમના વિચારો મુખ્યત્વે તેમની કૃતિ 'The 18th Brumcrise of Louis Bonapaste'માં જોવા મળે છે. અમલદારશાહી અંગેના તેમના વિચારો અંગે વર્ગ-વિગ્રહના સિદ્ધાંત, મૂડીવાદની કટોકટી અને સામ્યવાદની ઉત્પત્તિના સામાન્ય માળખામાં રહીને વિચારવામાં આવે તો તે સમજી શકાય છે. વર્ગ-વિગ્રહના વ્યાપક સંદર્ભમાં માર્કસ અમલદારશાહીને પ્રભુત્વ ધરાવતા શાસક વર્ગના સાધન તરીકે ઓળખાવે છે જે આ વર્ગના ખાસ હિતોને પ્રોત્સાહન આપે છે. આમ તેના અસ્તિત્વ અને વિકાસમાં ક્ષણભંગુરતા અને પરોપજીવીપણાનું લક્ષણ જોવા મળે છે. આ દૃષ્ટિકોણથી જોતાં જુદા જુદા વર્ગોમાં વહેંચાયેલા સમાજમાં અમલદારશાહી અને તેનાથી આગળ વધીને અમલદારશાહીકરણ અનિવાર્ય બની જાય છે. માર્કસે વિચાર્યું કે વર્ગો નાબૂદ કરવાથી રાજ્ય અને તેની અમલદારશાહીનો પણ 'અંત આવશે.' અમલદારશાહીનો 'અંત આવશે' એનો અર્થ એ કે તે સમગ્ર સમાજમાં ધીમે ધીમે આત્મસાત થઈ જશે. આમ માર્કસે કલ્પના કરી હતી કે સામ્યવાદી સમાજમાં કોઈ દમનકારી માળખાને બદલે અમલદારશાહીની કામગીરી સમાજના સભ્યો પોતે પોતાનાં હાથમાં લઈ લેશે. વહીવટી કાર્યો તેમનું શોષણખોર લક્ષણ દૂર કરીને માણસોનો નહીં વસ્તુઓનો વહીવટ કરશે. માર્કસના આ તત્વજ્ઞાનનો તેમના શિષ્યો અને વિવેચકો પર ઘેરો પ્રભાવ જોવા મળે છે.

રશિયામાં 1917માં થયેલી ઓકટોબર ક્રાંતિ અને પછીના વર્ષોમાં વિશ્વના ઘણાં દેશોમાં સ્થપાયેલી સમાજવાદી સરકારોને કારણે માર્ક્સના વિચારોને પ્રયોગમાં મૂકવામાં આવ્યા. સમાજવાદી દેશોમાં અમલદારશાહીનો ફેલાવો થયો છે અને ત્યાં પશ્ચિમ સંચાલન ટેકનિકો લાગુ પાડવાનું વલણ વધુને વધુ જોવા મળે છે. લેનિને ક્રાંતિ પછીના રશિયામાં મજબૂત થયેલી કેન્દ્રીકૃત અમલદારશાહીને સમાજવાદની અપરિપકવતા અને ઉત્પાદનના બળોના અપૂરતા વિકાસના સંકેત તરીકે જોઈ હતી. માર્કસની જેમ લેનિને પણ તેને એક પરંપરાગત બાબત ગણી હતી. આનાથી વિરુદ્ધ આ પદ્ધતિના ટીકાકારોએ અમલદારશાહીને એક 'નવાવર્ગ' તરીકે મુલવીને તે અંગેના સિદ્ધાંતો રજૂ કર્યા એટલે કે સોવિયત સંઘ અને અન્ય સમાજવાદી દેશોમાં ઊભો થયેલો એક નવો વર્ગ જે શ્રમજીવીઓના નામે શાસન કરે છે.

એ નિર્વિવાદ બાબત છે કે અમલદારશાહી, તેની તંત્રરચના અને સંચાલનના માર્કસવાદી અધ્યયને જાહેર વહીવટના અભ્યાસમાં એક નવું પરિમાણ ઉમેર્યું છે અને તેના વિકાસમાં મદદ કરી છે. સંચાલનનો એક મૌલિક સિદ્ધાંત ઊભો કરવા માટેના સ્ટફુઅર્ટ કલેગ અને ડેવીડ ડંકર્લી, નીકોસ માઝેલીસ, બ્રેવરમેન અને અન્ય ઘણાં લોકોના પ્રયત્નો જાહેર વહીવટના અભ્યાસને કેટલીક મહત્ત્વની પ્રગતિ તરફ દોરી ગયા છે. ખરેખર, માર્કસવાદી પ્રણાલીએ જાહેર વહીવટના અભ્યાસને સામાજિક પરિવર્તનના વ્યાપક પરિપ્રેક્ષ્યમાં મૂક્યો છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. અમલદારશાહી અંગેના માર્કસના મંતવ્યો સમજાવો.

.....

.....

.....

4.7 સારાંશ

જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રાને આપખુદશાસનવાદી, ઉદાર લોકતાંત્રિક અને માર્ક્સવાદી પ્રણાલીઓના માળખામાં તપાસવામાં આવે છે. પ્રાચીન સમયમાં રાજ્ય પર ઘણાં લાંબા સમય સુધી સર્વસત્તાધીશ રાજાશાહી પ્રણાલીનું પ્રભુત્વ હતું. કૌટિલ્યનું અર્થશાસ્ત્ર આપખુદશાસનવાદી રાજાશાહીના સંદર્ભમાં વહીવટના વિજ્ઞાનનું વર્ણન કરે છે. અર્થશાસ્ત્રમાં વર્ણવાયેલા વહીવટના કેટલાક સિદ્ધાંતો વર્તમાન સમયમાં પણ સંભવતઃ એટલા માટે સુસંગત જણાય છે કે આધુનિક રાજ્યમાં પણ આપખુદશાસાનવાદી પ્રણાલી ચાલુ રહી છે. 18મી અને 19મી સદીમાં થયેલી ઔદ્યોગિક ક્રાંતિના પરિણામે વિશ્વના ઘણાં ભાગોમાં ઉદાર મતવાદી લોકતાંત્રિક રાજ્યો અસ્તિત્વમાં આવ્યાં આધુનિક જાહેર વહીવટ આ ઉદારમતવાદી લોકતાંત્રિક રાજ્યોની આડપેદાશ છે. ઉદારમતવાદી લોકતાંત્રિક રાજ્યમાં જાહેર વહીવટની વિકાસયાત્રાના જુદા જુદા તબક્કા આ સમાજોમાં સામાજિક પરિવર્તન દર્શાવે છે. રશિયામાં 1917ની ક્રાંતિની ઘટનાઓના પરિણામે માર્ક્સવાદી પરિપ્રેક્ષ્યમાં જાહેર વહીવટનો અભ્યાસ થયો. માર્ક્સવાદી અને સમાજવાદી પ્રણાલીઓના પક્ષકારો અને ટીકાકારોએ જાહેર વહીવટમાં જાણકારીના ક્ષેત્રને સમૃદ્ધ બનાવ્યું છે. શાસન અને લોકોના આદર્શવાદી વિચારોની બાબતમાં વિવિધ માનવ અનુભવો જાહેર વહીવટમાં વિચાર અને વ્યવહાર માટેનું કુરુક્ષેત્ર પૂરું પાડે છે.

4.8 ચાવીરૂપ શબ્દો

શિક્ષાત્મક કાયદા : શિક્ષા સાથે સંબંધિત કાયદા
દ્વિભાજન : બે ભાગમાં વિભાજન

4.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

ભટ્ટાચાર્ય, મોહિત, 1987 *'પબ્લિક એડમિનીસ્ટ્રેશન'* ધ વર્લ્ડ પ્રેસ પ્રા.લિ : કલકત્તા.

ગોલેમ્બી એ વસ્કી, રોબર્ટ ટી; 1977 *'પબ્લિક એડમિનીસ્ટ્રેશન એગ્ઝ ડેવલપીંગ ડીસીપ્લીન'* (2 પુસ્તકો) મોર્સીલ બેકર : ન્યુયોર્ક.

નિકોલસ હેનરી, 1980 *'પબ્લિક એડમિનીસ્ટ્રેશન ઍન્ડ પબ્લિક અફેર્સ'* પ્રેન્ટાઈસ હૉલ ઈન્સ. ઈગલવુડ ક્લીફ્સ : ન્યુજર્સી.

નીગ્રો, ફ્લેકસ એ એન્ડ નીગ્રો, લોઈડ જી; 1980 *મોડર્ન પબ્લિક એડમિનીસ્ટ્રેશન;* હાર્પર ઍન્ડ રો, ન્યુયોર્ક.

પ્રસાદ, રવિન્દ્ર ડી; 1980 *એડમિનીસ્ટ્રેટીવ થીંકર્સ* લાઈટ ઍન્ડ લાઈફ પબ્લિશર્સ, નવી દિલ્હી.

શરકાન્સી, ઈરા, 1978 *'પબ્લિક એડમિનીસ્ટ્રેશન'*- પોલિસી મેકીંગ ઈન કન્વેન્શનલ એજન્સીઝ; રેન્ડ મેકનેલી કોલેજ પબ્લિશીંગ કંપની, શીકાગો.

4.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ અનુભાગ 4.2

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ અનુભાગ 4.3

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

1. જુઓ અનુભાગ 4.2

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

1. જુઓ અનુભાગ 4.6

એકમ 5 તુલનાત્મક જાહેર વહીવટ

રૂપરેખા

5.0 ઉદ્દેશો
5.1 પ્રસ્તાવના
5.2 તુલના શેની કરવાની ?
5.3 વિશ્લેષણનાં સ્તર
5.4 તુલનાત્મક અભ્યાસની પહોંચ
  5.4.1 આંતર-સંસ્થાકીય વિશ્લેષણ
  5.4.2 આંતર રાષ્ટ્રીય વિશ્લેષણ
  5.4.3 અન્યોન્ય રાષ્ટ્રીય વિશ્લેષણ
  5.4.4 અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક વિશ્લેષણ
  5.4.5 અન્યોન્ય સમકાલીન (Crois temporal) વિશ્લેષણ
5.5 તુલનાત્મક વહીવટી અભ્યાસનો પ્રકાર
  5.5.1 ધોરણસરથી પ્રાયોગિક
  5.5.2 અન્યોન્યકાલીન વિશ્લેષણ (Ideographic to Nomothetic)
  5.5.3 બિનપરિસ્થિતિવિષયકથી પરિસ્થિતિવિષયક
5.6 તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનો વ્યાપ
5.7 તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનું મહત્ત્વ
5.8 તુલનાત્મક જાહેર વહીવટમાં વિભાવનાલક્ષી અભિગમ
  5.8.1 અમલદારશાહી અભિગમ
  5.8.2 વર્તનલક્ષી અભિગમ
  5.8.3 સામાન્ય પદ્ધતિ અભિગમ
  5.8.4 પરિસ્થિતિ વિજ્ઞાનલક્ષી અભિગમ
  5.8.5 માળખાકીય-કામગીરીલક્ષી અભિગમ
  5.8.6 વિકાસ અભિગમ
5.9 સમીક્ષા
5.10 ચાવીરૂપ શબ્દો
5.11 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
5.12 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

5.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા પછી તમે –

- તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનું મહત્ત્વ સમજાવી શકશો.
- તુલનાત્મક અભ્યાસનો પ્રકાર અને પહોંચ સમજાવી શકશો.
- તુલનાત્મક જાહેર વહીવટમાં વિભાવનાલક્ષી અભિગમ વર્ણવી શકશો.

5.1 પ્રસ્તાવના

પ્રિય વિદ્યાર્થી, વહીવટી પદ્ધતિઓની તુલના કરવાની પ્રણાલી ઘણી જૂની છે. પરંતુ વહીવટલક્ષી અભ્યાસના આ પાસાં પર છેલ્લા ચાળીસ વર્ષથી ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવામાં આવ્યું છે. બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી અને એશિયા અને આફ્રિકામાં નવાં રાષ્ટ્રો અસ્તિત્વમાં આવ્યાં પછી જ જાહેર વહીવટના તુલનાત્મક અભ્યાસમાં વધુ રસ જાગ્યો. સરળ શબ્દોમાં તુલનાત્મક જાહેર વહીવટ એટલે વિશ્વના જુદા જુદા દેશોમાં સરકારની વહીવટી પદ્ધતિની કામગીરીનો તુલનાત્મક અભ્યાસ. તુલનાત્મક વહીવટના પ્રકારમાં મર્યાદિત અભ્યાસથી માંડીને વ્યાપક વિશ્લેષણ સુધી અનેક શાખા-પ્રશાખાઓ તથા શ્રેણીઓ છે. તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનો અર્થ સમજવા માટે આ ક્ષેત્રમાં વિદ્વાનો દ્વારા હાથ ધરવામાં આવેલા જાહેર વહીવટલક્ષી તુલનાત્મક અભ્યાસોના પ્રકારો તરફ એક નજર નાખવી

જરૂરી છે. આ એકમમાં આપણે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનો અર્થ, વ્યાપ અને મૂળ સ્વરૂપ તપાસીશું. આપણે તેના વિભાવનાલક્ષી અભિગમોની પણ ચર્ચા કરીશું.

5.2 તુલના શેની કરવાની ?

(જાહેર) વહીવટલક્ષી તુલનાત્મક અભ્યાસમાં વિશ્લેષણનો એકમ છે વહીવટી પ્રણાલી. તેથી સમગ્ર વહીવટી પ્રણાલી અથવા તેના જુદા જુદા ભાગો પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવાનું હોય છે. ટૂંકમાં તુલનાનો વિષય નીચેનામાંથી કોઈ એક અથવા બધી બાબતો રહેશે.

(1) વહીવટી પ્રણાલીની આસપાસની સ્થિતિ
(2) સમગ્ર વહીવટી પ્રણાલી
(3) વહીવટી પ્રણાલીનું વિધિસરનું માળખું જેમાં અધિશ્રેણીનો ઢાંચો, કામનું વિભાજન, વિશિષ્ટ અભ્યાસ, સત્તા-જવાબદારીનું માળખું, વિકેન્દ્રીકરણ, સત્તા સોંપણી, નિયંત્રણ પદ્ધતિ, કાર્યવાહી વગેરે પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવાનું રહેશે.
(4) વહીવટી માળખામાં રહેલો અનૌપચારિક સંચાલનનો ઢાંચો જેમાં માનવજૂથોનું મૂળ સ્વરૂપ, વ્યક્તિઓ વચ્ચેનો સંબંધ, પ્રેરણાલક્ષી પદ્ધતિ, ચરિત્રબળ (Morale)ની સ્થિતિ, અનૌપચારિક સંદેશાવ્યવહારનો ઢાંચો અને નેતૃત્વનું મૂળ-સ્વરૂપ.
(5) વ્યક્તિઓની ભૂમિકા.
(6) વ્યક્તિઓની પ્રતિભા અને સંચાલનની પદ્ધતિ વચ્ચેની આંતરક્રિયા.
(7) સંચાલનની નીતિ અને નિર્ણયવિષયક પદ્ધતિ જે જુદા જુદા ભાગોને જે જોડે છે.
(8) પરસ્પર-વિચારોના આદાન-પ્રદાનની પદ્ધતિ (Communicationl System) જેમાં પ્રતિભાવની પદ્ધતિનો પણ સમાવેશ થાય છે.
(9) કોઈ વહીવટી પ્રણાલીની કામગીરી

આગળ કરવામાં આવેલી ચર્ચા પરથી તમને જણાશે કે વહીવટી પ્રણાલી એક કોઈ સરળ વસ્તુ નથી તેની કામગીરીમાં ઘણી જટિલતા છે જેના પર કોઈપણ પ્રકારના તુલનાત્મક વિશ્લેષણમાં વિશેષ ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવામાં આવશે.

5.3 વિશ્લેષણનાં સ્તર

તુલનાત્મક વહીવટી અભ્યાસ વિશ્લેષણના ત્રણ સ્તરોએ કરી શકાય બૃહદ, મધ્યમ શ્રેણી અને સૂક્ષ્મ. બૃહદ અભ્યાસ સમગ્ર વહીવટી પ્રણાલીઓની, તેમના ઉચિત પારિસ્થિતિક સંદર્ભોમાં તુલના કરવા પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરે છે. દા.ત. કોઈ બૃહદ અભ્યાસમાં ભારત અને ગ્રેટ બ્રિટનની વહીવટી પ્રણાલીઓની તુલનાનો સમાવેશ થઈ શકે. તેમાં આ બંને દેશોની વહીવટી પ્રણાલીઓના તમામ અગત્યના પાસાં અને ભાગોના વિગતવાર વિશ્લેષણનો સમાવેશ થશે. તેનો વ્યાપ ઘણો વિસ્તૃત હશે. બુહદ સ્તરના અભ્યાસો જવલ્લે જ કરવામાં આવે છે પરંતુ તે હાથ ધરવા અશક્ય નથી. સામાન્ય રીતે બૃહદ સ્તરના અભ્યાસમાં કોઈ વહીવટી પ્રણાલી અને તેની બહારના વાતાવરણ વચ્ચેના સંબંધ તરફ વિશેષ ધ્યાન દોરવામાં આવે છે મધ્યમશ્રેણીના અભ્યાસમાં કોઈ વહીવટી પ્રણાલીના કેટલાક અગત્યના ભાગનો સમાવેશ થાય છે જેની કામગીરીનું કદ અને વ્યાપ પૂરતા પ્રમાણમાં મોટાં હોય છે. દા.ત. બે અથવા વધુ દેશોની ઉચ્ચ અમલદારશાહીના માળખાની સરખામણી, બે અથવા વધુ દેશોમાં કૃષિવિષયક વહીવટની સરખામણી અથવા જુદા જુદા દેશોમાં સ્થાનિક સરકાર વચ્ચેની સરખામણીનો મધ્યમ-શ્રેણી અભ્યાસમાં સમાવેશ થશે.

સૂક્ષ્મ અભ્યાસ કોઈ એક વ્યક્તિગત સંચાલનતંત્રની અન્ય માળખાનાં સંચાલનતંત્ર સાથેની સરખામણી સાથે સંબંધ ધરાવે છે. સૂક્ષ્મ અભ્યાસ કોઈ વહીવટી પ્રણાલીના કોઈ નાના ભાગના વિશ્લેષણ સાથે સંબંધ ધરાવી શકે. જેમકે બે અથવા વધુ વહીવટી સંચાલનતંત્રમાં નિમણૂક અથવા તાલીમ પદ્ધતિ, સૂક્ષ્મ અભ્યાસો હાથ ધરવા વધુ વ્યવહારક્ષમ છે અને જાહેર વહીવટના વિદ્વાનો દ્વારા આવા ઘણાં અભ્યાસ યોજવામાં આવ્યા છે. આજના સમયના તુલનાત્મક જાહેર વહીવટમાં આ ત્રણે પ્રકારના અભ્યાસો સહઅસ્તિત્વ ધરાવે છે.

આ બાબત સાથે સુસંગત એવો એક બીજો પ્રશ્ન એ ઊભો થાય છે કે તુલનાત્મક વહીવટી અભ્યાસની પહોંચ કેટલી અને કયા પ્રકારની છે ? આ ક્ષેત્રમાં સામાન્ય રીતે કયા પ્રકારના

અભ્યાસનો સમાવેશ કરવામાં આવે છે ? વાસ્તવમાં તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનો વ્યાપ એટલો વિશાળ છે કે વિવિધ પ્રકારના વિશ્લેષણોનો આ જ્ઞાન-શાખામાં સમાવેશ થાય છે.

5.4 તુલનાત્મક અભ્યાસોની પહોંચ

હવે આપણે તુલનાત્મક વહીવટી અભ્યાસની રૂપરેખા ટૂંકમાં સમજી લઈએ. સામાન્યતયા નીચે મુજબ પાંચ પ્રકારના અભ્યાસો છે.

5.4.1 આંતર સંસ્થાકીય વિશ્લેષણ

તેમાં બે અથવા વધુ વહીવટી પ્રણાલીઓની તુલના કરવામાં આવે છે. દા.ત. ભારત સરકારના ગૃહ મંત્રાલયનાં માળખા અને કામગીરીની તુલના તેના સંરક્ષણ મંત્રાલય સાથે કરવામાં આવે તો તે આંતર-સંસ્થાકીય વિશ્લેષણનો કેસ ગણાશે. આવી સરખામણી સમગ્ર વહીવટી સંચાલનતંત્ર અથવા તેના જુદા જુદા ભાગો વચ્ચે થઈ શકે.

5.4.2 આંતરરાષ્ટ્રીય વિશ્લેષણ

કોઈ એક દેશમાં ચાલતી જુદી જુદી વહીવટી પદ્ધતિઓ વચ્ચે તુલનાત્મક પરિપ્રેક્ષ્યમાં કોઈ વિશ્લેષણ હાથ ધરવામાં આવે ત્યારે તેને આંતરરાષ્ટ્રીય વિશ્લેષણ કહેવાય છે. બિહાર અને પંજાબના જિલ્લા વહીવટીતંત્ર વચ્ચેની તુલના આ પ્રકારના વિશ્લેષણનું ઉદાહરણ છે.

5.4.3 અન્યોન્ય રાષ્ટ્રીય વિશ્લેષણ

જુદા જુદા રાષ્ટ્રોની પાર્શ્વભૂમિમાં જ્યારે બે અથવા વધુ વહીવટી પ્રણાલીઓ (અથવા તેમના ભાગો) વચ્ચે સરખામણી કરવામાં આવે ત્યારે તે અન્યોન્ય રાષ્ટ્રીય વિશ્લેષણ કહેવાશે. દા.ત. ચીન, થાઈલેન્ડ અને તંઝાનીયાની ઉચ્ચ મુલકી સેવા માટેની નિમણૂક-પ્રણાલીની તુલના અન્યોન્ય રાષ્ટ્રીય વિશ્લેષણ ગણાશે.

5.4.4 અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક વિશ્લેષણ

વહીવટી પ્રણાલીના અન્યોન્ય રાષ્ટ્રીય વિશ્લેષણમાં જુદી જુદી 'સંસ્કૃતિ' ધરાવતા દેશોનો સમાવેશ થાય છે. આને અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક વિશ્લેષણ કહે છે. દા.ત. સોવિયત સંઘ (સમાજવાદી દેશ) અને અમેરિકા (મૂડીવાદી દેશ) ની વહીવટી પ્રણાલી વચ્ચેની સરખામણી અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક વિશ્લેષણ કહેવાશે. કોઈ વિકસિત દેશ (દા.ત. ફ્રાંસ)ની કોઈ વિકાસશીલ દેશ (દા.ત. અલ્જિરિયા) સાથેની તુલના અથવા કોઈ વિકાસશીલ લોકતાંત્રિક દેશ (દા.ત. ફિલીપાઈન્સ) અને વિકાસશીલ સામ્યવાદી દેશ (દા.ત. વિએતનામ) વચ્ચેની સરખામણી પણ અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક વિશ્લેષણ હેઠળ આવરી લેવાશે. આમ, 'અન્વોન્ય સાંસ્કૃતિક' શબ્દોમાંના 'સાંસ્કૃતિક' શબ્દનો અર્થ ઘણો વ્યાપક છે અને તેમાં એકંદરે કોઈ એક ખાસ પ્રણાલી અને તેના વાતાવરણના રાજનૈતિક, આર્થિક અને સામાજિક-સાંસ્કૃતિક જેવા જુદા જુદા વિશિષ્ટ ગુણ-લક્ષણોનો સમાવેશ થાય છે.

5.4.5 અન્યોન્યકાલીન વિશ્લેષણ

આ પ્રકારની તુલનામાં વિશ્લેષણ માટે જુદો જુદો સમયગાળો લેવામાં આવે છે. દા.ત. અશોકના શાસનકાળમાં અને અકબરના શાસનકાળમાં પ્રવર્તમાન વહીવટી પ્રણાલી વચ્ચેની સરખામણી અન્યોન્યકાલીન વિશ્લેષણ ગણાશે. એજ રીતે પ્રાચીન રોમ અને આધુનિક ઈટાલીની વહીવટી પ્રણાલી વચ્ચની સરખામણી અથવા જવાહરલાલ નહેરુ અને ઈંદિરા ગાંધીના શાસનકાળ દરમિયાન પ્રવર્તમાન વહીવટી પ્રણાલી વચ્ચેની તુલના અન્યોન્યકાલીન વિશ્લેષણ હેઠળ આવરી લેવાશે. અન્યોન્યકાલીન વિશ્લેષણ આંતર સંસ્થાકીય, આંતરરાષ્ટ્રીય, અન્યોન્ય રાષ્ટ્રીય અથવા અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક હોઈ શકે. દા.ત. જુલિયસ સીઝર, એલેકઝાંડર, હર્ષ, અત્તાતુર્ક અને નાસરના શાસન દરમિયાન પ્રવર્તમાન વહીવટ નિયંત્રણ પ્રણાલીની સરખામણી અન્યોન્ય રાષ્ટ્રીય હોવાની સાથે સાથે અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક પણ છે. અન્યોન્યકાલીન અભ્યાસોમાં ચોક્કસતા રાખવી શક્ય નથી કારણ કે જુદા જુદા સમયગાળા માટે ઉપલબ્ધ જુદા જુદા ઐતિહાસિક સ્ત્રોતોનાં મૂળ સ્વરૂપમાં તફાવત હોય છે પરંતુ આવા અભ્યાસો દ્વારા વર્તમાન સ્ત્રોતોના આધારે કેટલાંક સામાન્ય તારણો કાઢી શકાય છે. નીમરોડ રેફેલીએ તુલનાત્મક જાહેર વહીવટને તુલનાના આધારે કરવામાં આવતા

જાહેર વહીવટના અભ્યાસ તરીકે વ્યાખ્યાયિત કર્યો છે. તુલનાત્મક વહીવટી જૂથ, જાહેર વહીવટના સિદ્ધાંત તરીકે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટ સાથે સંબંધ ધરાવે છે. આ સિદ્ધાંત રાષ્ટ્રીય પશ્ચાદભૂ અને વાસ્તવિક આધારસામગ્રી, જેના દ્વારા તેનું વિસ્તરણ અને પરિક્ષણ કરવામાં આવે છે ના સંદર્ભમાં વિવિધ સંસ્કૃતિઓનો સિદ્ધાંત છે. રોબર્ટ મેક્સને તેને અભ્યાસના એક એવા તબક્કા તરીકે વ્યાખ્યાયિત કર્યું છે જે જાહેર બાબતોના વહીવટની પ્રવૃત્તિઓ સાથે સંકળાયેલા માળખાં અને પ્રક્રિયાઓની ઝીણવટભરી અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક સરખામણી કરવા સાથે નિસબત ધરાવે છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. તુલનાત્મક જાહેર વહીવટમાં મૂલ્યાંકનના એકમો કયા છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક મૂલ્યાંકન એટલે શું ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. અન્યોન્યકાલીન મૂલ્યાંકન એટલે શું ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5.5 તુલનાત્મક વહીવટી અભ્યાસનું મૂળ સ્વરૂપ

કેટલાક વિદ્વાનો માને છે કે તુલના એ કોઈપણ સામાજિક મૂલ્યાંકનમાં નિહિત થયેલી બાબત છે અને આપણે કોઈપણ સામાજિક સમસ્યા અથવા બાબત તુલનાત્મક અભિગમ અપનાવ્યા સિવાય તપાસી શકતા નથી. જાણીતા સમાજવિજ્ઞાની ડરબેઈમ આ અભિગમનું સમર્થન કરે છે. વધુમાં, ઈસેનસ્ટેડ માને છે કે તુલનાત્મક સંશોધન અને સામાન્ય સામાજિક સંશોધન વચ્ચે કોઈ તફાવત નથી કારણ કે બંનેની પદ્ધતિઓ સમાન છે. બીજી તરફ બીજા કેટલાક વિદ્વાનો એવું

માને છે કે તુલનાત્મક જાણકારીની પોતાની વિશેષતા અને ટેકનિકો છે.

બીજા વિશ્વયુદ્ધ પહેલાં તુલનાત્મક રાજનીતિ અંગે કેટલાક અધ્યયનો થયા હતા પરંતુ આ અભ્યાસો મુખ્યત્વે વર્ણનાત્મક અને ધોરણસરના હતા. તુલનાત્મક વહીવટના અગ્રગણ્ય વિદ્વાન ફ્રેડ રીગ્ઝે નોંધ્યું હતું કે જાહેર વહીવટના અભ્યાસમાં નોંધપાત્ર કહી શકાય એવાં ત્રણ વલણો છે (1) ધોરણસરમાંથી પ્રાયોગિક (2) (Ideogoaphic to Nomothetic) અને (3) બિન-પરિસ્થિતિ-વિજ્ઞાનલક્ષીથી પરિસ્થિતિવિજ્ઞાનલક્ષી. હવે આપણે આ ત્રણેય વલણોની ટૂંકમાં ચર્ચા કરીશું.

5.5.1 ધોરણસરથી પ્રાયોગિક

જાહેર વહીવટનો પરંપરાગત અભ્યાસ શાસ્ત્રીય અભિગમથી ઘણો પ્રભાવિત થયો હતો. આ અભ્યાસોએ 'સારા વહીવટ' પર ભાર મૂક્યો હતો જે કેટલાક આદર્શ સિદ્ધાંતોના અનુસરણ પર આધારિત હતો. કાર્યક્ષમતા અને કરકસર તમામ વહીવટી પ્રણાલીઓના મુખ્ય ધ્યેય ગણવામાં આવતાં હતાં અને વિધિસરના સંચાલનતંત્રના કેટલાક એવા સિદ્ધાંતો હતા જે આ ધ્યેયોની પ્રાપ્તિમાં સહાયરૂપ હતા. તેથી વહીવટના કેટલાક નમૂના, ખાસ કરીને પશ્ચિમી લોકતાંત્રિક વિશ્વના, અન્ય તમામ વહીવટી પ્રણાલીઓ માટે ઉપયોગી ગણાતા હતા. વિશ્વના નકશા પર અનેક વિકાસશીલ દેશો ઊભા થવાને કારણે અને વિશ્વના ઘણાં ભાગોમાં સામ્યવાદી પ્રણાલીની સફળતાને પરિણામે એ સ્પષ્ટ થઈ ચૂકયું હતું કે જાહેર વહીવટ પરત્વેનો એક મર્યાદિત, સંસ્કૃતિથી નિયંત્રિત, ધોરણસરનો અભિગમ પૂરતો નહોતો. વર્તનલક્ષી અભિગમે તથ્યો અને વાસ્તવિકતાના અભ્યાસનાં મૂલ્ય તરફ વિશેષ ધ્યાન દોરવામાં મહત્ત્વની ભૂમિકા ભજવી અને તેથી બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી જાહરે વહીવટના તુલનાત્મક અભ્યાસે જુદા જુદા દેશો અને સંસ્કૃતિઓમાં અસ્તિત્વ ધરાવતી વહીવટી 'વાસ્તવિકતા'ના અભ્યાસને વધુ મહત્ત્વ આપવાનું શરૂ કર્યું. આ અભ્યાસોની રુચિ પ્રત્યેક પ્રણાલી માટે સારું શું છે એ શોધવા કરતાં વહીવટી પ્રણાલીઓનાં માળખાં અને વર્તનો અંગેના તથ્યો શોધવામાં વધુ હતી.

આ સંદર્ભમાં એમ કહી શકાય કે છેલ્લા લગભગ બે દાયકામાં કેટલાક વહીવટી અભ્યાસોની લાક્ષણિકતાઓને બે અગત્યના વલણોએ પ્રભાવિત કરી છે. પહેલું, 'વિકાસલક્ષી વહીવટ'ની વિભાવના જે વહીવટી પ્રણાલીની ધ્યેયલક્ષીતા પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરે છે અને જે મૂળભૂત રીકે એક ધોરણસરની વિભાવના છે. આ વિભાવના વાસ્તવિકતાને પોતાની ધ્યેયલક્ષીતાનો આધાર માનતી હોવા છતાં સાઈઠના દાયકાની શરૂઆતમાં વિકાસલક્ષી વહીવટના મુખ્ય જાણકારીના વિષય તરીકે ઉદ્‌ભવ થયો ત્યારથી તુલનાત્મક જાહેર વહીવટે (તુલનાત્મક વિકાસલક્ષી વહીવટને આવરી લઈને) મૂલ્યાંકનના ધોરણસરના અને પ્રાયોગિક તત્વો વચ્ચે એક સંયોજન રચ્યું છે. તુલનાત્મક વહીવટના અભ્યાસને પ્રભાવિત કરનાર બીજું પરિબળ છે. નવો જાહેર વહીવટ જેણે વહીવટી પ્રણાલીએ આદર્શવાદી ધ્યેયો હાંસલ કરવા જોઈએ એ બાબત પર ભાર મૂકવો અને એ રીતે જાહેર વહીવટના 'શું છે ?' અને 'શું હોવું જોઈએ' એ બે પાસાં વચ્ચેની ખાઈ પુરવાનો પ્રયત્ન કર્યો. સાઈઠના દાયકાના અંત ભાગમાં નવા જાહેર વહીવટે 'અનુ-વર્તનલક્ષી' વલણને અલગ તારવ્યું અને મોટાભાગના વહીવટલક્ષી વિશ્લેષણો પર તેની ગાઢ અસર થઈ છે.

5.5.2 આઈડીઓગ્રાફિકથી નોમોથેટીક (Idelographic to Nomothetic)

Idelographic to Nomothetic શબ્દો રીગ્ઝે ખાસ સંદર્ભોમાં પ્રયોજ્યા છે. Idelographic અભિગમ અનન્ય કિસ્સાઓ જેવા કે ઐતિહાસિક ઘટના, કોઈ એક સંસ્થા એક દેશ અથવા એક સાંસ્કૃતિક ક્ષેત્રના અભ્યાસ પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરે છે.

બીજી તરફ Nomothetic અભિગમ વહીવટી પ્રણાલીઓના વર્તનની નિયમિતતાઓના વિશ્લેષણ પર આધારિત સામાન્ય બાબતો અને સિદ્ધાંતો વિકસાવવાનો પ્રયત્ન કરે છે. આમ તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના અગાઉના અભ્યાસો, જે લાક્ષણિક રીતે Idelographic હતા, એ વ્યક્તિગત દેશ અથવા સંસ્થાઓના અભ્યાસ પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કર્યું અને તેમનો અભિગમ મુખ્યત્વે વર્ણનાત્મક હતો. જુદા જુદા દેશો અને પ્રણાલીઓની તુલના કરવાનો કોઈ ગંભીર પ્રયત્ન કરવામાં આવ્યો નહિ. સામાન્ય રીતે તુલનાત્મક સરકારી વહીવટ અંગેના એક પુસ્તકમાં જુદા જુદા દેશો અંગે અલગ અલગ પ્રકરણો રહેતા પરંતુ તેમની વહીવટી પ્રણાલીઓ વચ્ચેના સામ્ય અને તફાવત તરફ નજર નાખવાનો કોઈ પ્રયત્ન થતો નહિ. તેથી આ અભ્યાસો માત્ર નામના જ તુલનાત્મક અભ્યાસો હતા અને અલગ અલગ પાર્શ્વભૂમિમાં વહીવટી પ્રણાલીની કામગીરી સંબંધિત સિદ્ધાંતો ઘડવાની પ્રક્રિયા અથવા તારણો નોંધવામાં તે ઉપયોગી નહોતા બનતા.

Nomothetic અભ્યાસો તુલનાત્મક સંદર્ભમાં જુદી જુદી વહીવટી પ્રણાલીઓનું એવી રીતે વિશ્લેષણ કરે છે કે તેનાથી ધારણાઓ અને સિદ્ધાંતો નક્કી કરી શકાય છે. આવા અભ્યાસોનો ઉદ્દેશ જુદા જુદા રાષ્ટ્રો અને સંસ્કૃતિઓમાં અસ્તિત્વ ધરાવતી જુદી જુદી વહીવટી પ્રણાલીઓ વચ્ચેના સામ્ય અને તફાવતો જોવાનો અને ત્યારબાદ જુદી જુદી પાર્શ્વભૂમિમાં જુદા જુદા સ્તરે કામ કરતી વહીવટી પ્રણાલીઓ સાથે સંબંધિત કેટલાંક સામાન્ય તારણો કાઢવાનો છે.

એ નોંધવું જોઈએ કે યુરોપ અથવા એશીયા કરતાં અમેરિકામાં Nomothetic તુલનાત્મક અભ્યાસો પર વધુ ભાર મૂકાતો જોવા મળે છે. હાલમાં મોટાભાગના તુલનાત્મક અભ્યાસો Idelographic લક્ષણો ધરાવે છે. જો કે એ કબૂલવું જોઈએ આ અભ્યાસો પણ તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના જ્ઞાનમાં પોતાનું યોગદાન આપે છે વિશ્લેષણ અને સિદ્ધાંત ઘડવાની પ્રક્રિયા તથ્યો અને વર્ણન પર આધારિત હોવી જોઈએ અને તેથી તુલનાત્મક જાહેર વહીવટની આજની સ્થિતિમાં Idelographic અને Nomothetic અભ્યાસોનું સહ-અસ્તિત્વ સ્વીકારવું પડે.

5.5.3 બિન-પરિસ્થિતિલક્ષીથી પરિસ્થિતિલક્ષી

તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના પરંપરાગત અભ્યાસો મુખ્યત્વે બિનપરિસ્થિતિ વિજ્ઞાનલક્ષી હતા. આ અભ્યાસો વહીવટી પ્રણાલીના વાતાવરણ અંગે અછડતો જે ઉલ્લેખ કરતા હતા. વહીવટી પ્રણાલી અને તેની આસપાસના વાતાવરણ વચ્ચેનો સંબંધ તપાસવાનો કોઈ ગંભીર પ્રયત્ન કરવામાં આવતો નહોતો. આથી જુદી જુદી વહીવટી પ્રણાલીઓ વચ્ચેના તફાવતોના સ્ત્રોત મુકરર કરવાનું ઘણું મુશ્કેલ બનતું હતું. આમ છતાં, બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી હાથ ધરાયેલા અભ્યાસો એક તરફ જુદા જુદા દેશો અને સંસ્કૃતિઓમાં પ્રવર્તમાન પરિસ્થિતિલક્ષી પશ્ચાદભૂ વચ્ચેના સામ્ય અને તફાવતો તરફ ખાસ ધ્યાન આપી રહ્યા છે અને બીજી તરફ વહીવટી પ્રણાલી પર તેની આસપાસની પરિસ્થિતિની અસર તપાસવાનો પ્રયત્ન કરી રહ્યા છે. આ જાણીતો પરિસ્થિતિલક્ષી અભિગમ પ્રણાલી અને તેની આસપાસની પરિસ્થિતિ વચ્ચેની આંતરસંબંધના અભ્યાસ સાથે સંબંધ ધરાવે છે ફ્રેડ રીગ્ઝ દ્વારા લોકપ્રિય બનાવવામાં આવેલા આ અભિગમને જાહેર વહીવટના અભ્યાસમાં થયેલી એક અગત્યની પ્રગતિ ગણવામાં આવે છે.

એ નોંધપાત્ર છે કે બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી જાહેર વહીવટના મોટાભાગના તુલનાત્મક અભ્યાસ વહીવટી પ્રણાલીની આસપાસના વાતાવરણનો ઉલ્લેખ તો કરે છે પરંતુ હજીયે જાહેર વહીવટ પર એ વાતાવરણની થતી અસરના વિશ્લેષણ પર વધુ ભાર મૂકવામાં આવે છે. આસપાસની પરિસ્થિતિ પર વહીવટી પ્રણાલીનો શું પ્રભાવ પડે છે એ અંગેનું વિશ્લેષણ હજુ અપૂરતું છે. છતાંય, આ પ્રકારના અભ્યાસમાં પ્રાધાન્ય કઈ બાબતને આપવું એ અંગે પરિવર્તન જોવા મળે છે અને આજના વહીવટલક્ષી વિશ્લેષણમાં પરિસ્થિતિ તરફ વધુ ને વધુ ધ્યાન અપાતું જાય છે.

આ તબક્કે એ જણાવવું જરૂરી છે કે 1962માં રીગ્ઝે જ્યારે આ ત્રણ વલણો રજૂ કર્યા ત્યારે તેઓ એ બાબત અંગે સભાન હતા કે તુલનાત્મક અભ્યાસમાં પહેલાં જે બાબતને પ્રાધાન્ય અપાતું હતું અને આજે જે બાબતને પ્રાધાન્ય અપાતું હતું, અને આજે જે બાબતને પ્રાધાન્ય આપવામાં આવે છે એ બંને વચ્ચે સહ-અસ્તિત્વની કોઈ સંભાવના જરૂર હોવી જોઈએ. તદ્નુસાર આજે તુલનાત્મક અભ્યાસના સાહિત્યમાં ધોરણસરના તેમજ પ્રાયોગિક, Idelographic તેમજ Nomothetic અને બિન-પરિસ્થિતિલક્ષી તેમ જ પરિસ્થિતિલક્ષી અભિગમોનું સહ-અસ્તિત્વ જોવા મળે છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. ધોરણસરના અભિગમ અને પ્રાયોગિક અભિગમ વચ્ચેનો ભેદ સમજાવો ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. પરિસ્થિતિલક્ષી અભ્યાસો બિન-પરિસ્થિતિલક્ષી અભ્યાસોથી કઈ રીતે જુદાં છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5.6 તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનો વ્યાપ

વીસમી સદી દરમિયાન જાહેર વહીવટનો વ્યાપ ખૂબ જ વધ્યો છે રશીયન ક્રાંતિની સફળતા, બીજા વિશ્વયુદ્ધ દરમિયાન અને ત્યારબાદ રાજ્યની વધતી જતી ભૂમિકા, મોટાભાગના દેશોમાં અપનાવવામાં આવેલાં કલ્યાણલક્ષી પગલાં અને અનેક વિકાસશીલ દેશોના વિકાસ સાથે જાહેર વહીવટની અગત્ય ઘણી વધી છે. આજે માનવ-જીવનના લગભગ તમામ પાસાંને જાહેર વહીવટ પ્રભાવિત કરે છે. અમેરિકા જેવા મૂડીવાદી દેશમાં પણ સરકારની ભૂમિકા અસરકારક રીતે વિસ્તરી છે. રાજ્ય અથવા સરકારની આ વિકસેલી ભૂમિકાનું એક ચોખ્ખું પરિણામ એ આવ્યું છે કે જાહેર વહીવટની વિશિષ્ટ શાખાઓનો ઉદ્‌ભવ થયો છે.

આમાંની કેટલીક શાખાઓ છે : આર્થિક વહીવટ, સામાજિક વહીવટ, શૈક્ષણિક વહીવટ, આરોગ્યલક્ષી વહીવટ, પરિવહનલક્ષી વહીવટ, અવકાશલક્ષી વહીવટ, વગેરે. આ ઉપરાંત રાજ્ય વહીવટ, ગ્રામીણ વહીવટ, શહેર વહીવટ, નાણાકીય વહીવટ અને કર્મચારીવર્ગ વિષયક વહીવટ જેવા નવાં ક્ષેત્રો પણ સરકારી વહીવટ માટેનાં શબ્દભંડોળનાં અવિભાજ્ય ભાગ બની ગયાં છે. તેથી જ્યારે આપણે જુદા જુદા દેશો અથવા સંસ્કૃતિઓમાં અસ્તિત્વ ધરાવતી વહીવટી પ્રણાલીઓની તુલના કરીએ ત્યારે સમગ્ર વહીવટી પ્રણાલીઓ અથવા આવી પ્રણાલીઓના કેટલાક અગત્યના ભાગની તુલના કરી શકીએ છીએ. આજે તુલનાત્મક શૈક્ષણિક વહીવટ, તુલનાત્મક આરોગ્યલક્ષી વહીવટ, તુલનાત્મક આર્થિક વહીવટ, તુલનાત્મક સામાજિક વહીવટ અને અન્ય સંબંધિત ક્ષેત્રો અંગે અનેક અભ્યાસો જોવા મળે છે આ ઉપરાંત તુલનાત્મક શહેર વહીવટ અને તુલનાત્મક ગ્રામીણ વહીવટ અંગે ઘણાં પુસ્તકો બહાર પડયાં છે. આનાથી એક વાત સ્પષ્ટ બને છે કે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનો વ્યાપ તેની માતૃવિદ્યાશાખા એટલે કે જાહેર વહીવટ જેટલો જ વિશાળ છે. જે કંઈ 'વહીવટી' છે તેની તુલના થઈ શકે છે.

તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના વ્યાપ અંગે ચર્ચા કરતી વખતે વહીવટની માત્ર વિશિષ્ટ શાખાઓને જ ગણતરીમાં લેવાની હોતી નથી. આ ઉપરાંત ફરી એકવાર ભારપૂર્વક જણાવવાની જરૂર છે કે તુલનાત્મક અભ્યાસ બૃહદ, મધ્યમ-શ્રેણી અને સૂક્ષ્મ સ્તરે કરી શકાય છે. આ સ્તરો આંતર-સંસ્થાકીય, અન્યોન્ય રાષ્ટ્રીય, અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક અને અન્યોન્યકાલીન હોઈ શકે છે. અત્રે એક રસપ્રદ પ્રશ્ન ઊભો થાય છે કે તુલનાત્મક વહીવટના મૂળ સ્વરૂપના મથાળા હેઠળ આપણે શેનો સમાવેશ કરીએ છીએ અને તુલનાત્મક વહીવટના વ્યાપના શિર્ષક હેઠળ કઈ બાબતોનો સમાવેશ કરીએ છીએ. જાહેર વહીવટના વિદ્યાર્થીઓને શ્રેષ્ઠ સલાહ તો એ જ આપી શકાય છે. તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના મૂળ સ્વરૂપ અને તેના વ્યાપ વચ્ચે ચોખ્ખી ભેદરેખા દોરવી મુશ્કેલ છે. આ બંને પાસાં અરસ-પરસ વ્યાપ્ત છે અને બંને તુલનાત્મક અભ્યાસના પ્રકારો, સ્તર અને પહોંચ પર ભાર મૂકે છે.

હવે આપણે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનું મહત્ત્વ સમજીશું.

5.7 તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનું મહત્ત્વ

તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના અભ્યાસનું મહત્વ આજે સ્વીકારવામાં આવે છે બે પરિબળો તુલનાત્મક અભ્યાસને મહત્ત્વનો બનાવે છે. એવું માનવામાં આવે છે કે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટની મદદથી ધારણા, સામાન્ય તારણો, મોડેલ અને સિદ્ધાંતો રચી શકાય છે જે સંયુક્ત રીતે જાહેર વહીવટના વૈજ્ઞાનિક અભ્યાસમાં સહાય કરે છે. વહીવટના સિદ્ધાંતોની જૂની રૂઢિચુસ્તતા હવે માન્ય ગણાતી નથી અને તેથી હવે એવું માનવામાં આવે છે કે જુદા જુદા દેશો અને સંસ્કૃતિઓના તુલનાત્મક અભ્યાસમાંથી ઊભા થતાં વહીવટી માળખા અને વર્તન સંબંધી સામાન્ય તારણો સૈદ્ધાંતિક પાયો રચવામાં સહાયરૂપ બની શકે છે જે જાહેર વહીવટના અભ્યાસને એક વૈજ્ઞાનિક આધાર પૂરો પાડી શકે. અત્રે એ જણાવીએ કે 1947માં એક જાણીતા રાજનીતિ વૈજ્ઞાનિક રોબર્ટ ડેહલે નોંધ્યું હતું કે તુલનાત્મક અભિગમ અપનાવ્યા વિના જાહેર વહીવટના વિજ્ઞાનનું બીજ રોપી ન શકાય. તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનો અભ્યાસ જુદા જુદા દેશો અને સંસ્કૃતિઓમાં કામ કરતી વહીવટી પ્રણાલીઓની વ્યક્તિગત લાક્ષણિકતાની વ્યાપક સમજ પૂરી પાડવામાં પણ ફાળો આપે છે. આ ઉપરાંત તુલનાત્મક અભ્યાસ વહીવટી પ્રણાલીઓમાં અન્યોન્ય રાષ્ટ્રીય અને અન્યોન્ય સાંસ્કૃતિક સમાનતા અને તફાવતો માટે જવાબદાર પરિબળોની સમજૂતી પૂરી પાડવામાં પણ સહાય કરે છે.

તુલનાત્મક જાહેર વહીવટની બીજી અગત્યની કામગીરી તેની પ્રાયોગિક વિશ્વ સાથેની સુસંગતતા સાથે સંબંધ ધરાવે છે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના અભ્યાસ દ્વારા વહીવટકર્તાઓ, નીતિ ઘડનારાઓ અને શિક્ષણશાસ્ત્રીઓ જુદી જુદી પરિસ્થિતિ ધરાવતી પશ્ચાદ્‌ભૂમાં કોઈ ખાસ વહીવટી માળખા અને ઢાંચાની સફળતા અને નિષ્ફળતાના કારણો તપાસી શકે છે. વહીવટની અસરકારકતા વધારવામાં કયું પરિસ્થિતિવિષયક પરિબળ સહાય કરે છે અને કયા પ્રકારની પરિસ્થિતિવિષયક પશ્ચાદ્‌ભૂમાં કયું વહીવટી માળખું યોગ્ય અને અસરકારક રીતે કામ કરે છે એ તુલનાત્મક વિશ્લેષણ દ્વારા જાણવું રસપ્રદ બનશે. અંતમાં, જાહેર વહીવટના તુલનાત્મક અભ્યાસ દ્વારા કોઈ વહીવટકર્તા અથવા નીતિઘડનારને વહીવટી સુધારાની પ્રક્રિયા અને વ્યૂહરચનાનું વધુ સૂક્ષ્મજ્ઞાન પ્રાપ્ત થાય છે બીજા શબ્દોમાં, તુલનાત્મક અભ્યાસ દ્વારા આપણે જુદા જુદા રાષ્ટ્રોમાં અનુસરાતી વહીવટી પ્રણાલીઓ અંગે જાણકારી મેળવી શકીએ છીએ અને ત્યારબાદ આપણે આપણા પોતાના દેશ અને વહીવટને અનુરૂપ પ્રણાલી અપનાવવાનો પ્રયત્ન કરી શકીએ છીએ.

તુલનાત્મક જાહેર વહીવટની અગત્ય, જાહેર વહીવટના વૈજ્ઞાનિક અને પદ્ધતિસરના અભ્યાસના સંદર્ભમાં તેની શૈક્ષણિક ઉપયોગીતામાં અને અન્ય વહીવટી પ્રણાલીઓ અંગેની જાણકારી વધારવામાં રહેલી છે. જેથી જુદા જુદા દેશોમાં ઉચિત વહીવટી સુધારા અને ફેરફારો કરી શકાય.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનો વ્યાપ કેટલો છે ?

.....

.....

.....

.....

2. વહીવટી સુધારા સાથે તુલનાત્મક અભ્યાસ કેવી રીતે સુસંગત છે ?

.....

.....

.....

.....

5.8 તુલનાત્મક જાહેર વહીવટમાં વિભાવનાલક્ષી અભિગમો

હાલમાં તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના વિષયનો વ્યાપ દર્શાવતા ઘણાં અભિગમો, મોડેલો અને સિદ્ધાંતો છે. ખાસ કરીને બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી તુલનાત્મક વહીવટી વિશ્લેષણમાં અનેક અભિગમો બહાર આવ્યા છે. આમાંથી મોટાભાગના પ્રયત્નો તુલનાત્મક નૃવંશશાસ્ત્ર, તુલનાત્મક સમાજશાસ્ત્ર અને તુલનાત્મક રાજનીતિમાં થયેલા વિકાસ સાથે સાધવામાં આવેલા અનૂકુલન પર આધારિત છે. હવે આપણે જુદા જુદા અભિગમોનો ટૂંકમાં અભ્યાસ કરીશું.

5.8.1 અમલદારશાહી અભિગમ

સૌથી વધુ પ્રભાવ પાડનાર અભિગમ છે મેક્સ વેબરનું આદર્શ પ્રકારની અમલદારશાહીનું મોડેલ. તેમાં અધિશ્રેણી, વિશેષ અભ્યાસ, વિશિષ્ટ-ભૂમિકા, ગુણવત્તાના આધારે નિમણૂક, પ્રવરતા-સહ-ગુણવત્તાના આધારે બઢતી, કારકિર્દી વિકાસ, તાલીમ, શિસ્ત, અંગત અને સરકારી સાધનો વચ્ચેનું અંતર વગેરે જેવાં માળખાકીય લક્ષણો છે આ મોડેલ તર્કસંગતતા અને કાર્યક્ષમતા પર ભાર મૂકે છે.

વેબરના અમલદારશાહીના મોડેલના આધારે તુલનાત્મક સંદર્ભમાં અનેક અભ્યાસો યોજવામાં આવ્યા છે. આ ક્ષેત્રના નોંધપાત્ર વિદ્વાનોમાં માઈકલ ક્રોઝિયર (ફ્રાંસની બાબતમાં) રોય લેપર્ડ (સોવિયત યુનિયનની બાબતમાં) અને મોરો બર્જર (ઈજીપ્તની બાબતમાં) નો સમાવેશ થાય છે. કોઈ એક આદર્શ પ્રકારના મોડેલની પદ્ધતિવિષયક મર્યાદાઓ અને વૈધાનિક-તાર્કિક સત્તાપણાલિનો સંદર્ભ અમલદારશાહીઓના તુલનાત્મક અભ્યાસને વેબરનું મોડેલ લાગુ પાડવામાં અવરોધો ઊભા કરે છે. આમ છતાં, વિકસિત દેશોની અમલદારશાહીઓના વિશ્લેષણ માટે આ મોડેલ સૌથી વધુ ઉપયોગી ગણાય છે. ડવેઈટ વાલ્ડો વેબરના અમલદારશાહી મોડેલને જાહેર વહીવટના 'ઉદાહરણ' તરીકે મૂલવે છે.

ખાસ કરીને, બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી તુલનાત્મક વહીવટી મૂલ્યાંકનમાં ઘણા અભિગમો ઉદભવ્યાં છે. આમાંથી મોટા ભાગના પ્રયત્નો તુલનાત્મક નૃવંશશાસ્ત્ર, તુલનાત્મક સમાજશાસ્ત્ર અને તુલનાત્મક રાજનીતિમાં થયેલા વિકાસ સાથે સાધવામાં આવેલા અનુકૂલન પર આધારિત છે.

5.8.2 વર્તનલક્ષી અભિગમ

વર્તનલક્ષી અભિગમ તથ્યો, આધાર-સામગ્રી એકઠી કરવાની તથા વિશ્લેષણ કઠોર વૈજ્ઞાનિક પદ્ધતિઓ પરિમાણ નિયત કરવું, પ્રયોગ, પરિક્ષણ અને ખરાઈ કરવા તથા આંતરશિસ્ત અપનાવવાની બાબતો પર ભાર મૂકે છે. તે વહીવટી પાશ્ચાભૂમિ માનવ વર્તનનું વિશ્લેષણ કરે છે.

5.8.3 સામાન્ય પ્રણાલી અભિગમ

વધુમાં સામાન્ય પ્રણાલી અભિગમ વહીવટી પ્રણાલીને સમાજની એક પેટા-પ્રણાલી તરીકે જુએ છે. તે વહીવટી પ્રણાલીના જુદા જુદા ભાગો (વિધિસરનું સંચાલન, અનૌપચારિક સંચાલન, ભૂમિકાઓ, વ્યક્તિઓ) તરફ દષ્ટિપાત કરે છે અને તેમની વચ્ચેની આંતરકડીઓ તપાસે છે. આ ઉપરાંત આ અભિગમ વહીવટી પ્રણાલી અન તેની બાહ્ય-પરિસ્થિતિઓ વચ્ચેના ગતિશીલ આંતર-સંબંધોનું વિશ્લેષણ કરે છે.

5.8.4 પરિસ્થિતિલક્ષી અભિગમ

તુલનાત્મક જાહેર વહીવટમાં સૌથી વધુ પ્રચલિત અભિગમોમાંનો એક અભિગમ છે પરિસ્થિતિલક્ષી અભિગમ, જેના પર ફ્રેડ રીગ્ઝે વિશેષ ભાર મૂક્યો છે. આ અભિગમ વહીવટી પ્રણાલી અને તેની બાહ્ય-પરિસ્થિતિ વચ્ચેનો આંતર-સંબંધ તપાસે છે. આમ પરિસ્થિતિલક્ષી અભિગમમાં વહીવટી પ્રણાલીના માળખા અને વર્તન પર રાજનીતિ પ્રણાલી, આર્થિક પ્રણાલી, સામાજિક પ્રણાલી અને સાંસ્કૃતિક પ્રણાલીની પડતી અસરો તેમ જ આ વિવિધ પરિસ્થિતિલક્ષી માળખાઓ પર વહીવટી પ્રણાલીના પડતા પ્રભાવ તરફ ધ્યાન દોરવામાં આવે છે.

5.8.5 માળખાકીય-કામગીરીલક્ષી અભિગમ

માળખાકીય-કામગીરીલક્ષી અભિગમ એક સંલગ્ન અભિગમ છે અને મખ્યત્વે નૃવંશશાસ્ત્ર અને

સમાજશાસ્ત્ર પરથી તારવવામાં આવ્યો છે. આ અભિગમ મુજબ માળખું અથવા તંત્ર એટલે કોઈ સામાજિક પ્રણાલીનું પ્રમાણભૂત લક્ષણ બની ચૂકેલા વર્તનનો ઢાંચો. આ ઉપરાંત કામગીરી એટલે એક માળખાની બીજા માળખા પર પડતી અસર અને જુદા જુદા માળખાં વચ્ચેનો આંતરસંબંધ.

ફ્રેડ રીગ્ઝે પરિસ્થિતિલક્ષી અને માળખાંકીય-કામગીરીલક્ષી અભિગમોને તેમના સમાજો અને વહીવટી પ્રણાલીઓના વિશ્લેષણમાં સફળતાપૂર્વક પ્રયોજ્યા છે. 1957માં વિકસેલી તેમની 'Fused transitia industria' પ્રણાલીની ક્ષેત્રવિદ્યાનું સ્થાન 1959માં રચાયેલી "Fused prismatic diffracted" સમાજોની ક્ષેત્રવિદ્યાએ લીધું. છેલ્લાં લગભગ ત્રીસેક વર્ષોથી રીગ્ઝનું 'Prismatic' સમાજનું મોડેલ અને તેની 'Sala' તરીકે ઓળખાતી વહીવટી પ્રણાલીનું તુલનાત્મક જાહેર વહીવટમાં અર્વાચિત મોડેલ તૈયાર કરવાની બાબતમાં વર્ચસ્વ રહ્યું છે. ટીકાઓ અને કેટલીક પદ્ધતિવિષયક અંતર્ગત મર્યાદાઓ છતાં 'Prismatic-Sala' મોડેલે વિકાસશીલ દેશોમાં જાહેર વહીવટના વિદ્યાર્થીઓ અને વ્યવસાયકારોમાં રસ જગાડ્યો છે. રીગ્ઝના મંતવ્ય મુજબ 'Prismatic' સમાજની લાક્ષણિકતા એ છે કે તેમાં માળખાકીય તફાવતોનું પ્રમાણ વધુ હોય છે. પરંતુ એટલા જ પ્રમાણમાં માળખાકીય સંયોજન જોવા મળતું નથી. આ સંયોજનની ઉણપ કોઈપણ 'Prismatic' સમાજની કામગીરીના લગભગ તમામ પાસાંમાં જોવા મળે છે.

'Prismatic' સમાજ અને તેનું 'Sala' અનેકવિધતા (Lefesogencity), Formalism અને Overlappingનાં લક્ષણો ધરાવે છે. આ ઉપરાંત Overlappingનાં પાંચ પરિમાણો છેઃ Poly Communalism, Poly normatirism, bazzar-cantin model, સત્તા વિરુદ્ધ નિયંત્રણ અને સગાંવાદ. આ લક્ષણો 'Prismatic' સમાજની સામાજિક, સાંસ્કૃતિક, આર્થિક, રાજનૈતિક અને વહીવટી પ્રણાલીઓ સાથે સંબંધ ધરાવે છે. આ લક્ષણોની વિગતવાર માહિતી જાહેર વહીવટનાં તમામ પુસ્તકોમાં જોવા મળે છે.

5.8.6 વિકાસલક્ષી અભિગમ

તુલનાત્મક જાહેર વહીવટમાં એક જાણીતો વિભાવનાલક્ષી અભિગમ છે વિકાસલક્ષી અભિગમ. જે અંગે એક અલગ એકમમાં વિસ્તૃત ચર્ચા કરવામાં આવી છે. આ અભિગમ એક ક્રિયાશીલ વહીવટી પ્રણાલીના કેટલાંક લક્ષણો જેવાં કે ધ્યેયલક્ષીતા, પરિવર્તનલક્ષીતા, પ્રગતિશીલતા, મૌલિકતા, સહયોગ અને પ્રતિભાવદર્શીતા પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરે છે.

ઉપર જણાવ્યા છે એ ઉપરાંત તુલનાત્મક-વહીવટી વિશ્લેષણના અન્ય કેટલાંક ઓછા જાણીતા અભિગમો છે. આમાં જહોન ડોરસીના 'માહિતી-શક્તિ' અને માર્ટીન લેન્ડોનાં 'નિર્ણય-પ્રક્રિયા' ના મોડેલનો સમાવેશ થાય છે આમ છતાં, અન્ય મોડેલો વેબરના અમલદારશાહી મોડેલ, રીગ્ઝના 'Prismatic' મોડેલ અને વિકાસલક્ષી વહીવટના માળખાની વ્યાપકતા અને તેને મળેલા આવકારનો મુકાબલો કરી શક્યા નથી.

એવું જણાય છે કે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટમાં મોડેલ ઘડવાની બાબતમાં હવે સક્રીયપણે પ્રયોગો થતા નથી. આમ છતાં, વહીવટી ઢાંચાની વિવિધતા સમજવા માટેનો ઉત્સાહ જાહેર વહીવટના વિદ્વાનોમાં હજુ પણ જીવંત છે. તેથી જ આપણે ભવિષ્યમાં તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનાં નવાં પરિમાણો આકાર લેશે એવી આશા રાખી શકીએ.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. અમલદારશાહી અભિગમ સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

5.9 સારાંશ

તુલનાત્મક અભિગમ સામાજિક વિજ્ઞાનની જાણકારીનું એક અવિભાજ્ય અંગ બની ગયો છે. તુલનાત્મક દૃષ્ટિકોણ વિના સામાજિક વિજ્ઞાનના પદ્ધતિસરના સંશોધનની કોઈ પ્રવૃત્તિ પૂર્ણતા ધારણ કરી શકતી નથી. આ એકમમાં આપણે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટનો અર્થ તેનું મૂળ સ્વરૂપ અને તેનો વ્યાપ તથા મહત્ત્વ તપાસ્યાં. આપણે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટના અભ્યાસ પરત્વેના જુદા જુદા અભિગમો પણ તપાસ્યાં.

5.10 ચાવીરૂપ શબ્દો

5.11 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

અરોરા, રમેશ કે; *'કંપેરેટીવ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન'* એસો. પબ્લિશીંગ હાઉસ નવી દિલ્હી.

રેફેલી, નીમરોડ, 1967; *'રીડીંગ્ઝ ઈન કંપેરેટીવ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન'*; એલીન અને બેકોની : બોસ્ટન

રીગ્ઝ, ફ્રેડ, 1964; *'એડમીનીસ્ટ્રેશન ઈન ડેવલપીંગ કંટ્રીઝ* : ધ થીયરી ઑફ પ્રીઝમેટીક સોસાયટી, હાઉટન મીફલીન : બોસ્ટન.

વર્મા, એસ.પી. અને શર્મા એસ.કે. 1983; *કંપેરેટીવ એડમીનીસ્ટ્રેશન*, નવી દિલ્હી.

5.12 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ અનુભાગ 5.2
2. જુઓ પેટા-અનુભાગ 5.4.4
3. જુઓ પેટા-અનુભાગ 5.4.5

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ પેટા-અનુભાગ 5.5.1
2. જુઓ પેટા-અનુભાગ 5.5.3

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

1. જુઓ અનુભાગ 5.6
2. જુઓ અનુભાગ 5.7

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

1. જુઓ પેટા-અનુભાગ 5.8.1

એકમ 6 વિકાસલક્ષી વહીવટ

રૂપરેખા

6.0 ઉદ્દેશો
6.1 પ્રસ્તાવના
6.2 વિકાસલક્ષી વહીવટના ઘટકો
  6.2.1 પરિવર્તનલક્ષી ઘટકો
  6.2.2 ધ્યેયલક્ષી હોવું
  6.2.3 પ્રગતિશીલ હોવું
  6.2.4 આયોજન
  6.2.5 મૌલિકતા
  6.2.6 સંચાલનલક્ષી કાર્યવાહીમાં સ્થિતિસ્થાપકતા
  6.2.7 ઉચ્ચ પ્રેરણા
  6.2.8 ગ્રાહકલક્ષી હોવું
  6.2.9 સહયોગ
  6.2.10 અસરકારક સંકલન
  6.2.11 પહોંચી વળવાની ક્ષમતા
6.3 વિકાસલક્ષી વહીવટ અને વહીવટી વિકાસ
6.4 વિકાસલક્ષી વહીવટ અને પરંપરાગત વહીવટ
6.5 વિકાસલક્ષી વહીવટના સાધનો
  6.5.1 વહીવટી પ્રણાલી
  6.5.2 રાજકીય તંત્રરચના
  6.5.3 સ્વૈચ્છિક જોડાણ
  6.5.4 લોકસંઘટનો
6.6 સારાંશ
6.7 ચાવીરૂપ શબ્દો
6.8 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
6.9 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

6.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા પછી તમે –

- વિકાસલક્ષી વહીવટનો અર્થ અને ઘટકોની સમજૂતી આપી શકશો;
- વિકાસલક્ષી વહીવટ અને વહીવટી વિકાસ વચ્ચેનો તફાવત સમજી શકશો; અને
- વિકાસલક્ષી વહીવટ અને પરંપરાગત વહીવટના લક્ષણો સમજાવી શકશો.

6.1 પ્રસ્તાવના

પ્રચલિત માન્યતા એવી છે કે બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી અસ્તિત્વમાં આવેલા અનેક વિકાસશીલ દેશોની સાથે વિકાસલક્ષી વહીવટનો વિચાર ઉદ્ભવ્યો. આ વાત અંશતઃ જ સાચી છે. વિકાસલક્ષી વહીવટની વિભાવના ઘણી વ્યાપક છે અને તેના ઉદ્ભવના કારણો માત્ર વિકાસશીલ દેશોની પરિસ્થિતિ સુધી જ સીમિત નથી. 1950ના દાયકાના મધ્યભાગમાં પ્રકાશિત થયેલા 'ઇન્ડિયન જર્નલ ઑફ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન'ના શરૂઆતના અંકોમાં તેનો ઉલ્લેખ જોવા મળે છે. આમ છતાં અમેરિકામાં તેનો પદ્ધતિસરનો ઉપયોગ 1960ના દાયકાની શરૂઆતમાં થયો. ફ્રેન્કલીન રૂઝવેલ્ટના 'ન્યુ ડીલ' હેઠળ રચવામાં આવેલા 'ટેનેસ વેલી ઓથોરિટી' નામના વિશાળ પાયા પર રચાયેલા અમેરિકન પબ્લિક કોર્પોરેશનમાંથી પ્રાપ્ત થયેલા અનુભવને પણ 'વિકાસલક્ષી વહીવટ' નામ આપવામાં આવ્યું હતું. આમ છતાં, પાછળથી અનેક પ્રકારના ખાસ કરીને વિકાસલક્ષી દેશો સાથે સંબંધિત વહીવટી અનુભવોને 'વિકાસલક્ષી વહીવટ'ના શીર્ષક હેઠળ આવરી

લેવામાં આવ્યા. આ પાછળના અનુભવો વિકાસશીલ દેશોની વહીવટી ક્ષમતામાં સુધારા સંબંધી સમસ્યાઓ સાથે સંકળાયેલા હતા. જેથી તેઓ વિકાસલક્ષી હેતુઓ માટે તેમને પ્રાપ્ત થયેલી વિદેશી સહાયનો વધુ તર્કસંગત ઉપયોગ કરી શકે. આમ વિકાસલક્ષી વહીવટની વિભાવનાના વિકાસમાં અનેક પરિબળો કારણભૂત બન્યા છે આ એકમમાં તમે વિકાસલક્ષી વહીવટના ઘટકોના મહત્ત્વ અને વિકાસલક્ષી વહીવટ અને વહીવટી વિકાસ વચ્ચેના તફાવત અંગે અભ્યાસ કરશો. તમે વિકાસલક્ષી વહીવટ અને પરંપરાગત વહીવટના લક્ષણોનો પણ અભ્યાસ કરશો.

6.2 વિકાસલક્ષી વહીવટના ઘટકો

એડવર્ડ વીડનેર 1962માં વિકાસલક્ષી વહીવટને 'ધ્યેયલક્ષી' અને 'પરિવર્તનલક્ષી' વહીવટ તરીકે વ્યાખ્યાયિત કર્યો હતો. વીડનરના મતે વિકાસલક્ષી વહીવટ વિકાસ માટેના મહત્તમ મૌલિક પ્રયત્નો કરવા સાથે સંબંધ ધરાવે છે. રીગ્ઝના મતે વિકાસલક્ષી વહીવટ એટલે વિકાસલક્ષી ઉદ્દેશો પૂરા કરવાની બાબત સાથે સંકળાયેલા લોકો દ્વારા શરૂ કરવામાં આવેલા કાર્યક્રમો અથવા પરિયોજનાઓનો અમલ કરવા માટેનો સંગઠિત પ્રયત્ન. માર્ટિન લેન્ડન વિકાસલક્ષી વહીવટનો અર્થ 'સામાજિક પરિવર્તન લાવવાનો પ્રયાસ' કરે છે. તેઓ વિકાસલક્ષી વહીવટને એક એવી નિદેશાત્મક પ્રક્રિયા તરીકે જુએ છે જે સમયાંતરે એક નિશ્ચિત રીતે બનાવ, ઘટના અથવા બાબતને આકાર આપે છે.

અન્ય કેટલાક વિદ્વાનોએ પણ આ વિભાવનાની વ્યાખ્યા કરી છે અથવા તેમાં સુધારો કર્યો છે. વર્ષોપર્યંત તેની સાથે સંકળાતી જતી બાબતો સાથે તેનો અર્થ વિસ્તરતો ગયો છે આના પરિણામે વિકાસલક્ષી વહીવટની વિભાવનાની ચોક્કસ વ્યાખ્યા કરવી મુશ્કેલ છે. વધુમાં વધુ હાલમાં શબ્દોના કરવામાં આવતા ઉપયોગ મુજબ તેનાથી શું અભિપ્રેત છે અને તેમાં શેનો સમાવેશ થાય છે તે સમજવવાનો જ પ્રયત્ન થઈ શકે.

6.2.1 પરિવર્તનલક્ષી હોવું

વિકાસલક્ષી વહીવટ પરિવર્તનલક્ષી વહીવટ છે. પરિવર્તન કોઈ પ્રણાલી અથવા ઢાંચાને કોઈ એક બિંદુથી બીજા બિંદુ સુધી લઈ જાય છે. પરિવર્તનનો વિરોધાભાસી સ્થિર અથવા જડ હોઈ શકે. આથી વિકાસલક્ષી વહીવટ પ્રણાલી 'સ્થિર' નહીં પરંતુ ગતિશીલ હશે. વિકાસલક્ષી વહીવટની પ્રકૃતિમાં જ પરિવર્તનનું પાસું આત્મસાત થયેલું છે. આ પાસું વિકાસલક્ષી વહીવટની બાહ્ય પરિસ્થિતિને પહોંચી વળવા માટેની એક વ્યૂહરચના અને આંતરિક માળખાને ક્રિયાશીલ બનાવવા માટેની પ્રક્રિયા તરીકેની ગરજ સારે છે.

6.2.2 ધ્યેયલક્ષી હોવું

ઉપર જણાવવામાં આવ્યું છે તેમ વીડનરની વ્યાખ્યા મુજબ વિકાસલક્ષી વહીવટ ધ્યેયલક્ષી છે. કોઈ પણ વ્યક્તિ એક સીધોસાદો પ્રશ્ન પૂછી શકે. શું વહીવટી પ્રણાલી ધ્યેયલક્ષી હોવી જરૂરી નથી ? શું આપણે વહીવટને એક એવી સંયુક્ત માનવપ્રવૃત્તિ તરીકે વ્યાખ્યાયિત નથી કરતા ? જેને કેટલાક ખાસ ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટે જ ઊભી કરવામાં આવી છે ? હા, એ વાત સાચી છે કે તમામ વહીવટી પ્રણાલીઓ આમ તો ધ્યેયલક્ષી જ છે. આમ છતાં વધુ પદ્ધતિસર રીતે ધ્યેય હાંસલ કરવાની બાબતને પ્રાધાન્ય આપતો હોવાને કારણે વિકાસલક્ષી વહીવટ સામાન્ય જાહેર વહીવટથી અલગ પડે છે. બીજા શબ્દોમાં, વિકાસલક્ષી વહીવટ એ જાહેર વહીવટનું એ પાસું છે જે મહદઅંશે ધ્યેયલક્ષી છે. અને વીડનર જણાવે છે તેમ આ ધ્યેયોનું સ્વરૂપ પ્રગતિશીલ હોય છે. આમ વિકાસલક્ષી વહીવટ પ્રગતિશીલ રાજનૈતિક, આર્થિક, સામાજિક અને સાંસ્કૃતિક ધ્યેયો હાંસલ કરવા સાથે સંબંધ ધરાવે છે.

6.2.3 પ્રગતિશીલ હોવું

વિકાસલક્ષી વહીવટની પ્રગતિશીલ ધ્યેય ધરવાતા હોવાની લાક્ષણિકતા સ્વીકાર્ય બની છે. એક સમાજ માટે જે પ્રગતિશીલ બાબત છે તે બીજા સમાજ માટે ન પણ હોય આમ છતાં મોટાભાગના, ખાસ કરીને વિકાસશીલ સમાજો ધરાવતા દેશોમાં આ ધ્યેયો પ્રગતિશીલ હોવા અંગે વ્યાપક સહમતિ જોવા મળે છે.

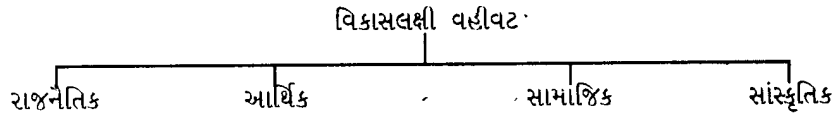
રાજનૈતિક પ્રણાલીઓમાં પ્રગતિશીલ હોવાનો અર્થ છે સરકારી બાબતોમાં લોકોની વ્યાપક ભાગીદારી હોવી. લોકતાંત્રિક પ્રણાલીમાં સહયોગનો અર્થ દબાણ-જૂથો રાજકીય પક્ષો, ચૂંટણીઓમાં મુક્ત મતદાન વગેરે મજબૂત બનાવવાં અને સરકારી બાબતોમાં લોક-મંતવ્યનો આદર કરવો. બીજી તરફ એક હથ્થુ સત્તાવાળા દેશમાં ભાગીદારીનું લક્ષણ માત્ર પ્રતિકાત્મક જ હશે. પરંતુ આ બંને પ્રણાલીઓમાં લોકોની વધુને વધુ ભાગીદારી અથવા સહયોગને કારણે સરકારી નીતિઓ, યોજનાઓ, કાર્યક્રમો અને પરિયોજનાઓ ઘડવામાં તથા તેનો અમલ કરવામાં સામાન્ય નાગરિકની હિસ્સેદારી વધશે. આ ધ્યેય હાંસલ કરવું અઘરું છે, ખાસ કરીને એક વહીવટી પ્રણાલી દ્વારા. આમ છતાં વિકાસની પ્રક્રિયામાં લોકોનો વ્યાપક સહયોગ મળી રહે એ માટે સરળતા કરી આપે એવી પરિસ્થિતિ ઊભી કરવાની તથા તેને પ્રોત્સાહન આપવાની અપેક્ષા વિકાસલક્ષી વહીવટી પ્રણાલી પાસેથી રાખવામાં આવે છે.

આર્થિક ક્ષેત્રે પ્રગતિશીલ અભિગમ અપનાવવો એટલે આર્થિક વિકાસની ગતિ વધારવી અને આવક અને સંપત્તિનું સમાન વિતરણ કરવું. આમાં આર્થિક રીતે વિકાસ હાંસલ કરવાની તકો સમાજના તમામ વર્ગોને સમાન રીતે વિતરિત કરવામાં આવી હોય ત્યાં આર્થિક ન્યાયનો અભિગમ અપનાવવાની બાબતનો પણ સમાવેશ થશે.

સામાજિક-સાંસ્કૃતિક ક્ષેત્રમાં પ્રગતિશીલ અભિગમ અપનાવવો એટલે શિક્ષણનું સાર્વત્રીકરણ, સમાજના તમામ વર્ગો માટે આરોગ્ય સવલતો વધારવી, સમાનતાના આધારે સામાજિક ન્યાય કરવો, બિનસાંપ્રદાયિકતા અપનાવવી અને તમામ સામાજિક જૂથોની વ્યક્તિગત સાંસ્કૃતિક લાક્ષણિકતાને પ્રોત્સાહન આપવા તેમને પૂરતી તકો પૂરી પાડવી.

આમ વિકાસલક્ષી વહીવટ એ પ્રગતિશીલ રાજનૈતિક, આર્થિક અને સામાજિક-સાંસ્કૃતિ ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટે ઊભું કરવામાં આવેલું વહીવટી માળખું છે. આકૃતિ - 1 પરથી આ સ્પષ્ટ થશે.

આકૃતિ - 1 પ્રગતિશીલ ધ્યેયો



6.2.4 આયોજન

વિકાસલક્ષી વહીવટ માટે આયોજન એ પૂર્વ જરૂરિયાત નથી, પરંતુ ધ્યેય-લક્ષી પરિવર્તનની સમગ્ર પ્રક્રિયા માટે તે અત્યંત ઉપયોગી સાધન છે. ભારતીય વિદ્વાન પાઈ પાણંદીકર વિકાસલક્ષી વહીવટને 'આયોજિત પરિવર્તન'ના વહીવટ તરીકે જુએ છે. આમ છતાં વિડનરનો અભિપ્રાય એવો છે કે વિકાસલક્ષી વહીવટ માટે આયોજન એક જરૂરી શરત હોઈ પણ શકે અને ન પણ હોઈ શકે. છતાં એ સાચું છે કે આયોજન એક એવી વ્યૂહરચના છે જે માનવ અને ભૌતિક સાધનોનો શક્ય હોય એટલો મહત્તમ ઉપયોગ કરવા માટે સરળતા કરી આપે છે અને જ્યાં આવા સાધનોની અછત છે એવા ગરીબ દેશોમાં આયોજનની અગત્યતા કેન્દ્રમાં રહેલી છે. નિર્ધારિત સમયમાં કેટલાંક ખાસ ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટેના કાર્યલક્ષી તરીકે આયોજન સમય અને વિકાસની સમગ્ર પ્રક્રિયાને જે અસરકારક બનાવે છે એવાં અન્ય સાધનોનો શક્ય એટલો વધુ ઉપયોગ કરવામાં સહાય કરે છે. આથી લગભગ તમામ વિકાસશીલ દેશોએ વિકાસના વ્યૂહ તરીકે સામાજિક-આર્થિક આયોજન અપનાવ્યું છે એમાં કોઈ આશ્ચર્ય નથી. વિકસિત સમાજવાદી દેશોએ પણ આયોજિત વિકાસના માળખા પર વિશ્વાસ મૂકવાનું ચાલુ રાખ્યું છે. આ ઉપરાંત ગ્રેટ, બ્રિટન અને ફ્રાંસ જેવા વિકસિત મૂડીવાદી દેશોમાં પણ 'સૂચિત' આયોજનનો કોઈને કોઈ પ્રકાર જોવા મળે છે.

6.2.5 મૌલિકતા

સમસ્યાઓનો ઉકેલ લાવવાની બાબતમાં વિકાસલક્ષી વહીવટ જડ સિદ્ધાંતવાદી અને રૂઢિચુસ્ત નથી. આનાથી ઉલટું તે નવાં માળખું, પદ્ધતિ, કાર્યપદ્ધતિ, નીતિઓ, યોજનાઓ, કાર્યક્રમો અને પરિયોજનાઓ મુકરર કરવા તથા તેને અપનાવવા પર ભાર મૂકે છે. જેનાથી વિકાસલક્ષી ઉદ્દેશો શક્ય એટલી સહેલાઈથી હાંસલ કરવામાં સહાયતા પ્રાપ્ત થાય છે. પ્રયોગશીલ બનવું અને ગ્રહણ કરવું એ વિકાસલક્ષી વહીવટની બે લાક્ષણિકતાઓ છે. ઉદાહરણ તરીકે ભારતમાં જિલ્લા ગ્રામીણ

વિકાસ સંસ્થા અને સિંચાઈક્ષેત્ર વિકાસ વહીવટીતંત્ર જેવાં તંત્રો અને સંકલિત ગ્રામણી વિકાસ કાર્યક્રમ અને આદિજાતિ વિસ્તાર વિકાસ કાર્યક્રમ આ પ્રકારના મૌલિક પ્રયોગોના દૃષ્ટાંતો છે. એ જ રીતે કોમ્પ્યુટરનો ઉપયોગ, જિલ્લા આયોજન, રાષ્ટ્રીય શિક્ષણ નીતિ વગેરે વિકાસ પ્રક્રિયા પરત્વેના સતત રચનાત્મક અભિગમના ઉદાહરણો છે.

આ રચનાત્મકતા માત્ર સંચાલનતંત્ર સુધી જ સીમિત નથી. જૂથ અને વ્યક્તિગત સ્તરે પણ વહીવટમાં રચનાત્મકતા શક્ય છે અને ધ્યેયલક્ષી પરિવર્તનની અસરકારકતા પરત્વે તે વિશાળ યોગદાન પૂરું પાડી શકે છે. વિકાસલક્ષી વહીવટ પ્રણાલીના શીરે એક એવું સંચાલનલક્ષી વાતાવરણ ઊભું કરવાની જવાબદારી છે જે રચનાત્મકતા અને મૌલિકતાને માફક આવતું હોય.

6.2.6 સંચાલનલક્ષી કાર્યવાહીમાં સ્થિતિસ્થાપકતા

સામાન્ય રીતે અમલદારશાહીવાળા વહીવટીતંત્રને નિયમલક્ષી વહીવટીતંત્રનો પર્યાય ગણવામાં આવે છે. એ વાત સાચી છે કે પર્યાપ્ત નિયમો વિના કોઈ અમલદારશાહી અથવા વહીવટીતંત્ર કામગીરી કરી શકતું નથી પરંતુ એ પણ સાચું છે કે સંપૂર્ણપણે નિયમલક્ષી વહીવટીતંત્ર નિયમોને સાધન ગણવાને બદલે સાધ્ય ગણવાની ભૂલ કરી બેસે છે. આવો જડ અભિગમ વહીવટી પ્રણાલીને અવ્યવહારુ અને ચીકડુ બનાવી શકે છે અને આથી તે વિકાસને વધુ ઝડપથી આગળ વધારવા માટે અયોગ્ય છે. વિકાસલક્ષી વહીવટ માટે કામગીરીમાં વધુને વધુ લવચિકતા જરૂરી છે જે વહીવટકર્તાને કેટલીક વિરલ અને તદ્દન અલગ પ્રકારની વહીવટી પરિસ્થિતિમાં પોતાના વિવેકાધિકાર મુજબ નિયમો લાગુ પાડવાની જરૂરી સ્વાયત્તતા આપે. કોઈપણ નિર્ણય માટેનું ઉત્તરદાયિત્વ વહીવટકર્તાના શીરે રહે છે છતાં તેને તેની લાયકાત અને વિવેકબુદ્ધિનો શ્રેષ્ઠ ઉપયોગ કરી સંચાલનતંત્રને લાભ થાય એવા નિયમોનો ઉપયોગ કરવાની પૂરતી સ્વતંત્રતા આપવામાં આવશે. હા, વિવેકાધિકારનો દુરુપયોગ થવાની સંભાવના રહેલી છે. છતાં આ નાનું અનિવાર્ય જોખમ જાહેર વહીવટની કામગીરી વધુને વધુ સ્થિતિસ્થાપક બનાવવાની પ્રક્રિયામાં અવરોધરૂપ બનશે નહિ. આમ કરવામાં ન આવે તો રચનાત્મકતા અને મૌલિકતાનો આદર્શ વિચાર માત્ર દંતકથા જ રહેશે.

6.2.7 ઉચ્ચ પ્રેરણા

નિશ્ચિત પ્રગતિશીલ ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટે રચવામાં આવેલા કોઈપણ સંચાલનતંત્ર માટે પ્રેરિત કર્મચારીવર્ગ કરોડરજ્જુ સમાન છે. વિકાસલક્ષી વહીવટ પ્રણાલીના ઉચ્ચ, મધ્ય અને નિમ્ન સ્તરોએ ઉચ્ચ પ્રેરણા ધરાવતો કર્મચારીવર્ગ હોવો જરૂરી છે. આવો કર્મચારીવર્ગ પ્રગતિશીલ ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટે વચનબદ્ધ હશે અને આ ધ્યેયો પાર પાડવા માટે તેમનામાં અદમ્ય ઉત્સાહ હશે. તેમના સંકુચિત અંગત હિત અથવા અનુકૂળતાઓ તેમને સંચાલનતંત્ર અને સમાજના ઉચ્ચતમ હિત માટે કાર્યશીલ રહેવામાં આડે નહિ આવે.

વિકાસશીલ વહીવટીતંત્રમાં કામ કરતા કર્મચારીવર્ગને કયા બળો પ્રેરિત કરી શકે ? નિશ્ચિત ધ્યેયો હાંસલ કરવાની જવાબદારી જેમને સોંપવામાં આવી છે એવા જૂથ અથવા વ્યક્તિઓ માટે તેમની જરૂરિયાત સંતોષવાનું સૂત્ર આવશ્યક રીતે લાગુ પાડી શકાશે. વિકાસલક્ષી વહીવટી કર્મચારીવર્ગ માટે પણ આ જ બાબત પ્રેરણાનો આધાર રહેશે. પ્રેરણાનો આધાર સમાન હોવા છતાં પરિવર્તનના ઉચ્ચ પ્રગતિશીલ ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટે વિકાસશીલ વહીવટી પ્રણાલીમાં કર્મચારીવર્ગે વિશેષ ઉત્સાહ, નિષ્ઠા અને ખંત દાખવવા જરૂરી છે. આવા પ્રેરિત વ્યક્તિઓનો સંવર્ગ ઊભો કરવો શક્ય ન બને તો વહીવટીતંત્ર રોજિંદી ઘરેડમાં જ ચાલતું રહેવાની સંભાવના રહેલી છે. જેના પરિણામે તેની કામગીરી પણ સામાન્ય જ રહેશે.

વિકાસલક્ષી સંચાલનતંત્રને માર્ગદર્શન પૂરું પાડવા અને તેની કામગીરી સંભાળવા ઉચ્ચ પ્રેરણા ધરાવતા લોકોનું જૂથ કેવી રીતે મેળવવું તે એક મુશ્કેલ પ્રશ્ન છે. છતાં યોગ્ય તાલીમ દ્વારા આયોજિત રીતે વ્યક્તિઓ અને જૂથો તૈયાર કરવા માટે કઠોર પરિશ્રમ કરવાનો પ્રયત્ન કરી શકાય. પ્રેરિત વ્યક્તિઓનો નવો વર્ગ ઉભો કરવા વલણલક્ષી પરિવર્તન માટે વર્તનલક્ષી તાલીમ અસરકારક રીતે લાગુ પાડી શકાય.

6.2.8 ગ્રાહકલક્ષી હોવું

વિકાસલક્ષી વહીવટી પ્રણાલી ગ્રાહકલક્ષી અથવા લાભાર્થીલક્ષી વહીવટ છે. તે એ જ લોકોને પોતાની સેવા અને ઉત્પાદનનો [illegible] વધુ લાભ પૂરો પાડવાનું લક્ષ્ય ધરાવે છે, જેમના માટે

આ સંચાલનતંત્ર ઊભું કરવામાં આવ્યું છે. બીજા શબ્દોમાં, વિકાસલક્ષી વહીવટ 'લોકકેન્દ્રી' વહીવટીતંત્ર છે જે તેના લાભાર્થીઓની જરૂરિયાતોને પ્રાથમિકતા આપે છે. આ જરૂરિયાતોને અનુરૂપ તેના કાર્યક્રમો, નીતિઓ અને કાર્યો નિયત કરે છે. અત્રે કોઈપણ સેવાલક્ષી અથવા લાભાર્થીલક્ષી વહીવટીતંત્રના સૌથી મહત્ત્વના પાસાનો ઉલ્લેખ કરવો જરૂરી છે. આ પાસુ છે 'વિસ્તરણ' પ્રેરણા અંગેના સિદ્ધાંતો ઘડનાર પશ્ચિમના માસ્લો, હર્ઝબર્ગ અને મેકલેલેન્ડ જેવા વિદ્વાનોએ આ વિશિષ્ટ પ્રકારની પ્રેરણાને ઉપસાવી નથી. પરંતુ ભારતીય સમાજવિજ્ઞાનીઓ પ્રેરણાના આ નોંધપાત્ર પાસાને ઓળખવામાં અને તેના તરફ લોકોનું ધ્યાન ખેંચાય એવી રીતે રજૂ કરવામાં સફળ રહ્યા છે.

વિસ્તરણ પ્રેરણા પાછળની ધારણા એવી છે કે દરેક વ્યક્તિમાં અન્યને સહાય કરવાની ઈચ્છા રહેલી હોય છે વ્યક્તિ સમાજમાં લોકોને કેટલા પ્રમાણમાં અને કેવી રીતે મળે છે અને તેનામાં લોકોને સહાય કરવાની પ્રેરણા કેટલે અંશે જાગે છે તેના પર વિસ્તરણ પ્રેરણાની સઘનતા નિર્ભર કરે છે. વિરોધાભાસી વિધાન કરવાનું જોખમ લીધા વિના એટલું કહી શકાય કે લાભાર્થીલક્ષી વહીવટમાં ઊંચા પ્રમાણમાં વિસ્તરણ પ્રેરણા ધરાવતા કર્મચારીઓનું હોવું એ સંબંધિત સંચાલનતંત્રને સહાનુભૂતિના ધ્યેય તરફ લઈ જવા માટેનું સબળ પાસું છે. એમાં કોઈ શંકા નથી કે વિકાસલક્ષી વહીવટી સંચાલનતંત્ર એક 'સહાનુભૂતિ' સંચાલનતંત્ર છે. તે જેની સેવા કરવાનો ઈરાદો ધરાવે છે તે લોકોની જરૂરિયાતો, ઈચ્છાઓ અને મહત્વાકાંક્ષાઓ પ્રત્યે સહાનુભૂતિ દાખવે છે. સહાનુભૂતિ એક એવો વિશિષ્ટ ગુણ છે જે કોઈપણ વહીવટી પ્રણાલી માટે કલ્યાણકારી સાબિત થાય, પરંતુ કોઈ વિકાસલક્ષી વહીવટી સંચાલનતંત્રના ફળદાયી અસ્તિત્વ માટે તે એક પૂર્વજરૂરિયાત બની રહે છે.

6.2.9 સહયોગ

આપણે અગાઉ ચર્ચા કરી ચૂક્યા છીએ કે કોઈ સમાજમાં પ્રગતિશીલ રાજનૈતિક ધ્યેયો હોવાં એટલે સરકારી બાબતોમાં લોકોનો વધુ સહયોગ હોવો. વિકાસલક્ષી વહીવટી પ્રણાલીની ખરેખર કામગીરીમાં સહયોગની વિભાવના અધિક અગત્ય ધારણ કરે છે.

વિકાસલક્ષી વહીવટમાં વિકાસલક્ષી કાર્યક્રમો ઘડવાની અને તેનો અમલ કરવાની પ્રક્રિયામાં લોકો અથવા લાભાર્થીઓનો સહયોગ હોવો આવશ્યક છે. ધ્યેય મુકરર કરવા, ઉદ્દેશો નિર્દિષ્ટ કરવા અને યોજનાઓ ઘડવી, રૂપરેખા તૈયાર કરવી, કાર્ય-વ્યૂહ ઘડવો, પરિયોજનાઓનો અમલ કરવો અને કામગીરીનું મૂલ્યાંકન કરવું વગેરે પ્રવૃત્તિઓમાં લાભાર્થીઓની ભૂમિકા સૌથી વધુ મહત્ત્વની છે. તેથી ભારતમાં વિકાસલક્ષી વહીવટમાં ઘટક સ્તરના આયોજન અને જિલ્લા આયોજનની અગત્ય વધી રહી છે. સહયોગ, નીતિઓ અને યોજનાઓને વાસ્તવિક અને વ્યવહારુ બનાવવામાં જ સહાય નથી કરતો પરંતુ તે માનવશક્તિ, સમય અને નાણાંના સંદર્ભમાં ન્યૂનત્તમ ખર્ચ સાથે વિકાસલક્ષી કાર્યક્રમો અમલમાં મૂકવા માટે લોકોનો સહકાર પણ સંપાદિત કરે છે.

વિકાસલક્ષી કાર્યક્રમોમાં લોકોનો સહયોગ ત્રણ પરિબળો પર આધાર રાખે છે.

(1) સહયોગ કરવાની ક્ષમતા જે તેમના શાલેય અને અશાલેય શિક્ષણ પર નિર્ભર છે.
(2) સહયોગ કરવાની ઈચ્છા જે સમાજ, જૂથો અને વ્યક્તિઓના બનેલા સામાજિક-મનોવૈજ્ઞાનિક માળખા પર આધારિત છે.
(3) સહયોગ કરવા માટે સરકારી તંત્ર દ્વારા લોકોને પૂરી પાડવામાં આવતી તકો. જો આ તકો પૂરી પાડવામાં ન આવે તો સહયોગનું પ્રમાણ નીચું રહે છે.

વિકેન્દ્રીકરણની પ્રક્રિયામાં સહયોગ સહવર્તી ભૂમિકા ભજવે છે. વિકાસલક્ષી વહીવટી પ્રણાલી સત્તાસોંપણી અને વિચાર વિમર્શની વ્યૂહરચનાનો અસરકારક ઉપયોગ કરે છે અને એ રીતે વહીવટને સામાન્ય લોકોલક્ષી બનાવે છે લોકોનો સ્વૈચ્છિક સહકાર સરકારી સત્તાતંત્રો સંપાદિત કરે છે અને આ સહકાર અને સહયોગ વિકાસલક્ષી વહીવટની પ્રક્રિયાને સફળ બનાવવામાં સક્ષમ પરિબળ બની રહે છે.

6.2.10અસરકારક સંકલન

સામાન્ય વિકાસલક્ષી ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટે અનેક જૂથો અને સત્તાતંત્રોને એકઠા કરવાની કામગીરી વહીવટીતંત્રના પક્ષે ઉચ્ચ સંકલનક્ષમતા માગી લે છે ખરેખર વિકાસલક્ષી વહીવટનું એક લક્ષણ તેની ઉચ્ચ સંકલનક્ષમતા છે. અને સંકલનનું સ્તર નીચું હોય તો વિકાસલક્ષી પરિણામો પર વિપરિત અસર પડવાની સંભાવના છે.

વિકાસલક્ષી વહીવટની પરિસ્થિતિમાં અલગ અલગ સ્તરોએ એટલે કે જુદા જુદા સંચાલનતંત્રો અને એકમોમાં જુદા જુદા સંચાલનતંત્રો અને એકમોમાં જુદા જુદા પદો અને કર્મચારીઓમાં તથા ધ્યેયો હાંસલ કરવા માટે ઉપલભ્ય સાધનોમાં સંકલન હોવું જરૂરી છે. સહયોગના અભાવે સાધનોનો વ્યય અને અસરકારતામાં ઘટાડો થશે.

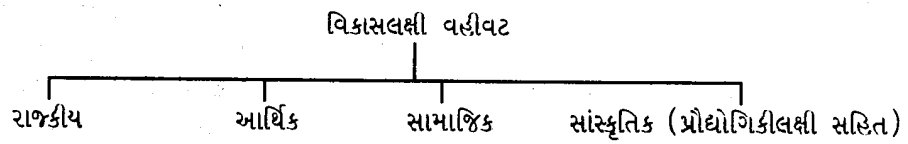
કોઈપણ વિકાસશીલ સમાજ પોતાને ખાસ કાર્યો હાથ ધરવા માટે સજ્જ બનાવવા અનેક પ્રકારના માળખા ઉભા કરે છે, પરંતુ સામાન્ય રીતે એવું બને છે કે કામગીરીની વિશેષતા અને માળખાઓનું સ્તર વધતું જાય છે, પરંતુ આની સરખામણીમાં જરૂરી સહયોગનું સ્તર પ્રાપ્ત થતું નથી. વિશેષ કાર્યો અને સંકલન વચ્ચેના આ અંતરને 'સંકલન શિથિલતા' કહે છે. ફ્રેડ રિગ્ઝ આવા સમાજને 'Prismatic' કહે છે. જ્યાં સંકલનનું સ્તર વિશેષ કાર્યના પ્રમાણમાં ઓછું હોય છે. 'Prismatic' સમાજમાં I < D (જ્યાં I 'સંકલન શિથિલતા', અને D વિકાસના પ્રતિક છે.

6.2.11 પહોંચી વળવાની ક્ષમતા

વિકાસલક્ષી વહીવટી પ્રણાલી એ એક 'મુક્ત' પ્રણાલી છે. તે નિયમિત રીતે તેની આસપાસમાંની પરિસ્થિતિમાંથી નિવેશ સામગ્રી પ્રાપ્ત કરે છે અને તેને સુસંગત નિર્ણયો અને કાર્યો દ્વારા પ્રતિભાવ આપવાનો પ્રયત્ન કરે છે. પ્રણાલી અને તેની આસપાસની પરિસ્થિતિ વચ્ચે એક સતત આંતરસંબંધ જળવાયેલો રહે છે એમાં કોઈ શંકા નથી અને આ પરસ્પર સંબંધ વિકાસલક્ષી વહીવટનું એક અગત્યનું લક્ષણ છે.

પ્રત્યેક વિકાસલક્ષી વહીવટી પ્રણાલી એવી પરિસ્થિતિમાં કામ કરે છે જેના પોતાના પેટા-માળખા હોય છે. દા.ત. રાજનૈતિક, આર્થિક, સામાજિક અને સાંસ્કૃતિક (પ્રાદ્યોગિકીલક્ષી સહિત) જેવી અલગ અલગ પરિસ્થિતિઓ અસ્તિત્વ ધરાવે છે. જેમાં રહીને વિકાસલક્ષી વહીવટે કામ કરવાનું હોય છે. સ્વાભાવિક રીતે જ આ પરિસ્થિતિઓ વિકાસલક્ષી વહીવટની કામગીરીના પ્રકાર અને તેની અસરકારકતાને પ્રભાવિત કરે છે. રાજનૈતિક પરિસ્થિતિ પરિવર્તનની માંગ કરે છે અને ગતિવિધિને દિશા પૂરી પાડે છે, આર્થિક પરિસ્થિતિ વહીવટી પ્રણાલીના કાર્યનો એજન્ડા નક્કી કરે છે અને તેના પર સાધનોનું નિયંત્રણ મૂકે છે અને સામાજિક-સાંસ્કૃતિક પ્રણાલી એક એવી સામાજિક પરિસ્થિતિ સર્જે છે. જેમાં રહીને વિકાસલક્ષી વહીવટી પ્રણાલીએ કામગીરી કરવાની હોય છે. આકૃતિ- 2 પરથી આ સ્પષ્ટ થાય છે.

આકૃતિ - 2 વિકાસલક્ષી વહીવટની આસપાસની પરિસ્થિતિ



આનો અર્થ એ નથી કે વિકાસલક્ષી વહીવટને પરિવર્તન માટે તેની આસપાસની પરિસ્થિતિ પર જ આધાર રાખવો પડે છે. અને એ પરિસ્થિતિઓને પ્રભાવિત કરી શકે એવી કોઈ કાર્યપદ્ધતિ તેની પાસે નથી. વિકાસલક્ષી વહીવટની પ્રક્રિયા આવશ્યક રીતે આંતરસંબંધનું લક્ષણ ધરાવે છે. અને તેથી તેને માત્ર એકમાર્ગી પ્રક્રિયા તરીકે રજૂ કરવી એ સિદ્ધાંતવાદીઓના પક્ષે એક ભૂલ ગણાશે.

આ સંદર્ભમાં એક વાત સ્પષ્ટ છે : વિકાસલક્ષી વહીવટે તેની આસપાસની પરિસ્થિતિમાંથી ઊભી થતી માંગણીઓ અને પડકારોનો પ્રતિભાવ આપવો પડે છે. કેટલીકવાર આ પડકારો સામાન્ય હોય છે અને તેથી વિકાસલક્ષી વહીવટી પ્રણાલી પર તેનો બોજો પડતો નથી. આમ છતાં, કેટલીકવાર આ પડકારો ગંભીર હોય છે. અને તે વહીવટી પ્રણાલીની તેમને પહોંચી વળવાની ક્ષમતાની કસોટી કરે છે. તેથી કોઈપણ વિકાસલક્ષી વહીવટી પ્રણાલી તેની આવા પડકારોને પહોંચી વળવાની ક્ષમતામાં સતત વધારો કરવાનો પ્રયત્ન કરે છે. આસપાસની પરિસ્થિતિ પરત્વે વધુ સંવેદના અને સહાનુભૂતિ દાખવીને તથા તેના વહીવટી માળખાં, વર્તન અને પ્રક્રિયાઓને મજબુત બનાવવાની ક્ષમતા દ્વારા આમ થઈ શકે છે. આને જ 'વહીવટી વિકાસ' કહે છે. જે અંગે આપણે હવે પછીના અનુભાગમાં ચર્ચા કરીશું. આ તબક્કે એટલું જણાવવું પૂરતું છે કે વિકાસલક્ષી વહીવટ ધ્યેયલક્ષી, પરિવર્તનલક્ષી, પ્રગતિશીલ, આયોજિત, મૌલિક, સ્થિતિસ્થાપક,

પ્રેરણાત્મક, ગ્રાહકલક્ષી, સહયોગત્મક છે. પડકારોને પહોચી વળવાની નોંધપાત્ર ક્ષમતા ધરાવતી આ એક ઉચ્ચ સંકલિત વહીવટી પ્રણાલી છે.

6.3 વિકાસલક્ષી વહીવટ અને વહીવટી વિકાસ

વિકાસલક્ષી વહીવટ અંગેના આ સાહિત્યમાં બે વિચારો એકબીજામાં ગૂંથાયેલા છે. એક, 'વહીવટીતંત્રનો વિકાસ' અને બીજો, 'વહીવટીક્ષમતાનો વિકાસ', વહીવટીતંત્રના વિકાસને 'વિકાસલક્ષી વહીવટ' કહેવામાં આવે છે અને વહીવટીક્ષમતાના વિકાસને 'વહીવટી વિકાસ' કહેવામાં આવે છે. આ બંને બાબતો પરસ્પર આધારિત છે : પોતાની રાજનૈતિક, આર્થિક, સામાજિક અને સાંસ્કૃતિક પ્રણાલીઓમાં નોંધપાત્ર વિકાસ અનુભવતો કોઈપણ સમાજ તેની વહીવટી પ્રણાલીને પોતાના અનુભવને અનુરૂપ અસર કરશે. અને એથી ઊલટું, કોઈ સુસંચાલિત અને સક્ષમ વહીવટી પ્રણાલી સમાજના સર્વાંગી વિકાસની પ્રક્રિયાનું સક્ષમ રીતે સંચાલન કરશે. આ બંને પ્રક્રિયાઓ એકબીજા સાથે એટલી હદે સંકળાયેલી છે કે એ ભારપૂર્વક જણાવવું મુશ્કેલ છે કે કઈ પ્રક્રિયા પ્રભાવી છે અને કઈ પહેલા થાય છે. આમાં કોઈ આશ્ચર્ય નથી કે ફેડ રિગ્ઝે 'વિકાસલક્ષી વહીવટ' અને 'વહીવટી વિકાસ'ની પ્રક્રિયાઓને 'મરઘી અને ઈંડા'ના સંબંધ સાથે સરખાવી છે.

આ બંને પ્રક્રિયાઓ ગમે તે ક્રમમાં ઘટતી હોય પરંતુ એક વાત ચોક્કસ છે કે વહીવટી વિકાસ, વિકાસલક્ષી વહીવટનું એક આવશ્યક પરિણામ છે. વહીવટી વિકાસનો અર્થ છે - નિર્દિષ્ટ પ્રગતિશીલ ધ્યેયો હાંસલ કરવા કોઈ વહીવટી પ્રણાલીની ક્ષમતામાં વધારો કરવો. આ પ્રક્રિયા વહીવટી માળખા અને પ્રક્રિયાઓના આધુનિકીકરણ મૌલિક પરિવર્તનોના સમાવેશ ઉચ્ચ પ્રેરણાત્મક વાતાવરણના ઘડતર, વધુ ને વધુ વિશેષ કાર્યો કરવાના પ્રયત્ન, અસરકારક સંકલન અને વિધાયક વલણલક્ષી અને વર્તનલક્ષી પરિવર્તનો પર આધાર રાખે છે.

6.4 વિકાસલક્ષી વહીવટ અને પરંપરાગત વહીવટ

વિકાસલક્ષી વહીવટના ઉદ્‌ગમ સાથે કેટલાક વિદ્વાનોએ વિકાસલક્ષી અને પરંપરાગત વહીવટ વચ્ચે ભેદ કરવાનો પ્રયત્ન કર્યો છે. 'પરંપરાગત વહીવટ' શબ્દો 'સામાન્ય' વહીવટ અને મહેસૂલ તથા કાયદો અને વ્યવસ્થાતંત્રના પર્યાપ્ત તરીકે પણ વપરાય છે. વિકાસલક્ષી અને પરંપરાગત વહીવટ વચ્ચે નીચેની બાબતોના આધારે ભેદ કરવામાં આવે છે.

(1) પરંપરાગત વહીવટના ઉદ્દેશો સાદા છે જ્યારે વિકાસલક્ષી વહીવટના ઉદ્દેશો અનેક અને વિવિધરંગી છે.

(2) પરંપરાગત વહીવટની કામગીરીનો વ્યાપ મર્યાદિત છે, જ્યારે વિકાસલક્ષી વહીવટનો વ્યાપ ઘણો વિશાળ છે.

(3) વિકાસલક્ષી વહીવટ તેના અનેક ઘટકો અને કાર્યપદ્ધતિઓને કારણે પરંપરાગત વહીવટ કરતાં વધુ જટિલ છે.

(4) વિકાસલક્ષી વહીવટનું કદ પરંપરાગત વહીવટ કરતાં મોટું છે.

(5) વિકાસલક્ષી વહીવટ પરંપરાગત વહીવટ કરતાં ઘણો મૌલિક અને રચનાત્મક છે.

(6) વિકાસલક્ષી વહીવટની કામગીરી ગતિશીલ છે જ્યારે પરંપરાગત વહીવટ સ્થિરતા પર ભાર મૂકે છે.

(7) પરંપરાગત વહીવટમાં નિયમલક્ષી બનવા પર ભાર મૂકવામાં આવે છે જ્યારે વિકાસલક્ષી વહીવટમાં નિયમોની સ્થિતિસ્થાપકતા સબળ પાસું ગણાય છે.

(8) વિકાસલક્ષી વહીવટની લોક-સહયોગ આવકારવાની શૈલી તેની લાક્ષણિકતા ગણાય છે જ્યારે પરંપરાગત વહીવટ અમલદારશાહી અને સત્તાલક્ષી છે.

(9) વિકાસલક્ષી વહીવટ આયોજિત પરિવર્તનનો વહીવટ છે જ્યારે પરંપરાગત વહીવટ આયોજન પર એટલો વિશ્વાસ મૂકતો નથી.

(10) સામાન્ય વહીવટી બાબતોની કામગીરીમાં વસાહતોના જમાનાની અમલદારશાહીનું પ્રભુત્વ જોવા મળે છે જ્યારે વિકાસલક્ષી હોવું એ કોઈપણ સ્વતંત્ર દેશની વહીવટી પ્રણાલીનું મૂળ લક્ષણ છે.

(11) વિકાસલક્ષી દેશોમાં વહીવટી પ્રણાલીનું સંસ્કરણ મૂળભૂત રીતે વિકાસલક્ષી હોય છે જ્યારે વિકસિત દેશોમાં સામાન્ય વહીવટ પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવામાં આવે છે.

ઘણાં વર્ષોથી એ સ્પષ્ટ થઈ ચૂકયું છે કે વિકાસલક્ષી અને પરંપરાગત વહીવટ વચ્ચે સ્પષ્ટ તફાવત કરવાનો પ્રયત્ન વધુ પડતો સહેલો હોવાનું માની લેવામાં આવ્યું છે. મહેસૂલ, નાણાં, પોલિસ, અર્ધલશ્કરી બાબતોને લગતા વહીવટીતંત્રમાં કામગીરીનું સ્વરૂપ એટલું જટિલ બની ગયું છે કે તેના પરિણામે વહીવટના આ ક્ષેત્રોમાં જટિલતામાં તો અનેકઘણો વધારો થયો જ છે અને ધ્યેયો પણ અનેકઘણા વધ્યા છે અને એકબીજામાં ગૂંથાયા છે, એટલું જ નહિ પરંતુ આ સંચાલનતંત્રોના માળખા અને પ્રક્રિયાઓમાં પણ નોંધપાત્ર પરિવર્તન આવ્યું છે સામાન્ય વહીવટમાં ટેકનિકો અને પ્રૌદ્યોગિકી આધુનિક અને અદ્યતન બન્યા છે; આયોજન તેમની કામગીરીનું અવિભાજ્ય અંગ બન્યું છે; તેમની કામગીરીમાં મૌલિકતા અને રચનાત્મકતાની ઊંચી કદર કરવામાં આવે છે; કરવેરા અને કાયદો તથા વ્યવસ્થાના વહીવટતંત્રોમાં લોકોનો સહકાર માંગવામાં આવે છે અને તેને એકત્ર કરીને કાર્યમાં પ્રવૃત્ત કરવામાં આવે છે. અને તેની કાર્યપદ્ધતિમાં લવચિકતા દાખલ કરવામાં આવી છે. 'સામાન્ય' વહીવટ હવે 'પરંપરાગત' રહ્યો નથી; તેણે શ્રમપૂર્વક આધુનિકતાનો સિદ્ધાંત અપનાવી લીધો છે. આમ, સામાન્ય વહીવટ અને વિકાસલક્ષી વહીવટ વચ્ચે સંપૂર્ણ તફાવત કરવો એ અસમર્થનીય અને અવાસ્તવિક છે.

આ ઉપરાંત, ભારપૂર્વક એમ કહેવું કે વસાહતોના વખતનું વહીવટીતંત્ર મોટાભાગે કાયદો અને વ્યવસ્થા તથા મહેસૂલ અંગેની પરંપરાગત વહીવટી કામગીરી જ કરી રહ્યું છે એ પણ સાચું નથી. એ તો જાણીતી વાત છે કે ભારતમાં હતી એવી વસાહતી સમયની અમલદારશાહી પણ કહેવાતી વિકાસલક્ષી પ્રવૃત્તિઓ (રેલ્વે, માર્ગો, ટેલિકોમ્યુનિકેશન, દૂર સંદેશાવ્યવહાર, શિક્ષણ, આરોગ્ય વગેરે) ને પ્રોત્સાહન આપતી હતી. ભારતમાં આઝાદી મળી એ પહેલાં એક આયોજન અને વિકાસ વિભાગ પણ ઊભો કરવામાં આવ્યો હતો. આનાથી વિરુદ્ધ સ્વતંત્ર દેશોમાં માત્ર વિકાસલક્ષી વહીવટ પર જ ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવામાં નથી આવ્યું. સ્થિરતા, રાષ્ટ્ર ઘડતર, આંતરિક સલામતી, અને રાષ્ટ્રીય એકતાને લગતી નિર્ણાયક બાબતોએ વિકાસશીલ દેશોમાંની સરકારોને તેમની કાયદો અને વ્યવસ્થા જાળવવાની પ્રણાલીને મજબૂત બનાવવાની ફરજ પાડી છે. આંતરિક સંઘર્ષ, કોમી રમખાણો અને હિંસાની સમસ્યાઓથી ઘેરાયેલા દેશમાં સામાજિક-આર્થિક વિકાસને પૂરા મનથી પ્રોત્સાહન આપવું મુશ્કેલ છે સમય, શક્તિ અને સાધનો વિકાસલક્ષી અને બિન-વિકાસલક્ષી પ્રવૃત્તિઓ વચ્ચે વિતંરિત કરવામાં આવ્યાં છે. વાસ્તવમાં બંને એકબીજા પર આધારિત છે અને એકમાં આવેલું પરિવર્તન બીજાને પરિવર્તન તરફ દોરી જાય છે. સમૃદ્ધિ અને ગરીબી બંને અસંતોષને અને કયારેક તો હિંસાને જન્મ આપે છે. એ પણ કહેવું જોઈએ કે વિકસિત દેશોને પણ તેની ગતિશીલ પરિસ્થિતિ તરફથી પરિવર્તન અને પડકારોની સમસ્યાનો સામનો કરવો પડે છે. વિકાસના પ્રગતિશીલ ધ્યેયોને પહોંચી વળવા તેમની વહીવટી પ્રણાલીઓને પણ ધ્યેયલક્ષી, પરિવર્તનલક્ષી, મૌલિક, સહાનૂભૂત, પ્રેરણાત્મક અને સંકલિત બનવું પડે છે તેથી જ, વીસ વર્ષ પહેલાં શરૂ થયેલી નવા જાહેર વહીવટની ચળવળે લગભગ એ જ કાર્યક્ષેત્ર પર ભાર મૂક્યો હતો જેને વિકાસલક્ષી વહીવટ હેઠળ આવરી લેવામાં આવ્યું છે. આમ, વિકાસલક્ષી વહીવટ માત્ર વિકાસશીલ દેશોનું જ પ્રભાવી લક્ષણ છે એમ કહેવું એ વધુ પડતું સામાન્ય તારણ કાઢવા જેવું ગણાશે. અને વિકસિત સમાજવાદી દેશો (રશિયા જેવા) તરફ નજર નાખીએ તો આ પ્રકારનું તારણ કેટલું ખોટું છે એ સ્પષ્ટ થશે.

તટસ્થ રીતે જોતાં સ્પષ્ટ જણાશે કે વિકાસલક્ષી અને પરંપરાગત વહીવટ વચ્ચેનો તફાવત પ્રમાણનો તફાવત છે પ્રકારનો નહિ. આ પ્રકરણમાં વિકાસલક્ષી વહીવટના અલગ અલગ રીતે દર્શાવવામાં આવેલાં લક્ષણો સામાન્ય વહીવટ સાથે પણ જોડાયેલાં છે. પરંતુ વિકાસલક્ષી વહીવટની બાબતમાં તેની અસર વધુ ગાઢ છે.

એવા કેટલાક વિદ્વાનો (વિલિયમ વુડ સહિત) પણ છે જેમણે કહ્યું છે કે વિકાસલક્ષી અને પરંપરાગત વહીવટ વચ્ચે ભેદ કરવો એ પરંપરાગત વહીવટનું મહત્ત્વ અયોગ્ય રીતે ઓછું આંકવા બરાબર છે અને એમ કરીને આપણે કોઈ દેશના અસ્તિત્વ, સલામતી અને નાણાકીય સાધનોના મૂળ ભૂત આધારનું મહત્ત્વ ઓછું આંકીએ છીએ. એવી દલીલ પણ કરવામાં આવે છે કે પૂરતા સાધનો વિના વિકાસની પ્રક્રિયા કેવી રીતે શક્ય બને ? આ દલીલમાં વજૂદ છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. વિકાસલક્ષી વહીવટની વ્યાખ્યા કરો અને તેનો અર્થ સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

2. 'ધ્યેયલક્ષી હોવું' એટલે શું ?

.....

.....

.....

.....

.....

3. વિકાસશીલ વહીવટમાં સહયોગની અગત્ય સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

6.5 વિકાસલક્ષી વહીવટના સાધનો

વિકાસની સમસ્યાઓ ઘણી છે અને વિકાસલક્ષી કાર્યોની જટિલતા પણ વિવિધ પ્રકારની છે એ વાત સાથે તમે સંમત થશો જ. વિકાસલક્ષી ધ્યેયો પ્રાપ્ત કરવા માત્ર વહીવટી પ્રણાલી પર આધાર રાખવો મુશ્કેલ છે આ માટે બીજા સાધનો કામે લગાડવાની પણ જરૂર રહે છે. વિકાસના ધ્યેયો પ્રાપ્ત કરવા માટે કામે લગાડી શકાય એવાં ચાર અગત્યના સાધનો આપણે તપાસીશું. આ સાધનો છે -

- વહીવટી પ્રણાલી,
- રાજકીય તંત્રરચના,
- સ્વૈચ્છિક મંડળો, અને
- લોક-સંઘટનો

6.5.1 વહીવટી પ્રણાલી

કોઈપણ દેશનો જાહેર વહીવટ તેની વિકાસ નીતિઓ અને કાર્યક્રમોનો અમલ કરવા માટેનું અનિવાર્ય સાધન છે. વહીવટ પ્રણાલી વિશિષ્ટ સેવાઓ બજાવે છે અને વ્યાપક પ્રકારની વિકાસલક્ષી અને બિન-વિકાસલક્ષી પ્રવૃત્તિઓ હાથ ધરે છે વહીવટી પ્રણાલીઓ પાસે વિશિષ્ટ કાર્યો માટેની કુશળતા અને બહોળો અનુભવ હોવાને કારણે વિકાસલક્ષી ધ્યેયો પ્રાપ્ત કરવા માટે તેના પર

મોટો આધાર રાખવો પડે છે. પરંતુ પ્રાપ્ત કરવાના ધ્યેયોની સંખ્યા જોતાં અન્ય સાધનોની યાદી બનાવવી જરૂરી છે.

6.5.2 રાજકીય તંત્રરચના

વિકાસલક્ષી કાર્યક્રમોની તરફેણમાં રાજકીય પક્ષો જન-સમર્થન ઊભું કરે છે. તેઓ સામાજિક વિવાદોનું સમાધાન કરી વિકાસ માટેનો માર્ગ મોકળો કરે છે. તેથી રાજકીય તંત્રરચનાને વિકાસલક્ષી વહીવટનું એક મહત્ત્વનું સાધન ગણવામાં આવે છે.

6.5.3 સ્વૈચ્છિક મંડળો

સંક્રાંતિમાંથી પસાર થઈ રહેલા સમાજમાં લોકો અને સરકાર વચ્ચે હંમેશા અંતર રહે છે વિકાસની પ્રક્રિયા ઝડપી બનાવવા આ અંતર દૂર કરવું જોઈએ. આવી પરિસ્થિતિમાં સ્વૈચ્છિક સંઘટનો નિર્ણાયક અને મહત્ત્વની ભૂમિકા ભજવી શકે છે. ઉચ્ચ પ્રેરણા, સંચાલન અને અભિગમમાં સ્થિતિસ્થાપકતા, રાજનીતિ-મુક્ત સ્વરૂપ, કાર્ય પ્રત્યેની નિષ્ઠા આવાં સંઘટનોને વિકાસલક્ષી કાર્યો હાથ ધરવા માટેનું લાયક સાધન બનાવે છે.

6.5.4 લોક સંઘટનો

આપણે અગાઉ ચર્ચા કરી ગયા કે વિકાસ માટે લોકોનો સહયોગ જરૂરી છે. આ સહયોગ નિર્ણય લેવાના સ્તરે, અમલીકરણના સ્તરે અથવા લાભોની હિસ્સેદારી કરવાના અથવા મૂલ્યાંકન કરવાના સ્તરે થઈ શકે. આ બાબત કુશળતા તેમજ નિષ્ઠાપૂર્ણ કામગીરી માંગી લે છે અને તેમાં સમગ્ર જનસમુદાયનું સમર્થન જરૂરી બને છે લોક-સંઘટનો વિકાસ અને સામાજિક પરિવર્તનની પ્રક્રિયાને ઝડપી બનાવવામાં સહાય કરે છે.

એ વાત ધ્યાનમાં રાખવી જરૂરી છે કે વિકાસનો વ્યૂહ, રાષ્ટ્ર-ઘડતર અને સામાજિક-આર્થિક પ્રગતિ માટેના માત્ર કોઈ એક વ્યૂહ પર આધારિત હોઈ શકે નહિ. આપણે તમામ સાધનો અથવા જુદાં જુદાં સાધનોના સંયોજનનો ઉપયોગ કરવો પડે.

આ ઉપરાંત, કેટલાંક વહીવટી પદો એવાં હોય છે, દા.ત. ભારતમાં જિલ્લા કલેકટરો અને મુખ્ય સચિવો, જે વિકાસલક્ષી તેમ જ પરંપરાગત કામગીરી બજાવવા સાથે જટિલ રીતે સંકળાયેલાં હોય છે તેમની કામગીરીને અલગ પાડવી એ માત્ર શૈક્ષણિક રીતે જ સુસંગત છે (વ્યવહારમાં તે છૂટી પાડી શકાતી નથી)

અને તેથી સૌથી વધુ સ્વીકાર્ય અભિગમ એ છે કે વિકાસલક્ષી વહીવટને એવા વહીવટ તરીકે જોવો જેના પોતાના ચોક્કસ લક્ષણો છે. પરંતુ જેને સામાન્ય વહીવટથી અલગ પાડી શકાય તેમ નથી.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. "વહીવટી વિકાસ વિકાસલક્ષી વહીવટનું એક આવશ્યક પરિણામ છે" આ વિધાનની ચર્ચા કરો.

.....

.....

.....

.....

.....

2. વિકાસલક્ષી વહીવટ પરંપરાગત વહીવટથી કેવી રીતે જુદો પડે છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

3. વિકાસલક્ષી વહીવટના સાધનો કયા છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

6.6 સમીક્ષા

આ એકમમાં આપણે વિકાસલક્ષી વહીવટનો અર્થ અને તેની વ્યાખ્યા તથા તેના અગત્યના ઘટકોનો અભ્યાસ કર્યો. આપણે વિકાસલક્ષી વહીવટ અને વહીવટ વચ્ચેના તફાવત વિશે પણ ચર્ચા કરી. અંતમાં આપણે પરંપરાગત અથવા બિન-પરંપરાગત વહીવટ અને વિકાસલક્ષી વહીવટ વચ્ચેના તફાવતોનો પણ અભ્યાસ કર્યો. હવે પછીના પ્રકરણમાં આપણે નવા જાહેર વહીવટનો અર્થ અને ઘટકો તપાસીશું.

6.7 ચાવીરૂપ શબ્દો

દબાણ જૂથ : કોઈ એવું હિત ધરાવતું જૂથ જે પોતાના હિત માટે કેન્દ્ર સરકાર પર પૂરતું દબાણ લાવી શકે.

એકહથ્થુ સત્તાવાદી : એવી સત્તા પ્રણાલી જ્યાં ધ્યેયો, પ્રવૃત્તિઓ અને તમામ મંડળોનું સભ્યપદ રાજ્યના નિયંત્રણને આધિન હોય.

6.8 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

અરોરા, રમેશ કે, 1985, *'કંપરેટિવ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન'* એસોસીએટેડ પબ્લિશીંગ હાઉસ, નવી દિલ્હી.

રીગ્ઝ, ફ્રેડ (ed) 1970, *ફ્રંટિયર્સ ઑફ ડેવલપમેન્ટ એડમીનીસ્ટ્રેશન*, એન.સી. ડયુક યુનિ. પ્રેસ. ડરહામ.

સ્વેર્ડોલ, ઈરવીંગ, 1968, *ડેવલપમેન્ટ એડમીનીસ્ટ્રેશન : કોન્સ એંન્ડ પ્રોબ્લેમ્સ*, Syracuse Uni. Press, Syracuse

વર્મા, એસ.પી; એંન્ડ શર્મા, એસ.કે. (ed) 1983.

ડેવલપમેન્ટ એડમીનીસ્ટ્રેશન IIDA- નવી દિલ્હી વીડનર, એડવર્ડ (ed) 1970 *ડેવલપમેન્ટ એડમીનીસ્ટ્રેશન ઈન એશીયા*, એન.સી. ડયુક યુનિ. પ્રેસ ડરહામ.

6.9 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ અનુભાગ 6.2
2. જુઓ પેટા અનુભાગ 6.2.2
3. જુઓ પેટા-અનુભાગ 6.2.9

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ અનુભાગ 6.3
2. જુઓ અનુભાગ 6.4
3. જુઓ અનુભાગ 6.5

એકમ 7 નવો જાહેર વહીવટ

રૂપરેખા

7.0 ઉદ્દેશો
7.1 પ્રસ્તાવના
7.2 અમેરિકામાં નવાં વલણો
  7.2.1 સામાજિક અશાંતિની બદલાતી પરિસ્થિતિ
  7.2.2 ફિલેડેલ્ફિયા પરિષદ
  7.2.3 મીન્નોબ્રુક પરિષદ
7.3 નવાં જાહેર વહીવટના લક્ષણો
  7.3.1 પરિવર્તન અને વહીવટ પ્રત્યે સાનુકૂળ પ્રતિભાવ
  7.3.2 તર્ક-સંગતતા
  7.3.3 સંચાલનતંત્ર-કામદાર સંબંધ
  7.3.4 માળખાં
  7.3.5 જાહેર વહીવટમાં શિક્ષણ
7.4 નવાં જાહેર વહીવટનાં ધ્યેયો
  7.4.1 સુસંગતતા
  7.4.2 મૂલ્યો
  7.4.3 સામાજિક સમાનતા
  7.4.4 પરિવર્તન
7.5 નવા જાહેર વહીવટ અંગે ટીકા-ટીપ્પણ
7.6 સારાંશ
7.7 ચાવીરૂપ શબ્દો
7.8 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
7.9 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

7.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા પછી તમે –

- નવા જાહેર વહીવટનું મહત્ત્વ સમજાવી શકશો.
- નવા જાહેર વહીવટનો સંદર્ભ સમજાવી શકશો.
- નવા જાહેર વહીવટના લક્ષણો સમજાવી શકશો.
- વિકાસશીલ દેશો સાથે નવા જાહેર વહીવટની સુસંગતતા સમજાવી શકશો.

7.1 પ્રસ્તાવના

અગાઉના એકમોમાં આપણે વિકાસશીલ સમાજોની જરૂરિયાતોને પહોંચી વળવા માટે મુખ્યત્વે જાહેર વહીવટના વિકાસના સંદર્ભમાં તેના તુલનાત્મક વહીવટ અને વિકાસલક્ષી વહીવટ જેવાં નવાં અભિગમોની ચર્ચા કરી. અમેરિકા, કેનેડા અને બ્રિટન જેવા વિકસિત સમાજોમાં પણ વહીવટી પ્રણાલીઓને નવા પડકારોનો સામનો કરવો પડયો છે. નવો જાહેર વહીવટ આ પડકારો સામેનો એક પ્રતિભાવ છે. આ એકમમાં આપણે નવા જાહેર વહીવટનું મહત્ત્વ, લક્ષણો અને સુસંગતતા તપાસીશું.

7.2 અમેરિકામાં નવાં વલણો

જાહેર વહીવટના સિદ્ધાંત અને વ્યવહારમાં તેના ઉપયોગના સંદર્ભમાં બુદ્ધિજીવી વ્યક્તિઓ તેમ જ વિદ્વાનો અને વહીવટકર્તાઓના ફોરમમાં તેમાં સુધારા કરવા માટે પુનર્વિચારણા અને સૂચનો થયાં હતાં. દા.ત. એફ.સી.મોશરે 'ગવર્મેન્ટલ રીઓર્ગેનાઈઝેશન : કેસીસ ઍન્ડ કોમેન્ટરીઝ'

(1967) નામનાં પુસ્તકનું સંપાદન કર્યું છે. આ પુસ્તકનો વિષય વહીવટી ક્ષમતા અને જવાબદારીને મજબૂત કરવા માટેની વહીવટી પુનર્રચના અને સુધારા કરવા અંગેનો છે. જુદી જુદી ચર્ચાઓનાં અંતે હંમેશા એવું નથી બન્યું કે ચર્ચામાં ભાગ લેનારાઓમાં વહીવટી પરિવર્તન માટેની કોઈ એક નિશ્ચિત ફોર્મ્યુલા અંગે સંમતિ સધાઈ હોય. આમ છતાં ઝડપથી બદલાતી જતી પરિસ્થિતિના પ્રતિભાવરૂપે જાહેર વહીવટના સિદ્ધાંત અને વ્યવહારમાં તેના ઉપયોગમાં પરિવર્તનો લાવતા અંગે કેટલાક કિંમતી દૃષ્ટિકોણો જરૂર ઉદ્ભવ્યા છે. પરિવર્તન માટેની આ આગ્રહપૂર્વકની તરફદારીને પરિણામે અમેરિકામાં કેટલીક પરિષદોનું આયોજન થયું હતું. આ પરિષદોમાંથી 1967માં ફીલૅડેલ્ફિયા ખાતે અને 1968માં મિન્નોવબ્રુક ખાતે યોજાયેલી પરિષદો સૌથી અગત્યની છે.

7.2.1 સામાજિક અશાંતિની બદલાતી પરિસ્થિતિ

આ શતાબ્દિના બીજા ભાગમાં અમેરિકામાં ઝડપથી થઈ રહેલા વહીવટી પરિસ્થિતિ વિષયક પરિવર્તનોને કારણે અમેરિકા વધુ સમૃદ્ધિ અને સત્તા હાંસલ કરી શકયું. પરંતુ સાથે સાથે સમાજના કેટલાક વર્ગના લોકોમાં વધુ ને વધુ તણાવ અને અશાંતિ ઊભા થયા. આ સામાજિક અસંતોષ અને વિરોધ મુખ્યત્વે લઘુમતી જૂથો, બેરોજગાર અને કેટલાક અત્યંત સંવેદનશીલ યુવા જૂથો સુધી જ સીમિત રહ્યાં. ચૂંટાયેલા અધિકારીઓ, વહીવટકર્તાઓ, બુદ્ધિજીવીઓ અને જાહેર નેતાઓ માટે આ એક ચિંતાજનક બાબત બની ગઈ. આ પડકારરૂપ સામાજિક અને પ્રાદ્યોગિક સમસ્યાઓ કેવી રીતે ઉકેલવી એ અંગે ઘણી જાહેર ચર્ચાઓ શરૂ થઈ. નીતિઓ અને સંસ્થાઓમાં કેટલાક પરિવર્તનો હાથ ધરવાની શરૂઆત થઈ અને ઝડપથી બદલાતી જતી આર્થિક, સામાજિક, રાજકીય, પ્રૌદ્યોગિક અને માનવીય પરિસ્થિતિને પહોંચી વળવા માટે રાજકીય અને વહીવટી ક્ષમતા સુદૃઢ બનાવવા કેટલાક અન્ય પરિવર્તનો દાખલ કરવા અંગે ચર્ચાઓ શરૂ થઈ.

7.2.2 ફિલૅડેલ્ફિયા પરિષદ

જાહેર વહીવટના વિષય અને વ્યવહારમાં તેના ઉપયોગ અંગે આ પરિષદમાં દર્શાવવામાં આવેલા મુખ્ય અભિપ્રાયો નીચે ટૂંકમાં જણાવવામાં આવ્યા છે.

(ક) મર્યાદિત કામગીરી કરતા રાજ્યનું કલ્યાણ રાજ્યમાં પરિવર્તન થવાની સાથે તેની સરકારની જવાબદારીઓ અને કામગીરીમાં ઘણો વધારો થયો છે. આ બાબત વહીવટના પરિમાણો અને કામગીરીમાં થયેલો વધારો સૂચવે છે. આ વૃદ્ધિ અને સતત પ્રક્રિયા હોવાના કારણે જાહેર વહીવટના અભ્યાસની સીમાઓ નિશ્ચિતરૂપે નક્કી કરવું ભૂલ ભરેલું છે. આ વિષયનો વ્યાપ તેની વૃદ્ધિને સુગમ બનાવે એટલો સ્થિતિસ્થાપક હોવો જોઈએ. વળી નીતિઓનો અમલ કરવાની મુખ્ય કામગીરી સાથે સંકળાયેલા હોવા ઉપરાંત વહીવટકર્તાઓ સલાહકારો અને વહીવટી ઉદ્દીપકો તરીકે નીતિ ઘડવાની પ્રક્રિયા સાથે પણ સંકળાયેલા હોય અને સ્વાભાવિક હોવાથી નીતિ અને વહીવટનું દ્વિભાજન કરવું નિરર્થક છે અને તેથી જ સરકાર અંગેના અભ્યાસ અને જાહેર વહીવટ અંગેના અભ્યાસ વચ્ચે ભેદરેખા દોરવી પણ નિરર્થક છે.

(ખ) વહીવટી સંચાલન તંત્રમાં અધિશ્રેણી (heirarchy) અને આંતરિક પ્રક્રિયાના આદર્શ અમલનો આગ્રહ રાખવાને પરિણામે વહીવટી કામગીરીમાં કઠોરતા દાખલ થાય છે. જે ઝડપથી બદલાતી જતી પરિસ્થિતિઓમાં વહીવટની સુસંગતતા અને ધ્યેય-પ્રાપ્તિની ક્ષમતામાં ઘટાડો કરે છે; તેથી તંત્ર-રચનામાં મૌલિકતા અને સંચાલનમાં નમ્યતા હોવી ઉચિત છે.

(ગ) જાહેર વહીવટે એક વિષય તરીકે અને વ્યવહારમાં પણ શહેરી ગંદકી, બેરોજગારી, ગરીબી, પર્યાવરણલક્ષી પ્રદૂષણ અને સામાજિક અવનતિ જેવી સામાજિક સમસ્યાઓ તરફ વધુને વધુ ધ્યાન આપવું જોઈએ.

(ઘ) લોકોના અલગ અલગ વર્ગો વચ્ચે ઘણી સામાજિક-આર્થિક અસમાનતાઓ છે. તેથી સામાજિક સમાનતા તરફ યોગ્ય ધ્યાન આપવું જોઈએ. કાર્યક્ષમતા અને ઉત્તરદાયીત્વના વર્તમાન મૂલ્યોની સાથે એક વહીવટી મૂલ્ય તરીકે સમાનતા વધારવા તેમજ વહીવટના અનુકૂળ પ્રતિભાવ માટે વહીવટી નિર્ણય-પ્રક્રિયા અને પ્રવૃત્તિઓમાં લોક-સહયોગ સંસ્થાઓ દ્વારા પૂરો પાડવો અને આ માટે વહીવટની પુનર્રચના કરવી. અર્થાત્ જાહેર વહીવટના અભ્યાસમાં સામાજિક સમાનતાનો એક વિષય તરીકે સમાવેશ કરવો.

(ચ) જાહેર વહીવટમાં શિક્ષણ અને તાલીમ કાર્યક્રમો માત્ર સંચાલનક્ષમતા અને તકનિકી કૌશલ જ પૂરું પાડતાં ન હોવા જોઈએ પરંતુ જુદી જુદી સરકારી સંસ્થાઓમાં કામ કરતા/તાલીમ લઈ રહેલા વિદ્યાર્થીઓ/તાલીમાર્થીઓ અને જાહેર કર્મચારીવર્ગની સંવેદના અને સભાનતાને પણ ગહન બનાવતા હોવા જોઈએ. આ ઉપરાંત, વહીવટમાં ગેરરીતિઓ અને ભ્રષ્ટાચારની સંભાવના નિવારવા અથવા દૂર કરવા વહીવટી નીતિમત્તાની જરૂરિયાત પર પણ યોગ્ય ભાર મૂકાવો જોઈએ.

7.2.3 મીન્નોવબ્રુક પરિષદ

એક વર્ષ બાદ, 1968માં જાહેર વહીવટના, પ્રમાણમાં યુવાન એવા વિદ્વાનો અને વ્યવસાયકારો દેશની સરકારો અને સમાજ પ્રણાલી સમક્ષ પડકારરૂપ સમસ્યાઓ ઊભી કરી રહેલી, ઝડપથી બદલાતી જતી પરિસ્થિતિના સંદર્ભમાં જાહેર વહીવટના અભ્યાસ અને વ્યવહારમાં તેના ઉપયોગની સુસંગતતા અંગે વિવેચનાત્મક પુનર્વિલોકન કરવા મીન્નોવબ્રુક ખાતે મળ્યા. અહીં કેટલાક વિચારો જોશપૂર્વક રજૂ કરવામાં આવ્યા. આ મંતવ્યો અગાઉ ફિલૅડેલ્ફિયા ખાતેની પરિષદમાં અથવા કોઈ વિદ્વાન વ્યક્તિ દ્વારા વખતોવખત રજૂ કરવામાં આવેલાં મંતવ્યો કરતાં જુદાં તો નહોતાં પરંતુ મીન્નોવબુક ખાતે થયેલી આ ચર્ચામાં અભિવ્યક્ત થયેલી ઉત્કટ લાગણીઓ તેનું ખાસ લક્ષણ બની રહ્યું. વળી આ ચર્ચા બાદ તેમાં ભાગ લેનારાઓએ ચર્ચાની ગરમી જાળવી રાખવા તેમ જ સામાન્ય પ્રચાર અથવા પ્રસાર માટે તે અંગે સમજૂતી પૂરી પાડવા નાની નાની ચર્ચાસભાઓ યોજવાનું શરૂ કર્યું. આ યુવા ચર્ચાકારો દ્વારા રજૂ કરવામાં આવેલા જુદા જુદા મંતવ્યો વહીવટના શાસ્ત્રીય (જૂના) સિદ્ધાંત મુજબના મૂલ્ય-મૂકપ કાર્યક્ષમ અભિગમના સ્થાને એક ધોરણસરનો અભિગમ અપનાવવાની તરફદારી કરતાં હતાં. આવા ધોરણસરના અભિગમ એ બાબત પર ભાર મૂકે છે કે સરકારી વહીવટનો ઉદ્દેશ સરકારી કર્મચારીઓ તેમજ નાગરિકોની આર્થિક, સામાજિક અને મનોવૈજ્ઞાનિક યાતનાઓ ઘટાડવાનો અને જીવનદાયક તકો વધારવાનો હોવો જોઈએ. બીજા શબ્દોમાં, સમાજના કચડાયેલા વર્ગને શોષણ, અભાવ અને સામાજિક પંગુતાની પકડમાંથી મૂક્ત કરવો. આ માટે એવું સૂચન કરવામાં આવ્યું કે વહીવટી સંચાલનતંત્ર અને વહીવટી પ્રણાલીઓએ બદલાતી પરિસ્થિતિઓ સાથે અનુકૂલન સાધવું અને વહીવટની અસરકારકતામાં વધારો કરવા વહીવટી પ્રક્રિયાઓમાં નાગરિકોનો સહયોગ સુગમ બનાવવો.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. નવા જાહેર વહીવટનું વિષયવસ્તુ સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ફિલૅડેલ્ફિયા પરિષદના મુખ્ય મંતવ્યો વર્ણવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

7.3 નવા જાહેર વહીવટનાં લક્ષણો

જ્યોર્જ ફ્રેડરીકને મીન્નોવબ્રુક પરિષદ ખાતે અને ત્યારપછી આવેશપૂર્વક જેની તરફેણ કરવામાં આવી હતી એ જાહેર વહીવટના નવા અભિગમના મુખ્ય લક્ષણો તેમના કેટલાંક લખાણોમાં તારવ્યાં છે. તેમના મતે આ નવા અભિગમના સમર્થકોએ એક વધુ વહીવટીમૂલ્ય તરીકે સામાજિક સમાનતાની બાબતને ચાવીરૂપ ગણાવી તેના પર ભાર મૂક્યો છે. તેમના મતે નવા જાહેર વહીવટના વિવિધ લક્ષણો નીચે જણાવ્યા મુજબના છે.

7.3.1 પરિવર્તન અને વહીવટ પ્રત્યે સાનુકૂળ પ્રતિભાવ

સામાજિક, રાજકીય, આર્થિક અને પ્રૌદ્યોગિક પરિસ્થિતિઓ ઝડપથી બદલાઈ રહી છે. તેથી, વહીવટી સંચાલનતંત્રોએ એવા સ્પષ્ટ માપદંડો વિકસાવવા જોઈએ જેના આધારે આ બદલાતી પરિસ્થિતિઓમાં વહીવટીતંત્રોના નિર્ણયો અને કાર્યોની અસરકારકતા અને સુસંગતતાને મૂલવી શકાય. આ પરિસ્થિતિઓનો સાનુકૂળ પ્રતિભાવ આપી શકાય એ માટે તેમણે પોતાની (વહીવટીતંત્રો) અંદર નિયમિત પરિવર્તનો લાવવા કોઈ ઉચિત પ્રણાલી અને કાર્યવાહી પણ ઊભી કરવી જોઈએ. બીજા શબ્દોમાં પરિસ્થિતિલક્ષી પરિવર્તનો સાથે સંચાલનતંત્ર અને કામગીરીનું અનુકૂલન સાધવાની સ્થિતિસ્થાપકતા વહીવટી પ્રણાલીના માળખા અને તેના દરેક વિભાગો અને સંસ્થાઓના અંગભૂત ભાગરૂપ હોવી જોઈએ.

7.3.2 તર્કસંગતતા

જાહેર વહીવટમાં વહીવટી નિર્ણયો અને કાર્યો માટેના મુખ્ય માપદંડ તરીકે તર્ક-સંગતતા પર ઘણો ભાર મૂકવામાં આવે છે. પરંતુ આ તર્કસંગતતાનો અર્થ છે વહીવટકર્તાની તર્કસંગતતા, સામાન્ય સંજોગોમાં લોકો તર્કસંગતતાનો જે અર્થ કરે છે તે અત્રે અભિપ્રેત નથી. વહીવટકર્તાએ માત્ર જે કામ કરવા અંગે વિચારવામાં આવ્યું હોય તે અંગે જ નહીં પરંતુ શું કરવું જોઈએ અને કોણે કરવું જોઈએ એ અંગે પણ નાગરિકો સાથે સલાહ મશવરા કરવી જરૂરી છે. મુખ્ય ઉદ્દેશ વહીવટી કર્મચારીઓની કામગીરી અને વલણથી નાગરિકોને સંતોષ આપવાનો છે. કર્મચારીઓનો નૈતિક જુસ્સો અને કામગીરીનું પ્રમાણ સંચાલનતંત્રમાં માનવીય અભિગમ અપનાવવાને કારણે ઊંચુ તો ગયું જ હશે.

7.3.3 માળખાં

સંચાલનતંત્રના માળખામાં ગતિશીલ અભિગમ અપનાવવાની જરૂર છે. દા.ત. સત્તાના ઉચિત વિકેન્દ્રીકરણ અને નિયંત્રણ તથા તાબા હેઠળની અધિશ્રેણીમાં કરવામાં આવેલા ફેરફારનું સતત પુનર્વિલોકન જરૂરી છે. જેથી સંચાલનતંત્રનું માળખું પરિસ્થિતિની બદલાતી જતી જરૂરિયાતોને સુસંગત બની રહે. બીજા શબ્દોમાં, જાહેર વહીવટ પરત્વેના પરંપરાગત અભિગમના સમર્થકો દ્વારા ભારપૂર્વક સૂચવવામાં આવેલા POSDCORB અથવા અન્ય સિદ્ધાંતો પર આધારિત એક ધોરણસરના સંચાલન માળખાને બદલે ઉપરની યાદીમાંથી પસંદ કરી શકાય એવા વૈકલ્પિક માળખાં હોવાં જોઈએ. ઉદાહરણ તરીકે નાની, વિકેન્દ્રીકૃત અને સ્થિતિસ્થાપક અધિશ્રેણી, લોકો અથવા લોકોના કેટલાક વર્ગો સાથે ગાઢ સંબંધ ધરાવતા કાર્યક્રમો સાથે સંકળાયેલા વહીવટી સંચાલનતંત્ર માટે ઉચિત બની રહેશે.

7.3.4 શિક્ષણ અને જાહેર વહીવટ

જાહેર વહીવટનો વિષય કેટલીક જ્ઞાન (વિભાવનાઓ, વિચારો, સૂક્ષ્મ અવાજ) ધારાઓથી સમૃદ્ધ બન્યો છે. વિવિધતા એ આ વિષયની લાક્ષણિકતા છે. સંચાલન અભિગમ, માનવ સંબંધ અભિગમ, રાજકીય અભિગમ અને લોકસહયોગ અથવા પસંદગી અભિગમ તેના વિકાસમાં સતત યોગદાન આપતાં રહે છે અને એમ જ હોવું જોઈએ કારણ કે સરકાર જેની સાથે સંકળાયેલી છે એ જાહેર બાબતો પણ ઘણી વૈવિધ્યપૂર્ણ અને જટિલ હોય છે. તે અંગેની કામગીરીનું માર્ગદર્શન કરવા અથવા તેની પાછળનો તર્ક સમજવા કોઈ એક અભિગમ અથવા સિદ્ધાંત અથવા વિભાવના પૂરતાં નથી.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. નવા જાહેર વહીવટના લક્ષણો સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

7.4 નવા જાહેર વહીવટનાં ધ્યેયો

નવા જાહેર વહીવટે ચાર અગત્યના ધ્યેયો પર ભાર મૂક્યો છે – સુસંગતતા, મૂલ્યો, સમાનતા અને પરિવર્તન.

7.4.1 સુસંગતતા

જાહેર વહીવટે હંમેશા કાર્યક્ષમતા અને કરકસર પર ભાર મૂક્યો છે. જાહેર વહીવટ વર્તમાન સમસ્યાઓ અને પ્રશ્નો અંગે મૌન સેવતો હોવાની ટીકા પણ થઈ છે. મીન્નોવબ્રુક પરિષદ ખાતે ભાગ લેનાર વિદ્વાનોએ નીતિલક્ષી જાહેર વહીવટ તરફ ધ્યાન કેન્દ્રિત કર્યું હતું અને ભારપૂર્વક જણાવ્યું હતું કે જાહેર વહીવટે તમામ વહીવટી કાર્યોની રાજકીય અને ધોરણસરના અભિપ્રેત અર્થ સાથે સ્પષ્ટપણે વ્યવહાર કરવો જોઈએ. સુસંગતતાના એક બીજા પાસાની પણ ચર્ચા કરવામાં આવી હતી અને એ હેતુ જાહેર વહીવટની જાણકારી, મીન્નોવબ્રુક પરિષદમાં નીચેનામાંથી કેટલાંક પ્રશ્નો ઉઠાવવામાં આવ્યા હતા.

(ક) કયા પ્રશ્નોનો અભ્યાસ કરવો જોઈએ અને કેવી રીતે કરવો જોઈએ એની પસંદગી કરવા માટે આપણે કયા નિર્ણયનું ધોરણ અપનાવીએ છીએ ?

(ખ) આપણા પ્રશ્નો અને પ્રાથમિકતા આપણા માટે કોણ નક્કી કરે છે ?

(ગ) જાહેર વહીવટના જ્ઞાનના સામાજિક અને નૈતિક સૂચિતાર્થની આપણે કેટલે અંશે જાણકારી ધરાવીએ છીએ ?

(ઘ) એક સામાજિક અને રાજકીય વિજ્ઞાન તરીકે જાહેર વહીવટની ઉપયોગિતા શું છે ?

(ચ) શું જાહેર વહીવટ હાલમાં સમાજની અમુક ચોક્કસ (સામાન્ય રીતે પ્રભુત્વ ધરાવતી) સંસ્થાઓને ઉપયોગી બને એવું જ જ્ઞાન પૂરું પાડે છે અને અન્ય સંસ્થાઓને અવગણે છે ?

જાહેર વહીવટની 'જૈસે થે'ની સ્થિતિને પડકારતા આ કેટલાંક મૂંઝવતા પ્રશ્નો છે.

7.4.2 મૂલ્યો

નવો જાહેર વહીવટ સ્પષ્ટપણે ધોરણસરનો છે તે પરંપરાગત જાહેર વહીવટના, મૂલ્યને ગુપ્ત રાખતા વર્તનવાદ અને કાર્યપદ્ધતિને લગતી તટસ્થાનો અસ્વીકાર કરે છે. મીન્નોવબ્રુક ખાતેની પરિષદમાં ભાગ લેનારાઓએ એ વાતને સ્પષ્ટ રીતે ટેકો આપ્યો હતો કે મુલ્ય-તટસ્થ જાહેર વહીવટ અશક્ય છે. તેમણે ભારપૂર્વક જણાવ્યું હતું કે જાહેર અમલદારોએ સર્વસામાન્ય સામાજિક તકોથી વંચિત લોકોના હિતની તરફદારી કરવી જોઈએ.

7.4.3 સામાજિક સમાનતા

જાહેર વહીવટનો ઉલ્લેખ પરિસ્થિતિને 'જેસે થે'ની સ્થિતિમાં રાખવા માટેના સાધન તરીકે કરવામાં આવ્યો છે. જે અલ્પ વિશેષાધિકાર ધરાવતા લોકોને સામાજિક ન્યાયથી વંચિત રાખે છે. નવા જાહેર વહીવટનો આગેવાનો સામાજિક એકતાના સિદ્ધાંત પર ભાર મૂકે છે. જાહેર વહીવટનો

હેતુ આ ધ્યેયને પાર પાડવાનો હોવો જોઈએ. ફ્રેડરીકસન જ્યારે કહે છે "જે જાહેર વહીવટ પરિવર્તન માટે કામ કરવામાં નિષ્ફળ જાય છે, લઘુમતીને જેનાથી વંચિત રાખવામાં આવી છે એ બાબતોની નુકસાન-ભરપાઈ કરી આપવાનો પ્રયત્ન કરે છે તેનો આખરે એ લઘુમતીઓ પર દમન કરવા માટે જ ઉપયોગ થવાની સંભાવના છે." ત્યારે તેઓ સામાજિક સમાનતાની વિભાવનાને વધુ નીડર રીતે અભિવ્યક્ત કરે છે. નાગરિકલક્ષી વહીવટ એ નવા જાહેર વહીવટનું મુખ્ય ધ્યેય છે. જાહેર સેવાના વધુ અસરકારક અને માનવીય વિતરણના હિતમાં તે અમલદારશાહી નાબૂદ કવરાના, લોકતાંત્રિક ઢબે નિર્ણય કરવાના અને વહીવટી પ્રક્રિયાઓના વિકેન્દ્રીકરણ કરવાના અન્ય ધ્યેયો ધરાવે છે.

7.4.4 પરિવર્તન

સામાજિક સમાનતા હાંસલ કરવા જાહેર વહીવટકર્તાઓએ પરિવર્તનને પ્રોત્સાહન આપવું જરૂરી છે. જાહેર વહીવટને હિત ધરાવતા શક્તિશાળી જૂથોના વર્ચસ્વ હેઠળ આવતો અટકાવવા માટે પરિવર્તન જરૂરી છે. નવા જાહેર વહીવટકર્તાઓએ પરિવર્તનને વહીવટી જીવનનું એક ચિરંતન સત્ય ગણવું જોઈએ.

કહેવાનું તાત્પર્ય એ છે કે નવી જાહેર વહીવટની ચળવળે જે બાબતો તરફ ધ્યાન દોર્યું તે એ હતી કે વહીવટકર્તાને તેના પુરોગામી કરતાં કોઈ જાતિવિશેષ કે વર્ગ વિશેષ પ્રત્યે ઓછો અભિમુખ હોય અને વધુ જાહેર હોય એવો ઓછો 'વર્ણનાત્મક' અને વધુ 'નિર્દેશાત્મક', ઓછો 'સંસ્થાલક્ષી' અને વધુ 'નાગરિકઅસરલક્ષી', ઓછો 'તટસ્થ' અને વધુ 'ધોરણસરનો' હોય એવો વહીવટ પૂરો પાડવો જોઈએ, અને તે ઓછો વૈજ્ઞાનિક ન હોવો જોઈએ.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.

(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. નવા જાહેર વહીવટના ધ્યેયો સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

7.5 નવા જાહેર વહીવટ અંગે ટીકા-ટિપ્પણ

એલન કેમ્પબેલના મતે નવા જાહેર વહીવટના સમર્થકો દ્વારા આવેશપૂર્વક ધ્યાન પર લાવવામાં આવેલી ઘણી બાબતો નવી નહોતી. અન્ય વિદ્વાનોએ પણ વખતો વખત આ પ્રશ્નો ઉઠાવ્યા છે. પરંતુ નવા જાહેર વહીવટના સમર્થકોએ આ પ્રશ્નોને ખૂબ જોશપૂર્વક અને સામાજિક પરિવર્તન પરત્વેની સબળ નિષ્ઠા સાથે ઉઠાવ્યા છે. નિર્ણય-પ્રક્રિયામાં નાગરિકોનો સહયોગ, સામાજિક સમાનતાના ધોરણસરના મૂલ્ય અને મહદઅંશે લોકોની સેવા અર્થે માનવીય સંબંધ અભિગમ અપનાવવા પર તેમણે મૂકેલો ભાર ફરી એકવાર જાહેર વહીવટના સિદ્ધાંત અને વ્યવહારના પુનઃસંસ્કરણની જરૂરિયાતનું ભાન કરાવે છે.

ડવેઈટ વાલ્ડો એ તેમના 'એન્ટરપ્રાઇઝ ઑફ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન' (1980) નામના પુસ્તકમાં જણાવ્યું છે કે નવો જાહેર વહીવટ ત્રણ પરિપ્રેક્ષ્યોને સ્પષ્ટપણે રજૂ કરે છે - નાગરિકલક્ષી અમલદારશાહી, પ્રતિનિધિ અમલદારશાહી અને લોક-સહયોગ. જાહેર વહીવટમાં આ ત્રણ પરિપ્રેક્ષ્યોને યોગ્ય રીતે ગુંથી લેવામાં આવે તો તે જાહેર વહીવટને અગાઉ કરતાં વધુ લોકતાંત્રિક બનાવશે.

'ઇન્ટરનેશનલ જર્નલ ઑફ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન' (1984)માં નવા જાહેર વહીવટ વિશે લખતાં કાર્ટર અને ડફેએ એવી શંકા વ્યક્ત કરી છે કે સામજિક સમાનતાના ધ્યેયનો હાલના કાર્યક્ષમતા, અસરકારકતા અને જાહેર ઉત્તરદાયીત્વના ધ્યેયો ઉપરાંતના એક સુસ્થાપિત વહીવટી ધ્યેય અથવા મૂલ્ય તરીકે ખરેખર સ્વીકાર કરવામાં આવે છે ખરો ? અમેરિકામાં સંપત્તિ અને આવકની વ્યાપક અસમાનતા આજેય મોટા પ્રમાણમાં જોવા મળે છે. અમેરિકામાં સમાજકલ્યાણના કાર્યક્રમો અંગે સરકારી ખર્ચમાં તાજેતરમાં મૂકવામાં આવેલા કામને કારણે લોકોના વંચિત વર્ગોને તેમની વ્યાપક સુખાકારી માટે જરૂરી આર્થિક અને સામાજિક સુવિધાઓ હજુ પણ સુલભ બની નથી.

અમારો અભિપ્રાય એવો છે કે અમેરિકામાં મુક્તસ્પર્ધા અને વ્યક્તિગત પહેલ કરવાની બાબતને પ્રાધાન્ય આપવામાં આવતું હોવાથી સામાજિક સમાનતાનો એક નીતિ અને વહીવટી ધ્યેય તરીકે સ્વીકાર કરવો એ સહેલી બાબત નથી. કદાચ સમય જતાં સામાજિક દબાણને કારણે તેને અપનાવવાની બાબતમાં પ્રોત્સાહક પ્રગતિ પણ થાય. કેટલાક વિકસિત (દા.ત. ફ્રાંસ, સ્વીડન, બ્રિટન) અને વિકાસશીલ (દા.ત. પાકિસ્તાન, ભારત) બંને પ્રકારના દેશોમાં જાહેર વહીવટના અભ્યાસ અને વ્યવહારમાં તેના ઉપયોગ અંગેના તાજેતરના વલણો પણ આજ પ્રકારનું પુનર્વિલોકન અને સુધારા-વધારા સૂચવે છે. આમ છતાં આ દેશોના પોતપોતાના ઐતિહાસિક વારસા, રાષ્ટ્રીય સાધનો, રાજકીય પ્રણાલીનાં લક્ષણ, સાંસ્કૃતિક અને લોકસંખ્યાશાસ્ત્રના માળખાં અને રાષ્ટ્રીય વિકાસમાં રાજ્યની ભૂમિકાના આધારે આ વલણોની તીવ્રતા અને અસરનું પ્રમાણ જુદા જુદા દેશોમાં અલગ અલગ જોવા મળે છે. અલગ અલગ દેશોના અલગ અલગ ચરિત્રને કારણે એક અંતિમ પર આ વલણોની કેટલાક દેશો પર ઘણી ઓછી અસર જોવા મળે છે. જ્યારે બીજા અંતિમે કેટલાક દેશો પર તેમની ગાઢ અસર જોવા મળે છે. સમગ્રપણે આ વલણો નીચેની બાબતો સૂચવે છે:

(ક) જાહેર નીતિઓ અને વહીવટી કાર્યોમાં સામાજિક સમાનતાનું વધતું જતું પ્રાધાન્ય.

(ખ) સ્થાનિક અને પાયાના સ્તરે વહીવટી પ્રક્રિયાઓ (એટલે કે નિર્ણય-પ્રક્રિયા, કામગીરી વગેરે) માં વધુને વધુ લોક-સહયોગ સુગમ બનાવવા સંસ્થાકીય વ્યવસ્થા કરવી.

(ગ) સરકારની અંદર વહીવટની રાજકીય દોરવણી તેમજ રાજકીય સત્તાધિકારીઓનું વહીવટી ઉત્તરદાયીત્વ સંગીન બનાવવું.

(ઘ) વૈવિધ્યપૂર્ણ અને જટિલ એવાં સંખ્યાબંધ સરકારી કામો કરવા માટે વહીવટી ક્ષમતા (એટલે કે કાર્યક્ષમતા અને અસરકારકતા) વધારવા સંચાલનના મૌલિક (નવા) પ્રકારો, આધુનિક સંચાલન પદ્ધતિ અને પ્રૌદ્યોગિકી અપનાવવાં.

(ચ) જુદી જુદી કક્ષાના જાહેર કર્મચારીવર્ગ (સરકારી કર્મચારી)માં યુનિયનવાદ (સંગઠનવાદ) વિકસાવવો અને સરકારી કર્મચારીઓ સાથે ચર્ચા વિચારણા તથા વાતચીત તેમ જ વિવાદોમાં દરમિયાનગીરી માટે આયોજિત વ્યવસ્થા કરવી.

વહીવટી પ્રણાલીઓમાં આ વલણોને કારણે જાહેર વહીવટના વિષયના અભ્યાસનો વ્યાપ ઘણો વધ્યો છે વળી આ અભ્યાસ અને પ્રક્રિયાઓના વર્ણન અને વિશ્લેષણ પૂરતો જ સીમિત રહ્યો નથી. સતત વિસ્તરતી જતી વહીવટી પ્રણાલિઓમાં આ વિષય હવે સામાજિક સમાનતા, લોકતાંત્રિકતા, નૈતિક વર્તન અને નાગરિકોનો સહયોગ અપનાવવાની બાબતો સાથે પણ સંકળાયેલો હોવાથી તે વધુ ને વધુ ધોરણસરનો બનતો જાય છે. આ ઉપરાંત તે હવે રાજકીય, સામાજિક, આર્થિક, લોક સંખ્યાલક્ષી, ભૌતિક અને પ્રોદ્યોગિકીલક્ષી પાસાં સહિત જુદી જુદી રાષ્ટ્રીય પરિસ્થિતિઓમાં વહીવટીનીતિઓ તથા સંચાલનતંત્રો અને કામગીરીઓને તપાસનો અને તેમની વિભાવનાઓ કરતો થયો હોવાથી તે વધુ ને વધુ તુલનાત્મક બનતો જાય છે.

ટૂંકમાં, નવો જાહેર વહીવટ વ્યવહાર અને સિદ્ધાંત બંનેમાં વ્યાપની દૃષ્ટિએ વિસ્તૃત, લક્ષણની દૃષ્ટિએ વર્ણનાત્મક-સહ-ધોરણસરનો અને સાચા અર્થમાં તુલનાત્મક અને અનેક વિદ્યાશાખાઓ ધરાવતો થયો છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં તમારા જવાબો લખો.
(ii) આ એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો સરખાવો.

1. નવા જાહેર વહીવટ અંગેના વાલ્ડોના ટીકા-ટિપ્પણ સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. જાહેર વહીવટમાં દાખલ થયેલ નવાં વલણો સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

7.6 સારાંશ

આ એકમમાં આપણે નવા જાહેર વહીવટનું મહત્ત્વ અને સંદર્ભ તપાસ્યાં. આપણે નવા જાહેર વહીવટના મુખ્ય લક્ષણો પણ તપાસ્યાં. નવા જાહેર વહીવટ અંગેના ટીકા-ટિપ્પણ અને જાહેર વહીવટમાં નવા વિભાગો પર આ વિભાવનાના પ્રભાવ અંગે પણ ચર્ચા કરવામાં આવી.

7.7 ચાવીરૂપ શબ્દો

વહીવટી ઉત્તરદાયીત્ત્વ : અમલદારશાહીમાં અવર (જુનિયર) કર્મચારીઓનું તેમના નિર્ણયો અને કાર્ય અંગેનું પ્રવર (સિનિયર) કર્મચારીઓ પરત્વેનું ઉત્તરદાયીત્વ અને સરકારની કાર્યપાલક શાખાનું વિધાનમંડળ પરત્વેનું ઉત્તરદાયીત્વ.

વહીવટી ક્ષમતા : પોતાના ઉદ્દેશો હાંસલ કરવા માટેના સરકારના વહીવટી અંગની ક્ષમતા.

વહીવટી અસરકારકતા : કોઈ સંચાલનતંત્ર દ્વારા ઉદ્દેશી લક્ષ્યની પ્રાપ્તિનું પ્રમાણ.

વહીવટી કાર્યક્ષમતા : કોઈ સંચાલનતંત્રમાં નિવેશની સામે પરિણામનો ગુણોત્તર.

સંચાલનતંત્રલક્ષી સમાનતા : સંચાલનતંત્રના નિમ્ન સ્તર પર ખાસ ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવાની સાથે તમામ કર્મચારીઓ સાથે ઉચિત વ્યવહાર.

સામાજિક સમાનતા : વહીવટીતંત્ર દ્વારા વિતરિત કરવામાં આવતી સેવાઓ અને ચીજવસ્તુઓ પ્રાથમિકતાના ધોરણે અલ્પ વિશેષાધિકારી ધરાવતી વ્યક્તિઓની જરૂરિયાતો સાથે પ્રત્યક્ષ રીતે સંબંધ ધરાવતી હોવી જોઈએ.

7.8 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

અવસ્થી અને મહેશ્વરી, 1985, 'પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન' પ્રકરણ 2 અને 3, એજ્યુકેશનલ પબ્લિશર્સ : આગ્રા.

ભટ્ટાચાર્ય, 1987, પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન, સ્ટ્રકચર, પ્રોસેસ અને બહેવિયર, પ્રકરણ - 1, ધ વર્લ્ડ પ્રેસ પ્રા. લિ. કલકત્તા.

મેરીની ફ્રેન્ક, 1971, ટુ વાઝ અ ન્યુ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન, ધ મીન્નોવબ્રુક પરસ્પેકટીવ, સ્ક્રેન્ટન પા : શેન્ડલર.

7.9 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ અનુભાગ 7.2 અને પેટા અનુભાગ 7.2.1
2. જુઓ પેટા-અનુભાગ 7.2.2

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ અનુભાગ 7.3

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

1. જુઓ અનુભાગ 7.4
2. જુઓ અનુભાગ 7.4

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

1. જુઓ અનુભાગ 7.5
2. જુઓ અનુભાગ 7.2

ignou THE PEOPLE'S UNIVERSITY ઈન્દિરા ગાંધી નેશનલ ઓપન યુનિવર્સિટી

BAOU Education for all ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી

પ્રથમ વર્ષ બી.એ.
જાહેર વહીવટ
જાહેર વહીવટના સિદ્ધાંતો : પેપર-૦૧
(મુખ્ય વિષય તથા પ્રથમ ગૌણ)

વિભાગ

2

જાહેર સંસ્થા : ઉદાહરણો

એકમ 8

શાસ્ત્રીય અભિગમ – લ્યૂથર ગ્યુલિક (Luther Gulick) અને લિન્ડેલ ઉરવિક (Lyndal Urwick) 09

એકમ 9

વૈજ્ઞાનિક સંચાલન – એફ. ડબ્લ્યૂ. ટેઈલર (F. W. Taylor) 18

એકમ 10

માનવ સંબંધોનો અભિગમ – એલ્ટન મેયો (Elton Mayo) 29

એકમ 11

પદ્ધતિ અભિગમ – ચેસ્ટર બર્નાર્ડ (Chester Barnard) 38

એકમ 12

વર્તણુંક વિષયક અભિગમ – હર્બર્ટ સાયમન (Herbert Simon) 47

એકમ 13

સામાજિક મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમ – ડગ્લાસ મેકગ્રેગર (Dauglas McGregor) અને અબ્રાહમ મેસ્લો (Abraham Maslow) 59

એકમ 14

પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમ – ફ્રેડ ડબ્લ્યૂ. રીગ્ઝ (Fred. W. Riggs) 68

Expert Committee

Prof. G. Haragopal
University of Hyderabad
Hyderabad
Prof. Kuldeep Mathur
Jawaharlal Nehru University
New Delhi
Prof. S.K. Sharma
Panjab University
Chandigarh
Prof. N.R. Inamdar (Retd.)
University of Poona
Pune
Prof. D.R. Prasad
Osmania University
Hyderabad
Prof. Bakhshish Singh *(Convener)*
Indira Gandhi National
Open University
New Delhi

Course Preparation Team

Prof. Bhaskara Rao
Kakatiya University
Warangal
Prof. M. Kistaiah
Kakatiya University
Warangal
Prof. G. Haragopal
University of Hyderabad
Hyderabad
Prof. O.P. Minocha
Indian Institute of Public
Administration
New Delhi
Prof. V.S. Prasad
A.P. Open University
Hyderabad
Faculty Members
Indira Gandhi National
Open University, New Delhi
Prof. S.P. Verma
Mrs. Uma Medury
Ms. Alka Dhameja
Ms. Indira Mukherjee

Editors

Prof. D.R. Prasad,
Osmania University
Hyderabad
Faculty Members
Indira Gandhi National
Open University, New Delhi
Prof. B.N. Koul

Prof. G. Sambasiva Rao

Shri K. Murugan

Dr. S.K. Panda

Production

Mr. Balakrishna Selvraj
Registrar (PPD)

January, 1991 (Reorint)
© *Indira Gandhi National Open University, 1989*
ISBN-81-7091-249-0
All rights reserved No part of this work may be reproduced in any form by mimeograph or any other means, without permission in writing from the Indira Gandhi National Open University.
Further information on the Indira Gandhi National Open University courses may be obtained from the University's office at maidan Garhi, New Delhi-110 068

અનુવાદ :

શ્રી નરભેપ્રસાદ પી. થાનકી
ડાયરેક્ટરેટ ઑફ લેંગ્વેજીઝ,
બ્લોક નં. 6,
જૂના સચિવાલય,
ગાંધીનગર.

પરામર્શ (વિષય) :

ડૉ. પદ્મનાભ કે. જોષી
એ-101, અલૌકિક એપાર્ટમેન્ટસ,
હાઇકોર્ટ જજીસ બંગલોઝ પાસે,
બોડકદેવ,
અમદાવાદ.

પરામર્શ (ભાષા) :

ડૉ. પ્રસાદ બ્રહ્મભટ્ટ
રીડર,
ભાષા-સાહિત્ય ભવન,
ગુજરાત યુનિવર્સિટી,
અમદાવાદ.

સંપાદન અને સંયોજન :

ડૉ. પી. કે. મહેતા
નિયામક,
ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી,
અમદાવાદ-380 003

સંયોજન સહાય :

શ્રી એસ. એચ. બારોટ
શ્રી ડી. આઈ. શાસ્ત્રી
મદદનીશ કુલસચિવ
કાર્યાલય અધીક્ષક
ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી,
અમદાવાદ-380 003

પ્રકાશક
કુલસચિવ, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, સરકારી બંગલા નં.૯, ડફનાળા, શાહીબાગ, અમદાવાદ-૩૮૦ ૦૦૪. ટે. નં. ૨૮૬૯૬૯૦ © સર્વ હક સ્વાધીન. આ પુસ્તિકાના લખાણ યા તેના કોઇ પણ ભાગને ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદની લેખિત સંમતિ વગર મિમિયોગ્રાફી દ્વારા યા અન્ય કોઇ પણ રીતે પુનઃ મુદ્રિત કરવાની મનાઇ છે.

વિભાગ II જાહેર સંસ્થાઓ : ઉદાહરણો

અમને આશા છે કે તમે વિભાગનું કામ પૂરું કરી દીધું હશે જ. હવે તમે જાહેર વહીવટના સ્વરૂપનાં પાસાંઓ ખાસ કરીને તેનો અર્થ અને વ્યાપ, તેનું મહત્ત્વ અને ઉદ્‌ગમથી માહિતગાર તો થયા જ હશો. આપ આ અભ્યાસક્રમની સામગ્રીના ઘટકો અને એકમોના આયોજન અને માળખાથી પણ પરિચિત હશો.

'જાહેર સંસ્થાઓ : ઉદાહરણો' પરનો આ ઘટક જાહેર વહીવટની વિદ્યાશાખાના અભ્યાસ માટે ઘણો મહત્ત્વનો છે. આ ઘટકને સાત એકમોમાં વહેંચવામાં આવ્યું છે. દરેક એકમ, એક વિશિષ્ટ દૃષ્ટિકોણથી જાહેર વહીવટની વિગતોના વિવિધ અભિગમને રજૂ કરે છે.

આ ઘટકના શીર્ષકમાં, અમે 'ઉદાહરણ' શબ્દનો ઉપયોગ કર્યો છે અને એકમોમાં 'અભિગમ' શબ્દનો ઉપયોગ કરવામાં આવ્યો છે. આ બે શબ્દોનો અર્થ કરવામાં આવ્યો જુદા જુદા શબ્દોનોનો ઉપયોગ શા માટે કરવામાં આવ્યો છે, તે જાણવાનો તમને રસ પડશે.

જ્ઞાનની કોઈ શાખા કે અભ્યાસનું કોઈ ક્ષેત્ર શૈક્ષણિક અભ્યાસક્રમ માન્ય થાય તે પહેલાં કેટલાક તબક્કાઓમાંથી તે પસાર થાય છે. પ્રારંભિક વિચારો અને માન્યતાઓને સ્પષ્ટ કરવામાં વિભાવનાઓ વિકસાવવામાં આવે છે મોડેલ (models) તૈયાર કરવામાં આવે છે અને અભ્યાસનું ક્ષેત્ર વિજ્ઞાન બને તે અગાઉ પદ્ધતિસરની ચકાસણી માટેના અભિગમો સ્વીકારવામાં આવે છે. જ્યારે અવલોકનો અને પ્રયોગો દ્વારા તેને સિદ્ધ કરી શકાય. તેના સિદ્ધાંતો સાર્વત્રિક સ્વીકૃત હોય અથવા સંપૂર્ણતાની નજીક પહોંચતા હોય, ત્યારે જ 'વિજ્ઞાન' શબ્દ જ્ઞાન ક્ષેત્ર તરીકે વાપરી શકાય તેને પદ્ધતિસરનું બનાવવામાં આવે છે અને જ્ઞાનની એક શાખા તરીકે તેની કડક ચકાસણી કરવામાં આવે છે. આમ, સાર્વત્રિકતા પ્રાપ્ત કર્યા પહેલાં અને વિજ્ઞાન બનતાં પહેલાં અભ્યાસના દરેક ક્ષેત્રને કેટલાક તબક્કાઓમાંથી પસાર થવું પડે છે. આ ક્રમિક વિકાસની પ્રક્રિયા છે. આપણે જોયું તે મુજબ અભ્યાસ અને પ્રયોગો માટે કેટલાક અભિગમો સ્વીકારાયા છે. કોઈ વિષય કે વિદ્યાશાખાની સમજ દ્વારા મહત્તમ લાભ મેળવવાનો માર્ગ એટલે 'અભિગમ' સંપૂર્ણ જ્ઞાન પ્રાપ્ત કરવાની દૃષ્ટિએ પ્રયોગાત્મક અને પ્રારંભિક પગલાં લેવામાં આવે છે. કોઈ સમસ્યાનો સામનો કરવા માટેની ખાસ પદ્ધતિ પણ બતાવવામાં આવે છે. જાહેર વહીવટમાં પણ, વુડરો વિલસન (Woodrow Wilson)ને અભ્યાસના સ્વતંત્ર ક્ષેત્ર તરીકે તેને સ્થાપિત કર્યા પછીનાં 100 વર્ષોમાં વિકસેલા જાહેર વહીવટના અભ્યાસના અભિગમો શોધી શકાયા છે. તેમાં પ્રશિષ્ટ માનવસંબંધો, વર્તનલક્ષી પર્યાવરણવિષયક અભિગમો વગેરેનો સમાવેશ થાય છે. દરેક અભિગમનું નિશ્ચિત ધ્યાનકેન્દ્ર છે અને નિયત પાસાંની આસપાસ તેને રચવામાં આવે છે. પરંતુ સંશોધનપદ્ધતિના અને અન્ય બાબતોના અભિગમોની સંદર્ભમાં કડક ટીકા કરવામાં આવી હતી. આ ખંડમાંના એકમોનો તમે જેમ જેમ અભ્યાસ કરતાં જશો તેમતેમ, તમને તેનો ખ્યાલ આવતો જશે. તેને 'ઉદાહરણ' કે સિદ્ધાંત કરી શકાય તેવી કક્ષા સુધી હજી તે પહોંચ્યા નથી.

તેથી, એકમોમાં અમે 'અભિગમ' શબ્દનો ઉપયોગ કર્યો છે. આ વિદ્યાશાખાની સંપૂર્ણ જાણકારી માટે આ દરેક 'અભિગમ'નો અભ્યાસ કરવો આવશ્યક છે. તેવો આ ક્ષેત્રના અભ્યાસઓનો એક મત છે જાહેર વહીવટનું અભ્યાસનું ક્ષેત્ર વિકસિત જ છે અને તે 'ઉદાહરણીય' કક્ષા સુધી પહોંચી ગયું છે જેમકે નિકોલસ હેન્રીએ જાહેર વહીવટમાં પાંચ ઉદાહરણો તારવ્યાં છે. આ 'ઉદાહરણ' શું છે એવું તમને આશ્ચર્ય થશે. 'ઉદાહરણ' એ આ વિદ્યાભ્યાસના સંશોધકો અને વ્યાવસાયિકો દ્વારા સંયુક્તપણે હાથ ધરવા માટેના પ્રશ્નો અને માન્યતાઓ છે. 'ઉદાહરણ' ને પ્રતીકાત્મક સામાન્યીકરણ, વિદ્યાભ્યાસીઓની નિયત માન્યતાઓ પ્રત્યેની વચનબદ્ધતા અને સ્વીકૃત મૂલ્યો તરીકે ઓળખવામાં આવે છે. ઉદાહરણનો વિકાસ વૈજ્ઞાનિક ક્ષેત્ર માટે પરિપક્વતાની નિશાની છે સ્વતંત્ર રીતે તારવવામાં આવેલા પ્રત્યેક અભિગમને 'ઉદાહરણ' કહી ન શકાય, પરંતુ વિદ્યાભ્યાસની એક શાખા તરીકે જાહેર વહીવટે 'ઉદાહરણ પૂર્વે'નો તબક્કો પસાર કરી દીધો છે.

દરેક એકમનો ટૂંકો પરિચય નીચે આપવામાં આવ્યો છે.

એકમ 8 પ્રશિષ્ઠ અભિગમ – લ્યુથર ગુલિક (Luther Gulick) અને લિન્ડલ ઉર્વીક (Lyndall Urwick)

આ એકમમાં પ્રશિષ્ટ અભિગમવાદીઓ ખાસ કરીને ગુલિક અને ઉર્વીકની એ ક્ષેત્રમાં ફાળાની વાત કરવામાં આવી છે. તેમણે સંગઠનના કેટલાક સિદ્ધાંતો કેવી રીતે ઘડયાં તે અંગે તમે એકમમાં વાંચશો. પ્રશિષ્ટ પદ્ધતિમાં માળખું અને આયોજન હાર્દરૂપ છે. એનો તમને ખ્યાલ આવશે.

એકમ 9 વૈજ્ઞાનિક સંચાલન – એફ. ડબ્લ્યૂ. ટેલર (F. W. Taylor)

વૈજ્ઞાનિક સંચાલન માટે વૈચારિક આંદોલન અંગે ટેલરના પ્રદાનની આપણે અત્રે ચર્ચા કરીશું. ટેલરે સ્થાપિત કરેલ વૈજ્ઞાનિક સંચાલનનાં ચાર સિદ્ધાંતોનો આપણે અભ્યાસ કરીશું. નિયમસરની કાર્યદેશિતા, વૈજ્ઞાનિક સંચાલનની સંરચના વગેરેના ખ્યાલોની પણ આપણે ચર્ચા કરીશું.

એકમ 10 માનવસંબંધોનો અભિગમ – એલ્ટન મેયો (Elton Mayo)

અત્રે આપણે માનવસબંધોના અભિગમનો અર્થ તથા તેના ઉદ્‌ભવનાં પરિબળનો ચર્ચા કરીશું. મેયો અને તેના સાક્ષીઓએ હાથ ધરેલા વિવિધ પ્રયોગોનો આપણે અભ્યાસ કરીશું. વ્યક્તિ અને જૂથ વચ્ચેના પ્રયોગોનો આપણે અભ્યાસ કરીશું. વ્યક્તિ અને જૂથ વચ્ચેના આંતરવ્યવહારનું મહત્ત્વ અને ઔપચારિક સંગઠનોની કામગીરીને સમજવા માટે બિન ઔપચારિક સંગઠનોની અગત્યતા વિશે પણ આપણે વિચારીશું.

એકમ 11 પદ્ધતિ-વિષયક અભિગમ – ચેસ્ટર બર્નાર્ડ (Chester Barnard)

આ એકમમાં બર્નાર્ડનો મત 'સંગઠન સહકારી પ્રથા છે' તેની આપણે ચર્ચા કરીશું. આ એકમમાં ઔપચારિક સંગઠન, સત્તાનો ખ્યાલ, સહકારી પ્રથામાં વહીવટકર્તા કાર્યોની ચર્ચા કરવામાં આવી છે.

એકમ 12 વર્તનલક્ષી અભિગમ – હર્બર્ટ સાયમન (Herbert Simon)

આ એકમમાં આપણે પ્રશિષ્ટ સિદ્ધાંતોની સાયમનની ટીકાની ચર્ચા કરીશું. સાયમનની યોજનામાં તમે વાંચશો કે વહીવટી કાર્યમાં નિર્ણય કરવાની પ્રક્રિયા કેન્દ્રમાં છે. તેવું નિર્ણય-ઘડતરમાં મૂલ્ય, વાસ્તવિકતા અને તર્કસંગતતાનું સ્થાન આપણે તપાસીશું. સંગઠન પ્રભાવના વિવિધ પ્રકારો અંગે પણ તમે વાંચશો.

એકમ 13 સામાજિક મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમ – ડગ્લાસ મેકગ્રેગર (Dauglas McGregor) અને અબ્રાહમ મેસ્લો (Abraham Maslow)

આ એકમમાં આપણે મેક ગ્રેગર (D. McGregor) અને મેસ્લો (Maslow)ના ફાળાની ચર્ચા કરીશું. સિદ્ધાંત 'એક્સ' અને સિદ્ધાંત 'વાય'ની અંતર્ગત ધારણાઓનો આપણે અભ્યાસ કરીશું. આ ધારણાઓ કેટલી પર્યાપ્ત અને કેટલી અપર્યાપ્ત છે તે અંગે આપણે જાણીશું. મેસ્લોએ શોધી કાઢેલી પાંચ મહત્ત્વની જરૂરિયાતોનો પણ તમે અભ્યાસ કરશો. આ પાંચ જરૂરિયાતોની પ્રાપ્તિ વ્યક્તિને કેવી પ્રેરણા આપે છે તે અંગે પણ તમે જાણશો.

એકમ 14 પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમ – ફ્રેડ. ડબ્લ્યૂ. રીગ્ઝ (Fred. W. Riggs)

આ એકમમાં તમે પર્યાવરણ વિષયક અભિગમના અર્થ અને તેના મહત્ત્વ વિશે અભ્યાસ કરશો. તમે રીગ્ઝે તૈયાર કરેલા વિવિધ આદર્શ નમૂનાઓ તથા તેમની લાક્ષણિકતાઓ અંગે વાંચશો. આપણે રીગ્ઝના ત્રિપાર્શ્વીય નમૂનો (પ્રિઝમેટીક મોડેલ)ની મર્યાદાઓ પણ તપાસીશું.

કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

બેલન કાર્લ ટી., 1980. 'ઓર્ગેનાઈઝેશન થીયરી એન્ડ ધ ન્યુ પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન; એલિન અને બેકન ઈન્ક. : બોસ્ટન

ગોલેમ્બીવેસ્કી, રોબર્ટ ટી. 1977 પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન એઝ એ ડેવલપિંગ ડિસીપ્લીન; પાર્ટ - 1; માર્સલ ડેકર : ન્યુયોર્ક

હન્ટ્રી, નિકોલસ, 1980 પબ્લિક અડમિનિસ્ટ્રેશન એન્ડ પબ્લિક અફેર્સ (સેકન્ડ એડિસન), પેન્ટિસ-હોલ ઈન્ક. ન્યૂ જર્સી.

એકમ 8 પ્રશિષ્ટ અભિગમ – લ્યૂથર ગ્યુલિક અને લિન્ડાલ ઉરવિક (Liuther Gullik and Lyndall Uravic)

રૂપરેખા

8.0 ઉદ્દેશો
8.1 પ્રસ્તાવના
8.2 માળખાનું મહત્ત્વ (Fayol)
8.3 મુળતત્ત્વ થી પોસ્ડકોર્બ (POSDCORB)
8.4 સંગઠનના સિદ્ધાંત
  8.4.1 કાર્ય વહેંચણી
  8.4.2 સંકલન
  8.4.3 હકૂમતની એકતા
  8.4.4 કર્મચારી વર્ગ અને માર્ગદર્શન
  8.4.5 નિયંત્રણનું ક્ષેત્ર
8.5 પ્રશિષ્ટ સિદ્ધાંતનું મુખ્ય મૂલ્ય
8.6 પ્રશિષ્ટ સિદ્ધાંતની ટીકા
8.7 સારાંશ
8.8 ચાવીરૂપ શબ્દો
8.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
8.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

8.0 ઉદ્દેશો

આ એકમમાં આપણે, વહીવટના પ્રશિષ્ટ સિદ્ધાંતના અભ્યાસમાં લ્યુથમ ગુલિક અને લિન્ડાલ ઉર્વિકના ફાળાની ચર્ચા કરીશું. આ એકમના અભ્યાસથી તમે :

- ગુલિક અને ઉર્વીકે આપેલા વહીવટના પ્રશિષ્ટ અભિગમ અને સંગઠનને વર્ણવી શકશો.
- ગુલિક અને ઉર્વીકે ઘડેલા સાર્વત્રિક સિદ્ધાંતોની મર્યાદાઓ દર્શાવી શકશો.
- વહીવટી સિદ્ધાંતમાં પ્રશિષ્ટ પદ્ધતિના મહત્ત્વનું મૂલ્યાંકન કરી શકશો.

8.1 પ્રસ્તાવના

સંગઠનનો (Organization) પદ્ધતિસરનો અભ્યાસ અને વિશ્લેષણનું પગેરું 17મી સદીના અંતભાગમાં અને 20મી સદીની શરૂઆતમાં કાઢી શકાય છે. સંગઠનનો વૈજ્ઞાનિક ઢબે અભ્યાસ કરવાનો પ્રયત્ન કરનારાઓમાં ટેલર (Taylor), હેન્રી ફાયોલ (Henry Fayol), મેક્સ વેબર (Max Weber), મૂની (Mooney) અને રૂલી (Ruuley) ગુલિક (Gullick) અને ઉર્વીક (Urwick) મુખ્ય છે.

સંગઠનમાં ઉત્પાદકતા અને કાર્યક્ષમતા સુધારવા માટે ટેલરે 'વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના સાર્વત્રિક સિદ્ધાંતો' ઘડી કાઢયા હતા. એક સફળ ફ્રેંચ મેનેજર અને ઉદ્યોગપતિ, હેન્રી ફાયોલે, પોતાના વિચારો 1916માં પોતાના પુસ્તક *"General and Industrial Management"*માં વ્યક્ત કર્યા હતા. જર્મન સમાજશાસ્ત્રી, મેક્સ વેબરે, "અમલદારશાહી"નો ખ્યાલ આપ્યો હતો. ઉદ્યોગ ધંધાના બહોળા અનુભવ બાદ એક ઉદ્યોગપતિ, જેમ્સ મૂની (James Mooney) એ એલન રૂબીની સાથ મળીને 1918માં *"Onward Industry"* એક પુસ્તક પ્રકાશિત કર્યું હતું. લ્યુથર ગુલિક અને બિન્ડાલ ઉર્વીકે તેમના પોતાના તથા અન્યના અનુભવ અને અભ્યાસના આધારે વહીવટ અને સંગઠનના સામાન્ય સિદ્ધાંતો ઘડવામાં મહત્ત્વનો ફાળો આપ્યો હતો.

તેમણે, જાહેર કચેરીઓ, લશ્કર અને ઔદ્યોગિક સંગઠનોના બહોળા અનુભવ સાથે જાહેર વહીવટનાં કેટલાંક પાસાંઓ પર ધ્યાન કેન્દ્રીત કર્યું. તે બંને "સંગઠનની કાર્યક્ષમતાને ઊંચી લાવવા માટેના તટસ્થ સિદ્ધાંતોના તેઓ સતત જાહેરાતકર્તા, પ્રચારકર્તા અને સિદ્ધાંતોના પ્રવર્તક હતા." ગુલિક "વહીવટી સંચાલનની પ્રમુખ સમિતિ"ના સભ્ય હતા. વહીવટના વિજ્ઞાનના વિકાસના કામમાં *Papers on the Science of Administration"*, 1937નું સંપાદન એ મહત્ત્વનું ગણાય છે. તેના વહીવટના સિદ્ધાંતોનું સંકલન છે તથા જણાવાયું છે કે કાર્યક્ષમતા આધારિત જાહેર વહીવટ એક મોટું વિજ્ઞાન બની શકે.

ગુલિકના અન્ય પુસ્તકોમાં : Administrative Refleation from world war-II, Metropolitan Problems and American Ideas, Modern Management for the City of New York"નો સમાવેશ થાય છે.

ઉર્વીકના પ્રકાશિત થયેલા પુસ્તકોમાં : "The Elementss of Administration" "Management of To-morrow" "The Making of Scientific Management" (3 Volumes) "The Patterns of Management and Leadership in the Twentieth Century Organisations."

8.2 માળખાનું મહત્ત્વ

ગુલિક અને ઉર્વિકને વહીવટને સંપૂર્ણતયા જોવાની ઈચ્છા હોવા છતાં તેમણે ઔપચારિક સંગઠનની તકનિકી બાબતો જ મોટાભાગે તપાસી છે. ઉર્વિકનો ઝોક સંગઠન સિદ્ધાંતના ઔપચારિકરણલક્ષી વધારે હતો.

ગુલિક અને ઉર્વિક સંગઠનના 'સાર્વત્રિક' સિદ્ધાંતો ઘડી કાઢયા હતા. આ સિદ્ધાંતોને સંગઠનની 'પ્રશિષ્ટ પદ્ધતિ' તરીકે ઓળખવામાં આવે છે. તેને "વહીવટી સંચાલન" સિદ્ધાંત, 'મિકેનિસ્ટીક' સિદ્ધાંત વગેરે નામથી પણ ઓળખવામાં આવે છે. સંગઠનના પદ્ધતિસરના પૃથક્કરણના આધારે એ સૌથી પહેલાં ઘડવામાં આવ્યા હતા વહીવટી સિદ્ધાંતના ક્ષેત્રમાં તે મહત્વના છે. તેથી શાસ્ત્રીય પદ્ધતિને આ પ્રકારે ઓળખવા માટેનું કારણ છે ઉપરાંત આ સિદ્ધાંતો વહીવટી સિદ્ધાંતોમાં સામાન્યપણે સ્વીકૃત અને સુસ્થાપિત છે. કેટલાક સિદ્ધાંતો અને વહીવટદારોના અનુભવોના આધારે વહીવટના વિજ્ઞાનનો વિકાસ કરી શકાય, તેમ તેઓ માનતા હતા. આમ, આજ સુધી વહીવટને કળા માનવામાં આવતી હતી તે વિજ્ઞાન તરીકે વિકસી.

સંગઠનને સામાજિક જૂથ તરીકે ચર્ચતાં ઉર્વિક કહે છે, "સાચું સાદૃશ્ય તે જીવંત પ્રાણી સાથેનું સાદૃશ્ય હોવું જોઈએ - જીવવિજ્ઞાનની સમાંતર....તેથી જ સંગઠનની ચર્ચા કરવામાં સમાંતર મિકેનિસ્ટિક ઘણું ઉપયોગી બને છે. તેનું બીજું નામ છે 'ઈજનેરી અભિગમ.'

ઉર્વિક તેમના પુસ્તક "Elements of Administration"માં સંગઠનની વ્યાખ્યા આપી છે તે પ્રમાણે તે કોઈપણ ઉદ્દેશ માટે જરૂરી અને જૂથમાં વ્યવસ્થા કરાતી અને વ્યક્તિગત રીતે સોંપવામાં આવતી નિર્ણાયક પ્રવૃત્તિ છે. આખી વ્યવસ્થા "નિષ્ઠુર, તટસ્થ ભાવે" ઈજનેરી આલેખન તૈયાર થતું હોય તેમ, સંગઠનમાંના વ્યક્તિના સંદર્ભ વિના જ હાથ ધરાવી જોઈએ. આમ, માળખામાં લોકોને સુગ્રથિત કરવાના પ્રયત્નો થવા જોઈએ તેમ તે માનતા હતા.

8.3 ફાયલોના મૂળતત્ત્વથી પોસ્ડકોર્બ (POSDCORB)

ટેલર અને ફાયલોની ગુલિક અને ઉર્વિક પર ઘણી ઊંડી અસર હતી. ગુલિકે, ફાયલોના વહીવટનાં પાંચ મૂળતત્ત્વો જેવાંકે આયોજન, સંગઠન, હૂકમ, સંકલન અને નિયંત્રણનો તટસ્થ સિદ્ધાંતોના માળખામાં ઉપયોગ કર્યો. વહીવટદારની ફરજોને ગુલિકે જાણીતા સંક્ષિપ્ત રૂપ પોસ્ડકોર્બ (POSDCORB)માં સમાવી છે.

સંક્ષિપ્ત રૂપનો પ્રત્યેક અક્ષર વહીવટદારની સાત ફરજો માટે વપરાયો છે. તે નીચે પ્રમાણે છે :

આયોજન (Planning) (P) : જે કામ કરવાની આવશ્યકતા હોય તેનું આયોજન અને જે વ્યાપારી હેતુ સિદ્ધ કરવાનો હોય તે માટેની પદ્ધતિ તૈયાર કરવી.

સંગઠન (Organisation) (O) : નિયત હેતુ માટે નક્કી કરેલ સત્તાના ઔપચારિક માળખાની સ્થાપના અને તેના દ્વારા કામના પેટા-વિભાગોની વ્યવસ્થા કરવામાં આવે છે.

કર્મચારીવર્ગની નિયુક્તિ (Staffing) (S) : કર્મચારી વર્ગની નિયુક્તિ કરવી, તેને તાલીમ આપવી, અને કાર્યક્ષમ વાતાવરણ ઊભું કરવું.

નિર્દેશન (Directing) (D) : નિર્ણય પ્રક્રિયાની સતત કામગીરી અને તેને વિશિષ્ટ અને સામાન્ય હુકમો કે સૂચનાનું સ્વરૂપ આપવું અને જે તે ઉદ્યોગના અગ્રણી તરીકેની સેવા આપવી.

સંકલન (Coordination) (Co) : કામના વિવિધ ભાગોની આંતરસંબંધોની બધી જ મહત્ત્વની ફરજો.

રિપોર્ટિંગ (Reporting) (R) : શું ચાલી રહ્યું છે તેનાથી પ્રબંધકને માહિતગાર કરવા, જેનાથી, તેને પોતાને અને તેના સહકાર્યકરોને પણ નોંધ, સંશોધન અને ચકાસણીથી માહિતગાર રાખવા; તથા

અંદાજ તૈયાર કરવો (Budgeting) (B) : જે કોઈપણ કામ થાય તે રાજવિતીય આયોજન, હિસાબ અને નિયંત્રણના અંદાજ દ્વારા જ થાય.

ફાયલોના વહીવટનાં મૂળતત્ત્વો કરતા પ્રવૃત્તિઓની ઉપર્યુક્ત યાદીમાં સુધારો થયેલ છે. વહીવટી પ્રક્રિયામાં પોસ્ડકોર્બ (POSDCORB) શબ્દ વ્યાપણકણે ઉપયોગમાં લેવાય છે. તેના લાભાલાભ સાથે, વહીવટના વિવિધ પાસાં અંગેના લખાણમાં ઘણા લેખકોને કામ લાગ્યો છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) તમારા જવાબો માટે દરેક પ્રશ્ન માટે આપેલી જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો તપાસો.

1. સંગઠનના માળખાનું મહત્ત્વ સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. પોસ્ડકોર્બ (POSDCORB) શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

8.4 સંગઠનના સિદ્ધાંતો

ઉર્વિકે, સંગઠનને લાગુ પાડી શકાય તેવા વહીવટના આ સિદ્ધાંતો શોધી કાઢયા છે. આ સિદ્ધાંતો છે :

(1) "હેતુનો સિદ્ધાંત" - બધા જ સંગઠનો હેતુ નિર્દેશિત હોવાં જોઈએ.
(2) "સુસંગતતાનો સિદ્ધાંત" - સત્તા અને જવાબદારીની સહભાગીદારી હોવી જોઈએ.
(3) "જવાબદારીનો સિદ્ધાંત" - હાથ નીચેના કર્મચારીઓના કામ માટેની સંપૂર્ણ સત્તા ઉચ્ચ સત્તાધિકારીને હોવી જોઈએ.
(4) "સ્કેલરનો સિદ્ધાંત" - સંગઠનની અંદરનું માળખું પિરામિડ આકારનું હોય છે.
(5) "નિયંત્રણના સમયગાળાનો સિદ્ધાંત";
(6) "વિશેષજ્ઞતાનો સિદ્ધાંત" - એક વ્યક્તિનું કામ એક ક્ષેત્ર પૂરતું જ.
(7) "સંકલનનો સિદ્ધાંત"; અને
(8) "વ્યાખ્યાનો સિદ્ધાંત"- દરેક ફરજનું સ્પષ્ટ નિર્ધારણ.

આલેખન પ્રક્રિયા તરીકે માળખાના મહત્વ પર ભાર મુકયા પછી પોસ્ડકોર્બ ના સંદર્ભમાં વ્યવસ્થાપકની ફરજો નિયત કર્યા પછી, ગુલિક અને ઉર્વિકે, જેની પર માળખાનું આયોજન થઈ શકે તેવા સંગઠનના સિદ્ધાંતના સંશોધન પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કર્યું.

એજ રીતે ગુલિકે સંગઠનના દસ સિદ્ધાંતો રજૂ કર્યા. આ સિદ્ધાંતો રજૂ કરવામાં ગુલિક, હેન્રી ફાયલોના વહીવટના મૂળ 14 તત્ત્વોની ઘણી અસર હતી. ગુલિકના સિદ્ધાંતો હતા:

(1) કામની વહેંચણી કે વિશેષીકરણ
(2) ખાતાકીય સંગઠનોના આધાર;
(3) શ્રેણીસ્તૂપ દ્વારાં સંકલન
(4) સભાન સંકલન;
(5) સમિતિઓ દ્વારા સંકલન;
(6) વિકેન્દ્રીકરણ;
(7) આદેશ-હુકમની એકયતા; unity of Command
(8) કર્મચારીવર્ગ અને હરોળ; લાઈન અને સ્ટાફ
(9) પ્રતિનિધિમંડળ; અને
(10) નિયંત્રણનો ગાળો (Span of Control)

આ મહત્ત્વના સિદ્ધાંતોને તમે ટૂંકમાં તપાસશો.

8.4.1 કામની વહેંચણી

ગુલિકના મતપ્રમાણે "કામની વહેંચણી એ સંગઠનનો પાયો છે, હકીકતમાં કારણ ? સંગઠન માટે વાજબી (reason) પણ છે." અન્ય પ્રશિષ્ટ વિચારકોએ પણ કામની વહેંચણીને તેમના સિદ્ધાંતોનો કેન્દ્રીય મત બનાવી હતી. કામની વહેંચણી અગત્યની છે કારણ કે "માણસો સ્વભાવ, શક્તિ અને આવડતમાં જુદા પડતા હોય છે વિશેષીકરણ દ્વારા ઘણી નિપુણતા પ્રાપ્ત કરે છે." લોકોના જૂથોને કામની વહેંચણી કરવામાં, તેનો પ્રથમ સિદ્ધાંત છે. ચાર બાબતોની ઓળખ અથવા સમજતા પર આધારિત સમરૂપતા એ તેનો પહેલો સિદ્ધાંત છે. એ ચાર ઓળખ છે :

- જે હેતુ તેઓ સારે છે તે (કામ) (PURPOSE)
- જે પ્રક્રિયાનો તેઓ ઉપયોગ કરે છે (PROCESS)
- વ્યક્તિઓ અથવા ચીજો સાથે તેઓ કામ પાડે છે તે (Clientele) અને
- તેઓ જ્યાં કામ કરે છે તે સ્થળ (PLACE)

આ ચાર મુદ્દાઓને ખાતારચનાના ગુલિકના 4 'P' ના પાયા તરીકે સામાન્યપણે ઓળખવામાં આવે છે. તેમ છતાં, કામની પેટા વહેંચણી કરતી વખતે કે કામનું એકમ ઊભું કરતી વખતે આ ચાર સિદ્ધાંતો - હેતુ, પ્રક્રિયા, વ્યક્તિ અને સ્થળમાંથી કયો સુસંગત છે તેની પસંદગી અવશ્ય કરવી જોઈએ. કામની વહેંચણીની મર્યાદાનો ખ્યાલ આવતાં, ગુલિકે નોંધ્યું કે "કામની વહેંચણી અને સંઘટિત સંગઠન જેનાથી માનવજાત પોતાની જાતને સંસ્કૃતિની પ્રક્રિયામાં ઉપરના સ્તરે લાવે તેવાં આ ઉદ્દીપકો છે."

8.4.2 સંકલન

8.4.3 Unity of Command

ગુલિક અને ઉર્વિકનું એવું માનવું હતું કે "સરકારમાં સુવ્યવસ્થિત વહીવટી એકમો કોઈપણ અપવાદ વિના લગભગ એક ઉપરી અધિકારીઓને હસ્તક હોય છે." ગુલિક અને ગુર્વિક પંચોના બોર્ડોની વિરુદ્ધ હતા. અનેક કરતાં એકમાં જ નેતાગીરી રહેલી હોય છે. આદેશની એકતાના સિદ્ધાંતને ચૂસ્તપણે વળગી રહેવાથી વિસંગતતાઓ પણ ઊભી થાય તેવું જાણતા હોવા છતાં તેઓ ફાયલોના 'આદેશની એકતા'ના વ્યવહાર સૂત્ર પર ભાર મૂકે છે. તેઓએ બાબતમાં દ્રઢ હતા કે "એક વ્યક્તિ બે માલિકોની સેવા કરી જ ન શકે." એ વિશે તેઓ દ્રઢ હતા.
તેમની દ્રષ્ટિએ, એકથી વધારે નિરીક્ષક (Supervisor) આદેશને આધીન કામદાર "ગૂંચવાયેલો, બિનકાર્યક્ષમ અને બેજવાબદાર" બની જશે, જ્યારે એક નિરીક્ષક આદેશને આધીન કામદાર "વ્યવસ્થિત કાર્યક્ષમ અને જવાબદાર" હશે.

8.4.4 માર્ગદર્શન અને કર્મચારીવર્ગ (Line and Staff)

ઉપરી અધિકારી (executive) ને કર્મચારીવર્ગની સહાય તથા 'માર્ગદર્શન' અને 'કર્મચારીવર્ગ' વચ્ચેના સંબધોના ગુલિક-ઉર્વિકના સિદ્ધાંતનો ખાસ ઉલ્લેખ કરવો જોઈએ. તેમણે તેમના લશ્કરી વહીવટના અનુભવમાંથી આ સિદ્ધાંત મેળવ્યો હતો. તેમ છતાં, નાગરિક સંગઠનોમાં માર્ગદર્શન અને કર્મચારીવર્ગના સિદ્ધાંતના અર્થ અંગે સંચાલનનો કોઈપણ સિદ્ધાંત સ્પષ્ટ નથી.
ગુલિકના મતે, કર્મચારીવર્ગના નિષ્ણાતે, "ફકત કામ અંગે જાણવામાં, વિચારવામાં અને કામના આયોજનમાં જ સમય ફાળવવો જોઈએ." તેમને કોઈ વહીવટી સત્તા કે જવાબદારી સોંપવી જોઈએ નહિ પરંતુ તેમણે "વિચારોની શક્તિ" દ્વારા જ પરિણામો મેળવવાં જોઈએ. આમ, તેઓ, ઉપલા સ્તરના અધિકારીઓની સહાય માટેના ખાસ કર્મચારીવર્ગની જરૂરિયાત પર ભાર મૂકે છે. જાહેર અધિકારીઓને તેમના રોજબરોજના કામમાં વાંચવાનો, વિચારવાનો કે તેમના હાથ નીચેના કર્મચારીઓને મળવાનો સમય મળતો નથી, તેથી તેમને આદેશ, નિયંત્રણ અને સંકલન જેવાં તેમનાં મુખ્ય કાર્યો માટે સહાયકોની જરૂર પડે છે. આવી સહાય, કર્મચારી વિશેષજ્ઞના કામના સંકલનના કાર્યમાં, સામાન્ય કર્મચારી વર્ગ આવી સહાય પૂરી પાડવી જોઈએ. તેથી, સામાન્ય અને ખાસ કર્મચારીવર્ગ, ટોચના ઉપરી અધિકારીએ ઝીણી વહીવટી વિગતોના બોજથી મુક્તિ આપે છે અને તેમને સૌથી મહત્ત્વનાં કાર્યો પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવાનો અવકાશ આપે છે જેથી પ્રમાણમાં મોટા ક્ષેત્ર પર નિયંત્રણ રાખવામાં સહાય કરે છે.

8.4.5 નિયંત્રણનું ક્ષેત્ર (Span of Control)

ઉર્વિકના મતે, "કોઈપણ નિરીક્ષક એક સાથે કામમાં સંકળાતા પાંચ કે તેનાથી વધુ કે બહુ બહુ તો વધારે હાથ નીચેના કર્મચારીઓ પર સીધું નિરીક્ષણ કરી શકે નહિ." જાણકારી, સમય અને શક્તિની મર્યાદા તથા ભિન્ન ભિન્ન કામના વિવિધ પ્રકારો અને સંગઠનના વ્યાપને કારણે નિયંત્રણના વૈયક્તિક ઉપરી અધિકારીની કાર્યમાં મર્યાદા આવે છે. શક્તિ અને પ્રબંધક વ્યક્તિની કામ કરવાની આદતને કારણે કેટલેક અંશે અને કામના અસમાન સ્વરૂપોને કારણે પણ કેટલેક અંશે કેટલીક મર્યાદાઓ ઊભી થાય છે. તેથી, કામની વિવિધતાનું પરિબળ, સમયનું પરિબળ અને સ્થળનું પરિબળ નિયંત્રણના ક્ષેત્રના સિદ્ધાંતને દોરે છે. આ પરિવર્ત્યોને પૂરતું મહત્ત્વ આપવામાં નિષ્ફળતાને પરિણામે આ સિદ્ધાંતની વૈજ્ઞાનિક આધારભૂતતાનો મર્યાદિત કરે છે. નિયંત્રણ ક્ષેત્રના સીમિત ક્ષેત્રની વિભાવનાને ગાણિતિક ટેકો આપનાર ગ્રેક્યુનારાથી ગુલિક અને ઉર્વિક પ્રભાવિત થયા હતા.
ગુલિકે, સમસ્યાઓમાં વિશેષ સંશોધનનું સૂચન કર્યું. સંગઠનના મુખ્ય અધિકારી તેની હાથ નીચેના બહુ થોડા કર્મચારીઓ સાથે કામ પાડી શકે છે તેવા નિષ્કર્ષ પર તેઓ આવ્યા. કર્મચારીઓની સંખ્યા ફકત કામના પ્રકારના આધારે જ નહિ પરંતુ ઉપરી શક્તિ, તરતના હાથ નીચેના કર્મચારી વર્ગ તથા સંગઠનની સ્થિરતા અને ભૌગોલિક નિકટતાના આધારે પણ નક્કી કરવામાં આવે છે. પ્રબંધક, હાથ નીચેના કર્મચારીઓની સંખ્યા અંગે સુનિશ્ચિત ન હોય તો પણ, તેને સિદ્ધાંતની સામાન્ય અધિકૃતતા અંગે સહેજ પણ શંકા નથી.

'તમારી કસોટી ચકાસો' 2

નોંધ : (i) તમારા જવાબો માટે દરેક પ્રશ્ન માટે આપેલ જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો તપાસો.

1. ઉર્વિક અને ગુલિકે ચર્ચેલ સંગઠનના સિદ્ધાંતો સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. વિભાગીયકરણ પર આધારિત ગુલિકનો 4 Pનો સિદ્ધાંત સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. સંગઠનના કોઈપણ બે સિદ્ધાંતો ચર્ચો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

8.5 પ્રશિષ્ટ પદ્ધતિનું મુખ્ય મહત્ત્વ

બેકરના મતે શાસ્ત્રીય પદ્ધતિમાંથી વ્યવહારુ મહત્ત્વના કેટલાક ખાસ વિચારો બહાર આવ્યા છે તે નીચે મુજબ ગણાવી શકાય.

- અભ્યાસ કરવા માટે અને મહાવરા માટે સંગઠન કે વહીવટતંત્રને વિશિષ્ટ કામ તરીકે ઓળ ખવું. સંચાલન અને સંગઠનની સમસ્યા માટે લોકો વિચારે અને અમલમાં મુકે તેવી વ્યવહારુ સિદ્ધિઓ પ્રાપ્ત કર્યા.
- બીજું, તેનાથી સત્તા, જવાબદારી અને પ્રતિનિધિત્વ અંગેના સ્પષ્ટ વિચારો અસ્તિત્વમાં આવ્યા.
- ત્રીજું, વહીવટ એ જુદી જ પ્રક્રિયા છે અને તેમાં બૌદ્ધિક અન્વેષણ આવશ્યક છે તેવો વિચાર પ્રતિપ્રાદિત કર્યો.
- ચોથું, તેણે કેટલીક હદ સુધી, ઔદ્યોગિક સંગઠનમાં ઉત્પાદનને વ્યવહારુ બનાવ્યું અને ઉત્તેજન આપ્યું.
- અને છેલ્લે, સિદ્ધાંતોની મર્યાદાઓએ જ સંગઠન વિષયક વર્તણૂકના વધુ સંશોધન માટે પ્રેરણા પૂરી પાડી.

8.6 શાસ્ત્રીય પદ્ધતિની ટીકા ટિપ્પણ

હર્બર્ટ સિમોને સંગઠનની શાસ્ત્રીય પદ્ધતિના વહીવટના સ્વીકૃત સિદ્ધાંતોમાંના કેટલાક સિદ્ધાંતો, ખાસ કરીને કામની વહેંચણીનો, હુકમની એકતાનો અને નિયંત્રણના ક્ષેત્રના સિદ્ધાંતો પર પ્રહાર કર્યા હતા. 4 P નો ઉલ્લેખ કરતાં, તેણે જણાવ્યું હતું કે જવાબદારીની વહેંચણી અને વિશેષજ્ઞતા, કામ, કે તેની પ્રક્રિયા, કે તેના હેતુ કે તેના સ્થળ દ્વારા મેળવી શકાય. તેણે એ બાબત પ્રત્યે ધ્યાન દોર્યું કે, કયા વિશિષ્ટ સંજોગોમાં કયો આધાર લઈ શકાય તેની કોઈ સ્પષ્ટતા શાસ્ત્રીય સિદ્ધાંતમાં આપવામાં નથી આવી. તેના મતે, તેના ક્ષેત્રના સંદર્ભમાં હુકમની ઐક્યતાનો સિદ્ધાંત પણ અસ્પષ્ટ છે. આમ, સિમોન, "વહીવટના સિદ્ધાંતો"ને "વહીવટની કહેવતો" તરીકે જ ગણાવે છે; જેમાં દરેકની સામ-સામે વિસંગત કહેવતો મુકવામાં આવી છે - જેમ કે નિયંત્રણનું ક્ષેત્ર મર્યાદિત હોવું જોઈએ, પરંતુ હુકમોની હારમાળા ટૂંકી હોવી જોઈએ.

ગુલિકના મોટા અને સંકુલ સંગઠનોમાં માર્ગદર્શન અને કર્મચારી વર્ગનો સિદ્ધાંત વાસ્તવિકતાથી ઘણો દૂર છે. "નિયંત્રણના ક્ષેત્ર"નો સિદ્ધાંત વધુ ગુંચવાડાભર્યો અને ગેરમાર્ગે દોરનાર છે. આ ગુંચવણની મુખ્ય જવાબદારી "પાંચ કે વધુમાં વધુ ચાર"નું ગાણિતિક સૂત્ર આપનાર ગ્રેકેન પર આવી પડે છે સત્તાધારીઓનાં મૂળ તર્કદોષ એ છે કે તેઓની એવી ધારણા છે કે સંગઠનમાં પ્રબંધકે તેની નીચેની દરેક વ્યક્તિઓ સાથે કોઈપણ પ્રકારે સંબધ હોવો જરૂરી છે.

ગુલિક અને ઉર્વિકના વહીવટના સિદ્ધાંતોની સખત ટીકા કરવામાં આવી હતી કારણ કે "સિદ્ધાંતોની" સાર્વત્રિક અધિકૃતતા દ્વારા તેઓ શું કહેવા માંગે છે તે તેમણે સ્પષ્ટ કર્યું ન હતું. સિમોનું માનવું હતું કે "વહીવટી પરિસ્થિતિ વર્ણવવામાં અને તેનું નિદાન કરવામાં વહીવટના સિદ્ધાંતો ઉત્તમ માપદંડ છે. "તેમણે કામની વર્તણૂંકના નિયમો જ સૂચવ્યા હતા જે તેમના બહોળા અનુભવને કારણે અધિકૃત હોવાનું જણાય છે."

સુબ્રહ્મણ્યમસ્વામી જણાવ્યું હતું કે શાસ્ત્રીય પદ્ધતિના બધાજ પુરસ્કર્તાઓએ સંચાલન તરફી ઝોક રજૂ કર્યો છે. તેમણે ફકત સંચાલનની સમસ્યાઓ પર જ પોતાનું ધ્યાન કેન્દ્રિત કર્યું છે, સંચાલનની અન્ય કક્ષાઓ અને માણસોને લગતી સંગઠનીય સમસ્યાઓ પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કર્યું નથી.

આ પદ્ધતિની આણ્વિયક તરીકે ટીકા કરવામાં આવે છે, જેમાં સંગઠનમાંની વ્યક્તિઓને એક બીજાથી અલગ કરીને જોવામાં આવે છે. સંગઠન વિષયક વર્તણૂંકના ગતિશાસ્ત્રને સમજાવવામાં તે નિષ્ફળ ગઈ છે તેથી તે યાંત્રિક છે. તે સ્થિર, વેલ્યુટેરિસ્ટિક અને સુયોજિત છે. બિન-આર્થિક પ્રોત્સાહનોની પણ તેમાં કોઈ નોંધ નથી.

તેને કામ કરનાર વ્યક્તિ કરતાં કામ સાથે વધારે નિસ્બત છે. તેમાં માનવીય પરિબળ અને માનવીય વર્તનને ઉતરતી કક્ષાનું ગણવામાં આવ્યું છે. તેમાં સંગઠનની યંત્ર રચનામાં માનવીને ચક્રનો એક દાંતો માત્ર ગણવામાં આવે છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

નોંધ : (i) તમારા જવાબો માટે દરેક પ્રશ્ન માટે આપેલ જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો તપાસો.

1. શાસ્ત્રીય પદ્ધતિનું મહત્ત્વ શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. શાસ્ત્રીય પદ્ધતિ સામેની મુખ્ય ટીકાઓ કઈ છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

8.7 સારાંશ

આ સદીના પ્રથમ બે દસકામાં શાસ્ત્રીય પદ્ધતિના ખ્યાલો પ્રતિપાદીત થયા હતા, હજુ આજે પણ ઘણા વ્યવસાયી વહીવટદારોમાં શાસ્ત્રીય સંચાલનની વિચારધારા અગ્રેસર છે. શાસ્ત્રીય પદ્ધતિનું સૌથી મહત્ત્વનું લક્ષણ એ છે કે તે સંગઠનના સિદ્ધાંતોના ઘડતર સાથે સંકળાયેલી છે. શાસ્ત્રીય પદ્ધતિના પુરસ્કર્તાઓએ કાર્યક્ષમતાને અનુલક્ષીને, જેના આધારે કામની વહેંચણી કરી શકાય અને અસરકારક સંકલ પદ્ધતિ શોધી શકાય તેવો આધાર શોધવાનો પ્રયત્ન કર્યો હતો. તેમણે વિવિધ પ્રવૃત્તિઓની વ્યાખ્યા અને આંતરસંબંધ પર ભાર મુક્યો હતો અને સંગઠનમાં કામ કરતાં લોકો કામ કરે તે માટે તપાસ અને નિયંત્રણની પદ્ધતિ દ્વારા સત્તાનો ઉપયોગ કરવાનું સુચવ્યું હતું.

તદનુસાર, સંગઠનનો શાસ્ત્રીય સિદ્ધાંત એ આલેખન અને યોજનાનું ઔપચારિક માળખું છે. જેના આધારે પસંદ કરેલ હેતુ કે કામની જરૂરિયાતને બંધ બેસે તે રીતે સંગઠનની યોજના તૈયાર કરવામાં આવે છે અને અગાઉથી આયોજન કર્યા મુજબ પસંદગીના માણસો પાસે કામ કરાવવામાં આવે છે તેવા સંગઠનના સિદ્ધાંતોની આ સિદ્ધાંત તરફેણ કરે છે. આ અભિગમ "વૈજ્ઞાનિક પરિશુદ્ધતા, તાર્કિક માળખું અને દરેક પગલાં ભરવા માટેના ઉત્તમ માર્ગવાળું અને જુદા જુદા ભાગોને એક તંત્ર સાથે જોડતા ઈજનેરની મહોરવાળો છે." આમ આ સિદ્ધાંત ચાર બાબતો કામની વહેંચણી, અધિકમ, અવૈયક્તિકતા અને સક્ષમતા જે સ્પષ્ટપણે પ્રગટ કરે છે.

8.8 ચાવીરૂપ શબ્દો

ઔપચારિક સંગઠન : જે સંગઠનમાં આલેખન અને માળખા પર ભાર મૂકવામાં આવ્યો હોય તેવું સંગઠન.

હર્બટ એ. સિમોન : શાસ્ત્રીય પદ્ધતિનો મુખ્ય ટીકાકાર

વહીવટની કહેવતો : "વહીવટના સિદ્ધાંતો"ની હર્બટ સિમોન ઠેકડી ઉડાડે છે.

માર્ગદર્શન અને કર્મચારીવર્ગ : આયોજકો અને સંચાલકો

8.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

અવસ્થી એ અને મહેશ્વરી એસે., 1948, *'પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન'*, લક્ષ્મીનારાયણ અગ્રવાલ, આગ્રા.

બેકર આર.જે. એસ., 1972, *'એડમિનિસ્ટ્રેટીવ થીયરી એન્ડ પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન'*, હટ ચિનસન, લંડન

ગ્રોસ બેટ્રાસ, 1964 *ધી મેનેજિંગ ઓફ ઓરગેનાઈઝેશન : ધ એડમિનિસ્ટ્રેટિવ સ્ટ્રગલ* વોલ.1 ધી ફ્રી પ્રેસ ઓફ ગ્લેનિયન, લંડન.

ગુલિક એલ.અને ઉર્વિક એલ.(સંપા.) 1937, *પેપર્સ ઓન સાયન્સ ઓફ એડમિનિસ્ટ્રેશન;* ધી ઇન્સ્ટિટયૂયટ ઓફ પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન, કોલંબિયા યુનિ.: ન્યૂયોર્ક

પ્રસાદ રવિન્દ્ર ડી. (સંપા.) 1980, *એડ મિનિસ્ટ્રેટિવ થિંકર*, સ્ટર્લિંગ પબ્લિશર્સ : નવી દિલ્હી

શેવત સી. ડોનાલ્ડ (સંપા.) 1961, *બેઝીક ઈસ્યૂ ઈન પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન*, ધ મેકમિલન કંપની, ન્યૂયોર્ક

8.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

તમારી પ્રગતિ ચકાસો - 1

1. જુઓ વિભાગ - 8.2
2. જુઓ વિભાગ - 8.3

તમારી પ્રગતિ ચકાસો - 2

1. જુઓ વિભાગ - 8.4
2. જુઓ વિભાગ - 8.4.1
3. જુઓ વિભાગ - 8.4.1 થી 8.4.5

તમારી પ્રગતિ ચકાસો - 3

1. જુઓ વિભાગ - 8.5
2. જુઓ વિભાગ - 8.6

એકમ 9 વૈજ્ઞાનિક સંચાલન – એફ. ડબ્લ્યૂ. ટેલર

રૂપરેખા

9.0 ઉદ્દેશો
9.1 પ્રસ્તાવના
9.2 પૂર્વકામો
  9.2.1 A Piece Rate System
  9.2.2 દુકાન સંચાલન (Shop Management)
  9.2.3 The Art of Cutting Metals
  9.2.4 સંચાલનની ખામીઓ
  9.2.5 સમય અને ગતિનો અભ્યાસ
9.3 ટેલરનો સંચાલનનો ખ્યાલ
9.4 વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના સિદ્ધાંત
  9.4.1 કામના સાચા વિજ્ઞાનનો વિકાસ
  9.4.2 કામદારોની વૈજ્ઞાનિક પસંદગી અને ક્રમિક વિકાસ
  9.4.3 કામનું વિજ્ઞાન અને વૈજ્ઞાનિક રીતે પસંદ કરેલ અને તાલીમ આપેલ વ્યક્તિઓને એક કરવાં
  9.4.4 કામ અને જવાબદારીની વહેંચણી
9.5 કાર્યાત્મક કાર્યદેશકતા
9.6 વૈજ્ઞાનિક સંચાલનનું યંત્રવિજ્ઞાન
9.7 માનસિક ઉત્ક્રાંતિ
9.8 ટીકા ટીપ્પણ
9.9 ટેલરના ફાળાનું મૂલ્યાંકન
9.10 સારાંશ
9.11 ચાવીરૂપ શબ્દો
9.12 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
9.13 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

9.0 ઉદ્દેશો

આગળના એકમમાં આપ લ્યુથર ગુલિક અને લિન્ડાલ ઉર્વિક અને અન્ય શાસ્ત્રીય પદ્ધતિના પક્ષકારોના શાસ્ત્રીય અભિગમનો આપે અભ્યાસ કર્યો. આ એકમમાં આપણે વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના અન્ય શાસ્ત્રીય પક્ષકાર ટેલરના ફાળા અંગે ચર્ચા કરીશું.

આ એકમના અભ્યાસ પછી આપ :

- સંગઠનના સંચાલનમાં વૈજ્ઞાનિક પદ્ધતિ અને અભિગમ કેવી રીતે દાખલ થયા તે સમજાવી શકશો.
- ટેલરનો સંચાલનનો ખ્યાલ અંગે જાણશો અને વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના તેના સિદ્ધાંતો ચર્ચી શકશો.
- વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના સિદ્ધાંતો માટેનું તંત્રવિજ્ઞાનનું વર્ણન કરી શકશો.
- વૈજ્ઞાનિક સંચાલનમાં ટેલરના ફાળાનું અસરકારક મૂલ્યાંકન કરી શકશો.

9.1 પ્રસ્તાવના

વીસમી સદીની શરૂઆતમાં, અમેરિકામાં ફ્રેડરીક વિન્સ્લો ટેલરે ઉદ્યોગના સંચાલનનું સંશોધન હાથ ધર્યું હતું. સંચાલનનો વૈજ્ઞાનિક અભ્યાસ કરનારાઓમાં તે અગ્રેસર ન હોવા છતાં તેના પૂરોગામીઓમાના કોઈએ પણ કામની પદ્ધતિનું પ્રત્યક્ષ પૃથક્કરણ કર્યું ન હતું. ટેલર માનતો હતો કે "ઉત્તમ સંચાલન એ સાચું વિજ્ઞાન છે" એ સિદ્ધાંત બધી જ માનવીય પ્રવૃત્તિઓ માટે લાગુ પાડી શકાય તેમ છે. કામના સંગઠન માટે મૂલાધારની સ્થાપના કરીને ઉત્પાદકતામાં સુધારો લાવવા માટે આ સિદ્ધાંત સાર્વત્રિક રીતે અમલી બને તેમ તે ઈચ્છતો હતો. સંચાલન પર ટેલરની

એટલી બધી જોરદાર અસર છે કે મોટાભાગના દેશોમાં તેની પદ્ધતિનો ઉપયોગ કરવામાં આવે છે. તેથી, તેને આ એકમમાં આપણે ટેલરે વિકસાવેલ સંચાલનના સિદ્ધાંતો ચકાસીશું અને વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના વિકાસમાં તેના ફાળાનું મૂલ્યાંકન કરીશું.

9.2 પૂર્વકામો

વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના વિકાસમાં ટેલરનો ફાળો તેના પેપરમાં નોંધવામાં આવ્યો હતો. તેમાંનાં પહેલાં : A Piece Rate System (1895), Shop Management; The Art of Cutting Metals (1906), હતા.

તેના પૂર્વના કામોમાં, ટેલરે સંચાલનની ખામીઓ અને સમય અને ગતિ પરના અભ્યાસોની પણ ચર્ચા કરી હતી.

9.2.1 A Piece Rate System

વેતન ચુકવણીના સિદ્ધાંતમાં ટેલરના પ્રથમ પેપર પીસસેટ સિસ્ટમનો ફાળો અભૂતપૂર્વ હતો. ત્રણ ભાગને સમાવિષ્ટ કરતી નવી પદ્ધતિ તેણે સૂચવી :

(ક) 'દર' કે ધોરણ નિયત કરવા માટે સમયના અભ્યાસ દ્વારા કામને નિહાળવાળું અને પૃથક્કરણ કરવું.

(ખ) છૂટક કામની પદ્ધતિ માટે 'અલગ દર'ની પદ્ધતિ.

(ગ) 'વેતન માણસને આપવાનું હોદ્દાને નહિં.

9.2.2 Shop Management

દુકાનના સંચાલન અંગેના તેના બીજા પેપરમાં તેણે કાર્યશાળા અને સંચાલનની વિગતે ચર્ચા કરી હતી. આ પેપરમાં તણે, સંચાલનની નીચે મુજબની ફિલસૂફી પર પ્રકાશ પાડયો હતો :

- ઉચ્ચ ઔદ્યોગિક ક્ષમતા પ્રાપ્ત કરવા માટે સંચાલનનો હેતુ ઊંચું વેતન ચુકવવાનો અને એકમના ઉત્પાદનનો ખર્ચ નીચો લાવવાનો હોવો જોઈએ.
- સંચાલનની સમસ્યાઓ માટે સંચાલને વૈજ્ઞાનિક સંશોધન પદ્ધતિ અને પ્રયોગને અમલ કરવો જોઈએ.
- વૈજ્ઞાનિક ધોરણસર કામની સ્થિતિની ગુણવત્તા તથા કામસોંપણી સુધારવી.
- સંચાલને કામદારોને ઔપચારિક તાલીમ આપવી અને ગુણવત્તાવાળા સાધનો અને માલસામગ્રીથી કમ લેવા માટે ખાસ સૂચના આપવી.
- મજૂર સંગઠનની વૈજ્ઞાનિક પદ્ધતિના આધારે કામદારો અને સંચાલન વર્ગ વચ્ચે સૂમેળભર્યો સહકાર.

ટેલર સંચાલનનો એક નવો અને સંપૂર્ણ ખ્યાલ વિકસાવવા માગતો હતો. તેણે એવી દલીલ કરી હતી કે પરંપરાગત મેનેજરોએ નવો અભિગમ વિકસાવવો જોઈએ અને આયોજન, સંગઠન અને નિયંત્રણના પરિબળોને સાંકળતી તેમની જવાબદારીઓ વધુ સર્વગ્રાહી અને વિસ્તૃત બનાવવી જોઈએ.

9.2.3 The Art of Cutting Metals

ઉત્પાદકતાના જથ્થા અંગે કામદારો અને ફોરમેન વચ્ચેનો મજૂર અને સંચાલકો વચ્ચેના ઝઘડાનો કડવો અનુભવ ટેલરને થયો હતો. સમજાવટ અને બળ દ્વારા સમસ્યાનો ઉકેલ લાવવામાં તેને સફળતા મળી નહિ. આવા ઝઘડા અટકાવવા માટે નવી ઔદ્યોગિક યોજનાની તેને જરૂરિયાત લાગતાં, તેણે કામના વિજ્ઞાન અંગેનું સંશોધન શરૂ કર્યું. આ પ્રક્રિયામાં તેણે બે દાયકાથી પણ વધારે સમય સુધી સંખ્યાબંધ પ્રયોગો હાથ ધર્યા. તેણે યંત્રો, સાધનો, ધાતુ, માલસામગ્રી વગેરેના પ્રયોગો હાથ ધર્યા. મિડવેલ અને બેથલેહેમ સ્ટીલ કંપની ખાતે તેણે પ્રયોગો કર્યા અને ઝડપી લોખંડ શોધ્યું અને ધાતુઓ કાપવાની કળામાં ક્રાંતી સર્જી. 'ધ આર્ટ ઓફ કટીંગ મેટલ્સ' પરના તેણે એએસએમઈ ખાતે રજૂ કરેલ પેપર, પરિષદ ખાતે અગાઉ કયારેય રજૂ ન થયું હોય તેવું મહત્વનું સંશોધનનું પેપર ગણવામાં આવ્યું હતું. ×ણ વર્ષના સમયગાળામાં 2,00,000 ડોલરના ખર્ચે કરવામાં આવેલ 30,000 પ્રયોગો પર આ પેપર આધારિત હતું. ટેલરના અન્ય પ્રદાન

કરતાં ધાતુ કાપવાની પ્રયોગની સફળતાને સૌથી વધુ પ્રાધાન્ય આપવામાં આવ્યું હતું કારણ કે તે અમેરિકાના ઉદ્યોગના વિકાસમાં એક પારવેધક પગલું હતું.

9.2.4 સંચાલનની ખામીઓ

મીડવેલ સ્ટીલ કંપની ખાતે ટેલરે ઘણા અવલોકનો કર્યા અને ઘણા કારખાનાની કામગીરીનો અભ્યાસ કર્યો અને સંચાલનમાં નીચે મુજબની ખામીઓ શોધી કાઢી.

- સંચાલનતંત્ર પાસે કામદાર-સંચાલનની જવાબદારીઓની સ્પષ્ટ સમજનો અભાવ હતો.
- કામની અસરકારક ગુણવત્તાનો અભાવ હતો.
- કામદારો દ્વારા કામમાં 'કુદરતી કામચોરી' અને 'પદ્ધતિસરની કામચોરી'ને પરિણામે ઉત્પાદનમાં મર્યાદા
- કામનું યોગ્ય રીતે આયોજન કરવામાં અને કામદારોને કામચોરીથી દૂર રાખવા યોગ્ય પ્રોત્સાહન આપવામાં સંચાલનતંત્રની નિષ્ફળતા.
- સંચાલનતંત્રના મોટાભાગના નિયમો અવૈજ્ઞાનિક હતા કારણ કે તે નિર્ણયો સંદેહ, આંતઃસ્ફૂરણા, જૂના અનુભવો અને અંગૂઠા છાપ હતા.
- વિભાગો વચ્ચે કામની વહેંચણીના યોગ્ય અભ્યાસનો અભાવ.
- વ્યક્તિની ક્ષમતા, અભિરુચિ અને રસને ધ્યાનમાં લીધા વગર જ કામદારોની નિમણૂક.

9.2.5 સમય અને ગતિનો અભ્યાસ

અન્ય પ્રયોગોમાં તેણે ગતિ અને સમયના અન્યાસ દ્વારા અભ્યાસ હાથ ધર્યો અને પૃથક્કરણ કરી શોધી કાઢયું કે કામદારો માલસામગ્રી, યંત્રો અને ઓજારો સાથે કેવી રીતે કામ પાડે છે અને તે દ્વારા તેણે શોપ મેનેજમેન્ટની સંકલિત પદ્ધતિ વિકસાવી. ટેલરે કામદારોની સાધનસામગ્રી અને માંલસામગ્રી સાથે કામ પાડવાની ક્ષમતા વૈજ્ઞાનિક રીતે નક્કી કરવાનું વિચાર્યું અને તેનો અભિગમ તેને વૈજ્ઞાનિક સંચાલનની શરૂઆત તરફ દોરી ગયો.

તેની શોપ સિસ્ટમના વિકાસમાં ટેલર એ જાણવા ઈચ્છતો હતો કે ઉત્તમ પરિસ્થિતિમાં, નિયત પ્રક્રિયામાં, નિયત સાધનસામગ્રી અને પદ્ધતિઓનો ઉપયોગ કરી કેટલા સમયસુધી કોઈ વ્યક્તિ કે યંત્ર પાસેથી કોઈ એક કામ લઈ શકાય. કામ કરવાનો સાચો માર્ગ સ્ટોપ-વોચની મદદથી આનુભવિક રીતે નક્કી કરવા માટે તેણે વૈજ્ઞાનિક હકીકત શોધન પદ્ધતિનો ઉપયોગ કર્યો હતો. ટેલરે, કામ માટે યોગ્ય વ્યક્તિની પસંદગીની તેની લાયકાત અને વધુ શીખવાની શક્તિને અનુલક્ષીને કરવાની વૈજ્ઞાનિક પદ્ધતિની જરૂરિયાતનો સ્વીકાર કર્યો હતો. યોગ્ય કામદારને યોગ્ય સ્થાને મુક્યા પછી કામદારનું નિરીક્ષણ અને તેની કામની પરિસ્થિતિને અસરકારક બનાવવા ઈચ્છતો હતો. ટેલર પરસોનેલ મેનેજમેન્ટનો પાયો નાખવા માંગતો હતો, એટલે કે કામદારની આવડતને તેના કામ સાથે જોડવા ઈચ્છતો હતો.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) તમારા જવાબો માટે દરેક પ્રશ્ન માટે આપેલ જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) તમારા જવાબો એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે ચકાસો.

1. પીસ રેટ સિસ્ટમ શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. પરંપરાગત સંચાલનમાં ટેલરે કઈ ખામીઓ શોધી કાઢી હતી ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

9.3 ટેલરનો સંચાલનનો ખ્યાલ

ટેલરના "સંચાલનના મહાન સિદ્ધાંતોની" ચર્ચા કરતાં પહેલાં સંચાલન અંગેનો તેનો ખ્યાલ જાણવો જરૂરી છે. ટેલર એ વાતનું ધ્યાન દોરે છે કે સંચાલન એ નિશ્ચિત કાયદા, નિયમો અને સિદ્ધાંતો પર આધારિત સાચું વિજ્ઞાન છે. તેની એવી દલીલ હતી કે સંચાલન એ ઘણા બધા સિદ્ધાંતોનું બનેલું છે અને તે સિદ્ધાંતો ખાનગી અને સરકારી બંને પ્રકારના સંગઠનોને લાગુ પાડી શકાય છે. તેની દ્રષ્ટિએ સંચાલનનો મુખ્ય હેતુ દરેક રોજગાર સહિત રોજગાર આપનાર માટે પણ વધુમાં વધુ સમૃદ્ધિ પ્રાપ્ત કરવાનો છે. તેની વૈજ્ઞાનિક સંચાલનની ફિલસૂફી એવી છે કે રોજગાર આપનાર, કામદાર અને વપરાશકાર માટે કોઈપણ અંતર્ગત ઝઘડો હિતકર નથી. ટેલરનો પ્રાથમિક ઉદ્દેશ એ હતો કે ઉચ્ચ ઉત્પાદકતાનો લાભ બધાજ લોકો એટલે કે રોજગાર આપનાર, કામદાર અને વપરાશકારે થવો જોઈએ. કામદારોને ઉચ્ચ વેતનના રૂપમાં, સંચાલનને વધારે નફાના સ્વરૂપે અને વપરાશદારને ઉત્પાદનની નીચી કિંમતના રૂપમાં આ લાભ મળવો જોઈએ.
ટેલરે એ નોંધ્યું હતું કે સંચાલનતંત્ર તેની જવાબદારીને અવગણે છે અને પોતાના માટે બહુ ઓછી જવાબદારીઓ રાખીને બીજી જવાબદારીઓ કામદારો પર નાખી દે છે. તેણે સંચાલનતંત્રને ધોરણો નક્કી કરવાની, કામનું આયોજન કરવાની, સંગઠન કરવાની, નિયંત્રણ કરવાની અને પ્રોત્સાહન યોજનાઓ ઘડવાની જવાબદારી લેવાની સલાહ આપી હતી.

9.4 વૈજ્ઞાનિક સંચાલનનો સિદ્ધાંત

કામદાર અને સંચાલનતંત્ર વચ્ચેના હિતમાં સામાજિક સમૃદ્ધિ, ગાઢ સહયોગ અને ઐચ્છિક સહકારની ટેલર તરફેણ કરે છે. તેની સંચાલનની ફિલસૂફી પારસ્પરિક હિત અને વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના પાયાના ચાર સિદ્ધાંતો પર આધારિત હતી :

(1) સાચા વિજ્ઞાનનો વિકાસ
(2) કામદારની વૈજ્ઞાનિક ઢબે પસંદગી
(3) કામદારોને વૈજ્ઞાનિક શિક્ષણ અને વિકાસ
(4) સંચાલનતંત્ર અને કામદારો વચ્ચે મૈત્રીભર્યો સહકાર

હવે આ ચાર સિદ્ધાંતો આપણે વિગતે ચર્ચીશું.

9.4.1 કામના સાચા વિજ્ઞાનનો વિકાસ

જ્યારે વિજ્ઞાનને "સંગઠિત જાણકારી" ગણી શકાય ત્યારે કામદારનું દરેક કામ વિજ્ઞાન બને છે. કામદાર અને સંચાલનતંત્રના હિતમાં એ જાણવું જરૂરી છે કે એક દિવસના કામમાં ખરેખર શું હોય છે. તેનાથી કામદાર તેના માલિકના બિનજરૂરી ઠપકાથી બચી જશે અને સંચાલનતંત્ર કામદારો પાસેથી મહત્તમ કામ લઈ શકશે. તે માટે ઉત્તમ પરિસ્થિતિ હેઠળ લાયક કામદારો દ્વારા કરાનાર "મોટા ગજાના કામનું" વૈજ્ઞાનિક સંશોધન જરૂરી છે.
આ તપાસ કામદારોની કામ કરવાની ભૂતકાળની અને હાલની પદ્ધતિઓની માહિતીના એકત્રિકરણના સ્વરૂપમાં પણ હોઈ શકે. આ સંશોધનોના પરિણામોને વર્ગીકૃત કરવાં જોઈએ, કોઠામાં ગોઠવવા જોઈએ અને કામની આદર્શ પદ્ધતિ શોધવા માટેના નિયમો અને કાયદાઓ ઘડી કાઢવા જોઈએ કે જેને "કામ કરવાની એક ઉત્તમ પદ્ધતિ" ગણાવી શકાય કામના વિજ્ઞાનનો આ પ્રકારનો વિકાસથી સંગઠન વધારે ઉત્પાદન મેળવી શકે છે, કામદારો ઊંચું વેતન મેળવી

શકે છે અને કંપનીને ઘણો મોટો નફો થાય છે.

9.4.2 કામદારની વૈજ્ઞાનિક પસંદગી અને ક્રમિક વિકાસ

વૈજ્ઞાનિક સંશોધન દ્વારા વિકાસ પામેલ કામની અસરકારક કામગીરી સુનિશ્ચિત કરવા માટે, જે કામદારો શારીરિક અને માનસિક યોગ્યતા ધરાવતા હોય તેમની જ પસંદગી કરવી જરૂરી છે. આ માટે કામદારની અભિરુચિ, સ્વભાવ અને કામગીરીના ઈરાદાપૂર્વક અભ્યાસ કરી અને ભાવિ વિકાસમાં વ્યક્તિની શક્યતાઓ અને મર્યાદાઓ શોધી કાઢવા જોઈએ. ટેલર માને છે કે દરેક કામદારમાં વિકાસની શક્યતાઓ રહેલી છે. તે, દરેક કામદારને પદ્ધતિસરની અને સંપૂર્ણ તાલીમનો આગ્રહ રાખે છે. ટેલર માને છે કે કામદારને તેના વિકાસ માટેની તક પૂરી પાડવાની અને તેની કુદરતી શક્તિઓને સંપૂર્ણપણે ખીલવવાની તક પૂરી પાડવાની જવાબદારી સંચાલન તંત્રની છે. કામદારો નવી પદ્ધતિ, ઓજારો અને પરિસ્થિતિઓ સામે ચાલીને અને ઉત્સાહપૂર્વક સ્વીકારે તે જરૂરી છે.

9.4.3 કામનું વિજ્ઞાન અને વૈજ્ઞાનિક રીતે પસંદ કરેલ અને તાલીમ આપેલ કામદારોનું એકત્રિકરણ

કામદાર પાસે તેનું કામ કરાવવા અને તે કામ કરવાની અગાઉની પદ્ધતિ તરફ ન વળી જાય તે સુનિાશ્ચિત કરવા માટે કામદારોને પ્રોત્સાહિત કરવાવાળું કોઈક હોવું જોઈએ. ટેલરના મતે આ જવાબદારી ફક્ત સંચલનતંત્રની જ છે. તે માને છે કે સંચાલન તંત્રને સહકાર આપવા માટે કામદારો હંમેશા તત્પર જ હોય છે, પરંતુ સંચલન તંત્રનાં પક્ષે તેનો વિરોધ હોય છે. ટેલર પ્રસ્થાપિત કરે છે કે તેમને એક કરવાની પ્રક્રિયા માનસિક ક્રાંતિનું કારણ બને છે.

9.4.4 કામ અને જવાબદારીની વહેંચણી

પરંપરાગત સંચાલન પદ્ધતિમાં, કામની સંપૂર્ણ જવાબદારી કામદારોની રહેતી જ્યારે સંચાલનતંત્રની જવાબદારી પ્રમાણમાં ઓછી રહેતી. પરંતુ ટેલરની વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિમાં સંચાલન તંત્ર અને કામદારોની જવાબદારી સરખી માનવામાં આવે છે. ભૂતકાળમાં હતું તેનાથી ભિન્ન કામદારની માફક મેનેજર પણ એટલો જ વ્યસ્ત રહે છે. કામની આ વહેંચણીને કારણે તેમનામાં સમજદારી અને તેઓ પરસ્પર આધારિત બને છે. તેનાથી તેમની વચ્ચે સતત અને ઘનિષ્ઠ સહકાર ઊભો થશે. આના પરિણામે સંઘર્ષો અને હડતાળોનો અંત આવશે.

તેથી જ, આ ચાર માના કોઈપણ સિદ્ધાંતને અલગ પાડીને, તેને વૈજ્ઞાનિક સંચાલન કહી શકાય નહિ. ઉપર વર્ણવેલા બધા જ પરિબળોનું તે સંયોજન છે. આ સિદ્ધાંતની ફિલસૂફીને આપણે ટૂંકમાં નીચે પ્રમાણે વર્ણવી શકીએ :

(ક) વિજ્ઞાન, અંગુઠા છાપ નિયમ નથી.
(ખ) સુસંગતતા, વિસંવાદ નહિ
(ગ) સહકાર, વૈયક્તિકતા નહિ
(ઘ) મર્યાદિત ઉત્પાદનને બદલે મહત્તમ ઉત્પાદન; અને
(ચ) કાર્યક્ષમતા અને સમૃદ્ધિનો વિકાસ

9.5 કાર્યલક્ષી કાર્યદશક્તા

રૈખિક પદ્ધતિ કે મિલિટરી પ્રકારનું સંગઠન કે જેમાં દરેક કામદાર ફક્ત એક જ માલિકના હાથ નીચે હોય તેવી પદ્ધતિની અસરકારકતા વિશે ટેલરને શંકા હતી. તેણે આ પદ્ધતિને બદલીને "કાર્યલક્ષી કાયદેશક્તા" તરીકે ઓળખાતી પદ્ધતિ દાખલ કરી જેમાં કામદાર, જે તે કામના નિષ્ણાત એવા આઠ નિરીક્ષકો તરફથી આદેશ મેળવે છે. તેણે કામની વહેંચણી ફક્ત કામદારો વચ્ચે જ નહિ પરંતુ નિરીક્ષણ કક્ષાએ પણ કરી. આ આઠ કાર્યલક્ષી નિરીક્ષકોમાંથી, ચાર નિરીક્ષકો આયોજન માટે અને બાકીના ચાર નિરીક્ષકો કામગીરી હાથ ધરશે. ગેંગ-બોસ, રીપેર-બોસ, સ્પીડ-બોસ અને ઈન્સ્પેકટર એ ચાર કાર્યલક્ષી નિરીક્ષકો રહેશે. ઓર્ડર ઓફ વર્ક એન્ડ રૂટ ક્લાર્ક, ઈન્સ્ટ્રકશન કાર્ડ ક્લાર્ક, ટાઈમ એન્ડ કોસ્ટ ક્લાર્ક અને શોપ ડિસિપ્લીનરીઅન એ ચાર આયોજનના નિરીક્ષકો રહેશે. ટેલરનું માનવું હતું કે આવા કાર્યલક્ષી પ્રકારના સંગઠનમાં, ફોરમેનને ઝડપથી તાલીમ

આપી શકાય અને તજજ્ઞતા ઘણી સફળ બની જાય છે. આયોજન અને કામગીરી વચ્ચે કામની વહેંચણીનો ખ્યાલ, માર્ગદર્શન અને કર્મચારી વર્ગના ખ્યાલમાં ભેળવી દેવામાં આવ્યો, જેમાં માર્ગદર્શન (Line) એ કામગીરીની સંસ્થા અને કર્મચારી વર્ગ (Staff) એ આયોજન સંસ્થા છે. સારા ફોરમેનના નવ લક્ષણો પણ ટેલરે દર્શાવ્યા હતા. જેમાં; શિક્ષણ, ખાસ કે તકનિકી શિક્ષણ, હસ્ત કૌશલ્ય અને શક્તિ, કૂશળતા, તાકાત, ધીરજ, પ્રામાણિકતા, નિર્ણય શક્તિ અને સારી તંદુરસ્તી.

9.6 વૈજ્ઞાનિક સંચાલનની યુક્તિ

કાર્યલક્ષી કાર્યદશકતા ઉપરાંત, ટેલરે તેના વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના સિદ્ધાંતોના ઉપયોગ માટે કેટલીક વધારે યુક્તિઓ વિકસાવી.

- સમયનો અભ્યાસ; (TIME STUDY)
- ઉદ્યોગમાં વપરાતા ઓજારો અને સાધન સામગ્રીઓને ધોરણસરનાં કરવાં અને દરેક કામના વર્ગ માટે કામદારની અવરજવર અને પ્રવૃત્તિઓને ધોરણસરનાં કરવા.
- આયોજન ખંડ કે વિભાગની આવશ્યકતા.
- સંચાલનમાં 'અપવાદનો સિદ્ધાંત'.
- સ્લાઈડ રૂલ અને એવાં પ્રકારના સમયનો બચાવ કરતાં સાધનોનો ઉપયોગ
- કામદાર માટે સૂચિપત્ર
- કામની સફળતા માટે મોટા બોનસ સહિત સંચાલનમાં કામના વિચારો.
- 'વિવિધ દર'
- ઉત્પાદિત માલના વર્ગીકરણ માટે તથા ઉત્પાદન માટે ઉપયોગમાં લેવાયેલ સાધનો માટે સ્મૃતિસંવર્ધક પદ્ધતિ.
- રોજિંદી પદ્ધતિ અને
- આધુનિક ખર્ચ પદ્ધતિ.

ટેલરે વૈજ્ઞાનિક સંચાલનને નકારાત્મક સ્વરૂપ આપ્યું :

(1) એ કાર્યક્ષમતા માટેનું સાધન નથી.
(2) માણસને વેતન આપવાની આ નવી પદ્ધતિ નથી.
(3) ખર્ચ કાઢવા માટેની આ નવી પદ્ધતિ નથી.
(4) તે સમયનો કે ગતિનો અભ્યાસ નથી અને
(5) તે વિભાજીત કાર્યદેશકતા કે કાર્યલક્ષી કાર્યદેશકતા નથી.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) તમારા જવાબ માટે દરેક પ્રશ્ન માટે આપેલ જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો તપાસો.

1. ટેલરનો સંચાલનનો ખ્યાલ શો છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના કયા સિદ્ધાંતો છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. કાર્યલક્ષી કાર્યદિશકતા શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. તેના વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના સિદ્ધાંતના અમલ માટે ટેલરે કઈ યુક્તિઓ દર્શાવી હતી ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

9.7 માનસિક ક્રાંતિ

ટેલરના મતે વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિ મૂળભૂત રીતે, કામદારો અને સંચાલનતંત્રની, તેમના કામની, સાથી કામદારોની અને તેમની રોજીંદી સમસ્યાના સંદર્ભમાં સંપૂર્ણ માનસિક ક્રાંતિ લાવવાની વાત છે. તેમાં એ વાત સમજવાની જરૂર છે કે તેમના પરસ્પરના હિતો એકબીજાથી વિરુદ્ધ નથી, અને પરસ્પર સહકારથી જ પરસ્પર સમૃદ્ધિ શક્ય છે.

ટેલરના મત મુજબ, લગભગ દરેક સંગઠનમાં ઉત્પાદનની અયોગ્ય વહેંચણીને લીધે સંઘર્ષ ઊભા થાય છે, તેને દૂર કરવા, બંને તરફના માનસિક વલણો બદલવા જરૂરી છે. આમ, ટેલરે 'માનસિક ક્રાંતિ'ના ખ્યાલનો પ્રચાર કર્યો.

ટેલરનો એવો મત હતો કે સંગઠનમાં કારીગરો અને કામદારોએ એકબીજાને સહકાર આપવો જોઈએ અને સાથે મળીને ઉત્પાદકતા વધારવા પ્રયત્ન કરવા જોઈએ. કામદારો અને સંચાલનતંત્રએ ઉત્પાદકતા વધારવા સિવાય બીજા કશા પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવું જોઈએ નહિ; અને ઉત્પાદન એટલી હદ સુધી વધારવું જોઈએ કે તેના વિભાજન અંગેની વહેંચણીનો સંઘર્ષ બિનજરૂરી બની જાય. વધારે ઉત્પાદકતા કામદારોને વધારે વેતન અને સંચાલનતંત્રને વધારે નફો આપશે અને સંઘર્ષનું વાતાવરણ શાંતિ અને સુમેળમાં પરિવર્તન પામશે.

9.8 ટીકા ટિપ્પણી

વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિ એક 'ચળવળ' બની ગઈ છે અને તેનાથી ઔદ્યોગિક સમસ્યાઓ હલ કરવાની આશા રાખવામાં આવે છે. પરંતુ ટેલરના ખ્યાલની ઘણી ટીકા ટીપ્પણી કરવામાં આવી હતી.

આ ટીકા ટીપ્પણી મુખ્યત્વે :

- મજૂરસંઘ અને સંગઠિત મજૂર
- વ્યવસ્થાપકો
- માનવીય સંબંધ પદ્ધતિના પુરસ્કર્તાઓ અને વર્તનવાદીઓ.

મજૂરસંઘો, પ્રિમિયમ બોનસ પદ્ધતિ વડે ઉત્પાદકતા વધારવાની અદ્યતન પદ્ધતિની વિરુદ્ધ હતા. મજૂર નેતાઓએ ટેલરવાદને, મજૂરસંઘો તોડનાર જ નહિ પરંતુ સામુહિક સોદા પદ્ધતિને તોડનાર પણ ગણી. તેમણે વિચાર્યું કે આ પદ્ધતિ બેરોજગારીમાં સતત વધારો કરશે માટે આ પદ્ધતિ સમાજ માટે ખતરારૂપ પણ હતી.

મજૂરસંઘોને લાગ્યું કે ટેલરને સંપૂર્ણ કાર્ય પરિસ્થિતિ કરતા કામના યાંત્રિક પાસામાં વધારે રસ હતો. મજૂર સંગઠનો અને તેના પ્રતિનિધિઓએ અમેરિકન કોંગ્રેસ સમક્ષ અનેક આંદોલનો કર્યાં, પરિણામે 1912માં ટેલરવાદનો અભ્યાસ કરવા માટે ગૃહના પ્રતિનિધિઓની ખાસ સમિતિ નિમવામાં આવી. સમિતિએ મજૂરો કે ટેલર બે માંથી કોઈની પણ તરફેણ નહોતી કરી તેમ છતાં 1915માં આર્મી એપ્રોપ્રિએશન એક્ટમાં સુધારો કરાવવામાં તેમને સફળતા મળી, જેમાં લશ્કરી શસ્ત્રગારમાં સ્ટોપવોચના ઉપયોગ તથા પ્રિમિયમ કે બોનસની ચુકવણી પર પ્રતિબંધ મુકવામાં આવ્યો.

ટેલરબવાદના મજૂરસંઘના વિરોધને પરિણામે ઔદ્યોગિક સંબંધો અંગેનું યુનાઈટેડ સ્ટેટસ પંચ માટે રોબર્ટ હોક્ષીએ તપાસ હાથ ધરી હતી. પ્રો. હોક્ષીએ તેના અહેવાલમાં ટેલરની વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિ અને ટેલરના અભિગમની ટીકા કરી હતી કારણ કે તેને ઉત્પાદનના માનવીય પાસા સાથે નહિ પરંતુ યાંત્રિક પાસા સાથે જ નિસ્બત હતી. અહેવાલમાં એમ પણ જણાવાયું હતું કે વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિ અને મજૂરસંઘવાદના આદર્શો અસંગત હતા.

સંચાલકોએ પણ ટેલરવાદ પર હુમલો કર્યો હતો. જે લોકો સંચાલનતંત્રમાં ઝડપથી બઢતી મેળવવા ઈચ્છતા હતા તેમણે તજજ્ઞો દ્વારા તાલીમ આપવાના ટેલરના મતનો વિરોધ કર્યો હતો. સંચાલકોએ તેના "અંગૂઠા છાપ પદ્ધતિનો નિયમ પર ગુસ્સો પ્રદર્શિત કર્યો હતો. જે લોકોએ ઉચ્ચ શિક્ષણ વગર સંચાલનના ઉચ્ચ હોદ્દા માટે સંઘર્ષ કર્યો હતો તેમને જ્યાં સુધી તજજ્ઞો દ્વારા સારી તાલીમ ન મળે ત્યાં સુધી તેઓ સંચાલન કરવા લાયક ન બને તેવા ટેલરના મત સાથે સહમત હતા. અત્રે એ નોંધવું રસપ્રદ છે કે કંપનીના સંચાલકો સાથે ભંગાણ પડવાથી ટેલરને મિડવેલ સ્ટીલ વર્કસ અને બેથલેહેમ સ્ટીલમાંથી રાજીનામું આપવું પડયું હતું.

ટેલરની ટીકા કરનારા અન્ય લોકોમાં બ્રિટીશ મેનેજમેન્ટના વિચારક ઓલિવર શેલ્ડન, અમેરિક બિસનેસ ફિલસૂફર મેરી પાર્કર પોલેટ, સેમ લેવિસોન, એલ્ટન માયો, પિટર ડ્રકર અને અન્યનો સમાવેશ થાય છે. તેમણે એવો આક્ષેપ કર્યો હતો કે ટેલરની વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિ અવૈયક્તિક અને માનવીય પરિબળનું અવમૂલ્યન કરનારી હતી. આના પરિણામે ઔદ્યોગિક સમાજશાસ્ત્ર અને સામાજિક મનોવિજ્ઞાનના ક્ષેત્રે સંખ્યાબંધ પ્રયોગો હાથ ધરવામાં આવ્યા. એલ્ટનમાયોના શાસ્ત્રીય હોથ્રોન પ્રયોગો અને ઉદ્યોગમાં માનવીય સંબંધો અને જૂથ ગતિશાસ્ત્રના સંશોધનોના અન્ય અભ્યાસોએ ટેલરવાદને અસ્વીકૃત ઠરાવ્યો. (આ અંગે વધુ વિગતો એકમ 10માં)

એલ્ટન માયોએ તેના શાસ્ત્રીય હોથ્રોન પ્રયોગની તપાસના ઉપસંહારમાં સાબિત કર્યું કે સંગઠનતંત્રની કાર્યક્ષમતા વધારવામાં અને ઉત્પાદકતા વધારવામાં માળખાગત વ્યવસ્થા અગત્યની નથી પરંતુ કામદારોનો તેમના કામ અને સહકામદારો પ્રત્યેનો લાગણીશીલ અભિગમ અગત્યનો છે. ટેલરની એવી ફિલસૂફી હતી કે માણસ સામાન્ય રીતે આળસુ હોય છે અને તે કામ કરવાનું ટાળે છે, તે અંગે પણ વિવાદ ઊભો થયો છે. બ્રાઉનના પૃથક્કરણ પરથી એ વાતની સાબિતી મળે છે કે "કામ એ માણસના જીવનનો મહત્ત્વનો ભાગ છે અને તેથી જ કામ તેના જીવનો એવો ભાગ છે કે જે તને સમાજમાં મોભો આપે છે અને સમાજ સાથ તેને બાંધે છે.....જો તેમને કામ કરવું ન ગમતું હોય તો તેમાં ખામી કામદારમાં નહિ પરંતુ નોકરીની મનોવૈજ્ઞાનિક અને સામાજિક પરિસ્થિતિમાં ખામી છે."

ટેલરની બીજી ટીકા એવી કરવામાં આવે છે કે તે કામની રચનાને બરાબર સમજ્યો જ નહતો. તેની, કામની સૂક્ષ્મ વહેંચણી અને તજજ્ઞતાની, વિવિધ આધારો પર ટીકા કરવામાં આવી હતી. પ્રથમતો, કામ બિન વ્યક્તિગત બની જાય છે અને કામદાર યંત્રનું એક ચક્રમાત્ર બની રહે છે. કામદાર અને સંચાલક વચ્ચેના સંબંધો એકબીજાથી દૂર થતા જાય છે પરિણામે કામદારો કામની સહભાગિતાની ભાવના ગુમાવે છે. આ બધા કરતાં તો, કામદારને તેની કાબેલિયત

અને શક્તિને બહાર લાવવા માટેની કોઈ તક મળતી નથી. બીજું, તેનાથી કામ યાંત્રિક બની જાય છે જેની અસર શરીર પર અને મગજ પર થાય છે. પિટર ડ્રુકરે તેને યોગ્ય રીતે શબ્દબદ્ધ કરતાં જણાવ્યું છે કે સંગઠન એ કંગાળ ઈજનેરી સંકુલ બની જાય છે, જેનું સમર્થન માનવીય સંબંધોને આધારે કરવામાં આવે છે અને ઉત્પાદન કાર્યક્ષમતા અને ઉત્પાદનના આધારે કરવામાં આવે છે. બીજું, ટેલરના કામને આયોજન અને કામગીરી એમ બે ભાગમાં વહેંચવાની દલીલની પણ સખત ટીકા કરવામાં આવી છે. એવી દલીલ કરવામાં આવે છે કે આવી પરિસ્થિતિમાં યોગ્ય ટીમ સ્પિરિટ વિકસાવવો અઘરો પડે છે અને આયોજનને કામગીરીથી તદ્દન અલગ પાડી દેવામાં આવેતો પેઢીની પ્રગતિમાં કામદારોની સહભાગિતા પ્રાપ્ત કરવી અઘરી પડે છે. એવી પણ દલીલ કરવામાં આવે છે કે કામની સૂક્ષ્મ વહેંચણી અને પેટા વહેંચણી ખૂબ જ નીચા વળતરને અધિન છે. આમ ટેલરની ફિલસૂફિને નીચેના શબ્દોમાં મૂકી આપવામાં આવે છે : "પ્રથમ તેણે કામના સિદ્ધાંતને પૃથક્કરણના સિદ્ધાંતથી ગુંચવી નાખ્યો.....બીજુ, આયોજન કરવું અને કામ કરવું એ એક જ કામના ભાગ કરવા બરાબર છે; તેને સંપૂર્ણપણે કયારેય જુદા પાડી શકાય નહિ."

વર્તનવાદીઓનો આક્ષેપ છે કે ટેલરનો વૈજ્ઞાનિક સંચાલનનો સિદ્ધાંત કામદારોનો ઉત્સાહ, તેની વ્યક્તિગત સ્વતંત્રતા, તેની બુદ્ધિનો ઉપયોગ અને તેની જવાબદારીનો ભોગ લે છે. હર્બટ સિમોન અને માર્ચે વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિને "શારીરિક સંગઠન સિદ્ધાંત" તરીકે ઓળખાવ્યો છે. બ્રેરમેન, ટેલર વિચાર (1) કામદારોની કાર્યકુશળતા માટે અવરોધક છે અને તેની કાર્યકુશળતાને નિયંત્રણની પદ્ધતિમાં કુંઠિત કરે છે. અને (2) આ જ્ઞાનનો ઉપયોગ કામદારોના કાયદેસરના નિયંત્રણ માટે કરવામાં આવે છે, એમ ગણાવે છે.

વાયટેકરે પણ સંચાલકો દ્વારા કામદાર પરના નિયંત્રણને કાયદેસર કરવા અંગે બીજો મુદ્દો રજૂ કર્યો છે. તે એવું પ્રતિપાદિત કરે છે કે આધુનિક ઔદ્યોગિક સમાજમાં વ્યાપાર અને ઉદ્યોગમાં રનજકીય લોકશાહી પ્રતિનિધિ અને નિયુક્ત બિન-જવાબદાર સત્તા વચ્ચેના ભેદને દૂર કરવા માટેની મૂડીવાદી ફિલસૂફીનો આ પ્રયત્ન છે.

9.9 ટેલરના પ્રદાનનું મૂલ્યાંકન

માનવીય મનોવિજ્ઞાનની, સમાજશાસ્ત્ર અને કામની રચનાની પૂરતી સમજણ મર્યાદિત હોવા છતાં ટેલરનું કામ ખરેખર મહત્ત્વનું રહેશે. ગમે તે ભોગે કામ કરનાર માણસ જાત વિષેના અભ્યાસમાં ટેલરને અગ્રેસર તરીકે હંમેશા યાદ રાખવામાં આવશે. કામની સારી કામગીરીની પહેલ કરનાર તે પ્રથમ વ્યક્તિ હતી. ઔદ્યોગિક સંચાલનના અભ્યાસમાં જથ્થાબંધ તકનિકોનો ઉપયોગ કરનાર તે પ્રથમ હતો. આધુનિક વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિનું સંશોધન, પદ્ધતિનો અભ્યાસ, સમયનો અભ્યાસ, વ્યવસ્થા વિશ્લેષણ, અપવાદ મારફત સંચાલન વગેરે ટેલરના વારસાના ભાગો છે.

ટેલરના વૈજ્ઞાનિક સંચાલને એક ચળવળ જેવું બની ગયું હતું. ભૌતિક વિજ્ઞાનોમાં વધતી જતી સિદ્ધિઓના યુગમાં હેતુલક્ષી સિદ્ધાંતોનો ઉપયોગ કરીને તે ઔદ્યોગિક સમસ્યાઓના સમાધાનની તે આશા રાખે છે. યુવાન અને કલ્પનાશિલ ઈજનેરો માટે તે જીવનમાં સિદ્ધાંત અને જીવનકાર્ય પૂરું પાડયું હતું. વિરોધના શરૂઆતના સમયગાળા બાદ અમેરિકામાં જૂની ઔદ્યોગિક સંચાલન પદ્ધતિનો કિલ્લો તેણે સર કર્યો અને ઔદ્યોગિક સંચાલનમાં જબરદસ્ત પ્રભા ઊભો કર્યો હતો. તે જર્મની, ઈંગ્લેન્ડ, ફ્રાન્સ, યુએસએસઆર અને યુરોપીય દેશોમાં વિસ્તરી. જાપાન ઉદ્યોગે તેના એકમ ઉત્પાદન ખર્ચ સુધારવા માટેના તેના વિકાસના સમગ્ર ગાળા દરમિયાન વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિની તકનિકોનો ભરપૂર ઉપયોગ કર્યો છે. વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિની વિવિધ અસરો સહિત ઘણા વિકાસશીલ દેશોએ તેનો ઉપયોગ કરવાનો પ્રયત્ન કર્યો છે. વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિને રશિયામાં ટેકો મળ્યો હતો ઈજનેરોના શિક્ષણ અને તાલીમના અભ્યાસક્રમમાં ટેલરના સિદ્ધાંતો ઉમેરવામાં આવ્યા હતા. ટેલરની પદ્ધતિના અર્કને કઠોર રીતે વ્યક્ત કરતાં લેનિને જણાવ્યું હતું કે "તેના સિદ્ધાંતો મૂડીવાદી શોષણખોરીમાં તેના શબ્દો અંતિમ છે. આપણે ટેલરની પદ્ધતિ તથા ઉત્પાદનની નવી પદ્ધતિના અમલ સાથે કામદાર લોકોમાં મજદૂર શક્તિને નુકસાનરહિત એવા કામના સંગઠનો સાથે કામના સમયમાં ઘટાડો કરીને આખા રશિયામાં કામદારોની વૈજ્ઞાનિક ક્ષમતા દાખલ કરવી જોઈએ." યુએસએસઆરમાં ટેલરવાદે "સ્તાબનોવાઈત મુવમેનટનું" સ્વરૂપ લીધું.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

નોંધ : (i) તમારા જવાબ માટે દરેક પ્રશ્નના નીચે આપવામાં આવેલી જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) તમારા જવાબો એકમને અંતે આપેલા જવાબો સાથે તપાસો.

1. ટેલરની વૈજ્ઞાનિક સંચાલન પદ્ધતિ સામેની મુખ્ય ટીકાઓ કઈ હતી ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. વહીવટી સાહિત્યમાં ટેલરના સ્થાનની સમીક્ષા કરો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

9.10 સારાંશ

આ એકમમાં વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના સિદ્ધાંતમાં અને ફિલસૂફીમાં ટેલરનાં પ્રદાન અંગે જણાવવામાં આવ્યું છે. ટેલરે પ્રતિપાદિત કરેલ વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના ચાર સિદ્ધાંતોની ચર્ચા કરી છે. કાર્યલક્ષી કાર્યદેશકતા, સિદ્ધાંતોના અમલ માટે વિવિધ તંત્રરચના જેવા અન્ય ફાળાની જાણકારી પણ આ એકમમાં આપવામાં આવી છે. તેના પોતાના સમયગાળા દરમિયાન જ ટેલરના પ્રદાને ઘણી બધી ટીકાઓ ઊભી કરી હતી. ટેલરના સિદ્ધાંતોની એક ટીકા એવી કરવામાં આવી હતી કે તેમાં યાંત્રિક કાર્યક્ષમતાના માટે થઈને માનવીય પરિબળનો ભોગ લેવાયો છે. આ ટીકા ટીપ્પણીઓમાંથી શીખ લઈને ત્યાર પછીના અભ્યાસુઓએ સંગઠનના અભ્યાસમાં "માનવીય સંબંધ વિષયક અભિગમ" નામે ઓળખાતી પદ્ધતિ વિકસાવી. આ પછીના એકમમાં આપણે એલ્ટન માયોના પ્રદાનનો અભ્યાસ કરીશું.

9.11 ચાવીરૂપ શબ્દો

કાર્યલક્ષી કાર્યદેશક : નિષ્ણાત નિરીક્ષક
હોથ્રોન પ્રયોગો : ટેલરવાદને અસ્વીકૃત ઠરાવતા એલ્ટન માયોના સંશોધન અભ્યાસો.
માનસિક ક્રાંતિ : ઉત્પાદન વધારવા માટે કામદારો અને સંચાલકોના માનસિક વલણોમાં ફેરફાર. આ ઉત્પાદન એટલું વધારવું કે તેની વહેંચણી બિન-જરૂરી બને.
મિડવેલ સ્ટિલ કંપની : ટેલરે જ્યાં કામદારોનું અવલોકન કર્યું અને પ્રયોગો હાથ ધર્યા
ગતિ અને સમયનો અભ્યાસ : કામદારોની કામગીરીનો અભ્યાસ
પીસ રેટ : વેતન ચુકવણીનો સિદ્ધાંત
શોપ સિસ્ટમ : જ્યાં ઉત્તમ પરિસ્થિતિ હેઠળ કામ કરવામાં આવે છે.

9.12 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

પુઘ, ડી.એસ.,ઈટી.એએલ. 1971, *રાઈટર્સ ઓન ઓર્ગેનાઈઝેશનસ*, પેગ્વિન બુક્સ, લોર્ડસ.
પ્રસાદ રવિન્દ્ર, ડી. ઈટી, એએલ, 1989, *એડમિનિસ્ટ્રેટિવ થિંકર્સ*, સ્ટર્લિંગ પબ્લિશર્સ, નવી દિલ્હી.
ટેલર એફ. ડબલ્યૂ., 1947, *સાયન્ટિફિક મેનેજમેન્ટ*, હાર્પર એન્ડ રો, ન્યૂયોર્ક

9.13 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

તમારી પ્રગતિ ચકાસો - 1

1. જુઓ પેટા વિભાગ - 9.2.1
2. જુઓ પેટા વિભાગ - 9.2.2

તમારી પ્રગતિ ચકાસો - 2

1. જુઓ પેટા વિભાગ - 9.3
2. જુઓ પેટા વિભાગ - 9.4
3. જુઓ પેટા વિભાગ - 9.5
4. જુઓ પેટા વિભાગ - 9.6

તમારી પ્રગતિ ચકાસો - 3

1. જુઓ વિભાગ - 9.8
2. જુઓ વિભાગ - 9.9

એકમ 10 માનવીય સંબંધોનો અભિગમ – એલ્ટન માયો

રૂપરેખા

10.0 ઉદ્દેશો
10.1 પ્રસ્તાવના
10.2 અર્થ અને ઉદય
  10.2.1 આર્થિક મંદી
  10.2.2 મૂડી દીર્ઘોદ્યોગ
  10.2.3 પ્રાદ્યોગિક પ્રગતિ
  10.2.4 ટેલરવાદનો પ્રતિભાવ
  10.2.5 વર્ગ વિગ્રહો
10.3 માયોના શરૂઆતના પ્રયોગો
  10.3.1 પ્રથમ તપાસ
10.4 હોથ્રોન અભ્યાસો
  10.4.1 મહારોશની 1924-27
  10.4.2 માનવીય વલણો અને ભાવના
  10.4.3 સામાજિક સંગઠન
10.5 ઉદ્યોગોમાં ગેરહાજર રહેવાની મજૂરોની ટેવ
10.6 ટીકા ટિપ્પણી
10.7 સારાંશ
10.8 ચાવીરૂપ શબ્દો
10.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
10.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

10.0 ઉદ્દેશો

આ એકમના વાંચન પછી આપ :

- માનવીય સંબધ વિષયક અભિગમનો અર્થ અને તેની વિષયવસ્તુ સમજાવી શકશો.
- હોથ્રોનના અભ્યાસોનું મહત્ત્વ સમજાવી શકશો.
- માનવસંબંધ વિષયક અભિગમની વિશિષ્ટતાઓ વર્ણવી શકશો.
- માનવસંબંધ વિષયક અભિગમનું અસરકારક રીતે મૂલ્યાંકન કરી શકશો.

10.1 પ્રસ્તાવના

અગાઉના એકમો (એકમ 8 અને 9)માં આપણે સંગઠન પ્રત્યેના અભિગમોને માળખાગત રીતે તપાસ્યા. આ અભિગમની મર્યાદાઓએ સંગઠનોના કામની સંપૂર્ણ સમજ માટે વૈકલ્પિક અભિગમ શોધવા માટે પ્રેરણા આપી. માનવસંબંધ વિષયક અભિગમનો ઉદય તે આ સંશોધનનું પરિણામ છે. આ એકમમાં આપણે આ ક્ષેત્ર અંતર્ગત થયેલ વિવિધ વિકાસો, પ્રયોગો અને પ્રયત્નોનો અભ્યાસ કરીશું. એલ્ટન માયોનું પ્રદાન ઘણું જ મહત્ત્વનું હોવાને કારણે, આપણે તેના પર અને વિગતોના અભ્યાસ પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરીશું. અંતે, આપણે એલ્ટન માયોના સિદ્ધાંત અને પ્રદાનની અસરકારક ચકાસણી સહિત ચર્ચા કરીશું.

10.2 અર્થ અને ઉદય

હવે આપણે માનવસંબંધોના ખ્યાલના અર્થથી શરૂઆત કરીએ. માનવસંબંધ શબ્દ મોટાભાગે કામદાર અને સંચાલકોના સંબંધો, કે જેની પર કોઈ કાયદાકીય નિયંત્રણ હોતું નથી, માટે વપરાય

છ. આ સંબંધોને, કાનૂની કરતાં નૈતિક અને મનોવૈજ્ઞાનિક મૂલ્યો સાથે વધારે નિસ્બત છે. તેમ છતાં, ઔદ્યોગિક સંબંધો, જે ઉપર દર્શાવેલા બંને ખ્યાલોને સ્વીકારે છે. માનવીય સંબંધો સાથે ગૂંચવી દેવા નહિ. માનવીય સંબંધોના ખ્યાલને, કારખાનામાં કામ કરતા કામદારોને કારખાનાની વિચારસરણી તરફ પૂર્વાભિમૂખ કરવાની નક્કર પદ્ધતિ યોજવા સાથે નિસ્બત છે.

માળખા અને સિદ્ધાંતો પર ભાર મૂકતાં શાસ્ત્રીય પદ્ધતિના પૂરસ્કર્તાઓથી ભિન્ન, માનવીય સંબંધ વિષયક અભિગમ લોકો અને ચાલકબળ પર ભાર મૂકે છે. સંગઠનના કામને સમજવા માટે, તે માનવજાતના સ્વભાવના બહુમુખી આયોગો અને તેના આંતર સંબંધોના પૃથક્કરણમાં માને છે. ઔપચારિક સંગઠનના કામની સમજ માટે તે અનૌપચારિક સંગઠનોના અભ્યાસ પર ભાર મૂકે છે.

કેટલાક સામાજિક આર્થિક પરિબળોની માનવીય સંબંધોના સિદ્ધાંત અને વ્યવસાયના ઉદ્‌ગમ પર અસર છે. તેમાનાં સૌથી અગત્યના છે :

- આર્થિક મંદી
- મૂડી દીર્ઘોદ્યોગ
- પ્રાદ્યોગિક પ્રગતિ
- ટેલરવાદનો પ્રતિભાવ
- વર્ગ વિગ્રહ

ઉપરના પાંચય પરિબળોની આપણે ટૂંકમાં ચર્ચા કરીએ.

10.2.1 આર્થિક મંદી

મૂડીવાદી દેશોમાં જ્યારે સામાન્ય કટોકટી હતી તે સમયે, આ સદીના બીજા ત્રીજા દાયકામાં આ સિદ્ધાંત બહાર આવ્યો. તે માટે યુનાઈટેડ સ્ટેટસ ઓફ અમેરિક સર્વોચિત ઉદાહરણ ગણી શકાય કારણ કે 1929-32 સુધી તે અપૂર્વ આર્થિક કટોકટીનું ભોગ બન્યું હતું. યાંત્રિકરણને લીધે ઉત્પાદન વધવાથી આ પ્રશ્ન ગંભીર બન્યો હતો. યાંત્રિકરણને કારણે માનસિક શ્રમ ઘણો બધો ઘટી ગયો પરંતુ તેનાથી માનસિક તનાવ વધી ગયો. સંચાલકોને, ઉદ્યોગના મનોવૈજ્ઞાનિક અને માનવીય પરિબળો પર પોતાનું ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવાની ફરજ પડી. ઉત્પાદકતા ઊંચી લઈ જવામાં કામદારોની તેમના કામમાં રુચિ મહત્ત્વનો ભાગ ભજવવા લાગી. વ્યાપારના બધા વિભાગના કામનું સારું સંકલનની, વધતી જતી તકેદારી અને ઉત્પાદકતાની તજજ્ઞતાને કારણે, જરૂર પડવા લાગી. સંશોધકો અન પ્રબંધકોએ એવું સ્થાપિત કર્યું કે આ ધ્યેય સિદ્ધ કરવા માટે ઉત્પાદક જૂથના સભ્યો અગત્યના છે.

10.2.2 મૂડી દીર્ઘોદ્યોગ

આ સમયગાળા દરમિયાન, ઉદ્યોગો વધુ મૂડી સઘન બનવા લાગ્યા હતા. સાધનમાં ભંગાણ, હડતાળ અને કામદારોની ઊંચી અવરજવરને કારણે ઈજારાવાળા ઉદ્યોગને ઘણું નુકસાન થતું. આમ થતાં, એ બાબતનું કોઈને આશ્ચર્ય ન રહ્યું કે, ઈજારા મૂડીવાળા મોટા ઉદ્યોગોએ કામદારો તેમના કામ પ્રત્યે નિષ્ઠા રાખે તે સુનિશ્ચિત કરવામાં અને કંપનીના હિતમાં રસ લેવા લાગ્યા.

10.2.3 પ્રૌદ્યોગિકી પ્રગતિ

પ્રોદ્યોગિકીની પ્રગતિએ કામદારોમાં પણ ઘણા ફેરફારો આણ્યા. તેમના શિક્ષણ અને વ્યાયસાયિક કુશળતાની કક્ષા સારા એવા પ્રમાણમાં ઊંચી આવી. પરિણામે કામદારોની વ્યક્તિગત ગૌરવની ભાવના પ્રબળ બનવા લાગી અને સાંસ્કૃતિક મહત્ત્વ કાંક્ષાઓમાં પણ આમૂલ પરિવર્તન આવ્યું. આમ કામદારો વધુ ને વધુ દૃઢતાપૂર્વક માંગણી કરવા લાગ્યા અને એ બાબત પર ભાર મૂક્યો કે તેમની સાથે માનવીય રીતે વર્તવામાં આવે.

10.2.4 ટેલરવાદનો પ્રતિભાવ

માનવીય સંબંધ વિષયક અભિગમ એ ટેલરની એક તરફી પ્રકારની પદ્ધતિના પ્રતિભાવના એક ભાગરૂપ હતો. આપણે ખબર છે જ કે બીજા અને ત્રીજા દાયકામાં ટેલરવાદનું સામ્રાજ્ય હતું. તેમાં ઉત્પાદકતાના સંગઠનમાં સુધારો કરીને ઉત્પાદકતાની કક્ષા ઊંચી લઈ જવા મારફત શોષણને ઉત્તેજન આપવા માટે અને કામદારોની શારીરિક ક્ષમતાનો મહત્તમ ઉપયોગ કરવા માટે ઘડવામાં આવેલી પદ્ધતિ તરીકે તેની ટીકા કરવામાં આવતી હતી. ટેલરે જાહેરમાં કહ્યું હતું કે, "દરેક

ઉદ્યોગ....તેના માલિકોને નફો કરાવવા માટે અસ્તિત્વ ધરાવે છે." તે કામદારને વિશિષ્ટ યાંત્રિક સંચાલનનું આંધળુ અનુવાદન કરતું. યંત્રના એક ઉપાંગ તરીકે ઓળખાવે છે.
ટેલરની પદ્ધતિને કારણે કામદારોની ઉત્પાદકતામાં વધારો થયો હોવા છતાં, આ પદ્ધતિ મૃતઃપ્રાય બની. ત્રીજા દાયકામાં ચારે તરફ કામદારોમાં ઉદાસીનતા, તનાવ, ચીડિયાપણું, કામમાં રુચિનો અભાવ વગેરે ફેલાઈ ગયા. આવા વલણને કારણે સંચાલકોમાં અસુખ ઊભું થયું કારણ કે તેનાથી કામદારોની ઉત્પાદકતા, કામદારોની કામ પર હાજરી અને કામદારોની અવરજવર ઘણા ઘટી ગયાં. આ ઉપરાંત, આ પરિસ્થિતિને પરિણામે એક તરફ કામદારો અને બીજી તરફ માલિકો અને સંચાલકોના સંબંધો કથળવા લાગ્યા.

10.2.5 વર્ગ વિગ્રહ

વર્ગ વિગ્રહ વધુ તીવ્ર બનવાને કારણે અને મજૂર સંઘોની દૃઢ ચળવળને કારણે યુનાઈટેડ સ્ટેટસમાં માનવીય સંબંધ વિષયકનો ઝડપથી પ્રસાર થયો. કેટલાક વિવેચકોએ કહ્યું કે મજદૂર ચળવળનો ફેલાવો અને મંજૂર સંઘોના ફેલાવાથી ઈજારાશાહીઓના હિત ઘણા બહાર આવી શકે છે.
આંતરરાષ્ટ્રીય સંદર્ભમાં વર્ગજૂથોના સહસંબંધના અનુસંધાનમાં માનવીય સંબંધ વિષયક અભિગમના ઉદ્‌ગમ અને વિકાસને જોવાં જોઈએ. અત્રે, સોવિયત યુનિયનની ઓકટોબર ક્રાંતિની જગત પર અસરનો ઉલ્લેખ કરવો જ રહ્યો. મૂડીવાદીઓએ પોતાનું વર્ચસ્વ જાળવી રાખવા માટે, સમાજવાદના પડકારના ઉત્તરો આપવા તેમના પોતાનો માપદંડ શોધવો વધુ ને વધુ મહત્ત્વ પૂર્ણ લાગ્યો.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) તમારા જવાબ માટે નીચે આપેલી જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો તપાસો.

1. માનવીય સંબંધ વિષયક અભિગમ શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. કયાં પરિબળોને કારણે માનવીય સંબંધ વિષયક સિદ્ધાંતનો ઉદય થયો ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

10.3 માયોના શરૂઆતના પ્રયોગો

બીજા દાયકાના અંતમાં અને ત્રીજા દાયકાની શરૂઆતમાં એલ્ટન માયો નામના અમેરિકન સમાજશાસ્ત્રીએ માનવીય સંબંધ વિષયક પદ્ધતિના સિદ્ધાંતો ઘડી કાઢયા હતા.

ઔદ્યોગિક સમાજશાસ્ત્ર અને ઔદ્યોગિક મનોવિજ્ઞાનના તેના અભ્યાસ એટલા ગહન હતા કે સંગઠનમાં માનવીય સંબંધ વિષયક અભિગમના પ્રણેતા તરીકે તેને ગણવામાં આવે છે. માયોએ કામદારોનું વર્તન અને તેની ઉત્પાદનક્ષમતા પર ધ્યાન કેન્દ્રીત કર્યું. તેણે આ અભિગમને નિદાન પદ્ધતિ તરીકે ઓળખાવી. તેણે તેના સંશોધનના આધારે કેટલાક લેબ અને કેટલાક પુસ્તકો પ્રકાશિત કર્યાં.

10.3.1 પ્રથમ તપાસ

અગાઉ આપણે ચર્ચા કરી તે મુજબ, માયોનું સંશોધન ચાલુ હતું, તે સમયે અમેરિકાના ઉદ્યોગો કટોકટીમાંથી પસાર થઈ રહ્યા હતા. તેની તેના સમકાલિનોની જેમ માયોએ કારખાનાના ઔદ્યોગિક મજૂરોના થાક, અકસ્માતો, ઉત્પાદકતાની કક્ષા, આરામનો સમય, કામની પરિસ્થિતિઓ વગેરે પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કર્યું. તેણે તેનો પ્રથમ પ્રયોગ 1923માં ફિલાડેલ્ફિયા નજીકની કાપડ મીલમાં કર્યો. એ સમયે પ્રવર્તતા સંજોગોમાં, મીલ તેના કામદારોને બધી જ સુવિધાઓ પૂરી પાડતી હતી, સુસંગઠિત હતી અને તે એક આદર્શ સંગઠન ગણાતું હતું. તે કંપનીના પ્રમુખ અમેરિકન લશ્કર કર્નલ હતા અને તેને કર્મચારીઓ તરફથી માન મળતું કારણ કે તેમાંના કેટલાક ફ્રાંસમાં પ્રથમ વિશ્વયુદ્ધ વખતે તેના તાબામાં હતાં. સંચાલન તંત્ર વિકાસશીલ અને માનવીય હતું, પરંતુ એ જ સમયે મિલના એક ખાસ વિભાગમાં તેમને ગંભીર સમસ્યાનો સામનો કરવો પડયો. બધી જ શાખાઓમાં કર્મચારીઓનું ટર્નઓવર આવ-જા વર્ષે પાંચ ટકા અંદાજવામાં આવતું સિવાય કે મ્યૂલ સ્પિનિંગ વિભાગ કે જ્યાં આ ટર્ન ઓવર 250 ટકા જેટલું હતું. આટલા મોટા ટર્ન ઓવરનું આવ-જા કારણ કોઈ શોધી શક્યું નહતું. આ મોટા ટર્ન ઓવરનું ઘટાડવા માટે શક્ય એટલી બધી જ પ્રોત્સાહન યોજનાઓ દાખલ કરવામાં આવી પરંતુ તેના કોઈ અસરકારક પરિણામ ન આવ્યા. અંતિમ ઉપાય તરીકે આ બાબત હારવર્ડ યુનિવર્સિટીને સોંપવામાં આવી.

હારવર્ડમાં જોડાયા પછી એલ્ટન માયો એ હાથ ધરેલ આ પ્રથમ મોટો અભ્યાસ હતો અને તેને "પ્રથમ તપાસ" નામ આપવામાં આવ્યું. તેણે મ્યુલ સ્પિનિંગ વિભાગની સમસ્યાનો ઘણા બધા દૃષ્ટિકોણથી અભ્યાસ કર્યો અને સંચાલનતંત્રની મદદથી પ્રયોગો શરૂ કર્યા. શરૂઆતમાં, તેણે જૂથના દરેક ભાગ માટે આરામનો સમય દાખલ કર્યો. તેના પરિણામો ઉત્સાહજનક હતાં. થાકની સમસ્યા દૂર કરવા માટે આ યોજનાનો લાભ દરેક કામદાને આપવામાં આવ્યો. કામદારોએ આ યોજનામાં રસ દેખાડયો અને તેના પરિણામથી આનંદ થયો. અસુખના ચિહ્નો દૂર થયા કામદારોની આવ-જા બંધ થઈ ગયું, ઉત્પાદન વધ્યું અને તેમનો જુસ્સો સુધર્યો.

માયો માટે આ આગળ વધવાની શરૂઆત હતી. તેણે એવી ઘણી બધી યોજનાઓ સૂચવી કે જેનાથી કામદારોને આરામનો સમય મળી રહે અને નિશ્ચિત ટકાવારી કરતાં વધારે ઉત્પાદન કરીને નિશ્ચિત ટકાવારી કરતાં વધારે ઉત્પાદન કરીને બોનસ મેળવી શકે. સ્પિનિંગ વિભાગને 10 મિનિટ માટે સંપૂર્ણપણે બંધ કરી દેવા જેવી નવી યોજનાઓથી નિરીક્ષકો અને કામદારોના દૃષ્ટિકોણમાં બદલાવ આવ્યો કામની આ નવી સંસ્કૃતિથી તેમને બધાને સંતોષ થયો. સંચાલનતંત્રએ આરામના સમયનું સંપૂર્ણ નિયંત્રણ કામદારોના હાથમાં સોંપી દીધું જેનાથી કામદારો વચ્ચે પણ પરામર્શ શરૂ થયો. એક નવ-જાગૃતિ આવી જેના દ્વારા નીચલા વર્ગની જે ધારણા હતી કે "તે તેમના હિત માટે અસંગઠિત વૈયક્તિ માનવજાત છે" તે દૂર થઈ અને ધીરે ધીરે તે જૂથ હિતમાં પરિણમી.

10.4 હોથ્રોન અભ્યાસો

એલ્ટન માયોએ હાથ ધરેલ પ્રયોગોના બીજા તબક્કા પર આપણે જઈએ. એ સમયે 25,000 કામદારોવાળી વેસ્ટર્ન ઈલેક્ટ્રિક કંપનીનો હોથ્રોન પ્લાન્ટ સઘન સંશોધન પ્રવૃત્તિનું કેન્દ્ર બન્યો હતો. 1924થી શરૂ કરીને વિવિધ સ્થળોએ તે હાથ ધરવામાં આવ્યો હતો. એ સમયે એમ લાગતું હતું કે શારીરિક કામ, વાતાવરણ તથા એકતરફ કામદારોનું કલ્યાણ અને બીજી તરફ કામદારોની ઉત્પાદકતા વચ્ચે કાર્ય-કારણનો સીધો સંબંધ હતો. તેથી, સંચાલન તંત્રએ માન્યું કે હવાની અવરજવર, રૂમનું તાપમાન, પ્રકાશ અને કામની અન્ય ભૌતિક સુવિધાઓ તથા પ્રોત્સાહક વેતન આપવાથી કામદારો વધારે ઉત્પાદન કરશે. નેશનલ એકેડેમી ઓફ સાયન્સની નેશનલ રીસર્ચ કાઉન્સિલે રોશની અને કામદારોની કાર્યક્ષમતા વચ્ચેનો ચોક્કસ સંબંધ શોધી કાઢવાનું નક્કી કર્યું. આ સંશોધન 1924માં શરૂ થયું.

10.4.1 મહા રોશની 1924-27

છ મહિલા કામદારોના બે જૂથો પસંદ કરવામાં આવ્યાં અને એકસરખું કામ સોંપી અલગ ખંડમાં રાખવામાં આવ્યાં. રોશનીની વિવિધ કક્ષાના આધારે ઉત્પાદનની ક્ષમતા તપાસવા માટે બંને સરખી જ રોશની રાખવામાં આવી હતી. શરૂઆતમાં કામની સુવિધાઓ સ્થિર હતી. ત્યારબાદ, ધીરે ધીરે કામની સુવિધાઓમાં, તેની ઉત્પાદકતામાં ફેરફારની અસર તપાસવા માટે, ફેરફાર કરવામાં આવ્યો. આ સંશોધને સ્થાપિત કર્યું કે રોશનીની કક્ષા અવગણીને, નિયંત્રિત અને પ્રાયોગિક બંને જૂથનું ઉત્પાદન વધ્યું હતું, તેના પરિણામે તેઓએ રોશનીની પદ્ધતિ છોડી દીધી. માયોએ, સ્થાપિત કર્યું કે પ્રયોગખંડામાંની છોકરીઓ એક સામાજિક જૂથ બની ગઈ હતી અને સંશોધન ટુકડીનું તેઓ પરનું નિરીક્ષણ વધવાને કારણે આ એકમે પરિયોજનામાં સહભાગિતાની ભાવના વિકસાવી.

1924થી 1927 સુધી, હાથ્રોન પ્લાન્ટમાં ઘણા પ્રયોગો હાથ ધરવામાં આવ્યા. હકીકતમાં શરૂઆતની તપાસમાં સંશોધનનો કોઈ નિશ્ચિત ઉપસંહાર નિકળ્યો નહિ ત્યાર બાદ માયો આ પ્રયોગોમાં જોડાયા. ટુકડીએ તારવેલા તારણોના આધારે, માયોને લાગ્યું કે કામદારના વર્તનમાં તેનું માનસિક વલણ કદાચ જવાબદાર હતું. મૂળ રોશની પરિયોજનાની નિષ્ફળતા માટે કેટલીક ધારણાઓ આગળ ધરવામાં આવી હતી. પરંતુ બધી જ ધારણાઓનો અસ્વીકાર કરવામાં આવ્યો.

માયોને લાગ્યું કે કામના સંતોષનો આધાર મોટા ભાગે કામ કરનાર જૂથ અનૌપચારિક સામાજિક ઢાંચા પર આધાર રાખે છે. તેણે વિચાર્યું કે વિવિધ પાઠ ભજવવા માટે નિરીક્ષકોને તાલીમ આપી શકાય જેનાથી તેના હાથ નીચેના કામદારોમાં વ્યક્તિગત રસ લેવામાં તેને તે મદદરૂપ થશે અને અગાઉ કરતાં વધુ સારી રીતે તે પોતાની ફરજ બજાવી શકશે.

માયોએ એ પણ નોંધ્યું કે કામદારોએ તેમની જરૂરિયાતની ખુલ્લા થઈને માગણી કરવી જોઈએ અને કંપનીના અધિકારીઓથી ગભરાયા વિના મુક્ત આંતરસંબંધ બાંધવા જોઈએ. સુધરેલા જુસ્સાને નિરીક્ષણની શૈલી સાથે જોડી દેવો જોઈએ. નિરીક્ષણ, જુસ્સો અને ઉત્પાદકતા વચ્ચેની કડી માનવીય સંબંધ વિષયક ચળવળની આધારશિલા બની. પ્રયોગોના આ માળખાને "મહા રોશની" તરીકે ઓળખવામાં આવ્યું કારણ કે તેણે ઔદ્યોગિક સંબંધોના નવા ક્ષેત્ર પર પ્રકાશ પાડયો હતો.

10.4.2 માનવીય વલણો અને ભાવના

1928માં, હારવર્ડની અભ્યાસ ટુકડીએ એ જ પ્લાન્ટમાં માનવીય વલણો અને ભાવનાનો ઊંડો અભ્યાસ હાથ ધર્યો. કામદારોને સંચાલનતંત્રના કાર્યક્રમો અને નીતિઓ અંગેના ગમા-અણગમા, કામની સુવિધાઓ, સંચાલનતંત્રનું વર્તન વગેરે વિષે મુક્તપણે રજૂ કરવાનું કહેવામાં આવ્યું. શરૂઆતની કેટલીક તકલીફો બાદ એ વાતનો ખ્યાલ આવ્યો કે કોઈ સુધારા દાખલ ન કર્યા હોવા છતાં કામદારોના માનસિક વલણોમાં ફેરફાર થયો હતો. એવું લાગતું હતું કે, કામદારો સંચાલન તંત્રમાં સહભાગી થતા હતા અને તેમના મનમાં ઘુંધવાયેલું બહાર કાઢવાની તેમને તક મળતાં વાતાવરણમાં કોઈ મૂર્ત ફેરફાર કર્યો ન હોવા છતાં તેઓ ને ખુબ રાહત લાગતી હતી.

જ્યારે માહિતીનું પૃથક્કરણ કરવામાં આવ્યું ત્યારે જણાયું કે ફરિયાદોના પ્રકાર અને હકીકત વચ્ચે કોઈ સહસંબંધ ન હતો. સંશોધન ટીમને ખ્યાલ આવ્યો કે બે પ્રકારની ફરિયાદો હતી. તે મૂર્ત બાબતો અંગેની અને માનસિક ફરિયાદો હતી. આ ટીમને લાગ્યું કે કામદારોના મનમાં ઘોળાતા તેમની વ્યક્તિગત સમસ્યાઓના વિચારોની અરસ ઉદ્યોગમાં તેમની કામગીરી પર અસર કરતા હતા.

આ અભ્યાસે ત્રણ પરિબળો શોધી કાઢયાં : પ્રથમ, કામદારો પાસેથી કંપનીની સમસ્યાઓ અંગેની માહિતી મેળવવાની પદ્ધતિને કામદારોએ વખાણી. તેઓ વિચારતા હતાં કે તેમની પાસે આપવા માટે અમૂલ્ય સલાહો હતી અને તેમને મુક્ત રીતે કહેવાની છૂટ આપવાથી તેઓ રાજી હતા. બીજું, નિરીક્ષકોમાં પણ ફેરફાર હતો કારણકે સંશોધન ટુકડીએ તેમના કામને ધ્યાનપૂર્વક નિહાળ્યું હતું અને તેમની હાથ નીચેનાને છૂટથી વાત કરવાની પરવાનગી આપવામાં આવી હતી. ત્રીજું, સંશોધન ટુકડીએ એ પણ ખ્યાલ આવ્યો કે તેમણે તેમના સાથીદારો સાથે કામ પાડવાની અને સમજવાની નવી કુશળતા પ્રાપ્ત કરી હતી.

10.4.3 સામાજિક સંગઠન

1931-32માં માયો અને તેની ટુકડીએ વેસ્ટર્ન ઈલેકટ્રીક કંપનીમાં આખરી તબક્કાનો સંશોધન કાર્યક્રમ હાથ ધર્યો. કુદરતી વાતાવરણમાં કામદારોના જૂથની કામગીરી નિહાળવા માટે મુખ્યત્વે આ અભ્યાસ હાથ ધરાયો હતો. ઔપચારિક પદ્ધતિઓને દૂર કરવામાં આવી હતી. અવલોકન

પદ્ધતિ બાદ જૂથ વર્તનનું પૃથક્કરણ કરવામાં આવ્યું હતું. જેમના કામ આંતરિક રીતે સંકળાયેલા હતા તેવા કામદારોના ત્રણ જૂથની અભ્યાસ માટે પસંદગી કરવામાં આવી તેમનું કામ, ઝારણ કરવાનું, વીજળીના તાર ફીટ કરવાનું અને વાયરિંગ પૂરું કરવાનું હતું. જૂથ પ્રોત્સાહન યોજનાના આધારે વેતન ચુકવાતું હતું અને દરેક વ્યક્તિને તેનો હિસ્સો જૂથના કુલ ઉત્પાદનના આધારે મળતો હતો. કામદારો પાસે ઉત્પાદનનું નિશ્ચિત ધોરણ હતું જે સંચાલનતંત્રએ નક્કી કરેલ લક્ષ્યાંક કરતાં ઓછુ હતું. કામદારો તેમના નિશ્ચિત ધોરણ કરતાં વધારે કે ઓછું ઉત્પાદન કરવા માટે જૂથના સભ્યોને છૂટ આપતા ન હતા. તેઓ વધારે ઉત્પાદન કરી શકે તેમ હોવા છતાં ઉત્પાદનનો દર એકરૂપ રાખવા માટે તેઓ ઉત્પાદન નીચું રાખતા. તેમના સામાજિક માળખા સાથે સુમેરે જોડાયેલા હતાં. અને તેમના જૂથના ભૂલ કરનાર સભ્યને સુધારવા માટે તેઓ અનૌપચારિક દબાણનો ઉપયોગ કરતા હતા. જૂથ દ્વારા આચાર-સંહિતાનો અમલ કરવામાં આવતો હતો. માયો અને તેની ટુકડીએ શોધી કાઢયું કે જૂથને સંચાલનતંત્ર કે પ્લાન્ટની સામાન્ય આર્થિક પરિસ્થિતિ સાથે કોઈ સંબંધ ન હતો. કામદારો, નિરીક્ષકો અને પ્રાદ્યોગિકી નિષ્ણાતોની દખલગીરીથી નારાજ હતા કારણ કે તેઓને કાર્યક્ષમતામાં વધારો કરવાનો હતો. કામદારોએ વિચાર્યું કે તજજ્ઞો જૂથ પ્રવૃત્તિ પર બળજબરી દ્વારા કાર્યક્ષમતાના તર્કને અનુસરે છે. વધુમાં, જુદી કક્ષા તરીકે નિરીક્ષકો કામદારોને શિસ્તમાં લાવવા માટેની સત્તાનું પ્રતિનિધિત્વ કરે છે. કાર્યક્ષમતાને તર્ક લાગણીઓનાં તર્ક પાસે કામ લાગતો નથી કારણ કે તે સામાજિક પદ્ધતિનો પાયો બની ગયો છે.

આમ, અભ્યાસે તારણ કાઢયું કે સંગઠનના માનવીય પરિબળને અવગણવું જોઈએ નહિ. સંગઠનના તકનિકી અને આર્થિક પાસા પર વધારે ભાર મુકવા કરતાં, સંચાલનતંત્રએ માનવીય પરિસ્થિતિ, પ્રેરણા, કામદારો સાથે વાર્તાલાપ પર વધારે ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવું જોઈએ. માયોને લાગ્યું કે સત્તાતંત્રનો ખ્યાલ સહકાર મેળવવામાં સામાજિક કુશળતાના આધારે હોવો જોઈએ, ફકત તજજ્ઞતાના આધારે નહિ.

10.5 ઉદ્યોગોમાં ગેરહાજર રહેવાની મજૂરોની ટેવ

1943માં માયોએ હાથ ધરેલા અભ્યાસને આખરી કહી શકાય. બીજા વિશ્વયુદ્ધ દરમિયાન એક ઉદ્યોગપતિને પડતી વિચિત્ર મુશ્કેલીની માયોને જાણ થઈ. યુદ્ધની પરિસ્થિતિને કારણે સમાજના બધા જ વર્ગોમાં અવ્યવસ્થા ઊભી થઈ હતી. ઉદ્યોગોપણ એમાંથી બાકાત નથી. આવી પરિસ્થિતિમાં કામદારોની આવ-જા 70 ટકાથી પણ વધારે હતી અને ગેરહાજરી પણ સતત રહેતી. સંચાલનતંત્ર આનાથી વ્યથિત થઈ ગયું હતું અને તેના કારણો શોધી કાઢવા અને ઉપાયો સૂચવવા માયોનો સંપર્ક કર્યો. 1943માં માયોએ તેનું કામ શરૂ કર્યું.

અગાઉના અનુભવોના આધારે, માયો અને તેની ટુકડીઓ શોધી કાઢયું કે જે ઉદ્યોગોમાં સૌથી વધુ આવ-જા અને ગેરહાજરી હતાં, ત્યાં કામદારોને એક જૂથ કરી શકે તેવા અનૌપચારિક જૂથો કે સ્વાભાવિક આગેવાનો ન હતા. કેટલીક વ્યક્તિગત વિચિત્રતાઓને કારણે અને અનૌપચારિક જૂથ ઊભું કરવાની કોઈ તક નહિ મળવાને કારણે તેઓ જૂથ ઊભું કરી શકયા ન હતા. તેથી, મજૂરોમાં ભારે આવ-જા અને ગેરહાજરી હતી. માયોએ સૂચન કર્યું કે શક્ય હોય ત્યાં સુધી અનૌપચારિક જૂથના ઘડતરને પ્રોત્સાહન આપવું જોઈએ અને કામદારોની સમસ્યાને માનવીય સમજથી હલ કરવી જોઈએ. તેણે જણાવ્યું હતું કે કામદારો સાથે માનવતાની રાહે વર્તવું જોઈએ તેમને યંત્રના એક પૂરની ગણવા ન જોઈએ. કામદારને એવી લાગણી ન થવી જોઈએ કે સંચાલનતંત્ર દ્વારા તેમનું શોષણ કરવામાં આવે છે.

આમ, અનૌપચારિક જૂથના ઘડતર માટે માયોએ સૂચન કર્યું જેથી સંગઠનમાં કામદારોના સહકારનો વિકાસ થઈ શકે. તેના અભ્યાસો, કામની પરિસ્થિતિમાં માનવીય પરિબળોની સમજ વધારવામાં અને કામદારો અને સંચાલનતંત્ર વચ્ચેની વાર્તાલાપ પદ્ધતિમાં વધારો કરવામાં મદદરૂપ બની. માયોના વિવિધ અભ્યાસક્રમોનું પૃથક્કરણ કર્યા બાદ આપણે અંતિમ તબક્કે પહોંચ્યા છીએ જ્યાં આપણે તેના અભ્યાસોને અસરકારક રીતે તપાસવાના છે.

10.6 ટીકા

માયો અને તેના સંશોધનોની કડક ટીકાઓ કરવામાં આવી હતી. સૌ પ્રથમ, એવા આધાર

પર ટીકા કરવામાં આવી કે આ પદ્ધતિ મજૂર સંઘના પ્રતિનિધિત્વની અવેજીમાં માનવીય સંબંધલક્ષી નિરીક્ષણને મુકવાનો પ્રયત્ન કરે છે. મુક્ત સમાજમાં સંઘોનું મહત્ત્વ નહિ સમજવા માટે તેની ટીકા કરવામાં આવી હતી. એવી દલીલ કરવામાં આવતી હતી કે તેના મત પ્રમાણે માયો કયારેય સંઘોને એક કરવાનો પ્રયત્ન કયારેય નથી કર્યો. તેથી, લોરેન્સ બારિત્ઝ અને અન્ય લોકોએ માયોવાદની સંઘ વિરોધી અને સંચાલનતંત્ર-તરફી તરીકે ટીકા કરી. હકીકતમાં 1949માં, અમેરિકામાં યુનાઈટેડ ઓટો વર્કર્સે માયોવાદની સખત ટીકા કરી હતી અને તેને 'કાઉ સોસ્યોલોજિસ્ટ' તરીકે ઓળખાવી હતી. કેટલાક વિવેચકોએ દર્શાવ્યું કે આખરી તારણ બહુ થોડા અભ્યાસોને આધારે તારવવામાં આવ્યા હતા જે ભયસ્થાનોથી સભર હતાં.

કેરી જેવા વિવેચકે બતાવ્યું કે, પ્રથમ પ્રયોગમાં હોથ્રોન જૂથે સહકારની ભાવનાવાળી છોકરીઓને પસંદ કરી હતી કે જેઓ સંશોધન કાર્યક્રમમાં સહભાગી થવા તૈયાર હતી, આ પ્રકારના સંશોધનો "નકામા" હતાં, કારણ કે સામાન્યીકરણ કરવા માટે પાંચ કે છ જણા જે આધારભૂત નમૂનો ન ગણી શકાય. કેરીએ એવું પણ અવલોકન કર્યું કે પ્રયોગમાંથી પ્રાપ્ત કરવામાં આવેલ પુરાવાઓ, હોથ્રોન તપાસકારોએ તારવેલા તારણને ટેકો આપતાં નથી. તેના પુરાવાઓ અને તારણો વચ્ચે ઘણી વિસંગતતા છે. બીજી બાજુ, કેરીના મતે અભ્યાસોની માહિતી આર્થિક પ્રોત્સાહનો, નેતાગીરી અને શિસ્તને સારી કામગીરી માટેના પ્રેરક પરિબળો ગણવા માટે ટેકો આપતા હતા. તેણે હોથ્રોન તપાસમાં વૈજ્ઞાનિક આધારોના અભાવની પણ ટીકા કરી હતી.

જાણીતા સંચાલન તજજ્ઞ પિટર એફ ડ્રુકરે માનવીય સંબંધ વિષયકમાં આર્થિક પાસા અંગેની સમજદારીના અભાવને કારણે તેની ટીકા કરી હતી. તેને લાગ્યું કે હોથ્રોને કામના પ્રકારને અવગણ્યો છે અને તેને બદલે આંતર-વૈયક્તિક સંબંધો પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કર્યું છે. તેના કાન અને હેતુઓને અવગણીને સંગઠનના સભ્યો પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવા માટે તથા સામાન્ય નરમ વલણ અને નિર્દેશનના અભાવ માટે માયોની ટીકા કરવામાં આવી હતી. બીજી જીવનના વર્ચસ્વને પ્રોત્સાહિત કરવા માટે અને સંચાલનતંત્ર દ્વારા વ્યક્તિના અંગત વિચારોના વાલીપણા માટે માયોની ટીકા કરવામાં આવે છે. વિવેચકોની એવી દલીલ છે કે માયોની ફિલસૂફીમાં સંઘર્ષનું કોઈ સ્થાન નથી અને તે વહીવટના જ્ઞાતાઓ પાસેથી વ્યક્તિગત અને જૂથના હિત માટેની સહાય મેળવીને સંગઠનમાં સુગંતતા મેળવવા ઈચ્છતો હતો. બેન્ડિક્સ અને ફિશરની દલીલ એવી છે કે, સમાજશાસ્ત્રી તરીકે માયોની નિષ્ફળતા, તેના વૈજ્ઞાનિક કામની નીતિવિષયક પૂર્વધારણાને યોગ્ય રીતે વ્યાખ્યાયિત કરવામાં મળેલી નિષ્ફળતાને કારણે હતી. જ્યાં સુધી આ પૂર્વધારણાઓ સ્પષ્ટ ન થાય, ત્યાં સુધી જે જાણકારી અને કુશળતાને માયોએ લોકશાહી સમાજમાં અલ્પ મૂલ્યાંકિત કર્યું હતું તે હજુ ઊંચા દરને યોગ્ય નથી માયો અને તેના સાથીઓએ પ્રસ્થાપિત કરેલ માનવીય સંબંધ વિષયક પદ્ધતિનો એક મોટો ટીકાકાર ડેનિયલ સેલ હતો. તેણે કહ્યું કે હારવર્ડ જૂથે સ્વીકારેલ પદ્ધતિ વિજ્ઞાન ખામીવાળું હતું. અન્ય વિવેચકોએ કહ્યું કે સંઘર્ષ રહિત પરિસ્થિતિ અને કામદારોનો સંતોષ કંપનીને સફળતા તરફ દોરી જશે એમ વિચારવું યોગ્ય નથી કારણ કે દરેક માનવીય પરિસ્થિતિમાં કેટલાક તનાવ અને સંઘર્ષો અનિવાર્ય છે. સંઘર્ષ રહિત આદર્શ સમાજની વિભાવનામાં પડયા કરતાં તેના માટેનો તંદુરસ્ત ઉકેલ શોધવો જોઈએ. તેથી, વિવેચકોએ જણાવ્યું હતું કે ટુકડીમાં મોટો સમાજ અને પ્રોદ્યોગિકી પદ્ધતિ અંગેની જાણકારોની અભાવ વર્તાતો હતો.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) જવાબો માટે દરેક પ્રશ્નની નીચે આપેલી જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) તમારા જવાબો દરેક એકમોના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તપાસે.

1. પ્રથમ તપાસ વિગતે વર્ણવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. વેસ્ટર્ન ઈલેક્ટ્રિક કંપની ખાતે હાથ ધરાયેલ પ્રયોગ વર્ણવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. માનવ સંબંધો વિષયક સિદ્ધાંતની મુખ્ય ટીકાઓ કઈ છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

10.7 સારાંશ

વહીવટી સંગઠન અંગેનું માયોનું પ્રદાન આધુનિક સમયમાં મોટી શોધ છે. પ્રથમવાર તેણે ઔદ્યોગિક મજૂરોનો પ્રશ્ન વૈજ્ઞાનિક સંચાલનના અભિગમથી જુદા દૃષ્ટિકોણોથી સમજવાનો પ્રયત્ન કર્યો. સંગઠનમાં માનવીય સંબંધો ઉપરાંત માયો એ મૂડીવાદી સમાજમાં કામદારો અને સંચાલકો મજૂરોની સ્થિરતા અને નિરીક્ષણને અસરકારક રીતે તપાસ્યા. હોથ્રોન પ્લાન્ટ અને અન્ય સ્થળોએ તેના સહકાર્યકરોએ હાથ ધરેલ વિગતવાર પૃથક્કરણ કર્યા હોવા છતાં વિવિધ તબક્કે આ બધા પ્રયત્નો પાછળ તેની પ્રેરણા હતી. વહીવટી વિચારસરણીમાં હોથ્રોન અભ્યાસો એક ઐતિહાસિક સીમાચિહ્ન બની ગયા. ડુકર જણાવે છે કે, "આ અભ્યાસો હજુ પણ સર્વોત્તમ સૌથી આધુનિક અને માનવીય સંબંધોના ક્ષેત્રમાં સંપૂર્ણ છે. હજુ એ ચર્ચા તો વિષય છે કે અત્યાર સુધી ઉદ્યોગોમાં અસંખ્ય મજુરો, મંજૂરસંધો અને શૈક્ષણિક વ્યક્તિઓ એ કરેલા સુધારાઓથસ મૂળ દ્રષ્ટિકોણ સ્પષ્ટ થયો છે કે કેમ." માયોનું પ્રદાન ફકત ઔદ્યોગિક ક્ષેત્રમાં જ નહીં પરંતુ રાજ્યની વહીવટી પદ્ધતિ, ખાસ કરીને અમલદારશાહીમાં ખૂબજ ઉપયોગી છે. તેની પદ્ધતિએ સંગઠનના નીચલા વર્ગ અને ઉપલા વર્ગ વચ્ચેના વાર્તાલાપની પદ્ધતિનો માર્ગ સુગમ બનાવ્યો હતો. કોઈપણ સંગઠનમાં સામાજિક કુશળતાની મદદથી વ્યક્તિગત હિતને પ્રોત્સાહન આપવા પર તેણે ભાર મૂક્યો હતો. માયોનું કુલ પ્રદાન એટલું મહત્ત્વનું છે કે વહીવટી વિચારસરણીમાં માનવીય સંબંધના ખ્યાલના પ્રણેતાઓમાંના એક તરીકે તેમની ગણતરી થાય છે. વર્તન વિજ્ઞાન શબ્દ પ્રચલિત થયો તે કરતાં ઘણા સમય પહેલાં તે વર્તન વિજ્ઞાની હતો. સંપૂર્ણપણે જોતાં, હોથ્રોન તપાસનું મહત્ત્વ અનૌપચારિક સંગઠનની 'શોધ' હતું, જે હાલમાં દરેક સંગઠનમાં જોવા મળે છે. આ પ્રયોગો દ્વારા કામદારોના કામને અસર કરતાં જૂથના મહત્ત્વનું સુંદર પૃથક્કરણ કરવામાં આવ્યું હતું.

10.8 ચાવીરૂપ શબ્દો

નિદાન પદ્ધતિ : કામદારના વર્તન અને તેની ઉત્પાદનક્ષમતા પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવાની પદ્ધતિ.
મહા રોશની : એલ્ટન માયોના પ્રયોગોનું માળખું જેણે ઔદ્યોગિક સંબંધોના નવા ક્ષેત્ર પર પ્રકાશ પાડયો હતો.

ઈન્ડસ્ટ્રીયલ બ્લ્યૂઝ : ઉચ્ચ યાંત્રિક કારખાનાના કામદારોમાં તનાવ, બીજ, કામમાં રુચિનો સંપૂર્ણ અભાવ

ઘુંધવાયેલું બહાર કાઢવું : પોતાની ફરિયાદો રજૂ કરવી.

મૂર્ત પ્રકારની ફરિયાદ : પૈસાને લગતી બાબતોની ફરિયાદ

માનસિક ફરિયાદ : માનસિક તનાવને લગતી ફરિયાદ.

રોબર્ટ ઓર્વન : સામાજિક જીવન અને કામ એકબીજા પર નિર્ભર છે એમ માનનાર એક સમાજશાસ્ત્રી

પ્રથમ તપાસ : 1923માં ફિલાડેલ્ફિયા ખાતે ટેક્ષટાઈલ મિલમાં માયોએ પ્રથમ મુખ્ય સંશોધન હાથ ધર્યું તે.

10.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

બેકર આર.જે. એસ., 1972 *'એડમિનિસ્ટ્રેટિવ થીયરી એન્ડ પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન;* હુયિનસન યુનિવર્સિટી લાયબ્રેરી, લંડન

ગ્વીશીયાની જી., 1972 *'ઓરગેનાઈઝેશન એન્ડ મેનેજમેન્ટ';* પ્રોગેસ પબ્લિશર્સ, મોસ્કો

પ્રસાદ રવિન્દ્ર ડી. (એડ.) 1989 *એડમિનિસ્ટ્રેટિવ થીંકર્સ,* સ્ટર્લિંગ પબ્લિશર્સ, નવી દિલ્હી.

10.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ વિભાગ - 10.2
2. જુઓ વિભાગ - 10.2

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ પેટા વિભાગ - 10.3.1
2. જુઓ વિભાગ - 10.6
3. જુઓ વિભાગ - 10.8

એકમ 11 પદ્ધતિવિષયક અભિગમ – ચેસ્ટર બર્નાર્ડ

રૂપરેખા

11.0 ઉદ્દેશો
11.1 પ્રસ્તાવના
11.2 પદ્ધતિ અભિગમ
11.3 સહકારી પદ્ધતિ તરીકે અભિગમ
11.4 ઔપચારિક સંગઠન
11.5 સત્તાતંત્રનો ખ્યાલ
11.6 તટસ્થતાનું ક્ષેત્ર
11.7 પ્રબંધકની ફરજો/કાર્યો
11.8 અસરકારક મૂલ્યાંકન
11.9 સારાંશ
11.10 ચાવીરૂપ શબ્દો
11.11 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
11.12 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

11.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા બાદ આપ :

- પદ્ધતિને વ્યાખ્યાયિત કરી શકશો.
- સહકારી પદ્ધતિના લક્ષણો જણાવી શકશો.
- સત્તાતંત્રની પદ્ધતિ સમજાવી શકશો.
- તટસ્થતાના ક્ષેત્રને જાણી શકશો.
- પ્રબંધકની ફરજો સમજાવી શકશો.
- વહીવટી સિદ્ધાંતોમાં બર્નાર્ડના પ્રદાનની આકારણી કરી શકશો.

11.1 પ્રસ્તાવના

આ ઘટકમાં આપે અત્યાર સુધીમાં શાસ્ત્રીય, માનવીય સંબંધ વિષયક અને વર્તન વિષયક અભિગમોનો અભ્યાસ કરી ગયા છો. જાહેર વહીવટમાં શિસ્તને મજબૂત કરવામાં પ્રદાન કરનાર વિચારકોના વિચારોનો આપે અભ્યાસ કર્યો છે. આ એકમમાં આપ પદ્ધતિ વિષયક અભિગમનો અભ્યાસ કરશો, ખાસ કરીને તે અંગે ચેસ્ટર બર્નાર્ડના પ્રદાનનો. બર્નાર્ડ સંચાલનના મનોવૈજ્ઞાનિક પાસા પર ભાર મૂક્યો હોવાને કારણે તેને વર્તનશાસ્ત્રી તરીકે પણ ઓળખવામાં આવે છે. તેણે સંગઠનને એક સામાજિક પદ્ધતિ તરીકે જોયું છે. પોતાની આખી જીંદગી સંચાલન વ્યવસાય "પદ્ધતિ"માં વ્યતિત કરનાર બર્નાર્ડ બે પુસ્તકો લખ્યાં, એક "ધ ફંકશનસ ઓફ એકઝીક્યુટિવ" (1938) અને બીજું, "ઓર્ગેનાઈઝેશન એન્ડ મેનેજમેન્ટ" (1948) આ પુસ્તકોમાં બર્નાર્ડે તેના સહકારી પદ્ધતિ તરીકેના સંગઠનના ખ્યાલો ખાતરીપૂર્વક રજૂ કર્યા છે.

11.2 પદ્ધતિ વિષયક અભિગમ

પદ્ધતિએ જોડાયેલી વસ્તુઓની એવી વ્યવસ્થા છે કે જેનાથી એકતા કે સંપૂર્ણ વ્યવસ્થિત બને. "એકબીજા પર આધારિત તત્ત્વોથી એક પદ્ધતિ બને છે પણ જ્યારે તે એકબીજાને અસર કરે છે ત્યારે સંપૂર્ણ એકતા સર્જાય છે." વ્યાખ્યા વડે કોઈપણ માન્યતાને પદ્ધતિ વિષયક દૃષ્ટિકોણથી પૃથક્કરણ કરી શકાય છે. પદ્ધતિ વિષયક અભિગમ એવા પ્રતિપાદન પર આધારિત છે કે સંગઠનના બધા જ ભાગો વચ્ચે આંતર-સંબંધ, આંતર-જોડાણ અને આંતર-અવલંબી છે. પદ્ધતિ વિષયક

અભિગમ એ કંઈ નવો નથી. આ અભિગમ પ્રથમ કુદરતી અને ભૌતિક વિજ્ઞાનમાં વિકસ્યો હતો. વહીવટી અને સંચાલન સાહિત્યમાં પણ આ સદીની શરૂઆતમાં ટેલર અને અન્ય લોકોએ પદ્ધતિ વિષયકના ખ્યાલનો ઉપયોગ કર્યો હતો. નવું તો એ હતું કે સમાજશાસ્ત્રના સાહિત્યમાં કે જ્યાં જાણકારીનું સંકલન ખાસ જરૂરી છે ત્યાં પણ તેની પર ભાર મૂકવામાં આવ્યો છે. દાખલા તરીકે, ટાલકોટ પારસન્સે સામાજિક ખુલ્લે આમ ઉપયોગ કર્યો. એ જ રીતે મનોવૈજ્ઞાનિકો, અર્થશાસ્ત્રીઓ, રાજ્યશાસ્ત્રીઓ અને વહીવટી પૃથક્કરણ કરનારાઓ ઘટનાના પૃથક્કરણ માટે પદ્ધતિ વિષયક અભિગમનો ઉપયોગ કરે છે. હાલના વર્ષોમાં વહીવટી પૃથક્કરણમાં પદ્ધતિ વિષયક અભિગમનો બહોળો ઉપયોગ કરવામાં આવે છે. આ એકમમાં આપ બર્નાર્ડનું સંગઠનનું સહકારી પદ્ધતિ તરીકેનો ખ્યાલનો અભ્યાસ કરશો.

સંગઠનનું મહત્વ સમજવામાં બર્નાર્ડનું પ્રદાન વહીવટી પદ્ધતિના મૂલ્યાંકનમાં એક સીમાચિહ્ન છે. ત્રીસના દાયકામાં વિકસેલ અને પ્રકાશિત થયેલ આ પદ્ધતિ વિવાદાસ્પદ અને ચર્ચાસ્પદ હતી. તે આ પદ્ધતિની સુસંગતતા અને તેની બૌદ્ધિક અને વૈચારિક સંભવ્યતા બંને દર્શાવે છે. બર્નાર્ડની પદ્ધતિ, એક તરફ પદ્ધતિની કેન્દ્રાભિસારી અને પરિસીમિત મુદ્દાઓ અને બીજી તરફ ઔપચારિક અને અનૌપચારિક પદ્ધતિનું સંગઠન છે. તેની પદ્ધતિનો હેતુ, બર્નાર્ડ પોતે જણાવ્યા અનુસાર, ઔપચારિક સંગઠનમાં સહકારી વર્તનની પદ્ધતિ પૂરી પાડવાનો છે. આ પદ્ધતિ સમૃદ્ધ અને વિવિધ અનુભવો પર આધારિત-હતી ફક્ત શૈક્ષણિક અને સૈદ્ધાંતિક આધારિત નહિ. બર્નાર્ડ ઘણા સ્થાનો પર મહત્ત્વના હોદ્દા પર હતો. આ પ્રકારના સંયોગે તેના પ્રદાનને મહત્ત્વનું બનાવ્યું છે.

11.3 સહકારી પદ્ધતિ તરીકે સંગઠન

બર્નાર્ડ એકજ પ્રશ્નની આસપાસ તેમની પદ્ધતિ વિકસાવવા ઈચ્છતા હતા. તે પ્રશ્ન હતો 'કઈ પરિસ્થિતિમાં માણસનું સહકારી વર્તન શક્ય બને છે.' તેના મતે સંગઠન એ સહકારી પદ્ધતિ છે. તે માને છે કે "વ્યક્તિ જે હેતુ એકલો સિદ્ધ કરી શકે તેમ ન હોય તે હેતુ સિદ્ધ કરવા માટે વ્યક્તિને સ હકારની જરૂરિયાત ઊભી થાય છે." તેના પરિણામે સંગઠન અન્ય વ્યક્તિગત સહકારની નોંધ બની જાય છે. ઘણી વ્યક્તિઓ સહકારી વર્તનમાં પ્રવૃત્ત હોવાથી તે સતત બદલાતી રહે છે અને સંકુલ શારીરિક, મનોવૈજ્ઞાનિક અને સામાજિક પરિબળો સતત આંતરસંબંધમાં રહે છે. તેનું અસ્તિત્વ ટકાવી રાખવા માટે સહકારી સંગઠને, સંગઠન હેતુ સિદ્ધ કરવા માટે 'અસરકારક' અને વ્યક્તિગત પ્રેરણા સંતોષવા માટે 'સક્ષમ' હોવું જોઈએ. આમ વ્યક્તિ અને સંગઠન મહત્વનાં બની જાય છે. પ્રબંધ કે સંગઠનને વ્યક્તિગત જરૂરિયાત અને સામાન્ય વાતાવરણ સ્વીકારવું જોઈએ. આ "અસરકારકતા" અને "ક્ષમતા" સહકારી વર્તનની તેની પદ્ધતિ એકસૂત્રે બાંધે છે. વ્યક્તિ અને સંગઠન વચ્ચેના સંબંધના સંદર્ભમાં સહકારી પદ્ધતિને સમજવાની જરૂર છે. શરૂઆતમાં બર્નાર્ડ વ્યક્તિગત માલિકીની કિંમતને સમજવા માંગે છે : આ મિલકતો છે (ક) મનોવૈજ્ઞાનિક પરિબળોમાંથી (ખ) ઊભી થતી પ્રવૃત્તિ અને વર્તન (ગ) જેમાં પસંદગીનો મર્યાદિત અવકાશ ઉમેરાય છે. (ઘ) જે હેતુમાં પરિણમે છે. આ ચાર પરિબળો બર્નાર્ડના પૃથક્કરણને નિયત કરે છે. તે એવી દલીલ કરે છે કે વ્યક્તિગત પસંદગીની શક્તિને વિસ્તૃત તકરવાનું એક વલણ છે. વળી, વ્યક્તિને પસંદગી હોય છે એ માન્યતા ઉપર જ પ્રવૃત્તિનો આધાર હોય છે. બર્નાર્ડ જણાવે છે કે આવી મુક્ત પસંદગી અસ્તિત્વ ધરાવતી નથી. વ્યક્તિની નક્કી કરવામાં નિષ્ફળ તાને ભૂલથી સંગઠનની વિરુદ્ધ માનવામાં આવે છે. હકીકતમાં, તે વિરોધી નથી પરંતુ માળ ખાગત મર્યાદા છે જ્યાં વ્યક્તિગત પસંદગીને સંગઠનના ધ્યેય સાથે મૂકી શકાતી નથી કે સમાધાન કરી શકાતું નથી: આ એ પ્રક્રિયા છે જે તાલીમ અને અન્ય પ્રોત્સાહનોને પ્રેરણા આપે છે જેના દ્વારા વ્યક્તિગત વર્તન અને સંગઠનની જરૂરિયાત વચ્ચે સમાધાન કરી આપી શકે છે.

બર્નાર્ડ માનવીને બે કક્ષાએ સમજવા ઇચ્છે છે : એક સંગઠનની અંદરથી અને બીજું સંગઠનની બહારથી. "અંદરથી તેઓને નિયત સહકારી પદ્ધતિના સહભાગી" તરીકે તેમની સાથે વર્તન કરવામાં આવે છે. અહિ એ લોકોને ફકત તેમના કામના પરિબળો આધારે જ ઓળખવામાં આવે છે. તેમના પ્રયત્નો બિન વ્યક્તિગત હોય છે અને તેમને ઔપચારિક રોલમાં ફિટ થવું પડે છે. બીજી દૃષ્ટિએ નિયત સંગઠનની બહાર કોઈ વ્યક્તિના તેના પોતાનાજ અલગ ગુણો હોય છે. બર્નાર્ડના મતે આ બંને પાસાંઓ તે વારાફરતી નથી હોતાં પરંતુ સમાંતર રીતે હોય છે. સહકારી પદ્ધતિમાં

આ બંને પાસાઓ હંમેશા હાજર હોય છે. આનાથી એવી પરિસ્થિતિ ઊભી થાય છે કે જ્યાં વ્યક્તિની પ્રવૃત્તિઓ એકબાજુ પ્રવૃત્તિઓના બિન-વ્યક્તિગત ભાગ તરીકે હોય છે. અને બીજી બાજુ વ્યક્તિ બહારની બની જાય છે અને સહકારી પદ્ધતિની વિરુદ્ધ હોય છે. આ વિરોધી અને સંઘર્ષ ઊભો કરનારા પરિબળોને સહકારની પદ્ધતિની સંગઠન ઘટના સમજવા માટે તેનો અભ્યાસ કરવો જરૂરી છે.

વ્યક્તિગત વર્તનની તપાસની શરૂઆત, કોઈ વ્યક્તિ સહકારી પદ્ધતિ કે સંગઠનમાં કેવી રીતે જોડાય છે. તેની તપાસથી શરૂ થવી જોઈએ. વ્યક્તિ (1) હેતુઓ, ઈચ્છા, આવેશની ક્ષણ અને (2) વ્યક્તિના બાહ્ય વિકલ્પોને આધારે પસંદગી કરે આ કક્ષાઓમાંથી એક પર નિયંત્રણ કે અસર દ્વારા વ્યક્તિના કામની સુધારણા કરીને સંગઠિત પ્રયત્નો મેળવી શકાય છે ઈચ્છા, આવેશ, જરૂરિયાત વગેરે "પ્રેરણા" તરીકે જાણીતાં છે. તેઓ માનવવર્તનનાં એક અગત્યના પાસાનું નિર્માણ કરે છે. તેની પ્રેરણાઓ વ્યક્ત કરવાની પ્રક્રિયામાં વ્યક્તિને તે અંગેની જાણકારી પ્રાપ્ત થાય છે. "અસરકારકતા"નો ખ્યાલ અને ક્ષમતા પ્રેરણાની પ્રક્રિયાના મૂળમાં રહેલો છે.

બર્નાર્ડ નોંધ્યું કે જ્યારે કોઈ આકાંક્ષ સિદ્ધ થાય છે ત્યારે તે પ્રક્રિયાને 'અસરકારક' કહેવામાં આવે છે, જ્યારે આ પ્રક્રિયા અનઅપેક્ષિત કે અનિર્ધારિત પરિણામો લાવે છે ત્યારે તે પ્રક્રિયાને 'અક્ષમતા' તરીકે ઓળખવામાં આવે છે. તેમ છતાં, જ્યારે પ્રક્રિયાના પરિણામો વ્યક્તિની કોઈ ઈચ્છા કે પ્રેરણા, કે જે બિનજરૂરી અને પ્રક્રિયાની પ્રત્યક્ષ ધારણાને કારણે ઉદ્ભવી હોય, તેને સંતોષે તો તે પ્રક્રિયા 'કાર્યક્ષમ' બને છે પણ 'અસરકારક' નહિ. આમ અનઅપેક્ષિત પરિણામો પ્રક્રિયા 'કાર્યક્ષમ' છે કે 'અસરકારક' કે બંને છે તે નક્કી કરવાના ધોરણો પૂરાં પાડે છે. બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો જે પ્રક્રિયા નિયત ધ્યેય હાંસલ કરે છે તે અસરકારક બને છે. અને જ્યારે તે ધ્યેયની પ્રેરણાને સંતોષે છે અને તે પણ પ્રક્રિયા જે તરફ નિર્દેશિત છે તેવો ધ્યેય હાંસલ કરવામાં મદદ કર્યા વિના ત્યારે તે 'કાર્યક્ષમ' બને છે,

ઉપરોક્ત ચર્ચામાંથી એ સાબિત થાય છે કે માનવસ્વભાવ વિષે બે ફિલસૂફીકલ વિધાનો છે : (ક) એક ફિલસૂફી એવી છે કે જે માનવીય વર્તનને વૈશ્વિક પ્રેરણાની રજૂઆત માને છે, જે વ્યક્તિને એક પ્રતિભાવક તરીકે ઓળખે છે અને જે પસંદગી કરવાની સ્વતંત્રતા કે ઈચ્છા અથવા સંગઠન અને સમાજવાદને પાયાનો બનાવે છે. (ખ) બીજા ફિલસૂફી એવી પણ છે કે જે વ્યક્તિને પસંદગી કરવાની કે ઈચ્છાની સ્વતંત્રતા આપે છે અને વ્યક્તિને એક સ્વતંત્ર અસ્તિત્વ બનાવે છે, તે ભૌતિક અને સામાજિક વાતાવરણને ગૌણ કે વધારાની પરિસ્થિતિ તરીકે નબળાં પાડે છે. બર્નાર્ડ આ બંને વિરોધો વચ્ચે સામાધાન નથી ઈચ્છતો પરંતુ સમજવા માંગે છે કે આ બંને સ્થિતિઓ 'સહકારી પદ્ધતિ'માં કેવી રીતે ભળી શકે છે. સહકારી પદ્ધતિના થયેલ અનુભવને આધારે જ્યાં સહકારી પદ્ધતિ ચાલે છે તેના સંદર્ભના આધારે આ બે ફિલસૂફીઓ માનવ પ્રક્રિયાને કેવી રીતે અસર કરે છે તે સમજી શકાય.

સહકારનની ઘટનાને તપાસતાં, બર્નાર્ડ ભૌતિક અને મનોવૈજ્ઞાનિક પરિબળોમાં સહકારના કારણો શોધી કાઢે છે. વ્યક્તિ સહકારની પ્રક્રિયામાં દાખલ થાય છે કારણ કે એક વ્યક્તિ તરીકે તેઓ પોતાનો ધ્યેય હાંસલ કરી શકતા નથી. આ તેમની શારીરિક મર્યાદા છે જેને કારણે તેઓને સહકારી પ્રક્રિયામાં જોડે છે. સહકારની ઘટનાને જોવાની બીજી દૃષ્ટિ એ છે કે કુદરતે એકલી વ્યક્તિના જીવનમાં એવી આડસો મૂકી છે કે સહકારી પ્રક્રિયા વગર તે તેને ઓળંગી શકતો નથી. દાખલા તરીકે, એક પથ્થર છે અને માણસ તે ઊંચકવા ઈચ્છે છે. પણ તે તેમ કરી શકતો નથી. તેની અક્ષમતાને બે દૃષ્ટિકોણથી જોઈ શકાય : એક, એ ઊંચકવા માટે બહુ નાનો છે અને બીજું ઊંચકવા માટે પથ્થર ઘણો મોટો છે. એક દૃષ્ટિએ મર્યાદા શારીરિક છે અને બીજી રીતે ભૌતિક છે. ગમે તેમ, પણ વ્યક્તિ એક વખત પથ્થર ઊંચકવાનું નક્કી કરે પછી સહકાર આવશ્યક છે. વ્યક્તિએ નક્કી કરેલ હેતુ કે ધ્યેય સાથે મર્યાદા સંકળાયેલી હોય છે જ.

ઉપરોક્ત પ્રકારની પરિસ્થિતિમાં, વ્યક્તિગત ખાસીયતોને સમજવી જરૂરી છે. પરંતુ વ્યક્તિગત ક્ષમતાનું સહકારી પદ્ધતિ, જ્યાં વ્યક્તિની ક્ષમતાઓને એકત્રિત કરવામાં આવે છે, માં તેનું કોઈ મહત્ત્વ નથી. તેથી બધી જ સહકારી પ્રવૃત્તિઓમાં પ્રક્રિયાનો હેતુ વ્યક્તિમાંથી ખસીને સામુહિક હેતુમાં પરિણમે છે. સહકારી પ્રક્રિયાના હેતુઓ વિવિધ હોવાને કારણે દરેક પ્રકારની પ્રક્રિયા સહકાર માટે મર્યાદિત બની જાય છે. વધુમાં વાતાવરણ સાથે બદલાતા માણસના હેતુઓ નવા પ્રકારના સહકારની અપેક્ષામાં પરિણમે છે. આમ સહકારી પ્રક્રિયામાં મર્યાદા ફકત વ્યક્તિગત મર્યાદાઓને કારણે જ નહિ પરંતુ સહકારી પ્રક્રિયાના માળખા પર પણ આધારિત હોય છે.

આમ, સહકારી પ્રક્રિયાની અસરકારકતા સહકારી પ્રક્રિયાની બદલાતી પરિસ્થિતિ સાથે તાલીમ લાવવાની ક્ષમતા અને તેના હેતુઓ પર આધારિત છે.

ઉપરોક્ત ચર્ચા દર્શાવે છે કે સહકાર આંતર-સંબંધિત અને આંતર-આધારિત પ્રક્રિયાના બે વર્ગો પર આધાર રાખે છે : (ક) જે વાતાવરણના સંદર્ભમાં સંપૂર્ણપણે સહકારી પદ્ધતિ સાથે સંકળાયેલ છે અને (ખ) જે વ્યક્તિઓમાં સંતોષ ઊભો કરવા અને વહેંચવા સાથે સંકળાયેલ છે તે. સંગઠન કે સહકારી પ્રક્રિયાની અસ્થિરતા કે નિષ્ફળતા આ દરેક વર્ગની વ્યક્તિગત પ્રક્રિયામાં ખામી અને તેના સંકલનમાં રહેલી ખામીને કારણે ઉદ્ભવે છે.

11.4 ઔપચારિક સંગઠન

સહકારી પદ્ધતિમાંથી ઔપચારિક સંગઠનો ઊભાં થયાં છે. બર્નાર્ડ સંગઠનને "વ્યક્તિગત પ્રવૃત્તિઓ અને પ્રેરણાઓના સભાન સંકલનની પદ્ધતિ" તરીકે ઓળખાવે છે. સંગઠન ત્યારે જ અસ્તિત્વમાં આવે છે જ્યારે (1) જ્યારે વ્યક્તિઓ એકબીજા સાથે વાતચીત કરી શકે તેવી હોય (2) જેઓ પ્રક્રિયામાં સહભાગી થવા ઈચ્છે છે. સામાન્ય હેતુ સિદ્ધ કરવા માટે. સંગઠનનાં મૂળતત્ત્વો છે (1) વાતચીત (2) ઈચ્છાશક્તિ અને (3) સમાન હેતુ. આ મુદ્દાને વર્ણવતા બર્નાર્ડ ધ્યાન દોરે છે કે સંગઠનના ટકાઉપણાનો આધાર સહકારી પદ્ધતિમાં ફાળો આપવાની વ્યક્તિની ઈચ્છાશક્તિ પર છે. આ ઈચ્છાશક્તિ માટે કામ થઈ શકે તેવી માન્યતાની જરૂર છે. તેમ છતાં જ્યારે અસરકારકતા ચાલી જાય છે ત્યારે હિસ્સો આપવાની ઈચ્છાશક્તિ અદૃશ્ય થઈ જાય છે.

ઈચ્છાશક્તિ ચાલુ રહેવાનો આધાર હેતુ સિદ્ધ કરવાની પ્રક્રિયામાં વ્યક્તિગત ફાળાના આંકડા પર રહેલો છે. આપેલ ભોગ જેટલી સફળતા ન મળે તો ઇચ્છાશક્તિ ચાલી જાય છે અને આ સંગઠનની અક્ષમતાની પરિસ્થિતિમાં બને છે આપેલ ભોગ જેટલો સંતોષ મળે તો ઈચ્છાશક્તિ ચાલુ રહેવાનો આધાર હેતુ સિદ્ધ કરવાની પ્રક્રિયામાં વ્યક્તિગત ફાળાના આંકડા પર રહેલો છે. આપેલ ભોગ જેટલી સફળતા ન મળે તો ઈચ્છાશક્તિ ચાલી જાય છે અને આ સંગઠનની અક્ષમતાની પરિસ્થિતિમાં બને છે આપેલ ભોગ જેટલો સંતોષ મળે તો ઈચ્છાશક્તિ ચાલુ રહે છે, અને તે અસરકારક સંગઠનમાં જ બને છે.

ઉપરની ધારણાઓને આધારે બર્નાર્ડ નોંધ્યું કે સંગઠનનું શરૂઆતનું અસ્તિત્વ, બાહ્ય વાતાવરણને અનુકૂળ એવા વાતચીત, ઈચ્છાશક્તિ અને હેતુઓના સંકલન પર આધારિત છે તેના નભાઉપણાનો આધાર પદ્ધતિની સમતુલા જાળવી રાખવા પર રહેલો છે. સમતુલાને આંતરિક અને બાહ્યય બે પાસાં છે. આંતરિક સમતુલાનો આધાર આ ત્રણ તત્વોના પ્રમાણ પર આધારિત છે. બાહ્ય સમતુલાનો આધાર બે વસ્તુઓ પર છે : એક તો, વાતાવરણને લગતી પરિસ્થિતિને સંલગ્ન હેતુઓને સમાવિષ્ટ કરતી સંગઠનની અસરકારકતા અને બીજું, તેની કાર્યક્ષમતા, જેમાં સંગઠન અને વ્યક્તિો વચ્ચેની અદલાબદલીનો સમાવેશ થતો હોય તેના પર આધારિત છે. આ સમતુલા જાળવી રાખવાથી જ ઔપચારિક સંગઠનો ટકે છે અને સમૃદ્ધ થાય છે. સહકારી પદ્ધતિ અને પ્રક્રિયાની ઊંડી સમજ માટે ઔપચારિક અને અનૌપચારિક સંગઠનો વચ્ચેનો સંબંધ સમજવો જરૂરી છે. બર્નાર્ડ માને છે કે માણસ સંબંધોનું એક માળખું ઊભું કરે છે અને આંતર સંબંધોને પદ્ધતિસરના બનાવે છે તે માનવ સ્વભાવ અને સામાજિક પ્રક્રિયાનો એક ભાગ છે. એનાથી ખ્યાલો, રિવાજો
અને સંસ્થાઓની વૃદ્ધિને વિકસિત કરે છે. સહકારી પદ્ધતિઓ પર તેની ઘણી અસર છે. હકીકતમાં બર્નાર્ડ એ વાત પર ભાર મૂકે છે કે દરેક ઔપચારિક સંગઠન-સામાજિક આંતરસંબંધોની ફલશ્રુતી-ઔપચારિક સંગઠનનું કારણ બને છે અને દરેક ઔપચારિક સંગઠન આંતરવૈયક્તિક સંબંધોના માળખાને કારણે અનૌપચારિક સંગઠનનું કારણ બને છે. ઔપચારિક સંગઠનના સંચાલનમાં વાતચીત કે સંયોગના સાધન તરીકે અને વ્યક્તિની સંગઠિતતાનું રક્ષણ થાય તે માટે અનૌપચારિક સંગઠનો જરૂરી બની જાય છે.

તેમ છતાં, ઔપચારિક સંગઠનનાં કેટલાક નોખાં તત્ત્વો, માળખાગત જરૂરિયાત અને વ્યક્તિગત આકાંક્ષાઓના ઉપયોગ માટે સહકારી પદ્ધતિ અને તેની ક્ષમતાને સમજવાં જરૂરી છે. સંગઠનની ઔપચારિક પદ્ધતિમાં, કામની વહેંચણ જેને વિશેષતા કે કાર્યાત્મકતા તરીકે ઓળખાય છે. તે સંગઠનમાં અભિન્ન છે. આ બે શબ્દોનું જ્યારે વધુ પૃથક્કરણ કરવામાં આવે છે કે માણસમાં વિશેષતા છે પરંતુ કામ કાર્યાત્મક છે. બંને પરિસ્થિતિમાં, મજૂરીની વહેંચણી છે જે કામની

વહેંચણીને સંલગ્ન છે. સંગઠનની વિશેષતાના પાંચ આધારો છે : (ક) જ્યાં કામ કરવામાં આવે છે તે સ્થળ (ખ) જે સમયે કામ થાય છે તે સમય (ગ) જેની સાથે કામ કરવામાં આવે છે તે વસ્તુ (ચ) જે પદ્ધતિ કે પ્રક્રિયા વડે કામ કરવામાં આવે છે તે. સહકારની પ્રક્રિયામાં આ પાંચેય તત્ત્વો જરૂરી છે. આ જરૂરિયાતો કેટલા અંશે સંતોષાય છે તેની પર સંગઠનની કાર્યક્ષમતાનો આધાર છે.

ઔપચારિક સંગઠનમાં સહકારી પદ્ધતિના પ્રયત્નો માટે પ્રોત્સાહનનો પ્રશ્ન પણ મહત્ત્વનો છે. સંગઠનમાં તેમના પ્રયત્નોનો ફાળો આપવા માટે માણસને લલચાવનાર ચોખ્ખો સંતોષ નુકસાન સામે વિધેયાત્મક લાભોમાંથી મળે છે. પ્રોત્સાહનો બે પ્રકારના છે; આર્થિક અને બિન-આર્થિક. આર્થિક પ્રોત્સાહનોમાં વેતનની સ્થિતિ અને બઢતીની તકોનો સમાવેશ થાય છે. બિનઆર્થિક પ્રોત્સાહનમાં હોદ્દાનો અગ્રક્રમ, સન્માન અને લાભોમાં વધારો અને સંગઠનનું ગૌરવ, સમાજની ભાવના વગેરેની જાળવણીનો સમાવેશ થાય છે. બર્નાર્ડ જણાવે છે કે બંને પ્રકારના પ્રોત્સાહનો આવશ્યક છે. તે વધુમાં એ બાબત પર ભાર મુકે છે કે આ બંને પ્રકારના પ્રોત્સાહનોના સંયોજન વગર કોઈ સંગઠન સંભવી શકે નહિ.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) તમારા જવાબો માટે નીચે આપેલી જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) આ એકમનાં અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો તપાસો.

1. પદ્ધતિની વ્યાખ્યા આપો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. વ્યક્તિ સહકારી પ્રક્રિયામાં શા માટે જોડાય છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. ઔપચારિક સંગઠનનાં મૂળતત્વો વર્ણવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. ઔપચારિક સંગઠનોમાં વિશેષતાના આધારો વર્ણવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

11.5 સત્તા તંત્રનો ખ્યાલ

સામાન્ય સંગઠનમાં સહકારી પ્રયત્નો માટેનું બીજું મહત્વનું પરિબળ કે જેને સૌથી વધુ મહત્વનું માનવામાં આવે છે તે છે "સત્તાતંત્ર" બર્નાર્ડ સત્તાતંત્રની એવી વ્યાખ્યા કરે છે કે, "તે ઔપચારિક સંગઠનમાં વાર્તાલાપનું એક એવું લક્ષણ છે જેના દ્વારા સંગઠનના સભ્યો એવું સ્વીકારી લે છે કે તેઓ જે પ્રક્રિયામાં ફાળો આપે છે તેનું તે નિયંત્રણ કરે છે." તે દર્શાવે છે બર્નાર્ડના સત્તાતંત્રના બે પાસાંઓ છે : પહેલું, આત્મલક્ષી, વ્યક્તિગત, વાર્તાલાપને એક સત્તાવાહી તરીકે સ્વીકારી લેવો અને બીજું, હેતુલક્ષી પાસું - વાર્તાલાપનું એવું લક્ષણ કે જેના દ્વારા તે સ્વીકારાય છે. બર્નાર્ડ વધુમાં એવી દલીલ કરે છે કે, જે વ્યક્તિને ઉદ્દેશીને વાર્તાલાપ કરવામાં આવ્યો હોય તે વ્યક્તિ પ્રત્યક્ષ રીતે તેને સ્વીકારે તો તેના માટે તેનું સત્તાતંત્ર નક્કી થઈ જાય છે કે સ્થાપિત થઈ જાય છે. તેને પ્રક્રિયાના આધાર તરીકે સ્વીકારવામાં આવે છે. આવા વાર્તાલાપનું ઉલ્લંઘન એ તેના માટે સત્તાતંત્રનો અસ્વીકાર બને છે. તેથી કરવામાં આવેલો હુકમ સત્તાવાહી છે કે નહિ તે જે વ્યક્તિને ઉદ્દેશીને તે હુકમ કરવામાં આવ્યો હોય તેની પર નિર્ભર છે 'સત્તાતંત્રની વ્યક્તિ' પર, કે તે હુકમ બહાર પાડનાર પર નહિ. તે ઉમેરે છે કે સત્તાતંત્ર નિષ્ફળ જતાં સંગઠન નિષ્ફળ જાય છે. કારણ કે ઘણી બધી વ્યક્તિઓ જરૂરી હુકમના સ્વીકારમાં રહેલ બોજને તેમના હિતની સામે લાભને ગણે છે અને તેઓ તેમનો અનિવાર્ય ફાળો પાછો ખેંચી લે છે. તેથી જ બર્નાર્ડ એ વાત પર ભાર મૂકે છે કે "વ્યક્તિગત પ્રગતિ માટે જરૂરી સત્તાતંત્રની સ્થાપના તેના માટે આવશ્યક બની જાય છે." વ્યક્તિ કોઈ વાર્તાલાપને ત્યારે જ સત્તાવાહી તરીકે સ્વીકારે છે કે સ્વીકારી શકે છે કે જ્યારે ચાર પરિસ્થિતિઓ સમાંતર રીતે સંકળાયેલી હોયઃ (ક) તે વાર્તાલાપને સમજી શકે અને સમજે (ખ) તેનો નિર્ણય કરતી વખતે તે માને છે કે સંગઠનના હેતુ સાથે તે સુસંગત નથી. (ગ) તેનો નિર્ણય લેતી વખતે, તે એમ માને છે કે તેના વ્યક્તિગત હિત સાથે તે સુસંગત નથી (ઘ) તે શારીરિક અને માનસિક રીતે તે કામ પાર પાડી શકે તેમ છે.

ઉપરોક્ત વિગતો એમ મહત્ત્વન પ્રશ્ન તરફ દોરી જાય છે કે સિદ્ધાંત અને વાસ્તવિકતામાં આપણે જોઈએ છીએ કે સત્તાવાહીપણું નક્કી કરવું તે તાબાની વ્યક્તિ પર નિર્ભર હોય ત્યારે આટલો મહત્વનો અને અસરકારક સહકાર કેવી રીતે મેળવવો. તે શક્ય છે કારણ કે વ્યક્તિનો નિર્ણય નીચેની પરિસ્થિતિઓ હેઠળ લેવાનો હોય છે : (ક) સંગઠનમાં કરવામાં આવેલ હુકમનો નિર્ણય ઉપરોક્ત ચાર પરિસ્થિતિઓને અનુલક્ષીને લેવામાં આવે છે. (ખ) દરેક વ્યક્તિમાં એક "તટસ્થતાનું ક્ષેત્ર" હોય છે જેમાં તેમની સત્તાતંત્રના કોઈ સભાન પ્રશ્નો વગર જ નિર્ણયનો સ્વીકાર કરવામાં આવે છે (ગ) સંગઠનમાં જૂથ તરીકે ફાળો આપનાર વ્યક્તિની રુચિ, વિષય પરની તેની પકડનો ઉપયોગ, કે વ્યક્તિનું વલણ જે "તટસ્થતાના ક્ષેત્ર"માં કેટલીક સ્થિરતાનો જાળવે છે, તેમાં પરિણમે છે.

11.6 તટસ્થતાનું ક્ષેત્ર

અગાઉના વિભાગમાં આપણે ચર્ચા કરી ગયા છીએ કે સંગઠનમાં સત્તાતંત્રની સ્વીકૃતિ તટસ્થતાના ક્ષેત્ર પર આધારિત છે. તો આ તટસ્થતાનું ક્ષેત્ર છે શું ? વ્યવહારિક રીતે શક્ય એવા બધાજ

હુકમોને અસરગ્રસ્ત વ્યક્તિના સંદર્ભમાં સ્વીકૃતિના ક્રમમાં ગોઠવવામાં આવે તો ઘણા બધા હુકમો સ્પષ્ટપણે અસ્વીકૃત હોય એટલે કે જેનું ખરેખર પાલન થશે નહિં. બીજું જૂથ થોડું તટસ્થ હોય, એટલે કે, માત્ર સ્વીકૃત કે માત્ર અસ્વીકૃત હોય. ત્રીજું જૂથ નિર્વિવાદ પણે સ્વીકૃત હોય. આ અંતિમ જૂથ, બર્નાર્ડના મત પ્રમાણે, "તટસ્થાના ક્ષેત્ર"માં આવે છે. તેમાં અસરગ્રસ્ત વ્યક્તિ આ ક્ષેત્રમાં સમાવિષ્ટ હુકમોનો સ્વીકાર કરશે અને જ્યાં સુધી સત્તાવાહીપણાનો સવાલ છે તે તટસ્થતાથી હુકમનો સ્વીકાર કરી લે છે. તટસ્થતાનું ક્ષેત્ર મોટું કે સાંકડું હોઈ શકે છે. તેનો આધાર પ્રેરણાઓ કેટલો બોજ અને ભોગ વધારે છે અને સંગઠન તરફનો વ્યક્તિ વ્યક્તિનો લગાવ કેટલો છે તેના આધારે નક્કી થાય છે.

લાલચો અપૂરતી હોય તો, સંગઠનના સભ્યો દ્વારા સ્વીકૃતિને પાત્ર હુકમોનું ક્ષેત્ર મર્યાદિત થઈ જશે. બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો, તમે કહી શકો કે ક્ષેત્ર નાનું થઈ જશે. તેથી, પ્રબંધકો ક્ષેત્રથી જાણકાર હોવાં જોઈએ. તેણે ફક્ત એવા હુકમો જ જારી કરવાં જોઈએ જે ક્ષેત્રની અંદરના હોય અને સ્વીકારી શકાય તેવા હોય. પ્રબંધકને જો આ બાબતનો ખ્યાલ ન હોય તો, બર્નાર્ડ કહે છે કે, સત્તાનો ઉપયોગ કેવી રીતે કરવો તેનો પ્રબંધકને ખ્યાલ નથી અથવા તો તે સત્તાનો દૂરુપયોગ કરે છે.

11.7 પ્રબંધકનાં કાર્યો

વિચારણાની ઉપરોક્ત પ્રક્રિયામાંથી પ્રબંધકના કાર્યો બહાર આવે છે. પ્રબંધકનું મહત્વના કાર્યો, બર્નાર્ડના જણાવ્યા અનુસાર, વાર્તાલાપની પદ્ધતિ પૂરી પાડવી, બીજું, જરૂરી કાર્ય પ્રાપ્ત કરવા માટે ઉત્તેજન આપવું અને ત્રીજું, હેતુ રજૂ કરવો અને તેને વ્યાખ્યાયિત કરવો.

સંગઠનમાં વાતચીતની જાળવણીના કાર્યના બે તબક્કાં છે. પ્રથમ, સંગઠનની પરિસ્થિતિની વ્યાખ્યા અને બીજું, વ્યક્તિગત પદ્ધતિની જાળવણી કરવી. પ્રથમ તબક્કા માટે સંગઠનના ચાર્ટ, ફરજોની સૂચિ, કામની વહેંચણી વગેરેની જરૂરિયાત છે. બીજા તબક્કા માટે, યોગ્ય લાયકાતવાળી વ્યક્તિઓની ભરતી કરવી, પ્રોત્સાહનો પૂરાં પાડવા વગેરે છે. બંને તબક્કાપૂરક અને એકબીજા પર આધારિત છે.

વ્યક્તિઓ પાસેથી જરૂરી કામ કઢાવવાના કાર્યના પણ બે પાસાં છે. પ્રથમ, વ્યક્તિને સંગઠન સાથે સહકારના સંબંધમાં બાધવી અને બીજું, આવી વ્યક્તિઓ પાસેથી સેવા અને પ્રદાન કઢાવવા. બર્નાર્ડના મતે, જુસ્સો, શિક્ષણ અને તાલીમ, પ્રોત્સાહનો, નિરીક્ષણ અને નિયંત્રણોના નિભાવ દ્વારા તે પ્રાપ્ત કરી શકાય છે.

પ્રબંધકની ત્રીજી કામગીરી સંગઠનના ઉદ્દેશ અને હેતુઓ ઘડવાં. સંગઠનના દરેક સભ્ય દ્વારા આ હેતુનો સ્વીકાર થવો જોઈએ.

મૂળભૂત રીતે બધાજ સંગઠનો સહકારી પદ્ધતિ હોવાથી વિવિધ વ્યક્તિઓ પાસેથી સહકારની જરૂરિયાતમાંથી ઉપરોક્ત ત્રણ કાર્યો બહાર આવ્યા છે. સહકારી પ્રયત્નો માટે સભાન સંકલન આવશ્યક છે. સંગઠનની પ્રક્રિયાના આ ક્ષેત્રમાં, પ્રબંધકે, સહકારી પદ્ધતિના ઉદ્દેશો અને હેતુઓ સિદ્ધ કરવા માટે મહત્વનો ભાગ ભજવવાનો હોય છે.

11.8 અસરકારક મૂલ્યાંકન

કેન્દ્રિય એન્ડ્રુએ "ફંક્શન્સ ઓફ એક્ઝિક્યુટીવ" પુસ્તકની પ્રસ્તાવના લખી હતી. તેણે કહ્યું કે બર્નાર્ડ પાસે પોતાનો અનુભવ હતો. જ્યારે તે તેના પૃથક્કરણને ગહન બનાવે છે, ત્યારે જ તે એક આડશ પણ બને છે. આ સિદ્ધાંતમાં કયાંય એવો ઉલ્લેખ નથી વિવિધ પ્રકારના સંગઠનોના વિવિધ પાસાંઓમાં તેનો કેવી રીતે અમલ થઈ શકે. વધુમાં તે નોંધે છે કે બર્નાર્ડ ઉચ્ચ સંચાલનતંત્રની સંસ્થાને અડયો જ નથી.

બર્નાર્ડ હેતુને મુખ્ય પ્રશ્ન તરીકે ભાર આપે છે પરંતુ બદલાતા વિશ્વમાં તે હેતુની પસંદગી તરફ કે સંગઠનના ઉદ્દેશો અને હેતુ નક્કી કરવા તરફ ધ્યાન આપતો નથી. હકીકતમાં, અગત્યનું એ છે કે, સંઘર્ષ અને તેની અભિન્નતામાં વ્યક્તિની સહભાગિતા અગત્યની છે. માનવીય સંગઠનમાં ઊભી થતી રોજબરોજની સમસ્યાઓ તરફ હકીકતમાં તેણે પૂરતું ધ્યાન આપ્યું જ નથી. ઉદ્દેશ પ્રત્યે ધ્યાનના અભાવનું કારણ એ હોઈ શકે કે તે જે સંગઠન સંભાળતો હતો તેના ઉદ્દેશો મનન

હતા, જેમાં હેતુ ઘડવાની પ્રક્રિયામાં તેનું વર્ણન કે સંબંધ દર્શાવી શકાતા ન હતા. બર્નાર્ડનું ધ્યાન સહકારી પ્રયત્નો પર કેન્દ્રિત થયેલું હતું. તે સમયે તે વ્યક્તિના રચનાત્મક વિકાસ પર પૂરતું ધ્યાન કેન્દ્રિત કરતાં નથી. કે નતો તેણે એ પ્રશ્ન હાથ ધર્યો કે સંગઠન પ્રત્યેની નિષ્ઠાના વિકાસમાં વ્યક્તિની પરિસ્થિતિ શી છે અને આ નિષ્ઠા કયારે પ્રબળ બને છે.

સત્તાતંત્રની વ્યાખ્યા ઉદ્દેશ વિષયક પરિસ્થિતિનું અલ્પમૂલ્યાંકન કરે છે. આત્મલક્ષી પરિબળોનો સ્વીકાર, વ્યક્તિના સ્વીકાર તરીકે કરે છે સત્તાનો ઉપયોગ કરનાર વ્યક્તિનો નહિ. હકીકતમાં, સત્તાતંત્રનું એક પાસું આર્થિક છે. આર્થિક રીતે આત્મલક્ષી પરાવલંબનો બજારના માળખા પર આધારિત છે. જે સમાજમાં વિકલ્પની શ્રેણી ઘણી વિશાળ હોય ત્યાં વ્યક્તિને સાપેક્ષ સ્વતંત્રતા મળે. પરંતુ જ્યાં તકો મર્યાદિત હોય ત્યાં વ્યક્તિને સત્તાતંત્રને ઉલ્લેખવાની સ્વતંત્રતા મળતી નથી. બીજી રીતે કહીએ તો મૂડીવાદી સમાજમાં તેનું પ્રતિનિધિત્વ અધિકૃત છે જ્યારે જાગીરશાહી કે વિકાસશીલ સમાજોમાં આ સ્વતંત્રતા નથી.

સામાજિકરણની પ્રક્રિયા, કુટુંબનું માળખું, અને શૈક્ષણિક પ્રક્રિયા વ્યક્તિનું સત્તાતંત્ર તરફનું વલણ નક્કી કરે છે. હકીકતમાં, આ એ પ્રક્રિયા છે જે મૂલ્ય વિષયક પદ્ધતિને આકાર આપે છે. બર્નાર્ડ વિશાળ સંદર્ભોને ગણતરીમાં લીધા નથી, તેટલી તેના સિદ્ધાંતમાં ખામી છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) તમારા જવાબ માટે નીચે આપેલી જગ્યાનો ઉપયોગ કરો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા જવાબો સાથે તમારા જવાબો તપાસો.

1. સત્તાતંત્રની વ્યાખ્યા આપો અને તેના હેતુલક્ષી અને આત્મલક્ષી પાસાંઓ અંગે જણાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. "સત્તાતંત્ર જે વ્યક્તિને ઉદ્દેશીને હુકમ કરવામાં આવે છે તેને આધારિત છે હુકમ કરનારને આધારિત નથી" સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. "તટસ્થતાનું ક્ષેત્ર"નો ખ્યાલ વર્ણવો. ઉદાહરણ સાથે સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. બર્નાર્ડના મતે પ્રબંધકનાં કાર્યો જણાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

11.9 સારાંશ

આ એકમમાં આપ ચેસ્ટર બર્નાર્ડના પ્રદાન અંગે ભણ્યા. તેણે સહકારી પદ્ધતિ તરીકે સંગઠન પર ભાર મૂક્યો હતો. જૂથ કાર્યનું એ હાર્દ છે. તેણે ઔપચારિક (માળખાગત) અને અનૌપચારિક (સંબંધ વિષયક) સંગઠનના સ્વરૂપો અને તેના અરસપરસ આંતર-આધારિતતાને સરળ રીતે પ્રતિપાદિત કર્યા. અન્ય દ્વારા સત્તાતંત્રના સ્વીકાર પર એણે ભાર મૂક્યો. બર્નાર્ડે તટસથતાના ક્ષેત્રના અસ્તિત્વ પણ સમજાવ્યું. એ ક્ષેત્રમાં, જો હુકમ કરવામાં આવે તો તે ચોક્કસપણે સ્વીકારાય જ. સંગઠનના સંકુલ સ્વરૂપ અને તેમની કામગીરીની આટલી ઊંડી સમજ તમને સંગઠનને વધારે સારી રીતે સમજવામાં મદદરૂપ બનશે.

11.10 અગત્યના શબ્દો

સત્તા તંત્ર : સત્તાનો કાયદેસરનો ઉપયોગ
વાર્તાલાપ : સંગઠનની વિવિધ કક્ષાઓ વચ્ચે માહિતીની લેવડદેવડ
કેન્દ્રાભિસરણ : વિવિધ દિશાઓમાંથી એકજ બિંદુ તરફનો અભિગમ
નિર્દેશક : નિયમો ઘડનાર

11.11 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

બર્નાર્ડ ચેસ્ટર આઈ. 1938, *"ધ ફંકશન્સ ઓફ એક્ઝિક્યુટીવ"* હારવર્ડ યુનિ. પ્રેસ; કેમ્બ્રિજ.
ભટ્ટાચાર્ય મોહિત, 1987 *"પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન"* ધ વર્લ્ડ પ્રેસ પ્રાઈવેટ લિમિટેડ, કલકત્તા.
લ્યુથાન એસ ફેડ, 1977 *"ઓર્ગેનાઈઝેશનલ બિહેવિયર,"* મેક-ગ્રો-હિલ બુક કંપની, ન્યૂયોર્ક
પ્રસાદ રવીન્દ્ર ડી.,એટ.એલ. (એડ.) 1989 *"એડમિનિસ્ટ્રેટિવ થિંકર"*; સ્ટર્લિંગ પબ્લિશર્સ, નવી દિલ્હી.
પુધ ડી.એસ., એટ. એલ 1977 *"રાઈટર્સ ઓન ઓર્ગેનાઈઝેશન"*, પેંગ્વિન બુક્સ; લોર્ડસ

11.12 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબ

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ વિભાગ - 11.2
2. જુઓ વિભાગ - 11.3
3. જુઓ વિભાગ - 11.4
4. જુઓ વિભાગ - 11.4

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ વિભાગ - 11.5
2. જુઓ વિભાગ - 11.5
3. જુઓ વિભાગ - 11.6
4. જુઓ વિભાગ - 11.7

એકમ 12 વર્તનલક્ષી અભિગમ – હર્બર્ટ સાઈમન

રૂપરેખા

12.0 ઉદ્દેશો
12.1 પ્રસ્તાવના
12.2 શાસ્ત્રીય પદ્ધતિ : સાઈમનનું વિવેચન
12.3 વહીવટમાં નિર્ણય પ્રક્રિયાનું સ્થાન
12.4 પસંદગી અને વર્તન
12.5 નિર્ણયપ્રક્રિયા અંગે મૂલ્ય અને વાસ્તવિકતા
12.6 નિર્ણયપ્રક્રિયાનો અધિક્રમ
12.7 તર્કસંગતતા
12.8 કાર્યક્રમિત અને બિનકાર્યક્રમિત નિર્ણય
12.9 નિર્ણય પ્રક્રિયા અને વહીવટી પ્રક્રિયા
  12.9.1 વિશેષજ્ઞતા
  12.9.2 સંકલન
  12.9.3 નિષ્ણાતમત
  12.9.4 જવાબદારી
12.10 સંઘટન વિષયક પ્રભાવના પ્રકારો
  12.10.1 સત્તા
  12.10.2 વ્યવસ્થાતંત્રીય નિષ્ઠા
  12.10.3 કાર્યદક્ષતાનું ધોરણ
  12.10.4 સલાહ અને માહિતી
  12.10.5 તાલીમ
12.11 મહત્ત્વનું મૂલ્યાંકન
12.12 સારાંશ
12.13 ચાવીરૂપ શબ્દો
12.14 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
12.15 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

12.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા પછી તમે –

- જાહેરવહીવટમાં વર્તનવાદનું મહત્વ સમજાવી શકશો.
- શાસ્ત્રીય પદ્ધતિ પરનું સાઈમનનું વિવેચન સમજાવી શકશો.
- નિર્ણયપ્રક્રિયા અંગે સાઈમનનો દૃષ્ટિકોણ વર્ણવી શકશો.
- તર્કસંગતતા શું છે તે અને વર્તનવાદ સાથેનો તેનો સંબંધ અંગે જાણશો અને.
- જાહેરવહીવટમાં વર્તનવિષયક અભિગમની મર્યાદા સમજાવી શકશો.

12.1 પ્રસ્તાવના

આપણે એકમ-8માં ચર્ચા કરી કે વહીવટના અભ્યાસમાં શાસ્ત્રીય અભિગમ સંઘટનના ઔપચારિક પરિમાણ-માળખાના મહત્વ પર ભાર મૂકે છે. બીજી બાજુ માનવીય સંબંધો અભિગમ સંઘટનના અનૌપચારિક પરિમાણ પર ભાર મૂકે છે. સંઘટનના ઔપચારિક અને અનૌપચારિક પરિમાણો સંઘટન ઘટનાનો મહત્વનો ભાગ બને છે, ત્યારે માનવવર્તન-કર્મચારીઓના મૂલ્ય-વલણો-તેમના ઝોક અને સંઘટનની કાર્યશૈલી નિયત કરે છે. સંઘટનમાં માનવસંબંધો અને વર્ણનવિષયક અભિગમ વિસ્તૃત રીતે ભાગ ભજવે છે. પહેલું તત્ત્વ સંઘટનમાં કામ કરતા લકો વચ્ચે સંબંધ ધરાવે છે, તો બીજું તત્ત્વ સંધાનમાં કાર્ય કરતા માનવના પોતાના મૂલ્ય અને તર્કસંગતતા સાથે કેન્દ્રિત "આંતરિક" સાથે સંબંધ ધરાવે છે. માનવના "આંતરિક"ની સમજ, સંઘટનના "આંતરિક"ની સમજ

જેટલી મહત્ત્વની છે. આ એકમમાં મુખ્યત્વે આપણે જાહેર વહીવટમાં હર્બટ સાઈમનના વર્તનવિષયક અભિગમને કેન્દ્રમાં રાખીશું.

હર્બટ સાઈમને નિર્ણય-પ્રક્રિયામાં મૂલ્ય પસંદગીના આધારે માનવવર્તનનું વિશ્લેષણ કર્યું. આ મુદ્દાને ધ્યાનમાં લઈને, સંઘટન અને તેના કાર્યની સમજ મહત્ત્વની છે. માનવવર્તન જટિલ અને ગતિશીલ હોઈને, જાહેરવહીવટના વિદ્યાર્થી તરીકે તમારે સંઘટનના આ પાસાં જાણવાં અને સમજવાં જોઈએ. આથી આ વિદ્યાશાખાની તમારી ક્ષિતિજો વિસ્તીર્ણ થવામાં અને સમજ ઊંડી કરવામાં તે મદદગાર બનશે.

12.2 શાસ્ત્રીય પદ્ધતિ : સાઈમનનું વિવેચન

માળખાગત અભિગમ ઉપર સાઈમને કેવો સીધો પ્રહાર કર્યો, તે તમે એકમ-8માં જોયું. તેમણે સંઘટનના સિદ્ધાંતોની ટીકા કરી તથા તે સિદ્ધાંતોને કેવળ 'કહેવતો' તરીકે વર્ણવ્યા. આ સિદ્ધાંતો વિરોધાભાસી છે, આંતરિક રીતે વિસંગત છે. તેમ તેણે દર્શાવ્યું. વૈજ્ઞાનિક રીતે આ સિદ્ધાંતો માન્ય નથી. તેમજ સાર્વત્રિક સુસંગતતા ધરાવતા નથી, તેમ પણ તેણે નોંધ્યું.

આ કારણોસર સાઈમન તેમના સૈદ્ધાંતિક આધારોનું વિશ્લેષણ કરવા અથવા સંઘટનીય ઘટનાને સમજાવવા પ્રશ્ન કરે છે. કોઈ પણ સૈદ્ધાંતિક માળખાંને સાર્વત્રિક સ્વીકૃતિ માન્યતા ધરાવતી સંગતિનો ઢાંચો હોય છે. સત્તા અને નિર્ણય-પ્રક્રિયાને કેન્દ્રમાં રાખીને વહીવટવિષયક વર્તનના અભ્યાસમાં વૃદ્ધિ તરય દોરી જનારું આ સંશોધન છે. સંદર્ભિત સંગતિઓના સિદ્ધાંતોથી ભિન્ન, સાઈમનના મતે, નિર્ણય-પ્રક્રિયા એ સાર્વત્રિક પ્રક્રિયા છે અને તે સંઘટનીય વિશ્લેષણ માટેના વિસ્તૃત આધારો રચી શકે છે.

12.3 વહીવટમાં નિર્ણય-પ્રક્રિયાનું સ્થાન

સાઈમનના મતે, વહીવટ એ 'કામ કરાવવા'ની કળા છે. તેઓ કામ સુનિશ્ચિત કરતી પ્રક્રિયા અને પદ્ધતિ પર ભાર મૂકે છે. તે કહે છે કે વહીવટવિષયક વિશ્લેષણમાં કાર્ય પહેલાં આવતી પસંદગી પર પૂરતું ધ્યાન આપવામાં આવ્યું નથી. 'ખરેખર કામ કરવું'ના કરતાં 'શું કરવું'ના નિર્ણય પર યોગ્ય ધ્યાન આપવામાં આવ્યું નથી. કાર્ય તરફ દોરે, તે પસંદગીની પ્રક્રિયા સાથે નિર્ણય-પ્રક્રિયાને સંબંધ છે. સાઈમન જણાવે છે કે સંઘટનમાં માનવ વર્તનના મૂળ ઊંડાં ગયાં છે. તેવા આ પરિમાણ વિશેની પર્યાપ્ત સમજ વિના વહીવટવિષયક અભ્યાસ મહદઅંશે અધૂરો રહે છે.

વર્તનવિષયક અભિગમમાં કાર્યની પહેલાં પ્રક્રિયા રહેલી છે, તે પ્રશ્ન સમજવા વિશેનો છે. આ પ્રક્રિયા બહુધા નિર્ણય-પ્રક્રિયા તરીકે જાણીતી છે. વ્યક્તિની સામે કેટલાક વિકલ્પો અથવા કાર્યની દિશાઓ ખુલ્લી હોય ત્યારે નિર્ણય કરવાની આવશ્યકતા ઊભી થાય છે. પરંતુ વ્યક્તિએ અનય વિકલ્પો હઠાવીને કેવળ એક જ વિકલ્પ પસંદ કરવાનો હોય છે. આથી, નિર્ણય-પ્રક્રિયાને વિકલ્પોને ઘટાડતા જઈને એક વિકલ્પ સુધી લઈ આવવાની ક્રિયા તરીકે વ્યાખ્યાયિત કરવામાં આવી છે.. મહત્તમ હકારાત્મક અને ન્યૂનતમ નકારાત્મક પરિણામો પેદા કરી શકે તેવા કોઈ એક વિકલ્પની પસંદગી કરવામાં મનુષ્યની તર્કસંગતતા રહેલી છે. જે કોઈ કાર્યને અસરકારક રીતે કરવાનું સુનિશ્ચિત કરતું હોય તે સંઘટનના કોઈપણ સામૂહિક પ્રયાસોની કાર્યક્ષમતા માત્ર તે સંઘટન પર આધાર રાખતી નથી. તે એવા સિદ્ધાંતો પર આધાર રાખે છે, જે સાચી નિર્ણય-પ્રક્રિયાની ખાતરી આપતા હોય અને તેના બદલામાં કાર્યની અસરકારકતા નક્કી કરતી હોય. સંઘટનમાં સામાન્ય સંચાલન કક્ષાથી (ઓપરેટિવ લેવલ) ઉપરના લોકોને ઘણા મહત્ત્વનાં ગણવામાં આવે છે. કારણ કે તેઓને નિર્ણય-પ્રક્રિયાનાં અતિ મહત્ત્વનાં કાર્યો સોંપવામાં આવે છે. સંઘટનનાં ધ્યેયોને સિદ્ધ કરવા માટે તેઓ ઘણી અગત્યની ભૂમિકા ભજવે છે. સામાન્ય કર્મચારીવર્ગની (ઓપરેટિવ સ્ટાફ) વર્તનને પ્રભાવિત કરવામાં તેમની ભૂમિકા ઘણી ઉચ્ચ હોય છે. ઉદાહરણ તરીકે : યુદ્ધમાં, રણક્ષેત્રમાં સૈનિકો લડે છે. તેઓ પોતાની કક્ષાએ ઘણા નિર્ણયો લે છે. પરંતુ તમામ વ્યૂહરચનાઓ સેનાનાયકો તૈયાર કરે છે. જેઓ વાસ્તવિક યુદ્ધમાં રોકાયેલા ન હોવા છતાં યુદ્ધભૂમિનાં પરિણામો નક્કી કરે છે. તેવી જ રીતે મોટર ઉદ્યોગમાં ઈજનેરો કે વહીવટી સંચાલકો નહીં, પરંતુ કારીગરો જુદા જુદા ભાગોને જોડીને મોટર તૈયાર કરે છે. તેમ છતાં, ઈજનેરો કે સંચાલકો નિર્ણાયક સ્થાન

ધરાવે છે. એક વધુ ઉદાહરણ - અગ્નિશામક દળ આગ બુઝાવે છે, નહીં કે તેનો વડો. આમ, વહીવટમાં સામાન્ય કર્મચારીવર્ગ મહત્ત્વનો છે. સંઘટનની સફળતાનો આધાર તેના પર છે. સામાન્ય કર્મચારીવર્ગથી ઉપરની કક્ષાનાં લોકો પણ તેટલાંજ મહત્ત્વનાં છે. તંત્રીય ધ્યેયો પ્રાપ્ત કરવા માટે તેઓની આવશ્યક ભૂમિકા હોય છે. સામાન્ય કર્મચારીવર્ગ પર સવેક્ષક વર્ગનો ખૂબ પ્રભાવ હોય છે. તેઓ નિર્ણય કરે છે, આયોજન કરે છે, તથા સામાન્ય વર્ગને સૂચનાઓ આપે છે. નાનાં તંત્રોમાં અવેક્ષકવર્ગનો સીધો પ્રભાવ હોય છે, તો મોટાં અને જટિલ તંત્રોમાં તેનો પ્રભાવ પરોક્ષ હોય છે. આથી સાઈમન કહે છે કે અસરકારક તંત્રો સામાન્યવર્ગને સાંકળે છે અને તેનાથી ઉપલી કક્ષાએ સામાન્યવર્ગના સંકલિત અને અસરકારક વર્તનને વધુ પ્રભાવિત કરવા સક્ષમવર્ગને નીમે છે. તે એમ પણ કહે છે કે "સંઘટનની કામ કરવાની પદ્ધતિ - જેમાં નિર્ણયો અને કર્મચારીના વર્તન પર અસર કરે છે તે બાબત પર આધાર રાખે છે. આ કારણસર વર્તનવિષયક અભિગમ ભાર મૂકે છે કે કોઈ તંત્રના માળખામાં કાર્યની શ્રેષ્ઠ હૈયાઉકલત જેમાં આવા કર્મચારીઓના નિર્ણય અને વર્તન-સંઘટનમાં/સંઘટન દ્વારા પ્રભાવિત થયાં હોય, તે બાબતનું વિશ્લેષણ કરીને મેળવી શકાય છે."

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચેની જગ્યામાં ઉત્તરો લખો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. સાઈમનના વર્તનવિષયક અભિગમના કેન્દ્રમાં શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

2. કયાં કારણોસર સાઈમન શાસ્ત્રીય પદ્ધતિની ટીકા કરે છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

3. વહીવટમાં શા માટે નિર્ણય-પ્રક્રિયા મહત્વની છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

12.4 પસંદગી અને વર્તન

ભૌતિક રીતે શક્ય અને તંત્રીય રીતે અસરકારક હોય એવા ખાસ વિકલ્પોની પસંદગીમાં જાગૃત કે અજાગૃત માનવવર્તન સંકળાયેલું છે. ચયનની પસંદગી, કાર્યની દિશાની સામે તે કાર્યની અન્ય

દિશાઓના અગ્રતાક્રમ સાથે સંબંધ ધરાવે છે. કોઈપણ યાંત્રિક કાર્યમાં, પસંદગી અને કાર્ય સીધી રીતે જોડાયેલાં છે. ટાઈપિસ્ટના કેસમાં તમે આ બાબત જોઈ શકશો. ખાસ ચાવી પર તે આંગળી દબાવે છે, કારણ કે છાપેલા પાના પરના અક્ષરો અને તે ખાસ ચાવી વચ્ચે પ્રતિભાવ સ્થપાયો હોય છે. અહીં તર્કસંગતતા છે, પરંતુ સભાનતાનું કોઈ તત્ત્વ સંકળાયેલું નથી. આથી તે શરતી પ્રતિભાવ છે. બીજા કેસમાં, પસંદગી-આયોજન કે આલેખન તરીકે ઓળખાતી પ્રવૃત્તિની જટિલ શૃંખલાની નીપજ થશે. પુલના બાંધકામમાં આ બાબત જોઈ શકાશે. તેમાં ઈજનેર આયોજન કરે છે. બાકીની બધી પ્રવૃત્તિઓ તે આલેખન મુજબ તૈયાર કરવાની હોય છે. નિર્ણય-પ્રક્રિયામાં પ્રવૃત્તિ તરીકે ત્રણ સોપાનનો સમાવેશ થાય છે. તે છે બુદ્ધિ પ્રવૃત્તિ, આલેખન પ્રવૃત્તિ, અને પસંદગીની પ્રવૃત્તિ. બુદ્ધિ પ્રવૃત્તિ નિર્ણયો લેવા માટેના પ્રસંગો શોધવામાં સમાઈ છે. આ માટે વહીવટી સંચાલકે તંત્રીય-સંઘટનીય વાતાવરણને વિશ્લેષણ કરીને સમજવું જોઈએ. બીજું સોપાન છે, આલેખન પ્રવૃત્તિ. તે કોઈ ખાસ કામ કરવાના વિકલ્પોના વિકાસમાં સમાયેલી છે. વહીવટી સંચાલકે દરેક વિકલ્પની ગુણવત્તા અને ફાયદા તેમજ તેમાં રહેલી સમસ્યાઓને ઓળખવી જોઈએ. પસંદગી પ્રવૃત્તિએ છેલ્લું સોપાન છે - આમાં વહીવટી નિર્ણય લેનારે તંત્રનાં ધ્યેયોને ધ્યાનમાં લઈને કામના વિકલ્પો અથવા કામની દિશા પસંદ કરવી જોઈએ.

12.5 નિર્ણય-પ્રક્રિયામાં મૂલ્ય અને વાસ્તવિકતા

કાર્યની દિશાની અસરકારકતાનો આધાર-નિશ્ચિત કરેલાં ધ્યેયોને હાંસલ કરવાના નિર્ણયની ક્ષમતા પર છે. સાચી પસંદગી એ વ્યક્તિની કામગીરી સાથે સંબંધ ધરાવે છે. આ બાબત મૂલ્યના પ્રશ્નો સાથે જોડાયેલી છે. આપેલા સમયબિંદુએ પ્રાપ્ય માહિતી પર અસરકારકતાનો આધાર છે. આ બાબત તથ્યોના વાસ્તવિકતા સાથે સંકળાયેલી છે. મૂલ્ય-એ પસંદગીની એક અભિવ્યક્તિ છે. તે માત્ર સ્વલક્ષી-આત્મલક્ષી રીતે માન્ય પ્રતિપાદિત કરી શકાય છે. બીજી બાજુ તથ્ય એ વાસ્તવિકતાનું વિધાન છે. તે અવલોકનના માધ્યમથી સાબિત કરી શકાય છે. પસંદગી કે નિર્ણયોમાં તથ્યો અને મૂલ્યોનો સમાવેશ થાય છે. તે નિર્ણયમાં સંકળાયેલ નીતિવિષયક અને તથ્યવિષયક તત્ત્વોના વિશ્લેષણ કરવાના માપદંડ સ્પષ્ટ કરે છે.

સાઈમનની દલીલ છે કે સંઘટનના સભ્યોનું વર્તન કેટલેક અંશે સંઘટનના ઉદ્દેશ દ્વારા નક્કી થયેલું હોય છે. વર્તનની ઢબમાં સમન્વય લાવનાર આ હેતુલક્ષિતા છે. હેતુની અનુપસ્થિતિ સંઘટનને અર્થહીન બનાવે છે.

હેતુ કાર્યની દિશા અને સંદર્ભનું માળખું પૂરું પાડે છે અને કયું કામ કરવાનું છે અને કયું કામ કરવાનું નથી, તે નક્કી કરે છે. આ પ્રક્રિયામાં, ચોક્કસ કાર્યને દોરતો બહુ નાનો નિર્ણય પણ હેતુ અને પદ્ધતિ સાથે સંબંધ ધરાવતા મોટા નિર્ણયો સાથે આવશ્યક કરીતે અમલમાં હોય છે. આ બાબત સમજાવવા સાઈમન, નીચે પ્રમાણે ચાલતા માણસનું ઉદાહરણ આપે છે : ચાલતી વખતે માણસ પગલું ભરવા માટે તેના પગના સ્નાયુ સંકોચે છે. અને તેના ગંતવ્ય સ્થાન તરફ આગળ વધવા પગલું ભરે છે. ટપાલપેટીમાં પત્ર નાખવા તે તેના લક્ષ્ય તરફ આગળ વધે છે. તે અમુક માહિતી અન્ય વ્યક્તિને પહોંચાડવાના હેતુથી પત્ર મોકલી રહ્યો છે. અને આમ, ક્રિયાઓ આગળ ચાલુ રહે છે. દરેક નિર્ણયમાં ધ્યેયનસ પસંદગી અને તેને અનુસાર વર્તનનો સમાવેશ થાય છે, આ ધ્યેયનો અહીં જ અંત હોતો નથી એકબીજાની સરખામણીમાં તે લાંબા ગાળાના ધ્યેય તરફ, લક્ષ્યના અંતિમ છેડા સુધી આગળ લઈ જાય છે. સાઈમન જણાવે છે કે જે નિર્ણયો અંતિમ ધ્યેયની પસંદગી તરફ પહોંચાડે તેને "મૂલ્ય નિર્ણય" તરીકે ઓળખાવાય છે. અને તે નિર્ણયો આવાં ધ્યેયોની પ્રાપ્તિ માટે અમલમાં મૂકવામાં આવે તો તેને "વાસ્તવિક ચુકાદા" તરીકે ઓળખાવાય છે. દા.ત. સ્થાનિક સંસ્થાનું અંદાજપત્ર તૈયાર કરતી વખતે કઈ કઈ બાબત ભંડોળ ફાળવવું, તે પરિષદે નક્કી કરવાનું હોય છે. માર્ગો કે ઉદ્યાનો, શિક્ષણ અથવા આરોગ્ય-ને વધુ રકમ ફાળવવી એ નિર્ણયો એકબીજા સાથે જોડાયેલા 'મૂલ્ય-નિર્ણય' છે. એકવાર અગ્રતાક્રમ નક્કી થયા પછી, તેનો અમલ મોટે ભાગે "વાસ્તવિક-નિર્ણય" પર આધારિત હોય છે. દા.ત. માર્ગની લંબાઈ, જોડાણ કેન્દ્રો, માર્ગનો પ્રકાર વગેરે અંગેના નિર્ણયો 'વાસ્તવિક નિર્ણય' સાથે સંબંધ ધરાવે છે.

મૂલ્ય નિર્ણયો અને વાસ્તવિક નિર્ણયો અસ્તિત્વ ધરાવતા નથી. મૂલ્ય અને વાસ્તવિકતા પરસ્પર ગુંથાયેલાં કેવળ આમુખ અને અંગ છે. આપણી સામે મૂલ્ય નિર્ણય કે વાસ્તવિક નિર્ણય અંગેની

સમસ્યાઓ આવતી નથી.

12.6 નિર્ણયોનો અધિક્રમ

હેતુલક્ષીતાની વિભાવનામાં નિર્ણયોના અધિક્રમના વિચારનો અમલમાં મૂકવાના અધિક્રમના નીચેના દરેક સોપાને સ્થાપિત ધ્યેયના તરત પછીના સોપાનનો સમાવેશ થાય છે. સંઘટનના હેતુઓ કે સામાન્ય ધ્યેયોથી દોરવાયેલું વર્તન બને તટેલી હદ સુધી સહેતુક હોય છે. અગાઉ પસંદ કરેલાં ધ્યેયોની પ્રાપ્તિ માટે સહાયક હોય તેવા વિકલ્પો પસંદ કરતું તર્કસંગત વર્તન હોય છે. જો કે, સૈદ્ધાંતિક રીતે આ સુઘડ વ્યવસ્થા હોય એમ જણાય છે. પરંતુ તેની અમલદારીમાં ભરપૂર મુશ્કેલીઓ છે. મુશ્કેલીઓ ઊભી થવાનું કારણ એ છે કે કોઈ પણ સંઘટન માત્ર એક ધ્યેય સેવતું નથી. સરકારી સંસ્થાઓ ઘણાં ધ્યેયો સિદ્ધ કરવા પ્રયત્ન કરે છે. સંપૂર્ણ સમન્વય સાધવામાં આ ગુંચવણથી અપાર મુશ્કેલી સર્જાય છે. તેમ છતાં, તેમાં કેટલેક અંશે સમન્વય સાધી શકાય છે, પરંતુ કોઈ હેતુ સિદ્ધ થઈ શકતો નથી.

તમે જોશો કે ઉપરની ચર્ચામાં વર્તનવિષયક અભિગમનાં બે મહત્વનાં પાસાં ઉપસી આવે છે : (1) નીતિનિર્માણ અને અમલ (2) નિર્ણય-ક્રિયામાં તથ્ય તથા મૂલ્યનો સમાવેશ. તે ભારપૂર્વક દર્શાવે છે કે નિમ્નસ્તરે નિર્ણયમાં વાસ્તવિક નિર્ણયો સમાયેલા હોય છે. નિર્ણય-ક્રિયાની પ્રક્રિયામાં, મૂલ્ય-નિર્ણયો પર આધારિત વિકલ્પ પસંદ કરવામાં પસંદગીનો અંત રહેલો છે. અને સાધનની પસંદગીમાં, તેના અંત સુધી આવવામાં વાસ્તવિક નિર્ણયોનો સમાવેશ થાય છે. નિર્ણય-ક્રિયામાં તર્કસંગતતાનો આધાર મહદઅંશે 'મૂલ્ય નિર્ણય' અને 'વાસ્તવિક નિર્ણય' બંનેની સાચી પસંદગી પર રહેલો છે.

12.7 નિર્ણયપ્રક્રિયામાં તર્કસંગતતા

તમે જાણો છો તેમ, નિર્ણય-પ્રક્રિયા એ અનંત નિર્ણયોની શૃંખલાની બનેલી ખૂબ જટિલ પ્રક્રિયા છે. સરળ સ્થિતિમાં તેના ક્રમનું વિશ્લેષણ કરવું વધુ સહેલું છે. આથી બહેતર અને તર્કસંગત નિર્ણય લેવો શક્ય છે. વિવિધ તબક્કે, જટિલ પરિસ્થિતિમાં જ્યારે નિર્ણયોના તાણાવાણા વણાયેલા હોય છે, ત્યારે નિર્ણય-પ્રક્રિયામાં તર્કસંગતતાને સહેવું પડે છે. પરંતુ, સાઈમન ભાર મૂકે છે કે તમામ નિર્ણય-પ્રક્રિયા તર્કસંગત પસંદગી આધારિત હોવી જોઈએ. મૂલ્યોની કોઈપણ પદ્ધતિના સ્વરૂપમાં અગ્રાધિકારવાળા વર્તન વિકલ્પોના સંબંધમાં પ્રસ્તુત એવા વર્તનનાં પરિણામોનું મૂલ્યાંકન થઈ શકે, તેને તર્કસંગતતા તરીકે સાઈમન શબ્દબદ્ધ કરે છે. આ માટે નિર્ણય કરનાર પ્રાપ્ય તમામ વિકલ્પો વિશે જ્ઞાન ધરાવે તે જરૂરી છે. વળી, નિર્ણય લેનાર દરેક વિકલ્પનાં પરિણામ વિશે વિચારવા માટે સક્ષમ હોવો જોઈએ.

વિવિધ છ પ્રકારની તર્કસંગતતા સાઈમન સમજાવે છે. જેમકે : વસ્તુલક્ષી, આત્મલક્ષી, જાગૃત, વિવેકપુરસર, સંઘટનીય, અને વ્યક્તિગત સાઈમન પૂર્ણ તર્કસંગતતાનો અસ્વીકાર કરે છે. કારણ કે પૂર્ણ તર્કસંગતતા અવાસ્તવિક ધારણાઓ પર ટકેલી છે. નિર્ણય લેનાર સર્વજ્ઞ હોય છે અને તેઓ તમામ પ્રાપ્ય વિકલ્પોના તથા તેમાં પરિણામોનું જ્ઞાન ધરાવે છે તેવી માન્યતા પર પૂર્ણ તર્કસંગતતા રચાયેલી છે. બીજું, તે એવી ધારણા છે કે નિર્ણય લેનાર અમર્યાદિત ગણતરીવિષયક શક્તિ ધરાવે છે. અંતમાં, તે માને છે કે નિર્ણય લેનાર શક્ય તમામ પરિણામોને યોગ્ય રીતે મૂકવાની શક્તિ ધરાવે છે. આ ધારણાઓ ધરમૂળથી જ ખોટી છે, તેમ સાઈમન જણાવે છે. નિર્ણય લેનારમાં કૌશલ્ય, ટેવા મૂલ્યો અને હેતુના વિચાર તેમજ તેના કાર્ય સુસંગત જ્ઞાનની મર્યાદા સ્વરૂપે કેટલીક મર્યાદાઓ હોય છે. આથી સાઈમન જણાવે છે કે સંઘટનોએ પૂર્ણસંગતતાથી કામનો આરંભ કરવાને બદલે "સીમિત તર્કસંગતતાથી" શરૂઆત કરવી જોઈએ.

આ સીમિત તર્કસંગતતાનો સંકલ્પનામાં સાઈમન "સંતોષપર્યાપ્તિ"ની વિભાવના વિકસાવે છે. આ 'સંતોષ-પર્યાપ્તિ' (Satisfying) શબ્દ, 'સંતોષ' (Satisfaction) અને પર્યાપ્ત (Susfice) શબ્દો પરથી બન્યો છે. પૂર્ણ તર્કસંગતતા અકલ્પ્ય હોવાથી વહીવટી સંચાલકો ઠીકઠીક સારી પસંદગીમાં 'સંતોષપર્યાપ્તિ' માને છે. નિર્ણય લેનાર ઈષ્ટતમ કે સારાં એવાં નિરાકરણો સુધી પહોંચવા પ્રયાસ કરે છે. આવાં નિરાકરણો કે નિર્ણયો સંઘટનવિષયક મહત્તમ ધ્યેયો સુધી કદાચ દોરી શકે અથવા દોરી ન શકે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચેની જગ્યામાં તમારા ઉત્તરો લખો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. વર્તન સાથે પસંદગી કઈ રીતે જોડાઈ છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

2. નિર્ણય પ્રક્રિયામાં મૂલ્યની ભૂમિકા શી છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

3. નિર્ણય-ક્રિયામાં તથ્યની શી ભૂમિકા છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

4. નિર્ણયોના અધિક્રમના વિચારનો અર્થ શો થાય છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

5. તર્કસંગતતાની વિભાવના સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

6. સીમિત તર્કસંગતતા શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

12.8 કાર્યક્રમિત અને બિનકાર્યક્રમિત નિર્ણયો

કાર્યક્રમિત અને બિનકાર્યક્રમિત નિર્ણયો સાઈમન સ્પષ્ટ ભેદ કરે છે. કાર્યક્રમિત નિર્ણયો પુનરાવર્તી અને રાબેતા મુજબના હોય છે. આવા નિર્ણયો માટે નિશ્ચિત કાર્યપદ્ધતિ પ્રયોજી શકાય. દરેક નિર્ણય અલગ રીતે હાથ પર લેવો જરૂરી નથી. કાર્યક્રમિત નિર્ણયમાં ટેવ, કૌશલ્ય અને સમસ્યા અંગેનું જ્ઞાન મહત્ત્વનું છે. આવા નિર્ણયોમાં તર્કસંગત નિર્ણયો સુધી પહોંચવા માટે નિર્ણય લેનારને ગાણીતિક મોડેલ, અને કમ્પ્યુટર મદદરૂપ થઈ શકે. આની વિરુદ્ધમાં, બિનકાર્યક્રમિત નિર્ણયો નવા, વિલક્ષણ અને નિબંધ છે. કોઈ તૈયાર પદ્ધતિ ઉપલબ્ધ હોતી નથી. તેમજ દરેક પ્રશ્ન અથવા મુદ્દો અલગ અલગ રીતે હાથ પર લેવાનો હોય છે. અહીં કાર્ય સંબંધી કૌશલ્યની તાલીમ અને નાવીન્યની ક્ષમતા, યોગ્ય અને સુસંગત નિર્ણયો લેવા માટે સમર્થક બને છે.

12.9 નિર્ણયપ્રક્રિયા અને વહીવટી પ્રક્રિયા

વર્તનવિષયક અભિગમનો અમુક અનન્ય લાક્ષણિકતા છે. જેનું મૂલ્યાંકન કરવું જરૂરી છે. વહીવટી પ્રવૃત્તિ એ જૂથ પ્રવૃત્તિ છે. સંઘટનોમાં, વ્યક્તિગત કે પરિવારનો બાબતમાં હોય તેથી ભિન્ન પ્રકારની પદ્ધતિસર નિર્ણય પ્રક્રિયા હોય છે. તમે જાણો છો તેમ વહીવટી પ્રક્રિયા એ નિર્ણાયક પ્રક્રિયા છે. સાઈમનના મતે આ પ્રક્રિયામાં ત્રણ સોપાનો છે : નિર્ણય-પ્રક્રિયામાંના તત્વોને અલગ કરવાં, પસંદગી કરવાની કાર્યપદ્ધતિની સ્થાપના અને તત્વો નિશ્ચિત કરવાં અને સંઘટનનાં સભ્યો સુધી આ માહિતી આપવી. સંઘટન વ્યક્તિ પાસેથી તેની પોતાની નિર્ણયપ્રક્રિયાની સ્વાયત્તાનો એક ભાગ લઈ લે છે અને તેના બદલામાં તેને સંઘટનવિષયક નિર્ણયપ્રક્રિયા આપે છે. સંઘટનવિષયક નિર્ણયપ્રક્રિયા વ્યક્તિનાં કાર્યો નિશ્ચિત કરે છે, સત્તા ફાળવે છે અને તેની પસંદગીની મર્યાદા સ્થાપે છે. વર્તનવિષયક પસંદગીના નિર્માણમાં ઉપસી આવતાં કેટલાંક પાસાં નીચે પ્રમાણે છે :

12.9.1 વિશેષજ્ઞતા

વિશેજ્ઞતા-સંઘટનની એક લાક્ષણિકતા છે. સંઘટનના આ વિશેષ પાસાંમાં વિવિધ કક્ષાએ કાર્ય સોંપવામાં આવે છે. આ વિશેજ્ઞતા શ્રમવિભાજનના લંબ કે સમસ્તર કોઈપણ સ્વરૂપ ધારણ કરી શકે. સાઈમનની દલીલ છે કે સામાન્ય સંચાલનવર્ગ અને અપેક્ષકવર્ગ વચ્ચે વિશેજ્ઞતાની જરૂર છે.

12.9.2 સંકલન

જૂથ વર્તનને માત્ર સાચા નિર્ણયની સ્વીકૃતિની જ નહીં. પરંતુ તે જ નિર્ણય માટે તે જ જૂથના સર્વે સભ્યોની સ્વીકૃતિની આવશ્યકતા રહે છે. મકાન બાંધવાના નિર્ણયમાં કેટલીક વ્યક્તિઓ સંકળાયેલી હોય છે. દરેકની પોતાની યોજના હોય અને તે પોતાની યોજનાની આપ-લે ન કરે તો, સારું મકાન બાંધવાની તકો નહીંવત હોય છે. તેઓ એક પ્લાન સ્વીકારે અને અમલમાં મૂકે, તો તેઓ બહેતર પરિણામ મેળવવા સક્ષમ બને.

12.9.3 નિષ્ણાત મત

સામાન્ય સંચાલન કક્ષાએ વિશિષ્ઠ કૌશલ્યોની જરૂર હોય છે. સંઘટનમાં કામને પેટા-વિભાગમાં

વહેંચી નાંખવું જોઈએ કે જેથી ચોક્કસ કૌશલ્ય માગતી તમામ પ્રક્રિયા, તે તે કૌશલ્યો ધરાવતી વ્યક્તિઓ દ્વારા થઈ શકે. તેવી જ રીતે, નિર્ણય-ક્રિયામાં વિશેજ્ઞાતાનો લાભ લેવા માટે, નિર્ણયની જવાબદારીનું વિતરણ કરવું જોઈએ. આથી ચોક્કસ કૌશલ્યની જરૂર છે તેવા તમામ નિર્ણયો તે કૌશલ્ય ધરાવતી વ્યક્તિઓ દ્વારા જ થાય.

12.9.4 જવાબદારી

વહીવટી સંઘટન જૂથ દ્વારા સ્થાપિત વૈયક્તિક ધોરણોની એકસૂત્રતા અમલી બનાવવા પ્રયાસ કરે છે. ઊચ્ચ વહીવટી અધિકમ દ્વારા નક્કી થયેલી નીતિ પ્રમાણે ગૌણ કર્મચારીવર્ગના વિવેકાધિકારો સીમિત કરવામાં આવે છે. આમ, વિવિધ કક્ષાએ નિર્ણય-પ્રક્રિયામાં સ્વાયત્તતા નિયંત્રિત કરવામાં આવે છે.

12.10 સંઘટન-વિષયક પ્રભાવના પ્રકારો

વહીવટી સંઘટન, નિર્ણય-પ્રક્રિયાને પ્રભાવિત કરવા તેની પોતાની રીતો ઘડી કાઢે છે. બીજા શબ્દોમાં સંઘટન વર્તનવિષયક પસંદગીને નિયંત્રિત કરે છે અને નિર્ણય-પ્રક્રિયાની સ્વાયત્તતા ઘટાડે છે. અંશતઃ માળખા દ્વારા અને અંશતઃ વ્યક્તિના વર્તન પર પદ્ધતિસરના પ્રભાવથી આમ કરવામાં આવે છે. વર્તન પર અસરકારક પ્રકારો આ પ્રમાણે છે : સત્તા, સંઘટનીય નિષ્ઠા, કાર્યક્ષમતાનો માપદંડ, સલાહ તથા માહિતી અને તાલીમ.

12.10.1 સત્તા

ચેસ્ટર બનર્ડિ સત્તાની વિભાવના પ્રત્યે ગણનાપાત્ર ધ્યાન આપ્યું. સંઘટનવિષયક સંસ્કૃતિ, અગાઉ જણાવ્યા પ્રમાણે ગૌણ કર્મચારી ઉચ્ચ સ્તરેથી આવતા આદેશોનું કોઈ જાતની પ્રશ્નોત્તરી કર્યા વિના પાલન કરે એવી સત્તાવાહી દંતકથા ઊભી કરે છે. ઉચ્ચ સત્તાધિકારી પોતાના તાબાના/ગૌણ કર્મચારીવર્ગને સમજાવવા પ્રયત્ન કરતા નથી, પરંતુ પોતાના આદેશોનો તત્કાળ સ્વીકાર થાય એવી અપેક્ષા રાખે છે. તેમ છતાં, બનાર્ડ પોતાની વાતને વળગી રહે છે કે ગૌણ કર્મચારી જે આદેશનો સ્વીકાર કરે છે તેની પાસે સત્તા રહે છે, સત્તાની સોંપણી કરતા ઉચ્ચ અધિકારી પાસે નહિ. સત્તાની આ દંતકથા વર્તનને ઘણી માત્રા સુધી પ્રભાવિત કરવા સબળ છે.

12.10.2 સંઘટનવિષયક નિષ્ઠા

કોઈપણ સંઘટનમાં, તેના સભ્યો તે જૂથ સાથે તાદાત્મય સાધવાનું વલણ ધરાવતા હોય છે. માનવવર્તનનું આ એક મહત્ત્વનું લક્ષણ છે. તેઓએ તાદાત્મય/એકરૂપતા સાધી હોય એવાં સંઘટનનાં હિતોને ધ્યાનમાં લઈને તેઓ નિર્ણય લે છે. સંઘટનનું કલ્યાણની વૃત્તિ સભ્યના માનસ પર સદાય વર્ચસ્વ ધરાવે છે. આ કલ્યાણની ભાવના તેને સંઘટનના કલ્યાણની એકસૂત્રતા ધરાવતા હોય એવા નિર્ણયો લેવા નિષ્ઠાવાન અને શક્તિમાન બનાવે છે. આમ, આ રીતે સંઘટનવિષયક નિષ્ઠાથી વર્તનવિષયક પસંદગીનું ક્ષેત્ર મર્યાદિત બને છે. અને જૂથકાર્યના વર્તનમાં શક્ય તેટલી સમરૂપતા માટે સુવિધા સર્જે છે. સંઘટનના દરેક સભ્યને, તેના ઉત્તરદાયિત્વ સુનિશ્ચિત કરવા માટે આવશ્યક એવાં મૂલ્યોની એક સીમિત શૃંખલા હોય છે. પરંતુ સંઘટનીય નિષ્ઠાની મર્યાદા એ છે કે દરેક વ્યક્તિ સંઘટન પ્રત્યે સંકુચિત દૃષ્ટિ અપનાવે છે અને તેનાં વિસ્તૃત હિતોની અવગણના કરે છે. સાઈમન એવો મત ધરાવે છે કે સંઘટનમાં વ્યક્તિ જેમ જેમ ઉચ્ચ સ્તરે પહોંચે, તેમ તેમ તેના દૃષ્ટિકોણના વિસ્તારની વધુ આવશ્યકતા રહેશે.

12.10.3 કાર્યદક્ષતાનો માપદંડ

સત્તાન અમલ અને સંઘટનવિષયક નિષ્ઠાનો વિકાસ એ મહત્ત્વનાં સાધનો છે જે મારફત વ્યક્તિની મૂલ્ય-સીમા પર સંઘટનની અસર થતી હોય. પરંતુ દરેક નિર્ણય-પ્રક્રિયામાં વાસ્તવિક-નિર્ણયો પણ હોય છે. આ નિર્ણયો કાર્યક્ષમતાની ટીકાથી પ્રભાવિત થયા હોય છે. કાર્યક્ષમતાની વિભાવનામાં ઈચ્છિત ધ્યેયોની પ્રાપ્તિ માટેના સૌથી ટૂંકા માર્ગ, સૌથી સસ્તાં સાધનોનો સમાવેશ થાય છે. ધ્યેયો પ્રાપ્ત કરવાની બાબતમાં કાર્યક્ષમતાનો માપદંડ મહદઅંશે તટસ્થ છે. કોઈપણ વહીવટવિષયક સંસ્થાના સભ્યોના નિર્ણયો પર "કાર્યદક્ષ બનો" એ આદેશ મુખ્ય સંઘટનીય પ્રભાવ છે.

12.10.4 સલાહ અને માહિતી

સંઘટનમાં નિર્ણય-પ્રક્રિયાને આકાર આપવા માહિતીના પ્રવાહનું પણ ઘણું મહત્ત્વ છે. વ્યક્તિને પ્રાપ્ય સલાહ અને માહિતી વાસ્તવિક-નિર્ણયો કરવા માટે અગત્યનો નિવેશ/નિવિષ્ટસામગ્રી/ઉત્પાદક સામગ્રી છે. જે સંઘટન અસરકારક માહિતી સુગમ કરવા સક્ષમ હોય તે વર્તનવિષયક પસંદગીને માત્ર જાળવી રાખતી જ નથી પરંતુ નિર્ણય અને કાર્યની એકરૂપતાને પણ સુનિશ્ચિત કરે છે.

12.10.5 તાલીમ

તાલીમ અને એવી એક યુક્તિ છે કે જે સંઘટનના સભ્યોને સંતોષકારક નિર્ણયો લેવા માટે સજ્જ કરે છે. સંઘટનના આલેખન અને ધ્યેયોની એકરૂપતામાં તેના વિવેકાધિકારમાં પદ્ધતિનો ઉપયોગ કરવા વ્યક્તિને સુસજ્જ કરે છે. આ એવી એક મુક્તિ પણ છે કે જે દ્વારા સંઘટનમાં વ્યક્તિને સાચી પસંદગી કરવા સક્ષમ કરી શકાય છે. તેટલું જ નહિ, પરંતુ વ્યક્તિ સુધી માહિતી અને આવશ્યક ધ્યેયો પહોંચાડી શકાય છે.

12.11 મૂલ્યાંકનનું મહત્ત્વ

અગાઉની ચર્ચામાં તમે જોયું કે વહીવટવિષયક સંઘટનનો વર્તનને કઈ રીતે હાથમાં લીધું. તેની પોતાની અનન્ય લાક્ષણિકતાઓ છે. આ ચર્ચા, દર્શાવે છે કે વહીવટી વિશ્લેષણમાં માળખું કે માનવીય સંબંધો નહિ પરંતુ સંદર્ભના ચોકઠા તરીકે નિર્ણય-પ્રક્રિયા છે. ચર્ચામાં એ પણ આગળ તરી આવે છે કે અધિક્રમ, સંકલન, શ્રમવિભાજન, વિશેષજ્ઞતા જેવા કેટલાક સિદ્ધાંતો નિર્ણય-પ્રક્રિયાની પ્રક્રિયા સાથે કઈ રીતે જોડાયેલા છે. સંઘટનનું માળખું રચવામાં કયા પ્રયત્નો હોવા જોઈએ, એ પણ ચર્ચામાં જોઈ શકાય છે. માળખાનાં નિર્ણાયક તત્ત્વો જેવાં કે સત્તા, નિષ્ઠા, કાર્યદક્ષતા અને તાલીમ વગેરેનો ઉદ્દેશ મહદંશે વર્તનવિષયક પસંદગીને નિયંત્રિત કરવાનો અને જૂથ પ્રયાસોને સુગમ કરવાનો છે. સંઘટનમાં દરેક સભ્યને તે ઈચ્છે તે પ્રમાણે વર્તન કરવામાં દેવામાં આવે તો જૂથ પ્રયાસો શક્ય બનશે નહિ. આ કારણે સંઘટનવિષયક માળખું ઊભું કરવામાં આવે છે. આ રીતે માનવવર્તન અને માળખા સાથેના આંતરસંબંધો અને જૂથ પ્રયાસો સંઘટનના વર્તનવિષયક અભિગમના અભ્યાસ વસ્તુનું સ્વરૂપ ઊભું કરે છે. વર્તનવિષયક અભિગમના મૂલ્યવાન ફાળા છતાં, તેના પર નોંધનીય પ્રહારો થયા છે. મુખ્યત્વે નીચેનાં કારણોસર તેની ટીકા થઈ છે -

(1) વિભાવાનાત્મક ચોકઠું પર્યાપ્ત નથી. વર્તનવિષયક અભિગમ શાસ્ત્રીય પદ્ધતિની વિસંગત અને આંતરિક રીતે વિરોધાભાસી તરીકેની ટીકા કરે છે ત્યારે, આ વર્તનવિષયક અભિગમ ખુદ સંઘટન ઘટના સમજાવવા પર્યાપ્ત ચોકઠું આપતો નથી. તે સંઘટનમાં તેના વિશ્લેષણને માનવીની માત્ર 'આંતરિક'ની મર્યાદા બાંધે છે. સંઘટન કામ કરે છે, તેવા સમગ્ર સામાજિક વાતાવરણને લેવામાં આવ્યું નથી. સામાજિક, ઐતિહાસિક, આર્થિક, રાજનૈતિક, ભૌગોલિક અને સાંસ્કૃતિક પરિબળોને અવગણીને સંઘટનને તેના વિસ્તૃત વાતાવરણથી વાસ્તવમાં વિખુટું પાડી દે છે. આથી આ બાબત સંઘટનની ઘટનાની સમજૂતી પર મોટું બંધન લાદે છે.

(2) તે રાજકીય છે. વહીવટી પદ્ધતિ એ રાજકીય પદ્ધતિની પેટા-પદ્ધતિ છે તે વહીવટી સંઘટનનાં ધ્યેય સ્થાપતી રાજકીય અને રાજકીય સત્તા છે. મોટે ભાગે તે રાજકીય પ્રક્રિયાથી પ્રભાવિત હોય છે. વર્તનવિષયક અભિગમ શાસ્ત્રીય અભિગમની જેમ સંઘટનો રાજકીય વાતાવરણથી સ્વાયત્ત હોય છે, તેવી છાપ ઊભી કરતી રાજકીય દૃષ્ટિ ધારણ કરે છે. મૂલ્ય આધારિત-નિર્ણય પર ભાર મૂકે તેવા અભિગમ દ્વારા જાહેર સંઘટનની મૂલ્ય-સીમા પણ નિશ્ચિત કરે તેવી રાજકીય પ્રક્રિયાને અવગણાવી ન જોઈએ.

(3) મૂલ્ય-મુક્ત અને તટસ્થ અભિગમ સહાયક નથી. જ્યારે આ અભિગમમાં, મૂલ્યઆધારિત-નિર્ણયનું વિશ્લેષણનું પૃથક્કરણ કરવામાં આવે છે ત્યારે, બૌદ્ધિક/તર્કસંગતતાની સંકલ્પના કોઈ નૈતિક પ્રશ્નોને સ્પર્શ કરવામાં આવતો નથી. આ માટે આ અભિગમ, ધ્યેયોની પ્રાપ્તિ માટે યોગ્ય સાધનો ચૂંટી કાઢવામાં બૌદ્ધિક/તર્કસંગતતા રહેલી છે, તે બાબતને વળગી રહે છે. સમાજના વિશાળ હિતમાં શું ઈચ્છનીય છે. શું અનિચ્છનીય છે તેવા બૃહદ પ્રશ્નોની અવગણના કરે તેવો અભિગમ સાચા વિકાસની બાબતમાં પ્રગતિ સાધી શકતો

નથી, તેમજ તે અંગે સાચો દૃષ્ટિકોણ પણ આપી શકતો નથી, તેમજ તે અંગે સાચો દૃષ્ટિકોણ પણ આપી શકતો નથી. ચોરી કરતો ચોર, તર્કસંગત તંત્રમાં હોય એવાં ઉચ્ચ પ્રકારનાં સાધનો પ્રયોજતો હોવા છતાં, તે કાર્ય કરે છે તે સામાજિક રીતે ઈચ્છનીય નૈતિક ઢાંચામાં ઉચિત ન ગણાતું હોય. મુક્ત-નિર્ણય અને તટસ્થ અભિગમમાં સમાવિષ્ટ આ પ્રકારનો ભય વર્તનવિષયક અભિગમમાં સ્પષ્ટ થતો નથી.

(4) આ અભિગમ સાધારણ છે. તેની વ્યવહારુ પ્રસ્તુતતા નથી. વર્તનવિષયક અભિગમની અન્ય ટીકા થઈ છે કે તે અમૂર્તકક્ષાએ સંઘટનની સમજુતીનો માત્ર સામાન્ય ખુલાસો આપે છે. વ્યવસાયી વ્યક્તિને, સંઘટનનું કાર્ય કેમ સુધરી શકે તે વિશે ભાગ્યે જ મદદ કરે છે. સ્પષ્ટીકરણ અંગે તે અતિ સામાન્ય હોવાનું વલણ ધરાવે છે. આથી, તે સંઘટનના બહેતર કાર્ય કે સંઘટનની નિર્ણય-પ્રક્રિયાને સુધારવા માટે કોઈ નક્કર સૂચના આપતો નથી.

(5) સત્તા અને તર્કસંગતતા/બૌદ્ધિકતાની પ્રભાવનમાં માનવીય વર્તનને આદર્શવાદી દૃષ્ટિકોણથી સમજાવવાનો પ્રયત્ન કરવામાં આવે છે. ભૌતિક સ્થિતિ અને વાસ્તવિક ઐતિહાસિક સ્થિતિ - જે માનવીયવર્તન પર કાબુ ધરાવે છે, તેને ગણતરીમાં લેવામાં નથી આવતી. સંઘટન વ્યક્તિને આર્થિક વ્યક્તિ સાથે સરખાવવામાં આવે છે. આ બે દૃષ્ટિકોણ વચ્ચેનો વિરોધાભાસ ઘણો વધારે અને ધ્યાન ખેંચનારો છે. આર્થિક માણસ વિશેની સમગ્ર ચર્ચામાં તેના સ્થૂળ વર્તનની વાત હાથ ધરે છે. આ પરિબળ, ચર્ચામાં વહીવટી માણસને જરાપણ લાવતું નથી. આ અભિગમમાં ઉત્પાદક પ્રક્રિયા અને મૂલ્યઆધારિત માનવવર્તન નક્કી કરતી વર્તનવિષયક પસંદગીને સંપૂર્ણ રીતે અવગણવામાં આવે છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

નોંધ : (i) નીચેની જગ્યામાં તમારા ઉત્તરો લખો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. કાર્યક્રમિત અને બિનકાર્યક્રમિત નિર્ણય વચ્ચેનો ભેદ સ્પષ્ટ કરો.

.....

.....

.....

.....

.....

2. વહીવટી પ્રક્રિયા એ નિર્ણયપ્રક્રિયા છે, સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

3. સત્તા અને તાલીમ વહીવટવિષયક પ્રભાવના પ્રકાર છે, ચર્ચા કરો.

.....

.....

.....

.....

.....

12.12 સારાંશ

વહીવટવિષયક સિદ્ધાંતનો વૃદ્ધિ અને વિકાસમાં, વર્તનવિષયક અભિગમને. એક અર્થપૂર્ણ પરિબળ તરીકે નોંધવામાં આવે છે. સંઘટનના અભ્યાસમાં તેનો ફાળો ઘણો સંગીન છે. વર્તનવિષયક અભિગમ - સંઘટનના તેના તકનિકી પ્રકારના સિદ્ધાંતો અને માળખાની બહાર લઈ આવે છે. સંઘટનો વિશે વિચારવા માટે નવી દિશા રજૂ કરે છે. અને સંદર્ભનું નિર્ણયપ્રક્રિયા જેવું નવું માળખું આપે છે. વહીવટવિષયક ચર્ચામાં મૂલ્ય, વાસ્તવિકતા અને તર્કસંગતતાની નવી વિભાવનાઓ પણ લાવે છે. શાસ્ત્રીય વિચારકોએ સ્પષ્ટ કરેલા સિદ્ધાંતને નવી ઢબે રજૂ કરે છે. માળખાકીય અને વર્તનવિષયક બંને સંઘટનના નિર્ધારક પરિબળો વિશેની લંબાણપૂર્વક ચર્ચા અને વહીવટની અસરની રીતો વહીવટની સમજમાં વધારો કરે છે. હકીકતમાં, સાઈમનના તેના પછીના આર્થિક સંઘટન વિષેના અભ્યાસ તરફના પદાર્પણને જાહેર વહીવટવિષયક સંઘટનની વિદ્યાશાખાને માટે ક્ષતિરૂપ ગણવામાં આવ્યું છે. વિવેચકો માને છે કે જો તેણે આ જ દિશામાં અભ્યાસ ચાલુ રાખ્યો હોત તો વહીવટના અભ્યાસમાં અસીમ પ્રાપ્તિ થઈ હોત. અંતમાં, વર્તનવિષયક અભિગમથી વિભાવનાત્મક ચોકઠું વિસ્તૃત બનયું છે. અને સંઘટન વિશેની જીવંત ચર્ચામાં વ્યાપક અને સંઘટનવિષયક વર્તનમાં વિશિષ્ઠ ફાળો આપ્યો છે.

12.13 ચાવીરૂપ શબ્દો

બદ્ધ તર્કસંગતતા : સાઈમનના મતે, માનવ વર્તન સંપૂર્ણ રીતે તર્કસંગત કે સંપૂર્ણ રીતે બિન-તર્કસંગત નથી. તેને તેની મર્યાદાઓ છે.

સમસ્તર શ્રમવિભાજન : જેમાં સરખી કક્ષાએ શ્રમવિભાજન હોય છે, તેવું શ્રમવિભાજન દા.ત. વ્યવસ્થાપકો અથવા વ્યાખ્યાતાઓ.

લંબરૂપ શ્રમવિભાજન : જ્યાં વિવિધ કક્ષાએ આવશ્યક કૌશલ્ય કે જ્ઞાનના આધારે અધિક્રમિત શ્રમવિભાજન હોય તેવું શ્રમવિભાજન.

12.14 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

બેનરજી એમ.1984 *ઓર્ગેનાઈઝેશન બિહેવીયર*, એલાઈડ પબ્લીશર્સ (પ્રાઈવેટ) લિ. ન્યુ દિલ્હી.
બેરલ્સન, બર્નાડ એન્ડ સ્ટેઈનર, ગેરી એ; 1964 *હયુમન બિહેવીયર*, બ્રોઈસ એન્ડ વર્લ્ડ, ન્યુયોર્ક.
હીક્સ હર્બર્ટ જી.એન્ડ ગલેટ સી.રે, *ઓર્ગેનાઈઝેશન્સ, થિયરી એન્ડ બિહેવીયર;* મેકગ્રો - હીલ : ન્યુયોર્ક.
પ્રસાદ, રવીન્દ્ર ડી. 1989 *એડમિનિસ્ટ્રેટિવ થિંકર્સ*, સ્ટર્લિંગ પબ્લીશર્સ, ન્યુ દિલ્હી.
સાઈમન એચ એન્ડ માર્ચ જેમ્સ, 1957 *ઓર્ગેનાઈઝેશન્સ;* જોન વ્હીલી એન્ડ સન્સ : ન્યુયોર્ક.
સાઈમન હર્બર્ટ 1957 *એડમિનિસ્ટ્રેટિવ બિહેવીયર*, ધી ફ્રી પ્રેસ; ન્યુયોર્ક.

12.15 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. વિભાગ - 12.1 જુઓ
2. વિભાગ - 12.2 જુઓ
3. વિભાગ - 12.3 જુઓ

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. વિભાગ - 12.4 જુઓ
2. વિભાગ - 12.5 જુઓ
3. વિભાગ - 12.5 જુઓ
4. વિભાગ - 12.6 જુઓ

5. વિભાગ - 12.7 જુઓ
6. વિભાગ - 12.7 જુઓ

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

1. વિભાગ - 12.8 જુઓ
2. વિભાગ - 12.9 જુઓ
3. વિભાગ - 12.10 જુઓ
4. વિભાગ - 12.11 જુઓ

એકમ 13 સામાજિક મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમ – ડગ્લાસ મેકગ્રેગર અને અબ્રાહમ મેસ્લો

રૂપરેખા

13.0 ઉદ્દેશો
13.1 પ્રસ્તાવના
13.2 મેસ્લોનો પ્રેરણાનો નિયમ
13.3 જરૂરિયાત અધિક્રમ નિયમ
13.4 જરૂરિયાત અધિક્રમ કઈ રીતે કામ કરે
13.5 જરૂરિયાતની પૂર્તિ માટેની પરિસ્થિતિ
13.6 જરૂરિયાત અધિક્રમ : એક મૂલ્યાંકન
13.7 મેકગ્રેગરનો નિયમ : 'એક્સ' સંચાલનનો પરંપરાગત દૃષ્ટિકોણ
13.8 નિયમ 'વાય' સંચાલનનો નવો નિયમ
13.9 નિયમ 'એક્સ' અને નિયમ 'વાય' એક મૂલ્યાંકન
13.10 સારાંશ
13.11 ચાવીરૂપ શબ્દો
13.12 કેટલાંક સંદર્ભ પુસ્તકો
13.13 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

13.0 ઉદ્દેશો

આ એકમ વાંચ્યા પછી તમે –

- સામાજિક-મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમ શું છે, તે સમજાવી શકશો.
- નિયમ - 'એક્સ' અને નિયમ 'વાય' સમજાવી શકશો.
- સામાજિક-મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમ અંગે મેસ્લો અને મેકગ્રેગરનો ફાળો વિવેચનાત્મક રીતે મૂલવી શકશો.

13.1 પ્રસ્તાવના

આ પહેલાંનાં એકમોમાં તમે શાસ્ત્રીય, માનવીય સંબંધો અને વર્તનવિષયક અભિગમની બાબતમાં જાહેર વહીવટના સંદર્ભે અભ્યાસ કર્યો. આ એકમમાં તમે સામાજિક-મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમ વિશે માહિતગાર થશો.

સામાજિક-મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમ, વ્યક્તિ અને સંઘટન વચ્ચેનો સંબંધ સમજવા માટેનું એક સાધન છે. ઘણા લાંબા સમયથી અતિ કુતૂહલ ઉપજાવનારા પ્રશ્નો છે. લોકો શા માટે સંઘટનોમાં કામ કરે છે. સંઘટનની લોકોનો કામગીરીમાં તીવ્રતા લાવનાર શરતો કઈ કઈ છે. આ અને આવા આંતરસંબંધિત સવાલોનું સામાજિક મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમની દ્રષ્ટિએ પૃથક્કરણ કરી શકાય છે. એવી માન્યતા છે કે સંઘટનમાં માનવવર્તનનું મનોવૈજ્ઞાનિક પરિબળોના સંદર્ભે થયેલું વિશ્લેષણ તેમના વર્તન અંગેના ઘણા સવાલોના ઉત્તરો પૂરા પાડે છે. મુખ્યત્વે આમ છે કારણ કે લોકો વ્યક્તિ રીતે તેમજ જૂથમાં કાર્યો અને હેતુઓ પૂરા કરવા માટે સંઘટનમાં કામ કરે છે. મૂળ ભૂત રીતે, આ અભિગમ સંઘટનના માનવપક્ષે ભાર મૂકે છે. આ અભિગમના કેન્દ્રમાં છે વ્યક્તિમાં શ્રદ્ધા અને સંઘટનમાં તેમનો ફાળો. કેટલાક વિચારકોને અને લેખકોએ આ અભિગમમાં પોતાનું પ્રદાન કર્યું છે. તેમાંના અબ્રાહક મેસ્લો અને ડગ્લાસ મેકગ્રેગરનું પ્રદાન અપૂર્વ છે. આથી, આ એકમમાં આપણે તેમના ફાળાના અભ્યાસ કરશું. વિશેષમાં આપણે મેકગ્રેગરનો નિયમ- 'એક્સ' અને નિયમ 'વાય' તથા મેસ્લોનો "જરૂરિયાતનો અધિક્રમ"નો અભ્યાસ કરશું. કાલાનુક્રમિત રીતે મેસ્લોનો અભ્યાસ પહેલાં અને મેકગ્રેગરનો અભ્યાસ પછી આવે છે. પરંતુ 60ના દયાકામાં જ્યારે હર્ઝબર્ગ, મેકગ્રેગર અને અન્ય સામાજિક-મનોવૈજ્ઞાનિકોએ તેમના પ્રેરણા અભ્યાસના ક્ષેત્રમાં એનો

ઉપયોગ કર્યો, તેથી તે પ્રચલિત થયો. આથી આપણે પહેલાં મેસ્લોના 'જરૂરિયાત અધિક્રમ' નો અને પછી મેકગ્રેગરના નિયમ-'એક્સ' અને નિયમ-'વાય' અભ્યાસ કરશું.

13.2 મેસ્લોના પ્રેરણાનો નિયમ

મેસ્લોએ, 1943માં તેના "માનવીય પ્રેરણાનો નિયમ" તરીકે પ્રકાશિત કરેલા શાસ્ત્રીય લેખમાં પ્રેરણાના નિયમની સમગ્ર રૂપરેખા આપી. તેમના મત મુજબ, માનવપ્રકૃતિની કેટલીક આવશ્યકતાઓ/જરૂરિયાતો છે. જે સંઘટનમાં માનવવર્તન સમજાવે છે. આ જરૂરિયાતોનો અધિક્રમ હોય છે. આ જરૂરિયાતો નીચે પ્રમાણે છે : શારીરિક જરૂરિયાતો, સલામતીની જરૂરિયાતો, સામાજિક જરૂરિયાતો, પ્રતિષ્ઠાની જરૂરિયાત, અને આત્મ-યથાર્થતાની જરૂરિયાત. આ અધિક્રમમાં શારીરિક અને સલામતીની જરૂરિયાતો નિમ્નસ્તરની કક્ષાની જરૂરિયાતો છે. આત્મ-યર્થાથતાની જરૂરિયાત- આ અધિક્રમમાં ઉચ્ચત્તમ જરૂરિયાત છે. તેની મધ્યમાં સામાજિક અને પ્રતિષ્ઠાની જરૂરિયાતો આવે છે. મેસ્લો માનતા કે નિમ્નકક્ષાની જરૂરિયાત સંતોષાય નહિં તો, વ્યક્તિને પ્રેરી શકાય નહિં. આ દરેક જરૂરિયાતનો અર્થ શું છે, તે જોઈએ :

શારીરિક જરૂરિયાતો :

માણસને જીવતા રહેવા માટેની મૂળભૂત જરૂરિયાતો ભૂખ, તરસ, આશ્રય વગેરે છે સૌ પ્રથમ માનવને આ જરૂરિયાતો સંતોષવી પડે છે. તે જરૂરિયાતો પૂર્ણ થયા પછી, માનવ તેને પ્રાપ્ત કરવા માટે વધુ જહેમત ઉઠાવતો નથી, લાંબા સમય સુધી આ જરૂરિયાતો વ્યક્તિને પ્રેરતી નથી.

સલામતીની જરૂરિયાત :

કામના સ્થળે રોજગારની સલામતી અથવા સુરક્ષા વ્યક્તિને માનસિક સલામતી આપે છે. શારીરિક અને આવેગાત્મક સલામતી- બંને પર મેસ્લો ભાર મૂકે છે. માનવપ્રકૃત્તિ એ સુરક્ષા શોધતું તત્ત્વ છે. એકવાર સલામતી અને સુરક્ષાની ખાતરી મળી જાય, પછી તે માનવને વધુ આગળ પ્રેરી શકે નહીં.

સામાજિક જરૂરિયાતો :

આ જરૂરિયાત, સંઘટનમાં કામ કરતાં લોકોનાં જૂથો વચ્ચેનો સંબંધ પ્રસ્તુત કરે છે. લોકોને આ જરૂરિયાત આવેગાત્મક જરૂરિયાતો પૂરી પાડે છે. આ જરૂરિયાત લોકોને પરિવાર અને સાહચર્યની ભાવના આપે છે. દરેક વ્યક્તિને અન્ય વ્યક્તિઓ સાથેની મિત્રતાની જરૂર હોય છે. કર્મચારીની આ જરૂરિયાત પૂરી પાડવામાં ન આવે તો તે પ્રતિકૂળ અને પ્રતિકારક બને છે.

પ્રતિષ્ઠાની (Esteem) જરૂરિયાત :

મનુષ્યની ઉચ્ચતર કક્ષાની જરૂરિયાત. આ જરૂરિયાત રજૂ કરે છે. આ કક્ષાએ માનવ સત્તા, સિદ્ધિ અને મોભા માટે ઝઝુમે છે. પ્રતિષ્ઠાના ખ્યાલમાં સ્વપ્રતિષ્ઠા અને અન્ય તરફની પ્રતિષ્ઠા બંનેનો સમાવેશ થાય છે.

આત્મયર્થાથતા (Self-actualiasation) :

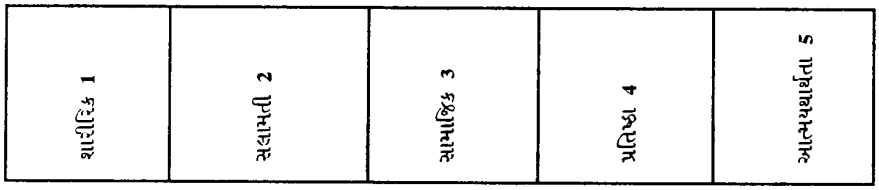
અન્ય તમામ જરૂરિયાતોમાં ઉચ્ચકક્ષાની આ જરૂરિયાત પરાકાષ્ઠારૂપ છે. આ જરૂરિયાતની પૂર્તિથી વ્યક્તિને કાર્ય અને જીવનમાં ઉચ્ચ પ્રકારની સંતુષ્ટિ મળે છે. વધુમાં, આવી જરૂરિયાત સંઘટનમાં વ્યક્તિની કામગીરીમાં સુધારો લાવશે. આત્મયથાર્થતા (Self-actualiasation) મેળવેલ વ્યક્તિએ પોતાની સર્વક્ષમતાને સિદ્ધ કરી હોય છે. આ જરૂરિયાત વ્યક્તિને પોતાના પ્રત્યક્ષીકરણનો બાબતને વાસ્તવિકતામાં પરિણમવા માટેની પ્રેરણા દર્શાવે છે.

13.4 જરૂરિયાત અધિક્રમ કઈ રીતે કામ કરે

જરૂરિયાત અધિક્રમની પાંચ કક્ષાઓ છે : (આકૃતિ જુઓ).
મેસ્લોના મત મુજબ, દરેક જરૂરિયાત. સમયના કોઈ બિંદુએ વ્યક્તિનું ધ્યેય હોય છે. જો વ્યક્તિની મૂળભૂત જરૂરિયાત, દા.ત. શારીરિક જરૂરિયાત અપૂર્ણ હોય તો, તે બાબતમાં સંતોષ મેળવવા વ્યક્તિ પોતાની સમગ્ર તાકાત કેન્દ્રિત કરે છે. આ જરૂરિયાતના ક્ષેત્રે તેને સંતોષ મળી જાય

પછી, તે બીજા ક્રમે આવતી જરૂરિયાત તરફ વળે છે. તમામ વ્યક્તિના જીવનના રોજિંદા ક્રમમાં આ પ્રક્રિયા ચાલુ રહે છે. જરૂરિયાતના કોઈ ક્ષેત્રમાં, નિશ્ચિત ધ્યેયની અપ્રાપ્તિ તેને તે પ્રાપ્ત કરવા માટે પ્રેરે છે. એકવાર તેની પ્રાપ્તિ પછી, તે ક્ષેત્રમાં વ્યક્તિને તે વધુ આગળ કામ કરવા પ્રેરતી નથી. જરૂરિયાત અધિક્રમના મેસ્લોના નિયમમાં પાયામાંનો એક પાયો છે.

આકૃતિ 1 : મેસ્લોના જરૂરિયાત અધિક્રમની રૂપરેખા



શારીરિક જરૂરિયાતો જેવી કે ભૂખ, તરસ, આશ્રય વગેરે અધિક્રમમાં સૌથી નીચેનું સ્થાન ધરાવે છે. આથી જરૂરિયાતો માટે સંઘટનના સભ્યોને સંઘટન તરફથી વેતન અને અન્ય સવલતોની આવશ્યકતા હોય છે. શારીરિક ક્ષેત્રની વ્યક્તિની જરૂરિયાત એકવાર સંતોષાય પછી, તે વ્યક્તિ અધિક્રમમાં ઉપર તરફ, તેને માટેની મહત્ત્વની ઉચ્ચકક્ષાની જરૂરિયાત તરફ વળે છે. તે જરૂરિયાતના ક્ષેત્રે પોતાની જાતને સંતોષવા તે સખત ઝઝુમે છે. શારીરિક જરૂરિયાતોની પૂર્તિ, વ્યક્તિને તેની સલામતીની જરૂરિયાત પૂરી કરવા તરફ ધકેલે છે. સલામતીની જરૂરિયાત તેના વર્તન પર વર્ચસ્વ ધરાવી તેને પ્રેરે છે. સલામતીની જરૂરિયાત પૂરી થવાની સાથે જ, સામાજિક જરૂરિયાત દેખા દે છે. માનવ એ સામાજિક પ્રાણી છે અને તે માન્યતા તેમજ સાહચર્યને મહત્વ આપે છે. સામાજિક જરૂરિયાતમાં, સંઘટનમાં વ્યક્તિની સ્વીકૃતિ જેવી શારીરિક જરૂરિયાતનો સમાવેશ થાય છે. સામાજિક જરૂરિયાત વ્યક્તિના વ્યક્તિ-વ્યક્તિ વચ્ચેના સંબંધો સુધારવા તેને પ્રેરે છે. માન્યતાની જરૂરિયાત પૂરી થયા પછી, સંઘટનમાં માનવમન પ્રતિષ્ઠા જરૂરિયાતમાં જણાવ્યા પ્રમાણે- સ્વાયત્તતાની અને પ્રતિષ્ઠાની તેમજ લોકોમાં, લોકો વચ્ચે કામ કરવાની સ્વતંત્રતાની શોધ કરે છે. પ્રતિષ્ઠાની જરૂરિયાતની પૂર્તિ લોકોને આત્મવિશ્વાસ આપે છે. અને તેમને અન્યતે માર્ગદર્શન આપવાની અને અન્ય લોકોની કામગીરીનું મૂલ્યાંકન કરતી નેતૃત્વની જગ્યાઓ ધારણ કરવા સજ્જ કરે છે. જરૂરિયાત અધિક્રમમાં સૌથી ઊંચી અને અંતિમ જરૂરિયાત છે. આત્મયથાર્થતાની, વૈયક્તિક અને વ્યાવસાયિક વિકાસ દ્વારા જીવનમાં સાર્થકતા અને ઉદ્દેશની પ્રાપ્તિ કરવી- એમ વર્ણવાઈ છે. આ બાબતને, પોતાની ભૂમિકામાં ઉચ્ચતર કામગીરીની પ્રાપ્તિ-પછી સંઘટનમાં ભલે તે કામદારની, અવેક્ષકની કે વ્યવસ્થાપકની હોય- તરીકે જણાવવામાં આવી છે. બધા જ સમાજો અને સંઘટનોમાં જોવા મળતો આ તેની ઉત્કૃષ્ટતાનો આત્મા છે. સમગ્ર વિશ્વમાં દરેક વ્યાવસાયિક ક્ષેત્રોની ઉચ્ચ કામગીરીનાં ઉદાહરણો આપણી પાસે છે. આત્મયથાર્થવાદી લોકો તેમના પ્રયાસોમાં ઉદ્દેશ અને સાર્થકતાની ખોજ કરે છે. અને સંઘટનના વિકાસ માટે પોતાની સંપૂર્ણ શક્તિનો ફાળો આપે છે. મેસ્લોના અભિપ્રાય પ્રમાણે, નિમ્નતરની બધી જરૂરિયાતો જેવી કે શારીરિક, સલામતી, સામાજિક અને પ્રતિષ્ઠાની જરૂરિયાત પૂર્ણ થયા પછી જ આ જરૂરિયાત ઊભી થાય છે.

13.5 જરૂરિયાતપૂર્ણ કરવા માટેની પરિસ્થિતિઓ

કોઈપણ સંઘટનની સંસ્કૃતિ, ઈતિહાસ, નીતિઓ, કાર્યપદ્ધતિઓ, વાતાવરણ અને તેની લોકોને આકર્ષવાની, વિકસાવવાની તથા જાળવી રાખવાની ક્ષમતા - તેના સભ્યોની જરૂરિયાતની પૂર્તિમાં મહત્ત્વની ભૂમિકા ભજવે છે. જે સંઘટન પોતાના લોકો પ્રત્યે વિશ્વાસ રાખે છે, તેવાં ઘણાં ઉત્તર સંઘટનો આપણને જોવા મળે છે. ઘણાં સંઘટનો પોતાના સભ્યો વિશે ભાગ્યે જ વિચારતાં હોય છે એવાં સંઘટનોના પણ આપણે સાક્ષી છીએ. જે સંઘટનો પોતાના લોકો અને તેની કામગીરીની ક્ષમતા જાણે છે, તે પોતાના સભ્યોની જરૂરિયાતની પૂર્તિ માટે જોગવાઈ કરે છે. સભ્યલક્ષી ન હોય તેવાં સંઘટનો તેમના સભ્યોની આવશ્યકતા પૂરી પાડવામાં મુશ્કેલી ઊભી કરે છે. આવાં સંઘટનો, તેમના સભ્યોની જરૂરિયાતોની પુષ્ટિ વિનાં, નકારાત્મક પરિણામો વેઠવા તૈયાર હશે. ઓછામાં ઓછું, લાંબે ગાળે આખરે આવી સ્થિતિ સર્જાય છે. આનાથી ઉલટું, કાર્ય પ્રત્યેની નીતિમત્તા, આત્મસંયમ અને કામગીરીને કેન્દ્રમાં રાખવાની બાબતના અભાવવાળા લોકો સંઘટનમાં

નકારાત્મક શક્તિરૂપ બની જાય છે. તેઓ પોતાની ઉચ્ચકક્ષાની પ્રતિષ્ઠા અને આત્મયથાર્થતાની જરૂરિયાતો સંતોષ શકતાં નથી. સંઘટનમાં જરૂરિયાતની પૂર્તિમાં આત્મસંયમ, ધ્યેયકેન્દ્રિતતા, અને કાર્ય પ્રત્યેની નીતિમત્તા- તેના સભ્યોમાં તેમજ સંઘટનમાં હોય એ આવશ્યક છે.
મેસ્લો સ્પષ્ટતા કરે છે કે સૈદ્ધાંતિક રીતે જણાવ્યા પ્રમાણે આ અધિક્રમ એટલો ચુસ્ત નથી. તેની દલીલ એ છે કે આ અધિક્રમ એ એવું માળખું છે, જે સંઘટનમાં માનવપ્રેરણા વિશે સમજવામાં સહાય કરે છે. બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો, આ અધિક્રમ તેની નિયમ રીતે જ કામ કરે એ જરૂરી નથી. અને તેમાં ફેરફારને અવકાશ છે.

13.6 જરૂરિયાત અધિક્રમ - એક મૂલ્યાંકન

મેસ્લોનો નિયમ માનવ વર્તનને સમજવામાં મહત્ત્વનો હોવા છતાં ટીકાને પાત્ર છે. કેટલાક અનુભવલક્ષી અભ્યાસોમાં ઠરાવાયું છે કે મેસ્લોના નિયમ-કાર્યની પ્રેરણાના સમગ્ર નિયમ ચર્ચાના વિષય તરીકે ખુલ્લો છે. આ અભ્યાસમાં એક કક્ષાએ જરૂરિયાતનો સંતોષ અને બીજી ઉચ્ચ જરૂરિયાતની સક્રિયતા વચ્ચે અનુબંધની ગેરહાજરી જણાઈ છે.
આધુનિક સંચાલન પદ્ધતિમાં મેસ્લોના લખાણોની ઘણી માત્રામાં અસર થઈ છે. હેર્ઝબર્ગ જેવા કેટલાક સંશોધકોએ પછીથી મેસ્લોના નિયમ વિશે વિકાસ સાધ્યો. અને આ વિદ્યાશાખાને સમૃદ્ધ કરવા યોગદાન આપ્યું. મેસ્લોના આ સંકલ્પનાનિર્માણમાં કેટલીક મર્યાદાઓ છે, છતાં સંપૂર્ણ પરિભાષામાં નહીં તેવી રીતે ઉચ્ચ કે નિમ્ન સંભાવનાના આધારે માનવવર્તનના અનુમાન કરવામાં સહાયરૂપ છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચેની જગ્યામાં તમારા ઉત્તરો લખો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. સામાજિક-મનોવૈજ્ઞાનિક અભિગમ શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

2. મેસ્લોના અધિક્રમના નિયમનું મહત્ત્વ સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

3. મેસ્લોના અધિક્રમના નિયમની કોઈપણ બે જરૂરિયાત વિશે લખો.

.....

.....

.....

.....

.....

4. જરૂરિયાત અધિક્રમ કઈ રીતે કામ કરે છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

13.7 મેકગ્રેગરનો નિયમ-એક્સ : સંચાલનનો પરંપરાગત દૃષ્ટિકોણ

ડગ્લાસ મેકગ્રેગર - એક પ્રતિષ્ઠિત વર્તનવાદી અને સામાજિક-મનોવૈજ્ઞાનિક છે. તેઓ સંઘટનવિષયક કામગીરીમાં માનવનો ફાળો આપવાની સંભાવનાના પ્રખર હિમાયતી છે. "ધી હ્યુમન સાઈડ ઓફ એન્ટરપ્રાઈઝ" (1960) નામના તેના પુસ્તકે કેટલાક જિજ્ઞાસાપ્રેરક સવાલોના ઉત્તરો આપીને સંઘટનમાં અને સંચાલન પદ્ધતિમાં નવી દિશાઓ ખોલી છે. તે પછી 1964માં તેણે "ધી પ્રોફેશનલ મેનેજમેન્ટ" નામનું પુસ્તક પ્રકાશિત કર્યું. સંઘટનમાં માનવીની ક્ષમતાનો ઉપયોગ કરવા અને સહાયક તેમજ સુસંવાદી વાતાવરણ સર્જીને લોકોનો ઉત્તર સહયોગ મેળવવા પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કર્યું છે. તેને જણાયું કે માણસો પર નિયંત્રણ કરતા લોકોની સૈદ્ધાંતિક ધારણાઓ ઉદ્યોગસાહસના લક્ષણો નિયત કરે છે. મેકગ્રેગરના મતાનુસાર, સંઘટનમાં લોકોનો ઉત્તમ ફાળો પ્રાપ્ત કરવામાં નિષ્ફળતાનું કારણ - સંઘટન અને માણસ વિશેનો આપણો પરંપરાગત દૃષ્ટિકોણ છે, એમ ઠરાવી શકાય તેમ છે. આ દૃષ્ટિકોણને તે 'નિયમ-એક્સ' તરીકે ઓળખાવે છે. 'નિયમ-એક્સ'ને કેન્દમાં રાખીને વિચારતાં સંચાલન વિશે - તે આર્થિક પ્રવૃત્તિને દોરનાર તથા સાધનોની ફાળવણી કરનાર નિષ્ણાત તરીકેનો અભિપ્રાય આપવામાં આવ્યો છે. તેઓને માટે 'અન્ય દ્વારા કામ કરાવવું - એ સંચાલન છે. અને તેથી સંઘટનમાં સંચાલકને અન્ય લોકોના વર્તનને નિયંત્રિત કરવાની જરૂર હોય છે. તેઓ માને છે કે તેઓ સંઘટનના હેતુઓને પૂર્ણ કરવા માટે - સૂચન, નિયમન અને લોકોને પ્રેરવા માટેની પ્રક્રિયામાં યોગ્ય રીતે સંઘટન દરમિયાનગીરી કરી શકે છે. આ દૃષ્ટિકોણની પાછળ માનવસ્વભાવ અને માનવવર્તન વિશેની કેટલીક ધારણાઓ છે. આ ધારણાઓ એવી વ્યાપક છે કે તે સંઘટન અને સંચાલનના મોટાભાગના સાહિત્યમાં જોવા મળે છે. આ ધારણાઓ નીચે પ્રમાણે છે :-

(1) સરેરાશ માનવીને કામ પ્રત્યે જન્મજાત અણગમો હોય છે. અને તેના વશમાં હોય તો તે કામને ટાળશે.

(2) કામના અણગમાની આ માનવસહજ લાક્ષણિકતાને કારણે મોટાભાગના લોકો સંઘટનના હેતુઓની સિદ્ધિ માટે પૂરતા પ્રયત્નો કરી છૂટે તે માટે સંઘટને સખ્તાઈ, નિયંત્રણ, આદેશો, સજાનો ડર વગેરેનો અમલ કરવો જોઈએ.

(3) સરેરાશ મનુષ્ય આદેશ આપવામાં આવે એવું પસંદ કરે છે, જવાબદારી ટાળવા ઈચ્છે છે. સાપેક્ષપણે ઓછી મહત્ત્વાકાંક્ષા ધરાવે છે, તમામ રીતે સલામતી ઈચ્છે છે.

'નિયમ-એક્સ'માં માનવજાતને આળસુ, મહત્ત્વકાંક્ષાહીન, પરિવર્તનની વિરોધી, બિન-સર્જનાત્મક, સહેલાઈથી છેતરી શકાય એવી ધારી લેવામાં આવી છે. આવી સ્થિતિમાં, સંચાલન પાસે સ્વીકારવા જેવી બે વ્યૂહનીતિ હોય છે, જેવી કે સખત અને નરમ. સખત વ્યૂહનીતિમાં સીધું નિરીક્ષણ, સખત નિયંત્રણ, જબરદસ્તી, ભય જેવી પ્રવૃત્તિનો ઉપયોગ સૂચવાય છે. બીજી બાજુ નરમ વ્યૂહનીતિ વધુ ઉદાર છે. સંઘટનોની તથા કર્મચારીઓની માગણીઓને પૂરી કરવા માટે માગણીઓ અને પ્રયાસો સાથે સુમેળ સાધે છે. પરંતુ આ બંને વ્યૂહોમાં સમસ્યાઓ છે. દા.ત. સંચાલન કડક હોય તો તે યુદ્ધખોર સંઘવાદ, ભાંગફોડ, અને શત્રુતા તરફ દોરે છે. બીજી બાજુ નરમ સંચાલન, તેની સુમેળ સાધવાની ચિંતામાં પોતાનો ભોગ આપી દે છે. મેકગ્રેગર નોંધે છે કે પરંપરાગત સંચાલન અભિગમ, તે સમસ્યાનો ઉકેલ આપે તેનાથી વધુ સમસ્યાઓ સર્જે છે. તેથી તે અપર્યાપ્ત છે. સંઘટનવિષયક વર્તનને સમજવા માટે પ્રેરણાત્મક પરિબળોના અભ્યાસની આવશ્યકતા પર મેકગ્રેગર ભાર મૂકે છે. તે માટે જરૂરિયાતોની વંચિતતાનો પાછળ તમામ કક્ષાએ

વર્તનવિષયક પરિણામો હોય છે. તેમ તે માને છે. કર્મચારીમાં દુશ્મનાવટ અને નિષ્ક્રિયતા એ માનવસહજ જન્મજાત હોતી નથી. તે માનવજરૂરિયાતની વંચિતતાનાં લક્ષણો માત્ર છે. 'નિયમ-એક્સ' સંચાલનનો વ્યૂહનીતિનાં પરિણામો સમજાવે છે, માનવસ્વભાવની સમજુતી આપતો નથી. 'નિયમ-એક્સ' હેઠળ માનવસ્વભાવ વિશેની ધારણાઓ વધુ પડતી મર્યાદાઓ ઊભી કરે છે. આવી ધારણાઓ, અન્ય વ્યૂહનીતિ વિશેની શક્યતાઓની શોધ કરવા માટે સંચાલનને અટકાવે છે. એમાં પણ જ્યારે આપણે વિકેન્દ્રીકરણ અને પરામર્શવિષયક દેખરેખ જેવી પ્રયુક્તિઓનો ઉપયોગ માનવ-સ્વભાવની અપૂરતી ધારણાઓ પર આધારિત રહેશે. અંતમાં, મેકગ્રેગર ભાર મૂકે છે કે 'નિયમ - એક્સ'ની ધારણાઓ માનવક્ષમતાને તેના અસ્તિત્વ સુધી અનાવૃત્ત કરશે નહિ. તમે જાણો છો તેમ, 'નિયમ-એક્સ' જે શાસ્ત્રીય સંચાલન પદ્ધતિનું પ્રતિનિધિત્વ કરે છે, તે કાર્યક્ષમતા અને કરકસરનું મહત્ત્વ આંકે છે.

'નિયમ-એક્સ' માત્ર સંચાલન વ્યૂહનીતિ સમજાવે છે. કર્મચારીને કયાં કયાં પરિબળો પ્રેરિત કરી શકે. તે સમજાવતો નથી. તે વ્યવસ્થાપક પર પણ ભાર મૂકે છે. અને તેના કાર્યને મુશ્કેલ તેમજ જટિલ બનાવે છે. જો તે કર્મચારીઓનો સતત અવિશ્વાસ કરે તો, તેની પાસેથી સહકારની અપેક્ષા રાખી શકે નહિ. વ્યવસ્થાપકે નિદેશ અને નિયમન પર તેના સમયનો ઘણો ભાગ આપવો પડે છે. તેથી નીતિ ઘડવા માટે કે આયોજન ઘડવા માટે તેની પાસે બહુ ઓછો સમય રહે છે. મેકગ્રેગર જણાવે છે કે આ પરંપરાગત દૃષ્ટિકોણ ધ્યેયો સિદ્ધ કરવા માટે, ધ્યેયો પૂરાં કરવા માટે કર્મચારીને પ્રેરવા માટે સહાયક નથી.

માનવ પરિબળ અને અનૌપચારિક સંઘટનનું પૃથક્કરણ-સંઘટનને સમજવા માટે કેટલું જરૂરી છે - તે બાબતમાં એલ્ટન મેયોના વિચારો તમે એકમ-10માં ભણ્યા છો. એકમ-12માં, સાઈમનના મતાનુસાર, સંઘટનમાં વૈયક્તિક મૂલ્યો નિર્ણયપ્રક્રિયામાં અસર કરે છે, તે તમે જોયું. પરંતુ કમનસીબે, નિયમ-એક્સની ધારણાઓ માનવવર્તનને સમગ્રપણે સમજાવતી નથી. આથી મેકગ્રેગર 'નિયમ-વાય' તરીકે ઓળખાતી એક વૈકલ્પિક પદ્ધતિ સૂચવે છે.

13.8 'નિયમ-વાય' : સંચાલનની નવી પદ્ધતિ

'નિયમ-એક્સ'માં સંગઠન, સંચાલન અને માનવ વિશેની ધારણાઓ, કામગીરી અને ઉત્પાદકતા માટેના અવરોધો છે. તેવો અભિપ્રાય મેકગ્રેગર ધરાવે છે. તે ધારણાઓ માનવક્ષમતાને સમજવા માટે અપૂરતી છે. તેથી મેકગ્રેગર નિયમ-એક્સને બદલે વિસ્તૃત રીતે જાણીતી-વાય-ની પદ્ધતિનું સૂચન કરે છે. આ પદ્ધતિ માનવ અને સંગઠન વચ્ચેના સંબંધને માટે નવો દૃષ્ટિકોણ રજૂ કરે છે. આ નવી પદ્ધતિ પ્રમાણે, સંગઠનમાં પ્રવૃત્તિના સંકલન માટે તેમજ તેના ઉદ્દેશો પરિપૂર્ણ કરવા માટે સંચાલન જવાબદાર છે.

આ નવી પદ્ધતિમાં મેકગ્રેગર નિદેશ અને નિયમનને સ્થાને 'સમન્વય'ને સ્થાપે છે. 'નિયમ-વાય' હેઠળ માનવસ્વભાવ વિશેની ધારણાઓ નીચે પ્રમાણે છે :-

(1) કામમાં શારીરિક કે માનસિક પ્રયત્નનો વ્યય, રમત કે આરામની જેમ કુદરતી છે. સરેરાશ મનુષ્યને જન્મજાત રીતે કામ પ્રત્યે અણગમો નથી હોતો. નિયંત્રિત થઈ શકે તેવી પરિસ્થિતિને આધારે, કામ એ સંતોષનું સાધન હોઈ શકે (અને સ્વૈચ્છિક રીતે કરી શકાશે) અથવા તે શિક્ષાનું સાધન હોઈ શકે (અને શક્ય હોય તો ટાળી શકાશે.)

(2) પ્રયત્નોને સંગઠનના હેતુઓ માટે વાળવા માટે બાહ્ય નિયમન અને શિક્ષાનો ડર - એ જ માત્ર સાધનો નથી. જે હેતુ માટે વ્યક્તિ વચનબદ્ધ હોય, તેને માટે તે સ્વ-નિર્દેશ અને સ્વ-નિયમન નો અમલ કરશે.

(3) હેતુઓ પ્રત્યેની વચનબદ્ધતા - એ તેની પ્રાપ્તિ સાથે સંકળાયેલ પુરસ્કારની ક્રિયા છે. આવા મહત્ત્વના પુરસ્કારો દા.ત. અહમનો સંતોષ, અને આત્મયથાર્થતાની જરૂરિયાત સંગઠનના હેતુઓ પ્રત્યે થયેલા પ્રયાસોની પ્રત્યક્ષ પેદાશ હોઈ શકે.

(4) યોગ્ય સ્થિતિમાં, સરેરાશ માનવ માત્ર જવાબદારી સ્વીકારવા માટે નહીં પરંતુ જવાબદારી શોધવાનું શીખે છે. જવાબદારી ટાળવી, મહત્ત્વકાંક્ષાનો અભાવ, સલામતી પર ભાર : મુખ્યત્વે અનુભવનાં પરિણામો છે, માનવનાં જન્મજાત ચિહ્નો નહીં.

(5) સાપેક્ષ રીતે ઉચ્ચ કક્ષાની કલ્પના, ચાતુર્ય અને સંગઠનવિષયક સમસ્યાનું નિરાકરણની સમગ્ર ક્ષમતા, સંકુચિત રીતે નહીં પરંતુ વિસ્તૃત રીતે લોકોમાં વહેંચાયેલી હોય છે.

(6) આજની ઔદ્યોગિક જીંદગીની સ્થિતિમાં સરેરાશ વ્યક્તિની બૌદ્ધિક ક્ષમતાનો અંશતઃ ઉપયોગ થાય છે.

મેકગ્રેગર સૂચવે છે કે સ્થાયી કરતાં ગતિશીલ હોય એવી નવી સંચાલન નીતિની આવશ્યકતા છે. આ નીતિ, માનવ નીતિ, માનવ માટે વૃદ્ધિ અને વિકાસ પૂરો પાડતી હોવી જોઈએ. તે, પદ્ધતિ- જે લોકોમાંની સંગઠન માટે સહયોગ આપી શકે તેવી નક્કર ક્ષમતાને અનાવૃત કરી શકે તેવી હોવી જોઈએ. 'નિયમ-વાય' કોઈપણ સંગઠનમાં જ્યાં લોકો આત્મ-વિશ્વાસ, અને પ્રેરણા પામી શકે તેવી સ્થિતિના નિભાવનું મહત્ત્વ આંકે છે. તે સંગઠનમાં કામ કરતા લોકોના કામલક્ષી વિકાસ અને સુધારા પર ભાર મૂકે છે. આ હેતુઓ સિદ્ધ કરવા માટે વ્યવસ્થાપકોના પક્ષે પુષ્કળ નેતૃત્વના કૌશલ્યોનો સમાવેશ કરે છે. આત્મ-સંયમ, આત્મ-નિર્દેશ, ધ્યેયલક્ષિતા, - એ મેકગ્રેગરની રૂપરેખાની આધારશિલા છે.

મેકગ્રેગર સૂચવે છે કે સ્થાયી કરતાં વધુ ગત્યાત્મક હોય એવી નવી સંચાલન નીતિની આવશ્યકતા છે. આ નીતિ માનવનીતિ માટે વૃદ્ધિ અને વિકાસ પૂરો પાડતી હોવી જોઈએ. તે પદ્ધતિ- તે સંગઠન માટે સહયોગ આપી શકે તેવી લોકોની નક્કર ક્ષમતાને અનાવૃત કરી શકે તેવી હોવી જોઈએ. 'નિયમ-વાય' કોઈપણ સંગઠન - જ્યાં લોકો આત્મવિશ્વાસ અને પ્રેરણા પામી શકે તેવી સ્થિતિના નિભાવનું મહત્ત્વ આંકે છે. તે સંગઠનમાં કામ કરતા લોકોના કામકેન્દ્રિત વિકાસ અને સુધારા પર ભાર મૂકે છે. આ હેતુઓ સિદ્ધ કરવા માટે, વ્યવસ્થાપકને પક્ષે નેતૃત્વનાં પુષ્કળ કૌશલ્યનો સમાવેશ કરે છે. આત્મ-સંયમ, આત્મ-નિર્દેશ, ધ્યેયલક્ષીતા, અને સંગઠનમાં માનવીય મૂલ્યો - એ મેકગ્રેગરની રૂપરેખાની આધારશિલા છે.

મેકગ્રેગર સૂચવે છે કે 'નિયમ-વાય'એ નવપરિવર્તનનું આમંત્રણ છે. 'નિયમ-વાય'ના નાવીન્યપૂર્ણ ખ્યાલોમાં સત્તાની સોંપણી, અને સત્તાનું વિકેન્દ્રિકરણ, કાર્યની પુનઃગોઠવણી દ્વારા કામને વધુને વધુ આકર્ષક કરવું, નિર્ણય-પ્રક્રિયામાં વધુને વધુ લોકોની ભાગીદારી અને યોગ્ય કામગીરી મૂલ્યાંકન પદ્ધતિ જેવી ધારણાઓનો સમાવેશ થાય છે.

મેકગ્રેગરનો 'નિયમ-વાય' સમન્વય પર ભાર મૂકે છે. તેના અભિપ્રાય પ્રમાણે- સમન્વય એટલે એવી સ્થિતિનું નિર્માણ જેમાં સંગઠનના સભ્યો તેમના પ્રયત્નોને ઉદ્યોગ-સાહસની સફળતાની દિશામાં વાળીને તેમનાં પોતાનાં ધ્યેયો ઉત્તમ રીતે પ્રાપ્ત કરી શકે. આ ખ્યાલમાં, સંગઠનવિષયક જરૂરિયાતો અને વૈયક્તિક જરૂરિયાતો નિયત કરીને સંકલન/સમન્વય કરવામાં આવે છે. તે સંચાલન અને સાથે કામ કરતા કર્મચારીઓ-બંનેને સૂચિત કરે છે. આ અભિગમ - સંકલન અને સ્વનિયંત્રણ દ્વારા સંચાલન-તરીકે પણ ઓળખાય છે. આ પ્રક્રિયામાં સમાયેલાં મુખ્ય સોપાનો નીચે પ્રમાણે છે :

કામની જરૂરિયાત નક્કી કરવી :

વ્યવસ્થાપકે તેના કામના ઉદ્દેશો અને ઉત્પાદકતા અંગેના સૂચન ચિહ્નો સમજવાં પડે છે. જેથી ચાવીરૂપ પરિણામનાં ક્ષેત્રોમાં તે પોતાના સહકર્મચારીઓને માર્ગદર્શન આપી શકે.

ધ્યેય નિર્ધારણ :

વ્યવસ્થાપક એકવાર તેના કામના ઉદ્દેશ જાણી લે, એટલે તેણે કામનું પ્રમાણ, ગુણવત્તા અને સમયના સંદર્ભમાં ધ્યેયો/લક્ષ્યો રચી કાઢવાં જોઈએ. સામાન્ય રીતે વ્યવસ્થાપક/પ્રબંધકના સહકર્મચારીઓ અને નિરીક્ષકવર્ગ સાથે પરામર્શ કરીને આમ કરવામાં આવે છે. આ કામ પૂરું થયા પછી ઈચ્છિત અને નિશ્ચિત ધ્યેયો અંગે સંમતિ મળે પછી, ભવિષ્યમાં કોઈપણ સમયે તેનું વાસ્તવિક મૂલ્યાંકન કરવું સહેલું થઈ પડશે.

વચગાળાનો સમય :

ધ્યેય નિર્ધારણ અને કામગીરી મૂલ્યાંકનના અંતિમ મૂલ્યાંકન વચ્ચેના સમયગાળામાં- વ્યવસ્થાપકે તેના સ્વનિયંત્રણ અને સ્વનિર્દેશનો સહકર્મચારીઓના વિકાસમાં ઉપયોગ કરવાનો રહેશે. વ્યવસ્થાપકોના પક્ષે, આમાં નેતૃત્વનાં કૌશલ્યની આવશ્યકતા રહેશે.

સ્વમૂલ્યાંકન :

વ્યવસ્થાપકે પોતે, નિશ્ચિત અને માન્ય થયેલાં ધ્યેયો અંગેની પોતાની કામગીરીનું મૂલ્યાંકન કરવાનું રહેશે. આ પૃથક્કરણ કરતી વખતે તેણે માન્ય લક્ષ્યો સામેનાં દરેક કામગીરીનાં સંકેત ચિહ્નોને

માપવાનાં રહેશે. કામની ગુણવત્તા, પ્રમાણ અને સમયના સંદર્ભે કામનું વાસ્તવિક ચિત્ર આ બાબતથી મળે છે. અને તે પીછેહઠ અને ઊણપોનું વિશ્લેષણ કરવાની તક આપે છે. તથા ભાવિ ધ્યેયનિર્ધારણ માટે મદદ કરે છે. આ સોંપાનનું મહત્ત્વ એ છે કે તે સંગઠન અને વ્યક્તિ વચ્ચેની સમજને વ્યાપક બનાવે છે.

13.9 નિયમ-એક્સ અને નિયમ-વાય : એક મૂલ્યાંકન

મેકગ્રેગરના નિયમ-'એક્સ' અને નિયમ-'વાય' એ માનવ સ્વભાવની ધારણાઓની તદ્દન વિરોધી બાબતો પર આધારિત છે. પાછળનો નિયમમાં માનવામાં આવ્યું છે કે માનવ વિકાસની ક્ષમતા સામે વિધાયક વૃત્તિ ધરાવે છે. સંચાલન માટે આમાં સૂચિતાર્થ છે. મેકગ્રેગર નોંધે છે કે જો કર્મચારીઓ પ્રમાદી હોય, બેપરવા હોય, જવાબદારી લેવા અનિચ્છા ધરાવતા હોય, નક્કી હોય, બિન સર્જનાત્મક હોય અને અસહકારી હોય તો તેનું કારણ સંચાલનની નિયમન પદ્ધતિમાં રહેલો હોય છે. નિયમ-'એક્સ' અને 'વાય'ને માનવસંબંધોનાં ચોખ્ખા પ્રકાર તરીકે ન લેવા જોઈએ. એ માત્ર એવું ઓજાર છે, જે દ્વારા માનવવર્તનનું પૃથક્કરણ, અનુમાન અને સુધારો કરી શકાય છે. મેકગ્રેગર પછી ઘણા વિદ્વાનો માનવ સ્વભાવનાં પૃથક્કરણમાં અને સંગઠનમાં તેના સૂચિતાર્થોમાં આગળ વધ્યા છે. આમ છતાં, મેકગ્રેગરના પ્રદાનનું મહત્ત્વ ઓછું થતું નથી.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચેની જગ્યામાં તમારા ઉત્તરો લખો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. નિયમ-'એક્સ' શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

2. નિયમ-વાય પ્રમાણે માનવ સ્વભાવની ધારણાઓ કઈ કઈ છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

13.10 સારાંશ

ઉપસંહારમાં, મેસ્લો અને મેકગ્રેગર સંઘટનમાં માનવપક્ષમાં માનવાવાળા છે. મેસ્લોનો જરૂરિયાત અધિક્રમ નિયમ સ્વ-આંતરિક જરૂરિયાતો અને અન્ય તમામ જરૂરિયાત જે થોડી ખોટ પૂરી કરે છે બંને વચ્ચે સીમા દોરવાની વિશેષતા ધરાવે છે. મેકગ્રેગરનો દૃષ્ટિકોણ અને ચર્ચા-વિચારણા માટે રજૂ કરેલ રૂપરેખાએ સંચાલનની સંકલ્પનામાં નવી દિશાઓ ખોલી છે. સામાજિક-મનોવૈજ્ઞાનિક સૈદ્ધાંતિકોએ સંગઠનનાં માનવ અંગેના સદીઓ જૂના પ્રશ્નો સમજવાં નવી ટેકનોલોજી આવી છે.

13.11 ચાવીરૂપ શબ્દો

વિકેન્દ્રીકરણ : સંચાલનની દરેક કક્ષાએ સત્તાનું વિસર્જન કે વિતરણ-
એસ્ટિમ-પ્રતિષ્ઠા (સન્માન) : વિશે ઊંચો મત ધરાવવો.
અધિક્રમ : સંગઠનમાં એક ઉપર એક એવાં સોપાનો કે શ્રેણીકણા જેનાં ઉપર તરફથી નીચે તરફ સત્તા પ્રવાહિત થતી હોય.
મોરીબેટ પ્રેરવું : સક્રિય કરવું, રસને સક્રિય કરવો. રસ જાગૃત કરવો.
જાડ : જરૂરિયાત, આવશ્યકતા.
પર્ફોમન્સ અપ્રેઈઝલ : કર્મચારી/કામદાર કઈ રીતે, કેવું કામ કરે છે, તેનું મુલ્યાંકન.
સુપરવિઝન : અવેક્ષણ/દેખરેખ. ઉચ્ચ અધિકારીઓ દ્વારા ગૌણ તાબાના કર્મચારીઓની પ્રવૃત્તિનું માર્ગદર્શન અથવા દેખરેખનું કાર્ય.
સ્ટ્રેટમેન્ટ : વ્યુહ. કાર્યનું આયોજન.

13.12 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો (સંદર્ભ ગ્રંથો)

ચંદન. જે.એસ. 1987, *મેનેજમેન્ટ થિયરી અને પ્રેકટિસ*, વિકાસ પબ્લિશીંગ હાઉસ પ્રા.લી. નવી દિલ્હી.

દ્વિવેદી આર.એસ. 1979, *હ્યુમન રિલેશન એન્ડ આર્ગેનાઈઝેશનલ બિહેવિયર*, ઓક્સફોર્ડ એન્ડ આઈબીએસ. પબ્લિશીંગ કું. નવી દિલ્હી.

હર્સ્ત પોલ એન્ડ બ્લેનચાર્ડ કેનેથ, 1980, *મેનેજમેન્ટ ઓફ ઓર્ગેનાઈઝેશનલ બિહેવિયેર : યુટિલાઈઝીંગ હ્યુમન રિસોર્સીઝ;* પ્રેન્ટિસ હોલ ઓફ ઈન્ડિમ; નવીદિલ્હી.

લ્યુથન્સ ફેડ : 1977, *ઓર્ગેનાઈઝેશન બિહેવિયર*. મેકગ્રો હીલ બૂક કું.ન્યૂ યોર્ક.

માથુર બી.એસ. 1977, *પ્રિન્સીપાલ ઓફ મેનેજમેન્ટ* : નેશનલ પબ્લિશીંગ હાઉસ ન્યુદિલ્હી.

મેકગ્રેગર ડગ્લાસ : - 1971, *ધી હ્યુમન સાઈડ ઓફ એન્ટરપ્રાઈમીસ*, ટાટા મેકગ્રો હીલ; ન્યુ દિલ્હી.

પ્રસાદ રવિન્દ્ર ડી. (એડસ.) 1989, *એડમિનિસ્ટ્રેટિવ થિંકર્સ* સ્ટર્લિંગ પબ્લિશર્સ, ન્યુ દિલ્હી.

વ્રુમ વિકટર એચ : 1980, *વર્ક એન્ડ મોટીવેશન* : વિલી ઈસ્ટર્ન. ન્યુ દિલ્હી.

13.13 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ વિભાગ - 13.1
2. જુઓ વિભાગ - 13.2
3. જુઓ વિભાગ - 13.3
4. જુઓ વિભાગ - 13.4

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ વિભાગ - 13.7
2. જુઓ વિભાગ - 13.8

એકમ 14 પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમ – ફેડ. ડબ્લ્યૂ. રીગ્ઝ

રૂપરેખા

14.0 ઉદ્દેશો
14.1 પ્રસ્તાવના
14.2 પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમનો અર્થ
14.3 ફેડ. ડબલ્યુ. રીગ્ઝનો દૃષ્ટિકોણ
14.4 આદર્શ મોડેલો
  14.4.1 સંઘટિત મોડેલ
  14.4.2 વ્યાવૃત મોડેલ
  14.4.3 ત્રિપાર્શ્વિક મોડેલ
14.5 ત્રિપાર્શ્વિક સમાજ : લાક્ષણિકતાઓ
  14.5.1 વિવિધતા/ભિન્નતા
  14.5.2 ઔપચારિકતાવાદ
  14.5.3 અતિવ્યાપ્તિ
14.6 સાલા મોડેલ
14.7 બજાર-કેન્ટીન મોડેલ
14.8 ત્રિપાર્શ્વિક સમાજનો સિદ્ધાંત : પુનર્ગઠિત
14.9 ટીકા
14.10 સારાંશ
14.11 ચાવીરૂપ શબ્દો
14.12 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
14.13 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

14.0 ઉદ્દેશો

આ એકમમાં આપણે પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમનો અર્થ અને મહત્વ, તથા પરિસ્થિતિવિષયક પરિબળની વહીવટી પદ્ધતિ પરની- સંક્રાંતિકાલના કે વિકસતા દેશોના ખાસ સંદર્ભ સાથેની અસરો અંગેના ફેડ.ડબલ્યુ. રીગ્સના અભિપ્રાયો ચર્ચીશું.

આ એકમ પૂરો થતાં, તમે -

- વહીવટી પદ્ધતિ સમજવા માટે - પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમનો અર્થ અને મહત્ત્વ વર્ણવી શકશો,
- સામાજિક, આર્થિક અને રાજકીય સંક્રાંતિકાલના સમાજોના ખાસ સંદર્ભમાં વહીવટી પદ્ધતિ પરની વાતાવરણજન્ય અસરો સમજાવી શકશો.
- ભારત જેવા સંક્રાંતિકાલના સમાજોની વહીવટી પદ્ધતિ પરના રિગ્સના અભિપ્રાયો સમજાવી શકશો.

14.1 પ્રસ્તાવના

તાજેતરના સમયમાં હાલની સરકારોએ તેમનાં કાર્યો અને જવાબદારીઓમાં ઘણું પરિવર્તન અનુભવ્યું છે. બદલાયેલા સંદર્ભમાં, સરકારનાં ધ્યેયોને પરિપૂર્ણ કરવા માટે જાહેર વહીવટની ભૂમિકા ઘણી મહત્ત્વની બની છે. પરિણામે, તેને સમજવા માટે વહીવટી સિદ્ધાંતો અને મોડેલો ઘણાં મહત્ત્વનાં બન્યાં છે. ત્રીજા વિશ્વના દેશોમાં વહીવટી સમસ્યાના અભ્યાસ માટે પશ્ચિમી વહીવટી સિદ્ધાંતો અપૂરતા હોવાનું જણાતાં, આ અભ્યાસ માટે પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમનું સૂચન થયું છે.

એશિયા, આફ્રિકા અને લેટિન અમેરિકાના ઘણા દેશો બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી વસાહતી શાસનમાંથી મુક્ત થયા છે. આ દેશોને ત્યાંની જનતાની આકાંક્ષાઓને પરિપૂર્ણ કરવા માટે, રાષ્ટ્રનિર્માણ અને સામાજિક-આર્થિક રૂપાંતરણના કાર્યનો સામનો કરવાનો હતો. પશ્ચિમી વિદ્વાનો જે આ દેશોના સલાહકારો તરીકે કામ કરતા હતા, તેઓને જણાયું કે પશ્ચિમી વહીવટી મોડેલો ત્રીજા વિશ્વનાં સમાજોમાંની વાસ્તવિકતા સમજાવવામાં નિષ્ફળ રહ્યાં છે. આ સમજ, પરિસ્થિતિવિષયક સહિત નુતન ખ્યાલો અને અભિગમોના વિકાસમાં પરિણમી. આ એકમમાં આપણે જાહેર વહીવટના અભ્યાસમાં રીગ્ઝના પરિસ્થિતિવિષયક અભિપ્રાયોની ચર્ચા કરીશું. આ એકમ વાંચતાં પહેલાં તમે તુલનાત્મક જાહેર વહીવટ અંગેનો એકમ-5 વાંચશો તો મદદરૂપ થશે. એકમ-5માં આપણે આ અભિગમને સંક્ષિપ્તરીતે તપાસ્યો છે.

14.2 પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમનો અર્થ

સંચાલન/વહીવટ તેના વાતાવરણથી અલગ રીતે કાર્ય કરી શકે નહીં. તે વાતાવરણ પર અસર કરે છે અને વાતાવરણની અસર ઝીલે છે. વહીવટને સમજવા માટે સંચાલન અને વાતાવરણ-બંને વચ્ચેની આંતરક્રિયાની પ્રક્રિયાની ગત્યાત્મતા ગતિશીલતા સમજવો જરૂરી છે. આ અભિગમ પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમ તરીકે જાણીતો છે. જીવવિજ્ઞાનમાંથી આ પરિસ્થિતિવિજ્ઞાન શબ્દ લેવામાં આવ્યો છે. આ વિજ્ઞાન સજીવ અને તેની પરિસ્થિતિના આંતરસંબંધ સાથે સંબંધ ધરાવતા વિજ્ઞાન સાથે સંકળાયેલું છે. આ સજીવો અને તેનાં પરિસ્થિતિના આંતરસંબંધ સાથે સંબંધ ધરાવતા વિજ્ઞાન સાથે સંકળાયેલું છે. આ સજીવો અને તેનાં શારીરિક અને સામાજિક વાતાવરણ વચ્ચેની અસરપરસ થતી અસરનો અભ્યાસ છે. ટકી રહેવા માટે સજીવ અને વાતાવરણ વચ્ચે સંકળાયેલી સમતુલા કઈ રીતે પ્રાપ્ત થાય. તે સાથે આ બાબત સંકળાયેલી છે. કોઈ ચોક્કસ છોડને તેની વૃદ્ધિ માટે ચોક્કસ આબોહવા, માટી, ભેજ, ઉષ્ણતામાન વગેરેની આવશ્કયતા હોય છે, એ બાબત જીવવિજ્ઞાનમાં સાબિત થયેલી છે. ચોક્કસ આબોહવામાં સારી રીતે વિકસતો છોડ અન્ય આબોહવામાં તેટલો વિકસી શકતો નથી. તેવી જ રીતે, દરેક સમાજની વૃદ્ધિ કે વિકાસ તેના પોતાના ઈતિહાસ, આર્થિક માળખું, રાજ્ય પદ્ધતિ, વગેરે બાબતો પર આધારિત હોય છે. તેની સામાજિક પદ્ધતિની લાક્ષણિકતાઓ અને તેનું ભૌતિક વાતાવરણ તેના આદર્શો અને સંસ્થાઓને આકાર આપે છે. જેમ કોઈ છોડ અન્ય વાતાવરણમાં વિકસી શકતો નથી, તેમ કોઈ સંસ્થા પણ એક અલગ સામાજિક માળખામાં વિકસી શકે નહિ. આ રીતે, જાહેર સંચાલનની પરિસ્થિતિ સમજવા માટે, દા.ત. સંચાલન અને તેના વાતાવરણની આંતરક્રિયા, સમાજ અને તેના કાર્ય કરતાં પ્રભાવક પરિબળોની સમજ હોવી જરૂરી છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચેની જગ્યામાં તમારા ઉત્તરો લખો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમ દ્વારા તમે શું જાણો છો ?

.....

.....

.....

.....

.....

14.3 ફ્રેડ. ડબલ્યુ રીગ્ઝના અભિપ્રાયો

જાહેરવહીવટના પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમના અભ્યાસની શરૂઆત ફ્રેડ.ડબલ્યુ. રીગ્ઝ પહેલાં જે.એમ.ગોસ, રોબર્ટ એ ડેલ અને રોબર્ટ એ મર્ટન દ્વારા થઈ હામ પરંતુ ફ્રેડ.ડબલ્યુ રીગ્ઝે આ

અભિગમમાં મહત્ત્વનો ફાળો આપ્યો. ફ્રેડ.ડબલ્યુ રીગ્ઝે આ અભિગમમાં મહત્ત્વનો ફાળો આપ્યો. ફ્રેડ ડબલ્યુ રીગ્ઝ- પ્રસિદ્ધ અમેરિકન વિદ્વાન અને ઘણા વિકસતા દેશોના સલાહકાર છે. તેણે થઈલેન્ડ, ફિલિપાઈન્સ અને ભારતના તેના અભ્યાસના આધારે પરિસ્થિતિવિષયક વિભાવનાનો વિકાસ કર્યો. વિકસતા સમાજોની વહીવટી પદ્ધતિઓના અભ્યાસમાં રીગ્ઝે વહીવટ અને આર્થિક,સામાજિક,તકનિકી, રાજકીય અને સંચારવ્યવસ્થાનાં પરિબળો વચ્ચેના સંબંધોનું વિશાળ પીરપ્રેક્ષ્યમાં વિશ્લેષણ કર્યું. થાઈલેન્ડ, અને ફિલિપાઈન્સના તેના અભ્યાસના આધારે વહીવટી પદ્ધતિઓ પર પર્યાવરણની સ્થિતિ કઈ રીતે અસર કરે છે. તે તેણે ઉદાહરણ સહિત સમજાવ્યું છે. તેણે દર્શાવ્યું છે કે દરેક સમાજની અમુક અદ્વિતીય લાક્ષણિકતાઓ છે, જે તેની પેટા-પદ્ધતિના કાર્યોને અસર કરે છે. તેણે શોધી કાઢયું કે મોટાભાગની પશ્ચિમી પદ્ધતિઓ 'અંદર' જુએ છે. "બાહ્ય/બહાર એ સાધારણ સામાજિક-આર્થિક વાતાવરણ સાથે સંબંધ દર્શાવે છે. તમે જાણો છો તેમ, પશ્ચિમના વિકસિત દેશોનું સામાજિક-આર્થિક વાતાવરણ, ત્રીજા વિશ્વના દેશોના વાતાવરણ જેવું નથી. તેથી, રીગ્ઝના જણાવ્યા પ્રમાણે, પશ્ચિમના દેશોમાં વિકસિત પદ્ધતિઓ કે મોડેલો ત્રીજા વિશ્વના દેશોને લાગુ પાડી શકાય તેમ લાગતું નથી. આથી, ત્રીજા વિશ્વના દેશોની વહીવટી પદ્ધતિઓને સમજવા માટે રીગ્ઝનું સંશોધન એ અતિ મહત્ત્વનો ફાળો ગણાય છે. તેના પર આધારિત, ત્રીજા વિશ્વના દેશોની વહીવટી પદ્ધતિઓને તપાસવા માટેનું પૃથક્કરણાત્મક માળખું તેણે વિસ્તૃત કર્યું.

14.4 આદર્શ મોડેલો

પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમની વિભાવના ઘટનાની સમાજ માટેની પદ્ધતિઓના અભિગમને સ્વીકારે છે. પદ્ધતિ અભિગમ ઘટનાને અન્યોન્ય આધારિત ભાગોની સઘન સમગ્ર ઘટના તરીકે સ્વીકારવાની પદ્ધતિઓનાં સંદર્ભ આપે છે. સમાજના એક પાસા પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરવાને બદલે પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમ સંગઠનના સમગ્ર ચિત્રને ધ્યાનમાં લે છે. આ કારણે બૃહદ કક્ષાએ વિસ્તૃત પદ્ધતિઓની કક્ષાઓ રચી. અને સંચાલન જેવી સૂક્ષ્મ પેટા-પદ્ધતિઓને આ કક્ષાએ લાગુ પાડવા પ્રયત્ન કર્યો. વર્ગીકરણ માટે સંદર્ભના માળખા તરીકે તેણે વિશ્વવ્યાપી પદ્ધતિઓને લીધી. અને સંક્રાંતિકાલના સમાજના પરિવર્તનનાને સમજાવવા માટે સંઘપ્તિ, ત્રિપાર્શ્વિક, અને વ્યાવૃત એવાં ત્રણ આદર્શ મોડેલોનો વિકાસ કર્યો. રીગ્ઝનાં આ આદર્શ મોડેલો, પૂર્વઐતિહાસિક, વિકસતા અને વિકસિત સમાજોના વર્ગીકરણના હેતુને ધ્યાનમાં લેતી અનુમાનિક ધારણાઓ છે.

સમાજના રૂપાંતરણની પ્રક્રિયાને સમજાવવા માટે અહીં ત્રિપાર્શ્વકાયમાંથી કિરણનો સંક્રાંતિની પ્રક્રિયાને પ્રતિકાત્મક રીતે લેવામાં આવી છે. કિરણના આરંભબિંદુને સંઘપ્તિ, ત્રિપાર્શ્વકાયમાંથી કિરણના કંપનોને ત્રિપાર્શ્વિક અને ત્રિપાર્શ્વકાયમાંથી બહાર આવીને મેઘધનુષ્ય રચતાં કિરણોને વ્યાવૃત તરીકે ઓળખવામાં આવ્યું છે. તેવી જ રીતે, રીગ્ઝ સમજાવે છે કે વિકાસના અગાઉના તબક્કામાં વિવિધ સામાજિક પદ્ધતિઓ સંઘટિત, સંક્રાંતિના તબક્કે ત્રિપાર્શ્વિક અને અંતે વ્યાવૃત બની હશે.

રીગ્ઝે માળખાકીય અને ક્રિયાશીલ અભિગમના આધારે મોડેલો ઊભાં કર્યાં. તદાનુસાર, સંઘટિત સમાજમાં, કોઈ એક માળખું અનેકવિધ કાર્યો કરે છે. તેની વિરુદ્ધમાં, વ્યાવૃત સમાજમાં ચોક્કસ કાર્યો પાર પાડવા માટે અલગ અલગ માળખાં ઊભાં કરવામાં આવે છે. પરંતુ આ બે પ્રકારના સામાજિક માળખાંની વચ્ચે ઘણા સમજો હયાતી ધરાવે છે, જે તે બંને પ્રકારોની લાક્ષકિતાઓ-સાથોસાથ ધરાવે છે. આવા સમાજો ત્રિપાર્શ્વિક સમાજો તરીકે ઓળખાય છે. આમ છતાં, કોઈ સમાજ વિશિષ્ઠ રીતે સંઘટિત કે વ્યાવૃત છે, તેમ કહી શકાય નહીં, એ બાબત પર રીગ્ઝ ભાર મૂકે છે. તે કહે છે કે દરેક સમાજ સામાન્ય રીતે મૂળ રીતે ત્રિપાર્શ્વિક હોય છે. કોઈ સમાજ સંઘટિત કે વ્યાવૃત હોય, તેનો આધાર તેના વિવિધ માળખાના પ્રકાર અને તેમના દ્વારા થતાં કાર્યો પર હોય છે.

14.4.1 સંઘટિત મોડેલ

રીગ્ઝે તેના સંઘટિત સમાજના ખ્યાલના ઉદાહરણ તરીકે ચીન અને ક્રાંતિપહેલાનું સિયામી થાઈલેન્ડને પસંદ કર્યા છે. આ સમાજોમાં કાર્યનાં વર્ગીકરણો હતાં નહિ. અને એક જ માળખું અસંખ્ય કાર્યો હાથ ધરતું. આ સમાજો ઉદ્યોગીકરણ અને આધુનિકરણ વિશે કંઈપણ જાણ્યા

વિના માત્ર ખેતી પર ભારે આધાર રાખતા હતા. રીગ્ઝ જેને "પુનઃ વિતરણ મોડેલ" તરીકે ઓળખાવે છે તેવી - વિનિમયના નિયમ પર આધાર રાખતી તેમની આર્થિક પદ્ધતિ હતી. દેશના વહીવટમાં રાજપરિવારની ભૂમિકા ઘણી મહત્ત્વની હતી. રાજા અને તેણે નિમેલા અધિકારીઓ પોતે તમામ વહીવટી, આર્થિક અને અન્ય પ્રવૃત્તિઓ ચલાવતા હતા. આર્થિક અને વહીવટી બાબતોની વ્યવસ્થા માટે કોઈ અલગ માળખું અસ્તિત્વ ધરાવતું નહિ. પ્રજા અને સરકાર વચ્ચેના સંબંધો, સામાન્યરીતે ઉતરતી કક્ષાના હતા. લોકો તેમની સેવાઓ અને ભૌતિક ચીજોની ભેટો આપીને, બદલામાં કોઈ અપેક્ષા રાખ્યા વિના રાજા પ્રત્યે આદર વ્યક્ત કરતા. લોકો પ્રત્યે સરકારની કોઈ જવાબદારી કે ઉત્તરદાયિત્વ રહેતું નહિ. પરંતુ, સરકારના આદેશો પાળવા-એ પ્રજાનું કર્તવ્ય બનતું.

સિયામી રાજ્યમાં કુટુંબની પ્રમુખ ભૂમિકા હતી. આર્થિક, રાજકીય અને સામાજિક કાર્યો, - કુટુંબ અમલમાં મૂકતું. સામાજિક માળખાને આધાર પૂરા પાડયા વિના પણ તે વહીવટની ટોચ પર હતું. પરિણામે, પરિવારનાં ખાસ હિતોને રક્ષણ આપવા સાર્વત્રિક સુખ અને વિકાસને લક્ષમાં લીધા વિના સંચાલન તથા કેટલાક પંથો આ પદ્ધતિને જાળવી રાખવા મદદ કરતા. હકીકતે, કુટુંબના માળખા પર અને કેટલાક પંથો પર વહીવટી પદ્ધતિનો આધાર રહેતો હોવાથી તેમ કરવામાં તેઓ સફળ રહેતા. સામાન્ય રીતે આ સમાજો સંચારપદ્ધતિના વિકાસ વિના, સ્થાયી રહેવાનો ઝોક ધરાવતા હતા. લોકોને કોઈ માગણીઓ ન હતી અને તેણે સરકાર સામે કયારેય પ્રશ્ન ઉઠાવતા નહિ. રાજા અને તેના પ્રતિનિધિઓ તેમના પોતાના હિતોનું રક્ષણ કરવામાં પોતાની સંપૂર્ણ સત્તા ભોગવતા. આ સમાજો ઔપચારિક અને અનૌપચારિક માળખાં, સરકારી અને બિન-સરકારી પ્રવૃત્તિઓ વચ્ચે કોઈ ભેદ જણાવતાં નથી.

સમાજમાં આરોપિત મૂલ્યો પ્રધાન ભૂમિકા ભજવતાં અને લોકોનું વર્તન તદ્દન પરંપરાગત હતું. અતિપુરાણા રીત-રિવાજો, માન્યતાઓ, શ્રદ્ધા અને જીવનની પરંપરાગત રીતો લોકોને એકસાથે જીવવા અને તેમના વર્તનના નિયમનના સાધનો પૂરા પાડતા.

14.4.2 વ્યાવૃત મોડેલ

આ સમાજ પ્રક્રિયાના ભેદ વિના સાર્વત્રિક સિદ્ધાંતો પર આધારિત હોય છે. તેમાં ઉચ્ચ કક્ષાની વિશેજ્ઞતા હોય છે. અને દરેક માળખું નિશ્ચિત કરેલા કાર્યનો અમલ કરે છે. સમાજમાં પ્રાપ્તિનાં મૂલ્યોને તાબે કરનારાં આનુમાનિક મૂલ્યોનું અસ્તિત્વ નથી હોતું. સમાજ અતિશય ગતિશીલ અને વ્યાવૃત હોય છે. સમાજમાં તર્કસંગત પરિણામો પ્રાપ્ત કરવામાં મુખ્ય ભૂમિકા નિભાવે એવાં વિવિધ મંડળો દ્વારા પ્રતિનિધિત્વ ધરાવતાં મુક્ત વર્ગના માળખાં અસ્તિત્વ ધરાવે છે. સમાજનાં દરેક સંગઠન અને માળખાં વૈજ્ઞાનિક તર્કસંગત આધાર પર ઊભાં થયેલાં હોય છે.

આર્થિક પદ્ધતિ બજારતંત્ર પર આધારિત હોય છે. સમાજનાં અન્ય પાસાંઓ પર બજારતંત્રનો પરોક્ષ અને પ્રત્યક્ષ- એમ બંને પ્રભાવ હોય છે રીગ્ઝ તેને બજારકૃત (માર્કેટાઈઝડ સોસાયટી) સમાજ કહે છે. અનેકવિધ મંડળો વૈવિધ્યસભર કાર્યો કરે છે. સંચારવ્યવસ્થા અને પ્રૌદ્યોગિમી (ટેકનોલોજી) ઘણી વિકસિત હોય છે. અને સરકાર મધુર જાહેર સંબંધો જાળવી રાખવા માટે ઉચ્ચ અગ્રતા આપે છે. જરૂરિયાતો અંગે સરકાર સંવેદનશીલ હોય છે. અને માનવહકોનું રક્ષણ કરતી હોય છે. લોકો પોતાનાં કામ કરાવવા માટે સરકાર પર દબાણ લાવી શકે છે અને ઘણી હદ સુધી સરકારના વર્તનનું નિયમન કરતા હોય છે. સરકારી અધિકારીઓમાં સખતાઈ અને સંપૂર્ણ સત્તા હોતી નથી. જનતા રાષ્ટ્રના કાયદાનો સ્વૈચ્છિક રીતે આદર કરે છે. આથી કાયદાનો અમલ કરવામાં સરળતા રહે છે. અને કોઈ જાતની મુશ્કેલી વિના સરકારની જવાબદારીનું વહન થઈ શકે છે. સામાજિક જીવનમાં દરેક મૂળભૂત પાસાં વિશે લોકોમાં સાધારણ સર્વસામાન્ય સંમતિ હશે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) તમારા ઉત્તરો નીચેની જગ્યામાં લખો.
(ii) એકમના અંતમાં આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. આદર્શ મોડેલો શું છે ? રીગ્ઝ દ્વારા કઈ રીતે તેનો વિકાસ થયો ?

.....

.....

.....

.....

.....

2. સંઘપ્તિ મોડેલોનાં લક્ષણો શું છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

3. સંઘટિત મોડેલથી વિવિધાયુક્ત મોડેલ કઈ રીતે જુદું પડે છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

14.4.3 ત્રિપાર્શ્વિક મોડેલ

રિગ્ઝ તેના મોડેલોના કેન્દ્રબિંદુ-ત્રિપાર્શ્વિક મોડેલ પર ધ્યાન કર્યું છે. રિગ્ઝના અભિપ્રાય પ્રમાણે ત્રિપાર્શ્વિક સમાજ એવો એક સમાજ છે, જે વિવિધાયુક્ત સમાજની કેટલીક કક્ષા અને આધુનિક પ્રોદ્યોગિકી સાથે સંબંધ જાળવવા માટે જરૂરી ભૂમિકાની વિશેજ્ઞતા પ્રાપ્ત કરી છે. પરંતુ તેનો સમન્વય કરવામાં નિષ્ફળ રહ્યો છે, આ ત્રિપાર્શ્વિક સમાજ - સંઘટિત અને વ્યાવૃત સમાજનાં મૂલ્ય-સ્વરૂપોમાં હિસ્સો ધરાવે છે.

14.5 ત્રિપાર્શ્વિક સમાજ : લાક્ષણિકતાઓ

બે અંતિમ બિંદુઓની મધ્યનો સમાજ એટલે કે સંઘટિત અને વ્યાવૃત સમાજોની વચ્ચેનો સમાજ ત્રિપાર્શ્વિક સમાજ તરીકે ઓળખાય છે. રીગ્ઝે તેના પૃથક્કરણમાં વિકસતા દેશોની ત્રિપાર્શ્વિક ઘટનાને સમજાવવા માટે સંઘટિત અને વ્યાવૃત મોડેલનો ઉપયોગ કર્યો છે. રીગ્ઝના અભિપ્રાય પ્રમાણે ત્રિપાર્શ્વિક સમાજની ત્રણ મહત્ત્વની લાક્ષણિકતાઓ છે, જેવી કે (1) વિવિધતા (2) ઔપચારિકતાવાદ અને (3) અતિવ્યાપ્તિ.

14.5.1 વિવિધતા/ભિન્નતા

વિવિધતાની ઉચ્ચ કક્ષાનું અસ્તિત્વ - એ ત્રિપાર્શ્વિક સમાજની મુખ્ય લાક્ષણિકતા છે. આ વિવિધતા તદ્દન વિભિન્ન પ્રકારની પદ્ધતિઓ, પ્રણાલીઓ, દૃષ્ટિબિંદુઓની એક સાથેની - સમકાલિક હાજરીનો સંદર્ભ આપે છે. તદ્દન વિરોધી દૃષ્ટિબિંદુઓ અને પ્રણાલીઓના સમાંતર સહઅસ્તિત્વને કારણે, ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં સામાજિક ફેરફારો અસંગત, અપૂર્ણ અને પ્રતિભાવહીન રહેશે. વિવિધતા પણ વહીવટી પદ્ધતિને અસર કરે છે.

ત્રિપાર્શ્વિક સમાજોમાં, 'કેળવાયેલા' બુદ્ધિજીવી વર્ગ, પશ્ચિમી ઢબની ઓફિસ, વહીવટનાં આધુનિક સાધનો સાથેનો શહેરી વિસ્તાર હોય છે. તેમાં સુવિકસિત સાધનો સાથેનો ગગનચુંબી ઈમારતો, વાતાનુકૂલિત યંત્રો, વિભિન્ન સામાજિક, રાજકીય, આર્થિક અને ટેકનિકલ સેવાઓ આપતી વિશિષ્ઠ સંસ્થાઓ પણ હોય છે. બીજી બાજુ, ગ્રામ વિસ્તારોમાં લોકો અતિશય પરંપરાગત જીવન

જીવે છે. જેમાં ટેલિફોન, ફ્રીજ, જેવી આધુનિક સવલતોનો અભાવ હોય છે. ગામના અગ્રેસરો રાજકીય, વહીવટી, સામાજિક અને ધાર્મિક ભૂમિકાઓ નિભાવી રહ્યા હોય છે. ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં, જીવનના દરેક ક્ષેત્રમાં વિરોધાભાસી ચિત્ર દર્શાવતી વિવિધ જોવા મળે છે. શિક્ષણના પરંપરાગત ગુરુકુળોને ટેકો આપીને સમાજ પશ્ચિમ પ્રકારના શિક્ષણ પર વધુ ભાર મૂકે છે. તમામ આધુનિક સવલતો હોસ્પિટલોમાં સાથે આયુર્વેદિક, યુનાની, હોમિયોપેથી અને નિસર્ગોપચાર કેન્દ્રો સહઅસ્તિત્વ ધરાવે છે. આવી વિરોધાભાસી પદ્ધતિઓ સમાજને જુદી જુદી દિશામાં ખેંચે છે. તેથી સામાન્યીકરણ કરવું મુશ્કેલ બને છે.

ત્રિપાર્શ્વિક સમાજોમાં વહીવટી હોદ્દાઓ વિપુલ પ્રમાણમાં સત્તા, પ્રભાવ અને પ્રતિષ્ઠા ધરાવે છે. જે ધન રાખવામાં મદદ કરે છે. સૌ કોઈ માટે અસ્તિત્વની સમાન તક હોય છે. છતાં પણ કેટલાક લોકો વધુ પડતા વિશેષાધિકારો ભોગવે છે. અને ઉચ્ચ પદોની નોકરી મેળવવા આશા રાખે છે. જે લોકો કામ મેળવવામાં નિષ્ફળ જાય છે. તેઓ સરકારમાં 'પ્રભાવ જૂથ' રચવામાં સમયનો વ્યય કરતાં નથી, પરંતુ કોઈપણ બહાના તળે ચળવળનો આરંભ કરે છે. લોકશાહી પદ્ધતિથી ચૂંટાયેલી હોવા છતાં, સરકાર લોકોને કાબુમાં રાખી શકવાની સ્થિતિમાં નથી હોતી. સત્તા પક્ષના લોકો તેમનાં પોતાનાં હિતો જાળવી રાખવાના તમામ પ્રયત્નો કરવાની વૃત્તિ રાખે છે. અને સત્તાને ચીટકી રહે છે. આમ, સમાજમાં હંમેશા તનાવ અને અસ્થિરતાને ઊભી થાય તેવી તથ્યોની ગેરસમજ અને ખોટી રજૂઆત થતી રહે છે.

જ્યાં એકથી વધુ કોમો પોતાના કામનાં હિતોની પ્રગતિ માટે સમાજને જુદી જુદી દિશામાં ખેંચવા પ્રયત્ન કરતી હોય એવા 'બહુ સામુદાયિક' (Poly-Communal) સમાજમાં આ સમસ્યા ઘણી જટિલ બને છે. એશિયા, આફ્રિકા, લેટિન અમેરિકાના મોટા ભાગના વિકસતા દેશોમાં આ બાબત સ્પષ્ટ જણાય છે. આમ ઐક્યનો અભાવ - એ ત્રિપાર્શ્વિક સમાજનું મૂળ લક્ષણ બને છે.

જીવનની દરેક પાસાંની આ વિષમતાઓ, ભેદો વહીવટી પદ્ધતિને તેમજ તેના વર્તનને માત્ર અસર જ કરતા નથી, પરંતુ વહીવટ માટે ઘણી સમસ્યાઓ ઊભી કરે છે. સત્તાધારી પક્ષ સાધનસંપન્ન લોકોનાં હિત જાળવવા પ્રયત્ન કરે છે અને સાધનહીન લોકોનાં હિતની અવગણના કરે છે. રીગ્ઝના અભિપ્રાય પ્રમાણે, આ કારણે સમાજમાં વિદ્રોહ ભડકાવવા માટે સહાયક સ્થિતિ ઊભી થાય છે.

14.5.2 ઔપચારિકવાદ

ઔપચારિકવાદ "આદેશાત્મક" અને વર્ણનાત્મક ઔપચારિક અને અસરકારક, સંવિધાન, કાયદા અને નિયમો, સંગઠન ચાર્ટ અને વાસ્તવિક પદ્ધતિ અને સરકારના તથા સમાજની હકીકતો વચ્ચે રહેલી વિસંગતિની માત્રા સૂચવે છે. બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો, ઔપચારિક રીતે નિયત કરેલાં અને અસરકારક રીતે અમલમાં મૂકેલાં ધોરણો અને વાસ્તવિકતાઓ વચ્ચેના તફાવતોનું પ્રમાણ અને સૂચિત ઉદ્દેશો તથા વાસ્તવિક કામગીરી વચ્ચેના ગાળાની હાજરીનો અર્થ સૂચવે છે. જે કોઈ પદ્ધતિમાં ઔપચારિક અને વાસ્તવિક વચ્ચે જેટલો વધુ તફાવત હશે, તેટલો તેમાં સાપેક્ષ રીતે વાસ્તવવાદ હશે. સંઘટિત અને વ્યાવૃત સમાજોમાં, ઔપચારિકતાવાદની ઊંચી માત્રા ધરાવતા ત્રિપાર્શ્વિક સમાજની તુલનામાં ઊંચી માત્રામાં વાસ્તવવાદ હશે.

સરકારી કર્મચારીઓ માટે, કાયદાઓ, નિયમો અને વિનિયમો કાર્ય કરવાની રીત નિયત કરે છે. છતાં, તેમના વાસ્તવિક વર્તનમાં ઘણો જ ફરક હોય છે. અધિકારીઓ કયારેક નિયમ પાલનને વળગી રહે છે, તો કયારેક ઉપેક્ષા કરે છે. અને તેનું ઉલ્લંઘન પણ કરે છે. કાર્યક્રમ-ઉદ્દેશ તરફના સરકારના દબાણનો અભાવ, નોકરશાહીની કામગીરી પર સામાજિક સત્તાની નબળી અસર અને મનસ્વી વહીવટ માટેની વધુ માત્રામાં છૂટછાટ આ ઔપચારિક વર્તનના કારણરૂપ અંગો છે. આમ, સરકારી અધિકારીઓ અને અમલદારોનું વર્તન અતિ અકળ, અસંગત અને બદલાતી પરિસ્થિતિઓ પર આધારિત હોય છે. આવા પ્રકારનું વર્તન, કર્મચારીઓના ગેરમાર્ગે નાણાં ભેગાં કરવાની સહજવૃત્તિ અથવા ગેરવહીવટને માટેની તકોની શક્યતાઓની હાજરી હોય એમ કહી શકાય. આમ, વહીવટમાં ઔપચારિકવાદ સમાજમાં ભ્રષ્ટાચાર માટેનો માર્ગ ખુલ્લો કરે છે.

સામાજિક જીવનના દરેક ક્ષેત્રમાં ઔપચારિકવાદ હાજર હોય છે. સામાન્ય રીતે, જીવનના સામાજિક અને સાંસ્કૃતિક પાસાં સાથે જોડાયેલા કાયદાનો આદર તથા સમર્થન થતું નથી. આ કાયદાઓ સરકારના દફતરખંડમાં જ માત્ર અસ્તિત્વ ધરાવે છે. અને સરકાર પણ તેના અમલ માટે ગંભીર હોતી નથી. તેનાં ઉદાહરણો આપવાં હોય તો, ભારતમાં નશાબંધીના કાયદાનું

પાલન કરવાને બદલે સવિશેષ ઉલ્લંઘન થાય છે. નગર આયોજનના વિનિયમોનું પાલન થવાને બદલે, ભંગ વધુ થતો જોવા મળે છે. મોટા ભાગના વિકસતા દેશોમાં, સામાન્ય રીતે, સામાજિક જીવનમાં આવો દંભ અપવાદને બદલે સવિશેષ રીતે નિયમ હોય એમ જણાય છે.

ઔપચારિકવાદના આયામો સમજાવતાં સંવૈધાનિક ઔપચારિકતાવાદનો વિચાર પણ રીગ્ઝે કર્યો છે. સંવૈધાનિક જોગવાઈઓ અને તેના અમલ વચ્ચેનો તફાવત - સંવૈધાનિક ઔપચારિકવાદ સૂચવે છે. ભારતમાં આ બાબત જોઈ શકાય છે. દા.ત. સંવૈધાનિક પ્રણાલી પ્રમાણે, મુખ્યમંત્રીઓ રાજ્યોની વિધાનસભ્યોના બહુમતી ધરાવનાર સંભ્યો દ્વારા ચૂંટવાના હોય છે. મુખ્યમંત્રીએ મંત્રીમંડળ પસંદ કરવાનું હોય છે. પરંતુ મોટાભાગના કિસ્સામાં, વ્યવહારમાં કેન્દ્રીય પક્ષ નેતાગીરી આ મંત્રીમંડળની પસંદગીમાં નિર્ણાયક ભાગ ભજવે છે. સંવિધાન કાયદેસર રીતે, લોકોના ચૂંટાયેલા પ્રતિનિધિઓના હાથમાં શાસનનો હક આવે છે. પરંતુ વાસ્તવિક સત્તા અને પ્રભાવ, સંસદની બહારની કેટલીક વ્યક્તિઓ અને લોકોના જૂથના અંકુશમાં હોય છે.

સંવિધાન ધારાસભ્યોને કાયદા ઘડવાની જવાબદારી સોંપે છે. પરંતુ, ખરેખર તેનો બહુ ઓછો સમય તેઓ કાયદા ઘડવામાં ફાળવે છે. તેઓ ધારાસભા વિશેની જવાબદારીનો નિભાવ કરવાને બદલે વધુને વધુ સમય સત્તાના રાજકારણમાં રોકાઈ રહ્યા હોય છે. આ બાબત, ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં કાયદા ઘડવાની પ્રક્રિયામાં મુખ્ય ભૂમિકા ભજવવા માટે નોકરશાહીને મદદ કરે છે. સત્તા પક્ષના અથવા મંત્રીમંડળના પક્ષાપક્ષી ધરાવતા વિવિધ રાજકીય નેતાઓ સાથે અમલદારો જૂથ રચે છે અથવા પોતે તેની સાથે જોડાય છે. આ રીતે, ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં સામાજિક જીવનમાં, દરેક પાસામાં ઔપચારિકવાદ હાજર હોય છે.

14.5.3 અતિવ્યાપ્તિ

અતિવ્યાપ્તિ 'કોઈ વિવિધાયુક્ત સમાજના ઔપચારિક રીતે વ્યાવૃત માળખા સાથે સહઅસ્તિત્વ ધરાવતા સંઘટિત સમાજનાં અવ્યાવૃત્ત માળખાંનો સંદર્ભ જણાવે છે. સંચાલન પદ્ધતિઓમાં વર્તન બિનવહીવટી માપદંડ જેવા કે રાજકીય, સામાજિક, ધાર્મિક અથવા અન્ય વિચારણાઓથી પ્રભાવિત થતું વલણ અપનાવે છે. સંઘટિત સમાજમાં પરંપરાગત માળખાં તમામ પ્રકારનાં કાર્યો કરે છે. અને અતિવ્યાપ્તિની સમસ્યા ઊભી થતી નથી. કારણ કે આવા સમાજમાં જે કંઈ ઔપચારિક જેવું છે, તે પણ અસરકારક હોય છે. તેમ છતાં, ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં 'નવાં અથવા આધુનિક' સામાજિક માળખાં ઊભાં થતા હોવા છતાં, સામાજિક પદ્ધતિ પર મૂળમાંનાં જૂનાં અથવા અવ્યાવૃત માળખાનું પ્રભુત્વ ચાલુ રહે છે. સામાન્ય રીતે, જો કે વ્યાવૃત માળખાં સાથે સંકળાયેલાં નવાં ધોરણો અને મૂલ્યોને ઔપચારિક સ્વીકૃતિ આપવામાં આવે છે. વાસ્તવમાં તેમના પ્રત્યે શાબ્દિક સહાનુભૂતિ વ્યક્ત કરવામાં આવે છે. અને અવ્યાવૃત સમાજ સાથે સંકળાયેલ પરંપરાગત મૂલ્યોની તરફેણમાં નવાં મૂલ્યો ધોરણોની બહોળી ઉપેક્ષા કરવામાં આવે છે. આમ ત્રિપાર્શ્વિક સમાજામં સંસદ, સરકારી કચેરીઓ, બજાર, શાળાઓ વગેરે વહીવટી, રાજકીય, અને આર્થિક કાર્યો કરે છે. વાસ્તવમાં તેમનું વર્તન કેટલીક પરિવાર, ધર્મ, જ્ઞાતિ જેવી સંસ્થાઓથી પ્રભાવિત હોય છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 3

નોંધ : (i) તમારા ઉત્તરો નીચેની જગ્યામાં લખો.

(ii) એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. ભારતીય સમાજ ત્રિપાર્શ્વિક સમાજની લાક્ષણિકતાઓ ધરાવે છે ? ઉદાહરણ સહિત સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

14.6 'સાલા' મોડેલ

આર્થિક, સામાજિક, રાજકીય અને વહીવટી જેવી વિવિધ પેટા-પદ્ધતિઓથી ત્રિપાર્શ્વિક સમાજની લાક્ષણિકતા દર્શાવાઈ છે. વહીવટી પેટા-પરગતિઓને રીગ્ઝે 'સાલા-મોડેલ' કહી.

વ્યાવૃત્ત સમાજમાં તેના પ્રતિરૂપને 'બ્યૂરો' (કાર્યાલય) અથવા 'ઓફિસ' (કચેરી) અને સંઘટિત સમાજમાં તેને 'ચેમ્બર' તરીકે ઓળખવામાં આવે છે. તેમાંના દરેકને પોતાનાં વિશિષ્ટ લક્ષણો હોય છે.

સ્પેનિશ શબ્દ 'સાલા' સરકારી કચેરી, ધાર્મિક પરિષદ, ઓરડો, શમિયાણો (પેવેલિયન) વગેરે જેવા અનેકવિધ અર્થ ધરમવે છે. સામાન્ય રીતે, 'સાલા' શબ્દ પૂર્વ એશિયન દેશોમાં પણ થોડા કે વધુ અર્થ સાથે, તે અર્થ માટે પ્રયોજાય છે. સાલામાં વ્યાવૃત્ત અને સંઘટિતના બ્યૂરોના બંનેના કેટલાં લક્ષણો છે. આમ છતાં, બયૂરોની લાક્ષણિકતાઓમાં, તેની મૂળ લાક્ષણિકતા રજૂઆત થતો નથી. ભિન્ન મૂલ્યપદ્ધતિ, પરંપરાગત પદ્ધતિ અને ત્રિપાર્શ્વિક સમાજની આધુનિક પદ્ધતિ તેની વહીવટી તર્કસંગતતા અને જોવા મળતી કાર્યક્ષમતા બ્યૂરોમાં પ્રતિબિંબિત થાય છે તે સાલા મોડેલમાં જોવા મળતી નથી.

ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં, વિવિધ વહીવટી હોદ્દા પરની નિમણૂકો કરવામાં અને કેટલાંક વહીવટી કાર્યો કરવામાં કુટુંબનું કલ્યાણ, સગાવાદ અને પક્ષપાત મહત્ત્વની ભૂમિકા ભજવે છે. વ્યાવૃત સમાજમાં વહીવટી વર્તન અને સરકારી સત્તાના અમલમાંથી સંબંધોની વિચારણાને બાદ કરવામાં આવે છે. સંઘટિત સમાજમાં,રાજ-વહીવટી પદ્ધતિ વારસાગત લક્ષણ ધરાવે છે. તેથી તે સગાંવાદ કે પરિવારને મહત્ત્વ આપે છે. બીજા બાજુ ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં પરિવાર અને સગાંવાદ નવાં ઔપચારિક માળખાનો અમલ એક બાજુ રાખીને, તે કાયદાના સાર્વત્રિકકરણનો અવહેલના કરે છે. જો કે, વારસાવાદ સત્તાવાર રીતે નિયત થયેલો છે. વાસ્તવમાં તેનો વિસ્તૃત અમલ થાય છે. અને તમામ વહીવટી પ્રણાલીઓમાં તે દૃષ્ટિગોચર થાય છે. 'સાલા' અધિકારીઓ સમાજકલ્યાણથી વધુ અગ્રતા પોતાની સત્તા અને સમૃદ્ધિ વધારવાને આપે છે. તેનું વર્તન અને કામગીરી સંકુચિતપણાથી પ્રભાવિત હોવાથી, પરિણામે, નિયમો અને વિનિમયો સાર્વત્રિક રીતે લાગુ પાડી શકાતા નથી. બહુ થોડા લોકો સરકારી કાર્યક્રમોનો, મોટાંભાગનાં લોકોનાં હિતની ઉપેક્ષા કરીને, અન્ય કરતાં વધુ લાભ લે છે.

વધુમાં, બહુજાતીય/સામુદાયિક સમાજ (Poly-Communal) પણ કેટલીક સમસ્યાઓ ઊભી કરે છે. સૈદ્ધાંતિક રીતે કહીએ તો, સરકારી અધિકારીઓએ તટસ્થાપૂર્વક કાયદાનો અમલ કરવાનો હોય છે. પરંતુ તે સરકારથી વધુ પોતાની જાતના સભ્યોને વધુ વફાદાર હોય, એમ પણ જોઈ શકાય છે. પરિણામે, વર્ચસ્વ ધરાવનાર લઘુમતી કોમ, બહુમતી ધરાવનાર લોકોમાં અસંતોષ ઊભો કરીને નિમણૂંક વગેરે બાબતમાં ઊંચા પ્રમાણમાં પ્રતિનિધિત્વ મેળવી શકે. આવી સ્થિતિની સામે આવવા માટે અને લઘુમતીનાં હિતનું રક્ષણ કરવા, વહીવટમાં તમામ કોમોને કેટલાક પ્રમાણનું પ્રતિનિધિત્વ પૂરું પાડવા માટે 'ક્વોટા' અથવા અનામત જેવી પદ્ધતિઓ અપનાવવામાં આવે છે. તેમ છતાં, આવી વ્યવસ્થા, વિવિધ કોમો વચ્ચે ભાગલાવાદીપણું અને પરસ્પર વૈમનસ્ય તરફ દોરી જાય છે. જે વિવિધ સરકારી એજન્સીઓમાં કામ કરતા જુદી જુદી કોમોમાં પ્રવર્તતા તનાવમાં વધારો કરે છે. આવી સ્થિતિ માત્ર વિકસતા દેશોની જ લાક્ષણિકતા હોય એવું નથી. દક્ષિણ અમેરિકામાં 'શ્વેત-શ્યામ' સંબંધો તેનું ઉદાહરણ છે.

ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં કુટુંબ, કોમ અને જ્ઞાતિ નિર્ણાયક ભૂમિકા ભજવે છે, છતાં તેમાં સમકાલિક રીતે નવાં જૂથોનો વિકાસ પણ થતો હોય છે. રીગ્ઝ તેને 'ક્લેકટસ' (Clects) કહે છે. આ 'ક્લેક્ટસ' એક ખાસ ત્રિપાર્શ્વિક જૂથ છે - જે આધુનિક, સંસ્થાકીય પદ્ધતિઓ કે સંગઠનનો ઉપયોગ કરે છે. પરંતુ સંક્રમણ પ્રકારનાં વ્યાવૃત્ત અને વિશિષ્ઠ ધ્યેયો જાળવી રાખે છે. આમ 'ક્લેકટસ' સંઘટિત સમાજનાં સંકુચિતરુ લક્ષણો અને વ્યાવૃત્ત સમાજનાં 'કલબ' (Club)નાં લક્ષણોનું મિશ્રણ છે. 'ક્લેકટસ' ચોક્કસ કોમ કે જૂથનાં લોકોનું પ્રતિનિધિત્વ કરે છે અને એ કક્ષાના સરકારી અધિકારીઓ તેમના સંબંધિત 'ક્લેકટસની- અન્યની ઉપેક્ષા કરીને અસરકારક રીતે સેવા કરે છે. કયારેક સાલા અથવા તેની કોઈ એજન્સી વિશિષ્ઠ કલેકટ સાથે નજીકના સંબંધો વિકસાવે છે અથવા ક્લેકટસની જેમ કામ કરવાનો આરંભ કરે છે.

પરિણામરૂપે, વિશિષ્ટ જૂથ સાથે 'ક્લેકટ' સંબંધ જાળવી રાખે છે. અને પ્રારંભિક રીતે હિતમાં કામ કરે છે અને પ્રાપ્તિ તથા સાર્વત્રિક ધોરણો પ્રત્યે શાબ્દિક સહાનુભૂતિ દર્શાવે છે.

ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં પરંપરાગત વર્તન ઢબ 'નવાં' ધોરણોના સેટ સાથે સહઅસ્તિત્વ ધરાવે છે. વર્તનના 'ઔપચારિક' અને 'અસરકારક' ધોરણોની અતિવ્યાપ્તિને પરિણામે વર્તનનાં ધોરણોની સર્વસંમતિના અભાવથી ત્રિપાર્શ્વિક સમાજની સામાજિક આંતરક્રિયાઓનાં લક્ષણો દર્શાવાય છે. સાલા અધિકારીઓ ભલે ઉચ્ચ શૈક્ષણિક યોગ્યતાના અથવા સ્પર્ધાત્મક પરીક્ષાની સફળતાના ધોરણે પ્રવેશ પામતા હોય, પરંતુ તેમની બઢતી અને કારકિર્દી વિકાસના સંબંધમાં, તેઓ આદેશાત્મક બંધનો પર, પ્રવરતાના આધાર પર, અથવા વશિષ્ઠ અધિકારીઓના પ્રભાવ પર વિસ્તૃત રીતે આધાર રાખે છે. આ અધિકારી તેમના વર્તનમાં આધુનિક ધોરણોને અનુસારવાનો દાવો ભલે કરે, પરંતુ તેમના રોજબરોજના કામમાં તમામ પ્રતિકૂળ ધોરણો પ્રત્યે વાસ્તવિક રીતે બેપરવા હોય અથવા તેને અગ્રાહ્ય કરતા હોય છે. જનતા પણ નિયમો અને વિનિયમોના પાલનની બાબતમાં સાલા અધિકારીઓના ઉદાહરણને અનુસરે છે. પરંતુ જ્યારે તેના અંગત પ્રશ્નો સંકળાયેલા હોય છે ત્યારે તેઓ નિયમનો ભંગ કરવા કે તેમની તરફેણમાં છૂટછાટ આપવા વિનંતી કરશે.

ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં સત્તાના માળખામાં અતિવ્યાપ્તિનો સંદર્ભ આપતાં રીગ્ઝ જણાવે છે કે તે નિયમન પદ્ધતિનું અતિવ્યાપ્તિ કરતું, ઘણું કેન્દ્રિત અને સંઘનિત સત્તા માળખું છે જે અતિ સ્થાનિક અને વિસર્જીત છે. તેમાં 'સત્તા'ની (સરકારી રાહે મંજૂર અથવા કાયદેસર સત્તા) 'નિયમનથી' (વાસ્તવિક, બિનસરકારી રાહે મંજૂર અથવા બિનકાયદે સત્તા) વચ્ચે ભિન્નતા ધરાવે છે. વ્યવહારમાં 'કાયદેસર' સત્તા વાસ્તવમાં 'નિયમન' સામે ઝૂકી જાય છે. સાલાની સત્તા -જે બહુજાતીય (Poly-Communalism) 'ક્લેકટસ' અને બહુધોરણ વાદીતા (Poly-normativision) પર આધારિત હોય છે, તે સમાજના નિયમન માળખા પર અતિવ્યાપ્ત થઈ જાય છે, કોઈ કોઈ વખતે સંખ્યાબંધ માળખાં એક વિશેષ ઢબે વર્તે છે. અને ઘણીવાર, જે હેતુઓ માટે તેને ઊભાં કરવામાં આવ્યાં હોય તે હેતુઓની વિરુદ્ધમાં વર્તે છે. કયારેક વહીવટ તરફ મૂળ અભિગમના અસ્તિતવના અભાવવાળાં તે અભિગમ જવાબદાર નક્કર માળખાંની સાથે વહીવટી કાર્યો અમલમાં મૂકે છે. આવી અતિવ્યાપ્તિ રાજકારણીનો અને વહીવટ વચ્ચેના સંબંધો પર અસર કરે છે.

જેમાં અધિકારીઓ રાજકીય નેતાઓનાં સંવૈધાનિક સત્તાને ન ગણકારતાં- રાજવહીવટ- (Politico-administrative system) પદ્ધતિમાં વર્ચસ્વ ધરાવતા હોય એવા ત્રિપાર્શ્વિક સમાજને "અસ્થિર તંત્ર" (Unballanced polity) તરીકે રીગ્ઝ શબ્દસ્થ કરે છે. સાલા અધિકારીઓ વ્યાવૃત્ત સમાજના અધિકારીઓની સરખામણીમાં, નિર્ણય-પ્રક્રિયામાં વધુ પ્રભુત્વવાળી ભૂમિકા ભજવે છે. અધિકારીઓના હાથમાં આવું સત્તાનું કેન્દ્રીકરણ હોવાથી, લોકોની જરૂરિયાતો અને ઈચ્છાઓ પ્રત્યે તેમનો પ્રતિભાવ ઓછો રહે છે. આવ સ્થિતિમાં જાહેર વહીવટને સંગઠન કરવો એટલે રાજકીય વિકાસને અટકાવવા બરાબર છે.

કોઈપણ રાજકારણી નેતાની શક્તિ અને નબળાઈમાં, તેની વહીવટકારોને પુરસ્કારવાની અથવા શિક્ષા કરવાની તેની ક્ષમતા સાથે વધઘટ થાય છે. કોઈ નબળો રાજકીય નેતા, કાર્યક્ષમ અધિકારીની સેવાઓને જાણવામાં નિષ્ફળ રહે, અને સંસ્થાગત ધ્યેયોની પ્રાપ્તિ માટે યોગ્ય રીતે પુરસ્કાર આપે અને તે સાથે જ કોઈ બિનકાર્યક્ષમ અધિકારી તેની નિષ્ફળતા માટે સજામાંથી છટકી જઈ શકે. પરિણામ સ્વરૂપ, પ્રતિભાવાન સાલા અધિકારી પોતાની સત્તાની વૃદ્ધિ માટે, વ્યક્તિગત હિતોની વૃદ્ધિ માટે પોતાનો મોટા ભાગનો સમય ખર્ચે, અને બિનકાર્યક્ષમ અધિકારી કોઈ મુકદમામાં કોઈ જાતની સજા પામ્યા વિના નીકળી શકે. સાલા અધિકારીના વહીવટ અંગેના પ્રદાનની કક્ષા પર સરકારની કામગીરીનો આધાર હોવાથી, રીગ્ઝ કહે છે તેમ, નોકરશાહી વર્તન અને વહીવટી કામગીરી વચ્ચે નજીકનું જોડાણ હોય છે. જેમ વધુ સત્તાવાન અધિકારી, તેમ તે ઓછો અસરકારક વહીવટકાર હોય છે. પરિણામે, પોતાના હિતનાં રક્ષણ માટેના સત્તાના હેતુઓથી શાસન થતું હોવાને કારણે સાલાની નિમણૂકોમાં સગાંવાદ, પ્રસ્થાપિત ભ્રષ્ટાચાર અને કાયદાના વહીવટમાં બિનકાર્યક્ષમતા જેવી લાક્ષણિકતાઓ દર્શાવાય છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 4

નોંધ : (i) તમારા ઉત્તરો નીચેની જગ્યામાં લખો.
(ii) એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. સંચાલનના સાલા મોડેલની લાક્ષણિકતાઓનો સાર આપો.

.....

.....

.....

.....

.....

14.7 બજાર-કેન્ટીન મોડેલ

ત્રિપાર્શ્વિક અર્થવ્યવસ્થામાં અર્થવ્યવસ્થાની પેટા-પદ્ધતિને રીગ્ઝ બજાર કેન્ટીન મોડેલ તરીકે ઓળખાવે છે. વ્યાવૃત્ત સમાજમાં પુરવઠો અને માંગના બજાર પરિબળો પર આર્થિકતંત્ર પર આધાર રાખીને કામ કરે છે. અને માત્ર આર્થિક વિચારણા બજારનું સંચાલન કરે છે. સંઘટિત સમાજમાં ધાર્મિક, સામાજિક અથવા પીરચીત પરિબળો અર્થવ્યવસ્થાને દોરે છે. આવી અર્થવ્યવસ્થામાં વિનિમયપ્રથાનું અસ્તિત્વ હોય છે. તેથી કિંમતના પ્રશ્નો ભાગ્યેજ ઉપસ્થિત થાય છે. ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં બજાર અર્થતંત્ર અને પરંપરાગત અર્થતંત્ર બંનેની લાક્ષણિકતાઓ હોય છે. આવા સંજોગોમાં કોઈ વસ્તુ કે સેવાની સર્વસામાન્ય કિંમત નિયત કરવી શક્ય નથી.

બજાર-કેન્ટીન મોડેલમાં લોકોનું નાનું જૂથ આર્થિક સંસ્થાઓ પરના અંકુશથી ઘણાં લાભો મેળવતા હોય છે. અને મોટી સંખ્યાના લોકોનું શોષણ કરતા હોય છે. સોદાબાજી, કસર, અને લાંચ - એ આ મોડેલનાં સર્વસામાન્ય લક્ષણો છે. આમાં દરેક કક્ષાએ ભેદભાવ અને પક્ષપાત રહેલો હોય છે. વસ્તુ કે સેવાની કિંમત, જાહેર અધિકારીઓ અને લોકો વચ્ચેના સંબંધો દ્વારા નિયત થાય છે. સ્થળે સ્થળે, સમયે સમયે, વ્યક્તિએ વ્યક્તિએ કિંમતમાં વધઘટ થતી રહે છે. કોઈપણ વસ્તુ કે સેવાની કિંમત કૌટુંબિક સંપર્ક, સંબંધ, વ્યક્તિગત સંબંધ, રકઝકની ક્ષમતા તથા રાજકારણ પર આધાર રાખે છે. આવી સ્થિતિમાં કાળા બજારની પ્રવૃત્તિ, સંઘરાખોરી, ફૂગાવો વગેરે દુષણોને પ્રોત્સાહન મળે છે. ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં મૂડીમાં યોગ્ય પ્રમાણમાં વધારો કર્યા વિના 'માર્કેટ પરિબળ'નો વિકાસ કરવામાં આવે છે. પોતાનાં વૈયક્તિક હિતો, ધ્યેયો સિદ્ધ કરવા માટે, ઉદ્યોગપતિઓ રાજકીય અને વહીવટી ક્ષેત્રોમાં પોતાની વગ વધારવા પ્રયત્નો કરે છે. આથી શોષણ, દરિદ્રતા, અને સામાજિક અન્યાય- બજાર કેન્ટીન મોડેલનાં મુખ્ય લક્ષણો બની જાય છે.

14.8 ત્રિપાર્શ્વિક સમાજનો સિદ્ધાંત : પુનર્ગઠિત

રીગ્ઝ, તેના મોડેલના 'એક પરિમાણી અભ્યાસ'ની મર્યાદાઓને ધ્યાનમાં લઈને, તેના પછીના પોતાના પુસ્તકમાં (Praismatic Society Revised-1975) આ સિદ્ધાંતને સંશોધિત કર્યો છે. અગાઉ જણાવ્યા પ્રમાણે, રીગ્ઝનાં સંઘટિત, ત્રિપાર્શ્વિક અને વ્યાવૃત મોડેલો, ભિન્નતાની કક્ષાના તફાવત પર આધારિત હતાં. તેની નવી રજૂઆતમાં, સમાજમાં એકીકરણની માત્રાનાં બીજાં પરિમાણોનો તે પરિચય આપે છે. જે વ્યાવૃત્ત અને ત્રિપાર્શ્વિક તરીકેનાં લક્ષણો ધરાવે છે. વ્યાવર્તન અને સમન્વયનો બે આયામી અભિગમ રજૂ કરીને, રીગ્ઝ સમન્વય અને ગેર-સમન્વયના પ્રમાણ પર સમાજોને મૂકે છે. વ્યાવૃત્ત અને ત્રિપાર્શ્વિક સમાજના મોડેલો સમન્વયની માત્રાના આધારે પેટા-વિભાનિત કર્યા છે. તદાનુસાર વ્યાવૃત સમાજોને પૂર્વ-વ્યાવૃત્ત (Co-diffractd) મધ્ય વ્યાવૃત્ત (Artno-diffracted) અને નવ-વ્યાવૃત્ત (Neo-diffracted) તરીકે પુનઃસંકલ્પનાબદ્ધ કરવામાં આવ્યા છે.

અમેરિકા જેવા સમાજોના સામાજિક તનાવને સમજાવવા માટે રીગ્ઝે આ પુનઃસૂત્રબદ્ધ મોડેલોનો ઉપયોગ કર્યો છે. તેના મતે, વિકસિત રાષ્ટ્રોના સામાજિક તનાવો જેવા કે શહેરી સંકટ, જાતિવાદી હિંસા, વિદ્યાર્થી મૂલ્યાંકન-વ્યાવર્તનમાં સમન્વય અને અપસંમનવયને પરિણામે છે. ત્રિપાર્શ્વિક સમાજમાં, વિકસિત દેશોમાં વ્યાવર્તન અને સમન્વયના ઓછા તફાવતને કારણે વધુ સ્થિરતા અને શાંતિની પરિસ્થિતિ હોઈ શકે. રીગ્ઝનો આ પુનઃસૂત્રબદ્ધતા વિકસતા અને વિકસિત દેશોની વિશિષ્ઠતાઓ સમજવા માટે ઘણો ઉપયોગી છે.

14.9 ટીકા

રીગ્ઝના પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમની ઘણી ટીકાઓ તમે જોઈ શકશો. મુખ્યત્વે નીચેનાં કારણોસર ટીકાઓ થઈ છે :

- ભાષાના ઉપયોગમાં મુશ્કેલી
- અભિગમ પરિવર્તનનો અભાવ
- માત્રાત્મક સૂચકોની ગેરહાજરી
- ખ્યાલોનો નકારાત્મક અભિગમ : અને
- ઈથનોસેન્ટ્રીસીઝમ.

આપણે થોડીક વિગતો સાથે આ ટીકાઓની ચર્ચા કરીશું.

ભાષાના ઉપયોગમાં મુશ્કેલી :

તેના ખ્યાલો સમજાવવા માટે રીગ્ઝ નવા શબ્દો બહુ છૂટથી વાપરે છે. વધુમાં, તે અગાઉથી પ્રચલિતઘણા શબ્દોના જુદા જુદા જ અર્થો આપે છે. જ્યારે હયાત શબ્દભંડોળ અર્થ અને સંકલ્પનાને સ્પષ્ટ કરવામાં નિષ્ફળ જાય, ત્યારે નવા શબ્દો પ્રચલિત કરવામાં કંઈ નુકશાન નથી. કોઈ વ્યક્તિ પોતાના દૃષ્ટિકોણને અસરકારક રીતે સમજાવવા માટે કોઈ પરિભાષાનું પોતાની રીતે અર્થઘટન કરે તો તેમાં કંઈ ખોટું નથી. પરંતુ નવા શબ્દોના જુદા અર્થ ધરાવતા શબ્દોના છૂટથી થતા ઉપયોગથી સંકલ્પનાની સ્પષ્ટતા કરવાને બદલે ગુંચવાડો ઊભો થાય છે. તેના મોડેલને વૈજ્ઞાનિક સ્વરૂપ આપવા માટેના ઉત્સાહમાં રીગ્ઝ તેની મોટાભાગની પરિભાષા ભૌતિક વિજ્ઞાનમાંથી અપનાવી છે, પરંતુ ભૌતિક વિજ્ઞાનમાંથી અપનાવે.લ નવા શબ્દોના ઉપયોગથી વહીવટના વિશ્લેષણને વિજ્ઞાન બનાવી શકે નહીં.

અભિગમ પરિવર્તનનો અભાવ :

સામાજિક પરિવર્તનના કેન્દ્રમાં, વહીવટના વિકાસના દૃષ્ટિકોણમાં ત્રિપાર્શ્વિક મોડેલ અને સાલા મોડેલની ઉપયોગિતા વિશે હાનબીન લી સંદેહ ઊભો કરે છે. લી માને છે કે સામાજિક પરિવર્તનની પ્રક્રિયાના પૃથક્કરણ માટે રીગ્ઝનાં મોડેલો મદદરૂપ નથી. રીગ્ઝનાં મોડેલોને તે સંતુલન મોડેલ (equilibrium) તરીકે ગણે છે. આ પ્રકારનાં મોડેલ-પદ્ધતિમાં કોઈ પરિવર્તન લાવવામાં મદદ કરતાં નથી. પરંતુ પદ્ધતિને જાળવી રાખવામાં મદદ કરે છે. લી ઉપસંહાર કરતાં કહે છે કે જ્યારે વહીવટનો ઉદ્દેશ પદ્ધતિને જાળવવાનો નહીં પણ પરિવર્તનનો ઉદ્દેશ હોય ત્યારે રીગ્ઝનાં મોડેલ ઉપયોગી નથી.

માત્રાત્મક સૂચકોના અભાવ :

ચોક્કસ સમાજોમાં રીગ્ઝનાં મોડેલોને લાગુ પાડવામાં માપણીની સમસ્યા ઊભી થશે. માપણીના દરની ગેરહાજરીમાં ત્રિપાર્શ્વિક અને વ્યાવૃત્ત સમાજો નિયત કરવા મુશ્કેલ બનશે. રીગ્ઝનાં પૃથક્કરણોને અનુસરતાં, વાચક તે જાણતો હોય એવા દરેક ત્રિપાર્શ્વિક સ્થિતિ સાથે એકરૂપતા અનુભવી શકે. તેજ રીતે, દયા કૃષ્ણા કહે છે કે સંઘટિત અને વ્યાવૃત્ત સમાજો માત્ર કાલ્પનિક હોવાથી તમામ સમાજોને ત્રિપાર્શ્વિક સમાજો તરીકે - નિમ્ન, ઉચ્ચ કે મધ્યમકક્ષાએ વર્ગીકૃત કરવા જોઈએ. પરંતુ જ્યારે ત્રિપાર્શ્વિકવાદની કક્ષા માપવાનું, તેના દરના અભાવથી આવા વર્ગીકરણની કોઈ સુસંગતતા રહેતી નથી. હકીકત એ છે કે રીગ્ઝનાં મોડેલો મોટેભાગે કેટલીક ધારણાઓ પર આધારિત છે. પરંતુ કોઈ અનુભવમુલક પુરાવાના ગેરહાજરીમાં, આવી ધારણાઓ શંકાસ્પદ બની રહે છે.

ત્રિપાર્શ્વિક સમાજનાં હકારાત્મક લક્ષણોને, તેના નકારાત્મક લક્ષણો જેટલું મહત્વ રીગ્ઝ આપતા નથી. તેનો ઔપચારિકવાદમાં સમાજના નકારાત્મક પાસાને આગળ કર્યું છે. અને તેની ખરાબ અસરોને જ ધ્યાન પર લીધી છે. પરંતુ કયારેક, નિયમો અને વિનિમયોનું સખતાઈથી પાલન ન કરવામાં આવે તો પણ લોકોને લાભ થાય છે, એમ કહેવું ખોટું નથી. દા.ત. કેટલાક નિયમોનું સખતાઈથી પાલન કરવામાં ન આવે તો, સંચાલનમાં ગતિ વધે છે. ભારત જેવા દેશોમાં યોગ્ય નેતાગીરી હોય તો ઔપચારિકવાદ વધુમાં વધુ મોટા ભાગના કે તમામ સમાજોમાં દુષ્પ્રક્રિયક (Dyfunctional) બની જાય અથવા 'બિન-પરિસ્થિતિવિષયક' (Non-ecologital) દૃષ્ટિકોણ રજૂ કરે. રીગ્ઝના નકારાત્મક ઔપચારિકવાદની સામે સમતુલા ઊભી કરવા માટે વાલ્સને હકારાત્મક

ઔપચારિકવાદનો નવો ખ્યાલ રજૂ કર્યો છે.
ઉચ્ચ કક્ષાની કામગીરી પ્રાપ્ત કરવા માટે જ્યારે પ્રયત્ન કરવામાં આવે છે ત્યારે કોઈપણ સ્થિતિમાં ઔપચારિકવાદની ઉપસ્થિતિ હોય છે, તે નિર્વિવાદ છે. આ ખ્યાલનો, લોકોની કામગીરીને નવી ઉચ્ચ કક્ષા હાંસલ કરવાની ઈચ્છા એવો અર્થ ઘટાડી શકાય. જ્યારે ધ્યેય નિયત થાય અને ઉચ્ચ કક્ષાનાં ધોરણે નિયત થાય ત્યારે તમામ સંસ્થાઓ કે વ્યક્તિઓ તેમની કામગીરીમાં સુધાર લાવી શકે. શુભ ઉદ્દેશો અને તેને પ્રાપ્ત કરવાના સંઘર્ષ વચ્ચેના ગાળા તરીકે ઔપચારિકતાવાદને વિચારવામાં આવે ત્યારે તેને નકારાત્મક લાક્ષણિકતા તરીકે વર્ણવવામાં આવે છે.

ઈથનોસેન્ટ્રીસીઝમ (Ethnocenocentricism) :

સંઘટિત, ત્રિપાર્શ્વિક અને વ્યાવૃત સમાજમાંનું વર્ગીકરણ મૂડીવાદી અંગભૂત મૂલ્યો પર આધાર રાખે છે. હકીકતે, વ્યાવૃત સમાજનાં લક્ષણો મૂડીવાદનાં લક્ષણો જેવાં છે. રીગ્ઝનું પૃથક્કરણ સ્પષ્ટ રીતે અન્ય મોડેલોની ઉપર વ્યાવૃત મોડેલની સર્વોપરિતા સ્થાપે છે. આટલી હદ સુધી આ અભિગમ ઈથનોસેન્ટ્રીસીઝમથી પીડાય છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' ૬

નોંધ : (i) નીચેની જગ્યામાં તમારા ઉત્તરો લખો.
(ii) એકમને અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે તમારા ઉત્તરો ચકાસો.

1. રીગ્ઝનો પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમ-બિનપરિસ્થિતિવિષયક છે- ચર્ચા કરો.

.....

.....

.....

.....

.....

14.10 સારાંશ

શાસ્ત્રીય સંચાલન સિદ્ધાંતો મોટે ભાગે સંસ્થાકીય માળખાં અને સિદ્ધાંતો પર ભાર મૂકે છે અને સંગઠનમાં વર્તનવિષયક પદ્ધતિઓ માનવવર્તન પર ધ્યાન કેન્દ્રિત કરે છે. પરંતુ પરિસ્થિતિવિષયક સિદ્ધાંતો સંચાલનથી વાતાવરણ સહિતની આંતરક્રિયા પર ભાર મૂકે છે. વિષયવસ્તુમાં અને વિશ્લેષણ બંનેમાં રીગ્ઝનો પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમ ક્ષિતિજોને વિસ્તૃત કરે છે. અને સંચાલન પદ્ધતિમાં સમન્વયી/એકીકૃત અભિગમની ધારણા કરે છે. તેનો અભિગમ અને મોડેલ, વિકસતા દેશોમાં વહીવટી પ્રક્રિયાને તપાસવામાં આપણને, મદદ કરે છે. તેનાં મોડેલો વ્યવહારમાં શોધવાં મુશ્કેલ હોવા છતાં, તે વાસ્તવિકતા જાણવામાં મદદ કરે છે. વિકસતા દેશોમાં વહીવટી પદ્ધતિના વર્ગીકરણ અને સમજવા માટે સાલા મોડેલ તક પૂરી પાડે છે. આવા વધુ અભ્યાસ માટે તે અનુભવમૂલક અને પરિસ્થિતિવિષયક અભિગમ પર આધારિત અભ્યાસ માટે સુવિધા પૂરી પાડે છે.

14.11 ચાવીરૂપ શબ્દો

પ્રાપ્ત મૂલ્ય : વ્યક્તિના પોતાના પ્રયાસોથી મેળવેલાં મૂલ્ય.
આરોપિત મૂલ્ય : જન્મની સાથે મળેલાં મૂલ્ય.
વિનિમય પદ્ધતિ : પરંપરાગત અર્થતંત્રનું લક્ષણ. આવાં તંત્રોમાં નાણાંનો ઉપયોગ વિના સેવા કે વસ્તુનો વિનિમય-આપલે કરવામાં આવે છે.
બ્યૂરો : વ્યાવૃત સમાજમાં વહીવટી પટા-પદ્ધતિ સૂચવે છે.
ચેમ્બર : આ શબ્દ સંઘટિત સમાજમાં વહીવટી-પેટા પદ્ધતિ સૂચવે છે.

ભિન્નતા (Diffrentiation) : દરેક કામગીરીને અનુરૂપ વિશિષ્ઠ માળખું હોય એવી પરિસ્થિતિ.

સમન્વય/સંકલન/એકીકરણ (Integration) : સમાજની વિવિધ પ્રકારનો વિશિષ્ટ ભૂમિકાને એકસાથે સાંકળતી પ્રક્રિયા.

બજાર વિનિમય : પુરવઠો અને માંગના નિયમ પ્રમાણે નાણામાં કિંમત ચૂકવી, વસ્તુઓ કે સેવાઓની ખરીદી કે વેચાણ.

સગાવાદ (Nepotism) : કચેરીઓ ફાળવવામાં સગાસંબંધીઓની તરફેણ.

બહુ-સામુદાયિક બહુ-જાતીય (Poli-Communalism) : કેટલાક,વર્ણ, ધર્મ કે નીતિવિષયક જૂથનું સહઅસ્તિત્વ.

પોલી-નોર્મેટિવીઝન : પરંપરાગત મૂલ્યોને સ્થાન નવાં મૂલ્યો સ્થાપવાની ક્રિયા. સમાજમાં તે વિરુદ્ધ મૂલ્યો તરફ દોરી જાય છે.

વારસાવાદ (patrimonialism) : વારસાગત રાજકીયતંત્ર જેમાં રાજાઓ, હાકેમો અને વિશિષ્ટ જાહેર પદો હોય છે. બધી કચેરીઓ શાસકના નિવાસસ્થાનમાં હોય છે.

14.12 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

અરોરા રમેશ કે. 1972, *કમ્પેરેટિવ પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન;* એન્ડ ઈકોલોજીકલ અપ્રોચ, એસોશિએટ પબ્લિશિંગ હાઉસ, નવી દિલ્હી.

ભટ્ટાચાર્ય મોહીત : 1987, *પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન* ધી વર્લ્ડ પ્રેસ પ્રાઈવેટ લિ. કલકત્તા.

પ્રસાદ રવિન્દ્ર ડી. 1989, *એડમિનિસ્ટ્રેટિવ થિંકર્સ*, સ્ટર્લિંગ પબ્લિશર્સ, ન્યુ દિલ્હી.

રીગ્ઝ, ફેડ ડબલ્યુ, 1964, *એડમિનિસ્ટ્રેશન ઈન ડેવલપિંગ કન્ટ્રીઝ.* ધ થિયરી ઓફ પ્રિઝમેટિક સોસાયટી, હ્યુમન મિફલીન, બોસ્ટન.

રીગ્ઝ ફેડ. ડબલ્યુ 1961, *ધી ઈકોલોજી ઓફ પબ્લિક એડમિનિસ્ટ્રેશન*, એશિયા પબ્લિશિંગ હાઉસ, ન્યુ દિલ્હી.

વર્મા, એસ.પી. એન્ડ શર્મા, એસ.કે. 1983, *ડેવલપમેન્ટ એડમિનિસ્ટ્રેશન.* II-A - ન્યુ દિલ્હી.

ignou THE PEOPLE'S UNIVERSITY ઈન્દિરા ગાંધી નેશનલ ઓપન યુનિવર્સિટી

BAOU Education for all ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી

પ્રથમ વર્ષ બી.એ.
જાહેર વહીવટ
જાહેર વહીવટના સિદ્ધાંતો : પેપર-૦૧
(મુખ્ય વિષય તથા પ્રથમ ગૌણ)

વિભાગ

3

વહીવટી સિદ્ધાંત

એકમ 15

અમલદારશાહીનો અર્થ 07

એકમ 16

મેક્સ વેબર 16

એકમ 17

કાર્લ માર્ક્સ 26

એકમ 18

પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહી 36

એકમ 19

અમલદારશાહીના પ્રશ્નો 45

Expert Committee

Prof. G. Haragopal
University of Hyderabad
Hyderabad

Prof. Kuldeep Mathur
Jawaharlal Nehru University
New Delhi
Old Campus
New Mehrauli Road
New Delhi

Prof. S.K. Sharma
Panjab University
Chandigarh

Prof. N.R. Inamdar
25 Sarang Society
83/1 Parvati
Pune

Prof. D. Ravindra Prasad
Osmania University
Hyderabad

Prof. S.P. Verma *(Convenor)*
Indira Gandhi National Open University
New Delhi

Course Preparation Team

Prof. D.R. Prasad
Osmania University
Hyderabad

Prof. Satya Deva
Panjab University
Chandigarh

Prof. N.R. Inamdar
25 Sarang Society
83/1 Parvati
Pune

Faculty Members : Indira Gandhi National Open University

Prof. S.P. Verma
Mrs. Uma Medury
Ms. Alka Dhameja
Mr. E. Vayunandan
Ms. Indira Mukherjee

Editors

Prof. D.R. Prasad
Osmania University
Hyderabad

Faculty members :
Indira Gandhi National Open University

Prof. B.N. Koul
Prof. G. Sambasiva Rao
Dr. S.K. Panda

Copies : 1000(2005). **2000(2006)**

PRINTED BY : Nishan Offset Pvt. Ltd. Ph.. (079) 26420145, 26525810

Production

M. Balakrishna Selvaraj
Registrar (PPD)
IGNOU

June, 1990 (Reprint)
© Indira Gandhi National Open University, 1989
ISBN-81-7091-295-4

All Rights reserved. No part of this work may be reproduced in any form by mimeograph or any other means, without permission in writing from the Indira Gandhi National Open University. Further information on the Indira Gandhi National Open University courses may be obtained from the University's office at Maidan Garhi, New Delhi-110030

અનુવાદ :

પ્રો. એમ.ટી. દેસાઈ

297, સરસ્વતીનગર,
આંબાવાડી,
અમદાવાદ.

પરામર્શ (વિષય) :

ડૉ. પદ્મનાભ કે. જોષી

એ-101, અલૌકિક એપાર્ટમેન્ટસ,
હાઇકોર્ટ જજીસ બંગલોઝ પાસે,
બોડકદેવ,
અમદાવાદ.

પરામર્શ (ભાષા) :

ડૉ. પ્રસાદ બ્રહ્મભટ્ટ

રીડર,
ભાષા-સાહિત્ય ભવન,
ગુજરાત યુનિવર્સિટી,
અમદાવાદ.

સંપાદન અને સંયોજન :

ડૉ. પી. કે. મહેતા

નિયામક,
ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી,
અમદાવાદ-380 003

સંયોજન સહાય :

શ્રી એસ. એચ. બારોટ
શ્રી ડી. આઈ. શાસ્ત્રી

મદદનીશ કુલસચિવ
કાર્યાલય અધીક્ષક
ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી,
અમદાવાદ-380 003

પ્રકાશક

શ્રી એસ. એચ. બારોટ, ઈચા., કુલસચિવ, ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી,
સરકારી બંગલા નંબર - 9, ડફનાળા, શાહીબાગ, અમદાવાદ - 380 003, ટે.નં. 22869690-91

© સર્વ હક સ્વાધીન. આ પુસ્તિકાના લખાણ યા તેના કોઈ પણ ભાગને
ડૉ. બાબાસાહેબ આંબેડકર ઓપન યુનિવર્સિટી, અમદાવાદની લેખિત સંમતિ વગર
મિમિયોગ્રાફી દ્વારા યા અન્ય કોઈ પણ રીતે પુન: મુદ્રિત કરવાનો મનાઈ છે.

વિભાગ VI વ્યવસ્થાતંત્રના સિદ્ધાંતો - 3

અગાઉના બે વિભાગ 4 અને 5માં વ્યવસ્થાતંત્રના મંતવ્યો/ખ્યાલો વિષે હતા. તમે વ્યવસ્થાતંત્રની સત્તાનું માળખું, અંકુશ, કેન્દ્રીકરણ, વિકેન્દ્રીકરણ, સત્તા સોંપણી, નેતાગીરી વિગરેનો અભ્યાસ કર્યો. અભ્યાસક્રમ Iની આ આખરી ભાગ છે. જેમાં આઠ એકમો છે, જે "વહીવટી સિદ્ધાંતો" (વીચારસરણી)ના એકમ સહિત વ્યવસ્થાતંત્રના અગત્યના ખ્યાલોની સાથે સંકળાયેલ છે.

એકમ 32 : આ એકમમાં મુખ્ય વહીવટકર્તાનો અર્થ, વિવિધ પ્રકારના મુખ્ય વહીવટકર્તાઓ વચ્ચેનો તફાવત, મુખ્ય વહીવટકર્તાના કાર્યો, રૈખીક અને વિશિષ્ટ એજન્સીઓના કાર્યો અને જીલ્લા કક્ષાએ મુખ્ય વહીવટકર્તા તરીકે સમાહર્તાનો ફાળો વિગેરેની સમજુતી આપવામાં આવેલ છે.

એકમ 33 : આ એકમમાં રૈખીક એજન્સીનો અર્થ, તેના મુખ્ય લક્ષણો, વિવિધ પ્રકારની રૈખિક સાંકળ, ખાતાઓ, જાહેર નિગમો, તેમાં સરકારી ખાતાઓના લક્ષણોનો પણ સમાવેશ કરેલ છે. ખાતાકિયકરણનો પાયો, જાહેર નિગમોની જરૂરીયાત અને મહત્વ, ખાતાઓ અને નિગમો વચ્ચેનો તફાવતની ચર્ચા કરેલ છે.

એકમ 34 : આ એકમમાં સ્ટાફ/વિશિષ્ઠ અને સહાયક સાંકળનો અર્થ, અગત્યતા, કાર્યો, સ્ટાફ એજન્સીના કાર્યો,તથા રૈખાક, વિશિષ્ઠ અને સહાયક સાંકળ (એજંન્સી) વચ્ચેનો તફાવત સ્પષ્ટ કરેલ છે.

એકમ 35 : તેમાં અંદાજપત્રનો અર્થ, અંદાજપત્ર તૈયાર કરવાના સિદ્ધાંતો, અંદાજપત્ર તૈયાર કરવાના વિવિધ તબક્કાઓ, તથા તેના કાયદાકીય સ્વરૂપ આપવાના વિવિધ તબક્કાઓની ચર્ચા કરેલ છે. તેમાં સંસદ દ્વારા માન્ય કરવામાં આવતી વિવિધ પ્રકારની ગ્રાન્ટનો ઉલ્લેખ કરેલ છે.

એકમ 36 : આ એકમમાં જવાબદારી (એકાઉન્ટેબીલીટી) નો ખ્યાલ, વિવિધ પ્રકારની જવાબદારીઓ દા.ત. રાજકિય, વહીવટીની સમજુતી આપેલ છે. તેમાં નાણાંકીય જવાબદારી, ન્યાયીક/અદાલતી જવાબદારી અને વહીવટી જવાબદારીની ચર્ચા કરેલ છે.

એકમ 37 : આ એકમમાં નાગરિક અને વહીવટીતંત્ર વચ્ચેનો સંબંધ, નાગરિક અને વહીવટીતંત્ર વચ્ચે અંતરાયરૂપ પરિબળો, નાગરીકોની મુશ્કેલીઓ/અન્યાયો ના ઈલાજના માધ્યમો જેવાં કે સંસદ, ન્યાયતંત્રની ચર્ચા કરવામાં આવેલ છે. તેમાં વહીવટી રૂશ્વતખોરીની સમસ્યાની ભારતીય સર્વસત્તાધીશ, જેવા કે લોકમાલ અને લોકઆયુક્ત વગેરેની ચર્ચા કરેલ છે. એકમમાં મંત્રાલય/ખાતાઓમાં અન્યાય નિવારણ તંત્રની કામગીરીનો ખ્યાલ આપેલ છે.

એકમ 38 : આ એકમમાં સંસ્થાકીય સફળતા (અસરકારકતા) નો ખ્યાલ, તેના અભ્યાસનો અભિગમ, સંસ્થાકીય સફળતા નક્કી કરતાં પરિબળો, વગેરેની સમજૂતી આપી છે. તેમાં સંસ્થાકીય વિકાસ, તેનાં લક્ષણો અને ધારણાઓ વગેરે વિષે ચર્ચા કરેલ છે. તેમજ સંસ્થાકીય વિકાસમાં વિવિધ પ્રકારના મુખ્ય અવરોધોનો ખ્યાલ આપેલ છે.

એકમ 39 : આ એકમમાં સિદ્ધાંતો/વિચારસરણીઓના લક્ષણો, અગત્યતા, વહીવટી સિદ્ધાંતોની અગત્યતા, અને તેની ઉત્ક્રાંન્તિના ખ્યાલોનો અભ્યાસ છે. આ એકમમાં વહીવટી સિદ્ધાંતોની ટીકાત્મક ઉત્ક્રાંન્તિનો ખ્યાલ દર્શાવેલ છે.

એકમ 15 અમલદારશાહીનો અર્થ

રૂપરેખા

15.0 ઉદ્દેશો
15.1 પ્રસ્તાવના
15.3 શબ્દની ઉત્પત્તિ
  15.3.1 અમલદારશાહીના વિવિધ અર્થો
  15.3.2 અમલદારશાહી રાજકીય પ્રથા તરીકે
  15.3.3 અમલદારો સત્તા સંચાલકો તરીકે
  15.3.4 અમલદારો હોદ્દેદારો તરીકે
  15.3.5 અમલદારશાહી - એક આદર્શ ખ્યાલ તરીકે
  15.3.6 અમલદારશાહી એક સંગઠન તરીકે
  15.3.7 અમલદારશાહી એક સામાજિક પ્રથા તરીકે
  15.3.8 અમલદારશાહી અને તર્કયુક્તતા
  15.3.9 અમલદારશાહી અંગેનું ટીકાકારોનું દૃષ્ટિબિંદુ
15.4 અમલદારશાહીના પ્રકારો
  15.4.1 વાલી અમલદારશાહી (સમાજ સંરક્ષક અમલદારશાહી)
  15.4.2 જ્ઞાતિ કે વર્ગ આધારિત અમલદારશાહી
  15.4.3 ગુણવત્તા આધારિત અમલદારશાહી
15.5 અમલદારશાહીની ક્ષતિઓ કે નકારાત્મક લક્ષણો કે દૂષણો
15.6 સારાંશ
15.7 શબ્દાવલિ
15.8 કેટલાંક અગત્યનાં પુસ્તકો
15.9 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

15.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા બાદ તમે –

- અમલદારશાહી શબ્દની ઉત્પત્તિ સમજાવી શકશો.
- અમલદારશાહીના જુદા જુદા અર્થો વર્ણવી શકશો.
- અમલદારશાહીના વિવિધ પ્રકારો વર્ણવી શકશો.
- અમલદારશાહીના નકારાત્મક લક્ષણો સમજાવી શકશો.

15.1 પ્રસ્તાવના

જાહેર વહીવટ કે રાજ્ય વહીવટના વિદ્યાર્થી તરીકે આપ 'અમલદારશાહી' શબ્દથી પરિચિત થયા હશો જ. આ શબ્દના ભાવનાત્મક ગર્ભિતાર્થો અને ન સમજી શકાય એવા સૂચિતાર્થો છે. અમલદારશાહી અંગેનું ઘણું સંશોધન જાહેર વહીવટના અભ્યાસીઓએ, રાજ્યશાસ્ત્રીઓએ, સમાજશાસ્ત્રીઓએ અને અનેક સમાજ વૈજ્ઞાનિકોએ કર્યું છે. આના પરિણામે અમલદારશાહીના ખ્યાલ અંગે પારિભાષિક ચોકસાઈ જણાતી નથી. કેટલાંકને અમલદારશાહીમાં કાર્યક્ષમતા તો કેટલાંકને તેમાં બિનકાર્યક્ષમતા દેખાઈ છે. કેટલાંક તેને અને સનદી સેવાને એક જ ગણે છે, તો બીજા કેટલાંક તેને અધિકારીઓના એક વર્ગ તરીકે ઓળખાવે છે. આથી જ એક વિદ્વાન એમ કહેવા પ્રેરાયા છે કે અમલદારશાહી એ આ સદીનો સૌથી બદનામ થઈ ગયેલો શબ્દ છે. આથી આ શબ્દની ઉત્પત્તિ અને તેના વિવિધ અર્થો જાણવા જરૂરી છે. એ રીતે આપ તેના વિવિધ અર્થોથી પરિચિત બની શકશો. આ એકમમા આપ તેનો અર્થ, તેના પ્રકારો અને નકારાત્મક લક્ષણોને સમજી શકશો.

15.2 શબ્દની ઉત્પત્તિ

અમલદારશાહી (bureaucracy) શબ્દ , લેટિન શબ્દ બ્યૂરો (burequcracy) પરથી ઊતરી આવ્યો છે. બ્યૂરોનો અર્થ થાય છે લખવા માટેનું મેજ કે ટેબલ. ફ્રેંચમાં 'લ બ્યૂરે' શબ્દનો અર્થ થાય છે સરકારી અમલદારોના મેજ પર રહેલું કાપડ કે ટેબલ-કલોથ. માત્ર ટેબલ કલોથમાંથી એ ટેબલ કલોથ જે ટેબલ પર ગોઠવાયું છે તેનો પણ 'બ્યૂરો'માં સમાવેશ કરવામાં આવ્યો. પાછળથી 'બ્યૂરો' શબ્દમાં એ ટેબલ કે જે સરકારી કચેરીમાં મૂકવામાં આવ્યું છે તેનો પણ સમાવેશ કરવામાં આવ્યો. અઢારમી સદી સુધીમાં આ શબ્દનો ઉપયોગ અધિકારીઓ જ્યાં કામ કરે છે એવી જગ્યાના ઉલ્લેખ માટે કરવામાં આવ્યો. ગ્રીક ભાષામાં પ્રત્યય (cracy)નો અર્થ થતો હતો શાસન. આમ અમલદારશાહીનો અર્થ અધિકારીઓનું શાસન એવો થવા લાગ્યો. અઢારમી અને ઓગણીસમી સદીમાં આ શબ્દનો ઉપયોગ સતત થતો રહ્યો. તેનો અર્થ થતો હતો, જાહેર વહીવટમાં અધિકારીઓની સત્તા સરકારી ખાતાઓની સત્તા કે અધિકારને સમજાવવા પણ તેનો ઉપયોગ થતો હતો.

દ ગાર્ને નામના ફ્રેંચમેને અઢારમી સદીના મધ્યમાં પહેલી વાર અમલદારશાહી કે (burequcracy) શબ્દનો ઉપયોગ કર્યો. તેમણે આ શબ્દનો ઉપયોગ અમલદારશાહી સામે ફરિયાદ કરવામાં કર્યો. તેમણે કહ્યું કે "આપણા ફ્રાંસમાં એક માંદગી કે વ્યાધિ છે જે પાયમાલીને નોતરે છે. આ માંદગીને 'બ્યૂરોમેનિયા' કહેવામાં આવે છે." આનો અર્થ એ થાય છે કે તેમણે આ શબ્દનો ઉપયોગ ફરિયાદના સ્વરમાં કર્યો હતો. અધિકારીઓની નિમણૂંક જાહેર હિત માટે કરવામાં આવતી નથી પરંતુ જાહેર હિતનો ઉલ્લેખ કચેરીઓના અસ્તિત્વને વાજબી ઠરાવવા માટે કરવામાં આવે છે એવું તેમણે કહ્યું. તેના પરથી આ સિદ્ધ થાય છે. આમ દ ગાર્નેએ શાસકોના એક નવા જૂથને અને શાસનની નવી પદ્ધતિઓને બતાવ્યાં કે જ્યાં શાસન પોતે જ ધ્યેય બની જતું હતું. કેટલાક લોકો એવું માને છે કે અમલદારશાહી શબ્દનો ઉપયોગ પહેલાં જર્મનીમાં થયો અને પછી તે ફ્રાંસમાં લોકપ્રિય બન્યો. આનું કારણ એ હતું કે ફ્રેંચ ક્રાંતિનો અહેવાલ આપતી વખતે આ શબ્દનો ઉપયોગ જર્મન વર્તમાન પત્રમાં કરવામાં આવ્યો હતો. ગમે તેમ હોય તો પણ એક-વાર આ શબ્દનો ઉપયોગ થયો પછી તે ઝડપથી રાજ્યશાસ્ત્ર અને જાહેર વહીવટના શાસ્ત્રના શબ્દભંડોળનો ભાગ બની ગયો. ફ્રાંસમાં પ્રથમ વાર આ શબ્દ લોકપ્રિય બનાવવાનું માન નવલકથાકાર બાલ્ઝાકને જાય છે. પાછળથી ફ્રેંચ બ્યૂરોક્રેટી (burequkratie) શબ્દ જર્મનમાં 'બ્યૂરોક્રેટી' (burequcratie) બન્યો. ઈટાલીયન શબ્દ બ્યૂરોક્રેઝીયા (burequcrazia) અને ઈંગ્લીશમાં 'બ્યૂરોક્રસી' (burequcracy) બન્યો. મોસ્કા, મિચેલ્સ અને મેક્સ વેબર જેવા જુદા જુદા લેખકોએ અમલદારશાહી શબ્દના પચ્ચીસેક જેટલા અર્થો કર્યા છે.

15.3 અમલદારશાહીના અર્થો

અમલદારશાહી શબ્દનો ઉપયોગ જુદી જુદી વસ્તુઓને સૂચવવા માટે જુદા જુદા અર્થોમાં કરવામાં આવે છે. આથી ફેડ રિગ્સે તો એવી ટીકા કરી છે કે ખાસ મચડ્યા વગર પણ આ શબ્દના દશેક મથાળા હેઠળના એકબીજાથી સાધારણ અલગ પડતા ચાલીસ જેટલાં અર્થો કાઢી શકાય છે. આથી આપણે માટે આ જુદા જુદા અર્થોને સમજવાનું જરૂરી છે.

દ ગોર્ને દ્વારા અમલદારશાહી શબ્દનો ઉપયોગ પહેલીવાર થયા પછી વિવિધ વિદ્યાશાખાના અભ્યાસીઓનું ધ્યાન આ શબ્દ તરફ ખેંચાયું. અમલદારશાહીના પ્રશંસકો છે, તેમ ટીકાકારો પણ છે. સમાજશાસ્ત્રી મેક્સ વેબરે આ શબ્દને લગભગ આત્મસાત કર્યો હતો. જ્યારે વોરન બેનીસે અમલદારશાહીના વર્તનવાદી પાસાની ટીકા કરી ને તેના અંતની આગાહી પણ કરી હતી. બીજા કેટલાંક લેખકોએ અમલદારશાહીના ખ્યાલ અંગે વધુ સમતોલ દૃષ્ટિબિંદુ અપનાવ્યું હતું. જોકે શરૂઆતમાં અમલદારશાહી શબ્દને નકારાત્મક અર્થમાં કે વિકૃત ખ્યાલ તરીકે જોવામાં આવતો હતો. જર્મન સમાજશાસ્ત્રી મેક્સ વેબરે આ ખ્યાલને સન્માનનીય બનાવવાનું અને તેના હકારાત્મક સૂચિતાર્થ દર્શાવવાનું કામ કર્યું. અમલદારશાહીને ખૂબ જ સરળ સ્વરૂપમાં "સત્તા પરના અધિકારીઓ" કે "અધિકારીઓનો એક વર્ગ" કે "બંધારણીય ફરજો અને જવાબદારીઓ" તરીકે જોઈ શકાય. "અમલદારો" કે "વહીવટ કર્તા"ઓના પર્યાય તરીકે અમલદારશાહીનો ઉપયોગ

કરવાની જરૂરિયાતને કારણે લેખકોને તેના નકારાત્મક પાસાંનો ઉલ્લેખ કરવો પડ્યો છે. અધિકારીઓના વર્ગ કે તેમની કાર્યરીતિઓને વર્ણવવા માટે અમલદારશાહી જેટલો આકર્ષક શબ્દ ભાગ્યે જ બીજો કોઈ હશે. હવે પછી આપ આ શબ્દના વિવિધ અર્થોનો અભ્યાસ કરશો.

15.3.1 અમલદારશાહી રાજકીય પ્રથા તરીકે

આ શબ્દનો જન્મ થયો ત્યારે અને દ ગોર્નએ જ્યારે તેનો ઉપયોગ કર્યો ત્યારે અમલદારશાહી શબ્દને એક રાજકીય પ્રથા સાથે સાંકળવામાં આવ્યો હતો. આમ જે અર્થમાં 'કુલીનશાહી' 'રાજાશાહી' અને 'લોકશાહી' શબ્દનો ઉપયોગ થાય છે તે અર્થમાં તેનો ઉપયોગ થતો હતો. જે. એસ. મીલે અમલદારશાહી શબ્દનો ઉપયોગ સમાજમાં વ્યવસાયી શાસનને દર્શાવવા માટે કર્યો હતો. હેરોલ્ડ લાસ્કીએ પણ આ અર્થમાં જ આ શબ્દનો ઉપયોગ કર્યો. તેમની દૃષ્ટિએ અમલદારશાહી એટલે સરકારમાં અમલદારોનું શાસન, પરંતુ લાસ્કીએ ઉમેર્યું કે "આ શાસન એટલું સંપૂર્ણ છે કે તેનાથી સામાન્ય નાગરિકોની સ્વતંત્રતા ભયમાં આવી પડે છે." રાજ્યશાસ્ત્રી હર્મન ફાઈનરે પણ અમલદારશાહીને સરકારી અધિકારીઓના શાસન તરીકે ઓળખાવ્યું છે. લાસવેલ અને કાપલાને તેને એવી પ્રથા તરીકે જોઈ કે જેમાં સરકારી અધિકારીઓ અગ્રવર્ગનું સ્થાન ભોગવે છે. જોકે સમય જતાં અમલદારશાહીનો અર્થ આ રહ્યો નથી.

15.3.2 અમલદારો સત્તા સંચાલકો તરીકે

ઘણાં લેખકો અને વિદ્વાનો અમલદારશાહી શબ્દનો ઉપયોગ રાજકીય પ્રથાના સત્તા સંચાલકોને માટે કરે છે. જે. એસ. મીલે અમલદારશાહી શબ્દનો ઉપયોગ અધિકારીઓના બનેલાં શાસક વર્ગને માટે કર્યો હતો. મોસ્કાએ અમલદારશાહીને એક એવા શાસક અગ્રવર્ગ તરીકે ઓળખાવ્યો જેનું શાસન અબાધિત છે. મીચેલ્સે અમલદારશાહીના ખ્યાલનો વિસ્તાર કરીને તેમાં સરકારમાં અને રાજકીય પક્ષો જેવી બિન સરકારી સંસ્થાઓમાં કામ કરતા વ્યવસાયી પગારદારોનો પણ સમાવેશ કર્યો હતો. રામ્સે મૂર જેવા લેખકની દૃષ્ટિએ અમલદારશાહીમાં કાયમી અધિકારીઓ અને વ્યવસાયી વહીવટકર્તાઓનો સમાવેશ થાય છે. અમલદારશાહીની વધતી સત્તા અને વગની નોંધ પાછળના લેખકોએ પણ લીધી છે.

15.3.3 હોદ્દેદારો

અમલદારશાહી શબ્દનો ઉપયોગ સત્તા સાથેના કે વગરના હોદ્દેદારોને માટે પણ કરવામાં આવે છે. જે. એસ. મીલે બિનવર્ચસ્વવાદી અમલદારશાહી તરફ પણ ઈશારો કર્યો હતો. વહીવટી સંદર્ભમાં તેનો ઉલ્લેખ, તેના દ્વારા સત્તાના દુરુપયોગ કરતાં તેની બિનકાર્યક્ષમતા અંગે ફરિયાદ કરવા માટે વધારે થયો છે. મેક્સ વેબરે અમલદારશાહીને એક હકારાત્મક બિનવર્ચસ્વવાદી સંસ્થા તરીકે ઓળખાવી, જ્યારે તેમણે કહ્યું કે, 'સત્તાનો કોઈ પણ ઉપયોગ સંપૂર્ણપણે' અમલદારશાહી હોઈ શકે નહિ. આ રીતે અમલદારશાહી શબ્દનો સાદો ખ્યાલ વિકસ્યો અને તે ટેબ્બર કોલ અને જોસેફલા પાલોમ્બરાના લખાણોમાં જોઈ શકાય છે. લા પાલોમ્બરાએ અમલદારશાહીમાં બધા જાહેર સેવકોનો સમાવેશ કર્યો હતો.

15.3.4 અમલદારશાહી એક આદર્શ ખ્યાલ તરીકે

મેક્સ વેબરનો આદર્શ અમલદારશાહીનો ખ્યાલ એ એક એવી સૈદ્ધાંતિક કલ્પના છે કે તેના શુદ્ધ સ્વરૂપમાં વાસ્તવિક જગતમાં મળી શકે કે ન પણ મળી શકે. આદર્શવાદી ખ્યાલો અને વાસ્તવિક જગતની વસ્તુઓ વચ્ચે થોડોક તફાવત તો હોય છે. મેક્સ વેબરે જે અમલદારશાહીનો ખ્યાલ આપનારા શરૂઆતના ચિંતકોમાંના હતા. તેમણે અમલદારશાહીના લક્ષણોમાં બિનસંગતતા, (બિનવૈયક્તિકતા) શ્રેણી સ્તૂપ કે શ્રેણીબદ્ધતા, નિશ્ચિત ફરજો, કરારો, વ્યવસાયી ગુણવત્તા, પગાર, પૂર્ણ સમયની કારકિર્દી, કામની કચેરી અને માલિકી વચ્ચેનો ભેદ અને કેન્દ્રીકૃત સત્તા વગેરેનો ઉલ્લેખ કર્યો હતો. જોકે વેબરે આદર્શ અમલદારશાહીના જે લક્ષણોનો ઉલ્લેખ કર્યો હતો તેની સાથે વેબરના બધા અનુયાયીઓ સંમત થતા નથી. ઉદાહરણ તરીકે રોબર્ટ સ્ટોને અમલદારશાહીને સંગઠનના એક એવા પ્રકાર તરીકે ઓળખાવ્યો જેમાં નિર્ણય લેવામાં તર્કયુક્તતા, સામાજિક સંબંધોમાં બિનઅંગતપણું કે બિનવૈયક્તિકતા, કાર્યોમાં તર્કયુક્તતા અને સત્તાનું કેન્દ્રીકરણ. આ રીતે સ્ટોને અમલદા[illegible] બીજી વ્યાખ્યા આપી.

15.3.5 અમલદારશાહી - એક સંગઠન તરીકે

સમાજશાસ્ત્રીઓ સંગઠન શબ્દનો સૂક્ષ્મ અને સંકુચિત અર્થ કરે છે. અને તેને અને અમલદારશાહીને એક જ ગણે છે. આમ તેમની દૃષ્ટિએ અમલદારશાહી એ એક સાધન છે. (ભૌતિક વિજ્ઞાનમાં ઉપયોગ થાય છે એ અર્થમાં) સંગઠન શબ્દનો ઉપયોગ મોટે ભાગે સમાજશાસ્ત્રીઓ દ્વારા થાય છે અને પછી ખાનગી વહીવટ (વેપારી વહીવટ)ના લેખકો દ્વારા થયો છે. તેઓ આ શબ્દનો ઉપયોગ સંપૂર્ણ સંકલ્પવાદી અર્થમાં કરે છે જેમાં સંગઠન અને સભ્યોને એક અને અવિભાજ્ય ગણવામાં આવે છે. આમ સંગઠન અને અમલદારશાહી શબ્દોને ટાલકોટ, પારસન્સ, હાઈનમેન અને કેપલો જેવા ઘણાં લેખકોએ સમાનાર્થી શબ્દો ગણ્યાં છે. તેમાં હોદ્દેદારોના વર્ગનો જ સમાવેશ થતો નથી પણ તેઓ જે સંગઠનમાં કામ કરે છે તેનો પણ સમાવેશ થાય છે એ જ રીતે વિશાળ અર્થમાં અમલદારશાહીને સરકારને પણ એક જ ગણીને સરકારની સમગ્ર પ્રથાને પણ અમલદારશાહીનું નામ આપવામાં આવે છે.

15.3.6 અમલદારશાહી એક સામાજિક પ્રથા તરીકે

કેટલાક લેખકોએ આ શબ્દના અર્થનો વિસ્તાર કરીને વિવિધ સમાજોને લાગુ પાડ્યો છે. આથી અમલદારશાહી સમાજ શબ્દ રૂઢ થયો છે. જેમ સામ્યવાદ, મૂડીવાદ અને સમાજવાદ શબ્દમાં એક પ્રકારની સામાજિક પ્રથા અને રાજકીય અને આર્થિક માળખાંનો ઉલ્લેખ આવે છે એ અર્થમાં જ કદાચ અમલદારશાહી સમાજ શબ્દનો ઉલ્લેખ થયો છે. ખ્યાલ એ છે કે જે સમાજમાં અમલદારશાહી વર્ચસ્વવાળી ભૂમિકા ભજવે છે તેને અમલદારશાહી સમાજ તરીકે ઓળખાવી શકાય. વધુ સ્પષ્ટતાથી કહીએ તો આ સમાજમાં સામાજિક સંબંધો પર અમલદારશાહી વર્તનની અસર થાય છે. કાર્લ વીટફોગેલ અને જેમ્સ બર્નહામના લખાણોમાં આ જાતના સમાજોનો ઉલ્લેખ થયો છે. વીટફોગેલ એવી દલીલ કરે છે કે પૂર્વ ઔદ્યોગિક સમાજોમાં શાસક અધિકારી વર્ગ જમીનની માલિકી ધરાવતા કિસાનો પર વર્ચસ્વ ધરાવતો હોવાને કારણે આવી સામાજિક ઘટનાને વર્ણવવા 'અમલદારશાહી સમાજ' જેવો શબ્દ પ્રયોગ યોગ્ય છે. બર્નહામનો અભિપ્રાય એવો છે કે આજના અણુયુગી સમાજના સંચાલકો એક વર્ગ તરીકે રાજ્યપ્રથા અને સમાજ પર વર્ચસ્વ ધરાવે છે. આજના અમેરિકા, જાપાન અને બીજા દેશોમાં ચાલતી વેપારી રમતો અને સામુહિક વિભાગની (corborate) લડાઈઓ આ વસ્તુને બરાબર સમજાવે છે. પ્રેસ્થસ અમલદારશાહી સમાજ શબ્દના અર્થઘટનમાં, વીટફોગલ અને બર્નહામથી સાવ અલગ દૃષ્ટિબિંદુ અપનાવે છે. પ્રેસ્થસના મત મુજબ વિશાળ સંગઠન એ જે સમાજનું અંગ છે તેનું, તેના સભ્યોની જીવન શૈલીનું પ્રતીક છે. યુ. એસ. એ. જેવા દેશમાં અમેરિકન સમાજનાં જ લક્ષણો ધરાવતાં વિશાળ સંગઠનો કામ કરતાં જોવાં મળે છે. એલ્બ્રો આથી એવું તારણ કાઢે છે કે અમલદારશાહીને સમાજનો જ એક પ્રકાર માનવાનું અયોગ્ય નથી. કદાચ આપણે આવા સમાજો બીજા ઔદ્યોગિક રાષ્ટ્રોમાં પણ જોઈ શકીએ છીએ.

15.3.7 અમલદારશાહી અને તર્કયુક્તતા

વેબરના કાનૂની, તર્કયુક્ત અમલદારશાહીના ખ્યાલે વણથંભી ચર્ચાને જન્મ આપ્યો છે. કાનૂની તત્ત્વને અમલદારશાહી સાથે જોડવાના તેમના ખ્યાલ સામે કોઈ વિરોધ નથી. પરંતુ અમલદારશાહીને તર્કયુક્ત ગણવાના ખ્યાલનો વિરોધ થયો છે. વહીવટીતંત્રમાં તર્કયુક્તતાનો અર્થ કદાચ ખર્ચ-અસરકારકતા, ઉત્પાદકતા અને હેતુલક્ષીપણું એવો થાય છે. પીટર બ્લો માને છે કે એક સંગઠન તરીકે અમલદારશાહી વહીવટી-તંત્રમાં વધુમાં વધુ કાર્યક્ષમતા સિદ્ધ કરે છે. જી. આર. ફ્રાન્સીસ અને આર. સીસ્ટોને આ મતનું અનુમોદન કરતાં કહ્યું કે અમલદારશાહી વિશાળ અને સંકુલ સંગઠનોમાં સ્થિરતા અને કાર્યક્ષમતા જાળવે છે. પીટર લીઓનાર્ડ પણ આવો જ મત ધરાવે છે. જ્યારે તે જણાવે છે કે અમલદારશાહીનો અર્થ એવી સ્પષ્ટ અને તર્કયુક્ત પ્રવૃત્તિઓ થાય છે જે સંગઠનના હેતુઓ સિદ્ધ કરવા માટે કરવામાં આવે છે. બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો સરકાર અને તેના અધિકારીઓની ઉત્પાદકતામાં અને સંચાલકીય અને ઔદ્યોગિક ઉત્પાદકતામાં આજે જે રસ દેખાય છે તેનાં મૂળ 'બ્યૂરો-તર્કયુક્તતામાં નજરે પડે છે.

15.3.8 અમલદારશાહીનો કોશાત્મક અર્થ

વેબરની આદર્શવાદી વ્યાખ્યા અને તેના અનુયાયીઓની વ્યાખ્યાઓ સિવાય કોશમાં પણ

અમલદારશાહીની બીજી વ્યાખ્યાઓ આપવામાં આવી છે. વેબરના થર્ડ ઇન્ટરનેશનલ કેમ્બ્રિજ કોશમાં આપવામાં આવેલી વ્યાખ્યા મુજબ 'તે એવો પદ્ધતિસરનો વહીવટ છે જેનાં લક્ષણો છે કાર્યોનું વિશિષ્ટીકરણ, હોદ્દાની ભરતી માટે વસ્તુલક્ષી લાયકાતો પર ભાર, ચોક્કસ નિયમોને આધારે વહીવટી પગલાં અને શ્રેણીબદ્ધ સત્તા માળખું. એન્સાયકલોપિડિયા ઓફ સોશ્યલ સાયન્સીસમાં લાસ્કી જણાવે છે કે આ શબ્દનો ઉપયોગ સરકારની એવી પ્રથાનો ઉલ્લેખ કરવા માટે થયો છે જેનો અંકુશ અધિકારીઓના હાથમાં એટલો સંપૂર્ણ હોય છે કે તેમની સત્તાથી સામાન્ય નાગરિકોની સ્વતંત્રતા ભયમાં આવી પડે છે. સોશ્યલ સાયન્સના એક કોશમાં રોબર્ટ સી. સ્ટોન અમલદારશાહી શબ્દનો ઉપયોગ એક એવા સંગઠનનો ઉલ્લેખ કરવામાં કરે છે, જેનાં લક્ષણો છે : તર્ક આધારિત નિર્ણયો, સામાજિક સંબંધોમાં બિનઅંગતતા કે અવૈયક્તિકતા, કાર્યોનું નેમીકરણ (atiization), અધિકાર, કેન્દ્રીકરણ આમ વિવિધ કોશો અને વિદ્યાસંગ્રહોમાં અમલદારશાહીના હકારાત્મક અને નકારાત્મક લક્ષણોનો ઉલ્લેખ કરવામાં આવ્યો છે.

15.3.9 અમલદારશાહી અંગે ટીકાકારોનું દૃષ્ટિબિંદુ

અમલદારશાહી અંગેના ટીકાકારોના કે નકારાત્મક દૃષ્ટિબિંદુમાં પણ આ શબ્દના અનેક લક્ષણો બતાવવામાં આવ્યાં છે. આવી વ્યાખ્યાઓમાંથી રોબર્ટ સી. સ્ટોનની એક વ્યાખ્યામાં અમલદારશાહી સંગઠનોનાં લક્ષણોમાં લાલ પટ્ટી, નિયમોની જડતા અને પદ્ધતિ અંગેના વધુ પડતા આગ્રહનો ઉલ્લેખ કરવામાં આવ્યો છે. રેઈનહાર્ડ બેનડીક્ષે અમલદારશાહીના નકારાત્મક લક્ષણોમાં : (1) જવાબદારીઓના સ્પષ્ટ વિભાજન અભાવ (2) નિયમો અને કામની ઘરેડની જડતા (3) ભૂલો કરતા અધિકારીઓ (4) ધીમી કાર્ય પદ્ધતિ અને જવાબદારી બીજા પર ઢોળવાની વૃત્તિ (5) પરસ્પર વિરોધી હુકમો (6) સામ્રાજ્ય સર્જનની વૃત્તિ અને (7) થોડા માણસોના હાથમાં અંકુશનું કેન્દ્રીકરણ વગેરેનો ઉલ્લેખ કર્યો છે. વેબેસ્ટરના કોશમાં સાત નકારાત્મક લક્ષણોનો ઉલ્લેખ કરવામાં આવ્યો છે. આ લક્ષણો છે : (1) સતત કાર્યો અને સત્તાની ઝંખના (2) ઉપક્રમ અને પરિવર્તનશીલતાનો અભાવ (3) માનવ જરૂરિયાતો અને જાહેર મતની ઉપેક્ષા (4) ઉપરી અધિકારીઓ પર નિર્ણયો છોડી દેવાની વૃત્તિ (5) લાલ પટ્ટી દ્વારા કાર્યો અવરોધવાનું વલણ. સમાજશાસ્ત્રીઓ અમલદારશાહીનાં નકારાત્મક લક્ષણોનો ઉલ્લેખ વારંવાર કરતા નથી, પરંતુ ગમે તેમ પણ પ્રજા માનસમાં તો નકારાત્મક અર્થો અને સૂચિતાર્થો ઘર કરી ગયા છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં આપના ઉત્તરો લખો.
(ii) આપના ઉત્તરોને એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે સરખાવો.

1. અમલદારશાહી શબ્દની ઉત્પત્તિને સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. અમલદારશાહી શબ્દના વિવિધ અર્થો સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

15.4 અમલદારશાહીના પ્રકારો

અમલદારશાહીને આકાર આપવાનું કામ વાતાવરણીય અસરો કરે છે. આ અસરો કરનારાં પરિબળોમાં સામાજિક, સાંસ્કૃતિક, આર્થિક અને રાજકીય પરિબળોનો સમાવેશ થાય છે. ઇતિહાસના વિવિધ તબક્કાઓ દરમિયાન અમલદારશાહીએ સામાજિક-રાજકીય અને બીજી અસરો હેઠળ વિવિધ આકારો અને સ્વરૂપો ધારણ કર્યાં છે. મોસ્ટેરીન માર્ક્સ અમલદારશાહીના ચાર પ્રકારો પાડે છે. (1) વાલીની ભૂમિકા કરતી અમલદારશાહી (2) જ્ઞાતિ કે વર્ગ આધારિત અમલદારશાહી (3) આશ્રિત અમલદારશાહી (4) ગુણવત્તા આધારિત અમલદારશાહી. હવે આપણે આ દરેક પ્રકારની સંક્ષિપ્તમાં ચર્ચા કરીએ.

15.4.1 વાલીની અમલદારશાહી કે સમાજ સંરક્ષક અમલદારશાહી

પ્લેટોના (રીપબ્લિક પુસ્તકમાં) વાલીઓમાં એવી શક્તિ રહેલી છે કે તેમનાં કૃત્યોમાં જ જાહેરહિત મૂર્તિમંત થાય. તેમને ન્યાય અને સમુદાયના હિતના રખેવાળ ગણવામાં આવતા હતા. આ વાલીઓની પસંદગી તેમના શિક્ષણને આધારે કરવામાં આવતી હતી. ઈ.સ. 960 પહેલાં આ જાતની આ જાતની અમલદારશાહી ચીનમાં અસ્તિત્વમાં હતી. અને ઈ.સ. 640થી ઈ.સ. 940 દરમિયાન રશિયામાં પણ અસ્તિત્વમાં હતી. ચીનની સરકાર જે પોતાના કાર્યનું સંચાલન કન્ફ્યુશિયસના નીતિ અંગેના શિક્ષણ અનુસાર કરતી હતી તે પ્લેટોના રીપબ્લિક પુસ્તકમાં દર્શાવેલા વાલીઓની કામગીરી અંગેના નકશાનો જ અમલ કરતી હોય એમ લાગે છે. અધિકારીઓની બાબતમાં એવી અપેક્ષા હતી કે તેમની પસંદગી વિદ્વત્તાને આધારે થાય, શાસ્ત્રો અનુસાર તેમને સાચા વર્તનની કેળવણી મળે અને તેઓ નમૂનારૂપ જીવન જીવે. આ વાલીઓ પાસે એવી અપેક્ષા પણ હતી કે તેઓ નૈતિક હિંમત વિકસાવે અને સત્તાનો ઉપયોગ કરતી વખતે પણ સાચને અવગણ્યા વગર ધારી અસર પાડે.

વાલી અમલદારશાહી સ્વાભાવિક રીતે અબાધિત રીતિઓને આદર્શ ગણે અને પ્રણાલિકાગત અને રૂઢિચુસ્ત બને એવી શક્યતા છે. તેઓ સમુદાયને લગતી બાબતોથી અને જે તે સમયના રાજકીય પ્રશ્નોથી અળગા રહે એવી શક્યતા પણ છે. તેઓ જાહેર મત પ્રત્યે ઉદાસીન રહે અને આપખુદશાહી વલણ દાખવે એવી કલ્પના પણ કરી શકાય છે.

15.4.2 જ્ઞાતિ કે વર્ગ આધારિત અમલદારશાહી

સત્તા પરના લોકોના વર્ગસંપર્કોને કારણે આ જાતની અમલદારશાહીનો જન્મ થયો છે. આ જાતની અમલદારશાહીમાં ભરતી એક વર્ગમાંથી જ થાય છે. આનો અર્થ એ થાય છે કે ઉપલી જ્ઞાતિઓ કે વર્ગોના લોકો જ સનદી સેવામાં જોડાય છે. ઉદાહરણ તરીકે પ્રાચીન ભારતમાં બ્રાહ્મણો અને ક્ષત્રિયો જ ઉપલી કક્ષાના અધિકારીઓ બની શકતા હતા. એફ. એમ. માર્ક્સ નોંધે છે કે જ્ઞાતિ આધારિત અમલદારશાહીનું એક બીજું સ્વરૂપ પણ છે. તે મુજબ ઉપલી જગ્યાઓ માટે એવી લાયકાતો નક્કી કરવામાં આવે છે જેનાથી અમુક વર્ગોના લોકોને જ પસંદગી મળે. ઇંગ્લૅન્ડમાં સનદી સેવાની જગ્યાઓ માટે કુલીન વર્ગોની પસંદગી આપવામાં આવતી. ભારતની સનદી

સેવાની ટીકા કરતા એપલબી નોંધે છે કે કર્મચારીઓને સભાનપણે બે વર્ગોમાં, બે સ્વરૂપોમાં ગોઠવવામાં આવ્યા છે, અનેક વિશિષ્ટ સેવાઓની રચના કરવામાં આવી છે અને વર્ગો અને સેવાઓ વચ્ચેના અવરોધો ખૂબ ઊંચા છે... કક્ષા, વર્ગ, પદવી અને ચોક્કસ સેવાના સભ્યપદ અંગે વધુ પડતી અને સતત હાજર એવી સભાનતા છે પરંતુ જાહેર સેવાઓના સભ્ય હોવા અંગે ખૂબ ઓછી સભાનતા છે. અમલદારશાહીની બૌદ્ધિક સંપત્તિ જેમ વધુ તેમ તેમાં જ્ઞાતિ કે વર્ગનાં પાસાં મહત્ત્વના બનવાની શક્યતા વધુ. વિવિધ સેવા જૂથો વચ્ચે સામાજિક ભેદભાવની રેખા દોરાશે. એમ પણ કહી શકાય કે સનદી સેવકોનું ઉદ્યુક્તિકરણ પણ જ્ઞાતિવાદી ભાવનાનું ઓસડ બનશે નહીં. એને બદલે ઉપલા જૂથમાં પ્રગતિ કરનારી પણ ઉપલા જૂથની મનોભાવના અને વર્તનના નિયમો અનુસાર વર્તશે. રોમન સામ્રાજ્યના શરૂઆતના વર્ષોની સનદી સેવા, મેજી બંધારણ હેઠળની જાપાનની સનદી સેવા, 1950ના દાયકાની ફ્રેંચ સનદી સેવાઓએ જ્ઞાતિ આધારિત અમલદારશાહીના ઉદાહરણો છે.

15.4.3 આશ્રિત અમલદારશાહી

આ જાતની સનદી સેવાને સ્પોઇલ્સ પ્રથા (રાજકીય અધિકારીઓના પરિવર્તન સાથે વહીવટી અધિકારીઓના પરિવર્તનની પદ્ધતિ) (Spoils System) તરીકે પણ ઓળખવામાં આવે છે. અહીં સનદી સેવાને આશ્રિત બનાવવાનો હેતુ રાજકીય અંકુશનો હોય છે. આ પ્રથા હેઠળ પ્રધાનોના કે ચૂંટાયેલા પ્રતિનિધિઓના ટેકેદારો કે આશ્રિતોની નિમણૂંક સનદી સેવામાં કરવામાં આવે છે. આમ જાહેર નોકરીઓની વહેંચણી અંગત કે રાજકીય કૃપા તરીકે કરવામાં આવે છે. ઓગણીસમી સદી પહેલાંના બ્રિટનમાં બ્રિટિશ કુલીનશાહીએ આ પ્રથાનો ઉપયોગ સનદી સેવામાં પ્રવેશ કરવા માટે કર્યો. અમેરિકા તો આશ્રિત અમલદારશાહીના ઉપયોગનું પ્રણાલિકાગત ઘર છે. અમેરિકામાં નોકરીઓની વહેંચણી કૃપાના સાધન તરીકે કરવામાં આવતી હોય છે. તેનું કારણ ત્યાં પ્રચલિત એવા ખ્યાલ છે કે કોઈ પણ વ્યક્તિને સરકારી હોદ્દા પર બીજાઓ કરતાં વધારે હક નથી પરંતુ આશ્રિત અમલદારશાહીની પ્રથાની ટીકા એ આધાર પર થઈ કે તે સમયાતીત બની ગઈ છે, કારણ કે બિનકાર્યક્ષમતા, ગેરશિસ્ત, છૂપી લોભવૃત્તિ, અનિયમિત રીતરસમો, પક્ષપાતીપણું, જાહેર સેવાની ભાવનાના અભાવને ઉત્તેજન આપે છે.

15.4.4 ગુણવત્તા આધારિત અમલદારશાહી

આપણે આગળ જે બીજા પ્રકારની અમલદારશાહીના દોષોની ચર્ચા કરી, એ દોષોના નિવારણ માટે વિકસેલ અમલદારશાહીનો પ્રકાર તે ગુણવત્તા આધારિત અમલદારશાહી. આ પ્રકારની અમલદારશાહીમાં ભરતી લાયકાતોને આધારે કરવામાં આવે છે અને તેના સંચાલન માટે વસ્તુલક્ષી ધારાધોરણો હોય છે. એકંવાર દાખલ થયા પછી નોકરીમાં સનદી સેવકોનો મોભો અને સ્થિરતા જાળવી રાખવામાં આવે છે. આધુનિક સમયમાં ગુણવત્તા પર આધારિત અમલદારશાહીમાં વહીવટી પ્રથા પરના રાજકીય અંકુશ પર ભાર મૂકવામાં આવે જે બીજા પ્રકારની અમલદારશાહીમાં ભૂતકાળમાં નજરે પડતો ન હતો. આ પ્રકારની અમલદારશાહી બીજા પ્રકારની અમલદારશાહીઓ કરતાં એટલા માટે ચડિયાતી છે કે તે વહીવટી વર્તાવમાં તર્કયુક્તતાના પ્રભાવને વ્યક્ત કરે છે.

15.5 અમલદારશાહીની ક્ષતિઓ કે નકારાત્મક લક્ષણો

આપણે આગળ જોયું તેમ અમલદારશાહીના હકારાત્મક અને નકારાત્મક એમ બન્ને પ્રકારના લક્ષણો છે. ટીકાકારો દલીલ કરે છે કે અમલદારશાહી એ સંગઠનની બીમારી છે. તે એવા લક્ષણોને જન્મ આપે છે જેનાથી તેની કામગીરી જ વિકૃત બની જાય છે. ઉદાહરણ તરીકે શ્રેણીસ્તૂપ કે શ્રેણીબદ્ધતા. (જેને અમલદારશાહીના હિમાયતીઓ અમલદારશાહીનો સદ્‌ગુણ ગણે છે.) તે ઉત્પાદનને રુંધે છે. તેનાથી સંગઠન અનેક સ્તરોમાં વહેંચાઈ જાય છે. અને લાલ પટ્ટી અને બિનકાર્યક્ષમતા જન્મે છે. તેની ઘણી વાર એવા આધારે ટીકા થાય છે કે તેનાથી સનદી સેવકોની કાર્યક્ષમતા અને વર્તન પર હાનિકારક અસરો થાય છે. આમ અમલદારશાહી આધુનિક વહીવટીતંત્રનો ભાગ ગણવા ઉપરાંત અને તર્ક પર આધારિત તંત્ર રચના હોવા ઉપરાંત કેટલાંક નકારાત્મક લક્ષણો પણ ધરાવે છે. અમલદારશાહીની કેટલીક ટીકાઓ જોઈએ તો તેની લોકઇચ્છા અને લોકલાગણી તરફથી તેની ઉદાસીનતા વધુ પડતી ઔપચારિકતા, સ્વસત્તા વધારવાની અને

સામ્રાજ્ય સર્જનની વૃત્તિ, રૂઢિચૂસ્તતાનો સમાવેશ થાય છે. આ સિવાયના નકારાત્મક લક્ષણોમાં ઘમંડીપણું, આત્મસંતોષ પર વધુ ભાર, નિયમો અને નિત્યક્રમો અંગે જક્કીપણું, જડતા, લોકશાહી પ્રક્રિયા પ્રત્યે ઉદાસીનતા અને વહીવટી વર્તનમાં માનવતત્ત્વની અવગણનાનો સમાવેશ થાય છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં આપના ઉત્તરો લખો.
(ii) આપના ઉત્તરને એકમને અંતે આપેલા ઉત્તર સાથે સરખાવો.

1. વાલીની ભૂમિકા ભજવતી અમલદારશાહી એટલે શું ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. આશ્રિત અમલદારશાહી એટલે શું ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. અમલદારશાહીનાં નકારાત્મક લક્ષણો ક્યાં છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

15.6 સારાંશ

આ એકમમાં આપણે અમલદારશાહી શબ્દની ઉત્પત્તિની અને તેના વિવિધ અર્થોની ચર્ચા કરી. તેનો ઉપયોગ એક રાજ્યતંત્રને વર્ણવવા માટે, એક સામાજિક પ્રથા તરીકે, હોદ્દેદારો તરીકે, એક કાર્યક્ષમ અને તર્કયુક્ત સંગઠન તરીકે, એક આદર્શ ખ્યાલ તરીકે અને અધિકારીઓ દ્વારા સત્તાના ઉપયોગ માટે એમ વિવિધ અર્થોમાં થાય છે. આપણે અમલદારશાહીના ચાર પ્રકારો વચ્ચે ભેદ પાડ્યો. આ ચાર પ્રકારો તે વાલીની ભૂમિકા કરતી અમલદારશાહી, આશ્રિત અમલદારશાહી જ્ઞાતિ અને ગુણવત્તા આધારિત અમલદારશાહી. આપણે એ પણ જોયું કે અમલદારશાહીની ઘણી ક્ષતિઓ પણ છે જેવી કે પ્રતિભાવમાં ઉદાસીનતા, બિનપરિવર્તનશીલતા, જડતા, પૂર્વનિર્ણયો અનુસરવા માટેનો દુરાગ્રહ, સમાજની માંગણીઓને અવગણીને નિયમો પર વધુ પડતો ભાર.

15.7 શબ્દાવલી

★

15.8 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

(1) માર્ટીન એલ્બ્રો, 1970 : *બ્યુરોક્રસી*, મેકમિલન, લંડન.

(2) અવસ્થી એ. અને મહેશ્વરી એસ. આર., 1980 : *પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન*, લક્ષ્મી નારાયણ અગ્રવાલ, આગ્રા.

(3) ભટ્ટાચાર્ય મોહિત, 1951 : *પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન*, વર્લ્ડ પ્રેસ, કલકત્તા.

(4) *એન્સાયક્લોપીડીયા ઑફ સોશ્યલ સાયન્સીસ*, vol III.

(5) *ઈન્ટરનેશનલ એન્સાયક્લોપીડીયા ઑફ સોશ્યલ સાયન્સીસ*, vol II.

(6) માર્ક્સ એફ. એચ., 1957 : *ધ એડમીનીસ્ટ્રેટીવ સ્ટેટ*, યુનિવર્સિટી ઑફ શીકાગો પ્રેસ, શીકાગો.

(7) વેબર મેક્સ, 1947 : *ધ થિયરી ઓફ સોશ્યલ એન્ડ ઈકોનોમીક ઓર્ગેનાઇઝેશન*, ફ્રી પ્રેસ, ગ્લેનકો.

15.9 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ વિભાગ 15.2
2. જુઓ વિભાગ 15.3

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ પેટા વિભાગ 15.4.1
2. જુઓ પેટા વિભાગ 15.4.3
3. જુઓ વિભાગ 15.5

એકમ 16 મેક્સ વેબર

રૂપરેખા

16.0 ઉદ્દેશો
16.1 પ્રસ્તાવના
16.2 વર્ચસ્વનો સિદ્ધાંત
  16.2.1 પ્રણાલિકાગત કે પરંપરાગત વર્ચસ્વ
  16.2.2 સંમોહક કે વિભૂતિમાન વર્ચસ્વ
  16.2.3 કાનૂની વર્ચસ્વ
16.3 અમલદારશાહીની લાક્ષણિકતાઓ
  16.3.1 શ્રમવિભાજન
  16.3.2 શ્રેણીસ્તૂપ કે શ્રેણીબદ્ધતા
  16.3.3 લિખિત દસ્તાવેજો
  16.3.4 તજજ્ઞતા કે વિશેષજ્ઞતા
  16.3.5 કારકિર્દી પ્રથા
  16.3.6 નાણાકીય વેતન
  16.3.7 નિયમો
  16.3.8 અવૈયક્તિકતા કે નિર્વૈયક્તિકતા
  16.3.9 કાર્યક્ષમતા
16.4 અમલદારશાહીનાં વિકાસનાં કારણો
16.5 અમલદારશાહીનાં પરિણામો
16.6 એક ટીકાત્મક મૂલ્યાંકન
  16.6.1 આપખુદશાહી સિદ્ધાંત
  16.6.2 અમલદારશાહીનાં અપ્રક્રિયાત્મક કાર્યો
  16.6.3 અમલદારશાહીનું વર્ચસ્વ
  16.6.4 અમલદારશાહીની તટસ્થતા
  16.6.5 વેબરની દ્વિધા
16.7 સારાંશ
16.8 શબ્દાવલી
16.9 કેટલાંક અગત્યનાં પુસ્તકો
16.10 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

16.0 ઉદ્દેશો

આગળના એકમમાં આપણે અમલદારશાહી શબ્દના અર્થ અને પ્રકારોની ચર્ચા કરી. આપે જોયું જ હશે કે આ શબ્દનો અર્થ જુદા જુદા લોકોને માટે જુદો જુદો થાય છે. અમલદારશાહીના ખ્યાલનું વૈજ્ઞાનિક રીતે પૃથક્કરણ કરનારા પ્રથમ સમાજવિજ્ઞાનીઓમાં મેક્સ વેબરનું નામ મોખરે છે. આ એકમમાં આપણે તેમના પ્રદાનોની ચર્ચા કરીશું. આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા પછી આપ –

- વેબરના ખ્યાલને અને વર્ચસ્વના વિવિધ પ્રકારોને સમજાવી શકશો.
- અમલદારશાહીનાં કારણો, લાક્ષણિકતાઓ અને પરિણામોને સમજાવી શકશો.
- વેબરનાં પ્રદાનોનું ટીકાત્મક મૂલ્યાંકન કરી શકશો.

16.1 પ્રસ્તાવના

મેક્સ વેબર આધુનિક સમયના અગ્રણી સમાજ વિજ્ઞાની ગણાય છે. તેમણે સમાજશાસ્ત્ર, અર્થશાસ્ત્ર, ઇતિહાસ અને રાજ્યશાસ્ત્ર એમ વિવિધ શાસ્ત્રોમાં અગત્યનું પ્રદાન કર્યું છે. પશ્ચિમ યુરોપમાં મૂડીવાદના ઉદયના સિદ્ધાંતો અંગે તેમજ અમલદારશાહીના ખ્યાલ માટે તેઓ ખાસ પ્રસિદ્ધ થયા છે. જોકે પાછળથી મેક્સ વેબરનું નામ અમલદારશાહી માટે પર્યાય જેવું બની ગયું હતું. વહીવટના આધુનિક ચિંતકો પર મેક્સ વેબરની અસર ખૂબ મોટી છે. અમલદારશાહીના મોટા ભાગના

અભ્યાસો વિશે એમ કહેવાય છે કે ક્યાં તો "તેઓ વબરના મોડેલનાં જ વિવિધ સ્વરૂપો છે કે તેઓ ઇન્કાર કરવાના પ્રયત્નો છે." વેબરનો અમલદારશાહીનો મોડેલ, લોક સ્વીકૃતિ અને વર્ચસ્વના સિદ્ધાંતો બીજા અભ્યાસો માટે પાયારૂપ બન્યા. આથી આ એકમમાં આપણે અમલદારશાહીના સિદ્ધાંતમાં વેબરના પ્રદાનનો અભ્યાસ કરીશું.

16.2 વર્ચસ્વનો સિદ્ધાંત

વેબરનો અમલદારશાહીનો સિદ્ધાંત એ તેના વર્ચસ્વના સિદ્ધાંતનો જ ભાગ છે. વર્ચસ્વનો અર્થ થાય છે હુકમ આપવાનો અધિકાર અને તેમાંથી ફલિત સત્તા. બીજા શબ્દમાં કહીએ તો તેમણે એવો પ્રશ્ન ઉપસ્થિત કર્યો કે એક વ્યક્તિ બીજી વ્યક્તિઓ પર સત્તા કેવી રીતે ભોગવે છે. તેમણે એવો ઉત્તર આપ્યો કે સત્તાના ઉપયોગનો (જેના પર ઉપયોગ થાય છે તેના દ્વારા) સ્વીકાર ત્યારે થાય છે જ્યારે તે ન્યાયી ઠરે છે કે તેને માન્યતા મળે છે. એક રીતે મળતી સ્વીકૃતિ એક પ્રકારના વર્ચસ્વ તરફ લઈ જાય છે. બીજા પ્રકારની સ્વીકૃતિ બીજા પ્રકારના વર્ચસ્વ તરફ લઈ જાય છે. આ રીતે તેમણે ત્રણ પ્રકારના વર્ચસ્વ તરફ નિર્દેશ કર્યો : (1) પ્રણાલિકાગત કે પરંપરાગત વર્ચસ્વ (2) સંમોહક વર્ચસ્વ (3) કાનૂની વર્ચસ્વ. અમલદારશાહીનો સમાવેશ ત્રીજી કક્ષાના વર્ચસ્વમાં થાય છે. આપણે તેની ચર્ચા કરીએ તે પહેલાં બીજા પ્રકારના વર્ચસ્વને તપાસીએ. તેમની સાથે તુલના અને વિરોધ દ્વારા આપણે અમલદારશાહીના સ્વરૂપને સ્પષ્ટ રીતે સમજી શકીશું.

16.2.1 પરંપરાગત કે પ્રણાલિકાગત વર્ચસ્વ

પરંપરાગત કે પ્રણાલિકગત વર્ચસ્વનો પાયો એવો છે કે જે રૂઢિગત છે તે સાચું છે. પ્રાચીન સમયનું રાજાશાહી શાસન એ આનો જ દાખલો પૂરો પાડે છે. જો રૂઢિ એવી હતી કે ઊંચી જ્ઞાતિના માણસોને જ ઊંચી પદવી પર નિમવા જોઈએ તો આ સિદ્ધાંત સ્વાભાવિક રીતે ન્યાયી ગણાતો હતો. બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો વ્યક્તિની જ્ઞાતિ કરતાં તેની લાયકાતને ઓછું મહત્ત્વ આપવામાં આવતું હતું. બધા જ કર્મચારીઓને રાજા તરફ અંગત રીતે વફાદાર રહેવું પડતું હતું. જો કર્મચારી બાહોશ હોય પણ રાજાને વફાદાર ન હોય તો તેને દૂર કરાતો. વહીવટના આ સિદ્ધાંતો સમાજની માન્યતા પ્રથા પર આધારિત હતા. આમ ભારતમાં માત્ર વહીવટીતંત્રમાં જ નહીં પરંતુ સમગ્ર સમાજમાં સામાજિક દરજ્જો જ્ઞાતિને આધારે નક્કી થતો. જ્ઞાતિ આખરે તો જન્મના અકસ્માતને આધારે નક્કી થતી હોવાથી અને વ્યક્તિની સિદ્ધિઓને આધારે નક્કી થતી ન હોવાથી ઊંચી જ્ઞાતિની વ્યક્તિની બાહોશી ઓછી પણ જોઈ શકે છે. આથી પ્રણાલિકાગત સમાજના વહીવટીતંત્રની કાર્યક્ષમતા ઓછી હોવાની શક્યતા રહે છે.

16.2.2 સંમોહક કે વિભૂતિમાન વર્ચસ્વ

સંમોહક વર્ચસ્વ ત્યાં નજરે પડે છે જ્યાં લોકો કોઈક વ્યક્તિને નેતા તરીકે એ આધારે સ્વીકારે છે કે તેનું વ્યક્તિત્વ અતિમાનુષી છે કે તેનામાં અસાધારણ ગુણો રહેલા છે. આમ કોઈ વ્યક્તિને પયંગબર, મહાત્મા કે ગુરુ ગણવામાં આવે તો તેના અનુયાયીઓ કે શિષ્યો ઊભા થાય છે. આ નેતા તેના અનુયાયીઓ પર સત્તા ભોગવે છે. તેઓ તેની ઈચ્છાનું પાલન કરવા તૈયાર થાય છે. અહીં વહીવટીતંત્ર કોઈ તાર્કિક સિદ્ધાંતો પર રચાયેલું હોતું નથી પરંતુ નેતાની કલ્પનાશક્તિ અને તરંગીપણા પર આધારિત હોવાથી, તે કાર્યક્ષમતા ન ધરાવે એવી શક્યતા રહે છે.

16.2.3 કાનૂની વર્ચસ્વ

કાનૂન એ તર્કઆધારિત સિદ્ધાંતનું બીજું નામ છે. આથી કાનૂની વર્ચસ્વ તર્ક આધારિત સિદ્ધાંતોની ઈચ્છનીયતાની માન્યતા પર સ્થપાય છે તર્કના ઉપયોગથી કાર્યક્ષમતા આવે છે. આથી કાનૂની વર્ચસ્વની પ્રથા સૌથી કાર્યક્ષમ છે કાનૂની વર્ચસ્વનો શ્રેષ્ઠ દાખલો છે - અમલદારશાહી.

16.3 અમલદારશાહીનાં લક્ષણો

અમલદારશાહી શબ્દનો [illegible] સહકાર કે જોઇન્ટ સ્ટોક કંપની [illegible] વિશાળ

સંગઠનના કર્મચારીઓનો ઉલ્લેખ કરવા માટે થાય છે. આ સંસ્થાઓના હેતુઓ ભિન્ન હોઈ શકે પરંતુ તેમની અમલદારશાહીઓનાં કેટલાંક લક્ષણો સમાન હોય છે. વેબરે જણાવેલાં આ લક્ષણોની આપણે એક પછી એક ચર્ચા કરીએ.

16.3.1 શ્રમવિભાજના

સંગઠનનું કામ કર્મચારીઓમાં એવી રીતે વહેંચવામાં આવે છે કે જેથી દરેક કર્મચારીને કાર્યનો અમુક ભાગ જ કરવાનો આવે. આ રીતે તે એક જ કાર્યને વારંવાર કરે છે અને તેમાં કાર્યક્ષમતા પ્રાપ્ત કરે છે. દરેક કર્મચારી આવી રીતે પોતાના ચોક્કસ કામમાં પારંગત બનતો હોવાથી, સંગઠનની ઉત્પાદકતા અને કાર્યક્ષમતા પણ એકંદરે ઊંચી રહે છે.

આપણે જ્યારે કોઈપણ કાર્યાલયમાં જઈએ ત્યારે જોઈએ છીએ કે કોઈ બાબત અંગે આગળ લેવાયેલા નિર્ણયોની માહિતી રાખવાનું કામ એક ચોક્કસ કર્મચારી કરે છે. બીજા કર્મચારીનું કામ નિયમો તપાસવાનું હોય છે અને ત્રીજાનું કામ નિર્ણયો લેવાનું હોય છે. આમ કોઈ એક જ બાબત કે પ્રશ્ન અંગેની વિવિધ કામગીરી કોઈ એક વ્યક્તિ નહીં પણ વિવિધ માણસો સંભાળે છે. કામનું આવું વિભાગીકરણ કે વહેંચણી કાર્યક્ષમતા સર્જે છે.

16.3.2 શ્રેણીસ્તૂપ કે શ્રેણીબદ્ધતા કે સ્તરબદ્ધતા

દરેક અમલદારશાહીમાં હુકમની એક સાંકળ કે શ્રેણીસ્તૂપ હોય છે, જેથી નીચલી કક્ષાના અધિકારીઓનું નિરીક્ષણ કરવાનું કામ ઉપલી કક્ષાના અધિકારીઓ કરે છે. ઉપલી કક્ષાના અધિકારીઓના માનસિક ક્ષિતિજ વિશાળ હોવાથી, તેઓ વિવિધ કક્ષાના પ્રશ્નોને લક્ષમાં લઈ શકે છે. ઉપલી કક્ષાના અધિકારીઓના હુકમનો અમલ તેના તાંબા હેઠળના કર્મચારીઓએ કરવો પડતો હોવાથી મુશ્કેલીઓ ટાળી શકાય છે. બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો શ્રેણીસ્તૂપથી ઊર્ધ્વસ્તરીય સંકલન શક્ય બને છે. આ સંકલનથી કાર્યક્ષમતા આવે છે.

16.3.3 લિખિત દસ્તાવેજો

આધુનિક કાર્યાલયનું સંચાલન લિખિત દસ્તાવેજો કે ફાઈલની વ્યવસ્થા પર આધારિત છે શાસકની, ઉદ્યોગપતિની અને કર્મચારીઓની અંગત બાબતોથી કાર્યાલયને અલગ કરવામાં આવે છે. જો કે કાર્યાલયને સ્પર્શતી બાબતોમાં કશું ખાનગી ન હોવાથી, દરેક વ્યવહાર, નિર્ણય, હુકમને નોંધવામાં આવે છે. ફાઈલ, પંચકાર્ડ કે કમ્પ્યૂટર ટેપ આમ સંગઠનની 'યાદદાસ્ત' બની રહે છે અને ભવિષ્યમાં કાર્યક્ષમ નિર્ણય લેવામાં ઉપયોગી બને છે.

16.3.4 તજજ્ઞતા કે કાર્યવિશેષજ્ઞતા

કર્મચારીઓની પસંદગી ટેકનીકલ લાયકાતને આધારે કરવામાં આવે છે. ભરતી સ્પર્ધાત્મક પરીક્ષાઓને આધારે (જેમ કે ઈજનેરો કે ડોકટરોની બાબતમાં) કે ભૂતકાળમાં પસાર કરેલી પરીક્ષાઓને આધારે કરવામાં આવે છે. અધિકારીઓની નિમણૂંક કરવામાં આવે છે, નહીં કે ચૂંટણી દ્વારા, કારણ કે ચૂંટણી દ્વારા ટેકનીકલ જ્ઞાનની કસોટી થઈ શકે નહીં.

16.3.5 કારકિર્દી પ્રથા

અમલદારશાહીમાં કોઈ સભ્યની નિમણૂંક કારકિર્દી માટે હોય છે. નિમાયેલ કર્મચારી સંગઠનના શ્રેણીસ્તૂપમાં નીચલી પદવી પરથી ઉપલી પદવીમાં બઢતીની આશા રાખે છે. બઢતી ગુણવત્તા અને અનુભવ એમ બંનેને આધારે થાય છે. સંસ્થામાં થયેલા અનુભવને આધારે થતી બઢતીથી કર્મચારી ખાતરી મળે છે કે કર્મચારી સંસ્થાને પોતાની ગણશે. તેનાથી કર્મચારીને સલામતી અને સંગઠનને કાર્યક્ષમતા એમ બંને વસ્તુ પ્રાપ્ત થાય છે. ગુણવત્તાને આધારે થતી બઢતીથી પણ કાર્યક્ષમતા જળવાય છે, કારણ કે ગુણવત્તાવાળા કર્મચારીઓને ઉપલી પદવી પર બઢતી મળે છે.

16.3.6 નાણાંકીય વેતન

કર્મચારીઓને કામ માટે વળતર નાણાંકીય વેતનરૂપે ચૂકવવામાં આવે છે. પહેલાના દિવસોમાં વેતનની ચૂકવણી વસ્તુઓમાં થતી હોવાથી આ વ્યવસ્થા તેનાથી અલગ છે. કર્મચારી વૃદ્ધ થાય અને સેવામાંથી નિવૃત્ત થાય ત્યારે તેની કાળજી લેવા પેન્શન અથવા પ્રોવિડંટફંડની જોગવાઈ

સામાન્ય રીતે હોય છે.

16.3.7 નિયમો

સંગઠનનું સંચાલન નિયમો દ્વારા થતું હોય છે અને જેની જાણ બધા કર્મચારીઓને અને અમુક અંશે અસીલોને કરવામાં આવે છે નિયમો દરેકને લાગુ પડતા હોવાથી તેનાંથી મનસ્વીપણું ઘટે છે. નિયમોને કારણે ભૂલો થતી અટકતી હોવાથી કાર્યક્ષમતા આવે છે.

16.3.8 અવૈયક્તિકતા

અધિકારીઓએ પોતાના ગમા અને અણગમાની અસર પાડયા વગર પોતાની ફરજ બજાવવાની છે, એવી અપેક્ષા રાખવામાં આવે છે. આમ કર્મચારીને કોઈ અસીલ ગમે કે બીજો કોઈ ન ગમે પણ તેમની જોડેના વર્તનમાં તે સંગઠનવતી વર્તે ત્યારે સમાનતા દાખવવાની હોય છે.

16.3.9 કાર્યક્ષમતા

અમલદારશાહી સંગઠન બધા પ્રકારના સંગઠનોમાં સૌથી કાર્યક્ષમ છે. જેવી રીતે યાંત્રિક પદ્ધતિ, બીજા પ્રકારના ઉત્પાદનની પદ્ધતિથી વધુ ઉત્પાદક (કાર્યક્ષમ) છે, એવી જ રીતે અમલદારશાહી વધુ કાર્યક્ષમ છે. યંત્ર અને અમલદારશાહી એ બંનેને ટેકનીકલ ચઢિયાતાપણાંનો લાભ મળે છે. તેમની કાર્યક્ષમતા તેમની તર્કયુક્તતા કે તર્કસંગતતામાંથી જન્મે છે. અમલદારશાહીના ઉપર જણાવેલાં બધાં જ લક્ષણો તાર્કિકતા તરફ અને તેથી કાર્યક્ષમતા તરફ લઈ જાય છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) આપના ઉત્તરો નીચે આપેલી જગ્યામાં લખો.
(ii) આપના ઉત્તરોને એકમને અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે સરખાવો.

1. પરંપરાગત વર્ચસ્વ અને સંમોહક વર્ચસ્વ વચ્ચે શું ભેદ છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. કાનૂની વર્ચસ્વ એટલે શું ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. અમલદારશાહીનાં લક્ષણો કયાં છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

16.4 અમલદારશાહીના વિકાસના કારણો

અમલદારશાહી એ આધુનિક ઘટના છે. તેને જન્મ આપનાર અનેક પરિબળો છે, જેનો ઉલ્લેખ નીચે કરવામાં આવ્યો છે.

- નાણાંકીય અર્થતંત્ર
- સંગઠનના કદમાં વધારો
- વહીવટી કામગીરીઓનું સ્વરૂપ
- કાર્યક્ષમતાની જરૂરિયાત
- બજારનું અર્થતંત્ર
- કાયદાનું શાસ્ત્ર
- વહીવટી સાધનોનું કેન્દ્રીકરણ
- સામાજિક ભેદોમાં સમાનતા આવવી
- વહીવટીતંત્રનું કાયમી સ્વરૂપ

આ પરિબળો અંગે એક પછી એક ચર્ચા કરીએ.

નાણાંકીય અર્થતંત્ર

વેબર માને છે કે અમલદારશાહી વહીવટીતંત્રનો જન્મ થતાં પહેલાં વિકસિત નાણાંકીય અર્થતંત્ર જરૂરી બને છે. અમલદારશાહી વહીવટીતંત્રને માટે સ્થિર કરપ્રથાની જરૂરિયાત હોય છે, જેને માટે નાણાંકીય અર્થતંત્રની જરૂરિયાત પડે છે. પહેલાંના દિવસોમાં યોગ્ય અમલદારશાહી વહીવટીતંત્ર વિકસ્યું ન હતું, કારણ કે ત્યારે વસ્તુ વિનિમયની પ્રથા પ્રચલિત હતી અને નાણાંકીય અર્થતંત્રની વ્યવસ્થા ગેરહાજર હતી.

સંગઠનના કદમાં વધારો

આધુનિક રાષ્ટ્ર-રાજ્યના, જોઈન્ટ સ્ટોક કંપનીના અને ઔદ્યોગિક કારખાનાના કદમાં વધારાને કારણે અમલદારશાહી વહીવટીતંત્રનો જન્મ થયો. મોટું કદ શ્રમવિભાજનને જરૂરી બનાવે છે. ટેકનીકલ કાર્યક્ષમતા તજજ્ઞ જ્ઞાન માંગી લે છે. સંકલન માટે શ્રેણસ્તૂપ અને નિયમોની જરૂરિયાત પડે છે. આથી બધાં જ મોટી કક્ષાના સંગઠનોમાં અમલદારશાહી વહીવટીતંત્રનો જન્મ થાય છે.

વહીવટી કામગીરીઓનું સ્વરૂપ

સંસ્કૃતિની વધતી સંકુલતા અને તેનાથી ઊભી થતી વહીવટી માંગ અમલદારશાહીકરણ તરફ લઈ જાય છે. આમ વગદાર સ્તરોની વધતી સંપત્તિ અને વિવિધ પ્રકારની વસ્તુઓ અને સેવાઓની પ્રાપ્તિ અને ભોગવટાની ઈચ્છામાંથી નવાં કાર્યો કરવામાં આવે છે. જેને માટે નવા પ્રકારનું તજજ્ઞ જ્ઞાન અને ચોમેર ફેલાતી કે વિસ્તૃત તંત્રરચના જરૂરી બને છે. કાયદો અને વ્યવસ્થા પર મુકાતા વધુ ભાર અને સામાજિક કલ્યાણનાં કાર્યોની માંગને કારણે નવી સંસ્થાઓ જન્મે છે અને જૂની વિકાસ પામે છે. સંચાર અને વાહનવ્યવહારના આધુનિક સાધનો જેવાં કે રેલ્વે, તાર, ટેલિફોન અમલદારશાહીની કામગીરી સરળ બનાવે છે અને અમલદારશાહીકરણને મદદ કરે છે.

કાર્યક્ષમતાની જરૂરિયાત

મૂડીવાદી બજારતંત્ર હરીફાઈ પર રચાયેલું છે અને હરીફાઈ હરીફોને કાર્યક્ષમ બનાવવાની ફરજ પાડે છે.

કાર્યક્ષમતાને માટે અમલદારશાહીકરણની જરૂરિયાત પડતી હોવાથી આધુનિક મૂડીવાદી સાહસો ચૂસ્ત અમલદારશાહી સંગઠનના બિનહરીફ નમૂનાઓ બને છે.

બજારનું અર્થતંત્ર

બજાર કોઈ વ્યક્તિને લક્ષમાં લીધા વિના કામ કરે છે. આથી બજારનું અર્થતંત્ર કુદરતી રીતે અવૈયક્તિકતા તરફ દોરી જાય છે જે પોતે પણ અમલદારશાહીકરણ તરફ દોરી જાય છે.

કાયદાનું શાસન

આધુનિક સમયમાં જન્મેલા કાયદાના શાસનના ખ્યાલે પણ અમલદારશાહીકરણના જન્મને ઉત્તેજન આવ્યું છે. કાયદાના શાસનનો અર્થ થાય છે - કાયદા સમક્ષની સમાનતા કે મનસ્વીપણાનો અભાવ, જે અમુક પ્રમાણમાં અમલદારશાહીકરણથી પ્રાપ્ત થાય છે.

જો કે એ નોંધપાત્ર છે કે અમલદારશાહી એ સરખુમત્યારશાહી અને લોકશાહી એમ બંનેનું સાધન છે આ ઉપરાંત એ પણ ખ્યાલ રાખીએ કે કાયદા સમક્ષની ઔપચારિક સમાનતા સંપત્તિવિહીન સમુદાયોને મદદ કરતી નથી.

વહીવટનાં સાધનોનું કેન્દ્રીકરણ

વહીવટી માળખાનો ઉદય સંચાલનના સાધનોના માલિકના હાથમાં કેન્દ્રીકરણ સાથે સંકળાયેલો છે. ઉદાહરણ તરીકે જોઈએ તો લશ્કરનું અમલદારશાહીકરણ, લશ્કરી સેવાની બદલી સંપત્તિવાન પાસેથી સંપત્તિવિહીન પાસે થવા પછી થયું. પહેલાં તો સૈનિક પોતે જ પોતાનાં શસ્ત્રો, ઘોડા અને પોશાકનો માલિક હતો. કંપનીના વડા યુદ્ધનાં ભૌતિક સાધનોના માલિક બન્યા પછી જ લશ્કરે અમલદારશાહી સ્વરૂપ ધારણ કર્યું. સનદી વહીવટીતંત્રને પણ આ જ વસ્તુ લાગુ પડે છે. રાષ્ટ્ર-રાજ્યના વિકાસ પહેલાં સામંતો અને કર પ્રાપ્ત કરનાર કિસાનો વહીવટીતંત્રના સાધનોની માલિકી ધરાવતા હતા. રાષ્ટ્ર-રાજ્યના વિકાસની સાથે આ સાધનોને માલિકી એક કેન્દ્રીય સત્તાના હાથમાં આવી, જેના પરિણામે અમલદારશાહીકરણ થયું.

સામાજિક ભેદોમાં સમાનતાની પ્રાપ્તિ

અમલદારશાહીનો જન્મ મુખ્યત્વે આધુનિક સામાન્ય જનવાદી લોકશાહીમાંથી થયો છે. આ જાતની લોકશાહી સામાજિક અને આર્થિક ભેદો ઘટાડે છે. સામાન્ય જનવાદી લોકશાહી વહીવટીતંત્રમાંથી સામંતશાહી અધિકારો કે સગવડોનો વિનાશ કરે છે. અને તેને બદલે કાયદા સમક્ષની સમાનતાના સિદ્ધાંતને મૂકે છે.

વહીવટીતંત્ર અમલદારશાહીનું કાયમી સ્વરૂપ

વેબર જણાવે છે કે એકવાર સંપૂર્ણ રીતે સ્થપાયા બાદ અમલદારશાહી એ એવું સામાજિક તંત્ર છે જેનો વિનાશ કરવો સૌથી કઠિન છે તે પ્રથમ કક્ષાનું સત્તાનું સાધન છે. અને તેના [illegible] સામાજિક હેતુઓ અને જે સત્તા પ્રાપ્ત કરે તેના હેતુઓને સિદ્ધ કરવાનો છે.

16.5 અમલદારશાહીનાં પરિણામો

વેબર જણાવે છે કે અમલદારશાહીતંત્રનું કાયમી સ્વરૂપ ક્રાંતિને ટેકનીકલ દ્રષ્ટિએ વધુને વધુ મુશ્કેલ બનાવે છે 'ડૂ દેતાં' દ્વારા રાજકીય સ્વામીને બદલી શકાય છે પણ અમલદારશાહીનું શાસન શાશ્વત રહે છે. વિકસિત દેશોમાં પક્ષીય સંગઠનોનું પણ અમલદારશાહીકરણ થયું છે.

અમલદારશાહીકરણથી ઘણીવાર મૂડીવાદી હિતોને લાભ થયો છે. કેટલીક વાર તો અમલદારશાહીકરણ મૂડીવાદી હિતો સાથેના સીધા જોડાણથી જ અમલમાં આવે છે. જો કે અમલદારશાહીકરણ દુકાનદારો અને નાના ખેડૂતોને માટે પણ લાભકારી બની શકે છે. આ ઉપરાંત અમલદારશાહીકરણ રાજ્યની સમાજવાદી નીતિને માટે પણ ટેકારૂપ બની શકે જે ધનની નક્કી માટેની તકોને પણ રૂંધી નાખે છે.

અમલદારશાહીકરણ એ એવું નિશ્ચિત સાધન છે, જેનો ઉપયોગ તેના પર અંકુશ ધરાવનાર, કોઈ પણ કરી શકે છે.

અમલદારશાહીકરણ લોકશાહીમાં દખલરૂપ છે કારણ કે અમલદારશાહીનું શાસન નિયુક્ત કરાયેલા અધિકારીઓ દ્વારા ચાલે છે. જ્યારે લોકશાહીનું સંચાલન પ્રજાના ચૂંટાયેલા પ્રતિનિધિઓ દ્વારા થાય છે.

અમલદારશાહી પોતાની સત્તા વિકસાવે છે રાજકીય ઉપરી શિખાઉ હોય છે, જ્યારે અધિકારીઓ તજજ્ઞો હોય છે. વિશિષ્ટ જ્ઞાન હોવા ઉપરાંત અમલદારશાહીની સત્તાનું એક કારણ એ છે કે તે માહિતી ગુપ્ત રાખી શકે છે. અમલદારો પોતાની પાસેની માહિતી સંસદને પણ આપતા નથી.

એક બાજુએ સત્તા અને સંપત્તિના કેન્દ્રીકરણથી અમલદારશાહીકરણ જન્મે છે, બીજી બાજુએ અમલદારશાહીકરણ પોતે કેન્દ્રીકરણ પર ભાર મૂકે છે. આમ એકવાર અમલદારશાહી રાજ્ય જન્મે પછી તે સ્થાનિક સ્વરાજ્યની સંસ્થાઓને નાણાંકીય મદદ કરવાનું શરૂ કરે છે અને તેથી તેમના પર અંકુશ ધરાવે છે.

અમલદારશાહી વહીવટમાં વધુને વધુ તજજ્ઞોની જરૂરિયાત પડે છે. શાસિતોની સરખામણીમાં તેઓ એક વિશિષ્ટ પ્રકારનો સામાજિક આદર પ્રાપ્ત કરે છે. આથી વધારે ને વધારે લોકો અમલદારશાહીના સભ્ય બનવા માટે લાયકાત પ્રાપ્ત કરવાની ઈચ્છા રાખે છે. પદવીઓની માંગ પરીક્ષાઓમાં વધારો કરે છે. પદવીઓની માંગ જ્ઞાન માટેની ભૂખને નહીં પણ વહીવટી નોકરીઓ માટેની ભૂખનો નિર્દેશ કરે છે. જો કે ઉચ્ચ શિક્ષણ ખર્ચાળ હોવાને કારણે પ્રતિભાશાળી વ્યક્તિઓ કરતાં શ્રીમંતોને ઉચ્ચ કક્ષાની નોકરીઓ મળવાની શક્યતા વધુ રહે છે.

ભૂતકાળમાં શિક્ષણનો હેતુ તજજ્ઞો પેદા કરવાનો નહિ પરંતુ સામાન્ય જ્ઞાન ધરાવનારાને પેદા કરવાનો હતો. પરંતુ અમલદારશાહીકરણ તો તજજ્ઞોની માંગ વધારે છે, આથી નિષ્ણાત અને વિશિષ્ટ જ્ઞાનનું મહત્ત્વ વધે છે.

વેબરના મત મુજબ ભવિષ્યમાં અમલદારશાહીકરણ વધુ ને વધુ થશે. બજારના અર્થતંત્રમાં કે કેન્દ્રીય આયોજનવાળા અર્થતંત્રમાં એમ બંનેમાં એમ થશે. વધતું જતું શ્રમવિભાજન અને વિશિષ્ટ કૌશલ્યનો ઉપયોગ તો 'સમાહર્તાઓ કે કામદારોની સરમુખત્યારશાહી' ને બદલે 'અમલદારશાહીની સરમુખત્યારશાહી' ને જન્મ આપશે.

વેબર એવો ભય વ્યક્ત કરે છે કે વધતું અમલદારશાહીકરણ વ્યક્તિની સ્વાયત્તતામાં દખલરૂપ બનશે. વધુને વધુ લોકો મોટા સંગઠનોમાં નોકરી લેતા હોવાથી તેમનું જીવન યંત્રસમાન બની જશે.

16.6 ટીકાત્મક મૂલ્યાંકન

વેબરનો અમલદારશાહી અંગેનો સિદ્ધાંત પ્રાચીન (classical) ગણી શકાય. તેનો મોટા પ્રમાણમાં સ્વીકાર થયો છે. ખાસ કરીને અમલદારોએ આ સિદ્ધાંતનો ઉપયોગ પોતાના વર્તનને ન્યાયી ઠેરવવા માટે કર્યો છે. જો કે તેની ઘણી ટીકાઓ પણ થઈ છે. આમાંની કેટલીક ટીકાઓની ચર્ચા હવે આપણે કરીએ.

16.6.1 આપખુદશાહી સિદ્ધાંત

વેબર સંગઠનની સામાજિક પ્રથા કે બિનઔપચારિક સંગઠનને લક્ષમાં લેવામાં નિષ્ફળ ગયા છે. આ પ્રથા કે સંગઠનથી તો ઉત્પાદન માટે કે સંચાલકો સાથે સંગઠનનાં હેતુઓ સિદ્ધ કરવા માટે સહકાર માટેની પ્રેરણા ઊભી થાય છે. આ ટીકા મુખ્યત્વે 'માનવ સંબંધોની વિચારસરણીમાં માનતા લોકો દ્વારા કરવામાં આવી છે.' વેબરની માન્યતા એવી છે કે કાર્યક્ષમતા, તર્કયુક્તતા કે તર્કસંગતતામાંથી પેદા થાય છે, જે શ્રેણીસ્તૂપ, શ્રમવિભાજન, નિયમો અને અવૈયક્તિતા જેવા અમલદારશાહીના લક્ષણોમાંથી આવે છે. વેબરે મનુષ્યની રચનાત્મક વૃત્તિ અને માનવો વચ્ચેની બંધુત્વની લાગણી જે જૂથ પ્રયત્નો માટે મહત્ત્વનાં પરિબળો છે તેનો ઉલ્લેખ નથી કર્યો. વેબરનો ઔપચારિક પાસાં પરનો વધુ પડતો ભાર તેના સિદ્ધાંતને અમુક પ્રમાણમાં આપખુદશાહી સ્વરૂપ આપે છે. આજના દિવસોમાં કામદારો પોતાના વ્યક્તિત્વનો વિકાસ કરીને સાર્થકતા અનુભવે તેના પર અને નિર્ણય લેવાની પ્રક્રિયામાં કામદારોની ભાગીદારી પર ભાર મૂકવામાં આવે છે.

આ નવીન અભિગમથી કાર્યોત્સાહ અને ઉત્પાદકતા એમ બંનેમાં વધારો થવાની શક્યતા છે. આ પરિબળોને વેબરે અવગણ્યાં છે.

16.6.2 અમલદારશાહીનાં અપક્રિયાત્મક કાર્યો

વેબરની દલીલ એવી છે કે અમલદારશાહી સંગઠન એ બીજા પ્રકારનાં સંગઠનો વધુ કાર્યક્ષમ છે. આમ છતાં આ સંગઠનની ક્ષતિઓ તેઓ જોઈ શકયા નથી. વેબર પહેલાં માર્કસે જણાવ્યું હતું કે શોષણ પર આધારિત કોઈપણ સંબંધ Calienation શોષક અને શોષિત એમ બંનેના અલિપ્તિકરણ તરફ લઈ જશે, જેના પરિણામે બંને સ્વતંત્રતા, રચનાત્મકતા, માનવતા અને નીતિમત્તા ગુમાવશે. વેબરે પોતાનો સિદ્ધાંત રજૂ કર્યા પછી મર્ટન, ગોલ્ડનર અને સેલ્ઝવીકે વેબરની એવી ટીકા કરી કે વેબરે અમલદારશાહીના અપ્રક્રિયાત્મક પાસાંને અવગણ્યાં હતાં. બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો જે તત્ત્વોથી સામાન્ય રીતે કાર્યક્ષમતા પેદા થાય છે તેનાથી ચોક્કસ દાખલાઓમાં બિનકાર્યક્ષમતા પેદા થાય છે.

આ રીતે મર્ટનના કહેવા પ્રમાણે અમલદારશાહીની ચૂસ્ત શિસ્ત અમલદારશાહી વ્યક્તિત્વમાં 'ભય, રૂઢિચુસ્તતા અને ટેકનીકો પર ભાર'ની વૃત્તિ પેદા કરે છે. ગોલ્ડનરના મત મુજબ કામના નિયમો સ્વીકૃત વર્તન માટેનું એક સૌથી નીચું ધોરણ બતાવે છે પરંતુ તેનાંથી કર્મચારીઓની કામગીરી ઘણીવાર એ કક્ષાની જ બની જાય છે, (એનાથી ઉપરની કક્ષાની બનતી નથી.) સેલ્ઝવીકના મત મુજબ શ્રેણીસ્તૂપના ઉપલી કક્ષાના અધિકારીઓ દ્વારા વધુ અંકુશની માંગણી પેટાએકમો તરફ સત્તાના વધુ પ્રતિનિધાન તરફ લઈ જાય છે, જેના પરિણામે સમગ્ર સંગઠનના કાર્યક્રમને બદલે પેટાએકમોના ધ્યેયો પર વધુ ભાર મૂકવામાં આવે છે.

16.6.3 અમલદારશાહીનું વર્ચસ્વ

વેબરની માન્યતા અનુસાર સંગઠનની કાર્યક્ષમતા મુખ્યત્વે અધિકારીઓના વિશિષ્ટ જ્ઞાનમાંથી જન્મે છે. આથી તેમની ધારણા પ્રમાણે ઉપલી કક્ષાએ તજજ્ઞ, સામાન્ય જ્ઞાનીનું સ્થાન લેશે. જો કે તેમની આગાહી સાચી પડી નથી. મોટા ભાગના મોટી કક્ષાના સંગઠનોમાં આજે સામાન્ય જ્ઞાન ધરાવતા અમલદારો તજજ્ઞો પર વર્ચસ્વ ધરાવે છે.

16.6.4 અંકુશનું કાર્ય

વેબરના મતે સંગઠનના બધાં જ કર્મચારીઓ, પછી તે સંચાલક હોય કે ઉત્પાદન કરનાર કામદાર અમલદારશાહીનો ભાગ ગણાય છે. તેમણે શ્રમવિભાજનની વાત કરી હતી પણ તેનું સૌથી મહત્ત્વનું પાસું ઉત્પાદક કાર્ય અને તેના પરના અંકુશ વચ્ચેનો ભેદ, તેઓ જોઈ શકયા ન હતા. જ્યારે આપણે જોઈએ છીએ કે વહીવટનું કાર્ય મુખ્યત્વે તજજ્ઞો અને ઉત્પાદન કરનાર કામદારો પર અંકુશ રાખવાનું છે ત્યારે આપણે સંગઠનમાં સામાન્ય જ્ઞાન ધરાવતા અધિકારીઓના પ્રભુત્વને સમજી શકીશું. ટૂંકમાં કહીએ તો વેબર અમલદારોને બીજા કર્મચારીઓથી અલગ કરવામાં નિષ્ફળ ગયા હતા.

16.6.5 અમલદારશાહી તટસ્થતા

વેબરનો સિદ્ધાંત સૂચવે છે કે અમલદારશાહી એક તટસ્થ સાધન છે, જેનો ઉપયોગ તેના પર અંકુશ ધરાવનાર કોઈપણ કરી શકે છે. જો કે અનુભવે બતાવ્યું છે કે અમલદારશાહી સત્તા પરના વર્ગોના હિતમાં કામ કરે છે. વેબર નોંધે છે કે અમલદારશાહી પોતે પણ સત્તા ધરાવતી થાય છે અને અમલદારશાહીમાં ભરતી ઘણીવાર પૈસાદારોમાંથી થાય છે, કારણ કે પૈસાદારો જ ભરતી માટે જરૂરી ઉચ્ચ શિક્ષણ લઈ શકે છે. આ બધાં પરથી ફલિત થાય છે કે અમલદારશાહીની ઉપલી કક્ષાની જગ્યાઓ પર ઉપલા વર્ગોના માણસો હશે અને તે પોતાના હિતમાં જ કામ કરે છે. આમ અમલદારશાહી તટસ્થ સંસ્થા નથી.

16.6.6 વેબરની દ્વિધા

એક બાજુએ વેબરે એવું મંતવ્ય વ્યક્ત કર્યું હતું કે અમલદારશાહી એ વિકાસનું કાર્યક્ષમ સાધન છે, બીજી બાજુએ તેમણે એવો ભય વ્યક્ત કર્યો કે અમલદારશાહીકરણ વ્યક્તિની સ્વાયત્તતામાં દખલગીરીરૂપ બનશે. તેઓ આ દ્વિધાને હલ કરી શકયા નથી અમલદારશાહીકરણથી ઊભા થતાં પ્રશ્નોનો ઉકેલ સૂચવી શકયા નથી.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં પ્રશ્નોના ઉત્તરો લખો.
(ii) આપના ઉત્તરોને એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે સરખાવો.

1. અમલદારશાહીના વિકાસ માટેનાં કારણો કયા છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. અમલદારશાહીના વિકાસની અસર લોકશાહી પર કેવી રીતે થાય છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. અમલદારશાહીના અપ્રક્રિયાત્મક કાર્યો કયા છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. અમલદારશાહી તટસ્થતાના ખ્યાલને આપ કેવી રીતે સમજો છો ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

16.7 સારાંશ

આ એકમમાં આપણે મેક્સ વેબરના અમલદારશાહીના ખ્યાલની ચર્ચા કરી. તેઓ ત્રણ પ્રકારના વર્ચસ્વ વચ્ચે ભેદ પાડે છે. આ પ્રકારો છે : પરંપરાગત, સંમોહક અને કાનૂની. વેબર અમલદારશાહીને ત્રીજા પ્રકારના વર્ચસ્વ જોડે સાંકળે છે. આપણે વેબરે જણાવેલી અમલદારશાહીના લક્ષણોની પણ ચર્ચા કરી. છેવટે આપણે વેબરના પ્રદાનનું ટીકાત્મક મૂલ્યાંકન કર્યું.

16.8 શબ્દાવલી

16.9 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો

(1) માર્ટીન એલ્બ્રો, 1970 : *બ્યુરોક્રેસી*, મેકમિલન, લંડન.

(2) મર્ટન રોબર્ટ કે. અને બીજા ( ), 1952 : *રીડીંગ્સ ઈન બ્યુરોક્રેસી*, ફ્રી પ્રેસ, ગ્લેનકો.

(3) પ્રસાદ રવીન્દ્ર ડી. અને બીજા, 1989 : *એડમીનીસ્ટ્રેટીવ થીંકર્સ*, સ્ટર્લિંગ પબ્લિશર્સ, ન્યૂ દિલ્હી.

(4) વેબર મેક્સ, 1969 : *ધી થિયરી ઓફ સોશ્યલ એન્ડ ઈકોનોમીક ઓર્ગનાઈઝેશન*. ટાલકોટ પારસન્સ, ફ્રી પ્રેસ, ન્યૂર્યોક.

16.10 પ્રગતિ કસોટીના ઉત્તરો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ પેટાવિભાગ 16.2.1 અને 16.2.2
2. જુઓ પેટાવિભાગ 16.2.3
3. જુઓ વિભાગ 16.3

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ વિભાગ 16.4
2. જુઓ વિભાગ 16.5
3. જુઓ પેટાવિભાગ 16.6.2
4. જુઓ પેટાવિભાગ 16.6.5

એકમ 17 કાર્લ માર્કર્સ

રૂપરેખા

17.0 ઉદ્દેશો
17.1 પ્રસ્તાવના
17.2 અમલદારશાહીનો ઉદય
17.3 અમલદારશાહીની ભૂમિકા
17.4 અમલદારશાહીની સત્તા અને લશ્કરી સરમુખત્યારશાહી
17.5 અમલદારશાહીનાં લક્ષણો
  17.5.1 શ્રમવિભાજન
  17.5.2 શ્રેણીસ્તૂપ કે શ્રેણીબદ્ધતા
  17.5.3 કેળવણી
  17.5.4 નિયમો
  15.5.5 અલિપ્તિકરણ
17.6 મૂડીવાદીઓ અને કામદાર વર્ગ વચ્ચે વેધક બનતો સંઘર્ષ
17.7 માર્કર્સના સમાજવાદી સમાજમાં વહીવટીતંત્ર
17.8 ટીકાત્મક મૂલ્યાંકન
17.9 સારાંશ
17.10 ચાવીરૂપ શબ્દો
17.11 કેટલાંક અગત્યનાં પુસ્તકો
17.12 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

17.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા પછી આપ –

- કાર્લ માર્ક્સના અમલદારશાહી અંગેના વિચારોનું મહત્ત્વ સમજી શકશો;
- કાર્લ માર્ક્સે દર્શાવેલાં અમલદારશાહીનાં લક્ષણો સમજાવી શકશો; અને
- કાર્લ માર્ક્સની અમલદારશાહી અંગેની ટીકાઓની સમાલોચના કરી શકશો.

17.1 પ્રસ્તાવના

કાર્લ માર્ક્સ એક મહાન સામાજિક ક્રાન્તિકારી અને સમાજવિજ્ઞાની હતા. તેમની અસર સમાજવિજ્ઞાનો, ચિંતન અને સાહિત્યમાં જ જોઈ શકાય છે એવું નથી પણ રશિયા, ચીન અને વિયેટનામ જેવા દેશોમાં થયેલી ક્રાંતિઓમાં પણ જોઈ શકાય છે. તેમના વિચારોનું અર્થઘટન અને પુનઃઅર્થઘટન વિવિધ વિચારશાખાઓ જેવી કે ફ્રેંકફર્ટ સ્કૂલ, અસ્તિત્વવાદી સ્કૂલ, માળખાવાદી સ્કૂલ અને રશિયન સામ્યવાદી, ચીની સામ્યવાદી, ટ્રોટસ્કીવાદી સ્કૂલો દ્વારા થયું છે. માર્ક્સની કૃતિઓમાં ક્રાંતિકારી વિચારસરણી અને વ્યવહાર બંને ભેગા થયાં હોવાથી, તેમનું મૂલ્ય અવિકસિત દેશો માટે વિશેષ છે, કારણ કે આ દેશોમાં ક્રાંતિકારી ચળવળોનો વિકાસ થઈ રહ્યો છે.

માર્ક્સનો જન્મ જર્મનીમાં 1818માં થયો હતો. તેમણે તેમની Ph.D.ની પદવી ગ્રીક ચિંતનમાં પ્રાપ્ત કરી હતી. તેમના ક્રાંતિકારી વિચારોને કારણે યુનિવર્સિટીના અધ્યાપક તરીકે તેમની નિમણૂંક થઈ શકી ન હતી. તેમના વિચારોને કારણે જ તેમની હકાલપટ્ટી એક દેશમાંથી બીજા દેશમાં એમ અનેક દેશોમાં થઈ હતી. તેમણે ઘણું લખ્યું હતું, પરંતુ આર્થિક દૃષ્ટિએ તેઓ ગરીબ જ રહ્યા હતા; જેને કારણે તેમના કુટુંબને ઘણું સહન કરવું પડયું હતું. તેમણે ફ્રાન્સની ક્રાંતિકારી ચળવળમાં ભાગ લીધો, જેને પરિણામે 1890માં અલ્પજીવી 'પેરીસ કોમ્યૂન'ની સ્થાપના થઈ. 1883માં તેમનું મૃત્યુ થયું, જેને પરિણામે તેમની મોટાભાગની કૃતિઓ પૂર્ણ થઈ શકી ન હતી. માર્ક્સના અમલદારશાહી અંગેના વિચારો વિવિધ પુસ્તકોમાં વ્યક્ત થયેલા છે. તેમણે અમલદારશાહીના ઉદયની ચર્ચા કરી છે. આ ઉપરાંત અમલદારશાહીની વિકસિત અને વિકસતા

દેશોમાં ભૂમિકા તેના અપ્રક્રિયાત્મક કાર્યો, સા[illegible] ક્રાંતિની પ્રક્રિયા દરમ્યાન તેનો થતો વિનાશ અને નવા બિનશોષણવાદી સમાજમાં તેના દમનની ચર્ચા પણ તેમણે કરી છે. આ એકમમાં આપણે માર્ક્સના અમલદારશાહી અંગેના વિચારો વર્ણવીશું અને તેમના વિચારોની ટીકા તપાસશું.

17.2 અમલદારશાહીનો ઉદય

માર્ક્સના મત મુજબ અમલદારશાહીનો ઉદય પશ્ચિમ યુરોપમાં મૂડીવાદ અને રાષ્ટ્ર-રાજ્યના વિકાસની સાથે સોળમી સદીમાં થયો. સંપત્તિ અને સત્તાનું કેન્દ્રીકરણ વેપારી મૂડીવાદીઓ અને અબાધિત સત્તા ધરાવતા રાજવીઓના હાથમાં થતાં સંપત્તિનાં સંચાલન અને સત્તાના ઉપયોગના સાધનની જરૂરિયાત પડી. આ સાધન તે અમલદારશાહી. તેની મદદથી મૂડીવાદીઓને બીજા મૂડીવાદીઓ સામે હરીફાઈ કરી અને રાજાએ સામંતશાહી ઉમરાવો પર અંકુશ પ્રાપ્ત કર્યો. મધ્યયુગી સમાજમાં વેપાર સ્થાનિક સ્વરૂપનો હતો, એટલે કે ગામડાં પૂરતો સીમિત હતો કે વધુમાં વધુ ગામડાંઓની વચ્ચે હતો. વરાળથી ચાલતી બોટની શોધ પછી દૂરની જગ્યાઓ સુધી વેપાર કરવાનું શક્ય બન્યું. પરંતુ દૂર સુધી જનારા સાહસિક વેપારીઓ અસલામતી અનુભવતા હતા. તેમને સલામતી ત્યારે જ મળી શકે એમ હતું જો રાજ્યનો અંકુશ મોટા વિસ્તાર પર હોય. દૂર દૂર સુધીના વેપારની જરૂરિયાતે રાષ્ટ્ર-રાજ્યને જન્મ આપ્યો. પહેલાંના સમયમાં પણ નગર રાજ્યો અને સામ્રાજ્યો હતાં એ નોંધવા જેવું છે. રાષ્ટ્ર-રાજ્યનો જન્મ લગભગ સોળમી સદીની આસપાસ થયો, પરંતુ આવા મોટા વિસ્તારનો વહીવટ રાજા કેન્દ્રના અંકુશ હેઠળના અધિકારીગણ વગર કરી શકે એમ ન હતું. આ અધિકારીઓ તે અમલદારશાહી. આથી અમલદારશાહી મૂડીવાદ અને રાષ્ટ્ર-રાજ્ય સાથે સંકળાયેલી છે. આના પરથી એવું પણ ફલિત થાય છે કે જો મૂડીવાદ અને રાષ્ટ્ર-રાજ્યને ફગાવી દેવામાં આવે તો અમલદારશાહી સમયાતીત થઈ જશે.

17.3 અમલદારશાહીની ભૂમિકા

રાષ્ટ્ર-રાજ્ય અસ્તિત્વમાં આવ્યા પછી પણ લગભગ બે સદી સુધી સામંતશાહી આંશિક રીતે ચાલુ રહી. ફ્રાંસમાં 1789ની ક્રાંતિથી સામંતશાહીના કેટલાક અવશેષો દૂર થયા. પરંતુ 1830ની ક્રાંતિ પછી જ સત્તા જમીનદારો પાસેથી મૂડીવાદીઓ પાસે ગઈ. આવાં પરિવર્તનો બીજા દેશોમાં પણ આવ્યાં.

સામંતશાહીનું વિસર્જન અને મૂડીવાદના ઉદયનો અર્થ એ થતો હતો કે મૂડીવાદીઓની માલિકીનાં કારખાનાંઓમાં વધુ ને વધુ લોકો કામ લેતા હતા. હસ્તઉદ્યોગો કારખાનાઓ સાથે હરીફાઈ કરી શકે એમ ન હતા, એટલે વણકરો, મોચીઓ, લુહારો, સુથારો રોજગારી ગુમાવી બેઠા અને ઉદ્યોગોમાં નોકરી શોધવા લાગ્યા. નવી નવી ટેકનોલોજી દાખલ થવાથી અમુક પ્રમાણમાં બેકારી રહી જ છે. બેકારી અને ગરીબીને કારણે, મૂડીવાદી સમાજમાં કામદારોને ઓછા વેતને કલાકો સુધી કમરતોડ મજૂરી કરવાની ફરજ પડે છે. માર્ક્સે ઓગણીસમી સદીના ઈંગ્લેન્ડનાં કારખાનાઓમાં બાળકોનું પણ કેવી રીતે શોષણ કરવામાં આવતું હતું તેનું વિગતવાર વર્ણન કર્યું છે. જો કે પશ્ચિમના વિકસિત દેશોમાં કામદારોની કામ કરવાની પરિસ્થિતિમાં, આ દેશોએ સંસ્થાનો પાસેથી મેળવેલી સંપત્તિને કારણે અને કામદારોની મજૂરમંડળની પ્રવૃત્તિઓને કારણે સુધારો થયો છે. પરંતુ ભારત જેવા અવિકસિત દેશમાં મૂડીવાદી શોષણ નજરે પડે છે.

માર્ક્સના મત પ્રમાણે બધું જ મૂલ્ય માનવ મજૂરીમાંથી ઉત્પન્ન થાય છે; પરંતુ કામદારો એ મૂલ્યમાંથી અંશ જ વેતનરૂપે પાછું મેળવે છે બીજો ભાગ જેને મૂડીપતિ રાખે છે તે કામદારના શોષણને વ્યક્ત કરે છે. આ જાતનું શોષણ, જેને આ રીતે માપી શકાય છે, તે મૂડીવાદી પ્રથાના ઉત્પાદનના સંબંધોમાં હાજર હોય જ છે.

મૂડીવાદીઓનો મોટો નફો મોટી સંખ્યામાં કામદારોના શોષણમાંથી પ્રાપ્ત થાય છે; પરંતુ કામદારો એ મૂલ્યમાંથી અંશ જ વેતનરૂપે પાછું મેળવે છે બીજો ભાગ મૂડીપતિ રાખે છે તે કામદારના શોષણને વ્યક્ત કરે છે. આ જાતનું શોષણ, જેને આ રીતે માપી શકાય છે, તે મૂડીવાદી પ્રથાના ઉત્પાદનના સંબંધોમાં હાજર હોય જ છે.

મૂડીવાદીઓનો મોટો નફો મોટી સંખ્યામાં કામદારોના [illegible] પ્રાપ્ત થાય છે. કોઈ એક મૂડીપતિ આટલા બધા કામદારોને એકલે હાથે સંભાળી શકે નહીં. આથી તેણે સંચાલકોને આ હેતુ માટે રાખવા જ પડે છે. આ સંચાલકો અને તેમની સાથે સંકળાયેલા અધિકારીઓમાંથી અમલદારશાહી જન્મે છે, આથી માર્ક્સના મત પ્રમાણે અમલદારશાહીમાં એવા અધિકારીઓનો સમાવેશ થયો છે જે માલિકો કે શાસકોના વતી કામદારો પર અંકુશ રાખવાનું કામ કરે છે. તેનું કામ મૂડીવાદની શોષણયુક્ત પરિસ્થિતિમાં કામદારો પાસે કામ કઢાવવાનું છે.

સરકારી અમલદારશાહીએ આ જ કામ સરકારી કર્મચારીઓના સંદર્ભમાં કરવાનું છે. કામદારો સરકારની માલિકીનાં રેલ્વે, રસ્તાઓ, વીજળી ગૃહો, બીજા સાહસોમાં મોટા પ્રમાણમાં કામ કરતાં હોય છે આ સિવાય કામદારો મોટા પ્રમાણમા બિનઔદ્યોગિક વ્યવસાયોમાં પોસ્ટમેન, નર્સ, શિક્ષક અને મિકેનીક તરીકે પણ કામ કરતા હોય છે. આમાંના કેટલાંક કામદારોનો મોભો બીજા કરતા ઊંચો હોય છે. દા.ત. ઈજનેરો, ડૉક્ટરો, સ્થપતિઓ અને વૈજ્ઞાનિકો પણ ઉત્પાદક પ્રવૃત્તિઓ કરતા હોય છે અને તેથી કામદારો તરીકે તેમનું સ્થાન ઊંચું હોય છે. આ બધી જ કામદારો પર અંકુશ રાખવો પડતો હોય છે. આ હેતુસર અમલદારશાહી દ્વારા તેમના પર અંકુશ રખાય છે. અમલદારશાહીમાં વહીવટકર્તાઓ અને સંચાલકોનો પણ સમાવેશ થાય છે, જે પોતે ઉત્પાદનની પ્રવૃત્તિ કરતા નથી પરંતુ કામદારો પર અંકુશ રાખવાનું જ કામ કરે છે.

ભારતીય વહીવટી સેવા (IAS) અને બીજી રાજ્યકક્ષાની સેવાના સભ્યો પ્રધાનોને સલાહ આપે છે અને તેમની સાથે મંત્રણા કરીને ઉત્પાદનની કામગીરી કરતા કામદારોનું નિરીક્ષણ કરવાનું, તેમના પર અંકુશ રાખવાનું કામ કરે છે. હાલના દિવસોમાં ભારતમાં ડૉક્ટરો, ઈજનેરો, શિક્ષકો અને પરિચારિકાઓ નોકરીની વધુ સારી શરતો માટે દેખાવો યોજે છે અને હડતાળો પણ પાડે છે. આવા કેટલાંકને ભૂતકાળમાં શિક્ષા પણ કરવામાં આવી હતી. આ શિક્ષાના અમલ કોઈ સરકારી વિભાગના ડિરેક્ટર કે સેક્રેટરી દ્વારા કરવામાં આવતો હતો. સરકારના વતી આ કામદારો સાથે મંત્રણા કરવાની જવાબદારી પણ વહીવટી અધિકારીઓની રહેતી હતી. આ વહીવટી અધિકારીઓ તે અમલદારશાહી. તેમનું કામ સરકાર વતી કામદારો પર અંકુશ મૂકવાનું છે.

સરકારી અમલદારશાહીનું બીજું કામ ઉત્પાદનના મૂડીવાદી સંબંધોની જાળવણી કરવાનું છે, આમ જો કોઈ ખાનગી પેઢીના કામદારો હડતાળ પર જાય તો તેના માલિક પોલીસની મદદથી તેમના પર અંકુશ રાખવાનું કામ કરે છે. સરકાર ખાનગી ઉદ્યોગ અને વેપારને અનેક રીતે રક્ષણ અને મદદ આપે છે. આ રીતે તે વિદેશી ઉદ્યોગપતિઓ સાથેની હરીફાઈમાં બહારથી આવતા માલ પર આયાત જકાત નાખી, સ્થાનિક ઉદ્યોગપતિઓને રક્ષણ આપે છે. ઉદ્યોગો દ્વારા થયેલા વસ્તુઓના ઉત્પાદનની અસરકારક માંગ જાળવી રાખવા સરકાર નાણાંકીય અને રાજકોશી નીતિ દ્વારા અર્થતંત્રનું સંચાલન કરે છે. તે ઉદ્યોગો અને ખેતીવાડી માટે વાહનવ્યવહાર અને સંગઠનની સગવડ પૂરી પાડે છે, સસ્તે દરે વીજળીનો પૂરવઠો પૂરો પાડે છે અને અગત્યની વસ્તુઓ પૂરી પાડે છે. ખાનગી ક્ષેત્ર માટે જરૂરી આ બધી સેવાઓ સરકારી અમલદારશાહીના માધ્યમ દ્વારા પૂરી પાડવામાં આવે છે. સરકારી અમલદારશાહી, કામદાર કાયદાઓનો અમલ કરીને ઉદ્યોગોના ચક્રોને ચાલતાં રાખે છે અને મૂડીવાદીઓના નફાને જાળવી રાખે છે. આમ, સરકારી અમલદારશાહી મૂડીવાદને વિકસાવવાનું અને જાળવવાનું અગત્યનું કાર્ય કરે છે.

માર્ક્સના મત મુજબ સમાજવાદ માટેનો માર્ગ મોટેભાગે મૂડીવાદમાં થઈને જાય છે. આથી જો એકબાજુએ મૂડીવાદનો વિકાસ શોષણને વધારે છે તો બીજી બાજુએ તે સમાજવાદ માટે માર્ગ તૈયાર કરે છે.

અમલદારશાહી સત્તા અને લશ્કરી સરમુખત્યારશાહી

મૂડીવાદના વિકાસ અને જાળવણી માટેના સાધન તરીકે કામ કરતાં, અમલદારશાહી પોતાને માટે પણ સત્તા પ્રાપ્ત કરે છે. તેની સત્તાનો પાયો છે વિગતવાર માહિતી ખાસ કરીને ખાનગી માહિતી. આથી જ તે ખાનગી માહિતી લોકોને મળવા દેતી નથી, એટલું જ નહિ પણ ધારાસભ્યો અને પ્રધાનોથી પણ સાચવી રાખે છે. પ્રધાનો તો રાજકીય બાબતોમાં વ્યસ્ત હોય છે. આથી માહિતી અને સલાહ માટે તેમણે અમલદારશાહી પર આધાર રાખવો પડે છે. આથી અમલદારો નીતિ ઘડતરના કાર્યમાં પણ અગત્યની ભૂમિકા ભજવે છે. જો લોકોના સંઘો અને મંડળો નબળાં હોય અને રાજકીય પક્ષો નબળા હોય તો તેઓ પ્રજાની જરૂરિયાતો અને ફરિયાદોને સરકાર સમક્ષ પહોંચાડી શકતા નથી. અપૂરતા રાજકીય વિકાસની આવી પરિસ્થિતિમાં,

અમલદારશાહી એ સરકાર અને લોકો વચ્ચેના સંવહનનું પ્રધાન માધ્યમ બને છે. લોકો સમક્ષના પ્રશ્ન અંગે અમલદારશાહી, પ્રજાના કહેવાતા પ્રતિનિધિઓ કરતાં પણ વધુ જ્ઞાન ધરાવતી હોવાથી, તેના પર લોકો વધુ આધાર રાખતા થાય છે અને તેને વધુને વધુ સત્તા મળે છે. આમ સામાન્ય રીતે પણ અમલદારશાહી જાનની માહિતી ધરાવતી હોવાને કારણે શક્તિશાળી હોય છે; પરંતુ અવિકસિત દેશોમાં લોકમંડળો અને રાજકીય પક્ષોની નબળાઈઓને કારણે તેમની સત્તા વધારે હોય છે. આમાં અમલદારશાહીની સત્તા માટેની ભૂખને ઉમેરીએ. માર્ક્સ કહે છે કે, અમલદારશાહી પોતાને રાજ્યનું અંતિમ ધ્યેય માને છે....તે દરેક જગ્યાએ સાચા હેતુઓ સાથે સંઘર્ષમાં આવે છે. બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો લોકોના હિતો સંતોષવા કરતાં પોતાના હિતો સંતોષવા પર વધુ ધ્યાન આપે છે અને પરોપજીવી બને છે.

કેટલીક વિશિષ્ટ પરિસ્થિતિઓમાં અમલદારશાહી જ શાસક બને છે. આ પરિસ્થિતિ તે લશ્કરી સરમુખત્યારશાહીની પરિસ્થિતિ લશ્કરીતંત્ર પોતે પણ અમલદારશાહી જ છે. ઘણા અવિકસિત દેશો જેવા કે પાકિસ્તાન, નાઈજિરીયા, બ્રાઝીલમાં લશ્કરી સરમુખત્યારશાહી છે. આ જાતનું શાસન એટલે લશ્કરી અને સનદી અમલદારશાહીનું શાસન. માર્ક્સ આનો ખુલાસો આપે છે. તેઓ સૂચવે છે કે જ્યારે બે શક્તિશાળી વર્ગ વચ્ચે હિતોનો સંઘર્ષ ઊભો થાય છે ત્યારે, તેઓ પોતાની વચ્ચેના કાયમી મુદ્દાને ટાળવા માટે અમલદારશાહીને શાસન કરવા દે છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં આપના ઉત્તરો લખો.
(ii) આપના ઉત્તરોને એકમને અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે સરખાવો.

1. કાર્લ માર્ક્સે આપેલાં અમલદારશાહીના ઉદય માટેનાં કારણો જણાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. અમલદારશાહીની ભૂમિકા સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. અમલદારશાહીની સત્તાના પાયા કયા છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

17.5 અમલદારશાહીનાં લક્ષણો

કાર્લ માર્ક્સે વર્ણવેલાં અમલદારશાહીનાં લક્ષણોમાંથી કેટલાંકની ચર્ચા કરીએ.

17.5.1 શ્રમવિભાજન

માર્ક્સ એ વિશે સંમત થાય છે કે મૂડીવાદી સમાજનું સંગઠન શ્રમ વિભાજનને કારણે ખૂબ ઉત્પાદક બને છે. જો કે તેઓ જણાવે છે કે મુખ્ય શ્રમવિભાજન તો બૌદ્ધિક અને ભૌતિક પ્રવૃત્તિ વચ્ચેનું છે, જેને આપણે અવગણીએ છીએ. આ રીતે કામદારો ઉત્પાદનની પ્રવૃત્તિમાં સંકળાયેલાં છે, જ્યારે મૂડીવાદીઓ અને અમલદારો માત્ર બૌદ્ધિક પ્રવૃત્તિઓ કરે છે. આ રીતે શ્રમવિભાજનને નામે કામદારો પાસે કઠણ કામ કરાવવામાં આવે છે. વળી વધુ ઉત્પાદકતાના બધાં લાભો મોટે ભાગે મૂડીવાદીઓ પાસે જાય છે, જે અમુક પ્રમાણમાં આ લાભોને અમલદારશાહી સાથે વહેંચે છે, જેનો નિર્દેશ અમલદારોના ઊંચા પગારોને જોતાં મળે છે. જ્યાં સુધી કામદારોને સ્પર્શે છે ત્યાં સુધી ઊંચી કક્ષાની ટેકનોલોજીથી વધુ ઉત્પાદકતા ભલે આવે પરંતુ કામદારોને માટે તે વધુ બેરોજગારી સર્જે છે. બેકારી વધવાથી વેતનો ઘટે છે. આથી શ્રમવિભાજનની ઊંચી કક્ષાએ, ઉત્પાદકતા વધે તો પણ કામદારોને ભાગ્યે જ લાભ થાય છે.

17.5.2 શ્રેણી સ્તૂપ

માર્ક્સ નોંધે છે કે શ્રેણી સ્તૂપ એ અમલદારશાહીનું અગત્યનું લક્ષણ છે. તેઓ હેગલના મતને ટાંકતા જણાવે છે કે શ્રેણી સ્તૂપ 'અમલદારશાહીના મનસ્વી વર્ચસ્વ'ને રોકે છે; પરંતુ હેગલના મત સાથે અસંમત થતાં કહે છે કે હકીકત આનાથી ઉલટી છે તેમના મત મુજબ તેનાથી 'અનિવાર્ય પાપો'નો જ સંચય થાય છે. ઉદાહરણ તરીકે જો કોઈ અધિકારી કોઈ નાગરિકને કંઈક ખોટું કહે તો તેના ઉપરીઓ તેનું રક્ષણ કરે છે એને બદલે જો કોઈ અધિકારી તેના ઉપરીએ કંઈક ખોટું કર્યું હોય તેનો વિરોધ કરે તો તે અધિકારીને શિક્ષા થાય છે.

માર્ક્સ શ્રેણી સ્તૂપની એક બીજી રસિક ટીકા કરે છે તેઓ જણાવે છે કે, 'ઉપરી વિગત અંગેની સમજણ નીચલી કક્ષાઓ પર છોડી દે છે, જ્યારે નીચલી કક્ષા સામાન્ય સમજણની જવાબદારી ઉપલી કક્ષા પર છોડી દે છે. આમ બધાં જ છેતરાય છે. આમ ઉપલા અધિકારીઓ એવી ફરિયાદ કરે છે કે સારી નીતિનો યોગ્ય અમલ થતો નથી. જ્યારે બીજા બાજુએ નીચલી કક્ષાના અધિકારીઓ નીતિનું ઘડતર જ યોગ્ય રીતે થયું નથી એવી ફરિયાદ કરે છે. ભારતમાં ભૂમિસુધારાની બાબતમાં આવું જ બન્યું છે. આ સુધારાઓની નિષ્ફળતા માટે નીતિ ઘડનારા અને તેનો અમલ કરનારા એકબીજા પર દોષારોપણ કરે છે.

17.5.3 કેળવણી

હેગલનો એવો મત છે કે ઉદાર શિક્ષણથી સનદી સેવકોનું માનવીકરણ થાય છે. પરંતુ માર્ક્સ એની સાથે સંમત થતા નથી. તેમના મત મુજબ કામનું યંત્રીકરણ અને હોદ્દાના દબાણોને કારણે સનદી સેવકનું બિનમાનવીકરણ થાય છે.

માર્ક્સ અમલદારશાહીના સભ્યોની હરીફાઈયુક્ત પરીક્ષાઓ દ્વારા ભરતીની પદ્ધતિની પણ ટીકા કરે છે. તેમના મત મુજબ અમલદારશાહીના સભ્યો પાસે રાજપુરુષોનો અભિગમ હોવો જોઈએ જેની કસોટી પરીક્ષા દ્વારા થઈ શકે નહિ. 'આપણે એવું સાંભળ્યું નથી કે ગ્રીક અને રોમન રાજપુરુષોએ પરીક્ષા પાસ કરી હતી.'

માર્ક્સના વર્ગીય પૃથક્કરણ મુજબ પરીક્ષાનો મુખ્ય હેતુ જ એ છે કે જે ઉચ્ચ શિક્ષણનો ખર્ચો ભોગવી શકે તેવા ઉપલા વર્ગના લોકો જ અમલદારશાહીના સભ્ય બની શકે. ખર્ચાળ હોવા ઉપરાંત ઉચ્ચ શિક્ષણથી એવાં મૂલ્યો અને વલણો સર્જાય છે જે મૂડીવાદને ટેકો આપતાં હોય છે. ઉચ્ચ શિક્ષણથી ગરીબ અને તવંગર વચ્ચેનું અંતર વધે છે. ઉચ્ચ શિક્ષણ ધરાવતા લોકો એમ માને છે કે તેઓ અભણ ગરીબોથી અલગ અને એક જુદા વર્ગના છે. આથી જો કોઈ ઉચ્ચ શિક્ષણ ધરાવનાર સંચાલક તરીકે કામ કરે તો કામદારોના શોષણથી તેને દુઃખ થતું નથી.

17.5.4 નિયમો

માર્ક્સના મત મુજબ અમલદારશાહી માનસ તાબેદારી અને નિષ્ક્રિયતાની ભાવનાથી એટલું બધું પીડાય છે કે તે નિયમોના પાલનને જ ધ્યેય માની લે છે અને તેને કોઈ ધ્યેય માટેના સાધન તરીકે જોતું નથી. આ માનસ માનવો કરતાં નિયમોને વધુ અગત્યના માને છે : "વાસ્તવિક જ્ઞાન વિગતવિહીન લાગે છે, જેમ વાસ્તવિક જીવન મૃત લાગે છે."

17.5.5 અલિપ્તિકરણ

અલિપ્તિકરણનો ખ્યાલ એ માર્ક્સનું સમાજવિજ્ઞાનને અને ખાસ કરીને વહીવટી સિદ્ધાંતના ક્ષેત્રે અગત્યનું પ્રદાન છે તેમાં માનવીના શોષણની તેના પર થતી અસરનો ઉલ્લેખ આવે છે. મૂડીવાદી સમાજમાં મોટી કક્ષાના સંગઠનોમાં આવું શોષણ અભિપ્રેત છે, આથી આવા સમાજમાં અલિપ્તિકરણની માત્રા ખૂબ જ તીવ્ર હોય છે. અલિપ્તિકરણનાં ચાર મુખ્ય પાસાંઓ છે : સ્વતંત્રતા ગુમાવવી, સર્જનાત્મકતા ગુમાવવી, માનવતા ગુમાવવી અને નીતિમત્તા ગુમાવવી.

માનવતા ગુમાવવી

આધુનિક સમયમાં મોટી કક્ષાના સંગઠનોમાં કામદારો યંત્રોની જેમ કામ કરે છે અને પોતાની માનવતા ગુમાવે છે. શ્રમવિભાજનને કારણે સંગઠનના હેતુઓ નક્કી કરવામાં કે તેના અમલની પદ્ધતિઓ નક્કી કરવામાં કામદારો ભાગ લેતા નથી. આ ઉપરાંત કાર્યાલયનું માળખું પણ મોટા યંત્રના જેવું હોય છે. કામદારો કારખાનામાં કે કાર્યાલયમાં કામ કરતા હોય પણ યંત્રવત્ કામ કરે છે. તેમણે એકનું એક કામ વારંવાર અને કંટાળાજનક રીતે કરવું પડે છે. આવું થવાનું એક કારણ એ છે કે માણસો માટે આ કામનું મહત્ત્વ છે કે નહિ તેને અંગે વિચારણા કરેલી હોતી નથી. સંચાલકોની પરિસ્થિતિ પણ આવી જ હોય છે, કારણ કે તેઓ પણ આ યંત્ર જેવા માળખાના જ ભાગ છે. મૂડીવાદી કે રાજ્યકર્તા પણ બિનઅંગત બજારનાં કે રાજકીય પરિબળોના શિકાર બને છે અને તેમનો પ્રત્યાઘાત માનવમૂલ્યોને સંપૂર્ણપણે લક્ષમાં લીધા વિના આપે છે.

નૈતિકતા ગુમાવવી

માર્ક્સના મત મુજબ સ્વતંત્રતા, સર્જનાત્મકતા અને માનવતા ખોવાવાને કારણે નૈતિકતા પણ જતી રહે છે. કામદારોની સ્વતંત્રતા છિનવી લઈને તેમને પશુ જેવી સ્થિતિમાં મૂકવા એ વસ્તુ અનૈતિક છે. સર્જનાત્મકતા ગુમાવવાને કારણે પણ અનૈતિકતા સર્જાય છે જો ડૉક્ટરો અને ઈજનેરો દર્દીને સાજા કરવામાં કે સલામત પુલો બનાવવા કરતાં પૈસા બનાવવામાં વધુ રસ લે તો તેઓ અનૈતિક બને છે. બીજાનાં દુઃખ દર્દો પ્રત્યે અસંવેદનશીલ બનવાથી માનવતાવિહીન તો છે જ પણ અનૈતિક પણ છે.

મૂડીવાદ રાષ્ટ્રરાજ્યો વચ્ચેની, વેપારી પેઢીઓ વચ્ચેની અને રાજકીય પક્ષો વચ્ચેની હરીફાઈ પર આધાર રાખે છે. હરીફાઈથી અસ્તિત્વ માટે ભય ઊભો થાય છે આથી લોકો અનૈતિક સહિતનાં અનેક પ્રકારનાં સાધનોનો આશરો લે છે, કારણ કે મૂડીવાદી સમાજમાં અસ્તિત્વ માટે આ જરૂરી બને છે. આથી માર્ક્સના મંતવ્ય પ્રમાણે મૂડીવાદમાં અનૈતિકતા અભિપ્રેત છે.

17.6 મૂડીવાદી અને કામદારો વચ્ચેનો સંઘર્ષ તીવ્ર બનવાની પ્રક્રિયા

માર્ક્સના મત પ્રમાણે 'શોષક' અને 'શોષિત' વર્ગો વચ્ચેનો સંઘર્ષ માનવ ઈતિહાસમાં સતત ચાલતો આવેલો છે. મૂડીવાદી સમાજમાં પણ મૂડીવાદી વર્ગ અને કામદાર વર્ગના હિતો વચ્ચે સંઘર્ષ થાય છે અને એ રીતે સંઘર્ષ ચાલતો જ રહે છે. માર્ક્સના અભિપ્રાય મુજબ એક બાજુએ વહીવટીકરણ (અમલદારશાહીકરણ)ની પ્રક્રિયા મૂડીવાદના વિકાસમાં મદદ કરે છે તો બીજી બાજુએ તે મૂડીવાદના વિનાશ માટેની ભૂમિકા તૈયાર કરે છે. વિશાળ (મોટી કક્ષાના) સંગઠનો કામદારોને ભેગા કરે છે. ઔદ્યોગિક સ્થળોએ તેમનું કેન્દ્રીકરણ તેમને સંગઠિત થવામાં મદદ કરે છે. વાહનવ્યવહાર અને સંચારના માધ્યમોનો વિકાસ તેમને તેમના સંગઠનનો વિસ્તાર કરવામાં મદદ કરે છે. તેમનાં સંગઠનો રાષ્ટ્રીય કક્ષાનાં અને શક્તિશાળી બને છે. દેખાવો, હડતાળો વગેરે સાધનો દ્વારા ચાલતો તેમનો સંઘર્ષ વધુ વેતનો અને કામના કલાકોમાં ઘટાડોના રૂપમાં પરિણામ પણ લાવી આપે છે. છેવટે, કામદારોનું સંગઠિત બળ ક્રાંતિ દ્વારા શોષણકારી મૂડીવાદી પ્રથાને ફેંકી દે છે. મૂડીવાદના અંત સાથે અમલદારશાહીનો પણ અંત આવે છે, કારણ કે કામદારો પર અંકુશ મૂકવાનું અમલદારોનું કાર્ય કરવાની હવે જરૂરિયાત રહેતી નથી. મૂડીવાદી પ્રથા જે મૂડીવાદી વર્ગની સરમુખત્યારશાહી હતી તેને બદલે કામદાર વર્ગની સરમુખત્યારશાહી અસ્તિત્વમાં આવે છે કામદાર વર્ગની સરમુખત્યારશાહી એ ટૂંકા ગાળા માટે જ હોય છે. તેનું કામ એક છડીદાર તરીકે નવા સમાજવાદી સમાજના પ્રવેશની જાહેરાત કરવાનું છે. નવો સમાજ વર્ગવિહીન હોવાથી તેને રાજ્યની જરૂરિયાત રહેતી નથી, કારણ કે રાજ્યનું મુખ્ય કાર્ય જ એક વર્ગના બીજા વર્ગ પરના વર્ચસ્વની જાળવણી કરવાનું છે. આથી રાજ્ય ધીમે ધીમે આપમેળે વિલય લે છે.

17.7 માર્ક્સના સમાજવાદી સમાજમાં વહીવટીતંત્રનું સ્થાન

ભવિષ્યના સમાજવાદી સમાજના સ્વરૂપનું વિગતવાર વર્ણન માર્ક્સે કર્યું ન હતું; કારણ કે આમ કરવું એ કલ્પનાનો આશરો લેવા બરાબર હતું. આ સમાજ તો જેવો આપણે બનાવવા માંગીએ તેવો બને. આવી કલ્પનાનો આશરો લેવાને બદલે ફ્રાન્સની ક્રાંતિ પછી સ્થપાયેલા પેરીસ કોમ્યૂનનું સ્વરૂપ તપાસવાનું પસંદ કર્યું હતું. પેરીસ કોમ્યૂનનું વહીવટીતંત્ર આપણને ભવિષ્યના સમાજવાદી સમાજના વહીવટીતંત્રના શક્ય સ્વરૂપ અંગે થોડો ખ્યાલ આપી શકે. આ રીતે વિચારીએ તો નવા સમાજવાદી સમાજમાં :

- ઉત્પાદકોનું સ્વશાસન હશે; બીજા શબ્દોમાં કહીએ તો નવો સમાજ સંપૂર્ણપણે લોકશાહી હશે.
- સ્થાયી લશ્કરને રદબાતલ કરવામાં આવશે. લોકો પોતે જ જ્યારે જરૂર પડે ત્યારે શસ્ત્રો ગ્રહણ કરીને સૈનિક તરીકે કામ કરશે.
- ગ્રામીણ કક્ષાએ, જિલ્લા કક્ષાએ અને રાષ્ટ્રીય કક્ષાએ કોમ્યૂનની રચના કરવામાં આવશે.
- કેન્દ્ર સરકાર પાસે મર્યાદિત કાર્યો હશે, વિકેન્દ્રીકરણ કરવામાં આવશે.
- સાર્વત્રિક મતાધિકાર પર આધારિત આડકતરી ચૂંટણીની પ્રથા હશે. ચૂંટાયેલા સભ્યોને પ્રજા ધારે ત્યારે પાછા બોલાવી શકશે.
- કોમ્યૂન ધારાસભા અને કારોબારી બંનેની કામગીરી સંભાળશે.
- પોલીસના રાજકીય લક્ષણો દૂર કરાશે અને તેમને કોમ્યૂનને જવાબદાર અને કોમ્યૂન દ્વારા દૂર થઈ શકે એવા એજન્ડા બનાવાશે.
- જાહેર સેવા કામદારોના વેતન દ્વારા કે એ કક્ષાએ કરવામાં આવશે.
- ન્યાયાધીશોની ચૂંટણી કરવામાં આવશે. તેઓ પ્રજાને જવાબદાર હશે અને તેમને હોદ્દા પરથી દૂર કરી શકાશે. તેમની કામગીરીમાં તેમને સરકારની દખલગીરીથી મુક્ત રખાશે.

17.8 ટીકાત્મક મૂલ્યાંકન

માર્ક્સની ટીકા અનેક લેખકોએ કરી છે, આપણે તેમાંની અમુક ટીકાઓ જોઈએ.

એવું કહેવામાં આવ્યું છે કે માર્ક્સની વર્ગના વર્ચસ્વનો અંત લાવવાની આશા બિનવ્યવહારુ છે, કારણ કે વર્ચસ્વ હંમેશા રહ્યું જ છે, આ ટીકાઓનો એવો જવાબ આપી શકીએ કે જે ભૂતકાળ માં ન બન્યું હોય તે ભવિષ્યમાં બની શકે છે. અનેક મુશ્કેલીઓ વચ્ચે પણ મનુષ્ય પોતાનું ભવિષ્ય ઘડવા માટે સ્વતંત્ર છે.

માર્ક્સની એક એવી ટીકા પણ કરવામાં આવી છે કે તેમની એવી આશા કે રાષ્ટ્ર-રાજ્ય જેવા મોટી કક્ષાના કે વિશાળ સંગઠનો વગર ચલાવી શકાય છે, એ યોગ્ય નથી. વળી જ્યાં સુધી વિશાળ સંગઠનો હશે ત્યાં સુધી અમલદારશાહી રહેશે. જો કે એ નોંધવું જોઈએ કે રાષ્ટ્ર-રાજ્યનો જન્મ મૂડીવાદની સાથે જ થયો છે. હરીફાઈ કરવાની હોવાને કારણે મૂડીવાદ વિશાળ સંગઠનોને ઉત્તેજન આપે છે. જે સમાજમાં હરીફાઈ જ અગત્યની નથી તે સમાજમાં સંગઠનોની વિશાળતાને ઘટાડી શકાય છે. નવી ટેકનોલોજી પણ આ જ દિશામાં દોરી જાય છે. સૂર્યની પાણી દ્વારા અને પવનથી સર્જાતી ઊર્જા વીજળીની મોટી ગ્રીડની જરૂરિયાતને ઘટાડશે. ઈલેક્ટ્રોનીકના ઉપયોગથી પણ નાનાં યંત્રો શક્ય બનશે. નાનાં યંત્રો નાનાં સંગઠનોની રચના તરફ લઈ જશે.

કેટલીક વાર એવું કહેવામાં આવે છે કે સમાનતા કદીપણ વ્યવહારમાં અસ્તિત્વમાં આવશે નહિ, કારણ મનુષ્ય જન્મે જ અસમાન છે જો કે હકીકત એ છે કે દરેક મનુષ્યમાં અમુક પ્રમાણમાં સર્જનાત્મક શક્તિ હોય છે. કેટલાક માણસો જ મોટી સિદ્ધિઓ પ્રાપ્ત કરવા શક્તિમાન દેખાય છે. તેનું કારણ એ છે કે ઘણા લોકોને પોતાની શક્તિ વિકસાવવાની તક જ મળતી નથી. એવું પણ કહેવામાં આવે છે કે હરીફાઈ અને લાભોની અસમાનતા પ્રોત્સાહન આપવા માટે જરૂરી છે. હકીકતમાં ભૂતકાળમાં મહાન સિદ્ધિઓ મેળવનારા કલાકારો અને વૈજ્ઞાનિકોએ પોતાના સિવાય બીજા કોઈની સાથે હરીફાઈ કરી નથી. સામાન્ય માણસમાં પ્રોત્સાહન સર્જનાત્મક શક્તિમાંથી જ આવું થાય છે. હરીફાઈથી તો બિનજરૂરી તનાવ અને તેનાંથી રોગોનો જ જન્મ થાય છે.

કેટલીક વાર અવું પણ કહેવામાં આવે છે કે આક્રમક વૃત્તિ માનવસહજ છે. આથી યુદ્ધ અને કાયમી લશ્કર જેવી સંસ્થાને દૂર કરી શકાય નહિ. જો કે આ વિચાર કે આક્રમક વૃત્તિ માનવસ્વભાવમાં રહેલી છે, તે સત્યાતીત થઈ ગયો છે. આ જાતની વૃત્તિ ગંભીર સ્વરૂપે નજરે પડે તો અસાધારણ કે અસાહજિક ગણવામાં આવે છે.

માર્ક્સની એવી ટીકા કેટલીક વાર કરવામાં આવી છે કે તેમણે સરમુખત્યારશાહીઓને ટેકો આપ્યો છે. જો કે આપણે જોયું કે માર્ક્સે કામદારોની સ્વસરકારને ટેકો આપ્યો છે. કામદારોની સરમુખત્યારશાહીની હિમાયત તેમણે કરી છે તે પણ ટૂંકા ગાળા માટે જ અને પ્રવર્તમાન મૂડીવાદી વર્ગની સરમુખત્યારશાહીની જોડે નિપટવા માટે જ કરી છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં આપના ઉત્તરો લખો.
(ii) આપના ઉત્તરોને એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરોની સાથે સરખાવો.

1. માર્ક્સની દૃષ્ટિએ અમલદારશાહીનાં લક્ષણો કયા છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

2. કાર્લ માર્ક્સે દર્શાવેલાં અમલદારશાહીનાં લક્ષણોમાંથી જન્મતા અલિપ્તિકરણનાં વિવિધ પાસાંઓ વર્ણવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. પેરિસ કોમ્યૂનના વહીવટીતંત્રના લક્ષણો સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. માર્ક્સના અમલદારશાહીના પૃથક્કરણની કઈ મુખ્ય ટીકાઓ કરવામાં આવી છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

17.9 સારાંશ

આ એકમમાં આપણે કાર્લ માર્ક્સના અમલદારશાહીના વિચારોની ચર્ચા કરી. માર્ક્સે વેબરની આદર્શ પ્રકારની અમલદારશાહીની ગંભીર ટીકા કરી છે. માર્ક્સે અમલદારશાહીની અને તેના લક્ષણોની આપેલી સમજ એ અમલદારશાહીના સ્વરૂપ અંગે એક વૈકલ્પિક અભિગમ પૂરો પાડે છે.

17.10 શબ્દાવલી

17.11 કેટલાક અગત્યના પુસ્તકો

એલબ્રો માટીના, 1970 : *બ્યુરોક્રેસી*, મેકલિમન, લંડન.
ભટ્ટાચાર્ય, મોહિત, 1987 : *પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન*, વર્લ્ડ પ્રેસ, કલકત્તા.
પ્રસાદ, રવીન્દ્ર, ડી., 1989 : *એડમીનીસ્ટ્રેટીવ થીંકર્સ*, સ્ટર્લિંગ પબ્લિશર્સ, ન્યૂ દિલ્હી.
શેસાદ્રી, કે., 1982 : *માર્કસીસ્ટ ઈન્ટરપ્રિટેશન : એડમીનીસ્ટ્રેટીવ ચેન્જ*, Vol.9, No.2, જાન્યુ-જૂન PP. 175-203

17.12 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ વિભાગ 17.2
2. જુઓ વિભાગ 17.3
3. જુઓ વિભાગ 17.4

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ વિભાગ 17.5
2. જુઓ પેટાવિભાગ 17.5.5
3. જુઓ વિભાગ 17.7

એકમ 18 પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદાર-શાહી

રૂપરેખા

18.0 ઉદ્દેશો
18.1 પ્રસ્તાવના
18.2 પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનો અર્થ
18.3 પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહી શા માટે ? (જરૂરિયાત)
18.4 યુ.કે. અને યુ.એસ.એ.માં પરિસ્થિતિ
18.5 ભારતમાં પરિસ્થિતિ
18.6 પ્રતિનિધિત્વવાદ કે પ્રાતિનૈધિકતાની મર્યાદા
18.7 સમાપન
18.8 સારાંશ
18.9 શબ્દાવલી
18.10 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
18.11 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

18.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા પછી આપ :—

- પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનો ખ્યાલ સમજાવી શકશો;
- પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીની તરફેણની દલીલો સમજાવી શકશો; અને
- પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીના અમલના માર્ગમાં આવતી વ્યાવહારિક મુશ્કેલીઓ અંગેની સમજ મેળવી શકશો.

18.1 પ્રસ્તાવના

અમલદારશાહી એ સાધન છે, જાહેર વહીવટનું સાધન છે. પરંતુ તેના મજબૂત, કાયમી સ્વરૂપ અને નિષ્ણાત જ્ઞાનને કારણે તે રાજ્યમાં અધિકાર અને સત્તાનું કેન્દ્ર બની રહે છે. રાજકીય કારોબારીને અમલદારશાહી વિના ચાલતું નથી. નાગરિકોના રાજકીય કારોબારી જોડેના જેટલાં સંપર્ક હોય છે, તેના કરતાં વધારે સંપર્કો અમલદારશાહીની જોડે હોય છે.

રાજકીય લોકશાહીમાં અમલદારશાહી પાસે પણ કેટલાંક ગુણોની અપેક્ષા રખાય છે, જેવા કે પ્રજા પ્રત્યે સહાનુભૂતિભર્યું વલણ, જવાબદારી અને પ્રતિનિધિત્વવાદીતા આમાંના પહેલાં બે ગુણો કે લક્ષણો પ્રાપ્ત થયાં છે પરંતુ પ્રતિનિધિત્વવાદીતા પ્રાપ્ત કરવી સક્ષમ નથી. સામાજિક રચનાના પરિબળો અને આર્થિક માળખા દ્વારા તેની પ્રાપ્તિ માટેનું વાતાવરણ તૈયાર થાય છે. અમલદારશાહી એ રાજ્યની સંગઠિત વ્યવસ્થિત સંસ્થા છે, જે લોકશાહી રાજકીય માળખાના ભાગરૂપે પ્રથમ પશ્ચિમમાં આવી છે અને પાછળથી બીજા રાજ્યતંત્રોમાં અસ્તિત્વમાં આવી છે. આ એકમમાં આપણે પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીના ખ્યાલની ચર્ચા કરીશું.

18.2 પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનો અર્થ

આધુનિક સમયમાં સરકારની જેમ અમલદારશાહી પણ પ્રજા પ્રત્યે સાનુકૂળ પ્રત્યાઘાત આપતી, પ્રજા પ્રત્યે જવાબદાર અને પ્રજાની પ્રતિનિધિ હોય એવી અપેક્ષા રાખવામાં આવે છે. તેણે પ્રજાની ઈચ્છાઓને લક્ષમાં રાખવાની છે. સરકારે કે કારોબારીએ તેને સોંપેલાં કાર્યો પ્રજાને સંતોષ થાય એવી રીતે તેણે કરવાનાં છે. આધુનિક અમલદારશાહીએ પ્રધાનો દ્વારા પ્રજાને જવાબદાર રહેવાનું

છે. એ તો આપણે જાણીએ છીએ કે પ્રધાનો સંસદ કે ધારાસભાના સભ્ય હોય છે (ઈંગ્લેન્ડ અને ભારતમાં) અને સંસદના સભ્યો દર પાંચ વર્ષે પ્રજા દ્વારા ચૂંટાય છે. અમલદારશાહીના આ બે લક્ષણો ભારત જેવી લોકશાહી રાજકીય પ્રથામાં નજરે પડે છે. અમલદારશાહી દેશની વસ્તીની સામાજિક રચનાનું પ્રતિનિધિત્વ ધરાવતી હોય એવું લક્ષણ અમલમાં લાવવાનું કાર્ય મુશ્કેલ રહ્યું છે. પશ્ચિમના દેશો, જેવા કે, બ્રિટન, ફ્રાન્સમાં વસ્તીના વિવિધ આર્થિક સ્તરો, વસ્તીના વિભાગો ખાસ કરીને નીચલા વર્ગો, ઉપલી કક્ષાની અમલદારશાહી કે સનંદી સેવાઓમાં પૂરતું પ્રતિનિધિત્વ પામ્યા નથી.

પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનો અર્થ ખૂબ સ્પષ્ટ નથી. સામાન્ય સમજણ મુજબ વસ્તીમાં દરેક જ્ઞાતિ, વર્ગ અને ધાર્મિક જૂથના પ્રમાણ અનુસાર તેમને સિવિલ સેવામાં પણ પ્રતિનિધિત્વ આપવામાં આવે તો સિવિલ સેવાને પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહી તરીકે ઓળખાવી શકાય. આ ખ્યાલના એક બીજા અર્થઘટન મુજબ તે એવી અમલદારશાહી છે જેમાં બધા પ્રકારના સામાજિક ધાર્મિક અને જાતીય જૂથોનો સમાવેશ થતો હોય.

પ્રતિનિધિત્વવાળી અમલદારશાહીના ખ્યાલ મુજબ મોટાં સામાજિક જૂથોને વહીવટીતંત્ર અને રાજકીય પ્રથામાં પોતાના પ્રવક્તાઓ અને પ્રતિનિધિઓ હોવા જોઈએ. આ શબ્દનો ઉપયોગ પ્રથમવાર ડોનાલ્ડ જે. કિંગ્સલેએ 1944માં પોતાના પુસ્તક 'રે પ્રિઝેન્ટટિવ બ્યુરોક્રસિ'માં કર્યો. તેમણે પોતાના પુસ્તકમાં, ઈંગ્લેન્ડમાં અમલદારશાહીમાં સામાજિક વર્ગોની પસંદગીમાં ઉદાર વલણની હિમાયત કરી હતી. તેમણે એવી દલીલ કરી કે માત્ર પ્રતિનિધિત્વવાદી અમલદારશાહી જ રાજકીય વલણોમાં આવતાં પરિવર્તનો પ્રત્યે સાનુકૂળ પ્રત્યાઘાત આપી શકશે. બીજી બાજુએ બિનપ્રતિનિધિત્વવાદી અમલદારશાહી પોતે જે વર્ગમાંથી રચાયેલી હોય તે વર્ગના હિતને નુકસાન કરે એવી કોઈ સત્તા પરના પક્ષની માગણીઓને તોડી નાખશે. કિંગ્સલેની દલીલ એવી છે કે સત્તા પરના પક્ષની જાતિઓ તરફ સહાનુભૂતિ ધરાવતા કેટલાક વહીવટકર્તાઓ હોવા જોઈએ તેમને એવું લાગ્યું કે લોકશાહીમાં (વહીવટી) કાબેલિયત પૂરતી નથી. આ ઉપરાંત તેમણે જણાવ્યું કે 'જો રાજ્યની ભૂમિકા લોકોને ગુલામ બનાવનાર તરીકેની નહિ પણ મુક્તિદાતા તરીકેની' બનાવવી હોય તો પણ જાહેર સેવાને પ્રતિનિધિત્વવાદી બનાવવી જોઈએ. આમ પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનો ખ્યાલ ઓછી અર્ગવર્ગાભિમુખી અને ઓછી વર્ગપૂર્વગ્રહી અમલદારશાહીની હિમાયત કરવા વિકસ્યો.

પ્રતિનિધિ શબ્દ નવો નથી. તેનો ઐતિહાસિક વિકાસ થયો છે. ઉદાહરણ તરીકે મેક્સ વેબરે પ્રતિનિધિત્વ અંગેનું એક વર્ગીકરણ સૂચવ્યું : (1) હક કે કબજા આધારિત પ્રતિનિધિત્વ = એ પ્રતિનિધિત્વનું પ્રાચીન સ્વરૂપ છે કે જે વારસાગત હકો પર આધારિત છે. (2) સામાજિક રીતે સ્વતંત્ર જૂથો પર આધારિત પ્રતિનિધિત્વ. આ પ્રતિનિધિત્વમાં કોઈ વિશિષ્ટ સવલતો ધરાવતું સામાજિક જૂથ બીજા જૂથોને બાંધવાનો હક પ્રતિપાદિત કરે છે. (3) સૂચના પર આધારિત પ્રતિનિધિત્વ (4) મુક્ત પ્રતિનિધિત્વ. પહેલા ત્રણ પ્રકારના પ્રતિનિધિત્વની પ્રથાઓ પ્રાચીન સમયમાં સારી રીતે જાણીતી હતી. ચોથા પ્રકારના પ્રતિનિધિત્વની પ્રથા વિશિષ્ટ છે અને વર્તમાન સમયમાં પ્રચલિત થતી જાય છે.

18.3 પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીની જરૂરિયાત (તે શા માટે ?)

પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીની દલીલ અનેક આધારો પર કરવામાં આવે છે. સૌ પ્રથમ તો અમલદારશાહીએ સરકારનું અંગ કે સાધન છે. સાચી લોકશાહીમાં પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક ધારાસભા, પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક ધારાસભા, પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક કારોબારી અને પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહી કે સનંદી સેવા હોવી જોઈએ. જો અમલદારશાહી પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક ન હોય તો દેશની રાજકીય પ્રથા સંપૂર્ણપણે લોકશાહી ન ગણાય, કારણકે આખરે તો બધા કાયદાઓ, બધા નિયમો, બધી જાતિઓ અમલદારશાહી કે સિવિલ સેવા દ્વારા જ અમલમાં મૂકાવાની છે.

પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહી માટેનો બીજો આધાર એ છે કે સમાજના ગરીબ કે વંચિત વર્ગો માટેના કલ્યાણ અને વિકાસનાં કાર્યો, સમાજના આ વર્ગોને સંતોષ થાય તેવી

રીતે ત્યાં સુધી થશે નહિ જ્યાં સુધી અમલદારશાહીના આ જ સ્તરના કર્મચારીઓ કે અધિકારીઓ દ્વારા આ કાર્યોને કરવામાં નહિ આવે. આધુનિક ધારાસભા કે કારોબારીની રચના જેવી રીતે મૂળભૂત રીતે દેશની સમગ્ર પુખ્ત વયની વસ્તીનું પ્રતિનિધિત્વ કરે તેવી રીતે કરવામાં આવે છે, એવી જ રીતનો આ આધાર છે.

બે વિશ્વયુદ્ધો વચ્ચેના ગાળામાં અને દ્વિતીય વિશ્વયુદ્ધ પછીના ગાળામાં, બ્રિટનમાં અને આઝાદી પછી ભારતમાં પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીની તરફેણ એક બીજા આધારે પણ કરવામાં આવે છે. એ મુજબ રાજકીય તત્ત્વોનું પ્રતિનિધિત્વ ધરાવતા પ્રધાનો અને ઉપલી કક્ષાના સનંદી અમલદારો વચ્ચેના સુમેળભર્યા કે માફકસરના સંબંધ માટે પણ પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહી જરૂરી છે. એક પછી એક ક્રમેક્રમે આવતી વિવિધ કક્ષાઓની જેવી કે સંસદ, ધારાસભા કે સ્થાનિક સરકારોની ચૂંટણીઓને કારણે ધારાસભ્યો અને પ્રધાનો વધુ ને વધુ પ્રમાણમાં નીચલી કક્ષાના સામાજિક અને આર્થિક જૂથોમાંથી આવતા જાય છે. 'સનંદી સેવકોનો અનુભવ (આવા સંજોગોમાં) સમગ્ર સમુદાયનું પ્રતિનિધિત્વ ધરાવતો નથી અને તેઓ જે નવી હકીકતોનો સામનો કરે તેને પણ તેઓ પોતાના વિશિષ્ટ અનુભવની દૃષ્ટિએ જોશે.' વળી તેમની રાજકીય કારોબારીને સલાહ સંકુચિત સ્વરૂપની હશે. વિચારો અને દૃષ્ટિના તાદાત્મયના અભાવે, રાજકીય કારોબારી (પ્રતિનિધિઓ સહિતની) અને સનંદી સેવકો વચ્ચે સમજૂતીની કટોકટી ઊભી થશે. સનંદી અમલદારો રાજકીય કારોબારીને બેવફા નીવડે એ શક્યતા દૂરની હોય તો પણ મતભેદ અને સંઘર્ષના પ્રસંગો ચોક્કસ શક્ય છે. બ્રિટન અને ભારતના રાજકીય અને વહીવટી સાહિત્યમાં રાજકીય કારોબારી અને ઉપલી કક્ષાના સનંદી અમલદારો વચ્ચેના સુમેળના અભાવના અનેક પ્રસંગો નોંધાયેલા છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં આપના ઉત્તરો લખો.

(ii) આપના ઉત્તરોને એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે સરખાવો.

1. પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહી એટલે શું ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીની જરૂરિયાત શી છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

18.4 યુ.કે. અને યુ.એસ.એ.ની પરિસ્થિતિ

બ્રિટનનો વહીવટવર્ગ તેની સામાજિક પરિસ્થિતિના સંદર્ભમાં અગ્રવર્ગવાદી છે. પરંતુ કામદાર વર્ગ અને નીચલા મધ્યમવર્ગના માણસોમાં પણ ઉચ્ચ શિક્ષણનો પ્રસાર થતાં, આ વર્ગોમાંથી પણ વહીવટવર્ગમાં વધુ પ્રમાણમાં માણસો દાખલ થયા છે. ચિંતક બરટ્રાન્ડ રસેલે જાહેર શાળાને 'રાજ્ય કરતી ઈજારાશાહીને માટે યોગ્ય શૈક્ષણિક સાધન' તરીકે ઓળખાવી છે. પરંતુ 1944ના શૈક્ષણિક કાયદાની પ્રગતિશીલ પ્રસાર અસરો જે નજરે પડે છે એ મુજબ વિશ્વવિદ્યાલયનું શિક્ષણ મેળતા કામદારોનાં સંતાનોની સંખ્યા વધતી જાય છે. હાલમાં ઉચ્ચ સનંદી સેવામાં કામદાર વર્ગમાંથી આવતા વિશ્વવિદ્યાલયના સ્નાતકો દાખલ થઈ રહ્યા છે. એ સિવાય કામદાર વર્ગની પૂર્વભૂમિકાવાળા લોકો વહીવટીતંત્રની નીચલી કક્ષામાંથી ઉપલી કક્ષાઓમાં બઢતી પણ મેળવી રહ્યા છે.

હકીકતમાં યુદ્ધ પછીના વર્ષોમાં કામદાર વર્ગમાંથી આવતા વિદ્વાનોએ રાજ્યની શિષ્યવૃત્તિઓનો લાભ લઈ આ નમૂનેદાર, ઉચ્ચકોટિના વિશ્વવિદ્યાલયોમાં અભ્યાસ કર્યો છે. બીજા વિશ્વવિદ્યાલયોમાંથી આવતા વિદ્યાર્થીઓ હરીફાઈયુક્ત પરીક્ષાઓમાં બેસી શક્યા ન હતા કારણ કે ઓક્સફર્ડના અભ્યસાક્રમની જેમ બીજા વિશ્વવિદ્યાલયોના અભ્યાસક્રમો તેમને આ માટે તૈયાર કરી શક્યા ન હતા કે પછી તેઓ હરીફાઈયુક્ત પરીક્ષાઓમાં થતા ઈન્ટરવ્યૂમાં પૂરતો આત્મવિશ્વાસ દાખવી શક્યા ન હતા. 1971થી 1975ના ગાળા દરમિયાન વહીવટી કેળવણી પ્રાપ્ત કરવા માટે અરજી કરનારાઓનો એક અભ્યાસ બતાવે છે કે અરજી કરનારાઓમાંથી પાંચમા ભાગના અને અરજી કરનારાઓમાંથી સફળ થનારામાંથી અડધા ઓક્સફર્ડ અને કેમ્બ્રિજ વિશ્વવિદ્યાલયની પદવી ધરાવતા હતા. આ બે વિશ્વવિદ્યાલયનું જાહેર હરીફાઈયુક્ત પરીક્ષાઓમાં વર્ચસ્વને જોતાં એમ કહી શકાય કે બીજા વિશ્વવિદ્યાલયો અને તેમના વિદ્યાર્થીઓ ગ્રેટ બ્રિટનની ખૂબ જ પ્રતિષ્ઠિત સિવિલ સેવામાં યોગ્ય પ્રતિનિધિત્વ મળતું નથી. 1966માં સમગ્ર વહીવટી વર્ગનો નોંધપાત્ર હિસ્સો એટલે કે લગભગ 40% જેટલો નીચલી કક્ષામાંથી થતી બઢતી દ્વારા આવતો હતો, જો કે પરમેનન્ટ સેક્રેટરી અને ડેપ્યુટી સેક્રેટરીની કક્ષામાં માત્ર 3% લોકો જ બઢતી દ્વારા નીચલી કક્ષામાંથી આવ્યા હતા. પરિસ્થિતિના આ પરિબળથી બ્રિટનમાં વહીવટીવર્ગની અગ્રતાવાદી ઊંચાઈઓ થોડી ઘટી છે.

બ્રિટનમાં અમલદારશાહી કે ઉપલીકક્ષાની સનંદી સેવાની પ્રાતિનૈધિકતા બે પરિબળોથી ઘટી છે : (1) ઉપલી કક્ષાની સનંદી સેવામાં ઓકસફર્ડ અને કેમ્બ્રિજ વિશ્વવિદ્યાલયના સ્નાતકોનું પ્રભુત્વ (બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી ખાસ કરીને ઓક્સફર્ડનું), જેમાંથી મોટા પ્રમાણમાં વિદ્યાર્થીઓ જાહેર શાળાઓમાંથી આવે છે. આની સરખામણીમાં બ્રિટનના બીજા વિશ્વવિદ્યાલયોમાંથી આવતા સ્નાતક વિદ્યાર્થીઓને મહત્ત્વ નથી મળ્યું. (2) ઉપલી કક્ષાની સિવિલ સેવામાં ઉપલા અને મધ્યમવર્ગના પ્રતિનિધિઓને દેશની કુલ વસ્તીમાં તેમના પ્રમાણની સરખામણીમાં વધારે પ્રતિનિધિત્વ મૂક્યું છે. આને પરિણામે નીચલા સામાજિક સ્તરોને સનંદી સેવામાં પ્રમાણસર પ્રતિનિધિત્વ નથી મળ્યું કે ઓછું પ્રતિનિધિત્વ મળ્યું છે.

અમેરિકામાં સ્થિતિ :

સંયુક્ત રાજ્ય અમેરિકાની શૈક્ષણિક પદ્ધતિ વધુ સમાનતાવાદી હોવા છતાં ત્યાં પણ અમલદારશા પ્રતિનિધિત્વવાદી નથી. યુ.એસ.એ.માં સમવાયી સરકારમાં, રાજ્ય સરકારમાં અને સ્થાનિક સરકારોમાં એમ ત્રણ કક્ષાએ જાહેર વહીવટમાં નોકરીઓ ખાનગી ક્ષેત્રની નોકરીઓ જેવી આકર્ષક નથી. અમેરિકાના સ્વતંત્ર મિજાજને અનુરૂપ વેપાર, ઉદ્યોગ, દુકાનદારી અને સ્વતંત્ર વ્યવસાયમાં સ્વરોજગારીની ત્યાં હિમાયત કરવામાં આવે છે. વળી યુ.એસ.એ.માં એકીકૃત કારકિર્દી સિવિલ સેવાનો વિચાર હાલ જ જન્મ્યો છે અને અત્યારે પણ તેમાં જાહેર વહીવટમાં વિશિષ્ટીકરણ-વાળી અને ટેકનીકલ નોકરીઓ કુલ નોકરીઓની બહુમતી ધરાવે છે. આવી નોકરી કરવા-વાળા અધિકારીઓ જાહેર નોકરીઓની અંદર અને તેમાંથી બહાર સ્થળાંતર કરતા જ હોય છે. બ્રિટન અને યુ.એસ.એ.બંનેમાં, દેશની કુલ કામદાર વસ્તીમાં શારીરિક શ્રમ કરતાં કામદારોનું જેટલું પ્રમાણ છે, તેના કરતાં તેમનું પ્રતિનિધિત્વ ઉચ્ચ કક્ષાની સિવિલ સેવામાં ઓછું છે.

18.5 ભારતમાં સ્થિતિ

ભારતમાં ઉચ્ચ સિવિલ સેવાઓ, ખાસ કરીને ભારતીય વહીવટી સેવા (Indian Adsministrative Service - IAS)ના અધિકારીઓની સામાજિક પૂર્વભૂમિકાનો અભ્યાસ કરતાં સંશોધનો ઓછાં છે. પરંતુ આમાંના મોટા ભાગના આ અભ્યાસો દર્શાવે છે કે સામાન્ય (general) પ્રકારની કે ટેકનીકલ પ્રકારની ઉચ્ચ કક્ષાની સિવિલ સેવાઓમાં ઉપલી જ્ઞાતિઓ, વધુ આવક ધરાવતાં કુટુંબો અને શહેરી વર્ગોનું પ્રતિનિધિત્વ વધારે પ્રમાણમાં હોય છે. આ સેવાઓમાં નીચલી જ્ઞાતિઓ, નીચલા વર્ગો અને અને ગ્રામવાસીઓના પ્રતિનિધિઓ ઓછી સંખ્યામાં હોય છે. આનાં ત્રણ કારણો છે : પ્રથમ તો એ કે નીચલી જ્ઞાતિઓ અને વર્ગોમાં ઉચ્ચ શિક્ષણનો ફેલાવો ઓછો છે, જો કે આઝાદી પછી તેના વ્યાપ અને ઝડપમાં વધારો થયો છે. બીજું એ કે પ્રાથમિક શિક્ષણ લેનારામાંથી માધ્યમિક શિક્ષણમાં જનારા અને માધ્યમિક શિક્ષણમાંથી યુનિવર્સિટી શિક્ષણમાં જનારાઓને લક્ષમાં લઈએ તો આ વર્ગોમાંથી આ બંને કક્ષાએ અભ્યાસ છોડી દેનારાઓની સંખ્યા વધુ છે. તેનું કારણ આ વર્ગોની આર્થિક સ્થિતિ છે. છેલ્લે, ઉચ્ચ કક્ષાની હરીફાઈયુક્ત પરીક્ષાઓમાં બેસવા માટેની લઘુત્તમ શૈક્ષણિક જરૂરિયાત છે. સ્નાતકની પદવી પરંતુ હરીફાઈયુક્ત પરીક્ષાઓમાં બેસવા માટેની પૂરી સજ્જતા માટે પહેલી સ્નાતક પદવી, પછી તે બી.એ., બી.એસ.સી., બી.કોમ.ની હોય પછી પણ કેટલાંક વર્ષોની તૈયારી કરવી પડે છે.

અનુસૂચિત જાતિઓ અને જનજાતિઓના વર્ગોના લોકોને કેન્દ્ર સરકાર તેમજ રાજ્ય સરકારો દ્વારા અનેક છૂટછાટો આપવામાં આવી છે. નબળા વર્ગોમાંથી આપતા ઉમેદવારો માટે જુદી જુદી સેવાઓમાં પરીક્ષા આપવા માટેની લઘુત્તમ વયમર્યાદા બીજા વર્ગોની સરખામણીમાં ઘટાડવામાં આવી છે. તેમની અરજીની ફી અને પરીક્ષાની ફી આપવી પડતી નથી. અનુસૂચિત જાતિઓ અને જનજાતિઓના વર્ગોના લોકો જો એક રાજ્યમાંથી બીજા રાજ્યમાં સ્થળાંતર કરે તો પણ તેમને સ્થળાંતર અંગેનું સર્ટિફીકેટ આપવા આવે છે પછી ભલે તેઓ જે રાજ્યમાં સ્થળાંતર કરીને જતા હોય તે રાજ્ય તેમની જ્ઞાતિને અનુસૂચિત ગણતું ન હોય. દેશના જુદાજુદા ભાગોમાં આ વર્ગના લોકોને કેન્દ્રસરકાર અને રાજ્યસરકાર દ્વારા લેવાતી, રાષ્ટ્રીયકરણ થયેલી બેંકોની અને બીજી જાહેર સંસ્થાઓની પરીક્ષાઓ માટે તૈયાર કરવા વિશ્વવિદ્યાલયો અને સરકાર દ્વારા ખાસ વર્ગો ચલાવવામાં આવે છે. આ સમુદાયો આ કેળવણી વર્ગોનો લાભ લઈ શકે માટે તેમને ઉદારતાથી શિષ્યવૃત્તિઓ આપવામાં આવે છે. જુદીજુદી સરકારો દ્વારા થતી ભરતીઓની બાંયધરીઓ અંગે તેમને જ્ઞાન મળે તે માટે પણ વિશિષ્ટ વ્યવસ્થા કરવામાં આવી છે. એકવાર સિવિલ સેવામાં દાખલ થયા પછી તેમની કાર્યક્ષમતા વધે તે પણ અનુ-સેવા કેળવણીની (in service) વ્યવસ્થા પણ કરવામાં આવે છે. આ બધી બાબતો અંગે જો તેમની કોઈ ફરિયાદો હોય તો તેમનો નિકાલ કરવા માટે પણ તંત્રવ્યવસ્થા કરવામાં આવી છે. 1978માં અનુસૂચિત જાતિઓ અને જનજાતિઓ માટે પંચની નિમણૂક કેન્દ્રસરકારે કરી હતી. આ પંચના ક્ષેત્રીય અધિકારીઓ આખા દેશમાં આ બધી બાબતો અંગે તપાસ કરીને અહેવાલો આવે છે. આ ક્ષેત્રીય અધિકારીઓ જુદા જુદા સરકારી વિભાગો અને એજન્સીઓ સાથે સહકાર સાધીને ખાતરી કરે છે કે, અનુસૂચિત જાતિઓ અને જનજાતિઓ માટેની અનામત અને બીજી બાંયધરીઓનું પાલન થાય છે કે નહિ; તેમજ સેવાઓની બાબતમાં, સામાજિક, આર્થિક અને કાનૂની ઉપચારની બાબતમાં અને વિકાસ યોજનાઓ અને કાર્યક્રમોના અમલની બાબતમાં આ વર્ગોને છૂટછાટો અને સગવડો અપાય છે કે નહિ.

18.6 પ્રતિનિધિત્વવાદ કે પ્રાતિનૈધિકતાની મર્યાદાઓ

સૈદ્ધાંતિક રીતે પ્રતિનિધિત્વવાદી અમલદારશાહીની તરફેણની દલીલ સ્વીકારવામાં આવી છે; પરંતુ વાસ્તવમાં તેના અમલમાં ઘણી વ્યવહારુ મુશ્કેલીઓ આવે છે. સામાન્ય સેવાના કર્મચારીઓને એક ચોક્કસ શૈક્ષણિક લાયકાત જેવી કે વિશ્વવિદ્યાલયની સ્નાતક પદવીને આધારે અને એક ચોક્કસ વયમર્યાદામાં રહીને વીસથી ત્રીસની વચ્ચેની યુવાન વયે પસંદ કરવામાં આવે છે. વિશિષ્ટ સેવાઓમાં ભરતી માટે વિશિષ્ટ ટેકનીકલ વ્યવસાયી કે વૈજ્ઞાનિક લાયકાતો જરૂરી બને છે આ સેવાઓમાં ઊંચી પદવી માટે ઈજનેરી, આંકડાશાસ્ત્ર કે કોમ્પ્યુટર પ્રોગ્રામીંગ જેવા લાગતા વળગતા ક્ષેત્રોનો અનુભવ જરૂરી બને છે. સમાજના નીચલા વર્ગોના લોકો વિશ્વવિદ્યાલય કક્ષાનુ

શિક્ષણ મેળવવા શક્તિમાન બનતા નથી. આનું મુખ્ય કારણ એ છે કે તેમનાં માતાપિતા કે વડીલો તેમનાં સંતાનોને કોલેજ કે વિશ્વવિદ્યાલયમાં મોકલવાનો ખર્ચ કરી શકતાં નથી. કેટલાક દાખલાઓમાં પછાત વર્ગોના વિદ્યાર્થીઓ સદીઓ જૂના સામાજિક અને સાંસ્કૃતિક પછાતપણાને લીધે પણ ભણવાનું પડતું મૂકે છે. વિશિષ્ટ સેવાઓની જગ્યાઓ માટે હરીફાઈ કરવાનું તો સામાજિક અને આર્થિક રીતે પછાત વર્ગોને માટે વધુ મુશ્કેલ છે, કારણ તેમણે ઈજનેરી વિદ્યા, ડોકટરી વિદ્યા, કૃષિ વિદ્યા, અર્થશાસ્ત્ર જેવા વિશિષ્ટ સેવાના વિષયોની પદવીઓ મેળવેલી હોતી નથી. જો આવી પદવીઓ જ તેમની પાસે ન હોય તો આવા વિશિષ્ટ ક્ષેત્રોનો અનુભવ મેળવવાનું તેમને માટે કયાંથી શક્ય હોય ?

સમાજને જે જાતના કૌશલ્ય અને કેળવણીની જરૂરિયાત હોય છે તેના કરતાં સરકારી સેવાનાં જુદી જાતના કૌશલ્ય અને કેળવણીની જરૂરિયાત હોય છે. ઉદાહરણ તરીકે ચેસ્ટર બર્નાર્ડ એવી દલીલ કરી છે કે નવી ટેકનોલોજી દાખલ કરવા માટે સંચાલકીય શક્તિની જરૂરિયાત હોય છે. સંચાલકીય કાર્યો એ સામાન્ય કાર્યો નથી, જેને હરકોઈ કરી શકે. તેને માટે દબાણ હેઠળ વર્તવાની શક્તિ જોઈએ. વળી જોખમની પરિસ્થિતિમાં જવાબદારી લેવાની તૈયારી પણ તેને માટે જરૂરી છે. આ જાતનું કૌશલ્ય સમાજમાં વિકસેલું હોતું નથી. પોલીસને લગતા, જાહેર સાહસોને લગતા કે કલ્યાણ કાર્યક્રમોને લગતા વિશિષ્ટ પ્રકારના કાર્યો માટે વહીવટકર્તાઓને વધુ કેળવણીની જરૂર રહે છે. આ જાતના કાર્યો માટે કેટલાક ખાસ ગુણો કે લક્ષણો જરૂરી બને છે. જેમ કે પોલીસ સેવામાં દાખલ થવા માટે અમુક ઊંચાઈ જરૂરી બને છે. આ જાતના કૌશલ્ય અને લક્ષણો આપવામાં આવેલા કાર્યને પૂરું કરવા માટે અગત્યના છે. અને તેનાથી પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહી પર મર્યાદાઓ મુકાય છે. આ બાબતમાં સરકાર પણ કેટલીક ગોઠવણો કે સમજૂતીઓ કરે છે અને જરૂરી કૌશલ્ય અને લક્ષણોની બાબતમાં છૂટછાટો આપે છે પરંતુ એ સ્વીકારવું જોઈએ કે અમલદારશાહીમાં કેટલીક મર્યાદાઓ રહે છે અને સંપૂર્ણ પ્રતિનિધિત્વવાદીતા કે પ્રાતિનૈધિકતા શક્ય નથી.

બહુત્વવાદી સમાજમાં પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનાં પરિણામો પ્રતિકૂળ આવશે. વિવિધ સામાજિક, વંશીય અને ભૌગોલિક જૂથોને પ્રતિનિધિત્વ આપવાનો આગ્રહ રાખવો એટલે સ્થાનિક દૃષ્ટિ અને સંકુચિતતાને આમંત્રણ આપવું. આવા સંજોગોમાં અમલદારશાહી એ એકરૂપતા ધરાવનાર અને એકત્રિત પ્રથા બનવાને બદલે વિભાગીય પરિબળોની પ્રતિનિધિ બનશે. ગુણવત્તા આધારિત અમલદારશાહીનો જન્મ જ અર્પિત પરિબળોને આધારે ભરતી કરવામાં રહેલી મર્યાદાઓમાંથી થયો છે. અમલદારશાહીને પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક બનાવવી એટલે અર્પિત પરિબળોમાં માનતા જૂથોને આમંત્રણ આપવું, તેનાંથી ગુણવત્તા આધારિત અમલદારશાહીના ખ્યાલ પાછળની બુદ્ધિમતા અને તર્કયુક્તતા દબાઈ જશે. અમલદારશાહી વ્યવસાયીતા, તર્કયુક્તતા અને એકરૂપતા પર આધારિત છે. પ્રતિનિધિત્વવાદીતા કે પ્રાતિનૈધિકતા દાખલ કરવી એટલે અમલદારશાહી પ્રથામાં વિભિન્નતાને દાખલ કરવી. આમ પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનો ખ્યાલ એ શાબ્દિક વિરોધાભાસ છે.

પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનો ખ્યાલ પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક લોકશાહીના રાજકીય આદર્શના ખ્યાલની સાથે સંકળાયેલો છે. વિશ્વની બે મહત્ત્વની પ્રસિદ્ધ લોકશાહી રાજકીય પ્રથાઓ - બ્રિટન કે સંસદીય લોકશાહીની માતા છે અને સંયુક્ત રાજ્ય અમેરિકા જે ભૌગોલિક વિસ્તારની દૃષ્ટિએ સૌથી વિશાળ લોકશાહી છે, એ બંનેમાં પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનો ખ્યાલ સંપૂર્ણપણે અમલમાં આવ્યો નથી. આર્થિક અને સામાજિક સમાનતાના વિસ્તાર માટે જાણીતા સોવિયેટ સંઘમાં પણ પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીનો આદર્શ સંપૂર્ણપણે સાકાર થયો નથી. કોઈ રાજકીય પ્રથામાં વિવિધ વ્યક્તિઓની વચ્ચે આર્થિક અને સામાજિક સમાનતા આવવાથી, સરકાર અને વહીવટીતંત્રની વિવિધ કક્ષાની વહીવટી જગ્યાઓ માટે અભીપ્સા રાખનારના બૌદ્ધિક શક્તિનો ભેદ કે વિવિધ વ્યક્તિઓની વિશિષ્ટ માનસિક યોગ્યતા ભુંસાઈ જતા નથી. કોઈ શ્રીમંત કે ગરીબ વ્યક્તિનો પુત્ર કે પુત્રી જાહેર વહીવટની નોકરી લેવાનું પસંદ ન પણ કરે. ભારત જેવા દેશમાં આદિવાસી સમુદાયો રાજકીય સમુદાયના સુસંસ્કૃત ભાગોથી અલિપ્ત રહ્યા છે અને તેનાથી તેઓ સાંસ્કૃતિ, સામાજિક, આર્થિક અને શૈક્ષણિક રીતે પછાત થયા છે.

સમાજની ભૌતિક આકાંક્ષાઓનું પ્રતિનિધિત્વ કરવા ઉપરાંત અમલદારશાહીને સમાજના વિવિધ જૂથો અને સ્તરોનાં કાર્યો કરવામાં કાર્યક્ષમ અને અસરકારક બનવાનું છે. વહીવટી કાર્યો અસરકારક

રીતે અને કાર્યક્ષમતાથી કરવા માટે અમલદારશાહીની પસંદગી ગુણવત્તા અને વિશિષ્ટ માનસિક લાયકાતને આધારે કરવી પડે. તેનાથી પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીના ખ્યાલને સંપૂર્ણપણે સાકાર કરવામાં આડે આવતી એક બીજી મર્યાદા જોઈ શકાય છે.

18.7 સમાપન

અમલદારશાહી, નીતિનું ઘડતર કરતી વખતે અને તેનો અમલ કરતી વખતે બધાં જૂથોની લાગણી અને હિતોને લક્ષમાં રાખે છે એ વાતનો વિશ્વાસ અપાવીને પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહી, રાજકીય સંસ્થાઓની સ્થિરતા જાળવવામાં અમુક પ્રમાણમાં મદદ કરે છે. જો કે અમલદારશાહીના પ્રજા પ્રત્યેનો સાનુકૂળ પ્રત્યાઘાત માટે (અમલદારશાહીનું) પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક સ્વરૂપ એ બીજા પરિબળો કરતાં ઓછું જવાબદાર છે એ આપણે ભૂલવું ન જોઈએ. અગત્યની વસ્તુ એ છે કે દરેક દેશમાં, ખાસ કરીને વિકસતા દેશોમાં અમલદારશાહી પ્રજાની ઇચ્છા તરફ સહાનુભૂતિથી જોનારી, પ્રજાને જવાબદાર અને કાર્યક્ષમ હોવી જોઈએ, પછી ભલે તેનું સ્વરૂપ પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક ન હોય.

પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીના ખ્યાલની પાછળ બે ધારણાઓ છે. પહેલી ધારણા એ છે કે દરેક જૂથને તેના પ્રમાણ અનુસાર સમાન રાજકીય હકો છે. બીજી એ કે સનદી સેવકો પોતાના વહીવટી સ્થાનો પરથી જવાબદારીઓ અદા કરે છે ત્યારે તેની પર તેમના સામાજિક-આર્થિક વર્ગના વલણો અને પૂર્વગ્રહોની મોટી અસર પડે છે. પરંતુ આ બંને ધારણાઓ ચર્ચાસ્પદ છે. પ્રથમ ધારણા સામે એમ કહી શકાય કે કોઈપણ સમાજમાં બધા જૂથો રાજકીય સત્તામાં સરખો હિસ્સો પ્રાપ્ત કરતા નથી. તેવી જ રીતે વ્યક્તિગત સનદી સેવકોના વર્તનની ભાત માત્ર સામાજિક જૂથમાંના તેના સ્થાનથી નથી નક્કી થતી. એ વિશે એકંદરે સંમતિ છે કે વર્તન પર અનુભવ, શિક્ષણ, સામજીકરણ જેવાં પ્રભાવશાળી પરિબળોની અસર પડે છે. આ વિષય અંગેના વી. સુબ્રમણ્યમના અભિપ્રાયથી આ વાત સ્પષ્ટ થશે :

"આપણે ઉમરાવો અને તેમનાં સમૃદ્ધ સંતાનોની કામદાર વર્ગો પ્રત્યેની ઉત્કટ સહાનુભૂતિથી પરિચિત છીએ. બીજી બાજુએ નીચલા વર્ગોથી અલગ પડીને મહેનત કરીને ઉપર જનારાઓની સંખ્યા ખાસ્સી મોટી હોય છે.....એવું સૂચવવામાં આવે છે કે નીચલા વર્ગમાંથી ઉપર છલાંગ મારનારા ઉર્ધ્વગામી-ગતિશીલો, કમ સે કમ અત્યારની પરિસ્થિતિમાં પોતાની પોતાના વર્ગ માટેની સહાનુભૂતિ ઉર્ધ્વગમન કરતાં પહેલાં કે માર્ગમાં ત્યજી દે છે. વર્ગના ધોરણોથી અલગ પડનારાની હાજરી અને નીચલા વર્ગોમાંથી ભરતી થનારામાં તેમનું મોટું પ્રમાણ પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીની તરફેણની પાયાની દલીલોના પાયાઓ હચમચાવી મૂકે છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં આપના ઉત્તરો લખો.
(ii) આપના ઉત્તરોને એકમના અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે સરખાવો.

1. યુ.કે. અને યુ.એસ.એ.ની અમલદારશાહી કેટલાં પ્રમાણમાં પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

2. ભારતમાં અમલદારશાહી કેટલાં પ્રમાણમાં પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. અમલદારશાહીને સંપૂર્ણ પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક બનાવવામાં કઈ મુશ્કેલીઓ નડે છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

18.8 સારાંશ

આધુનિક જમાનામાં સરકારની જેમ અમલદારશાહી પણ લોકો પ્રત્યે સહાનુભૂતિ રાખનાર, લોકોને જવાબદાર અને દેશના લોકોનું પ્રતિનિધિત્વ ધરાવતી હોય એવી અપેક્ષા રાખવામાં આવે છે. અમલદારશાહીના પહેલાં બે લક્ષણોથી ત્રીજું લક્ષણ એ રીતે અલગ પડે છે કે દેશની વસ્તી સામાજિક રચનાના સંદર્ભમાં અમલદારશાહીને પ્રતિનિધિત્વવાદી બનાવવાનું વ્યવહારમાં મુશ્કેલ બન્યું છે. જો અમલદારશાહી પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક ન હોય તો દેશની રાજકીય પદ્ધતિને સંપૂર્ણપણે લોકશાહી કહી શકાય નહીં. વળી સમાજના ગરીબ અને વંચિત વર્ગો માટેના કલ્યાણ અને વિકાસના કાર્યોનો અમલ જો આ ગરીબ વર્ગોના લોકોના પ્રતિનિધિઓ દ્વારા ન કરવામાં આવે તો ગરીબ અને વંચિત વર્ગોને સંતોષ થશે નહિ. પ્રતિનિધિત્વવાદી અમલદારશાહી રાજકીય તત્ત્વો અને અમલદારશાહી વચ્ચે માફકસરના સંબંધો સ્થાપવામાં મદદકારક થશે.
સમાજમાં વ્યક્તિઓ વચ્ચે આર્થિક અને સામાજિક સમાન[illegible]વવાના કારણે વિવિધ વ્યક્તિઓ વચ્ચેની બૌદ્ધિક શક્તિનું અને માનસિક યોગ્યતાનું અંતર [illegible] શકાશે નહિ. વહીવટી કાર્યક્ષમતા અને અસરકારકતાની જરૂરિયાત પણ પ્રતિનિધિત્વવાદી કે પ્રાતિનૈધિક અમલદારશાહીના ખ્યાલને સ્વીકાર કરતાં રોકે છે જો રાજકીય પ્રથા દરેક વ્યક્તિને જાહેર વહીવટમાં કોઈ પણ પદવી, પછી તે ઊંચામાં ઊંચી હોય, પ્રાપ્ત કરવાની ઈચ્છા રાખવાની અને મેળવવાની સમાન તકની ખાતરી આપે તો પ્રતિનિધિત્વવાદી કે અમલદારશાહીનો ખ્યાલ લગભગ સંતોષકારક રીતે અમલમાં આવી શકશે.

18.9 શબ્દાવલી

18.10 કેટલાંક અગત્યનાં પુસ્તકો

1. ભટ્ટાચાર્ય, મોહીત, 1987 : *પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન*, વર્લ્ડ પ્રેસ, કલકત્તા.
2. હિક્સ, એમ. જે. 1972 : *ધી સોશ્યોલૉજી ઑફ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન*, વેઈડનફેલ એન્ડ નિકોલસન લંડન.
3. કિંગ્સ્લે, જે. ડોનાલ્ડ, 1944 : *રેપ્રિઝેન્ટેટિવ બ્યુરોક્રસી*, એન્ટીયેક પ્રેસ, ઓહાયો.
4. ક્રિસ્લોવ, સેમ્યુએલ, 1974 : *રેપ્રિઝેન્ટિવ બ્યુરોક્રસી*, પેન્ટિસ હૉલ, એન્જલવુડ ક્લીફ્સ, ન્યુજર્સી.
5. સીંધી, એન.કે., 1977 : *બ્યુરોક્રસી પઝીસન્ડ એન્ડ પરસન્સ*, અભિનવ, ન્યુ દિલ્હી.
6. સુબ્રમન્યમ, બી., 1971 : *સોશ્યલ બેકગ્રાઉન્ડ ઑફ ઈન્ડિયાસ એડીમીનીસ્ટ્રેટર્સ*, પબ્લિકેશન ડિવીઝન, ગવર્મેન્ટ ઑફ ઇન્ડિયા, ન્યુ દિલ્હી.

18.11 પ્રગતિ કસોટીના ઉત્તરો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ વિભાગ 18.2
2. જુઓ વિભાગ 18.3

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ વિભાગ 18.4
2. જુઓ વિભાગ 18.5
3. જુઓ વિભાગ 18.6

એકમ 19 અમલદારશાહીના પ્રશ્નો

રૂપરેખા

19.0 ઉદ્દેશો
19.1 પ્રસ્તાવના
19.2 સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ
19.2.1 સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ વચ્ચેના સંબંધો
19.2.2 યુ.કે. અને ભારતનો અનુભવ
19.3 અનામિતા
19.4 પ્રતિબદ્ધતા
19.5 સારાંશ
19.6 શબ્દાવલી
19.7 કેટલાંક ઉપયોગી પુસ્તકો
19.8 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

19.0 ઉદ્દેશો

આ એકમનો અભ્યાસ કર્યા પછી આપ –

- સામાન્ય જ્ઞાનવાદીઓ અને નિષ્ણાતો વચ્ચેનો ભેદ પાડી શકશો અને તેમના સંબંધમાં ઉપસ્થિત થતા પ્રશ્નોને ઓળખી શકશો.
- અનામિતાનો ખ્યાલ સમજાવી શકશો; અને
- પ્રતિબદ્ધતાનો ખ્યાલ તપાસી શકશો.

19.1 પ્રસ્તાવના

આપને ખ્યાલ હશે જ કે જાહેર વહીવટનો એક વિદ્યાશાખા તરીકે વિકાસ વુડ્રો વિલ્સનના જાહેર વહીવટના અભ્યાસ અંગેના લેખથી થયો. આ પછી અનેક સિદ્ધાંતો, લેખો અને ખ્યાલોનો વિકાસ વહીવટમાં થયો છે. ખરેખર તો રાજ્યના સ્વરૂપમાં જ ફેરફાર થયો છે, જે રાજ્ય હસ્તકનાં વધતાં જતાં કાર્યોમાં જોઈ શકાય છે, વધતાં કાર્યોની સાથે હાલના વર્ષોમાં વહીવટનો વિસ્તાર થતો જાય છે. નજરે પડે એવું બીજું પરિવર્તન છે સનદી સેવાઓનો ઝડપી વિકાસ. આપે એક આગલા એકમમાં જોયું કે એફ.એમ.માર્ક્સે આધુનિક રાજ્યને વહીવટી રાજ્ય તરીકે ઓળખાવ્યું છે, જે સનદી સેવા કે અમલદારશાહીના વર્તમાન રાજ્યમાં ભૂમિકાનું મહત્ત્વ દર્શાવે છે. અમલદારશાહીનો વિસ્તાર અને સંચાલનમાં તેની વધેલી ભૂમિકાએ અનેક પ્રશ્નો ઊભા કર્યા છે. આ પ્રશ્નોમાં સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ વચ્ચેના સંબંધનો પ્રશ્ન, સનદી સેવાની પ્રતિબદ્ધતા અને તટસ્થતાનો પ્રશ્ન; અનામિતા, ભ્રષ્ટાચાર, બિનકાર્યક્ષમતા ના પ્રશ્નો અને અમલદારશાહીના પ્રતિનિધિત્વવાદી સ્વરૂપનો પ્રશ્ન જેવા કેટલાક પ્રશ્નોનો સામનો થાય છે. આગળના એકમમાં આપણે અમલદારશાહી પ્રાતિનિધિકતાના ખ્યાલની ચર્ચા કરી. આ એકમમાં આપણે અમલદારશાહીના બીજા ત્રણ અગત્યના પ્રશ્નોની ચર્ચા કરીશું. આ ત્રણ પ્રશ્નો છે : સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ વચ્ચેના સંબંધનો પ્રશ્ન, અનામિતાનો પ્રશ્ન અને સનદી સેવાઓની પ્રતિબદ્ધતાઓનો પ્રશ્ન.

19.2 સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ

આધુનિક સમયમાં જાહેર વહીવટનાં કાર્યોમાં વિવિધતા અને સંકુલતા આવી છે. આનું એક કારણ એ છે કે કલ્યાણ રાજ્યના કારોબારીના અંગ તરીકે તેણે નવી જવાબદારીઓ ઉપાડવાની આવી છે. આધુનિક સમયમાં પ્રથમ વિશ્વયુદ્ધ પછી રાજ્યે ઘણાં કાર્યો કરવાની જવાબદારી ઉપાડી છે. આ

કાર્યોમાં બેકારોને રાહત, રાજ્ય હસ્તકના પોલાદના, યંત્ર સામગ્રીના ઉત્પાદનના, ખાણના, અણુઊર્જાના, હવાઈ વ્યવહાર જેવા ઉદ્યોગોનું સંચાલન, કેન્સર જેવા જીવલેણ રોગોથી પીડાતા દર્દીઓની કાળજી જેવાં કાર્યોનો સમાવેશ થાય છે. આ અને બીજા વિવિધ કાર્યોને કરવા માટે જાહેર વહીવટમાં જુદી જુદી કક્ષાએ મોટા પ્રમાણમાં તજજ્ઞો કે નિષ્ણાતો કે વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓની નિમણૂંક થાય છે. ઉપલી કક્ષાએ વહીવટકર્તાઓનું, સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓમાં વર્ગીકરણ કરવામાં આવ્યું છે. નિષ્ણાતો એવી વ્યક્તિઓ છે જેમણે શિક્ષણની દૃષ્ટિએ કે વહીવટી અનુભવને લીધે અમુક ચોક્કસ વિષયોમાં કે શિક્ષણની શાખાઓમાં વિશિષ્ટીકરણ કરેલું છે કે જ્ઞાન પ્રાપ્ત કરેલું છે. ઈજનેરો, ડોકટરો, આંકડાશાસ્ત્રીઓ, વૈજ્ઞાનિકો, કેમીકલ ટેકનોલોજીસ્ટ, કમ્પ્યુટર પ્રોગ્રામર્સ નિષ્ણાતોના કે તજજ્ઞોના કેટલાક દાખલાઓ છે.

સામાન્ય વહીવટકર્તાઓએ શિક્ષણની વિશિષ્ટ શાખાઓમાં જ્ઞાન પ્રાપ્ત કરેલું નથી કે પછી કેળવણી મેળવેલી નથી. સનદી સેવામાં દાખલ થનાર વ્યક્તિએ સાહિત્ય કે ઈતિહાસમાં સ્નાતકની પદવી મેળવેલી હોઈ શકે. પરંતુ તેની આ પદવીથી તે જાહેર વહીવટના કોઈ ચોક્કસ વિભાગ જેવા કે કૃષિ, આરોગ્ય કે સામાજિક કલ્યાણમાં તે નોકરી કરી શકે એવું વિશિષ્ટીકરણ તેણે મેળવેલું નથી. તેણે રસાયણશાસ્ત્ર કે જીવવિજ્ઞાનમાં સ્નાતકની પદવી મેળવેલી હોઈ શકે; પરંતુ તેની વહીવટી કારકિર્દીમાં એ શક્યતા છે કે તે જાહેર વહીવટના આખા વિભાગમાં કામ કરતા ન હોય કે એવી નોકરી કરતા ન હોય કે જેને ઉપરના વિષયો સાથે લાગતું વળગતું હોય. પરંતુ જો તેની વહીવટી કારકિર્દીમાં તેણે નિરીક્ષણ, અંકુશ અને દિશાસૂચન કરવાનું કામ પસંદ કરેલું હોય અને જો તેના વહીવટી કામને અને તેના વિશિષ્ટકરણના વિજ્ઞાનના વિષયને જો સંબંધ ન હોય તો તેને સામાન્ય વહીવટકર્તા તરીકે ગણાવી શકીએ. જિલ્લાના કલેકટર તેમના શિક્ષણની દૃષ્ટિએ વિચારીએ તો વૈજ્ઞાનિક, ઈજનેર, ડૉકટર, ઈતિહાસકાર, ભાષાશાસ્ત્રી કે સમાજ વૈજ્ઞાનિક હોઈ શકે, પરંતુ તેમની ફરજોમાં સામાન્ય વહીવટને સ્પર્શતી ફરજો છે - જેવી કે જમીનમહેસુલ ઊઘરાવવાની, કાયદો અને વ્યવસ્થા જાળવવાની.

કોઈપણ વહીવટી સંસ્થામાં જેમ જવાબદારીની ઉપલી કક્ષાએ જઈએ તેમ કાર્યોનું સ્વરૂપ સામાન્ય વહીવટી પ્રકારનું બને છે. ટેકનીકલ વિભાગોમાં પણ વિભાગના વડા સામાન્ય વહીવટને સ્પર્શતાં કાર્યો કરે છે. નીતિ ઘડતરનું કાર્ય, વહીવટીતંત્ર પર અંકુશનું કાર્ય, દોરવણીનું કાર્ય, કર્મચારીઓ પરના અંકુશનું કાર્ય, સંગઠનમાં અને સંગઠનની બહાર સંકલનનું કાર્ય અને જાહેર સંબંધો સાચવવા વહીવટી પ્રકારના કાર્યો તરીકે ગણાવી શકાય. એ વાત નિર્વિવાદ છે કે આ કાર્યોમાં જે તે વિભાગની વિષય-વસ્તુ મોટા પ્રમાણમાં સમાવિષ્ટ હશે.

સામાન્ય વહીવટકર્તા વિરુદ્ધ વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાનો પ્રશ્ન વર્તમાન સમયમાં જાહેર કે સનદી સેવામાં, આ વર્ગોના સંગઠન અને જવાબદારીના સંદર્ભમાં ચર્ચાસ્પદ બન્યો છે. પ્રથમ તો આ બંને પ્રકારના વહીવટકર્તાઓની અલગ સામાજિક તંત્રરચના હોય છે. બીજું, નીતિ ઘડતરનું, વહીવટીતંત્ર પરના અંકુશનું કે ઉચ્ચ સંચાલનનું કામ મોટે ભાગે અમુક અપવાદને બાદ કરતાં, વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓને બદલે સામાન્ય વહીવટકર્તાઓને સોંપવામાં આવે છે. ત્રીજું, સામાન્ય વહીવટકર્તાઓની એક વિભાગમાંથી બીજા વિભાગમાં, એક પ્રકારના કામમાંથી બીજા પ્રકારના કામમાં, કોઈ સરકારી વિભાગમાંથી જાહેર સાહસમાં કે સ્થાનિક સરકારમાં અને ત્યાંથી પાછા વિભાગમાં કોઈપણ અવરોધ કે અડચણ વિના બદલી કરી શકાય છે. વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓની બદલી કે પદોન્નતિ તેમના વિભાગમાં જ કરવામાં આવતી હોય છે. વિભાગોના સચિવોની કે મોટા ભાગના કારોબારી વિભાગોના વડાની પદવી પર સામાન્ય વહીવટકર્તાઓની જ નિમણૂક કરવામાં આવે છે. સામાન્ય વહીવટકર્તાઓને મળતા આવા ખાસ લાભો, વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓની આત્મછાપને ક્ષતિ પહોંચાડે છે અને તેમના કાર્યોત્સાહ અને આત્મવિશ્વાસ પર વિપરિત અસર કરે છે.

સામાન્ય સિવિલ સેવા કે સામાન્ય વહીવટી સનદી સેવાના ખ્યાલનાં ત્રણ અંગો છે : (1) સનદી સેવામાં પ્રવેશનારા કારોબારી (ક્ષેત્ર) વિભાગોની કે સચિવાલયની ઉપલી કક્ષાએ કોઈપણ પદવી, અનુસેવા કેળવણી વિના સંભાળી શકે છે. (2) આ લોકો સરકારને નીતિ ઘડતરમાં સલાહ આપવાનું, વહીવટીતંત્રના સંચાલન માટે જરૂરી કારોબારી હુકમો અંગે નિર્ણયો લેવાનું અને કારોબારી હુકમોને અમલમાં મૂકવાનું કામ કરશે. (3) કૃષિ, આરોગ્ય, દવા અને જંગલોને લગતી નિષ્ણાંત કે ટેકનીકલ સલાહ આપવાનું કામ એ વિષયના ટેકનીકલ કે વૈજ્ઞાનિક અધિકારીઓ (કૃષિ વૈજ્ઞાનિકો, તબીબો, જંગલ ખાતાના અધિકારીઓ અને ઈજનેરો) જે તે કાર્યવિભાગ (કૃષિ,

આરોગ્ય, દવા)માં કરશે. આ નિષ્ણાંત ટેકનીકલ સલાહને સમજીને નીતિ ઘડતરમાં અને નિર્ણયો લેવાની પ્રક્રિયામાં ઉતારવાનું કાર્ય સામાન્ય વહીવટકર્તાઓનું છે. ફ્રાન્સ જેવા દેશોથી અલગ રીતે, બ્રિટનમાં અને ભારતમાં, સરકારની કેન્દ્રીય કચેરીના સચિવાલય વિભાગોના સચિવો, સામાન્ય વહીવટકર્તાઓની સેવામાંથી આવે છે. આ વિભાગોને કારોબારી વિભાગોથી અલગ કરવામાં આવે છે. ઉદ્યોગ, વાહનવ્યવહાર, ગૃહ, કૃષિ, આરોગ્ય અને તબીબી વિભાગ, શિક્ષણ, સહકાર જેવા કારોબારી વિભાગોના વડા તરીકે મોટેભાગે વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ કામ કરે છે. (અમુક અપવાદને બાદ કરતાં)

19.2.1 સામાન્ય વહીવટકર્તા અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ વચ્ચેના સંબંધો

સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ વચ્ચેના સંબંધો થોડીક વિગતવાર ચર્ચા માંગી લે છે.

મંત્રીઓને સલાહ આપવાની દૃષ્ટિએ અને કારોબારીતંત્ર પરના સીધા અંકુશની દૃષ્ટિએ, વહીવટીતંત્રની ઊંચામાં ઊંચી પદવીઓ સામાન્ય વહીવટકર્તાઓને આપવા માટે બે દલીલો કરવામાં આવે છે. પ્રથમ તો ઉદારવાદી શિક્ષણને આધારે અને ગુણવત્તાને આધારે સ્વતંત્ર અને નિષ્પક્ષ જાહેર સેવાપંચ દ્વારા પસંદ થયેલા સ્નાતકો બુદ્ધિશાળી મન ધરાવતા હશે અને વિવિધ પ્રશ્નો કે મુદ્દાઓને વિશાળ પરિપ્રેક્ષ્યમાં જોશે અને તેને અંગે લચીલો કે મોકળાશભર્યો (જડ નહિ) અભિગમ રાખશે. બીજી દલીલને સામાન્ય વહીવટકર્તાઓના સનદી સેવામાં સ્થળાંતરની સાથે સંબંધ છે જેમ જેમ તેઓ એક વિભાગમાંથી બીજા વિભાગમાં જશે અને એક પદવી પછી બીજી પદવી સંભાળશે તેમ તેમ તેમની કાર્યને લગતા જાહેર, રાજકીય અનુભવોને ગ્રહણ કરવાની અને વિવિધ પરિસ્થિતિને અનુકૂળ બનીને કામ કરવાની શક્તિમાં વધારો થશે, જે તેમની કોઈપણ વિભાગમાં કામ કરવાની અને કોઈપણ ઊંચી પદવીને સંભાળવાની લાયકાતને વધારશે.

સામાન્ય વહીવટકર્તાઓની તરફેણમાં અનેક વિધાનો કરવામાં આવે છે પરંતુ તેમની તરફેણ ઉપર જણાવેલ કોઈ એક બીજા આધારે જ કરવામાં આવે છે. સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ, રાજકારણીઓ અને નિષ્ણાતો વચ્ચે, લોકો અને સરકાર વચ્ચે, દાબજૂથો અને સંસદમાં અને કારોબારીમાં વ્યક્ત થતાં જાહેર હિતો વચ્ચે એમ વિરોધાભાસી દૃષ્ટિબિંદુઓ ધરાવતાં જૂથો વચ્ચે એક મધ્યસ્થી તરીકે કે રેફરી તરીકે કામ કરે છે. સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ પ્રધાનોના મનનો ખૂબ નિકટથી પરિચય ધરાવે છે. ટેકનોક્રેટ દ્વારા શાસન કે 'ટેકનોક્રસી'ની ક્ષતિઓ તેમના દ્વારા નિવારી શકાય છે. ટેકનોક્રેટ કે વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાનું કામ કોઈ ચોક્કસ કાર્ય કે પાસાની ભલામણ કરવાનું છે, જ્યારે સામાન્ય વહીવટકારનું કાર્ય મધ્યસ્થીનું, સંકલનકર્તાનું અને એકતા આણવાનું હોવાથી આ બંને ભૂમિકા એક જ વહીવટીતંત્ર દ્વારા કે એક શ્રેણી સ્તૂપ દ્વારા કે સોપાનિક તંત્રરચના દ્વારા ભજવી શકાય નહીં. આ ઉપરાંત વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ ખર્ચનાં પાસાં અંગે પૂરતા સભાન હોતા નથી અને પોતાના વિભાગની સેવાનો લાભ લેનાર અસીલ કે ગ્રાહક વર્ગ સાથે વધુ પડતું તાદાત્મય અનુભવે છે.

વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ વહીવટીતંત્રની ઊંચામાં ઊંચી પદવીઓ પર પોતાને સામાન્ય વહીવટકર્તાઓના સમકક્ષ ગણવાની હિમાયત કરે છે. આ હિમાયત તેઓ સામાન્ય વહીવટકર્તાઓના દોષોને આધારે કરે છે. કોઈ વિશિષ્ટ કાર્યક્ષેત્રમાં એ ક્ષેત્રનું નિષ્ણાત જ્ઞાન ધરાવતા હોવાની વિશિષ્ટ લાયકાતને આધારે પણ તેઓ એ ક્ષેત્રમાં ઊંચામાં ઊંચી પદવીની માંગણી કરે છે.

ઓગણીસમી સદીમાં જાહેર વહીવટમાં કયા પ્રકારનું વિશિષ્ટ જ્ઞાન જરૂરી છે તેને અંગે સ્પષ્ટતા નથી. ઓગણીસમી સદીના રાજ્યમાં સામાન્ય વહીવકર્તાનું કામ કાયદો અને વ્યવસ્થા જાળવવાનું એમ મર્યાદિત જ હતું. સામાન્ય વહીવટકર્તા જરૂરી શિક્ષણના અભાવે કે અનુસેવા તાલીમના અભાવે જરૂરી વિશિષ્ટીકરણ વિકસાવી શક્યા નથી કે કામના કોઈ એક પાસાં અંગે કે કેટલીક વાર તો પ્રકૃતિના એક ક્ષેત્ર વિશે એકંદરે પણ ઊંડાણપૂર્વકનું જ્ઞાન મેળવી શકતા નથી. આ ક્ષતિઓથી નીતિનું યોગ્ય રીતે ઘડતર થતું નથી અને તેમના દ્વારા ઘડાયેલી નીતિનું મૂળભૂત રીતે મૂલ્યાંકન થઈ શકતું નથી. નીતિના અમલ માટે પસંદ થયેલી બિનઅસરકારક પદ્ધતિઓમાં પણ આ જ પરિણામ જોઈ શકાય છે. નીતિમાં પરિવર્તન કરવા માટે કે નવી નીતિઓનું ઘડતર કરવા માટે પૂરતું જ્ઞાન સામાન્ય વહીવટકર્તા પાસે હોતું નથી. સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ મુખ્યત્વે આયોજનનું કામ કરે છે અને કાર્યના અમલથી દૂર રહેતા હોય છે સચિવાત્મક અને પ્રધાન

(line) વિભાજન બ્રિટનમાં થઈ શકે છે, પરંતુ ભારતમાં નહીં. કોઈ ચોક્કસ કાર્યો કરવા માટે કે અમુક વિશિષ્ટ સ્થાનની જવાબદારી અદા કરવા માટે જરૂરી એવી અનુ-સેવા તાલીમ સામાન્ય વહીવટકર્તાને આપવામાં આવેલી હોતી નથી. સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ ટેકનીકલ કે નિષ્ણાત જ્ઞાન પર આધારિત સલાહ કયાં તો મેળવતા જ નથી કે તેને યોગ્ય રીતે સમજી શકતા નથી. સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ પૂર્વ આયોજન (forward planning) કરી શકતા નથી. તેનું એક કારણ એ છે કે તેમની પાસે ઈજનેરી, કૃષિ, શિક્ષણ, આરોગ્ય, તબીબી સેવા, જંગલો કે ઉદ્યોગો જેવી વિશિષ્ટ વિદ્યા કે વિષયોના ક્ષેત્રમાં થયેલા વિકાસ અંગે જરૂરી જ્ઞાન હોતું નથી. આ માટેનું એક બીજું કારણ એ છે કે તેમની બદલી એક વિભાગમાંથી બીજા વિભાગમાં અને ઘણીવાર એક વિભાગમાંથી જાહેર ઉદ્યોગમાં કે વિશ્વવિદ્યાલય જેવી અર્ધ સરકારી સંસ્થામાં પણ થતી હોય છે.

વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓની તરફેણમાં સક્રિય રીતે પ્રચાર કરવામાં આવે છે કે એક બાજુએ સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ વહીવટીતંત્રના જુદા જુદા વિભાગોમાં બધી કક્ષાએ ઉપલી પદવીઓ મેળવવા માટે વધુ ગુણવત્તા ધરાવે છે, કારણ કે આ પ્રથાનું ઘડતર જ તેમણે પોતાને અનુકૂળ આવે એવી રીતે કર્યું છે અને બીજી બાજુએ વિશિષ્ટ જ્ઞાન ધરાવનાર કે નિષ્ણાતો વિશિષ્ટ જ્ઞાનને કારણે વધુ ક્ષમતા ધરાવતા હોવા છતાં ઉપલી અને સૌથી ઉપલી પદવીઓ જેવી કે વિભાગના સચિવની પદવીઓથી તેમને વંચિત રાખવામાં આવે છે. વૈજ્ઞાનિક કેળવણી વસ્તુલક્ષી અભિગમને વિકસાવે છે. તેનાથી વિશિષ્ટ, વહીવકર્તાઓનો જો પોતાના કાર્ય કે કૌશલ્યની તરફેણમાં કોઈ કહેવાતો પૂર્વગ્રહ હોય તો દૂર થાય છે. વહીવટી પ્રક્રિયા દરમ્યાન સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ પણ પૂર્વગ્રહથી મુક્ત હોતા નથી. તેવી જ રીતે વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ સામે થતી એવી ટીકાઓ કે તેઓ ખર્ચ અંગે સભાન નથી કે પોતાના અસીલ કે ગ્રાહક સાથે વધુ પડતું તાદાત્મ્ય અનુભવે છે તે સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ સામે પણ કરી શકાય છે. શિક્ષણને સીધી રીતે વહીવટી શક્તિ સાથે સંબંધ નથી. ટેકનીકલ અને વ્યવસાયી શિક્ષણના અભ્યાસક્રમોને વિશાળ બનાવવાની દલીલ સ્વતંત્ર રીતે જરૂર કરી શકાય છે. તેમના વિષયને લગતી સનદી સેવાની જાહેર પરીક્ષાઓમાં ઉતીર્ણ થયેલ ઉમેદવારોને તેમની સેવા કારકિર્દી દરમ્યાન આ જાતનું વિસ્તૃતીકરણ જરૂર ઉપયોગી થશે.

સામાન્ય વહીવટકર્તા અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓના એમ બેવડા શ્રેણીસ્તૂપ વહીવટી કાર્યક્ષમતાને નુકસાન પહોંચાડે છે એટલું જ નહીં પણ વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓમાં અસંતોષને જન્મ આપે છે. આ બેવડા શ્રેણી સ્તૂપને નાબૂદ કરવાથી અનેક લાભો થશે. વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓની હતાશા તેનાથી દૂર થશે. તેનાથી સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓના બે જૂથો વચ્ચેનું સંવહન સરળ અને વધુ અસરકારક બનશે. વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓની નિષ્ણાત સલાહની ગુણવત્તા સુધરશે. તેમના દ્વારા થતું વહીવટી કાર્ય સરળ અને ઝડપી બનશે અને બગાડ અટકાવી શકાશે. ઓગણીસમી સદીના બ્રિટનમાં પ્રવર્તનો શિખાઉ બુદ્ધિશાળીનો સિદ્ધાંત વર્તમાન સમયમાં ખાસ કરીને બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી લાગુ પડતો હોય એમ લાગતું નથી. (આજે) સનદી સેવક પાસે માત્ર મુસદ્દો તૈયાર કરવાની શક્તિની નહીં પણ વધુ જ્ઞાન અને બીજા પ્રકારના કૌશલ્યની પણ જરૂરી હોય છે. બીજા વિશ્વયુદ્ધ પછી બ્રિટનમાં કલ્યાણ રાજ્ય અસ્તિત્વમાં આવ્યું છે અને સ્વતંત્ર ભારતમાં આયોજિત વિકાસના ખ્યાલ પર રચાયેલું લોકશાહી સમાજવાદ રાજ્ય અમલમાં આવવાની પ્રક્રિયા ચાલુ છે. વહીવટકર્તાઓનાં કાર્યો વધ્યાં છે એટલું જ નહિ પણ વધુ સંકુલ બન્યાં છે. વિજ્ઞાન અને ટેકનોલોજીના વિકાસે જાહેર વહીવટની વિગતો અને પદ્ધતિઓને અસર કરી છે. કમ્પ્યૂટરના પ્રવેશથી માહિતીસંગ્રહ, પુનઃ સ્મૃતિ અને સંવહનની દૃષ્ટિએ વહીવટીતંત્રના સ્વરૂપમાં પરિવર્તન આવ્યું છે એટલું જ નહિ નિર્ણય લેવાની પ્રક્રિયાના સ્વરૂપ અને ઝડપમાં અને નાગરિકો અને વહીવટીતંત્રના સંબંધમાં પણ પરિવર્તન આવ્યું છે. આજે વ્યક્તિગત રાજ્ય અલગતાવાદી નથી પરંતુ આંતરરાષ્ટ્રીય સમુદાયની વિશાળ જાળનો ભાગ છે બ્રિટનમાં સામાન્ય વહીવટકર્તાઓની પસંદગીની પદ્ધતિ ઓક્સફર્ડ અને કેમ્બ્રીજ વિશ્વવિદ્યાલયના સ્નાતકની તરફેણમાં કામ કરતી હતી અને તેનાથી બીજા વિશ્વવિદ્યાલયના સ્નાતકોને અન્યાય થતો હતો.

કારકિર્દી આયોજન, સામાન્ય વહીવટકર્તા અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તા એમ બંનેના વિકાસ માટે અને જાહેર વહીવટી પ્રથાની વધુ કાર્યક્ષમતા અને અસરકારકતા માટે જરૂરી છે. આ બંને જૂથોને સંચાલનના કાર્યમાં અને સંચાલનની ટેકનીકો જેવી કે ગુણવત્તા પદ્ધતિઓની, આર્થિક વિશ્લેષણની કેળવણી આપવી જ જોઈએ અને અનુસેવા તાલીમના ભાગરૂપે આ બંને જૂથોને આ જાતનું

સમાન જ્ઞાન આપવું જ જોઈએ. જાહેર વહીવટના આ બે અંગો વચ્ચે સંવાહન અને સહકારને ઉત્તેજન અપાવવું જોઈએ અને વહીવટી પ્રથામાં અને વહીવટી સંબંધોની જાળીના અંતરાલમાં તેનું નિર્માણ કરવું જોઈએ.

19.2.2 યુ.કે. અને ભારતનો અનુભવ

જુદા જુદા દેશોએ આ પ્રશ્નને પોતે જ વહીવટી અને રાજકીય વાતાવરણમાં કામ કરે છે તેના સંદર્ભમાં જોયો છે. બ્રિટનની સનદી સેવાના માળખાની ક્ષતિઓની ખાસ કરીને આ માળખાની ટોચ પરના સામાન્ય વહીવટકર્તાઓના વર્ચસ્વની વધતી જતી જાહેર ટીકાના સંદર્ભમાં, બ્રિટનની સરકારે 1966માં લોર્ડ ફલ્ટનના અધ્યક્ષપદ હેઠળ એક તપાસ સમિતિની નિમણૂંક કરી. વૈજ્ઞાનિકો ઈજનેરો, અર્થશાસ્ત્રીઓ જેવા જૂથોનો સમાવેશ થયો હોય એવા એક વરિષ્ઠ સંચાલન જૂથ રચવાની અને તેમાંથી ઉપલી કક્ષાની વહીવટી જગ્યાઓ ભરવાની ભલામણ કરી હતી.

ભારતમાં વહીવટી સુધારણા પંચના કાર્મિક સંચાલન અંગેના અભ્યાસ જૂથે સામાન્ય વહીવટકર્તા અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓ વચ્ચેના વિવાદની ચર્ચા કરી હતી. તેણે આઠ વ્યવસાયી જૂથો રચવાની ભલામણ કરી હતી. આ આઠ જૂથો નીચે દર્શાવેલા વિષય અંગેના હતા : (1) કાર્મિક અને માનવબળ (2) આર્થિક વહીવટ (3) નાણાંકીય વહીવટ (4) કૃષિ વહીવટ (5) ઔદ્યોગિક વહીવટ (6) સામાજિક અને શૈક્ષણિક વહીવટ (7) આંતરિક સલામતી અને સંરક્ષણ અને (8) સામાન્ય વહીવટ. આ જૂથો કેસના વિચારણા અને નીતિ ઘડતર માટે જુદી જુદી સેવાઓમાંથી કર્મચારીઓની પસંદગી માટે પાયારૂપ બનશે. વહીવટી સુધારણા પંચના કાર્મિક વહીવટના અભ્યાસ જૂથે દર્શાવેલા આ આઠ જૂથોના વર્ગીકરણના સૂચિતાર્થો વહીવટી સુધારણા પંચે સ્પષ્ટ કર્યા હતા. એ મુજબ ભારતીય વહીવટી સેવા (IAS) હવે એક સામાન્ય સેવા નહીં રહે પરંતુ તે જમીન મહેસુલના કાર્યનો વહીવટ સંભાળશે. (જુઓ વહીવટી સુધારણા પંચનો કાર્મિક વહીવટ અંગેનો અહેવાલ પાન - 24) વહીવટી સુધારણા પંચે એ વાતનો આગ્રહ યોગ્ય રીતે જ રાખ્યો હતો કે વ્યવસાયી જૂથોના સભ્યો ભારતીય વહીવટી સેવા અને વિશિષ્ટ સેવાઓ સહિતની સેવાઓમાંથી આવશે. આ જાતનું વ્યવસાયીકરણ, ભરતીની યોગ્ય યોજનાઓ, કેળવણી અને કારકિર્દી આયોજન દ્વારા જ વિકસી શકે.

આ જ રીતે ફ્રાન્સ, પશ્ચિમ જર્મની, સ્વીડન, યુ.એસ.એ. જેવા દેશો, જેમની અલગ રાજકીય પ્રથાઓ, સામાજિક પરિસ્થિતિ અને સનદી સેવા પદ્ધતિઓ છે. તેમણે આ પ્રશ્નને હલ કરવા માટે વિવિધ કાર્યપદ્ધતિઓ અપનાવી છે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં આપના ઉત્તરો લખો.
(ii) આપના ઉત્તરોને એકમને અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે સરખાવો.

1. અમલદારશાહી અંગેના મુખ્ય પ્રશ્નો કયા છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. આધુનિક રાજ્ય શા માટે 'વહીવટી રાજ્ય' કહેવાય છે ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. સામાન્ય વહીવટકર્તા અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તા વચ્ચેના સંબંધો સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

19.3 અનામિતા

સનદી સેવામાં 'અનામિતા'નો નિયમ કે સિદ્ધાંત એ એક સિક્કાના પ્રધાનમંડળની જવાદબારીના સિદ્ધાંતનો બીજો કે પાછળનો ભાગ છે. યુનાઈટેડ કિંગ્ડમ (યુ.કે.)માં પ્રધાનમંડળની સામુહિક જવાબદારીનો સિદ્ધાંત કારોબારીની સંસદ તરફની, જો વધુ ચોક્કસ રીતે કહીએ તો આમસભા તરફની જવાબદારી સ્થાપે છે. પ્રધાનની વ્યક્તિગત જવાબદારીથી એ નિશ્ચિત બને છે કે પ્રધાને કોઈપણ પગલાં માટે કે ખોટાં કાર્ય માટે કે યોગ્ય નિરીક્ષણ (પોતાના વિભાગની બાબતનું) ન કરી શકવા માટે સંસદને જવાબ આપવો પડે છે. અનામિતાના સિદ્ધાંત અનુસાર એ જરૂરી બને છે કે પોતાના વિભાગના અધિકારીઓના કૃત્યો માટે કે નિષ્ક્રિયતા માટે પ્રધાને સંસદને જવાબ આપવો પડે છે. (સંસદનો સભ્ય ન હોવાથી અને સિદ્ધાંત મુજબ) સંસદમાં પોતાનો બચાવ ન કરી શકે એમ હોવાથી આ રીતે સંબંધિત અધિકારીને સંસદની ટીકાથી રક્ષણ મળે છે. આનો અર્થ એવો નથી કે ગુનાહિત પગલાં માટે જવાબદાર અધિકારી કે કાયદા હેઠળ

અતિરેક કરનાર અધિકારી કે સત્તાનો દુરુપયોગ કરનાર અધિકારી કે અંગત હેતુઓ માટે સત્તાનો ઉપયોગ કરનાર અધિકારી કાયદા હેઠળ ગુનેગાર ગણાશે નહીં. નીચેની પરિસ્થિતિમાં પ્રધાન પોતાના અધિકારીના સંદર્ભમાં જુદાંજુદાં વલણો અપનાવી શકે :

(1) જો સનદી સેવકે પ્રધાનના સ્પષ્ટ હુકમ અનુસારનું વર્તન કર્યું હોય તો પ્રધાને તેનો બચાવ કરવો જોઈએ.

(2) જો સનદી સેવકે પ્રધાનની નીતિ અનુસાર વર્તન કર્યું હોય તો પ્રધાને તેને ટેકો આપવો જોઈએ.

(3) જ્યારે કોઈ પ્રશ્ન નીતિવિષયક ન હોય અને જ્યાં વ્યક્તિગત હકોનો પ્રશ્ન સંકળાયેલો ન હોય ત્યાં પ્રધાન અધિકારીના કોઈ પગલાંની કે કોઈ પગલું લેવામાં થયેલી ઢીલ માટેની જવાબદારીનો સ્વીકાર કરે છે. આ અંગે પોતાના વિભાગમાં કોઈ સુધારણાનાં પગલાં લેવાનાં હોય તો પ્રધાન એ અંગેની ખાતરી આપે છે.

(4) જો કોઈ અધિકારીનું પગલું ટીકાને પાત્ર હોય અને પ્રધાનને એ પગલાં અંગેની જાણકારી ન હોય તો પ્રધાન એ પગલાંને નામંજૂર કરે છે પ્રધાન અધિકારીના ખોટાં પગલાંને ટેકો આપતો નથી કે તેની ભૂલનો બચાવ કરતા નથી. આ દાખલામાં પ્રધાન અધિકારીના ખોટા પગલાં માટે જવાબદાર છે. પરંતુ પ્રધાન સનદી અધિકારી પર અંકુશ મૂકવાનો અને તેમને શિસ્તબદ્ધ બનાવવાનો હક જાળવી રાખે છે.

ઉપરની પરિસ્થિતિઓ પ્રધાનની જવાબદારીના સિદ્ધાંતને કે સનદી સેવકની 'અનામિતા'ના ધોરણ કે આદર્શને સમજાવે છે. પ્રધાનો પોતાની નીતિવિષયક નિષ્ફળતાઓ માટે તેમને સલાહ આપનાર નિષ્ણાતોને કે સનદી સેવકો કે તેમણે નોકરીમાં રાખેલા અધિકારીઓને દોષિત ઠેરવી શકે નહિ. 'અનામિતા'ના સિદ્ધાંતને 'તટસ્થતા'ના સિદ્ધાંતથી જુદો પાડવો જોઈએ. 'તટસ્થતા'નો સિદ્ધાંત સનદી સેવક પાસે રાજકીય તટસ્થતાની આશા રાખે છે. સરકાર કોઈપણ પક્ષની બનેલી હોય પરંતુ તેના પ્રધાનને, તેણે (સનદી સેવકે) વફાદારી અર્પણ કરવાની છે, અવૈયક્તિકતાનો સિદ્ધાંત સનદી સેવક પાસે એવી અપેક્ષા રાખે છે કે તેની સમક્ષ આવેલો કેસ કઈ વ્યક્તિનો છે તેને લક્ષમાં લીધા વિના કે પોતે આ કેસ કોઈ બીજા સનદી સેવક પાસેથી હાથમાં લીધો હોય તો તે વાતને (પોતાની જાતને) અવગણીને સૂચિત કાયદાઓ અને નિયમોને અનુસરવાના છે. 'અનામિતા'નો સિદ્ધાંત સનદી સેવકોમાં કાનૂની અને યોગ્ય પગલાંઓની બાબતમાં લાગુ પડે છે. આવાં પગલાંઓની બાબતમાં તેમણે જાહેરમાં આવવું પડતું નથી કે સંસદનો સામનો કરવો પડતો નથી. આ બાબતમાં પ્રધાને લોકોનો કે સંસદનો સામનો કરવો પડતો નથી. વ્યક્તિગત રીતે કરાયેલાં ગેરકાનૂની કૃત્યો માટે સનદી સેવકો અને પ્રધાનો બંને ગુનેગાર ઠરી શકે છે. બ્રિટનમાં સનદી સેવકોને ટ્રફાલગર ચોક (લંડન)માંના ગુલામ સાથે સરખાવવામાં આવે છે, જે તેમની પાસે જ આવેલા કેબિનેટ અને સંસદના મકાનોમાં આવતા પરિવર્તનોને શાંતિથી નિહાળે છે. ભારતમાં પણ આ જાતનાં ધોરણો પ્રધાનો અને સનદી સેવકો વચ્ચેના સંબંધમાં લાગુ પાડવામાં આવે છે. ભારતનું આ બંધારણ આ સંબંધ અંગેની વિગતો સ્પષ્ટ કરતું નથી. ભારતનું બંધારણ અમલમાં આવ્યું ત્યારથી આ સંબંધનું સ્વરૂપ નક્કી કરવાનું ક્રમ પ્રણાલિકાઓ પર છોડવામાં આવ્યું છે. (જો કે) ભારતનું બંધારણ તેની કલમ 311 હેઠળ ભારતીય વહીવટી (સિવિલ કે સનદી) સેવા, બીજી અખિલ ભારતીય સેવાઓ, કેન્દ્રીય અને રાજ્ય સેવાઓના સભ્યોને અને સંઘ કે રાજ્ય હેઠળ સનદી કે સિવિલ પદો ધરાવનાર વ્યક્તિઓને જ્યાં સુધી સનદી સેવકોએ ગુનાહિત કૃત્યો કર્યા હોય ત્યાં સુધી કે રાજ્યની સલામતી વિરુદ્ધમાં કાર્ય ન કર્યાં હોય ત્યાં સુધી કે રાજ્યની સલામતી વિરુદ્ધમાં કાર્ય ન હોય ત્યાં સુધી સેવામાં હોદ્દા અંગે સલામતી આપે છે. આ અંગે, કારોબારીએ બહાર પાડેલા નિયમો 'સનદી સેવક' અને 'સનદી પદ'ની વ્યાખ્યા, માલિક અને નોકર સંબંધની પરિભાષામાં (સનદી સેવકની નિમણૂંક અને દૂર કરવાની પદ્ધતિના સંદર્ભમાં) આપે છે. પ્રધાન અને સનદી સેવક વચ્ચેના સામાન્ય સંબંધનો આધાર તેઓ એકબીજા તરફની જવાબદારી અદા કરે તેના પર રહે છે. સનદી સેવકોએ પ્રધાનોને નીતિઓ, યોજનાઓ અને કાર્યક્રમોની બાબતમાં અને તેમનો અમલ કરવા માટેના કાયદા અને નિયમોની બાબતમાં, પોતાના નિષ્ણાત જ્ઞાનને આધારે સલાહ આપવાની હોય છે. આ બાબતોમાં તેમણે પ્રધાનોના અંગત કે પક્ષીય હેતુને લક્ષમાં રાખીને સલાહ આપવાની હોતી નથી. એકવાર સલાહ આપ્યા પછી, સનદી સેવકનું આ અંગેનું કામ પૂરું થઈ જાય છે. આ પછી તેની સલાહ સ્વીકારાય કે ન સ્વીકારાય, સનદી સેવકનું કામ નીતિઓ અને કાર્યક્રમોનો, કારોબારી દ્વારા ઘડાયેલા કાયદાઓ

અને નિયમોનો અમલ કરવાનું છે. પ્રધાન પાસે પણ એવી અપેક્ષા રખાય છે કે તે સરકારની નીતિઓ, કાર્યક્રમો, કાયદાઓ અને નિયમોના અમલમાં દખલ કરશે નહિ. અખિલ ભારતીય સેવાઓના આચરણ અંગેના નિયમો (1968) એવું સૂચવે છે કે સનદી સેવકોએ, સામાન્ય પ્રસિદ્ધિ અંગેના, આનંદ મેળાવડાના, રાજકીય પક્ષ અને તેની પ્રવૃત્તિઓ સાથે સંકળાયેલા પ્રસંગો ટાળવા જોઈએ જેથી તેમની 'અનામિતા' જાળવી શકાય.

19.4 પ્રતિબદ્ધતા

'પ્રતિબદ્ધ' કે 'નિષ્ઠાવાન' અમલદારશાહી શબ્દનો ઉપયોગ જાહેર અને રાજકીય ચર્ચામાં વારંવાર થતો આવ્યો છે. વિકાસના નવા કાર્યક્રમો અને નવી સામાજિક અને આર્થિક વ્યવસ્થાના અમલમાં મળેલી નિષ્ફળતાઓના સંદર્ભમાં અને તેને (આ કાર્યક્રમોને) ટેકો આપવાની જરૂરિયાતોને કારણે આ ચર્ચા ઊભી થઈ છે. આ ચર્ચા જેટલા અંશે બોલકા કે વાચાળ અને સારી અભિવ્યક્તિ ધરાવનાર રાજકારણીઓ અને બુદ્ધિજીવીઓના વિચારમાં આંદોલન વ્યક્ત કરે છે. તેટલે અંશે એ પ્રસંગે સક્રિય બનતા જાગૃત પ્રજામતની તંદુરસ્ત નિશાની છે.

'પ્રતિબદ્ધતા' નો અર્થ શું છે ? તે મનુષ્યને માટે એવા બંધનને સૂચવે છે જેનાથી તેના વર્તન સ્વાતંત્ર્ય પર અંકુશ મુકાય છે. જો હું પ્રમાણિક બનવા માટે બંધાઉં છું તો તેનાથી મારા અપ્રમાણિક બનવાની સ્વતંત્રતા પર અંકુશ મુકાય છે. 'પ્રતિબદ્ધતા'ની આવી વ્યાખ્યા આ શબ્દને વ્યક્તિગત પરિબળ તરીકે સમજાવે છે. જો કે કોઈ વ્યક્તિની પ્રતિબદ્ધતા, કોઈ ચોક્કસ સમાજની, ચોક્કસ સ્થળ અને સમયની મૂલ્ય પ્રથામાંથી જન્મે છે. જો કે કોઈપણ સમાજ એટલા પ્રમાણમાં એકરૂપતા ધરાવતો હોતો નથી કે જેથી તેની માત્ર એક જ કે અલગ મૂલ્યપ્રથા હોય. પરંતુ હંમેશા (સમાજમાં) એક વર્ચસ્વ ધરાવતી મૂલ્યપ્રથા હોય છે. આ પ્રથા જો કે સમાજના કેટલાક વિભાગો સંમત થઈ શકે, પરંતુ બીજા કેટલાંક તેની સામે બળવો પણ કરી શકે.

મૂલ્યપ્રથા અને પ્રતિબદ્ધતા અંગેની એક બીજી હકીકત નોંધવી જોઈએ. અતિ સરળ અને પછાત પ્રથામાંથી ખૂબ જ સંકુલ પ્રથા તરફના માનવ સમાજના વિકાસમાં કોઈપણ તબક્કે આ સમાજના સભ્યો મૂલ્યપ્રથાના અંકુશમાંથી અને તેની સાથે સંકળાયેલી પ્રતિબદ્ધતામાંથી મુક્ત રહ્યા નથી, પછી તેનો સ્વીકાર સામાજિક દબાણોને કારણે થયો હોય અથવા હકો, જવાબદારીઓ, પ્રતિબંધો અને અવરોધો અંગેની સભાનતામાંથી થયો હોય. આમ જો કે પ્રતિબદ્ધતાનો પ્રશ્ન સમાજની મૂલ્યપ્રથા જોડે ખૂબ જ જટિલ રીતે સંકળાયેલો છે. મૂલ્યપ્રથાનો જન્મ અને તેમાં આવતાં પરિવર્તનો સમાજના સામાજિક-આર્થિક અને રાજકીય માળખાં સાથે ગાઢ રીતે સંકળાયેલાં છે.

પ્રશ્ન એ છે કે સનદી સેવાઓ 'પ્રતિબદ્ધતા' ધરાવતી હોવી જોઈએ કે નહીં ? આ પ્રશ્નનો જવાબ એ છે કે સિવિલ સેવાઓ વાસ્તવમાં પ્રતિબદ્ધ હોય જ છે. તેઓ સૌથી પ્રથમ પોતાના પ્રત્યે અને તેમના બીજકુટુંબ પ્રત્યે પ્રતિબદ્ધ હોય જ છે. તેમની પ્રતિબદ્ધતાના સ્વરૂપની, તેના જન્મ અને વિકાસના સંદર્ભમાં તપાસ થવી જોઈએ.

આ ખ્યાલોની તપાસ બંધારણની જોગવાઈઓના સંદર્ભમાં બંધારણમાં દર્શાવેલી રાજકીય પ્રથાના માળખાના સંદર્ભમાં અને તેમાં સંકળાયેલાં તત્ત્વો (આ કેસમાં સનદી સેવકો અને ન્યાયમૂર્તિઓ) ના જુસ્સા અને કાર્યક્ષમતા પરની લાંબા ગાળા પરની અસરોના સંદર્ભમાં, એમ વિશાળ પરિપ્રેક્ષ્યમાં થવી જોઈએ. આપણે અહીં 'અમલદારશાહીની પ્રતિબદ્ધતા'ની સાથે સંકળાયેલા છીએ.

ભારતનું બંધારણ લોકશાહી, બિનસાંપ્રદાયિકતા અને સમાજવાદનાં મૂલ્યોને સ્વીકારે છે અને એ મૂલ્યોની પ્રાપ્તિ રાષ્ટ્રીય અખંડિતતાના માળખામાં રહીને કરવામાં આવે છે. સ્વતંત્રતા, સમાનતા અને ભ્રાતૃભાવના આદર્શોને પણ લોકોના જીવનમાં સાકાર કરવાના છે. બંધારણમાંની આમુખ રાજ્યનીતિના માર્ગદર્શક સિદ્ધાંતો અને મૂળભૂત હકોની જોગવાઈઓના સંદર્ભમાં 'અમલદારશાહીની પ્રતિબદ્ધતા'નો અર્થ સમજવાનો છે. આ ઉપરાંત સંસદીય લોકશાહીના માળખામાં અને દેશના સમવાયી માળખાની કાર્યપદ્ધતિ દ્વારા ઉપરના ખ્યાલોને સાકાર કરવાના છે.

'પ્રતિબદ્ધ અમલદારશાહી' ચોક્કસ કોઈ રાજકીય પક્ષ પ્રત્યે પ્રતિબદ્ધ અમલદારશાહી નથી. બંધારણમાં લોકસભા અને રાજ્યોની વિધાનસભા માટે સમયે સમયે મુક્ત અને ન્યાયી ચૂંટણીની વ્યવસ્થા કરવામાં આવી છે. બંધારણ અમલમાં આવ્યા પછી છેલ્લા લગભગ સાડાચાર દાયકામાં લોકશાહી વ્યવસ્થા મુજબ, સંઘ સરકાર અને રાજ્ય સરકારની કક્ષાએ, જુદા જુદા પક્ષો સત્તા પર આવ્યા છે. બંધારણ દ્વારા રચાયેલ સમવાયી માળખા હેઠળ, જુદી જુદી રાજકીય વિચારસરણી

અને કાર્યક્રમોવાળા જુદા જુદા રાજકીય પક્ષો સંઘ સરકાર અને રાજ્ય સરકારની કક્ષાએ સત્તા પર આવે એવી શક્યતાને ધ્યાનમાં રાખીને તેને માટે વ્યવસ્થા કરવામાં આવી જ છે. જુદા જુદા રાજ્યોમાં, રાષ્ટ્રીય અને પ્રાદેશિક કક્ષાના પક્ષો કે તેમની મિશ્ર સરકારો સત્તા પર આવી શકે છે. આથી અમલદારશાહીએ વિવિધ રાજકીય પક્ષોના શાસનની સેવા કરવાની છે. આથી તેની વફાદારી કોઈ ચોક્કસ રાજકીય પક્ષને ન હોઈ શકે.

તે જ રીતે 'અમલદારશાહીની પ્રતિબદ્ધતા'નો અર્થ કોઈ ચોક્કસ વ્યક્તિગત રાજપુરુષ કે નેતાને પણ ન હોઈ શકે. બંધારણમાં સૂચિત સંસદીય લોકશાહીના માળખા મુજબ લોકસભાની એક સત્રની અવધિ (પાંચ વર્ષ દરમ્યાન)ના સમય દરમ્યાન અને જુદા જુદા શસ્ત્રો દરમ્યાન વિવિધ વ્યક્તિઓ વડાપ્રધાન તરીકે પસંદ થઈ શકે છે. અને રાજ્યોની વિધાનસભાના એક સત્રની અવધિ (પાંચ વર્ષ દરમ્યાન) અને જુદા જુદા સત્રો દરમ્યાન વિવિધ વ્યક્તિઓ મુખ્ય પ્રધાન તરીકે પસંદ થઈ શકે છે. આથી 'અમલદારશાહીની પ્રતિબદ્ધતા'નો અર્થ ચોક્કસ વ્યક્તિઓને વફાદારી એવો થતો નથી, પરંતુ જે કોઈ લોકસભાના કે વિધાનસભાના નેતા બને, તેને વફાદારી એવો થાય છે. સનદી સેવકોએ પ્રધાનોના સચિવો તરીકે તેમને નીતિ ઘડતરમાં સલાહ આપવાની હોય છે. અને ક્ષેત્રકક્ષાએ તેનો અમલ કરવાનો હોય છે.

બ્રિટનના એક પ્રસિદ્ધ સનદી સેવક સર વોરન ફિશરે પ્રધાન અને સનદી સેવા વચ્ચેના સંબંધનું સુરેખ વર્ણન નીચેના શબ્દોમાં કર્યું છે : "નીતિવિષયક નિર્ણયો કરવાનું કાર્ય પ્રધાનોનું હોય છે અને એકવાર નીતિ નક્કી થઈ જાય પછી તેની સાથે સંમત થાય કે ન થાય તો પણ એટલી જ શક્તિ અને શુભેચ્છાથી તેનો અમલ કરવાનું કામ નિર્વિવાદપણે સનદી સેવકનું છે. આ સ્વયંસિદ્ધ છે અને કદી વિવાદનું કારણ બનશે નહીં. એ સાથે સનદી સેવકની એ પ્રણાલિકાગત ફરજ છે કે જ્યારે નિર્ણય લેવાની પ્રક્રિયા ચાલતી હોય ત્યારે તેમણે પોતાની પાસેની બધી માહિતી અને અનુભવ પોતાના રાજકીય વડાને કોઈપણ જાતની બીક વગર કે લાભની અપેક્ષા વગર ઉપલબ્ધ કરવાનો છે અને એ સમયે એવું પણ વિચારવાનું નથી કે તેની સલાહ પ્રધાનના શરૂઆતના દૃષ્ટિબિંદુ સાથે સુસંગત છે કે નહિ. સનદી સેવાની ઉપલી પદવીઓ માટે પસંદ થયેલા અધિકારીઓ પ્રધાનો દ્વારા તેમને સોંપવામાં આવેલા કામમાં અને તેમની સાથેના સંબંધમાં પ્રામાણિકતા, નિર્ભયતાથી વર્તે અને વિચાર અને વક્તવ્યમાં સ્વતંત્રતા દર્શાવે એ પ્રબુદ્ધ સરકારનો જરૂરી સિદ્ધાંત છે.

આમ 'અમલદારશાહીની પ્રતિબદ્ધતા'નો અર્થ થાય છે બંધારણમાં સમાવિષ્ટ હેતુઓ, આદર્શો, સંસ્થાઓ અને રીતો પ્રત્યેની પ્રતિબદ્ધતા, સરકારની નીતિઓ અને કાર્યો પ્રત્યેની પ્રતિબદ્ધતા અને કારોબારી દ્વારા બહાર પડેલા કાયદાઓ અને નિયમો પ્રત્યેની પ્રતિબદ્ધતા. સનદી સેવકોએ વિકાસના અને ગરીબી દૂર કરવાના કાર્યક્રમોનો નિષ્ઠા અને ઉત્સાહથી અમલ કરવાનો છે. જો આમાં તેઓ નિષ્ફળ જાય તો તેઓને (વિકાસને બદલે) અંકુશ સાથે સંકળાયેલા વિભાગોમાં ખસેડવા જોઈએ કે જ્યાં તેઓ બંધબેસતા થઈ શકે કે ત્યાં એકરાગિતા અનુભવશે.

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

નોંધ : (i) નીચે આપેલી જગ્યામાં આપના ઉત્તરો લખો.
(ii) આપના જવાબોને એકમને અંતે આપેલા ઉત્તરો સાથે સરખાવો.

1. 'અનામિતા'નો ખ્યાલ સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. 'અનામિતા' અને 'તટસ્થતા' વચ્ચેનો ભેદ સમજાવો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. 'અમલદારશાહીની પ્રતિબદ્ધતા' પર એક નોંધ લખો.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

19.5 સારાંશ

આ એકમમાં આપણે વહીવટીતંત્રના ત્રણ મહત્ત્વનાં પ્રશ્નો તપાસ્યા. આ પ્રશ્નો તે સામાન્ય વહીવટકર્તા અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાનો પ્રશ્ન, સનદી અમલદારોની અનામિતાનો પ્રશ્ન અને સનદી અમલદારોની પ્રતિબદ્ધતાનો પ્રશ્ન. આપણે સામાન્ય વહીવટકર્તાઓ અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાઓના સ્વરૂપની સામાન્ય વહીવટકર્તા અને વિશિષ્ટ વહીવટકર્તાની તરફેણની દલીલોની અને તેમની વચ્ચેના સંબંધોની તપાસ કરી. આપણે કલ્યાણના કાર્યક્રમોના કાર્યક્ષમ અમલ માટે સનદી સેવકોની પ્રતિબદ્ધતાની જરૂરિયાતની ચર્ચા કરી અને લોકશાહીના, બિનસાંપ્રદાયિકતાના અને સમાજવાદના મૂલ્યોને પ્રાપ્ત કરવાની જરૂરિયાતની પણ ચર્ચા કરી.

19.6 શબ્દાવલી

19.7 કેટલાક અગત્યના પુસ્તકો

1. અવસ્થીએ અને, મહેશ્વરી એસ.આર., 1980 : *પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન*, લક્ષ્મીનારાયણ અગ્રવાલ, આગ્રા.
2. એડમીનીસ્ટ્રેટીવ રિફોર્મસ, કમીશન, 1969 : *રિપોર્ટ ઓન પર્સોનેલ એડમીનીસ્ટ્રેશન*, ગવર્મેન્ટ ઑફ ઈન્ડિયા, પ્રેસ, ન્યૂ દિલ્હી.
3. મુત્તાલીબ, એમ.એ., 1980 : *ઉમોક્રસી, બ્યુરોક્રસી એન્ડ ટેકનોક્રસી*, કન્સેપ્ટ પબ્લિશીંગ, ન્યૂ દિલ્હી.
4. શર્મા પી.ડી.નો લેખ : *'જનરાલીસ્ટ એન્ડ સ્પેશિયાલીસ્ટ ઈન એડમીનીસ્ટ્રેશન'* - રમેશ કે. અરોરા સંપાદિત 'એડમીનીસ્ટ્રેટીવ ચેઈન્જ ઈન ઈન્ડિયા'માં, આલેખ પબ્લિશર્સ, જયપુર.

લેખો

5. ચતુર્વેદી એમ.કે. 'કમીટમેન્ટ ઈન સિવિલ સર્વીસ',- ધ ઈન્ડિયન જર્નલ ઑફ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન, Vol. XVII, No. I-P.P.40-46.
6. દુબાષી પી આર. 'કમીટેડ બ્યૂરોક્રસી', - ધ ઈન્ડિયન જર્નલ ઑફ પબ્લિક એડમીનીસ્ટ્રેશન, Vol XVII, No.1.

19.8 'તમારી પ્રગતિ ચકાસો'ના જવાબો

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 1

1. જુઓ વિભાગ 19.1
2. જુઓ વિભાગ 19.1
3. જુઓ વિભાગ 19.2

'તમારી પ્રગતિ ચકાસો' 2

1. જુઓ વિભાગ 19.3
2. જુઓ વિભાગ 19.3
3. જુઓ વિભાગ 19.4