ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం
బి.ఏ. మొదటి సంవత్సరం

రచయితలు

టి. భక్తవత్సలం, ఎమ్.ఏ.
ఉపన్యాసకులు
రాజనీతి శాస్త్రం
టి.జె.పి.యస్. కళాశాల,
గుంటూరు

కె. రఘునాథ్, ఎమ్.ఏ. పి.హెచ్.డి.
సమన్వయకర్త
బి.ఆర్. అంబేద్కర్
సార్వత్రిక విశ్వవిద్యాలయం
పి.బి. సిద్ధార్థ కళాశాల కేంద్రం,
విజయవాడ.

యమ్.ఆర్.కె. మూర్తి,
శాఖాధిపతి,
రాజనీతి శాస్త్రం
ఎస్.ఎన్.ఎన్. కళాశాల,
నరసరావుపేట

యమ్.వి.యల్. నరశింహారావు,
ఉపన్యాసకులు,
రాజనీతి శాస్త్రం
శారదాకళాశాల,
విజయవాడ

సమన్వయకర్త మరియు సంపాదకులు
డా॥ బి.పి.సి. బోస్, ఎం.ఎ., పి.హెచ్.డి.
అసోసియేట్ ప్రొఫెసర్
రాజనీతి శాస్త్రం మరియు పరిపాలనా శాస్త్ర విభాగం
నాగార్జున విశ్వవిద్యాలయము, నాగార్జున నగరం - 522 510

డైరెక్టర్
ప్రొఫెసర్ వి. చంద్రశేఖర రావు

సెంటర్ ఫర్ డిస్టెన్స్ ఎడ్యుకేషన్

నాగార్జున విశ్వవిద్యాలయము,
నాగార్జున నగరం - 522 510

Code No. B.A./ B.Com Telugu-02

First Edition	:	1992
Second Edition	:	2003
Copies	:	6000

(C) **Nagarjuna University**

The book is exclusively prepared for the use of students of First Year B.A. Centre for Distance Education, Nagarjuna University and this book is meant for limited circulation only.

Published by :
Prof. V. Chandrasekhar Rao, Director
Centre for Distance Education
Nagarjuna University

Printed at :
Don Bosco Technical School Press
Ring Road, Guntur-7,
Ph : 2350832

పాఠం -1

ప్రభుత్వ పాలన - అర్థ వివరణ, పరిధి

(PUBLIC ADMINISTRATION : MEANING AND SCOPE)

1.0 లక్ష్యం

ప్రభుత్వ పాలన అర్థం, పరిధి మొదలైన అంశాలను విద్యార్థులకు పరిచయం చేయుట ఈ పాఠం ప్రధాన లక్ష్యం. ప్రభుత్వ పాలనపై వివిధ ప్రముఖుల నిర్వచనాలను ఉదహరించి ప్రభుత్వ పాలనా పరిధిని, లక్షణాలను, ప్రభుత్వపాలన - ప్రైవేట్ పాలన సామ్యాలను తారతమ్యాలను చర్చించుట ఈ పాఠం లక్ష్యం.

విషయక్రమం :

1.1 ఉపోద్ఘాతం

1.2 ప్రభుత్వ పాలన : అర్థవివరణ.

1.3 ప్రభుత్వ పాలన : ప్రముఖ నిర్వచనాలు

1.4 ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర స్వభావము.

1.5 ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర పరిధి.

1.6 ప్రభుత్వ పాలనా లక్షణాలు.

1.7 ప్రభుత్వ పాలన - ప్రైవేట్ పాలన - భేదాలు - పోలికలు.

1.8 ముగింపు

1.1 ఉపోద్ఘాతం : నిర్ణీతమయిన లక్ష్య సాధనకు సమిష్టిగా చేసే కృషిని 'పాలన' అని చెప్పవచ్చు. మానవుడు క్రమ బద్ధమైన సమాజ జీవితం ప్రారంభించిన నాటి నుంచి ఏదో ఒక విధమైన ప్రభుత్వ పాలన ఉన్నదనవచ్చు. గత కాలంలో పాలనా యంత్రాంగం అత్యవసరమైన పరిమిత కార్యకలాపాలను మాత్రమే నిర్వహించగా, ఆధునిక యుగంలో పాలనా యంత్రాంగం పలురకాల కార్యక్రమాలను నిర్వహిస్తూ పౌరుని నిత్య జీవితాన్ని పూర్తిగా ప్రభావితం చేస్తున్నది. పరిపాలన ప్రభుత్వ వ్యవహారాలలోనే కాక ప్రైవేట్ సంస్థలలోను, వాణిజ్య సంస్థలలోను, మత సంస్థలలోను, విశ్వవిద్యాలయాల వంటి వ్యవస్థలలోను గుర్తించ కలిగిన సార్వజనీన ప్రవృత్తి.

1.2 ప్రభుత్వ పాలన - అర్థ వివరణ : తెలుగులో ప్రభుత్వ పాలనకు సమానమైన 'Public Administration' అనే ఆంగ్ల పదం, 'Ad' మరియు 'Ministraire' అనే రెండు లాటిన్ పదాల కలయిక వల్ల ఆవిర్భవించినది. ఈ పదాలకు 'సేవచేయటం' లేక 'వ్యవహారాలను నిర్వహించటం' అనే అర్థం ఉంది.

పాలన ఒక నిర్వహణ ప్రక్రియ. ఇది గృహవ్యవస్థ నుంచి సంక్లిష్టమైన ప్రభుత్వ వ్యవస్థ వరకు రకరకాల మానవ సంస్థలలో సహజంగా గుర్తించ దగిన సాధారణ ప్రవృత్తి. దీనిని సమాజమంతా వ్యాపించిన సమిష్టి మానవ కృషిగా ఉదహరించవచ్చు. కనుకనే అన్ని రకాలైన చిన్న, పెద్ద, ప్రభుత్వ - ప్రైవేట్, సాధారణ గృహ కృత్యాల నుంచి జటిలమైన ప్రభుత్వ వ్యవహారాల వరకు అమలు జరుపబడే నిర్వహణ ప్రవృత్తి, విభిన్న వ్యవస్థల వ్యవస్థీకరణ పాలనా శాస్త్రంలో ముఖ్యాంశములు.

ఏ కార్యకలాపంలోనైనా ఉమ్మడి ప్రయోజనం ఉండి సామూహిక కృషి లేకున్నా, సామూహిక కృషి ఉండి ఉమ్మడి ప్రయోజనం లేకున్నా 'పాలన' లేదని చెప్పవచ్చును. దీనిని బట్టి పాలనను సమాజమంతా వ్యాపించిన సమిష్టి కృషిగా భావించవచ్చును. వ్యక్తులు విడివిడిగా చేయలేని పనులు పరస్పర సంబంధాలు కలిగిన సమూహాలు చేయ కలుగుతాయి.

1.3 నిర్వచనాలు :-

"నిర్ణీత లక్ష్యాలను సాధించుటకు అవలంభించవలసిన పద్ధతులకు సంబంధించిన విషయ వివేచనమే పాలన'' అని లూథర్ గలిక్ నిర్వచించాడు. "ప్రభుత్వ కార్యకలాపాలను నిర్వర్తించుటకు అవసరమైన వ్యవస్థీకరణ, ఉద్యోగి బృందం, ఆచరణ పద్ధతులను, ప్రక్రియలను సూచించునదే ప్రభుత్వ పాలన'' అని **జాన్ వెయిగ్** నిర్వచించాడు.

"వ్యక్తుల ఉమ్మడి లక్ష్యాలను సాధించుకోవటానికి గాను విభిన్న మానవ సమూహాలు సహకరించుకొని చేసే కార్యకలాపాలనే విస్తృత అర్ధంలో పాలనగా చెప్పవచ్చు''నని హెర్బర్ట్ సైమన్ పేర్కొన్నాడు.

"పాలన అనేది సువ్యవస్థిత సంస్థలో తరచు పరస్పర విరుద్ధాలైన అనేక సాంఘిక శక్తులు సమైక్యంగా పనిచేయటం కోసం, నేర్పుగా సమన్వయ పరచే సామర్ధ్యం'' అని **బ్రూక్ ఆడమ్స్** భావించాడు.

"ప్రభుత్వ మంటే 'ఏమిటి', అది 'ఏ విధంగా' పనిచేస్తుంది అనేవాటికి సంబంధించినది పాలన అని ఇందులో 'ఏమిటి' అనేది పాలకుడు తన విధులను నిర్వహించడానికి అవసరమైన సాంకేతిక పరిజ్ఞానానికి సంబంధించినది, 'ఏవిధంగా' అనేది విజయవంతంగా కార్యక్రమాలు నడపటానికి అవసరమయ్యే నిర్వహణా పద్ధతులకు సంబంధించింది'' అని **మార్షల్ డిమాక్** చెప్పాడు.

పాలనను ప్రభుత్వ పాలన, ప్రైవేటు పాలనగా వర్గీకరించవచ్చును. ప్రభుత్వ విధానాలను అమలు జరిపే ప్రభుత్వ ఉద్యోగుల కర్తవ్య నిర్వాహణే ప్రభుత్వ పాలనాంశం, అనగా రాజకీయ కార్యనిర్వాహణాధికారులు, శాశ్వత కార్య నిర్వాహణాధికారుల బాధ్యత నిర్వాహణే ప్రభుత్వ పాలనలోని వివిధాంశాలు. ఈ దృక్పథంలో దేశాధ్యక్షుని నించి, ఒక సాధారణ బంట్రోతు వరకు వివిధస్థాయీ బాధ్యతలన్నీ ప్రభుత్వ పాలనకు సంబంధించినవే. వారి బాధ్యతా నిర్వాహణ వారి వారి అధికార హోదాకు సంబంధించినదే కానీ వ్యక్తిగతమైనదిగా భావించరాదు. (ఉదా: అత్యవసర పరిస్థితి ప్రకటన, ఆదాయపు పన్ను నోటీసు - రేషను కార్డు జారీ చేయుట మొ.నవి)

"ప్రభుత్వ చట్టాలను వివరణ సహితంగా, క్రమబద్ధంగా అమలు పరచటమే ప్రభుత్వ పాలన. ఆ విధమైన చట్టాన్ని అమలుచేసే ప్రతి చర్యా పాలనా సంబంధ చర్య అవుతుందని'' **ఉడ్రోవిల్సన్** నిర్వచించగా, "ప్రభుత్వ విధానాలను అమలు జరిపే కృత్యాలన్నిటితో కూడినది ప్రభుత్వ పాలన'' అని **ఎల్.డి.వైట్** నిర్వచించాడు.

ఆధునిక రచయిత **ఎఫ్.ఎ.నీగ్రో** "లక్ష్య సాధన కోసం మనుషులను, వస్తువులను వ్యవస్థీకరించి ఉపయోగించటం'' ప్రభుత్వ పాలనగా నిర్వచించాడు. ఈతని భావనలో ప్రభుత్వ రంగంలో జరిగె సామూహిక సహకార కృషియే ప్రభుత్వ పాలన.

రాజకీయ ప్రక్రియలో ఒక విభాగముగ ప్రభుత్వ విధానాలను రూపొందించటంలో దానికి ప్రముఖ పాత్రవుంది.

కార్య నిర్వాహక, శాసన నిర్మాణ న్యాయశాఖలు, వాటి మధ్య కల సంబంధాలు ప్రభుత్వ పాలనా పరిధిలోకి వస్తాయి.

ప్రైవేటు పాలనకు ప్రభుత్వ పాలనకు ముఖ్యమైన తేడాలున్నవి.

సమాజానికి సేవలందించటంలో ప్రైవేటు సంఘాలు వ్యక్తులతో సన్నిహిత సంబంధం ఉంది.

"నిర్ణీత కార్యక్రమాలను నిర్వహించటం కోసం సమిష్టిగా పనిచేసే వారందరి కృషిని సమన్వయపరచి ప్రభుత్వపు పనులను జరిపించేటట్లు చూసేదే ప్రభుత్వ పాలన. పాలన ప్రజారోగ్యం, వంతెనలు నిర్మించటం వంటి సాంకేతిక కార్యక్రమాలతో కూడుకొని ఉండును. అంతేకాక నిర్వహించటం, నిర్దేశించటం, వేలు, లక్షల సంఖ్యలో పనిచేసే వారిపై పర్యవేక్షణ చేయటమే కాక వాటి ద్వారా ఒక క్రమాన్ని, కొంత దీక్షను ప్రతిఫలింపజేస్తుంది'' అని ఫిఫ్నర్ నిర్వచించాడు.

పై నిర్వచనాలన్నింటిని విశ్లేషిస్తే ప్రభుత్వ విధానాలను అమలు పరచే చర్యే ప్రభుత్వ పాలన అని అభిప్రాయ పడవచ్చును. ప్రభుత్వ విధానాలను ముందుగా ఆశించిన విధంగా రూపొందించటంనించి అమలు పరిచే వరకూ వివిధ దశలలోని విస్తృత, సమగ్ర రాజకీయ, పాలనా సంబంధ ప్రక్రియగా ప్రభుత్వ పాలనను అభివర్ణించవచ్చును.

1.4 ప్రభుత్వ పాలనా స్వభావము :-

ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర స్వభావం విషయంలో రచయితలలో ఏకాభిప్రాయం లేదు. ఎల్.డి.వైట్ వంటి రచయితల అభిప్రాయంలో శాసన, కార్యనిర్వాహక, న్యాయశాఖల కార్యకలాపాలన్నీ ప్రభుత్వ పాలనా పరిధిలోని అంశాలే. సైమన్, లూథర్ గలిక్ వంటి పాలనా శాస్త్ర వేత్తల అభిప్రాయంలో కార్యనిర్వహక శాఖ కార్యకలాపాలు మాత్రమే ప్రభుత్వ పాలనాంశములు. ఫిఫ్‌నర్ ప్రభుత్వ పాలనలో సంస్థల వ్యవస్థీకరణ, నిర్వహణకై ఉద్యోగి బృందము, నిర్వహణ పద్ధతులు - ప్రక్రియలు, పాలనా నిర్వహణకై అవసరమైన పనిముట్లు, పాలనకై కావలసిన ఆర్థిక వనరులు, పాలనా నిర్వహణలో చూపవలసిన జవాబుదారితనం - వీటన్నింటికీ సంబంధించిన అంశాలు పాలనా శాస్త్ర అంతర్భాగాలుగా ఉదహరించాడు. పాలనా శాస్త్రా పరిధి విషయంలో ఎల్.డి.వైట్, మార్షల్ డిమాక్ మొదలగువారు అభిన్న ధృక్పధాన్ని (Integral View) బలపర్చగా, లూథర్ గలిక్, హెన్రీ ఫేయిల్ మొదలైన వారు నిర్వహణ ధృక్పధాన్ని (Managerial View) బలపర్చారు..

1.4.1 అభిన్న ధృక్పథము (Integral View): ఎల్.డి.వైట్, మార్షల్ డిమాక్ మొదలగువారు అన్ని ప్రభుత్వ శాఖలలో, వివిధ స్థాయిలలో జరిగే కార్యక్రమాలు ప్రభుత్వ పాలనాంశములని భావించి, ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర పరిధిలో చేర్చారు. వీరి దృష్టిలో ప్రభుత్వంలో జరుగుచున్న శారీరక(Manual), వ్రాత సంబంధ (clerical), సాంకేతిక (technical), నిర్వాహక విధులన్నీ ప్రభుత్వ పాలనలో అంతర్భాగాలే.

1.4.2 నిర్వహణ ధృక్పధం (Managerial View) : లిండాల్ అర్విక్, లూథర్ గలిక్ మొదలయినవారు ఈ దృక్పధాన్ని సమర్ధించారు. ఈ దృక్పథం ప్రకారం సంస్థలోనిపై స్థాయి ఉద్యోగులు నిర్వహించె బాధ్యతలు మాత్రమె స్వభావ పరిధిలోకి వస్తాయి. వారు మాత్రమె పాలకులుగా పరిగణించబడుతారు.

ప్రభుత్వపాలనాశాస్త్ర పరిధి (Scope of Public Administration) :

ప్రభుత్వంలోని ప్రధానమయిన మూడు శాఖలలో జరిగే కార్యకలాపాలలో, ఏ శాఖ కార్యకలాపాలు ప్రభుత్వ పాలనా పరిధిలోకి వస్తాయి? అన్న విషయాన్ని ప్రభుత్వ పాలన పరిధి అని అంటారు. ఈ విషయంలో కూడా పాలనా తత్వవేత్తల మధ్య ఏకాభిప్రాయము లేక పోవటం వలన ఇది కూడా ఒక సమస్యలాగా మారింది. ఈ సమస్యను (1) విశాల దృక్పధం మరియు సంకుచిత దృక్పధం; (2) POSD CORB దృక్పధం మరియు విషయ సంబంధిత దృక్పధం (Subject Matter View) గా గుర్తించి అధ్యయనం చేయవచ్చును.

విశాల దృక్పథం (Wider View) : ఈ దృక్పధం ప్రకారము ప్రభుత్వంలోని మొత్తం మూడు శాఖలు చేసే పనులు ప్రభుత్వ పాలన క్రిందకు వస్తాయి. అంటే శాసన, కార్యనిర్వాహక, న్యాయశాఖల కార్యకలాపాలు ప్రభుత్వ పాలన పరిధిలోకి వస్తాయి. దీనిని ఎల్.డి.వైట్, ఉడ్రోవిల్సన్, యమ్.ఇ.డిమాక్, ఫిఫ్‌నర్ వంటివారు సమర్ధించారు.

సంకుచిత దృక్పథం : దీని ప్రకారం కేవలం ఒక్క కార్యనిర్వాహక శాఖచేసే పనులు మాత్రమే ప్రభుత్వ పాలన పరిధిలోకి వస్తాయి. న్యాయ, శాసన శాఖలు చేసే పనులు ప్రభుత్వ పాలన పరిధిలోకి రావు. ఈ దృక్పథాన్ని లూథర్ గలిక్, డి.ఒ.డిమాక్, సైమన్, స్మిత్‌బర్గ్, థామ్సన్, విల్లోబి, ఆర్వైటెడ్ వంటివారు సమర్ధించారు.

POSDCORB దృక్పధం : దీనినే సాంకేతిక దృక్పధం అని కూడా అంటారు. పాలనలో కీలకమని తాను భావించిన విధులన్నిటిని లూథర్ గలిక్ అనే పాలనాశాస్త్రవేత్త పోస్డ్‌కార్బ్ అనే పదంలో పొందుపరిచాడు. ఈ పదంలోని ఒక్కొక్క అక్షరం ఒక్కోవిధిని గూర్చి తెలుపుతుంది.

P (ప్లానింగ్) ప్రణాళికా రచన : ముందు చేయబోయే కార్యక్రమాలను, వాటిని నిర్వహించే పద్ధతులను నిర్ణయించడం. ఇది కార్యక్రమాలను చేపట్టే ముందు చేయవలసిన సన్నాహము.

O (ఆర్గనైజేషన్) వ్యవస్థీకరణ : అనుకొన్న లక్ష్యాలను సాధించటానికి రూపొందించబడిన సంస్థాగత ఏర్పాటే, వ్యవస్థీకరణ. సంస్థ ఏవిధంగా ఉండాలి, దానిలో ఎన్ని స్థాయిలుండాలి, ఏ స్థాయిని ఎటువంటి నైపుణ్యాంగల వారితో భర్తీచేయాలి వంటి విషయాలు ఈ విధిలో ఇమిడి ఉంటాయి.

S (స్టాఫింగ్) సిబ్బంది నియామకం : భర్తీనుంచి పదవీ విరమణవరకు వివిధ దశల్లో ఉండే వివిధ ఉద్యోగి బృందకార్యకలాపాలు ఈ విధిలో ఇమిడి ఉంటాయి.

D (డైరెక్షన్) నిర్దేశించడం : పనులు సాఫీగా జరగటానికి నిర్ణయాలను, ఆజ్ఞలను, ఉత్తర్వులను జారీచేయటం, మొత్తం సంస్థలో జరిగే పనిని ఒకే కేంద్రం నుండి నిర్దేశించడం, ప్రణాళికా బద్ధంగా పనిని జరిపించడం ఈ విధిలో ఇమిడి ఉంటాయి.

CO (కో-ఆర్డినేషన్) సమన్వయం : వ్యవస్థలో అతివ్యాప్తి, వివిధ స్థాయిల మధ్య ఘర్షణలు లేకుండా నివారించి వాటి మధ్య పరస్పరావగాహన, అన్యోన్యతలను పెంపొందించడం ఈ విధిలో ఇమిడి ఉంటాయి.

B (బడ్జెటింగ్) బడ్జెట్ వ్యవహారాలు : విత్తపాలనలోని వివిధ దశల్లోని కార్యకలాపాలు ఇందులో ఇమిడి ఉంటాయి.

చాలాకాలం వరకుపై కార్యకలాపాలే ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రానికి మూలంగా భావించడం జరిగింది. తరువాత లూథర్ గలిక్ జాబితా అసంపూర్ణమైనదని, ఈ కార్యకలాపాలు పాలననంతటిని గాని దాని ముఖ్య విభాగాన్ని గాని ప్రతిబింబించడం లేదని గుర్తించబడింది. ఎందుకంటే ఇందులో నిర్వాహకుల ముఖ్యవిధులని భావించబడుచున్న విధానాలను రూపొందించడం, పౌర సంబంధాలు పెంపొందించడం, పాలనా వ్యవహారాల మదింపు వంటి అనేక విధులు చేర్చబడలేదు.

విషయ సంబంధ దృక్పథం : ఈ దృక్పథం పోస్డ్‌కార్బ్ దృక్పధంతో పూర్తిగా విభేదిస్తుంది. ఈ వాదన ప్రకారం పాలనా బాధ్యతల పేరున కొన్ని బాధ్యతలను గుర్తించడం, కేవలం అవే పాలనా పరిధి అని వాదించడం వాస్తవ దూరమైనది. పాలనా స్వభావం, పాలనా విషయం మారేకొలది పాలనా బాధ్యతలు కూడా మారిపోతాయి. ఉదాహరణకు మిలటరీపాలనలో సమన్వయానికి అత్యధిక ప్రాముఖ్యత ఉంటుంది. అభివృద్ధి పాలనలో వీటన్నిటికన్నా సామాజిక న్యాయానికి, జాతి నిర్మాణానికి ఎక్కువ ప్రాధాన్యత ఉంటుంది. ఒక్కమాటలో చెప్పాలంటే విషయం మారిన కొలది పాలనా సూత్రాలు మారుతూ ఉంటాయి. సార్వజనీనమైన పాలనా సూత్రాలు అంటూ ఏమీ లేవు.

అంతేకాకుండా పాలనా శాస్త్రధ్యేయం ప్రజాసంక్షేమం, ఆదర్శవంతమైన సమాజాన్ని స్థాపించడానికి దోహద పడటం. పాలనా సూత్రాలైనా, పాలనా సిద్ధాంతాలైనా పైన పేర్కొన్న లక్ష్యాలపైననే శ్రద్ధవహించాలి, వాటిపైననే దృష్టి కేంద్రీకరించాలి. సూత్రాల సామర్థ్యం ఉపయోగం సూత్రాలపైన ఆధారపడకుండా, శ్రేయోరాజ్యాన్ని స్థాపించడంలో వాటి పాత్రమీద ఆధారపడి ఉంటుంది. కాబట్టి శ్రేయోరాజ్య స్థాపన దానికి అవసరమైన మార్గాలు పాలనా శాస్త్రం యొక్క లక్ష్యం కావాలి. కాని, సూత్రాలు, వాటిమీద చర్చలేదా వాటికి శాశ్వత ప్రాముఖ్యాన్ని ఆపాదించడం, పాలనాశాస్త్ర లక్ష్యం కాకూడదు: పిఫ్‌నర్ (Pfiffner) ను అనుసరించి ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్ర పరిధిని రెండు భాగాలుగా విభజించవచ్చును. అవి

1. ప్రభుత్వ పాలన సిద్ధాంతములు (Principles of Public Administration)

2. ప్రభుత్వపాలన మండలము (Sphere of Public Administration)

మొదటిదైన ప్రభుత్వ పాలన సిద్ధాంతములో ఈ క్రింది సమస్యలు అధ్యయనం చేయబడతాయి.

1. వ్యవస్థీకరణ (Organization) : దీని అర్థం, వ్యక్తులను, విధులను, ఉత్పాదికత ప్రాతిపదికగా కలుపగలగటం. (Which means the structuring of individuals and functions into productive relationship) దీనినే ఫిఫ్‌నర్ "అనాటమి ఆఫ్ ఎడ్మినిస్ట్రేషన్'' అని పిలిచాడు.

2. ఉద్యోగిబృంద నిర్వహణ (Management of Personnel) : అంతకు పూర్వమే నిర్ణయింపబడిన లక్ష్యసాధనకు ఉద్యోగులను, విధులను, నిర్దేశించడం. (Which is "concerned with the direction of these individuals and functions to achieve previously determined end") దీనిని ఫిఫ్‌నర్ "ఫిజియాలజి ఆఫ్ ఎడ్మినిస్ట్రేషన్'' అని అన్నాడు.

3. పద్ధతి ప్రక్రియ (Method and Procedure) : ఇది పరిపాలనా పనిని నిర్వహించుటకు సహాయపడే సాధనం. ఉదా: కలం, సిరా, కార్బన్‌పేపర్, పేడ్ మొదలయినవి.

5. పబ్లిక్ ఫైనాన్స్ (Public Finance) : ఇది విత్త మునకు సంబంధించినది. ఇదే లేనిదే ఉద్యోగులను తీసుకోవటంగాని, పని చేయించటంగాని సాధ్యపడదు.

6. పరిపాలనా జవాబు దారితనం (Administrative Accountability) : పాలకులు లేదా అధికారులు, అంతర్గతంగా, బహిరంగంగా శాసన సభకు, న్యాయస్థానాలకు, ప్రజలకు జవాబుదారీగా ఉండటం.

ప్రభుత్వ పాలనా మండలం : దీనిలో కేంద్ర, రాష్ట్ర, స్థానికప్రభుత్వాల అధ్యయనం ప్రభుత్వ పాలనలోచేరుతుంది.

వాకర్ ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర పరిధిని రెండు భాగాలుగా విభజించాడు. అవి : 1. పాలన సిద్ధాంతం (Administrative theory), 2. అనువర్తిత పాలన (Applied Administration).

1. పాలనా సిద్ధాంతము (Administrative theory) : అన్ని స్థాయిలలో పాలనను నిర్వహించే ప్రభుత్వాధికారము యొక్క నిర్మాణం, వ్యవస్థీకరణ విధుల పద్ధతుల అధ్యయనం ఇందులో చేరుతాయి. (అంటే జాతీయ, ప్రాంతీయ స్థానిక ప్రభుత్వాల అధికారం) ఇంకా పాలన యంత్రాంగంపై పార్లమెంట్ మంత్రిమండలి బాహ్యనియంత్రణాధికారము; అంతరంగికముగా పాలనా యంత్రాంగ నియంత్రణ; పరిపాలనా ట్రిబ్యునల్సు; ప్రణాళిక రచన; ప్రభుత్వ కార్యక్రమాల పథకాలు; వాటిని అమలు పర్చటం; ఉద్యోగి బృంద భర్తీ, వారికి సంబంధించిన సమస్యలు పరిశోధన, సమాచారం, పౌర సంబంధాలు మొదలగు సమస్యల అధ్యయనం ఇందులో భాగంగా ఉంటుంది.

2. అనువర్తిత పాలన (Applied Administration) : అతి ప్రధానమైన విధుల ప్రాతిపదికపై వాకర్ (Walker) అనువర్తిత పాలన ముఖ్య రూపాలను వర్గీకరించటానికి ప్రయత్నించాడు. ఇవి రాజకీయ, శాసన, విత్త, రక్షణ, విద్యా, సాంఘిక, ఆర్థిక, విదేశ, సామ్రాజ్యవాద, స్థానిక విధులు. ఈ క్రింది విధంగా ఆ విధులను ఆయన వివరించాడు.

i) **రాజకీయమైనది** (Political) : ఇందులో కార్యనిర్వాహక శాసన సభ సంబంధం, మంత్రిమండలి - రాజకీయ పాలనా కార్యకాలాపాలు, మంత్రులు-అధికారుల సంబంధాల అధ్యయనం చేరుతుంది.

ii) **శాసనపరమైనది** (Legislative) : ఇందులో దత్తశాసనము, బిల్లులను తయారు చేయుటకు ముందుగా ఉద్యోగులు చేసే కృషి మొదలగునవి ఉంటాయి.

iii) **విత్త** (Financial) : ఇందులో విత్తపాలన మొత్తం ఉంటుంది. అంటే బడ్జెటును రూపొందించటం నుంచి దానిని ఆమోదించి, అమలు పరచడం వరకుభాగంగా ఉంటుంది.

iv) **రక్షణ** (Defensive) : ఇందులో సైనిక పాలన అధ్యయనం ఉంటుంది.

v) **విద్య** (Educational) : ఇందులో విద్యాపాలన అంతా ఉంటుంది.

vi) **సాంఘిక** (Social) : సాంఘిక రంగానికి సంబంధించిన గృహ నిర్మాణం, ఆహారం, సాంఘిక భద్రత మొదలగువాని పాలన, ఇందులో ఉంటుంది.

vii) **ఆర్థిక** (Economic) : ఆర్థిక రంగంలోని కార్యకలాపాలన్నీ ఇందులోఉంటాయి. అంటే పరిశ్రమలు, వ్యవసాయం, విదేశ వ్యాపారం, వాణిజ్యం మొదలగునవి.

viii) **విదేశీ** (Foreign) : ఇందులో విదేశీపాలన చేరుతుంది. అంటే అంతర్జాతీయ సహకారం, శాంతి పురోభివృద్ధిని పెంపొందించే అంతర్జాతీయ సంస్థలు, దేశాల మధ్య సంబంధాలు ఉంటాయి.

ix) **సామ్రాజ్యవాదం** (Imperial) : ఇందులో ఇతర జాతులపై సామ్రాజ్యాధిపత్యానికి సంబంధించిన అంశాలు ఉంటాయి.

x) **స్థానిక** (Local) : ఇందులో స్థానిక సంస్థల పాలన ఉంటుంది.

1.5. ప్రభుత్వపాలనా లక్షణాలు

ప్రభుత్వపాలన స్వభావాన్ని అవగాహనచేసుకోవాలంటే దాని ముఖ్యలక్షణములను తెలుసుకోవాలి. ఆధునిక యుగంలో పాలనా యంత్రాంగం నిర్వహించె విధులు, చేపట్టే కార్యక్రమాలు, విపరీతమైన పెరుగుదల పొంది ప్రభుత్వపాలన భారీ వ్యవస్థగా రూపొందింది. దీనిలో సేవల ఆవశ్యకత, విస్తృతస్థాయి నిర్వహణ, గుత్తాధిపత్యము, సేవాభావము, సమానతా ప్రదర్శన, జవాబుదారీతనము, క్రమానుగతపాలన అనే ముఖ్య లక్షణములను గమనించవచ్చును. వీటిని చర్చించటం ఎంతో సమంజసము.

1.5.1. ప్రభుత్వసేవల ఆవశ్యకత : ప్రభుత్వపాలనా యంత్రాంగం ప్రజావసరరీత్యా అనేక ముఖ్య కార్యక్రమాలను నిర్వహించును. ప్రజాప్రయోజనాల దృష్ట్యా ఎట్టి ఖర్చులకు వెనుకాడక నిరంతరం ఆయా కార్యక్రమాలను నిర్వహించి తీరాలి. అట్టి కార్యక్రమ నిర్వహణలో

నిర్లక్ష్యం ప్రజాజీవితానికి అంతరాయం కల్పించును. శాంతి భద్రతల నిర్వహణ, ప్రజారోగ్య సౌకర్యాల ఏర్పాటు, కమ్యూనికేషన్ సౌకర్య నిర్వహణ మొదలగునవి ఇందుకు ఉదాహరణలు. ఈ సౌకర్యాలకు సంబంధించిన కార్యక్రమాలను వ్యక్తులకు, ప్రైవేటు సంస్థలకు అప్పగించటం ఆశించదగినది కాదు.

1.5.2. విస్తృత స్థాయి నిర్వహణ : ప్రభుత్వ పాలనా శాఖలు తమ కార్యక్రమాలను విస్తృతస్థాయిలో నిర్వహిస్తాయి. ఇందుకై తారాస్థాయిలో మానవబలమును, ఆర్థిక వనరులను సమీకరించి వినియోగిస్తాయి. విభిన్న కార్యక్రమాలను నిర్వహించు విస్తృత పాలనా యంత్రాంగాన్ని నిర్వహించుటకై క్రమానుగతపాలన, అధికార వికేంద్రీకరణ-కేంద్రీకరణ, అధికార సమన్వయం వంటి నిర్వహణా సూత్రాలను పాటించును. ప్రభుత్వోద్యోగుల బాధ్యత నిర్వహణ అంతయు నియమ నిబంధనల ప్రకారం వ్రాత పూర్వక నిర్ణయానుసారం నిర్వహించబడును. ఇట్టి విస్తృత బాధ్యతలను నిర్వహించుటకై శక్తి మంతమైన పాలనా యంత్రాంగం ఉండవలసి వస్తుంది.

1.5.2. గుత్తాధిపత్యము : ప్రభుత్వ పాలనా విభాగము తాము సమకూర్చె ప్రజాసౌకర్యాలపై గుత్తాధిపత్యాన్ని కలిగి ఉంటుంది. శాంతి భద్రతలను సమకూర్చుట, రైల్వేలు, విద్యుచ్ఛక్తి, వంటి సౌకర్యాలను కల్పించుటలో ఎట్టి పోటీ వుండదు. పౌరునికి కూడా ప్రభుత్వం కల్పించు సౌకర్యాలను వినియోగించుకొనుటకు తప్ప వేరు అవకాశము వుండదు. ప్రభుత్వం కూడా ఎట్టి విచక్షణా చూపక తాము కల్పించు సౌకర్యాలు ప్రజలందరికీ లభ్యమగుటకై తగు చర్యలు తీసికొనవలెను.

1.5.3. సమాజసేవా భావము : ప్రభుత్వ పాలనా విభాగము ప్రజలందరికీ అవసరమైన సౌకర్యాలను, ప్రయోజనాలను సమకూర్చవలెను. తాము సమకూర్చు సౌకర్యాలకై ఎట్టి ఖర్చుకు వెనుకాడరాదు. లాభాపేక్షతో నిమిత్తం లేక సేవా భావంతోనే తనకు నిర్దేశించిన బాధ్యతలను చేపట్టవలెను.

1.5.4. సమానతను ప్రదర్శించుట : ప్రభుత్వ పాలనా శాఖ నిర్వాహకులు తమ బాధ్యత నిర్వహణలో ఎట్టి పక్షపాతాన్ని ప్రదర్శించరాదు. కుల, వర్గ, రాజకీయ విచక్షణలను చూపక ప్రజలందరికీ సమాన సౌకర్యాలను కల్పించవలసిన బాధ్యతను నిర్వహించవలెను. లేనిచో ప్రజల విమర్శలకు, అసంతృప్తికి అధికార యంత్రాంగము గురికాగల ప్రమాదమున్నది. అట్టి పరిస్థితి పాలనా విభాగంలో అస్తవ్యస్త పరిస్థితి కల్పించును.

1.5.5. పాలనా కార్యక్రమాలకు జవాబుదారీ : ప్రభుత్వ పాలనా విభాగము నిరంతం శాసనసభ, కార్యనిర్వాహకశాఖ, న్యాయశాఖ, ప్రజలకు జవాబు దారి వహించవలెను. ఆయా విభాగాలు నిరంతరం విమర్శలద్వారా, నియంత్రణ ద్వారా పాలనా విభాగాలను అదుపులో వుంచును. ప్రభుత్వాధికారులపై విభిన్న కమిటీల ద్వారా శాసన సభలలో ప్రశ్నలతోను, ఆక్షేపణ తీర్మానాల ద్వారా, వాయిదా తీర్మానాల ద్వారాను, సావధాన తీర్మానాల ద్వారాను అవసరమైన అదుపు వహించే వీలుండును. పాలనా బాధ్యతలను సక్రమముగా నిర్వహింపజేయుటకు ఈ అదుపు ఉద్దేశింపబడినది. ప్రజాసంక్షేమాన్ని సాధించుటలో ప్రభుత్వాధికారులు నియమనిబంధానుసారమే వ్యవహరించవలెను. తమ చర్యలను ఆదేశాలను ఎప్పటికప్పుడు రికార్డులలో నమోదు చేయవలెను. పాలనా శాఖ నిర్వహణలో సామర్థ్యాన్ని పెంచుకొనుటకు పాలనా లక్ష్యాలను సాధించుటకు, అవసరమైన ఉన్నత ప్రమాణాలను పాటించవలెను.

1.5.6. క్రమానుగతపాలన : వ్యవస్థను నడుపుటకు, నిర్ణయాలు చేయుటకు ఒక నిర్ణీత పద్ధతిలో వివిధ స్థాయిలు ఏర్పర్చబడి, పైస్థాయి నుండి పనిభారం క్రింది స్థాయికి చేర్చబడుతుంది. పైస్థాయి ఉద్యోగులకు దిగువస్థాయి ఉద్యోగులు లోబడి ఉంటారు. వారి నిర్దేశకత్వంలో తమతమ బాధ్యతలను నిర్వహించెదరు. ప్రతిస్థాయి అధికారులకు హోదా, జీతభత్యాలు, అధికారాలు, బాధ్యతలు క్రమబద్ధంగా కేటాయించబడును. ఉన్నతస్థాయి అధికారులకు దిగువస్థాయి అధికారులకన్నా బాధ్యతలు జీత భత్యాలు ఎక్కువగా వుండును. ప్రతి శాఖలోను ఉన్నతాధికారులు తమశాఖా కార్యక్రమాలను సమన్వయ పర్చవలెను. ఈవిధమైన క్రమానుగతశ్రేణి వ్యవస్థలో దిగువ శ్రేణినుండి ఎగువ శ్రేణి అధికారులకు బాధ్యతలు విస్తరించగా, ఎగువ శ్రేణి అధికారులు నుండి దిగువ శ్రేణి అధికారులకు అధికారం పంపిణీ చేయబడును.

ప్రభుత్వ పాలనలో ఉద్యోగులను విభిన్న శ్రేణులుగా వర్గీకరిస్తారు. ఆ వర్గీకరణ దిగువస్థాయి ఉద్యోగులపై ఎగువస్థాయి ఉద్యోగులు అదుపు వహించుటకు, సమర్థవంతమైన ఉద్యోగులకు ఎగువస్థాయి, పదోన్నతి (Promotion) పొందుటకు వీలు కల్పించును.

ఈ ప్రధాన లక్షణములు కల్గిన ప్రభుత్వ పాలనను ప్రపంచ పరిస్థితిలో వస్తున్న తీవ్రమయిన మార్పుల మూలంగా ప్రపంచదేశాలన్నింటిలోనూ, ప్రభుత్వ ప్రమేయం, దాని ద్వారా ప్రభుత్వ పాలన పరిధి రోజు రోజుకు విస్తరిస్తున్నది. ప్రగతి శీలక విధానాలను ప్రకటించి అవలంబించవలసి రావటంతో సరళ స్వభావం కలిగిన ప్రజాలక్ష్య స్వభావాన్ని ప్రభుత్వ పాలన ఇముడ్చుకోవలసి వచ్చింది. ప్రభుత్వానికి ప్రజలకూ మధ్య సరియైన అవగాహనను పెంపొందించటం ప్రభుత్వ పాలన లక్ష్యం. అందుకై అవసరమైన నిర్వహణ పద్ధతులను ప్రవేశపెట్టటం, ప్రభుత్వ విధానాలు, సాంఘిక అవసరాలను ప్రతిబింబించేటట్లు ప్రోత్సహించటం ప్రభుత్వ పాలన సాధించవలసి యున్నది.

1.6. ప్రభుత్వ పాలన-ప్రైవేటు పాలన :

ప్రభుత్వ ఆధ్వర్యంలో, ఆధీనంలో పనిచేస్తూ విధులను, కార్యకలాపాలను నిర్వర్తించేది ప్రభుత్వపాలన. ప్రభుత్వేతర రంగాలలో వ్యక్తులు గాని, వ్యక్తుల సమూహాలు కానీ తమతమ వ్యవహారాలను నిర్వహించుకోవటం ప్రైవేటు పాలన అనవచ్చును. పరిధి, స్వభావము, పాలనా ప్రమాణములు, జవాబుదారీల విషయాలలో ప్రభుత్వ పాలన, ప్రైవేటు పాలనలు భిన్నమయినవి. యం.పి. ఫాలేట్, యల్. అర్విక్‌లు ప్రభుత్వ పాలన-ప్రైవేట్ పాలనలో తేడాలను అంతగా పట్టించుకొనలేదు. రెండింటి నిర్వహణలో ఒకే రకమయిన సామర్థ్యం, నిర్వహణ చాకచక్యం, అకౌంటింగ్ పద్ధతులు, ఉద్యోగి బృందసముదాయము అవసరముండుటే దీనికి కారణము. ప్రైవేట్ పాలన నిర్వహణలో ఉత్తమ ఫలితాలు సాధించబడుట తగు మాత్రము ప్రభుత్వ పాలనను ప్రభావిత పరచుచున్నది. ప్రైవేటు వ్యవస్థలు ప్రభుత్వము అవలంభించెడి ఉద్యోగబృంద భర్తీ విధానములు, ఉద్యోగ సంక్షేమ కార్యక్రమములను పాటించుటకు సిద్ధ పడుచుండగా, ప్రభుత్వ పాలనా వ్యవస్థలు ప్రైవేట్ పాలనా వ్యవస్థలు ఆచరించెడి ఉత్తమ ఫలిత సాధనా ప్రక్రియలను మారే పరిస్థితులకు అనుగుణముగా మార్పులు - చేర్పులను స్వీకరించుటకు వెనుకాడుటలేదు. అయినను పాల్ ఆపిల్ బి వంటి పాలన తత్వవేత్తలు ప్రభుత్వ పాలన ప్రైవేట్ పాలనల మధ్య పోలికలు, భేధాలు ఉదహరించారు.

1.6.1. ప్రభుత్వపాలన - ప్రైవేటు పాలన భేధాలు :

1. ప్రభుత్వ పాలన యంత్రాంగం రాజకీయ నిర్దేశకత్వానికి లోబడి పనిచేయును. ప్రభుత్వ విధానాలను ప్రజాప్రతినిధులతో కూడిన శాసనసభ, రాజకీయ వాదులయిన మంత్రుల పేర ఉద్యోగి బృందము రూపొందించును. విధాన నిర్ణయంలో పాలనా సఖ్యత, ఆర్థిక వనరుల లభ్యతకంటే రాజకీయ కారణాలకు ఎక్కువ ప్రాముఖ్యత యివ్వబడును. కొన్ని సమస్యలకు రాజకీయ పరిష్కారం కుదరనిదే పాలనా పరముగా తీసుకొనబడు చర్యలు సక్రమ ఫలితాలను యివ్వలేవు. (ఉదా: పంజాబులో ఉగ్రవాద అణచివేత చర్యలు) ప్రైవేట్ పాలన రాజకీయేతర స్వభావము కలిగి యున్నదిగా చెప్పవచ్చును.

2. ప్రభుత్వపాలనా పరిధి విస్తృతమైనది. క్రియా శీలమైన మొత్తము ప్రభుత్వమే ప్రభుత్వపాలన అనవచ్చును. ప్రైవేట్ పాలనకూడ అనేకరెట్లు పెరిగిననూ ప్రజాజీవనంను అంతగా ప్రభావితం చేయలేదు.

3. ప్రభుత్వ పాలన ప్రధానలక్ష్యము, మార్గదర్శక సూత్రము ప్రజాసంక్షేమమే. ప్రయివేట్ పాలనకు లాభాపేక్షయే ముఖ్య ఆశయము.

4. ప్రజలకు జవాబుదారీ వహించటం ప్రభుత్వ పాలన ముఖ్యలక్షణము. శాసనసభలలో ప్రశ్నోత్తరములు, చర్చలు, వాయిదా తీర్మానములు, విమర్శలు, శాసనసభా సంఘములద్వారా నియంత్రణ, ఆడిట్ వంటి పద్ధతులు, ప్రక్రియల ద్వారా ప్రజలకు జవాబుదారీ వహించును. ప్రైవేట్ పాలనా వ్యవస్థలు ఆయా సంస్థల యాజమాన్యమునకే గాని ప్రజలకు బాధ్యత వహించవలసిన అవసరము లేదు.

5. ప్రభుత్వ పాలన ఆర్థిక వ్యవహారాలలో బాహ్య నియంత్రణకు లోబడి వ్యవహరించును. శాసనసభ ఆమోదము లేనిదే ప్రభుత్వ ధనాన్ని వ్యయ పరుచవీలులేదు. ప్రైవేటు పాలన ఎట్టి బాహ్య నియంత్రణకు గురికాదు.

6. ప్రభుత్వ పాలనా ప్రక్రియలలో అనుగుణ్యత (Consistancy) ఏకరూపత (uniformity) ప్రదర్శించి పక్షపాత రహిత ధోరణిలో వ్యవహరించవలెను. ప్రైవేటు పాలనలో కావాలనుకొన్న కొద్దిమందికి ప్రత్యేక సదుపాయాలు, రాయితీలు కల్పించవచ్చును. ఖచ్చితముగా అనుగుణ్యత ఉండితీరవలెనెడి నిబంధన ఏదీ ఉండదు.

7. ప్రభుత్వ పాలనలో అసలు విషయంకంటే పద్ధతులకు, ప్రక్రియలకు హెచ్చు ప్రాధాన్యత కల్పించి ఉద్యోగి స్వామ్యమునకు, పాలనాజాప్యమునకు దారితీయు ప్రమాదమున్నది. ప్రైవేటు పాలనలో వ్యాపారసరళి ప్రవర్తన కొనసాగి స్వేచ్ఛగా కార్యకలాపములను నిర్వహించవీలుండును.

8. ప్రభుత్వ పాలనలో పోటీకి అవకాశములేదు. ప్రయివేటు పాలనలో పోటీని తట్టుకొనగలిగితేనే ఆయా సంస్థలు నిలద్రొక్కుకొనగలవు.
9. ప్రభుత్వ పాలనా వ్యవస్థకు విస్తృతమయిన నిర్వహణ సిబ్బంది, నియంత్రణ విధానములు, ఖచ్చితమయిన నిబంధనావళి తప్పనిసరి. ప్రైవేటు వ్యవస్థల నిర్వహణకు అట్టివి తప్పనిసరికావు.
10. ప్రభుత్వ పాలనలో ఎట్టి ప్రయోగములకైననూ అనేక జాగ్రత్తలు తీసికొనవలసి యుండును. ఎట్టి తొందరపాటు తగదు. ప్రైవేటు పాలనలో తరచుగా విభిన్న ప్రయోగాత్మక చర్యల ద్వారా సత్‌ఫలితాలకై నిరంతరము ప్రయత్నించ వీలుండును.
11. ప్రభుత్వ పాలనా సంస్థల ద్వారా సమకూరిన లాభాలను ప్రజాప్రయోజనమునకే తిరిగి వినియోగించ వీలుండును. ప్రైవేటు సంస్థలలో లాభాలను యాజమాన్యమే వినియోగించుకొనును.
12. ప్రభుత్వ పాలనకు అవసరమునకు మించి ప్రచారము, ప్రకటనా ధోరణి తగదు. ప్రైవేటు పాలనలో ప్రచారమునకు, ప్రకటనలకు ఎంతో ప్రాధాన్యత ఇవ్వబడును. వీనిపై ఆధారపడి వివిధ సంస్థలు, ఫలితములను సాధించుటకు వీలుపడును.
13. ప్రభుత్వ సంస్థలలో అధికారులు విధులను తమ అధికారిక హోదాతోనే నిర్వహించవలసి యుండును. ఏ విధమైన స్వయం ప్రచారమునకు అవకాశము కల్పించుకొనకూడదు. ప్రైవేటు పాలనలో తగుమాత్రము స్వయం ప్రచారము ద్వారా తమ పాలనా సామర్థ్యమును ప్రజాదరణను పెంచుకొనుటకు అవకాశము ఉండును.
14. ప్రైవేటు పాలన కంటే ప్రభుత్వపాలనా ఉద్యోగులకు సాంఘిక హోదా, గుర్తింపు ఉండును. ప్రభుత్వపాలన విశేష స్థాయిలో గుత్తాధిపత్యమును కలిగి యుండుటయే దాని ప్రాధాన్యతకు ప్రధానకారణము.

1.6.2. ప్రభుత్వ పాలన - ప్రైవేటు పాలన పోలికలు : ఇన్ని తేడాలున్నను ప్రభుత్వ పాలన - ప్రైవేటు పాలనల మధ్య పోలికలుండి, కొన్ని ఉమ్మడి లక్షణాలను కలిగియున్నవని చెప్పవచ్చును. ఈ రెండింటిమధ్య వ్యత్యాసములు శ్రేణికి సంబంధించినవేగాని రీతికి సంబంధించినవి కాదు. వీని మధ్య ఈ క్రింది పోలికలను గుర్తించవచ్చును.

1. ప్రైవేట్ పాలనకు రాజకీయ సంబంధములు ఆశయాలు, రాజకీయ వత్తిడులులేకపోలేదు. ప్రైవేట్ రంగంలో పారిశ్రామిక లైసెన్స్‌లను జారీచేయునపుడు ఉత్పత్తి అయిన వస్తువు ధరనిర్ణయించునపుడు పంపిణీ కార్యక్రమములలోను రాజకీయ వత్తిడిలను గుర్తించవచ్చును.
2. ప్రభుత్వ రంగ సంస్థలలో లాభమే పరమావధి కాకపోయిననూ లాభాపేక్ష సంస్థల సామర్థ్యాన్ని తగుమాత్రమే పెంచగలదు.
3. ప్రభుత్వ పాలన, ప్రైవేట్ పాలనలో అవసరమయ్యే అకౌంటింగ్, గణాంకాల (Statistical data) నిర్వహణా సంబంధ కౌశల్యాలు వానిమధ్య సన్నిహిత సంబంధమును, పోలికను చాటుచున్నది. పదవీ విరమణ చేసిన ప్రభుత్వాధికారులు ప్రైవేటు రంగములో ఉన్నత పదవులు చేపట్టుట, ప్రైవేటు రంగములో విశేషానుభవము గడించినవారు ప్రభుత్వ పాలనలో ఉన్నతాధికార పదవులు చేపట్టగలుగుటకు అవకాశము వుండుట ఇందుకు ఉదాహరణలు.
4. వ్యవస్థా నిర్వహణ పద్ధతులు, వ్యాపార పద్ధతులు, ప్రమాణములు, ప్రభుత్వ పాలనను ఎక్కువగా ప్రభావితం చేస్తున్నవి. ఇదే విధముగా ప్రైవేటు సంస్థలలో జీతభత్యాలు యాజమాన్యశ్రామిక సంబంధములు వంటి విషయాలలోను, ఆర్థిక సహాయములోను, వస్తువుల నాణ్యతకు సంబంధించిన నియంత్రణలోను, వాని ధరల వంటి విషయాలలోను ప్రభుత్వ పాలనా ప్రమేయం అజమాయిషీ రోజురోజుకు పెరుగుచున్నవి. ఈ జోక్యాన్ని ప్రైవేటు సంస్థలు నిశితముగా విమర్శించుచున్నవి.
5. నేడు టాటా, బిర్లా వంటి ఎన్నో భారీ సంస్థలు తమ ఉత్పత్తి పరిధులను విస్తృతపరిచి, వేలాది కార్మికులకు, ఉద్యోగులకు ఉపాధి సౌకర్యమును కల్పించుటయేగాక ఆయా సంస్థలలో కొంతమేరకు ఉద్యోగిస్వామ్య లక్షణములు గుర్తించ వీలు కల్పించుచున్నవి.

ప్రభుత్వ పాలన - ప్రైవేటు పాలనల మధ్య యిట్టి తేడాలు, పోలికలు ఉన్నను వానికి గల ప్రత్యేక లక్షణములు, పాటించెడి పద్ధతులు, నిర్వహణా కార్యకలాపములు ప్రభుత్వపాలనకు అధిక ప్రాధాన్యతను కల్పించుచున్నవి. ప్రభుత్వ పాలన నేడు సార్వజనీన ప్రవృత్తి, ప్రభుత్వపాలన సహకారము లేకుండా ఏ దేశంలోని ప్రభుత్వం మనుగడ సాగించలేదు. కనుకనే ప్రజావసరములను దృష్టిలో వుంచుకొని, వాటిని నెరవేర్చుటకు అవసరమైన నిర్వహణా పద్ధతులను ప్రవేశ పెట్టడం ద్వారా ప్రభుత్వమునకు ప్రజలకు మధ్య సరియైన అవగాహన పెంపొందించటం ప్రభుత్వ పాలన ఉద్దేశ్యమని నికోలస్ హెన్రీ పేర్కొన్నాడు.

ఈ విధముగా పాలన ఒక ప్రక్రియగా ఆచరించే రీతిలో, స్థల, కాల, సందర్భాలలో వైవిధ్యం మినహాయిస్తే ప్రభుత్వ పాలన-ప్రైవేటు పాలన దాదాపుగా ఒక రీతిగా వ్యవహరించ అవకాశమున్నది. ఈ రెండిటి మధ్య వున్న వ్యత్యాసములు నిరపేక్ష మయమైనవి కావు. రెండు పాలనల మధ్య తేడాలు ఇటీవల కాలంలో చాలా వరకు తగ్గిపోవుచున్నవనవచ్చును. లాభాపేక్షతో పాటు ప్రైవేటు సంస్థలు కూడా సాంఘిక, ఆర్థిక న్యాయాన్ని చేకూర్చే ధ్యేయ సాధనలో తగు విధముగా సహాయపడుచున్నవి. ఆ ఉద్దేశ్యముతోనే వ్యాపార సంస్థలపై ప్రభుత్వము నియంత్రణ చేయ ప్రయత్నించుచున్నది. అదే విధముగా బీదరికము, నిరుద్యోగము, అనారోగ్యము వంటి సామాజిక సమస్యల పరిష్కారములో ప్రభుత్వ ప్రైవేటు పాలనలు కలసి కట్టుగా పనిచేయుచున్నవి. అయినను రెండింటికి దేని ప్రత్యేకత దానికి, దేని విలువ దానికి ఉన్నవనవచ్చును.

1.7. ముగింపు :

ప్రభుత్వ పాలన ప్రభుత్వ కార్యకలాపాల నిర్వహణకు ఉపయోగపడే సాధనం. ప్రభుత్వ పాలన పాత్ర నేటి సమాజములో నానాటికి పెరుగుచున్నది. నిరంతరము ప్రజాసంక్షేమానికి కృషిసల్పే ప్రభుత్వ పాలన సంకుచితార్థంతో చూస్తే నిర్వహణా విషయాలకే పరిమితమయిననూ, విస్తృతార్థములో శాసన నిర్మాణ న్యాయశాఖల వ్యవహారాలతో సంబంధం కలిగి యున్నది. విధానాలను రూపొందించటం, అమలుపరచటంలో ప్రభుత్వ పాలన పాత్ర నానాటికీ పెరుగుచున్నది. పాలనా లక్ష్యాలను నిర్ణయించటంనుంచీ వాని సాధనకై అవసరమైన విధానాలను రూపొందించటం, వివిధ ప్రభుత్వ వ్యవస్థల నిర్మాణము, విధులను అధ్యయనం చేయటం, పాలనా పద్ధతులు - ప్రక్రియలు, ఉద్యోగి బృంద పాలన, పాలనా బాధ్యత, విత్తపాలన, వస్తువులు - వాటి సరఫరా, పాలక వ్యయము మొదలగునవన్నియు పాలనా శాస్త్ర పరిధి లోనివే. స్వభావ రీత్యా భారీ వ్యవస్థ, గుత్త స్వామ్య లక్షణం, పౌరులను సమదృష్టితో చూచుట, రాజకీయ పరమైన స్వభావం, ప్రజలకు జవాబుదారీ వహించటం, బాహ్యనియంత్రణకు లోబడటం, ప్రజా సేవధ్యేయంతో కొనసాగటం వంటి లక్షణాలతో ప్రభుత్వ పాలనా ప్రైవేటు పాలనతో తగు విధముగా విభేధించిననూ ఆ రెండింటి మధ్య గుర్తించదగిన పోలికలు కూడా ఉన్నవి. అందుచే వీనిమధ్య తేడాలు శ్రేణికి సంబంధించినవే కాని రీతికి సంబంధించినవి కావనవచ్చును. ప్రభుత్వ పాలన లేనిదే ఏదేశంలోనైనా ప్రభుత్వం మనుగడ సాగించలేని సార్వజనీన ప్రవృత్తి.

అభ్యాసాలు

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులలో సమాధానాలు వ్రాయుము

1. ప్రభుత్వ పాలనను నిర్వచించి పరిధిని చర్చించుము.
2. ప్రభుత్వపాలనా లక్షణాలను పేర్కొనుము.
3. ఒక అధ్యయన విషయముగ పాలనా శాస్త్ర పరిధిని వివరించుము.
4. ప్రభుత్వ పాలనకు ప్రైవేటు పాలనకు గల తేడాలను, పోలికలను పేర్కొనుము.

II. ఈ క్రింది వానిపై లఘు వ్యాఖ్యలు వ్రాయుము :

(A) అభిన్న దృక్పధము
(B) నిర్వహణా దృక్పధము
(C) పోస్డ్‌కార్బ్ భావన

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1.	L.D. White	:	Introduction to the Study of Public Administration.
2.	A. Avasthi and S.R. Maheswari	:	Public Administration.
3.	Dr. M.P. Sharma	:	ప్రభుత్వ పాలనా సిద్ధాంతము ఆచరణ
4.	S.B. Ranga Rao &: P. Madhava Rao		ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం పరిచయం.
5.	Dr. K. Murali Manohar Ed.	:	ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం భావనలు - సిద్ధాంతాలు తెలుగు అకాడమీ

యమ్.వి.ఎల్. నరసింహారావు

పాఠం -2

ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రం : ఇతర సాంఘిక శాస్త్రాలతో సంబంధాలు

2.0. లక్ష్యం :-

ప్రభుత్వ పాలనకు సాంఘిక శాస్త్రంగా ఉన్నస్థానం, యితర సాంఘిక శాస్త్రాలతో ముఖ్యంగా రాజనీతిశాస్త్రము, అర్థశాస్త్రము, సామాజిక శాస్త్రం, న్యాయశాస్త్రాలతో దానికుండే సంబంధాలను చర్చించడం ఈ పాఠం లక్ష్యం.

సంగ్రహంగా :

2.1 ఉపోద్ఘాతం
2.2 సాంఘికశాస్త్రంగా ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం
2.3 ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం - రాజనీతిశాస్త్రం
2.4 ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం - అర్థశాస్త్రం
2.5 ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం - సామాజిక శాస్త్రం
2.6 ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం - న్యాయశాస్త్రం
2.7 ముగింపు

2.1 ఉపోద్ఘాతం :-

సమాజాన్ని శాస్త్రీయంగా అధ్యయనం చేసేవి సాంఘికశాస్త్రాలు. క్రమబద్ధము చేసిన పరిజ్ఞానాన్ని శాస్త్రమంటారు. సామాజిక రంగంలో మానవ ప్రవర్తనా సరళిని వివరించునవి సాంఘిక శాస్త్రాలు. చరిత్ర, అర్థశాస్త్రం, రాజనీతిశాస్త్రం, సామాజిక శాస్త్రం, ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం మొ.నవి వివిధ సాంఘిక శాస్త్రాలు. ప్రత్యేకీకరణ పెరగటం వలన శాస్త్రాల పునర్వర్గీకరణ జరిగి ఒక శాస్త్రంనుంచి కొన్ని శాస్త్రాలు విడిపోయి శాస్త్రాల సంఖ్య పెరిగినది.

సాంఘిక శాస్త్రాలలో నిర్దిష్టమైన, ముందుగా ఊహించి చెప్పగల సూత్రాలేవీ ఉండవు. ఒక విషయము యొక్క శాస్త్రీయ స్వభావము, సూత్రాల నిర్దిష్టత, దాని అధ్యయన పద్ధతి క్రమంపై ఆధారపడి ఉంటుంది. ఈ సాంఘిక శాస్త్రాలు పరిశీలనా శాస్త్రాలే గానీ ప్రయోగశాలలో ప్రయోగాల ద్వారా నిరూపించ సాధ్యపడునవి గావు. ప్రతి ఒక్క సాంఘిక శాస్త్రము మానవ ప్రవర్తనావళికి సంబంధించి ఒక్కొక్క విభాగాన్ని ప్రత్యేక ఆసక్తితో అధ్యయనం చేయును.

ఈ కారణముచే ఒక సాంఘిక శాస్త్రము మరొక సాంఘిక శాస్త్రానికి పూర్తి భిన్నముగా వుండును.

2.2 సాంఘిక శాస్త్రంగా ప్రభుత్వ పాలన :-

మానవ ప్రవర్తనావళికి సంబంధించిన పాలనా సంస్థల వ్యవస్థీకరణను, కార్యకలాపాలను, వివరించునది ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం. సాంఘిక శాస్త్రాలన్నింటిలో ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం అధునాతనమైనది. ఇది పరిశీలనా సంబంధమైన శాస్త్రమే గాని ప్రయోగ సంబంధ శాస్త్రం కాదు. పాలనాశాస్త్రం అనుభవేద్య అధ్యయనముగా వృద్ధిచెందింది. పరిశీలన ద్వారా ప్రమాణములను, సూత్రములను రూపొందించ సాధ్యపడుటచే ప్రభుత్వ పాలనను ప్రమాణబద్ధ శాస్త్రముగా చెప్పవచ్చును. అనుభవాలను గడించటం దృష్ట్యాపాలనా సూత్రములను తరచుగా మార్చవలసి వచ్చుటనే పాలనాశాస్త్ర పరిధి నిరంతరము విస్తరిస్తున్నది. లోపముతో కూడిన మార్గాలను అనుసరించకూడదని హెచ్చరించుటే కాక, పాలనా సూత్రాలను ఉల్లంఘించుట ద్వారా సంభవించే దుష్ఫలితాలను హెచ్చరించే శాస్త్రం పాలనాశాస్త్రం. ప్రభుత్వపాలన సాంస్కృతిక వ్యత్యాసాలతో ప్రభావితమయ్యే శాస్త్రంగా పేర్కొనుట ఎంతయో సమంజసం.

ఇట్టి శాస్త్ర స్వభావము కలిగిన పరిపాలనా శాస్త్రమునకు రాజనీతి శాస్త్రం, అర్థశాస్త్రం, సామాజిక శాస్త్రం, న్యాయశాస్త్రములతో గల సంబంధమును పరిశీలించెదము.

2.3 ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం - రాజనీతి శాస్త్రం :-

రాజనీతి శాస్త్రంతో పాలనాశాస్త్రమునకు సన్నిహిత సంబంధమున్నది. రాజ్య వ్యవహారాలకు సంబంధించిన సమగ్ర సమాచారాన్ని రాజనీతిశాస్త్రం సమకూర్చుచున్నది. ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రము ప్రభుత్వ విధానాలను దక్షతతో అమలుపరచుటకు అవసరమైన సమాచారమును తెలియపరచును. ఇందులో కార్యనిర్వాహక శాఖ, దాని నిర్మాణము, ఉద్యోగిబృంద నియామక - నిర్వహణా సమాచారము వివరించబడును. రాజనీతిశాస్త్రం విధాన నిర్ణయానికి ప్రాధాన్యమివ్వగా పాలనాశాస్త్రం విధానాలను అమలుపరచుటకు ఉద్దేశించినది. కనుకనే రాజనీతిశాస్త్రం ముగిసినచోట పాలనా శాస్త్రం ప్రారంభమగుచున్నది. ఈ శతాబ్దప్రారంభములో ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రము రాజనీతినుంచి ఉద్భవించిందని అందరికీ తెలిసిందే. రాజకీయాలు ప్రభుత్వ కార్యకలాపాలకు సంబంధించిన సార్వజనిక విషయాలనీ, పాలన అనునది ప్రత్యేకమైన విషయాలకు సంబంధించినందని భావించి, ఒకనాటి అమెరికా అధ్యక్షుడు ఉడ్రోవిల్సన్ పాలన అనేది రాజకీయాలు పరిధికి చెందదని, రాజకీయాల ద్వారా పాలనా కార్యక్రమాలకు అంతరాయం కలుగరాదని అభిప్రాయపడెను. పాలనా సమస్యలు రాజకీయ సమస్యల కావని, పాలనా విషయాలలో రాజకీయ ప్రమేయం వుండరాదని వాదించెను. వెలుగునీడలవలె రాజకీయాలు పాలన ఒక దానిలో ఒకటి ఇమిడి పోయినప్పటికీ రాజకీయోద్యోగికి పాలనోద్యోగులకు ఫిఫ్నర్ సూచించిన ఈ క్రింది తేడాలు రాజనీతికి - పాలనాశాస్త్రమునకు మధ్యగల భిన్నత్వమును అవగాహనము చేసికొనుటకు ఉపయోగపడుచున్నవి.

	రాజకీయోద్యోగి	ప్రభుత్వోద్యోగి
1.	వృత్తిసంబంధమైన పాండిత్యములేనివాడు	వృత్తిని అవలంబించినవాడు
2.	సాంకేతిక పరిజ్ఞానము లేనివాడు	సాంకేతిక పరిజ్ఞానము కలిగినవాడు
3.	రాజకీయ పక్షపాతి	నిష్పక్షపాతి
4.	తాత్కాలికోద్యోగి	శాశ్వత ఉద్యోగి
5.	ఎక్కువ ప్రజాసంబంధములున్నవాడు	తక్కువ ప్రజాసంబంధములున్నవాడు
6.	శాసన నిర్మాణశాఖలో ఎక్కువ సంబంధములున్నవాడు	శాసన నిర్మాణశాఖలో తక్కువ సంబంధములున్నవాడు
7.	ప్రధానముగా విధాన నిర్ణేత	విధాన నిర్ణయములో ప్రాముఖ్యత లేనివాడు
8.	నిర్ణయాలను చేసేవాడు	సలహాలను ఇచ్చి, నిర్ణయాలను అమలు పరచేవాడు
9.	సమన్వయ సంబంధములను ప్రదర్శించేవాడు	అమలుకు సంబంధించిన విధులెక్కువగా నిర్వహించువాడు.
10.	ప్రజాభిప్రాయానికి ప్రాధాన్యతనిస్తాడు	పరిశోధన, అధ్యయనము ద్వారా సేకరించిన సాంకేతిక సమాచారముచేత ప్రభావితుడౌతాడు.

రాజనీతి శాస్త్రంనుండి పాలనా శాస్త్రాన్ని వేరుచేయు లక్ష్యముతో పాలనా రాజకీయ విభాగత్వ సిద్ధాంతాన్ని ఉడ్రోవిల్సన్, ఫ్రాంక్. జె. గుడ్నో వంటి రచయితలు ప్రతిపాదించగా రాజకీయాలు విధానాలను నిర్ణయించేవి కాగా, పాలన అనేది వాని అమలుకు సంబంధించినది అని అనేకులు భావించిరి. కాని పాల్ ఆపిల్ బి వంటివారు రాజకీయ ప్రవృత్తిలో ప్రభుత్వపాలన అంతర్భాగమని అభిప్రాయపడెను. విధానాలను నిర్ణయించే విధి నిర్వహణ ద్వారా పాలనకు రాజకీయాలకు విడదీయరాని సంబంధమున్నది. ప్రభుత్వ ఉద్యోగి రాజకీయవాది కాకపోయిననూ అతనికి తగుమాత్రము రాజకీయ పరిజ్ఞానము తప్పనిసరిగా వుండవలెను.

ఊహ, చాతుర్యము, నేర్పరితనముతో సహకారాన్ని సమకూర్చుకొనుట, పరిస్థితుల అవగాహన, వ్యతిరేకతను అదుపులోకి తేగలుగుట మొ.నవి పాలనా ఉద్యోగులకు ఉండవలసిన లక్షణాలు. పాలనా ఉద్యోగులు, రాజకీయ అధినేతలు పరస్పరం నమ్మకమైన పద్ధతిలో ఒకరినొకరు

అర్థము చేసికొనేందుకు సిద్ధముగా నుండవలెను. పాలకులకు రాజకీయ పరిజ్ఞానంతో పాటు ప్రజాహితవును గౌరవించే నైతిక విలువలు కూడా అవసరం.

పాలనా వ్యవస్థ దేశ రాజకీయ వ్యవస్థతో కలసిపోయిన భాగమే. దేశములోని రాజకీయశక్తుల కార్యకలాపాలు పాలనా వ్యవస్థ కార్యకలాపాలను ప్రభావితము చేయును. ఇంకను రాజనీతి శాస్త్ర విషయాలు ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రానికి ఆసక్తిని కల్పించును. ఇవి రెండు రాజ్యాంగ చట్టము, స్థానిక ప్రభుత్వ వ్యవస్థ, అంతర్జాతీయ చట్టాల విషయమై ఒకే ప్రాధాన్యతను కలిగి వున్నవి. పరిపాలన అనునది ప్రభుత్వ స్వరూపముతో సంబంధములేనిది. అన్నిరకముల ప్రభుత్వముల ధ్యేయసాధనకు పరిపాలక విభాగము మార్గము. ఆదర్శరాజ్యముగ యోచించుట మూలముగా రాజనీతి శాస్త్రంలో వచ్చు మార్పులు పాలనా యంత్రాంగంలోను, ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం రాజనీతి శాస్త్రాన్ని అంతగా ప్రభావితం చేయలేక పోయిననూ అధ్యయన సౌలభ్యము కొరకు రెండింటిని వేరుచేయుట జరిగింది. ఈ విధముగా రాజనీతి శాస్త్రానికి పాలనాశాస్త్రానికి దగ్గర సంబంధమున్నను తేడాలు కూడా లేకపోలేదు. అవి :

1. రాజకీయాలు విలువలకు సంబంధించినవి. పాలన ఫలితాలకు సంబంధించినవి.
2. రాజకీయవాదులు అధికారము కోసం పోటీపడి దానిని నిలుపుకోటానికి ప్రయత్నించెదరు. ప్రభుత్వోద్యోగులు తమ పదవితోనే అధికారాన్ని పొందెదరు.
3. రాజకీయవాదులు దూరదృష్టితో విధానాలను నిర్ణయించే అవసరాన్ని గుర్తించకపోవచ్చును. కానీ పదవీ విరమణ వయస్సు వరకూ పదవిలో కొనసాగే ఉద్యోగులు ముందుముందు పాలనలో రాబోయే కష్టసుఖాలను గురించి ఎక్కువగా ఆలోచిస్తారు.
4. పాలనా ఉద్యోగులు అనుభవముతో, సాంకేతిక పరిజ్ఞానముతో ఆలోచించగా, రాజకీయ వాదులు ప్రజాభిప్రాయ దృష్టితో, రాజకీయ ప్రయోజనముల దృష్టితో ఎక్కువగా ఆలోచిస్తారు.
5. రాజనీతిశాస్త్రం సిద్ధాంతానికి హెచ్చుప్రాధాన్యత నివ్వగా పాలనాశాస్త్రం ఆచరణకు ఎక్కువ ప్రాధాన్యత నిచ్చుచున్నది.
6. రాజనీతిశాస్త్రం ఏమిచేయవలెను అనునది వివరించగా పాలనాశాస్త్రం ఎలా చేయవలెననునది వివరించును.
7. రాజనీతిశాస్త్రము రాజ్యము - ప్రభుత్వములను అధ్యయనం చేయగా పాలనాశాస్త్రము ప్రభుత్వాంగమయిన కార్యనిర్వాహకశాఖ అధ్యయనానికి మాత్రమే సంబంధించినది.

ఇట్టి తేడాలున్నను ఆధునిక కాలములో రాజ్యవిధులు పెరుగుటతో ప్రభుత్వపాలనా ప్రాముఖ్యము విశేషముగ పెరిగింది. అయిననూ పాలనాశాస్త్ర పరిధికంటే రాజనీతిశాస్త్ర పరిధి విస్తృతమని అవగతమగుచున్నది. ఆధునికయుగంలో రాజనీతి శాస్త్ర అధ్యయనం చరిత్ర అధ్యయనం నుంచి పుట్టి పెరుగగా, ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం రాజనీతిశాస్త్ర అధ్యయనంనుంచి వేరుపడింది.

2.4 ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం - అర్థశాస్త్రం :-

ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రానికీ అర్థశాస్త్రానికీ అనేక ఉమ్మడి అంశములుండి సన్నిహిత సంబంధాలున్నాయి. ప్రభుత్వపాలన పాలనాంశములను వివరించుచుండగా అర్థశాస్త్రము ఉత్పత్తి, గిరాకీ, పంపిణీ, వినియోగము, వినిమయములను చర్చించు సమగ్ర సాంఘికశాస్త్రం. ఈ విధముగా సంపదను సమగ్రంగా చర్చించు అర్థశాస్త్రం మానవుని అంతులేని కోరికలను, వాటిని సాధించే మార్గములను సమన్వయపరచును. సంపదను గురించి అధ్యయనంచేసే శాస్త్రమే అర్థశాస్త్రంగా ఆడమ్‌స్మిత్ పేర్కొన్నాడు.

దేశంలోని వనరులను సద్వినియోగపరచి ప్రజాసంక్షేమాన్ని పెంపొందించటమే ప్రభుత్వపాలన అర్థశాస్త్రముల ఏకైక లక్ష్యము. పారిశ్రామిక విప్లవానంతరం శ్రామిక వర్గ ప్రయోజనముల పరిరక్షణకై చేపట్టవలసిన ప్రభుత్వపాలనా కార్యక్రమములు ఊహించని రీతిలో పెరిగాయి. నేటి రాజ్యాలు శ్రేయోరాజ్యాలు. ప్రజల శ్రేయస్సు దృష్ట్యా విపరీత స్థాయిలో ఆర్థిక కార్యకలాపాలను చేపట్టవలసిన అగత్యం ప్రభుత్వమునకేర్పడింది. అట్టి పరిస్థితి పాలనాధికారుల బాధ్యతలను విపరీతంగా పెంచింది. ఆర్థిక, సాంఘిక న్యాయాన్ని చేకూర్చవలసి వచ్చుటచే పాలనా వ్యవస్థ అనేక సవాళ్ళను ఎదుర్కొనవలసి వచ్చింది. పేదరికం, నిరక్షరాస్యతలను నిర్మూలించి, సాంఘిక న్యాయాన్ని, సత్వర ఆర్థికాభివృద్ధిని సాధించుటకై ప్రణాళికా విధానాన్ని రూపుదిద్దవలసిన బాధ్యత పాలనాధికారులపై పడింది. లభ్యమైన వనరులను నిర్ణయించిన పద్ధతిలో ఉపయోగించటం, వివిధ పథకాలను, ప్రాజెక్టులను సకాలంలో పూర్తిచేయటం, అనుకున్న లక్ష్యాలను సాధించటం, పాలనా వ్యవస్థలోని విభిన్న విభాగాల మధ్య సమన్వయం సాధించటం, పాలనాధికారుల బాధ్యతలైనవి.

సమాజశ్రేయస్సు దృష్ట్యా ఆర్థిక పారిశ్రామిక విషయాలలో రాజ్యం తలదూర్చవలసి వచ్చింది. శ్రామికుల భద్రతకై అనేక చర్యలు తీసుకొనుటేగాక వ్యవసాయోత్పత్తి, పారిశ్రామికోత్పత్తి, రవాణా, వార్తా సౌకర్యముల వంటి విభిన్న బృహత్తర బాధ్యతలను నిర్వహించవలసి వచ్చుటచే పాలనాధికారులకు అర్థశాస్త్ర పరిజ్ఞానము ఎంతో అవసరమైంది.

సోషలిసు సమాజాన్ని ఏర్పరచుటకై అవసరమైన చర్యలు చేపట్టవలసి వచ్చుటచే పారిశ్రామిక వ్యాపార సేవారంగములలో ప్రభుత్వము ప్రవేశించవలసి వచ్చినది. ఎన్నో పరిశ్రమలను, వర్తక వ్యాపార సంస్థలను ప్రభుత్వమే నిర్వహించ వలసి వచ్చుటచే అట్టి శక్తివంతమైన బాధ్యతల నిర్వహణకై ప్రత్యేక ఆర్థిక సివిల్ సర్వీసులను రూపుదిద్దవలసి వచ్చింది. పన్నుల విధింపు, ఎగుమతులు, దిగుమతులు, పొదుపు, పెట్టుబడి వంటి విషయాలలో విధానాలను రూపొందించటంతో పాటు ప్రభుత్వరంగ సంస్థలను సమర్ధవంతంగా నిర్వహించుటకై అవసరమైన సమాచారాన్ని అర్థశాస్త్రం నుంచి పాలనా విభాగాలు సేకరించవలసిన అవసరం ఏర్పడింది. వీటికి తోడు కార్పొరేషన్లు, కంపెనీల వంటి ప్రభుత్వరంగ సంస్థలను పాలనాధికారులు నిర్వహించవలసి వచ్చుచున్నది. దీంతోపాటు పరిశ్రమలకు ఆర్థిక సహాయమును అందజేసి వాటిని రక్షించవలసి వచ్చింది. పోటీని తట్టుకొనుటకై పరిశ్రమలకు సబ్సిడీలను కల్పించి, ప్రోత్సహించవలసిన అవసరమేర్పడింది. విదేశీ వ్యాపారాన్ని అభివృద్ధిపరచి స్వయంపోషకత్వమును సాధించుటకై ప్రతిదేశము ప్రయత్నించవలసి వచ్చుచున్నది. ఇట్టి బాధ్యతలన్నింటికీ అర్థశాస్త్ర సమాచారము ఎంతయో సహాయపడుచున్నది. పనుల విధానము ఆర్థిక వ్యవహార నిర్వహణ అనునవి ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రమునకు అర్థశాస్త్రమునకు ఉమ్మడి అంశాలనవచ్చును.

వర్ధమాన దేశాలలో పేదరికం, అనారోగ్యం, దారిద్ర్యం వంటి సాంఘిక సమస్యలను పరిష్కరించుటలో పాలనా విభాగం విశేషకృషిని చేపట్టవలసి వచ్చుచున్నది. వస్తువుల రేషనింగ్, ధరల అదుపు, ప్రభుత్వ వాణిజ్యం, ఆహార ధాన్యముల వంటి వస్తువులను ప్రభుత్వమే సేకరించి, పంపిణీచేయటం మొ.నవి పాలనా వ్యవస్థ చేపట్టిన విస్తృత ఆర్థిక కార్యకలాపాలు. వీని నిర్వహణకై ఆర్థిక వ్యవహారముల పరిజ్ఞానము పూర్తిగా అవసరము. అందుకై పాలనాధికారులు నిపుణతను సాధించి శక్తి సామర్థ్యములను ప్రదర్శించవలసిన అవసరం ఎంతైనా కలదు. కనుకనే ఉన్నతస్థాయి ప్రభుత్వోద్యోగుల శిక్షణలో అర్థశాస్త్ర పరిజ్ఞానం అంతర్భాగమైంది. ఇట్టి ఆర్థిక బాధ్యతలను సమర్థవంతముగా నిర్వహించుటకై ఆర్థికపాలన(Economics Service) వ్యాపార పాలన (Bussiness Administration) అనెడి పాలక విభాగములు రూపుదిద్దుకొన్నవి.

ఇవన్నీ ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రానికీ, ఆర్థిక శాస్త్రానికీ గల అవినాభావ సంబంధితను విశదపరచుచున్నవి. అర్థశాస్త్రంలోని ప్రభుత్వ ఆర్థిక విధాన విభాగము, పాలనాధికారులు దేశ ఆర్థిక విధానాలను, పన్నుల విధానమును, వార్షిక ఆర్థిక ముసాయిదా రూపొందించుటకు పూర్తిగా సహాయపడెను. దేశ ఆర్థిక వాతావరణముయొక్క ప్రభావము ఆ దేశ పాలనా వ్యవస్థపై ఆధారపడును. అయిననూ పాలనాశాస్త్రం, అర్థశాస్త్రంల మధ్య తేడా లేకపోలేదు. ప్రభుత్వపాలన కేవలము శాసనములను అమలుపరచుటకు సంబంధించినది మాత్రమే. అర్థశాస్త్రం ఆర్థిక వ్యవహారాలన్నింటినీ చర్చించు సాంఘికశాస్త్రం.

2.5 పరిపాలనాశాస్త్రం - సామాజిక శాస్త్రం :-

మానవ సమాజాన్ని, సాంఘిక జీవితాన్ని గురించి చెప్పే శాస్త్రం సామాజిక శాస్త్రం. సాంఘిక వ్యవస్థల స్వభావము, వాని స్వరూపము, విధులు, చట్టము, ఆచారము, నాగరికత, సంస్కృతికి సంబంధించిన అనేక విషయాలను, విధానాలను, ప్రాముఖ్యతను గురించి వివరించు విజ్ఞానమే సామాజిక శాస్త్రం. ఈ శాస్త్రంలో సామాజిక, నైతిక, ఆర్థిక, సాంస్కృతిక వ్యవస్థలన్నింటినీ వివరించి, నాగరిక సమాజానికి అవసరమైన విషయాలన్నింటినీ విశేషంగా చర్చించబడును. సాంఘిక శాస్త్రాలన్నింటికీ సామాజిక శాస్త్రం మూలము. ఈ విధముగా సాంఘిక ప్రవర్తన, మానవుల పరస్పర చర్యలకు సంబంధించిన ప్రత్యేక అధ్యయనమే సామాజిక శాస్త్రం. సాంఘిక పరివర్తన, దురాచారాలు, కులమత భేదాభిప్రాయాలు, సంఘ విద్రోహశక్తుల ప్రభావము, సమాజశాస్త్ర అధ్యయనము ద్వారా వెలుగులోనికి వస్తాయి. సాంఘిక సంస్థల పుట్టుక, వికాసము అభివృద్ధిని గురించి చర్చించే సామాజిక శాస్త్రం పాలనాశాస్త్రమునకు ఎంతయో సమాచారమును అందజేయును.

ప్రభుత్వ లక్ష్యాలను సాధించుటకై చేసే సమిష్టి మానవకృషినే పాలనాశాస్త్రం వివరించును. పాలన అనునది సామాజిక సమూహకృషే. ప్రతి పాలనా వ్యవస్థ ఒక సామాజిక వ్యవస్థే. వ్యవస్థలో పనిజేసే ఉద్యోగులు వ్యక్తుల ప్రవర్తన గురించి, విభిన్న గుణముల ప్రవర్తన గురించి తెలిసికొన్నచో పాలనా వ్యవస్థ సక్రమముగా పనిచేయుటకు వీలుపడును. విభిన్న సామాజిక సమూహాలు, వాని ఉపసమూహాలు తన సభ్యులను ఏ విధంగా ప్రభావితము చేయునో అనేది ప్రభుత్వ పాలన తెలిసికొనవలసిన విషయం. ఇంకను పాలనాధికారులకు అవసరమైన హోదా,

వర్గం, కులం, కుటుంబం, అధికారం, వృత్తి వంటి సామాజిక వివరాలను అందజేయుటలో ప్రభుత్వ పాలనకు సామాజిక శాస్త్రం ఎంతయో సహాయపడును. ప్రభుత్వము చేపట్టిన వివిధ సంక్షేమ, అభివృద్ధి పథకముల నుంచీ ప్రజలు ఎంతమేరకు లాభం పొందాలో తెలిసికొనుటకై అవసరమైన అధ్యయనాలను సామాజిక శాస్త్రం ప్రోత్సహించుచున్నది.

సామాజిక పరివర్తనను సాధించి సామాజిక శాంతి, మత సామరస్యాలను కాపాడటంలో ప్రభుత్వపాలన కొనసాగించే ఇతోధిక కృషికి సామాజిక శాస్త్రం ఎంతయో సహాయపడును. పాలనా విధానాల ద్వారా సామాజిక మార్పులను తీసుకురావచ్చు. సతీసహగమనము రద్దు, వరకట్న నిషేధం, బాల్య వివాహ రద్దు మొ.నవి ఈ కోవకు చెందినవే. కనుకనే పరిపాలకుని 'సామాజిక ఇంజనీరు' గా డిమాక్ అభివర్ణించెను. మనదేశములో అంటరానితనమును నిర్మూలించటంలో పాలనావ్యవస్థ ఏ విధముగా తోడ్పడినదో ఈ సందర్భమున ఉదహరించవచ్చును.

పాలనాశాస్త్రంలో ప్రధానాంశమైన ఉద్యోగ స్వామ్యమును సమగ్రముగ వివరించినది మాక్స్ వెబర్ జర్మన్ సామాజిక శాస్త్రజ్ఞుడు. ఈతను సమిష్టికృషికి ఆధారమైన ఉద్యోగిస్వామ్య అధికార స్వభావాన్ని హేతుబద్ధ వ్యవస్థగా రూపుదిద్దినాడు.

పరిపాలకుడు సమాజం గురించి సమగ్రముగా తెలిసికొననిదే తాను నిర్వహించే కార్యకలాపాలకు పూర్తి ప్రజాసహకారము పొందుట సాధ్యపడదు. కనుక ఏ స్థాయికి చెందిన పాలకుడైనా సామాజిక దృక్పథమును కలిగి వుండవలయును. విభిన్న గమ్యాలను గుర్తించటములో నాయకత్వం సామాజిక విలువలను, వ్యక్తిత్వాన్ని, దాని రీతులను అవగాహన చేసికొనవలెను.

ఎల్టన్ మేమో, ఎం.పి. ఫాలెట్ మొ.గువారు ఏ వ్యవస్థలోని ఉద్యోగియైననూ కేవలం ఒక యంత్రంలోని భాగమువలెగాక మానవ సమాజములోని సభ్యునిగా వ్యక్తిత్వపు విలువలతో, మానవతా భావాలతో, మంచిచెడుల కలయికతో వ్యవహరిస్తారని భావించారు. మానవతా సంబంధముల దృక్పథము అమలులోనికి వచ్చిన తరువాత పాలనాశాస్త్రం, సమాజశాస్త్రం సన్నిహితమైనవి. ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలో పాలకులు ప్రజల కోసమేగాక, ప్రజలతో కలసిమెలసి పనిచేయవలెను కనుక ఎట్టి పరిస్థితులోను సామాజిక సంబంధములను త్రోసిపుచ్చ సాధ్యపడదు. పాలకులకు, పాలితులకు మధ్య సరియైన సంబంధములున్నట్లయితే తగు సహకారము రూపొంది దేశాభివృద్ధి కార్యకలాపాలు జయప్రదముగా అమలుపరుచ వీలుపడును. ఒక దేశపాలక విధానమును పూర్తిగా అవగాహన చేసుకొన వలెనన్న ఆ సమాజము గురించి పూర్తిగా తెలిసికొనవలెను. ఈ విధముగా సామాజిక శాస్త్రానికీ, ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రానికీ దగ్గర సంబంధమున్నదని చెప్పవచ్చును.

2.6 ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం - న్యాయశాస్త్రం :-

ప్రభుత్వ పాలన ఏదేశములోనైనా ఆ దేశ న్యాయనిబంధనలకు లోబడి పనిచేయును. అక్కడ అమలులో ఉన్న నిబంధన ప్రకారమే పాలకునికి విధులు అప్పగించటం, అధికార పరిధిని నిర్ణయించటం జరుగుతుంది. నిబంధనలకు లోబడిన పాలకుడు, అవే నిబంధనలను అమలు పరిచె బాధ్యతకూడా వహిస్తాడు. న్యాయశాస్త్రానికి విరుద్ధమైన పనిని ఎంత వాంఛనీయమైననూ పాలకుడు చేయలేడు. కనుక ప్రతి పాలకుడు న్యాయశాస్త్రానికి సంబంధించిన ముఖ్యవిషయములను తెలిసికొని వుండవలెను. పాలకుడు చట్టపరధిని అతిక్రమించిన అతని చర్యలు చెల్లనేరవు. రాజ్యాంగము పాలకుల అధికారానికి మూలము. ప్రభుత్వ వ్యవస్థ రీతి, దాని అధికారములు, ఆ అధికారపు హద్దులు, ప్రజలతో ప్రభుత్వమునకున్న సంబంధం మొదలయిన విషయాలను రాజ్యాంగము నిర్ణయించును. ఈ విధముగా రాజ్యాంగము ప్రభుత్వానికి సంబంధించిన చట్టము అయితె పాలనా న్యాయము పాలనా ప్రవృత్తికి సంబంధించిన చట్టాలతో కూడి యుండును. ఆధునిక ప్రభుత్వాలు ప్రభుత్వేతర వ్యవహారాలలో ఎక్కువ జోక్యం కలుగజేసుకుంటున్న కారణంగా పాలనా న్యాయపద్ధతికి ప్రత్యేక ప్రాముఖ్యత కలిగింది.

నేటి రాజ్యాలలో పాలనాయంత్రాంగం చట్టాన్ని అనుసరించటమేగాక, దానిని రూపొందించడంలో కూడా ప్రముఖ పాత్ర నిర్వహిస్తున్నది. అనేక సందర్భాలలో క్రొత్త చట్టాలకు సంబంధించిన ప్రతిపాదనలను పాలనాయంత్రాంగమే చేస్తుంది. అంతేకాక ప్రతి చట్టానికీ సంబంధించిన పూర్తి వివరాలను పాలనాయంత్రాంగం ద్వారానే సమకూర్చి చట్టాలను రూపొందించటం జరుగుతున్నది. పాలకులకు న్యాయవిధులను అప్పగిస్తే శీఘ్రంగా, తక్కువ ఖర్చుతో ప్రజలకు న్యాయంచేకూరుతుంది అనె భావనతో 'పరిపాలన న్యాయం' రూపుదిద్దుకొంది. న్యాయశాస్త్రంలో మాత్రమే ప్రావీణ్యం వున్న న్యాయమూర్తులు కొన్ని సాంకేతిక విషయాలను అవగాహన చేసికొని న్యాయనిర్ణయం చేయటం కష్టం కాబట్టి పరిపాలనా న్యాయం ప్రాధాన్యత పొందింది. అవసరానుగుణముగా న్యాయసంబంధమైన ప్రాథమిక భావాన్ని పాలనాధికారులు సులభముగా మార్చి న్యాయము చేకూర్చగలరు.

చట్టం మౌలిక స్వభావముపై పాలనావసరముల ప్రభావము తప్పనిసరిగా ఉండును. సమాజములోని బడుగు వర్గాలకు చట్టము ఎక్కువ రక్షణ కల్పించుట ద్వారా రక్షణ, సాంఘిక, ఆర్థిక న్యాయమును కల్పించవలసి వున్నది. అట్టి లక్ష్యసాధనకై ప్రభుత్వ పాలన అవసరమైన సాంఘిక సంక్షేమ కార్యక్రమములను చేపట్టకలదు. కనుకనే ఉడ్రోవిల్సన్ "పాలన అంటే క్రమబద్ధముగా, సవివరముగా చట్టాన్ని అమలు జరపటమే'' అన్నాడు.

ప్రభుత్వ పాలకుడు న్యాయశాస్త్రాన్ని గురించిన ముఖ్య విషయాలను తప్పక తెలుసుకొనవలసి వుండుటచే పాలనా యంత్రాంగములో న్యాయశాస్త్ర నిపుణుల అవసరము ఎంతయో కనబడుచున్నది. చట్టాలను అన్వయించటం, వ్యవస్థకు సంబంధించి ఒడంబడికలు, చట్టాలకు సవరణలు, గమనికలు, ఆజ్ఞలు మొ.నవి జారీచేయటం, వ్యవస్థకు సంబంధించిన వివాద విషయాలను పరిష్కరించ ప్రయత్నించటం అనునవి న్యాయశాస్త్ర నిపుణులు నిర్వహించవలసిన బాధ్యతలు.

పై విషయాలను బట్టి పాలనాశాస్త్రానికీ ఉన్న న్యాయశాస్త్రానికీ ఉన్న సన్నిహిత సంబంధము తెలియుచున్నది. చట్టపరముగా అధికారములేనిదే ఎంతటి అవసరమున్నా పాలకుడు నిస్సహాయుడు.

2.7 ముగింపు :-

సాంఘిక శాస్త్రాలు సమాజాన్ని శాస్త్రీయముగా అధ్యయనముచేసే పరిశీలనా శాస్త్రాలు. ఒక్కొక్క శాస్త్రం మానవ ప్రవర్తనావళికి సంబంధించిన ఒక్కొక్క విభాగాన్ని ప్రత్యేక ఆసక్తితో అధ్యయనం చేస్తుంది. అనేక సాంఘిక శాస్త్రాలతో ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రానికి దగ్గర సంబంధమున్నది. ఇతర సాంఘిక శాస్త్రాలతో ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం పరస్పర ఆధారమును, సహకారమును కలిగివుండుటచే ఇతర సాంఘిక శాస్త్రాలతో పాలనాశాస్త్రానికి గల సంబంధమును అధ్యయనం చేయటం వలన పాలనా విశ్లేషణ సులభతరమగును.

సాంఘిక శాస్త్రాలన్నింటిలో రాజనీతి శాస్త్రంతో పాలనాశాస్త్రానికి పూర్తి సన్నిహిత సంబంధం ఉన్నది. రాజకీయ పాలనా ప్రవృత్తులు పరస్పరాధారములే కాక పరస్పర పూరకములు కూడా. అర్థశాస్త్రంతో గల సంబంధము పరిపాలనపై ఆర్థిక సంబంధ కార్యకలాపాల ఒత్తిడి, ప్రాధాన్యత, ఆవశ్యకతలను విశదపరచుచున్నవి. ఈనాటి పాలన సాంఘిక న్యాయమును సాధించు ప్రధానోద్దేశమును వ్యక్తపరచుటను బట్టి సామాజిక శాస్త్రం పాలనా శాస్త్రంతో ఎంతటి సంబంధము కలిగివున్నదో వ్యక్తమగుచున్నది.

చివరిగా, పాలకుని ప్రతిచర్యకూ చట్టపరముగా హద్దులు నిర్ణయించవలసిన అవసరముండుటను బట్టి పాలనాశాస్త్రమునకు, న్యాయశాస్త్రమునకు సంబంధము ప్రాధాన్యత పొందుచున్నది. సాంఘిక, ఆర్థిక న్యాయాన్ని పురస్కరించుకొని చట్టాలను రూపొందించిన నాడు ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం సామాన్యమానవునికి కూడా మేలు చేయకలుగును. ఈ విధముగా పాలనాశాస్త్రమునకు విభిన్న సాంఘిక శాస్త్రములతో అవినాభావ సంబంధము అవగాహన చేసికొన వీలుపడుచున్నది.

అభ్యాసాలు

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులలో సమాధానము వ్రాయుము.

1. ప్రభుత్వ పాలనకు రాజనీతి శాస్త్రంతో గల సంబంధమును పరిశీలింపుము.
2. ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రమునకు, అర్థశాస్త్రమునకు గల సంబంధమును వివరించుము.
3. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రమునకు, సామాజిక శాస్త్రమునకు మధ్యగల సంబంధమును చర్చించుము.
4. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రమునకు, న్యాయశాస్త్రమునకు ఎట్టి సంబంధము గలదు?

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1. Dr. M.P. Sharma : ప్రభుత్వపాలనా సిద్ధాంతము - ఆచరణ, తెలుగు అకాడమి.
2. Dr. K. Murali Manohar (Ed) : ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం భావనలు, సిద్ధాంతాలు.

యమ్.వి.యల్. నరసింహారావు

పాఠం -3

వర్ధమాన సమాజాల్లో ప్రభుత్వ పాలనా ప్రాధాన్యత

3.0 లక్ష్యము :-

పాలన ప్రతిపౌరునితో సంబంధం కలిగిన వ్యవహారం. ప్రతి వ్యక్తికీ ప్రభుత్వ పాలన కార్యకలాపాలతో ప్రతిక్షణం ఏదో ఒక విధముగా సంబంధం లేకపోలేదు. పాలనాశాస్త్ర ప్రాధాన్యత ఏ విధంగా వృద్ధి చెందినదీ, ముఖ్యంగా వర్ధమానదేశాలకు పాలనాశాస్త్ర ప్రాధాన్యతను చర్చించటం ఈ పాఠం ముఖ్య ఉద్దేశము. వృత్తిగా పాలనా శాస్త్ర ప్రాధాన్యతను కూడా ఇందులో చర్చించటమైనది.

విషయక్రమం :

3. 1. వర్ధమాన సమాజ లక్షణాలు-సమస్యలు
3. 2. వర్ధమాన సమాజాల్లో ప్రభుత్వపాలన పాత్ర
3. 3. అధ్యయన విషయముగా ప్రభుత్వపాలన విస్తరణ
3. 4. భారతదేశములో పాలనా విస్తరణ
3. 5. ప్రభుత్వపాలన అధ్యయన ప్రాముఖ్యము
3. 6. వృత్తిగా ప్రభుత్వ పాలన
3. 7. సారాంశము

3.1. వర్ధమాన సమాజ లక్షణాలు :-

మానవ చరిత్రలో పాలనా వ్యవస్థలేని రాజ్యవ్యవస్థలు ఏనాడు ఊహించరానివి. ఆధునిక రాజ్యాలు తమ ధ్యేయ సాధనకు, విధి నిర్వహణకు పాలనా వ్యవస్థపైననే ఆధారపడును. కనుక రాజ్యమనుగడకు పాలనా యంత్రాంగం తప్పనిసరి. ఏ రాజ్యానికైననూ శాసనసభ లేకపోవచ్చును. సరియైన న్యాయవ్యవస్థ లేకపోవచ్చును, కానీ పాలనాయంత్రాంగం లేకుండా నిర్వహించబడిన రాజ్యమును గుర్తించవీలుపడదు. ప్రభుత్వాలలోను, రాజ్యాంగాలలోను కాలానుగుణముగా వచ్చిన మార్పులు పాలక వ్యవస్థ శాశ్వతత్వము పైనా, స్థిరత్వము పైనా ఎట్టి ప్రభావాన్ని కనబరచలేదు. విభిన్న విప్లవాలు పాలక వ్యవస్థ అవసరాన్ని తుడిచి పెట్టలేకపోయెను. పాలక వ్యవస్థ లేకపోవుట అస్థవ్యస్థ పరిస్థితికి దారితీయుననుటలో ఎట్టి అనుమానం లేదు. మనదేశంలో బ్రిటీషు ప్రభుత్వం ప్రవేశపెట్టిన పాలక విధానము స్వాతంత్ర్యానంతరం కొనసాగుటయేకాక నేటి నాయకులకు విశేషంగా ఉపయోగపడుతున్నదనుటలో ఎట్టి అనుమానంలేదు. ఆ ఉద్దేశ్యముతోనే ప్రభుత్వములో కాలానుగుణంగా మార్పులు సంభవించినా పాలనా వ్యవస్థ ప్రభుత్వానికి నిరంతరతను కలుగజేయునని పాల్ పిగర్ అభిప్రాయపడినాడు.

ప్రపంచదేశాలను అభివృద్ధిదేశాలని, అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలని వర్గీకరించినారు. అమెరికా, బ్రిటన్, ఫ్రాన్స్, జపాన్ వంటి దేశాలు అభివృద్ధి దేశాలు కాగా మిగతా వాటిని అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలని ఉదహరిస్తున్నారు. రెండవ ప్రపంచ యుద్ధకాలం నుంచి, ఆసియా, ఆఫ్రికా, లాటిన్ అమెరికా ఖండాలలో స్వాతంత్ర్యం పొందిన పేదదేశాలను వర్ధమాన సమాజాలు, వర్ధమానదేశాలు, అభివృద్ధిచెందుతున్న దేశాలు, బడుగు దేశాలు లేక మూడవ ప్రపంచ దేశాలని ఉదహరించుచున్నారు. సామాజిక, ఆర్థిక స్థితిగతులలో వ్యత్యాసమున్నా ఆర్థికముగా వెనుకబడివుండటమనేది వీటి సామాన్య లక్షణం. అభివృద్ధిచెందిన వివిధ దశల ఆధారంగా వర్ధమాన దేశాలను పెట్టుబడిదారీ ప్రపంచం, కమ్యూనిష్టు ప్రపంచం, మూడవ ప్రపంచమని ఉదహరిస్తున్నారు. అభివృద్ధి చెందిన దేశాలు సాధించిన అభివృద్ధిని నిలుపుకొనుటకు ప్రయత్నిస్తుండగా తృతీయ ప్రపంచదేశాలు ఆర్థిక, రాజకీయరంగాలలో మార్పుకై కృషి చేస్తున్నవి. ఈ దేశాల ప్రజల జీవన ప్రమాణములు అభివృద్ధిచెందిన దేశాలతో పోలిస్తే చాలా తక్కువ. వర్ధమానదేశాలు అభివృద్ధిని సాధించి, అసమానతను తొలగించుటకై 'అభివృద్ధితో సాంఘిక న్యాయం సాధించుటకై విశేషకృషి చేయుచున్నవి. రాజకీయ ఆర్థిక రంగాలలో మార్పులకనుగుణముగా ఈ దేశాల పాలనా వ్యవస్థలను కూడా తీర్చిదిద్దుకొనవలసి యున్నది. పెరుగుదల, అభివృద్ధులతోపాటు సాంఘిక న్యాయాన్ని సాధించుటకై ఈ దేశాల పాలనా యంత్రాంగము

అనేక సవాళ్లను ఎదుర్కొనవలసి వుంది. వలసరాజ్య యాజమాన్యముల నుంచి వారసత్వంగా సంక్రమింపచేసుకొనిన పాలనా పద్ధతులను, వ్యవస్థలను, పెరుగుతున్న కార్యకలాపములకనుగుణముగా మలుచుకొనవలసి ఉంది. పౌర అవసరాలను కల్పించుట, శాంతి భద్రతలను కాపాడటంతో పాటు అభివృద్ధి - సంక్షేమ సంబంధ కార్యకలాపాలను నిర్వర్తించటానికి ప్రభుత్వపాలనా యంత్రాంగం విశేషంగా విస్తరించబడాలి. అభివృద్ధి చెందుతున్న సమాజాలకు ఈ క్రింది లక్షణాలు ఉంటాయి.

3.1.1 వ్యవసాయానికి విశేషప్రాధాన్యత

3.1.2 గ్రామీణ వాతావరణము

3.1.3 నిరక్షరాస్యత, అజ్ఞానము

3.1.4 తగుమాత్రము పారిశ్రామికీకరణ లేకపోవుట

3.1.5 జనాభాపెరుగుదల, నిరుద్యోగము

3.1.6 ఆకలి - దారిద్ర్యము, అనారోగ్యత

3.1.7 సహజవనరులు తగినన్నిఉన్నా వాటిని వినియోగించుకోవటానికి అవసరమైన మూల ధనం, శాస్త్ర సాంకేతిక విజ్ఞానం లేకపోవుట

3.1.8 తమ జాతీయ సమగ్రతను పెంపొందించుకొనుటకు కృషిచేస్తూ అంతర్జాతీయ గుర్తింపు పొందుటకు ప్రయత్నించు ధోరణిలో సమగ్ర జాతీయతా భావమును ఏర్పరచుకొనలేకపోవుట

3.6.9 సంప్రదాయక పద్ధతులను పాటిస్తూ మార్పును, పురోగతిని నిరోధించుటకు ప్రయత్నించుట. ఇట్టి లక్షణములతో అభివృద్ధిచెందుతున్న సమాజాలు ఎదుర్కొనే సమస్యలలో ఈ క్రిందివి ప్రధానమైనవి

3.1.9 ప్రజల భౌతిక అవసరమైన ఆహారము వసతిని కల్పించుటలో

3.1.10 వ్యవసాయరంగంలో యాంత్రీకరణద్వారా స్వయం సమృద్ధిని సాధించుటలో

3.1.11 నిరక్షరాస్యత - అజ్ఞానాలను రూపుమాపుటలో

3.1.12 ప్రజలకు ఉపాధి అవకాశములు కల్పించుటలో

3.1.13 సంప్రదాయ జీవన పద్ధతులలో శాస్త్రీయ దృక్పథము నెలకొల్పుటలో

3.1.14 పారిశ్రామికాభివృద్ధిద్వారా ప్రజలలో సాంకేతిక అభివృద్ధిలో అవగాహన ఏర్పరచుటలో

3.1.15 బలహీన, అల్పసంఖ్యాక వర్గములకు ప్రత్యేక శ్రద్ధ ద్వారా ప్రజలమధ్య అంతరాలను తొలగించుటలో

3.1.16 అభివృద్ధికి మూలమైన విద్యుచ్ఛక్తి, రోడ్లు, రవాణా, వార్తా సౌకర్యములను సమకూర్చటంద్వారా అభివృద్ధిని శీఘ్రతరం చేయుటలో

3.1.17 ప్రజలలో జాతీయ సమైక్యతా అవసరముల దృష్ట్యా సహకారభావం పెంపొందించుటలో,

ఇట్టి వివిధ రకముల సమస్యల పరిష్కారములకై ప్రభుత్వము విశేషబాధ్యతలను నిర్వహించవలసి యున్నది. వీని పరిష్కారములో పాలనా విభాగాలు నిర్విరామ కృషిని చేపట్టవలసి వచ్చెను.

3.2 వర్ధమాన సమాజాల్లో ప్రభుత్వ పాలన పాత్ర :-

పారిశ్రామిక విప్లవానంతరము పెట్టుబడిదారీ విధానము సృష్టించిన దుష్ఫలితాలయిన, వలస విధానం, సామ్రాజ్యవాదం క్రమేపి స్వేచ్ఛా భావనగా మారి సంక్షేమ రాజ్య ఆశయం ప్రాధాన్యత సంతరించుకొంది. దేశరక్షణ, శాంతిభద్రతల నిర్వహణ వంటి 'పోలీసు రాజ్య' భావన స్థానంలో సంక్షేమ రాజ్యాశయము రూపు దిద్దుకొనెను. నేటి వర్ధమాన దేశాలు అసమానతను తొలగించటం, అభివృద్ధిని సాధించటం అనే లక్ష్యాలకు ప్రాధాన్యత ఇస్తూ "అభివృద్ధిలో సాంఘీక న్యాయ'' ధ్యేయ సాధనకై విశేషముగ శ్రమించుచున్నవి. ప్రజలకు అనేక రకాలయిన సేవలందిస్తూ, సంక్షేమ పథకాలను అమలు పరుస్తూ అత్యధిక సంఖ్యాకులకు అత్యధిక సుఖశాంతులను సాధించుటకై నేటి రాజ్యములు నిర్విరామ కృషి చేయుచున్నవి. జాతీయ సంపదను పెంచి న్యాయ సమ్మతముగా సంపదను పంపిణీ చేయుట ద్వారా ఆర్థిక అసమానతను తగ్గించి, వ్యక్తి జీవన ప్రమాణాన్ని పెంచుటకు రాజ్యాలు చేపట్టని కార్యక్రమములు లేవు. అందుకై విభిన్న చట్టాలను విధానాలను రూపొందించుటయేగాక వానినమలు పరచుటకు సుశిక్షితులైన, నిజాయితీ పరులైన ఉద్యోగులెంతో అవసరము. వారి దక్షత పైననే పాలనా

యంత్రాంగపు సామర్థ్యము ఆధారపడును. కనుకనే ఆర్డ్వే టేడ్ "పరిపాలన ఒక రకమైన నైతిక ప్రక్రియ యని, ఉద్యోగి దానికి ప్రతినిధి యని'' పేర్కొనెను. ఇట్టి బాధ్యతల నిర్వహణ దృష్ట్యా పాలనాధికారుల ప్రాధాన్యత పెరుగుటయే కాక సంక్షేమ రాజ్యాలలో ఉద్యోగస్వామ్యము తప్పని సరి యగుచున్నది.

అభివృద్ధి అనేదానిని, ఒక ప్రక్రియగా భావిస్తే దానిలో పెరుగుదల, మార్పు ప్రధానాంశములు. పెరుగుదల సమాజంలో ఆర్థిక, భౌతిక పరంగ పెంపుదలను తెలియజేయగా, 'మార్పు' సమాజ పరంగా గల సంప్రదాయాలు, అలవాట్లు, విలువలలో రూపాంతరములను సూచించును. కనుక అభివృద్ధి పెరుగుదల, మార్పులను ఇముడ్చుకొనిన సమగ్రప్రక్రియ. అభివృద్ధిని అంచనా వేయుటకు దేశంలో వినియోగంలో వున్న వివిధ రంగాలలోని నిర్వహణా పద్ధతులను, ఉత్పాదక సంబంధాలను కొలమానంగా పరిగణించాలి. కనుకనే రిగ్స్ వంటి పాలనా వేత్తలు నిర్వహణా పరంగా గల పాలనా విధులను అభివృద్ధికి ఆధారాలుగా భావించారు. ఈనాటి పాలనా విభాగాలు శాంతి భద్రతల పరిరక్షణ, వ్యక్తుల ప్రాణ - మాన - స్వేచ్ఛల రక్షణ, పన్నుల వసూళ్ళ ద్వారా ప్రభుత్వమునకు ఆదాయమును కల్పించుట వంటి మౌలిక విధులను; ఆహార - ఆరోగ్య - విద్య - సాంస్కృతిక విషయాలకు సంబంధించిన సంక్షేమ విధులను, ఉత్పత్తిపెరుగుదలకై శాస్త్ర - సాంకేతికాభివృద్ధికి సంబంధించిన అభివృద్ధి విధులను చేపట్ట వలసి వచ్చుచున్నవి. ఈ పరిస్థితి పాలనా సిబ్బంది పై విశేష భారమును వేసింది.

పాలనా బాధ్యతలను నిర్వహించే ప్రభుత్వోద్యోగులు తమ బాధ్యతల నిర్వహణకై ప్రత్యేకంగా శిక్షణ పొందినవారు. రాజకీయ వాదుల వలె కాక పాలనాధికారులు విభిన్న రంగాలలో విశేష ప్రతిభను పొందిన నిపుణులు. అంతేగాక రాజకీయ వాదులు తమ పదవీకాలము వరకే పాలక విషయాలలో ఉత్సాహాన్ని, జోక్యాన్ని కల్పించుకొనగా, పాలనా ఉద్యోగులు ప్రభుత్వ కార్య కలాపాలను అమలు పరచే పూర్తికాల ప్రజాసేవకులు. దీనికి తోడు రాజకీయ వాదులు పక్షపాత వైఖరిని ప్రదర్శిస్తే, ప్రభుత్వోద్యోగులు పార్టీ వ్యవహారముల కతీతముగా ప్రజా సమస్యలను పరిష్కరించగలుగుదురు. ఈ విధముగా దైనందిన పాలనా వ్యవహారాలలో రాజకీయ నాయకులైన మంత్రివర్గ సభ్యులకు విధాన రూప కల్పనలో సహాయపడి, నిర్ణయాలను అమలు పరచుటకు బాధ్యత వహించెదరు. వీరిద్దరి మధ్య సత్సంబంధాలు ఎంతయో అవసరము.

ఈనాడు పాలనా వ్యవస్థకు ప్రత్యక్షంగా గానీ, పరోక్షంగా గానీ సంబంధం లేని మానవ కార్యకలాపము ఏదీ లేదనుటలో ఎట్టి అతిశయోక్తి లేదు. ఆర్థిక అసమానతలను తొలగించి, సత్వర పారిశ్రామిక అభివృద్ధి ద్వారా, తలసరి ఆదాయపు పెంపునకు, జీవన ప్రమాణముల పెంపునకు, విచ్చలవిడిగా పెరిగిన దారిద్ర్యాన్ని, నిరక్షరాస్యతను, రోగ బాధలను, నివారించటానికి - శీఘ్ర అభివృద్ధిని సాధించటానికి, ప్రణాళికా రచన వంటి ఆర్థిక బాధ్యతలను అధికార నిర్వాహణతో పాటు చేపట్టవలసి వచ్చినది. నేడు పాలనా విభాగములు నిర్వహించే ఆర్థిక బాధ్యతలలో ఈ దిగువ ఉదహరించినవి గుర్తించదగినవి.

1. ప్రజావసరములను గుర్తించుట.
2. సమాజవనరులను, మానవ వనరులను అంచనా వేయుట.
3. ప్రణాళికలలో విభిన్న పథకాలను, కార్యక్రమాలను పొందుపర్చుట.
4. ప్రణాళికా పథకాలను, ప్రాజెక్టులను అమలు పరచుటకై అవసరమైన వనరులను యంత్ర సామాగ్రిని సమకూర్చుట.
5. గ్రామీణ - పట్టణ ప్రాంతాలలో అభివృద్ధి కార్యక్రమాలను, పథకాలను రూపొందించి అమలుపరచుట.
6. లైసెన్సులను, పర్మిట్లను జారీచేయుట ద్వారా పరిపాలన అదుపును కొనసాగించుట.
7. ప్రభుత్వ సంస్థలను సమర్ధవంతముగా నిర్వహించుట - ప్రైవేటు రంగముపై అదుపు కొనసాగించుట
8. ప్రణాళిక అమలుకై ప్రజాసహకారాన్ని సమకూర్చు కొనుట.

వీటన్నింటిలో ప్రభుత్వోద్యోగులు విశేష బాధ్యతలను నిర్వహించెదరు. రాజకీయ నాయకులు ప్రణాళికా ధ్యేయాలను నిర్ణయించుటకు, ప్రాధాన్యతను ఖరారు చేయుటకు, ప్రణాళికా లక్ష్యాలను నిర్ణయించి, పథకాలను అమోదించెదరు. ఆ ప్రణాళికలను దక్షతతో అమలు పరచినపుడే ఆశించిన ఫలితాలు సమకూరును కనుకనే ఎ.డి. గోర్‌వాలా "సమర్ధవంతమైన నిష్పాక్షిక వైఖరిని అవలంభించే నిజాయితీ

గలిగిన ప్రభుత్వ పాలనా యంత్రాంగము లేనిచో ప్రజాస్వామ్య రాజ్యములో ప్రణాళికలు విజయవంతము కావని'' పేర్కొనినాడు.

ప్రజాస్వామ్య దేశాలలో ఎన్నికలను నిర్వహించుటలోను, ఎన్నికైన కార్య నిర్వహక వర్గాల విధానాలను - కార్యక్రమాలను నమ్మకముగా అమలు పరచటంలో పాలనా వ్యవస్థ పాత్ర కీలకమైనది. ప్రజాస్వామ్యము విజయవంతమగుటకు సమర్ధ వంతమైన పాలనా వ్యవస్థ ఎంతయో అవసరము. ప్రజా సంక్షేమానికై పాలకులు అవసరమైన నిర్ణయాలను రూపొందించి అమలు పరచుటకు చర్యలు తీసుకొనవలెను. రాజకీయవాదులు అనుభవజ్ఞులైన ఉన్నతాధికారులను సంప్రదించకుండా ఎట్టి నిర్ణయములను తీసికొనరాదు. పాలనా చర్యలలో అవసరానికి మించి రాజకీయవాదులు జోక్యము చేసికొనరాదు. మంత్రివర్గ సభ్యుల అజమాయిషీకి లోబడి పాలనాధికారులు తమ బాధ్యతానిర్వహణకు అవసరమైన స్వేచ్ఛ పొందవలయును. అట్టి స్వేచ్ఛ లేనిదే ఏ అధికారీ సాహసోపేతమైన బాధ్యతలను చేపట్ట ప్రయత్నించడు. అట్టి పరిస్థితి పాలనలో సామర్ధ్యాన్ని కుంటుపరచును.

సమాజములో ప్రభుత్వ పాలనను ఒక "స్థిరీకరణశక్తి'' గా గుర్తించవచ్చును. బ్రిటీషు వారి హయాములో ఇండియన్ సివిల్ సర్వీసును "ఇండియాలో బ్రిటీషు వారి ఇనుప చట్రము'' అని ఉదహరించుట, స్వాతంత్ర్యానంతరము శక్తివంతమైన పాలనా ఉద్యోగ విభాగమును రూపుదిద్దుట, ఈ భావనను బలపరచుచున్నది. సామాజిక మార్పునకు ప్రభుత్వ పాలన మంచి సాధనము. సామాజిక విలువలను పరిరక్షిస్తూ సాంఘిక, ఆర్థిక, సంస్కరణలను చేపట్టుటయే కాక సాంఘిక దురాచారాలను రూపమాపి మానవాళి సంక్షేమమే ఆదర్శముగా ప్రభుత్వ పాలన గణనీయమైన పాత్రను నిర్వహించును. అస్పృశ్యతను నిర్మూలించటం, సాంఘిక ఉద్రిక్తతలను - సంఘర్షణలను తగ్గించటం ద్వారా సమాజాన్ని ప్రగతి పథంలో నడిపించుటకు చొరవ తీసుకొనును. ఇంకను పాలనా యంత్రాంగములో వివిధ మతాలు, కులాలు వర్గాలవారు విధినిర్వహణలో కలసి కట్టుగా పనిచేసి జాతి సమైక్యతకు దోహదకారి యగుదురు. ఇట్టి విశేష ప్రాధాన్యతతో నిర్ణయాల అమలుకై పూర్తి ప్రాధాన్యతను కలిగి యున్నను, నిర్ణయాలను రూపొందించుటలోను చెప్పుకోదగిన బాధ్యతను పాలనా విభాగము నిర్వహించుచున్నది.

3.3. అధ్యయన విషయముగ ప్రభుత్వ పాలన :

అధ్యయన విషయముగ ప్రభుత్వ పాలన ఇటీవల ప్రాముఖ్యతను పొందినది. పారిశ్రామిక విప్లవం క్రమేపి పారిశ్రామిక నాగరికతను పెంచి విభిన్న సంక్షేమ కార్యక్రమములను ప్రభుత్వం నిర్వహించవలసిన పరిస్థితిని కల్పించినది. ఆ పరిస్థితి ప్రభుత్వ పాలనా అధ్యయన విషయముగా రూపుదిద్దుకొనుటకు సహాయపడినది. 1887 లో ఉడ్రోవిల్సన్ అమెరికన్ రాజనీతిశాస్త్ర త్రైమాసిక పత్రికలో 'ది స్టడీ ఆఫ్ అడ్‌మినిస్ట్రేషన్' వ్యాసమును ప్రచురించి ప్రభుత్వ పాలన ఒక ప్రత్యేక శాస్త్రంగా రూపొందించవలసిన ఆవశ్యకతను చాటెను. ప్రభుత్వ పాలన ప్రత్యేక శాస్త్రంగా గుర్తించబడవలసిన ఆవశ్యకతను చెపుతూ "పాలనా రాజకీయ ద్విభాగత్వ'' ధోరణిని ఆరంభించిన పాలనా శాస్త్ర పితగా పరిగణించబడెను.

1900 సం॥లో ఫ్రాంక్. జె. గుడ్‌నో పాలిటిక్స్ అండ్ అడ్‌మినిస్ట్రేషన్ అనే గ్రంథాన్ని ప్రచురించి రాజకీయాలు, పాలనా ప్రభుత్వం యొక్క విభిన్న విధులని వాదించాడు. 1914 లో అమెరికన్ పొలిటికల్ సైన్స్ అసోసియేషన్ తన నివేదికలో ప్రభుత్వ ఉద్యోగాలకు నిపుణులను తయారుచేయుట ఒకానొక లక్ష్యంగా పేర్కొన్నది. 1926 లో యల్.డి.వైట్ 'ఇంట్రడక్షన్ టు ది స్టడీ ఆఫ్ పబ్లిక్ అడ్‌మినిస్ట్రేషన్' ప్రచురణ ద్వారా రాజకీయాలు పాలననుండి వేరుగా ఉండవలెననెడి భావనను బలపర్చెను. సమర్ధత పొదుపు ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్ర లక్ష్యాలుగా ప్రకటించాడు. 1927 లో డబ్ల్యు.బి.విలోబి 'ప్రిన్సిపుల్స్ ఆఫ్ పబ్లిక్ అడ్‌మినిస్ట్రేషన్', 1937 లో లూథర్ గల్లిక్, యల్. అర్విక్, పేపర్స్ ఆన్‌ది సైన్స్ ఆఫ్ అడ్‌మినిస్ట్రేషన్‌ల ద్వారా 'పోస్డ్ కార్బ్' భావనను వెలుగులోనికి తెచ్చి పాలనా శాస్త్ర ప్రాధాన్యత విస్తరించబడినది. పాలనకు శాస్త్ర ప్రాధాన్యత కల్పించబడింది. 1930 లో చెస్టర్.ఐ.బెర్నార్డ్ 'ది ఫంక్షన్స్ ఆఫ్ ది ఎగ్జిక్యూటివ్', 1946 లో హెర్‌బర్ట్.ఎ.సైమన్ "ది ప్రావెర్బ్స్ ఆఫ్ అడ్మినిస్ట్రేషన్'' అనెడి వ్యాసము ద్వారాను అటుపై 'అడ్‌మినిస్ట్రేటివ్ బిహేవియర్' అనెడి గ్రంథము ద్వారాను పాలనకు ఖచ్చితమైన నియమాలు ఏవీ లేవనెడి భావనను ప్రచారము చేసి ఈ నియమాలనెడివి వాస్తవముగ సామెతలలాంటివి అని అభిప్రాయపడిరి.

ఈ శతాబ్దపు 4 వ దశకములో తిరిగి రాజనీతి శాస్త్ర ప్రాధాన్యతను సమర్ధిస్తూ పాలనా శాస్త్ర ప్రాధాన్యత విస్మరించబడినది. 1956 - 70 మధ్య ప్రభుత్వ పాలన ఒక శాస్త్రంగా రూపొందించబడిది. 1970 అనంతరం ప్రభుత్వ పాలన ఒక అధ్యయన విషయముగా స్థిరమైన స్థానము పొందినది. 1968 లో డ్వైట్ వాల్డో నూతన ప్రభుత్వ పాలనా లక్ష్యాలపై ఒక సదస్సును నిర్వహించెను. అప్పటి వరకు పాలనా నియమాలైన సమర్ధత, పొదుపు పాలనకు అసంపూర్ణ లక్ష్యాలని తేలి, "నూతన ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రముగా'' ఒక ఉద్యమము ఆవిర్భవించినది.

మినో బ్రూక్స్ సమావేశం తర్వాత 'టువర్డ్స్ ఎ న్యూపబ్లిక్ అడ్మినిస్ట్రేషన్' అనే ప్రచురణ ద్వారా పాలనా శాస్త్రమునకు ప్రామాణిక వివరణ కల్పించెను. సమాజ సవాళ్ళను ఎదుర్కొని సామాజిక మార్పును నిర్దేశించే ప్రభుత్వ పాలనా వ్యవస్థ పాత్ర, శక్తిని పెంపొందించటం ప్రభుత్వ పాలన ప్రధాన ఉద్దేశ్యమని భావించడమైనది. ఈ నూతన ప్రభుత్వ పాలన ప్రతిపాదకులు విలువతో ప్రమేయములేని ప్రభుత్వ పాలనా భావాలను త్రోసిపుచ్చుతూ మానవాళిని సాంకేతిక విజ్ఞానముతో వృద్ధి చెందిన యాంత్రిక వ్యవస్థకు బలిచేయడాన్ని వ్యతిరేకించి ఉద్యోగస్వామ్యానికి విరుద్ధముగా రూపొందించ ప్రయత్నించిరి. వీరు మానవాళికి పరిపూర్ణత సాధించే స్థోమత కలదని వ్యక్తిగత సంస్థాగత విలువలు అత్యంత ఆవశ్యకమని సమాజంలో వెనుకబడిన వర్గాల ప్రయోజనాలను పరిరక్షించే ఆర్థిక సాంఘిక, మార్పును సాధించి, సాంఘిక ధర్మములను నెలకొల్పే సాధనంగా ప్రభుత్వ పాలనను పరిగణించిరి.

3.4 భారతదేశంలో ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర విస్తరణ :

మన దేశములో 1937లో మద్రాసు విశ్వవిద్యాలయము ప్రథమముగా ప్రభుత్వపాలనలో డిప్లమా కోర్సును ప్రవేశపెట్టెను. 1949 లో నాగపూర్ విశ్వవిద్యాలయం ప్రభుత్వపాలన స్థానిక స్వపరిపాలనా శాఖ అనెడి ప్రత్యేక శాఖను ఏర్పాటు చేయుటతో ప్రభుత్వ పాలన స్వతంత్ర ప్రతిపత్తిగల ప్రాధాన్యత పొందెను. డాక్టర్ యం.పి. శర్మ పబ్లిక్ అడ్మినిస్ట్రేషన్ థియరీ అండ్ ప్రాక్టీస్, ఎమ్. రత్నస్వామి 'ప్రిన్సిపుల్స్ ఆఫ్ పబ్లిక్ అడ్మినిస్ట్రేషన్' గ్రంథాలు ప్రభుత్వ పాలనలో తొలి ప్రామాణిక గ్రంథాలు. క్రమేపి అనేక విశ్వవిద్యాలయములలో అండర్ గ్రాడ్యుయేట్, పోస్టు గ్రాడ్యుయేట్ స్థాయిలో ఐచ్ఛిక విషయంగాగాని లేక రాజనీతి శాస్త్రంలో విభాగముగా గాని ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం ప్రవేశ పెట్టబడినది. 1954 లో పాల్ ఆపిల్ బి సిఫార్సుల మేరకు ఢిల్లీలో భారత ప్రభుత్వ పాలనా సంస్థ ఏర్పరచబడుట మన దేశంలో ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం విస్తరించబడుటకు వీలు కలిగెను.

3.5. ప్రభుత్వ పాలనా అధ్యయన ప్రాముఖ్యత :

నేడు పాలన సమాజమందలి ఏ ఒక్క ప్రత్యేక వర్గానికో లేదా విభాగానికో సంబంధించినది కాకుండా ప్రజలందరి క్షేమము కోసం కృషిచేయుచున్నది. కనుకనే ప్రభుత్వ పాలనా వ్యవస్థ పనిచేసే తీరును ప్రతి పౌరుడు తప్పనిసరిగా తెలుసుకొనవలెను. పాలనా శాస్త్రాన్ని క్రమబద్ధంగా అధ్యయనం చేయుటద్వారా పాలనా యంత్రాంగము చేపట్టే విభిన్న కార్యక్రమములను తెలుసుకొనవీలుపడును. అట్టి పరిజ్ఞానమును పాలనా కార్యక్రమములో ప్రజలు పాల్గొని వానిని విజయవంతం చేయుటకు ఉపయోగపడును. ఇంకను వర్ధమాన సమాజంలో ప్రజాసంక్షేమమునకు ప్రభుత్వపాలన చేపట్టెడి కార్యక్రమమును తెలుసుకొనుటద్వారా పాలనా యంత్రాంగముతో సహకరించుటకు తోడ్పడును. ఇంకను పాలనా సాహిత్యము పాలనా విధానములోని లోటుపాట్లను తెలుసుకొనుటకు, వాటిని తొలగించుకొనుటకై అవసరమైన పాలనా సంస్కరణలను చేపట్టుటకు తోడ్పడును. ప్రభుత్వపాలనా పరిజ్ఞానము పాలనా విభాగాలు ప్రజలను తగు విధముగా నియంత్రణ చేయుటకు ప్రజా ప్రతినిధులు ప్రజా సమస్యలపై అవసరమైన విధములో స్పందించుటకు ప్రభుత్వ ఉద్యోగులు బాధ్యతలను సమర్థవంతంగా నిర్వహించగలుగుటకు ఎంతయో తోడ్పడును. కనుకనే సమకాలీన నాగరిక సమాజంలో ప్రభుత్వ పాలనను కీలకమైన శాస్త్రముగా పరిగణించి ప్రభుత్వ పాలనా విషయంకంటే ప్రాముఖ్యము కలిగిన మరొక విషయం ఏదీలేదని చార్లెస్.ఎ.బీడ్ భావించాడు. పారిశ్రామిక విప్లవం ప్రభావంగా ఉత్పన్నమయిన ఆర్థిక సమస్యలు, జనాభా పెరుగుదల సమస్య, నిరుద్యోగ సమస్య పట్టణ ప్రజల జీవన సమస్యలు, కార్మిక సమస్యలు, శాస్త్రీయ, సాంకేతిక పరిణామాలు విభిన్న ఆర్థిక కార్యక్రమములు ప్రభుత్వము చేపట్టవలసిన పరిస్థితిని కల్పించినవి. సంక్షేమ రాజ్యభావన పాలనా ప్రాముఖ్యతను ఎంతగానో పెంపొందించినది. ఆధునిక యుద్ధ స్వభావము, యుద్ధ సమయములో మానవ వనరులను సమీకరించే బాధ్యతను ప్రభుత్వ పాలనపై వేసి పాలనా కార్యక్రమములు ఊహించని స్థాయిలో విస్తరించవలసిన పరిస్థితిని కల్పించినవి.

3.6. వృత్తిగా ప్రభుత్వ పాలన :

ఉపాధికి లేదా ఉద్యోగానికి ఉపయోగపడే అభ్యాసాన్ని 'వృత్తి' అని ఉదహరించవచ్చు. మరొకవిధముగా చెప్పాలంటే ఇతరులకు బోధించటానికి మార్గ దర్శకంగా ఉండటానికి లేదా సలహాలివ్వటానికి ఉపయోగపడే పరిజ్ఞానము, సంపాదనకు పాటుపడడం వృత్తి, న్యాయ, వైద్య, ఇంజనీరింగ్, అంకౌంటెన్సీ మొదలగు వృత్తులవలె ప్రభుత్వ పాలన కూడా వృత్తిగా రూపుదిద్దుకొనుట ఎంతైనా అభిలషించదగినది. ఏ వృత్తికైనా ఈ క్రింది ముఖ్యలక్షణములు ఆశించదగినవి.

3.6.1 దీర్ఘకాలం నియత విద్యను పొందడంద్వారా ప్రత్యేక పరిజ్ఞానాన్ని పొందటం.
3.6.2 అట్టి పరిజ్ఞానాన్ని ఇతరుల అవసరాలకు వినియోగించవలెననెడి దృష్టి కలిగియుండుట.
3.6.3 వృత్తిపరమైన బాధ్యత కలిగియుండుట
3.6.4 ఉమ్మడి విలువలు కలిగియుండుట.
3.6.5 ప్రమాణాలు ఆచరణలను నిర్ణయించేందుకు వృత్తిపరమైన సంస్థయుండి ఆ వృత్తిని ఆదరించేవారిపై నియంత్రణ చేయుట.
3.6.6 ప్రవర్తనలకు, సమర్ధతకు నిర్ణయ ప్రమాణాలుండుట
3.6.7 వృత్తికి సంబంధించిన విషయాలలో బోధన, శిక్షణలకు అవసరమైన పాఠ్యాంశములను నిర్దేశించుటకు పరిశోధనలను కొనసాగించుటకు వ్యక్తిపర సంస్థలుండుట.
3.6.8 క్రమబద్ధం చేయబడిన శాస్త్రీయ పరిజ్ఞానముండుట.

పై లక్షణములను ప్రభుత్వ పాలనకు అన్వయించిన పాలనా వృత్తిగా ఇంకను రూపుదిద్దు కొనవలసిన అవసరమున్నదనవచ్చును. అందుకై పాలనా శాస్త్రవేత్తలకు, పరిపాలకులమధ్య సన్నిహిత్యం పెరగవలసి వున్నది. దీనికై పరిశోధనా కృషిని కొనసాగించి పాలనా పరిజ్ఞానాన్ని క్రమబద్ధం చేయవలసి ఉన్నది.

3.7. సారాంశము :

ఆర్థికంగా వెనుకబడి వున్న వర్ధమాన దేశాలు వివిధ దశలలో అభివృద్ధి చెందుతూ సాంఘిక న్యాయంతో బాటు పెరుగుదల, ఆర్థికాభివృద్ధిని, సాధించుటకై ఆయా దేశాల ప్రభుత్వాలు నిరంతరం ఎదుర్కొనే సవాళ్ళను ప్రభుత్వపాలన అధిగమించవలసి ఉన్నది. సంక్షేమ రాజ్య ధ్యేయ సాధనలో ప్రభుత్వ పాలనకు విశిష్టస్థానమున్నది. నేడు ప్రభుత్వ చర్యకు సంబంధం లేని పౌర జీవన దశ ఏదీ లేదు. కనుకనే పాలనా వ్యవస్థ 'స్థిరీకరణ శక్తి' గా రూపాంతరం చెందినది. పాలనా వ్యవస్థలో సంస్కరణలు చేసి అవసరముల దృష్ట్యా పునర్నిర్మించవలసిన ఆవశ్యకత ఎంతయో కలదు. మానవ సంక్షేమము ఆదర్శంగా కృషిచేసే ప్రభుత్వ పాలనను గణనీయమైన సృజనాత్మకశక్తి అనవచ్చును. ఇట్టి ప్రాధాన్యత కల్గిన ప్రభుత్వ పాలన అధ్యయనం ఎంతో ప్రాముఖ్యతను సమకూర్చుకున్నవి. పాలనా సంబంధ పరిశోధన విస్తృతముగా పెరుగుటద్వారా ప్రభుత్వ పాలనాధ్యయము ప్రభుత్వ ఉద్యోగులకు, శాసనసభ్యులకు, సామాన్య పౌరులకు మిక్కిలి ఉపయోగకరమైన శాస్త్రముగా రూపాంతరం చెంది, ప్రాధాన్యతను పెంచుకొన్నది. 'సేవలందించే యంత్రాంగం' సమాచారమును అందించెడి పాలనా శాస్త్రము ఒక వృత్తిగా రూపాంతరము చెందక పోయినను, వృత్తిగ మారే దశకు చేరుకొన్నదనుటలో ఎట్టి అభ్యంతరము లేదు.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులలో సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. అభివృద్ధి చెందుతున్న సమాజాలలో ప్రభుత్వపాలన పాత్రను వివరించుము.
2. వర్తమాన సమాజాల లక్షణాలను, అవి ఎదుర్కొను సమస్యలను ఉదహరించుము.

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు సంక్షిప్త సమాధానము వ్రాయుము.

1. ఆధునిక కాలములో ప్రభుత్వపాలనా ప్రాముఖ్యాన్ని విశదీకరించుము.
2. వర్ధమాన సమాజాలలో ప్రభుత్వ పాలనా ప్రాముఖ్యతను పరిశీలించుము.

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1. A. Avasthi & S.R. Maheswari : Public Administration
2. F.A. Nigro & Nigro : Modern Public Administration
3. F.A. Nigro & Nigro : New Public Administration
4. Dr. K. Murali Manohar (ed) : ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం - భావనలు - సిద్ధాంతాలు

ఎమ్.వి.ఎల్. నరసింహారావు

పాఠం -4

రాజకీయాలు - పాలన : విల్సన్

(POLITICS - ADMINISTRATION : WILSON)

4.0. లక్ష్యం :-

విల్సన్ ప్రకటించిన రాజకీయాలు - పాలన సంబంధంపై అనేక అంశాలను వివరించడం ఈ పాఠం లక్ష్యం.

సంగ్రహంగా :

4.1. పరిచయం

4.2. ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్ర అధ్యయన పద్ధతి

4.3. పాలనాశాస్త్ర చరిత్రపై విల్సన్ భావాలు

4.4. రాజకీయాలు - పాలనా ద్విభాగిత్వం

4.5. విల్సన్ భావాలపై విమర్శ

4.6. రాజకీయాలు - పాలనా ద్విభాగిత్వముపై విల్సన్ అనంతరం కొనసాగిన చర్చ

4.7. విల్సన్ ఆలోచనా ధోరణి పర్యవసానాలు.

4.9. ముగింపు

4.1 పరిచయం :

ప్రభుత్వపాలన ప్రత్యేక అధ్యయనంగా రూపొందినప్పటినుండి రాజకీయాలు-పాలన మధ్య ఉండవలసిన సంబంధాన్ని గురించిన ప్రాథమిక ప్రశ్నను మించి మరే ఇతర ప్రశ్న కూడా ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రవేత్తల దృష్టిని ఆకర్షించలేదు. ప్రభుత్వపాలనపై వెలువడిన విల్సన్ వ్యాసం ఈ విషయాన్నే చర్చించింది. ఆధునికపాలనా రచయితలు పండితులు ఉడ్రోవిల్సన్‌ను ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర పితామహునినిగా వర్ణిస్తారు. ఉడ్రో విల్సన్ 1856 లో అమెరికాలోని వర్జీనియాలో జన్మించారు. విల్సన్ రాజనీతి శాస్త్రం, ప్రభుత్వం, న్యాయశాస్త్రములను అభ్యసించి 1879 లో పట్టభద్రుడయ్యాడు. 1886 లో జాన్ హాప్‌కిన్స్ విశ్వవిద్యాలయంనుండి పిహెచ్.డి.ని పొందాడు కొంతకాలం రాజనీతి శాస్త్ర ఆచార్యునిగాను ఆ తరువాత ప్రిన్స్‌టన్ విశ్వవిద్యాలయ అధ్యక్షునిగాను పనిచేశాడు. 1910 లో న్యూజెర్సీ రాష్ట్ర గవర్నరుగాను 1913 లో అమెరికా అధ్యక్షుడిగాను ఎన్నికయ్యాడు.

విల్సన్ ఒక ప్రతిభావంతమైన రాజనీతి ఆచార్యుడు, చారిత్రకుడు, సంస్కర్త, విద్యావేత్త, రాజనీతిజ్ఞుడు. జాన్ హాప్‌కిన్స్ విశ్వవిద్యాలయంలో అధ్యాపకుడిగా పనిచేస్తున్న తొలిరోజులలో విల్సన్ 1887లో 'స్టడీ ఆఫ్ అడ్మినిస్ట్రేషన్ అనగా 'పాలనాధ్యయనం' అనే వ్యాసాన్ని రచించాడు. ఈ వ్యాసం 'పొలిటికల్ సైన్స్ క్వార్టర్లీ' అనే పత్రికలో ప్రచురింపబడినది. ఈ వ్యాసాన్ని ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రంలో చారిత్రక మలుపుగా పేర్కొంటారు. విల్సన్ ఈ వ్యాసాన్ని రచించిన కాలంలో, ఆండ్రూజాక్సన్ ప్రవేశపెట్టిన విజేతృ భాగ నిర్ణయపద్ధతి (Spoil System) దుష్పరిణామాల ఫలితంగా ప్రభుత్వోద్యోగులలో యోగ్యతా నియమానికి ప్రాధాన్యత నిచ్చే పెండల్టన్ చట్టం ప్రవేశపెట్టబడింది. ప్రభుత్వ సర్వీసులో యోగ్యత ఆధారంగా ఉద్యోగాలను భర్తీచేయాలని ప్రతిపాదించిన ఈ సంస్కరణను బలపరచబడానికి విల్సన్ తన వ్యాసంలో ప్రయత్నించాడు.

పాలనాధ్యయన వ్యాసాన్ని రచించడానికి విల్సన్‌కు 3 ముసాయిదాలు పట్టింది. ఈ వ్యాసాన్ని తన మొదటి ముసాయిదాలో "నోట్స్ ఆన్ అడ్మినిస్ట్రేషన్' అని రెండవ ముసాయిదాలో 'ది ఆర్ట్ ఆఫ్ గవర్నమెంటు' అని పేరిడినాడు. తన మూడవ ముసాయిదాలో అంతిమంగా

'స్టడీ ఆఫ్ అడ్మినిస్ట్రేషన్' అని నిర్ధారించాడు. ఈ మూడు ముసాయిదాలను జాగ్రత్తగా గమనించినట్లయితే విల్సన్ భావాలలో గణనీయమైన మార్పులు సంభవించినట్లు విశదమవుతుంది. ఈ వ్యాసాన్ని "విజ్ఞాన గనిగా'' వర్ణిస్తారు. విల్సన్ 'కాంగ్రెషనల్' (1885), 'ది స్టేట్' (1909) 'ఎ హిస్టరీ ఆఫ్ అమెరికన్ ప్యూపుల్' (1902), 'కాన్‌స్టిట్యూషనల్ గవర్నమెంటు ఇన్‌ది యునైటెడ్ స్టేట్ (1908)' మొదలగు ఇతర గ్రంథాలను కూడా రచించాడు.

4.2. ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్ర అధ్యయన పద్ధతి :

తన వ్యాసంలో విల్సన్ పాలనాధ్యయానికి అవసరమైన పద్ధతులను అన్వేషించాడు. తాత్విక పద్ధతిని తిరస్కరిస్తూ చారిత్రిక, తులనాత్మక పద్ధతుల ప్రాముఖ్యతను వక్కాణించాడు. రాజనీతిశాస్త్రంలో ఒక ప్రధాన అంశం అయిన పాలన అధ్యయానికి తులనాత్మక పద్ధతి చక్కగా ఉపయోగిస్తుందని విల్సన్ అన్నాడు. ప్రభుత్వాలను తులనాత్మకంగా అధ్యయనం చేస్తే తప్ప పాలన ప్రజాస్వామ్యాలలోను, ప్రజాస్వామ్యేతర రాజ్యాలలోను వేరువేరు ఆధారికాలపై నిలబడిఉంటాయనే విశ్వాసాన్ని నిర్మూలించలేమని ప్రకటించాడు. ఒకవ్యవస్థలోని విలువలను, బలహీనతలను తెలిసికోటానికికూడా తులనాత్మకపద్ధతే శరణ్యం. తులనాత్మక పద్ధతి వలన విదేశీ పాలన విధానాలలోని లోపాలను దిగుమతి చేసుకొనే ప్రమాణం ఉందనటాన్ని విల్సన్ తిరస్కరించాడు. ఈ సందర్భంగా 'ఒక హంతకుడు తన కత్తికి పదును పెట్టుకునె విధానాన్ని, దానితో హత్యచేయాలనే ఆ హంతకుని సంకల్పాన్ని విస్మరిస్తు స్వీకరించవచ్చు' అని విల్సన్ ప్రకటించాడు. ఈ ఉదాహరణను పేర్కొంటు ఐరోపా నిరంకుశ ప్రభుత్వాలనుంచి సమర్ధవంతమైన పాలనా పద్ధతులను, వాటి వెనుక గల నిరంకుశ పోకడలను విస్మరిస్తూ స్వీకరించవచ్చునని విల్సన్ భావించాడు. అరాచకత్వ సవాళ్ళను ఎదుర్కొనటానికి ప్రభుత్వం ఉత్తమ పాలనా పద్ధతులను అనుసరించడం అమెరికాకు తప్పదని విల్సన్ భావించాడు.

4.3. పాలనా శాస్త్రంపై విల్సన్ భావాలు :

రాజ్యాంగాన్ని రూపొందించటం కంటే దానిని అమలు పరచటం ఒక ప్రధాన సమస్యగా విల్సన్ చిత్రీకరించాడు. 19 వ శతాబ్దానికి పూర్వం రాజనీతి శాస్త్రవేత్తలు రాజ్యాంగం, రాజ్యస్వభావం, ప్రభుత్వ లక్ష్యం మొదలైన అంశాలను గురించి మాత్రమే అధ్యయనం చేశారని విల్సన్ విమర్శించాడు. విల్సన్ దృష్టిలో పాలన ప్రభుత్వంలో కన్పించే ప్రధాన అంశం దాని ప్రభుత్వశైలి. కార్యనిర్వహక వర్గం ప్రభుత్వాన్ని నిర్వహించే ఒక ప్రముఖ బాహ్య రూపం. ఇంతటి ప్రాధాన్యత గల పాలనను రాజనీతిశాస్త్రవేత్తలు నిర్లక్ష్యం చేశారు. వీరు పాలనను చట్టాలను అమలు చేసె గుమస్తా కర్తవ్యంగా భావిస్తూ పాలనను చిన్నచూపు చూశారు. అమెరికాలో పాలనా శాస్త్రం నత్తనడకకు గురి అయిందని అందుకు కారణం ప్రజాస్వామ్యమేనని విల్సన్ అభిప్రాయపడ్డారు. ప్రజాస్వామ్యంలో ప్రజాభిప్రాయం అత్యంత శక్తివంతంగా ఉండి పాలనసంస్కరణలను చర్చించి కొన్ని సందర్భాలలో రాజీని ప్రదర్శిస్తూ నిదానంగా అంగీకరిస్తుంది. వేగవంతంగా, హఠాత్తుగా మార్పులను ప్రవేశపెట్టడం కుదరదు. ఈ పర్యవసానాలను దృష్టిలో ఉంచుకొని రాజ్యాంగం పై చేసే చర్యలను ప్రక్కకు పెట్టి పాలనా శాస్త్రాన్ని అర్థం చేసుకొని విశ్లేషించాలని విల్సన్ ఉద్ఘాటించారు. అమెరికాలోని పరిస్థితికి భిన్నంగా ఐరోపాదేశాలలో పాలనాశాస్త్రం వేగంగా అభివృద్ధిచెందింది. ఈ పరిస్థితికి రెండు కారణాలున్నాయి. ఒకటి యూరప్ దేశాల ప్రభుత్వాలకు ప్రజల మద్దతు లేకపోవడంతో అక్కడ పాలనా పాత్ర అధికంగా ఉంది. రెండవది యూరప్‌లో నిరంకుశ ప్రభుత్వాలు పాలనను హస్తగతం చేసుకుంటూనే ప్రజలకు ఇబ్బందులు కలిగించని అనేక సంస్కరణలను చేశారు.

ఆధునిక కాలంలో పాలనాధ్యయన ప్రాముఖ్యత పెరగటానికి దోహదంచేసిన కారణాలగురించి విల్సన్ ఈ విధంగా వివరించాడు. 19 వ శతాబ్దానికి ముందు జనాభా పరిమితంగా ఉండేది. ప్రభుత్వాల విధులు అవి నిర్వహించవలసిన చట్టాలు అతి తక్కువగా ఉండేవి. 20 వ శతాబ్దం ప్రారంభానికే జనాభా అనూహ్యంగా పెరిగింది. ప్రజాప్రభుత్వాలు అభివృద్ధి చెందాయి. ప్రభుత్వ సమస్యలు విస్తృతంగా పెరిగాయి. వాణిజ్యం, రవాణా, సిబ్బంది పాలన మొదలగు ప్రతి విషయం క్లిష్టం కాసాగింది. సమాజంలోని సంక్లిష్ట పరిస్తితులు నానాటికి పెరుగుచున్న రాజ్య విధులు, ప్రభుత్వాలు, ప్రజాస్వామీకరణ చెందిన ఫలితంగా పాలన ఎలా అభివృద్ధి చెందిందో విల్సన్ వర్ణించాడు. పెరుగుతున్న రాజ్యవిధులు, ప్రభుత్వ కర్తవ్యాలు ఏ విధంగా నిర్వహించబడాలనే సందేహానికి దారి తీస్తాయి. ప్రభుత్వ సంస్కరణలు, సక్రమపాలన

నిర్వహణకు ఆవశ్యకమని విల్సన్ భావించాడు. విల్సన్ దృష్టిలో పాలనాధ్యయన లక్ష్యాలు మూడు. అవి : సక్రమంగా సమర్థవంతంగా ప్రభుత్వములు ఏ పనులను చేయగలదో తెలిసికొనడం. రెండు, మితవ్యయంతో కార్యసాధకంగా ఈ పనులు ప్రభుత్వం ఎలా నిర్వహించగలదో కనుగొనడం. మూడు, అనుభవపూర్వక ప్రయోగాల వ్యయం బారినుండి గందరగోళం నుండి కార్యనిర్వాహక పద్ధతులను తప్పించి స్థిరప్రాతిపదికగల సూత్రాలపై పాలనను నిర్వహించడం.

4.4. రాజకీయాలు - పాలనాద్విభాగిత్వం :

తరతరాలుగా పాలనశాస్త్రవేత్తలను వేధిస్తున్న ఒక ప్రధానసమస్యను విల్సన్ గుర్తించాడు. ప్రభుత్వ నిర్వహణలో ప్రజాభిప్రాయ పాత్రను ఎలా నిర్వహించాలన్నదే సమస్య. దీనినే మరో విధంగ చెప్పవచ్చు. రాజకీయాలు, పాలనా పరిధులమధ్య సమతుల్యత ఎలా సాధించాలి? ఈ సమతుల్యాన్ని గుర్తించడానికి విల్సన్ తమ వ్యాసంలో తీవ్రంగా ప్రయత్నించినట్లు కన్పిస్తుంది. రాజకీయాలు లేక రాజనీతిశాస్త్రం లేక రాజనీతి అనేది శాసనసభలలో ప్రజాప్రతినిధులు నిర్వహించే కార్యకలాపాలకు సంబంధించినది. ప్రజాప్రతినిధులు రూపొందించే విధానాల, నిర్ణయాల అధ్యయనం రాజనీతి శాస్త్రంలో ఒక ప్రధాన అంశం. ఈ విధానాలను తగిన సాధనాల ద్వారా అమలు చేయాలి. ఈ ప్రక్రియ అధ్యయనం పాలనా శాస్త్రానికి సంబంధించినది. శాసనాలను పరిపూర్ణంగా క్రమపద్ధతిలో అమలు జరుపుటే ప్రభుత్వ పాలనయని విల్సన్ నిర్వచించాడు. పాలనాధ్యయనాన్ని తాత్త్విక దృక్కోణంలో విశ్లేషిస్తే అది రాజ్యాంగబద్ధ అధికారపంపిణీని అధ్యయనం చేస్తుందని విశదమవుతుంది. ప్రభుత్వ చర్యలకు సంబంధించిన ప్రణాళికల రూపకల్పన పాలనా పరిధిలోకి చేరవు. వాటి అమలు మాత్రమే పాలనా పరిధిలో చోటుచేసుకుంటుంది.

పాలనాక్షేత్రం ఒక వ్యాపార క్షేత్రం (The field of administration is a field of business). ఇది అసందిగ్ధ రాజకీయాలకు దూరంగా ఉంటుంది. అంటే వ్యాపార రంగం మాదిరే ప్రభుత్వ పాలనకూడా రాజకీయ ప్రవృత్తికి, రాజకీయ అస్థిరత్వానికి దూరంగా ఉంటూ తన గమ్యాన్ని చేరుకోవాలి. వ్యాపారరంగంలోని ప్రధాన లక్షణాలైన మిత వ్యయం, సామర్థ్యం, కార్యసాధనలు ప్రభుత్వపాలనకు ఆవశ్యకమేనని చాటడమే విల్సన్ వ్యాసం ప్రధాన ధ్యేయమని పిఫ్నర్ పేర్కొన్నాడు.

విల్సన్ దృష్టిలో రాజకీయాలు రాజనీతిజ్ఞుని కార్య పరిధికి సంబంధించిన అంశం. కాగా పాలన సాంకేతికోద్యోగికి సంబంధించింది. ప్రజల రాజకీయ జీవితం నుండి, రాజకీయనాయకులు మరియు కార్యకర్తల నుంచి, పాలనా విధులను పూర్తిగా వేరుచేసినప్పుడే ఉద్యోగిస్వామ్యం తన మనుగడను కొనసాగించగలదు. పాలన లక్ష్యాలు, ఆశయాలు, ప్రమాణాలు తప్పనిసరిగా ఉద్యోగిస్వామికమై ఉండాలని విల్సన్ పేర్కొన్నాడు. విల్సన్ తన వ్యాసంలో పాలన, రాజకీయాలను విభిన్న అంశాలుగా విభజించారే తప్ప పరస్పర సంబంధం లేని స్వతంత్రాంశాలుగా పేర్కొనలేదు. ఏమైనప్పటికీ పాలన రాజకీయాలు సంబంధంపై విల్సన్ భావాలు స్పష్టంగాలేవు. ఒక సందర్భంలో విల్సన్ పాలన, పాలనేతర విధుల మధ్య స్పష్టమయిన విభజన రేఖలను గీయలేమని చెప్పారు. మరో సందర్భంలో విల్సన్ ప్రభుత్వ అధ్యయనమునకు సంబంధించిన ఏ అంశమైనా స్వతంత్రంగా ఉండలేదని, ప్రభుత్వ చట్టానికి సంబంధించిన విభాగాల నుంచి పాలన ఆకృతిని చెడగొట్టకుండా, ప్రాముఖ్యతకు భంగం కల్గించకుండా పాలనను వేరుచేయలేమని, పాలన పునాదులు రాజనీతి శాస్త్రనియమాల్లో లోతుగా పాతుకుని ఉన్నాయనీ స్పష్టంచేశాడు.

రాజకీయాలు - పాలనల సంబంధంపై పరస్పర వైరుధ్యం కల అభిప్రాయాలను విల్సన్ కలిగిఉన్నాడని పై చర్చవల్ల తెలుస్తోంది. పలు సందర్భాలలో విల్సన్ చేసిన వైరుధ్య పూరిత వాఖ్యానాలు, దృష్టిలో ఉంచుకొని విల్సన్ భావాలను ఈ విధంగా వివరించవచ్చు. ఒకటి, రాజకీయాలు, పాలనల పరిధులు వేరైనప్పటికీ, అవి ప్రత్యేక స్వభావాలు కలిగి ఉన్నప్పటికీ అని సాపేక్షికంగా ఆధారితాంశాలే. పాలనను రాజకీయాలనుండి వేరుచేసి పాలనకు గల ఆచరణాత్మక స్వభావాన్ని అధ్యయనం చేయటం వాటి సమకాలీన సమాజపు అవసరంగా విల్సన్ గుర్తించినట్లు విశదమవుతుంది. రెండు, ప్రభుత్వ కార్యశైలికి, కార్యాచరణకు సంబంధించిందే పాలన. ప్రజాశ్రేయస్సుకు సంబంధించిన లక్ష్యాలను ఏర్పరచేవే రాజకీయాలని, వాటిని వాస్తవ రూపంలోకి తెచ్చేదే పాలన అని విల్సన్ భావించాడు.

4.5 విల్సన్ భావాలపై విమర్శ :

విల్సన్ ప్రచురించిన వ్యాసం ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్ర ఆవిర్భావానికి నాంది పలికినదన్న ప్రశంసలు అందుకుంది. ఈ వ్యాసాన్ని రచించిన నాటికి విల్సన్‌కు పాలనానుభవం అంతగా లేనప్పటికీ ప్రసిద్ధికెక్కిన పెక్కుమంది పాలనా రచయితల దృష్టిని అతని వ్యాసం ఆకర్షించింది. రాజకీయాలు, పాలన ద్విభాగిత్వనమూనాగా ప్రసిద్ధికెక్కిన ఈ వ్యాసం పాలనా సంస్కరణల పురోభివృద్ధికి దోహదం చేసింది. ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం విద్యార్థులు, అధ్యాపకులు, తత్వవేత్తలు నేటికీ ఆదరించడం విల్సన్ వ్యాసం గొప్పతనానికి నిదర్శనం. అయితే విల్సన్ భావాలపై విమర్శలు లేక పోలేదు. ఒకటి, విల్సన్ తను ఏర్పరుచుకున్న లక్ష్యాలకు, చేసిన చర్యలకు పొంతనలేదు. విల్సన్ ప్రభుత్వం చక్కగా, సమర్ధవంతంగా విజయవంతంగా ఏమిచేయగలదో, దానిని మెరుగు పరచేందుకు చేపట్టవలసిన ఉత్తమ పద్ధతులేమిటో నిర్ణయించుటే తన ఉద్దేశమని ప్రకటిస్తూనే దానికి భిన్నంగా రాజకీయాలు - పాలనల సంబంధంపై తన దృష్టిని కేంద్రీకరించారు. రెండు, రాజకీయాలు - పాలనపై విల్సన్ ప్రతిపాదించిన ఊహాలో అసంగత్వం చోటు చేసుకుంది. ఒకచోట ఈ రెంటినీ వేరుచేయాలనీ, మరోచోట వేరుచేయలేమనీ విల్సన్ వాదించారు. మూడు విల్సన్ తనకు తానే చెప్పుకున్నట్లుగా విల్సన్ భావాలు అతి సామాన్యమయినవి, అతి స్థూలమైనవి, అస్పష్టమయినవి.

4.6. రాజకీయాలు - పాలనపై విల్సన్ అనంతరం కొనసాగిన చర్చ :

విల్సన్ ప్రతిపాదించిన ద్విభాగిత్వ సిద్ధాంతాన్ని గుడ్నోవ్ బలపరచాడు. 1900 లో ప్రచురింపబడిన పాలిటిక్స్ అండ్ అడ్మినిస్ట్రేషన్ అనే గ్రంథంలో గుడ్నోవ్ విల్సన్ సిద్ధాంతాన్ని బలపరుస్తూ రాజకీయాలు - పాలనలను భావనా పరంగా మరింత వేరుపరచారు. రాజ్యేచ్ఛను ప్రకటించే విధానాలకు సంబంధించినవే రాజకీయాలని, అట్టివిధానాల అమలుకు సంబంధించిందే పాలన అని స్పష్టమయిన విభజన రేఖను గుడ్నోవ్ గీశాడు. ఈ రెండింటినీ సంస్థపరంగా కూడా గుడ్నోవ్ వేరుచేశాడు. శాసన సభలకు, విధాన నిర్ణయాలను రూపొందించే ప్రభుత్వ ఉన్నత స్థాయిలకు సంబంధించిందే రాజకీయాలు. ప్రభుత్వ కార్యనిర్వాహక శాఖతో, ఉద్యోగిస్వామ్యంతో సంబంధముండేదే పాలన. రాజకీయాలు, పాలనలమధ్య సన్నిహిత సంబంధంతో పాటు వ్యత్యాసాలు కూడా ఉన్నాయని లూయీ బ్రౌన్‌లో నిర్ధారించాడు. యల్.డి.వైట్ ఒకే వ్యక్తి శాసన నిర్మాణాన్ని, పాలనా విధులను నిర్వహించినప్పటికి అవి భిన్నమైనవని పేర్కొంటూ ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రాన్ని ప్రభుత్వ విధానాలను అమలు పరచే ప్రక్రియ అధ్యయనం అని నిర్వచించారు.

అయితే ఇటీవల కాలంలో రాజకీయాలు - పాలనలను విభజించవచ్చనే ఊహను అనేక రచయితలు ప్రశ్నించారు. వాస్తవంలో ఎటువంటి వ్యత్యాసం లేనప్పటికీ, రాజకీయాలు, పాలనల మధ్య వైవిధ్యాన్ని ఏర్పరచటం సహేతుకమేనా? రాజనీతిశాస్త్రం పాలనాశాస్త్రం ద్విభాగిత్వం సహజమైందేనా? మొదలైన అనేక విమర్శలను విమర్శకులు గుప్పించారు. 'జాన్‌గాస్' అనే రచయిత ఈ ప్రశ్నలకు - నేటి కాలంలో ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్ర మంటే రాజకీయ శాస్త్రమని కూడా అర్థం చెప్పుకోవాలని - ఒక్కమాటలో సమాధానం చెప్పాడు. ఇదే ధోరణిలో 'అలైన్ షహీక్' అనే మరోరచయిత ఈ విధంగా చెప్పాడు : "1940 దశాబ్దంలో రాజనీతిశాస్త్రం ప్రభుత్వ పాలన ద్విభాగినత్వానికి మేధావులు పూర్తిగా స్వస్తి చెప్పడానికి ఇటీవల కాలంలో మితిమీరిన ప్రాధాన్యత లభిస్తున్నది. అయితే రాజనీతిశాస్త్రం, ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రాలను పూర్తిగా వేరుచేయటం సాధ్యంకాదని వాదించడానికి వారు ప్రయత్నించలేదు''. ఆపెల్ బీ దృష్టిలో రాజకీయాలు - పాలనలు కవల - పిల్లల వంటివి. రాజనీతి నిర్ణయాలు తీసుకుంటుందనీ ప్రభుత్వ పాలన వాటిని అమలు జరుపుతుందనీ వీటిమధ్య "నీ దారినీది, నా దారినాది'' అనే ధోరణి ప్రమాదకరమైందని హెచ్చరించాడు. మాక్స్‌వెబర్ ఆదర్శ ఉద్యోగి స్వామ్యనమూనాలో ఉద్యోగి స్వామ్యానికి మూడు ఆదర్శాలు ఆపాదించబడినవి. అవి ప్రచ్ఛన్నంగా ఉండటం, నిష్పాక్షకత, తటస్థత, రాజకీయాల అస్థిరత్వానికి దూరంగా, మాలిన్యం సోకకుండా, పాలన ఉండాలని వెబర్ భావించినట్లు గోచరిస్తుంది. ఎఫ్.డబ్లు. రిగ్స్ విల్సన్ భావాలను విశ్లేషిస్తూ "విల్సన్ దృష్టిలో రాజకీయాలు, పాలనలు సమ్మిళితాలు. రాజకీయ పద్ధతుల ద్వారా రూపొందించబడ్డ విధానాలు అమలుకాక, వేరేవిధంగా పాలనా కార్యక్రమాలను చూడడం అరుదు. రాజకీయ శూన్యంలో నుంచి పాలనాభివృద్ధి జరుగుతుందనే భ్రమలో విల్సన్ లేడు''. విల్సన్ ఈ భావాలను వక్కాణించాడని ఋజువు పరచేందుకు రిగ్స్, విల్సన్ వ్యాసంనుండి పెక్కు భాగాలను ఉదహరించాడు.

4.7. విల్సన్ ఆలోచనా ధోరణి పర్యవసానాలు :

రెండవ ప్రపంచ యుద్ధానంతరం ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం మేధాపరమైన ఇబ్బందులు, జ్ఞానసంబంధమైన అసందిగ్ధతలు, భావనా పరమయిన తీవ్ర విమర్శలను ఎదుర్కొవలసి వచ్చింది. అందుచేత అప్పట్లో ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రాన్ని దాని మాతృశాస్త్రమయిన రాజనీతిశాస్త్రం మదిలోకి తిరిగి చేర్చే ప్రయత్నాలు జరిగాయి. 1950 దశాబ్దంలో ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో వెలువడ్డ సాహిత్యం లేదా రచనలు ఎక్కువగా రాజనీతి శాస్త్రానికి సంబంధించినవి. ఈ దశలోనే ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రంలో ఒక నూతనత్వం ప్రవేశించింది. ప్రభుత్వ విధానం (Public policy) అనే నమూనా తర్వాత కాలంలో ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం పై ఎంతో ప్రభావాన్ని చూపింది. ఈ నమూనా అమెరికాకు చెందిన శాస్త్రవేత్తల్లో అధిక ప్రాచుర్యాన్ని పొందింది. ఈ నమూనా ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం సంకుచిత స్వభావాన్ని తొలగించిన ఈ శాస్త్రానికి బహుళశాస్త్ర అంతర్ శాస్త్ర దృక్పధాన్ని సంతరించింది. మోహిత్ భట్టాచార్య పేర్కొన్నట్లు సైమన్ నిర్ణయీకరణ నమూనాలోంచి ఉద్భవించిన విధాన శాస్త్రాలు, రాజనీతిశాస్త్రం, సమాజికశాస్త్రం, అర్థశాస్త్రం, మనస్తత్వశాస్త్రం వంటి అనుబంధ శాస్త్రాల్లోని ధృవత్వాన్ని సమ్మిళితం చేసిన సార్వత్రిక నైజం కలిగిన ధోరణి పాలనా విశ్లేషణను ప్రోత్సహించాయి.

4.8. సారాంశం :

విల్సన్ 'పాలనాధ్యయము' వ్యాసంలో ప్రభుత్వపాలనను అధ్యయనం చేయడానికి తులనాత్మకపద్ధతి ఉత్తమమయినదిగా భావించారు. ప్రభుత్వపాలన, వాణిజ్యపాలన, ప్రైవేటుపాలనల మధ్య తేడాలను అంగీకరించలేదు. ప్రభుత్వపాలన ఐరోపాదేశాలలో వేగవంతంగా అభివృద్ధి చెందిందని అమెరికాలో నిదానంగా సాగిందని అన్నారు. విల్సన్ రాజకీయాలు, పాలనలు వేరువేరుగా ఉండాలని రాజకీయాలు - పాలన ద్విభాగత్వము ప్రవేశపెట్టినప్పటికి దీనికి సంబంధించి విల్సన్ భావాలు స్పష్టంగా లేవు. విల్సన్ తన వ్యాసములో ప్రకటించిన లక్ష్యాలకు చర్చించిన విషయానికి పొంతన పొసగదనే విమర్శ ఉన్నప్పటికీ అది ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్ర ఆవిర్భావానికి నాంది పలికినదని ప్రశంసిస్తారు.

4.9. ముగింపు :

రాజనీతి శాస్త్రంనుండి ప్రభుత్వ పాలన వేరుచేసి దానికి స్వయం ప్రతిపత్తిని చేకూర్చిన ఘనత విల్సన్‌కు దక్కింది. విల్సన్ రాజకీయాల నుండి పాలనను లాంఛన ప్రాయంగా వేరు చేశాడు. రాజకీయాలు, పాలనల ద్విభాగత్వంపై గల అభ్యంతరాలను విల్సన్ గమనించకపోలేదు. విల్సన్‌భావాలు నేటి రాజకీయ నాయకులు, మంత్రులు విధానాల రూపకల్పనకు సంబంధించిన వారనీ, పాలకులు, కార్యదర్శులూ విధానాల అమలుకు సంబంధించిన వారనే వాదం నేడు ప్రశ్నార్థకమయింది. విధానాల అమలును మంత్రులు పర్యవేక్షించటం, విధానాల రూపకల్పనను పాలకులు ప్రభావితం చెయ్యడం ఆచరణలో జరుగుతూనే ఉన్నది. అందుచేత నేడు రాజకీయాలు - పాలనల సంబంధం సబబుకాదనే అభిప్రాయం వ్యాపిస్తుంది.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది వాటికి ఐదుపుటలకు మించిన సమాధానాలు వ్రాయుము.

2. రాజకీయాలు పాలన సంబంధంపై విల్సన్ భావాలను విశ్లేషింపుము.

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకు మించకుండా సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. పాలనపై విల్సన్ వెలిబుచ్చిన భావాలను ప్రకటించుము.

III. క్రింది వాటిని 10 పంక్తులు మించక జవాబులు వ్రాయుము.

1. తులనాత్మక పద్ధతి.
2. పాలనాశాస్త్రం.

IV. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు :

1. విల్సన్ రచించిన వ్యాసం ---------------------
2. పాలనాశాస్త్ర అధ్యయనానికి విల్సన్ ------------------- వైఖరిని చాటినాడు.
3. కార్యాచరణలో ప్రభుత్వమే ---------------
4. పాలన పునాదులు ----------------- శాస్త్ర నియమాల్లో లోతుగా పాతుకొని ఉన్నాయి.
5. విల్సన్ ---------------- నియమంపై ఆధారపడిన సాంకేతిక సివిల్ సర్వీసు ఆవశ్యకతను చాటినాడు.

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1.	Dr.M.P. Sharma	:	ప్రభుత్వపాలనా సిద్ధాంతము - ఆచరణ
2.	Dr. P.A. James	:	ప్రభుత్వ పాలనా సిద్ధాంతములు
3.	Dr. K. Murali Manohar (ed)	:	ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం
	:		భావనలు, సిద్ధాంతాలు.
4.	Dr. D. Ravindra	:	Administrative Thinkers Prasad et. al (eds)
5.	Peter Self	:	Administrative Theories.
6.	Marx F.M	:	Elements of public Administration.

పాఠం -5

సాంప్రదాయ దృక్పథం : గలిక్, అర్విక్

(CLASSICAL APPROACH : GULICK AND URWICH)

5.0. లక్ష్యం :-

సాంప్రదాయ దృక్పథం అంటే ఏమిటో తెలిసికొని, సాంప్రదాయక సిద్ధాంత లక్షణాలను ప్రకటిస్తూ, గలిక్, అర్విక్‌ల భావాలను వివరించడం.

విషయక్రమం :

5.1. పరిచయం
5.2. సాంప్రదాయక సిద్ధాంత ప్రధాన అంశాలు.
5.3. లూథర్ గలిక్, లిండాల్ అర్విక్‌ల భావాలు.
5.4 గలిక్ పోస్డ్‌కార్బ్ భావన.
5.5. గలిక్ శాఖీకరణ సిద్ధాంతం.
5.6. సాంప్రదాయక దృక్పథంపై విమర్శ.
5.7. సారాంశం.
5.8. ముగింపు.

5.1. పరిచయం :

గతంలో ప్రభుత్వాలను దుబారాకు, అసమర్ధతకు మారు పేరుగా వర్ణించడం జరిగింది. వీటికి ప్రభుత్వ యంత్రాంగం లోని నిర్మాణ సంబంధ లోపాలే కారణమని భావించారు. ఈ లోపాల సవరణకు మార్గాలను శోధించే ప్రయత్నాలు కూడా జరిగాయి. ఈ సందర్భంగా కొన్ని ప్రశ్నలు తలెత్తుతాయి. పాలనను నిర్దేశించే నియమాలు ఏమైనా ఉన్నాయా? ఈ నియమాలను పాలనలో ప్రవేశపెట్టి ప్రభుత్వ యంత్రాంగ లోపాలను సరిదిద్దవచ్చా? ప్రవేటు, వ్యాపార పాలనల్లో ఉత్తమ లక్షణంగా భావించబడుతున్న సామర్ధ్యాన్ని ప్రభుత్వ పాలనలో ప్రవేశ పెట్టడానికి వాణిజ్య పాలనలోని ఏ ఏ పద్ధతులను స్వీకరించవచ్చు? ఈ విధమైన ప్రశ్నలు సహజంగానే ఈ శతాబ్దపు తొలి సంవత్సరాలలో తలెత్తాయి. ఈ ప్రశ్నలకు జవాబులను కనుగొనే ప్రయత్నంలో వివిధ పాలనా శాస్త్రవేత్తలు, నిపుణులు తమ అనుభవాల ద్వారా కొన్ని విషయాలను గుర్తించి తమ రచనలలో పొందు పరిచారు. వాటిలోని సారాంశమే సాంప్రదాయ ధృక్పథం.

మానవ జాతి ప్రారంభదశలో మానవుడు తన జీవిత మనుగడ కోసం పోరాడాడు. అతని జీవితానికి బలమైన ఆశలు, ఆశయాలు ఏవీలేవు, అతడు ఏర్పరచుకొన్న వ్యవస్థలు కూడా అతి సామాన్యంగా ఉండేవి. కానీ పారిశ్రామిక విప్లవం వ్యక్తి జీవితంతో పాటు అతని ఆశలు, ఆశయాలు, లక్ష్యాలలో విప్లవాత్మకమైన మార్పులను తెచ్చింది. శాస్త్రీయ, సాంకేతిక రంగాలలో సాధించబడిన అభివృద్ధి అనేక సంక్లిష్టతలకు దారి తీసింది. పారిశ్రామిక విప్లవం పారిశ్రామిక రంగాన్ని అనేక సమస్యలతో కుదిపి వేసింది. పారిశ్రామిక రంగం అధికోత్పత్తి, మిత వ్యయం అనే రెండు లక్ష్యాలతో ముందుకు సాగాల్సి వచ్చింది. ఈ పరిస్థితి వ్యవస్థలపై శాస్త్రవేత్తలు వివరణాత్మక అధ్యయనాలను చేపట్టడానికి దారితీసింది. అయితే వ్యవస్థలను గురించి ఒక క్రమ పద్ధతిలో శాస్త్రీయంగా అధ్యయనం చేయటం నేటి శతాబ్దపు ప్రారంభ దశలోనే మొదలైంది. ఈ దశలో టేలర్ పనిని క్రమబద్ధంగా అర్ధం చేసుకోవటానికి రూపొందించిన శాస్త్రీయ నిర్వహణ సూత్రాలు వీటికి మార్గదర్శకమైనవని చెప్పడంలో సందేహం లేదు.

టేలర్ అట్టడుగు స్థాయిలోని కార్మికునిపై తన దృష్టిని కేంద్రీకరించినట్లు కన్పిస్తుంది. ఈ లోపాన్ని సరిదిద్దుతూ 20 వ శతాబ్దపు మొదటి భాగంలో కొంత మంది రచయితలు వ్యవస్థను విశాల దృక్కోణంలో అధ్యయనం చేయడానికి కృషి చేశారు. వీరు లాంఛన

ప్రాయమైన వ్యవస్థలపై తమ దృష్టిని కేంద్రీకరించారు. వీరు తెలియజేసిన వ్యవస్థాపర విజ్ఞానమే సాంప్రదాయక సిద్ధాంతంగా పిలువబడుతోంది. మార్చ్ మరియు సైమన్‌లు దీనిని పాలనా నిర్వహణ సిద్ధాంతంగా పిలిచారు. దీనినే యాంత్రిక సిద్ధాంతమని, నిర్మిత సిద్ధాంతమని (Structural Theory) కూడా పరిగణించారు. సాంప్రదాయక సిద్ధాంతాన్ని ప్రతిపాదించిన వారిలో టేలర్, హెన్రీ ఫేయల్, లూథర్ గలిక్, లిండాల్ అర్విక్, జె.డి. మూనీ, ఎ.సి. రైలీలు ముఖ్యులు. 1916 లో హెన్రీ ఫేయల్ రచించిన "జనరల్ అండ్ ఇండస్ట్రియల్ మేనేజిమెంట్" గ్రంథాన్ని సాంప్రదాయక సిద్ధాంతానికి నాంది పలికిన తొలి రచనగా వర్ణిస్తారు. మూనీ మరియు రైలీల "ఆన్‌వర్డ్ ఇండస్ట్రీ" 1931 లో ప్రచురింపబడింది. గల్లిక్ మరియు అర్విక్‌లు రచించిన "పేపర్స్ అన్ ది సైన్స్ ఆఫ్ అడ్మినిస్ట్రేషన్" 1937 లో ప్రచురించబడడంతో సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం పరిపూర్ణత పొందినట్లు పేర్కొంటారు.

పారిశ్రామిక విప్లవం అత్యధిక ఉత్పాదన, మిత వ్యయం, అధిక సామర్ధ్యం అనే లక్ష్యాలను ప్రచారం చేసింది. వీటిని సాధించటంతో పాటు పెట్టుబడిదారీ వ్యవస్థ అవసరాలను, అది ఎదుర్కొంటున్న సమస్యలను శోధించవలసిన అవసరం కలిగింది. దీనితో బాటు అమెరికా ప్రపంచంలో రాజకీయంగా శక్తివంతమైన, ఆర్థికంగా బలమైనరాజ్యంగా రూపొందడం ప్రారంభమైంది. ఈ పరిస్థితుల ఫలితంగా ఏర్పడిన సమస్యలను అధిగమించడానికి పాలనా వ్యవస్థల స్వరూప స్వభావాలను అధ్యయనం చేయవలసిన అవసరం తలెత్తింది. సైనిక, పారిశ్రామిక వ్యవస్థలలో పాలనా నిపుణులు తాము గడించిన అనుభవం ద్వారా పాలనా వ్యవస్థలను అధ్యయనం చేశారు. వీటి సారాంశమే సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం. ఈ సిద్ధాంతం వ్యవస్థనిర్మాణం, నియయాల పట్ల అధిక ప్రాముఖ్యత కనపర్చింది.

5.2. సాంప్రదాయక సిద్ధాంత ప్రధాన అంశాలు :

సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం లోని ముఖ్యమైన అంశాలను ఈ దిగువ వివరించడమైనది.

5.2.1 వ్యవస్థా నిర్మాణానికి ప్రాధాన్యత : సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం ప్రకారం వ్యవస్థ అనేది ఒక లాంఛనప్రాయమైన పాలనా నిర్మాణం. ఇది కొన్ని నియమాల ఆధారంగా, ప్రయత్న పూర్వకంగా నిర్మించబడుతుంది. వ్యవస్థలోని ఉద్యోగులకు కొంత పనిని అప్పజెప్పి, దానిని నిర్వహించేందుకు కావాల్సిన అధికారాన్ని దత్తం చేస్తూ, వారి మధ్య లాంఛనప్రాయమైన సంబంధాలను ఏర్పాటు చేసే ప్రక్రియను నిర్మాణం అంటారు. పాలనా వ్యవస్థ యొక్క సామర్ధ్యం, అది అనుసరించిన నిర్మాణ పద్ధతులపై ఆధారపడి ఉంటుంది. దీనిని గమనించి అర్విక్ "ఒక మంచి ఇంజనీరింగ్ పనికి నమూనాను ముందుగా తయారు చేస్తారు. అదే విధంగా ఒక ఉత్తమ సామాజిక లక్ష్యాన్ని కలిగిన వ్యవస్థకు కూడా అవసరమైన నమూనాను ముందుగా రూపొందించుకోవాలి. నిర్మాణం లేక నమూనా లేకుండా ఒక పనిని ప్రారంభించడం సమంజసం కాదని" అన్నాడు. సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం ప్రతి వ్యవస్థ క్రమానుగత శ్రేణి నియమాన్ని విధిగా పాటించాలని నిర్దేశిస్తుంది. ఇట్టి వ్యవస్థలలో ప్రతి స్థాయిలో అధికారం, బాధ్యతలు స్పష్టంగా నిర్వచింపబడి ఉంటాయి. పాలనా నిర్మాణ నమూనాను రూపొందించుకున్న తర్వాత సిబ్బందిని దానికి అనుగుణంగా నియమించుకోవాలని కూడా ఈ సిద్ధాంతం సూచిస్తుంది.

5.2.2. పాలనా నియమాల రూపకల్పన : సమర్ధవంతమైన వ్యవస్థల నిర్మాణానికి సాయపడే కొన్ని నియమాలను రూపొందించడం కోసం ఈ సిద్ధాంతం తీవ్రంగా అన్వేషించింది. ఈ నియమాలు వ్యవస్థ నిర్మాణానికి కావలసిన పరిజ్ఞానాన్ని అందజేయడంతోపాటు వ్యవస్థ నిర్ణయించుకున్న లక్ష్యాలను సాధించుకొనుటకు ఉపకరిస్తాయి. ఈ సిద్ధాంతము పని విభజన, సమన్వయం అనే నియమాలను ప్రధానమైనవిగా భావిస్తుంది. వీటితో పాటు క్రమాను గత శ్రేణి, ఆజ్ఞా ఏకత్వం, నియంత్రణావధి, అధికార దత్తత, కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణ, పర్యవేక్షణ, శాఖాధికారాలు మొదలైన వాటిని కూడా ఈ సిద్ధాంతం ప్రధానమైనవిగా పరిగణించి వాటిని విపులంగా పరిశీలించింది.

ప్రతి వ్యవస్థ చిన్నదైనా పెద్దదైనా ఒక లక్ష్యాన్ని సాధించేందుకు ఏర్పడుతుంది. ఆ లక్ష్యం ఒక పెద్ద నీటి పారుదల ప్రాజెక్ట్‌ను కట్టడం కావచ్చు, లేక ఒక చిన్న ఇంటిని కట్టడం కావచ్చు. ఇందుకొరకు కొంత సిబ్బంది అవసరం అవుతుంది. ఎప్పుడైతే స్త్రీలు, పురుషులు అందరూ కలసి పనిని నిర్వహిస్తారో, వారిమధ్య ఆ పనిని విభజించటం తప్పనిసరి అవుతుంది. పని విభజన ఏ విధంగా జరగాలనేది నిర్ణయించనిదే వ్యవస్థ లక్ష్యాలను మనము సాధించలేము. పని విభజన వ్యవస్థలు ఆవిర్భవించుటకు కారణభూతమవుతుంది. వ్యవస్థ సామర్ధ్య స్థాయిని పెంపొందించటానికి వ్యక్తులను వ్యవస్థీకరించాలి. దీనికి క్రమాను గత శ్రేణి తోడ్పడుతుంది. క్రమాను గత శ్రేణి వ్యవస్థలో ఉండాల్సిన స్థాయిలను నిర్ణయిస్తుంది. వ్యక్తి నేర్పరితనాన్ని బట్టి వ్యవస్థలో అతని హోదాను నిర్ణయించి అధికారాన్ని, బాధ్యతను అప్పచెప్పుతుంది. ఆజ్ఞా

ఏకత్వమనే మరో నియమం ఒక ఉద్యోగి ఒకే పై అధికారి నుండి మాత్రమే ఆజ్ఞలు పొందాలని చాటుతుంది. హెన్రీ ఫేయల్ ఈ నియమ ప్రాముఖ్యతను వివరిస్తూ "ఈ నియమాన్ని అనుసరించకపోతే అధికారం ప్రాముఖ్యత క్షీణిస్తుంది. క్రమశిక్షణ లోపించి వ్యవస్థ సంక్షోభానికి గురవుతుంది. వ్యవస్థా క్రమత్వం భంగమవుతుంది. వ్యవస్థ అసౌకర్యమునకు లోనవుతుందని" పేర్కొన్నాడు. నియంత్రణావధి ఒక ఉన్నతాధికారి ఎంతమంది అధీనులను సమర్ధవంతంగా పర్యవేక్షించగలడనే విషయాన్ని చర్చిస్తుంది. ఈ విధంగా సాంప్రదాయక ధృకపథం వ్యవస్థ అనుసరించతగిన వివిధ నియమాలను వివరించింది.

పైన వివరించిన వివిధ వ్యవస్థల నియమాలు అన్ని వ్యవస్థలకు అన్ని కాలాలకు వర్తిస్తాయని ఈ సిద్ధాంతం విశ్వసిస్తుంది. అనగా వ్యవస్థల పరిమాణం, స్వభావం, లక్ష్యాలతో ప్రమేయం లేకుండా అన్ని వ్యవస్థలకు ఈ నియమాలు వర్తిస్తాయి. దీనికి కారణం తాత్విక ఆలోచనలు, ఉహలపై ఈ నియమాలు ఆధారపడక పోవటమే, ప్రయోగాలు, పరిశోధనలు, పరిశీలనల ద్వారా నిరూపింపబడి రూపొందించబడటంచేత ఈ నియమాలు శాస్త్రీయత, సార్వజనీన విలువలను కలిగి ఉంటాయి.

సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం లేక ధృక్పథం ఉద్యోగస్వామ్యాన్ని గురించిన కొన్ని ఖచ్చితమైన భావాలను ప్రతిపాదించింది. ఈ సిద్ధాంతం ఉద్యోగస్వామ్యానికి అవ్యక్తిగతము (Impersonality) అనే లక్షణాన్ని అపాదిస్తుంది. ఆ లక్షణం ప్రకారం ఉద్యోగి ఇష్టాయిష్టాలకు, వ్యక్తిగత విశ్వాసాలకు ఉద్యోగ నిర్వహణలో చోటు లేదు. వ్యాపార ధోరణిలో వలే తన ఉద్యోగ ధర్మాన్ని నిర్వహించాలి. ఒక్క మాటలో చెప్పాలంటే ప్రతి ఉద్యోగి తన విధులను అవ్యక్తిగతంగా లాంఛనప్రాయమైన పద్ధతిలో నిర్వహించాలి. ఈ పద్ధతులు కొన్ని నియమ నిబంధనలకు లోబడి ఉంటాయి. ఉద్యోగులు వీటికి అనుగుణంగా ప్రవర్తించాలి. ఇటువంటి ఉద్యోగస్వామ్య వ్యవస్థలో ప్రత్యేకీకరణ నియమానికి ప్రాముఖ్యత ఉంటుంది. ప్రత్యేకీకరణ ఎక్కువ కలిగినవారు వ్యవస్థలో ఉన్నత స్థాయి ఉద్యోగాలను, తక్కువ కల్గినవారు క్రింది స్థాయి ఉద్యోగాలను పొందుతారు. ప్రత్యేకీకరణ ద్వారా సామర్ధ్యం పెరగడమే కాక వ్యవస్థలో హేతుబద్ధత సాధించబడుతుంది. పై వివరణను బట్టి ఈ ధృక్పథం వ్యవస్థలో లాంఛనప్రాయమైన సంబంధాలను మాత్రమే పరిగణనలోనికి తీసుకొంటుందని లాంఛనప్రాయం కాని సంబంధాలను విస్మరిస్తుందని స్పష్టమవుతుంది. మానవ ప్రవర్తన సంపూర్ణంగా హేతుబద్ధమై ఉంటుందని కూడా విశ్వసిస్తుంది.

5.3. లూథర్ గలిక్, లిండాల్ అర్విక్ ల భావాలు :

లూథర్ గలిక్ జపాన్ లోని ఒసాకాలో 1892 లో జన్మించాడు. మొదటి ప్రపంచ యుద్ధ కాలంలో జాతీయ రక్షణమండలి లోనూ, తదుపరి 1954 - 56 లలో న్యూయార్క్ నగర పాలకుడిగాను, 1960 - 62 లో పబ్లిక్ అడ్మినిస్ట్రేషన్ ఇనిస్టిట్యూట్ అధ్యక్షుడి గాను పని చేశాడు. వివిధ విశ్వవిద్యాలయాలలో ఆచార్యుడిగా పనిచేశాడు. పెక్కు ప్రభుత్వాలకు పాలనా సలహాదారునిగా వ్యవహరించాడు. గల్లిక్ రచించిన గ్రంథాలలో (1) అడ్మినిస్ట్రేటివ్ రిప్లెక్షన్స్ ఫ్రం వరల్డ్ వార్ (2) మెట్రోపాలిటాన్ ప్రాబ్లమ్స్ అండ్ అమెరికన్ ఐడియాస్, (3) మోడరన్ మేనేజిమెంట్ ఫర్ ది సిటి ఆఫ్ న్యూయార్క్ లు ప్రధానమైనవి. లిండాల్ ఫౌన్స్ అర్విక్ బ్రిటన్‌లో 1891 లో జన్మించాడు. మొదటి ప్రపంచ యుద్ధ కాలంలో బ్రిటిష్ సైన్యంలో లెఫ్టినెంట్ కల్నల్ గా పని చేశాడు. అర్విక్ కు వివిధ అంతర్జాతీయ నిర్వహణా సంస్థలతో సంబంధముంది. పారిశ్రామిక నిర్వహణా రంగంలో సమర్థవంతుడైన సలహాదారుడుగా గుర్తింపు పొందాడు. అర్విక్ రచించిన గ్రంథాల్లో మేనేజ్ మెంట్ ఆఫ్ టుమారో, ది మేకింగ్ ఆఫ్ సైంటిఫిక్ మేనేజ్‌మెంట్, ఎలిమెంట్స్ ఆఫ్ అడ్మినిస్ట్రేషన్, ది పేటర్న్స్ ఆఫ్ మేనేజ్‌మెంట్, లీడర్‌షిప్ ఇన్ ది ట్వంటీయత్ సెంచరీ ఆర్గనైజేషన్స్ లు ముఖ్యమైనవి. గలిక్, అర్విక్‌లు తాము సైనిక, పారిశ్రామిక సంస్థలలో, పౌర సర్వీసులలో గడించిన విశిష్ట అనుభవాన్ని ప్రతిపాదికగా తమ రచనలను సాగించారు. వీరిపై టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణా సిద్ధాంతం, హెన్రీ ఫేయల్ వ్యవస్థ సిద్ధాంతం ప్రభావం స్పష్టంగా కన్పిస్తుంది. సైనిక వ్యవస్థలు ఏర్పరచుకునే 'క్రమ శిక్షణ ', 'సామర్ధ్యం' అనే లక్ష్యాలు వీరి రచనల్లో ప్రముఖ స్థానాన్ని ఆక్రమించాయి. అర్విక్ , గల్లిక్ ల సంపాదకత్వంలో వెలువడిన పేపర్స్ ఆన్ ది సైన్స్ ఆఫ్ అడ్మిని స్ట్రేషన్ (1937) అనే గ్రంథం ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర అధ్యయన పరిణామంలో ఒక మైలురాయిగా వర్ణిస్తారు.

అర్విక్ 'ది ఎలిమెంట్స్ ఆఫ్ అడ్మిని స్ట్రేషన్' అను గ్రంథంలో వ్యవస్థను ఒక లక్ష్యసాధనకోసం అవసరమైన కార్యకలాపాలను నిర్ణయించి వాటిని గణాలుగా విభజించే ఏర్పాటు అని నిర్వచించాడు. వ్యవస్థను నమూనా రూపకల్పన ప్రక్రియగా భావించాడు. నమూన రహితమైన వ్యవస్థ అసంబద్ధంగా, వ్యయంతో కూడినదిగా, అసమర్ధమైందిగా ఉంటుందని అర్విక్ అభిప్రాయపడినాడు. అర్విక్ ఎనిమిది వ్యవస్థానియమాలను

గుర్తించాడు. అవి లక్ష్యాల నియమము, అనుగుణ్యాతా నియమము, బాధ్యతా నియమము, క్రమానుగతశ్రేణి, నియంత్రణావధి, ప్రత్యేకీకరణ, సమన్వయము, నిర్వచనాలకు సంబంధించిన నియమాలు. ఫేయల్ , మూనీ, రైలీ, టేలర్ ప్రతిపాదించిన నియమాలను సమన్వయ పరిచి అర్విక్ 29 నూతన నియమాలను రూపొందించినాడు. అవి పరిశోధన, దూరదృష్టి ప్రణాళికా రచన, ఔచిత్యము, వ్యవస్తీకరణ, సమన్వయము, క్రమత్వము, ఆజ్ఞ, నియంత్రణ, సమన్వయ నియమము, అధికారము, క్రమానుగతశ్రేణి, విధుల కేటాయింపు , నాయకత్వము, అధికార దత్తత, విధులను నిర్వచించడం, నిర్ధారణ, అనువర్తన, వ్యాఖ్యానించడం, సాధారణ ఆసక్తి, కేంద్రీకరణ, సిబ్బంది నియామకం, సంఘీభావం, ఎంపిక మరియు స్థాన నిర్దేశం, ప్రోత్సాహకాలు మరియు శిక్షలు, చొరవ, సమత, క్రమశిక్షణ, స్థిరత్వం. అర్విక్ వ్యవస్థను అర్థం చేసుకోవడంలో మనకు తెలియని ఎన్నో అంశాలు ఉన్నాయని వీటి గురించి మరింత పరిశోధన జరగాల్సి ఉందని స్పష్టం చేశాడు.

ఫేయల్ రూపకల్పన చేసిన 14 వ్యవస్థా నియమాలు గలిక్‌ను ప్రభావితం చేశాయి. గలిక్ 10 వ్యవస్థా నియమాలను పేర్కొన్నాడు. అవి పని విభజన లేక ప్రత్యేకీకరణ, శాఖాధారాలు, క్రమానుగతశ్రేణి ద్వారా సమన్వయము, ఉద్దేశ్యపూర్వక సమన్వయము, కమిటీల ద్వారా సమన్వయము, వికేంద్రీకరణ, ఆజ్ఞాఏకత్వము, స్టాఫ్ మరియు లైన్ భావాలు, అధికార దత్తత, నియంత్రణావధి. వీటిలో పని విభజనకు అధిక ప్రాముఖ్యత నిచ్చాడు. పని విభజన వ్యవస్థకు మూలమని, నిజానికి అది వ్యవస్థయొక్క హేతువని వర్ణించాడు.

5.4 గలిక్ పోస్డుకార్బ్ భావన :

లూథర్ గల్లిక్ పాలనా వ్యవస్థ నిర్వహించే నిర్వహణ కార్యక్రమాలను పోస్డు కార్బ్ POSD CORB పదంలో పొందు పరచాడు. POSD CORB లో ప్రతి అక్షరం ఒక నిర్వహణావిధిని సూచిస్తుంది. అవి :

5.4.1 **ప్రణాళికా రచనా** (P- planning) : నిర్వహణా విధులలో లేక కార్యక్రమాలలో ప్రణాళిక రచన మొదటిది. వ్యవస్థకు అందుబాటులో గల మానవ, ఆర్థిక, తదితర వనరులను అంచనా వేసి వ్యవస్థ లక్ష్యాలను నిర్ణయించి అది అనుసరించవలసిన వ్యూహాన్ని ముందుగా రూపకల్పన చేయడమే ప్రణాళిక రచన. ఇది సహేతుకమయిన పాలనలో నిర్వహణకు అవసరము. ప్రణాళికా రచనా ద్వారా వ్యవస్థ లక్షణాలను పూర్తిగా అర్థం చేసుకొని తగిన విధానాలను అనుసరించవచ్చు. మిత వ్యయాన్ని సామర్థ్యాన్ని సాధించవచ్చు.

5.4.2 **వ్యవస్థీకరణ** [O- organisation] : ప్రణాళికను దృష్టిలో ఉంచుకొని వ్యవస్థా లక్ష్యాలను సాధించడానికి వీలుగా వ్యవస్థను వ్యవస్థీకరించాలి. వ్యవస్థలో ఉండవలసిన శాఖల సంఖ్యను , వాటిని విభజించే పద్ధతిని , వ్యవస్థా నియమాల అమలును వ్యవస్థీకరణ ద్వారా స్పష్టం చేయాలి.

5.4.3 **సిబ్బంది** [S- Staffing] : గలిక్ సిబ్బందికి సంబంధించిన అన్ని అంశాలను ఈ పదంలో పొందు పరచాడు. సిబ్బంది నియామకం, వారికి శిక్షణను ఇవ్వడం, పదోన్నతిని నిర్ణయించడం, క్రమశిక్షణా చర్యలను పేర్కొనడం, పదవీ విరమణను నిర్ణయించడం అనే అంశాలన్ని ఇందులో భాగంగా ఉంటాయి. వ్యవస్థా సామర్థ్యం, సిబ్బంది పనితనంపై హెచ్చుగా ఆధారపడి ఉంటుందని, అందుచేత నిర్వహణలో ఈ అంశానికి అధిక సమయాన్ని కేటాయించాలని గలిక్ భావించాడు.

5.4.4 **దర్శకత్వము** [D-Direction] : వ్యవస్థ లక్ష్య సాధనకు నిర్వాహకులు అవసరమైన ఆజ్ఞలు జారీ చేసి వాటిని అధీనుల చేత అమలు చేయించడమే దర్శకత్వము.

5.5.5 **సమన్వయము** [C- Co-Ordination] : వ్యవస్థలో సిబ్బంది మధ్య సంఘర్షణలు తలెత్తవచ్చు. విధి నిర్వహణలో అతి వ్యాప్తి చోటు చేసుకోవచ్చు. అందుచేత ఘర్షణలను నివారించి అతి వ్యాప్తిని తొలగించి వివిధ స్థాయిల ఉద్యోగులు పని నిర్వహణలో పరస్పరం సహకరించుకొనేట్లు చేసేదే సమన్వయం. సమన్వయం అనేది వ్యవస్థలోని వివిధ స్థాయిల మధ్య కేంద్రాల మధ్య కూడా ఉండాలి.

5.6.6 **నివేదన** [R: Reporting] : దిగువ స్థాయిలలోని సిబ్బంది తమ కార్యకలాపాలకు సంబంధించిన వివరాలను తమపై అధికారులకు తెలియపరచడం నివేదనలో భాగాలు. నివేదన ద్వారా ఉన్నతాధికారులు తాము జారీచేసిన ఆదేశాల అమలు గురించిన సమాచారాన్ని, ఆజ్ఞలను అమలు పరచడంలో సిబ్బంది ఎదుర్కొంటున్న కష్టాలను తెల్సుకోగలుగుతారు.

5.6.7 **బడ్జెటింగ్** [B-Budgeting] : ఇది విస్తృతార్థంలో ఉపయోగించబడింది. వ్యవస్థ యొక్క బడ్జెట్ తయారీ, ఆమోదం, ఖాతాల ఆడిట్ మొదలైన విత్త కార్యకలాపాలన్నీ ఇందులో భాగాలే. వ్యవస్థ నిర్వహించే కార్యక్రమాలతో కూడిన గలిక్ పోస్డుకార్బ్ జాబితా అసంపూర్ణమైనదని కొందరు విమర్శించారు. దీనిలో విధాన రూపకల్పనలో నిర్వాహకుల పాత్రను, పౌర సంబంధాలను గలిక్ చేర్చలేదని వీరు విమర్శిస్తారు.

5.5. గలిక్ శాఖీకరణ సిద్ధాంతము :-

గలిక్ వ్యవస్థా నియమాలలో పని విభజనకు ప్రాముఖ్యత నిచ్చినట్లు ఇదివరకే తెలుసుకున్నాము. పనిని విభజించడానికి గల ఆధారాలను గల్లిక్ పరిశీలించాడు. గలిక్ శాఖీకరణ సిద్ధాంతం (Theory of Departmentation) ఏ ఆధారం ద్వారా పనిని విభజించి, శాఖలను ఏర్పాటు చేయవచ్చుననే అంశాన్ని వివరిస్తుంది. గలిక్ శాఖ నిర్మాణంలో నాలుగు ఆధారాలను పేర్కొన్నాడు. అవి : విధి (Purpose), ప్రవృత్తి (Process), వ్యక్తులు లేక ఆశ్రితులు (Persons), ప్రదేశము (Place). వీటినే నాలుగు 'Ps' గా వ్యవహరిస్తారు. ఈ ఆధారాల వల్ల శాఖలను ఏర్పాటు చేయటంలోని లాభనష్టాలను గలిక్ వివరంగా చర్చించాడు.

5.5.1. ప్రయోజనము [Purpose] : దీనినే 'విధి' అని కూడా వ్యవహరించాడు. వ్యవస్థ సాధించాల్సిన లక్ష్యాన్ని, చేయవలసిన సేవను లేదా విధిని ప్రయోజనం లేదా సేవ అనవచ్చు. వ్యవస్థ ప్రధాన లక్ష్యాలను, విధులను గుర్తించిన ప్రతి విధికి ఒక ప్రత్యేక శాఖను ఏర్పరచాలి. విధి ఆధారంగా ఏర్పడ్డ శాఖల వల్ల దిగువ ప్రయోజనాలు ఉన్నాయి. ఒకటి, ఏ విధికి ఏ ఏ శాఖ బాధ్యత వహిస్తుందో తెల్సుకోవచ్చు. రెండు, వ్యవస్థలో సమన్వయాన్ని సాధించడానికి అయ్యే వ్యయాన్ని తగ్గించవచ్చు. మూడు, ఒకే విధికి సంబంధించిన మొత్తం కార్యకలాపాలను ఒకే ప్రాంతంలో సమీకరించి, అందుకు కావలసిన సౌకర్యాలను ఒకే చోట సమకూర్చడం వలన ఒక శాఖ మరొక శాఖపై ఆధారపడనక్కర లేదు. అందువల్ల కాలహరణం జరగదు. నాలుగు, వివిధ శాఖల మధ్య అతివ్యాప్తి, ప్రతిరూపణలను నివారించవచ్చు. విధుల ఆధారంగా నిర్మించే శాఖలలో కొన్ని లోపాలు కలవు. ఒకటి, ఈ తరహా వ్యవస్థలలో కొన్ని ఉప విదులు నిర్లక్ష్యం చేయబడే ప్రమాదం ఉంది. నేడు విద్యాశాఖ విద్యార్థుల ఆరోగ్యాన్ని తగినంతగా పట్టించుకోవడం లేదనే ఆరోపణ ఉంది. రెండు, ఈ వ్యవస్థలలో పని విభజన పెరిగే కొద్ది అది తన సాంకేతిక స్వభావాన్ని కోల్పోయే అవకాశం ఉంది. ఫలితంగా ఆధునిక ప్రపంచంలో నూతనంగా వస్తున్న సాంకేతిక పద్ధతులను, నిపుణుల సేవలను వినియోగించుకునే అవకాశం కూడా తక్కువే. ఈ శాఖలు తనదైన ప్రత్యేకరీతిలో ప్రవర్తించడంచేత వివిధ శాఖల మధ్య సమన్వయం లోపించే ప్రమాదం ఉంది.

5.5.2. ప్రవృత్తి [Process] : ఉద్యోగులు ఎందుకు చేస్తున్నారని గాకుండా ఏం చేస్తున్నారనే దానిపై శాఖల ఏర్పాటు జరగాలి. దీనివల్ల ఒక ప్రక్రియపైన, నిపుణత పై ఆధారపడే పనిని ఒకేచోట చేర్చి ప్రత్యేకంగా ఒక శాఖను ఏర్పరచవచ్చు. టైపింగ్ శాఖను, న్యాయ, ఆరోగ్య శాఖలను ఇట్టి శాఖలకు ఉదాహరణగా పేర్కొనవచ్చు. ఈ పద్ధతివల్ల శక్తివంతంగా పనిని విభజించడం, ప్రత్యేకీకరణ వల్ల కలిగే లాభాలను పొందడం, శ్రామికుల సేవలను సమర్థవంతంగా ఉపయోగించుకోవడం, యంత్ర సామగ్రిని పొదుపుగా వాడటం వంటి లాభాలున్నాయి. ఈ శాఖలలో ఒకే యంత్రం, ఒకే పద్ధతి ద్వారా పని జరగడం వల్ల మితవ్యయాన్ని సాధించవచ్చు. ఈ శాఖల వల్ల కొన్ని అసౌకర్యాలు కూడా కలుగుతాయి. ఒకటి, ప్రవృత్తి శాఖలలో ఏ ఒక్క శాఖ ఇతర శాఖతో సహకరించకపోయినా మొత్తం వ్యవస్థయొక్క సామర్థ్యం క్షీణిస్తుంది. రెండు, ఈ శాఖలలో ఉండే నిపుణత అన్ని రంగాలకు ఒకేరకంగా ఉండదు. ఉదాహరణకు విద్యాశాఖలో విద్యార్థులకు సామాన్యంగా వచ్చే వ్యాధుల గురించి జ్ఞానం కలిగిన వైద్యులు ఉండాలి. కాబట్టి అందరు వైద్యులనూ ఒకే శాఖలో ఉంచడం వల్ల వివిధ శాఖలకవసరమైన నిపుణతను పొందలేకపోవచ్చు.

5.5.3. ఆశ్రితులు [Persons] : శాఖావ్యవస్థీకరణ ఆధారాలలో ఆశ్రితుల సూత్రం మూడవది. ప్రభుత్వం నుండి లేదా వ్యవస్థల నుండి వివిధ వర్గాలకు చెందిన ప్రజలు పెక్కు సేవలను పొందుతారు. సమాజంలోని విభిన్న ప్రయోజనాల కొరకు ప్రత్యేక శాఖలను ఏర్పాటు చేయవచ్చు. ఉదాహరణకు, విద్యార్థులకు, శ్రామికులకు, నిరుద్యోగులకు ప్రత్యేక శాఖలను ఏర్పాటు చేయడమన్నమాట. ఇట్టి శాఖల వల్ల సేవార్థులకు వారికి ఆవశ్యకమైన సేవలను సులభంగా అందుబాటులో ఉంచవచ్చు. ఇట్టి శాఖలు ప్రత్యేక నైపుణ్యాన్ని సంపాదించి సమర్థవంతంగా సేవలను ఆశ్రితులకు సమకూర్చవచ్చు. ఆశ్రితులకు సంబంధించిన సేవలన్నింటినీ ఒకేశాఖ నిర్వహించడం వల్ల సమన్వయాన్ని సులభంగా సాధించవచ్చు. ఆశ్రితుల ఆధారంగా ఏర్పడే శాఖల్లో ప్రత్యేకీకరణను, నిపుణతను సాధించడానికి అవకాశముందని గలిక్ పేర్కొన్నాడు. ఆశ్రితుల ఆధారంగానే హరిజనులు, గిరిజనులు, వికలాంగులు, శరణార్థులు, మొదలైన వర్గాల వారికి ప్రత్యేక సదుపాయాలను కలుగజేయడానికి ప్రత్యేక శాఖలను ఏర్పాటు చేస్తున్నారు. అయితే ఆశ్రితుల ఆధారంగా అసంఖ్యాకమైన శాఖలను ఏర్పాటు చేయడం జరగవచ్చు. అందువల్ల వీటి మధ్య సమన్వయం సాధించడమనే సమస్య తలెత్తుతుంది.

5.5.4. ప్రదేశం [Place] : ప్రదేశాన్ని ఆధారంగా చేసికొని శాఖలను ఏర్పాటు చేయవచ్చునని గలిక్ వివరించాడు. ఈ ఆధారం ప్రకారం ఒక ప్రదేశానికి అవసరమైన కార్యకలాపాలను దృష్టిలో ఉంచుకొని వాటిని నిర్వహించడానికి ఒక శాఖను ఏర్పాటు చేయవచ్చు. సాధారణంగా ఏదో ఒక ప్రాంతాన్ని ఒక ప్రత్యేక రంగంలో అభివృద్ధి పరచడానికి ఇట్టి శాఖలను ఏర్పాటు చేస్తారు. ఇట్టి శాఖల ద్వారా సమన్వయాన్ని, నియంత్రణను సులభంగా సాధించవచ్చు.

గలిక్ చెప్పినట్లుగా ఏదో ఒక ఆధారాన్ని దృష్టిలో ఉంచుకొని శాఖలను ఏర్పాటు చేయడం అన్ని సందర్భాలలో సులభం కాకపోవచ్చు. ఈ సూత్రాన్ని ఖచ్చితంగా అనుసరిస్తే కొన్ని అసౌకర్యాలు కలుగవచ్చు. వ్యవస్థలను నిర్మించేటప్పుడు ఒక దశలో ఒక ఆధారాన్ని మరో దశలో మరో ఆధారాన్ని అనుసరించవలసి ఉంటుంది. ఈ సందర్భంలో ఒక ఆధారాన్ని మరో ఆధారంతో పోల్చి లాభనష్టాలను మదింపు వెయ్యాలి. కొన్ని వ్యవస్థల ఏర్పాటులో ఏ ఆధారమూ ఉత్తమంగా కనిపించక పోవచ్చు. అందుచేత అందుబాటులోనున్న వాటిలో ఉత్తమ ఆధారాన్ని ఎంపిక చేసుకొనవలసి ఉంటుంది. ఆచరణలో పెక్కు దేశాలలో శాఖల నిర్మాణంలో గలిక్ పేర్కొన్న నాలుగు ఆధారాలనూ ఉపయోగిస్తున్నారు. విధి ఆధారంగా తరచుగా శాఖలను ఏర్పాటు చేస్తున్నారు. కాని ఆశాఖలలోని ఉప విభాగాలను ఏర్పాటు చేయడంలో ఇతర ఆధారాలను ఉపయోగించటం జరుగుతుంది. విధి ఆధారంగా రైల్వే శాఖను, ప్రదేశాన్ని ఆధారంగా చేసుకొని, ప్రాంతీయ మండలాలను ఏర్పాటు చేయడాన్ని దీనికి ఉదాహరణగా చెప్పవచ్చు. వైద్యశాలలో ఆశ్రితులను దృష్టిలో ఉంచుకొని స్త్రీ, శిశు విభాగాలు ఏర్పాటు అవుతున్నాయి. భారతదేశంలో కేంద్ర స్థాయిలో శాఖవ్యస్థీకరణలో ఇతర ఆధారాలను కూడా ఉపయోగించారు. ప్రవృత్తి ఆధారంగా న్యాయశాఖను, ఆశ్రితులు ఆధారంగా పునరావాస శాఖలను, ప్రదేశాన్ని ఆధారంగా చేసికొని దామోదర్ వాలీ కార్పోరేషన్‌ను ఏర్పాటు చేశారు.

గలిక్, అర్విక్‌లు వ్యవస్థా నిర్వహణ నియమాలను వివరంగా చర్చించారు. వీరి దృష్టిలో, వ్యవస్థలో అధీనులు ఒకే ఉన్నతాధికారి నుండి ఆజ్ఞలను పొందాలనే ఆజ్ఞా ఏకత్వ నియమం ఉత్తమమైంది. ఒక కార్మికుడు ఎనిమిదిమంది పర్యవేక్షకుల నియంత్రణలో పనిచేయాలని టేలర్ ప్రతిపాదించిన బహునాయకత్వ సూత్రాన్ని వీరు తిరస్కరించారు. టేలర్ సూచించిన విధానం వ్యవస్థలో గందరగోళాన్ని అసమర్థత, బాధ్యతా రాహిత్య ప్రవర్తనలను సృష్టిస్తాయి. అందువలన వ్యవస్థానిర్వహణను బహుపాలక వర్గం లేక కమిటీలకు అప్పగించడాన్ని వీరు ఖండించారు. పాలనా వ్యవస్థలో ఒకే నిర్వాహకుడు ఉండాలని వీరు ఉద్ఘాటించారు.

వ్యవస్థలు పాటించాల్సిన మరొక ప్రధాన నియమం అధికార దత్తత. ప్రధాన కార్య నిర్వాహకుడు అధికారాన్ని ఒక పనిని చేయడానికి తన ఆధీన ఉద్యోగులకు తాత్కాలికంగా బదిలీ చేయడాన్ని అధికారత దత్తతగా చెప్పవచ్చు. ఉద్యోగులు తమ బాధ్యతలను, విధులను సమర్ధవంతంగా నెరవేర్చేందుకు అధికార దత్తత అవసరం. అధికారాన్ని దత్తత చేసే తెగింపు లేకపోవడం, దత్తత చేసే పద్ధతులు తెలియకపోవటం వలన వ్యవస్థలు సమర్ధవంతంగా పనిచేయలేకపోతున్నాయని అర్విక్ పేర్కొన్నాడు.

5.6. సాంప్రదాయక దృక్పథంపై విమర్శ :

లాంఛనప్రాయమైన వ్యవస్థలకు ప్రాముఖ్యతనిచ్చి వ్యవస్థా నియమాలను బలపరచిన సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం అనేక విమర్శలకు లోనైంది. ప్రధానంగా సంప్రదాయక సిద్ధాంతం ప్రతిపాదించిన వ్యవస్థానియమాలు తీవ్ర విమర్శకు గురి అయినాయి. ఈ నియమాలు వాస్తవాలు కావని, వీటిలో విలువలు లేవని విమర్శించబడ్డాయి. ఈ నియమాలకు సార్వజనీనత లేదని కూడా విమర్శకులు పేర్కొన్నారు. ఈ నియమాలలో సందిగ్ధత, వైరుధ్యం చోటు చేసుకున్నాయని సైమన్ విమర్శించాడు. సైమన్ ప్రతి నియమానికి సార్వజనీన ప్రయోజనం ఉండాలని, సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం వివరించే వ్యవస్థా నియమాలు సందర్భోచిత ప్రయోజనాన్ని మాత్రమే కలిగి ఉన్నాయని అన్నాడు. వ్యవస్థా నియమాలను పరస్పర వైరుధ్య కాల సామెతలుగా సైమన్ వర్ణించాడు. ఇందుకు ఉదాహరణగా, సైమన్ క్రమానుగతశ్రేణికి నియంత్రణావధి తక్కువగా ఉండాలనే నియమానికి మధ్య పొంతన కుదరదని పేర్కొన్నాడు. నియంత్రణావధి, క్రమానుగత శ్రేణి నియమాలు పరస్పర పూరకాలని వీటిని ఖచ్చితంగా అమలుపరిస్తే వ్యవస్థలో వ్యతిరేక ఫలితాలు కలుగుతాయని హెచ్చరించాడు. దీని పర్యవసానంగా వ్యవస్థ స్థితిగతులను మెరుగుపరచటం సాధ్యం కాకపోవచ్చని సైమన్ సూచించాడు. నియమాలలో శాస్త్రీయ ప్రయోజనం లోపించిందని అందుచేత వీటికి భవిష్యత్తును తెలియజేసే శక్తి లేదని కొందరు విమర్శకులు భావిస్తారు.

సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం వ్యవస్థ నిర్మాణానికి అధిక ప్రాముఖ్యతనిచ్చి, వ్యవస్థలను యంత్రాలుగాను, వ్యవస్థలోని వ్యక్తులను యంత్రాల భాగాలుగాను పరిగణించడంలో విమర్శకు గురైంది. మానవులు యంత్రాల్లో విడిభాగాలవలె ప్రవర్తించరు. మానవ ప్రవర్తన అధ్యయనం అత్యంత క్లిష్టమైంది. వ్యక్తులు తమ వాంఛలకు, ఆశయాలకు బద్ధులై ప్రవర్తిస్తారు. ఈ వాస్తవాన్ని సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం గుర్తించక పోవడం వల్ల ఆ సిద్ధాంతం తీవ్ర విమర్శకు గురైంది.

పాశ్చాత్య సమాజాలు పెట్టుబడిదారీ సమాజాలుగా పరిణామం చెందుతున్న దశలో సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం ఆవిర్భవించింది. పెట్టుబడిదారీ విధానం వ్యవస్థల యాజమాన్యానికి అనుకూలమైందే తప్ప శ్రామికుల సంక్షేమాన్ని దృష్టిలో ఉంచుకోదు. పెట్టుబడిదారి విధానాన్ని ప్రోత్సహించే సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం మానవాంశాలను, శ్రామికుల విలువలను నిర్లక్ష్యం చేసింది.

సైమన్, మార్చ్‌లు, గలిక్, అర్విక్‌లు ప్రతిపాదించిన సాంప్రదాయక సిద్ధాంతంపై గల పెక్కు పరిమితులను బహిర్గతం చేశారు. ఒకటి, వ్యవస్థలోని అంతర్గత సంఘర్షణలను, మానవ ప్రవర్తనను ఈ సిద్ధాంతం వివరించలేదు. రెండు, ఈ సిద్ధాంతం పాలనా ప్రక్రియలో ప్రేరణ, చొరవలకు గల ప్రాముఖ్యతను విస్మరించింది. మూడు, సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం విధాన రూపకల్పనలో, అమలులో వ్యక్తుల శక్తి సామర్థ్యాలు పరిమితంగా ఉంటాయనే వాస్తవాన్ని గుర్తించలేదు. నాలుగు, ఈ సిద్ధాంతం పని విభజనను ప్రతిపాదించిందే కాని పనిని విభజించి వర్గీకరించే పద్ధతులను స్పష్టం చేయలేదు. సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం సముదాయక ప్రవర్తనను అధ్యయనం చేయలేదని, లాంఛనప్రాయంకాని వ్యవస్థను నిర్లక్ష్యం చేసిందని బాహ్య పరిసరాలతో సంబంధంలేని వ్యవస్థలను గురించి మాత్రమే వివరించిందనీ, వ్యవస్థలోని పాత్రలకు (Roles) ప్రాముఖ్యతనివ్వలేదని ఈ సిద్ధాంతంపై అనేక విమర్శలు చెలరేగాయి. సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం ప్రజలు లేని వ్యవస్థలపై (Organizations without people) తన దృష్టిని కేంద్రీకరించిందని వారెన్ బెన్నిస్ భావించగా, సైమన్, మార్చ్‌లు ఈ సిద్ధాంతాన్ని యాంత్రిక సిద్ధాంతంగా (Mechanistic Theory) అభివర్ణించారు.

5.7. సారాంశం :

లాంఛనప్రాయమైన వ్యవస్థలను అధ్యయనం చేసిన దృక్పథమే సాంప్రదాయక దృక్పథం. సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం క్రమానుగతశ్రేణి, నియంత్రణావధి, అధికార దత్తత, ఆజ్ఞ ఏకత్వం వంటి వ్యవస్థా నియమాలను వివరంగా చర్చించింది. ఈ నియమాలను అనుసరించడం ద్వారా మిత వ్యయం, సామర్థ్యాలను వ్యవస్థలు సాధించుకోవచ్చు. సాంప్రదాయక సిద్ధాంతాన్ని చాటినవారిలో గలిక్, అర్విక్‌లు ముఖ్యులు. వీరు సైనిక, పారిశ్రామిక వ్యవస్థలలో తాము గడించిన అనుభవాన్ని దృష్టిలో ఉంచుకొని వ్యవస్థ పనిచేయడానికవసరమైన అనేక విషయాలను ప్రకటించారు. గలిక్ శాఖీకరణ సిద్ధాంతం శాఖల ఏర్పాటుకు విధి, ప్రవృత్తి, ఆశ్రితులు, ప్రదేశం అనే నాలుగు ఆధారాలను తెలిపింది. వీటిలోని గుణదోషాలను కూడా చర్చించింది. సాంప్రదాయక సిద్ధాంతాన్ని సైమన్, మార్చ్‌లు విమర్శించారు. సాంప్రదాయక దృక్పథం లాంఛన ప్రాయం కాని వ్యవస్థలను విస్మరించిందని విమర్శించారు.

5.8. ముగింపు :

సాంప్రదాయక సిద్ధాంతంలో ఎన్నో లోపాలు ఉన్నప్పటికీ నిర్వహణ, ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రాలకు అది చేసిన సేవలు విశిష్టమైనవి. ఈ సిద్ధాంతం ఉత్పత్తి ప్రక్రియను హేతుబద్ధం చేసేందుకు తోడ్పడింది. ప్రభుత్వ పాలనలో కొన్ని నూతన భావనలను ప్రవేశపెట్టడం ద్వారా అనేక పరిశోధనలు చేపట్టడానికి కారణభూతంకావడం ద్వారా ఈ సిద్ధాంతం ప్రభుత్వ పాలన ఒక ప్రత్యేక కార్యకలాపంగా, ప్రత్యేక శాస్త్రంగా గుర్తింపు పొందడానికి తోడ్పడింది. ఈ సిద్ధాంతంలోని పరిమితులే పాలనా శాస్త్రవేత్తలు మానవ, వ్యవస్థా ప్రవర్తనలపై పరిశోధనలు నిర్వహించేందుకు ప్రోత్సహించాయి. మానవాంశాలకు ప్రాముఖ్యత నివ్వకపోవటంవల్ల ఈ సిద్ధాంతం పొందిన వైఫల్యమే మానవ సంబంధాల ఉద్యమానికి ప్రేరణ అయ్యింది.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది వాటికి ఐదు పుటలకు మించని సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. సాంప్రదాయక సిద్ధాంతమును వివరించి దానిపై గల విమర్శలను వ్రాయుము.
2. గలిక్ శాఖీకరణ సిద్ధాంతాన్ని వివరిస్తూ దానిపై గల పరిమితులను పేర్కొనండి.

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులను మించని జవాబులు వ్రాయుము.

1. సాంప్రదాయక సిద్ధాంతం చాటే వ్యవస్థానియమాలను పేర్కొనండి.
2. గలిక్, అర్విక్‌లు ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రానికి చేసిన సేవ ఎట్టిది ?

III. క్రింది వాటికి పది పంక్తులకు మించని జవాబులు వ్రాయుము.

1. లాంఛనప్రాయమైన వ్యవస్థ
2. పోస్డ్ కార్బ్.
3. ప్రవృత్తి.

IV. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు :

1. సాంప్రదాయక దృక్పథం --------------------- వ్యవస్థను అధ్యయనం చేసింది.
2. పోస్డ్ కార్బ్ భావమును ------------------------ ప్రవేశ పెట్టెను.
3. గలిక్, అర్విక్‌లు సంయుక్తంగా రచించిన గ్రంథము ---------------------
4. ప్రవృత్తి ఆధారంగా ఏర్పడే శాఖకు ఆధారం ----------------------
5. ఫేయల్ ------------------ వ్యవస్థా నియమాలను ప్రకటించినాడు.

V. ఒకటి లేదా రెండు వాక్యాలలో సమాధానాలు వ్రాయండి.

1. వ్యవస్థ 2. పేపర్స్ ఆన్ ది సైన్స్ ఆఫ్ అడ్మినిస్ట్రేషన్ 3. పని విభజన 4. ఆజ్ఞాఏకత్వం 5. మార్గదర్శకత్వం.

ఉపయుక్త గ్రంథాలు

1.	Dr. K. Murali Manohar (ed)	:	ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం భావనలు సిద్ధాంతాలు
2.	Dr. D. Ravindra Prasad etal (eds.)	:	Administrative Thinkers
3.	Dr. P. A. James (ed)	:	ప్రభుత్వపాలనా సిద్ధాంతాలు
4.	Dr. M.P. Sharma	:	ప్రభుత్వపాలనా సిద్ధాంతము ఆచరణ
5.	Dr. A. Avasthi & S.R. Maheswari	:	Public Administration

టి. భక్తవత్సలం

పాఠం -6

శాస్త్రీయ నిర్వహణ - టేలర్ సిద్ధాంతం

(SCIENTIFIC MANAGEMENT - F.W. TAYLOR)

6.0. లక్ష్యం :

టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణ సిద్ధాంతాన్ని ప్రకటించటం.

విషయక్రమం :

6.1. పరిచయం

6.2. శాస్త్రీయ నిర్వహణా సిద్ధాంత చరిత్ర

6.3. టేలర్ ప్రయోగాలు, గ్రంథ రచనలు

6.4. శాస్త్రీయ నిర్వహణా నియమాలు

6.5. టేలర్ కార్యపర ఫోర్‌మెన్ భావన

6.6. మినహాయింపు నియమంపై టేలర్

6.7. టేలర్ యాజమాన్య భావన

6.8. టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణపై విమర్శ

6.9. సారాంశం

6.10. ముగింపు

6.1. పరిచయం :

ఒక ప్రత్యేక అంశాన్ని అధ్యయనం చేసేటప్పుడు అనుసరించే పద్ధతిని దృక్పథం (approach) అని అంటాము. ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం ఒక ప్రత్యేక అధ్యయన శాస్త్రంగా రూపొందిన నాటినుండి ప్రభుత్వ పాలనా రచయితలు, నిపుణులు ప్రభుత్వ పాలనలో అనేక దృక్పథాలను ప్రవేశపెట్టారు. ఈ పాఠంలో శాస్త్రీయ నిర్వహణ వైఖరిని సమగ్రంగా వివరించటం జరిగింది. ప్రభుత్వ పాలనాధ్యయనానికి అనుసరించబడిన తొలి దృక్పథం సాంప్రదాయ దృక్పథం. లాంఛన ప్రాయమైన వ్యవస్థలను అధ్యయనం చేసిన దృక్పథంలో ఒక భాగంగా శాస్త్రీయ నిర్వహణ సిద్ధాంతం వెలువడింది.

6.2. శాస్త్రీయ నిర్వహణ సిద్ధాంత చరిత్ర :

మానవ ప్రయత్నాన్ని సమన్వయ పరచడం అనేది అతి ప్రాచీనమైన చర్య. దీనినుండి ఆవిర్భవించినవే పాలన మరియు నిర్వహణలు. వీటి చరిత్రలను 'టేలర్' పూర్వయుగంగానూ, టేలర్ తదనంతర యుగంగానూ వర్గీకరిస్తారు. పారిశ్రామిక నిర్వహణలో శాస్త్రీయ నియమాలను గుర్తించి అమలు చేయడం వల్ల టేలర్‌ను నిర్వహణశాస్త్ర చరిత్రలో ప్రప్రథమ రచయితగా పేర్కొంటారు. టేలర్ పరిశోధనలకు పూర్వం పారిశ్రామిక నిర్వహణలో ఆచార సాంప్రదాయాలపై ఆధారపడిన పద్ధతులకు ప్రాముఖ్యత ఉండేది. నిర్వహణకు సంబంధించిన పద్ధతులు అనూహ్యామైన పరిష్కారాలు ఊహలపై, ఆధారపడి ఉండెడిది. తర్వాతకాలంలో నాటి సాంప్రదాయాలలో ఉత్తమమైన వాటిని ఎంపిక చేసుకొని అనుసరించడం జరిగింది. ఈ దశను క్రమబద్ధమైన నిర్వహణ ప్రక్రియ (Systematic management) గా వర్ణిస్తారు. ఈ దశలో కూడా శాస్త్రీయ నియమాలు, పరిశోధన, ప్రయోగాత్మకతలు లోపించినవి. పారిశ్రామిక నిర్వహణలోని సమస్యల పరిష్కారం కోసం, ప్రయత్న దోషం-జ్ఞాన పద్ధతి'ని (Trial and Error method) అనుసరించెడివారు. ఫలితంగా పరిశ్రమలలో నిర్వహించబడే కార్యకలాపాలు ప్రణాళికా రహితమై అస్తవ్యస్తంగా ఉండేవి. శ్రామికులు సాంప్రదాయక పనిముట్లను ఉపయోగించి తమకు తోచిన పద్ధతులలో తమకు చేతనయిన విధంగా పనిచేసేవారు. శ్రామికులు ఉపయోగించే పనిముట్లు గానీ, వారనుసరించే పద్ధతులు గాని ఉత్పత్తి దృష్ట్యా అభిలషనీయమైనవా?

అనే విషయం పట్ల యాజమాన్యం ఆసక్తిని చూపలేదు. ఇట్టి బాధ్యతారహిత, ప్రణాళికారహిత యాజమాన్య విధానానికి వ్యతిరేకంగా రూపొందించబడిన నూతన యాజమాన్య భావనయే శాస్త్రీయ నిర్వహణ సిద్ధాంతం. పారిశ్రామిక విప్లవం కీలక దశలో అనేకమంది రచయితలు, పాలనా నిపుణులు కొత్త శాస్త్రీయ పద్ధతులను, కొత్త భావనలను రూపొందించారు.

19 వ శతాబ్దపు రెండవ అర్ధభాగంలో పారిశ్రామిక విప్లవ ఫలితంగా అమెరికాలో పారిశ్రామిక వ్యాపార వాణిజ్య రంగాలలో ఒక క్రొత్త నిర్వహణ వర్గం ఏర్పడింది. వీరు అనేక సమస్యలను ఎదుర్కొన్నారు. పరిశ్రమల నిర్వహణలో తలఎత్తిన ఈ సమస్యలను గురించి ప్రముఖ ఆర్థికశాస్త్రవేత్తలైన టౌనె, హెన్రీ, మెట్‌కాఫ్‌లు ఆసక్తి కనపరిచారు. పని పద్ధతులను, యంత్రములను మెరుగుపరచక పోవడంతో బాటుగా శ్రామిక సామర్థ్యాన్ని పెంపొందించే ప్రయత్నాలు జరుగలేదని వారు గుర్తించారు. వారు వీటిని పారిశ్రామిక విప్లవ దుష్ఫలితాలుగా పేర్కొన్నారు. ఇదే సమయంలో పొదుపు ద్వారా ఉత్పత్తిని పెంచవలసిన అవసరాన్ని యాజమాన్యం గుర్తించింది. పారిశ్రామిక ఉత్పత్తులను పెంచే ఉద్దేశ్యంతో టేలర్ పనిపద్ధతులను విధానాలను, పారిశ్రామిక సంస్థల్లోని పని పరిస్థితులను తన పరిశోధనల ద్వారా పరిశీలించాడు. అందుచేతనే టేలర్‌ను శాస్త్రీయ నిర్వహణ పితామహునిగా పరిగణిస్తారు.

6.3. టేలర్ ప్రయోగాలు - గ్రంథ రచనలు :

ఒక సంపన్న కుటుంబంలో 1856 లో అమెరికాలోని 'పెన్సిల్వేనియా' రాష్ట్రంలోని జర్మన్ టౌన్‌లో జన్మించిన ఫ్రెడరిక్ విన్‌స్లో టేలర్ జీవితాన్ని అమెరికన్ మేనేజ్‌మెంట్‌కు మరియు అమెరికన్ ప్రజాస్వామ్యానికి మధ్యగల సంబంధంలో ఒక భాగంగా వర్ణిస్తారు. 1878 లో మిడ్‌వేల్ ఉక్కు కర్మాగారంలో కార్మికునిగా పనిచేసి 1884 లో చీఫ్ ఇంజనీరు పదవిని చేపట్టాడు. మొదటినుండి టేలర్ అత్యధిక ఉత్పత్తిని సాధించడంపై తన దృష్టిని కేంద్రీకరించాడు. 1895 లో అమెరికన్ మెకానికల్ ఇంజనీర్‌ల సంఘానికి తాను కనుగొన్న వాస్తవాలను తన ప్రయోగాల వివరాలను సమర్పించాడు. టేలర్ భావాలను "పీస్‌రేట్ సిస్టమ్" (1895) "షాప్ మేనేజ్‌మెంట్" (1903) "ది ప్రిన్స్‌పుల్స్ ఆఫ్ సైంటిఫిక్ మేనేజ్‌మెంట్" (1909) "టెస్టిమొనీ బిఫోర్ ది స్పెషల్ హౌస్ కమిటీ" (1912) అనే వ్యాసాలలో, గ్రంథాలలో పొందుపరచాడు. టేలర్ భావాలు అమెరికాలోనే గాక ప్రపంచ వ్యాప్తంగా విప్లవాత్మక మార్పులను ప్రవేశపెట్టినాయి.

టేలర్ నిర్వహించిన ప్రయోగాలలో "మిడ్‌వేల్" ప్రయోగాలు, "బెత్లెహామ్" ప్రయోగాలు, పార పనులపై నిర్వహించిన ప్రయోగాలు, లోహాలను నరకుట, కోయుటపై ప్రయోగాలు ముఖ్యమైనవి. మిడ్‌వేల్ ప్రయోగాలలో వివిధ పనులకు పట్టే సమయాన్ని కాలాధ్యయన ప్రయోగాల ద్వారా కనుగొన్నాడు. దీనిని ఆధారంగా చేసికొని రోజువారి పనిని నిర్ణయించడం ద్వారా పని ఎగవేతను నిరోధించవచ్చునని సూచించాడు. ఈ ప్రయోగాలలో స్టాప్ గడియారాలను (Stop Watches) ఉపయోగించాడు. బెత్లెహామ్ ప్రయోగాలలో (1889) దుక్క ఇనుమును మోయడానికి, త్రవ్వడానికి తేలికైన పద్ధతులను కనుగొన్నాడు. ఈ ప్రయోగాలను అమలుచేయడం ద్వార కార్మికుడు అంతకుముందు చేస్తున్న పనికి నాలుగు రెట్లు అధికంగా పనిచేయగలడని నిరూపించాడు. కార్మికుడు చేయవలసిన పని పరిమాణంతో బాటు పొందవలసిన విశ్రాంతిని కూడా టేలర్ నిర్ణయించాడు. పారపనుల మీద ప్రయోగాలలో కార్మికుడు ఉపయోగించే పనిముట్ల పరిమాణాన్ని శాస్త్రీయంగా నిర్ణయించాడు. కార్మికులు ఉపయోగించే పార పరిమాణం, బరువును నిర్ణయించడంతో బాటు పారను ఉపయోగించే పద్ధతిని శాస్త్రీయంగా నిర్ధారించాడు. ఈ మార్పుల వల్ల కార్మికులు చేసే సగటువారీ రోజు పనిని 16 టన్నుల నుండి 59 టన్నులకు పెంచగలిగాడు. ఒక టన్ను పదార్థాన్ని చేరవేయడానికి చేసే వ్యయాన్ని తగ్గించడంతో బాటు కార్మికుల కూలీని కూడా పెంచగలిగాడు. లోహాలను నరుకుట, కోయుటపై జరిపిన ప్రయోగాలను దాదాపు 26 సం॥లు కొనసాగించాడు. ఇందులో భాగంగా 3000 ప్రయోగాలకు పైగా చేశాడు. ఈ ప్రయోగాల ఫలితంగా లోహాలను కత్తిరించే, నరికే యంత్రాలను కనుగొనడం జరిగింది. టేలర్ అనేక విషయాలపై సమాచారాన్ని సేకరించి అమెరికా పారిశ్రామిక రంగంలో భారీ ఉత్పత్తులకు విశిష్ట కృషి చేశాడు.

6.4. శాస్త్రీయ నిర్వహణ నియమాలు (Principles of Scientific Management) :

నిర్వహణ సమస్యల పరిష్కారానికి శాస్త్రీయ పద్ధతులను ఉపయోగించడంలో టేలర్ గొప్పతనం ఇమిడి ఉంది. టేలర్ "ప్రిన్స్‌పుల్స్ ఆఫ్ సైంటిఫిక్ మేనేజ్‌మెంట్" అనే గ్రంథంలో తన భావనలను పొందుపరిచాడు. అవి : ఒకటి మన దైనందిన కార్యకలాపాలలోని అసమర్ధత వల్ల దేశం పొందే అత్యధిక నష్టాలెలా ఉన్నాయో అనేక ఉదాహరణల ద్వారా తెలియజెప్పడం. రెండు, ఈ అసమర్ధతను నివారించడానికి ఒక

అసాధారణ వ్యక్తికోసం వెదకడం కంటే క్రమబద్ధమైన నిర్వహణకోసం శోధించడం మెరుగైనదని వర్తకునికి నచ్చజెప్పడం. మూడు, ఉత్తమ నిర్వహణ అనేది నిర్వచించబడిన చట్టాలు, నియమాలు నిబంధనలపై ఆధారపడిన నిజమైన శాస్త్రమని నిరూపించడం. నాలుగు, శాస్త్రీయ నిర్వహణలోని ప్రాథమిక నియమాలు సాధారణ పనులకే గాక కార్పోరేషన్ల పనులకు కూడా వర్తిస్తాయి. ఈ నియమాలను ఖచ్చితంగా అమలుజేసినట్లయితే, ఆశించిన ఫలితాలు తప్పనిసరిగా లభిస్తాయనే విషయాన్ని ఉదాహరణల ద్వారా తెలియజెప్పడం చివరి లక్ష్యం.

టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణలోని కీలక అంశం ఏమిటంటే పని ప్రక్రియలను వేరు వేరు అంశాలుగా విభజించి, ప్రతి అంశం సామర్థ్యాన్ని పరీక్షించి పెంపొందించవచ్చు. దీనిని ఉన్నతస్థాయి యాజమాన్యమునకు కూడా వర్తింప జేయవచ్చు. తద్వారా వ్యాపార సంస్థలను, ప్రభుత్వాలను మొత్తం సమాజాలనే హేతుబద్ధంగా సమర్థవంతంగా తీర్చిదిద్దవచ్చు. వ్యవస్థా సామర్థ్యం కార్మికుల చొరవపై ఆధారపడి ఉంటుందని సాంప్రదాయ నిర్వహణ సిద్ధాంతం విశ్వసిస్తుంది. శాస్త్రీయ నిర్వహణ ద్వారా ఈ చొరవను మరింత పెంపొందించవచ్చు. దీని ఫలితంగా వ్యవస్థలో అనేక మార్పులు కలుగుతాయి. యాజమాన్య వర్గం నూతన బాధ్యతలను చేపట్టవలసి ఉంటుంది. కార్మికులు, నిర్వాహకులు, సాంప్రదాయకంగా పనిచేసే తీరు తెన్నులను అధ్యయనం చేసి, ఆ విజ్ఞానాన్ని శ్రామికుల రోజువారీ పనులలో తోడ్పడేటట్లుగా కొన్ని నియమాలు, నిబంధనలు, సూత్రాలను రూపొందించడం జరుగుతుంది. ఈ మొత్తం ప్రక్రియలో ఇమిడి ఉన్న నూతన బాధ్యతలనే నాలుగు నిర్వహణ సూత్రాలుగా పేర్కొనవచ్చు. అవి:

6.4.1. పనికి సంబంధించిన నిజమయిన శాస్త్రమును రూపొందించుట : ఈ నూతన భావనలో కార్మికుని ప్రతి పనిని ఏ విధంగా శాస్త్రీయం చేయవచ్చునో టేలర్ వివరించాడు. ఈ ప్రక్రియలో కొన్ని దశలున్నాయి. కార్మికుని పనికి సంబంధించిన సాంప్రదాయక పరిజ్ఞానాన్ని సేకరించాలి. ఈ పరిశోధనల ద్వారా వెల్లడి అయిన అంశాలను, ఫలితాలను వర్గీకరించి వాటిని నియమనిబంధనలుగా కుదించాలి. ఈ నియమ నిబంధనలను అమలుచేయడం ద్వారా పనికి సంబంధించిన ఒక నిజమైన శాస్త్రాన్ని రూపొందించవచ్చు.

6.4.2. కార్మికుని శాస్త్రీయ ఎంపిక మరియు పురోభివృద్ధి : ఉత్పత్తి పెరగాలంటే పని మాత్రమే గాక పనివారల ఎంపిక కూడా శాస్త్రీయంగా జరగాలి. యాజమాన్యం కార్మికుని గతానుభవాన్ని దృష్టిలో ఉంచుకొని అతనికి తగిన పనిని, స్థానాన్ని కేటాయించాలి. కార్మికునిలో అభివృద్ధి చెందటానికి కావలసిన శక్తులుంటాయి. కాబట్టి కార్మికుడు అభివృద్ధి చెందుటకు యాజమాన్యం వారు కృషి చేయాలి. కార్మికుని యొక్క మానసిక, భౌతిక శక్తియుక్తులను భవిష్యత్పరంగా కూడా అధ్యయనం చేయాలి.

6.4.3. పనికి సంబంధించిన శాస్త్రాన్ని శాస్త్రీయంగా ఎంపిక చేయబడిన కార్మికుడిని ఏకీకృతం చేయుట : శాస్త్రీయ నిర్వహణ ద్వారా రూపొందించిన నియమాలనే కార్మికుడు అనుసరించేలా, అంటే తాను గతంలో అనుసరించిన పాత పద్ధతులకు తిరిగి అలవాటుపడకుండా యాజమాన్యం జాగ్రత్త వహించాలి. ఇందుకు గాను కార్మికుడిలో నూతనోత్సాహాన్ని కల్గించాలి. ఈ బాధ్యతను టేలర్ యాజమాన్యానికి సంబంధించినట్టిదిగా పేర్కొన్నాడు. కార్మికులు యాజమాన్యంతో ఎల్లవేళల సహకరిస్తారనీ, అయితే ఇందుకు యాజమాన్యం వ్యతిరేకంగా నడుస్తూ ఉంటుందని టేలర్ విశ్వసించాడు. కార్మిక వర్గానికి యాజమాన్యానికి మధ్య తోడ్పాటు, సహకారం ఉన్నట్లయితే అది మానసిక విప్లవానికి దోహదం చేస్తుంది.

6.4.4. కార్మికులకు యాజమాన్యానికి సమాన బాధ్యతలు : గతంలో పనికి సంబంధించి యాజమాన్యానికి, తక్కువ బాధ్యతలు శ్రామికునికి అధిక బాధ్యతలు ఉండేవి. టేలర్ దీనిని వ్యతిరేకించాడు. ఇరువర్గాల మధ్య జరిగే సమానమయిన పని విభజన వారి మధ్య అవగాహనను సహకారాన్ని పెంపొందిస్తుంది. ఫలితంగా సమ్మెలు ఘర్షణలు నివారించబడతాయి.

పైన వివరించిన నాలుగు సూత్రాలు శాస్త్రీయ నిర్వహణకు పునాదిరాళ్ళ వంటివి. వీటి సారాన్ని టేలర్ క్రింది విధంగా పేర్కొన్నాడు. శాస్త్రీయ నిర్వహణ అనేది "శాస్త్రమే గాని కొండగుర్తుల నిర్వహణ కాదు, పరస్పర అవగాహన, సమైక్యతే గాని దురవగాహన కాదు, సహకారమే గాని వ్యక్తి స్వార్థవాదం కాదు, అత్యధిక ఉత్పత్తే గాని పరిమిత ఉత్పత్తి గాదు, చివరగా శ్రామికుడు, నిర్వాహకుల అత్యధిక సామర్థ్యమును, పురోభివృద్ధిని మరింత పెంచటం."

టేలర్ ప్రతిపాదించిన శాస్త్రీయ నిర్వహణ నియమాలు సిద్ధాంతపరమైనవి. కేవలం భావనాత్మకమైనవి. ఆచరణలో యాంత్రికపరమైన నిర్వహణకు ఉపయోగపడే విధంగాలేవు. ఈ అసౌకర్యాన్ని గమనించి టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణకు ఆచరణయోగ్యమైన సూత్రాల జాబితాను రూపొందించాడు. అవి :

1. కాలాధ్యయనాన్ని ప్రవేశపెట్టి దాని అమలుకు సంబంధించిన ఏర్పాట్లను చేయటం.
2. పరికరాలను, పనులను లేక కదలికలను ప్రయాణీకరణ గావించడం
3. ప్రణాళికా విభాగాన్ని ఏర్పాటుచేయడం.
4. మినహాయింపు నియమాన్ని నిర్వహణలో అమలు చేయడం.
5. స్లైడ్ రూళ్ళను (Slide Rules) కాలాన్ని పొదుపు చేసేందుకు ఉపయోగించడం.
6. శ్రామికులు చేయవలసిన పనుల జాబితాను చేయవలసిన పద్ధతులను సూచించే రికార్డులను ఉపయోగించడం.
7. ఉత్పత్తిచేసే వస్తువులను, ఉపయోగించె పరికరాలను వర్గీకరించడం.
8. బోనస్ పద్ధతిని ప్రవేశపెట్టడం.
9. శ్రామికుని నిపుణతలను గుర్తించి, వాటికి తగినట్లుగా పనిని అప్పగించడంతో బాటు నిర్ణీత లక్ష్యాలను సాధించిన వారికి పారితోషికాలను, లేనట్లయితే శిక్షలను అమలు చేయడం.
10. రూటింగ్ పద్ధతిని మరియు ఆధునిక వ్యయ పద్ధతులను ప్రవేశపెట్టడం.

6.5. టేలర్ కార్యపరఫోర్‌మెన్ భావన :

ఏకీ కృతాధికార లేక్ సైనిక తరహా వ్యవస్థలలో అమలు చేయబడుచున్న "ఒక కార్మికుడు ఒకే ఉన్నతాధికారికి విధేయుడుగా ఉండాల" నే వాదాన్ని టేలర్ త్రోసిపుచ్చాడు. టేలర్ దృష్టిలో ఒక కర్మాగారపు ఫోర్‌మెన్ చేసేపని వివిధ అంశాలతో కూడి యుంటుంది. కాబట్టి ఈ అంశాలను విభిన్న పనులుగా విడగొట్టి ఒక్కొక్క పనిని ఒక్కొక్క నిపుణుని నియంత్రణలో ఉంచాలి. ఈ విధానంలొ నిపుణులు తమ పరిధిలోని విధులకు బాధ్యత వహిస్తూ తమ ఆధీనంలోని కార్మికులను నియంత్రిస్తారు. టేలర్ ఈ పద్ధతిని కార్యపరనిర్వహణగా పేర్కొన్నాడు. ఇట్టి నిర్వహణలో కార్మికుడు 8 మంది పర్యవేక్షకులనుండి ఆజ్ఞలను పొందుతాడు. కార్మికుల పర్యవేక్షణా భారాన్ని టేలర్ 8 మంది బాస్‌ల మధ్య విభజించాడు. వీరిని గ్యాంగ్ అధికారి, స్పీడ్ అధికారి, ఇన్‌స్పెక్టర్, రిపేర్‌బాస్, వర్క్ రూట్‌క్లర్కు, ఇన్‌స్ట్రక్షన్ కార్డ్‌క్లర్కు, టైము మరియు కాస్ట్‌క్లర్కు, షాప్ డిసిప్లినేరియన్. వీరిలో మొదటి నలుగురు కార్యనిర్వాహక సంబంధమైన పనికి, చివరి నలుగురు ప్రణాళికా సంబంధమైన పనికి చెందినవారు.

6.6. మినహాయింపు నియమంపై టేలర్ :

శాస్త్రీయ నిర్వహణ సిద్ధాంతంలో భాగంగా టేలర్ మినహాయింపు నియమాన్ని ప్రతిపాదించాడు. వ్యవస్థలో దైనందిన నిర్ణయాలను అధీనులకే వదిలి వేయాలని, క్లిష్టమైన విషయాలలో చేసే నిర్ణయాలను మాత్రమే ఉన్నతాధికారులు రూపొందించాలని టేలర్ మినహాయింపు నియమం పేర్కొంటుంది.

6.7. టేలర్ యజమాన్య భావన :

టేలర్ దృష్టిలో యజమాన్యం లక్ష్యం ఉద్యోగుల, యజమానుల పురోభివృద్ధిని సాధించడమే. యజమానుల, కార్మికుల, వినియోగదారుల ప్రయోజనాలు పరస్పరం వ్యతిరేకంకాదు. టేలర్ అత్యధిక ఉత్పాదకతవల్ల కలిగే ఫలితాలు పై మూడు వర్గాలకు సమానంగా చెందాలని సూచించాడు. అనగా కార్మికులకు ఎక్కువ వేతనాలు, యజమానులకు ఎక్కువలాభాలు, వినియోగదారులకు తక్కువ ధరలకు వస్తుసేవలు లభించడమే. టేలర్ యజమాన్యవర్గం తనవిధులను నిర్లక్ష్యం చేసి కార్మికులపై ఎక్కువ బాధ్యతలను మోపిందని భావించాడు. పని ప్రమాణాలు లోపించడం, ఉత్పత్తి తక్కువ స్థాయిలో ఉండడం, కార్మికులకు ప్రేరణనిచ్చే ధోరణి లేకపోవడం మొదలైనవి యాజమాన్యంలోని తీవ్రలోపాలుగా టేలర్ గుర్తించాడు.

యజమాన్యం-కార్మిక వర్గసమస్యలకు పరిష్కారం మానసిక విప్లవంలో లభిస్తుందని టేలర్ చాటినాడు. ఇది యజమాన్యానికి, కార్మికులకు వారి పనిపట్ల, తోటి కార్మికుల పట్ల తమ దైనందిన సమస్యలపట్ల ఉండే ఆలోచనలలో వచ్చే సంపూర్ణ మానసిక మార్పు. ఈ మార్పుతోబాటు ఇరుపక్షాలు మిగులు విభజన (Dvision of Surplus) సమస్య నుండి తమ దృష్టిని మరల్చాలి. ఇరువర్గాలు సమిష్టిగా తమ శక్తి సామర్ధ్యాలను ఉపయోగించి మిగులు పరిమాణాన్ని పెంచాలి. దీనివల్ల కార్మికులకు అధికవేతనాలు, యజమానులకు హెచ్చులాభాలు లభిస్తాయి. అందుచేతనే ఈ మానసికవిప్లవ ప్రాముఖ్యతను దృష్టిలో ఉంచుకొని టేలర్ ఈ క్రింది విధంగా వక్కాణించాడు: “శాస్త్రీయ నిర్వహణ అంటే సామర్ధ్యానికి సంబంధించిన పద్ధతి కాదు. కార్మికులకు వేతనాలను చెల్లించే నూతన పథకం కాదు. కాలాధ్యయనము కాదు. కార్యాపరఫోర్‌మెన్ షిప్ కూడాకాదు. కార్మికులు, యజమాన్య వర్గములలో సంపూర్ణ విప్లవాత్మక మార్పురావాలి. ఇరువర్గాల్లో ఈ మానసిక విప్లవం రానట్లయితే దానిని శాస్త్రీయనిర్వహణ అని పిలువలేము.’’

6.8. టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణ భావనపై విమర్శ :

టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణ భావాలు అమెరికాలోని పారిశ్రామిక రంగంలో ఒక ఉద్యమమై అనేక మార్పులను తెచ్చాయి. ఈ ఉద్యమం ఫలితంగా అధికోత్పత్తి జరిగి యజమాన్యానికి అధికలాభాలు సంక్రమించాయి. కర్మాగారాలలోని కార్మికుల సాధారణ స్థితిగతులు మెరుగుపడ్డాయి. టేలర్ సూచించిన బేధాత్మక గుత్తరేటు పద్ధతిని అమలు చేయడంవల్ల కార్మికులను మరింత సామర్థ్యంతో ఉపయోగించుకున్నారు. పనివారిలో చొరవ అధికమైంది. ఈ విధంగా పారిశ్రామిక రంగంలో సంభవించిన అనేక మార్పులకు టేలర్ సిద్ధాంతం దోహదంచేసినప్పటికీ ఈ సిద్ధాంతం అనేక విమర్శలకు లోనైంది. శ్రామికులు టేలర్ శాస్త్రీయనిర్వహణ వాదాన్ని కార్మిక సంఘ ఉద్యమాన్ని నాశనము చేసేదిగా భావించారు. ఈ సిద్ధాంతం శ్రామికవర్గం సమిష్టి బేరసారాలశక్తిని దెబ్బతీసిందని, నిరుద్యోగసమస్యను పెంచిందని కొందరు విమర్శించారు. వీరు ప్రీమియమ్ బోనస్ పద్ధతిని ప్రవేశపెట్టి ఉత్పత్తిని పెంచే ఆధునిక పద్ధతులను వ్యతిరేకించారు. మొత్తం పనికి సంబంధించిన పరిస్థితులను విస్మరించి పని యాంత్రికసంబంధ విషయాలను మాత్రమే ఈ సిద్ధాంతం పట్టించుకుందని కార్మిక సంఘాలు భావించినాయి. కార్మిక సంఘాల వ్యతిరేకతను పురస్కరించుకొని పారిశ్రామిక సంబంధాలపై అమెరికా సంయుక్త రాష్ట్రాల కమీషన్‌లు ఒక పరిశోధనను నిర్వహించినవి. ఈ పరిశోధనలకు ప్రొఫెసర్ రాబర్ట్ హోక్సీ నాయకత్వం వహించాడు. హోక్సీ తన నివేదికలో టేలర్ నియమాలు మానవాంశాలను విస్మరించిందని, శాస్త్రీయ నిర్వహణా మౌలిక ఆదర్శాలకు, కార్మికసంఘ ఉద్యమ ఆదర్శాలకు పొంతన కుదరదని తీవ్రంగా విమర్శించాడు.

క్రమంగా టేలర్ వాదానికి వ్యతిరేకంగా శ్రామిక సంఘాలు చేపట్టిన ఆందోళనలు ఉధృతమయినవి. దీనివల్ల టేలర్ సిద్ధాంతాన్ని పరిశోధించుటకు అమెరికన్ కాంగ్రెస్ ఒక ప్రత్యేక సంఘాన్ని నియమించింది. ఈ సంఘం నివేదిక టేలర్ సిద్ధాంతాన్ని వ్యతిరేకించనూ లేదు లేక శ్రామికవర్గ పోరాటాన్ని బలపరచనూ లేదు. కాని శ్రామికవర్గాలు **1915** లో ఆర్మీ అప్రాప్రియేషన్ చట్టంలో ఒక సవరణను తీసుకువచ్చి స్టాప్ వాచ్‌ల ఉపయోగాన్ని, ప్రీమియాలు లేదా బోనస్‌ల చెల్లింపులను నిషేదించడంలో విజయవంతమయినవి.

మానవాంశాన్ని, మానవునిలో గుప్తమైన ప్రేరణను గుర్తించకుండా వ్యవస్థను యాంత్రికంగా చూడటమే ఈ సిద్ధాంతములోని పెద్దలోపము. యంత్రాలను ‘లూబ్రికేట్’ (Lubricate) చేసి, చక్కగా నిర్వహిస్తే అది ఎంతబాగా పనిచేస్తాయో కార్మికులు కూడా మంచి పనిపరిస్థితులు కల్పించి వారికి తగిన శిక్షణ జరిపితే వారికై వారే సమర్ధవంతంగా పనిచేస్తారని టేలర్ భావించాడు. అయితే ఇదిసరికాదు. మానవుడు స్వేచ్ఛాజీవి. అతనికి సృజనాత్మకత ఉంది. ప్రతిమనిషికి తనదంటూ కొన్ని ఆలోచనలు, అభిప్రాయాలు, అనుభూతులు, విలువలు ఉంటాయి. వీటిని టేలర్ విస్మరించడం ఈ సిద్ధాంతంలోని మరో లోపమని గుర్తించవచ్చు.

టేలర్‌కు పని విభజనపట్ల సరియైన అవగాహన లేదని టేలర్ సూచించిన సూక్ష్మవిభజన, ప్రత్యేకీకరణలు పనిని అవ్యక్తిగతం చేస్తాయని, ఫలితంగా కార్మికుడు ఒక యంత్రంలోని భాగమవుతాడని విమర్శకులు పేర్కొన్నారు. కార్మికులలో శక్తి సామర్థ్యాలు నశించి, ఉత్సాహంకొరవడి యాంత్రికజీవనాన్ని గడిపే ప్రమాదం కూడా ఉంది.

టేలర్ రూపొందించిన పనివిభజనకు సంబంధించిన ప్రణాళిక, దాని అమలుకు సంబంధించిన విభాగాలుగా చేసిన విభజన సరికాదని ఇది ఏకభావాన్ని లోపింప చేయుటయే కాక సంస్థ పురోభివృద్ధిలో కార్మికులు పాల్గొనటాన్ని నిరోధిస్తుంది. పనిని సూక్ష్మాతి సూక్ష్మంగా విభజించడంవల్ల క్షణ ప్రతిఫలాల సూత్రాన్ని టేలర్ విస్మరించాడని విమర్శకులు ఆక్షేపించారు.

టేలర్ సిద్ధాంతాన్ని మేనేజర్లు కూడా వ్యతిరేకించారు. ఉన్నత విద్య ప్రాతిపదికగా కలిగిన యోగ్యతను ఆధారంగా చేసుకొని పదోన్నతి కల్పించాలనే టేలర్ వాదాన్ని వీరు తిరస్కరించారు. నిర్వహణలో నాటి నిర్వహణాధికారులు అలవరచుకున్న కొండ గుర్తుల పద్ధతిని టేలర్ నిర్లక్ష్యపరచడంగూడా వారు ఖండించారు. టేలర్ మిడ్‌వేల్ స్టీల్ వర్క్స్, బెతల్ హామ్‌స్టీల్ కంపెనీల నుండి కంపెనీ మేనేజర్‌తో ఘర్షణపడి రాజీనామా చేశాడనే విషయం ఈ సందర్భంగా గమనార్హం. ఆలివర్‌షెల్డన్, మేరీపార్కర్ ఫాలెట్, సాంలెవిస్ జాన్, పీటర్‌డ్రకర్‌లు టేలర్ నియమాలను విమర్శించారు. టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణ అవ్యక్తగతమైనదని, మానవాంశాలను గుర్తించలేదని వారు ఆరోపించారు. ఎల్టన్ మేయో తన సుప్రసిద్ధ 'హోథార్న్ ప్రయోగాల' ద్వారా వ్యవస్థ సామర్ధ్యం, అత్యధిక ఉత్పాదకతలు మానవసంబంధాల ఫలితాలని చాటినాడు. ప్రవర్తనావాదులు టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణా పద్ధతులు కార్మికుని చొరవ, స్వేచ్ఛ, బాధ్యత, తెలివితేటలను విస్మరించిందని విమర్శించారు.

6.9. సారాంశం :

టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణ సిద్ధాంతంలో పనిప్రక్రియను వేరు వేరు అంశాలుగా విభజించాలని, ప్రతి అంశం సామర్ధ్యాన్ని పెంపొందించవచ్చని చాటాడు. పనికి సంబంధించిన నిజమయిన శాస్త్రాన్ని రూపొందించవచ్చని, కార్మికుని శాస్త్రీయంగా ఎంపిక చేసినట్లయితే వ్యవస్థ పురోభివృద్ధిని సాధించవచ్చని, పనికి సంబంధించిన శాస్త్రంతో కార్మికుడిని ఏకీకృతం చేయాలని (Integrate), కార్మికులతో బాటుగా యాజమాన్యానికి సమాన బాధ్యతలుండాలని టేలర్ తన సిద్ధాంతంలో వివరించాడు. టేలర్ కార్మికులను పర్యవేక్షించే భారాన్ని ఎనిమిది మంది పర్యవేక్షకుల మధ్య విభజించాడు. టేలర్ భావాలు ఒక ఉద్యమ రూపం దాల్చి ప్రపంచ వ్యాప్తంగా మార్పులను తెచ్చింది. కాని టేలర్ భావాలను యజమాన్యాలు, కార్మికులు తమ ప్రయోజనాలకు వ్యతిరేకంగా ఉన్నాయని తలంచి తీవ్రంగా విమర్శించారు.

6.10. ముగింపు :

టేలర్ వ్యక్తుల మనస్తత్వాన్ని, సామాజిక ప్రవర్తనను, పనివిశ్లేషణను, సక్రమంగా అవగాహన చేసుకొనలేక పోయాడనే విమర్శలున్నప్పటికీ టేలర్ ప్రాముఖ్యతను తక్కువగా అంచనా వేసేందుకు వీలులేదు. టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణా సిద్ధాంతం ప్రభావం ప్రపంచ నలుమూలలకు ప్రాకింది. పారిశ్రామిక నిర్వహణలో పరిణామాత్మక పద్ధతులను ప్రవేశపెట్టిన ఘనత టేలర్‌కు దక్కుతుంది. పద్ధతి అధ్యయనం, కాలాధ్యయనం, వ్యవస్థా విశ్లేషణ మొదలైన ఆధునిక శాస్త్రీయ నిర్వహణకు సంబంధించిన అంశాలు టేలర్ ప్రవేశపెట్టినవే. టేలర్ తదనంతరం టేలర్ శిష్యులయిన హారింగ్టన్ ఎమర్సన్, హెచ్.ఎల్. గ్యాంట్, మారిస్ లెబిలిన్ కూక్, హెన్రీ డెన్నిసన్, ఫ్రాంక్, బి. గిల్‌బ్రెత్, హెర్లోపెర్సన్ లు శాస్త్రీయ నిర్వహణ సిద్ధాంతాన్ని బహుళ ప్రచారం చేశారు. వీరిలో గ్యాంట్, గిల్‌బ్రెత్‌ల కృషి కీలకమైంది.

గ్యాంట్, టేలర్ ప్రతిపాదించిన వేతనాల విధానాన్ని సవరించి మెరుగు పరచినాడు. తద్వారా కార్మిక సంఘాల సహకారాన్ని పొందగలిగినాడు. గిల్‌బ్రెత్ టేలర్ కాల, చలనాధ్యయనాలను మరింత మెరుగుపరిచినాడు. టేలర్ వాదం అమెరికాలోనేగాక జర్మనీ, ఇంగ్లాండు, ఫ్రాన్స్, రష్యాలలో కూడా ప్రాచుర్యం పొందింది. టేలర్ సిద్ధాంతములోని గొప్పతనానికి ఇది ఒక నిదర్శనం. పారిశ్రామిక నిర్వహణ, ప్రభుత్వపాలనలో వస్తున్న అనేక మార్పులపై టేలర్ ప్రభావం నేటికీ స్పష్టంగా కనిపిస్తూనే ఉంది.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది వాటికి ఐదుపుటలకు మించని వ్యాసం వ్రాయండి.

టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణా సిద్ధాంతాన్ని విమర్శనాత్మకంగా వ్రాయుము ?

II. ఈ క్రింది వాటికి 60 పంక్తులకు మించని జవాబులు వ్రాయుము.

1. శాస్త్రీయ నిర్వహణను నిర్వచించి, శాస్త్రీయ నిర్వహణా సిద్ధాంత చరిత్రను వ్రాయుము ?
2. టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణా నియమాలను వివరించుము ?

III. ఈ క్రింది వాటికి 10 పంక్తులకు మించని జవాబులు వ్రాయుము.

(A) కార్యపరఫోర్‌మెన్ భావన.

(B) కాలాధ్యయనం

(C) చలనాధ్యయనం

IV. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు :

1. శాస్త్రీయ నిర్వహణా సిద్ధాంతం ----------------- వ్యవస్థకు అధికప్రాముఖ్యత నిచ్చింది.
2. టేలర్ ప్రతి పరిశ్రమలో ----------------- రచనకై ఒక ప్రత్యేక విభాగాన్ని ఏర్పాటు చెయ్యాలని సూచించాడు.
3. పనివారికి సరైనపని అప్పగించి, దాని లక్ష్యాలను సాధిస్తే పారితోషికం, లేకపోతే జరిమానాను విధించడాన్ని ------------ నియమం అని టేలర్ అన్నాడు.
4. టేలర్ ----------- ఫోర్‌మెన్ భావనను ప్రవేశపెట్టాడు.
5. షాప్ మేనేజ్‌మెంట్ గ్రంథరచయిత -----------------

ఉపయుక్త గ్రంథాలు

1.	Ramesh. K. Arora	:	Perspectives in Administrative Theory.
2.	Susheela Kaushik	:	Public Administration An Alternative Perspective.
3.	Dr. A. Avasthi & S.R. Maheshwari	:	Public Administration.
4.	Paul Hersey and Blanchard	:	Management of Organizational Behaviour.
5.	Dr. D. Ravindra Prasad etal. (eds)	:	Administrative Thinkers

టి. భక్తవత్సలం

పాఠం -7

మానవ సంబంధాల దృక్పథం : ఎల్టన్ మేయో సిద్ధాంతం

(HUMAN RELATIONS APPROACH : ELTON MAYO)

7.0. లక్ష్యం :-

మానవ సంబంధాల దృక్పథం కీలక అంశాలను, ఎల్టన్ మేయో నిర్వహించిన హాథోర్న్ ప్రయోగాల ఫలితాలను వివరించడం.

విషయక్రమం :

7.1. మానవ సంబంధాలు అర్థ వివరణ
7.2. మానవ సంబంధాల ఉద్యమ చరిత్ర
7.3. మానవ సంబంధాల అధ్యయనాలు
7.4. ఎల్టన్ మేయో సిద్ధాంతం
7.5. మేయో తొలి ప్రయోగాలు
7.6. హాథార్న్ ప్రయోగాలు
7.7. గైర్ హాజరు
7.8. మానవ సంబంధాల వైఖరిపై విమర్శనాత్మక సమీక్ష
7.9. సారాంశం
7.10. ముగింపు.

7.1. మానవ సంబంధాలు అర్థవివరణ :

వ్యవస్థలో మానవ సంబంధాలు ఉద్యోగుల చర్యలను, ఉద్యోగుల చర్యలు మానవ సంబంధాలను ప్రభావితం చేస్తాయి. వ్యవస్థలోని ఉద్యోగుల లేక కార్మికుల నడవడిని పరిశీలించి, దానిని మెరుగు పరచడానికి తగిన చర్యలు తీసుకొని వ్యవస్థను అభివృద్ధి పరిచేందుకు చేసిన ప్రయత్నాలను మానవ సంబంధాల ఉద్యమంగా ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో వ్యవహరిస్తారు. అత్యధిక ఉత్పాదకతకు, అత్యధిక మానవ సంతృప్తికి మధ్య ఉండే అభిలషణీయ సంబంధాన్ని మానవ సంబంధాల ఉద్యమం చర్చించింది. కీత్ డెవిస్ "ఎక్కువ ఉత్పత్తిని చేసే విధంగా, సహకారంతో, ఆర్థిక, మానసిక, సాంఘిక సంతృప్తులను ఉద్యోగులు కలిగియుండి వారందరూ కలసికట్టుగా పనిచేసేలా వారిలో ప్రేరణను కలిగించి, ఉద్యోగిని ఉద్యోగంతో సమైక్యం చేసే నిర్వహణా పద్ధతికి సంబంధించిన విభాగమే'' మానవ సంబంధాల విభాగమని నిర్వచించినాడు. రేమండ్ మైల్స్, "మానవులను మానవులుగా చూడడం (యంత్రాలుగానో లేక యంత్రంలోని విడిభాగాలుగానో కాకుండా) శ్రామికుల సమస్యలను తెలుసుకోవడం, వారి అవసరాలను తీర్చడం, తద్వారా కార్మికులలో సుస్థితిని పెంచి యాజమాన్యంతో సహకరించేటట్లు చేసి అధికోత్పత్తిని సాధించడాన్ని'' మానవ సంబంధాలుగా పేర్కొన్నాడు.

7.2. మానవ సంబంధాల ఉద్యమ చరిత్ర :

20 వ శతాబ్దంలో ప్రపంచ వ్యాప్తంగా ఆర్థిక రంగంలో అనేక మార్పులు సంభవించాయి. వ్యవస్థా నిపుణులు తీసుకున్న చర్యల ఫలితంగా పారిశ్రామిక ఉత్పత్తులు పెరిగాయి. కాని యంత్రాలపై పెరిగిన ప్రాధాన్యత శ్రామిక శ్రేయస్సును నిర్లక్ష్య పరిచేందుకు దారితీసింది. ఇట్టి పరిస్థితులలో 1929 లోఆర్థికమాంద్యం ఏర్పడి తీవ్ర భయాందోళనలను కలిగించిన. పెరుగుతున్న ధరలను, వ్యాపార వ్యయాలను వినియోగదారులు ప్రతిఘటించడం, పెట్టుబడులు క్షీణించడం, నూతన సాంకేతిక పరిజ్ఞానం అభివృద్ధి చెందడం, బ్యాంకు రిజర్వులు తరగడం, ప్రజలకు ఆర్థిక వ్యవస్థపై విశ్వాసం క్షీణించడం వంటి పలుకారణాల వల్ల ఆర్థికమాంద్యం సంభవించినట్లుగా పేర్కొంటారు. నిరుద్యోగం, అసంతృప్తి, భద్రతా రాహిత్యం వంటి కార్మికుల సమస్యలను యాజమాన్యం ఎదుర్కోవలసి వచ్చింది. వీటి పర్యవసానంగా

వ్యవస్థల యాజమాన్యాల వైఖరులలో తీవ్రమైన మార్పు సంభవించింది. కేవలం ఉత్పత్తిని సాధించడం మాత్రమే యాజమాన్యం బాధ్యత అని భావించే ధోరణిలో మార్పు కలిగింది. మానవ సమస్యలను గుర్తించి, పరిష్కరించడానికి ఉద్యోగి బృందవిభాగాలను (Personnel Departments) ఏర్పరచి వాటిని శక్తివంతం చేస్తూ మానవ సంబంధాల (Human Relations) కు అధిక ప్రాధాన్యత ఇవ్వవలసిన అవసరం ఏర్పడింది.

ఈ తరుణంలో తలఎత్తిన సంఘటిత కార్మికోద్యమం మానవ సంబంధాల ఉద్యమానికి దోహదం చేసిన రెండవ కారణం. అమెరికాలో 1772 నాటికే కార్మిక సంఘాలు ఉన్నప్పటికీ, 1935 లో మాత్రమే అవి బలపడ్డాయి. అప్పటి వరకూ వ్యవస్థా లక్ష్యాల సాధనలో కార్మికుల పాత్రను యాజమాన్యాలు సరిగా గుర్తించలేదు. కార్మికులకు తగిన వేతనాలు, సరైన పని గంటలు, ఆరోగ్యకరమైన పని పరిస్థితులు కల్పించబడలేదు. యాజమాన్యాలు అధికోత్పత్తిని సాధించాలనే తాపత్రయంతో వీటిని విస్మరించాయి. శ్రామిక శక్తి సామర్థ్యాలను, సేవలను టేలర్, ఫోర్డ్, స్లోయాన్‌లు గుర్తించినప్పటికి, యాజమాన్యాలు శ్రామికులను దోపిడీ చేశాయి. నాటికి కార్మిక సంఘాలు బలడిన తర్వాత యాజమన్యాలు ఉద్యోగుల సంబంధాలు, వేతనాలు, పనిగంటలు మొదలైన వాటిపై తమ దృష్టిని కేంద్రీకరించవలసిన అవసరం తలెత్తింది.

ఈ విధంగా ఆర్థిక మాంద్యం, కార్మికోద్యమాలను మానవ సంబంధాల ఉద్యమం ప్రాముఖ్యతను సంతరించుకోవడానికి పరోక్ష కారణాలుగా భావిస్తారు. అయితే హాథోర్న్ అధ్యయనాలు లేక ప్రయోగాలు మానవ సంబంధాల చారిత్రక పురోగతిలో అత్యధిక ప్రాధాన్యత వహించే అంశంగా, ప్రత్యక్ష కారణంగా భావిస్తారు.

7.3. మానవ సంబంధాల అధ్యయనాలు :

ఎల్టన్‌మేయో నాయకత్వంలో జరిగిన హాథార్న్ ప్రయోగాలు మానవ సంబంధాల ఉద్యమ చరిత్రలో తొలి ఘట్టం 1948 లో వైట్ అనేక అంశాలపై అధ్యయనాలను నిర్వహించాడు. వ్యవస్థా పెరుగుదల, పెరుగుతున్న ప్రత్యేకీకరణ పని ప్రవాహంలో కలిగే అంతరాయాలు, వ్యవస్థా కార్య కలాపాలపై, ఉద్యోగుల సంబంధాలపై ప్రభావాన్ని కలిగి వుంటాయని వైట్ నిర్ధారించాడు. 1949 లో 'హార్బిసన్', 'డూబిన్' లు వ్యవస్థలో జరిగే సమిష్టి బేరసారాల ప్రక్రియపై పరిశోధనలను జరిపారు. రెనిస్ లైకర్ట్ పర్యవేక్షణా రీతులను విశ్లేషించాడు. కర్ట్‌లెనిన్‌హాస్ చిన్న సముదాయాలలో ప్రజాస్వామిక నాయకత్వం పనిచేసే తీరును అధ్యయనం చేశాడు. 1957 లో 'క్రిస్ ఆర్జిరిస్' యాజమాన్యాలు ఉద్యోగులలో ప్రేరణను, సుస్థితిని కలుగచేయడంలో ఎందుకు విఫలమయ్యాయనే అంశంపై పరిశోధించాడు. ఆర్జిరిస్ ఉద్యోగులు తమ శక్తిసామర్థ్యాలను, ప్రతిభను చూపడానికి తగిన ఉద్యోగాలు లేవని, పర్యవేక్షకులు అధికారయుత ధోరణులను ప్రదర్శిస్తున్నారని, అందుచేత ఉద్యోగులలో సుస్థితి, ప్రేరణలు అత్యల్పస్థాయిలో ఉన్నాయని ఋజువు చేశాడు.

మానవ సంబంధాల దృక్పధానికి కొన్ని విశిష్ట లక్షణాలు ఉన్నాయి. శాస్త్రీయ నిర్వహణ, సాంప్రదాయక వైఖరులకు భిన్నంగా, లాంఛనప్రాయం గాని వ్యవస్థను అధ్యయనం చేయడం ఈ దృక్పథం విశిష్ట లక్షణం. ఈ దృక్పధానికి సంబంధించిన అధ్యయనాలు సామాజిక, మనోవైజ్ఞానిక, సామాజిక జీవ పరిణామ శాస్త్రాల (Social Anthropology) విజ్ఞానాన్ని ఉపయోగించు కొన్నాయి. దీని ఫలితంగా ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం ఇతర ప్రవర్తనా శాస్త్రాల వలె అంతర్ శాస్త్ర లేక అంతర్విభాగీయ స్వభావాన్ని సంతరించుకొంది.

7.4. ఎల్టన్ మేయో సిద్ధాంతం :

ఎల్టన్‌మేయో 1880 లో ఆస్ట్రేలియాలో ఎడిలైడ్‌లో జన్మించాడు. స్కాట్లాండ్‌లోని ఎడిన్‌బర్గ్ విశ్వవిద్యాలయంలో వైద్యశాస్త్రాన్ని అభ్యసించాడు. అనంతరం సైకోపెథాలజీని అధ్యయనం చేశాడు. ఈ విజ్ఞానం మేయో అనేక అధ్యయనాలను చేపట్టి నిర్వహించడానికి తోడ్పడింది. మొదటి ప్రపంచ యుద్ధకాలంలో యుద్ధరంగంలో క్షతగాత్రులై మానసిక రుగ్మతలకు లోనైన సైనికులకు చికిత్స చేశాడు. మేయో సాధించిన విజయాలకు గుర్తింపు లభించి ఎడిలైడ్ విశ్వవిద్యాలయంలో కొత్తగా స్థాపించబడిన తర్కశాస్త్ర విభాగానికి ఆచార్యుడుగా నియమించబడ్డాడు. తర్క, నీతిశాస్త్రాలను బోధించిన మేయో అమెరికాకు వలస వెళ్ళి పెన్సిల్వేనియా విశ్వవిద్యాలయంలో చేరినాడు. 1926లో హార్వర్డ్ విశ్వవిద్యాలయంలో వ్యాపార పాలనా విభాగంలో పారిశ్రామిక పరిశోధనాచార్యుడుగా చేరినాడు. మేయో ప్రయోగాలలో అనేక భౌతిక, శారీరక, ఆర్థిక, మానసికాంశాలు పరిగణనలోనికి తీసుకోబడ్డాయి.

శ్రామిక సామర్థ్యానికి, వారి ఉత్పాదక సామర్థ్యానికి గల సంబంధంపై తనదృష్టిని కేంద్రీకరించి అధ్యయనాలు జరిపాడు. మేయో తనవైఖరిని అధ్యయన పద్ధతి (Approach) ని క్లినికల్ పద్ధతిగా పిలుచుకొన్నాడు. మేయో పారిశ్రామిక సామాజిక శాస్త్రం, మనోవైజ్ఞానిక

శాస్త్రాలకు సంబంధించిన ఎన్నో నూతనాంశాలను కనుగొని వీటి అభివృద్ధికి కారకుడయ్యాడు. మేయోను మానవ సంబంధాల మూలపురుషుడుగా వర్ణిస్తారు. మేయో రచనలలో ది హ్యూమన్ ప్రాబ్లమ్స్ ఆఫ్ ఇండస్ట్రియల్ సివిలైజేషన్ (The Human Problems of Industrial Civilization), ది సోషల్ ప్రాబ్లమ్స్ ఆఫ్ ఇండస్ట్రియల్ సివిలైజేషన్ (The Social Problems of Industrial Civilization), ది పొలిటికల్ ప్రోబ్లమ్స్ ఆఫ్ ఇండస్ట్రియల్ సివిలైజేషన్‌లు (The Political problems of Industrial Civilization) ముఖ్యమైనవి. మేయోపై ప్రపంచ ప్రసిద్ధిగాంచిన మనోవైజ్ఞానిక శాస్త్రజ్ఞులైన సిగ్మండ్ ఫ్రాయిడ్, జానెట్‌ల ప్రభావం విశేషంగా వుంది.

7.5. మేయో తొలి ప్రయోగాలు :

ఆ కాలంలో పారిశ్రామిక రంగంలో నెలకొన్న నిరాశా నిస్పృహలు, ప్రమాదాలు, ఉత్పత్తి స్థాయి, విశ్రాంతి సమయాలు పని పరిస్థితులు మేయో దృష్టిని ఆకర్షించాయి. మేయో **1823** లో ఫిలెడెల్ఫియా సమీపంలో గల ఒక బట్టల మిల్లులో తన తొలి పరిశోధనను ప్రారంభించాడు. ఆ మిల్లు శ్రామికులకు పెక్కు సౌకర్యాలను కల్పించి ఆదర్శ సంస్థగా రూపొందించినప్పటికి మ్యూల్ స్పిన్నింగ్ డిపార్టుమెంట్‌లోని కార్మికులు ఆ విభాగాన్ని వదిలి వెళ్ళేవారు. ఈ వలస ఇతర విభాగాలలో **5** లేదా **6** శాతం ఉండగా ఈ విభాగంలో **25** శాతం ఉండేది. ఈ విభాగం ప్రధానమైనందువల్ల యాజమాన్యం కార్మికుల మనసు నిరోధించేందుకు అనేక ప్రత్యేక సదుపాయాలను వారికి కల్పించారు. వివిధ సంస్థలలోని సమర్థులైన ఇంజనీర్లను యాజమాన్యం సంప్రదించి వారి సలహాలను పాటించనప్పటికి కార్మికుల వలస ఆగలేదు. మిల్లు అధ్యక్షుడు నిరాశ చెందక చివరి ప్రయత్నంగా హార్వర్డు విశ్వవిద్యాలయ సహాయం కోరాడు. దానితో హార్వర్డు విశ్వవిద్యాలయంలో వున్న మేయోకు ఒక మంచి అవకాశం లభించింది. మేయో కార్మికుల వలస సమస్యను సాంఘిక, ఆర్థిక, మనోవైజ్ఞానిక కోణాల నుంచి పరిశీలించేందుకు కొన్ని ప్రయోగాలను తలపెట్టాడు. మేయో తన తొలి ప్రయోగంగా తన నిర్వహణలో, తానే స్వయంగా పాల్గొన్నాడు. పై విభాగంలోని ప్రతికార్మికుడు కాలినొప్పి (Foot Pain) తో బాధపడుతున్నట్లుగా గుర్తించాడు. కార్మికులు తాము పనిలో ఎక్కువ కాలం యంత్రాల చుట్టూ తిరగవలసి వుండేది. ఫలితంగా వారికి కాలినొప్పి సమస్య తలెత్తింది. యంత్రాల రణగొణధ్వనుల మధ్య కార్మికులు పరస్పరం మాట్లాడుకునే అవకాశం ఉండేది కాదు. ఈ విభాగంలోని కార్మికులలో **20-30** సం.లు, **50** సం.లు వున్న కార్మికులు ఉన్నారు. వీరందరూ తాము సాయం సమయాలలో తమకుటుంబ సభ్యులతో, మిత్రులతో గడుపలేక పోతున్నామనే వ్యధకు లోనైనారు. ఈ కంపెనీ అధ్యక్షుడు, ఈ విభాగంలో పనిచేసె అత్యధికులు మిలటరీలో పనిచేశాడు వారే. కంపెనీ అధ్యక్షుడు, అమెరికా సైన్యములో పనిచేసినపుడు ఈ కార్మికులకు కమాండర్‌గా పనిచేసిశాడు. అందచేత కార్మికులు తమ సాధక బాధకములను కంపెనీ అధ్యక్షునికి చెప్పలేక పొయ్యేవారు. ఈ వివరాలను నర్స్‌ద్వారా సేకరించి, యాజమాన్యం అనుమతితో కొన్ని మార్పులను ప్రవేశపెట్టినాడు. విశ్రాంతి సమయాలను ప్రవేశ పెట్టడంతో సత్ఫలితములు వచ్చినవి. శ్రామికులలో నిరాశ నిస్పృహలు తొలగి వలస సమస్య ఆగింది. సంస్థలో ఉత్పత్తి పెరుగుటతోపాటు కార్మికులలో సుస్థితి (Morale) పెరిగింది.

నూలుఒడికే విభాగంలో క్రొత్తగా బోనస్ పద్ధతిని ప్రవేశపెట్టారు. దీని ప్రకారం అత్యధిక ఉత్పత్తి చేసిన వ్యక్తికి అత్యధిక వేతనం లభించేది. సంస్థాస్థితిగతులు మెరుగు పడినప్పటికి ఈ పథకం ఆశించిన ఫలితాలను ఇవ్వలేదు. పర్యవేక్షకులలో అసంతృప్తి చెలరేగింది. తమకులేని విశ్రాంతి సమయాన్ని కార్మికులు అనుభవించడం సహించలేకపోయారు. ఒక నిర్ణీతమయిన పనిని ముగించిన కార్మికులకే ఈ సౌకర్యాన్ని అందించే పద్ధతిని ప్రవేశపెట్టారు. కాని, కంపెనీ వస్తువులకు మార్కెట్‌లో డిమాండ్ పెరగటంతో కంపెనీ హెచ్చు ఉత్పత్తిని చేయవలసి రావటంచేత సూపర్‌వైజర్‌లు నూతన పద్ధతికి స్వస్తి పలికారు. అయినప్పటికి ఒక వారం రోజుల వరకూ పరిస్థితులలో ఎటువంటి మార్పు రాలేదు. కొద్దికాలం తరువాత పరిస్థితి క్షీణించింది. ఉత్పత్తి పడిపోయింది. కార్మికులలో నిరుత్సాహం చోటుచేసుకుంది. అందువల్ల కంపెనీ అధ్యక్షుడు మేయో బృందంతో చర్చించి రోజుకు నాలుగుమార్లు విశ్రాంతి సమయాలను ప్రవేశపెట్టాడు. విశ్రాంతి సమయాలలోనూలు ఒడికే విభాగాన్ని మూసివేయుటకు నిర్ణయించి పర్యవేక్షకులు కార్మికులు ఆ సమయంలో పనిచేయ రాదని నిశ్చయించుటతో పరిస్థితి మెరుగు పడింది. కొద్దికాలం తర్వాత విశ్రాంతి సమయాల వేళలను నిర్ణయించుకునే అవకాశాన్ని కార్మికులకు కల్పించారు. దీని ఫలితంగా కార్మికుల మధ్య సంప్రదింపులు ప్రారంభమై ఉత్సాహకరమైన సామాజిక పరస్పర చర్యకు (Interaction) దారితీసింది. కంపెనీ అధ్యక్షుడు సైనికరంగంలో పనిచేసిన అనుభవం ద్వారా గుర్తించిన చిత్తశుద్ధి, సామర్థ్యం అంశాలకు ప్రాముఖ్యతనివ్వడంతోపాటు తన క్రింది ఉద్యోగుల సంక్షేమం కోసం పాటుపడవలసిన ఆవశ్యకతను గమనించినందువల్ల ఈ ప్రయోగాలు సత్ఫలితాలను ఇచ్చాయి. కాని వ్యవస్థలో పని చేసే ఉద్యోగులు అల్లరి మూకల మనస్తత్వాన్ని కలిగివుంటారనే రాబల్ పరికల్పన (Rabble hypothesis) ఒక పెద్ద ప్రశ్నగా మిగిలిపోయింది.

7.6. హథార్న్ ప్రయోగాలు :

ఇవి చికాగోలోని వెస్టర్న్ ఎలక్ట్రికల్ కంపెనీలోని హథార్న్ ప్లాంట్‌లో నిర్వహించబడ్డాయి. ఈ కంపెనీలో దాదాపుగా 25000 మంది కార్మికులు ఉన్నారు. 1924 లో ప్రారంభమైన ఈ ప్రయోగాలు అనేక దశలలో నిర్వహింపబడినాయి. వెలుతురు, గాలి, ఉష్ణోగ్రత, పరిసరాలు, పని నిర్మాణం ఇతర పరిస్థితులు కార్మికుని పని సామర్థ్యాన్ని ప్రభావితం చేస్తాయని నాడు ఒక బలమయిన విశ్వాసం ఉండేది. అంతేకాక కార్మికులు పనిచేసే స్థలంలోని దీపకాంతి (Illuminiation) కార్మికుని ఉత్పాదకతను నిర్ణయిస్తుందనే నమ్మకం కూడా ఉండేది. అందుచేత నేషనల్ రీసెర్చి కౌన్సిల్ ఆఫ్ ది నేషనల్ అకాడమీ ఆఫ్ సైన్సెస్ సంస్థ దీపకాంతికి ఉత్పత్తికి మధ్య సంబంధాన్ని పరిశోధించాలని ప్రయత్నించింది. ఈ అద్భుత దీపకాంతి ప్రయోగం (The Great Illumination Experiment) 1924-27 మధ్య జరిగింది. దీప కాంతిని మారుస్తూ ఉత్పత్తి స్థాయిని పరిశీలించారు. దీపకాంతిలో మార్పు ఉత్పత్తిని కొంత మాత్రమే పెంచింది. అందుచేత విశ్రాంతి సమయం పెంపుదల, పనిగంటల తగ్గింపు, పనిభారం తగ్గింపు మొదలైన ఇతర మార్పులను ప్రవేశపెట్టటంతో ఉత్పత్తి పెరిగింది. కొద్దికాలం తర్వాత ఈ సౌకర్యాలను రద్దు చేశారు. ఫలితంగా కొద్దికాలం ఉత్పత్తి తగ్గి, తిరిగి విపరీతంగా పెరిగింది. పై సౌకర్యాలను కల్పించినప్పటి కంటే, వాటిని రద్దు చేసిన తర్వాత ఉత్పత్తి ఎక్కువగా నమోదు అయింది. దీని వెనుక గల రహస్యం పరిశోధకులకు అర్థం కాలేదు. ఈ సమయంలో 1927లో కంపెనీ పర్యవేక్షణ విభాగ సూపరింటిండెంట్ జార్జి పెన్నెక్, న్యూయార్క్‌లో హార్వర్డ్ క్లబ్‌లో మేయో ప్రసంగాలను విన్నాడు. అపుడు పెన్నిక్ తమ హాథార్న్ ప్లాంట్‌లో నిర్వహించబడ్డ గ్రేట్ ఇల్యుమినేషన్ ప్రయోగాల వివరాలను తెలిపి తామెదుర్కొంటున్న సమస్యలను పరిష్కరించాల్సిందిగా మేయోను కోరాడు.

మేయో నిర్వహించిన హాథార్న్ ప్రయోగాలకు కంపెనీ అధికారులైన పెన్నెక్, టెక్సన్, హెరాల్డ్‌రైట్‌ల అకాడమీ పరిశోధకులైన నార్త్‌వైట్, లాయిడ్ ఇవార్నర్, హెండర్సన్‌ల పరిజ్ఞానం, అనుభవాలు ఉపయోగపడినవి. పరిశోధకుల ప్రయోగాలను తమపై ప్రారంభించటంతో స్త్రీ కార్మికులు ఒక సామాజిక యూనిట్ గా (Social unit) పని చేశారని మోయో గుర్తించాడు. అన్ని సౌకర్యాలను రద్దు చేసినప్పటికి వారు ఉత్సాహంగా ప్రయోగాలలో పాల్గొన్నారని కూడా మోయో తీర్మానించాడు. గ్రేట్ ఇల్యూమినేషన్ ఫలితాల నాధారంగా చేసికొని మోయో నాయకత్వంలో హార్వర్డ్ సముదాయం తన ప్రయోగాలను ప్రారంభించింది. ఐదు పరికల్పనలను లేదా ఊహల (Hypothesis) ను ప్రతిపాదించి వాటి ఆధారంగా పరిశోధనలను చేశారు. వీటిలో అనేక ఊహలు నిరాధారమైనవని తేలింది. పని సంతృప్తి, పనివారల లాంఛనప్రాయం కాని సాంఘిక విధానలపై (Informal Social Patterns) ఆధారపడిందని మోయో గుర్తించాడు. పర్యవేక్షకులు తమ అనుచరులపై వ్యక్తిగత ఆసక్తిని కలిగియుండి చక్కని పాత్రను నిర్వహించాలని, ఇట్టి నూతన పాత్రను నిర్వహించడానికి పర్యవేక్షకులకు శిక్షణను ఇవ్వాల్సి ఉంటుందని మేయో సూచించాడు. కార్మికులు తమ అవసరాలను, మనోభావాలను స్వేచ్ఛగా ప్రకటించుకునే వాతావరణాన్ని పర్యవేక్షకులు ఏర్పరచి ప్రోత్సహించాలి. కార్మికుల సుస్థితిపై పర్యవేక్షకుల ప్రభావం ఎక్కువగా వుంటుందని మేయో వాదించాడు. మేయో కనుగొన్న పర్యవేక్షణ, సుస్థితి, ఉత్పత్తుల మధ్య సంబంధమే మానవ సంబంధాల ఉద్యమానికి ఆధారమయింది.

హార్వర్డ్ బృందంవారు 1928 లో మానవ సంబంధాలు, మనోభావాలపై ఒక ప్రయోగాన్ని నిర్వహించారు. ఈ బృందం యాజమాన్య విధానాలు, వైఖరులు, పని పరిస్థితులపై తమ అభిప్రాయాలను వ్యక్తం చేయమని కార్మికులను కోరింది. ఈ ప్రయోగంలో 26,126 మంది కార్మికులిచ్చిన సమాధానాలు అసంగతంగా ఉన్నాయని, మేయో గ్రహించాడు. కార్మికులు రెండు రకాల ఆరోపణలు చేశారు. వీటిలో కొన్ని వాస్తవ పూరితాలు కాగా మరికొన్ని కల్పిత ఆరోపణలు. కల్పిత ఆరోపణలు కుటుంబ సమస్యలు, ఆర్థిక ఇబ్బందులు, జబ్బులు మొదలైన కారణాల పర్యవసానాలను మేయో భావించాడు. కార్మికులు తమనుండి విషయాలను సేకరించే పరిశోధనతో సహకరించడం ఈ ప్రయోగం ముఖ్యాంశం. పర్యవేక్షకులలో కూడా మార్పులు కలగడం గమనించదగ్గ మరో ముఖ్యాంశం. మానవ సమూహం అంటే ఒక గుంపుగా గాక వ్యక్తిత్వం గల మానవ సముదాయంగా యాజమాన్యం గుర్తించాలని కార్మికులు అభిలషించారు. కంపెనీల పనితీరును మెరుగు పరచటానికి కార్మికులు తమ అనుభవాలను ప్రకటించే అవకాశాన్ని యాజమాన్యంతో సమానంగా కలిగి ఉండాలని ఈ పరిశోధనలు వెల్లడించాయి.

మానవ సముదాయాలను సహజ వాతావరణంలో అధ్యయనం చేయడం హథార్న్ ప్రయోగాలలో చివరిదశ. వీటిని 1931, 1932 సంవత్సరంలో మేయో బృందం నిర్వహించింది. ఈ ప్రయోగంలో కార్మికులు తమ వ్యక్తిత్వాన్ని నిలుపుకునేందుకు ఒక సామాజిక సంస్థగా ఏర్పడి కీలక సమస్యలపై ఏకాభిప్రాయాలతో పనిచేస్తారని పరిశోధకులు కనుగొన్నారు. కార్మికులు ఒక నిర్దిష్టమైన ఉత్పత్తిస్థాయిని నిర్ధారించి, దానికి అనుగుణంగా మాత్రమే ఉత్పత్తిని సాధించారు. దీనికి వారు కొన్ని ప్రవర్తనా నియమాలను ఏర్పచుకొన్నారు. తమకు నిర్ధారించిన పనికంటే ఎక్కువ గానీ లేదా తక్కువ గానీ చేయరాదని, తమ సహచరులకు వ్యతిరేకంగా పర్యవేక్షకులు పితూరీలు చెప్పరాదని నిర్ణయించుకొన్నట్లుగా పరిశోధకులు కనుగొన్నారు. కార్మికులు సాంకేతికోద్యోగులను, సమర్థక పర్యవేక్షకులను అవరోధాలుగా భావించారు. వారు తమ సంఘటిత కృషికి ఆటంకాలు ఏర్పరుస్తూ కేవలం సామర్థ్యాన్ని మాత్రమే సాధించాలని వక్కాణించే దృక్పథాన్ని కలిగి ఉండాలని భావించారు. కార్మికులపై వైఖరిని మార్చి, వారి ఉత్పాదక శక్తిని పెంచాలంటే వారిని యాంత్రిక దృష్టితో గాక మానవతా దృష్టితో చూడాలని మేయో బృందం చాటింది. కార్మికుల సాంఘిక, ఆర్థిక, వ్యక్తిగత సమస్యలను గుర్తించాలనీ, లేని యెడల పరిశ్రమ అభివృద్ధిని సాధించలేదని మేయో బృందం నొక్కి చెప్పింది.

7.7. గైరు హాజరు :

రెండవ ప్రపంచ యుద్ధకాలంలో ఉక్కు సామగ్రిని ఉత్పత్తిచేసే మూడు కర్మాగారాలు కార్మికుల గైరు హాజరును ఎదుర్కొన్నాయి. రెండవ ప్రపంచయుద్ధ కాలంలో సామాన్య సాంఘిక ప్రజాజీవనం స్థంభించిపోయింది. ఈ పారిశ్రామిక సంస్థలలో కార్మికులు సాయుధ దళాలలో చేశారు. ఇది పారిశ్రామిక రంగంలో అనిశ్చిత వాతావరణానికి దారి తీసింది. మొదటి రెండు సంస్థలలోను కార్మికుల వలస 70 శాతం కాగా మూడవ కంపెనీలో పరిస్థితి కొంత మెరుగుగా ఉండేది. ఈ పరిస్థితులలో మేయోను ఈ పారిశ్రామిక సంస్థలపై పరిశోధనను నిర్వహించి, గైరుహాజరుకు తగిన పరిష్కారాన్ని చూపవలసిందిగా యజమానులు కోరారు. మేయో తన పరిశోధనను 1943 లో చేపట్టాడు. గైర్‌హాజరు, కార్మికుల వలస తక్కువగా ఉన్న కంపెనీలో కార్మికుల సంక్షేమానికి ఒక సముదాయ పథకాన్ని ప్రవేశపెట్టాడు. ఈ పథకం ప్రకారం ఒక షిఫ్టులో పనిచేసే కార్మికులందరూ ఒక నిర్ణీత స్థాయిలో ఉత్పత్తిని చేయాలి. ఉత్పత్తిలో తగ్గుదల ఉండినట్లయితే వారి వేతనంలో కోత విధించబడుతుందనే నిబంధన విధించారు. ఈ నిబంధన ప్రకారం వేతనాలలో కోత కార్మికులందరికీ సమానంగా వర్తిస్తుంది. అందుచేత కార్మికులందరూ ఒక సమూహంగా ఏర్పడినారు. సహజ నాయకత్వ లక్షణాలు కలిగిన కార్మికుడు వారికి నాయకత్వం వహించి వారికి మార్గదర్శకుడయ్యాడు. ఈ పథకం వల్ల పరిశ్రమను సక్రమంగా నడిపే బాధ్యత కార్మికులపై మోపబడింది. ఈ లాంఛన ప్రాయం కాని సమూహం తమ శక్తియుక్తులను పూర్తిగా వినియోగిస్తూ యాజమాన్యంతో సహకరిస్తూ ఉత్పత్తిస్థాయిని పెంచినది. మిగిలిన రెండు కంపెనీలలో మొదటి కంపెనీలో వలె లాంఛనప్రాయం గాని సమూహం కాని, ఒక జట్టుగా ఏర్పడడం కాని, కనీసం వారిని మార్గదర్శకత్వం వహించే సహజ నాయకులు కాని లేరు. అందుచేతనే ఈ రెండు కంపెనీలలో గైర్ హాజరు, కార్మికులు వలస సంభవించింది.

పై పరిస్థితులను దృష్టిలో ఉంచుకొని మేయో, “సాధ్యమయినంత వరకు యాజమాన్యం లాంఛనప్రాయంగాని సమూహాల ఏర్పాటును ప్రోత్సహించాలని కార్మికుల సమస్యలను మానవతా దృష్టితో పరిష్కరించాలనీ, కార్మికులను ఒక యంత్రంలో విడిభాగాలుగా గాక మానవులుగా గుర్తించాలనీ, తమను యాజమాన్యం తమశ్రమను దోపిడీ చేస్తున్నారనే భావం కార్మికులలో తలఎత్తకుండా నిరోధించాలని” వాదించాడు.

మేయో ప్రయోగాలు ప్రభుత్వ పాలన, నిర్వహణ, మనస్తత్వ శాస్త్రజ్ఞుల ప్రశంసలతోపాటు అనేక విమర్శలకు కూడా లోనైంది. మేయో కార్మిక సంఘాల ఉనికిని పరిగణనలోనికి తీసుకోలేదు. కార్మిక సంఘ ప్రాతినిధ్యానికి బదులుగా మానవ సంబంధాల దృక్పథం కల పర్యవేక్షకులపట్ల ఆసక్తిని కనపరచాడనీ, అయితే వ్యవస్థలో తలయెత్తే సమస్యలకు ఇది సరియైన పరిష్కారం కాదనీ విమర్శించారు. అందుచేత మేయో బృందం కార్మికోద్యమానికి వ్యతిరేకమనీ, యాజమాన్యాలకు అనుకూలమని, లారెన్ బారిట్జ్ విమర్శించాడు. మేయో ప్రయోగాలు ఉద్దేశాలు, పరికల్పనలు (Hypothesis) ఫలితాలు కూడా విమర్శించబడ్డాయి. ఉదాహరణకు డేనియల్ సెల్ మేయో పరిశోధనా పద్ధతిని లోపభూయిష్టమైందిగా వాదించాడు. కేరీ మేయో ప్రయోగాలో సాక్ష్యానికి, నిరూపణకు పొంతన లేదన్నాడు. ఘర్షణలు లేని స్వేచ్ఛాయుత వాతావరణంలో శ్రామికుల తృప్తి పెరిగి, పరిశ్రమ విజయానికి తోడ్పడతారనే మేయో ప్రతిపాదనతో పలువురు విభేదిస్తూ, మేయో సూచించిన

ఈ వాతావరణం వాస్తవంలో ఏ వ్యవస్థలోనూ కన్పించదన్నారు. మేయో ప్రయోగాలు సామాజిక సాంకేతిక వ్యవస్థల ప్రభావాన్ని గుర్తించకపోవడం మరో ప్రధాన లోపం. వ్యవస్థలోని ఉద్యోగుల పట్ల మేయో సెంటిమెంటల్‌గా వ్యవహరించడం వల్ల పనిని, పని ఉద్దేశ్యాలను విస్మరించాడని బేకర్ భావించాడు. మేయో అధ్యయనాలు, ప్రయోగాలు వ్యవస్థలో పర్యవేక్షణ, సుస్థితి, ఉత్పత్తి స్థాయిల మధ్య ఉండే సంబంధాన్ని వెల్లడించాయి. హాథార్న్ ప్రయోగాలు పారిశ్రామిక రంగంలో యాజమాన్య, కార్మిక వర్గాల వైఖరులను తీవ్రంగా ప్రభావితం చేశాయి. ఈ ప్రయోగాలు విశిష్టమైనవేగాక మానవ సంబంధాలకు సంబంధించిన పరిపూర్ణ విజ్ఞానాన్ని సమకూర్చాయి. మేయో అనంతరం, నేటివరకూ జరిగిన ప్రయోగాలు మేయో ఆలోచనా పరిధిని దాటి వెళ్ళగలిగాయా అనేది ప్రశ్నగానే మిగిలిపోతుంది.

7.8. మానవ సంబంధాల వైఖరిపై విమర్శనాత్మక సమీక్ష :

మూఢ విశ్వాసాలు, నమ్మకాలపై ఆధారపడకుండా వ్యవస్థలో అనేక విస్తృత పరిశోధనలను, ప్రయోగాలను నిర్వహించి వాటి సారాన్ని అమలు పరచి, అనేక మార్పులను ప్రవేశపెట్టి మానవ సంబంధాల దృక్పథం పాలన, నిర్వహణ శాస్త్రాలలో ఒక ప్రత్యేక స్థానాన్ని సంపాదించుకొన్నది. వ్యవస్థలలో ఉత్పత్తిని గణనీయంగా పెంచినప్పటికి, ఈ దృక్పథం అనేక విమర్శలకు లోనైంది. ఈ దృక్పథం వ్యక్తుల మధ్య సంబంధాలను సమగ్రంగా విశ్లేషించినప్పటికి వ్యవస్థలో అధికారం పట్ల గల వ్యక్తుల వ్యామోహాన్ని, దాని ఫలితంగా తలెత్తే విభేదాలను పరిశోధించి సరియైన పరిష్కారాలను సూచించలేకపోయింది. మార్కెట్ శక్తులు, వ్యాపార చక్రాలు కూడా మానవ సంబంధాలను నిర్ణయిస్తాయనే వాస్తవాన్ని ఈ దృక్పథం విస్మరించింది. మానవ సంబంధాల దృక్పథం శాస్త్రీయంకాని అనేక విషయాలపై అమిత శ్రద్ధను చూపడం ద్వారా నిర్వహణను ఒక కళగా మార్చిందని విమర్శకులు అభిప్రాయపడ్డారు. పెట్టుబడిదారీ వ్యవస్థ ప్రధాన లక్ష్యమైన లాభార్జనకు శ్రామికుల తోడ్పాటు ఉన్నట్లు గుర్తించినప్పటికి, అది పెట్టుబడిదారుని ప్రయోజనానికి ప్రాముఖ్యత నిచ్చిందని, శ్రామికచైతన్యాన్ని తగినంతగా గుర్తించలేదని విమర్శించబడింది. నిర్మాణ సంబంధమైన అంశాలను పూర్తిగా నిర్లక్ష్యం చేసి వ్యవస్థను తీవ్ర మార్పులకు లోను చేయని యధాస్థితిని కొనసాగించే ధోరణిపై మానవ సంబంధాల దృక్పథం ఆధారపడిందని విమర్శకులు భావించారు.

7.9. సారాంశం :

సాంప్రదాయక, శాస్త్రీయ నిర్వహణా సిద్ధాంతాలు లాంఛనప్రాయమైన వ్యవస్థను గురించి మాత్రమే చర్చించి, వ్యవస్థలో మానవాంశాల పాత్రను విస్మరించాయి. అందుచేత వ్యవస్థలో మానవాంశాలను, వ్యక్తుల మధ్య సంబంధాలను వివరించేందుకు మానవ సంబంధాల దృక్పథం ప్రతిపాదించబడింది. ఈ సిద్ధాంతం మానవ సంబంధాలు, వ్యవస్థ అభివృద్ధిని నిర్ణయిస్తాయని భావించింది. ఎల్టన్ మేయోను మానవ సంబంధాల ఉద్యమ పితామహుడుగా వర్ణిస్తారు. మేయో హాథార్న్ ప్రయోగాలలో కార్మికులు ఎదుర్కొంటున్న సమస్యలను గుర్తించి, వాటికి పరిష్కారాలను సూచించాడు. విశ్రాంతి సమయాన్ని, నూతన బోనస్ విధానాన్ని ప్రవేశపెట్టాలని, యాజమాన్యం కార్మికుల సమస్య మానవతా దృష్టితో చూడాలని వాదించాడు. మేయో సిద్ధాంతం ఆర్థికాంశాల పాత్రను నిర్లక్ష్యం చేసిందని, కార్మిక సంఘ ఉద్యమాన్ని సరిగా అర్థం చేసుకోలేదనే విమర్శలకు గురైంది.

7.10. ముగింపు :

వ్యవస్థా లక్ష్యాలను సాధించేందుకు వ్యవస్థలో అంతర్గతంగా తలెత్తే ఘర్షణలను తొలగించేందుకు ఉద్యోగుల ప్రవర్తనను అధ్యయనం చేయాల్సిన అవసరం ఉంది. ఈ అవసరాన్ని గుర్తించడంలో మానవ సంబంధాల దృక్పథం ఎంతో ప్రాముఖ్యతను సంతరించుకుంది. ఉద్యోగులు సమర్థతను పెంపొందించుకొనడంతో పాటు పనిలో ఉత్సాహాన్ని చూపాలి. వ్యవస్థ ప్రయోజనాలు, వ్యక్తి ప్రయోజనాలు పరస్పర వ్యతిరేకంగా ఉండకుండా ఉద్యోగులలో ఇష్టత, సహకారం, అంగీకార భావాలను పెంపొందించేటట్లు చేయడంలో మానవ సంబంధాల దృక్పథం పాత్ర ప్రశంసనీయమైంది.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది వాటికి ఐదు పుటలకు మించని వ్యాసం వ్రాయండి.

1. మానవ సంబంధాల వైఖరికి ఎల్టన్ మేయో చేసిన కృషిని వివరించండి.
2. మేయో నిర్వహించిన వివిధ ప్రయోగాలు, ఫలితాలు స్పష్టం చేయుము.

II. ఈ క్రింది వాటికి 60 పంక్తులకు మించని జవాబులు వ్రాయుము.

(1) మానవ సంబంధాల వైఖరి నిర్వచించి లక్షణాలను పేర్కొనుము.

(2) హాథోర్న్ ప్రయోగాలను వివరించండి.

III. ఈ క్రింది వాటికి 10 పంక్తులకు మించని వ్యాసం వ్రాయుము.

(1) సముదాయక ప్రవర్తన.

(2) లాంఛన ప్రాయం కాని వ్యవస్థ

(3) దీపకాంతి ప్రయోగాలు.

IV. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు (ఒకటి రెండు వాక్యాలలో సమాధానం వ్రాయండి).

1. మానవ సంబంధాల పితామహుడు
2. మానవ సంబంధాల దృక్పథం
3. హాథార్న్ ప్లాంట్
4. అల్లరిమూక మనస్తత్వం

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1.	Peter Self	:	Administrative Theories
2.	Dr. Ramesh K. Arora	:	Perspectives in Administrative Theories.
3.	Dr. A. Avasthi & Maheswari	:	Public Administration.
4.	Hersey and Blanchard Paul :	:	Management of Organizational Behaviour
5.	Dr. D. Ravindra Prasad et. al. (eds)	:	Administrative Thinkers
6.	P. Sharma	:	Public Administration. Concepts and Theories.
7.	S.P. Naidu, etal.	:	Elements of Modern Public Administration.

టి. భక్తవత్సలం

పాఠం -8

ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం - కళా? శాస్త్రమా?

(PUBLIC ADMINISTRATION : SCIENCE OR ART)

8.0. లక్ష్యం :-

ఈ పాఠం మీరు పూర్తి చేసేటప్పటికి, శాస్త్ర మంటే ఏమిటి? కళ (art) అంటే ఏమిటి అనే దానితోపాటు, ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం వీటిలో దేనికి చెందుతుందనే దాని గురించి ఒక అవగాహనను ఏర్పరచుకుంటారు. అంతేగాక ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం ఏ విధంగా పరిణామం చెందిందనేది కూడా తెలుస్తుంది.

విషయక్రమం :

8.1. పరిచయం

8.2. శాస్త్రమంటే ఏమిటి? కళ అంటే ఏమిటి? వాటి లక్షణాలు

8.3. ఒక కళగా ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం

8.4. ఒక శాస్త్రంగా ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం

8.5. ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్ర పరిణామం

8.1. పరిచయం :-

మానవుడి సామాజిక జీవనం ప్రారంభమైన నాటినుండి ఏదో ఒక రూపంలో ప్రభుత్వ పాలన ఉంది. అయితే ఆనాడు ప్రభుత్వ పాలన పరిమితమైన కార్యకలాపాలను నిర్వహించేది. నేడు అది విస్తృతమైన కార్యకలాపాలను నిర్వర్తిస్తుందనే విషయం మనకందరకు తెలుసు. అయితే ఒక అధ్యయన విషయంగా ప్రభుత్వ పాలనకు 116 సం॥లకు మించి చరిత్ర లేదు. 1887 తరువాతనే అప్పటివరకూ రాజనీతి శాస్త్రంలో అంతర్భాగంగా ఉండే పాలనా శాస్త్రం ఒక ప్రత్యేక శాస్త్రంగా ఆవిర్భవించింది. ప్రస్తుతం అన్ని దేశాలలోను ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రాన్ని ప్రత్యేక ప్రతిపత్తిగల శాస్త్రంగా అధ్యయనం చేస్తున్నారు.

ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం దేనిని గురించి అధ్యయనం చేస్తుంది? దాని పరిధి ఏమిటి? ప్రభుత్వ పాలనకు ప్రైవేటు పాలనతో గల సంబంధం ఎటువంటిది? ఇతర శాస్త్రాలతో ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రానికి గల సంబంధం మొదలైన విషయాలను మొదటి పాఠాలలో నేర్చుకున్నారు. ఈ పాఠంలో మనం ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం కళా? లేక శాస్త్రమా? ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్ర అభివృద్ధి లేదా పరిణామం గురించి తెలుసుకుందాం.

8.2. శాస్త్రమంటే ఏమిటి? కళ అంటే ఏమిటి? :-

సుప్రసిద్ధ గ్రీకు శాస్త్రవేత్త అయిన అరిస్టాటిల్ 'ఆచరణ కళ, అధ్యయనం శాస్త్రం' అని ఎన్నో శతాబ్దాల క్రిందటె చెప్పాడు. విజ్ఞానం అంతా అనేక శాస్త్రాలుగా లేదా అధ్యయన విషయాలుగా విస్తరించిన విషయం మనకు తెలిసిందే. ఈ శాస్త్రాలను కొన్నింటిని సాంఘిక శాస్త్రాలు, మరికొన్నింటిని జీవశాస్త్రాలు ఇంకొన్నింటిని భౌతిక, రసాయనిక శాస్త్రాలు ఇత్యాదిగా ఆయా అధ్యయన విషయాన్ని బట్టి వివిధ శాస్త్రాలుగా విభజించడం జరిగింది.

అయితే శాస్త్రమని దేనిని పిలవడం జరుగుతుంది. శాస్త్రం అనేది అధ్యయనం వలన సంపాదించిన పరిజ్ఞానం మీద ఆధారపడి ఉంటుంది. నిర్దిష్టత (Exactness) సంభావ్యత (Predictability) సార్వజనీనత (Universality) శాస్త్రం యొక్క మూడు ముఖ్య లక్షణాలు. వీటి కలయిక మూలంగా ఏర్పడే సూత్రాలు లేదా నియమాలు శాస్త్రానికి మూలాధారాలు. విషయ పరిజ్ఞానం కావలసినప్పటికి 'కళ' నేర్పుపైన ఎక్కువగా ఆధారపడి ఉంటుంది. నేర్పు అనేది సిద్ధాంతం కంటే భిన్నంగా, ఆచరణలో ఎన్నె పెరిగేది.

8.3. 'కళ' గా ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం :

ప్రభుత్వ పాలన క్రియాత్మకమైంది. కాబట్టి ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రాన్ని కళగా భావించవచ్చు. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో వివిధ వ్యవస్థాగత నియమాలను ఎట్లా ఆచరించవచ్చో వివరించటం జరుగుతుంది. వాస్తవంగా కూడా వాటిని పాలనలో ఆచరించడం చూస్తున్నాం. ఉదాహరణకు క్రమానుగత శ్రేణి అనే నియయం అన్ని వ్యవస్థలలోను ఉన్నదనేది మనకు తెలుసు. అదేవిధంగా కొన్ని కేంద్రీకృత వ్యవస్థలు కాగా, మరికొన్ని వికేంద్రీకరణ చెందిన వ్యవస్థలు. అయితే ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం పరిశీలించదగినదే కాని ఆ శాస్త్ర అధ్యయనంలో భౌతిక శాస్త్రాలలో చేసినట్లుగా ప్రయోగాలు మాత్రం చేయలేం. ఉదాహరణకు పైన పేర్కొన్న క్రమానుగత శ్రేణి లేదా కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణ వంటి సూత్రాలు భౌతిక సూత్రాలంత ఖచ్చితంగా లేవు. సైమన్ అభిప్రాయంలో పాలనా నియమాలనేవి కేవలం సామెతల వంటివి. వాటిని పాటించడం వలన ఆశించిన ఫలితాలు వస్తాయనే నమ్మక లేదు. గ్లాడెన్ కూడా ప్రభుత్వ పాలనను ఒక 'కళ'గా భావింపవచ్చుగాని, 'శాస్త్రం' అనడం మాత్రం వివాదాస్పదమైన విషయమని వాదించాడు. ఏమైనప్పటికీ పాలన అంటే సమిష్టికృషి. లక్ష్యాలను సాధించటంలో సమిష్టికృషి ఎంత అవసరమో, నేర్పు కూడా అంతే అవసరం. ఆ నేర్పు పాలనలో ప్రస్ఫుటంగా కనిపిస్తుంది. కాబట్టి ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రాన్ని ఒక 'కళా' గా భావించవచ్చు.

8.4 'శాస్త్రం' గా ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం :

శాస్త్రం అంటే ఇంతకు ముందు మీరు చదువుకున్నట్లుగా, నిర్దిష్టత, సంభావ్యత, సార్వజనీనత అను మూడు లక్షణాలు కలిగినటువంటిది. ఈ విధంగా చూసినట్లయితే భౌతిక శాస్త్రాలవలె ప్రభుత్వ పాలన ఖచ్చితమైన శాస్త్రం కాకపోవచ్చు. అంత మాత్రంచేత అది శాస్త్రం కాకుండా పోతుందా? అనే దానిని పరిశీలిద్దాం. సాంప్రదాయకంగా శాస్త్రాలని పిలువబడే వాటిలో కూడా మానవ స్వభావంలాగానె అనూహ్యమైన అంశాలెన్నో ఉన్నాయి. ఉదాహరణకు భూకంపాలు రావడం, వాతావరణంలో మార్పులు, ఎలక్ట్రానులలోని ప్రోటీనుల చలనం వంటివి భౌతిక శాస్త్రాలలో ఇప్పటికి నిర్దిష్టంగా నిరూపించలేని విషయాలు. అదేవిధంగా ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం ఊహించలేని మానవ ప్రవర్తనపై ఆధారపడి ఉంటుంది. మానవ ప్రవర్తన కేంద్రంగా ఉన్న పాలనా విషయాలలో సందిగ్ధత ఉంటుంది. కాబట్టి నిర్దిష్టమైన పాలనా నియమాలను రూపొందించడం కష్టం అనే భావన సహజమె. ఇట్లాంటి పరిస్థితిలో ప్రభుత్వ పాలనను ఎందుకు శాస్త్రమని పిలువరాదు అనే భావం ఉంది. అంతేకాకుండా శాస్త్రానికి నిర్ధిష్టత, సంభావ్యత, సార్వజనీనతలక కన్నా ఎక్కువ ముఖ్యం అధ్యయన పద్ధతి. శాస్త్రాలను అధ్యయనం చేసే పద్ధతిలో పరిశోధన (Investigation), పరిశీలన (Observation), పట్టికీకరణ (Tabulation), వర్గీకరణ (Clasification), సహసంబంధం, (Corelationship) అనే వివిధ చర్యలుంటాయి. ఈ విధంగా చూసినట్లయితే శాస్త్రీయ పద్ధతిలో రూపొందిన ఏ విజ్ఞాన విభాగాన్ని అయినా శాస్త్రమనవచ్చు. మానవ స్వభావంలో ఊహించగల పరిణామాలెన్నో ఉన్నవని, వీటిని విస్తృతంగా అధ్యయనం చేయడం ద్వారా, పరిశోధించడం ద్వారా, పాలనను శాస్త్రంగా రూపొందించవచ్చుననే ప్రతిపాదన కూడా ఉంది.

ఈ విధంగా వాదోపవాదాలు ఎన్ని ఉన్నప్పటికి, ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రానికి భౌతిక శాస్త్రాలతో సమానస్థాయిని కల్పించటం కష్టం. ఏ సాంఘిక శాస్త్రం కూడా సామాజిక సమస్యలకు నిర్దిష్టమైన పరిష్కారాలను చూపలేదు. ఈ కారణంగా ప్రభుత్వ పాలనను కూడా శాస్త్రం అనడం కంటే సాంస్కృతిక కారణాల వల్ల ప్రభావితం అయ్యే శాస్త్రం అనటం సబబు. ప్రభుత్వ పాలనలో అందరికి ఆమోదయోగ్యమైన నియమాలు రూపొందించె ప్రయత్నం చేయకుండా, సాధారణంగా అనుసరణీయమైన మార్గదర్శక సూత్రాలను రూపొందించడం ఎంతైనా ప్రయోజనకరం. ఇప్పుడు ప్రభుత్వ పాలన శాస్త్రంగా ఏ విధంగా పరిణామం చెందిందో పరిశీలిద్దాం.

8.5. ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్ర పరిణామం :

నాగరికత ఎంత ప్రాచీనమైందో ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం కూడా అంత ప్రాచీనమైంది. చరిత్రను పరిశీలించినట్లైతే రోమ్, చైనా, భారత్, ఇంగ్లండ్ మొదలైన దేశాలలో ప్రాచీన, మధ్యయుగాలలో పాలన ఉండేదని తెలుస్తుంది. 18వ శతాబ్దం వరకు ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం

రాజనీతి శాస్త్రం, న్యాయశాస్త్రాలలో భాగంగా ఉంది. ఆ శతాబ్దంలో సంభవించిన శాస్త్రీయ, పారిశ్రామిక అభివృద్ధి కారణంగా ప్రభుత్వం పాత్ర అన్ని రంగాలకు విస్తరించటంతో ఉద్యోగిస్వామ్యానికి ప్రాధాన్యత పెరిగి అధ్యయన ప్రపంచంలో ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రానికి హోదా పెరిగింది.

19వ శతాబ్దంలో అమెరికాలో ప్రభుత్వ రంగంలో పెచ్చుపెరిగిన అవినీతిని రూపుమాపడానికి పాలనా సంస్కరణ ఉద్యమం మొదలయింది. ఉడ్రోవిల్సన్ 1887లో పొలిటికల్ సైన్స్ క్వార్టర్లీలో 'పాలనాధ్యయనం' అనే వ్యాసం ద్వారా ప్రభుత్వ పాలనను ప్రత్యేక అధ్యయనశాస్త్రంగా రూపొందించాలని పేర్కొంటూ, రాజనీతి శాస్త్రం, పాలనా శాస్త్రం రెండూ వేరువేరుగా ఉండాలని వాదించాడు.

ఫ్రాంక్ గుడ్‌నోవ్ 'రాజనీతి ప్రభుత్వ పాలన' అనే గ్రంథంలో ప్రభుత్వ విధానాలను నిర్ణయించేది రాజనీతి శాస్త్రంగాను, విధానాలను అమలు పరచేది ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంగా నిర్వచించాడు. 1920 నుండి ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం అభివృద్ధి చెందుతూ వచ్చింది. 1926లో ఎల్.డి.వైట్ ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రాన్ని ప్రత్యేక శాస్త్రంగా భావిస్తూ, నిర్వహణ, సిబ్బందికి చెందిన భర్తీ, శిక్షణ, పదోన్నతి వంటి అంశాలను చర్చిస్తూ వ్రాసిన గ్రంథం పాఠ్యాంశంగా ప్రవేశపెట్టడం జరిగింది. 1927లో విల్లోబి ప్రభుత్వ ప్రక్రియకు శాస్త్రీయ సూత్రాలు వర్తించేయవచ్చునని భావిస్తూ, వాటిని అనుసరించడం ద్వారా పాలనా నైపుణ్యాన్ని పెంచవచ్చునని 'పాలనా శాస్త్ర సిద్ధాంతాలు' అనే గ్రంథంలో వ్రాశాడు. ప్రభుత్వ పాలనా సిద్ధాంతాలను శాస్త్రీయంగా రూపొందించాలనే ఆసక్తి పెరగడంతో టేలర్, హెన్రీ ఫేయల్, అర్విక్‌లు వ్యవస్థీకరణ, నిర్వహణ, ఉద్యోగి బృందాలపై ఆసక్తిని కనపరిచారు. 1929 లో మూనీ మరియు రైయిలీలు క్రమానుగత శ్రేణి సిద్ధాంతాన్ని, అధికార దత్తత, సమన్వయం, లైన్ స్టాఫ్ సంబంధాలను గురించి వ్రాశారు.

1920 నుండి 30 వరకు హాథార్న్ ప్రయోగాలను నిర్వహించిన మేయో మొదలైన రచయితలు వ్యక్తుల ప్రవర్తనను గురించి అధ్యయనం చేసి ఒక నూతన దృక్పధాన్ని రూపొందించారు. 1938 లో బెర్నార్డ్ వ్యవస్థకు చెందిన మానవతా దృక్పథాన్ని ప్రవేశపెట్టాడు. వ్యక్తియొక్క విలువలు, మానవతా భావాలను పరిశీలించాడు. 1946 వ సంవత్సరములో హెర్‌బర్ట్ సైమన్ 'పాలనా ప్రవర్తన' అనే గ్రంథంలో పాలనాశాస్త్ర నియమాలు సామెతలు అని పేర్కొంటూ, పాలనా శాస్త్రానికి సంబంధించిన విషయాలను స్వానుభవంతో గమనిస్తూ ఆసక్తి కలిగించే విషయాలను పరిశీలించాలనే అభిప్రాయాన్ని వ్యక్తం చేశాడు.

1947వ సంవత్సరములో ప్రభుత్వ పాలనా రచయితల దృష్టి అంతర వ్యవస్థ విషయాలపై నుండి బాహ్య విషయాలపైకి మరలింది. ఈ విధంగా రచనలు చేసిన వారిలో జాన్ గాస్, మాక్స్ వెబర్ మొదలగు వారు ముఖ్యులు. గాస్ ఆర్థిక పరిస్థితులు, సమాజము, ప్రజలు ప్రభుత్వంపై ఎటువంటి ప్రభావాన్ని చూపుతాయో వివరించాడు. వెబర్ ఉద్యోగి స్వామ్యానికి యోగ్యతా పద్ధతి, క్రమానుగత శ్రేణి, నిబంధనలకు అనువైన ప్రవర్తన ముఖ్య లక్షణాలుగా భావించాడు. 1960 నుండి 1970 వరకు ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర అధ్యయనం కొంత సన్నగిల్లినప్పటికి, ఆ తరువాత సైమన్ ఆలోచనల కారణంగా, పాలనా శాస్త్రం దృష్టి దృక్పథాలనుండి శాస్త్రీయమైన పాలనా సిద్ధాంతాల వైపు మళ్ళింది.

చివరి దశగా ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రాన్ని, ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంగానే నిర్ధారణ చేయాలని, ఆ నిర్ధారణతో కూడిన గుర్తింపు ఇవ్వాలని, వాస్తవిక విషయాల ఆధారంగా ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రాన్ని రూపొందించాలని ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రజ్ఞులు గుర్తించారు. దీని ఫలితంగానే తులానాత్మక పాలన, ప్రగతి పాలన దృక్పథాలు రూపొందించబడ్డాయి. రిగ్స్ తులానాత్మక పాలన, ప్రగతి పాలనలపై అనేక రచనలు చేసాడు. రిగ్స్ అభిప్రాయంలో తులానాత్మక అధ్యయనంలో మూడు ధోరణులు ఉన్నాయి. అవి (1) ప్రమాణిక దృక్పథం నుండి అనుభవ పూర్వక దృక్పథంలోనికి, (2) ప్రత్యేక సమస్యా దృక్పథం నుండి సార్వజనిత దృక్పథంలోనికి, (3) ఆచరణేతర దృక్పథం నుండి ఆచరణాత్మక దృక్పథం లోనికి. ఈ పద్ధతుల ద్వారా అధ్యయనం చేస్తే అది నిజమైన తులానాత్మక అధ్యయనం అవుతుందని రిగ్స్ భావించాడు. వీటి గురించి ముందు పాఠాలలో తెలుసుకోవడం జరుగుతుంది.

అభివృద్ధి చెందిన దేశాలు అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలకు ప్రగతికి సంబంధించిన సహాయం చేయడం ఆరంభించటంతో, ఉద్యోగి స్వామ్యం ప్రభుత్వాలకు సలహాలివ్వాల్సిన పరిస్థితి ఏర్పడింది. ఈ కారణంగా ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్ర దృష్టి ప్రగతి, అభివృద్ధి అనే భావనలవైపు మళ్ళింది. ఈ విధంగా ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం పరిణామం చెందింది. అయితే పాలనకు గల ప్రాముఖ్యం దృష్ట్యా ఈ శాస్త్రం మరింత పెరిగే అవకాశం ఉంది.

అభ్యాసాలు

I. వ్యాస ప్రశ్నలు

1. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర చరిత్రను వ్రాయండి?
2. ప్రభుత్వ పాలనా కళా? చర్చించండి?

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 30 పంక్తులకు మించకుండా సమాధానాలు వ్రాయండి.

1. ఉడ్రోవిల్సన్ ప్రత్యేకత
2. సైమన్ - సూత్రాలు

III. ఈ క్రింది వాటికి 10 పంక్తులకు మించని వ్యాసం వ్రాయుము.

1. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం కళా? శాస్త్రమా?
2. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర పరిణామ క్రమాన్ని విశదీకరించండి.

IV. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు, రెండు వాక్యాలలో సమాధానం వ్రాయండి.

1. మూని, రైలి
2. శాస్త్రం లక్షణాలు

ఉపయుక్త గ్రంథాలు

1. Herbert A. Simon : Administrative Behaviour.
2. L.D. White : Introduction to the study of Public Administration.
3. Prof. P.A. James (ed) : Public Administration - Theories.
4. Mohit Bhattacharya : Public Administration.
5. Avasthi & Maheswari : Public Administration.

కె. రఘునాథ్

పాఠం -9

ప్రవర్తనా దృక్పథం - సైమన్

(BEHAVIOURAL APPROACH - H.A. SIMON)

9.0. లక్ష్యం :-

ఈ పాఠంలో ప్రవర్తనా దృక్పథంపై చెస్టర్ బెర్నార్డ్ మరియు సైమన్‌ల అభిప్రాయాలు వివరింపబడినాయి. ఈ పాఠం మీరు చదివివేటప్పటికి, పాలనా ప్రవృత్తిలో నిర్ణయీకరణ, నిర్ణయీకరణలో ఎంపిక-ప్రవర్తన, విలువలు-యధార్థాలు, హేతుబద్దతల పాత్రల గురించి మీకు ఒక అవగాహన ఏర్పడుతుంది.

విషయక్రమం :

9.1. పరిచయం

9.2. ప్రవర్తనావాద ఉద్యమ పుట్టు పూర్వోత్తరాలు-నిర్మితి దృక్పథంపై సైమన్ అభిప్రాయాలు

9.3. ప్రవర్తనా వాద దృక్పథం బెర్నార్డ్ అభిప్రాయాలు

9.4. సైమన్ అభిప్రాయాలు

9.5 నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతం

9.6. నిర్ణయీకరణ సిద్ధాంతం - విమర్శనాత్మక పరిశీలన

9.7. సారాంశము

9.1. పరిచయం :

ప్రవర్తనా వాద దృక్పథం సాంప్రదాయిక దృక్పథానికి భిన్నమైనది. సాంప్రదాయిక దృక్పథం అంతర వ్యవస్థ అంశాలపైనే దృష్టిని కేంద్రీకరించింది. అయితే ప్రవర్తనావాదదృక్పథం ఒక వ్యవస్థ పనిలో మానవ విలువలు మరియు హేతుబద్దతలపై దృష్టి నిలుపుతూ, మానవుని అంతర్గత విషయాల గురించి చర్చిస్తుంది. అంతర వ్యవస్థ ఎంత ముఖ్యమో వ్యవస్థలోని వ్యక్తుల అంతర్గత విషయాలు కూడా అంతే ముఖ్యం. సాంప్రదాయిక దృక్పథం లేదా నిర్మితిదృక్పథం వ్యక్తికి వ్యక్తికి మధ్య లాంఛన ప్రాయమైన నియమాలు, బాధ్యతల గురించే చర్చిస్తుంది. దీనిలో వ్యక్తికి, విలువలకు, లక్షణాలకు ప్రాధాన్యత తక్కువ.

సైమన్ సాంప్రదాయ వ్యవస్థాసిద్ధాంతాన్ని విమర్శించాడు. సైమన్ అభిప్రాయంలో వ్యవస్థాసూత్రాలు కట్టుకథలు లేదా సామెతలు. అవి సార్వజనీనమైనవి కావు. శాశ్వతమైనవి కావు. అవి పరస్పర విరుద్ధ స్వభావం కలవి. ఏ సూత్రం ఏ పరిస్థితులలో మంచిదో సాంప్రదాయక వ్యవస్థా సిద్ధాంత వాదులు వివరించ లేకపోయారు. గలిక్ రూపొందించిన POSD CORB నియమాలు వ్యవస్థలక్ష్యాలతో సంబంధం లేనివని సైమన్ భావం. ఈ నియమాలలో నిర్ణయీకరణకు సంబంధించిన అంశం అసలు లేదని సైమన్ అభిప్రాయం. సైమన్ దృష్టిలో నిర్ణయీకరణ అనగా ప్రత్యమ్నాయ పద్ధతులలో హేతుబద్ధమూ, ఉపయోగమూ అయిన పద్ధతిని ఎంచుకోవడం. సైమన్ 'పాలనాప్రవర్తన' అనే గ్రంథంలో 'నిర్ణయీకరణ'నే వ్యవస్థా సిద్ధాంతంగా పేర్కొన్నాడు.

మానవ సంబంధాల దృక్పథం వ్యవస్థలో పనిచేసే వ్యక్తుల సంబంధాలను గురించి చర్చించింది. అయితే ప్రవర్తనా వాద దృక్పథం, మానవ విలువలను, హేతుబద్ధతలను గురించి చర్చిస్తూ వ్యక్తుల అంతర్గత విషయాలకు ప్రాధాన్యత ఇచ్చింది.

9.2. ప్రవర్తనా వాదం :

ప్రవర్తనా వాదం రెండవ ప్రపంచ యుద్ధానంతరం మొదలైంది. చెస్టర్ బెర్నార్డ్ మరియు హెర్బర్ట్ సైమన్‌లు ప్రవర్తనావాదానికి మూలపురుషులు. ప్రవర్తనావాద దృక్పథం సాంప్రదాయక దృక్పథంతో ఈ క్రింది విషయాలలో వేరు చేయబడుతుంది. 1) ప్రవర్తనా వాద దృక్పథం వివరణాత్మకంగా ఉంటుంది. 2) ఇది ప్రయోగాత్మక అధ్యయనం. క్షేత్ర పరిశీలన, క్షేత్ర ప్రయోగాలు, వ్యవస్థలోని సమూహాల పరిశీలన మొదలగు వాటిపై ఆధారపడి ఉంటుంది. 3) ఈ ప్రవర్తన అధ్యయనం. సిద్ధాంత నిర్మాణంలో గణితీకరణ మరియు పరిణామాత్మకంగా అధ్యయనం చేస్తుంది. 4) ఇది విషయాంతర గుణం కలిగి ఇతర సాంఘిక శాస్త్రాల నమూనాలను ఉపయోగించు కుంటుంది.

9.3. ప్రవర్తనావాద దృక్పథం బెర్నార్డ్ అభిప్రాయాలు :

బెర్నార్డ్ వ్యవస్థల తీరుతెన్నులను క్షుణ్ణంగా పరిశీలించాడు. ఆయన వ్యక్తుల కృషి, నిర్ణయీకరణ, ప్రణాళికా వ్యూహం, ప్రసారాలు, అధికారం, బాధ్యత మొదలైన భిన్న అంశాలపై గుణాత్మకమైన భావాలను వెల్లడించాడు. బెర్నార్డ్ దృష్టిలో వ్యవస్థ అనగా, "ఇద్దరు లేదా ఎక్కువ మంది వ్యక్తుల చర్యలను చేతనాత్మకంగా సమన్వయ పరిచే పద్ధతి'' బెర్నార్డ్ అభిప్రాయంలో వ్యక్తులు తమకుగల ప్రకృతి సిద్ధమైన పరిమితుల కారణంగా వ్యవస్థలోని ఇతరులతో సహకరించరు. ఈ పరిస్థితులను అధిగమించడానికి సహకార సాంఘిక చర్య చాలా అవసరం. ఆయన అభిప్రాయంలో సహకారమనేది వ్యవస్థ లక్ష్యాన్ని మాత్రమే కాకుండా, వ్యక్తి ప్రేరణలను కూడా దృష్టిలో పెట్టుకుంటే వ్యవస్థలో ఎక్కువ సామర్థ్యాన్ని సాధించవచ్చు. వ్యవస్థలోని వ్యక్తుల 'కృషి - సంతృప్తి' వీటి మధ్య సమతౌల్యాన్ని సాధించటం ద్వారా వ్యక్తులు సహకరించేటట్లు చేయవచ్చునని ఆయన అభిప్రాయం. వ్యక్తిగత లాభం, తృప్తి, ఉన్నప్పుడే ఒక వ్యక్తి, ఇతరులతో సహకరిస్తాడు. దీనికి తగిన ప్రేరణను వ్యవస్థ కల్పించాలి.

బెర్నార్డ్ వ్యక్తుల ప్రేరకాలను నాలుగు విధాలుగా విభజించాడు. అవి, 1) వస్తుపర ఆకర్షణలు, 2) వ్యక్తిగత ఆధిక్యత, హోదా మరియు అధికారం 3) పనిలో వాంఛనీయమైన భౌతిక పరిసరాలు, 4) ఆదర్శమైన ప్రయోజనాలు - పనిలో గొప్పదనం, సంపన్నత, సేవాభావం, వ్యవస్థయెడల విధేయత, దేశభక్తి.

బెర్నార్డ్ ఈ ప్రేరకాలను వివరిస్తూ వస్తుపరమైన ప్రేరకాలు ఒకస్థాయి వరకే వ్యక్తులను ఉత్తేజపరుస్తాయని, తరువాత కొన్ని నిర్ణీత పరిధులలో అభౌతిక ప్రేరకాల్ని ఉపయోగించి వ్యక్తుల సామర్థ్యం పెంచవచ్చు నన్నాడు. సామర్థ్యం అనే పదానికి కూడా బెర్నార్డ్ ఒక నూతన నిర్వచనం ఇచ్చాడు. వ్యవస్థలో సరియైన ప్రేరకాల్ని సరియైన పాళ్ళల్లో అందిస్తూ, వ్యవస్థ సమతౌల్యం కాపాడటమే 'సామర్థ్యం' అని బెర్నార్డ్ నిర్వచించాడు. అయితే విభిన్న ప్రేరకాల్ని ఏ పాళ్ళలో ఉపయోగించాలనేది యాంత్రికంగా నిర్ణయించడం కష్టం.

బెర్నార్డ్ ప్రసారాలకు కూడా ప్రాధాన్యత ఇచ్చాడు. వ్యవస్థలోని వ్యక్తులు సందేశాలను సక్రమంగా ప్రసారం చేసినప్పుడే సహకార పద్ధతిపై వ్యవస్థను పటిష్టం చేయవచ్చు. విస్తృత వ్యవస్థలో ప్రసార సమస్యల వలననే గందరగోళ పరిస్థితులు ఏర్పడతాయి. ప్రసారాలు సరిగ్గా ఉండటానికి బెర్నార్డ్ కొన్ని నియమాలను అవసరం అని పేర్కొన్నాడు. అవి :

1) ప్రతివ్యక్తి అధికారాన్ని, స్థాయిని వ్యవస్థలో అందరికీ విశదమయ్యేలా ప్రచారం చేయాలి.

2) ప్రతివ్యక్తి సందేశ ప్రసారం నిమిత్తమై ఇతరులతో ఉన్నతాధికారిగా నైనా లేదా అధీనుడిగా నైనా సంబంధం కలిగి ఉండాలి.

3) ప్రసార మార్గం వీలైనంత ప్రత్యక్షంగాను, పరిమితంగాను ఉండాలి.

4) సందేశ ప్రసార మార్గాన్నంతటిని పూర్తిగా ఉపయోగించాలి. లేకపోయినట్లయితే వక్రవ్యాఖ్యానాలకు దారితీసి వ్యక్తుల బాధ్యతను కుంటు పరుస్తుంది.

5) అధికారులు, పర్యవేక్షకులు ప్రసారకేంద్రాలుగా పనిచేసే సామర్థ్యం కలిగి ఉండాలి.

ఉన్నతాధికారి మాత్రమే వ్యవస్థ సందేశాలన్నీ ప్రసారం చేయలేడు. కాబట్టి అనేకమంది సహాయకుల అవసరం ఎంతైనా ఉంది.

6) వ్యవస్థ పని చేస్తున్నప్పుడు సందేశ ప్రసార మార్గానికి అంతరాయం కలుగకుండా చూడాలి. అంటే ఎవరైనా అధికారులు విధులకు హాజరు కానప్పుడు తాత్కాలిక ఏర్పాట్లు శీఘ్రంగా ఏర్పాటు చేయాలి.

7) ప్రతి సందేశానికి తగిన అధికారముండాలి, సందేశాలు వారిచ్చినవేనని వాటిని అమలు పరిచేవారికి తెలియాలి. బెర్నార్డ్ పేర్కొన్నట్లుగా ఈ నియమాలను సరియైన ప్రమాణాలతో అనుసరించినట్లయితే ప్రసారాలలో గందరగోళాన్ని తగ్గించవచ్చు.

బెర్నార్డ్ నిర్ణయాకరణకు, ప్రసారాలకంటే ఎక్కువ ప్రాధాన్యత నిచ్చాడు. వ్యక్తిగత నిర్ణయాల కన్నా, సంస్థా నిర్ణయాలు తీసుకోవాలని ఆయన అభిప్రాయం. వ్యవస్థ నిర్ణయాలు వ్యవస్థీకరించబడ్డ క్రియలు. మంచి చెడ్డలు ఆలోచించిన తరువాత తీసుకోబడతాయి. అయితే నిర్ణయాలను అధ్యయనం చేయడం క్లిష్టమైంది. నిర్ణయాలు ఎలా తీసుకుంటారనేదానిని పరిశీలించడానికి ప్రత్యక్ష అవకాశాలు తక్కువ. లాంఛన ప్రాయమైన ఆజ్ఞల ద్వారానే నిర్ణయాలను కొంతవరకు గుర్తించవచ్చు. నిర్ణయాలు తీసుకునే అధికారుల వ్యవస్థ లక్ష్యసాధనకు సంబంధించిన అంశాలు, సంబంధించని అంశాలు ఏవో స్పష్టంగ తెలుసుకోవాలి.

బెర్నార్డ్ అధికారాన్ని కూడా విశ్లేషించాడు. సంస్థలు అధికారంపై ఆధారపడి పనిచేస్తాయనే సంప్రదాయ నమ్మకాన్ని ప్రశ్నించాడు. అధికారం ఊహాజనితమైంది. దాన్ని ఒప్పుకోవడం నాలుగు పరిస్థితులపై ఆధారపడి ఉంటుందని బెర్నార్డ్ భావించాడు. అవి : 1) తెలియచేసే అంశం ఎదుటివారికి అర్ధమయ్యే దానిలా ఉన్నప్పుడు, 2) ఆజ్ఞలు వ్యవస్థ లక్ష్యాలకు అనుగుణంగా ఉన్నప్పుడు, 3) వ్యక్తుల అభిరుచులకు అనుగుణంగా ఉన్నప్పుడు, 4) సంబంధితవ్యక్తి మానసికంగాను, శారీరకంగాను ఆ ఆజ్ఞలను పాటించడానికి సమర్ధులై ఉన్నప్పుడు.

ఈ విధంగా అధికారం చెలాయించడం కన్నా, ఒప్పుకోవడం ముఖ్యమని బెర్నార్డ్ భావించాడు. అధికారం ఒప్పుకోవడం అనేది అనాసక్తత పరిధిపై ఆధారపడి ఉంటుందని భావించాడు. ఈ విధంగా వివిధ అంశాలపై బెర్నార్డ్ వ్యక్తం చేసిన అభిప్రాయాలు ఆ తరువాత సైమన్‌కు తోడ్పడినాయి.

సందేశ ప్రసారాలు వ్యవస్థకు ముఖ్యమైనవని భావించినా, వీటిని ఆచరణ రూపంలో పెట్టడానికి ఇంకా ఎంతో అధ్యయనం అవసరం. అదే విధంగా వ్యక్తి ప్రేరకాల గురించి బెర్నార్డ్ చేసిన విభజన సమగ్రమైనది కాదు. వ్యక్తి ఆశాజీవి. రోజురోజుకి పెరిగే ఆశలను తీర్చడానికి వ్యవస్థలు నిరంతరం కొత్తమార్గాలను అన్వేషించాలి. అయితే బెర్నార్డ్ తన రచనల ద్వారా మానవ స్వభావ అధ్యయనాన్ని నిర్వహణ శాస్త్రంలో ప్రవేశపెట్టాడు. వ్యక్తులను ప్రేరేపించడానికి శిక్షణకన్నా, బహుమతులు ముఖ్యమని భావించాడు.

9.4. సైమన్ అభిప్రాయాలు :

ఇంతకు ముందు మీరు చదివినట్లు సైమన్ పాలననియమాలను సామెతలతో పోల్చాడు. ఏ నియమం ఎప్పుడు ఆచరించవలెనో వివరించలేమన్నాడు. సైమన్ వ్యవస్థను నిర్ణేతలతో కూడిన నిర్మాణంగా భావించాడు. నిర్ణయాలు అన్ని స్థాయిలలో తీసుకోవడం జరుగుతుంది. వాటిలో కొన్ని పైస్థాయిలకు చెంది వ్యవస్థలో అందరికి సంభందించినవి కాగా, మరికొన్ని వివరాలకు సంబంధించి తక్కువ ప్రాధాన్యత కలిగి ఉంటాయి. ప్రతి నిర్ణయం ఒక ప్రాతిపదికపై ఆధారపడి ఉంటుంది. ఈ ప్రాతిపదికలు కొన్ని నిర్ణయించే వారి ఇష్టాలపై, కొన్నివారి సాంఘిక పరిస్థితులపై, మరికొన్ని వ్యవస్థ నుంచి వారు పొందే ప్రసారంపై ఆధారపడి ఉంటాయి. పై స్థాయిలోని అధికారులు వ్యవస్థలోని ఇతర ఉద్యోగులు ఎలా నిర్ణయం చేయాలనే దానిని నిర్దేశించలేరు. అయితే వారు కొన్ని ముఖ్యమైన నిర్ణయాలను ప్రభావితం చేస్తారు. సైమన్ ఈ ఆధారాలను ఎట్లా నిర్ణయిస్తారనే విషయంపై దృష్టిని కేంద్రీకరించాడు.

9.5 నిర్ణయాకరణ సిద్ధాంతం :

సైమన్ అభిప్రాయంలో ప్రత్యమ్నాయ మార్గాల ఎంపికే నిర్ణయాకరణ. అంటే వివిధ ప్రత్యమ్నాయాలు ఉన్నప్పుడు, కొన్నింటిని వదలివేస్తూ ఏదో ఒక దానిని ఎన్నుకోవటం నిర్ణయాకరణ.

పాలన అంటే పనులు చేయించే కళ. వ్యక్తులు సమూహాలుగా ఏర్పడి పనులు చేసుకోవటానికి కొన్ని సూత్రాలు ఏర్పాటు చేయబడినాయి.

సెక్లర్ హాడ్‌సన్, 'ఆర్గనైజేషన్ అండ్ మేనేజ్ మెంట్' అనే గ్రంధంలో వ్రాసినట్లు 'నిర్ణయం తీసుకోవటం అనేది ప్రభుత్వంలో ఒక ద్వంద్వ లేక బహువిధ చర్య; ఒక వ్యక్తి నిర్ణయం తీసుకున్నాడని మనం అనవచ్చు. కాని నిర్ణయం చేయడానికి ఎందరో అతనితో సహకరిస్తారు.' ఇది రాజకీయ పద్ధతిలో ఒక భాగం. అది విదాన లక్ష్యాలపైన, బడ్జెట్ పైన, మరియు న్యాయపరిమితులపైన ఆధారపడి ఉంటుంది. కొన్ని

సార్లు తెలిసి, మరికొన్ని సార్లు తెలియక ప్రకటించలేని వ్యక్తిగత భావాలు లేదా బాహ్యవిధానాలు లేక విషయాలు పాలనలోని నిర్ణయాలలో చోటు చేసుకుంటాయి. ఆదర్శ విధాన నిర్ణయం స్వవిషయాలను, బాహ్య కారకాలను సాధ్యమైనంత కనిష్టస్థాయికి తగ్గిస్తుంది. హేతుబద్ధ కారకాలకు అనుగుణంగా నిర్ణయాలు జరుగుతాయి.

ప్రతిచర్య నిర్ణయించడం మరియు చేయడంపై ఆధారపడి ఉంటాయి. అదే విధంగా వివిధ పాలనా చర్యలు నిర్ణయ ప్రవృత్తి, చర్య ప్రవృత్తిలపై ఆధారపడి ఉన్నాయి. వ్యవస్థలో నిర్ణయం చేయటమే ముఖ్యం కాదు లేదా చివరి దశకాదు. నిర్వర్తనకూడా వ్యవస్థనంతటిని ప్రభావితం చేస్తుంది. సైమన్ అభిప్రాయంలో క్రమానుగత శ్రేణిలో శారీరక పనులు వ్యవస్థలోని క్రింది వారు చేస్తారు. కాబట్టి వారు పనికి మాలిన వారు కారు. వ్యవస్థ లక్ష్యాలను సాధించటంలో వారిపాత్ర ప్రధానమైనది. ఉదాహరణకు ఒక మోటారు కారును రూపొందించడానికి ఇంజనీరు ప్రణాళికను రూపొందించిఇస్తాడు. దాని ఆధారంగా మెకానిక్కులు కారును నిర్మిస్తారు. అదే విధంగా మంటలనార్పేపనిని ఫైర్ మన్‌లే చేస్తారు. కాని అధికారి కాదు. అందుకే సైమన్ అభిప్రాయంలో వ్యవస్థా నిర్వహణకు అధికారం ముఖ్యంకాదు. వ్యవస్థలో తీసుకునే నిర్ణయాలు సమర్థవంతంగా ఉండి, క్రింది వారు అమలు పరచడానికి వీలుగా ఉండాలి. దీనిని బట్టి నిర్ణయాలు అమలు అధీనోద్యోగులపై ఆధారపడి ఉంది. ప్రతిచర్యకు నియమాలు ఉన్నట్టే, సరైన విధాన నిర్ణయానికి కూడా కొన్ని సూత్రాలు అవసరం.

9.5.1. ఎంపిక మరియు ప్రవర్తన : మానవ ప్రవృత్తిని పరిశీలించి నట్లయితే ప్రవర్తన అంతా చేతనంగా కాని, అచేతనంగా కాని అందుబాటులోనున్న ప్రత్యమ్నాయాల నుండి ఒక దానిని ఎన్నుకోవడానికి సంబంధించింది అయిఉంటుంది. ఉదాహరణకు టైపిస్టు వ్రాత ప్రతిని చూస్తూనే టైపు మిషన్ పై ప్రత్యేక అక్షరాన్ని తడుతూ ఉంటాడు. అంటే వ్రాత ప్రతిలోని అక్షరానికి టైపిస్టు తడుతూ ఉన్న అక్షరానికి ముందే సంబంధం ఏర్పడిందనేది తెలుసుకోవచ్చు. దీనిని బట్టి తెలిసేదేమిటంటే ఏ యాంత్రిక చర్యలోనైనా ఎంపికకు, చర్యకు దగ్గర సంబంధముంటుంది. అయితే ఇక్కడ టైపిస్టు చేసేది వివేకవంతమైన చర్య అయిన్నటికి, చేతనమైనది కాదు.

కొన్ని విషయాలలో ఎంపిక క్లిష్టమైన సమస్య. ఉదాహరణకు ఒక ప్రాజెక్టు నిర్మాణం అనేది ఇంజనీరు తయారు చేసె నమూనా. ఆ నమునా అమలు వివిధ వ్యక్తులు నిరంతరం తీసుకునే చర్యలు మొదలైన వాటిపై ఆధారపడి ఉంటుంది.

కాబట్టి ఇక్కడ తెలిసేదేమిటంటే మానవ ప్రవర్తన అనేది చేతనంగా కాని లేదా అచేతనంగా కాని అందుబాటులో నున్న ప్రత్యమ్నాయాలనుండి ఒక దానిని ఎన్నుకోవడం అయిఉంటుంది. అయితే చేతనంగా కాని, అచేతనంగా కాని ఎన్నుకునే చర్య ఏదైనా లక్ష్యానికి అనుగుణంగా ఉండాలి. చర్య యొక్క సమర్థత, నిర్ణీత లక్ష్యాన్ని చేరగల నిర్ణయీకరణ సమర్థతపై ఆధారపడి ఉంటుంది. నిర్ణయీకరణ చేయడానికి సరియైన సమాచారం అవసరం.

9.5.2. విధాన నిర్ణయంలో విలువ మరియు యదార్ధం : పరిపాలనా వ్యవస్థలోని వ్యక్తుల ప్రవర్తన ఆ వ్యవస్థ యొక్క గమ్యాలను, లక్ష్యాలను చేరుటకు అనుగుణంగా ఉండాలని సైమన్ అభిప్రాయం. అతని అభిప్రాయంలో వ్యక్తుల ప్రవర్తన ఉద్దేశ్యరహితమైనప్పుడు అటువంటి వ్యవస్థ అర్థరహితం. ప్రవర్తనకు ఉద్దేశ్యం ఉన్నప్పుడే వ్యవస్థ ప్రవర్తనా శైలిలో సమైక్యతను తీసుకువస్తుంది. ఉద్దేశ్యం ఒక ఆలోచనా విధానాన్ని ఏర్పరచి ఏమి చేయాలో, ఏమి చేయకుడదో నిర్దేశిస్తుంది. ఈ విధంగా ప్రతిచిన్న నిర్ణయం కూడా సంస్థ లక్ష్యాల కనుగుణంగా తీసుకునే విశాల నిర్ణయాలకు సంబంధించి ఉంటుంది.

వ్యవస్థలో ప్రతి నిర్ణయం ఒక లక్ష్యంతోను, దానికి సంబంధించిన ప్రవర్తనతోను కూడుకొని ఉంటుంది. ఈ లక్ష్యం వ్యవస్థకు చెందిన అంతిమ లక్ష్యానికి మద్యస్తంగా ఉంటుంది. చివరి లక్ష్యం చేరే దాకా మధ్యలో తీసుకొన్న నిర్ణయాలన్నీ ఒకదానితో మరొకటి సంబంధాలు కలిగి ఉంటాయి. అంతిమ లక్ష్యం చేరటానికి దానికి అనుగుణంగా తీసుకొనె నిర్ణయాల సమూహమే విలువలతో కూడిన నిర్ణయాలు. ఆ లక్ష్యాల అమలుకు సంబంధించి తీసుకున్న నిర్ణయాలను యదార్థాలతో కూడిన నిర్ణయాలుగా ప్రవర్తనావాదదృక్పథం వివరిస్తుంది.

ఉదాహరణకు ఒక కార్పోరేషన్ ఏ అంశానికి ఎంతకేటాయించాలని నిర్ణయించడం విలువల దృక్పథం. ఉదా: రోడ్లకు ఎక్కువ కేటాయించాలా లేక పార్కులకు ఎక్కువ కేటాయించాలా లేక ఆరోగ్యానికి ఎక్కువ కేటాయించాలా అనే దానిని నిర్ణయించడం కేవలం అధికారుల విలువలపై ఆధారపడి ఉంటుంది. ప్రాధాన్యాన్ని నిర్ణయించిన తరువాత వాటిని అమలు చేయటం యదార్థ దృక్పథంపై ఆధారపడి ఉంటుంది.

9.5.3. విధాన నిర్ణయంలో సామీప్య అంశం : సైమన్ ప్రకారం ప్రతినిర్ణయంలో రాజీ ఉంటుంది. చివరిగా ఎన్నుకొన్న విషయం మంచిది కాకపోయినప్పటికి, అందుబాటులో ఉన్న ప్రత్యమ్నాయాలలో అది మంచిది కావచ్చు. పరిసర పరిస్థితులు అందుబాటులో ఉన్న ప్రతమ్నాయ సాధనాలపై పరిమితులను విధిస్తాయి. కావున సాధ్యమైనంత గరిష్ఠస్థాయిలో ఉద్దేశ్యాలను సాధించవలసి ఉంటుంది. ఈ విధంగా సామీప్య అంశం ఎన్నో ఉద్దేశ్యాల నుండి ఒక సాధారణ అంశాన్ని ఎన్నుకోవడంలో రాజీకి ఉపయోగపడుతుంది. ఉదాహరణకు ఒక పబ్లిక్ ప్రాజెక్టుకు పాలనాశాఖ ఒకేసారి రెండు లక్ష్యాల ఎన్నుకున్నప్పటికి, ఒక వేళ ఆ రెండించిని నిర్వహించడం వీలు పడక పోయినట్లయితే, రెండు లక్ష్యాల మధ్య జరిగిన ఘర్షణల్లో ఒక దానిని ఎన్నుకొని, రెండవ దానిని విడనాడవలసి ఉంటుంది. సైమన్ అభిప్రాయంలో నిర్ణయాకరణ అనేది విలువలు, యదార్థాలలోని వేటికి ఎక్కువ ప్రాధాన్యత ఇస్తున్నాం అనే అంశంపై ఆధారపడి ఉంటుంది.

9.5.4. పరిపాలనాప్రవృత్తి-నిర్ణయాకరణ : సైమన్ అభిప్రాయంలో పరిపాలన చర్య సమిష్టి చర్య. ఒక వ్యక్తికి తన స్వంత పనిని నిర్వహించడం, అమలు పరచడంలోని పరిస్థితులు తెలిసే ఉటాయి. అయితే పాలనలో నిర్ణయాకరణ క్రమబద్ధంగా చేయాలి. లక్ష్యాలు పెరుగుతున్న కొలది, వాటిని నిర్వహించె వ్యక్తులు పెరుగుతున్న కొలది క్రమబద్ధమైన వ్యవస్థ పద్ధతులు నెలకొల్పుట అవసరం. ఈ విధమైన ప్రవృత్తిని అభివృద్ధి చేయుటకు ఉపయోగపడు పద్ధతులే పరిపాలనా ప్రవృత్తులు. పరిపాలనా ప్రవృత్తులే విదాన నిర్ణయ ప్రవృత్తులు. అవి పరిపాలన పద్ధతులను నిర్ణయిస్తాయి. వీటిని వ్యవస్థలోని ఇతరులకు తెలియ పర్చేలా చేస్తాయి.

వ్యవస్థ విధాన నిర్ణయ ప్రక్రియ, వ్యక్తుల విధాన నిర్ణయ స్వేచ్ఛను పరిమితం చేస్తుంది. అది వ్యక్తులకు అధికారాన్ని కేటాయిస్తుంది; విధులను పేర్కొంటుంది; ఎవరు నిర్ణయాలు తీసుకోవాలో నిర్ణయిస్తుంది; వ్యక్తిగత ఇష్టాలపై పరిమితులు విధిస్తుంది. నిర్ణయాకరణలో ఉద్భవించే కొన్ని ఆచరణలను ఈక్రింది తెలుసుకొంటారు.

9.5.4.1. ప్రత్యేకీకరణ : ప్రత్యేకీకరణ సంస్థయొక్క ముఖ్యలక్షణం. ఒక్కొక్క లక్ష్యం ఒక్కొక్క వ్యవస్థకు అప్పగించబడుతుంది. క్రమానుగత పద్ధతిలో అధికారం నెలకొల్పబడి వివిధ వ్యక్తుల మధ్య విధుల ప్రత్యేకీకరణ జరుగుతుంది.

లూథర్ గలిక్ 'నోట్స్ ఆన్ థియరీ ఆఫ్ ఆర్గనైజేషన్'లోని విభజన వ్యవస్థకు మూలంగా పేర్కొన్నాడు. సమన్వయం, సమూహ ప్రవర్తనలో ఖచ్చితమైన నిర్ణయం చేయడమే కాకుండా, సమూహ సభ్యులందరూ దానిని ఒప్పుకోవాలి. ఉదాహరణకు 10మంది కలసి పడవ నిర్మించడానికి ఒక్కొక్కరు ఒక్కొక్క ప్రణాళిక కలిగి ఉంటే సమన్వయం కుదరరు. అదే ఆ 10మంది ఒకే ప్రణాళికను ఆధారం చేసుకొని పడవ నిర్మాణం చేపడితే అది విజయవంతం అవుతుంది.

9.5.4.2. నిపుణత లేదా ప్రావీణ్యం : వ్యవస్థలో పనులు జరుగుతూ ఉన్నప్పుడు వివిధ స్థాయిలలో ప్రత్యేక నిపుణల ద్వారా లాభం పొందాలంటే, ఆవ్యవస్థ యొక్క పనిని విభజించి, ఒక్కొక్క వ్యక్తికి గల ప్రత్యేక నైపుణ్యానికి అనుగుణంగా పనులు అప్పగించాలి. అదేవిధంగా నిర్ణయాకరణలో కూడా నైపుణ్యాం కలవారికే ఆ బాధ్యతను కేటాయించాలి.

9.5.4.3. బాధ్యత : నిర్ణయించిన నియమాలకు కట్టుబడి వ్యవస్థలోని వ్యక్తులు అధికారం నిర్వహించేటట్లు చేయటం బాధ్యత క్రమానుగత శ్రేణిలోని పై అధికారుల యొక్క విధానాలు క్రింది ఉద్యోగుల యొక్క విధానాలపై పరిమితిని విధిస్తాయి.

9.5.5. వ్యవస్థ ప్రభావరీతులు : నిర్ణయాకరణ ప్రక్రియను ప్రభావితం చేయుటకు వ్యవస్థ కొన్ని రీతులను నియమించుకుంది . మరో విధంగా చెప్పాలంటే సంస్థ వ్యక్తి యొక్క ప్రవర్తనా ఎంపికను పరిమితం చేసి, విధాన నిర్ణయ స్వేచ్ఛను తగ్గించాలని చూస్తుంది. ప్రవర్తనను ప్రభావితం చేసే రీతులు అయిదు. అవి:

9.5.5.1. అధికారము : ఇంతకు ముందు ఈపాఠంలో ప్రస్తావించినట్లు ఇక్కడ అధికారం అనేదానికి చెస్టర్. ఇ. బెర్నార్డ్ ఇచ్చిన నిర్వచనాన్ని తీసుకుందాం. అధికారం సమ్మతితో కూడి ఉంటుంది. ఒక క్రింది ఉద్యోగి పై అధికారి నిర్ణయాన్ని తన ప్రవర్తనకు అనుగుణంగా దాని లాభనష్టాలను పరిశీలించకయే ఒప్పుకుంటాడు. అధికారాన్ని చెలాయించుటకు క్రింది ఉద్యోగులు దానిని ఒప్పుకోవాలిగాని, అధికారి మాత్రం వత్తిడి చేసి ఒప్పించలేడు. అధికారం అందరి చేత ఒప్పించబడినప్పటికి కొంత అవధికి లోబడి ఉంటుంది. ఆ అవధి దాటినట్లయితే వ్యవస్థలో అవిశ్వాసము ఏర్పడవచ్చు. వ్యవస్థలో సాధారణంగా లాంఛన ప్రాయమైన అధికారం క్రమశిక్షణ, తొలగింపులకు సంబంధించి ఉంటుంది. వ్యవస్థలో రోజువారి పనులలో లాంఛనప్రాయంకాని అధికారం లాంఛనమైన అధికారానికి అనుబంధంగా ఉంటుంది.

9.5.5.2. సామర్ధ్యం : వ్యక్తి గత విలువలను ప్రభావితం చేయటానికి అధికార నిర్వహణ మరియు వ్యవస్థ పై విశ్వాసాన్ని పెంచటం ముఖ్యసాధనాలు. అయితే వ్యవస్థ నిర్ణయాల వెనుక ఉన్నటువంటి వాస్తవ విషయాలేమిటి? ఇవి హేతు బద్ధత మరియు సామర్ధ్య లక్షణాలలోని సూత్రాలచే నిర్ణయించబడతాయి. సామర్ధ్యం అంటే తక్కువ కాలంలో తక్కువ ఖర్చుతో ఏర్పరుచుకొన్న లక్ష్యాలను చేరడం. పాలన వ్యవస్థలోని సభ్యుల నిర్ణయాలపై 'సమర్థవంతంగా చెయ్యి' అనే ఆజ్ఞాపరమైన విధానం ప్రభావం చూపుతుంది. అవి ఎంతవరకు అమలు జరిగినవి అనేది చూడటమే సమీక్ష ప్రవృత్తి ముఖ్యవిధి.

9.5.5.3. సలహా మరియు సమాచారం : విధాన నిర్ణయ ప్రక్రియకు ఒక రూపాన్నివ్వడంలో, యధార్థ నిర్ణయం గైకొనటంలో సరియైన సమాచారానికి ఎంతో పాత్ర ఉంటుంది. అదే విధంగా వ్యవస్థలోని ఒక స్థాయిలో ఇవ్వబడు సలహా ఇంకొక స్థాయికి సమర్థవంతంగా చేరుకోవాలంటే దానిని చేర్చుటకు తగిన సమాచార లేదా ప్రసార మార్గం ఉండాలి. పై స్థాయిలో తీసుకోబడిన సమాచారాలు, సలహాలు క్రింది స్థాయిలోని వారికి తెలియ చేయాలి. నిర్ణయాలు చేయుటకు కావలసిన వాస్తవాలు త్వరితగతిని మార్పుచెందు స్వభావాన్ని కలిగి ఉంటాయి. వాటిని నిర్ణయం తీసుకొను సమయంలోగాని, అమలు పరచునపుడుగాని కనుగొనబడాలి.

శిక్షణ: శిక్షణ కూడా పై పేర్కొన్న వాటివలెనే నిర్ణయంపై ప్రభావాన్ని చూపుతుంది. శిక్షణ ఉన్న వ్యక్తులు అధికారుల సలహా లేకుండానే తమంత తాము సరియైన నిర్ణయాలను తీసుకోగలరు. శిక్షణ ఉద్యోగం చేరకముందు తీసుకొంది కావచ్చు లేదా ఉద్యోగంలో చేరిన తరువాత తీసుకొంది కావచ్చు. పరిపాలనా వ్యవస్థ నమూనాలను తయారు చేయటంలో శిక్షణ అవసరం. శిక్షణ పొందిన ఉద్యోగులను తీసుకున్నట్టయితే వారిపై పర్యవేక్షణా భారం తగ్గుతుంది.

ఇంత వరకు మీరు ప్రత్యేకీకరణ, సమన్వయం, పనివిభజన, శిక్షణ వీటిని గురించి, ఇవి ఏ విధంగా నిర్ణయీకరణ ప్రక్రియతో సంబంధం కలిగి ఉన్నదో తెలుసుకున్నారు. నిర్ణయీకరణ నిర్ధారణాంశాలైన ఈ అంశాలు వ్యక్తిగత ప్రవర్తనను పరిమితం చేసి, సామూహిక ప్రవర్తనను పెంపొందించడానికి కృషి చేస్తాయి.

9.6. విమర్శ :

(1) సామర్థ్యానికే అధిక ప్రాధాన్యతనిచ్చింది. కేవలం సామర్థ్యం మాత్రమే పాలనా లక్ష్యం కాదు. వస్తువుల ఉత్పత్తి, వనరుల సమీకరణ, సౌకర్యాల కల్పన వంటివి ఎన్నో ఉంటాయి. కొన్ని సందర్భాలలో సామర్థ్యం కంటే మిగతా వాటికి ప్రాధాన్యత ఇవ్వవలసి ఉంటుంది.

(2) ప్రవర్తనా వాదం కేవలం వ్యక్తుల అంతర్గత విషయాలకే ప్రాధాన్యత నిచ్చింది. అయితే సామాజిక, ఆర్థిక, భౌగోళిక, రాజకీయ కారణాలను దృష్టిలో పెట్టుకోలేదు.

(3) నిర్ణయీకరణ అంత ముఖ్యమైంది కాదు. నిర్ణయీకరణ వ్యవస్థలో అంత ముఖ్యం కాదని ఈ క్రింది కారణాల వలన విమర్శించడం జరిగింది. (1) నిర్ణయీకరణ ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుని ముఖ్యవిధికాదు, (2) నిర్ణయీకరణ మానసిక స్థితికి సంబంధించింది కాని, వ్యవస్థకు సంబంధించింది కాదు, (3) వ్యవస్థలో పనిచేసే వారిలో అధిక సంఖ్యాకులు నిర్ణయాలు తీసుకునే వారు కాదు.

9.7. సారాంశము :

సైమన్ పాలనా సూత్రాలకు వ్యతిరేకి, వాటిని సామెతలతో పోల్చాడు. అయితే సైమన్ వలే గాస్, డిమాక్, వైట్‌లు కూడా విమర్శించినప్పటికి, సైమన్ పాలనలో నిర్ణయీకరణకు అధిక ప్రాధాన్యత ఇచ్చాడు. ఎల్టన్ మేయోయొక్క మానవ సంబంధాల దృక్పథం, బెర్నార్డ్ యొక్క లాంఛన ప్రాయంకాని వ్యవస్థా భావాలు సైమన్ రచనలలో చోటు చేసుకున్నాయి. ప్రతి నిర్ణయాలను యదార్థ, విలువలు ఉంటాయని సైమన్ భావించాడు. సైమన్ భావాలు పాలనా శాస్త్ర అధ్యయన పరిధిని మరింత పెంచాయి. అయితే ఆ తరువాత కాలంలో పాలనా శాస్త్రం కంటే వాణిజ్య శాస్త్రం అభివృద్ధికి ఎక్కువ తోడ్పడటం ద్వారా పాలనా శాస్త్రానికి కొంత నష్టం కలిగిందనేది నిర్వివాదంశం.

అభ్యాసాలు

I. వ్యాస ప్రశ్నలు వ్రాయండి

1. ప్రవర్తనా వాదాన్ని చర్చించండి?
2. సైమన్ పై విమర్శలను మీరు ఆమోదిస్తారా?

II. ఈ క్రింది వాటికి 10 పంక్తులకు మించని వ్యాసం వ్రాయుము.

1. ప్రవర్తనా ఉద్యమానికి బెర్నార్డ్ చేసిన కృషి ఎట్టిది?
2. వ్యవస్థా అధ్యయనంలో నిర్ణయీకరణ స్థానాన్ని పరిశీలింపుము.
3. నిర్ణయీకరణలో గల వివిధ వ్యవస్థ ప్రభావ రీతులను వివరించండి.

III. రెండు వాక్యాలలో సమాధానం వ్రాయండి.

1. నిర్ణయీకరణ
2. ప్రత్యామ్నాయం
3. బెర్నార్డ్ గొప్పతనం

ఉపయుక్త గ్రంథాలు.

1. D. Ravindra Prasad et.al. (eds) : Administrative Thinkers
2. Herbert A. Simon : Administrative Behaviour
3. Chester E. Barnard : The Functions of the Executive

రఘునాథ్

పాఠం -10

ఆవరణ దృక్పథం - రిగ్స్

(ECOLOGICAL APPROACH - F.W. RIGGS)

10.0 లక్ష్యం :

ఈ పాఠంలో రిగ్స్ ప్రతిపాదించిన ఆవరణ దృక్పథం వివరింపబడింది. ఈపాఠం చదవటం వలన మనం ఈక్రింది అంశాలను కూలంకషంగా అవగాహన చేసుకోవచ్చు.

ప్రపంచంలోని సమాజాలు ఎన్ని రకాలుగా వర్గీకరింపబడ్డాయి. పారదర్శనిక సమాజ లక్షణాలు. పారదర్శనిక సమాజాలలోని పాలన, ఆర్థిక, సాంస్కృతిక ఉపవ్యవస్థల లక్షణాలు. పాలన అధ్యయనంలో ఆవరణ సిద్ధాంత ప్రాధాన్యత.

విషయక్రమం :

10.1 పరిచయం

10.2 ఆవరణ భావం - అర్థం

10.3 ప్రభుత్వ పాలన - ఆవరణ దృక్పథం

10.4 రిగ్స్ ఆవరణ దృక్పథం - సమాజాల వర్గీకరణ

10.4.1 సంయోజిత

10.4.2 ప్రతిఫలన

10.4.3 పారదర్శనిక

10.5 పారదర్శనిక సమాజ లక్షణాలు

10.5.1 భిన్నత్వం

10.5.2 అతివ్యాప్తి

10.5.3 లాంఛనత్వం

10.6 పారదర్శనిక సమాజలో ఉపవ్యవస్థలు

106.1 పాలనా ఉపవ్యవస్థ : సారాంశం

10.6.2 ఆర్థిక ఉపవ్యవస్థ : బజారు -క్యాంటిన్

10.6.3 సాంస్కృతిక ఉపవ్యవస్థ : క్లైక్ష్

10.7 రిగ్స్ ఆవరణ దృక్పథం - విమర్శ

10.8 ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో ఆవరణ దృక్పథ స్థానం

10.1 పరిచయం :

ప్రగతి పాలన అధ్యయనానికి సంబంధించి అనేక సిద్ధాంతాలు ఉన్నాయి. వాటిలో ఆవరణ దృక్పథం ఒకటి. తృతీయ ప్రపంచ దేశాల పాలనా వ్యవస్థల అధ్యయనానికి పాశ్చాత్య పాలన సిద్ధాంతాలు సరిపోవనే భావనతో ఫ్రెడ్ రిగ్స్ ఆవరణ సిద్ధాంతాన్ని ప్రతిపాదించాడు ఆవరణ దృక్పథంలో రిగ్స్, ప్రభుత్వ పాలనా వ్యవస్థ సమాజంలోని ఇతర ఉప వ్యవస్థలైన సామాజిక, రాజకీయ, ఆర్థిక ఉపవ్యవస్థల మధ్య ఉండె పరస్పర స్పందనను విశ్లేషించాడు.

రిగ్స్ అభిప్రాయంలో సాంప్రదాయిక ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం కేవలం నిర్మాణాల అధ్యయనానికి మాత్రమే పరిమితం. కొన్ని సమయాలలో సాంప్రదాయక ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం విధులను గురించి విశ్లేషించినప్పటికి, అది సజాతీయత గల సమాజాల అధ్యయనానికి ఉపయోగపడుతుంది కాని సమాజిక భిన్నత్వం గల పరివర్తన సమాజాల అధ్యయనానికి దోహదపడదు. రిగ్స్ తన నిర్మాణాలు విధులు విశ్లేషణలో టాల్‌కాట్ పార్సన్స్ విశ్లేషణను, మరియు డేవిడ్ ఈస్టన్ రూపొందించిన ఉత్పాదకాలు-ఉత్పత్తులు విశ్లేషణను అనుకరించాడు . పాలనా వ్యవస్థలో ప్రజల డిమాండుల, వనరులు, లక్ష్యాలు ఉత్పాదకాలు కాగా, వస్తువులు, సేవలు, నిబంధనలు ఉత్పత్తులవుతాయి. నిర్మాణం మరియు విధుల ప్రాతిపదికగా రిగ్స్ సమాజాలను వర్గీకరించాడు.

10.2 ఆవరణ భావం అర్ధం? :

ఆవరణ దృక్పథాన్ని ఇంగ్లీషులో "ఎకొలాజికల్ ఎప్రోచ్" అంటారు. ఎకాలజీ అనగా ఆవరణ. ఆవరణ భావనను జీవశాస్త్రం నుండి గ్రహించటం జరిగింది. ప్రతి యొక్క పెరుగుదలకు ప్రత్యేక వాతావరణం అవసరం - అంటే, నేల, తేమ, ఉష్ణోగ్రత అవసరం. ఇదే విధంగా ప్రతి సమాజమనుగడకు ఐదు అవశ్యక విధులుంటాయని రిగ్స్ భావించాడు. అవి ఆర్దిక, సామాజిక, ప్రసార (Communication), సంజ్ఞాతక (symbolic) రాజకీయ విధులు. ఒక మొక్క ప్రత్యేక వాతావరణంలో తప్ప ఎట్లా పెరుగలేదో, అదే విధంగా ఈ విధులను కూడా ఆయా నిర్మాణాలు, ఆయా సమాజ పరిస్థితులను బట్టి నిర్వహిస్తూ ఉంటాయి. పైన పేర్కొన్న ఐదు విధులను సమాజంలోని ఒక ఉప వ్యవస్థ అయిన పాలనా వ్యవస్థ కూడా నిర్వహిస్తుందనేది రిగ్స్ భావన.

రిగ్స్ కేవలం ఒక పాలన ఉపవ్యవస్థకు కాకుండా పూర్తి సామాజిక వ్యవస్థను అధ్యయనం చేయాలని భావించాడు. అందుచేతనే పాలనా ఉప వ్యవస్థ సమాజంలోని ఇతర ఉప వ్యవస్థలైన సామాజిక, రాజకీయ, ఆర్థిక ఉప వ్యవస్థలతో ఏ విధంగా ప్రతి స్పందిస్తుందనే అంశాన్ని విశ్లేషించాడు. ఈ దృక్పధాన్నే ఆవరణ దృక్పథం అంటారు.

10.3 ప్రభుత్వ పాలన - ఆవరణ దృక్పథం :

జీవశాస్త్రంలోని ఆవరణ భావనను దృష్టిలో పెట్టుకొని రిగ్స్ మొదటగా సమాజాలను వ్యవసాయిక సమాజాలని (agraria), పారిశ్రామిక సమాజాలని(industrial) విభజించి, వాటి లక్షణాలను వివరించాడు. అయితే ఈ సమాజాల నమూనా రెండో ప్రపంచ యుద్ధం తరువాత ఏర్పడ్డ పరిణామ సమాజాల అధ్యయనానికి తోడ్పడదని భావించాడు. అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలుగా పరిగణించబడుతున్న పరిణామ సమాజాలు లేదా తృతీయ ప్రపంచ దేశాలలోని సమాజాలను పారదర్శినిక సమాజాలని పేర్కొన్నాడు. ఇప్పుడు ఈ మూడు రకాల సమాజ లక్షణాలను పరిశీలిద్దాం.

10.4 రిగ్స్ ఆవరణ దృక్పథం - సమాజాల వర్గీకరణ :

రిగ్స్ ప్రపంచంలోని సమాజాలను మూడు తరగతులుగా వర్గీకరించాడు. అవి (1) సంయోజిత సమాజాలు (వ్యవసాయిక సమాజాలు) (2) ప్రతి ఫలన సమాజాలు (పారిశ్రామిక సమాజాలు), (3) పై రెండింటి లక్షణాలు కలిసిన పారదర్శనిక సమాజాలు ఆవరణ సిద్ధాంతాన్ని అర్ధం చేసుకోవడానికి ఈ మూడు రకాల సమాజాల లక్షణాలను పరిశీలించటం అవసరం.

10.4.1 సంయోజిత సమాజాలు : నిర్మాణం విధుల దృక్పథం ప్రకారం (పురాతన) దేశాల సమాజాలన్నీ సంయోజిత సమాజాలు. సంయోజిత సమాజాలలో సాంప్రదాయాలకు అధిక ప్రాధాన్యత ఉంటుంది. ఇటువంటి సమాజాలలో ఒక నిర్మాణం ఒక ప్రత్యేక విధి అంటూ నిర్వహించదు. ఒక నిర్మాణం ఒకటి కంటే ఎక్కువ విధులు నిర్వహించటం కాని లేదా ఒకే విధిని అనేక నిర్మాణాలు నిర్వహించటం గాని జరుగుతుంది. ఉదా: ఇటువంటి సమాజాలలో రాజు శాసన నిర్మాణ, కార్యనిర్వాహక, న్యాయ; మత విధులను నిర్వర్తించటం. లేదా ఒక చర్చి మత సంబంధమైన విషయాలే కాకుండా, విద్య, ఆరోగ్యం వంటి విధులను నిర్వహించటం. దీనిని బట్టి ఇటువంటి సమాజాలలో తక్కువ ప్రత్యేకీకరణ ఉంటుంది.

10.4.2 ప్రతి ఫలన సమాజాలు : సంయోజిత సమాజాలలో తక్కువ ప్రత్యేకీకరణ ఉంటే, ప్రతిఫలన సమాజాలలో ఎక్కువ ప్రత్యేకీకరణ ఉంటుంది. అంటే ఒక నిర్మాణం ఒక ప్రత్యేక విధిని నిర్వర్తిస్తుంది. విధులను నిర్వర్తించడంలో అతి వ్యాప్తి (over lapping) ఉండదు.

సంయోజిత సమాజంలో వ్యక్తి ప్రాధాన్యతను నిర్ణయించేది అతని కుటుంబం, కులం మొ.నవి అయితే, ప్రతి ఫలన సమాజాలలో వ్యక్తి ప్రాధాన్యతను నిర్ణయించేది అతను సాధించిన కార్యాలు.

10.4.3 పారదర్శనిక సమాజాలు: పారదర్శనిక సమాజాలలో సంయోజిత మరియు ప్రతిఫలన సమాజలలో ఉండే చలాంశాలకు (variables) మధ్యస్థంగా ఉండే చలాంశాలు ఉంటాయని రిగ్స్ భావించాడు. ఈ సమాజాలలో సాంప్రదాయకత ఆధునికత మధ్య ఘర్షణ ఉంటుంది. దీనికి కారణం అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలు పాశ్చాత్య దేశాల సంస్థలను అనుసరించాయేకాని వారి నిర్మాణాలను విలువలను అనుకరించలేక పోయాయి. ఇప్పుడు మనం పారదర్శనిక సమాజ లక్షణాలను గురించి వివరంగా తెలుసుకుందాం.

10.5 పారదర్శనిక సమాజం - లక్షణాలు :-

అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలోని సమాజాలను పారదర్శనిక సమాజాలని రిగ్స్ భావించాడు. ఇక్కడి వ్యవస్థలు నిర్మాణం విధుల పరంగా మరీ తక్కువ ప్రత్యేకీకరణకు చెందినవి కాదు లేదా మరీ ఎక్కువ ప్రత్యేకీకరింపబడినవి కాదు. పారదర్శనిక సమాజ ప్రతిఫలన, సంయోజిత సమాజా లక్షణాల సమ్మేళనం. పారదర్శనిక సమాజంలో మూడు ప్రధాన లక్షణాలుంటాయని రిగ్స్ పేర్కొన్నాడు. అవి (1) భిన్నత్వం (2) లాంఛత్వం, (3) అతివ్యాప్తి.

10.5.1 భిన్నత్వం : పారదర్శనిక సమాజాలలో భిన్నత్వం ఎక్కువగా ఉంటుంది. అంటే ఏ విలువ పట్ల స్పష్టత ఉండదు. ఉదాహరణకు ఒక ప్రక్క అధునాతన వైద్యశాలలు ఉండగా మరో ప్రక్క ప్రజలు రోగనివారణకు మంత్ర, తంత్రాలపై ఆధారపడతారు. ఒకవైపు ఆధునిక శాస్త్రీయ పరిశోధనాలయాలు ఉండగా మరో ప్రక్క జ్యోతిష్యానికి ప్రాధాన్యతనివ్వడం జరుగుతుంది. సమాజంలో ఒక ప్రక్క ఆధునిక భావాలు కలిగిన మేధావి వర్గం, ఆధునిక సౌకర్యాలు ఉండగా, మరో ప్రక్క సాంప్రదాయాలను ఆచరించే ప్రజలు, పాత తరహా పాలనా పద్ధతులు ఆధునిక సౌకర్యాలు లేని ప్రాంతాలు ఉన్నాయి. ఈ విధంగా అన్ని రంగాలలో గల భిన్నత్వధోరణులు అస్పష్టతకు దారి తీస్తాయి. ఇటువంటి పరిస్థితుల కారణంగా వ్యవస్థల లక్ష్యాలకు, వాస్తవికతకు మధ్య సంఘర్షణ ఏర్పడుతుంది. అదే విధంగా కుటుంబాన్ని తీసుకున్నట్లయితే అత్త ఉమ్మడి కుటుంబం మంచిదంటూనే, తన కూతురికి, అల్లుడికి ఏక కుటుంబం ప్రయోజనాలను గురించి చెప్తుంది. దీనికి కారణం విలువల పట్ల స్పష్టత లేకపోవడం. ఈ విధంగా భిన్నత్వం లేదా విలువల పట్ల స్పష్టత లేకపోవటం పారదర్శనిక సమాజ ముఖ్య లక్షణం.

10.5.2 అతివ్యాప్తి : పారదర్శనిక సమాజ లక్షణాలలో అతి వ్యాప్తి మరొకటి. సంయోజిత సమాజాలలో విభిన్నత లేని నిర్మాణాలు ఉంటాయి. అంటే ఒకే నిర్మాణం అన్ని విధులను నిర్వహిస్తుంది. ప్రతిఫలన సమాజంలో విభిన్నత కలిగిన నిర్మాణాలు ఉంటాయి. అంటే నిర్మాణం ఒక ప్రత్యేకీకరణతో కూడిన ఒకేవిధిని నిర్వహిస్తుంది. ఈ రెండు లక్షణాలు పారదర్శనిక సమాజంలో ఉండుటవలన అతి వ్యాప్తి ఉంటుంది. అంటే ఈ సమాజాలలో ఆధునిక నిర్మాణాలు ఉన్నప్పటికి, వాస్తవంగా అవి కుటుంబం, మతం, కులం వంటి సాంప్రదాయ వ్యవస్థల ప్రభావానికి లోబడి పనిచేస్తాయి. ఈ విధంగా అతి వ్యాప్తి ఉంటుంది. అతి వ్యాప్తి, బంధుప్రీతి, భిన్న మతతత్వం (Poly - Communalism), బహుళ మతతత్వం (clects), ఏకాభిప్రాయ లోపం (poly - normativism), అధికారం, నియంత్రణల మధ్య విభజన మొదలైన రూపాలలో ప్రత్యక్షమవుతుంది.

10.5.3 లాంఛనత్వం : పారదర్శనిక సమాజ మరో లక్షణం లాంఛనత్వం. లాంఛన ప్రాయంగా రూపొందించిన నియమ నిబంధనలకు, వాస్తవంలో వీటి ఆచరణకు గల వ్యత్యాసాన్ని లాంఛనత్వం అంటారు. ఇంకో విధంగా చెప్పాలంటే సిద్ధాంతానికి ఆచరణకు మధ్యగల వ్యత్యాసమే లాంఛనత్వం. సంయోజిత మరియు ప్రతి ఫలన సమాజాలలో లాంఛనత్వం తక్కువగా ఉంటుంది. అంటే చెప్పేదానికి, ఆచరించే దానికి పొంతన ఉంటుంది.

పారదర్శనిక సమాజాలలోని పాలనా వ్యవస్థలను తీసుకుంటే, ఉద్యోగుల ప్రవర్తనను శాసించే అనేకచట్టాలు, నియమ నిబంధనలు ఉండగా, వాస్తవంలో వాటిని ఉల్లంఘించటం జరుగుతుంది. ఇదే రకమైన లాంఛనత్వం ప్రజల సామాజిక, సాంస్కృతిక జీవనాలలో కూడా కనిపిస్తుంది. ప్రజల సామాజిక జీవనానికి సంబంధించి అనేక చట్టాలు ఉన్నప్పటికీ అవి ఆచరణలో కనిపించవు. ఉదాహరణకు వరకట్న నిషేదం, భూసంస్కరణల చట్టాలు, అవినీతిని అరికట్టే చట్టాలు ఉన్నప్పటికీ ఆచరణలో అవి ఘోరంగా విఫలమవుతున్నాయి.

ఈ దిగువ పారదర్శనిక సమాజాలలో లాంఛనత్వం ఎక్కువగా ఉండటానికి కారణాలు కలవు. అవి(1) ఆశించిన లక్ష్యాలను అమలు పరచాలని ప్రభుత్వం పై ప్రజల వత్తిడి లేకపోవడం, (2) ఉద్యోగుల ప్రవర్తనను అజమాయిషీ చేసే శక్తి సమాజానికి లేకపోవడం, (3) లోప భూయిష్టమైన ప్రభుత్వ పాలనను సహించే గుణం ప్రజలకు ఉండటం అనేవి ప్రధానకారణాలుగా రిగ్స్ పేర్కొన్నాడు.

10.6 పారదర్శనిక సమాజంలోని ఇతర ఉపవ్యవస్థలు :-

పారదర్శనిక సమాజంలోని పాలనా ఉపవ్యవస్థను 'సాలా' అని, ఆర్థిక ఉపవ్యవస్థను 'బజార్ - క్యాంటిన్' అని, సామాజిక ఉప వ్యవస్థను క్లెక్ట్' అని రిగ్స్ పేర్కొన్నాడు. ఈ మూడు ఉప వ్యవస్థలను గురించి ఇప్పుడు మనం తెలుసుకుందాం.

10.6.1 పాలనా ఉపవ్యవస్థ - సాలా నమూనా : పారదర్శనిక సమాజాలలోని పాలనా ఉపవ్యవస్థను 'సాలా' అని రిగ్స్ పేర్కొన్నాడు. సాలా అనే పదం స్పానిష్ నుండి వచ్చిందని కొందరు భావిస్తే, మరికొందరు అది సంస్కృత పదం అని భావించారు. స్పానిష్‌లోని సాలా అనే పదానికి కార్యాలయం, మత సమావేశం, ఒక గది అనే అర్థాలు ఉన్నాయి. సంస్కృతంలోని 'శాల' అనే మాటకు పాఠశాల, నర్తనశాల, పానశాల అనే అర్థాలు ఉన్నాయి. (సంస్కృతంలోని శాల నుండి సాలా అనే పదం వచ్చిందనేది ఒక అభిప్రాయం). రిగ్స్ అభిప్రాయంలో నిర్మాణం-విధుల ప్రత్యేకీకరణ లోపం వల్లనే నిర్మాణాలకు, విధులను నిర్వహించే ఆఫీసు వ్యవస్థకు సాలా అనే ఒకే పదం వాడడం జరిగింది. పాలనా ఉపవ్యవస్థయైన 'సాలా'కు పారదర్శనిక సమాజలక్షణాలైన భిన్నత్వం, అతివ్యాప్తి, లాంఛనత్వాలను అన్వయించి విశ్లేషించడం జరిగింది.

పాలనా ఉపవ్యవస్థలో సంయోజిత సమాజంలో వలె పాలన వ్యక్తిగతమై, వ్యక్తిగత ప్రయోజనాలతో కూడినదిగా ఉండదు, అంటే 'ఛాంబర్' వలె ఉండదు. అదే విధంగా ప్రతిఫలన సమాజాలలోవలె పూర్తిగా నిమాలపై ఆధారపడి ఉండదు. అంటే 'బ్యూరో' వలె కూడా ఉండదు.

పారదర్శనిక సమాజంలో బంధుప్రీతి, ఆశ్రిత పక్షపాతం, కుటుంబం, ప్రభుత్వ అధికారుల నియామకంలో ప్రధాన పాత్ర వహిస్తాయి. సాలా ఉపవ్యవస్థలో ప్రభుత్వ ఉద్యోగులు ఆధునిక పద్ధతులు, నియమాలను పాటిస్తున్నట్లు చెపుతూ ఉన్నప్పటికీ, వాస్తవంలో తమకు అనుకూలంగా లేని నియమాలను ఉల్లంఘిస్తారు.

పారదర్శనిక సమాజంలో 'బహుళజాతీయత' వాదం పాలనా ఉప వ్యవస్థను ప్రభావితం చేసి కొన్ని సమస్యలను సృష్టిస్తుంది. సిద్ధాంత పరంగా చూసినట్లయితే ప్రభుత్వాధికారులు చట్టాలను నిష్పక్షపాతంగా అమలు చేయాలి. అయితే సాలాలో అధికారులు తమజాతి లేదా కులస్తులకు ప్రత్యేక సదుపాయాలు కలిగించడానికి ఎన్నో ప్రయత్నాలు చేస్తారు. ఉద్యోగులలో అభివృద్ధి సాధించాలనే దృష్టి ఉండదు. వారు తమ హోదాను, ప్రతిష్టను పెంపొందించుకోడానికి కృషి చేస్తారు. ఇదే విధంగా సాలాలో పౌరులు కూడా ఒక ప్రక్కచట్టాలను ఖచ్చితంగా అమలు చేయాలని కోరుతూనే, మరో ప్రక్క తమ వ్యక్తిగత ప్రయోజనాలకు సంబంధించి నియమాలను సడలించాలని కోరుతారు.

సాలా ఉద్యోగులు నిర్ణయాకరణలో ఎక్కువ భాగస్వామ్యాన్ని కలిగి ఎక్కువ అధికారాలు చెలాయిస్తారు. ఈ కారణంగా రాజకీయ వ్యవస్థ 'రాజకీయ అసమతౌల్యానికి' గురవుతుంది. ఉద్యోగులు రాజకీయ నిర్ణయాలు చేయడంతో, ప్రజలు కోరికలను పెడచెవిన పెట్టడం జరుగుతుంది.

ఈ విధంగా సాలాలో పాలనా అతివ్యాప్తి ఉంటుంది. బహుళత్వం అనేది సాలా నమూనా లక్షణంగా భావించవచ్చు. దీనికి అంతటికీ కారణం నియమాలలోని అస్పష్టత. ఈ కారణంగా ఫైళ్ళు పైనుండి క్రిందికి, క్రిందినుండి పైకి త్రిప్పడం జరుగుతుంది.

10.6.2 బజారుక్యాంటీన్ నమూనా - ఆర్థిక ఉపవ్యవస్థ : పారదర్శనిక సమాజాలలోని ఆర్థిక ఉపవ్యవస్థకు రిగ్స్ బజారు క్యాంటీన్ నమూనా అని నామకరణం చేశాడు. ఆర్థిక వ్యవస్థ ప్రతిఫలన సమాజాల యొక్క 'మార్కెట్' మరియు సంయోజిత సమాజాల యొక్క 'బజారు' లక్షణాలను కలిగి ఉంటుంది. అనిశ్చితమైన ధరలు, కొంతమంది ప్రత్యేక సౌకర్యాలు కలిగి ఉండటం, ఆర్థిక రంగంపై విదేశీయుల అదుపు , ఆర్థిక అసమానత్వం బజారు క్యాంటీన్ లక్షణాలు. రిగ్స్ అభిప్రాయంలో వివిధ వస్తువులు, సేవల మధ్యగల భిన్నత్వమే ధరల అనిశ్చిత స్థితి. ధరల అనిశ్చిత స్థితి కేవలం వస్తువులు, సేవలలోనే కాకుండా బ్యాంకులు ఇచ్చే ఋణాలు, లైసెన్సులు, భూవిక్రయం, ప్రభుత్వ ఉద్యోగుల వేతనాలలో కూడా కనబడుతుంది. ఈ కార్యకలాపాలన్నీ రాజకీయ హోదా, సాంఘిక హోదా ఉన్న వ్యక్తులకు అనుకూలంగా నిర్ణయింపబడతాయి.

ధరల అనిశ్చిత స్థితి వలన నల్లధనం, దొంగ నిల్వలు, ఆహారపదార్థాల కల్తీ వంటి దుష్ఫలితాలు ఏర్పడతాయని రిగ్స్ భావించాడు. 'బజారు'లో బేరమాడేశక్తిపై ఆధారపడి, వ్యక్తులను బట్టి రేటు నిర్ణయింపబడుతుంది. 'క్యాంటీన్' లో ప్రత్యేక ప్రతిపత్తి కలిగిన వారికి ప్రభుత్వ సేవలు తక్కువ ధరకు అందించబడతాయి. ఇటువంటి రెండు లక్షణాలు పారదర్శనిక సమాజంలోని ఆర్థిక వ్యవస్థకు ఉండటం వలననే దానికి 'బజారు-క్యాంటీన్' అని రిగ్స్ పేరు పెట్టాడు.

ప్రభుత్వోద్యోగుల వేతనాలు కూడ కుటుంబప్రాతిపదిక పైనే నిర్ణయింపబడతాయి. ఇటువంటి సమాజంలో ఒక ఉద్యోగికి, మరో ఉద్యోగికి వేతానాల విషయంలో అంతరం ఉంటుంది. ఎంతో మంది ఎక్కువ పని చేసినా తక్కువ వేతనం లభిస్తుంది. తక్కువ వేతనం పొందే వ్యక్తులు సాధారణంగా అడ్డదారుల ద్వారా ధనం సంపాదిస్తారు.

ఈవిధంగా పారదర్శనిక సమాజాలలో ఆర్థిక ఉపవ్యవస్థలు అస్తవ్యస్థంగా ఉండి, సమాజంలో ప్రవేశపెట్టిన మార్పులు ఆశించిన ప్రయోజనాలు కాక, ఆశించని ఫలితాలను కలిగించడం సాధారణ విషయం.

10.6.3 క్లెక్ట్స్ - సామాజిక ఉపవ్యవస్థ : పారదర్శనిక సమాజాలలోని సామాజిక ఉపవ్యవస్థకు రిగ్స్ క్లెక్ట్స్ అని నామకరణం చేశాడు. ఇందులో ప్రజలు ఆధునిక సంఘ నిర్మాణాలను వాడుకుంటూనే, అర్థ సాంప్రదాయిక, విభిన్న విధుల నిర్వహణ ప్రత్యేకతను కలిగి ఉంటారు. సంయోజిత సమాజాలలో సంకుచిత, కుటుంబ విధేయతలపై ఆధారపడే గణాలు ఉంటాయి. ప్రతిఫలన సమాజాలలో ప్రజల వృత్తి సంబంధ, సామాజిక అవసరాలను తీర్చడానికి ఎన్నో క్లబ్బులు, వృత్తి సంఘాలు ఉంటాయి. అయితే పారదర్శనిక సమాజాలలో ఆధునిక సంఘాల ప్రతిఫలన సమాజాలలోని 'క్లబ్బుల' మాదిరిగా గణాల ప్రయోజనాలను కాపాడేవిగా ఉన్నప్పటికీ, పనితీరులో అవి సంయోజిత సమాజాలలోని సంకుచిత, కుటుంబ విధేయతపై ఆధారపడే గణాలు (sects) మాదిరిగా ఉంటాయి కాబట్టి 'క్లబ్బు' మరియు 'సెక్ట్' అనే పదాలనుండి'cl' మరియు 'ects' అనే పదాలను క్లెక్ట్స్ (clects) అనే మాటను రూపొందించాడు. ఈ విధంగా క్లెక్ట్స్ అనేది పారదర్శనిక సమాజాలలోని సాంస్కృతిక ఉపవ్యవస్థ.

10.7 రిగ్స్ ఆవరణ దృక్పథం - విమర్శ :-

ప్రభుత్వ పాలనా అధ్యయనంలో రిగ్స్ ప్రతిపాదించిన ఆవరణ దృక్పథం ఎంతో విశిష్టమైనదైనప్పటికి, అది అనేక విమర్శలకు గురైంది

(1) **పదాలలో అస్పష్టత :** రిగ్స్ తన సిద్ధాంతంలో భౌతిక జీవ శాస్త్రాలనుండి అనేక సాంకేతిక పదాలను వాడారు. ఉదాహరణకు సంయోజిత, ప్రతిఫలన, పారదర్శనిక, క్లెక్ట్స్ వంటివి. నూతన పదాలను వాడటం తప్పుకాదు కాని అవి ఎక్కువ వాడుకలో లేకపోవడం వలన తికమక పడే అవకాశం ఉంది. అదేకాక ఇతర శాస్త్రాలలోని పదాలను ఉపయోగించినట్లయితే, కొన్ని సార్లు పొరపాటు అవగాహనకు దారి తీయవచ్చును.

(2) **ప్రమాణాత్మక సూచికల లోపం :** దయాకృష్ణ అభిప్రాయంలో రిగ్స్ సిద్దాంతం మార్పు భావనకు సంబంధం లేనట్టిది. దీనికి కారణం ఈ దృక్పధం సమాజాలను చలనం లేనివిగా భావించి, వాటిలో సంభవించే మార్పులను గుర్తించదు. కాబట్టి రిగ్స్ ప్రతిపాదించిన నమూనాలు ఊహాజనితమైనవి. అవి భూత, భవిష్యత్, వర్తమాన కాలాలలో కానరానటువంటివి. కాబట్టి అన్ని సమాజాలను పారదర్శనిక సమాజాలుగానే గుర్తించవలసి ఉంటుంది. అయితే పారదర్శనిక సమాజాలన్నీ ఎక్కువ, తక్కువలుగా ఉంటాయి. అయితే ఎక్కువ, తక్కువలను నిర్ణయించడానికి తగిన కొలబద్దలు లేనపుడు ఎక్కువ, తక్కువలకు అర్థం లేదని దయాకృష్ణ భావించాడు.

(3) **వ్యతిరేక భావనలు :** రిగ్స్ పారదర్శనిక సమాజలక్షణాలైన లాంఛనత్వం, అతివ్యాప్తి, భిన్నత్వం వంటి వాటి గురించి పేర్కొంటూ వాటిలోని వ్యతిరేక లక్షణాలకే ప్రాధాన్యత ఇచ్చాడు. ఉదాహరణకు అతివ్యాప్తి వలన వివిధ పాలనా వ్యవస్థల మధ్య పోటీ ఏర్పడి వాటి సమర్థత పెరుగుదలకు కూడా ఉపయోగపడవచ్చు. అదేవిధంగా రిగ్స్ లాంఛనత్వం వలన అన్నీ నష్టాలే అని పేర్కొన్నాడు. అయితే కొన్ని సందర్భాలలో నియమ నిబంధనలను పాటించకపోవటమే ప్రజలకు లాభదాయకం కావచ్చు.

కొన్ని నియమాలు పాటించక పోవటం వలన పాలనలో జాప్యం లేకుండా పోయి పనులు తొందరగా జరుగుతాయి. ప్రజలకు ఉపయోగపడే లాంఛనత్వాన్ని వాలెస్ 'అనుకూల లాంఛనత్వం' అన్నాడు. రిగ్స్ లాంఛనత్వాన్ని పాలనా-పరిసర సంబంధ దృక్పధంతో వివరించలేదు. పాలన కూడా పరిసరాలను ప్రభావితం చేస్తుందనే విషయానికి రిగ్స్ ప్రాధాన్యత ఇవ్వలేదు.

(4) **రిగ్స్ అంతర్గత ప్రభావాలకు, సంబంధాలకు ప్రాధాన్యత ఇవ్వలేదు :** రిగ్స్ పాలనలోని బహిర్గత ప్రభావాలకు, సంబంధాలకు ఇచ్చిన ప్రాధాన్యత, అంతర్గత ప్రభావాలకు, సంబంధాలకు ఇవ్వలేదు. సైమన్, వెబర్ అంతర్గత ప్రభావాలు, సంబంధాలకు ఎక్కువ ప్రాధాన్యత నిచ్చారు.

(5) **స్వజాతి భావం :** రిగ్స్ పాశ్చాత్య విలువలు లేదా పెట్టుబడి దేశాల విలువల నుండి అభివృద్ధి చెందిన దేశాల పరిస్థితులను పరిశీలించినట్లుగా కనపడుతుంది. మైకేల్ మన్రో అభిప్రాయంలో రిగ్స్ అమెరికాను ప్రమాణికంగా తీసుకొని ఇతర దేశాల పరిస్థితులను అద్యయనం చేసాడు. ఈకారణంగా ప్రతిఫలన సమాజమే లేదా పెట్టుబడిదారీ వ్యవస్థయో గొప్పదనే సిద్ధాంతంగా రిగ్స్ సిద్ధాంతాన్ని భావించవచ్చును.

10.8 ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో ఆవరణ దృక్పధం స్థానం :-

రిగ్స్ ఆవరణ సిద్ధాంతం అభివృద్ధి చెందుతోన్న దేశాల సామాజిక, పాలనా వ్యవస్థలను నిగూఢంగా విశ్లేషించి వాటిలోని వైవిధ్య పూరిత అంశాలను వెలుగులోనికి తెచ్చింది. సాంప్రదాయక వ్యవస్థ సూత్రాలకు, ప్రవర్తనావాద సిద్ధాంతంలో వ్యక్తి ప్రవర్తనకు ప్రాధాన్యత ఇవ్వబడింది. అయితే ఆవరణ దృక్పధంలో పాలనా పరిసరాలకు ప్రాధాన్యత ఇవ్వబడింది.

మానవ శరీరంలో అంగాలు ఏ విధంగా ఒకదానిపై మరొకటి, ప్రభావాన్ని కలిగి ఉంటాయో, అదే విధంగా సమాజంలోని నిర్మాణాలు కూడా ఒకదానిపై మరొకటి ఆధారపడి ప్రభావాన్ని కలిగి ఉంటాయి. దీనిని గుర్తించి పాలనా పరిసర సిద్ధాంతాల కంటే ప్రభుత్వ పాలనను అర్ధం చేసుకోవడానికి ఎక్కువ దోహద పడుతుంది. పారదర్శనిక పాలనా నమూనా అభివృద్ధి చెందుతోన్న దేశాల రాజకీయ, పాలన, ఆర్థిక అంశాలతో మొత్తం సామాజిక దృక్కోణాన్ని, ప్రవర్తనను ప్రత్యేకంగా రూపొందించిన పదజాలంతో వివరించింది. ఈ సిద్ధాంతం వాస్తవికమైనది మరియు సృజనాత్మకమైనది.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకుమించని సమాధానము వ్రాయుము?

1. రిగ్స్ సమాజాల వర్గీకరణను గురించి వ్రాయుము?
2. పారదర్శనిక సమాజలక్షణాలేవి?
3. రిగ్స్ ఆవరణ దృక్పధాన్ని విమర్శనాత్మకంగా పరిశీలింపుము.

I. ఈ క్రింది వానికి లఘు వ్యాఖ్యలు వ్రాయుము?

1. పారదర్శనిక సమాజంలోని పాలనా ఉపవ్యవస్థను గురించి వ్రాయుము.
2. బజారు - క్యాంటీన్ నమూనా
3. క్లెక్ట్స్

ఉపయుక్త గ్రంథాలు

1.	Dr. C.V. Raghavulu	:	ప్రగతిపాలన
	Dr. M. Bapuji		తెలుగు అకాడమీ
2.	Dr. D. Ravindra Prasad etal (eds)	:	Administrative Thinkers
3.	Dr. Ramesh K. Arora	:	Perspectives in Administrative Theory
4.	D. Dayakrishna	:	Some Reflections on Prof. Riggs : Clarification of the Notion of Development Administrative Change, Vol. 7, No. 1, July-Dec, 1979

కె. రఘునాథ్

పాఠం -11

తులనాత్మక పాలన, ప్రగతి పాలన దృక్పథాలు

COMPARATIVE AND DEVELOPMENT ADMINISTRATION

11.0 లక్ష్యం :-

ఈ అధ్యాయంలో తులనాత్మక పాలన, ప్రగతి దృక్పధాలు, పాలనా సిద్ధాంతంలో వాటి స్థానాన్ని గురించి విమర్శనాత్మక దృష్టిలో వివరింపబడింది. ముందుగా తులనాత్మక భావన, ఆ తరువాత ప్రగతి పాలన భావన ఒక్కొక్కటి 7భాగాలుగా వివరింపబడింది.

విషయక్రమం :

I. తులనాత్మక దృక్పథం :

11.1 పరిచయం

11.2 తులనాత్మక ఉద్యమ వ్యాప్తికి దోహదం చేసిన అంశాలు

11.3 తులనాత్మక పాలనా బృందం - తులనాత్మక ఉద్యమ వ్యాప్తి

11.4 నిర్వచనం - పరిధి

11.5 భిన్న దృక్పథాలు

11.6 గుణదోషాలు

11.7 సారాంశము

II. ప్రగతి పాలన దృక్పథం :

11.8 పరిచయం

11.9 అర్థ వివరణ - నిర్వచనం

11.10 సిద్ధాంత సారాంశం

11.11 నాలుగు ధోరణులు

11.12 ప్రగతి పాలన సాధనాలు

11.13 విమర్శ

11.14 సారాంశము

I. తులనాత్మక దృక్పథం

11.1. పరిచయం :

ప్రపంచంలో అనేక దేశాలతో బాటు భిన్న సమాజాలు కూడా కన్పిస్తాయి. ఆ సమాజాల మధ్య కొన్ని విషయాలలో సారూప్యత మరికొన్ని విషయాలలో భిన్నత్వం గోచరిస్తాయి. వివిధ సమాజాలు ఏయే అంశాలలో సారూప్యాన్ని కలిగి ఉన్నాయి? ఏ విషయాలలో విభేదిస్తాయి? తెలుసుకున్ననాడు వాటికి సంబంధించిన విజ్ఞానం, అనుభవాలు పెంపొందుతాయి. అలానే వాటి సామాజిక ప్రవృత్తి అర్థం అవుతుంది. ఇలాంటి అధ్యయనాలు, పరిశోధనల మూలంగా పరిపాలనా ప్రక్రియకు సార్వజనీన ఆధారాలను కనుగొనవచ్చు. ప్రభుత్వ పాలనను ఒక శాస్త్రంగా తీర్చిదిద్దడంలో ఈ విజ్ఞానం తోడ్పడుతుంది.

11.2 తులనాత్మక ఉద్యమవ్యాప్తికి దోహదం చేసిన అంశాలు :

తులనాత్మక పద్ధతి అధునాతన పద్ధతి కాదు. మానవుడు క్రమపద్ధతిలో విజ్ఞాన సముపార్జన కావించడం మొదలెట్టినప్పటి నుండి ఏదో ఒక రూపంలో ఈ పద్ధతిని అనుసరించాడు. ఈ పరిణామం ఒక్క ప్రభుత్వ పాలనకే పరిమితం కాలేదు. "తులనాత్మక అర్థశాస్త్రం", "తులనాత్మక సమాజశాస్త్రం", "తులనాత్మక చరిత్ర" అనే భావాలు ఏనాడో బహుళ వ్యాప్తిలోకి వచ్చాయి. రాజనీతి శాస్త్ర మూలపురుషుడైన అరిస్టాటిల్ 158 రాజ్యాంగాలను తులనాత్మకంగా అధ్యయనం చేసి కొన్ని సూత్రాలను ప్రతిపాదించాడు. ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం మూలపురుషుడైన ఉడ్రోవిల్సన్ కూడా ఆ శాస్త్ర అభివృద్ధికి భిన్న సమాజాల మధ్య అనుభవాల, సిద్ధాంతాల మార్పిడి అవసరం అని ఉద్ఘాటించాడు. అయితే 1930 ప్రాంతంలో ప్రముఖ పాలనా రచయితలైన ఎల్.డి.వైట్, విల్లోబిలు ప్రభుత్వ పాలన అధ్యయనంలో ఈ భావనను ప్రవేశపెట్టారు. ఎఫ్.డబ్ల్యూ.టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణ పద్ధతిని ప్రతిపాదించడం దానిని మార్క్సిస్టు సిద్ధాంత ప్రవక్త లెనిన్ ఆమోదించడం ఈ ఉద్యమ చరిత్రలో ఒక ముఖ్య ఘట్టంగా పేర్కొనవచ్చు. ఈ విధంగా పెట్టుబడిదారీ దేశాలే గాక కమ్యూనిస్టు దేశాలు కూడా దానిని సమర్థించడంతో దీనికొక విశ్వజనీనత ఏర్పడిందని చెప్పవచ్చు. అలానే శాస్త్రీయ నిర్వహణ, ప్రవర్తనా వాదం, మానవ సంబంధాల సిద్ధాంత కర్తలు తులనాత్మక పద్ధతికి తగిన ఆదరణ దొరకటంలో ప్రముఖపాత్ర వహించారు. దీని ఉద్యమకర్తలు ప్రచార దూతలుగా మారడంతో ఈ ఉద్యమం మరింత బలాన్ని పుంజుకుంది. తులనాత్మక పద్ధతి వ్యాప్తికి అనేక అంశాలు దోహదం చేశాయి. అవి:

అ) ప్రజాజీవనంలో క్రమంగా పెరుగుచున్న సంక్లిష్టతలు, సామాజిక నిత్యకృత్యమైన కల్లోల పరిస్థితులు ఏర్పడటంతో ప్రభుత్వ పాలనను శాస్త్రీయ దృక్పథంలో అధ్యయనం చేయవలసిన ఆవశ్యకతకను రచయితలు గుర్తించారు. అలాంటి సమయంలో తులనాత్మక పద్ధతి వారికి ఉపయోగపడింది.

ఆ) ప్రపంచ రాజకీయ రంగంలో ఏర్పడిన పరిణామాలు కూడా ఈ ఉద్యమ వ్యాప్తికి దోహదం చేశాయి. పాశ్చాత్య దేశాలకు దీటుగా సోషలిస్టు దేశాలు ఆవిర్భవించడం క్రమంగా తృతీయ ప్రపంచ దేశాలు అభివృద్ధి చెందడంతో అన్ని దేశాల పాలనకు వర్తించే నమూనా అవసరం అయింది. తులనాత్మక పద్ధతి ద్వారానే అది సాధ్యపడుతుందని తేటతెల్లమయింది.

ఇ) శాస్త్రీయ కారణంగా వసుధైక కుటుంబ భావన యథార్థమైంది. ఐక్యరాజ్య సమితి, అంతర్జాతీయ ద్రవ్యనిధి, ప్రపంచ బ్యాంక్ మొదలగు సంస్థలు ఆవిర్భవించడంతో అంతర్జాతీయ స్థాయిలో పాలనా వ్యవస్థల అవగాహన అవసరం అయింది. అంతేకాక భిన్నదేశాల మధ్య పెంపొందుతున్న సహకారం వాణిజ్యాల మూలంగా ప్రభుత్వ పాలన విశాల దృక్పథాన్ని పెంపొందించుకోవలసిన అవసరం ఏర్పడింది. తులనాత్మక పద్ధతి ద్వారానే ఆ లక్ష్యసాధన వీలవుతుందని రచయితలు గ్రహించారు.

ఈ) భిన్న రంగాలలో ప్రగతి సాధనకై వర్ధమాన దేశాలు బృహత్తర పథకాలను చేపట్టాయి. ఈ నిర్మాణాత్మక కార్యక్రమాల విజయాలను గురించి అధ్యయనం చేయడానికి అనేకమంది పరిశోధకులు పూనుకున్నారు. ఆ మేధావులంతా పాశ్చాత్య దేశాల నమూనాల ఆధారంగా అధ్యయనం సాగించడంతో వారి సిద్ధాంతాలు అసమగ్రంగా, లోపభూయిష్టంగా కన్పించాయి. దానితో తులనాత్మక పద్ధతి ప్రాధాన్యత పెరిగింది.

ఉ) భిన్న దేశాలమధ్య ఏర్పడిన విద్యా విషయిక సంపర్కాన్ని దీనికి మరొక కారణంగా చెప్పవచ్చు. పాశ్చాత్య దేశాలు భిన్న దేశాల పాలనా వ్యవస్థల పనితీరుపై ప్రత్యేక శ్రద్ధ చూపెట్టి పరిశోధకులను ప్రోత్సహించాయి.

ఊ) సంక్షేమ రాజ్య భావన వ్యాప్తి చెందడంలో ప్రతిదేశం ప్రగతిసాధన ప్రధాన లక్ష్యంగా ఎంచుకొంది. ఈ లక్ష్యసాధనకు విధానరూపకల్పన ప్రాధాన్యతల నిర్ధారణ అవసరం అయ్యాయి. కొన్ని దేశాలలో ఆ పథకాలు విఫలమవడానికి కారణాలు తెలుసుకోవడం జరిగింది. ప్రతిదేశం తప్పులు చేసి, వాటిని సరిదిద్దుకొనే దానికన్నా ఇతర దేశాల అనుభవాల నుండి నేర్చుకోవడం ఉత్తమ పద్ధతి. ఈ విధంగా విధాన రూపకల్పన ప్రక్రియకు తులనాత్మక పద్ధతి ఎంతగానో సాయపడింది.

పాలనాశాస్త్రంకు సంబంధించిన అధ్యయనాలు చాలాకాలం వరకు వ్యవస్థ నిర్మాణాలు, వాటి పోలికల వరకే పరిమితం అయ్యాయి. క్రమంగ వ్యవస్థ కన్నా మానవ ప్రవర్తన ప్రధాన అంశం అని గుర్తించడం జరిగింది. అనేక దేశాలలో రాజకీయ వ్యవస్థలు అస్థిరతకు గురిగావడం

రాజనీతి శాస్త్రానికి ఒక సవాలుగా తయారయింది. దానితో అది వ్యవస్థల అధ్యయనం నుండి రాజకీయ ప్రవర్తనా అధ్యయనం పై దృష్టి సారించింది. ఈ ప్రవర్తనా ఉద్యమం తులనాత్మక పద్ధతి ఆవిర్భావానికి అంకురార్పణ చేసింది. రాజనీతి శాస్త్రంలో ప్రారంభమయిన ప్రవర్తనా ఉద్యమ ప్రభావం ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం పైన కూడా కన్పడింది.

11.3. తులనాత్మక పాలనా బృందం - తులనాత్మక ఉద్యమ వ్యాప్తి :

1963 లో ఫ్రెడరిగ్స్ అధ్యక్షతన నెలకొల్పబడిన తులనాత్మక పాలన సంఘం ఈ ఉద్యమ వ్యాప్తికి విశేషంగా తోడ్పడింది. ఫోర్డ్ ఫౌండేషన్ అందించిన ఆర్థిక సహాయంతో ఈ సంఘం వర్థమాన దేశాలలో తులనాత్మక పద్ధతిలో అనేక అధ్యయనాలు చేసింది. పాలనా సంఘం సేవలతో సంతృప్తి చెందిన పోర్డు సంస్థ మరో 5 సం.ల కాలం దానికి అందజేస్తున్న ఆర్థిక సహాయాన్ని పొడిగించింది. 1971 నుండి అనేక అంతర్జాతీయ సంస్థలు తులనాత్మక ప్రభుత్వ పాలనా సంఘానికి ఆర్థిక సహాయం అందజేయడంతో ఆ సంస్థ తన కార్యక్రమాలను అవిచ్ఛిన్నంగా కొనసాగించడానికి, ఆ ఉద్యమం మరింత బలపడడానికి అవకాశాలు ఏర్పడ్డాయి. మూడు లక్ష్యాలతో ఈ సంఘం ఒక ప్రణాళికను రూపొందించింది. అవి:

1. పరిశోధనలను, విశ్లేషణను ప్రోత్సహించడం 2. ప్రభుత్వ పాలన, తులనాత్మక పద్ధతుల బోధనలను ప్రోత్సహించడం 3. ఉత్తమ విధాన రూపకల్పనకు తోడ్పడడం. తులనాత్మక పాలనా సంఘం కృషి ఫలితంగా ప్రభుత్వ పాలన పరిధి విస్తృతమైంది. సామాజిక శాస్త్రవేత్తల దృష్టి ప్రభుత్వ పాలన వైపు మళ్ళింది. పాలనా ప్రవర్తన అధ్యయన ప్రాధాన్యతను నొక్కి చెప్పింది. ఈ సంఘం అమెరికాలోనే గాక బ్రెజిల్, కొరియా, ఇటలీలో సదస్సులు ఏర్పాటు చేసింది. నిజానికి ప్రిన్స్టన్ సమావేశం (1952) తులనాత్మక పద్ధతి అధ్యయన నిమిత్తం ఒక ఉప సంఘాన్ని నియమించడంతో దీని అధ్యయనానికి అంతర్జాతీయ ప్రాధన్యత ఏర్పడింది.

11.4. నిర్వచనం - పరిధి :

భిన్న సమాజాలను క్రమపద్ధతిలో పరిశీలించి వాటిలోని సారూప్యతను, అసమ ధోరణులను వివరించడాన్ని తులనాత్మక పద్ధతి అంటారు. "భిన్న సంస్కృతులకు, జాతీయ పరిసరాలకు అనువర్తింపబడి యధార్థ సమాచారంతో విస్తృత పరచడానికి కాని శోధించుటకు కాని అనువైన పాలనా సిద్ధాంతం" అని తులనాత్మక పాలనా బృందం (1963) దీనిని నిర్వచించింది. మానవ జాతి సమస్యలను ప్రాపంచిక దృష్టిలో అవగాహన చేసుకోవడంలో ఇది తోడ్పడుతుంది. "భిన్నసమాజాలను శాస్త్రీయంగా తులనాత్మక దృష్టితో పరిశీలిస్తూ వాటిలోని ఏకత్వాన్ని, విభేదాలను బహిర్గతం చేసి విశదీకరించటమే తులనాత్మక అధ్యయనం" అన్నాడు ఎడ్వర్డుషిల్స్.

తులనాత్మక పాలన లక్ష్యాలు ఇవి. 1) సామూహికంగా కొన్ని వ్యవస్థల విశిష్టలక్షణాలను తెలుసుకోవడం. 2) ఉద్యోగిస్వామ్య ప్రవర్తనలో భిన్న జాతుల, సంస్కృతుల మధ్యగల వ్యత్యాసాలను, కారణాలను తెలియచెప్పడం. 3) ఒకానొక పాలనా వ్యవస్థ విజయానికి గాని వైఫల్యానికి గాని గల కారణాలను పరిశీలించడం. 4) భిన్న సమాజాలకు, ఉపయుక్తమైన సార్వజనీన సూత్రాలను రూపొందించడం. అలాంటి సూత్రాలు ఆధారంగా సాధారణ పాలనా పద్ధతిని ప్రమాణీకరించడం. ఫ్రెడరిగ్స్ ప్రకారం తులనాత్మక పద్ధతి ప్రభుత్వపాలనలో మూడు మార్పులు తెచ్చింది. అవి: 1) ఏమిచేయాలో ఆలోచించే ధోరణిలో గాక (ప్రమాణ దృక్పథం) ఏమి జరుగుతుందో తెలియచెప్పడం (అనుభవ పూర్వక దృక్పథం) 2) ప్రత్యేక విషయాలను గురించి గాక మొత్తం మానవ ప్రవర్తనకు సంబంధించి కొన్ని సూత్రాలు రూపొందించడానికి ప్రయత్నించడం 3) ఒక ప్రత్యేక ప్రవృత్తిని గురించి కాకుండా ఆ ప్రవృత్తిని సమాజంలో ఒక భాగంగా తీసుకొని దానికి పాలనా వ్యవస్థకు మధ్యగల సంబంధాన్ని అధ్యయనం చేయడం.

11.5. భిన్న దృక్పథాలు :

ప్రముఖ రచయితలైన ఫ్రెడ్రిగ్స్, ఎఫ్.హెడి. కీత్ హేండర్సన్లు తులనాత్మక భావనలో మూడు ముఖ్యమైన ధోరణులను గుర్తించారు. అవి:

11.5.1 ఉద్యోగిస్వామ్య దృక్పథం : ప్రఖ్యాత సామాజిక శాస్త్రవేత్త మాక్స్ వెబర్ ఒక ఆదర్శ ఉద్యోగిస్వామ్య నమూనాను నిర్మించాడు. ఆ నమూనా తులనాత్మక పాలనలో ప్రముఖ స్థానాన్ని ఆక్రమించింది. ఈ నమూనా ఆల్ఫ్రెడ్ డయామాంట్, హెడీ, మైకేల్ క్రోజియర్

మొదలగు రచయితలచే కొనియాడబడింది. ఈ రచయితలందరు పాలనా ఆవరణ ప్రాధాన్యతను గుర్తించినప్పటికి వారు రాజకీయ వ్యవస్థ పాలనా వ్యవస్థల, మధ్యగల సంబంధానికి అధిక ప్రాధాన్యమిచ్చారు. వెబర్ నమూనా సుస్థిరతకు నోచుకున్న పాశ్చాత్యసమాజాలకు మాత్రమే వర్తిస్తుందని, త్వరిత గతిన మార్పు చెందుచున్న వర్ధమాన దేశాలకు వర్తించదని కొందరు విమర్శించినప్పటికి అది తులనాత్మక దృక్పథ వ్యాప్తికి విశేషంగా తోడ్పడిందనడం అతిశయోక్తి కాదు.

11.5.2. ఆగమన బహిర్గమన దృక్పథం : టాల్ కాట్ పార్ సన్స్ అను సామాజిక శాస్త్రవేత్త ప్రకారం వ్యవస్థలో దాని అంతర్భాగాలు, అంతర్భాగాల మధ్యగల సంబంధాలే గాక వ్యవస్థకు దాని పరిసరాలకు మధ్యగల అవినాభావ సంబంధాలు కూడ ఇమిడి ఉంటాయి. వ్యవస్థ భావనలో మూడు అంశాలు ఇమిడి ఉంటాయి. 1) వ్యవస్థలోని అంతర్భాగాలు 2) ఆ భాగాల మధ్య గల సంబంధాలు 3) వ్యవస్థ దాని పరిసరాల మధ్యగల సంబంధాలు లేదా వాటి మధ్య జరిగే చర్యలు. ఈ భావనను ఫ్రెడ్‌రిగ్స్ తులనాత్మక పాలనలో ఉపయోగించాడు. రిగ్స్ ప్రకారం వ్యవస్థకు, దాని పరిసరాలకు అవినాభావ సంబంధం ఉంటుంది. పరిసరాల నుండి వ్యవస్థలో ప్రవేశించిన ఆగమనాలు (Inputs) వాటిని నియంత్రించే అంతర్గమనాలు, వ్యవస్థ నుండి పరిసరాలలోకి ప్రవేశించే బహిర్గమనాల (out puts) భావనలను వ్యక్తపరచడమైనది. ఈ భావనలో ఆయన కొన్ని నమూనాలు రూపొందించాడు. అభివృద్ధిచెందుతున్న సంప్రదాయక దేశాలకు వ్యవసాయిక నమూనా, ఆధునిక పారిశ్రామిక దేశాలకు పారిశ్రామిక నమూనా వర్తిస్తుందని వివరించాడు. పరివర్తన చెందుచున్న సమాజాలకు అంటే వ్యవసాయిక దశ నుండి పారిశ్రామిక దశవైపు పయనిస్తున్న సమాజాలకు పరివర్తన నమూనా వర్తిస్తుందన్నాడు. ఆ తరువాత ఆయన పారదర్శనిక నమూనాను ప్రతిపాదించాడు. ఈ నమూనాలన్నీ ప్రత్యేకీకరణపై ఆధారపడి తయారు చేయబడినాయి. ఇక్కడ కొన్ని ఉదాహరణలు తీసుకుందాం. వ్యవసాయిక ఆదిమ సమాజాలలో ఒకే వ్యవస్థ భిన్న విధులను నిర్వహించడం మూలంగా అక్కడ ప్రత్యేకీకరణకు చోటులేకుండా పోయింది. అభివృద్ధి చెందిన పారిశ్రామిక నమూనాకు "ప్రతిఫలన సమాజం" అని పేరు పెట్టాడు. ఇక్కడ ప్రత్యేకీకరణ ఉన్నత స్థాయిలో ఉంటుంది. అభివృద్ధి చెందుచున్న దేశాలలో "పారదర్శనిక సమాజాలు" కన్పిస్తాయన్నాడు. ఇక్కడ ఆధునికత, సంప్రదాయాలు పక్కపక్కనే కొనసాగుతుండటంతో ప్రత్యేకీకరణకు, ఏకీకరణల మధ్య పొంతన గోచరించదు. ప్రత్యేకీకరణ (ఒక్కొక్క సంస్థ ఒక్కొక్క తరహా విధులను మాత్రమే నిర్వహించడం) ఆధారంగా రూపొందించ బడిన అధ్యయన పద్ధతి ఇది. ప్రగతికోణం నుండి చూచినపుడు సంయోజిత సమాజాలు అట్టడుగు స్థాయిలోను, ప్రతిఫలన సమాజాలు అత్యున్నత స్థాయిలో ఉండగా, మధ్యస్థాయిలో పారదర్శనిక సమాజాలు ఉంటాయన్న ఈ విశ్లేషణ తులనాత్మక అధ్యయన పద్ధతిలో సృజనాత్మకతకు దోహదం చేసింది.

11.5.3 సంయోగ దృక్పథం : పై రెండు పద్ధతులలో ఇమడ్చటానికి వీలుకాని చారిత్రాత్మక అంశాల పరిశీలనకు ఇది దోహదపడుతుంది. కొన్ని సందర్భాలలో ఈ దృక్పథం సంప్రదాయక దృక్పథానికి చేరువగా కన్పించినప్పటికి మొత్తం మీద ఇది ఉద్యోగ స్వామ్య, ఆగమన, బహిర్గమన దృక్పథాల మధ్య మధ్యేమార్గాన్ని పాటిస్తుంది.

11.6. గుణదోషాలు :

తులనాత్మక విధానం ఆధునికతను సంతరించుకున్నట్లు కన్పించినప్పటికి అదికూడ అనేక విమర్శలకు గురి అయింది. దీనిలో ముఖ్యంగా మూడు లోపాలున్నాయని కాల్‌డ్వెల్ భావించగా, మరికొందరు రచయితలు దానిని భిన్న కోణాల నుండి విమర్శించారు. వాటిలో ముఖ్యమైన వాటిని ఇక్కడ తెలుసుకుందాం.

11.6.1 నిరుత్సాహ భావన : రెండు సంస్థలను పోల్చబోయే ముందు ఆ రెండింటిని గూర్చిన పూర్తి సమాచారం ఆ సంస్థల పనితీరు, వాటి ఉప వ్యవస్థలకు సంబంధించిన వివరాలు అన్నీ మనకు తెలిసి ఉండాలి. పాలనా ఆవరణకు సంబంధించిన పరిపూర్ణ సమాచారాన్ని సేకరించడానికి పరిశోధకులు సశాస్త్రీయంగా అనేక క్షేత్ర అధ్యయనాలు చేసినప్పటికి ఆ విషయంలో వారు విజయం సాధించలేకపోవడంలోనే తులనాత్మక భావన బలహీనత కన్పిస్తుంది. అంతేకాదు ఆ రచయితలు రూపొందించిన పాలనా నమూనాలు కొన్ని విషయాలలో అసంపూర్ణంగాను, మరికొన్ని సందర్భాలలో అసంబద్ధంగాను, ఇంకొన్ని ఆచరణ యోగ్యం కానివిగాను కన్పిస్తాయి. ఎంత జాగ్రత్త పడినప్పటికి ఈ నమూనాల సాయంతో భిన్న సంస్కృతులుగల సమాజంలో పనిచేస్తున్న పాలనా వ్యవస్థలను గురించి సాధారణీకరించడం అంత సులభం కాదు.

11.6.2 సత్ఫలితాలు చేకూరవు : ప్రతి సమాజం కొన్ని సూత్రాలు, విలువలు, విశ్వాసాలతో పనిచేస్తుంది. ఒకానొక సమాజంపై ఆయా విలువల, విశ్వాసాల ప్రభావాన్ని సరిగా అంచనావేయగల పరికరాలు, కొలబద్దలు లేనందున ఈ అధ్యయనం వలన మనకు సత్ఫలితాలు చేకూరకపోవచ్చు. అది భావాత్మకంగా ఆలోచిస్తూ, పరిమాణాత్మక సాధనాలను రూపొందించడాన్ని విస్మరించిందంటారు కొందరు రచయితలు. ఉదాహరణకు రిగ్స్ ప్రతిపాదిత పారదర్శనిక నమూనా, వెబర్ అభివృద్ధి పరచిన ఆదర్శఉద్యోగిస్వామ్య నమూనాలన్నీ పాశ్చాత్య దేశాలను దృష్టిలో పెట్టుకొని రూపొందించినవే. అలాంటి నమూనాలు వర్ధమాన దేశాలకు ఎంతవరకు సహాయకారిగా ఉంటాయి? ఒక ప్రత్యేక ఆవరణలో విలువల మూలంగా విజయం సాధించిన నమూనా మరొక సాంస్కృతిక నేపథ్యంలో అన్వయింపబూనడం హానికరం కావచ్చు. ఇది తృతీయ ప్రపంచ దేశాల సృజనాత్మకతకు భంగకరంగా రూపొందవచ్చు.

11.6.3 అసంపూర్ణత్వం : తులనాత్మక అధ్యయనం సాగించినపుడు పరిశోధకుని వ్యక్తిగత అభిమానాలు, దురభిమానాల ప్రభావం అతనికి తెలియకుండగానే ఆ అధ్యయన ఫలితాలపై పడవచ్చు. పైకి కనిపించేదంతా అన్ని సందర్భాలలో నిజం కాకపోవచ్చు. కనుక పరిశీలన ద్వారా, తులనాత్మక పద్ధతుల ద్వారా పరిశోధకుడు కావించే విషయ సేకరణ అసంపూర్ణంగా కొన్ని సందర్భాలలో పక్షపాత ధోరణిలొ ఉండవచ్చు. నేటి కల్లోల ప్రపంచంలో ఒకరి అనుభవాలనుండి మరొకరు నేర్చుకోవడం సాధ్యమా అన్నది ప్రశ్నార్థకంగానే మిగులుతుంది.

11.6.4 నిరుపయోగం : ఇది రాజనీతి, సామాజిక అంశాలకు ఇచ్చినంత ప్రాధాన్యతను చారిత్రక, భౌగోళిక అంశాలకు ఇచ్చినట్లుగా కన్పించదు. అలాగే ఆర్థికాభివృద్ధి విషయాలలో కూడా ఇది ఆశించిన ఫలితాలను అందచేయలేదు.

11.7. సారాంశము :

అనాదిగా వస్తున్న తులనాత్మక పద్ధతిలో కొన్ని బలహీనతలు, లోపాలు ఉన్నప్పటికి వ్యవస్థను ఒక వినూత్న కోణంనుండి అవగాహన చేసుకోవడానికి, తులనాత్మక రీతిలో విశ్లేషించడానికి ఇది అవకాశం కల్పిస్తుంది. అభివృద్ధి చెందిన దేశాలనుండి వర్ధమాన దేశాలకు కొన్ని నమూనాలు అందజేస్తూ, ప్రగతి పథంలోకి పయనించడానికి మార్గాలు చూపెట్టుతుంది. వ్యవస్థలను సరిపోల్చడం పరస్పర అవగాహనకు ఉపకరిస్తుంది. పాశ్చాత్య, సోషలిస్టు, వర్ధమాన దేశాలుగ ప్రపంచం చీలిపోయిన నేటికాలంలో అందరికి వర్తించె ఏకైక నమూనా తయారీ అసాధ్యం గనుక భిన్న సైద్ధాంతిక నమూనాల తయారీ అవసరం అయింది. ఈ అవసరాలను తీర్చడంలో తులాత్మక దృక్పథం పూర్తిగాకాకున్నా, పాక్షికంగానైనా తోడ్పడవచ్చు.

II. ప్రగతి పాలన దృక్పథం

11.8. పరిచయం :

మార్గాలే సర్వస్వం అన్న భావనతో పనిచేసే పాలనా వ్యవస్థలు జడత్వానికి ప్రతిబింబంగా తయారయ్యాయి. జాతీయ సంపద పెరుగుతున్నప్పటికి వ్యక్తిగత జీవితంలో మార్పులు రాకపోవడంతో పాలనా వ్యవస్థల పనితీరుపై ప్రజలు విసుగు చెందారు. రోగి మరణించినప్పటికీ శస్త్రచికిత్స విజయవంతంగా జరిగిందన్న ధోరణిలో ప్రభుత్వాలు పనిచేస్తున్నాయని ప్రజలు భావించారు. వర్ధమాన దేశాలలొ పరిస్థితులు ఇలా ఉంటే పాశ్చాత్యదేశాలు కూడ దానికి భిన్నంగా లేవు. రెండవ ప్రపంచ యుద్ధానంతం పాశ్చాత్య దేశాలు నూతనదేశాలలో పెద్దఎత్తున పునర్నిర్మాణ కార్యక్రమాలు చేపట్టాయి. ఈ పరిణామాన్ని దృష్టిలో ఉంచుకొని ఎడ్వర్డ్ డబ్ల్యూ. వీడ్నర్ ప్రగతి పాలనను ప్రవేశపెట్టాడు. ఫ్రెడరిగ్ డైమంట్, జోసెఫ్ లా. పాలంబరా, ఐసన్ స్టాట్, ఆల్బర్ట్ పోన్‌సన్ మొ.గు అనేకమంది రచయితలు దాని వ్యాప్తికి కృషిచేశారు.

11.9. అర్ధ వివరణ-నిర్వచనం :

ప్రగతి అంటే అభివృద్ధి చెందు చర్య, సంఘటన, పెరుగుదుల. అభివృద్ధిలో ఒక దశ, ఉన్నతమైన, పరిపక్వత చెందు స్థితి అని నిఘంటువు చెపుతుంది. ఆచరణలో ప్రగతి అను పదం భిన్న అర్థాలలో ప్రయోగింపబడుతుంది. దానితో ప్రతి దేశం తను ప్రగతిపథంలో ప్రయాణిస్తున్నానని చాటుకుంటుంది. అయితే ప్రభుత్వ పాలనలో దానికొక ప్రత్యేక అర్థం ఉంది. ప్రణాళికాబద్ధంగా వనరులను సమీకరించడం, లక్ష్యసిద్ధికి కృషిచేయడాన్ని ప్రగతి పాలన అంటారు ఫైస్ సాడ్, జాన్ మాంట్‌గొమరి. ప్రణాళికా బద్ధమైన ప్రగతి అనే అర్థంలో ఈ పద ప్రయోగం జరిగిందని తెలుస్తుంది. ఇక్కడ సంకుచిత దృక్పథంలో ఈ పదాన్ని ఉపయోగించారు.

"సాధికారికంగా నిర్ధారించిన రాజకీయ, ఆర్థిక, సాంఘిక లక్ష్యాల సాధనకు వ్యవస్థను నడిపించు ప్రక్రియయే ప్రగతి పాలన'' అన్నాడు ఎడ్వర్డ్ వీడ్నర్. ఫ్రెడరిగ్స్, లూసియన్ పై మొదలగు రచయితలు ఈ పదాన్ని విశాల దృక్పథంలో స్వీకరించారు. వీరు జాతి నిర్మాణానికి ప్రాధాన్యమిచ్చారు. "ఒక స్థితినుండి మరొక స్థితికి చైతన్యవంతంగా పరిణామం చెందడమే ప్రగతి'' అన్నాడు ఫ్రెడరిగ్స్. లక్ష్యాన్ని చేరడానికి గాక, ఒక ప్రత్యేక పద్ధతిలో జరుగుచున్న మార్పు క్రమాన్ని ప్రగతిగా రిగ్స్ పేర్కొన్నాడన్నమాట. క్రమోన్ముఖ, లక్ష్యోన్ముఖ పాలనా వ్యవస్థపై రచయితలు కేంద్రీకరించారు.

11.10. సిద్ధాంత సారాంశము :

జాతి నిర్మాణం, సాంఘిక ఆర్థిక ప్రగతి అను రెండు అంశాలను ప్రగతి పాలన లక్ష్యాలుగా పేర్కొనవచ్చు. వర్ధమాన దేశాలలో భిన్న రంగాలలో సత్వర ప్రగతి సాధనకు గాను ప్రభుత్వ పాలన నిర్విరామంగా కృషి చేస్తుంది. ఆ లక్ష్య సాధనకై అది ప్రణాళికా రచన గావిస్తుంది. వనరులను సమీకరిస్తుంది. సమాజం గౌరవించే విలువలకు, దాని సాంఘిక దృక్పథాలకు అనుగుణంగ పాలనా వ్యవస్థలు పనిచేయాలే కాని, అవి నిర్జన ప్రదేశంలో పనిచేయలేవు. కనుక ప్రగతి పాలన పద్ధతిలో కేంద్ర, రాష్ట్ర, స్థానిక సంస్థల మధ్య చక్కని అవగాహన, సమన్వయాలు అవసరం అవుతాయి. అది 1. పరివర్తన 2. ఫలితాలు 3. పాలనలో పౌరులు పాల్గొనడా 4. సేవలందించుకొను ప్రజల (ఆశ్రితులు)కు ప్రాధాన్యమివ్వటం, 5. ఉద్యోగులను కార్యోన్ముఖులను చేయటం 6. కాలము, దాని ప్రాధాన్యతను గుర్తించటం, దాని లక్షణాలుగా పాయ్‌పనందికర్ పేర్కొన్నాడు.

11.11. నాలుగు ధోరణులు :

ప్రగతి పాలనపై జరుగు చర్చలో స్పష్టంగ నాలుగు ధోరణులు కన్పిస్తాయి. అవి:

11.11.1 అభివృద్ధి కార్యక్రమాల నిర్వహణ ప్రక్రియ : ఈ దృక్పథం ప్రకారం పాలనను ప్రగతి పాలన, వినిమాయక పాలన అని రెండు రకాలుగ విభజించవచ్చు. వ్యవసాయం, నీటిపారుదల, విద్యుత్ శాఖలు ఉత్పత్తిని పెంచుతూ ప్రగతి మార్పుకు తోడ్పడతాయి. పోలీసు, రెవిన్యూ మొదలగు శాఖలు శాంతి భద్రతలు, నియంత్రణలాంటి విధులను నిర్వహిస్తూ నిశ్చలత కోసం కృషి చేస్తాయి. వీటి దృక్పథాలలో, పనితీరులో వ్యత్యాసం స్పష్టంగా గోచరిస్తుంది. "ప్రగతి-సంస్కృతి'', "రెవిన్యూ సంస్కృతి'' అను పదాలను పాలనలో తరచుగా మనం వింటుంటాం.

యదార్థంగా ఆలోచిస్తే ఈ విభజన సత్య దూరంగా, అశాస్త్రీయంగా కనిస్తుంది. ప్రభుత్వం నిర్వహించే అన్ని విధుల లక్ష్యం ఒక్కటే. అదే ప్రగతి. శాంతి భద్రతలు క్షీణించిననాడు నీటి పారుదల, విద్యుత్ శాఖలు సమర్థతతో పనిచేసి, ఆశించిన ఫలితాలను సాధించలేవు. అలానే, రెవిన్యూ శాఖ (వినిమాయక) పన్నులు వసూలు చేయనివాడు ప్రభుత్వం సేవలందించలేదు? నిజానికి వినిమాయక శాఖలు ప్రగతి పాలనా లక్ష్యసాధనకు అవసరమయిన పునాదులు ఏర్పరుస్తాయన్నది చారిత్రక సత్యం. కనుక ఈ దృక్పథం అంత వ్యాప్తిలోకి రాలేదు.

11.11.2. పాలనా అభివృద్ధి ప్రక్రియ : పాలనను ఆధునీకరణ చేసి ఉద్యోగి స్వామ్యం ద్వారా మార్పు తేవచ్చని ఇది భావిస్తుంది. సంప్రదాయక పద్ధతులను విడనాడాలని, నూతన వ్యవస్థీకరణ పద్ధతులు ప్రవేశపెట్టాలని, నిర్వర్తనాధార బడ్జెట్ అమలు చేయాలన్నది దీని సారాంశం. అధునిక పరికరాలను ఉపయోగించడం ద్వారాను, ఉద్యోగులకు మంచి శిక్షణ యివ్వడం ద్వారాను, వ్యవస్థీకరణ పద్ధతులను మెరుగు పరచడం ద్వారాను పాలనాభివృద్ధికి తోడ్పడవచ్చునంటుంది ఈ ప్రక్రియ.

ఈ వాదనలో ప్రధానంగా ఒక బలహీనత కన్పిస్తుంది. వ్యవస్థ మొత్తాన్ని మార్చకుండా సామాజిక వ్యవస్థలో ఒక భాగమైన పాలనా వ్యవస్థను మార్చినంత మాత్రాన ప్రగతి సాధ్యపడదు. సమస్యలు పరిష్కరింపబడవు. అంతేకాదు రాజకీయ వ్యవస్థలో ఉద్యోగిస్వామ్యం ఒక భాగం. అదొక ఉప వ్యవస్థ. రాజకీయ వ్యవస్థ, ఉద్యోగిస్వామ్య లక్ష్యాలను నిర్దేశిస్తుంది. దేశ ఆర్థిక పరిస్థితులు, శాంతి భద్రతలు, సాంస్కృతిక పరిస్థితులు మొదలగు అనేక అంశాలపై పాలనా వ్యవస్థ విజయం ఆధారపడుతుంది. కనుక మొత్తం వ్యవస్థ బలహీనంగా ఉన్నప్పుడు ఒక ఉప వ్యవస్థను మాత్రమే ఆదర్శవ్యవస్థగా రూపొందించలేము. ఇది పాలనలో హ్రస్వదృష్టికి దారితీస్తుంది.

11.11.3 వర్ధమాన దేశాల పాలన అధ్యయనం : రెండవ ప్రపంచ యుద్ధానంతరం అనేక దేశాలకు స్వాతంత్ర్యం లభించింది. శతాబ్దాల తరబడి వలస పాలనలో మగ్గిన ఆ దేశాలు సత్వర అభివృద్ధికి గాను పాశ్చాత్య దేశాలనుండి నమూనాలను స్వీకరించి, ప్రగతి పథంలో వాటి మార్గాలను అనుకరించాయి. ఆ ప్రయోగాలన్ని ఆచరణలో విఫలమవడంతో రచయితలు దానికి కారణాలు అన్వేషించసాగారు. ఈ విధంగా వర్ధమాన దేశాలలో అభివృద్ధిని గురించిన చర్చయే ప్రగతి పాలన సారాంశం అంటారు కొందరు రచయితలు.

ఈ భావన కూడా వాస్తవంగా కన్పించదు. పాశ్చాత్య దేశాలు స్వజాతి భావనతో ఆలోచిస్తూ, ఆధిక్యతా ధోరణిలో వ్యవహరించారే గాని వర్ధమాన దేశాల స్థితిగతుల గురించి వారు ఆలోచించలేదు. ఈ పద్ధతి రోగ నిర్ధారణ చేయకుండ ముందు ఇచ్చినట్లుగ ఉందని కొందరు విమర్శించారు.

11.11.4 మార్పు, సామాజిక ప్రవర్తనల అధ్యయనం : తృతీయ ప్రపంచ ప్రముఖ మేధావులైన మహాత్మాగాంధీ, మావోసేటుంగ్, పాలో ఫ్రేయర్, ఫ్రాంజ్ పాస్య మొదలగు వారి రచనలు, అనుభవాల ఆధారంగా ప్రగతి పాలన మార్పు, సామాజిక ప్రవర్తనల అధ్యయనం చేయాలి, సామాజిక మార్పుకు ప్రజా భాగస్వామ్యానికి ప్రాధాన్యమిస్తూ ప్రగతి పాలన పరిధిని విస్తృత పరచాలన్నది దీని లక్ష్యం.

ఈ భావన కూడ అనేక విమర్శలకు గురి అయింది. యిది సిద్ధాంత పటుత్వం లేని కలగా పులగం లాంటి భావన అని కొందరు విమర్శించగా, ఆచరణలో దాని ప్రాధాన్యత ఇంతవరకు నిరూపితం కాలేదని మరికొందరు భావిస్తారు.

ఈ నాలుగు దృక్పథాలు పరస్పర విరుద్ధం కావని వానిమధ్య అవినాభావ సంబంధం ఉందని మనం గుర్తుంచుకోవాలి. వర్ధమాన దేశాలలో ఆర్థిక రంగంలో ఏర్పడిన సంక్లిష్టతను ఎదుర్కొనగల పాలనా వ్యవస్థను రూపొందించడమె ప్రగతిపాలన ధ్యేయంగా గుర్తించాలి. ఇది వ్యవస్థను అంతర్గత, బహిర్గత కోణాలనుండి పరిశీలిస్తుంది. సమగ్ర దృష్టితో దీనిని అధ్యయనం చేస్తుంది. నిర్ణీత లక్ష్య సాధనకు గాను భిన్న ఆవరణలలో ప్రభుత్వ పాలన ఎలా విధి నిర్వహణ కావిస్తుందో, ఏ విధంగా పరిణామం చెందుతుందో ప్రగతి భావన వివరిస్తుంది. పాలన అంతర్గత, బహిర్గత శక్తులచేత ప్రభావితం అవుతుంది గనుక దాని అవగాహనకు గాను ఆయా సందర్భాలను, నేపథ్యాలను గురించి కూడ తెలుసుకోవాలి. ఇక్కడ ముందుగా చారిత్రక సందర్భం తీసుకుందాం. 19 వ శతాబ్దంలో నిర్మింపబడిన కృష్ణ, గోదావరి ఆనకట్టల మూలంగా ఆ ప్రాంతాలు ఆర్థిక, విద్యారంగాలలో అనూహ్యంగా అభివృద్ధి చెందాయి. దానితో ఆ ప్రాంతీయులలో రాజకీయ చైతన్యం పెంపొందింది. ఇలాంటి చారిత్రక అవగాహన లేకుండా పాలనా ప్రగతి అవగాహన కాదు. పాలనా వ్యవస్థను నడిపించేది రాజకీయ వ్యవస్థ కనుక రాజకీయ వ్యవస్థ బలహీనంగా ఉన్నంతకాలం పాలనా వ్యవస్థ ప్రజలకు ఎలాంటి సేవలందించలేక నిర్జీవంగా ఉంటుంది. కనుక పాలనపై రాజకీయ ప్రభావాన్ని కూడ మనం తెలుసుకోవాలి.

వర్ధమాన దేశాల ప్రభుత్వాలు ఆర్థిక రంగంపై ఆంక్షలు విధిస్తాయి. ప్రణాళికల ద్వారా, చట్టాలు చేస్తూ, తానే పరిశ్రమలు నెలకొల్పుతూ అనేక రూపాలలో ప్రభుత్వం ఆర్థిక కార్యకలాపాలను నియంత్రణ గావిస్తుంది. చివరగా ప్రతి సమాజం కొన్ని సామాజిక, ఆర్థిక, సాంస్కృతిక, పరిస్థితులను కలిగిఉంటుంది. వాటిలో కొన్ని విలువలు, పరిస్థితులు ఆర్థిక ప్రగతికి తోడ్పడగా మరికొన్ని ప్రగతి సాధనకు ప్రతిబంధకాలు కావచ్చు. ఈ విధంగా చారిత్రక, రాజకీయ, ఆర్థిక, సామాజిక, సాంస్కృతిక నేపథ్యంలో పాలనా వ్యవస్థను అవగాహన చేసుకోవాలి.

11.12. ప్రగతి పాలన సాధనాలు :

ప్రగతి పాలన ముఖ్యంగా నాలుగు రకాల సాధనాలను ఉపయోగిస్తుంది. అవి. పాలన, రాజకీయ, స్వచ్ఛంద, ప్రజా సంస్థలు.

11.12.1 పాలనా వ్యవస్థ : ప్రగతి సాధనకై అవిరళ కృషి కావించె ప్రధాన సంస్థలలో పాలనా వ్యవస్థ ఒక్కటి. ఉద్యోగిస్వామ్యాలు ముఖ్యమైన నిర్ణయాలు చేస్తూ, ప్రభుత్వ కార్యకలాపాలను అమలుపరుస్తాయి. ఉన్నత ఉద్యోగులకు గల ప్రత్యేక నైపుణ్యత, శిక్షణ, అనుభవాలు మొ.గు కారణాల మూలంగా నేడు పాలనా వ్యవస్థలు దాదాపు స్వతంత్రంగా వ్యవహరించే స్థితికి చేరాయి. ఈ పరిణామాన్ని నిలుపుదల చేయడానికి గాను పాలనపై రాజకీయ, పౌర నియంత్రణ ఎంతైనా అవసరం అవుతుంది. అయితే ప్రగతి లక్షసాధనలో పాలనా వ్యవస్థనే సర్వస్వంగ అది భావించరాదు.

11.12.2 రాజకీయ వ్యవస్థ : పాలనా వ్యవస్థకు ఒక లక్ష్యాన్ని అందచేసేది రాజకీయ వ్యవస్థ. పార్టీ పటిష్టత, ప్రజామద్దతు, రాజకీయ సిద్ధాంతం మొదలగు అంశాలపై దేశాభివృద్ధి ఆధారపడుతుంది. రాజకీయ పక్షం సంఘ వ్యతిరేక శక్తులను ఎదుర్కొంటూ, దేశాభివృద్ధికి కృషిచేయాలి. కనుకనే ప్రగతికి సాధనం పార్టీ అని చెబుతారు. ఆచరణలో ముఖ్యంగా వర్ధమాన దేశాలలో రాజకీయ వ్యవస్థ ప్రగతి సాధనకన్నా అధికారాన్ని నిలబెట్టుకోవడమే మిన్న అన్న హ్రస్వదృష్టితో పనిచేస్తుండడం వలన పాలనా వ్యవస్థల అధికారం మరింతగా పెరుగుతుంది.

11.12.3 స్వచ్ఛంద సంస్థలు : సమాజం త్వరితగతిన పురోగమిస్తున్నప్పుడు దానిలో నెలకొన్న సంస్థలు తమ సంప్రదాయ పద్ధతులను విడనాడి మారిన పరిస్థితులకనుగుణంగా మార్పు చెందినట్లే కన్పిస్తూ, తమ స్వప్రయోజనాల సాధనకు కృషి చేయవచ్చు. ఇలాంటి లోపాలను స్వచ్ఛంద సంస్థలు తీర్చగలవు. విశాల దృక్పథం, సేవానిరతి, ఉన్నత లక్ష్యాలతో రాజకీయాలకు అతీతంగా పనిచేసే ఈ సంస్థలు ప్రగతి సాధనలో చక్కని సాధనాలుగా తోడ్పడవచ్చు.

11.12.4 ప్రజాసంస్థలు : ప్రజాస్వామిక జీవం ప్రజాభిప్రాయం. ప్రజా సంస్థలు ఉత్పత్తిని పెంచడంలోను, అభివృద్ధి ఫలితాలను పంచుకోవడంలోను ప్రజాభాగస్వామ్యం కన్పిస్తుంది. ఉత్పత్తి పెంపుదలకు నైపుణ్యత, అంకిత భావాలు అవసరం కాగా, అభివృద్ధి ఫలితాలను పంచుకోవడంలో ప్రజా ఉద్యమం అవసరం అవుతాయి. ప్రజలను చైతన్యవంతులను చేయడం ద్వారా ప్రజా సంస్థలు సామాజిక, ఆర్థిక ప్రగతి సాధనలో భాగస్వాములు కావచ్చని మనం గుర్తించాలి. ఈ విధంగా ప్రగతి సాధనలో ఈ నాలుగు సంస్థలు తోడ్పడతాయి.

11.13 విమర్శ :

ప్రగతి దృక్పథంపై అనేక విమర్శలు ఉన్నాయి. అవి: 1. ప్రగతి అనేది బహుముఖాలు కలిగిన, బహుళార్ధక గుణం గల పదం. సంకుచిత అర్థంలో అది సులువుగా అర్థం అవుతుంది. ఆచరణలో ఏ స్థాయికి వ్యవస్థను అభివృద్ధిచెందిన వ్యవస్థగా పరిగణించాలన్న సమస్యకు కూడా నిర్దిష్టమైన సమాధానం కన్పించదు. "అభివృద్ధి చెందిన", "అభివృద్ధి చెందుతున్న" అన్న భావనమే అస్పష్టమైనదిగా కన్పిస్తుంది. ఆ విభజనమే అశాస్త్రీయంగా గోచరిస్తుంది.

2. ప్రగతి అంటే ఏమిటి ? దీనికి అందరికి ఆమోదయోగ్యమైన నిర్వచనం ఇవ్వలేక పోవడంలోనే ఈ సిద్ధాంతం బలహీనత బహిర్గతం అవుతుంది. 3. పాశ్చాత్య దేశాల విలువల నేపథ్యంలో, పారిశ్రామిక నమూనాలో, నిశ్చల రాజకీయ వ్యవస్థపై మోజులో, న్యాయబద్ధమైన పంపిణీ ఆవశ్యకతనే రచయితలు విస్మరించడంతో యిదొక అసంపూర్ణ సిద్ధాంతంగా మారింది. 4. ప్రగతి సాధనలో భాగంగా ప్రభుత్వం ఒక వర్గానికి అందజేస్తున్న సదుపాయాలు మరొక వర్గానికి తీవ్ర అసంతృప్తిని కలుగజేస్తున్నాయి. కొన్ని సందర్భాలలో ఇది సామాజిక ఘర్షణకు, అశాంతికి దారితీస్తుంది. ఈ సమస్యా పరిష్కారానికి ప్రగతి పాలన మార్గం చూపెట్టలేదు. ఈ సిద్ధాంతం వివరణకు యిచ్చినంత ప్రాధాన్యత విశ్లేషణకు యివ్వకపోవడం దురదృష్టకరం.

11.14. సారాంశం :

వర్ధమాన దేశాలు ఎదుర్కొంటున్న సంక్లిష్ట పరిస్థితుల గురించి పాశ్చాత్య సిద్ధాంతకర్తలు ప్రత్యేక శ్రద్ధ వహించడం అభిలషణీయమైన పరిణామం. ఇది పాలన ప్రాథమిక లక్ష్యాలు, ఆర్థిక, సామాజిక, చారిత్రక, రాజకీయ సందర్భాలకు సంబంధించి క్షుణ్ణంగా చర్చ జరిపింది. విశాల దృక్పథంలో పాలన, ప్రగతి గురించి ఆలోచించింది. ఇది సార్వజనీన సిద్ధాంతం కాకపోయినప్పటికి పాలనలో సమతౌల్య దృక్పథాన్ని పెంపొందించడానికి కృషి సల్పింది. ప్రగతి సాధనకు మార్గాలను అన్వేషించడంలోను, దాని ప్రధాన సాధనాలను వివరించడంలోను అది ప్రత్యేక శ్రద్ధ తీసుకుంది.

అభ్యాసాలు :

I. వ్యాసరూప ప్రశ్నలు :

1. తులనాత్మక దృక్పథం అనగానేమి? దాని ముఖ్యాంశాలేవి? దానిలోని గుణదోషాలేవి?
2. ప్రగతిపాలన భావనను విమర్శనాత్మకంగా పరిశీలింపుము.

II. లఘువ్యాసాలు :

1. తులనాత్మక దృక్పథం ఆవిర్భావానికి కారణాలేవి?
2. తులనాత్మక దృక్పథం ముఖ్య ఆధారాలేవి.
3. ప్రగతి పాలన లక్ష్యాలేవి?
4. ప్రగతి పాలన సాధనాలేవి?

III. 10 పంక్తుల ప్రశ్నలు

1. ప్రగతి దృక్పథంపై విమర్శలేవి?
2. ప్రగతిని నిర్వచింపుము.
3. ఆగమన దృక్పథం.

IV. ఒకటి రెండు వాక్యాలలో సమాధానం వ్రాయండి.

1. పారదర్శక సమాజం
2. క్లిక్స్
3. ప్రగతి పాలన

ఉపయుక్త గ్రంథాలు

1. Dr. K. Murali Manohar (ed) - ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రము - భావనలు, సిద్ధాంతాలు
2. Ramesh K. Arora : Comparative Public Administration
3. Dr. D. Ravindra Prasad et.al. (eds) : Administrative Thinkers
4. Dr. K. Murali Monohar : ప్రగతి పాలనా శాస్త్రము. తెలుగు అకాడమి

యమ్. ఆర్. కె. మూర్తి

పాఠం -12

నూతన పాలన: దృక్పథం

(NEW PUBLIC ADMINISTRATION)

12.0 లక్ష్యం :

సుమారు నూట పదహారు సంవత్సరాల చరిత్రగల ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం, 1887లో అది ఉద్భవించినప్పటి నుండి నేటి వరకు క్రమాభివృద్ధి చెందుతూ వస్తున్నది. మారుతున్న పరిస్థితుల కనుగుణంగా మార్పు చెందుతూ, అనేక సవాళ్ళను విజయవంతంగ ఎదుర్కొంది. 1970 ప్రాంతంలో సమాజంలో వస్తున్న పెను మార్పులను ఎదుర్కొనటానికి అది తన సంప్రదాయ పద్ధతులను విడనాడాలని కొందరు రచయితలు ఉద్యమించారు. నూతన ప్రభుత్వ పాలన అనె వినూత్న భావనను ప్రవేశపెట్టారు. ఈ అధ్యాయంలో ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం అభివృద్ధి, 1967లో నూతన పాలన భావనకు దారితీసిన పరిస్థితులు మొదలైన అంశాలను గురించి వివరంగా అధ్యయనం చేద్దాం. ఈ అధ్యాయం ఆరు భాగాలుగా విభజించబడింది.

విషయక్రమం :

12.1 ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్ర అభివృద్ధి (1887-1967)

12.2 నూతన పాలన భావన ఆవిర్భావానికి దారితీసిన పరిస్థితులు

12.3 ఫిలడెల్ఫియా సమావేశం

12.4 మిన్నోబ్రూక్ సమావేశం (1968)

12.5 నూతన పాలన భావన లక్షణాలు, కీలక అంశాలు

12.6 గుణదోషాలు-వివరణ

12.7 సారాంశము

12.1 ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రం అభివృద్ధి (1887 - 1967) :

నూతనంగా ఆవిర్భవించిన సామాజిక శాస్త్రాలలో ప్రభుత్వ పాలనశాస్త్రం ఒకటి. సుమారు ఒక శతాబ్దం క్రితం వరకు అది రాజనీతి శాస్త్రంలో అంతర్భాగంగా ఉంది. అది ఉద్భవించినప్పటినుండి నేటి వరకు అనేక పరిణామాలకు లోనైంది. అందుచేత ప్రభుత్వపాలన పెరుగుదల, అభివృద్ధి గురించి ముందుగా తెలుసుకుందాం. ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రం అమెరికాలో జన్మించింది. రాజనీతి శాస్త్రంలో ఆచార్యునిగా పనిచేసిన ఉడ్రోవిల్సన్‌ను ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రానికి మూలపురుషుడని పేర్కొనవచ్చు. 1887లో ఆయన ది స్టడి ఆఫ్ అడ్మినిస్ట్రేషన్ (The Study of Administration) అనే వ్యాసంలో పాలన రాజకీయాలు వేర్వేరు శాస్త్రాలని ధృవీకరించి ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రానికి అంకురార్పణ చేశాడు. ఫ్రాంక్ జె. గుడ్నొ అను రచయిత 1900 లో ఉడ్రోవిల్సన్ భావాలను సమర్ధిస్తూ రాజనీతి విధానాలను రూపొందించి రాజ్య అభీష్టాన్ని వ్యక్తపరచగా, ఆ విధానాలను పాలన అమలుపరుస్తుందని పాలిటిక్స్ అండ్ అడ్మినిస్ట్రేషన్ అనే గ్రంథంలో స్పష్టం చేశాడు. గుడ్నొ రాజనీతి శాసన సభలలోను ప్రభుత్వపాలన కార్యనిర్వాహణ శాఖలోను కన్పిస్తుందన్నాడు. ప్రభుత్వపాలనను ఒక ప్రత్యేక శాస్త్రంగా రూపొందించవచ్చునని ధృవీకరించాడు. 1920 దశాబ్దంనాటికి ప్రభుత్వ పాలన ఒక ప్రత్యేక అధ్యయనాంశంగా స్థానం సంపాదించింది. ఆ కాలంలోనే ఎల్.డి.వైట్ ఇంట్రడక్షన్ టు ది స్టడీ ఆఫ్ పబ్లిక్ ఎడ్మిస్ట్రేషన్ (Introduction to the Study of Public Administration) అను గ్రంథాన్ని ప్రచురించాడు.

పాలనశాస్త్రం అభివృద్ధిలో 1927 నుండి 1937 మధ్యకాలాన్ని సాంప్రదాయక దశగా వర్ణంచవచ్చు. లూథర్ గలిక్, లిండాల్ అర్విక్‌లు ఈ రంగంలో విశేషకృషి గావించారు. విలువలతో ప్రమేయంలేని (Value free) నిర్వహణ శాస్త్రంను రూపొందించారు. వారు పోస్డ్‌కార్బ్ (Posd Corb) అన్న సప్తపాలనా సూత్రాలను రూపొందించారు. డబ్ల్యు.ఎఫ్. విల్లోబి తన రచనకు ప్రభుత్వపాలనా సూత్రాలు (Principles

of Public Administration) అని నామకరణం చేయడం గమనార్హం. ఈ విధంగా ప్రభుత్వ పాలన శాస్త్ర స్థాయికి చేరింది. అది కొన్ని సూత్రాలను రూపొందించగల స్థాయికి ఎదిగింది. పాలనా శాస్త్ర ప్రగతిలో దీనినొక మైలురాయిగా పేర్కొనవచ్చు.

ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్ర చరిత్రలో 1938-47 దశను మానవ సంబంధాల దశగా పేర్కొనవచ్చు. వ్యవస్థ దాని నిర్మాణం కన్న దానిలో పనిచేసే వ్యక్తులు, వారి ఆలోచనా సరళి, వారి సామాజిక సంబంధాలు దృక్పథాల అవగాహన ముఖ్యం అని కొందరు రయితలు నిర్ధారించారు. యాంత్రిక దృక్పథానికి హృదయం లేదని రాబర్ట్ ఎ. ధాల్ విమర్శించాడు. చెస్టర్ బెర్నార్డ్, హెర్బర్ట్ ఎ. సైమన్‌లు గలిక్ అర్విక్‌లు ప్రతిపాదించిన వ్యవస్థీకరణ సూత్రాలు నిరుపయోగమన్నారు. నిజానికి అవి సామెతలేకాని సూత్రాలు కావన్నాడు హెర్బర్ట్ సైమన్. నిర్ణయీకరణం ప్రభుత్వపాలనకు హృదయం (Decision making is the heart of Administration) వంటిదని సిద్ధాంతీకరించాడు. రాజకీయాలు-పాలన అను ద్విభాగిత్వ సూత్రాన్ని వ్యతిరేకించాడు. ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రంలో శాస్త్రీయ అధ్యయన పద్ధతులను ప్రవేశపెట్టాలని పేర్కొంటూ దాని పరిధిని విస్తృతపరిచాడు. ఆయన రచన (Administrative Behaviour) నోబెల్ బహుమతిని పొందింది.

12.1.1 నూతన సవాళ్ళు : అయితే 1940 దశాబ్దం చివరిదశలో ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రం : పురోగమన దిశలో నుండి తిరోగమన మార్గంలోకి ప్రవేశించిందని చెప్పవచ్చు. పాలనా సూత్రాలే పేకమేడలా కూలిపోవడంతో పాలనాశాస్త్రం మనుగడకే ప్రమాదం వాటిల్లిందని భావించిన పాలన రచయితలు తమ మాతృశాస్త్రమైన రాజనీతి శాస్త్ర అండదండలకై ప్రాకులాడారు. రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞులు మాత్రం ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రం కన్నా తమ శాస్త్రం విశిష్టమైందన్న విపరీత ధోరణిలో వ్యవహరించారు. కార్యనిర్వాహణ శాఖ అవగాహనకు మాత్రమే పాలన అధ్యయనం ఉద్దేశింపబడిందని రాజనీతి శాస్త్రజ్ఞులు వాదించారు. దానితో పాలనాశాస్త్రం భవిష్యత్తు సందిగ్ధస్థితిలో పడింది. గత్యంతరం లేని స్థితిలో పాలనా శాస్త్రజ్ఞులు ప్రత్యామ్నాయాలకై వెదకసాగారు. అందువలననే ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్ర చరిత్ర ఈ దశను తిరోగమన లేదా సంక్లిష్టదశగ వర్ణిస్తారు.

12.2. నూతన ప్రభుత్వ పాలన భావనకు దారితీసిన పరిస్థితులు :

1960 దశకం చివరిభాగంలో అమెరికాలో పాలనా వ్యవస్థ తీవ్ర సంక్షోభానికి గురిఅయింది. అమెరికా వియత్నాం యుద్ధంలో చిక్కుకు పోవటం, పట్టణాలలో పెరుగుతున్న నిరుద్యోగం, కళాశాలలు, విశ్వావిద్యాలయాలలో పెల్లుబికిన అశాంతి, మాదకద్రవ్యాల వినియోగం, పౌరహక్కుల ఉద్యమాలు, రాబర్ట్ ఎఫ్. కెనడి, మార్టిన్ లూథర్ కింగ్ (జూనియర్) ల హత్య, క్షీణిస్తున్న సామాజిక విలువలు సమాజంతో విసుగెత్తి అడ్డదారులు త్రొక్కుతున్న యువత, ఇతర దేశాల ఆంతరంగిక విషయాలలో తరచు జోక్యం చేసుకోవడం వలన అమెరికా రక్షణ వ్యయం అనూహ్యంగ పెరగడం, వీటన్నింటికి తోడుగా ద్రవ్యోల్బణం ఏర్పడటం మొదలగు అనేక ఆటుపోట్లకు అమెరికా సామాజిక వ్యవస్థ గురి అయింది. సమాజం ఎదుర్కొంటున్న రుగ్మతకు అవి ప్రమాదసూచికలుగ అమెరికా రాజకీయవ్యవస్థకు కన్పించాయి. ఈ కారణాల వల్ల 1960 దశాబ్దన్ని కల్లోల కాలంగా వర్ణించారు. సామాజిక శాస్త్రజ్ఞులు అనాదిగా అనుసరిస్తున్న సనాతన పద్ధతులు, సంప్రదాయక ప్రక్రియల ద్వారా నేటి సమాజం ఎదుర్కొంటున్న వినూత్న సమస్యలకు పరిష్కార మార్గాలు చూపలేరని తేలిపోయింది. సంక్షోభ సమయాలను ఎదుర్కొనడానికి నూతన ఆలోచనల ధోరణులు అవసరమని కొందరు మేధావులు గ్రహించారు.

12.3 ఫిలడల్ఫియా సమావేశం :

ది అమెరికన్ అకాడమీ ఆఫ్ పొలిటికల్ అండ్ సోషల్ సైన్సు సంస్థ ఈ సమావేశాన్ని నిర్వహించింది. జె.సి. ఛార్లెస్ వర్త్ అధ్యక్షతన జరిగిన ఆ సమావేశం ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం, దాని సిద్ధాంతం, పరిధి, పద్ధతులు, ఆచరణ మొదలగు అంశాలపై చర్చ జరిపింది. ప్రభుత్వ పాలన శాస్త్రం నిర్వచనం పరిధి విషయంలో సభ్యులు ఏకాభిప్రాయానికి రాలేకపోయినప్పటికి కొన్నిముఖ్య అంశాలపై ఏకాభిప్రాయానికి వచ్చారు. అవి: (1) అనేక సందర్భాలలో పాలనా సంస్థలు కూడా విధాన నిర్ణయంలో పాల్గొంటాయి గనుక పాలన రాజకీయాల ద్విభాగత్వ వైఖరి అసమంజసం, అర్థరహితమైనది. (2) సమ్మెలు, మురికివాడలు మొదలగు ముఖ్యమైన సామాజిక సమస్యలను ప్రభుత్వపాలన విస్మరించింది. (3) ప్రభుత్వపాలనను రాజనీతి శాస్త్రంనుండి వేరుచేయాలి.

12.4 మిన్నోబ్రూక్ సమావేశము :

సిరక్యూస్ విశ్వవిద్యాలయంలో ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రం ఆచార్యుడుగా పనిచేస్తున్న డ్వైట్ వాల్డో 1968 లో 33 మంది యువపాలన శాస్త్రజ్ఞులతో మిన్నో బ్రూక్ సమావేశం ఏర్పాటు చేశాడు. Public Administration Review (1968) అనే వ్యాసం ఈ సమావేశానికి పునాదిగా పేర్కొనవచ్చు. సమాజంలో వస్తున్న పెనుమార్పులకు అటు పాలనా వ్యవస్థకాని, ఇటు రాజకీయ వ్యవస్థకాని పరిష్కారమార్గం చూపెట్టలేని నిస్సహాయ స్థితిలో నిలిచిపోయాయి. వాల్డో చెప్పినట్లుగా నాటి సంఘటనలకు పరిణామాలకు నూతన పాలనా భావనను సమాధానంగా పేర్కొనవచ్చు.

1968 లో జరిగిన మిన్నోబ్రూక్ సమావేశ నిర్వాహకులలో స్పష్టంగా ఒక ప్రత్యేకత కన్పిస్తుంది. పిలడెల్ఫియా సమావేశంలో 50 సం.ల పైబడిన వృద్ధులు పాల్గొనగా మిన్నోబ్రూక్ సమావేశంలో 35 సం.ల లోపు గల యువకులు పాల్గొన్నారు. తరాల అంతరం మూలంగ వారి దృక్పథాలలో సహజంగానే మార్పు కన్పించింది. ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రం ప్రగతి తమ చేతులలోనే ఉన్నదన్న ఆత్మవిశ్వాసంతో ఆ యువమేధావులు చర్చలు కొనసాగించారు. సమాజం ఎదుర్కొంటున్న తక్షణ సమస్యలకు పరిష్కారమార్గాలను కనుగొనగలమన్న స్థిరచిత్తంతో వారు వ్యవహరించారు. పాలనా శాస్త్రం సామాజిక సమస్యలను ప్రతిబింబించాలే కాని, ఊహా సిద్ధాంతాల నిర్మాణంతో కాలహరణం చేయకూడదని వారు నిర్ధారించారు. ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రం స్వరూప, స్వభావాలపై వారు కేంద్రీకరించారు. దాని నిర్వచనంతో ప్రారంభించి, పరిధి, లక్ష్యాలు, పరిశోధన పద్ధతులను గురించి చర్చలు జరిపారు. ఫ్రాంక్ మారిని సంపాదకత్వంలో 1971 లో వెలుబడిన Toward a new Public Administration: Minnobrook Perspective గ్రంథంలో "నూతన ప్రభుత్వపాలన" అను పదం ప్రథమంగా ఉపయోగించబడింది. ఎఫ్.డ్వైట్ వాల్డో, జార్జ్ ఫ్రాడరిక్‌సన్, ఫ్రెడరిక్ సన్ మొదలగు ప్రముఖులు దానికై చక్కని రచనలు గావించారు. ఆ తర్వాత అది నూతన ప్రభుత్వ పాలనగా పేరుపొందింది.

12.5. నూతన పాలన భావన లక్షణాలు, కీలక అంశాలు :

మానవుని నిస్సహాయుడైన నిమిత్తమాత్రుడుగా గాక చైతన్యమూర్తిగా భావించాలి. మనిషిలోని అవలక్షణాలు అతను విస్మరించిన వ్యవస్థలలో కూడ విధిగ కన్పిస్తాయి కనుక వ్యవస్థలకు మనం లోబడకుండ వాటిని మన ఆధీనంలో తెచ్చుకోవాలి అన్నారు ఈ యువపండితులు.

ప్రభుత్వ విధానాల అమలులో దక్షత పొదుపుల కన్న సాంఘిక న్యాయం ముఖ్యం. మారుతున్న పరిస్థితుల కనుగుణంగ వ్యవస్థలో మార్పురావాలి. సంప్రదాయ పాలన శాస్త్రం ప్రజాస్వామ్యభావాలను, మానవతా ధోరణులను చిన్నచూపు చూసిందని లాంఛన ప్రాయ పద్ధతులకు ప్రాధాన్యమిస్తుందని విమర్శించారు.

పాలనాధికారుల సాంఘిక సమానత్వ భావన కలిగి ఉండాలి. సామాన్య ప్రజానీకానికి సేవలందించడమే ప్రజాసేవ అవుతుంది గాని సంపన్నులకు ప్రత్యేక సదుపాయాలు కల్పించడం సమాజసేవ కాదని గుర్తించాలి. కనుక ప్రభుత్వ ఉద్యోగి రాజకీయ తాటస్థ్యం (Political neutrality of bureaucrates) అనె కాల దోషం పట్టిన సూత్రాన్ని విడనాడాలి. నైతిక బాధ్యతతో, దీక్షాతత్వంతో పనిచేస్తూ వెనుకబడిన వర్గాల ప్రగతికి ప్రత్యేక కృషి చేయాలి. ఉద్యోగి స్వామ్యం అధికార పరంపర విధానాలకు వ్యతిరేకి. వ్యవస్థీకరణ సమస్యల విషయంలో అది యాంత్రిక విధానాలను వ్యతిరేకిస్తుంది. రాజకీయ, ఆర్థిక, సామాజిక, సాంస్కృతిక లక్ష్యసాధనకై ప్రత్యేక కృషి సల్పుతూ ప్రగతి పాలనకు అది చేరువలో ఉంటుంది.

ప్రజలకు ఎలాంటి సేవలందించాలన్న విషయంలో ప్రజాభిప్రాయానికి ప్రాధాన్యమివ్వాలని, ప్రజాస్వామ్య పద్ధతులలో నిర్ణయాకరణ జరగాలని అది స్పష్టం చేసింది. పాలనా ప్రక్రియలను వికేంద్రీకరించాలన్నది సేవార్థిక లేదా ప్రజలకు ప్రాధాన్యమిచ్చె పాలనా శాస్త్రాన్ని రూపొందించాలని అది నిర్ద్వంద్వంగ పేర్కొంది.

సవాళ్ళను ఎదుర్కొనడంలోను సామాజిక మార్పును నిర్దేశించడంలోను ప్రభుత్వ పాలనా పాత్రను, దాని శక్తిని ద్విగుణీకృతం చేయాలి. మానవతా విలువలకు అధిక ప్రాధాన్యత నివ్వాలి అనునది నూతన పాలనా శాస్త్రం సారాంశంగా రమేష్ కె. ఆరోరా అభిప్రాయపడ్డారు. నిజానికి నూతన పాలన శాస్త్రంలో నూతనత్వం కన్పించదు. ఆ భావకులు ప్రకటించిన పెక్కు అంశాలను అంతకుముందే అనేకమంది రచయితలు వివరించారు. ఫ్రాన్సిస్, కోకర్ పేర్కొన్న పాలనా సంస్కరణ పిడివాదం (Dogmas of Administration) ఈ కోవకు చెందినదే.

ఏ.సి. మిల్స్‌పాగ్ (A.c. Mills paugh) వక్కాణించినట్లు ప్రజాస్వామ్యాన్ని అమలు పరచడంలో, సమర్ధించడంలో, యదార్థాలను గ్రహించడంలోను ప్రభుత్వ పాలనా ప్రమేయం, అబ్రహాం మాస్లో (Abraham Maslow) వ్యక్తపరిచిన మానవతా వాదంతో కూడిన వ్యవస్థీకరణ మొదలగు భావాలలో నూతన ప్రభుత్వ ధోరణులు స్పష్టంగా కన్పిస్తాయి. అయితే సంప్రదాయక సిద్ధాంతం అంతర్గతంగ వ్యక్తపరచిన నూతన పాలన భావనను బాహాటంగా ఓ అధికార పత్రంలా చాటిచెప్పిందంటారు ఆరోరా.

12.6 గుణదోషాలు వివరణ :

ప్రభుత్వ పాలన శాస్త్రంలోని సంప్రదాయపద్ధతులను విమర్శించడంలో ఆ రచయితలలో కన్పించిన ఐక్యత, ఉత్సాహం పునర్నిర్మాణ పథకరచనలలో కన్పించదు. తీవ్రధోరణులలో విమర్శలు కొనసాగించిన ఆ యువ రచయితలు అదే ధోరణిలో ఆ నూతన వ్యవస్థల రూపకల్పనపై ఆసక్తి చూపెట్టకపోవడం ఆశ్చర్యకరంగా కన్పిస్తుంది. అందువలననే వారు విమర్శకులేగాని వ్యవస్థాపకులు గాదన్న అది నిరశన ఉద్యమమేకాని నిర్మాణాత్మక ఉద్యం కాదన్న విమర్శకు గురి అయింది. "నూతన" సంప్రదాయ ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రాల మధ్య మౌలికమైన వ్యత్యాసాలు లేవంటారు కొందరు రచయితలు. "మాటలతో విప్లవనినాదంగాను, సాంకేతిక విజ్ఞానం, నైపుణ్యంలోను మహా అయితే యధాపూర్వ స్థితిగాను" గొలెంబెవెస్కీ దానిని వర్ణించాడు. ఉద్యోగులకు రాజకీయ తాటస్థ్యంతొ పని లేదనడం, అంకితభావంతొ తమ విధుల నిర్వహణ ద్వారా సాంఘిక న్యాయం సమకూర్చాలని హితవు చెప్పడం బాగానే ఉంది. అయితే సాంఘిక న్యాయం పేరుతొ ప్రభుత్వ ఉద్యోగులు శాసనసభ కార్యనిర్వహక శాఖల ఆదేశాలను విస్మరించే ప్రమాదం లేదా అని కొందరు రచయితలు ప్రశ్నిస్తారు. విద్య, ఆరోగ్యం, రవాణా, మైనారిటీ సంక్షేమం మొదలగు విషయాలపై అమెరికా ఎదుర్కొంటున్న సమస్యలకు నూతన ప్రభుత్వపాలన ప్రత్యేక శ్రద్ధ చూపెట్టింది. దీని మూలంగా తులనాత్మక అధ్యయన ప్రాధాన్యత తగ్గిపోతుందని కొందరు రచయితలు విమర్శించారు. నూతన పాలన రచయితలు ఇతర శాస్త్రాల మోజులొ పడ్డారని కొందరు, ఈ భావన ప్రభుత్వపాలనపై అధిక భారాన్ని మోపిందని ఇంకొందరు - ఇలా ఇది అనేక విమర్శలకు గురి అయింది. అది ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో నూతన అధ్యాయాన్ని ప్రవేశపెట్టిందనడం వాస్తవమే. అయితే సాంప్రదాయ వాదంపై సుడిగాలిగా ప్రారంభమైన నూతన పాలన ఉద్యమం పిల్లవాయువులా తేలిపోవడం విచారకరమైన పరిణామంగా కన్పిస్తుంది. రాబర్ట్ బి. డెన్‌హార్డ్ (Robert B Denhardt) చెప్పినట్లు "నూతనపాలన భావన యదార్థంగా కాక ఓ కట్టుకథలా (more fictional than real) తయారయింది."

మిన్నోబ్రూక్ రచయితలకు మరొక విశేషణం దొరకకపోయినందువల్లనే తాము రూపకల్పన చేసిన ప్రభుత్వ పాలనకు "నూతన ప్రభుత్వపాలనా భావము" అని నామకరణం చేసారనిపిస్తుంది. అలాగని అది నిరుపయోగభావన అని అర్థం కాదు.

నూతన ప్రభుత్వ పాలన భావన ప్రభావంవలన అమెరికాలో అనేక విమర్శనాత్మక భావాలు వెలుగులోకి వచ్చాయి. వాటిలో ముఖ్యంగా ఈ క్రిందివాటిని పేర్కొనవచ్చు.

1) పాలనా సిద్ధాంతాలు ప్రధానంగా ఆచరణాత్మకంగా ఉండాలి. వ్యక్తులు స్వతంత్రంగా పనిచేయడానికి అవకాశం కల్పించేటంత సమగ్రంగా ఉండాలి.

2) అనుభవేద్య (empirical) ప్రమాణ బద్ధ (normative) సిద్ధాంతాల మధ్య అనాదిగా వస్తున్న వైరుధ్యాన్ని అది గ్రహిస్తుంది. వాటి మధ్య గల సంబంధాన్ని అది వివరించింది.

3) ప్రజోపయోగమైన సేవలందించడంపై తమ శక్తిని కేంద్రీకరించడానికి సామాజిక శాస్త్రాలు కృషిచేయాలి.

4) వ్యవస్థ అవసరాలకన్న వ్యక్తి అవసరాలు ముఖ్యం అని గుర్తించాలి.

12.7 సారాంశము :

మొత్తం మీద ఈ సిద్ధాంత ప్రతిపాదకులు ప్రభుత్వ పాలన శాస్త్రంపై నిర్మాణాత్మక చర్చను లేవనెత్తారు. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో నూతన యువ మేధావుల ఊహలు, ఆలోచనలతో అనేక గ్రంథాలు వెలువడ్డాయి. నిశ్చయాత్మకమైన, నైతిక లక్ష్యాలపైన పాలన కేంద్రీకరించాలన్న దాని భావన అత్యంత విలువైనది. ఆ కారణంగానే నూతన ప్రభుత్వ పాలన భావన ఆవిర్భవించినప్పటి నుండి ప్రభుత్వ పాలనలో నైతికత,

విలువలు సుస్థిర స్థానాన్ని పొందాయి. విలువల రాహిత్య సిద్ధాంతం అర్ధరహితం అని ప్రకటించి అంతర్విషయ ధోరణికి దారితీసింది. విశాల దృక్పథం అవసరం అని బోధించింది. అధిక జనాభా, బాలనేరత్వం, మాదక ద్రవ్యాల వినియోగం మొదలైన సమాజాన్ని పట్టిపీడిస్తున్న ప్రధాన సమస్యల పరిష్కారంలో ప్రభుత్వ పాలన ప్రముఖ పాత్రను వహించింది. ఇలాంటి విషయాలలో పాలకులు విధిగా విధాన నిర్ణయంలో పాల్గొనాలి. అప్పుడే అది సామాజిక సమస్యలను పరిష్కరించగలదు. ఈ విధంగ గత ఎనిమిది దశాబ్దాల నుండి వ్యాప్తిలోనున్న రాజనీతి-ప్రభుత్వ పాలన ద్విభాగత్వ వైఖరి విధానాన్ని వ్యతిరేకించింది. ప్రభుత్వపాలన, పాలనా పద్ధతులు, పాలనా సూత్రాలు మొదలైన పరిమిత భావాలను విడనాడి ముందు చూపుతో వ్యవహరించాలి. ప్రజలకు ఇతోధిక సేవలందిస్తూ జీవన స్థాయిని, నాణ్యతను పెంచాలి. ఆర్థిక, సామాజిక రంగాలలో అంతరాలను తొలగించి, సమాజ ప్రగతికి కృషిచేయాలని దాని ఆశయం. ఈ విధంగ నూతన ప్రభుత్వ పాలన భావన సంక్షేమ రాజ్య స్థాపన కన్న సామాజిక సేవలందించే రాజ్యానికే ప్రాముఖ్యమిస్తుంది. ప్రభుత్వపాలన అంతర్గత ఆదర్శ ప్రజాస్వామ్య పద్ధతిలో పనిచేయాలి. ఈ విధంగ ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రంలో విప్లవాత్మక వాతావరణానికి, వినూత్న అన్వేషణకు కృషిచేసింది. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రాన్ని, పాలనా వృత్తిని దగ్గరకు చేర్చింది. ప్రభుత్వ పాలన ప్రాధాన్యతను పెంచింది. అధ్యయన పద్ధతిలో నూతన అధ్యాయాన్ని సృష్టించింది. సంప్రదాయ వాదులపై జరిపిన "తిరుగుబాటు'' ఉద్యమంగా అది పేరు గడించింది.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకు మించని సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం 1887 నుండి నేటి వరకు ఎలా అభివృద్ధి చెందిందో వివరింపుము?
2. నూతన పాలనా శాస్త్రం అనగానేమి? దాని లక్షణాలేవి? అది సాధించిన విజయాలను, దానిలోని లోపాలను విమర్శనాత్మకంగా పరిశీలింపుము?

II. చిన్న వ్యాసాలు :

1. మిన్నో బ్రూక్, ఫిలడల్ఫియా సమావేశాలలోని వ్యత్యాసాలను పేర్కొనుము?
2. 1960 ప్రాంతంలో అమెరికా సమాజం ఎదుర్కొన్న సమస్యలను దానికి సమాధానంగా ప్రభుత్వ పాలన శాస్త్రం చేసిన ప్రయత్నాలను వివరింపుము ?

కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు (ఒకటి రెండు వాక్యాల ప్రశ్నలు)

1. ప్రభుత్వపాలన శాస్త్రంకు మూలపురుషుడు, అతని భావాలు
2. మిన్నోబ్రూక్ సమావేశం
5. మిన్నోబ్రూక్ సమావేశం

యమ్. ఆర్. కె. మూర్తి

పాఠం -13

సామాజిక మానసిక దృక్పథం

(SOCIAL PSYCHOLOGICAL APPROACH)

13.0 లక్ష్యం :-

"వ్యవస్థ" కు సంబంధించిన పాలనను అవగాహన చేసుకోవటానికి సమాచార సేకరణ ముఖ్యమని కొందరు భావించగా, వ్యవస్థలో పనిచేసె మానవుడు, అతని మానసిక స్థితికి సంబంధించిన అవగాహన ముఖ్యం అంటాడు మెక్‌గ్రెగర్. ఈ భావనను సామాజిక మానసిక దృక్పథం అని పిలుస్తారు. ఈ అధ్యాయంలో ముందుగా 1) సమాజ శాస్త్రం ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రానికి 2) మనోవిజ్ఞాన శాస్త్రం, ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రాలకు మధ్య గల సంబంధాన్ని తెలుసుకుందాం. ఆ తరువాత ఈ అంశాలను గురించి అధ్యయనం చేద్దాం.

13.1. ప్రవర్తన అంటే ఏమిటి?
13.2. ప్రేరణ సిద్ధాంతాలు
13.2.1 అవసరాల క్రమానుగత శ్రేణి : అబ్రహాం మాస్లో
13.2.2 పని ప్రేరణ సిద్ధాంతం : ఫ్రెడరిక్ హెర్జ్‌బర్గ్
13.3 మెక్ గ్రెగర్ : అతని భావాలు
13.3.1 ఎక్స్ సిద్ధాంతం - ముఖ్యాంశాలు - గుణదోషాలు
13.3.2 వై సిద్ధాంతం - ముఖ్యాంశాలు - గుణదోషాలు
13.3.3 లైకర్ట్ నిర్వహణ పద్ధతుల సిద్ధాంతం
13.4. విమర్శ
13.5. సారాంశము

ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రానికి సమాజ, మనోవిజ్ఞాన శాస్త్రాలతో సన్నిహిత సంబంధం ఉన్నది. సమాజం, దాని నిర్మాణం, సామాజిక జీవనంలోని భిన్న దృక్పథాలను గురించి సమాజ శాస్త్రం అధ్యయనం చేస్తుంది. సమాజంలోని కుటుంబం, కులం, వృత్తి, వివాహం, ఆచారాలు మొదలగు అనేక సంస్థల గురించి అది అధ్యయనం చేస్తుంది. ఆ సంస్థలు మానవుల చర్యలను ఎలా ప్రభావితం చేస్తాయో వివరిస్తుంది.

పాలన అనునది సార్వజనీన ప్రక్రియ. ఎల్.డి.వైట్ చెప్పినట్లు "ప్రభుత్వ విధానాలను అమలు పరచడం లేదా, పూర్తిచేయడం లక్ష్యంగా నిర్వహింపబడె కార్యకలపాలే ప్రభుత్వ పాలన. అది కేంద్ర, రాష్ట్ర, స్థానిక సంస్థల కార్యకలాపాలను గురించి అధ్యయనం చేస్తుంది. నిజానికి రాజ్యం, ప్రభుత్వం, పాలన మొదలగు సంస్థల కన్న మానవుడు, కుటుంబం, కులం, వృత్తి మొదలగు సంస్థల చేతనే అధికంగ ప్రభావితుడౌతాడు. ఈ విధంగ పాలన కూడ ఒక సామాజిక వ్యవస్థ అవుతుంది. సమాజ అవసరాలను తీర్చడమే అది తన లక్ష్యంగ భావిస్తుంది. ప్రతి సమాజంలో అనేక సమూహాలు, వాటి ఉపసమూహాలు పనిచేస్తుంటాయి. ప్రతి సమూహానికి కొన్ని ఆచారాలు, సాంఘిక కట్టుబాట్లు, ప్రవర్తనా సరళి ఉంటాయి. ఒక విధంగా ఈ కట్టుబాట్లే పాలనా వ్యవస్థ పనితీరును నిర్ణయిస్తాయి. వీటిని అర్థం చేసుకొనకుండ పాలన సాగించడం, విధాన నిర్ణయం చేయడం, అమలు పరచడం లాంటి చర్యలు నీటికి ఆవల ఈత నేర్చుకున్నట్లు అవుతుంది.

ఆధునిక కాలంలో కార్మిక సంఘాల పాత్ర గణనీయంగా పెరిగింది. ఈనాడు సమ్మెలు, ఘెరావోలు, ప్రదర్శనలు సర్వసాధారణమయ్యాయి. ఈ సమస్యలను ఎదుర్కోవలసింది పాలన అయిన్పటికి నిజానికి ఇవన్నీ సమాజ శాస్త్ర విషయాలే. ఈ విధంగ ప్రభుత్వ పాలనను పరిసరాసల నేపథ్యంలో అధ్యయనం చేయాల్సిన అవసరం ఎంతగ ఉన్నదో, అలాంటి అధ్యయనానికి పాలనా శాస్త్ర సహాయం అంతే అవసరం అవుతుంది. ఉత్తమ పాలనా వ్యవస్థ సమాజ విలువలను, విశ్వాసాలను, ప్రజాభీష్టాన్ని గౌరవిస్తూ చక్కని గమ్యాన్ని

నిర్దేశించుకొని సమాజ ప్రగతికి కృషి చేస్తుంది. ఈ విధంగ సమాజ శాస్త్రం, పాలనా శాస్త్రాల మధ్య సన్నిహిత సంబంధం అవసరం అవుతుంది.

ప్రభుత్వ పాలనకు రెండు లక్ష్యాలు ఉంటాయి. 1) పాలన సమాజంలో అంతర్భాగంగ పనిచేస్తూ దాని అవసరాలను తీరుస్తుంది. దానికి సేవలందిస్తుంది. దీనిని బహిర్గత ధ్యేయం అంటారు. 2) చక్కని పాలనా పద్ధతులు ప్రవేశ పెడుతూ పాలనా సామర్థ్యాన్ని పెంచుతుంది. దీనిని అంతర్గత ధ్యేయం అంటారు. ప్రతి సమాజం తన అవసరాల కనుగుణంగ పాలనా వ్యవస్థను మార్చుకుంటుందనేది ఎంత యదార్థమో, సమర్థతగల నాయకత్వం సమాజాన్ని, దాని దృక్పథాన్ని, విలువలను ముందుచూపుతో మార్చగలదన్నది కూడా అంతే వాస్తవం. సతి, అంటరానితనం మొదలగు దురాచారాలను పాలన ఏ విధంగ అంతమొందించిందో మనకు తెలిసిందే.

ప్రభుత్వ శాఖలలోని దిగువ తరగతి ఉద్యోగులు అంతర్గత ధ్యేయానికి, ఉన్నత వర్గీయులు బహిర్గత ధ్యేయానికి ప్రాధాన్యమిస్తారని చెప్తారు. అయితే మిల్స్ మాత్రం ప్రతి ఉద్యోగికి బహిర్గత (సామాజిక) దృక్పథం విధిగ అవసరం అని, అలా చేయనినాడు పాలకులకు హ్రస్వదృష్టి ఏర్పడుతుందని అంటాడు. వారు తక్షణ అవసరాలకు ప్రాధాన్యమిస్తూ గమ్యాలను మరచిపోతారని, అలాంటివారు వర్తమానాన్ని సక్రమంగా అవగాహన చేసుకోలేరని విమర్శిస్తాడు. వ్యవస్థకు సామర్థ్యమే సర్వస్వం అని భావించేవారు గమ్యాన్ని విస్మరించి మార్గాలకే ప్రాధాన్యమిచ్చే ప్రమాదం లేకపోలేదంటాడు ఫిలిక్ నెల్స్‌నిక్, పాలనలో యాంత్రిక దృక్పథం మంచిది కాదని, మానవతా భావాన్ని అలవరచుకోవాలని అది బోధిస్తుంది. మార్గాలకన్నా మానవ అవసరాలను తీర్చడమే మిన్న అంటుంది. అప్పుడే సామర్థ్యం అన్న భావనకు ఓ అర్థం, పరమార్థం ఏర్పడుతుందని చెబుతుంది. అంతేకాదు, గమ్యాలను నిర్ణయించబోయేముందు పాలనా వ్యవస్థ సమాజ విలువలను, దాని స్వభావాన్ని అవగాహన చేసుకోవాలనడంలోనే పాలనా శాస్త్రానికి సమాజశాస్త్రం ఎంతగా సాయపడుతుందో తెలుస్తుంది.

మానవుడు ఒక యంత్రం వంటి వాడు కాడని, అతనికొక ప్రత్యేక వ్యక్తిత్వం ఉంటుందని కొన్ని విలువలు, విశ్వాసాలతో ఆయన పనిచేస్తాడని ఎల్టన్‌మేయో, మేరీ ఫాలెట్, చెస్టర్ బెర్నార్డ్‌లు ఉద్ఘాటించారు. దీనినే మానవ సంబంధాల దృక్పథం అని పిలుస్తారు. పాలకులు కూడా సమాజంలో ఒక భాగం కనుక వారు ప్రజలతో కలసి పనిచేసిననాడే ప్రజాస్వామ్యం విజయవంతం అవుతుందనడంలోనే ప్రభుత్వ పాలన, సమాజ శాస్త్రాలు మరింత సన్నిహితమయ్యాయి.

శాస్త్రీయ నిర్వహణ పేరుతో టేలర్ వంటి రచయితలు వ్యవస్థతో సమర్థత, పొదుపు ముఖ్యం అని భావించగా, మానవుడే ముఖ్యం అన్నాడు సైమన్. అలానే ప్రముఖ సామాజిక శాస్త్ర నిపుణుడైన మాక్స్‌వెబర్ ఉద్యోగిస్వామ్య సిద్ధాంతాన్ని ప్రతిపాదిస్తూ, పాలనపై సమాజశాస్త్ర ప్రభావాన్ని తెలిపాడు. ఈ విధంగా మాక్స్ వెబర్, హెర్బర్ట్ సైమన్‌లు పాలనా సామాజిక శాస్త్రంను అభివృద్ధి చేశారు. కనుక ఒక దేశంలోని సామాజిక వ్యవస్థ అవగాహన కానిదే ఆ దేశ పాలనా వ్యవస్థ అవగాహన కాదని ఎఫ్. డబ్ల్యు. రిగ్స్ చక్కగా వివరించాడు.

ప్రభుత్వ పాలన, మనోవిజ్ఞాన శాస్త్రాల మధ్య గల సంబంధాన్ని ఇటీవలే గుర్తించడం జరిగింది. పాలకుడు తన క్రింది ఉద్యోగులతో అధికార దృష్టితో గాక మనోవిజ్ఞాన రీతిలో వ్యవహరించాలని ప్రముఖ పాలనా శాస్త్ర నిపుణడు పాల్. హెచ్. అపిల్ బి పేర్కొన్నాడు. క్రమశిక్షణ విషయంలో, మనోవిజ్ఞాన పద్ధతుల నవలంబించాలంటాడు జె.డి.మిలెట్. భిన్న పరిసరాలలో, పరిస్థితులలో మానవ ప్రవర్తన ఎలా వుంటుందో అవగాహన కాని పాలకుడు విజయాన్ని సాధించలేడు. అలాంటి పాలకుడు తన అధీనులందరిని ఏకాత్మాత్రిపై అంకిత భావంతో నడిపించలేడని, ఎలాంటి విజయాలు సాధించలేడని జె. కాసె (J. cassy) స్పష్టం చేశాడు. ప్రతి సంస్థ విధిగా ప్రజలతో సంబంధాలను కలిగి ఉంటుందని అందరకు తెలిసిందే. ప్రజలతో మెలగవలసిన సంస్థ పేరు ప్రతిష్ట మొదలయినవి తెలుసుకోవటానికి మనో విజ్ఞానశాస్త్రం పరిజ్ఞానం తప్పనిసరి అవుతుంది. తన మంత్రి గోబెల్ సాయంతో హిట్లర్ ప్రచార సాధానాలను ఎక్కడ ఎలా ఉపయోగించుకుంది అందరకు తెలిసిందే గదా!

వ్యవస్థాపరమైన మనో విజ్ఞానంపై డేనియల్ కాడ్జ్ (Daniel katz) రాబర్ట్ కాన్ (Rgbert Kahn) ల రచన బహుళ ప్రచారం పొందింది. సిబ్బందిలో ప్రేరణ కల్పించడం ద్వారా సంస్థాగత లక్ష్యసాధన సులభతరమౌతుందని, ఆ విధంగా ఉద్యోగులలో వృత్తి పరమైన తృప్తిని

పెంపొందిస్తూ, సమర్థవంతమైన, అంకిత భావంతో పనిచేయు పాలనా వ్యవస్థ నిర్మించవచ్చని పెక్కు రచయితలు అంగీకరించారు. ప్రజలే పాలకులైన ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలో మానవ మనస్తత్వ అవగాహన లేనిదే ఎన్నికల రంగములోనే గాక పాలనా రంగంలో కూడా విజయ సాధన అసాధ్యం అవుతుంది. ఈ విధంగ ప్రభుత్వ పాలనకు సమాజశాస్త్రం, మనోవిజ్ఞాన శాస్త్రాలమధ్య సన్నిహిత సంబంధం అవసరం అవుతుంది.

ఆధునిక కాలం కల్లోల కాలంగ రూపాంతరం చెందింది. నేడు అశాంతి, ఘర్షణ, ఉద్రిక్తతలు దాని లక్షణాలు అయ్యాయి. కార్మికులు, యాజమాన్యం మధ్య ఘర్షణలు, సమాజంలో భిన్నవర్గాల మధ్య, రాజ్యాల మధ్య, మతాల మధ్య ఘర్షణలు నేడు సర్వసాధారణం అయ్యాయి. ఈ ఘర్షణలకు కారణం ఏమిటి? ఈ ప్రశ్నకు సమాధానం తెలుసుకోవడానికి మానవ ప్రవర్తనను గురించిన శాస్త్రీయ అవగాహన అవసరం. దానికి గాను ముందుగా ప్రేరణ, ప్రవర్తనలను గురించి తెలుసుకోవాలి. వ్యక్తులు లేకుండ వ్యవస్థకాని, పాలనగాని ఉండవు గనుక ప్రభుత్వ పాలనా రీత్యా కూడా ఈ అవగాహన అవసరం.

13.1. ప్రవర్తన అంటె ఏమిటి?

ప్రతి వ్యక్తికి జీవితంలో కొన్ని అవసరాలు వుంటాయి. ఆ అవసరాల సాధనకై కొన్ని లక్ష్యాలు నిర్మించుకుంటాడు. ఆ లక్ష్యసాధనకు గాను ప్రతి వ్యక్తి ప్రత్యేక కృషి చేస్తాడు. కొన్ని కార్యక్రమాలు నిర్వహిస్తాడు. ఆ ప్రయత్నాలు లేదా కార్యక్రమాలు అతని ప్రవర్తనను నిర్ణయిస్తాయి.

కనుక ఒక వ్యక్తి ప్రవర్తనా రీతిని తెలుసుకోవడానికి గాను ఏయే అవసరాలు లేదా ప్రేరేపకాలు అతనిని నడిపిస్తాయో ముందుగా తెలుసుకోవాలి.

ప్రతి వ్యక్తికి లక్ష్యాలు ఉన్నట్లుగానే ప్రతి వ్యవస్థకు కొన్ని లక్ష్యాలు ఉంటాయి. ఒక వ్యవస్థ సామర్థ్యమును బట్టి దాని లక్ష్యసాధన ఆధారపడుతుంది. వ్యవస్థ సామర్థ్యం రెండు అంశాలపై ఆధారపడుతుంది. అ) దానిలో పనిచేయు వ్యక్తుల సామర్థ్య స్థాయి, ఆ) ఉత్పాదక శక్తులు వ్యవస్థలో పనిచేయు వ్యక్తుల సామర్థ్య స్థాయిని రెండు అంశాలు లేదా కారకాలు నిర్ణయిస్తాయి. అ) వ్యవస్థ-దాని నిర్మాణం, పద్ధతులు, ఆ) సంస్థలో పనిచేయు వ్యక్తుల మానసిక సంసిద్ధత, దాని పెంపుదలకు ఉన్న ప్రేరేపకాలు.

నిర్వహణకు సంబంధించి ప్రప్రథమంగ సంప్రదాయ సిద్ధాంత కర్తలు యాంత్రిక దృక్పథంగాని, ఆ తరువాత టేలర్ ప్రతిపాదించిన శాస్త్రీయ నిర్వహణా దృక్పథాలుగాని తీవ్ర విమర్శకు గురి అయ్యాయి. పని ప్రాతిపదికపై వేతనాలు చెల్లించాలని సామర్ధ్యంతో పని చేసే వారికి అధిక వేతనాలు చెల్లించాలని, బద్దకస్తులను శిక్షించాలన్న విధానం కార్మికులలో అసంతృప్తిని పెంచి, ఉద్యమాలకు దారి తీసింది. దానితో ఉత్పత్తి పెరగక పోగా తగ్గిపోయింది.

దానితో నిర్వహణా పద్ధతులలో మార్పు తీసుకరావడానికి, మానవ ప్రవర్తనను గురించి అధ్యయనం చేయడానికి అనేకమంది రచయితలు కృషిచేశారు. డగ్లస్ మెక్ గ్రెగర్, అబ్రహాం మాస్లో, ఫ్రెడరిక్ హెర్జ్‌బర్గ్ మొదలగు మానసిక శాస్త్రవేత్తలు మానవ ప్రవర్తనను గురించి అనేక పరిశోధనలు గావించారు. మెక్ గ్రెగర్ "ఎక్స్", "వై" సిద్ధాంతాలను, అబ్రహాం మాస్లో "అవసరాల క్రమానుగత శ్రేణి" సిద్ధాంతాన్ని, ఫ్రెడరిక్ ఫార్జ్‌బర్గ్ "ప్రేరణ-ఆరోగ్య కారకాలు" అను సిద్ధాంతాన్ని ప్రతిపాదించారు. చక్కని ప్రేరణ ద్వారా వ్యక్తులను ఏ విధంగ కార్యోన్ముఖులను చేయవచ్చునో, వ్యవస్థ సామర్థ్యాన్ని ఎలా పెంచవచ్చునో ఈ సిద్ధాంతాలు వివరిస్తాయి.

13.2. ప్రేరణ సిద్ధాంతాలు :

ప్రేరణ అంటే ఏమిటి? ఉత్సాహంతో ముందుకు ఉరికే రీతిలో ఒక వ్యక్తిచేత పని చేయించగలగడాన్ని ప్రేరణ అనవచ్చు. "ఒక వ్యక్తి అవసరాలను, కోరికలను, వెంటాడే శక్తులను లేక ముందుకు నెట్టే శక్తిని ప్రేరణ అంటారు." వ్యక్తి ప్రవర్తన అతని పనితీరు ప్రేరణపై ఆధారపడి ఉంటుందని చెప్పవచ్చు.

13.2.1 అవసరాల క్రమానుగతశ్రేణి : మానవుడు అవసరాల పుట్ట. విద్య, వైద్యం, ఉద్యోగ సంపాదన ఇందుకు ఉదాహరణలు. అయితే ఆ అవసరాలలో కొన్ని మరీ బలమైనవి, కొన్ని అతి సామాన్యమైనవిగా అంచెల వారీగా ఉంటాయి. అబ్రహాం మాస్లో మానవుని అవసరాలను ఒక నిచ్చెనలా, క్రమానుగతశ్రేణిలో ఏర్పాటు చేయవచ్చునన్నాడు.

1. **భౌతిక అవసరాలు :** ఇవి శారీరక సంబంధమైనవి. ఆహారం, విశ్రాంతి, వసతి మొదలయినవి.
2. **భద్రత అవసరాలు :** అనారోగ్యం, ప్రమాదాలు మొదలగు వాటినుండి రక్షణకై తీసుకొను ముందు జాగ్రత్త చర్యలు దీని క్రిందకు వస్తాయి.
3. **సాంఘిక అవసరాలు :** క్లబ్బులు, సంఘాలు ఇందుకు ఉదాహరణ.
4. **అహంభావ అవసరాలు :** ఇవి రెండు రకాలు అ) ఆత్మవిశ్వాసం, ఆత్మగౌరవం, శక్తి సామర్థ్యాలు మొదలగునవి ఆ) స్వయం సంతృప్తి నిచ్చేవి : గుర్తింపు, ప్రశంస మొదలగునవి దీనికి ఉదాహరణలు.
5. **స్వీయ సంతృప్తికర అవసరాలు :** వ్యక్తి వికాసానికి, సృజనాత్మకతకు ఇవి సాయపడతాయి.

మానవుని అవసరాలు క్రమానుగతశ్రేణిలో ఉంటాయని మాస్లో వర్ణించినట్లు మనం తెలుసుకున్నాం. మానవుని అవసరాలలో అత్యంత ప్రాధాన్యమైనవి భౌతిక అవసరాలు. వ్యక్తి జీవించి ఉంటేనే మిగిలిన అవసరాలను గురించి ఆలోచించగలడు. కనుక సహజంగానే అతడు భౌతిక అవసరాలకు ప్రథమస్థానం ఇస్తాడు. ఆ అవసరాలు తీరిన తర్వాత భద్రతను గురించి, ఆ తరువాత స్నేహ సంబంధాలు (సాంఘిక అవసరాలు) గురించి ఆలోచిస్తాడు. దీనినే "ప్రేరణ శక్తిలో మార్పు" అంటారు. కనుక మానవుని అతి ముఖ్యమైన అవసరాలేమిటో ముందుగా తెలుసుకొని, వాటిని తీర్చగలిగిననాడు వారి ప్రవర్తనా రీతిని అవగాహన చేసుకోవచ్చు. ఆ విధంగ వారిని కార్యోన్ముఖులను చేయవచ్చు. ఇక్కడ ఒక విషయాన్ని పరిశీలిద్దాం. రద్దీగా ఉన్న రైలులో నిలబడటానికి జాగా దొరికితే చాలు అని ముందు అనుకుంటాం. ఆ తరువాత నింపాదిగా నిలబడడానికి వీలుంటే బాగుంటుంది అనుకుంటాము. మన కోరికలు అంతటితో ఆగవుగదా ! కొద్దిసేపు అయిన తర్వాత ఇరుక్కొని కూర్చోవడానికి అవసరమైన జాగా కొరకు ప్రయత్నిస్తాము. ఆ తరువాత విశ్రాంతిగా కూర్చునే ప్రదేశం కావాలనుకుంటాం గదా! ఈ విధంగా అవసరాల నమూనా సాయంతో మానవ ప్రవర్తనను అవగాహన చేసుకోవచ్చునంటాడు మాస్లో.

13.2.2 ప్రేరణ సిద్ధాంతము : ఫ్రెడరిక్ హెర్జ్‌బర్గ్ : హెర్జ్‌బర్గ్ ప్రతిపాదించిన పని ప్రేరణ సిద్ధాంతం మాస్లో యొక్క అవసరాల క్రమానుగత శ్రేణి, సిద్ధాంతములోని ఒక ముఖ్య భాగంగ పేర్కొనవచ్చు. మానవుడు ముందుగా భౌతిక, భద్రత, సాంఘిక అవసరాలకు ప్రాధాన్యమిస్తాడు. ఆ కోరికలు తీరిన తరువాత ఆతని దృష్టి విజ్ఞానార్జనపై పడుతుంది. దానితో గుర్తింపు ఆ తరువాత స్వీయ సంతృప్తికర అవసరాలు ప్రాధాన్యతను పొందుతాయి. దీనికి హెర్జ్‌బర్గ్ పని ప్రేరణ సిద్ధాంతం అని పేరెట్టాడు.

వ్యక్తులకు రెండు రకాల అవసరాలుంటాయని, అవి మానవుని ప్రవర్తనను భిన్న మార్గాలలో ప్రభావితం చేస్తాయంటాడు హెర్జ్‌బర్గ్. తాను నిర్వహిస్తున్న విధి లేదా ఉద్యోగంతో సంతృప్తి చెందిన ఉద్యోగి తన విధి నిర్వహణలో నిమగ్నమౌతాడు. అలా సంతృప్తి చెందిన ఉద్యోగి తన విధి నిర్వహణలో నిమగ్నమౌతాడు. అలా సంతృప్తి చెందని వ్యక్తి పరిసరాలు, సంస్థ నిర్వహణ పద్ధతులు, పాలన మొదలగు వాటిని గురించి ఆలోచిస్తుంటాడు. వీటిని ఆరోగ్య కారకాలు అని పిలుస్తాడు హెర్జ్‌బర్గ్. ఆ పని పరిస్థితులను మెరుగుపరచడం ద్వారా సంతృప్తిని పెంచవచ్చని ఆయన సిద్ధాంతం. ఆ అవసరాలనే ప్రేరణలు అంటాడు హెర్జ్ బర్గ్.

13.3 మెక్ గ్రిగర్ : అతని భావాలు :

నిర్వహణ శాస్త్ర రచయితల్లో డగ్లస్ మెక్ గ్రెగర్ ప్రముఖుడు. మానవ ప్రవర్తనా పద్ధతులపై ఆయన తీవ్రకృషి చేశాడు. మనోవిజ్ఞాన శాస్త్రం, సామాజిక ప్రవర్తన, సంప్రదాయ వ్యవస్థీకరణ-సైనిక రంగానికి మాత్రమే వర్తిస్తుదన్నాడు. M.I.T. లో నిర్వహణ శాస్త్రంలో ఆచార్యునిగా ఆయన పనిచేశాడు. The Human Side of the Enterprise, The Professional Manager మొదలగు రచనలు చేశాడు.

అధికారాన్ని అధికారం కొరకే ఉపయోగించరాదంటాడు మెక్ గ్రెగర్. అది ఘర్షణకు, ఉత్పత్తి క్షీణతకు క్రమంగ వ్యవస్థ పతనానికే దారితీయవచ్చు. మానవతా దృక్పథంతో పరిశ్రమను అవగాహన చేసుకోవాలని, నూతన సామాజిక నిర్మాణం జరగాలి అని ఆయన పేర్కొన్నాడు. "మానవ వనరుల నియంత్రణ విషయంపై యాజమాన్యానికి గల సిద్ధాంతపరమైన ఆలోచనలే ఆ పరిశ్రమ యొక్క స్వభావాన్ని తీర్చి దిద్దుతాయి'' అంటాడు మెక్ గ్రెగర్. మరి ఉత్తమ నియంత్రణ పద్ధతులెవ్వి? ఇక్కడ మెక్ గ్రెగర్ అధికార పరిధిని, అధీనులు మనస్తత్వాన్ని, వ్యవస్థ ప్రవర్తనను గురించి వివరించాడు. "మన అభీష్టానికనుగుణంగా మానవ ప్రవర్తన ఉండాలని చూస్తామేగాని, మానవ స్వభావాన్ని,

ప్రకృతి ధర్మాన్ని అర్ధం చేసుకోవడానికి ప్రయత్నించం'' అని ఆయన ఆవేదన చెందాడు. నియంత్రణ రంగంలో మనం లోపభూయిష్టమైన పద్ధతులను పాటించడం మూలంగా సత్ఫలితాలు పొందలేకపోతున్నాము. ఉద్యోగులు మన ఆలోచనల కనుగుణంగా నడచుకోవడం లేదని విమర్శిస్తాము. ఈ సమస్య పరిష్కారానికి మెక్ గ్రెగర్ ఎక్స్ సిద్ధాంతం, వై సిద్ధాంతం అను రెండు సిద్ధాంతాలను ప్రతిపాదించాడు.

13.3.1 ఎక్స్ సిద్ధాంతము : ఈ సిద్ధాంతానికి మానవ స్వభావాన్ని విమర్శించడంలో ఆసక్తి లేదు. నియంత్రణ, నిర్దేశకత్వమే సర్వస్వంగ ఇది భావిస్తుంది. ఒక వ్యవస్థలో పనిచేసె అతిచిన్న ఉద్యోగిని దృష్టిలో పెట్టుకొని ఇది నిర్మించబడింది. మెక్‌గ్రెగర్ నియంత్రణను రెండు కోణాలనుండి పరిశీలించాడు. 1) నిర్బంధ బలాత్కారము. ఇది సంప్రదాయ బద్ధమైన పద్ధతులను పాటిస్తుంది. 2. ప్రేరణతో కూడిన స్వీయ నియంత్రణ. అధికారయుత నిర్వహణ పద్దతులకు ఆయన "ఎక్స్'' సిద్ధాంతం అని పేరుపెట్టాడు.

దాని లక్షణాలు ఇవి : 1) సగటు మనిషి పని ఎగవేయడానికే ప్రయత్నిస్తాడు. 2. అతనొక స్వార్థపరుడు. వ్యవస్థ అవసరాలను గుర్తించడు. మార్పును అంగీకరించడు. 3. తనకి భద్రత కావాలి. అయినా పనికి బాధ్యత వహించడు. 4. వ్యవస్థ లక్ష్యాల సాధనకు ఉద్యోగులను నియంత్రణ చెయ్యాలి. బాధ్యతా నిర్వహణలో నిర్లిప్తత, నిరాసక్తత పెరిగినపుడు ఉద్యోగికి శిక్ష విధించడంగాని, శిక్షిస్తామని హెచ్చరించడం గాని జరగాలి. మానవునికి భయం ఒక్కటే తెలుసంటుంది ఎక్స్ సిద్ధాంతం. ఇలాంటి భావనల మూలంగ సగటు మనిషి శక్తి యుక్తులను ఉపయోగించుకోలేక పోవడమే గాక, చివరకు అతని ఉనికిని కూడ గుర్తించలేని స్థితిలో పడతామని అంటాడు మెక్ గ్రెగర్. ఎక్స్ సిద్ధాంతములోని ఆ లోపాలను సరిదిద్దడానికి "వై సిద్ధాంతము'' ను ప్రతిపాదించాడు.

13.3.2 <u>వై సిద్ధాంతం</u> : ఉద్యోగులలో ఉత్సాహాన్ని కలిగించటానికి, సంతృప్తిని పెంచటానికి ఉద్దేశింపబడింది వై సిద్ధాంతం. ఎక్స్ సిద్ధాంతంలోని లోపాలను బహిరంగం చేయడమే దాని లక్ష్యం. వై సిద్ధాంతాన్ని "లక్ష్యాల ద్వారా నిర్వహణ'' అని పీటర్ డ్రకర్ కొనియాడాడు. "అవసరాల క్రమానుగత శ్రేణి'' ని గురించి పైన తెలుసుకున్నాం గదా ! మానవ అవసరాలను మెక్‌గ్రెగర్ భౌతిక, రక్షణ, సాంఘిక, అహంభావ, స్వీయ సంతృప్తికర అని 5 భాగాలుగ విభజించాడు. భౌతిక అవసరాలు (ఆహారం, గృహం, విశ్రాంతి) తీరిన మానవుడు రక్షణ అవసరాల సాధనకు ప్రాధాన్య మిస్తాడు. ఆ విధంగ అవసరాలు అతనిలో ప్రేరణ కల్గిస్తాయి. అంటే యాజమాన్యం కార్మికుల యొక్క భౌతిక రక్షణావసరాలను తీర్చిన తరువాత వారు తమ దృష్టిని సాంఘిక అవసరాలవైపు మరలుస్తారు. యాజమాన్యం తమ సిబ్బందికి మంచి జీతాలు, చక్కని సదుపాయాలు సమకూర్చగలదు గాని "ఆత్మ గౌరవం'' "సంతృప్తి'' మొదలగు లక్షణాలు ఇవ్వలేదు. అహంభావం స్వీయసంతృప్తి మొదలగు అవసరాలను తీర్చలేదు. అయితే ఆ లక్షణాలను అలవరచుకోవటానికి, ఆ అవసరాలను తీర్చుకోవటానికి, సంతృప్తి చెందటానికి అనువైన వాతావరణాన్ని నెలకొల్పగలదు. అయితే ఇలాంటి సదుపాయాలను కల్పించడం నియంత్రణ అన్పించుకోదు. సంప్రదాయ నిర్వహణ పద్ధతులు "నియంత్రణ'' "శిక్షణ'' ద్వారా పనిచేస్తాయి. అది వ్యక్తిలో ప్రేరణ కల్గించలేవు. సాంఘిక, మానసిక అవసరాలు తీర్చలేవు. దానితో ఉద్యోగులు నిరుత్సాహపడటం, వారిలో అశ్రద్ధ, నిర్లిప్తత, నిరాసక్తత చోటుచేసుకోవటం సర్వ సాధారణం అవుతాయి. ఈ పరిస్థితులను సరిదిద్దడానికి, కార్మికులలో నూతనోత్సాహాన్ని, ప్రేరణను కల్పించడానికి వై సిద్ధాంతం ప్రతిపాదించబడింది. ఇది అనేక విధాలుగా ఎక్స్ సిద్ధాంతం కన్న భిన్నమైనది. సిబ్బంది అభివృద్ధికి సాంఘిక, మనోవిజ్ఞాన పరిస్థితులు నెలకొల్పాలని అది చాటి చెబుతుంది. అందువలన దానిని "సాంఘిక మనో విజ్ఞాన వైఖరి'' అని పిలుస్తారు. దీని ప్రధాన భావనలు :

13.4.3. లక్షణాలు :

1. ఎక్స్ సిద్ధాంతం మనిషిని స్వార్థపరుడు, పనిదొంగ, అని భావించగా, అనుకూల పరిస్థితులను కల్పించినపుడు మనిషి స్వభావికంగా పనిచేస్తాడంటుంది వై సిద్ధాంతం. పనికూడ ఒక క్రీడ వంటిదేనని, అందులో కూడ శారీరక, మానసిక కృషి ఉంటుందని పేర్కొంది. విధి నిర్వహణ తృప్తిని కలిగిస్తుందా లేక అదొక బరువుగా, శిక్షగా మారుతుందా అనేది నియంత్రణ పద్ధతులపై ఆధారపడుతుంది. తృప్తి నిచ్చే పనిని చేయడం, శిక్షగా భావించే పనులనుండి తప్పుకోడానికి ప్రయత్నించడం మానవ నైజం.

2. ప్రతి వ్యవస్థకు ఒక లక్ష్యం ఉంటుంది. ఆ లక్ష్య సాధనలో స్వయం నిర్దేశకత్వం, స్వయం నియంత్రణలకు ప్రాధాన్యమిస్తాడు. ప్రేరణ ద్వారా తను విధి నిర్వహణ గావిస్తాడు గాని బల ప్రయోగం మూలంగా చేయడు.

3. లక్ష్యసాధన ద్వారా లభించే బహుమతులపైన నిబద్ధత ఆధారపడుతుంది. స్వీయ సంతృప్తి లభించిన వ్యక్తుల వ్యవస్థ లక్ష్యసాధనకు చక్కగా కృషి చేస్తాడు.

4. సరిఅయిన పరిస్థితులు కల్పించిననాడు సగటు మనిషి బాధ్యతను స్వీకరించడానికి ఇష్టపడటమే కాదు అతను మరికొన్ని బాధ్యతలను కోరుకుంటాడు. విధి నిర్వహణ నుండి పారిపోవడం అతని లక్ష్యం కాదు. నేడు అతని శక్తి సామర్థ్యాలను పరిమితంగానే ఉపయోగించుకుంటున్నాము.

5. వ్యవస్థీకరణ అనేక సమస్యల నెదుర్కొంటుంది. ఆ సమస్యల పరిష్కారానికి అవసరమయిన విజ్ఞత, ఆలోచనలు కొందరి వ్యక్తుల సొత్తుకాదు. ఆ మేధాశక్తి, అధిక సంఖ్యలలో కన్పిస్తుంటుందని ఈ సిద్ధాంతం ఉద్ఘాటిస్తుంది.

నిర్వహణ లోపం వలననే పూర్తిగ వనరుల వినియోగం జరగడం లేదని, వ్యవస్థీకరణ, నియంత్రణ పద్ధతులలోని బలహీనతవలననే సిబ్బందిలో అవిధేయత, అశ్రద్ధలు చోటు చేసుకుంటుందంటుంది వై సిద్ధాంతం. వ్యక్తి అవసరాలతో బాటు వ్యవస్థ అవసరాలను కూడా మనం గుర్తించాలి. అలా గుర్తించడానికి "ప్రవర్తనా ఏకీకరణ'' అని నామకరణం చేశాడు మెక్ గ్రెగర్. దీనిని వై సిద్ధాంతానికి పునాదిగా పేర్కొనవచ్చు. పని సామర్థ్యాన్ని పెంచడానికి, కర్మాగారాల లక్ష్యసాధనకు ఉద్యోగులు ఉత్సాహంతో పనిచేయడానికి అనువయిన వాతావరణాన్ని అది సమకూరుస్తుంది. ఈ కారణంగనే వై సిద్ధాంతాన్ని "సృజనాత్మకతకు ఆహ్వానం''గా వర్ణించాడు మెక్ గ్రెగర్.

సంప్రదాయ సిద్ధాంతం నియంత్రణమే సర్వస్వం అని భావించగా, వై సిద్ధాంతం ఆ భావనను వ్యతిరేకిస్తుంది. నిర్ణయాకరణలో సిబ్బందికి కూడా స్థానం కల్పించిననాడు వారు ఉత్సాహంతో పనిచేస్తారని, ఉత్పత్తి పెంపుదల చేస్తూ, ఆ సంస్థ విజయానికి తోడ్పడతారని భావిస్తుంది. వ్యక్తికి కొన్ని అవసరాలు, లక్ష్యాలు ఉన్నట్లే సంస్థకు కూడా కొన్ని లక్ష్యాలు ఉంటాయి. సిబ్బంది అవసరాలను తీర్చి చక్కని పని పరిస్థితులు కల్పించిననాడు సంస్థలో పనిచేయు సభ్యులు తమ లక్ష్యసాధనకై వ్యవస్థ లక్ష్య సాధనకు కూడా కృషి చేస్తారు. ఈ విధంగా వ్యక్తి, వ్యవస్థ అవసరాలను ఏకీకరణ చేయాలంటుంది వై సిద్ధాంతం. దీనినే ఐక్యీకరణ సూత్రం అంటారు.

వై సిద్ధాంతం ద్వారా ప్రభుత్వాలకు, పరిశ్రమలకు, దేశాలకు వర్తించు ఒకే నమూనాను రూపొందించాడు మెక్‌గ్రెగర్.

13.3.3 లైకర్ట్ నిర్వహణ పద్ధతుల సిద్ధాంతం :

సమాజ మనస్తత్వ దృక్పథంపై లైకర్ట్ అనేక పరిశోధనలు గావించాడు. వాటి ఆధారంగా ఆయన రెండు రకాల నిర్వహణ పద్ధతులను గుర్తించాడు.

1) ఉద్యోగ వ్యవస్థీకరణ (Job Organisation) పద్ధతి : ఇది శాస్త్రీయ నిర్వహణ పద్ధతులను ప్రవేశపెడుతుంది. శిక్షించడం ద్వారా సామర్థ్యాన్ని పెంపొందించవచ్చని భావిస్తుంది. ప్రతిరోజూ పరిపాటిగా పనులు జరిగే కర్మాగారాలు ఈ పద్ధతిని పాటిస్తాయి.

2) సహకార ప్రేరణ పద్ధతి (Cooperative Motivation) : మొదటిది ఉద్యోగానికి ప్రాధాన్యమివ్వగా, రెండోది ఉద్యోగికి, మానవ సంబంధాల ప్రేరణకు ప్రాధాన్యమిస్తుంది. భిన్నత్వం గల పనులు జరిగే కర్మాగారాలు దీనిని పాటిస్తాయి. నాటి అమెరికా సమాజంలో ఈ సిద్ధాంతాలు రెండూ కొన్ని విజయాలు సాధించినప్పటికి ఆ రెండింటిలోని సుగుణాలను ఏకీకరణం చేయడం ద్వారా మరెన్నో సత్ఫలితాలు సాధించవచ్చని లైకర్ట్ భావించాడు. 210 మంది పరిశోధకుల సాయంతో 25 సం.ల కృషి ఫలితంగా అనేక వ్యయ ప్రయాసలకోర్చి నూతన వ్యవస్థా సిద్ధాంతాన్ని ప్రతిపాదించాడు లైకర్ట్. న్యూ పాటర్న్స్ ఆఫ్ మేనేజ్ మెంట్ (New Patterns of Management), ది హ్యూమన్ ఆర్గనైజేషన్ (The Human Organisation), న్యూ వేస్ ఆఫ్ మేనేజింగ్ కాన్ఫ్లిక్ట్ (New ways of Managing Conflict) మొదలగు రచనలు గావించాడు.

లైకర్ట్ ప్రకారం పటిష్టంగ, ఫలవంతంగ నడిచే వ్యవస్థల లక్షణాలు ఇవి. 1. ప్రతి ఉద్యోగి తాను పనిచేస్తున్న వ్యవస్థపై సద్భావం ఉండటంతో బాటు ఆ వ్యవస్థ లక్ష్య సాధనలో తనవంతు పాత్రను నిర్వహించాలన్న పట్టుదల ఉంటుంది. 2. నిర్వాహకుల సహకార ధోరణి, ప్రేరణను గరిష్ట స్థాయిలో పెంపొందించడం 3. నిర్ణయాకరణలో భాగస్వామ్యం, సభ్యుల మధ్య చక్కని అవగాహన, సహకార ధోరణి. ఇవేగాక 1. అధీనులను మిత్రత్వంతో చూడడం, సలహా రూపంలో వారి పనితీరును సరిదిద్దడం. 2. వారి శక్తి సామర్థ్యాలను గుర్తించి గౌరవించడం 3. ఉత్తమ శిక్షణ ఇవ్వడం 4. అధీనుల్లో బృంద స్వభావాన్ని పెంపొందించడం మొదలగు అంశాలను గమనించాడు.

ఉద్యోగులు తాము పనిచేస్తున్న వ్యవస్థ లక్ష్యాలు ఉన్నతమైనవని విశ్వసించినపుడు వారిలో ఒక రకమైన సంతృప్తి, ప్రతిస్పందన ఏర్పడతాయి. వారి ప్రేరణ స్థాయి పెరుగుతుంది. దీనికి "మద్దతు సంబంధాల" సూత్రం అని నామకరణం చేసాడు.

ప్రతి ఉద్యోగి వ్యవస్థలో తన వ్యక్తిగత విశిష్టతను చాటుకోడానికి ప్రయత్నిస్తాడని, దానిలో భాగంగా ఆయన తన సహచరులతో సత్సంబంధాలను నెలకొల్పుకొని, ఆ పని బృందాల మద్దతుకొరకు కృషిచేస్తాడని అన్నాడు. అంటే పని బృందాల లక్ష్యాలు, విలువలకు అనుకూలంగ ఉద్యోగి మసలుకుంటాడన్నమాట. మరొక విధంగా చెప్పాలంటే పని బృందాలు అతని ప్రవర్తనను నిర్దేశిస్తాయన్నాడు. పని బృందాలను సామర్ధ్య లక్ష్యాలకనుగుణంగా వ్యక్తుల సామర్ధ్య లక్ష్యాలు కూడ మారుతాయి. కనుక నిర్వాహకులు భిన్న స్థాయిలలో అత్యున్నత సామర్థ్యం గల పని బృందాలను తయారు చేసి, నానాటికి "అత్యున్నత నిర్వర్తనా లక్ష్యాలు" ఏర్పరచాలంటాడు లైకర్ట్. ఒక బృంద నాయకుడు వ్యవస్థలోని పై స్థాయిలలో పలుకుబడి, ప్రభావం ఏ మేరకు కలిగి వుంటాడని అధీనులు విశ్వసిస్తారో, ఆ మేరకు వారిపై అతని ప్రభావం వుంటుంది. పై స్థాయిలో ఆ ఆధిక్యుని ప్రభావం పెరిగే కొద్దీ తమ పనులు త్వరగా జరుగుతాయన్న విశ్వాసం అధీనులలో కలిగి అతని యెడల విధేయత, అతని చర్యల ద్వారా పొందే ప్రేరణ పెరుగుతాయి. దానితో ఆ పని బృందాలు మరింత ఉత్సాహంతో పనిచేస్తూ, అత్యధిక సామర్థ్య లక్ష్యాలను నిర్ణయించుకుంటాయి. ఈ ప్రభావం పైనుండి క్రిందకు, క్రిందనుండి పైకి ఓ ప్రవాహంలా ఉంటుంది అన్నాడు లైకర్ట్.

ఆయన రెండు రకాల పర్యవేక్షణ రీతులను ఎన్నుకొని వాటిని నాలుగు నిర్వహణ పద్ధతులుగా విభజించాడు.

పర్యవేక్షణరీతులు	నిర్వహణ పద్ధతులు
I అధికారయుత	1. దోపిడీ అధికారయుత 2. హితకార అధికారతత్వ
II భాగస్వామ్య	3. సంప్రదింపులు 4. బృంద భాగస్వామ్యం

వ్యవస్థలోని నియంత్రణ స్థాయి, ప్రేరణ పద్ధతులను ఆధారంగా చేసుకొని లైకర్ట్ ఈ వర్గీకరణ గావించాడు. 1 నుండి 4 నిర్వహణ పద్ధతులను పరిశీలించినపుడు మొదట దానిలో దోపిడి, నిర్దయలు; రెండవ దానిలో దయతో కూడిన అధికార పద్ధతులుకన్పిస్తాయి. వివిధ స్థాయిలలో అధికార దత్తత జరగడం మూలంగ మధ్య స్థాయిలలో సంప్రదింపులకు అవకాశం ఏర్పడడం లాంటి లక్షణాలు మూడవ దానిలో కన్పిస్తాయి. వీటిలో ఉన్నతమైన బృంద భాగస్వామ్య పద్ధతిని ఆయన ఆదర్శ నమూనాగా తీసుకున్నాడు. స్థాయి పెరిగేకొలదీ నిర్వహణా సామర్థ్యం పెరుగుతుందనేది అతని సిద్ధాంతం. అధికారయుత పద్ధతి కన్న భాగస్వామ్య పద్ధతి సమర్ధత గలదని, వాటిలో కూడా దోపిడీ అధికారయుత స్థాయికన్న హితకారతత్వ పద్ధతి, దానికన్న మూడవది, అన్నింటికన్న బృందభాగస్వామ్య పద్ధతి ఆదర్శ పద్ధతి గనుక నిర్వహణా ప్రక్రియలు క్రమంగా 1 నుండి 4 కు మారాలంటాడు లైకర్ట్. ఈ లక్ష్య సాధనకై ఆయన నాయకత్వ ప్రవర్తన, వ్యవస్థ లక్ష్యాలు, ఆదర్శనమూనాల మధ్యగల సంబంధాన్ని విశ్లేషించి పటిష్టమైన వ్యవస్థ స్థాపనకు ప్రణాళికను రూపొందించడం, ఉద్యోగులకు శిక్షణ లాంటి చర్యలపై కేంద్రీకరించాలంటాడు.

13.4. విమర్శ : క్రమానుగతశ్రేణి సూత్రం ఆధారంగా వ్యవస్థలు పనిచేస్తున్నంత కాలం ఇతని ఆదర్శ నమూనా ఆదర్శంగానే మిగులుతుందనేది ఒక విమర్శ. మానవునిలో విజయ ప్రవృత్తియే గాక ఓటమి మనస్తత్వం కూడా వుంటుందని, అతనిలోని అలసత్వం, అశ్రద్ధ, పని ఎగవేత లాంటి బలహీనతలను ఈ సిద్ధాంతం గుర్తించలేదన్నది మరో విమర్శ. కార్మికుని శక్తి అత్యధికంగా వినియోగించుకోవాలన్న ఈయన భావనపై కార్మికసంస్థలు ఎలా స్పందిస్తాయో చూడాల్సిందే.

మానవ సంబంధాలు వ్యవస్థలో ఒక ముఖ్య భాగమే కాని అదే సర్వస్వం అని భావించడం సమంజసం కాదు. వ్యవస్థలో సంఘర్షణకు చోటులేకుండా చేయవచ్చుననుకోవడం మానవ మనస్తత్వ అవగాహన లోపంగానే కన్పిస్తుంది. ఉద్యోగి కేంద్రీకృత వ్యవస్థ పరమోన్నతం అన్న భావనతో స్టాగ్‌డిల్ ఏకీభవించలేదు. ఒక దేశంలో నెలకొన్న సామాజిక, ఆర్థిక సంస్కృతిపై ఒక వ్యవస్థ నిర్వహణా పద్ధతి విజయం ఆధారపడుతుందన్న సత్యాన్ని మనం విస్మరించరాదని వి.ఎ.పాయ్ పనాందికర్ అంటాడు. అలాగని లైకర్ట్ విజయాలను తక్కువగా అంచనా

వేయలేము. ఆయన పేర్కొన్న మద్దతు సంబంధాలు, మహోన్నత సామర్ధ్య లక్ష్యాలు మొదలగు భావనలు వ్యవస్థ పనితీరును వినూత్న కోణంనుండి పరిశీలించడానికి, పరిశోధించడానికి అవకాశం కల్పించాయి.

13.5. సారాంశం :

ఎక్స్ సిద్ధాంత భావనలు సగటు మనిషి స్వభావానికి వ్యతిరేకంగా కన్పిస్తాయి. వ్యక్తిని అభివృద్ధి పరచవచ్చు అంటుంది వై సిద్ధాంతము. అది బాహ్యనియంత్రణ కన్న ప్రేరణకు ప్రాధాన్యమివ్వాలంటుంది. పని పరిస్థితులను మెరుగు పరచాలంటుంది. మానవ సంబంధాలు, ప్రవర్తనా వాద సిద్ధాంతాల సాయంతో వై సిద్ధాంతాన్ని పటిష్టపరచడానికి మెక్‌గ్రెగర్ ప్రయత్నించాడు. వ్యవస్థ, వ్యక్తి లక్ష్యాల మధ్య సన్నిహిత సాధనకు కృషిచేస్తాడు. నిర్వహణ ప్రక్రియలను మెరుగు పరచడానికి వై సిద్ధాంతం ఎంతగానో తోడ్పడుతుంది. అలానే వ్యవస్థ పనితీరును అవగాహన చేసుకోవడంలో లైకర్ట్ వినూత్న దృక్పథాన్ని కల్పించాడు.

అభ్యాసాలు :

I. వ్యాసరూపప్రశ్నలు :

1. "ఎక్స్", "వై" సిద్ధాంతాలను వివరించి విమర్శింపుము.
2. ప్రవర్తన అనగానేమి? మానవ ప్రవర్తనను గురించి భిన్న మనస్తత్వవేత్తల భావాలను వివరింపుము.
3. లైకర్ట్ ప్రతిపాదించిన నిర్వహణ పద్ధతుల సిద్ధాంతమును వివరింపుము.

II. లఘు వ్యాసాలు :

1. అబ్రహాం మాస్లో ప్రతిపాదించిన అవసరాల క్రమానుగతశ్రేణి సిద్ధాంతమును విమర్శింపుము.
2. ప్రేరణ అనగానేమి? హెర్జ్‌బర్గ్ ప్రతిపాదించిన ప్రేరణ సిద్ధాంతమును విమర్శనాత్మకంగా పరిశీలింపుము.
3. లైకర్ట్ ప్రతిపాదించిన పర్యవేక్షణా రీతులు, నిర్వహణా పద్ధతులు వివరింపుము.

III. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు (ఒకటి, రెండు వాక్యాలలో సమాధానం)

1. "వై" సిద్ధాంతం
2. అవసరాల క్రమానుగత శ్రేణి సూత్రం
3. బృందభాగస్వామ్యం

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1. Dr. D. Ravindra Prasad etal (eds) : Administrative Thinkers
2. Dr. K. Murali Manohar (ed) : ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం - భావనలు - సిద్ధాంతాలు

యమ్. ఆర్. కె. మూర్తి

పాఠం -14

ఉద్యోగిస్వామ్యము - వెబర్ భావాలు

(BUREAUCRACY - MAX WEBER)

14.0 లక్ష్యం :

ఉద్యోగిస్వామ్యము పై జర్మన్ సామాజిక వేత్త మాక్స్ వెబర్ ప్రతిపాదించిన సిద్ధాంతపరమైన ధోరణులను, లక్షణాలను చర్చించుట.

విషయక్రమం :

14. 1. పరిచయము
14. 2. అధికారము - భావన.
14. 3. అధికారము - ప్రాథమిక అంశాలు.
14. 4. అధికారము - రకాలు.
14. 5. ఉద్యోగస్వామ్య లక్షణాలు.
14. 6. విమర్శలు.
14. 7. సారాంశము.

14.1. పరిచయము :

నేటి రాజ్యాలలో మనం గుర్తించే ఉద్యోగిస్వామ్యం 17వ శతాబ్దం నుంచి ప్రాధాన్యతను పొందింది. మొదటి దశలో సైనిక దళాలలో మాత్రమే కొనసాగిన ఈ ఉద్యోగి బృందం నేటి పాలనా వ్యవస్థలో విశేష ప్రాధాన్యతను సమకూర్చుకున్నది. ఆధునిక రాజ్యాలు విస్తృత బాధ్యతలను చేపట్టుట, అందుకై సాంకేతిక పరిజ్ఞానం కలిగివున్న ఉద్యోగిబృందం కావలసి వచ్చుటే వారి ప్రాముఖ్యత విస్తృతమగుటకు కారణం. ఇంకను నేటి ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థల్లో పాలనా బాధ్యతను చేపట్టే రాజకీయ నాయకులు నిరంతరం అనుభవజ్ఞులైన అధికారులపై ఆధారపడవలసిన పరిస్థితి ఏర్పడింది. కనుక అనుభవజ్ఞులైన ఉద్యోగిబృందం నిత్యం పరిపాలనను నిర్వహించుటయేకాక ప్రభుత్వ నిర్ణయాల రూపకల్పనలో తగు ప్రభావాన్ని కనబరచుచున్నారు.

ప్రతి వ్యవస్థకు పాలనా యంత్రాంగం నిర్దుష్టమైన, శక్తివంతమైన ఫలితాలను సాధించటానికి ఆధారం. గడచిన శతాబ్దకాలంలో పాలనా తత్వశాస్త్రంలో పాలనా యంత్రాంగ నిర్వాహణా విధానాలను సమర్ధిస్తూ లేక విమర్శిస్తూ విభిన్న సిద్ధాంతాలు రూపొందాయి. వీటిలో ఉద్యోగిస్వామ్యమునకు సంబంధించిన సిద్ధాంతాలు విశేష ప్రాధాన్యత పొందాయి. ఈ సిద్ధాంతాలను ప్రతిపాదించిన వారిలో జర్మనీకి చెందిన సామాజిక శాస్త్రవేత్త మాక్స్‌వెబర్‌కు ప్రముఖ స్థానం కలదు. వెబర్ ఉద్యోగిస్వామ్య నమూనా హేతుబద్ధమైన అధికారంపై జరిగిన విభిన్నచర్చల ఆధారంగా రూపుదిద్దుకొంది. మానవ ప్రవర్తన క్రమబద్ధంగా ఒక నిర్దిష్టమైన నియమాలకు కట్టుబడి ఉంటుందని వెబర్ విశ్వసించెను. అట్టి నియమావళి వ్యవస్థకు ఆధారమగుటయేకాక, వ్యవస్థ నిర్వహణలో వ్యక్తులకు స్పష్టమైన ప్రవర్తనా విధానాన్ని రూపొందిస్తుంది.

వ్యవస్థ నియమ సముదాయాన్ని వెబర్ 'పాలన' గా ఉదహరించెను. పాలన అధికారం పరస్పరం సన్నిహితసంబంధం కలిగి వుంటుంది. ప్రతి పాలనా చర్య కార్యరూపం దాల్చుటకు ఆజ్ఞ నిర్దేశితమై వుండును. వ్యవస్థలో ప్రతి వ్యక్తీ ఆజ్ఞలను జారీచేయడం లేక స్వీకరించటం చేయును. అట్టి అధికార స్వభావం ఆధారముగనే నాయకత్వం రూపుదిద్దుకొంటుంది. ప్రతి వ్యవస్థ ఏదో ఒక లక్ష్యసాధనకై ఏర్పరచబడ్డ మానవ సముదాయము. ప్రతి వ్యవస్థకు అది నడుపబడుతున్న తీరు తెన్నులపై ఆధారపడి, నడిపించేనాయకత్వము, కార్యసాధన కొరకు ఏర్పరచబడిన పాలనా సిబ్బంది, ఆ వ్యవస్థ లక్ష్యసాధనకై వ్యవహరించును. వెబర్ అధికారం, శక్తి, ఆధిపత్యము, నియంత్రణవంటి అంశాలను సిద్ధాంతపరముగా వివరించి ఉద్యోగిస్వామ్యముపై ప్రామాణిక వివరణను కల్పించాడు.

14.2. అధికారం - భావన :

వెబర్ నాయకత్వం అధికారం, అన్యోన్య సంబంధాన్ని కలిగి వుండునని భావిస్తూ కొన్ని పరిస్థితులలో నాయకత్వం నిర్వహిస్తున్న వారు తగుమాత్రము అధికారాన్ని, శక్తిని కలిగి ఉండక పోవచ్చునని అభిప్రాయపడెను. అధికారం మానవ సముదాయాల మధ్య వుండే సాంఘిక సంబంధాల ప్రభావంపై రూపు దిద్దుకొనును. వెబర్ అధికారాన్ని, శక్తిని, స్పష్టంగా వివరించాడు. ప్రజల నిరోధముతో ప్రమేయములేక వారు బలవంతముగానైనా ఉత్తర్వులు పాటించునట్లు చేసే సామర్ధ్యం ఉండటమే శక్తి. అధికారమంటే ఆజ్ఞలు తీసుకొనేవారు వానిని ఖచ్చితముగా శిరసావహించటం. శక్తి కలిగిన వ్యక్తి తన అభిప్రాయమును బాహ్య పరిస్థితులనుంచి నిరోధించబడుచున్నను, దానిని సాధించటానికి ప్రయత్నించును. కనుక శక్తి అనునది వ్యక్తుల విధేయతను ఒకానొక పనికి తప్పనిసరిగా వర్తింపచేస్తుంది. అట్టి శక్తికి భిన్నంగా అధికారంలో 'అంగీకారమైన సమ్మతి' భావన అధికారానికి సహేతుకతను కల్పిస్తుంది. కనుకనే అధికారాన్ని వాస్తవమైనదిగా స్వీకరించి, అది న్యాయబద్ధమైంది, చట్టబద్ధమైందని అభిప్రాయపడ్డాడు. అందుచేత వ్యక్తి వ్యవస్థలో పొందే హోదా చట్టపరమైందని వెబర్ పేర్కొన్నాడు.

14.3. అధికారము - ప్రాథమిక అంశాలు :

వెబర్ ఆజ్ఞయివ్వటానికి అధికారముతో కూడుకొని వున్న శక్తి కలిగి వుండటమే అధికారమని భావించి అధికారం ఈ క్రింది ప్రధాన లక్షణములను ప్రతిబింబించునని భావించెను. అవి :

1) పరిపాలనను నిర్వహించే వ్యక్తి లేక వ్యక్తుల సమూహం.

2) పరిపాలన చేయబడే వ్యక్తి లేక వ్యక్తుల సమూహం.

3) పాలితుల ప్రవర్తనను ప్రభావితం చేయాలనెడి పాలకుల అభిమతం, దానికనుగుణముగా ఉత్తర్వులను ప్రకటించటం.

4) తమ ఉత్తర్వులు అమలు జరుగుట ద్వారా ప్రజలు ప్రభావితులు అగుచున్నారనటానికి తగు నిదర్శనలు.

5) పాలకుల ఉత్తర్వులను పాటిస్తున్నారనటానికి ప్రత్యక్ష పరోక్ష నిదర్శనలు.

ఇట్టి లక్షణములతో కూడివున్న అధికారం సమ్మతమైందని పాలితులు ఆమోదించినంత కాలం ఆ అధికారం కొనసాగ గలుగుతుంది. అందుకై వ్యవస్థకు న్యాయసమ్మతమైన అధికారం అవసరము. ఈ విధంగా అధికారము 'సమ్మతి' అనే మౌలికాంశముపై ఆధారపడుతుంది. అధికార నిర్మాణాలలో అన్యోన్యత ఉండవలెనని భావిస్తూ వెబర్ అందలి వ్యక్తులకు ఉండవలసిన లక్షణాలను సూచించాడు. అవి :

1) ఉత్తర్వులను పాటించుటకు అలవాటు పడిన వారై ఉండాలి.

2) ఉత్తర్వుల ద్వారా ఈ ప్రయోజనం చేకూరే అవకాశం ఉండును గనుక అధికారం కొనసాగవలెనని వ్యక్తిగతంగా కోరుకొనుట.

3) విధి నిర్వాహణకై బాధ్యతలను పంచుకొని అధికార నిర్వాహణలో పాల్గొనగల్గుట.

4) విధినిర్వాహణకై సర్వదా సంసిద్ధముగా వుండుట.

ఈ విధముగా ఇతర పాలనా శాస్త్రజ్ఞులు పరిపాలనను విధినిర్వహణగా, సేవగా, భావించగా వెబర్ దానిని అధికారంగా నిర్వచించుట గమనించదగిన అంశం.

14.4. అధికారము - రకములు :

వెబర్ ఉద్యోగస్వామ్యము గురించి విశ్లేషణాత్మక అధ్యయనము చేయుట ద్వారా సామాజిక శాస్త్రానికి గొప్ప సేవ చేసినాడు. సామాజిక సంబంధముల దృష్ట్యా అధికారములను చెలాయించటం సార్వజనీనమైన విషయంగా విశ్వసిస్తూ విధేయత, పాలనా పద్ధతి, అధికారాన్ని చలాయించే మార్గాలు ఆధారంగా వెబర్ అధికారమును మూడు రకాలుగా వర్గీకరించినాడు.

14.4.1 ఆకర్షిత అధికారము : నాయకుని వ్యక్తిగత లక్షణాలపై ఆకర్షిత అధికారం ఆధారపడుతుంది. దీనికి ఆధారము నాయకుల పట్ల అనుచరుల 'ఆరాధన'. అనుచరులు నాయకుని సామాన్యులకంటె భిన్నమైన వాడని, ఆతనిని మానవాతీతమైన మహత్తర గుణాలు కలవానిగా భావించుటచే అట్టినాయకుడు ఒక ప్రవక్తగానో, వీరునిగానో, నియంతగానో చెలామణి చెందుతాడు. ఇట్టి వ్యక్తి నాయకత్వంలో

వ్యక్తిత్వ లక్షణాలే ప్రాధాన్యతపొంది నాయకుని ఆధిపత్యానికి ఆధారముగును. అందుచేత పాలనా వ్యవస్థలో ప్రత్యేకంగా పాటించబడే పద్ధతులేవీ వుండవు. పరిపాలనను క్రమబద్ధముచేసే న్యాయపరమైన నిబంధనలు కూడా వుండవు. నాయకునికి, అతని అనుచరులకు నియమ బద్ధత, నిపుణ శిక్షణ అవసరముండవు. నాయకునిలో సమ్మోహనాశక్తి తరగనంతవరకు అతని నాయకత్వమునకు ఎదురు వుండదు. అట్టి సమ్మోహనా శక్తి సన్నగిల్లిననాడు అతని నాయకత్వం విఫలమైందని అనుచరులు అభిప్రాయమునకొచ్చిననాడు అట్టి నాయకుడు తెరమరుగు కాగలడు. అంతేకాక నాయకుని సమ్మోహితశక్తి తగ్గుతున్న పరిస్థితులలో వారసత్వ సమస్యకూడా ఎదురు కాగలదు. సమ్మోహన అధికార పద్ధతిలో విలువలు, సాంఘిక, సాంస్కృతిక విశ్వాసాలు, గణనీయముగా పాలనా సిబ్బంది స్వభావాన్ని ప్రభావితం చేస్తాయి. ఇట్టి నాయకత్వం నిరంతరము తన అనుచరులను అర్హతలు, సామర్థ్యాలు, ప్రమాణములనుబట్టి లేక అనుచరులు తన పట్లచూపే 'అంధవిశ్వాసా'న్ని అధారంగా ఎంపిక చేసికొనుట జరుగును. ఇట్టి పద్ధతిలో ఆకర్షణ స్థాయిలో మార్పు అనుచరులలో కూడ విపరీత మార్పులకు దారితీసి నాయకత్వము బలహీనము కాగలదు. అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలన్నింటిలో కొద్దిపాటి తేడాతో యిట్టి నాయకత్వము గుర్తించవీలుపడును.

14.4.2 సంప్రదాయక అధికారము : సంప్రదాయక అధికారము గతకాలమునాటి సంప్రదాయాలు, ఆచారములు, ఆధారముగా రూపుదిద్దుకుంటుంది. ఇట్టి నాయకత్వం, హోదా, 'వారసత్వాల' ఆధారంగా కొనసాగుతుంది. సాంప్రదాయక అధికారంలోని ఆజ్ఞలకు సమాజములోని సంప్రదాయాలు, మర్యాదలు, పూర్వాచారాలే ఆధారమనవచ్చును. పిత్రార్జిత సంబంధమైన ఫ్యూడల్ తరహా స్థితిగతులు పరిపాలకుని పట్ల అనుచరులలో విశ్వాసపాత్రతను నెలకొల్పుతాయి. ఈ రకమైన వ్యవస్థలో నిర్వహణ, పాలనా సేవలు తరచుగా తండ్రినుంచి కొడుకుకు సంక్రమించి ఖచ్చితమైన నిర్మాణము, ప్రవర్తనారీతులు వ్యవస్థలో స్పష్టముగా కన్పించకపోవచ్చును. పాలనా సిబ్బందికి స్పష్టమైన సామర్థ్యము కనబడదు. విశ్వాసపాత్రతను హేతుబద్ధం, క్రమబద్ధం చేసేందుకు సాధ్యపడదు. ఈ విధముగా అధికారవ్యవస్థలో సాంఘిక సాంస్కృతిక వ్యవస్థ, పరిపాలనా వ్యవస్థల మధ్య సంబంధం పూర్తిగా కొనసాగుతుంది. సంప్రదాయముల ఆచారాల ప్రాధాన్యత కొనసాగినంతవరకూ ఈ సంప్రదాయక అధికార నిర్మాణాలు, నాయకత్వాలు కొనసాగుతాయి.

14.4.3 న్యాయబద్ధ అధికారం : న్యాయబద్ధ లేక హేతుబద్ధ అధికార వ్యవస్థలో అధికారం చట్టబద్ధమైన స్వభావము కలిగి చట్టం ఆధారముగా ఆజ్ఞలను కొనసాగించే విధానాన్ని నిర్వహిస్తూ ఉద్యోగ స్వామ్యము ప్రధాన విభాగంగా వ్యవహరిస్తుంది. ఈ పద్ధతిలో నిర్దిష్టమైన లక్ష్యాలను సాధించటానికి సాధనాలు స్పష్టముగా రూపొందించబడును. వ్యవస్థను అన్ని హంగులూ గల యంత్రముగ పరిగణించి వ్యవస్థాలక్ష్యాన్ని సాధించుటకు ప్రతి విభాగం తన వంతు కృషిని కొనసాగించవలసి వుండును. ఈ పద్ధతిలో ఆజ్ఞనిచ్చేవారు, ఆజ్ఞను పాటించేవారు చట్టపరమైన విధినిర్వాహణ పరిధిలో వ్యవహరించెదరు. ఈ రెండు వర్గాలు చట్టాన్ని ఉన్నతంగా పరిగణిస్తారు. చట్టమే వ్యవస్థను, దాని ప్రవర్తనను నిర్ణయించును. అధికారాలను లిఖిత రూపకముగ నియమ నిబంధనల ద్వారా స్పష్టపరచబడి చట్టపరంగా ఆజ్ఞలు జారి చేయబడతాయి. హేతుబద్ధ అధికారములలో వ్యవస్థ సభ్యులందరినించి విధేయతను పొందుటకై చట్టపరంగా ఒక నియమావళి రూపొందించబడుతుంది. వ్యవస్థ ప్రయోజనాలు కాపాడే విధంగా చట్టపరిధిలో చర్యలను తీసికొంటారు. అధికారాన్ని, చట్టాన్ని వర్తింపజేసే వ్యక్తికూడా 'అవ్యక్తిగత తత్వాన్ని' పాటించవలసి వుంటుంది. వ్యవస్థలో సభ్యునిగా మాత్రమే వ్యక్తి చట్టానికి విధేయత చూపగలడు. విధేయత వ్యక్తికి కాకుండా, ఆ వ్యక్తికి ఆ స్థానాన్ని కల్పించిన 'ఆ వ్యక్తిగత క్రమానికి' బాధ్యత, విధేయత చూపును. ఈ విధంగా హేతుబద్ధ అధికారానికి వెబర్ అత్యంత ప్రాధాన్యతను కల్పించి ఆధునిక వ్యవస్థలకు దీనిని పునాదిగా పరిగణించాడు.

14.5. ఉద్యోగ స్వామ్య లక్షణాలు :

మాక్స్ వెబర్ ఉద్యోగ స్వామ్యమును నిర్వచించ లేదుగాని, విశ్లేషించినాడు. వెబర్ భావనలో పాలనా సిబ్బంది ఉనికి, బాధ్యతా నిర్వాహణ అన్ని రకముల అధికార వ్యవస్థలకూ ప్రాణాధారమైంది. సిబ్బంది స్వభావం, వారు నిర్వహించే కార్యకలాపాలు, న్యాయసమ్మతి అధికార ప్రాతిపదికపై ఆధారపడ్డాయి. "అనుభవం, పక్షపాతరాహిత్యము, మానవతా బావన చూపకుండుట అనే లక్షణాలతో కూడిన పరిపాలన విధానమే ఉద్యోగ స్వామ్యమ" అని వెబర్ భావించి, ఒక దేశ విలువలు, సంప్రదాయాలు, రాజకీయ ఆశయాలు, సంస్థల ఆధారముగ ఆ దేశ ఉద్యోగ బృంద పరిపాలన కొనసాగునని చాటెను. ఒక క్రమానుగత పద్ధతిలో శిక్షణ పొందిన ప్రభుత్వోద్యోగులు నిష్పక్షపాతముగ కొనసాగించు పాలనా విధానమే ఉద్యోగి స్వామ్యపాలనగా భావించి, అట్టి పాలనకు ఈ క్రింది లక్షణములను సూచించాడు.

14.5.1. క్రమానుగత నిర్వహణ : వివిధ సంస్థలలో పని విభజనను చేసి పైనుంచి దిగువస్థాయివరకు వివిధ స్థాయిలను సృష్టించి వ్యవస్థను నడిపించు అధికారము ఆయా స్థాయిలలో పంపిణ చేయబడుతుంది. ప్రతిస్థాయిలోను అధికారి తన తక్షణ ఉన్నత అధికారికి జవాబుదారి అవుతాడు. ఈ విధమైన అంచెలవారీ వ్యవస్థలో నిర్ణయాలను చేయుటకు వివిధ స్థాయిలు ఏర్పడుటయేకాక, దిగువ శ్రేణి నిర్ణయాలపై ఉన్నతాధికారి పరిశీలనకు అవకాశముంటుంది.

14.5.2. అధికార పరిధుల కేటాయింపు : వివిధ అధికారుల అధికారనిర్వహణకై నిబంధనల ఆధారముగా బాధ్యతలు పంపిణీ చేయబడును. కార్యకలాపాలు నిరాటంకంగాను, సమర్ధవంతముగాను కొనసాగుటకై క్రమశిక్షణా పూరితమైన బాధ్యతల కేటాయింపు జరుగుతుంది. అట్టి బాధ్యతల నిర్వహణకై అనుభవము కలిగిన, శిక్షణ పొందిన వ్యక్తులు నియమించబడెదరు.

14.5.3. లిఖితపూర్వక ఆధారపత్రాలు : ఉద్యోగస్థులు తమ ఉద్యోగ నిర్వహణలో అవసరమైన చర్యలన్నింటికి సంబంధించిన లిఖితపూర్వక ఆధారపత్రాలను రూపొందించి, భద్రపరచెదరు. ఇట్టి ఆధారపత్రాల ఆధారంగానే ఏ ఉద్యోగియైనా పాలనా కార్యక్రమాన్ని నిర్వహించగలడు.

14.5.4. సాంకేతిక పరిజ్ఞానం : తగిన అర్హతలు, సాంకేతిక పరిజ్ఞానాన్ని పొందినవారు మాత్రమే ఆయా పదవులకు నియమించబడెదరు. ఈ పరిజ్ఞానం పాలనా సామర్ధ్యం పెంపొందుటకు తోడ్పడుతుంది. ఎప్పటి కప్పుడు తగు శిక్షణ పొందుట ద్వారా ఉద్యోగులు తమపాలనా సామర్ధ్యాన్ని విస్తృతపరచు కుంటారు. కానీ విశేష అనుభవము, అవసరమైన ప్రాధాన్యత కొన్ని పరిస్థితులలో ఉద్యోగస్థులందు నిరుత్సాహాన్ని కల్పించి కాలయాపనకు దారితీయగలదు.

14.5.5. విలువలకై ప్రాధాన్యత : ఉద్యోగ బృంద పాలనలో నిరంతర పోటీ కొనసాగుతుంది. నియమ నిబంధనల ఆధారముగా తమ విద్యుక్త కర్తవ్య నిర్వహణచేస్తూ సమాజములో గుర్తింపు, హోదాకై ప్రతి ఉద్యోగి శ్రమించును. ప్రజాభిప్రాయానుసారము తమ చర్యలను సరిదిద్దుకొనుటే కాక ఉద్యోగ భద్రత, సంతృప్తికరమైన జీతభత్యాలు, హోదా తదితర సౌకర్యాలను ఆశిస్తూ తమ శిక్షణా సామర్థ్యాన్ని వినియోగించ ప్రయత్నించెదరు.

14.5.6. అధికారపరమైన బాధ్యత : ఉద్యోగి స్వామ్యము, వ్యవస్థ ఒక వృత్తి పరమైనదిగా భావించబడి యోగ్యత, సీనియారిటీల ఆధారముగ పదోన్నతికి సౌకర్యము కల్పించబడవలెను. వ్యవస్థ వనరులను వినియోగించుటకు అధికారికముగ ఉద్యోగులు బాధ్యత వహించవలసి వుండును. ప్రతి ఉద్యోగి తన బాధ్యత నిర్వహణలో క్రమశిక్షణా చర్యకు లొంగి కొనసాగవలెను. ఇది సమర్థవంతమైన, సహేతుకమైన వ్యవస్థ రూపకల్పనకు దోహదపడును.

ఈ విధంగా వ్యవస్థ లక్ష్యాలను సాధించటానికి నిరంతర ప్రత్యమ్నాయముల అన్వేషణలో, అధికారము, క్రమానుగత శ్రేణులలో సమన్వయీకరించబడి, సాంకేతిక నైపుణ్యాన్ని పరిజ్ఞానాన్ని, అనుభవాన్ని పుణికి పుచ్చుకొని క్రమశిక్షణాయుత నిర్వర్తన కలిగివుండే నిపుణులను కలిగివుండుటయే అత్యున్నతమైన, సమర్ధవంతమైన ఉద్యోగస్వామ్యము రూపొందుటకు ఆధారమని వెబర్ భావించెను.

14.6. విమర్శలు :

వెబర్ ఉద్యోగస్వామ్య భావాలను చెస్టర్ బెర్నార్డ్, ఆర్.వి. ప్రెస్టస్, డబ్ల్యు. డిలానీ మొదలగువారు ఈ క్రింది విధముగా విమర్శించిరి.

14.6.1. ఉద్యోగస్వామ్య వ్యవస్థలో ఉద్యోగస్థులు పరిపాలనమీద అవగాహన లేక తాము చేస్తున్న పనిని యాంత్రికముగా కొనసాగించుటకు అలవాటు పడగలరు. ఇది పాలనా సామర్థ్యం కుంటుపడుటకు దారితీయ వచ్చును.

14.6.2. నియమాలు, క్రమానుగత శ్రేణి వంటి ఉద్యోగ స్వామ్య ఆదర్శ లక్షణాలు కొన్ని పరిస్థితులలో ఊహించని సమస్యలకు, ఫలితాలకు దారితీస్తాయి.

14.6.3. ఉద్యోగులు నిబంధనలకు హెచ్చుప్రాధాన్యత నిచ్చుటవలన తరచుగా వారిలో చొరవ క్షీణించి పిరికితనం, సాంకేతిక చిక్కులు పెరిగి సామర్థ్యానికి బదులుగా అసమర్థత ప్రబలగలదు.

14.6.4. ఉద్యోగ బృందము నిబంధనల కనుబంధముగా లాంఛన ప్రాయమైన అజమాయిషీకి లోబడి వ్యవహరించవలసి వచ్చుటయే మారుతున్న సామాజిక స్థితిగతులకు అనుగుణముగా మారక పోవచ్చును.

14.6.5. ఉద్యోగస్థులు తమ బాధ్యతా నిర్వహణలో హోదాకి తగినట్లుగా వ్యవహరించుటచే వైరుధ్యాలకు అవకాశ మేర్పడగలదు. ఉన్నతస్థాయిలో అధికారులు తమకన్నా తక్కువ స్థాయి అధికారులపై పెత్తనం చెలాయించ ప్రయత్నించుట ద్వంద్వ ప్రమాణాలకు తావివ్వగలదు. అదేవిధముగా సమాజములో ప్రాధాన్యత కలిగిన వారియెడల, సామాన్యుల యెడల ఉద్యోగస్థులు చూపెడి ఆదరణలో తేడా క్రమేపి అవాంఛనీయ ఫలితాలకు దారితీయకలదు.

14.6.6. ఉద్యోగిబృందము అసాధారణ పరిస్థితులలో అవసరమైన నిబంధనలు, విధానాలకు సంబంధించిన సర్దుబాట్లకు సిద్ధపడక నియమాలపట్ల విపరీతమైన మోజుచూపుట సమస్యాపరిష్కారమునకు వీలుకలగక ప్రజలలో అసంతృప్తి పెరిగి విమర్శలకు గురికాగలదు.

14.6.7. ఉద్యోగస్వామ్యము కేంద్రీకృత ధోరణులకు దారితీసి, సాంకేతికంగా సమర్ధవంతులైన వారి ఇష్టారాజ్యముగా మారగలదు. ఈ పరిస్థితి ప్రజాస్వామ్య విలువల క్షీణత, జాప్యము, అనవసరకాలయాపన, వృధా పెరుగుటకు దారి తీయవచ్చును. ఇట్టి భారాన్ని వర్థమాన దేశాలు భరించు పరిస్థితులలో వుండకపోవచ్చును.

ఇన్ని లోపాలనున్నను నేటికి కూడా పాలనా శాస్త్రరంగములో ప్రాధాన్యత వహిస్తున్న ఏకైక అధ్యయన విషయం వెబర్ ఉద్యోగస్వామ్యమనే చెప్పవచ్చును. కనుకనే పెక్కుమంది సామాజిక శాస్త్రవేత్తలను ఉద్యోగ స్వామ్యంపై చర్చించుటకు ఉద్యమింప జేసిన వెబర్ భావాలు గణనీయమైనవని పాలనాశాస్త్రవేత్త మార్టిన్ ఆల్‌బ్రో అభిప్రాయపడినారు.

14.7. సారాంశం :

అనేకమంది సామాజిక శాస్త్రవేత్తలను తన ఉద్యోగస్వామ్య సిద్ధాంతం ద్వారా చర్చించటానికి ప్రేరణ కల్పించిన వెబర్ భావాలు పాలనా శాస్త్రములో ఎంతో ప్రాధాన్యతను పొందగలిగాయి. అట్టి ప్రాధాన్యతచే నేటి పాలనా శాస్త్రరంగంలో ఆధిపత్యం వహిస్తున్న ఏకైక అధ్యయన విషయంగా వెబర్ ఉద్యోగిస్వామ్య భావాలు ప్రాధాన్యత పొందినవి. ప్రజాస్వామ్యములో ఉద్యోగ స్వామ్య పాత్రను గుర్తించటమేకాక వెబర్ ప్రజాస్వామిక వ్యవస్థపై ఉద్యోగిస్వామ్య చెడు ఫలితాలను విశ్లేషించాడు. ఆధునిక కాలంలో ఉద్యోగస్వామ్య అభివృద్ధికి దోహద పడిన వివిధ రకాల పరిస్థితులను గుర్తించటానికి వెబర్ ప్రయత్నించాడు. ఉదార ప్రజాస్వామ్య విలువలను పరిష్కరించుటకు ఏర్పరచబడిన ఉద్యోగస్వామ్య వ్యవస్థల అవగాహనకై విలువైన అంశాలను మనకందించటానికి వెబర్ ప్రయత్నించినాడు. వెబర్ తన భావాలద్వారా అనుకూల ప్రతికూల ఫలితాలను అందించుటద్వారా పాలనాశాస్త్ర విద్యార్థులకు, సామాజిక శాస్త్ర విద్యార్థులకు ఉద్యోగస్వామ్యంపై స్ఫూర్తిని కల్పించాడు.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకు మించక సమాధానాలు వ్రాయుము

1. ఉద్యోగ స్వామ్యముపై వెబర్ భావాలను చర్చింపుము ?
2. ఉద్యోగస్వామ్య లక్షణాలను పేర్కొనుము ?
3. ఉద్యోగస్వామ్యములోని లోపములేవి?
4. వివిధ రకముల అధికారములను ఉదహరించుము?

II. ఈక్రింది కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలకు ఒకటి లేదా రెండు వ్యాఖ్యలలో సమాధానం వ్రాయుము.

ఎ. ఆకర్షిత అధికారం బి. న్యాయబద్ధ అధికారం సి. సాంప్రదాయ అధికారం

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

I. Dr. K. Murali Manohar (ed) : ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం - భావనలు, సిద్ధాంతాలు
2. తెలుగు అకాడమీ : ప్రభుత్వ పాలన - పరిచయము
3. M.P. Sharma : ప్రభుత్వ పాలన : సిద్ధాంతము - ఆచరణ

యమ్. వి. యల్. నరశింహారావు

పాఠం -15

ఉద్యోగిస్వామ్యం - కారల్ మార్క్స్ - మిఛెల్స్ భావాలు

(BUREAUCRACY - KARL MARX AND MITCHELS)

15.0 లక్ష్యం :-

ఉద్యోగస్వామ్యంపై కారల్ మార్క్స్, మిఛెల్స్ భావాలను తెలుసుకొనుట.

విషయక్రమం :

15.1. పరిచయం.
15.2. రాజ్యం - ఉద్యోగిస్వామ్యంపై మార్క్స్ భావాలు.
15.3. ఉద్యోగిస్వామ్య మౌలిక భావాలు.
15.4. పరిమితులు.
15.5 మిఛెల్స్ - రాజ్యము - ఉద్యోగిస్వామ్య భావాలు.
15.6 సారాంశము

15.1. పరిచయం :-

కారల్ మార్క్స్, మాక్స్ వెబర్‌కన్నా ముందుగనే ఉద్యోగిస్వామ్యంపై తన భావాలను వివరించాడు. 'హెగల్స్ ఫిలాసఫీ ది రైట్' అనెడి గ్రంథం ద్వారా 1843లో కారల్ మార్క్స్ ఉద్యోగిస్వామ్యంపై తన ఆలోచనలను వివరించినాడు. అయితే వెబర్ వలె మార్క్స్ ఉద్యోగి స్వామ్యంను విశ్లేషించలేదు. పెట్టుబడిదారీ వ్యవస్థలో ఉద్యోగిస్వామ్యం ఏవిధమైన పాత్రవహించునో దానిని మాత్రమే మార్క్స్ స్పష్టం చేసినాడు.

మార్క్స్ ఉద్యోగిస్వామ్యంను, దోపిడీ వర్గపాలనను నిర్విరామంగా కొనసాగించే 'రాజ్యాంగ యంత్రము' ఉపయోగించే సాధనాలలో ఒకటిగా భావించి ఉద్యోగి స్వామ్యం రాజ్యకార్య కలాపాలను, దాని ఉనికిని అవగాహన చేసికొనుటకు, వర్గపాలన, దోపిడీ, పర్యవసానాలను తెలుసుకొనుటకై ఉపయోగ పడగలదని భావించినాడు. మార్క్స్ పౌరసమాజానికి, రాజ్యాంగ యంత్రాంగానికి తేడాను వివరించుతూ పౌరసమాజం సాధారణ ప్రయోజనాలను ప్రతిబింబించునని, ఉద్యోగస్వామ్యం పౌరసమాజానికి, రాజ్యానికి మధ్య సంధానకర్తగా వ్యవహరించునని, పౌర సమాజమునకు ఉద్దేశించిన సాధారణ ప్రయోజనాలను అమలుపరచే బాధ్యత ఉద్యోగిస్వామ్యం స్వీకరించునని భావించెను. రాజ్యకార్యకలాపాల అమలుకు వ్యవహరించే అధికారులు సార్వజనీన ప్రయోజనాన్ని సమకూర్చటంలో విఫలులౌతారని, రాజ్య ఆజ్ఞ అమలులోను ప్రజానీకపు సమస్యల పరిష్కారంలోను కావలసిన మేరకు కార్యారచణ స్వేచ్ఛను పొంది, పౌర సమాజంపై అదుపుగా మారెననెడి హెగెల్ ఉద్యోగస్వామ్య భావనను మార్క్స్ అంగీకరించక దానికి భిన్నమైన అభిప్రాయములను తన రచనలలో వ్యక్తపరచినాడు.

15.2. రాజ్యం - ఉద్యోగిస్వామ్యములపై మార్క్స్ భావాలు :

మార్క్స్ పౌరసమాజం - రాజ్యాంగ యంత్రం ఒకదానితో నొకటి విడిపడి కొనసాగె అంశాలుకావని అభిప్రాయపడెను. ప్రజలందరి ఉమ్మడి ప్రయోజనాలను, ఆపేక్షలను, సంఘర్షణలను పౌరసమాజం ప్రతిబింబించునని, రాజ్యము పౌరసమాజం సృష్టేనని, కనుక పౌరసమాజం ప్రయోజనాలకు విరుద్ధముగా ప్రవర్తించ వీలుండదని భావిస్తూ ప్రజల ప్రయోజనాలకు ఉద్యోగిస్వామ్యం ప్రాతినిధ్యం వహిస్తుందనెడి హెగెల్ భావన వాస్తవం కాదని అభిప్రాయపడెను. ప్రజల సాధారణ ప్రయోజనాలు వేరువేరు కాదని, అవి కలిసే వుండునని, ప్రజలందరి ప్రయోజనములను కాపాడే విధానములో మాత్రమే కార్య నిర్వాహణాధికారము ప్రజలందరిదిగా వుండునని మార్క్స్ ఉద్దేశపడెను. ఇంకను మార్క్స్ ఉద్దేశ్యములో ఉద్యోగ స్వామ్యంలోని యోగ్యతా ప్రమాణముల ఆధారముగా వివిధ హోదాలలో జరిగే నియామకాలలోని ఉద్యోగులు యాంత్రిక చర్యలలో నిమగ్నమై, అధికార విశ్వాసాలలో అచంచలమైన భక్తిని, నమ్మకాన్నీ ప్రదర్శిస్తూ, పదవీ అధిరోహణ క్రమములో ఉన్నత శిఖరాలను చేరుకొనవలెననెడి తపన ఉద్యోగి దోపిడీ సాధనముగా మారెడి ప్రమాదమునకు దారితీయగలదు. ఈ విధముగా ఉద్యోగిస్వామ్యము రాజ్యలక్ష్యాల పరిరక్షణకు ప్రతిరూపమై అందులో భాగముగా కొనసాగునని స్పష్టము చేసెను.

పౌర సమాజము, రాజ్యాంగ యంత్రములలో విభజించబడిన ప్రయోజనాలను ఉద్యోగిస్వామ్యము పరిరక్షిస్తుందని అభిప్రాయపడ్డ మార్క్స్ ఆధునిక రాజ్యాలలో కార్యనిర్వాహక వర్గములో ఉద్యోగిస్వామ్య ప్రభావము గుర్తించి, విధాన నిర్ణయీకరణకు, వాని అమలుకు, చట్టాల రూపకల్పనకు ప్రాధాన్యత వహించుటయేకాక, ఈ కార్యనిర్వాహక వర్గములోనే పోలీసు, న్యాయవ్యవస్థలు అంతర్భాగాలుగా వ్యవహరిస్తాయని, అవి ప్రత్యేక ప్రయోజనాలను సాధించుటకై పౌరసమాజములో అధికారికముగా వ్యవహరిస్తాయని భావించెను. ఈ విధముగా ప్రధాన కార్యనిర్వహణాధికారి పర్యవేక్షణలో కార్యనిర్వాహక సివిల్ సర్వెంట్లు, ఉన్నతాధికార సలహా కమిటీలు, విభిన్న బూర్జువా వర్గాల నుంచి ఎంపిక చేయబడి, నియమించబడి హోదాల ద్వారా సౌకర్యాలను పొందుతూ అధికార వర్గములో భాగస్వాములుగా కొనసాగగలరని మార్క్స్ భావించెను. ఈ మధ్యతరగతి బూర్జువా వర్గమే రాజకీయపరముగ చైతన్యవంతము కాగలుగును. రాజ్యాంగ యంత్రము ప్రత్యేక ప్రయోజనముల పరిరక్షణకై అవసరమగు అధికార నిర్మాణాలను సృష్టించి, వానిలో అసంఖ్యాకమైన ఉద్యోగ బృందాన్ని నియమించి, వారిని రాజ్యాంగ యంత్రానికి విధేయులుగారూపు దిద్దుట ద్వారా మానవుణ్ణి తనతోటి సహపౌర సమాజము నుండి విడదీసి వారి చర్యలు రాజ్య ప్రయోజనాల పరిధిలోనికి తీసికొని వచ్చుట ద్వారా, అందుకై ప్రత్యేక సాంకేతికపరమైన శిక్షణను సమకూర్చి వారిని ఒక ప్రత్యేక వర్గముగా రూపుదిద్దుట జరుగగలదు. ఈ విధముగా ఉద్యోగిస్వామ్య విభాగము ప్రజల సాధారణ ప్రయోజనాలను పరిరక్షిస్తుందనుట కేవలము ఒక మిధ్య మాత్రమే. రాజ్యము హేతువు ఆధారముగా ఆవిర్భవించినదనెడి హెగెల్ భావనను త్రోసిపుచ్చుతూ మార్క్స్ "నిజమైన నిబద్ధనతో, మానవ నైజంతో, వాస్తవిక అభిలాషతో, అసాధారణ ప్రజ్ఞా పాటవాలతో కూడుకున్న అధికార నిర్మాణాలు తాత్కాలిక వైరుధ్యాలను పరిష్కరించటంలో ఫలప్రదమైనాయే కానీ వాస్తవానికి - పాలనా సూత్రాలకు మధ్యనున్న శాశ్వత వైరుధ్యాలను పరిష్కరించటంలో వైఫల్యం చెందినాయని'' భావించెను.

15.3 ఉద్యోగస్వామ్య మౌలిక భావాలు :

మార్క్స్ తన తరువాత రచనలలో ఉద్యోగిస్వామ్య అధ్యయనముపై చెప్పుకోదగిన దృష్టిని కేంద్రీకరించలేదు. తరచుగా 'బ్యూరో క్రాట్స్' అనెడి పదాన్ని ఉపయోగించిననూ, ఉద్యోగిస్వామ్య నిర్మాణపరమైన వివరాలను పట్టించుకొనక, అది నడిచే తీరును మాత్రమే వివరించ ప్రత్నించినాడు. ఉద్యోగి స్వామ్యము ఉత్పత్తి - రాజకీయ సంబంధాల ఫలితంగా ఆవిర్భవించినదని భావిస్తూ ఉద్యోగి స్వామ్యనికి ఈ క్రింది మౌలిక భావాలను ఉదహరించినాడు అవి :

15.3.1. ఆర్థిక ఆధిపత్యము కలిగిన వర్గాల మైనారిటి అయినప్పటికి అసంఖ్యాకమైన మెజారిటి శ్రామిక వర్గంపైన రాజకీయాధిపత్య సాధనగా ఈ రాజ్యాంగ యంత్రము మైనారిటీ ఆధిపత్యవర్గాలకు దోహదకారియై వారిచేతిలో ఇమిడి వుండును.

15.3.2. రాజ్యంగ యంత్రాంగము పరాయీకరించిన, పరాధీనమైన సామాజిక శక్తి. అది ఏ రకముగానూ అత్యున్నత నైతికశక్తిగా మనజాలదు. సమాజములోని వైరుధ్యాలను పరిష్కరించజాలదు. అందుచే వైరుధ్యాల ఐక్యతను సాధించుట దీనిద్వారా వీలుపడదు.

15.3.3. సమాజము నుండి రాజ్యాంగ యంత్రము వేరుపడదు. ఈ రాజ్యాంగ యంత్రము సమాజాన్ని అంతటినీ వ్యవస్థీకృతం చేయలేదు. విభిన్న ప్రయోజనముల మధ్య ఐక్యతను కుదర్చవీలుపడదు. ప్రైవేటు వర్గాల ప్రయోజనముల పరిరక్షణకు, స్వేచ్ఛను కొనసాగించటానికి, బూర్జువా సమాజ పురోగమనానికి వీలు కల్పించుటకై రాజ్యము ఆవిర్భవించి కొనసాగును.

15.3.4. వైరుధ్యాలను మరింత విస్తరించకుండా అణచి వేయుటకై రాజ్యము ఒక సాధనముగా ఉపయోగపడును.

15.3.5. రాజ్యము తాత్కాలికమైనది. వర్గరహిత సమాజము ఏర్పడిన అనంతరము రాజ్యప్రమేయము, అవసరము తీరి, రాజ్యము దానంతటదే అంతరించిపోవును. ఆ దశలో రాజ్యంలో అంతర్భాగమైన రాజ్యాంగ యంత్రము కూడా రాజ్యకదలికలతో ఆవిర్భవించి, పెరిగి, వృద్ధిచెంది, రాజ్యముతోపాటు సమసి పోవును. రాజ్యయంత్రములోని ఉద్యోగ స్వామ్యము అంతర్లీనమైన సామాజిక శక్తిగా పనిచేయును. తన ఉనికిని తాను సమర్థించుకోవటం ఉద్యోగ స్వామ్యమునకు అవసరము, అనివార్యము అని మార్క్స్ అభిప్రాయపడెను.

ఉద్యోగ స్వామ్యము రాజ్యాంగయంత్ర ఉనికితోపాటు, రాజ్యాంగయంత్ర కదలికలతో విపరీతముగా విస్తరించి ప్రజలనుండి వేరుపడే ప్రత్యేకతను ప్రదర్శిస్తూ 'పరాయీకరణ క్రమాన్ని' ప్రతిబింబిస్తుంది. తన కదలికలపట్ల ఎట్టి సమాచారాన్ని వివరించకుండా, సమాచారాన్ని

చర్యల క్రమాన్ని ఆధీనములో పెట్టుకొనుట ద్వారా తన ఆధిపత్యాన్ని ఉద్యోగిస్వామ్యము కొనసాగించును. లాంఛనప్రాయమైన ప్రవర్తనా రీతులు, సంప్రదాయాలు ప్రశ్నించజాలని విధేయత, అధికారములో నిబిడీకృతమైన విశ్వాసము వంటి అంశాలతో ప్రజాస్వామ్యము నుండి ఉద్యోగిస్వామ్యము వేరు చేయబడి దాని ప్రత్యేకతను కొనసాగ గలుగును. "రాజ్యము చైతన్యముగాను, దాని అంశముగాను, కోరికగాను, దానికున్న శక్తిగాను'' ఉద్యోగస్వామ్యము విస్తరించునని, క్రమేపి ఉద్యోగిస్వామ్యము "ఆధ్యాత్మీకరించబడిన సామాజిక రాజ్యసాధనమై తన ఉనికిలో ప్రైవేటు ప్రయోజనముల ఉనికి అనివార్యమైన అంశంగా'' బలపడునని మార్క్స్ భావించెను.

అన్ని రంగాలలో విస్తరించిన ఉద్యోగిస్వామ్య విజ్ఞానమంతా అధికార కొనసాగింపనెడి భావనకు చేరుకొనగలదు. ఇది క్రమేపీ ప్రజల నుండి ఉద్యోగులు, ఉద్యోగుల నుండి ప్రజలు వేరుపడుటకు దారితీయగలదు. ప్రతి అధికారి తన పదవీ ఆరోహణ క్రమములో ఉన్నత స్థితులకు ఎగబ్రాకే ప్రయత్నములో రాజ్యప్రయోజనమే తన వ్యక్తిగత ప్రయోజనముగా భావిస్తూ వస్తుమయ భౌతిక అంశమే జీవిత పరమార్థముగ స్వీకరించుటచే రాజ్యపు అంధ ఆధీనత - విధేయతాకారణముగా పరిసరాల కదలికలో మసలుతూ ప్రజాస్వామ్యము నుండి ఉద్యోగిస్వామ్యము దూరముకాగలదు. ఈ పరిస్థితిలో ఉద్యోగి తనంతట తానుగా పరాయీకరణ చెందటం, ఉన్నత పదవుల సాధనా ఉద్దేశ్యముతో మరింత దిగజారి తన ఆశయమే రాజ్య ఆశయముగా మారాలనుకోవటం అనివార్యమగును.

15.4. పరిమితులు :

రాజ్యము పుట్టుకతోనే వర్గపాలనను రెట్టింపు చేయటానికి కొనసాగేదే ఉద్యోగిస్వామ్యమని భావించుటచే శ్రామికవర్గ విప్లవానంతరము శ్రామిక నియంత్రత్వము ఏర్పడ్డ పిదప రాజ్యాంగ యంత్రాన్ని, ఉద్యోగిస్వామ్యాన్ని రద్దుచేయవలసిన ఆవశ్యకతను మార్క్స్ సూచించెను. మార్క్స్ దృష్టిలో "ఉద్యోగిస్వామ్యము ఒక వృత్తము. నిరంతరము తిరిగే ఈ గుండ్రని చక్రరూపమునుండి, దాని ప్రభావము నుండి ఏ వ్యక్తి తప్పించుకోలేడు.'' ఇట్టి ఉద్యోగిస్వామ్యవ్యవస్థలో అధికారము క్రమానుగతమై,ఉన్నతాధికారులు తమక్రిందస్థాయి అధికారులను అర్థము చేసుకోవటము, దిగువ స్థాయి ఉద్యోగులు తమ ఉన్నతాధికారుల పట్ల అమితమైన అవగాహన కలిగి ఉండునట్లుగా కన్పించిననూ వాస్తవానికి ఒకరినొకరు మోసగించుకొనెదరు. ఇట్టి ధోరణిని అరికట్టుట ఎవరి తరమూ కాదు. మధ్యతరగతి వర్గమువారు, దిగజారిన రైతాంగ కుటుంబాల వారు, తప్పనిసరైన పరిస్థితులలో రాజ్యోద్యోగాలకు సిద్ధపడి రాజ్యాంగ యంత్రము పెట్టే విభిన్న షరతుల తాకిడికి తట్టుకుని, ఉద్యోగస్వామ్యహోదాలను అనుభవించటానికి, ఆశ్రయించడానికి సిద్ధపడెదరు. ఆ పరిస్థితి అన్ని రంగాలలో అనివార్యముగా రాజ్యయంత్ర ప్రత్యక్షచర్యను ఆహ్వానించటమై, అపరిమిత జనసంఖ్య నిరుద్యోగములో నెట్టి వేయబడు పరిస్థితికి చేరుకొను ప్రమాదమును కల్పించగలదు. ఈ విపరీత పరిస్థితి గ్రామాలలో, పట్టణాలలో ప్రజలు వ్యవసాయము, ఇతర వృత్తులకు పనికి రాకుండా రాజ్యాన్ని ఆశ్రయించే దశకు నెట్టివేయబడగలవు. ప్రతిపౌరుడు 'సివిల్ సర్వెంటయ్యే' అవకాశం ఏర్పడే ఉద్యోగిస్వామ్య వ్యవస్థలో పరసమాజ విజ్ఞానానికి, రాజ్యాంగ యంత్రానికి ఉన్న విజ్ఞానానికి మధ్య వుండే నిష్పాక్షిక సంబంధము విజ్ఞానాన్ని, ఉద్యోగిస్వామ్యాన్ని అంతరీకరించటంగా పరిగణించవలసిన పరిస్థితిని కల్పించును. కనుకనే శ్రామిక నియంతృత్వమేర్పడిన తరువాత ఉద్యోగిస్వామ్యము అవసరమేకాదని మార్క్స్ భావించుటచే తన "ది సివిల్ వార్ ఇన్ ఫ్రాన్స్'' గ్రంథములో క్రొత్తపాలనా నిర్మాణాల రూపాలను, స్వభావాన్ని, కొత్తగా ఏర్పడిన సామాజిక పరిస్థితులలో అవి ఏరకంగా వ్యవహరించాలో అనెడి విషయములను వ్యవహరించ గలిగినాడు.

15.5 మిఛెల్స్ రాజ్యం - ఉద్యోగిస్వామ్యముపై భావాలు :

19వ శతాబ్దములో మోస్కా, రాబర్టు మిఛెల్స్ వంటి సామాజిక శాస్త్రవేత్తలు పాలనా సమర్ధతగా ఉద్యోగిస్వామ్యమును, పాలనా అసమర్ధతగా ఉద్యోగిస్వామ్యములను వివరించ గలిగిరి. అందుకై వీరు చేసిన కృషి ద్వారా శాశ్వత ఉద్యోగుల ప్రాముఖ్యమును క్రమబద్ధముగా అధ్యయనముచేయ వీలుపడినది. మెస్కా ఉద్యోగిస్వామ్యము సంపద, సైనిక శక్తిపై గుత్తాధిపత్యమును వహించు ప్రమాదమున్నది కనుక దానిని పరిమితము చేయవలెనని భావించెను. ఎన్నికైన శాసనసభలు ఉద్యోగిస్వామ్యమును పూర్తిగా నియంత్రణ చేయలేవు కనుక పాలనలో సంపన్నవర్గాల నుంచి, కష్టపడిపనిజేసి మర్యాదగా జీవించేవర్గమునుంచి గౌరవముతో కూడిన పబ్లిక్ సర్వెంట్‌గా పాల్గొనవలసిన ఆవశ్యకతను సూచించెను.

రాబర్టుమిఛెల్స్ మోస్కా భావమును అధిగమించి, 1911లో ప్రచురించిన 'పొలిటికల్ పార్టీస్' గ్రంథములో ఆధునిక రాజ్యములో ఉద్యోగిస్వామ్య అవసరమును విశదపరచెను. మిఛెల్ భద్రతలేని మధ్య తరగతి వర్గాలు ప్రభుత్వముతో ఉద్యోగాలు కొనటం ద్వారా భద్రతను

పొంద ప్రయత్నిస్తాయని భావించెను. రాజకీయ పార్టీల నాయకులు పూర్తికాల జీవితమునుపొందే వేలాది ఉద్యోగుల అవసరమును గూర్చి తెలియపర్చు వివిధ విభాగాలకు సంబంధించిన నిపుణులుగా క్రమానుగత శ్రేణిలో పనిచేసే ఉద్యోగులు నాయకులకు అవసరమైన నిపుణ పరిజ్ఞానమును సమకూర్చెదరని అభిప్రాయపడెను. ఉద్యోగులు తమ వేతనములకై పార్టీ ఆధాయములపై ఆధారపడుదురు. క్రమేపీ ఉద్యోగప్రాధాన్యత విస్తరించి, సాధనముగ వుండిన వ్యవస్థ లక్ష్యముగా మార్చినది. జీతాలు పొందే ఉద్యోగులు ఒక్క రాజ్యానికే కాక ఆధునిక ప్రపంచములో అన్ని వ్యవస్థలకూ ఆధారమైనారు. అందుకే ఉద్యోగిస్వామ్యానికి పరిమితులు ఏర్పరచవలసిన ఆవశ్యకతను మిచెల్స్ సూచించినాడు. ఉద్యోగస్వామ్యమనెడి అల్పజనపాలన దుష్ఫలితముల నివారించుటకై ప్రజలలో తగు చైతన్యం అవసరమని మిచెల్స్ అభిప్రాయ పడినాడు. ఈ విధమైన మిచెల్స్ సామాజికపరమైన వివరణలను వెబర్ తన భావాలలో విశదీకరించినాడు.

వ్యవస్థ గురించి, వ్యవస్థలోని ఉద్యోగం గురించి తెలుసుకొనవలెనన్నచో 'కొద్దిమంది పాలన' గురించి తెలిసికొని తీరవలెనని మిచెల్స్ భావించెను. వేలాది సభ్యులతో నున్న రాజకీయ పార్టీల నాయకులు తమ సంస్థల అవసరాల నిమిత్తము జీతభత్యాలనిస్తున్న అధికారులను నియమించి, వారి సహాయముతో తమ సంస్థల నిర్వహణ కొనసాగించెడివారు. ఈ అధికారులు విభిన్న సాంస్కృతిక నేపధ్యమునుండి వచ్చిన వారై తమ నైపుణ్యతను నాయకులకు సహాయకారిగా వినియోగించెదరు. వెబర్ ఉద్యోగి స్వామ్యానికి ఒక రూపాన్నివ్వటానికి ప్రయత్నిస్తే, మిచెల్స్ ఆనాటి పరిస్థితుల దృష్ట్యా ఉద్యోగిస్వామ్యానికి ఒక పునాదిని కల్పించుటకు కృషి చేసినాడనవచ్చును. మిచెల్స్ వివరించిన 'కొద్దిమంది పాలనాభావన' ప్రజాస్వామ్య సూత్రాలకు విరుద్ధమైనది.

15.6 ముగింపు :

ఉద్యోగస్వామ్యముపై మార్క్స్, మిచెల్స్ భావాలు ఆధునిక రాజ్యాంగ యంత్రములో పాలనా వ్యవస్థ ప్రాధాన్యతను అవగాహన చేసికొనుటకు ఉపయోగపడును. వీరు ఉద్యోగస్వామ్యమును వివరణాత్మకముగా వివరించి, విశాల ధృక్పధముతో సిద్ధాంతీకరించినారు. సమాజ పురోగమనములో ఉద్యోగస్వామ్యానికి గల పరిమితులను వివరించ గలుగుటచే ఆధునిక రాజ్యాంగ యంత్రపాలనా నిర్వాహణను శాస్త్రీయముగా ఆధారము చేసుకోవటానికి మార్క్స్ భావనలు ఎంతో ఉపయోగపడినవని చెప్పవచ్చును.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకు మించక సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. ఉద్యోగస్వామ్యంపై మాక్స్ వెబర్ భావాలను చర్చింపుము.
2. ఉద్యోగస్వామ్యంపై మిచెల్స్ భావాలను పేర్కొనుము.
3. కార్ల్‌మార్క్స్ ప్రకారం ఉద్యోగస్వామ్య లక్షణాలను ఉదహరింపుము.

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు లఘువాక్యాలు వ్రాయుము.

1. ఉద్యోగస్వామ్యపరిమితులను పేర్కొనుము.
2. కొద్దిమంది పాలన.

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1.	Martin Albrow	:	Bureaucracy
2.	Dr. K. Murali Manohar (ed)	:	ప్రభుత్వపాలనాశాస్త్రం : భావనలు, సిద్ధాంతాలు
3.	Dr. M.P. Sharma	:	ప్రభుత్వపాలన సిద్ధాంతము, ఆచరణ.
4.	తెలుగు అకాడమీ	:	ప్రభుత్వపాలన : పరిచయము.

యమ్.వి.యల్. నరశింహారావు

పాఠం -16

పని విభజన

(DIVISION OF WORK)

16.0. లక్ష్యం :

వ్యవస్థను గురించి తెలుసుకొని ఆ వ్యవస్థ సక్రమ నిర్వాహణ, అందులో పని విభజన ప్రాధాన్యతను చర్చించుట.

విషయక్రమం :

16.1 వ్యవస్థ - అర్ధము
16.2 పని విభజనకు కారణాలు - వివరణ.
16.3 పని విభజన - లక్షణాలు.
16.4 ప్రయోజనాలు లేదా లాభాలు.
16.5 పరిమితులు.
16.6 సారాంశము.

16.1 వ్యవస్థ - అర్ధము :

ఒక నిర్దిష్టమైన లక్ష్యసాధనకు ఏర్పాటు చేయబడిన మానవ సముదాయమె వ్యవస్థ. మానవుడు తన జీవితానికి సంబంధించిన అనేక కార్యక్రమాలను సాఫీగా కొనసాగించుకొనుటకై వ్యవస్థ ఉద్భవించింది. కనుక పనిని నిర్వహింపచేయటం, పని చేయు క్రమాన్ని ఏర్పరచటం, వ్యవస్థీకరించటం వ్యవస్థ ముఖ్యోద్దేశం. యల్.డి. వైట్ భావనతో అంగీకరించిన, లక్ష్యసాధనకై సిబ్బందిని ఎన్నుకొని వారికి విధులను, బాధ్యతలను అప్పగించటం వ్యవస్థ. గ్లాడెన్ భావనలో సంస్థలోని సిబ్బంది మధ్య సంబంధాలు ఏర్పరచి తద్వారా సంస్థ లక్ష్యాలను సాధించటం వ్యవస్థగా భావించటమైంది. పాలనా శాస్త్రవేత్తలైన అర్విక్, మూనీ, లూథర్ గలిక్‌లు వ్యవస్థలో పని చేసే వ్యక్తుల ప్రవర్తనను పట్టించుకొనక యాంత్రిక దృక్పదాన్ని ప్రదర్శించగా, యం.పి. ఫాలెట్, హెచ్. ఎ. సైమన్ మొ॥వారు మానవులు యంత్రంలోని భాగాలు కారని, అందుచే వ్యవస్థ అధ్యయనం మానవ ప్రవర్తనాధ్యయన దృష్టిలో కొనసాగవలెనని, వారి పాత్రలను నిర్లక్ష్యం చేయరాదని భావించారు.

పరిపాలనా లక్ష్యాలసాధన చాలావరకు సక్రమమైన వ్యవస్థను ఏర్పాటు చేసుకొనుటపై ఆధారపడుతుంది. పారిశ్రామిక విప్లవానంతరం విభిన్న కారణాలచేత రాజ్యవిధులు విపరీతంగా పెరుగుటచేత వ్యవస్థ ప్రాముఖ్యత కూడా పెరిగింది. ప్రతి వ్యవస్థకి చిన్నదైనా, పెద్దదైనా ఒక లక్ష్యము ఉంటుంది. దాన్ని సాధించుటకై అవసరమైన వ్యక్తులు నియమింపబడి, వారి బాధ్యతా నిర్వహణకై తగు మాత్రం పని విభజన జరగాలి. పని విభజనవలన అవసరమైనంత మంది వ్యక్తులకు పని లభించుటయే లేక పూర్తి ఫలితాలను పొందుటకు వీలుపడును. కనుక ప్రతి వ్యవస్థకు కొన్ని నిర్వాహణ సూత్రాలు తప్పనిసరి. వీటినే వ్యవస్థా నియమాలంటారు. ఇట్టి నియమాలను హెర్బర్ట్ ఎ.సైమన్ వంటి వారు సామెతలని త్రోసి పుచ్చినా, పని విభజన, క్రమానుగతశ్రేణి, సమన్వయము, ఆజ్ఞ ఏకత్వము, వంటివి వ్యవస్థను నడిపించటానికి ఉపయోగపడు మౌలిక లక్షణాలని అనుభవమే నిర్ధారించింది. పని విభజనలో సమాన ప్రాధాన్యతగల వివిధ విభాగముల మధ్య పని విభజించబడిన దానిని సమాంతర శ్రమ విభజనగా ఉదహరించవచ్చు.

16.2. పని విభజనకు కారణాలు-వివరణ :

లూథర్ గలిక్, అర్విక్‌ల అభిప్రాయంలో పని విభజన వ్యవస్థకు పునాది రాయివంటిది. ఇతర పాలనా సూత్రాలన్నీ వీటినుంచే ఉద్భవిస్తాయి.

'పని విభజన' అంటే ఒక పనిని పద్ధతిగా నిర్వహించుటలో ప్రత్యేకీకరణ అని చెప్పవచ్చు. పని విభజన లేక శ్రమ విభజన ఏ వ్యవస్థలోనైనా దాని కార్యకలాపాలను సమర్ధవంతంగా నిర్వహించటానికి ఉపయోగపడే మూల నియమాలలో ఒకటి. వ్యక్తులందరికి స్వాభావికంగా శక్తి

సామర్ధ్యాలు ఒకే విధంగా వుండవు. కొందరికి నాయకత్వ లక్షణాలుండగా, కొందరికి అనుసరించే సమర్ధత మాత్రమే వుంటుంది. అదే విధంగా కొందరిలో బోధనా సామర్ధ్యముంటె మరికొందరిలొ పరిశోధనా సామర్ధ్యం ఉంటుంది. ఏఏ వ్యక్తులలో ఏఏ విషయాలందు శ్రద్ధాసక్తులుంటాయొ ఆయా విషయాలను వారికి అప్పగించుటకు కార్యవిభజన అవసరమవుతుంది. కనుక వ్యవస్థలోని విజ్ఞానులు, మేధావులు, నిపుణులు, సాధారణశక్తి గలవారికి వారి శక్తి సామర్ధ్యాలను బట్టి పనినప్పగిస్తే వ్యవస్థ లక్ష్యం సులభ సాధ్యమవుతుంది. ఒకే వ్యక్తికి ఒకే సమయంలో రెండు స్థలాలలో విధి నిర్వహణ సాధ్యపడదు. అదే విధంగా ఒకే వ్యక్తి, ఒకే సమయంలో కొన్ని పనులకన్నా మించి చేయటం సాధ్యపడదు. ఉదాహరణకు టైపు మరియు షార్ట్‌హ్యాండ్ తెలిసిన ఒకే ఉద్యోగి ఒకే కాలంలో పై అధికారి ఉత్తర్వులను రాసుకోవటం, టైపు చేయటం సాధ్యం కాదు. కనుక తప్పనిసరిగా కార్య విభజన అవసరమవుతుంది.

ఒక వ్యక్తి జీవితకాలమంతా కృషి చేసినప్పటికి ఒక వ్యవస్థను నడపటానికి అవసరమైన సంపూర్ణ జ్ఞానాన్ని పొందటానికి సమయం సరిపోదు. జీవితకాలం పరిమితం. విజ్ఞానం అతి విస్తార మగుటే దీనికి కారణము. కనుక తప్పనిసరిగా పని విభజన అవసరం. పని విభజనకు ప్రత్యేకీకరణ ఆవశ్యకత కూడా మరో కారణం. త్వరితగతిన విజ్ఞానం విస్తరిస్తున్న ఈ రోజుల్లో ఏ వ్యక్తి కూడా ఒకటి కంటే ఎక్కువ రంగాలలో మార్పులను తెలుసుకోవటం సాధ్యంకాదు. అట్టి ప్రయత్నములు కూడా సఫలీకృతం కాలేవు. కనుక ప్రత్యేకీకరణ సాధించవలెనంటే తప్పనిసరిగా పని విభజన జరిగి తీరాలి. ఒక సాధారణ పాదరక్షల కర్మాగారంలో పని నిర్వహణను పరిశీలిస్తె, ఒక కార్మికుడు పూర్తిగా అన్ని పనులూ నిర్వహించి ఒక రోజులో ఉత్పత్తి చేయగలిగిన పాదరక్షలకన్నా, పదిమంది కార్మికులు ఒక్కొక్క ప్రత్యేక పని నిర్వహణద్వారా ఆ రోజులో చేసే ఉత్పత్తి తప్పని సరిగా హెచ్చుగా వుంటుంది. దీనివలన ఉత్పిత్తి ప్రమాణము పెరుగటే కాక వ్యర్ధము కూడా తగ్గుతుంది. ఈ సందర్భములో లూథర్ గలిక్ భావమైన పని విభజన అనునది "స్వభావానికీ, కాలానికీ," చెందిన అంశమనుట సమర్ధనీయమైంది. చేయదగిన పనిని చిన్న చిన్న భాగాలుగా, విభాధ్య విధులుగా విభజించబడి అప్పగించబడిన వ్యక్తులచే ఆయా స్థాయిలలో ఒకే పనిని పునరావృత్తముగా నిర్వహింపచేయటాన్ని శ్రమ విభజన అనవచ్చును. అనేక సార్లుగా భిన్నస్థాయిలలో విభజించబడి తిరిగి పునః విలీనం చేసే క్రమాన్ని పని విభజన సూత్రంగా పరిగణించవచ్చు.

16.3.పని విభజన లక్షణాలు :

పని విభజనలో ఈ క్రింది మౌలిక లక్షణాలు ఉంటాయి.

16.3.1. వ్యవస్థలోని మొత్తం పనిని ఆ వ్యవస్థలోని విభిన్న స్థాయిలలో భాగాలకు, వ్యక్తులకు అప్పగించుట.

16.3.2. అప్పగించబడిన పనిని ఒకే విధమైన పద్ధతిలో పునరావృత్తముగా వ్యక్తులతో నిర్వహింపచేయగల్గుట.

16.3.3. వ్యవస్థలోని విభిన్నభాగాలకు కేటాయించబడిన పనిని తిరిగి ఏకీకరించుకొని సమీకృత ఫలితంగా పనిని మార్చుకొనుటం.

16.4. పని విభజన - ప్రయోజానాలు

పని విభజన ఆధారంగా పని చేయటం ద్వారా ఈ క్రింది లాభాలను పొందవచ్చును.

16.4.1. విభిన్న కార్మికుల తెలివితేటలను, దృక్పధాలను పూర్తిస్థాయిలో ఉపయోగించుకొనుటే కాక ప్రత్యేకీకరణను ప్రోత్సహించటానికి వీలుపడును. విభిన్న కార్మికులకు వారికి నచ్చిన పనిని వారి శక్తి సామర్ధ్యాలు ఆధారంగా అప్పగిస్తే వారు సమర్ధవంతంగా తమ బాధ్యతలను నిర్వహించుటేకాక, పదేపదే అదే పనిని నిర్వహించుట ద్వారా ఆ పనిలో ప్రత్యేకతను సంపాదించటానికి వీలుపడుతుంది.

16.4.2. పని విభజన జరగక అన్నిపనులూ ఒక్కరే చేయవలసి వచ్చినపుడు విభిన్న పరికరాలను ఉపయోగించటంలో ప్రత్యేకీకరణ సాధ్యపడక, సమర్ధవంతంగా వానిని ఉపయోగించలేకపోవచ్చును. అంతేగాక భిన్న పరికరాలను సమకూర్చుకొనుటలో కాలం వృధా అయ్యే ప్రమాధం వున్నది.

16.4.3. పని విభజన వలన పరిమిత ఖర్చుతో ఎక్కువ పనిని సాధించ వీలుపడుతుంది. ఎక్కువ ప్రాధాన్యతలేని సాధారణ బాధ్యతలను తక్కువ జీతం పొందే వారితో నిర్వహింపచేయటం ద్వారా కార్యనిర్వాహణలో పొదుపుకు అవకాశం కలుగుతుంది.

16.4.4. వ్యవస్థలోని భిన్న స్థాయిలకు పనిని అప్పగించటం వికేంద్రీకృతా ధోరణికి దారి తీసి ఎవరిపైననూ అవసరానికి మించి పని భారం పడకుండా వారిలో తగిన చొరవకు వీలు కలుగుతుంది.

16.4.5. పని విభజన వలన ఉత్పాదకత రంగంలో అతివ్యాప్తికి, అనవసర సందిగ్ధతకు తావుండక, ఉత్పాదకత వేగము పెరుగుతుంది.

16.4.6. పని విభజన ద్వారా ప్రత్యేకీకరణ పెరిగి, పనికి సంబంధించిన జ్ఞానం సూక్ష్మాతి సూక్ష్మంగా విభజించబడి, ప్రతి చిన్న పనిని ఎంత మెరుగ్గా, వేగంగా చేయాలో, చేయవచ్చునో అనే పరిజ్ఞానం సమకూర్చుకొనటానికి వీలు పడుతుంది. ఇది వ్యవస్థ పెరుగుదలకు సహాయ పడుతుంది.

16.4.7. శ్రమ విభజన వ్యక్తి విలువైన అనుభవాన్ని గడించుటకు, వ్యవస్థ పటిష్టత పెరుగుటకు సహాయపడును.

16.5. పని విభజన - పరిమితులు :

పని విభజన లేనిదే ఏ వ్యవస్థైనా తన లక్ష్యాన్ని సాధించలేదు. అంతమాత్రాన పనివిభజనలో పరిమితులు లేకపోలేదు. లూథర్ గల్లిక్ పని విభజనకు ఈ క్రింది అవధులు సూచించారు.

16.5.1. పని విభజన కొన్ని పరిమితులకు మించితే లాభదాయకం కాకపోవచ్చు. ఒక వ్యక్తి తనకప్పగించిన పనికై తన పూర్తికాలాన్ని వినియోగించలేనపుడు పని విభజన ఆచరణీయం కాదు. పాక్షిక పనిని మాత్రమే సృష్టించె పని విభజన సమర్ధనీయంకాదు. అట్టి పరిస్థితులలో పార్టుటైమర్‌ను నియమించుటయే శ్రేయోదాయకం. కనుక ఏ వ్యక్తికైననూ తగినంత పనిని మాత్రమె అప్పగించి తన సంపూర్ణకాలాన్ని అందుకై వినియోగించేటట్లు చూడవలెను.

16.5.2. భౌతిక శారీరక అంశాన్ని దృష్టిలొ వుంచుకొని పని విభజన చేయవలెను. లేనిచొ ప్రయోజనం వుండదు.

16.5.3. శ్రమ విభజన వ్యవస్థ నిర్వాహణలొ అధిక వ్యయానికి దారితీయరాదు.

16.5.4. విభజించబడిన పనిరీతి ఇతర వ్యవస్థాగత విధులను నిర్వహించటానికి దోహదపడవలెనే గాని, ఇతర విధుల నిర్వహణకు ఆటంకం కారాదు.

16.5.5. పని విభజన సమన్వయ ప్రక్రియకు, సమన్వయ కర్తకు ఆటంకాన్ని కల్పించేదిగా కొనసాగరాదు.

16.5.6. హద్దు మీరిన పని విభజన ఉపయోగరహితమే కాక నష్టదాయకంగా పరిణమించగలదు. ఎక్కువ పని విభజన ఎక్కువ గందరగోళ పరిస్థితికి దారి తీయగలదు. కనుక పనివిభజన పర్యవేక్షణకు, సమన్వయమునకు లోబడి మాత్రమే కొనసాగవలెను.

16.6. సారాంశము :

పని విభజన సూత్రము వ్యవస్థ నిర్వహణకు సంబంధించిన ప్రాథమిక సూత్రాలలో ఒకటి. ఏ వ్యవస్థలోనైనా చాలా మంది కలిసి పనిచేయవలసి వచ్చిన పని విభజన జరపటం తప్పనిసరి. పని విభజన అందరికి పనిని లభింపచేయుటయేగాక ప్రత్యేకీకరణను పొందుటకు వీలు కల్పిస్తుంది. ఒకే సమయంలో ఒక పనికంటే ఎక్కువ పనులు ఏ వ్యక్తీ చేయలేడు. కనుక మానవ స్వభావానికి, కాలానికి, చోటుకు సంబంధించిన భావనగా పరిగణించటంచేత పని విభజన అత్యంత అవసరమైంది, కీలకమైందిగా గుర్తించబడింది. అర్ధశాస్త్రంలొ పని విభజనా సూత్రం తగు మాత్రం చర్చించబడిననూ, పారిశ్రామిక విప్లవ ఫలితంగా ఏర్పడిన ఆధునిక వ్యవస్థలో పని విభజన ప్రాధాన్యత పొందగలిగింది. విభిన్న భాగాలు కలిపితే ఒక మొత్తము అవుతాయో ఎంత యదార్ధమైననూ కేవలం భాగాలే మొత్తము కాలేవు.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకు మించక సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. పని విభజనకు గల కారణములను చర్చించుము ?
2. పని విభజన వలన ప్రయోజనములను పేర్కొనుము ?
3. పని విభజన ఆవశ్యకతను పరిశీలించి అందుకు పరిమితులను ఉదహరింపుము ?

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 10 పంక్తులలో సమాధానం వ్రాయుము.

1. పని విభజన-లక్షణాలు
2. పారిశ్రామిక విప్లవం - పనివిభజన.

III. ఈ క్రింది వాటికి ఒకటి లేదా రెండు పంక్తులలో సమాధానం వ్రాయుము

1. పని విభజనపై ఎల్.డి. వైట్
2. వ్యవస్థాసూత్రాలు

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1.	Dr. K. Murali Manohar (ed)	:	ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం భావనలు, సిద్ధాంతాలు
2.	P.A. James (ed)	:	ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రము - సిద్ధాంతాలు
3.	D. Ravindra Prasad Sivalinga Prasad and P. Satyanarayana (eds)	:	Administrative Thinkers
4.	తెలుగు అకాడమీ	:	ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం - ప్రాథమిక సూత్రాలు

యమ్.వి.యల్. నరశింహారావు

పాఠం -17

సమన్వయం

(CO-ORDINATION)

17.0. లక్ష్యం :

పని విభజన ఆధారంగా వ్యవస్థ విధుల నిర్వాహణలో సక్రమ నిర్వహణకు ఆవశ్యకమైన సమన్వయం అర్థాన్ని, ప్రాముఖ్యతను, సాధనాలను వివరించుట.

విషయక్రమం :

- 17.1 అర్థము
- 17.2 నిర్వచనము
- 17.3 సమన్వయానికి-సహకారానికి తేడా
- 17.4 విభిన్న రకముల సమన్వయములు
- 17.5 సమన్వయపు ప్రాముఖ్యత
- 17.6 సమన్వయపు సాధనాలు
- 17.7 సమన్వయమునకు అవరోధాలు
- 17.8 సారాంశము

17.1.అర్థము :

వ్యవస్థలో ఏ ఒక్కరూ మొత్తం పనిని నిర్వహించలేరు. కనుక వ్యవస్థలోని విభిన్న విభాగముల మధ్య, వాటిని నిర్వహించె వ్యక్తుల మధ్య శ్రమ విభజన అనివార్యమవుతుంది. సంస్థలో విభిన్న శాఖలు ఉపశాఖలు, ద్వారా సక్రమ ఫలితాలు సాధించవలెననిన వాటి మధ్య సత్సంబంధాలను ఏర్పరచవలయును. అట్టి సత్సంబంధాలను సాధించుటనే సమన్వయం అనవచ్చును. వ్యవస్థలోని ఉద్యోగులు, విభాగాలు కలసి కట్టుగా తమ బాధ్యతలను నిర్వర్తించటాన్ని సమన్వయం అనవచ్చును.

మరొక విధంగా చెప్పవలెనంటే వ్యవస్థలోని వ్యక్తులు, విభాగాలమధ్య బాధ్యతా నిర్వహణలొ ఘర్షణ, అతి వ్యాప్తి, అసంబద్ధత లేకుండా చూడుట సమన్వయ మనవచ్చును. వ్యవస్థ లక్ష్యసాధనకై ఒకరితొ ఒకరు కలసి మెలసి పనిచేయుటయె సమన్వయంగా భావించవచ్చును. ఎట్టి పరిస్థితులలోను ఒకరికొకరు వ్యతిరేకముగా పనిచేయు అవకాశముండరాదు.

17.2. నిర్వచనం :

సమన్వయాన్ని వివిధ రచయితలు వివిధ రకాలుగా నిర్వచించారు. వైట్ భావనలో సమన్వయం అంటే వ్యవస్థలోని వివిధ భాగాల మధ్య సరైన సర్దుబాటు చేసి ప్రతిభాగము సరైన సమయంలో తన విధులను నిర్వహిస్తూ వ్యవస్థ లక్ష్య సాధనకు పాటు పడేలా చేయటం. కాథరిన్ సెక్లర్ హడ్సన్, ఒక పనిలో వివిధ విభాగాల మధ్య సరైన సంబంధాలు కుదర్చటమనే విధినే సమన్వయముగా నిర్వచించెను. జె.డి. మూనీ ప్రకారం, ఒక సాధారణ లక్ష్యసాధనలో ఏక రూపకతతోపాటు, ఒక పద్ధతి ప్రకారము చేసే సామూహిక ప్రయత్నమే సమన్వయం.

ఈ నిర్వచనాలను బట్టి వ్యవస్థ లక్ష్యసాధనకు ఒక భాగం ఇంకొక భాగముతొ, ఒక వ్యక్తి ఇంకొక వ్యక్తితొ, ఒక వ్యవస్థ ఇంకొక వ్యవస్థతొ ఘర్షణ, ప్రతికూలత లేకుండా సామరస్యంతో పనిచేయగలగటాన్ని సమన్వయమని ఉదహరించవచ్చును. వ్యవస్థ గమ్యాన్ని చేరుటకు సమన్వయం ఒక సాధనము మాత్రమే.

17.3. సమన్వయానికి, సహకారానికి తేడా :

సమన్వయాన్నే సహకారమని కొందరు భావించినప్పటికి సమన్వయానికి, సహకారానికి మధ్య స్పష్టమైన తేడాను గుర్తించవచ్చు. సహకారం కంటే సమన్వయం విశాలమైన అర్థం సూచిస్తుంది. సహకారం సభ్యులు స్వచ్ఛందంగా పనిచేయటాన్ని సూచించును. అందుచేత

వారి పనులు క్రమబద్ధం చేయవలసిన అవసరం వుండదు. కానీ సమన్వయంలో వ్యవస్థలోని వ్యక్తి చేయవలసిన పనులను నిర్దేశించి, అతడు ఏం పనిచేయాలో, ఇతరులతో ఏవిధంగా సహకరించాలో నిర్ణయించబడుతుంది. కనుక సహకారమనేది సమన్వయంలో ఒక భాగం మాత్రమే. సమన్వయం లేకుండా సహకారం, సహకారం లేకుండా సమన్వయం వుండటానికి అవకాశమున్నదని పేర్కొంటూ చార్లెస్ వర్త్, సమన్వయం అనే ప్రవృత్తిలో సహకారం అవసరమని సూచించాడు. ఒక వ్యక్తి తన పనిని నిర్వర్తిస్తూ, ఇతరులకు సహాయపడుట సహకారం. వ్యక్తి తన పని నిర్వహణ ఇంకొకరికి ఆటంకమును కల్పించకుండా, మరొకరి పనిని రద్దుకానివ్వకుండా నిర్వహించగల్గుట సమన్వయము. కనుక కృషి మేళవింపును సమన్వయమని వ్యక్తులతో సమిష్టి సాధనకు జరిపే కృషి సహకారమని సూచించవచ్చును.

17.4. విభిన్న రకముల సమన్వయములు :

సమన్వయమును అంతర్గత, బహిర్గత సమన్వయములని వర్గీకరించవచ్చును. అంతర్గత సమన్వయము పనికి సంబంధించినది కాగా, బహిర్గత సమన్వయము వ్యవస్థాపరమైంది. అంతర్గత సమన్వయము వ్యక్తుల కార్యకలాపాలకు సంబంధించగా, బహిర్గత సమన్వయము వ్యవస్థలోని విభిన్న భాగాలకు సంబంధించినది. ఈ అంతర్గత, బహిర్గత సమన్వయములు వ్యవస్థలోని ఒక విభాగమునకు, ఇంకొక విభాగమునకు మధ్య, ఒక శాఖకు ఇంకొక శాఖకు మధ్య, ఒక ఉపశాఖకు మరియొక ఉపశాఖకు మధ్య కొనసాగవచ్చును. దీనిని దిగంత సమన్వయమనవచ్చును. వ్యవస్థలోని ఒక ఆధీనోద్యోగి అతని పైఉద్యోగి మధ్యగాని, ఒక శాఖకు దాని విభాగానికీ మధ్య జరిగే సమన్వయాన్ని నిలువు సమన్వయమని ఉదహరించెదరు.

17.5. సమన్వయపు ప్రాధాన్యత :

సమన్వయం ఆవశ్యకత ఏమిటి? అనేక కారణాల వలన వ్యవస్థలో సమన్వయం ప్రధాన పాత్ర వహించును. దానిని ఈ క్రింది విధంగా వివరించవచ్చును.

17.5.1. వ్యవస్థ నిర్వహణలో సంభవించే పరస్పర వైరుధ్యాలను అరికట్టడానికి సమన్వయం అవసరమవుతుంది. అట్టి విరుద్ధతలో ఒకరు చేసే పని మిగిలిన వారికి, మిగిలిన విభాగాలకు తెలియకపోవటం వలన వ్యతిరేకమైన పనులుచేసే ప్రమాదమేర్పడుతుంది. వ్యవస్థలో పనిచేసేవారు తమ విధులే ముఖ్యమైనవని పరిగణించి ఇతరుల అవసరాలను పట్టించుకోక వారి కార్యకలాపాలను అతిక్రమించె అవకాశమును కల్పించుకొనుట వలన కూడా పై ప్రమాదం కలుగుతుంది. అంతేకాక అధికారదాహముతో వ్యక్తులు తమ అధికారమును ఇతరుల పనులలోనికి గాని, వ్యవస్థలోనికి గాని తమ పరిధిని విస్తరించుట వలన వ్యవస్థలో వైరుధ్యాలు ఏర్పడగలవు.

17.5.2. ప్రత్యేకీకరణకు ప్రాధాన్యత కలిగిన నేటి కాలములో నిపుణులు విభిన్న వైఖరులను అవలంభించుటకు, సంకుచితధోరణి ప్రదర్శిస్తు వ్యవస్థ ప్రాధాన్యతను విస్మరించి, తమ పనికే ప్రాధాన్యత ఇవ్వవలెననెడి ధోరణిని అరికట్టుటకు సమన్వయం చాలా అవసరం. నిపుణులు పలురకాలైన వైఖరులను అవలంభించుటను అదుపు చేసేందుకు సమన్వయం తోడ్పడుతుంది.

17.5.3. శ్రేయోరాజ్యా స్థాపనా ఉద్దేశ్యంతో ఆధునిక ప్రభుత్వకార్యక్రమాలు గణనీయంగా విస్తరించబడి వాటి నిర్వహణకై తగు వ్యవస్థలను ఏర్పాటు చేసికొనవలసి వచ్చుటచేత, ఆయా వ్యవస్థల సక్రమ నిర్వాహణకై సమన్వయం తప్పని సరైంది. ఈ విధంగా వ్యవస్థ పరిమాణం పెరుగుట సమన్వయ ఆవశ్యకతను పెంపొందించవలసిన అవసరము కల్పించింది.

17.5.4. కొత్తగా ఏర్పాటు చేయబడిన వ్యవస్థలలో సంబంధిత వ్యక్తులు విభిన్న మార్గాలలో నడవకుండా నిరోధించేందుకు, ఒకరి పనిలో మరొకరు జోక్యము కల్పించుటను అరికట్టుటకు, వారు కలిసి కట్టుగా పనిచేయుటకు, అవసరమైన మనుషులు, వస్తువులు తగు పరిమాణములో సరియైన సమయంలో సరైన స్థలములో లభించేందుకు సమన్వయము అవసరము.

17.6. సమన్వయ సాధనాలు :

సమన్వయాన్ని సాధించుటలో పెక్కు లాంఛనప్రాయమైన, లాంఛనప్రాయముకాని పద్ధతులను సూచించవచ్చును. వ్యక్తిగత సంబంధాలు, విందు వినోదాలు మొ॥నవి లాంఛన ప్రాయముగాని పద్ధతులుకాగా, లాంఛనప్రాయమైన పద్ధతులలో రెండు ప్రముఖ పద్ధతులను ఉదహరించవచ్చును. అవి : తనంతట తానే సమన్వయమును సాధించు పద్ధతి, ఆలోచనా పూర్వక సమన్వయ సాధనా పద్ధతి.

17.6.1. తనంతట తానే సమన్వయమును సాధించు పద్ధతి : వ్యవస్థలోని ఉన్నతాధికారి ఆ వ్యవస్థలోని విభిన్న కార్యకలాపాలను తెలిసికొని ఒక దానితో ఒకటి సమన్వయము చెందునట్లుగా అధికారమును నిర్వహింపచేయుటను తనంతట తానే సమన్వయం సాధించేపద్ధతి అనవచ్చును. ఇట్టి సమన్వయం చిన్న చిన్న వ్యవస్థలలో మాత్రమే సాధ్యపడగలదు. వ్యవస్థ అధినేతకు వ్యవస్థలోని ప్రతివ్యక్తి, ప్రతి కార్యకలాపం తెలియుట చేత ఇట్టి సమన్వయం సాధించుట సులభతరమగును. ఇంకను పనుల నిర్వాహణలో ఎదురయ్యేడి సమస్యలను అవగాహన చేసికొనుటకై తరచు ఉద్యోగులు సమావేశమగుట ద్వారా సమన్వయము సులభ సాధ్యమవగలదు. ఈ రకమైన సమన్వయము పెద్ద పెద్ద సంస్థలలో సాధ్యపడదు. ఒకరి కార్యక్రమాలు మరొకరు తెలుసుకోలేకపోవుటయే ఇందుకు కారణము.

17.6.2. ఆలోచనా పూర్వక సమన్వయం : ఈ రకమైన సమన్వయమును దండనాధికారము ద్వారా లేదా స్వచ్ఛంద పద్ధతి ద్వారా సాధించ వీలుపడును. ఈ పద్ధతులను ఈ క్రింది విధముగా వివరించవచ్చును.

17.6.2.1. దండనాత్మక లేక నిర్బంధ సమన్వయ పద్ధతి : వ్యవస్థలోని ఉన్నతాధికారి నిర్ణయాలను ఆధీన ఉద్యోగుల చేత అంగీకరింపచేయుట దండనాత్మక సమన్వయమును దండనాధికారము ద్వారా పై అధికారుల ఆజ్ఞలను తిరస్కరించిన వ్యక్తులమీద క్రమశిక్షణా చర్య ద్వారా ఆజ్ఞధిక్కరణను అదుపులోనికి తెచ్చుటకు సాధ్యమగును. ఇరు పక్షముల మధ్యగానీ, రెండు విభాగముల మధ్యగానీ ఏర్పడెడి వైరుధ్యమును పరిష్కరించుటలో ఏదో ఒక పక్షము అసంతృప్తి చెందగలదు. అట్టి అసంతృప్తిని నిర్బంధ సమన్వయము ద్వారా నివారించటానికి సాధ్యపడును. నివేదనలు, సంప్రదింపులతో ఏర్పడిన వైరుధ్యములను తొలగించ వీలుపడును.

17.6.2.2. స్వచ్ఛంద సమన్వయం : పరస్పర సర్దుబాట్లు, అంగీకారము ద్వారా ఐచ్ఛిక సమన్వయము సాధ్యపడగలదు. ఈ స్వచ్ఛంద సమన్వయ సాధనకు ఈ క్రింది పద్ధతులను పాటించుట అవసరము.

1. వ్యవస్థలో ఎవరు ఎట్టి అధికారాలను, బాధ్యతలను నిర్వహించి, ఎట్టి సంబంధములను కొనసాగించాలో అనునది స్పష్టము చేస్తే ఏవిధమైన సంఘర్షణలకు తావుండకపోవచ్చును.
2. వ్యవస్థలోని ఉద్యోగులలో తమ సంస్థధ్యేయమును తెలిసికొను అవకాశముండిన సమన్వయ సాధన సులభతరమగును.
3. విభిన్న ఉద్యోగుల మధ్య తరచుగా సమావేశములు నిర్వహించి, సమస్యలను చర్చించి, పరిష్కారమార్గములను రూపొందించి, సంఘర్షణలకు వీలుకలుగకుండా జాగ్రత్త చర్యలు సూచించి నట్లైతే సమన్వయము సాధింపబడుతుంది. అందుకై సమన్వయ సంఘాలను, సమన్వయ అధికారులనూ నియమించే పద్ధతి ఆచరణలో వుంది. మనదేశములో తరచుగా జరిగే ముఖ్య మంత్రుల సమావేశము, జిల్లా కలెక్టర్ల సమావేశములు, రాష్ట్ర గవర్నర్‌ల సమావేశములు మొదలగునవి ప్రభుత్వ కార్యకలాపాలను సమన్వయ పరచుటకు ఉద్దేశించబడినవి.
4. వ్యవస్థ నిర్వహణలో మానవ శక్తిని, సంపదను సద్వినియోగపర్చుటకై ఉద్దేశించబడిన ప్రణాళిక రచనా విధానము వ్యవస్థాలక్ష్యాలను సాధించుటలో సమన్వయమును నెలకొల్పెడి మరో పద్ధతి.
5. పరస్పర సంప్రదింపుల ద్వారా తెలియని విషయాలను తెలుసుకోగలుగుటయేకాక సంబంధిత వ్యక్తుల మధ్య సంఘర్షణలను, వ్యవస్థనిర్వహణలో దుబారాను అరికట్టుటకు వీలుపడును.
6. పాలనా వ్యవస్థలోని నిర్వహణా పద్ధతులు, నియమ నిబంధనలు ఒకే ప్రమాణమును ప్రతిబింబించునట్లుగా నిర్వహించి సమన్వయమును సాధించవచ్చును.
7. వ్యవస్థ నిర్వాహణకు ఆధారమైన క్రమానుగతశ్రేణి సూత్రము ద్వారా భిన్నస్థాయిల ఉద్యోగుల మధ్య క్రమబద్ధమైన సంబంధాలను ఏర్పరచుట ద్వారా పరస్పర విరుద్ధ చర్యలకు వీలుండక సమన్వయము సాధ్యపడుతుంది.
8. విభిన్న శాఖల మధ్య సమావేశాలు, సమన్వయ కర్తల మధ్య సమావేశాలు, స్టాఫ్ ఏజన్సీల ద్వారా వ్యవస్థా నిర్వాహణలో సమన్వయము సాధించేందుకు వీలుండును.
9. వ్యవస్థ నిర్వహించే కార్యకలాపాలను కేంద్రీకరించుట ద్వారా సమన్వయమును సాధించవీలగుతుంది. మన దేశంలో ఉద్యోగస్తుల భర్తీ విషయంలో యూనియన్ పబ్లిక్ సర్వీస్ కమీషన్, గణాంక విషయాలలో కంట్రోలర్ అండ్ ఆడిటర్ జనరల్ ఆఫ్ ఇండియా, ప్రణాళికా విషయాలలో ప్రణాళిక సంఘము, సమన్వయసాధనకు చక్కని ఉదాహరణలు. కేంద్ర రాష్ట్రముల మధ్య ఈ సంస్థలు ఏకీకృతలక్ష్యాన్ని ప్రదర్శిస్తూ సకాలములో తమ కార్యకలాపాలను దక్షతతో నిర్వహించుటకు సహాయపడుచున్నవి.

17.7. సమన్వయానికి అవరోధాలు :

వ్యవస్థలు ప్రవృత్తి, విధి, ప్రాదేశిక కారణాలపై విభిన్న శాఖలను ఏర్పరచినా ఆయాశాఖలు తమ విధి నిర్వహణలో సమన్వయ సమస్యలను ఎదుర్కొనవలసి ఉంటుంది. ఇట్టి పరిస్థితులలో వైరుధ్యం లేకుండా సమన్వయాన్ని పాలన కార్యక్రమములను ప్రామాణికంగాను, సాధారణ

క్రమానికి అనుగుణంగాను కొనసాగించవలసిన అవసరం వుంది. సమన్వయ సాధనలో లూథర్ గలిక్, సెక్లర్ హడ్సన్ మొదలైన రచయితలు ఈ క్రింది ఆటంకములను గుర్తించారు. అవి :

1. వ్యక్తుల, సమూహాల ప్రవర్తనా సరళిని ఖచ్చితముగా ఊహించుట సాధ్యపడదు.
2. నాయకులలో విజ్ఞానము, అనుభవం, వివేచన, సక్రమ ప్రవర్తన లోపించి పరస్పర వైరుధ్య భావాలు, సంఘర్షణలు, గందరగోళ పరిస్థితులు నెలకొనగలవు.
3. పాలనా నైపుణ్యం, నేర్పుతో కూడిన పద్ధతులు లోపించుట సమన్వయమునకు తీవ్ర ఆటంకాన్ని కల్పిస్తుంది.
4. ఏ మానవునికీ అతని జీవన సరళిపై సంపూర్ణమైన జ్ఞానసముపార్జన సాధ్యపడదు. ఇది వానిలో సమన్వయ భావమును లోపింపచేయగలదు.
5. నూతన ఆలోచనలు కార్యక్రమాలను రూపొందించుటలో క్రమబద్ధమైన నూతన పద్ధతులు లోపించటం.
6. వ్యవస్థయొక్క పరిమాణమును, అది చేపట్టే కార్యక్రమాలలో క్లిష్టతను నెలకొల్పి సమన్వయమును భంగపరచగలదు.
7. విభిన్నమైన వ్యక్తిత్వాలు, రాజకీయకారకాలు సమన్వయానికి తీవ్ర అవరోధాలుగా రూపొందుతాయి.
8. ప్రభుత్వ పాలన పట్ల సంపూర్ణ పరిజ్ఞానం, వివేచన గల నాయకుల కొరత.
9. అంతర్జాతీయ అవధులను చేరుటకై ప్రభుత్వ పాలన విపరీతమైన వేగంతో విస్తరించటానికి ప్రయత్నించటం.
10. అవసరమైన అధికారాన్ని సంబంధిత అధికారులకు దత్తం చేయుటలో అధికారుల నిరాసక్తత.
11. ఆధీన ఉద్యోగులలో బాధ్యతా రాహిత్యము.

సారాంశము :

ఏ వ్యవస్థలోనైనా దాని లక్ష్యాన్ని సాధించేందుకు అందలి వ్యక్తులు ఒకరితో ఒకరు సంఘర్షించుకోకుండా వ్యవహరించవలెననిన, ఒకరు చేసేపని మరొకరికి ఆటంకము కల్పించకుండా ఉండవలెనన్న అధికార దాహమువలన, పెరుగుతున్న శ్రమ విభజన వలన, విస్తృతమగుచున్న ప్రత్యేకీకరణలవలన సంఘర్షణలు తలెత్తకుండా వుండవలెనన్న వ్యక్తుల విభాగాల కార్యక్రమాలలో సమన్వయము అవసరము. సంఘర్షణలు తొలగించటం, సామూహిక కృషిని సాధించటం, పరస్పర సంప్రదింపులద్వారా, అంగీకారం ద్వారా సరిపుచ్చుకొనే ధోరణిని అవలంభించటం ద్వారా సమన్వయాన్ని సాధించవచ్చును. సమావేశాలు, ప్రణాళికలు, ప్రణాళికా పద్ధతులను ఆచరించుట, అంతర్ శాఖీయ సమావేశాలు, క్రమానుగత శ్రేణి, కేంద్రీకృత కార్యక్రమాలు సమన్వయాన్ని సాధించుటకు ఉపయోగపడే పద్ధతులు. వ్యక్తులు, విభాగాలు తమ పాత్రను అవగాహన చేసుకొనుట ద్వారాను, నిరంతర నిఘా, అవసరమైన సమయంలో సరిదిద్దే చర్యల ద్వారా సంఘర్షణలను అదుపులో పెట్టి వ్యవస్థా నిర్వహణను సులభతరం చేయవచ్చును. అయిననూ సమన్వయ సాధనలో భవిష్యత్తుపై అనిశ్చితత, విషయ పరిజ్ఞానలోపము, నిపుణతా లోపము, సరైన పద్ధతి లోపము అనునవి సమన్వయ సాధనకు ఆటంకములుగా పేర్కొనవచ్చును. సమన్వయ సాధకులు నిరంతర జాగరూకతతో వ్యవహరించి వైరుధ్య అవకాశాలను నివారించగలుగుట సమన్వయ లక్ష్యం. అట్టి లక్ష్యసాధన పాలనాధికారికి అవిచ్ఛిన్నమైన విధ్యుక్తధర్మము.

అభ్యాసాలు

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకు మించక సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. సమన్వయమనగానేమి ? అందలి లాభనష్టములను పేర్కొనుము.
2. వివిధ రకముల సమన్వయములను పేర్కొనుము.
3. సమన్వయము - సహకారముపై లఘువ్యాఖ్యను వ్రాయుము.
4. సమన్వయమును సాధించు పద్ధతులను ఉదహరింపుము.
5. సమన్వయమునకు ఆటంకములను ఉదహరింపుము.

ఉపయుక్త గ్రంథాలు

1. తెలుగు అకాడమి : ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రము - పరిచయము
2. Dr. M.P. Sharma : ప్రభుత్వ పాలన - సిద్ధాంతము, ఆచరణ
3. Dr. K. Murali Manohar (ed) : ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం - భావనలు, సిద్ధాంతాలు

యమ్. వి. యల్. నరసింహారావు

పాఠం -18

క్రమానుగత శ్రేణి లేదా అధికార పరంపర

(HIERARCHY)

18.0. లక్ష్యం :

క్రమానుగత శ్రేణి వ్యవస్థానియమాలలొ ఒక ముఖ్య అంశం. ఈ పాఠాన్ని చదివేసరికి మీకు క్రమానుగత శ్రేణి లేదా అధికార పరంపర యొక్క అర్థం, దాని లక్షణాలు, ప్రాధాన్యత, క్రమానుగత శ్రేణి వలన ప్రయోజనాలు, నష్టాలను గురించి ఒక అవగాహన ఏర్పడుతుంది.

విషయక్రమం :

18.1 పరిచయం

18.2 ప్రధానాంశాలు

18.3 ప్రాధాన్యత - లక్షణాలు

18.4 ప్రయోజనాలు - నష్టాలు

18.5 సారాంశము

18.1. పరిచయం :

వ్యవస్థ ఏర్పాటు గురించి అనేక సిద్ధాంతాలున్నాయి. వాటిలొ యాంత్రిక దృక్పథం మరియు మానవతా దృక్పథం ముఖ్యమైనవి.

యాంత్రిక దృక్పథం వ్యవస్థను ఒక యంత్రంగాను, వ్యక్తులను దానిలోని భాగాలుగాను భావిస్తుంది. మానవతా దృక్పథం వ్యక్తులను యంత్రాంగంలోని భాగాలుగా కాకుండా, సమిష్టికృషితో వారియొక్క సహకారానికి ప్రాధాన్యతనిస్తుంది.

యాంత్రిక దృక్పథాన్ని గురించి చెప్పిన వారిలో లూథర్ గల్లిక్, అర్విక్, టేలర్, మూనీ, ఫేయల్‌లు ముఖ్యులు, ప్రతి వ్యవస్థ ఒక లక్ష్య సాధనకు ఏర్పాటు చేయబడుతుంది. వీరి అభిప్రాయంలొ ఆ లక్ష్యాన్ని సాధించడానికి పనిని విభజించి, నిర్వచించి, పొందుపరచి, సమన్వయం ఏర్పరచటం వంటి ప్రక్రియలతో కూడినదే వ్యవస్థ - ఆ విధంగా చేయడానికి కొన్ని నియమాలు అవసరం అని వారు భావించారు. అది ముఖ్యంగా, ఇంతకు మునుపు పాఠాలలో మీరు చదివిన కార్యవిభజన మరియు సమన్వయం వంటిదే క్రమానుగత శ్రేణి లేదా అధికార పరంపర అనే నియమం కూడా. దీనిని గురించి ఈ పాఠంలో మీరు తెలుసుకుంటారు.

18.2. ప్రధానాంశాలు :

పై అధికారి క్రింది అధికారిపై అధికారాన్ని కలిగి ఉంటే, క్రింది అధికారి పై అధికారికి బాధ్యత వహించుటను క్రమానుగత శ్రేణి అందురు. క్రమానుగత శ్రేణిని అధికార పరంపర అని కూడా వ్యవహరిస్తారు. ఆంగ్లంలో దీనిని 'స్కేలార్ ప్రిన్సిపుల్' అని వ్యవహరిస్తారు. అధికార పరంపర లేదా క్రమానుగత శ్రేణి అని ఈ నియమాన్ని వ్యవహరించడానికి కారణం వ్యవస్థ పైనుండి క్రింది వరకు నిచ్చెనకు మెట్లవలె, వివిధ స్థాయిలు ఉంటాయి. ఈ కారణం చేతనే మూనీ మరియు రైలి అనే రచయితలు అధికార పరంపరగా దీనిని పేర్కొన్నారు.

క్రమానుగత శ్రేణి నియమం వలన వ్యవస్థలో అధికారులు, అధీనులు ఎవరు ఎవరికి బాధ్యులో తెలుస్తుంది. దీనివల్ల పని సులభతరం కావటమే కాకుండా బాధ్యతలు కూడా తెలుస్తాయి. కొందరు ఉద్యోగులు మరికొందరు ఉద్యోగుల కంటే ఎక్కువ ప్రత్యేకీకరణ పొంది ఉంటారు. కాబట్టి వారివారి ప్రత్యేకతలను బట్టి ఆయా స్థాయిలలో ఉద్యోగులను నియమించడానికి అవకాశం ఉంటుంది.

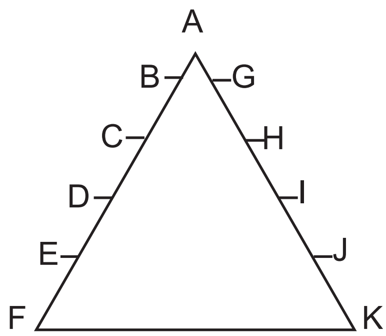
18.3. క్రమానుగత శ్రేణి ప్రాధాన్యత :

ప్రతి వ్యవస్థ ఒక లక్ష్యసాధనకు ఏర్పరచబడుతుంది. ఈలక్ష్యాన్ని సాధించడానికి వ్యవస్థను అనేక విభాగాలుగా ఏర్పరుస్తారు. వీటిని తిరిగి ఉప విభాగాలుగా కూడా విభజించడం జరుగుతోంది. ఇటువంటి వ్యవస్థలో వివిధ స్థాయిలను పైనుండి క్రింది వరకు ఏర్పరచి పనిని విభజించి ఆయా వ్యక్తులకు కేటాయించడం జరుగుతుంది. క్రమానుగత శ్రేణిలో ఒక అధికారి పై అధికారినుండి ఆజ్ఞలు స్వీకరిస్తూ, తన తక్షణ అధీనునికి ఆజ్ఞలు జారీ చేస్తుంటాడు. అదే విధంగా బాధ్యతలు కూడా క్రింది నుండి పై వరకు ఒకరి నుండి ఒకరి ద్వారా ఎవరిని విడిచి పెట్టకుండా ప్రయాణించబడుతూ ఉంటాయి. క్రమానుగత శ్రేణి ముఖ్య నియమం ఏమిటంటే ఆజ్ఞలు పైనుండి క్రిందికి వచ్చేటప్పుడు గాని, లేదా బాధ్యతలు క్రిందినుండి పైకి ప్రయాణించేటప్పుడు గాని. మధ్యలో ఏస్థాయిని విడిచి పెట్టరాదు. దీనినే 'ఉచిత మార్గం ద్వారా' అని అందురు.

ఈ విధంగా కొందరు ఆజ్ఞలివ్వటమూ, మరి కొందరు పాటించడం అనే అధికార ప్రక్రియనే క్రమానుగత శ్రేణి అంటారు. క్రమానుగత శ్రేణిలో అయిదు ప్రధానంశాలున్నాయి. అవి(1) వ్యక్తుల సముదాయము (2) లక్ష్యసాధన (3) వివిధ స్థాయిలలో అధికారాన్ని ఏర్పరచడం (4) ఆజ్ఞలివ్వటం (5) ఆజ్ఞలు తీసుకోవటం

18.3.1. క్రమానుగత శ్రేణి - లక్షణాలు : క్రమానుత శ్రేణి అనే నియమానికి కొన్ని లక్షణాలు కలవు. అవి, (1) వ్యవస్థ భాగాలు, ఉపభాగాలుగా విభజింపబడటం, (2) అవి ఒక దానిపై మరొకటి ఏర్పాటు చేయబడటం, (3) అధికారం మరియు బాధ్యతలు వివిధ స్థాయిలలో నిర్వహించబడటం

ఒక వ్యవస్థలోని క్రమానుగత శ్రేణి నియమాన్ని ఈ క్రింది పిరమిడ్ పోలిన పటం ద్వారా తెలుసుకోవచ్చు.



పై పటాన్ని పరిశీలించినట్లయితే 'A'వ్యవస్థ ఉన్నతాధికారి. 'B' కి'A' అధికారి. 'A' కి 'B' తక్షణ అధీనుడు. అదే విధంగా 'D' కి 'C' అధికారి. 'C' కి 'D' తక్షణ అధీనుడు. అయితే 'D' అనే ఉద్యోగి'C' మరిము 'B'ల ద్వారా 'A'కి కూడా అధీనుడే.

ఉదాహరణకు'A'అనే పై అధికారి 'F' అనే తన క్రింది ఉద్యోగికి ఆజ్ఞలు పంపదలచుకున్నట్లయితే అది 'B', 'C', 'D', 'E', ల నుండి 'F' కి చేరుతుంది. అదే విధంగా బాధ్యతలు లేదా సందేశాలు 'F' నుండి 'A' కి చేరాలంటే మధ్యలోగల అన్ని స్థాయిల ద్వారా మాత్రమే ప్రయాణించాలి. అంటే అది 'E', 'D', 'C', 'B' ల ద్వారా మాత్రమే 'A' ని చేరుతుంది. ఈ విధంగా ఆజ్ఞలు కాని, సందేశాలు కాని పైనుండి క్రిందికి, క్రింది నుండి పైకి ఏ స్థాయిలోని వ్యక్తిని విడిచిపెట్టకుండా ప్రసారం అవటాన్ని 'ఉచిత మార్గం ద్వారా' అని వ్యవహరిస్తారు. అధికారం విభజింపబడి, ఉత్తరవాదిత్వం ఉండటం ద్వారా పై అధికారి తన ఆజ్ఞలను తన ఆధీనుల ద్వారా ఏ భాగానికైనా చేరేటట్లు చూడగలడు. ఉదాహరణకు 'A' తన ఆజ్ఞను మరో విభాగంలోని అధినుడైన 'K' కి చేరవేయాలంటే దానిని 'G', 'H' 'I', 'J' ల ద్వారా చేరవేయగలడు. అదే విధంగా'K' నుండి అన్నిస్థాయిల ద్వారా సందేశాన్ని లేదా బాధ్యతను పొందగలడు.

పై పేర్కొన్న విషయాన్నే ఈ క్రింది ఉదాహరణలో కూడ పరిశీలించగలం. ఒక ఆఫీసు తీసుకున్నట్లయితే ఆ ఆఫీసులో అధికార పరంపర ఈ క్రింది విధంగా ఉంటుంది.

విభాగాధికారి

సూపరింటెండెంట్

హెడ్ క్లర్క్

క్లర్క్

క్లర్క్ హెడ్‌క్లర్క్‌కు, హెడ్‌క్లర్క్ సూపరింటెండెంట్‌కు, సూపరింటెండెంట్ విభాగాధికారికి అధీనులై ఉంటారు. విభాగాధికారి, క్లర్క్‌కు ఆజ్ఞ జేరవేయదలచుకున్నప్పుడు అది సూపరింటెండెంట్, హెడ్‌క్లర్క్‌ల ద్వారా క్లర్క్‌కి చేరుతుంది. అదే విధంగా క్లర్క్ విభాగాధికారికి సందేశం చేరవేయదలచు కొన్నట్లయితే, హెడ్‌క్లర్క్, సూపరింటెండెంట్‌ల ద్వారా మాత్రమె చేరాలి. దీనినే 'ఉచిత మార్గం ద్వారా' అని వ్యవహరిస్తారు. క్రమానుగత శ్రేణి ప్రత్యేకత ఏమిటంటే ప్రతిస్థాయిలోని వ్యక్తి తగిన అధికారం మరియు హోదా కలిగి ఉండటం. వ్యవస్థలోని అధికారం అంతా ప్రధాన కార్యనిర్వహకునిదే అయినప్పటికీ అధికార దత్తత ద్వారా అది క్రమానుగత శ్రేణిలోని అధీనోద్యోగులందరికి దత్తత చేయబడుతుంది. ఈ విధంగా ప్రతిస్థాయిలోను అధికారం మరియు బాధ్యత ఉంటాయి.

18.4. క్రమానుగత శ్రేణి వలన లాభాలు :-

ఒకటి, క్రమానుగత శ్రేణి వలన వ్యవస్థలో ప్రతి ఒక్కరు తమ పాత్రలు, విధులు గురించి స్పష్టంగా తెలుసుకోగలరు. రెండు ఆజ్ఞలు కాని, బాధ్యతలు కాని అన్ని స్థాయిల ద్వారా ప్రయాణించడం వలన వ్యవస్థలోని ప్రతి ఒక్కరికి, వ్యవస్థలో జరుగుతున్న కార్యకలాపాల గురించి తెలుస్తుంది.

మూడు, వ్యవస్థలో ఆజ్ఞలు కాని, విధులు కాని అన్ని స్థాయిలలో ఉచిత మార్గం ద్వారా ప్రయాణిస్తాయి కనుక, వాటిలో స్పష్టత ఉంటుంది. నాలుగు, క్రమానుగత శ్రేణిలో అధికార దత్తత వలన క్రింది వారికి బాధ్యతను అప్పగించటం ద్వారా ఉన్నత అధికారికి పని ఒత్తిడి తగ్గుతుంది. అయిదు, ప్రతిస్థాయిలోను అధికారం ఉంటుంది కాబట్టి, ఏ స్థాయిలోని నిర్ణయాన్ని ఆ స్థాయి అధికారి తీసుకోగా, ప్రధాన నిర్ణయాలు మాత్రం ప్రధాన కార్యనిర్వాహక అధికారి తీసుకోగలడు. ఆరు, ఇది అన్ని స్థాయిలలోని వారికి నిర్ణయీకరణలో, నాయకత్వంలో శిక్షణ ఇస్తుంది.

18.4.1. క్రమానుగత శ్రేణి వలన నష్టాలు : ఒకటి, 'ఉచిత మార్గం' అనే నియమాన్ని పాటించడం వలన జాప్యానికి (రెడ్ టేపిజం) దారితీస్తుంది. దీనికి కారణం ప్రతి విషయం అన్ని స్థాయిల ద్వారా ప్రయాణించవలసి రావడం. క్రమానుగత శ్రేణి ద్వారా జరిగే ఆలస్యాలను నివారించడానికి హెన్రీ ఫేయల్ వివిధ విభాగాలలోని ఉద్యోగుల మధ్య వారధిని (బ్రిడ్జిని) ఏర్పాటు చేసుకోవచ్చునని భావించాడు. ఉదాహరణకు 'F' అనే ఉద్యోగి మరో విభాగంలోని 'K' అనే ఉద్యోగితో సంప్రదించవలెనంటే 'F' నుండి 'A' కి, 'A' నుండి 'K' కి కాకుండా 'F' మరియు 'K' నేరుగా సంప్రదించుకొని, వారు సంప్రదించుకున్న విషయాన్ని ఆ తరువాత వారిపై అధికారులకు నివేదించవలసి ఉంటుంది. అదే విధంగా ఒకే విభాగంలోని 'B' అనే అధికారి 'D' అనేఅధికారిని నేరుగా సంప్రదించినా, ఆ విషయాన్ని తరువాతనైనా 'C' కి తెలియచేయాలి. దీనినే 'అంచెలు దాటడం' లేదా 'నిచ్చెనలు వేయడం' అని వ్యవహరిస్తారు.

రెండు, వ్యవస్థలోని వ్యక్తులు, అంచెలుగా నియమింపబడటం వలన పై వారికి క్రింది ఉద్యోగులంటే చిన్న చూపు ఉండటంగాని, క్రింది వారికి పై అధికారులంటే అసూయ కలిగి వ్యవస్థ సామర్థ్యాన్ని దెబ్బతీస్తాయి.

మూడు, వ్యవస్థలోని వ్యక్తులందరూ విభిన్న వర్గాలుగా ఏర్పడి ఒకరికి వ్యతిరేకంగా మరొకరు పనిచేసే అవకాశం కలదు.

18.5. సారాంశము :

కొన్ని పరిమితులు ఉన్నప్పటికి క్రమానుగత శ్రేణి నియమం ప్రతి వ్యవస్థకు అవసరం. యల్.డి.వైట్ అభిప్రాయంలో "సందేశాలను పంపడానికి క్రమానుగత శ్రేణి ఒక నిర్ణీత పద్ధతిని ఏర్పరుస్తుంది''. ఎం.పి.శర్మ "వ్యవస్థను ఏకీకృతం చేయడానికి, కలసి ఉండేటట్లు చేయడానికి ఉపయోగించే సాధనంగా క్రమానుగత శ్రేణిని'' వర్ణించాడు. పాల్ ఆపిల్ బీ, 'క్రమానుగత శ్రేణి బాధ్యతలను నిర్ణయిస్తుందని, ప్రతిస్థాయిలోను నాయకత్వాన్ని నెలకొల్పుతుందని' భావించాడు.

సైమన్ అభిప్రాయంలో క్రమానుగత శ్రేణి వలన (1) లక్ష్యాలను నిర్ణయించి పనులను అప్పగించవచ్చు, (2) సమన్వయ పరచి సంఘర్షణలను తొలగించవచ్చు.

క్రమానుగత శ్రేణి నియమాన్ని వెబర్, ఫేయల్, అర్విక్ వంటి రచయితలు సమర్ధించారు. అయితే దీనిపై విమర్శలుకూడా చెలరేగాయి. ఇది జాప్యానికి దారితీస్తుంది.

కొంతమంది అభిప్రాయంలో వ్యవస్థలో అంతస్తుల ఏర్పాటు ప్రజాస్వామ్య సూత్రానికి విరుద్ధం.

అంతేకాకుండా ఈనాడు పాలనలో రాజకీయోద్యోగులు, సాధారణ పాలనాధికారులు, సాంకేతిక పాలనాధికారులు అనే మూడు భిన్నమైన అనుభవాలు కల వర్గాలున్నాయి. క్రమానుగత శ్రేణి పద్ధతి ననుసరించినట్లయితే రాజకీయోద్యోగులు చెప్పినట్లు పాలనాధికారులు, పాలనాధికారులు చెప్పినట్లు సాంకేతికాధికారులు పనిచేయాలి. కాని ప్రగతి పాలనలో ప్రధాన పాత్ర సాంకేతికాధికారులే వహించాలి. అయితే క్రమానుగతశ్రేణిలో వారు తక్కువ శ్రేణిలో ఉంటారు కాబట్టి సాధారణ పాలనాధికారులే వారిని అజమాయిషీ చేస్తారు. సాంకేతిక నిపుణులు తక్కువగా ఉన్నటువంటి దేశాలలో వారిని అలంకారిక గుమస్తాలుగా వాడుకోవడం సమంజసమేనా అనేది ఆలోచించాలి.

క్రమానుగతశ్రేణి వలన ఉన్నత, మధ్య, క్రింది స్థాయిలు అనే వర్గాలుగా విడిపోయి మనం - వారు అనే భావంతో వ్యక్తిగత జీవితాలలో కూడా తమ హోదా ప్రదర్శిస్తారు. పి.యన్. హాక్సర్ అభిప్రాయంలో ఇది ఉద్యోగ స్వామ్యంలో ఒక రకమైన కులతత్వానికి దారితీయవచ్చు. ప్రగతి పాలనలో అందరూ వర్గభేధాలు మరచి కలసి పని చేసినప్పుడే అభివృద్ధి సాధ్యపడుతుంది.

వెబర్ కార్యాలయాల్లో క్రమానుగతశ్రేణి సూత్రాన్ని ప్రవేశపెట్టాలని భావించాడు. అధీన కార్యాలయాలు, ఉన్నత కార్యాలయ ఆజ్ఞలకు బద్ధులు కావాలని సూచించాడు. అయితే ఇది కూడా ప్రగతి పాలనకు సహకరించదు. ప్రధాన కార్యాలయం, అధీన కార్యాలయాల మధ్య సంఘర్షణ తలెత్త వచ్చు. క్షేత్ర లేదా అధీన కార్యాలయాలు సక్రమంగా పని చేయాలంటే వాటికి స్వతంత్ర్యప్రతిపత్తి ఇవ్వడం అవసరం. వెబర్ భావన కేంద్రీకరణకు దారితీస్తుంది.

క్రమానుగత శ్రేణి నియమం పట్ల ఈ పై విమర్శలు ఉన్నప్పటికి వ్యవస్థలో దాని ఆవశ్యకత మరువరానిది.

అభ్యాసాలు

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకు మించక సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. క్రమానుగత శ్రేణిని గురించి వివరించి దానిని రెండు ఉదాహరణలతో వివరించండి.
2. క్రమానుగత శ్రేణి వలన ప్రయోజనాలు, లోపాలు వ్రాయండి.
3. అంచెలు దాటడం అనగానేమి ? దాని వలన జాప్యాన్ని ఏ విధంగా నివారించవచ్చు ?

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు లఘువ్యాఖ్యలు వ్రాయుము.

1. క్రమానుగత శ్రేణి ప్రధానాంశాలు తెల్పుము.
2. క్రమానుగత శ్రేణి పై వివిధ రచయితల అభిప్రాయాలు పేర్కొనుము.

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1. Dr. P.A. James (ed) : ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రము - సిద్ధాంతాలు
2. Dr. D. Ravindraprasad et. al(eds) : Administrative Thinkers
3. Dr. A. Avasthi & S. R. Maheswari : Public Administration

డా. కె. రఘునాథ్

పాఠం -19

ఆజ్ఞా ఏకత్వము

(UNITY OF COMMAND)

19.0.లక్ష్యం :

ఈ పాఠ్యాంశాన్ని చదవటం ద్వారా వ్యవస్థలో ఆజ్ఞాఏకత్వం ప్రాధాన్యత, దానికి కల పరిమితులు ద్వంద్వ ఆజ్ఞాత్వం ఎందుకు ఏర్పడిందనే విషయాలను మీరు తెలుసుకోగలరు.

విషయక్రమం :

19.1 పరిచయం.

19.2 ఆజ్ఞాఏకత్వం - ప్రాధాన్యత.

19.3 ఆజ్ఞాఏకత్వం - మినహాయింపులు పరిమితులు.

19.4 ఆజ్ఞాఏకత్వంపై టేలర్ మరియు మిల్లెట్‌ల భావాలు : ద్వంద్వ ఆజ్ఞాత్వం.

19.5 సారాంశము

19.1.పరిచయం :

ఆజ్ఞా ఏకత్వమంటే ఒక ఉద్యోగి ఒకే పై ఉద్యోగినుండి ఆజ్ఞలు పొందుతూ, అతనికే జవాబుదారి వహించడం. ఇంకో విధంగా చెప్పాలంటే ఒక వ్యక్తి ఒకేసారి ఇద్దరు యజమానులకు సేవ చేయలేడు అనే సామెత నుండి ఈ భావన వచ్చింది. ఫేయల్ భావంలో, "'ప్రతి ఉద్యోగి ఒకే అధికారి నుండి ఆజ్ఞలు పొందడమే ఆజ్ఞా ఏకత్వం.'' ఫిస్‌నర్ మరియు ప్రెస్తస్ అభిప్రాయంలో "వ్యవస్థలోని ప్రతి వ్యక్తి, ఒకే ఒక నాయకుడికి తాను బాధ్యత వహించడం ఆజ్ఞా ఏకత్వం.''

19.2. ఆజ్ఞా ఏకత్వం - ప్రాధాన్యత :

ఆజ్ఞా ఏకత్వం నియమాన్ని బలపరిచినవారిలో లూథర్ గలిక్ మరియు హెన్రీ ఫేయల్‌లు ముఖ్యులు.

ఈ నియమాన్ని ఉల్లంఘించి, ఒకే ఉద్యోగి ఇద్దరు లేదా అంతకన్న ఎక్కువ మంది ఉన్నత ఉద్యోగుల నుండి ఆజ్ఞలు స్వీకరించినట్లైతే, వారి వద్ద నుండి పరస్పర విరుద్ధమైన ఆజ్ఞలు స్వీకరించవలసి రావచ్చు. అటువంటప్పుడు ఎవరి ఆజ్ఞను పాటించాలనే అయోమయ పరిస్థితి ఏర్పడవచ్చు. ఉదాహరణకు ఒక ఆఫీసులో ఒక టైపిస్టు ఇరువురి అధికారుల వద్ద పనిచేస్తున్నట్లయితే, మొదటి అధికారి అడిగినపుడు రెండో అధికారి చెప్పిన పనిచేస్తున్నానని, లేదా రెండో అధికారి అడిగినపుడు మొదటి అధికారి అప్పగించిన పనిని చేస్తున్నానని తప్పించుకోవచ్చు. ఈ విధంగా ఈ నియమాన్ని ఉల్లంఘించినట్లైతే కొన్ని చిక్కులు ఏర్పడతాయి.

లూథర్ గలిక్ అభిప్రాయంలో ఒకే వ్యక్తి, అనేకమంది అధికారులకు లోబడి పని చేస్తే బాధ్యతా రహితమైన, అసమర్థమైన, సందిగ్ధ పరిస్థితులు ఏర్పడతాయి. హెన్రీ ఫేయల్ ఉద్దేశ్యంలో ఈ నియమాన్ని పాటించనట్లయితే అధికార ధిక్కరణ, క్రమబద్ధతా లోపం, క్రమశిక్షణా రాహిత్యం, సుస్థిరతా రాహిత్యం ఏర్పడుతాయి. ఎవరు ఎవరికి బాధ్యత వహించాలో తెలియనప్పుడు ఒక నిర్ణయాన్ని ఆచరణలో పెట్టడం కష్టం. ఈ విధంగా ఆజ్ఞా ఏకత్వం నియమాన్ని ఉల్లంఘించినట్లయితే బాధ్యతా రాహిత్యం ఏర్పడుతుంది.

19.3. పరిమితులు :

ఆజ్ఞా ఏకత్వ నియమం వల్ల ఎన్ని ప్రయోజనాలున్నప్పటిలో, ఆచరణలో ఈ నియమానికి కొన్ని పరిమితులు ఉన్నాయి. అవి, ఒకటి, క్రమానుగతశ్రేణి ననుసరించి అనేక స్థాయిలు ఉన్నప్పుడు, ఆ స్థాయిలలో అనేక రకాల పనులు చేపట్టి రావడం వలన, వారు చేసే పనులలో కూడా వైరుధ్యం ఉంటుంది. రెండు, ఒక ఉద్యోగి ఒక అధికారి క్రింద పనిచేయాలంటే, ఆ ఉద్యోగికి ఆ అధికారి క్రింద సరిపోయినంత పనిలేక పోయినట్లయితే వృధా వ్యయం అయ్యేందుకు అవకాశం కలదు. మూడు, ఏ వ్యక్తి, అన్ని విషయాలలో నిపుణత్వం పొందలేడు. దీని కారణంగా ఉద్యోగులు ద్వంద్వ నియంత్రణకు లోబడి పనిచేయక తప్పదు.

ఒక ఉద్యోగి ఉద్యోగపరంగాను, సాంకేతిక పరంగాను ద్వంద్వ ఆజ్ఞలకు లోబడక తప్పదు. ఇప్పుడు ఒక ఉదాహరణను పరిశీలించుదాం. ఒక పంచాయతీ వ్యవస్థలో డాక్టరుగా పనిచేయు వ్యక్తి, పాలనా పరంగా ఆ పంచాయితీ వ్యవస్థ చైర్మన్‌కు, సాంకేతిక పరంగా రాష్ట్ర ప్రజారోగ్య డైరక్టరుకు లోబడి పనిచేయాల్సి వస్తుంది.

అదే విధంగా పంచాయితీ సమితిలోని వ్యవసాయం విస్తరణాధికారి పాలనాపరంగా బ్లాక్ డవలప్‌మెంట్ అధికారికి, సాంకేతిక పరంగా జిల్లా వ్యవసాయ శాఖాధికారికి లోబడి పనిచేయాల్సి వస్తుంది. శెలవులు, తదితర తన విధులకు సంబంధించిన వాటిలో ఒకే డవలప్‌మెంట్ అధికారికి, ఎరువులను ఉపయోగించడం, ఆధునిక వ్యవసాయ పద్ధతులను, పరికరాలను వాడటం వంటి వాటిలో జిల్లా వ్యవసాయాధికారి క్రింద పని చేయాల్సి వస్తుంది కదా! ఈ కారణంగా అనేక రచయితలు ఆజ్ఞా ఏకత్వ నియమాన్ని విమర్శించారు. దీనికి కారణం ఈ నియమాన్ని పాటించినట్లయితే ప్రత్యేకీకరణను విస్మరించవలసి వస్తుంది.

19.4. వివిధ రచయితల భావాలు - ద్వంద్వ ఆజ్ఞత్వం :-

శాస్త్రీయ నిర్వహణా ఉద్యమ పితామహుడైన టేలర్ ఆజ్ఞా ఏకత్వ నియమాన్ని నిరాకరించి 'బహు పర్యవేక్షణను' ప్రతిపాదించాడు. ప్రతి ఉద్యోగి ఎనిమిదిమంది, వివిధ విషయ పరిజ్ఞానంకల పర్యవేక్షకుల పర్యవేక్షణ క్రింద పని చేస్తే ఉత్పత్తి పెరుగుతుందని నిరూపించాడు. ఆ పర్యవేక్షకులు ఈ క్రిందివారు.

1) ముఠా అధికారి.

2) వేగానికి సంబంధించిన అధికారి.

3) పర్యవేక్షకులు (ఇనస్పెక్టర్లు).

4) రిపేరు అధికారి.

5) పని క్రమము, రూట్ క్లర్క్.

6) ఇన్‌స్ట్రక్షన్ కార్డ్ క్లర్కు.

7) టైమ్ అండ్ కాస్ట్ క్లర్కు.

8) షాప్ క్రమ శిక్షణాధికారి.

టేలర్ అభిప్రాయంలో మొదటి నలుగురు ఫ్యాక్టరీలో ఉండి ఉద్యోగులకు వ్యక్తిగతంగా సహాయాన్ని అందిస్తారు. మిగతా నలుగురు పాలనా విభాగం నుండి ఉత్తర్వులు, సూచనలు లిఖిత పూర్వకంగా పంపడం ద్వారా సహాయపడతారు. టేలర్ ప్రత్యేక నిపుణుల పర్యవేక్షణా పద్ధతిని పరిశ్రమలకు సూచించాడు. టేలర్ అభిప్రాయంలో బహుళ పర్యవేక్షణ వలన పని విభజన జరిగి ప్రత్యేకీకరణ సాధ్యమవుతుంది. ప్రభుత్వ పాలనలో కూడా సాధారణ పాలనతో పాటు, ఆర్థిక, సాంకేతిక చర్యలను చేపట్టడం వలన బహు పర్యవేక్షణ అవసరమవుతుంది.

మెక్‌మోహన్ మరియు మిల్లెట్‌లు కూడా బహుళ పర్యవేక్షణా విధానాన్ని సమర్థించారు. ఒక గ్రామ విస్తరణాధికారి కాని లేదా ఒక పంచాయతీ వ్యవస్థలోని డాక్టరు కాని బహు పర్యవేక్షణకు ఏ విధంగా గురవుతారో పైన పేర్కొన్న ఉదాహరణలలో మీరు గమనించారు.

అయితే ఈ విధంగా విభిన్న పర్యవేక్షకుల నుండి భిన్న ఆజ్ఞలు పొందడం ఆజ్ఞా ఏకత్వ నియమానికి విరుద్ధం కాదని సెక్లర్ హడ్సన్, కాథరిన్‌లు భావించారు. ఎందుకనగా ప్రతి పర్యవేక్షకుడు వేర్వేరు అంశాలను సంబంధించి ఆజ్ఞలు జారీ చేస్తారు కాబట్టి వివిధ ఆజ్ఞల మధ్య సంఘర్షణ తల ఎత్తదు. ఈ విధంగా ఒకే విషయం లేదా అంశానికి సంబంధించి పరస్పర విరుద్ధమైన ఆజ్ఞలు లేనంత వరకు ద్వంద్వ పర్యవేక్షణ లేనట్లేనని వీరు భావించారు. ఉదాహరణకు, ఒక ఉద్యోగి ఒకరి నుండి విధానాలకు సంబంధించి, ఇంకొకరి నుండి ఉద్యోగుల విషయాలకు సంబంధించి, మూడో అధికారి నుండి ఆర్థిక లేదా బడ్జెట్ సంబంధించి, నాల్గో అధికారి నుండి పంపిణీ సంబంధించి వివిధ ఆజ్ఞలను ఒకేసారి పొందవచ్చు.

ఒకవేళ ఉన్నత అధికారుల నుండి విరుద్ధమైన ఆజ్ఞలు, వేరే అయినప్పుడు అతని ఉద్యోగ కర్తవ్యం గురించి, వివిధ రచయితలు ఏమి సూచించారో ఇప్పుడు మనం పరిశీలిద్దాం.

వ్యవస్థలోని నియమాలకు వ్యతిరేకిమైన సైమన్ అభిప్రాయంలో, "ఒకవేళ ఇద్దరు అధికారుల ఆజ్ఞల మధ్య సంఘర్షణ వచ్చినపుడు ఎవరి ఆజ్ఞని పాటించాలో చెప్పకలిగితే ఆజ్ఞా ఏకత్వం నియమాన్ని చాలా వరకు మన్నించవచ్చు".

అయతే ఆజ్ఞా ఏకత్వాన్ని సమర్ధించే వారు భావించేదేమిటంటే, సాంకేతిక నిపుణులు లేదా పర్యవేక్షకులు వాస్తవంలో సలహాదారులు లేదా సహాయకులేగాని, వారు నియంత్రణ చేయరు.

పరస్పర విరుద్ధమైన ఆజ్ఞలు జారీ అయినట్లయితే ఉద్యోగి తక్షణ అధికారి ఆజ్ఞలనే పాటించాలి.

19.5. సారాంశము :

ఆజ్ఞా ఏకత్వం నియమాన్ని ఎంతమంది విమర్శించినప్పటికీ దీనిని పూర్తిగా త్రోసి పుచ్చలేం. వ్యవస్థలో ఉద్యోగి ఎవరికి బాధ్యుడో, ఎవరు దేనికి బాధ్యత వహించాలో తెలుసుకోవడానికి ఈ నియమం ఎంతో అవసరం.

అయితే, ఈ ఆజ్ఞా ఏకత్వం ఆచరణలో కొన్ని నియమాలకు లోబడక తప్పదు. దీనికి కారణం సాధారణ పాలనలో సాంకేతికత్వం పెరగడం. ఆజ్ఞలు పరస్పర విరుద్ధాలు కానంత వరకు బహు ఆజ్ఞత్వం అభ్యంతరకరమేమి కాదు. ఆజ్ఞలు పరస్పర విరుద్ధంగా ఉన్నప్పుడు, ఉద్యోగి తన తక్షణ అధికారి ఆజ్ఞను లేదా సలహాను తీసుకోవడం భావ్యం.

అభ్యాసాలు

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులు మించక సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. ఆజ్ఞా ఏకత్వం అనగానేమి? దాని ప్రాధాన్యతను సోదాహరణంగా వ్రాయండి ?
2. ఆజ్ఞా ఏకత్వం ఆచరణీయమైనదేనా విమర్శనాత్మకంగా పరిశీలించండి?
3. బహు ఆజ్ఞత్వం ఏల అవసరం, ఉదాహరించండి?
4. బహు ఆజ్ఞత్వం ఆజ్ఞా ఏకత్వానికి ఆటంకం కాదు. వివరించండి?

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు క్లుప్తంగా సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. ఆజ్ఞా ఏకత్వం పరిమితులు తెల్పుము?
2. ద్వంద్వ ఆజ్ఞత్వం అనగానేమి?

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1. Dr. M.P. Sharma : Public Administration and Practice
2. Dr. P. A. James (ed) : ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం - సిద్ధాంతాలు.

డా.కె. రఘునాథ్

పాఠం -20

నియంత్రణావధి

(SPAN OF CONTROL)

20.0. లక్ష్యం :

ఈ పాఠం చదవడం ద్వారా నియంత్రణావధి అంటే ఏమిటి ? దాని ప్రాధాన్యత, అది ఏయే పరిస్థితులపై ఆధారపడి ఉంటుంది, దాని పరిమితులు ఏమిటనేది అవగతమవుతుంది.

విషయక్రమం :

- **20.1** పరిచయం అర్ధవివరణ
- **20.2** వ్యవస్థలో నియంత్రణావధి ప్రాధాన్యత
- **20.3** సారాంశము

20.1. పరిచయం అర్ధవివరణ :

నియంత్రణావధి వ్యవస్థ నియమాలలో ఒకటి. గలిక్ మరియు అర్విక్‌లు వ్యవస్థానియమములలో నియంత్రణావధిని ఒక ముఖ్య నియమంగా పేర్కొన్నారు.

నియంత్రణావధి అనే నియమం ఏ వ్యక్తీ ఒకేసారి ఒకటి కంటే ఎక్కువ పనులు చేయలేడు అనే సూత్రంపై ఆధారపడి ఉంది. ఈ నియమాన్ని మానసిక శాస్త్రం నుండి గ్రహించడం జరిగింది. మనస్తత్వ శాస్త్రంలో దీనిని ఏకాగ్రతావధి అంటారు. అయితే ఇక్కడ నియంత్రణావధి అనగా ఒక ఉన్నతాధికారి పర్యవేక్షించగల అధీనోద్యోగుల సంఖ్య. ఒక పర్యవేక్షకుడు మానసిక, భౌతిక కారణాల దృష్ట్యా ఒక నిర్ణీత సంఖ్య కంటే ఎక్కువ మంది ఉద్యోగులను నియంత్రణ చేయలేడని భావించినప్పటికీ, ఆ ఉద్యోగుల సంఖ్యను నిర్ణయించడంలో పాలన రచయితలలో ఏకాభిప్రాయం లేదు.

అర్విక్ ఈ ఉద్యోగుల సంఖ్య అయిదు లేక ఆరు ఉండవచ్చునని చెప్పాడు. గల్లిక్, నిర్ణీత సంఖ్యను పేర్కొనక పోయినా పరిస్థితులపై వారి సంఖ్య ఆధారపడుతుందన్నాడు. హామిల్టన్ ఈ సంఖ్యను మూడు లేదా నాలుగని నిర్ణయించగా, గ్రాహం వాలస్ ఒక పర్యవేక్షణాధికారి పది లేక పన్నెండు మందిని పర్యవేక్షించగలడని భావించాడు. ఈ విధంగా కొందరు 5, మరికొందరు 3, ఇంకొందరు 20 అని చెప్పారు. డబ్ల్యు. ఎ. రాబ్‌సన్ అనే రచయిత, పర్యవేక్షకుడు వ్యవస్థలో ఏమేరకు తన ఉనికి ప్రభావాల్ని చూపగలడో అదే నియంత్రణావధిగా పేర్కొన్నాడు. డిమాక్ ప్రకారం ఈ నియమం చాలా ఉన్నతమైంది.

వాలస్ 1937 లో ఒక సర్వేను నిర్వహించి ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుని నియంత్రణావధి విభిన్న దేశాల మధ్య మారుతుందని నిరూపించాడు. జపానులో ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుని ఆధీనంలో పదమూడు శాఖలుండగా, ఇటలీ, జర్మనీ, కెనడాలలో వాటి సంఖ్య పద్నాలుగు, రష్యాలో ఇరవై, ఫ్రాన్స్‌లో పదిహేడు, ఇంగ్లండ్‌లో ఇరవైఅయిదు, అమెరికాలో అరవై అని తేల్చాడు. ఈ విధంగా వివిధ దేశాలలో నియంత్రణావధి సంఖ్య మారుతూ ఉన్నప్పటికీ ఎక్కడా పాలన అస్తవ్యస్తంగా లేదు.

ఎంతో మంది పాలనా రచయితలు ఒక పర్యవేక్షకుడు నియంత్రణ చేయగల ఆధీనుల ఖచ్చితమైన సంఖ్యను కనుగొనడానికి ప్రయత్నించినప్పటికీ, అందరికీ ఆమోదయోగ్యమైన సంఖ్యను సూచించలేకపోయారు.

20.2 వ్యవస్థలో నియంత్రణావధి ప్రాధాన్యత :

ప్రతి వ్యవస్థ కూడా క్రమానుగత శ్రేణి పద్ధతిలో అంచెలంచెలుగా ఏర్పాటు చేయబడుతుందనే విషయాన్ని క్రిందటి పాఠంలో మీరు చదువుకున్నారు. అయితే ఈ స్థాయిలు లేదా అంచెలు ఒక అధికారి ఎంత మంది ఉద్యోగులను సమర్థవంతంగా పర్యవేక్షించగలడో అనే అంశంపైన ఆధారపడి ఉంటాయి. ఈ విధంగా వ్యవస్థలో క్రమానుగత శ్రేణికి, నియంత్రణావధికి మధ్య పరస్పర సంబంధం ఉంది.

ఇంకో విధంగా చెప్పాలంటే ఒక పర్యవేక్షకుడు తన శక్తికి మించి ఆధీనులని పర్యవేక్షణ చేయవలసినట్లయితే అది అసమర్థతకు దారితీస్తుంది. వ్యవస్థ తన లక్ష్యాలను సాధించడం సమర్థవంతమైన పర్యవేక్షణ పైన ఆధారపడి ఉంటుంది. అందుచేత నియంత్రణావధి నియమం వ్యవస్థలో చాలా ఉన్నతమైంది.

నియంత్రణావధికి సంబంధించి నిర్ణీత సంఖ్యను ఎవరూ సూచించకపోయినప్పటికినీ ప్రతి స్థాయీ పర్యవేక్షణలో నియంత్రణావధి ఉంటుందనే వాస్తవాన్ని అందరూ ఆమోదించారు. అయితే నియంత్రణావధిని మించి ఆధీనులు ఉన్నట్లయితే పర్యవేక్షణలో అసమర్థత ఏర్పడుతుందనే దానిని మీరు చదువుకున్నారు.

దీనినే గ్రెక్యునాస్ ఈ విధంగా పేర్కొన్నారు. ఒక అధికారి తన ఐదుగురి ఆధీనులకు ఆరవ వాడిని చేర్చుకుంటే అతనికి అదనంగా అందే సహాయం 23 శాతం. అయితే పర్యవేక్షణలో పెరుగుదల 100 శాతం ఉంటుంది. దీనికి కారణం పర్యవేక్షణ కేవలం వ్యక్తులమీద మాత్రమే కాక, వారి పరస్పర సంబంధాలను కూడా పర్యవేక్షణ చేయవలసి ఉంటుంది.

దీనినే గ్రెక్యునాస్ అంకెలలో ఈ విధంగా వివరించాడు.

మొత్తం సంబంధాలు $=(2^n/2 + n - 1)\ n$ అనునది ఆధీనుల సంఖ్య. ఈ సూత్రాన్ని బట్టి ఒక ఆధీనుడు పెరిగినా పర్యవేక్షకుని బాధ్యత విపరీతంగా పెరుగుతుంది. ఉదాహరణకు ఆధీనుల సంఖ్య అయిదు అయినట్లయితే, వారితో పర్యవేక్షకునికి గల సంబంధాల సంఖ్య ? 100 ఉంటుంది. దీనినే ఈ విధంగా చూపవచ్చు.

$5(2^5/2+5-1) = 5 \qquad + 5 - 1 \quad =100$

ఈ సూత్రాన్ని అనుసరించి ఆధీనుల సంఖ్య ఒకటి పెరిగినా అనగా 6కి పెరిగితే, అప్పుడు పర్యవేక్షకుని సంబంధిత సంఖ్య 222 వరకు పెరుగుతుంది. కాబట్టి నియంత్రణావధి సార్వజనీనమైనది. ఒక పర్యవేక్షకుడు ఎంతమందిని సమర్థవంతంగా పర్యవేక్షించగలడు అనేది చర్చించదగినది కాని, నియంత్రణావధి నియమాన్ని మాత్రం ఉల్లంఘించలేం. ఇంతకు ముందు మీరు చదివినట్లు ఒక వ్యవస్థలో స్థాయిలు నియంత్రణావధిని ఆధారం చేసుకునే ఏర్పాటవుతాయి, ఉదాహరణకు 1000 మంది పనివారు గల వ్యవస్థలో, ఒక పర్యవేక్షకుని నియంత్రణావధి 10 అయితే, ఆ వ్యవస్థ ఈ క్రింది విధంగా స్థాయిలు కలిగి ఉంటుంది.

ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు
10 మంది ముఖ్య పర్యవేక్షకులు
100 మంది పర్యవేక్షకులు
1000 మంది పనివారు

అదే వ్యవస్థలో నియంత్రణావధి 5 అయితే ఆ వ్యవస్థలో స్థాయిలు ఈ క్రింది విధంగా ఉంటాయి.

ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు
20 పర్యవేక్షకులు
8 పర్యవేక్షకులు
40 పర్యవేక్షకులు
200 పర్యవేక్షకులు
1000 పనివారు

నియంత్రణావధికి సంబంధించి అందరూ ఆమోదించిన మరో విషయమేమిటంటే, నియంత్రణావధి కొన్ని పరిస్థితులను బట్టి మారుతూ ఉంటుంది.

20.2.1 నియంత్రణావధిని నిర్ణయించే కారకాలు : లూథర్ గలిక్ నియంత్రణావధి ఈ క్రింది అంశాలపై ఆధారపడుతుందని భావించాడు. అవి,

1) విధులు : ఆధీనులందరూ ఒకే విధమైన విధులను నిర్వర్తిస్తున్నట్లయితే నియంత్రణావధి పెరుగుతుంది.

2) వయస్సు : వ్యవస్థ పాతది అయినట్లయితే నియంత్రణావధి పెరుగుతుంది.

3) స్థలం : నియంత్రణ చేయబడే ఆధీనోద్యోగులందరూ ఒకే చోట పనిచేస్తూ ఉంటే నియంత్రణావధి పెరుగుతుంది.

పైన పేర్కొన్న విధంగా కాక, ఆధీనులు అనేక విధులు నిర్వర్తిస్తున్నప్పుడుగాని, లేదా వ్యవస్థ కొత్తది, సమస్యలతో కూడుకున్నది కాని, లేదా ఆధీనోద్యోగులు వేరు వేరు ప్రదేశాలలో పనిచేస్తున్నప్పుడు గాని నియంత్రణావధి తగ్గుతుందనేది నిర్వివాదాంశం.

నియంత్రణావధి కేవలం పైన పేర్కొన్న అంశాలపైన కాకుండా, ఈ క్రింది అంశాలపై కూడా ఆధారపడి ఉంటుంది.

1) **పర్యవేక్షణ పద్ధతులు :** పర్యవేక్షణ పద్ధతులు ప్రమాణీకరింపబడి ఉన్నట్లయితే నియంత్రణావధి పెరుగుతుంది. ప్రతి చోట పర్యవేక్షకుని ప్రత్యక్ష పర్యవేక్షణ అవసరమైతే నియంత్రణావధి తగ్గుతుంది.

2) **అర్హత లేదా శిక్షణ పొందిన ఉద్యోగులు :** అర్హత కలిగినవారు లేదా సుశిక్షితులు అయిన ఉద్యోగులు వ్యవస్థలో ఉన్నట్లయితే నియంత్రణావధి పెరుగుతుంది. లేనప్పుడు ఆజ్ఞలు ఇవ్వడం లేదా సలహాలు ఇవ్వడం కష్టతరమై నియంత్రణావధి తగ్గుతుంది.

3) **వ్యవస్థలో క్రమ శిక్షణ :** వ్యవస్థలో క్రమశిక్షణ కలిగిన ఉద్యోగాలు ఉన్నట్లయితే నియంత్రణావధి పెరుగుతుంది. క్రమశిక్షణ లేని, సహకారాన్ని అందివ్వని ఉద్యోగులను పర్యవేక్షించడం కష్టం.

4) **అధికార దత్తత :** కొంతమంది పర్యవేక్షకులు ముఖ్యమైన విధులను మాత్రమే తాము ఉంచుకొని, మిగతా వాటిని దత్తత చేసి ఎక్కువమందిని పర్యవేక్షిస్తారు.

5) **మూర్తిమత్వం :** పర్యవేక్షకుని మూర్తి మత్వం పై కూడా నియంత్రణావధి ఆధారపడి ఉంటుంది. అనుభవం, తెలివి, సమర్థత ఉన్నట్లయితే పర్యవేక్షకుడు ఎక్కువ మందిని పర్యవేక్షించగలడు.

6) **సాంకేతికాభివృద్ధి :** వ్యవస్థలో నూతన సాంకేతికాభివృద్ధిని ప్రవేశ పెట్టినట్లయితే నియంత్రణావధి పెరుగుతుంది.

20.3. సారాంశము :

ఒక ఉన్నతాధికారి సమర్థవంతంగా పర్యవేక్షించగల ఆధీనుల సంఖ్యనే నియంత్రణావధి అంటారు. ఒక వ్యక్తి, పరిమితమైన శారీరక శక్తి మాత్రమే కలిగిఉంటాడు. అతడు కొన్ని గంటలు మాత్రమే పనిచేయగలడు. ఈ కారణం చేత కూడా నియంత్రణావధి నియమం పటిష్ట పడింది. నియంత్రణావధికి, క్రమానుగత శ్రేణికి సంబంధం ఉంది.

ఒక వ్యవస్థలో పర్యవేక్షకుడు ఎంతమందిని నియంత్రించగలడు అనే దానిపైన, ఆ వ్యవస్థలో స్థాయిలను ఏర్పాటుచేయటం జరుగుతుంది. వ్యవస్థలో ఎక్కువ స్థాయిలు ఉన్నట్లయితే నియంత్రణావధి తక్కువగాను, తక్కువ స్థాయిలు ఉంటే నియంత్రణావధి ఎక్కువగాను ఉంటుంది. కాబట్టి ఈ సూత్రం ఆధారంగా పరిస్థితులను బట్టి పర్యవేక్షకుడు వివిధ స్థాయిలను ఏర్పాటు చేసుకోవాలి. మీరు ఇదివరకే చదివినట్లుగా ఒక పర్యవేక్షకుడు ఎంతమందిని పర్యవేక్షించగలడు అనేదానికి ఆదర్శప్రాయమైన లేదా అందరికీ ఆమోద యోగ్యమైన సంఖ్య అంటూలేదు. నియంత్రణావధి వ్యవస్థ వయస్సు, విధులు, స్థలం పర్యవేక్షకుని మూర్తిమత్వం, అధికార దత్తత, శిక్షణ పొందిన, క్రమశిక్షణ కల్గిన ఉద్యోగులు వంటి అంశాలపై ఆధారపడి ఉంటుంది.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులు మించకుండా సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. నియంత్రణావధి అనగానేమి ? ప్రాముఖ్యాన్ని గురించి వ్రాయండి
2. నియంత్రణావధి అధికం కావడానికి తోడ్పడు అంశాలేవి ?
3. ఏయే పరిస్థితులలో నియంత్రణావధి తక్కువగా ఉంటుంది.
4. ఏకాగ్రత అంటే ఏమిటి ?

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1.	Dr. P.A. James (ed)	:	ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రము, సిద్ధాంతాలు
2.	Dr. M.P. Sharma	:	Public Administration Theory and Practice
3.	Dr. D. Ravindra Prasad (ed) al (eds)	:	Administrative Thinkers

డా.కె. రఘునాథ్

పాఠం -21

అధికారము

(AUTHORITY)

21.0. లక్ష్యం :

ఈ పాఠం చదివిన తరువాత విద్యార్థులు అధికారమంటే ఏమిటి, అధికార సిద్ధాంతాలు, రకాలు మరియు దానికి గల పరిమితుల గురించి ఒక అవగాహన ఏర్పరచుకుంటారు.

విషయక్రమం :

21.1 పరిచయం : అధికార భావన - అర్థం.

21.2 అధికార సిద్ధాంతాలు : రకాలు.

21.3 ధాల్, హెగెల్, మార్క్స్, వెబర్‌ల భావాలు.

21.4 సారాంశము

21.1. పరిచయం : అధికార భావన - అర్థం :

అధికారం అంటే శక్తి యొక్క ప్రత్యేక రూపానికి ఇచ్చిన మరో పేరు. ఇంకో విధంగా చెప్పాలంటే, ప్రత్యక్ష నిర్బంధం కాని, లేదా ప్రత్యక్ష ప్రోత్సాహం గాని లేకుండా శక్తిని ఉపయోగించే చర్యలను ప్రజలు ఆమోదించడాన్ని అధికార మనవచ్చును. శక్తి అనేది బలంగా లేకపోయినట్లయితే ఏ రాజకీయ వ్యవస్థ ఎక్కువ కాలం కొనసాగలేదు. శక్తి సంబంధాలను శాశ్వతంగా కల్పించడానికేకాక, తక్కువ వనరులతో శక్తిని ఉపయోగించగల సామర్థ్యం కలిగి ఉండటాన్ని అధికారంగా పేర్కొనవచ్చును.

అధికారం అనే పదానికి సాధారణంగా 'శక్తివంతంగా ఉండటం' లేదా 'విధేయతను' ఆజ్ఞాపించే సమర్థతగా నిర్వచించడం జరిగింది.

మెకైవర్ అభిప్రాయంలో, ఏ వ్యవస్థలోనైనా విధానాలను నిర్ణయించడానికి, ప్రస్తుతాంశాల మీద తీర్పులు ప్రకటించడానికి, వివాదగ్రస్త విషయాలను పరిష్కరించడానికి లేదా నాయకునిగా వ్యవహరించడానికి, ఇతర వ్యక్తులకు మార్గదర్శకత్వం వహించడానికిగాని అవసరమైన ప్రతిష్టాపిత హక్కును అధికారమంటారు.

రాబర్ట్ ధాల్ అభిప్రాయంలో అధికారమనేది ప్రతి వ్యవస్థలోను ప్రతి వర్గంలోను ఉంటుంది. అధికారం లేకపోతే ఏ వ్యవస్థ నిర్వర్తించకలిగిన కార్యం ఉండదు. అధికారానికి వ్యతిరేకంగా పోరాడే వర్గాలలో కూడా ఆంతరంగికంగా అధికారం ఉంటుంది.

పురాతన సమాజాలను పరిశీలించినట్లయితే ఎటువంటి చట్టాలు లేకపోయినప్పటికి, సమాజ క్రమం నెరవేరింది అని అదే విధంగా గత సామ్రాజ్యాలను పరిశీలించినా స్థానిక సమాజాల పెద్దల సభలు, జానపదుల జీవన రీతులను, వారి మౌళిక క్రమాన్నీ ఎటువంటి సార్వభౌమాధికారం వినియోగంతో నిమిత్తం లేకుండానే సంరక్షించారు అని అర్థం అవుతుంది. ఆధునిక ప్రజాస్వామ్యాన్ని చూసినా ప్రజాభిప్రాయమే పార్లమెంటు, అధ్యక్ష, రాజుల అధికారాన్ని నెలకొల్పడమూ లేదా కూలద్రోయడం జరుగుతుంది.

పై చర్చను పరిశీలించినట్లయితే కేవలం అధికారం క్రమపద్ధతిని సృష్టించదు. ఆదేశాల ద్వారా లేదా తెచ్చిపెట్టుకున్న సమర్థత ద్వారా క్రమపద్ధతిని కాపాడలేరు. అధికారాన్ని మించింది మరొకటి ఉంది. అదే సాధారణాభిప్రాయం.

ఇంతకు మునుపు పాఠాలలో మీరు చదువుకున్నట్లు, బెర్నార్డ్ అభిప్రాయంలో అధికరమనేది ప్రతి వ్యవస్థలోను అంతర్గతమై ఉంటుంది. లాంఛనప్రాయమైన వ్యవస్థలో అంగీకరించబడే ఉత్తర్వు లక్షణమే అధికారమని బెర్నార్డ్ భావించాడు. బెర్నార్డ్ పేర్కొనట్లు అధికారం పలు

రకాలు. అవి హోదా అధికారం, నాయకత్వ అధికారం, సాంప్రదాయక ఆధార అధికారం. ఉత్తర్వులు ఇచ్చేవారు శక్తివంతులైనప్పటికి, ప్రజలు వాటిని అంగీకరించకపోతే ఉత్తర్వులలో అధికారం లేనట్లేనని బెర్నార్డ్ భావించాడు.

వెబర్ అధికారాన్ని నిర్వచిస్తూ, అధికారం ఈ క్రింది అంశాలపై ఆధారపడి ఉంటుందని భావించాడు. 1) పాలించే వ్యక్తి లేక వర్గము 2) పాలితులు 3) పాలనను తమ అదుపులో ఉంచుకోవలెనని కోరిక పాలకులకు ఉండుట. 4) పాలకులిచ్చే ఆజ్ఞలను పాలితులు పాటించుట 5) పాలితులు పాలకుల ఆజ్ఞలకు తమ సమ్మతిని తెలియచేయడం. వెబర్ యొక్క అధికార భావనను 14వ పాఠంలో విపులంగా చర్చించటం జరిగింది.

ఒక వ్యవస్థలో అధికారం కొనసాగవలెనంటే ఇతరులపై దానిని ఉపయోగించడానికి ఒక వ్యక్తికి గాని లేదా వ్యక్తులకు గాని నియంత్రణాధికారం ఉండాలి. అధికారం న్యాయబద్ధంగాను, చట్టబద్ధంగాను ఉండాలంటే అది ఈ క్రింది అంశాలపై ఆధారపడి ఉండాలని వెబర్ భావించాడు. అవి, 1) వ్యవస్థలో పనిచేసే వ్యక్తులు ఆజ్ఞలు పాటించడానికి అలవాటుపడి ఉండాలి. 2) ఉద్యోగస్తుల ప్రయోజనాలు అధికార కొనసాగింపుపై ఆధారపడి ఉన్నాయి కాబట్టి వారు అధికారం కొనసాగడానికి సహాయం చేస్తారు. 3) వ్యవస్థలోని వారు విధేయులుగా ఉండేటట్లు చేయడానికి కావలసిన న్యాయ స్మృతి ఏర్పాటు చేయాలి. 4) న్యాయ శాసనము ముందు అందరూ సమానులే 5) వ్యవస్థలోని ఉద్యోగులందరూ తమ విధులను నిర్వర్తించడానికి సంసిద్ధులై ఉండాలి.

అదేవిధంగా న్యాయబద్ధమైన అధికార నిర్మాణానికి వెబర్ కొన్ని ప్రతిపాదనలు చేశాడు. అవి 1) వ్యవస్థను విభజించడం 2) అధికార విభజన 3) అధికారాన్ని ఉపయోగించడానికి ఏర్పాటు కాబడిన కార్యాలయాలు క్రమానుగత శ్రేణి పద్ధతిపైన ఏర్పాటు కాబడి ఉండటం. 4) అధికార విధులు ఒక క్రమపద్ధతిలో సాగేటట్లు ఏర్పాటు చేయడం.

21.2. అధికార రకాలు లేదా ఆధారాలు :

మాక్స్ వెబర్ ఉద్యోగి స్వామ్య సిద్ధాంతాన్ని విపులీకరిస్తూ, సమిష్టికృషికి ఆధారమైన అధికార స్వభావం, దాని ఆధారాలను విశ్లేషించాడు.

1) సాంప్రదాయక అధికారం : ఈ అధికారానికి సాంప్రదాయమే ఆధారం. ఇటువంటి అధికారంలో అధికారము లేదా హేతు బద్ధత అనేది కేవలం సాంప్రదాయాలు, మూఢ విశ్వాసాలపై ఆధారపడి ఉంటుంది. ఉదాహరణకు మతసంస్థలు, జమీందారీ వ్యవస్థలు లేదా రాజరికము మొ. నవి. వాటిల్లో ఈ అధికార భావన కనపడుతుంది.

2) ఆకర్షిత అధికారం : ఇటువంటి అధికారంలో పాలితులు పాలకుల ఆకర్షణకు లోనై వ్యవహరిస్తారు. అయితే ఆకర్షణకు ఎందుకు లోనవుతున్నారనే దానిని నిక్కచ్చిగా చెప్పలేం. జర్మనీలో హిట్లర్ పాలనను గాని లేదా భారతదేశంలో నెహ్రూ పాలనను గాని దీనికి ఉదాహరణలుగా పేర్కొనవచ్చు.

3) న్యాయ హేతుబద్ధ అధికారం : వెబర్ భావంలో అధికారం సాంప్రదాయము మరియు ఆకర్షణ వలనకాక చట్టం పైన ఆధారపడి ఉండటం చాలా వరకు హేతుబద్ధమైనది.

ఉద్యోగి స్వామ్య సిద్ధాంతం న్యాయ హేతుబద్ధ అధికారంగా నిర్మించబడినది కాబట్టి అది చాలా ఉన్నతమైనదని వెబర్ భావించాడు. ఉద్యోగి స్వామ్యానికి ఒక నిర్ణీత అధికార పరిధి అంటూ ఉండి, దానిని చట్టాలు, నిబంధనలు నిర్దేశిస్తాయి. ఆజ్ఞలు జారీ చేయు అధికారం కూడా ప్రత్యేకంగా విభజింపబడి ఉండి, విధి నిర్వహణలో ఒక క్రమం అంటూ ఉంటుంది. ఈ విధానాన్ని ఉద్యోగి స్వామ్య అధికారం లేదా ఉద్యోగి స్వామ్య నిర్వహణ అని వ్యవహరిస్తారు. అధికార పదవీ బాధ్యతలకు, వ్యక్తి జీవితానికి సంబంధం ఉండదు. చట్టబద్ధమైన అధికారం లేదా ఉద్యోగి స్వామ్యం ఈ క్రింది లక్షణాలు కలిగి ఉంటుందని వెబర్ భావించాడు.

1) ఉద్యోగులు తమ పదవీ బాధ్యతలను వ్యక్తిగతంగాకాక, నిర్ణయింపబడిన నియమనిబంధనల ఆధారంగా నిర్వహిస్తారు.

2) ఉద్యోగులకు ఖచ్చితమైన క్రమానుగత శ్రేణి ఉంటుంది. పై వారికి బాధ్యత వహిస్తూ, క్రింది అధికారులపై అధికారాన్ని కలిగి ఉంటారు.

3) ఉద్యోగులకు గల అధికారాలు, విధులు స్పష్టం చేయబడి ఉంటాయి.
4) ఉద్యోగులు రిటైరు అయిందాకా ఉద్యోగంలో ఉంటారు.
5) యోగ్యత ఆధారంగా వారిని నియమించడం జరుగుతుంది.
6) వారి జీతాలు పనిని బట్టి నిర్ణయించబడి, ధన రూపంలో చెల్లించబడతాయి.
7) ఒక ఉద్యోగి ఉద్యోగంలో ఉండగా ఇతర వృత్తిని స్వీకరించరాదు.
8) ఉద్యోగి తన పదవిని స్వంత లాభానికి ఉపయోగించుకోరాదు.
9) ఉద్యోగి ఆజ్ఞా ఏకత్వ సిద్ధాంతానికి లోబడి పనిచేయాలి.

21.3. ఉద్యోగి స్వామ్యంపై హెగెల్ - మార్క్స్ భావాలు :

హెగెల్ రెండు కారణాల దృష్ట్యా అధికారుల చర్యలు హద్దు మీరవని భావించాడు. అవి 1) క్రమానుగత శ్రేణి అధికార పద్ధతి ఉండటం, 2) కార్పోరేషన్లు, స్థానిక కమ్యూనిటీలకు స్వాతంత్ర్యం ఉండటం. హెగెల్ భావంలో రాజ్యం ప్రత్యేక ప్రయోజనాలకు కాక సంఘ ప్రయోజనాలకు ప్రాతినిధ్యం వహిస్తుంది.

మార్క్స్ ఉద్యోగిస్వామ్యంపై 1843లో వ్రాసిన వ్యాసంలో ఉద్యోగి స్వామ్యం వివిధ సమాజాలలో వివిధ వర్గాలకు సేవ చేసిందని పేర్కొన్నప్పటికి, దానిని గురించి తన రచనలలో అరుదుగా పేర్కొన్నాడు. ఉద్యోగి స్వామ్యం తన ప్రత్యేక ప్రయోజనాలు నెరవేర్చుకుంటుందని మార్క్స్ భావిస్తూ, అది ఒక వర్గ సాధనమని పేర్కొన్నాడు. కాబట్టి వర్గ రహిత సమాజం ఏర్పడిన తరువాత ఉద్యోగిస్వామ్యం ఉండదనేవాడు.

శ్రామిక విప్లవానంతరం ఉద్యోగి స్వామ్యం ఒక సమస్యగా పరిణమిస్తుందని భావించలేదు. అయితే మావో సీటుంగ్ కమ్యూనిస్టు పార్టీలో బ్యూరోక్రసీ ప్రమాదాన్ని గురించి వివరించాడు. లెనిన్ అభిప్రాయంలో ప్రభుత్వ ఉద్యోగులు ఉండాలి. అయితే బ్యూరోక్రాట్లు కారాదు. వారికి ప్రత్యేక హక్కులు ఉండరాదు.

21.4. సారాంశము :

ఉద్యోగి స్వామ్యం కాల క్రమేణా పెరుగుతూ, వారి అధికారం, బాధ్యతలు కూడా పెరుగుతున్నాయి. ఉద్యోగుల అధికారం పెరుగుదల అనేది వారి ప్రజ్ఞా విశేషాలు, వారికి లభ్యమయ్యే సమాచారం వంటి వాటిపై ఆధారపడి ఉంటుంది. వెబర్ ఉద్యోగిస్వామ్య సిద్ధాంతాన్ని రాబర్ట్. కె. మెర్టన్, అల్విన్ గోల్డెనర్,సెల్జ్‌నిక్ మరియు పీటర్ బ్లాలు విమర్శించారు. వెబర్ వ్యవస్థకు చెందిన లాంఛనప్రాయం కాని అంశాలను, మానవ సంబంధాలను నిర్లక్ష్యం చేశాడనేది ప్రధాన విమర్శ.

అభ్యాసాలు

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులు మించక సమాధానాలు వ్రాయుము.

1. అధికారమనగానేమి ? అధికార భావనను గురించి వ్రాయుము.
2. అధికార రకాలు ఎన్ని ? చట్టబద్ధమైన అధికారమునకు కావలసిన లక్షణాలేవి?
3. ఉద్యోగిస్వామ్య లక్షణాలను గురించి వ్రాయుము.

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1. V. Manohara Reddy and : ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం ఉన్నత సూత్రాలు
   V. Sivalinga Prasad :
2. Dr. P.A. James (ed) : ప్రభుత్వపాలనా శాస్త్రము - సిద్ధాంతాలు.

డా. కె. రఘునాథ్

పాఠం - 22

లైన్ - స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు

(LINE - STAFF AGENCIES)

22.0. లక్ష్యం లేక ఉద్దేశం :

లైన్ - స్టాఫ్‌ల అర్థాన్ని తెలిపి, వాటి రకాలను విధులను వాటి మధ్య సంబంధాన్ని వివరించడం.

విషయక్రమం :

22.1 ప్రధాన కార్య నిర్వాహకుడు : లైన్, స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు

22.2 లైన్ స్టాఫ్‌ల అర్థము

22.3 లైన్ ఏజెన్సీల విధులు, రకాలు

22.4 స్టాఫ్ ఏజెన్సీల విధులు, రకాలు

22.5 లైన్ స్టాఫ్‌ల మధ్య బేధములు

22.6 లైన్ స్టాఫ్‌ల మధ్య వివాదాలు, పరస్పర ఆరోపణలు

22.7 సారాంశం

22.8 ముగింపు

22.1. ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు : లైన్, స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు :

ప్రభుత్వ వ్యవస్థ అగ్రస్థానంలో ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు ఉంటాడు. అతడు అనేక విధులను నిర్వహిస్తాడు. ఇతని విధులను రాజకీయ, పాలనా విధులుగా విభజించవచ్చు. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రానికి విధులతో మాత్రమే సంబంధం ఉంది. ప్రధాన కార్యానిర్వాహకుడు ప్రభుత్వం చేయవలసిన పనులను, సాధించే పద్ధతులను తద్వారా ప్రభుత్వ లక్ష్యాలను నిర్ణయిస్తాడు. దీనిని ప్రణాళికా రచనగా (Planning) పేర్కొనవచ్చు. నిర్ణీత లక్ష్యాలను సాధించేందుకు అవసరమైన లాంఛనప్రాయమైన అధికార నిర్మాణాన్ని, వ్యవస్థలో వివిధ భాగాల నిర్మాణాన్ని ఏర్పరచడమనేది కార్యనిర్వాహకుని రెండవ విధి. దీనిని వ్యవస్థీకరించడం (Organizing) అనవచ్చు. వ్యవస్థ ఉద్యోగి బృంద పాలనా కార్యక్రమాలను నిర్వహించడం మూడవ విధి. దీనిని స్టాఫింగ్ (Staffing) అంటారు. ప్రభుత్వానికి నాయకత్వాన్నందిస్తూ, అవసరమైన నిర్ణయాలను చేసి వాటి అమలుకు సంబంధించిన సాధారణ ఆజ్ఞలను సూచనలను ఇవ్వడం నాల్గవవిధి, దీనిని మార్గదర్శకమందించటం (directing) గా చెప్పవచ్చు. వ్యవస్థ చేపట్టే విధులు,వ్యవస్థలోని వివిధ భాగాల మధ్య సామరస్యాన్ని నెలకొల్పటం ఐదవ విధి. దీనిని సమన్వయ పరచడమని (Coordinating) పిలువవచ్చు. వ్యవస్థలో జరుగుచున్న కార్యకలాపాలను, రికార్డుల, పరిశోధన, తనిఖీల ద్వారా తన అనుచరులకు తెలియజేయడం ఆరవవిధి. దీనిని నివేదించుట (Reporting) అని పిలుస్తారు. వ్యవస్థ విత్త కార్యకలాపాలను నిర్వహించడం అతిముఖ్యమైన చివరి విధి. దీనిని బడ్జెటింగ్ (Budjeting) అంటారు. పైన తెల్పిన ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుని విధులను లూథర్ గలిక్, అర్విక్‌లు పోస్డ్‌కార్బ్ అనే పదంలో (POSD CORB) పొందుపరచారు.

ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు నిర్వహించే విస్తృత పాలనా విధులను గమనించినట్లైతే, వాటిని తానే స్వయంగా నిర్వహించడం అనేది సాధ్యం కాదని స్పష్టమవుతుంది. మారుచున్న పరిస్థితుల దృష్ట్యా ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుని విధులు కూడా పెరుగుచున్నవి. ఈ అవసరం నుండి జన్మించిన భావనే లైన్, స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు. ప్రభుత్వ ఉద్దేశాలను, ఆశయాలను నెరవేర్చడానికి, సేవలనందించడానికి ఏర్పరచబడేవే లైన్

ఏజెన్సీలు. ఇవి ప్రధాన కార్యనిర్వహకుని తక్షణ ఆధీనంలో ఉంటూ, క్రమానుగతశ్రేణి వ్యవస్థలోని అధికార రేఖలో స్పష్టంగా కన్పిస్తూ ఉంటాయి. ప్రధాన కార్యనిర్వాహకునికి సమాచారం, సలహా, సహాయ సహకారాలను అందించేందుకు పనిచేసే ఏజెన్సీలే స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు.

22.2. లైన్, స్టాఫ్‌ల అర్థము :

లైన్, స్టాఫ్ పదాలు సైనికరంగ (Military) పరిభాషనుండి గ్రహించబడినవి. సైన్యంలో లైను, స్టాఫ్ అనే రెండు రకాల యూనిట్లు ఉంటాయి. యుద్ధ రంగంలో సైన్యాన్ని ఆదేశించి నడిపించేవే లైన్ యూనిట్లు. ఇవి యుద్ధ కార్యకాలాపాలలో ప్రత్యక్షంగా పాల్గొంటాయి. సైన్యానికి ఆహారం, మందులు, ఆయుధాలు, యుద్ధ సామాగ్రి అవసరమవుతాయి. వీటిని చేరవేసేవే స్టాఫ్ యూనిట్లు. ఇవి యుద్ధంలో ప్రత్యక్షంగా పాల్గొనవు. కాగా యుద్ధంలో విజయాన్ని సాధించడమనే గొప్ప లక్ష్యాన్ని సాధించడానికి తప్పనిసరి అవుతాయి. సిద్ధాంత రీత్యా స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు ఎటువంటి అధికారాన్ని చలాయించవు. వాటికి ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు అధికారాన్ని దత్తం చేయడు. అవసరమైన సమాచారాన్ని సేకరించి, దానిని క్లుప్తీకరించి, వివిధ ప్రత్యామ్నాయాలను, పరిష్కారాలను సూచిస్తూ తగిన సలహాలనందించడమే స్టాఫ్ విధి. లైన్ ఏజెన్సీలు క్రమానుగతశ్రేణిలో అంతర్భాగాలు. ఇవి పాలనా యంత్రాంగానికి వెన్నెముక వంటివి. వ్యవస్థలోని ఉద్యోగులకు ఆజ్ఞలు జారీ చేసి కార్యక్రమాలు సక్రమంగా జరిగేటట్లు చూడడమే లైన్ ఏజెన్సీలవిధి. లైన్ ఏజెన్సీలు క్రమానుగత శ్రేణి ప్రాతిపదికగా ఏర్పాటుచేయబడతాయి.

22.3. లైన్ ఏజెన్సీలు, విధులు, రకాలు :

ప్రభుత్వం నిర్వహించే వివిధ కార్యక్రమాల నిర్వహణతో ప్రత్యక్ష సంబంధం ఉన్న ఏజెన్సీలే లైన్ ఏజెన్సీలు. ఇవి ప్రభుత్వం చేపట్టే రక్షణ, విదేశీ వ్యవహారాలు, ఆర్థిక విషయాలు, ఉద్యోగి బృంద పాలనా వ్యవహారాలు మొ॥న వాటితో సంబంధం కలిగి ఉంటాయి. ఇవి ప్రభుత్వం తలపెట్టే సంక్షేమ, అభివృద్ధి కార్యక్రమాలను అమలుపరుస్తాయి. పన్నులను వసూలు చేయడం బలహీన వర్గాలవారి సంక్షేమం కోసం పథకాలను రూపొందించి అమలు చేయడం వంటి విధులను కూడా నిర్వహిస్తాయి. లైన్ ఏజెన్సీలు ప్రజలతో ప్రత్యక్ష సంబంధం పెట్టుకుంటాయి. ప్రభుత్వ చట్టాలను, ఆజ్ఞలను, నియమ నిబంధనలను అమలు పరుస్తాయి. ప్రభుత్వ పనితీరు వీటి సామర్థ్యంపై ఆధారపడి ఉంటుందనడం అతిశయోక్తి కాదు. ప్రభుత్వ కార్యకలాపాలు విస్తరిస్తున్నాయంటే లైన్ ఏజెన్సీల సంఖ్య, విధులు పెరుగుతున్నాయని భావించాల్సి ఉంటుంది. ఇట్టి కార్యక్రమాలను నిర్వహించే లైన్ ఏజెన్సీలను ప్రభుత్వ శాఖలు, ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్‌లు, స్వాధీన వినియామక సంఘాలుగా విభజిస్తారు. వీటి గురించి వివరంగా తెలుసుకోవడం అవసరం.

ఎ) ప్రభుత్వ శాఖలు : శ్రమవిభజన సూత్రాన్ని అనుసరించి ఏర్పడిన పాలనా విభాగాలే ప్రభుత్వ శాఖలు. ఇవి క్రమానుగత శ్రేణిలో ప్రధాన కార్యనిర్వాహకునికి ఆధీనంలో ఉంటూ, అతనికి పూర్తి బాధ్యతను వహిస్తాయి. ప్రభుత్వ శాఖలు లైన్ ఏజెన్సీలలో కెల్లా అతి ప్రాచీనమైనవి. ప్రభుత్వ శాఖలు పరిమాణం, నిర్మాణం, విధులు మొదలైన విషయాల దృష్ట్యా విభిన్న రకాలుగా ఉంటాయి. పరిమాణాన్ని (Size) దృష్టిలో ఉంచుకున్నట్లైతే రైల్వే శాఖవంటి పెద్ద శాఖలు, రిజిస్ట్రేషన్ శాఖ వంటి చిన్న శాఖలు ఉన్నాయి. నిర్మాణాన్ని బట్టి కేంద్రీకృత, సమాఖ్యాశాఖలు కూడా దర్శన మిస్తాయి. రక్షణ, విద్యా శాఖలను కేంద్రీకృత శాఖలకూ, దేశీయంగ శాఖను సమాఖ్య శాఖకు ఉదాహరణలుగా చెప్పవచ్చు. సమాఖ్య శాఖ అనగా కొన్ని సేవలను కలిపి రూపొందింపబడిన శాఖ. హోంశాఖలో ఉద్యోగిబృంద పాలన, పోలీసు గుఢాచారి విషయాలు వంటి శాఖలు ఉన్నాయి. విధుల స్వభావం బట్టికూడా శాఖలను వర్గీకరించవచ్చు. తంతి తపాలా, పోలీసు శాఖలు కేవలం నిర్వహణ విధులను మాత్రమే నిర్వహిస్తూ ఉండగా సాధారణ పరిపాలనా శాఖ సమన్వయ విధులను చేపడుతుంది.

శాఖలను ఏవిధంగా వ్యవస్థీకరించాలనేది ఒక ప్రధాన సమస్య. విల్లోబీ దీనికి రెండు పద్ధతులను సూచించాడు. అవి సంబద్ధ విధానము, అసంబద్ధ విధానము. సంబద్ధ విధానంలో పరస్పర సంబంధమున్న కొన్ని సేవలను కలిపి పాలన శాఖలుగా వ్యవస్థీకరిస్తారు. ఈ విధానం భారత దేశంలో కన్పిస్తుంది. అసంబద్ధ విధానంలో ప్రభుత్వ సేవలు విడివిడిగా ఉంటూ ప్రధాన కార్య నిర్వాహకునికి బాధ్యత వహిస్తాయి. ఈ విధానం అమెరికాలో అమలులో ఉంది. ఏ సూత్రాల ఆధారంగా ప్రభుత్వ శాఖల వ్యవస్థీకరణ జరగాలనే విషయంలో ఏకాభిప్రాయం లేదు. ఉదాహరణకు, 1918 సం.లో ఇంగ్లండ్‌లో నియమించబడిన హాల్డేన్ కమిటీ విధులు, ఆశ్రితులు ఆధారంగా శాఖల ఏర్పాటు జరగాలని సిఫార్సు చేయగా, లూథర్ గలిక్ విధులు, ప్రవృత్తి, ఆశ్రితులు, ప్రదేశము (Purpose, Process, Persons, Place

4ps) అనే నాలుగు ఆధారాల ప్రాతిపదికగా శాఖలు వ్యవస్థీకరింపబడాలని సూచించాడు. (వీటి వివరాలు సాంప్రదాయక దృక్పథం : గలిక్, అర్విక్ అనే పాఠంలో చర్చించబడినవి.)

శాఖ (Department) మంత్రిత్వశాఖ (Ministry) ల మధ్య భిన్నత్వాన్ని గుర్తించవలసి ఉంటుంది. ఒక మంత్రిత్వశాఖ ఒకే మంత్రి ఆధ్వర్యంలో ఉంటూ రెండు లేక మూడు శాఖలను కలిగి ఉండవచ్చు.

ఉదాహరణకు ఆర్థికమంత్రిత్వశాఖలో రెవెన్యూ మరియు ఇన్సూరెన్సు శాఖ, వ్యయమునకు సంబంధించిన శాఖ, ఆర్థిక వ్యవహారాల శాఖలు ఉన్నాయి. ఆర్థిక మంత్రిత్వ శాఖ ఆర్థిక మంత్రి నేతృత్వంలో పనిచేస్తుంది. ప్రభుత్వ కార్యకలాపాలన్నీ దాదాపుగా అన్ని దేశాలలోను శాఖలు లేదా మంత్రిత్వ శాఖల ద్వారా జరుగుతాయి. ప్రతి శాఖ రెండు రకాల విధులను నిర్వహిస్తూ ఉంటాయి. ఒకటి, విధాన రూపకల్పన. రెండు విధానాల అమలు.

బి) ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్లు : ప్రభుత్వాలు చేపట్టవలసిన విధులు పారిశ్రామిక విప్లవానంతరం అసంఖ్యాకంగా పెరగటం వల్ల, సాంఘిక, ఆర్థిక లక్ష్యాలు సాధించుటకు కృషి చేయాల్సి రావడం వల్ల ప్రభుత్వాలు ఆర్థిక, వాణిజ్య, వర్తక, వ్యాపార కార్యక్రమాల్లో జోక్యం చేసుకోవాల్సి వచ్చింది. ఫలితంగా ప్రభుత్వకార్పొరేషన్లు ఆవిర్భవించాయి. జాతీయ ప్రభుత్వాలు చేపట్టవలసిన వ్యాపార పారిశ్రామిక సంబంధ కార్యకలాపాల నిర్వహణకు ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్లే ఉత్తమమైన సాధనాలనే విషయాన్ని పలువురు గుర్తిస్తున్నారు. ఇవి చట్టరీత్యా ఏర్పాటు చేయబడ్డ ప్రత్యేక సంస్థలు. అధికారం, విధులు స్పష్టంగా నిర్వచించబడి, విత్తపాలనా వ్యవహారాలలో స్వేచ్ఛను కలిగి ఉండి ఒకానొక ప్రత్యేక ప్రాంతాభివృద్ధికి గాని వాణిజ్య కార్యకలాపాలను నిర్వహణకుగాని శాసన నిర్మాణ శాఖచే స్థాపించబడిన కార్పొరేట్ సంస్థలే ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్‌లని యం. సి. శుక్లా నిర్వచించాడు.

ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్లను న్యాయబద్ధ హోదా (Legal status) ఉంటుంది. ఇవి శాసన సభల చేత నెలకొల్పబడతాయి. వాటి అధికారాలు, విధులు చట్టం చేత నిర్ణయింపబడతాయి. సాధారణ వ్యక్తుల వలె ఆస్తిని సంపాదించుకొనుటకు, విక్రయించుటకు వీటికి హక్కు ఉంటుంది. అంతేగాక ఋణాలను పొందుటకు, ఒడంబడికలను చేసుకొనడానికి కూడా హక్కు ఉంటుంది. తమకు సంభవించిన నష్టములకు పరిహారము పొందేందుకు వ్యక్తులు, కార్పొరేషన్లను చట్టాలు ఒక కృత్రిమ వ్యక్తిగా (Corporate body) గుర్తిస్తాయని గ్రహించాల్సి ఉంటుంది. కార్పొరేషన్లను నెలకొల్పేటప్పుడు శాసన సభలు వాటికి నిధులను మంజూరు చేస్తాయి. తదనంతరం అవి ఆర్జించే లాభాలను అవే ఉంచుకుంటాయి. అవసరమైనప్పుడు ప్రజలనుండి ఋణాలను కూడా పొందగలవు. ఇవన్నీ కార్పొరేషన్లకు విత్తవ్యవహారాల్లో గల స్వేచ్ఛను సూచిస్తాయి. వీటి ఖాతాలను వాణిజ్య పద్ధతుల్లో ఆడిట్ చెయ్యడం, తమ బడ్జెట్లను తామే తయారు చేసుకోవడం వీటి ప్రత్యేక లక్షణాలు.

ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్లు దాదాపుగా ఏదో ఒక మంత్రిత్వ శాఖకు అనుబంధంగా ఉంటాయి. ఈ శాఖల మంత్రులు కార్పొరేషన్ల డైరక్టర్లను నియమిస్తారు. అవసరమైతే వారిని తొలగించే అధికారం కూడా మంత్రులకు ఉంటుంది. కాని అంతర్గత పాలనకు సంబంధించి కార్పొరేషన్లకు సంపూర్ణ స్వేచ్ఛ ఉంటుంది.

కార్పోరేషన్ల విధానాలను మంత్రులే రూపొందించినప్పటికీ అవి కొంత వివేచననుపయోగించి వాటిని తమకనువైన రీతిలో మలచుకోవచ్చు. ఇవి తమకు అవసరమైన సిబ్బందిని తమ ప్రయోజనాలను దృష్టిలో ఉంచుకొని మాత్రమే నియమించుకుంటాయి.

ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్లను ఏర్పాటు చేయడానికి క్రింది పరిస్థితులు దోహదం చేయవచ్చు. ఒకటి, పరపతి, సౌకర్యాలను పెంపొందించుకోవాల్సిన అవసరం తలెత్తడం. మనదేశంలో **1948** సం.లో పారిశ్రామిక సంస్థలకు పరపతి సౌకర్యాలను కలుగ చేయుటకు పారిశ్రామిక విత్త కార్పోరేషన్‌ను నెలకొల్పడాన్ని ఇందుకు ఉదాహరణగా చెప్పవచ్చు. రెండు, వాణిజ్య కార్యకలాపాల నిర్వహణకు కార్పొరేషన్లను స్థాపించవచ్చు. ఇండియన్ ఎయిర్‌లైన్స్, రాష్ట్రములలోని రోడ్ ట్రాన్స్ పోర్ట్ కార్పొరేషన్లను ఈ ఉద్దేశ్యంతోటే నెలకొల్పుతారు. మూడు ఒక వస్తువు ఉత్పత్తులు కొరతగా ఉన్నప్పుడు, స్వయం సమృద్ధిని సాధించడంకోసం కూడా కార్పొరేషన్లను నెలకొల్పవచ్చును. అమెరికాలో రబ్బర్ డెవలప్‌మెంట్ కార్పొరేషన్ ఇందుకు చక్కటి ఉదాహరణ. ఒక నిర్దిష్టమైన ప్రాంతాన్ని అన్ని రంగాలలో అభివృద్ధి పరచడం కోసంకూడా కార్పొరేషన్లను ఏర్పరచవచ్చు. దామోదర్‌వాలీ కార్పొరేషన్‌ను (DVC) ఇందుకు ఉదహరించవచ్చు. తమ కార్యక్రమాల నిర్వహణలో

స్వేచ్ఛను కలిగి యుండటం, నియమ నిబంధనలలో సరళత్వం, వ్యాపార సామర్థ్యం, ప్రయోగాలు చేసే అవకాశముండటం అనేవి ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్లలోని విశిష్ట ఉత్తమ లక్షణాలు. ఆర్థిక వ్యవహారాల్లో ప్రభుత్వం జోక్యం తగదనే, కాలదోషం పట్టిన వ్యక్తి శ్రేయోవాదానికి,ఆర్థిక వ్యవహారాలను ప్రభుత్వం తానే స్వయంగా చేపట్టాలని కోరే సామ్యవాద సిద్ధాంతానికి మధ్య మార్గాన్ని ప్రతిబింబించేవే ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్లు.

ప్రభుత్వ శాఖలు, ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్లు లైన్ ఏజెన్సీలే అయినప్పటికీ వీటి మధ్య కొన్ని తేడాలున్నాయి. అవి

(a) కార్పొరేషన్ విధులను మార్చడానికి చట్టాన్ని సవరించాల్సి ఉంటుంది. ప్రభుత్వ శాఖల నిర్మాణాన్ని, విధులను కార్యనిర్వాహక శాఖ తరచు సులభంగా మార్చగలదు.

(b) కార్పొరేషన్‌లకు కార్యనిర్వాహకుని నుండి స్వయం ప్రతిపత్తి ఉంటుంది. కాని చట్టరీత్యా ప్రభుత్వశాఖలకు స్వతంత్ర ప్రతిపత్తి ఉండదు.

(c) వ్యక్తులు తమకు కలిగిన నష్టపరిహారానికి కార్పొరేషన్‌లపై దావావేయవచ్చు. కాగా, ప్రభుత్వ శాఖలు దావా వేయజాలవు. వ్యక్తులు ప్రభుత్వంపై మాత్రమే దావా వేయగలరుగాని, ప్రభుత్వశాఖలపై, దావాలను వేయలేరు.

(d) విత్తసంబంధ వ్యవహారాల్లో, ప్రభుత్వ శాఖల వలె గాక కార్పొరేషన్లకు స్వేచ్ఛ ఉంటుంది.

(e) ఉద్యోగి బృంద పాలనా విషయాలలో కార్పోరేషన్లు సివిల్ సర్వీసు నిబంధనలను పాటించనక్కరలేదు. ప్రభుత్వపాలనా శాఖలు ఉద్యోగుల నియాయకానికి సంబంధించి పూర్తిగా సివిల్ సర్వీసు నియమ నిబంధనలకు లోబడి పనిచేయాలి.

(f) సర్వ సాధారణంగా కార్పోరేషన్లు ప్రభుత్వానికి ఆదాయాన్ని సమకూర్చేవిగా ఉంటాయి. ప్రభుత్వ శాఖలు ప్రధానంగా వ్యయం చేసేవై ఉంటాయి.

(g) ప్రభుత్వ కార్పోరేషన్ల ఆడిట్ లాభనష్టాలను దృష్టిలో ఉంచుకొని వాణిజ్య పరమైన ఆడిట్ ప్రకారం జరుగుతుంది. ప్రభుత్వ శాఖల వ్యయ ఖాతాలు ప్రభుత్వ ఆడిట్ ప్రకారం జరుగుతుంది.

సి) స్వాధీన వినియామక సంఘాలు : ఇవి అమెరికా పాలనా వ్యవస్థలో ప్రముఖ పాత్రను కలిగి ఉన్నాయి. అమెరికా రాజ్యాంగంపై మాంటెస్క్యూ బోధించిన అధికార పృథఃకరణ సిద్ధాంత ప్రభావం అధికంగా ఉంది. శాసన నిర్మాణ శాఖనుండి కార్యనిర్వాహక శాఖ వేరు చేయబడటం అమెరికా రాజ్యాంగ ముఖ్య లక్షణం. అందుచేత అర్ధశాసన, అర్ధన్యాయ అధికారాలను చెలాయించే ఈ స్వాధీన వినియామక సంఘాలను అధ్యక్షుని నియంత్రణలేని విధంగా ఏర్పాటు చేయాల్సి వచ్చింది.

సంఘ శ్రేయస్సును దృష్టిలో ఉంచుకొని పౌరకార్యకలాపాలను అదుపుచేస్తూ, వారి ఆస్తిపాస్తులపై పరిమితలను విధించడం, కొన్ని ప్రత్యేక పరిశ్రమలను అదుపు చేయడమనే కొన్ని బాధ్యతలను అమెరికాలోని స్వాధీన వినియామక సంఘాలు నిర్వహిస్తున్నాయి. అమెరికాలో అంతర్ రాష్ట్రీయ వాణిజ్య సంఘం, ఫెడరల్ ట్రేడ్ కమీషన్, ఫెడరల్ కమ్యూనికేషన్ల సంఘం వంటి 9 స్వాధీన వినియామక సంఘాలున్నాయి. ఇవి అమెరికా కాంగ్రెస్ చేసిన చట్టాల్లోని వివరాలను రూపొందించడమనే అర్ధశాసన సంబంధ విధిని, వినియామక నిబంధనలను ఉల్లంఘించిన కేసులను విచారించే అర్ధన్యాయ సంబంధ విధిని, లైసెన్సులు ఇవ్వడం, తనిఖీ చేయ్యడం అనే పాలనా సంబంధ విధులను నిర్వహిస్తున్నాయి. స్వాధీన వినియాయక సంఘాలపై అధ్యక్షుని, సుప్రీం కోర్టుల నియంత్రణ ఉన్నప్పటికీ అవి అనుభవిస్తున్న స్వేచ్ఛ స్థాయిని దృష్టిలో ఉంచుకొని స్వాధీన వినియామక సంఘాలకు స్వేచ్ఛ దీవు (Islands of autonomy) లని, అధిపతి లేని నాల్గవ శాఖ (Headless Fourth Branch of Government) అని వర్ణిస్తారు. భారతదేశంలో స్వాధీన వినియామక సంఘాలు లేనప్పటికీ ఇవి నిర్వహించే విధులు ఇంచుమించుగా నిర్వహిస్తున్న సంస్థలు కొన్ని లేకపోలేదు. రాజ్యాంగ బద్ధ సంస్థలైన ఎన్నికల సంఘం, యూనియన్ పబ్లిక్ సర్వీస్ కమీషన్‌లు ఇట్టి విధులనే నిర్వహిస్తున్నాయి. అదే విధంగా యూనివర్శిటీ గ్రాంట్ల సంఘం, మెడికల్ కౌన్సిల్ ఆఫ్ ఇండియా, బార్ కౌన్సిల్ ఆఫ్ ఇండియా వంటి సంస్థలు కూడా ఏర్పడ్డాయి.

లైన్ ఏజెన్సీలు లేక లైన్ అధికారులు రాజకీయ, రాజకీయేతర విధులను నిర్వహిస్తారు. రాజకీయ అధికారులుగా లైన్ ఉద్యోగులు కొన్ని విధులను నిర్వహిస్తారు. అవి ఒకటి, పాలనావిధానానికి సంబంధించిన నిర్ణయాలను తీసుకోవడం. రెండు, విధానాల అమలుకు

సంపూర్ణ బాధ్యతను వహించుట. మూడు, పాలనా విధానాల, నిర్ణయాలపై విమర్శలు వచ్చినపుడు శాసన సభలలోపల, బయట వాటిని సమర్థించుట. నాలుగు, పాలనా నాయకత్వము నందించుట. ఐదు, ప్రభుత్వ విధానాలకు అనుగుణంగా ప్రజాభిప్రాయమును మలచుకొనుట. శాశ్వత సివిల్ ఉద్యోగులుగా లైన్ ఉద్యోగులు ఈక్రింది విధులను నిర్వహిస్తారు. ఒకటి, పాలనా శాఖలను నిర్వహించే మంత్రులకు సలహాలనిచ్చుట. రెండు, కార్యక్రమాల ప్రణాళికలను రచించుట. మూడు, పాలనా విధానాలను అమలు చేయుటకవసరమైన కార్యక్రమాలను నిర్ణయించుట. నాలుగు, ప్రభుత్వ విధానాల అమలుకు సంబంధించి రాజకీయాధి నేతలకు బాధ్యత వహించుట. ఐదు ప్రభుత్వ వ్యవస్థను, పాలనా పద్ధతులను మెరుగు పరిచేందుకు తోడ్పడుట. పైన వివరించిన రాజకీయ, రాజకీయేతర విధుల దృష్ట్యా పాలనావ్యవస్థలో లైన్ ఏజెన్సీలు లైన్ అధికారులు అతి ముఖ్యమైన పాత్రను నిర్వహిస్తాయని చెప్పవచ్చు.

22.4. స్టాఫ్ ఏజెన్సీల విధులు, రకాలు :

భాషా పరంగా స్టాఫ్ (Staff) అనగా చేతి కర్ర లేక ఊతం. ఒక వ్యక్తి తనంత తానుగా నడవడానికి సహాయం చేసినట్లుగా ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు తన విధులను నిర్వర్తించడంలో స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు అతనికి సహాయ సహకారాన్నందిస్తాయి. విధానాల నిర్ణయంలో అవసరమైన సమాచారాన్ని అందించి ప్రధాన కార్యనిర్వాహకునకు సలహాలనిచ్చే ఉద్యోగుల గణాలనే స్టాఫ్ అనవచ్చు. దీనిని ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుని మూర్తీ మత్వ (Personality) విస్తరణగా వర్ణిస్తారు. ప్రధాన కార్య నిర్వాహకునికి అదనపు చెవులు, కాళ్ళు, చేతులు, కళ్ళు వలె పనిచేసి అతని మూర్తీ మత్వమును పెంచి ప్రణాళికలను రచించి అమలు పరచుటకు సహాయపడేవే స్టాఫ్ ఏజెన్సీలని జె.డి. మూనీ పేర్కొన్నాడు. పాలనా వ్యవస్థలో స్టాఫ్ ఏజెన్సీల స్థానాన్ని, ప్రధాన కార్యనిర్వాహకునితో వాటికి కల సంబంధాన్ని దృష్టిలో ఉంచుకొని వాటి లక్షణాలను స్పష్టం చేయవచ్చు. ఒకటి, స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు క్రమానుగత శ్రేణి ఆజ్ఞారేఖ (Line of Order) పరిధికి లోబడి ఉండవు. ప్రధాన కార్యనిర్వాహకునికి అనుబంధంగా ఉంటాయి. రెండు, ఇవి అధికారాన్ని ప్రత్యక్షంగా చలాయించవు. మూడు, ఈ ఏజెన్సీలు లక్ష్యసాధన కోసం ఉపకరించే సాధనాలు. నాలుగు, ఇవి ప్రచ్ఛన్నంగా ఉంటూ ప్రత్యక్షంగా గోచరించకుండా పనిచేస్తాయి. ఐదు, ప్రధాన కార్యనిర్వాహకునికి బాధ్యతలు పెరిగిన కొద్దీ స్టాఫ్ ఏజెన్సీల పాత్ర కూడా పెరుగుతూ ఉంటుంది. ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు తన విధులను సమర్థంతంగా నిర్వహించాలంటే వాటికి సంబంధించిన సమాచారం పూర్తిగా అతనికి అందుబాటులో ఉండాలి. సాంకేతిక విధుల విషయంలో ఈ అవసరం మరింత ఎక్కువగా ఉంటుంది. స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు ప్రాముఖ్యతను హెన్రీఫేయల్ ఈవిధంగా వివరించాడు. పెద్ద సంస్థలలో సంస్థ అధిపతికి తగిన సమయం దొరకనందున వ్యూహరచనా సామర్థ్యం గల కొద్దిమంది వ్యక్తులపై ఆధారపడక తప్పదు. అందువల్ల స్టాఫ్ ఏజెన్సీని సంస్థ అధికారికి తన విధి నిర్వహణలో దోహదం చేయడానికి ఉన్న ఒక సహాయకారిగా, అతని మూర్తిమత్వాన్ని విస్తరింపచేసేదిగా చెప్పవచ్చు.

స్టాఫ్ పెక్కు విధులను నిర్వహిస్తుంది. జె.డి. మూనీ అభిప్రాయం ప్రకారం స్టాఫ్ సమాచార సంబంధ, సలహా రూపక, పర్యవేక్షణా విధులను నిర్వహిస్తుంది. సమాచారాన్ని రీసెర్చి పరిశోధనల ద్వారా (Research and Investigation) అందించటమూ, సమాచారాన్ని సేకరించి, క్లుప్తీకరించి, విశ్లేషించి ప్రధాన కార్యనిర్వహకునికి చేరవేయడం సమాచార సంబంధ విధి. ప్రధానకార్యనిర్వాహకుడు తానేమి చేయవలసి ఉన్నదనే విషయం తెలియచేయటం సలహా రూపక విధి. ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు అట్టి సలహాను ఆమోదించనూ వచ్చు, తిరస్కరించనూ వచ్చు. ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుని నిర్ణయాన్ని అందరికీ తెలియపరిచి లైన్ అధికారులతో అమలు జరిపించటం పర్యవేక్షణా విధి.

పిఫ్నర్ స్టాఫ్ ఏజెన్సీలను సాధారణ,సాంకేతిక, అనుషంగిక ఏజెన్సీలుగా విభజించాడు. విధాన సంబంధ సాధారణ పాలన విషయాలలో ప్రధాన కార్యనిర్వాకునికి సలహాల నిచ్చే వ్యక్తులతో కూడుకున్నదే సాధారణ స్టాఫ్. ఫిఫ్నర్ దీని పని, స్వభావాన్ని చర్చిస్తూ ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుని దగ్గరకు వెళ్ళవలసిన వ్యవహారాలను చేరవేసే విషయంలో అనవసర విషయాలను తొలగించి అత్యవసర విషయాలను మాత్రమే చేరవేసే ఒక వడపోత సాధనంగా (Funnel) సాధారణ స్టాఫ్‌ను వర్ణించాడు. సాధారణ స్టాఫ్‌కు అమెరికాలో అధ్యక్షభవనం, బ్రిటన్ లో ట్రెజరీ, భారతదేశంలో కేబినేట్ సచివాలయాలను ఉదహరించవచ్చు. విత్త పాలన, న్యాయ, ఇంజనీరింగ్ వ్యవహారాలలో సలహాల నందించే ఉద్యోగులతో కూడినదే సాంకేతిక స్టాఫ్. సాంకేతిక స్టాఫ్ తమ ఆధీనుల పనిని మాత్రమే గాక లైన్ ఏజెన్సీల లోని సాంకేతిక నిపుణుల పనిని కూడా పర్యవేక్షిస్తారు. లైన్ ఏజెన్సీలలోని సాంకేతికోద్యోగులపై ద్వంద్వ పర్యవేక్షణ ఉంటుంది. స్టేషనరీని సప్లైచేయడం, సిబ్బందిని నియమించుకోవడం, ఆడిట్

మరియు అకౌంట్స్ నిర్వహణ మొదలగునవిఅన్ని పాలనాశాఖలకు అవసరం. ఇట్టి సాధారణ అవసరాలను తీర్చే విధులతో కూడుకున్న ఏజెన్సీలే అనుషంగిక ఏజెన్సీలు లేక సహాయక ఏజెన్సీలు. భారతదేశంలో న్యాయశాఖ, ఇన్ఫర్మేషన్ మరియు బ్రాడ్ కాస్టింగ్ సంస్థ, పార్లమెంటరీ వ్యవహారాలశాఖ, కేంద్ర పబ్లిక్ వర్క్సుశాఖ, యూనియన్ పబ్లిక్ సర్వీస్ కమీషన్, డైరెక్టరేట్ ఆఫ్ ప్రింటింగ్, స్టేషనరీలను అనుషంగిక ఏజెన్సీలకు ఉదాహరణగా పేర్కొనవచ్చు. సాధారణ అవసరాలను తీర్చే అనుషంగిక ఏజెన్సీలనూ ఏర్పాటు చేయుటకు కొన్ని కారణాలున్నాయి. ఒకటి, ఆధునిక శాఖల పరిమాణం, బాధ్యతలు పెరగటం వల్ల శాఖల ప్రధాన కార్య నిర్వాహక అధికారులకు ప్రాథమిక విధులను నిర్వహించుటకే సమయం సరిపోదు. అనుషంగిక ఏజెన్సీల ఏర్పాటు వలన ప్రధాన కార్యనిర్వాహక అధికారుల సమయాన్ని పొదుపు చేయవచ్చు. రెండు, పాలనా వ్యయాన్ని తగ్గించవచ్చును. మూడు, పరిపాలనలో ప్రత్యేకీకరణ నియమాన్ని అనుసరించటానికి అవకాశం కలుగుతుంది. అనుషంగిక ఏజెన్సీలు నిర్వహించే విధుల స్వభావాన్ని సరిగా అర్థం చేసుకోవడానికి అనుషంగిక ఏజెన్సీలకు స్టాఫ్, లైన్ ఏజెన్సీలతో గల సంబంధాన్ని తేడాలను గ్రహించవలసి ఉంటుంది. అనుషంగిక ఏజెన్సీల మధ్య ఈ దిగువ తేడాలున్నాయి. అవి ఒకటి, లైన్ ఏజెన్సీలు శాఖలకు సంబంధించిన ప్రాథమిక విధులను నిర్వహించగా, అనుషంగిక ఏజెన్సీలు అప్రధానమైన విధులను నిర్వహిస్తాయి. రెండు, లైన్ ఏజెన్సీలు ప్రజలకు ప్రత్యక్షంగా సేవ చేస్తాయి. కాగా అనుషంగిక ఏజెన్సీలు ప్రజలకు ఎలాంటి సేవలను అందించవు.

అదే విధంగా స్టాఫ్ ఏజెన్సీలకు, అనుషంగిక ఏజెన్సీల మధ్య కొన్ని తేడాలున్నాయి. అవి ఒకటి, స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు విధి సలహా, సహాయ సంబంధమైనవి. కాని అనుషంగిక ఏజెన్సీల విధుల నిర్వహణా సంబంధమైనవి. రెండు, స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు సమాచారాన్ని సలహాలను అందించుట ద్వారా లైన్ ఏజెన్సీలకు తోడ్పడగా, సమిష్టి అవసరాలను తీర్చుట ద్వారా అనుషంగిక ఏజెన్సీలు లైన్ ఏజెన్సీలకు తోడ్పడుతున్నాయి.

అనుషంగిక ఏజెన్సీలను ప్రత్యేకంగా ఏర్పాటు చేయడంపై కొన్ని విమర్శలు చెలరేగాయి. అవి ఒకటి, తమ అవసరాలను తీర్చుకొనేవిషయంలో శాఖలు అనుషంగిక ఏజెన్సీలపై విపరీతంగా ఆధారపడవలసి వస్తుంది. ఫలితంగా కాలయాపన జరగవచ్చు. రెండు, ప్రభుత్వ శాఖల అధికారాలు, బాధ్యతలు బలహీనమవుతాయి. మూడు, పాలనా యంత్రాంగంలో ఘర్షణలు తలెత్తవచ్చు. అనుషంగిక ఏజెన్సీల విధుల స్వభావం వేరుగా ఉండటం వల్ల వీటిని ప్రత్యేక ఏజెన్సీలుగా గుర్తించుటకు కొందరు పాలనా రచయితలు నిరాకరించారు. యల్. డి. వైట్ వీటిని అనుషంగిక సేవలుగా, విల్లోబీ గృహ నిర్వాహణా కార్యకలాపాలుగా పిలిచారు.

22.5. లైన్ - స్టాఫ్‌ల మధ్య తేడాలు :

స్టాఫ్ ఏజెన్సీని సాధారణంగా లైన్ ఏజెన్సీ అనే పదానికి వ్యతిరేకంగా ఉపయోగిస్తారు. వాడుకలో లైన్ కార్యాచరణకు, స్టాఫ్ సలహాకు పర్యాయాలు. లైన్ క్రమానుగత శ్రేణి వ్యవస్థను, స్టాఫ్ దానికి సమాంతర వ్యవస్థను సూచిస్తాయి. లైన్ అధికారానికి, స్టాఫ్ ప్రభావానికి (influence) ప్రతీకలు. ఫిఫ్నర్ మరియు ప్రెస్తన్‌ల అభిప్రాయం ప్రకారం లైన్, స్టాఫ్‌ల వ్యత్యాసం ప్రత్యక్ష పరోక్ష శ్రమల మధ్య వ్యత్యాసాన్ని పోలి ఉంటుంది. ప్రత్యక్ష శ్రమకు సంబంధించినదే లైన్. పరోక్ష శ్రమకు సంబంధించినిదే స్టాఫ్. లైన్ స్టాఫ్‌ల మధ్య ఈ క్రింది వ్యత్యాసాలున్నాయి. ఒకటి, ప్రభుత్వ ప్రధానోద్దేశాలతో సంబంధం కలిగి ఉన్నదే లైన్. సహాయ సహకారాల నందించేదే స్టాఫ్. రెండు, లైన్ అమలుపరిచే విషయంలో బాధ్యతలు, స్టాఫ్ సలహా సంబంధ బాధ్యతలను కలిగి ఉంటాయి. మూడు, లైన్ పని, ఆజ్ఞకు సంబంధించినది. అధికారాన్ని కలిగి ఉంటుంది. స్టాఫ్ పని తీర్పు, సలహాలకు సంబంధించినది పలుకుబడిని కలిగి యుంటుంది. నాలుగు, లైన్ కార్యాచరణకు స్టాఫ్ ఆలోచనలకు అవకాశములను కల్పించుటకు ప్రాతినిధ్యం వహిస్తుంది. ఐదు, లైన్ నిర్ణయాలను చేస్తుంది. స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు నిర్ణయాలను చేయడంలో తోడ్పాటు నిస్తాయి. ఆరు, లైన్ విభాగాలు ముఖ్యంగా క్షేత్ర స్థాయిలలోని విభాగాలు ప్రజలతో ప్రత్యక్ష సంబంధములను కలిగి ఉండి బహుళ ప్రాచుర్యాన్ని పొందతాయి. స్టాఫ్‌కు ప్రత్యక్ష సంబంధాలు ఉండవు.

ఏడు, లైన్ క్రమానుగత శ్రేణికి లోపల, స్టాఫ్ క్రమానుగత శ్రేణికి ఆవల ఉంటాయి. ఎనిమిది, లైన్ లక్ష్యాలను నిర్ణయిస్తుంది. స్టాఫ్ లక్ష్యాలసాధనకు దోహదం చేస్తుంది. లైన్ ఒక గమ్యం వంటిదికాగా, స్టాఫ్ సాధనం వంటిది. తొమ్మిది, లైన్ విధానాలు అమలుపరిచే సంస్థ. స్టాఫ్ ఆలోచనలకు సంబంధించిన ఏజెన్సీ.

లైన్, స్టాఫ్‌ల మధ్య పైన వివరించిన వ్యత్యాసాలున్నప్పటికీ అవి అవాస్తవమనే వాదన లేకపోలేదు. స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు నిర్వహించే విధులను దృష్టిలో ఉంచుకొని ఈ వాదనలు చేయబడినాయి. లైన్ యూనిట్లతో సంబంధం లేకుండా స్టాఫ్ యూనిట్లు స్వతంత్రంగా ఉండవనీ క్రమానుగత శ్రేణికి దూరంగా ఉండవనీ, సమాంతరంగా ఉండవనీ పేర్కొంటారు. నిజానికి ఇవి లైన్ యూనిట్లకు సన్నిహితంగా ఉంటాయనీ

ఒక రైల్వే స్టేషన్‌లో ప్రధాన రైలు పట్టాలకు ప్రక్కనే ఉండే ఇతర పట్టాలవంటివనీ వర్ణిస్తారు. కొన్ని సందర్భాలలో లైన్ అధికారులే స్టాఫ్ విధులను కూడా నిర్వహించడం జరుగుతూ ఉంటుంది. ఉదాహరణకు జిల్లాలోని ఎగ్జిక్యూటివ్ ఇంజనీరు సాంకేతిక వ్యవహారాలలో సాంకేతిక సలహాలను జిల్లా కలెక్టర్‌కిచ్చే విషయంలో స్టాఫ్ అధికారిగా పనిచేస్తాడు. అదే మాదిరిగా స్టాఫ్ అధికారులు లైన్ విధులను నిర్వహించుతూ ఉండవచ్చు. కేబినెట్ సెక్రటరీ కేబినెట్ సచివాలయమునకు సంబంధించి లైన్ అధికారాన్ని కేబినెట్‌కి సంబంధించిన విషయాలలో స్టాఫ్ అధికారాన్ని కలిగియుంటాడు. మరికొన్ని సందర్భాలలో స్టాఫ్ యూనిట్లే అధికారాన్ని ప్రత్యక్షంగా అనుభవిస్తూ ఉండవచ్చు. ఉద్యోగి బృందపాలన, బడ్జెట్, ఫైనాన్స్, O & M ప్లానింగ్ మొదలగు విషయాలలో స్టాఫ్ ఏజెన్సీలే లైన్ పై పెత్తనాన్ని చెలాయిస్తూ ఉంటాయి. పై ఉదాహరణలను దృష్టిలో ఉంచుకొని లైన్ స్టాఫ్‌ల మధ్య సాంప్రదాయంగా ఉండే వ్యత్యాసాలు అవాస్తవాలని త్రోసిపుచ్చెదరు.

22.6. లైన్ స్టాఫ్‌ల మధ్య వివాదాలు, పరస్పర సంఘర్షణ :

వ్యవస్థ లక్ష్యాలను సాధించుటకు లైన్ స్టాఫ్‌ల మధ్య సామరస్యం, సమన్వయం అవసరం. కాని ఆచరణలో వీటి మధ్య సంఘర్షణ, వివాదాలు తలెత్తడం తరచూ జరుగుతూ ఉంటుంది. వీటికి లైన్, స్టాఫ్ ఏజెన్సీల మధ్య అవగాహన లేకపోవడం ఒక కారణం. తరచుగా లైన్ స్టాఫ్ ఉద్యోగులు పరస్పరం ఆరోపించుకుంటారు. లైన్ ఉద్యోగులు స్టాఫ్ ఉద్యోగులపై చేసే ఆరోపణలు. ఒకటి, స్టాఫ్ ఉద్యోగులు తమ అధికార పరిధిలో ప్రవేశిస్తున్నారు. రెండు, స్టాఫ్ ఉద్యోగులు ఆచరణను, వాస్తవాన్ని గ్రహించలేని విద్యాధికులు. ఆదర్శాలకులోనై ఆచరణ యోగ్యము కాని నూతన పద్ధతులను ప్రవేశపెట్టాలని భావిస్తుంటారు. మూడు, వీరు విద్యావేత్తలు నిపుణులైన కారణంగా ఆధిక్యతా భావాన్ని ప్రదర్శిస్తూ తమ ఆలోచనలను పద్ధతులను అమలు చేయాలనే ధోరణి కలిగి ఉంటారు. నాలుగు, ప్రభుత్వ కార్యక్రమాల అమలువలన కలిగే సత్ఫలితాలు తమ వల్ల లభించినవనే భావాన్ని ప్రదర్శిస్తూ తమ ఘనతను చాటుతుంటారు. పొందిన వైఫల్యాల విషయములో అవి లైను బాధ్యతగా చాటుతారు. ఇట్టి ఆరోపణలను చేసే లైను ఉద్యోగులు స్టాఫ్ ఇచ్చే సలహాల పట్ల అపనమ్మకాన్ని, అనుమానాన్ని, నిరసన భావాన్ని కలిగిఉండి తిరస్కార వైఖరిని ప్రదర్శిస్తారు. ఇదే రీతిలో లైన్ అధికారులకు వ్యతిరేకంగా స్టాఫ్ ఉద్యోగులు కొన్ని ఆరోపణలను చేస్తారు. ఒకటి, లైన్ ఉద్యోగులు నూతన ఆలోచనలు, భావాలు, పద్ధతుల పట్ల విముఖులై ఉంటారు. రెండు, తమకు తగిన అధికారాన్ని ఇవ్వరు. మూడు, లైన్ ఉద్యోగులు తమ సలహాలను పట్టించుకోరు. ప్రమాదాలు తలెత్తి గత్యంతరం లేక చిట్టచివరి దశలో తమ సలహాలను కోరతారు. లైన్, స్టాఫ్‌ల పరస్పర ఆరోపణలలో కొంతవాస్తవం లేకపోలేదు. ప్రధాన ఆరోపణలు ప్రవర్తనకు సంబంధించినవి.

లైన్ స్టాఫ్‌ల మధ్య ఘర్షణలను నివారించడానికి క్రింది పరిస్థితుతో కూడిన చక్కటి వాతారవణం ఉండాలి. ఒకటి, లైన్ స్టాఫ్ అధికారులు తమ పరస్పర అధికార సంబంధాలను సరిగా అర్థం చేసుకోవాలి. రెండు, లైన్ అధికారులు స్టాఫ్ సలహాలను గౌరవించి చక్కగా ఉపయోగించుకోవాలి. మార్పు పట్ల వ్యతిరేక ధోరణిని తొలగించుకోవాలి. మూడు, లైన్ తో కలసి పని చేసేటప్పుడు స్టాఫ్ ఉద్యోగులు యుక్తి, విజ్ఞత, తెలివితేటలతో ప్రవరిస్తూ వారితో స్నేహ పూర్వక సంబంధాలు ఏర్పరుచుకోవాలి.

22.7. సారాంశం :

లైన్ స్టాఫ్ అనే పదాలు సైనిక పరిభాష నుండి గ్రహించబడినవి. ప్రభుత్వ పాలనా పరిభాషలో ప్రభుత్వ శాఖలు ప్రభుత్వ కార్పోరేషన్లు, స్వాధీన వినియామక సంఘాలను లైన్ ఏజెన్సీలుగానూ, సాధారణ, సాంకేతిక అనుషంగిక స్టాఫ్‌లను స్టాఫ్ ఏజెన్సీలుగానూ వ్యవహరిస్తారు. ప్రభుత్వ కార్యక్రమాలను అమలు చేయడంతో సంబంధమున్న ఏజన్సీలే లైన్ ఏజెన్సీలు కాగా, ప్రధాన కార్యనిర్వాహకునికి సలహాలు, సహాయ, సహకారాల నందించేవి స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు. లైన్, స్టాఫ్‌ల మధ్య కొన్ని తేడాలున్నప్పటికి వీటిమధ్య సన్నిహిత సంబంధం కూడా ఉంది

22.8. ముగింపు :

లైన్ స్టాఫ్ పదాలు ప్రభుత్వ పాలనా సాహిత్యంలో సృష్టించిన గందరగోళం, భావనాపరమైన వైరుధ్యాలు ఇంకా అంతరించి పోలేదు. లైన్ స్టాఫ్ భావనలు పాలనలో వైరుధ్యాలకు, ఘర్షణలకు దారి తీసి సమయాన్ని వృధా చేసాయని కూంజ్, దానెల్‌లు భావించారు. లైన్ స్టాఫ్ ఏజెన్సీల మధ్య వ్యత్యాసాలున్నప్పటికీ అవి సాపేక్షమైనవే కాని నిరపేక్షమైనవికావు. వ్యవస్థ సమర్థవంతంగా పనిచేసి నిర్ణయించుకున్న లక్ష్యాలను సాధించాలంటే ఇవి సామరస్య పూర్వకంగా పనిచేయడం అవసరం.

అభ్యాసాలు

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు ఐదు లేక ఆరు పుటలకు మించని సమాధానాలు వ్రాయండి

1. లైన్ ఏజెన్సీలు అనగానేమి ? లైన్ ఏజెన్సీల లక్షణాలను విధులను, రకములను వ్రాయుము.
2. స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు అనగానేమి ? స్టాఫ్ ఏజెన్సీ విధులను, రకములను వ్రాయుము.
3. లైన్ స్టాఫ్‌ల మధ్య గల భేదములను ప్రకటింపుము.

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకు మించని సమాధానాలు వ్రాయండి.

1. అనుషంగిక ఏజెన్సీలు అనగానేమి ? అవి లైన్, స్టాఫ్ ఏజెన్సీలతో ఏవిధంగా విభేదిస్తాయో ప్రకటింపుము ?
2. లైన్, స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు చేసే పరస్పర ఆరోపణలను వ్రాయుము ?

III. లఘుటీకలను వ్రాయుము

1. ప్రభుత్వ కార్పొరేషన్లు
2. స్వాధీన వినియామక సంఘాలు
3. సాధారణ స్టాఫ్
4. సాంకేతిక స్టాఫ్.

IV. కుశాగ్ర బుద్ధి ప్రశ్నలు **(Objective type Questions)**

సరియైన సమాధానాలను బ్రాకెట్‌లో గుర్తించుము

1. లైన్, స్టాఫ్ భావనలు ఈ వ్యవస్థనుండి స్వీకరించబడినవి
   a) విద్యా b) సైనిక c) ఆర్థిక (b)
2. ఇది సలహా సంబంధ విధిని నెరవేర్చును
   a) కార్పోరేషన్లు b) లైన్ ఏజెన్సీలు c) స్టాఫ్ ఏజెన్సీలు (c)
3. ప్రణాళిక సంఘం దీనికి ఉదాహరణ
   a) అనుషంగిక ఏజెన్సీ b) స్టాఫ్ ఏజెన్సీ c) లైన్ ఏజెన్సీ (b)
4. అనుషంగిక ఏజెన్సీలకు మరో పేరు
   a) సాధారణ స్టాఫ్ b) సాంకేతిక స్టాఫ్ c) గృహనిర్వాహణా ఏజెన్సీ (c)

ఖాళీలను పూరింపుము

1. --------------- ఏజడన్సి నిర్ణయీకరణకు బాధ్యత వహిస్తుంది.
2. ఏజెన్సీలు --------------- ఆజ్ఞ రేఖలో ఉండవు
3. డైరెక్టరేట్ ఆఫ్ ప్రింటింగ్ మరియు స్టేషనరీ ------------------ ఏజెన్సీకి ఉదాహరణ
4. లైన్, స్టాఫ్‌లమధ్య వ్యత్యాసం సాపేక్షమేగాని ------------ కాదు

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1.	Dr. M.P. Sharma	:	Public Administration Theory and Practice
2.	L.D. White	:	Introduction to the study of Public Administration
3.	Dr. A. Avasthi & S. R. Maheswari	:	Public Administration
4.	Dr. S.P. Naidu et al.,	:	Elements of Modern Public Administration
5.	తెలుగు అకాడమీ	:	పరిపాలనా సిద్ధాంతం

టి. భక్త వత్సలం

పాఠం -23

కేంద్రీకరణ - వికేంద్రీకరణ

(CENTRALISATION - DECENTRALISATON)

23.0. లక్ష్యం/ఉద్దేశ్యం :

కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణ అర్ధాన్ని వివరించి, వాటి లక్షణములను, లాభ నష్టములను పరిశీలించటం.

విషయక్రమం :

23.1 కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలు - అర్ధవివరణ, సామీప్యత

23.2 కేంద్రీకరణ, నిర్వచనాలు, లక్షణాలు, ఆవశ్యకత.

23.3 కేంద్రీకరణ, ప్రయోగము.

23.4 కేంద్రీకరణ, నష్టములు

23.5 వికేంద్రీకరణ, నిర్వచనాలు, లక్షణాలు

23.6 వికేంద్రీకరణ - స్వభావము.

23.7 వికేంద్రీకరణ - రకాలు

23.8 వికేంద్రీకరణ - ప్రయోజనాలు.

23.9 వికేంద్రీకరణ - నష్టములు

23.10 కేంద్రీకరణ - వికేంద్రీకరణలను ప్రోత్సహించే భిన్న అంశాలు

23.11 కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలను నిర్ణయించు అంశాలు

23.12 సారాంశం

23.13 ముగింపు

23.1. కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలు - అర్ధవివరణ, సామీప్యత :

వ్యవస్థ సమర్ధవంతముగా పని చేయడానికి, పురోభివృద్ధిని సాధించడానికి, కొన్ని నియమాలను పాటించడం తప్పనిసరి అని సాంప్రదాయక రచయితలు వక్కాణించారు. అట్టి నియమాలలో కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణ భావనలు వ్యవస్థలో నిర్ణయాకరణ సమస్యపై ఆధారపడివున్నవి. ఒక వ్యవస్థలో నిర్ణయాకరణ అధికారం ప్రధాన కార్యాలయములో వుండి, క్రిందిస్థాయి లేదా క్షేత్రకార్యాలయములలో లేనపుడు దానిని కేంద్రీకరణగాను, క్రిందిస్థాయి కార్యాలయాల్లో లేదా క్షేత్ర కార్యాలయాల్లో వున్నట్లయితే దానిని వికేంద్రీకరణగాను చెప్పవచ్చు. ఇంకో విధంగా చెప్పాలంటే అధికారం పై స్థాయిలో కేంద్రీకృతమైతే దానిని కేంద్రీకరణగాను, క్రిందిస్థాయిలో విస్తరించబడి వున్నట్లయితే దానిని వికేంద్రీకరణగాను పేర్కొనవచ్చును. ఏ వ్యవస్థలోనైనా అధికారం పూర్తిగా కేంద్రీకరించబడటం లేక వికేంద్రీకరించబడటం జరుగదు. అందుచేత ఈ పదములు సామీప్య సంబంధమును కలిగియున్నాయి. కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలను ఖచ్చితముగా, వర్ణించలేము. కొన్ని చోట్ల కేంద్రీకరణను మరి కొన్ని చోట్ల వికేంద్రీకరణను ఖచ్చితముగా ప్రవేశపెట్టాలని చెప్పేందుకు వీలులేదు. ఈ నియమాలను సందర్భోచితముగా ఉపయోగించుకొనవలయును.

23.2. కేంద్రీకరణ : నిర్వచనాలు, లక్షణాలు, ఆవశ్యకత :

అధికారం పైస్థాయి లేదా స్థాయిలలో కేంద్రీకరించబడుటను కేంద్రీకరణగా చెప్పవచ్చును. "ప్రభుత్వ పాలనాధికార మార్పిడి ప్రవృత్తి క్రిందిస్థాయి నుండి పై స్థాయికి జరగడాన్ని కేంద్రీకరణగా" యల్.డి. వైట్ నిర్వచించినాడు. "అధీనోద్యోగ పాత్రను లేక ప్రాధాన్యతను

తగ్గించేదే కేంద్రీకరణ" అని హెన్రీ ఫేయల్ భావించినాడు. ఒక వ్యవస్థలో నిర్ణయీకరణ అధికారం ఉన్నత స్థాయిలో లేక ప్రధాన కార్యాలయములో ఉండి, క్షేత్ర కార్యాలయములలో జరిగే నిర్ణయాలవలన ఉత్పన్నమయ్యే సమస్యలను ఉన్నతస్థాయిలకు తెలియపరచవలసి, వున్నట్లయితే అట్టి వ్యవస్థను కేంద్రీకృత వ్యవస్థగా చెప్పవచ్చును.

కేంద్రీకరణ ఈ దిగువ లక్షణములను కలిగి వుంది. అధీన కార్యాలయాలతో పోల్చినప్పుడు ప్రధాన కార్యాలయాలకు నిర్ణయాధికారం ఎక్కువగా వుంటుంది. 2. వ్యవస్థక్రమానుగత శ్రేణి నిర్మాణములోనే అధికార విభజన జరుగుతుంది. 3. క్షేత్ర కార్యాలయాలకు నిర్ణయాలు చేసే అధికారముండదు. 4. విద్యుక్త విభాగాలు తక్కువ అధికారములను కలిగి వుంటాయి. సాంకేతిక, వృత్తి పరమైన విషయాలపై నిర్ణయాలు తీసుకొనే అధికారములు కూడా ప్రధాన కార్యాలయ పరిధిలోనే ఉంటాయి. సామాజిక, ఆర్థిక ప్రయోజనాలు, జాతీయ సమైక్యత, రక్షణావసరాలు మొదలగు అంశములు కేంద్రీకరణ వైపు మొగ్గుచూపుతున్నాయి.

23.3. కేంద్రీకరణ - ప్రయోజనాలు :

కేంద్రీకరణ వలన ఈ క్రింది ప్రయోజనాలు గలవు. ఒకటి, ఇది కేంద్రీకృత మార్గదర్శకత్వాన్ని, నియంత్రణను, సాధ్యం చేయగలదు. రెండు, వ్యవస్థలో జరిగే పనిలో అవసరాలను బట్టి అతి త్వరగా మార్పులను ప్రవేశపెట్టగలదు. మూడు, ఇది సమాన ఆదరణ సూత్రము (Equality of treatment) ను సుగమం చేస్తుంది. నాలుగు, కేంద్రీకృత పాలన విధాన పద్ధతులలోను, సాంకేతిక విధానములలోను ఏకరూపతను ప్రవేశపెట్టగలదు. అయిదు, జాప్యాన్ని నివారిస్తుంది. మిత వ్యయాన్ని, పొదుపును సాధిస్తుంది. ఆరు, అధికార వికేంద్రీకరణ జరిగిన వ్యవస్థలో వుండే స్థానిక ఒత్తిడులు ఈ వ్యవస్థలలో కనిపించవు. ఏడు, వ్యవస్థలో నకారాత్మక (Negative) సకారాత్మకత (Positive) సమన్వయాన్ని సాధించగలదు. ఎనిమిది, కేంద్రీకరణ వలన విధులను సమన్వయపరచుట తేలికవుతుంది. తొమ్మిది, భౌగోళిక ప్రాంతముల విధులను నిర్ణయించటమనే సమస్యను కేంద్రీకృత వ్యవస్థ ఎదుర్కొనవలసిన అవసరముండదు. పది, రక్షణ, విదేశీ వ్యవహారాలు, ప్రసారాలు, ప్రణాళికా రచన, మొదలగు విషయాలలో అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలకు కేంద్రీకరణ అత్యంత ఆవశ్యకము.

పదకొండు, ప్రణాళికాబద్ధ ఆర్థికవ్యవస్థ కలిగివున్న అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలకు కేంద్రీకరణ తప్పనిసరి అవుతుంది. పన్నెండు, ఆధునిక కాలములో ప్రభుత్వ వ్యయం విపరీతంగా పెరిగింది. అందువలన జాతీయ, ఆర్థిక వనరులను సమీకరించుకోవాల్సిన అవసరం ఇదివరకటికన్నా ఇప్పుడు ఎక్కువగా వున్నది. ఈ కారణంచేత ఈ దేశాలలో కేంద్రీకరణను సమర్థిస్తున్నారు.

23.4. కేంద్రీకరణ - నష్టములు :

అధికార కేంద్రీకరణ ఫలితముగా కొన్ని నష్టములున్నాయి. అందువలన కేంద్రీకరణకు ప్రతికూలముగా క్రింది వాదనలు చేయబడినాయి. ఒకటి, వ్యవస్థ కేంద్రభాగములో విపరీతమైన అధికారాలు ఉండటం వలన వ్యవస్థలోని ఇతర భాగములు బలహీనమవుతాయి. రెండు, ఉన్నతాధికారులు దైనందిన వ్యవహారాలను తామే చూడవలసి వస్తుంది. అత్యంత ప్రధానమైన విషయాలపై తమ అమూల్య సమయాన్ని, దృష్టిని కేంద్రీకరించలేరు. మూడు, కేంద్రీకరణ స్థానిక లేక ప్రజల భాగస్వామ్యమును నిరోధిస్తుంది. నాలుగు వ్యవస్థలో ఆధీనులు తమ ప్రాధాన్యతను, వ్యక్తిత్వాన్ని, ఆత్మ గౌరవాన్ని కోల్పోతారు. అయిదు, స్థానిక సమస్యలను త్వరగా పరిష్కరించలేరు. జాప్యము, అవినీతి మొదలగు వాటికి ప్రతిబింబంగా వుంటుంది. ఆరు, ప్రత్యేక సామాజిక, సాంస్కృతిక, ఆర్థిక పరిస్థితులకు, లక్షణములకు అనుగుణంగా సర్దుబాటు చేసుకొనగలిగిన జాతీయవిధానాలకు అవకాశం కల్పించదు. ఏడు పాలనకు వన్నె తెచ్చే సామర్థ్యాన్ని చేకూర్చలేదు. ఎనిమిది, కేంద్రీకృత వ్యవస్థలో ఏదో ఒక భాగంలో మాత్రమే ప్రయోగాలను జరుపగలిగే అవకాశం లేదు. ఈ లాభం వికేంద్రీకరణలో వున్నది. వికేంద్రీకరణలో ఏదో ఒక కేంద్రంలో ప్రయోగాత్మకముగా ఏదైనా ఒక కార్యక్రమాన్ని అమలుజరిపి విజయవంతమయితే, అట్టి ప్రయోగాలను వ్యవస్థలోని మిగిలిన కేంద్రాలకు వర్తింపచేయవచ్చును. తొమ్మిది, వ్యవస్థలో పోటీని ప్రవేశపెట్టలేదు. అనేక పోటీపడే క్షేత్ర విభాగాల మధ్య, మదింపుకు సంబంధించిన తులనాత్మక ప్రమాణాలను కూడా ఉత్సాహపరచదు.

కేంద్రీకరణ పైన చెలరేగిన విమర్శల్లో కొన్ని అవాస్తవాలని చెప్పాలి. ఆధునిక వార్తాప్రసార సాధనాలు, రవాణా సౌకర్యాల అభివృద్ధి కేంద్రీకరణకు దోహదం చేస్తున్నాయనే విషయం ఈ సందర్భంగా గమనించాలి. బాగా అభివృద్ధి చెందిన సమాచార సాధనాలవల్ల ప్రధాన కార్యాలయం శీఘ్రంగా దేశ వ్యాప్తంగా వుండే క్షేత్ర కార్యాలయాలకు వార్తలను, సమాచారమును పంపగలుగుతుంది. అందుచేత అధికార కేంద్రీకరణ జరుగుట వలన నిర్ణయాలను, చేయడంలో అమలు చేయడంలో అనవసర కాలాయాపన జరుగుతుందనే విమర్శకు నేడు తావులేదు, అనే వాస్తవాన్ని ఇందుకు ఉదహరించవచ్చును.

II. వికేంద్రీకరణ

23.5. వికేంద్రీకరణ : నిర్వచనాలు, లక్షణాలు :

వ్యవస్థలో మానవ వనరులను సమర్థవంతముగా నిర్వహించటానికి, కార్మికులను, ఉద్యోగులను నిర్ణయాకరణలో భాగస్వాములను చేయుటకు, వికేంద్రీకరణ అవసరమని ఆధునిక నిర్వహణ రచయితలు, పాలనారచయితలు భావిస్తున్నారు. వికేంద్రీకరణవలన సంప్రదింపుల తత్వం పెరుగుతుందనే భావం కూడా వున్నది.

వ్యవస్థలోని చిన్న, చిన్న సమస్యలను అట్టడగు స్థాయిలోని ఉద్యోగులు పరిష్కరించుకునే వివేచనాధికారం అధికారవికేంద్రీకరణగా భావించవచ్చును. అధికారవికేంద్రీకరణలో ఉన్నతాధికారి అధికారం కేంద్రీకరించబడియుండదు. ఎల్. డి. వైట్ అధికార వికేంద్రీకరణను పై స్థాయి నుండి క్రింది స్థాయికి జరిగే అధికార మార్పిడి ప్రవృత్తిగా నిర్వచించినాడు. డిమోక్ మరియు డిమోక్‌లు "పోటీ మరియు స్వయం నిర్ణయాల వైపు మొగ్గుచూపేదే వికేంద్రీకరణ" అని నిర్వచించినారు. వివిధ రచయితలు, వికేంద్రీకరణపై విభిన్న అభిప్రాయాలను వెలిబుచ్చారు. వివిధ వర్గములకు చెందినవిభిన్న వ్యక్తులు వికేంద్రీకరణను విభిన్న కోణాల నుంచి చూచుటే దీనికి కారణము. వికేంద్రీకరణ అనునది ఒక ఆర్థిక తత్వవేత్త దృష్టిలో పరిశ్రమలను, వికేంద్రీకరించటము, స్థానిక సంస్థల ప్రచారకుని దృష్టిలో చొరవ, బాధ్యత, వివేచనలను స్థానికసంస్థల కివ్వటం, పాలకుని దృష్టిలో అధికారదత్తత ప్రాంతీయ, స్థానిక అధికారులకు జేరటం. వికేంద్రీకరణకు ఈ క్రింది లక్షణములు వున్నాయి. అవి అనేక నిర్ణయాలను క్రింది స్థాయిలలోనే తీసుకుంటారు. క్రింది స్థాయిల్లో జరుగవలసిన పని క్రింది స్థాయిల్లోనే సమన్వయ పరచబడుతుంది. క్రింది స్థాయి ఉద్యోగులు వ్యవస్థాకార్యకలాపాలలో చురుకుగా పాల్గొంటారు. క్షేత్రకార్యాలయాలలోనే ఎక్కువ నిర్ణయాలు చేయబడతాయి.

23.6. వికేంద్రీకరణ - స్వభావం :

వ్యవస్థలో ఉన్నతోద్యోగుల అనుమతితో సంబంధం లేకుండా, ఆధీనోద్యోగులు ఎక్కువ విషయాలపై నిర్ణయాధికారమును కలిగియుంటే అట్టి వ్యవస్థలో వికేంద్రీకరణ ఎక్కువగా వున్నదని భావించవచ్చును. వికేంద్రీకరణ స్వభావమును అర్థం చేసుకునేందుకు వికేంద్రీకరణతో సమానార్థకములుగా వాడుతున్న అధికారాన్ని బదిలీచేయడం అనే భావనతోగల సంబంధాన్ని, వ్యత్యాసాన్ని, అర్థం చేసుకోవడం అవసరం. వీటినే ప్రభుత్వ పాలనా పరిభాషలో కొన్ని సందర్భములలో పర్యాయపదములుగా ఉపయోగించినప్పటికీ, వీటి మధ్య స్వల్పమైన వ్యత్యాసమున్నది. వికేంద్రీకరణలో ఎక్కువ అధికారములను, కొన్ని షరతులకు లోబడి ఆధీనోద్యోగులకు ఇస్తారు. ఆధీనోద్యోగులు ఈ అధికారమును వివేచనతో స్వతంత్ర్యముగా చెలాయిస్తారు. కాగా అధికార దత్తతలో ఉన్నతోద్యోగి, ఆధీనోద్యోగులకి తాత్కాలికముగా అధికారమును బదిలీచేస్తాడు. ఆధీనోద్యోగులు ఉన్నతాధికారికి కేవలం ఏజంట్లుగానే వ్యవహరిస్తారు. అంతేగాక ఉన్నతోద్యోగి తాను దత్తంచేసిన అధికారమును తిరిగి వెనుకకు తీసుకునే అవకాశమున్నది. వీటికి భిన్నముగా వికేంద్రీకరణలో వివిధ స్థాయిలలో వ్యవస్థీకరణలోనే నిర్ణయాధికారమును ఇవ్వటం జరుగుతుంది. అధికార వికేంద్రీకరణ ఆధీనునికి న్యాయమును చేకూర్చడానికి, అధికారదత్తత ఉన్నతాధికారికి ప్రయోజనం చేకూర్చుటకు ఉద్దేశించినదై వుంటుందని, వీటి మధ్య భేదమును ముత్తాలిబ్ ప్రకటించినాడు. వికేంద్రీకరణ వలన ఆధీనోద్యోగి స్థానంలో మార్పుండదు. అధికారదత్తతలో ఉన్నతోద్యోగికి పని భారం పరిమితంగా ఉంటుంది. అధికారబదిలీ రాజకీయ, న్యాయ, పాలనా చర్యల పైన ఆధారపడి ఉంటుంది. అధికార వికేంద్రీకరణ, అధికారసమర్పణ, అధికారదత్తత, అధికార బదిలీ అనే భావనలను వివరించేందుకు ఈ క్రింది ఉదాహరణలను పేర్కొనవచ్చును. పంచాయితీ రాజ్ వ్యవస్థ అధికారవికేంద్రీకరణకు చక్కని ఉదాహరణ. ప్రజాసదస్సులను నిర్వహించేందుకు అనుమతిని ఇచ్చేందుకు పోలీస్ కమీషనర్‌కు అధికారముంటుంది. సహాయ పోలీస్ కమీషనర్‌కు అనుమతినివ్వడమనేది అధికారదత్తతకు ఉదాహరణ. నేడు రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలు ఎక్కువ అధికారాలను, స్వయం ప్రతిపత్తిని, కోరటాన్ని అధికారసమర్పణకు ఉదాహరణగా చెప్పవచ్చును. జిల్లా కలెక్టర్ తన అజమాయిషీని కొనసాగిస్తూనే జిల్లా అభివృద్ధి విభాగాలకు కొంత స్వేచ్ఛను ప్రసాదించడాన్ని, అధికారమునుబదిలీకి ఉదాహరణగా చెప్పుకొనవచ్చును. పై ఉదాహరణలను బట్టి అధికార వికేంద్రీకరణలకు పైన పేర్కొనిన ఇతర భావనలకు, స్వల్పమైన వ్యత్యాసముందని అర్థమవుతున్నది.

23.7. వికేంద్రీకరణ - రకాలు :

వ్యవస్థల్లో సామాన్యముగా నాలుగు రకముల వికేంద్రీకరణలు కన్పిస్తాయి. అవి (1) పరిపాలన వికేంద్రీకరణ (2) కార్యపరమైన వికేంద్రీకరణ (3) రాజకీయ లేక ప్రజాస్వామిక వికేంద్రీకరణ. (4) ప్రాదేశిక వికేంద్రీకరణ. క్రమానుగత శ్రేణి వ్యవస్థల్లో క్రింది స్థాయి

ఉద్యోగులకు కొంతనిర్ణయాధికారాన్ని బదలాయించుటను, పరిపాలనా వికేంద్రీకరణ అంటారు. పరిపాలనలో సాంకేతిక విషయాలపై నిర్ణయాధికారాన్ని, సాంకేతిక విభాగాలకు ఉపవిభాగాలకు అప్పగించడాన్ని కార్యపరమైన వికేంద్రీకరణ అందురు. స్థానిక సమస్యలను పరిష్కరించేందుకు జిల్లాస్థాయిల్లో వివిధ అంచెలను ఏర్పాటుచేసి, వాటికి అధికారాన్ని, బాధ్యతలను అప్పచెప్పడాన్ని రాజకీయ లేదా ప్రజాస్వామిక వికేంద్రీకరణ అంటారు. ఇట్టి వికేంద్రీకరణలో ప్రజలకు, భాగస్వామ్యం కల్పించబడుతుంది. ఫలితంగా స్థానిక పరిపాలనా సంస్థలు స్థానిక సమస్యలను, సమర్థవంతముగా పరిష్కరించగలుగుతాయి. ప్రధాన కార్యాలయం కొంత అధికారమును, ఉంచుకుని క్షేత్ర కార్యాలయములకు కొంత అధికారం బదిలీ చేయుట ప్రాదేశిక వికేంద్రీకరణ అందురు.

23.8. వికేంద్రీకరణ - ప్రయోజనాలు :

వ్యవస్థలోని వివిధ స్థాయిలలో అధికారాన్ని పంపిణీచేసి వికేంద్రీకరించుటవలన ఈ క్రింది ప్రయోజనములు చేకూరుతాయి. ఒకటి, పై స్థాయిలలో పని భారం తగ్గుతుంది. నిర్ణయాలను తీసుకోవడం, వాటిని అమలు చేయడంలో అనవసరకాలయాపన జరగదు. రెండు, వికేంద్రీకరణ జరుగుటవలన ఆయాస్థాయిలలో, ప్రాంతాలలో, నూతన ప్రయోగాలనుచేసే అవకాశం అభిస్తుంది. నూతన ప్రయోగముల వలన లాభములు కలిగితే వాటిని మిగతా భాగములకు వర్తింపచేయవచ్చును. మూడు, ప్రజలకు ప్రభుత్వ పాలనలో భాగస్వామ్యం ఏర్పడుతుంది. ఇది ప్రజలలో చొరవను, ఉత్తేజాన్ని పెంపొందింపచేస్తుంది. పరిపాలనలో ప్రజల భాగస్వామ్యం వలన వారికి నాయకత్వ లక్షణాలు ఏర్పడుతాయి. నాలుగు, క్రింది స్థాయి ఉద్యోగులు కొంత నిర్ణయాధికారాన్ని చెలాయించుటవలన వారిలో ఆత్మగౌరవం, సుస్థితి, పెరుగుతాయి. "చార్లెస్ వర్త్" అభిప్రాయం ప్రకారం వికేంద్రీకరణ కేవలం పాలనా సామర్థ్యమును పెంచుటయే గాక అనేక రకాలైన లాభాలను చేకూరుస్తుంది. ఇది పౌరునిలో తాను వ్యక్తిగతంగా తగినవాడను అనే ఆత్మవిశ్వాసాన్ని పెంపొందిస్తుంది. వారిలో ప్రేరణను పెంచుతుంది. అయిదు, ఇది మిత వ్యయానికి దారితీస్తుంది. ఆరు, కేంద్రస్థాయికి, క్షేత్రస్థాయిలకు మధ్యదూరం చాలా వున్నట్లయితే కేంద్రస్థాయి ఉద్యోగులు స్థానిక పరిస్థితులగూర్చి సరిగా అవగాహన చేసుకొనలేరు. స్థానిక సమస్యలు వివిధ ప్రదేశాలలో వివిధ రకములుగా వుండును. స్థానికావసరాలను త్వరగా తీర్చేందుకు తగిన నిర్ణయాలను తీసుకునేందుకు వికేంద్రీకరణ తోడ్పడుతుంది. ఏడు, వ్యవస్థ లక్ష్యముల నిర్వహణ సమర్థవంతంగా సాగే అవకాశమున్నది. ఎనిమిది, వ్యవస్థ నిర్వర్తన, అది సాధించిన ఫలితాలను తెలుసుకునేందుకు వికేంద్రీకరణ దోహదం చేస్తుంది. తొమ్మిది, పాలనను ప్రజాస్వామ్యబద్ధంగా తీర్చిదిద్ది పాలకులకు శిక్షణాలయముగా పనిచేస్తుంది. పది, అధికారులను చిన్నవిషయాలపై తమదృష్టిని సారించే బారినుండి తప్పించి ప్రధాన విషయాలపై పెట్టేటట్లు చేయగలదు.

23.9. వికేంద్రీకరణ - నష్టములు :

వికేంద్రీకరణలో పైన తెల్పిన లాభాలతోపాటు నష్టములు కూడా ఉన్నాయి. అవి ఒకటి, క్షేత్ర స్థాయిలోని ఆధీనోద్యోగులలో తగినంత అనుభవం, విషయ పరిజ్ఞానము లేకపోవుటవలన, అసమర్థతకు దారితీసే ప్రమాదమున్నది. రెండు, క్షేత్ర కార్యాలయాలు ప్రత్యేకీకరణను కలిగిన అనేక విధులను చేపట్టుట వలన ఈ కార్యకలాపముల మధ్య సమన్వయం సాధించడం కష్టమౌతుంది. మూడు, రాజకీయ ప్రజాస్వామ్య వికేంద్రీకరణ ప్రాంతీయ సంకుచిత తత్వాలకు దారితీస్తుందని దానివలన జాతీయ సమగ్రతకు ముప్పువాటిల్లే విధంగా పరిణమిస్తుందని కొందరు భావిస్తారు. నాలుగు, హెచ్చు మోతాదులో వికేంద్రీకరణ జరుగుట వలన అసమర్థత, అవినీతి పెచ్చు పెరుగుతాయని, విమర్శకులు అభిప్రాయపడుచున్నారు. పంచాయితీ రాజ్ వ్యవస్థలోని సంస్థలు వీటికి ప్రతిబింబాలుగా ఉన్నాయి. అయిదు, కొన్ని జాతీయ కనీస ప్రమాణాలను సాధించాలనే రాజకీయ తపన వికేంద్రీకృత వ్యవస్థలలో నీరు గార్చబడుతుంది. అక్షరాస్యత, తలసరి ఆదాయం, జీవన ప్రమాణం మొదలైన లక్ష్యాలను సాధించాలనే విషయంలో ఇది ప్రస్ఫుటంగా కన్పిస్తుంది. ఆరు, వివిధస్థాయిలను ఏర్పరచుట వలన వాటిని నియమించుట వలన విపరీత వ్యయానికి దారితీస్తుంది. అంతేగాక ఆర్థికంగా తమపైతాము ఆధారపడే విధముగా కూడా వివిధ స్థాయిలు వుండజాలవు. ఏడు, అసమానతలను, ప్రాంతీయ దురభిమానమును రెచ్చగొట్టు ప్రమాదమున్నది. ఎనిమిది, కార్యక్రమాల అమలుకు సంబంధించి వికేంద్రీకరణ ద్వారా ఏర్పడిన యూనిట్లపై స్థానిక ఒత్తిడి ఎక్కువగా ఉంటుంది. వికేంద్రీకరించిన విధుల మధ్య సమన్వయాన్ని సాధించడం కష్టం. వికేంద్రీకరణపై నేటి కాల పరిస్థితుల దృష్ట్యా కూడా ఎన్నో పరిమితులు మనకు కన్పిస్తాయి.

23.10. కేంద్రీకరణ - వికేంద్రీకరణల ప్రోత్సహించే భిన్న అంశాలు :

ఒక వ్యవస్థ కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణల్లో దేనివైపు మొగ్గుచూపుతుంది అనే విషయం అనేక కారణములచేత ప్రభావితమవుతుంది. ఈ సందర్భముగా "ఫెస్లర్" ఆరు కారకములను పేర్కొనినాడు. అవి ఒకటి, క్రిందిస్థాయి ఉద్యోగులు కొన్ని విషయాలలో నిర్ణయాలను

చేయు అధికారమును కలిగియుంటారు. అట్టి విషయముల ప్రాధాన్యతపై, క్రిందిస్థాయిలోని ఉద్యోగులను, ఉన్నతస్థాయిలోని ఉద్యోగులు సంప్రదించే విధానముపై. మూడు, ఆధీనోద్యోగులు ఉన్నతాధికారులకు లేక క్రిందిస్థాయి ఉద్యోగులు కేంద్ర కార్యాలయములకు పంపవలసిన విషయాలు కొన్ని ఉంటాయి. అట్టి విషయాలను పంపే విధానముపై. నాలుగు, క్షేత్రస్థాయిలో నిర్ణయాలను చేయు విషయములో కేంద్రస్థాయి కొన్ని నియమ నిబంధనలను ఏర్పరుస్తుంది. అట్టి నియమ నిబంధనల సంఖ్య వాటి స్వభావంపై. అయిదు, ప్రాంతీయస్థాయిలో కొన్ని నిర్ణయాలు తీసుకొనబడతాయి. అట్టి నిర్ణయాలకు వ్యతిరేకంగా ప్రజలు ప్రధాన కార్యాలయానికి అప్పీలు చేసుకునే సౌకర్యంపై, ఆరు, క్షేత్రాధికారులకు సంబంధించిన, సంఖ్యపై కేంద్రీకరణ, లేదా వికేంద్రీకరణ ఆధారపడి ఉంటాయి.

కొన్ని ప్రత్యేకాంశములు కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలకు అనుకూలముగా ఉంటాయి. ఒక ప్రత్యేకమైన పనిని కేంద్రస్థాయిలో ఉంచి దాని ప్రాముఖ్యతను నొక్కి చెప్పే కోరిక, ఏకరూపతను సాధించాలనే ఆకాంక్ష, ఉన్నతస్థాయిలోని యూనిట్లు ఎక్కువ అధికారమును చెలాయించుటకు చేసే ప్రయత్నాలు కేంద్రీకరణను ప్రోత్సహిస్తాయి. సమకాలీన ప్రపంచములో కేంద్రీకరణను తప్పనిసరి చేసే మరి మూడు అంశాలను "ఆచార్య సి.వి. సుబ్రమణ్యాం" పేర్కొన్నాడు. కంప్యూటర్‌వంటి ఆధునిక సాధనాల ద్వారా సమాచారాన్ని క్రోడీకరించగలుగుట, సమాచారమును వేగవంతముగా దూరప్రాంతములకు ప్రసారం చేయగల సాధనములుండుట. రెండు, ప్రపంచ చరిత్రలో సామ్రాజ్యవాద దేశాలు సాధించిన విజయాలకు నిర్ణయాధికారం కొద్దిమంది వ్యక్తుల చేతులలో కేంద్రీకరించబడివుండటం, మూడు, ఆర్థిక పోటి విధానమునకు, ఆర్థిక పోటీని ఎదుర్కొనుటకు, అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలకు కేంద్రీకృత వ్యవస్థ అనివార్యమవటం.

23.11. కేంద్రీకరణ - వికేంద్రీకరణలను నిర్ణయించు అంశాలు :

కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలను నాలుగు అంశాలు నిర్ణయిస్తాయి. అవి: బాధ్యతాంశాలు, పరిపాలనాంశాలు, విధులకు సంబంధించిన అంశములు, బహిర్గతాంశములు. బాధ్యతాయుతాంశము వ్యవస్థలో అధికార వికేంద్రీకరణను కోరుతుంది. వ్యవస్థలోసాగే అన్ని కార్యక్రమాలకు ఉన్నతాధికారులే బాధ్యత వహించడం సరికాదు. పాలనాంశములలో వ్యవస్థ వయసు, క్రిందిస్థాయి ఉద్యోగుల సామర్థ్యం, లక్ష్యాలలో స్థిరత్వం, అనే అంశాలు ప్రధానమైనవి. ఎక్కువకాలంగా పనిచేస్తున్న వ్యవస్థలో అధికార వికేంద్రీకరణ సులభమవుతుంది. కొత్తవ్యవస్థలో పాలనా పద్ధతులు స్థిరముగా లేకపోవుట వలన, క్రమబద్ధమైన పద్ధతులు కనుగొనబడి యుండక పోవుట వలన, వికేంద్రీకరణ సాధ్యం కాకపోవచ్చును. క్రిందిస్థాయి ఉద్యోగులు సమర్ధులైనప్పుడు అధికారమును వికేంద్రీకరించ వచ్చును. వ్యవస్థాలక్ష్యములలో స్థిరత్వం లేక వాటిని తరచూ మార్చవలసి వున్నట్లయితే, అధికార కేంద్రీకరణ యోగ్యమైనది. వ్యవస్థాలక్ష్యములు స్థిరమైనవై వుండి వ్యవస్థాపితమైన పద్ధతులు నిరవధికంగా అనుసరించే చోట అధికార కేంద్రీకరణ ఉత్తమమైంది. విధులకు సంబంధించిన అంశాలలో ప్రధాన కార్యనిర్వాహక అధికారి అనేక రకముల విధులను తానొక్కడే నిర్వహించడమనేది ముఖ్యమైనది. వివిధ రకాలైన విధులను నిర్వహించు వ్యవస్థలో అధికార వికేంద్రీకరణ తప్పనిసరి. ఒక విధి నిర్వహణలో దేశవ్యాప్తముగా ఏకత్వాన్ని సాధించాలనుకున్నట్లయితే, అధికార కేంద్రీకరణ మంచిది. ప్రజల సహకారం, భాగస్వామ్యం, మొదలగు అంశముల దృష్ట్యా ప్రాంతీయ అభిరుచులను కాపాడునటువంటి బహిర్గత కారకాలను బట్టి వికేంద్రీకరణ తప్పనిసరి అవుతుంది. అంతేగాక కొన్ని సందర్భాలలో రాజకీయ పరమైన ఒత్తిడులు వలన కూడ అధికార వికేంద్రీకరణ అవసరమవుతుంది. దీనికి ఉదాహరణగా భారతదేశములో పంచాయితీరాజ్ సంస్థలను పేర్కొనవచ్చును.

23.12. సారాంశం :

వ్యవస్థలో నిర్ణయీకరణ అధికారం పై స్థాయిలో ఉండడాన్ని కేంద్రీకరణగాను, క్రిందిస్థాయిలో ఉండడాన్ని వికేంద్రీకరణగాను పిలువవచ్చు. కేంద్రీకరణలో కేంద్రీకృత మార్గదర్శకత్వాన్ని, నియంత్రణను సాధ్యంచేయడం, సమాన ఆదరణ సూత్రమును సుగమం చేయటం, జాప్యాన్ని నివారించటం అనే లాభాలతో బాటు ప్రధానాధికారి అమూల్య కాలాన్ని అనవసర విషయాల పరిశీలనకు కేటాయించటం అధీనోద్యోగులలో చొరవనశించడమనే నష్టాలున్నాయి. వికేంద్రీకరణలో పాలన, కార్యపర, రాజకీయ, ప్రాదేశిక వికేంద్రీకరణ ఉన్నాయి. వికేంద్రీకరణవల్ల పైస్థాయి ఉద్యోగుల పనిభారంతగ్గటం, నూతన ప్రయోగాలకు అవకాశం కలగటం వంటి లాభాలతోపాటు అసమర్ధత ఉండటం, సమన్వయం సాధ్యం కాకపోవడం, వంటి నష్టాలున్నాయి. ఒక వ్యవస్థలో కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలను బాధ్యతాంశము, పరిపాలనాంశము, విధులకు సంబంధించిన అంశములు, బహిర్గత అంశములు నిర్ణయిస్తాయి. కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలలో ఏది ముఖ్యమైనదనే ప్రశ్నకు జవాబు నివ్వటము కష్టము. ప్రపంచ వ్యాప్తంగా వీటికి సంబంధించి పరస్పర వ్యతిరేక ధోరణులు కన్పిస్తున్నాయి.

23.13. ముగింపు :

అధికారకేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణ దిక్కుతోచని సమస్యలుగా పరిణమించాయి. ప్రపంచ వ్యాప్తంగా పరస్పర వ్యతిరేక ధోరణులు కన్పిస్తున్నాయి మనదేశములో లైఫ్ ఇన్సూరెన్స్ కార్పోరేషన్ అయిదు స్వతంత్రసంస్థలుగా, జోన్స్‌గా, మండలాలుగా, ఏర్పాటు చేయుటను వికేంద్రీకరణకు, ప్రభుత్వ రంగ ఉక్కు సంస్థలను కలిపి 'స్టీల్ అథారిటీ ఆఫ్ ఇండియా' లిమిటెడ్ అనే హోల్డింగ్ కంపెనీని ఏర్పాటు చేయుటను కేంద్రీకరణకు ఉదాహరణగా చెప్పవచ్చును. కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలలో ఏది ఉత్తమమైనది, అనే చర్చ మూడవ ప్రపంచ దేశాలకు సంబంధించిన వ్యూహరచనలలో కన్పిస్తుంది. 1950 దశాబ్దంలో వనరులను అభిలాషణీయమైన స్థాయిలో సక్రమంగా వినియోగించు కొనుటకు కేంద్రీకరణ ప్రణాళికా రచనను అనుసరించారు.

1960 దశాబ్దం నుండి కేంద్రీకృత నమూనాలు ఆశించిన ఫలితాలను ఇవ్వకపోవడం వలన ఇవి నిరాదరణకు గురి అయినాయి. అభివృద్ధి చెందిన దేశములలో, అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలో ఆర్థిక అసమానతలు, నిరుద్యోగం, పేదరికం, మొదలగు సమస్యలు తీవ్రమైనవి. 1970 దశకంలో ఆఫ్రికా, ఆసియా, లాటిన్ అమెరికా, దేశములు వికేంద్రీకరణ వైపు మొగ్గుచూపుట ప్రారంభించినాయి. కేంద్రీకరణ, వికేంద్రీకరణలలో రెండింటిలోను లాభ, నష్టములు ఉన్నాయి. ఈ రెంటిలో దేనిని ఎన్నుకోవాలి అనే విషయం అతి కఠినమైన సమస్య. గున్నార్ మిర్డాల్ ఎక్కువ కాలం ప్రాతినిధ్య ప్రజాస్వామ్యం మనగలుగుతాందా లేక కమ్యూనిజం మనగలుగుతుందా అనే విషయం - ఈ వ్యవస్థలు వికేంద్రీకరణను సమర్థించే విస్తృతి పై ఆధారపడియుంటుందని పేర్కొన్నాడు. ఈ అంశాన్నే చర్చిస్తూ అలెక్స్ డి. టాకివెల్లి కేంద్రీకృత వ్యవస్థ అవసాన కాలంలో విజయాన్ని వరించవచ్చుననీ, కాని, కాలక్రమేణ తన శక్తిని కోల్పోతుందని ఉద్ఘాటించాడు. మానవుని తాత్కాలిక వైభవాన్ని కొని తెచ్చుటకు, కేంద్రీకృత వ్యవస్థ దోహదం చేసినప్పటికీ అది ఆశించదగిన జాతి పురోభివృద్ధికి దోహదం చేయదని కూడా పేర్కొనినాడు.

అభ్యాసాలు

I. ఐదు లేక ఆరు పుటలకు మించని సమాధానాలు వ్రాయండి

1. కేంద్రీకరణ అనగా నేమి ? కేంద్రీకరణ లాభనష్టాలను వ్రాయుము.

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 60 పంక్తులకు మించని సమాధానాలు వ్రాయండి.

1. వికేంద్రీకరణ రకాలను పేర్కొనుము.
2. కేంద్రీకరణ వికేంద్రీకరణలను ప్రోత్సహించే భిన్న అంశాలేవి?

III. లఘుటీకలు వ్రాయండి.

1. కేంద్రీకరణ
2. వికేంద్రీకరణ, అధికార దత్తతల సంబంధం.
3. రాజకీయ వికేంద్రీకరణ

IV. ఒకటి రెండు వాక్యాలలో సమాధానం వ్రాయండి :

1. కేంద్రీకృత వ్యవస్థ 2. క్రమానుగత శ్రేణి 3. అధికార వికేంద్రీకరణ

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1.	Dr. M.P. Sharma	:	Public Administration in Theory and Practice
2.	L.D. White	:	Introduction to the Study of Public Administration
3.	Dr. A. Avasthi and S.R. Maheswari	:	Public Administration
4.	Dr. P. Krishna Prasad and G. Radha Krishna	:	ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం సూత్రాలు - అధ్యయనం
5.	తెలుగు అకాడమీ	:	పరిపాలనా సిద్ధాంతం

టి. భక్తవత్సలం

పాఠం -24

అధికార దత్తత

(DELEGATION OF AUTHORITY)

24.0. లక్ష్యం - ఉద్దేశ్యం :

అధికార దత్తతకుగల అర్థాన్ని వివరించి దాని లక్షణములను, రకాలను, ప్రాముఖ్యతను అవరోధములను పరిశీలించటం.

విషయక్రమం :

24.1 అధికార దత్తత : అర్థవివరణ, నిర్వచనాలు

24.2 అధికార దత్తత : లక్షణాలు

24.3 అధికార దత్తత : ఆవశ్యకత

24.4 అధికార దత్తత : రకాలు

24.5 అధికార దత్తత : లాభాలు

24.6 అధికార దత్తతపై పరిమితులు

24.7 అధికార దత్తత : అవరోధాలు

24.8 సారాంశం

24.1. అధికార దత్తత - అర్థవివరణ - నిర్వచనాలు :

ఒక లక్ష్యసాధనకు కొద్దిమంది వ్యక్తులతో ఏర్పడేదే వ్యవస్థ. సాంప్రదాయక దృక్పథం ప్రకారం వ్యవస్థానిర్మాణం అత్యంత ప్రాధాన్యత వహిస్తుంది. వ్యవస్థలో వివిధ శ్రేణులు, విభాగాలు, ఉప విభాగాలు మొదలయినవి ఉంటాయి. వీటిమధ్య పని విభజన చేసి చక్కని సంబంధాలను ఏర్పరచాలి. ఇందుకొరకు ప్రతి వ్యవస్థా తప్పనిసరిగా కొన్ని నియమాలను, సూత్రాలను ఆచరించాలని, సాంప్రదాయక పాలనా దృక్పథం పేర్కొంటుంది. అట్టి నియమాలలో అధికార దత్తత ఒకటి. ప్రతి కార్య నిర్వాహకుడు తనకవసరమైన మేరకు అధికారాన్ని తనతో ఉంచుకొని కొన్ని పనులను చేయుటకు మిగిలిన అధికారములను తన అధీనులకు తాత్కాలిక ప్రాతిపదికపై దత్తం చేయడాన్ని అధికార దత్తత అనవచ్చును.

ఏక వ్యక్తి వ్యవస్థలలో ఒకే అధికారి అన్ని నిర్ణయాలను చేస్తాడు. చిన్న వ్యవస్థలలో అధికారాన్ని విభజించవలసిన అవసరం తక్కువగా ఉంటుంది. వ్యవస్థ పరిమాణం పెరిగేకొద్దీ అధికారం దత్తం చేయవలసిన అవసరం కూడా పెరుగుతుంది. ఒక వ్యక్తిగానీ వ్యక్తుల సముదాయం గానీ అన్ని నిర్ణయాలను చేయలేరు. అందుచేత అధికారాన్ని, బాధ్యతలను విధులతోబాటుగా విభజించవలసి ఉంటుంది. అధికారాన్ని విభజించి పంపిణీచేయు మార్గాలలో అధికార దత్తత ఒకటి. అధికార దత్తత పరిధి వ్యవస్థ పరిమాణంపై, సంక్లిష్టతలపై ఆధారపడి ఉంటుంది. "పర్యవేక్షణ, నియంత్రణలకు లోబడి ఉండే విధంగా పై అధికారి క్రింది అధికారికి నిర్దిష్టమైన అధికారాన్ని అప్పగించడమే'' అధికార దత్తత అని జె.డి. మూనీ నిర్వచించాడు. ఎల్. డి. వైట్ అధికార దత్తత ప్రాముఖ్యతను వర్ణిస్తూ "అధికార దత్తత నిశ్చయంగా ఒక గొప్పశక్తి. క్షేత్రస్థాయి ఉద్యోగులలో బాధ్యతాస్థాయిని ఉన్నత సుస్థితులను సూచిస్తుంది'' అని చెప్పాడు. టెర్రీ ప్రకారం అధికార దత్తత "నిర్ణీత పనులను సాధించేందుకు ఒక కార్య నిర్వాహకుడు, వ్యవస్థా విభాగం తన అధికారాన్ని మరొకరికి అప్పగించడం.''

లూయిస్ అలెన్ అభిప్రాయం ప్రకారం "అధికార దత్తత ఒక నిర్వహణ ప్రవృత్తి. మేనేజరు తనకు అప్పగించబడిన పనిని విభజించి వ్యవస్థలో తనకున్న ప్రత్యేకస్థానమును బట్టి ఇతరులు సమర్థవంతంగా నెరవేర్చలేని పనిని మాత్రమే తాను చేస్తూ ఇతర పనులలో ఇతరుల సహాయాన్ని పొందటమే'' అధికారదత్తత.

24.2. అధికార దత్తత - లక్షణములు :

అధికార దత్తతకు గల వివిధ నిర్వచనాలను అర్థం చేసుకొనవచ్చును. అధికార దత్తతకు ఈ దిగువ లక్షణాలు ఉన్నాయి. అవి : ఒకటి, అధికారాన్ని ఉన్నతాధికారి మాత్రమే దత్తం చేయగలడు. రెండు, అధికార దత్తత ఊర్ధ్వ, అధో, పార్శ్వ ముఖాలుగా సాగవచ్చును. మూడు, ఇది అంతిమాధికార బదిలీని సూచించదు. నాలుగు, అధికారాన్ని సంపూర్ణంగా ఇతరులకు అప్పజెప్పడం సాధ్యం కాదు. ఐదు, దత్తం చేయబడిన అధికారాలను ఏ సమయంలోనైనా వెనుకకు తీసుకొనవచ్చును. ఆరు, అధికారాన్ని దత్తం చేయు వ్యక్తి తన బాధ్యతను వదులుకోడు. తనిఖీచేసే అధికారాన్ని, పర్యవేక్షణా, నియంత్రణాధికారములను తనతోనే ఉంచుకుంటాడు. ఏడు, అధికార దత్తతకు, వికేంద్రీకరణకు తేడా ఉంది. అధికారం కొన్ని షరతులకు లోబడి దిగువ స్థాయిలకు బదిలీ చేయడమే వికేంద్రీకరణ. కాగా కొన్ని సౌకర్యాలను, సౌలభ్యాలను వ్యవస్థ అవసరాల దృష్ట్యా అధికారాన్ని తాత్కాలికంగా వివిధ ఉపకేంద్రాలకు అప్పగించే ప్రక్రియనే అధికార దత్తత అనవచ్చు.

24.3. అధికార దత్తత ఆవశ్యకత :

ఆచరణలో కొన్ని కారణాల వలన అధికారాన్ని దత్తం చేయవలసి వుంటుంది. యం. పి. శర్మ "పబ్లిక్ ఎడ్మినిస్ట్రేషన్ థియరీ అండ్ ప్రాక్టీస్" అనే గ్రంథంలో రెండు కారణాల దృష్ట్యా అధికార దత్తత అవసరమని పేర్కొన్నాడు. ఒకటి, వ్యవస్థాధినేత చట్టబద్ధంగా తనకు గల అధికారములను స్వయంగా తానే చలాయించలేడు. అన్ని అంశాలను వివరంగా తానే స్వయంగా చూచుకొనలేడు. రెండు, అధికారదత్తత జరగకుండా అధీనులు తమ పనిని చేసుకొనలేరు. బాధ్యత అనేది అధికారంతో ముడిపడి ఉంటుంది. అందువల్ల బాధ్యతలను నెరవేర్చడానికి అధికారం తప్పనిసరి అవుతుంది. అధికార దత్తత ఆవశ్యకతను యం.పి. శర్మ "బైబిల్" లోని ఒక ఆధారంగా వివరించినాడు. మోసెస్ అనే రాజు పనిభారంతో కష్టపడుతున్నప్పుడు అతని మామ జత్రో ఇచ్చిన సలహా మేరకు ఇజ్రాయిల్ నుండి యోగ్యులైనవారిని అధికారులుగా నియమించాడు. ఫలితంగా చిన్న వ్యాజ్యాలను ఈ అధికారులే నిర్వహించారు. ముఖ్యమైన వ్యవహారములు మాత్రమే "మోసెస్" దృష్టికి వచ్చేవి. ఈ కథ అధికార దత్తత ద్వారా వ్యవస్థాధినేతను పనిభారం నుండి ఎలా విముక్తిడిని చేయవచ్చో తెలియజేస్తుంది.

అధికారదత్తత జరుగుతున్నప్పుడు పనిభారం ఏవిధంగా పెరుగుతుందో సర్ ఇయాన్ హామిల్టన్ అనుభవం తెలియజేస్తుంది. ఇయాన్ తన అనుభావాన్ని 'ది సోల్ అండ్ బాడీ ఆఫ్ యాన్ ఆర్మీ' (The Soul and Body of an Army) అనే గ్రంథంలో వివరించాడు. ఇయాన్ సిమ్లాలో 1816 లో 'క్వార్టర్ మాస్టర్ జనరల్' పదవిని చేపట్టాడు. తాను గతంలో చేసిన పని రద్దు అవటం వలన ఇయాన్ తానే గతంలో తన అధికారి చేసిన పనిని, తాను నిర్వహిస్తున్న పనిని చేయవలసి వచ్చింది. కానీ ఆశ్చర్యకరమైన రీతిలో ఇయాన్ ఒక విషయాన్ని కనుగొనినాడు. ఇదివరకు తాను పన్నెండు గంటలు చేసిన పనిని ఇప్పుడు ఆరు గంటలలోనే చేయగలుగుతున్నాడు. గతంలో నోట్సు (Notes) వ్రాయడానికి, ఆ వివరాలను తన పై అధికారికి తెలియజేయడానికి ఆ అధికారి పరస్పర వ్యతిరేక అభిప్రాయాలను వ్యక్తపరచినప్పుడు వాటిని పరిష్కరించడానికి చాలా సమయం పట్టేది. ఇప్పుడు తన క్రింద అధికార పదవిని కూడా చేపట్టడం వలన, ఈ సమయం ఇయాన్‌కు కలిసివచ్చింది. తన అధీనులను విశ్వసించకపోవటం వలన అధికారాన్ని దత్తత చేయకపోవడం వల్ల ఒకే పనిని రెండు పర్యాయాలు చేయవలసి వచ్చెనని ఒక అధీనుడు చేసిన పనిని రెండవసారి ఉన్నతాధికారి చేయడం జరుగుతూ ఉండేది. 'సర్ ఇయాన్ హామిల్టన్' అనుభవం వల్ల ఉన్నాతాధికారులు అన్ని వివరాలను తామే చూసుకొనే పనిభారం వల్ల కష్టపడడానికి తమ అధికారాన్ని దత్తత చేయకపోవడమే కారణమని స్పష్టమౌతుంది.

24.4. అధికారదత్తత - రకాలు :

అధికార దత్తత విస్తృతి లేక పరిమాణాన్ని బట్టి రెండు రకాలుగా ఉంటుంది. ప్రాధికార ఉద్యోగి తన క్రింది ఉద్యోగికి పూర్తి అధికారాన్ని అప్పగించినట్లయితే దానిని సంపూర్ణ అధికార దత్తత అంటారు. విదేశీ వ్యవహారాలకు సంబంధించి దౌత్య ప్రతినిధులకు సంపూర్ణ అధికారాలు ఇతర విదేశాలకు పంపెదరు. వీరికి విదేశీ ప్రభుత్వాలతో సంప్రదింపులు జరిపి తగు నిర్ణయాలను తీసుకొనుటకు పూర్తి అధికారము ఉంటుంది. దీనినే సంపూర్ణాధికార దత్తత అనవచ్చును. దీనికి భిన్నంగా ఆధీనోద్యోగి నిర్ణయాలను చేయనప్పుడు కొన్ని విషయాలలో పై అధికారులను సంప్రదించటాన్ని పాక్షిక అధికారదత్తతగా పరిగణించవచ్చు.

అధికార దత్తత పరిమితులతో కూడినదీ లేదా పరిమితులు లేనిదిగానూ ఉండవచ్చును. ఆధీనోద్యోగుల చర్యలను సమీక్షించి మార్చే

హక్కు అత్యున్నతాధికారికి ఉంటే దానిని పరిమితులతో కూడిన అధికారదత్తతగానూ, దీనికి భిన్నంగా సాగినప్పుడు పరిమితులు లేని అధికారదత్తతగానూ చెప్పవచ్చును. లిఖితపూర్వకంగా ఆజ్ఞాపత్రం ద్వారా ఉపశాసనం ద్వారా సాగే అధికారదత్తతను లాంఛనప్రాయమైన అధికారదత్తతగా పేర్కొంటారు. దీనికి భిన్నంగా ఆచార సాంప్రదాయం అవగాహనల ద్వారా సాగే అధికారదత్తతను "లాంఛనప్రాయం కాని" అధికారదత్తత అంటారు. లాంఛనప్రాయం కాని అధికారదత్తత లిఖిత రూపంలో నమోదు చేయబడదు. రాజ్యాంగం పూర్తిగా లిఖించబడనట్లే, అధికారదత్తత ప్రక్రియ కూడా సంపూర్ణంగా లిఖితపూర్వకంగా సాగదు. అధికార దత్తత జరిగే దిశను బట్టి కూడా అధికారదత్తతను వర్గీకరించవచ్చును. ఉన్నతస్థాయి నుండి క్రింది స్థాయికి చేసే అధికారదత్తతను అధోముఖదత్తతగా పేర్కొనవచ్చును. ప్రజలు ఒక అధ్యక్షుని ఎన్నుకొని అతనికి పాలనాధికారములను అప్పజెప్పడాన్ని ఊర్ధ్వముఖ అధికారదత్తతగా పేర్కొనవచ్చును. ఒక వ్యవస్థ తన పరిధికి వెలుపల ఉండే మరొక వ్యవస్థకు చేసే అధికారదత్తతను పార్శ్వముఖ అధికారదత్తత అనవచ్చును. భూదానోద్యమానికి సంబంధించిన చట్టనిర్మాణంలో కొన్ని రాష్ట్రాలలో మిగులు భూముల పంపిణీని తాత్కాలిక సంఘాలకు (శ్రీ వినోభా భావేచే నియమించబడిన) అప్పజెప్పటను పార్శ్వముఖ అధికారదత్తతకు ఉదాహరణగా చెప్పవచ్చును. ఈ సంఘాలు అధికార క్రమానుగత శ్రేణి పరిధిలోకి రావు. అధికారదత్తత ప్రత్యక్షంగా లేక పరోక్షంగా లేక మధ్యస్తంగా సాగవచ్చును. ఇద్దరు వ్యక్తులు లేదా సంస్థల మధ్య జరిగే అధికారదత్తతలో మధ్యస్థస్థాయి లేకపోతే దానిని ప్రత్యక్ష అధికారదత్తతగా వ్యవహరించవచ్చును. ఇద్దరు వ్యక్తులు లేదా సంస్థల మధ్య జరిగే అధికారదత్తతలో మూడవ వ్యక్తికి లేదా మధ్యస్థస్థాయికి చోటు వున్నట్లయితే దానిని పరోక్ష అధికార దత్తత అంటారు. ఇట్టి అధికార దత్తత అసాధారణమైంది. జె.డి. మూనీ దీనికి రెండు ఉదాహరణలను ఇచ్చాడు. ఒకటి, అమెరికా ప్రజలు అధ్యక్షుని ఎన్నుకొనేటప్పుడు ఎన్నికల గణంద్వారా ఎన్నుకోవడం, రెండు, పోప్ ఎన్నికలో "కౌన్సిల్ ఆఫ్ కార్డినాల్స్" వ్యవస్థ మధ్యస్థ స్థాయిగా ఉంటుంది.

అధికారదత్తత - లాభాలు : ప్రభుత్వ శాఖాధిపతులకు, శాఖాధిపతులు తమ ఆధీన అధికారులకు అధికారాన్ని దత్తంచేయడం వలన కొన్ని ప్రత్యేక లాభాలు ఉన్నాయి. అవి : ఒకటి, ముఖ్యమైన అధికారాలను మాత్రం తాను ఉంచుకొని, ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు అప్రధానమైన అధికారములను తన క్రింది ఉద్యోగులకు బదిలీ చేయడంవల్ల అతనికి పనిభారం తగ్గుతుంది. అతి స్వల్పమైన విషయాలను పట్టించుకొనకపోవటం వలన శక్తివంతమైన నాయకత్వమునకు దారితీస్తుంది. రెండు, చిన్న చిన్న పనులను, విధులను క్రింది ఉద్యోగులు నిర్వహించడం వలన పని త్వరగా సాగుతుంది. జాప్యం నిరోధించబడుతుంది. మూడు, వ్యవస్థలోని కొన్ని బాధ్యతలను, విధులను క్రింది ఉద్యోగులకు అప్పచెప్పడం సక్రమమైన విధి నిర్వాహణకు దారితీస్తుంది. శ్రమవిభజన సుగమం అవుతుంది. నాలుగు, క్రిందిస్థాయి ఉద్యోగులు కూడా కొన్ని విధులను నిర్వహించడం వలన తాముకూడా వ్యవస్థలో భాగస్వాములమనే భావం కలిగి అది చక్కటి సుస్థితికి దారితీస్తుంది. ఐదు, ఎల్.డి. వైట్ అభిప్రాయంలో "పరిస్థితుల ప్రభావం వలన, పని పరిమాణం వల్ల అధికారదత్తత తప్పని సరి అవుతుంది." ఎక్కడయితే పనిజరుగవలసి ఉందొ అక్కడ పని సులభంగా సాగి, సమస్యలు తొలుగుతాయి.

మూడు ప్రధాన కారణాలవల్ల అధికారదత్తత తప్పనిసరి అని ఎల్.డి.వైట్ భావించారు. అవి: ఒకటి పౌరుల ప్రయోజనం దృష్ట్యా అనేక సమస్యలకు క్షేత్ర కార్యాలయాల్లోనే పరిష్కారం కావాలి. రెండు, జాప్యాన్ని నివారించుటకు అనేక సమస్యలు క్షేత్ర కార్యాలయాల్లోనే పరిష్కరించబడాలి. మూడు, విధానాల కార్యకలాపాలను స్థానిక పరిస్థితులలో సర్దుబాటు చేసుకోవాల్సిన అవసరం ఉన్నది. అందుచేత క్షేత్ర స్థాయిలో నిర్ణయాలను చేసే విచక్షణాధికారం క్రింది స్థాయిలకు ఉండాలి. అందుచేతనే ఎల్.డి. వైట్ అధికార దత్తత "నిర్భయంగా ఒక గొప్పశక్తి" అని అన్నాడు. "అధికారదత్తత క్షేత్ర ఏజంట్లలో ఉన్న బాధ్యతాస్థాయిని సూచిస్తుంది. తమ వాషింగ్‌టన్ ఉన్నతాధికారులు మెసంజర్లు, రిపోర్టర్లుగా మాత్రమే వుంటూ సంతృప్తిని పొందజాలరు." అని వైట్ ప్రకటించాడు. వ్యవస్థలో స్వల్పమైన సమస్యలను పరిష్కరించుకునేందుకు తగిన నిర్ణయాలను చేసే అధికారం క్రిందిస్థాయి ఉద్యోగులకు అప్పగించడం వలన నిర్ణయీకరణ వేగంగా జరుగుతుంది. దీనివలన క్రిందిస్థాయి ఉద్యోగులలో పనిపట్ల నిబద్ధతా భావం పెంపొందుతుంది. వారు విశ్వసనీయంగా పనులను చేయడానికి అలవాటుపడతారు. ఉద్యోగులకు కొన్ని అధికారాలను అప్పగించడం వలన వారి సగటు పని సామర్థ్యం మెరుగుపడుతుంది.

ఉన్నతస్థాయిలోని అధికారులు తమ అధికారాలను దత్తం చేసేందుకు ఇష్టపడకపోతే తత్ఫలితంగా కొన్ని చెడు పర్యవసానాలు సంభవిస్తాయి. దీనివలన ఉన్నత స్థాయిల్లో క్రిందిస్థాయిల్లో అనిశ్చిత పరిస్థితి ఏర్పడుతుంది. క్రిందిస్థాయి ఉద్యోగులు బాధ్యతాయుతంగా సరైన అవగాహనతొ నిర్ణయాలను చేయకపోవటం వలన వారిలో బాధ్యతా రాహిత్యం చోటు చేసుకుంటుంది. అవసరమైన చోట నిర్ణయాలు ఆలస్యంగా చేయబడతాయి. అట్టి నిర్ణయాల వలన ఆశించిన ఫలితాలు చేకూరవు. అందుచేత సంబంధిత ఉన్నతాధికారులు ఏ అధికారాలను తాము అట్టిపెట్టుకోవాలి, ఏ అధికారాలను ఆధీనోద్యోగులకు ఇవ్వాలి అనే విషయంలో స్పష్టమైన అవగాహనను కలిగి ఉండాలని సూచింపబడుతుంది.

24.6. అధికారదత్తతపై పరిమితులు :

అధికారదత్తత వలన పైన వివరించిన ప్రయోజనాలు ఉన్నప్పటికి, అన్ని పరిస్థితులలోనూ అధికార దత్తత సాధ్యంగాక పోవచ్చును. అధికారదత్తతపై కొన్ని పరిమితులు ఉన్నాయి. పరిస్థితులను దృష్టిలోఉంచుకొని మాత్రమే అధికారాన్ని దత్తం చేయాలి. అధికారాన్ని దత్తం చేసేందుకు వీలులేని పరిస్థితులు ఈ క్రిందివి. ఒకటి, అధికారాన్ని ఏ మేరకు దత్తం చేయాలనే విషయం రాజ్యాంగం చేత, చట్టాలచేత, రాజకీయ సంస్థల చేత నిర్ధారించబడుతుంది. రెండు, దిగువ స్థాయి ఉద్యోగుల శక్తి సామర్థ్యాలను దృష్టిలో ఉంచుకొని అధికారాన్ని దత్తం చేయాలి. ఆధీనోద్యోగులు సమర్థులైనప్పుడు అధికారదత్తత వలన ప్రయోజనాలు చేకూరతాయి. మూడు, కొన్ని కార్యక్రమాలను అమలుచేసేటప్పుడు అధికారం కేంద్రీకృతమై వుండవలసిన అవసరం ఉండవచ్చు. ఈవిషయాన్ని దృష్టిలో ఉంచుకొని మాత్రమే అధికారదత్తత చేయాలి. నాలుగు, అధికారదత్తత చేయటంలో వ్యవస్థ పరిమాణం, భౌగోళిక, స్థానిక స్థితిగతులు, విస్తీర్ణత మొదలగు అంశాలను పరిగణలోనికి తీసుకోవాలి. ఐదు, వ్యవస్థలో అంతర్గత ప్రసార సౌకర్యాలను బట్టి అధికార దత్తత చేయాలి. ఆరు, వ్యవస్థలో సమన్వయ స్థాయి ప్రాతిపదికగా అధికారదత్తత జరగాలి.

ఈక్రింది విషయాలలో అధికారదత్తత జరుగరాదు. బడ్జెట్ తయారీ, అమలు, బడ్జెట్ పై నియంత్రణ, విత్త కార్యకలాపాలపై పర్యవేక్షణ, వ్యయం మంజూరు మొదలైన విత్త పరమైన విషయాలలో అధికారదత్తత జరుగరాదు. ఉద్యోగబృంద పాలనకు సంబంధించిన భర్తీ, శిక్షణ మొదలైన మౌలిక అంశాలలో నియమాలను రూపొందించే అధికారాన్ని దిగువ ఉద్యోగులకు అప్పగించరాదు. నూతన విధానాలను, కార్యక్రమాలను ప్రవేశపెట్టడంలో పాత విధానాలకు, కార్యక్రమాలకు స్వస్తిచెప్పే విషయంలో నిర్ణయాలను చేసే అధికారాన్ని క్రింది ఉద్యోగులకు దత్తం చేయరాదు. వ్యవస్థ చిన్నదిగా ఉండేకొద్దీ దాని భౌగోళిక పరిధి తగ్గిపోతుంది. ఇట్టి వ్యవస్థల్లో అధికారదత్తతకు అవకాశాలు సన్నగిల్లుతాయి. అందుచేత చిన్న వ్యవస్థల్లో అధికారదత్తత నిష్ప్రయోజనం.

24.7. అధికారదత్తత - అవరోధాలు :

వ్యవస్థలో అధికారదత్తత సమర్థవంతంగా జరుగకుండా ఉండేందుకు కొన్ని పరిస్థితులు అవరోధాలను కల్పిస్తాయి. వీటిని వ్యవస్థాపరమైన, వ్యక్తిగతమైన అవరోధాలుగా వర్గీకరించవచ్చును. వ్యవస్థాపరమైన అవరోధాలకు కారణాలు రెండు అవి: ఒకటి, వ్యవస్థాపరమైన పద్ధతులు, కార్యసాధనా విధానాలు లోపించడం. రెండు, వ్యవస్థలో సమన్వయ ప్రసార సౌకర్యాలు లోపించడం. మూడు, అధికారాలు విధులకు సంబంధించిన పరిధులు స్పష్టంగా నిర్వచించబడకపోవడం.

ఫిఫ్నర్ వ్యక్తిగతమైన అవరోధాలను ఈవిధంగా వివరించాడు. ఒకటి, వ్యవస్థక్రమానుగత శ్రేణిలొ ఉన్నత స్థాయికి చేరిన అధికారులలొ అధికారం పట్ల మోజు ఎక్కువగా ఉండటం. రెండు, వీరు ఆధీనోద్యోగులు సరైన నిర్ణయాలను చేయరని, వాటిని ఆశించిన రీతిలో అమలుచేయరని భావించంటం. మూడు, శక్తివంతులైన సరైన ఆధీనోద్యోగులలో ఆశించకూడని అధికార కేంద్రాలు లేక అవిధేయత చోటు చేసుకుంటాయని భయపడటం. నాలుగు, బలమైన చైతన్యవంతులైన ప్రేరణ కలిగిన ఉన్నతాధికారులు తమ ఆధీనుల అనిర్ణయాత్మక, మందకొండితనము సహించక, అసంతృప్తికి లోనవడం. ఐదు, ప్రభుత్వ పాలనలో రాజకీయ పరిగణము సర్వసాధారణంగా అధికార దత్తతను నిరోధిస్తాయి. ఆరు, సాంస్కృతిక వారసత్వంగా ఉద్యోగులకు సంక్రమించే అధికారవాద, పితృస్వామిక నాయకత్వ ధోరణులు అధికారదత్తతను ప్రభావితం చేస్తాయి. ఏడు, అధికార దత్తత చేసే ఉన్నతోద్యోగులలోను ఆధీనులలోను వారి భావోద్రేక పరిపూర్ణత లోపించుట. ఎనిమిది, స్వభావసిద్ధమైన నాయకత్వ లక్షణాలు, చిహ్నములు అదికారదత్తతను నిరోధిస్తాయి. అంతేకాక అధికారాన్ని దత్తం చేసే ఉన్నతోద్యోగులకు అధికారాన్ని దత్తం చేసే పద్ధతి తెలియకపోవడం. దానికి రెండు కారణాలు ఉన్నాయి. అవి : ఒకటి, వ్యవస్థా నిర్వహణ శాస్త్రాలు తగినంతగా అభివృద్ధి చెందకపోవటం వలన, ఈ శాస్త్రాలు అధికారదత్తతకు సంబంధించిన నియమాలను, సూత్రాలను స్పష్టంగా ఏర్పరచలేదు. రెండు, అనేక వ్యవస్థలు అధికారదత్తత సూత్రాలను పాటించుటలేదు. అందువలన వ్యవస్థలోని ఉన్నతోద్యోగులు అధికారదత్తత వలన కలిగిన ప్రయోజనాలను తమ అనుభవం ద్వారా తెలుసుకొనలేక పోవుతున్నారు.

వ్యవస్థలో అధికారదత్తత వలన అనేక ప్రయోజనాలున్నాయి. పైన ప్రకటించిన అవరోధాలు ఈ ప్రయోజనాలను నిరోధిస్తున్నాయి. అందుచేత అధికారదత్తత అనేది శాస్త్రీయమైన పద్ధతిలో జరగాలి. దీనికి కొన్ని ఆవశ్యకాలు ఉన్నాయి. అవి : ఒకటి, అధికారదత్తత ఒక మొత్తంగా జరగాలి. వ్యవస్థ ప్రతి దశలోనూ ప్రతి స్థాయిలోనూ విధులు, అధికారాలు, బాధ్యతలు, శక్తి మొదలైన అంశములను దృష్టిలో

ఉంచుకొని అధికారదత్తత జరగాలి. రెండు, తగినన్ని వనరులు అందుబాటులో వుండాలి. మూడు, నిర్ణయాలను చేయడంలో తప్పులు జరిగే ప్రమాదం ఉందనే విషయాన్ని ఉన్నతాధికారులు గ్రహించాలి. నాలుగు, అధికారదత్తత రెండుసమూహాల మధ్య జరుగుతుంది. వీటిమధ్య పరస్పర విశ్వాసం ఉండాలి. ఐదు, అధికారదత్తత స్పష్టంగా ఉండాలి. ఆరు, అధికారదత్తతకు మరోపేరు జవాబుదారీ.

పైన వివరించిన ఆవశ్యకాలతో పాటు మరికొన్ని సాధారణ నియమాలను అధికారదత్తత ప్రక్రియలో పాటించాలి. అవి : ఒకటి, అధికారదత్తత లిఖితంగా, స్పష్టంగా ఉండాలి. రెండు, అధికారదత్తత పరిధిని స్పష్టంగా నిర్వచించాలి. ఇది వ్యక్తికి గాక పదవికి సంక్రమించినదై ఉండాలి. మూడు, ఆధీనోద్యోగుల శక్తి సామర్థ్యాలను దృష్టిలో ఉంచుకొని వారు సక్రమంగా వినియోగించు కోగల మేరకే అధికారాన్ని వారికి దత్తం చేయాలి. నాలుగు, అధికారదత్తత ఒక ప్రణాళిక ప్రకారం సక్రమంగా జరగాలి. ఐదు, అధికారదత్తతో అంతర్భాగంగా నివేదన (రిపోర్టింగ్) తప్పనిసరిగా ఉండాలి. అ నివేదికలను అధీనులు రూపొందించాలి. ఈ నివేదికల ద్వారా అధీనులు తాము సాధించిన ఫలితాలను వివరించాలి. దానికి అధీనులు ప్రత్యేకమైన సామర్థ్యం కలిగి ఉండాలి.

సారాంశం : ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు తన ఆధీన ఉద్యోగికి కొన్ని పనులను చేయుటకు అవసరమైన అధికారాన్ని అప్పగించడాన్ని అధికార దత్తత అనవచ్చు. ఇది తాత్కాలిక ప్రాతిపదికపై జరుగుతుంది. అధికారదత్తత ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుని పనిభారాన్ని తగ్గిస్తుంది. వ్యవస్థలో పనులు వేగంగా జరిగేందుకు సహకరిస్తుంది. అధికార దత్తత అనేక రకాలు. ఉదాహరణకు లాంఛన ప్రాయమైన అధికారదత్తత లాంఛన ప్రాయముకాని అధికారదత్తత, ఊర్ధ్వముఖ అధికారదత్తత, అధోముఖ అధికారదత్తత మొదలైన రకాలయిన అధికారదత్తతను గుర్తించవచ్చు. ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు తన మొత్తం అధికారాలను ఆధీనులకు అప్పగించలేడు. అధికారదత్తతకు వ్యవస్థాపరమైన, మానసికపరమైన అవరోధాలు ఉన్నాయి. ఒక వ్యవస్థలో అధికారదత్తత సమర్థవంతంగా వుండాలంటే కొన్ని తప్పనిసరి పరిస్థితులు వుండాలి. వీటినే అధికారదత్తత ఆవశ్యకాలుగా పిలువవచ్చు. వ్యవస్థా సమర్థతను పెంపొందింపజేయడంలో అధికారదత్తత కీలక పాత్ర వహిస్తుంది.

అభ్యాసాలు

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు ఐదు లేక ఆరు పుటలకు మించని సమాధానములు వ్రాయండి.

1. అధికారదత్తతను నిర్వచించి అధికారదత్తత ప్రాముఖ్యతను వ్రాయుము.
2. అధికారదత్తత లక్షణాలను పేర్కొని దానిపైగల పరిమితు చర్చించండి.

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు అరవై పంక్తులకు మించని సమాధానాలు వ్రాయండి.

1. అధికారదత్తత లాభాలను చర్చించండి.
2. అధికారదత్తత గల అవరోధాలను పేర్కొనండి.

III. లఘుటీకలను వ్రాయండి (పది పంక్తులలో).

1. లాంఛనప్రాయం కాని అధికారదత్తత.
2. లాంఛనప్రాయమైన అధికార దత్తత.
3. ఊర్ధ్వముఖ, అధోముఖ అధికారదత్తతలు

IV. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు (ఒకటి, రెండు వాక్యాలలో) :

1. అధికార దత్తత
2. నివేదన

ఉపయుక్త గ్రంథాలు :

1.	Dr. M.P. Sharma	:	Public Administration in Theory and Practice
2.	Saran	:	Public Administration Concepts and Theories
3.	తెలుగు అకాడమీ	:	పరిపాలనా సిద్ధాంతము
4.	ఆంధ్రప్రదేశ్ సార్వత్రిక విశ్వవిద్యాలయం	:	ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రం ప్రాధమికాంశాలు.

టి. భక్తవత్సలం

పాఠం -25

నాయకత్వం

(LEADERSHIP)

25.0. లక్ష్యం :

పాలనలో నాయకత్వం ప్రముఖపాత్ర వహిస్తుందని అందరూ అంగీకరించినప్పటికి నాయకత్వం అంటే ఏమిటో విరించడం అంత సులభంకాదు. తానొక నాయకునిగ ఎలా ఎదిగానన్న విషయంపై స్పష్టంగా, సంతృప్తికరంగా వివరించగల నాయకుడుగాని, ఏ కారణాల వలన ఫలానా నాయకునికి తాము విధేయత ప్రకటిస్తున్నామని చెప్పగలిగిన అనుచరులుకాని తనకు కన్పించలేదని ప్రముఖ రచయిత బెర్నార్డ్ పేర్కొనడంలోనే నాయకత్వ భావన ఎంత క్లిష్టమైందో మనకు తెలుస్తుంది ఈ అధ్యాయంలో నాయకత్వ ప్రాధాన్యత, దాని లక్షణాలు తెలుసుకుందాం.

విషయక్రమం :

25.1 నాయకత్వం అంటే ఏమిటి ?

25.2 అర్ధవివరణ, నిర్వచనము

25.3 నాయకత్వం ఆవశ్యకత లేక ప్రాధాన్యత

25.4 నాయకత్వ రూపాలు - అధికారయుత, ప్రజాస్వామ్య, జోక్యరహిత నాయకత్వములు

25.5 నాయకత్వ ఆధారాలు - వ్యక్తి గత, రాజకీయ, వ్యవస్థాగత పునాదులు

25.6 నాయకత్వ సిద్ధాంతాలు - గుణాల సిద్ధాంతాలు, సన్నివేశ సిద్ధాంతం, అనుచరుల సిద్ధాంతం

25.7 నాయకత్వ లక్షణాలు

25.8 సారాంశము.

25.1. "నాయకత్వం" అంటే ఏమిటి ?

ప్రజాస్వామ్యం, ప్రణాళికారచన, సామ్యవాదం, సంక్షేమరాజ్యం అను భావనలు ఈనాడు బహుళ వ్యాప్తిలోకి వచ్చాయి. ఈ ఉదాత్త ఆశయాలకు రూపకల్పన చేయగల నాయకులను కనుగొనడం నేటి పాలనా వ్యవస్థకు ప్రధాన సమస్య అయింది. సంక్షేమ రాజ్య స్థాపనలో భాగంగా ప్రభుత్వం ఈనాడు అసంఖ్యాక కార్యక్రమాలను నిర్వహిస్తుంది. విద్యా సంస్థల నిర్వహణ, పరిశ్రమలను నెలకొల్పడం, విద్యుత్తు, తపాలా, వైద్యం మెదలగు సేవలందించడం, సంక్షేమకార్యక్రమాలు అమలుపరచ్చడం, బాంకింగ్, రవాణా, పరిశ్రమలు మొదలైన రంగాల్లో ప్రభుత్వ రంగసంస్థలను నెలకొల్పడం ప్రైవేటు సంస్థలను అదుపులో ఉంచడం - ఇలా అది అసంఖ్యాకమైన కార్యక్రమాలను నిర్వహిస్తుంది. ఆకార్యక్రమాలను విజయవంతంగా నిర్వహించుటకు పాలనలో సామర్థ్యాన్ని పెంచాలి. పాలన ఉద్యోగులనందరిని ఐక్యతతోను, ఉత్సాహంతోను నడిపించుటకు, సరియైన నిర్ణయాలను సకాలంలో రూపొందించి లక్ష్యసాధన కావించుటకు, వివిధ శాఖల మధ్య సంఘర్షణ లేకుండా చూచుటకు, సహకారాన్ని పెంచుటకు, సమన్వయ సాధనకు సమర్థవంతమైన నాయకత్వం అవసరం.

సెక్లర్ హడ్సన్ చెప్పినట్లు పరిమాణం, క్లిష్టత, ప్రత్యేకీకరణ, సాంకేతిక ప్రగతి, సామాజిక ఒత్తిడులు మొదలగు కారణాల వలన నాయకత్వ సమస్యలకు ఇతోధిక ప్రాధాన్యత చేకూరింది. ఈ విధంగా నిర్వహణ విధులలో నాయకత్వం సమస్య ప్రధాన సమస్య అయింది. పాలనా నాయకత్వం లేనినాడు ప్రభుత్వ యంత్రాంగం స్థంభిస్తుందనీ, ప్రభుత్వ ఆశయాలు నెరవేరవనీ, పాలనలో సంక్షోభం ఏర్పడుతుందని ప్రత్యేకంగ చెప్పనవసరం లేదు. వేరొక విధంగా చెప్పవలెనన్న దేశ భవితవ్యం పాలన నాయకత్వం పై ఆధారపడి ఉన్నదనడంలో అతిశయోక్తి లేదు.

25.2. అర్ధవివరణ - నిర్వచనము :

పాలనలో నాయకత్వం ప్రముఖ పాత్ర వహించినప్పటికీ "నాయకత్వం'' అను పదానికి నిర్వచనం ఇవ్వడం అంత సులువుకాదు. అలాగే కొందరు వ్యక్తులు నాయకులు ఎలా కాగలిగారో వివరించడం కూడా అంత సులభమైన విషయం కాదు. తానొక నాయకునిగా ఎలా ఎదగ గలిగానన్న విషయంపై స్పష్టంగా, సంతృప్తికరంగా వివరించగల నాయకుడుగాని, ఏ కారణాల వలన ఫలానా నాయకునికి తాము విధేయత ప్రకటిస్తున్నామని చెప్పగలిగిన అనుచరులుకాని తమకు కన్పించలేదంటాడు బెర్నార్డ్. నాయకత్వం వ్యక్తిగత సంబంధమైనదనీ, ఒకానొక రంగంలో విశిష్ట విజయాన్ని సాధించగలగడమే దాని ప్రత్యేకతగా కన్పిస్తుంది అంటాడు మిల్లెట్. అఖండమేధా సంపత్తి, అంకురితదీక్ష, రాజనీతి చతురత కలసి నాయకుని లక్షణాలుగా పేర్కొనవచ్చు నంటాడు మిల్లెట్. నిజానికి వీటన్నింటికీ మించినదే నాయకత్వం అని, నూతన లక్ష్యాలను నిర్దేశించడం, అనుచరుల బృందంలో వినూత్న ఆశలను చిగురింప చేయగలగడం, వారి శక్తి సామర్థ్యాలకు ఒక ప్రత్యేకతను సమకూర్చడమే నాయకత్వం లక్షణం అని మరికొందరు భావిస్తారు.

లిటర్ ఫీల్డ్, ఫ్రాంక్‌రాషెల్ అనే రచయితల ప్రకారం నాయకుడు ముఖ్యమైన నిర్ణయాలు చేయగలగాలి. ఇతరులను ఆజ్ఞాపించగలగాలి. వారి పని తీరును బట్టి వారికి బహుమతులను ఇవ్వడానికిగాని, శిక్ష విధించడానికి గాని అధికారం కలిగి ఉండాలి. నిఘంటువు ప్రకారం నాయకత్వం అనగా మార్గదర్శకత్వం వహించుట అని అర్థం. ఆ పదాన్ని రెండు అర్థాలలో ప్రయోగించవచ్చు. అవి : 1) ఇతరులను అధిగమించుట, ఉన్నతుడుగా ఉండుట. 2) మార్గదర్శకత్వం వహించుట, ఇతరులను ఆజ్ఞాంపిచుట.

మొదటి అర్థం వ్యక్తి ఔన్నత్యానికి ప్రాధాన్యమివ్వగా, రెండవ అర్థం నిర్వహణా సామర్థ్యానికి, నాయకత్వ లక్షణాలకు ప్రాముఖ్యమిస్తుంది. "ఒక లక్ష్యసాధనకు ప్రజలను ఒప్పించి, వారి సహకారాన్ని పొందుటయే నాయకత్వం'' అన్నారు. కూన్ట్జ్ మరియు ఒడోనల్. ప్రజలను ప్రభావితులను చేసి, శక్తి వంతులుగ మార్చి, వ్యవస్థ లక్ష్య సాధనకై అందరినీ కలిపి, సమిష్టిగా పనిచేయించగల నైపుణ్యమే నాయకత్వం అన్నారు సెక్లర్ - హడ్సన్ (The art of "influencing and energising of people to work together in a common effort to achieve the purposes of the enterprise").

నాయకత్వానికి, అధికారానికి మధ్య సన్నిహిత సంబంధం ఉంది. అధికారం లేని నాయకుడు జీవంలేని వ్యక్తితో సమానుడు. విధి నిర్వహణకు, లక్ష్యసాధనకు అధికారం, ఆజ్ఞ, బలప్రయోగం అవసరం కావచ్చు. అలాగని అధికారమే నాయకుడు, నాయకుడే అధికారం అనటం సబబుకాదు. మంచి నాయకుడు అధికార దర్పంపైన గాక అధీనులను ఉత్తేజ పరచడం, ప్రేరణ కల్గించడం, ప్రోద్భలం చేయడం లాంటి కార్యక్రమాలలో ఉత్సాహం చూపెట్టుతాడు. కనుక లక్ష్యసిద్దికిగాను ప్రజలను ప్రోద్భలం చేస్తూ వారినుండి సహకారాన్ని పొందడమే నాయకత్వం అనిచెప్పవచ్చు.

25.3 నాయకత్వం ఆవశ్యకత లేక ప్రాధాన్యత :

చిన్నవికాని, పెద్దవికాని అవి సామాన్య విధులు నిర్వహించేవి కాని, అత్యంత సంక్లిష్టమైన విధులను నిర్వహించేవి కాని ప్రతి వ్యవస్థకు మంచి నాయకత్వం అవసరం, నాయకత్వం లేని వ్యవస్థ మెదడు లేని మనిషి ఒక్కడేనని చెప్పవచ్చు. వ్యవస్థకు జీవం వంటిది నాయకత్వం. అది వ్యవస్థ లక్ష్యాలను నిర్దేశిస్తుంది. ఆ లక్ష్యాల సాధనకై వ్యవస్థలో పనిచేయు సిబ్బందికి సలహాలనిస్తూ, ప్రేరణకలిగిస్తూ, మార్గదర్శకత్వం వహిస్తూ వ్యవస్థను నడిపిస్తుంది. దానిలో పనిచేయు వ్యక్తులమధ్య ఘర్షణ లేకుండ చూస్తుంది. వారి కార్యకలాపాలను సమన్వయపరుస్తూ, వారిలోని శక్తియుక్తులను వెలికితీస్తూ, ప్రోత్సహిస్తూ ప్రత్యేక పరిజ్ఞానం కలవారికి ప్రత్యేక పరిహారాలిస్తూ, అవిధేయులను హెచ్చరిస్తూ, అవసరమైతే శిక్షిస్తూ వ్యవస్థను పటిష్టంగా నడుపుతుంది. ఈ విధంగా మానవ సముదాయంలోని శక్తియుక్తులను వెలికి తీసకురాగల ఉత్తమ సాధనం వంటిది నాయకత్వం. సహచరులను ప్రేరేపించుటలోనేగాక, వారిని కార్యోన్ముఖులను చేయడంలోనే నాయకత్వం ఆవశ్యకత ద్యోతకమౌతుంది. ఈ విధంగా మానవ సముదాయ కార్యకలాపాలన్నింటకి నాయకత్వం విధిగా అవసరమౌతుంది. డానియల్ కాడ్జ్, రాబర్ట్ కోహెన్ అను రచయితలు నాయకత్వ ఆవశ్యకతను గురించి ఈ విధంగా వివరించారు.

1) లాంఛనప్రాయమైన వ్యవస్థలోని బలహీనతలను, లోపాలను సరిదిద్దటానికి నాయకత్వం ఎంతైనా అవసరం.

2) మారుతున్న సాంకేతిక, సామజిక, శాసన, రాజకీయ పరిస్థితులకనుగుణంగ వ్యవస్తను తీర్చిదిద్దనిదే ప్రగతి సాధన సాధ్యపడదు. మంచి నాయకత్వం ద్వారానే అలాంటి మార్పును తీసుకరావచ్చు.

3) కాలానుగుణంగ ప్రతి వ్యవస్థలోను కొన్ని అసమతౌల్యాలు ఏర్పడడం సహజం. అలాంటి వాటిని తొలగించడంలోను, సరిదిద్దటంలోనూ నాయకత్వం ప్రముఖపాత్ర వహిస్తుంది.

4) ప్రతి వ్యవస్థలోను మానవ ప్రవర్తన అనేక బాహ్య అంశాలచేత ప్రభావితం అవుతుంది. నిజానికి సిబ్బంది ప్రవర్తనా రీతిపై వ్యవస్తకు అంతగా అధికారం ఉండకపోవచ్చు. అయితే మానవ ప్రవర్తనా రీతిని సరిదిద్దగల నేర్పరితనం, సామర్థ్యం ఒక్క నాయకత్వానికి మాత్రమే ఉంటుంది.

ఈ విధంగా నాయకత్వం వ్యవస్థ పనితీరును చక్కదిద్దుతుంది. ఈ కారణంగానే మంచి నాయకుని ఎంపిక చేసుకోగలిగిననాడు సమస్యలన్నీ పరిష్కారమైనట్లేనని చెబుతారు. సమర్ధవంతంగా వ్యవస్థను నడిపిస్తూ, మానవ ప్రవర్తనను మారిన పరిస్థితులకనుగుణంగా చక్కదిద్దుతూ, వ్యవస్థ లక్ష్యాలను నిర్థేశిస్తూ, సిబ్బందిని ప్రోత్సహిస్తూ, వారిని ప్రభావితం చేస్తూ వ్యవస్థ స్థాయితో బాటు తన స్థాయిని కూడా పెంచుకునే అత్యుత్తమ సాధనం నాయకత్వం. అందువలన ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో నాయకత్వానికి విశిష్ట స్థానం ఉన్నదని చెప్పవచ్చు.

తమ అధీనులకు మార్గదర్శకత్వం వహిస్తూ వారి అవసరాలేమిటో తెలుసుకుని వాటిని సమకూరుస్తూ వారి సమస్యలను పరిష్కరిస్తూ, వారితో సంబంధాలు పెంచుకుని వారి విశ్వాసాన్ని చూరగొంటూ సంస్థ అభివృద్ధికి తోడ్పడేది నాయకత్వం. వ్యవస్థలో పనిచేసే ప్రతి ఉద్యోగి పాత్రను నిర్వచించడంతోబాటు, వ్యవస్థ లక్ష్యాన్ని స్పష్టంగా చాటి చెప్పడం, దాని సమగ్రతను కాపాడుతూ అంతర్గత ఘర్షణలకు చోటులేకుండ చూడడం, వ్యవస్థ అనే రథానికి సారథిగా పనిచేయడంలో నాయకత్వం ప్రాధాన్యత తెలుస్తుంది. నాయకత్వం లేని వ్యవస్థ చుక్కానిలేని నావలాంటిది.

25.4. నాయకత్వ రూపాలు :

నాయకత్వం మూడు రూపాలలో కన్పిస్తుంది: 1) అధికారయుత నాయకత్వం 2) ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వం 3) జోక్యరహిత నాయకత్వం, వాటిని గురించి ఇప్పుడు వివరంగా తెలుసుకుందాము.

25.4. 1. అధికారయుత నాయకత్వం (Authoritarian Leadership) : అధికారమే సర్వస్వం అని, అది సర్వరోగ నివారిణ లాంటిదని, మార్గదర్శకత్వమే మహత్తరమైనదని అది విశ్వసిస్తుంది. ఉద్యోగి సంక్షేమం కన్నా అధిక ఉత్పత్తి సాధనయే మిన్న అన్నది దీని సిద్ధాంతం. టేలర్ శాస్త్రీయ నిర్వహణా ఉద్యమ ఫలితమే అధికారయుత నాయకత్వ భావన అని పేర్కొనవచ్చు. ఈ విధానంలో నాయకుడు ఏకపక్ష నిర్ణయాలు తీసుకుంటూ, తన అధీనులను ఆజ్ఞాపిస్తూ, వారిపై అధికారాన్ని చెలాయిస్తూ, వారికి దర్శకత్వం వహిస్తూ, నియంత్రణ ద్వారా తన విధానాలను అమలుపరుస్తాడు. సమర్థులకు, తన అభిమానులకు బహుమతులిస్తూ, అవిధేయులకు శిక్షలు విధిస్తూ పాలనను కొనసాగిస్తాడు. సత్వర ఫలితాల సాధనలో ఇది కొంత విజయాన్ని సాధించవచ్చు కాని, దీర్ఘకాలిక ప్రాతిపదికపై చూచినప్పుడు దీనిలో అనేక లోపాలు కన్పిస్తాయి. ఇది వ్యక్తి ఆత్మవిశ్వాసాన్ని క్రుంగదీస్తుంది. సుస్థితి, ప్రేరణలకు చోటులేకుండ చేస్తుంది. నైతిక విలువలను కాలదన్నుతుంది. దానితో వ్యవస్థలో పనిచేసే వ్యక్తులలో దానిపట్ల వ్యతిరేక భావం పెరుగుతుంది.

25.4. 2. ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వం (Democratic Leadership): ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వం సమానత్వ సూత్రంపైన పనిచేస్తుంది. అధికారాన్ని హేయంగా భావిస్తూ, సహకారాన్ని జీవంగా తీసుకుంటుంది. సంస్థలో పనిచేసే వ్యక్తుల అభిప్రాయాలకు, సంప్రదింపులకు ప్రాధాన్యమిస్తుంది. నిర్ణయీకరణలో సిబ్బంది పాల్గొనడానికి అవకాశం కల్పిస్తుంది. సమిష్టి చర్చల ద్వారా నిర్ణయాలు తీసుకోవడం మూలంగా అధీనులలో సమూహ మనస్తత్వం పెరుగుతుంది. ప్రేరణ కలుగుతుంది. ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వం ఉద్యోగులలో నూతనోత్సాహాన్ని కల్గిస్తుంది. వారి సహకారం పొందడానికి, వారిలో ప్రేరణ సుస్థితి పెరగడానికి, సంస్థ సామర్థ్యం పెరగాడానికి ఇది తోడ్పడుతుంది. ఎల్టన్ చేసిన మేయో హాథార్న్ ప్రయోగాల ఫలితం ఇది. సిబ్బంది కేంద్రంగాగల పర్యవేక్షణా పద్ధతి ఉత్తమ పద్ధతి అని అమెరికాలోని మిచిగన్‌లో జరిగిన అధ్యయనాలు దృవీకరించాయి.

ఆవరణలో ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వ పద్ధతి మూలంగా ఇబ్బందులు లేకపోలేదు. ఈ విధానంలో సిబ్బంది ప్రతి విషయంలోను తల దూర్చడానికి ప్రయత్నించవచ్చు. వారు విధి నిర్వహణకన్నా హక్కుల సాధనకు ప్రాధాన్యమివ్వవచ్చు. రాజకీయ రంగంలోను, కార్మిక సంఘాలలో వలె వాణిజ్య, ప్రభుత్వ సంస్థలలో పనిచేయు సిబ్బందికి నిర్ణయాధికారం అప్పగించబడదు. మరో విషయం. ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వంలో అధికార పరంపర, ఆజ్ఞానైకత్వం మొదలైన పాలనా సూత్రాలకు అంతగా ప్రాముఖ్యముండదు అంటారు ప్రముఖ రచయితలు పిఫ్నర్, షేర్‌వుడ్‌లు.

అధికారయుత, ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వ రీతులలో కొన్ని ముఖ్యమైన వ్యత్యాసాలు కన్పిస్తాయి. మొదటిది ఎక్స్ సిద్ధాంత నేపథ్యంలో పనిచేస్తుంది. మానవులు సోమరులని, అవిశ్వాస పాత్రులని విశ్వసించగా, రెండవది దీనికి పూర్తిగ భిన్నంగా యోచిస్తుంది. లక్ష్యసాధనలో ఉద్యోగి స్వీయ నిర్దేశం, స్వీయ నియంత్రణలకు ప్రాధాన్యమిస్తాడని, సగటు మనిషి స్వాభావికంగా పనిచేయడానికి ఇష్టపడతాడని విశ్వసిస్తుంది. సృజనాత్మకతకు సంకేతంగా దానిని వర్ణించడంలోనే దాని ప్రాధాన్యత తెలుస్తుంది.

25.4. 3. జోక్యరహిత నాయకత్వం (Laissez-faire Leadership): అధికారయుత నాయకత్వం అధీనులను ఆజ్ఞాపిస్తూ, స్వయం నిర్ణయాలు తీసుకోగా, ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వం అధీనులతో సంప్రదించి నిర్ణయాలు తీసుకుంటుందని తెలుసుకున్నాం. ఈ రెండు రకాల నాయకత్వ రీతులు కన్నా జోక్యరహిత నాయకత్వం మరొక అడుగు ముందుకువేసి, విధి నిర్వహణలో అధీనులకు పూర్తి స్వేచ్ఛనిస్తుంది. ఈ విధానంలో నాయకుడు తన సిబ్బందికి సమాచారాన్ని అందివ్వగా, సిబ్బంది గమ్యాలనేగాక, మార్గాలను కూడా నిర్దేశించుకుంటుంది. నిజానికి ఈ తరహా నాయకత్వానికి తమ అధీనులను ఆజ్ఞాపించగలిగిన లేదా దర్శకత్వం వహించగలిగిన శక్తిగాని, విజ్ఞానం కాని ఉండవు. అంకిత భావంతో పనిచేసే మేధావులైన సిబ్బంది ఉన్నప్పుడే ఇది ఆచరణయోగ్యమైన పద్ధతి కావచ్చు. సమిష్టికృషి లోపించడానికి, క్రమశిక్షణా రాహిత్యానికి ఇది దారితీయవచ్చు. ఇక్కడ వ్యవస్థ లక్ష్యాలకు, దాని పనితీరుకు మధ్య పొంతన లేని పరిస్థితులు నెలకొల్పవచ్చునని, దానితో వ్యవస్థ అస్థవ్యస్తంగా మారవచ్చునన్న విమర్శ కూడా లేకపోలేదు.

నిజానికి ఈ మూడు నాయకత్వరీతులు స్వతంత్రమైనవి కావు. స్థూలంగా ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వం ఉత్తమ పద్ధతిగా కన్పిస్తున్నప్పటికి ఆచరణలో ఏ నిర్వాహకుడు కూడా ఎల్లప్పుడూ ఒకే నాయకత్వ రీతిలో వ్యవహరించలేడు. అతని ప్రవర్తన మొత్తం మీద ఏదో ఒక నాయకత్వ పద్ధతికి దగ్గరగా కన్పించినప్పటికి, పరిస్థితుల కనుగుణంగా అతడు తన పనితీరును మార్చుకుంటూ, కొన్ని సందర్భాలలో అధికారయుత, జోక్యరహిత పద్ధతులను పాటించవచ్చు.

బెర్నార్డ్ (Barnard) ప్రకారం నాయకత్వం : 1. నాయకుని మనస్తత్వం, 2. అనుచరుల మనస్తత్వం 3. పరిస్థితుల ప్రాబల్యం అను మూడు అంశాలపై ఆధారపడి ఉంటుంది. ఒక వ్యక్తి ఎంత శక్తివంతుడైనప్పటికి అనుచరుల సాయంలేనిదే అతను రాణించలేడు. అనుచరుల భవితవ్యం నాయకుని శక్తి సామర్థ్యాలపై ఆధారపడి ఉన్నట్లే, నాయకుని విజయం అనుచరుల శక్తి సామర్థ్యాలు, భక్తి విశ్వాసాలపైన ఆధారపడి ఉంటుంది. పరిస్థితుల ప్రాబల్యం గురించి వివరిస్తూ మిల్లెట్ అవి నాయకుని రూపొందిస్తాయి, రూపుమాపుతాయన్నాడు.

25.5. నాయకత్వ ఆధారాలు :

పాలన నాయకత్వం విజయవంతమగుటకు మూడు లక్షణాలు అవసరం : 1) వ్యక్తిగతమైనది 2) రాజకీయమైనది 3) వ్యవస్థాగతమైనది.

25.5. 1. వ్యక్తిగత పునాదులు : వ్యక్తిగతంగా ఆలోచించినప్పుడు నాయకునికి శారీరక శక్తి, పుష్టి, ఆరోగ్యం అవసరం. అతనికి పనిలో ఉత్సాహం, ఆత్మస్థయిర్యం ఉండాలి. సహచరులతో స్నేహభావంతో మెలగాలి. మంచితనం, నైతికశక్తి కలిగి, అవినీతికి అతీతులుగా వుండాలి. సమస్యలను తక్షణమే అవగాహన చేసుకొనగల బుద్ధికుశలత, ఇతరులను ఒప్పించగల నేర్పరితనము, ఒక విషయాన్ని కూలంకుషంగా చర్చించి, దాని లోతుపాతులను అవగాహన చేసుకొనగల సామర్థ్యం కలిగి ఉండాలి.

25.5. 2. రాజకీయ పునాదులు : పాలన, నాయకత్వం దేశ ఆచారాలకు, రాజకీయ దృక్పథాలకు దర్పణం పట్టాలి. అలాగని అది రాజకీయ నాయకుల చేతులలో కీలుబొమ్మ కావాలని అర్థంకాదు. ఆపిల్ బి చెప్పినట్లు దీనిలో మూడు అంశాలున్నాయి. 1) ప్రభుత్వ విధానాల కనుగుణంగ నిర్ణయాలు చేయడం 2) రాజకీయ, వ్యక్తిగత అభిమానాలకు చోటులేకుండ నిష్పాక్షికంగా విధుల నిర్వహణ 3) ప్రభుత్వ విధానాలను ప్రజలముందుంచి, ప్రజాభిప్రాయాల కనుగుణంగ వాటిని సవరించడం.

25.5. 3. వ్యవస్థాగత పునాదులు : కొన్ని సూత్రాలు పాటించడం ద్వారా అధీనులలో సంఘీభావం రపొందించవచ్చు. అధీనుల జీత భత్యాలు, పదవీ విరమణ వయస్సు, పెన్షను మొదలగు విషయాలను సంతృప్తికరంగా నిర్ణయించడం; సంస్థలో ఒక విధమైన రక్షక వాతావరణాన్ని నెలకొల్పడం, చట్టబద్ధంగ తాము నిర్వహించు విధులన్నింటికి నాయకుని ఆమోదం ఉంటుందన్న విశ్వాసం సిబ్బందిలో కల్గించడం, విధాన నిర్ణయంలో వారిని కూడా భాగస్వాములు చేయడం, అధీనులకు విధి నిర్వహణలో కొంత స్వేచ్ఛనిచ్చి, కొన్ని బాధ్యతలు అప్పగించడం, అధికార దత్తత చేయడం, అవిధేయులను శిక్షిస్తూ, విధేయులకు ప్రోత్సాహమిస్తూ సరియైన మార్గదర్శకత్వం వహించడం, క్రమశిక్షణను పాటించడం, సమస్యను ఆమూలాగ్రం చర్చించి నిర్ణయం తీసుకున్న తరువాత దానిని అమలు జరుపు బాధ్యతలను అనుచరులకు అప్పగించడం వీటిలో ముఖ్యమైనవి.

25.6. నాయకత్వం సిద్ధాంతాలు :

అవి : నాయకత్వానికి సంబంధించిన సిద్ధాంతాలు మూడు ఉన్నాయి. గుణాల సిద్ధాంతం, సన్నివేశ సిద్ధాంతం, అనుచరుల సిద్ధాంతం.

25.6. 1. గుణాల సిద్ధాంతం : ఆర్డ్ వే టెడ్, చెస్టర్ బెర్నార్డులు దీనిని బలపరచారు. ఆదర్శవంతమైన నాయకత్వానికి పది లక్షణాలు ఉండవలెనని చెబుతూ, తాము పేర్కొన్న లక్షణాలన్నీ ఏ ఒక్క నాయకునిలోను తనకు కన్పించలేదన్నారు టెడ్. ఈ లక్షణాలలో పెక్కింటిని ప్రత్యేక కృషితో అలవరచుకోవచ్చునని చెబుతూ, వాటిని ఇలా వివరించాడు: శారీరక శక్తి, సంస్థ నెలకొల్పబడిన ఉద్దేశ్యాలు, అది ఏ దిశలో పయనిస్తుందన్న పరిజ్ఞానం, ఉత్సాహము, స్నేహశీలత, వాత్సల్యం, చిత్తశుద్ధి, ధృడనిశ్చయము, మేధా సంపత్తి, సాంకేతిక ప్రావీణ్యం, సంస్థ లక్ష్యాలు, పనితీరులో విశ్వాసము మొదలైనవి.

నాయకత్వం లక్షణాలను గురించి చెస్టర్ బెర్నార్డ్ రెండు విషయాలు పేర్కొన్నాడు. అవి : వ్యక్తికి సంబంధించిన లక్షణాలు : శారీరక శక్తి, సాంకేతిక, విజ్ఞాన రంగాలలో పరిజ్ఞానం, పనిలో నైపుణ్యం ఇందుకు ఉదాహరణలు. ఈ లక్షణాలను కృషితో, శిక్షణ ద్వారా, అభివృద్ధి చేసుకోవచ్చు. రెండు, జన్మతః వచ్చు ధైర్యం, ఓపిక, పట్టుదల వంటి లక్షణాలను అభివృద్ధి చేసుకొనడం కష్టం.

ఈ సిద్ధాంతం అనేక విమర్శలకు గురి అయింది. అవి :

25.6. 2. క్లిష్టమైన భావన: నాయకత్వ భావన అత్యంత క్లిష్టమైనది. దాని లక్షణాలను ఒక జాబితాగా చేయడం కష్టం. అంతేకాదు. ఆ లక్షణాలలో ఏవి ముఖ్యమైనవో, ఏవి కావో ఏ ఒక్క రచయిత కూడా వివరించలేకపోయారు.

25.6. 3. విభాజన లేదు : నాయకత్వాన్ని సంపాదించడం ఒక ఎత్తుకాగా, దానిని నిలుపుకోవడం మరొక ఎత్తు అని అందరకూ తెలిసిందే. జాన్‌వేగ్, చెస్టర్ బెర్నార్డ్, ఆర్డ్ వేటెడ్‌లు ఇలాంటి విభజన చేయకపోవడం ఆశ్చర్యంగా కన్పిస్తుంది.

25.6. 4. ముఖ్య ప్రశ్నలు : ఆ రచయితలు పేర్కొన్న లక్షణాలు గల వ్యక్తులందరూ నాయకులు అవుతారా? నాయకులు అయిన తరువాత ఆ లక్షణాలను అలవరచుకుంటారా ? ఈ సిద్ధాంతంలో ఈ ప్రశ్నలకు సమాధానం కన్పించదు.

25.6. 5. వ్యక్తి స్వభావం : నాయకుల లక్షణాలు ఆయా వ్యక్తుల స్వభావంపై ఆధారపడి ఉంటాయి. స్త్రీని గురించి భిన్నకవులు వర్ణనలు చదివి, చంద్రబింబం లాంటి ముఖం, చేపలాంటి కళ్లు, కోటేరులాంటి ముక్కు, దొండ పండులాంటి పెదవి, ఉన్నదా లేదా అన్నంత సన్నని నడుముతో కావ్యకన్యక ఇలా ఉండవలెనని ఊహించి, తీరా చిత్రాన్ని గీస్తే ఆమె స్త్రీలాగా కన్పించలేదట ! ఈ రచయితలు వివిరించిన నాయకత్వ లక్షణాలు కూడా అలానే కన్పిస్తాయి.

25.6. 2. సన్నివేశ సిద్ధాంతం : ఈ సిద్ధాంతం ప్రకారం నాయకత్వ లక్షణాలు పరిస్థితులను బట్టి మార్పు చెందుతాయి. ఒకే వ్యవస్థలో పనిచేస్తున్నప్పటికి విభిన్న సమయాలలో భిన్న సమస్యలను ఎదుర్కొనడానికి నాయకత్వానికి విభిన్న లక్షణాలు అవసరమవుతాయని దాని సారాంశం. యుద్ధ సమయంలో అసమాన ప్రతిభ చూపిన నాయకుడు శాంతి సమయంలో రాణించలేక పోవచ్చు. అలానే, సన్నివేశాన్ని బట్టి నాయకునిలో మార్పు రావచ్చు. సహజంగా పిరికిపందయినవాడు కూడ ఆప్పుడు ఆపదలో ఉన్నప్పుడు విజృంభించవచ్చు. ఈ విధంగా పరిస్థితుల ప్రాభల్యం వలన పిల్లి పులిగా మారవచ్చు. మూర్తిమత్వ సిద్ధాంతం కన్నా సన్నివేశ సిద్ధాంతం ఉన్నతమైనదని మేరిపార్కర్ ఫాలెట్ కొనియాడింది. పరిస్థితులకనుగుణంగా నడచుకొనగలవాడే గొప్ప నాయకుడవుతాడని ఈ సిద్ధాంతం చెబుతుంది. అయితే సన్నివేశంతో సంబంధం లేకుండా నాయకునికి కొన్ని లక్షణాలు అవసరమన్న సత్యాన్ని ఇది విస్మరించింది.

25.6. 3. అనుచరుల సిద్ధాంతం : కొందరు మూర్తిమత్వానికి, కొందరు సన్నివేశానికి ప్రాదాన్యమివ్వగా మరికొందరు రచయితలు అనుచరులకు ప్రాధాన్యమిచ్చారు. దీని ప్రకారం నాయకత్వ విశిష్టత అనుచరుల అభిప్రాయలను తెలిసికొని, వారిని సంతృప్తిపరచడంలో వుంటుంది. "నేను మీ నాయకుడిని, నన్ను మిమ్మల్ని అనుసరించనీయండి'' అన్న చర్చిల్ మాటలు ఇక్కడ మనం గుర్తుంచుకోవాలి. అధికారంతో నడిపించడంకన్నా, ఆసక్తితో అనుచరుల సమస్యలను విని, వారిని సంతృప్తి పరచడం నాయకత్వ ప్రధాన లక్షణంగా ప్రముఖ రచయితలు అంగీకరిస్తారు. అనుచరులు లేనిదే నాయకుడు లేడన్న ఈ సిద్దాంత సారాంశాన్ని ఎవ్వరూ కాదనలేరు. అయితే, మట్టి నుండి మాణిక్యాన్ని చేయగల నాయకులూ లేకపోలేదు. గాలి వాటంగ ప్రయాణం చేయక, అనుచరులను తమవైపుకు త్రిప్పుకున్న నాయకులు చరిత్రలో మనకు అనేక మంది కన్పిస్తారు.

ఈ మూడు సిద్దాంతాలలో ఏ ఒక్కటి సంపూర్ణమైనది కాదు. నాయకత్వానికి కావలసిన మూడు ప్రధాన లక్షణాలను మూడు సిద్దాంతాలు వక్కాణించాయి. ఆ మూడు సిద్ధాంతాలను కలిపినప్పుడు నాయకత్వ లక్షణాలను వివరించే సమగ్ర సిద్ధాంతం రూపొందుతుంది.

25.7. నాయకత్వ లక్షణాలు :

నాయకత్వ లక్షణాలను జార్జిహోమన్స్ (George Homans) వివరంగ పేర్కొన్నాడు. లాంఛన ప్రాయంకాని నాయకత్వాన్ని గురించి ఆయన వివరించినప్పటికీ అవే లక్షణాలు లాంఛనప్రాయమైన నాయకత్వానికి కూడ వర్తిస్తాయని చెప్పవచ్చు.

1) నాయకుడు తన అనుచరులకు లేదా గణానికి (Group) మార్గదర్శకత్వం వహించక, ముందు తన స్థానాన్ని పదిలపరచుకోవాలి. లాంఛనప్రాయమైన నాయకత్వ విషయంలో ఈ సమస్య ఉత్పన్నం కాదు.

2) నాయకుడు తన అధీనుల అభిప్రాయాలకు, విలువలకు అనుగుణంగ మసలుకోవాలి. లాంఛనప్రాయమైన నాయకత్వానికి ఇది వర్తించదు.

3) నాయకుడు ఉత్సాహంగా పనిచేస్తూ ఇతరులను పనిచేయించాలి.

4) క్రమానుగత శ్రేణి సూత్రాన్ని విస్మరించకూడదు.

6) నాయకుడు తన గొప్పతనాన్ని చాటకూడదు. తానొక బాధ్యతగల అధికారినన్న విషయం మరువరాదు.

7) వ్యవస్థ మొత్తాన్ని అతను స్థూలంగా అవగాహన చేసుకోవాలి. తన అధీనుల సాంఘిక కట్టుబాట్లను, సంబంధాలను గుర్తించి మెలగాలి. ఘర్షణ పడ్డ ఇద్దరు ఉద్యోగులకు ఒకే పనిని అప్పగించడం మంచిదికాదు.

8) దూషణ, భూషణలను బహిరంగంగా చేయరాదు.

9) క్రమశిక్షణ చర్యలకు అవకాశం లేకుండ చేయాలి.

10) నాయకుడు ఆత్మవిమర్శ చేసుకోవాలి, అధీనులు, శ్రద్దగా, పూర్తిగా ఆలకించాలి.

11) సమయస్ఫూర్తిని ప్రదర్శిస్తూ, నిండుకుండలా మెలగాలి. తొందరపాటు మంచిదికాదు.

12) తానుచేసిన పొరపాట్లను ఇతరులపై రుద్దుటకు ప్రయత్నించరాదు. అవసరమైతే అధీనుల పొరపాట్లకు తాను బాధ్యత వహించాలి.

పరిశోధనా ఫలితాలు : అమెరికాలోని మిచ్‌గన్ విశ్వవిద్యాలయం వారు చేసిన సర్వేలో 20,000 మేనేజర్లను 2,00,000 మంది సాధారణ ఉద్యోగులను అధ్యయనం చేశారు. సమర్ధవంతులైన, సమస్యలను సరిష్కరించుటకు తోడ్పడగల బృందాలుగా అధీనులను రూపొందించగల నాయకుడు అధిక ఉత్పత్తిని సాధించడానికి యాజమాన్యం, ఉద్యోగుల మధ్య సత్సంబంధాలను నెలకొల్పాడని రెన్సిస్ లైకార్ట్ (Rensis Likert) ల పేర్కొన్నాడు. ప్రభుత్వంలో కూడా అలాంటి మేనేజర్ల ఘనవిజయాన్ని సాధించారని ఆయన వివరించాడు. నాయకత్వం అనేది ఎవరో మనకు ఇచ్చేదికాదు. మన శక్తి సామర్థ్యాలతో దానిని మనం పొందాలి. అందువలననే నాయకుడు జన్మించడు, నిర్మించబడతాడని మనం గుర్తుంచుకోవాలి.

25.8. సారాంశము :

నాయకత్వ ముఖ్యలక్షణం విశ్వసనీయత. నీవు విధిగ నిర్వహించదలచిన పనిలో ఇతరులకు ఉత్సాహం కల్గించగల నేర్పులోనే నాయకత్వం ఉంది. అనుచరుల మూలంగానే నాయకుల ఆస్థానాన్ని పొందగలిగారని గుర్తించాలి. నాయకత్వ లక్షణాలను పుస్తకాల ద్వారా 20 శాతాన్ని, అనుభవం ద్వారా 80 శాతాన్ని నేర్చుకుంటారని జేమ్స్ కాజేస్ (James Kouzes) అన్నారు. విజయానికి అంకుఠితదీక్ష అవసరమయినట్లే నాయకత్వానికి కఠోర పరిశ్రమ అవసరం.

అభ్యాసాలు

I. వ్యాసరూప ప్రశ్నలు :

1. నాయకత్వం అనగానేమి ? ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో నాయకత్వ ప్రాముఖ్యతను వివరింపుము.
2. నాయకత్వ సిద్ధాంతాలను వివరిస్తూ, ఉత్తమ నాయకత్వ లక్షణాలను పేర్కొనుము.

II. లఘు వ్యాసాలు :

1. నాయకత్వ రూపాలను వివరిస్తూ వాటిలో ఏది ఏకారణాల వలన ఉత్తమమైనదో వివరింపుము.
2. నాయకత్వ సిద్ధాంతాలలో నీకు నచ్చిన సిద్ధాంతంను విమర్శనాత్మకంగా పరిశీలింపుము.

III. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు.

ఈ క్రింది వానిని ఒకటి లేక రెండు వాక్యాలలో వివరింపుము.

a. నాయకత్వం
b. అధికారయుత నాయకత్వం
c. జోక్యరహిత నాయకత్వం.
d. ప్రజాస్వామ్య నాయకత్వం.
e. గుణాల సిద్ధాంతం.

యమ్. ఆర్. కె. మూర్తి

పాఠం -26

పర్యవేక్షణ

(SUPERVISION)

26.0. లక్ష్యం :

పాలానావ్యవస్థలో పర్యవేక్షణ ఒక ప్రధాన స్థానాన్ని పొందింది. పర్యవేక్షణ లేని పాలన ప్రగతికి నోచుకోదు అన్న స్థాయికి పర్యవేక్షణ పెరిగింది. పర్యవేక్షణ సూత్రం దాని అర్థం వివరణ, ప్రాధాన్యత, పాలనలో ఈ సూత్రాన్ని ఎలా అన్వయిస్తారో తెలుసుకోవడం ఈ పాఠం లక్ష్యం.

విషయక్రమం :

26.1 ఉపోద్ఘాతం : పర్యవేక్షణ అంటే ఏమిటి ?

26.2 అర్థ వివరణ: నిర్వచనము

26.3 పర్యవేక్షణ ప్రాధాన్యత

26.4 పర్యవేక్షకుల లక్షణాలు

26.5 పర్యవేక్షణ పద్దతులు

26.6 పర్యవేక్షణా పద్దతులను ఎలా మెరుగుపరచాలి ?

26.1. ఉపోద్ఘాతం :

పాలనా వ్యవస్థ నిర్మాణం అత్యంత సంక్లిష్టమైనది. అది అనేక శాఖలుగా విభజింపబడుతుంది. ప్రతి శాఖ అధికార పరంపర సూత్రంపై నిర్మించబడుతుంది. ప్రతి శాఖలో అనేక స్థాయిలు ఉంటాయి. ప్రతి పై స్థాయి (ఉన్నతుడు), తన క్రింది స్థాయిని (అధీనులను) పర్యవేక్షిస్తుంది. ఒక లక్ష్యసాధనకై కృషిచేసె సిబ్బంది మధ్య అవగాహనను, సహకారాన్ని పెంపొందించడంలోను, అతివ్యాప్తిని అరికట్టుతూ సమన్వయ సూత్రాన్ని అమలుపరచటంలోను పర్యవేక్షణ ప్రధానపాత్ర వహిస్తుంది. ఈ విధంగా ఈనాడు నిర్వహణ ముఖ్యవిధులలో పర్యవేక్షణ ఒకటి అయింది. ప్రతి పైస్థాయి తన అధీనులపై పర్యవేక్షణ గావిస్తుంది. పర్యవేక్షణ క్రింది స్థాయి దాకా చేరుతుంది. ఈ విధంగా అదికార పరంపర ఆచరణలో పర్యవేక్షణ పరంపరగా మారుతుంది. పర్యవేక్షణ ద్వారానే వ్యవస్థలో స్పష్టత ఏర్పడుతుంది. వ్యవస్థకు సార్థకత చేకూరుతుంది. ఆ విధంగ పర్యవేక్షణ వ్యవస్థలో ఒక అంతర్భాగమైంది.

మిల్లెట్ చెప్పినట్లు వ్యవస్థలో పర్యవేక్షణ రెండు ప్రధానమైన విధులను నిర్వహిస్తుంది. 1) వ్యవస్థలోని విభిన్న భాగాల మధ్య అది సమన్వయాన్ని చేకూరుస్తుంది. అన్ని భాగాలు ప్రకటిత లక్ష్యసాధనకుగాను ఏకరీతిలో విధినిర్వహణ గావించునట్లు చూస్తుంది. 2) ప్రతి విభాగం తనకు నిర్థేశించిన విధులను నిర్వహించునట్లు చూస్తుంది. అంగట్లో అన్నీ ఉన్నా అల్లుడినోట్లో శని ఉందన్న హాస్యోక్తి మనకు క్రొత్తకాదు. విధాన నిర్ణయం, బడ్జెట్ కేటాయింపు, సిబ్బంది నియామకం అన్నీ క్రమబద్ధంగ జరిగినప్పటికి, నిర్దేశించిన కార్యక్రమాల అమలును పర్యవేక్షించే అధికారి లేనినాడుగాని, పర్యవేక్షకుని స్థానంలో ఒక అసమర్దుడు ఆశీనుడయినప్పుడు గాని ఆశించిన ఫలితాలు చేతికందవు.

నదిలో దూకితేగాని దాని లోతు తెలియదన్నట్లుగానే, కార్యరంగంలోకి దిగిన తరువాతనే సమస్యల వేడి, వాడి తెలిసివస్తుంది. అలాంటి సమస్యలకు పరిష్కార మార్గాలను కనుగొనడానికి పర్యవేక్షణ అధికారి ఎంతైనా అవసరం. అందువలన ఈనాడు ప్రతి వ్యవస్థ ప్రభుత్వ; ప్రవేటు పాలనలు అనే వ్యత్యాసం లేకుండా - పర్యవేక్షణకు అత్యధిక ప్రాధాన్యమిస్తుంది. అమెరికాలో వాణిజ్య, పారిశ్రామిక రంగాలలో పనిచేసె ప్రతి ఏడుగురు ఉద్యోగులలో ఒకరు పర్యవేక్షకుడిగా పనిచేయడాన్ని బట్టి దాని ప్రాధాన్యత మనకు తెలుస్తుంది.

26.2 అర్థవివరణ: నిర్వచనము :

సూపర్‌విజన్ అను ఆంగ్లపదానికి తెలుగు పర్యవేక్షణ. "సూపర్" అనగా "ఉన్నతుడు," "విజన్" అనగా దృష్టి. కనుక "ఉన్నతుని దృష్టి" అని ఆ పదానికి అర్థం చెప్పుకోవచ్చు. ఇతరుల పనితీరుపై అధికారముతో కూడిన నిర్దేశము వహించుటయే పర్యవేక్షణ అని కొందరు రచయితలు వివరించగా, పర్యవేక్షణలో అధికారం కన్న మార్గదర్శకత్వమే అధికశాతంలో ఉంటుందన్నారు మరికొందరు రచయితలు. దానికి విద్యాపరమైన ప్రాధాన్యత కలదన్నాడు విలియంసన్. తన అధీనుల కార్యకలాపాలను నిర్దిష్టరీతిలో నడిపించడానికి వ్యవస్థనుండి అధికారాన్ని పొందెవ్యక్తినే పర్యవేక్షకుడు అని అంటాడు. జూనియర్ రియాంగ్ హెన్రీ. గణాలు లేదా సమూహాల సమర్థత దానిలోని వ్యక్తుల మధ్యగల సంబంధాలపై ఆధార పడుతుంది అంటాడు ఫిల్లర్. కనుక ఉత్తమ పర్యవేక్షకుడు సమూహాల మధ్య సత్సంబంధాలు ఉండునట్లు చూడటమేగాక, అధీనులు తన నాయకత్వాన్ని ఆమోదించి అనుసరించునట్లుగ చూసుకుంటాడు. మార్గరేట్ విలియంసన్ పర్యవేక్షణలోని ప్రధాన అంశాలను ఇలా వివరించింది. 1) విధి నిర్వహణలో సిబ్బంది పొరబాట్లు చేయకుండ చూడడం 2) ఇతరుల అభిప్రాయాలను గౌరవిస్తూ, వారి అభిమానాన్ని చూరగొనడం ద్వారా వారి సహాయాన్ని పొందడం.

నిర్దేశ ప్రక్రియలొ మూడు ముఖ్యాంశాలున్నాయి. ప్రణాళికా రచన, సందేశం, పర్యవేక్షణ. పాలనా చర్యలో ప్రణాళిక రచన సందేశాలు ప్రథమ దశ వరకే పరిమితం కాగా, పర్యవేక్షణ సూత్రం అవిచ్ఛిన్నంగా కొనసాగుతుంది. తనిఖీ, దర్యాప్తులకు భిన్నమైనది పర్యవేక్షణ. నిజానికి తనిఖీ, పరిశోధనలు పర్యవేక్షణా ప్రక్రియలో భాగాలే. నిర్దేశం, సూచనలకు అనుగుణంగా పనులు జరుగుతున్నది లేనిదీ చూచేది తనిఖీకాగా, జరిగిన తప్పులను కనుగొనడానికి ఉద్దేశింపబడింది దర్యాప్తు. ఈ రెండూ వ్యతిరేక దృక్పథాలు గలవే. పర్యవేక్షణ అలాంటిది కాదు. అది పని నిర్దేశం వహించడం మాత్రమేకాదు. దానికి విద్యావిలువ వుంది. సలహాలివ్వడం, సూచనలు చేయడం దానిపని. పర్యవేక్షకుడు తన అధీనులకు సలహాదారునిగా, మార్గదర్శిగ పనిచేస్తాడు. అతని ముఖ్యవిధులు ఇవి: 1) ప్రతి విధి నిర్వహణకు సరైన వ్యక్తిని ఎంపిక చేయడం. 2) ప్రతి వ్యక్తికి పనిలో ఉత్సాహం కల్పించడం. 3) పనిలో మెలుకువలు నేర్పడం 4) సిబ్బందికి నేర్పినది ఎంత వరకు వంటబట్టింది తెలుసుకోవడానికి పరీక్షలు నిర్వహించడం. 5) సిబ్బంది పొరబాట్లను సరిదిద్దటం. ఎన్ని సలహాలు ఇచ్చినా ఫలితం కన్పించనప్పుడు ఆ ఉద్యోగికి మరొక పనిని అప్పగించడం. 6) యోగ్యతను గుర్తించి గౌరవించడం. 7) ప్రతి ఒక్కరు గణంలో అంతర్భాగంగా పనిచేయునట్లు చూడడం లాంటి అనేక విధులను అతడు నిర్వహిస్తాడు.

పర్యవేక్షకులు : రకాలు: అధీనులు గల ఉద్యోగులందరిని పర్యవేక్షకులు అనవచ్చు. వారిని రెండు వర్గాలుగా విభజించవచ్చు.

26.2. 1. లైన్ పర్యవేక్షకులు: ఆజ్ఞల ద్వారా వీరు తమ విధులు నిర్వహిస్తారు. ఉదాహరణకు పోలీసుశాఖను తీసుకుందాం. ఇన్‌స్పెక్టర్ జనరల్ ఎస్.పి. లను పర్యవేక్షించగా, ఎస్.పి.లు డి.ఎస్.పి. లను, డి.ఎస్.పి.లు ఇన్‌స్పెక్టర్లను పర్యవేక్షిస్తారు.

26.2. 2. విద్యుక్త పర్యవేక్షకులు : విషయ నిపుణులైన ఆడిటర్లు, అకౌంటెంట్లు విద్యుక్త పర్యవేక్షకులుగా పనిచేస్తారు. లైన్ పర్యవేక్షణ ప్రత్యక్షమైనది, అధికారంతో కూడినది కాగా, విద్యుక్త పర్యవేక్షణ స్టాఫ్ విధి. ఆజ్ఞాపించడం గాక ప్రభావితం చేయడం దాని లక్షణం.

26.3. ప్రాధాన్యత :

ఆధునిక వ్యవస్థలో పర్యవేక్షణ ప్రముఖ పాత్ర వహిస్తుంది. అది బహుళ విధులను నిర్వహిస్తుంది. సమన్వయం, సలహా, ప్రేరణ, నియంత్రణ, మార్గదర్శకత్వం ఇత్యాది విధులను ఏకకాలంలో నిర్వహించడానికి దోహదపడె ప్రక్రియ పర్యవేక్షణ. ఫలితాలను పరిశీలించడమే పర్యవేక్షణ అని ఇంకొందరు కొనియాడతారు. పర్యవేక్షకుడు అధీనులకు మిత్రుడు, సలహాదారుడు, మార్గదర్శి, గురువుగను వ్యవహరిస్తూ, సంస్థ ప్రగతికి తోడ్పడతాడు. పర్యవేక్షణ లేని వ్యవస్థ ప్రగతికి నోచుకోదు. పర్యవేక్షకుడు తాను పర్యవేక్షించే వ్యక్తులను, వారి ప్రవర్తనను నిశిత దృష్టితో పరిశీలిస్తుంటాడు. ప్రణాళికా బద్ధంగా వ్యవస్థ కార్యక్రమాలను నడిపించడం, సంస్థ ప్రగతికి చక్కని పథకరచన గావించడం, సిబ్బంది మొత్తాన్ని అంకిత భావంతో లక్ష్యసిద్ధి దిశగా నడిపించడం అతని విధులలో కొన్ని ఈ విధంగ వ్యవస్థ ప్రగతి పర్యవేక్షకుని శక్తి యుక్తులపైన, అతని మూర్తిమత్వంపైన ఆధారపడి ఉంటుంది. అందువలననే వ్యవస్థ ప్రతిబింబం లాంటివాడు పర్యవేక్షకుడు అని చెబుతారు.

వ్యవస్థలోని తన అధీనులందరితోను పర్యవేక్షకుడు సన్నిహితంగా ఉంటూనే తన ప్రత్యేకతను కాపాడుకుంటాడు. ఈ విధంగా వస్తుపరంగా ఆలోచించగలుగుతాడు. క్రమశిక్షణను నెలకొల్పుతాడు. సంస్థ సమర్థవంతంగ పనిచేయునట్లు చూస్తాడు. రాబర్ట్ డ్యూబిన్

చెప్పినట్లు పర్యవేక్షకుడు తన అధీనులకు చక్కని సలహాలనిస్తూ, వారి కార్యకలాపాలను సమన్వయపరుస్తూ, వ్యవస్థపని తీరును నియంత్రణ గావిస్తాడు. రాబర్ట్ ఏల్, కాట్జ్ అనే రచయితలు పేర్కొన్నట్లుగ అధీనుల పని ప్రాధాన్యతను గౌరవిస్తూ, గుర్తిస్తూ, వారి కార్యకలాపాలను నియంత్రణ గావిస్తాడు. అధీనుల వ్యక్తిగత సమస్యలను తెలుసుకుంటూ పర్యవేక్షకుడు వారితో సన్నిహిత సంబంధాలు ఏర్పరచుకోవడం అవసరం అని చెబుతూ ఉత్తమ పర్యవేక్షకుడు వారితో సన్నిహిత సంబంధాలు ఏర్పరచుకోవడం అవసరం అని చెబుతూ ఉత్తమ పర్యవేక్షకుడు శ్రామికుల సహాయంతో అత్యధిక ఉత్పాదక శక్తిని సంపాదిస్తాడు అని అంటాడు టేలర్. ఆ కారణంగానే అమెరికాలో పర్యవేక్షకులు మనస్తత్వ అంశాలకు అధిక ప్రాధాన్యమిస్తారు. ఈ విధంగా పర్యవేక్షకుడొక నియంత్రణాధికారి లాగా గాక, అధీనులకు శిక్షణ ఇస్తూ, వారికి సలహాలు, సూచనలు అందిస్తూ వారు ఉన్నత స్థాయికి ఎదగడానికి ప్రేరణలా పనిచేస్తాడు.

26.4. పర్యవేక్షకుల లక్షణాలు :

సాంకేతికం, సంస్థాగతం, వ్యక్తిగతం అని పర్యవేక్షణలో మూడు భాగాలుంటాయి.

26.4. 1. సాంకేతికం : పర్యవేక్షకుడు తన శాఖకు సంబంధించిన విషయాలో నిష్ణాతుడై ఉండాలి. విధుల నిర్వహణకు సంబంధించిన పథక రచన, ఇతరులకు కొన్ని పనులను అప్పగించి వాటికి ప్రమాణాలు నిర్దేశించడం మొదలగు విషయాలు ఇక్కడ పేర్కొనదగినవి. తాను మేధావి కానప్పటికీ ఒకానొక పనిని గురించి క్షుణ్ణంగా తెలిసిన వ్యక్తి పర్యవేక్షకునిగా రాణించగలడు.

26.4. 2. సంస్థాగతమైనది : నిర్దేశించిన విధానాల కనుగుణంగాను, సంస్థలో స్థిరపడిన నియమనిబంధనలను గౌరవిస్తూను, పర్యవేక్షకుడు తన అధీనంలో నున్న శాఖను నడిపించాలి. సకాలంలో చక్కగా పనులు జరుగునట్లు చూడడం, సిబ్బంది వేళకు కార్యాలయానికి వచ్చి, వారి వారి విధులను సమర్థవంతంగా నిర్వహించునట్లు చేయడం, దుబరాను అరికట్టడం లాంటి విధులను అతడు నిర్వహించాలి.

26.4. 3. వ్యక్తిగతమైనది : అధికారం ద్వారానే పనులన్నీ జరగవు. పర్యవేక్షకుడు అధీనులలో పనిలో ఆసక్తిని, ఉత్సాహాన్ని కల్గించాలి. మేరీఫాలెట్ చెప్పినట్లు "కేంద్రీకృత ప్రక్రియలోనే అధికారం ఉద్భవించాలి. ప్రతి జీవరాశి తన నుండి జన్మించిన అధికార ప్రక్రియకే నిబద్ధమై ఉన్నట్లుగనే, సామాజిక నియంత్రణ కూడా అదే ప్రక్రియ ద్వారా ఉత్పత్తి కావాలి. అధికారం వ్యవస్థ నుండే ఉద్భవించాలని దాని అర్థం. పర్యవేక్షకుడు మానవ సంబంధాలలో నేర్పరియై ఉండాలి. దయామయభావన, విచారణా శీలత, సానుభూతి అతని లక్షణాలై ఉండాలి.'

ఫిఫ్నర్ పేర్కొన్నట్లు ఈ క్రింది అష్టలక్షణాలు గలవాడే ఉత్తమ పర్యవేక్షకుడు అవుతాడు. 1)నిర్వహించవలసిన విధిని గురించిన సంపూర్ణ పరిజ్ఞానము, 2) నిజాయితీ, పనిలో ఉత్సాహం లాంటి వ్యక్తిగతమైన అర్హతలు, 3) సిబ్బందికి అర్థమయ్యేరీతిలో విషయాలను వివరించడం, నిర్వాహకుల అభిప్రాయాలను వారికి తెలియజెప్పడం, 4) అధీనులను ఉత్తేజ పరచగలగడం, 5) సకాలంలో సరైన నిర్ణయాలను ధైర్యంగా తీసికొని, వాటి ఫలితాలకు బాధ్యత వహించడం, 6) దురలవాట్లు లేకుండడం, 7) నిర్వహణా సామర్థ్యం, 8) నూతన భావాలను స్వీకరించుశక్తి కలిగి ఉండటం.

పర్యవేక్షకుని ఆరు లక్షణాలు అవసరం అంటాడు హాల్సే. 1) అవసరమైన సమాచారాన్ని క్షుణ్ణంగ సేకరించుట, 2) సిబ్బందిని న్యాయదృష్టితో, ధర్మబుద్ధితో చూచుట, 3) నిర్భయత్వం, చొరవ కలిగి ఉండటం, 4) సిబ్బందిలో ఉత్సాహం కల్గించడం. వారు నిర్వహించు విధుల ప్రాముఖ్యతను తెలియజెప్పడం. దీనినే నిర్వహణా కౌశలం (tact) అంటారు. 5) ఉత్సాహంతో పనిచేయుట, లక్ష్య సాధనలో దీక్ష, పట్టుదల 6) మనోనిబ్బరం.

వీటన్నింటితోబాటు మానవ సంబంధాలను కూడా మనం మరువకూడదు. సిబ్బందితో సత్సంబంధాలు నెలకొల్పుకొని, వారిని సంప్రదిస్తూ, వారి సలహాలు తీసుకుంటూ, వారి సహకారాన్ని పొందడంపై పర్యవేక్షకుని విజయం ఆధారపడి ఉంటుంది. ఎల్టన్ మేయో, రెనిస్ లెకాంట్‌లు గావించిన పరిశోధనా ఫలితాలివి.

1) కేవలం అధికార దర్పం జరిపే పర్యవేక్షణ తగ్గేకొలది శ్రామికులు ఉత్పత్తిని పెంచుతారు.

2) పర్యవేక్షకుడు తన అధీనులను గౌరవించాలి.

3) ఉత్పత్తిని ఎలా పెంచాలి అను విషయంపైన గాక సిబ్బందిని ఎలా సంతృప్తి పరచాలి అని ఆలోచించినప్పుడు ఉత్పత్తి పెరుగుతుంది.

4) విజయవంతమైన పర్యవేక్షకుడు "పనిచేయించే" విధికన్నా "బాధ్యత వహించే" విధికి ప్రాధాన్యమిస్తాడు.

5) వ్యవస్థలో సిబ్బందిని కూడ భాగస్వాములు చేయగల పర్యవేక్షకులు విజయాలు అద్భుతంగ ఉంటాయి.

6) సిబ్బందికి మంచి శిక్షణనిచ్చి, వారి ప్రగతికి దోహదం చేసేవాడే నిజమైన పర్యవేక్షకుడు అనిపించుకుంటాడు.

ఒక పాఠ్యాంశంలో మేధావి అయిన వ్యక్తి సమర్థుడైన పర్యవేక్షకుడు కాకపోవచ్చు. సమర్థుడైన ఉపాధ్యాయునిగ పేరుగాంచిన వ్యక్తి ప్రిన్సిపాల్‌గ రాణించలేక పోవచ్చు. పర్యవేక్షకులకు ప్రత్యేక లక్షణాలు అవసరం గనుక వారిని ప్రత్యేక నియామక పద్ధతుల ద్వారా కాకుండ, సిబ్బంది నుండి ఎంపికచేయడం మంచి పద్ధతి.

26.5. పర్యవేక్షణ పద్ధతులు :

మిలెట్ ఆరు రకాల పర్యవేక్షణా పద్ధతులను పేర్కొన్నాడు. 1) పూర్వామోదాన్ని పొందడం. 2) సేవా ప్రమాణం 3) నిర్వర్తన బడ్జెట్, 4) ఉద్యోగి బృందాన్ని ఆమోదించుట, 5) నివేదికలు, 6) తనిఖీ వాటిని గురించి తెలుసుకుందాం.

26.5. 1. పూర్వామోదాన్ని పొందుట : ప్రణాళికలను అమలుజరుపె దేశాలలో పథకాలు, ప్రణాళికలకు సంబంధించిన కార్యక్రమాల అమలుకు ఉన్నతాధికారుల పూర్వామోదం అవసరం. ఈ విధంగా పర్యవేక్షకుడు తమ విధులను నిర్వహించే ఏజన్సీల అభిప్రాయాలను ముందుగనే పూర్తిగా తెలుసుకుంటాడు. అధీనకక్ష్యలపైన, ఉన్నతాధికారులు నియంత్రణ గావించడానికి ఇది సాదారణ పద్ధతి. వ్యయంతో కూడిన నూతన పథకాల అమలుకు భారతదేశంలో ఆయా శాఖాధిపతుల ఆమోదంతోబాటు, ఆర్థికశాఖ ఆమోదంకూడా అవసరం. పూర్వానుభవంకాని, నిర్ధిష్టమైన విధానంగాని లేని శాఖలకు పూర్వామోదాన్ని పొందు పద్ధతి మంచిది. పాలనలో వినూత్న ప్రక్రియలను ప్రవేశపెట్టుటలోను, పథకాలలో అవసరమయిన సరళత్వాన్ని చొప్పించుటలోను, అపార్థాలను తొలగించుటలోను ఈ పద్ధతి తోడ్పడుతుంది. అధీన విభాగాలకు అందజేసిన సూచనలలో స్పష్టత లేనప్పుడు, ఏయే పథకాలకు ఎంతటి ప్రాధాన్యమివ్వాలో అస్పష్టంగ తెలిసినప్పుడు పూర్వామోదపద్ధతిని పాటించడం మూలంగ అలాంటి లోపాలను సరిచేసుకోవచ్చు. దీనిలో కొన్ని లోపాలు లేకపోలేదు. ప్రతి విషయానికి పూర్వామోదాన్ని పొందవలెనన్న సూత్రం కాలయాపనకు, వ్యయప్రయాసలకు దారితీస్తుంది. సంక్షోభ సమయాలలోను, అత్యాయిక పరిస్థితులలోను ఈ పద్ధతి పనికిరాదు. దీని మూలంగ క్షేత్ర కార్యలయాధిపతులలో ఒక రకమైన నిర్లిప్తత పెరుగుతుంది. కేంద్ర, క్షేత్ర కార్యాలయాల అధిపతుల మధ్య ఇది ఘర్షణకు దారితీయవచ్చు. ఇది అనవసరంగా కాగితం పనిని పెంచుతుంది. అయితే కేంద్ర కార్యాలయం విశ్వాసాన్ని చూరగొన్న కక్ష్యలకు పూర్వామోదం పొందవలెనన్న షరతు ఆచరణలో అతి సామాన్య విషయం అవుతుంది. ప్రజాపనులు, సమాజ వికాస పాలన మొదలగు విభాగాలో ఈ పద్ధతి అమలులో ఉంది.

26.5. 2. సేవా ప్రమాణం: భిన్న కక్ష్యలు సాధించవలసిన లక్ష్యాలను వివరించడం, ప్రమాణాలను నిర్దేశించడం పర్యవేక్షకుని రెండవ విధి. ఆయా కక్ష్యలకు అవసరమయిన మార్గదర్శక సూత్రాలనందిస్తూ, అవి నిర్వహించు పనులను తనిఖీ చేయవచ్చు. సేవా ప్రమాణాలను, పాలనా విజయాలను గురించి కొన్ని సూత్రాలు రూపొందిస్తారు. సమర్థవంతంగ, చక్కగా పనులు జరగడానికి ఇది దోహదం చేస్తుంది. జాప్యాన్ని, నిర్లిప్తతను తొలగించడంలో ఇది సాయపడుతుంది. ఇక్కడ కొన్ని సమస్యలు ఉత్పన్నంకావచ్చు. సాంకేతిక విషయాలలో ప్రమాణాలను నిర్థేశించడం సులభమేకాని, పాలనా విషయాలలో అది అంత సులువు కాదు. ఉదాహరణకు, విద్యాసంస్థను తీసుకుందాం. విద్యార్థుల సంఖ్య, ఉత్తీర్ణుల సంఖ్య, క్రమశిక్షణ, ఉపాధ్యాయుల స్థితి, వ్యాయామ క్రీడలలోను సాంస్కృతిక రంగాలలో సాధించిన విజయాలు ఇలా అనేక అంశాలలో సాధించిన విజయాలు ఆధారంగానే ప్రమాణాలను నిర్ధారించుట వీలుపడుతుంది. కనుక విద్యాసంస్థల ప్రమాణాలను ఎలా నిర్ణయించాలి అన్నది ప్రశ్నగానే మిగిలిపోయింది.

26.5. 3. నిర్వర్తన బడ్జెట్ : బడ్జెట్ అంటే విధులకు సంబంధించిన ప్రణాళికెగాని, గణాంక పట్టిక కాదు. నిర్ణీత సమయంలో విభిన్న కక్ష్యకు కొంత ధనాన్ని కేటాయిస్తూ, ఒక సంవత్సరకాలంలో కొంత నిర్మాణం జరుగవలెనని నిర్దేశించవచ్చు. బడ్జెట్ మొత్తాలు ముందుగా కేటాయించడం వలన నిధుల కొరత కారణంగ పనులు ఆగడం జరుగదు. అది అతివ్యాప్తిని అరికట్టి పనులు సాఫీగా జరుగునట్లు చూచుటకు ఇది ఉత్తమ పద్ధతి. ప్రపంచంలో ఈనాడు అనేక దేశాలు నిర్వర్తన బడ్జెట్‌ను చక్కగా ఉపయోగించుకుంటున్నాయి.

26.5. 4. ఉద్యోగుల నియామకాన్ని ఆమోదించుట : ఏ ప్రభుత్వ వ్యవస్థకూడా తన ఇష్టానుసారం సిబ్బందిని నియమించలేదు. ప్రభుత్వోద్యోగులను పబ్లిక్ సర్వీస్ కమీషన్ నియమించగా, ఉన్నత ఉద్యోగులను ప్రధాన కార్యనిర్వాహకుడు నియమిస్తాడు. దిగువ తరగతుల ఉద్యోగుల నియామకానికి కూడా పాలక వర్గం ఆమోదం అవసరం.

26.5. 5. నివేదికలు : కేంద్ర కార్యాలయానికి అధీన శాఖలు కక్ష్యలు వారం వారంగాని, లేదా పక్ష, మాస, వార్షిక నివేదికలుగాని పంపవచ్చు. అవి తాత్కాలిక లేక ప్రత్యేక నివేదికలు కావచ్చు. ఈ నివేదికలు చక్కని సందేశ సాధనాలుగా పనిచేస్తాయి. వీటి సాయంతో పర్యవేక్షకులు కార్యక్రమాలు అమలు జరుపు తీరును పర్యవేక్షించవచ్చు. ఆ నివేదికలు శాఖలో క్రిందికి, పైకి, ప్రక్కలకేగాక, సమాన విధులు నిర్వహించు ఇతర శాఖలకు, రాష్ట్రపతికి కూడా చేరవలెనని సెక్లర్ - హడ్సన్ అభిప్రాయం.

26.5. 6. తనిఖీ : పాలన, తనిఖీలు కవలలు వంటివి. తనిఖీ వలన నియమాలను ఎంతవరకు పాటిస్తున్నది తెలుసుకోవచ్చు. సిబ్బందికి సలహాలిస్తూ, మార్గదర్శకత్వం వహించవచ్చు. సామర్థ్యాన్ని పెంచడం, లోపాలను వెదకడం మాత్రమే తనిఖీ యొక్క ఉద్దేశ్యం కాదు. తనిఖీ బృందము మార్గదర్శక లేదా మిత్రబృందంలా సందర్శించాలి గాని, అగ్నిమాపక దళంలా వ్యవహరించకూడదని చెప్పుటకు కారణమిదియే.

తనిఖీకి, దర్యాప్తు, పర్యవేక్షణల మధ్య వ్యత్యాసం ఉంది. సమాచారాన్ని సేకరించి, సమస్యా పరిష్కారానికి మార్గాలు వెదకటం తనిఖీ ఉద్దేశ్యం కాగా, జరిగిన తప్పును గురించి విచారణ జరపటం దర్యాప్తు ఉద్దేశ్యం. అలాగే తనిఖీకి, పర్యవేక్షణకు మధ్య వ్యత్యాసం ఉంది. జరిగిన దానిని గురించి తనిఖీ ఆలోచించగా, జరిగినదాని ఆధారంగా జరుగబోవు కార్యక్రమాల అమలును గురించి సలహా ఇస్తుంది పర్యవేక్షణ.

తనిఖీ భిన్న రకాలుగా ఉంటుంది. 1) ప్రతి ఉన్నతాధికారి అధీనుల కార్యకలాపాలను తనిఖీ చేస్తాడు. దీనిని పాలనలో అంతర్భాగమైన తనిఖీ పద్ధతి అనవచ్చు. 2) ప్రతి పాలనా విభాగం తన క్రింది దానిపై తనిఖీ చేస్తుంది. కలెక్టరు మండలాధికారులను తనిఖీ చేయటం ఇందుకు ఉదాహరణ. 3) తనిఖీకి గాను ప్రత్యేక విభాగాన్ని నెలకొల్పడం మరొకపద్ధతి. ఉత్తరప్రదేశ్‌లోని కార్యాలయాల తనిఖీ విభాగం ఇందుకు ఉదాహరణ. పని ప్రణాళికలు లిఖిత లేదా మౌలిక ఉత్తర్వులు, సిబ్బంది సమావేశాలు మొదలగు పద్ధతులను కూడా తనిఖీలో ఒక భాగంగా పేర్కొనవచ్చు.

26.6. పర్యవేక్షణా పద్ధతులను ఎలా మెరుగుపరచాలి ?

పర్యవేక్షకుడొక సంధానకర్త వంటివాడు. పైస్థాయి అధికారులకు, క్రింది స్థాయి సిబ్బందికి మధ్య వారధిలా పనిచేస్తాడు. అందరిని మెప్పించి, ఒప్పించి పనులు జరిపించడానికి అతను ఎన్నో మెలకువలు నేర్చుకోవాలి. దానికిగాను వ్యవస్థలో మంచి సమాచార పద్ధతిని అభివృద్ధి చేయాలి. వ్యవస్థలోని పర్యవేక్షకస్థాయి, పనితీరు ఆ వ్యవస్థలోని ఉన్నత, అధీన సిబ్బంది మధ్యగల సంబంధాలపై ఆధారపడుతుంది. అధికారయుత నాయకత్వం రోజులు గతించి, దాని స్థానంలో ప్రేరేపించగల నాయకత్వం రోజులు ప్రారంభమయ్యాయి. పర్యవేక్షకుడు తన సిబ్బందితో సంప్రదింపులు జరపడానికి ప్రాధాన్యమివ్వాలి. వారి సహకారాన్ని పొందటానికి, వారిని సంతృప్తి పరులను గావించడానికి కృషిచేయాలి.

వ్యక్తులను సమూహాలుగా గాక ప్రతి ఒక్కరిలోను ఒక ప్రత్యేకత ఉన్నదని, అతను అందరికన్న భిన్నమైన వాడని గుర్తించగలగాలి. ఆశించిన ఫలితాలను పొందటానికి గాను భిన్నవ్యక్తుల ఉత్పాదక శక్తిని సామూహిక కృషిగా మార్చగలగాలి. ఇ.ఎ.ఫ్లైష్‌మన్, ఎడ్విన్ ఎఫ్. హారిన్, హెరాల్డ్ ఇ.బర్ట్ మొదలగు రచయితలు విశేషకృషి చేసి మిచిగన్ కేంద్ర భావాలను వ్యతిరేకించారు. మరీ అంత మెత్తని తరహా పర్యవేక్షణ మంచిది కాదన్నారు. అలాగని ఉత్పత్తి ప్రధాన లక్ష్యంగాగల విధానాలు కాని, సిబ్బంది కేంద్రంగల పద్ధతినికాని వారు సమర్థించలేదు. ఆ రెండు పర్యవేక్షణల సమ్మిళితమే ఉత్తమమైనదని వారు పేర్కొన్నారు.

1) పర్యవేక్షకుడు ఎంత ఉన్నతుడు అయినప్పటికి స్వీయ అహంను చంపుకోవాలి. తన విజ్ఞానాన్ని ప్రదర్శించకుండ, అధీనుల ప్రత్యేకతలకు, ఆలోచనలకు, ఆవేశాలకు ప్రాధాన్యమివ్వాలి.

2) ఆయన మంచి నాయకత్వాన్ని అందించగలగాలి. అందరికి సలహాలనిస్తూ సమిష్టి కార్యాచరణ కర్తగా కన్పించాలి.

3) వ్యవస్థకు సంబంధించిన పూర్తి పరిజ్ఞానం సాంకేతిక, పాలనా సంబంధమైన, ఆచరణాత్మక విజ్ఞత ఉండాలి.

4) కేంద్ర క్షేత్ర కార్యాలయాల మధ్య ఉత్పన్నమవు వివాదాలను పెద్ద మనస్సుతో పరిష్కరించాలి. పొరబాటు దొర్లినప్పుడు దానిని చిత్తశుద్ధితో అంగీకరించాలి.

5) పర్యవేక్షక పద్ధతులు అధీనులను బాధపెట్టడానికీ రూపొందించకూడదు.

6) సమయస్ఫూర్తితో వ్యవహరిస్తూ, కాగితపు పనులకు చోటులేకుండ చేయాలి. కాలయాపన పద్ధతులకు వీడ్కోలు చెప్పాలి. పర్యవేక్షణాశైలిని ఒక కళగా మార్చాలి.

7) పని పద్ధతులు, మాన సంబంధాలు, సాంకేతిక పరిజ్ఞానం, ప్రేరణ, మంచి నాయకత్వం ఆత్మస్థైర్యం మొదలుగు విషయాలలో పర్యవేక్షకులకు మంచి శిక్షణ ఇవ్వాలి. రెండవ ప్రపంచ యుద్ధకాలంలో పర్యవేక్షకులకు భారీస్థాయిలో పనికి సంబంధించిన సలహాలు, పని పద్ధతులు, మానవ సంబంధాలు అను మూడు అంశాలపై శిక్షణ ఇవ్వడం జరిగింది. దానికి జెప్రోగ్రాం అని పేరుపెట్టారు. పనిలో మెలకువలు నేర్చారు.

నిర్వహణకు వెన్నెముక వంటిది, జీవం లాంటిది పర్యవేక్షణ. అధీనులను కార్యోన్ముఖులను చేయడంలోను, పాలనాసామర్థ్యాన్ని పెంచడంలోను తోడ్పడు ఉత్తమ పర్యవేక్షకులను తయారుచేయడానికి ప్రత్యేక శ్రద్ధ వహించాలి.

అభ్యాసాలు

I. వ్యాసరూప ప్రశ్నలు :

1) పర్యవేక్షణ అనగానేమి ? పర్యవేక్షణా పద్ధతులేవి ?

2) పర్యవేక్షకునికి అవసరమయిన లక్షణాలను విమర్శనాత్మకంగ పరిశీలింపుము.

II. లఘు వ్యాసాలు :

1) పర్యవేక్షణ ఆవశ్యకత ఏమి ?

2) పర్యవేక్షణ పద్ధతులను అభివృద్ధి పరచు మార్గమేమి ?

3) నియంత్రణ, పర్యవేక్షణ, తనిఖీ, దర్యాప్తులకు మధ్యగల వ్యత్యాసాలను వివరింపుము.

III. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు (ఒకటి రెండు వాక్యాలలో సమాధానం వ్రాయండి :

1) "సూపర్ విజన్"

2) లైన్ పర్యవేక్షకులు

3) పర్యవేక్షణా పద్ధతులు ఏమిటి ?

యమ్. ఆర్. కె. మూర్తి

పాఠం -27

ప్రసారాలు

(COMMUNICAITONS)

27.0. లక్ష్యం :

వ్యవస్థలో ప్రసారాల ఆవశ్యకత గురించి, వాటి లక్షణాలు, పద్ధతులు గురించి తెలియజేయడం. పాలనా వ్యవస్థకు రక్తప్రసారం వంటిదని కొనియాడబడిన ప్రసారంను ఎలా పటిష్టపరచాలో చర్చించటం.

విషయక్రమం:

27. 1 ఉపోద్ఘాతం : ప్రసారాలు అంటే ఏమిటి?
27. 2 ప్రసారాలు, అర్ధ వివరణ: నిర్వచనము.
27. 3 ప్రాధాన్యత
27. 4 ప్రసారాలు : రకాలు
27. 5 ప్రసారాలు: పద్ధతులు
28. 6 అవరోధాలు
27. 7 పటిష్టమైన ప్రసార మార్గాలు.
27. 8 సారాంశము.

27. 1 ఉపోద్ఘాతం :

ప్రభుత్వపాలన ముఖ్య సూత్రాలలొ ప్రసారం ఒకటి. వ్యవస్థ పనితీరు, దాని సమర్థత, సాఫల్యత ప్రధానంగ ప్రసారాలపై ఆధారపడుతుంది. అతి చిన్న సంస్థలైన కుటుంబం, వ్యాపార సంస్థలు, విద్యా సంస్థలు మొదలుకొని అతి పెద్దవైన ప్రభుత్వ, సైనిక సంస్థలన్నింటిలోను ప్రసారాలు ముఖ్యపాత్ర వహిస్తాయి. వ్యవస్థకు సంబంధించిన చర్యలన్నింటిని అది ఏకీకృతం చేస్తుంది.

ఒక లక్ష్య సాధనకుగాను సరియైన ప్రసార పద్ధతి అవసరం. వ్యవస్థలో పనిచేయు ఉద్యోగులకు, దాని లక్ష్యాలు, విధులు, అవధులు, సాధక బాధకాలు, దాని అవశ్యకత మొదలగు అనేక విషయాలను వివరంగా తెలియజెప్పాలి. అప్పుడే సాధనకు కృషిచేస్తారు. ఉద్యోగుల సంపూర్ణ సహకారాన్ని పొందుటకు శాఖాధిపతికి అధీనులపై విశ్వాసం ఉంచాలి.

27. 2 అర్ధవివరణ : నిర్వచనము :

లాటిన్ భాష నుండి ఉద్భవించిన ఆంగ్లపదం కమ్యూనికేషన్స్‌ను తెలుగులో ప్రసారం అంటారు. ఇద్దరు లేదా అంతకు మించి వ్యక్తులు మధ్య జరిగే భావ మార్పిడిని ప్రసారం అనవచ్చు. ప్రసారం విజయం దానిని అందించడంలొ కన్నా పంచుకోవడంలొ వుంటుంది. సలహాలను స్వీకరించడం, అభిప్రాయాల పరస్పర మార్పిడి, పాలనలో సిబ్బందిని భాగస్వాములు చేయడం దాని ముఖ్యఉద్దేశం. "సమాచారాన్ని పంపేవారి నుండి స్వీకరించేవారికి బదలాయించబడేదే ప్రసారం. చేరవలసిన సమాచారం దానిని పంపేవారికే కాక దానిని స్వీకరించే వారికి కూడా అర్థం అవ్వాలి'' అని కూన్జ్, ఒడొనెల్ అనే రచయితలు ప్రసారాన్ని నిర్వచించారు. " భావాలను పరస్పరం అవగాహన చేసుకోవడమే ప్రసారం'' అని మిలెట్ భావించగా, "సాధారణ సమస్యలపై అభిప్రాయాల కలయికయే ప్రసారం'' అన్నాడు టెడ్. ప్రసారం భావ ప్రసారం లాంటిది. "అందరకు అర్థమయ్యే రీతిలో ఒకరినుండి మరొకరికి అందజేసే సాధనం ప్రసారం'' అని డేల్ ఎస్ బీచ్ భావించగా, "వ్యవస్థ నిర్ణయాలను దానిలో భిన్న స్థాయిలలో పనిచేసే వ్యక్తులందరకు అందజేయడమే ప్రసారం'' అన్నాడు పి. శరణ్.

క్లుప్తంగా ప్రసారం అంటే భావమార్పిడి. ఒక వ్యవస్థలో పనిచేయు సిబ్బంది మొత్తానికి ఆ వ్యవస్థ లక్ష్యాలను, అభిప్రాయాలను, నిర్దేశాలను తెలియజేయు సాధనమే ప్రసారం. కేంద్ర కార్యాలయం నుండి క్షేత్ర కార్యాలయానికి, ఉన్నతోద్యోగి నుండి అధీనునికి సమాచారాన్ని అందించడమే ప్రసారం అని చెప్పవచ్చు.

27.3. ప్రాధాన్యత :

ఆధునిక యుగం ప్రసార యుగం. ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలో ప్రభుత్వానికి, ప్రజలకు మధ్య చక్కని అవగాహన ఉండాలి. ప్రసారం అలాంటి అవగాహనకు దోహదం చేస్తుంది. అంతర్జాతీయంగా కూడా ఈనాడు మానవుడు వసుధైక కుటుంబ స్థాపన లక్ష్యంగా పురోగమిస్తున్నాడు. పాలనలో సిబ్బందిని భాగస్వాములను చేసి వారి సహకారాన్ని పొందనంతకాలం ఆ వ్యవస్థ విజయవంతంగా పనిచేయలేదని ఆధునిక పరిశోధనలు స్పష్టం చేస్తున్నాయి. వ్యవస్థకు ఒక సమిష్టి కృషిగా మార్చి, దానిలో భాగస్వామ్య ధోరణిని పెంచి, వ్యక్తుల మధ్య అవగాహనను పెంచడమే ప్రసారం లక్ష్యం. అందువలననే ప్రతి దేశం సమాచార, పౌర సంబంధాల శాఖలను నెలకొల్పి, వాటి ద్వారా ప్రభుత్వ కార్యకలాపాలను, ఆశలను, ఆశయాలను, ప్రజలకు తెలియచెబుతుంది. మానవ శరీరంలో జరిగే రక్తప్రసరణ మూలంగానే శరీరం, దానిలోని అన్ని భాగాలు ఆరోగ్యకరంగ పనిచేస్తాయి. రక్తప్రసరణ జరగని భాగం నిర్వీర్యమవుతుంది. కలుషిత రక్తప్రసరణ మూలంగా శరీరం మొత్తానికి హాని కలుగుతుంది. అలానే వ్యవస్థ అను జీవరాశికి ప్రసారం రక్తం వంటిది. రక్తప్రసరణ జరగని భాగం పనిచేయడం మానివేసినట్లుగానే, వ్యవస్థలో సమాచారం అందనిభాగం నిస్తేజమవుతుంది. కలుషిత రక్తం శరీరానికి హాని కలిగించినట్లుగనే అసత్య, అసంపూర్ణ సమాచారం వ్యవస్థను ఛిన్నాభిన్నం చేస్తుంది. ఈ విధంగా పటిష్టమైన ప్రసారం వ్యవస్థకు అత్యంత అవసరం. అందువలననే పాలనా వ్యవస్థకు సందేశం రక్తప్రసారం లాంటిదని మిల్లెట్ భావించగా, అది నిర్వహణకు హృదయం వంటిదని పిఫ్నర్ కొనియాడారు.

వ్యవస్థ విజయానికి దానిలో పనిచేసె సిబ్బంది సమిష్టికృషి అవసరం. దానికిగాను ప్రతి ఉద్యోగి మరొక ఉద్యోగితో సంబంధం కలిగి ఉండాలి. వారి మధ్య అవగాహన పెంపొందాలి. అలాంటి అవగాహనను పెంపొందిస్తూ, సిబ్బంది మధ్య అనుసంధానంగా పనిచేస్తుంది ప్రసారం. ప్రసారం ప్రాధాన్యతను గురించి కూన్జ్, ఓడొనెల్ ఇలా వివరించారు. వ్యవస్థ లక్ష్యాలను వ్యాప్తిచేయడం, ఆ లక్ష్య సాధనకు ప్రణాళిక రచన గావించడం, మానవ మానవేతర వనరులను సమర్థవంతంగా వ్యవస్థీకరించడం, ప్రేరేపించడం లాంటి కార్యసాధనలో అది తోడ్పడుతుంది. వ్యవస్థ లక్ష్యాలను, కార్యక్రమాలను పదిమందికి తెలియజేస్తూ, సమన్వయం సాధిస్తూ, వ్యవస్థ సమిష్టి లక్ష్యం పొందడంలో ప్రసారం ఎంతగనో తోడ్పడుతుంది.

27. 4. ప్రసారం రకాలు :

వ్యవస్థకు సంబంధించినంతవరకు ప్రసారం రెండు రకాలుగ విభజింపవచ్చు. వ్యవస్థకు, దానిలో పనిచేసె ఉద్యోగులకు మధ్యగల సంబంధాన్ని అంతర్గత సంబంధం అంటారు. దీని మూలంగ వ్యవస్థలో సమన్వయ సాధన సులభతరమవుతుంది. దేశం మొత్తం వ్యాపించివున్న క్షేత్ర కార్యాలయాలు గల తపాలా, రైల్వే ఆర్థిక శాఖలకు ఇది అత్యంత అవసరం. ఉన్నతాధికారుల సందేశాలు అధీనులకు, దిగువ తరగతి సిబ్బంది సమస్యలు, ఆలోచనలు ఉన్నతాధికారులకు తెలియనిదే వ్యవస్థ నిర్వహణ కష్టసాధ్యమవుతుంది. వ్యవస్థకు ప్రజలకు మధ్య గల సంబంధాన్ని గురించి వివరించునది బహిర్గత ప్రసారం. దీనినే పౌరసంబంధాలు లేదా ప్రజా సంబంధాలు అని పిలుస్తారు.

ప్రసారాన్ని అధోముఖ, ఊర్ధ్వముఖ, పార్శ్వముఖ ప్రసారాలుగ కూడా వర్ణించవచ్చు.

27.4.1. అధోముఖ ప్రసారం : ఉన్నత ఉద్యోగి తన అధీనులకు వారి విధి నిర్వహణకు సంబంధించిన సూచనలు, వ్యవస్థకు సంబంధించిన పద్ధతులు, మొదలగు సమాచారం అందజేయడానికి, తమ పనితీరును గురించి అధీనులకు తెలియజెప్పడానికి ఇది ఉపయోగిస్తుంది. నివేదికలు, ఉత్తరాలు, ఆజ్ఞలు, బడ్జెట్ కేటాయింపుల ద్వారా లిఖిత పూర్వకంగ ఇది అట్టడుగు స్థాయికి జరుగుతుంది. ప్రతి వ్యవస్థలోను సంప్రదాయ బద్ధంగా జరిగే పద్ధతి ఇది. ఉన్నత ఉద్యోగి తన అధీనునికి అధికార దత్తత గావించడం దీనికి ఉదాహరణగ చెప్పవచ్చు. దీనిని ఉన్నత అధీన ప్రసారంగా కూడా పేర్కొనవచ్చు.

27.4.2. ఊర్ధ్వముఖ ప్రసారం: ఇక్కడ సమాచారం క్రింద నుండి పైకి - అధీనుల నుండి ఉన్నత ఉద్యోగులకు- చేరుతుంది. సూచనలు, అప్పీళ్ళు, ఫిర్యాదుల రూపంలో ఇది వుంటుంది. ఉన్నత ఉద్యోగుల మనస్తత్వం, కేంద్రక్షేత్ర కార్యాలయాల మధ్య గల దూరం,

సంప్రదాయాలు, దిగువ స్థాయిలొ నున్న అధీనుని స్థానం మొదలగు కారణాల మూలంగ ఈ సమాచారానికి ప్రత్యేక ప్రాధాన్యత ఉండదు. ఉన్నతాధికారికి ఆమోదయోగ్యమైన సమాచారాన్ని పంపుతూ, అతనికి అయిష్టం, వ్యతిరేకమయిన దానిని వడకట్టుట ద్వారా తీస్వేయడం వలన ఈ ప్రసారంలో యదార్థత లోపిస్తుంది.

27.4.3. పార్శ్వముఖ ప్రసారం : ఒకే స్థాయిలో నున్న ఉద్యోగుల మధ్య ఇలాంటి ప్రసారాలు జరుగుతుంటాయి. సమన్వయ సంఘాలు, వ్యక్తిగత సంబంధాలు, స్టాఫ్ సమావేశాలు ద్వారా పార్శ్వముఖ ప్రసారాన్ని సాధించవచ్చు. ఇది వ్యవస్థలోని భిన్నస్థాయిల మధ్య సయోధ్యను కుదురుస్తుంది. శాఖాధిపతులు తరచు సమావేశం అవడం మూలంగ భిన్న శాఖల మధ్యగల అపోహలను, ఘర్షణలను తొలగించవచ్చు. సమాచారాన్ని పంచుకోవచ్చు. ఈ పద్ధతిలో ప్రసారం ప్రధానంగ మౌఖికంగ జరుగుతుంది.

27.5 ప్రసార పద్ధతులు

ప్రసారాలను లాంఛనప్రాయమైన, లాంఛనప్రాయంకాని పద్ధతులలో నిర్వహించవచ్చు. లాంఛనప్రాయమైన పద్ధతులలో పేర్కొనదగినవి:

27.5.1. వ్యక్తిగత సంబంధాలు : వ్యక్తిగత సంబంధాలు, మౌఖిక సంభాషణలు, నేరుగా అభిప్రాయాల మార్పిడి మూలంగా ఉన్నత అధికారుల, అధీనుల మధ్య అపార్థాలు తొలగి అవగాహన పెరుగుతుంది. టెలిఫోన్, వైర్‌లెస్‌ల ద్వారా దీనిని అమలుపరచవచ్చు. గోష్టులు, సమావేశాలు కూడా మౌఖిక ప్రసారాలుగ ఉపయోగపడతాయి. అయితే దీని వలన నష్టాలు లేకపోలేదు. సమావేశాల సంఖ్య పెరిగేకొలది వాటిలో పాల్గొనె సభ్యులలో ఉత్సాహం తగ్గుతుంది. అల్ప విషయాలకు అధిక ప్రాధాన్యమిచ్చి, మౌళిక విషయాలను మరుగున పడవేయడం కూడా జరుగుతుందని అంచనాల సంఘం తన 9 వ నివేదికలో స్పష్టం చేసింది.

27.5.2. లిఖితపూర్వక ప్రసారం : ఆజ్ఞలు, సందేశాలు, సర్క్యులర్ల ద్వారా లిఖిత పూర్వకంగ ప్రసారం జరపడం, వాడుకలోనున్న సర్వసాధారణ పద్ధతి. ప్రాచీన చైనా, గ్రీసు దేశాలలో క్రీస్తుకు పూర్వమే ఈ పద్ధతి అమలులో వుంది. ఫైలు పద్ధతి దీనికి చక్కని ఉదాహరణగా చెప్పవచ్చు. అయితే దీని మూలంగా కొన్ని ఇబ్బందులు లేకపోలేదు. ఉద్యోగులు ఎక్కువ కాలాన్ని ఉత్తర ప్రత్యుత్తరాలతో సరిపుచ్చవచ్చు. ప్రభుత్వాలు పేపరు ప్రభుత్వాలుగా మారుతాయని కొందరు విమర్శించినప్పటికీ, దీని మూలంగా స్పష్టత చేకూరుతుంది. శాస్త్రీయ పద్ధతులలో ఫైళ్ళను ఏర్పాటు చేయడం వలన అవసరమయిన సమాచారాన్ని క్షణాలలో సంపాదించవచ్చు.

27.5.3. ఫారాలు : ముద్రించిన అప్లికేషన్ ఫారాల, అకౌంటు ఫారాల మూలంగా కాలయాపన తగ్గుతుంది. వాటి ద్వారా అవసరమయిన సమాచారాన్ని వెంటనే తెలుసుకోవచ్చు. అయితే, ఇలాంటి పత్రాల తయారీలో నేర్పరితనం చూపెట్టనినాడు అవి సామాన్యునికి అందుబాటులొ లేకుండపోతాయి. ఫారాలలో లోపం మూలంగ అసంపూర్ణ సమాచారం అందితె చేసిన కృషి అంతా బూడిదలో పోసిన పన్నీరు కావచ్చు.

27.5.4. ఉత్తర్వులు : లిఖిత పూర్వకంగా, కొన్ని సందర్భాలలో మౌఖికంగా, ఉత్తర్వులు జారీ చేయవచ్చు. సిబ్బంది హక్కులకు సంబంధించిన విషయాలలో ఇలాంటి సమాచారం అందజేస్తారు. ఇక్కడ ఆదేశాలు, సూచనలు స్పష్టంగా సరళమైన భాషలో సులువుగా వుండాలి.

27.5. 5. అంతర్గత ప్రచారం : వ్యవస్థ ప్రాధాన్యత, పరిమాణం పెరిగేకొద్ది ప్రచారం ఆవశ్యకత అధికమవుతుంది. ప్రచారం తాత్కాలికం కావచ్చు. ఫలానా ఉన్నత ఉద్యోగి తమ శాఖను సందర్శించాడన్న వార్తను నోటీసు బోర్డు మీద వేయవచ్చు. ఒక క్లబ్‌ను ఏర్పరచుకోవడం ద్వారాను, స్టాఫ్ పత్రికలు, కరపత్రాలు ద్వారాను దానిని శాశ్వత ప్రచార సాధనంగా ఉపయోగించుకోవచ్చు.

సమాచారం ఎప్పుడూ ఏకముఖంగా ఉండదు. సమాచారాన్ని అందజేసేవారు, అందుకనే వారు అనె రెండు పక్షాలు దానిలో ఉంటాయి. సమాచారం పంపటంతోనే ఉన్నతోద్యోగి తన బాధ్యత తీరిందని భావించక అది ఎవరికి ఉద్దేశింపబడిందో వారికి సకాలంలో చేరినది లేనిది చూడాలి. తాను ఏ ఉద్దేశ్యంతో దానిని పంపడం జరిగిందో అదే ధోరణిలో దానిని అధీనులు అర్థం చేసుకున్నది లేనిది చూడాలి. మొత్తంమీద దాని ప్రభావం అధీనులపైన ఎలా వున్నదీ పరిశీలించినప్పుడే ఆ ప్రసారం ఫలవంతమైనట్లుగా భావించాలి.

27.6 అవరోధాలు :

27.6.1. పద నియంతృత్వం : భావవ్యక్తీకరణకు ఏకైక సాధనం భాష . అయితే ప్రతి పాఠ్యాంశ అధ్యయనానికి ఒక పదజాలం అవసరమవుతుంది. వ్యక్తుల, పట్టణాల పేర్లలో అస్పష్టతకు చోటులేదు. అవి అందరకు సులువుగ అర్థమవుతాయి. అయితే, విలువలు, ప్రమాణాలు మొదలగు విషయాలలోఅనుమానాలు, భేదాభిప్రాయాలు తలెత్తడం సహజం. ఒకే పదాన్ని (ఉదా. "సులభం", "కష్టం", "న్యాయం' ', "ధర్మం") భిన్న ప్రాంతీయులు, భిన్న రీతులలో అర్థం చేసుకుంటారు. బ్రిటన్, అమెరికా, భారతదేశాలలో మాట్లాడే, ఆంగ్ల భాషలో ఎంతో వ్యత్యాసం కన్పిస్తుంది. అలానే ఆంధ్ర, తెలంగాణా, రాయలసీమ ప్రాంతాలలో మాట్లాడే తెలుగులో అనేక వ్యత్యాసాలు కన్పిస్తాయి. నిపుణులు తమకు మాత్రమే అర్థమయె పదజాలాన్ని రూపొందించుకోవడంతో భావ వ్యక్తీకరణకు, చర్చలు ఒక సమస్యగా తయారవుతాయి. సందేశాలు పంపటం ఒక కళ. దీనికి నేర్పరితనం, స్పష్టత ఉండాలి. "వచ్చేవారం మీ కార్యాలయాన్ని పై అధికారి సందర్శిస్తారు" అని వ్రాసి పంపితే ఏ రోజున వారు వస్తారని ఏర్పాట్లు చేయాలో, ఎలాంటి ఏర్పాట్లు చేయాలో తెలియక అధీనులు తికమక పడవచ్చు.

27.6.2. సైద్ధాంతిక అవరోధం : పుట్టి పెరిగిన వాతావరణం, విద్య, ఆర్థిక పరిస్థితులను బట్టి వ్యక్తుల అభిరుచులు, సామాజిక, రాజకీయ భావాలు ఏర్పడతాయి. ఒకే సమస్యను భిన్న వ్యక్తులు, భిన్న దృక్పథాలతో పరిశీలించి, భిన్న పరిష్కార మార్గాలు చూపెడతారు. దీనితో ప్రసారం కష్టమవుతుంది. భిన్న వాతావరణాలలో పెరిగిన వ్యక్తులు ఒకే సమస్యా పరిష్కారానికి చూపెట్టె మార్గాలు ఐదుగురు గ్రుడ్డివాళ్ళు ఏనుగును వర్ణించిన కథను జ్ఞప్తికి తెస్తుంది.

27.6.3. ఆసక్తి లోపించుట : సమాచారాన్ని అందించడంలో ఉత్సాహం లేదా పట్టుదల లోపించడం మరొక అవరోధంగ పనిచేస్తుంది. పాలనలో సామూహిక కృషి అవసరంలేదని, అధీనుల అభిప్రాయాలతో పని లేదని కొందరు గ్రుడ్డిగా విశ్వసిస్తారు. భాగస్వామ్య నిర్వహణలో వారికి ఏ మాత్రం విశ్వాసం ఉండదు. తన అధీనులకు ఆదేశాలను అందజేయడమే ప్రసారాన్ని అందజేయడంగా వారు భ్రమిస్తారు. అధీనులలో కూడా విచిత్ర మనస్తత్వం కన్పిస్తుంది. ఉన్నతాధికారికి ఎలాంటి సమాచారం ఆమోదయోగ్యమవుతుందో అలాంటిదీ వారికి అందజేసి, యదార్థాన్ని మరుగుపరచె ఉద్యోగులు కూడా లేకపోలేదు. గొర్రెదాటు మనస్తత్వం గల అధీనుల మధ్యనున్న ఉన్నతాధికారి సుస్థితి ఎలా వుంటుందో వేరుగా చెప్పనవసరం లేదు.

27.6.4. పరిమాణం, దూరం : పెద్ద వ్యవస్థలో సమాచారాన్ని అందజేయడం కష్టమవుతుంది. అలాంటి వ్యవస్థలో అధికార పరంపరలో అనేక అంచెలు వుంటాయి. సమాచారం పై స్థాయి నుండి క్రింది స్థాయికి చేరేలోపు అది అనేక చేతులు మారుతుంది. ఒకే ఉత్తర్వుకు భిన్న అధికారులు భిన్న వివరణలివ్వవచ్చు. అలాంటి సమయాలలో ప్రసారం దుర్లభమవుతుంది. దేశం మొత్తంలో క్షేత్ర కార్యాలయాలు గల వ్యవస్థలకు కూడా సమాచారం అందటం కష్టమవుతుంది. తంతి, తపాలాశాఖ, జీవితభీమా సంస్థలు ఇందుకు ఉదాహరణలు.

27.6.5. నిర్దిష్టమైన సమాచారమార్గాలు లోపించటం : సమాచార మార్గాలు లాంఛనప్రాయమైనవి కావచ్చు. లాంఛనప్రాయం కానివి కావచ్చు. ప్రతి వ్యవస్థ అధికార పరంపర సూత్రాన్ని పాటించడం వలన సమాచారాన్ని అందించడానికి ఒక నిర్దిష్టమైన మార్గం వుంటుంది. ఫైళ్ళపైన నోట్ వ్రాసి సముచిత మార్గాల ద్వారా పంపించడం మొదలయినవి లాంఛనప్రాయమైన పద్ధతికి మార్గాలు. వ్యక్తిగత సంబంధాలు, విధానాలలో సులభ పద్ధతులు ప్రవేశపెట్టడం మొదలయినవి లాంఛనప్రాయం కాని పద్ధతికి మార్గాలు.

కొందరు ఉన్నతోద్యోగులు తాము సర్వజ్ఞులం అన్నట్లు విర్రవీగుతుంటారు. అలాంటివారు దిగువస్థాయి ఉద్యోగుల భావాలకు ప్రాధాన్యమివ్వరు. చివరి క్షణాల్లో ప్రసారాన్ని హడావుడిగ తయారుచేయడం మూలంగా అది సకాలంలో చేరకపోవచ్చు. అస్పష్టత అనేక అపార్థాలకు దారితీయవచ్చు. ఉన్నత, అధీన వర్గాల మధ్య ముఠా తగాదాలు, వ్యక్తిగత ద్వేషాలు మూలంగా కూడా సమాచారం వల్ల ప్రయోజనం వుండదు.

27.7. పటిష్టతకు మార్గాలు

ప్రసారాలను ఒక కళగ తీసుకోవాలి. వాటి ప్రాధాన్యతను ఉన్నత అధీన వర్గాలు గుర్తించి గౌరవించనంత కాలం వాటి ప్రయోజనం వుండదు. ప్రసారాన్ని పంపేముందు దాని లక్ష్యం ఏమిటి, ఏ ప్రయోజనాన్ని ఆశించి దానిని పంపుతున్నాం, ఎవరిని ఉద్దేశించి అది

రూపొందించబడింది మొదలైన అంశాలను గురించి క్షుణ్ణంగ పరిశీలించాలి. దానిని తయారుచేయడంలొ ప్రత్యేక శ్రద్ధ తీసుకోవాలి. స్పష్టంగా, సూటిగా, సరళంగా, సంక్షిప్తంగా దానిని రూపొందించాలి. దానిని స్వీకరించేవారికన్న పంపేవారిలోనే ప్రత్యేక శ్రద్ధ వుండాలి. అవసరాన్ని బట్టి లాంఛనప్రాయమైన లేదా లాంఛనప్రాయం కాని పద్ధతులను ఉపయోగించాలి. అది సకాలంలో అందునట్లు చూడాలి.

ప్రసారం సమర్ధవంతంగా అందజేయడానికి మిలెట్ కొన్ని మార్గాలు సూచించాడు. స్పష్టత, క్రమబద్ధత, ఏకరూపం, సకాలంలో చేరుట, ఆమోదయోగ్యంగ వుండుట, సంపూర్ణంగ వుండుట మొదలయినవి. దానికి టెర్రి ఎనిమిది సూత్రాలు ప్రతిపాదించాడు. 1) పూర్తి సమాచారం సేకరించుట. 2) పరస్పర అవగాహన నెలకొల్పుకొనుట. 3) ఒకే రకమైన అనుభవానికి ఒకే ప్రాతిపదిక చూచుట. 4) ఇరువురికీ తెలిసిన పదాలనే ప్రయోగించుట. 5) సందర్భానికి ప్రాధాన్యమిచ్చుట. 6) సందేశాన్ని అందుకొని వారి దృష్టి నాకర్షించుట. 7) దృగ్గోచరాలతో, ఉదాహరణలతో, విషయాన్ని సులభతరం చేయుట. 8) ప్రతిస్పందన జాప్యమగునట్లు చూచుట. అమెరికాలోని మేనేజ్‌మెంట్ అసోసియేషన్ పటిష్టమైన ప్రసారానికి ఈ క్రింది సూచనలు చేసింది. ప్రసారంలో స్పష్టత ఉండాలి. శారీరక, మానవ అవసరాల అవగాహన వుండాలి. యదార్ధంగా వుండాలి. అవి ఉద్దేశింపబడిన వారికి అర్థమయె పద్ధతిలోను, వారికి ఉపయోగకరంగాను ఉండాలి. అది దీర్ఘకాలిక, స్వల్పకాలిక ప్రయోజనాన్ని దృష్టిలో వుంచుకోవాలి. దానిని స్వీకరించు వారు కూడా మంచి శ్రోతలై ఉండాలి.

27. 8. సారాంశము

సాంకేతిక ప్రగతి సాధించిన దేశాలలో ప్రసారాలను దేశం నలుమూలలకు క్షణాలలో పంపించవచ్చు. అమెరికా, సోవియట్ యూనియన్, జపాన్ ఇందుకు ఉదాహరణలు. అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలోను, పాలనా ప్రక్రియలు సమర్థవంతంగ అభివృద్ధి చెందని దేశాలలో ప్రసారం అంత సులువుగ చేరదు. వ్యవస్థ నిర్వహణకు పటిష్టమైన ప్రసారాలు ఎంతైనా అవసరం. అది వ్యవస్థను సృజనాత్మకంగ, ఆదర్శప్రాయంగ తీర్చిదిద్దుతుంది. అది లోపభూయిష్టంగ ఉన్ననాడు వ్యవస్థలో అపార్థాలకు అవకాశం ఏర్పడుతుంది. సమన్వయం లోపిస్తుంది. సాఫీగా పనిచేయడానికి అవకాశం వుండదు. దాని అమలులో అనేక అవరోధాలు ఏర్పడతాయన్నది యదార్థమైనప్పటికి; ఉన్నత అధీన ఉద్యోగులందరు విశాలదృక్పథంతో, అవగాహనతో ఆలోచించిననాడు ఆ అవరోధాలను అధిగమించడం ఏమాత్రం కష్టం కాబోలు.

అభ్యాసాలు

I. వ్యాసరూప ప్రశ్నలు :

1. "వ్యవస్థ ప్రగతికి సమర్థవంతమైన ప్రసారాలు అవసరం" చర్చించండి.
2. ప్రసారం అనగానేమి ? దానికి అడ్డంకులేవి ?

II. లఘు వ్యాసాలు :

1) ప్రసారం అనగానేమి ? అదెన్ని రకములు ?
2) ప్రసారం పద్ధతులను నిశితంగ పరిశీలింపుము.
3) పటిష్టమైన ప్రసారాలను సాధించుటెట్లు.

III. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు.

1) ప్రత్యక్ష ప్రసారం 2) పద నియంతృత్వం

యమ్. ఆర్. కె. మూర్తి

పాఠం - 28

పౌర సంబంధాలు

(PUBLIC RELATIONS)

28. 0 లక్ష్యం :

ప్రజాస్వామ్యంలో ప్రజలే పాలకులు, పాలితులు. తమచే ఎన్నుకోబడిన ప్రభుత్వం ఎలాంటి కార్యక్రమాలను నిర్వహిస్తున్నది. తెలుసుకోవడానికి ప్రజలకు ఎలా హక్కు వున్నదో, ప్రజాప్రతినిధులుగా ప్రజలకు ఎలాంటి సేవలందిస్తున్నదీ తెలియజెప్పవలసిన బాధ్యత ప్రభుత్వానికి ఉంది. ఈ పాఠంలో పౌర సంబంధాల భావన, పద్ధతులు, ప్రక్రియలు, అవధులు వివరించబడ్డాయి.

విషయక్రమం

28. 1 ఉపోద్ఘాతం.
28. 2 అర్ధవివరణ : నిర్వచనం.
28. 3 ప్రాధాన్యత.
28. 4 పౌర సంబంధాల విషయ పరిధి.
28. 5 ఉత్తమ పౌరసంబంధాల లక్షణాలు.
28. 6 పౌరసంబంధాల లక్షణాలు.
28. 7 విమర్శ.
28. 8 అవరోధాలు.
28. 9 సారాంశము

28. 1. ఉపోద్ఘాతం :-

ప్రజాస్వామ్యంలో ప్రజలే పాలకులు, వారే నాయకులు. సమాజ ప్రగతికిగాను ప్రభుత్వం అనేక సేవలందిస్తుంది. అసంఖ్యాక కార్యక్రమాలు నిర్వహిస్తుంది. ప్రజా సహకారం లేనిదే ఏ ప్రజాప్రభుత్వం కూడా విజయాన్ని సాధించలేదు. కనుక ప్రభుత్వం, ప్రజలతో సన్నిహిత సంబంధం నెలకొల్పుకోవాలి. ప్రజా సంక్షేమానికి తానేమి చేస్తుంది ప్రజలకు తెలియజెప్పాలి. అలానే తన సేవలను గురించి ప్రజలు ఏమనుకుంటుంది తెలుసుకోవాలి. అలా తెలుసుకోవడానికి ప్రయత్నించని ప్రజాస్వామ్యం, ప్రజా ప్రభుత్వం అనిపించుకోలేదు మన జాలదు. ప్రతి వ్యవస్థ - ప్రభుత్వ, ప్రైవేటు, సంస్థలు, రక్షణ, వాణిజ్య మొదలగు ఎలాంటి సంస్థలు అయినప్పటికి - పౌర సంబంధాలకు అత్యధిక ప్రాధాన్యమిస్తుంది. వ్యవస్థా నిర్వహణలో కూడ పౌరసంబంధాలకు ప్రత్యేక స్థానమివ్వడం జరిగింది. ప్రజలతో నిరంతర సంబంధాలు ఏర్పరచుకోవడం, వారిని సంతృప్తి పరచడం ప్రభుత్వ దైనందిన కార్యక్రమాలలో ఒకటి అయింది.

పౌరసంబంధాలు, ప్రజావాణి అను భావన అధునాతనమైనది కాదు. ప్రాచీన భారతదేశంలో కూడా పాలకులు ప్రజావాణిని దైవవాణిగా గౌరవించేవారని, ప్రజాభిప్రాయాన్ని తెలుసుకోవడానికి మారువేషాలలో సంచరించేవారని అందరికు తెలిసిందే. అయితే ప్రజాస్వామ్య ప్రభుత్వాల స్థాపన అనంతరం ప్రజాసంబంధాల ప్రాధాన్యత మరింతగా పెరిగింది. అధికారయుత ప్రభుత్వ స్థానంలో, సేవలందించె రాజ్యం ఏర్పడడంతో కుటుంబనియంత్రణ, పారిశుధ్యం, అక్షరజ్యోతి, అంటువ్యాధుల నిర్మూలన మొదలగు అనేక విషయాలలో ప్రజాసంబంధాల విభాగం ఒక సలహాదారునిగా మారింది.

28.2. అర్ధవివరణ : నిర్వచనం :

మనం "ప్రజలు'' అనే పదాన్ని తరచు ప్రయోగిస్తూ ఉన్నప్పటికి, ఆ పదానికి సరియైన అర్ధం చెప్పలేము. ఎన్నికల సమయంలో మినహా, సామాన్యంగా ప్రజల ఉనికి మనకు కన్పించదు. అయితే ప్రజలను కార్మిక సంఘాలు, వాణిజ్య మండలులు, విద్యార్ధి సంఘాలు,

మతసంస్థలు అనే వర్గాలుగా, గణాలుగా విభజించి ఆలోచించవచ్చు. ప్రభుత్వశాఖలు తాము నిర్వహించు విధులు ఆధారంగా తమ ఆశ్రితులతో సంబంధాలు నెలకొల్పుకుంటాయి. వ్యవసాయశాఖ వ్యవసాయదారులతోనూ, కార్మికశాఖ కార్మికులతోనూ సన్నిహితంగా ఉండడం దీనికి ఉదాహరణలుగ పేర్కొనవచ్చు.

ఒక వ్యక్తిని, భావాన్ని, గుణాన్ని, వ్యాపారాన్ని గురించి విశ్లేషించి, ప్రభావితం చేసి, వ్యాఖ్యానించి, వాళ్ళు ప్రజోపయోగం కొరకు కృషి చేస్తున్నట్లుగా గుర్తింపు పొందునట్లు చేసి, తద్వారా ప్రయోజనాన్ని పొందు కళను ప్రజా సంబంధాలు అంటారని అమెరికా విజ్ఞానసర్వస్వం నిర్వచించినది. "ప్రజలేమి ఆశిస్తున్నారో తెలుసుకొని, ఆ కోరికలను తీర్చడానికి ప్రభుత్వం ఏమి చేస్తుందో తెలియజెప్పడమే ప్రజా సంబంధాలు'' అన్నాడు మిల్లెట్. లండన్‌లోని పౌరసంబంధాల సంస్థ వివరించినట్లుగా వ్యవస్థకు ప్రజలకు మధ్యచక్కని అవగాహనని ఏర్పరచి, వ్యవస్థ నిర్వహణకు చేసే ప్రణాళికబద్ధమైన ప్రయత్నమే పౌర సంబంధాలు. ప్రజలతొ అవగాహనను పెంచుకొని వారి సహాయాన్ని పొందటమే పౌర సంబంధాల ప్రధాన లక్ష్యంగా చెప్పవచ్చు. పౌర సంబంధాలను ప్రజాసంబంధాలు అని కూడ అంటారు.

నేడు పౌరసంబంధాలు వ్యవస్థ నిర్వహణలో ఒక అంతర్భాగం అయ్యాయి. ప్రభుత్వవిధానాలు ఆశయాలు యెడల ప్రజలకు సదవగాహన కలిగించి, ప్రభుత్వ లక్ష్యసిద్ధికి తోడ్పడునట్లు చేయడమే పౌర సంబంధాలు అనవచ్చు. ఎడ్వర్ట్ రాబిన్‌సన్ ప్రకారం దాని లక్షణాలు నాలుగు:

1) ప్రజల దృక్పధాలను వ్యాఖ్యానించుట. 2) వ్యవస్థ లక్ష్యాలను ప్రజలకు తెలియపరుస్తూ వారి సహకారాన్ని అర్ధించుట. 3) ప్రజల దృక్పధాల కనుగుణంగా వ్యవస్థ లక్ష్యాలను నిర్ధారించుట 4) ప్రజాభిప్రాయానికనుగుణంగా కార్యక్రమాలను అమలుపరుచుట:

క్లుప్తంగా పౌరసంబంధాలలో మూడు కోణాలున్నాయి. 1) ప్రభుత్వం అందించె సేవలను ప్రజలకు వివరించటం. 2) ప్రజల ఆశలను, అవసరాలను తెలుసుకోవడం. 3) ప్రభుత్వ వ్యవస్థపై ప్రజలకు సదవగాహన కలిగించడం. ప్రభుత్వం అందించు సమాచారమంతా ప్రజాసంబంధాల క్రిందకు రాదు. జనాభాలెక్కలు, వాతావరణ నివేదికలు, ఆహారం, ఉద్యోగం, మొదలగు వాటికి సంబంధించిన గణాంక వివరాలు పౌరసంబంధాలు క్రిందకురావు. అలానే ఒక శాఖ తన విధులను సమర్ధవంతంగ నిర్వహించుటకు అందించ సమాచారం (సమావేశాలు, చర్చలు, అధికార పరంపర సూత్రం మొదలయినవి) పౌర సంబంధాలు కాబోవు.

28.2.1. ప్రజాసంబంధాలు - ప్రచారం : ప్రజాసంబంధాలు, ప్రచారం ఒకటి కాదు. ప్రజాసంబంధాలు వ్యక్తికి సంబంధించినవికాగా, ప్రచారం సమాజానికి సంబంధించినదని కొందరి భావన. వాస్తవంగా ప్రచారం ప్రజా సంబంధాలలో ఒక భాగమే. ప్రభుత్వ విధానాలను ప్రజలకు వివరిస్తూ, విమర్శకులకు సమాధానాలిస్తూ, ప్రజల అభిమానాన్ని చూరగొనడమే ప్రజాసంబంధాలు.

28.2.2 ప్రచారం - ప్రాపగాండ : ప్రచారానికి, ప్రాపగాండకు ఎంతో వ్యత్యాసం వుంది. 1) యదార్ధ సమాచారాన్ని అందించడాన్ని ప్రచారం అంటారు. పరిశోధనలు చేసి దాని ఫలితాలను ప్రజలముందుంచి, వారికి నచ్చజెప్పడమే ప్రచారం కాగా, మసిబూసి మారేడుకాయను చేయడం ప్రాపగాండ లక్షణం. 2) ప్రచారం వెనుక స్వార్ధం ఉండదు. ప్రాపగాండ వెనుక స్వార్ధం వుంటుంది. ప్రచారం ప్రజల సంక్షేమం కొరకు కృషిచేయగా, ప్రాపగాండ పార్టీ లేదా వ్యక్తి ప్రయోజనాల కొరకు తాపత్రాయ పడుతుంది. చిన్న కుటుంబం చింతలు లేని కుటుంబం ప్రచారం కాగా, హిట్లర్ మానవమాత్రుడు కాడు అనేది ప్రాపగాండ. హిట్లర్ తన ఆత్మకథలో ఎంత పెద్ద అబద్ధం చెబితే ప్రజలు అంతత్వరగా నమ్ముతారని, అసత్యాలను పదే పదే చెబితే అవే సత్యాలు అవుతాయని వ్రాశాడు. ప్రాపగాండను ఎలా నిర్వహిస్తారో దీనిని బట్టి తెలుస్తుంది. 3) విషయాన్ని అందించడానికి సమాచారం ప్రయత్నించగా, మానవ ప్రవర్తనలో, ఆలోచనారీతిలో మార్పులు తీసుకురావడానికి ప్రాపగాండ ప్రయత్నిస్తుంది. 4) ప్రచారం పుట్టుక అందరికు తెలుస్తుంది. కాని, ప్రాపగాండ జన్మస్థలం మర్మగర్భంగ ఉంటుంది. యుద్ధ సమయాల్లో మాత్రం శత్రుదేశం ప్రచారాన్ని ఎదుర్కోవడానికి ప్రాపగాండ తప్పనిసరి అవుతుంది.

28.3. ప్రాధాన్యత :

తమచే ఎన్నుకోబడిన ప్రభుత్వం ఎలాంటి కార్యక్రమాలను నిర్వహిస్తుంది తెలుసుకోవడానికి ప్రజలకు ఎలాంటి హక్కు ఉన్నదొ, ప్రజాప్రతినిధులుగా తమ "యజమానులకు'' ఎలాంటి సేవ లందిస్తుంది తెలియజెప్పవలసిన బాధ్యత ప్రభుత్వానికి ఉన్నది. ప్రజాసహకారం

లేనిదే ఏ ప్రభుత్వం కార్యక్రమం విజయవంతం కాలేదన్నది జగద్విదితమే. ప్రభుత్వం ప్రజలకు పూర్తి సహకారాన్ని అందించినపుడే ప్రజలు ప్రభుత్వంతొ సహకరించి వారికి మద్దతునిస్తారు. కనుక ప్రజాసంబంధాలు అనేది ఇచ్చిపుచ్చుకునే వ్యవహారం అని ప్రభుత్వం గుర్తించాలి.

ప్రజాసంబంధాల విషయంలో కూడా ప్రభుత్వం ప్రజలతొ సన్నిహిత సంబంధాలు ఏర్పరచుకోవాలని చెబుతారు. ప్రజ అంటే ఎవరు? దేశంలోని ప్రజలందరితోను ప్రతిశాఖ సత్సంబంధాలను ఏర్పరచుకోవాలా? అలా చేయడం సాధ్యమా? ఈ విషయంలో ఎడ్వర్డ్ రాబిన్‌సన్ విశేషకృషి చేశాడు. ప్రతి వ్యవస్థ కొందరు ప్రజలకు - కొన్ని వర్గాలకు చెందిన వారికే సేవలందిస్తుంది. ఒక కార్ల కంపెనీనో, ఐస్‌క్రీం, టి.వీ. ల కంపెనీనో ఉదాహరణలుగా తీసుకుందాం ఆయా వస్తువులను ఉపయోగించేవారే ఆ శాఖకు సంబంధించిన ప్రజలు అవుతారు. కనుక ముందుగ ప్రతి శాఖ తన వినియోగదారులు, తన ప్రజలు ఎవరో గుర్తించాలి. వారి అభిరుచులు తెలుసుకొని దానికనుగుణంగ తమ పథకాలను రూపకల్పన చేసుకోవాలి.

ఏ ఒక్క విషయంలోను ప్రజల మధ్య ఏకాభిప్రాయ సాధన సాధ్యపడదని అందరకు తెలిసిందే, అలానే ప్రతి సమూహం లేదా వర్గంలోను భేదాభిప్రాయాలు, పొరపొచ్చాలు, చిన్న చిన్న పేచీలు ఉండవచ్చు. కనుక ఆయా శాఖలకు సంబంధించిన అధికారులు ఈ యదార్థాలను దృష్టిలో వుంచుకొని అత్యధికుల అభిమానాన్ని చూరగొనగల విధానాలను రూపొందించి, తమ ప్రజలకు సేవలందించాలి. ఇక్కడ పరస్పర సమాచార పంపిణీతో బాటు పరస్పర అవగాహనతొ కూడిన హద్దులను కూడా గుర్తుంచుకొని, కార్యకలాపాలను నిర్వహించాలి. ఆ కారణంగానే ప్రజాసంబంధాలలొ 1) ప్రజల కోరికలను తెలుసుకోవడం. 2) వారు ఎలా ఆలోచిస్తే బావుంటుందొ సలహా రూపంలొ తెలియజెప్పడం. 3) ప్రజలకు, వ్యవస్థకు మధ్య సంబంధాలను పెంపొందించడం. 4) ఆ వ్యవస్థ ప్రజలకు ఎలాంటి సేవలందిస్తుందో తెలియజెప్పడం అనె నాలుగు అంశాలను మిల్లెట్ పొందుపరచాడు,

1) సమాజంలో పనిచేసె అసంఖ్యాక సేవా సంస్థల కార్యకలాపాలను, ఆశలు ఆశయాలను గురించి ప్రజలకు తెలియజెప్పవలసిన అవసరం ఎంతైనా ఉన్నది. 2) అలానే ఈనాడు పరిశ్రమలు వాణిజ్య, వ్యవసాయం మొదలగు వ్యవస్థలు కోకొల్లలుగా ఉద్భవించడం, విస్తరించడం వలన వాటి మధ్య ఘర్షణ జరుగకుండ చూడటం ఎంతైనా అవసరం. ఆ వ్యవస్థలన్ని ఏక లక్ష్యంతొ పనిచేస్తూ సమాజప్రగతికి తోడ్పడునట్లు చూడాలి. ఇ) ఆయా వ్యవస్థలకు, వాటికి సంబంధించిన ప్రజలకు మధ్య సంబంధాలను పెంచాలి. ఆ సంస్థలు ఏమి చేస్తున్నది ప్రజలకు తెలియజెప్పాలి. దీని మూలంగ ప్రజలకు కొన్ని సంస్థలయెడల గల అపార్థాలు తొలగిపోతాయి. ప్రజలను విజ్ఞానవంతులను చేయడంతొ కూడా ఇది తోడ్పడుతుంది. ఈ) ప్రతి దేశంలోను భిన్న వ్యవస్థలు అభివృద్ధి సాధనకు కృషి చేస్తుంటాయి దాని మూలంగ మార్కెట్ వాతావరణం పోటితో కూడుకొని ఉండడం సహజమె. అలాంటి పరిస్థితులలొ ఆయా సంస్థలకు చెందిన ప్రజా సంబంధాల అధికారులు తమ నేర్పరితనంతో తమ సంస్థలు ఉన్నత స్థానంలో ఉండునట్లు చేయగలుగుతారు.

ఈ విధంగ పౌర సంబంధాల ప్రభుత్వ లక్ష్యమే కాకుండ విధిగా మారాయి. ప్రభుత్వ వ్యవస్థ, ప్రభుత్వేతర వ్యవస్థ అనే తారతమ్యం లేకుండ ఈనాడు ప్రతి వ్యవస్థ కూడా తన మనుగడకు ప్రచారసంబంధాలపైన ఆధారపడుతుంది. లాభార్జనయే ధ్యేయంగ ప్రైవేటు సంస్థలు సయితం తనకు సంబంధించిన ప్రజలతో సత్సంబంధాలను పెంచుకోనిదే వ్యాపారాభివృద్ధి జరుగదు.

28.4. ప్రజా సంబంధాల విషయ పరిధి :

ప్రజా సంబంధాలలో నాలుగు అంశాలున్నయి అంటాడు మిల్లట్. అవి : 1) ప్రజల ఆశలు, కోరికలు తెలుసుకోవడం. 2) ప్రజలకు ఏది మంచిదో సలహా రూపంలో తెలియజెప్పడం. 3) ప్రభుత్వ ఉద్యోగులకు, ప్రజలకు మధ్య సత్సంబంధాలు నెలకొల్పడం 4) ప్రభుత్వం ఏమి చేస్తుందో ప్రజలకు తెలియజెప్పడం. ఇప్పుడు వాటిని గురించి వివరంగా తెలుసుకుందాం.

1) ప్రజల కోరికలు తెలుసుకోవడం : రాముడు, అశోకుడు మొదలగు రాజులు మారు వేషంలో ప్రజాభిప్రాయాన్ని సేకరించేవారు. తమ గూఢచారులు, వేగులద్వారా కూడా ఆ పని చేయించేవారు. ప్రజల ఆశలను, కోరికలను, వారి సమస్యలను తెలుసుకోడానికేగాక ప్రభుత్వాధికారుల నిజస్వరూపాన్ని తెలుసుకోవడానికి కూడా ఇది తోడ్పడుతుంది. ఈనాడు ప్రజల కోరికలను తెలుసుకోవడానికి మార్గాలు ఇవి:

ఎ) వార్తాపత్రికలలో ప్రచురింపబడు లేఖలు, వ్యాసాలు, వ్యాఖ్యానాలు చూడటం.

బి) ఒక ప్రశ్నావళిని పోస్టుకార్డులపై ముద్రించి పోస్టుద్వారా ప్రజాభిప్రాయాన్ని సేకరించవచ్చు.

సి) భిన్న వర్గాలకు చెందిన వ్యక్తులను ప్రశ్నించడం ద్వారా ప్రజాభిప్రాయాన్ని సేకరించవచ్చు. దీనినే ప్రజాభిప్రాయ సేకరణ అంటారు.

డి) ప్రభుత్వోద్యోగుల అభిప్రాయ సేకరణ ద్వారా దీనిని తెలుసుకోవచ్చు.

ఇ) ప్రభుత్వ శాఖలలో సంబంధం వున్న భిన్న సంఘాలతో సంప్రదించడం ద్వారా ప్రజలు ఏమనుకుంటున్నదీ తెలుసుకోవచ్చు.

2) ప్రజలకు సలహా ఇచ్చుట: రాజకీయ విషయాలను మినహాయించి ప్రజలందరకు ఉపయోగకరమైన అంశాలపై సలహాలివ్వవచ్చు. అలాంటి విషయాలలో ఇవి కొన్ని.

ఎ) అంటువ్యాధులను (కలరా, మశూచి), వాటి నివారణ మార్గాలు .

బి) కుటుంబ సంక్షేమ విధానాలు, ఓటు దాని వినియోగం, పొదుపు, పారిశుధ్యం, విద్య దాని ఆవశ్యకత.

సి) వ్యవసాయము, ఉత్పత్తి మొదలైనవి.

డి) క్రమశిక్షణ, దేశభక్తి.

ఇ) యుద్ధసమయంలో విమానాల దాడులనుండి ఎలా రక్షించుకోవలసింది, అగ్నిప్రమాదాల నుండి రక్షణ మొదలగు అంశాలపై ప్రభుత్వం ప్రజలకు సలహాలిస్తుంది.

3) ప్రభుత్వ ఉద్యోగుల ప్రజల మధ్య సత్సంబంధాలు: ప్రభుత్వ ఉద్యోగులు పత్రికా విలేఖరులతో సత్సంబంధం నెలకొల్పుకోవాలి. అలానే పత్రికలు ప్రభుత్వ సమస్యలను అవగాహన చేసుకోవాలి. మత కలహాలు, ప్రాంతీయతత్వాలు తలయెత్తినపుడు అవి ప్రభుత్వంతో సహకరించాలి. బ్రిటన్‌లో ఎనిమిదవ ఎడ్వర్డు ప్రభువు శ్రీమతి శిమ్సన్‌ను వివాహమాడ బోతున్నాడను వార్తలు ప్రభుత్వ కోరికపై పత్రికలు ఒక వారం రోజులపాటు నిలుపుదల చేశాయి.

4) ప్రజలకు తెలియచెప్పడం: ప్రభుత్వం ప్రజలకందించు సదుపాయాలను గురించి, చేయు సేవలను గురించి ప్రజలకు తెలియజెప్పాలి. భారతదేశంలో దానిని రేడియో సమాచార శాఖకు అప్పగించినారు. ఆకాశవాణి, ఛాయాచిత్ర విభాగము, ప్రచురణ విభాగం, పత్రికా కేంద్రముల ద్వారా ఆ శాఖ ప్రజా సంబంధాలను నిర్వహిస్తుంది.

28.5. ఉత్తమ పౌర సంబంధాల లక్షణాలు :

పౌర సంబంధాల విజయం ప్రభుత్వానికి, ప్రజలకు మధ్య ఆదర్శవంతమైన, ఆనందదాయకమైన, ఉపయుక్తమైన సంబంధాలను నెలకొల్పడంలో ద్యోతకమవుతుంది. సాధారణంగా ఉత్తర ప్రత్యుత్తరాలద్వారాను కొన్ని సందర్భాలలో ప్రత్యక్షంగాను ప్రభుత్వ ఉద్యోగులకు ప్రజలతో సంబంధం ఏర్పడుతుంది. అలాంటి సందర్భాలలో ఉద్యోగులు గౌరవభావంతో, సానుభూతితో మెలగాలి. వారు ప్రభుత్వ సేవకులన్న యదార్థాన్ని మరువకూడదు. ప్రజలతో స్నేహితులుగ మెలగుచూ వారి సమస్యలను సానుభూతితో అవగాహన చేసుకున్న రోజున ప్రభుత్వం తమదేనన్న సంతృప్తితో ప్రజలు ఆనందిస్తారు.

ఉద్యోగిని సందర్శించడానికి ప్రజలు విచ్చేసినపుడు వారు ఎలాంటి ఇబ్బందులకు లోనుకాకుండ చూడాలి. ఉద్యోగికి తక్షణమే సందర్శకులను కలవడానికి వీలుకానపుడు ప్రజల సౌకర్యార్థం అధునాతన పత్రికలతో వేచియుండు గదిని ఏర్పాటుచేయాలి. వీలైనంతవరకు స్త్రీలనే స్వాగతం దారులుగ నియమించాలి. నవ్వుతూ మర్యాదగా సందర్శకులకు ఆహ్వానం పలకాలి. "సందర్శకుల వేళలు" అని కార్యాలయాలలో ప్రముఖంగా ప్రకటించాలి. అనివార్య కారణం వలన ఎప్పుడైన సందర్శకులను కలవలేని ఉద్యోగి దానికి తన సంతాపాన్ని వ్యక్తపరచి, సందర్శకులకు అనుకూలమైన మరొక సమయంలో వారిని కలవడానికి ఏర్పాటు చేసుకోవాలి. ప్రజల సమస్యలు విని నియమాలకు లోబడి వీలైనంతవరకు వారికి సాయం అందించడానికి కృషిచేయాలి. వారి కోరికలను మన్నించడానికి వీలుకానపుడు నియమ నిబంధనలేమిటో వారికి వివరిస్తూ, తమ అసక్తతను గౌరవంగ తెలియజేయాలి.

సాధారణంగా ప్రజలు ఉద్యోగులతో ఉత్తర ప్రత్యుత్తరాల ద్వారా కలుస్తారు. ఉద్యోగులు తమకు చేరిన ఉత్తరాలకు జనసామాన్యానికి అర్ధమయ్యేరీతిలో సరళమైన భాషలో వెంటనే సమాధానాలు వ్రాయాలి. ఫిర్యాదులను స్వీకరించడానికి, పరిష్కరించడానికి నిర్దిష్టమైన పద్దతులను ఏర్పరచాలి. "ఫిర్యాదుల డబ్బా" ను పెట్టి, అలా వచ్చిన ఫిర్యాదులన్నింటికి నెంబరువారీగా నమోదు చేసుకొని ఫిర్యాదుదారునికి అతని ఫిర్యాదు అందినట్లుగనే గాక దానిపై చర్యలు తీసుకున్నది కూడా తెలియచేయాలి. ప్రభుత్వోద్యోగులు రాజకీయ విషయాలలో తలదూర్చకూడదు. అసందర్భప్రేలాపాలు పనికిరావు. నింపాదిగా మాట్లాడడం నేర్చుకుని పక్షపాతి అన్న అపవాదు రాకుండ చూసుకోవాలి. వారి ప్రవర్తనే వారికి దర్పణంలా పనిచేస్తుందన్న యదార్ధాన్ని వారు మరువకూడదు.

పౌరసంబధాల ప్రాధాన్యతను గుర్తించిన ప్రభుత్వ-ప్రభుత్వేతర శాఖలు వినిమయదారుల వారోత్సవాలులాంటి కార్యక్రమాలను నిర్వహిస్తుంటాయి. పండిత నెహ్రు చెప్పినట్లు పాలనా వ్యవస్థ చక్కగా పనిచేసినంత మాత్రాన సరిపోదు. అది చక్కగా పనిచేస్తుందన్న భావనను ప్రజలలో కలిగించాలి. ప్రతి ఉద్యోగి కూడ తాను ప్రజాసేవకుడినన్న అంకిత భావంతో పనిచేయాలి. అలా చేస్తున్నాడని ప్రజల చేత పేరు పొందగలగాలి.

పౌరసంబంధాలు లేని ఏ కార్యక్రమం విజయవంతం కాబోదని ప్రభుత్వం గుర్తించాలి. పౌరసంబంధాల విజయం ప్రభుత్వంలోని ఉన్నత, అధీన ఉద్యోగులందరిపైన ఉన్నది. ప్రజా సంబంధాల పథక రచన మూడు అంశాలపైన ఆధారపడుతుంది. 1) నిజసమాచార సేకరణ: పౌరసంబంధాల నిర్వహణకు యదార్థాలు తెలిసి ఉండాలి. ప్రసార సాధనాలు ఎలా పనిచేస్తున్నాయి, దానికి ప్రజల ప్రతిస్పందన ఏమిటో తెలుసుకోవాలి. దానికి గాను పరిశోధన జరపాలి. 2) కార్యక్రమ ప్రణాళికీకరణ: పౌరసంబంధాల విజయం ప్రభుత్వంలో పనిచేయు ప్రతి ఉద్యోగి - పెద్ద చిన్నా అనే వ్యత్యాసం లేకుండా- పైన ఆధారపడుతుంది. సమాజంతో సంబంధాలు లేకుండా ప్రజా సంబంధ ప్రణాళికలను తయారుచేయడం నిష్ప్రయోజన చర్యలలో అగ్రస్థానం పొందుతుంది. ఉద్యోగులు ప్రజలతో సన్నిహితంగ మెలుగుచూ, వారి భావాలను తెలుసుకుంటూ దాని కనుగుణంగ పౌరసంబంధాల పథక రచన గావించాలి. వ్యవస్థలోని ప్రతి విభాగం అన్ని స్థాయిలలోని ఉద్యోగులు పాల్గొనేటట్లు చేయాలి. 3. ప్రసారాలు : ప్రజా సంబంధాల ద్వారా సమచారాన్ని వ్యవస్థనుంచి బయటనుండి వ్యవస్థలోనికి పంపడానికి అవకాశం కలుగుతుంది. దీని మూలంగా వ్యవస్థలో పనిచేయు సిబ్బంది మొత్తానికి దాని పనితీరు, లక్ష్యాలు గురించి తెలియజెప్పడమే గాక అభిప్రాయలమార్పిడికి అవకాశం కల్గిస్తుంది.

సమీక్ష: వ్యవస్థ కార్యక్రమాలను సమీక్షించడం, వ్యవస్థ యొక్క లాభనష్టాలను బేరీజువేయాలి. అలాచేయడం వలన గతంనుండి నేర్చుకొని ఆత్మవిశ్వాసంతో భవిష్యత్తులోకి పయనించడానికి అవకాశం కలుగుతుంది.

28.6. పౌరసంబంధాల సాధనలు ప్రక్రియలు :

ఇప్పుడు ప్రజాసంబంధాల సాధనలు, ప్రక్రియలు గురించి తెలుసుకుందాం. భారతదేశంలొ ప్రజాసంబంధాలు నిర్వహించుటకు ఉపయెగించె ప్రక్రియలు, పరికరాలు 1) ఆకాశవాణి దూరదర్శన్. 2) పత్రికా సమాచార కేంద్రం. 3) ప్రచురణ విభాగం. 4) ప్రకటన, దృగ్గోచరాల ప్రచార డైరక్టరేట్. 5) ఛాయా చిత్రాల విభాగం 6) పరిశోధన, రిఫెరెన్సు విభాగం. 7) క్షేత్ర ప్రచార డైరెక్టరేట్. ఇవేగాక వ్యక్తిగత సంబంధాలు, ఉత్తరాలు కూడా ముఖ్యపాత్ర వహిస్తున్నాయి.

మనదేశంలో ప్రచారవిధులను సమాచార, ప్రసార మంత్రిత్వ శాఖకు అప్పగించారు. 1947లో నెలకొల్పబడిన సంస్థ కార్యకలాపాలు ఇవి:

28.6.1 ఆకాశవాణి, దూరదర్శన్ : నిరక్షరాస్యులు అధికంగ గల మనదేశంలో పౌరసంబంధాల నిర్వహణలో ఆకాశవాణి ప్రముఖపాత్ర వహిస్తుంది. దీనిని ప్రధమంగా 1927లో ప్రారంభించారు. ఆనాడు దేశంలో 1954 రేడియోలు ఉన్నాయి. ఈనాడు మనదేశంలో 86

రేడియో కేంద్రాలు, 102 లక్షల రేడియోలు ఉన్నాయి. దేశ ప్రజల నుద్దేశించి 19 ముఖ్య భాషలలో రోజుకు 68 పర్యాయాలు, విదేశీయుల కొరకు 25 భాషలలో రోజుకు 18 గంటలు అవి వార్తలు, వ్యాఖ్యలు ప్రసారం చేస్తున్నాయి. దేశంలో సుమారు 50కోట్ల ప్రజలకు అది చేరుతుందని ఒక అంచనా. కొన్ని రకాలు నాటకాలు, గేయాలు ప్రసారం చేయడం ద్వారా ప్రజాభిప్రాయాన్ని తీర్చిదిద్దవచ్చు. ఆ విధంగా అధికారంలో వున్న పార్టీ ఆశించిన ఫలితాలు పొందవచ్చు. ఆకాశవాణిని స్వయంప్రతిపత్తిగల సంస్థగా రూపొందించాలని ప్రతిపక్షాలు కోరడానికి ఇదే ముఖ్య కారణం.

1959 లో దేశంలో మొదటి దూరదర్శన్ కేంద్రాన్ని కొత్త ఢిల్లీలో స్థాపించారు. నాటి నుండి అది ఆకాశవాణిలో భాగంగా పనిచేస్తున్నది. 1990 నాటికి దేశంలో 21 దూరదర్శన్ కేంద్రాలు, 415 ట్రాన్స్‌మీటర్లు ఉన్నాయి. దూరదర్శన్ కేంద్రాలు అభివృద్ధి చెందే కొలదీ ప్రజా సంబంధాల నిర్వహణ సులభమవుతుంది.

28.6.2. పత్రికా సమాచార కేంద్రము: దేశ విదేశీ పత్రికలకు అవసరమయిన సమాచారాన్ని, ఛాయాచిత్రాలను ఇది అందచేస్తుంది. ప్రజలేమనుకుంటున్నది ప్రభుత్వానికి తెలియజెబుతూ, ప్రభుత్వ విధానాలను పత్రికల ద్వారా ప్రజలకు తెలియజేస్తూ, ప్రజలకు ప్రభుత్వానికి మధ్య ఒక వారధిలా పనిచేస్తుంది. ఆంగ్ల, హిందీ భాషలతో సహా మొత్తం 13 భాషలలో అది సమాచారాన్ని అందజేస్తుంది. దేశంలో 18 ప్రాంతీయ శాఖలను, 17 సమాచార కేంద్రాలను అది నెలకొల్పింది. అది వార్తలను అందించడంలో తృప్తి పడక కొన్ని ముఖ్య సంఘటనల పూర్వపరాలను వివరిస్తుంది. అనేక విషయాలపై పరిశోధన చేసి ఫలితాలను పత్రికలకందచేస్తుంది. మంత్రులతో పత్రికా గోష్టులను ఏర్పాటుచేస్తుంది. రక్షణ శాఖకు సమాచారాన్ని అందించుటకు ఒక ప్రత్యేక విభాగం వున్నది. బెంగాల్ గజెట్ అనే వార పత్రికను జేమ్స్ అగస్టస్ హాకీ అను ఆంగ్లేయుడు 1780 జనవరి 27న మన దేశంలో నెలకొల్పాడు. భారతదేశంలో మొట్టమొదట ప్రచురించిన పత్రిక అది. మొదటి ప్రపంచయుద్ధ కాలంలొ యుద్ధానికి సంబంధించిన సమాచారాన్ని పత్రికలకు అందించే వ్యవస్థ నుంచి ప్రజాసంబంధాలు ఉద్భవించాయని చెప్పవచ్చు. ఈనాడు దేశంలో భిన్న భాషలలొ సుమారు 22 వేల పత్రికలు రెండుకోట్లమందికి చేరుతున్నాయి.

28.6.3. ప్రచురణ విభాగం : ఈ విభాగం దేశ సంస్కృతిని, ప్రగతిని వివరిస్తూ, సాధికారికంగ చక్కని సమాచారాన్ని హిందీ, ఆంగ్ల, ప్రాంతీయ భాషలలో అందజేస్తుంది. ప్రతి రాష్ట్రంలోను అలాంటి సంస్థలు నెలకొల్పారు. యోజన, బాలభారతి వంటి 18 పత్రికలను అది ప్రచురిస్తుంది. అనేక ఛాయాచిత్రాలు తీసి ప్రజలకు అందజేస్తుంది. విలువైన ఉపయుక్తమైన పుస్తకాలు ప్రచురిస్తుంది.

28.6.4. ప్రకటన, దృగ్గోచరాల ప్రచారడైరక్టరేట్ : రాష్ట్రాలలో ప్రకటనలు, దృగ్గోచరాల ప్రచారాన్ని సమాచార, ప్రచార విభాగం నిర్వహించగా, జాతీయ స్థాయిలో దానిని ప్రకటనా దృగ్గోచరాల ప్రచార డైరక్టరేట్ నిర్వహిస్తుంది. ఈ విషయాలలో అది దేశానికి కేంద్రస్థానంగా పనిచేస్తుంది. ప్రభుత్వ శాఖల తరపున అది వార్తా పత్రికలలో ప్రకటనలిస్తుంది. కేలండర్‌లు, కరపత్రాలు, స్లైడ్‌లు, మొదలగు అనేక సాధనాల ద్వారా అది ప్రచారం చేస్తుంది. జనాభా లెక్కల సేకరణలోను, పంచవర్షప్రణాళికలను అమలుపరచడంలోను అది ప్రముఖ పాత్ర వహిస్తుంది.

28.6.5. ఛాయాచిత్రాల విభాగం: ప్రజలను విజ్ఞానవంతులను చేసెధ్యేయంతో అది ప్రభుత్వం తరపున వార్తావాహినిలు, డాక్యుమెంటరీలను నిర్మిస్తుంది. కేంద్ర, రాష్ట్ర ప్రభుత్వాల ఛాయా చిత్రాల సలహాబోర్డుల సలహాతో అది డాక్యుమెంటరీలను నిర్మిస్తుంది. న్యూస్‌రీల్స్ ద్వారా దేశ విదేశీ వార్తలను, వ్యాఖ్యలను అందచేస్తుంది. మన దేశంలాంటి అభివృద్ధి చెందుచున్న దేశాలలో సమాజంపై సినిమాల ప్రభావం వర్ణించనలవికాదు. 1982 లో జాతీయ ప్రాధాన్యం గల 104 వార్తా వాహినులను, 16 డాక్యుమెంటరీలను విడుదల చేసింది. మార్చి 82 వరకు దేశంలో 11,239 సినిమా థియేటర్లు ఉన్నాయని, సంవత్సరానికి సుమారు 800 చిత్రాల విడుదల అవుతున్నాయని తెలుసుకున్నప్పుడు వాటి ప్రాధాన్యత మనకు అర్థం అవుతుంది. థియేటర్ల సంఖ్య (1961) లో గాని, సంవత్సరానికి విడుదల అవుతున్న సినిమాల సంఖ్య (154) లో గాని దేశంలో మన రాష్ట్రం అగ్రతాంబూలం పొందింది. సినిమా ప్రభావం మన రాష్ట్రంలో మరింత అధికంగ వున్నదని తెలుస్తుంది.

28.6.6. పరిశోధన, రిఫరెన్స్ విభాగం: ఈ విభాగం ప్రచార విధానాల గురించి పరిశోధన చేయుట, వార్తలపై వ్యాఖ్యలు, చారిత్రక సమీక్షలు అందచేయుట, ముఖ్య విషయాలపై సంపూర్ణ సమాచారాన్ని అందించుట మొదలగు విధులు నిర్వహిస్తుంది. ఆర్థిక, సాంఘిక,

సాంస్కృతిక, రాజకీయ రంగాలలో దేశప్రగతిని వివరిస్తూ "India A Reference Annual" అనుపుస్తకాన్ని 1953 నుండి ప్రతిసంవత్సరం ప్రచురిస్తుంది. 1955 నుండి "Background to the News" అను పత్రికలో ముఖ్య వార్తలు అవగాహన చేసుకొనుటకు అవసరమయిన సమాచారాన్ని అందిస్తుంది. దానిలో చక్కని పుస్తక భాండాగారం వుంది. అది సర్వేలు జరిపి ప్రజాభిప్రాయాన్ని సేకరిస్తుంది.

28.6.7. క్షేత్రప్రచారడైరక్టరేట్ : ప్రణాళికలను ప్రచారం చేయుట కొరకు దేశాన్ని 14 భాగాలుగ విభజించారు. అవి తిరునాళ్ళు, పండుగలు జరుగు ప్రాంతాలను సందర్శించి ప్రజలకు సమాచారాన్ని అందచేస్తాయి. ప్రణాళికలను గురించియే గాక కుటుంబ సంక్షేమం, తూనికలు, కొలతలు, పంచాయితీ రాజ్ వ్యవస్థ చిన్న మొత్తాల పొదుపు మొ.గు విషయాలను గురించి కూడ అది ప్రజలకు విలువైన సమాచారాన్ని అందజేస్తాయి.

28.6.8. వ్యక్తిగత సంబంధాలు : ప్రజా సంబంధాలు అనగా నిజానికి వ్యక్తిగత సంబంధాలే ! ప్రభుత్వ ఉద్యోగుల ప్రవర్తనను బట్టి ప్రజలు ప్రభుత్వాన్ని గురించి కొన్ని అభిప్రాయాలు ఏర్పరచుకొంటారు. చిరునవ్వుతో ప్రజలతో మాట్లాడటం "నేను మీకేమి సహాయం చేయగలనో చెప్పండి?" "మీకేమి కావాలి?" మొదలగు మాటలతో ప్రజలను తృప్తిపరచడం ద్వారా ప్రజాసంబంధాలు మెరుగుపరచవచ్చు.

28.6.9 ఉత్తరాలు : ప్రజాస్వామ్య ప్రభుత్వాలలో ప్రధాన కార్యనిర్వాహకునికి ప్రతినిత్యం వేలాది ఉత్తరాలు వస్తుంటాయి. వీలైనంత త్వరలో వాటికి సమాధానం వ్రాయడం పౌర సంబంధాల దృష్ట్యా ఎంతో ముఖ్యం. సమస్యలకు పరిష్కారం చూపెట్టక పోయినా, వానిని గురించి ఆలోచిస్తాం అని చెప్పడం అవసరం.

ఈనాడు ఎయిర్ ఇండియా, భారత రైల్వేలు, హెచ్.ఎమ్.టి వంటి ప్రధాన ప్రభుత్వ రంగ సంస్థలన్నీ సమగ్ర ప్రజాసంబంధాల శాఖలను స్థాపించుకున్నాయి.

28.7. విమర్శ :

భారతదేశంలో ప్రజా సంబంధాలు గణనీయంగా అభివృద్ధి చెందాయి. కేంద్ర, రాష్ట్ర , జిల్లా స్థాయిలలో కూడ అలాంటి ఉద్యోగులు పనిచేస్తున్నారు. అయితే కొన్ని కారణాల వలన అవి ఆశించినంత విజయాన్ని సాధించలేకపోతున్నాయి.

1. ప్రజాభిప్రాయం పటిష్టంగ లేనందువలన ఉద్యోగుల దురుసుతనం, అవినీతి, నిర్లక్ష్యవైఖరి యధాతధంగా కొనసాగుతున్నాయి. ఆర్థిక దారిద్ర్యాన్ని నిర్మూలించడానికి ముందు సమాచార దారిద్ర్యాన్ని నిర్మూలించవలసి ఉంటుందని ఉద్యోగులు గుర్తించాలి.
2. అక్షరజ్ఞానం పరిమితంగ ఉన్నందువలన ప్రజల ప్రజాసంబంధాలకు ఇవ్వవలసిన ప్రాముఖ్యం ఇవ్వడం లేదు.
3. ధనాభావం వలన ప్రభుత్వం ప్రజాసంబంధాలకు తగిన నిధులు కేటాయించలేకపోతుంది. అంతేగాదు. ప్రజాసంబంధాలకు సంబంధించిన రెగ్యులర్ కోర్సులను దేశంలో బహుకొద్ది విశ్వవిద్యాలయాలు మాత్రమే నిర్వహిస్తున్నాయి.
4. ప్రచారయంత్రాలు ప్రభుత్వం చేతిలో బాకాలుగా మారాయని తరచు వింటుంటాం. దానితో ప్రచారం వలన ఆశించినంత ఫలితాలు కన్పించటం లేదు.
5. ప్రజా సంబంధాల నిర్వహణకు గాను సుశిక్షితులైన, ఉత్సాహవంతులైన ఉద్యోగుల ఉండాలి. మొక్కుబడిగా విధులు నిర్వహించు ఉద్యోగులు ఈ రంగంలో పనికి రారు. ద్వితీయ భారత ప్రెస్ కమీషన్ చెప్పినట్లు రాష్ట్ర సమాచార శాఖలను కూడా పూర్తిగ వృత్తిదారుల ఆధిపత్యం క్రిందకు తేవాలి.

6. ప్రచారంలో వార్తలకు గాక వ్యక్తులకు ప్రాధాన్యత ఇవ్వడం, ఆసక్తి కలిగించు రీతిలో విషయాలను అందించలేకపోవడం మరొక లోపంగ కన్పిస్తుంది.

7. రాజకీయ చైతన్యం లేకుండుట కూడ ఒక లోపం అని చెప్పవచ్చు.

రాష్ట్రాలలో పౌరసంబంధాలు : కేంద్రప్రభుత్వంలో వలనే రాష్ట్రాలలో కూడా పౌర సంబంధ ప్రచారశాఖలు పనిచేస్తున్నాయి. రాష్ట్రస్థాయిలో శాఖాధిపతులను సమాచార అధికారులు, పౌర సంబంధాల అధికారులు, డైరెక్టర్‌లు, సమాచార డైరెక్టర్లు మొదలగు పేర్లతో పిలువబడుతున్నారు. ప్రతి డైరెక్టర్ క్రింద ఇద్దరు లేదా ముగ్గురు డిప్యూటి డైరెక్టర్లు ఉంటారు. వారిలో ఒకరు ప్రభుత్వ కార్యకలాపాలను గురించి పత్రికలకు సమాచారం అందిస్తూ, పత్రికా సమాచారం గురించి ప్రభుత్వ దృష్టికి తీసుకువస్తాడు. రెండవ అధికారి జిల్లా, స్థానిక స్థాయిలలో పౌరసంబంధాల నిర్వహణను నిర్వహిస్తాడు. ప్రతి జిల్లాలోను ప్రజా సంబంధాల అధికారి ఉంటాడు. ప్రభుత్వ అధికారాలను గురించి ప్రజలకు తెలియజేస్తూ, ప్రభుత్వం నిర్వహించె సంక్షేమ అభివృద్ధి పథకాలకు ప్రజాసహకారాన్ని అర్థిస్తాడు.

28.8. అవరోధాలు :

ఆధునిక సమాజంలో ప్రజా సంబంధాల పాత్ర అనూహ్యంగా పెరిగింది. ప్రజా ప్రభుత్వాలు ఆచరణలో పార్టీ ప్రభుత్వాలుగా మారడంతో ప్రజా సంబంధాల పాత్ర మరింత క్లిష్టమయింది. అధికార పార్టీ ప్రజా సంబంధాల నిర్వహణ యంత్రాంగాన్ని స్వప్రయోజనాలకు వినియోగించుకోవడానికి, పబ్లిసిటీని, ప్రాపగాండాగా మార్చుకొనడానికి అవకాశం లేకపోలేదు. ప్రభుత్వ కార్యక్రమాలను అధికార పార్టీలోని అధినేత కార్యక్రమంగా మార్చుకోవడం, ప్రభుత్వ విజయాలను పార్టీ విజయాలుగా చాటిచెప్పడం ఈనాడు పరిపాటి అయింది. దూరదర్శన్ బహుళ జనాదరణ పొందటంలో ఈ సమస్య మరింత ప్రాధాన్యతను సంతరించుకొన్నది. భారతదేశంలాంటి వర్థమాన దేశాలలో ఇలాంటి ప్రమాదం అధికంగ కన్పిస్తుంది.

పౌరసంబంధాల ప్రాధాన్యత అంతవరకు తెలిసిందే. ప్రపంచ వ్యాప్తంగ దానిపై విస్తృతంగ పరిశోధనలు జరుగుచున్నవని కూడ తెలియని విషయం కాదు. అయితే దాని ఆచరణాత్మక విలువను గురించి అనేక అనుమానాలున్నాయి. కొన్ని వ్యవస్థల అవసరాన్ని గురించి స్పష్టంగ బేరీజువేసి చెప్పడం అంతసులభం కాదు. ప్రజాసంబంధాల ముసుగులో కొన్ని సంస్థలు సమాచార బలగాన్ని ఏర్పాటు చేసుకుంటున్నాయి. దానిపై చేయుఖర్చు చిన్న చిన్న వ్యవస్థల స్థాయికి మించిపోతున్నదని, ప్రచార సంబంధాలు అధికార్ల విందులకు, ఆడంబరాలకీ, ఆ శాఖ వనరులు సరిపోతున్నాయన్న విమర్శలు తరచూ విన్పిస్తున్నాయి. నిజానికి ఈ శాఖపై జరుగు ఖర్చునంతా వినియోగదారులు భరించవలసిందేనని గుర్తుంచుకోవాలి. కుటుంబ నియంత్రణ ప్రచారంపై చేసిన వ్యయాన్ని, ఆచరణలో సాధించిన ఫలితాలను విశ్లేషిస్తే ప్రజా సంబంధాల శాఖ విజయం ఉత్సాహభరితంగా కన్పించదు.

28.9. ముగింపు :

ఈ విధంగ పౌరసంబంధాల శాఖ ప్రజాస్వామ్యంలో ప్రముఖ పాత్ర వహిస్తుంది. ప్రభుత్వానికి, ప్రజలకు మధ్య అదొక వారధిలా పనిచేస్తుంది. ప్రజాభిమతంకు అనుగుణంగ విధానాలకు రూపకల్పన గావించుటలో అది క్రియాశీల పాత్రవహిస్తుంది. అలానే వ్యవస్థ పనితీరును సమీక్షించడం ద్వారా దానిని తీర్చిదిద్దడంలోను ప్రజాభిప్రాయాన్ని వ్యవస్థకనుగుణంగా మార్పు చేయడంలోను అది ఎంతగానో తోడ్పడుతుంది. ఈ విధంగా రోగ నిర్ధారణకే గాక, ఔషధ నిర్ణయం చేయడంలో దాని ప్రత్యేకత కన్పిస్తుంది. ప్రభుత్వం ప్రజా సంబంధాలపై డిగ్రీ, డిప్లొమా కోర్సులను నిర్వహించడంలోనే పౌరసంబంధాల ప్రాధాన్యత స్పష్టమౌతుంది.

అభ్యాసాలు

I. వ్యాసరూపప్రశ్నలు:

1. పౌరసంబంధాలు అనగానేమి ? వాటి పరిధిని, ప్రాధాన్యతను వివరింపుము.
2. భారతదేశంలో పౌరసంబంధాలు ఎలా నిర్వహింపబడుచున్నాయో వివరింపుము.
3. పౌర సంబంధాల పద్ధతులను, అవధులను విశ్లేషనాత్మకంగ పరిశీలింపుము.

II. లఘువ్యాసాలు :

1. ఉత్తమ పౌరసంబంధాల లక్షణాలేవి?
2. పబ్లిసిటి, ప్రాపగాండ, పౌరసంబంధాలకు మధ్యగల వ్యత్యాసములేవి?
3. పౌరసంబంధాలు అననేమి ? ప్రజలు అనగా ఎవరు?

III. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు

1. పబ్లిసిటి
2. పౌర సంబంధ లక్షణాలు
3. పౌర సంబంధాలు - అర్థం.

యమ్. ఆర్. కె. మూర్తి

పాఠం -29

ప్రణాళికా రచన

[PLANNING]

29.0. లక్ష్యం :

ప్రణాళికరచన అర్థాన్ని వివరించి దాని లక్షణాలను, రకాలను, ప్రయోజనాలను, పరిమితులను చర్చించి, భారతదేశములో ప్రణాళిక యంత్రాంగాన్ని వర్ణించటం.

విషయ సంగ్రహం

29. 1 ప్రణాళికా రచన ఆవశ్యకత

29. 2 ప్రణాళికా రచన అర్థ వివరణ, నిర్వచనాలు

29. 3 ప్రణాళికా రచన, లక్షణాలు

29. 4 ప్రణాళికా రచనలో వివిధ దశలు

29. 5 ప్రణాళికా రచన రకాలు

29. 6 ప్రణాళికా రచన - ప్రయోజనాలు

29. 7 ప్రణాళికా రచనపై పరిమితులు

29. 8 భారతదేశంలో ప్రణాళిక రచన

29. 9 సారాంశం

29.1 ప్రణాళికారచన, ఆవశ్యకత :

ప్రణాళికా రచన వ్యక్తి మనస్తత్వంలో అంతర్భాగంగా వుంటుంది. వ్యక్తులు చేపట్టే సహకార సమిష్టి ప్రయత్నాలకు రచన తప్పనిసరి. హేతుబద్ధ ప్రవర్తన ముఖ్య లక్షణంగా కలిగిన ప్రణాళిక రచన నిరంతరమైంది. నేడు ప్రణాళికా రచన ప్రాముఖ్యాన్ని సర్వత్రా గుర్తించారు. ప్రణాళికా రచన కమ్యూనిస్ట్ సిద్ధాంత భావ పరంపరలలోని ముఖ్యాంశమని భావించే రోజులు కనుమరుగవుతున్నాయి. నేడు పెట్టుబడిదారి లేదా స్వేచ్ఛా ఆర్థిక వ్యవస్థలు కలిగిన దేశాలు కూడా ప్రణాళికా రచన ఆవశ్యకతను గుర్తిస్తున్నాయి. ప్రభుత్వ పాలనా శాస్త్రంలో సాంప్రదాయిక వైఖరిని అనుసరించిన రచయితలు ప్రణాళికా రచనను వ్యవస్థా నియమాలలో అతి ముఖ్యమైనదిగా గుర్తించారు. గల్లిక్ POSD CORB భావన, ఫేయల్ POCC భావనలలో P అనె పదం ప్రణాళిక రచనను సూచిస్తుంది. ప్రణాళికారచన వ్యక్తిగత కార్యక్రమాలకు, వ్యవస్థలకు, దేశాల పాలనాయంత్రాంగాలకు కూడా తప్పనిసరి. ప్రణాళికా రచన ముఖ్యంగా అభివృద్ధి చెందుతున్న దేశాలలో విపరీత ప్రాచుర్యాన్ని సంతరించుకొంటున్నది. పరిమితమైన వనరులు కలిగి, వేగవంతంగా అభివృద్ధిని సాధించాలనె లక్ష్యాన్ని కలిగిన ఈ దేశాలు ప్రణాళికా రచనను తప్పనిసరిగా అనుసరించాల్సి వస్తోంది. ఆధునిక కాలంలో వాణిజ్య రంగ ప్రాముఖ్యత పెరగటం, పోటీ విస్తృతమవటం, సాంకేతిక రంగంలో మౌలికమైన మార్పులు సంభవించటం, జనాభా విపరీతంగా పెరగడం, దీని పర్యవసానంగా వినియోగదారుల అవసరాలు, కోరికలు పెరగటం, సామాజిక, ఆర్థిక, రాజకీయ రంగాలలో మార్పులు చోటు చేసుకోవడం, పరిశ్రమలను ప్రభుత్వం నియంత్రించాల్సి రావడం, పరిశ్రమల లాభసాటి ధోరణిని వదలి సామాజిక బాధ్యతలు స్వీకరించాల్సిన అవసరం కలగటం, కార్మిక సంఘాల కార్యకలాపాలు పెరిగిపోవడం, అనేవి నేటి నూతన ప్రపంచ రాజకీయ, ఆర్థిక, సామాజిక పరిస్థితి యొక్క లక్షణాలుగా వున్నాయి. వాటన్నిటి వలన ప్రణాళికా ప్రాముఖ్యం మరింత పెరుగుతోంది.

29. 2. ప్రణాళిక రచన - అర్థ వివరణ, నిర్వచనాలు :

ప్లానింగ్ లేక ప్రణాళిక రచన "ప్రివోయాన్స్'' (Privoyance) అనే ఫ్రెంచ్ పదం నుంచి పుట్టింది. ప్రివోయాన్స్ అనగా ముందుకు చూచుట (Look ahead) అని అర్థము. ఏమి చేయాలో, ఏ విధంగా చేయాలో ముందుగా నిర్ణయించటమే ప్రణాళికారచన. "యధార్థాలను ఎంపిక చేసి తదనుగుణంగా భవిష్యత్‌లో చేయవలసిన కార్యకలాపాలను నిర్ణయించి, లక్ష్యాలను సాధించుటకు, కావలసిన ప్రతిపాదనలను రూపొందించటమే'' ప్రణాళికారచన అని టెర్రీ నిర్వచించాడు. "భవిష్యత్ చర్యకు సంబంధించిన పథకాన్ని తయారుచేయడం, ఆశించిన వ్యయంతో అనుకున్న కాలంలో, అనుకున్న ఫలితాలను సాధించడం, మార్పుని తీసుకుని రావడంతో బాటుగా దానికి సంబంధించిన అంశాలను చైతన్యవంతంగా ప్రభావితం చేసి స్థూలంగా నియంత్రించటమే'' ప్రణాళిక రచన అని సెక్లర్ హడ్సన్ నిర్వచించాడు. సైమన్ ప్రణాళికా రచనను పథకాలను రూపొందించటానికి కార్యకలాపాలే గాకుండా ఆ పథకాలకు సంబంధించిన లక్ష్యాలను సాధించటానికి పద్ధతులను తయారుచేయడమే ప్రణాళికారచన అని నిర్వచించాడు.

29.3. ప్రణాళికా రచన - లక్షణాలు :

ఇది మానవులందరిలోను సహజంగా కనిపించే ప్రవృత్తిగా వుంది. లక్ష్యానుసారం సాధనాలను ఎన్నుకోవడం వల్ల ప్రణాళికారచన హేతుబద్ధంగా వుంటుంది. అనుభవాన్ని దృష్టిలో వుంచుకొని, లక్ష్యసిద్ధికి అవసరమైన సాధనాలను ఎన్నుకొంటూ ఫలితాలను దృష్టిలో వుంచుకొని మార్పులు చేస్తూ వుంటుంది. అందుచేత ప్రణాళికారచన చైతన్యవంతమైనది. లక్ష్యసాధన కవసరమైన వనరులను సమకూర్చుకొని, స్పష్టమైన కార్యక్రమాలను ఏర్పరచుకొని సమగ్రంగా, సమన్వయపూర్వకంగా కృషి జరుగుతుంది. కాబట్టి ఇది ఉద్దేశ్యపూర్వకమైనది. ప్రణాళికా రచనకు ఈ క్రింది లక్షణాలను పేర్కొనవచ్చును.

ఒకటి, కొన్ని లక్ష్యాల సాధనకు వ్యవస్థలు ఏర్పడతాయి. ప్రణాళికా రచన ద్వారా ఆ లక్ష్యాలకు స్పష్టమైన రూపం ఇవ్వబడుతుంది. రెండు, ప్రణాళికా రచన సులభంగా, క్లుప్తంగా వుంటుంది. మూడు, ప్రణాళికా రచన నిరంతరమైనది. ఇందులో శాశ్వత, తాత్కాలిక కార్యకలాపాలు ఇమిడి వుంటాయి. నాలుగు, కార్యక్రమాల అమలులో కొన్ని సమస్యలు తలెత్తినపుడు తగిన మార్పులను ప్రవేశపెట్టవలసి వస్తుంది. అందుచేత ప్రణాళికా రచనలో సరళత్వం విడదీయరాని అంశంగా వుంటుంది. అయిదు, సరళత్వమంటే ఎప్పుడూ మార్పుకు లోనవుతుందని అర్థంకాదు. సమయానుకూలంగా మార్పు చెందుతూనే స్థిరత్వాన్ని కలిగియుంటుందని భావించాలి.

మరికొన్ని వ్యవస్థా లక్షణాలలో ఇది ఏకీకృతమై వుంటుంది. ఆరు, ఆచరణ యోగ్యమైన వివిధ కార్యక్రమాలలో వాస్తవికతను ప్రణాళికారచన కలిగి వుంటుంది. భవిష్యత్‌లో ఎదురయ్యే వివిధ సమస్యలను, కార్యక్రమాలను, పరిమితులను దృష్టిలో పెట్టుకోవడం వలన దీనిలో వాస్తవికత వుంటుందని అనుకోవచ్చు. ఏడు, ప్రణాళికా రచన దూరదృష్టి, సమత్వాన్ని కలిగి వుంటుంది.

29.4. ప్రణాళికా రచన ప్రక్రియలో వివిధ దశలు :

ప్రణాళికా రచన ఒక నిరంతర ప్రక్రియ. ఇందులో అనేక దశలు వుంటాయి. జె.డి. మిల్లెట్ ప్రణాళికా రచనలో మూడు దశలున్నాయని భావించాడు. అవి : ఒకటి, వ్యవస్థాలక్ష్యాలను నిర్ణయించుట, రెండు, లక్ష్య సాధనకవసరమైన వనరులను నిర్ధారించుట, మూడు, లక్ష్యసాధన కవసరమైన విధానాలను రూపొందించుట. సెక్లర్ హడ్సన్ ప్రణాళికా రచనలో ఆరు దశలున్నాయని భావించాడు. అవి ఒకటి, సమస్యను నిర్వచించి పరిమితులను నిర్ధారించుట, రెండు, సమస్యకు సంబంధించిన సమాచారాన్ని సేకరించుట; మూడు, సమస్యను పరిష్కరించటానికి ప్రత్యామ్నాయాలను వెతుకుట; నాలుగు, నూతన మార్పులను, అభివృద్ధిని అంచనా వేయుట; ఐదు, వివిధ ప్రత్యామ్నాయాలలో ఉత్తమమైన దానిని ఎన్నుకొని అమలుపరచుట; ఆరు, సమస్యను పునఃపరిశీలించి నిర్ణయాలను తిరగదోడడం. 'జె.డి. మిల్లెట్' పేర్కొన్న మూడు దశలు విశాల దృక్కోణంలో చూపబడినాయి. సెక్లర్ హడ్సన్ వీటినే మరింత వివరణాత్మకంగా పొందుపరచాడు. నిశితంగా పరిశీలించినట్లయితే వీటిలోని అర్థం మాత్రం ఒకటే.

29.5. ప్రణాళికా రచన, రకాలు :-

వ్యవస్థకు సంబంధించిన అనేక అంశాలను, వాటి ప్రాముఖ్యతను దృష్టిలో వుంచుకుని, ప్రణాళికా రచనను అనేక రకాలుగా వర్గీకరిస్తారు. ఈ వర్గీకరణలో ప్రామాణికత, ప్రాదేశికతలు ఆధారాలుగా వున్నాయి. కాల ప్రామాణికతను ఆధారంగా చేసుకొని ప్రణాళికా రచనను

స్వల్పకాలిక, దీర్ఘకాలిక ప్రణాళికా రచనలుగా వర్గీకరిస్తారు. వ్యవస్థ తక్షణ అవసరాలను తీర్చడానికి ఉద్దేశించబడినదే స్వల్పకాలిక ప్రణాళికా రచన. వ్యవస్థ దీర్ఘకాలిక అవసరాలను దృష్టిలో వుంచుకొని వ్యవస్థా లక్ష్యాలను సాధించే యత్నాలతో కూడినదే దీర్ఘకాలిక ప్రణాళికా రచన. ప్రాదేశిక అంశాన్ని దృష్టిలో వుంచుకొని ప్రణాళికా రచనను తిరిగి స్థూలస్థాయి, సూక్ష్మస్థాయి, ప్రణాళికా రచనలుగా వర్గీకరిస్తారు. వ్యవస్థ మొత్తానికి సంబంధించేదే స్థూలస్థాయి ప్రణాళికా రచన. ఒక ప్రత్యేక అంశాన్ని అధ్యయనం చేయడంపై దృష్టిని కేంద్రీకరించేదే సూక్ష్మస్థాయి ప్రణాళికా రచన. పైన ప్రకటించిన ప్రణాళికా రచనలే గాక ప్రభుత్వ పాలనకు సంబంధించిన ఈ క్రింది ప్రణాళికా రచనలు కూడా ఉన్నాయి. అవి : ఒకటి, అభివృద్ధి లేక ప్రగతి ప్రణాళికా రచన. రెండు, ఆర్థిక ప్రణాళికా రచన. మూడు, పాలనా ప్రణాళికా రచన.

29.5.1 అభివృద్ధి లేక ప్రగతి ప్రణాళికా రచన : దీర్ఘకాలిక ఆర్థిక, సామాజిక ప్రగతికి సంబంధించినదే దీర్ఘకాలిక ప్రణాళికా రచన. ఒక దేశం యొక్క సర్వతోముఖాభివృద్ధిని సాధించడానికి ఇది ఉద్దేశించబడినది. జీవన ప్రమాణాన్ని సామాజిక సామర్థ్యాన్ని, సంఘ సంక్షేమాన్ని మెరుగు పరచటానికి ఇది తోడ్పడుతుంది. ఒక జాతియొక్క భౌతిక, మానవ వనరులను అత్యుత్తమ స్థాయిలో శీఘ్రంగా ఉపయోగించుకోవటంలో ప్రగతి ప్రణాళిక ముడిపడి వుంటుంది. గాడ్గిల్ అభివృద్ధి ప్రణాళికలో బాహ్య నిర్దేశికత్వం లేదా ఆర్థిక చర్యల నియంత్రణలు ఇమిడి వుంటాయని ఇవి ఒక ప్రణాళికా అధికార రచనా వ్యవస్థ చేత చేపట్టబడుతుందని భావించాడు.

29.5.2. ఆర్థిక ప్రణాళికా రచన : అబివృద్ధి ప్రణాళికా రచన యొక్క మరో ముఖ్యాంశమె ఆర్థిక ప్రణాళికా రచన. దీనికి వనరులతొ సంబంధముంది. వనరులను ప్రణాళికాబద్ధంగా సమీకరించి వాటిని సమాజంలో వివిధ రంగాలకు పంపిణీ చేయడాన్ని సూచిస్తుంది. తద్వారా ఉత్పత్తిని పెంచటానికి కృషి జరుగుతుంది. ఇది సామాజిక మార్పును సాధిస్తుంది. జాతీయ ఆర్థిక వ్యవస్థను నియంత్రించడం, మార్గదర్శకత్వం అందించడం అనే అంశాలతో కూడుకొని ఉంటుంది. వనరులను దృష్టిలో వుంచుకుంటూనే దేశ సమస్యలను పరిష్కరించటానికి, ప్రజల అవసరాలు తీర్చటానికి, ఆర్థిక ప్రణాళిక రచన తోడ్పడుతుంది. సామ్యవాద లక్ష్యాలను సుగమం చేయుటకు ఇది కృషి చేస్తుంది.

29.5.3. పాలనా ప్రణాళికా రచన : ప్రభుత్వ పాలనా కార్యక్రమాలన్నింటితో కూడుకున్నదే పాలనా ప్రణాళికా రచన. దీనిని విధాన ప్రణాళికా రచన, కార్యక్రమ ప్రణాళికా రచన, కార్య సంబంధ ప్రణాళికా రచనలుగా వర్గీకరిస్తారు. సామాజిక, ఆర్థిక రంగాలలో పాలనా చర్యల రూపురేఖలను, నిర్ణయించుటకు సంబంధించినదే విధాన ప్రణాళికా రచన. పాలనా చర్య లక్ష్యాలు ఇందులో నిర్వచింపబడతాయి. ఇది రాజకీయ స్వభావాన్ని కల్గియుంటుంది. దీనిని ప్రధాన కార్య నిర్వాహకుడు లేదా శాసన సభలు రూపొందిస్తాయి.

పాలనా రచన ఉన్నత స్థాయిలో జరుగుతుంది. కాని ఉద్యోగులు కూడా ప్రధాన కార్యనిర్వాహకునికి తమవంతు సహకారాన్ని అందిస్తారు. సాధించవలసిన నిర్ణీత లక్ష్యాలను తయారుచేయడం, దానిని అమలు చేయడానికి పాలనా ఏజన్సీలు అనుసరించాల్సిన ప్రొసీజర్లను ప్రకటించడంతో కూడినదే కార్యక్రమ ప్రణాళికా రచనగా జె.డి. మిల్లెట్ భావించాడు. ఎల్.డి. వైట్ కార్యక్రమ ప్రణాళికా రచనను "ఇదివరకే సమ్మతించబడిన లేదా అంగీకరించబడిన ఒక కార్యక్రమాన్ని అమలు చేయుటలో తీసుకొనవలసిన నిర్దిష్ట చర్యలను నిర్ధారించటం, ఆ విధానాన్ని ఫలవంతం చేయడమే''నని నిర్వచించాడు. కార్యక్రమ ప్రణాళికా రచనలో అనేక దశలు వున్నాయి. మొదటిది, పనిని అధ్యయనం చేయటం, పనిలో ఎన్ని ప్రధాన భాగాలు వున్నాయి దానిని ఎన్ని ఉప విభాగాలుగా విభజించవచ్చు వాటి మధ్యగల అంతర్గత సంబంధమేమిటి, వాటిని సాధించుటకు ఎటువంటి పద్ధతులను అనుసరించాలి అనే విషయాలు పని అధ్యయనం క్రిందకు వస్తాయి. పని పరిమాణం అంచనా వేయటం రెండవ దశ. సిబ్బందిని నియమించుకొనుట మూడవ దశ. పని ప్రవాహంలో వచ్చే మార్పులను అంచనా వేయటం నాల్గవ దశ. పనిని ముగించడం ఐదవ దశ. ఎంత పనిని ఎంత కాలంలో నిర్ణయించడమనేది పని ముగింపు అనే దశలో వుంటుంది. దీని వలన వనరులు వృధా కాకుండా చేయవచ్చు. కార్యక్రమ ప్రణాళికా రచనలో ఐదు దశలు వున్నట్లుగా డబ్ల్యు.బి. గ్రేవ్స్ ప్రకటించాడు. అవి లక్ష్య నిర్ధారణ, విధాన నిర్ధారణ, సంవిధానాల నిర్ధారణ, కార్య పురోభివృద్ధి నిర్ధారణ, క్రమ నిర్ధారణ. ఒక అధికారిక కార్యక్రమాన్ని క్రమబద్ధంగా విశ్లేషించడంతో కూడుకున్నదే కార్య సంవిధాన ప్రణాళికా రచన (Operational Planning), ఈ కార్యక్రమాన్ని అమలు చేయుటకు అవసరమైన అన్ని సాధనాలను నిర్ణయించడంతో కూడుకొని వుంటుంది. ఇది క్రింది స్థాయి ఏజెన్సీల పనికి సంబంధించినది.

29.6. ప్రణాళికా రచన, ప్రయోజనాలు :

ప్రణాళికా రచన లేని వ్యవస్థలను వూహించలేము. ప్రణాళికీకరణ వలన ఈ క్రింది ప్రయోజనాలు వున్నాయి. ఒకటి, వనరులను హేతుబద్ధంగా ఉపయోగించవచ్చు. వ్యవస్థ లక్ష్యాలను సక్రమంగా సాధించవచ్చు. రెండు, అనవసరపు ఖర్చును అతి వ్యాప్తిని నిరోధించవచ్చు. మూడు, ఆధునిక కాలంలో వినియోగదారుల కోరికలకు అనుగుణంగా వస్తూత్పత్తి జరగాల్సి వస్తోంది. వస్తువుల నాణ్యత పెరగాలి. ఇవన్నీ సాధ్యమై వ్యవస్థ పోటీని తట్టుకోవాలంటే ప్రణాళికా రచన తప్పనిసరి అవుతుంది. నాలుగు, వ్యవస్థ తాను సాధించబోయే లక్ష్యాల గూర్చి ఉద్యోగులు ముందుగానే తెలుసుకుని ఉంటారు. అందుచేత వ్యవస్థా కార్యక్రమాలలో చురుకుగా పాల్గొంటారు. ఇది వ్యవస్థ ఉద్యోగులలో ప్రేరణను పెంపొందిస్తుంది. అయిదు, లక్ష్య నిర్ధారణ, మార్గదర్శకత్వాలు అందజేయబడతాయి. కార్యక్రమాల రూపకల్పనలో స్థిరత్వమును సాధించవచ్చును. వ్యవస్థలో తొందరపాటుతో చేసే నిర్ణయాలు తగ్గిపోతాయి. అందువల్ల స్థిరత్వం సిద్దిస్తుంది. ఆరు, వ్యవస్థలో నియంత్రణ సుగమం చేసి సమన్వయాన్ని సాధించవచ్చు. ఏడు, వ్యవస్థ పురోభివృద్ధికి ఎదురయ్యే అడ్డంకులను తొలగించుకుంటూ సందిగ్ద పరిస్థితులను ఎదుర్కొనవచ్చు. ఎనిమిది, వ్యవస్థా పాలనా సామర్థ్యమును, నూతన పద్ధతుల ద్వారా పెంపొందించవచ్చు. తొమ్మిది, గతంలో జరిగిన తప్పులను గుర్తించి వాటికి పరిష్కారాలను తెలుసుకుని అవి తిరిగి ఎదురవకుండా చూడవచ్చును. పది, ప్రణాళికా రచన శక్తివంతమైన ప్రసారాన్ని ఏర్పరుస్తుంది. పదకొండు, ఉద్యోగులకు, నిర్వాహకులకు కావలసిన శిక్షణను సమకూరుస్తుంది. పన్నెండు, ముందుచూపుతో చూసే మనస్తత్వాన్ని పెంచుతుంది. పదమూడు, వ్యవస్థలో వివిధ స్థాయిల అధికారాలను, బాధ్యతలను ప్రణాళికా రచన స్పష్టం చేస్తుంది. దీని ఆధారంగా అధికార దత్తత సాధ్యమౌతుంది. పదునాలుగు, వ్యవస్థలో సమానత్వమును అన్వేషణను సాధించుటకవసరమైన శక్తి యుక్తులను, బహిర్గత పరుస్తుంది.

29.7. ప్రణాళికా రచనపై పరిమితులు :

ప్రణాళికా రచన అన్ని వేళలా, అన్ని వ్యవస్థలలో సాధ్యంగాక పోవచ్చు. ఒక్కోమారు ప్రణాళికా రచన అనేక కష్టములను ఎదుర్కొనవలసి రావచ్చును. వీటినే ప్రణాళికారచనపై గల పరిమితులుగా బావించవచ్చు. అవి : ఒకటి, భవిష్యత్‌పై కొన్ని ఊహలను చేస్తూ ప్రణాళికా రచన సాగుతుంది. ఈ ఊహలు సరైనవి గాకపోవచ్చు. ఇట్టి ఊహలపై ఆధారపడిన ప్రణాళికా రచన వ్యవస్థ పురోబివృద్ధికి ఆటంకంగా వుండే అవకాశం కూడా వున్నది. రెండు, లక్ష్యాన్ని ముందుగానే నిర్ణయించటం వలన అవాంతరాలు వచ్చిన సందర్భాలలో లక్ష్యాన్ని మార్చుకొనె అవకాశముండదు. మూడు, కొన్ని ప్రణాళికలకయ్యే ఖర్చు వ్యవస్థ లక్ష్య సాధనకయ్యే మొత్తం ఖర్చుకంటే అధికంగా వుంటుంది. దీనిని ఆర్థిక అవరోధంగా చెప్పవచ్చును. నాలుగు, పాలనా జటిలత్వానికి, అనవసర జాప్యానికి దారి తీస్తుంది. ఐదు, ప్రణాళికా రచన వ్యవస్థావనరులపై, సమాచార నియంత్రణపై ఎక్కువ ఆధారపడి ఉంటుంది. ఈ రెండూ కొరవడినపుడు ప్రణాళికా రచనవల్ల మేలు జరుగకపోగా కీడు సంభవించవచ్చును. ఆరు, ప్రణాళికా రచన వ్యవస్థలోని వ్యక్తుల దృక్పధాలపై ఆధారపడి వుంటుంది. ఏడు, పరిస్థితుల ప్రభావం కూడా ఎక్కువగా వుండవచ్చు. శాస్త్రీయ సాంకేతిక, రాజకీయ, ఆర్థిక, మత, సామాజిక, రంగాలలో వచ్చే మార్పులు వ్యవస్థా పనితీరును ప్రభావితం చేస్తూ వుంటాయి. ఈ ప్రభావాలను ప్రణాళికా రచన పరిగణనలోకి తీసుకోవాలి. దీనిని విస్మరించినపుడు ప్రణాళికా రచన యావత్తు విఫలం చెందుతుంది. ఎనిమిది, అంతర్జాతీయ పరిస్థితులు కూడా వ్యవస్థపై పనితీరును ప్రభావితం చేస్తుంటాయి. తొమ్మిది, ఒక వ్యవస్థ అది పనిచేసే బాహ్య వాతావరణంపై ఆధారపడి ఉంటుంది.

29.8. భారత దేశంలో ప్రణాళికా రచన :

భారతదేశంలో ప్రణాళికా రచన 1933లో ప్రారంభమైంది. మోక్షగుండం విశ్వేశ్వరయ్య జాతీయాదాయాన్ని రెండింతలు చేసే లక్ష్యాన్ని దృష్టిలో వుంచుకొని పది సంవత్సరాల ప్రణాళికను ఒక దానిని తయారు చేయడంతో మనదేశంలో ప్రణాళికా రచన ప్రారంభమయినదని పేర్కొంటారు. 1938లో కాంగ్రెస్ పార్టీ నిర్ణయంవల్ల జవహర్‌లాల్ నెహ్రూ అధ్యక్షతన ఒక జాతీయ ప్రణాళికా కమిటీని ఏర్పాటు చేశారు. 1941లో భారత ప్రభుత్వం ప్రణాళికా కమిటీని ఏర్పరచింది. దీని స్థానంలో 1943లో కార్యనిర్వాహక మండలి పునర్నిర్మాణ కమిటీని ఏర్పాటు చేసారు. దానికి గవర్నర్ జనరల్ అధ్యక్షుడుగా వున్నారు. 1944లో ఒక ప్రత్యేక ప్లానింగ్ డెవలప్‌మెంట్ శాఖను ఏర్పరచారు. అదే సంవత్సరంలో నాడు అగ్రస్థానంలో వున్న కొద్దిమంది పారిశ్రామికవేత్తలు దేశ ఆర్థికాభివృద్ధి కొరకు ఒక ప్లానును తయారుచేశారు. దీనినే బాంబే ప్లాన్ అని వ్యవహరిస్తారు. ప్లానింగ్ డిపార్ట్‌మెంట్ ఆధ్వర్యంలో, అది అందజేసిన ప్రేరణతో కేంద్ర, రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలు అనేక అభివృద్ధి పథకాలను తయారు చేశాయి. 1946లో ప్రణాళికా సమస్యలను పునస్సమీక్షించారు. ఈ ఉద్దేశంతోనే తాత్కాలిక సలహ ప్రణాళికా బోర్డ్‌ను

(Advisory Planning Board) ఏర్పాటు చేశారు. దేశంలో ప్రణాళికలను రూపొందించి అమలు చేసేందుకు ప్రణాళికా సంఘాన్ని స్థాపించాలని ఈ బోర్డు సిఫారస్ చేసింది. ప్రణాళికా సంఘం అధికారయుతమైన వ్యవస్థగా, క్యాబినెట్‌కు ప్రత్యక్ష బాధ్యత వహించేదిగా, అభివృద్ధిపట్ల నిరంతర దృష్టిని సారించేదిగా వుండాలని కూడా సిఫారస్సు చేసింది. ఈ సిఫారసును భారత ప్రభుత్వం ఆమోదించి 1950లో ఒక క్యాబినెట్ తీర్మానము ద్వారా ప్రణాళికా సంఘాన్ని స్థాపించింది.

ప్రణాళికా సంఘ అధ్యక్షుడుగా ప్రధానమంత్రి వ్యవహరిస్తాడు. ప్రణాళికా సంఘం భారత దేశంలో అత్యంత శక్తివంతమైన స్టాఫ్ ఏజన్సీగా పనిచేస్తుంది. ప్రణాళికా సంఘం ఈ దిగువ విధులను నిర్వహిస్తుంది :

1. భారత దేశంలోని భౌతిక, మానవ వనరులను మదింపు చేయటం. వీటిని పెంపొందించుటకు పరిశోధనలను చేసి పురోభివృద్ధిని సాధించుట.
2. దేశ వనరులను సమతౌల్య రీతిలో శక్తివంతంగా ఉపయోగించుకొనుటకు అవసరమైన ప్రణాళికా చర్యలను రూపొందించుట.
3. ప్రాజెక్టుల కార్యక్రమాల క్రియారీతులను నిర్ణయించుట.
4. ఆర్థికాభివృద్ధిని నిరోధించే కారకాలను సూచించుట, ప్రణాళికలను విజయవంతం చేయుటకు అవసరమైన పరిస్థితులను నిర్ణయించుట.
5. ప్రణాళికలను అమలు చేయుటకవసరమైన, యంత్రాంగ స్వభావాన్ని నిర్ణయించుట.
6. ప్రణాళికాభివృద్ధిని వివిధ దశలలో సమీక్షించుట అవసరమైన సర్దుబాట్లను సిఫారసు చేయుట.
7. ఆర్థిక పరిస్థితులు, అమలులో వున్న విధానాలు, చర్యలు, అభివృద్ధి పథకాల లోటుపాట్లు గుర్తిస్తూ తగిన సూచనలు చేయుట.
8. తాను నెరవేరుస్తున్న విధులకు సంబంధించి కూడా సిఫారసులు చేయుట. అంతేకాక కేంద్ర, రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలు సలహాను కోరిన విషయాలను లేక సమస్యలను పరీక్షించి సిఫారసులను చేయుట.

ప్రధానమంత్రి అధ్యక్షతన పనిచేసే జాతీయ ప్రణాళికా సంఘంలో ప్రధానిగాక, ఆరుగురు సభ్యులుంటారు. వారిలో ముగ్గురు మంత్రులు, మిగిలిన ముగ్గురు పూర్తికాల ఉద్యోగులు. పూర్తికాల సభ్యులలో ఒకరు ఉపాధ్యక్షుడిగా వ్యహరిస్తారు. ప్రస్తుత ప్రణాళికా సంఘ ఉపాధ్యక్షుడు శ్రీ రంగరాజన్. ప్రణాళికా సంఘం మూడు డివిజన్ల ద్వారా పనిచేస్తుంది. అవి : కార్యక్రమ సలహాదారుల విభాగం, సాంకేతిక విభాగాలు, సచివాలయ విభాగం. కార్యక్రమ సలహాదారుల విభాగంలో అదనపు సెక్రటరీ హోదా కలిగిన అధికారులు నలుగురు వుంటారు. వీరు ప్రజల సహకారం వివిధ ప్రాజెక్టుల అమలులో సాధించిన పురోభివృద్ధిని అంచనా వేస్తారు. సాంకేతిక విభాగాలు మొత్తం 27 వున్నాయి. వీటిని సాధారణ డివిజన్లు, సబ్జెక్ట్ డివిజన్లు అని విభజిస్తారు. సాధారణ డివిజన్లు ఆర్థిక, సాంఘిక ప్రణాళికా రచనతో సంబంధాన్ని కలిగి వుంటాయి. సబ్జెక్ట్ డివిజన్లు సాంకేతిక విషయాలైన నీటిపారుదల, ఆహారం, గృహనిర్మాణం మొదలగు విషయాలతో సంబంధం కలిగివుంటాయి. సచివాలయ విభాగంలో ఎ) పరిపాలన బి) ప్రణాళికా సమన్వయం సి) సాధారణ సమన్వయం డి) సమాచార ప్రసార శాఖలు వున్నాయి. ఇవిగాక ప్రణాళికా సంఘంలో కొన్ని సలహా సంస్థలు కూడా వున్నాయి. రీసెర్చ్ ప్రోగ్రామ్ కమిటీ, కోఆర్డినేషన్ కమిటీ మొదలగు వాటిని ఉదహరించవచ్చు.

భారతదేశంలో ఇప్పటివరకు ఏడు పంచవర్ష ప్రణాళికలను అమలు చేశారు. 1951వ సం. లో మొదటి పంచవర్ష ప్రణాళిక ప్రారంభమైంది. ఇది వ్యవసాయ రంగానికి ప్రాముఖ్యత నిచ్చింది. 1956లో రెండవ పంచవర్ష ప్రణాళికా భారీ పరిశ్రమల అభివృద్ధి ధ్యేయంగా పెట్టుకుని సాగింది. 1962లో చైనా యుద్ధం, 1965లో పాకిస్థాన్ యుద్ధం వలన రక్షణ వ్యయం విపరీతంగా పెరిగింది. అంతేగాక అనావృష్టి ప్రణాళికలను స్తంభింపచేసినవి. అందుచేత 1967-68, 1968-69 సంవత్సరాలలో పంచవర్ష ప్రణాళికలను నిలిపివేసి వార్షిక ప్రణాళికలను అమలు చేశారు. ఈ కాలాన్ని ప్రణాళికా శెలవు దినంగా వ్యవహరించారు. తర్వాత వచ్చిన పంచవర్ష ప్రణాళికలు పేదరిక నిర్మూలన, నిరుద్యోగ సమస్య వంటి సాంఘిక సమస్యలవైపు మొగ్గుచూపుటతో బాటుగా సంతులిత ఆర్థికాభివృద్ధిని సాధించుటకు కృషి చేశాయి. 1992 ఏప్రియల్ 1వ తేదీన ఎనిమిదవ పంచవర్ష ప్రణాళిక ప్రారంభమైంది. ఇప్పటివరకు అమలు జరిగిన ప్రణాళికలలో వ్యవసాయ, పారిశ్రామికాభివృద్ధి, ఆహారోత్పత్తుల పెంపుదల, జనాభా నియంత్రణ, నిరక్షరాస్యత నిర్మూలన, వెనుకబడిన వర్గాల సంక్షేమం వంటి అనేక సమస్యల పరిష్కారానికి కృషి జరిగింది. భారత దేశ ప్రణాళికా వ్యవస్థలో అనేక లోపాలు ఉన్నాయని విమర్శలున్నాయి. ప్రకటించిన లక్ష్యాలకు, సమీకరించుకుంటున్న

వనరులకు మధ్య అగాధముందని, ప్రణాళికారచనను చేయునపుడు గ్రామీణ, స్థితిగతులను పరిగణనలోనికి తీసుకోవడం లేదని విమర్శలున్నాయి.

29.9. సారాంశం :

ప్రణాళికా రచన కేవలం ఒక వ్యవస్థకు ఒక ప్రాంతానికి లేక ఒక దేశానికి మాత్రమే పరిమితం కాదు. అది అన్నిచోట్ల అనుసరించబడే ఒక సార్వజనీన ప్రవృత్తి. ఒక నిర్ణీతమైన పనికి, ముందుగా ప్రాతిపదికను రూపొందించే ప్రక్రియే ప్రణాళికా రచన. ముందుగా లక్ష్యాలను నిర్ణయించుకుని వాటి సాధనకవసరమైన ఆర్థిక వనరులను సేకరించుకుని వాటికి సరియైన వినియోగానికవసరమైన కార్యక్రమాన్ని రూపొందించుకోవడంతో కూడినదే ప్రణాళికా రచన. ప్రణాళికా రచనతో అభివృద్ధి, ఆర్థిక, పరిపాలనా ప్రణాళికా రచనలు ఉన్నాయి. ఇటీవలి కాలంలో అబివృద్ధి సాధనలో ప్రణాళికా రచన అత్యంత ప్రాముఖ్యతను సంతరించుకుంటున్నది. ప్రణాళికా రచన వల్ల వ్యవస్థా కార్యక్రమాలను సమర్థవంతంగా అమలు జరిపి దాని లక్ష్యాలను సాధించడం సులభ సాధ్యమవుతుంది. ప్రణాళికా విధానం వలన వనరులను పొదుపుగా వినియోగించవచ్చు. అతి వ్యాప్తిని నిరోధించవచ్చు. ఉద్యోగులలో ప్రేరణలను నెలకొల్పి సుస్థితిని పెంచవచ్చు.

అభ్యాసాలు :

I. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు ఐదు లేక ఆరు పుటలలో సమాధానాలు వ్రాయండి.

1. ప్రణాళికా రచనలనగానేమి ? దాని ప్రాముఖ్యత చర్చించండి.
2. ప్రణాళికా రచనలోని రకాలను, పరిమితులను వ్రాయుము.

II. ఈ క్రింది ప్రశ్నలకు 30 పంక్తులకు మించని సమాధానములు వ్రాయుము.

1. భారతదేశంలో ప్రణాళికా యంత్రాంగాన్ని వర్ణింపుము.
2. పాలనా ప్రణాళికా అనగానేమి?

III. ఈ క్రింది వాటికి లఘుటీకలు వ్రాయుము.

1. ప్రణాళికా రచన ప్రక్రియలోని వివిధ దశలు
2. ఆదర్శ ప్రణాళిక రచన

IV. కుశాగ్రబుద్ధి ప్రశ్నలు (ఒకటి లేక రెండు వాక్యాలలో సమాధానం వ్రాయండి:

1. వ్యవస్థా లక్ష్యాలను, లక్ష్యసాధనాలు
2. భారతదేశంలో ప్రణాళిక సంఘం
3. మొదటి పంచవర్ష ప్రణాళిక

ఉపయుక్త గ్రంధాలు :

1.	అవస్థీ మరియు మహేశ్వరి	:	పబ్లిక్ అడ్మినిస్ట్రేషన్
2.	యన్.పి. నాయుడు,	:	ఎలిమెంట్స్ ఆఫ్ మోడరన్
	టి. అప్పారావు, జి. మల్లిఖార్జునయ్య		పబ్లిక్ అడ్మినిస్ట్రేషన్
3.	రామ్ దాసు	:	పబ్లిక్ అడ్మినిస్ట్రేషన్ కాన్సెప్ట్ అండ్ థియరీస్
4.	పి. శరణ్	:	పబ్లిక్ అడ్మినిస్ట్రేషన్
5.	తెలుగు అకాడమీ	:	ప్రభుత్వ పాలనాశాస్త్రం, భావనలు, సిద్ధాంతాలు

టి. భక్తవత్సలం