

FIELD - HEAD QUARTERS RELATION

क्षेत्र एवं मुख्यालय में सम्बन्ध

Q.

लोकप्रशासन के अन्तर्गत क्षेत्र एवं मुख्यालय में सम्बन्ध स्थापित करें।

उत्तर :-

प्रधान ^{का} कार्यालय या मुख्यालय (Head Office) का अर्थ ऐसे केन्द्रीय अथवा पर्यवेक्षक कार्यालय से होता है जो सामान्यतः राजधानी में होता है। द्वितीय वेतन आयोग के प्रतिवेदन के अनुसार भारत सरकार के मुख्यालय संगठन के अन्तर्गत मन्त्रालय एवं विभाग आते हैं। इसके इसरी ओर वे कार्यालय हैं जिन्हें कोई प्रशासनिक कार्य करने के पूर्व मुख्यालय की अनुमति लेनी पड़ती है और जो उसके नियंत्रण एवं निर्देशन में होते हैं। इन्हें क्षेत्रीय कार्यालय (Field Stations) के नाम से पुकारते हैं।

भारत की प्रचलित प्रशासकीय शब्दावली में प्रधान कार्यालय को 'सदर' तथा क्षेत्र को 'मुफरिसल' कहा जाता है। आजकल मुख्यालय एवं सचिवालय पर्यायवाची शब्द हैं और इनके अधीन क्षेत्र के अन्तर्गत 'संलग्न' एवं अधीन कार्यालय आते हैं। परन्तु संदर्भ के अनुसार इन शब्दों का अर्थ बदलता रहता है। कोई विशेष प्रशासकीय कार्यालय सदर भी बन जाता है और मुफरिसल (क्षेत्र) भी।

उदाहरण के लिए - सभूते भारत की दृष्टि से नई दिल्ली प्रधान कार्यालय है तथा राज्यों की राजधानियाँ सहित देश का

शेष भाग क्षेत्र हैं। परन्तु जब हम राज्यों के प्रशासन की दृष्टि से सोचते हैं, तब उनकी राजधानियाँ क्षेत्र न रहकर प्रधान कार्यालय बन जाती हैं और संग्राम, जिले, तहसीलें आदि क्षेत्र कहलाती हैं।

प्रधान कार्यालय तथा क्षेत्रीय कार्यालयों के बीच सम्बन्ध (Relation between the Head Office & Field Office)

क्षेत्रीय कार्यालयों की स्थापना से जो महत्वपूर्ण समस्या उत्पन्न होती है। वह है प्रधान कार्यालयों एवं क्षेत्रीय कार्यालयों के बीच सम्बन्ध की। देश भर में फैले हुए किसी भी बड़े संगठन में प्रधान कार्यालय तथा क्षेत्रीय कार्यालयों के बीच संघर्ष उत्पन्न हो जाना मामूली सी बात है। यह भी संभव है कि प्रधान कार्यालय तथा क्षेत्रीय कार्यालय के बीच सम्पर्क ही टूट जाये और प्रधान कार्यालय के अधिकारी स्थानीय कठिनाइयों एवं समस्याओं को सही रूप से समझने तथा उनका मान्य करने में समर्थ न हो सके। प्रश्न यह है कि प्रधान कार्यालय और क्षेत्रीय कार्यालयों के बीच शक्तिशाली सम्बन्ध कैसे स्थापित किये जाये। यह अत्यन्त आवश्यक है कि क्षेत्रीय सेवाओं पर प्रभावशाली नियंत्रण लगाया जाये जिससे कि राष्ट्रीय नीति में स्वरूपता कायम रखी जा सके। साथ ही साथ क्षेत्र

स्थलों को अपने-अपने क्षेत्र के लोगों की विविध आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए पर्याप्त मात्रा में प्रबन्ध सम्बन्धी स्वायत्ता भी प्रदान की जानी चाहिए। यह केन्द्रीयकरण बनाम विकेन्द्रीयकरण की परम्परागत समस्या है।

यदि लगभग सभी महत्वपूर्ण मामलों का निर्माण करनेवाली सत्ता (Authority) प्रधान कार्यालय पर केन्द्रित कर दी जाती है, यदि क्षेत्रीय संस्थाएँ केवल कार्यवाहक अथवा निष्पादक अभिकरणों (Executive Agencies) के रूप में कार्य करती हैं और उन्हें अपनी प्रेरणा अथवा पहलकदमी पर कार्य करने की शक्ति प्राप्त नहीं होती, तो प्रशासन की ऐसी व्यवस्था को केन्द्रीयकृत व्यवस्था कहा (Centralization System) जाता है। प्रशासन की केन्द्रीयकृत व्यवस्था में, सभी मामलों में, यहाँ तक कि आन्तरिक मामलों के प्रबन्ध में भी क्षेत्रीय कार्यालयों को प्रधान कार्यालयों की पूर्व अनुमति लेनी पड़ती है। इसमें निर्णय करने की सम्पूर्ण शक्ति सत्ता केन्द्रीय कार्यालय में ही निहित होती है और क्षेत्रीय कार्यालयों को स्वयं अपनी प्रेरणा अथवा विवेक से कार्य करने की शक्ति नहीं होती।

ठीक इसके विपरित स्थिति विकेन्द्रीयकरण (Decentralization) कहलाती

है। यदि सत्ता विकेंद्रित कर दी जाती है और क्षेत्र स्थलों के कर्मचारियों को इस बात की पर्याप्त सत्ता तथा शक्ति प्राप्त होती है कि वे प्रधान कार्यालय को सूचित किये बिना ही अपने से सम्बन्धित अनेक प्रश्नों के बारे में स्वयं निर्णय कर सकें। तो उसे प्रशासन की विकेंद्रित व्यवस्था के नाम से पुकारा जाता है। प्रशासन की इस व्यवस्था में अधिकांश निर्णय (Decisions) क्षेत्र में ही किये जाते हैं। प्रशासन की इस पद्धति में, प्रधान कार्यालय को तो केवल नेतृत्व प्रदान करना होता है वास्तविक कार्य स्वयं स्थानीय कार्यालयों द्वारा ही सम्पन्न किया जाता है।

इन दिनों संगठन की मूल प्रकृति केन्द्रीयकरण की ओर है। इसका कारण यह है कि दूरी, संचार के साधनों की कठिनाई आदि बाधाएँ मिट चुकी हैं। परिणाम यह हुआ है कि यदि विकेंद्रियकरण करना हो तो उसके लिए जान-बूझकर प्रबन्ध करना पड़ता है तथा उसको बनाये रखना पड़ता है। तथा अपनी केन्द्रीय सत्ता को स्वयं अपने ऊपर नियंत्रण लगाना पड़ता है तथा अपनी सत्ता का एक भाग क्षेत्र में काम करने वाले अधीनस्थ कार्मिक को देना पड़ता है। केवल इतना ही नहीं है, उसे वे परिस्थितियाँ भी निर्माण करनी

पड़ती है जिनमें विकेन्द्रीयकरण सफल हो सके। उदाहरण के लिए विकेन्द्रीयकरण तब तक सफल नहीं हो सकता जब तक क्षेत्रीय अभिकरणों में ऐसे लोग न काम करते हों जिनके भीतर उपयुक्त प्रतिभा, योग्यता तथा अनुभव हो तथा जो अपने हाथियों को पूरी तरह न निभा सकें। यदि ऐसा नहीं होगा तो विकेन्द्रीयकरण अकारण ही बढ़नाम ही जायेगा। (बेकार)

फैसलर के अनुसार केन्द्रीय सत्ता चार तत्वों के आधार पर यह निर्णय करती है कि उसे अपने क्षेत्रीय अभिकरणों को केन्द्रित रखना है अथवा उन्हें विकेन्द्रित करना है। इनमें पहला तत्व उत्तरदायित्व का है। केन्द्रीय विभाग अपने काम की दृष्टि से विचारिका के प्रति उत्तरदायी होते हैं। इससे विकेन्द्रीयकरण के विरुद्ध कुछ प्रशासकीय तर्क भी दिये जा सकते हैं। यदि कोई प्रशासकीय अभिकरण काफी पुराना हो और अब उसकी नीतियाँ तथा प्रविधियाँ काफी निश्चित और मली प्रकार तथा हो चुकी हों एवं उसे उतना समय मिल गया हो कि वह अपने योग्य और अनुभवी क्षेत्रीय कार्मिक का निर्माण कर सके तो उसके लिए विकेन्द्रीयकरण करना सरल होगा। तृतीय तत्व कार्य की पद्धति से है। ऐसे केन्द्रीय अभिकरण जिनको एक निश्चित प्रकार का कार्य सौंपा गया

हैं, विकेन्द्रीयकरण की बहुत आवश्यकता महसूस नहीं करते परन्तु जिन अभिकरणों को एक साथ अनेक काम सौंप दिये जाते हैं; उनके लिए विकेन्द्रीयकरण आवश्यक ही नहीं, अनिवार्य हो जाता है। प्रतिरक्षा, पुलिस, संचार आदि कार्यों के लिए यह आवश्यक है कि देश भर में वे समान रूप से संचालित हों जबकि इसके विपरित कृषि, विकास कार्य, जलसाधन इत्यादि को स्थानिय दशाओं और आवश्यकताओं के अनुसार संचालित करना पड़ता है। चौथा तत्व वाहन तत्व है अर्थात् प्रशासन में इस बात की आवश्यकता होती है कि प्रशासकीय ढाँचे के बाहर कि कुछ तत्वों का सहयोग प्राप्त किया जाये जैसे — जनता, स्थानीय निकाय, विविध गैरसरकारी अभिकरण इत्यादि।

इस प्रकार हम देखते हैं कि केन्द्रीय कार्यालय तथा क्षेत्रीय कार्यालयों के बीच (प्रधान) कई तरह के अन्त-सम्बन्ध पाये जाते हैं; जब तक दोनों कार्यालयों में कार्य के प्रति पूर्ण उत्तर-दायित्व एवं सहभागिता नहीं होगी तब तक कोई भी कार्यालय सुचारु रूप से नहीं चल सकता है।