प्रशासन में सामान्यवादियों और विशेषज्ञों के बीच विवाद की समस्या का आलोचनात्मक परीक्षण करें।

Critically examine the problem of conflict between Generalist and Specialists in administration.

लोक प्रशासन में सामान्यवादियों और विशेषज्ञों दोनों की ही एक महत्वपूर्ण भूमिका का निर्वाह करना होता है। फिर भी उनमें कोई पारस्परिक अन्तर्विरोध नहीं है, अपितु वे एक दूसरे के अनुसरक है।

पिछले कुछ वर्षों से सामान्यवादियों और विशेषज्ञों के बीच जो विवाद सुनाई पड़ रहा है, वह इन कुछ वर्षों में अपनी चरम सीमा पर पहुँच गया है। विशेषज्ञों के मन में यह भावना काम करती है कि यद्यपि प्राविधिक योग्यता एवं कौशल में वे सामान्य कहे जाने वाले व्यक्तियों से श्रेष्ठकर है तथापि उन्हें प्रशासन में उचित स्थान प्राप्त नहीं है।

सच कहा जाय तो सामान्यवादी बनाम विशेषज्ञ विवाद हमें ब्रिटिश शासन पद्धति से विरासत में मिला है और उसमें कोई मौलिक परिवर्तन किए बिना हम उसके साथ पूरी तरह से चिपके हुए है। ब्रिटेन को छोड़कर संसार के किसी भी देश में सामान्यवादी प्रशासक जैसा कोई वर्ग नहीं है। यहाँ तक कि ब्रिटेन में भी फुल्टन काल के बाद प्रशासन पद्धति में काफी प्रगतिशीलता आई है।

सामान्यवादी और विशेषज्ञ का अर्थ :- इस विषय पर विचार करने के क्रम में सामान्यवादी एवं विशेषज्ञ शब्दों की स्पष्ट एवं सुनिश्चित परिभाषा के अभाव में बड़ी कठिनाई उत्पन्न होती है। सामान्यवादी से तात्पर्य ऐसे लोकसेवक से है जिसका कोई आधार या पृष्ठभूमि नहीं होती और जो सरलता से शासन के एक विभाग या शाखा से दूसरे विभाग या शाखा में हस्तांतरित कर दिये जाते है। सामान्यवादी की एक दूसरी परिभाषा यह भी है कि वह एक ऐसा लोकसेवक है जो प्रबन्धकीय वर्ग का सदस्य है तथा नियमों, उपनियमों एवं पद्धति संबंधी व्यवस्था में पूर्ण पारंगत होता है और जो नियोजन, संगठन, निर्देशन, समन्वय, प्रतिवेदन तथा बजट सम्बन्धी कार्यों को सम्पादित करता है।

एल० डी० व्हाइट के अनुसार "एक सामान्यवादी कार्यकारिणी शाखा आजीवन व्यक्ति होता है जो अपने अनुभव की विशालता एवं

REDMI NOTE 6 PRO
MI DUAL CAMERA

मानसिक गुणों के कारण विभिन्न विभागों या अधिकारियों के साथ मधुर सम्बन्ध की जटिल समस्याओं का प्रभावी रूप से समाधान कर सकता है तथा कठिन समस्याओं को बड़ी सुन्दर ढंग से निपटा सकता है।"

इस विपरित विशेषज्ञ से तात्पर्य उन व्यक्ति से है जो किसी शिल्प अथवा कार्य विशेष में योग्यता प्राप्त हो। विशेषज्ञ को विज्ञान अथवा प्रौद्योगिकी की किसी एक विशिष्ट शाखा का गूढ़ ज्ञान होता है। वह अपने सीमित क्षेत्र में गूढ़ से गूढ़तर ज्ञान की प्राप्ति में लगा रहता है। वह समस्याओं को सीमित ढंग से देखता है। वह एक ऐसा व्यक्ति होता है जो कम से कम के बारे में अधिक से अधिक जानता है। विशेषज्ञ को उसकी शिक्षा एवं प्रशिक्षण के आधार पर सरलता पूर्वक पृथक किया जा सकता है।

सामान्यवादी के पक्ष में तर्क :- सामान्यतः सामान्यवादियों के पक्ष में निम्नांकित तर्क दिये जा सकते हैं :-

(i) सामान्य व्यक्ति का दृष्टिकोण यदि साधारण व्यक्ति वाला भी दृष्टिकोण है तब भी प्रशासन के लिए एक देन है क्योंकि इससे प्रस्तावों एवं निर्णयों को इस प्रकार सामान्य शब्दावली में प्रकट किया जाता है कि निम्न स्तरों के कर्मचारी इनको भली भाँति समझ लेते हैं और ठीक ढंग से क्रियान्वित करते हैं।

(ii) सामान्यवादी मंत्रियों, विधायकों एवं विशेषज्ञों द्वारा उत्पन्न गन्दगी को दूर करता है तथा इस गंदगी से उत्पन्न जन क्रोध को शांत करता है जो देश के लिए हानिकारक हो सकता है। वे आन्दोलन आदि से निबटने के लिए असाधारण सूझ-बूझ, व्यापक दृष्टिकोण एवं नमनीयता का परिचय देते हैं।

(iii) सामान्यवादी में व्यापक दृष्टि तथा नेतृत्व की योग्यता होती है उसमें कल्पना शक्ति, अभिक्रम, उद्योग, सूझ-बूझ तथा निर्णयों को शीघ्र लागू करने की क्षमता होती है। ऐसा व्यक्ति ही मंत्री को किसी योजना के राजनीतिक पहलुओं पर परामर्श देने योग्य होता है।

दूसरी ओर विशेषज्ञ की दृष्टि संकुचित होती है लेकिन उसके विचार दृढ़ होते हैं। उसके विशिष्ट ज्ञान के कारण वह योजना को व्यापक दृष्टि से देखने योग्य नहीं होता, वह उसे तकनीकि दृष्टि से देखता है। रॉबर्ट डुबिन ने उनके सम्बन्ध में तो यहाँ तक कहा है कि "नीति संबंधी निर्णय लेने में तो विशेषज्ञ बिल्कुल ही अनुपयुक्त होते हैं" इसी तरह थोर्सटिन वेबलीन के अनुसार भी "विशेषज्ञों से अभिप्राय प्रशिक्षित अयोग्यता से ही होता है।"

(iv) यह भी तर्क दिया जाता है कि राज्यों तथा केन्द्र में सचिवालय एवं विभागीय पदों के लिए सामान्यवादी अपेक्षाकृत अधिक योग्य है क्योंकि उन्हें परामर्शदाता की भूमिका निभानी होती है। सरकार को महत्वपूर्ण नीति के

मामलों पर परामर्श देने से पूर्व परामर्शदाता को सम्बन्धित समस्या के सर्वांगीण स्वरूप से भलिभाँति परिचित होना चाहिए। शिवारमण के शब्दों में "यदि परामर्शदाता को बुनियादी स्तरों पर क्षेत्र का ज्ञान एवं अनुभव और साथ ही प्रशासन की समग्र रूप से व्यापक समझ नहीं है तो इसका परामर्श अर्थहीन है।" विशेषज्ञ जो प्रशासन के केवल एकांकी विशिष्ट पहलू को ही समझ रहता है। सामान्यवादी को राज्य के विभिन्न भागों में राजनीतिक शक्तियों तथा उनकी अन्तः क्रिया का ज्ञान तथा क्षेत्र का व्यापक अनुभव होता है। अतः वह विशेषज्ञ की अपेक्षा उत्तम परामर्शदाता का कार्य कर सकता है।

(V) सामान्यवादियों के समर्थन में यह कहा जाता है कि भारत जैसे देश की संघीय संरचना के लिए अखिल भारतीय सेवा श्रेणी उपागम ही उपयुक्त है। राज्य बहुधा यह शिकायत करते है तो केन्द्र राज्यों की स्थानीय कठिनाइयों एवं समस्याओं तथा क्षेत्रीय असमानताओं पर ध्यान नहीं देता। यदि केन्द्रीय परामर्शदाता को अपने विभाग से संबंधित क्षेत्र की दशाओं का ज्ञान नहीं है तो भारत जैसे विशाल देश में संघीय प्रणाली के असफल होने की आशंका है। सामान्यवादी जिससे देश के किसी भी भाग में सेवा करने की आशा की जाती है उसे देश के सभी क्षेत्रों का विस्तृत ज्ञान होता है। अतएव वह विभिन्न देशों के लोगों की आवश्यकता को अच्छी तरह पूरा कर सकते हैं।

(VI) सामान्यवादी ही सार्वजनिक उद्योगों में प्रबन्धक पदों के योग्य है। एक ऐसे व्यक्ति जिसे नियत कार्य विधि के लिए निजी उद्योग से लाकर लगाया गया है उसकी अपेक्षा सामान्यवादी को उद्योग के प्रति अधिक लगाव होता है। सार्वजनिक उद्योग में प्रबन्धक को वस्तुतः प्रशासकीय कला का प्रयोग करना होता है जिसमें वह निपुण होता है।

(VII) सामान्यवादी विशेषज्ञ की अपेक्षा अधिक सफल सिद्ध हो सकता है क्योंकि विशेषज्ञ का दृष्टिकोण संकुचित होता है। इसके अतिरिक्त सेवा कालीन प्रशिक्षण द्वारा सामान्यवादी समय के माँग के अनुकूल ढाला जा सकता है जिससे वह बढ़ते हुए कार्य का उचित प्रबन्ध कर सके।

(VIII) अन्य कलाओं की भाँति प्रशासन भी एक कला है। सामान्यवादियों को प्रशासनिक कला में ही प्रशिक्षित किया जाता है। यही कारण है कि वे किसी भी विभाग में किसी भी पद पर कार्य करने में प्रशासनिक कुशलता का परिचय देते हैं।

(IX) सामान्यवादी प्रजातांत्रिक के अधिक उपयुक्त है। वह दूसरे के विचारों को खुले दिमाग से सुनता है और यदि उसके विचार में सार दिखाई देता है तो [illegible] कर लेता है। उनमें अहम की भावना नहीं होती।

REDMI NOTE 6 PRO
MI DUAL CAMERA

वह मंत्रियों से सहयोग करता है और उसके आधिपत्य को कृतज्ञता पूर्वक स्वीकार करता है। इस बात की आशा विशेषज्ञों से नहीं की जा सकती। (4)

विशेषज्ञों के समर्थन में तर्क :- विशेषज्ञों के समर्थन में साधारणतः निम्नांकित तर्क दिये जाते हैं।

(i) यह कहा जाता है कि यदि तकनीकि विषयों के विशेषज्ञ का सचिव सामान्य आदि है। जो अनभिज्ञ मंत्री को परामर्श देता है तो यह अन्धे द्वारा अन्धे को रास्ता दिखलाने जैसी बात है। यह एक विचित्र बात है कि अणु शक्ति के मंत्री को परामर्श देने वाला व्यक्ति स्वयं एक अविज्ञ नादान है। जिसे अणु शक्ति के तत्वों का कोई ज्ञान नहीं है। इससे विज्ञान की दक्षता पर बुरा प्रभाव पड़ेगा।

(ii) यह कहना गलत है कि सामान्यवादी के पास सूझ-बूझ का भण्डार होता है और वह प्रत्येक योजना एवं प्रयोजना के प्रत्येक पक्ष को सही तरह से समझा जा सकता है तथा उनका सही मुल्यांकन एवं समन्वीकरण कर सकता है। यह भी सामान्य वादियों द्वारा प्रचारित एक ढोंग है कि वे ही जनता को इन योजनाओं से परिचित करा सकते हैं। विशेषज्ञ अपनी तकनीकि उपलब्धियों एवं कठोर तथा गहनतम प्रशिक्षण के कारण व्यक्ति योजनाओं और प्रयोजनाओं को अच्छी तरह चला सकते हैं तथा उनके बारे में लोगों को अच्छी तरह समझा सकते हैं।

(iii) यह भी तर्क दिया जाता है कि सार्वजनिक उद्योग जिनके अध्यक्ष सामान्यवादी हैं वे कुप्रबन्ध के केन्द्र हैं। इससे इन उद्योगों को भारी आर्थिक हानि हुई है। वे घाटे में चल रहे हैं यद्यपि इनमें से कुछ उद्योगों को बाजार में एकाधिकार प्राप्त है तब भी वे लाभ में नहीं चल रहे हैं।

(iv) यह भी तर्क ठीक नहीं है कि सामान्यवादी की समस्याओं के प्रति आर्थिक एवं राजनीतिक पहलुओं को ठीक से समझ सकते हैं। समस्या का राजनीतिक पहलू प्रशासक की जगह राजनीतिक नेतृत्व का क्षेत्र है। जहाँ तक आर्थिक पहलू का सम्बन्ध है इसे आर्थिक विशेषज्ञ सामान्य की अपेक्षा अच्छी प्रकार समझ सकता है।

(v) यह भी कहा जाता है कि लोककल्याणकारी आदर्श को अपनाने के बावजूद भारत में जनता तथा सरकार के बीच फासला जो विदेशी शासन की देन है अब भी मौजूद है। जनता इससे दूर जा पड़ी है। हमारे प्रशासक स्वयं को प्रजातांत्रिक समाज की माँगों के अनुकूल नहीं ढाल सके हैं। अतः अब समय आ गया है कि तेजी से बदलते हुए औद्योगिक युग की चुनौतियों का मुकाबला करने के लिए सामान्यवादियों के स्थान पर विशेषज्ञों को लाया जाए।

(vi) सामान्यवादी अवधारणा की आलोचना करते हुए फुलटन समिति ने अपने प्रतिवेदन में ऐसा कहा है कि " इस अवधारणा के संहारक परिणाम हुए हैं। इससे कार्य में कुशलता नहीं आ सकती क्योंकि पूँजी व्यक्ति किसी एक पद पर दो या तीन वर्षों से अधिक नहीं ठहरते और उन्हें दूसरे पद पर दो या तीन वर्षों से अधिक नहीं ठहरते और उन्हें दूसरे पद पर कभी-कभी नितान्त विभिन्न क्षेत्रों

में भेज दिया जाता है। सामान्यवादी की योग्यता में विश्वास का सभी स्तरों पर स्वयं सेवा के क्षेत्रों में झण्डा फुट चूका है। (5)

(vii) विशेषज्ञों के समर्थकों का यह भी तर्क है कि जिन व्यक्तियों ने अपने विशिष्ट क्षेत्र में गहनतम अध्ययन या प्रशिक्षण प्राप्त किया है उन्हें प्रशासकीय संरचना में नीचे स्तर पर नहीं ढकेल दिया जाना चाहिए। उन्हें नीति निर्माण कार्य में महत्वपूर्ण स्थान मिलना चाहिए।

(viii) यह भी तर्क गलत है कि सामान्यवादी के प्रशासन के सम्पूर्ण क्षेत्र का विस्तृत ज्ञान होता है। अतएव विशिष्ट विभागों के अध्यक्ष विशिष्ट योग्यता प्राप्त व्यक्ति ही होना चाहिए।

प्रशासकीय सुधार आयोग का विचार :- प्रशासकीय सुधार आयोग ने सामान्यवादी बनाम विशेषज्ञ वाद के सम्बन्ध में निम्नांकित सुझाव दिये हैं:-

(i) नीति निर्माण में परामर्श वाले पदों को भरने के लिए समुचित योग्यता एवं अनुभव वाले व्यक्ति को रखा जाय।

(ii) वरिष्ठ प्रबन्धक पदों के लिए सभी प्रासंगिक स्रोतों से चयन किया जाय।

(iii) चुनिंदा मुक्त वेतन क्रम की व्यवस्था की जाय।

(iv) कार्मिक प्रशासन में मनोबल को उन्नत करने के लिए निम्न श्रेणियों के कर्मचारियों को उनकी योग्यता एवं उपलब्धि के आधार पर उच्च पदों पर पहुँचने का अवसर दिया जाय।

(v) उच्च असैनिक सेवाओं को मुख्यालय के पद और क्षेत्र के पद इन दो श्रेणियों में विभाजित किया जाय।

निष्कर्ष (Conclusion) :- प्रशासनिक सुधार आयोग के सिफारिशों के अनुसार यदि उपयुक्त व्यवस्था की जाय तो लाभप्रद परिणाम प्राप्त किया जा सकता है। प्रशासकों के सम्बन्ध दृष्टिकोण में परिवर्तन समय की माँग है। प्रशासकीय सेवाओं को अब केवल मुट्ठी भर सामान्यवादियों की सम्पत्ति नहीं समझा जाना चाहिए। (समाप्त)

डॉ० राजू मोची
विभागाध्यक्ष, राजनीति विज्ञान
डी० के० कॉलेज, डुमरॉव
दिनांक 21/07/2020

REDMI NOTE 6 PRO
MI DUAL CAMERA