



शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर
दूरशिक्षण व ऑनलाईन शिक्षण केंद्र

बी. ए. भाग-२ : राज्यशास्त्र

सत्र - ३ Minor : **लोकप्रशासन - I**
(Public Administration - I)

सत्र - ४ Minor : **लोकप्रशासन - II**
(Public Administration - II)

राष्ट्रीय शैक्षणिक धोरण २०२० नुसार सुधारित अभ्यासक्रम

शैक्षणिक वर्ष २०२५-२६ पासून

© कुलसचिव, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर (महाराष्ट्र)

प्रथमावृत्ती : २०१५

द्वितीय आवृत्ती : २०१७

सुधारित आवृत्ती : २०२१

सुधारित आवृत्ती : २०२४

सुधारित आवृत्ती : २०२६

बी. ए. (लोकप्रशासन) भाग-२ करिता

सर्व हक्क स्वाधीन. शिवाजी विद्यापीठाच्या परवानगीशिवाय कोणत्याही प्रकाराने नक्कल करता येणार नाही.

प्रती : १००



प्रकाशक :

डॉ. व्ही. एन. शिंदे

कुलसचिव,

शिवाजी विद्यापीठ,

कोल्हापूर - ४१६ ००४.



मुद्रक :

श्री. बी. पी. पाटील

अधीक्षक,

शिवाजी विद्यापीठ मुद्रणालय,

कोल्हापूर - ४१६ ००४.



ISBN- 978-81-8486-055-9

★ दूरशिक्षण व ऑनलाईन शिक्षण केंद्र आणि शिवाजी विद्यापीठ याबद्दलची माहिती पुढील पत्त्यावर मिळू शकेल.
शिवाजी विद्यापीठ, विद्यानगर, कोल्हापूर-४१६ ००४ (भारत)

दूरशिक्षण व ऑनलाईन शिक्षण केंद्र
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

सल्लागार समिती

प्रा. (डॉ.) सुरेश गोसावी

प्रभारी कुलगुरू,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) ज्योती जाधव

प्रभारी प्र-कुलगुरू,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) प्रकाश पवार

राज्यशास्त्र अधिविभाग,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) एस. विद्याशंकर

कुलगुरू, केएसओयू,
मुक्तगंगोत्री, म्हैसूर, कर्नाटक-५७० ००६

डॉ. राजेंद्र कांकरिया

जी-२/१२१, इंदिरा पार्क,
चिंचवडगांव, पुणे-४११ ०३३

प्रा. (डॉ.) सीमा येवले

गीत-गोविंद, फ्लॉट नं. २,
११३९ साईक्स एक्स्टेंशन,
कोल्हापूर-४१६००१

डॉ. संजय रत्नपारखी

डी-१६, शिक्षक वसाहत, विद्यानगरी, मुंबई विद्यापीठ,
सांताक्रुझ (पु.) मुंबई-४०० ०९८

प्रा. (डॉ.) कविता ओझा

संगणकशास्त्र अधिविभाग,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) चेतन आवटी

तंत्रज्ञान अधिविभाग,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) श्रीमती व्ही. व्ही. मेंदरगी

प्र. अधिष्ठाता, वाणिज्य व व्यवस्थापन विद्याशाखा,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) एम. एस. देशमुख

प्र. अधिष्ठाता, मानव विज्ञान विद्याशाखा,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) आर. व्ही. गुरव

प्र. अधिष्ठाता, विज्ञान व तंत्रज्ञान विद्याशाखा,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

प्रा. (डॉ.) ए. बी. साळी

प्र. अधिष्ठाता, आंतर-विद्याशाखीय अभ्यास विद्याशाखा
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

डॉ. व्ही. एन. शिंदे

कुलसचिव,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

डॉ. ए. एन. जाधव

संचालक, परीक्षा व मूल्यमापन मंडळ,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

श्रीमती सुहासिनी सरदार पाटील

वित्त व लेखा अधिकारी,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

डॉ. के. बी. पाटील (सदस्य सचिव)

प्र. संचालक, दूरशिक्षण व ऑनलाईन शिक्षण केंद्र,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

दूरशिक्षण व ऑनलाईन शिक्षण केंद्र, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

अभ्यासमंडळ : राज्यशास्त्र

अध्यक्ष - डॉ. रविंद्र पांडुरंग भणगे

राज्यशास्त्र अधिविभाग, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

- डॉ. प्रकाश रामचंद्र पवार
राज्यशास्त्र अधिविभाग,
शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर
- डॉ. अरुण मारुतीराव चव्हाण
भोगावती महाविद्यालय, कुरुकली, जि. कोल्हापूर
- डॉ. शिरीषकुमार धोंडिराम पवार
बाळासाहेब देसाई कॉलेज, पाटण, ता. कराड,
जि. सातारा
- डॉ. सचिन महादेव पाटील
श्रीमती कुसुमताई राजारामबापू पाटील कन्या महाविद्यालय,
उरुण-इस्लामपूर, जि. सांगली
- डॉ. विक्रमराव एन. पाटील
शंकरराव जगताप जगताप आर्ट्स कॉलेज, वाघोली,
जि. सातारा
- डॉ. श्रीमती मेघा संजय पाटील
कै. मालती व. पाटील कन्या महाविद्यालय,
उरुण-इस्लामपूर, जि. सांगली
- डॉ. संतोष केशव खडसे
कर्मवीर भाऊराव पाटील कॉलेज, उरुण-इस्लामपूर,
ता. वाळवा, जि. सांगली
- डॉ. श्रद्धा विनोद कोठावळे
सहकारभूषण मा. एस. के. पाटील कॉलेज, कुरुंदवाड,
ता. शिरोळ, जि. कोल्हापूर
- डॉ. राहुल दत्ता मांडणीकर
श्री शहाजी छत्रपती महाविद्यालय, २९६८, 'सी',
दसरा चौक, कोल्हापूर
- प्राचार्य डॉ. बाळ अनंत कांबळे
धनंजयराव गाडगीळ कॉलेज ऑफ कॉमर्स, सातारा
- डॉ. वासंती प्रतापचंद्र रासम
घरोंदा ३८४/३८५ आर. के. नगर सोसायटी नं. ५,
मोरेवाडी, कोल्हापूर
- डॉ. अनिल देवगौडा पाटील
आर्ट्स, कॉमर्स अँड सायन्स कॉलेज, गडहिंग्लज,
जि. कोल्हापूर
- डॉ. सिकंदर आप्पासाहेब जमादार
राजहंस हौसिंग कार्पोरेशन प्लॉट नं. ०९, विजय नगर,
इस्ट सांगली मिरज रोड, सांगली
- रमेश दिनकर डुबल
किसन वीर महाविद्यालय वाई, जि. सातारा

प्रस्तावना

शिवाजी विद्यापीठातर्फे २००७ सालापासून दूरशिक्षण योजना राबवली जात आहे. त्या योजनेअंतर्गत स्वयं: अध्ययन साहित्याचे पुस्तकाच्या स्वरूपात प्रकाशन होत आहे. बी. ए. भाग-२ 'लोकप्रशासन' (Minor) या पेपरसाठी २०२५-२६ च्या सुधारीत अभ्यासक्रमानुसार या स्वयं अध्ययन साहित्याचे लेखन केले आहे.

विद्यार्थ्यांना या पेपरचा अभ्यासक्रम सोप्या आणि सुलभ भाषेमध्ये समजून घेता यावा या उद्देशाने या पुस्तकाची निर्मिती करण्यात आली आहे. विद्यार्थ्यांना विषयाचे आकलन सहजपणे व्हावे म्हणून आवश्यक तेथे उदाहरणे दिली आहेत. प्रत्येक मुद्दा स्पष्ट केल्यानंतर स्वयं: अध्ययनासाठी प्रश्न दिले आहेत. या पुस्तकाच्या वाचनानंतर विद्यार्थ्यांना विषयासंबंधी अधिक ज्ञान प्राप्त करण्याची उत्सुकता निर्माण व्हावी, अशी अपेक्षा आहे. त्यासाठी संदर्भ पुस्तकाची यादी दिलेली आहे. विद्यार्थ्यांनी जरूरीप्रमाणे ती पुस्तके वाचावीत.

लोकप्रशासन या विषयाच्या स्वयं: अध्ययन साहित्याच्या अभ्यासानंतर विद्यार्थ्यांना आपल्या देशातील प्रशासन व्यवस्थे संदर्भात ज्ञान प्राप्त होईल. त्यांना आपल्या देशातील विविध प्रकारचे प्रशासन कशा पद्धतीने चालते याची माहिती होईल, तसेच लोकप्रशासनातील बदलत्या दृष्टिकोना संदर्भात ज्ञान प्राप्त होईल.

या पुस्तक निर्मितीमध्ये मा. कुलगुरू, प्र. कुलगुरू, मा. कुलसचिव यांची प्रेरणा व प्रोत्साहन आम्हाला मिळाले त्याबद्दल त्यांचे मन:पूर्वक आभार. शिवाजी विद्यापीठ राज्यशास्त्र अभ्यास मंडळाचे सर्व सन्माननीय सदस्य व सर्व लेखक यांचे सहकार्य लाभल्याबद्दल त्या सर्वांचे आम्ही आभार मानतो.

वरील सर्वांइतकेच महत्त्वाचे म्हणजे दूरशिक्षण व ऑनलाईन शिक्षण केंद्राचे प्रभारी संचालक, दूरशिक्षण व ऑनलाईन शिक्षण केंद्रातील सर्व सहकारी विद्यापीठाचे सर्व पदाधिकारी यांचे सहकार्याबद्दल व तत्परतेबद्दल सर्वांचे मन:पूर्वक आभार!

■ संपादक ■

प्रा. (डॉ.) रविंद्र भणगे

राज्यशास्त्र अधिविभाग, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

दूरशिक्षण व ऑनलाईन शिक्षण केंद्र
शिवाजी विद्यापीठ,
कोल्हापूर

लोकप्रशासन (Minor)

अभ्यास घटकांचे लेखक

लेखन सहभाग	सत्र-३ घटक क्रमांक	सत्र-४ घटक क्रमांक
डॉ. करिअप्पा शिवाप्पा खापरे दत्ताजीराव कदम आर्टस्, सायन्स अँड कॉमर्स कॉलेज, इचलकरंजी.	१	२
डॉ. राजेंद्र म. कुरळपकर के. आर. पी. कन्या महाविद्यालय, इस्लामपूर.	२	—
डॉ. शितल पाटील आर्ट्स, कॉमर्स अँड सायन्स कॉलेज, रामानंदनगर	२	—
डॉ. दत्तात्रय जाधव विवेकानंद कॉलेज, कोल्हापूर	२	—
प्रा. (डॉ.) रविंद्र भणगे राज्यशास्त्र अधिविभाग, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर	३	४
डॉ. विजय देठे श्री शहाजी छत्रपती महाविद्यालय, दसरा चौक, कोल्हापूर	४	—
डॉ. नामदेव गवळी म्हैशाळ महाविद्यालय, म्हैशाळ, ता. मिरज, जि. सांगली	—	१
डॉ. सचिन भोसले दूरशिक्षण व ऑनलाईन शिक्षण केंद्र, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर	—	३

■ संपादक ■

प्रा. (डॉ.) रविंद्र भणगे
राज्यशास्त्र अधिविभाग, शिवाजी विद्यापीठ, कोल्हापूर

अनुक्रमणिका

घटक क्रमांक	घटकाचे शीर्षक	पान क्रमांक
सेमिस्टर-३		
लोकप्रशासन - I		
१	लोकप्रशासन	१
२	संघटना	२०
३	लाईन व स्टाफ घटक	४२
४	सेवक प्रशासन	५८
सेमिस्टर-४		
लोकप्रशासन - II		
१	भारतातील भरती यंत्रणा	८४
२	भारतातील वित्तीय प्रशासन	१०७
३	जिल्हा प्रशासन	१३२
४	लोकप्रशासनातील नव प्रवाह	१५७

5 विद्यार्थ्यांना सूचना

प्रत्येक घटकाची सुरुवात उद्दिष्टांनी होईल. उद्दिष्टे दिशादर्शक आणि पुढील बाबी स्पष्ट करणारी असतील.

१. घटकामध्ये काय दिलेले आहे.
२. तुमच्याकडून काय अपेक्षित आहे.
३. विशिष्ट घटकावरील कार्य पूर्ण केल्यानंतर तुम्हाला काय माहित होण्याची अपेक्षा आहे.

स्वयं मूल्यमापनासाठी प्रश्न दिलेले असून त्यांची अपेक्षित उत्तरेही देण्यात आलेली आहेत. त्यामुळे घटकाचा अभ्यास योग्य दिशेने होईल. तुमची उत्तरे लिहून झाल्यानंतरच स्वयं अध्ययन साहित्यामध्ये दिलेली उत्तरे पाहा. ही तुमची उत्तरे (किंवा स्वाध्याय) आमच्याकडे मूल्यमापनासाठी पाठवायची नाहीत. तुम्ही योग्य दिशेने अभ्यास करावा, यासाठी ही उत्तरे 'अभ्यास साधन' (Study Tool) म्हणून उपयुक्त ठरतील.

प्रिय विद्यार्थी,

हे स्वयंअध्ययन साहित्य या पेपरसाठी एक पूरक अभ्याससाहित्य म्हणून आहे. असे सूचित करण्यात येते की, विद्यार्थ्यांनी २०२५-२६ पासून तयार केलेला नवीन अभ्यासक्रम पाहून त्याप्रमाणे या पेपरच्या सखोल अभ्यासासाठी संदर्भपुस्तके व इतर साहित्याचा अभ्यास करावा.

सत्र ३ : घटक १

लोकप्रशासन

अनुक्रमणिका

१.० उद्दिष्ट्ये

१.१ प्रास्ताविक

१.२ विषय विवेचन

१.२.१ लोकप्रशासनाचा अर्थ

१.२.२ लोकप्रशासनाची व्याख्या

१.२.३ लोकप्रशासनाचे स्वरूप

१.२.४ लोकप्रशासनाची व्याप्ती

१.२.५ लोकप्रशासनाचे महत्त्व

१.२.६ लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन साम्य आणि भेद

१.३ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ

१.४ स्वयं:अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

१.५ सारांश

१.६ सरावासाठी स्वाध्याय

१.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

१.० उद्दिष्ट्ये

ह्या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला-

- लोकप्रशासनाचा अर्थ, स्वरूप आणि व्याप्ती समजावून घेता येईल.
- लोकप्रशासनाचे महत्त्व स्पष्ट करता येईल.
- लोकप्रशासनाचे आणि खाजगी प्रशासनाचे साम्य आणि भेद स्पष्ट करता येतील.

१.१ प्रस्ताविक

प्रशासन ही एक सामाजिक गरज आहे. समाजातील विविध सेवा सुरळीत चालण्यासाठी संघटित प्रयत्नांची गरज असते. या गरजेतूनच प्रशासनाचा जन्म होतो. लोकप्रशासन हा प्रशासन या व्यापक क्षेत्राचा एक विभाग आहे. लोकप्रशासन म्हणजे शासनाचे प्रशासन होय. सार्वजनिक धोरण व त्याला अनुसरून आखलेले वेगवेगळे कार्यक्रम व केलेले कायदे यांची अंमलबजावणी यांचा समावेश 'लोकप्रशासन' या संकल्पनेत होतो.

आधुनिक काळात लोकप्रशासन हे अत्यंत महत्त्वाचे व आवश्यक शास्त्र म्हणून ओळखले जाते. जगातील सर्वच राष्ट्रांमध्ये प्रशासकीय व्यवस्था अस्तित्वात असते. लोकप्रशासनाने विशेषतः संघटित राज्यसंस्थेच्या छत्राखाली मानवी जीवनाच्या बहुतेक अंगाना स्पर्श केलेला आहे. मानवाच्या सामाजिक व वैयक्तिक जीवनाशी निगडित असे लोकप्रशासन शास्त्र आहे. इतिहासाच्या विविध अवस्था मधून प्रगत झालेले हे शास्त्र आहे. आज लोकप्रशासनाचा प्रभाव जीवनाच्या सर्वच क्षेत्रात आढळतो. पाळण्यापासून ते स्मशानभूमीपर्यंत लोकप्रशासन मानवाशी संबंधीत आहे.

१.२ विषय विवेचन

लोकप्रशासन हे महत्त्वाचे शास्त्र असून प्राचीन काळापासून ते रूढ आहे व दिवसेंदिवस त्यात विकास होत आहे. प्रस्तुत प्रकरणामध्ये लोकप्रशासनाचा अर्थ, स्वरूप, व्याप्ती आणि महत्त्व तसेच लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन या मधील साम्य व भेद याचा विचार करावयाचा आहे. सुरुवातीला आपण लोकप्रशासनाचा अर्थ विचारात घेणार आहोत.

१.२.१ लोकप्रशासनाचा अर्थ

'लोकप्रशासन' प्रशासनाच्या विस्तृत क्षेत्राचा एक विशेष भाग मानला जातो. 'लोक' या शब्दाचा अर्थ 'राज्यातील संपूर्ण जनता' असा आहे. राज्यातील संपूर्ण जनतेशी संबंधित असलेल्या सर्व क्रिया म्हणजे लोकप्रशासन होय. अशा क्रिया फक्त शासन संस्थेकडून होत असतात. प्रशासन हा शब्द लॅटिन शब्द Administrare पासून बनला आहे. मूळ लॅटिन शब्दाचा अर्थ सेवा करणे किंवा काळजी घेणे असा होतो. प्रशासन ही विशिष्ट हेतू किंवा उद्दिष्टे साध्य करण्याच्या दृष्टीने मानवी आणि वस्तूमात्रादी सामुग्रीची केलेली संघटना होय. संघटनेमध्ये साहजिकच सामूहिक वा सहकारी प्रयत्न अंतर्भूत होतो. संघटनेमुळेच सामूहिक व सहकारी प्रयत्न प्रत्यक्ष साकार होतात. प्रशासनामधील संघटनेमध्ये मानवी संबंधाना महत्त्व प्राप्त होते. लोकांच्या हितासाठी शासनामार्फत ज्यावेळी कार्य करण्यात येते त्या कार्याला लोकप्रशासन असे संबोधले जाते. लोकप्रशासनाचा मुख्य हेतू जनकल्याण हा असतो. आणि त्यासाठी लोकप्रशासन कार्य करीत असते. लोकप्रशासनाच्या काही व्याख्या पुढील प्रमाणे सांगता येतील.

१.२.२ लोकप्रशासनाची व्याख्या

१) प्रो. एल. डी. व्हाईट यांच्या मते "लोकप्रशासनात अशा सर्व कार्यांचा समावेश होतो की ज्याचा उद्देश सार्वजनिक धोरणाची पूर्तता करणे किंवा सार्वजनिक धोरण अंमलात आणणे हे असते."

२) प्रेसिडेंट वुड्रो विल्सन यांच्या मते, “कायद्याची तपशीलवार व पध्दतशीरपणे अंमलबजावणी करणे म्हणजे लोकप्रशासन होय. कायद्याच्या अंमलबजावणीसाठी घडणारी प्रत्येक क्रिया म्हणजे प्रशासन कार्य होय.”

३) सायमन यांच्या मते “लोकप्रशासन म्हणजे केंद्र सरकार, राज्य सरकार आणि स्थानिक सरकारच्या कार्यकारी विभागांकडून केले जाणारे कार्य होय.”

४) फिफनर यांच्या मते, “ लोकप्रशासन म्हणजे सरकारी कार्य करणे होय. मग ते कार्य आरोग्य प्रयोगशाळेतील एक्स-रे मशिनचे संचालन करण्याचे असो किंवा टाकसाळीत पैसे बनविण्याचे असो याला लोकप्रशासन म्हणतात.

५) एफ. ए. निग्रो यांच्या मते, “कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ आणि न्यायमंडळ या शासनाच्या तिन्ही शाखांकडून केले जाणारे कार्य म्हणजे लोकप्रशासन होय.”

अशा प्रकारे विविध व्याख्यांवरून लोकप्रशासनाचे स्वरूप आणि कार्यक्षेत्र लक्षात येते. ग्लॅडन यांच्या मते, लोकप्रशासन गतिशील असल्यामुळे त्याची निश्चित व्याख्या करणे कठीण आहे. लोकप्रशासनाचा अर्थ सरकारच्या बदलत्या कार्याच्या स्वरूपावरूनच समजू शकतो. थोडक्यात असे म्हणता येईल की, जेव्हा शासनसंस्था आपल्या सार्वजनिक धोरणाची पूर्तता आणि कार्यवाही करते तेव्हा ज्या क्रिया प्रक्रिया घडून येतात त्यांना लोकप्रशासन असे म्हणता येईल. सार्वजनिक हिताच्या दृष्टीने धोरणाची निर्मिती आणि अंमलबजावणी करण्यासाठी सरकारला जी कार्ये करावी लागतात त्यांचा समावेश केला जातो. संघटन, व्यवस्थापन, कार्यपध्दती याद्वारे शासनसंस्था आपल्या धोरणांची पूर्तता आणि कार्यवाही करते. तेव्हा त्यास लोकप्रशासन असे म्हणतात. शासनसंस्थेकडून केल्या जाणाऱ्या क्रिया, प्रक्रिया याला लोकप्रशासन असे म्हणता येईल.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- १

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

- १) प्रशासन हा कोणत्या लॅटिन शब्दापासून बनला आहे?
- २) लोकप्रशासन म्हणजे काय?

१.२.३ लोकप्रशासनाचे स्वरूप

लोकप्रशासनाच्या स्वरूपासंबंधी प्रामुख्याने दोन दृष्टीकोण दिसून येतात.

अ) सर्वव्यापी दृष्टीकोण ब) व्यवस्थापनात्मक दृष्टीकोण

अ) सर्वव्यापी दृष्टीकोण (The integral View) :

जेव्हा एखादे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी संघटनेतील सर्व घटकांचा आणि त्यांच्या सर्व कार्यांचा समावेश लोकप्रशासनाच्या अभ्यासात केला जातो तेव्हा त्याला सर्वव्यापी दृष्टीकोण असे म्हटले जाते. सार्वजनिक महामंडळे, शासकीय खाती. सार्वजनिक आरोग्य, सार्वजनिक उद्योगधंदे, कारखाने, बँका,

संस्था, मंडळे अशा विविध संघटनातील सर्व घटकांचा आणि कर्मचारी वर्गाच्या कार्यांचा समावेश प्रशासनात केला जातो. एल. डी. व्हाईट आणि इतर प्रशासकीय विचारवंतांचा असा दृष्टिकोण आहे की, प्रशासनात केले जाणारे संपूर्ण कार्य, शारीरिक, कारकुनी, व्यवस्थापकीय, तांत्रिक इ. जे एका विशिष्ट हेतूने करण्यात येते त्याचा संबंध लोकप्रशासनाशी असतो. लोक प्रशासनाच्या व्यापक स्वरूपात सर्व क्षेत्रातील कार्यांचा समावेश होतो. उदाहरणार्थ, पोस्टमनचे पत्रवाटपाचे कार्य, कारकुनाचे कार्यालयीन कार्य, संचालक मंडळ, आरोग्य अधिकारी, प्रसिध्दी अधिकारी, लेखाधिकारी, लेखापरिक्षण, प्रशिक्षण संस्था इत्यादी घटकांचा सर्वव्यापी दृष्टिकोणात समावेश केला जातो. लोकप्रशासनाचे स्वरूप जाणून घेताना शासनाच्या विविध प्रशासकीय कार्यांचा अभ्यास करावा लागतो. उदा. आर्थिक प्रशासन, शैक्षणिक तत्त्वज्ञान, आरोग्य प्रशासन, शेती प्रशासन असे सर्वव्यापी लोकप्रशासनाचे प्रकार आढळून येतात.

ब) व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोण (The Managerial View) :

व्यवस्थापकीय दृष्टिकोनानुसार सार्वजनिक हित साधण्यासाठी प्रशासकीय वर्ग जे कार्य करत त्याला लोकप्रशासनाचा व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोण असे म्हटले जाते. प्रशासकीय कार्यात कामाचे नियोजन करणे, आवश्यक संघटना निर्माण करणे आणि कार्याचे समन्वय करून निर्धारित उद्दिष्टांची पूर्तता करणे यासारख्या कार्यांचा समावेश होतो. व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोणात फक्त व्यवस्थापनात्मक कार्यांचा समावेश केला जातो. व्यवस्थापन करणे ही एक प्रशासकीय कला आहे. संघटनेतील वरिष्ठ अधिकारी आपल्या प्रशासकीय कौशल्याद्वारे, क्षमतेद्वारे व्यवस्थापनाचे कार्य करतात. वरिष्ठ कार्यकारी प्रमुख कनिष्ठ कर्मचाऱ्यांवर नियंत्रण ठेवून मार्गदर्शन, पर्यवेक्षण याद्वारे संघटनेचे उद्दिष्ट साध्य करतात. प्रस्थापित परिस्थितीत उपलब्ध मनुष्यबळ आणि साहित्याचा योग्य प्रकारे उपयोग करून व्यवस्थापकीय कौशल्याने उद्दिष्टांची पूर्तता करून घेणे होय.

हर्बर्ट सायमन, स्मिथबर्ग, थॉम्पसन, ल्युथर गुलिक, ऑर्डेवे टीड, इत्यादी विचारवंतांनी लोकप्रशासनाच्या व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोणाचा पुरस्कार केला. व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोणात प्रशासकीय कार्याला, प्रशासकीय कौशल्याला महत्त्व दिले जाते.

लोकप्रशासनाचे स्वरूप विचारात घेताना कला, शास्त्र आणि तत्त्वज्ञान या दृष्टिकोणातूनही विचार केला जातो.

१) लोकप्रशासन ही कला आहे.

लोकप्रशासनाचे स्वरूप निश्चित करताना लोकप्रशासन कला आहे की शास्त्र आहे हा प्रश्न उपस्थित केला जातो. साधारणतः लोकप्रशासन ही कला तसेच शास्त्र आहे हा दृष्टिकोण आज मान्य झाला आहे. लोकप्रशासन ही कला आहे असे समजणाऱ्यांच्या मते प्रशासनासाठी विशेष ज्ञानाची आवश्यकता नाही. कारण ती एक कला आहे. काही व्यक्तींना लोकप्रशासनाचे ज्ञान नसतानाही त्यांचा उल्लेख उत्तम प्रशासक म्हणून केला जातो. याउलट काही व्यक्ती लोकप्रशासनाचा अभ्यास करूनही प्रत्यक्षात प्रशासक म्हणून अयशस्वी ठरतात. याचे मुख्य कारण म्हणजे लोकप्रशासन ही कला आहे. ती व्यक्तीला जन्मतःच अवगत असावी लागते. लोकप्रशासन ही कला आहे असे म्हणणारे सिध्दांतापेक्षा व्यवहारावर अधिक भर देतात.

लोकप्रशासन ही कला म्हणून विकसित होण्यामागे विविध घटक असतात. शास्त्रीय, तांत्रिक व व्यावहारिक ज्ञानाची वाढ, लोकांच्या मनाचा कल, प्रवृत्ती व सवयी, सामाजिक शिस्त, प्राकृतिक व ज्ञानाच्या दळण-वळणाची परिस्थिती, कायद्याचे संघटन, सुस्थिर शासन आणि प्रशासकांचा कस या काही घटकांचा उल्लेख करता येईल. चार्ल्स वर्थच्या मते, प्रशासन ही कला आहे. कारण प्रशासनासाठी कार्यकुशलता, नेतृत्व, उत्साह तसेच श्रेष्ठ प्रतीची वैचारिक दृढता आवश्यक असते.

लोकप्रशासन ही कला आहे असे म्हणणारे त्याच्या समर्थनार्थ पुढील दोन मुद्दे मांडतात.

१) लोकप्रशासनातील प्रशासकीय सिध्दांत हे नैसर्गिक शास्त्रातील सिध्दांताप्रमाणे बिनचूक, तंतोतंत तसेच निश्चित नसतात. म्हणून लोकप्रशासन हे शास्त्र नाही तर ती एक कला आहे.

२) शास्त्रीय सिध्दांत हे प्रयोगाद्वारे निश्चित केले जातात. लोकप्रशासनामध्ये असे प्रयोग करण्यास फारशी संधी नसते. तसेच त्याची सत्यता प्रयोगाद्वारे पडताळून पाहता येत नाही. त्यामुळे सिध्दांताची सत्यता कळत नाही. प्रशासकीय सिध्दांत मुख्यतः तुलनात्मक अभ्यास व निरीक्षण यावरच आधारित असतात. लोकप्रशासनाला शास्त्राचा दर्जा देणे योग्य नाही. म्हणून लोकप्रशासन ही एक कला आहे. फिफनर हे प्रशासकीय विचारवंतही लोकप्रशासन ही एक कला आहे असे म्हणतात.

२) लोकप्रशासन हे शास्त्र आहे (Public Administration is a science):

शास्त्रदर्जा ठरविण्याच्या दृष्टीने निष्कर्षाची निश्चितता, त्याची सत्यता पडताळणी, बिनचूक निष्कर्ष हे घटक महत्त्वाचे आहेत. लोकप्रशासनाला शास्त्रदर्जा देण्याचा प्रयत्न काही प्रशासक अभ्यासकांनी केला आहे. प्रेसिडेंट वुड्रो विल्सन यांनी प्रशासन हे शास्त्र आहे असे मत सर्वप्रथम मांडले. प्रा. विलोबी, ल्युथर ग्युलिक हे ही लोकप्रशासन हे एक शास्त्र आहे असे मान्य करतात. लोकप्रशासन हे सामाजिक शास्त्र आहे. व्यापक अर्थाने विचार केल्यास एखाद्या विषयाचे निरीक्षण आणि अनुभव यांच्या आधारे ज्ञान प्राप्त करणे, त्याची तर्कशुद्ध व पध्दतशीर मांडणी करणे व त्याच्या आधारे सिध्दांत मांडणे म्हणजे शास्त्र होय.

लोकप्रशासन हे इतर सामाजिक शास्त्रांप्रमाणे एक शास्त्र आहे. प्रो. चार्ल्स ए. बिअर्ड यांच्या मते, भौतिकशास्त्राप्रमाणेच लोकप्रशासनातही शास्त्रीय संशोधनाद्वारे निश्चित अशी गृहीत तत्त्वे शोधून काढली आहेत. यामध्ये गृहीतत्त्वांच्या आधारे सिध्दांताची पडताळणी करता येते. आज एकविसाव्या शतकात इतर सामाजिक शास्त्रांप्रमाणे लोकप्रशासनात तुलनात्मक पध्दतीने अभ्यास केला जात आहे. प्रशासनाच्या क्षेत्रात निरीक्षण आणि प्रयोगाद्वारे मानवी वर्तनाचा मानसशास्त्रीय पध्दतीने अभ्यास करण्यात येऊन काही निश्चित प्रशासकीय शास्त्रशुद्ध सिध्दांत मांडले जात आहेत. अमेरिकेसारख्या प्रगत देशात इतर प्रगतशील राष्ट्रात स्वतंत्रपणे अभ्यास केला जात आहे. भारतातील बहुतेक विद्यापीठात लोकप्रशासनाच्या अभ्यासासाठी स्वतंत्र विभाग सुरू करण्यात आले आहेत. भारतात लोकप्रशासन हा विषय सर्वप्रथम 'नागपूर विद्यापीठात' सुरू करण्यात आला.

३) लोकप्रशासन हे एक तत्त्वज्ञान आहे.

काही विचारवंतांच्या मते लोकप्रशासन हे तत्त्वज्ञान आहे. आधुनिक राज्यांनी लोककल्याणकारी

राज्याचे ध्येय डोळ्यासमोर ठेवून वाटचाल सुरू केली आहे. आधुनिक काळात प्रशासकीय अधिकारी मालक नाहीत सेवक बनले आहेत. तसेच पंचायत राज्य व्यवस्था, नागरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या माध्यमातून अनेक व्यक्ती प्रशासनात सहभागी होत आहेत. लोकप्रशासनाचे क्षेत्र विस्तृत बनले असून प्रशासन आणि मानव यांचा घनिष्ठ संबंध प्रस्थापित झाला आहे. शासन व्यवस्था ही आता तटस्थ न राहाता लोककल्याण व सेवासुविधा यांचा पाठपुरावा करणारी बनली आहे. आधुनिक काळात प्रशासनाची व्याप्ती वाढलेली आहे. त्याचे स्वरूपही बदलले आहे. तत्त्वज्ञानामुळे प्रशासन व्यवस्थेची दिशा निश्चित होते. लोकांनी निश्चित केलेले ध्येय साध्य करण्याचे प्रशासन हे साधन आहे. साध्य व साधन यांचा समन्वय साधणे केवळ तत्त्वज्ञानानेच शक्य होते. प्रत्यक्ष स्थिती आणि नियोजित ध्येय साध्य करण्यासाठी योग्य क्षमतेच्या साधनांचा वापर जर कार्यकारी प्रशासनाला करावयाचा असेल तर त्याला त्या प्रशासनातील सर्व संस्था, संघटना आणि प्रक्रिया यांना चौकट देणारे आधारभूत तत्त्वज्ञान माहित असावे लागते. लोकप्रशासनाच्या तत्त्वज्ञानाचे महत्त्व लक्षात घेऊन मार्शल ई. डिमॉक म्हणतात की, “प्रशासनाची आजची व्याप्ती लक्षात घेता लोकप्रशासनाचे तत्त्वज्ञान हेच मानवी जीवनाचे तत्त्वज्ञान बनले आहे. लोकप्रशासन कलेपेक्षा अधिक नाही म्हणजे तत्त्वज्ञानच आहे.” थोडक्यात, लोकप्रशासन हे तत्त्वज्ञान आहे हा दृष्टिकोण आज महत्त्वपूर्ण बनला आहे.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- २

पुढील प्रश्नांची थोडक्यात उत्तरे लिहा.

१) लोकप्रशासनाचा सर्वव्यापी दृष्टिकोण सांगा ?

२) लोकप्रशासनाचा व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोण सांगा ?

३) लोकप्रशासन ही एक कला आहे ?

४) लोकप्रशासन हे शास्त्र आहे ?

५) लोकप्रशासन हे तत्त्वज्ञान आहे?

१.२.४ लोकप्रशासनाची व्याप्ती

आधुनिक संगणक व विज्ञान युगात लोकप्रशासनाचे कार्यक्षेत्र व्यापक बनले आहे. शासनाच्या विविध विभागांचे कार्य लोकप्रशासनाच्या कार्यात समाविष्ट होते. शासनाचे कार्य ज्याप्रमाणात वाढत आहे. त्या प्रमाणात लोकप्रशासनाचे कार्यक्षेत्रही वाढत आहे. लोक प्रशासनाची व्याप्ती शतकानुशतके, दशकानुदशके, वर्षानुवर्षे वाढत आहे. ही परिस्थिती विकसित व विकसनशील या दोन्ही प्रकारच्या देशांमध्ये आहे. लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीचे मुख्य कारण म्हणजे एकविसाव्या शतकातील लोकप्रशासनाची कार्ये व्यापक व परिणामकारक बनली आहेत. लोकप्रशासनाची व्याप्ती वाढण्याचे दुसरे कारण म्हणजे लोक समुदायातील राजकीय जागृती अधिक प्रबळ बनली आहे. लोककल्याणकारी राज्याची संकल्पना विकसित झाल्यामुळे लोकप्रशासनाची कार्ये वाढलेली आहेत. या प्रक्रिया सामाजिक, आर्थिक व वैज्ञानिक विकासांमुळे गतिमान झाल्या आहेत.

लोक प्रशासनाच्या व्याप्तीमध्ये हेन्री फेयॉल यांनी लोकप्रशासन हे फक्त व्यवस्थापनाचेच कार्य आहे असे मानून त्यांचे एकूण ५ विभाग सांगितले आहेत. त्यांच्या मते, १) नियोजन (Planning) २) संघटना (Organization) ३) आज्ञा (Command) ४) समन्वय (Co-Ordination) आणि ५) नियंत्रण (Control) हे लोकप्रशासनाचे एकूण पाच विभाग आहेत. या पाच विभागांचे मिळून लोकप्रशासन होते.

पी. मॅक्वीन यांच्या मते लोकप्रशासनाची व्याप्ती म्हणजे व्यक्ती (Men), सामुग्री (Material) व पध्दती (Methods) या तीन घटकांचा अभ्यास होय.

फिफनर लोकप्रशासनाच्या व्याप्तीसंबंधात वेगळी भूमिका मांडतात. त्यांच्या मते लोकप्रशासनाचा संबंध शासनात 'काय' (What) आणि कसे (How) ? या दोन शब्दाशी संबंधित आहे. 'काय'? या शब्दामुळे प्रशासनाचे धोरण किंवा क्षेत्र यासंबंधी बोध होतो तर 'कसे'? या शब्दामुळे योजना किंवा धोरण कार्यान्वित करण्याची पध्दती समजू शकते.

ल्युथर ग्युलिक यांचा (POSDCORB) दृष्टिकोण

ल्युथर ग्युलिक यांनी POSDCORB या शब्दावरून लोकप्रशासनाची व्याप्ती स्पष्ट केली आहे. ल्युथर ग्युलीक यांनी कार्यात्मक घटक लक्षात घेवून त्या विशिष्ट कार्याच्या आद्याक्षरावरून POSDCORB हा शब्द तयार केला व त्या आधारे लोकप्रशासनाची व्याप्ती स्पष्ट केली. POSDCORB हा शब्द पुढील प्रमाणे स्पष्ट केलेला आहे.

P- Planing- योजना किंवा नियोजन

O- Organization - संघटना

S- Staffing- कर्मचारी वर्गाची भरती, निवड व नेमणूका करणे

D- Direction - निर्देशन वा मार्गदर्शन करणे

CO-Co-Ordination - समन्वय

R- Reporting - अहवाल किंवा माहिती पुरविणे

B- Budgeting - अंदाजपत्रक तयार करणे.

थोडक्यात वरील POSDCORB शब्दात समाविष्ट सर्व कार्ये लोकप्रशासनाच्या क्षेत्रात येतात असे ल्युथर ग्युलिक यांचे मत आहे. परंतु अनेक प्रशासकीय विचारवंतांना ल्युथर ग्युलिक यांचा हा पोस्टकार्ब दृष्टिकोण मान्य नाही. त्यांना हा पोस्टकार्ब दृष्टिकोण यांत्रिकी स्वरूपाचा वाटतो. यामध्ये केवळ प्रशासनासाठी आवश्यक असलेल्या साधनांचाच समावेश केलेला असून प्रशासनातील मानवी संबंधाकडे दुर्लक्ष केलेले आढळते. लोकप्रशासनाची व्याप्ती स्पष्ट करण्यासाठी 'पोस्टकार्ब' दृष्टिकोण अपूर्ण वाटतो.

लोकप्रशासनाची निश्चित व्याप्ती स्पष्ट करणे कठीण आहे. कारण लोकप्रशासन हे गतिशील व विकासवादी शास्त्र आहे. औद्योगिकरण, वाढती लोकसंख्या, नागरिकरण, राज्याचे वाढते कार्यक्षेत्र, आंतरराष्ट्रीय संघर्ष, ताणतणाव, सहकार्य, सामाजिक परिवर्तन, राजकीय बदल, कल्याणकारी राज्याची कल्पना व त्यादृष्टीने वाटचाल, विकसित व विकसनशील राष्ट्र यांतील प्रशासन अशा विविध गोष्टींमुळे लोकप्रशासनाचा अभ्यास विषय अधिक व्यापक झाला आहे. लोकप्रशासनाची व्याप्ती दिवसेंदिवस वाढत जाणारी आहे.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ३

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) हेन्री फेयॉल यांनी लोकप्रशासनाचे कोणते पाच विभाग सांगितले आहेत ?

२) पी. मॅक्वीन यांनी लोकप्रशासनाच्या अभ्यासाचे कोणते तीन घटक सांगितले आहेत ?

३) फिफनरच्या लोकप्रशासन व्याप्तीचा दृष्टिकोण कोणत्या दोन शब्दांशी संबंधित आहे ?

४) ल्युथर ग्युलिक यांनी लोकप्रशासन व्याप्तीचा कोणता दृष्टिकोण मांडला?

१.२.५ लोकप्रशासनाचे महत्त्व

आधुनिक काळात लोकप्रशासनाचे महत्त्व अधिक व्यापक झालेले आहे. प्राचीन काळापासून प्रशासन हा विषय महत्त्वाचा मानला जातो. आज लोकप्रशासन हा मानवी जीवनाचा एक अविभाज्य घटक बनला आहे. लोकप्रशासन व्यक्ती आणि समाजाच्या दैनंदिन जीवनात स्थैर्य निर्माण करण्याचे कार्य करित आहे. कल्याणकारी राज्याच्या कल्पनेमुळे राज्याचे कार्यक्षेत्र केवळ अंतर्गत क्षेत्रात शांतता प्रस्थापित करणे आणि जनतेचे परकीय आक्रमणापासून संरक्षण करणे एवढेच राहिले नसून जनतेचे जीवनमान उंचाविण्यासाठी अनेक कार्ये राज्याला करावी लागतात. परिणामतः लोकप्रशासनाचा संबंध मानवी जीवनाशी संबंधित असलेल्या प्रत्येक क्रियेशी येतो. उदाहरणार्थ, शांतता आणि सुव्यवस्था, कृषीविकास, शिक्षण, व्यापार, दळणवळण, सामूहिक विकास, आरोग्य, न्याय, स्थानिक प्रशासन इत्यादी कार्ये लोकप्रशासनाकडून केली जातात. लोकप्रशासनाने संपूर्ण मानवी जीवनच व्यापून टाकले आहे.

आज एकविसाव्या शतकात लोकप्रशासनाचा विकास जलद गतीने होऊ लागला आहे. आशिया, आफ्रिका खंडांतील नवोदित विकसनशील राष्ट्रांत प्रशासनशास्त्राचे महत्त्व वाढत आहे. लोकप्रशासनाचे महत्त्व वाढण्याचे आणखी एक कारण म्हणजे लोकशाहीत सरकार सतत बदलत असते. सरकार बदलले तरी प्रशासन कायमस्वरूपी असते. जेथे बहुपक्ष पध्दती अस्तित्वात आहे अशा भारत व फ्रान्ससारख्या देशात सरकार वारंवार बदलत असते. अशा अस्थिर परिस्थितीमध्ये समाजाला स्थायित्व प्रदान करण्याची जबाबदारी प्रशासनावर असते. लोकप्रशासन व प्रशासकीय यंत्रणा राज्यात राज्यक्रांतीनंतरही कायम राहते. कोणतेही शासन असो, कशा प्रकारचेही संविधान असो, प्रशासकीय यंत्रणा मात्र प्रत्येक राज्यासाठी आवश्यक व अनिवार्य असते. उदा. फ्रेंच व रशियन राज्यक्रांतीनंतरही तेथे पूर्वीचीच प्रशासकीय यंत्रणा कायम होती. भारताला स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतरही ब्रिटीशांनी निर्माण केलेली प्रशासकीय व्यवस्थाच कायम राहिलेली दिसते.

आधुनिक समाज व्यापक स्वरूपाचा तसेच अधिक जटिल व गुंतागुंतीचा बनलेला आहे. लोकप्रशासनाच्या कार्यक्षमतेवर व यशस्वीतेवर समाजाचे सुख व समृद्धी अवलंबून असते. विख्यात अमेरिकन राज्यशास्त्रज्ञ चार्ल्स बिअर्ड म्हणतो की, “लोकप्रशासनापेक्षा अधिक महत्त्वाचा कोणताही दुसरा विषय नसेल. आधुनिक समाजातील कार्ये पार पाडण्यासाठी कार्यक्षम प्रशासनावर भावी संस्कृतीचे व सुधारित शासन व्यवस्थेचे भवितव्य अवलंबून असते. हार्वर्ड विद्यापीठातील प्राध्यापक **वालेस बी. डॉनहॅम** म्हणतात की, “आपली संस्कृती जर अयशस्वी ठरली तर त्याचे मुख्य कारण प्रशासनाचे अपयश हे होय.”

आधुनिक राज्यात पाळण्यापासून ते स्मशानभूमीपर्यंत प्रत्येक बाबतीत व्यक्तीचा लोकप्रशासनाशी जवळचा संबंध आहे. किंबहुना जन्मापूर्वी देखील लोकप्रशासन व्यक्तीची काळजी घेऊ लागते व

मृत्यूनंतरही तिचे व्यवहार पाहत असते. कारण कुटूंब नियोजन, गर्भिणीचे आरोग्य, जन्ममृत्यूची नोंद, पाळणाघर, शिशुक्रीडामंदिरे, वसतिगृहे, भोजनालये, शाळा, महाविद्यालये, विद्यापीठे, दवाखाने, कारखाने वाहतूक व्यवस्था, बँका, औद्योगिक मंडळे इत्यादी सर्व क्षेत्रात लोकप्रशासनाशिवाय काहीच चालत नाही.

आधुनिक काळात राज्याच्या कार्यात प्रचंड वाढ झाली आहे. ही कार्ये पार पाडण्याची जबाबदारी लोकप्रशासनाची आहे. लोकप्रशासन शासनाला स्थिरता प्रदान करते. राज्याची धोरणे व कार्यक्रम अंमलात आणण्याची जबाबदारी लोकप्रशासनाची आहे. समाजात औद्योगिकरण, नागरीकरण इत्यादी कारणामुळे विविध समस्या निर्माण झाल्या आहेत. त्याचप्रमाणे प्रादेशिकवाद, धार्मिकवाद, जातीयवाद, भाषिकवाद, दहशतवाद इत्यादीमुळे समाजातील मने दुभंगलेली आहेत. अशावेळी समाजात एकात्मता स्थापन करण्यासाठी लोकप्रशासन महत्त्वाची भूमिका बजावते. जनतेच्या इच्छा आकांक्षा पूर्ण करण्यासाठी प्रशासकीय व्यवस्था कामकाज पाहते. आज प्रत्येक देशाचे राजकीय जीवन लोकप्रशासनाच्या आधारे स्थिर झालेले आहे.

थोडक्यात आजच्या समाजात लोकप्रशासनाचे महत्त्व अनन्य साधारण आहे. लोकप्रशासनाच्या अस्तित्वाशिवाय संस्कृती, नीतीमूल्ये, एवढेच नव्हे तर समाज आणि राज्य याचीही कल्पना करता येत नाही. सुसंस्कृत समाजाची शास्त्रीय गुरुकिल्ली म्हणजे लोकप्रशासन होय.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ४

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) कल्याणकारी राज्याची कार्ये सांगा?

२) लोकप्रशासनाचे महत्त्व वाढण्याची कारणे सांगा?

३) देशात विविध समस्या कोणत्या आहेत?

१.२.६ लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन- साम्य आणि भेद

प्रशासन दोन प्रकारचे असते. एक लोकप्रशासन आणि दुसरे खाजगी प्रशासन होय. काही प्रशासकीय विचारवंतांच्या मते सर्व प्रकारचे प्रशासन हे एकसारखेच असते. त्यामुळे लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन असा भेद करणे योग्य नाही. हेन्री फेयॉल, एम. पी. फॉलेट आणि एल. अरविक इत्यादी प्रशासकीय विचारवंतांनी लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यात भेद नाही, असे मत मांडले आहे. कारण सर्व प्रकारच्या प्रशासनात मूलभूत वैशिष्ट्ये आणि तत्त्वे समान असतात.

सर्वसाधारणपणे आपण शासनाकडून होणाऱ्या कार्यांचा समावेश लोकप्रशासनात करतो. आणि जी कार्ये शासनसंस्थेद्वारे करता येत नाहीत परंतु काही खाजगी संस्थाद्वारे करण्यात येतात त्यांचा समावेश आपण खाजगी किंवा व्यक्तिगत (Private) प्रशासनात करतो. खाजगी प्रशासन व लोकप्रशासनात काही व्यवस्थापन तत्त्वे मूलतःच समान असतात. या दोन्ही प्रशासनाची कार्यपध्दती परस्परांवर परिणाम करित असते. प्रशासनाला आवश्यक असणारे तंत्रे (Techniques) व कौशल्य (Skills) दोन्ही प्रकारामध्ये समान असतात या दोन्हीतील प्रशासन पध्दती, समस्या जवळ जवळ सारख्याच आहेत.

(अ) लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यातील साम्य :

लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासनातील साम्य पुढील प्रमाणे स्पष्ट करता येईल.

१) संघटनेची आवश्यकता :

लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन या दोन्ही प्रशासनात संघटना असावी लागते. संघटना ही दोन्ही प्रशासनाचा आत्मा आहे. संघटनेशिवाय प्रशासनाचे धोरण निश्चित करता येत नाही. तसेच धोरणांची अंमलबजावणीही करता येत नाही. मानवी तसेच भौतिक साधनांचा यथायोग्य उपयोग करून प्रशासनाचा उद्देश साध्य करण्यासाठी संघटनेची आवश्यकता दोन्हीही प्रशासनाला असते.

२) समान कार्यपध्दती :

लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यातील व्यवस्थापनात्मक कार्यात काही बाबतीत समानता आढळते. प्रशासन कोणतेही असो तेथे कार्यपध्दतीबाबत समानता असते. उदा. व्यवस्थापन, हिशेब व्यवस्था, फाईल ठेवणे, अहवाल तयार करणे, आकडेवारी मिळविणे, व्यवस्थापनाचे कौशल्य इत्यादी गोष्टी दोन्ही प्रशासनात समान असतात.

३) जनसंपर्क :

लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन या दोन्ही प्रशासनात जनसंपर्क (Public Relations) महत्त्वाचे मानले जाते. खाजगी प्रशासनात जनसंपर्क पूर्वीपासून महत्त्वाचा समजण्यात येत असे. खाजगी प्रशासनात जनतेस समाधानी ठेवून जनतेची मर्जी संपादन केली जात असे. आधुनिक काळात जगातील अनेक देशांनी लोकशाही शासनप्रणालीचा स्वीकार केला आहे. त्यामुळे लोकप्रशासनातही विशेषतः सरकारी खात्यात जनसंपर्क विभाग निर्माण करण्यात आला आहे. जनसंपर्कामुळे जनतेच्या इच्छा-आकांक्षा जाणून घेता येतात; त्यानुसार प्रशासनाला आपल्या ध्येयधोरणाची आखणी करता येते.

४) परस्परांवर परिणाम :

आजच्या काळात लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यांचा परस्परांवर परिणाम होत असताना आढळतो. लोकप्रशासनाच्या कार्यावर खाजगी प्रशासनाच्या कामकाजाचा परिणाम होतो. हा परिणाम लोकप्रशासनातील व्यवस्थापन व आर्थिक कार्यांच्या बाबतीत मुख्यत्वे आढळतो. खाजगी प्रशासनातील औद्योगिक तत्त्वे लोकप्रशासनात आणण्याच्या उद्देशाने सरकारी प्रमंडळाची निर्मिती करण्यात आली आहे. उदा. भारतात एअर इंडिया इंटर्नॅशनल, इंडियन एअर लाईन्स कॉर्पोरेशन, लाईफ इन्शुरन्स कॉर्पोरेशन इत्यादी

प्रमंडळे स्थापन करण्यात आली आहेत. याउलट खाजगी प्रशासनात त्यांच्या कर्मचारी वर्गांना ज्या सवलती दिल्या जातात त्या लोकप्रशासनातील कर्मचाऱ्यांनाही मिळतात.

५) संशोधन :

लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन या दोन्ही प्रशासनात प्रगती करण्यासाठी लोकांच्या गरजा, बदलती परिस्थिती यामुळे प्रशासनात नवनवीन तत्त्वे, सिध्दांत स्वीकारले जात आहेत. नवनवीन साधने शोधून व्यक्तिगत व लोकप्रशासनास यशस्वी करण्याचे कार्य दोन्ही प्रकारच्या प्रशासनांत होत असते. या दृष्टीने सरकारी तसेच खाजगी क्षेत्रातील उद्योगधंदे, कंपन्या यामार्फत प्रयोगशाळा व संशोधनकेंद्रे स्थापन करण्यात आली आहेत. प्रशासकीय वर्गासाठी प्रशिक्षण केंद्रे स्थापन केलेली आहेत. उदा. भारत सरकारचे अॅडमिनिस्ट्रेटिव्ह रिफॉर्म्स कमिशन, हैद्राबाद येथील अॅडमिनिस्ट्रेटिव्ह स्टाफ कॉलेज, कलकत्ता येथील भारतीय व्यवस्थापन संस्था इत्यादी.

वरीलप्रमाणे लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यामध्ये काही बाबतीत साम्य आढळते.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ५

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) प्रशासनाचे प्रमुख दोन प्रकार कोणते?

२) लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासनात कोणत्या बाबतीत साम्य असते?

ब) लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यातील भेद-

लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन या दोन्ही प्रशासनात काही बाबतीत साम्य असले तरी या दोन्ही प्रकारच्या प्रशासनात काही मूलभूत स्वरूपाचा भेद आढळतो. खाजगी प्रशासन निरनिराळ्या व्यक्तींनी गटांमधून स्वतःच्या नियंत्रणाखाली, स्वतःच्या उद्दिष्टाच्या पूर्तीसाठी चालविलेले असते; तर लोकप्रशासन संपूर्ण समाजासाठी, राज्यसंस्थेमार्फत तिच्या नियंत्रणाखाली कार्य करित असते. लोकप्रशासनाचे उद्दिष्ट संपूर्ण समाजाची सेवा करणे हे असते. त्या तुलनेने खाजगी प्रशासनाचे उद्दिष्ट मर्यादित जनतेची सेवा करणे हे असते. लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यातील भेद पुढील प्रमाणे :

१) व्यापक कार्यक्षेत्र :

लोकप्रशासनाचे कार्यक्षेत्र व्यापक व विस्तारित स्वरूपाचे असते. कारण शासन संस्थेकडून चालविल्या जाणाऱ्या सर्व कार्यांचा समावेश लोकप्रशासनात होतो. लोककल्याण, संरक्षण, परराष्ट्र संबंध, शिक्षण,

आरोग्य, दळणवळण यासारखी बहुविध कार्ये लोकप्रशासनाला करावी लागतात. लोककल्याणकारी राज्यात प्रत्येक गोष्ट राज्याकडून व्हावी अशी नागरिकांची अपेक्षा असते. आणि त्यामुळे राज्याचे कार्यक्षेत्र व्यापक होत जाते. खाजगी प्रशासनापेक्षा लोकप्रशासनाची कार्ये अधिक महत्त्वाची असतात. याउलट खाजगी प्रशासनाचे कार्यक्षेत्र मर्यादित असते. ते विशिष्ट कार्यापुरतेच संबंधित असते.

२) नफ्याचे तत्त्व :

लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यातील सर्वात महत्त्वाचा फरक म्हणजे नफा हे तत्त्व होय. खाजगी प्रशासनात नफ्याच्या तत्त्वाला महत्त्व दिले जाते. कोणतेही कार्य करित असताना आपल्याला किती नफा होणार आहे याचा विचार खाजगी प्रशासनात केला जातो. खाजगी प्रशासनाचे यशअपयश हे नफा या तत्त्वावरच आधारित असते.

या उलट लोकप्रशासनात नफा हे तत्त्व महत्त्वाचे मानले जात नाही. लोककल्याण हे लोकप्रशासनाचे ध्येय असते. लोकप्रशासनात जनकल्याणाच्यादृष्टीने अनेक कार्ये केली जातात. मानवी जीवनासाठी आवश्यक अशी कार्ये त्यामध्ये फायदा नसतानाही लोकप्रशासनाला करावी लागतात. त्या बंद करता येत नाहीत. खाजगी प्रशासनामध्ये एखाद्या कार्यात तोटा होत आहे असे आढळल्यास ते लगेच बंद केले जाते. तेथे जनहिताचा विचार केला जात नाही.

३) जनतेप्रती जबाबदारी :

या दोन्ही प्रशासनातील आणखी एक महत्त्वाचा भेद म्हणजे लोकप्रशासनाकडून केली जाणारी कार्ये लोककल्याणाची आहेत हे दाखवून द्यावे लागते. लोकप्रशासनाकडून केल्या जाणाऱ्या प्रत्येक कार्याची तपासणी जनता करित असते. लोकशाही मध्ये लोकप्रतिनिधीमार्फत जनता कायदेमंडळाच्या माध्यमातून लोकप्रशासनावर नियंत्रण तसेच देखरेख करित असते. लोकप्रशासनामार्फत जनकल्याणाची कार्ये केली जात नसतील तर जनता त्याविरुद्ध लढा पुकारते.

याउलट खाजगी प्रशासन जनतेला जबाबदार नसते काही प्रसंगी खाजगी प्रशासन जनकल्याणविरोधी कार्य करित असते. खाजगी प्रशासनात जास्तीत जास्त नफा मिळविण्याचा प्रयत्न केला जातो. परंतु जनता खाजगी प्रशासनातील व्यक्तीवर नियंत्रण ठेवू शकत नाही. उदा. दुष्काळात अन्नधान्याची कृत्रिम टंचाई निर्माण करून खाजगी प्रशासनातील व्यक्ती जास्तीत जास्त नफा मिळविण्याचा प्रयत्न करतात.

४) राजकीय प्रभाव :

लोकप्रशासनावर तत्कालीन राजकारणाचा विशेष प्रभाव दिसून येतो. डीन अपीलवो यांच्या मते, “लोकप्रशासन म्हणजे राजकारण होय.” लोकप्रशासनामध्ये जनहित महत्त्वाचे असते. लोकशाही शासन पद्धतीत कोणती योजना अंमलात आणावी एवढेच राजकीय नेते ठरवीत नाहीत तर प्रशासकीय पदावर कोणत्या व्यक्तींची बदली किंवा नियुक्ती करावी यातही राजकीय व्यक्तींचा हस्तक्षेप असतो.

याउलट खाजगी प्रशासन पक्षीय राजकारणापासून मुक्त असते. खाजगी प्रशासनावर राजकारणाचा प्रभाव नसतो. ते राजकीय प्रभावापासून मुक्त असते.

५) समान व्यवहार :

लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यातील एक महत्वाचा फरक म्हणजे लोकप्रशासनातील व्यवहारात समानता आढळते. लोकप्रशासनात कोणताही भेदभाव न करता सर्व नागरिकांना समान प्रकारची सेवा प्रदान केली जाते. प्रशासकीय अधिकाऱ्यांना सर्व नागरिकांबरोबर समान व्यवहार करावा लागतो. उदा. जर शासनाने कायदे करतांना भेदभाव केला तर जनतेच्या विरोधाचा मुकाबला करावा लागतो. लोकप्रशासनात पक्षपातीपणा केला जात नाही.

खाजगी प्रशासनात व्यक्ती- व्यक्तीनुसार भेदभाव केला जातो. काही लोकांना विशेष सवलती दिल्या जातात. रिचर्ड वॉर्नर यांच्या मते, खाजगी प्रशासनात सर्व नागरिकांसाठी समान व्यवहार नसतो. जनतेच्या विरोधाचा मुकाबला न करता खाजगी प्रशासनात अधिक नफा मिळवून जनतेच्या गरजा पूर्ण केल्या जातात. खाजगी प्रशासनात पक्षपातीपणा दिसून येतो.

६) नियमानुसार कार्य :

लोकप्रशासनामध्ये कोणतेही कार्य नियमानुसार केले जाते. प्रशासकीय अधिकाऱ्यांना स्वयंनिर्णयानुसार कार्य करता येत नाही. उदा. लोकप्रशासनात काही वस्तूंची खरेदी करायची असेल तर त्याअगोदर कमीत कमी तीन निविदा मागवाव्या लागतात. तसेच त्यातील कमीतकमी किंमतीची निविदा मान्य करावी लागते.

खाजगी प्रशासनात नियमानुसार कार्य हे तत्त्व नसते. येथील प्रशासकीय अधिकाऱ्यांना स्वयंनिर्णयानुसार कार्य करण्याचे स्वातंत्र्य असते. त्यांना लगेच निर्णय घेता येतो. उदा. खाजगी प्रशासनातील प्रशासकीय अधिकाऱ्याला एखादी जास्त किंमतीची वस्तू आवडल्यास त्याची लगेच खरेदी केली जाते.

७) दप्तरदिरंगाई :

लोकप्रशासनात कोणतेही कार्य नियमानुसार केले जाते. त्यामुळे सरकारी कामकाजात दिरंगाई निर्माण होते. सरकारी काम सहा महिने थांब अशी परिस्थिती निर्माण होते. साहजिकच प्रशासन कार्यात लालफित किंवा दप्तरदिरंगाई निर्माण होते. उदा. तलाठ्याकडून सात बाराचा जमीनाचा उतारा पाहिजे असेल तर सतरा हेलपाटे घालावे लागतात.

खाजगी प्रशासनात कोणताही प्रशासकीय निर्णयतात्काळ घेतला जातो. त्यामुळे प्रशासन कार्य गतीमान, कार्यक्षम बनते.

८) स्पर्धा :

लोकप्रशासनाच्या क्षेत्रात एकाधिकार असतो. तसेच दुसरी प्रतिस्पर्धी संस्था नसते. त्यामुळे लोकप्रशासनात चांगल्या गोष्टी होत असतात. लोकप्रशासनामध्ये स्पर्धेची भावना नसते.

खाजगी प्रशासनात स्पर्धा हा महत्वाचा भाग असतो. त्यात अनेक प्रतिस्पर्धी संस्था असतात. त्यांच्यामध्ये सतत स्पर्धामय वातावरण असते. खाजगी प्रशासनात काहीना तोटाही सहन करावा लागतो. उदा. साबण, चहापावडर, कापडविक्री यासाठी जाहिरात करावी लागते.

९) प्रतिष्ठा :

या दोन्ही प्रशासनातील आणखी एक महत्वाचा फरक म्हणजे सरकारी नोकरी करणाऱ्या व्यक्तींना विशेष सामाजिक प्रतिष्ठा असते, अशी प्रतिष्ठा खाजगी प्रशासनात मिळत नाही. उदा. जिल्हाधिकारी आणि प्राध्यापक यांची तुलना केली तर जिल्हाधिकाऱ्याला प्राध्यापकापेक्षा अधिक प्रतिष्ठा असते. म्हणूनच खाजगी कॉलेजमधील प्राध्यापक सरकारी नोकरीत जाण्यास इच्छुक असतात.

१०) समयबद्धता :

लोकप्रशासनातील कार्यात एक प्रकारची जलद गती असते कामकाज दिरंगाई झाली तर सार्वजनिक हिताला धोका निर्माण होतो उदा. दुष्काळ, भूकंप, रोगराई, महापूर अशा नैसर्गिक संकटामध्ये त्वरीत निर्णय घ्यावे लागतात.

खाजगी प्रशासनात घाईचा प्रसंग आढळत नाही. त्याचा परिणामही जाणवत नाही.

११) आर्थिक बाबतीत बाह्य नियंत्रण :

या दोन्ही प्रशासनातील महत्वाचा फरक म्हणजे लोकप्रशासनात आर्थिक बाबींवर बाह्य नियंत्रण असते हे बाह्य नियंत्रण कायदेमंडळाचे असते. प्रशासकीय खर्चासाठी आगामी वर्षात किती रक्कम आवश्यक आहे याची अगोदरच मंजूरी घ्यावी लागते. कायदेमंडळाच्या मंजूरीशिवाय सरकारला एक पैसाही खर्च करता येत नाही. याउलट खाजगी प्रशासनात आर्थिक स्वातंत्र्य असते.

१२) आर्थिक निधी :

लोकप्रशासनाला विविध कल्याणकारी योजना अंमलात आणाव्या लागतात. त्यासाठी लागणारा पैसा कर रूपाने जनतेकडून वसूल केला जातो. याउलट खाजगी प्रशासनात स्वतःचे भांडवल गुंतवावे लागते.

थोडक्यात व्यापक कार्यक्षेत्र, राजकीय स्वरूप, नफ्याचे तत्त्व, जनहित, एकाधिकार, प्रतिष्ठा आर्थिक बाबतीत बाह्य नियंत्रण आर्थिक निधी इत्यादीमुळे लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यात विशेष फरक आढळतो.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न-६

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) कोणत्या प्रशासनाचे कार्यक्षेत्र व्यापक असते?

२) नफा मिळविणे हे कोणत्या प्रशासनाचे उद्दिष्ट असते?

३) कोणत्या प्रशासनात स्पर्धा असते?

४) कोणत्या प्रशासनातील कर्मचाऱ्यांना प्रतिष्ठा असते?

१.३ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ इत्यादी

- १) प्रशासन - कार्याचे व्यवस्थापन करणे म्हणजे प्रशासन.
- २) प्रशासक - व्यवस्थापनाचे प्रत्यक्ष कार्य करणारा.
- ३) लोकप्रशासन - सार्वजनिक प्रशासन, सरकारी प्रशासन.
- ४) व्यक्तिगत प्रशासन - खाजगी प्रशासन, निजी प्रशासन.
- ५) साम्य - समानता.
- ६) भेद - फरक.

१.४ स्वयं: अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- १

- १) प्रशासन हा शब्द Administrare या लॅटिन शब्दापासून बनला आहे.
- २) राज्यातील सर्व लोकांच्यासाठी असलेले प्रशासन म्हणजे लोकप्रशासन होय.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- २

- १) एखादे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी संघटनेतील सर्व घटक व त्यांचे कार्य म्हणजे सर्वव्यापी दृष्टीकोण होय.
- २) व्यवस्थापकीय दृष्टिकोनानुसार सार्वजनिक हित साधण्यासाठी जे कार्य केले जाते त्याला व्यवस्थापनात्मक दृष्टिकोण असे म्हणतात.
- ३) प्रशासन कार्यासाठी विशिष्ट कौशल्य अवगत असावे लागते लोकप्रशासनात निश्चित सिध्दांत नसतात म्हणून ती कला आहे.
- ४) लोकप्रशासनातही निरीक्षण व अनुभवाच्या आधारे शास्त्रशुद्ध सिध्दांत मांडता येतात. त्यामुळे लोकप्रशासन शास्त्र आहे.
- ५) लोककल्याणासाठी प्रशासकीय व्यवस्था कशी असावी याविषयी मार्गदर्शन करण्याचे कार्य लोकप्रशासन करते त्यामुळे लोकप्रशासन हे तत्त्वज्ञान आहे.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ३

- १) हेन्री फेयॉल यांनी नियोजन, संघटना, आज्ञा, समन्वय व नियंत्रण हे लोकप्रशासनाचे ५ विभाग सांगितले आहेत.
- २) पी. मॅक्वीन यांनी व्यक्ती, सामुग्री व पध्दती हे लोकप्रशासनाच्या अभ्यासाचे तीन घटक सांगितले आहेत.
- ३) 'काय' आणि 'कसे' या दोन शब्दाशी फिफनरचा लोकप्रशासन व्याप्तीचा दृष्टिकोण संबंधित आहे.
- ४) ल्युथर ग्युलिक यांनी पोस्टकॉर्ब दृष्टिकोण मांडला आहे.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ४

- १) राज्याचे अंतर्गत व बाह्य संरक्षण करणे, शांतता व सुव्यवस्था प्रस्थापित करणे, जनतेचे जीवनमान उंचावणे ही कल्याणकारी राज्याची कार्ये आहेत.
- २) आधुनिक समाजव्यवस्था लोकप्रशासनामुळे अधिक स्थिर झालेली आहे. लोकप्रशासनामुळेच समाजाचे संरक्षण व संवर्धन होत असते. व्यक्ती आणि लोकप्रशासन यांचा जवळचा संबंध आहे. म्हणून आधुनिक काळात लोकप्रशासनाचे महत्त्व वाढले आहे.
- ३) धार्मिकवाद, भाषिक वाद, जातीयवाद, प्रादेशिक वाद, दहशतवाद अशा विविध समस्या देशामध्ये आहेत.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ५

- १) लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन हे प्रशासनाचे दोन प्रमुख प्रकार आहेत.
- २) संघटना, समान कार्यपद्धती, जनसंपर्क, संशोधन इत्यादी बाबतीत लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन यात साम्य असते.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ६

- १) लोकप्रशासनाचे कार्यक्षेत्र व्यापक असते.
- २) खाजगी प्रशासनात नफा हे उद्दिष्ट असते.
- ३) खाजगी प्रशासनात स्पर्धा असते.
- ४) लोकप्रशासनातील कर्मचाऱ्यांना प्रतिष्ठा असते.

१.५ सारांश

लोकप्रशासनाचा अर्थ, स्वरूप व व्याप्ती या घटकात आपण प्रो. एल. डी. व्हाईट, प्रेसिडेंट बुड्रो विलसन, सायमन, फिफनर व एफ. एन. निग्रो यांच्या व्याख्या विचारात घेतल्या आहेत.

१) लोकप्रशासनाचे स्वरूप

- अ) सर्वव्यापी दृष्टीकोण
ब) व्यवस्थापनात्मक दृष्टीकोण
लोकप्रशासन ही कला आहे.
लोकप्रशासन हे शास्त्र आहे.
लोक प्रशासन हे तत्त्वज्ञान आहे

२) लोकप्रशासनाची व्याप्ती

- हेन्री फेयॉल, पी. मॅक्वीन, प्रिफनर यांचा दृष्टीकोण
ल्युथर ग्युलिक यांचा झजडऊजठड दृष्टीकोण
लोकप्रशासनाचे महत्त्व

३) लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन-साम्य

- १) संघटनेची आवश्यकता २) समान कार्यपध्दती
३) जनसंपर्क ४) परस्परांवर परिणाम
५) संशोधन

४) लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासन - भेद

- १) व्यापक कार्यक्षेत्र २) नफ्याचे तत्त्व
३) जनतेप्रती जबाबदारी ४) राजकीय प्रभाव
५) समान व्यवहार ६) नियमानुसार कार्य
७) दप्तरदिर्गाई ८) स्पर्धा
९) प्रतिष्ठा १०) समयबध्दता
११) आर्थिक बाबतीत बाह्य नियंत्रण

१.६ सरावासाठी स्वाध्याय

पुढील प्रश्नांची सविस्तरपणे उत्तरे लिहा.

- १) लोकप्रशासन म्हणजे काय? लोकप्रशासनाचे स्वरूप स्पष्ट करा?
२) लोकप्रशासनाची व्याप्ती आणि महत्त्व सांगा?
३) लोकप्रशासन आणि खाजगी प्रशासनातील साम्य व भेद स्पष्ट करा?

१.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

- १) लोकप्रशासनाचे सिध्दांत - प्रा. प. सि. काणे, विद्या प्रकाशन, नागपूर, तृतीय आवृत्ती-
जानेवारी १९७४
- २) लोकप्रशासन - प्रा. ना. स. इनामदार
- ३) लोकप्रशासनाचे सिद्धांत व कार्यपध्दती - डॉ. शांताराम भोगले, कैलाश पब्लिकेशन, औरंगाबाद,
पाचवी आवृत्ती- १० सप्टेंबर १९९९
- ४) लोकप्रशासन- प्रा. श्रीकांत वि देशपांडे, श्री मंगेश प्रकाशन नागपूर- आवृत्ती २०००
- ५) लोकप्रशासनाचे सिध्दांत-डॉ. अर्जुनराव दर्शनकार, अमृत प्रकाशन, औरंगाबाद, प्रथम आवृत्ती-
२६ सप्टेंबर १९९६
- ६) लोकप्रशासन - प्रा. बी. बी. पाटील, फडके प्रकाशन, कोल्हापूर, डिसेंबर १९९९.



सत्र ३ : घटक २

संघटना

अनुक्रमणिका

२.० उद्दिष्टे

२.१ प्रस्तावना

२.२ विषय विवेचन

२.२.१ संघटनेचा अर्थ, व्याख्या आणि स्वरूप

२.२.२ संघटनेचे आधार

२.२.३ संघटनेची तत्त्वे : पदसोपन, नियंत्रणकक्षा, केंद्रीकरण, विकेंद्रीकरण, आज्ञेची एकता

२.३ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ इ.

२.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

२.५ सारांश

२.६ सरावासाठी स्वाध्याय

२.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

२.० उद्दिष्टे :

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपणास -

- संघटनेचा अर्थ, व्याख्या, महत्त्व आणि खात्याचे आधारभूत घटक समजून घेता येतील.
- संघटनेची काही महत्त्वाची तत्त्वे समजून घेता येतील.
- संघटनेचे महत्त्वाचे घटक (लाईन व स्टाफ) समजून घेता येतील.
- आज्ञेची एकता या तत्त्वाचे मूलभूत स्वरूप व प्रशासनातील महत्त्व समजेल.

२.१ प्रस्तावना :

हा घटक अभ्यासण्यापूर्वी आपण लोकप्रशासनाचा अर्थ, व्याख्या, स्वरूप, व्याप्ती, महत्त्व आणि लोकप्रशासन व खाजगी प्रशासन यांच्यातील साम्य व भेद यांचा अभ्यास केलेला आहे. या घटकात आपण संघटनेचा अर्थ, व्याख्या, महत्त्व, खात्याचे आधारभूत घटक, संघटनेची तत्त्वे आणि संघटनेचे रेषा व स्टाफ घटक समजून घेणार आहोत.

कोणत्याही देशाचे प्रशासन सुरळीत चालविण्यासाठी विविध प्रकारच्या संघटनांची आवश्यकता असते. समान हेतू साध्य करण्यासाठी जेव्हा अनेक व्यक्ती एकत्र येऊन सामूहिक प्रयत्न करतात तेव्हा संघटना निर्माण होत असते. तर मग जाणून घेऊ या संघटनेचा अर्थ, व्याख्या, खात्याचे आधारभूत घटक, संघटनेची तत्त्वे आणि संघटनेचे रेषा व स्टाफ घटक.

आज्ञेची एकता (Unity of Command) हे प्रशासनातील संघटनेचे एक मूलभूत व अत्यंत महत्त्वाचे तत्त्व आहे. या तत्त्वानुसार प्रत्येक कर्मचारी किंवा अधिनस्त अधिकारी याने केवळ एका वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या आदेशांचे पालन करावे. अनेक वरिष्ठांकडून एकाच वेळी आदेश मिळाल्यास गोंधळ, संघर्ष व कार्यक्षमता कमी होते त्यामुळे ही समस्या टाळण्यासाठी हे तत्त्व मांडले गेले आहे. यामुळे आदेशांची स्पष्टता टिकून राहते आणि जबाबदारी निश्चित होते. कर्मचाऱ्यांच्या कामगिरीचे मूल्यमापन करणे सुलभ होते. संघटनेतील शिस्त व नियंत्रण अधिक प्रभावीपणे राखले जाते.

परिणामी प्रशासनाची कार्यक्षमता व परिणामकारकता वाढते.

२.२ विषय विवेचन :

२.२.१ संघटनेचा अर्थ, व्याख्या आणि स्वरूप

लोकप्रशासन हा एक संघटीत कृतीकार्यक्रम असतो. लोकप्रशासन जनतेच्या कल्याणाकरिता विविध सेवा प्रदान करत असते. लोकप्रशासनाला आपल्या उद्दिष्टपूर्तीसाठी कोणते न कोणते संघटन प्रस्थापित करावे लागते.

आधुनिक काळामध्ये राज्याचे कार्यक्षेत्र वाढत आहे. राज्याच्या वाढत्या कार्यक्षेत्रामुळे प्रशासनावरील जबाबदारी वाढत चालली आहे. या जबाबदारीची पूर्तता करण्यासाठीच प्रशासनामध्ये विविध प्रकारची खाती, लोकोद्योग, लोकनिगम, राजकीय पक्ष इत्यादी संघटनांच्या आधारे मानवी गरजांची पूर्तता केली जाते. समान हेतू साध्य करण्यासाठी जेव्हा अनेक व्यक्ती एकत्र येतात तेव्हा तिथे संघटन निर्माण होत असते. संघटना स्थापन केल्यानंतर श्रमविभाजन केले जाते. समाजामध्ये धार्मिक, शैक्षणिक, औद्योगिक, आर्थिक अशा विविध पातळीवर संघटना निर्माण केल्या जातात. यातील काही संघटना या औपचारिक असतात तर काही संघटना अनौपचारिक असतात. विशिष्ट हेतू साध्य झाल्यानंतर काही संघटना या विसर्जित होतात. उदा. स्नेहसंमेलन, विवाहसमारंभ, सार्वजनिक उत्सव हे ठराविक काळापुरते मर्यादित असतात. परंतु शासकीय खाती, महामंडळे

या संघटनांचे कार्य हे सातत्याने चालणारे असते.या संघटना दीर्घकाळापर्यंत चाललेल्या असतात. एकंदरीत प्रशासनाचा हेतू सफल करण्यासाठी संघटना निर्माण करावी लागते.

संघटनेचा अर्थ

कोणतेही कार्य यशस्वीरित्या पूर्ण करण्यासाठी संघटना निर्माण करावी लागते. व्यक्तीचे खासगी कार्य असो वा सार्वजनिक कार्य त्याची पूर्तता करण्यासाठी संघटना निर्माण करावी लागते. कार्याचे विभाजन, जबाबदारीचे वाटप करून संघटनेचे उद्दिष्ट यशस्वी केले जाते. एखादे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी संघटनात्मक पद्धतीने रचना केली असता उद्दिष्ट सहजरीत्या साध्य करता येते म्हणूनच संघटनात्मक दृष्टीकोन हा खाजगी आणि सार्वजनिक क्षेत्रात सर्वत्र मान्य झालेला दिसतो. लोकप्रशासनामध्येही सर्व प्रशासकीय कार्य संघटनेच्या माध्यमातून पार पाडली जातात.

काही राजकीय विचारवंतानी संघटनेच्या व्याख्या पुढीलप्रमाणे केल्या आहेत.

१. आर्वीक

“एखादे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी आवश्यक असलेली कामे, त्यांचे विभाग पाडून लोकांना नेमून देणे यास संघटना असे म्हणतात.”

२. एल. डी. व्हाईट

“एखादा निश्चित हेतू साध्य करण्यासाठी कर्मचारी वर्गात कार्य व जबाबदारी यांची वाटणी करण्यासाठी जी व्यवस्था करण्यात येते तिला संघटना असे म्हणतात.”

३. जे. एम. गॉस

“संघटना म्हणजे सेवक वर्गाची अशी व्यवस्था की, ज्यामुळे कार्याची आणि जबाबदारीची योग्य वाटणी होऊन निश्चित असा हेतू साध्य करता येतो.”

वरील व्याख्यांचा अभ्यास केला असता असे म्हणता येईल की, ‘संघटना म्हणजे सामुहिक प्रयत्नाद्वारे एखादा विशिष्ट हेतू साध्य करण्यासाठी निर्माण केलेली एक रचना होय’. कोणतेही कार्य पूर्ण करण्यासाठी, यशस्वी करण्यासाठी संघटनेची गरज असते. लोकप्रशासनात विविध कार्य पार पाडण्यासाठी संघटना निर्माण केलेल्या असतात. संघटना हा लोकप्रशासनाचा कणा आहे. संघटनेशिवाय लोकप्रशासनाचे कार्य यशस्वी होऊ शकत नाही. म्हणूनच संघटनेला लोकप्रशासनात महत्वाचे स्थान आहे.

संघटनेचे स्वरूप

संघटना हा प्रशासनामध्ये आवश्यक घटक मानला जातो. संघटना ही सार्वत्रिक स्वरूपाची आहे. मानवी घटकाला महत्व देणारी सातत्याने चालणारी अशी ही प्रक्रिया आहे. पुढीलप्रमाणे संघटनेचे स्वरूप स्पष्ट करता येईल.

१. संघटना एक प्रक्रिया

संघटनेचे उद्दिष्ट निश्चित करण्यापासून ते पूर्ण करण्यापर्यंत संघटनेला विविध पायऱ्यामधून जावे लागते, मार्गक्रमण करावे लागते. ही प्रक्रिया सातत्याने चालणारी आहे. मूलतः संघटना ही विशिष्ट हेतूची पूर्तता करण्यासाठी निर्माण झालेली असते. याकरिता क्रिया प्रक्रिया या सातत्याने चालू असतात. म्हणूनच संघटना ही एक प्रक्रिया आहे.

२. ध्येय केंद्रित प्रक्रिया

प्रत्येक संघटना कोणते ना कोणते प्रयोजन समोर ठेवून स्थापन करण्यात आलेली असते. विभाग उपविभाग, कार्याची विभागणी, समन्वय, जबाबदारीचे वाटप, मार्गदर्शन, नियोजन करून संघटनेची उद्दिष्टे पार पाडली जातात. प्रस्तुत प्रक्रिया ही ध्येयकेंद्रित प्रक्रिया आहे.

३. लवचिकता

संघटना लवचिकतेचे धोरण स्वीकारते. संघटनेच्या रचनेमध्ये परिस्थितीनुरूप बदल स्वीकारले जातात आणि अंतर्गत आणि बाह्य बदल केले जातात.

४. संघटनात्मक बांधणी

संघटनेचे कार्य हे एक व्यक्ती करू शकत नाही. त्याकरिता संघटनात्मक बांधणी करावी लागते. संघटनेचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी कर्मचारी वर्गात कर्तव्य आणि जबाबदारी याची एक रचना तयार केली जाते. समूहवृत्तीतून आणि सहकार्यातून कार्य यशस्वीरित्या पूर्ण केले जाते.

५. उद्दिष्टाची पूर्तता

विशिष्ट उद्दिष्टाशिवाय संघटनेला अर्थ नसतो. विशिष्ट उद्दिष्ट ठरवूनच संघटनेची स्थापना केली जाते. उद्दिष्टाची पूर्तता करण्याच्या कर्मचारी वर्गातील व्यक्ती व्यक्तीमधील परस्पर संबंधालाच संघटना असे म्हणतात.

६. मानवतावादी दृष्टीकोन

संघटनेचा संबंध हा मानवाशी, मानवी क्रिया प्रक्रियेशी असतो. मनुष्य हा संघटनेतील सर्वात महत्वाचा घातक आहे. संघटना सदृढ, यशस्वी करण्यासाठी मनुष्य हा घटक महत्वाचा आहे. संघटना हे केवळ यंत्र नसून विशिष्ट हेतू साध्य करणाऱ्या लोकांच्या परस्पर संबंधातून आणि सहकार्यातून निर्माण झालेला मानवी समूह होय. संघटना ही मानवी स्वरूपाची असून मानवाच्या परस्पर संबंधातून संघटनेचे कार्य चालते. एल्टन मेयो. मेरी फॉलेट, जॉन वूडवर्ड, चेस्टर बर्नाड, हेन्री फेयोल इत्यादी विचारवंतानी संघटनेचा मानवतावादी दृष्टीने अभ्यास केला आहे.

२.२.२ संघटनेचे आधार (Bases of organization):

संघटनेचा हेतू साध्य करण्यासाठी संघटनेला आपल्या कार्याचा आराखडा तयार करावा लागतो. याशिवाय कामासंबंधीचे नियोजन करावे लागते. लोकप्रशासनात संघटनेची मांडणी करण्यासाठी ल्यूथर ग्यूलिक (Luther Gulick) यांनी मांडलेला '4P' सिद्धांत अत्यंत महत्त्वाचा मानला जातो. संघटनेत विविध विभाग, उपविभागाची निर्मिती करावी लागते. योग्य व कुशल सेवकाया नेमणूका कराव्या लागतात. सेवकांच्याकडून संघटना आपली कार्ये पार पाडत असते. अशा संघटना चार आधारभूत घटकांना इंग्रजीत चार झ असे संबोधले जाते. मराठीत त्यास चार P म्हणता येईल.

१. प्रयोजन - Purpose

२. प्रक्रिया - Process

३. प्रजा - People

४. प्रदेश - Place

वरील घटक हे संघटना निर्मितीचे आधारभूत घटक मानले जातात.

१. प्रयोजन Purpose :

संघटना निर्माण करताना प्रयोजन या घटकाचा आधार घ्यावा लागतो. संघटनेचा उद्देश, कार्यस्वरूप विचारात घेवून संघटना निर्माण केली जाते. लोकप्रशासनात खाती व महामंडळे निर्माण केली जातात. विविध लोककल्याण करणारी खाती निर्माण करावी लागतात. भारतातील अनेक महामंडळांच्या निर्मितीच्या उद्देशामध्ये वा प्रयोजन घटकाचा आधार घेतला जातो. घटक राज्यातील सुध्दा अनेक खाती उदा. शिक्षण, वाहतूक इत्यादी विशिष्ट हेतू साध्य करण्यासाठी निर्माण केलेली असतात. आज भारतीय प्रशासनातील सर्व कल्याणकारी खाती व योजना प्रयोजन अथवा उद्देश या घटकावर आधारीत दिसून येतात. बहुतेक सर्वच देशात प्रयोजन या तत्त्वाचा स्वीकार केलेला असतो. उद्देश गृहीत धरूनच सर्व खाती निर्माण केलेली असतात. उदा. संरक्षण खाते परकीय आक्रमणापासून देशाचे संरक्षण व्हावे यासाठीच हे खाते निर्माण केलेले असते. प्रयोजन हे तत्व गृहीत धरूनच खात्यांची निर्मिती केल्यामुळेच सेवकवर्ग एकाच प्रकारचे कार्य कार्यक्षमतेने करतात. प्रयोजन गृहीत धरल्यामुळेच प्रशासनात गोंधळ होत नाही. सामान्य जनतेला खाते रचना, कार्यपध्दतीची सहज कल्पना येत असते. खाते यशस्वी झाले किंवा काय हे सर्व खात्यावर अवलंबून असते म्हणूनच सर्वत्र प्रशासकीय शिस्त दिसून येते.

२. प्रक्रिया - Process :

'प्रक्रिया' हा संघटनेचा दुसरा आधार सांगितला जातो. 'प्रक्रिया' यालाच कार्य करण्याची विशिष्ट पद्धती असे म्हणता येईल. प्रशासन कार्यामध्ये विशिष्ट कौशल्याचा तंत्राचा वापर केला जातो. यासच प्रक्रिया संबोधले जाते. उदा. इंजिनियरींग विभाग यामध्ये कौशल्याला महत्त्व दिले जाते. लोकप्रशासनातील प्रत्येक कार्याच्या पाठीमागे विशिष्ट पद्धत अथवा तांत्रिक ज्ञानाची आवश्यकता असते. प्रशासनातील विविध

खात्यांच्या कार्याची चिकित्सा केल्यानंतर सर्वच खाती प्रक्रिया या घटकावर आधारित असतात असे नाही. उदा. पोस्ट खात्यामध्ये प्रशासन कार्यात स्वतंत्र वेगवेगळा स्टाफ वेगवेगळ्या कालावधीत नेमणूक करून घेतले जातात.

३. प्रजा People :

काही लोकांच्या कल्याणासाठी संघटना निर्माण केल्या जातात. समाजामधील काही वर्गांचा, जमातीचा अथवा मागासलेल्या लोकांच्या कल्याणासाठी काही संघटना निर्माण केल्या जातात. याशिवाय वरील लोकांच्याविकासासाठी शासनाकडून काही खाती निर्माण केली जातात. राज्य सरकारच्या कारभारामध्ये सुद्धा समाजकल्याण खाते निर्माण केलेले असते. यावरून 'प्रजा' या घटकाचे महत्त्व लक्षात आल्यावाचून राहत नाही. कामगारांच्या कल्याणाचा विचार होण्यासाठी स्वतंत्र कामगार कल्याणखाते निर्माण केले जाते. समाजातील दुर्लक्षित, उपेक्षित लोकांच्या सर्वांगीण विकासासाठी अनेक खाती व संघटना निर्माण कराव्या लागतात.

४. प्रदेश Place :

प्रदेश या घटकाचा आधार घेऊन काही संघटनांची निर्मिती केलेली असते. भारत सरकारच्या कारभारात अशी खाती पहावयास मिळतात. उदा. रेल्वे खाते रेल्वे खात्यामध्ये प्रदेश या तत्वानुसार पूर्व, पश्चिम, उत्तर, दक्षिण असे प्रादेशिक विभाग पाडून त्यांच्या कार्याची निश्चिती केलेली असते. प्रादेशिक विभागानुसार कार्याचे वाटप करून खाती निर्माण केली असता प्रशासन सुलभ होते. त्या त्या प्रदेशाच्या समस्या वेगवेगळ्या असल्या कारणाने त्यासाठी प्रदेश घटकावर आधारित विविध प्रादेशिक विभागांची रचना केलेली असते. देशाचे क्षेत्रफळ जर मोठे असेल तर विशिष्ट प्रदेशासाठी विविध खात्यांची निर्मिती करणे आवश्यक ठरते. विविध प्रादेशिक विभाग पाडून त्यामध्ये समन्वयाचा स्वीकार केला जातो. प्रादेशिक विभागाच्या निर्मिती बरोबर प्रादेशिक प्रश्न सुद्धा यामधून निर्माण झालेले दिसून येतात. अशा प्रकारे प्रयोजन, प्रक्रिया, प्रजा आणि प्रदेश हे चार घटक संघटनेच्या निर्मितीसाठी उपयुक्त ठरतात.

२.२.३ संघटनेची तत्त्वे

१) पदसोपान/सोपानक्रम/अधिकार पदपरंपरा (Principle of Hierarchy) :

अधिकार पदपरंपरा हे संघटनेचे महत्त्वाचे तत्त्व मानले जाते. कोणतीही संघटना निर्माण केल्या नंतर तिची रचना ठरविण्यासाठी अधिकार पदपरंपरा या तत्त्वाचा उपयोग केला जातो. कोणतीही संघटना घेतली तरी त्या संघटनेत वरिष्ठ ते कनिष्ठ अशी स्तररचना निर्माण केलेली असते. संघटनेत पद निश्चिती करण्यासाठी या तत्त्वाचा उपयोग केला जातो. या तत्त्वामुळे संघटनेत शिखरापासून तळापर्यंत जबाबदारीच्या तत्त्वानुसार वरिष्ठ ते कनिष्ठ असे संबंध निश्चित केलेले असतात. थोडक्यात या तत्त्वामुळे संघटनेची रचना पिरॅमीड सारखी करून संघटनेच्या कार्याची विभागणी सत्ता व जबाबदारी यानुसार क्रमपध्दतीने निश्चित केलेली असते.

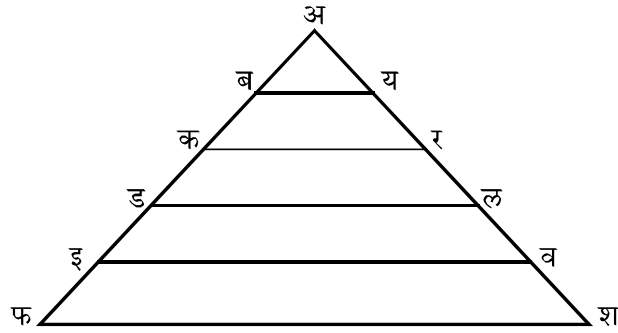
अ) व्याख्या :

१) “अधिकार पदपरंपरा म्हणजे एक व्यवस्थित संघटना की ज्यात कनिष्ठ ते वरिष्ठ अशी चढत्या क्रमाने रचना केलेली असते.”

२) जे. डी. मूने - संघटनेत कार्याचे विभाजन करून सत्ता व जबाबदारी यानुसार वरिष्ठ ते कनिष्ठ अशा पायऱ्या निर्माण केल्या जातात. म्हणून या पध्दतीला क्रम पध्दती असे म्हणतात.

३) अर्स लॅथम - “पदसोपान म्हणजे असे एक व्यवस्थित संघटन की, ज्यामध्ये कनिष्ठ ते वरिष्ठ अशा चढत्या क्रमाने रचना निर्माण केली जाते.”

थोडक्यात अधिकार पदपरंपरा या तत्त्वानुसार संघटनेत वरिष्ठ अधिकाऱ्यापासून कनिष्ठ अधिकाऱ्यापर्यंत स्तररचना निर्माण केलेली असते. शिखरावर वरिष्ठ अधिकारी असतो. त्याच्या खालोखाल कनिष्ठ अधिकारी असतो. तो वरिष्ठाला जबाबदार राहून कार्य करतो. त्याच्या आदेशाचे पालन करीत असतो. संघटनेत विभाग, उपविभाग, शाखा, उपशाखा पाडून अधिकार पदपरंपरा निश्चीत केली जाते. अधिकारपदपरंपरेच्या तत्त्वानुसार निर्माण केलेली संघटनेची रचना ही पिरॅमिड सारखी असून प्रामुख्याने पुढील आकृतीवरून ही रचना स्पष्ट करता येते.



या आकृती मध्ये ‘अ’ हा संघटनेचा प्रमुख असून तो सर्वोच्च अधिकारी आहे. ‘ब’ हा ‘अ’ चा कनिष्ठ अधिकारी असतो. या प्रमाणेच ‘क’ हा ‘ब’ चा ‘ड’ हा ‘क’ चा ‘इ’ हा ‘ड’ चा आणि ‘फ’ हा ‘र’ चा कनिष्ठ अधिकारी असतो ‘अ’ या वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणाखाली ब,क,ड,इ आणि फ हे कनिष्ठ अधिकारी कार्य करत असतात. तसेच या संघटनेतील दुसऱ्या विभागात ‘य’, ‘र’, ‘ल’, ‘व’ आणि ‘श’ हे कनिष्ठ अधिकारी, ‘अ’ या वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणाखाली कार्य करीत असतात. प्रत्येक कनिष्ठ अधिकारी आपल्या वरिष्ठाला जबाबदार राहून कार्य करतो. अशा प्रकारे अधिकारपदपरंपरा स्विकारून शासनाची विविध खाती व महामंडळे कार्य करीत असतात. उदा. पोलिस खात्याच्या प्रमुख वरिष्ठ अधिकारीपदी पोलीस महासंचालक हा असतो. त्याच्या नियंत्रणाखाली ६ परिक्षेत्रे व ७ आयुक्तालये निर्माण केली आहेत. पोलीस खात्याची अधिकारपदपरंपरेनुसार रचना पुढील प्रमाणे सांगता येईल.

पोलिस महासंचालक



अतिरिक्त पोलिस महासंचालक



पोलिस उपमहानिरीक्षक



पोलिस आयुक्त



पोलिस उपआयुक्त



पोलिस अधिक्षक



पोलिस उपअधिक्षक



पोलिस निरीक्षक



पोलिस उपनिरीक्षक



हेड कॉन्टेबल

अशी स्तर रचना निर्माण केलेली असते. जिल्हा पोलीस, राखीव पोलीस दल, गुन्हे अन्वेषण विभाग, रेल्वे पोलीस, लाचलुचपत प्रतिबंधक विभाग मोटार वाहन विभाग, मोटार वाहतूक विभाग, बिनतारी संदेश विभाग, पोलीस प्रशिक्षण विभाग इत्यादी विभाग निर्माण केलेले आहेत.

ब) अधिकार पदपरंपरा तत्त्वाचे परीक्षण

१) गुण :

- १) अधिकार पदपरंपरा या तत्त्वामुळे संघटनेच्या कार्यात एक वाक्यता निर्माण होते. कारण कनिष्ठांना वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या आदेशाचे पालन करावे लागते.
- २) अधिकार पदपरंपरा या तत्त्वामुळे संघटनेत संघर्ष निर्माण होत नाही. त्यांच्यात समन्वय असल्याचे दिसून येते.
- ३) या तत्त्वामुळे संघटनेत विविध अधिकाऱ्यांच्यात जे संबंध असतात ते अधिक मजबूत होतात. या तत्त्वामुळे प्रत्येक कनिष्ठ सेवक वरिष्ठाला जबाबदार राहून कार्य करतो. त्यामुळे प्रशासनाची कार्यक्षमता वाढते व प्रशासनाचा हेतू साध्य होतो.
- ४) संघटनेच्या या तत्त्वामुळे संघटनेचे कार्य योग्य पध्दतीने चालते. नियंत्रण, देखरेख, आदेशाची कार्यवाही, संयोजन, मार्गदर्शन या गोष्टी सहज शक्य होतात.
- ५) या तत्त्वामुळे संघटनेच्या कार्यात श्रमविभागणी व विकेंद्रीकरण शक्य होते.

२) दोष :

- १) अधिकारपदपरंपरा या तत्त्वामुळे संघटनेत वरिष्ठ व कनिष्ठ अशी विभागणी केली जाते. त्यामुळे सेवकांच्यात संघर्ष, मत्सर, द्वेष हे दोष निर्माण होतात.
- २) या तत्त्वामुळे संघटनेत नोकरशाही हा दोष निर्माण होतो. संघटनेत विभाग, उपविभाग व पदे निर्माण केल्यामुळे सेवकांच्या संख्येत अवास्तव वाढ होते. त्यामुळे सेवकवर्गाच्या कल्याणाकडे जास्त लक्ष दिले जाते. त्यामुळे लोककल्याण हा हेतू बाजूला राहतो.
- ३) या तत्त्वामुळे प्रशासन कार्यास विलंब होतो. कारण संघटनेतील प्रत्येक कृती वरिष्ठ ते कनिष्ठ या क्रमाने होत असते. त्यामुळे कार्यवाहीस वेळ लागतो.

अशा प्रकारे दोष अधिकार पदपरंपरा या तत्त्वात असले तरी संघटनेत योग्य रचना निर्माण करण्यासाठी हे तत्त्व आवश्यक आहे.

स्वयं:अध्ययन प्रश्न- १

खालील वाक्ये चुक की बरोबर ते लिहा.

- १) पदसोपान हे संघटनेचे एक महत्त्वाचे तत्त्व आहे.
- २) पदसोपान या तत्त्वामुळे संघटनेच्या कार्यात एक वाक्यता रहात नाही.
- ३) पदसोपान या तत्त्वामुळे प्रशासन कार्यास विलंब होतो.

२) नियंत्रण कक्षा (क्षेत्र) :

नियंत्रणाची कक्षा याचा अर्थ 'एखाद्या संघटनेत एक वरिष्ठ अधिकारी आपल्या अधिनस्थ किती कर्मचाऱ्यांच्यावर नियंत्रण ठेवू शकतो या मर्यादेस नियंत्रण कक्षा (क्षेत्र) असे म्हणतात'.

संघटनेतील तत्त्वामध्ये नियंत्रण कक्षा हे तत्व महत्वाचे मानले जाते कारण संघटनेचे कार्य यशस्वीरित्या पूर्ण करण्यासाठी संघटनेच्या कार्यात शिस्त, कार्यक्षमता आणि सातत्य टिकवण्यासाठी नियंत्रणाचे कार्यक्षेत्र निश्चित करावे लागते उदा. एखाद्या शिक्षकाला मोठ्या सभागृहामध्ये जास्त विद्यार्थ्यांच्यावर अध्यापन करण्यास सांगितले तर त्या शिक्षकापुढे नियंत्रणाचा प्रश्न उपस्थित होतो. परीक्षा घेताना एका पर्यवेक्षकासाठी निश्चित मर्यादा ठरवलेली असते याप्रमाणे सेवक प्रशासनामध्येही 'नियंत्रण कक्षा' हा घटक महत्वाचा असतो.

नियंत्रण कक्षा या तत्वाकडे प्रामुख्याने मानसशास्त्रीय दृष्टीकोनातून पहिले जाते. सदर दृष्टीकोनातून प्रत्येक व्यक्तीचे 'ध्यानक्षेत्र' हे मर्यादित असते. जॉन. डी. मिलेट यांच्या मते, 'अनुभव आणि मानसशास्त्रीय संशोधनातून हे स्पष्ट झाले आहे की, एक व्यक्ती किंवा एक पर्यवेक्षकाच्या नियंत्रण क्षमतेला निश्चित अशा काही मर्यादा आहेत.' त्यामुळे नियंत्रण क्षेत्र हे एका प्रशासकीय अधिकाऱ्याची लक्ष्यमर्यादा (Span of Attention) किती आहे यावर ठरते.

संघटनेमध्ये 'नियंत्रण कक्षाची' मर्यादा (सीमा) किती असावी याबाबत अभ्यासकांमध्ये मतभिन्नता आहे. वेगवेगळ्या देशामध्ये प्रशासनामधील नियंत्रण कक्षा भिन्न स्वरूपाच्या असलेल्या दिसतात.

१. सर आयन हॉमिल्टन यांच्या मते, संघटनेतील एका वरिष्ठांच्या नियंत्रणाखाली ३ ते ६ व कर्मचाऱ्यांची संख्या असावी.
२. एल. आर्वीक यांच्या मते, संघटनेतील वरिष्ठ अधिकाऱ्यांसाठी नियंत्रण कक्षेतील अधिकाऱ्याची संख्या ५ ते ६ व कनिष्ठ पातळीवरील नियंत्रण क्षेत्रातील सेवकांची संख्या ८ ते १२ असावी.
३. लॉर्ड हाल्डेन आणि ग्राहम वालास यांच्या मते, संघटनेतील एका वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणाखाली कर्मचाऱ्यांची संख्या १० ते १२ असावी.
४. क्युनस यांच्या मते, संघटनेमध्ये एक वरिष्ठ अधिकारी ५ ते ६ कनिष्ठ सेवकांवर नियंत्रण ठेवू शकतो ग्राहम वालास यांनी विविध देशामध्ये प्रशासनातील नियंत्रण क्षेत्रातील मर्यादा (संख्या) या विभिन्न सांगितलेल्या आहेत त्या पुढीलप्रमाणे

जर्मनी, इटली-१४, फ्रान्स -१७, सोव्हियत रशिया-२०, इंग्लंड-२५, अमेरिका-६०

वरील विभिन्न संख्येवरून हे स्पष्ट होते की, प्रशासनातील नियंत्रण कक्षा निश्चित करणे ही गुंतागुंतीची बाब आहे. भारतामध्ये प्रशासनातील संरक्षण खाते, पोलीस खाते यासारखी जी विभिन्न खाती आहेत त्यामध्ये नियंत्रण कक्षा हि विभिन्न असलेली दिसून येते.

नियंत्रण कक्षेची (क्षेत्राची) निर्धारक तत्वे

प्रशासनामध्ये अधिकार पदपरंपरा हे तत्व स्वीकारून वरिष्ठ कनिष्ठ अशी अधिकारांची विभागणी केलेली असते ज्या संघटनेत अधिकार पदपरंपरेचे तत्व स्वीकारलेले असते त्या संघटनेत नियंत्रण कक्षा हे तत्व स्वीकारलेले असते. ल्युथर गुलिक यांनी नियंत्रणाची सीमा निश्चित करण्यासाठी खालील चार तत्वे सांगितली आहेत.

१. कार्य (Function) -

नियंत्रण कक्षा ही संघटनेच्या कार्याच्या स्वरूपावर अवलंबून असते. संघटनेतील सामान्य कार्य आणि विशेष कार्य यावरून नियंत्रण कक्षेतील अधिनस्तांची संख्या भिन्न असते. कार्य करणारा अधिकारी आणि त्याच्या अधीन असणारे कर्मचारी यांच्या कार्याचे स्वरूप जर सारखे असेल तर नियंत्रणाचे क्षेत्र व्यापक राहिल. किंबहुना वरिष्ठ अधिकारी आणि अधीन असणारे कर्मचारी यांच्या कामाचे स्वरूप भिन्न असेल तर नियंत्रणाचे क्षेत्र हे मर्यादित राहिल.

२. नेतृत्व (Leadership)

नेतृत्व हा घटक संघटनेची नियंत्रण कक्षा निश्चित करण्यासाठी महत्वाचा घटक ठरतो वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या (नेतृत्वाच्या) कार्यक्षमतेवर नियंत्रण कक्षा निश्चित केली जाते. कुशल प्रशासक हा किमान कर्मचाऱ्याकडून अधिकाधिक काम करून घेऊ शकतो. वरिष्ठ अधिकारी हा हुशार, कार्यक्षम असेल तर नियंत्रण क्षेत्र व्यापक असते. याउलट नेतृत्व हे अकार्यक्षम, कमकुवत, नेतृत्वहीन असेल तर नियंत्रण ठेवणे अशक्य होते. त्यामुळे नियंत्रण क्षेत्र (कक्षा) मर्यादित ठेवावी लागते.

३. काल (Time)

संघटनेचे वय किंवा संघटना निर्माण होऊन किती कालावधी झालेला आहे यावरून नियंत्रण कक्षा निश्चित होते. जुन्या संघटनेमध्ये कार्याची एक परंपरा निर्माण झालेली असते. तिथे नियम, तत्वे, पद्धती निश्चित झालेली असतात. सहाजिकच त्या संघटनेत नियंत्रण कक्षा व्यापक असते. याउलट नवीन स्थापन झालेल्या संघटनेत सेवकवर्गाला सातत्याने मार्गदर्शन, सूचना द्याव्या लागतात. परिणामी नियंत्रण कक्षेतील सेवकांची संख्या मर्यादित ठेवावी लागते.

४. स्थल (Place)

संघटनेचे कार्यक्षेत्र जर एकाच भवनापुरते मर्यादित असेल तर नियंत्रण प्रस्थापित करणे सोपे जाते. परंतु संघटनेचे कार्यक्षेत्र जर विखुरलेले असेल तर नियंत्रणाला मर्यादा येतात. विविध ठिकाणी विस्तारलेल्या कामकाजावर नियंत्रण ठेवणे, देखरेख करणे कठीण होते.

अशाप्रकारे नियंत्रण कक्षा हे तत्व निश्चित करत असताना स्थल, काल, कार्य आणि नेतृत्व या घटकांचा परिणाम होतो.

नियंत्रण कक्षा या तत्वाचे परीक्षण

संघटनेमध्ये 'नियंत्रण कक्षा' या तत्वाला अनन्यसाधारण महत्त्व आहे. संघटनेतील एखादा वरिष्ठ अधिकारी आपल्या कौशल्याच्या जोरावर किती सेवकांवर नियंत्रण ठेऊ शकतो यावर त्या संघटनेचे यश अवलंबून असते. नियंत्रण कक्षा किती असावी याबाबत प्रशासकीय विचारवंतांमध्ये मतभिन्नता आढळते. नियंत्रण कक्षा आणि अधिकारपदपरंपरा ही दोन्ही तत्वे एकमेकांशी निगडित आहेत. नियंत्रण कक्षा जर मोठी असेल तर अधिकार पदपरंपरेची उंची कमी असते याउलट नियंत्रण कक्षा मर्यादित असेल तर अधिकार पदपरंपरेची उंची जास्त असते. एकंदरीत संघटनेमध्ये नियंत्रण कक्षा मर्यादित असावी हा दृष्टीकोन संघटनेच्या यशस्वीतेच्या दृष्टीकोनातून महत्त्वाचा मानला गेला आहे.

आधुनिक काळामध्ये वाढत्या तंत्रज्ञानामुळे संघटनेचे स्वरूप बदललेले आहे. दूरध्वनी, संगणक इत्यादीमुळे संघटनेचे कामकाज पाहणे सुलभ झाले आहे. संघटनेतील हिशेबव्यवस्था, तक्ते, कामाची विभागणी, देखरेख ठेवणे इत्यादी कामे करणे ही संगणक प्रणालीमुळे सहज झाली आहेत. साहजिकच या सर्वांचा परिणाम नियंत्रण कक्षा निश्चितीकरणावर होत आहे. परिणामी नियंत्रण कक्षेचे स्वरूप बदलू लागले आहे. आधुनिक तंत्रज्ञानाच्या आधारे संघटनेमध्ये एकाच वेळी अनेक कर्मचाऱ्यांवर नियंत्रण ठेवणे सोपे झाले आहे. यामुळे नियंत्रण कक्षा विस्तारलेली आहे. विकसित देशांमध्येही वाढत्या तंत्रज्ञानाच्या वापरामुळे नियंत्रण कक्षा वाढलेली आहे तर मागास आणि अप्रगत राष्ट्रांमध्ये तंत्रज्ञानाच्या कमी वापरामुळे नियंत्रण कक्षा ही मर्यादित असलेली दिसून येते.

एकंदरीत संघटनेच्या प्रशासनात नियंत्रण कक्षा या तत्वाला महत्त्वाचे स्थान आहे. संघटनेचा हेतू साध्य करावयाचा असेल तर नियंत्रण कक्षाही निश्चित करावीच लागते. या तत्त्वामुळे संघटनेमध्ये निर्माण होणाऱ्या लालफितशाही, दफ्तरदिरंगाई या सारख्या दोषांना दूर करता येते आणि प्रशासन कार्यक्षम, तत्पर आणि यशस्वी करता येते.

३) केंद्रीकरण व विकेंद्रीकरण

प्रस्तावना : केंद्रीकरण व विकेंद्रीकरण ही दोन्ही तत्वे संघटनेचे उद्देश साध्य करण्यासाठी उपयुक्त असलेली दिसतात. कार्याचे स्वरूप, महत्त्व, प्रत्यक्ष कार्यपद्धती, इत्यादी विचारात घेऊन संघटनेत केंद्रीकरणाचे किंवा विकेंद्रीकरणाचे तत्त्व स्वीकारले जाते. उदा. ज्या देशात हुकुमशाही शासन पद्धती आहे तिथे केंद्रीकरणाला महत्त्व आहे. परंतु ज्या देशात लोकशाही शासन पद्धती आहे तिथे विकेंद्रीकरणाला महत्त्व असलेले दिसते.

व्याख्या :

- १) प्रो. एल. डी. व्हाईट यांच्या मते, “शासनाच्या कनिष्ठ स्तरापासून वरिष्ठ स्तराकडे प्रशासकीय सत्तेचे स्थानांतर होण्याच्या प्रक्रियेला केंद्रीकरण असे म्हणतात. त्याच्या विरुद्ध प्रक्रियेला विकेंद्रीकरण असे म्हणतात.”
- २) हेन्री फेयॉल यांच्या मते, “संघटनेतील कनिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या भूमिकेचे महत्त्व कमी करणारी प्रत्येक बाब म्हणजे केंद्रीकरण होय व संघटनेतील कनिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या भूमिकेचे महत्त्व वाढविणारे प्रत्येक कार्य म्हणजे विकेंद्रीकरण होय.”
- ३) अवस्थी व माहेश्वरी यांच्या मते, “केंद्रीकरण म्हणजे सर्वोच्च ठिकाणी अधिकारांचे एकत्रीकरण व विकेंद्रीकरण म्हणजे अनेक व्यक्ती किंवा घटकांमध्ये अधिकारांची वाटणी होय.

केंद्रीकरणाचे गुण व दोष :

गुण :

- १) प्रशासनात एकरूपता, एकवाक्यता निर्माण होते व त्यामुळे प्रशासन कार्य सुलभपणे पार पडते.
- २) संघटनेच्या कार्यात समन्वय व सुसूत्रता साधता येते.
- ३) आर्थिकदृष्ट्या सोयीचे व परवडणारे असते.
- ४) अधिकाऱ्यांच्या गैरवर्तनाला आळा बसतो व त्यांच्या कार्यात जबाबदारी व कार्यक्षमता वाढते.
- ५) प्रशासकीय भ्रष्टाचार व लाचलुचपत तसेच स्थानिक पुढाऱ्यांच्या हस्तक्षेपावर नियंत्रण राहते किंवा आळा बसतो.

दोष :

- १) प्रत्येक लहान-मोठ्या बाबींच्या निर्णयासाठी केंद्रीय संघटनेवर अवलंबून असल्यामुळे प्रशासनात विलंब व दफतरदिरंगाई निर्माण होते. लालफितीच्या कारभाराला चालना मिळते.
- २) स्थानिक प्रश्नांची उपेक्षा होते. त्यांच्याकडे दुर्लक्ष केले जाते.
- ३) स्थानिक अधिकाऱ्यांना प्रशासकीय स्वातंत्र्य नसल्यामुळे प्रशासनात नवीन प्रयोग करणे अशक्य होते.
- ४) प्रशासनातील सर्व निर्णय केंद्रीय संघटनेकडून घेतले जात असल्यामुळे स्थानिक प्रशासन अकार्यक्षम, भ्रष्टाचारी व बेजबाबदार बनते.
- ५) केंद्रीकरणामुळे प्रशासनाला स्थानिक जनतेचा पाहिजे तेवढा पाठिंबा मिळत नाही.

विकेंद्रीकरणाचे गुण व दोष :

गुण :

- १) केंद्रीय प्रशासनावरील कामाचा ताण व जबाबदाऱ्या कमी होण्यास मदत होते.

- २) स्थानिक व क्षेत्रीय स्तरावरील कर्मचाऱ्यांना प्रशासनामध्ये सहभागी होता येते. त्यांना विभिन्न स्वरूपाचे प्रश्न सोडविण्याची संधी मिळते.
- ३) कनिष्ठ स्तरावरील अधिकाऱ्यांना काही प्रमाणात अधिकार व निर्णय स्वातंत्र्य मिळाल्यामुळे व्यक्ती विकासास वाव मिळतो. याचाच अर्थ उत्तम व कुशल प्रशासकीय अधिकारी तयार होण्यास मदत होते.
- ४) प्रशासनात नवीन व छोटे छोटे प्रयोग करणे शक्य होते.
- ५) प्रशासनाच्या प्रत्येक घटकात स्पर्धा निर्माण होते त्यामुळे प्रशासन स्वच्छ व पारदर्शक होण्यास मदत होते.
- ६) स्थानिक जनतेची उपेक्षा किंवा त्यांच्याकडे दुर्लक्ष होत नाही.

दोष :

- १) प्रशासनात समन्वय करणे कठीण जाते त्यामुळे त्यामध्ये एकरूपता किंवा एकात्मता राखणे शक्य होत नाही.
- २) प्रशासनाच्या विकेंद्रीत घटकांवर नियंत्रण ठेवणे कठीण जाते व त्यामुळे प्रशासनात अनेक गुंतागुंतीचे प्रश्न व दोष निर्माण होतात. उदाहरणार्थ भ्रष्टाचार, लाचलुचपत, पक्षपातीपणा इत्यादी दोष वाढीस लागतात किंवा लागण्याची शक्यता अधिक असते.
- ३) आर्थिकदृष्ट्या शासनाला परवडणारे नसते.
- ४) स्थानिक हिताकडे अधिक लक्ष दिल्यामुळे राष्ट्रहित दुर्लक्षिले जाते.

स्वयं अध्ययन प्रश्न-२

- १) केंद्रीकरणाची आणि विकेंद्रीकरणाची कोणतीही एक व्याख्या लिहा.
- २) केंद्रीकरणाचा कोणताही एक गुण लिहा.
- ३) केंद्रीकरणाचा कोणताही एक दोष लिहा.
- ४) विकेंद्रीकरणाचा कोणताही एक गुण लिहा.
- ५) विकेंद्रीकरणाचा कोणताही एक दोष लिहा.

ब) आज्ञेची एकता : व्याख्या व अर्थ

आज्ञेची एकता म्हणजे संघटनेतील प्रत्येक पदधारकाला एकच थेट वरिष्ठ असणे. त्यामुळे आदेशांची साखळी स्पष्ट राहते, जबाबदारी निश्चित होते आणि शिस्त टिकते. हेन्री फेयोल यांनी आपल्या 14 Principles of Management मध्ये हे तत्त्व स्पष्ट केले.

१) हेन्री फेयोल (Henry Fayol) :

व्याख्या

प्रत्येक अधिनस्त कर्मचाऱ्याने केवळ एका वरिष्ठ अधिकाऱ्याच्या आदेशांचेच पालन करावे.

(A subordinate should receive orders from one superior only.)

अर्थ

या व्याख्येत फेयोल यांनी आदेश व्यवस्थेतील स्पष्टतेवर भर दिला आहे. एकाच वरिष्ठाकडून आदेश मिळाल्यास गोंधळ व संघर्ष टाळता येतो. यामुळे जबाबदारी निश्चित होते व शिस्त टिकून राहते. प्रशासनाची कार्यक्षमता आणि परिणामकारकता वाढते.

२) ल्युथर गुलिक (Luther Gulick) :

व्याख्या

आज्ञेची एकता हे तत्त्व संघटनेतील प्रत्येक व्यक्ती एका वरिष्ठास जबाबदार राहिल याची खात्री करते.

(Unity of command ensures that each person in an organization is accountable to a single superior.)

अर्थ

या व्याख्येत गुलिक यांनी उत्तरदायित्वावर विशेष भर दिला आहे. एकाच वरिष्ठाकडे जबाबदारी असल्याने कामाचे मूल्यमापन सोपे होते. दुहेरी आदेश व दोषारोप टाळले जातात. संघटनेतील नियंत्रण व समन्वय अधिक प्रभावी बनतो.

३) एल. डी. व्हाईट (L. D. White) :

व्याख्या

प्रशासनात शिस्त व जबाबदारी टिकवून ठेवण्यासाठी आज्ञेची एकता अत्यावश्यक आहे.

(Unity of command is essential for maintaining discipline and responsibility in administration)

अर्थ

व्हाईट यांच्या मते, प्रशासनातील शिस्त आदेश व्यवस्थेवर अवलंबून असते. आज्ञेची एकता असल्यास अधिकार-संबंध स्पष्ट राहतात. कर्मचारी आपल्या कर्तव्याबाबत जागरूक राहतात. परिणामी प्रशासन स्थिर व कार्यक्षम बनते.

क) आज्ञेची एकतेची उद्दिष्टे

१) आदेशांतील स्पष्टता :

आज्ञेची एकता या तत्त्वाचा पहिला आणि अत्यंत महत्त्वाचा उद्देश म्हणजे प्रशासनातील आदेशांमध्ये स्पष्टता निर्माण करणे होय. जेव्हा प्रत्येक कर्मचारी किंवा अधिनस्त अधिकारी केवळ एका वरिष्ठ अधिकाऱ्याकडूनच आदेश स्वीकारतो, तेव्हा कोणाचा आदेश पाळायचा याबाबत कोणताही संभ्रम निर्माण होत नाही. यामुळे दुहेरी, विरोधी किंवा परस्परविरोधी आदेशांची शक्यता पूर्णतः कमी होते. आदेश स्पष्ट असल्याने कामाची दिशा, उद्दिष्टे आणि अपेक्षा कर्मचाऱ्यांना नीट समजतात. वेळेचा अपव्यय टाळला जातो आणि निर्णयांची अंमलबजावणी जलद होते. परिणामी प्रशासन अधिक कार्यक्षम, परिणामकारक आणि उद्दिष्टाभिमुख बनते.

२) जबाबदारी व उत्तरदायित्व निश्चित करणे :

आज्ञेची एकता हे तत्त्व प्रशासनातील जबाबदारी व उत्तरदायित्व निश्चित करण्यासाठी अत्यंत आवश्यक आहे. प्रत्येक कर्मचारी एका विशिष्ट वरिष्ठास जबाबदार असल्यामुळे कामाच्या यश-अपयशाची जबाबदारी ठरवणे सोपे जाते. एखाद्या कामात चूक झाल्यास दोष कोणाचा आहे हे निश्चित करता येते आणि दोषारोपाची प्रवृत्ती कमी होते. कर्मचारी आपल्या कर्तव्याबाबत अधिक सजग व शिस्तबद्ध राहतात. वरिष्ठ अधिकाऱ्यांनाही आपल्या अधिनस्तांच्या कामगिरीचे मूल्यमापन करणे सुलभ होते. त्यामुळे प्रशासनात पारदर्शकता, जबाबदारीची जाणीव आणि उत्तरदायित्वाची संस्कृती निर्माण होते.

३) शिस्त व समन्वय राखणे :

आज्ञेची एकता संघटनेतील शिस्त टिकवून ठेवण्यासाठी महत्त्वाची भूमिका बजावते. स्पष्ट आदेश साखळीमुळे कर्मचारी वरिष्ठांच्या अधिकाराचा आदर करतात आणि नियमांचे पालन करतात. यामुळे प्रशासनात शिस्तबद्ध वातावरण निर्माण होते. तसेच विविध विभागांमधील कार्यप्रवाह सुसंगत राहतो. प्रत्येक विभाग आपापली भूमिका ओळखून कार्य करतो, त्यामुळे समन्वय साधणे सोपे जाते. शिस्त आणि समन्वय यांचा परस्पर संबंध असल्याने संघटनेचे कार्य एकसंधपणे आणि सुरळीतपणे चालते. परिणामी प्रशासन अधिक स्थिर व विश्वासार्ह बनते.

४) संघर्ष व गोंधळ टाळणे :

एकाच कर्मचाऱ्याला अनेक वरिष्ठांकडून आदेश मिळाल्यास प्रशासनात संघर्ष, गोंधळ आणि तणाव निर्माण होतो. आज्ञेची एकता हे तत्त्व अशा परिस्थिती टाळण्यासाठी उपयुक्त ठरते. कर्मचारी कोणत्या आदेशाचे पालन करावे याबाबत संभ्रमात पडत नाहीत. वरिष्ठांमधील अधिकार संघर्षही कमी होतो. मानसिक तणाव, कामातील विलंब आणि चुका यावर नियंत्रण ठेवता येते. प्रशासनातील कार्य वातावरण अधिक शांत, सहकार्यपूर्ण आणि स्थिर राहते. परिणामी संघटनेची एकूण कार्यक्षमता व परिणामकारकता वाढते.

ड) आज्ञेची एकतेचे प्रशासनातील महत्त्व :

१) कार्यक्षमता वाढते :

आज्ञेची एकता या तत्त्वामुळे प्रशासनातील कार्यक्षमता लक्षणीयरीत्या वाढते. प्रत्येक कर्मचाऱ्याला केवळ एका वरिष्ठाकडून आदेश मिळाल्यामुळे निर्णयांची अंमलबजावणी जलद होते. दुहेरी किंवा विरोधी आदेश नसल्याने वेळेचा अपव्यय टाळला जातो. कर्मचारी आपले कार्य उद्दिष्टाभिमुख पद्धतीने पूर्ण करतात. कामातील चुका कमी होतात आणि अचूकता वाढते. परिणामी प्रशासन अधिक गतिमान व परिणामकारक बनते.

२) शिस्त टिकते :

आज्ञेची एकता प्रशासनात शिस्त निर्माण करण्यासाठी अत्यंत उपयुक्त ठरते. अधिकार-संबंध स्पष्ट असल्यामुळे कर्मचारी वरिष्ठांचा आदर राखून काम करतात. नियमांचे पालन होते आणि अनुशासन टिकून राहते. वरिष्ठ आणि अधिनस्त यांच्यातील संबंध सुस्पष्ट राहतात. प्रशासनात मनमानीला आळा बसतो. त्यामुळे संघटना शिस्तबद्ध व स्थिर स्वरूपात कार्य करते.

३) जबाबदारी निश्चित होते :

एकाच वरिष्ठाकडून आदेश मिळाल्यामुळे जबाबदारी निश्चित करता येते. एखाद्या कामात यश किंवा अपयश आल्यास कोण जबाबदार आहे हे सहज ठरवता येते. कर्मचारी आपल्या कर्तव्यांबाबत अधिक सजग राहतात. दोषारोप किंवा जबाबदारी टाळण्याची प्रवृत्ती कमी होते. नियंत्रण व मूल्यमापन प्रक्रिया प्रभावी बनते. परिणामी प्रशासनात उत्तरदायित्वाची भावना निर्माण होते.

४) समन्वय सुलभ होतो :

आज्ञेची एकता विविध विभागांमध्ये समन्वय साधण्यास मदत करते. प्रत्येक विभागाचे कार्यक्षेत्र व अधिकार स्पष्ट असल्यामुळे विभागीय संघर्ष कमी होतो. कामांची पुनरावृत्ती टाळली जाते. सर्व विभाग समान उद्दिष्टाच्या दिशेने कार्य करतात. प्रशासनात सुसूत्रता निर्माण होते. परिणामी संघटनेचे एकूण कार्य अधिक प्रभावीपणे पार पडते.

इ) आज्ञेची एकतेची उदाहरणे :

१) पोलीस प्रशासन :

पोलीस प्रशासनात आज्ञेची एकता हे तत्त्व अत्यंत स्पष्ट आणि प्रभावीपणे लागू केलेले दिसून येते. शिपायाला किंवा अधिनस्त कर्मचाऱ्याला थेट निरीक्षक किंवा त्याच्या तात्काळ वरिष्ठ अधिकाऱ्याकडूनच आदेश मिळतात. एकाच वेळी अनेक वरिष्ठांकडून आदेश देण्यास मनाई असते. त्यामुळे कायदा व सुव्यवस्था राखताना निर्णयांची अंमलबजावणी जलद आणि अचूक होते. जबाबदारी निश्चित राहते आणि शिस्त कायम ठेवली जाते. म्हणूनच पोलीस प्रशासन हे आज्ञेच्या एकतेचे उत्तम उदाहरण मानले जाते.

२) शासकीय कार्यालये :

शासकीय कार्यालयांमध्येही आज्ञेची एकता स्पष्टपणे दिसून येते. येथे लिपिक, अधीक्षक आणि विभागप्रमुख अशी ठरावीक आदेश साखळी असते. लिपिक थेट अधीक्षकास जबाबदार असतो आणि अधीक्षक विभागप्रमुखांच्या आदेशानुसार कार्य करतो. यामुळे कोणत्या स्तरावर निर्णय घ्यायचा हे स्पष्ट राहते. कार्यालयीन कामकाजात गोंधळ टाळला जातो. प्रशासन अधिक शिस्तबद्ध व सुसूत्र पद्धतीने चालते.

३) लष्करी प्रशासन :

लष्करी प्रशासनात आज्ञेची एकता हे तत्त्व अत्यंत कठोरपणे लागू केलेले असते. प्रत्येक सैनिक केवळ आपल्या थेट कमांडिंग ऑफिसरच्या आदेशांचेच पालन करतो. आदेशांचे पालन न केल्यास कठोर शिस्तभंगाची कारवाई होते. युद्ध किंवा आपत्कालीन परिस्थितीत त्वरित निर्णय आणि अचूक अंमलबजावणी आवश्यक असल्याने हे तत्त्व अत्यंत महत्त्वाचे ठरते. लष्करी शिस्त, नियंत्रण आणि कार्यक्षमता यांचा पाया म्हणून आज्ञेची एकता मानली जाते.

ई) आज्ञेची एकतेच्या तत्त्वाचे फायदे :

१) निर्णय प्रक्रियेत गती :

आज्ञेची एकता असल्यामुळे निर्णय प्रक्रिया अधिक जलद होते. प्रत्येक कर्मचाऱ्याला आदेश देणारा एकच वरिष्ठ अधिकारी असल्याने निर्णयासाठी अनेक स्तरांवर अनुमती घेण्याची गरज भासत नाही. विरोधी मत किंवा दुहेरी आदेश टळल्यामुळे निर्णयांची अंमलबजावणी त्वरित करता येते. कर्मचारी निर्णयांबाबत संभ्रमात पडत नाहीत. त्यामुळे काम वेळेत पूर्ण होते. प्रशासन अधिक गतिमान आणि कार्यक्षम बनते.

२) संघटनात्मक स्थैर्य :

आज्ञेची एकता संघटनेत स्थैर्य निर्माण करते. अधिकार-संबंध स्पष्ट असल्यामुळे संघटनेची रचना सुसंगत व ठोस राहते. वरिष्ठ व कनिष्ठ यांच्यातील संबंध निश्चित असल्याने अनिश्चितता कमी होते. कर्मचारी संघटनेवर विश्वास ठेवून कार्य करतात. वारंवार बदल किंवा संघर्ष टाळले जातात. परिणामी संघटना दीर्घकाळ स्थिर आणि प्रभावीपणे कार्य करते.

३) कर्मचारी मानसिक तणावात घट :

एकाच कर्मचाऱ्याला अनेक वरिष्ठांकडून आदेश मिळाल्यास मानसिक तणाव वाढतो. आज्ञेची एकता हे तत्त्व अशा तणावात लक्षणीय घट करते. कर्मचारी कोणाचा आदेश पाळायचा याबाबत निश्चित राहतात. कामाविषयी आत्मविश्वास वाढतो. निर्णय व जबाबदारी स्पष्ट असल्याने दबाव कमी होतो. यामुळे कर्मचारी अधिक समाधानकारक आणि सकारात्मक पद्धतीने काम करतात.

४) नियंत्रण व पर्यवेक्षण सोपे :

आज्ञेची एकता असल्यामुळे नियंत्रण व पर्यवेक्षण प्रक्रिया सुलभ होते. प्रत्येक वरिष्ठ अधिकारी

आपल्या अधिनस्तांच्या कामगिरीवर प्रभावीपणे देखरेख करू शकतो. आदेशांची अंमलबजावणी तपासणे सोपे जाते. चूक किंवा अकार्यक्षमता त्वरीत ओळखता येते. सुधारात्मक उपाय त्वरित करता येतात. त्यामुळे प्रशासन अधिक नियंत्रित व उत्तरदायी बनते.

उ) आज्ञेची एकतेच्या मर्यादा :

१) आधुनिक प्रशासनातील गुंतागुंत :

आधुनिक प्रशासन अत्यंत गुंतागुंतीचे, बहुआयामी आणि तांत्रिक स्वरूपाचे झाले आहे. विविध क्षेत्रांतील तज्ञता, नवीन तंत्रज्ञान आणि विशेषीकृत कार्यपद्धती यांमुळे एका वरिष्ठाकडून सर्वच आदेश देणे व्यवहार्य ठरत नाही. अनेकदा एका कामासाठी विविध विभागांचा सहभाग आवश्यक असतो. अशा परिस्थितीत आज्ञेची एकता पूर्णपणे पाळणे कठीण जाते. त्यामुळे हे तत्त्व आधुनिक प्रशासनात काही प्रमाणात मर्यादित ठरते.

२) मॅट्रिक्स संघटना (Matrix Organization) :

मॅट्रिक्स संघटनेत एक कर्मचारी एकाच वेळी विभाग प्रमुख आणि प्रकल्प प्रमुख अशा दोन अधिकाऱ्यांना जबाबदार असतो. येथे कार्य आणि प्रकल्प या दोन्ही आधारांवर आदेश दिले जातात. त्यामुळे एकाच कर्मचार्याला दोन वरिष्ठांकडून निर्देश मिळू शकतात. अशा रचनेत आज्ञेची एकता पूर्णतः अंमलात आणणे शक्य होत नाही. परिणामी गोंधळ व संघर्ष निर्माण होण्याची शक्यता असते. उदाहरण, एखाद्या सरकारी आयटी प्रकल्पात काम करणारा संगणक अभियंता हा आपल्या विभाग प्रमुखाला (IT विभाग) तसेच विशिष्ट ई-गव्हर्नन्स प्रकल्पाच्या प्रकल्प प्रमुखाला एकाच वेळी अहवाल देतो-हे मॅट्रिक्स संघटनेचे उदाहरण आहे.

३) तांत्रिक तज्ञांचा हस्तक्षेप :

आधुनिक प्रशासनात तांत्रिक आणि व्यावसायिक तज्ञांची भूमिका महत्त्वाची ठरते. अनेकदा निर्णय घेताना एकाहून अधिक तज्ञांकडून सल्ला घेणे आवश्यक असते. त्यामुळे कर्मचारी किंवा अधिकारी विविध स्रोतांकडून मार्गदर्शन घेतात. या प्रक्रियेत आज्ञेची एकता कमी प्रभावी ठरते. तरीही कार्याच्या गुणवत्तेसाठी हा हस्तक्षेप अपरिहार्य मानला जातो.

४) लोकशाही प्रशासन :

लोकशाही प्रशासनात सल्लामसलत, समित्या आणि सामूहिक निर्णय प्रक्रियेला विशेष महत्त्व दिले जाते. निर्णय एकाच व्यक्तीवर अवलंबून न ठेवता सामूहिक पद्धतीने घेतले जातात. त्यामुळे आदेश देण्याची प्रक्रिया लवचिक बनते. अशा व्यवस्थेत आज्ञेची एकता कठोरपणे लागू करणे योग्य ठरत नाही. म्हणून लोकशाही प्रशासनात या तत्त्वावर मर्यादा येतात.

२.३ पारिभाषीक शब्द व शब्दार्थ

- ◆ संघटना - समान हेतू साध्य करणारी व्यवस्था
- ◆ अधिकायपदपरंपरा - सोपानक्रम, पदसोपान
- ◆ समन्वय - संयोजन
- ◆ कोनतल - उभार
- ◆ समतल - समान
- ◆ सल्लामसलत - मार्गदर्शन
- ◆ प्रयोजन - कार्य, उद्देश, हेतू
- ◆ प्रक्रिया - तंत्र, कौशल्य, पध्दती
- ◆ प्रजा - व्यक्ती, व्यक्तीसमुह
- ◆ प्रदेश - स्थळ, कार्यक्षेत्र
- ◆ दबाव गट - सारखे हितसंबंध जोपसणारी संघटना
- ◆ आज्ञेची एकता - एका वरिष्ठाकडून आदेश
- ◆ उत्तरदायित्व - जबाबदारी निश्चितता
- ◆ संघटना - कार्याची संरचना
- ◆ नियंत्रण - देखरेख व नियमन
- ◆ समन्वय - परस्पर सुसूत्रता
- ◆ मॉट्रिक्स संघटना - अशी संघटन रचना ज्यामध्ये एक कर्मचारी एकाच वेळी विभाग प्रमुख आणि प्रकल्प प्रमुख अशा दोन वरिष्ठांना जबाबदार असतो.

२.४ स्वयं: अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

- ◆ स्वयं अध्ययन प्रश्न-१
 - १) बरोबर २) चूक ३) बरोबर
- ◆ स्वयं: अध्ययन प्रश्न-२
 - १) “शासनाच्या कनिष्ठ स्तरापासून वरिष्ठ स्तराकडे सत्तेचे स्थानांतर होण्याच्या प्रक्रियेला केंद्रीकरण असे म्हणतात. त्याच्या विरुद्ध प्रक्रियेला विकेंद्रीकरण असे म्हणतात.”
 - २) आर्थिकदृष्ट्या सोयीचे व परवडणारे आहे.
 - ३) स्थानिक प्रश्नांची उपेक्षा होते. त्यांच्याकडे दुर्लक्ष केले जाते.
 - ४) केंद्रीय प्रशासनावरील कामाचा ताण व जबाबदाऱ्या कमी होण्यास मदत होते.

५) स्थानिक हिताकडे अधिक लक्ष दिल्यामुळे राष्ट्रहित दुर्लक्षीले जाते.

स्वयं: अध्ययन प्रश्न :

१. आज्ञेची एकता हे तत्त्व कोणी मांडले?
२. “एक कर्मचारी - एक वरिष्ठ” हे कोणते तत्त्व?
३. मॅट्रिक्स संघटनेत कोणते तत्त्व दुर्बल ठरते?
४. आज्ञेची एकता कोणत्या गोष्टीशी संबंधित आहे?
५. लष्करी प्रशासनात हे तत्त्व कसे असते?

उत्तर: १) हेन्री फेयोल, २) आज्ञेची एकता, ३) आज्ञेची एकता, ४) आदेश व्यवस्था, ५) कठोर

२.५ सारांश :

लोकप्रशासनात प्रशासकीय संघटनांचा अभ्यास केला जातो. राज्याची विविध प्रकारची कार्ये पार पाडण्यासाठी संघटना निर्माण करावी लागते. सचिवालय, मंत्रीमंडळ खाती, महामंडळे, राजकीय पक्ष इत्यादी प्रामुख्याने समान हेतूने जेव्हा अनेक व्यक्ती एकत्र येवून सामुहीक प्रयत्न करतात तेव्हा संघटना निर्माण होते. संघटनेचे कार्य यशस्वी करण्यासाठी संघटनेची विशिष्ट पध्दतीने रचना करून व व्यक्तीचे वाटप करून संघटनात्मक पध्दतीने कार्य करावे लागते. प्रशासनाच्या लाईन घटकातील खाते हा सर्वात महत्त्वाचा प्रकार आहे. प्रशासनाची बहुतांश कार्ये खात्यामार्फत पार पाडली जातात. खात्याच्या निर्मितीमध्ये प्रयोजन, प्रक्रिया, प्रजा व प्रदेश या चार घटकांचा आधार घेतला जातो. श्रम विभागणी व अधिकार पदपरंपरेनुसार खात्याचे कार्य चालते आधुनिक युगात प्रशासनाचा खाते हा सर्वात मोठा व महत्त्वाचा घटक बनला आहे. संघटनेची निर्मिती करत असतांना संघटनेच्या विविध तत्त्वांचा/सिध्दांतांचा आधार घ्यावा लागतो. त्यामुळे संघटनेचे कार्य विशिष्ट तत्वानुसार व पध्दतीनुसार चालते. अधिकारपद परंपरा, नियंत्रण अक्षा, आज्ञाकारक सत्तेची एकता, समन्वय, केंद्रीकरण आणि विकेंद्रीकरण इत्यादी तत्त्वांचा स्विकार संघटनेत केला जातो. संघटनेत या तत्त्वांचा स्विकार केल्यामुळे संघटनेला शास्त्रीय व्यवस्थापन व औपचारिक स्वरूप येते. थोडक्यात संघटनेच्या रचनेसाठी व संघटनेचे कार्य यशस्वी करण्यासाठी संघटनेची सर्व तत्त्वे अत्यंत उपयुक्त व महत्त्वाची आहेत.

आज्ञेची एकता हे प्रशासनातील संघटनेचे एक मूलभूत व अपरिहार्य तत्त्व आहे. आधुनिक प्रशासनात काही प्रमाणात लवचिकता आवश्यक असली, तरी शिस्त, स्पष्टता, उत्तरदायित्व व कार्यक्षमता यासाठी हे तत्त्व आजही तितकेच उपयुक्त आहे. “Without unity of command, administrative efficiency becomes a myth.”

२.६ सरावासाठी स्वाध्याय

१. संघटना म्हणजे काय? संघटनेचे आधारभूत घटक स्पष्ट करा.

२. पदसोपान म्हणजे काय? पदसोपान तत्त्वाचे गुण व दोष स्पष्ट करा?
३. समन्वय म्हणजे काय? समन्वयाची वैशिष्ट्ये, प्रक्रिया व पध्दती किंवा मार्ग स्पष्ट करा.
५. प्रशासनातील संघटनेच्या तत्त्व म्हणून आज्ञेची एकता स्पष्ट करा.
६. आज्ञेची एकता : महत्त्व, फायदे व मर्यादा सविस्तर लिहा.

२.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

- १) लोकप्रशासन सिध्दांत - प.सि. काने.
- २) लोकप्रशासन - डॉ. अशोक काळे
- ३) लोकप्रशासन- बी.बी.पाटील
- ४) लोकप्रशासन तत्त्व व तंत्र - दि. का. गर्दे
- ५) Public Administration- Bhambhari C.P
- ६) Public Administration in theory & Practice - M.P. Sharma
- ७) लोकप्रशासन - प्रा. श्रीकांत वि. देशपांडे.
- ८) Fayol, Henry - General and Industrial Management
- ९) L.D. White - Introduction to the Study of Public Administration
- १०) Luther Gulick - Paers on the Science of Administration
- ११) Avasthi & Maheshwari - Public Administration
- १२) Prasad & Prasad - Administrative Thinkers



सत्र ३ : घटक ३
लाईन व स्टाफ घटक
(Line and staff Agencies)

अनुक्रमणिका

- ३.० उद्दिष्ट्ये
- ३.१ प्रस्तावना
- ३.२ विषय-विवेचन
- ३.३ संघटनेचे घटक
 - ३.३.१ स्टाफ व लाईन घटकाचे अर्थ व स्वरूप
 - ३.३.२ लाईन घटक
 - ३.३.३ स्टाफ घटक
- ३.४ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ
- ३.५ स्वयं अध्ययन प्रश्न व उत्तरे
- ३.६ सारांश
- ३.७ सरावासाठी स्वाध्याय
- ३.८ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

३.० उद्दिष्ट्ये

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपणास

- संघटनेचे स्टाफ घटक समजून घेता येतील.
- संघटनेचे लाईन घटक समजून घेता येतील.
- संघटनेच्या लाईन व स्टाफ घटकांचा परस्पर संबंध व भेद समजून घेता येतील.

३.१ प्रस्तावना :

प्रशासकीय संघटनेचा अर्थ काय आहे, संघटनेविषयक कोणकोणते दृष्टिकोन आहेत व संघटनेचे मूलभूत सिद्धांत कोणते आहेत. यांचा अभ्यास केल्यानंतर साहजिकच या प्रत्येक प्रशासकीय संघटना कशा

प्रकारे कार्य करतात, याचा अभ्यास करणे उपयुक्त व आवश्यक ठरते. प्रशासकीय संघटनांची आंतरिक रचना (Internal Structure) कशी असते, संघटनेचे कोणकोणते घटक (Units) असतात, त्या विविध घटकांचे कार्य कोणते असते व त्या घटकांमध्ये परस्परसंबंध कशा स्वरूपाचे असतात, या सर्व बाबींचा प्रभाव संघटनेच्या कार्यावर पडत असतो. म्हणूनच संघटनेचा सविस्तर अभ्यास करणाऱ्या विद्यार्थ्यांला संघटनेच्या विविध घटकांचा व त्या घटकांमधील परस्परसंबंधांचा अभ्यास करावाच लागतो. प्रशासकीय संघटनेच्या घटकाचा प्रस्तुत प्रकरणात विचार करण्यात आला आहे.

संघटनेचे कार्य विविध घटकांद्वारे चालते. प्रत्येक प्रशासकीय संघटनेत विभाग, उपविभाग पाडून कार्याचे विभाजन केले जाते. अर्थात, प्रत्येक घटकाचे कार्य भिन्न स्वरूपाचे असते. प्रत्यक्ष कार्य करणारा, सल्ला देणारा, प्रशासन कार्याला साहाय्य करणारा, तांत्रिक बाबतीत सल्ला देणारा असे विविध स्वरूपाचे घटक संघटनेच्या प्रशासकीय यंत्रणेत आढळतात. सामान्यतः स्टाफ व लाईन असे संघटनेचे दोन मुख्य घटक मानले जातात. स्टाफ म्हणजे सल्ला देणारा वर्ग. या घटकांत सर्वसामान्य सल्लागार, तांत्रिक सल्लागार व साहाय्यक कर्मचारी वर्ग अशा तीन प्रकारांचा समावेश केला जातो. लाईन घटक म्हणजे शासनाची प्रत्यक्षात कार्य करणारा घटक. यात खाती, महामंडळे व स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे या प्रकारांचा समावेश केला जातो.

३.२ विषय विवेचन :

घटक म्हणजे काय?

साधारणतः एखाद्या मोठ्या वस्तूच्या सर्वात लहान भागाला 'घटक' असे म्हटले जाते. प्रशासकीय संघटनेच्या संदर्भात विचार केल्यास सर्वात लहान घटक म्हणजे त्या संघटनेतील एखादे पद (Post) होय; परंतु या अर्थाने लोकप्रशासनाच्या अभ्यासात संघटनेच्या घटकांचा विचार करण्यात आलेला नाही. साधारणतः अनेक विभाग उपविभाग व शाखा, उपशाखांमध्ये विभक्त करण्यात आलेले असते. या विभागांना किंवा शाखांना लोकप्रशासनाच्या अभ्यासात संघटनेचे घटक मानले जाते. आजच्या काळातील प्रशासकीय संघटनांचा आकार व कार्याची व्याप्ती खूप मोठी असते. शासकीय कार्यालयात उपविभाग, शाखा, उपशाखा, डिव्हिजन्स, सेक्शन वगैरे असतात. या भिन्न विभागांतून व शाखांतून विभिन्न प्रकारची कामे केली जातात. यांना संघटनेचे घटक असे म्हटले जाते. या घटकांतील परस्परसंबंधांना प्रशासकीय संघटनेच्या अभ्यासात अनन्यसाधारण महत्त्व असते. कारण या घटकांमधील परस्परसंबंधांवर संघटनेची कार्यक्षमता मोठ्या प्रमाणावर अवलंबून असते.

प्रशासकीय संघटनेचे घटक भिन्न प्रकारचे असतात. या विभिन्न प्रकारच्या घटकांची कार्ये भिन्न प्रकारची असतात. त्याचा आकार भिन्न असतो व स्वरूपही प्रायः भिन्न असते. संघटनेच्या घटकांना त्यांच्याद्वारे करण्यात येणाऱ्या कार्याच्या स्वरूपाच्या आधारावर दोन विभागांत विभक्त करण्यात येते व त्यांना क्रमशः 'रेखा' किंवा 'पंक्ती घटक' (Line Units) व 'सल्लागार घटक' (Staff Units) असे म्हटले जाते.

तसेच संघटनेच्या घटकाच्या भौगोलिक स्थानाच्या (Geographical Location) आधारावर त्यांना मुख्य कार्यालय (Head Quarter) व क्षेत्रीय घटक (Field Units) या दोन विभागांत विभक्त करण्यात येते. प्रशासकीय संघटनेच्या अभ्यासात पंक्ती घटक (Line Units) व सल्लागार घटक (Staff Units) यांच्यातील संबंधांच्या अभ्यासास तसेच मुख्य कार्यालय (Head Quarter) व क्षेत्रीय कार्यालयातील (Field Agencies) संबंधांच्या अभ्यासाला महत्त्वाचे स्थान आहे.

कोणत्याही संघटनेचे प्रशासकीय स्वरूप समजावून घ्यावयाचे असेल तर स्टाफ व लाईन घटकांचे स्वरूप जाणून घेणे आवश्यक असते. स्टाफ (Staff) व लाईन (Line) हे दोन्ही घटक प्रशासनाच्या कार्यावरून पाडले जातात. स्टाफ घटक हा संघटनेच्या प्रशासकीय कार्याला सल्ला देणारा, साहाय्य करणारा असतो. म्हणून त्याला सल्लागार घटक असे म्हणतात. लाईन घटक संघटनेचे प्रत्यक्ष कार्य करणारा घटक असतो. वरिष्ठ अधिकाऱ्यांपासून ते कनिष्ठ अधिकाऱ्यांपर्यंत संघटनेत स्तररचना असते. वरिष्ठ ते कनिष्ठ अशी प्रत्यक्ष कार्य करणाऱ्या कर्मचाऱ्यांची साखळी असते. म्हणूनच लाईन घटकाला पंक्तिघटक किंवा रेखा अभिकरण असे म्हणतात.

‘स्टाफ’ व ‘लाईन’ हे शब्द प्रथम सैन्य प्रशासनात वापरले जात होते. सैन्यातील वरिष्ठ अधिकाऱ्यांपासून ते कनिष्ठ अधिकाऱ्यांपर्यंत जे कर्मचारी असत त्यांना लाईन घटक समजले जात असे. या लाईन घटकाला सल्ला देणारा, मदत करणारा दुसरा एक विभाग असतो. वैद्यकीय मदत करणारा, शस्त्रास्त्रे पुरविणारा, वाहतुकीची व्यवस्था करणारा अशी कार्ये करणारे घटक असतात. त्यांना स्टाफ किंवा सल्लागार घटक असे म्हणतात. अशा प्रकारे स्टाफ व लाईन घटक लष्करी प्रशासनात पाडले जात होते. पुढील काळात ही पद्धती नागरी प्रशासनात स्वीकारली गेली. आधुनिक काळात शासकीय संघटनांचे कार्य अधिक गुंतागुंतीचे व व्यापक बनलेले आहे. त्यामुळे प्रशासकाला संघटनेची सर्व कार्ये पार पाडणे कठीण होऊ लागले. त्याला इतरांकडून मार्गदर्शनाची, मदतीची आवश्यकता भासू लागली. साहजिकच संघटनेत वरिष्ठ प्रशासकाला सल्ला देण्यासाठी, मदत करण्यासाठी स्टाफ घटक निर्माण करण्यात आला.

नागरी प्रशासनातील सर्व संघटनांत स्टाफ व लाईन हे संघटनेचे दोन्ही घटक कमी-अधिक प्रमाणात आढळतात. शासकीय खाती, लोकनिगम, स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे ही लाईन घटकाची उदाहरणे होत. शिक्षण, आरोग्य, संरक्षण, गृह इत्यादी खाती, रिझर्व्ह बँक ऑफ इंडिया, पुनर्वसन महामंडळ, दामोदर घाटी निगम, औद्योगिक विकास महामंडळ, हवाई वाहतूक महामंडळे अशी शासकीय महामंडळे लाईन घटकांची उदाहरणे म्हणून देता येतील. राष्ट्रपतींचे सचिवालय, नियोजन मंडळ, केंद्रीय सचिवालय, पंतप्रधानाचे सचिवालय, रेल्वे बोर्ड, विविध संघटनांच्या कार्याची संचालक मंडळे इत्यादी स्टाफ घटकाची उदाहरणे होत. थोडक्यात, आधुनिक राज्यांच्या प्रशासनात स्टाफ व लाईन हे दोन्ही घटक आवश्यक व महत्त्वाचे मानले जातात. शासनाची बहुविध कार्ये पार पाडण्यासाठी प्रत्यक्ष लाईन घटकांची निर्मिती करण्यात आलेली आहे. तसेच त्या कार्याबाबत सल्ला देण्यासाठी, ते कार्य अधिक सुलभ व यशस्वी होण्यासाठी सल्लागार स्टाफची निर्मिती करण्यात आलेली आहे. अशा प्रकारे स्टाफ व लाईन घटकांचे कार्य परस्परांना पूरक व पोषक आहे असे म्हणता येईल.

स्टाफ व लाईन या संघटनेच्या घटकांतील फरक आणि परस्परसंबंध समजून घेण्यासाठी त्यांच्या प्रकारांचा सखोल अभ्यास करणे अधिक उपयुक्त ठरते.

३.३ संघटनेचे घटक :

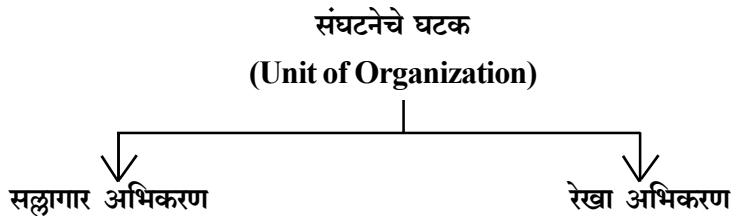
आधुनिक काळात संघटनेची कार्ये अत्यंत गुतांगुतीची बनली आहेत. त्यामुळे संघटनेला आपली कार्ये पार पाडणे कठिण झाले आहे. संघटनेचे कार्ये यशस्वी करण्यासाठी अनेक घटकांची मदत घ्यावी लागते. यामध्ये प्रत्यक्ष कार्य करणारा, सल्ला देणारा, तांत्रिक बाबतीत सल्ला देणारा असे विविध घटक प्रशासकीय यंत्रणेत असतात. प्रामुख्याने स्टाफ व लाईन असे संघटनेचे मुख्य घटक मानले जातात.

संघटनेचे कार्य विविध घटकाद्वारे चालते. प्रत्येक घटकाचे कार्य वेगवेगळे असते. सल्ला देणारे असे विविध स्वरूपाचे घटक संघटनेतील प्रशासनात असतात. सामान्यतः सल्लागार व रेखा असे संघटनेचे मुख्य घटक मानले जातात. सल्लागार अभिकरण म्हणजे सल्ला देणारा वर्ग आणि रेखाअभिकरण म्हणजे प्रशासनात प्रत्यक्ष कार्य करणारा वर्ग होय.

३.३.१ स्टाफ घटक व लाईन घटकाचे अर्थ व स्वरूप :

कोणत्याही संघटनेचे प्रशासकीय स्वरूपाचे कार्य करताना सल्लागार व रेखा या दोन्ही घटकांचे स्वरूप समजावून घेणे आवश्यक आहे. हे दोन्ही घटक प्रकार प्रशासनाच्या कार्यावरून पाडले जातात. सल्लागार घटक संघटनेच्या प्रशासकीय कार्याला सल्ला देणारा व सहाय्य करणारा असतो. रेखा घटक प्रत्यक्ष कार्य करणारा घटक असतो. वरिष्ठ ते कनिष्ठ अधिकाऱ्यांपर्यंत संघटनेत स्तररचना निर्माण केलेली असते. प्रत्यक्ष कार्य करणाऱ्या कर्मचाऱ्यांची शिखरापासून तळापर्यंत साखळी असते. म्हणूनच त्याला रेखा अभिकरण म्हणतात. पूर्वी सैनिक प्रशासनात स्टाफ व लाईन हे शब्द वापरले जात असत. सैन्यातील वरिष्ठ अधिकाऱ्यांपासून ते कनिष्ठ अधिकाऱ्यांपर्यंत जे सैनिक सेवक असत त्यांना रेखा घटक समजले जात होते. आणि रेखा घटकाला सल्ला देणारा व मदत करणाऱ्या घटकाला सल्लागार घटक म्हंटले जात असे उदा. सैन्याला वैद्यकीय सेवा पुरविणारे वाहतूक करणारे, शस्त्रास्त्रे पुरविणारे इत्यादी. पुढे ही पध्दत नागरी प्रशासनात स्वीकारली गेली. शासकीय खाती, लोकनिगम, स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे, संस्थापक मंडळे, ही रेखा अभिकरणे असून त्यांना सल्ला देण्यासाठी सल्लागार घटक मदत करीत असतो. आधुनिक प्रशासनात सल्लागार व रेखा अभिकरणे आवश्यक व महत्त्वपूर्ण आहेत. तसेच दोन्ही अभिकरणे एकमेकास पूरक आहेत.

खालील आकृतीवरून सल्लागार व रेखा घटकाचे स्वरूप स्पष्ट होते.



(Staff Agency)	(Line Agency)
↓	↓
१) सर्वसाधारण कर्मचारी वर्ग (Geneval Staff)	१) खाते (Department)
२) तांत्रिक कर्मचारी वर्ग (Technical Staff)	२) शासकीय निगम (Government Corporation)
३) सहाय्यक कर्मचारी वर्ग (Auxiliary Staff)	३) स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळ (Independent Regulatory Commission)

३.३.२ लाईन घटक (पंक्तिघटक किंवा रेखा अभिकरण) (Line Unit) :

संघटनेचा लाईन (Line) घटक म्हणजे शासनाच्या ध्येयधोरणांची प्रत्यक्षात अंमलबजावणी करणारा घटक होय. लोकहिताच्या दृष्टीने शासनाला बहुविध कार्य करावी लागतात. तसेच, कायदेमंडळाने मंजूर केलेल्या ध्येयधोरणांची व कायद्यांची अंमलबजावणी करण्यासाठी शासनाला विविध संघटनांद्वारे कार्य करावे लागते. शिक्षण, आरोग्य, शेती, संरक्षण, समाजसेवा, कायदा, वाहतूक, उद्योग, व्यापार अशी शासनाची विविध खाती लोककल्याणाची कार्ये करतात. तसेच सार्वजनिक लोकनिगम, स्वतंत्र मंडळे स्थापून जनतेला विविध प्रकारची सेवा उपलब्ध करून दिली जाते. थोडक्यात, लाईन घटक म्हणजे लोककल्याणाची कार्ये करणाऱ्या संघटना होत. लाईन घटकाला पंक्तिघटक किंवा रेखा अभिकरण असे म्हणतात. कारण कार्याचा हेतू किंवा उद्देश हा आधार घेऊन संघटना निर्माण केल्या जातात. या संघटनांत अधिकारपद परंपरा (पद सोपानक्रम) हे तत्त्व स्वीकारले जात असल्यामुळे विभाग, उपविभाग, शाखा, उपशाखा असे विभाग पाडून त्यात वरिष्ठ ते कनिष्ठ असे कर्मचारी नियुक्त केले जातात. संघटनेच्या कार्यकारी अधिकाऱ्यांपासून ते अगदी कनिष्ठ पातळीपर्यंत एक रेषा (Line) किंवा पंक्ती निर्माण झालेली असते. संघटनेतील सर्व घटक संघटनेच्या कार्यकारी अधिकाऱ्याच्या नियंत्रणाखाली कार्य करीत असतात. संघटनेचे प्राथमिक (मुख्य) कार्य साध्य करण्यासाठी सर्व घटक वरिष्ठाला जबाबदार राहून कार्य करीत असतात. लाईन घटकाला सल्लागार वर्ग व साहाय्यकारी सहकार्य करीत असतात. सल्लागार घटकाच्या मदतीने लाईन घटक आपले कार्य यशस्वी करतात.

लाईन घटक किंवा पंक्ती/रेषा घटक (Line Unit) :

लाईन घटक म्हणजे शासनाच्या ध्येय धोरणांची प्रत्यक्षात अंमलबजावणी करणारा घटक होय. यात प्रामुख्याने शासनाच्या विविध खात्यांचा महामंडळांचा व स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळांचा समावेश होतो. लाईन घटकाला पंक्ती घटक किंवा रेखा अभिकरण असे ही म्हटले जाते. लाईन घटकाला स्टाफ घटक मदत करत असतो. संघटनेच्या कार्यकारी अधिकाऱ्यांपासून ते कनिष्ठ पातळी पर्यंत वरिष्ठ ते कनिष्ठ अशी एक रेखा/पंक्ती

या लाईन घटकात निर्माण केलेली असते. म्हणूनच या घटकाला लाईन घटक/पंक्ती घटक असे म्हणतात. प्रामुख्याने सल्लागार घटकाच्या मदतीने लाईन घटक आपले कार्य यशस्वी करत असतो.

शासनाच्या ध्येयधोरणाची प्रत्यक्ष अंमलबजावणी करणाऱ्या कर्मचारी वर्गाला रेखा अभिकरण किंवा पंक्ती घटक (Line Unit) म्हणतात. जनकल्याणासाठी शासनाला विविध प्रकारची कार्ये करावी लागतात. तसेच कायदे मंडळाने मंजूर केलेल्या कायद्यांची व ध्येय धोरणांची अंमलबजावणी करावी लागते. ही कार्ये शासन विविध विभागाद्वारे पार पाडते, उदा. शिक्षण, संरक्षण, शेती, आरोग्य, इत्यादी खाती व महामंडळे, थोडक्यात रेखा अभिकरण म्हणजे लोक कल्याणाची प्रत्यक्ष कार्ये करणाऱ्या संघटना. या संघटनांमध्ये पदसोपान हे तत्त्व स्विकारलेले असते. एका सरळ रेषेप्रमाणे शिखरा पासून तळा पर्यंत स्तररचना किंवा पदरचना केलेली असते. संघटनेतील सर्व घटक कार्यकारी अधिकाऱ्यांच्या नियंत्रणाखाली कार्य करित असतात.

लाईन घटकाची कार्ये (Functions of Line Units):

१. शासनाच्या प्राथमिक उद्देशांची पूर्ती करणे.
२. जनतेस सेवा व सुविधा उपलब्ध करून देणे.
३. कायदेमंडळाद्वारे निर्धारित कार्यक्रम पूर्ण करणे.
४. शासनाच्या धोरणाची अंमलबजावणी करणे.

लाईन घटकाचे प्रकार :

संघटनेच्या पंक्ती घटकाचे पुढीलप्रमाणे तीन प्रकार पाडले जातात :

१. खाते (Department)
२. लोकनिगम (Public Corporations)
३. स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे (Independent Regulatory Commissions)

१. खाते (Department) :

लोकप्रशासनातील सर्वांत मोठा व महत्त्वाचा विभाग म्हणजे खाते होय. प्रत्येक राष्ट्राच्या प्रशासकीय यंत्रणेत खाते हा प्रकार आढळून येतो. लोककल्याणाच्या उद्देशाने शासनाने विविध खाती निर्माण केलेली असतात. शिक्षण, आरोग्य, शेती, व्यापार, समाजकल्याण, कामगारकल्याण, संरक्षण, गृह, अर्थ, परराष्ट्रसंबंध अशी विविध प्रकारची खाती निर्माण केली जातात. संघटनेचा आकार, रचना, कार्य व महत्त्व यावरून खात्यांचे विविध प्रकार पाडले जातात. खात्यांची रचना अधिकारपद परंपरा या तत्त्वानुसार केली जाते. वरिष्ठ ते कनिष्ठ अशी सेवकवर्गाची स्तररचना असते. प्रत्येक खात्यात सचिव, उपसचिव, कनिष्ठ सचिव, अधीक्षक, शाखा प्रमुख, उपशाखा प्रमुख, लिपिक असा सेवकवर्ग नियुक्त केलेला असतो. खात्यात विभाग, उपविभाग,

शाखा, उपशाखा असे विभाग पाडलेले असतात. खात्यांची रचना पिरॅमिडसारखी असते. खात्यांच्या प्रशासनात समन्वय, आज्ञेची एकता, विकेंद्रीकरण, नियंत्रण कक्षा, सत्ताप्रदान इत्यादी तत्वांचा स्वीकार केलेला असतो. खात्याचे कार्य ना नफा ना तोटा या तत्वावर चालते. लोककल्याण हा खाते संघटनेचा प्रधान हेतू असतो. खात्याच्या कार्यावर शासनाचे पूर्ण नियंत्रण असते.

२. लोकनिगम (शासकीय महामंडळे) (Government Corporations) :

लोकनिगम हा लाईन घटकाचा दुसरा प्रकार होय. लोकनिगमांना राज्यनिर्मित प्रमंडळे किंवा सार्वजनिक महामंडळे असेही संबोधले जाते. लोकनिगम खात्याहून वेगळे असतात. शासनाच्या काही भागभांडवलावर आणि जनतेच्या काही भागभांडवलावर लोकनिगमांची निर्मिती केली जाते. काही लोकनिगमांच्या निर्मितीसाठी शासनाचे पूर्ण भांडवल घेतले जाते. व्यापार, उद्योगधंदे, वाहतूक, पुनर्वसन, आर्थिक व्यवहार, भांडवल पुरवठा इत्यादी क्षेत्रांसाठी लोकनिगमांची निर्मिती केली जाते. रिझर्व्ह बँक ऑफ इंडिया, दामोदर व्हॅली कापरेशन, औद्योगिक विकास महामंडळ, हवाई वाहतूक महामंडळ, आयुर्विमा महामंडळ, वीज महामंडळ, शेती महामंडळ इत्यादी लोकनिगम भारतात निर्माण केलेले आहेत. लोकनिगमांचा कारभार स्वतंत्रपणे चालतो. खात्यांवर शासनाचे पूर्ण नियंत्रण असते. परंतु लोकनिगमावर शासनाचे अंशतः नियंत्रण असते. लोकनिगम नेहमी नफ्याच्या भूमिकेतून लोककल्याणाची कार्ये करित असतात. लोकनिगमाची रचना पद सोपानक्रम तत्त्वानुसार केली जाते. विभाग, उपविभाग पाडून लोकनिगमाच्या कार्यात विकेंद्रीकरणाचे तत्त्व स्वीकारले जाते. लोकनिगमाच्या कार्याला सल्ला देण्यासाठी, मार्गदर्शन करण्यासाठी सल्लागार समिती किंवा मंडळ निर्माण केलेले असते.

३. स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे (Independent Regulatory Commissions):

संघटनेच्या लाईन घटकाचा हा तिसरा प्रकार होय. स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे अमेरिकेत आढळतात. भारतात अशी स्वतंत्र मंडळे नाहीत. स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे ही पूर्णपणे स्वतंत्र (स्वायत्त) असून ती शासनाला जबाबदार नसतात. सरकारचे भांडवल न घेता ती स्वतःच्या पायावर उभी असतात. त्यामुळे त्यांना स्वायत्त बेटे (Island of Autonomy) असे म्हणतात. स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे लोकनिगमाप्रमाणेच नफ्याच्या भूमिकेतून कार्य करतात. ही मंडळे लोककल्याणासाठीच कार्य करणारी मंडळे होत. ही स्वतंत्र मंडळे त्यांना लागणारे कायदे निर्माण करतात, त्या कायद्यांची अंमलबजावणी करतात तसेच न्यायदानाचे कार्य करतात. ही स्वतंत्र मंडळे कायदेमंडळाला जबाबदार नसतात. त्यामुळे त्यांना Headless असे म्हणतात. तसेच त्यांना शासनाची चौथी शाखा (Fourth Branch of Government) असे संबोधले जाते. व्यापार, दळण-वळण, वीजनिर्मिती व पुरवठा, आर्थिक व्यवहार इत्यादी कार्यांसाठी अशी स्वतंत्र मंडळे निर्माण केली जातात. उदा. अमेरिकेत इंटर - स्टेट कॉमर्स कमिशन, फेडरल रिझर्व्ह सिस्टिम, फेडरल ट्रेड कमिशन, फेडरल पावर कमिशन, नॅशनल लेबर रिलेशन्स बोर्ड इत्यादी स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे स्थापन करण्यात आलेली आहेत. ही मंडळे अमेरिकेच्या प्रशासनातील एक वैशिष्ट्यपूर्ण संघटना म्हणून प्रसिद्ध आहेत.

संघटनेच्या लाईन घटकाचा हा तिसरा प्रकार आहे. प्रामुख्याने भारतात अशी स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे आढळत नाहीत. मात्र अमेरिकेत ही मंडळे मोठ्या प्रमाणात दिसतात. स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे पूर्णपणे स्वतंत्र असतात. तसेच शासनाला जबाबदार राहून कार्य करीत नाहीत. सरकारी भागभांडवल न घेता ही मंडळे स्वतःच्या पायावर उभी असतात. स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे नफ्याच्या भूमिकेतून चालवली जातात. तरीसुद्धा लोक कल्याण करणे हा त्यांचा प्रमुख उद्देश असतो. ही स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे कायदेमंडळाला जबाबदार नसतात. त्यामुळे त्यांना 'स्वायत्त बेटे' असे म्हणतात. तसेच त्यांना 'शासनाची चौथी शाखा' असे ही म्हटले जाते. स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे स्वतःला आवश्यक असणारे कायदे करतात व त्यांची अमंलबजावणीही करतात. व्यापार, दळणवळण, वीज, आर्थिक व्यवहार, इत्यादी क्षेत्रात ही मंडळे कार्य करतात.

३.३.३ स्टाफ घटक (सल्लागार मंडळ) (Staff Unit) :

स्टाफ घटक म्हणजे संघटनेच्या कार्यात मदत करणारा, सल्ला देणारा घटक होय. हेन्री फेरॉल यांच्या मते, मोठ्या संघटनेत स्टाफ शिवाय कोणतेही काम पूर्ण करता येणार नाही. थोडक्यात स्टाफ हे उच्च श्रेणीच्या अधिकाऱ्याला सल्ला देणारे एक अभिकरण आहे कि ज्याला कोणतीच क्रियात्मक जबाबदारी नसते.

अर्थ व व्याख्या :

सल्लागार अभिकरण म्हणजे प्रशासनातील प्रत्यक्ष कार्य करणाऱ्यांना सल्ला देणारा व सहाय्य करणारा घटक होय. हेन्री फेरॉलच्या मते संघटनेच्या प्रमुखाला सर्व कार्य एकट्याने पार पाडता येत नाहीत. त्याला दुसऱ्या तज्ञ व्यक्तींचा सल्ला, मदत व मार्गदर्शन आवश्यक असते. चार्ल्स वर्थच्या मते 'सल्लागार अधिकारी जो संशोधन, निरीक्षण व अध्ययनामध्ये तज्ञ असतो तो संघटनेतील सर्वोच्च कार्यकारी अधिकाऱ्यासमोर तयार केलेल्या योजनेचा आराखडा, प्रस्ताव मंजुरीसाठी ठेवतो.'

व्याख्या : प्रो एल. डी. व्हाईट 'सल्लागार अभिकरण हे उच्च श्रेणीच्या अधिकाऱ्यांना सल्ला देणारे अभिकरण आहे की ज्याला कोणतीच कार्यात्मक जबाबदारी नसते.'

मूने यांच्या मते, 'स्टाफ म्हणजे कार्यकारी अधिकाऱ्याच्या व्यक्तिमत्त्वाचा विस्तार होय. याचा अर्थ अधिक डोळे, अधिक कान आणि अधिक हात असून ज्यांची त्याला आपल्या योजना निर्माण करताना आणि त्यांची कार्यवाही करताना मदत होत असते.

सल्लागार अभिकरणाची वैशिष्ट्ये खालील प्रमाणे सांगता येतील.

- १) सल्लागार घटकाला प्रत्यक्ष कार्य पूर्ण करण्याची जबाबदारी व सत्ता नसते.
- २) सल्लागार घटकाचे कार्य संशोधन करणे, सल्ला देणे अशा स्वरूपाचे असते.
- ३) सल्लागार घटकाला आदेश देण्याचा अधिकार नसतो.

स्टाफ घटकाची कार्ये :

विविध विचारवंतांनी स्टाफ घटकाची कार्ये पुढीलप्रमाणे स्पष्ट केली आहेत.

प्रो. एल. डी. व्हाईट यांच्या मते, स्टाफ घटकामार्फत पुढील कार्ये केली जातात.

१. संघटनेच्या मुख्य कार्यकारी प्रमुखाला योग्य आणि अचूक माहिती देणे.
२. संघटनेच्या प्रशासनातील प्रश्न कसे सोडविता येतील, त्याबाबत नियोजन कसे करता येईल याविषयी कार्यकारी प्रमुखाला साहाय्य करणे.
३. निर्णय घाईगर्दीने किंवा वाईट उद्देशाने घेतले जाऊ नयेत तसेच निर्णय योग्य वेळेत अचूकपणे घेतले जावेत याविषयी मदत करणे.
४. कार्यकारी प्रमुखाचा वेळ वाचविण्यासाठी स्टाफ घटक त्याला सहकार्य देतो; योग्य सल्ला देत असतो.
५. संघटनेच्या स्वीकृत ध्येयधोरणांची कार्यवाही दुय्यम व कनिष्ठ सेवकवर्गाकडून होते किंवा नाही ते पाहणे.

ल्युथर ग्युलिक यांच्या मते, कार्यकारी प्रमुखाला त्यांच्या कार्यात सल्ला देणे, मार्गदर्शन करणे, समन्वय साधणे, योजना तयार करणे, दुय्यम अधिकाऱ्यांच्या भेटी घेऊन त्यांचे प्रश्न सोडविणे, संशोधन कार्य चालू ठेवणे, देखरेख करणे अशी कार्ये संघटनेच्या स्टाफ घटकाला करावी लागतात.

फिफनर यांच्या मते, स्टाफ घटकाला संघटनेत पुढील कार्य करावी लागतात.

१. मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याला सल्ला देणे, शिक्षण देणे तसेच त्यांच्याशी विचारविनिमय करून निर्णय घेण्यास मदत करणे.
२. मानवी संबंधातून संघटनेच्या कार्यात समन्वय साधणे, संघर्ष कमी करणे.
३. सत्य घटना शोधून काढणे, संशोधन करणे.
४. योजना निर्मिती करणे.
५. संघटनेतील लाईन घटकाला (अधिकाऱ्यांना) साहाय्य करणे.
६. संघटनेतील दुय्यम अधिकाऱ्यांना दिलेल्या प्रदत्तीकरणाच्या अधिकाराची पाहणी करणे.

मूने यांच्या मते, स्टाफ घटकाकडून पुढील कार्ये केली जातात.

१) **माहिती देणे** : माहिती देण्याचे कार्य त्यासाठी आवश्यक माहिती पुरविणे, संशोधन, अध्ययन, सर्वेक्षण, चौकशी याद्वारे माहिती गोळा करणे व रेखा घटकाला पुरविणे.

२) **सल्ला देणे** : सल्ला देण्यामध्ये रेखा घटकांचा काय निर्णय असावा याविषयी आपले मत सांगणे

३) पर्यवेक्षण करणे : यामध्ये प्रामुख्याने घेतलेल्या निर्णयाचे योग्य संसूचन व कार्यवहन रेखा घटकाद्वारे होते किंवा नाही हे पाहणे.

हेन्री फेरॉलच्या मते, 'सल्लागार घटक हे व्यवस्थापकाच्या कार्यात त्याला मदत करण्यासाठी त्याच्या व्यक्तीमत्त्वाचा विस्तार करण्यासाठी आहे.'

स्टाफ घटकाचे प्रकार :

फिफनर यांनी स्टाफ घटकांचे प्रमुख तीन प्रकार पुढीलप्रमाणे सांगितले आहेत.

१. सर्वसाधारण कर्मचारी वर्ग (General Staff)
२. तांत्रिक कर्मचारी वर्ग (Technical Staff)
३. साहाय्यकारी कर्मचारी वर्ग (Auxiliary Staff)

१. सर्वसाधारण कर्मचारी वर्ग (General Staff) :

संघटनेतील प्रत्यक्ष कार्य करणाऱ्या अधिकारी वर्गाला त्यांच्या कार्याबाबत सल्ला देणारा, उपदेश करणारा जो कर्मचारी वर्ग असतो, त्याला सर्वसाधारण वर्ग असे म्हणतात. कार्यकारी प्रमुखाला सल्ला देण्यासाठी माहिती गोळा करणे, त्या माहितीच्या आधारे संशोधन करणे, संकलन करणे आणि योग्य माहिती कार्यकारी अधिकाऱ्याकडे पाठविणे अशी कार्ये जनरल स्टाफला करावी लागतात. उदा. भारतात मंत्रिमंडळाचे सचिवालय, केंद्रीय सचिवालय, राष्ट्रपतीचे सचिवालय, नियोजन मंडळ, राष्ट्रीय विकास मंडळ, मंत्रिमंडळाच्या समित्या इत्यादी सर्वसाधारण स्टाफची उदाहरणे देता येतील. इंग्लंडमध्ये मंत्रिमंडळाच्या समित्या, मंत्रिमंडळाचे सचिवालय, ब्रिटिश ट्रेझरी तर अमेरिकेत दि व्हाईट हाऊस ऑफिस, ब्युरो ऑफ दि बजेट अशी कार्यालये व त्यातील कर्मचारी वर्ग ही जनरल स्टाफची उदाहरणे होत.

प्रमुख शासकीय अथवा वरिष्ठ शासकांना त्यांच्या प्रशासकीय कार्यात मदत करणारा, सल्ला देणारा, माहिती गोळा करणारा, संशोधन करून वेळोवेळी कार्याची दिशा ठरविण्याचे कार्य करणारा हा सर्वसाधारण कर्मचारी वर्ग असतो. थोडक्यात संघटनेचे प्रत्यक्ष कार्य करणाऱ्या अधिकारी वर्गाला त्यांच्या कार्याबाबत सल्ला देणारा, उपदेश करणारा जो कर्मचारी वर्ग असतो त्याला सर्वसाधारण कर्मचारी वर्ग म्हणतात.

२. तांत्रिक कर्मचारी वर्ग (Technical Staff):

संघटनेतील कार्यकारी अधिकाऱ्याला तांत्रिक बाबतीत सल्ला, माहिती आवश्यक असते अशा वेळी तांत्रिक कर्मचारी वर्ग उपयुक्त ठरतो. उदा. कायदेविषयक सल्लागार, अर्थविषयक सल्लागार, इंजिनियर्स, शास्त्रज्ञ, मानसशास्त्रज्ञ, व्यापारविषयक सल्लागार, लेखापाल, लेखापरीक्षक, संख्याशास्त्रज्ञ इत्यादी उदाहरणे तांत्रिक सल्लागार वर्गाची म्हणून देता येतील. प्रत्यक्षात कार्य करणाऱ्या अधिकारी वर्गाला सर्वच तांत्रिक बाबींचे ज्ञान असत नाही. त्यांना तंत्रज्ञ विशेषज्ञ अशा लोकांवर अवलंबून राहावे लागते.

तांत्रिक कर्मचारी वर्गात तंत्रज्ञानाचा समावेश होतो. संघटनेतील कर्मचारी प्रमुखाला तांत्रिक बाबती सल्ला देणारा आवश्यक ती माहिती देणारा हा कर्मचारी वर्ग असतो. उदा. अभियंता, वैद्य, डॉक्टर्स, आ विषयक सल्लागार, व्यापार विषयक सल्लागार, कायदेविषयक सल्लागार, लेखापाल, लेखा परीक्ष संख्या शास्त्रज्ञ इत्यादी.

३. साहाय्यकारी कर्मचारी वर्ग (Auxiliary Staff) :

संघटनेतील प्रत्येक विभागाला विशिष्ट साधनसामग्री व कर्मचारी वर्ग यांचे सहकार्य घ्यावे लागते. उदा. शासकीय खात्यांना विविध प्रकारची स्टेशनरी पुरविणारा विभाग, शासकीय नोकरवर्गाची भरती करण्यासाठी लोकसेवा आयोग, हिशेब व्यवस्था विभाग अशी उदाहरणे साहाय्यकारी घटकाची म्हणून देता येतील. भारतात केंद्रीय लोकसेवा आयोग संघटनेतील सेवकवर्गाच्या भरतीसंबंधी मदत करित असतो. संरक्षण, आरोग्य, शिक्षण अशा खात्यांना आवश्यक ती साधनसामग्री पुरविण्यासाठी निर्माण करण्यात आलेले विभाग म्हणजे साहाय्यकारी विभाग होय. विलोबी यांनी साहाय्यकारी वर्गाच्या कार्यांना House Keeping Activities असे म्हटले आहे. प्रो. व्हाईट यांनी या कार्यांना Auxiliary Services असे संबोधले आहे. या दोन्ही विचारवंतांचे मत असे आहे की, वास्तविक साहाय्यकारी कर्मचारी वर्ग स्टाफ व लाईन अशा दोन्ही विभागांचे कार्य करताना आढळतो तेव्हा त्याचा एक स्वतंत्र विभागच मानला जावा. उदा. लोकसेवा आयोग सल्ला देण्याचे कार्य करित असला तरी प्रत्यक्षात सनदी सेवकांची भरती करण्याचे कार्य (लाईन घटकाचे कार्य) करित असतो.

साहाय्यक कर्मचारी वर्गाचे कार्य बहतेक सर्व संघटनांसाठी असते. प्रत्येक संघटनेतील प्रत्येक विभागात प्रकारची स्टेशनरी पुरवावी लागते. त्यासाठी त्यांना स्टेशनरी पुरविणारा विभाग मदत करत असतो. तसेच विशिष्ट साधनसामग्री व कर्मचारी वर्ग यांचे साहाय्य घ्यावे लागते. विविध खात्यांना महामंडळांना विविध हिशेब पाहणारा विभाग, कर्मचारी वर्ग प्राविण्यासाठी, लोकसेवा आयोग इत्यादी साहाय्यक कर्मचारी वर्गात मोडतात.

लाईन घटक व सल्लागार घटक यांच्यातील भेद :

प्रशासकीय संघटनेतील विविध घटकांना त्यांच्याद्वारे करण्यात येणाऱ्या कार्यांच्या स्वरूपाच्या आधारावर 'रेखा घटक' (Line Units) व 'सल्लागार घटक' (Staff Units) या दोन विभागांत विभक्त केले आहे. या घटकांमध्ये मूलभूत स्वरूपाचा फरक आहे. रेखा घटक व सल्लागार घटक वेगवेगळ्या प्रकारची कामे करित असतात. पंक्ती घटकांचे प्रमुख कार्य संघटना ज्या कार्यासाठी किंवा उद्दिष्टासाठी अस्तित्वात येते, त्या उद्दिष्टाला साध्य करण्यासाठी प्रत्यक्ष कृती करणे आवश्यक असते; पण लाईन घटकांना योग्य कार्य करता यावे, यासाठी संघटनेतील इतर घटकांची मदत लागत असते. संघटनेत लाईन घटकांना मदत करण्याचे व माहिती पुरविण्याचे किंवा सल्ला देण्याचे कार्य करणारे घटक प्रत्यक्ष ध्येय सिद्धीसाठी कार्य करित नाहीत; पण घटकांच्या कार्यापेक्षा भिन्न स्वरूपाचे असले तरी खूप महत्त्वाचे असते. कारण सल्लागार घटकांच्या

मदतीशिवाय व सल्ल्याशिवाय लाईन घटक योग्य व कार्यक्षमपणे कार्य करू शकत नाही. दोन्ही घटक संघटनेत महत्त्वाचे आहेत.

प्रशासकीय संघटनेद्वारे सार्वजनिक धोरणांची व कायद्यांची अंमलबजावणी होते. प्रत्यक्षात संघटनेत प्रत्यक्ष अंमलबजावणीचे कार्य लाईन घटकाद्वारे केले जाते. अंमलबजावणीसाठी आवश्यक असलेले निर्णय लाईन घटकाद्वारे घेतले जातात. निर्णय घेण्याचे अधिकार व सत्ता या घटकाकडे असते. कनिष्ठ कर्मचाऱ्यांकडून कार्य करून घेण्याचे अधिकार लाईन घटकाकडे असते; परंतु लाईन घटकांना त्यांच्या कार्यात मदत करण्याचे कार्य, अंमलबजावणीसाठी व निर्णय घेण्यासाठी जी माहिती लागते ती पुरविण्याचे कार्य, योजना आखण्यात मदत करण्याचे कार्य व सल्ला देण्याचे कार्य सल्लागार घटकांना करावे लागत असते. सल्लागार घटकांचे कार्य या दृष्टीतून पाहिल्यास पंक्ती घटकाच्या कार्यापेक्षा कमी महत्त्वाचे वाटते. सल्लागार घटकाकडे प्रत्यक्ष अधिकार व सत्ता नसते. त्यांना आज्ञा देण्याचे कार्य करावे लागत नाही व त्यांच्याकडे आज्ञा देण्याचे अधिकारही नसतात; परंतु त्यांच्या कार्यातूनच सल्लागार घटकांना सत्ता नसूनदेखील खूप महत्त्व, प्रभाव व वजन प्राप्त होत असते. डॉ. एम. पी. शर्मा यांच्या मते, 'स्टाफ'चे कार्य सल्ला देणे व उपदेश देणे असते तर 'लाइन'चे कार्य आज्ञा देणे व आधिपत्य गाजविण्याचे असते.

मार्शल डिमॉक व ग्लॅडीस डिमॉक यांनी 'लाईन घटक व स्टाफ घटक' यांच्यातील संबंधांची चर्चा करत असताना म्हटले आहे की, 'साधारणतः 'लाइन' म्हणजे कृती व 'स्टाफ' म्हणजे सल्ला अभिप्रेत असतो. लाइन घटक एकाच सरळ रेषेतील अधिकारपरंपरेत असतात तर स्टाफ घटक त्या प्रमुख सरळ रेषेच्या आजूबाजूला रांगेपासून दूर जोडलेले असतात. लाइन घटक म्हणजे सत्ता व अधिकार तर स्टाफ म्हणजे फक्त वजन व प्रभाव आहे.'

लाईन घटक व स्टाफ घटक यांच्यातील फरक महत्त्वाचा असला तरी प्रशासकीय संघटना जर लहान असली तर बऱ्याच वेळा दोन्ही प्रकारची कामे एकाच व्यक्तीकडून किंवा घटकाकडून केली जातात; परंतु मोठमोठ्या संघटनेत मात्र लाइन व स्टाफ घटकातील फरक प्रकर्षाने व स्पष्टपणे जाणवतो. तरीही प्रशासकीय संघटनेतील घटकांना व कार्यांना पंक्ती व सल्लागार घटकांमध्ये संपूर्णतः विभक्त करणे शक्य नाही. अनेकदा पंक्ती घटक सल्लागार घटकांची कामे करताना दिसतात तर काही वेळेस सल्लागार घटकांच्या प्रमुखाला आज्ञा देण्याचे व इतर अधिकार देण्यात आलेले असतात. जेव्हा आपण संघटनेतील एखाद्या घटकाला पंक्ती घटक अथवा सल्लागार घटक असे म्हणतो तेव्हा त्या घटकाच्या कार्याचे मुख्य स्वरूप त्या त्या प्रकारचे आहे एवढेच त्यातून अभिप्रेत असते.

लाईन घटक व सल्लागार घटक यांच्यातील परस्परसंबंध :

लोकप्रशासनात लाईन घटक व सल्लागार घटक यांच्यात चांगले संबंध असल्याशिवाय प्रशासकीय कार्य कार्यक्षमतेने व परिणामकारकरीत्या पार पाडता येत नाही. या दोन्ही घटकांत नेमके कशा प्रकारचे संबंध असावेत, याची चर्चा प्रशासनात फार जुनी झाली आहे. वास्तवतः या दोन्ही घटकांत योग्य व चांगले संबंध प्रस्थापित करणे प्रशासन शास्त्रज्ञांसाठी व व्यवस्थापकांसाठी एक कठीण आव्हानच बनले आहे.

आधुनिक संघटनांचा आकार खूप मोठा झाला आहे. त्याचबरोबर प्रशासकीय कार्यामधील गुंतागुंती वाढल्या आहेत. अंमलबजावणी करणे, निर्णय घेणे, समन्वय व देखरेख करणे यासारख्या प्रक्रिया आता सोप्या राहिल्या नाहीत. त्यामुळे प्रशासकाला साहजिकच जास्त लोकांच्या मदतीची व सल्ल्याची आवश्यकता असते. यासाठी अनेक पातळ्यांवर व अनेक प्रकारचे सल्लागार घटक अलीकडील काळात अस्तित्वात आहेत, त्यांना नकळत अनेक अधिकार प्राप्त झालेले आहेत. त्यांचा प्रशासनातील प्रभाव व मोठ्या प्रमाणावर त्यांच्या कार्यावर व कार्यक्षमतेवर अवलंबून राहावे लागत आहे. प्रशासकांना फार वजन वाढत चालले आहे. यामुळे लाईन घटक व सल्लागार घटक यांच्यातील सहकार्याला व चांगल्या परस्परसंबंधांना महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झाले आहे.

साधारणतः लाईन घटक व सल्लागार घटक यांच्यातील संबंधांच्या बाबतीत अशी एक समजूत होती की, लाईन घटकांचे कार्य प्रत्यक्ष ध्येय सिद्धीसाठी कृती करणे आहे व त्या कृतीत मदत करण्याचे कार्य सल्लागार घटकांचे आहे. पंक्ती घटकांना निर्णय घेण्याचे, अंमलबजावणी करण्याचे, आज्ञा देण्याचे व नियंत्रण करण्याचे अधिकार असतात. या अधिकारांचा वापर फक्त लाईन घटकच करीत असतात. लाईन घटकाला मदत करण्याचे, सल्ला देण्याचे, माहिती व इतर वस्तू पुरविण्याचे कार्य सल्लागार घटक करीत असतात. सल्लागार घटकांना अधिकार व सत्ता नसते नियंत्रण व देखरेख करण्याचे अधिकार, निर्णय घेण्याचे अधिकार किंवा आज्ञा देण्याचे अधिकार या घटकांना नसतात. त्यांची कामे लाईन घटकावर अवलंबून असतात. या जुन्या समजुतीनुसार प्रशासकीय संघटनेत लाईन घटक व त्यांचेच कार्य खूप महत्त्वाचे आहे. त्यांची अधिकारांची व सत्तेची मक्तेदारी आहे व सर्व प्रमुख व महत्त्वाची कामे तेच घटक करतात, असे मानले जात होते. त्याचबरोबर सल्लागार घटकांच्या भूमिकेला गौण व दुय्यम दर्जाचे लेखले जात होते.

लाईन घटक व सल्लागार घटक यांच्यातील वरील फरक आता कमी होत चालले आहेत. सार्वजनिक नव्हे तर लष्करी प्रशासनातसुद्धा या दोन्हीतील परस्पर विरोधाला कमी महत्त्व दिले जात आहे. सत्ता व अधिकार याविषयीच्या कल्पना आता बदलल्या आहेत. सत्ता व अधिकार आता आधिपत्य गाजविण्याच्या सामर्थ्यपिक्षा प्रभावावर जास्त अवलंबून आहेत. प्रशासनात म्हणून पंक्ती घटक व सल्लागार घटक या दोघांचा प्रभाव असतो, हे मान्य करण्यात आले आहे. तत्त्वतः सल्लागार घटकांना अधिकार, सत्ता, आधिपत्य व नियंत्रण करण्याचे अधिकार नसले तरी प्रशासकीय संघटनेच्या दैनंदिन कार्यात व व्यवहारात या घटकांचा खूप प्रभाव (Influence) असतो, हे नाकारून चालू शकत नाही. आधुनिक युगात सहकार्य व टीमवर्क (Team Work) यावर प्रशासनात जास्त भर देण्यात येतो. म्हणून पंक्ती घटक व सल्लागार घटक यांच्यात सहकार्य आणण्याला व त्यांच्या कार्यात सांगड घालण्याला महत्त्व आहे.

साधारणतः लाईन घटकाकडे सत्ता असते व सल्लागार घटक फक्त मदत करतात. सल्ला देतात व त्यांच्याकडे अधिकार व सत्ता नसते. असे म्हटले जाते: बंधनकारकच असतो, असे प्रामुख्याने तांत्रिक सल्ल्याच्या बाबतीत घडत असते. परंतु अनेकदा सल्लागार घटकांनी दिलेला सल्ला लाईन घटकावर जवळजवळ पंक्ती घटकांना तो सल्ला स्वीकारावाच लागत असतो. कारण त्याशिवाय दुसरा पर्यायच नसतो.

जसे आजारी माणसाला एखाद्या डॉक्टरने लिहून दिलेले औषध तसा घटकांनी दिलेला सल्ला लाईन घटकासाठी बंधनकारक ठरतो. त्यांचा तो सल्ला घेतल्याशिवाय दुसरा पर्याय नसतो. तसेच तज्ज्ञ व विशेष योग्यताप्राप्त सल्लागार दिल्यासारखाच असतो. फरक फक्त एवढाच की, तत्त्वतः सल्लागार घटक आज्ञा देवू शकत नाही. सल्ला देऊ शकतो: परंतु व्यवहारात अनेकदा त्यांच्या सल्ल्यामागे आज्ञेपेक्षाही जास्त सामर्थ्य असते. सल्लागार घटकांच्या विशेष तांत्रिक ज्ञानामुळे व ते प्रमुख प्रशासकाच्या (Chief Executive) जवळ असल्यामुळेसुद्धा त्यांना जास्त 'प्रभाव' प्राप्त होत असतो. या वास्तविकतेचा स्वीकार करूनच व्यवस्थापकांना व लोकप्रशासन शास्त्रज्ञांना पंक्ती घटक व सल्लागार घटक यांच्यात सलोख्याचे संबंध प्रस्थापित करण्याचा प्रयत्न करावा लागेल.

३.४ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ :

- सल्लागार घटक : संघटनेच्या प्रशासकीय कार्याला साह्य करणारा, मदत करणारा घटक
- पंक्ती घटक : संघटनेचे प्रत्यक्ष कार्य करणारा घटक
- स्वायत्त बेटे : शासनाला जबाबदार न राहता कार्य करणारी मंडळे

३.५ स्वयं: अध्ययन प्रश्न व उत्तरे :

- १) लाईन घटक म्हणजे काय?
- २) लाईन घटकाचे प्रकार स्पष्ट करा ?
- ३) स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे कोणत्या देशात आढळतात?
- ४) स्टाफ घटकास या पर्यायी नावाने ओळखले जाते?

उत्तरे : १. पंक्ती किंवा रेखा अधिकरण, २. खाते, लोकनिगम, स्वतंत्र स्व:नियंत्रित मंडळे, ३. अमेरिका, ४. सल्लागार घटक

३.६ सारांश :

वरीलप्रमाणे स्टाफ व लाईन घटकांचे विश्लेषण केल्यानंतर असे म्हणता येईल की, प्रशासकीय संघटनांत स्टाफ व लाईन हे दोन्ही घटक अत्यंत महत्त्वाचे व आवश्यक असे घटक आहेत. शासनाची लोककल्याणाची विविध कार्ये प्रत्यक्षात पार पाडण्यासाठी लाईन घटक उपयुक्त असतो. खाती, महामंडळे, स्वतंत्र मंडळे या संघटनांमार्फत विविध कार्ये पार पाडली जातात. स्टाफ हा घटक संघटनेतील कार्यकारी अधिकाऱ्यांना सल्ला देतो व मार्गदर्शन करतो. तांत्रिक अधिकारी पुरविणे, आवश्यक असणारी साधनसामग्री पुरविणे अशी कार्ये स्टाफ घटकाकडून केली जातात. स्टाफ व लाईन या घटकांतील फरक अगदी काटेकोरपणे दाखविता येणार नाही. कारण, लहान आकाराच्या संघटनांत सल्ला देणे, मार्गदर्शन करणे आणि प्रत्यक्ष कार्ये करणे अशी दोन्ही कार्ये मुख्य अधिकारी करित असतो. अशा वेळी ती संघटना स्टाफ व लाईन या दोन्ही घटकांचे कार्य करते. शिक्षण, आरोग्य या खात्यांचे मुख्य अधिकारी परस्परांना सल्ला देण्याचे,

मार्गदर्शन करण्याचे कार्य करतात. तसेच, आपल्या खात्यात प्रत्यक्षपणे कार्य करतात. खात्याच्या सचिवाचा जेव्हा मंत्र्याशी संबंध येतो तेव्हा त्याचे कार्य सल्लागार (Staff) घटकाचे असते; परंतु तो सचिव आपल्या खात्याच्या इतर कनिष्ठ सचिवांवर नियंत्रण ठेवून कार्य करतो. तेव्हा त्याचे कार्य पंक्तिघटकाचे (Line) असते. अशा प्रकारे स्टाफ घटक व लाईन घटक यात फरक करणे कठीण होऊन बसते.

स्टाफ घटक व पंक्तिघटक यातील संबंध अधिक जवळचे असतात. त्यांचे कार्य परस्परांना पूरक असते. संघटनेतील कार्यकारी प्रमुख स्टाफ घटकाचे साहाय्य नेहमी घेत असतो. अर्थात, स्टाफ अधिकारी वर्गाचा सल्ला लाईन घटकातील अधिकाऱ्यांनी घेतलाच पाहिजे असे बंधन नसते. स्टाफ हा घटक एखाद्या काठीसारखा असतो, लाईन घटकाने आपल्या गरजेनुसार त्या काठीचा आधार घ्यावा अगर घेऊ नये. थोडक्यात, स्टाफ व लाईन घटक त्यांच्या परस्पर सहकार्यातून संघटनेचे कार्य यशस्वी होत असते. संघटनेचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी ते दोन्ही घटक आवश्यक व महत्त्वाचे मानले जातात. थोडक्यात स्टाफ व लाईन या घटकांचे कार्य परस्परांना पूरक आहे. संघटनेचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी हे दोन्ही घटक महत्त्वाचे व आवश्यक आहेत.

३.७ सरावासाठी स्वाध्याय :

- १) प्रशासनाचे प्रत्यक्ष कार्य करणाऱ्या घटकाला सल्ला, मार्गदर्शन व मदत करणारा घटक कोणता?
- २) स्टाफ घटकाचे प्रकार सांगा?
- १) सर्व साधारण कर्मचारी वर्ग म्हणजे काय?
- २) तांत्रिक कर्मचारी वर्ग म्हणजे काय?
- ३) सहाय्यक कर्मचारी वर्ग म्हणजे काय?
- ४) सर्वसाधारण कर्मचारी वर्गाची उदाहरणे सांगा?
- ५) लाईन घटक म्हणजे काय?
- ६) खाते, लोकनिगम आणि स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे हे लाईन घटकाचे प्रकार स्पष्ट करा?
- ७) स्वतंत्र स्वयंनियंत्रित मंडळे स्पष्ट करा?
- ८) स्टाफ व लाईन घटकातील भेद स्पष्ट करा?
- ९) स्टाफ व लाईन घटकातील परस्पर संबंध स्पष्ट करा?

टिपा लिहा.

- | | |
|--------------------------|---------------------|
| अ. मंत्रीमंडळाचे सचिवालय | ब. केंद्रीय सचिवालय |
| क. राष्ट्रपतीचे सचिवालय | ड. नियोजन मंडळ |

इ. राष्ट्रीय विकास मंडळ

ई. मंत्रीमंडळातील समित्या.

३.८ अधिक वाचनासाठी पुस्तके :

१. फडिया बी एल, (२०१८) भारतीय प्रशासन, साहित्य भवन प्रकाशन, आग्रा.
२. बंग के आर, (२०१०) विकास प्रशासन, विद्या प्रकाशन, पुणे.
३. पाटील बी. बी., (२०१९) 'लोकप्रशासन' फडके प्रकाशन, कोल्हापूर.
४. एकंबेकर, वाघमारे, तरोडे, (२०१०) 'लोकप्रशासनातील नव-प्रवाह' दिप कॉम्प्युटर सिडको, नवीन नांदेड.



सत्र ३ : घटक ४

सेवक प्रशासन

अनुक्रमणिका

४.१ उद्दिष्टे

४.२ प्रास्ताविक

४.३ विषय विवेचन

४.३.१ सेवक प्रशासन, अर्थ, व्याख्या, महत्त्व

४.३.२ भरती, प्रशिक्षण आणि बढती

४.३.३ सनदी सेवकांची राजकीय तटस्थता

४.३ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ

४.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

४.५ सारांश

४.६ सरावासाठी स्वाध्याय

४.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

४.० उद्दिष्टे :

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपणास -

- सेवक प्रशासन व सनदी सेवा यांचा अर्थ, व्याख्या आणि महत्त्व समजेल.
- सेवक भरतीचा अर्थ, तिच्या पध्दती व त्यांचे गुण-दोष स्पष्ट करता येतील.
- प्रशिक्षणाचा अर्थ, प्रशिक्षणाचे प्रकार व पध्दती समजून घेता येतील.
- बढतीचा अर्थ, बढतीची तत्त्वे व तिचे गुण-दोष स्पष्ट करता येतील.
- सनदी सेवकांची राजकीय तटस्थता म्हणजे काय हे समजेल व तटस्थतेवरील आक्षेप, तिचे स्वरूप आणि तिची आवश्यकता का आहे? या गोष्टी समजतील.

४.१ प्रास्ताविक :

‘लोकप्रशासन’ या आंतर-विद्याशाखीय विषयाच्या तिसऱ्या सत्राच्या अभ्यासक्रमात आतापर्यंत लोकप्रशासनाचे स्वरूप, व्याप्ती, महत्त्व, संघटनेची तत्त्वे, संघटनेचे घटक, लोकनिगमांची वैशिष्ट्ये त्यावरील संसदेचे व मंत्रीमंडळाचे नियंत्रण व त्यापुढील खाजगीकरणाची आव्हाने, लोकप्रशासनाचे बदलते दृष्टिकोन याबाबतची माहिती घेतली.

चौथ्या सत्राच्या घटक क्र. १ मध्ये आपण प्रामुख्याने सनदी सेवकांची भरती, त्यांचे प्रशिक्षण, बढती, आणि सनदी सेवकांची राजकीय तटस्थता या संदर्भात माहिती घेणार आहोत. यामुळे आपणास सेवक प्रशासनाचे महत्त्व समजून घेता येईल.

४.२.१ सेवक प्रशासनाचा अर्थ, सनदी सेवा अर्थ, व्याख्या, आणि महत्त्व

अ) अर्थ : सेवक प्रशासन हा शब्द दोन दृष्टीकोनातून वापरला जातो. व्यापक दृष्टीकोनातून विचार केल्यास सेवक प्रशासनाचा संबंध, शासनाला लोककल्याणाच्या हेतूने कराव्या लागणाऱ्या सर्व प्रकारच्या कार्याशी आणि त्यासाठी निर्माण कराव्या लागणाऱ्या सेवक वर्गाच्या व्यवस्थेशी येतो. तर संकुचित दृष्टीकोनातून सेवक प्रशासनात केवळ सेवक वर्गाच्या व्यवस्थेसंबंधीचा अभ्यास केला जातो. याचाच अर्थ सेवक प्रशासनात सेवकाची भरती, प्रशिक्षण, बढती, सेवानिवृत्ती राजकीय तटस्थता इ. अनेक बाबींचा विचार करावा लागतो. शासनाची धोरणे कितीही चांगली असली तरी ती धोरणे राबविणारा कर्मचारी वर्ग कार्यक्षम नसेल तर प्रशासनही अकार्यक्षम बनते. त्यामुळेच आधुनिक काळात सेवक प्रशासनाला विशेष महत्त्व प्राप्त झाले आहे. प्रत्येक देशातील सेवक प्रशासनाचे स्वरूप, रचना भिन्न भिन्न असते.

नागरी सेवा (Civil Service) हा शब्द ‘लष्करी सेवा’ ‘पोलीस सेवा’ या शब्दावरून तयार झाला आहे. शासनाच्या ध्येय धोरणांची प्रत्यक्षात अंमलबजावणी करणारा नोकरवर्ग म्हणजे ‘सनदी सेवा’ किंवा ‘नागरी सेवा’ होय. नागरी सेवांचा संबंध राज्यातील केवळ नागरी कारभाराशी येतो.

ब) व्याख्या : सनदी सेवेच्या अनेक विचारवंतानी आपापल्या दृष्टीकोनातून पुढील प्रमाणे व्याख्या केल्या आहेत :

१. डॉ. हरमन फायनर : “नागरी सेवा म्हणजे असा व्यावसायिक प्रशासकीय नोकरवर्ग की, जो कायम स्वरूपी, पगारी आणि कुशल असतो”
२. ग्लॅडन : “नागरी सेवा म्हणजे असा प्रशासकीय नोकरवर्ग की, जो आपल्या कार्यात निपुण, कुशल असून स्वहितापेक्षा राष्ट्रहिताला राष्ट्रसेवेला वाहून घेतो. असा नोकरवर्ग कोणत्याही पक्षाचे हित किंवा वर्गाचे हित जोपासत नाही.”
३. प्रो. गेटेल : “नागरी सेवा म्हणजे प्रत्यक्ष प्रशासकीय कार्य करणारा विभाग होय. अशा नागरी सेवेत कायदे विषयक, न्यायविषयक, तसेच सैनिक नौदल यातील प्रत्यक्ष सेवा करणाऱ्या व्यक्तींचा समावेश होतो.”

क) सेवक प्रशासनाचे महत्त्व :

लोक कल्याणकारी योजनांच्या आंमलबजावणीसाठी जी प्रशासन व्यवस्था निर्माण करण्यात आली आहे, त्याला सेवक प्रशासन असे म्हणतात. लोकशाही शासन व्यवस्थेकडून जनतेच्या इच्छा आकांक्षा आणि गरजा वाढलेल्या आहेत. त्या गरजांची पूर्तता करणे ही राष्ट्राची जबाबदारी आहे. ही जबाबदारी पूर्ण करण्यासाठी कायमस्वरूपी, पगारी असा सेवक प्रशासक वर्ग निवडला जातो. असा प्रशासकिय सेवक वर्ग आपल्या कार्यात निपून, कुशल असून स्वहीतापेक्षा राष्ट्रहीताला देशसेवेला वाहून घेतो. तो कोणत्याही पक्षाच्या हीतापेक्षा किंवा वर्गाच्या हीतापेक्षा सर्वसामान्य हिताला महत्त्व देतात. त्यामुळे लोकशाही शासन व्यवस्थेत सेवक प्रशासनाचे महत्त्व स्थान आहे. कारण सामान्यतः राष्ट्रात कोणत्या स्वरूपाची प्रशासकिय व्यवस्था आहे, त्यावर राष्ट्राच्या कार्याचे यशापयश अवलंबून असते.

शासनाची कार्ये यशस्वीपणे पारपाडण्यासाठी प्रशिक्षित व कार्यक्षम अशा सेवकवर्गाची अत्यंत आवश्यकता असते. त्याने कार्यप्रवृत्त राहावे व आपल्या कार्यक्षमतेचा विचार करून शासकिय योजनांची प्रभावीपणे आंमलबजावणी करावी यासाठी सेवक प्रशासन जागरूक असते. तसेच तो विशेष ज्ञानाच्या व कौशल्याच्या आधारे ध्येयधोरणांची निर्मिती आणि कार्यवाही करित असतो. म्हणून सेवक प्रशासनाच्या अभ्यासाला लोकप्रशासनात महत्त्वाचे स्थान आहे.

● स्वयं:अध्ययन प्रश्न- १

पुढील विधाने चूक की बरोबर ते लिहा.

- १) लोकप्रशासनात सेवक प्रशासनाचा अभ्यास संकुचित दृष्टीकोनातून केला जातो.
- २) नागरी सेवा हा शब्द 'लष्करी सेवा', 'पोलीस सेवा' या शब्दावरून तयार झालेला आहे.

४.२.२ भरती, प्रशिक्षण, बढती :

१) भरती

लोकप्रशासनात व खाजगी प्रशासनात योग्य, कुशल आणि कार्यक्षम कर्मचाऱ्यांची भरती करणे ही बाब महत्त्वाची समजली जाते. संपूर्ण प्रशासनाचे यश त्यामध्ये नियुक्त केलेल्या सनदी सेवकावर अवलंबून असते.

अ) **भरतीचा अर्थ :** सामान्यपणे भरतीचा अर्थ नियुक्ती असा घेतला जातो. पण तो अर्थ परीपूर्ण नाही. भरती म्हणजे प्रशासकीय किंवा लोकसेवेसाठी उपयुक्त व्यक्तीची पाहणी आणि निवड होय. थोडक्यात नागरी सेवेतील रिकाम्या पदासाठी योग्य उमेदवाराना आकर्षित करून घेणे म्हणजे भरती होय.

ब) **भरतीच्या व्याख्या :** अनेक विचारवंतानी आपापल्या दृष्टीकोनातून भरतीच्या केलेल्या व्याख्या पुढीलप्रमाणे:

१. **ग्लॅंडस्टन :** "भक्कम व स्थिर अशा नागरी सेवेची किल्ली म्हणजे भरती होय."

२. **स्टाल** : “संपूर्ण नागरी सेवक प्रशासनाच्या रचनेची आधारशिला म्हणजे भरती होय.”
३. **मार्शल इ.डिमॉक**: “विशिष्ट पदासाठी योग्य प्रकारच्या व्यक्ती मिळविणे म्हणजे भरती होय.”
४. **प्रो. एल. डी. व्हाईट** : नागरी सेवेतील एखाद्या रिकाम्या पदासाठी उमेदवारांना स्पर्धा परीक्षेत भाग घेण्यासाठी आकर्षित करणे म्हणजे भरती करणे होय.”
५. **डी. वाल्डो** : “नागरी सेवेतील रिकाम्या पदासाठी ज्या स्पर्धा परीक्षा घेतल्या जातात, त्यात भाग घेण्यासाठी योग्य पात्रतेच्या उमेदवारांना आकर्षित करून घेणे यास भरतीची प्रक्रिया असे म्हणतात.”
६. **जे. डी. किंगस्ले** : “नागरी सेवेत होणाऱ्या नेमणूकासाठी स्पर्धा परीक्षेत भाग घेण्यासाठी उमेदवारांना प्रोत्साहन देणे किंवा आकर्षित करणे यास भरती असे म्हणतात.”

उमेदवार भरतीसाठी आकर्षित व्हावेत म्हणून जाहिराती देणे, भिंती पत्रके व चित्रे लावणे, चित्रपट, आकाशवाणी, दूरदर्शन याद्वारे रिक्त पदाची माहिती देणे, तांत्रिक महाविद्यालयांना विनंती करून आणि विशेष योग्यता असलेल्यांना पत्र पाठवून रिक्त पदासाठी आकर्षित केले जाते.

क) भरतीच्या पध्दती :

राज्य प्रशासनातील सेवकांची भरती करताना पुढील दोन आधारांचा विचार केला जातो.

- १) **राजकीय आधार** : जेव्हा नोकरवर्गाची भरती राजकीय आधारावर केली जाते तेव्हा त्या पध्दतीला लूट पध्दती म्हणतात. तिचा उदय अमेरिकेत प्रेसिडेंट जेफरसन यांच्या काळात झाला. सार्वत्रिक निवडणुकीत ज्या पक्षाला बहुमत मिळते व सत्तेवर येतो त्या पक्षाला आपल्या इच्छेनुसार सनदी नोकरांच्या नेमणूका करता येतात. म्हणूनच या पध्दतीला लूट किंवा खैरात पध्दती असे ही म्हणतात. १८८१ साली अमेरिकेत रिपब्लिकन प्रेसिडेंट गारफिल्ड यांचा एका बेरोजगार व्यक्तीने खून केला त्यामुळे १८८३ सालापासून लूट पध्दती ऐवजी योग्यता पध्दतीचा अवलंब सुरू केला.

इंग्लंडमध्ये १८५७ सालापासून गुणवत्ता पध्दतीचा अवलंब सुरू झाला आणि १८७० सालापासून इंग्लंडमध्ये गुणवत्ता पध्दती सर्व खात्यात लागू केली. भारतात ब्रिटिश काळातच १८५३ सालापासून तर फ्रान्समध्ये १८४७ सालापासून गुणवत्ता पध्दती स्वीकारण्यात आली आहे. चीनमध्ये प्राचीन काळापासूनच गुणवत्तेच्या आधारे सेवकभरती केली जात होती.

- २) **विशेष पात्रतेचा आधार** - (योग्यता पध्दती) जेव्हा नोकरवर्गाची नेमणूक विशेष पात्रतेच्या आधारावर केली जाते तेव्हा त्या पध्दतीला योग्यता किंवा गुणविशेष पध्दती म्हणतात. आज बहुतेक सर्वच देशात योग्यता पध्दतीचा स्वीकार केलेला दिसतो.

सेवक प्रशासनात भरतीच्या प्रमुख दोन पध्दती स्वीकारल्या जातात.

- १) अंतर्गत किंवा बढतीद्वारे भरती

२) बाह्य किंवा प्रत्यक्ष भरती.

१) अंतर्गत किंवा बढतीद्वारे भरती : याचा अर्थ असा की नागरी सेवेच्या प्रशासनात एखादे पद रिक्त झाल्यास त्याच विभागातील कनिष्ठ सेवकाला त्या रिक्त पदावर बढती देऊन नियुक्त केले जाते. सामान्यपणे संघटनेतील मध्यम व उच्च श्रेणीतील पदे भरताना या पध्दतीचा अवलंब केला जातो. परंतु प्रशासनातील कनिष्ठ पदे प्रत्यक्ष भरतीद्वारेच भरण्यात येतात.

अ) अंतर्गत किंवा बढतीद्वारे भरती पध्दतीचे गुण :

- १) प्रशासकीय अनुभवाचा लाभ : उमेदवार हा पूर्वीपासून त्याच प्रशासकीय विभागात काम करित असल्यामुळे त्याला संघटनेची उद्दिष्टे, कार्यपध्दती यांची माहिती असते. त्यामुळे वेळेचा अपव्यय न होता त्या पदाचा कार्यभार तो उमेदवार सांभाळू शकतो.
- २) कर्मचाऱ्यातील उत्साह कायम राहतो : बढतीद्वारे भरतीमुळे सेवकाला वरिष्ठ पदावर नेमणूक होण्याची आशा असते. त्यामुळे त्यांच्यातील उत्साह कायम राहतो. सेवक कार्यक्षमतेने काळजीपूर्वक काम करतात. परिणामतः प्रशासन कार्यक्षम बनते.
- ३) प्रशिक्षणाची आवश्यकता नसते : कर्मचारी पूर्वीपासूनच त्या सेवेत असल्यामुळे त्यांना कामाचा अनुभव असतो. त्यामुळे त्यांची वरिष्ठ पदावर नियुक्ती झाल्यावर त्यांना विशेष प्रशिक्षणाची गरज नसते.
- ४) द्वेष किंवा मत्सर यांना स्थान नाही : भरतीच्या या पध्दतीमुळे कर्मचाऱ्यांच्यात श्रेष्ठ कनिष्ठतेची भावना निर्माण होत नाही. प्रत्यक्ष भरतीद्वारे येणारा वरिष्ठ अधिकारी वयाने व अनुभवाने कमी असल्यामुळे अनुभवी, वयोवृद्ध कर्मचारी अशा तरूण वरिष्ठ अधिकाऱ्यांचा मत्सर करतात. परंतु बढतीद्वारे भरतीत तसे होत नाही.
- ५) अन्याय दूर करण्यास उपयुक्त : प्रत्यक्ष भरतीच्या पध्दतीत संघटनेतील व संघटनेबाहेरील अशा दोन्ही प्रकारच्या व्यक्तींना स्पर्धा परीक्षेला बसण्याची संधी देण्यात येत असली तरी प्रत्यक्ष भरतीच्या पध्दतीमुळे संघटनेतील जुन्या कर्मचाऱ्यांवर अन्याय होण्याची शक्यता अधिक असते. कारण स्पर्धा परीक्षेत ठेवण्यात येणारे विषय हे विद्यापीठातून शिकविले जाणारे विषय असतात. त्यामुळे विद्यापीठातून पदवी घेऊन नुकत्याच बाहेर पडलेल्या उमेदवारांना त्या स्पर्धा परीक्षा पास होणे सोपे जाते. याउलट संघटनेतील पूर्वीपासून काम करणाऱ्या कर्मचाऱ्यांचे ज्ञान अद्यावत नसते. त्यामुळे त्यांच्यावर अन्याय होण्याचीच शक्यता असते.
- ६) अधिक विश्वासार्ह : या पध्दतीत कर्मचारी पूर्वीपासून संघटनेत काम करित असल्यामुळे त्यांच्या कार्यक्षमतेबाबत व प्रामाणिकपणा बाबत निश्चित माहिती उपलब्ध असते. याउलट प्रत्यक्ष भरतीद्वारे सेवेत येणाऱ्या उमेदवाराबाबत निश्चित माहिती नसते.

ब) अंतर्गत किंवा बढतीद्वारे भरती पध्दतीचे दोष :

- १) निवडीबाबत मर्यादा : या पध्दतीत संघटनेतील कर्मचाऱ्यांच्यातून बढती देऊन भरती करावी

लागते. त्यामुळे निवडीबाबत मर्यादा पडतात. त्यामुळे संघटनेच्या बाहेरील व्यक्ती संघटनेतील कर्मचाऱ्यापेक्षा श्रेष्ठ दर्जाची असली तरी त्या व्यक्तीची भरती करता येत नाही. परिणामतः प्रशासन बुध्दीमान व्यक्तींना मुकते.

- २) **परिवर्तनाचा अभाव** : या पध्दतीत कनिष्ठ पातळीवरील कर्मचाऱ्यांचीच बढती देऊन वरिष्ठ पातळीवर नेमणूक होत असते. असे कर्मचारी आपल्या पूर्वीच्या कार्यपध्दतीत बदल करण्यास तयार नसतात. त्यामुळे प्रशासनात नवीन नवीन प्रयोग केले जात नाहीत. त्यामुळे प्रशासनाला गती मिळत नाही.
- ३) **कार्यक्षमतेला मारक** : काही विचारवंतांच्या मते या पध्दतीद्वारे कनिष्ठ स्तरावर अनेक वर्षांपासून काम करित असलेल्या आणि सामान्य योग्यता असलेल्या व्यक्तीमधूनच वरिष्ठ पदावर निवड झालेल्या व्यक्ती काम करित असतात. त्यामुळे सामान्य बुध्दीमत्तेच्याच व्यक्तींची वरिष्ठ पदावर नियुक्ती होते. परिणामतः प्रशासन अकार्यक्षम बनते. तसेच सेवा जेष्ठतेनुसार बढती मिळते हे माहितच असल्यामुळे ते कर्मचारी विशेष कार्यक्षम रहात नाहीत. त्यांची कार्यक्षमता आपोआप घटते.
- ४) **प्रशासनातील शिस्तीला हानिकारक** : या पध्दतीत पात्रतेपेक्षा सेवाज्येष्ठतेला अधिक महत्त्व देऊन बढती देण्यात येते. त्यामुळे त्याच संघटनेतील बुध्दीमान परंतु कमी वर्षे सेवा केलेल्या कर्मचाऱ्यांना बढतीद्वारे वरिष्ठ पदावर काम करणाऱ्या व्यक्तींच्या बुध्दीमत्तेची कल्पना असते. त्यामुळे अशा कनिष्ठ स्तरावरील बुध्दीमान व्यक्ती आपल्या वरिष्ठांच्या आज्ञा पाळण्यास कित्येक वेळा तयार नसतात. त्यामुळे प्रशासनातील शिस्त बिघडते. बुध्दीमान निराश होतात आणि त्याचबरोबर ते अकार्यक्षम बनतात.

२) बाह्य किंवा प्रत्यक्ष भरती :

म्हणजे प्रशासनातील सर्व स्तरावरील रिक्त पदे ही प्रशासकीय विभागात पूर्वी काम करित नसलेल्या परंतु स्पर्धा परीक्षेत उत्तीर्ण झालेल्या उमेदवारातून भरण्यात येतात.

अ) बाह्य किंवा प्रत्यक्ष भरतीचे गुण :

- १) **निवडीबाबत व्यापक क्षेत्र** : प्रत्यक्ष भरतीमध्ये विशिष्ट पात्रता धारण करणाऱ्या सर्वच उमेदवारांना स्पर्धा परीक्षेला बसण्याची संधी दिली जाते. त्यामुळे असंख्य उमेदवारातून बुध्दीमान व प्रतिभावंत उमेदवाराची निवड करणे सोपे जाते.
- २) **परिवर्तनाला भरपूर संधी** : या पध्दतीद्वारे भरती केलेले उमेदवार तरुण, नवीन उमेदीचे आणि नवीन विचारांचे असतात. त्यामुळे ते प्रशासनात परिस्थितीनुसार नवीन बदल व नवीन नवीन प्रयोग करतात. त्यामुळे प्रशासनाला गती मिळते.
- ३) **कार्यक्षमतेला पूरक** : या पध्दतीने भरती केलेले उमेदवार तरुण व उत्साही असतात. त्यामुळे ते आपल्या कार्याबाबत तत्परतेने निर्णय घेतात. नवीन कार्य करण्याची आणि इतरांपेक्षा वेगळे

काही तरी करून दाखविण्याची त्यांची तयारी असते. त्यामुळे संघटनेच्या कार्यक्षमतेत वाढ होते. प्रशासनाचा जनतेवरही चांगला प्रभाव पडतो.

- ४) **न्यायावर आधारलेली पध्दती :** स्पर्धा परीक्षेला बसण्याची संधी सर्वांना दिली जाते. आणि सर्वात श्रेष्ठ व बुद्धीमान जो ठरेल त्याचीच निवड केली जाते. त्यामुळे ती न्यायावर आधारलेली पध्दती मानली जाते.
- ५) **लोकशाही तत्वाला अनुकूल :** प्रत्यक्ष भरतीच्या पध्दतीत सर्वांना स्पर्धा परीक्षेला बसण्याची संधी दिली जाते. तेथे संघटनेतील आणि संघटनेबाहेरील असा भेदभाव केला जात नाही. म्हणूनच ही पध्दती लोकशाही तत्वाला पूरक मानली जाते.
- ६) **शिस्तीला पोषक :** आपल्या पेक्षा श्रेष्ठ व गुणवान व्यक्तीची आज्ञापालन करण्याची माणसात स्वाभाविकता आहे. त्यामुळे कनिष्ठ कर्मचारी आपल्या वरिष्ठांच्या आज्ञा आपोआप पाळतात. त्यामुळे प्रशासनात शिस्त निर्माण होते.

ब) बाह्य किंवा प्रत्यक्ष भरतीचे दोष :

- १) **अनुभवाचा अभाव :** स्पर्धा परीक्षेत जरी ह्या व्यक्ती श्रेष्ठ ठरल्या असल्या तरी त्यांना प्रशासनाचा अनुभव नसतो. प्रशासनातील गुंतागुंतीच्या समस्या सोडविण्यासाठी अनुभवाची गरज असते.
- २) **बढतीची संधी नसते :** या पध्दतीत बाहेरून उमेदवारांची भरती करण्यात येत असल्यामुळे संघटनेतील कर्मचाऱ्यांना बढतीची संधी मिळत नाही. त्यामुळे संघटनेतील कर्मचाऱ्यांचा उत्साह कमी होऊन कार्यक्षमता घटते.
- ३) **अधिक खर्चिक पध्दती :** या पध्दतीत भरती करण्यात येणाऱ्या उमेदवारांना कार्याचा अनुभव नसतो. त्यामुळे त्यांना प्रशिक्षण देण्याची गरज असते. परिणामतः प्रशिक्षणासाठी लागणारा वेळ व पैसा यांचा अपव्यय होतो.
- ४) **द्वेष व असहकार्यात वाढ :** या पध्दतीद्वारे उच्च पदावर नेमण्यात येणाऱ्या व्यक्ती ह्या तरूण असतात व ते संघटनेतील अनुभवी वयोवृद्ध व्यक्तींच्यावर सत्ता गाजवतात त्यामुळे वयोवृद्ध नवीन तरूण व्यक्तींचा मत्सर व द्वेष करतात. तसेच संघटनेतील जुने वयोवृद्ध कर्मचारी या नवीन तरूणांना सहकार्य करीत नाहीत. परंतु संघटनेचे यश परस्पर सहकार्यावर अवलंबून असते.
- ५) **कनिष्ठ व मध्यम श्रेणीसाठी योग्य व्यक्तींचा तुटवडा :** बुद्धीमान व्यक्ती नेमहमीच वरिष्ठ पदावर नेमणूक होण्यासाठी उत्सुक असतात. काही काळ अशा बुद्धीमान व्यक्ती मध्यम स्तरावर काम करण्यास तयार असल्या तरी त्यांचे कामावर लक्ष नसते. कारण तेथे बढतीची शक्यताच नसते. त्यांची नेहमी वरिष्ठ पदासाठी धडपड चालू असते. त्यामुळे कनिष्ठ व मध्यम श्रेणीच्या पदासाठी बुद्धीमान व्यक्ती उपलब्ध होत नाहीत.

ड) निष्कर्ष :

भरतीच्या दोन्ही पध्दतीत काही गुण व दोष आहेत दोन्ही पध्दतीत समतोल साधण्याच्या दृष्टीने आधुनिक काळात बहुसंख्य देशात या दोन्ही पध्दतींचा अवलंब करण्यात येतो. भारतात प्रथम श्रेणीच्या सेवेत ४५% जागा बढतीद्वारे तर ५५% जागा प्रत्यक्ष भरतीद्वारे भरण्यात येतात तर द्वितीय श्रेणीच्या ६५% बढतीद्वारे तर ३५% जागा प्रत्यक्ष भरतीद्वारे भरण्यात येतात.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -२

खालील प्रश्नांची उत्तरे एक ते दोन वाक्यात लिहा.

- १) सेवक भरती म्हणजे काय?
- २) बढतीद्वारे भरती पध्दतीचे दोन गुण सांगा
- ३) बाह्य भरतीचे दोन दोष स्पष्ट करा.
- ४) बढतीद्वारे भरतीचे दोन दोष विशद करा.

२) प्रशिक्षण :

लोकप्रशासनात सेवकांच्या प्रशिक्षणाचा प्रश्न भरती इतकाच महत्त्वाचा मानला जातो. लोकप्रशासनाचे स्वरूप व्यापक बनल्यामुळे सेवकाचे कौशल्य, कार्यक्षमता, पात्रता वाढविण्यासाठी प्रशिक्षणाचे विविध प्रकार व पध्दती अवलंबिल्या जातात. प्रशिक्षण हे व्यावसायिक व विशिष्ट विषयापुरते असते; म्हणूनच प्रशिक्षण योग्य वेळी योग्य दिशेने व योग्य प्रमाणात दिले जाते.

अ) प्रशिक्षणाचा अर्थ :- प्रशिक्षण म्हणजे कर्मचाऱ्यांना आपले कार्य करण्यासाठी तयार करणे होय. परंतु प्रशिक्षणाचा व्यापक अर्थ, कर्मचाऱ्यांचा दृष्टीकोन व्यापक होईल असा प्रयत्न करणे होय.

ब) प्रशिक्षणाच्या व्याख्या : प्रशिक्षणाच्या व्याख्या काही विचारवंतानी पुढील प्रमाणे केल्या आहेत.

- १) **मैन्डेल** : “प्रशासनातील नवीन कार्यासाठी पुनरावलोकन करणे, वर्तमान कार्यासाठी ज्ञान व कौशल्य यांचा विकास करणे आणि भविष्य काळातील जबाबदारी स्वीकारण्याची तयारी ठेवणे याला प्रशिक्षण असे म्हणतात.”
- २) **विल्यम जी. टॉपी** : “प्रशिक्षण म्हणजे भावी प्रशासकांची तयारी करणे अथवा विद्यमान प्रशासकांची कार्यक्षमता वाढविण्यासाठी त्यांचा कौशल्ये, सवयी, ज्ञान आणि दृष्टीकोन विकसित करण्याची प्रक्रिया होय.”
- ३) **एफ.एम. मार्क्स** : “नागरी सेवकाना आपले कार्य शिकता यावे व त्यांच्या विशिष्ट व्यावसायिक क्षेत्रात विकास व्हावा म्हणून त्यांना सहाय्य व मार्गदर्शन करण्यासाठी राज्याच्या व्यवस्थापन विभागामार्फत जाणीव पूर्वक करण्यात येणारा प्रयत्न म्हणजे प्रशिक्षण होय.”
- ४) **प्रो. एल. डी. व्हाईट** : “सनदी नोकरांना त्यांच्या कार्याविषयी जे ज्ञान करून दिले जाते आणि

जे ज्ञान सेवकाना त्यांच्या सेवेत सतत उपयुक्त ठरते त्यास प्रशिक्षण असे म्हणतात.”

क) प्रशिक्षणाचा उद्देश :

१९४४ साली इंग्लंडमध्ये नागरी सेवकांच्या प्रशिक्षणासंबंधी विचार करण्यासाठी नेमलेल्या अॅशेटन समितीने आणि सायमन यांनी प्रशिक्षणाच्या उद्देशाबाबत दिलेल्या स्पष्टीकरणावरून सामान्यपणे प्रशिक्षणाचे पुढील हेतू किंवा उद्देश सांगता येतील.

- १) सनदी सेवकाना प्रशासन कार्याच्या उद्देशांची व कार्यपध्दतीची जाणीव करून देणे.
- २) सनदी नोकराना त्यांच्या कामाची जबाबदारी समजावून देणे
- ३) नागरी सेवकांच्या ज्ञानात, कौशल्यात आणि कार्यक्षमतेत वाढ करून त्यांचे मनोबल व आत्मविश्वास वाढविणे.
- ४) सनदी सेवकांचा दृष्टीकोन विशाल बनवून प्रशासकीय बदल घडवून आणण्यासाठी त्यांची मानसिक तयारी करणे.
- ५) नागरी सेवेतील कर्मचाऱ्यांना नवीन गोष्टीबाबत व विकासाबाबत माहिती देऊन प्रशासन कार्य अधिक सुलभ व यशस्वी करणे.

प्रशिक्षणाचे हेतू साध्य करण्यासाठी प्रशिक्षण देणारे अधिकारी योग्य पात्रतेचे आणि अनुभवी असावे लागतात. तसेच सेवकांनी सुध्दा जबाबदारीने प्रशिक्षण पूर्ण केले पाहिजे. प्रशिक्षणाचा हेतू कितपत साध्य झाला हे पाहण्यासाठी प्रशिक्षण दिल्यानंतर सेवकांची एखादी परीक्षा घेणे घरजेचे आहे.

ड) प्रशिक्षणाचे प्रकार :

सनदी सेवकाना प्रशिक्षण देणाऱ्या संस्था, प्रशिक्षणाची पध्दती, प्रशिक्षणाचा कार्यकाल या आधारे प्रशिक्षणाचे पुढील प्रकार सांगता येतील. :

१) औपचारिक व अनौपचारिक प्रशिक्षण :

अ) औपचारिक प्रशिक्षण : औपचारिक प्रशिक्षण म्हणजे उमेदवाराची सेवेत भरती किंवा नेमणूक झाल्यानंतर त्याला त्याच्या पदासंबंधीच्या प्रशासकीय कार्याचे ज्ञान वरिष्ठा मार्फत करून दिले जाते त्यास औपचारिक प्रशिक्षण म्हणतात. काही वेळा उमेदवारांची निवड झाल्यानंतर त्यांना सेवेत रूजू करून घेण्यापूर्वी असे प्रशिक्षण दिले जाते. उदा. भारतात आय. ए. एस. परीक्षा उत्तीर्ण झालेल्या उमेदवाराना निवड झाल्यानंतर मसूरी येथे नॅशनल अॅकॅडमी ऑफ अॅडमिनिस्ट्रेशनमध्ये (सध्याचे नाव लाल बहादूर शास्त्री नॅशनल अॅकॅडमी ऑफ अॅडमिनिस्ट्रेशन) एक वर्ष औपचारिक प्रशिक्षण दिले जाते. तसेच पोलीस अधिकाऱ्यांना नाशिक व माऊंट अबू या ठिकाणी औपचारिक प्रशिक्षण दिले जाते.

ब) अनौपचारिक प्रशिक्षण : अनौपचारिक प्रशिक्षण म्हणजे उमेदवार नागरी सेवेत दाखल झाल्यानंतर अनुभवाद्वारे त्याला त्याच्या कार्याची माहिती मिळते. हे प्रशिक्षण उमेदवाराला न कळत

आपोआप मिळत असते. प्रशिक्षण देण्यासाठी निश्चित पध्दती नसते. तसेच प्रशिक्षण देण्यासाठी खास अनुभवी वरिष्ठ अधिकारीही नेमलेले नसतात. उमेदवार स्वतःच प्रशिक्षण घेत असतो. ही पध्दती परंपरागत स्वरूपाची आहे.

अनौपचारिक प्रशिक्षण पध्दतीवर टीका करताना असे म्हटले जाते की, ती दीर्घकालीन व अधिक कष्टाची प्रशिक्षण पध्दती आहे. त्यामुळे कित्येक उमेदवार निरूत्साही बनतात. लॅडन व टिकनेर या विचारवंतांच्या मते अनौपचारिक प्रशिक्षण पध्दती सामान्य पात्रतेच्या सेवकांच्या बाबतीत उपयुक्त ठरत नाही. परंतु मैन्डेल व ट्रेवेलियन या दोघानी ती अत्यंत उपयुक्त असल्याचे मत मांडले आहे.

२) अल्प मुदतीचे व दीर्घ मुदतीचे प्रशिक्षण :

प्रशिक्षणाची मुदत किती असावी या बाबत विचारवंतांच्यात एकमत आढळत नाही. परंतु प्रशिक्षणाची मुदत प्रशासनाच्या गरजेवर अवलंबून असते. सामान्यतः कामाचे स्वरूप व गरज, परिस्थित, प्रशिक्षकांची व्यवस्था आणि उमेदवारांची पात्रता इ. घटकावर प्रशिक्षणाची मुदत ठरविली जात असते.

अ) अल्पमुदतीचे प्रशिक्षण : अल्पमुदतीचे प्रशिक्षण म्हणजे ज्या प्रशिक्षणाचा काळ सामान्यपणे ३ महिने ते ९ महिन्यांचा असतो त्यास अल्पमुदतीचे प्रशिक्षण म्हणतात. उदा. सहकार, महसूल खात्यातील कर्मचाऱ्यांना असे अल्पमुदतीचे प्रशिक्षण दिले जाते.

ब) दीर्घ मुदतीचे प्रशिक्षण : दीर्घ मुदतीचे प्रशिक्षण ज्या प्रशिक्षणाचा कालखंड २ ते ३ वर्षांपर्यंतचा असतो, त्यास दीर्घ मुदतीचे प्रशिक्षण म्हणतात. उदा. सैन्यातील अधिकाऱ्यांना असे दीर्घ मुदतीचे प्रशिक्षण दिले जाते.

३) प्रवेशपूर्व व प्रवेशोत्तर प्रशिक्षण :

अ) प्रवेशपूर्व प्रशिक्षण : प्रवेशपूर्व प्रशिक्षण म्हणजे नागरी सेवेत एखाद्या पदावर रूजू होण्यापूर्वी उमेदवाराला दिले जाणारे प्रशिक्षण होय. उदा. आय. टी. आय. इंजिनिअरींग अशा शिक्षण संस्थातून दिले जाणारे प्रशिक्षण हे प्रवेशपूर्व प्रशिक्षण होय. व्यापक अर्थाने शालेय व महाविद्यालयीन शिक्षण हे एक प्रकारे प्रवेशपूर्व प्रशिक्षण होय.

प्रवेशपूर्व प्रशिक्षणाचे दोन प्रकार पाडता येतात.

१) शिकाऊ उमेदवारी २) अंतर्गत उमेदवारी

१) शिकाऊ उमेदवारी : म्हणजे संघटनेतील उमेदवाराला विशिष्ट पदासाठी विशिष्ट संस्थामध्ये प्रवेशपूर्व प्रशिक्षण दिले जाते. उदा. आय. टी. आय. मध्ये शिक्षण घेतलेल्या उमेदवाराला काही काळ शिकाऊ उमेदवार म्हणून काम करावे लागते

२) अंतर्गत उमेदवारी : याचा अर्थ विशिष्ट अभ्यासक्रम पूर्ण केल्यानंतर उमेदवाराला काही काळासाठी अंतर्गत उमेदवारी करून प्रशिक्षण घ्यावे लागते. उदा. वैद्यकीय अभ्यासक्रम पूर्ण केल्यानंतर डॉक्टर्सना एक वर्ष शहरी व ग्रामीण भागात अंतर्गत उमेदवारी म्हणून काम करावे लागते.

ब) प्रवेशोत्तर प्रशिक्षण : म्हणजे उमेदवारांना सेवेत दाखल झाल्यानंतर ध्येय धोरणांची व कार्यपध्दतीची माहिती करून देणे हा या प्रशिक्षणाचा उद्देश असतो. उदा. समाजकल्याण व आरोग्य खात्यातील कर्मचाऱ्यांना अशा प्रकारचे प्रवेशोत्तर प्रशिक्षण दिले जाते. मॅन्डेल यांच्या मते “प्रवेशोत्तर प्रशिक्षणामुळे संघटनेचा हेतू सफल होण्यास मदत होते आणि प्रशासनात सातत्य व गतिशीलता राहते.”

४) विभागीय व केंद्रीय प्रशिक्षण :

अ) विभागीय प्रशिक्षण : म्हणजेच खातेनिहाय प्रशिक्षण होय. यात प्रत्येक खाते आपल्या खात्यासंबंधीचे प्रशासकीय ज्ञान व माहिती खात्यातील वरिष्ठ अनुभवी अधिकाऱ्यांच्याकडून आपल्या कनिष्ठ सेवकाना देतात. उदा. पोस्ट व तार खात्यातील सेवकाना दिले जाणारे प्रशिक्षण.

ब) केंद्रीय प्रशिक्षण : म्हणजे एकाच श्रेणीच्या अधिकाऱ्यांना दिले जाणारे सर्व सामान्य स्वरूपाचे प्रशिक्षण होय. असे प्रशिक्षण केंद्रशासन किंवा विशिष्ट खात्याकडून किंवा संस्थेकडून दिले जाते. विशिष्ट पात्रतेचे उमेदवार विशिष्ट पदासाठी आवश्यक असतात. उदा. आय. ए. एस. झालेल्या उमेदवारांना मसुरी येथे तर वनअधिकाऱ्यांना डेहराडून येथे प्रशिक्षण दिले जाते.

५) कुशलतेचे व पार्श्वभूमिविषयक प्रशिक्षण :

अ) कुशलतेचे प्रशिक्षण : याचा अर्थ काही विशिष्ट कार्यासाठी विशिष्ट प्रकारचे कौशल्य किंवा तंत्र आवश्यक असते. त्यासाठी सेवकाना अशा कौशल्याचे व तंत्राचे प्रशिक्षण देणे होय. उदा. हेर खात्यातील सेवकांना गुन्हे शोधण्याच्या कौशल्याचे प्रशिक्षण द्यावे लागते. तर शिक्षकांना शिकविण्याच्या कलेचे प्रशिक्षण दिले जाते.

ब) पार्श्वभूमिविषयक प्रशिक्षण : म्हणजे सेवकाना ज्या क्षेत्रात काम करावयाचे आहे. त्या क्षेत्राची पार्श्वभूमि समजावून देणे होय. उदा. बँकींग व्यवसायात काम करणाऱ्या सेवकाना त्या क्षेत्राची पार्श्वभूमि समजावून द्यावी लागते.

इ) प्रशिक्षणाच्या पध्दती : सनदी सेवकना सामान्यतः खालील पध्दतीद्वारे प्रशिक्षण दिले जाते.

१) अनुभवाद्वारे प्रशिक्षण : सनदी सेवक प्रशासकीय सेवेतदाखल झाल्यानंतर त्याला त्याच्या कार्याचे ज्ञान अनुभवाद्वारे मिळते. तसेच संघटनेतील विविध विभागात सेवकाला काम करण्याससंधी देऊन अनुभवाद्वारे ज्ञान दिले जाते. उदा. सचिवालयातील वरिष्ठ प्रशासक विविध खात्यात अनुभवाद्वारे प्रशिक्षण घेत असतात. बँकेतील कर्मचारी जसा सर्व टेबलचे काम करून अनुभवाद्वारे बँकींग व्यवसायाचे ज्ञान मिळवितो यालाच अनुभवाद्वारे प्रशिक्षण पध्दती म्हणतात.

२) औपचारिक पध्दतीने प्रशिक्षण : सनदी सेवकाना वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या कडून जाणीव पूर्वक विशिष्ट पध्दतीने औपचारिक प्रशिक्षण दिलेजाते. असे प्रशिक्षण विशिष्ट सूचना देऊन, मार्गदर्शन व चर्चा करून, व्याख्याने देऊन वरिष्ठ अधिकारी कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना देत असतात. उदा.

विभागीय आयुक्ताकडून जिल्हाधिकार्यांना (त्यांच्या विभागातील) जिल्हा प्रशासनाबाबत औपचारिक पध्दतीने प्रशिक्षण दिले जाते.

- ३) सर्वसामान्य माहिती देणाऱ्या माध्यमांचा अवलंब करून प्रशिक्षण : या पध्दतीत सनदी सेवकाना नियमावली, पत्रिका, सूचना पत्रके, पुस्तिका, सिनेमा या सारख्या माध्यमांचा अवलंब करून प्रशिक्षण दिले जाते. त्यामुळे त्यांना प्रशासनाचे ज्ञान मिळते.
- ४) परिषदा द्वारे प्रशिक्षण : संघटनेतील कर्मचारी वर्गाला आणि अधिकार्यांना एकत्र बोलावून चर्चा, वादविवाद, भाषणे याद्वारे प्रशासनाबाबतचे ज्ञान किंवा माहिती करून दिली जाते. परिषदेद्वारे प्रशिक्षण ही पध्दती अमेरिकेत अधिक व्यापक प्रमाणात स्वीकारली जाते. भारतात सुध्दा परिषदा, मेळावे, कार्यशाळा घेऊन असे प्रशिक्षण दिले जाते. परिषदेद्वारे प्रशिक्षण देताना प्रशिक्षण घेणारे एकाच दर्जाचे व सामान्य अनुभवाचे असावे लागतात. प्रत्येकाला आपले मत स्वतंत्रपणे मांडता यावे असे येथील वातावरण खुले असावे.

प्रशिक्षणाच्या वरील पध्दतीपैकी कोणतीही एक पध्दती उपयुक्त आहे असा निष्कर्ष काढता येत नाही.

● अ) स्वयं: अध्ययन प्रश्न - ३

एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

- १) अल्प मुदतीच्या व दीर्घ मुदतीच्या प्रशिक्षणाची मुदत सांगा.
- २) शाळा महाविद्यालयातून दिले जाणारे शिक्षण हे कोणत्या प्रकारचे प्रशिक्षण होईल
- ३) गुन्हे शोधून काढण्याचे दिले जाणारे प्रशिक्षण कोणत्या प्रकारचे आहे.

३) बढती :

सेवक प्रशासनात भरती, प्रशिक्षण या तत्वाप्रमाणेच 'बढती' या तत्वालाला महत्त्व दिले जाते. नागरी सेवकांच्यात उत्साह, कार्यक्षमता, कर्तव्यदक्षता, उत्तरदायित्व आणि प्रशासकिय शिस्त निर्माण करण्यासाठी बढतीच्या तत्वाचा अवलंब केला जातो.

अ) बढतीचा अर्थ :

सामान्यपणे सेवकाची कनिष्ठ पदावरून वरिष्ठ पदावर नेमणूक होणे याला बढती असे म्हणतात. परंतु केवळ पगार वाढणे म्हणजे बढती नव्हे. कारण नागरी सेवकाचा नियमित वेतनवाढीमुळे दरवर्षी पगार वाढत असतो. याचा अर्थ त्याला दरवर्षी बढती मिळते असा नाही. बढती मिळाल्यानंतर सनदी सेवकाचा पगार तर वाढतोच पण त्याच बरोबर त्याची कनिष्ठ पदावरून वरिष्ठ श्रेणीच्या पदावर नेमणूक होत असते. त्याच्या कामाचा व अधिकाराचा दर्जाही वाढतो. आणि त्याच्यावर वरिष्ठ पदाची जबाबदारीही सोपविली जाते.

ब) बढतीच्या व्याख्या :

- १) प्रो. एल. डी. व्हाईट: “बढती म्हणजे सेवकाच्या कार्यात बदल करून कनिष्ठ पदावरून अधिक जबाबदारीच्या अवघड नवीन पदावर वेतनात वाढ करून नेमणूक करणे होय”
- २) प्रो. विलोबी : “बढती म्हणजे कर्मचाऱ्यांची कनिष्ठ पदावरून वरिष्ठ पदावर नियुक्ती करणे होय”
- ३) सी.पी. भांभरी : कनिष्ठ पदावरून वरिष्ठ पदावर नियुक्ती होताना सनदी सेवकाच्या जबाबदाऱ्या आणि कर्तव्ये यात वाढ होणे म्हणजे बढती होण”
- ४) चार्ल्स बर्थ : “बढती म्हणजे अशी प्रक्रिया की, ज्यामुळे नागरी सेवकाला कनिष्ठ पदाच्या जबाबदारीतून वरिष्ठ पदाच्या जबाबदारीत नियुक्त केले जाते.”

थोडक्यात संघटनेतील योग्य व कार्यक्षम अशा कर्मचाऱ्याची कनिष्ठ पदावरून वरिष्ठ पदावर नेमणूक करून त्याच्याकडे अधिक जबाबदाऱ्या देऊन त्याचा दर्जा वाढविणे म्हणजे बढती होय.

क) बढतीची तत्त्वे :

बढतीसाठी नागरी सेवकांची पात्रता निश्चित करणारी जी तत्त्वे आहेत त्यांना बढतीची तत्त्वे म्हणतात. सेवक प्रशासनात बढती देताना योग्य व पात्र व्यक्तीनाच वरिष्ठ पदे मिळाली पाहिजेत म्हणून कर्मचाऱ्यांना बढती देताना खालील दोन तत्त्वांचा विचार करावा लागतो.

अ) ज्येष्ठतेचे तत्त्व किंवा सेवेच्या कार्यकालाचे तत्त्व

ब) गुणश्रेष्ठतेचे तत्त्व किंवा योग्यतेचे तत्त्व

अ) ज्येष्ठतेचे तत्त्व : या तत्त्वानुसार बढती देताना सेवकाच्या सेवेचा कार्यकाल विचारात घेतला जातो. थोडक्यात ज्या कर्मचाऱ्याची सेवा जास्त झाली आहे त्याला प्रथम बढती दिली जाते. सर्वच देशांच्या सेवक प्रशासनात ज्येष्ठता तत्त्वाचा अवलंब केलेला आहे.

ज्येष्ठता तत्त्वाचे गुण :

- १) अवलंब करणे सुलभ : सनदी सेवकाना बढती देताना ज्येष्ठता तत्त्वाचा अवलंब करणे सुलभ ठरते. ज्याची सेवा सर्वात जास्त आहे त्याला बढती दिली जाते.
- २) अनुभवाचा संघटनेला फायदा : अनेक वर्षे संघटनेत काम करून अनुभव घेतलेल्या ज्येष्ठ कर्मचाऱ्याला बढती दिली जात असल्यामुळे त्याच्या अनुभवाचा व कार्यक्षमतेचा संघटनेला फायदा होतो.
- ३) कर्मचारी वर्गात संघर्ष होत नाही : या तत्त्वानुसार बढती देताना कर्मचाऱ्याचा सेवाकाल मोजला जातो. अशा सेवाकालात म्हणजेच सेवाज्येष्ठतेत कोणताही फेरबदल करणे शक्य नसते. त्यामुळे ज्येष्ठता व अनुभव यानुसार बढती दिली जाते.साहजिकच कर्मचारी वर्गात संघर्ष होत नाही.

- ४) **राजकीय प्रभाव पडत नाही** : ज्येष्ठता तत्त्व स्वीकारल्यामुळे राजकीय दबाव येत नाही. जो अधिक जेष्ठ असतो त्यालाच बढती मिळते. त्यामुळे पक्षपातीपणा होत नाही. सेवा पुस्तकावरून ज्येष्ठ व कनिष्ठ कोण हे निश्चितपणे ठरविता येते.
- ५) **कर्मचाऱ्यांचे मनोधैर्य कायम राहते** : या पध्दतीत प्रत्येक कर्मचाऱ्याला सेवाज्येष्ठता यादीत आपला नंबर कोठे आहे? आणि आपल्याला बढती केव्हा मिळेल हे माहित असते. तसेच ज्याना बढती मिळाली आहे ते आपल्यापेक्षा ज्येष्ठ होते याची जाणीव त्यांना असते. यामुळे आपणालाही योग्य वेळी बढती मिळणार याची त्यांना कल्पना असते. त्यामुळे सेवकांचे मनोधैर्य टिकून राहते.
- ६) **स्वयंचलित व भ्रष्टाचारापासून मुक्त** : या पध्दतीत कर्मचाऱ्याच्या ज्येष्ठतेत वाढ झाली की आपोआप त्याला बढती मिळत असते. त्यासाठी कर्मचाऱ्याला विशेष प्रयत्न करण्याची गरज नसते. म्हणूनच या पध्दतीला स्वयंचलित कार्य करणारी पध्दती म्हटले जाते. तसेच प्रत्येकाला आपला ज्येष्ठता क्रम केव्हा येईल आणि आपल्याला बढती मिळेल हे माहित असते त्यामुळे तेथे भ्रष्टाचाराला वाव नसतो.
- ७) **प्रतिष्ठा** : अनेक वर्षे कार्य करणाऱ्या अनुभवी व ज्येष्ठ सेवकाना बढतीमुळे प्रतिष्ठा व महत्त्व प्राप्त होते.

जेष्ठता तत्त्वाचे दोष :

अनेक विचारवंतांनी गुणा बरोबरच ज्येष्ठता तत्त्वाचे दोषही स्पष्ट केले आहेत.

- **प्रो. फिफनर** यांच्या मते ज्येष्ठता तत्त्वामुळे वरिष्ठ पदावर बढतीद्वारे अयोग्य, अपात्र व्यक्तींची निवड होऊन प्रशासनाचा दर्जा खालावतो.
- **ग्लॅडन** यांच्या मते बढतीसाठी अनेक कर्मचारी पात्र असूनही त्यांना बढतीची संधी देता येत नाही. कारण वरिष्ठ पदे फारच मोठी असतात. त्यामुळे काही कर्मचाऱ्यांच्यावर अन्याय होऊ शकतो
- **जेफर्सन** म्हणतात की, सर्वांनाच ज्येष्ठता तत्त्वानुसार बढती मिळणे अशक्य असते.
- **ए. डी. गोरवाला** म्हणतात की, “काहींना इच्छा नसताना वरिष्ठ पदे मिळतात तर काहींना इच्छा असूनही ज्येष्ठता नसल्यामुळे वरिष्ठ पदे मिळत नाहीत”

ज्येष्ठता तत्त्वावर पुढील आणखी काही आक्षेप घेतले जातात ते असे आहेत :

१) केवळ ज्येष्ठतेच्या आधारावर अयोग्य व्यक्तींची नियुक्ती होण्याचा धोका : केवळ ज्येष्ठता तत्त्वाच्या आधारे कर्मचाऱ्याची योग्यता ठरविता येत नाही. त्यामुळे अयोग्य, अपात्र कर्मचारी वरिष्ठ पदावर नेमला जाण्याचा धोका असतो.

२) अधिक काळ वाया जातो : संघटनेतील तरूण उत्साही कार्यक्षम कर्मचाऱ्यास बढती मिळविण्यासाठी बरीच वर्षे थांबावे लागते. त्यामुळे ते नाराज होऊन निरूत्साही बनतात.

३) निष्काळजीपणा वाढतो : कित्येक वेळा ज्येष्ठतेनुसार बढती मिळालेल्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यापेक्षा कनिष्ठ अधिकारी बुध्दीमान व कार्यक्षम असतात. त्यामुळे कनिष्ठांच्या मनात वरिष्ठांच्या बाबत द्वेष निर्माण होतो व ते निष्काळजीपणे वागू लागतात.

४) नवीन प्रयोगास विरोध : ज्येष्ठता तत्त्वानुसार बढती मिळालेला अधिकारी जुन्या मताचे असतात. ते नवीन प्रयोग करण्याचे धाडस करत नाहीत. त्यामुळे प्रशासन गतीहीन बनते.

५) ज्येष्ठतेबरोबर गुणवत्ताही आवश्यक: बढती देण्यासाठी ज्येष्ठताही एकमेव पध्दती नाही. तर ज्येष्ठतेबरोबर गुणवत्तेलाही महत्त्व देणे आवश्यक ठरते.

प्रो. रतनस्वामी यांच्या मते सेवकाना बढती देताना त्यांच्या सेवाज्येष्ठते बरोबर त्यांच्या कार्यक्षमतेचा व गुणवत्तेचाही विचार करणे आवश्यक आहे. प्रो. विलोबी यांच्या मते संघटनेतील विविध पदांच्या परिस्थितीप्रमाणे ज्येष्ठता तत्त्वाचा अवलंब करणे योग्य ठरेल.

ब) गुणश्रेष्ठतेचे तत्त्व : (योग्यतेचे तत्त्व)

म्हणजे कर्मचाऱ्याला वरिष्ठ पदावर बढती देताना कनिष्ठ स्तरावरील जी व्यक्ती योग्य पात्रतेची असते तिला वरिष्ठ पदावर बढती दिली जाते. या तत्त्वात व्यक्तीच्या सेवेच्या कालखंडाचा विचार केला जात नाही. त्यामुळे संघटनेतील तरूण, हुशार, पात्र व उत्साही अशा सेवक वर्गाला बढती मिळते. त्यामुळे त्यांच्या ज्ञानाचा व कार्यक्षमतेचा शासनाला फायदा होतो.

गुणश्रेष्ठतेच्या तत्त्वानुसार बढती देताना प्रशासकीय सेवेतील कर्मचाऱ्याची योग्यता पुढील तीन पध्दतीद्वारे ठरविली जाते.

अ) स्पर्धा परीक्षा

ब) सेवा विवरण (दफ्तरी नोंद) व कार्यक्षमतेचे मोजमाप

क) वरिष्ठ अधिकाऱ्यांचे मत

अ) स्पर्धा परीक्षा : नागरी सेवेतील कर्मचाऱ्यांची पात्रता ठरविण्यासाठी लोकसेवा आयोग अथवा संबंधित खात्यामार्फत परीक्षा घेऊन त्याची गुणश्रेष्ठता ठरविली जाते.

स्पर्धा परीक्षेचे तीन प्रकार आहेत ते खालील प्रमाणे.

१) **खुली स्पर्धा परीक्षा :** या स्पर्धा परीक्षेला संघटनेतील किंवा संघटनेबाहेरील कोणतीही व्यक्ती बसू शकते. ही स्पर्धा परीक्षा सर्व कर्मचाऱ्यांना खुली असते. ज्या कर्मचाऱ्यांना स्पर्धा परीक्षेत जास्त गुण मिळतात, अशा हुशार बुध्दीमान कर्मचाऱ्याची निवड होऊन त्यांना वरिष्ठ पदावर नियुक्त केले जाते.

२) **मर्यादित स्पर्धा परीक्षा :** ज्या कर्मचाऱ्यांनी काही विशिष्ट काळ सेवा केली आहे अशा कर्मचाऱ्यांना किंवा सर्वात ज्येष्ठ अधिकाऱ्यांना या मर्यादित परीक्षेला बसण्यास संधी दिली

जाते.व त्यातील गणवत्ता धारकांना वरिष्ठ पदावर नियुक्त केले जाते. या परीक्षेत पात्रतेबरोबर ज्येष्ठतेलाही महत्त्व दिले जाते.

३) **साधी उत्तीर्ण परीक्षा :** ही परीक्षा सर्वांना खुली असते. या परीक्षेत पास होणे किंवा विशिष्ट गुण मिळविणे ही अट असते. उदा. लिपिक, टंकलेखक, स्टेनो अशा पदासाठी ही परीक्षा घेतली जाते.

स्पर्धा परीक्षेद्वारे नेतृत्व, तत्परता हे गुण समजून येत नाहीत तरी सुध्दा भ्रष्टाचार, पक्षपात राजकीय दबाव हे दोष टाळण्यासाठी सर्वत्र स्पर्धा परीक्षा पध्दतीचा स्वीकार केला जातो.

ब) सेवा विवरण व कार्यक्षमतेचे मोजमाप : सेवा विवरण म्हणजे कर्मचाऱ्याच्या कार्यासंबंधी नोंद ठेवून, त्या दफ्तर नोंदीच्या आधारे त्याची योग्यता ठरविणे होय. बढतीसाठी पात्र असलेल्या कर्मचाऱ्याच्या सेवा विवरणाचा तुलनात्मक अभ्यास करून कर्मचाऱ्याची गुणवत्ता ठरविली जाते व त्या गुणवत्तेच्या आधारे बढती दिली जाते. सेवा नोंदणी पुस्तक. वैयक्तिक नोंद, गोपनीय अहवाल इ. द्वारे सेवाविवरण केले जाते. सेवा विवरणात कर्मचाऱ्याचे ज्ञान कौशल्य, कार्यक्षमता,उत्साह, चारित्र्य, समयसूचकता इ. गोष्टींची नोंद घेतली जाते. त्या नोंदीचा अभ्यास करून सर्वोत्तम (Excellent), अधिक उत्तम (Very Good), उत्तम (Good), साधारणपणे ठीक (Fair), आणि असमाधानकारक अशा पाच श्रेणी द्वारे कर्मचाऱ्याची बढतीसाठी पात्रता ठरविली जाते.

सेवा विवरणाबरोबरच नागरी सेवेतील कर्मचाऱ्यांचे कार्यक्षमतेचे मोजमाप पुढील पध्दतीने केले जाते.

- १) कर्मचाऱ्यांच्या उत्पादन क्षमतेच्या आधारावर त्यांची कार्यक्षमता अजमाविणे उदा. टायपिस्ट, स्टेनो यांची कार्यक्षमता या पध्दतीने पाहिली जाते.
- २) कर्मचाऱ्यातील गुण व प्रवृत्ती यांच्या आधारे कार्यक्षमता पाहणे उदा. उत्साह चारित्र्य, निर्णय क्षमता, नेतृत्व, इ. गुणांच्या आधारावर कार्य क्षमतेचे मोजमाप करणे.
- ३) कर्मचाऱ्यातील वर्तणुकीचे व कामाचे अहवाल पाहून त्यांची कार्यक्षमता पडताळणे.
- ४) कर्मचाऱ्याच्या सवयी, काम करण्याच्या पध्दती, त्याच्या गुणदोषाचे रेकॉर्ड्स पाहून कार्यक्षमतेचे मोजमाप करणे.

कर्मचाऱ्याची गुणश्रेष्ठता आणि पात्रता पाहताना तिचे मोजमाप निःपक्षपाती व न्याय भूमिकेतून होणे गरजेचे असते.

क) वरिष्ठ अधिकाऱ्यांचे मत :

कर्मचाऱ्याला बडती देताना त्या कर्मचाऱ्यांच्या वरिष्ठ अधिकाऱ्यांचे मत विचारात घेतले जाते. कारण वरिष्ठ अधिकाऱ्याला कर्मचाऱ्याचे गुण दोष, कार्यपध्दती, सवयी इ. बाबत अधिक माहिती असते. यात व्यक्ती निष्ठेचा दोष आढळून येतो. त्यासाठी वरिष्ठ अशा एका व्यक्ती ऐवजी दोन किंवा तीन वरिष्ठांची मते विचारात घेतली जातात आणि बढतीसाठी कर्मचाऱ्याची योग्यता ठरविली जाते.

एकंदरीत बढती देताना जेष्ठता व गुणश्रेष्ठता या दोन्हीही तत्वांचा कमी अधिक प्रमाणात वापर केला जातो.

● स्वयं अध्ययन प्रश्न -४

एक ते दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

- १) कोणत्या दोन तत्वांचा बढती देण्यासाठी विचार केला जातो?
- २) गुणश्रेष्ठतेच्या तत्त्वानुसार बढती देताना कोणत्या तीन पध्दतींचा वापर केला जातो?
- ३) स्पर्धा परीक्षेचे तीन प्रकार नमुद करा?

४.२.३ सनदी सेवकांची राजकीय तटस्थता :

सनदी सेवकांचा राजकीय तटस्थता हा महत्त्वाचा गुणधर्म आहे. प्रशासनाची कार्यक्षमता व प्रशासकीय यशस्वीता ही सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थतेवर अवलंबून असते. राजकीय तटस्थतेच्या मुळ तत्वाची सुरुवात ब्रिटनमध्ये झाली. त्यानंतर उदारमतवादी लोकशाहीचा अस्तित्वात असलेल्या इतर देशानी स्वीकार केला.

अ) राजकीय तटस्थतेचा अर्थ :

सनदी सेवक राजकीय दृष्ट्या तटस्थ असावा याचा अर्थ त्याने राजकारणापासून अलिप्त असावे. त्याने निवडणूका लढवू नयेत. पक्षीय राजकारणात भाग घेऊ नये. कारण लोकशाहीत निरनिराळे राजकीय पक्ष अधिकारावर येऊ शकतात. त्या सर्व राजकीय पक्षांची शासकीय धोरणे व विचारसरणी सारखी नसते. त्यामुळे सनदी नोकरांना धोरण राबविताना राजकीय विचारसरणी त्यांच्या शासकीय कामाच्या आड येणार नाही याची काळजी घेणे गरजेचे असते. म्हणून सनदी सेवक राजकारणापासून तटस्थ असला पाहिजे. याचा अर्थ सनदीसेवकाना राजकीय मतेच असू नयेत असा नाही. देशाचा नागरीक या नात्याने त्याना आपली मते ठरविण्याचे पूर्ण स्वातंत्र्य असले पाहिजे. परंतु सनदी नोकरांच्या मताशी न जुळणाऱ्या विचारांचा पक्ष सत्तेवर आला तर त्याच्या धोरणाच्या अंमलबजावणीत त्यांनी पूर्ण सहकार्य केले पाहिजे.

१९४९ साली नेमलेल्या मास्टर मन समितीने इंग्लंडच्या सनदी सेवेचे पुढील घटक स्पष्ट केले आहेत.

- १) इंग्लंडमधील सनदी सेवा राजकीय पूर्णग्रहापासून मुक्त आहे. असा येथील जनतेला विश्वास वाटतो.
- २) तेथील सनदी सेवक कोणता पक्ष सत्तेवर आहे याचा विचार न करता आपणाशी एकनिष्ठ राहतील असा तेथील मंत्र्यांना विश्वास वाटतो.
- ३) राजकीय संबंधाचा विचार न करता केवळ आपल्या गुणवत्तेच्या आधारावर आपल्या कामाचे मोजमाप केले जाईल व बढती व बक्षीस दिले जाईल असा सनदी सेवकाना विश्वास वाटतो.

अमेरिकेच्या सनदी सेवकांची तटस्थता हूवर कमिशनने पुढील शब्दात स्पष्ट केली आहे. (१९५९ कमिशन नेमले होते)

- १) सनदी नोकरांनी सर्व राजकीय कार्यापासून अलिप्त राहून शासकीय धोरणांच्या बाबतीतही आपली तटस्थता टिकविली पाहिजे.
- २) वरिष्ठ सनदी सेवकांना सर्व राजकीय कृत्यापासून अलिप्त राहिले पाहिजे आणि आपल्या धोरणावर वाईट परिणाम होईल अशा स्वरूपाचे राजकीय बंधन टाळले पाहिजे. तसेच राजकीय पक्षांशी किंवा त्यांच्या धोरणाशी संबंध जोडला जाईल अशा गोष्टीही टाळल्या पाहिजेत.
- ३) वरिष्ठ सनदी नोकरांनी औपचारिक स्वरूपाच्या प्रशासकीय निवेदनाशिवाय इतर कोणतेही सार्वजनिक अथवा खाजगी विधान करू नये.

भारतात सरकारी नोकरांना कायदेमंडळाच्या किंवा स्थानिक स्वराज्य संस्थेच्या निवडणुका लढविण्यापूर्वीच आपल्या शासकीय नोकरीचा राजीनामा द्यावा लागतो. भारतात केंद्रीय सनदी सेवा नियम १९५५ नुसार सनदी सेवकांवर बरीच बंधने (राजकीय स्वरूपाची) घातली आहेत.

ब) सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थतेवरील आक्षेप :

आधुनिक काळात सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थतेची पारंपारिक संकल्पना लोप पावली आहे कारण राजकारण व प्रशासन यातील सीमारेषा अस्पष्ट झाली आहे. त्यामुळे सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थतेवर पुढील आक्षेप घेतले जातात.

- १) मंत्र्यांना आपल्या खात्याचा कारभार चालविताना व धोरण आखताना वरिष्ठ सनदी नोकरांचे सहकार्य घ्यावे लागते. तसेच धोरण प्रक्रिया ही मंत्री आणि सनदी सेवक यांच्या सहकार्याने चालणारी प्रक्रिया आहे असे आज मानले जाते. त्यामुळेच फ्रेडरिच, वाल्डो, हेरॉल्टस्टीन, पॉल अॅपलबी इ. नी राजकारण आणि प्रशासन एकमेकापासून वेगळे करता येत नाही, ते परस्पराना पूरकच आहे असे म्हटले आहे.
- २) पक्षीय राजकारण आणि धोरणांचे राजकारण यात राजकीय तटस्थतेचे पुरस्कर्ते गल्लत करतात असा हा दुसरा आक्षेप घेतला जातो. सनदी नोकरांनी पक्षीय राजकारणापासून दूर राहावे, परंतु धोरणाच्या राजकारणापासून दूर राहू नये असे काहीजन सांगतात. पॉल अॅपलबींच्या मते “आजचे सर्व प्रशासन राजकीय आहे. कारण ते सार्वजनिक हिताला प्रतिसाद देणारे आहे.”
- ३) आज राज्याचे स्वरूप व हेतू ज्याप्रमाणे बदलत आहे त्याचप्रमाणे सनदी सेवकांचे स्थानही बदलत आहे. कल्याणकारी राज्याची कल्पना यशस्वीपणे राबवायची असेल तर सनदी नोकरांनी पूर्णपणे तटस्थ राहून चालणार नाही. ‘नव्या प्रशासकाने लोकशाहीच्या सामाजिक मूल्यांशी बौद्धिक व भावनिक एकात्मता साधली पाहिजे असे एम. लाल यांनी म्हटले आहे. हारलँड क्लिव्हलँड यांच्या मते “वरिष्ठ प्रशासकाला प्रशासनाच्या धोरणापासून भावनिक दृष्ट्या अलिप्त राहणे शक्य नाही” हूवर कमिशनने म्हटले आहे की, “राजकीय तटस्थतेचा शब्दशः

अर्थ घेणारी वरिष्ठ नागरी सेवा म्हणजे एक प्रकारे पंढांची टोळी ठरेल. भावनिक तादात्म टाळणाऱ्या सनदी सेवकांचे शासन म्हणजे एक प्रकारे आपले रोगी मरतात की जगतात याची काळजी न करणाऱ्या डॉक्टरानी आणि परिचारिकानी भरलेले हॉस्पिटल ठरेल.

सोमर्स यांनी राजकीय तटस्थेवर टीका करताना म्हटले आहे की, “सनदी सेवकानी धोरणाशी भावनिक तादात्म टाळणे कसे शक्य आहे? आणि तसे ते आवश्यक तरी आहे का? असे झाले तर सर्व प्रशासन रूक्ष बनेल.

विविध देशातील सनदी सेवकांची राजकीय तटस्थता :

१. इंग्लंड :

या देशात सनदी नोकराना राजकीय कार्यात भाग घेता यावा यासाठी अनेक सोयी आहेत. या संदर्भात सेवकांचे तीन गटात विभाजन केले आहे.

- १) या गटातील नागरी सेवकाना सर्व प्रकारच्या राजकीय सेवेत मुक्तपणे भाग घेता येतो. यात औद्योगिक सेवक, टपाल खात्यातील कनिष्ठ सेवक व इतर खात्यातील दुय्यम सेवक उदा. शिपाई, स्वच्छता कामगार इ. यामध्ये जवळ जवळ ६२% सेवकांचा समावेश होतो.
- २) या दुसऱ्या गटात मध्यम पातळीवरील सेवकांचा समावेश होतो. त्यामध्ये लिपिक, टंकलेखक, दुय्यम सेवक अशा २२% सेवकांचा समावेश होतो. त्यांना फक्त निवडणूका लढविता येत नाहीत. इतर राजकीय कार्यात भाग घेता येतो. परंतु राजकीय पश्नावर वक्तव्य करताना काही संकेत पाळावे लागतात.
- ३) जे सनदी सेवक शासनाची ध्येय धोरणे ठरविणे व त्यांची अंमलबजावणी करणे या सारखी कामे करणाऱ्या वरिष्ठ सनदी नोकराना उदा. वरिष्ठ सचिव, पोलीस प्रमुख, जिल्हाधिकारी यांना मतदाना शिवाय इतर कोणत्याही राजकीय कार्यात भाग घेता येत नाही. अशा सनदी सेवकांची संख्या १६% आहे.

ब्रिटीश नागरी सेवेत पुढील प्रमाणे राजकीय तटस्थतेच्या बाबतीत नियम आहेत.

- १) सनदी नोकर पूर्वपरवानगी घेऊन स्थानिक संस्थांच्या राजकारणात भाग घेऊ शकतो.
- २) सनदी नोकराला राजकीय पक्षाचा प्रचार किंवा पक्षीय स्वरूपाचे विचार प्रसिध्द करता येणार नाहीत.
- ३) सनदी सेवक शासनाशी एकनिष्ठ राहून निःपक्षपातीपणे शासनाच्या ध्येय धोरणांची अंमलबजावणी करतील.
- ४) सनदी सेवकाने आपल्या व्यक्तिगत मतांचा व विचार मूल्यांचा शासकीय ध्येयधोरणावर व कार्यावर प्रभाव पडू देऊ नये.

- ५) सनदी सेवकांवर राजकीय दबाव टाकला जाणार नाही आणि त्यांच्या प्रशासन कार्यात राजकीय हस्तक्षेप केला जाणार नाही.
- ६) सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थतेचे धोरण संपूर्ण देशात समान असेल.

२. भारत :

भारतातील सनदी सेवेच्या राजकीय तटस्थतेवर ब्रिटीश सनदी सेवेच्या तटस्थतेचा प्रभाव पडलेला दिसतो. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३०९ नुसार सनदी सेवकांच्या भरती संबंधी व सेवा शर्तीसंबंधी नियम करण्यात आले आहेत. केंद्रिय सनदी सेवा नियम १९५५ मध्ये राजकीय तटस्थतेबाबत पुढील नियम करण्यात आले आहेत.

- १) भारतीय सनदी सेवक शासनाशी एकनिष्ठ राहून निःपक्षपातीपणे आपले कार्य पार पडतील.
- २) सनदी सेवकाना पौढ व गुप्त मतदान पध्दतीने मतदान करण्याचा अधिकार आहे.
- ३) सनदी सेवकाला कोणतीही सार्वजनिक पदाची निवडणूक उदा. संसद, जि. परिषद, विधानसभा इ. लढवायची असेल तर प्रथम त्याला आपल्या नोकरीचा राजीनामा द्यावा लागेल.
- ४) साहित्यिक, कलात्मक आणि शास्त्रीय स्वरूपाच्या विषयाव्यतिरिक्त इतर बाबींवर सनदी सेवकाला मत व्यक्त करता येणार नाही.
- ५) सनदी नोकराला किंवा त्याच्या नातेवाईकाना कोणत्याही राजकीय पदासाठी आर्थिक निधी गोळा करता येणार नाही किंवा आर्थिक मदत देता येणार नाही.
- ६) सनदी नोकराला कोणत्याही राजकीय पक्षाचे सदस्यत्व स्वीकरता येणार नाही.
- ७) सनदी नोकरांनी राजकारणात भाग घेऊ नये तसेच त्यांच्यावर कोणत्याही राजकीय पक्षाचे दडपण येऊ नये म्हणून निर्वाचन आयोगाने एक स्वतंत्र आचार संहिता निर्माण केली आहे.
- ८) सनदी सेवकाने सचोटीने व निष्ठेने आपली भुमिका पार पाडावी.
- ९) प्रत्येक सनदी नोकराने निवडणूक आचार संहितेचे काटेकोरपणे पालन करावे. आचार संहितेचा भंग करणाऱ्या किंवा सरकारची बेअब्रु होईल असे राजकीय कृत्य करणाऱ्या सनदी सेवकाला शिक्षा करण्याची तरतूद करण्यात आली आहे.

३. अमेरिका :

इंग्लडपेक्षा अमेरिकेत सनदी सेवकांवर अधिक कडक बंधने आहेत. १८८३ च्या पॅडल्टन कायद्याने आणि सनदी सेवा आयोगाने सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थेबाबत नियम करण्यात आले. पुढे १९३९ साली याच कायद्यानुसार सनदी सेवकांच्या राजकीय कृतिंवर खालील बंधने घालण्यात आली.

- १) केंद्र सरकारच्या कोणत्याही सेवकाला त्याच्या शासकीय अधिकाराचा किंवा प्रभावाचा निवडणूकीत हस्तक्षेप करण्यास किंवा निवडणूक निकालात हस्तक्षेप करण्यास बंदी आहे.

- २) सनदी सेवकाला राजकीय मोहिमेत सक्रिय भाग घेता येणार नाही.
- ३) सनदी सेवकाला सर्व राजकीय विषयावर आपले मत व्यक्त करण्याचे स्वातंत्र्य आहे. परंतु त्याबाबतीतही काही बंधने आहेत.
- ४) न्यायमूर्ति श्री ब्लॅक यांच्या मते सनदी सेवकाना शांततापूर्वक मतदान करण्याचा अधिकार आहे. तसेच त्यांना आपले राजकीय मत स्वतःच्या जोखीमेवर काळजीपूर्वक व्यक्त करण्याचा अधिकार आहे. त्याचप्रमाणे ते राजकीय मोहिमेच्या बैठकित केवळ प्रेक्षक असतात.
- ५) ही बंधने न पाळल्यास ९० दिवस बिन पगारी निलंबित करण्यापासून ते नोकरीतून काढून टाकण्यापर्यंतच्या शिक्षा वरील कायद्यात सुचविल्या आहेत.

अमेरिकेत वरील स्वरूपाची बंधने केंद्रशासनाच्या व घटकराज्याच्या खात्यातील सर्व वरिष्ठ सनदी सेवक तसेच शासनाचे विविध घटक, लोकनिगम व स्थानिक संस्थात काम करणाऱ्या नोकरांनाही लागू करण्यात आली आहेत.

प. युरोपियन आणि स्कॅंडीनेव्हियन राष्ट्रांत सनदी सेवकांना राजकारणात भाग घेण्याचे स्वातंत्र्य आहे. तसेच बेल्जियम स्वित्झर्लंड या देशात सनदी नोकरांना निवडणूक लढविण्याचा अधिकार आहे. निवडून आल्यानंतर त्यांना राजीनामा द्यावा लागतो. फ्रान्समध्ये तर सनदी सेवक सार्वजनिक पदाचा कार्यकाल भोगून संपल्यानंतर परत आपल्या नोकरीत रूजू होऊ शकतो.

क) राजकीय तटस्थतेची आवश्यकता:

सनदी सेवकांच्या बांधिलकीच्या संदर्भात विचार करताना सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थतेवर टीका केली जात असली तरी आधुनिक काळात बहुसंख्य लोकशाही देशात सनदी सेवकाबाबत राजकीय तटस्थतेची अपेक्षा केली जात आहे. सनदी नोकरांना पुढील कारणामुळे राजकीय अधिकार नाकारले आहेत.

१) प्रशासनात निःपक्षपातीपणा व सातत्य टिकविणे :

राज्यप्रशासन निःपक्षपातीपणे चालविण्यासाठी सनदी सेवक राजकारणापासून अलिप्त असावे लागतात. तसेच लोकशाही शासन व्यवस्थेत राजकीय प्रमुख सतत बदलत असतात. त्यामुळे शासनाच्या धोरणातच वेळोवेळी बदल झाला तर जनतेचे नुकसान होते. धोरणात सातत्य राखण्यासाठी कायम स्वरूपाचा सनदी नोकरवर्ग आवश्यक असतो. म्हणून सनदी नोकरांना मतदानाचा अधिकार द्यावा पण निवडणुक लढविण्याचा अधिकार देऊ नये.

२) मक्तेदारीस आळा घालणे आवश्यक :

सनदी नोकरांना सामान्य नागरीकाप्रमाणे राजकीय हक्क दिले तर ते आपल्या संघटना (राजकीय) स्थापन करून त्याच्या आधारावर अर्थपध्दती, अंदाजपत्रक, प्रशासन व्यवस्था इत्यादीवर आपले वर्चस्व स्थापन करतील आणि त्यांची सर्वच क्षेत्रात मक्तेदारी निर्माण होईल. त्यामुळे सेवक प्रशासन अकार्यक्षम, भ्रष्टाचारी बनेल. जनतेचा त्यावरील विश्वासच नष्ट होईल.

३) जनतेची व शासनाची अपेक्षा :

सनदी सेवकांनी राज्याच्या प्रशासनाशी एकनिष्ठ राहून काम करित रहावे अशी जनतेची आणि शासनाचीही अपेक्षा असते. अशावेळी त्यांच्यासाठी काही राजकीय अधिकार न देणेच हिताचे ठरते.

निष्कर्ष :

प्रशासनाचे स्थैर्य, कार्यक्षमता व सातत्य टिकविण्यासाठी सनदी नोकरांच्या राजकीय तटस्थतेच्या धोरणाचा सर्वच देशानी पुरस्कार केलेला दिसतो.

● स्वयं-अध्ययनासाठी प्रश्न-५

- १) सनदी नोकरांच्या राजकीय तटस्थतेचा थोडक्यात अर्थ सांगा
- २) केंद्र शासनाच्या सनदी सेवकाबाबतच्या राजकीय तटस्थतेच्या संदर्भात भारतात कोणत्या कायद्यात तरतुद केली आहे?
- ३) सनदी नोकरांना सामान्यपणे राजकीय अधिकार का नाकारले आहे.

४.३ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ इत्यादी

- १) **दप्तरदिरंगाई** : प्रशासकीय सेवक प्रशासनातील कामे करताना नियमाना, पुर्वप्रथा. पूर्वव्यवहार, याना वाजवी पेक्षा अधिक महत्त्व देतात त्यामुळे प्रशासकीय निर्णय घेण्यास विलंब लागतो. त्यामुळे प्रशासकीय कामे लवकर होत नाहीत. त्यालाच दप्तरदिरंगाई म्हणतात इंग्रजीत त्याला षव षशि किंवा त्याला मराठीत लाल फितीचा कारभार असेही म्हणतात त्यातूनच भ्रष्टाचाराला चालना किंवा प्रोत्साहन मिळते.
- २) **लूट पध्दती किंवा खैरात पध्दती** : नोकर भरतीच्या या पध्दतीचा उदय अमेरिकेत प्रेसिडेंट जेफरसन यांच्या काळात झाला. या नोकर भरतीच्या पध्दतीत जो पक्ष सार्वत्रिक निवडणुकीत विजयी होतो त्या पक्षाचे सरकार आपल्या मर्जीनुसार सनदी नोकरांच्या नेमणूका करते. थोडक्यात आपल्या पक्षातील लोकांना खूष करण्यासाठी सनदी सेवक म्हणून त्यांची नेमणूक केली जाते. म्हणूनच त्या पध्दतीला खैरात पध्दती असेही म्हणतात. अशा वेळी सनदी सेवकांच्या पात्रतेला फारसे महत्त्व दिले जात नाही. ही पध्दती १८८३ सालापासून अमेरिकेतही बंद करण्यात आली असून त्याऐवजी योग्यता पध्दतीचा अवलंब केला जात आहे.
- ३) **योग्यता पध्दती किंवा गुणविशेष पध्दती** : या पध्दतीत सनदी सेवकांची भरती करताना विशिष्ट पदासाठी विशेष पात्रता आवश्यक असते. अशाच पात्रतेच्या आधारावर सनदी सेवेत नोकरांची भरती केली जाते. तेव्हा त्या पध्दतीला योग्यता पध्दती किंवा गुणविशेष पध्दती म्हणतात.

४.४ स्वयं: अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे :

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -१

- १) बरोबर
- २) बरोबर

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -२

- १) नागरी सेवेतील रिक्त पदासाठी योग्य उमेदवाराना आकर्षित करून घेणे म्हणजे भरती होय.
- २) बढतीद्वारे भरतीचे दोन गुण अ) सनदी सेवकांच्या प्रशासकीय अनुभवाचा लाभ होतो त्यामुळे वेळेचा अपव्यय होत नाही. ब) उमेदवाराला खास प्रशिक्षण देण्याची गरज नसते.
- ३) बाह्य भरतीचे म्हणजे प्रत्यक्ष भरतीचे दोन दोष अ) अधिक खर्चिक पध्दती आहे. कारण उमेदवाराना कामाचे प्रशिक्षण द्यावे लागते. ब) बढतीची संधी नसल्यामुळे कर्मचाऱ्यांच्यातील उत्साह कमी होऊन कार्यक्षमता घटते.
- ४) बढतीद्वारे भरतीचे दोन दोष अ) प्रशासनात परिवर्तनाचा अभाव आढळतो. ब) उमेदवारांच्या निवडीबाबत मर्यादा पडतात.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -३

- १) अल्पमुदतीच्या प्रशिक्षणाची मुदत सामान्यपणे ३ महिने ते ९ महिन्यापर्यंत असते तर दीर्घ मुदतीच्या प्रशिक्षणाची मुदत २ वर्षे ते ३ वर्षापर्यंत असते.
- २) शाळा महाविद्यालयातून दिले जाणारे प्रशिक्षण हे व्यापक अर्थाने प्रवेश पूर्व प्रशिक्षण होय.
- ३) गुन्हे शोधून काढण्यासाठी दिले जाणारे प्रशिक्षण हे कुशलतेचे प्रशिक्षण होय.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -४

- १) ज्येष्ठतेचे तत्त्व व गुणश्रेष्ठतेचे तत्त्व या दोन तत्त्वांचा बढती देण्यासाठी विचार केला जातो.
- २) स्पर्धा परीक्षा, सेवा विवरण आणि वरिष्ठ अधिकाऱ्यांचे मत या तीन पद्धतींचा गुणश्रेष्ठतेच्या तत्त्वानुसार बढती देताना वापर केला जातो.
- ३) खुली स्पर्धा परीक्षा, मर्यादित स्पर्धा परीक्षा, साधी उत्तीर्ण परीक्षा असे स्पर्धा परीक्षेचे तीन प्रकार आहेत.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -५

- १) राजकीय तटस्थता याचा अर्थ सनदी सेवकाने राजकारणापासून अलिप्त राहून सत्ताधारी पक्षाच्या ध्येय धोरणांची प्रामाणिकपणे, निःपक्षपातीपणे अंमलबजावणी करणे होय. पक्षीय राजकारणात आणि राजकीय निवडणूकात सनदी सेवकाने भाग घेऊ नये.
- २) भारतात केंद्रीय सनदी सेवा नियम १९५५ मध्ये केंद्र शासनाच्या सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थते बाबतच्या तरतुदी केल्या आहेत.
- ३) सनदी नोकरांना सामान्यपणे पुढील तीन कारणांच्यामुळे राजकीय अधिकार नाकारलेले आहेत. (अ) प्रशासनात निःपक्षपातीपणा व सातत्य ठिकविणे (ब) सनदी नोकरांच्या मक्तेदारीस आळा घालणे (क) जनतेची व शासनाची ही तशी अपेक्षा असते.

४.५ सारांश :

या घटकामध्ये आपण सेवक प्रशासन, भरती, प्रशिक्षण, बढती आणि सनदी सेवकांची राजकीय तटस्थता यांचा अभ्यास केलेला आहे.

सेवक प्रशासनामध्ये आपण सेवक प्रशासनाचा अर्थ, सनदी सेवेचा अर्थ, व्याख्या, वैशिष्ट्ये आणि कार्य यांचा अभ्यास केलेला आहे. सेवक प्रशासन हा शब्द दोन दृष्टिकोनातून वापरला जातो. व्यापक दृष्टिकोनातून सेवक प्रशासनाचा संबंध, शासनाला लोककल्याणाच्या हेतूने कराव्या लागणाऱ्या सर्व प्रकारच्या कार्याशी आणि त्यासाठी निर्माण कराव्या लागणाऱ्या सेवक वर्गाच्या व्यवस्थेशी येतो. संकुचित दृष्टिकोनातून फक्त सेवक वर्गाच्या व्यवस्थेसंबंधीचा अभ्यास केला जातो. सनदी सेवा म्हणजे शासनाच्या ध्येय धोरणांची प्रत्यक्षात अंमलबजावणी करणारा नोकरवर्ग होय. व्यावसायिकता, पदसोपान पद्धतीचा स्वीकार, कायमस्वरूपी सेवा, नोकरशाही, कायदेमंडळाला सनदी सेवक जबाबदार नसतात, निःपक्षपाती, तटस्थ व अनामिकत्व ही सनदी सेवेची वैशिष्ट्ये आपण समजून घेतलेली आहेत. तसेच सनदी सेवेची काही कार्ये आहेत ती म्हणजे उपदेश व सल्ला देणे, शासनाच्या ध्येय धोरणांची अंमलबजावणी करणे, प्रदत्त विधीनियमांची निर्मिती करणे, प्रशासकीय न्याय देणे, लोककल्याणाची कामे करणे आणि जनतेच्या अडचणी सोडविणे.

भरतीमध्ये आपण भरतीचा अर्थ, व्याख्या, पद्धती, व त्यांचे गुण-दोष यांचा अभ्यास केलेला आहे. सामान्यपणे भरतीचा अर्थ नियुक्ती असा केला जातो पण तो परिपूर्ण नाही. भरती म्हणजे प्रशासकीय सेवेसाठी उपयुक्त व्यक्तीची पाहणी आणि निवड होय. डिमॉक यांच्या मते “विशिष्ट पदासाठी योग्य प्रकारच्या व्यक्ती मिळविणे म्हणजे भरती होय.” भरतीच्या दोन प्रमुख पद्धती आहेत. एक म्हणजे अंतर्गत किंवा बढती पद्धत आणखी दुसरी पद्धत म्हणजे बाह्य किंवा प्रत्यक्ष पद्धती. अंतर्गत भरतीचे काही गुण व दोष आहेत. प्रशासकीय अनुभवाचा लाभ, कर्मचाऱ्यातील उत्साह कायम राहणे, प्रशिक्षणाची आवश्यकता नसणे, द्वेष किंवा मत्सर यांना स्थान नसणे, अन्याय दूर करण्यास उपयुक्त, अधिक विश्वासार्ह हे काही अंतर्गत भरतीचे गुण आहेत. तसेच अंतर्गत भरतीचे काही दोष पुढीलप्रमाणे आहेत. निवडीबाबत मर्यादा आहेत, परिवर्तनाचा अभाव आहे, कार्यक्षमतेला मारक आहे आणि प्रशासनातील शिस्तीला हानिकारक आहे. भरतीची दुसरी पद्धत जी आहे ती म्हणजे बाह्य किंवा प्रत्यक्ष भरती. प्रत्यक्ष भरतीमुळे उमेदवाराच्या निवडीचे क्षेत्र व्यापक होते, परिवर्तन करण्यासाठी भरपूर संधी मिळतात, कार्यक्षमता वापरण्यासाठी परिपूर्ण आहे, न्यायावर आधारलेली, लोकशाही तत्त्वाला अनुकूल असलेली, त्याचबरोबर शिस्तीला पोषक अशी ही पद्धती आहे. परंतु या पद्धतीचे काही दोषही आहेत ते म्हणजे नवीन उमेदवार असल्यामुळे त्यांच्यामध्ये अनुभवाचा अभाव असतो, बढती मिळण्याची संधी नसते, खर्चिक पद्धत आहे, द्वेष व असहकार्यात वाढ होण्याची शक्यता अधिक असते तसेच कनिष्ठ व मध्यम श्रेणीसाठी योग्य व्यक्ती मिळणे कठीण होते.

प्रशिक्षणामध्ये आपण प्रशिक्षण या संकल्पनेचा अर्थ, व्याख्या, उद्देश, प्रकार, पद्धती यांचा अभ्यास केलेला आहे. प्रशिक्षण म्हणजे कर्मचाऱ्यांना आपले कार्य करण्यासाठी तयार करणे व त्यांचा दृष्टिकोन व्यापक होण्यासाठी प्रयत्न करणे होय. प्रशिक्षणाचे अॅशेटन समितीने आणि सायमन यांनी सांगितलेले उद्देश्य पुढीलप्रमाणे आहेत ते म्हणजे सनदी सेवकांना प्रशासन कार्याच्या उद्देशांची, कार्यपद्धतीची, जबाबदारीची

जाणीव करून देणे, त्याचबरोबर त्यांच्या ज्ञानात, कौशल्यात, कार्यक्षमतेत वाढ करणे, त्यांचा दृष्टिकोन विशाल बनवणे, नवीन गोष्टींची माहिती देऊन प्रशासन कार्य सुलभ व यशस्वी करणे, प्रशिक्षणाचे पाच प्रकार आहेत ते म्हणजे औपचारिक व अनौपचारिक प्रशिक्षण, अल्प मुदतीचे व दीर्घ मुदतीचे प्रशिक्षण, प्रवेशपूर्व व प्रवेशोत्तर प्रशिक्षण, विभागीय व केंद्रीय प्रशिक्षण आणि कुशलतेचे व पार्श्वभूमिविषयक प्रशिक्षण. प्रशिक्षणाच्या चार पद्धती आहेत त्या म्हणजे अनुभवाद्वारे, औपचारिक, माध्यमांद्वारे आणि परिषदांद्वारे प्रशिक्षण दिले जाते.

बढतीमध्ये आपण बढतीचा अर्थ, व्याख्या, तत्त्वे यांचा अभ्यास केलेला आहे. सेवकाची कनिष्ठ पदावरून वरिष्ठ पदावर नेमणूक होणे याला बढती असे म्हणतात. व्हाईट यांच्या मते, “बढती म्हणजे सेवकाच्या कार्यात बदल करून कनिष्ठ पदावरून अधिक जबाबदारीच्या अवघड नवीन पदावर वेतनात वाढ करून नेमणूक करणे होय.” बढतीची दोन तत्त्वे आहेत. एक म्हणजे ज्येष्ठतेचे तत्त्व व दुसरे म्हणजे गुण श्रेष्ठतेचे तत्त्व.

घटकाच्या शेवटी आपण सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थतेचा अभ्यास केलेला आहे. यामध्ये आपण सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थतेचा अर्थ, तटस्थतेवरील आक्षेप आणि विविध देशांतील सनदी सेवकांच्या राजकीय तटस्थतेची संकल्पना अभ्यासलेली आहे. राजकीय तटस्थता याचा अर्थ सनदी सेवकांनी राजकीयदृष्ट्या तटस्थ असावे, त्यांनी राजकारणापासून अलिप्त असावे, निवडणुका लढवू नयेत असा होतो. राजकारण आणि प्रशासन वेगळे नसून परस्परांना पूरक आहे, पक्षीय राजकारण आणि धोरणांचे राजकारण यांच्यात गल्लत, बदलत्या काळानुसार सनदी सेवकांनाही बदलणे गरजेचे आहे असे आक्षेप काही विचारवंतांनी राजकीय तटस्थतेवर घेतलेले आहेत. शेवटी आपण इंग्लंड, भारत व अमेरिका या देशातील राजकीय तटस्थतेची संकल्पना अभ्यासलेली आहे.

अशा पद्धतीने सेवक प्रशासनामध्ये वरील सर्व संकल्पना व त्यांचा अभ्यास महत्त्वाचा आहे.

४.५ सरावासाठी स्वाध्याय :

अ) पुढील प्रश्नांची सविस्तर उत्तरे लिहा.

- १) भरती म्हणजे काय? प्रत्यक्ष भरतीचे गुण दोष लिहा.
- २) अंतर्गत भरतीचा अर्थ सांगून, अंतर्गत भरतीचे गुण दोष विशद करा.
- ३) प्रशिक्षणाचा अर्थ सांगून प्रशिक्षणाचे प्रकार स्पष्ट करा.
- ४) बढतीची व्याख्या सांगून बढतीच्या ज्येष्ठता तत्त्वाचे गुण दोष सांगा
- ५) ‘सनदी सेवकांची राजकीय तटस्थता’ या विषयावर भाष्य करा.

ब) टिपा लिहा :

- १) सेवक प्रशासनाचा अर्थ आणि महत्त्व
- २) सेवक भरतीचे आधार

- ३) बढतीचे गुणश्रेष्ठतेचे तत्त्व
- ४) भारतातील सनदी सेवकांची राजकीय तटस्थता

४.७ संदर्भ ग्रंथ :

- १) Dr. Amreshwar Avasthi and Dr. Shriram Maheshwari - Public Administration 25th Revised Edition:2001, Published by-Lakshmi Narain Agarwal Educational Publishens Hospital Road Agra-3
- २) Dr. M. P. Sharma Dr. B. L Sadana- Public Administration in Theory and Practice 31th Edition-2000, Published by: Kitab Mahal 22-A, Sarojini Naidu Marg, Allahabad
- ३) Dr. A. R. Tyagi- Public Administration (Principles and Practice) 6th Revised edition 1996, Published by: Atmaram and sons (H.O) Kashmere Gate Delhi-110006
- ४) Chandra Prakash Bhambhri- Public Administration Theory Practice 4th revised Edition-1969, Published by : K.N. Gupta Managing Partner, Jai Prakash Nath & Co Meerut
- ५) ना. र. इनामदार : लोकप्रशासन १९७५ साधना प्रकाशन पुणे ३०
- ६) डॉ. शांताराम मोगले : लोकप्रकाशन (सिध्दांत आणि व्यवहार) दुसरी आवृत्ती १९८१ श्री मंगेश प्रकाशन, श्री शांतादुर्गा निवास २३, नवी रामदास पेठ, नागपूर, १०
- ७) प्रा. बी. बी. पाटील : लोकप्रशासन सिध्दांत आणि व्यवहार प्रथमावृत्ती २००५ फडके प्रकाशन कोल्हापूर.
- ८) डॉ. वि. मा. बाचल : लोकप्रशासनाची मूलतत्त्वे
- ९) प. सि. काणे : लोकप्रशासन प्रथमावृत्ती जुलै २००१-प्रकाशक : विद्या प्रकाशन नागपूर ४४०००२
- १०) डॉ. वा. भा. पाटील : लोकप्रशासन प्रथम आवृत्ती १९९८ - प्रकाशक: श्री शांतादुर्गा निवास २३, नवी रामदास पेठ नागपूर १०.



सत्र ४ : घटक १

भारतातील भरती यंत्रणा
(Recruitment Agencies in India)

अनुक्रमणिका

- १.० उद्दिष्ट्ये
- १.१ प्रास्ताविक
- १.२ विषय-विवेचन
 - १.२.१ केंद्रीय लोकसेवा आयोग (UPSC) रचना व कार्ये
 - १.२.२ राज्य लोकसेवा आयोग (MPSC) रचना व कार्ये
 - १.२.३ कर्मचारी निवड आयोग (SSC) रचना आणि कार्ये
- १.३ सारांश
- १.४ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ
- १.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न
- १.६ सरावासाठी स्वाध्याय
- १.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

१.० उद्दिष्ट्ये

- १. केंद्रीय लोकसेवा आयोग (UPSC) रचना व कार्ये अभ्यासने
- २. राज्य लोकसेवा आयोग (MPSC) रचना आणि कार्ये अभ्यासने
- ३. कर्मचारी निवड आयोग (SSC) रचना आणि कार्ये अभ्यासने

१.१ प्रस्तावना :

भारतातील पहिला लोकसेवा आयोग १ ऑक्टोबर १९२६ रोजी ब्रिटिश राजवटीत ली कमिशनच्या शिफारशीवरून स्थापन करण्यात आला. तथापि, त्याचे मर्यादित सल्लागार कार्य लोकांच्या अपेक्षा पूर्ण करण्यात अयशस्वी ठरले. आपल्या स्वातंत्र्यलढ्यातील नेत्यांनी सुधारणांची मागणी सुरूच ठेवली, ज्यामुळे

भारत सरकार कायदा १९३५ अंतर्गत संघीय लोकसेवा आयोगाची स्थापना झाली. या कायद्यात प्रथमच प्रांतीय लोकसेवा आयोगांच्या स्थापनेसाठी तरतुदींचा समावेश होता. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाला २६ जानेवारी १९५० रोजी संवैधानिक पाठिंबा देण्यात आला आणि त्याला संघ लोकसेवा आयोग असे नाव देण्यात आले. भारतीय संविधानाच्या कलम ३१५ अंतर्गत संघ आणि राज्य लोकसेवा आयोगांची स्थापना करण्यात आली.

केंद्रीय लोकसेवा आयोग (UPSC) ही देशात विविध परीक्षा आयोजित करण्यासाठी अधिकृत असलेली एक संवैधानिक संस्था आहे. ती नागरी सेवा, संरक्षण सेवा, अभियांत्रिकी सेवा आणि वैद्यकीय सेवांसाठी विविध परीक्षा आयोजित करते. ती सांख्यिकी सेवा, आर्थिक सेवा आणि पोलिस दलांसाठी देखील परीक्षा आयोजित करते.

महाराष्ट्र लोकसेवा आयोग (MPSC) ही महाराष्ट्र शासनाच्या अखत्यारीतल्या वेगवेगळ्या सेवांसाठी आणि पदांसाठी स्पर्धा परीक्षा घेऊन उमेदवारांची निवड करणारी घटनात्मक संस्था आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या अनुच्छेद ३१५ अन्वये महाराष्ट्र लोकसेवा आयोगाची स्थापना करण्यात आली आहे. अर्जदारांच्या गुणवत्तेनुसार आणि आरक्षणाच्या नियमांनुसार या निवडी होतात. निवडलेल्या उमेदवारांमधून उपजिल्हाधिकारी, पोलीस-उपअधीक्षक, तहसीलदार, नायब-तहसीलदार, गट-विकास अधिकारी, मुख्याधिकारी इत्यादी वर्ग-१, वर्ग-२ आणि वर्ग-३ ची पदे भरली जातात.

महाराष्ट्र लोकसेवा आयोग (MPSC) चे मुख्य कार्यालय महाराष्ट्र राज्याची राजधानी मुंबई येथे आहे. महाराष्ट्र सरकारचे कामकाज सुरळीत आणि कार्यक्षमतेने होण्यासाठी हा आयोग विविध सरकारी पदांसाठी योग्य उमेदवार उपलब्ध करून देतो. तसेच विविध सेवांमधील नियम, पदोन्नती, बदल्या आणि शिस्तभंगाच्या कृती इत्यादी बाबींवर सरकारला सल्ला देखील हा आयोग देतो.

कर्मचारी निवड आयोग (SSC- Staff Selection Commission) ही भारत सरकारची एक संलग्न संस्था आहे जी केंद्र सरकारच्या विविध मंत्रालये, विभाग आणि संलग्न कार्यालयामध्ये गट 'ब' (अराजपत्रित) आणि गट 'क' (गैर-तांत्रिक) पदांसाठी कर्मचाऱ्यांची भरती करते. ०४ नोव्हेंबर १९७५ रोजी स्थापन झालेल्या या आयोगाचे मुख्यालय नवी दिल्ली येथे असून या मार्फत दरवर्षी CGL, CHSL, MTS, GD Constable, या सारख्या प्रमुख परीक्षा घेतल्या जातात.

भारतातील भरती संस्थांचा इतिहास :-

शासकवर्गावर राज्याचे शासन अवलंबून असते. शासकवर्गात प्रशासनाचे कार्य करणाऱ्या सर्व लहान मोठ्या कर्मचाऱ्यांचा आणि अधिकाऱ्यांचा समावेश होतो. शासकवर्गाच्या कार्यक्षमतेवर संपूर्ण प्रशासनाचे यश अवलंबून असते. शासकवर्गाचा समावेश आपण सरकारच्या शासनविभागात करतो. शासकवर्ग कायम स्वरूपाचा नोकरवर्ग असतो आणि या कायम नोकरवर्गाच्या द्वारे मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांचे धोरण कार्यान्वित होत असते. मंत्रिमंडळातील मंत्र्यांचा समावेश आपण राजकीय शासकात करतो. राजकीय शासक आणि

कायम नोकरवर्गातील अधिकारी यांच्यातील सहकार्यावर लोकशाहीचे यश अवलंबून असते. इंग्लंड, भारत इत्यादी संसदीय शासन प्रणालीच्या देशांत राजकीय शासक आणि कायम स्वरूपाचे शासक यांच्याकडून अनुक्रमे धोरण आखण्याचे आणि ते कार्यान्वित करण्याचे कार्य होत असते. राजकीय शासक उदाहरणार्थ, मंत्रिमंडळातील मंत्री हे राज्यशासन करण्याच्या कलेत अनभिज्ञ असतात. ते केवळ राजकीय कारणास्तव शासनात आलेले असतात. याउलट कायम नोकरवर्गाचे अधिकारी प्रशासन कलेत तज्ज्ञ असतात. त्यांचा देशाच्या राजकारणाशी संबंध नसतो व देशातील बदलत्या राजकीय मतांचा त्यांच्या पदावर कसलाही परिणाम होत नाही. हे कायम शासकवर्गाचे लोक आपल्या पदावर आपल्या सेवानिवृत्तीच्या काळापर्यंत कार्य करतात व अशाप्रकारे संसदीय लोकशाहीत अनभिज्ञ राजकीय शासक आणि तज्ज्ञ कायम शासक यांच्या सहकार्याने संसदीय लोकशाही प्रशासनाचा गाडा चालवला जात असतो.

कायम शासकवर्गाची भरती लोकसेवा आयोगाद्वारे (Public service commission or civil service commission) करण्यात येते. भारतात असे संघीय लोकसेवा आयोग (Union public service commission) भारताच्या राज्यघटनेनुसार निर्माण करण्यात आलेले आहे. त्याचप्रमाणे भारतातील घटक राज्यासाठी लोकसेवा आयोगाची निर्मिती घटनेद्वारे करण्यात आलेली आहे. अमेरिकेत इ. स. १८८३ च्या सिव्हिल सर्व्हिस ॲक्टनुसार पहिले सिव्हिल सर्व्हिस कमिशन नेमण्यात आले. या सिव्हिल सर्व्हिस ॲक्टला 'पेंडलेटन ॲक्ट' असे म्हणतात. १६ जानेवारी १८८३ रोजी हा कायदा अमेरिकेत संमत झाला आणि तेथे सिव्हिल सर्व्हिस कमिशनची त्यानुसार स्थापना झाली. उमेदवारांची स्पर्धापरीक्षा घेऊन त्याद्वारे गुणश्रेष्ठेनुसार त्यांची निवड सिव्हिल सर्व्हिस कमिशनद्वारे केली जाते. इंग्लंडमध्ये इ. स. १८८५ मध्ये पहिले सिव्हिल सर्व्हिस कमिशन स्थापण्यात आले व त्याद्वारे परीक्षापद्धतीने उमेदवारांची कायम शासकवर्गात निवड करण्याची पद्धती तेथे सुरू झाली, अशाप्रकारे एकोणविसाव्या शतकाच्या मध्यानंतर अमेरिका, इंग्लंड इत्यादी पुढारलेल्या इत्यादी पुढारलेल्या देशांत कायम शासकवर्गाची निवड करण्यासाठी सिव्हिल सर्व्हिस कमिशन नेमण्याची पद्धती सुरू झाली. आज जवळजवळ सर्वच पुढारलेल्या देशात अशा कमिशन मार्फत कायम नोकरवर्गाची निवड प्रशासनात केली जाते.

भारतात ईस्ट इंडिया कंपनीच्या कारकिर्दीत मुलकी नोकऱ्या "Covenanted civil service" मधील अधिकाऱ्यांना देण्यात येत असत. या अधिकाऱ्यांचे कंपनी सरकारशी विशिष्ट करार होत असत व ते करार अधिकाऱ्यांच्या बाबतीत बंधनकारक होते. कंपनीच्या डायरेक्टर्सतर्फे या अधिकाऱ्यांची निवड केली जात होती. इ. स. १८५३ मध्ये पार्लमेंटच्या कायदानुसार भारतात अधिकाऱ्यांची निवड करण्यास्तव स्पर्धा परीक्षापद्धती सुरू करण्यात आली आणि इ. स. १८५५ मध्ये अशी स्पर्धापरीक्षा प्रथम घेण्यात आली. भारतीयांना आणि ब्रिटिश नागरिकांना या परीक्षेस बसता येत असे. इ. स. १८५५ ते १९१९ च्या कालखंडात भारतीयांना नोकऱ्या देण्याच्या प्रश्नावर विचार करण्यासाठी अनेक कमिश्ने नेमली गेली. पुढे इ. स. १९१९ चा गव्हर्नमेंट ऑफ इंडिया ॲक्ट झाला व त्यात युरोपियनांच्या भरतीत कपात सुचविण्यात येऊन भारतीयांना सरकारी नोकरीत अधिक जागा देण्यावर भर देण्यात आला होता. १९१९ च्या कायदानुसार एक

लोकसेवा आयोगही स्थापन व्हायचे होते. १९२३ मध्ये रॉयल कमिशननेही अशा प्रकारच्या लोकसेवा आयोगाची शिफारस केली होती व त्यानुसार १९२६ मध्ये भारतात पहिला लोकसेवा आयोग स्थापन झाला. त्यात एक अध्यक्ष व चार सभासद होते. इ. स. १९३५ च्या कायदानुसार (Government of India Act, 1935) भारतात फेडरल पब्लिक सर्व्हिस कमिशन निर्माण करण्यात आले. त्याचप्रमाणे प्रांतिक क्षेत्रात लोकसेवा आयोग स्थापन करण्याची तरतूद या १९३५ च्या कायद्यात करण्यात आली होती. प्रजासत्ताक भारतीय गणराज्याची राज्यघटना २६ जानेवारी १९५० रोजी अंमलात आली आणि त्यानुसार सिव्हिल सर्व्हिसच्या पाच श्रेणी पाडण्यात आल्यात.

- (१) केंद्रीय प्रशासनाचे मुलकी कर्मचारी (Civil servants)
- (२) अखिल भारतीय नोकऱ्यांतील कर्मचारी,
- (३) राज्यसरकारचे मुलकी अधिकारी,
- (४) केंद्रसरकारच्या अधिकारातील वेगवेगळ्या मुलकी पदांवर (Civil posts) असलेले अधिकारी आणि
- (५) राज्यसरकारच्या अधिकारातील वेगवेगळ्या मुलकी पदांवर असलेले अधिकारी, त्याचप्रमाणे भारताच्या राज्यघटनेने संपूर्ण देशासाठी एकसंघीय लोकसेवा आयोग प्रस्थापित केले व प्रत्येक घटकराज्यामध्ये एकेक लोकसेवा आयोग स्थापन झाले.

दोन किंवा अधिक घटकराज्यांसाठी एकच संयुक्त लोकसेवा आयोगही स्थापन केले जाऊ शकते. परंतु त्यासाठी संबंधित घटकराज्यांनी तसा कायदा संमत केला पाहिजे व नंतर तो संसदेकडे पाठवून संसदेने त्या कायद्यास मान्यता दिल्यास असे संयुक्त लोकसेवा आयोग प्रस्थापित करता येते.

भारतातील भरती संस्थांचा इतिहास अभ्यासल्या नंतर आपण केंद्रीय लोकसेवा आयोग (UPSC), राज्यलोक सेवा आयोग (MPSC) आणि कर्मचारी निवड आयोग (SSC) या प्रमुख संस्थांची रचना अधिकार व कार्ये यांचा अभ्यास खालील प्रमाणे सविस्तर करण्यात आला आहे.

१.२ विषय-विवेचन

१.२.१ केंद्रीय लोकसेवा आयोग (UPSC) रचना व कार्ये (Union Public service commission)

केंद्रीय लोकसेवा आयोग किंवा संघ लोक सेवा आयोग ही भारत संघ राज्याची निवड संस्था आहे. ही संस्था अखिल भारतीय सेवा तसेच संघ सेवेच्या गट 'अ' व गट 'ब' कर्मचाऱ्यांच्या निवडीकरिता जबाबदार आहे. हा आयोग 'कर्मचारी, लोक तक्रारी आणि निर्वाहभत्ता मंत्रालयातील' (Ministry of Personnel, Public Grievances and Pensions) 'कर्मचारी आणि प्रशिक्षण विभाग' (Department of Personnel and Training) ह्यांच्या अधिपत्याखाली येतो.

या संस्थेची सनद भारतीय राज्यघटना, भाग १४, अनुच्छेद ३१५-३२३ मध्ये दिलेली आहे. त्यास

‘संघ व राज्यातील सेवा’ असे नामकरण आहे. हा संवैधानिक आयोग आहे म्हणजेच, हा आयोग भारतीय संविधानातील तरतुदीनुसार स्थापन झाला आहे. भारत सरकार संघ सेवेतील (गट ‘अ’ व गट ‘ब’) तसेच अखिल भारतीय सेवेतील कर्मचाऱ्यांच्या नेमणूक, बदली, पदोन्नती व शिस्तीची कारवाई इ. करिता लोक सेवा आयोगाशी सल्लामसलत करते. हा आयोग थेट राष्ट्रपतींना अहवाल सादर करतो तसेच, आयोग राष्ट्रपती मार्फत भारत सरकारला सल्ले देऊ शकते पण असे सल्ले बंधनकारक नसतात. संवैधानिक संस्था असल्याकारणाने केंद्रीय लोकसेवा आयोग हा भारतीय न्यायव्यवस्था व निवडणूक आयोग ह्या प्रमाणेच स्वायत्त आहे.

‘लोकसेवा आयोग’ या नावाने १ ऑक्टोबर १९२६ रोजी स्थापना. नंतर ‘भारत सरकार कायदा, १९३५’ नुसार ‘फेड्रल संघराज्य लोकसेवा आयोग’ असे नामकरण आणि शेवटी स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर ‘संघ लोकसेवा आयोग’ असे नावात बदल करण्यात आला.

आधुनिक काळामध्ये निरनिराळ्या केंद्रीय व राज्यस्तरीय शासकीय सेवांमध्ये सनदी अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका, त्यांची परीक्षा आणि कार्यक्षम अधिकाऱ्यांची निवड करण्यासाठी, शासनाने नेमलेला तज्ञ व्यक्तींचा आयोग. देशपरतचे व कालमानानुसार यांच्या रचनेत व कार्यपद्धतीत फरक आढळतो तथापि निवड करण्याचे निकष कमीअधिक प्रमाणात सर्वत्र सारखेच आढळतात. शासकीय कार्यक्षेत्र अलीकडे मोठ्या प्रमाणात वाढत आहे. शासनाला अनेक नव्या जबाबदाऱ्या अंगावर घ्याव्या लागत आहेत. या वाढत्या जबाबदाऱ्या समर्थपणे पेलण्यासाठी आणि सरकारने जी ध्येय-धोरणे आखून दिली आहेत, त्यांची अंमलबजावणी यशस्वीरीत्या करण्यासाठी, कार्यक्षम सनदी नोकरांची आवश्यकता असते. अधिकारी तंत्रात कार्यक्षम आणि बुद्धिमान अधिकाऱ्यांचा समावेश असेल, तरच ही नोकरशाही नव्या जबाबदाऱ्या यशस्वीरीत्या पेलू शकते. गुणवत्तेशिवाय इतर निकष नोकरभरतीसाठी लावण्यात येऊ नयेत, म्हणून त्यासाठी आज बहुतेक देशांत लोकसेवा आयोग स्थापन करण्यात आलेले आहेत.

आधुनिक प्रशासनातील नोकरशाहीचे महत्त्व प्रख्यात जर्मन समाजशास्त्रज्ञ मॅक्स वेबर याने प्रतिपादन केले आहे. त्याच्या मते नोकरशाही ही विधियुक्त अधिसत्तेचा वापर करणारी संघटना आहे. गुणवत्तेप्रमाणे निवड, निश्चित पगार, शिस्त आणि अधिकारांचा पदसोपान, नियमानुसार काम करण्याची पद्धत, ही नोकरशाहीची काही वैशिष्ट्ये वेबरने सांगितली आहेत. अधिकारी तंत्रपद्धतीत प्रत्येक अधिकाऱ्याला त्याचे विवक्षित काम वाटून दिलेले असते. अधिकाऱ्यांची नेमणूक होते, निवडणूक होत नाही. ही नेमणूक गुणवत्तेच्या आधारावर होते. मॅक्स वेबरने प्रतिपादलेल्या तत्वाप्रमाणे सनदी नोकरनिवडीसाठी भिन्न देशांत लोकसेवा आयोगांची स्थापना करण्यात आली.

जगात सर्वप्रथम म्हणजे १८५५ मध्ये सिव्हिल सर्व्हिस कमिशन या नावाने ग्रेट ब्रिटनने लोकसेवा आयोगाची स्थापना केली. अमेरिकेच्या संयुक्त संस्थानांत ‘स्पॉईल सिस्टिम’ अस्तित्वात होती. नव्या राष्ट्राध्यक्षांच्या निवडीबरोबर नव्या नेमणुका केल्या जात पण नंतर प्रशासनाला स्थैर्य आणि सातत्य आणण्यासाठी नोकरशाहीची गरज शासनाच्या लक्षात आली आणि अमेरिकेत सिव्हिल सर्व्हिस कमिशनची

स्थापना करण्यात आली (१८८३). तत्पूर्वी १८६८ साली सिव्हिल सर्व्हिस कमिशनची स्थापना करण्यामागे मुख्य उद्देश योग्य, कार्यक्षम आणि गुणवत्ता असणाऱ्या उमेदवारांची नोकरशाहीत भरती करून घेणे हा होता. नोकरशाहीत वंशपरंपरागत पद्धतीने भरती होऊ नये, त्याचप्रमाणे या भरतीवर राजकीय प्रभाव असू नये. सरकारी नोकरशाही ही तटस्थ निःपक्षपाती असली पाहिजे. तिने नियमाप्रमाणे कोणत्याही प्रकारचा पक्षपात न करता सरकारी काम केले पाहिजे, हे विचार सर्वमान्य झाले आहेत.

भारतामध्ये ब्रिटिशसत्ता स्थिरस्थावर झाल्यानंतर या खंडप्राय देशाची प्रशासनव्यवस्था चालविण्यासाठी इंग्रजांनी 'इंडियन सिव्हिल सर्व्हिस' नावाची सेवा सुरु केली. या सेवेत प्रवेश घेऊ इच्छिणाऱ्यांसाठी 'ब्रिटिश सिव्हिल सर्व्हिस कमिशन' परीक्षा घेत असे. ही आय. सी. एस. ची परीक्षा सुरुवातीस फक्त युरोपीयांसाठी होती पण नंतर ती भारतीय नागरिकांना खुली करण्यात आली. भारतात लोकसेवा आयोग स्थापन करण्यासंबंधीचा विचार प्रथमतः भारत सरकारच्या १९१९ च्या सुधारणा कायद्यात करण्यात आला होता. भारतात आय.सी.एस.ची परीक्षा उत्तीर्ण झाल्यानंतर प्रशिक्षणासाठी सुरुवातीस इंग्लंडला जावे लागे. १९२६ साली भारतात 'सेंट्रल सिव्हिल सर्व्हिस कमिशन' ची स्थापना करण्यात आली. भारत सरकारच्या १९३५ च्या कायदानुसार १९३७ साली केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची स्थापना करण्यात आली. या आयोगास आय.सी.एस आणि आय.पी.एस. या श्रेणींच्या अनुषंगाने केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या धर्तीवर निरनिराळ्या इलाख्यांत प्रांतीय लोकसेवा आयोगांची स्थापना करण्यात आली. प्रशासकीय सेवांच्या व्यतिरिक्त जंगलखाते, शिक्षण, अभियांत्रिकी, वैद्यक या सेवांतील नोकरांची निवड करण्याचे कामही लोकसेवा आयोगांकडे सुपूर्द करण्यात आले. पुढे १९४७ साली भारत स्वतंत्र झाला आणि २६ जानेवारी १९५० रोजी प्रजासत्ताक अस्तित्वात आले. आणि नवीन संविधान कार्यवाहीत आले. त्यातील तरतुदीप्रमाणे १९५० साली केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची स्थापना करण्यात आली.

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची रचना :-

केंद्रीय लोकसेवा आयोग (UPSC) कडे उच्चस्तरीय सरकारी पदांसाठी भारताची केंद्रीय भरती संस्था म्हणून भूमिका बजावण्यासाठी एक संरचित चौकट आहे:

अध्यक्ष :-

UPSC चे नेतृत्व भारताच्या राष्ट्रपतींनी नियुक्त केलेल्या अध्यक्षद्वारे केले जाते. अध्यक्ष आयोगाच्या कामकाजावर देखरेख करतात, अर्जेडा ठरवतात आणि परीक्षांचे निष्पक्ष आयोजन सुनिश्चित करतात.

सदस्य :-

UPSC मध्ये भारताच्या राष्ट्रपतींनी नियुक्त केलेले सदस्य असतात, ज्यापैकी प्रत्येकजण भरती आणि निवड प्रक्रियेत मदत करण्यासाठी त्यांचे कौशल्य प्रदान करतो.

सचिवालय :-

आयोग दैनंदिन प्रशासन, परीक्षा व्यवस्थापन आणि सरकारी विभागांशी समन्वय साधण्यासाठी जबाबदार असलेल्या समर्पित सचिवालयाद्वारे कार्य करतो.

परीक्षा विभाग :-

UPSC अंतर्गत स्वतंत्र विभाग नागरी सेवा, अभियांत्रिकी सेवा आणि संयुक्त संरक्षण सेवांसह विविध परीक्षा हाताळतात. ते उमेदवारांची रचना, संचालन आणि मूल्यांकन करतात.

सल्लागार समित्या :-

UPSC निवड प्रक्रियेत मदत करण्यासाठी आणि भरती धोरणांवर शिफारसी करण्यासाठी विषय तज्ञ आणि निवृत्त अधिकाऱ्यांच्या सल्लागार समित्या स्थापन करू शकते.

प्रादेशिक कार्यालये :-

प्रादेशिक उमेदवारांच्या गरजा पूर्ण करण्यासाठी आणि विकेंद्रित परीक्षा आयोजित करण्यास सुलभ करण्यासाठी, UPSC संपूर्ण भारतात प्रादेशिक कार्यालये स्थापन करते.

स्वतंत्र आणि निष्पक्ष:-

यूपीएससी स्वातंत्र्य आणि निःपक्षपातीपणासाठी वचनबद्ध आहे आणि गुणवत्ता आणि समान संधीच्या तत्वांचे पालन करत भरतीमध्ये पारदर्शकता आणि निष्पक्षता सुनिश्चित करते.

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची सद्याची रचना :-

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे (UPSC) अध्यक्ष आणि इतर दहा सदस्यांची नियुक्ती भारताचे राष्ट्रपती करतात. संविधानाच्या कलम ३१६ मध्ये UPSC चे अध्यक्ष आणि सदस्यांच्या नियुक्ती आणि कार्यकाळाचा उल्लेख आहे. आयोगाचे अध्यक्ष आणि दहा सदस्यांच्या सेवा अटी आणि शर्ती केंद्रीय लोकसेवा आयोग सदस्य नियमावली, १९६९ द्वारे नियंत्रित केल्या जातात.

एकूण सदस्यांपैकी, आयोगाच्या अर्ध्या सदस्यांनी किमान दहा वर्षे भारत सरकार किंवा राज्य सरकारसाठी काम केलेले असावे आणि ते सामान्यतः नागरी सेवक असतात. दोन अतिरिक्त सचिव, अनेक संयुक्त सचिव, उपसचिव आणि इतर सहाय्यक कर्मचारी असलेले सचिवालय आयोगाचे पर्यवेक्षण करते. प्रत्येक सदस्य सहा वर्षे किंवा ६५ वर्षांच्या वयापर्यंत सेवा देतो.

कार्यकाळ :-

केंद्रीय लोकसेवा आयोगातील सदस्यांची अधिकार पदाची मुदत सहा वर्षांची असते. परंतु कोणताही सदस्य वयाच्या पासष्ट वर्षे पूर्ण होई पर्यंत केंद्रीय लोकसेवांचा सदस्य म्हणून कार्य करू शकतो. सहा वर्षांची मुदत संपण्याच्या अगोदरच जर त्याचा वयाची ६५ वर्षे पूर्ण होत असतील तर त्याला निवृत्त व्हावे लागते.

पात्रता :-

भारतीय संविधानामध्ये केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या सदस्यत्वा साठी पात्रता देखील नमूद करण्यात आली आहे. कलम ३१६ नुसार जर एखादी व्यक्ती खालील अटी पूर्ण करत असेल तर ती केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचा सदस्य म्हणून नियुक्त होण्यास पात्र ठरू शकतो.

- १) ती व्यक्ती भारताचा नागरिक असावी.
- २) त्यांनी भारत सरकार किंवा राज्य सरकारच्या अंतर्गत किमान दहा वर्ष नोकरी केलेली असावी.
- ३) त्यांनी किमान दहा वर्ष एका उच्च न्यायालयाचे किंवा अशा दोन किंवा त्याहून अधिक न्यायालयांचे सलग वकील म्हणून काम केलेले असावे.
- ४) त्या व्यक्तीकडे शैक्षणिक पात्रता आणि अनुभव असावा जो राष्ट्रपतींना योग्य वाटतो.

पदच्युती :-

कोणताही सभासद वयाची पासष्ट वर्षे पूर्ण होईपर्यंत संघीय लोकसेवा आयोगाचा सदस्य म्हणून कार्य करू शकतो. या सभासदांना राष्ट्रपतीला राजीनामा सादर करून आपल्या पदांचा त्याग करता येतो. भारताचा राष्ट्रपती संघीय लोकसेवा आयोग सभासदास त्याच्या पदावरून पदच्युत करू शकतो. परंतु पदच्युत करण्यासंबंधीची चौकशी करण्यासाठी एक चौकशी समिती नेमली जाते व त्या चौकशी समितीचे प्रतिवृत्त जर उच्चतम न्यायालयाने मान्य केले तरच भारताचा राष्ट्रपती सभासदास पदच्युत करू शकतो. म्हणजेच राष्ट्रपतीने एखाद्या सभासदावर गैरवर्तनाचे आरोप केले असतील तर ते उच्चतम न्यायालयात सिद्ध व्हावे लागतात. या व्यतिरिक्त एखादा सभासद दिवाळखोर सिद्ध झाल्यास किंवा लोकसेवा आयोगाचा सदस्य असतानाच एखादे दुसरे पगारी कार्य करित असल्यास, अगर त्या सभासदात शारीरिक अथवा मानसिक विकृती निर्माण झाल्यास, राष्ट्रपती त्या सभासदास पदच्युत करू शकतो.

प्रतिबंध :-

संघीय लोकसेवा आयोगाचे सदस्य निवृत्त झाल्यानंतर संघसरकारची अथवा राज्यसरकारची नोकरी करू शकत नाहीत. संघीय लोकसेवा आयोगाचा सभासद निवृत्तीनंतर केवळ संघीय लोकसेवा आयोगाचा अध्यक्ष होऊ शकतो. परंतु दुसऱ्या प्रकारची संघसरकारची वा राज्यसरकारची नोकरी तो करू शकत नाही.

वेतन व भत्ते :-

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या (UPSC) अध्यक्षाना दरमहा रु.२,५०,०००/- आणि सदस्यांना रु.२,२५,०००/- पेक्षा जास्त (सदस्य विनिमय, २०१७ नुसार) वेतन मिळते. याशिवाय महागाई भत्ता, घरभाडे भत्ता आणि इतर सेवा सुविधा (वाहन, निवास, नोकर) तसेच निवृत्ती नंतर निवृत्ती वेतन देखील मिळते. हे वेतन आणि भत्ते भारत सरकारच्या संचित निधीतून दिले जातात.

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे अधिकार व कार्य :-

केंद्रीय लोकसेवा आयोग (UPSC) भरती परीक्षा घेते. नियुक्त्या आणि शिस्तभंगाच्या प्रकरणामध्ये सरकारला सल्ला देते. त्यांचे मुख्य कार्य सार्वजनिक सेवांमध्ये निष्पक्ष आणि गुणवत्तेवर आधारित निवड सुनिश्चित करणे आहे. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची प्रमुख अधिकार व कार्ये खालील प्रमाणे आहेत.

(१) भारत सरकारच्या निरनिराळ्या नोकऱ्यांसाठी स्पर्धापरीक्षा घेणे.

(२) दोन किंवा अधिक राज्यांनी विनंती केल्यास त्या राज्यांच्या नोकरवर्गाची निवड करण्यास त्यांना साहाय्य करणे.

(३) मुलकी सेवा आणि मुलकी अधिकारपदावर भरती करण्याच्या पद्धतीबद्दल संघसरकारला सल्ला देणे.

(४) एका सेवेतून दुसऱ्या सेवेत कर्मचाऱ्याची बदली अथवा बढती कोणत्या तत्त्वानुसार केली जावी याबद्दल संघसरकारला सल्ला देणे.

(५) संघसरकारला मुलकी सेवेतील कर्मचाऱ्यांविरुद्ध शिस्तभंगाबद्दल व त्यासंबंधी केलेल्या अर्जाबद्दल सरकारला सल्ला देणे.

(६) लोकप्रशासनात अनुशासन निर्माण करण्यास्तव निरनिराळे नियम निर्माण करणे.

(७) कर्मचारी आपले कार्य करीत असता त्याचा अपघाती मृत्यू झाल्यास त्याच्याबद्दल नुकसानभरपाई किती द्यावी याबद्दलचा सल्ला देणे.

(८) राष्ट्रपतीने विचारलेल्या बाबतीत राष्ट्रपतीस सल्ला देणे.

संघीय लोकसेवा आयोग दरवर्षी आपले एक प्रतिवृत्त तयार करून राष्ट्रपतीकडे सादर करते. राष्ट्रपती ते संसदेसमोर मांडतो व संसदेत त्यावर चर्चा होते. संघीय लोकसेवा आयोगाचा सल्ला भारत सरकारने मानावा अशी सरकारकडून अपेक्षा आहे.

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षीय यादी :-

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या (UPSC) अध्यक्षीय नियुक्ति भारताचे राष्ट्रपती करतात. आणि ते सहा वर्ष किंवा वयाच्या ६५ वयापर्यंत जे आधी असेल तो पर्यंत पदावर राहतात. १९२६ मध्ये त्यांची स्थापना झाल्यापासून केंद्रीय लोकसेवा आयोगामध्ये अध्यक्षीय एक विशिष्ट श्रेणी आहे. ज्याची सुरुवात सर रॉस बार्कर पासून झाली आहे. आणि सद्या डॉ. अजय कुमार यांच्या नेतृत्वा खाली आहे. खालील तक्त्यामध्ये केंद्रीय लोक सेवा आयोगाच्या अध्यक्षीय यादी दिली आहे

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षांची यादी

अध्यक्ष	कार्यकाळ
सर रॉस बार्कर (पहिले अध्यक्ष)	ऑक्टोबर १९२६ - ऑगस्ट १९३२
डेव्हिड आर. सिमलीह	४ जानेवारी २०१७ - २१ जानेवारी २०१८
विनय मित्तल	२२ जानेवारी २०१८ - १९ जून २०१८
अरविंद सक्सेना	२० जून २०१८ - २४ ऑगस्ट २०२०
प्रदीप कुमार जोशी	२५ ऑगस्ट २०२० - ४ एप्रिल २०२२
डॉ. मनोज सोनी	५ एप्रिल २०२२ - २७ जून २०२३
प्रीति सुदान	१ ऑगस्ट २०२४ - २९ एप्रिल २०२५
डॉ. अजय कुमार	१५ मे २०२५ - ऑक्टोबर २०२७

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे स्वातंत्र्य :-

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या स्वातंत्र्याचे आणि निष्पक्षतेचे संरक्षण करण्यासाठी आणि खात्री करण्यासाठी संविधानात खालील तरतुदी आहेत:

- राष्ट्रपती केवळ संविधानात नमूद केलेल्या पद्धतीने आणि आधारावरच केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षांना किंवा सदस्याला पदावरून काढून टाकू शकतात. परिणामी, त्यांच्या नोकऱ्या सुरक्षित राहतात.
- अध्यक्ष किंवा सदस्याच्या सेवाशर्ती राष्ट्रपती ठरवतात, परंतु नियुक्तीनंतर त्या बदलता येत नाहीत.
- केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचा संपूर्ण खर्च, ज्यामध्ये अध्यक्ष आणि सदस्यांचे वेतन, भत्ते आणि निवृत्तीवेतन यांचा समावेश आहे, तो भारताच्या एकत्रित निधीत जमा केला जातो आणि तो संसदीय मंजूरीच्या अधीन नाही.
- पद सोडल्यानंतर, केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष आता भारत सरकार किंवा कोणत्याही राज्य सरकारमध्ये नोकरीसाठी पात्र नाहीत.
- केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या सदस्याची केंद्रीय लोकसेवा आयोग किंवा कोणत्याही राज्य लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षपदी नियुक्ती केली जाऊ शकते, परंतु भारत सरकार किंवा कोणत्याही राज्यातील इतर कोणत्याही पदावर नियुक्ती करता येत नाही.

- केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष किंवा सदस्य दुसऱ्यांदा पदावर राहण्यास पात्र नाहीत.

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या मर्यादा :

- नियुक्त्या किंवा पदांच्या बाबतीत कोणत्याही मागासवर्गीय नागरिकांसाठी आरक्षण देताना केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचा सल्ला घेतला जात नाही.
- सेवा आणि पदांवर नियुक्त्या करताना अनुसूचित जाती आणि जमातींच्या मागण्या विचारात घेणे.
- आयोग किंवा न्यायाधिकरणांच्या अध्यक्षपदासाठी किंवा सदस्यत्वासाठी, उच्चस्तरीय राजनैतिक पदांसाठी आणि बहुतेक गट 'क' आणि 'ड' सेवांसाठी केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचा सल्ला घेतला जात नाही.
- राष्ट्रपतींना केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या अधिकारक्षेत्रातून कार्यालये, सेवा आणि विषयांना सूट देण्याचा अधिकार आहे.
- भारतीय संविधानानुसार, राष्ट्रपती अखिल भारतीय सेवा आणि केंद्रीय सेवांच्या बाबतीत कोणत्या बाबींमध्ये संघ लोकसेवा आयोगाशी सल्लामसलत आवश्यक नाही हे निर्दिष्ट करणारे नियम बनवू शकतात.

केंद्रीय लोकसेवा आयोगामार्फत घेतल्या जाणाऱ्या प्रमुख परीक्षा :

केंद्रीय लोकसेवा आयोगातर्फे घेतल्या जाणाऱ्या काही प्रमुख परीक्षा खालीलप्रमाणे आहेत:

- भारतीय सांख्यिकी सेवा परीक्षा (ISS)
- भारतीय वन सेवा परीक्षा (IFS)
- आयएएस, आयपीएस, आयआरएस इत्यादी पदांच्या भरतीसाठी भारतीय नागरी सेवा परीक्षा (आयसीएसई).
- संयुक्त वैद्यकीय सेवा परीक्षा
- संयुक्त संरक्षण सेवा परीक्षा (सीडीएस)
- यूपीएससी ईपीएफओ आणि इतर परीक्षांसारख्या विविध भरती परीक्षा
- भारतीय अभियांत्रिकी सेवा परीक्षा
- संयुक्त भू-वैज्ञानिक आणि भूगर्भशास्त्रज्ञ परीक्षा
- राष्ट्रीय संरक्षण अकादमी आणि नौदल अकादमी परीक्षा (एनडीए)
- भारतीय आर्थिक सेवा परीक्षा (IES)

- केंद्रीय सशस्त्र पोलिस दल (एसीएस) परीक्षा

केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे महत्त्व :-

देशातील नागरी सेवकांच्या भरतीसाठी केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची तरतूद केली आहे. राज्याचे प्रशासन सुव्यवस्थित ठेवण्यासाठी प्रशासनात सातत्य, कार्यक्षमता निर्माण करण्यासाठी योग्य व पात्र नागरी सेवकांची आवश्यकता असते. तेव्हा योग्य, पात्र, कार्यक्षम, अशा नागरी सेवकांची निवड करण्यासाठी केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची स्थापना केलेली असते. तसेच नागरी सेवांच्या आणि त्यामध्ये काम करणाऱ्या सेवकांच्या बाबतीत नियम, अटी ठरवताना केंद्र शासनाला सल्ला देण्याचे, शिफारशी करण्याचे महत्त्वपूर्ण कार्य केंद्रीय लोकसेवा आयोगाला करावे लागते. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाने दिलेला सल्ला, शिफारशी स्वीकारण्याचे बंधन केंद्र शासनावर नसते. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे सदस्य निष्पक्ष पातीपणे, निस्वार्थी पणे नागरी सेवकांच्या भरतीचे कार्य करतात. तसेच नागरी सेवा बाबत केंद्र शासनाला सल्ला देतात. त्यामुळे केंद्र शासनाचे कार्य सुलभ व यशस्वी होऊ शकते.

१.२.२ राज्य लोकसेवा आयोग (MPSC) रचना व कार्य (State Public service commission) :

स्वातंत्र्यापूर्वी, १ एप्रिल १९३७ रोजी 'बॉम्बे व सिंध लोकसेवा आयोग' या नावाने ही संस्था कार्यरत होती. नंतर महाराष्ट्र राज्याच्या निर्मितीसोबत, महाराष्ट्र राज्यात १ मे १९६० रोजी महाराष्ट्र राज्य लोकसेवा आयोगाची स्थापना (MPSC) म्हणून करण्यात आली. भारतीय राज्यघटनेच्या ३१५ व्या कलमानुसार प्रत्येक राज्यासाठी एक राज्य लोकसेवा आयोग स्थापण्यात येते व त्याचे कार्यक्षेत्र त्या राज्यापुरतेच मर्यादित असते. राज्यातील वेगवेगळ्या खात्यांतील नोकरवर्गाची भरती राज्य लोकसेवा आयोगातर्फे करण्यात येते.

रचना :-

राज्य लोकसेवा आयोगात एक अध्यक्ष व इतर काही सभासद असतात. सभासदांची संख्या घटकराज्याचा राज्यपाल ठरवीत असतो. तोच अध्यक्ष आणि अन्य सभासदांची नेमणूक करतो. राज्य लोकसेवा आयोगात नेमण्यात येणाऱ्या सभासदांपैकी कमीतकमी अर्धे सभासद असे असावेत की ज्यांनी राज्यसरकारच्या नोकरित दहा वर्षेपर्यंत कार्य केलेले आहे. महाराष्ट्राच्या लोकसेवा आयोगात एक अध्यक्ष व पाच सदस्य आहेत. सामान्यता राज्य लोकसेवा आयोगात पाच ते सहा सदस्य असतात.

कार्यकाळ :-

राज्य लोकसेवा आयोगातील सदस्यांची अधिकारपदाची मुदत सहा वर्षांची असते. सदस्याला वयाची साठ वर्षे पूर्ण होईपर्यंत आपल्या पदावर राहता येते. सहा वर्षांची मुदत संपण्याच्या अगोदरच जर त्याच्या वयाची ६० वर्षे पूर्ण होत असतील तर त्याला निवृत्त व्हावे लागते.

पदच्युती :-

राज्य लोकसेवा आयोगाचा सदस्य मुदत संपण्यापूर्वी स्वमर्जीने आपल्या पदाचा राजीनामा राज्यपालांकडे

देऊ शकतो, एखाद्या सदस्याने गैरवर्तन केले तर राष्ट्रपती सर्वोच्च न्यायालयाचा सल्ला घेऊन त्या संबंधित सदस्याला पदच्युत करू शकतात, तसेच कोर्टाने नादार ठरविलेला, दिवाळखोर सदस्य असेल किंवा त्याने इतर एखादे लाभाचे आर्थिक पद स्वीकारले असेल किंवा तो मानसिकदृष्ट्या अपात्र, दुर्बल असेल तर राष्ट्रपती त्या सदस्याला पदच्युत करू शकतात. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या सदस्याला पदच्युत करण्यासाठी जी पद्धती आहे तीच पद्धती राज्य लोकसेवा आयोगाच्या सदस्यांना पदच्युत करण्यासाठी स्वीकारली जाते. लोकसेवा आयोगाच्या सदस्यांना बडतर्फ करण्याचा अधिकार राज्यपालांना दिलेला नाही.

प्रतिबंध :-

राज्य लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष किंवा सदस्य सेवानिवृत्त झाल्यानंतर त्यांची केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षपदावर किंवा सदस्य पदावर नियुक्ती होऊ शकते; परंतु त्यांना केंद्र किंवा राज्य सरकारच्या कोणत्याही नोकरीत नियुक्त करता येत नाही. या प्रतिबंधामुळे आयोगाच्या सदस्याचे स्वातंत्र्य सुरक्षित राहते, तसेच भ्रष्टाचार, गैरव्यवहार यापासून आयोगाचे सदस्य अलिप्त राहू शकतात.

वेतन व भत्ते :-

राज्य लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष व इतर सदस्य यांचे वेतन, भत्ते ठरविण्याचा अधिकार राज्यपालांना दिलेला आहे. त्यांच्या वेतन व भत्त्याचा खर्च राज्याच्या संचित निधीतून केला जातो. राज्य लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षांना दरमहा सुमारे २ लाख २५ हजार रुपये आणि इतर भत्ते, निवास, निवृत्ती वेतन इत्यादी सोई, सवलती मिळतात.

राज्य लोकसेवा आयोगाचे अधिकार व कार्य :-

भारतीय राज्यघटनेच्या ३२० व्या कलमात राज्य लोकसेवा आयोगाचे अधिकार व कार्ये पुढीलप्रमाणे दिलेले आहेत.

१. राज्य सरकारच्या सनदी सेवांमध्ये करावयाच्या नेमणुकीसंबंधी परीक्षा घेणे, परीक्षकांची व्यवस्था करणे, राज्य सरकारच्या सेवांमध्ये भरावयाच्या जागांसंबंधी जाहिरात देणे, उमेदवारांच्या आलेल्या अर्जाची छाननी करणे, प्रवेशपूर्व परीक्षा घेणे, लेखी व तोंडी परीक्षा, मुलाखती घेणे, खातेनिहाय जागा भरणे इत्यादी कार्ये राज्य लोकसेवा आयोगाला करावी लागतात.

२. पुढील बाबतीत राज्य लोकसेवा आयोगाचा सल्ला घेतला जातो.

(अ) सनदी सेवा आणि पदे यांच्या भरतीबाबत तसेच बढती, बदली याबाबत कोणती तत्त्वे स्वीकारावीत आणि कोणती पद्धती स्वीकारावी याबाबत.

(ब) राज्य सरकारच्या सनदी सेवांच्या शिस्तविषयक बाबींसंबंधी नियम ठरविण्याबाबत.

(क) सनदी सेवकावर एखाद्या कृत्याबद्दल न्यायालयात खटला भरला असेल तर त्यासंबंधी होणाऱ्या खर्चाची तरतूद राज्याच्या संचित निधीतून करण्याबाबत.

(ड) सनदी सेवेत असताना एखाद्या सदस्याला झालेल्या इजेबाबत द्यावा लागणारा मोबदला किंवा पेन्शन यासंबंधी निर्णय घेण्याबाबत राज्य लोकसेवा आयोगाचा सल्ला घ्यावा लागतो.

३. राज्यपालांनी विचारलेल्या सनदी सेवांच्या बाबीसंबंधी राज्य लोकसेवा आयोग सल्ला देते.

४. राज्य लोकसेवा आयोगाला आपला वार्षिक अहवाल राज्यपालांकडे पाठवावा लागतो. राज्यपाल त्या अहवालाची प्रत विधिमंडळापुढे ठेवतात.

लोकसेवा आयोगाने केलेल्या शिफारशी राज्य सरकारवर बंधनकारक असतातच असे नाही.

राज्य लोकसेवा आयोगाचे महत्त्व :-

राज्यातील सनदी सेवांच्या भरतीसाठी राज्य लोकसेवा आयोगाची तरतूद केली आहे. राज्याचे प्रशासन सुव्यवस्थित ठेवण्यासाठी, प्रशासनात सातत्य, कार्यक्षमता निर्माण करण्यासाठी योग्य व पात्र सनदी सेवांच्या आवश्यकता असते. तेव्हा योग्य, पात्र, कार्यक्षम अशा सनदी सेवांच्या निवड करण्यासाठी राज्य लोकसेवा आयोगाची स्थापना केलेली असते, तसेच सनदी सेवांच्या आणि त्यामध्ये काम करणाऱ्या सेवांच्या बाबतीत नियम, अटी ठरविताना राज्य शासनाला सल्ला देण्याचे, शिफारशी करण्याचे महत्त्वपूर्ण कार्य लोकसेवा आयोगाला करावे लागते. राज्य लोकसेवा आयोगाने दिलेला सल्ला किंवा शिफारशी सहसा राज्य शासन नाकारत नाही. राज्य लोकसेवा आयोगाने दिलेला सल्ला, शिफारशी स्वीकारण्याचे बंधन राज्य शासनावर नसते. राज्य लोकसेवा आयोगाचे सदस्य निष्पक्षपातीपणे, निःस्वार्थीपणे सनदी सेवांच्या भरतीचे कार्य करतात, तसेच सनदी सेवांबाबत राज्य शासनाला सल्ला देतात. त्यामुळे राज्य प्रशासनाचे कार्य सुलभ व यशस्वी होऊ शकते.

१.२.३ कर्मचारी निवड आयोग (SSC) रचना आणि कार्ये

कर्मचारी निवड आयोग (SSC- Staff Selection Commission) ही भारत सरकारची एक सलग्र संस्था आहे जी केंद्र सरकारच्या विविध मंत्रालये, विभाग आणि संलग्र कार्यालयामध्ये गट 'ब' (अराजपत्रित) आणि गट 'क' (गैर-तांत्रिक) पदांसाठी कर्मचाऱ्यांची भरती करते. ०४ नोव्हेंबर १९७५ रोजी स्थापन झालेल्या या आयोगाचे मुख्यालय नवी दिल्ली येथे असून या मार्फत दरवर्षी CGL, CHSL, MTS, GD Constable, या सारख्या प्रमुख परीक्षा घेतल्या जातात

रचना :-

कर्मचारी निवड आयोगात एक अध्यक्ष आणि इतर दोन सदस्य असतात. व एक सचिव - सहपरीक्षा नियंत्रक असतात या आयोगाची रचना भारत सरकारच्या कार्मिक आणि प्रशिक्षण विभागाच्या (DoPT) अंतर्गत असते.

कार्यकाळ :-

कर्मचारी निवड आयोगाच्या अध्यक्षांचा कार्यकाळ हा पदभार स्वीकारल्या पासून पाच वर्षे किंवा वयाची ६५ वर्षे पूर्ण होई पर्यंत (यापैकी जे आधी असेल ते) असतो.

पात्रता :-

कर्मचारी निवड आयोगाच्या (SSC) सदस्यांची नियुक्ती भारत सरकारद्वारे अनुभवी प्रशासकीय अधिकारी, शिक्षणतज्ज्ञ किंवा संबंधित क्षेत्रातील तज्ञांमधून केली जाते. यामध्ये प्रामुख्याने केंद्र सरकारचे सहसचिव किंवा वरिष्ठ दर्जाचे अधिकारी, ज्यांना भरती प्रक्रिया आणि प्रशासनाचा अनुभव आहे, अशा व्यक्तींची निवड केली जाते. हे सदस्य आयोगाच्या स्वायत्त कार्यपद्धतीनुसार भरती परीक्षा आयोजित करण्याची जबाबदारी पार पाडतात.

१. सदस्य हा केंद्र सरकारच्या सेवेतील (IAS/Central Services) माजी किंवा कार्यरत वरिष्ठ अधिकारी असावा
२. प्रशासन, कर्मचारी व्यवस्थापन किंवा वित्त या क्षेत्रातील व्यापक अनुभव आवश्यक आहे.
३. सदस्यांना भारत सरकारच्या सचिव किंवा अतिरिक्त सचिव दर्जाचा अनुभव असावा

नियुक्ती :-

कर्मचारी निवड आयोगाच्या सदस्यांची नियुक्ती भारत सरकारच्या कार्मिक आणि प्रशिक्षण विभागाच्या (DoPT) आदेशानुसार केली जाते.

पदच्युती :-

कर्मचारी निवड आयोगाच्या अध्यक्षांची आणि सदस्यांची नियुक्ती मंत्रिमंडळाच्या नियुक्त समितिद्वारे केली जाते. त्यामुळे पदच्युतीचे अधिकार ही केंद्र सरकारकडे असतात. कर्मचारी निवड आयोगाचे प्रमुख (अध्यक्ष) हे अतिरिक्त सचिव स्तरावरील अधिकारी असतात. सदस्यांना किंवा अध्यक्षांना आपला राजीनामा केंद्र सरकारला सादर करावा लागतो. हे सदस्य पद सोडताना अखिल भारतीय सेवा (अखंड) किंवा केंद्र सरकारच्या नियमावलीतील सेवा शर्तीनुसार कार्यमुक्त होतात. विशेष परिस्थित जर सदस्याने गैरवर्तन केले. किंवा सक्षम ठरल्यास केंद्र सरकारद्वारे त्यांची पदच्युती करण्याची प्रक्रिया पार पाडली जाते.

वेतन व भत्ते :

कर्मचारी निवड आयोगाच्या अध्यक्षांचे वेतन साधारणपणे भारत सरकारच्या सर्वोच्च स्तरावरील अधिकारांच्या बरोबरीचे असते. हे वेतन दरमहा सुमारे २ लाख ५० हजार इतके असते. सदस्यांचे वेतन अध्यक्षांच्या तुलनेत थोडे कमी असते परंतु ते वरिष्ठ प्रशासकीय स्तरावर निश्चित केले जाते. त्याच बरोबर मूळ वेतना व्यतिरिक्त निवास, वाहन, आणि अन्य सुविधा, निवृत्ती वेतन इत्यादी सोई सुविधा मिळतात.

कर्मचारी निवड आयोगाची अधिकार व कार्ये :-

कर्मचारी निवड आयोगाची अधिकार व कार्ये खालील प्रमाणे

- (i) भारत सरकारच्या विविध मंत्रालये, विभाग आणि त्यांच्या संलग्न आणि अधीनस्थ कार्यालयांमधील

सर्व गट 'ब' पदांसाठी भरती करणे, ज्यांची कमाल वेतनश्रेणी १०,५०० रुपये किंवा त्यापेक्षा कमी आहे आणि

(ii) भारत सरकारच्या विविध मंत्रालये/विभाग आणि त्यांच्या संलग्न आणि अधीनस्थ कार्यालयांमधील सर्व गैर-तांत्रिक गट 'क' पदांसाठी, कर्मचारी निवड आयोगाच्या कार्यक्षेत्रातून विशेषतः वगळलेली पदे वगळता.

१. त्यांच्या कार्यक्षेत्रातील पदांसाठी भरतीसाठी जेव्हा जेव्हा आवश्यकता असेल तेव्हा परीक्षा आणि/किंवा मुलाखती घेणे. शक्य तितक्या वेगवेगळ्या केंद्रांवर परीक्षा घेतल्या जातील आणि यशस्वी उमेदवारांना शक्य तितक्या प्रमाणात त्यांच्या गृहराज्यात/प्रदेशात पाठवले जाईल.

२. खालील पदांच्या भरतीसाठी खुल्या स्पर्धा परीक्षा घेणे:

१. भारत सरकारच्या विविध मंत्रालये/विभाग, संलग्न आणि अधीनस्थ कार्यालयांमध्ये कनिष्ठ विभागातील लिपिक

२. ग्रेड 'क' आणि ग्रेड 'ड' स्टेनोग्राफर

३. भारत सरकारच्या संलग्न आणि अधीनस्थ कार्यालयांसह विविध मंत्रालये/विभागांमधील सहाय्यक

४. केंद्रीय उत्पादन शुल्क विभागाच्या वेगवेगळ्या जिल्हाधिकारी कार्यालयातील केंद्रीय उत्पादन शुल्क निरीक्षक, प्राप्तिकर आयुक्तांच्या वेगवेगळ्या प्रभारातील प्राप्तिकर निरीक्षक, विविध कस्टम हाऊसमधील प्रतिबंधात्मक अधिकारी आणि परीक्षक, अंमलबजावणी संचालनालयातील सहाय्यक अंमलबजावणी अधिकारी;

५. केंद्रीय अन्वेषण ब्युरो आणि केंद्रीय पोलिस संघटनांमधील उपनिरीक्षक;

६. भारत सरकारच्या संलग्न आणि अधीनस्थ कार्यालयांमध्ये भारताचे नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक कार्यालय आणि इतर लेखा विभाग आणि उच्च विभागातील लिपिक यांच्या अंतर्गत विभागीय लेखापाल, लेखापरीक्षक आणि लेखापाल.

७. सीपीडब्ल्यूडी मध्ये कनिष्ठ अभियंता (स्थापत्य आणि विद्युत)

८. सांख्यिकी अन्वेषक, अधीनस्थ सांख्यिकी सेवेचे (एसएससी) ग्रेड खत

९. कर सहाय्यक (गट क नॉन-राजपत्रित)

१०. विविध विभागांमधील विभागीय अधिकारी

३. आयोग पदोन्नतीसाठी विभागीय परीक्षा देखील घेतो:

१. गट 'ड' ते लोअर डिव्हिजन लिपिक श्रेणी

२. कनिष्ठ विभागीय लिपिक ते उच्च विभागीय लिपिक
३. स्टेनोग्राफर ग्रेड 'ड' ते स्टेनोग्राफर ग्रेड 'क'
४. आयोग सर्व गट 'ब' पदांसाठी भरती योजना तयार करतो जे ९३०० ते ३४८०० रुपये वेतनश्रेणी आणि ४२००० रुपये किंवा त्यापेक्षा कमी ग्रेड पे असलेल्या आणि गट 'क' नॉन-टेक्निकल पदांसाठी भरतीसाठी योजना तयार करतात.
५. आयोग सर्व गट 'ब' पदांसाठी भरतीसाठी परीक्षा/निवड आयोजित करतो ज्यांची कमाल वेतनश्रेणी १०, ५०० रुपये किंवा त्यापेक्षा कमी आहे आणि सर्व गट 'क' नॉन-टेक्निकल पदे आहेत.
६. केंद्र सरकार वेळोवेळी आयोगाला सोपवलेली इतर कामे पार पाडते.

कर्मचारी निवड आयोगाने आज पर्यंत घेतलेल्या परीक्षा :-

कर्मचारी निवड आयोगाने सध्या (DoPT) अधीनस्थ कार्यालय म्हणून काम करते आणि प्रामुख्याने स्टाफ सिलेक्शन कमिशन विभाग, संघटनांमध्ये विविध पदांसाठी भरतीसाठी स्पर्धात्मक परीक्षा आयोजित करण्यात गुंतलेले आहे. मागील वर्षांमध्ये, स्टाफ सिलेक्शन कमिशनने खाली दिलेल्या विविध परीक्षा घेतल्या आहेत.

- एसएससी कम्बाइंड ग्रॅज्युएट लेव्हल (एसएससी सीजीएल)
- एसएससी संयुक्त उच्च माध्यमिक स्तर (एसएससी सीएचएसएल)
- एसएससी स्टेनोग्राफर सी अँड डी (एसएससी स्टेनोग्राफर)
- एसएससी मल्टीटास्किंग स्टाफ (एसएससी एमटीएस)
- एसएससी कनिष्ठ अभियंता (एसएससी जेई)
- एसएससी कनिष्ठ हिंदी अनुवादक (एसएससी जेएचटी)
- एसएससी जनरल ड्यूटी कॉन्स्टेबल (एसएससी जीडी)
- एसएससी सेंट्रल पोलिस ऑर्गनायझेशन आणि एसआय (एसएससी सीपीओ)
- एसएससी निवड पद

मुख्यालय :-

कर्मचारी निवड आयोगाचे मुख्यालय नवी दिल्लीतील सीजीओ कॉम्प्लेक्स येथे आहे. सध्या, प्रयागराज, मुंबई, कोलकाता, गुवाहाटी, चेन्नई, बंगळुरू आणि नवी दिल्ली येथे सात प्रादेशिक कार्यालये आहेत. रायपूर आणि चंदीगड येथेही त्यांची दोन उप-प्रादेशिक कार्यालये आहेत. प्रत्येक प्रादेशिक कार्यालयाचे प्रमुख एक प्रादेशिक संचालक असतात आणि प्रत्येक उप-प्रादेशिक कार्यालयाचे प्रमुख एक

उपसंचालक असतात. सध्या एस. गोपालकृष्णन हे १ नोव्हेंबर २०२४ पासून कर्मचारी निवड आयोगाचे अध्यक्ष म्हणून कार्यरत आहेत.

कर्मचारी निवड आयोगाचे महत्त्व :-

कर्मचारी निवड आयोग (SSC- Staff Selection Commission) ही भारत सरकारची एक सलग्र संस्था आहे जी केंद्र सरकारच्या विविध मंत्रालये, विभाग आणि संलग्र कार्यालयामध्ये गट 'ब' (अराजपत्रित) आणि गट 'क' (गैर-तांत्रिक) पदांसाठी पारदर्शक भरती करणारी एक प्रमुख घटनात्मक संस्था आहे. ही केंद्र सरकार मध्ये योग्य मनुष्य बळ पुरवण्यासाठी, पारदर्शकता राखण्यासाठी, निष्पक्ष परीक्षा आयोजित करण्यासाठी आणि तरुण उमेदवाराला करिअरची संधी उपलब्ध करून देण्यासाठी कर्मचारी निवड आयोग महत्त्वाचा आहे.

१.३ सारांश :

भारतीय राज्यघटनेमध्ये केंद्रीय लोकसेवा आयोग आणि राज्यांचे लोकसेवा आयोग यासंबंधीच्या घटनात्मक तरतुदी करण्यात आलेल्या आहेत. भारतीय संविधानाच्या भाग १४, अनुच्छेद ३१५-३२३ मध्ये केंद्रीय लोकसेवा आयोग आणि राज्याचा लोकसेवा आयोग, यांची रचना, स्थान, अधिकार, संघटन आणि कार्य यांबाबत तरतुदी करण्यात आलेल्या आहेत. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षाची आणि सदस्यांची नेमणूक राष्ट्रपती सहा वर्षासाठी करतात. लोकसेवा आयोगाच्या एकूण सभासदांपैकी कमीतकमी निम्म्या सभासदांना केंद्र आणि राज्य सरकारांच्या सेवेचा कमीतकमी दहा वर्षे अनुभव असला पाहिजे. या सदस्यांचे निवृत्तीचे वय हे पासष्ट वर्षे आहे. राज्याच्या लोकसेवा आयोगाच्या सदस्यांची नियुक्ती राज्यपाल करतो आणि त्याचे निवृत्तीचे वय बासष्ट वर्षे आहे. या सदस्यांनी जर गैरवर्तन केले किंवा त्यांचे दिवाळे वाजले, तर त्यांना पदच्युत करावयाची प्रक्रियाही घटनेत स्पष्ट केली आहे. राष्ट्रपती सर्वोच्च न्यायालयाचा सल्ला घेऊन केंद्रीय लोकसेवा आयोग आणि प्रांतीय लोकसेवा आयोगांच्या सदस्यांना पदमुक्त करू शकतो. त्यांना वेतनाबरोबर भविष्य निर्वाहनिधी आणि निवृत्तिवेतन दिले जाते. निवृत्त झाल्यानंतर केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या सदस्यांना राज्य लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्षपद वगळता इतर कोणतेही सरकारी पद स्वीकारता येणार नाही. आयोगाची सभासद संख्या किती असावी, याचा निर्णय राष्ट्रपती करतील. राज्यातील लोकसेवा आयोगाच्या सदस्य संख्येबाबतचा निर्णय राज्यपाल घेतील. लोकसेवा आयोगांच्या सदस्यांनी स्वतंत्रपणे कोणत्याही प्रकारच्या दबावाखाली न येता काम करावे, अशी अपेक्षा आहे. म्हणून भारतात त्यास कार्यकारी मंडळापासून व इतर राजकीय व्यवहारांपासून अलग ठेवण्यात आलेले आहे. या नेमणुका गुणवत्तेवर व्हाव्यात, अशी अपेक्षा असते.

भारतात केंद्रीय लोकसेवा आयोगाच्या सदस्यांची संख्या अध्यक्षासह नऊ आहे. आयोगाचे दिल्ली येथे स्वतंत्र कार्यालय आहे. त्यात २२६ अधिकारी आणि १,१०० हून थोडे जास्त कर्मचारी आहेत. या आयोगाचे प्रशासकीय काम पाहण्यासाठी एक सचिव असून त्याला मदत करण्यासाठी एक सहसचिव, एक परीक्षा नियंत्रक आणि १८ उपसचिव आहेत. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे कार्य व्यवस्थित रीत्या चालावे,

म्हणून अशा प्रकारची संघटना निर्माण करण्यात आलेले असतात. केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचे सदस्य हे निरनिराळ्या कार्यक्षेत्रातून आलेले असतात. सैन्य, शिक्षण, पोलीस, कायदा व न्यायव्यवस्था, अभियांत्रिकी, वैद्यक आणि तंत्रज्ञान इ. क्षेत्रांतील तज्ञ व्यक्तींनी केंद्रीय लोकसेवा आयोगावर काम केलेले आहे. लोकसेवा आयोगाच्या सदस्यांमध्ये कमीतकमी दोघेजण सनदी नोकर, दोन शिक्षणतज्ञ असतात. काहीजणांना कायद्याची पार्श्वभूमी असते. एक किंवा दोन सभासद प्रांतीय लोकसेवा आयोगातूनही केंद्रीय आयोगावर निवडले जातात. सुरुवातीच्या काळात भारतामध्ये केंद्रीय लोकसेवा आयोगाचा अध्यक्ष बहुधा सनदी नोकर असे, पण नंतर इतर क्षेत्रांतील व्यक्तींनाही अध्यक्षपद दिले जाऊ लागले.

राज्याचे कार्यक्षेत्र सातत्याने वाढते आहे व विविध क्षेत्रांमध्ये राज्यास हस्तक्षेप करणे क्रमप्राप्त झाले आहे. त्यामुळे वेगवेगळ्या क्षेत्रांतील तज्ञ व्यक्तींची निवड करून त्यांना त्या त्या शासकीय सेवेमध्ये भरती करणे, हे सरकारचे महत्त्वाचे काम झाले आहे. सरकारने हे कार्य लोकसेवा आयोगांकडे सोपविले आहे पण शासनाच्या कार्यक्षेत्रात सातत्याने नवे विषय येत असल्यामुळे, त्यासाठी नवे विभाग व नवी खाती निर्माण करावी लागत आहेत. विकासाची आधुनिक आव्हाने स्वीकारण्यासाठी कार्यक्षम, बुद्धिमान आणि गतिमान तरूणांची गरज आहे. अशा तरूणांची शासकीय सेवेत भरती करणे, हे मोठ्या गुंतागुंतीचे काम लोकसेवा आयोगाला करावे लागते.

भारतात लोकसेवा आयोग नोकरभरतीचे काम दोन पद्धतींचा अवलंब करून करतो. भरतीचा पहिला प्रकार हा स्पर्धात्मक परीक्षांद्वारा भरती करून घेणे हा आहे. तर दुसरा प्रकार प्रत्यक्ष मुलाखतीद्वारा नोकरभरती करून घेण्याचा आहे. दुसऱ्या पद्धतीत भरावयाच्या जागांची जाहिरात वृत्तपत्रात दिली जाते. त्या पदांसाठी जे उमेदवार लायक आहेत. त्यांना मुलाखतीसाठी बोलवले जाते. मुलाखतींमध्ये जे उमेदवार योग्य वाटतात, त्यांच्या नावांची शिफारस लोकसेवा आयोग सरकारला करते. सरकारी सेवांमध्ये आता निरनिराळ्या विशेषीकृत सेवा निर्माण झाल्या आहेत. त्यासंबंधीचे अभ्यासक्रम सुरु करून त्यांतील पदव्या निरनिराळी विद्यापीठे आता विद्यार्थ्यांना देत आहेत. त्यांची संख्या कमी असते, म्हणून त्यांना स्पर्धा परीक्षेस बसण्याची गरज नसते. या सेवांमध्ये शिक्षक व प्राध्यापक, अभियंता, वैद्यक, वैज्ञानिक, तंत्रज्ञ वैगैरेंचा समावेश होतो.

भारतीय प्रशासन सेवेच्या परीक्षेस बसणाऱ्या उमेदवाराचे वय कमीतकमी २१ वर्षे व जास्तीतजास्त २६ वर्षे असावे लागते. अनुसूचित जाती व जमातींसाठी संविधानातील भाग १६ अनुच्छेद ३३५ प्रमाणे काही जागा राखीव ठेवण्यात येतात. शैक्षणिक, सामाजिक आणि सांस्कृतिक दृष्ट्या मागास जातिजमातींना प्रशासनात पुरेसे प्रतिनिधित्व मिळणे आवश्यक आहे आणि त्यासाठीच राखीव जागांचे धोरण आपल्या देशात स्वीकारण्यात आले आहे. अनुसूचित जाती व जमातींच्या उमेदवारांना वयामध्ये काही सूट दिलेली आहे. १९७९ साली केंद्र सरकारने वयाची मर्यादा २६ वर्षांवरून २८ वर्षांवर नेली, पण १९८६ साली त्यात पुन्हा बदल करण्यात आला आणि ती २६ वर्षे करण्यात आली. कोणत्याही उमेदवारास फक्त तीन वेळा या परीक्षेस बसता येते. या परीक्षेस बसणाऱ्या उमेदवाराजवळ कोणत्याही मान्यताप्राप्त विद्यापीठाची पदवी असणे आवश्यक असते.

नागरी आणि लोकसेवा आयोग हे जगातील सर्वच लोकशाही देशांत स्थापन करण्यात आलेले आहेत. प्रत्येक देशातील काल आणि परिस्थितीच विचार करून लोकसेवा आयोगाचे कार्य व रचना ठरविण्यात आलेली आहे कारण लोकशाही कार्यक्षम, राजकीय प्रभावापासून अलग अशी नोकरशाही आणि नागरी सेवा आधुनिक लोकशाही समाजाच्या विकासासाठी आवश्यकच आहे. सध्याची लोकशाही राज्ये ही कल्याणकारी राज्ये आहेत. आणि या राज्यांत कार्यक्षम, तज्ञ, बुद्धिमान, प्रामाणिक आणि कर्तव्यनिष्ठ अधिकाऱ्यांची गरज भासते आहे. कल्याणकारी लोकशाही राज्यव्यवस्था यशस्वीपणे चालविण्यासाठी प्रशिक्षित आणि कार्यक्षम नोकरशाहांची गरज असते व अशा प्रकारच्या नोकरांची भरती करणे, हे लोकसेवा आयोगांचे प्रमुख कार्य आहे. त्यामुळे लोकसेवा आयोग हे राजकीय प्रभावापासून स्वतंत्र असले पाहिजेत. आयोगाचे सदस्य स्वतंत्र बुद्धीचे व कर्तव्यनिष्ठ असले पाहिजेत. जात, धर्म, भाषा आणि प्रदेश यांचा विचार न करता त्यांनी केवळ गुणवत्तेला प्राधान्य दिले पाहिजे. कार्यकारी मंडळाच्या सभासदांनी आयोगाच्या कामात हस्तक्षेप करू नये. आयोगाने ज्या शिफारसी केलेल्या असतील, त्या शिफारसी सरकारने मान्य कराव्यात कारण सार्वजनिक सेवांचा व्यवहार बघणारे नोकर जर योग्य दर्जाचे व गुणवत्तेचे नसतील, सरकारी नोकरी ही जर आपल्या पाठीराख्यांना मलिदा चारण्याची बाब समजली जात असेल, तर सर्व सार्वजनिक सेवांचा दर्जा ढासळेल. त्यात जातिवाद, भ्रष्टाचार, आप्तानुग्रह वगैरे भारतीय समाजात भिनलेले हे दोष जर शिरले, तर सार्वजनिक सेवांचा दर्जा कमी होईल. लोकशाही राज्याच्या विकासाचे काम त्या करू शकणार नाहीत.

१.४ पारिभाषिक शब्द , शब्दार्थ :

१. संघीय - केंद्रीय प्राधिकरण
२. अनाभिज्ञ - अनोळखी
३. कमिशन - आयोग, नियुक्ती, आदेश
४. प्रांतिक - प्रांत/क्षेत्र
५. पदोन्नती - बढती, उच्च पद, उन्नत पद किंवा प्रगती
६. सनदी - अधिकारपत्र मिळालेला सेवक
७. वस्तुनिष्ठ - वास्तवावर आधारित, पुराव्यांशी सुसंगत, वैयक्तिक भावना

१.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न :

१. ली कमिशनच्या शिफारशीवरून ब्रिटिश राजवटीत भारतात पहिला लोकसेवा आयोग साली स्थापन करण्यात आला.

अ) १ मे १९२३

ब) १ ऑक्टो.१९२४

३. कर्मचारी निवड आयोगाची रचना व कार्ये स्पष्ट करा.
४. केंद्रीय लोकसेवा आणि राज्य लोक सेवा आयोग मधील फरक स्पष्ट करा.

१.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ :

१. TN Rastogi Personal Management Perspectives and Techniques: Anand Publication Pvt.Ltd.New Delhi 1995.
२. Udal Pareekh; H.R.D.in India: Prospect and Reaspect: The Indian Journal of Social Work Vol.LIT No.4 Oct.1991
३. Dr.M.P Sharma and Dr.B.L.Sadna, Public Administration in Theory and Practice Kitab Mahal Publication, Allahbad edition 2001
४. डॉ. ज्ञानेश्वर प्रकाश जाधवर : मी अधिकारी ; (स्पर्धा परीक्षा : वास्तव, भवितव्य आणि दिशा) रुद्र पब्लिकेशन हॉउस, पुणे डिसेंबर २०२४
५. प्रा. बी. बी. पाटील, डॉ. उर्मिला चव्हाण : महाराष्ट्र शासन; फडके प्रकाशन, कोल्हापूर जुलै २०२५
६. Dasarathy Bhuyan : Political Process in India Cuttack: Kitab Mandal 2016
७. Paylee M.V. India's Constitution S.Chand New Delhi 2016
८. Jain Ashok V. Government and Politics of Maharashtra, Shet Publishers Pvt Ltd. Bombay 1993.
९. राजीव नंदकर : सुप्रशासन : संधी आणि आव्हाने ; अनुराध्या पब्लिकेशन, पुणे जानेवारी २०२४
१०. <https://testbook.com/hi/ias-preparation/learn-about-union-public-service-commission-upsc>
११. <https://mpscworld.com/kendriy-lokaseva-ayogabaddal-sampurn-mahiti/>
१२. https://mr.wikipedia.org/wiki/केंद्रीय_लोकसेवा_आयोग



भारतातील वित्तीय प्रशासन

अनुक्रमणिका

२.० उद्दिष्टे

२.१ प्रास्ताविक

२.२ विषय विवेचन

२.२.१ अंदाजपत्रकाचा अर्थ, आणि व्याख्या

२.२.२ अर्थसंकल्पीय निर्मिती प्रक्रिया आणि अंमलबजावणी

२.२.३ अंदाजपत्रक : अंदाजपत्रकाचे महत्त्व आणि व्यक्तिनिष्ठ उपक्रम समिती

२.२.४ लोकलेखा समिती आणि अनुमान समिती

२.३ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ

२.४ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

२.५ सारांश

२.६ सरावासाठी स्वाध्याय

२.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

२.० उद्दिष्टे :

या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला -

- अंदाजपत्रकाचा अर्थ, व्याख्या, महत्त्व आणि प्रकार समजून घेता येतील.
- भारतातील वित्तीय नियंत्रणाची साधने समजून घेता येतील.

२.१ प्रास्ताविक :

कोणतेही प्रशासन वित्ताशिवाय आपले शासन विषयक कार्य पार पाडू शकत नाही. “वित्त किंवा पैसा राज्याचे स्नायू आहेत” असे रिचॅल्यू म्हणत असे. राज्याच्या सर्व योजना आणि लोककल्याण साध्य करण्यासाठी राज्याची आर्थिक स्थिती भक्कम असावी लागते. आधुनिक राज्याचे स्वरूप लोककल्याणकारी असल्यामुळे लोकांचे शिक्षण, राज्यातील कृषिविषयक उद्योगांचा विकास, राज्याची औद्योगिक प्रगती

इत्यादी अनेक कार्ये शासनाद्वारे करण्यात येतात. शासनाच्या प्रत्येक कार्यासाठी पैसा लागतो. म्हणून वित्तीय प्रशासनाचा विचार करताना भारतीय संदर्भात त्याची माहिती समजून घेण्याची गरज आहे.

२.२ विषय विवेचन :

२.२.१ अंदाज पत्रकाचा अर्थ व्याख्या, महत्त्व आणि प्रकार :

अ) अर्थ : वित्त अगर पैसा शासनाचे जीवन-रक्त (Life-blood) मानले जाते. शासनाच्या गाड्याचे वित्त हेच इंधन असते. पैशाच्या अभावी चांगल्या योजना आणि राज्याची धोरणे फलद्रूप होऊ शकत नाहीत. आधुनिक राज्याचे कार्यक्षेत्र व्यापक बनले आहे. योजनाबद्ध आर्थिक विकासाचे तत्त्व बहुतेक देशांनी स्वीकारले आहे. वित्तीय प्रशासन एक गतिशील प्रक्रिया असून ते लोकप्रशासनाचे महत्त्वाचे अंग आहे. प्रशासन व्यवस्थेमध्ये वित्तीय प्रशासन हा अत्यंत महत्त्वाचा घटक समजला जातो. ज्या राष्ट्राची आर्थिक स्थिती सदृढ असते ते राष्ट्र राजकीय दृष्ट्या श्रेष्ठ समजले जाते.

प्रो. एल. डी. व्हाईट यांच्या मते “प्रशासन आणि वित्त अलग करता येत नाही. प्रत्येक प्रशासकीय कार्याची बाजू आर्थिक असते, जी, त्याच्यापासून अलग करता येत नाही. जसे की मनुष्यापासून त्याची सावली (छाया) अलग करता येत नाही.” सर्व उद्योगधंदे वित्त किंवा पैशावर असल्यामुळे राजाने राज्याच्या अधिकोषाकडे (Treasury) सर्वाधिक लक्ष पुरविले पाहिजे असे प्रसिध्द भारतीय राज्यशास्त्रज्ञ कौटिल्य यांनी प्रतिपादन केले आहे. आधुनिक काळात सरकारचे यशापयश त्याच्या वित्तीय प्रशासनाच्या व्यवस्थेवर बहुतांश प्रमाणात अवलंबून असते. उत्तम वित्तीय व्यवस्था म्हणजे सरकारी योजनांचे, कार्यक्रमांचे उत्तम प्रकारे संचालन होय.

अंदाजपत्रक हे वित्तप्रशासनाच्या हातातील नियंत्रणाचे एक प्रभावी साधन आहे. आपल्या उत्पन्नाच्या आणि खर्चाच्या बाबी कोणकोणत्या आहेत. यांचा अंदाज घेण्यासाठी अर्थसंकल्प केला जातो. अंदाजपत्रक (Budget) हा शब्द बजेट (bougette) या फ्रेंच शब्दापासून निर्माण झाला. बजेट (Bougette) म्हणजे चामड्याची थैली किंवा पिशवी असा होतो. अर्थविषयक महत्त्वाची कागदपत्रे ठेवण्यासाठी वापरण्यात येणाऱ्या या थैलीवरून त्या कागदपत्रांना पुढे "Budget" असे म्हटले जाऊ लागले. इ. स. १७३३ मध्ये इंग्लंडचे तत्कालीन अर्थमंत्री सर रॉबर्ट वालपोल याने पार्लमेंटमध्ये अंदाजपत्रका संबंधीची कागदपत्रे आपल्या चामडी थैलीतून काढून चर्चेसाठी ठेवली. त्यावेळी अर्थमंत्र्याने पार्लमेंटमध्ये बजेट उघडले असे म्हटले आणि तेव्हापासून ‘बजेट’ हा शब्द प्रशासनात कायमचा रूढ झाला. शासकीय जमाखर्चाच्या अंदाजाला ‘बजेट’ असे म्हटले जाते.

ब) व्याख्या : शासनाने आपल्या उत्पन्नाची आणि खर्चाची आखलेली एक योजना म्हणजे अंदाजपत्रक असे म्हणता येईल. काही विचारवंतांनी अंदाजपत्रकाची व्याख्या पुढील प्रमाणे केलेली आहे.

१) टेलरच्या मते, “एका निश्चित काळासाठी केलेली शासनाची आर्थिक योजना म्हणजे अंदाजपत्रक होय.”

२) जी. जेजच्या मते, “अंदाजपत्रक म्हणजे सार्वजनिक आय आणि व्यय या संबंधी केलेले

अनुमान किंवा अंदाज असून काही खर्चाच्या आणि उत्पन्नाच्या संबंधी अधिकार देणारा आदेश आहे.”

- ३) प्रो. डिमाँकच्या मते, “हाती अंदाजपत्रक म्हणजे भूतकालीन कार्याचा आढावा, वर्तमान नियंत्रणाची पध्दती आणि भविष्यकालीन योजनांचा नकाशा असतो.” त्यांच्या मते एका विशिष्ट काळासाठी खर्च आणि उत्पन्नाचे केलेले संतुलित विवरण म्हणजे अंदाजपत्रक होय.
- ४) विलोबीच्या मते, “अंदाजपत्रक म्हणजे केवळ सरकारच्या उत्पन्नाचा आणि खर्चाचा आराखडा नसून ते एकाचवेळी एक प्रतिवृत्त, अंदाज व सूचना यांचे दिग्दर्शन करणारे परिपत्रक असते.”

वरील सर्व व्याख्या विचारात घेता असे स्पष्ट होते की राज्याचे उत्पन्न आणि खर्च यांच्याबद्दलचा अंदाजकरणारे जे पत्रक असते त्याला अंदाजपत्रक अथवा अर्थसंकल्प असे म्हणतात. अंदाजपत्रक अशी एक व्यवस्थित पध्दती आहे की ज्याद्वारे भूतकाळ आणि वर्तमान काळातील माहिती एकत्र केली जाते. त्या आधारावर सरकारचे आगामी वर्षासाठी आर्थिक धोरण निश्चित केले जाते. त्याला अधिनियमित केले जाते, तसेच त्याला कार्यान्वित केले जाते. सामान्यतः अंदाजपत्रक विशिष्ट काळापुरते म्हणजे एक वर्षासाठी असते.

क) अंदाजपत्रकाचे महत्त्व :

वित्तीय प्रशासन ही लोकप्रशासनातील महत्त्वाची व व्यापक स्वरूपाची संज्ञा आहे. सर्वसाधारण वित्त प्रशासनामध्ये करप्रणाली, उत्पन्नाच्या गोष्टी, खर्चाच्या बाबी, कर्ज उभारणा, खर्चफेडीची व्यवस्था आणि खर्चावरील नियंत्रण इत्यादी गोष्टींचा समावेश होतो. आणि त्यांचे उत्तरदायित्व हे अर्थमंत्रालयाकडे असते. शासनाकडून किंवा विविध खात्याकडून आपल्या कार्याच्या गरजानुसार मागणी पत्र मागवले जाते. तसेच खर्चाच्या बाजूंना उल्लेख त्यामध्ये केलेला असतो. त्यासंबंधात विधीमंडळात त्यावर चर्चा होवून उत्पन्नाची साधने व खर्च यांना मान्यता दिली जाते. त्यांचा जो ताळेबंद किंवा आर्थिक व्यवहाराचे पत्रक अर्थमंत्रालयाकडून तयार केले जाते. त्याला ‘अंदाजपत्रक’ असे म्हणतात. अंदाजपत्रक हे वित्तप्रशासनाच्या हातातील नियंत्रणाचे एक प्रभावी हत्यार आहे. अंदाजपत्रक मान्य करून घेताना शासनाच्या विविध खात्यांच्या कामगिरीचा आढावा विधीमंडळ घेत असते. त्यामुळे कार्यकारी मंडळाच्या विविध खात्यांच्या कार्यावर नियंत्रण प्रस्तापीत होते व शासनाच्या वित्त व्यवहारा मध्ये एक शिस्त निर्माण होते. अंदाजपत्रक केवळ सरकारच्या एका वर्षाच्या काळातील जमा खर्चाचा ताळेबंद नाही तर भूतकाळात केलेल्या कार्याचा आढावा, वर्तमान काळातील लोक कल्याणकारी योजना आणि दिशा या तिन्ही गोष्टी अंदाजपत्रकात समाविष्ट असल्यामुळे कार्यकारी मंडळाच्या धोरणांची दिशा समजते व प्रत्येक खात्याची प्राथमिकता स्पष्ट होते. म्हणून प्रो. विलोबी म्हणतात, अंदाजपत्रक म्हणजे केवळ जमा-खर्चाचे तक्ते नसून कांहीतरी अधिक असते. अर्थसंकल्प हा एकाचवेळी गेल्या वर्षाच्या कामाचा अहवाल, चालु वर्षाच्या कामाविषयी अंदाज, आणि भावी काळाविषयीचा प्रस्ताव असतो.

थोडक्यात, अंदाजपत्रक ही केवळ आर्थिक प्रक्रिया किंवा जमा-खर्चाचा ताळेबंद नाही तर अंदाजपत्रक हे विकासाचे आणि व्यवस्थापनाच्या हातातील नियंत्रणाचे प्रभावी साधन आहे. अंदाजपत्रकामध्ये

वेगवेगळ्या योजनांवर चर्चा होते, सामाजिक, आर्थिक समस्यानुसार धोरणे आखली जातात, अविकसीत भागांच्या विकासावर भर दिला जातो किंवा प्रादेशिक असमतोल दूर करण्याचा प्रयत्न केला जातो. आणि महत्त्वाचे म्हणजे पैशाची उधळपट्टी थांबते. त्यामुळे अंदाजपत्रक हे वित्तीय प्रशासनात महत्त्वाचे अंग आहे.

ड) अंदाजपत्रकाचे प्रकार :

अंदाजपत्रक म्हणजे ज्यामध्ये भूतकालीन व वर्तमानकालीन माहितीच्या आधारे येणाऱ्या आगामी वर्षासाठी सरकारच्या जमा-खर्चाचे आर्थिक धोरण किंवा आर्थिक रूपरेषा म्हणजे अंदाजपत्रक होय. अशा या अर्थसंकल्पाचे पुढील प्रकार पडतात :

अ) अर्थसंकल्पाच्या निर्मितीनुसार प्रकार

१. कायदेमंडळ पद्धतीचे अंदाजपत्रक :

कायदेमंडळाने अंदाजपत्रक तयार करून कायदेमंडळानेच त्याला मान्यता देणे, यास कायदेमंडळ पद्धतीचे अंदाजपत्रक म्हणतात. अशा प्रकारची अंदाजपत्रक प्रक्रिया १९२१ पूर्वी अमेरिकेत अस्तित्वात होती. परंतु पुढे त्या पद्धतीमुळे कांही दोष व त्रुटी दिसून आल्यामुळे ही पद्धत बंद करण्यात आली.

२. कार्यकारी पद्धतीचे अंदाजपत्रक :

शासनाच्या कार्यकारी मंडळाकडून अंदाजपत्रकाचा आराखडा तयार करणे, आणि त्यास कायदेमंडळाची मंजूरी घेणे अशा प्रकारच्या अर्थसंकल्पाला कार्यकारी पद्धतीचे अंदाजपत्रक म्हणतात. अशा प्रकारच्या अंदाजपत्रक तयार करण्याच्या प्रक्रियेत मुख्य कार्यकारी प्रमुख, त्यांचे सदस्य, मंत्रिमंडळ यांचा समावेश असतो. अशा प्रकारचा अर्थसंकल्प आदर्श व श्रेष्ठ स्वरूपाचा मानला जातो. बहुतेक सर्व लोकशाही शासन व्यवस्थेत ही पद्धती स्विकारलेली दिसते.

३. आयोग किंवा मंडळ पद्धतीचे अंदाजपत्रक :

ज्या अंदाजपत्रकाची निर्मिती विशिष्ट आयोगाकडून किंवा मंडळाकडून केली जाते. त्याला आयोग पद्धतीचे अंदाजपत्रक असे म्हणतात. या पद्धतीत कांही तज्ज्ञ व हुशार व्यक्तींचा समावेश असतो.

ब) अर्थसंकल्पाच्या संख्येवरून प्रकार

१. एक किंवा एकालक अर्थसंकल्प

जेव्हा शासन सर्व विभागासाठी एकच अंदाजपत्रक तयार केले जाते तेव्हा एकालक अर्थसंकल्प असे म्हणतात.

२. आनेकालक अर्थसंकल्प

जेव्हा सरकारमार्फत वेगवेगळ्या विभागांच्या कार्याचा आणि कृतींचा विचार करून दोन किंवा अनेक प्रकारचे अंदाजपत्रक तयार केले जातात तेव्हा त्यास आनेकालक अर्थसंकल्प असे

म्हणतात. अशा प्रकारचा अर्थसंकल्प भारतात तयार केला जातो. उदा. सर्वसाधारण अर्थसंकल्प व रेल्वेचा अर्थसंकल्प. अशा प्रकारचे दोन अर्थसंकल्प भारतात तयार केले जातात.

क) अर्थसंकल्पाच्या स्वरूपावरून प्रकार

१. संतुलित अर्थसंकल्प

अर्थसंकल्प तयार करित असताना जमा होणाऱ्या पैशाच्या बाजू व खर्च होणाऱ्या पैशाच्या बाजू समान दर्शविल्या जातात. तेंव्हा त्यास संतुलीत अर्थसंकल्प असे म्हणतात. या अर्थसंकल्पात कोणत्याही प्रकारचे असंतुलन दिसत नाही.

२. बचतीचा अर्थसंकल्प

अर्थसंकल्प तयार करित असताना खर्चाच्या बाजू किंवा रकम ही जमेच्या बाजू किंवा रकमेच्या कमी दर्शवलेली असते. तेंव्हा त्यास बचतीचा अर्थसंकल्प असे म्हणतात. या अर्थसंकल्पात पैशाची बचत केली जाते किंवा पैसा शिल्लक ठेवला जातो.

३. तुटीचा अर्थसंकल्प

जेव्हा अंदाजपत्रकात खर्चाची बाजू जमेच्या बाजूपेक्षा अधिक असते तो अर्थसंकल्प तुटीचा अर्थसंकल्प मानला जातो. या अर्थसंकल्पात खर्च जास्त दर्शवलेला असतो.

ड) अर्थसंकल्पाच्या कालावधीवरून प्रकार

१. अल्पकालीन अंदाजपत्रक

जेव्हा एखादे अंदाजपत्रक हे एका वर्षासाठी तयार केलेले असते. त्याला अल्पकालीन अंदाजपत्रक असे म्हणतात.

२. दिर्घकालीन अंदाजपत्रक

एखादे अंदाजपत्रक एका वर्षापेक्षा अधिक कालावधीसाठी तयार केले जाते त्या अर्थसंकल्पाला दिर्घकालीन अंदाजपत्रक असे म्हणतात.

फ) निष्पत्ती अर्थसंकल्प

एखादे अंदाजपत्रक किंवा अर्थसंकल्प तयार करित असताना कार्यापेक्षा त्याची निष्पत्ती किंवा उद्दिष्ट काय आहे यावर आधारीत असते. त्याला निष्पत्ती अर्थसंकल्प असे म्हणतात. या अंदाजपत्रकात जमा, खर्चापेक्षा अंदाजपत्रकाचा उद्देश महत्त्वाचा मानला जातो, त्याच्या लक्ष्यपुर्तीला जास्त महत्त्व दिलेले असते.

अशाप्रकारे अंदाजपत्रकाचे विविध प्रकार आढळून येतात.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -१

पुढील विधाने चूक की बरोबर ते लिहा.

- १) बुजेट (Bougette) या फ्रेंच शब्दापासून बजेट (Budget) हा शब्द निर्माण झाला.
- २) एका निश्चित काळासाठी केलेली शासनाची आर्थिक योजना म्हणजे अंदाजपत्रक होय.
- ३) कायदेमंडळाने अंदाजपत्रक तयार करून कार्यकारी मंडळाने त्याला मान्यता देणे, यास कायदेमंडळ पद्धतीचे अंदाजपत्रक म्हणतात.

२.२.२ अर्थसंकल्पीय प्रक्रिया (Budgetary Process) :

अर्थसंकल्प प्रक्रिया म्हणजे अशी पध्दती आहे की ज्याद्वारे अर्थसंकल्पाचा उपयोग वित्तीय प्रशासनातील केंद्रीय उपकरण किंवा यंत्र म्हणून केला जातो. सामान्यतः अर्थ संकल्पीय प्रक्रियेत भारताच्या संदर्भात पुढील अवस्थांचा समावेश होतो.

- १) अंदाजपत्रक तयार करणे
- २) संसदेची मंजूरी घेणे
- ३) अंदाजपत्रक कार्यान्वित करणे.
- ४) अंदाजपत्रकावरील नियंत्रण

थोडक्यात अंदाजपत्रक निर्मिती, त्याला संसदेची मंजूरी, अंमलबजावणी आणि आर्थिक नियंत्रण या गोष्टी अर्थसंकल्पीय प्रक्रियेत महत्त्वाच्या मानल्या जातात.

१) अंदाजपत्रक तयार करणे (Preparation of Budget)

अंदाजपत्रक तयार करताना आर्थिक वर्षापासून सुरुवात करावी लागते. आर्थिक वर्षाची सुरुवात निरनिराळ्या देशांत निरनिराळ्या वेळी सुरू होते. उदा. भारत, इंग्लंड सारख्या राष्ट्रांत आर्थिक वर्षाची सुरुवात १ एप्रिल पासून सुरू होते आणि ३१ मार्चला आर्थिक वर्ष संपते. अमेरिका, ऑस्ट्रेलिया, इटाली, स्वीडन इत्यादी देशांत आर्थिक वर्षाची सुरुवात १ जुलैला होऊन ३० जूनला आर्थिक वर्ष संपते. फ्रान्स आणि युरोपातील काही देशांत १ जानेवारी ते ३१ डिसेंबर असा आर्थिक वर्षाचा कालावधी मानला जातो. भारत हा कृषिप्रधान देश असल्याने आर्थिक वर्ष १ जानेवारी ते ३१ डिसेंबर असे सुचविले जाते. पीक-पाण्याचा अंदाज त्यावेळी स्पष्ट झालेला असतो. परंतु सध्या भारतीय अंदाजपत्रकाची सुरुवात १ एप्रिलला होऊन ३१ मार्चला आर्थिक वर्ष संपते

अंदाजपत्रकाची तयारी आर्थिक वर्ष सुरू होण्याअधी सहा-सात महिने सुरू होते. अंदाजपत्रकाच्या निर्मितीच्या तयारीला ऑगस्ट, सप्टेंबरमध्ये सुरुवात केली जाते. भारताचे अंदाजपत्रक तयार करण्यासाठी चार घटकांचा सक्रिय सहभाग असतो. १) अर्थमंत्रालय २) विविध प्रशासकीय मंत्रालये ३) नियोजन मंडळ ४) महालेखापाल. अर्थसंकल्पीय अनुमान तयार करण्याचे कार्य कार्यपालिकेकडे जरी सोपविण्यात आले असले तरी ते कार्य प्रत्यक्षात अर्थविभागाद्वारे केले जाते. प्रत्येक देशात ही जबाबदारी वेगवेगळ्या विभागांवर सोपविली जाते. इंग्लंडमध्ये राजकोषावर तर अमेरिकेत ही जबाबदारी ब्युरो ऑफ बजेटवर आहे. भारतात ही जबाबदारी अर्थमंत्रालयावर सोपविण्यात आली आहे.

भारतातील अंदाजपत्रकाच्या निर्मितीची सुरुवात ऑगस्ट-सप्टेंबरमध्ये होते. त्यावेळी अर्थखात्याकडून सर्व खात्यांना एक प्रपत्रक (फॉर्म किंवा तक्ता) पाठवून त्यांच्याकडून खर्चासंबंधी माहिती भरून मागितली जाते. ती माहिती पुढील स्वरूपात असते.

- १) मागील वर्षाचा प्रत्यक्ष खर्च
- २) चालू वर्षाचा मान्यताप्राप्त खर्च
- ३) चालू वर्षाचा सुधारित खर्च
- ४) आगामी वर्षासाठी अपेक्षित खर्च
- ५) चालू वर्षासाठी आतापर्यंत झालेला प्रत्यक्ष खर्च
- ६) मागील वर्षातील त्याच काळात प्रत्यक्ष झालेला खर्च

वरील प्रकारची माहिती भरून, त्याचे संकलन व निरीक्षण करून आगामी वर्षातील खर्च अंदाजित करण्यात येतो. प्रत्येक खाते योग्य माहितीच्या आधारे आपले जमाखर्चाचे अंदाज करण्याचे कार्य करित असते. ही माहिती अर्थ मंत्रालयाकडे पाठविण्यापूर्वी तिचे सुक्ष्म निरीक्षण व परीक्षण केले जाते. सर्व खात्यांनी पाठविलेली अनुमाने प्रशासकीय मंत्रालयाकडे येतात. त्यात योग्य त्या सुधारणा करून नोव्हेंबर महिन्यात ही अनुमाने (Estimates) अर्थमंत्रालयाकडे पाठविली जातात.

वित्तमंत्रालय (Department of Economic Affairs) या माहितीचे परीक्षण करते. वित्तमंत्रालयाची तपासणी मुख्यत्वे काटकसर आणि शासनाजवळील उपलब्ध वित्तीय साधने यांच्या संदर्भात असते. वित्तमंत्रालयाकडे ज्या वेळी प्रपत्रकानुसार माहिती पाठविली जाते त्यावेळी त्याची एक प्रत महालेखापाल (Accountant General) यांच्याकडेही पाठविली जाते. त्यांच्या सूचना वित्तमंत्रालयाकडे येतात. प्रशासकीय खात्यांच्या मागण्याचा विचार करताना त्याचा उपयोग होतो. सर्वसाधारणपणे डिसेंबर महिन्याच्या शेवटी अंदाजपत्रक अर्थमंत्रालयाकडून तयार होते.

अर्थमंत्री पंतप्रधानाशी आर्थिक ध्येयधोरणासंबंधी चर्चा करून, योग्य ते बदल करून, अंदाजपत्रकाच्या निर्मितीचे काम पूर्ण करतो. भारतात मंत्रिमंडळ अंदाजपत्रकावर विचार करून अंतिम निर्णय घेत अते. मंत्रिमंडळाच्या मान्यतेनंतर राष्ट्रपतींच्यामार्फत अर्थमंत्री स्वतः अंदाजपत्रक कायदेमंडळासमोर मांडतो.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -२

पुढील प्रश्नांची एका वाक्यात उत्तरे लिहा.

- १) भारतात आर्थिक वर्षाची सुरुवात केव्हा होते?
- २) भारतात अंदाजपत्रक कोणत्या विभागाकडून तयार केले जाते?
- ३) भारतीय संसदेमध्ये अंदाजपत्रक कोण सादर करतात?

२) अंदाजपत्रकाला कायदेमंडळाची मंजूरी (Enactment of Budget)

राष्ट्रपतीच्या शिफारशीने अंदाजपत्रक संसदेत मांडले जाते. भारतात अंदाजपत्रकाला मंजूरी मिळवताना पुढील ५ अवस्थांमधून जावे लागते.

- १) अंदाजपत्रक कायदेमंडळात मांडणे.
- २) अंदाजपत्रकावरील सामान्य चर्चा
- ३) अनुदानासंबंधी मागण्यावर मतदान
- ४) विनियोजन विधेयकासंबंधी विचार व मान्यता.
- ५) करासंबंधी मतदान- अर्थ विधेयकाला मान्यता.

लोकशाहीमध्ये लोकांचे-लोकप्रतिनिधींचे म्हणजेच कायदेमंडळाचे कार्यकारीमंडळावरील नियंत्रण हा महत्त्वाचा अधिकार मानला जातो. कायदेमंडळाचे आर्थिक नियंत्रण हा महत्त्वाचा अधिकार मानला जातो. कायदेमंडळाचे आर्थिक नियंत्रण हे लोकशाहीतील प्रमुख हत्यार आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ११२ ते ११७ या मध्ये अंदाजपत्रक सादर करण्याची पध्दती स्पष्ट करण्यात आली आहे. कायदेमंडळात अंदाजपत्रकाला मान्यता मिळत असतानाची प्रक्रिया पुढील प्रमाणे स्पष्ट करता येईल.

१) अंदाजपत्रक कायदेमंडळात सादर करणे :

भारतात सरकारला कायदेमंडळाच्या मान्यतेशिवाय कोणताही कर आकारता येत नाही किंवा एक पैसाही खर्च करता येत नाही. अंदाजपत्रकासाठी कायदेमंडळाचे (संसदेचे) अधिवेशन फेब्रुवारी महिन्यात सुरू होते. फेब्रुवारी महिन्याच्या शेवटच्या दिवशी, त्यादिवशी संसदेला सुट्टी असेल तर त्याच्या आदल्या दिवशी अर्थमंत्री अंदाजपत्रक लोकसभेसमोर मांडतो. याला 'सामान्य अंदाजपत्रक' (General Budget) असे म्हणतात. या दरम्यान रेल्वे मंत्र्याकडून रेल्वे अंदाजपत्रक सामान्य अंदाजपत्रकाच्या ३ ते ४ दिवस अगोदर मांडले जाते. अंदाजपत्रक मांडत असताना अर्थमंत्री अंदाजपत्रकीय भाषण (Budget Speech) करतो. त्याचवेळी अंदाजपत्रकासहित या भाषणाच्या प्रती वाटण्यात येतात. त्यामुळे सभासदांना अंदाजपत्रका संबंधीची सर्वसाधारण माहिती मिळते.

२) अंदाजपत्रकावर सर्वसाधारण चर्चा :

संसदेला अंदाजपत्रक सादर केल्यानंतर सर्वसाधारणपणे आठवड्याने त्यावर चर्चा सुरू होते आणि ती दोन-तीन दिवस चालते. अंदाजपत्रकावर विचार करण्यास सर्वांनाच संधी मिळते. यावेळी अंदाज पत्रकावर साधक बाधक चर्चा होते. चर्चेत कोणत्याही सभासदाला भाग घेता येतो. त्याला विविध अंदाज, सरकारचे धोरण यावर सडेतोड टीका करता येते. या टीकेला व चर्चेला अर्थमंत्र्याला समाधानकारक उत्तरे द्यावी लागतात. अंदाजपत्रकावरील ही सामान्य चर्चा संसदेच्या दोन्ही सभागृहात एकाच वेळी सुरू असते.

३) अनुदाना संबंधीच्या मागण्यांवर मतदान :

विधिमंडळातील चर्चेच्या दृष्टीने हा टप्पा महत्त्वाचा असतो. यावेळी अंदाजपत्रकातील संचित निधीमधील निर्देश केलेल्या बाबी सोडता इतर बाबींवर चर्चा करता येते. राष्ट्रपती, लोकसभा व राज्यसभा, त्यांचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष, सरन्यायाधीश व इतर न्यायाधीश, महानियंत्रक, महालेखापरीक्षक यांचे वेतन व भत्ते, राष्ट्रीय कर्जाबाबतचे खर्च या सर्वांचा समावेश संचित निधीत केला जातो. याबाबत संसदेला कपात किंवा बदल करता येत नाही. संचित निधीचा खर्च कायम स्वरूपाचा असतो; त्यामुळे त्यावर मतदान घेण्याची पध्दत नाही.

अंदाजपत्रकावरील सामान्य चर्चेनंतर लोकसभेत मागण्यांना मंजुरी देण्याची प्रक्रिया सुरू होते. मागण्यावर मतदान करण्याचा अधिकार फक्त लोकसभा या कनिष्ठ गृहाला आहे. राज्यसभेला असा अधिकार नाही. राज्यसभा यांवर फक्त चर्चा करते. यावेळी विविध खात्यांच्या मागण्या खातेवार चर्चेसाठी येतात. सर्वसाधारण अंदाजपत्रकात एकूण १०९ मागण्या असतात. त्यापैकी १०३ नागरी व ६ संरक्षणविषयक असतात. तसेच रेल्वे अंदाजपत्रकात २३ मागण्या असतात. या मागण्यांवर चर्चा होऊन मंजुरी मिळाली की त्यांचे अनुदानात रूपांतर होते.

प्रत्येक मागणीवर चर्चा होते. प्रत्येक मागणीही प्रस्तावाच्या स्वरूपात असते; त्यावर संबंधीत मंत्री छोटेसे भाषण करतो. यावेळी विरोधी पक्षाकडून संबंधीत मंत्री तसेच सरकारवर अतिशय प्रखरपणे टीका केली जाते. यावेळी कपात प्रस्ताव मांडून चर्चेला उत्तेजन दिले जाते.

साधारणतः कपात प्रस्ताव तीन प्रकारचे असतात.

- अ) **निधीसंबंधी कपात (Policy Cut)** “मागणी केलेल्या रकमेत १ रूपया कमी केला जावा” असे या कपात प्रस्तावाचे स्वरूप असते. या प्रस्तावाचा मुख्य उद्देश सरकारच्या विशेष विभागाच्या धोरणावर टीका करून संबंधीत विषयावर सविस्तर चर्चा घडवून आणण्याचा असतो.
- ब) **काटकसरीसंबंधी कपात (Economy Cut)** “ मागणी केलेल्या रकमेतून विशिष्ट रक्कम कमी केली जावी” असे या प्रस्तावाचे स्वरूप असते. या प्रस्तावाचा उद्देश सरकारी खर्चात काटकसर करणे हा असतो.
- क) **प्रतिक कपात (Token Cut)** “मागणी केलेल्या रकमेतून १०० रूपये कमी करण्यात यावे” असे या प्रस्तावाचे स्वरूप असते. या प्रस्तावाचा उद्देश सरकारचे लक्ष विशिष्ट प्रश्नाकडे आकर्षित करण्याचा असतो.

वरील सर्व प्रकारच्या कपाती प्रस्तावावरील चर्चेनंतर संबंधीत मंत्री उपस्थित केलेल्या प्रश्नांची उत्तरे देतो तसेच कपात प्रस्ताव मागे घेण्याची विनंती करतो. साधारणतः असे प्रस्ताव विरोधी सदस्यांनी मांडलेले असल्यामुळे ते परत घेत नाहीत. त्यावर मतदान घेतले जाते. त्यामुळे त्यावर मतदान घेण्यात येते सत्तारूढ पक्षाच्या बहुमतामुळे असे प्रस्ताव अमान्य होतात.

चर्चेनंतर मागण्यांवर मतदान घेण्यात येते. बहुमताने मागणी स्वीकारल्यास मागणीचे (Demand)

अनुदानात (Grant) रूपांतर होते. भारतात अनुदानविषयक मागण्यावर संसदेत मतदानासाठी २६ दिवस ठेवलेले आहेत. लोकसभेला या २६ दिवसात सर्व मागण्या मंजूर कराव्या लागतात. प्रत्येक मागणीची मतदान वेळ निश्चित केली जाते. शेवटच्यादिवशी उरलेल्या सर्व मागण्यावर मतदान घेण्यात येते. या विविध मागण्याच्या मंजूरीच्या वेळी संसदेला शासनाच्या कारभाराचे परीक्षण करण्याची संधी मिळते.

४) विनियोजन विधेयकावर चर्चा व त्यास मंजूरी : (Consideration and passing of the Appropriation Bill)

सर्व मागण्यांना सभागृहाने मान्यता दिल्यानंतर लोकसभा विनियोग विधेयक मंजूर करते. या विधेयकाचा हेतू कायदेमंडळाने संमत केलेला खर्च कायदेशीर करणे हा असतो; तसेच संचित निधीतून सरकारला खर्च करण्याचा अधिकार देण्याचा असतो. विनियोग विधेयक मंजूर करताना मागणी संबंधी चर्चा होत नसून सर्वसाधारण धोरणा संबंधीच चर्चा होत असते. लोकसभेने सर्वसाधारण चर्चा करून विनियोग विधेयक संमत केल्यानंतर ते राज्यसभेकडे पाठविण्यात येते.

राज्यसभेत विनियोग विधेयक - विनियोग विधेयक हे धन विधेयक (Money Bill) असल्यामुळे राज्यसभेचे अधिकार मर्यादित असतात. राज्यसभा यात दुरूस्त्या करू शकत नाही किंवा ते विधेयक नाकारूही शकत नाही. राज्यसभेला विनियोग विधेयकावर चर्चा करण्यासाठी १४ दिवसाची मुदत दिलेली असते. १४ दिवसाच्या आत राज्यसभेकडे पाठवावे लागते. राज्यसभेच्या शिफारशी मानण्याचे बंधन लोकसभेवर नसते. १४ दिवसांच्या आत विनियोग विधेयक राज्यसभेने लोकसभेकडे पाठविले नाही तर राज्यसभेला ते मंजूर आहे असे समजून लोकसभेचा सभापती ते विधेयक राष्ट्रपतीकडे संमतीसाठी पाठवून देतो. राष्ट्रपतींची स्वाक्षरी झाल्यावर विनियोग विधेयकाचा (Appropriation Bill) विनियोग कायदा (Appropriation Act) बनतो.

५) करांसंबंधी मतदान-अर्थविधेयकाला मान्यता (Consideration and passing of the taxation proposals i.e. Finance Bill)

वित्तीय प्रक्रिया फक्त अनुदान संबंधी मागण्या मान्य करून पूर्ण होत नाही. केवळ खातेवार मागण्या मान्य करून शासन खर्च करू शकत नाही. कारण या मागण्यांची किंवा सरकारच्या खर्चाची पूर्तता करण्यासाठी खर्चाची साधने निश्चित करून शासनला कायदे मंडळाची संमती घ्यावी लागते. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम २६५ नुसार “कायद्याने प्राधिकार दिल्याखेरीज कोणत्याही कराची आकारणी किंवा वसूली केली जाणार नाही” सरकारी खर्चाची पूर्तता करण्यासाठी लागणाऱ्या रकमेची तरतूद कर बसवून, कर्जे काढून करावी लागते. काही कर स्थायी स्वरूपाचे असतात. तसेच काही कर नव्याने आकारावे लागतात. जकात, आयकर यांचे कर प्रत्येक वर्षी संसदेमार्फत ठरविले जातात. करापासून मोठ्या प्रमाणात सरकारला उत्पन्न मिळते.

पुढील वर्षात कर लावण्यासंबंधीचे जे प्रस्ताव असतात त्यांना विधीनियमाचे स्वरूप देण्यात येते. यालाच वित्त विधेयक (Finance Bill) असे म्हणतात. लोकसभेत वित्त विधेयकाला मान्यता दिल्यानंतर ते विधेयक राज्यसभेकडे पाठविण्यात येते. राज्यसभेला अंदाजपत्रकात दुरूस्त्या करण्याचा वा ते अमान्य

करण्याचा अधिकार नाही. तेथे केवळ अंदाजपत्रकावर चर्चा करून १४ दिवसांच्या आत ते लोकसभेकडे परत पाठविले जाते. अंदाजपत्रकात वा धनविधेयकात काही सूचना व शिफारशी करण्याचा अधिकार राज्यसभेला आहे. परंतु राज्यसभेने केलेल्या शिफारशी लोकसभेवर बंधनकारक असत नाहीत. राज्यसभेला जास्तीत जास्त १४ दिवस वित्त विधेयकाला विलंब करण्याचा अधिकार आहे. अर्थविधेयक मुदतीपूर्वी आले नाही तर राज्यसभेला मंजूर आहे असे समजून राष्ट्रपतीच्या संमतीसाठी पाठविले जाते. त्यानंतर राष्ट्रपतीच्या संमतीने अंदाजपत्रक क्रियान्वित होते. अशा रीतीने अंदाजपत्रकाद्वारे संसदेला राज्याच्या आयव्ययावर सदृढ नियंत्रण ठेवता येते.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -३

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

- १) भारतात अंदाजपत्रकीय अधिवेशन कोणत्या महिन्यात असते?
- २) अंदाजपत्रक संसदेच्या कोणत्या सभागृहात सर्वप्रथम मांडले जाते?
- ३) संसदेमध्ये अंदाजपत्रक कोण सादर करतो? केंव्हा सादर करतो?

३) अंदाजपत्रकाची कार्यवाही

अ) अंदाजपत्रकाची कार्यवाही (Execution of Budget) :

संसदेने अर्थसंकल्पाला मंजूरी दिल्यानंतर अर्थसंकल्पाची तिसरी अवस्था सुरू होते. अर्थसंकल्पाची ही तिसरी अवस्था म्हणजे अंदाजपत्रकाची अंमलबजावणी किंवा अंदाजपत्रक कार्यान्वित करणे होय. अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करण्याची जबाबदारी वित्त-मंत्रालयावर असते. त्यानुसार (१) करांची आकारणी व वसुली (Assessment and collection of Revenue) (२) निधीचे संरक्षण (Custody of Funds) आणि (३) निधीचे वितरण (Disbursement of Funds) ही कार्ये केंद्रीय अर्थमंत्रालयाला करावी लागतात.

१) करांची आकारणी आणि वसुली (Assessment and Collection of Taxes) :

संसदेने कर लावण्यास संमती दिल्यानंतर कराची वसुली करण्यास सुरुवात होते. या वसुलीमध्ये दोन प्रकारच्या कार्यांचा समावेश होतो १) कर निर्धारण (Assessment of Taxes) आणि २) करांची वसुली (Collection of Taxes). कर निर्धारण याचा अर्थ कोणत्या व्यक्ती तसेच संस्था कर देऊ शकतात आणि किती प्रमाणात कर देऊ शकतात यासंबंधी निर्णय करणे होय. याउलट कर वसुलीचा अर्थ करदात्याकडून पैसा वसूल करणे तसेच तो एकत्रित करणे होय. भारतात ही दोन्ही कार्ये अर्थ मंत्रालयाद्वारे केली जातात; परंतु त्यात दोन विभाग आहेत. १) कराची आकारणी करण्याचे काम वित्त मंत्रालयाच्या राजस्व विभागाकडे (Department of Revenue) असते त्यात कराचा दर इत्यादी गोष्टी ठरविल्या जातात. २) कर वसूल करण्याचे कार्य केंद्रीय राजस्व मंडळ (Central Board of Revenue) करते.

दोन्ही कार्ये एकाच मंत्रालयामधून होत असल्यामुळे कार्याची निश्चितता आणि काटकसर या बाबी साध्य होऊ शकतात.

२) निधीचे संरक्षण (Custody of Funds)

कररूपाने निधी गोळा केल्यानंतरची वित्तीय प्रशासनातील दुसरी अवस्था म्हणजे निधीचे संरक्षण होय. कररूपाने गोळा होणारा निधी शासकीय कोषागारात (Treasury) ठेवला जातो. शासकीय कोषागाराचे जाळे संपूर्ण देशभर विणलेले आहे. भारतात प्रत्येक जिल्ह्याच्या ठिकाणी एक राजकोष असतो. त्याला जिल्हा कोषालय (District Treasury) असे म्हणतात. त्याचबरोबर प्रत्येक तालुक्याच्या ठिकाणी उपकोषालयाची (Sub-Treasuries) व्यवस्था करण्यात आलेली आहे. रिझर्व्ह बँक आणि स्टेट बँकेच्या स्थापनेनंतर कोषागारांचा वापर अधिक होऊ लागला आहे. या पध्दतीमुळे मुख्यता पुढील फायदे मिळतात.

१) आर्थिक देवघेवीच्या कार्यावर नियंत्रण ठेवणे सुलभ जाते.

२) सरकारला जमा झालेल्या रकमेवर व्याजाच्या स्वरूपात अधिक रक्कम प्राप्त होते.

३) सरकारी पैशाच्या संरक्षणासाठी राजकोषांचा वापर होतो.

३) निधीचे वितरण (Disbursement of Funds)

विनियोग विधेयक मंजूर झाल्यानंतर वित्तमंत्रालय प्रत्येक प्रशासकीय मंत्रालयाला त्या विभागाचे खर्चासाठी मंजूर केलेली रक्कम (अनुदान) लिखित स्वरूपात कळविते. प्रशासकीय मंत्रालय याची नोंद घेऊन त्या मंत्रालयाच्या अधिनस्थ असलेल्या प्रत्येक विभाग प्रमुखासाठी विशेष रक्कम देत असते. (Allotment) खाते प्रमुखाच्या साहाय्याने वाटप अधिकारी विशिष्ट रक्कमेची बिले तयार करतात. त्यावर कोषाधिकाऱ्याचीही सही असावी लागते. खात्याला दिलेल्या रक्कमेच्या वितरणाची जबाबदारी वाटप अधिकारी (Disbursing Officer), नियंत्रक अधिकारी (Controlling Officer) व कोषाधिकारी (Treasury Officer) यांच्यावर असते. त्यांच्या कामाचे अहवाल महालेखापाल (Accountant General) यांच्याकडे पाठविले जातात.

अशा प्रकारे अर्थमंत्रालयाकडून अंदाजपत्रकाच्या अंमलबजावणीचे कार्य चालते. अंदाजपत्रक तयार करताना किंवा लेखा पध्दतीत बदल करण्याआधी वित्त मंत्रालयाच्या अर्थव्यवहार खात्याची (Department of Economic Affairs) अनुमती लागते. वित्त मंत्रालयाचे नियंत्रण अंदाजपत्रकपूर्व त्याचप्रमाणे अंदाजपत्रकाच्या अंमलबजावणीच्या टप्प्यातही तितकेच प्रभावी असते.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -४

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

१) अर्थसंकल्पाची तिसरी अवस्था कोणती?

२) अर्थसंकल्पाची कार्यवाही कोण करित असते?

३) अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करण्यासाठी केंद्रीय अर्थमंत्रालयाला कोणती कार्ये करावी लागतात?

२.२.३ अंदाजपत्रकावरील नियंत्रण

वरीलप्रमाणे अर्थसंकल्प तयार करणे, त्याला संसदेची मान्यता घेणे तसेच मान्यता प्राप्त धनाचा अर्थसंकल्पात नमूद केलेल्या उद्देशासाठी खर्च करणे या तीन प्रमुख अवस्था आहेत; परंतु एवढ्यानेच अर्थसंकल्प प्रक्रिया पूर्ण होत नाही. अर्थसंकल्प प्रक्रिया पूर्ण होण्यासाठी आणखी एक अवस्था असते ती म्हणजे वित्तीय प्रभावी नियंत्रण ठेवणे होय.

अ) वित्तीय नियंत्रणाचे उद्देश पुढीलप्रमाणे -

- १) साधनांचा दुरुपयोग होणार नाही.
- २) सार्वजनिक पैशाचा दुरुपयोग होणार नाही.
- ३) खर्च केलेल्या धनापासून निश्चित फळ मिळाले पाहिजे.

भारतासारख्या लोकशाही देशात लोक कल्याणकारी राज्य तसेच समाजवादी समाजरचनेचे ध्येय डोळ्यासमोर ठेवून वाटचाल सुरू आहे. त्यामुळे अंदाजपत्रकावर प्रभावी नियंत्रण ठेवणे ही काळाची गरज आहे.

भारतात वित्तीय नियंत्रणासाठी तीन संस्था प्रस्थापित करण्यात आल्या आहेत. अंदाजपत्रकाद्वारे राज्याच्या आयव्ययावर नियंत्रण अधिक भक्कम होण्याच्या दृष्टीने अनुमान समिती (Estimates Committee) आणि सार्वजनिक लेखा समिती (Public Accounts Committee) अशा दोन समित्या महत्त्वाचे कार्य करतात. सार्वजनिक लेखा समितीच्या बैठकिस नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षकही उपस्थित असतात. यात २२ सदस्य असतात. त्यापैकी १५ लोकसभेतून आणि ७ राज्यसभेतून घेतले जातात. अनुमान समिती शासनातील खर्चात काटकसर साध्य करण्याच्या दृष्टीने सूचना व संशोधन करित असते. भारताच्या केंद्रीय अनुमान समितीत एकूण ३० सभासद असतात. त्यांची निवड प्रमाणशिर प्रतिनिधीत्वानुसार लोकसभेच्या सभासदांतून करण्यात येते. पैशाचा दुरुपयोग व अपव्यय होऊ नये, लाचलुचपतीस आळा बसावा म्हणून विविध विभागांचे हिशेब पडताळून पाहण्याचे कार्य नियंत्रक व महालेखा परीक्षकास करावे लागते. अशाप्रकारे भारतात अंदाजपत्रक तयार झाल्यावर त्याची अंमलबजावणी व नियंत्रण या करिता त्याला अनेक अवस्थांतून जावे लागते.

ब) अंदाजपत्रकीय समित्या (Financial Committees)

भारतात वित्तीय प्रशासनावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी संसदेमार्फत समित्या नेमल्या जातात. सार्वजनिक आयव्ययावर संसदेचे प्रभावी नियंत्रण असणे अत्यंत आवश्यक झाले आहे; परंतु संसदेला आपल्या अधिक सदस्य संख्येमुळे, विशाल आकारामुळे तसेच अत्याधिक कार्यामुळे सार्वजनिक आयव्ययावर प्रभावी नियंत्रण ठेवणे अशक्य आहे. संसदेला विविध स्वरूपाचे कायदे करावे लागतात. यासाठी संसदेला वेळही असत नाही. त्यामुळे शासनामार्फत विविध खात्यावर जो पैसा खर्च होतो त्यावर आर्थिक नियंत्रण ठेवणे संसदेला शक्य होत नाही. आर्थिक व्यवहारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी संसदेने आपल्या सभासदांपैकी काही

सभासदांची निवड करून तीन समित्यांची स्थापना केली आहे. या समित्या पुढील प्रमाणे आहेत.

- १) लोकलेखा किंवा सार्वजनिक हिशेब समिती (Public Accounts Committee)
- २) अनुमान किंवा अंदाज समिती (Estimate Committee)
- ३) लोकोद्योग किंवा सार्वजनिक उपक्रम समिती. (Committee on Public Under takings)

अंदाजपत्रकाच्या अंमलबजावणी संदर्भात संसदीय समित्यांचे कार्यही लोकशाहीच्या दृष्टीने महत्त्वाचे असते. किंबहुना, कार्यकारी मंडळाच्या आर्थिक घटकांवर कायदेमंडळाचे नियंत्रण हीच लोकशाही शासनाच्या विकासाची खूण आहे. शासकीय खात्यांनी केलेल्या खर्चाची तपासणी करण्याचे कार्य सार्वजनिक लोकलेखा समिती करित असते. अंदाज समिती अंदाज पत्रकाच्या प्रक्रियेचे निरीक्षण करते आणि खर्चात काटकसर सुचविण्याचे आणि शिफारशी व उपाय सुचविण्याचे कार्य करते. लोकोद्योग समिती ही मोठमोठे उद्योगधंदे, सार्वजनिक महामंडळे यांच्या लेखाव्यवहाराचे परीक्षण करते. या विविध संसदीय समित्यांची रचना आणि कार्ये पुढील प्रमाणे स्पष्ट करता येतील.

२.२.४ लोकलेखा समिती आणि अनुमान समिती :

१) लोकलेखा समिती (Public Accounts Committee)

ही समिती सार्वजनिक हिशेब समिती किंवा सार्वजनिक लेखा समिती या नावानेही ओळखली जाते. वित्तीय प्रशासनावर नियंत्रण ठेवण्याच्या दृष्टीने सार्वजनिक लेखा समिती महत्त्वाचे कार्य करते. लेखा परिक्षण अहवाल तयार झाल्यानंतर त्यावर नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षकाची सही होऊन तो केंद्रसरकारसंबंधी असल्यास राष्ट्रपतीकडे पाठविला जातो. घटक राज्याचा लेखा परिक्षण अहवाल राज्यपालाकडे पाठविण्यात येतो. त्यानंतर राष्ट्रपती ते प्रतिवृत्त संसदेकडे पाठवितो. संसद ते प्रतिवृत्त लोकलेखा समितीच्या परीक्षणार्थ लोकलेखा समितीकडे पाठवितो. या लेखा परिक्षण अहवालात खात्याने खर्च केलेल्या पैशाच्या योग्यतेसंबंधीचे व वैधानिकतेसंबंधीचे शेर (Remarks) लेखा परिक्षण अधिकाऱ्याने दिलेले असतात. या सर्वांचा अत्यंत बारकाईने अभ्यास सार्वजनिक लेखा समितीकडून केला जातो. ही समिती हिशेबाचे प्रतिवृत्त तपासण्यासाठी प्रस्थापित केलीली असते.

i) लोकलेखा समितीची रचना -

भारतात सार्वजनिक लेखा समितीची स्थापना सर्वप्रथम इ.स. १९२३ मध्ये करण्यात आली. परंतु त्यावेळी खऱ्या अर्थाने ही समिती संसदीय नव्हती कारण कार्यकारी मंडळाचा (Executive council) एक सदस्य या समितीचा सभापती असे. त्यामुळे सरकारकडून करण्यात आलेल्या अपव्ययावर उघडपणे टीका करता येत नसे. असे असले तरीही अशोक चंदाच्या मते, “सुरूवातीपासूनच या समितीने सरकारवर संपत्तीचा खर्च काटकसरीने करावा या बाबतीत प्रभाव टाकला आहे. ही समिती सुरूवातीपासून वैधानिक नियंत्रणाची एक महत्त्वपूर्ण शक्ती बनली आहे.”

भारतात राज्यघटनेनुसार १९५० मध्ये ही समिती खऱ्या अर्थाने संसदीय बनली. आज सरकारचा एकही सदस्य या समितीचा सदस्य नसतो. सुरूवातीला या समितीची सभासद संख्या १५ होती. या सर्व

सभासदांची निवड लोकसभेच्या सभासदातूनच होत असे. परंतु १९५३ मध्ये या समितीची सदस्यसंख्या २२ करण्यात आली आणि राज्यसभेतून ७ सभासदांची निवड करण्यात येऊ लागली. आज या समितीची एकूण सदस्य संख्या २२ असून त्यापैकी १५ सभासद लोकसभेचे आणि ७ सभासद राज्यसभेचे असतात.

सार्वजनिक लेखा समितीच्या सभासदांची निवड दरवर्षी एकल संक्रमणीय मत (Single Transferable Vote) आणि प्रमाणशीर प्रतिनिधित्व (Proportional Representation) पध्दतीने होते. त्यामुळे संसदेमधील विविध राजकीय पक्षांना त्यांच्या सभासद संख्येच्या प्रमाणात या समितीचे सभासदत्व प्राप्त होते. या समितीचा अध्यक्ष सामान्यतः सत्ताधारी पक्षाचा असतो. इंग्लंडमध्ये सार्वजनिक हिशेब समितीचे अध्यक्षपद विरोधी पक्षाच्या सभासदाकडे सोपविले जाते. पण भारतात ती पध्दत नाही. समितीच्या सभासदात सातत्य राहावे म्हणून सभासदाचा कार्यकाल दोन वर्षांचा असतो. त्याचा समितीच्या कामकाजावर आणि कार्यक्षमतेवर निश्चित चांगला परिणाम झालेला आढळतो.

ii) लोकलेखा समितीचे कार्य :

लोकलेखा समिती सरकारी खर्चातील अनियमितपणा आणि अनाटायी खर्चाचा दोष दूर करण्याच्या दृष्टीने फार महत्वाचे कार्य करित असते. केंद्रशासनाचे हिशेब आणि संसदेपुढे ठेवलेले इतर हिशेब यांची तपासणी करणे व त्यानुसार संसदेला अहवाल सादर करणे हे कार्य समिती करते. लोकलेखा समितीला पुढील कार्ये करावी लागतात

- १) सार्वजनिक पैसा संसदेने मंजूर केलेल्या अर्थसंकल्पातील नियमानुसार खर्च होतो की नाही हे तपासणे
- २) खर्च करण्यात आलेली, तसेच हिशेबात दाखविण्यात आलेली रक्कम ज्या कार्याकरिता कायद्याने खर्च करावयाची आहे त्याच कार्याकरिता खर्च करण्यात आली की नाही हे तपासणे.
- ३) योग्य त्या कारणासाठीच रक्कम खर्ची पडली आहे की नाही याबाबत तपासणी करणे.
- ४) झालेला खर्च अधिकृत यंत्रणेमार्फतच झालेला आहे की नाही याची खात्री करून घेणे.
- ५) महामंडळे, व्यापारी व उत्पादक, योजना व प्रकल्प यांचे हिशेब तपासणे.
- ६) स्वायत्त अथवा निमस्वायत्त अशा संघटनेचे हिशेब तपासणे.
- ७) उपलब्ध झालेल्या निधीचा एखाद्या विभागाने अपव्यय केला आहे का याचे परीक्षण करणे.
- ८) खर्च झालेला पैसा काटकसरीने व योग्य कारणासाठीच खर्ची पडला आहे की नाही याचेही परीक्षण ही समिती करते.
- ९) नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांच्याकडून आलेले सार्वजनिक उपक्रमांचे हिशेब, ताळेबंद किंवा प्रकल्पांचे अहवाल तपासणे.
- १०) एका कार्यासाठी मंजूर केलेला पैसा दुसऱ्या कार्यासाठी वापरण्यात आला असल्यास योग्य

पुनर्विनियोग प्रक्रियेने केले गेले आहे का आणि ती प्रक्रिया सक्षम अधिकाऱ्याने केली आहे का याची नोंद घेणे.

११) राष्ट्रपतींनी शासकीय हिशेब तपासनिसांकडून कोणत्याही शासकीय भांडाराचे तपासून घेतलेले हिशेब तपासून त्यावर मत देणे.

सार्वजनिक लेखा समितीच्या कार्यात नियंत्रक आणि महालेखा परीक्षक यांचे साहाय्य व मार्गदर्शन महत्त्वाचे असते. या समितीच्या बैठकीच्या वेळी नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक उपस्थित राहू शकतात. म्हणून तो या समितीचा मित्र, तत्त्वज्ञ आणि मार्गदर्शक (Friend, philosopher and Guide) म्हणून कार्य पाहतो. नियंत्रक आणि महालेखा परीक्षक सार्वजनिक लेखा समिती यांचे घनिष्ठ संबंध असतात. अशोक चंदाच्या मते, “दोन्ही अधिकाऱ्यांचे कार्य परस्पर संबंधित नाही तर काही प्रमाणात परस्परावर अवलंबित किंवा आश्रीत असे आहे.”

iii) मूल्यमापन :

- १) सार्वजनिक लेखा समितीचे कार्य म्हणजे झालेल्या गोष्टींचे पुन्हा चर्चण किंवा काथ्याकूट केल्यासारखाच प्रकार असतो. प्रारंभी नियंत्रक आणि महालेखा परीक्षकाने आवश्यक ते शेरे व सूचना केलेल्याच असतात. म्हणून या समितीचे कार्य प्रेताची परीक्षा (Post-Mortem) करण्यासारखे आहे अशी टीका केली जाते.
- २) या समितीच्या कार्याचा प्रशासनावर फारसा प्रभाव पडला आहे असे वाटत नाही. कारण जेव्हापासून या समितीची स्थापना झाली तेव्हापासून अर्थसंकल्प प्रक्रियेत सुधारणा होण्याऐवजी तिचा स्तर आणखीनच खालावलेला आढळतो. उदा. दरवर्षी काही शासकीय विभागाकडून मंजूर खर्चापेक्षा अधिक खर्च झालेला आढळतो. तर काही शासकीय विभागाकडून पूरक मागण्या मंजूर रक्कमही खर्च केली जात नाही.
- ३) ही समिती म्हणजे न्यायाधीशांचीच समिती आहे. अशी टीका केली जाते. कारण या समितीचे कामकाजही न्यायालयीन तरतुदीसारखेच असते. प्रत्येक गोष्टीवर ती स्वतःचे मत अगर शिफारस करित असते.

वरील प्रमाणे या समितीवर टीका केली जात असली तरी ही समिती प्रत्यक्ष व्यवहारात उपयुक्त आणि वित्तीय प्रशासनाचे नियंत्रण करणारी प्रभावी यंत्रणा बनली आहे. सार्वजनिक हिशेब समितीच्या सूचना शासनास मान्य नसतील तर त्या बदलची कारणे शासनाला द्यावी लागतात. घटक राज्यातही या प्रमाणेच सार्वजनिक हिशेब समितीचे कार्य चालते. जनतेचा पैसा कायदेमंडळाने मंजूर केलेल्या कार्यासाठी आणि नियमानुसार खर्च व्हावा व पैसा मंजूर करताना कायदेमंडळाचा त्यामागील उद्देश त्या खर्चातून साध्य व्हावा ही सार्वजनिक लेखा समितीची भूमिका असते.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न -५

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

- १) भारतात राज्यघटनेनुसार सार्वजनिक लेखा समिती खऱ्याअर्थाने संसदीय केव्हा बनली?

- २) लोकलेखा समितीवर लोक सभेतून आणि राज्यसभेतून किती सभासद निवडलेले असतात?
- ३) लोकलेखा समितीचे कार्य कोणाच्या मार्गदर्शनानुसार चालते?

२) अनुमान समिती किंवा अंदाज समिती (Estimate Committee)

अनुमान समिती ही अंदाज समिती या नावानेही ओळखली जाते. शासनाच्या विविध विभागांत खर्चाची काटकसर साध्य करण्याच्या दृष्टीने निरनिराळे उपाय सुचविण्याचे कार्य अनुमान समितीला करावे लागते. ही समिती कायम स्वरूपाची असून सातत्याने कार्य करित असते. इंग्लंडमध्ये २० ते ३० सभासद असलेली ही अनुमान समिती इ.स. १९१२ पासून अस्तित्वात आहे. इंग्लंडप्रमाणे भारतातही केंद्र व राज्यसरकारांत अनुमान समितीची व्यवस्था करण्यात आलेली आहे. अनुमान समितीविषयक कल्पना १९३८ साली पुढे आली होती; परंतु अंदाज समितीच्या कल्पनेला ब्रिटीश शासनाचा विरोध असल्यामुळे स्वातंत्र्यपूर्व काळात अशी समिती स्थापन करता आली नाही. स्वातंत्र्यानंतर भारतीय राज्यघटनेनुसार इ. स. १९५० मध्ये या समितीची स्थापना करण्यात येऊन १९५३ मध्ये तिच्या कार्यात वाढ करण्यात आली.

i) भारताच्या अनुमान किंवा अंदाज समितीची रचना :

भारताच्या केंद्रीय अनुमान समितीत (The Central Estimates Committee) एकूण ३० सभासद असतात. लोकसभेच्या सभासदांमधून त्यांची निवड प्रमाणबद्ध प्रतिनिधीत्वाच्या पध्दतीनुसार करण्यात येते. या समितीत राज्यसभेचा एकही सभासद नसतो. या समितीचा अध्यक्ष लोकसभेच्या सभापतीकडून (Speaker) नेमण्यात येतो. हे सर्व सभासद एक वर्षासाठी निवडलेले असतात. परंतु साधारणपणे एक वर्षाचा कार्यकाल संपल्यानंतर पुन्हा सभासदांची नेमणूक केली जाते. यातील काही सभासदांची पुनर्नेमणूक केली जाते. या समितीत नेमणूक करताना नवे आणि जुने सभासद यात राहतील याची काळजी घेतली जाते. जुने व अनुभवी सभासद असणे समितीच्या कार्याच्या दृष्टीने योग्य असते. सभासदांची निवड एकल संक्रमण मतपध्दती व प्रमाणशीर प्रतिनिधीत्वाच्या पध्दतीने केल्यामुळे लोकसभेतील सर्व राजकीय पक्षांना आपल्या सदस्य संख्येच्या प्रमाणात प्रतिनिधित्व मिळत असते. निवडलेल्या सभासदांमध्ये लोकसभेचे सभापती असतील तर ते अंदाज समितीचे पदसिद्ध अध्यक्ष बनतात. या समितीत शासनाचा एकही प्रतिनिधी किंवा मंत्री सभासद असत नाही.

ii) अनुमान समितीचे कार्य :-

अनुमान समिती प्रशासकीय मंत्रालयाच्या अनुमानाची तपासणी करून त्यात काटकसर करण्याच्या दृष्टीने सुचना करित असल्यामुळे या समितीला काटकसर समिती असेही म्हणतात. अनुमान समितीच्या अहवालानुसार शासनाकडून आवश्यक ती काटकसर संबंधित खात्याच्या खर्चात केली जाते. अशा अनुमान समित्या केंद्रीय अनुमान समित्यांच्या प्रमाणे घटक राज्यांतही कार्य करतात. अनुमान समितीला पुढील प्रकाराची कार्ये करावी लागतात.

- १) प्रशासनात काटकसर, कार्यक्षमता आणि सुधारणा घडवून आणण्यासाठी शिफारशी करणे.
- २) अंदाजपत्रकातील धोरणाशी सुसंगत राहून शासकीय यंत्रणेत सुधारणा सुचविणे.

- ३) अंदाजपत्रकातील तरतुदीनुसार पैसा योग्य रीतीने प्रत्येक कार्यावर वाटला जातो की नाही हे पाहणे
- ४) अनुमानपत्रक संसदेसमोर कोणत्या स्वरूपात सादर करावे यासंबंधी शिफारशी करणे.
- ५) राष्ट्रीय उपक्रमांच्या संघटनेत व प्रशासनात आवश्यक ते बदल ही समिती सुचवू शकते.
- ६) अलीकडे या समितीने विविध शासकीय उपक्रमावरही आपले मत प्रदर्शित करण्यास सुरुवात केली आहे. उदा. बेकारीची समस्या, दामोदर खोरे महामंडळ, नियोजन मंडळ इ.

iii) अनुमान समितीचे कामकाजाचे स्वरूप :

अनुमान समितीची स्थापना होताच ही समिती एका वर्षाचा आपल्या तपासणीचा कार्यक्रम निश्चित करते. एका वर्षात किती विभागांचे व मंत्रालयांचे अंदाजाचे आराखडे तपासायचे हे प्रथम ठरविते. त्यासाठी लागणारी साधनसामग्री व माहितीची उपलब्धता व्हावी यासाठी प्रयत्न केले जातात. माहिती मिळवितांना समिती प्रश्नावली तयार करते. ही प्रश्नावली विविध विभाग व मंत्रालयांना पाठविली जाते. या प्रश्नावलीला समर्पक उत्तरे देण्याची जबाबदारी कोणताच विभाग अगर मंत्रालय टाळू शकत नाही. विभागाची व मंत्रालयांची दप्ते व आवश्यक ती महत्त्वाची माहिती सादर करावयास सांगितली जाते हे तपासणीचे काम गुंतागुंतीचे व व्यापक स्वरूपाचे असते. म्हणूनच या समितीच्या काही उपसमित्या स्थापन केल्या जातात. अशा उपसमित्या आवश्यक त्या ठिकाणी भेटी देऊन माहिती व आकडेवारी गोळा करतात. सर्व तपासणी व चौकशीचे काम संपल्यानंतर अनुमान समिती आपला अहवाल लोकसभेला सादर करते. तसेच संबंधित मंत्रालयाकडे एक प्रत पाठविण्यात येते.

अनुमान समितीचे कार्य धोरण निर्धारित करण्याचे नसून सरकारने किंवा संसदेने निर्धारित केलेल्या धोरणानुसार केल्या जाणाऱ्या कार्यात अधिकतम काटकसर किंवा कार्यक्षमता आणण्याच्या दृष्टिने शिफारशी करणे हे होय.

लोकसभेचे पहिले सभापती श्री. जी. बी. मावळंकर यांनी १९ एप्रिल १९५० ला अनुमान समितीचे उद्घाटन करताना प्रमुख चार उद्देशावर भर दिला होता. ते पुढील प्रमाणे आहेत :

- १) संसद सदस्यांना प्रशासनाच्या जवळ आणणे, प्रशासकीय पध्दतीसंबंधी प्रशिक्षण देणे. तसेच शासनासमोर असलेल्या प्रश्नांची, समस्यांची त्यांना जाणीव करून देणे.
- २) कार्यपालिकेवर अशा प्रकारे नियंत्रण ठेवणे की ती निरंकुश बनणार नाही.
- ३) सरकारी धोरणाला प्रभावित करणे.
- ४) जनता आणि सरकार यामध्ये संपर्क स्थापन करणे.

iv) अंदाज समितीच्या कार्याचे मुल्यमापन :

अंदाज समितीच्या कार्याचा व्याप मोठा आहे आणि तिच्या अनेक अहवालातील शिफारशींची अंमलबजावणी करण्यात आलेली आहे. शासकीय आर्थिक व्यवहारात काटकसर व्हावी या दृष्टीने ही

समिती उपयुक्त भुमिका वठवित असते. या समितीच्या शिफारशी व सर्व्हेक्षणे शासकीय अधिकाऱ्यांना, विभागांना व मंत्रालयांना मार्गदर्शक ठरतात, परंतु या समितीच्या कामकाजावर पुढील प्रकारची टीका केली जाते.

- १) अंदाज समिती कधीतरी एकदा विभाग व मंत्रालयांची तपासणी करते व नंतर बराच काळ या विभागाकडे किंवा मंत्रालयाकडे लक्षच देत नाही; त्यामुळे तिचे यश मर्यादित बनते.
- २) अंदाज समितीची रचना दोषपूर्ण असते. या समितीत त्रयस्थ (layman) सभासद काम करतात ते शासकीय व्यवहारात फारसा रस घेत नाहीत; त्यांची उदासीन वृत्ती समितीचे उद्देश साध्य करू शकत नाही.
- ३) या समितीच्या शिफारसी शासनाला बंधनकारक नसतात. त्यामुळे या समितीचा उपयोग काय? अशी शंका व्यक्त केली जाते. परंतु सरकारने या समितीच्या अनेक शिफारशी स्वीकारलेल्या असल्यामुळे अशी टीका निरर्थक ठरते.
- ४) या समितीतील अधिकारी सरकारी विभागातील अधिकाऱ्यांशी व सचिवालयातील वरिष्ठ अधिकाऱ्यांशी सौजन्याने वागत नाहीत. निष्कारण त्यांची उलटतपासणी केली जाते अशी टीका केली जाते. संसदीय लोकशाही पध्दतीत अनुमान समितीस असे अधिकार देणे योग्य नाही असे सुचविले जाते.
- ५) धोरणाविषयक प्रश्न उपस्थित करणे म्हणजे एक प्रकारे लोकसभेच्या अधिकारावर आक्रमण केल्यासारखे होते असे काहींचे मत आहे; परंतु अंदाज समिती हे लोक सभेचेच अपत्य आहे आणि तिच्या शिफारसींवर अंतिम निर्णय लोकसभेनेच घ्यावयाचा असतो. म्हणून वरील प्रकारची टीकाही योग्य ठरत नाही.
- ६) या समितीने आपले कार्यक्षेत्र व हस्तक्षेप वाढविण्यास सुरुवात केली आहे. विभागांची पुनर्घटना करणे, नियोजन मंडळाचे अध्यक्षस्थान पंतप्रधानाला न देणे इ. प्रकारच्या शिफारशी समितीने केल्यामुळे अधिकारी वर्गात मोठीच खळबळ उडाली होती. या समितीने आपले कार्यक्षेत्र वाढवू नये किंवा आपल्या कक्षेबाहेर जाऊ नये अशी टीका केली जाते.
- ७) माजी नियंत्रक व महालेखापरीक्षक श्री अशोक चंदा यांनी या समितीवर अशी टीका केली होती की, “अनुमान समिती वस्तुनिष्ठ घटनांचा अभ्यास करण्याऐवजी ती एक दोषदर्शक यंत्रणा बनत आहे.”

वरीलप्रमाणे या समितीच्या कामकाजात काही दोष असले तरी प्रशासनाची यंत्रणा सुव्यवस्थित व्हावी; वित्तीय प्रशासनातील अडचणी दूर व्हाव्यात या दृष्टीने या समितीचे कार्य स्पृहणीय व उल्लेखनीय आहे. अनुमान समितीद्वारे संसद सदस्य आणि सर्वसामान्य जनता यांना सार्वजनिक प्रश्नांचे, प्रशासकीय अडचणींचे व प्रशासकीय प्रक्रियांचे स्वरूप समजू शकते. सदस्य आपल्या चर्चेतही अंदाज समितीच्या अहवालाचा निर्देश करतात. लोकशिक्षणाच्या दृष्टीने हे कार्य महत्त्वाचे आहे. आजपर्यंतच्या अनुभवावरून

असे आढळते की अनुमान समितीला यश प्राप्त झाले आहे. अनुमान समिती लोकव्ययाचा दुरुपयोग थांबविण्याचे एक महत्त्वपूर्ण साधन ठरले आहे.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न-६

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

- १) शासनाच्या आर्थिक खर्चात काटकसर सुचविणाऱ्या समितीला काय म्हणतात?
- २) भारतीय राज्यघटनेनुसार अनुमान समितीची स्थापना केव्हा करण्यात आली?
- ३) अनुमान समितीत एकूण किती सभासद असतात?
- ४) अनुमान समितीच्या सभासदांची निवड भारतीय संसदेच्या कोणत्या सभागृहातून केली जाते?

३) लोकोद्योग समिती (सार्वजनिक उपक्रम समिती) (Committee on Public Undertakings)

लोकनिगम आणि लोकोद्योग यांच्या आर्थिक प्रशासनावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी जी समिती स्थापन केलेली असते तिला लोकोद्योग समिती किंवा सार्वजनिक उपक्रम समिती असे म्हटले जाते. सार्वजनिक उपक्रमांच्या सुरुवातीपासून त्यांच्यावर कायदेमंडळाचे नियंत्रण असावे आणि त्यासाठी एक समिती स्थापन करावी असा आग्रह धरला जात होता. सार्वजनिक उपक्रमांचे व्यापारी स्वरूप लक्षात घेता असे नियंत्रण असणे अधिक गरजेचे बनले होते. कारण सार्वजनिक उपक्रम खास 'संस्थाने' बनत चालली होती. तसेच नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्या नियंत्रणातून ती मुक्त होती. अशी समिती मंत्र्यांचे हात बळकट करून कायदेमंडळाचे नियंत्रण अधिक प्रभावी करू शकेल असाही एक विचार प्रवाह होता. म्हणून अनेक समित्यांनी संसदेची अशी स्थायी समिती असावी अशी शिफारस केली होती. (उदाहरणार्थ - कृष्ण मेनन समिती-१९५९) नियोजन मंडळानेही सार्वजनिक उपक्रमांवर नियंत्रण ठेवण्यासाठी समितीची स्थापना करण्याची शिफारस केली होती.

संसदेची सदस्यसंख्या, तिची मर्यादित काळासाठी असलेली अधिवेशने आणि तिच्यासमोरील काम लक्षात घेता सार्वजनिक उपक्रमांच्या कार्यावर लक्ष ठेवणे संसदेला अशक्य असते; पण सार्वजनिक उपक्रमांचे महत्त्व आणि त्यांचा वाढता व्याप लक्षात घेता त्यांच्यावर प्रभावी नियंत्रण ठेवण्यासाठी समितीची स्थापना करणे हाच पर्याय होतो. लोकोद्योग समितीमुळे सार्वजनिक उपक्रमांवर प्रभावी नियंत्रण ठेवता येईल तसेच असे उपक्रम आणि संसद यांच्यामध्ये उत्तम संपर्क राहू शकेल आणि लोकमताची कल्पना आल्यामुळे लोकोद्योगांच्या उधळपट्टीला आळा बसेल असा एक विचारप्रवाह पुढे आला. या पार्श्वभूमीवर लोकोद्योग समितीची संकल्पना वास्तवात आली. इंग्लंड, फ्रान्स अशा देशांत लोकोद्योग समिती कडून सार्वजनिक उद्योगक्षेत्राच्या कामकाजावर आर्थिक नियंत्रण ठेवले जाते. या आधारे भारतातही लोकोद्योग समिती १९६४ साली सार्वजनिक उद्योगक्षेत्रांसंदर्भात नियंत्रण ठेवण्यासाठी स्थापन करण्यात आली.

i) लोकोद्योग समितीची रचना

भारतीय संसदेच्या दोन्ही गृहांकडून लोकोद्योग समितीचे सदस्य निवडले जातात. या समितीत

लोकसभेतून १० आणि राज्यसभेतून ५ असे एकूण १५ सदस्यांची निवड केली जाते. या सदस्यांची निवड ५ वर्षासाठी असते. या समितीतील एकपंचमांश सदस्य दरवर्षी निवृत्त होत असतात आणि तेवढेच नवीन सदस्य निवडले जातात. या समितीत सत्ताधारी आणि विरोधी अशा दोन्ही पक्षांतील सदस्य असतात. या समितीत एकाही मंत्र्याचा समावेश नसतो. समितीमधील एखादा सदस्य मंत्री झाला तर त्याला समितीच्या सदस्यत्वाचा राजीनामा द्यावा लागतो.

ii) लोकोद्योग समितीची कार्ये -

लोकोद्योग समितीला आर्थिक प्रशासनाबाबत पुढील कार्ये करावी लागतात.

- १) आपल्या कार्यक्षेत्रातील सार्वजनिक उपक्रमांचे (राष्ट्रीयकृत बँका आणि खात्याकडून कार्यान्वित असलेले उपक्रम सोडून) अहवाल व लेखापरीक्षण तपासणे.
- २) नियंत्रक आणि महालेखापरीक्षक यांच्या सार्वजनिक उपक्रमासंबंधीच्या अहवालांचे परीक्षण करणे.
- ३) अंतर्गत स्वायत्तता व कार्यक्षमता यांच्या संदर्भात सार्वजनिक उपक्रमांच्या व्यवस्थापणाचे परीक्षण करणे.
- ४) लोकलेखा समिती व अनुमान समिती यांच्या कार्यक्षेत्रातील लोकोद्योगसंबंधीच्या व्यवहाराचे लोकसभेचे सभापती सांगतील त्याप्रमाणे परीक्षण करणे.

अर्थात, दैनंदिन व्यवस्थापन आणि शासकीय धोरणविषयक प्रश्न याबाबतीत समितीच्या अधिकाराला मर्यादा पडतात. लोकोद्योग समिती संपूर्ण वर्षभर कार्यरत असते आणि वर्षाच्या शेवटी आपल्या कामकाजाचा अहवाल लोकसभा सभापतीकडे पाठविते. संसदेत या अहवालावर चर्चा केली जाते. लोकोद्योग समितीचा मुख्य उद्देश सार्वजनिक उद्योगधंद्यात कार्यक्षमता वाढविणे हा असतो. या समितीच्या नियंत्रणामुळे सार्वजनिक उद्योगधंद्यावर शासनाचे नियंत्रण प्रस्थापित होते. सार्वजनिक उद्योगधंद्यात गुंतविलेला पैसा योग्य प्रकारे खर्च केला जातो की नाही हे तपासण्यासाठी ही समिती उपयुक्त ठरते. लोकोद्योग समितीने विविध उपक्रमांचे वास्तव स्वरूप स्पष्ट करणारे आणि व्यवस्थापनाच्या महत्त्वाच्या बाबीसंबंधीचे अहवाल वेळोवेळी प्रसिध्द केले आहेत. संसदेमधील चर्चेच्यावेळी त्यांचा उपयोग झालेला आढळतो. शासकीय यंत्रणेमध्ये कार्यकारीमंडळ अधिक संघटित आणि व्यापक अधिकार असलेले मंडळ असल्याने त्यावर लोकमताचे नियंत्रण असणे हे लोकशाहीच्या लढ्यातील एक महत्त्वाचे सूत्र होते. लोकनियंत्रणात आर्थिक नियंत्रण सर्वात प्रभावी नियंत्रण असल्यामुळे संसदीय समित्यांचे स्थान महत्त्वाचे ठरते.

● **स्वयं: अध्ययन प्रश्न -७**

पुढील प्रश्नांची एक-दोन वाक्यात उत्तरे लिहा.

- १) लोकनिगमांच्या आर्थिक प्रशासनावर नियंत्रण ठेवणाऱ्या समितीला काय म्हणतात?
- २) लोकोद्योग समितीत लोकसभेतील व राज्यसभेतील किती सदस्य असतात?
- ३) लोकोद्योग समितीतील सदस्यांचा कार्यकाल किती वर्षांचा असतो?

२.३ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ इ.

- १) **बजेट (Budget)** : बजेट या इंग्रजी शब्दाला मराठीत अंदाजपत्रक असे म्हणतात. बजेट हा शब्द बुजेट (Bougette) या फ्रेंच शब्दापासून निर्माण झाला. बुजेट म्हणजे चामड्याची थैली असा अर्थ आहे. अर्थविषयक महत्त्वाची कागदपत्रे वापरण्यात येणाऱ्या थैलीवरून त्या कागदपत्रांना बजेट (Budget) असे म्हटले जाऊ लागले.
- २) **अंदाजपत्रक** : राज्याच्या एका वर्षाच्या निश्चित अशा जमाखर्चाच्या अनुमानाला अंदाजपत्रक असे म्हणतात. अंदाजपत्रकामध्ये भूतकाळ आणि वर्तमानकाळातील माहिती गोळा केली जाते. त्या आधारे शासनाचे पुढील वर्षासाठी आर्थिक धोरण निश्चित केले जाते.
- ३) **अर्थसंकल्पीय प्रक्रिया** : यामध्ये अंदाजपत्रक निर्मिती, त्याला संसदेची मंजूरी, अंदाजपत्रकाची कार्यवाही आणि आर्थिक नियंत्रण या बाबींचा समावेश होतो.
- ४) **वित्तीय प्रशासन** : राज्याच्या प्रशासनात आर्थिक प्रशासन हा महत्त्वाचा घटक असतो. त्यालाच वित्तीय प्रशासन म्हणतात.
- ५) **संसद** : याला इंग्रजीत 'पार्लमेंट' असे म्हणतात. भारतीय संसदेमध्ये लोकसभा आणि राज्यसभा या दोन्ही गृहांचा समावेश होतो. संसदेच्या कनिष्ठ गृहाला लोकसभा म्हणतात. तर वरिष्ठ गृहाला राज्यसभा असे संबोधले जाते.
- ६) **अनुमान समिती** : याला अंदाज समिती असेही म्हणतात. ही समिती शासनाच्या विविध विभागांना आर्थिक काटकसर करण्याची शिफारस व मार्गदर्शन करते. या समितीत लोकसभेतील ३० सदस्य एक वर्षासाठी निवडलेले असतात. या समितीत राज्यसभेचा सदस्य नसतो.
- ७) **लोकलेखा समिती** : या समितीला सार्वजनिक लेखा समिती व सार्वजनिक हिशेब समिती या नावानेही ओळखले जाते. या समितीत लोकसभेतील १५ व राज्यसभेतील ७ असे २२ सदस्य असतात. सार्वजनिक पैसा संसदेने मंजूर केलेल्या अंदाजपत्रकातील नियमानुसार खर्च होतो की नाही हे तपासण्याचे कार्य ही समिती करते.
- ८) **लोकोद्योग समिती** : या समितीला सार्वजनिक उपक्रम समिती असेही म्हणतात. लोकनिगम आणि लोकोद्योग यांच्या आर्थिक प्रशासनावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी ही समिती स्थापन केलेली असते. या समितीमध्ये लोक सभेतील १० आणि राज्यसभेतील ५ असे एकूण १५ सदस्य असतात. त्यांची निवड ५ वर्षासाठी केलेली असते. हे सदस्य सत्तारूढ आणि विरोधी पक्ष या दोन्ही राजकीय पक्षातील असतात.

२.४ स्वयं: अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न- १

- १) बरोबर
- २) बरोबर
- ३) चूक

- **स्वयं: अध्ययन प्रश्न- २**
 - १) भारतात १ एप्रिलला नवीन आर्थिक वर्षाची सुरुवात होते.
 - २) भारतात वित्त मंत्रालयाकडून अंदाजपत्रक तयार केले जाते.
 - ३) भारतीय संसदेत अर्थमंत्री अंदाजपत्रक सादर करतात.
- **स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ३**
 - १) भारतात अंदाजपत्रकीय अधिवेशन फेब्रुवारी महिन्यात असते.
 - २) संसदेच्या लोकसभा या कनिष्ठ सभागृहात अंदाजपत्रक सर्वप्रथम मांडले जाते.
 - ३) संसदेमध्ये अर्थमंत्री अंदाजपत्रक सादर करतो. हे अंदाजपत्रक फेब्रुवारी महिन्याच्या शेवटच्या दिवशी सादर केले जाते. जर संसदेला त्या दिवशी सुट्टी असेल तर आदल्या दिवशी अंदाजपत्रक सादर केले जाते.
- **स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ४**
 - १) अंदाजपत्रक कायदेमंडळाकडून मंजूर झाल्यानंतर अंदाज पत्रकाची अंमलबजावणी करण्याची प्रक्रिया सुरू होते. ही अंदाजपत्रकाची तिसरी अवस्था होय.
 - २) वित्त मंत्रालय अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करित असते.
 - ३) अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करण्यासाठी करांची आकारणी व वसुली, निधीचे संरक्षण आणि निधीचे वितरण ही कार्ये केंद्रीय अर्थ मंत्रालयाला करावी लागतात.
- **स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ५**
 - १) भारतीय राज्यघटनेनुसार इ.स. १९५० मध्ये सार्वजनिक लेखा समिती ही खऱ्या अर्थाने संसदीय बनली
 - २) लोकलेखा समितीवर लोकसभेतील १५ आणि राज्यसभेतील ७ सदस्यांची निवड केली जाते.
 - ३) भारताचा नियंत्रक व महालेखापरीक्षक यांच्या मार्गदर्शानुसार लोकलेखा समितीचे कार्य चालते.
- **स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ६**
 - १) शासनाच्या आर्थिक काटकसर सुचविणाऱ्या समितीला अनुमान समिती किंवा अंदाज समिती असे म्हणतात.
 - २) भारतीय राज्यघटनेनुसार इ.स. १९५० मध्ये अनुमान समितीची स्थापना करण्यात आली.
 - ३) अनुमान समितीत एकूण ३० सभासद असतात.
 - ४) अनुमान समितीच्या सभासदांची निवड भारतीय संसदेच्या लोकसभेतून केली जाते.

● स्वयं: अध्ययन प्रश्न- ७

- १) लोकनिगमांच्या आर्थिक प्रशासनावर नियंत्रण ठेवणाऱ्या समितीला लोकोद्योग समिती असे म्हणतात.
- २) लोकोद्योग समितीमध्ये लोकसभेतील १०, आणि राज्यसभेतील ५, असे एकूण १५ सदस्य असतात.
- ३) लोकोद्योग समितीतील सदस्यांचा कार्यकाल ५ वर्षांचा असतो.

२.५ सारांश :

कोणत्याही प्रशासनात आर्थिक घटक महत्त्वाचा असतो. राज्याच्या सर्व योजनांची अंमलबजावणी व्यवस्थितपणे करण्यासाठी आर्थिक स्थिती भक्कम असावी लागते. प्रशासन व्यवस्थेमध्ये वित्तीय प्रशासन हा घटक महत्त्वाचा समजला जातो. वित्तीय प्रशासनामध्ये अंदाजपत्रक हे एक प्रभावी साधन आहे. राज्याचे उत्पन्न आणि खर्च याबद्दल जो ताळेबंद असतो त्याला अंदाजपत्रक असे म्हणतात. हे अंदाजपत्रक एक वर्षासाठी असते. भूतकाळ व वर्तमान काळातील जमा आणि खर्च याचा विचार करून आगामी वर्षासाठी अंदाजपत्रक तयार केले जाते.

भारतात अंदाजपत्रक निर्मितीची प्रक्रिया पुढील प्रमाणे असते.

- १) अंदाजपत्रक तयार करणे.
- २) अंदाजपत्रकाला संसदेची मंजूरी घेणे
- ३) अंदाजपत्रकाची कार्यवाही करणे
- ४) अंदाजपत्रकावरील नियंत्रण

आधुनिक काळात भारताने लोकशाही समाजवादाचा पुरस्कार करून लोककल्याणकारी राज्याचे ध्येय स्वीकारले आहे. त्यामुळे शासनाचे कार्य व्यापक स्वरूपाचे बनले आहे. संसदेला विविध स्वरूपाचे कायदे करावे लागतात. शासनामार्फत विविध खात्यावर जो पैसा खर्च होतो त्यावर आर्थिक नियंत्रण ठेवणे संसदेला अशक्य होते. संसदेत अधिक सदस्य असतात आणि वेळही अपूर्ण असतो. त्यामुळे आर्थिक व्यवहारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी पुढील तीन समित्या निर्माण केल्या जातात.

- १) अनुमान समिती किंवा अंदाज समिती.
- २) लोकलेखा समिती किंवा सार्वजनिक लेखा समिती
- ३) लोकोद्योग समिती किंवा सार्वजनिक उपक्रम समिती.

२.६ सरावासाठी स्वाध्याय

- १) अंदाजपत्रक म्हणजे काय? भारतातील अंदाजपत्रक निर्मितीची प्रक्रिया सविस्तर स्पष्ट करा.

- २) भारतातील अनुमान समितीची रचना आणि कार्ये स्पष्ट करा?
- ३) भारतातील सार्वजनिक लेखा समितीची रचना आणि कार्याचे परीक्षण करा.
- ४) भारतातील लोकोद्योग समितीची रचना आणि कार्ये सांगा?

२.७ अधिक वाचनासाठी पुस्तके

- १) Public Administration in Theory and practice - Dr. M. P. Sharma
- २) Indian Administration- Maheshwari Shriram
- ३) Public Administration- A.R. Tyagi
- ४) Introduction to the study of Public Administration - L.D.White
- ५) लोकप्रशासन- प्रा. डॉ. ना. र. इनामदार
- ६) लोकप्रशासनाचे सिध्दांत- प्रा. प. सि. काणे, विद्या प्रकाशन, रुईकर मार्ग नागपूर, २.तृतीय आवृत्ती जाने. १९७४
- ७) लोकप्रशासन- प्रा. श्रीकांत देशपांडे : श्री मंगेश प्रकाशन, नागपूर- १०, आवृत्ती २०००
- ८) लोकप्रशासन - शांताराम कृ. भोगले
- ९) लोकप्रशासन : के.सागर, डॉ.व्ही.जी.नान्देडकर: अनिरुद्ध पब्लिशिंग हाऊस, पुणे आवृत्ती २००४
- १०) लोकप्रशासन : प्रा. बी. बी. पाटील : फडके प्रकाशन कोल्हापूर, प्रथमावृत्ती, ऑक्टोबर २००४.



जिल्हा प्रशासन

अनुक्रमणिका

- ३.० उद्दिष्ट्ये
- ३.१ प्रास्ताविक
- ३.२ विषय-विवेचन
 - ३.२.१ जिल्हा प्रशासनाची रचना
 - ३.२.२ जिल्हा प्रशासनाची कार्ये
 - ३.२.३ जिल्हा प्रशासनात जिल्हाधिकाऱ्यांची भूमिका
 - ३.२.४ जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळ
- ३.३ सारांश
- ३.४ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ
- ३.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न व त्याची उत्तरे
- ३.६ सरावासाठी स्वाध्याय
- ३.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ पुस्तके

३.० उद्दिष्ट्ये

१. या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला जिल्हा प्रशासनाचा अर्थ व रचना समजून घेता येईल.
२. जिल्हा प्रशासनाची निर्मिती विकास आणि कार्य समजून घेता येईल.
३. या घटकाच्या अभ्यासानंतर आपल्याला जिल्हा प्रशासनाची कार्ये समजून घेता येईल.
४. जिल्हाधिकाऱ्याची भूमिका सविस्तर अभ्यासता येईल.
५. जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळ सविस्तर समजून घेता येईल.

३.१ प्रास्ताविक :

प्राचीन काळापासून भारतात जिल्हा हा भारतीय प्रशासनाचा आधारभूत घटक आहे. सार्वजनिक कार्यंचे व्यवस्थापन करणारा घटक म्हणून जिल्ह्याकडे पाहिले जाते; अथवा जिल्हा प्रशासनाकडे पाहिले जाते. केंद्र आणि राज्याच्या धोरणाची अंमलबजावणी करण्याचे कार्य जिल्हा प्रशासनामार्फत लोकांपर्यंत पोहचवले जाते. जिल्हा प्रशासनाचा प्रमुख प्रशासकीय अधिकारी जिल्हाधिकारी असतो जिल्ह्याचा संपूर्ण कारभार जिल्हाधिकाऱ्यांच्या नियंत्रणाखाली चालवला जाते. त्यामुळे जिल्हाधिकाऱ्याला नागरिक आणि राज्य सरकारचा दुवा असे म्हटले जाते. राज्यातील नागरिकांचा प्रशासनाच्या यंत्रणेची जिल्ह्याच्या ठिकाणी प्रत्यक्ष जवळचा संबंध येतो. लोकप्रशासनाचे कार्य व्यवस्थित पद्धतीने होण्यासाठी जिल्हा हा प्रादेशिक घटक म्हणून छोटा अथवा मोठा ठरत नाही या अर्थाने प्रशासनाचा महत्त्वाचा घटक जिल्हा समजला जातो. सद्यस्थितीमध्ये शासनाला नागरीक व भौतिक अशी विकासाची अनेक कामे करावी लागतात; त्यामुळे या बदलत्या युगामध्ये मानवाचे आणि शासनाचे संबंध अत्यंत निकटचे झाले आहेत. शासनाने घेतलेल्या निर्णयाची अंमलबजावणी प्रशासन करत असते.

शासन व्यवहारांमध्ये नागरिक केंद्री कार्य कोण कोणत्या प्रकारची असावीत याबाबत अभ्यासकांमध्ये एकमत नाही केवळ कार्यकारी मंडळाच्या कार्याला प्रशासन म्हटलं आहे तर काही प्रशासकीय विचारवंतांनी शासनाच्या कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ या विभागाच्या कार्याला प्रशासन मानतात जिल्हा हा प्रशासनाचा महत्त्वाचा घटक असला तरी भारतीय राज्यघटनेत त्याचा उल्लेख कुठेच आलेला नाही. मात्र भारतात जिल्हा हा प्रशासनाच्या सर्व दृष्टीने महत्त्वाचे घटक आहे भौगोलिक दृष्ट्या प्रशासकीय सोयीसाठी जिल्हा योग्य भूभाग असून तो प्रशासनासाठी फार मोठा किंवा खूप लहान सुद्धा नाही तो योग्य असा क्षेत्रफळयुक्त असावा. अनेक वर्षांपासून भारतात जिल्हा प्रशासनाचे अस्तित्व आहे आणि निरनिराळ्या राजकीय राजवटीमध्ये त्याचा शब्दप्रयोग वेगवेगळ्या अर्थाने वापरलेला आहे मात्र त्याचा फारसा कार्यभाग बदललेला नाही. आजच्या जिल्हा प्रशासनात शासनाच्या यंत्रणा प्रशासकीय अधिकारी, सनदी अधिकारी, नोकर आणि इतर ज्या संघटना तसेच निमसरकारी संघटना यांचा समावेश करण्यात येतो. स्थानिक स्वराज्य संस्थामध्ये ज्या विविध सल्लागार समित्या असतात त्यांचाही समावेश जिल्हा परिषद मध्ये होतो जिल्हा प्रशासन म्हणजे जिल्ह्यात होणारी विविध कार्ये त्याची यंत्रणा जिल्हा प्रशासना अंतर्गत पार पडली जाते. अशा अर्थाने जिल्हा प्रशासनामार्फत नागरिकांचे प्रश्न किंवा समस्या सोडवण्यासाठी सरकारने सुरू केलेले या प्रक्रियेची माहिती करून देणारा केंद्रबिंदू म्हणजे जिल्हा प्रशासन होय.

अनादी काळापासून जिल्हा प्रशासन हा भारतीय प्रशासन व्यवस्थेचा मूलभूत घटक म्हणून ओळखला जातो राज्याच्या एकूणच आराखड्याचा अभ्यासास जिल्हा प्रशासन असं म्हटलं जातं गतिशील आधुनिक कालखंडामध्ये जिल्हा प्रशासनाची कार्याची व्याप्ती अधिकच वाढत जात आहे. त्यामुळे या घटकांमध्ये जिल्हा प्रशासनाची रचना जिल्हा प्रशासनाचे कार्य, जिल्हा नियोजन मंडळ, जिल्हाधिकारीची भूमिका इत्यादी महत्त्वपूर्ण बाबींचा आढावा या घटकामध्ये घेणार आहोत.

३.३ विषय विवेचन :

जिल्हा प्रशासनाची रचना आणि कार्य या घटकांमध्ये आपल्याला समजून घेता येईल जिल्हाधिकारी ची भूमिका जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळ विषयी माहिती घेता येईल. स्थानिक स्वराज्य संस्थेमध्ये मुख्य प्रशासकीय केंद्र म्हणून जिल्हा प्रशासन राज्य शासनाचे कार्यकर्ते म्हणून महसूल वसुली कायदा सुव्यवस्था राखणे विकास योजनांच्या अंमलबजावणी करणे निवडणूक प्रक्रिया आणि आपत्ती व्यवस्थापन समिती कार्य जिल्हा प्रशासनाला पार पाडावी लागतात कायदा सुव्यवस्था विकास कार्यक्रम शासनाने नागरिक यांच्यामध्ये दुवा म्हणून काम करणे जिल्हा प्रशासनाचा अर्थ वैशिष्ट्ये आणि रचना भारतीय प्रशासकीय व्यवस्थेमध्ये लोक व्यवस्थापनचे कार्य जिल्हा प्रशासनाच्या माध्यमातून केलं जाते.

व्याख्या जिल्हा प्रशासनाचा अर्थ व व्याख्या खालीलप्रमाणे :

शब्दकोशाप्रमाणे ऑक्सफर्ड एखाद्या विशिष्ट विभागामध्ये येथे राहणाऱ्या लोकांच्या कार्याचे व्यवस्थापन केले जाते जिल्ह्यातील लोकांसाठी प्राथमिक मूलभूत सेवा सुविधा पुरवणारी आणि विकास कार्यक्रमाची अंमलबजावणी करणारी प्रशासकीय यंत्रणा म्हणजे जिल्हा प्रशासन होय

एस एस खेरा :

लोकप्रशासनाचा एक महत्त्वाचा अंगभूत घटक म्हणून जिल्हा प्रशासन जिल्ह्याच्या मर्याद क्षेत्रात काम करणारी यंत्रणा जिल्ह्यातील लोकांच्या विविध पैलूंचा विचार जिल्हा प्रशासनामार्फत केला जातो त्याला जिल्हा प्रशासन असे म्हणतात.

जिल्हा प्रशासनाची वैशिष्ट्ये थोडक्यात पाहता येतील -

१. स्थानिक शासनामध्ये जिल्हाधिकारी ते तलाठी ग्रामसेवक यांच्यामार्फत गाव वाड्यावर व वस्त्यामध्ये ज्या काही समस्या मागण्या राज्य शासनासमोर ठेवून त्या सोडवण्याचा प्रयत्न करण्यात येतो.
२. प्रशासन विषयी कार्यरत असणारी कार्यालये यामध्ये जिल्हाधिकारी कार्यालय, तहसील कार्यालय, गटविकास कार्यालय, पंचायत समिती कार्यालय, ग्रामपंचायत कार्यालय इत्यादींचा समावेश होतो.
३. प्रशासकीय कार्याचं मुख्यालय राज्य शासनाची सर्व जिल्ह्यांच्या ठिकाणी स्थापन झालेले असतात उदाहरणार्थ समाज कल्याण जिल्हा मुख्यालयाच्या ठिकाणी स्थापन झालेले असतात.
४. प्रत्येक जिल्ह्यामध्ये सामाजिक आणि सांस्कृतिक वेगळी ओळख त्या जिल्हाची असते. त्या अनुषंगाने जिल्ह्याच्या सांस्कृतिक व सामाजिक वेगळेपणाची अनेक उदाहरणे या माध्यमातून देता येतात.
५. जिल्ह्याची रचना महाराष्ट्रातील ग्रामीण जिल्ह्यामध्ये १००० ते १४०० गावे असल्याचे सर्वसाधारण दिसते. दहा ते वीस लाख लोकसंख्या या जिल्ह्यामध्ये असते. भारतातील प्रत्येक राज्याचे प्रमाण वेगवेगळे असते.

६. लोकशाही विकेंद्रीकरणाचा स्थानिक स्वशासन संस्थेमध्ये जिल्हा परिषद निवडणूक कार्याला संपूर्ण मदत देण्याची भूमिका जिल्हा परिषदेची असते मात्र तिची निर्मिती जिल्हा विकास कार्यासाठी केलेली असल्याचे दिसते.
७. लोकसभेचा मतदार संघ म्हणून जिल्हाची वेगळी ओळख असते. एखादा जिल्हा एखाद्या राजकीय पक्षाचा बाले किल्ला म्हणूनही ओळखला जातो. जिल्हा सामान्यतः निर्वाचन क्षेत्र म्हणून स्वीकारलेला आढळतो.

भारतीय प्रशासनाचा जिल्हा प्रशासनाचा मुख्य भाग म्हणून ओळखला जातो, जिल्हाच्या ठिकाणाहून देशाची राजधानी राज्याची राजधानी या ठिकाणी संपर्क करता येतो. देशाच्या राजधानी पासून गाव पातळीपर्यंत जिल्हा संपर्काचा मुख्य भाग थोडक्यात जिल्हा हा भारतीय प्रशासन व्यवस्थेमध्ये महत्त्वाचा भाग आहे. जिल्हा हाच प्रशासनाचा घटक म्हणून स्वीकारला जातो. तसेच जिल्हाची विशेषता काहीतरी वेगळी असल्यामुळे जिल्हा प्रशासनाची वरील वैशिष्ट्ये आढळून येतात.

जिल्हा प्रशासनाची ऐतिहासिक पार्श्वभूमी निर्मिती आणि विकास :

ऐतिहासिक काळापासून भारतामध्ये जिल्हा प्रशासनाचे महत्त्व आहे. जिल्हा हा प्रशासनाचा एक घटक म्हणून टिकून आहे. अगदी मौर्य कालखंड चंद्रगुप्त मौर्य घराण्याचे पहिले सम्राट होते, या कालखंडामध्ये लहान प्रादेशिक विभागांना जनपद अशा वेगवेगळ्या नावांनी संबोधले जाते त्यावरील सम्राटाचा प्रतिनिधी जो अधिकारी असायचा तो आजच्या जिल्हाधिकाऱ्यासारखाच होता. त्याला 'राजुका' म्हटले जात असे, अधिकारी प्रामुख्याने जिल्हाप्रमुख म्हणून रस्ते बांधणे रस्ते दुरुस्त करणे व्यापार वाढ, उद्योगधंदे वाढ, सार्वजनिक बांधकाम करणे सिंचन योजना अशी कार्ये त्याला करावी लागत आणि या राजुकाच्या भागाला प्रदर्शिका म्हटले जात असे. सम्राट अशोकाने विकेंद्रीकरणाचे धोरण स्वीकारले होते त्यामुळे त्या कालखंडामध्ये राजुका या अधिकाऱ्याला भरपूर अधिकार होते. गुप्त काळ भारतातील प्राचीन कालखंडातील आणखी एक मोठे साम्राज्य म्हणून या साम्राज्याचा उल्लेख केला जातो या साम्राज्यामध्ये संपूर्ण राज्याची विभागणी प्रांतातून केली होती त्याला देश असे म्हटले जात होते. ही व्यवस्था आजच्या घटक राज्य सारखी होती त्याच्या प्रमुखाला 'उपारिका' असे म्हटले जात होते. आणि हे उपारिका भारतामध्ये जिल्हा प्रशासनाचा मुख्य कार्यकारी अधिकारी म्हणून जिल्हाधिकारीच सर्व कार्येपार पाडत असतो. तोच अधिकारी जिल्हा प्रशासनाचा केंद्रबिंदू मानला जातो.

मोगल साम्राज्यात जिल्हा प्रशासनामध्ये जमीन महसूल वसूल करणाऱ्या अधिकाऱ्याला 'अमलगुजार' किंवा 'अमील' असे संबोधले जात होते. अमलगुजार हा जिल्हाचा प्रमुख महसूल अधिकारी होता. ईस्ट इंडिया कंपनीने बंगालमध्ये जिल्हा प्रशासनाची पुनर्रचना केली. नंतर देशाच्या इतर भागात सोयीनुसार ही नवीन व्यवस्था करण्यात आली. अशा परिस्थितीत तत्कालीन गव्हर्नर वॉरन हेस्टिंग्जने १४ मे १७७२मध्ये 'कलेक्टर' (Collector) हे पद निर्माण केले. कलेक्टर म्हणजे गोळा करणारा, जमीन गोळा करण्यासाठी

ज्या अधिकाऱ्याची नेमणूक केली जात होती, त्यास त्या काळात इंग्रजांनी कलेक्टर म्हणून संबोधले व ते नाव जिल्हाधिकारी या नावाने देखील मोठ्या प्रमाणात संबोधले जात आहे. आज कायदानुसार 'Collector' हा शब्द वापरता येत नसला तरी तो अधिक प्रमाणात वापरला जात असल्याचे दिसून येते. जिल्हाधिकाऱ्याचे अधिकार व कार्य या काळानुसार व परिस्थितीनुसार काही बदल असले तरी या संपूर्ण कालावधीत तोच जिल्हा प्रशासनाचा मुख्य घटक राहिला आहे. आजदेखील जिल्हाधिकारी हाच जिल्ह्याचा प्रमुख अधिकारी आहे. भारतीय प्रशासनातील जिल्हा प्रशासनाचा कणा मानला जाणारा जिल्हाधिकारी याची निवड, नियुक्ती, कार्यकाल, वेतन, भत्ते व सेवाशर्ती खालीलप्रमाणे आहेत.

जिल्हाधिकारी हा भारतीय प्रशासकीय सेवेतील (IAS) अधिकारी असतो. भारतीय प्रशासकीय पहिल्या प्रकारचे अधिकारी प्रत्यक्ष भरतीद्वारे सनदी सेवेत प्रवेश केलेले अधिकारी असतात. म्हणजे त्यांची निवड केंद्रीय लोकसेवा आयोगाने (UPSC) घेतलेल्या स्पर्धा परीक्षेद्वारे झालेली असते, हे अधिकारी तुलनेने तरुण असतात. दुसऱ्या प्रकारचे अधिकारी राज्य सनदी सेवेतून बढती मिळवून भारतीय प्रशासकीय सेवेत सामील झालेले अधिकारी असतात. जिल्हाधिकारी म्हणून नियुक्ती झालेल्या अधिकाऱ्यात वरील दोन्ही प्रकारच्या अधिकाऱ्यांचा अंतर्भाव असतो. आजच्या पात्र उमेदवाराची जिल्हाधिकारी म्हणून नियुक्ती राज्यशासनामार्फत होते. महाराष्ट्र जमीन महसूल अधिनियम १९६६ (१) नुसार राज्यातील प्रत्येक जिल्ह्यासाठी एक जिल्हाधिका-याची नेमणूक महाराष्ट्र शासन करत असते. भारतीय प्रशासकीय सेवेतील (IAS) या दर्जाच्या जिल्हाधिकाऱ्यासाठी सेवानिवृत्तीचे वय ६० वर्षे आहे. बढतीद्वार जिल्हाधिकारी असणाऱ्यांचे किंवा राज्यसेवेतून बढतीद्वारे जिल्हाधिकारी असणाऱ्यांचे राज्य सेवेच्या नियमाप्रमाणे ५८ वर्षे असे सेवानिवृत्तीचे वय आहे. सेवानिवृत्ती वय पूर्ण होण्याअगोदर स्वेच्छेने राज्य शासनाकडे राजीनामा देऊन त्याला पदमुक्त होता येते. अकार्यक्षमता, भ्रष्टाचार अशा गंभीर स्वरूपाच्या आरोपासाठी राज्यशासन जिल्हाधिकाऱ्याला निलंबित करू शकते; परंतु चौकशीत आरोप सिद्ध झाल्यास त्याला निलंबित करण्यात येते. आय. ए. एस. दर्जाच्या अधिकाऱ्याला राज्यशासन निलंबित करू शकत नाही तर हा अधिकार केंद्र शासनाचा असतो.

जिल्हाधिकाऱ्याचे वेतन, भत्ते व सेवाशर्ती ठरविण्याचा अधिकार हा पूर्णतः केंद्रशासनाला आहे. राज्यसेवेतून बढतीद्वारे जिल्हाधिकारी असणाऱ्यांचे वेतन, भत्ते व सेवाशर्ती ठरविण्याचा अधिकार हा राज्यशासनाला आहे. जिल्हाधिकाऱ्याची एका जिल्ह्यातून दुसऱ्या जिल्ह्यात त्याच पदावर किंवा दुसऱ्या कोणत्याही पदावर राज्यशासन बदली करू शकते, जिल्हाधिकाऱ्याची जिल्हा पुनर्वसन अधिकारी, जिल्हा अल्पबचत अधिकारी, जिल्हा परिषदेचा मुख्य कार्यकारी अधिकारी अशा विविध पदावर बदली केली जाते.

पारंपारिक जबाबदाऱ्या पार पाडण्यासाठी जिल्हाधिकारीच जबाबदार असतो. त्याची पूर्वीची जी कार्ये होती तीच आजदेखील त्याला करावी लागतात. जिल्ह्याचा शिस्तबद्ध जीवनाचा पाया रचण्यासाठी जिल्हाधिकाऱ्याला दोन महत्त्वाची कार्ये पार पाडावी लागतात. एक कायदा व सुव्यवस्था राखणे व दुसरे जमीन महसूलाचे संकलन करणे हे होय. याशिवाय राष्ट्रीय जीवनाशी निगडित अनेक कार्ये त्याच्याकडून केली

जातात. नागरिक आणि प्रशासन यातील महत्वाचा दुवा म्हणून तो कार्य करतो. जिल्हाधिकाऱ्याला आपली कार्ये पार पाडण्यासाठी जिल्ह्यात नियमित दौरे काढावे लागतात. खेड्यापाड्यांना भेटी द्याव्या लागतात. जनतेशी संपर्क साधून त्यांचे प्रश्न समजावून घ्यावे लागतात. त्यांच्या प्रश्नावर काही मार्ग काढून शासनाच्या कार्यक्रमांची कार्यवाही प्रभावीपणे करावी लागते. भारतीय प्रशासनात जिल्हाधिकाऱ्याच्या जनतेशी भेटी घेण्याला फार मोठे महत्त्व दिले जाते. कारण अनेक गोष्टी केवळ लिहिल्याने किंवा मांडून ठेवल्याने सोडवल्या जाऊ शकत नाहीत. त्या प्रत्यक्ष संबंध साधून सोडवता येत असतात. जिल्हाधिकाऱ्याला आपल्या जिल्ह्यातील सर्व अधिकाऱ्यांबरोबर मैत्रीपूर्ण संबंध राखावे लागतात. मैत्रीपूर्ण संबंधाचे अनेक उद्दिष्टांची पूर्ती होते. अनेक दुय्यम अधिकारी असतात त्यांना प्रशिक्षित करू शकेल असा त्याच्या कार्याचा प्रभाव असणे अपेक्षित असते.

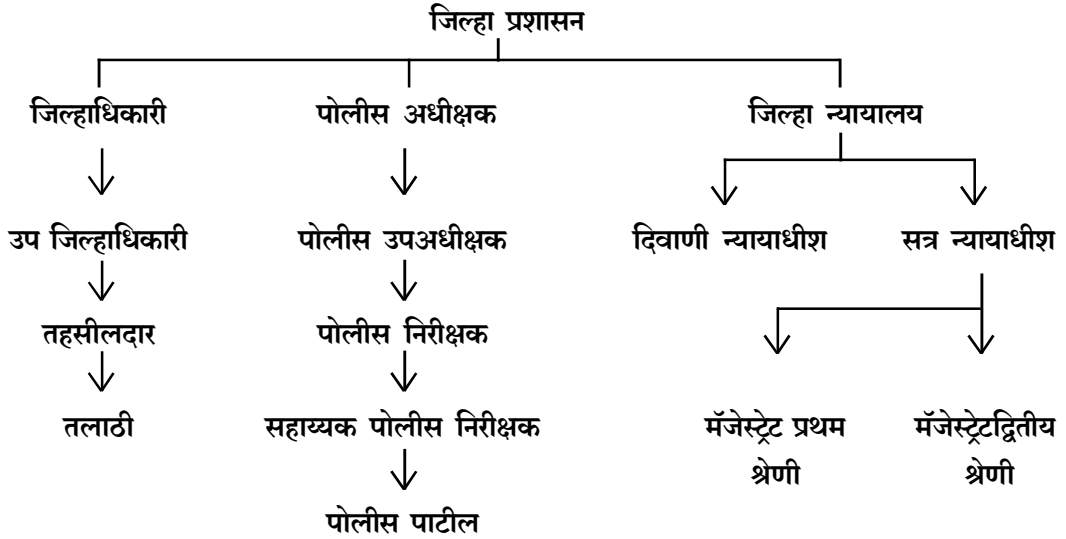
जिल्हाधिकाऱ्यांच्या कर्तव्यांमध्ये पूर्वीपेक्षा आज प्रचंड वाढ झाली आहे; परंतु त्याला ज्या वातावरणात आणि जनतेच्या प्रतिनिधीत काम करावे लागत आहे, तेथे त्यांचा दर्जा व प्रतिष्ठा पूर्वीसारखी राहिली नाही. त्याची दोन कारणे सांगितली जातात. १. राज्य पातळीवर त्याच्या समकक्ष बरेच अधिकारी नेमले जातात व काही तर विशेषज्ञ असतात. २. पंचायतीराज संस्था, इतके बदल होऊन देखील जिल्हाधिकारी आपली कामे निर्भयपणे, निर्भिडपणे आणि निःसंशयपणे पार पाडत आहे. जिल्हा प्रशासनासमोर निर्माण झालेल्या आणि निर्माण होत असलेल्या आव्हानांना योग्य प्रतिसाद देत जिल्हाधिकारी ही संस्था आपली वाटचाल न डगमगता योग्यरितीने करत आहे.

४.३.१ जिल्हा प्रशासनाची रचना :

जिल्हा प्रशासनाची रचना ही स्थानिक स्वशासनामध्ये ग्रामीण व नागरी स्थानिक अशा पद्धतीने आढळून येते यामध्ये प्रत्यक्ष अप्रत्यक्षरीत्या स्थानिक शासन पद्धतीशी जिल्हा प्रशासन यंत्रणेचा संबंध असतो प्रशासनाचा विकासाशी संबंध असतो. प्रत्येक जिल्ह्याचे उपविभाग किंवा गट किंवा तालुके असतात. या अधिकाऱ्यांची जिल्हा प्रशासनाला मदत होते. जिल्हा कार्यालय महत्वाचे असते त्या ठिकाणी जिल्हा दंडाधिकारी सुप्रिडेंट ऑफ पोलीस, जिल्हा शिक्षण अधिकारी, जिल्हा कृषी अधिकारी, जिल्हा वनअधिकारी इत्यादी अधिकारी जिल्ह्याच्या ठिकाणी असतात जिल्हा दंडाधिकारी हा जिल्ह्याचा प्रमुख प्रशासन अधिकारी असतो यांनाच डेप्युटी कमिशनर जिल्हा कलेक्टर किंवा उपायुक्त या नावाने ओळखले जाते. हे भारतीय प्रशासन सेवा आयएसएस असतात जिल्हा प्रशासनाची जबाबदारी राज्य व केंद्र शासनाने शासनाच्या योजना राबवून ही जबाबदारी असते स्वातंत्र्यानंतर जिल्हाधिकाऱ्यांकडे केवळ महसूल जमा करणे व कायदा सुव्यवस्था एवढीच जबाबदारी नसून कल्याणकारी योजना सामाजिक व आर्थिक विकासाची योजना राबवणे ही कामे आहेत. जिल्हाधिकाऱ्याला शेतसारा गोळा करण्यात असून ते कायदा व सुव्यवस्था राखण्यापर्यंत अनेक वेगवेगळी कामे करावी लागतात. प्रत्येक तालुक्यासाठी एक तहसीलदार असतो तहसीलदार तालुका दंडाधिकारी म्हणून काम करतो. तालुक्यात शांतता सुव्यवस्था राखण्याची जबाबदारी तहसीलदारावर असते. महाराष्ट्रामध्ये प्रत्येक जिल्ह्याच्या ठिकाणी एक पोलीस अधीक्षक त्या जिल्ह्याचा तो प्रमुख पोलीस अधिकारी असतो. जिल्ह्यात शांतता व सुव्यवस्था राखण्यासाठी जिल्हा पोलीस प्रमुख जिल्हाधिकाऱ्यांना मदत करतात.

शहरात शांतता व सुव्यवस्था राखण्याची जबाबदारी पोलीस आयुक्तावर असते.

त्याचबरोबर जिल्हा न्यायालय आपल्या अधिकार क्षेत्रातील तंटे सोडवणे, तंट्यात न्याय निवाडा करणे आणि संघर्षांचे वेळीच निराकरण करणे ही कामे जिल्हा पातळीवर न्यायालयाला करावी लागतात. भारतीय राज्यघटनेमध्ये स्वतंत्र न्यायव्यवस्थेची निर्मिती करण्यात आली आहे. न्यायव्यवस्थेच्या शिखरावरती भारताचे सर्वोच्च न्यायालय असते त्या खालोखाल उच्च न्यायालय असतात त्या खालोखाल कनिष्ठ न्यायालय असतात त्यामध्ये जिल्हा न्यायालय तालुका न्यायालय आणि महसूल न्यायालय यांचा समावेश होतो जिल्हा पातळीवरील असणाऱ्या न्यायालयाला जिल्हा न्यायालय असं म्हणतात. त्यात एक मुख्य जिल्हा न्यायाधीश व अन्य काही न्यायाधीश असतात जिल्ह्यातील वेगवेगळ्या खटल्याची सुनावणी व त्यानंतर अंतिम निकाल देण्याचं काम जिल्हा न्यायालयातील न्यायाधीश करतात. तालुका न्यायालयाने दिलेल्या निर्णयावर जिल्हा न्यायालयात अपील करता येते. खालीलप्रमाणे आकृती प्रमाणे जिल्हा प्रशासनाची रचना अभ्यासता येईल.



३.३.२ जिल्हा प्रशासनाची कार्ये :

पॉल एच अँपलबी असे म्हणतात की, भारतीय प्रशासन व्यवस्थेचे जिल्हा प्रशासन हे 'ग्रास रूट प्रशासन' अथवा प्रत्यक्ष क्षेत्रीय प्रशासन आहे. कायदा व सुव्यवस्था आणि महसूल व्यवस्था या दोन प्रमुख घटकांव्यतिरिक्त जिल्हा प्रशासनाची अनेक कार्ये आहेत. पुढीलप्रमाणे अभ्यासता येतील.

कायदा व सुव्यवस्था ठेवण्याचे महत्वाचे कार्य :

जिल्हा प्रशासनाच्या सर्व घटकांपैकी सर्वांत महत्वाचा घटक म्हणजे कायदा व सुव्यवस्था हा आहे. कायदा व सुव्यवस्था असल्याशिवाय समाजातील कोणताही घटक आपले स्थिर जीवन जगू शकत नाही.

जोपर्यंत जीवनात स्थिरता नाही, तोपर्यंत कुठल्याही स्वरूपाचा विकास होऊ शकत नाही, तसेच राज्य व राष्ट्रहितासाठी कायदा व सुव्यवस्था हा घटक महत्त्वाचा आहे. शासनव्यवस्थेने कायदा व सुव्यवस्थेशी संबंधित जबाबदारी सामान्य प्रशासनाकडे म्हणजेच जिल्हाधिकाऱ्यांकडे सोपवली आहे. तो ही जबाबदारी विविध घटकांच्या माध्यमातून पार पाडत असतो. जिल्हा प्रशासनाचे प्रख्यात अभ्यासक व लेखक आणि भारताचे माजी कॅबिनेट सचिव श्री. एस. एस. खेरा यांनी कायदा आणि सुव्यवस्था राखण्यासाठी खालील पाच विभागांचा आधार घ्यावा लागतो, असे सांगितले आहे.

जिल्हा दंडाधिकारी म्हणून कार्य :

जिल्ह्यामध्ये न्यायाधीशांची भूमिका बजावून न्याय व समता प्रस्थापित करण्याचे काम हा जिल्हा दंडाधिकारी करत असतो. अशा स्वरूपाची जबाबदारी पार पाडण्यासाठी जिल्हा दंडाधिकार्याला तालुका दंडाधिकारी व गावपातळीवर पोलीस पाटील मदत करत असतो. प्रत्यक्षात कार्याची अंमलबजावणी त्यांच्या मार्गदर्शनाखाली आणि त्यांच्याच नियंत्रणाखाली होत असते. 'फौजदारी प्रक्रिया संहिता' (Criminal Procedure Code) अन्वये जिल्हाधिकाऱ्याला आपली कार्यकारी दंडाधिकारी म्हणून कार्ये पार पाडावी लागतात. असेच अधिकार त्यांच्या कनिष्ठ पदाधिकाऱ्यांना प्राप्त झालेले असतात. पूर्वी जिल्हाधिकारी हाच जिल्ह्याचा दंडाधिकारी म्हणून न्यायदानाचे कार्य करत असते; परंतु आता न्यायदानाचे कार्य स्वतंत्र अशा न्यायव्यवस्थेकडून केले जाते.

न्यायदानाविषयक कार्य :

जिल्हाप्रशासनामध्ये कायदा व सुव्यवस्था ठेवणारा दुसरा घटक म्हणजे जिल्हा न्यायव्यवस्था हा आहे. यामध्ये जिल्हा न्यायाधीश, सत्र न्यायाधीश हे जिल्हा पातळीवर न्यायदानाचे कार्य करतात. उपविभाग आणि तालुक्याच्या ठिकाणी न्यायदानाचे काम करण्यासाठी न्यायाधीशांच्या नेमणुका केलेल्या असतात. जिल्हा न्यायाधीश हेच सत्र न्यायाधीश म्हणून फौजदारी खटल्यांचा न्यायनिवाडा करतात. तेथे त्यांच्या कार्य संचालनासाठी फौजदारी प्रक्रिया संहिता याशिवाय दिवाणी प्रक्रिया संहिता या दोन संहिता उपलब्ध असतात. भारतीय दंडसंहिता याआधारे गंभीर खटल्यांसंबंधीचे निर्णय दिले जातात. सत्र न्यायाधीश कडून आलेल्या अपिलांची सुनावणी करतात.

पोलीस प्रशासनविषयक कार्य :

जिल्हा प्रशासनामध्ये पोलीस विभाग हा अधिकार पदपरंपरेच्या तत्त्वानुसार राज्यापासून ते खेड्यांपर्यंत कार्य करत असतो. पोलीस खात्यात पोलीस महानिरीक्षक आणि पोलीस उपमहानिरीक्षक हे प्रमुख अधिकारी असतात. जिल्ह्याच्या कार्यक्षेत्रात शांतता व सुव्यवस्था राखण्यासाठी आणखी एक घटक अतिशय महत्त्वपूर्ण आहे, तो म्हणजे 'पोलीस' होय. त्यांच्या कार्यात मदत करण्यासाठी संपूर्ण राज्याची प्रशासकीय विभागात विभागणी करण्यात येते. सरासरी प्रशासकीय विभाग जिल्ह्याच्या आकाराएवढा असतो. या विभागाचा प्रमुख जिल्हा पोलीस अधीक्षक असतो. हा जिल्हा पोलीस प्रमुख जिल्ह्यांतील सर्व पोलीस कार्याबाबत जबाबदार

असतो. कायदा व सुव्यवस्था राखण्याव्यतिरिक्त त्याला दिवाणी व फौजदारी गुन्हे यावरदेखील लक्ष द्यावे लागते.

जिल्ह्यातील पोलीस व्यवस्था पोलीस अधीक्षकापासून ते थेट गावातील पोलीस पाटील यांच्यापर्यंत कार्यरत असते. पोलीस पाटील हा गावाच्या फौजदारासारखाच असतो. राज्य शासनाच्या कायदा व सुव्यवस्था राखणाऱ्या यंत्रणेतील शेवटचा घटक म्हणून पोलीस पाटील फार महत्त्वाची भूमिका बजावत असतो. कायदा व सुव्यवस्था राखणारा तो शासनाचा पगारी कर्मचारी आहे. महाराष्ट्र ग्राम पोलीस अधिनियम १९६७ च्या कायद्याने ग्रामीण भागातील कायदा व सुव्यवस्था राखली जाते. ग्रामीण भागासाठी हा कायदा लागू आहे. मात्र यातून मुंबई, नवी मुंबई आणि अशा प्रकारची मोठी शहरे वगळण्यात आली आहे. पोलीस व्यवस्थेमध्ये खूप मोठी अधिकार पदपरंपरा आहे. जिल्हाधिकारी व न्यायव्यवस्थेला त्यांच्या कार्यात पूर्ण मदत पोलीस यंत्रणेकडूनच होते. आपत्कालीन परिस्थितीमध्ये दंगल, जाळपोळ, नैसर्गिक आपत्ती, इत्यादी स्थानिक पोलीस बळ कमी पडले तर राज्य राखीव पोलीस दल केंद्रीय राखीव पोलीस दल (CRPF), होमगार्ड संघटना व लष्कराची (ARMY) मदत घेऊन कायदा-सुव्यवस्था सुरळीत करावी लागते. ही संपूर्ण पोलीस यंत्रणा जिल्हा दंडाधिकाऱ्याच्या अर्थात जिल्हाधिकाऱ्यांच्या नियंत्रणाखाली कार्य करते.

गुप्तता विभागाचे कार्य :

जिल्हा प्रशासनामध्ये (जिल्हाधिकारी) दंडाधिकारी व पोलीस यंत्रणेचे कार्य कायदा व सुव्यवस्थेच्या दृष्टीने फारच महत्त्वाचे असल्यामुळे पोलीस विभागाला चातुर्यनि व कुशलतेने पोलीस प्रशासनाविषयक कार्य पार पाडावे लागते. त्यासाठी पोलीस खात्यातील गुप्तहेर खाते विशेष महत्त्वाची भूमिका पार पाडत असते. गुप्तहेर विभागाचे कार्य कार्यक्षम आणि चातुर्याचे असते. जिल्ह्यात होणाऱ्या गुन्हांची दखल गुप्तरीतीने घेणे त्यांना आवश्यक असते. गुन्हेगारांना लवकरात लवकर अटक करून त्यांना शासन / शिक्षा करणे हेदेखील महत्त्वाचे असते. म्हणूनच पोलीस प्रशासनात 'गुप्तता बाळगण्यासाठी' फार काळजी घेतली जाते आणि ते खूप महत्त्वाचे असते.

कारागृह प्रशासन विषयक कार्य :

जिल्हा प्रशासनात जिल्ह्याच्या ठिकाणी एक मोठे कारागृह असते. अशा ठिकाणी दीर्घकालीन शिक्षा झालेल्या गुन्हेगारांना ठेवण्यात येत असते. या कारागृहात त्या-त्या जिल्ह्यातील गुन्हेगारांना ठेवण्यात येते; परंतु सुरक्षेच्या कारणास्तव दुसऱ्या जिल्ह्यातील कैद्यांना पण कारागृहात ठेवले जाते. प्रत्येक जिल्ह्यामध्ये न्यायालयाने दिलेल्या मृत्यूच्या शिक्षेची पूर्तता जिल्हा कारागृहात होत असते. सामान्यतः फौजदारी न्यायाधीशांच्या देखरेखीखाली या कारागृहाची व्यवस्था सुरळीत चालत असते. जिल्ह्यामध्ये वयस्क व्यक्तीच गुन्हे करतात असे नसून काही अल्पवयीन मुलेदेखील गुन्हे करण्यास प्रवृत्त होतात. अशा स्वरूपाच्या अल्पवयीन बालकाच्या गुन्हाला बालगुन्हेगारी असे म्हणतात. बालगुन्हेगारीबाबत जिल्हा मॅजिस्ट्रेट विशेष

काळजी घेत असतो. त्यासाठी सरकारने योजलेल्या विविध उपायांचे प्रयोग बालकारागृहात होत असतात. त्यामुळे बालकारागृहांना बालसुधारगृहसुद्धा म्हटले जाते.

नागरिक सहभागाविषयक प्रशासनाचे कार्य:

जिल्हाधिकारी हे जिल्हा प्रशासनात कायदा व सुव्यवस्था ठेवण्यासाठी जिल्ह्यातील नागरिकांचे सहकार्य घेत असतो. नागरिकांनी कायद्याचे पालन केल्यास, त्यानुसार वर्तन केल्यास जिल्ह्यात शांततामय वातावरण निर्माण होते. यासाठी प्रत्येक गावात तंटामुक्ती समित्या स्थापन केल्या आहेत. ज्यामुळे कायदा व सुव्यवस्थेचे महत्त्व नागरिकांना कळते. तंटामुक्ती समितीत गावातील प्रतिष्ठित नागरिक समाविष्ट असल्यामुळे गावातील तंटे गावातच मिटण्यास मदत होते. त्याचबरोबर जिल्ह्यातील कायदा व सुव्यवस्था अबाधित ठेवण्यासाठी महाविद्यालयातील युवक आणि युवती देखील सरसावत असल्याचे दिसून येते, विविध महाविद्यालयांमध्ये राष्ट्रीय सेवा योजना विभाग आहे. तसेच नॅशनल कॅडेट कोर्स विभाग आहेत. यातील बहुतांश विद्यार्थी/स्वयंसेवक प्रशिक्षित असतात. त्याचप्रमाणे दरवर्षी राज्यपालांच्या नियंत्रणाखाली आव्हान आपत्ती व्यवस्थापन प्रशिक्षण शिबिर आयोजित केले जाते. त्यात जिल्ह्यातील ३० स्वयंसेवकांना आपत्ती व्यवस्थापनाचे प्रशिक्षण दिले जाते. त्यांच्याद्वारेदेखील जिल्ह्यातील आपत्ती निवारण करून कायदा व सुव्यवस्था अबाधित करण्यास मदत होते.

महसूल व्यवस्थेविषयक कार्य :

जिल्हा प्रशासनातील आणखी एक अतिशय महत्वाचा घटक म्हणजे महसूल होय, जिल्हा प्रशासनाची महसूल यंत्रणा हा एक वेगळा घटक म्हणून या ठिकाणी अभ्यासता येईल, जिल्हा प्रशासनाचे आय-व्यय स्रोत व विविध करव्यवस्था हा जिल्हा प्रशासनाचा एक स्वतंत्र विभाग आहे. त्याचेही अनेक आधार आहेत. जिल्हा प्रशासनामध्ये जिल्हाधिकार्यांच्यापासून ते अगदी कनिष्ठपातळीपर्यंत अर्थात तलाठ्याच्या कामापर्यंत महसूल व्यवस्थेचा अत्यंत व्यापक असा कारभार चालतो. जिल्हा प्रशासनाचे हे दुसरे महत्त्वाचे कार्य समजले जाते. महसूल प्रशासनाचा अभ्यास करण्यासाठी त्यातील विविध घटक कारणीभूत ठरतात ते खालील प्रमाणे:

जमीन महसूल विषय कार्य :

जिल्हा प्रशासनामध्ये उत्पनाचा जमीन महसूल हा एक महसूल विषयक मोठा व महत्त्वपूर्ण भाग आहे. जमीन महसूल आकारण्यासाठी जिल्ह्यातील यंत्रणेचा जिल्हाधिकारी प्रमुख असतो. सुपीकतेनुसार जमिनीचे प्रकार पाडले जावेत, सुपीक जमीन, मशागतीची जमीन व पडीक जमीन या आधारावर वर्गवारी करून जमीन महसूल निर्धारित केला जातो. शासनाने निर्धारित केल्याप्रमाणे जमीन महसूल आकारणे व वसूल करण्याची जबाबदारी जिल्हा प्रशासनाची असते.

पाणीपट्टी कर/ जलसिंचन कर आकारणी :

जिल्हा प्रशासनामध्ये जिल्हाअंतर्गत येणाऱ्या शेतकऱ्यांना आवश्यकतेनुसार शेतीसाठी पाणी देण्याची

जबाबदारी या जलसिंचन विभागावर असते. विशेषतः नगदी पिकांसाठी पाण्याची फार अधिक प्रमाणात आवश्यकता असते. ज्या प्रमाणात पाणी देण्यात येते त्या आधारावर कर आकारण्यात येत असतो. कर आकारण्याची जबाबदारी ही जलसिंचन अधिकाऱ्यावरच असते. शेतीच्या हंगामात जे पाणी शेतीला देण्यात येते त्याच्या आधारावर कर आकारून जलसिंचन विभागातर्फे वसुलीचे तक्ते जिल्हाधिकारी व तहसीलदार यांना पाठविण्यात येतात. हे कर वसूल करण्याची जबाबदारी संबंधित जिल्ह्याच्या जिल्हाधिकाऱ्यांवरच असते. नायब तहसीलदार किंवा काही वेळा विशेष अधिकाऱ्याची नेमणूक करून शेतकऱ्यांकडून जमीन महसुलाबरोबरच हे कर वसूल केले जातात.

उत्पन्न कर :

जिल्हा प्रशासनामध्ये महसूल प्रशासनाचा आयकर किंवा उत्पन्न कर हा तिसरा महत्त्वाचा घटक असल्याचे दिसून येते. आयकर विभागाचा संबंध केंद्राच्या विभागाशी असतो. त्यामुळे हा विभागच संबंधितांकडून स्वतः कर गोळा करित असतो. एखाद्या व्यक्तीच्या मालमत्तेसंबंधी आयकर अधिकाऱ्यास संशय आल्यास आयकर खाते गुप्तरीतीने माहिती मिळवून एकदम छापा मारत असतात व अशा संशयित व्यक्तींच्या घरांची झडती घेत असतात. शेती उत्पन्नावरील कर हादेखील महसूल प्रशासनाचा महत्त्वाचा घटक आहे.

विक्रीकर आणि अबकारी कर :

जिल्हा प्रशासनामध्ये महसूल प्रशासनाचा विक्रीकर (Sale Tax) हा देखील जिल्ह्याच्या जिल्हाधिकाऱ्यांमार्फत जमा करण्यात येतो. विविध राज्यांत वेगवेगळ्या पद्धतीने हा कर आकारण्यात येतो. या विभागाचे जे अधिकारी असतात तेच कर आकारण्याचे कार्य करत असतात, 'अबकारी कर' हा महसूल प्रशासनाचा अतिशय महत्त्वाचा घटक असल्याचे दिसून येते. अबकारी कर हा विविध वस्तूंवर लावण्यात येतात. यात प्रामुख्याने दारू, विषारी औषधी आणि पेट्रोलियमपासून तयार होणाऱ्या वस्तू इत्यादींचा समावेश होतो. प्रत्येक जिल्ह्यात एक 'जिल्हा अबकारी अधिकारी' असतो. अबकारी कर लावणे आणि वसूल करणे अशा दोन्ही स्वरूपाचे कार्य हा विभाग करत असतो.

न्यायालयीन शुल्क आकारणी :

जिल्हा प्रशासनामध्ये प्रत्येक न्यायालयात स्टॅम्प विक्रेते असून ते जिल्हाधिकाऱ्यांकडून स्टॅम्प विकत घेतात आणि अल्प कमिशनवर विकतात. जिल्हा, सत्र आणि तालुका न्यायालयात होणाऱ्या सर्व व्यवहारांवर न्यायालयीन शुल्क आकारले जाते. उदा. जर न्यायालयाविरुद्ध खटला भरावयाचा असेल, रिट (Writ) अर्ज दाखल करून घ्यावयाचा असेल, न्यायालयीन निर्णयाची सत्य प्रत हवी असेल अथवा इतर अदलाबदलीचे पत्र दाखल करावयाचे असेल तर या सर्वांसाठी न्यायालयीन शुल्क आकारणे आवश्यक असते. काही बाबतीत स्वतः नागरिकाला ही माहिती करून घ्यावी लागते

कोषागार/ निधी /भंडार :

जिल्हा प्रशासनामध्ये जिल्हा स्तरावर जिल्हा कोषागार, निधी /भंडार तालुका स्तरावर तालुका उपकोषागार विभाग असतो. जिल्हा कोषागाराचा प्रमुख जिल्हाधिकारी असतो. तालुका स्तरावरील उपकोषागाराचा प्रमुख तालुक्याचा तहसीलदार असतो. शासनाला विविध मागनि मिळणारा महसूल कोषागारात जमा केलेला असतो. शासनाच्या वतीने केल्या जाणाऱ्या व्यवहाराचा खर्च या कोषागार उत्पन्नातून केलेला असतो. जिल्हाधिकाऱ्यांचे जिल्ह्यातील कोषागाराच्या महसूलावर नियमन व नियंत्रण असते.

अन्न व नागरीच्या अनुषंगाने कार्य :

जिल्हा प्रशासनात जिल्ह्यातील रहिवाशांना अन्नधान्य आणि जीवनावश्यक गरजेच्या अन्य वस्तूंचा पुरवठा करण्याची जबाबदारी ही जिल्हा प्रशासनाची असते. त्यासाठी स्वस्त धान्य दुकाने सुरू करून त्यामार्फत गरजू लोकांना वाजवी दरात जीवनावश्यक वस्तू उपलब्ध करून देण्याची व्यवस्था जिल्हा प्रशासन करित असते. या व्यवस्थेला सार्वजनिक वितरण व्यवस्था असे संबोधले जाते. अशा वस्तूंचा साठा किंवा काळाबाजार केला जाणार नाही. हे पाहण्याची दक्षता जिल्हा प्रशासन घेते. अलीकडील काही वर्षात मात्र जिल्हा प्रशासनाच्या या कार्याचा कारभार हा विस्कळीत झाला आहे सार्वजनिक वितरण व्यवस्थेकरिता दिल्या जाणाऱ्या अर्थसाहाय्यात कपात करण्याच्या सरकारी धोरणामुळे ही व्यवस्था आता कागदोपत्री शिल्लक राहिली आहे. जिल्हाधिकारी हा जिल्हा प्रशासनाचा प्रमुख असल्याने त्यांच्याच देखरेख व नियंत्रणाखाली जिल्हा प्रशासनाचा एक घटक म्हणून या विभागाचे योगदान महत्त्वपूर्ण असल्याचे दिसून येते.

आपत्कालीन व्यवस्थामधील कार्य :

जिल्हा प्रशासनामध्ये जिल्ह्यात नैसर्गिक व मानवनिर्मित आपत्ती निवारणाची देखील जबाबदारी पार पाडावी लागते. जिल्ह्यामध्ये कुठेही काही आपत्ती, युद्धासारखी एखादी आपत्ती अचानक ओढवली तर अशा प्रसंगी नागरिकांचे रक्षण करण्यासाठी त्यांना दिलासा देण्यासाठी आणि त्यांना सर्व प्रकारची मदत तातडीने पुरविण्याची व्यवस्था जिल्हा प्रशासनाला करावी लागते. नैसर्गिक संकटांमध्ये अवर्षण किंवा दुष्काळ, भूकंप, अतिवृष्टी, महापूर यांसारख्या गोष्टी मोडतात. आपल्या देशात अशा प्रकारची संकटे लोकांवर नेहमीच ओढवतात. साथीच्या रोगांचा फैलाव होतो. नकळत कोसळणाऱ्या अशा समस्यांना तोंड देता यावे याकरिता आपत्कालीन यंत्रणा उभी करण्याची व्यवस्था जिल्हा प्रशासन करत असते. नैसर्गिक आपत्तीत भौतिक संपत्तीचे मोठ्या प्रमाणात नुकसान झाले असेल व त्यामुळे जनजीवन विस्कळीत झाले असल्यास, शासन त्यासंदर्भात पंचनामे करून मदत जाहीर करते. जिल्हा प्रशासनाचा घटक असल्यामुळे जिल्हाधिकाऱ्यांचे या विभागावर नियंत्रण असते.

कृषी, उद्योग आणि व्यापार विषयक कार्य :

भारतासारख्या कृषिप्रधान देशात शेतीच्या प्रश्नाकडे जिल्हा प्रशासनाला विशेष लक्ष पुरवावे लागते.

भारतीय प्रशासनामध्ये कृषी, व्यापार, उद्योग व सिंचन इत्यादी कार्यांची व्यवस्था पाहणे ही जिल्हा प्रशासनाच्या कार्याचीच जबाबदारी आहे; कारण आपल्या देशातील बहुसंख्य जिल्ह्यांत शेती हा प्रमुख व्यवसाय आहे. जिल्ह्यातील अधिक लोक याच व्यवसायावर अवलंबून आहे. त्यामुळे प्रशासनाच्या दृष्टीनेही शेतीव्यवसायाला खास महत्त्व प्राप्त झाले आहे. त्यामुळे जमीन सुधारणा, जमीन व्यवस्थापन भूमापन, जमिनीची नोंदणी इत्यादी घटकांचादेखील समावेश यात होतो. याखेरीज व्यापार, वेगवेगळ्या प्रकारचे व्यवसाय व उद्योग, इत्यादी गोष्टींना चालना देण्याचे कार्यदेखील जिल्हा प्रशासनाला करावे लागते. त्या दृष्टीने जिल्हा प्रशासन निरनिराळ्या प्रकारच्या योजना व कार्यक्रम राबविण्याचे उपक्रम हाती घेत असते. व्यापार व उद्योगाच्या बाबतीत त्यातील गैरप्रकार, नियमबाह्य गोष्टी व अवैध व्यवहार यावर नियंत्रण ठेवण्याचे आणि त्यांना आळा घालण्याचे कार्य जिल्हा प्रशासनाकडून केले जाते.

पंचायतराज संस्थेमधील कार्य :

पंचायतराज संस्था ही जिल्ह्यातील स्थानिक जनतेला मूलभूत सेवा उपलब्ध करून देण्यासाठी आणि स्थानिक जनतेचा विकास करण्यासाठी स्थापन केल्या आहेत त्यास ग्रामीण स्थानिक स्व-शासनाच्या या त्रिस्तरीय व्यवस्थेला पंचायत राज व्यवस्था असे म्हणतात. स्थानिक स्व-शासनाचे दोन प्रकार पडतात. एक नागरी स्थानिक स्व-शासन. यामध्ये नगरपंचायत, नगरपालिका आणि महानगरपालिकेचा समावेश होतो, तर ग्रामीण भागासाठी ग्रामीण स्थानिक स्व-शासन हे असते, ज्यात ग्रामपंचायत, पंचायत समिती आणि जिल्हा परिषद यांचा समावेश होतो. जिल्ह्यातील ग्रामीण भागाच्या विकास कार्याची संपूर्ण जबाबदारी या त्रिस्तरीय व्यवस्थेवर अवलंबून असते. केंद्र आणि राज्य शासनाच्या अनेक भागाच्या विकास कार्याची संपूर्ण जबाबदारी या त्रिस्तरीय व्यवस्थेवर अवलंबून असते. केंद्र आणि राज्य शासनाच्या अनेक महत्त्वपूर्ण विकास योजना जिल्हा परिषदेद्वारेच अमलात आणल्या जातात. ग्रामीण भागातील रस्ते, पाणीपुरवठा, दिवाबत्ती, सार्वजनिक आरोग्य, शिक्षण, कृषी, समाजकल्याण अशा प्रकारची विकासाची कामे जिल्हा परिषद पार पाडत असते. जिल्हाधिकाऱ्यांचे त्यांच्यावर नियंत्रण असते. नगरपंचायत, नगरपालिका आणि महानगरपालिका या संस्था शहरातील रस्ते, पाणी पुरवठा, दिवाबत्ती, आरोग्य, महिला व बालविकास, शिक्षण, इत्यादी स्वरूपाची कामे पार पाडत असतात. या नागरी स्थानिक स्व-शासनावरदेखील राज्य शासनाच्या वतीने जिल्हाधिकाऱ्यांचे नियंत्रण असते.

निवडणुकांविषयक कार्य :

स्थानिक स्व-शासन यांच्या निवडणुका घेण्याची आणि त्या यशस्वीरित्या पार पाडण्याची जबाबदारी जिल्हा प्रशासनावरच टाकलेली आहे. भारताने लोकशाही शासन पद्धतीचा स्वीकार केल्याने, निवडणुका या निरपेक्ष व निःपक्षपातीपणे व्हाव्यात यासाठी राष्ट्रीय व राज्य स्तरावर संविधानाने स्वतंत्र निवडणूक आयोगाची तरतूद केली आहे. या अनुषंगाने संसद, राज्य कायदेमंडळ या एकूण होणाऱ्या निवडणुकांचे आयोजन व संचालन निवडणूक आयोगाकडून केले जाते. ग्रामीण व नागरी स्थानिक स्व-शासनाच्या निवडणुका घेण्याची व्यवस्था राज्य निवडणूक आयोग करतो, तसेच निवडणुकीची संपूर्ण प्रक्रिया पार पाडण्यासाठी कर्मचाऱ्यांची

मोठ्या संख्येने गरज असते. निवडणूक आयोगाकडे या कामासाठी स्वतःचा कर्मचारी वर्ग नसतो; पण जिल्हा प्रशासनाच्या मदतीने निर्वाचन आयोगाला निवडणुकांचे यशस्वीरित्या आयोजन व संचालन करून पूर्णत्वाकडे घेऊन जाता येते. तसेच इतर घटकांमध्ये आरोग्य विभाग, जलसिंचन विभाग, परिवहन विभाग, नोंदणी विभाग, सहकार विभाग, इत्यादी विभागांचा समावेश होतो. अशा रीतीने वरीलप्रमाणे कार्य जिल्हा प्रशासनाला पार पाडावी लागतात.

३.३.३ जिल्हा प्रशासनात जिल्हाधिकाऱ्याची भूमिका :

जिल्हा प्रशासनाचे यश जिल्हाधिकाऱ्यावरती अवलंबून आहे. भारतामध्ये जिल्हा प्रशासनाची भूमिकाही जिल्हाधिकाऱ्यांच्या कार्यक्षमतेवरती निर्भर असते. जिल्हाप्रशासनाच्या संदर्भामध्ये जिल्हाधिकाऱ्यांना वेगवेगळी कार्ये पार पाडावी लागतात आजही बदलत्या परिस्थितीमध्ये भारतीय प्रशासनामध्ये लोकांच्या वाढत्या गरजांची पूर्तता करण्याची आवश्यकता निर्माण झाली आहे यामध्ये जमीन महसुलाची वसुली कायदा सुव्यवस्था न्यायालयीन कार्ये पोलीस प्रशासन प्रशासकीय जबाबदाऱ्या कल्याणकारी राज्याच्या आवश्यक योजना विकासाची कामे जिल्हाधिकाऱ्याला करावी लागतात. जिल्हाधिकारी कार्ये आणि स्वरूपानुसार वेगवेगळे आढळते जिल्हाधिकारी कधी जिल्हा दंडाधिकारी यांच्या भूमिकेमध्ये असतात तसेच प्रशासकीय अधिकारी जनगणना अधिकारी, जिल्हा विकास अधिकारी अशा विविध भूमिका त्यांना पार पाडाव्या लागतात जिल्हाधिकारी हे नियंत्रक, समन्वयक अशीही नागरिक आणि शासन यामधील दुवा म्हणून कार्य करीत असतात. जिल्हाधिकारी पदाची निर्मिती ज्या वेळी झाली तेव्हा या पदाचे अधिकार व कार्यक्षेत्र मर्यादित होते. अधिकार व कार्यक्षेत्राच्या दृष्टीने भूमिकेतील बदल झाला भारतीय स्वातंत्र्यपूर्व काळात जिल्हाधिकाऱ्यांचे कार्ये केवळ महसूल गोळा करणे हे होते. मात्र स्वातंत्र्योत्तर काळात जिल्हाधिकाऱ्यांच्या अधिकार व कार्यक्षेत्रात वाढ झाली आहे. जिल्हाधिकारी या नात्याने महसूल प्रशासन विषयक कार्ये त्यांना पार पाडावे लागते. जमीन महसूल वसुलीसाठी जिल्ह्याची यंत्रणा असते ते त्या यंत्रणेचे प्रमुख म्हणून जिल्हाधिकारी काम करीत असतात. जमीन महसूल क्षेत्रातील जमिनीचे सर्व रेकॉर्ड अद्यावत ठेवून जमिनीवरील बदल, नोंदविणे रेकॉर्ड अद्यावत करणे, कर वसूल करणे, नोंदणी ठेवणे, शेती उत्पन्नातील कर, जलसिंचनावरील कर वसूल करणारे शैक्षणिक कर इतर कर वसूल करणे योग्य जमीन सुधारणा कायदा कुल कायदा, भूसंपादन करून शेतकऱ्यांना नुकसान भरपाई देणे विक्रीकर वसूल करणे,

जिल्हा प्रशासनामध्ये जिल्हा आपत्ती व्यवस्थापनाचा प्रमुख म्हणून भूमिका: जिल्ह्यामध्ये अनेक वेळा नैसर्गिक व मानवनिर्मित आपत्ती येत असतात. आपत्तीमुळे मानवाच्या जीवितास व संपत्तीचे खूप मोठ्या प्रमाणात नुकसान होते. जिल्हाधिकारी हा जिल्हा आपत्ती व्यवस्थापन प्राधिकरणाचा प्रमुख असतो, त्यामुळे जिल्ह्यातील जनतेचे संरक्षण, नागरिकांना जीवनावश्यक वस्तूंचा पुरवठा करणे व मोठ्या प्रमाणात मदत उपलब्ध करून देण्याची जबाबदारी जिल्हाधिकाऱ्यांची असते. दुष्काळग्रस्त शेतकऱ्यांना कर्ज वसुलीत सवलत देणे, रोगराई दुष्काळ, महापूर, भूकंप, आग यासारख्या नैसर्गिक आपत्तीमध्ये सापडलेल्या आपदाग्रस्तांना

मदत करणे जिल्हाधिकारी हा आपत्ती येण्याच्या अगोदर तसेच आपत्ती काळात व आपत्ती गेल्यानंतरसुद्धा आपली भूमिका पूर्ण करताना दिसून येतात.

धान्य वाटप व शिधापत्रिकेमार्फत लोकांना धान्य व जीवनावश्यक वस्तूचा पुरवठा करणे वस्तूच्या किमतीवर नियंत्रण ठेवणे, विस्थापित लोकांचे पुनर्वसन करणे, वस्तूच्या किमतीवर नियंत्रण ठेवणे आणि न्यायालयीन शुल्क आकारणी स्टॅम्प विक्री स्टॅम्प कायदा याची व्यवस्था करणे विक्रीकर वसूल करणे इत्यादी कार्ये जिल्हाधिकाऱ्यांच्या नियंत्रणाखाली चालतात या कार्यासाठी त्यांना मदत करण्यासाठी महसूल विभागीय अधिकारी, उपजिल्हाधिकारी, तहसीलदार, नायब तहसीलदार, कानूनगोळा, पटवारी, तलाठी, लेखापाल इत्यादी कर्मचारी वर्ग नियुक्त केलेला असतो कर्मचारी वर्गाला विविध राज्यात वेगवेगळ्या नावाने संबोधले जाते उदाहरणार्थ बिहार बिहारमध्ये कर्मचारी गुजरात कर्नाटक पटेल तर ओडिसा मनसब या नावाने संबोधले जात. या सर्व अधिकारी आणि कर्मचाऱ्यांच्या माध्यमातून यांच्यावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य जिल्हाधिकारी करित असतात.

दंडाधिकारी विषयक भूमिका या माध्यमातून कार्ये जिल्हा प्रशासनामध्ये जिल्हाधिकारी पद केंद्र सरकारकडून निवड केली जाते. जिल्हाधिकारी नागरी व पोलीस कार्ये करतात तेव्हा त्यांना दंडाधिकारी असे संबोधले जाते पोलीस अधिनियम १९६१ अनुसार जिल्ह्याच्या स्थानिक पातळीवर पोलीस प्रशासन जिल्हा दंडाधिकारी यांच्या नियंत्रण आणि मार्गदर्शनाखाली पोलीस अधीक्षक आणि सहाय्यक उप पोलीस अधीक्षक यांच्यामार्फत जिल्हाधिकारी पार पडतात. जिल्ह्यात दोन प्रकारची जिल्हा न्यायालय व सत्र न्यायालय अशी न्यायालय असतात सत्र न्यायालय मध्ये दिवाणी व फौजदारी संबंधात न्यायदान होत असते. जमीन व महसूल विषयक खात्याच्या बाबतीत जिल्हा दंडाधिकारी न्यायदान करित असतो त्याला फौजदारी दाव्यासंबंधी निर्णय देण्याचा अधिकार नाही. फौजदारी दाव्यासंबंधी निर्णय घेण्यासाठी अतिरिक्त जिल्हा न्यायाधीश नियुक्त केलेले असतात. जिल्हा दंडाधिकारी फौजदारी प्रशासनाबाबत सर्वसाधारण निरीक्षण देखरेख करण्याचे कार्य करित असतो पोलीस अधीक्षकाच्या मदतीने तो जिल्ह्यात कायदा आणि सुव्यवस्था राखण्याचे कार्य करित असतो जिल्ह्यात शांतता निर्माण करण्यासाठी दंडाधिकारी पोलीस खाते न मिळवलेल्या माहितीच्या आधारे समाज विघातक कृती करणाऱ्यांना अटक करून विभाग गोष्टीपासून प्रवृत्त करित असतो. मृत्यूच्या वेळी एखादी व्यक्ती मृत्युपत्र लिहून ठेवू इच्छित असेल तर मृत्युपत्र जिल्हा दंडाधिकारी च्या समोर तयार केले जाते. एखाद्या व्यक्तीच्या संपत्तीत अनाठाही वाढ झाली तर त्याच्या संपत्ती वरती अचानक छापा घालून कागदपत्रे वस्तू जप्त करून त्या संबंधित करून निर्णय देण्याचे कार्य तो करित असतो. जिल्ह्यातील पोलीस ठाण्याचे तसेच कारागृहांची निरीक्षण पाहणे जिल्हाधिकारी करित असतो शांतता व सुव्यवस्था यासंबंधी नागरिकांची मते विचारात घेऊन दक्षता समित्या शांतता समिती स्थापन करतो. तुरुंगातील कैद्यांना उच्चश्रेणी देणार शिक्षेचा काल संपण्यापूर्वी कैद्यांची सुटका करणे, कारागृहाचे व्यवस्थापन पाहणं, निरीक्षण करणे, खेडेगावातील चौकीदारांच्या नेमणुका करणे, त्यांना अपराधाबद्दल शिक्षा देणं, वार्षिक फौजदारी अहवाल सरकारला सादर करणे, प्रेस कायदा लागू करणे, मनोरंजन कर लागू करणे,

श्रम समस्या हरताळ बंद यासंबंधी निर्णय घेणे तसेच परदेशात जाऊ इच्छिणाऱ्या प्रवाशांना पासपोर्ट व्हीसा मिळवण्यासाठी संमती देणे, बंदुका बाळगण्याची परवानगी देणे, रहिवास सर्टिफिकेट देणे, मागासवर्गीय जाती यांना त्यांच्या जातीचा दाखल देणे, जिल्ह्यात आलेल्या परकीय नागरिकांच्या कृतीवर ते नजर ठेवून तसेच पर्यावरण पूरक वनविकास योजना वृक्ष तोडणी परवानगी देणे, भाडे नियंत्रण कायदा, जनतेच्या जिल्हा प्रशासनासंबंधी तक्रारी समस्या जाणून घेणे, शांततेच्या काळामध्ये जिल्ह्यामध्ये सणवार, उत्सव, यात्रा, आयोजित करण्यास परवानगी देणे इत्यादी भूमिका दंडाधिकारी या नात्याने जिल्हाधिकाऱ्याला पार पाडाव्या लागतात.

प्रशासकीय अधिकारी या नात्याने भूमिका :

जिल्हाधिकाऱ्याला जिल्हा प्रशासनामध्ये डेप्युटी कमिशनर हा राज्य शासनाचा जिल्ह्यातील एक प्रतिनिधी म्हणून आपली भूमिका पार पाडावी लागते राज्य सरकारच्या विविध खात्याशी संबंधित असणाऱ्या अनेक प्रशासकीय कार्यांशी जिल्हाधिकाऱ्यांचा संबंध येतो जिल्ह्यात शासनाचे विविध खात्यांची कार्यालय असतात त्या कार्यालयात प्रशासकीय नोकरवर्ग असतो शासनाच्या ध्येयधोरणाची नियमांची आणि आदेशांची अंमलबजावणी या विविध कार्यालयामार्फत होत असते. अशा जिल्ह्यातील सर्व कार्यालयावर नियंत्रण देखरेख करून त्यांच्या कार्यात समन्वय साधण्याचा महत्त्वपूर्ण कार्य जिल्हाधिकारी पार पाडीत असतो. यामध्ये जिल्ह्यातील तहसीलदार नायब तहसीलदार शासकीय वरिष्ठ अधिकारी यांच्या नेमणुका बदल्या रजा यासंबंधीचे अधिकार त्यांना असतात. जिल्हाधिकाऱ्याचे कार्यालयातील कार्यकारी अधिकारी कर्मचारी तसेच तालुक्यातील तहसील कार्यालयातील कर्मचारी यांचा नेमणुका करणे त्यांना शिक्षा करणे तसेच जिल्ह्यातील कर्मचारी वर्गाच्या निवृत्तीवेतनासंबंधी कार्य करणे जिल्ह्यातील प्रशासनातील कर्मचाऱ्यावर नियंत्रण देखरेख करणे जिल्ह्याचे वार्षिक अंदाजपत्रक करणे महसूल विभाग तसेच शासकीय इमारतीच्या संदर्भात अनुमान अंदाज तयार करणे त्याची देखभाल करणे जिल्ह्यातील कोषागाराची जबाबदारी स्टॅम्प अधिकारी म्हणून कार्य करणे सुरक्षितेची जबाबदारी त्याच्यावरती असते. जिल्हा पातळीवरील स्थानिक संस्था व शासकीय समित्या यांचे अध्यक्षस्थान स्वीकारणे नगरपालिका पंचायत समिती अशा संस्थांच्या कार्यावर नियंत्रण देखील ठेवून जिल्ह्यातील मंत्र्यांचे दौरे शासकीय अधिकाऱ्यांच्या भेटी यांचे व्यवस्थापन आणि नियोजन करणे जिल्ह्यातील शिक्षण संस्था तांत्रिक शिक्षण संस्था स्कॉलरशिप यांना अर्थसहाय्य करणे मंजूरी देणे जिल्हा शासकीय सल्लागार मंडळ वकिलांचे पॅनल यांच्या नियुक्ती करणे शासकीय अधिकाऱ्यांना प्रशासकीय पद्धती बाबत वर्तनाबाबत प्रशिक्षणाची व्यवस्था करणार नागरिकांच्या तक्रारी ऐकून घेऊन त्यांचे निवारण करणार जिल्हा प्रशासनातील विविध कार्यालयातील नोकर वर्गामध्ये समन्वय साधन तसेच जिल्हा योजना कार्यान्वित समितीचे अध्यक्ष स्थान भूषवणे जिल्हा प्रशासनातील मुख्य प्रशासकीय अधिकारी या नात्याने वरील विविध कार्य जिल्हाधिकाऱ्याला पार पाडावी लागतात. शासकीय ध्येय धोरणांची योजनांची पूर्तता होण्यासाठी तसेच शासकीय नियमांची आदेशांची अंमलबजावणी योग्य प्रकारे होण्यासाठी जिल्हाधिकाऱ्याची प्रशासकीय भूमिका महत्त्वाची मानली जाते.

विकास अधिकारी म्हणून व नियंत्रक म्हणून भूमिका :

भारतामध्ये जिल्हा प्रशासन अस्तित्वात आल्यापासून म्हणजेच स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर विकास कार्याची फार मोठी जबाबदारी ही जिल्हाधिकाऱ्यावरती टाकण्यात आली जिल्हा विकास समितीचा अध्यक्ष या नात्याने जिल्ह्याचा सर्वांगीण विकास साधनेच्या अनुषंगाने विभागीय विकास अधिकाऱ्यांची मदत घेऊन पंचवार्षिक योजना पंचायतराज २० कलमी कार्यक्रम रोजगार हमी योजना हरितक्रांती इत्यादी योजनांची अंमलबजावणी करण्याची जबाबदारी जिल्हा विकास अधिकारी म्हणून ते पार पडतात. तसेच विकास अधिकाऱ्यांची मदत घेऊन ते आपल्या जिल्ह्यात विकास योजना लागू करणे तसेच जनतेशी संपर्क साधून जनतेची मत जाणून घेतो आणि या कामांमध्ये सार्वजनिक संपर्क खात्याची जिल्ह्याच्या सार्वजनिक संपर्क अधिकाऱ्यांमार्फत जनतेला शासकीय योजनांची विकास कार्यक्रमाची माहिती देण्याचं महत्त्वपूर्ण काम जिल्हाधिकारी पार पडत असतात. पंचायत राज्याच्या विकास कार्यात समन्वय आणि सहभाग घडवून आणणे नियंत्रक व समन्वयक म्हणून जिल्हाधिकारी पंचायत राज्य प्रशासनावर नियंत्रण ठेवत असतो. जिल्हाधिकारी हा जिल्हा परिषदेचा सदस्य किंवा अध्यक्ष असतो हिमाचल प्रदेश मद्रास राजस्थान आंध्र प्रदेश यासारख्या राज्यामध्ये निर्णय स्वीकारलेला आहे परंतु काही राज्यांनी जिल्हाधिकाऱ्याला पंचायत राज्य संस्था पासून दूर ठेवले आहे उदाहरणार्थ मध्य प्रदेश महाराष्ट्र पश्चिम बंगाल आंध्र प्रदेश राजस्थान उत्तर प्रदेश पंजाब या राज्यांनी या दोघांच्या मधला मार्ग म्हणून जिल्हाधिकारी पंचायत संस्थांचा सदस्य असतो. परंतु त्याला मतदानाचा अधिकार देण्यात आलेला नाही म्हणजेच पंचायत राज संस्थेच्या सेवक वर्गावर त्याच्या कार्यावरून नियंत्रण ठेवण्याचे त्यांना शिक्षा देण्याचे अधिकार जिल्हाधिकारी ला देण्यात आलेले आहेत. पंचायत राज संस्था जिल्हाधिकाऱ्यापासून वेगळी असली तरी तिच्या कार्यक्षेत्रात जिल्हाधिकाऱ्याला महत्त्वाचे स्थान असल्याने दिसून येतं.

थोडक्यात भारतीय राज्यघटनेतील राज्याच्या धोरणाच्या मार्गदर्शक तत्त्वानुसार विकास योजना तयार करावी लागते. आर्थिक सामाजिक समता प्रस्थापित करण्यासाठी विविध योजना राबविणे आवश्यक झाले आहे त्या दृष्टीने जिल्हाधिकारी आणि जिल्हा प्रशासन विकास योजना राबवण्यामध्ये महत्त्वाची भूमिका बजावतात.

जिल्हा निवडणूक अधिकारी आणि समन्वयक म्हणून भूमिका :

सार्वत्रिक निवडणुकांच्या संदर्भात जिल्हाधिकारी जिल्ह्यात संसदीय आणि विधानसभा मतदारसंघाचे निर्वाचन अधिकारी म्हणून कार्य करीत असतात. जिल्ह्यामध्ये निवडणुका खुल्या शांत वातावरणामध्ये घेण्याची जबाबदारी जिल्हाधिकाऱ्यावरती असते. जिल्ह्यातील शासकीय निमशासकीय कर्मचाऱ्यांच्या मदतीने ह्या निवडणुका संदर्भात कार्य तो करतो जिल्हाधिकारी हा जनगणना अधिकारी म्हणून कार्य करीत असतो प्रत्येक दहा वर्षातून एकदा जनगणना होते तो आपल्या जिल्ह्यातील जनगणनेच्या कार्याची व्यवस्था पाहतो राजकोषागाराच्या संदर्भात वृद्धाचे निवृत्तीवेतन व्यवस्था ठेवून जिल्हा गॅझेट तयार करणे तसेच शासकीय इमारती निर्मितीसाठी कर्ज व्यवस्था करणे, जिल्ह्यातील प्राचीन ऐतिहासिक स्मारके यांच्या

संरक्षणाची जबाबदारी जिल्ह्यातील नगरपालिकेच्या प्रशासनावर नियंत्रण ठेवणारा तो निरीक्षक म्हणून काम पाहतो. राष्ट्रीय बचत योजना राष्ट्रीय सुरक्षा निधी सैनिक व नागरिक लोककल्याण निधी असे योजना कार्यान्वित करण्याची जबाबदारी कर्मचारी कल्याण समिती सार्वजनिक तक्रार समिती कुटुंब नियोजन समिती तसेच १५ ऑगस्ट, २६ जानेवारी असे राष्ट्रीय सण कार्यक्रम आयोजित करण्याची जबाबदारी त्यांच्यावर असते संसद आणि विधिमंडळ यामध्ये मंत्र्यांना प्रतिनिधीच्या प्रश्नांना उत्तरे द्यावी लागतात. त्या संदर्भात असणारे आपल्या जिल्ह्यातील माहिती मंत्र्यांना आकडेवारी सहसंबंधित मंत्र्यांना अवगत करण्याचे काम जिल्हाधिकारी करित असतो.

३.३.४ जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळ :

भारताला स्वातंत्र्य मिळाल्यावर देशापुढे विविध प्रश्न उभे राहिले होते. त्यातील सामाजिक आणि आर्थिक प्रश्न सोडविण्याच्या दृष्टिकोनातून एका राष्ट्रीय नियोजन मंडळाची स्थापना करण्यात आली. देशातील उपलब्ध साधनसामग्री आणि मानव संसाधन लक्षात घेऊन राष्ट्रासाठी उपयुक्त नियोजन करावे आणि देशातील जनतेच्या गरजांचा अभ्यास करून व त्या गरजांना अग्रक्रम देऊन त्या सोडविण्याचा प्रयत्न करावा हे कार्य नियोजन मंडळाकडे सोपविण्यात आले आहे. राष्ट्राचा सर्वांगीण विकास व्हावा आणि आर्थिकदृष्ट्या कमजोर असलेले राज्य विकास कार्यक्रमात मागे राहू नये यादृष्टीने केंद्रीय नियोजनाची कल्पना पुढे आली. या प्रक्रियेत नियोजनाचे अग्रक्रम केंद्रीय मंत्रिमंडळ ठरवत होते. त्या अग्रक्रमांना आणि विषयांना केंद्रीय मंत्रीमंडळ मान्यता देत असे. त्यानंतर तो नियोजनाचा आराखडा राज्याच्या मुख्यमंत्री परिषदेत मान्य होत. राज्याच्या सोयीनुसार काही प्रमाणात फेरबदल या आराखड्यात आवश्यक ते केले जात होते. विकासासाठी आवश्यक असलेल्या प्रश्नांकडे दुर्लक्ष, सरकारी कर्मचारी आणि पुढारी यांच्यात कार्यक्रम राबवण्याबाबत मतभेद, स्थानिक लोकांची त्याविषयी अनुत्साही वृत्ती आणि निष्क्रिय वृत्ती, पैशाची कमतरता व नियोजनातील अकल्पकता यासारख्या गोष्टींमुळे केंद्रीय नियोजन मंडळ अयशस्वी ठरले.

जिल्हा हा नियोजनाच्या दृष्टीने मोठा भू-भाग असतो. नियोजनाचे दोन किंवा तीन उप-विभाग एका जिल्ह्यात असू शकतात. तरी पण व्यवहाराच्या दृष्टीने जिल्ह्याला नियोजनासाठी निवडणे योग्य राहिल. नियोजनाचा घटक म्हणून जिल्ह्याला निवडण्यात दोन फायदे असतात. एक जिल्ह्यात सुसज्ज अशी प्रशासकीय यंत्रणा असल्यामुळे सुक्ष्म नियोजनाची योग्य अंमलबजावणी होऊ शकते. दुसरा फायदा म्हणजे नियोजनाची आणि त्याच्या अंमलबजावणीची सांगड सोयीस्कररित्या जिल्हा पातळीवर घालता येते. बहुतेक याच कारणामुळे केंद्रीय नियोजन मंडळालाच जिल्ह्याला 'नियोजन आणि विकासाचा एक घटक' म्हणून सुचविले आहे. आधुनिक काळात जिल्हा प्रशासनाच्या कार्याची व्याप्ती वाढतच चालली आहे. यासाठी जिल्हा नियोजन समितीची देखील स्थापना करण्यात आली आहे. त्यामुळे जिल्हा नियोजन व्यवस्थेच्याविषयी जिल्हा नियोजन समितीची रचना कशी आहे ते समजून घ्यावयाची आहे. जिल्हा नियोजन समितीची वैशिष्ट्ये समजून घेऊन, जिल्हा नियोजन समितीची कार्ये कोण-कोणती आहेत याचा देखील सविस्तर अभ्यास करायचा आहे. जिल्हा प्रशासनाच्या जबाबदाऱ्या आणि लोककल्याणाची विविध कार्ये प्रभावीपणे

पार पाडण्यासाठी जिल्हा प्रशासनास मदत करणाऱ्या व जिल्हा प्रशासनाच्या वतीने कार्य करणाऱ्या अनेक महत्त्वपूर्ण यंत्रणांपैकी 'जिल्हा नियोजन समिती' ही एक आहे. विकासाची सर्व कार्यासाठी पैसा व भांडवल पुरविण्याचे काम जिल्हा नियोजन समिती करित असते.

जिल्हा नियोजन तळागाळातील विकासाची व्यवस्था :

जिल्हा प्रशासनाचे नियोजन म्हणजे देशातील उपलब्ध साधन सामुग्रीचा सामाजिक कल्याणाच्या हेतूने पूर्वनिश्चित उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी त्याचा वापर करणे होय. भारतासारख्या खंडप्राय ग्रामीण भागाचे वर्चस्व असणाऱ्या देशात नियोजनाच्या प्रक्रियेचे विकेंद्रीकरण करणे हा होय. भारतात जिल्हा, गट (तालुका) व ग्राम पातळीवर नियोजन करण्यात येते. जनकल्याणासाठी तळागाळापासून नियोजनाच्या प्रक्रियेस प्रारंभ करण्यात येतो. राज्य नियोजन मंडळाच्या (आयोगाच्या) स्थापनेनंतर जिल्हा नियोजन मंडळाचा विचार अमलात आणणारे महाराष्ट्र हे अग्रेसर राज्य आहे. विकासगट नियोजन, गाव नियोजन व कुटुंब नियोजन इथपर्यंत नियोजनाची प्रक्रिया शेवटपर्यंत नेण्याचा विचारही महाराष्ट्रात केला जातो. या पुरोगामी विचारांचे पाऊल पंचायत राजच्या स्थापनेनंतर अधिक अर्थपूर्ण झाले आहे. भारतात जिल्हा नियोजनाची स्थानिक स्तरांपासून नियोजन करण्याची कल्पना जोडण्यात आली. १९५४ साली जिल्हा आणि गावं नियोजनाची कल्पना पुढे आली. शेती उत्पादन, ग्रामीण उद्योगधंदे आणि सहकार्य याबाबतीत राज्य सरकारांनी जिल्हा आणि गाव यांच्या गरजा लक्षात घेऊन नियोजन करावे असे त्यावेळी नियोजन आयोगाने कळविले होते. पंचवार्षिक योजना तयार करित असतांना महाराष्ट्र सरकारने व नियोजन आयोगाने दिलेले मार्गदर्शक तत्त्वे लक्षात घेऊन जिल्ह्याला नियोजनाचा केंद्रबिंदू मानले.

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाची रचना :

जिल्हा हा नियोजनाचा आधारभूत घटक मानून प्रत्येक जिल्ह्यासाठी वार्षिक व पंचवार्षिक योजना तयार करण्यासाठी स्वर्गीय मा.मुख्यमंत्री यशवंतराव चव्हाण यांचे योगदानच महत्त्वाचे आहे राष्ट्रीय नियोजन आयोगाने १९७२ मध्ये जिल्हा नियोजन व विकास मंडळ स्थापन करण्यास मान्यता दिली. त्यानुसार १९७४ मध्ये तत्कालिन मुख्यमंत्री श्री. शंकरराव चव्हाण यांनी जिल्हा नियोजन व विकास मंडळाची महाराष्ट्रात स्थापना केली. त्यानंतर १९९२ साली मंजूर झालेल्या ७४व्या घटनादुरुस्तीने भारतीय संविधानात कलम २४३ झेड डी नुसार जिल्हा नियोजन समिती स्थापन करणे बंधनकारक केल्यामुळे महाराष्ट्र शासनाने महाराष्ट्र जिल्हा नियोजन समिती अधिनियम १९९८ मंजूर करून तो १५ मार्च १९९९ पासून अंमलात आल्यामुळे १९७४ पासून निर्माण केलेले जिल्हा नियोजन व विकास मंडळ बरखास्त करून त्या जागी **जिल्हा नियोजन समिती** स्थापन करण्यात आली.

सध्या जिल्हा नियोजन समितीची रचना पुढीलप्रमाणे आहे.

पदसिद्ध सदस्य :

पालकमंत्री : अध्यक्ष

जिल्हा परिषद अध्यक्ष : सदस्य

जिल्हाधिकारी : सदस्य सचिव

नामनिर्देशित सदस्य :

वैधानिक विकास मंडळ : सदस्य नामांकन राज्यपाल

संसद सदस्य आणि महाराष्ट्र विधी मंडळातील सदस्यांपैकी दोन सदस्य नामांकन राज्यशासन

जिल्हा नियोजन समितीचे ज्ञान असलेले

४० सदस्यांच्या समितीत २ सदस्य

५० सदस्यांच्या समितीत ४ सदस्य

विशेष निर्मात्रित :

जिल्ह्यातील इतर संसद सदस्य आणि महाराष्ट्र विधान मंडळातील सदस्य हे विशेष निर्मात्रित असतील, जिल्ह्याचे विभागीय आयुक्त

जिल्हा परिषदेचे मुख्य कार्यकारी अधिकारी

विभागीय आयुक्त कार्यालयातील विशेष कार्य अधिकारी (नियोजन)

जिल्हा नियोजनाचा अनुभव असलेला जिल्ह्यात राहणाऱ्या १०, १२ आणि १५ व्यक्तींना अनुक्रमे ३०, ४० व ५० सदस्य संख्या असलेल्या समितीवर अध्यक्षांच्या सल्ल्याने नामनिर्देशन करण्यात येते.

नियमाप्रमाणे, अनुसूचित जाती, जमाती आणि स्त्रियांसाठी विहित रीतीने जागा राखीव असतील.

जिल्हा नियोजन समितीची रचना :

जिल्हा नियोजन समितीची रचना जिल्हा नियोजन समितीची रचना करताना त्या जिल्ह्याच्या लोकसंख्येचा विचार करण्यात येतो. किमान तीस आणि कमाल पन्नास सदस्य समाविष्ट असतात.

जिल्ह्याची लोकसंख्या समितीचे सदस्य संख्या पैकी ४/५ निर्वाचित सदस्य संख्या

लोकसंख्या	एकूण सदस्य	४/५ निर्वाचित सदस्य संख्या
२० लाखांपेक्षा अधिक नाही	३०	२४
२० लाखांपेक्षा अधिक, पण ३० लाखांपेक्षा अधिक नाही	४०	३२
३० लाखांपेक्षा अधिक	५०	४०

ग्रामीण आणि नागरी लोकसंख्येच्या गुणोत्तरानुसार पंचायती (जिल्हा परिषद सदस्य) आणि नगरपालिका क्षेत्रातील (नगरसेवक) सदस्यांची निवड निवडणुकीद्वारे होते.

निवडप्रक्रीया राखीव सदस्य:

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाच्या समितीमध्ये अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमातीमधील व्यक्तींसाठी जागा राखून ठेवायचे प्रमाण हे ग्रामीण, नागरी व महानगरपालिका क्षेत्र यांच्यासाठी त्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात असते. व त्यापैकी १/३ जागा महिलांसाठी राखीव असतात; परंतु ज्या ठिकाणी दोनच जागा राखीव असतात. त्या ठिकाणी एक जागा ही महिला राखीव असते. त्याचप्रमाणे नागरिकांच्या मागासवर्गीयांचे राखीव प्रमाण हे निवडून द्यावयाच्या एकूण सदस्यांच्या ३० टक्के असते. त्याचप्रमाणे मागासवर्ग प्रवर्गातील महिलांसाठी एकूण जागेच्या १/३ जागा राखीव असतात.

निवडणूक :

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाची पुढील निवडणूक भाग असतात.

१. ग्रामीण निर्वाचन भाग
२. संक्रमणकालीन निर्वाचन भाग
३. लहान नागरी निर्वाचन भाग
४. मोठे नागरी निर्वाचन भाग

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाच्या निवडणूका जिल्हाधिकाऱ्यांच्या देखरेख मार्गदर्शक सूचना, व नियंत्रणाखाली घेतल्या जातात.

बैठका :

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाच्या बैठका अध्यक्षीय मार्गदर्शनाखाली व अध्यक्षतेखाली होत असतात. समितीचे अध्यक्ष गैरहजर असल्यास समिती सदस्य उपस्थित सदस्यामधून एकाची अध्यक्ष म्हणून निवड करतात. ही निवड केवळ बैठकीपुरती असते. प्रत्येक आर्थिक वर्षात जास्तीत जास्त चार बैठका घेता येतात. तसेच बैठका जिल्हाच्या मुख्यालयी घेतल्या जातात. विशेष म्हणजे संसद व विधिमंडळ अधिवेशन काळात जिल्हा नियोजन समितीची बैठक घेता येत नाही.

जिल्हाप्रशासन पातळीवरील नियोजन यंत्रणा :

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळ हे ७४ व्या घटना दुरुस्तीनुसार अंतर्गत जिल्हा पातळीवर ठरविण्यात आले; परंतु सदरील कायद्यात जिल्हा नियोजन यंत्रणेबाबतीत विशेष संदर्भ देण्यात आला नाही. जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळ हे प्रत्येक जिल्ह्यात एक समिती अस्तित्वात असते, जिच्या अंतर्गत १२ उपसमित्या कार्यरत असतात. या सर्व उपसमित्या गटनियोजन समितीमार्फत कार्यरत असतात. गटनियोजन

समितीमध्ये पंचायत समितीचा सभापती, गटस्तरावरील सर्व अधिकारी, जसे गटविकास अधिकारी, उपसहायक अभियंता, पंचायत समितीचे कार्याध्यक्ष, प्रत्येक गटातून निवडून आलेले जिल्हा परिषद सदस्य, ग्रामपंचायतीचे सरपंच स्थानिक आमदार, सर्व शिक्षा अभियानातील जिल्हास्तरावरील अधिकारी, पंचायत समितीचे सदस्य, विविध बँकाचे सदस्य व गटस्तरावर कार्य करणाऱ्या स्वयंसेवी संस्थांचे सदस्य यांचा समावेश असतो. अशाप्रकारे सन १९८५ च्या आराखड्यानुसार आधारित गट विकास समितीद्वारे ही विस्तृत यंत्रणा कार्यरत असते. जिल्हा नियोजन समितीचे मार्गदर्शक तत्त्वे सुस्पष्ट नसले तरी पंचायत समिती हा गट विकास नियोजनाचा गाभा असतो. गटस्तरावर नियोजन करण्याचे वार्षिक व पंचवार्षिक आराखडा तयार करण्याचे कार्य पंचायत समिती करत असते. कारण राज्य पंचायतीस कायद्याने तसे अधिकार दिले आहेत. जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळामध्ये ग्रामपंचायत स्तरावरील योजनेचे कार्य पार पाडण्यासाठी प्रत्येक गावात ग्रामपंचायत नियोजन समिती आणली आहे. गावातील काही प्रतिष्ठित स्थानिक नागरिक व शासकीय अधिकारी आणि ग्रामपंचायत सदस्य सदरील योजनेस मान्यता देतात. अशा सभेस सरपंच, ग्रामपंचायत सदस्य पंचायत समिती सदस्य, शिक्षणतज्ज्ञ, स्थानिक स्वयंसेवी संस्थांचे सदस्य, ग्रामपंचायत स्तरावरील सरकारचे अधिकारी व कर्मचारी, पंचायत समिती अधिकारी, स्थानिक बँकांचे प्रतिनिधी व अनुसूचित जाती व जमातीचे प्रतिनिधी यांचा समावेश करण्यात आला आहे.

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाने पंचायत कायद्याद्वारे अशा सभामध्ये आठ कलमी कार्यक्रम राबविण्याचे बंधन टाकण्यात आले आहे. प्रत्येक ग्रामसभेच्या बैठकीत अत्यावश्यक योजनांना महत्त्व देणे गरजेचे असते. त्या-त्या गावाचा विकास करणे, विकासासंबंधी जागा निश्चित करणे, सरकारची कुठलीही योजना आल्यास लाभधारकांची यादी देणे, गावातून शासकीय कर्मचाऱ्यांना मदत करणे. कुठल्याही बाबतीत अंदाजित वेळापत्रक देणे इत्यादी कामे ग्रामसभा करित असते. जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाचे कार्यालय जिल्हाधिकारी कार्यालयांमध्ये असते. जिल्हाधिकारी त्यांना मदत करण्यासाठी जिल्हा नियोजन अधिकारी व इतर अधिकारी व कर्मचारी कार्यरत असतात.

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाची वैशिष्ट्ये:

१. जनकल्याणाची कामे यामध्ये ग्रामीण लोकांचे जीवनमान उंचावणाऱ्या कार्यांचे नियोजन केले जाते. यात १ स्वयं सहाय्यता गट २ उपभोक्ता गट व ३ अन्य सामाजिक कार्यक्रम हाती घेतले जातात.
२. आदर्श ग्राम योजनेसाठी लागणारा निधी राज्यस्तरावरून उपलब्ध करून देण्यासाठी नियोजन आराखडा तयार केला जातो.
३. बेरोजगार निर्मुलन कार्यक्रम व स्वयंरोजगार भर देणाऱ्या कार्यक्रमांचे नियोजन केले जाते.
४. जिल्ह्यातील तिर्थक्षेत्रांचा विकास कार्यक्रमावर जास्तीत जास्त भर देण्यात आला आहे. जिल्ह्यामध्ये एकूण सर्व तिर्थक्षेत्रांचा विकास कार्यक्रम आराखडा तयार केला जातो.

५. सामाजिक व सामुहिक सेवा यामध्ये सामान्य शिक्षण कला व क्रीडा संस्कृती, युवक कल्याण, वैद्यकीय शिक्षण व औषधी द्रव्ये, पाणीपुरवठा व स्वच्छता, समाजकल्याण, पोषण, कामगार कल्याण, नगरविकास, इत्यादी योजनांसाठी सर्वाधिक खर्चाचे नियोजन या समितीमार्फत केले जाते.

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाची (जिल्हा नियोजन समिती) कार्ये:

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाला विविध प्रकारची अतिशय महत्त्वपूर्ण कार्ये

१. जिल्हा पातळीवरील जिल्हा परिषदेसह सर्व निरनिराळ्या कार्यान्वित अभिकरणांद्वारे होणाऱ्या कार्यात समन्वय साधला जात आहे याची खात्री करून घेणे.
२. जिल्ह्यातील पंचायती व नगरपालिका, महानगरपालिका यांनी तयार केलेल्या योजना विचारात घेऊन संपूर्ण जिल्ह्याची वार्षिक विकास योजनेचा आराखडा तयार करणे.
३. जिल्ह्यातील विकास योजनांना लागणारा निधी, साधनसामुग्रीची व्यवस्था करणे आणि निधी व खर्चावर नियंत्रण ठेवणे.
४. नियोजनविषयक घटनात्मक व कायदेशीर तरतूदींचे पालन करणे.
५. देशाच्या व राज्याच्या नियोजनासाठी आवश्यक असलेली आकडेवारी/माहिती गोळा करून त्यांना पाठविणे.

जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाच्या माध्यमातून जिल्ह्याचा सर्वांगीण विकास व्हावा या उद्देशाने जिल्हा हा पायाभूत घटक मानून वार्षिक व पंचवार्षिक योजना तयार करण्याच्या उद्देशाने 'जिल्हा नियोजन आणि विकास मंडळाची' स्थापना करण्यात आली आहे.

३.४ सारांश :

अगदीच सुरुवातीच्या (प्राचीनकाळ) काळापासून ते सद्यस्थितीत भारतीय प्रशासनात जिल्हा प्रशासन महत्त्वाचे आहे. राज्य आणि केंद्र सरकारांनी आखलेल्या धोरणे आणि योजना तळागाळात अंमलात आणण्यात जिल्हा प्रशासन महत्त्वाची भूमिका बजावते. नागरिक समाज आणि पर्यायाने राष्ट्राचा विकास घडवण्याची जबाबदारी शासनाने स्वतः घेतल्याने ही जबाबदारी जिल्हा प्रशासनावर आणि जिल्हाधिकाऱ्यावर आली आणि ती ते निर्विवाद निभावून पार पाडत असताना दिसून येतात. मात्र आजच्या स्थित्यंतराच्या काळामध्ये कुशल -विशेष तंत्रज्ञ डीजीटल आव्हाने, निवडणुक आयोजन आणि संचलन करण्याची समस्या निर्णय निर्धारणामधील विलंब, मानवनिर्मित व नैसर्गिक आपत्ती इ.आव्हाने समोर असताना जिल्हा प्रशासनावर आणि जिल्हाधिकारी आपली कार्ये व्यवस्थितपणे पार पाडत असतात. विकासाशिवाय समाज किंवा राज्य पुढे जाऊ शकत नाही आणि यामध्ये नियोजनाच्या संकल्पनेला महत्त्वाचे स्थान आहे. स्थानिक भागाचा विकास करण्यासाठी जिल्हा नियोजनाला महत्त्व देण्यात येऊ लागले. त्यासाठी जिल्हा नियोजन

समितीची स्थापना झाली. जिल्ह्याचे नियोजन हे विकासाच्या दृष्टीने केले तर जिल्ह्याच्या विकासात नक्कीच भर पडेल. त्याचबरोबरच राज्याचे व देशाचे आर्थिक नुकसान कमी होईल. उपलब्ध साधनसंपत्तीचा वापर पुरेपूर झाला तर त्यामुळे उत्पनाचे प्रमाण वाढेल व सर्वसामान्य माणसाच्या पायाभूत गरजा नक्कीच पूर्ण होतील, आज विविध समस्यांनी राज्य अडचणीत येत आहे. त्यामध्ये वीज, पाणी, रस्ते, इत्यादी महत्त्वपूर्ण बाबी आहेत. वीज, पाणी व रस्ते यांचे योग्य नियोजन केले तर खूप मोठा आर्थिक विकास साध्य होऊ शकतो.

३.५ पारिभाषिक शब्द आणि शब्दार्थ :

जिल्हाप्रशासन – विशीष्ट भू-भाग त्या-त्या जनतेच्या हितासाठी केलेल्या कार्याचे व्यवस्थापन होय.

कलेक्टर – ब्रिटीश काळातील जमीन महसूल वसूल करणारा अधिकारी

नियोजन – राष्ट्राच्या आर्थिक विकासासाठी व सामाजिक कल्याणासाठी पूर्वनियोजित आराखड्यानुसार विकास साधण्याचा प्रयत्न म्हणजे नियोजन होय.

३.६ स्वयं अध्ययन प्रश्न :

रिकाम्या जागा भरा.

१. विशीष्ट प्रशासनाच्या विशेष हेतूने तयार करण्यात आलेला भू-प्रदेश म्हणजे होय.
२. ब्रिटीश काळातील यांनी कलेक्टर पदाची निर्मिती केली.
३. हे जिल्हा निवडणूक अधिकारी म्हणून कार्य पार पाडतात.
४. राज्य नियोजन मंडळाच्या स्थापनेनंतर जिल्हा नियोजन मंडळ अस्तित्वात आणणारे हे अग्रेसर राज्य आहे.
५. भारतीय संविधानाच्या कलम करण्यात आले. नुसार जिल्हा नियोजन समिती प्रत्येक जिल्ह्यामध्ये स्थापन करणे बंधनकारक आहे.
६. जिल्हा नियोजन समितीचे पदसिद्ध अध्यक्ष हे असतात.

३.७ स्वयं-अध्ययन प्रश्नांची उत्तरे :

१. जिल्हा
२. गव्हर्नर वॉरेन हेस्टिंग्ज
३. जिल्हाधिकारी
४. महाराष्ट्र

५. २४३ झेड. डी.
६. जिल्हाचे पालकमंत्री

३.८ सरावांसाठी स्वाध्याय :

खालील प्रश्नांची थोडक्यात उत्तरे लिहा.

१. जिल्हा प्रशासनाचा अर्थ व व्याख्या स्पष्ट करा
२. जिल्हा प्रशासनाच्या वैशिष्ट्यांवर स्पष्ट करा
३. जिल्हा प्रशासनाच्या ऐतिहासिक पार्श्वभूमीचा विस्तृत आढावा लिहा.
४. जिल्हाधिकाऱ्याची भूमिका सविस्तर स्पष्ट करा.
५. जिल्हा नियोजन व्यवस्थेवर सविस्तर चर्चा करा.
६. जिल्हा नियोजन समितीचे संघटन किंवा रचना स्पष्ट करा.

३.९ अधिक वाचनासाठी संदर्भ पुस्तके :

१. पाटील, पी. बी. (१९८९). पंचायत राज्य, जिल्हा नियोजन आणि ग्रामीण विकासपरिसंवाद, मुंबई, यशवंतराव चव्हाण प्रतिष्ठान.
२. बंग, के. आर. (२०१३), जिल्हा प्रशासन, औरंगपुरा, औरंगाबाद, विद्या बुक्स पब्लिशर्स.
३. गायकवाड, टि. एन. (१९९८) जिल्हा प्रशासन, लातूर, स्वप्नाली प्रकाशन.
४. पाटील, व्ही. बी. (२०१८), भारतीय प्रशासन, पुणे, के सागर पब्लिकेशन्स.



लोकप्रशासनातील नव प्रवाह
(New Trends in Public Administration)

अनुक्रमणिका

- ४.० उद्दिष्ट्ये
- ४.१ प्रास्ताविक
- ४.२ विषय-विवेचन
 - ४.२.१ ई - शासन
 - ४.२.२ सार्वजनिक खासगी भागिदारी
 - ४.२.३ आपत्ती व्यवस्थापन
 - ४.२.४ कॉर्पोरेट शासन
- ४.३ सारांश
- ४.४ पारिभाषिक शब्द, शब्दार्थ
- ४.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न व उत्तरे
- ४.६ सरावासाठी स्वाध्याय
- ४.७ संदर्भ ग्रंथ

४.० उद्दिष्ट्ये

१. लोकप्रशासनातील नवीन प्रवाह जाणून घेणे.
२. लोकप्रशासनात ई प्रशासनाची गरज व महत्त्व जाणून घेणे.
३. सार्वजनिक व खाजगी भागीदारीची संकल्पना समजून घेणे.
४. आपत्ती व्यवस्थापनाची गरज व महत्त्व समजून घेणे.
५. कॉर्पोरेट शासनाचा लोकप्रशासनावरील प्रभाव जाणून घेणे.

४.१ प्रस्तावना :

जागतिकीकरणाच्या प्रक्रियेचा अवलंब भारतासह जगातील बहुतांश देशांनी केल्यानंतर भांडवलशाही व्यवस्थेतील अनेक संकल्पना व अवलंब जगातील सर्वच देशांना करणे अपरिहार्य बनले त्यातूनच भारताने १९९१ नंतर जागतिकीकरणाच्या प्रक्रियेत सहभागी झाले नंतर जागतिकीकरण खाजगीकरण उदारीकरण मुक्त अर्थव्यवस्था मुक्त बाजारपेठ इत्यादी संकल्पना स्वीकारल्या यातूनच भारताच्या मिश्र अर्थव्यवस्थेचे रूपांतर भांडवली अर्थव्यवस्थेत झाले जगाच्या अर्थ रचनेशी स्वतःला समकक्ष बनवून भारताने विकासाच्या नवीन मार्गाने सुरुवात केली त्यामुळे भांडवलशाही व त्यास अनुरूप असलेल्या अनेक व्यवस्था, प्रक्रिया, घटकांचा, संकल्पनांचा स्वीकार सहजपणे होत गेला आणि या संकल्पना आज सर्वार्थाने रुढ झाल्या आहेत त्यातील चार संकल्पनांचा अभ्यास प्रस्तुत प्रकरणात केला आहे. ई शासन, सार्वजनिक खाजगी भागीदारी, आपत्ती व्यवस्थापन व कॉर्पोरेट शासन या संकल्पना प्रतिकात्मक अभ्यास रूपाने मांडणी या प्रकरणात केली आहे

४.२ विषय विवेचन

४.२.१ ई-शासन (E-Governance) :

‘ई-शासन’ म्हणजे ‘इलेक्ट्रॉनिक शासन’ (Electronic Governance) म्हणजे विज्ञान आणि तंत्रज्ञान यांच्या सहाय्याने राज्यप्रशासन चालविणे होय. ई-शासन (E-Governance) म्हणजे शासकीय कामकाजात सुधारणा करण्यासंबंधी अशी प्रक्रिया की ज्यामध्ये तंत्र-विज्ञानाचा वापर केला जातो. विज्ञान, तंत्रज्ञानाच्या पद्धतींचा, कौशल्यांचा आणि ज्ञानाचा वापर करून राज्याच्या विकास योजनांची अंमलबजावणी करणे होय. ‘ई-शासन’ या संकल्पनेचा वापर ‘माहिती आणि संपर्क’ या तंत्रज्ञानाचा वापर या अर्थाने केला जातो. उदा. इंटरनेट, नेटवर्क, मोबाईल सेवा इत्यादी माहिती आणि संपर्काच्या तंत्रज्ञानाचा वापर करून लोकांना सेवा-सुविधा पुरविणे होय. ई-शासनाच्या प्रक्रियेत माहिती आणि संपर्काच्या तंत्रज्ञानाचा वापर (Use of Information and Communication Technologies) [ICT] करताना नागरिक, उद्योगधंदे आणि शासकीय संस्था यांच्याशी संबंध येत असतो. लोकांच्या हिताच्या, विकासाच्या दृष्टीने शासकीय योजना राबविताना नागरिक आणि शासन तसेच शासन आणि उद्योगधंदे, सेवा यांच्यामध्ये जी आंतरक्रिया घडून येते, परस्परसंबंध निर्माण होतात त्यामध्ये माहिती आणि संपर्काच्या तंत्रज्ञानाच्या साधनांचा वापर केला जातो. त्यामुळे ते कार्य अधिक सुलभपणे, कार्यक्षमतेने यशस्वी होते. आदर्श, अद्ययावत शासकीय यंत्रणा निर्माण करून लोकांना सेवा-सुविधा पुरविणे तसेच शासकीय योजनांची, कार्यक्रमांची माहिती लोकांपर्यंत पोहोचविणे, लोकांचा सहभाग वाढवून त्यांचे सहकार्य मिळविणे या उद्देशाने ‘ई-शासन’ची प्रक्रिया सुरू झालेली आहे

शासन आणि नागरिक तसेच शासन आणि उद्योगधंदे यांच्यात जी आंतरक्रिया होते त्या आंतरक्रियेत विविध ई-उपकरणांचा आणि साधनांचा वापर केल्यामुळे नागरिकांना शासनाच्या विविध विभागांकडून चांगली वागणूक मिळते. राज्याच्या प्रशासकीय यंत्रणेत माहिती आणि तंत्रज्ञानाचा वापर अधिक प्रमाणात

होऊ लागल्याने प्रशासकीय रचनेत आणि कार्यात बदल घडून आले आहेत. सनदी सेवेतील अधिकारी, कर्मचारी यांच्या कार्यात, वर्तनात बदल घडून आल्यामुळे प्रशासनात अधिक सुलभता, कार्यक्षमता निर्माण झालेली आहे. नागरिकांना चांगल्या सेवा-सुविधा पुरविण्यासाठी शासनाच्या विविध विभागांच्या रचनेत आणि कार्यात माहिती तंत्रज्ञानाच्या साधनांचा वापर अद्ययावत आणि योग्य पद्धतीने केला जात आहे. त्यामुळे नागरिकांना योग्य माहिती मिळते, प्रोत्साहन मिळते; त्यांच्याकडून सहकार्य मिळते, ई-शासनामुळे लोकांचा प्रशासकीय सहभाग वाढला जातो. माहिती तंत्रज्ञानाच्या माध्यमांद्वारे नागरिकांशी संपर्क साधला जातो. उदा. लोकशाही शासनपद्धतीत माहिती व तंत्रज्ञानाच्या साधनांद्वारे नागरिकांना शासकीय योजनांची, कार्यांची माहिती मिळते. त्यामुळे वेळ, पैसा आणि श्रम यांची बचत होऊन नागरिकांचे सहकार्य मिळते, विविध शासकीय उपक्रम यशस्वी करण्यासाठी लोकांचा सहभाग प्राप्त होतो. उदा. आरोग्यविषयक, वाहतुकीविषयक, शिक्षणविषयक, नोकरभरतीसंबंधी, मतदानासंबंधी, कर आकारणीबाबत, शासकीय-बिगर शासकीय नोंदणीबाबत इत्यादी शासकीय कार्यात माहिती-तंत्रज्ञानाच्या अद्ययावत इलेक्ट्रॉनिक साधनांचा वापर उपयुक्त ठरू लागलेला आहे. या संदर्भात ई-एज्युकेशन, ई-मेडिसीन, ई-रजिस्ट्रेशन, ई-ट्रान्सपोर्ट, ई-पोलीस, ई-कोर्ट, ई-सेक्रेटरियट अशी ई-शासनाची उदाहरणे देता येतील. नागरिकांना नागरी सेवा-सुविधा पुरविण्यासाठी, त्यासंबंधी माहिती देण्यासाठी इलेक्ट्रॉनिक साधनांचा वापर केल्यामुळे प्रशासकीय कार्यात पारदर्शकता निर्माण होते. वेळेत बचत होऊन प्रशासकीय कार्यात सुलभता, गतिशीलता येते. उत्तम, अद्ययावत कार्यालय, नोंदणी व्यवस्थापन, भ्रष्टाचार व लाचलुचपतीला प्रतिबंध आणि योग्य व कार्यक्षम सनदी सेवकांची भरती करण्यासाठी ई-शासनाची पद्धती उपयुक्त ठरू लागलेली आहे. शासकीय कार्यालयामध्ये संगणकीकरण, इंटरनेट, नेटवर्क, मोबाईल सेवा यांचा वापर होऊ लागल्यामुळे वेळेत आणि खर्चात काटकसर होऊ लागलेली आहे. अनावश्यक नोकरवर्गाची कपात होऊन नोकरवर्गावर होणाऱ्या खर्चात काटकसर होऊ लागलेली आहे. इलेक्ट्रॉनिक साधनांचा वापर होऊ लागल्यामुळे प्रशासनातील दफतरदिरंगाई, बेजबाबदारपणा, काळाबाजार, भ्रष्टाचार, घोटाळे, लाचलुचपत इत्यादी दोष कमी होऊ लागलेले आहेत. उदा. २००० साली महाराष्ट्रातील सर्व रेशनकार्डांचे संगणकीकरण करून रेशन दुकानदारांकडून होणारा धान्याचा काळाबाजार आणि बोगस शिधापत्रिका शोधून काढण्यात आल्या. माहिती आणि तंत्रज्ञानाचा वापर करून हजारो बोगस डुप्लिकेट कार्ड्स शोधून काढली. त्यामुळे धान्याची बचत झाली व गरजूंना धान्य मिळाले. माहिती आणि संपर्क साधण्यासाठी वैज्ञानिक व तांत्रिक साधनांचा वापर केल्यामुळे राज्यप्रशासनात अचूकता, जबाबदारपणा, प्रामाणिकपणा, कार्यक्षमता अशा गुणांची वाढ होऊन प्रशासन लोकाभिमुख, ग्राहकाभिमुख आणि पारदर्शक झालेले आहे.

ई-शासनचे वर्गीकरण (मॉडल्स) :

ई-शासनाच्या प्रक्रियेचे स्वरूप आणि त्यामध्ये समाविष्ट असणारे घटक यांचा विचार करून ई-शासनचे पाच नमुने (Models) पुढीलप्रमाणे सांगता येतील.

१. शासनसंस्था-नागरिक (Government to Citizens) G to C Model : शासनसंस्था वेबसाईटवरून

विविध स्वरूपांची शासकीय माहिती आणि शासकीय नोकरवर्गाच्या भरतीसंबंधी माहिती नागरिकांना देत असते. अशा वेळी शासनसंस्था आणि नागरिक यांच्यात आंतरक्रिया घडून येते. शासकीय सेवांच्या भरतीसंबंधीची माहिती वेबसाईटवरून नागरिकांना मिळते. नागरिक ऑनलाईनवरून फॉर्म भरून पाठवितात आणि सनदी सेवेत भरती होतात. नोकरभरतीप्रमाणेच नागरिक वेबसाईटवरून माहिती, फॉर्म मिळवून आयकर भरतात. विविध प्रकारच्या परवान्यांचे (लायसेन्स) नूतनीकरण करतात. शासनाची विविध खाती इंटरनेटच्या माध्यमातून एकाच ठिकाणाहून विविध प्रकारच्या सेवा-सुविधा यांची माहिती नागरिकांना देत असतात. या संदर्भात ई-एज्युकेशन, ई-मेडिसीन, ई-रजिस्ट्रेशन इत्यादी उदाहरणे देता येतील.

२. नागरिक-शासनसंस्था (Citizens to Government) C to G Model : नागरिक आपल्या समस्या, अडचणी, प्रश्न इलेक्ट्रॉनिक साधनांद्वारे शासनसंस्थेला कळवतात. या संदर्भात ई-जनगणना (E-Census), ई-लोकशाही (E-Democracy), ई-मतदान (E-voting) अशी उदाहरणे देता येतील. लोकसंख्येची शिरगणती, लोकशाही शासनपद्धती, मतदान पद्धती यासंबंधी नागरिक आपली मते, सूचना, तक्रारी शासनाकडे तंत्र-विज्ञानाच्या माध्यमातून पाठवितात

३. शासनसंस्था-शासनसंस्था (Government to Government) G to G Model : शासनसंस्थेची विविध खाती नेटवर्कच्या माध्यमातून परस्परांना जोडली जातात. शासकीय कार्यालयाच्या अशा नेटवर्कच्या परस्परसंबंधामुळे शासकीय धोरणांची निर्मिती आणि कार्यवाही करताना विविध खात्यांकडून आवश्यक ती माहिती मागवावी लागते. पोलीस, न्यायदान, संरक्षण, परराष्ट्रसंबंध इत्यादी शासकीय खात्यांत संगणकीकरण, वेबसाईट, इंटरनेट, नेटवर्क, मोबाईल इत्यादी माध्यमांद्वारे ई-शासनाची प्रक्रिया चालू असलेली दिसते. प्रशासनाविषयी त्वरित हालचाली, कृती करता येतात. त्यामुळे मोठ्या प्रमाणात खर्चात काटकसर होताना अर्थात, नेटवर्कवरून ही माहिती त्वरित मिळू शकते; त्यामुळे वेळ आणि पैसा यांची बचत होऊ शकते.

४. शासनसंस्था - उद्योगधंदे, व्यवसाय (Government to Business) G to B Model : शासनसंस्थेचा संबंध खाजगी उद्योगधंदे आणि सार्वजनिक महामंडळे यांच्याशी येत असतो. उद्योगधंदे, महामंडळे यांच्याकडून शासनाला आवश्यक असणारी माहिती मिळविण्यासाठी आणि त्यांना देण्यात येणारे आदेश, सूचना, निर्देश याबाबत माहिती आणि तंत्रज्ञानाच्या माध्यमांचा वापर केला जातो. वेबसाईट, नेटवर्कवरून ही माहिती पुरविण्यात येते. त्यामुळे काटकसर, कार्यक्षमता आणि तत्परता निर्माण होऊ शकते. उद्योगधंदे, व्यापार, व्यवसाय वा बाबतीत मालाची आयात, निर्यात, विक्री भाडे इत्यादींविषयक माहिती घेण्यासाठी आणि देण्यासाठी शासनसंस्था आणि उद्योगधंदे तसेच विविध उद्योगधंद्यांमध्ये नेटवर्क, वेबसाईट या माध्यमांद्वारे ई-शासनाची आंतरक्रिया चालू असते.

५. शासनसंस्था-बिगर शासकीय संघटना (Government to Non Government Organisations) G to NGOs Model : शासनसंस्था आणि बिगर शासकीय संघटना यांच्यामध्ये माहिती व तंत्रज्ञानाच्या माध्यमांद्वारे म्हणजेच नेटवर्क, वेबसाईट, संगणकाद्वारे आंतरक्रिया चालू असते. राष्ट्राच्या आर्थिक, औद्योगिक

विकासासाठी बिगर शासकीय संघटनांच्या संदर्भात शासनसंस्थेला माहिती मिळवून निर्णय घ्यावे लागतात. अशा वेळी ई-शासनाच्या प्रक्रियेतून निर्णय घेणे अधिक फायदेशीर व विकासाच्या दृष्टीने योग्य ठरते.

धोरणनिश्चिती आणि त्याची कार्यवाही यावरून ई-शासनाचे दोन प्रकारच्या गटांत वर्गीकरण केले जाते. ई-प्रशासन आणि ई-लोकशाही. ई-प्रशासन म्हणजे प्रशासकीय प्रक्रियेत माहिती आणि संपर्काच्या इलेक्ट्रॉनिक साधनांचा वापर करून नागरिकांना सुख-सोई, सुविधांची माहिती पुरविणे होय. अशा प्रकारच्या ई-शासनाच्या प्रक्रियेवर नवलोकव्यवस्थापनाच्या आदर्शांचा आणि उद्देशांचा प्रभाव पडला जातो. ग्राहकांना, नागरिकांना कमी खर्चाची, कमीतकमी नियमांची आणि मर्यादित नोकरशाही स्वरूपाची सेवा सुविधा उपलब्ध करून दिली जाते. ई-लोकशाही (E-Democracy) म्हणजे इंटरनेटवरून लोकांना सार्वमताचा अधिकार देणे होय. विविध योजनांची माहिती ऑनलाईनवरून दिली जाते. त्यासंबंधीच्या लोकांच्या प्रतिक्रिया, मते ऑनलाईन किंवा ई-मेलवरून समजतात. उदा. ऑनलाईन व्होटिंग, ऑनलाईन पोलस इत्यादींद्वारे लोकांचा व्यापक सहभाग शासकीय प्रक्रियांमध्ये होताना दिसतो. एकंदरीत ई-शासनमुळे शासनसंस्था आणि नागरी समाज यामध्ये आंतरक्रिया होऊन नागरिकांना सेवा-सवलतीच्या संधी उपलब्ध करून देताना त्यांचा प्रशासनातील सहभाग वाढविला जातो.

ई-शासनाची उपयुक्तता :

ई-शासनाच्या प्रक्रियेत माहिती तंत्रज्ञानाच्या माध्यमांचा वापर केल्यामुळे राज्याच्या प्रशासनात 'सुशासन' प्रकट होते.

१. शासकीय प्रक्रियांत पारदर्शकता
२. एक खिडकी योजनेमुळे वेळेत, श्रमात आणि खर्चात बचत
३. योग्य प्रकारे धोरणनिर्मिती आणि निर्णय निर्धारण
४. कार्यालयीन कार्यात सुलभता
५. प्रशासकीय सेवांत कार्यक्षमता आणि उत्तरदायित्व
६. भ्रष्टाचाराला प्रतिबंध
७. अद्ययावत कार्यालय आणि व्यवस्थापन
८. नागरिकांच्या राजकीय सहभागात वाढ
९. लोकाभिमुख प्रशासनव्यवस्था

अशा प्रकारे ई-शासनमुळे फायदे होत असले तरी ई-शासनाची प्रक्रिया यशस्वी करताना विविध समस्या निर्माण झालेल्या दिसतात. यामध्ये साधनसामग्री, अकुशल, अशिक्षित सेवकवर्ग, तंत्रज्ञानाचा अयोग्य वापर, माहिती आणि तंत्रज्ञानाच्या माध्यमांच्या वापराविषयीचा नागरिकांचा निरुत्साह, आळस,

अपुरा भांडवलपुरवठा, भाषा माध्यमाची अडचण, नागरिकांचा कमी प्रमाणात सहभाग इत्यादी कारणांमुळे ई-शासनाच्या अंमलबजावणीत अडचणी निर्माण होतात. तेव्हा ई-शासनाच्या प्रक्रियेत निर्माण होणाऱ्या अडचणी दूर करणे गरजेचे आहे. केंद्र व राज्यशासनांनी ई-शासनाची पद्धती आपल्या सर्व शासकीय प्रशासकीय विभागांनी सुरू केली पाहिजे. त्यासाठी लागणारी पुरेशी साधनसामग्री आणि भांडवल उपलब्ध करून दिले पाहिजे. माहिती आणि तंत्रज्ञानाच्या विविध माध्यमांचा, साधनांचा वापर करण्याविषयीचे प्रशिक्षण शासकीय सेवकवर्गाला दिले पाहिजे. सामान्य नागरिकांना ई-शासनाची पद्धती समजावून दिली पाहिजे. त्यासाठी प्रशिक्षण केंद्रे, शिबिरे, सेमिनार मधून त्यांना संगणक, नेटवर्क, वेबसाईट, ऑनलाईन मोबाईल सेवा यासंबंधी माहिती, ज्ञान उपलब्ध करून दिले पाहिजे. माहिती आणि संपर्क तंत्रज्ञानाच्या माध्यमांविषयी नागरिकांना प्रबोधन करून त्यांच्यात जाणीव आणि जागृती निर्माण केली पाहिजे.

ई-शासनाच्या प्रक्रियेतील विविध माध्यमांच्या वापरासंबंधीचे अद्ययावत प्रशिक्षण, सनदी अधिकारी आणि सेवकवर्गाला दिले पाहिजे. ई-शासनाच्या पद्धतीमुळे आपला वेळ, पैसा आणि श्रम वाचतात याविषयीची जाणीव जागृती नागरिकांत निर्माण झाली पाहिजे. आज सर्वत्र मोबाईल फोन, संगणक यांचा वापर होताना दिसतो. अगदी सामान्य माणसापासून ते वरिष्ठ, उच्च, श्रीमंत वर्गापर्यंत सर्व जण मोबाईलचा वापर करताना दिसतात. तरीपण ऑनलाईन, वेबसाईट, नेटवर्क, एस. एम. एस., फॅक्स यांचा वापर कमी प्रमाणात होताना दिसतो. विविध प्रकारची बिले भरणे, ए. टी. एम. मधून पैसे काढणे, विविध प्रकारची माहिती मिळवणे, नोकरभरती करणे, आयकर, अन्य शासकीय कर भरणे, शैक्षणिक फी भरणे, आरोग्य, वाहतुकीविषयी माहिती मिळवणे इत्यादी बाबतीत सामान्य नागरिक अजूनही पाहिजे तेवढ्या प्रमाणात ई-शासनाच्या प्रक्रियेत सहभागी झालेला दिसत नाही. तेव्हा शासनाने माहिती आणि संपर्क तंत्रज्ञानाच्या माध्यमांचा वापर वाढविण्यासाठी त्यासंबंधीची इलेक्ट्रॉनिक सर्व्हिस सेंटर्स अधिक प्रमाणात सुरू केली पाहिजेत. ग्रामीण भागातील नागरिकांना भाषा माध्यमाची अडचण येऊ नये यासाठी आय. सी. टी. च्या माध्यमांद्वारे लोकांना स्थानिक भाषेत माहिती आणि तंत्रज्ञान मिळाले पाहिजे, त्याद्वारे त्यांना सेवासंधी उपलब्ध झाल्या पाहिजेत. अशा प्रकारे अद्ययावत परिपूर्ण कार्यक्षम अशा माहितीसंपर्क तंत्रज्ञानाच्या माध्यमांद्वारे नागरिकांना सेवा-सुविधा, संधी उपलब्ध करून देताना त्यांचा दुरुपयोग, गैरवापर होणार नाही या कडेही शासनाने सतर्कतेने लक्ष देणे गरजेचे आहे. इलेक्ट्रॉनिक माध्यमांचा गैरवापर करून जनतेची दिशाभूल, फसवणूक होणार नाही याविषयी शासनाने दक्ष राहिले पाहिजे. थोडक्यात, शासन आणि नागरिक या दोहोंच्या सहकार्यातून, सक्षमतेतून आणि जबाबदारीतून ई-शासनाची प्रक्रिया यशस्वी करता येईल.

दि वायर्ड व्हिलेज प्रोजेक्ट इन वारणा महाराष्ट्रात ही योजना सुरू केली असून ७० खेड्यांतील नागरिकांना स्थानिक भाषेत ५४ टेलिफोन केंद्रांद्वारे ऊस पिकांचा दर, बिले, नोकऱ्या आणि शिक्षण याविषयीच्या सेवा-सुविधा देण्याची व्यवस्था करण्यात आली. वारणा आणि सहकारी उद्योग समूह आणि सहकारी संस्थांना याचा फायदा मिळाला.

ई-शासनाच्या प्रयोगासाठी सुरुवातीला केंद्रशासन आणि राज्यशासन यांनी विविध योजना राबविल्या

आणि त्या यशस्वी ठरल्या. त्यामुळे आता केंद्र सरकारच्या आणि राज्यशासनाच्या संपूर्ण प्रशासनात ई-शासनाच्या माध्यमाद्वारे लोकांना चांगल्या सेवा-सुविधा आणि संधी उपलब्ध करून देण्याचे प्रयत्न केले जात आहेत. शासकीय खाती, शासकीय महामंडळे, बिगर शासकीय संघटना, महानगरपालिका, नगरपालिका, ग्रामपंचायती, खाजगी उद्योगधंदे अशा सर्व क्षेत्रांत ई-शासनाची पद्धती स्वीकारण्यात येऊ लागलेली आहे. सर्वत्र पेपरलेस कार्यालयाच्या दिशेने वाटचाल सुरू झालेली आहे.

४.२.२ सार्वजनिक-खाजगी भागीदारी (Public-Private Partnership - PPP) :

सरकार एक किंवा अधिक कंपन्यांशी भागीदारीतून प्रकल्प सुरू करते त्यास सार्वजनिक खाजगी भागीदारी असे म्हटले जाते खाजगी उद्योजक कर्ज वित्तीय सहकार्य तांत्रिक व्यवस्थापकीय धोके पत्करून कार्य करतो तर सरकार आपले योगदान जमीन अनुदान बँक गॅरंटी कधी कर सवलतीच्या रूपाने तर कधी परताव्याची हमी देऊन करत असते लिलाव पद्धतीने अशा प्रकल्पांचे वाटप केले जाते त्यामुळे व्यवहारात पारदर्शकता येते प्रकल्प पूर्णपणे सरकारी मालकीचा नसतो अथवा खाजगी नसतो लोकांना योग्य दरात दर्जेदार सुविधा मिळवण्याच्या हेतूने सार्वजनिक खाजगी भागीदारीतून वेगवेगळे व्यवसाय प्रकल्प उभे केले जातात.

२१ व्या शतकात कोणत्याही राष्ट्राच्या आर्थिक विकासाचा पाया हा त्या देशातील पायाभूत सुविधांच्या (Infrastructure) दर्जावर अवलंबून असतो. मात्र, विकसनशील देशांसमोर वाढती लोकसंख्या आणि मर्यादित सरकारी तिजोरी ही मोठी आव्हाने असतात. केवळ सरकारी निधीतून रस्ते, बंदरे, विमानतळ आणि ऊर्जा प्रकल्प उभारणे अशक्यप्राय असते. या समस्येवर उपाय म्हणून 'सार्वजनिक-खाजगी भागीदारी' (PPP) ही संकल्पना उदयास आली. यामध्ये सरकारचे 'नियमन' आणि खाजगी क्षेत्राची 'कार्यक्षमता' यांचा संगम साधला जातो.

PPP ची व्याख्या :

जागतिक बँकेच्या मते, "PPP हा सार्वजनिक सेवा किंवा मालमत्ता प्रदान करण्यासाठी सरकारी संस्था आणि खाजगी क्षेत्र यांच्यातील एक दीर्घकालीन करार आहे, ज्यामध्ये खाजगी पक्ष लक्षणीय जोखीम आणि व्यवस्थापनाची जबाबदारी स्वीकारतो आणि मोबदला हा कामगिरीशी जोडलेला असतो."

या व्याख्येचे तीन महत्त्वाचे भाग आहेत.

१. दीर्घकालीन करार: हे नाते तात्पुरते नसते, तर दशकांसाठी असते.
२. जोखीम हस्तांतरण: प्रकल्पातील आर्थिक किंवा तांत्रिक अपयशाची जोखीम केवळ सरकारवर नसते.
३. मोबदला: खाजगी कंपनीला पैसे तेव्हाच मिळतात जेव्हा सेवा दर्जेदार असते.

PPP म्हणजे काय?

सरकार + खाजगी क्षेत्र = सार्वजनिक सेवा.

PPP प्रकल्पांचे तांत्रिक स्वरूप

PPP प्रकल्पांची रचना समजून घेण्यासाठी SPV (Special Purpose Vehicle) ही संकल्पना समजणे गरजेचे आहे. जेव्हा एखादा PPP प्रकल्प मंजूर होतो, तेव्हा त्या प्रकल्पासाठी एक स्वतंत्र कायदेशीर कंपनी स्थापन केली जाते, जिला SPV म्हणतात. या कंपनीत खाजगी गुंतवणूकदार आणि कधीकधी सरकारचे शेअर्स असतात. हा प्रकल्प मूळ कंपनीच्या ताळेबंदापासून (Balance Sheet) वेगळा ठेवला जातो, जेणेकरून मुख्य कंपनीला तोटा झाला तरी प्रकल्पावर परिणाम होऊ नये.

PPP चे विविध मॉडेल्स: सविस्तर वर्गीकरण :

पायाभूत सुविधांच्या गरजेनुसार PPP चे विविध प्रकार पडतात.

अ. बांधकाम केंद्रित मॉडेल्स :

१. BOT (Build-Operate-Transfer): हे सर्वात जुने मॉडेल आहे. खाजगी कंपनी स्वखर्चाने प्रकल्प बांधते, १५-३० वर्षे तो चालवते, टोल किंवा फी वसूल करते आणि नंतर सरकारला परत करते.
२. BOOT (Build-Own-Operate-Transfer): यात ठराविक काळासाठी मालकी हक्कही खाजगी कंपनीकडे असतो.

ब. सेवा आणि देखभाल मॉडेल्स :

१. Lease Contracts: सरकार मालमत्ता बांधते, पण ती चालवण्यासाठी खाजगी कंपनीला भाड्याने देते.
२. Management Contracts: सरकार केवळ व्यवस्थापनाचे काम खाजगी कंपनीला देते (उदा. सरकारी रुग्णालयातील स्वच्छता किंवा कॅन्टीन व्यवस्थापन).

क. आधुनिक भारतीय मॉडेल्स :

१. Hybrid Annuity Model (HAM): भारताने रस्ते बांधणीसाठी हे मॉडेल विकसित केले आहे. यात प्रकल्पाच्या खर्चाचा ४०% हिस्सा सरकार हप्त्या-हप्त्याने (Annuity) देते आणि ६०% हिस्सा खाजगी कंपनी उभी करते. यामुळे खाजगी क्षेत्रावरील आर्थिक ताण कमी होतो.
२. Swiss Challenge Model: यात एखादी खाजगी कंपनी स्वतःहून सरकारला प्रकल्पाचा प्रस्ताव देते. सरकार मग इतर कंपन्यांना त्या प्रस्तावापेक्षा चांगला पर्याय देण्याचे आव्हान देते.

PPP चे अर्थशास्त्रीय फायदे :

१. **मूल्यासाठी पैसा (Value for Money):** खाजगी कंपनी खर्च कमी करण्यासाठी नवनवीन तंत्रज्ञान वापरतात, ज्यामुळे कमी खर्चात दर्जेदार काम होते.
२. **वेळेची शिस्त:** सरकारी प्रकल्पांमध्ये 'वेळेत वाढ' (Time Overrun) ही मोठी समस्या असते. PPP मध्ये कंपनीला वेळेत काम पूर्ण करण्याचे आर्थिक बंधन असते.
३. **नाविन्य (Innovation):** खाजगी क्षेत्र जागतिक स्तरावरील प्रगत यंत्रसामग्री आणि आयटी सोल्यूशन्स वापरते.
४. **राजकोषीय शिस्त:** सरकारला प्रकल्पासाठी लागणारे मोठे कर्ज स्वतःच्या नावावर काढावे लागत नाही, ज्यामुळे देशाची वित्तीय तूट नियंत्रणात राहते.

भारतातील PPP चा प्रवास आणि कायदेशीर चौकट :

भारतात १९९० च्या आर्थिक सुधारणांनंतर PPP ला गती मिळाली. केळकर समिती अहवाल (२०१५): डॉ. विजय केळकर यांच्या अध्यक्षतेखालील समितीने "PPP 3.0' ची शिफारस केली. त्यांनी 'करार पूर्ण करण्यापेक्षा सेवा देण्यावर' भर देण्यास सांगितले.

Infrastructure Financial Institution: भारतात 'India Infrastructure Finance Company Limited' (IIFCL) सारख्या संस्था PPP प्रकल्पांना दीर्घकालीन कर्ज देतात.

Viability Gap Funding (VGF) : दुर्गम भागात रस्ते बांधणे आर्थिकदृष्ट्या तोट्याचे असते. अशा वेळी सरकार खाजगी कंपनीला प्रकल्पाच्या खर्चाच्या २०% ते ४०% पर्यंत रक्कम 'अनुदान' म्हणून देते, जेणेकरून तो प्रकल्प फायदेशीर ठरेल.

आव्हाने आणि टीका :

PPP मध्ये सर्वच गोष्टी चांगल्या नसतात. त्यात काही गंभीर त्रुटीही आहेत.

१. **वापरकर्ता शुल्क:** टोल नाक्यांवरील वाढते दर सामान्य जनतेला नाहक त्रासदायक ठरू शकतात.
२. **गलिच्छ राजकारण:** अनेकदा सत्ताधारी पक्षाशी जवळ असलेल्या कंपन्यांनाच कंत्राटे मिळतात, असा आरोप केला जातो.
३. **विवाद निवारण:** भारतातील कायदेशीर प्रक्रिया मंद असल्याने सरकार आणि कंपनी यांच्यातील वाद अनेक वर्षे सुटत नाहीत.

४. **पर्यावरण आणि विस्थापन:** मोठे हायवे किंवा धरणे बांधताना पर्यावरणाची हानी होते आणि स्थानिक लोकांचे विस्थापन होते, ज्याची जबाबदारी अनेकदा खाजगी कंपनी घेत नाही.

● सार्वजनिक खाजगी भागीदारी प्रक्रियेची लाभ व हानी:

सार्वजनिक सुविधा व पायाभूत सुविधा सेवा पुरवण्यासाठी खाजगी क्षेत्र व सरकार यामध्ये झालेला करार म्हणजे सार्वजनिक खाजगी भागीदारी होय खाजगी क्षेत्रातील व्यवस्थापन कौशल्याचा वापर करून सरकार सार्वजनिक सेवा कार्ये जलद व दर्जेदार बनवण्याच्या उद्देशाने असे व्यवसाय सुरू करते खाजगी क्षेत्र सार्वजनिक सेवा पुरवणे आर्थिक तांत्रिक व प्रत्यक्ष कामांमध्ये धोका पत्करणे सरकारला कर किंवा हिस्सा देणे प्रत्यक्ष भांडवल गुंतवणे हे करताना सरकारशी करार करून त्याद्वारे वेगवेगळ्या सेवा उपलब्ध करून देण्यासाठी जो खर्च येईल, जी किंमत येईल ती काही प्रमाणात खाजगी उद्योजक व सरकार गुंतवते यासाठी सरकारकडून अनुदान दिले जाते गुंतवणुकीमध्ये दोहोचाही वाटा असतो करार कालावधीमध्ये विकास करणे, देखभाल करणे, व्यवसाय चालवणे ही कामे खाजगी क्षेत्राला करावी लागतात. तर सरकार बँका, कर्ज, बांधकाम त्यावरील देखभाल अशा स्वरूपाची कामे करते त्यासाठी खाजगी व्यावसायिकांशी करार करून व्यवसाय सुरू केले जातात यामध्ये रस्ते बांधणी सर्वाधिक प्राधान्य दिलेले आढळते जनतेला विविध सेवा सुविधा पुरवण्याच्या हेतूने सार्वजनिक खाजगी भागीदारीची संकल्पना पुढे आली सरकारी यंत्रणेचे नियंत्रण व खाजगी व्यवस्थापनाचे कौशल्य, ज्ञान यांच्या सहकार्याने सरकार व खाजगी क्षेत्रातील कंपनी यांचे सामुहिक प्रयत्नाने सार्वजनिक परिवहन, नेटवर्क, अधिवेशन केंद्रे, रस्ते, धरणे यासारख्या प्रकल्पांच्या निर्मितीस सहाय्य करण्याच्या भूमिकेतून कार्य सुरू केले जाते बांधा वापरा आणि हस्तांतरित करा हा मुख्य उद्देश असतो दोन्ही प्रशासनातील गुणांचा फायदा घेऊन सार्वजनिक खाजगी भागीदारी हे तत्त्व विकसित झाले आहे उदाहरणार्थ वित्तपुरवठा आधुनिक तंत्रज्ञानाचा वापर जलद गतीने विकास कार्ये करताना व्हावा या उद्देशाने ही व्यवस्था निर्माण केली आहे. या बाबींचा फायदा दोन्ही प्रशासनांना होत असतो आणि दोन्हीही प्रशासनांना या तत्त्वाचा फायदा होताना आढळतो. नफा, कर मिळवतानाच बँकांना सरकारकडून हमी दिली जाते. खाजगी व्यवसायास वसुली यंत्रणेची हमी सरकार देते. महसुलाच्या उत्तरदायित्वापासून संरक्षण या पद्धतीने सवलती मिळत असतात सार्वजनिक सेवा व मालमत्तेची अंशतः मालकी खाजगी उद्योजकांनाही दिली जाते. रस्ते, पूल, रुग्णालये, सरकारी प्रकल्प खाजगी क्षेत्राकडून पूर्ण करून घेऊन टोलच्या माध्यमातून किंवा काही विशिष्ट काळासाठी प्रकल्प वापरण्यास देऊन खाजगी क्षेत्रालाही त्याचा फायदा होत असतो प्रकल्प वेळेत बजेटमध्ये खाजगी क्षेत्राकडून पूर्ण करून घेतला जातो. नवीन तंत्रज्ञानाचा कौशल्याने वापर केला जातो सुरक्षा, गुणवत्ता, पर्यावरणाचा न्हास, तंत्रज्ञानाची सर्व मानके पूर्ण केली जातात परंतु अपेक्षित ग्राहक असतील तरच सार्वजनिक खाजगी भागीदारी होत असते खाजगी उद्योजक अशाच क्षेत्रांमध्ये गुंतवणूक करण्यास इच्छुक असतात ज्या क्षेत्रातून फायदा मिळू शकत नाही तिथे अशा प्रकारची गुंतवणूक केली जात नाही तुरुंग, दवाखाने, शाळा या क्षेत्रांमध्ये अशी गुंतवणूक होत नाही अशा क्षेत्रांमध्ये सरकारला स्वतःहून गुंतवणूक करावी लागते.

PPP च्या यशस्वी उदाहरणात दिल्ली विमानतळ (DIAL) एकेकाळी अत्यंत सामान्य असलेले हे विमानतळ आज जगातील सर्वोत्तम विमानतळांपैकी एक आहे. हे GMR ग्रुप आणि एअरपोर्ट ऑथॉरिटी

ऑफ इंडिया यांच्या भागीदारीचे फळ आहे. देशभर वाहतुकीचे जाळे पसरवण्यात खाजगी सार्वजनिक भागीदारीचे योगदान महत्वपूर्ण आहे. अयशस्वी उदाहरणात रिलायन्स मुंबई मेट्रो लाईन महसुलातील मतभेद आणि वाढीव खर्चामुळे ही लाईन सतत वादात राहिली आहे.

सार्वजनिक-खाजगी भागीदारी हा केवळ रस्ते किंवा पूल बांधण्याचा मार्ग नाही, तर तो देशाच्या संसाधनांचा योग्य वापर करण्याचा एक दृष्टिकोन आहे. भारताला ५ ट्रिलियन डॉलर्सची अर्थव्यवस्था बनायचे असेल, तर PPP मॉडेलमधील पारदर्शकता वाढवून अधिक गुंतवणूक आकर्षित करणे अनिवार्य आहे.

४.२.३ आपत्ती व्यवस्थापन (Disaster Management) :

आज जगामध्ये मानवाची सर्वच क्षेत्रात झालेली प्रगती व त्यासाठी मानवाने पर्यावरणात गरजेपेक्षा जास्त केलेला हस्तक्षेप यामुळे आपत्तीमध्ये व त्यामधून होणाऱ्या नुकसानीमध्ये प्रचंड आपत्तीच्या घटना घडत आहेत. त्यामुळे मानवीय जीवनाच्या अस्तित्वाचाच प्रश्न निर्माण झाला आहे. याकरिता जगामध्ये प्रत्येक देशातच अनाकलनीय स्वरूपाच्या आपत्तींना तोंड देण्याकरीता व त्यामधून मानवीय विकासाची प्रक्रिया प्रभावशाली बनविण्याकरीता प्रशासकीय यंत्रणेच्या तत्परतेवर भर दिला जातो आहे. कारण आपत्ती कोणतीही असो मग ती नैसर्गिक असो वा मानवनिर्मित असो ती सामान्य नागरिकांपासून ते शासकीय यंत्रणेपर्यंत सर्वांनाच नुकसानदायक असल्याने त्याबाबत वैयक्तिक पातळीपासून शासकीय पातळीपर्यंत प्रयत्न करणे आवश्यक बनले आहे. आज 'आपत्ती व्यवस्थापन' हा शब्द परवलीचा शब्द बनला आहे.

आपत्ती व्यवस्थापनाची संकल्पना:

आपत्ती व्यवस्थापनाची संकल्पना समजावून घेत असतांना आपल्याला सर्वप्रथम आपत्ती या संकल्पनेचा आढावा घ्यावा लागेल. 'आपत्ती' या शब्दाचा अर्थ समजावून घेत असतांना सर्वप्रथम आपल्याला संकटे (Hazards) व आपत्ती (Disaster) यातील फरक समजावून घ्यावा लागेल. कारण बऱ्याचदा नैसर्गिक संकटे किंवा मानवनिर्मित संकटे व आपत्ती हे दोन्ही शब्द एकाच अर्थाने वापरले जातात. परंतु संकटे म्हणजे अशी प्रक्रिया जी व्यक्ती, रचना किंवा आर्थिक मालमत्ता यांना धोका निर्माण करते व पुढे जाऊन जी आपत्तीचे कारण ठरते. संकटे ही मानवनिर्मित व नैसर्गिकही असू शकतात. संकटे ही तीन प्रकारची असलेली दिसून येतात.

- (१) नैसर्गिक संकटे: भूकंप, पूर, भूस्खलन, ज्वालामुखी, वादळे, त्सुनामी व अवर्षण इ.
- (२) मानवनिर्मित संकटे: स्फोट, प्रदुषण, युद्ध, वायूगळती, धरण फुटणे, दहशतवाद इ.
- (३) सामाजिक नैसर्गिक संकटे: अवर्षण, इमारती कोसळणे, नदी खोऱ्यामधील नद्यांचे मार्ग बदलणे इ.

यामध्ये प्रामुख्याने काही संकटे ही मानवीय हस्तक्षेप वाढल्यामुळे होतात. या सर्वांचा उल्लेख संकटे म्हणून केला जातो.

संकटे व आपत्ती यांच्यातील मुलभूत फरक म्हणजे संकटे हा एक धोका असतो की, ज्यामुळे पुढे

आपत्ती निर्माण होत असते. आपत्तीमधून अनेक संकटे निर्माण होत असतात. 'आपत्ती' या शब्दाची व्याख्या संयुक्त राष्ट्रसंघामार्फत सोप्या व सहज पध्दतीने करण्यात आली आहे. संयुक्त राष्ट्र संघाच्या मते 'आपत्ती म्हणजे अशी घटना की, ज्यामुळे अगदी आकस्मिकपणे प्रचंड जीवीत हानी व अन्य प्रकारची हानी संभवते.'

तर व्यवस्थापन म्हणजे ढोबळमानाने असे म्हणता येवू शकेल की 'विशिष्ट उद्दिष्ट पूर्ण करण्यासाठी नेतृत्व व सहकारी यांनी संघटितपणे केलेले सामुहिक प्रयत्न म्हणजे व्यवस्थापन होय'. हेन्री फेयॉल यांच्या मते, 'व्यवस्थापन म्हणजे भविष्याबद्दलचा अंदाज बांधणे, नियोजन करणे, संघटना उभारणे, आदेश देणे यांच्यात समन्वय साधून नियंत्रण ठेवणे होय.'

आपत्ती व्यवस्थापनात भविष्यातील आपत्तीच्या दृष्टीने आपत्तीचा अंदाज बांधण्यात यावा या संभाव्य आपत्ती लक्षात घेवून त्या टाळण्याकरीता किंवा न टाळता येण्यासारख्या आपत्ती आल्यास त्याचे योग्य निवारण करण्यासाठी नियोजन केले जावे या नियोजनामध्ये संघटना निर्माण करणे, संघटना निर्माण करतांना प्रामुख्याने शासकीय, निमशासकीय, ग्रामस्तरांवरील तसेच स्वयंसेवी संघटनांची उभारणी करावी. या सर्व संघटनांना सतत प्रोत्साहन कसे मिळेल यासाठी प्रयत्न करावेत, यांना आदेश देण्याची व्यवस्था अचूक व शिस्तबद्ध असावी, या संघटनेत अधिकारांचे स्तर निश्चित करून त्यांना विशिष्ट जबाबदारी सोपवावी, सर्व व्यवस्थापकीय कार्यामध्ये समन्वय ठेवणारी मध्यवर्ती यंत्रणा असावी. या सर्व कार्यास एकूणच आपत्ती व्यवस्थापन म्हणता येईल.

आपत्ती व्यवस्थापनाची वैशिष्ट्ये :

- १) आपत्ती व्यवस्थापन हा व्यवस्थापनाचा एक आधुनिक विचार प्रवाह आहे.
- २) आपत्ती व्यवस्थापन प्रक्रियेत नैसर्गिक आपत्ती व्यवस्थापन त्याचप्रमाणे मानवनिर्मित कृत्रिम आपत्ती व्यवस्थापनाचाही समावेश होतो.
- ३) मोठ्या प्रमाणावर आणि अचानक उद्भवलेल्या विनाशकारी दुर्घटनांचा आपत्ती व्यवस्थापनात समावेश होतो.
- ४) नैसर्गिक अथवा अनैसर्गिक आपत्तीमुळे विस्कळीत झालेले जनजीवन सुस्थिर करणे हा आपत्ती व्यवस्थापनाचा मुख्य उद्देश असतो.
- ५) आज आपत्ती व्यवस्थापन ही काळाची गरज आहे. २१ व्या शतकातील ज्ञान-विज्ञान व तंत्रज्ञानाचा लाभ उठविण्यासाठी आपत्ती व्यवस्थापनाची नितांत आवश्यकता आहे.
- ६) आपत्ती व्यवस्थापनाचे सरकारी, निमसरकारी, त्याचप्रमाणे बिगर सरकारी सेवाभावी संघटना व व्यक्तींचा सहभाग मोलाचा ठरतो.
- ७) आपत्ती व्यवस्थापन संकल्पनेत आपत्तीपूर्व, आपत्ती दरम्यान व आपत्ती नंतरच्या व्यवस्थापनाचा यात समावेश होतो.

थोडक्यात आपत्ती व्यवस्थापन या संकल्पनेत नेमक्या कोणकोणत्या वैशिष्ट्यांचा अंतर्भाव होतो व आपत्ती व्यवस्थापन या संकल्पनेचे नेमके स्वरूप कशाप्रकारचे आहे याचा आढावा आपल्याला घेता येतो.

आपत्ती व्यवस्थापनाची उद्दिष्टे :

कोणत्याही देशामध्ये आपत्ती व्यवस्थापन या संकल्पनेचा उद्देश्य किंवा हेतू कार्यक्षम व्यवस्थापन निर्माण करून आपत्ती पूर्व, आपत्तीदरम्यान व आपत्तीतोर प्रभावी व सक्षम सेवा पुरविणे तसेच कमीत कमी नुकसान व अधिकाधिक लाभ किंवा प्रभावी सेवा पुरविणे ही समजली जातात.

१) आपत्तीपूर्व नियोजन :

आपत्ती व्यवस्थापनाच्या संकल्पनेचा हा एक मुख्य उद्देश्य सांगितला जातो. आपत्ती व्यवस्थापनामध्ये संभाव्य धोका व नैसर्गिक घटनांचा वेध घेवून त्याची तीव्रता कमीत कमी राहिल यासाठी आपत्तीपूर्व नियोजन आवश्यक असते. यासाठी अतिशय काळजीपूर्वक व विचारपूर्वक उपाय योजना अपेक्षित असते. संघटनेच्या किंवा शासकीय यंत्रणेच्या उच्च पदस्त व्यक्तीनी या दृष्टीने कृती आराखडा तयार ठेवणे आपत्ती व्यवस्थापनाच्या दृष्टीने एक महत्त्वपूर्ण उद्दिष्ट समजले जाते.

२) सर्वसमावेशकता :

आपत्ती व्यवस्थापनामध्ये समाजातील प्रत्येक घटकाचा सहभाग अपेक्षित असतो. सामाजिक पातळीपासून ते राष्ट्रीय पातळीपर्यंत सर्वांचेच सहकार्याने कार्यक्रम निश्चित करून त्याची कार्यवाही होणे गरजेचे असते. व्यक्तीबरोबरच सर्व शासकीय, निमशासकीय, स्वयंसेवी संस्था, शैक्षणिक संस्था व व्यावसायिक या सर्वांच्या सर्वसमावेशकतेच्या उद्देशावर आपत्ती व्यवस्थापनात भर दिला जातो.

३) उद्दिष्टांची स्पष्टता :

आपत्ती व्यवस्थापनामध्ये अल्पकालीन व दीर्घकालीन अशा दोन्ही प्रकारची उद्दिष्टे स्पष्ट स्वरूपात ठेवली जातात. आपत्ती व्यवस्थापनाच्या कार्यात ताबडतोब करावयाची योजना व कायमस्वरूपी करावयाची योजना यासंदर्भात स्पष्ट स्वरूपात निर्धारण करण्यात येते. आपत्ती व्यवस्थापनामध्ये आपत्ती निर्माण झाल्यानंतर तिला कसे तोंड द्यायचे यापुरताच मर्यादीत उद्देश नसतो. तर आपत्ती निर्माण होण्यापूर्वीच ती कशी टाळता येवू शकते या बाबीचा विचार केला जातो.

४) व्यक्तीची व संस्थाची निश्चित भूमिका :

आपत्ती व्यवस्थापनामध्ये सहभागी होणाऱ्या व्यक्तींची, संस्थांची व यंत्रणांची या संदर्भात भूमिका निश्चित व स्पष्ट असली पाहिजे. या उद्दिष्टावर भर दिला जातो. कुणी व कोणत्या प्रकारे सहभागी व्हायचे आहे, कोणती व कशी मदत करावयाची आहे याची निश्चित अशी विभागणी करण्यावर भर दिला जातो.

५) समन्वयाची गरज :

आपत्ती व्यवस्थापनाच्या उद्दिष्टांमध्ये लोकांच्या सहभागाबरोबर लोकांच्या समन्वयांच्या उद्दिष्टांवर

देखील अधिक भर दिला जातो. कारण समन्वयाचा अभाव असल्यास परिस्थिती हाताळण्यामध्ये गोंधळ निर्माण होण्याची शक्यता असते. त्याप्रमाणे उद्दिष्टे गाठण्याच्या प्रक्रियेवर पडू शकतो. तसेच कार्य पूर्णवृत्ती देखील घडवून येवू शकते.

६) प्रभावी आर्थिक तरतूद :

आपत्ती व्यवस्थापनाच्या वेगवेगळ्या उद्दिष्टांमध्ये प्रभावी आर्थिक तरतूदीच्या उद्दिष्टांचे देखील प्रभावी स्वरूपाचे योगदान समजले जाते. कारण अनेकदा आपत्ती व्यवस्थापनाने ज्या उपाययोजना निश्चित केलेल्या असतात. त्या पूर्णत्वास नेण्याकरीता आर्थिक तरतूद असणे गरजेचे समजले जाते. त्याकरीताच आपत्ती व्यवस्थापनाच्या उद्दिष्टांमध्ये प्रभावी आर्थिक तरतूदीच्या प्रभावी अंमलबजावणीच्या उद्दिष्टांमध्ये जर काही कमतरता असतील तर त्याचा विपरीत परिणाम पुनर्वसन व मदत कार्यावर होवू शकतो.

७) प्रभावी संदेशवहन व्यवस्था :

प्रभावी संदेशवहन व्यवस्था प्रस्थापित करणे देखील आपत्ती व्यवस्थापनाचे एक महत्वाचे उद्दिष्ट सांगितले जाते. कारण आपत्तीपूर्व परिस्थिती निर्माण होण्याची पूर्वकल्पना ही प्रभावी संदेशवहनाच्या माध्यमातून दिली जावू शकते. प्रभावी संदेशवहनाच्या निर्मितीमूळे आपत्ती संदर्भात तीव्र व जलद गतिने माहिती देता येवू शकते.

८) अधिकार प्रदान व वाटप :

आपत्ती व्यवस्थापनाच्या उद्दिष्टांमध्ये अधिकार प्रदान व वाटप हे उद्दिष्ट आपत्तीचे कार्यक्षम व्यवस्थापन होण्यासाठी तसेच जबाबदारी योग्य पध्दतीने सोपविण्यासाठी संबंधितांना अधिकार प्रदान करणे आवश्यक असते. अधिकारांचे विकेंद्रीकरण व्यवस्थितपणे झाल्यास कुठलीही परिस्थिती योग्य प्रकारे हाताळली जावू शकते. म्हणून या उद्दिष्टांचा समावेश देखील आपत्ती व्यवस्थापनाच्या संकल्पनेत केला जातो.

आपत्ती व्यवस्थापनाच्या अवस्था :

आपत्ती व्यवस्थापन ही व्यापक संकल्पना म्हणून ओळखली जाते. आपत्ती व्यवस्थापन या संकल्पनेत प्रामुख्याने तीन अवस्थांचा समावेश केला जातो.

१) आपत्तीपूर्व व्यवस्थापन :

साधारणतः आपत्तीपूर्व व्यवस्थापन या अवस्थेमध्ये आपत्तीपासून उद्भवणारे नुकसान कमी कसे करता येवू शकेल या करिता आपत्ती येण्यापूर्वीच त्या संदर्भात अंदाज घेण्याचा व त्या आधारावर उपाययोजना करण्याचा विचार केला जातो. हवामान खात्याकडून पाऊस, वादळे, हवामान या विषयीची माहिती प्रसारित केली जाते. यामुळे संकटापासून बचाव होवू शकतो. आपत्ती निर्माण झाल्यास त्यापासून बचाव कसा करावा याविषयीचे प्रशिक्षण जनतेला देणे आवश्यक असते.

२) आपत्ती दरम्यानचे व्यवस्थापन :

साधारणतः आपत्ती आल्यानंतर त्या दरम्यान केलेल्या व्यवस्थापनाला आपत्ती कालीन व्यवस्थापन म्हटले जाते. आपत्तीमध्ये जखमी झालेल्या लोकांचे प्राण वाचविण्याच्या दृष्टीने युध्दपातळीवर प्रयत्न या ठिकाणी केले जातात. आपद्ग्रस्तांसाठी औषधोपचार, निवास, भोजन व्यवस्था करणे आवश्यक असते. जिल्हाधिकारी यांच्यामार्फत शासनद्वारा आपत्तीत सापडलेल्या लोकांसाठी मदत पुरविण्यात येते. या परिस्थितीमध्ये स्वयंसेवी संघटना व अशासकीय संघटनांची भूमिका महत्वाची असते. या आपत्ती दरम्यानच्या व्यवस्थापनात जनसंपर्क व्यवस्था व मृत्यू पावलेल्या लोकांची, जनावरांची विल्हेवाट लावणे व त्याठिकाणी रोगराई पसरणार नाही या दृष्टीने प्रतिबंधात्मक उपाय केले जातात.

३) आपत्तीनंतरचे व्यवस्थापन :

आपत्ती व्यवस्थापनाच्या अवस्थेमध्ये आपत्तीची तीव्रता कमी आल्यानंतर देखील व्यवस्थापन करण्यात येते, त्यास आपत्तीनंतरचे व्यवस्थान म्हणतात. यात प्रामुख्याने पुढील कार्य केली जातात.

- आपत्तीग्रस्त विभागातील समाजजीवन पूर्वस्थितीत आणणे.
- आपत्तीग्रस्तांचे पुर्नवसन कायम स्वरूपी करणे.
- आपत्तीग्रस्त भागातील विस्कळीत झालेल्या नागरी सुविधांची पुन्हा उभारणी करणे.
- आपत्तीच्या कारणांचा शोध घेणे. उपाययोजना सुचविण्यासाठी समितीची स्थापना करणे.
- आपत्तीमधील अपाद्ग्रस्तांना नुकसानभरपाई आर्थिक स्वरूपात देणे.
- आपत्ती निवारण यंत्रणेच्या कार्याचे मूल्यमापन करणे.
- आपत्तीमूळे प्रत्यक्ष नुकसान किती झाले याची पाहणी करण्यासाठी कायमस्वरूपी 'पाहणी यंत्रणा' उभारणे.

आपत्ती व्यवस्थापनाचे महत्व :

साधारणतः नैसर्गिक व मानवनिर्मित आपत्तीचे कार्यक्षम व्यवस्थापन होणे आवश्यक असते. आजच्या काळात आपत्ती व्यवस्थापनाची असणारी गरज किंवा आवश्यकता ही आपल्याला पुढील मुद्याच्या माध्यमातून मांडता येते.

१) जीवित हानी टाळण्यासाठी :

आपत्ती कोणत्याही प्रकारची असो, प्रत्येक आपत्तीच्या वेळी जीवित मनुष्यहानी झालेली आपल्याला दिसून येते. त्याकरीताच वेळेत उपाय योजून जीवित हानी कमीत कमी होईल यादृष्टीने आपत्ती व्यवस्थापन अतिशय महत्वाचे आहे. भारताची लोकसंख्या मोठी असल्याने जेव्हा-जेव्हा नैसर्गिक अगर अन्य आपत्ती

ओढवल्या तेव्हा प्रचंड जीवित हानी झाल्याचे दिसून येते. या करीताच जीवित हानी टाळण्याच्या दृष्टीने आपत्ती व्यवस्थापन महत्वाचे समजले जात आहे.

२) वित्तीय हानी कमी करण्यासाठी :

साधारणतः जेव्हा-जेव्हा नैसर्गिक व मानवनिर्मित संकटे निर्माण होतात. तेव्हा तेव्हा प्रचंड नुकसान होते. घराचे, इमारतीचे, यंत्रसामग्रीचे व सेवा क्षेत्राचे अनेक प्रकारे नुकसान होते. इतर प्रकारचीही मालमत्ता नष्ट होते. शेती क्षेत्राचेही खूपच नुकसान होते. अशा प्रकारचे होणारे आर्थिक नुकसान हे परवडणारे नसते. त्याकरीताच आपत्ती व्यवस्थापन उपयुक्त किंवा गरजेचे समजले जाते.

३) भारतातील वाढते आपत्तीचे प्रमाण प्रतिबंधित करण्यासाठी :

आज जागतिक पातळीच्या तुलनेत भारतातील आपत्तीप्रवण क्षेत्रात वाढ झाल्याचे दिसून येत आहे. भूकंप, पूर, अतिवृष्टीच्या घटनांमध्ये दरवर्षी वाढ होत आहे. त्सुनामीचा तडाखा असेल किंवा मांडरा देवी सारख्या चेंगराचेंगरीच्या घटना अशा अनेक आपत्तीमुळे आज आपल्याला आपत्ती व्यवस्थापनाची गरज भासत आहे.

४) मनोबल उंचावण्यासाठी :

साधारणतः ज्या समाजात किंवा देशात आपत्ती व्यवस्थापनाची ज्य्यत तयारी असते तेथील लोकांचे मनोबल उंचावते. कोणत्याही संभाव्य संकटाला सामना करण्याचे धैर्य त्यांच्यात निर्माण होते. त्याचबरोबर एखादी आपत्ती ओढवली तर त्यातून कमीत कमी नुकसान होईल अशा रीतीने बाहेर पडण्यासाठी लागणारी मानसिकता तयार होते. कोणत्याही देशामध्ये तेथील लोकांचे मनोधैर्य उंचावण्यासाठी व त्यांची मानसिक तयारी करवून घेण्याच्या दृष्टीने आपत्ती व्यवस्थापन गरजेचे समजले जाते.

५) प्रभावी पुनर्वसन व शांतता प्रस्थापीत करण्यासाठी :

आपत्ती व्यवस्थापनाची आवश्यकता किंवा गरज अभ्यासत असताना या मुद्याचा देखील आपल्याला आढावा घ्यावा लागतो. कारण आपत्ती येवून गेल्यानंतर सामाजिक शांतता निर्माण करणे, उद्ध्वलेल्या संकटांना तोंड देवून टिकून राहण हे केवळ आपत्ती व्यवस्थापनामुळेच शक्य होते. तसेच आपत्ती व्यवस्थापनामुळे आपत्तीग्रस्तांचे पुनर्वसन देखील प्रभावीरीतीने केले जाते.

६) योग्य समन्वय व सुत्रबद्ध व्यवस्था निर्माण करण्यासाठी :

आपत्तीच्या काळात स्वयंसेवी संस्था, अशासकीय संस्था, महाविद्यालयातील विद्यार्थी वर्ग या सर्वांचे सहकार्य कशाप्रकारे घ्यावे या संदर्भात योग्य नियोजन व समन्वय आपत्ती व्यवस्थापनाच्या माध्यमातून केले जाते. तसेच आपत्ती व्यवस्थापनामुळे सुत्रबद्ध व्यवस्था निर्माण करवून गोंधळाची परिस्थिती निर्माण होवू दिली जात नाही.

७) प्रभावी संदेशवहन व संपर्क साधनाच्या उपयोगाकरिता :

आपत्ती व्यवस्थापनात संपर्क साधनांवर जास्त लक्ष केंद्रीत केले जाते. प्रसार माध्यमातून लोकांना ताबडतोब माहिती देवून धोक्याबाबत जागृत केले जाते. यामुळे लोकांना स्थलांतरीत होता येते. आधुनिक संपर्क माध्यमाचा उपयोग करून शासकीय अधिकारी, जनसेवक, सामाजिक संस्था यांच्यात जवळचा संपर्क निर्माण करता येतो. म्हणून यादृष्टीने देखील आपत्ती व्यवस्थापन महत्वाचे समजले जाते.

८) सर्वांगीण सामाजिक सुरक्षिततेसाठी :

कोणत्याही आपत्तीचा सामना करण्याच्या दृष्टीने आपत्तीपूर्व, आपत्तीच्या वेळी, आपत्ती पश्चात उपायोजना करणे आवश्यक असते. अशा उपाययोजना गाव, तालुका, जिल्हा, राज्य व राष्ट्रीय पातळीवर चांगल्या पध्दतीने केलेल्या असतील तर लोकांच्या मनात सुरक्षिततेची भावना निर्माण होते.

आज जगामध्ये ज्या-ज्या काही अनाकलनीय स्वरूपाच्या घटना घडत आहेत. या अशा घटनांना सामोरे जाण्याकरीता आपत्ती व्यवस्थापन तसेच सर्वसामान्य नागरीकांपासून ते शासकीय स्तरापर्यंत प्रत्येकाची भूमिका या आपत्ती व्यवस्थापनाच्या प्रक्रियेकरीता महत्वाची तसेच गरजेची समजली जात आहे.

४.२.४ 'कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स' (Corporate Governance) :

राज्यशास्त्रात 'गव्हर्नन्स' (शासन) म्हणजे केवळ सरकार चालवणे नव्हे, तर निर्णय घेण्याची आणि त्यांची अंमलबजावणी करण्याची प्रक्रिया होय. जेव्हा ही संकल्पना खाजगी किंवा सार्वजनिक कंपन्यांना लागू होते, तेव्हा तिला 'कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स' म्हणतात. हे केवळ नफा कमावण्याचे साधन नसून, ती एक 'सामाजिक-राजकीय जबाबदारी' आहे. जागतिकीकरण, खाजगीकरण, उदारीकरणाची प्रक्रिया सुरु झाल्यानंतर कॉर्पोरेट गव्हर्नन्सच्या संज्ञेला अधिक महत्व प्राप्त झाले व आज ती परवलीची प्रक्रिया बनली आहे.

कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स कंपनीला मार्गदर्शन करण्यासाठी चौकट (नियम, प्रक्रिया) प्रदान करते, ज्यामध्ये संचालक मंडळ हे मध्यवर्ती संस्था म्हणून काम करते जे धोरण निश्चित करते, व्यवस्थापनाचे निरीक्षण करते आणि भागधारकांना जबाबदारी सुनिश्चित करते, पारदर्शक, निष्पक्ष आणि जबाबदार निर्णय घेण्याद्वारे कर्मचारी, ग्राहक आणि समुदायाच्या हितसंबंधांचे संतुलन साधते जेणेकरून दीर्घकालीन मूल्य निर्माण होईल आणि जोखीम कमी होतील. समित्या आणि स्पष्ट भूमिका (बोर्ड विरुद्ध व्यवस्थापन) यासह प्रभावी प्रशासन संरचना, योग्य निर्णय घेण्यासाठी, गैरवर्तन रोखण्यासाठी आणि शाश्वत वाढ साध्य करण्यासाठी, आर्थिक प्रकटीकरणांपासून ते धोरणात्मक दिशानिर्देशापर्यंत प्रत्येक गोष्टीवर प्रभाव पाडण्यासाठी महत्त्वपूर्ण आहेत. राज्यशास्त्राच्या व लोकप्रशासनाच्या संदर्भात 'कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स' (Corporate Governance) म्हणजे एखाद्या कंपनीचे व्यवस्थापन आणि नियंत्रण ज्या नियमावलीनुसार केले जाते, ती प्रणाली होय.

व्याख्या:

कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स म्हणजे अशा नियमांचा, पद्धतींचा आणि प्रक्रियांचा संच, ज्याद्वारे कंपनीचे

कामकाज निर्देशित आणि नियंत्रित केले जाते. यात प्रामुख्याने भागधारक (Shareholders), व्यवस्थापन (Management), ग्राहक, सरकार आणि समाज यांच्यातील संबंधांचा समतोल राखला जातो.

नियम, पद्धती आणि प्रक्रियांची एक प्रणाली जी कंपनीचे मार्गदर्शन आणि नियंत्रण करते, भागधारकांच्या हिताचे (भागधारक, व्यवस्थापन, ग्राहक इ.) संतुलन साधते.

‘कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स’ म्हणजे सोप्या भाषेत सांगायचे तर ‘कंपनी प्रशासन’. ही एक अशी प्रणाली आहे ज्याद्वारे कंपन्यांचे संचालन, नियंत्रण आणि निर्देशन केले जाते. याद्वारे कंपनीचे व्यवस्थापन (Management), संचालक मंडळ (Board of Directors) आणि भागधारक (Shareholders) यांच्यातील संबंधांची चौकट निश्चित केली जाते. यात केवळ नफा मिळवणे हाच उद्देश नसून, तो नफा कायदेशीर आणि नैतिक मार्गाने मिळवला जातोय की नाही, हे पाहिले जाते. यात समाजाचाही विचार प्रकर्षाने केला जातो.

कॅडबरी कमिटीच्या मते, “कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स ही एक अशी पद्धत आहे ज्याद्वारे कंपन्यांचे निर्देशन आणि नियंत्रण केले जाते.”

थोडक्यात, ‘कंपनीतील विविध हितसंबंधी गटांच्या (Stakeholders) हक्कांचे रक्षण करण्यासाठी आणि पारदर्शकता राखण्यासाठी तयार केलेली नियमावली म्हणजे कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स होय.’

कॉर्पोरेट गव्हर्नन्सचे स्वरूप :

- **पारदर्शकता (Transparency):** कंपनीचे सर्व आर्थिक व्यवहार आणि निर्णय प्रक्रिया स्पष्ट असावी लागते.
- **जबाबदारी (Accountability):** संचालक मंडळ हे भागधारकांना त्यांच्या निर्णयांसाठी उत्तरदायी असते.
- **नैतिकता (Ethics):** व्यवसायात प्रामाणिकपणा आणि नैतिक मूल्यांचे पालन करणे अनिवार्य असते.
- **नियंत्रण (Control):** सत्तेचे केंद्रीकरण न होता अधिकारांचे योग्य वाटप करणे.
- **कायदेशीर पालन (Legal Compliance):** ‘सेबी’ (SEBI) आणि कंपनी कायद्यातील सर्व नियमांचे काटेकोर पालन करणे.

कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स हे केवळ कागदावरील नियम नसून ती एक कार्यसंस्कृती आहे. गुंतवणूकदारांचा विश्वास ज्या कंपन्यांचे प्रशासन उत्तम असते, तिथे गुंतवणूकदार अधिक गुंतवणूक करण्यास तयार असतात. जोखीम व्यवस्थापन हे धोरण कंपनीला भविष्यातील आर्थिक घोट्यांपासून वाचवते. सामाजिक जबाबदारी कंपनी केवळ मालकांसाठी नाही, तर समाज, कर्मचारी आणि पर्यावरणासाठीही जबाबदार असते.

टाटा ग्रुप (Tata Group): टाटा ग्रुप हे भारतात कॉर्पोरेट गव्हर्नन्सचे उत्तम उदाहरण मानले जाते.

त्यांच्या पारदर्शक कारभारामुळे आणि नैतिक मूल्यांमुळे जगभरातील गुंतवणूकदारांचा त्यांच्यावर विश्वास आहे.

इन्फोसिस (Infosys) : एन. आर. नारायण मूर्ती यांनी स्थापन केलेली ही कंपनी त्यांच्या उत्कृष्ट प्रशासन मानकांसाठी ओळखली जाते. २००९ मधील सत्यम कॉम्प्युटर्स घोटाळा हा कॉर्पोरेट गव्हर्नन्सच्या अभावाचे उदाहरण आहे, जिथे खोटे हिशोब सादर करून गुंतवणूकदारांची फसवणूक झाली होती.

कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स आणि बोर्ड निर्णयांचे प्रमुख पैलू:

- **मंडळाची भूमिका:** मंडळ ही निर्णय घेणारी मुख्य संस्था आहे, जी उच्च-स्तरीय रणनीती, सीईओची नियुक्ती/बंदिस्ती, प्रमुख आर्थिक मंजूरी आणि व्यवस्थापनाचे निरीक्षण करण्यासाठी जबाबदार असते.
- **निर्णय घेणे:** निर्णयांचा उद्देश दीर्घकालीन मूल्य निर्माण करणे, नैतिक वर्तन, पारदर्शकता आणि जबाबदारी यांचा समावेश करणे, ज्यामध्ये ESG (पर्यावरण, सामाजिक, प्रशासन) सारख्या मुद्द्यांमध्ये सखोल अभ्यास करण्यासाठी बोर्ड समित्यांचा समावेश असतो.
- **तत्वे:** मुख्य तत्वांमध्ये जबाबदारी, पारदर्शकता, जबाबदारी, निष्पक्षता आणि जोखीम व्यवस्थापन यांचा समावेश आहे, जे निर्णय कसे घेतले जातात आणि कोणाला जबाबदार धरले जाते याचे मार्गदर्शन करतात.
- **अधिकारांचे पृथक्करण:** संघर्ष टाळण्यासाठी आणि योग्य नियंत्रण सुनिश्चित करण्यासाठी भागधारक (मालक), संचालक मंडळ (देखरेख/रणनीती) आणि व्यवस्थापन (दैनंदिन कामकाज) यांच्यात वेगवेगळ्या भूमिका असतात.
- **परिणाम:** सुशासन गुंतवणूकदारांचा विश्वास वाढवते आणि जोखीम कमी करते, तर कमकुवत प्रशासन मूल्य नष्ट करू शकते, जे प्रशासन रचना आणि निर्णय परिणामांमधील महत्त्वाचा दुवा अधोरेखित करते.

प्रशासन निर्णयांवर प्रभाव पाडण्याची प्रक्रिया :

- **धोरण निश्चित करणे:** दीर्घकालीन उद्दिष्टे आणि भागधारकांच्या प्रभावाशी सुसंगतता सुनिश्चित करून, संचालक मंडळे मोठ्या धोरणात्मक बदलांना मान्यता देतात.
- **जोखीम व्यवस्थापन:** प्रशासन चौकटी मुख्य निवडींवर प्रभाव टाकून जोखीम ओळखण्यासाठी आणि कमी करण्यासाठी अंतर्गत नियंत्रणे आणि प्रक्रिया स्थापित करतात.
- **जबाबदारी आणि देखरेख:** नियमांमुळे संचालक निर्णयांसाठी जबाबदार असतात याची खात्री होते, ज्यामुळे संधीसाधूपणा आणि चुका कमी होतात.

- **भागधारकांचा समतोल:** निर्णयांमध्ये केवळ भागधारकांच्या परताव्यावरच नव्हे तर व्यापक परिणामांचा विचार केला पाहिजे, शाश्वतता वाढवावी.

कॉर्पोरेट गव्हर्नन्सचे महत्त्व:

- **गुंतवणुकीला प्रोत्साहन:** ज्या कंपन्यांचे प्रशासन स्वच्छ असते, तिथे परदेशी गुंतवणूकदार (FDI) आणि सामान्य लोक पैसे गुंतवण्यास उत्सुक असतात.
- **घोटाळ्यांवर नियंत्रण:** यामुळे आर्थिक अफरातफर किंवा माहिती लपवण्याचे प्रकार कमी होतात. कर्मचारी समाधान: चांगल्या प्रशासनामुळे कामाचे वातावरण सुरक्षित राहते, ज्यामुळे कर्मचारी कंपनीशी एकनिष्ठ राहतात.
- **ब्रँड व्हॅल्यू:** समाजात कंपनीची प्रतिमा सुधारते, ज्याचा फायदा व्यवसायाच्या वाढीसाठी होतो.
- **शाश्वत विकास:** कंपनी केवळ आजचा विचार न करता दीर्घकालीन अस्तित्वाचा विचार करते.

कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स ही संकल्पना अधिक सखोल समजून घेण्यासाठी त्याचे स्तंभ, महत्त्व आणि त्यामागील सिद्धांत यांची माहिती असणे आवश्यक आहे. कोणतीही कॉर्पोरेट प्रणाली यशस्वी होण्यासाठी खालील पाच खांबांची गरज असते.

- **पारदर्शकता (Transparency):** कंपनीचे प्रत्येक आर्थिक पाऊल आणि धोरणात्मक निर्णय स्पष्ट असावेत.
- **समता (Equity):** लहान असो वा मोठा, प्रत्येक भागधारकाला समान वागणूक मिळणे.
- **उत्तरदायित्व (Accountability):** चुकीच्या निर्णयांची जबाबदारी स्वीकारणे.
- **स्वतंत्रता (Independence):** संचालक मंडळात 'स्वतंत्र संचालकांची' (Independent Directors) नेमणूक करणे, जेणेकरून व्यवस्थापनावर निष्पक्ष नियंत्रण राहिल.
- **नैतिकता (Ethics):** केवळ कायद्याचे पालन करणे नव्हे, तर नैतिक मूल्यांचे जतन करणे

कॉर्पोरेट गव्हर्नन्सचे प्रमुख सिद्धांत (Theories) :

राज्यशास्त्रात कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स समजून घेण्यासाठी काही महत्त्वाचे सिद्धांत वापरले जातात:

- **एजन्सी थिअरी (Agency Theory):** यात कंपनीचे मालक (भागधारक) आणि व्यवस्थापन (संचालक) यांच्यातील संबंधांचा अभ्यास केला जातो. व्यवस्थापक हे मालकांचे 'एजंट' म्हणून काम करतात आणि त्यांनी मालकांच्या हिताचे रक्षण करणे अपेक्षित असते.
- **स्टेकहोल्डर थिअरी (Stakeholder Theory):** हा सिद्धांत सांगतो की कंपनीने केवळ भागधारकांचा (Shareholders) विचार न करता, कर्मचारी, ग्राहक, पुरवठादार आणि संपूर्ण समाजाच्या (Stakeholders) हिताचा विचार केला पाहिजे.

- **स्टुअर्डशिप थिअरी (Stewardship Theory):** यात असा विश्वास व्यक्त केला जातो की संचालक हे कंपनीचे 'विश्वस्त' (Stewards) आहेत आणि ते वैयक्तिक फायद्यापेक्षा कंपनीच्या ध्येयाला प्राधान्य देतात.

भारतातील उत्क्रांती आणि मॉडेल्स :

भारतात कॉर्पोरेट गव्हर्नन्सची पद्धत काळानुसार बदलत गेली आहे. सध्या त्याचे खालील मोडेल कार्यरत आहेत

मॅनेजिंग एजन्सी मॉडेल (१८५०-१९५६): सुरुवातीच्या काळात कंपन्यांवर मोजक्याच एजन्सींचे पूर्ण नियंत्रण होते, ज्यात पारदर्शकतेचा अभाव होता.

बिझनेस हाऊस मॉडेल (१९५६-१९९१): या काळात कंपनी कायदा १९५६ नुसार सरकारी नियंत्रण वाढले, तरीही मोठ्या व्यावसायिक कुटुंबांचे कंपन्यांवर वर्चस्व राहिले.

उदारीकरणानंतरचे मॉडेल (१९९१-आजपर्यंत): १९९१ च्या आर्थिक सुधारणांनंतर विदेशी गुंतवणुकीला आकर्षित करण्यासाठी 'सेबी' (SEBI) आणि 'कंपनी कायदा २०१३' द्वारे पारदर्शकता आणि उत्तरदायित्व वाढवण्यावर भर देण्यात आला.

लोकप्रशासन व राज्यशास्त्रातील महत्त्व:

प्रशासकीय व राजकीय दृष्टिकोनातून कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स हे केवळ नफा मिळवण्यापुरते मर्यादित नसून, ते 'उत्तरदायित्व' (Accountability) आणि 'पारदर्शकता' (Transparency) या लोकशाही मूल्यांशी संबंधित आहे. मोठे कॉर्पोरेट्स देशाच्या अर्थव्यवस्थेवर आणि धोरणांवर प्रभाव टाकतात, त्यामुळे त्यांचे नियंत्रण करणे राज्याच्या दृष्टीने महत्त्वाचे असते. आर्थिक विषमता वाढू नये विषमतामूलक समाज निर्माण होऊ नये. सर्व समाज जनतेच्या हितसंबंधांचे रक्षण व्हावे या हेतूने सरकार योग्य त्या कृती करत असते. निर्णय घेऊन बंधने घालत असते, त्याकरिता कंपनीची खालील उत्तरदायित्व पार पाडावे अशी अपेक्षा असते.

- **पारदर्शकता (Transparency):** कंपनीचे आर्थिक व्यवहार आणि निर्णय घेण्याची प्रक्रिया स्पष्ट असणे.
- **उत्तरदायित्व (Accountability):** संचालक मंडळाने त्यांच्या निर्णयांसाठी भागधारकांना उत्तरदायी असणे.
- **न्याय्य वागणूक (Fairness):** सर्व भागधारकांना, विशेषतः अल्पसंख्याक भागधारकांना समान वागणूक देणे.
- **जबाबदारी (Responsibility):** सामाजिक आणि पर्यावरणीय जबाबदाऱ्यांचे पालन करणे.

भविष्यात 'ईएसजी' (ESG - Environment, Social, and Governance) हा निकष गुंतवणुकीसाठी सर्वात महत्त्वाचा ठरणार आहे. कंपन्यांना केवळ आर्थिक ताळेबंद दाखवून चालणार नाही, तर त्यांनी समाजासाठी काय केले, हे देखील सिद्ध करावे लागेल. राज्यशास्त्राच्या दृष्टिकोनातून कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स (Corporate Governance) ही केवळ व्यावसायिक व्यवस्था नसून, ती लोकशाही मूल्ये, सार्वजनिक धोरण आणि सत्ता संबंधांशी जोडलेली एक महत्त्वाची प्रणाली आहे.

थोडक्यात, कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स बोर्डाच्या महत्त्वपूर्ण निर्णयांमागील 'कसे' आणि 'का' हे स्पष्ट करते, ते धोरणात्मक, नैतिक आहेत आणि कॉर्पोरेशन आणि त्याच्या भागधारकांच्या दीर्घकालीन आरोग्यासाठी उपयुक्त आहेत याची खात्री करते. आज कॉर्पोरेट गव्हर्नन्स भारतीय समाज जीवनाचे अविभाज्य अंग बनले आहे. जागतिकीकरणाच्या अपरिहार्यतेतून त्याचा स्वीकार केला गेला परंतु ते समाज उपयुक्त सिद्ध झाले आहे. विकासाच्या प्रक्रियेस यामुळे गती येऊन चालना मिळाली आहे.

४.३ सारांश :

१९९१ नंतर भारतात जागतिकीकरणाच्या प्रक्रियेचा अवलंब केल्यामुळे देशात भांडवलशाही व्यवस्थेतील काही घटक व प्रक्रिया प्रभावी बनत गेल्या त्याचा परिणाम भारतातील शासन प्रशासन व लोक व्यवहारावर झाला त्यातून हे घटक समाज व्यवहाराचे भाग बनले गेले. आज जागतिकीकरणाच्या अपरिहार्य स्वीकारातून या संज्ञा राजकीय प्रशासकीय व लोक व्यवहाराच्या भाग बनले आहेत. त्यामुळे लोकप्रशासनासाठी या नवीन संज्ञा संकल्पनांची अभ्यासपूर्ण मांडणी या प्रकरणात केली आहे. त्यामुळे ई - शासन, सार्वजनिक खाजगी भागीदारी, आपत्ती व्यवस्थापन व कॉर्पोरेट शासन या नवप्रवाहाची माहिती करून घेणे शक्य झाले आहे.

४.४ पारिभाषिक शब्द व शब्दार्थ :

ई-शासन - विज्ञान व तंत्रज्ञानाच्या कौशल्यांचा ज्ञानाचा वापर शासन कार्य करताना करणे.

पीपीपी - सार्वजनिक खाजगी भागीदारी.

कॉर्पोरेट शासन - एखाद्या खाजगी कंपनीना नियमांची चौकटीत बद्ध करून तिच्या मार्फत विकास कार्य करून घेणे.

४.५ स्वयं अध्ययनासाठी प्रश्न व उत्तरे :

१. भारतात जागतिकीकरणाची प्रक्रिया केव्हा सुरू झाली?

अ) १९९१ ब) १९९३ क) २००१ ड) १९९०

२. ई म्हणजे काय?

अ) इलेक्ट्रिकल ब) इलेक्ट्रॉनिक क) इलेक्शन ड) इकॉनॉमी

३. दहशतवादी हल्ले हे कोणत्या प्रकारची आपत्ती आहे?

अ) मानवनिर्मित ब) नैसर्गिक क) सामाजिक ड) आर्थिक

उत्तरे : (१- अ, २-ब, ३-अ)

४.६ सरावासाठी स्वाध्याय :

१. लोकप्रशासनातील नव प्रवाह स्पष्ट करा?
२. ई शासनाची गरज व महत्त्व सांगा?
३. सार्वजनिक खाजगी भागीदारी संकल्पना स्पष्ट करा?
४. आपत्ती व्यवस्थापन म्हणजे काय व त्याची गरज स्पष्ट करा?
५. कार्पोरेट शासनाच्या अपरिहार्यतेवर चर्चा करा?

४.७ अधिक वाचनासाठी संदर्भ ग्रंथ :

१. पाटील बी. बी., (२०१९) 'लोकप्रशासन' फडके प्रकाशन, कोल्हापूर.
२. डॉ. भोसले, पाटील व कुलकर्णी, 'आपत्ती व्यवस्थापन' फडके प्रकाशन, कोल्हापूर.
३. एकंबेकर, वाघमारे, तरोडे, (२०१०) 'लोकप्रशासनातील नव-प्रवाह' दिप कॉम्प्युटर सिडको, नवीन नांदेड.

