PAPER—IV

TDC-III(H)
POL. SCIENCE

LINE AND STAFF AGENCY

Dr. S.B.Kr

(1)

Ques→ Examine the role and functions of staff agencies and distinguish between line and staff agencies. Staff से क्या समझते हैं। Line अभिकरण से अंतर स्पष्ट करें।

Ans→ वर्तमान प्रजातांत्रिक तथा लोक कल्याणकारी राज्य के युग में प्रशासन का कार्य अपनी व्यापकता और जटिलता की चरम सीमा पर है। तद्हेतु मुख्य कार्यपालिका के कंधों पर प्रशासन के कार्यों के संपादन का उत्तरदायित्व बढ़ गया है। अतएव मुख्य कार्यपालिका के अधीन कार्यों का नियंत्रण, निरिक्षण और समन्वय उपलब्ध करने हेतु उसे staff की आवश्यकता होती है। Staff एक सहायक निकाय है। सामान्यतः staff का अर्थ उस समूह से है जो मुख्य कार्यपालिका के कार्यों को क्रियान्वित करने में सहयोग दे और उसे उसके संबंध में परामर्श दे। Staff प्रशासक द्वारा निर्णय हेतु सामग्री एवं सूचनायें उपलब्ध करता है परंतु स्वयं निर्णय नहीं करता है। "Staff" का शाब्दिक अर्थ होता है छड़ी, जिसपर सहारा हेतु झुका जा सकता है। हेनरी फेयोल के शब्दों में "It is a help or re enforcement a sort of extension of the Manager's personality to assist him in carrying out his duties." स्टाफ कभी भी प्रकाश में अथवा प्रत्यक्ष नहीं होता है, वह हमेशा नेपथ्य में रहकर मुख्य प्रशासक की नीतियों के क्रियान्वयन में अपने सुझाव तथा परामर्श द्वारा महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। Staff की परिभाषा देते हुए Mooney ने कहा है कि— "A staff is an expansion of the responsibility of the executive. It means more eyes, more ears and more hands to aid him informing and carrying out his plan."

Kind's of Staff :→ पिफनर और प्रेस्थस ने सामान्यतः Staff के तीन प्रकार की चर्चा की है, जिनका विश्लेषण हम निम्नवत् कर सकते हैं।→

(1) **General Staff** (सामान्य स्टाफ) — सामान्य स्टाफ वे हैं जो मुख्य कार्यपालिका को सहायता देते हैं और जिनका अधिकांश समय नीति या योजना के निर्माण और तत्संबंधी विचार विमर्श में व्यतीत होता है। यह फील्टर और कीप की भाँति उन सब बातों को स्वीकार करता है जो मुख्य प्रशासक हेतु होती हैं और फिल्टर पद्धति द्वारा केवल महत्वपूर्ण कार्यों को ही मुख्य प्रशासक के निर्णय हेतु भेजता है।

Scanned with CamScanner

(2) Technical Staff (प्राविधिक स्टाफ) → प्राविधिक स्टाफ का कार्य केवल तकनीकी मामलो में परामर्श देना है। प्राविधिक स्टाफ इन्जीनियर, डॉक्टर, वित्तीय तथा वाणिज्य विशेषज्ञ आदी अपने-2 विषय में संबंधित प्राविधिक बातो में मुख्य कार्यपालिका से परामर्श देता है।

(3) Auxillary staff (सहायक स्टाफ) → सहायक स्टाफ श्रेणी अभिकरणों को उद्देश्य प्राप्ति के समीप पहुँचाते हैं, ये विभिन्न विभागों हेतु महत्वपूर्ण कार्यो का सम्पादन करते हैं। इन क्रियाओ को सहायक सेवाओ अथवा गृह प्रबंध सेवाओ की संज्ञा दी जाती हैं। भर्ती करना, कागज और स्टेशनरी की व्यवस्था करना, लेखांकन और सांख्यकी इत्यादी इसके महत्वपूर्ण कार्य है।

Function's of Staff :→

आधुनिक लोक कल्याण कारी राज्यो में "स्टाफ" के कार्य दिनानुदिन विस्तृत होता जा रहा है। इसके कार्य इतने अधिक बढ़ गये हैं कि उन्हें सुचीबद्ध करना बहुत कठिन हो गया है। फिर भी Mooney और Gribs जैसे लेखको ने इसके कार्यो को निश्चित करने की कोशिश की है। "मुने" ने स्टाफ के कार्यो को तीन भागो में बाँटा है।

(1) Informatory (सूचनात्मक) :→ Staff के सूचनात्मक कार्य से तात्पर्य है कि इनका मुख्य कार्य योजनाओ को तय करने हेतु आँकड़े इकट्ठे करना तथा उनका वर्गीकरण करना है। यह सिर्फ अपनी सिफारिशे मुख्य कार्यपालिका के सामने रखते हैं। इसे मानना या स्वीकार करना मुख्य कार्यपालिका की इच्छा पर निर्भर करता है।

(2) Advisory function → (परामर्श संबंधी) → स्टाफ मुख्य कार्यपालिका को किसी भी निश्चय की अच्छाई और बुराई की विवेचना करके सही निश्चय पर पहुँचाने में उचित परामर्श एवं सहायता प्रदान करता है।

(3) Supervisory function (पर्यवेक्षण संबंधी) → स्टाफ इस बात का भी निरिक्षण करता है कि मुख्य कार्यपालिका के योजनानुसार कार्यो का संपादन हो रहा है अथवा नहीं। निर्णय के क्रियान्वयन में जो बाधायें उत्पन्न होती है उनका निवारण करने का उपाय भी स्टाफ द्वारा ही होता है। इस प्रकार Staff का पर्यवेक्षण संबंधी कार्य मुख्य कार्यपालिका के कार्य को सुविधाजनक बना देता है।

ग्रीब्स के मतानुसार Staff के निम्न कार्य हैं :→

(a) इसका काम उन तरीको को काम में लाना है जिनके द्वारा तथ्यो को इकट्ठा किया जा सके तथा उनका निर्धारण हो सके।

(b) इसका प्रमुख कार्य है व्यवस्था एवं पद्धति से संबंधित प्रश्नो एवं संभावनाओ का अध्ययन करना तथा गवेषणा करना तथा आदेश प्राप्त करना।

Ⓒ इसका काम इस बात का निरिक्षण करना भी है कि योजना तथा तरीको के अनुसार इसका कार्य हो रहा है अथवा नहीं।

ⓓ इसका कार्य संगठन में सामंजस्य एवं सहयोग स्थापित करने हेतु पदाधिकारियो को उचित हिदायत भी देना है।

Phiffner ("पिफनर") ने स्टाफ के निम्नलिखित सात कार्यों का उल्लेख किया है। ⓐ सूत्र अभिकरण को परामर्श देना।

ⓑ प्रशासन में समन्वय स्थापित करना।

Ⓒ खोज तथा अन्वेषण करना।

ⓓ योजनाएँ ~~बनाना~~ बनाना। ⓔ लोक सम्पर्क स्थापित करना तथा सूचनायें एकत्रित करना। ⓕ विभागो की सहायता करना।

ⓖ विभागीय अध्यक्ष से प्राप्त शक्तियों को उनकी सीमाओ के अंतर्गत क्रियान्वित करना।

Staff agencies के उपर्युक्त कार्यों की विवेचना से यह स्पष्ट है कि इन इकाईयो का उद्देश्य प्रशासन को पुर्णता प्रदान करना है। वास्तव में संगठन की समस्त वैचारिक प्रक्रिया Staff का ही कार्य है। आज इनकी महत्ता में इतनी अधिक वृद्धि हो गयी है कि विश्व के प्रायः समस्त प्रगतिशील देशो में यह संख्या पायी जाती है। इसी संदर्भ में किसी विद्वान की उक्ति है कि "इन सेवाओ का संगठन की सफलता हेतु उतना ही महत्व होता है जितना सबल जड़ (Root) एवं शसक्त खाद का एक वृक्ष के पुष्पित एवं फलित होने में रहता है।

Interpretation of the meaning of "line and staff" agencies →

Development of the "Line and Staff" agencies →

स्टाफ तथा लाईन दोनो शब्दो को सैनिक संगठन की शब्दावली से लिया गया है। सेना में सूत्र (Line) तथा स्टाफ (Staff) दोनो का प्रयोग सैनिक अधिकारियो एवं सहायक मण्डलो के लिए किया जाता है। युद्ध संचालन के कार्य का ~~सम्प~~ सम्पादन करने वाले सभी अधिकारियो को सैनिक विज्ञान में सूत्र (Line) एवं इन पदाधिकारियों के कार्यो को सरल बनाने हेतु सहायता करने वाले कर्मचारियो को Staff के नाम से पुकारा जाता है।

इसी तरह असैनिक प्रशासन में कार्यपालिका सूत्र (Line) के स्थान पर है और इसके अधीनस्थ विभाग एवं उसका कार्यालय Staff के स्थान पर है। सूत्र (Line) वर्ग के अधिकारियों को यह अधिकार है कि वह Staff के बताये या सुझाये मार्ग पर चले अथवा न चले। आधुनिक युग में प्रशासन के

Scanned with CamScanner

कार्यों की जटिलता तथा निरंतर विकासमान दायित्वों के कारण लोक प्रशासन में "सूत्र" (Line) तथा "Staff" अभिकरणो का महत्व तथा इसकी उपयोगिता बढ़ती ही जा रही है।

Differences between line and staff :→

लोक प्रशासन के तहत "Staff एवं Line agencies" का अध्ययन अत्यंत महत्वपूर्ण एवं विवादास्पद है। साधारणतया संगठन तथा कार्य दोनो दृष्टिकोणो से दोनो अभिकरणो के मध्य अंतर पाया है। दोनो के मध्य व्याप्त अंतरो को निम्न प्रकार से सूचीबद्ध किया जा सकता है।

① स्टाफ का संबंध सूत्र के प्रतिकूल परामर्श देने से है और सूत्र का संबंध कार्यों को करने से है।

② स्टाफ अधिकारियो तथा स्टाफ इकाईयो ~~के मध्य~~ एवं सूत्र अधिकारियो और सूत्र इकाईयो के मध्य दूसरा भेद यह है कि स्टाफ अधिकारी और स्टाफ ईकाईयाँ सत्ता अथवा आदेश देने की शक्ति का प्रयोग नहीं करते। वे केवल परामर्श देते हैं तथा सहायता करते हैं। इसके विपरित सूत्र अधिकारी तथा सूत्र इकाईयाँ आदेश देने का कार्य करती हैं।

③ सूत्र क्रियात्मक है और स्टाफ संस्थागत है।

④ सूत्र का कर्तव्य लक्ष्य को प्राप्त करने से है तथा स्टाफ का कर्तव्य सूत्र को लक्ष्य प्राप्त करने योग्य बनाने से है।

⑤ स्टाफ सदा पृष्ठभूमि में रहता है, वह निर्णयो के लिए भूमिका तैयार करता है परंतु स्वयं निर्माण नहीं करता। निर्णय करने की सम्पूर्ण शक्ति सूत्र अधिकारियो के हाथो में ही होती है। सूत्र अभिकरण के व्यक्ति सामने से कार्य करते हैं।

⑥ सूत्र के कार्य प्राथमिक रूप के होते हैं जिसके लिए सरकार का अस्तित्व होता है तथा स्टाफ का कार्य विभागो की सार्थकता को बनाये रखने से है।

⑦ सूत्र के कार्य साध्य हैं और स्टाफ के कार्य साधन। स्टाफ का मुख्य संबंध अनुसंधान करने तथ्य मालूम करने एवं उनका संग्रह करने, योजना बनाने तथा सूत्र अधिकारियो को मदद देने से है।

⑧ सूत्र का कार्य नितियो का क्रियान्वयन करना है जबकि स्टाफ का कार्य नीतियो के निर्माण में केवल सहायता देना है।

सूत्र एवं स्टाफ (Line and Staff) के बीच उपर्युक्त अंतरो की समीक्षा के बाद "Oliver Sheldon" ने निष्कर्षत: दोनो के अंतरो को इन शब्दो में व्यक्त किया है— "The Staff org-

Scanned with CamScanner

anisation may be described as a deliberate organisation for thought, just as the line organisation is the organisation for execution."

Legitimacy of distinction between "staff and line agencies"

लाईन तथा स्टाफ अभिकरणो के अंतरो की वास्तविकता पर गुहता से विचार करने पर हम पाते हैं कि संगठन की इकाईयो की दृष्टि से सूत्र और स्टाफ का भेद एक पूर्ण भेद न होकर सापेक्ष भेद है। व्यवहारिक दृष्टिकोण से विभिन्न इकाईयो में दोनो कार्यों के बीच पूर्ण पृथक्करण असंभव है। Public Administration में अनेक विद्वानो ने भी दोनो के अंतरो को वास्तविक नहीं माना है। इनके अनुसार सूत्र तथा स्टाफ दोनो के कार्यों तथा अधिकारो के बीच कोई विभाजन रेखा न तो खींची जा सकती है और न ही इसकी आवश्यकता ही है। Laper Vasky के अनुसार Line and Staff अभिकरणों समवर्गीय है। दोनो को पृथक इकाईयो में विभाजित नहीं किया जा सकता है। उदाहरणत: भारत में योजना आयोग (Planning Commission) को स्टाफ अभिकरण माना गया है, जिसका प्रमुख कार्य नियोजन के संबंध में मुख्य कार्यपालिका को सलाह देना परन्तु उसे सिर्फ सलाह देने का ही अधिकार नहीं है बल्कि उसमें आदेश देने की शक्ति भी सन्निहित है। विचारो के अनुसार दोनो में कोई बड़ा नहीं है बल्कि दोनो ही एक ही स्तर पर कार्य करते हैं। वास्तव में "सूत्र" संगठन की सफलता का आधार "Staff" है और Staff का अस्तित्व Line पर आधारित है। Lepawsky जिन्होंने दोनो को समवर्गीय तथा एक दूसरे का पूरक माना है। इन्होंने कहा है कि "The staff man who does not give commands to the line is ineffectual and line man who does not understand and exercise a medium if staff functions is a failure."

CONCLUSION :→ उपर्युक्त विवेचना से स्पष्ट हो जाता है कि "Line" और "Staff" में अंतर केवल सैद्धांतिक है। व्यवहारत: वे दोनो एक दूसरे के पूरक है। Administration की सफलता, सार्थकता, एवं कार्यकुशलता बहुत हद तक दोनो के सुचारु संचालन पर निर्भर करती है। Indian Administration में भी "Line" और "Staff" में अंतर करना कठिन है। Prof. Paul. H. Appleby ने इसी संदर्भ में कहा है "There is no terminology and no structure to have distinguishing between line and staff functions. The term Cannot be appleid

P.T.O.

(6)

there to structure in which they have no meanings".

इस प्रकार अंतिम निष्कर्ष के रूप में हम कह सकते हैं कि दोनो एक दूसरे के विरोधी नहीं बल्कि पूरक हैं। Administration के उत्तरोत्तर विकास हेतु आवश्यक है कि 'line' तथा "staff" अभिकरण उसके लिए समन्वित प्रयास करें।

—x—

Scanned with CamScanner