

UGPA501GET

مباریاتِ نظم و نسق عامہ

(Fundamentals of Public Administration)

فاصلاتی اور روایتی نصاب پر مبنی خود اکتسابی مواد

برائے

بی۔ اے۔ / بی۔ کام۔

نظامت فاصلاتی تعلیم

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی

حیدر آباد-32، تلنگانہ-بھارت

©Maulana Azad National Urdu University, Hyderabad
Course-Bachelor of Arts/ Bachelor of Commerce
Edition: May, 2022

ناشر	رجسٹر، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدر آباد	:
اشاعت	2022:	:
قیمت	180/-:	:
تعداد	3100:	:
کپوزنگ	جناب نوید اشرفی، نظامت فاصلانی تعلیم، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدر آباد	:
ترتیب و ترکیب	جناب نوید اشرفی /ڈاکٹر محمد اکمل خان، نظامت فاصلانی تعلیم، مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدر آباد	:
طبع	پرنٹ ناکس ایجنسی برس ایٹریکس، حیدر آباد	:

Fundamentals of Public Administration
(For B.A. and B. Com.)

Editor
Dr. Ishtiyaq Ahmad
Assistant Professor (Public Administration), DDE, MANUU

Assistant Editor
Naved Ashrafi
Guest Faculty (Public Administration), DDE, MANUU

On behalf of the Registrar, Published by:

Directorate of Distance Education
Maulana Azad National Urdu University

Gachibowli, Hyderabad-500032 (TS), Bharat

Director: dir.dde@manuu.edu.in Publication: ddepublication@manuu.edu.in
Phone number: 040-23008314 Website: manuu.edu.in



مجلس ادارت

(Editorial Board)

Prof. Furqan Ahmad, Head, Dept of Political Science, JMI, New Delhi

Prof. Mohd Umar, Dept of Political Science, Dr. B.R.A.M.U, Aurangabad, MH

Prof. Nafees Ahmad Ansari, Dept of Political Science, AMU, Aligarh, U.P.

Prof. S. M. Rahmatullah, Dept. of Public Administration, MANUU, Hyderabad

Dr. Noman Haider, Asst. Prof. Dept. of Political Science, Arariya College, Arariya

Dr. Kaneez Zehra, Asso. Prof. & Head of Dept. of Public Administration, MANUU, Hyd.

Dr. Ishtiyaq Ahmad, Asst. Prof. (Public Administration), DDE, MANUU, Hyd.

Mr. Naved Ashrafi, Guest Faculty (Public Administration), DDE, MANUU, Hyd.

Dr. Akmal Khan, Guest Faculty, DDE, MANUU, Hyd.

Mr. Naved Ashrafi, Guest Faculty (Public Administration), DDE, MANUU, Hyd.

پروفیسر فرقان احمد، صدر، شعبہ سیاسیات، جامعہ ملیہ اسلامیہ، نئی دہلی

پروفیسر محمد عمر، شعبہ سیاسیات، ڈاکٹر بھیم راؤ امبدیکر مر اٹھوڑا

یونیورسٹی، اورنگ آباد، مہراشر

پروفیسر نفیس احمد انصاری، شعبہ سیاسیات، علی گڑھ مسلم یونیورسٹی، علی گڑھ، یونیورسٹی۔

پروفیسر امیم رحمت اللہ، شعبہ نظم و نسق عامہ، مولانا آزاد نیشنل

اُردو یونیورسٹی، حیدر آباد

ڈاکٹر نعمان حیدر، اسٹنٹ پروفیسر، شعبہ سیاسیات، ارریا کالج، ارریا، بہار

ڈاکٹر کنیز زہرا، اسوشی ایٹ پروفیسر، صدر، شعبہ نظم و نسق عامہ، مانو، حیدر آباد

ڈاکٹر اشیاق احمد، اسٹنٹ پروفیسر (نظم و نسق عامہ)، نظم و نسق عامہ، مانو، حیدر آباد

جناب نوید اشرفی، گیٹ فیکٹی (نظم و نسق عامہ)، نظم و نسق عامہ، مانو، حیدر آباد

لینگوجن ایڈیٹر

(Language Editors)

ڈاکٹر اکمل خان، گیٹ فیکٹی، نظم و نسق عامہ، مانو، حیدر آباد

جناب نوید اشرفی، گیٹ فیکٹی، نظم و نسق عامہ، مانو، حیدر آباد

کورس کوآرڈی نیٹر

ڈاکٹر اشتیاق احمد

اسٹٹو پروفیسر (نظم و نسق عامہ)، نظامت فاصلاتی تعلیم

مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی، حیدر آباد

مصنفین	اکائی نمبر
• جناب نوید اشرفی، گیسٹ فیکٹی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدر آباد	اکائی 1
• ڈاکٹر اشتیاق احمد، کورس کوآرڈی نیٹر، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدر آباد	اکائی 2، 3
• جناب نوید اشرفی، گیسٹ فیکٹی، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدر آباد	اکائی 4، 5، 6، 7، 8، 9
• ڈاکٹر اشتیاق احمد، کورس کوآرڈی نیٹر، نظامت فاصلاتی تعلیم، مانو، حیدر آباد	اکائی 10، 11، 12، 13، 14، 15، 16

پروفیڈر س:

اول : جناب نوید اشرفی
دوم : ڈاکٹر محمد اکمل خان
فائنل : ڈاکٹر اشتیاق احمد

سرور ق : ڈاکٹر محمد اکمل خان

فہرست

7	وائس چانسلر	پیغام
8	ڈائرکٹر	پیغام
9	کورس کو آرڈی نیٹر	کورس کا تعارف
بنیادی تصورات		 بلاک I
11	نظم و نسق عامہ: معنی اور نوعیت	اکائی 1
21	نظم و نسق عامہ کی وسعت اور اہمیت	اکائی 2
31	نظم و نسق عامہ کا ارتقا	اکائی 3
42	سیاست و نظم و نسق کی دلختی	اکائی 4
نظم و نسق عامہ کے دیگر سماجی علوم سے تعلقات		 بلاک II
52	نظم و نسق عامہ اور سیاسیات	اکائی 5
63	نظم و نسق عامہ اور سماجیات	اکائی 6
73	نظم و نسق عامہ اور معاشریات	اکائی 7
83	نظم و نسق عامہ اور نفسیات	اکائی 8
 تنظیم کے اصولات		 بلاک III
93	تقریبیں کار اور ہم آہنگی	اکائی 9
104	وحدت کمان اور درجہ بندی	اکائی 10
116	دارہ گرانی اور تفویض اختیار	اکائی 11
128	مرکزیت اور لامرکزیت	اکائی 12
 تنظیم کے طریقہ عمل		 بلاک IV
139	اختیار اور قیادت	اکائی 13

150	نگرانی اور منصوبہ بندی	اکائی 14
161	مواصلات اور عوامی تعلقات	اکائی 15
172	مفوضہ قانون سازی اور انتظامی اختیار سماعت	اکائی 16
182	نمونہ امتحانی پرچ	

پیغام

وطن عزیز کی پارلیمنٹ کے جس ایکٹ کے تحت مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کا قیام عمل میں آیا ہے اُس کی بنیادی سفارش اردو کے ذریعے اعلیٰ تعلیم کا فروغ ہے۔ یہ وہ بنیادی نکتہ ہے جو ایک طرف اس مرکزی یونیورسٹی کو دیگر مرکزی جامعات سے منفرد بناتا ہے تو دوسری طرف ایک امتیازی و صفت ہے، ایک شرف ہے جو ملک کے کسی دوسرے ادارے کو حاصل نہیں ہے۔ اردو کے ذریعے علوم کو فروغ دینے کا واحد مقصد و منشأ اردو داں طبقے تک عصری علوم کو پہنچانا ہے۔ ایک طویل عرصے سے اردو کا دامن علمی موارد سے لگ بھگ خالی ہے۔ کسی بھی کتب خانے یا کتب فروش کی الماریوں کا سرسری جائزہ بھی تصدیق کر دیتا ہے کہ اردو زبان سمٹ کر چند ”اوپی“ اصناف تک محدود رہ گئی ہے۔ یہی کیفیت رسائل و اخبارات کی اکثریت میں دیکھنے کو ملتی ہے۔ ہماری یہ تحریریں قاری کو کبھی عشق و محبت کی پُر پیچ را ہوں کی سیر کرتی ہیں تو کبھی جذبابتیت سے پُر سیاسی مسائل میں الجھاتی ہیں، کبھی مسلکی اور فکری بیس منظر میں مذاہب کی توضیح کرتی ہیں تو کبھی شکوہ شکایت سے ذہن کو گراں بار کرتی ہیں۔ تاہم اردو قاری اور اردو سماج آج کے دور کے اہم ترین علمی موضوعات چاہے وہ خود اُس کی صحت و بقاء سے متعلق ہوں یا معاشی اور تجارتی نظام سے، وہ جن میشنوں اور آلات کے درمیان زندگی گزار رہا ہے اُن کی بابت ہوں یا اُس کے گرد پیش اور ماحول کے مسائل ہوں۔ وہاں سے نا بلد ہے۔ عوای سطح پر ان شعبہ جات سے متعلق اردو میں موارد کی عدم دستیابی نے علوم کے تین ایک عدم دلچسپی کی فضایپیدا کر دی ہے جس کا مظہر اردو طبقے میں علمی لیاقت کی کمی ہے۔ یہی وہ مبارزات (Challenges) ہیں جن سے اردو یونیورسٹی کو نبرد آزمہ ہونا ہے۔ نصابی موارد کی صورت حال بھی کچھ مختلف نہیں ہے۔ اسکوئی سطح کی اردو کتب کی عدم دستیابی کے چرچے ہر تعلیمی سال کے شروع میں زیر بحث آتے ہیں۔ چوں کہ اردو یونیورسٹی میں ذریعہ تعلیم ہی اردو ہے اور اس میں علوم کے تقریباً سبھی اہم شعبہ جات کے کورس موجود ہیں المذاہن تمام علوم کے لیے نصابی کتابوں کی تیاری اس یونیورسٹی کی اہم ترین ذمے داری ہے۔ چوں کہ اسی مقصد کے تحت اردو یونیورسٹی کا آغاز فاصلاتی تعلیم سے 1998 میں ہوا تھا۔ احتراق کو اس بات کی بے حد خوشی ہے کہ اس کے ذمے دار ان بہمیوں اساتذہ کرام کی انتہک محنت اور قلم کاروں کے بھرپور تعاون کے نتیجے میں کتب کی اشاعت کا سلسلہ شروع ہو گیا ہے۔ مجھے لیکن ہے کہ کم سے کم وقت میں خود اکتسابی موارد اور خود اکتسابی کتب کی اشاعت کے بعد اس کے ذمے دار ان، عام اردو قارئین کے لیے بھی علمی موارد، آسان زبان میں تحریر کر کے کتابوں کی شکل میں شائع کرنے کا سلسلہ شروع کریں گے تاکہ ہم اس یونیورسٹی کے وجود اور اس میں اپنی موجودگی کا حق ادا کر سکیں۔

پروفیسر سید عین الحسن

وائس چانسلر

پیغام

آپ تمام بخوبی واقف ہیں کہ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی کا باقاعدہ آغاز 1998ء میں نظامِ فاصلاتی تعلیم اور ٹرانسیشن ڈویژن سے ہوا تھا۔ 2004ء میں باقاعدہ روایتی طرز تعلیم کا آغاز ہوا۔ متعدد روایتی تدریس کے شعبہ جات قائم کیے گئے۔ نو قائم کردہ شعبہ جات اور ٹرانسیشن ڈویژن میں تقریباً عمل میں آئیں۔ اس وقت کے اربابِ مجاز کے بھرپور تعاون سے مناسب تعداد میں خود مطالعاتی مواد تحریر و ترجیح کے ذریعے تیار کرائے گئے۔

گزشتہ کئی برسوں سے یو جی سی۔ ڈی ای بی UGC-DEB اس بات پر زور دیتا ہے کہ فاصلاتی نظام تعلیم کے نصابات اور نظمات کو روایتی نظام تعلیم کے نصابات اور نظمات سے کماحتہ ہم آہنگ کر کے نظامِ فاصلاتی تعلیم کے طلباء کے معیار کو بلند کیا جائے۔ چون کہ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی فاصلاتی اور روایتی طرز تعلیم کی جامعہ ہے، لہذا اس مقصد کے حصول کے لیے یو جی سی۔ ڈی ای بی کے رہنمایانہ اصولوں کے مطابق نظامِ فاصلاتی تعلیم اور روایتی نظام تعلیم کے نصابات کو ہم آہنگ اور معیار بند کر کے خود اکتسابی مواد SLM از سر نوبات ترتیب یو جی اور پی جی طلباء کے لیے پچھے بلاک چوبیں اکائیوں اور چار بلاک سولہ اکائیوں پر مشتمل نئے طرز کی ساخت پر تیار کرائے جائے گے۔

فاصلاتی طریقہ تعلیم پوری دنیا میں ایک انتہائی کارگر اور مفید طریقہ تعلیم کی حیثیت سے تسلیم کیا جا چکا ہے اور اس طریقہ تعلیم سے بڑی تعداد میں لوگ مستفیض ہو رہے ہیں۔ مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی نے بھی اپنے قیام کے ابتدائی دنوں ہی سے اردو آبادی کی تعلیمی صورت حال کو محسوس کرتے ہوئے اس طرز تعلیم کو اختیار کیا۔ اس طرح سے یونیورسٹی نے روایتی طریقہ تعلیم سے پہلے فاصلاتی طریقہ تعلیم کے ذریعے اردو آبادی تک تعلیم پہنچانے کا سلسلہ شروع کیا۔ پہلے پہل بیہاں کے تدریسی پروگراموں کے لیے امید کریں یونیورسٹی اور اندر اگاندھی نیشنل اونیورسٹی کے نصابی مواد سے من و عن یا ترجیح کے ذریعے استفادہ کیا گیا۔ ارادہ یہ تھا کہ بہت تیزی سے اپنا نصابی مواد تیار کر لیا جائے گا اور دوسرا یونیورسٹیوں کے مواد پر انحصار ختم ہو جائے گا، لیکن ارادہ اور کوشش دونوں ایک دوسرے سے ہم آہنگ نہیں ہو پائے، جس کی وجہ سے اپنے خود اکتسابی مواد کی تیاری میں اچھی خاصی تاخیر ہوئی۔ بالآخر مظفم اور جنگی پیانے پر کام شروع ہوا، جس کے دوران میں قدم پر مسائل پیش آئے۔ مگر کوششیں جاری ہیں، تیجتاً بہت تیزی سے یونیورسٹی نے اپنے نصابی مواد کی مواد کی اشاعت شروع کر دی ہے۔

نظامِ فاصلاتی تعلیم یو جی پی جی، ڈی ای بی ایڈی ڈبلوما اور سرٹیفکیٹ کورسز پر مشتمل جملہ بندہ کورسز چلا رہا ہے۔ بہت جلد تکنیکی ہنر پر مبنی کورسز بھی شروع کیے جائیں گے۔ متعلمین کی سہولت کے لیے 9 علاقوائی مرکز بگلور، بھوپال، دربھنگ، دہلی، کوکاتا، ممبئی، پٹشہ، راچپی اور سری نگر اور 52 علاقوائی مرکز حیدر آباد، لکھنؤ، جموں، نوح اور امر اوتی کا ایک بہت بڑا نیٹ ورک تیار کیا ہے۔ ان مرکزوں کے تحت سرست 155 متعلم امدادی مرکز کام کر رہے ہیں، جو طلباء کو تعلیمی اور انتظامی مدد فراہم کرتے ہیں۔ ڈی ای بی نے اپنی تعلیمی اور انتظامی سرگرمیوں میں آئی سی ٹی کا استعمال شروع کر دیا ہے، نیز اپنے تمام پروگراموں میں داخلے صرف آن لائن طریقے ہی سے دے رہا ہے۔

نظامِ فاصلاتی تعلیم کی ویب سائٹ پر متعلمین کو خود اکتسابی مواد کی سافت کاپیاں بھی فراہم کی جا رہی ہیں، نیز جلد ہی آڈیو۔ ویڈیو ریکارڈنگ کا لائک بھی ویب سائٹ پر فراہم کیا جائے گا۔ اس کے علاوہ متعلمین کے درمیان رابطے کے لیے ایس ایم ایس کی سہولت فراہم کی جا رہی ہے، جس کے ذریعے متعلمین کو پروگرام کے مختلف پہلوؤں جیسے کورس کے جسٹریشن، مفہومات، کونسلنگ، امتحانات وغیرہ کے بارے میں مطلع کیا جاتا ہے۔

امید ہے کہ ملک کی تعلیمی اور معاشری حیثیت سے پچھری اردو آبادی کو مرکزی دھارے میں لانے میں نظامِ فاصلاتی تعلیم کا بھی نمایاں روپ ہو گا۔

پروفیسر محمد رضا اللہ خان

ڈاکٹر، نظامِ فاصلاتی تعلیم

مانو، حیدر آباد۔

کورس کا تعارف

"نظم و نسق عامہ" سماجی علوم کا ایک اہم اور جدید مضمون ہے۔ عصر حاضر میں اس مضمون پر کافی توجہ دی گئی ہے۔ آج نظم و نسق عامہ فلاحی مملکتوں اور مہذب سماجوں کا ایک بااثر اوزار بن چکا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی اہمیت ہر زمانے میں رہی ہے۔ عوامی سرگرمیوں کو انجام دینے سے لے کر نظم و نسق عامہ کی اہمیت قدیم زمانے سے رہی ہے۔ اس کی اہمیت ایک انسان کی زندگی میں اس کی پیدائش سے پہلے شروع ہو جاتی ہے اور قائم رہتی ہے، جب تک اس کا انتقال نہیں ہو جاتا۔ نظم و نسق عامہ صرف مملکت کے فرائض کی تشكیل اور پالیسیوں کو نافذ نہیں کرتا ہے بلکہ حکومت کے فرائض کو عوام کے تمام میدانوں تک پہنچاتا ہے۔

یہ کتاب بی۔ اے۔ اور بی۔ کام۔ سال سوم کے طلباء طالبات کے لیے تیار کی گئی ہے جو 16 اکائیوں پر مشتمل ہے۔ اس کی تیاری میں UGC-DEB کے تمام احکامات اور رہنمایانہ اصولوں کا خیال رکھا گیا ہے۔ اس کتاب میں "نظم و نسق عامہ" کے بنیادی تصورات اور اصولات کو متعارف کرایا گیا ہے۔ یہ کتاب ہر اس شخص کے لیے مفید ہے جو نظم و نسق عامہ کے طالب علم ہیں۔ اس کورس کا اہم مقصد طلباء طالبات کو نظم و نسق عامہ کے بنیادی تصور اور اصول سے آگاہ کرنا ہے۔ اس کتاب کی زبان بہت آسان ہے۔ ایسی کتابیں اردو زریعہ تعلیم میں دستیاب نہیں ہیں۔ اور جو دستیاب ہیں بھی انہیں ہم عصر تبدیلیوں کے مطابق ترمیم نہیں کیا گیا ہے۔

یہ کورس چار بلاک پر مشتمل ہے اور ہر بلاک میں چار اکائیاں ہیں۔ پہلے بلاک میں "نظم و نسق عامہ" کے معنی اور نوعیت، نظم و نسق عامہ کی وسعت اور اہمیت، نظم و نسق عامہ کا ارتقا اور سیاست، نظم و نسق کی دلختی اصول "کو پیش کیا ہے۔ دوسرے بلاک میں "نظم و نسق عامہ اور سیاسیات، سماجیات، معاشیات اور نفسیات سے تعلق" کو واضح طور سے بیان کیا گیا ہے۔ تیسرا بلاک میں "تقسیم کار اور ہم آہنگی، وحدت کمان اور درجہ بندی، دائرہ نگرانی اور تفویض اختیار، مرکزیت اور لا مرکزیت کے اصول" کو متعارف کرایا گیا ہے۔ چوتھے بلاک میں "اختیار اور قیادت، نگرانی اور منصوبہ بندی، مواصلات اور عوامی تعلقات، تقویض قانون سازی اور انتظامی اختیار ساعت" کا ذکر کیا گیا ہے۔

اس کے علاوہ اس کتاب میں ہر اکائی کو چھوٹے چھوٹے ذیلی عنوانات میں تقسیم کیا گیا ہے۔ ہر اکائی کے تحت خود اکتسابی نتائج، تجویز کردہ کتابیں، اپنی معلومات کی جائیج کے لیے سوالات بھی دیے گئے ہیں۔ تاکہ طلباء طالبات کو سمجھنے میں آسانی ہو اور وہ اپنی معلومات کو ہر اکائی کے متعلق جائیج سکیں۔ اس کتاب کے آخری صفحہ پر نمونہ امتحان پرچہ بھی دیا گیا ہے۔

امید ہے کہ یہ کتاب اپنے موضوع پر سماجی علوم خاص طور سے نظم و نسق عامہ کا مطالعہ کرنے والے طلباء طالبات کی رہنمائی کرے گی اور ان کے لیے مفید ثابت ہو گی۔ اور ان کی لیاقت و صلاحیت میں اضافہ کرے گی۔

ڈاکٹر اشتیاق احمد

کورس کو ارڈی نیٹر

مِبادیاتِ نظم و نسق عامہ

(Fundamentals of Public Administration)

اکائی 1۔ نظم و نسق عامہ: معنی اور نوعیت

(Public Administration: Meaning and Nature)

اکائی کے اجزاء

تمہید	1.0
مقاصد	1.1
معنی و مفہوم	1.2
نظم و نسق کے معنی	1.2.1
نظم و نسق عامہ کے معنی	1.2.2
نظم و نسق عامہ اور خاگلی نظم و نسق	1.2.3
نظم و نسق عامہ اور خاگلی نظم و نسق کے درمیان فرق	1.2.3.1
نظم و نسق عامہ اور خاگلی نظم و نسق کے درمیان مماثلت	1.2.3.2
نظم و نسق عامہ کی نوعیت	1.3
انسلاکی نظریہ	1.3.1
انتظائی نظریہ	1.3.2
اکتسابی نتائج	1.4
کلیدی الفاظ	1.5
نمونہ امتحانی سوالات	1.6
معروضی جوابات کے حامل سوالات	1.6.1
محضر جوابات کے حامل سوالات	1.6.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	1.6.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	1.7

تمہید (Introduction) 1.0

یونان کے مشہور فلسفی ارسطو (Aristotle) نے انسان کو 'سماجی حیوان' (Social Animal)، تسلیم کیا ہے۔ 'معلم اول' کے لقب سے مشہور اس فلسفی کا ماننا ہا کہ کسی بھی فرد (Individual) کی تکمیل اجتماعی طور پر صرف اُس کے سماں (Society) میں ہی ممکن ہے۔ ارسطو کے مطابق انسان کی اجتماعیت

(Collectivity) اُس کی انفرادیت (Individuality) پر مقدم ہوتی ہے، یعنی انسان کا وجود اور اُس کی ہستی ایک گروہ اور جماعت کی شکل میں اداگا اُس کے سماج پر مخصر ہے اور اس کے بعد ہی ایک فرد کے طور پر اُس کی ہستی اور وجود آتے ہیں۔

لہذا، سماج انسان کو وہ پہلا پلیٹ فارم مہیا کرتا ہے جہاں وہ اپنے ذات اور اپنے خاندان کی انفرادی حدود سے باہر نکل کر اپنا تعریف کر لاتا ہے اور اپنے تاثرات کا اظہار کرتا ہے۔ جب کوئی شخص سماج میں تبادلہ خیال کرتا ہے، اشیا کی تجارت کرتا ہے یا روزی حاصل کرنے کے لیے دیگر پیشوں کا اختیار کرتا ہے تو وہ نظم و ضبط کے دائرے میں ایک نظام کے تابع ہوتا ہے۔ اس نظام کی تشکیل مملکت کے قانون یا آئین (Constitution) کے مطابق ہوتی ہے۔ سماج میں انسان کے مختلف امور کا تعین کرنے والے اس نظام کو ہی 'نظم و نسق عامہ' کہا جاتا ہے۔

نظم و نسق کسی بھی تنظیم کا ناگزیر پہلو ہے جس کے بغیر تنظیم کی ساخت اور اُس کی سرگرمیوں کا تصور بھی ممکن نہیں ہے۔ کمپنیوں، فرموں، لیبریوں، نسیم، مذہبی اداروں، سیاسی جماعتوں اور انسان کی قائم کردار دیگر تنظیموں کی ہموار کارکردگی کے لیے ایک ضابطے کی ضرورت پیش آتی ہے جس کی تکمیل اس تنظیم کے نظم و نسق سے ہوتی ہے۔ ہر تنظیم کو نظم و نسق کی ضرورت ہوتی ہے لیکن ایک تنظیم کے نظم و نسق کی نوعیت اس تنظیم کی فطرت پر مخصر ہوتی ہے۔ چنانچہ پرائیویٹ یا نجی تنظیموں کے نظم و نسق کو 'خانگی نظم و نسق'، (Private Administration) کہا جاتا ہے، جب کہ سرکاری تنظیموں کے نظم و نسق کو 'ہم، نظم و نسق عامہ' (Public Administration) کہتے ہیں۔

بطور سرگرمی نظم و نسق اتنا ہی پر انا ہے کہ جتنی بھی نوع انسان کی سماجی تاریخ۔ جب انسان کو سماجی شعور حاصل ہوا تو اُس نے سماج کو منظم کرنے کے لیے نظم و نسق کا سہارا لیا اور اپنے روزمرہ کے امور کو آسان کر لیا۔ لیکن بطور موضوع مطالعہ، نظم و نسق کی تاریخ زیادہ پرانی نہیں ہے۔ ماہرین مانتے ہیں کہ سماجی علوم کے افک پر نظم و نسق کا اقتاب ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنیسٹریشن' (The Study of Administration) کی اشاعت کے ساتھ طوع ہوا۔ ووڈرو ولسن امریکی سیاست داں، وکیل اور ماہر تعلیم تھا۔ ولسن نے 1913-1921 کے درمیان امریکا کے 28 ویں صدر کی حیثیت سے خدمات انجام دی۔ ولسن کا مضمون 'دی اسٹڈی' 1887 میں شائع ہوا تھا۔

1.1 مقاصد (Objectives)

- نظم و نسق عامہ کا مضمون بہت اہمیت کا حامل ہے اور یہ ہماری روزمرہ کی زندگی کے ہر شعبہ کو متاثر کرتا ہے۔ اس اکائی کے مطالعہ کے مقاصد درج ذیل ہیں:
- اس اکائی کا مقصد طبا کو مضمون نظم و نسق عامہ کے معنی و مفہوم سے آگاہ کرنا ہے اور اس کی نوعیت پر تفصیلی بحث کرنا ہے۔
 - اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد طبا نظم و نسق عامہ کی تعریف و نوعیت سے واتفاق ہو جائیں گے۔

1.2 معنی و مفہوم (Meaning and Concept)

ووڈرو ولسن کے مضمون کا عنوان اور اُس کا سیاق و سبق صرف نظم و نسق عامہ (Public Administration) سے ہی متعلق نہیں ہے بلکہ عوامی طور پر نظم و نسق (Administration) اس کا مرکز گفتگو ہے۔ اس مضمون میں امریکا کے سرکاری اور خانگی نظم و نسق پر بحث کی گئی ہے۔ ولسن کے مضمون کے پس منظر میں یہ واضح ہو جاتا ہے کہ سرکاری نظم و نسق (یعنی نظم و نسق عامہ) اور خانگی نظم و نسق کو سمجھنے سے پہلے فقط نظم و نسق کے معنی و مفہوم پر دسترس حاصل کرنا لازمی ہے۔

1.2.1 نظم و نسق کے معنی (Meaning of Administration)

اگریزی میں نظم و نسق کا مساوی لفظ 'ایڈمنیسٹریشن' (administration) سے انہوں ہے جس کے مختلف معنی ہیں:

پروواہ کرنا، عوام کی دیکھ بھال کرنا، خدمت کرنا یا معاملات کو منظم کرنا وغیرہ۔ جب دو یادو سے زائد افراد ایک مخصوص مقصد کے حصول کے لیے کسی کام میں تعاون کرتے ہیں تو وہ نظم و نسق کی سرگرمی کو انجام دیتے ہیں۔ چنانچہ، نظم و نسق عمومی طور پر تین خصوصیات کا مجموعہ ہے۔

1. نظم و نسق ایک اجتماعی سرگرمی (Group Activity) ہے جس میں دو یادو سے زیادہ افراد حصہ لیتے ہیں۔
2. نظم و نسق ایک ہدف کے حصول (Achievement of Target) کے لیے کام کرتا ہے۔
3. مقصد کا حصول افراد کے تعاون (Cooperation of People) پر مخصر ہوتا ہے۔

بقول ہر برٹ سائین (Herbert Simon)، ڈی۔ ڈبلیو۔ اسمٹھ برگ (D.W. Smithburg) اور وی۔ اے۔ ٹھامسون (A. A. Thompson)، نظم و سچ و سچ معنوں میں مشترکہ اہداف کو حاصل کرنے کے لیے کی گئی اجتماعی سرگرمی ہے۔ نظم و نسق کی تعریف بزبان معروف مفکرین درج ذیل ہیں:

1- ای۔ این۔ گلڈن (E. N. Gladden)
نظم و نسق ایک طویل (Long) اور پُر تھنٹ (Pompous) لفظ ہے، لیکن اس کے معنی بہت معمولی (Humble) ہیں کیوں کہ اس کا مطلب ہے عوام کی دیکھ بھال کرنا اور معاملات کو منظم کرنا۔

2- بروکس ایڈمز (Brooks Adams)
متعدد اور اکثر متضاد سماجی اہلیتوں کو واحد ہیئت میں ہم آہنگ کرنے کی صلاحیت کو نظم و نسق کہتے ہیں۔ یہ ہم آہنگی اس ہمدرندی سے کی جاتی ہے کہ مترادف اہلیتیں وحدت کی طرح کام کرنے لگتی ہیں۔

3- فیلیکس اے۔ نیگرو (Felix A. Nigro)
ایک مقصد کو پورا کرنے کے لیے افراد اور مادی و سائل (Men and Material) کے انتظام اور استعمال کو نظم و نسق کہتے ہیں۔

4- جے۔ ایم۔ پیفنر اور آر۔ پریسٹھس (J. M. Pfiffner and R. Prestheus)
مطلوبہ انجام کو حاصل کرنے کے لیے افراد اور مادی و سائل (Men and Material Resources) کے انتظام اور گنگرانی کو نظم و نسق کہا جاتا ہے۔

5- ایل۔ ڈی۔ واٹ (L. D. White)
نظم و نسق کا فن کچھ مقاصد اور اہداف کو حاصل کرنے کے لیے متعدد افراد کی تقری، ان کے درمیان ہم آہنگی اور ان کی گنگرانی کرنا ہے۔

6- لوٹھر گلک (Luther Gullick)
نظم و نسق کا تعلق طے شدہ مقاصد کی تکمیل اور کام کو کامل کروانے سے ہے۔

7- ایف۔ ایم۔ مارکس (F. M. Marx)
نظم و نسق دانستہ مقاصد کے حصول کے لیے کیا گیا پُر عزم عمل ہے۔ یہ معاملات کی منظم ترتیب اور سائل کا باشکور استعمال ہے جس کا مقصد مطلوبہ اشیائی تخلیق اور ملک کو ہر بات کی پیشگوئی کرنا ہے۔

اس طرح نظم و نقد کی انگریزی اصطلاح administration کی پارچہ چہوں میں تعریف کی جا سکتی ہے:

1. بطور موضوع مطالعہ (As a Discipline)

نظم و نقد کا مضمون دنیا کی مختلف یونیورسٹیوں اور کالجوں میں پڑھایا جا رہا ہے۔ ہندوستان میں اس کی شروعات لکھنؤ یونیورسٹی میں سب سے پہلے ہوئی۔ بطور موضوع مطالعہ نظم و نقد کی شروعات و وڈروں لئے کے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنیشن' (The Study of Administration) کی اشاعت کے بعد ہوئی۔ اس کے بعد نظم و نقد کا دائرہ مسلسل بڑھتا گیا اور استعماریت (Colonialism) کے خاتمے کے ساتھ ترقی پذیر ممالک تک وسیع ہو گیا۔

2. بطور پیشہ (As a Vocation)

کسی تنظیم یا ادارے کو منظم کرنے اور اس کے معاملات کو آسان کرنے کے لیے ماہرین (Experts) کی ضرورت پیش آتی ہے۔ یہ ماہرین نظم و نقد کی سرگرمیوں کو بطور پیشہ انجام دیتے ہیں۔ سرکاری اداروں سے لے کر خانگی تنظیموں (Private Organisation) تک نظم و نقد بطور پیشہ اہم کردار ادا کرتا ہے جہاں خصوصی علم اور تربیت کے ذریعے مہارت حاصل کیا جاتا ہے۔

3. بھیثت عمل (As a Process)

تنظیم کے کسی منسوبے کو نافذ کرنے کے لیے انجام دی گئی تمام سرگرمیوں کا مجموعہ نظم و نقد کہلاتا ہے۔

4. لفظ عاملہ یا حکومت کے ہم معنی کے طور پر (As a Synonym for 'Executive' or Government)

عوامی پالیسی کو نافذ کرنے کی ذمہ داری اکثر حکومت کی عاملہ شان پر ہوتی ہے۔ المذا عاملہ کا ہر قدم نظم و نقد کا عمل تسلیم کیا جاتا ہے۔ حتیٰ کہ نظم و نقد کو صدر عاملہ کے نام سے بھی منسوب کیا جاتا ہے، جیسے نہرو ایڈمنیشن، بُلُش ایڈمنیشن وغیرہ۔

1.2.2 نظم و نقد عاملہ کے معنی (Meaning of Public Administration)

نظم و نقد عاملہ نظم و نقد کے وسیع ترمیدی ان کا ایک حصہ ہے۔ اس کا تعلق سرکاری سرگرمیوں سے ہے۔ کسی بھی سیاسی نظام میں حکومت کے منصوبوں کو نافذ کرنے کے لیے نظم و نقد عاملہ کی ضرورت ہوتی ہے۔ نظم و نقد عاملہ کی انگریزی اصطلاح 'پبلک ایڈمنیشن' میں لفظ 'پبلک' سے مراد 'حکومت' یا 'عاملہ' سے ہے۔ اس کے علاوہ ایک فلاجی مملکت میں 'پبلک' (Public) کے معنی عوام سے بھی لیے جاتے ہیں۔ اس طرح نظم و نقد عاملہ سرکاری نظم و نقد ہے جس کا مرکز افسر شاہی یعنی بیوروکریسی (Bureaucracy) کی ایسی کارکردگی ہے جو عوام کی فلاج اور بہبود کے لیے ہو۔ انسائیکلو پیڈیا بریشنیکا (Encyclopedia Britannica) کے مطابق حکومت کے ذریعے مملکت کی پالیسی کے نفاذ کو نظم و نقد عاملہ کہا جاتا ہے۔ المذا نظم و نقد عاملہ سے مراد نظم و نقد کے اس حصے سے ہے جو حکومت کی انتظامی سرگرمیوں سے متعلق ہے۔

بطور موضوع مطالعہ نظم و نقد عاملہ کا مضمون اتنا پر انہیں ہے جتنا کہ یہ بطور سرگرمی ہزاروں برسوں سے وجود میں ہے۔ غالباً یہی وجہ ہے کہ نظم و نقد عاملہ کی کوئی ایسی تعریف بیان کرنا ممکن نہیں ہے جو عمومی قبولیت کا محور ہو۔ 20 ویں صدی کی شروعات میں اس مضمون کی شروعات امریکا میں ہوئی۔ اس کے بعد عالمی سطح پر کثیر بدلاو ہوئے جن میں دو جنگ عالمگیر، 1930 کا کساد عظیم (The Great Depression of 1930)، اشتراکی (Socialist) اور سرمایہ دارانہ (Capitalist) نظاموں کا باہمی تصادم، سوویت یونین کا ٹوٹ کر بکھر جانا، ترقی پذیر ممالک میں استعماریت کا خاتمه، عالمی حکومتوں کا نجکاری (Privatisation) کی جانب رجوع کرنا اور عالمگیریت (Globalisation) کا افتتاح بھی شامل ہیں۔ ترقی اور بدلاو کی اس تیز رفتار نے نظم و نقد عاملہ کو عالمی سطح پر بہت متاثر کیا جس کی وجہ سے نظم و نقد عاملہ کی فطرت و قائم فقائدی بدل گئی۔ ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo) کا مشاہدہ ہے کہ نظم و نقد عاملہ میں یہی

بدلاً اس پر یادن کا سبب بنتے ہیں اور ایک عمومی قبولیت کی تعریف بیان کرنا مشکل ہو جاتا ہے۔ جب کہ دوسری جانب فریڈرک سی موسر (Frederick C. Mosher) نظم و نقد عاملہ کے اس تعریفی بجراں پر مختلف رائے رکھتا ہے اور مانتا ہے کہ یہ بجراں نظم و نقد عاملہ کو قوی بنتا ہے اور اس کو ظسلاتی غصہ دیتا ہے۔ موسر کہتا ہے:

بہتر ہے کہ نظم و نقد عاملہ کی تعریف بیان نہ کی جائے۔ یہ موضوع مطالعہ سے زیادہ چیز کا علاقہ ہے۔ یہ علاحدہ سائنس نہیں ہے بلکہ ایک کراس ڈسپلین (Cross-Discipline) (مختلف مضامین پر محيط) ہے۔ دیگر ماہرین نظم و نقد عاملہ کی تعریف اس طرح بیان کرتے ہیں:

1- الیگنڈر ہمیلتون (Alexander Hamilton) سرکاری سرگرمیاں عوامی اہداف کی تکمیل کے لیے انجام دی جاتی ہیں۔ چنانچہ سرکاری معاملات کو تنظیم کرنا نظم و نقد عاملہ کہلاتا ہے۔

2- وودرو ویسون (Woodrow Wilson) نظم و نقد عاملہ قانون کا تفصیل اور باقاعدہ اطلاق ہے۔ قانون کا ہر خصوصی اطلاق نظم و نقد عاملہ کا عمل ہے۔

3- ایل۔ ڈی۔ واٹ (L. D. White) نظم و نقد عاملہ اُن تمام افعال پر مشتمل ہوتا ہے جن کا مقصد عوامی پالیسی کی کو نافذ کرنا اور اس کو پایہ تک پہنچانا ہوتا ہے۔

4- پر سی میک کوئین (Percy Mc Queen) نظم و نقد عاملہ کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی۔

5- لوٹھر گلک (Luther Gullick) نظم و نقد عاملہ علوم نظم و نقد کا وہ حصہ ہے جس کا سردار حکومت پر حکومت کی عاملہ شاخ سے ہے جہاں حکومت کا کام کیا جاتا ہے۔ اگرچہ مفہمنہ اور عدالتی کے سلسلے میں بھی واضح طور پر مسائل موجود ہیں۔

6- جے ایم پفنر (J. M. Pfiffner) نظم و نقد عاملہ افرادِ عملہ کی کوششوں کو ہم آہنگ کر کے حکومت کا کام انجام دینے پر مشتمل ہے تاکہ وہ اپنے طے شدہ کاموں کو انجام دینے کے لیے مل کر کام کر سکیں۔

7- ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo) نظم و نقد کے علم و فن کا ممکنہت کے معاملات پر اطلاق نظم و نقد عاملہ کہلاتا ہے۔

8- مارشل ڈیمک (Marshal Dimock) نظم و نقد کا تعلق حکومت کے 'کیا' اور 'کیسے' سے ہے۔ 'کیا' سے مراد اس مواد اور تکنیکی علم سے ہے جو ایڈمنیسٹریٹر کو اپنا کام انجام دینے کے قابل بنتا ہے۔ جب کہ 'کیسے' سے مراد کام کی سرانجام دہی کے طریقہ کار اور تکنیک سے ہے۔

9۔ نیکولس ہنری (Nicholas Henry)

ایک وسیع پیمانے پر نظم و نتیجہ عامہ اصول اور عمل کا بے ساختہ امتحان ہے۔ اس کا مقصد حکومت کی اعلیٰ تفہیم اور معاشرے کے ساتھ اس کے تعلقات کو فروغ دینا ہے۔

نظم و نتیجہ عامہ کی تمام روایتی تعریفیں اس کو حکومت کی عاملہ شاخ کا مظہر تسلیم کرتی ہیں۔ اس نظریہ کے مطابق نظم و نتیجہ کا تعلق حکومت کی تشکیل کرده پالیسیوں کو نافذ کرنے سے ہے اور فیصلہ سازی اور پالیسی کی تشکیل سے اس کا کوئی واسطہ نہیں ہے۔ نظم و نتیجہ کا کردار حکومت کی صرف عاملہ شاخ تک محدود ہے اور مفہمنہ و عدالتیہ کا اس کے معاملات میں کوئی دخل نہیں ہے۔ اس نظریے کے حامیوں کا ماننا ہے کہ عوامی پالیسی کی تشکیل مفہمنہ کی ذمہ داری ہے اور ان پالیسیوں کے لیے فیصلہ لینے اور قانون سازی کا حق صرف مفہمنہ کو ہے۔ اس کے برعکس جدید نظریہ یہ ہے کہ نظم و نتیجہ عامہ و سیع تر معنوں میں حکومت کی تفہیم شاخوں پر مشتمل ہے، عاملہ کے ساتھ اس کا تعلق مفہمنہ اور عدالتیہ سے بھی ہے۔ یہ صرف عوامی پالیسی کے نفاذ میں ہی اہم کردار ادا نہیں کرتا ہے بلکہ پالیسی کی تشکیل، قانون سازی اور فیصلہ سازی میں بھی نظم و نتیجہ عامہ بڑی اہمیت کا حامل ہے۔ اس پس منظر میں ایف۔ اے۔ ٹکڑا اور ایل۔ جی۔ ٹکڑوں کے مطابق نظم و نتیجہ عامہ:

• تعاون پر مبنی اجتماعی کوشش ہے۔

• حکومت کی تفہیم شاخوں مفہمنہ، عاملہ اور عدالتیہ پر مشتمل ہے۔

• عوامی پالیسی کی تشکیل میں اہم کردار ادا کرتا ہے اور اس لیے سیاسی سرگرمی کا اہم حصہ ہے۔

• واضح طور پر خانگی نظم و نتیجہ سے مختلف ہوتا ہے۔

• عوامی خدمات فراہم کرنے کے لیے متعدد نجی گروہوں، تنظیموں اور افراد سے قریبی طور پر وابستہ ہوتا ہے۔

1.2.3 نظم و نتیجہ عامہ اور خانگی نظم و نتیجہ (Public Administration and Private Administration)

1887 میں شائع اپنے مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنیسٹریشن' (The Study of Administration) میں وڈروولسن نے سیاست اور نظم و نتیجہ کی دو لمحتی (Politics-Administration Dichotomy) کا فلسفہ پیش کیا تھا۔ ولسن کا اصرار تھا کہ سیاست اور نظم و نتیجہ دو مختلف علاقوں ہیں۔ سیاست کا تعلق عوامی پالیسی کی تشکیل، قانون سازی اور فیصلہ سازی ہے۔ سیاست سیاستداں (Statesman) کا محکمہ ہے۔ اس کے برعکس، نظم و نتیجہ کی ذمہ داری قانون کا اطلاق اور عوامی پالیسی کا نفاذ ہے۔ نظم و نتیجہ ماہر ایڈمنیسٹریٹر کا علاقہ ہے۔ وڈروولسن کا ماننا تھا کہ امریکا میں سرکاری نظم و نتیجہ بد عنوانی کا شکار ہے اور اس کو تمام برائیوں سے نجات دلانے کے لیے نظم و نتیجہ کے باقاعدہ علم یعنی 'سائنس آف ایڈمنیسٹریشن' (Science of Administration) کی سخت ضرورت ہے۔ ولسن نے سرکاری نظم و نتیجہ کا بزنس ایڈمنیسٹریشن (Business Administration) سے موازنہ کرتے ہوئے کہا کہ نظم و نتیجہ میں بزنس ایڈمنیسٹریشن کی طرح کفایت شعاراتی، لیاقت اور محرب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا فائدہ ہے۔

وڈروولسن نظم و نتیجہ عامہ کو بلاشبہ بزنس ایڈمنیسٹریشن کی طرز پر سدھا رنا چاہتے تھے لیکن قابل غور بات ہے کہ وہ سرکاری نظم و نتیجہ اور خانگی نظم و نتیجہ کے درمیانی فرق کو نظر انداز نہیں کر رہے تھے۔ وہ باخبر تھے کہ دونوں کے درمیان ساخت، سرگرمی اور اہداف کا بڑا فرق ہے۔

آئیے، اب ہم نظم و نتیجہ عامہ اور خانگی نظم و نتیجہ کی مماثلت اور ان کے درمیانی فرق پر بات کرتے ہیں۔ پال اپلیبی (Paul H. Appleby)، سر جوزا یہ اسٹیمپ (Sir Josiah Stamp)، ہربرٹ سائمن (Herbert Simon)، پیٹر ڈرکر (Peter Drucker)، اور جان گوس (John Gaus) جیسے مفکرین کا موقف ہے کہ نظم و نتیجہ عامہ اور خانگی نظم و نتیجہ کے درمیان فرق ہے۔ اس کے برعکس آنری فیول (Henri Fayol)، میری پارکر فالٹ (Mary Parker Follett) اور لینڈال ارڈوک (Lyndall Urwick) ان کے درمیان مماثلت کی وکالت کرتے ہیں۔

1.2.3.1 نظم و نتیجہ عامہ اور خالقی نظم و نتیجہ کے درمیان فرق

سر جوزا یہ اسٹیمپ (Sir Josiah Stamp) کے مطابق ایسے چار مخصوص پہلو ہیں جن کی بنیاد پر نظم و نتیجہ عامہ اور خالقی نظم و نتیجہ کے درمیان فرق کیا جا سکتا ہے۔

- یکساختی کا اصول (Principle of Uniformity): نظم و نتیجہ عامہ میں اکثر عام اور یکساں قوانین و ضوابط معاملات کو کنٹرول کرتے ہیں۔ جب کہ خالقی نظم و نتیجہ میں حالات کے مطابق قوانین و ضوابط کی تکمیل کی جاتی ہے۔
- باہری مالیاتی کنٹرول کا اصول (Principle of External Financial Control): مفہوم کے ذریعے عوام کے نمائندے سرکاری مخصوصات اور اخراجات کو کنٹرول کرتے ہیں۔ اس کے برعکس خالقی نظم و نتیجہ میں یہ کنٹرول اندر وی ہوتا ہے۔
- وزارتی ذمہ داری کا اصول (Principle of Ministerial Responsibility): نظم و نتیجہ عامہ مفہوم میں پھنسے ہوئے نمائندوں کے ذریعے عوام کے سامنے ذمہ دار ہوتا ہے۔ دوسری جانب، خالقی نظم و نتیجہ کی ذمہ داری عوام کے سامنے نہ ہو کر تنظیم کے بورڈ آف کنٹرول کے سامنے ہوتی ہے۔
- ضمی نفع کا اصول (Principle of Marginal Return): خالقی تنظیموں کا اہم مقصد منافع کمانا ہوتا ہے، خواہ وہ کم مقدار میں ہی کیوں نہ ہو۔ جب کہ نظم و نتیجہ عامہ کے پیشہ مقاصد کی نہ تور قم کے لحاظ سے پیاس کی جا سکتی ہے اور نہ ہی اکاؤنٹننسی کے طریقوں سے ان کی جانچ کی جا سکتی ہے۔ حکومت کی کئی پالیسیاں پسمندہ اور محروم طبقات کی فلاں کے لیے بغیر کسی منافع کے چلانی جاتی ہیں۔

ہر برٹ سائمن (Herbert Simon) نظم و نتیجہ عامہ اور خالقی نظم و نتیجہ کے درمیانی فرق کو تین پہلوؤں میں دیکھتا ہے:

- نظم و نتیجہ عامہ میں افسر شاہی (Bureaucracy) کا عنصر ہوتا ہے جب کہ خالقی نظم و نتیجہ بزنس (Business) کی طرح کام کرتا ہے۔
- نظم و نتیجہ عامہ کا کردار سیاسی ہوتا ہے جب کہ خالقی نظم و نتیجہ غیر سیاسی ہوتا ہے۔
- نظم و نتیجہ عامہ ریڈ ٹیپ (Red-Tape) میں ملوٹ ہوتا ہے، اس کے برعکس خالقی نظم و نتیجہ ریڈ ٹیپ سے آزاد ہوتا ہے۔

فیلکس اے۔ نگرو (Felix A. Nigro) کے مطابق نظم و نتیجہ عامہ اور خالقی نظم و نتیجہ کا یہ فرق ان کی تنظیمی ساخت (Organisational Size) کی وجہ سے بھی ہے۔ کوئی بھی نجی تنظیم ساخت میں سرکاری تنظیم یا داروں کا مقابلہ نہیں کر سکتی۔

1.2.3.2 نظم و نتیجہ عامہ اور خالقی نظم و نتیجہ کے درمیان مماثلت

نظم و نتیجہ عامہ اور خالقی نظم و نتیجہ کے درمیان مماثلت کے پہلو درج ذیل ہیں:

- نظم و نتیجہ عامہ اور خالقی نظم و نتیجہ کو مشترکہ مہارت، تکنیک اور طریقہ کارپر انچمار کرتے ہیں۔
- جدید دور میں منافع کا مقصد صرف خالقی نظم و نتیجہ تک محدود نہیں ہے، کیونکہ اب یہ سرکاری شعبے کے کاروباری اداروں کے لیے بھی قابل تعریف مقصد کے طور پر قبول کیا گیا ہے۔ مثال کے طور پر، پارلیمنٹ آف انڈیا مختلف سرکاری کمپنیوں کی نگرانی کرتی ہے جن کا مقصد منافع کمانا ہوتا ہے۔
- اہلکاروں کے نظم و ضبط کے لیے اب بھی کپیاں نظم و نتیجہ عامہ کی طرز پر کام کرتی ہیں۔
- دورِ جدید میں مفہوم کا کنٹرول صرف سرکاری نظم و نتیجہ تک محدود نہیں رہ گیا ہے بلکہ مختلف ریگولیٹری قوانین کے ذریعے اب مفہوم کا کنٹرول پر ایسیٹ فرموں پر بھی ہے۔
- دونوں طرح کے نظاموں میں درجہ بندری اور اہلکاروں کے درمیان دیگر تنظیمی تعلقات یکساں ہوتے ہیں۔

- دونوں ہی نظاموں میں خدمات کا مرکز عوام ہوتے ہیں۔ دونوں کو عوام کے ساتھ قریبی تعلقات قائم کرنے ہوتے ہیں۔ سرکاری نظم و نسق کی کامیابی عوام پر شہری (Citizen) کی شکل میں مختصر ہوتی ہے، جب کہ خانگی نظم و نسق میں عوام کا لائسنس (Client) کی شکل میں تسلیم کیے جاتے ہیں۔

1.3 نظم و نسق عامہ کی نوعیت (Nature of Public Administration)

نظم و نسق عامہ ایک منفرد نوعیت رکھتا ہے جس کا تعلق حکومت کی سرگرمیوں سے ہے۔ نظم و نسق عامہ کا دائرہ حکومت کے تین اہم فرائض کے اطراف گردش کرتا ہے جس کا تعلق عوامی امور کو انجام دینے، عوامی خدمات کی فراہمی اور ان پر کنٹرول کرنے سے ہے۔ یعنی حکومت کی جانب سے عوام سے متعلق تمام سرگرمیاں دفتر شاہی (سرکاری عہدیداروں) کے ذریعے انجام دینا نظم و نسق عامہ کا اہم مقصد ہے۔ یہ حکومت کا وہ حصہ ہے جو مکمل عوامی خدمات کا بوجھ اٹھاتا ہے، اس لیے نظم و نسق عامہ کی دفتر شاہی سے شاخت کی جاتی ہے۔ نظم و نسق عامہ کی نوعیت کے بارے میں دونوں نظریے نظر عام ہیں، پہلا انسالاکی نظریہ (Managerial View) اور دوسرا انتظامی نظریہ (Integral View)۔

1.3.1 انسالاکی نظریہ (Integral View)

نظم و نسق عامہ کے انسالاکی نظریہ (Integral View) کے مطابق، نظم و نسق عامہ ان تمام سرگرمیوں کا مجموعہ ہے، جو تنظیم کے اہداف و مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے انجام دی جاتی ہیں۔ ان سرگرمیوں میں دستی امور (Manual Tasks) سے لے کر کلرکی (Clerical Tasks) اور انتظامی امور (Administrative Tasks) تک شامل ہیں۔ اس کے تحت دفتری خدمت گارسے لے کر سکرٹری اور صدر عاملہ کے تمام امور نظم و نسق عامہ کا حصہ ہوتے ہیں۔ آنری فیول اور ایل ڈی۔ وائٹ اس نظریہ کے حامی ہیں۔

1.3.2 انتظامی نظریہ (Managerial View)

نظم و نسق عامہ کے انتظامی نظریہ (Managerial View) کے مطابق، صرف منصوبہ بندی، تنظیم سازی، کمانڈنگ، کو ارڈینیشن اور کنٹرول میں شامل افراد کی انتظامی سرگرمیاں نظم و نسق عامہ کا قیام کرتی ہیں۔ یہ نظریہ نظم و نسق عامہ کو 'کام کرنے' سے نہیں بلکہ 'کام کروانے' سے تعبیر کرتا ہے۔ لوگوں گلک، ہر بڑ سامنے، اسکے برابر گ اور تھامن اس خیال کے حامی ہیں۔ انتظامی نظریہ پہلک ایڈمنیسٹریشن کو دستی، علمی اور تکنیکی سرگرمیوں جیسی غیر انتظامی ذمہ دار یوں سے خارج کرتا ہے۔

دونوں خیالات ایک دوسرے سے متعدد طریقوں سے مختلف ہیں۔ پروفیسر ایم پی شرما کے مطابق دونوں خیالات کے درمیان بینا دی فرق ہے۔ انسالاکی نقطہ نظر میں انتظامیہ میں شامل تمام افراد کی سرگرمیاں شامل ہیں جب کہ انتظامی نظریہ صرف اعلیٰ عہدوں پر فائز ہے افراد کی سرگرمیوں تک محدود رہتا ہے۔ انسالاکی نقطہ نظر میں دستی سے لے کر انتظامی معاملات تک کی تمام قسم کی سرگرمیوں کو انجام دیا جاتا ہے جس میں غیر تکنیکی سے لے کر تکنیکی امور شامل ہیں۔ جب کہ انتظامی نظریہ کسی تنظیم میں صرف انتظامی سرگرمیوں کو مدد نظر رکھتا ہے۔

دونوں خیالات کے مابین فرق مینجنمنٹ اور آپریشن (Management and Operation) کے مابین تفریق سے متعلق ہے جس کو ہم 'کرنے'، (Doing) اور 'کروانے' (Getting Done) کے فرق سے تعبیر کر سکتے ہیں۔ تاہم نظم و نسق عامہ کی اصطلاح کا صحیح معنی اس تناظر پر مخصر ہوتا ہے جس میں اس کا استعمال کیا جاتا ہے۔ ڈیماک، ڈیماک اور کونگ (Dimock, Dimock and Koenig) اس طرح خلاصہ کرتے ہیں،

"ایک موضوع مطالعہ کے طور پر نظم و نسق عامہ تو انہیں کو نافذ کرنے اور عوامی پالیسی پر اثر انداز کرنے کے لیے حکومت کی ہر کوشش کی جانچ کرتا ہے۔ ایک عمل کے طور پر، یہ ان تمام اقدامات پر مشتمل ہے جو عوامی پالیسی کے تعین سے لے کر اس پالیسی کے نفاذ میں آخری وقفے

کے وقت کے درمیان اٹھائے گئے ہیں۔ ایک پیشے کے طور پر، نظم و نسق عامہ سرکاری تنظیم کی تمام سرگرمیوں کو منظم کرتا ہے اور اُن کی گلگرانی کرتا ہے۔"

1.4 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفات پر،

- عمومی طور پر نظم و نسق کے معنی و مفہوم کی جانکاری حاصل کی۔
- نظم و نسق عامہ کے معنی و مفہوم کی جانکاری حاصل کی۔
- نظم و نسق عامہ سے متعلق مختلف مفکرین کی آراء کو پڑھا۔
- نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کی تعریف اور ان کے درمیانی فرق و مماثلت کو سمجھا۔
- نظم و نسق عامہ کی نوعیت کا مختصر جائزہ لیا۔

1.5 کلیدی الفاظ (Key Words)

• افسرشاہی (Bureaucracy)

افسرشاہی (Bureaucracy) عالمہ کا وہ نظام ہے جس میں عاملہ کے تمام امور کو انجام دینا پیشیور ماہرین کی ذمہ داری ہوتی ہے جن کی تقریبی مسابقتی امتحانات میں کامیابی حاصل کرنے کے بعد کی جاتی ہے۔ افسرشاہی یعنی بیور و کری لاطینی لفظ 'Bureau' سے مانوڑ ہے جس کے معنی میز کے ہیں۔ یہاں Bureau سے مراد اس دفتر سے بھی ہے جس میں یہ میز رکھی جاتی ہے۔ De'Gournay نے سب سے پہلے لفظ Bureaucracy کا آخری اع کیا تھا۔

• اشتراکی نظام (Socialist System)

اشتراکیت (Socialism) معاشرتی تنظیم کا ایک سیاسی اور معاشری نظریہ جو اس بات کی وکالت کرتا ہے کہ پیداوار، تقسیم اور تبادلے کے ذرائع پوری طرح اجتماعی طور پر عوام کے پاس ہوں یا ان کا کنڑوں عوام کی فلاح کے لیے ملکت کے پاس ہو۔ اس فکر پر مبنی نظام کو اشتراکی نظام کہتے ہیں۔ اشتراکی نظام قدرتی وسائل کے اشتراک، پر زور دیتا ہے اور تسلیم کرتا ہے کہ تمام وسائل ملکت کی ملکیت ہیں جس پر صرف عوام کا اجتماعی طور پر حق ہے۔ یہ نظام وسائل کی ذاتی ملکیت کے خلاف ہے۔

• سرمایہ دارانہ نظام (Capitalist System)

سرمایہ داری ایک معاشری نظام ہے جو ذرائع کی خجی ملکیت پر مبنی ہے اور اس کا مقصد صرف منافع خوری ہے۔ سرمایہ داری پر مبنی نظام کو سرمایہ دارانہ نظام کہا جاتا ہے۔ یہ آزاد منڈی (Free Market) کی وکالت کرتا ہے اور تسلیم کرتا ہے کہ منڈیاں ملکت کے کنڑوں سے باہر ہونی چاہیے۔

1.6 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

1.6.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- ولسن کے مضمون دوی اسٹڈی آف ایڈمنیسٹریشن، کی اشاعت کب ہوئی؟

1912 (d)	1923 (c)	1887 (b)	1805 (a)
2۔ نظم و نسق عامہ کا تعلق حکومت کے عمل سے ہے، خواہ وہ مقامی ہو یا مرکزی، یہ کس کا قول ہے؟ (a) لوچر گلگ (b) بے ایم فنر (c) نووس ہیزری (d) پر سی میک کوئین			
3۔ نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق کی وکالت کرنے والے ہیں: (a) پال ایچ ایپل بی (b) سرجوزا یہ اسٹیمپ (c) ہر برٹ سائئن (d) یہ سبھی			
4۔ بقول وڈرو ولسن، امریکی نظم و نسق میں بنس ایڈمنیٹریشن کی کس خصلت کا فتداں تھا؟ (a) کفایت شعاری (b) ایاقت (c) مجرب کاری (d) یہ تمام			
5۔ پولیٹکس ایڈیٹیڈ منٹریشن (Politics and Administration) کس کی تصنیف ہے؟ (a) ارسطو (b) ایف گڈناؤ (c) کارل مارکس (d) وڈرو ولسن			

1.6.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

- 1۔ نظم و نسق کی تعریف بیان کیجیے۔ نظم و نسق عامہ کا انسالا کی نظریہ کیا ہے؟
- 2۔ وڈرو ولسن کے مضمون دی اسٹڈی آف ایڈمنیٹریشن پر ایک نوٹ لکھیے۔
- 3۔ بیسویں صدی میں نظم و نسق عامہ میں عالمی سطح پر بدلاو کے کیا اسباب تھے؟
- 4۔ نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان فرق پر ایک نوٹ لکھیے۔
- 5۔ نظم و نسق کی انگریزی اصطلاح administration کی چار جتوں میں مختصر تعریف بیان کیجیے۔

1.6.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

- 1۔ نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق کے درمیان کیا مماثلت اور فرق ہے؟ واضح کیجیے۔
- 2۔ نظم و نسق عامہ کے معنی اور نوعیت پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔
- 3۔ نظم و نسق عمومی طور پر کن خصوصیات کا مجموعہ ہے؟ ڈوائٹ والڈو کے مطابق نظم و نسق عامہ کی تعریف بیان کرنا کیوں مشکل ہے؟

1.7 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
5. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

اکائی 2۔ نظم و نسق عامہ کی وسعت اور اہمیت

(Scope and Importance of Public Administration)

اکائی کے اجزاء

تمہید	2.0
مقاصد	2.1
نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق نظریات	2.2
نظم و نسق عامہ کی اہمیت	2.3
تریاقی ممالک میں نظم و نسق عامہ کا کردار	2.4
اکتسابی نتائج	2.5
کلیدی الفاظ	2.6
نمونہ امتحانی سوالات	2.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	2.7.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	2.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	2.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	2.8

2.0 تمہید (Introduction)

نظم و نسق عامہ متحرک اور تخلیقی عناصر سے بھرا ہوا ایک مضمون ہے اور وقت کے مطابق خود میں تبدیلی لاتا ہو اترقی کر رہا ہے۔ تتجددانہ تو اس کی تعریف اور نہ ہی اس کی وسعت کو کسی محدود دائرہ میں باندھا جاسکتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق دانشوروں کے درمیان اختلاف رائے ہے۔ عام طور سے اختلاف کی دو وجہات بیان کی جاتی ہے۔ پہلا نظم و نسق عامہ کے مطالعہ میں حکومت کے تینوں اجزاء کی سرگرمیوں کا مطالعہ ہونا چاہیے۔ یعنی صرف عامہ کی سرگرمیوں کا مطالعہ، دوسرا نظم و نسق عامہ کے مطالعہ میں صرف انتظامیہ کے عناصر کا مطالعہ ہونا چاہیے۔ یعنی انتظامی پروگراموں کی مضمون کی جیشیت پر زور دیا جانا چاہیے۔ دراصل نظم و نسق عامہ کا دائرہ اس کی سب خصوصیات، اس کی نویت، اس کے کاموں، موضوعات پر مشتمل کرتا ہے۔ ایک مضمون کے طور پر نظم و نسق عامہ اپنے ارتقائی شروعات سے ہی موضوعات سے متعلق ہے اور کام کے متعلق مفاد عامہ کی نویت پر ہو رہی تبدیلی کے ساتھ تبدیل ہو رہا ہے۔

2.1 مقاصد (Objectives)

- اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ
- نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق نظریہ کی وضاحت کریں گے۔
 - نظم و نسق عامہ کی اہم فلاحی ممکنات کے وجود کے بعد پر بحث کریں گے۔
 - نظم و نسق عامہ کا تبدیل شدہ کردار کو واضح کریں گے۔

2.2 نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق نظریات (Theories Related to the Scope)

نظم و نسق عامہ کی وسعت کو سمجھنے کے لیے مندرجہ ذیل نظریوں کا مطالعہ کرنا لازمی ہے۔

1. تنگ نظریہ یا دوستی نظریہ (Narrow or Traditional View)

2. وسیع یا جدید نظریہ (Broader or Modern View)

3. پوسڈ کارب نظریہ (POSDCORB View)

4. فلاجی نظریہ (Welfare View)

1- تنگ نظریہ یا دوستی نظریہ (Narrow or Traditional View)

نظم و نسق عامہ کے مختلف مفکروں جیسے سائمن، لوٹھر گلک، وڈروولسن وغیرہ نے نظم و نسق عامہ کے تنگ نظریہ کی حمایت کی ہے انہوں نے یہ تسلیم کیا ہے کہ نظم و نسق عامہ کا تعلق عامہ سے ہی ہے یعنی مقتنہ کے ذریعے تکمیل قانون اور پالیسیوں کو نافذ عامہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ تنگ نظریہ کے مطابق حکومت کے دو اجزاء مقتنہ اور عدالیہ نظم و نسق عامہ کے دائرے میں نہیں آتے ہیں۔ اس لیے نظم و نسق عامہ مقتنہ اور عدالیہ کو کوئی رول فراہم نہیں کرتا ہے۔ مختصر میں نظم و نسق عامہ میں عامہ کی تنظیم، طریقہ کار اور کام کرنے کا طریقہ کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ اس لفظہ نظر سے نظم و نسق عامہ کی وسعت مندرجہ نکات پر موجود ہوتے ہیں:

• سرگرم عامہ کا مطالعہ (Study of the Executive in Action)

• عام انتظامیہ کا مطالعہ (Study of the General Administration)

• تنظیم سے متعلق مسائلوں کا مطالعہ (Study of the Problems of Organization)

• عملہ کے مسائلوں سے متعلق کا مطالعہ (Study of the Problems of Personnel)

• مادی فراہمی سے متعلق مسائلوں کا مطالعہ (Study of the Problems of Supply of Material)

• مالیاتی سے متعلق مسائلوں کا مطالعہ (Study of the Problems of Finance)

• انتظامی جوابدہی کا مطالعہ (Study of Administrative Accountability)

2- وسیع یا جدید نظریہ (Broader or Modern View)

جدید نظریہ یا وسیع نظریہ کے مطابق نظم و نسق عامہ حکومت کی تینوں اجزاء اعمالہ، مقتنہ اور عدالیہ کا مطالعہ کرتا ہے۔ جو مفکر و سعی نظریہ کی حمایت کرتے

ہیں ان کا نتیجہ ہے کہ نظم و نسق عامہ صرف عاملہ تک ہی محدود نہیں ہے بلکہ اس میں حکومت کی دو مخصوص اجزاء مقتضیہ اور عدالیہ سے متعلق بہت سی سرگرمیاں بھی شامل ہوتی ہے۔ ولو بی، نگرو، ڈیماک، ایل ڈی وائی، پرسی میکیوں، ایم مارکس وغیرہ اس نظریہ کے حمایتی ہیں۔ لہذا نظم و نسق عامہ کے تحت وسیع نظریہ کے مطابق نظم و نسق کے مطالعہ کے لیے حکومت کے تینوں جزوں عاملہ، مقتضیہ اور عدالیہ کی سرگرمیوں کا مطالعہ کیا جانا چاہیے۔ نظم و نسق عامہ کو صرف عاملہ کی سرگرمیوں تک ہی محدود نہیں کیا جاسکتا ہے۔

عام طور پر یہ قواعد پیش کی جاتی ہے کہ مقتضیہ کو اس کے کام کو انجام دینے کے لیے قانون کا خاکہ تیار کرنا، بنیادی اعداد و شمار فراہم کرنا اور پائیمند کے اجلاس کو منعقد کرنا وغیرہ کام نظم و نسق عامہ ہی انجام دینا ہے۔ نظم و نسق عامہ انتظامیہ کی نگرانی بھی کرتا ہے کہ قانون پالیسیز صحیح طرح سے نافذ ہو رہا ہے کہ نہیں۔ عدالیہ کو اختیار ہے کہ وہ عوامی عہدہ داروں کو غیر آئینی، غیر قانونی کاموں کو کرنے سے روکتی ہے۔ نظم و نسق عامہ عدالیہ کو تمام نظام جیسے مقدمہ دائر کرنا، گواہ لانا اور عدالتوں کے فیصلوں کو نافذ کرنا وغیرہ کام بھی نظم و نسق عامہ کے تحت ہوتا ہے۔ لہذا نظم و نسق عامہ کی وسعت وسیع ہے۔ F. A. Nigro and L. G. Nigro ایک واضح نتیجہ پر زور دیتے ہیں کہ حکومت کے تینوں برائج نظم و نسق عامہ کے مطالعہ اور عمل کا حصہ ہیں اور یہ نظریہ نظم و نسق عامہ کے وسعت کا حقیقی نظریہ ہے۔

3۔ پسند کارب نظریہ (POSDCORB View)

نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق لوٹھر گلک نے جو موقف پیش کیا ہے اسے پسند کارب کہتے ہیں۔ اس کے حمایتی ہنری فیول، لوٹھر گلک اور اور ویک وغیرہ ہیں۔ اس نظریہ کی پہچان ہے کہ نظم و نسق عامہ میں صرف تنکیکی اور انتظامی سرگرمیوں کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ لوٹھر گلک کے مطابق نظم و نسق عامہ انتظامی سائنس کا وہ حصہ ہے جس کا تعلق حکومت اور حکومت کی عاملہ شاخ سے ہے۔ اس نظریہ کو منظم کرنے کا سہرا گلک کو ہی حاصل ہے۔ یہ نظریہ نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق عام طور سے مینجمنیگی کاموں کو شامل کرتا ہے۔ پسند کارب لفظ کی ساخت اور اس کا مطلب مندرجہ ذیل ہے۔

منصوبہ تیار کرنا۔	Planning	P
منظمن کرنا یا تنظیم قائم کرنا۔	Organising	O
ملازموں کا انتظام کرنا۔	Staffing	S
ہدایات دینا۔	Directing	D
ہم آہنگی پیدا کرنا۔	Co-Ordinating	CO
رپورٹ تیار کرنا۔	Reporting	R
بجٹ تیار کرنا۔	Budgeting	B

پسند کارب کا تفصیل سے ذکر اس طرح کیا جاتا ہے۔

منصوبہ تیار کرنا (Planning)

اس سے مراد ہے کہ کاموں کی خاکہ سازی کرنا جن کا کیا جانا ضروری ہے اور ان طریقوں کو بھی متعین کرنا جن کے ذریعے ان کاموں کو مکمل کیا جاتا ہے۔ ہر تنظیم اپنے مقاصد کو حاصل کرنے اور کارکردگی کو بنائے رکھنے کے لیے وقت کے مطابق منصوبہ بنائے کو شش کرتی ہے۔ ان کوششوں میں طے شدہ منصوبہ اور پروگرام شامل ہوتے ہیں۔ ہر تنظیم کی یہ ذمہ داری ہے کہ وہ تمام طرح کے وسائل کا استعمال کرتے ہوئے وقت کے مطابق منصوبہ تشکیل کرے۔

منظمن کرنا (Organising)

اس سے مراد یہ ہے کہ کسی بھی تنظیم کے مقدمہ کے مطابق انجام دیے جانے والے فرائض اور سرگرمیوں کو منظم کرنا ہے نہ کہ تنظیم کی تشکیل ہے۔ تمام طرح کے وسائل جیسے انسانی و سائل، دولت، تکنیک، کچال اور مشین وغیرہ کو منظم طریقہ سے استعمال میں لانا اور تعاون کرنا ہی منظم کرنا ہے۔

ملازموں کا انتظام کرنا (Staffing)

ملازموں کا انتظام کرنے سے مراد ملازموں کی تقریبی، تربیت، تجہاز، ترقی، منتقلی وغیرہ اور ان کے لیے کام کرنے کے لیے خوش گوارا ماحول تیار کرنا اسٹافنگ کہلاتا ہے۔

ہدایات کرنا (Directing)

اس سے مراد ہے انتظامیہ سے متعلق فیصلہ کرنا اور انہیں کے مطابق ملازموں کو مخصوص اور عام احکامات اور اطلاعات فراہم کرنا۔ ہر تنظیم میں اعلاء مقام پر اعلاء عہدے دار ہوتے ہیں جو اپنے مکتبیں کو ضروری ہدایات فراہم کرنے کا کام کرتے رہتے ہیں۔ ہدایات ہمیشہ اعلاء عہدے دار کے ذریعے اپنے ماتحتوں کو فراہم کی جاتی ہے۔ ماتحت اپنے اعلاء عہدے دار کے حکم کی تعییں کرتے ہیں۔

ہم آہنگی (Co-ordination)

ہم آہنگی سے مراد ہے تنظیم کے مختلف شعبوں میں تعلقات قائم کرنا یا ان کے درمیان میں تعاون فراہم کرنا۔ کیوں کہ بغیر تعاون کے کاموں میں پیچیدگی۔ بکھراؤ تازہ عہد اور اجنبیں پیدا ہوں گی۔ لہذا تمام اکائیوں، ملازموں اور کاموں کے درمیان صحیح مسہبیتی تعاون قائم کیا جاتا ہے۔

رپورٹ تیار کرنا (Reporting)

اس سے مراد ہے انتظامی کاموں کی ترقی سے متعلق ان لوگوں کو اطلاعات فراہم کرنا جن کے لیے عملہ جواب دہ ہے۔ مشاہدہ مواد نہ تحقیق، ریکارڈ وغیرہ کے ذریعے اس طرح کی معلومات کو ایجاد کرنا۔

بجٹ تیار کرنا (Budgeting)

اس سے مراد ہے مالی منصوبہ بندی کرنا، حساب کتاب رکھنا، انتظامی شعبوں کو مالی ذرائع کے ذریعے اپنے گلگانی میں رکھنا۔

اس طرح پوسٹ کارب نظریہ ان تکنیکوں کی طرف توجہ دیتا ہے جن کی مدد سے انتظامیہ اپنا کام پوری کارکردگی کے ساتھ کر سکتا ہے۔ پوسٹ کارب کا نظریہ نظم و نتیجہ عاملہ کے مطالعہ کے لیے اتحاد، Certainty اور Definiteness فراہم کرتا ہے۔ یہ نظم و نتیجہ عاملہ کے مطالعہ کو بہت زیادہ منظم بناتا ہے۔ پوسٹ کارب کی سرگرمی بڑے پیمانے پر تمام تنظیمیوں میں انجام دی جاتی ہیں۔ یہ انتظامیہ سے متعلق عام مسائل جو کہ مختلف ایجنسیوں میں موجود ہوتی ہیں۔ یہ عام سرگرمی نظم و نتیجہ عاملہ کے تمام محکموں میں انجام دی جاتی ہے چاہے وہ فوجی نظم و نتیجہ یا غیر فوجی نظم و نتیجہ، مرکزی حکومت کا نظم و نتیجہ یا ریاستی حکومتوں یا مقامی حکومتوں کا نظم و نتیجہ ہو۔

مندرجہ بالا پوسٹ کارب نظریہ کی کافی تفصیل کی گئی ہے یہ کہا گیا ہے کہ پوسٹ کارب محض ایک سرگرمی ہے، یہ مکمل نظم و نتیجہ نہیں ہو سکتا ہے۔ نظم و نتیجہ میں دراصل وہ خدمات ہوتی ہیں جو وہ عوام کو فراہم کی جاتی ہیں۔ نظم و نتیجہ عوام کو قانون، نظم و ضبط، تعلیم، صحت، عوایی تعمیر، حفاظت، زراعت اور انصاف وغیرہ مختلف طرح کی خدمات فراہم کرتا ہے۔ ان خدمات یا سرگرمیوں کی اپنی خدمات ہوتی ہیں جو پوسٹ کارب تکنیکوں کے دائرے میں نہیں آئی ہیں۔ حال میں پوسٹ کارب نظریہ کو نامکمل، غلط اور نتیجہ نظریہ تسلیم کیا گیا ہے۔

4. عوای فلاحی نظریہ (Welfare View)

نظم و نتیجہ عاملہ سے متعلق ایک دوسرا نظریہ عوای فلاحی نظریہ ہے۔ اس نظریہ کے حمایتی ممکنات اور نظم و نتیجہ عاملہ میں زیادہ فرق نہیں تسلیم کرتے ہیں ان

کے مطابق مملکت اور نظم و نسق عامہ دونوں ہی فلاحی ہیں، دونوں کا کام اور کردار ایک ہی کام عوام یا عوام کے فلاح و بہبود کو ہر طرح سے خوش حال بنانا ہے۔ اس نظریہ کے اہم حمایتی ٹکروں اور نگروں ہیں۔ ان کے مطابق مملکت فلاحی ہے۔ لہذا نظم و نسق عامہ بھی فلاحی ہے۔ اس سے واضح ہوتا ہے کہ نظم و نسق عامہ کی وسعت عوام کی فلاح و بہبود میں کیے جانے والے تمام کاموں میں پھیلا ہوا ہے۔ موبہت بھٹاچاریہ نے نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق مطالعہ کے طور پر اپنے خیالات کا اظہار کرتے ہوئے نظم و نسق عامہ کے چار عنصر بیان کیے ہیں۔

- تنظیم کی بناؤ، بحالی اور تنظیم نو سے متعلق وسعت
- مواصلات، مکرانی، فیصلہ سازی سے متعلق انتظامی عمل
- تنظیمی ساخت میں باہمی، اثر کلاس پر مخصوص زور دیتے ہوئے دفتر شاہی کے رویہ کا مطالعہ
- تنظیم اور ماحولیات کا باہمی فعل مطالعہ

ویلوبی Willoughby کے مطابق نظم و نسق عامہ کے وسعت کا تعلق مندرجہ ذیل امور سے ہے:

- عام انتظامی (General Administration)
- تنظیم (Organization)
- عملہ گروہ (Staff Class)
- مواد (Material)
- مالیات (Finance)

نظم و نسق عامہ کے دائرے میں مندرجہ ذیل کا مطالعہ کیا جاتا ہے:

1- **تنظیمی نظریہ (Organizational Theory):** نظم و نسق عامہ کے تحت ہم انتظامی تنظیم کا مطالعہ کرتے ہیں۔ اس میں رسمی ساخت، داخلی فعال اور تنظیم کی کارکردگی، باہری ماحولیات گروہ اور فرد کے درمیان اس کے رویہ کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔

2- **عوامی ملازمین کا نظم و نسق (Public Personnel Administration):** نظم و نسق عامہ میں ملازموں کی بھرتی، تربیت، ترقی، خدمات کے حالات، نظم و ضبط سبک و شی، ملازم اور مالک کے تعلقات، ملازم کی کارکردگی وغیرہ سے متعلق مسائل کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ نظم و نسق کی کارکردگی ملازم کی کارکردگی پر مبنی ہوتی ہے۔

3- **عوامی مالیاتی نظم و نسق عامہ (Public Financial Administration):** عوامی مالیاتی نظم و نسق عامہ کے تحت عوامی مالیاتی نظم و نسق عامہ کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ اس میں مکمل مالیاتی عمل کی تشکیل، تیاری، عمل آوری، Accounting اور Auditing سے متعلق تمام مسائل کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔

4- **مقابلی نظم و نسق عامہ (Comparative Development):** اس میں نظم و نسق عامہ کے مقابلی مطالعہ کا جائزہ لیا جاتا ہے۔ اس میں ایک ملک نظام، تہذیب و ثقافت دوسرے ملک کے نظام، تہذیب اور ثقافتی نظم و نسق کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔

5- **ترقیاتی نظم و نسق عامہ (Development Administration):** اس میں ترقیاتی ممالک، ترقیاتی پروگرام، پالیسی اور منصوبہ کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔

6- **عوامی پالیسی (Public Policy):** اس میں پالیسی کی تشکیل، پالیسی کے مفہوم پالیسی کی عمل آوری اور پالیسی کے نتائج کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔

7- **مقائی حکومت (Local Government):** اس میں مقائی حکومت کیا ہے، اس کی ساخت، فرائض مسائل وغیرہ کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔

8- **انتظامی جواب دہی کا مطالعہ (Study of Administrative Accountability):** نظم و نسق عامہ کے دائرے میں حکومت کے مختلف جواب دہی کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ عدالتی کے تحت جواب دہی عوام اور مفہوم وغیرہ کے تحت انتظامیہ کی جواب دہی کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔

9- انسان کے رویہ کا مطالعہ (Study of Human Behaviour): نظم و نسق عامہ میں انسان کے رویہ کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ سائمن اور مارکس نے نظم و نسق عامہ کے مطالعہ میں انسانی عناصر کے مطالعہ کو خاص اہمیت دی ہے۔ انسان ہی تمام انتظامی نظم و ضبط کا نگر اس کا ذرائع، بنیاد اور راہ کھانے والا ہے۔

10- اصول اور طرز فکر (Methods and Approaches): نظم و نسق کے دائرے میں نظم و نسق عامہ کے اصول اور طرز فکر کا مطالعہ کیا جاتا ہے جیسے وحدت کمان، درجہ بندی، دائرة گنگانی تعاون، مرکزیت اور لا مرکزیت وغیرہ۔

حال میں نظم و نسق عامہ کی سرگرمی میں مسلسل اضافہ ہوتا جا رہا ہے۔ لہذا نظم و نسق عامہ کا دائرة کافی وسیع ہو گیا ہے۔ نظم و نسق عامہ کو متین حدود میں باندھنا مشکل ہے۔ وسعت کے لحاظ سے حال میں نظم و نسق عامہ اور خالگی نظم و نسق میں فرق بھی ختم ہوتا جا رہا ہے۔ Flex A. Nigro نے نظم و نسق عامہ کی وسعت کا مختلف پہلوؤں کا خلاصہ اس طرح پیش کیا ہے۔

• عاملہ کی تنظیم اور ساخت کا مطالعہ۔

• یہ حکومت کے تینوں جزوں عاملہ، مفہوم اور عدالتیہ کا مطالعہ کرتا ہے۔

• یہ عوامی پالیسی کی تشكیل میں اہم تعاون فراہم کرتا ہے اور اس طرح سیاسی عمل کا حصہ ہے۔

• تنظیمی ساخت اور انتظامی مشیری کا مطالعہ کرتا ہے۔

• انتظامی عمل کا مطالعہ کرتا ہے۔

• دفتر شاہی کے کردار کا مطالعہ کرتا ہے۔

2.3 نظم و نسق عامہ کی اہمیت (Importance of Public Administration)

نظم و نسق عامہ کی اہمیت ہر زمانہ میں رہی ہے، عوامی سرگرمیوں کو انجام دینے کے لیے نظم و نسق عامہ کی اہمیت قدیم زمانہ سے رہی ہے نظم و نسق عامہ کی اہمیت ایک انسان کی زندگی میں اس کی پیدائش سے پہلے شروع ہو جاتی ہے اور قائم رہتی ہے جب تک اس کا انتقال نہیں ہو جاتا ہے۔ انسان کی ترقی اور حفاظت کے لیے مملکت مختلف وسائل کا انتظام کرتا ہے جس سے انسان خوش حال اور امن کی زندگی گز بسرا کر سکے یہ تمام کام مملکت نظم و نسق عامہ کے ذریعے انجام دیتا ہے۔ شروع میں مملکت کے فرائض محدود تھے۔ لیکن جدید زمانہ میں نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں اضافہ ہوا پہلے مملکت، پوس مملکت تھا لیکن آج مملکت کی نوعیت فلاہی مملکت کی ہو گئی ہے۔ اس لیے مملکت کی ذمہ داری میں اضافہ کے ساتھ ساتھ نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں بھی مسلسل اضافہ ہو رہا ہے۔ ایسوں صدی تک مملکت کی نوعیت ایک پوس مملکت سے زیادہ نہیں تھی پوس مملکت صرف قانونی اور نظم و ضبط کے فرائض انجام دیتا تھا لیکن صنعتی انقلاب کا فروغ، آبادی میں اضافہ اور جدیدیت کی وجہ سے مملکت کی وسعت اور نوعیت میں مسلسل تبدیلی ہوتی گئی جس کے نتیجے میں پوس مملکت کا تصور فلاہی مملکت میں تبدیل ہو گیا۔

چوں کہ مملکت اور نظم و نسق عامہ کا ہمیشہ چوی دامن کا ساتھ رہا ہے لیکن صنعتی انقلاب، تکنیکی ترقی، جمہوری خیالات، دو عالمی جنگ عظیم، مہنگائی اور رمماشی بہران اور جدید دریافت وغیرہ نے نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں اضافہ کیا ہے۔ شروع میں مملکت کے فرائض محدود تھے کیوں کہ مملکت کی آبادی کم تھی اس لیے مسائل بھی کم تھے لیکن جدید مملکت کو فلاہی مملکت ہونے کی وجہ سے اس کے فرائض میں اضافہ ہوا۔ عوام کی فلاہ و بہبود کے لیے جدید مملکت کو فرد کے سماجی، معاشری، مذہبی، تہذیبی ثقافتی اور سیاسی میدان میں مداخلت کرنا پڑتا ہے۔ مختلف ایسے قانون کی تشكیل کرنا پڑتا ہے جس سے انسان کی ترقی میں رخنہ پیدا ہوا اور استحصال رکیا جاسکے۔ مملکت اپنے یہ فرائض نظم و نسق عامہ کے ذریعے انجام دیتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی اہمیت مندرجہ ذیل ہے۔

1- نظم و نسق عامہ حکومت کی بنیاد ہے چاہے بادشاہت ہو یا جمہوریت، اشتراکی نظام ہو یا سرمایہ دارانہ نظام، یہ حکومت کا سٹنگ بنیاد ہے۔ نظم و نسق عامہ ہر طرح کے نظام کے لیے اہم ہے۔

2- مملکت کے فرائض اور سرگرمیوں میں مسلسل اضافہ ہو رہا ہے اس لیے نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں اضافہ ہو رہا ہے۔ مملکت کی سرگرمی کی کامیابی اور ناکامی نظم و نسق عامہ کی کارکردگی یا غیر کارکردگی پر مبنی ہے۔ 19 ویں صدی تک مملکت پولس مملکت تسلیم کی جاتی تھی۔ اس کے فرائض امن و امان قائم کرنا، باہری حملوں سے حفاظت، انصاف اور مال دولت کی حفاظت کرنا تھا۔ مملکت کے فرائض محدود تھے لیکن 20 ویں صدی میں مملکت کا دائرہ میں اضافہ ہو گیا کیوں کہ مملکت کی نویعت پولس مملکت سے تبدیل ہو کر فلاہی مملکت ہو گئی۔ موجودہ دور میں مملکت کے کاموں میں مسلسل اضافہ ہو رہا ہے۔ مملکت صرف تحدیدات نافذ کرنے اور سزا دینے کے فرائض انجام نہیں دیتی ہے بلکہ اپنے شہریوں کو بنیادی سہولیتیں اور ترقی فراہم کرتا ہے۔ زندگی کا کوئی بھی ایسا گوشہ نہیں بچا ہے جو مملکت کی سرگرمیوں سے مبتاثر نہیں ہوتا ہے۔ اس لیے یہ کہا جاتا ہے کہ پیدائش سے لے کر قبر تک مملکت کا دائرہ پھیلا ہوا ہے۔ بچوں کی پیدائش کے لیے سرکاری ہسپتال، تعلیم کے لیے اسکول، کانچ اور یونیورسٹی، نوکری کے لیے سرکاری مکملہ، مرنے کے بعد قبرستان، بے روزگاری، خدائی آفات، نقل اور حمل تمام میں مملکت کا دخل ہوتا ہے۔ مملکت کی یہ تمام سرگرمی نظم و نسق عامہ کے ذریعے انجام دی جاتی ہے۔ لہذا جس طرح مملکت کی سرگرمیوں میں اضافہ ہو رہا ہے نظم و نسق عامہ کی اہمیت میں بھی اضافہ ہو رہا ہے۔

3- حکومت کی پالیسی اور پروگرام تشكیل دینے اور نافذ کرنے کا آہ نظم و نسق عامہ ہے۔ حکومت کے قانون، پالیسی اور پروگرامس کو نافذ کرنے کا گویا آہ کارہے جو حکومت کے فیصلوں کو حقیقت میں تبدیل کرتا ہے۔ قانون قائدہ پالیسی اور پروگرامس کو نافذ کرنے کی ذمہ داری نظم و نسق عامہ پر ہے۔ مملکت کی پالیسی چاہے کتنی بہتر کیوں نہ ہو لیکن اس کے بہتر نتیجہ تھی نکل سکتے ہیں جب نظم و نسق عامہ اس کو بہتر طریقہ سے نافذ کرے۔ عمومی خدمات اور پروگراموں کو نافذ کرنے سے یہ پر امید فائدہ حاصل کرنے سے ان سے استفادہ حاصل کرنے والوں کو خدمات فراہم کرتا ہے۔

4- نظم و نسق عامہ تہذیب و تمدن اور ثقافت کا محافظہ ہے۔ آج کا دور مدنیاتی دور ہے۔ اس مدنیاتی تہذیب و تمدن کی حفاظت نظم و نسق عامہ کے ذریعے ممکن ہے۔ ڈبلوی ڈان حم کے مطابق ”اگر ہماری تہذیب و تمدن اور ثقافت ناکام ہوتی ہے تو اس کی اہم وجہ انتظامیہ کا ٹکراؤ ہو گا“، نظم و نسق عامہ جدید تہذیب و تمدن کا دل ہے۔ یہ سماج کا ایک مستقل عضو ہے۔ نظم و نسق عامہ کی ناکامی سے مراد ہے سماج اور تہذیب و تمدن کے مکمل ڈھانچے کا بکھر جانا ہے۔

5- نظم و نسق عامہ سماجی نظام اور سماج کو مستحکم کرنے میں تعاون فراہم کرتا ہے اس لیے آج کے دور میں نظم و نسق عامہ سماجی نظام کا اہم حصہ بن چکا ہے۔ نظم و نسق عامہ سماج کو مستحکم اور مضبوطی فراہم کرنے والا آہ ہے۔ ہندوستان میں ایک جنسی کے دوران کوئی منتخب حکومت نہیں تھی۔ یہ دفتر شاہی جس نے لوگوں کو خدمات فراہم کیا اور قانون نظم و ضبط کو برقرار کھاتھا۔ اس طرح نظم و نسق عامہ سماج میں استحکامت فراہم کرتا ہے۔ نظم و نسق عامہ مستقل ہونے کی وجہ سے عوام کی سیاسی اتحاد پھیل سے حفاظت کرتا ہے۔ سیاسی اتحاد پھیل کی وجہ سے حکومت تبدیل ہوتی رہتی ہیں۔ لیکن ان سب حالات میں انتظامیہ کا ڈھانچہ سماج کو مستحکم اور مضبوط بنائے رکھتا ہے۔ نظم و نسق عامہ سماج کو بکھرنے سے بچتا ہے۔ یہ سماجی اتحاد کو مستحکم کرتا ہے۔ یہ سماج میں مستقل مزاجی لاتا ہے کیوں کہ جب انتخاب، انقلاب یا تختہ پلٹنے کی وجہ سے حکومت تبدیل ہوتی ہیں تو یہ نظم و نسق عامہ کو مستحکم کرتا ہے۔

6- نظم و نسق عامہ سماجی اور معاشری تبدیلی کا ایک اہم آہ ہے۔ آزادی کے بعد ہندوستان میں غریبی کا خاتمه، منظم منصوبہ بندی، کمیونٹی ڈیلوپمنٹ پروگرام، دور روزہ کے گاؤں میں بھلی کا انتظام، سڑک کی تعمیر، دیہی ترقی زمین سدھار، سبز (گرین) انقلاب، صنعتی ترقی اور بنیادی ڈھانچے کی ترقی جیسے کامیاب عمل آوری کا سہرا افتخاری شاہی کو جاتا ہے۔ نظم و نسق عامہ سماجی تبدیلی میں بھی اپنا تعاون فراہم کرتا ہے۔ سماج میں موجود خرایبوں اور برائیوں کو ختم کرنے کے لیے حکومت قانون تشكیل دیتی ہے حکومت ان خرایبوں کے متعلق معلومات فراہم کرنے کا فرائض نظم و نسق عامہ انجام دیتا ہے۔ دہیز، چھوچھوت، کم عمر میں شادی و دیگر سماجی برائیوں کا خاتمه نظم و نسق عامہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ سر جویٹھا سٹیپ سر جویٹھا سٹیپ Sir Josiah Stamp نے لکھا ہے کہ اعلاءہ دے دار سماج کو سبق دینے والے ذرائع ہیں وہ سطح

پر اس کا راستہ دیکھاتے ہیں اس کی اصلاح، حوصلہ اضافی اور رائے مشور فراہم کرتے ہیں۔ مملکت کے ذریعے سماجی، معاشری انصاف کو قائم کرنے کا جو مقصد طے کیا گیا ہے اسے انتظامیہ کے ذریعے ہی حکومت انجام دیتی ہے۔

7۔ نظم و نسق عامہ ملک کے تمام مسائل کو حل کرنے میں مدد کرتا ہے۔ لوگوں نے تحریر کیا ہے کہ ”نظم و نسق عامہ کا تعلق مختلف کاموں اور مسائل کو حل کرنے سے ہے تاکہ متعین مقصد کو مکمل کیا جاسکے۔“ ملک میں بے روزگاری، ناخواندگی، بیماری، غربی، دہشت گردی، علاقویت فرقہ واریت اور ذات پات وغیرہ جیسے مسائل کو حکومت نظم و نسق عامہ کے ذریعے حل کرتی ہے۔ اس طرح مسائل کو حل کرنے میں نظم و نسق اپنی اہمیت کو برقرار رکھتا ہے۔

8۔ صعیٰ انتقال، شہریانہ، سرکاری عہدہ داروں کی تعداد میں اضافہ، کام کی تقسیم، تصحیح، صعیٰ ترقی، ٹیلی فون، ٹیلی ویژن، کمپیوٹر، ریڈیو، ٹیلی پرنٹ وغیرہ نے نظم و نسق عامہ کے دائرے میں اضافہ کر دیا ہے۔ ملکی ترقی و تیزرفتار نقل و حمل کے ذرائع کے ترقی نے نظم و نسق عامہ کو اور قریب کر دیا ہے۔

9۔ نظم و نسق عامہ سماجی نظام میں استحکام لا کر سماجی ترقی کے لیے مضبوط بنیاد تیار کرتا ہے۔ یہ سماجی ترقی کے صحت مند عناصر کو اساتھا ہے۔ نظم و نسق عامہ کی کارکردگی کے نتیجے میں معاشری اور سماجی میدان میں ترقی کے دروازہ یا نئے راستہ کھلتے رہتے ہیں۔ مسائلوں کو حل کیا جاتا ہے۔ اس میں کوئی دورائے نہیں ہے کہ ایک کارکرد اور صحت مند نظم و نسق عامہ سماجی ترقی کا بیان ہے۔ نظم و نسق عامہ جدید سماج میں ایک اہم کردار ادا کرتا ہے۔ یہ عوام کو خدمات فراہم کرنے کا ایک اوزار ہے۔ یہ قانون اور نظم و ضبط قائم کر کے لوگوں کی زندگی اور دولت کی حفاظت کرتا ہے۔ یہ عوام کو صحت، تعلیم، رہائش اور سماجی تحفظ چیزی دیگر خدمات فراہم کرتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کے ذریعے فراہم کی گئی مختلف خدمات پیدائش سے لے کر وفات تک ہر شہری کو متاثر کرتی ہے۔

2.4 ترقیاتی ممالک میں نظم و نسق عامہ کا کردار (Role of Public Admin in Developing Countries)

ترقیاتی ممالک میں نظم و نسق عامہ کے فرائض اور جواب دی ہے۔ یہ ممالک نظم و نسق عامہ کے ذریعے جتنی ترقی کریں گے اتنی ہی تیزرفتار سے یہ ملک ترقی یافتہ ملکوں کی فہرست میں شامل ہوں گے۔ ترقی یافتہ ممالک کے سامنے سیاسی، معاشری، انتظامی اور سماجی مسائل پائے جاتے ہیں۔ اس لیے انتظامی نقط نظر سے بھی پیچھے ہوتے ہیں۔ یہاں غربی، بے روزگاری، تعلیم کی کمی وغیرہ مسائل پائے جاتے ہیں جس سے نظم و نسق عامہ کی اہمیت اور واسطح ہو جاتی ہے۔ ترقی یافتہ ممالک میں نظم و نسق عامہ کی اہمیت مندرجہ ذیل ہے:

1. ترقی پذیر ممالک میں نظم و نسق عامہ کا عمل نیز ہونا چاہیے کیوں کہ ترقی یافتہ ممالک کے مقابلے میں ان ممالک کے فرائض بہت زیادہ ہوتے ہیں۔
2. ترقی پذیر ممالک میں نظم و نسق کی ذمہ داری معاشری بحالی کو قائم اور نگرانی کرنا ہوتا ہے۔ نظم و نسق عامہ مالکوں اور ملازموں کے درمیان تعلقات کو قائم کرتا ہے صارفین کی حفاظت کرتا ہے۔
3. ترقی پذیر ملکوں میں مملکت کے زیر نگرانی صنعتی اداروں کا انتظامیہ و نگرانی نظم و نسق عامہ کے ذریعے ہی کی جاتی ہے۔
4. ترقی پذیر ممالک میں معاشری منصوبہ بندی کی اہمیت بہت زیادہ ہے۔ معاشری منصوبہ کے ذریعے فلاجی سرگرمیوں کو تیزرفتار سے نافذ کیا جاتا ہے۔ معاشری منصوبہ سے متعلق پالیسیوں کو ناظم کرنا نظم و نسق عامہ کی ذمہ داری ہے۔
5. پنچاہی راج اداروں کا کردار بھی نظم و نسق عامہ پر مبنی ہوتا ہے۔
6. نظم و نسق عامہ کے ذریعے سماجی فلاج و بہبود اور معاشری ترقی میں اضافہ کیا جاتا ہے۔
7. ترقی پذیر ممالک میں حکمران جماعت اور اعلاء عہدے داروں کے درمیان تعلقات اسی طرح قائم ہونا چاہیے کہ حکمران جماعت کے تبدیلی کے بعد انتظامی کارکردگی اثر انداز نہ ہو۔ اس سے مراد یہ ہے کہ اعلاء عہدہ داروں کا لگاؤ وزیر ویوں سے نہ ہو بلکہ دستور کے تحت ہونا چاہیے۔

8. ترقی پذیر ممالک میں نظم و نسق عامہ کا مقصد ملک کی تعمیر کا مضمونی سے کو شش کرنا ہے۔
9. ترقی پذیر ممالک میں نظم و نسق عامہ کا مقصد انسانی و سماکوں کو فروغ دینا بھی ہے۔

2.5 اکتسابی متأثر (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے:

- نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق نظریات کا گہرائی سے مطالعہ کیا۔
- نظم و نسق عامہ کی اہمیت کو اجاگر کیا۔
- ترقیاتی ممالک میں نظم و نسق عامہ کے کردار کی جائزگاری حاصل کی۔

2.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

- پولیس مملکت (Police State)
- ایسی مملکت جو صرف اپنے شہریوں کو کنٹرول اور باہری حملے سے حفاظت کرے، لیکن فلاجی سہولیات نہ فراہم کرے، ایسی مملکت کو پولیس مملکت کہتے ہیں۔
- فلاجی مملکت (Welfare State)
- ایسی مملکت جس میں حکومت اپنے شہریوں کے انفرادی اور معاشرتی فلاح و بہبود کے لیے ذمہ دار ہو، فلاجی مملکت کہلاتی ہے۔

2.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

2.7.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

- 1- مندرجہ ذیل میں سے کون تنگ نظریہ کے حمایتی نہیں ہیں؟
- (a) لوٹھر گلگ (b) ہر برٹ سائمن (c) ووڈرو ولسن (d) ایل ڈی وائٹ
- 2- مندرجہ ذیل میں سے کون جدید نظریہ کے حمایتی ہیں؟
- (a) ولوجی (b) انگریز اور انگریز (c) ایل ڈی وائٹ (d) یہ تمام سمجھی
- 3- POSDCORB کا موقف کس نے پیش کیا ہے؟
- (a) لوٹھر گلگ (b) بھری فیول (c) میکس و بیر (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 4- نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق POCCC کے اصول کس مفکرے پیش کیا ہے؟
- (a) پندرہ (b) بھری فیول (c) ولیوں (d) اور ویک
- 5- بھٹاچاریہ نے نظم و نسق عامہ کی وسعت سے متعلق کتنے عناصر پیش کیے ہیں۔
- (a) چار/4 (b) پانچ/5 (c) چھ/6 (d) سات/7

2.7.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. POSDCORB پر مختصر نوٹ لکھیے۔
2. جدید مملکت کو انتظامی مملکت کیوں کہتے ہیں۔
3. فلاجی مملکت کے فرائض بیان کیجیے۔
4. جدید مملکت میں نظم و نصیل عاملہ کی اہمیت بیان کیجیے۔
5. نظم و نصیل عاملہ کی وسعت سے متعلق نظم و نصیل عاملہ کا جدید نظریہ بیان کیجیے۔

2.7.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. نظم و نصیل عاملہ کے وسعت کا تفصیلی جائزہ لیجیے۔
2. جدید مملکت میں نظم و نصیل کی اہمیت بیان کیجیے۔
3. نظم و نصیل عاملہ کی وسعت سے متعلق تمام نظریوں کی وضاحت کیجیے۔

2.8 تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
2. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
3. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
4. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
5. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

اکائی 3۔ نظم و نسق عامہ کا ارتقا

(Evolution of Public Administration)

اکائی کے اجزاء

تمہید	3.0
مقاصد	3.1
نظم و نسق عامہ کا ارتقا: قدیم زمانے میں	3.2
نظم و نسق عامہ کا ارتقا: ایک مضمون کی حیثیت سے	3.3
ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کا ارتقا	3.4
اکتسابی نتائج	3.5
کلیدی الفاظ	3.6
نمونہ امتحانی سوالات	3.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	3.7.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	3.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	3.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	3.8

تمہید (Introduction) 3.0

نظم و نسق عامہ اتنا ہی قدیم ہے جتنا کہ مملکت ہے نظم و نسق عامہ کا ارتقا ایک سرگرمی کی حیثیت سے اسی وقت ہو گیا تھا جب کہ مملکت وجود میں آئی اور انسان نے منظم طور پر کسی منظور شدہ اقتدار اعلاء کے تحت اپنی زندگی کا گزر بس کرنا شروع کیا۔ چوں کہ نظم و نسق عامہ ایک مضمون اور عمل دونوں ہے۔ ایک عمل یا سرگرمی کے طور پر نظم و نسق عامہ اتنا ہی قدیم ہے جتنا کہ مملکت یا سیاسی سماج۔ جس طرح مملکت کی نوعیت، وسعت اور ذمہ داری تبدیل ہوئی ہے اسی طرح نظم و نسق عامہ میں بھی تبدیل ہوتی گئی۔ لیکن ایک مضمون کے طور پر نظم و نسق عامہ ایک جدید سماجی علوم ہے۔ یہ صرف ایک سوچپیکیں سال قدیم مضمون ہے اور سماجی علوم کا سب سے نوجادہ مضمون ہے۔ لیکن اس کا قطعی یہ مطلب نہیں ہے کہ قدیم زمانے میں لوگ نظم و نسق عامہ سے واقف نہیں تھے۔ ہندوستان میں قدیم زمانے میں Kautaliya کے ذریعے لکھی گئی کتاب ”Arthashastra“ نظم و نسق عامہ کی ایک تصدیق شدہ کتاب ہے لیکن ”Arthashastra“ میں Kautaliya نے صرف اپنی کتاب میں معاشی نظام، مالگزاری نظام اور انتظامی نظاموں کی تفصیل سے ذکر نہیں کیا ہے بلکہ اس کی کتاب مملکتی نظام کو مرکزی نقاط تسلیم کرتے

ہوئے تمام مملکتی پہلو کا ذکر کیا ہے۔ اس طرح چینی مفکر Confucious کی تعلیموں میں بھی انتظامی اصول کا ذکر کیا گیا ہے۔ مغرب میں افلاطون کی "Laws" اور ارسطو کی "Politics" میں نظم و نسق عامہ کے کچھ اصول سے متعلق ذکر کیا گیا ہے۔ 17ویں صدی میں بادشاہ کے ذاتی فرائض اور عوامی فرائض کو علاحدہ تسلیم کرتے ہوئے نظم و نسق عامہ لفظ کا ایجاد شروع ہوا۔ سولہویں صدی میں Machiavillis کی کتاب "The Prince" بھی حکومت کی سرگرمی اور انتظامی اصولوں اور مسائل کی وضاحت کرتی ہے۔ 18ویں صدی میں جرمنی اور Austria کے Cameralists نے نظم و نسق عامہ کے مطالعے پر زور دیا تھا۔ افلاطون کی کتاب "Republic" اور ارسطو کی "Two Treaties on Goverment" کی John Lock کتاب "Laviathan" میں بھی مملکت اور حکومت کی سرگرمی سے متعلق تفصیل سے ذکر کیا گیا ہے۔ مہابھارت، Sukritinasar اور دیگر کئی مختلف قدیم کتابوں میں بھی انتظامی مسائل پر روشنی ڈالی گئی ہے۔ لیکن اس میں کہیں بھی واضح طرح سے نظم و نسق عامہ کی وضاحت نہیں کی گئی ہے۔

3.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم۔

- نظم و نسق عامہ کے ارتقا کی وضاحت کر سکیں گے۔
- نظم و نسق عامہ کے ارتقا میں امریکہ کے تعاون کو واضح کر سکیں گے۔
- نظم و نسق عامہ کے ارتقا تامد دور کی گہرائی سے بحث کر سکیں گے۔
- ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کے ارتقا پر روشنی ڈال سکیں گے۔

3.2 نظم و نسق عامہ کا ارتقا: قدیم زمانہ میں (Development in the Early Era)

قدیم زمانے میں حکومت مکمل طور سے خود مختار بادشاہت پر منحصر تھی اور سماج میں اشتراکی نظام مشہور تھا۔ اس کے نتیجے میں اس زمانہ میں نظم و نسق عامہ ایک استحصال کا اوزار تھا۔ 18ویں صدی کے آخری میں امریکہ میں شائع عالمی ڈیشنری "Federalist" کے سیرین نمبر 72 میں امریکہ کے پہلے وزیر مالیات Alexander Hamilton نے نظم و نسق عامہ کے معنی اور وسعت کی وضاحت کرنے کی کوشش کیا تھا۔ فرانس کے Charls Bean Bonnin نے تحقیقی مقالہ تحریر کیا تھا۔ اس تحقیقی مقالہ کو نظم و نسق عامہ کی منتظر شدہ کتاب کی حیثیت نہیں حاصل ہوئی۔ حالانکہ اسے نظم و نسق عامہ کے میدان میں پہلی کتاب تسلیم کیا جاتا ہے۔ مضمون کے ارتقا کے ان دوروں سے گزرتا ہوا نظم و نسق عامہ مختلف ملکوں میں مختلف طریقوں سے فروغ پاتا رہا۔ پیغمبر سیف کا خیال ہے کہ سیاست یا عوامی قانون کی برانچ سے نظم و نسق عامہ کے مطالعے کی شروعات ہوئی۔ ایل ڈی وائٹ کے مطابق جدید زمانہ میں نظم و نسق عامہ ایگلو۔ امریکن اور فرانسیسی نظاموں سے گزرتا ہوا اپنی حیثیت کو حاصل کیا۔ ایگلو امریکن جہاں نظم و نسق عامہ اور اس کے نظام کو مفہمنہ، امر کرکٹ، عوامی شرکت اور رائے عامہ جیسے نیادی عناصر سے تعلق رکھتا تھا۔ اس کے برائکس وہیں دوسری طرف نیپولین کے نظریوں پر یعنی فرانسیسی نظام عالمہ، پیغمبر و عوامی خدمات اور مرکزیت جیسے مدوں سے نظم و نسق عامہ کو خصوصیت فراہم کرتا تھا۔ 19ویں صدی کے آخر میں امریکہ کی اندر وطنی انتظامی حالات کے اثرات سے متاثر ہو کر Woodrow Wilson نے فرانسیسی نقطہ نظر پر مبنی اس انتظامی نظام کی طرف توجہ مرکوز کی جو پر شیا (جرمنی) کی حکمرانی نظام سے زیادہ میل کھاتی تھی۔ امریکہ کے اندر وطنی حالات کے اثرات سے متاثر ہو کر وہ لسن نے نظم و نسق عامہ کو پیشہ و رویہ سے مستمل ایک علاحدہ مضمون کے طور پر پیش کرنے پر غور و فکر کیا۔ سیاست سے علاحدہ انتظامیہ اس جدید وضاحت کے ساتھ ایک مضمون کے طور پر نظم و نسق عامہ کی منظم ارتقا کی شروعات ہوتی ہے اپنیں وجوہات سے والذو نے والسن کو نظم و نسق عامہ کا بانی تصور کیا ہے اس شروعات کو 19ویں صدی کے آخری دور میں سائنس اور تکنیکی کے میدان میں فروغ، صنعت کا ری اور

فلائجی مملکت کے تصور کا مسلسل فروغ نے بھی مسبت جمیلت فراہم کی۔
نظم و نسق عامہ کے ارتقا کا تاریخی خاکہ مندرجہ ذیل نکاتوں میں دیکھ سکتے ہیں۔

1. عوامی عہدہ داروں (Public Servants) کی ان کی صلاحیت کے بنیاد پر تقرری کا عمل سب سے پہلے چین میں تیسرا صدی میں وجود میں آیا تھا۔
2. جدید نظم و نسق عامہ کا مطالعہ پہلی مرتبہ Prussia (جرمنی) میں شروع ہوا۔ یہاں امتحان کے ذریعے عوامی عہدہ داروں کو تربیت کا نظام اور ان کا تقرر لیاقت اور صلاحیت کے بنیاد پر کیا جاتا تھا۔ Prussian کے طرز پر دیگر یورپیں ممالک اس طریقہ کو اپنایا۔
3. جرمنی اور Austria میں Camoralism BC 1500-1700 میں حکومتی عہدہ داروں کے Caders، حیثیت، فرائض اور تحقیق پر زور دیا۔
4. امریکہ میں 18 ویں صدی کے آخر میں شائع ڈاکشنری Fedearlist Series کے 72 ویں میں امریکہ کے پہلے وزیر مالیات Alexander Hamilton نے نظم و نسق عامہ کے معنی، نویعت اور وسعت کی تفصیل سے وضاحت کی تھی۔
5. 19 ویں صدی کی شروعات میں فرانس نظم و نسق عامہ کو تسلیم کرنے والا ایک سرگردہ ملک کے طور پر ابھر۔ French مصنف Charles Jhon Bennin نے اس مضمون کی پہلی کتاب نظم و نسق عامہ کے اصول نامی کتاب 1912ء میں لکھی تھی۔ 1858ء میں نظم و نسق عامہ کا باقائدہ مطالعہ اپنے عروج پر پہنچا جب دیوین نے اپنی دو جلدیوں کی "انتظامی مطالعات" کو شائع کیا۔
6. Napolian کے دور حکومت میں (1900 کی شروعات میں) Bonnin نامی شخص نے سرکاری عہدہ داروں کے لیے انتظامی ضابطہ کا مسودہ تیار کیا تھا۔
7. نظم و نسق عامہ کی اصطلاح 17 ویں صدی کے دوران بادشاہ کے انتظامیہ کو اس کے گھریلو انتظامیہ میں فرق کرنے کے لیے یورپی زبانوں میں تیار کی گئی تھی۔ عناصری مضمون قوی ریاست کی دفتر شاہی سے پیدا ہوا جس کی وجہ سے چرچ اور ریاست کی علاحدگی کے بعد وسرے اداروں پر حکومت کا اعلاء مقام حاصل ہوا۔

3.3 نظم و نسق عامہ کا ارتقا: ایک مضمون کی حیثیت سے (Evolution as a Subject)

- نظم و نسق عامہ کا ارتقا ایک مضمون کی حیثیت سے جدید ہے۔ منظم اور سائنسی مطالعہ کے طور پر نظم و نسق عامہ ایک جدید مضمون ہے اسے سماجی علوم و فنون کا جدید ترین مضمون تسلیم کیا جاتا ہے۔
- نظم و نسق عامہ کا ایک منظم مطالعہ کے طور پر نظم و نسق عامہ کا ایک مضمون کی حیثیت سے مطالعہ اہم مرحلوں میں کیا جاسکتا ہے۔
1. سیاست- انتظامیہ کی علاحدگی کا دور (1887-1926) (Politics Administration Dichotomy)
 2. اصولوں کا دور (1927-1937) (The Era of Principles)
 3. مبارزات یا چیلنج کا دور (1938-1947) (Era of Challenges)
 4. شناخت کی بحث کا دور (1948-1970) (Era of Crisis Identity)
 5. عوامی پالسی کا دور (1970-Till) (Era of Public Policy or Interdisciplinary)
- 1۔ پہلا دور۔ سیاست۔ نظم و نسق کے علاحدگی کا دور (Politics-Administration Dichotomy 1887-1926)

نظم و نقد عامہ کے ارتقا کے پہلے دور کو سیاست۔ نظم و نقد کے علاحدہ کے نام سے تسلیم کیا جاتا ہے۔ فریک گٹ ناؤ، وڈرو لسن، ایل ڈی وائس سیاست۔ نظم و نقد عامہ کے علاحدگی کے اہم حیاتی میں نظم و نقد عامہ کی ایک مضمون کی حیثیت سے شروعات 1887 تسلیم کی جاتی ہے۔ ایک مضمون کی حیثیت سے نظم و نقد عامہ کا ایجاد 1887 میں امریکہ میں ہوا۔ اس مضمون کے علاحدگی کا سہر Princeton University Woodrow Wilson جو اس وقت "The Study of Administration" میں اپنے مقالہ میں شائع ہوا۔ اس میں نظم و نقد عامہ اور سیاست کو ایک علاحدہ مضمون کے طور پر ذکر کیا ہے۔ اس سے پہلے نظم و نقد عامہ کا مطالعہ سیاست کے تحت کیا جاتا تھا۔ 1910 میں Woodrow Wilson نیو جرسی کے گورنر اور 1912-1920 تک امریکہ کے صدر بھی رہے۔ اس کا قول تھا کہ ایک دستور کا تبلیغ کرنا آسان ہے لیکن اس کی غرائب یا چالانا مشکل ہے۔ انہوں نے اس کی غرائب کرنے پر زیادہ زور دیا ہے جو واضح طور پر انتظامیہ ہی ہے۔ اس لیے اس نے نافذ کرنے پر زور دیا ہے Wilson کا خیال تھا کہ سیاست دانوں کے ذریعے تبلیغ دستور، قانون اور پالیسی کا انتظام انتظامیہ کرتا ہے لہذا اس کے اصولوں اور فرائض کا علاحدہ مطالعہ ہونا چاہیے۔ Wilson نے نظم و نقد کو سیاست سے علاحدگی پر زور دیا ہے۔ 1887 میں لسن کے مقالہ کے شائع ہونے کے بعد حقیقت میں ایک جدید زمانہ کا جنم ہوا جس میں دھیرے دھیرے نظم و نقد عامہ کے مطالعے کا ایک نیا دور وجود میں آیا۔ انہوں نے واضح کیا کہ سیاست کا تعلق پالیسی تبلیغ کرنے سے ہے جب کہ نظم و نقد کا تعلق ان پالیسیوں کو نافذ کرنے سے ہوتا ہے۔ اس کا قول ہے کہ نظم و نقد سیاست کے دائے سے باہر ہوتا ہے۔ انتظامی سوال یا مسائل سیاسی مسائل نہیں ہوتے ہیں۔ حالانکہ سیاست ہی نظم و نقد کے مقاصد کو پورا کرتی ہے۔ Wilson نے نظم و نقد عامہ کا ذکر تجارت کی ایک وسعت کی طور پر کیا ہے۔ اس نے وضاحت کی ہے کہ نظم و نقد کا دائہ ایک تجارت کا دائہ ہے۔ یہ سیاست کی جلد بازی اور دکتوں کے مطالعے سے علاحدہ ہے۔ آج نظم و نقد عامہ میں Wilson کی موجودگی دو وجہ سے تسلیم کی جاتی ہے۔ اول وہ نظم و نقد کے بانی ہیں دوسرا اس نے سیاست کو انتظامیہ کے دائے سے علاحدہ مضمون کی طور پر دیکھ کر اس کے تقبیم پر زور دیا ہے اس وجہ سے پروفیسر Waldo Larrance Von Steen کو نظم و نقد عامہ کا بانی تسلیم کیا ہے۔ امریکی نظم و نقد عامہ کا بانی Frank J. Goodnow کو تسلیم کیا جاتا ہے۔ پورپ میں Viana جامعہ کے قبول کیا جاتا ہے۔

Wilson کے خیالات کو 1900 میں اپنی کتاب Politics and Administration میں واضح کیا ہے۔ اس نے حکومت کے دو فرائض سیاست اور نظم و نقد میں کافی فرق بیان کیا ہے۔ Goodnow کے الفاظ میں سیاست سے مراد پالیسیوں یا مملکت کی مرضی کا انہصار کرنے سے ہے جب کہ نظم و نقد کا تعلق ان پالیسیوں کو نافذ کرنے سے ہوتا ہے۔ اس فرق کی بنیاد طاقتیوں کے کلائیکی علاحدگی سے ملتا ہے۔ Wilson کی طرح Goodnow نے بھی ایک آزاد اور علاحدہ مضمون کے طور پر نظم و نقد عامہ کی دو اقسام کی شروعات میں امریکی جامعیات نے عوامی خدمات تحریک میں کافی دلچسپی دکھائی۔ اس وقت امریکہ میں حکومت میں اصلاح کے لیے تحریک کا آغاز ہو گیا تھا۔ کیونکہ وہاں حکومت میں کافی رشوت تباہی موجود تھی۔ اس ماحول میں اصلاح کی لہر کا اٹھنا لازمی تھا۔ 1914 میں امریکی سیاسی تنظیم نے اپنی رپورٹ میں واضح کیا کہ حکومت میں کام کرنے کے ہنر مند ملازموں کا تقرر کرنے سیاست کا مطالعہ کا عقیدے ہیں اس کے نتیجے میں نظم و نقد عامہ سیاست کا ایک اہم جز تسلیم کیا جانے لگا اور اس کا ارتقا تیز رفتار سے ہونے لگا۔ 1912 میں امریکن پولیٹیکل سائنس ایوسی ایشن کے تحت Commottee on Practical Training for Public Service کو قائم کیا گی۔ 1914ء میں اس کمیٹی نے اپنی رپورٹ پیش کی جس میں پیشہ ور اسکولوں کو قائم کرنے پر زور دیا گیا تھا۔ اس سے پہلے 1906 میں نیویارک ہیور آف مینو سپل ریسرچ کا قیام مقامی حکومت میں انتظامی اصلاح کے لیے کیا گیا تھا اور 1911 میں نظم و نقد عامہ کا Training School for Public Service کو قائم کیا گیا۔ جارل اس کے پہلے سربراہ مقرر کیے گئے۔

1926 میں "نظم و نقد عامہ کی پہلی کتاب" Introduction to the Study of Public Administration "نامی کتاب" L. D.

White کے ذریعے لکھی گئی تھی۔ اس کتاب کے شائع ہونے کے بعد نظم و نسق عامہ کو ایک مضمون کے طور پر ایک قانونی حیثیت حاصل ہو گئی۔ یہ کتاب سیاست اور نظم و نسق کے علاحدگی کی وکالت کرتی ہے۔ L. D. White کا قول ہے کہ نظم و نسق عامہ کا اہم مقصد Effective and economy ہے۔ اس کی یہ کتاب نظم و نسق عامہ کے نصاب کی پہلی کتاب ہے۔ اس طرح نظم و نسق عامہ کے اہمیت میں اضافہ ہوا اور امریکی یونیورسٹی اور کالجوں نے نظم و نسق عامہ کا مطالعہ کرنے میں دلچسپی لینی شروع کیا اور بعد میں بھی نظم و نسق عامہ کی علاحدہ برائج کو قبول کیا۔ اس کا خیال تھا کہ مملکت کے مقاصد کو حاصل کرنے کا سب سے اہم ذریعہ نظم و نسق عامہ ہے۔ اس نے نظم و نسق کو کبھی مخصوص مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے بہت سے کارکنوں کو ہدایات، تعاون اور گرفتاری کے فن کے طور پر تعریف کی ہے۔ D. Waldo نے بھی یہ خیال ظاہر کیا ہے کہ وائٹ کے ذریعے پیش کیے گئے خیال نظم و نسق عامہ کے دائرے کے اس عام یقین پر زور دیتا ہے کہ سیاست کو حکمرانی کے دائرے میں مداخلت نہیں کرنی چاہیے اور انتظامیہ کو سائنسی مطالعوں سے وابستہ ہونا چاہیے۔

نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے پہلے دور کی دو اہم خصوصیات ہیں، پہلا نظم و نسق عامہ کا ایجاد اور دوسرا نظم و نسق اور سیاست کی علاحدگی میں یقین۔ اس طرح نظم و نسق عامہ کا پہلا دور سیاست۔ نظم و نسق دونوں کے درمیان واضح علاحدگی ہے اسے قائم رکھتے ہوئے ہی انتظامیہ اپنی مخصوص سائنسی حیثیت کو قائم رکھنے میں کامیاب ہو سکتا ہے۔

2۔ دوسرا دور۔ اصولوں کا سنہرہ دور (1926-1937) (Golden Era of Principles) نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے اس دور کو اصولوں کے دوسرے دور کے طور پر تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس دور کو نظم و نسق عامہ کے ارتقا کا سنہرہ دور کہا جاتا ہے۔ کیونکہ اس دور میں اصولوں پر زیادہ زور دیا گیا۔ اس دور کے ماہرین نے کام کی کارکردگی تاثیر اور معیشت کو تنظیم کا مترادف تسلیم کر لیا۔ حکمرانی اور انتظامیہ کو سائنسی طریقہ پر کام کرنے کی کوشش ہوئی۔ غالباً اصولوں کا دعویٰ کیا گیا۔ تجسسی رسمی عناصر اور دیگر عناصر پیدا ہو گئے۔ اس دور میں انتظامی سرگرمیوں کو کامیابی کے ساتھ منظم کرنے کے لیے سائنسی نظام پر زور دیا گیا۔ نظم و نسق عامہ کو ایک علاحدہ سیاسی مضمون کے طور پر قائم کرنے کے لیے منظور شدہ اصولوں کی ضرورت تھی۔ دوسرے دور کے دس سالوں میں یہ سب حاصل ہوا۔ اس دور کی بہت زیادہ اہمیت ہے۔ اس دور میں سیاست اور نظم و نسق پر زور دیا گیا۔ ساتھ ہی نظم و نسق عامہ کے اصولوں کو دریافت کرنے کی ضرورت محسوس کی گئی ہے۔ اس دور کے دوران دانشوریہ تسلیم کرتے تھے کہ نظم و نسق کے کچھ اہم اصولوں کو دریافت کیا جاسکتا ہے اور نظم و نسق عامہ کے کچھ اصول ہوتے ہیں اور جو معاشری نظام میں اضافہ کے لیے استعمال کیا جاسکتا ہے۔ اس دور کے مفکر تسلیم کرتے تھے کہ نظم و نسق عامہ کے کچھ اصول ہوتے ہیں کیوں کہ نظم و نسق کے اصول غالباً اہمیت کے حامل ہوتے ہیں اس لیے انہوں نے دعوہ کیا کہ نظم و نسق عامہ ایک سائنس ہے۔

اس دور کی پہلی کتاب 1927ء "Principles of Public Administration" کی W. F. Willoughby نے اس میں واضح طور سے ذکر کیا گیا ہے کہ نظم و نسق عامہ کے کچھ اہم اصول ہوتے ہیں اور ان اصولوں کو نافذ کرنے سے نظم و نسق عامہ میں بہتری ہو سکتی ہے۔ اس کے بعد کچھ کتابیں اور شائع ہوئیں جنہوں نے اس نظریہ کو آگے بڑھانے میں مدد فراہم کی جو مندرجہ ذیل ہیں۔

Henry Fayol "Industrial and General Management" 1961 •

M. P. Follet "Creative Experience" 1924 •

Mooney and Reiley "Onward Industry" 1931 •

Gullick and Urwick "Papers on the Science of Administration" 1937 •

Mooney and Reiley "Principles of Organisation" 1939 •

ان تمام کتابوں نے تنظیم کے اصول کی وضاحت کی ہے۔ انہیں ایسے اصول تسلیم کیا گیا ہے جو ہر انتظامی تنظیم اور حالات میں استعمال ہوں۔ دوسرے لفظوں میں ان اصولوں کا استعمال تنظیم کے ماحول، ملک کی تاریخی اور شفافی پس منظر، ملازمت کی حیثیت پر منحصر نہیں کرے گا۔ اصولوں کے دور کا تیرساں 1937 کو حاصل ہو گیا۔ اسی سال لوٹھر ملک اور لندال ورویک نے ایک مشترک مقالہ "Papers on the Science of Administration" شائع کیا۔

اس دور میں POSDCORB نظریہ ایجاد ہوا۔ لوقر اور اور ویک کا خیال تھا کہ یہ اصول تنظیم کے لیے فائدہ مند ثابت ہو گا۔ نظم و نتیجہ عاملہ کے ارتقا کا یہ دور اپنی شہرت کی اعلانی سطح پر تھا۔ اس دور میں نظم و نتیجہ عاملہ کی حیثیت میں اضافہ ہوا اور نظم و نتیجہ عاملہ کے ماہرین کے وقار و عزت میں بھی اضافہ ہوا۔ نظم و نتیجہ عاملہ کے ماہرین میں کافی جوش، یقین اور خود اعتمادی میں بھی اضافہ ہوا۔ ان مفکر کا قول ہے کہ نظم و نتیجہ عاملہ میں اصول ہونے کی وجہ سے یہ ایک سائنس ہے۔

3۔ تیسرا دور۔ تقيید اور چیلنج کا دور (1938-1947) (Third Era-The Era of Criticism and Challenges) تک کے دور کو نظم و نتیجہ عاملہ کا تیسرا دور تسلیم کیا جاتا ہے۔ یہ دور کا لیکن نظریہ کے خلاف ایک رد عمل کے طور پر شروع ہوا اور انتظامیہ کے اصولوں کو چیلنج کرتا ہے۔ اس دور میں نظم و نتیجہ عاملہ کے اصولوں کی تقيید کی گئی بلکہ انسانی تعلقات کے بانی ایٹھن مایو، چیسٹر بر نارڈ، رابرٹ ڈھال اور سائمن جیسے مفکروں کی مخالفت بھی برداشت کرنی پڑی۔ اس دور میں انسانی تعلقات پر زیادہ زور دیا گیا۔ اس دور میں نظم و نتیجہ عاملہ کے پہلے مشہور اصولوں کو چیلنج کیا گیا۔ اس دور کے اہم مفکر چیسٹر بر نارڈ، ہربرٹ سائمن، ایف ایم مارکس، رابرٹ ڈھل اور اللہ وغیرہ ہیں۔ اس دور اہم کتاب شائع ہوئیں جو مندرجہ ذیل ہیں:

Chaster Bernard, "The Functions of Executive" 1938 •

F. M. Marx, "Elements of Public Administration" 1946 •

Herbert Simon, "The Proverbs of Administration" 1946 •

Simon, "Administrative Behaviour" 1947 •

یہ کسی کو امید نہ تھی کہ نظم و نتیجہ سے متعلق اصولوں کو مقبولیت کے باوجود چیلنج اور تقيید کا سامنا کرنا پڑے گا۔ اس دور کی پہلی کتاب Chester Bernard کی "The Function of Executive" تھی۔ اس نے اس کتاب میں کسی بھی انتظامی اصول کو پیش نہیں کیا ہے جب کہ وہ ایک بہتر تجربہ کار انتظامیہ تھا۔ جس سے نظم و نتیجہ عاملہ کے مفکروں میں مایوسی پائی گئی۔ اس نے اپنی کتاب میں نظم و نتیجہ کے وسیع مددوں کا ذکر کیا ہے۔ رسمی اور غیر رسمی تنظیم کے فرائض، اعلاء عہدے دار کے فرائض، تنظیمی اکائی کے درمیان تعاون وغیرہ 1939 میں F. J. Rothlise Wargar and William J. Dickson نے اپنی کتاب "Management and Worker" میں امریکہ میں چل رہے ہاتھارن تجربہ سے متعلق تنظیم میں انسانی تعلقات پر پڑنے والے اثرات کا اظہار کیا ہے۔ انسانی تعلقات کا اصول اس بات پر زور دیتا ہے کہ انسانی عناصر تنظیم میں انسانی تعلقات قائم کرنے میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔ ایٹھن مایوس کا پر تھن تجربہ اخذ کرتا ہے کہ تنظیم میں کام کے حالات پر سماجی اور نفسیاتی عناصر اثر انداز کرتے ہیں۔ دوسرے لفظوں میں ملازم کے ذہن، احساس جذبات اور سماجی تعلقات تنظیم کی کارکردگی کو اثر انداز کرتی ہے۔

1947 میں ہربرٹ سائمن نے "Administrative Behaviour" نامی کتاب شائع کی۔ اس کتاب میں اس نے واضح طرح سے ذکر کیا ہے کہ نظم و نتیجہ عاملہ میں کوئی اصول نہیں ہوتا ہے۔ اس کتاب میں اس نے نظم و نتیجہ عاملہ کے اصول کی تقيید کرتے ہوئے اپنے خیال کا اظہار کیا ہے کہ جسے ہم اصول کہتے ہیں وہ نظم و نتیجہ عاملہ کے محاورے ہیں اس نے سیاست نظم و نتیجہ علاحدگی کو اہمیت نہیں فراہم کی ہے۔ اس کا قول تھا کہ فیصلہ سازی ہی نظم و نتیجہ کا قلب ہے۔ نظم و نتیجہ سائنس نہیں ہے کیوں کہ نظم و نتیجہ عاملہ میں کوئی اصول نہیں موجود ہیں۔ نظم و نتیجہ عاملہ کے میدان میں سائمن کی یہ پہلی کتاب تھی جس میں یہ وضاحت کی گئی ہے کہ تمام انتظامیہ صرف عقل اور فیصلہ کے چاروں طرف کر دش کرتے ہیں۔ سائمن کو فیصلہ سازی تجربہ پر اس کی خدمات کو قبول کرتے ہوئے انہیں 1978 میں نوبل انعام سے نوازا گیا۔ 1947 میں رابرٹ ڈھل کا مقالہ "The Science of Public Administration: Three Problems" شائع ہوا جس میں یہ ثابت کیا گیا کہ نظم و نتیجہ عاملہ سائنس نہیں ہے۔ ڈھل نے اپنے مقالے میں ذکر کیا ہے کہ نظم و نتیجہ عاملہ کے اصولوں کو دریافت کرنے میں مندرجہ ذیل تین رکاوٹوں کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔

1. سائنس میں Value صفر ہوتا ہے جب کہ نظم و نتیجہ میں Values کی موجودگی ہوتی ہے۔

2. انسانوں کے رویہ علاحدہ علاحدہ یا مختلف ہوتے ہیں جس سے نظم و نتیجہ کے فرائض میں فرق آ جاتا ہے۔

3. نظم و نقد عامہ کے راستے میں سب سے بڑی رکاوٹ سماجی ڈھانچے ہے جس کے تحت نظم و نقد عامہ اپنے آپ کو پاتا ہے۔

اسی وقت (1946-1947) جمن مہر سماجیات میکس ویبر کے کتاب کا انگریزی زبان میں ترجمہ ہوا تھا۔ اختیار، دفتر شاہی اور مثالی دفتر شاہی سے متعلق ویبر کے خیالات نے تعلیمی دنیا میں اٹھل پھٹل پھٹل چوڈا۔ اس دور کی ایک دیگر اہم کتاب وائٹ والڈو کی مشہور کتاب ”Administrative State“ ہے یہ کتاب 1948 میں شائع ہوئی تھی اس نے انتظامیہ کے ناقابل تلافی تصور کا انکار کیا ہے۔ یہ نظم و نقد عامہ کے انسانی تعلقات کا دور تھا۔ اس وقت اہم موضوع کی بات یہ تھی کہ مشین اور سائنسی اصول اتنے تگک اور ناکافی ہو گئے تھے کہ تنظیم کے کام کرنے کے طریقے کی وضاحت بھی نہیں کر سکتے تھے چون کہ تنظیم انسانوں کا مرکب ہوتا ہے اس لیے انسانی رویے کو سمجھنا ضروری ہے کیونکہ تجھی تنظیمی رویے کو سمجھنا آسان ہوتا ہے۔

اس صدی کے درمیان نظم و نقد عامہ کے طاقت کے دونوں سوتوں سیاست نظم و نقد علاحدگی اور انتظامیہ کے عالمگیری اصول تباہ ہو چکے تھے۔ لہذا نظم و نقد عامہ کے ماہرین نے نظم و نقد عامہ کی پانچ منزلہ عمارت اپنے سامنے تباہ ہوتے دیکھا۔ اس دور میں یہ مضمون اپنی شناخت کو ختم کرنے کی دہلیز پر آگیا۔ لہذا نظم و نقد عامہ کا اعتماد کافی نیچے چلا گیا۔

4. چوتھا دور۔ نظم و نقد عامہ کے بھر ان کا دور (1948-1970) (Crisis of Identity) 1948 سے 1970 کا دور چوتھا دور ہے اس دور کو نظم و نقد عامہ کے بھر ان کا دور کہا جاتا ہے۔ یہ دور نظم و نقد عامہ کے بھر ان کا دور (Crisis identity) کے نام سے تسلیم اس لیے کیا جاتا ہے کہ اس دور میں نظم و نقد عامہ مضمون کا وجود خطرے میں پڑ گیا تھا۔ ہر بڑ سائنس کے ذریعے نظم و نقد عامہ کے اصولوں کو قبول نہیں کیا گیا۔ رابرٹ ڈھل نے نظم و نقد عامہ کو سائنس تسلیم کرنے سے انکار کر دیا۔ اس طرح نظم و نقد عامہ کا مضمون بھر ان کا شکار ہو گیا۔ نظم و نقد عامہ کے روایتی نظریہ غیر یقینی ثابت ہونے لگا۔ نظم و نقد عامہ کی کیاں لو عیت ہو یہ اب شک کا مضمون ثابت ہو گیا۔ اس حالات میں نظم و نقد عامہ کے دانشوروں نے دور استعمال کیے۔

- کچھ مفکر یاد انشور نظم و نقد عامہ کو سیاست کے تحت مطالعہ کرنا چاہتے تھے کیوں کہ نظم و نقد عامہ کا ایجاد سیاست سے علاحدہ ہو کر ہوا تھا۔
- کچھ مفکر نظم و نقد عامہ کو سوتیلے پن کا شکار سیاست سے علاحدہ 1956 Adminis trative Science کی بنیاد رکھنے لگے۔

چوتھے دور میں بہتر مفکروں کا رد عمل والا خیال اور دوسرے عالمی جنگ کے بعد تبدیل ہوئے حالات نے نظم و نقد کو سیاست کی طرف متوجہ کرنا شروع کیا۔ جان گاس نے یہ خیال ظاہر کیا کہ نظم و نقد عامہ کے اصول سیاست کے اصول میں ہے نظم و نقد عامہ سیاست کے ایک ساتھ دانشوارانہ باہمی تعلق قائم کرنے لگا جس کے تحت نظم و نقد عامہ کو عوامی پالیسی سازی عمل کے اندر ورنی اسٹچ سے اور سیاست کو یورپی اسٹچ سے جوڑا گیا۔ اس طرح 1950 تک نظم و نقد عامہ اور سیاست دو بارہ ایک دوسرے کے قریب آگئے۔ نیکولس ہنری کا یہ خیال ہے کہ اس واقع نے نظم و نقد عامہ کو ایک مضمون کے طور پر حقیقی ارتقا کا دو بارہ ما جوں فراہم کیا۔ چوں کہ اس دور کو سیاہ دور کے نام سے جانا جاتا۔ البتہ مرٹن لنداؤ کا یہ خیال تھا کہ نظم و نقد عامہ جو دس سال پہلے ایک عظیم نوجوان حالات میں تھا اب ایک مضمون کے طور پر اس کی گھر واپسی ہو رہی ہے۔ 1950 اور 1952 میں تقابلی نظم و نقد عامہ اور ترقیاتی نظم و نقد عامہ کا ارتقا ہوا۔ لیکن سیاست کے حامی مفکر نظم و نقد عامہ کے میدان میں ترقیاتی نظم و نقد عامہ کے ارتقا سے فکر مند تھے۔ ان کے مطابق ترقیاتی نظم و نقد عامہ جدید نظم و نقد کا حصہ ہیں۔ اس لیے آپ کی اختلافات کی وجہ سے 1962 میں سیاہ دور سے گزر رہے نظم و نقد عامہ میں ایک اور مخصوص تبدیلی کا رجحان دیکھائی دیا۔ نیو گلس ہیزی نے مخصوص تبدیلی سے متعلق ان کو ششوں کو ترقی کے جدید ماؤل کے طور پر پیش کیا ہے۔ اس دور ان نظم و نقد عامہ انتظامی سائنس کی طرف بھی متوجہ ہوا۔

1956 میں نای جیدہ شائع ہونے سے اس نظریہ کو کافی مدد حاصل ہوئی۔ اس میں بیان کیا گیا ہے کہ نظم و نقد تو نظم و نقد ہی ہے وہ چاہے ملوں میں ہو یا سرکاری دفتروں میں ہو۔ ایسے مددے سامنے لائے گئے جو نظم و نقد عامہ کے تنظیمی اصول اور ان کے رویہ سے متعلق تھے۔ ان میں قیادت، متحرک، بجٹ سازی، انسانی و سماںی و ترقی اور تنظیم کی ترقی جیسے مددے شامل تھے۔ اس دور میں ماہرین دو بارہ ہاؤی ہوئے اور نظم و نقد عامہ کو ہمکنکن سے جوڑنے کی کوشش شروع ہوئی۔ اس کے نتیجہ میں نظم و نقد عامہ کو اپنا خانگی نو عیت کو ترک کرنا پڑا۔ اس نظریہ سے متاثر کئی اہم کتابیں شائع ہوئیں

جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. Journal of Administrative Science (1956)

2. March and Simon, Organisation (1958)

3. Cyert and March, Behavioural Theory of the Firm (1963)

4. March, Handbook of Organisation (1965)

یہ تمام کتابیں 1956-1970 کے دور میں نظم و نسق عامہ کو انتظامیہ سے جوڑنے کا مضبوط نظریاتی بنیاد پیش کیا۔ لیکن دونوں طرح سے نظم و نسق عامہ نے اپنی شاخت ختم کر دی اور اسے ایک وسیع دائرہ میں دوسرے میں ضم ہو جانا پڑا۔ اس لیے نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے اس دور کو شاخت کے بھر ان کا دور کہتے ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے اس دور میں مختلف تبدیلیاں ہوئیں جو مندرجہ ذیل ہیں:

1. جدید انسانی تعلقات کے نظریہ کا ارتقا ہوا۔ اس نظریہ کے اہم حامی Renis Likert, Douglas MacGreger, Cris Argyris

Ware Benis وغیرہ ہیں۔

2. 1950 کے بعد قابل نظم و نسق عامہ کا ارتقا۔

3. F. W. Riggs کا ماحولیاتی نظریہ کا وجود قائم ہوا۔

4. F. W. Riggs اور Weidener کے ذریعے ترقیتی نظم و نسق عامہ کو پیش کرنا۔

5. جدید نظم و نسق عامہ کا ارتقا اس کے حامی Frank Marini اور Waldo

6. Vincent Ostrom کا Public Choice Theory کا عوامی پسند کا نظریہ۔

7. نظم و نسق عامہ میں Critical Theory کا ایجاد۔

اس طرح 1967 کے بعد نظم و نسق عامہ میں جدید نظم و نسق عامہ وجود میں آیا تیکوں ہیمزی نے ذکر کیا ہے کہ 1968 کے بعد نظم و نسق عامہ میں ایک اہم مددے پر زور دیا گیا وہ تھا نظم و نسق عامہ کو ایک نئے طور سے یعنی الاتوائی پہچان حاصل کرنا۔ 1967 میں سپر اکرون یونیورسٹی کے پروفیسر جان سی حنی کے قیادت میں کمیٹی قائم کی گئی تھی۔ 1967 میں حنی کمیٹی نے اپنی رپورٹ پیش کیا اور اسی سال فلوریفارکا نفرنس منعقد ہوئی۔ 1968 میں ڈی والڈونے "Turbulence in Public Administration" نام کا مقالہ کی تخلیق کی ہے۔ اس تخلیق سے متاثر ہو کر اسی سال منور ووک کا نفرنس منعقد ہوئی اس کا نفرنس سے حاصل تیجouں کی بنیاد پر نظم و نسق عامہ کو ایک جدید حیثیت حاصل ہوئی جسے 1971 میں فریک مرینی نے اپنی کتاب میں "Towards a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective" میں پیش کیا ہے۔

5. پانچواں دور (1970) عوامی پالیسی اور یون الکلیاتی مضمون (The Era of Public Policy and Interdisciplinary Subject) چوتھے دور کا چیلنج نظم و نسق عامہ کے لیے تھا۔ چوتھا دور مختلف مسائل کو حل کرتے ہوئے نظم و نسق عامہ پانچویں دور میں داخل ہو گی۔ اس دور میں نظم و نسق عامہ کو اعلام قام حاصل ہونے لگا۔ مختلف مضامین نے نظم و نسق عامہ کے دائرے سے قربت حاصل کی۔ معاشریات، سیاسیات، نفیضات، سماجیات اور قانون وغیرہ مضامین نظم و نسق عامہ سے تعاون قائم کیا اور یون الکلیاتی نظریہ کا فروغ ہوا، اس کے نتیجہ میں قابل نظم و نسق عامہ، ترقیتی نظم و نسق اور جدید نظم و نسق وغیرہ کو اور زیادہ اہمیت حاصل ہونے لگی۔ اب تک نظم و نسق عامہ کا مطالعہ صرف مغربی ممالک کا ہوتا تھا لیکن اب ایشیا اور افریقہ ممالک کا ہونے لگا۔

اس دور کا اہم مضمون عوامی پالیسی کے تکمیل اور تحریزی سے متعلق تھا۔ نظم و نسق عامہ سے تعلق رکھنے والے منکر سیاسیات، معاشریات، پالیسی سازی اور پالیسی کے تحریزی سے متعلق میدان میں بہت زیادہ لچکی رکھتے تھے۔ عوامی پالیسی Perspective approach کو انتظامی تجربہ کے لیے منظوری حاصل ہو گئی

کیوں کہ سیاست، نظم و نسق عامہ کے روایتی اصول کو رد کر دیا گیا تھا۔ نظم و نسق عامہ عوامی پالیسی Perspective کا استعمال کرنے کے ساتھ میں الکھائی دو رجے حاصل کر لیا۔

3.4 ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کا ارتقا (Evolution of Public Administration in India)

ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کے شروعات کا شہر اپروفیسر ایم پی شرما کو دیا جاتا ہے۔ ہندوستان میں پروفیسر ایم پی شرما کو نظم و نسق عامہ کا بانی تسلیم کیا جاتا ہے۔

ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کے مطالعہ کا ارتقان درجہ ذیل ادروں میں دیکھ سکتے ہیں۔

1. ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کو سب سے پہلے 1930 میں شعبہ سیاست، جامعہ لکھنؤ میں ایم۔ اے سیاسیات کے نصاب میں ایک پیپر کے طور پر مطالعہ کیا گیا اور اس کو نظم و نسق عامہ کی تعلیم فراہم کرنے والا پہلے جامعہ کا درجہ حاصل ہوا۔

2. 1937 میں جامعہ مدرس نے شعبہ سیاست کے تحت نظم و نسق عامہ میں ایک ڈپلوما کورس شروع کیا۔

3. 1949-1950 میں جامعہ ناگپور میں پہلی مرتبہ نظم و نسق عامہ ایک جامعیہ میں ایک تعلیمی مضمون کے مطالعے کے لیے علاحدہ وجود میں آیا۔ ڈاکٹر ایم پی شرما س شعبہ کے پہلے صدر اور اس مضمون کے ہندوستان میں پہلے پروفیسر تسلیم کیے جاتے ہیں۔

4. 1954 میں Paul Appleby رپورٹ کی شفارش پر 1953 میں کل ہند نظم و نسق کا ادارہ نئی دہلی میں قائم کیا گیا۔ یہ ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کا ایک اعلاء تحقیقی ادارہ ہے۔ یہ ہندوستانی انتظامی تحقیق کا مرکز ہے۔ اس ادارہ سے ایک جریدہ Indian Journal of Public Administration شائع کیا جاتا ہے جو نظم و نسق عامہ سے متعلق جدید علم فراہم کرتا ہے۔ یہ دنیا کا نظم و نسق عامہ کے میدان میں ایک مشہور جریدہ ہے۔

5. 1955 میں Indian School of Public Administration کو قائم کیا گیا۔

6. 1957 میں حیدر آباد میں Administrative College of India کو قائم کیا گیا۔ اس میں سرکاری اور غیر سرکاری اعلاء عہدہ داروں کو تربیت فراہم کی جاتی ہے۔

7. 1959 میں جامعہ لکھنؤ میں V. K. N. Menon کی قیادت میں نظم و نسق عامہ مضمون میں PG پڑگرام شروع کیا گیا۔ آج لکھنؤ یونیورسٹی میں نظم و نسق عامہ کا ایک علاحدہ شعبہ قائم ہے۔

8. 1959 میں مسونی، دہراون National Administrative Institute کو قائم کیا گیا ہے جس میں خاص طور سے IAS میں منتخب امیدواروں کو تربیت فراہم کی جاتی ہے۔

9. 1987 میں Union Public Service Commission نے نظم و نسق عامہ مضمون کو ایک علاحدہ اور آزاد مضمون کی حیثیت سے نصاب میں شامل کیا گیا۔

10. 2005 میں مولانا آزاد نیشنل اردو یونیورسٹی میں نظم و نسق عامہ کا علاحدہ شعبہ قائم کیا گیا۔ جہاں اردو ذریعہ سے ایم اے اور پی۔ ایچ۔ ڈی میں تعلیم دی جاتی ہے۔

آج ہندوستان میں تقریباً 100 سے زیادہ جامعہ اور سیکھوں کا لج اور تمام تربیتی ادارہ میں نظم و نسق عامہ کا مطالعہ اور تحقیق چل رہی ہے۔

3.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے:

- نظم و نسق عامہ کا ارتقا: تدبیم زمانے میں سیکھا۔
- نظم و نسق عامہ کا ارتقا: ایک مضمون کی حیثیت سے گہرائی سے اجاگر کیا۔
- ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کا ارتقا کی جانکاری حاصل کی۔

3.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

نقطہ نظر (Approach) •

نے منسوبہ کے عارضی تجویز کو نقطہ نظر کہتے ہیں۔

آڈٹنگ (Auditing) •

آڈٹ کرنا، مالی، آپریشنل اور اسٹریٹیجک اہداف کا جائزہ لینے اور اس کا پتالگانے کا عمل ہے۔

احساب (Accounting) •

احساب سے مراد کاروباری کس طرح مالی معلومات کو رکارڈ کرتا ہے، منظم کرتا ہے، اور سمجھاتا ہے۔

مقامی حکومت (Local Government) •

ایسی حکومت جو مخصوص طور سے مقامی لوگوں کے لیے ہو، مقامی حکومت کہلاتی ہے۔

3.7 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Question)

3.7.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1. نظم و نسق عامہ کی شروعات کب ہوئی ہے۔

1887(d)

1787(c)

1687(b)

1587(a)

2. ”ارٹھ ساستر“ کتاب کے مصنف کون ہیں۔

(a) کوٹلیا (b) منو (c) چندر گپت موریا (d) ان میں سے کوئی نہیں

3. عوامی عہدہ داروں کی ان کی صلاحیت کی بنیاد پر تقریری کا عمل سے سے پہلے کہاں شروع ہوا تھا۔

(a) فرانس (b) جرمنی

(c) چین (d) پروسیا

4. سب سے پہلے کس نے نظم و نسق عامہ کے معنی نوعیت اور وسعت کی وضاحت کی تھی؟

Alexander Hamilton (b)

Charles John Benniva (a)

Napolian (d) Woodrow Wilson (c)

5. سیاست۔ نظم و نسق عامہ کے علاحدگی کے اصول کے اہم جمایتی نہیں ہیں۔

Introduction to Study of Public Administration (a)

Politics and Administration (b)

Principles of Public Administration (c)

(d) یہ تمام سمجھی

3.7.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. نظم و نسق عامہ کے ارتقا کی وضاحت کیجیے۔
2. موجودہ موقف کو حاصل کرنے کے لیے نظم و نسق عامہ کو کن حالات سے گزرنائپڑا، مختصر وضاحت کیجیے۔
3. نظم و نسق عامہ کے ارتقا میں امر یکہ کے تعاون کو واضح کیجیے۔
4. ہندوستان میں نظم و نسق عامہ کے ارتقا پر روشی ڈالیے۔
5. نظم و نسق عامہ کا ارتقا ایک مضمون کی میثیت سے بیان کیجیے۔

3.7.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے مختلف دروں کی وضاحب کیجیے۔
2. نظم و نسق عامہ کا ارتقا قدیم زمانہ میں وضاحت کیجیے۔
3. ایک مضمون کے مطالعے کے طور پر نظم و نسق عامہ کی وضاحت کیجیے۔

3.8 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
2. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
3. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
4. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
5. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

اکائی 4۔ سیاست و نظم و نسق کی دو لختی

(Politics-Administration Dichotomy)

اکائی کے اجزاء

تمہید 4.0

مقاصد 4.1

سیاست-نظم و نسق کی دو لختی کی تعریف 4.2

سیاست-نظم و نسق کی دو لختی اور نظم و نسق کا ارتقا 4.3

دو لختی پر و لسن اور گذناہ کے خیالات 4.4

دو لختی کی کشمکش 4.5

دو لختی کا زوال 4.6

جو ابد ہی کا سوال 4.7

دو لختی کی اہمیت 4.8

اکتسابی نتائج 4.9

کلیدی الفاظ 4.10

نمونہ امتحانی سوالات 4.11

معروضی جوابات کے حامل سوالات 4.11.1

محضر جوابات کے حامل سوالات 4.11.2

طویل جوابات کے حامل سوالات 4.11.3

مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں 4.12

تمہید (Introduction) 4.0

ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) اور فرینک گذناہ (Frank Goodnow) کی شروعاتی تصانیف میں سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی (Politics-Administration Dichotomy) کی اصل موجود ہیں۔ اس پس منظر میں ولسن کا مضمون 'دی اسٹری آف ایڈمنیسٹریشن'، (The Study of Administration) اور فرینک گذناہ کی کتاب 'پالیسیس اینڈ ایڈمنیسٹریشن' (Politics and Administration) قابل غور ہیں۔ ولسن کا مضمون 1887 میں شائع ہوا تھا جس کے 13 سال بعد فرینک گذناہ کی کتاب سنہ 1900 میں منظر عام پر آئی۔ دو لختی کا موضوع نظم و نسق عامہ کے ارتقا

ذیلی مضمون ہے جس کی اہمیت کا اندازہ اسی بات سے ہو جاتا ہے کہ نظم و نسق عامہ کے بانی و وڈرو و لسن نے سب سے پہلے اس بات کو پیش کیا تھا کہ سیاست اور نظم و نسق کا تعلق دو مختلف میدانوں سے ہے اور یہ ضروری ہے کہ امریکی نظم و نسق کو بد عنوانی سے آزاد کرنے کے لیے نظم و نسق کو امریکی سیاست کے اثرات سے آزاد رکھا جائے۔

4.1 مقاصد (Objectives)

سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی [دو+لخت+ی] (Politics-Administration Dichotomy) کا مضمون 20 ویں صدی کے اوائل میں منظر عام پر آیا۔ یہ ایک ایسا نظریہ ہے جو نظم و نسق عامہ کی حدود کا تعین کرتا ہے اور سیاست کے ساتھ اس کے باہمی تعلق کی وضاحت کرتا ہے۔ اس اکائی کے مطالعہ کے بعد آپ:

- سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کو سمجھ پائیں گے۔
- سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کے موضوع پر ووڈرو و لسن اور فرییک گلڈناؤ کے خیالات سے وابستہ ہو جائیں گے۔
- دو لختی کے تصور کے ارتقا، عروج اور زوال سے رو برو ہو جائیں گے۔
- موجودہ دور میں دو لختی کی اہمیت کو سمجھ پائیں گے۔

4.2 سیاست - نظم و نسق کی دو لختی کی تعریف (Meaning of the Dichotomy)

دو لختی کا مساوی لفظ dichotomy یونانی لفظ dikhōtōmia سے ماخوذ ہے جس کے معنی کسی شے کا دو حصوں میں تقسیم کرنا یا اس کو دو حصوں میں کاٹ دینا ہوتا ہے۔ اس تقسیم کی شرط ہوتی ہے کہ یہ دونے حصے اپنی اصل سے جدا نہیں ہوتے ہیں بلکہ کسی نہ کسی طور پر اصل سے منسلک رہتے ہیں۔ کسی بھی ملک میں گورننس (governance) یعنی طرز حکومت کا دار و مدار اس ملک کی سیاسی بصیرت اور انتظامی صلاحیت پر ہوتا ہے۔ سیاسی بصیرت اس ملک کی ترقی کے لیے مختلف اپداف اور پالیسیوں کا تعین کرتی ہے۔ اس کے بر عکس ملک کا نظم و نسق، جو اکثر دفتر شاہی پر مشتمل ہوتا ہے، ان پالیسیوں کو نافذ کرتا ہے اور طے شدہ اپداف کو حاصل کرنے کے لیے سرگرم رہتا ہے۔ چنانچہ، سیاست اور نظم و نسق ملک کی طرز حکومت کی دو شاخوں کی شکل میں تسلیم کیے جاتے ہیں۔ یہ دو شاخیں یا ٹکڑے اپنی فطرت میں مختلف ہوتے ہیں لیکن اپنی اصل یعنی طرز حکومت سے منسلک رہتے ہیں۔ ان کے باہمی ربط پر ہی کامیاب طرز حکومت کا انحصار ہوتا ہے۔ حکومت کی سیاسی شاخ پر قانون سازی، پالیسی سازی اور فیصلہ سازی کی ذمہ داری ہوتی ہے جب کہ ان تمام قوانین، پالیسیوں اور فیصلوں کا اطلاق ایک انتظامی ذمہ داری ہے۔ لہذا، حکومت کی دو شاخوں کے درمیان موجود بنیادی فرق واضح ہو جاتا ہے اور مفکرین کے نزدیق یہی فرق سیاست: نظم و نسق کی دو لختی کا سبب بنتا ہے۔

4.3 سیاست - نظم و نسق کی دو لختی اور نظم و نسق کا ارتقا

(Politics- Administration Dichotomy and Evolution of Public Administration)

ہم کو معلوم ہے کہ سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کا مطالعہ نظم و نسق عامہ کے ارتقا کا ذیلی مضمون ہے۔ عام طور پر نظم و نسق عامہ کے ارتقا کا مطالعہ ہم تین روایتوں میں کرتے ہیں۔

1- مطلق العنان روایتیں (Absolutist Traditions)

2۔ لبرل ڈیموکریک روایتیں (Liberal-Democratic Traditions)

3۔ مارکسی روایتیں (Marxian Traditions)

مطلق العنان روایتیں اُن بادشاہی نظاموں کی روایتیں ہیں جہاں تمام اختیارات بادشاہت میں مرکوز ہوتی ہیں۔ قدیم ہندوستان میں ان روایتوں کا تنگ کرہ کوئی (Kautilya) سے منسوب کی جانے والی کتاب 'ارٹھ شاستر' (Arthashastra) میں ملتا ہے۔ کوئی کو عرف عام میں چانکیہ (Chanakya) اور وشنو گپت (Vishnugupta) بھی کہا جاتا ہے۔ وہ چند گپت موریہ کا وزیر آعظم تھا جس نے ملکہ (بھار) میں موریہ سلطنت کی بنیاد رکھی تھی۔ کوئی کی کتاب ارٹھ شاستر بہت اہمیت کی حامل ہے کیوں کہ یہ قدیم ہندوستان میں نظم و نت کی ساخت، ترتیب، اہداف و مقاصد کی جھلک فراہم کرتا ہے۔ یہ کتاب علم میثت اور ملک داری (Statecraft) کا بے حد معنی خیز امترانج ہے۔ کوئی کتاب میں معاشری معاملات کے علاوہ نظم و نت عامہ کے تین پہلوؤں پر خاص زور دیا ہے۔

• نظم و نت عامہ کے اصول و ضوابط (Principles of Public Administration)

• حکومتی نظام (Machinery of Government)

• اہلکاروں کا نظم و ضبط (Management of Personnel)

ارٹھ شاستر میں نظم و نت عامہ کے اصولوں کو راست طور پر نہیں لکھا گیا ہے بلکہ ان کو بادشاہ اور وزراء کے فرائض کے طور پر درج کیا گیا ہے۔ مطلق العنان حکومتوں میں ملکیت کے تمام امور کا مرکز بادشاہ اور اس کے وزرا ہوتے ہیں۔ ایسے نظام میں عوامی فلاج کا تصور حکومتی ترجیحات کی فہرست میں دوام درجے پر ہوتا ہے۔ کوئی کے مطابق بادشاہ کا پہلا فرض اپنی حاکیت اور سلطنت کے وسائل کی حفاظت کرنا ہوتا ہے۔ ارٹھ شاستر میں اعلیٰ اہلکاروں کے حقوق، فرائض اور مسائل پر کثرت سے بحث کی گئی ہے جب کہ نچلے درجے کے اہلکاروں کے مسائل کا ذکر کم ہے۔

دور جدید میں مارکسی روایتوں کا نزول 1917 کے روی انتقلاب (Russian Revolution) کے بعد ہوا۔ مارکسی روایتوں میں دفتر شاہی (Bureaucracy) کو مملکت کا ہی عضو مانا جاتا ہے جو عوام الناس کے استھصال (exploitation) کا کام کرتی ہے۔ کارل مارکس کے مطابق دفتر شاہی غالب حکمران اور بورڑوا (bourgeois) طبقے کا ایک ہتھیار ہے جس سے یہ طبقاً پنے مخصوص مفادات کو فروغ دیتا ہے اور استھصالی وجود کو قائم رکھتا ہے۔ یہ طبقہ رہنما فروش طبقے (proletariat) کے استھصال پر اپنی ترقی کی بنیاد رکھتا ہے۔ طبقات میں منقسم اس معاشرے میں دفتر شاہی ناگزیر ہو جاتی ہے۔ مارکسی نظریہ کے مطابق دفتر شاہی اور مملکت سے نجات کے لیے معاشرے میں طبقات کا خاتمہ بہت ضروری ہے۔ مملکت اور دفتر شاہی کے خاتمے کے بعد غالب حکمران طبقہ رہنما رفتہ معاشرے میں جذب ہو جائے گا اور ایک سالم معاشرے (society as a whole) کی تشكیل کرے گا۔ یہ سالم معاشرہ در حقیقت ایک کمیونٹی معاشرہ ہو گا جس میں دفتر شاہی کی ضرورت نہیں ہو گی اور انتظامی امور کی سر انجام دہی خود عوام کے ہاتھوں میں ہو گی۔ تمام انتظامی معاملات استھصالی کردار سے آزاد ہو جائیں گے جہاں نظم و نت کا مقصد افراد کی جگہ اشیا کا انصرام (Management of Things Instead of People) ہو گا۔

روی انتقلاب کی کامیابی کے بعد روس اور دیگر ممالک میں اشتراکی حکومت کا قیام ہوا۔ روس میں اشتراکی نظام رانج ہونے کے بعد یہ امید گائی جا رہی تھی کہ وہاں دفتر شاہی کا خاتمہ ہو جائے گا اور نظم و نت کے معاملات مارکسی فکر کے مطابق انجام دیے جائیں گے۔ لیکن ایسا نہیں ہوا! اشتراکی حکومت کے قیام کے کچھ وقت بعد ہی روس میں نظم و نت عامہ کی مغربی تکنیکوں کے استعمال میں اضافہ ہو گیا اور وہاں دفتر شاہی کا دائرہ و سعیج تر ہو گیا۔ لینین انقلابی روس میں سنٹرالائزڈ بیورکری (Centralised Bureaucracy) کی مضبوطی کو سو شلزم کی عدم استحکام اور پیداواری قوتوں کی ناکافی ترقی کے اشارے کے طور پر دیکھتے تھے۔ لینین، مارکس کی طرح، اسے بھی ایک عبوری رجحان سمجھتے تھے۔

لبرل ڈیموکریک روایتیں اس اسپکٹر مک روایتیں میں واقع ہوتی ہیں جس کی ایک جانب مطلق العنان روایتیں اور دوسری جانب مارکسی روایتیں ہوتی ہیں۔

نظم و نسق عامہ کا جدید مضمون دراصل انہیں روایتوں کی دیں ہیں۔ روایتی طور پر، نظم و نسق عامہ کی ابتداؤڑروں کے مضمون، 'دی اسٹڈی آف آئیڈ منٹریشن' سے ہوئی جو 1887 میں شائع ہوا۔ و سن کا مضمون نظم و نسق عامہ کے تعلیمی میدان میں منظم تحقیقات کے آغاز کی نشانہ ہی کرتا ہے۔ تب سے اس مضمون کا مطالعہ متعدد مراحل سے گزرتا ہے۔ یہ مراحل نظریات کی شکل میں درج ذیل ہیں:

- 1۔ سیاست: نظم و نسق کی دو لختی کا نظریہ (Politics-Administration Dichotomy Approach)
- 2۔ ساختیاتی نظریہ (Structural Approach)
- 3۔ انسانی تعلقات کا نظریہ (Human Relations Approach)
- 4۔ انتظامی طرز عمل کا نظریہ (Behavioural Approach)
- 5۔ ترقیاتی نظریہ (Developmental Approach)
- 6۔ عوامی پالیسی کا نظریہ (Public Policy Approach)
- 7۔ سیاسی معیشت کا نظریہ (Political Economy Approach)

سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی کا دور و ڈر و لسن کے مضمون کی اشاعت کے ساتھ ہی 1887 میں شروع ہوا۔ اسی مضمون میں و سن نے یہ خیال پیش کیا تھا کہ سیاست اور نظم و نسق کا تعلق دو مختلف میدانوں سے ہے۔ لبرل ڈیمو کریکٹ روایتوں میں دو لختی کا دور نظم و نسق کے ارتقا کا سب سے پہلا دور ہے۔ دیگر ادوار کے بارے میں ہم دوسری اکائی میں پڑھیں گے جن کا خلاصہ فہرست میں درج ذیل ہے۔

نظریہ	مشمولات
سیاست - نظم و نسق کی دو لختی کا نظریہ	<p>سیاست اور نظم و نسق دو مختلف میدانوں سے تعلق رکھتے ہیں۔</p> <p>سیاست کا تعلق پالیسی سازی سے ہے جب کہ نظم و نسق کی ذمہ داری تشكیل کردہ پالیسیوں کو نافذ کرنا ہے۔</p> <p>سیاست کا مقام مفہمنہ اور عدالتی ہوتا ہے جب کہ نظم و نسق کا مقام حکومت کی عاملہ شاخ بخصوص دفتر شاہی ہوتی ہے۔</p>
ساختیاتی نظریہ	<p>ساختیاتی نظریہ کا مقصد نظم و نسق عامہ میں کفایت شعاری اور کارکردگی کو فروغ دینا ہے۔</p> <p>نظم و نسق عامہ کا عوامی پہلو ترک کر دیا گیا تھا۔</p> <p>نظم و نسق عامہ کی ساخت کو مضبوط کرنے پر زور دیا گیا۔</p>
انسانی تعلقات کا نظریہ	<p>تنتیم کے انسانی پہلو پر زور دیا گیا۔</p> <p>سابقہ دور میں رائج تنتیم کے مشینی نظریہ کو رد کر دیا گیا۔</p> <p>انسان کی معاشرتی و نفسیاتی خوبیوں اور خامیوں کو مدنظر رکھ کر تنتیمی اہداف کو مکمل کرنے کی تائید کی گئی۔</p> <p>اہلکاروں اور تنتیم کے مابین تعلقات کو قوی بنانے کی نئی قواعد لکھی گئی۔</p>
انتظامی طرز عمل کا نظریہ	<p>اس نظریہ کے تحت تنتیم کی کامیابی کا انحصار انتظامی فیصلہ سازی پر کیا گیا۔</p> <p>انسانی قدرتوں اور عقلیات (Human Values and Rationality) کو پیش نظر رکھ کر</p>

نظم و نسق کو سماجیات، نفسیات اور معاشیات جیسے دیگر علوم سے منسلک کر دیا گیا۔	
اس نظریہ کے تحت نظم و نسق عامہ کے ترقیاتی پہلو کے مطابعہ پر زور دیا گیا اور ترقی پر یہ ممالک میں ترقی کے مختلف اسباب سماجی سیاسی معاشی کی گہری سمجھ کا مطالبہ کیا گیا۔	ترقیاتی نظریہ
فلائی مملکت (Welfare State) کی نمود کے بعد تیسری دنیا کے مختلف ممالک کے سیاسی حقوق میں عوامی پالیسی کی طرف رجحان پڑھتا چلا گیا۔ اس رجحان نے نظم و نسق عامہ کو بھی متاثر کیا اور نظم و نسق میں عوامی پالیسی نظریہ کی شروعات کی۔ اس نظریہ نے عوامی پالیسی کو فلاجی مواد فراہم کیا۔	عوامی پالیسی کا نظریہ
اس نظریہ کے تحت معاشی طریقوں کو سیاسی مسائل پر لاگو کرنے پر زور دیا گیا۔	سیاسی معیشت کا نظریہ

4.4 دوختی پر ولسن اور گلڈناؤ کے خیالات (Wilson and Goodnow on Dichotomy)

"سیاست: نظم و نسق کی دوختی" کی اصطلاح نہ تو ووڈر و ولسن (Woodrow Wilson) نے ایجاد کی تھی اور نہ ہی فریک گلڈناؤ (Frank Goodnow) نے۔ کہا جاتا ہے کہ ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo) وہ پہلا شخص تھا جس نے اس اصطلاح کو استعمال کیا۔ ووڈر و ولسن کا مضمون اس لحاظ سے ایک اہم مضمون تھا کہ اس نے تعلیمی مطالعہ کے ایک نئے موضوع کے طور پر نظم و نسق عامہ کی بنیاد رکھی۔ انہوں نے امریکی تناظر میں نظم و نسق عامہ سے متعلق اہم مشاہدات درج کیے۔ ولسن نے واضح کیا کہ امریکی نظم و نسق سنگین خرابیوں کا شکار ہے اور بد عنوانی ان میں سے ایک ہے۔ ولسن کے نزدیک کسی آئین کو تخلیل کرنے سے کہیں زیادہ مشکل کام اس کا اطلاق ہے۔ ولسن نے کہا کہ امریکی نظم و نسق عامہ میں کلفیت شعراہی، کارکردگی اور مجرّب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا فقدان ہے۔ اور یہ سب سیاست کے خراب اثر و سوچ کا نتیجہ ہے۔ یہی وجہ ہے کہ ولسن چاہتے تھے کہ امریکی نظم و نسق عامہ سیاست کے دخل سے آزاد ہو جائے اور اس کے مزاجمتی عصر سے بچا ہو جائے۔

ولسن نے وضاحت کی کہ سیاست اور نظم و نسق عامہ حکومتی سرگرمی کے دو مختلف شعبے ہیں اور بالکل بھی ہم ترین نہیں ہیں۔ اس نے مشاہدہ کیا، "نظم و نسق عامہ سیاست کے مناسب دائرے سے باہر ہے۔ انتظامی سوالات سیاسی سوالات نہیں ہیں۔ اگرچہ سیاست نظم و نسق عامہ کے معنوں کا تعین کرتی ہے، اس کوچاہیے کہ وہ نظم و نسق کے دفتری امور میں دخل نہ دے اور اس کو اپنے مفاد کے مطابق نہ بنائے۔"

اگرچہ نظم و نسق عامہ کو قانون کے تفصیلی اور منظم نفاذ سے سروکار ہے، لیکن قانون بنانے کے لیے سیاست کا سہارا لیا جاتا ہے۔ ووڈر و ولسن نے کہا کہ سیاست سیاست (اسٹیٹس میں) کا خصوصی شعبہ ہے جب کہ نظم و نسق عامہ ماہر انتظامیہ یعنی مکملیہ المکار کا علاقہ ہے۔ ولسن نے واضح طور پر ان دونوں کی حدود کی نشاندہی کی اور نظم و نسق کی عمومی سائنس (General Science of Administration) کے اختراع کی خواہش ظاہر کی۔

اسی طرح، فریک گلڈناؤ نے کہا کہ سیاست اور انتظامیہ حکومت کے دو مختلف امور ہیں۔ سیاست ریاست کی مرضی کا اظہار کرتی ہے اور اسی کے مطابق پالیسیاں مرتب کرتی ہے۔ دوسری طرف نظم و نسق عامہ ان پالیسیوں پر عملدرآمد ہونے کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے۔ اگرچہ سیاست ایک قانون ساز کردار کی نمائندگی کرتی ہے، لیکن نظم و نسق عامہ حکومت کے انتظامی کردار کو ظاہر کرتا ہے۔ گلڈناؤ کا خیال تھا کہ یہ دو مختلف کام حکومت کی ایک ہی شاخ کو تفویض نہیں کیے جاسکتے ہیں

4.5 دوختی کی کشمکش (Dilemma of Dichotomy)

1887 میں شائع اپنے مضمون 'وی اسٹڈی آف ایڈمنیسٹریشن' (The Study of Administration) میں ووڈرو ولسن نے سیاست اور نظم و ننق کی دوختی (Dichotomy) کا فلسفہ پیش کیا تھا۔ ولسن کا اصرار تھا کہ سیاست اور نظم و ننق دو مختلف علاقوں ہیں۔ سیاست کا تعلق عوامی پالیسی کی تشكیل، قانون سازی اور فیصلہ سازی ہے۔ سیاست سیاستدان (Statesman) کا مکمل ہے۔ اس کے برعکس، نظم و ننق کی ذمہ داری قانون کا اطلاق اور عوامی پالیسی کا نفاذ ہے۔ نظم و ننق ماہر ایڈمنیسٹریٹر (Expert Administrator) کا علاقہ ہے۔ ووڈرو ولسن کا ماننا تھا کہ امریکا میں سرکاری نظم و ننق بد عنوانی کا شکار ہے اور اس کو تمام برائیوں سے نجات دلانے کے لیے نظم و ننق کے ایک باقاعدہ علم یعنی 'سائنس آف ایڈمنیسٹریشن' (Science of Administration) کی سخت ضرورت ہے۔ ولسن نے سرکاری نظم و ننق کا بزنس ایڈمنیسٹریشن (Business Administration) سے موازنہ کرتے ہوئے کہا کہ نظم و ننق میں بزنس ایڈمنیسٹریشن کی طرح کفایت شدای، کارکردگی اور محرّب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا نقدان ہے۔

سیاست: نظم و ننق کی دوختی غیر پیشے در سیاسی عاملہ (Non-Career Political Executive) اور غیر سیاسی پیشے در عاملہ (Non-Political Career Executive) کے مابین واضح طور پر فرق کرتی ہے۔ بقول سی۔ ای۔ میریم (C. E. Merriam) 'سیاست، کو، نظم و ننق، کی گھر انی اور کنڑوں کرنا چاہیے لیکن اپنے بیوادی مقصد سے تجاوز نہیں کرنا چاہیے۔

سیاست اور نظم و ننق کے درمیان حدود کا تعین کرنا آسان کام نہیں ہے کیونکہ ہم سیاست کو نظم و ننق سے الگ نہیں کر سکتے۔ دراصل، ووڈرو ولسن خود ان دونوں کی علاحدگی اور وحدت کے بارے میں تذبذب کا شکار تھے۔ ولسن کے بعد مختلف مفکرین نے دوختی پر ان کے خیالات کی مختلف انداز میں تشریح کی۔ اگرچہ، فریدریک سی۔ موشر (Fredrick C. Mosher) کو تعین تھا کہ ولسن نے انتظامیہ کو سیاست سے الگ کرنے کا زبردست مطالبہ کیا، دوسری طرف، فریدریک گرگز (Fred C. Mosher) کا اصرار ہے کہ ولسن اس بات کو مانتے تھے کہ سیاست اور نظم و ننق نہ صرف ایک تعلق وحدت سے مسلک ہیں بلکہ سیاسی اداروں کی تشكیل کردہ پالیسیوں کو ناذر کیے بغیر انتظامی اقدامات کا تصور بھی ممکن نہیں ہے۔

سیاست اور نظم و ننق حکومت کے دو دھاروں کی مثل ہیں اور ان دھاروں کے درمیان رشتہ وحدت پر ولسن کے تاثرات کچھ اس طرح تھے: 'اگر، مگر، کب، اور لیکن، کے اطراف منتشر قانونی نفاذ کے گھنے جنگلوں سے گزرتے ہوئے، امتیاز کی ڈگنگاتی بلندیوں کی پہاڑی پر چڑھے اور وادی میں اترے بغیر حکومت کے اس اور اس شعبے کے درمیان ایسی کوئی حد بندی نہیں کی جاسکتی جو انتظامی امور کو غیر انتظامی امور سے علاحدہ کرتی ہو۔

1891 میں ووڈرو ولسن نے کہا، نظم و ننق کی اہمیت کو منسخ اور پہاں کیے بغیر اس کو قانونِ عامہ (Public Law) کی دیگر شاخوں سے جدا نہیں کیا جاسکتا ہے۔ نظم و ننق کی بیوادیں سیاست کے گھرے اور پہنچتے اصول ہیں۔

4.6 دوختی کا زوال (Demise of the Dichotomy)

سیاست اور نظم و ننق کی دوختی کا تصور نیوڈیل (New Deal) تحریک اور عالمی جنگ (World War) کے دوران اپنی صداقت سے محروم ہو گیا اور عالمی سطح پر اس کی خوب تقدیم کی جانے لگی۔ لوٹھر گولک (Luther Gulick)، ایل۔ ڈی۔ واٹ (L. D. White)، اور پال ایپل بی (Paul Appleby) جیسے ناقدین سیاست اور نظم و ننق کی دوختی کے خلاف رہے۔ گولک نے سیاست اور نظم و ننق کی علاحدگی کو "ناقابل عمل، ناممکن اور ناپسندیدہ" کہہ کر مسترد کر دیا۔ اس کا ماننا ہے کہ سیاست۔ نظم و ننق کی دوختی نے ایک انتہائی افسوسناک

مرگ کا سامنا کیا ہے کیونکہ یہ ایک حقیقت ہے کہ نظم و نسق لازمی طور پر سیاست اور پالیسی دونوں عمل میں شامل ہے۔ عالمی تبدیلوں کے درمیان نظم و نسق عامہ کا دائرہ صرف علم کی خدمت کرنا نہیں تھا، بلکہ وہ وقت عالمی نظم و نسق کے لیے احتساب کی گھٹی تھی۔

1955 میں شائع ہوئے اپنے مضمون "نیکسٹ اسٹپز ان پبلک ایڈمنیسٹریشن" (Next Steps in Public Administration) میں وہ لکھتا ہے، ہمیں "علم کی خدمت" سے زیادہ کی ضرورت ہے۔ ہمیں تشویش، دور اندیشی، اقدار کی خدمات کی بھی ضرورت ہے، اور کردار کی خدمت کی بھی۔ اس طرح سیاست اور نظم و نسق کے مابین دوختی کا پرانا تصور ٹوٹ جاتا ہے، اور ہمیں سیاسی اور پیشہ ور اہم داری کے مناسب فریم ورک میں ماہرین کے بھرپور استعمال کے لیے ایک نیا نظریہ اور عمل تیار کرنے کی ضرورت ہے۔

پال ایپل بی، جو نیوڈیل تحریک کے عظیم حامیوں میں ایک تھا، سیاست اور نظم و نسق کی دوختی کو مسترد کرتے ہوئے دعویٰ کرتا ہے کہ پالیسی سازی ہی نظم و نسق عامہ ہے۔ ایپل بی دوختی کے اس روایتی تصور کو منہدم کر دیتا ہے جس کے نزدیک پالیسی سازی ایک سیاسی عمل ہے اور اس پالیسی کا نفاذ ایک انتظامی عمل۔ اپنی کتاب "کلاسکس آف پبلک ایڈمنیسٹریشن" (Classics of Public Administration) میں جے ایم شافرٹز (Jay M. Shafritz) اور البرٹ ہلڈی (Albert Hyde) لکھتے ہیں:

"ایپل بی نے غالباً اس دور کا سب سے ہنرمند علمی مضمون لکھا، جس میں پُر زور طریقے سے یہ کہا گیا کہ حکومتی امور کے غیر سیاسی تصور پر یہ نظریاتی اصرار امریکی روایتوں کی اصل کے خلاف ہے۔۔۔ ایپل بی نے اپنی کتاب 'بیگ ڈیموکریسی (Big Democracy)' میں حکومت کا موازنہ کاروبار سے کیا۔ کتاب کے باب 'Government is Different' میں اس نے سیاست اور انتظامیہ کے مابین نظم و نسق عامہ کی خود ساختہ حد بندی کو سختی سے پاش پاٹ کر دیا۔ ایپل بی کا اصرار تھا کہ یہ ماننا ایک غلط تصور ہے کہ سیاست جد اگانہ ہے اور کسی بھی طرح اس کو نظم و نسق عامہ سے آزاد کیا جاسکتا ہے۔"

ایپل بی کے نزدیک نظم و نسق عامہ کا نظریہ سیاست کا نظریہ بھی تھا۔ ایپل بی کی کتاب 'بیگ ڈیموکریسی' سیاست اور نظم و نسق کی دوختی کے مرثیہ کے روپ میں ابھر کر سامنے آئی۔ وان رپر (Van Riper) لکھتا ہے،

"ہم سب جان چکے ہیں، سیاست اور نظم و نسق عامہ ایک دوسرے سے جڑے ہوئے ہیں۔ دونوں ہی موثر کارروائی کے لیے مرکزی ہیں۔ ایک مسئلہ یہ ہے کہ انہیں ایک ساتھ ہم باش تعلق (Symbiotic Association) میں لانا ہے اور ہر ایک کو اس کی مناسب جگہ پر بھی رکھنا ہے۔ دوسرا مسئلہ یہ ہے کہ وقت کی تبدیلوں کے ساتھ دونوں کی مناسب جگہ میں تبدیلیاں ہوتی رہیں گی۔"

المذا، یہ واضح ہے کہ سیاست اور نظم و نسق کی دوختی کا تصور کساد عظیم (Great Depression) کے بعد شکستہ ہو گیا۔

4.7 جواب دہی کا سوال (Question of Accountability)

ماس اور ریڈوے (Maass and Radway) کے مطابق عوامی پالیسی کی تکمیل اور اس کے اخلاق کے درمیان گہرا تعلق ہے۔ ان کا موقف ہے کہ عوامی پالیسی کو اسی طرح تکمیل کیا جاتا ہے جس طرح اس کا اخلاق کیا جاتا ہے اور عوام پالیسی کا اخلاق اسی طرح ہوتا ہے جس طرح اس کو تکمیل کیا جاتا ہے۔ دفتر شاہی کا رد عمل (feedback) عوامی پالیسی کے عمل کے لیے ایک انپٹ (Input) کی طرح کام کرتا ہے۔ یہ دفتر شاہی پیشیروں اور ماہرین پر مشتمل ہوتی ہے نہ کہ محض ملکر کوں پر۔ ایک انتخابی جمہوریت میں حکومت کے ذریعے عوامی خواہشوں کی تکمیل کے لیے اور حکومتی اجتنبی کے لیے کوٹے کرنے کے لیے جواب دہی اہم کردار ادا کرتی ہے۔ لیکن غیر جانبداری اور گنائی (Neutrality and Anonymity) کے اصول کے تحت دفتر شاہی کسی قسم کی عوامی جواب دہی سے آزاد ہوتی ہے۔ المذا، جواب دہی کے سوال پر دفتر شاہی کی جانب عتاب کی نظر سے دیکھا جاتا ہے کیوں کہ پالیسی کی تکمیل میں دفتر شاہی خوب ملوٹ ہوتی ہے لیکن جواب دہی

میں اس کا کردار صفر ہوتا ہے۔

ولسن جمہوری جواب دہی (democratic accountability) کا ایک درجہ بند تصور پیش کرتا ہے اور اس طرح سیاست اور نظم و ننق کے مابین فرق کی تصدیق ہوتی ہے۔ وہ کہتا ہے کہ عوامی ایجنسیوں کو مفہوم (Legislature) کے سامنے جواب دہونا چاہیے جو اس خدمت عوام کو جواب دہ ہوتی ہے۔ حالانکہ ولسن کی پیش کردہ جمہوری جواب دہی کی یہ درجہ بند ترتیب زیادہ کارگر ثابت نہیں ہو سکتی کیوں کہ دفتر شاہی کا انتظامی عملہ اکثر انتظامی ذمہ داروں (Administrative Responsibility) سے گھر ارہتا ہے اور اس حالات میں یہ مشکل ہو جاتا ہے کہ وہ جمہوری جواب دہی (democratic accountability) کا خیال رکھ سکے۔ فریڈرک موثر کہتا ہے کہ اس کھدائی کا حل یہ ہے کہ مستقبل میں انتظامی عملہ جمہوریہ جواب دہی سے زیادہ جمہوری ذمہ داری (Democratic Responsibility) کا خیال رکھے۔

دفتر شاہی میں جواب دہی کے سوال پر فائز اور لووی (Finer and Lowi) کی تجویز ہے کہ انتظامی امور کی نگرانی میں اضافہ کر دینا چاہیے تاکہ افسروں کی مرضی کو محدود کیا جاسکے۔ اس کے ساتھ ہی وہ منتخب دفتر شاہی (Representative Bureaucracy) اور دفتر شاہی میں عوامی حصے داری (Public Participation) کی تجویز بھی پیش کرتے ہے۔

4.8 دلختی کی اہمیت (Significance of the Dichotomy)

آرکے سپرو (R. K. Sapru) اس بات کی نشاندہی کرتے ہیں کہ سیاست اور نظم و ننق کے درمیان دلختی ابھی ختم نہیں ہوئی ہے اور اس کی اہمیت اس شکل میں آج بھی برقرار ہے کہ یہ نظریہ آج بھی نظم و ننق عامدہ کے تعلیمی میدان میں دیگر مباحثوں کو جنم دیتا ہے۔ وہ تین وجوہات پیش کرتے ہیں:

1- عوامی اداروں کے آزاد مطالعے کی بنیاد (Bases of Public Institutions of Free Study)

نظم و ننق عامدہ عوامی تنظیبوں کے عمل کا ایک ایسا شعبہ ہے جو اس کو ایک ادارتی نقطہ نظر پیش کرتا ہے جہاں یہ مخصوص ایجنسیوں کے ذریعے کام کرتا ہے۔ اس سے اندازہ ہوا کہ سیاست اور نظم و ننق کے مطالعوں سے آزادانہ طور پر ایک نئے مطالعہ کی بنیاد رکھی جاسکتی ہے۔

2- عوامی اداروں کو بڑس کی طرز پر چلانا (Control of Public Institution on the Basis of Business Approach)

ووڈرو ولسن نے مشاہدہ کیا کہ امریکی انتظامیہ میں کفایت شعاری، کارکردگی اور مجرّب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا نقدان ہے۔ ولسن کا اصرار تھا کہ انتظامی امور میں سیاسی مداخلت کی وجہ سے ایسا ہوا۔ نظم و ننق عامدہ میں بد عنواني اور ناابلی سے نجات پانے کے لحاظ سے ولسن کا نظریہ دلختی آج بھی اہمیت کا حامل ہے۔

3- سیاست اور نظم و ننق کے بھی تعلق کی وضاحت Administration (Explains the Correlation of Politics & Administration)

سیاست اور نظم و ننق کی دلختی کی اہمیت دو جدید میں اس لیے بڑھ جاتی ہے کیوں کہ یہ اس بحث کو نیارخ دیتی ہے کہ ان دونوں کے درمیان تفریق کے علاوہ بھی کوئی اور تعلق ممکن ہے یا نہیں؟

4.9 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفات پر

- سیاست اور نظم و نسق عامہ کی دو لختی کی تعریف اور مفہوم پر جانکاری حاصل کی۔
- دو لختی پر ووڈرو و لسن اور فرینک گلڈناؤ کے خیالات کا جائزہ لیا۔
- تاریخی پس منظر میں دو لختی کی نمود کے اساب کو سمجھا۔

4.10 کلیدی الفاظ (Key Words)

• غیر جانبداری اور گنائی کا اصول (Principle of Neutrality and Anonymity)

غیر جانبداری کے اصول کے مطابق دفتر شاہی اپنے فرائض کی ادائیگی کے لیے غیر جانبدار رویہ اختیار کرتی ہے اور اقتدار میں موجود سیاسی جماعت سے کوئی فکری تعلق قائم نہیں کرتی ہے۔ گنائی کے اصول کے مطابق دفتر شاہی کے ذریعہ انجام دے گئے تمام امور کی ذمہ داری اور جواب دہی سیاسی رہنمائی ہوتی ہے اور دفتر شاہی کے اہلکار گنائی میں اپنے فرائض کو انجام دیتے ہیں۔

4.11 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

4.11.1 معروضی سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- ار تھہ شاستر کا مصنف کون ہے؟

(a) چندر گپت موریہ (b) سمر گپت موریہ (c) اشوک (d) کوٹلیہ

2- سیاست - نظم و نسق کی دو لختی کے بانی ہیں:

(a) ووڈرو و لسن (b) فرینک گلڈناؤ (c) یہ دونوں (d) ان میں سے کوئی نہیں

3- دو لختی کا مساوی لفظ dichotomy کس زبان سے مأخوذه ہے؟

(a) لاطینی (b) یونانی (c) انگریزی (d) جرمن

4- مطلق العنان راویتوں کی خصوصیت ہے:

(a) بادشاہی نظام کا قیام ہونا۔ (b) تمام اختیارات عوام میں مرکوز ہونا۔

(c) عوامی فلاح کا تصور حکومتی ترجیحات میں اول درجہ پر ہونا۔ (d) یہ تمام

5- کلاسکس آف پبلک ایڈمنیسٹریشن، کس کی تصنیف ہے؟

(a) شیفٹر (b) ہائیڈی (c) جوزایہ اسٹیپ (d) یہ دونوں

4.11.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. سیاست - نظم و نسق کی دو لختی پر و لسن اور گلڈناؤ کے خیالات کیا تھے؟

2. ڈوائٹ والڈو کے مطابق نظم و نسق عامہ کی تعریف بیان کرنا کیوں مشکل ہے؟

3. سیاست- نظم و نسق کی دلختی پر پال اپل بی کا موقف بیان کیجیے۔
4. سیاست- نظم و نسق کی دلختی کے زوال کے اسباب کیا تھے؟ بیان کیجیے۔
5. سیاست- نظم و نسق کی دلختی جواب دہی کے سوال سے کیسے متأثر ہوتی ہے؟

4.11.2 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. سیاست- نظم و نسق کی دلختی اور نظم و نسق کے ارثا کے تعلق پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. سیاست- نظم و نسق کی دلختی کی تعریف بیان کیجیئے۔ درجہ دید میں سیاست- نظم و نسق کی دلختی کی کیا اہمیت ہے؟
3. سیاست: نظم و نسق کی دلختی کی کشمکش پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

4.12 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
2. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
3. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
4. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
5. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

اکائی 5۔ نظم و نسق عامہ اور سیاسیات

(Public Administration and Political Science)

اکائی کے اجزاء

تمہید	5.0
مقاصد	5.1
نظم و نسق عامہ بطور ایک سماجی علم	5.2
علم سیاسیات کی تعریف	5.3
سیاست - نظم و نسق کی دو لمحتی	5.4
سیاست - نظم و نسق عامہ: ناگزیر تعلق	5.5
اکتسابی نتائج	5.6
کلیدی الفاظ	5.7
نمونہ امتحانی سوالات	5.8
معروضی جوابات کے حامل سوالات	5.8.1
محضر جوابات کے حامل سوالات	5.8.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	5.8.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	5.9

تمہید (Introduction) 5.0

عزیز طلباء، گزشتہ بلاک میں آپ یہ بخوبی جان چکے ہیں کہ نظم و نسق عامہ (Public Administration) کا سروکار حکومت کی سرگرمیوں کو عوام کی فلاح و بہبود کے لیے انجام دینے سے ہے۔ موجودہ دور میں نظم و نسق عامہ کو سماجی علوم (Social Sciences) کی ایک شاخ تسلیم کیا جاتا ہے جس کی نمود اور اخراج دراصل علم سیاسیات (Political Science) سے ہوئی ہے۔ سیاسیات کے ساتھ نظم و نسق عامہ کے تعلق کا مطالعہ دو سطھوں پر کیا جاسکتا ہے۔ علمی سطھ (Intellectual Level) اور عملی سطھ (Practical Level)۔ حالانکہ نظم و نسق عامہ کا مضمون اہم طور پر حکومتی سرگرمیوں کے عملی پہلوؤں (Practical Aspects) کو انجاگر کرتا ہے، تاہم اس کا جائزہ علمی سطھ پر بھی کیا جانا چاہیے۔ جہاں تک علمی سطھ کا سوال ہے، نظم و نسق عامہ کو سماجی علوم (Social Sciences) کے ہی ذمہ میں شمار کیا جاتا ہے۔ ایسا س لیے ہے کیوں کہ نظم و نسق عامہ کا اخراج علم سیاسیات سے ہوا جو اخود ایک سماجی علم ہے۔ قدیم دور میں تمام سماجی علوم کو گلی طور پر مطالعہ کا ایک ہی واحد موضوع (Single Discipline) قرار دیا جاتا تھا۔ لیکن گزرے وقت کے ساتھ

اس موضوعی وحدت کو مختلف علوم میں تقسیم کر دیا گیا اور تاریخ (History)، سماجیات (Sociology)، سیاست (Political Science)، معاشیات (Economics) وغیرہ موضوعات منظر عام پر آئے۔ صنعتی انقلاب (Industrial Revolution) کے بعد ان تمام موضوعات نے مزید ترقی حاصل کی جس کے بعد علمی اختصاصیت (Specialisation) کا دور آیا۔ سماجی علوم کی متعدد جمتوں کے مطالعے کے لیے اب مختصوں (Specialists) اور ماہرین (Experts) کی ضرورت محسوس کی جانے لگی۔ سماجی علوم میں اختصاصیت (Specialisation) کی بنابر جدید موضوعات (Modern Disciplines) افک پر آئے جس سے بی نواع انسان کی حیات و ممات سے تعلق رکھنے والے مختلف مسائل کا تفصیلی مطالعہ (detailed study) کیا جانے لگا۔ ایک طرف اختصاص پسندی نے انسان کے علمی شغل میں تبدیلی نمایاں کی تو دوسری جانب انسان کی زندگی کے مختلف پہلوؤں سے متعلق ہمارا مطالعہ کلیت اور جامعیت سے محروم ہو گیا۔ حد سے زیادہ اختصاص پسندی نے سماجی علوم کو چند نکات پر مرکوز کر دیا اور ہماری علمی تحقیق میں غیر تحقیقی نتائج (unrealistic outcomes) سامنے آنے لگے۔ جب مختصوں اور ماہرین نے اپنا مطالعہ شروع کیا تو انہوں نے اپنے محدود دائرہ تحقیق میں مختلف احوالیاتی عناصر کو نظر انداز کر دیا۔

ان حالات میں یہ واضح ہو گیا کہ انسانی زندگی اور انسانی معاشرہ جامع فہم اور تحقیق کا مطالبہ کرتا ہے۔ یک سمت ہو کر انسانی معاشرے کا فہم حاصل کرنا ناممکن ہے۔ معاشرے میں موجود مختلف عناصر انسان کو ہر گھری متاثر کرتے ہیں۔ اگر صرف سماجیاتی (Sociological) پہلوؤں کا مطالعہ کیا جائے اور سیاسی (political)، معاشری (economic)، تاریخی (historic)، اور نفسیاتی (psychological) پہلوؤں کے بارے میں کوئی جانکاری حاصل نہ کی جائے تو ایسا مطالعہ سماجی علوم کی ترقی کو کوئی فیض نہیں پہنچا سکے گا۔ لہذا، بی نواع انسان پر یہ اکشاف ہوا کہ انسانیت کے مختلف سماجی پہلوؤں کو سمجھنے کے لیے ایک کامل طریقہ کار کی ضرورت ہے جو انسانی زندگی کے مختلف حیاتیاتی پہلوؤں کو مدد نظر رکھ کر تحقیق و تفہیم کی ذمہ داری اٹھائے۔ مزید یہ معلوم ہوا کہ سماجی علوم کی مختلف شاخیں ایک دوسرے سے منسلک ہیں۔ ان کو جدا گانہ طور پر دیکھنا غلط ہے۔ اسی نسبت سے ہم موجودہ اکائی میں نظم و نسق عامہ کے دیگر سماجی علوم سے تعلق کا مطالعہ کر رہے ہیں۔

5.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، چار اکائیوں پر مشتمل گزشتہ بلاک میں آپ نے نظم و نسق عامہ کے بنیادی تصورات کا علم حاصل کیا۔ موجودہ بلاک بھی چار اکائیوں پر مشتمل ہے جس میں آپ دیگر سماجی علوم سے نظم و نسق عامہ کے تعلق کو سمجھ پائیں گے۔ سب سے پہلے اس بلاک کی پہلی اکائی میں آپ نظم و نسق عامہ اور علم سیاست کے باہمی تعلق کو سمجھیں گے۔ اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- ماڈی علوم اور سماجی علوم کے درمیان فرق کو سمجھ جائیں گے۔
- بطور سماجی علوم نظم و نسق عامہ کی مختلف جمتوں سے متعارف ہو جائیں گے۔
- نظم و نسق عامہ کی علمی اور عملی نویعت سے مطلع ہو جائیں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور سیاست کے درمیان گہرے تعلق کو سمجھ پائیں گے۔
- ان اسباب کو جان جائیں گے جو نظم و نسق عامہ اور سیاست کے درمیان تفہیم کی وجہ بننے۔
- نظم و نسق عامہ اور سیاست کے درمیان تعلق کے مستقبل پر غور کر پائیں گے۔

5.2 نظم و نسق عامہ بطور ایک سماجی علم (Public Administration as a Social Science)

سماجی علوم کو انگریزی میں سو شل سائنس (Social Sciences) کہا جاتا ہے۔ سو شل سائنس کی اس اصطلاح میں لفظ 'سائنس' کی نوعیت مادی علوم یعنی فزیکل سائنس (Physical Sciences) کے لفظ 'سائنس' سے مختلف ہوتی ہے۔ مادی علوم ہی حقیقی طور پر لفظ سائنس کی ترجمانی کرتے ہیں جن میں مجموعی طور پر طبیعتیات (Physics)، کیمیات (Chemistry)، ارضیات (Geology)، حیاتیات (Biology) حیوانیات (Zoology) اور نباتیات (Botany) جیسے علوم شامل ہیں۔ ان تمام علوم کو خالص سائنسی علوم میں شمار کیا جاتا ہے۔ ان مادی علوم کی تین خصوصیات درج ذیل ہیں:

- قطعیت (Exactness)
- معقولیت (Validity)
- پیش قیاسی (Predictability)

یہ تمام سائنسی علوم سائنسی طریق کار (Scientific Methods) پر مختصر ہوتے ہیں جو قابل تصدیق ضوابط (Verifiable Principles) کے تابع ہوتے ہیں۔ ان علوم میں علمی نظریات کی تشكیل (Theory Building) علمی تجربہ (Experiment) اور سائنسی مشاہدات (Observations) کے بعد ہی کی جاتی ہے۔ یہ مشاہدات سائنس کو قطعیت فراہم کرتے ہیں۔ سائنسی مشاہدات میں ماحولیاتی عناصر کا داخل نہیں ہوتا ہے جس کی وجہ سے نتائج کے بارے میں پیش قیاسی آسان ہو جاتی ہے۔

اس کے بر عکس سماجی علوم میں قطعیت، معقولیت اور پیش قیاسی کا فقدان ہوتا ہے۔ سائنسی علوم میں مادہ کی فطرت اور حرکات کا مطالعہ کیا جاتا ہے جس میں محققین کو معقول نتائج (Valid Results) حاصل ہوتے ہیں۔ لیکن سماجی علوم میں انسان کے طرز عمل، برتاؤ، سلوک، فطرت، حرکات اور نفسیاتی روشن کا مطالعہ کیا جاتا ہے۔ انسان کی فطرت اور اس کی نفسیاتی روشن مادہ کی طرح معقول اور قطعی ضوابط کی تابع نہیں ہوتی ہے۔ انسان کا سلوک اس کے معاشرے کے مطابق ہر گھری تبدیل ہوتا ہے جس کی وجہ سے سماجی علوم میں پیش قیاسی کا فقدان ہوتا ہے۔ اسی لیے سائنسی علوم کے ہم پلہ ہونے کے لیے سماجی علوم کو اپنی قطعیت، معقولیت اور پیش قیاسی ثابت کرنا ضروری ہے، جو بہت مشکل کام ہے۔ لہذا، سماجی علوم کو انسانی فطرت اور نفسیات (Nature and Psychology) کے مطالعے کے لیے ایسے ہمہ گیر اور آفاقی اصولوں (Universal Principles) کو وضع کرنا ضروری ہے جو اپنی قطعیت، معقولیت اور پیش قیاسی میں مکمل ہوں۔ سماجی علوم کے اکثر موضوعات (Disciplines) ایسا کرنے میں قاصر ہیں لیکن کچھ موضوعات اس کی کوپرا کرنے کے لیے نئی تکنیک ایجاد کر رہے ہیں یا دوسری جدید علمی روایتوں سے ان تکنیک کو اخذ کر رہے ہیں۔ سماجی علوم میں بھی اب سائنسی طریقہ کار کا استعمال کیا جا رہا ہے تاکہ تحقیق کے نتائج میں قطعیت، معقولیت اور پیش قیاسی کا تعین کیا جاسکے۔ نظریہ سلوکیت (نظریہ طرز عمل) (Behaviourism) نے سماجی علوم کو کافی حد تک متاثر کیا ہے جس کی وجہ سے تحقیق میں اخباری طریقہ کار (Empirical Methods) کو ترجیح دی جاتی ہے۔ سلوکیت کی تحریک نے انسانی طرز عمل، فطرت و حرکات کے فہم کے لیے اخباری طریقوں پر زور دیا جس نے سے سماجی علوم کو بین الکلیاتی علمی (Inter-Disciplinary) نوعیت فراہم کی۔

نظم و نسق عامہ کو سماجی علوم کی شاخ نو (New Branch) تسلیم کیا جاتا ہے کیوں کہ یہ انسانی معاشرے کی انتظامی سرگرمیوں کا مرکز ہے۔ عوام کی شہری ذمہ داریوں (Civic Responsibilities) کی تکمیل کرنا اس کا فرض ہے۔ یہ ذمہ داریاں بچے کے جنم سے لے کر مردوں کی تجویز و تکفیر (Funeral) کے درمیان تمام امور کا احاطہ کرتی ہیں جس میں بچے کی پیدائش سے قبل ماں اور بچے کی صحت کا خیال، بچے کی پیدائش کے وقت ضروری انتظامات، ہسپتال، دوائیوں اور دیگر طبی سہولیات کا بندوبست، بچے کے لیے ٹیکیے (Vaccine) کا انتظام، بچے کی تعلیم و تربیت، اس کی اعلاء تعلیم کا بندوبست، جوانی میں اس کے لیے روزگار مہیا کرنے کی ذمہ داری، بڑھاپے میں اس کے لیے سکون بخش زندگی کا تعین اور اس کی زندگی کے آخری لمحات میں دنیا سے اس کی پروقار و دائی وغیرہ شامل ہیں۔ نظم و نسق عامہ ہر گھری شہریوں کی زندگی سے متعلق ہے اور یہ ان کی زندگی کے ہر شعبے کو متاثر کرتا ہے۔

نظم و نسق عامہ سماجی علوم کی ایک ایسی شاخ ہے جو دیگر موضوعات سے تعلق ضروری قائم رکھتی ہے لیکن علمی اور عملی استخراج و مطالعہ (Abstraction and Study) کی تینیک میں منفرد نویعت رکھتی ہے۔ اکثر، نظم و نسق عامہ اختبار اور تجربہ (Experimentation) سے زیادہ مشاہدہ (Observation) کو ترجیح دیتا ہے کیوں کہ انتظامی سرگرمیوں کی سائنسی علوم کی طرح کسی لبریٹری یا تجربہ گاہ میں تحقیق کرنا مشکل کام ہے۔ حالانکہ تحریک (Behaviourism) نے اس امر کو بھی کافی حد تک آسان کیا ہے اور نظم و نسق عامہ میں اختباری طریقہ کارکی راہ روشن کی ہے۔ نظم و نسق عامہ میں ایجادیت (Positivism) اور معیاریت (Normativism) دونوں عناصر موجود ہیں۔ کیا ہے؟ اور کیا ہونا چاہیے؟ جیسے سوالات سماجی علوم کی دیگر شاخوں کی طرح نظم و نسق عامہ میں بھی مضمون تحقیق ہیں اور نظریہ سازی (Theory Building) میں اہم کردار ادا کرتے ہیں۔ نظم و نسق عامہ کی نظریہ سازی ابھی آب و گل کے مراحل کے درمیان ہے، اس لیے یہ لازمی ہے کہ سماجی علوم کی یہ شاخ دیگر قدیمی شاخوں سے ان تمام باتوں کو اخذ کرے جو اس زیر تکمیل موضوع (Discipline in the Making) کو ہمہ گیر، آفی اور جامع شناخت فراہم کر سکے۔

5.3 علم سیاسیات کی تعریف (Defining the Political Science)

معروف یونانی فلسفی اور مفکر ارسطو (Aristotle) کو علم سیاسیات کا بانی کہا جاتا ہے۔ اس کا مانا تھا کہ سیاسیات ایک سائنس ہے اور یہ کہ علم سیاسیات سب سے بہترین سائنس ہے۔ ارسطو معروف یونانی مفکر و فلسفی افلاطون (Plato) کا شاگرد تھا اور اس نے اپنی شروعاتی تعلیم افلاطون کے تغایی ادارے اکیڈمی میں ہی حاصل کی تھی۔ علم سیاسیات یعنی Political Science کی موجودہ اصطلاح یونانی مفکرین کی کاوشوں کا ہی شر ہے۔ لفظ Political یونانی اصطلاح politikos سے مانوڑ ہے جس کے معنی of or pertaining to the polis کے آتے ہیں۔ یعنی پولس کا یا پولس سے متعلق۔ قدیم یونان تقریباً ایک ہزار علاقوں میں منقسم تھا۔ ان ارضی علاقوں میں کچھ بہت چھوٹے تھے اور کچھ بہت بڑے۔ ان علاقوں کو سٹی اسٹیٹ (City State) یا پولس (Polis) کہا جاتا تھا۔ ایکھنہ، اسپارٹا، تھی بیس، ارگوس، ایریٹریا اور ایلیس وغیرہ کچھ ایسے ہی سٹی اسٹیٹ تھے۔ ایکھنہ اور اسپارٹا چھوٹے پولس میں شمار کیے جاتے تھے لیکن سیاسی، ثقافتی اور مذہبی اعتبار سے بہت یکساں تھے اور باہمی طور پر منسلک تھے۔ لہذا، قدیمی طور پر Political Science سے مراد اس علم سے ہے جس کہ تعلق سٹی اسٹیٹ یا پولس کے نظم و ضبط اور انصرام سے ہے۔

ارسطو سائنسی علوم کو تین حصوں میں تقسیم کرتا ہے۔

- مراتبی علم (Contemplative Science)
- عملی علم (Practical Science)
- تخلیقی علم (Productive Science)

ارسطو کے مطابق مراتبی علم کا مقصد صرف حصول علم کی غرض سے حقیقت کی تلاش کرنا ہے۔ علم کی یہ شاخ طبیعیاتی علوم (Physical Sciences) اور مابعد طبیعیاتی علوم (Metaphysical Sciences) دونوں کا احاطہ کرتی ہے۔ طبیعیاتی علوم ماڈہ کے مطالعے پر مبنی ہوتے ہیں جب کہ مابعد طبیعیاتی علوم ماڈہ کی حدود سے ماؤ رہتے ہیں اور خالص فلسفیانہ، تصوراتی، نظریاتی اور تجربیدی استدلال پر مبنی ہوتے ہیں۔ دونوں ہی ذرائع سے تلاش حق مقصود ہے۔ عملی سائنس کا مقصد پولس کی خوشی اور فلاح کے لیے بہتر اقدامات اٹھانا ہے۔ جب کہ تخلیقی علم کا مقصد ایسی اشیائی تخلیق کرنا ہے جس کے استعمال سے لوگوں کو خوشی حاصل ہو۔

ارسطو علم سیاسیات کو عملی سائنس قرار دیتا ہے کیوں کہ اس کا تعلق شہریوں کی فلاح، خوشی اور شادمانی کے لیے اپنے کام کرنے سے ہے۔ انگریزی اصطلاح Politics ارسطو کے استعمال کردہ یونانی لفظ politike episteme کی مکمل یونانی اصطلاح politike اسے مانوڑ ہے۔ دراصل

کوارسطون کی شکل میں استعمال کیا تھا۔ politike episteme کو یہ جدید دور میں کہا جاتا ہے۔

ارسطویونان کے ہر سڑی اسٹیٹ (city state) کو ایک کمیونٹی قرار دیتا ہے اور واضح کرتا ہے کہ سڑی اسٹیٹ کی بنیاد کمیونٹی کی بھلائی اور خوش حالی کے لیے رکھی گئی ہے۔ اس لیے یہ لازمی ہے کہ ہر سڑی اسٹیٹ اپنے عوام کی خوش حالی کی طرف متوجہ رہے۔ عوام کے لیے خوش حال اور بہتر زندگی کا تعین کرنا ہی کسی سڑی اسٹیٹ کا حقیقی مقصد ہونا چاہیے۔ ارسطو تجویز پیش کرتا ہے کہ سڑی اسٹیٹ کے اس مقصود کی تکمیل کے لیے ایک آئینہ بہت ضروری ہے جس کو وہ باشندوں کے یقین نظم و ترتیب سے تعبیر کرتا ہے۔ ارسطو کے مطابق سڑی اسٹیٹ کا آئینہ اس کے باشندوں کو منظم ہو کر باقاعدہ زندگی بس کرنا سکھاتا ہے اور سڑی اسٹیٹ میں شہریوں کو خوش حال زندگی فراہم کرتا ہے۔ اس کے علاوہ ارسطو سڑی اسٹیٹ کے مختلف امور کی انجام دہی کے لیے حکمران اور قانون ساز ادaroں کے وجود کو بھی قبول کرتا ہے۔

المذہ، آسان طریقے سے یہ سمجھا جاسکتا ہے کہ علم سیاسیات سماجی علوم کی وہ شاخ ہے جس میں شہریوں کی خوش حالی اور بہتر زندگی کے تعین کے لیے مملکت، حکومت، آئین، حکمران اور قانون ساز ادaroں کے ذریعے ثبت اتدامات اٹھائے جاتے ہیں۔ میریم ویبلر ڈاکشنری (Merriam Webster Dictionary) کے مطابق سیاسیات ایک ایسا سماجی علم ہے جس کا تعلق خاص طور پر سرکاری ادaroں اور حکومتی سرگرمیوں کے تجزیے سے ہے۔ متعدد مفکرین نے سیاسیات کی اپنے طریقے سے تعریف بیان کی ہے۔ بعض مفکرین سیاسیات کو عوامی فلاج کی نظر سے دیکھتے ہیں تو دیگر مفکرین اس کو مملکت کے ضابطے سے سمجھتے ہیں۔ جے ڈبلیو گارنر (J. W. Garner) کے مطابق سیاسیات کی ابتداء اور انتہاء مملکت سے ہوتی ہے۔ ہر ولڈ لاسکی (Harold J. Laski) ایک جامع تعریف بیان کرتے ہوئے کہتا ہے کہ سیاسیات سے مراد ایک منظم مملکت اور اس میں مقیم مرد اور عورتوں کے درمیان باہمی تعلق ہے۔ اس کے علاوہ متعدد مفکرین نے علم سیاسیات کی مختلف تعریفیں بیان کی ہے اور علم سیاسیات کو سماجی علوم کی اس شاخ سے تعبیر کیا ہے جس کا تعلق درج ذیل معاملات سے ہے:

- سماج میں طاقت اور اختیار کا تعین اور اس کا اطلاق۔

- مختلف فریقین کے درمیان اختلافات اور تنازعات کو رفع کرنا۔

- قانون سازی کا عمل اور اس کے اطلاق کا اختیار۔

- مملکت و اس کی نوعیت اور اغراض و مقاصد کا تعین۔

ایک فلاجی مملکت میں عوام کی فلاج و بہبود ہی حکومت کا فرض عین ہوتا ہے جس کی تکمیل کے لیے حکومت مختلف پالیسیاں بناتی ہے۔ یہ پالیسیاں مفہوم سے منظور شدہ ہوتی ہیں جن کو نظم و نسق عامہ کے ذریعے لا گو کیا جاتا ہے۔

انسانی معاشرے میں اقدار کو مختص (Allocation of Values) کرنے کے مطابق کو علم سیاسیات کہا جاتا ہے۔ یہ سماجی علوم کی وہ شاخ جو مملکت اور اس کے باشندوں کے درمیان تعلق کو آشکار کرتی ہے اور عوام کی فلاج و بہبود کے لیے حکومت کی جانب سے منتخب کی جانے والی متعدد پالیسیوں کا جواز طے کرتی ہے۔ ان پالیسیوں کا اطلاق نظم و نسق عامہ کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ طویل عرصے تک نظم و نسق عامہ کو علم سیاسیات کا جز تسلیم کیا جاتا ہے۔ لیکن آج سے تقریباً ایک صدی قبل 1887 میں ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) نے سب سے پہلے یہ مطالبہ کیا کہ ایک علمی موضوع کی حیثیت سے نظم و نسق عامہ کا باقاعدہ علاحدہ مطالعہ کیا جائے۔ ولسن نے کہا کہ سیاسیات اور نظم و نسق عامہ و مختلف موضوعات ہیں۔ سیاسیات کی عین ذمہ داری پالیسی سازی ہے جب کہ نظم و نسق عامہ اُن پالیسیوں کو تاوفیز کرنے میں اہم کردار ادا کرتا ہے۔ ولسن کا یہ موقف بعد میں سیاست - نظم و نسق عامہ کی دوختی (Politics-Administration) کا نتیجہ ہوا جس نے 20 ویں صدی میں ان دو موضوعات کے درمیان تعلق کو مزید نمایا کیا۔ ولسن کے علاوہ فرینک گڈناؤ (Frank Goodnow) کے نام سے مشہور ہوا جس نے 20 ویں صدی میں سیاست سے نظم و نسق عامہ کا اکثر اور بیشتر حصہ برادرست سیاست سے منسلک نہیں ہوتا ہے اور کافی حد تک علاحدہ ہوتا ہے۔ المذا نظم و نسق عامہ کو سیاست کے کمزور سے آزاد کرنا بے حد ضروری ہے۔ اُس دور میں امریکی نظم و نسق عامہ اسپولٹس سسٹم (Spoils System) کی خرایوں سے دوچار تھا اور امریکی سیاسیات کے دخل سے اقر بپوری (Nepotism) اور خویش نوازی (Favouritism) عروج

پر تھی، بد عنوانی کا سامراج تھا۔ اس ماحول سے یہ واضح تھا کہ نظم و نسق عامہ کو سیاسی پس و پیش سے آزاد کیا جائے۔ اس پس منظر میں سیاسیات اور نظم و نسق عامہ کے درمیان دو لختی کے تصور کی دکالت کی جانے لگی اور ووڈرو ولسن اور فرینک گڈناؤ اس کے دو بڑے وکلاء کے طور پر سامنے آئے۔ نظم و نسق عامہ اور سیاسیات کے درمیان تعلق کو دراصل اسی دو لختی کے مطالعے سے واضح کیا جا سکتا ہے۔

5.4 سیاست: نظم و نسق عامہ کی دو لختی (Politics: Administration Dichotomy)

کسی بھی ملک میں گورننس (governance) یعنی طرز حکومت کا دار و مدار اس ملک کی سیاسی بصیرت اور انتظامی صلاحیت پر ہوتا ہے۔ سیاسی بصیرت اس ملک کی ترقی کے لیے مختلف اہداف اور پالیسیوں کا تعین کرتی ہے۔ اس کے بر عکس ملک کا نظم و نسق، جو اکثر دفتر شاہی پر مشتمل ہوتا ہے، ان پالیسیوں کو نافذ کرتا ہے اور طے شدہ اہداف کو حاصل کرنے کے لیے سرگرم رہتا ہے۔ چنانچہ، سیاست اور نظم ملک کی طرز حکومت کی دو شاخوں کی شکل میں تسلیم کیے جاتے ہیں۔ یہ دو شاخیں یا ٹکڑے اپنی نظرت میں مختلف ہوتے ہیں لیکن اپنی اصل یعنی طرز حکومت سے ملک رہتے ہیں۔ ان کے باہم ربط پر ہی کامیاب طرز حکومت کا انحصار ہوتا ہے۔ حکومت کی سیاسی شاخ پر قانون سازی، پالیسی سازی اور فیصلہ سازی کی ذمہ داری ہوتی ہے جب کہ ان تمام قوانین، پالیسیوں اور فیصلوں کا اطلاق ایک انتظامی ذمہ داری ہے۔ لہذا، حکومت کی دو شاخوں کے درمیان موجود بنیادی فرق واضح ہو جاتا ہے اور مفکرین کے نزدیق یہی فرق سیاست۔ نظم و نسق کی دو لختی کا سبب بنتا ہے۔

”سیاست۔ نظم و نسق کی دو لختی“ کی اصطلاح نہ تو ووڈرو ولسن (Woodrow Wilson) نے ایجاد کی تھی اور نہ ہی فرینک گڈناؤ (Frank Goodnow) نے۔ کہا جاتا ہے کہ ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo) وہ پہلا شخص تھا جس نے اس اصطلاح کو استعمال کیا۔ 1887 میں شائع ہوا ووڈرو ولسن کا مضمون ”ڈی اسٹڈی آف ایڈمنیسٹریشن“ (The Study of Administration) اس لحاظ سے ایک اہم مضمون تھا کہ اس نے تعلیمی مطالعے کے ایک نئے موضوع کے طور پر نظم و نسق عامہ کی بنیاد رکھی۔ اس نے امریکی تناظر میں نظم و نسق عامہ سے متعلق اہم مشاہدات درج کیے۔ ولسن نے واضح کیا کہ امریکی نظم و نسق سنگین خرایوں کا شکار ہے اور بد عنوانی ان میں سے ایک ہے۔ ولسن کے نزدیک کسی آئین کو تشکیل دینے سے کہیں زیادہ مشکل کام اُس کا اطلاق ہے۔

ولسن نے کہا کہ امریکی نظم و نسق عامہ میں کفایت شعاری، کارکردگی اور مجرّب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا نقدان ہے۔ اور یہ سب سیاست کے خراب اثر و سوناخ کا نتیجہ ہے۔ یہی وجہ ہے کہ ولسن چاہتے تھے کہ امریکی نظم و نسق عامہ سیاست کے دخل سے چھکاراپائے اور اُس کے مزاجی عصر سے پاک ہو جائے۔

ولسن نے وضاحت کی کہ سیاست اور نظم و نسق عامہ حکومتی سرگرمی کے دو مختلف شعبے ہیں اور بالکل بھی ہم قرین نہیں ہیں۔ اس نے مشاہدہ کیا، ”نظم و نسق عامہ سیاست کے مناسب دائرے سے باہر ہے۔ انتظامی سوالات سیاسی سوالات نہیں ہیں۔ اگرچہ سیاست نظم و نسق عامہ کے معمول کا تعین کرتی ہے، اس کو چاہیے کہ وہ نظم و نسق کے دفتری امور میں دخل نہ دے اور اس کو اپنے مفاد کے مطابق بنائے۔“

”Administration lies outside the proper sphere of politics. Administrative questions are not political questions. Although politics sets the task for administration, it should not be suffered to manipulate its office.“

اگرچہ نظم و نسق عامہ کو قانون کے تفصیلی اور منظم نفاذ سے سروکار ہے، لیکن قانون بنانے کے لیے سیاست کا سہارا لیا جاتا ہے۔ ووڈرو ولسن نے کہا کہ سیاست سیاستدار (Statesman) اسٹیٹس مین میں کا خصوصی شعبہ ہے جب کہ نظم و نسق عامہ ماہر انتظامیہ یعنی تکنیکی اہلکار کا علاقہ ہے۔ ولسن نے واضح طور پر ان

دونوں کی حدود کی نشاندہی کی اور نظم و نسق کی عمومی سائنس (General Science of Administration) کے اخراج کی خواہش ظاہر کی۔ اسی طرح، فریبک گذناوے کہا،

”سیاست اور انتظامیہ حکومت کے دو مختلف امور ہیں۔ سیاست ریاست کی مرضی کا اظہار کرتی ہے اور اسی کے مطابق پالیسیاں مرتب کرتی ہے۔ دوسری طرف نظم و نسق عامہ ان پالیسیوں پر عملدرآمد ہونے کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے۔ اگرچہ سیاست ایک قانون ساز کردار کی نمائندگی کرتی ہے، لیکن نظم و نسق عامہ حکومت کے انتظامی کردار کو ظاہر کرتا ہے،“

”Politics and administration were two different functions of the government. Politics expresses the state's will and frames the policies accordingly; administration, on the other hand, is responsible for the execution of those policies. While the former represents a legislative character, the latter essentially shows the executive character of the government“.

گذناو کا خیال تھا کہ یہ دو مختلف کام حکومت کی ایک ہی شاخ کو تفویض نہیں کیے جاسکتے ہیں۔

سیاست - نظم و نسق کی دو لختی غیر پیشے ور سیاسی عاملہ (Non-Career Political Executive) اور غیر سیاسی پیشے ور عاملہ (Career Executive) کے مابین واضح طور پر فرق کرتی ہے۔ سی۔ ای۔ میریم (C. E. Merriam) اس بات کی وکالت کرتا ہے کہ ”سیاست، کو، نظم و نسق، کی، نگرانی اور کمزوری کرنا چاہیے لیکن اپنے نیادی مقصد سے تجاوز نہیں کرنا چاہیے۔“

5.5 سیاست - نظم و نسق عامہ: ناگزیر تعلق (An Indispensable Relationship)

سیاست اور نظم و نسق کے درمیان حدود کا تعین کرنا آسان کام نہیں ہے کیونکہ ہم سیاست کو نظم و نسق سے الگ نہیں کر سکتے۔ دراصل، ووڈرو ولسن خود ان دونوں کی علاحدگی اور وحدت کے بارے میں تذبذب کا شکار تھے۔ ولسن کے بعد مختلف مفکرین نے دو لختی پر ان کے خیالات کی مختلف انداز میں تشریح کی۔ اگرچہ، فریڈرک سی۔ موشر (Fredrick C. Mosher) کو یقین تھا کہ ولسن نے نظم و نسق عامہ کو سیاست سے الگ کرنے کا زبردست مطالبہ کیا، دوسری طرف، فریڈر گز (Fred Riggs) کا اصرار ہے کہ ولسن اس بات کو مانتے تھے کہ سیاست اور نظم و نسق نہ صرف ایک تعلق وحدت سے منسلک ہیں بلکہ سیاسی اداروں کی تشکیل کر دے پالیسیوں کو نافذ کیے بغیر انتظامی اقدامات کا تصور بھی ممکن نہیں ہے۔

سیاست اور نظم و نسق حکومت کے دو دھاروں کی مثل ہیں اور ان دھاروں کے درمیان رشتہ وحدت پر ولسن کے تاثرات کچھ اس طرح تھے: ”اگر، مگر، کب، اور لیکن، کے اطراف منتشر قانونی نفاذ کے گھنے جنگلوں سے گزرتے ہوئے، امتیاز کی ڈگھاتی بلندیوں کی پہاڑی پر چڑھے اور وادی میں اترے بغیر حکومت کے اس اور اس شعبے کے درمیان ایسی کوئی حد بندی نہیں کی جاسکتی جو انتظامی امور کو غیر انتظامی امور سے علاحدہ کرتی ہو۔“

”No lines of demarcation, setting apart administrative from non-administrative functions, can be run between this and that department of government without being run uphill and down dale, over dizzy heights of distinction and through dense jungles of statutory enactment, hither and thither around “ifs” and “buts,” “whens” and “however,” until they become altogether lost to the common eye“

1891 میں وڈرو ولسن نے کہا،
نظم و نقد عامہ کی اہمیت کو مسخ اور پال کیے بغیر اس کو قانونی عامہ کی دیگر شانوں سے جدا نہیں کیا جاسکتا ہے۔ نظم و نقد کی بنیادیں سیاست کے گھرے اور پہنچتے اصول ہیں۔

“Administration cannot be divorced from its connections with the other branches of public law without being distorted and robbed of its true significance. Its foundations are those deep and permanent principles of politics.”

سیاست اور نظم و نقد کی دو لختی کا تصور نیوڈیل (New Deal) (World War) کے دوران اپنی صداقت سے محروم ہو گیا اور عالمی سٹھپنے پر اس کی خوب تقدیم کی جانے لگی۔ لوٹھر گلک (Luther Gulick)، ایل۔ ڈی۔ وائٹ (L. D. White)، اور پال اپل بی (Paul Appleby) جیسے ناقدین سیاست اور نظم و نقد کی دو لختی کے خلاف رہے۔ گلک نے سیاست اور نظم و نقد کی علاحدگی کو "ناقابل عمل، ناممکن اور ناپسندیدہ (impractical, impossible and undesirable)" کہہ کر مسترد کر دیا۔ اس کا ماننا ہے کہ سیاست۔ نظم و نقد کی دو لختی نے ایک انتہائی افسوسناک مرگ کا سامنا کیا ہے کیونکہ یہ ایک حقیقت ہے کہ نظم و نقد لازمی طور پر سیاست اور پالیسی دونوں عمل میں شامل ہے۔ پال اپل بی، جو نیوڈیل تحریک کے عظیم حامیوں میں ایک تھا، سیاست اور نظم و نقد کی دو لختی کو مسترد کرتے ہوئے دعویٰ کرتا ہے کہ پالیسی سازی ہی نظم و نقد عامہ ہے۔ اپل بی دو لختی کے اس روایتی تصور کو منہدم کر دیتا ہے جس کے نزدیق یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ پالیسی سازی ایک سیاسی عمل ہے اور اس پالیسی کا نفاذ ایک انتظامی عمل۔

اپل بی کے نزدیک نظم و نقد عامہ کا نظریہ سیاست کا نظریہ بھی تھا۔ اپل بی کی کتاب "بیگ ڈیموکری" (Big Democracy) (Society and Democracy) کے مرضی کے مرثیہ کے روپ میں ابھر کر سامنے آئی۔ وان راپر (Van Riper) (Lectures on the) کھتاتا ہے،

ہم سب جان چکے ہیں، سیاست اور نظم و نقد عامہ ایک دوسرے سے بڑے ہوئے ہیں۔ دونوں ہی موثر کارروائی کے لیے مرکزی ہیں۔

ایک مسئلہ یہ ہے کہ انہیں ایک ساتھ ہم باش تعلق (Symbiotic Association) میں لانا ہے اور ہر ایک کو اس کی مناسب جگہ پر بھی رکھنا ہے۔ دوسرا مسئلہ یہ ہے کہ وقت کی تبدیلیوں کے ساتھ دونوں کی مناسب جگہ میں تبدیلیاں ہوتی رہیں گی۔

المذا، یہ واضح ہے کہ سیاست اور نظم و نقد کی دو لختی کا تصور کساد عظیم (Great Depression) کے بعد شکستہ ہو گیا۔ لیکن آر کے سپر و R. K. Sapru) اس بات کی نشاندہی کرتا ہے کہ سیاست اور نظم و نقد کے درمیان دو لختی ابھی ختم نہیں ہوئی ہے اور اس کی اہمیت اس شکل میں آج بھی برقرار ہے کہ یہ نظریہ آج بھی نظم و نقد عامہ کے تعلیمی میدان میں دیگر مباحثوں کو جنم دیتا ہے۔ وہ تین وجہات پیش کرتے ہیں:

1۔ عوای اداروں کے آزاد مطالعے کی بنیاد (Bases of Free Study of Public Institutions)

نظم و نقد عامہ عوای تغییروں کے عمل کا ایک ایسا شعبہ ہے جو اس کو ایک ادارتی نقطہ نظر پیش کرتا ہے جہاں یہ مخصوص ایجنسیوں کے ذریعے کام کرتا ہے۔ اس سے اندازہ ہوا کہ سیاست اور نظم و نقد کے مطالعوں سے آزادانہ طور پر ایک نئے مطالعہ کی بنیاد رکھی جاسکتی ہے۔

2۔ عوای اداروں کو بزنس کی طرز پر چلانا (Business Approach in Public Institution)

وڈرو ولسن نے مشاہدہ کیا کہ امریکی انتظامیہ میں کفایت شماری، کارکردگی اور مجبوب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا نقدان ہے۔ ولسن کا اصرار تھا کہ انتظامی امور میں سیاسی مداخلت کی وجہ سے ایسا ہوا۔ نظم و نقد عامہ میں بد عنوانی اور نا اعلیٰ سے نجات پانے کے لحاظ سے ولسن کا نظریہ دو لختی آج بھی اہمیت کا حامل ہے۔

3- سیاست اور نظم و نسق کے باہمی تعلق کیوضاحت (Explanation of Relation of Administration and Politics)

سیاست اور نظم و نسق کی دلختنی کی اہمیت دور جدید میں اس لیے بڑھ جاتی ہے کیوں کہ یہ اس بحث کو نیارخ دیتی ہے کہ ان دونوں کے درمیان تفریق کے علاوہ بھی کوئی اور تعلق ممکن ہے یا نہیں؟

ماس اور ریڈوے (Maass and Radway) کے مطابق عوامی پالیسی کی تشکیل اور اس کے اطلاق کے درمیان گہرا تعلق ہے۔ ان کا موقف ہے کہ عوامی پالیسی کو اسی طرح تشکیل کیا جاتا ہے جس طرح اس کا اطلاق کیا جاتا ہے اور عوام پالیسی کا اطلاق اسی طرح ہوتا ہے جس طرح اس کو تشکیل کیا جاتا ہے۔ دفتر شاہی کا رد عمل (feedback) عوامی پالیسی کے عمل کے لیے ایک انپٹ (Input) کی طرح کام کرتا ہے۔ یہ دفتر شاہی پیشیروں اور ماہرین پر مشتمل ہوتی ہے نہ کہ محض ملک کوں پر۔ ایک انتخابی جمہوریت میں حکومت کے ذریعے عوامی خواہشوں کی تکمیل کے لیے اور حکومتی ایجنسیز کے کوٹے کرنے کے لیے جواب دہی اہم کردار ادا کرتی ہے۔ لیکن غیر جانبداری اور گمانی (Neutrality and Anonymity) کے اصول کے تحت دفتر شاہی کسی قسم کی عوامی جواب دہی سے آزاد ہوتی ہے۔ لہذا، جواب دہی کے سوال پر دفتر شاہی کی جانب عتاب کی نظر سے دیکھا جاتا ہے کیوں کہ پالیسی کی تشکیل میں دفتر شاہی خوب ملوث ہوتی ہے لیکن جواب دہی میں اس کا کردار سفر (zero) ہوتا ہے۔

ولسن جمہوری جواب دہی (democratic accountability) کا ایک درجہ بند تصور پیش کرتا ہے اور اس طرح سیاست اور نظم و نسق کے مابین فرق کی تصدیق ہوتی ہے۔ وہ کہتا ہے کہ عوامی ایجنسیوں کو متفہنے (Legislature) کے سامنے جواب دہ ہونا چاہیے جو از خد عوام کو جواب دہ ہوتی ہے۔ حالانکہ ولسن کی پیش کردہ جمہوری جواب دہی کی یہ درجہ بند ترتیب زیادہ کارگر ثابت نہیں ہو سکتی کیوں کہ دفتر شاہی کا انتظامی عملہ اکثر انتظامی ذمہ داروں (Administrative responsibility) سے گھرا رہتا ہے اور اس صورت حال میں یہ مشکل ہو جاتا ہے کہ وہ جمہوری جواب دہی (democratic accountability) کا Responsibility نیاں رکھ سکے۔ فریڈرک موشر کہتا ہے کہ اس کشمکش کا حل یہ ہے کہ مستقبل میں انتظامی عملہ جمہوریہ جواب دہی سے زیادہ جمہوری ذمہ داری (Democratic Responsibility) کا نیاں رکھ۔

دفتر شاہی میں جواب دہی کے سوال پر فائز اور لووی (Finer and Lowi) کی تجویز ہے کہ انتظامی امور کی نگرانی میں اضافہ کر دینا چاہیے تاکہ افسروں کی مرضی کو محدود کیا جاسکے۔ اس کے ساتھ ہی وہ منتخب دفتر شاہی (Representative Bureaucracy) اور دفتر شاہی میں عوامی حصہ داری (Public Participation) کی تجویز بھی پیش کرتے ہے۔ پی۔ کرشن مورتی (P. Kriahnamurthy) کے مطابق سماجی نقطہ نظر سے غور کیا جائے تو یہ دونوں علوم بنیادی طور پر ایک ہی جنس سے تعلق رکھتے ہیں۔ سیاسی نظریہ اور تنظیم دونوں مل کر نظم و نسق عامہ کا پیس منظہ بناتے ہیں۔ اس کی بنیاد مکملہ جات اور دیگر انتظامی ایجنسیوں کی تنظیم، نظام عملہ اور عوامی جواب دہی سے متعین کی جاتی ہے۔ کسی بھی ملک کا سیاسی نظام اس ملک کے انتظامیہ سے کافی مطابقت رکھتا ہے جیسا کہ سامنے نے اس بات کا اظہر کیا ہے کہ حکومت کا تمام عمل فیصلہ سازی سے متعلق ہے۔ کسی بھی ملک کے سیاسی نظام میں قانونی اور دستوری ساختوں کے ساتھ ساتھ سیاسی قوتوں کی حقیقی و باہمی کشمکش بھی شامل ہوتی ہے۔ یہ اس وجہ سے کہ اگرچہ تنظیمی ساختوں اور ان کی انتظامی کارکردگی کا تعین قانونی اور دستوری دائرہ عمل کے مطابق لانا چاہیے لیکن نظم و نسق عامہ کی انتظامی سرگرمیاں مروجہ سیاسی قوتوں اور ان کی سطحی رو سے محدود کی جاتی ہے۔

لہذا ہندوستان کی چند جماعتیں نے ہندوستانی نظم و نسق کے مطابعے میں سیاسی مضامین شامل کیے۔ کسی بھی ملک کے انتظامی ڈھانچے پر اس ملک کے سیاسی نظام کا گہرا اثر رہتا ہے۔ مثال کے طور پر کسی ملک کا جمہوری کردار اس کے انتظامیہ پر اثر انداز رہتا ہے۔ اسی طرح پاریمی ایمانی نظام حکومت بھی نظم و نسق کو متاثر کیے بغیر نہیں رہ سکتا۔ نظم و نسق اور سول عہدیدار بالواسطہ طور پر متعلقہ وزراء کے توسط سے مجلس قانون ساز کے رو برو جواب دہ رہتے ہیں۔

5.6 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفحات پر آپ نے:

- بطور سماجی علوم نظم و نسق عامہ کی مختلف جہتوں سے متعارف ہو جائیں گے۔
- نظم و نسق عامہ کی علمی اور عملی نویت سے مطلع ہو جائیں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور سیاسیات کے درمیان گہرے تعلق کو سمجھ پائیں گے۔
- ان اساب کو جان جائیں گے جو نظم و نسق عامہ اور سیاسیات کے درمیان تفہیق کی وجہ بنے۔
- نظم و نسق عامہ اور سیاسیات کے درمیان تعلق کے مستقبل پر غور کر پائیں گے۔

5.7 کلیدی الفاظ (Key Words)

- نظریہ سلوکیت (Behaviouralism)

نظریہ سلوکیت یا نظریہ طرز عمل سماجی علوم کی نئی شاخ ہے جو سب سے پہلے امریکہ میں منظر عام پر آئی۔ اس کو علم سیاسیات کا ہی نقطہ نظر تسلیم کیا جاتا ہے جس نے سیاسی طرز عمل کی وضاحت اور پیش قیاسی کے اعتبار سے علم سیاسیات کے سابقہ نقاط سے علاحدہ اور منفرد شناخت حاصل کی۔ نظریہ سلوکیت مادی سائنسی علوم کی طرح غیر جانب دارانہ طریقے سے سیاسی طرز عمل کی وضاحت کرنے کا دعویٰ کرتا ہے۔ سلوکیت کے ماہرین سیاسی اداروں (مکتبہ، عامہ، عدالیہ) کی سرگرمیوں کے مقابل افراد کے طرز عمل، سلوک اور حرکات کے مطالعے پر زور دیتے ہیں۔ نظریہ سلوکیت کی شروعات 20 ویں صدی کی 50 ویں دہائی میں ہوئی۔ **Behaviouralism** کی اصطلاح کا استعمال سب سے پہلے ڈوائٹ والڈو (Dwight Waldo) نے اپنی کتاب Political Science in the United States میں کیا۔ ڈیوڈ ایسٹن (David Easton) نے اس اصطلاح کو عام کیا۔

- اختباری طریقہ کار (Empirical Methods)

اختباری طریقہ کار تحقیق کا وہ طریقہ ہے جس میں نظریات کے بجائے مشاہدے اور عملی تجربے کے ذریعے تحقیق کے نتائج پر پہنچا جاتا ہے۔ صرف اُن حقائق کو ہی تسلیم کیا جاتا ہے جو حصی مشاہدات کے بعد حاصل ہوتے ہیں۔

- ایجادیت (Positivism)

ایجادیت صرف مادی اور قابل مشاہدہ مظاہر کو تسلیم کرنے کا ایک نظریہ ہے۔ اس نظریہ کے تحت صرف اُن حقائق کو قبول کیا جاتا ہے جو ظاہری طور پر حواس خمسہ کو قبول ہوتے ہیں۔

- معیاریت (Normativism)

معیاریت کا تصور سماجی علوم میں سماجی اقدار کی وکالت کرتا ہے۔ یہ حقائق سے زیادہ انسانی اقدار کو ترجیح دیتا ہے تاکہ انسانی معاشرے میں ایک اعلامی معاشر حاصل کیا جاسکے۔

5.8 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

5.8.1 معروضی سوالات (Objective Answer Type Questions)

- 1- صنعت انقلاب کی شروعات کس ملک میں ہوئی؟
 (a) فرانس (b) امریکہ (c) برطانیہ (d) جرمنی
- 2- علم سیاست کا بانی کون ہے؟
 (a) ارسطو (b) افلاطون (c) یونانی (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 3- Political Science in the United States کا مصنف کون ہے؟
 (a) ووڈرو ولسن (b) چارلزورٹھ (c) لوٹھر مگل (d) ڈوائٹ والڈو
- 4- کس کی کتاب ہے Big Democracy?
 (a) پال اپل بی (b) جارج واشنگٹن (c) پیٹر ڈر کر (d) جواہر لعل نہرو
- 5- نظریہ طرز عمل کی شروعات کہاں ہوئی؟
 (a) ہندوستان (b) برطانیہ (c) امریکہ (d) یورپ

5.8.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. ارسطو نے سائنسی علوم کو کتنے حصوں میں تقسیم کیا؟ وضاحت کیجیے۔
2. اختصاص پسندی نے سماجی علوم کو کس طرح متاثر کیا اور اس کے کیا نتائج سامنے آئے؟
3. ماڈی علوم کی ان تین خصوصیات پر ایک نوٹ لکھیے جو ان کو سماجی علوم سے جدا کرتی ہیں۔
4. علم سیاست کی تعریف بیان کیجیے۔
5. نظریہ طرز عمل نے نظم و نق عامہ کو کیسے متاثر کیا؟

5.8.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. سیاست اور نظم و نق عامہ کے ناگزیر تعلق پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. ماڈی علوم اور سماجی علوم کے درمیان فرق کو واضح کیجیے۔
3. سیاست اور انتظامیہ حکومت کے دو مختلف امور ہیں۔ گذرا کے اس قول کی وضاحت کیجیے۔ سیاست اور نظم و نق عامہ کی دو لمحتی پر ولسن اور گذرا کے خیالات درج کیجیے۔

5.9 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
2. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
3. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
4. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

اکائی 6۔ نظم و نسق عامہ اور سماجیات

(Public Administration and Sociology)

اکائی کے اجزاء

تمہید	6.0
مقاصد	6.1
سماجیات کی تعریف	6.2
سماجیات کی علمی تاریخ	6.3
سماجیات کا موضوع مطالعہ	6.4
سماجیاتی مطالعہ کی سطحیں	6.5
سماجیاتی مطالعہ کی تین بنیادی سطحیں	6.5.1
سماجیاتی مطالعہ کی چھ ذیلی سطحیں	6.5.2
نظم و نسق عامہ اور سماجیات کے درمیان تعلق	6.6
اکتسابی نتائج	6.7
کلیدی الفاظ	6.8
نمونہ امتحانی سوالات	6.9
معروضی جوابات کے حامل سوالات	6.9.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	6.9.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	6.9.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	6.10

تمہید (Introduction) 6.0

عزیز طلباء، نظم و نسق عامہ حکومت کے عوامی پہلو کو اجاگر کرتا ہے۔ ایک جمہوری ملک میں نظم و نسق عامہ کا واحد اور بنیادی مقصد عوام کی خدمت کرنا، ان کو مختلف سہولیات فراہم کرنا اور ان کی فلاج اور بہبود کے لیے متعدد اقدامات اٹھانا ہوتا ہے۔ ہم کو معلوم ہے کہ کسی بھی ملک کے عوام مختلف شناختوں کے حامل ہوتے ہیں۔ عوام کی شناخت ریاستی سطح پر بھی کی جاتی ہے جیسے کشمیری، گجراتی، پنجابی، بھالی وغیرہ۔ عوام کے گروہ کو آپ علاقہ، قبیلہ، ذات، مذہب اور پیشوں کی بنیاد پر بھی تقسیم کر سکتے ہیں۔ عوام کی پہچان ان کے معاشی حالات کے مطابق بھی کی جاتی ہے جیسے دو لئند طبقہ، غریب اور پسمند طبقہ۔ اس کے علاوہ عوام کو آپ جس

کے اعتبار سے بھی تقسیم کر سکتے ہیں جیسے مرد، عورتیں اور انس جینڈر افراد۔ ان تمام شناختوں کے باوجود عوام کی ایک بنیادی شناخت ہوتی ہے جس کو ہم سماج کہتے ہیں۔ انسان کی انفرادیت اور اس کے اہل خانہ کے بعد سماج ہی انسان کی بنیادی اجتماعی شناخت ہے اور نظم و نتیجہ عاملہ حکومت کی عاملہ شاخ کے روپ میں اسی سماج کی خدمات کرنے کو پابند ہوتا ہے۔ اس لحاظ سے یہ واجب ہے کہ نظم و نتیجہ عاملہ اور سماج کے اس تعلق کو سمجھنے کے لیے آپ سب سے پہلے سماج اور اس کے حقائق سے مطلع ہو جائیں۔ اس مقصد کو حاصل کرنے کے لیے آپ کو علم سماجیات کی جانب رخ کرنا ہو گا۔

6.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، بی۔ اے۔ نظم و نتیجہ عاملہ کے پہلے سمسٹر کے دوسرے بلاک میں آپ نظم و نتیجہ عاملہ کا دیگر سماجی علوم کے ساتھ تعلق کا مطالعہ کر رہے ہیں۔ گزشتہ باب میں آپ نے نظم و نتیجہ عاملہ اور علم سیاست کے باہمی تعلق کے بارے میں جانکاری حاصل کی۔ اسی تسلسل میں اب آپ نظم و نتیجہ عاملہ کا علم سماجیات یعنی سوشاںیاوجی (Sociology) کے ساتھ تعلق کا مطالعہ کریں گے۔ اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- سماجیات کی تعریف اور معنی سے واقف ہو جائیں گے۔
- بطور ایک تعلیمی مضمون سماجیات کے ارتقا اور تاریخی پیش منظر کی جانکاری حاصل کر سکیں گے۔
- سماجیات کے مختلف مفکرین کی خدمات کا مطالعہ کریں گے۔
- نظم و نتیجہ عاملہ اور سماجیات کے باہمی تعلق کو سمجھنے کے لیے متعدد سماجی حقائق کو جان جائیں گے۔
- نظم و نتیجہ عاملہ اور سماجیات کے درمیان تعلق کے مستقبل پر غور کر پائیں گے۔

6.2 سماجیات کی تعریف (Definition of Sociology)

سماجیات کی انگریزی اصطلاح سوشاںیاوجی (Sociology) ہے۔ انسانی تاریخ میں سب سے پہلے یہ اصطلاح فرانس کے مفکر اگست کامٹ (Auguste Comte) نے استعمال کی تھی اور یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ اگست کامٹ نے ہی اس کو ابجاد کیا تھا۔ لفظ سوشاںیاوجی (Sociology) دو الفاظ کا مجموعہ ہے۔ پہلا لفظ لاٹینی اصل *socius* سے مانوڑ ہے جس کے مختلف معنی آتے ہیں جیسے سماج، گروہ، رفاقت، دوستی، ہمیشہ، قربت، ہمدرم اور ساتھی وغیرہ۔ جب کہ دوسرا لفظ *logy* ایک یونانی اصل *logos* سے مانوڑ ہے۔ *logos* سے مراد کسی شے کے تذکرہ یا مطالعہ سے لی جاتی ہے اور دور جدید میں اس مطالعہ کی نویعت سائنسی ہوتی ہے۔ مثال کے طور پر حیاتیات کو انگریزی میں *Biology* کہا جاتا ہے جس کے معنی ہوئے مختلف مخلوقات کا سائنسی مطالعہ۔ اسی طرح *Botany* اور *Zoology* کا تعلق بہارات و حیوانات کے سائنسی مطالعہ سے ہے۔ لہذا سوشاںیاوجی کی آسان تعریف یہ ہے کہ علم سماجیات سماج کا سائنسی مطالعہ ہے۔ مزید یہ کہ سکتے ہیں کہ علم سماجیات سماج اور انسانی ثقافت کا سائنسی مطالعہ ہے۔ یوں تو سماجیات کا تعریف اول کرنے کا سہر اگست کامٹ کے سر پر بندھا ہے لیکن کامٹ کے علاوہ بھی کچھ مخصوص خصیات ہیں جنہوں نے اس کے فروغ کے لیے خدمات انجام دیں۔ ان خصیات میں کارل مارکس، ایمیل در غام، میکس ویبر وغیرہ شامل ہیں۔

سماجیات کی تعریف میں آپ نے دو الفاظ پر غور کیا ہو گا۔ پہلا، سماج اور دوسرا، ثقافت۔ یہ دونوں الفاظ سماجیات کے مطالعہ میں مرکزی حیثیت رکھتے ہیں اور مختلف معنوں کے حامل ہوتے ہیں۔ سماج کسی ارضی علاقے میں رہنے والے افراد کا ہے گروہ ہوتا ہے جن کا زندگی گزارنے کا طرز عمل مشترک ہوتا ہے۔ سماج کے ذریعے اس مشترکہ طرز عمل پر زندگی گزارنے کو ہی اس سماج کی ثقافت کہتے ہیں۔ وسیع طور پر سماجیات کی تعریف میں یہ کہا جا سکتا ہے کہ سماجیات (Sociology) کی وہ شاخ ہے جو،

- سماج کی ساخت (Structure) اور فعلیات (Functions) کا مطالعہ کرتی ہے۔

- انسانی سلوک اور طرز عمل کی نوعیت، پیچیدگی اور مشمولات کا مطالعہ کرتی ہے۔
- انسان کی سماجی زندگی کے بنیادی ضوابط کا مطالعہ کرتی ہے۔
- بنی نوع انسان اور اُس کے باہری ماحول کے درمیان تعامل کا مطالعہ کرتی ہے۔
- انسانی ترقی کے ناگزیر پہلو کے روپ میں افراد کے درمیان باہمی تال میل کا مطالعہ کرتی ہے۔
- اس بات کا مطالعہ کرتی ہے کہ سماج انسان کو کس طرح متاثر کرتا ہے اور خد بھی کس طرح متاثر ہوتا ہے۔

مذکورہ بالائکات سے یہ واضح ہوتا ہے کہ علم سماجیات ایک گروہ کے سیاق میں افراد کے درمیان باہمی تعامل کا سائنسی مطالعہ ہے۔ علم سماجیات اسی تعامل کی ترتیب کا مطالعہ کرتا ہے کہ انسان کس طرح ایک دوسرے سے تبادلہ خیال اور اشیا لین دین کرتے ہیں۔ اس کے علاوہ سماجیات اُن قوانین اور ضوابط کا مطالعہ بھی ہے جو سماج میں انسان کے باہمی تعامل اور تعلقات کو طے کرتے ہیں اور ان کو متاثر کرتے ہیں۔ سماجیات کا مضمون سماج کے ذریعے افراد پر اور افراد کے ذریعے سماج پر مرتب ہونے والے اثرات کی سائنسی تحقیق کرتا ہے اور ماضی، حال و مستقبل میں انسانی تعلقات کے مختلف پہلوؤں کو جاگر کرتا ہے۔

سماجیات کی ایک خصوصیت یہ بھی ہے کہ اس کو ایک Debunking Science تسلیم کیا جاتا ہے، یعنی ایک ایسا علم جو سماج کے روایتی دعووں اور رواجوں کی قلعی کھوتا ہے اور اس بات کو غیر مبہم طریقے سے واضح کرتا ہے کہ انسان کا کامن سینس اور عام تصورات حقیقت کی ترجمانی نہیں کر سکتے۔ سماجیات اختباری طریقہ کار کا استعمال کر کے اس بات کو تیقین بناتا ہے کہ کسی شے کے بارے میں سچائی کی اپنی ایک واحد شکل ہوتی ہے جب کہ عوام الناس اس شے کے تعلق سے اپنے فہم، فکر اور زہن کے مطابق مختلف آراء رکھتے ہیں۔ یہ مختلف آراء (opinions) حقیقت کی ترجمانی نہیں کرتے۔ حقیقت تک صرف سائنسی طریقہ کار سے ہی رسائی ہے۔ اسی لیے سماجیات کے ماہرین ہمیشہ حقیقت کے اکشاف میں دلچسپی ظاہر کرتے ہیں اور وہ اقدار (values) پر مبنی فیصلوں سے پرہیز کرتے ہیں۔ ان کے علمی فیصلوں کی اساس صرف حقائق (facts) پر ہوتی ہے۔

6.3 سماجیات کی علمی تاریخ (Intellectual History of Sociology)

سماجیات اور دیگر سماجی علوم کا اختراع ایک ہی واحد علمی روایت سے ہوا ہے جس کا مقصد بنی نو انسان اور اس کی زندگی کے مختلف پہلوؤں کا مطالعہ کرنا تھا۔ یہ مطالعہ انسان کے سماج، افرادی اور اجتماعی زندگی میں اس کے طرز عمل، سماج میں اس کے تعلقات، حکومت اور اختیارات کا احاطہ کرتا ہے۔ سماجیات نے اس چیز کو واضح کیا کہ انسان کا سماج اور اس کی ثقافت وقت کے حساب سے تبدیل ہوتے رہتے ہیں۔ سماجیات نے اس روایتی تصور کو منہدم کیا جو یہ تسلیم کرتا تھا کہ انسان کی ثقافت مستقل اور خدا داد ہوتی ہے۔

ایک تعلیمی مضمون کے طور پر سماجیات کی شروعات 19 ویں صدی میں برطانیہ اور مغربی یورپ کے ممالک میں ہوئی جس میں خاص طور پر فرانس اور جرمنی شامل ہیں۔ ماہرین کے مطابق برطانیہ میں شروع ہوئے صنعتی انقلاب، 1789 کے فرانسی انقلاب، 18 ویں صدی کی Enlightenment فکر اور مادی علوم کی ترقی نے علم سماجیات کے ارتقائیں اہم کردار ادا کیا۔ ان تمام واقعات نے انسانی طرز عمل اور اس کے معاملات کو کافی حد تک تبدیل کیا جس نے سماجیات کے جنم کے لیے مغربی ممالک میں مفید اور زرخیز میں تیار کی۔ اس دوران مختلف مفکرین منظر عام پر آئے جن میں سے کچھ مفکرین کے نام درج ذیل ہیں:

اگست کامٹ (Auguste Comte) (1798-1857)

اگست کامٹ ایک فرانسی فلسفی تھا جس نے سماجیات کی انگریزی اصطلاح Sociology کا سب سے پہلے استعمال کیا۔ اگست کامٹ کو دنیا کا پہلا سو شیالوجسٹ تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس کے مطابق سماجیات سماج کی حرکات و جماد کا سائنسی مطالعہ ہے۔ سماجی حرکات سے اگست کامٹ کی مراد سماج کے ترقیاتی، مسلسل اور ہر وقت بد لئے والے عناصر ہیں جو سماج کو ترقی کی طرف لے جاتے ہیں۔ جب کہ اگست کامٹ مانتا ہے کہ سماجی جمود سے مراد وہ سماجی عناصر ہیں جو سماج میں

مستقل ہوتے ہیں اور تبدیلیوں کو تسلیم نہیں کرتے ہیں۔ اگست کامٹ اس بات کی وکالت کرتا تھا کہ سماجیات میں سماجی حوادث و افعال کا مطالعہ کرنے کے لیے ادی علوم کے طریقہ کار اور ترتیب کو اپنانا چاہیے۔ اگست کامٹ کا اصرار تھا کہ علم سماجیات سماج کے حالات و حوادث کا تنقیدی جائزہ لیتا ہے اور اس کو سُدھارنے سنوارنے میں ناگزیر کردار ادا کرتا ہے۔

ہیریٹ مارٹنے (Harriet Martineau) (1802-1876)

ہیریٹ مارٹنے سماجیات کی خاتون ماہر تھی جو برطانیہ کی رہنے والی تھی۔ ہیریٹ مارٹنے کی سماجی مسائل (social problems) میں کافی دلچسپی تھی اور اس نے امریکا و انگلستان دونوں جگہ تعلیم حاصل کی۔ ہیریٹ مارٹنے اگست کامٹ کے خیالات سے بہت متاثر تھی اور اس نے اپنی زندگی کا ایک عرصہ کامٹ کے خیالات کی تبلیغ و اشاعت میں وقف کر دیا تھا اور ان کا انگریزی میں ترجمہ کر کے لوگوں تک پہنچایا۔ ہیریٹ مارٹنے امریکا میں رائج غلامی کے رواج کی سخت مخالف تھی اور اس کے خاتمے کے لیے اس نے متعدد ممالک کا سفر کیا۔

ہیریٹ مارٹنے کو دنیا کی پہلی خاتون سوشیالوجسٹ تسلیم کیا جاتا ہے۔ ہیریٹ مارٹنے کی ایک عظیم تصنیف ہے جس سے اس کے سماجیاتی طریقہ کار کا علم حاصل ہوتا ہے۔ ہیریٹ مارٹنے کا مانا تھا کہ دنیا کے مختلف سماجوں میں کچھ عمومی اور مشترکہ ضوابط و اسباب ہوتے ہیں جو ان سماجوں کو یکساں طور پر متاثر کرتے ہیں۔ ان اسباب میں انسانی ترقی، سائنس کا فروغ اور جمہور زگاری کے عناصر شامل ہوتے ہیں۔

کارل مارکس (Karl Marx) (1818-1883)

کارل مارکس ایک جرمن فلسفی تھا اور دنیا کی جامع العلوم شخصیات میں اس کو شمار کیا جاتا ہے۔ وہ سماجیات کا عظیم ماہر ہونے کے ساتھ ساتھ معاشیات اور تاریخ کا بھی ماہر تھا اور اس کی فکر نے سماجی علوم کی مختلف شاخوں کو متاثر کیا جس میں سماجیات، معاشیات، فلسفہ اور سیاسیات جیسے مضامین اہم ہیں۔ کارل مارکس نے سماجیات میں نئے تصورات کو جنم دیا جن میں سماجی طبقات (social classes)، طبقاتی تصادم (class conflict) وغیرہ شامل ہیں۔ کارل مارکس کا مانا تھا کہ سماج کو سمجھنے اور سماج میں تبدیلیاں لانے کے لیے یہ ضروری ہے کہ معاشری عناصر پر دسترس حاصل کی جائے۔ مارکس کے مطابق جی نواع انسان کی تمام تاریخ طبقاتی تصادم کی تاریخ ہے جہاں سرمایہ دار طبقات (bourgeoisie) نے مہنت کش طبقات (proletariates) کا ہمیشہ اسحصال کیا ہے۔

کارل مارکس سرمایہ دار نظام کے خاتمے اور اشتراکی نظام (communist system) کی وکالت کرتا ہے۔ سرمایہ داری ایک معاشری نظام ہے جو ذرائع کی خیلی ملکیت پر مبنی ہے اور اس کا مقصد صرف منافع خوری ہے۔ سرمایہ داری پر مبنی نظام کو سرمایہ دار نظام (capitalist system) کہا جاتا ہے۔ یہ آزاد منڈی (Free Market) کی وکالت کرتا ہے اور تسلیم کرتا ہے کہ منڈیاں مملکت کے کمزور سے باہر ہونی چاہیے۔

جب کہ اشتراکیت (Socialism) سماجی تنظیم کا ایک سیاسی اور معاشری نظریہ ہے جو اس بات کی وکالت کرتا ہے کہ پیداوار، تقسیم اور تبادلے کے ذرائع پوری ترح اجتماعی طور پر عوام کے پاس ہوں یا ان کا کمزور عوام کی فلاح کے لیے مملکت کے پاس ہو۔ اس فکر پر مبنی نظام کو اشتراکی نظام کہتے ہیں۔ اشتراکی نظام قدرتی وسائل کے اشتراک پر زور دیتا ہے اور تسلیم کرتا ہے کہ تمام وسائل مملکت کی ملکیت ہیں جس پر صرف عوام کا اجتماعی طور پر حق ہے۔ یہ نظام وسائل کی ذاتی ملکیت کے خلاف ہے۔

کارل مارکس کی میونسٹ نظام کا خواب دیکھتا ہے اور وضاحت کرتا ہے کہ کسی بھی سرمایہ دار نہ نظام میں طبقاتی تصادم لازمی ہے۔ طبقاتی تصادم طبقاتی جدوجہد کی راہ روشن کرتا ہے جس کے بعد کسی بھی سماج میں عوام کا طبقات میں مقسم ہونے کی روایت ختم ہو جائے گی اور طبقہ داریت یا سماجی امتیاز سے مبڑا دنیا قائم ہو گی۔

(Emile Durkheim) 1958-1917

سماجیاتی مفکرین اور دانشوروں کی کہکشاں میں فرانس کے ایمیل ڈرخائم کا نام کسی تعریف کا مہماں نہیں ہے۔ ایمیل ڈرخائم کی تصانیف و خیالات نے سماجیات کے سائنسی مطالعے کو سب سے زیادہ متاثر کیا اور اس کو ایک کامیاب شکل دی۔ ایمیل ڈرخائم کے مطابق سماجی حقائق کا مطالعہ ہے۔ سماجی حقائق منفرد اور واضح ہوتے ہیں اور وہ حیاتیاتی و نفیسیاتی حقائق سے واضح طور پر مختلف ہوتے ہیں۔ کسی سماج میں ایک انسانی گروہ کا طرز عمل ان سماجی حقائق کو طے کرتا ہے۔ اس لیے علم سماجیات کے ماہرین کے لیے یہ ضروری ہے کہ وہ ان سماجی حقائق کا مطالعہ کریں اور منظم طور پر ان کی تشریح کریں۔ ایسا مانا جاتا ہے کہ ایمیل ڈرخائم علم سماجیات کا وہ پہلا دانشور تھا جس نے سماجی حقائق کے مطالعے میں شماریاتی طریقہ کار کی شروعات کی۔

سماجیات کے معروف پیانات (Founders of Sociology)

نمبر	نام	عمر	وطن	کلیدی تصورات
.1	اگست کامٹ	59 سال (1798-1857)	فرانس	سماجی حرکات اور سماجی جمود
.2	ہیرئٹ مارٹن	74 سال (1802-1876)	برطانیہ	غلامی کی موقوفی اور جنسی مسائل کی وکالت
.3	کارل مارکس	65 سال (1818-1883)	جرمنی	طبقاتی تصادم، سماجی طبقات۔
.4	ایمیل ڈرخیم	59 سال (1858-1917)	فرانس	سماجی حقائق
.5	ہربرٹ اسپنسر	83 سال (1820-1903)	برطانیہ	سوشل ڈاروینزم
.6	میکس ویبر	56 سال (1864-1920)	جرمنی	معاشرتی عمل

(Herbert Spencer) 1820-1903

ہربرٹ اسپنسر 19 ویں صدی کا ایک انگریز فلسفی تھا۔ اس نے سماج کا نامیاتی نظام (Organic System) سے تمثیلی جائزہ لیا۔ اس کے مطابق سماج ایک نامیاتی نظام کی طرح ہے جس کی اپنی ایک ساخت اور فعلیات ہوتی ہے۔ سماج حیاتیاتی نظام کی طرح ہی کام کرتا ہے اور اسی کی مثل ہوتا ہے۔ ہربرٹ اسپنسر کے نظریہ Social Darwinism کے مطابق انسانی سماج کا ارتقا حیاتیاتی نظام کی طرح ہی ہوا ہے۔ بریت اور جمالت سے لکھ کر مہذب سماج میں قدم رکھنا انسانی تاریخ کا عظیم شاہکار ہے اور اس کو Social Darwinism سے تعمیر کیا جاتا ہے۔ اس کے مطابق حیوانات اور نباتات کے ارتقا کی طرح کی انسان اور انسانی سماج کا ارتقا ہوتا ہے اور دونوں واقعات میں مشابہت ہوتی ہے۔

ہربرٹ اسپنسر نے ہی Survival of the Fittest کا نظریہ اپنی کتاب Principles of Biology میں درج کیا۔ اسپنسر نے یہ کتاب معروف سائنس داں چارلس ڈاروں کی تصنیف On the Origin of Species سے متاثر ہونے کے بعد لکھی تھی۔ یورپ کے علمی افق پر اسپنسر کا نام طویل مدت تک چھایا رہا اور اسپنسر نے عالمی سطح پر عظیم مقبولیت حاصل کی۔ اسپنسر کے بعد برٹنڈر رسل (Bertrand Russell) ہی اس مقبولیت پر پہنچنے والا انگریزی فلسفی تھا۔

(Max Weber) 1864-1920

میکس ویبر سماجیات کا جرمن مفکر تھا۔ اس کے مطابق علم سماجیات انسانی معاشرتی عمل کا سائنسی مطالعہ ہے۔ کسی سماج میں معاشرتی عمل سے مراد اس

عمل سے ہے جو سماج کے باشندوں کو ممتاز کرنے کے لیے کیا جاتا ہے۔ اس عمل کی سر انجام دہی کے لیے یہ ضروری نہیں کہ کسی جگہ ایک یا اس سے زائد افراد جسمانی طور پر موجود ہوں۔ میکس ویبر کے مطابق انسانی معاشرتی عمل کا تعلق انسانی امور کی وضاحت اور تشریح سے ہے۔ ویبر کا رل مارکس کے اکثر خیالات سے متفق تھا لیکن اس نے مارکس کے اس تصور کو تقول نہیں کیا کہ سماجی تبدیلیوں میں معاشی عناصر مرکزی ہیئت رکھتے ہیں۔ اس کا ماننا تھا کہ محظا اعداد اور شمار کی بیانی پر انسانی طرز عمل کو سمجھنا اور اس کا فہم حاصل کرنا ممکن ہے۔ انسان کی ہر حرکت و فعل کا سامنی تجربہ ضروری ہے۔

میکس ویبر نے سرمایہ دارانہ نظام کے ارتقا اور عروج میں مذہبی اور ثقافتی پہلوؤں کو اجاگر کیا اور یہ واضح کیا کہ معاشی سماجیات و مذہبی سماجیات کے امترانج نے سرمایہ داری کو فروغ دیا۔ اس سلسلے میں ویبر کی تصنیف The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism قابل غور ہے۔

6.4 سماجیات کا موضوع مطالعہ (Subject Matter of Sociology)

سماجیات کا مضمون انسانی زندگی کے ایک وسیع شعبے کا احاطہ کرتا ہے۔ یہ بالخصوص انسانوں کے درمیان باہمی تعامل کا مطالعہ کرتا ہے، ان کے تمام قسم کے تعلقات اور ان کے مختلف سماجی طرز عمل کی وضاحت کرتا ہے۔ انسانوں کے باہمی تعامل اور اس تعامل سے مرتب ہونے والے اثرات کی وجہ سے انسانوں کے طرز عمل میں رونما ہونے والی تبدیلیوں کا مطالعہ کرنے میں سماجیات کے ماہرین کی خاص دلچسپی ہوتی ہے۔

انسانوں کے درمیان واقع ہونے والے تعلقات مختلف نوعیت کے ہو سکتے ہیں۔ کسی ہسپتال میں پیدا ہونے والے طفل شیر خوار کا اپنی ماں کے گلے لگنے سے لے کر کسی شہر اپر پھل کی دکان سے پھل خریدنے والے شخص اور دکان کے مالک کے درمیان گفتگو سے لے کر کسی عالمی کانفرنس میں ماہرین کے مقالات پر تبادلہ خیال سے لے کر ملک کے پارلیمنٹ میں ممبر ان پارلیمنٹ کے درمیان ہونے والی بحث و مباحثوں تک سماجی تعامل میں شمار کے جاتے ہیں۔ سماجیات انسانوں کے درمیان اس تعامل کی وضاحت اور تشریح کرتا ہے۔ یہ بتاتا ہے کہ وہ کیا وجوہات ہوتی ہیں جن کے سبب انسان باہمی تعلق قائم کرتے ہیں، اور درحقیقت اس تعامل سے کیا متنازع حاصل ہوتے ہیں اور طویل مدت میں اس تعامل سے سماج پر کیا اثرات مرتب ہوں گے۔

سماجیات کے زیر مطالعہ اکثر بنیادی تنظیمیں آتی ہیں جن میں اہل خانہ، پریوار، خاندان، قبیلہ، محلہ، شہر، ذات، صوبہ، حکومت، حکومتی ادارے، اسکول، کالج، یونیورسٹیاں وغیرہ شامل ہیں۔ ایک تنظیم و سری تنظیم پر کیا اثر ڈالتی ہے اور تنظیم و افراد کے درمیان تعلقات کس نوعیت کے ہوتے ہیں، ان تمام بالوں کا احاطہ سماجیات میں کیا جاتا ہے۔

6.5 سماجیاتی مطالعہ کی سطحیں (Levels of Sociological Inquiry)

سماجیات میں انسانی سماج، تنظیموں اور اداروں کا مطالعہ دو سطحوں پر کیا جاتا ہے، چھوٹی سطح (Small Scale) پر اور بڑی سطح (Large Scale) پر۔

خود سماجیات (Micro-Sociology) علم سماجیات کی وہ شاخ ہے جو صغیر و خفیف موضوعات کو زیر مطالعہ لاتی ہے۔ ان موضوعات میں انسان

سماج کے وہ ادارے شامل کیے جاتے ہیں جن کی ساخت مختصر ہوتی ہے یا جو انسانی زندگی کے خفیف شعبوں تک ہی محدود ہوتے ہیں۔

کلاں سماجیات (Macro-Sociology) علم سماجیات کی شاخ کبیر ہے۔ یہ وسیع بیانے پر انسانوں کے درمیان قائم ہونے والے تعلقات اور تعامل کا مطالعہ کرتی ہے جن میں سماجی گروہ اور ادارے شامل ہیں۔ انسانوں کے درمیان بڑے پیمانے پر ہونے والے تعامل کو کلاں سماجیات میں جانچا جاتا ہے۔

اس کے علاوہ کچھ محققین کا ماننا ہے کہ خود سماجیات اور کلاں سماجیات کے علاوہ سماجیات کی تیسرا شاخ و سطحی سماجیات ہے۔ یہ شاخ ان موضوعات کا

مطالعہ کرتی ہے جن کا دائرہ نہ تو زیادہ و سیع ہوتا ہے اور نہ یہ زیادہ محدود۔ انگریزی میں اس شاخ کو Meso-Sociology کے نام سے جانا جاتا ہے۔

تئیجی جامت کے اعتبار سے ان تین شاخوں کے علاوہ سماجیاتی مطالعہ کو تقریباً چھ ذیلی شاخوں میں بھی تقسیم کیا جا سکتا ہے۔ یہ ذیلی شاخیں اور ان کا مرکز تحقیق درج ذیل ہے۔

نمبر	ذیلی شاخ	مشمولات
1.	سماجی تنظیم (Social Organisation)	سماجی تنظیموں و اداروں کی تشکیل کا مطالعہ کرنا، ان کی کارکردی کا جواز طے کرنا اور افراد کے تعلق سے کام کرنے کے طور طریقوں کا جائزہ لینا۔
2.	سماجی کنٹرول (Social Control)	اس بات کا مطالعہ کرنا کہ کسی سماج یا تنظیم کے افراد کس طرح باہمی تعامل قائم کرتے ہیں ہیں اور اپنے درمیان سماجی توازن قائم کرتے ہیں۔
3.	سماجی تبدیلی (Social Change)	اس حقیقت کا تعین کرنا کہ بدلتے وقت کے ساتھ سماج میں تبدیلیاں کس طرح رونما ہوتی ہیں اور اندر ہوئی عناصر اور باہری عناصر کا اس تبدیلی میں کیا رول ہے۔ یہ عناصر سائنسی ترقی، ثقافتی تبادلہ، ثقافتی قصادم، سماجی تحریکیں، اصلاحی مشن بھی ہو سکتے ہیں۔
4.	سماجی سرگرمی (Social Process)	یہ سماجی سرگرمیوں کا تفصیلی جائزہ ہے۔ سماجی سرگرمیوں سے مراد ان اسباب سے ہے جو سماجی تبدیلیوں کا سبب بنتے ہیں۔
5.	سماجی گروہ (Social Groups)	اس بات کا مطالعہ کرنا کہ سماجی گروہ کس طرح تشکیل ہوتے ہیں، کیسے کام کرتے ہیں، کس طرح سماج کو تبدیل کرتے ہیں، کیسے عروج پر پہنچتے ہیں اور کیوں والپذیر ہو جاتے ہیں۔
6.	سماجی مسائل (Social Problems)	سماجی مسائل کا مطالعہ کرنا سماجیات کا اہم پہلو ہے۔ یہ ان حالات کا مطالعہ جو انسانی سماج میں دعتوں کا سبب بنتے ہیں اور جن کا حل تلاشنا سماج کی بقاء کے لیے ناگزیر ہے۔ مختلف جرائم، معاشرتی برائیاں، بیماریاں سماجی مسائل میں شمار کی جاتی ہیں۔

6.6 نظم و نسق عامہ اور سماجیات کے درمیان تعلق (Public Administration and Sociology)

گزشتہ صفات پر آپنے پڑھا کہ علم سماجیات کا تعلق انسانی طرز عمل سے ہے جس میں فرد کا سماج کے ایک رکن کی حیثیت سے مطالعہ کیا جاتا ہے۔ دوسرے الفاظ میں یہ کہا جا سکتا ہے کہ علم سماجیات سماج اور سماجی طرز عمل کا مطالعہ ہے۔ مزید ہم کو معلوم ہے کہ نظم و نسق عامہ دراصل متحدا اور اجتماعی کوششوں کا نام ہی ہے۔ اس لحاظ سے حکومت کا انتظام و انصرام دراصل سماجی انتظام اور انصرام ہے۔ کسی بھی ملک کا نظم و نسق عامہ وہاں کے سماجی ماحول، ثقافت، اور تہذیب سے متاثر ہوتا ہے۔ نظم و نسق عامہ سے متعلق صحیح تصور اس وقت ممکن ہے جب کہ اس کا مطالعہ اس سماج کے حقوق کے ساتھ کیا جائے جس میں وہ اپنی خدمات عموم کے حق میں انجام سے رہا ہے۔ اس ماحول کا علم ہونا ضروری ہے جس کے تحت مختلف سماجی گروہوں کا تعامل قائم کرتے ہیں، اشیا کا لین دین کرتے ہیں اور مختلف سطحوں پر تبادلہ خیال کرتے ہیں۔ مثال کے طور پر عمومی عملہ جو کہ دینی ترقی سے متعلق پروگرام اور قبائلی ترقی سے متعلق ایکیوں کی خبر رکھتا ہے اس کو بہتر فرانس کی انجام دہی کے لیے اس مخصوص گروہوں اور ذیلی گروہوں کے سماجی حالات سے متعلق واقفیت لازمی ہے۔

علم سماجیات مختلف گروہوں کے طرز عمل پر روشنی ڈالتے ہوئے متعدد درپیش مسائل کی وضاحت بھی کرتا ہے، جیسے قبائل میں پائی جانے والی بے چینی، طبا کے مسائل، فرقہ وارانہ تناؤ وغیرہ۔ نظم و نسق عامہ ایک قطعی تجزیہ ہے جس کو کسی مقررہ مقام کے عوام اپنے رسوم و رواج اور نقطۂ نظر کے مطابق ڈھال سکتے ہیں۔ نظم و نسق عامہ سماج میں تبدیلی کے ایک اہم عنصر کی حیثیت رکھتا ہے۔ یہ نہ صرف سماجی تبدیلیوں کا مرکزوں میں محور ہے بلکہ سماجی امن اور ہم آہنگی کو بھی برقرار رکھتا ہے۔

مختلف گروہوں کے سماجی طرز عمل اور تعلقات کو نظم و نسق عامہ کی مدد سے سماج کے بدلتے ہوئے مقاصد کے مطابق ضروری تبدیلی کے ساتھ ڈھالا جاسکتا ہے۔ اس سلسلے میں چھوٹ چھات کے خاتمے کی مثال پر غور کرنا فائدہ مند ہو گا۔ سماجیات مختلطین کو ضروری مواد فراہم کرتا ہے۔ یہ سماج کے مختلف امور کا مطالعہ کرتا ہے جس میں افراد کا رتبہ، خاندان، پیشہ، سماجی قوت وغیرہ شامل ہیں۔ ان چیزوں سے متعلق واقفیت نظم و نسق عامہ کے لیے مفید ثابت ہوئی ہے کیوں کہ ان مختلف امور سے متعلق معلومات کی بدولت اور سماجیاتی و ماحولیاتی پس منظر کے نتیجے میں نظم و نسق عامہ کی سرگرمیوں کو بجائے انکل، قیاس و گمان کے مکمل اعتماد سے انجام دیا جاسکتا ہے۔ یہ بات غور طلب ہے کہ میکس ویر کا مضمون Bureaucracy نظم و نسق عامہ کے تحقیقی اور عملی پہلوؤں کو متاثر کرتا ہے۔ درحقیقت یہ مضمون ماہرین سماجیات کی نظم و نسق عامہ کے مطالعے میں پہلی کوشش سمجھا جاتا ہے۔

6.7 اکتسابی متأنج (Learning Outcomes)

عزیز طبا، اس اکائی میں آپ نے،

- سماجیات اور نظم و نسق عامہ کے باہمی تعلق کا مطالعہ کیا۔
- سماجیات کے مختلف پہلوؤں کو سمجھا۔
- سماجیات کی تعریف سے واقفیت حاصل کی اور اس کی مختصر علمی تاریخ کی بھی جانکاری حاصل کی۔
- سماجیات کے بیانات میں کچھ قدیم مفکرین کے تعلق سے اہم جانکاری حاصل کی۔
- سماجیات کی شاخوں اور ذیلی شاخوں کا علم حاصل کیا۔

• اشتراکی نظام (Socialist System)

اشتراکی نظام یا اشتراکیت (Socialism) معاشرتی تنظیم کا ایک سیاسی اور معاشری نظریہ ہے جو اس بات کی وکالت کرتا ہے کہ پیداوار، تقسیم اور تبادلے کے ذرائع پوری ترجیحی طور پر عوام کے پاس ہوں یا ان کا کنٹرول عوام کی فلاح کے لیے مملکت کے پاس ہو۔ اس فکر پر بنی نظام کو اشتراکی نظام کہتے ہیں۔ اشتراکی نظام قدرتی وسائل کے اشتراک پر زور دیتا ہے اور تسلیم کرتا ہے کہ تمام وسائل مملکت کی ملکیت ہیں جس پر صرف عوام کا اجتماعی طور پر حق ہے۔ یہ نظام وسائل کی ذاتی ملکیت کے خلاف ہے۔

• سرمایہ دارانہ نظام (Capitalist System)

سرمایہ داری ایک معاشری نظام ہے جو ذرائع کی خجی ملکیت پر مبنی ہے اور اس کا مقصد صرف منافع خوری ہے۔ سرمایہ داری پر مبنی نظام کو سرمایہ دارانہ نظام کہا جاتا ہے۔ یہ آزاد منڈی (Free Market) کی وکالت کرتا ہے اور تسلیم کرتا ہے کہ منڈیاں مملکت کے کنٹرول سے باہر ہونی چاہیے۔

6.9 نمونہ امتحانی سوالات (Sample Questions for Examination)

6.9.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- درج ذیل میں کس کا تعلق Bureaucracy سے ہے؟

- (a) اگسٹ کامٹ (b) میکس ویر (c) ایم-مارکس (d) ایمبل در نیم

2- طبقاتی تصادم کا فلسفہ کس نے پیش کیا؟

- (a) کارل مارکس (b) میکس ویر (c) ہر برٹ سائمن (d) کارل پوپر

3- سو شل ڈارو نزم کے تصور کا بانی ہے:

- (a) چارلس ڈاروین (b) یمارک (c) میکس ویر (d) ہر برٹ اسپنسر

4- کس سماجی مفکر نے امریکا میں غلامی کی موتونی کے لیے آواز بلند کی؟

- (a) جیمز مل (b) مہاتما گاندھی (c) ہیرئٹ مارٹنو (d) کارل مارکس

5- اگسٹ کامٹ کے سماجیاتی فلسفہ میں شامل ہے:

- (a) سماجی حرکت (b) سماجی جماد (c) یہ دونوں (d) ان میں کوئی نہیں

6.9.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. سماجیاتی طبقات اور طبقاتی تصادم کیا ہے؟

2. میکس ویر کے مضمون Bureaucracy پر ایک مختصر نوٹ لکھیے۔

3. افراد کے درمیان سماجی تھال کس طرح نظم و نسق عامہ مقاصد طے کرتا ہے؟ وضاحت کیجیے۔

4. سماجیات کی تعریف بیان کیجیے۔

5. علم سماجیات کے لیے اگست کامٹ کی شروعاتی خدمات کو بیان کیجیے۔

6.9.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. سماجیات کی علمی تاریخ کو بیان کیجیے۔ Bureaucracy پر کارل مارکس اور میکس ویر کے خیالات کا موازنہ کیجیے۔

2. نظم و نسق عامہ کے لیے علم سماجیات سے واقعیت کیوں ضروری۔ وضاحت کیجیے۔

4. سماجیاتی مطالعہ کی سلطھوں پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

6.10 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
2. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
3. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
4. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

اکائی 7- نظم و نسق عامہ اور معاشیات

(Public Administration and Economics)

اکائی کے اجزاء

تمہید	7.0
مقاصد	7.1
معاشیات کی تعریف	7.2
نظم و نسق عامہ اور معاشیات	7.3
ہندوستانی تجربہ	7.4
کوٹلیہ کی کتاب 'ارتھ شاستر' اور نظم و نسق عامہ	7.4.1
آزادی کے بعد نظم و نسق عامہ اور معیشت	7.4.2
اکتسابی نتائج	7.5
کلیدی الفاظ	7.6
نمونہ امتحانی سوالات	7.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	7.7.1
محصر جوابات کے حامل سوالات	7.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	7.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	7.8

7.0 تمہید (Introduction)

عزیز طلباء، سماجی علوم کی تمام شاخیں مختلف طریقوں سے انسانی طرز عمل اور انسانی سلوک کا مطالعہ کرتی ہیں۔ گزشتہ اکائی میں آپ کو علم سماجیات اور نظم و نسق عامہ کے درمیان بانہی تعلق کے بارے میں جانکاری فراہم کی گئی۔ آپ کو معلوم ہو گیا کہ علم سماجیات انسانی سماج کا سائنسی مطالعہ ہے۔ یہ سماج میں رہنے والے تمام انسانوں کے آپسی تعاون کی سائنسی تحقیق ہے۔ سماجیات انسان کے ان تعلقات کا احاطہ کرتا ہے جو دراصل سماجی نویت کے حامل ہوتے ہیں۔ ان تعلقات میں تبادلہ خیال، اشیا کا لین دین، سماجی امور میں بانہی تعاون، ایک دوسرے کی مختلف تقریبات میں شامل ہونا، سماجی ہم آہنگی قائم کرنا، سماج میں اصلاحی ذمہ داریوں کو انجام دینا، شادی بیانہ اور دیگر ازاد و اچی رشتہوں کو نجھانا، حیات و ممات کے معاملات میں سماجی رفاقت اور بیکھنی کا ثبوت پیش کرنا وغیرہ متعدد معاملات شامل ہیں۔

اسی طرح علم معاشیات بھی انسانی طرز عمل اور سلوک کا سائنسی مطالعہ کرتا ہے۔ لیکن معاشیات میں اس مطالعہ کی نوعیت مختلف ہے۔ معاشیات انسان کے اقتصادی طرز عمل کا مطالعہ ہے۔ یہ اس بات کی تحقیق کرتا ہے کہ وسائل کی قلت میں انسان کس طرح کے نیچے لیتا ہے اور کس طرح اپنی معاشی ضروریات کو مکمل کرتا ہے۔ انسان کی زندگی کا ہر لمحہ معاشی فیصلوں کا پابند ہوتا ہے اور یہ معاشی فیصلے اس کی زندگی کو ہر گھنٹی متاثر کرتے ہیں۔ مثال کے طور پر کسی شخص کی علمی حیثیت اس بات پر منحصر ہوتی ہے کہ زندگی میں اس کو تعلیم حاصل کرنے کے کتنے موقع فراہم ہوئے جس کا انحصار اس بات پر ہوتا ہے کہ زندگی کے مختلف ادوار میں اس شخص کی مالی اور معاشی حالت کیسی رہی۔

جب کوئی شخص اپنے گھر سے کسی سفر یا بازار میں خریداری کے لیے روانہ ہوتا ہے تو اس کا ہر لمحہ اور ہر فیصلہ معاشیات سے متاثر ہوتا ہے۔ سفر کے لیے سواری کا انتخاب اور بازار سے روزمرہ کی خریداری میں اشیا کا انتخاب وغیرہ انسان کی حیثیت کے مطابق کیا جاتا ہے۔ اس کی کوشش ہوتی ہے کہ وہ اپنے بجٹ کے مطابق کلفیت شعاراتی کا خیال رکھتے ہوئے چیزوں کو خریدے اور اہم اقتصادی فیصلے لے۔

عزیز طلباء، آپ کو انگریزی کا ایک لفیضہ یاد ہو گا جس میں برطانیہ کے سابق وزیر اعظم ونسٹن چرچل (Winston Churchill) اور ایک ٹیکسی ڈرائیور کے درمیان گفتگو کا ذکر ہے۔ چرچل اپنے ایک امثرو یوکے لیے بی بی سی کے براڈ کاست اسٹیشن پر تشریف لے جاتے ہیں۔ اسٹیشن کے دروازے پر پکنے کے بعد چرچل نے اس ٹیکسی ڈرائیور سے کہا کہ وہ تقریباً ایک گھنٹے وہیں پر اُن کا انتظار کرے۔ یہ بات سنکر ٹیکسی ڈرائیور نے انکار کر دیا اور اس نے جواب دیا کہ وہ مجبور ہے کہ ایک گھنٹے انتظار کرے۔ وجہ پوچھنے پر اس نے چرچل کو بتایا کہ اسے اپنے گھر جا کر ریڈیو پر چرچل کا امثرو یو سننا ہے جو تھوڑی ہی دیر میں بی بی سی سے نشر کیا جانے والا ہے۔ یہ سنکر کر چرچل کو بہت سرت کا احساس ہوا۔ انہوں نے ڈرائیور سے مزید انتظار کی درخواست کیے بغیر ہی اس کو 2 پاؤنڈ کی جگہ 10 پاؤنڈ بطور کرایہ ادا کر دیا۔ چرچل کی یہ دریادی دیکھ کر ڈرائیور بھی خوش اور حیران ہوا۔ اس نے فوراً چرچل سے کہا، محترم میں آپ کے لیے دس گھنٹے بھی اس براڈ کاست اسٹیشن کے باہر انتظار کروں گا، چرچل اور اُن کا امثرو یو جائے جسم میں! اور اصل ٹیکسی ڈرائیور کو اس بات کا ذرا بھی علم نہیں تھا کہ جس شخص سے وہ بات کر رہا ہے وہ ہی ونسٹن چرچل ہیں۔

معاشیات انسان کو انفرادی طور پر متاثر کرنے کے ساتھ ساتھ اُس کو اجتماعی طور پر بھی متاثر کرتی ہے اور اس کے سماجی و سیاسی اداروں پر اپنی گہری چھاپ چھوڑتی ہے۔ موجودہ اکائی میں آپ نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے تعلق کو سمجھیں گے۔

7.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، اے۔ نظم و نسق عامہ کے اول سمسٹر کے دوسرے بلاک میں آپ نظم و نسق عامہ کا دیگر سماجی علوم کے ساتھ تعلق کا مطالعہ کر رہے ہیں۔ گزشتہ ابواب میں آپ نے نظم و نسق عامہ اور سیاسیات و سماجیات کے باہمی تعلق کے بارے میں جائزی حاصل کی۔ اسی تسلیم میں اب آپ نظم و نسق عامہ کا علم معاشیات یعنی اکنامیکس (Economics) کے ساتھ تعلق کا مطالعہ کریں گے۔ اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- معاشیات کی تعریف اور معنی سے واقف ہو جائیں گے۔
- بطور ایک تعلیمی مضمون معاشیات کے ارتقا اور تاریخی پس منظر کی جائزی حاصل کر سکیں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے باہمی تعلق کو سمجھنے کے لیے متعدد تصورات کو جان جائیں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے درمیان تعلق کے مستقبل پر غور کر پائیں گے۔

7.2 معاشیات کی تعریف (Definition of Economics)

علم معاشیات قلیل وسائل کو مختص کرنے کے ہنر کا مطالعہ ہے۔ یہ ایک ایسا سماجی علم ہے جو یہ طے کرتا ہے کہ وسائل کی قلت میں اقتصادی فیصلے کیسے

لیے جائیں، دولت کو کب، کہاں اور کیسے خرچ کیا جائے۔ اس لحاظ سے معاشیات گھر کے معاملات کو منظم کرنے کا فن ہے۔ معاشیات کی انگریزی اصطلاح Economics ہے جو یونانی اصل oikonomia سے مانوڑ ہے۔ اس طرح گھر یا گھر میں معاملات کو منظم کرنے کے علم و فن کو معاشیات کہتے ہیں۔ یا مکان کے آتے ہیں اور nomia کا تعین انتظام، انصارام اور بندوبست سے ہے۔ اس طرح گھر یا گھر میں معاملات کو منظم کرنے کے علم و فن کو معاشیات کہتے ہیں۔ انسان کے اقتصادی فیصلوں کی مختلف شکلیں ہو سکتی ہیں جیسے انفرادی فیصلے، خاندان اور گھر کے فیصلے، کاروبار، ملازمت اور سروس کے فیصلے، اور سماجی فیصلے وغیرہ۔ قدرت کا یہ نظام ہے کہ تمام مخلوقات بالخصوص بی نوع انسان کی متعدد ضروریات کی تکمیل کے لیے اس کے دامن میں مختلف قسموں کی نعمتیں اور وسائل ہیں۔ لیکن غور طلب بات یہ ہے کہ قدرت کے دامن میں یہ نعمتیں موجودہ اور آئندہ نسلوں کی ضرورتوں کے اعتبار سے قلیل نظر آتی ہیں۔ دنیا کے تمام ممالک کی انسانی آبادی میں مسلسل اضافہ ہو رہا ہے جب کہ قدرت کے خزانوں میں موجود وسائل روز بروز اپنی مقدار میں کم ہوتے جا رہے ہیں۔ وسائل کی اس قلت کے باوجود اپنی بنیادی ضرورتوں کی تکمیل کرنا وجد انسانی کو برقرار رکھنے کے لیے اہم ہے۔ اس لیے علم معاشیات اس بات کا مطالعہ کرتا ہے کہ کس طرح قلیل اور محدود وسائل کا منصفانہ استعمال کیا جائے اور حال و مستقبل میں انسانی ضرورتوں کی تکمیل کی جائے۔ یہ انسان کے طرز عمل کو مختلف شکلؤں میں ڈھالتا ہے جہاں وہ اپنی ایک ضرورت کو پورا کرنے کے لیے متعدد وسائل میں سب سے بہتر تبادل کا استعمال کرتے ہیں۔

معاشیات کی بنیادی جانکاری حاصل کرنے کے لیے آپ کو معلوم ہونا چاہیے کہ معاشیات میں چار عناصر بڑی اہمیت کے حامل ہوتے ہیں جن میں رسد (Demand)، طلب (Supply)، مال (Goods) اور خدمات (Services) شامل ہیں۔ مال اور خدمات کی طلب و رسد پر ہی علم معاشیات کا مکمل کاروبار منحصر ہوتا ہے۔ جب مال اور خدمات کی طلب اس کی رسد سے زیادہ ہو جاتی ہے تو معیشت میں قلت ہو جاتی ہے۔ معاشیات کا سروکار اسی قلت میں ضرورت کی تکمیل سے ہے۔ لبرل نظریہ (Liberal View) کے مطابق جب مال اور خدمات قلیل ہو جاتے ہیں تو انسان اپنی ضرورتوں کی تکمیل کرنے کے لیے تبادل ذرائع تلاش کرتا ہے۔ یہ تبادل ذرائع اس کے انتخاب کا دائرہ وسیع کرتے ہیں اور معیشت میں، اس کی آزادی میں اضافہ کرتے ہیں۔ ہر معاشرے کو ہر سطح پر اپنے وسائل کو استعمال کرنے کے طریقوں کے بارے میں انتخاب کرنا چاہیے۔ خاندان کی سطح پر یہ انتخاب کرنا چاہیے کہ گھر کی آمدی کو کس کام میں خرچ کرنا چاہیے، کوئی کار خریدنی چاہیے یا رہائش کے لیے مکان خریدنا چاہیے۔ میونسپلی کی سطح پر یہ انتخاب کیا جانا چاہیے کہ بجٹ کا استعمال کسی پارک کی تعمیر میں کیا جائے یا عوام کو جبکی سہولیات فراہم کرنے کے لیے کیا جائے۔ قومی سطح پر حکومت کو یہ ثابت فیصلے لینے چاہیے کہ وہ مالیہ کے خزانے کا استعمال ملک کے دفاع میں کرے یا ملک کی دریاؤں اور ماحول کا تحفظ کرے۔

7.3 نظم و نسق عامہ اور معاشیات (Public Administration and Economics)

نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے درمیان بہت زیادہ ربط ضبط ہے۔ کیونکہ موجودہ دور میں نظم و نسق عامہ کے ذریعہ سے ہی مملکت کی معاشی پالیسیاں اور مقاصد کو مکمل کیا جاتا ہے۔ کیونکہ 19 ویں صدی میں انفرادیت (Individualism) کا بول بالا تھا۔ اور پولس مملکت (Police State) کا تصور مشہور تھا اس کے مطابق مملکت کو ایک لازمی برائی تعلیم کیا جاتا تھا اور اس کا دائرہ محدود تھا۔ اس وقت مملکت کے فرائض دفع، پولس اور عدالیہ کے انتظامیہ تک ہی محدود تھے۔ لیکن صنعتی انقلاب اور اس کے مطابق اٹھنے والی مختلف مسائل نے مملکت کو اس بات کے لیے مجبور کیا ہے کہ وہ مزدوروں کے کام کے اوقات اور کام کو متعین کر کے ان کے حقوق کی حفاظت کرے۔ اور معاشی و صنعتی مددوں میں مداخلت کرے۔ ابھی تک جہاں نظم و نسق عامہ معاشی پالیسیوں کی تکمیل اور نگرانی سے اجتناب کرتا تھا وہ وقت کی ضرورت کے حساب سے معاشی پالیسیوں کی تکمیل کرنے لگا ہے۔

لہذا مملکت نے دیہرے دیہرے معاشی میدان میں داخل دینا شروع کیا۔ فلاجی مملکت کے وجود سے صرف مملکت کے معاشی فرائض میں ہی اضافہ نہیں ہوا ہے بلکہ نظم و نسق عامہ اور معاشیات کے درمیان ربط ضبط میں بھی اضافہ ہوا ہے۔ آج نظم و نسق عامہ اور معاشیات نہ صرف ایک دوسرے کو متاثر کرتے ہیں بلکہ ایک دوسرے سے متاثر بھی ہوتے ہیں۔

نظم و نسق عامہ کی کامیابی کے لیے معاشیات کا علم ہونا ضروری ہے۔ آج کا دور فلاجی مملکت کا دور ہے۔ لہذا آج ہر کامیاب انتظامیہ کو معاشیات کا علم ضروری ہے۔ مملکت کے معاشی منصوبوں کی تشكیل اور ان کو نافذ کرنے کی ذمہ داری نظم و نسق عامہ کی ہوتی ہے۔ لہذا یہ کہا جاسکتا ہے کہ معاشیات کا علم انتظامیہ کی کامیابی کی کنجی ہے۔

فلاجی مملکت میں عوام کی معاشی ترقی کا تعین کرنا، معاشی کمزوریوں کو ختم کرنا مملکت کی اہم ذمہ داریاں ہے۔ نظم و نسق عامہ کے ذریعہ فلاجی مملکت کے اہداف کو کامیابی کے ساتھ اسی وقت حاصل کیا جاسکتا ہے جب کہ نظم و نسق عامہ کو معاشی عمل کے ساتھ ساتھ معاشیات کے بنیادی اصولوں، نظریوں کی معلومات ہو۔ نظم و نسق عامہ کا سب سے اہم مقصد ملک کی معاشی ترقی کرنا ہوتا ہے۔ حال میں حکومت کی تمام پالسیوں کی نوعیت معاشی ہوتی ہے۔ انتظامیہ کے لیے معاشی مسائل کو سمجھنا اور ان کا حل ہاالتا لازمی ہے۔ آج حکومت اور نظم و نسق عامہ کی معاشی ذمہ داریاں قدیم زمانہ کی حکومتوں سے زیادہ ہیں۔

دور جدید میں معاشیات نظم و نسق عامہ کی بنیاد بن گیا ہے۔ یعنی ہر انتظامی پالسیاں معاشی بنیاد پر طے کی جاتی ہیں اور یہ دیکھا جاتا ہے کہ اس سے ملک کو کتنا فائدہ ہو گا۔ معاشی ترقی کے لیے حکومت کے ذریعے مختلف منصوبہ تیار کیے جاتے ہیں۔ ان کو تیار کرنے کے لیے معاشیات کا علم ہونا ضروری ہوتا ہے۔ حکومت کے ذریعہ اپنی پالسیوں کو تیار کرنے کے لیے بجٹ کا جواہر انتظام کیا جاتا ہے وہ بھی معاشیات کا میدان ہے۔ آج وہی انتظامیہ کامیاب ہے جس کو معاشیات کا علم ہے۔

عزیز طلباء، گزشتہ صفحات پر آپ نے علم معاشیات کی مختصر تعریف پڑھی اور آپ اس بات سے واقف ہو گئے کہ علم معاشیات انسان کو ہر لمحہ متاثر کرتا ہے۔ اسی طرح آپ اس کورس کی یکم اکاؤنٹی میں جان چکے ہیں کہ نظم و نسق عامہ بھی انسان کی زندگی کے ہر گوشے سے منسلک ہوتا ہے اور ہر گھرڑی انسان کی زندگی کو متاثر کرتا ہے۔ سماجی علوم کی دو شاخوں کی حیثیت سے نظم و نسق عامہ اور معاشیات کا مقصد انسانی ترقی، فلاج اور بہبود ہوتا ہے۔ اس لیے یہ لازمی ہے کہ سماجی علوم کے ان دونوں مضامین کے درمیان ربط اور تعلق کی اہم کڑیاں موجود ہوں۔

نظم و نسق عامہ کی تاریخ ہم کو بتاتی ہے کہ 18 ویں صدی میں نظم و نسق عامہ خاص طور پر دو فرائض انجام دیتا تھا۔

- ریاست میں امن و امان (law and order) قائم کرنا۔

- محصولات (taxes) حاصل کرنا۔

قدیم زمانہ میں فلاجی مملکت کا کوئی تصور نہیں تھا اس لیے نظم و نسق عامہ کا بنیادی مقصد عوام کی خدمت کرنا نہیں بلکہ بادشاہ اور اُس کے اہل خانہ کی خدمت کرنا، ریاست اور مملکت کو محکم بنانا، افواج کو مضبوط اور قوی بنانا، مملکت کو دشمن کی نظروں سے محفوظ رکھنے کے لیے جاسوسی نیوور کو پُر اعتماد بنانا اور اپنی طاقت کے مظاہرے کے لیے پہنچتے قلعوں کو تعمیر کرنا اور بڑی فوجوں کا بندوبست کرنا ہی نظم و نسق عامہ کا اصل مقصد تھا۔ اُس دور میں جدید افسر شاہی (bureaucracy) کا بھی کوئی تصور نہیں تھا جس کی وجہ سے اُن افراد کو ہی انتظامی عملہ میں شریک کیا جاتا تھا جو بادشاہ کے بہت قریب ہوتے تھے یا جو بادشاہ کی خاص توجہ اور انعام کے حق دار ہوتے تھے۔

بادشاہ کے احکامات کے مطابق ہی نظم و نسق کا عام روزگار چلتا تھا جہاں بادشاہ کی زبان سے صادر ہونے والے الفاظ ہی حتیٰ اختیار (ultimate authority) کی حیثیت رکھتے تھے۔ بادشاہ جس فرد کو چاہتا تھا اُس کو نظم و نسق کا حصہ بناتا تھا اور اُس کو عملہ میں شامل کرتا تھا۔ اس لیے اس زمانے کی عملہ سازی کو

معروف مفکر میکس (Max Weber) و پرنسپیلی (Principles) ریاست میں امن و امان قائم کرنے اور مخصوصات حاصل کرنے کا مقصد بنیادی طور پر حکومت اور ریاست کو مُحکم بنانا تھا اور شاہی خزانے کا بہت کم حصہ عوام کی فلاں اور بہبود میں صرف کیا جاتا تھا۔ حکومت کی آمدنی کا بڑا حصہ کاشتکاری اور زراعت میں ہونے والی پیداوار سے حاصل کیا جاتا تھا۔ مخصوصات حاصل کرنے کے فرائض پیش معاشی نویت کے تھے لیکن اس وقت جدید صنعتوں کا کوئی تصور نہیں تھا۔ اس لیے نظم و نسق عامہ پر اقتصادی ذمہ داریوں کا بار کم تھا اور انتظامی مشینری زیادہ ضخیم نہیں تھی۔

جب 19 ویں صدی میں یورپ میں صنعتی انقلاب (Industrial Revolution) واقع ہوا تو اس سے مملکت اور ریاست کے تصور میں تبدیلیاں رونما ہوئی۔ صنعتی انقلاب نے نئے کارخانوں کے قیام کی راہ کروشن کیا جہاں جدید مشینوں کے استعمال کو ترجیح دی گئی۔ ان جدید مشینوں سے صنعتی پیداوار میں بلا نظر اضافہ ہوا۔ رفتار فتاں کارخانوں کی تعداد بڑھتی گئی اور انسانی آبادی کا ایک بڑا حصہ صنعتوں میں مزدوری کرنے لگا۔ ان کارخانوں نے عوام انساں کو روزگار فراہم کیا لیکن گزرتے وقت کے ساتھ کارخانوں کے مالکوں اور مزدوروں کے درمیان تنازع اور تصادم کے واقعات سامنے آنے لگے۔ کارخانے کے مالکوں کا مقصود زیادہ منافع حاصل کرنا تھا، جب کہ مزدوروں کا مطالبہ ہوا کرتا تھا کہ ان کے مالک اُن کو جائز مزدوری دیں اور کام کے اوقات کو منصفانہ طور پر مختض کریں۔ کارخانے سرمایہ داری (Capitalism) کے اڈے بن گئے، کارخانے کے مالک دولت مند ہوتے چلے گئے اور مزدور کے حالات مسلسل بگڑتے چلے گئے۔ کارخانوں کے مالکوں اور مزدوروں کے درمیان تعلقات مزید خراب ہوتے گئے۔ اس پس منظر میں مملکت کی ذمہ داریوں میں دو چند اضافہ ہو گیا۔ پہلا یہ کہ صنعتی انقلاب کے بعد پیداوار میں ہونے والی ترقی، فراغی اور افراط کا انتظام اور بندوبست کرنا۔ دوسرا، کارخانوں میں سرمایہ داروں اور مزدوروں کے طبقات کے درمیان ربط قائم کرنا۔

دولت اور وسائل کی افراط نے نظم و نسق عامہ کے معاشی فرائض کو بے حد بڑھا دیا۔ عالمی سطح پر نظم و نسق کی مشینری چوں کہ پرانی اور بوسیدہ ساخت پر مشتمل تھی اس لیے بدلتے وقت کی ضرورتوں کو بجاہانپ نہ سکی۔ نظم و نسق عامہ کی سب سے بڑی ناکامی اس بات سے ثابت ہوئی کہ یہ انسانی سماج کو دو طبقات میں تقسیم ہونے سے نہ روک سکا۔ سماجی طبقات کے بگڑتے ہوئے رشتہوں کا مطالعہ جرمنی کے معروف مفکر کارل مارکس نے اپنی تصنیف Das Kapital میں کیا ہے۔ مارکس کا مشاہدہ ہے کہ انسانی سماج دو طبقات میں تقسیم ہے، سرمایہ دار طبقہ اور محنت کش مزدور طبقہ۔ سرمایہ دار طبقہ کو مارکس نے Bourgeoisie کا نام دیا اور محنت کش مزدور طبقہ کو Proletariat کہا۔ مارکس کا نظریہ تھا کہ سرمایہ دار طبقہ معاشی اور سماجی طور پر غالب طبقہ ہے جو غریب مزدوروں کا استھصال کرتا ہے۔ اس تصور کو مارکس کے طبقاتی تصادم (class conflict) کے نظریہ سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ مارکس کی تصنیف اور نظریات نے اشتراکیت کی وکالت کی۔ اُس کے مطابق طبقاتی تصادم کو ختم کرنے کا ایک ہی طریقہ ہے کہ سرمایہ دار اور محنت کش طبقات کو ختم کر دیا جائے اور ایسا اس وقت ہی ممکن ہے جب اشتراکی نظام کو قائم کیا جائے۔

مارکس کے تمام نظریات معاشی نویت کے تھے لیکن ان کو نافذ کرنے کے لیے نظم و نسق عامہ کو نئی ساخت، اور ترتیب میں تبدیل کرنے کی ضرورت تھی۔ عالمی سطح پر اشتراکی مملکت کا تصور عام ہوا تو دنیا کے مختلف ممالک نے اشتراکی میجیت (Socialist Economy) یا مخلوط میجیت (Mixed Economy) کو اپنایا۔ اس طرح صنعتوں کو بڑے بیانے پر قومیا گیا اور دولت و وسائل کی مساوی تقسیم کے لیے نظم و نسق عامہ نے اہم کردار نہیا یا۔

1883 میں کارل مارکس کے وصال کے چار سال بعد 1887 میں ووڈرو لسن کا تاریخی مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنیسٹریشن'، The Study of Administration شائع ہوا۔ یہ مضمون نظم و نسق عامہ کی علمی تاریخ میں میل کا پھر ثابت ہوا۔ ایک جانب کارل مارکس نے یورپ میں سرمایہ داری اور نظم و نسق عامہ پر اس کے اثرات کا تنقیدی جائزہ لیا تو دوسری طرف و لسن نے اپنے مضمون میں یورپ کے نظم و نسق اور صنعتی ترقی کی تعریف بھی لکھی۔ و لسن اپنے مضمون میں امریکی نظم و نسق کی تقدیم کرتا ہے اور واضح کرتا ہے کہ امریکا بے شک ایک جمہوری ملک ہے لیکن امریکی نظم و نسق عامہ بد عنوانی کا شکار ہے۔ و لسن نے یورپ کے مختلف ممالک میں راجح نظم و نسق عامہ کی مشینری کو امریکا میں اپنانے اور لاگو کرنے کی حمایت کی۔ اُس نے اپنے مضمون میں لکھا کہ کسی امر کو انجام دینے کا مقصد اور اس کا طریقہ کار و تکنیک دو مختلف چیزیں ہیں۔ و لسن کا اصرار تھا کہ یورپ کے اکثر ممالک میں نظم و نسق عامہ کی تکنیک امریکی نظم و نسق عامہ کی تکنیک

سے بہتر ہے۔ لہذا امریکا کو چاہیے کہ وہ یورپ سے نظم و ننق کا ہنر سیکھیں اور ان کی تکنیک کو اخذ کریں۔ و سن اس بات سے بالکل باخبر تھا کہ امریکا اور یورپ دو مختلف نظام ہیں۔ امریکا میں جمہوریت ہے جب کہ یورپ میں ایسا نہیں ہے۔ اس لیے اپنے کنٹکٹ کیوضاحت کرتے ہوئے و سن کہتا ہے کہ اگر کوئی شخص آپ کے سامنے کسی چاقو کو تیز کرنے کی غرض سے اس پر بہت نیس انداز میں دھار کر رہا ہے لیکن اس کا مقصد اس چاقو سے کسی کا قتل کرنا ہے تو ہم کو اس کے مقصد سے انحراف کرتے ہوئے اور اپنے اصولوں اور اندار سے سمجھوتا کیے بغیر اس کی عمدہ تکنیک کو اخذ کر لینا چاہیے۔

ولسن اپنے مضمون میں سیاست اور نظم و ننق کی دو لمحتی (Politics Administration Dichotomy) کی تجویز پیش کرتا ہے اور لکھتا ہے کہ امریکا میں نظم و ننق کو سیاست کے پس پیش سے آزاد کرنے کی ضرورت ہے۔ ووڈرو لسن کا مضمون اس لحاظ سے ایک اہم مضمون تھا کہ اس نے تعلیمی مطالعہ کے ایک نئے موضوع کے طور پر نظم و ننق عامہ کی بنیاد رکھی۔ اس نے امریکی تناظر میں نظم و ننق عامہ سے متعلق اہم مشاہدات درج کیے۔ و سن نے واضح کیا کہ امریکی نظم و ننق سیگین خرایوں کا شکار ہے اور بد عنوانی ان میں سے ایک ہے۔ و سن کے نزدیک کسی آئین کو تشكیل دینے سے کہیں زیادہ مشکل کام اس کا اطلاق ہے۔ و سن نے کہا کہ امریکی نظم و ننق عامہ میں کلفیت شعاری، کار کر دگی اور مجرب کاری (Economy, Efficiency and Effectiveness) کا فقدان ہے۔ اور یہ سب سیاست کے خراب اثر و سوخ کا نتیجہ ہے۔ یہی وجہ ہے کہ و سن چاہتا تھا کہ امریکی نظم و ننق عامہ سیاست کے داخل سے چھکاراپئے اور اس کے مزاجی عضر سے پاک ہو جائے۔

ولسن کے مطابق سیاست اور نظم و ننق عامہ حکومتی سرگرمی کے دو مختلف شعبے ہیں اور بالکل بھی باہم مطابقت نہیں رکھتے ہیں۔ اس نے مشاہدہ کیا: "نظم و ننق عامہ سیاست کے مناسب دائرے سے باہر ہے۔ انتظامی سوالات سیاسی سوالات نہیں ہیں۔ اگرچہ سیاست نظم و ننق عامہ کے معمول کا تعین کرتی ہے، اس کو چاہیے کہ وہ نظم و ننق کے دفتری امور میں داخل نہ دے اور اس کو اپنے مفاد کے مطابق نہ بنائے۔"

اگرچہ نظم و ننق عامہ کو قانون کے تفصیلی اور منظم نفاذ سے سروکار ہے، لیکن قانون بنانے کے لیے سیاست کا سہارا لیا جاتا ہے۔ ووڈرو لسن نے کہا کہ سیاست سیاستداں (اسٹیٹس میں) کا خصوصی شعبہ ہے جب کہ نظم و ننق عامہ ماہر انتظامیہ یعنی تکنیکی الہکار کا علاقہ ہے۔ و سن نے واضح طور پر ان دونوں کی حدود کی نشاندہی کی ہے اور نظم و ننق کی عمومی سائنس (General Science of Administration) کے اختراع کی خواہش ظاہر کی ہے۔

اسی طرح، فریبک گذناوئے کہا کہ سیاست اور انتظامیہ حکومت کے دو مختلف امور ہیں۔ سیاست ریاست کی مرضی کا اظہار کرتی ہے اور اسی کے مطابق پالیسیاں مرتب کرتی ہے۔ دوسری طرف نظم و ننق عامہ ان پالیسیوں پر عملدرآمد ہونے کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے۔ اگرچہ سیاست ایک قانون ساز کردار کی نمائندگی کرتی ہے، لیکن نظم و ننق عامہ حکومت کے انتظامی کردار کو ظاہر کرتا ہے۔ گذناوکا خیال تھا کہ یہ دو مختلف کام حکومت کی ایک ہی شاخ کو تفویض نہیں کیے جاسکتے ہیں۔ و سن کے مضمون کی سب سے اہم بات یہ تھی کہ اس نے نظم و ننق عامہ کو بزنس کی طرز پر تشكیل دینے کی وکالت کی۔ یہ نظریہ کارل مارکس کے نظریہ سے بالکل مختلف تھا اور اس نے نظم و ننق عامہ کے مضمون کو سرمایہ دارانہ عصر فراہم کیا۔ بطور علی مضمون نظم و ننق عامہ کو امریکا میں ہی فروغ ملا اور امریکا کی مختلف فیکریوں میں کئی تجربے بھی کیے گئے۔ یہ تجربے دراصل بزنس ایڈمنیسٹریشن سے متعلق تھے لیکن ان تجربات سے جو بتائج حاصل ہوئے ان کو بے ساختہ طور پر نظم و ننق عامہ کی نظریہ سازی میں اپنالیا گیا۔

1930 کے کساد عظیم نے عالمی سطح پر سرمایہ دارانہ میکیت کی تباہی کو جاگر کیا تو فلاہی مملکت کا تصور عالمی افق پر نمودار ہوا۔ اس تصور کے تحت عوامی فلاہ اور بہبود کو ہی میکیت کی فلاہ کی شکل میں تسلیم کیا گیا اور عالمی حکومتوں نے ملکوں میکیت کی جانب رخ کیا۔ معاشی اہداف اور ضروریات کے مطابق ہی نظم و ننق عامہ میں تبدیلیاں کی گئیں۔ بیسویں صدی کی آخری دو دہائیوں میں عالمگیریت کا تصور سامنے آیا جس نے پھر عالمی میکیت کو سرمایہ داری کی نئی شکل نیو لبرلزم (Neoliberalism) سے متعارف کرایا جس کے مطابق پھر نظم و ننق عامہ سرمایہ داری نظام کے تابع ہو گیا۔

لہذا ہم نے دیکھا کہ معاشی اہداف اور تبدیلیوں کے مطابق ہی نظم و ننق عامہ کی مشینری میں تبدیلیاں رونما ہو گئیں اور نظم و ننق دراصل معاشی

7.4 ہندوستانی تجربہ (The Indian Experience)

موجودہ اکائی کے اس حصے میں ہم ہندوستان میں نظم و نسق عامہ اور معشاہیات کے تعلق کا مطالعہ کریں گے۔ اس ضمن میں کوٹلیہ کی تصنیف ارتھ شاستر (Arthashastra) اور آزادی کے بعد وزیر اعظم پنڈت جواہر لعل نہرو کے اقدامات پر تبصرہ کریں گے۔

7.4.1 کوٹلیہ کی کتاب ارتھ شاستر اور نظم و نسق عامہ Administration (Kautilya's Book Arth Shashtra and Public

عزیز طلباء، آپ نظم و نسق عامہ کے علمی ارتقائے بخوبی واقف ہیں۔ ہن نویں انسان کی تاریخ میں نظم و نسق عامہ کو تین مرحلوں میں تقسیم کیا جاتا ہے جن کو ہم نظم و نسق کی روایتوں سے تعبیر کرتے ہیں۔ یہ روایتیں ہیں:

1. مطلق العنان روایتیں (Absolutist Traditions)

2. لبرل ڈیموکریٹک روایتیں (Liberal-Democratic Traditions)

3. مارکسی روایتیں (Marxian Traditions)

مطلق العنان روایتیں اُن بادشاہی نظاموں کی روایتیں ہیں جہاں تمام اختیارات بادشاہت میں مرکوز ہوتے ہیں۔ اس کے بارے میں آپ گزشتہ صفحات میں پڑھ چکے ہیں۔ قدیم ہندوستان میں ان روایتوں کا تذکرہ کوٹلیہ سے منسوب کی جانے والی کتاب 'ارتھ شاستر' (Arthashastra) میں ملتا ہے۔ کوٹلیہ کو عرف عام میں چانکیہ (Chanakya) اور وشنو گپت (Vishnugupta) بھی کہا جاتا ہے۔ وہ چند رکپت موریہ کا وزیر آعظم اور مشیر تھا جس نے مگدھ (بہار) میں موریہ سلطنت کی نیادار کھی تھی۔ کوٹلیہ کی کتاب ارتھ شاستر بہت اہمیت کی حامل ہے کیوں کہ یہ قدیم ہندوستان میں نظم و نسق کی ساخت، ترتیب، اهداف و مقاصد کی جھلک فراہم کرتا ہے۔ یہ کتاب علم معیشت (Economics) اور ملک داری (Statecraft) کا بے حد معنی خیز امترانج ہے۔ کوٹلیہ نے اپنی کتاب میں معشاہی معاملات کے علاوہ نظم و نسق عامہ کے تین پہلوؤں پر خاص ذور دیا ہے۔

• نظم و نسق عامہ کے اصول و ضوابط (Principles of Public Administration)

• حکومتی نظام (Machinery of Government)

• اہلکاروں کا نظم و ضبط (Management of Personnel)

ارتھ شاستر میں نظم و نسق عامہ کے اصولوں کو سیدھے طور پر نہیں لکھا گیا ہے بلکہ ان کو بادشاہ اور وزراء کے فرائض کے طور پر درج کیا گیا ہے۔ مطلق العنان حکومتوں میں ملکیت کے تمام امور کا مرکز بادشاہ اور اس کے وزراء ہوتے ہیں۔ ایسے نظام میں عوامی فلاں کا تصور حکومتی ترجیحات کی فہرست میں دو مرتبہ درج ہے۔ کوٹلیہ کے مطابق بادشاہ کا پہلا فرض اپنی حاکیت اور سلطنت کے وسائل کی حفاظت کرنا ہوتا ہے۔ ارتھ شاستر میں اعلیٰ اہلکاروں کے حقوق، فرائض اور مسائل پر کثرت سے بحث کی گئی ہے جب کہ نچلے درجے کے اہل کاروں کے مسائل کا ذکر کم ہے۔ کوٹلیہ کی یہ کتاب اس بات کی شاہد ہے کہ معیشت نظم و نسق عامہ کا ناگزیر پہلو ہے۔ زمانہ قدیم سے ہی دونوں لازم و مزدوم کے رشتے میں مسلک ہیں۔

7.4.2 آزادی کے بعد ہندوستانی نظم و نسق عامہ اور معیشت (Post Independence Pub. Ad. in India & Economy)

1947ء میں جب ہندوستان انگریزی حکومت کی گرفت سے آزاد ہوا تو سر زمین ہند نے خود کو متعدد مصائب و آلام سے گھرا ہوا پایا۔ تقریباً چار صد یوں

کی انگریزی حکومت نے ہندوستان کا معاشری استھان کیا، اس کے عوام کو بھوکا اور برهنہ کر دیا۔ بیسویں صدی کی شروعات میں دو عالمی جنگوں نے مشکلات کو مزید بڑھا دیا۔ آزادی کے وقت غربی اور افلاس کے ساتھ ہندوستان کو تقسیم ہند کے پس منظر میں فرقہ وارانہ فسادات کی سوگات بھی ملی۔ ان حالات میں پنڈت جواہر لعل نہرو کو ملک کا وزیر اعظم منتخب کیا گیا۔

نہرو جمہوری اشتراکیت (Democratic Socialism) کے حامی تھے۔ اس دور میں جمہوری اشتراکیت کا نظریہ بالکل منفرد اور بے نظیر تھا۔ عالمی سطح پر اشتراکی نظام کی کامیابی کو سب سے پہلے روس نے ثابت کیا۔ وہاں ولادیمیر لینین (Vladimir Lenin) کی سربراہی میں بے حد ترقی درج کی گئی۔ یہ ترقی اس لیے مزید معنی خیز ثابت ہوئی کیوں کہ اس نے سرمایہ دارانہ نظام پر مشتمل میں ترقی کا مقابلہ تلاش کر لیا تھا۔ کسادا عظیم سے بڑی طرح تباہ ہوئی عالمی میں ترقی کو روس کے سو شلزم میں آب حیات نظر آ رہا تھا۔ اسی آب حیات نے نہرو کو بھی متاثر کیا اور وہ جب روس کے دورے پر گئے تو وہ وہاں کی ترقی سے بے حد متاثر ہوئے۔ ہندوستان واپس آ کر انہوں نے ہندوستانی اخبارات میں روس کی ترقی پر مسلسل مضامین لکھے اور اشتراکیت کے تعلق سے اپنا نظریہ عوام کے سامنے واضح کیا۔ نہرو کی اسکولی تعلیم سے لے کر اعلیٰ تعلیم اور کالٹ کی پڑھائی انگلستان میں ہوئی تھی۔ وہاں کی لبرل اکدرا (liberal values) نے بھی نہرو کو بہت متاثر کیا۔ اس کے علاوہ وطن و اپنی پر مہاتما گاندھی کی تربیت اور میتھتے نے نہرو کو ہندوستانی اکدرا کا بنیادی درس دیا اور ان کے دل میں ہندوستان کے غریب عوام کے لیے درد پیدا کیا۔ جواہر لعل نہرو عوام میں سائنسی خصلت کے فروغ پر بہت زور دیتے تھے۔ وہ مانتے تھے کہ ہندوستان کی متعدد مصائب کا حل صرف سائنسی فکر کو اپنائ کر تلاش کیا جاسکتا ہے۔ نہرو کا جمہوری سو شلزم کا تصور اسی سائنسی بنیاد پر کھڑا کیا گیا تھا جس میں سائنسی فکر کے ساتھ لبرلزم کا عصر بھی شامل تھا۔

13 دسمبر 1946 کو جواہر لعل نہرو نے آئین ساز اسمبلی میں آججیکٹوریزولوشن (Objective Resolution) نامی تاریخی دستاویز پیش کیا جس میں ہندوستان کے مستقبل کی جھلک موجود تھی اور یہ عزم کیا گیا تھا کہ ہمیں آزاد ہندوستان کو بے مثال ملک بنانا ہے۔ ریزولوشن میں جن اہداف کا ذکر کیا گیا تھا وہ دراصل اشتراکی نوعیت کے حامل تھے۔ نہرو آزاد بھارت میں سماج کی اشتراکی ساخت (Socialist Structure of Society) قائم کرنے کے خواہش مند تھے۔ ان کا ماننا تھا کہ ہندوستان اور دنیا کی تمام مشکلات کا حل صرف سو شلزم میں موجود ہے۔ ان کو پختہ تیکن تھا کہ آنے والے دور میں عالمی سطح پر ممالک کی اکثریت سو شلزم کو اپنائے گی۔ نہرو کے یہ دعوے ان کے تجربات پر مبنی تھے۔ انہوں نے سرمایہ داری کی بنیاد پر کھڑی میں ترقی درج کرائی ہے۔ نہرو روس کی پیش سالہ اور وہاں بات کے بھی شاہد تھے کہ سرمایہ داری کا مقابلہ سو شلزم ہے جس نے رو سی میں ترقی درج کرائی ہے۔ نہرو روس کی پیش سالہ منصوبہ بندی سے بہت متاثر تھے۔ سماج میں اشتراکی ساخت کے حصول کے لیے نہرو نے پیش سالہ منصوبہ بندی کو اپنایا اور اس منصوبہ بندی کے اطلاق کے لیے ہندوستانی سول سروس میں تبدیلیوں کا مطالبہ کیا۔ آزاد بھارت کے آئین میں Indian Civil Service کی جگہ Indian Administrative Service کو جگہ ملی۔ نظم و نسق عامہ کی ان سروسیز میں عملہ کی تقریبی کی ذمہ داری آئین ہند میں Union Public Service Commission کو دی گئی۔ اس طرح آزاد ہندوستان میں معاشری اہداف کے مطابق نظم و نسق عامہ کی ساخت کا تعین کیا گیا۔

7.5 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، اس اکائی میں آپ نے سمجھا کہ:

- نظم و نسق عامہ اور معاشریات کے باہمی تعلقات پر تفصیل سے مطالعہ کیا۔
- علم معاشریات کی تعریف پڑھی اور اس بات سے واقف ہو گئے کہ سماجی علوم کے دیگر مضامین کی طرح معاشریات بھی انسانی طرز عمل کا مطالعہ ہے۔
- نظم و نسق عامہ بھی اس قسم کا ایک اجتماعی شعبہ ہے اور یہ ہر لمحہ معاشریات سے متاثر ہوتا ہے۔

- کوٹلیہ کی کتاب ار تھ شاستر نظم و نق عاملہ اور معاشریات کے باہمی تعلق پہلی مثال ہے۔

7.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

- 1930 کا ساد عظیم (The Great Depression of 1930)

کساد عظیم (The Great Depression) دوسری جنگ عظیم سے قبل کی دہائی میں ایک عالمی اقتصادی بحران (Economic Crisis) تھا۔ مختلف ممالک میں یہ مختلف ادوار میں رہا، لیکن پیشتر ممالک میں یہ بحران 1929ء سے لے کر 1930ء کی دہائی کے اوائل تک رہا۔ یہ 20 ویں صدی کا سب سے بڑا، سب سے بڑے علاقے پر محیط اور سب سے گہرا بحران تھا اور آج 21 ویں صدی میں بھی عالمی معیشت کے زوال کے حوالے سے اس بحران کی مثال دی جاتی ہے۔ بحران کا آغاز ریاست ہائے متحدہ امریکا میں 29 اکتوبر 1929ء کو بازار حصہ کے ٹوٹنے سے ہوا تھا (جسے سیاہ منگل کہا جاتا ہے)، لیکن انتہائی تیزی سے یہ بحران دنیا کے ہر ملک تک پھیل گیا۔ اس عظیم کساد کی اصل وجہ فیڈرل ریزرو تھا جیسا کہ اس کے گورنر نے اعتراف کیا۔

7.7 نمونہ امتحانی سوالات (Sample Questions for Examination)

7.7.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

- 1- آئین ساز اسمبلی میں Objective Resolution کس نے پیش کیا؟

(a) امبیڈ کر (b) نہرو (c) مولانا آزاد (d) گاندھی
- 2- طبقی تصادم کا فلسفہ کس نے پیش کیا؟

(a) کارل مارکس (b) میکس ویر (c) ہر برٹ سائمن (d) کارل پپر
- 3- ار تھ شاستر کا مصنف کون ہے؟

(a) چرک (b) وشنوگپت (c) چندر گپت موریہ (d) سرث
- 4- دی اسٹری آف ایڈمنیشیشن، نامی مضمون کس نے لکھا؟

(a) جیمز مارٹن (b) ووڈرو ولسن (c) کارل مارکس (d) ہیریٹ مارٹن
- 5- نہرو نے پنج سالہ منصوبہ بندی کا تصور کہا سے اخذ کیا؟

(a) جرمنی (b) برطانیہ (c) روس (d) امریکا

7.7.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. جواہر لعل نہرو کے تصور "جمهوری اشتراکیت" پر نوٹ لکھیے۔
2. امریکی نظم و نق عاملہ کے ارتقائیں ووڈرو ولسن کی کیا خدمات ہیں۔
3. نظم و نق عاملہ کی مطلق العنان روایتیں کیا ہیں؟
4. پنج سالہ منصوبہ بندی پر ایک نوٹ لکھیے۔

5. مارکسی روایتوں میں نظم و نتیجہ کی کیا نویت ہے؟

7.7.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

6. آزاد ہندوستان میں نظم و نتیجہ کی کیا نویت ہے؟

7. نظم و نتیجہ کی کیا نویت ہے؟

8. نظم و نتیجہ کی کیا نویت ہے؟

7.8 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
2. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
3. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
4. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
5. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
6. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

اکائی 8- نظم و نسق عامہ اور نفسیات

(Public Administration and Psychology)

اکائی کے اجزاء

تمہید	8.0
مقاصد	8.1
نفسیات کی تعریف	8.2
نفسیات کی مختصر تاریخ	8.3
نظم و نسق عامہ اور علم نفسیات کے درمیان تعلق	8.4
اکتسابی نتائج	8.5
کلیدی الفاظ	8.6
نمونہ امتحانی سوالات	8.7
معروضی جوابات کے حامل سوالات	8.7.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	8.7.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	8.7.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	8.8

8.0 تمہید (Introduction)

عزیز طلباء، آپ نظم و نسق عامہ کے دیگر سماجی علوم کے ساتھ تعلقات پر مبنی اس بلاک کے آخری مرحلے میں ہیں اور اس اکائی میں آپ نظم و نسق عامہ اور علم نفسیات کے باہمی تعلقات کا مطالعہ کریں گے۔

نظم و نسق عامہ کے ارتقا اور علمی ترقی کے اعتبار سے یہ اکائی بڑی اہمیت کی حامل ہے۔ 1887ء میں جب وڈرو ولسن کا مضمون 'دی اسٹڈی آف ایڈمنیسٹریشن'، (The Study of Administration) شائع ہوا تو اس نے نظم و نسق عامہ کے علاحدہ مضمون کا مطالعہ کیا۔ ولسن نے اپنے مضمون میں تجویز پیش کی کہ امریکی نظم و نسق عامہ کی کارکردگی، کفایت شعاری اور مجرب کاری میں اضافہ کرنے کے لیے یہ ضروری ہے کہ امریکی نظم و نسق کو ملک کی سیاست سے بحدار کھا جائے اور آزادا طور پر اس کا مطالعہ کیا جائے۔ آپ جانتے ہیں کہ ولسن کی اس تجویز کو سیاست اور نظم و نسق کی دو لختی-Politics (Administration Dichotomy) کے نام سے جانا گیا۔ ولسن کے ان نیحالات کی تقدیم بھی کی گئی اور تعریف بھی کی گئی۔ فریک گذناوے ولسن کے نیحالات کی تعریف و تائید کی۔

19ویں صدی کے آخر میں اور 20ویں صدی کے اوائل میں نظم و نسق عامہ کی بطور موضوع مطالعہ شروعات ہوئی تو اس مضمون کے ماہرین نے اصول تنظیم کے کچھ قواعد اور ضوابط وضع کیے۔ ان ماہرین میں فریڈرک ٹیلر (Frederick Taylor) اور ہنری فیول (Henri Fayol) جیسے مفکرین اور محققین شامل تھے۔ ان کے وضع کردہ ضوابط اصول سائنسی نوعیت کے تھے اور نظم و نسق عامہ کے اس دور کو کلاسیک دور (Classical Era) کہا گیا۔ اس دور کے مفکرین تسلیم کرتے تھے کہ کوئی بھی تنظیم سائنسی اصولوں پر بہترین کارکردگی کا مظاہرہ کرتی ہے اور یہ کہ یہ اصول عمومی اور آفاقتی (General and Universal) نوعیت کے حامل ہوتے ہیں۔ یعنی ان اصولوں کو ہر طرح کی تنظیم میں لا گو کیا جاسکتا ہے اور ان اصولوں کا ہر تنظیم میں یکساں اطلاق بہترین نتائج کا سبب بنتا ہے۔

نظم و نسق عامہ کا کلاسیکی دور اصل مشینی دور کہلا یا۔ اس دور کے مفکرین نے انسانی جذبات اور احساسات کو نظر انداز کیا اور تنظیمی پیدا اور بڑھانے کی غرض سے اُن کو مشینوں کے مثال سمجھ لیا۔ لہذا ان اصولوں کی بے حد تنقید کی گئی۔ امریکا کے معروف مفکر ایلن میتو (Elton Mayo) نے امریکی فیکٹریوں میں کچھ مشاہدات درج کیے اور اس نتیجہ پر پہنچا کہ کسی بھی تنظیم کی پیداوار میں اضافہ کے لیے انسان کے فطری اور جذباتی پہلوؤں کو نظر انداز نہیں کیا جاسکتا۔ تنظیم میں جائے کار (Work Place) پر افراد کے درمیان ربط و تعلق بھی بڑی اہمیت رکھتا ہے اور یقینی طور پر تنظیم کی پیداوار میں اضافہ کرتا ہے۔ میتو کی تحقیق نے نظم و نسق عامہ میں Human Relation School کا قیام کیا جس نے مستقبل میں نظم و نسق عامہ کے سماجی اور نفسیاتی مطالعہ کی راہ روشن کی۔ نظم و نسق عامہ کی مختلف فکری روایتوں کا مطالعہ آپ اپنے کورس کے دوسرے سسٹر میں کریں گے۔ اس اکائی میں آپ فی الحال نظم و نسق عامہ اور علم نفسیات کے درمیان تعلق کو سمجھیں گے۔

8.1 مقاصد (Objectives)

عزیز طلباء، بی۔ اے۔ نظم و نسق عامہ کے اول سسٹر کے دوسرے بلاک میں آپ نظم و نسق عامہ کا دیگر سماجی علوم کے ساتھ تعلق کا مطالعہ کر رہے ہیں۔ گزشتہ ابواب میں آپ نے نظم و نسق عامہ اور سیاسیات، سماجیات و معاشیات کے باہمی تعلق کے بارے میں جانکاری حاصل کی۔ اسی تسلیل میں اب آپ نظم و نسق عامہ کا علم نفسیات یعنی سائکولوژی (Psychology) کے ساتھ تعلق کا مطالعہ کریں گے۔ اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- نفسیات کی تعریف اور معنی سے واقف ہو جائیں گے۔
- بطور ایک تعلیمی مضمون نفسیات کے ارتقا اور تاریخی پس منظر کی جانکاری حاصل کر سکیں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور نفسیات کے باہمی تعلق کو سمجھنے کے لیے متعدد تصورات کو جان جائیں گے۔
- نظم و نسق عامہ اور نفسیات کے درمیان تعلق کے مستقبل پر غور کر پائیں گے۔

8.2 نفسیات کی تعریف (Definition of Psychology)

علم نفسیات (Psychology) انسانی دماغ (Human Mind) اور انسان کے طرز عمل (Human Behaviour) کا سائنسی مطالعہ ہے۔ انسانی دماغ کا تعلق اُس کے طرز فکر سے ہے، لہذا یہ بھی کہا جاسکتا ہے کہ علم نفسیات انسان کے طرز فکر اور طرز عمل کا سائنسی مطالعہ ہے۔ عزیز طلباء، آپ گزشتہ اکائیوں میں پڑھ چکے ہیں کہ انسان ایک سماجی حیوان ہے اور سماج میں متعدد عناصر اُس کے طرز فکر اور طرز عمل کو متاثر کرتے ہیں۔ یہ عناصر اپنی فطرت میں حیاتیاتی (Biological)، سماجی (Social)، ماحولیاتی (Environmental)، سیاسی (Political)، معاشی (Economic) ہو سکتے ہیں۔

نفسیات ایک وسیع مضمون ہے جو انسانی تفکر، انسانی طرز عمل، انسانی ترقی، انسانی شخصیت، انسانی کردار، انسانی احساسات، انسانی جذبات، انسانی رغبت، انسانی

فہم و تدریں وغیرہ کا احاطہ کرتا ہے۔ اسی وجہ سے نفیات کو متعدد شاخوں میں تقسیم کیا گیا ہے۔

- غیر معمولی نفیات (Abnormal Psychology) انسانی کی مختلف ذہنی بیماریوں کا مطالعہ کرتی ہے اور سائنسی طریقوں سے اس کا حل تلاش کرتی ہے۔
- حیاتیاتی نفیات (Biological Psychology) اس بات کا مطالعہ کرتی ہے کہ انسانی جسم میں ہونے والی مختلف سرگرمیاں اُس کے ذہن اور طرز عمل کو کس طرح متاثر کرتی ہیں۔
- تشخیصی نفیات (Clinical Psychology) Diagnosis, Study and Treatment کا تعلق ذہنی بیماریوں کی تشخیص، مطالعہ و علاج (Treatment) سے ہے۔
- اور اکی نفیات (Cognitive Psychology) انسان کے طرز تفکر کا سائنسی مطالعہ ہے جو انسان کی یادداشت، مشاہدہ، فیصلہ سازی، لسانی خصلتوں کا احاطہ کرتی ہے۔
- ترقبیاتی نفیات (Developmental Psychology) انسانی زندگی میں واقع ہونے والے معاملات کا مطالعہ ہے۔ اس کے علاوہ یہ انسان اور اکی وہی قوت کی ترقی، اخلاقیات، شناخت، سماجی طرز حیات اور دیگر پہلوؤں کا احاطہ کرتی ہے۔
- تجزیراتی نفیات (Forensic Psychology) کا تعلق قانون اور جرائم کی دنیا سے ہے۔ یہ جرائم کی دنیا سے جڑے سوالات کا جواب ڈھونڈھتی ہے جیسے افراد جرم کیوں کرتے ہیں؟ جرائم کے سماجی، سیاسی اور معاشر اسباب کیا ہے؟ جرائم سے اذہان کس طرح متاثر ہوتے ہیں؟ اور جدید جہوری نظاموں میں جرائم کو روکنے کا نفیاتی طریقہ کار کیا ہو سکتا ہے؟
- صنعتی نفیات (Industrial Psychology) مختلف صنعتوں کی پیداوار میں اضافہ کرنے کی طریقوں کا مطالعہ ہے۔ یہ اس بات کا تعین کرتی ہے کہ صنعتی پیداوار اور افراد کے طرز عمل کے درمیان کیا تعلق ہے اور انسانی صحت کو خراب کیے بغیر صنعتی پیداوار میں کس طرح اضافہ کیا جاسکتا ہے۔
- شخصیاتی نفیات (Personality Psychology) اس بات کا اکٹھاف کرتی ہے کہ انسان کی شخصیت سازی میں اُس کے طرز عمل، اُس کی فکر، اُس کے ماحول کا کیا روں ہے۔ علم نفیات کی یہ شاخہ شخص کو منفرد تسلیم کرتی ہے۔
- سماجی نفیات (Social Psychology) کسی گروہ میں انسانی طرز عمل کا سائنسی مطالعہ ہے۔ یہ سماج میں انسانی برتاؤ، سماجی تعلقات کا تفصیلی جائزہ لیتی ہے۔

علم نفیات جیسے مختلف الجہات مضمون کی کوئی ایک مختصر تعریف بیان کرنا بڑا ہی مشکل کام ہے۔ اس کا تعلق متعدد موضوعات سے ہے جن میں انسان کی ترقی، شخصیت، فکر و فہم، جذبات و احساسات، ترغیب (motivation)، طرز عمل، افعال و افکار وغیرہ شامل ہیں۔ علم نفیات ان تمام موضوعات سے جڑے سوالات کے جوابات تلاش کرتا ہے۔

8.3 نفیات کی مختصر تاریخ (Brief History of Psychology)

علم نفیات کی انگریزی اصطلاح سائکلوویجی (Psychology) کی اصل ایک یونانی لفظ سائک (Psyche) سے مانوڑ ہے۔ لفظ سائک کے مختلف معنی آتے ہیں جن میں حیات، زیست، روح، ذہن، دماغ، فکر وغیرہ شامل ہیں۔ اس لیے علم نفیات کو انسانی ذہن کا مطالعہ تسلیم کیا جاتا ہے۔

شروعاتی ادوار میں علم نفیات کا ارتقا علم فلسفہ (Philosophy) اور علم حیاتیات (Biology) سے منسوب کیا جاتا تھا۔ یہ دونوں مادری مضامین (Mother Disciplines) قدیم یونانی مفکرین کے زمانے سے ہی موجود تھے اور ان مفکرین میں سقراط (Socrates)، افلاطون (Plato) اور ارسطو (Aristotle)

(Aristotle) جیسے لوگ بھی شامل ہیں۔ اس طبقہ کا انسان کا دماغ ہے جس کے بغیر قوت اور اک حاصل کرنا مشکل ہے۔ اسی طرح 17ویں صدی کے عظیم مفکر رین ڈیکارٹ، Rene Descartes نے کہا کہ انسان کا دماغ اُس کو عقل و شعور کی قوت عطا کرتا ہے۔ ڈیکارٹ کے مطابق انسان کا دماغ مختلف امور کو انجام دینے کے لیے فیصلہ سازی کا کام کرتا ہے اور اُس کا جسم ان فیصلوں کے اطلاق کے لیے دماغ کی پیروی کرتا ہے۔



Wilhelm Wundt

ایک آزاد مضمون مطالعہ کے طور پر علم نفسیات کا جنم 1879 میں ہوا جب ولیم وونٹ (Wilhelm Wundt) نے جرمنی کے لایپزیچ (Leipzig) میں اختباری نفسیات (Experimental Psychology) کی ایک یونیورسٹری قائم کی۔ ولیم وونٹ کے علاوہ امریکی فلسفی ولیم جیمز (William James) نے علم نفسیات کے ارتقا میں اہم رول نبھایا۔ اُس کی کتاب The Principles of Psychology علم نفسیات کے اصول پر مبنی تھی جس کی اشاعت 1890 میں ہوئی۔ اس کتاب نے علم نفسیات کی تعریف life science of mental life کے طور پر کی اور ان موضوعات کو زیر بحث لیا جو تقریباً ایک صدی بعد مرکز مطالعہ بنے۔ یہ کتاب ولیم جیمز کی پیش میں کا ثبوت ہے۔

19ویں صدی کے آخر اور 20ویں صدی کے اوائل میں علم نفسیات کے سائنسی مطالعہ میں

تبديلیاں ظاہر ہوئی۔ علم نفسیات کا یاتیہ اور فلسفیانہ عصر اب زوال کی طرف رخ کر رہا تھا اور علم نفسیات کی تمام تحقیق اور تبصروں پر نظریہ طرز عمل یعنی کاغذیہ ہو گیا تھا۔ نظریہ طرز عمل کے مہرین میں سے ایک John B Watson نے کہا کہ علم نفسیات ایک سائنسی علم ہے جس کے لیے یہ لازمی ہے کہ وہ راست مشاہدہ (Direct Observation) کے ذریعے انسانی طرز عمل کا مطالعہ کرے۔ والٹن اور دیگر مفکرین کی تصانیف نے علم نفسیات کے اختباری پہلوؤں (Empirical Aspects) کو اجرا کیا اور اُس کا تعلق فلسفہ سے قطع کر دیا۔

نظریہ طرز عمل کی شروعات 1930 کی دہائی میں ہوئی اور اس نظریہ نے امریکا میں بہت ترقی حاصل کی۔ اس دوران امریکا کی بڑی بڑی فیکٹریوں میں مزدوروں کے کام کرنے کے طریقوں پر بہت تجربے اور مشاہدے کیے گئے۔ ان تمام تجربوں کا مقصد صنعتی پیداوار میں اضافہ کرنا تھا۔ 20ویں صدی کے اوائل میں ہی آسٹریا (Austria) کے ماہر اعصابیات (Neurologist) سگمنڈ فراہنڈ (Sigmund Freud) نے انسانی طرز عمل سے متعلق نئی تحقیق پیش کی۔ فراہنڈ نے اُس روایتی نظریہ کی تردید کی جس کے مطابق یہ تسلیم کیا جاتا تھا کہ انسان با شعور (Conscious) اور با عقل (Rational) مخلوق ہے جو اپنی زندگی کے روزمرہ کے امور میں ہوشیاری سے فیصلہ لیتا ہے۔ فراہنڈ نے انسانی عقل کو دو ممکن درجے پر رکھا۔ اُس کے مطابق انسان غیر شعوری اور غیر عقلی خواہشات و وجدات کے تابع ہوتا ہے۔ اُس کے فیصلے جارحانہ (Aggressive) اور شہوانی (Sexual) عناصر سے متاثر ہوتے ہیں۔ سگمنڈ فراہنڈ نے واضح کیا کہ ان جذباتی حرکات کی وجہ سے ہی انسانی طرز عمل بد عنوانی کا شکار ہوتا ہے اور اُس کی زندگی متعدد ہنی امراض (Mental Diseases) میں مبتلا ہو جاتی ہے۔ فراہنڈ کے مطابق انسان جو کچھ بھی محسوس کرتا ہے، جو کچھ بھی سوچتا ہے یا کرتا ہے وہ لا شعوری کے عالم میں کرتا ہے۔ انسان کی تمام حرکات لا شعوری اور غیر دانستہ عوامل سے ترغیب پا تی ہیں۔

8.4 نظم و نسق عامہ اور نفسیات میں تعلق (Public Administration & Psychology)

ہر سماجی علوم انسانی عمل سے متعلق ہونے کی وجہ سے نفسیاتی عناصر سے متاثر ہوتا ہے۔ نظم و نسق عامہ میں بھی انسانی عناصر کی اہمیت میں مسلسل اضافہ ہو رہا ہے۔ تدبیح زمانہ میں انتظامیہ نفسیات سے متعلق نہیں تھا۔ لیکن آج نفسیات نظم و نسق عامہ کا اہم جزو تسلیم کیا جاتا ہے اور نظم و نسق عامہ کو نفسیات سے الگ نہیں

کیا جاسکتا ہے۔ اپنے مطالعہ کے شروعاتی دور میں نظم و نسق عامہ نفیسیات پر زیادہ زور نہیں دیتے تھے۔ یہ خیال عام تھا کہ انسان ایک معقول تحقیق ہے۔ اس کا رویہ ہمیشہ دانشوارانہ ہوتا ہے۔ لیکن علم نفیسیات کے میدان میں بہت زیادہ ترقی ہونے سے نظم و نسق عامہ کے لوگوں کو اپنا نظریہ تبدیل کرنا پڑا۔ لیکن اب یہ بات وسیع طور سے قبول کی جانے لگی کہ نفیسیات بھی نظم و نسق عامہ پر اثر ڈالتا ہے۔ کیلئے مطالعہ نفیسیات کا نظم و نسق عامہ کے ساتھ گہرا تعلق ہے۔ سماجی سرگرمیوں کا سائنسی مطالعہ کرنے کے لیے نفیسیاتی بنیاد بہت زیادہ ضروری ہے۔ نظم و نسق عامہ کے تحت مواصلات (Communications)، حوصلہ افرادی (Motivation)، قیادت (Leadership)، فیصلہ سازی (Decision Making) کے مطالعے سے نظم و نسق عامہ کے ساتھ نفیسیات کا تعلق واضح کیا جاسکتا ہے۔

حال میں نظم و نسق عامہ کے میدان میں نفیسیات کا کافی دخل ہو گیا ہے۔ ملازموں کی تقریری کے وقت ان کی نفیسیاتی جانچ کی جاتی ہے۔ تربیت پر و گراموں (Training Programs) میں نفیسیات ایک مضمون پڑھایا جاتا ہے اور یہ تسلیم کیا جاتا ہے کہ ایک کامیاب منظم (administrator) کے لیے یہ ضروری ہے کہ اس کو نفیسیات کا علم ہو کیونکہ اس کا تعلق ایک متحرک انسانوں سے ہے جو حالات کے مطابق اپنے رویہ کو تبدیل کرتے رہتے ہیں۔ نفیسیات کا بہتر علم ہونے پر منظم یہ فیصلہ لے سکتا ہے کہ انسانی معاشری کی مختلف ضروریات کیا ہیں اور وہ مملکت و حکومت سے کیا تو قعات رکھتا ہے۔

موجودہ دور میں نفیسیات کا علم انتظامیہ کے لیے ضروری ہے۔ آج جن افسروں کو نفیسیات کا علم نہیں ہے وہ کامیاب انتظامیہ کا حصہ نہیں ہو سکتے، اس لیے یہ کہا جاتا ہے کہ نظم و نسق عامہ اور نفیسیات میں گہرا تعلق ہے۔ نظم و نسق عامہ کے جدید طرز فکر میں نفیسیات کی ضرورت ہے۔ نظم و نسق عامہ کی قدیم نویسیت صرف حکومتی نظام اور تنظیم کی ساخت سے تعلق رکھتی تھا۔ لیکن وقت کے مطابق نظم و نسق عامہ کی وسعت میں تبدیلی آئی ہے۔ اور اب نظم و نسق عامہ انسانی رویہ، سماجی گروہ اور تنظیم کے اندر وہی گروہ پر زیادہ زور دینے لگا ہے۔ اس جدید میدان کی ترقی اور کامیابی میں نفیسیات کا اہم روول ہے۔ لذا یہی وجہ ہے کہ نظم و نسق عامہ کے مطالعہ میں انسانی تعلقات کا نظریہ وجود میں آیا جس نے نفیسیاتی مطالعہ کو قائم کیا۔

نظم و نسق عامہ کے روایتی مفکر نفیسیات کو نظم و نسق عامہ سے ایک علاحدہ مدعو تسلیم کرتے تھے۔ لیکن جدید نظم و نسق عامہ کے دانشوار انسانی نفیسیات کی باریکیوں کو نظم و نسق عامہ کے مطالعہ کے لیے لازمی مانتے ہیں۔ اس نظریہ کو قبول کرنے والوں کا خیال ہے کہ نظم و نسق عامہ انسانی روپوں سے متعلق ہے آن یہ بات وسیع طور سے قبول کی جانے لگی ہے کہ نفیسیات سماجی انسانی تنظیموں میں اہم کردار ادا کرتا ہے اور نفیسیات نظم و نسق عامہ کا اہم جزو ہو گیا ہے۔ نظم و نسق عامہ کو نفیسیات سے علاحدہ نہیں کیا جاسکتا ہے۔

پبلک ایڈمنیسٹریشن روپیو (Public Administration Review) جول 2016 شمارے میں شائع ایک تحقیق کے مطابق دنیا کے ٹاپ تین تحقیقی جرنالوں میں گزشتہ 20 سال میں اُن علمی مقالوں میں بہت اضافہ ہوا ہے جن میں نظم و نسق عامہ کے مسائل کا علم نفیسیات کے حوالے سے حل ملاشے کی تجوادیز پیش کی گئی ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے یہ ٹاپ تین جوں درج ذیل ہیں،

Public Administration Review .1

Journal of Public Administration Research and Theory .2

Public Administration .3

اس مقالے کے محققین نے واضح کیا کہ اُن کی تحقیق 1996ء تا 2015ء کے دورانیہ پر مشتمل ہے۔ اور یہ کہ ان کی تحقیق اس بات کی دلیل ہے کہ نظم و نسق عامہ کے تحقیقی، تعلیمی اور اطلاعی میدان میں علم نفیسیات سے تعلق بڑھ گیا ہے۔ نظم و نسق عامہ اور علم نفیسیات کے درمیان یہ تعلق نیا نہیں ہے اور شروعاتی دور سے ہی انسانی اور نفیسیاتی پہلوؤں پر زور دیا گیا ہے۔

عزیز طلباء، آپ کو معلوم ہونا چاہیے کہ نظم و نسق عامہ کے ارتقا کے شروعاتی دور کو کلائیکل دور کہا جاتا ہے۔ نظم و نسق عامہ کے کلائیکل مفکرین تنظیم کے عمومی اور آفی اصولوں کی وقاالت کرتے تھے جن کا اطلاق ہر تنظیم میں کیا جاسکے اور جن کو لگا کر کے تنظیم کی بہتر پیداوار کو تیینی بنایا جاسکے۔ کلائیکل مفکرین نے جن اصول و ضوابط کو وضع کیا انہوں نے تنظیم کے انسانی پہلو کو نظر انداز کر دیا۔ Elton Mayo Human Relation School کے بانی Mayo نے کلائیکل دور کے مشین اصولوں کی تقدیم کی اور اپنے مشاہدات کے ذریعے یہ بتایا کہ کسی بھی تنظیم میں میں الافراد تعلقات کو نظر انداز نہیں کیا جاسکتا۔ Mayo نے نظم و نسق عامہ میں انسانی جذبات اور احساسات کے مطالعے کی بنیاد رکھی۔

Dwight Waldo اور Herbert Simon کی تصنیف میں بھی نظم و نسق عامہ کے نفسیاتی پہلوؤں پر زور دیا گیا۔ سائمن کے مطابق نظم و نسق عامہ کی ایک نئی سائنس کے اختراع کے لیے یہ ضروری ہے کہ نظم و نسق عامہ کا مطالعہ سماجی نفسیات پر مبنی ہو۔ سائمن نے یہ بات اپنے Public Administration مقالہ میں درج کی تھی جو 1947ء میں The Science of Public Administration کے عنوان سے Review میں شائع ہوا تھا۔ ہر برٹ سائمن اور چیسٹر برnarڈ کو نظم و نسق عامہ کے مضمون میں نظریہ طرز عمل کا بانی تسلیم کیا جاتا ہے۔ نظریہ طرز عمل کی اصل درحقیقت نفسیاتی مطالعات میں موجود ہے۔ علم نفسیات نے نظم و نسق عامہ میں نظریہ طرز عمل کے علاوہ سماجی نفسیاتی نظریہ (Social Psychological Theory) کی بھی بنیاد قائم کی جس کے مفکرین میں ڈگلس میک گریگر (Douglas McGregor)، ابراہم میساو (Abraham Maslow) اور فریڈرک ہرزرگ (Frederick Herzberg) کا نام نمایا ہے۔ آپ ان نظریات کا مختصر خلاصہ پڑھیں گے۔

چیسٹر برnarڈ (Chester Barnard) اور ہر برٹ سائمن (Herbert Simon) نظریہ طرز عمل کے عظیم مفکرین ہیں۔ چیسٹر برnarڈ کی Function of the Executive نامی کتاب کا مصنف ہے جس کو نظم و نسق عامہ کی علمی تاریخ کا عظیم انشاہ قرار دیا جاتا ہے۔ یہ کتاب عمرانیات (Anthropology)، معاشریات (Economics)، نفسیات (Psychology)، سماجیات (Sociology)، قانون (Law)، سیاست (Political Science)، سیاسی نظریہ (Political Theory)، سماجی نفسیات (Social Psychology) جیسے متعدد مضمون پر برnarڈ کی علمی دسترس کا ثبوت ہے جس کا مطالعہ کرنا نظم و نسق عامہ کے طالب علم کے لیے ناگزیر ہے۔ برnarڈ تنظیم کو عملہ کی مربوط سرگرمیوں کا مجموعہ قرار دیتا ہے۔ اس کا مانتا ہے کہ افرادی طور پر تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنا ممکن ہے کیوں کہ انسان اپنی افرادی حیثیت میں مختلف رکاوٹوں سے گھرا ہوا ہوتا ہے۔ اس لیے کسی تنظیم میں موجود عملہ کے درمیان ربط باہم ہونا ضروری ہے۔ برnarڈ اس میں الافرادی ربط اور تعلق کی دو صورتیں واضح کرتا ہے، باضابطہ تنظیم (Formal Organisation) اور بے ضابطہ تنظیم (Informal Organisation)۔ برnarڈ کے مطابق تنظیم کا وجود تین عناصر پر مبنی ہوتا ہے۔

- پہلا، ایسے افراد جو باہمی رابطہ قائم رکھ سکیں۔

- دوسرا، یہ افراد تنظیم کے مشترکہ اہداف کی شناخت کر سکیں۔

- تیسرا، تنظیم کے مشترکہ اہداف کو حاصل کرنے کے لیے افراد کام کرنے کے خواہش مند ہوں۔

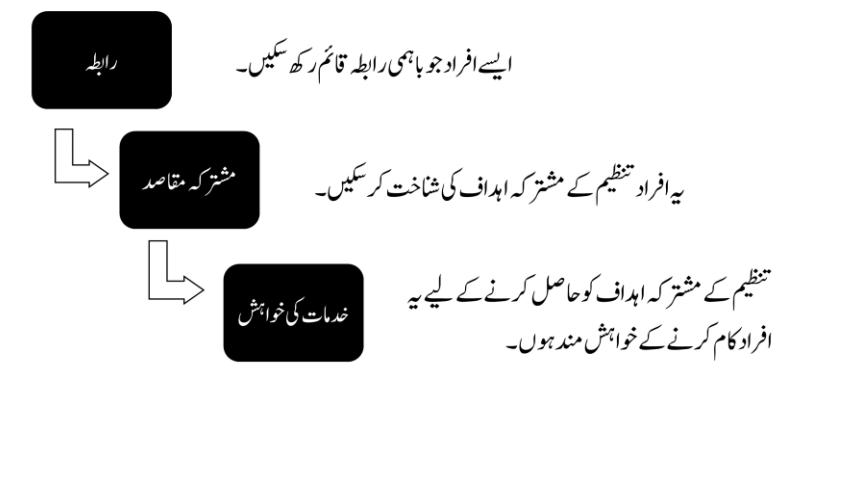
اس طرح، برnarڈ تنظیم کے وجود کے لیے جن تین عناصر کی شناخت کرتا ہے، ان کو مختصر طور پر اس طرح بھی قلم بند کیا جاسکتا ہے:

1. رابطہ (Communication)

2. مشترکہ مقاصد (Common Purpose)

3. خدمات کی خواہش (Willingness to Serve)

چیسٹر بر نارڈ کے مطابق تنظیم کے تین عناصر



تنظیم کے عملہ کے درمیار بطور عوامی اصولوں کے مطابق نہیں ہوتا ہے۔ یہ انسان کی نفسیاتی فطرت ہے کہ وہ اپنے بھی تعلقات پر ہی آپسی ربط کی بنیاد رکھتا ہے۔ عملہ کے درمیان یہ تعلقات مسلسل نوعیت کے ہوتے ہیں اور تنظیم میں بے ضابطہ تنظیم (Informal Organisation) کی تشکیل کرتے ہیں۔ بر نارڈ کے مطابق یہ بے ضابطہ تنظیمیں لا محدود ہوتی ہیں اور باضابطہ تنظیم (Formal Organisation) کو بے حد متأثر کرتی ہیں۔ بر نارڈ تنظیم میں اقتدار کی روایتی تعریف کی تردید کرتے ہوئے اس کا نیا تصور پیش کرتا ہے۔ اس کے مطابق اقتدار کا جواز صدر عاملہ کے احکامات کی جانب عملہ کی قبولیت یا رضامندی سے ہے۔ تنظیم کے افراد اقتدار کو درج ذیل چار صورتوں میں ہی تسلیم کرتے ہیں،

1. جب ترسیل کردہ احکامات قابل فہم اور معقول ہوں۔

2. جب ترسیل کردہ احکامات تنظیمی اہداف کے مطابق ہوں۔

3. جب ترسیل کردہ احکامات عملہ کے انفرادی مقاصد کے مخالف نہ ہوں۔

4. جب ترسیل کردہ احکامات کو بجالا نا عملہ کی قوت واستعداد سے باہر نہ ہو۔

بر نارڈ کے یہ تمام نظریات انسان کی نفسیاتی صلاحیتوں کا عصر رکھتے ہیں۔ اور ان نفسیاتی حکایتوں کی روشنی میں بر نارڈ صدر عاملہ کے تین فرائض کی نشانہ ہی کرتا

ہے۔

- تنظیم کے اغراض و مقاصد کا تعین کرنا۔

- تنظیمی رابطہ اور تعامل کو برقرار رکھنا۔

- تنظیم کے لیے افراد کی خدمات کو تعین بنانا۔

ہر برٹ سائمن نے اپنی ایجڈی مقالہ کتاب کی شکل میں Administrative Behaviour کے عنوان سے شائع کیا جس کو 20 ویں صدی میں بے حد مقبولیت حاصل ہوئی۔ سائمن نے بھی نظم و نسق کے مطالعے کے لیے Science of Administration کا مطالبہ کیا لیکن اس کا موقف کلاسیکی مفکرین سے مختلف تھا۔ تنظیم کی بہتر کارکردگی کو یقینی بنانے کے لیے اس نے جو نظریات پیش کئے ان میں فہلمہ سازی کے اصول مرکزی حیثیت رکھتے ہیں۔ اس نے فیصلہ

سازی کو نظم و نتیجے کے ہم معنی قرار دیا۔ تنظیم ایسے افراد کا مجموعہ ہے جو ہر سطح پر فیصلہ سازی کے اہم فرائض انجام دیتے ہیں۔ سائمن کے مطابق فیصلہ سازی کا امر تین سرگرمیوں پر محیط ہے۔

- علمی سرگرمی (Intelligence Activity): یعنی فیصلہ سازی کے موقع میاہنگ اور ذہنی طور پر اس کی تیاری کرنا۔
- منصوبی سرگرمی (Designing Activity): یعنی فیصلہ سازی کے مختلف ممکن طریقے وضع کرنا۔
- انتخابی سرگرمی (Choice Activity): یعنی وضع کیے گئے فیصلہ سازی کے مختلف طریقوں میں سب سے بہتر طریقے کا انتخاب کرنا۔

سائمن کہتا ہے کہ فاصلہ سازی کے یہ تین مرحلے اور آسان نظر آتے ہیں لیکن در حقیقت یہ درجہ بہ درجہ پیچیدہ ہو جاتے ہیں اور انتخابی سرگرمی سب سے مشکل ہو جاتی ہیں۔ اس پیچیدگی کو کم کرنے کے لیے یہ ضروری ہے تنظیم کے تمام فیصلے حقائق پر مبنی (based on facts) ہونے چاہیے اور فیصلہ سازی کے دوران یہ خیال کرنا چاہیے کہ فیصلہ اقدار سے متاثر (influenced by values) نہ ہو جائے۔ انتظامی سائنس (Administrative Science) دیگر سائنسی علوم کی طرح بلاشبہ حقائق پر مبنی ہو سکتی ہے جہاں قدری عناصر (value elements) کی کوئی بحث نہیں ہو سکتی۔ حالانکہ سائمن فیصلہ سازی میں قدری عناصر کے داخل کو مکمل طور پر خارج نہیں کرتا ہے اور یہ اصرار کرتا ہے کہ فیصلہ سازی کے تیرے مرحلے یعنی انتخابی سرگرمی میں حقائق اور اقدار دونوں ہی اہمیت کے حامل ہوتے ہیں۔

سائمن تنظیم میں لیے جانے والے فیصلوں کی دو قسمیں واضح کرتا ہے۔

1. انضباطی فیصلے (Programmed Decision)

2. غیر انضباطی فیصلے (Non-programmed Decision)

تنظیم کے ایسے فیصلے جو مکرراً لیے جاتے ہیں اور ایک معینہ مدت کے بعد جن کا اطلاق ضروری ہوتا ہے، ان فیصلوں کو انضباطی فیصلوں سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ یہ فیصلے عمومی نوعیت کے ہوتے ہیں اور ان کے اطلاق میں ہر دفعہ نئے آلات اور طریقے کارکی ضرورت نہیں ہوتی۔ ان کی فیصلہ سازی تسلیم شدہ معمول کے مطابق کی جاتی ہے۔ اس کے برعکس غیر انضباطی فیصلے وہ ہوتے ہیں جو نئے ہوتے ہیں اور جن کی نظر تنظیم کے ماضی میں نہیں ملتی۔ ان فیصلوں کے اطلاق کے لیے علاحدہ آلات اور طریقے کارکی ضرورت پیش آتی ہے۔ لہذا یہ صدر عامل کی ذمہ داری ہوتی ہے کہ غیر انضباطی فیصلوں کو لاگو کرنے کے لیے وہ پختہ لائجہ عمل ایجاد کرے۔

ہر برٹ سائمن کے مطابق تنظیم میں انضباطی فیصلے اور غیر انضباطی فیصلے مشترک خصلتوں پر مشتمل ہوتے ہیں جو درج ذیل ہیں:

- تنظیمی ماحول کی وضاحت
- تنظیم کے وسائل اور اهداف کا جائزہ
- تنظیمی سرگرمیوں اور تنظیمی اهداف کے درمیان مطابقت
- تنظیمی وسائل کی علاحدہ شناخت
- تنظیمی وسائل کا معقول اور باشمور انتخاب

نظم و نتیجے کے دیگر نتیجاتی پہلوؤں مطالعہ آپ اس کورس کے دوسرے سمشر میں کریں گے۔

8.5 اکتسابی متأجح (Learning Outcomes)

عزیز طلباء، آپ نے اس اکائی میں نظم و نتیجے کے دیگر نتیجاتی پہلوؤں مطالعہ مختلف جہات میں کیا۔ اکائی کی شروعات میں آپ نے علم نفیات کی تعریف جانی

اور اس کے بعد آپ اس مضمون کی مختصر علمی تاریخ سے مطلع ہوئے۔ علم نفسیات اور نظم و نقد کے تعلق کو آپ نے نظم و نقد عامة کے تاریخی پیش منظر میں سمجھا۔ آپ نے جانا کہ کس طرح نظم و نقد عامة کی شروعات بطور موضوع مطالعہ ہوئی اور کس طرح 20 ویں صدی کی شروعات میں اس پر کلاسیکی دور کی مشینی فکر کا غلبہ ہو گیا۔

اس اکائی کے دوسرے حصے میں آپ نے یہ جانکاری حاصل کی کہ علم نفسیات شروعاتی دور سے ہی نظم و نقد عامة کو متاثر کر رہا ہے۔ سب سے پہلے ایلین میٹونے نے صفتی ماحول میں کچھ مشاہدات درج کیے اور یہ دعویٰ کیا کہ تنظیم کے افراد کے درمیان باہمی تعلق تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ کر سکتا ہے۔ میٹونے نے نظم و نقد عامة میں Human Relation School کی بنیاد رکھی اور آئندہ تحقیق کو متاثر کیا۔ میٹونے کے بعد چیسٹر برناڑ، ہر برٹ سائمن، ابراہم میسلو، فریدرک ہر زبرگ جیسے متعدد مفکرین نے نظم و نقد عامة کے نفسیاتی پہلوؤں کو جاگر کیا۔ آپ نے اس اکائی میں نظریہ طرز عمل کے مبادیات کا علم حاصل کیا۔

8.6 کلیدی الفاظ (Key Words)

• کاری ماحولیات (Ergonomics)

کاری ماحولیات یا ماحولیات کار انسانوں کی کارکردگی پر ماحول کے اثر انداز ہونے کا مطالعہ ہے۔ نظم و نقد عامة کی تاریخ میں اس طرح کے مطالعات سب سے پہلے ایلین میٹونے کے تھے۔

8.7 نمونہ امتحانی سوالات (Sample Questions for Examination)

8.7.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1. کا بانی کون ہے؟ Human Relation School-1
 (a) ہر برٹ سائمن (b) ابراہم میسلو
 (c) ایلین میٹون (d) یہ تمام
 2. ہیزی فیوں اور فریدرک ٹیلر کس روایت کے مفکر ہیں۔
 (a) کلاسیکی روایت (b) نو کلاسیکی روایت
 (c) مارکسی روایت (d) سماجی نفسیاتی روایت
 3. کا مصنف کون ہے؟ The Principles of Psychology-3
 (a) جان واٹن (b) ولیم ڈنٹ
 (c) ولیم جیمز (d) سکمینڈ فرینڈ
 4. دی اسٹری آف ایڈنچریشن، نامی مضمون کس نے لکھا؟
 (a) جیمز مارکس (b) وودرو ولسن
 (c) کارل مارکس (d) ہیرست مارٹنو
 5. کا مصنف کون ہے؟ The Functions of the Executive-5
 (a) سائمن (b) ولسن
 (c) ہر زبرگ (d) برناڑ

8.7.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. ہر برٹ سائمن کے نظریہ فیصلہ سازی پر ایک نوٹ لکھیے۔
2. چیسٹر برناڑ کے مطابق تنظیمی عملہ میں اقتدار کی قبولیت کی کیا شرائط ہیں؟
3. برناڑ کے مطابق تنظیم کے قیام کے لیے تین عناصر کیا ہیں۔ مختصر طور پر بیان کیجیے۔

4. 'بے ضابطہ تنظیم باضابطہ تنظیم کا انگریز حصہ ہے، اس قول کی وضاحت کیجیے۔

5. انضباطی فضلوں اور غیر انضباطی فضلوں کے درمیان کیا فرق ہے؟

8.7.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. نظم و نسق عامہ کی علمی تاریخ میں نظریہ طرز عمل کی خدمات پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

2. تنظیم عملہ کی مربوط سرگرمیوں کا مجموعہ ہے، چیئٹر برند ڈ کے اس قول کی وضاحت کیجیے۔

3. نظم و نسق عامہ اور علم انسیات کے تعلق کو تفصیل سے بیان کیجیے۔

8.8 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
2. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
3. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
4. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

اکائی 9۔ تقسیم کار اور ہم آہنگی

(Division of Work and Coordination)

اکائی کے اجزاء

تمہید	9.0
مقاصد	9.1
معنی و مفہوم	9.2
تقسیم کار کی ضرورت	9.3
تقسیم کار کی بنیاد	9.4
تقسیم کار کے فوائد	9.5
ہم آہنگی کی تعریف و معنی	9.6
ہم آہنگی کی اقسام	9.7
اہم آہنگی کی اہمیت	9.8
ہم آہنگی کے طریقہ کار	9.9
اکتسابی نتائج	9.10
کلیدی الفاظ	9.11
نمونہ امتحانی سوالات	9.12
معروضی جوابات کے حامل سوالات	9.12.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	9.12.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	9.12.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	9.13

تمهید (Introduction) 9.0

عزیز طلباء، اس کورس کے گزشتہ دو بلاک میں آپ نے نظم و نسق عامہ کے بنیادی تصورات اور دیگر سماجی علوم سے اس کے تعلق کا مطالعہ کیا۔ اس کورس کے تیسرا اور موجودہ بلاک میں ہم نظم و نسق عامہ کے تنظیمی اصولوں کے بارے میں جانکاری حاصل کریں گے۔ پہلے بلاک میں آپ نظم و نسق عامہ سے بطور موضوع مطالعہ متعارف ہوئے اور اس کے بعد آپ نے اس بات کا علم حاصل کیا کہ دیگر سماجی علوم کس طرح نظم و نسق عامہ کو متاثر کرتے ہیں اور از خود کس طرح نظم و نسق عامہ سے متاثر ہوتے ہیں۔ نظم و نسق عامہ کے اس ماحولیاتی پہلووں کے بعد اب اس کے تنظیمی پہلووں پر غور کرنے کا وقت ہے۔ تنظیمی پہلووں کا مطالعہ دو ابواب میں کیا جا سکتا ہے۔ باب اول میں ہم تنظیمی اصولوں پر غور کریں گے۔ جب کہ باب ثانی میں ہم تنظیم کے طریقہ کار پر گفتگو کریں گے۔ اس بلاک میں آپ تنظیمی اصولوں کا مطالعہ کریں گے جب کہ تنظیم کے طریقہ کار کا احاطہ اس کورس کے بلاک چہارم میں کیا جائے گا۔ موجودہ بلاک میں ہم سب سے پہلے تقسیم کا ر (Division of Work) اور ہم آہنگی (Coordination) پر بحث کریں گے۔

عزیز طلباء، تقسیم کا ر اور ہم آہنگی کسی بھی تنظیم کے دواہم اور متلازم (Complementary) پہلووں ہیں۔ جب کسی تنظیم میں تقسیم کا ر کا اہتمام کیا جاتا ہے تو اس تنظیم کے مختلف اجزاء اور عملہ کے درمیان ربط باہم قائم کرنے کے لیے یہ لازم ہو جاتا ہے کہ تنظیم میں ہم آہنگی پر خاص توجہ دی جائے۔ تقسیم کا ر اور ہم آہنگی کسی بھی تنظیم کو منظم کرتے ہیں اور تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے میں مدد کرتے ہیں۔

جدید تنظیموں میں تنظیمی اہداف (Organisational Goals) کو حاصل کرنے کے لیے متعدد افراد مختلف امور کو انجام دیتے ہیں۔ افراد کی تعداد اتنی کثیر ہوتی ہے کہ تقسیم کا ر کے بغیر یہ ایک بھجوم اور بھیڑ کی شکل اختیار کر لیتی ہے جہاں افراد کے ذریعے اٹھنے والا ہر قدم تنظیمی سرگرمی کو مزید پچیدہ بن سکتا ہے اور تنظیمی اہداف کے ساتھ سمجھوتہ کر سکتا ہے۔ تنظیمی خدمت اور ان کے بڑے اہداف کی بنابر تنظیمی عملہ، تنظیمی ساخت، اور تنظیمی سرگرمیوں کو زیر ترتیب کرنا ناگزیر ہو جاتا ہے۔ لہذا کسی بھی اجتماعی سرگرمی میں تقسیم کا ر عمل میں لایا جاتا ہے۔ کسی تنظیم میں افراد کی بھیڑ کو باشور، مربوط اور بامقصود گروپ میں تبدیل کرنے کا واحد طریقہ تقسیم کا ر ہے۔ تقسیم کا ر کے تعین کے بعد ہی تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ ممکن ہے۔ اس لیے تقسیم کا ر نظم و نسق عامہ کا بنیادی پہلو قرار دیا جاتا ہے۔ لوٹھر گلک (Luther Gulick) کے مطابق تقسیم کا ر تنظیم کی اصل ہوتی ہے، در حقیقت، تقسیم کا ر ہی تنظیم کے وجود کا سبب ہے۔ جیمز ڈی موینی (James D. Mooney) تقسیم کا ر کو ”تقسیم کا اصول اول“ قرار دیتا ہے۔ اولاً، ایڈم اسمٹھ (Adam Smith) نے اپنی تصنیف ”ولیٹھ آف نیشنز“ (Wealth of Nations) میں تقسیم کا ر کا فلسفہ آشکار کیا تھا لیکن نظم و نسق عامہ میں یہ کافی عرصہ تک ایک مخفی پہلو رہا۔

مقاصد (Objectives) 9.1

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد آپ:

- تقسیم کا ر اور ہم آہنگی کی تعریف سے واقف ہو جائیں گے۔
- تقسیم کا ر کی بنیادوں کو سمجھ پائیں گے۔
- تقسیم کا ر کے فوائد اور اس کی حدود سے روبرو ہو جائیں گے۔
- ہم آہنگی کے اسباب سے واقف ہو جائیں گے۔
- ہم آہنگی کی مختلف ہنریک کو جان جائیں گے۔

9.3 تقسیم کار کی ضرورت (Need of Division of Work)

تقسیم کار کی تعریف یہ ہے کہ تنظیمی اہداف کے حصول کے لیے تنظیمی سرگرمیوں کو عملہ کی لیاقات والہیت کے مطابق تقسیم کیا جاتا ہے اور اس کے مطابق ہی عملہ کی تعیناتی کی جاتی ہے۔ ایسا تسلیم کیا جاتا ہے کہ روایتی طور پر انسانی معاشرے میں تقسیم کار کا پہلا مظہر انسان کا گھر پر یو اور کنبہ ہوتا ہے جہاں مرد کی ذمہ داری ہوتی ہے کہ وہ اپنے اہل خانہ کے لیے روٹی روزی، کپڑوں اور طبی سہولیات کا انتظام کرے اور عورت کی ذمہ داری ہوتی ہے کہ وہ اہل خانہ کے لیے کھانا بنائے، باور پی خانہ کو منظم کرے اور بچوں کی پرورش و دیکھ بھال کرے۔ وقت کی تبدیلی کے ساتھ تنظیم کے تصور میں بھی تبدیلیاں واضح ہوئیں جس نے انسانی معاشرے کی بنیادی اکائی فیملی کو بھی متاثر کیا۔

اس کے علاوہ صنعتی انقلاب کے بعد سرکاری اور خالگی تنظیموں میں بھی تبدیلیاں رونما ہوئیں اور مشینوں کے استعمال میں اضافہ ہوا۔ اس پیچیدہ ماحول میں تقسیم کار کی اشد ضرورت مخصوص کی جانے لگی کیوں کہ ضخیم اور پیچیدہ تنظیموں کو اب پرانے طور طریقوں سے چلانا مشکل ہو گیا تھا۔ صنعتی انقلاب (Industrial Revolution) کے بعد تنظیموں میں جو سب سے بڑی تبدیلی رونما ہوئی وہ تھی اختصاصیت (Specialisation)۔ یہ اختصاص تنظیموں میں پیچیدگی کا نتیجہ تھی۔ تنظیموں کے مختلف امور کو انجام دینے کے لیے مستھنکوں (Specialists) اور ماہرین (Experts) کی ضرورت پیش آئی جس نے تقسیم کار کی راہ کو روشن کیا۔ تقسیم کار کے دیگر اسباب درج ذیل ہیں۔

افراد کی محدود صلاحیات (Limited Ability of an Individual)

کسی بھی تنظیم میں کام کرنے والے افراد کی صلاحیات محدود ہوتی ہیں۔ کوئی شخص جسمانی امور کو انجام دینے کے لیے قوت بازو کا بہتر استعمال کر سکتا ہے تو کوئی دوسرا شخص دماغی صلاحیات کا مالک ہوتا ہے۔ جسمانی امور کو انجام دینے والا شخص دماغی صلاحیات میں محدود ہوتا ہے اور دفتر کے کمرے بیٹھ کر تنظیم کا حساب کتاب دیکھنے والا شخص ایسے جسمانی امور کو انجام نہیں دے سکتا ہے جس میں خون پسینہ ایک کیا جاتا ہے۔ مزید، ان طبقات کے اندر بھی افراد کی صلاحیات مختلف ہو سکتی ہیں۔ دماغی امور کو انجام دینے والا کوئی شخص اکاؤنٹنٹ کا کام اچھی طرح کر سکتا ہے تو دوسرا شخص تنظیم کے الہکارانہ لظم و نق کی بہتر ذمہ داری اٹھا سکتا ہے۔ افراد کی محدود صلاحیات کی بنیاد پر کسی کی ضرورت پیش آتی ہے۔

افراد کی مختلف صلاحیات (Different Abilities of an Individual)

افراد کی محدود داور مختلف صلاحیات ایک ہی سکے کے درون ہیں۔ چنانچہ کوئی شخص ایک فن میں محدود ہوتا ہے تو قدرت اور انسان کی تعلیم و تربیت اس کو دوسرے فن کی نعمت عطا کرتی ہے۔ اس لیے ہم دیکھتے ہیں کہ ہمارے معاشرے اور سماج میں رہنے والے افراد مختلف فنون میں ماہر ہوتے ہیں۔ کوئی محنت کش ہوتا ہے، کوئی میکینیک ہوتا ہے، کوئی ڈاکٹر ہوتا اور کوئی انجینئر ہوتا ہے۔ اسی طرح کسی بھی تنظیم میں مختلف صلاحیات کے لوگ موجود ہوتے ہیں۔ ان صلاحیات کو مد نظر رکھ کر تقسیم کار کیا جاتا ہے تاکہ تنظیم کے اہداف کو آسانی سے حاصل کیا جاسکے۔

ایک ہی وقت پر ہر جگہ موجود رہنے کی عملہ کی بے اختیاری

(Present of Authority of Staff at One time in Different Places)

کسی بھی تنظیم میں ایک ہی وقت میں متعدد سرگرمیاں انجام دی جاتی ہیں۔ اصول تنظیم کی بنیاد پر یہ سرگرمیاں خطی، سہاری، امدادی یا خانہ داری سرگرمیاں ہو سکتی ہیں۔ ان تمام ذمہ داریوں کے لیے ایک ہی وقت میں مختلف مقامات اور عملہ کا تعین کیا جاتا ہے۔ کسی میتو فیکچر نگ فرم میں میں کچھ مال کو تیار کرنے، کائیں چھائٹنے، پیکنگ کرنے اور مارکیٹنگ کرنے کے لیے مختلف مقامات ہوتے ہیں اور ان تمام امور کو مختلف افراد ایک ہی وقت میں پایہ تکمیل تک پہنچاتے ہیں۔ یہ ناممکن ہوتا ہے کہ ایک وقت میں ایک فرد ہر جگہ موجود ہو اور تمام امور کو ہدایت انجام دے۔ ایک ہی وقت پر ہر جگہ موجود رہنے کی عملہ کی بے اختیاری کی وجہ

سے تقسیم کار کرنا بہتر تسلیم کیا جاتا ہے۔

ایک ہی وقت پر مختلف امور کو انجام دینے کی عملہ کی بے اختیاری

(Complete the Different Work of Staff at Time in Different Places)

تنظیم کی مختلف ذمہ داروں کو ایک وقت میں انجام دینے کے لیے ضروری ہے کہ تنظیم میں ہر مقام پر عملہ کی موجودگی طے کی جائے۔ تقسیم کار کے بغیر یہ ناممکن ہے۔

(Limited Knowledge of Staff) عملہ کا محدود علم

جدید دور مختلف علوم اور فنون کی کثیر اشاعت کا دور ہے جس نے تنظیم کے مختلف پہلوؤں کو بھی متاثر کیا ہے۔ علوم کی کثرت کے اس دور میں یہ ناممکن ہے کہ تنظیم کا ہر فرد تمام علوم میں ماہر ہو۔ چنانچہ تنظیم میں افراد کا علم محدود ہوتا ہے جس کی وجہ سے تقسیم کار کو عمل میں لانا لازمی ہو جاتا ہے۔

9.4 تقسیم کار کی بنیاد (Basis of Division of Work)

تقسیم کار کا کوئی خاص اور منفرد اصول رائج نہیں ہے۔ ضرورت کے مطابق مختلف تنظیموں میں اس کی مختلف شکلوں کو اختیار کیا جاتا ہے جو دراصل حکاموں کی بنیاد کی شکل میں ہیں۔ زمانہ قدیم میں ارسطو نے مجھے کے قیام کی دو بنیاد پیش کی۔ اولاً، افراد یا انسانی طبقات کی بنیاد پر اور ثانیاً، فرآہم کی جانے والی خدمات کی بنیاد پر۔ دور جدید میں لوثر گلک (Luther Gulick) نے مجھے کی تشکیل کی چار بنیاد پیش کی ہیں۔

1. مقصد (Purpose)

2. طریقہ کار (Process)

3. افراد (Persons)

4. مقام (Place)

گلک کی تجویز کردہ چار بنیادوں کے مساوی انگریزی الفاظ کی شروعات انگریزی حرف P سے ہوتی ہے۔ اس لیے، گلک کی یہ تجویز گلک کے P فارمولہ (P Formula4) کے نام سے بھی مشہور ہیں۔

1- مقصد (Purpose)

دنیا کے اکثر ممالک میں حکاموں کی بنیاد ان میں انجام دی جانے والی امور کی بنیاد پر کی جاتی ہے۔ کسی بھی ملک کی حکومت مختلف ذمہ داریوں کو انجام دیتی ہے اور ان ذمہ داریوں کی بنیاد پر ہی حکومت کے حکاموں کی تشکیل کی جاتی ہے۔ فلاجی جمہوریت میں مجھے صحت کا وجود عوام کو صحت اور طبی خدمات فراہم کرنے کے لیے ہوتا ہے۔ محمد دفاع کی تشکیل ملک کی سرحدوں کی حفاظت کے لیے ہوتی ہے۔ اور مجھے تعلیم کا مقصد نوجوانوں کو علم و تربیت مہیا کرنا ہوتا ہے۔ مقصد کی بنیاد پر حکمہ کا قیام کرنا سب سے آسان اور پرانا طریقہ ہے۔ یہ حکومت کی کاروبار میں کو آسان بناتا ہے اور مجھے میں کام کی نقل اور دوہری پیش سے بچاتا ہے۔ یہ عوام کے لیے بھی سکون بخش ہوتا ہے کیوں کہ وہ اپنی حاجات کے مطابق حکاموں کی شناخت کر سکتے ہیں اور ان کا حل پاسکتے ہیں۔

2- طریقہ کار (Process)

طریقہ کار سے مراد کام کرنے کی تکنیک یا ہنر سے ہے۔ یہ ہر یا تکنیک خاص نوعیت کی ہوتی ہے جیسے اکاؤنٹنگ، ٹائپنگ، انجینئرنگ اور قانونی مشورہ۔ ہر

تنظیم کو ان خصوصی خدمات کی ضرورت ہوتی ہے، اور یہی ضروریات مکملوں کی تشکیل کا سبب بنتی ہیں۔ حکومت کا مکملہ قانون اور مکملہ تعمیرات (پبلک و رکس ڈیپارٹمنٹ) اس کی مثالیں ہیں۔ طریقہ کاریاطریقہ عمل پر مکملوں کی تشکیل حکومت میں پیشہ و رانہ ہنر میں اضافہ کرتا ہے اور کارکردگی (Efficiency) کو فروغ دیتا ہے۔

3۔ افراد (Persons)

یہاں افراد سے مراد مکملوں کا عملہ نہیں ہے بلکہ عوام کے وہ پسمندہ طبقات ہیں جن کو مملکت کی خاص توجہ کی ضرورت ہے۔ ان میں پناہ گزین، قبائلی، آدمی بائی، دولت اور دیگر پسمندہ طبقات، اقلیت اور خواتین و بچے شامل ہیں۔ یہ افراد حکومت کی فلاجی پالیسیوں کے ٹارگٹ ہوتے ہیں۔ حکومت ہند میں مکملہ قبائلی فلاج، اقلیتی مکملہ، مکملہ برائے خواتین ایسے ملکے ہیں۔

4۔ مقام (Place)

انتظامی سہولت کے مطابق مکملوں کو علاقے کی بنیاد پر بھی تشکیل کیا جاتا ہے۔ مثال کے طور پر مکملہ ریل کی ذیلی تقسیم مغربی ریل وے، مرکزی ریل وے، جنوبی ریل وے، شمالی ریل وے کے روپ میں کی جاتی ہے۔ اس کے علاوہ وزارت داخلہ میں جو کشیر اور لداخ کے معاملات کا علاحدہ مکملہ ہے۔

9.5 تقسیم کار کے فوائد (Advantages of Division of Labour)

کسی بھی تنظیم میں تقسیم کار کے فوائد درج ذیل ہیں:

تقسیم کار تنظیم کی سرگرمیوں کو منظم کرتا ہے۔ تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے کے لیے اس کی سرگرمیوں کو مختلف شعبہ جات اور افراد میں تقسیم کیا جاتا ہے جس کی وجہ سے مختلف شعبوں اور افراد کے درمیان فرائض اور ذمہ داریوں میں تجاوز کے امکانات بہت کم ہو جاتے ہیں۔ تنظیم کا ہر شعبہ اور فرد اپنے دائرہ اختیار میں اپنے فرائض کو انجام دیتا ہے۔

تقسیم کار صنعتی پیداوار میں اضافہ کرتا ہے۔ تنظیمی سرگرمیوں کو مختلف شعبہ جات میں تقسیم کرنے سے مختلف امور کی انعامدہی آسان، کارگر اور تیز ہو جاتی ہے۔ تنظیم میں فعلی تجاوزات کم ہونے کی وجہ سے تنظیم کے مختلف امور میں مزاحمت اور خلل کم ہو جاتا ہے اور پیداوار میں اضافہ ہو جاتا ہے۔

تقسیم کار تنظیم کی کارکردگی (Organisational Efficiency) میں اضافہ کرتا ہے۔ وقت، مال، املاک اور قوت کا کم سے کم ممکنہ مقدار میں استعمال کر کے اشیا کی زیادہ پیداوار حاصل کرنا بہتر کارکردگی کی نشانی ہے۔ تقسیم کار تنظیم کی سرگرمیوں اور اکائیوں کو منظم کرتا ہے جس کی وجہ سے وقت، مال، املاک، اور قوت کا کم استعمال کر کے موثر انداز میں پیداوار حاصل کی جاتی ہے اور تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ ہوتا ہے۔

9.6 ہم آہنگی کی تعریف و معنی (Meaning of Coordination)

اس بات میں کوئی شبہ نہیں کہ تقسیم کار تنظیم کی ایک اہم ضرورت ہے جو تنظیمی سرگرمیوں کو منظم کرتا ہے، تنظیم کی پیداوار میں اضافہ کرتا ہے اور تنظیم کی کارکردگی کو فروغ دیتا ہے۔ لیکن تقسیم کار کا عمل اس وقت تک بے معنی ہے جب تک تنظیم کی مختلف اکائیوں اور اعضا کے درمیان ربط باہم نہ ہو۔ تنظیمی اکائیوں کے درمیان ربط باہم کا تعین کرنے کے عمل کو ہم آہنگی (Coordination) کے اصول سے تعبیر کیا جاتا ہے۔ سیکلر ہڈسن (Seckler Hudson) کے مطابق ہم آہنگی تنظیمی امور کے مختلف اجزاء کو مربوط و منضبط کرنے کا عمل ہے۔

ہم آہنگی دراصل دو مفہومات پر مشتمل ہے۔

1- منفی مفہوم (Negative Connotations)

ہم آہنگی تنظیم کے مختلف شعبوں، اکائیوں اور افراد کے درمیان اختلافات اور تنازع کی نفی کرنے کا عمل ہے۔ ان اختلافات کا تعلق تنظیم کے اهداف کی مبکیل، تنظیم کے طریقہ کار کا انتخاب، متف پالیسیوں کے انتخاب اور دیگر توضیعات سے ہوتا ہے۔ کوئی بھی تنظیم دو یہ اس سے زائد افراد پر مشتمل ہوتی ہے۔ اس صورت حال میں یہ عام مشاہدہ ہوتا ہے کہ تنظیم کے مختلف پہلوؤں پر افراد کی رائے میں اختلاف پایا جاتا ہے۔ ہم آہنگی کا عمل تنظیمی ساخت کو برقرار رکھتے ہوئے ان اختلافات کی نفی کرتا ہے تاکہ تنظیم کے اهداف کو مؤثر انداز میں حاصل کیا جاسکے۔

2- ثبت مفہوم (Positive Connotations)

اختلافات کی نفی کے ساتھ ہم آہنگی کا ثبت پہلو یہ ہے کہ یہ تنظیم کے مختلف اجزا کو مر بوط کرتا ہے اور ان اجزا کو عملی سطح پر ایک سالم تنظیم کی شکل دیتا ہے۔ یعنی ہم آہنگی کا عمل جزو کوکل میں تبدیل کرتا ہے۔ تنظیم کی ہر اکائی تنظیمی اهداف کو مد نظر رکھ کر تمام فرائض کو انجام دیتی ہے۔ یہ اکائیاں اپنے اپنے علاقے میں بہترین کار کردگی کا مظاہرہ کرتی ہیں۔ جس کے نتیجے میں کلی طور پر تنظیمی پیداوار میں موثر ترین سامنے آتے ہیں۔ ہم آہنگی کی مثال اس میوزک آرکسٹرائی طرح ہے جس میں مختلف ساز یہاں اپنے اپنے آلات کے ذریعے کسی گیت کی خوبصورت دھن تیار کرتے ہیں۔ آرکسٹرائی موسیقار اپنے اشاروں سے مختلف ساز بجانے والوں کو مر بوط کرتا ہے اور ہم آہنگی کا تعین کرتا ہے۔ کسی تنظیم میں موسیقار کا یہ کام صدر عاملہ انجام دیتا ہے۔

مینجمنٹ کے معروف مفکرہ بیزنس فیول (Henri Fayol) نے سب سے پہلے تنظیم میں ہم آہنگی کے تعلق سے اظہار خیال کیا۔ لیکن لفظ ہم آہنگی (Coordination) اور اڑوک (Gulick) اور اڑوک (Urwik) کے تحریر کردہ اسٹاف پیپر میں سامنے آیا جو انہوں نے براون لو کمیٹی (Brownlow Lou Committee) کے لیے لکھا تھا۔ مگر اور اڑوک نے یہ لفظ اپنے مخفف پوسٹ کارب POSDCORB میں استعمال کیا تھا۔ پوسٹ کارب کا مخفف براون لو کمیٹی ممبران کے اس سوال کا جواب تھا جس میں انہوں نے پوچھا تھا کہ صدر عاملہ کے کیا فرائض ہوتے ہیں۔

غور طلب ہے کہ مگر اور اڑوک نے یہ لفظ صدر عاملہ کے فرائض کے طور پر استعمال کیا تھا۔ یعنی تنظیم میں ہم آہنگی کا عصر پیدا کرنا صدر عاملہ کی ذمہ داری ہے اور یہ تصور تعاون (Cooperation) سے باکل مختلف ہے۔ ہم آہنگی (Coordination) اور تعاون (Cooperation) دو مختلف موضوع ہیں جن کی تعریف اور نویعت بھی مختلف ہے۔ لیکن اکثر اوقات ان دو اصطلاحوں کو متراوہ کے طرح استعمال کیا جاتا ہے جو باکل غلط ہے۔

ترغیبی اعتبار سے تعاون ایک رضا کارانہ عمل (Voluntary Act) ہے۔ یعنی تعاون کسی فرد کی مرضی سے ہی اس کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ حالانکہ ہم آہنگی اور تعاون کا مقصد کسی ہدف کو حاصل کرنا ہوتا ہے لیکن تعاون کے وقت اہداف کو حاصل کرنے کے لیے معینہ مدت کی کوئی پابندی نہیں ہوتی ہے۔ اس کے بر عکس، ہم آہنگی ایک رضا کارانہ عمل نہیں ہے۔ ہم آہنگی کا تعین صدر عاملہ کے احکامات پر موقوف ہوتا ہے۔ یہ عملہ کی جانب سے رضا کارانہ عمل نہیں ہے۔ صدر عاملہ کی جانب سے صادر ہونے والے مختلف احکامات اور ہدایات دراصل ہم آہنگی کا ہی دوسرا روپ ہوتے ہیں جن کے مطابق تنظیم کے اہداف کو معینہ مدت میں حاصل کرنے کی ترغیب کی جاتی ہے۔ اگر تنظیم کے عملہ کا ہر فرور رضا کارانہ طور پر اپنی ذمہ داریاں انجام دے تو صدر عاملہ کے احکامات، ہدایات اور اس کے عہدے کا کچھ وقار باقی نہ رہیگا۔ مزید یہ کہ تنظیم اپنے اہداف حاصل نہیں کر پائے گی۔ اس صورت حال میں کوئی تبدیلی نہ ہو گی اگر عملہ رضا کارانہ طور پر اپنے افعال کو سب سے بہتر انداز میں ہی کیوں نہ انجام دے اور صدر عاملہ کی ترغیبات پر کوئی توجہ نہ دے۔ ہم آہنگی اور تعاون کے اس فرق کو ہم درج ذیل مثال سے سمجھتے ہیں۔

فرض کریں کہ حامد نامی لڑکے کو کسی انٹرو یو میں شرکت کے لیے دہلی سے لکھنؤ کا سفر طے کرنا ہے۔ صبح اپنی ٹرین پکڑنے کے لیے حامد رات میں اپنے تمام کام ختم کر کے گھری میں صبح چار بجے کا الارم لگادیتا ہے اور گھری کو اپنے سرہانے رکھ کر سو جاتا ہے۔ جب حامد کی والدہ کو خیال آتا ہے کہ حامد کو صبح ٹرین پکڑنی ہے

تو وہ حامد کے کمرے میں جاتی ہیں اور اس کی الارم گھٹری کو دیکھتی ہیں۔ اس میں چار بجے کالارم دیکھ کر ان کو خیال آتا ہے کہ یہ حامد کا عمومی طور پر اٹھنے کا وقت ہے۔ المذاواہ الارم کو تین بجے لگا دیتی ہیں تاکہ حامد کو ٹرین پکڑنے سے پہلے غسل کرنے اور دیگر تیاریوں کے لیے کافی وقت مل جائے۔ اسی طرح حامد کے بڑے بھائی ماجد بھی حامد کے کمرے میں آتے ہیں الارم کو ایک گھنٹہ کم کر دیتے ہیں۔ تسبیح حامد دو گھنٹے پہلے جاگ جاتا ہے اور اس کی نیند مکمل نہیں ہو پاتی ہے۔ لکھو پہنچنے پر اس کو نیند کا احساس ہوتا ہے اور وہ انٹرویو میں یہم خوابیدہ حالات میں جوابات دیتا ہے۔ جس کی وجہ سے حامد ناکامیاب ہو جاتا ہے۔ یہ تعاون کی ایک مثال ہے جہاں گھر کے ہر فرد نے رضاکارانہ طور پر حامد کی مدد کی۔ اس امداد میں باہم ربط نہیں تھا جس کی وجہ سے کامیاب حاصل نہ ہو سکی۔

ہمارے سامنے ایک مختلف صورت بھی ہو سکتی ہے۔ فرض کریے کہ حامد کا گھر ایک تنظیم ہے اور فل و قت اس تنظیم کے سامنے حامد کا کامیاب انٹرویو اس تنظیم کا ہدف ہے۔ جب حامد کے والد کو معلوم ہوا کہ صحیح حامد کو لکھنؤ کے لیے ٹرین پکڑنی ہے تو انہوں میں ڈائینکنگ ٹیبل پر ہی حامد کو جلدی سونے کی ہدایات دی اور یہ بھی کہا کہ وہ صحیح چار بجے کالارم لگا لے۔ اسی وقت انہوں نے حامد کی والدہ سے کہا کہ وہ صحیح سائز ہے چار بجے تک حامد کے لیے ناشتہ تیار کر دیں تاکہ حامد غسل کر کے ناشتہ کر لے۔ حامد کے والد نے بڑے بھائی ماجد کو ہدایات دی کہ وہ صحیح پانچ بجے حامد کو موٹر سائیکل سے ریلوے اسٹیشن پر چھوڑ کر آ جائیں۔

اس طرح حامد کے والد نے تنظیم کے صدر عالمہ کی طرح کام کیا اور حامد کے سفر کے متعلق منصوبہ بندی کی، اہل خانہ کو ضروری احکامات اور ہدایات دیے جن کو گھر والوں نے تجویز کیا۔ یہاں جو سرگرمیاں انجام ڈی گئیں وہ رضاکارانہ طور پر نہیں تھی بلکہ حامد کے والد کی طرف سے ترغیب شدہ تھی جن کو معینہ مدت یعنی صحیح پانچ بجے تک انجام دیا جانا تھا۔ منصوبے کے مطابق تمام امور مکمل ہوئے اور حامد و قت پر لکھنؤ جا کر کامیاب ہوا۔ اس امر کو ہم آہنگی کہا جائے گا۔

المذایہ واضح ہو جاتا ہے کہ ہم آہنگی اور تعاون و مختلف چیزیں ہیں۔ ہم آہنگی تعاون سے بالاتر ہے۔

1- جے ڈی مونی (J. D. Mooney) کے مطابق،

”ہم آہنگی تنظیم کا پہلا دستور ہے۔ تنظیم کے دیگر اصول و ضوابط اس کے تابع ہوتے ہیں۔ یہ اہداف کو حاصل کرنے کا ایک وسیلہ ہے اور خود ایک ہدف نہیں ہے۔“

2- نیومن (Newman) کا ماننا ہے کہ،

”ہم آہنگی کوئی جداسر گرمی نہیں ہے بلکہ ایک ایسی شرط ہے جو نظم و نت کے ہر مرحلے کے لیے لازمی ہے۔ ہم آہنگی تنظیم کے عمل کی تمام کاوشوں کو باقاعدہ مربوط کرنے کا عمل ہے جو تنظیم کے اہداف حاصل کرنے کے لیے عالمہ کو متحده سمت میں معقول وقت اور ہدایات فراہم کرتا ہے،“

3- جی آر تیری (G. R. Terry) کے مطابق،

”ہم آہنگی تنظیم کے اجزاء اور اُن کی حرکات و افعال کے درمیان باہمی مطابقت کا عمل ہے تاکہ تنظیمی سرگرمیوں سے حاصل ہونے والے پروڈکٹ کی پیداوار میں ہر بڑی زیادہ سے زیادہ تعاون کر سکے۔“

4- معروف مفکر ایل ڈی وائٹ (Leonard D. White) کے مطابق،

”ہم آہنگی تنظیم کے مختلف و منتشر عناصر کو کوشش اور قدرت کے کمپلیکس پر مرکوز کرنے کا عمل جو باہمی آزاد عناصر کو یک جاہو کر عمل کرنے کی ترغیب کرتا ہے،“

5- جے سی چارلز وورٹھ (J. C. Charlesworth) اپنی کتاب گورنمنٹ ایڈمنیسٹریشن (Government Administration) میں لکھتا ہے،

”ہم آہنگی تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے کے لیے متعدد اجزاء کو ایک واحد کل میں باقاعدہ ختم کرنے کا عمل ہے،“

مذکورہ بالا تعریفات سے یہ واضح ہو جاتا ہے کہ ہم آہنگی ایک غیر رضاکارانہ عمل ہے جس کی ترغیب اور نگرانی صدر عالمہ کرتا ہے۔ ہم آہنگی عملہ اور اس

کی کاوشوں کو مریبوٹ کر کے معینہ مدت میں تنظیم کے اہداف حاصل کرنے کا عمل ہے۔

9.7 ہم آہنگی کی اقسام (Types of Coordination)

ہم آہنگی چار طرح کی ہو سکتی ہے۔

1. اندر ونی ہم آہنگی (Internal Coordination)
2. بیرونی ہم آہنگی (External Coordination)
3. عمودی ہم آہنگی (Vertical Coordination)
4. متوازی ہم آہنگی (Horizontal Coordination)

1- اندر ونی ہم آہنگی (Internal Coordination)

اندر ونی ہم آہنگی کو فعلی ہم آہنگی بھی کہا جاتا ہے۔ کسی تنظیم کے عملہ کے افراد کے درمیان ہم آہنگی کو اندر ونی ہم آہنگی کہتے ہیں۔ تمامی انفرادی سرگرمیوں کے درمیان ربط قائم کرنا اندر ونی ہم آہنگی کہلاتا ہے۔

2- بیرونی ہم آہنگی (External Coordination)

بیرونی ہم آہنگی سے مراد اس ہم آہنگی سے ہے جو تنظیم کی مختلف اکائیوں کے درمیان قائم کی جاتی ہے۔ اسی لیے اس ہم آہنگی کو ساختی ہم آہنگی بھی کہا جا سکتا ہے۔ بیرونی ہم آہنگی کا دائرہ اس وقت و سبق تر ہو جاتا ہے جب دو سے زیادہ تنظیم کی مشترکہ مقصد کے لیے مل کر کام کرتی ہیں اور باہمی ربط قائم کرنے کے لیے ایک دوسرے کی امداد کرتی ہیں۔

3- عمودی ہم آہنگی (Vertical Coordination)

جب تنظیم کی اکائی یہ شعبہ میں اکائی کا سربراہ تمام امور کی غیرانی کرتا ہے، اکائی کے اہداف طے کرتا ہے اور اکائی کے عملہ کو اس پر عمل پیرا ہونے کی ترغیب دیتا ہے تو اکائی کے اندر قائم ہونے والی ہم آہنگی کو عمودی ہم آہنگی کہتے ہیں۔

4- متوازی ہم آہنگی (Horizontal Coordination)

تنظیم کی مختلف اکائیوں کے درمیان قائم کی جانے والی ہم آہنگی کو متوازی ہم آہنگی کہتے ہیں۔ تنظیم کی تمام اکائیاں تنظیم کے لیے اہم کردار ادا کرتی ہیں اور تنظیم کے اہداف کو حاصل کرنے کے لیے شانہ بنا نہ کھڑی ہوتی ہیں۔ یہ متوازی ہم آہنگی کی بہترین مثال ہے۔

9.8 ہم آہنگی کی اہمیت (Importance of Coordination)

عزیز طلباءس کورس کے بلاک اول میں آپ نے پڑھا کہ نظم و نتیجہ عمومی طور پر تین خصوصیات کا مجموعہ ہوتا ہے۔

1. اولاً، نظم و نتیجہ ایک اجتماعی سرگرمی ہے جس میں دو یادو سے زیادہ افراد حصہ لیتے ہیں۔

2. ثانیاً، نظم و نتیجہ ایک ہدف کے حصول کے لیے کام کرتا ہے۔

3. ثالثاً، اہداف کا حصول افراد کے تعاون پر منحصر ہوتا ہے۔

ان خصوصیات سے واضح ہوتا ہے کہ جب کسی تنظیم میں دو یادو سے زیادہ افراد موجود ہوں گے تو وہاں یہ لازمی ہو گا کہ تنظیم کے مختلف پہلوؤں پر افراد کی مختلف رائے ہو۔ یہ مختلف آراء افراد کے مختلف زاویہ نگاہ کی وجہ سے ممکن ہے۔

لہذا، ہم آہنگی کی اولین اہمیت اس بات میں ہے کہ یہ تنظیم کے افراد اور اکائیوں کے درمیان اختلافات کی نفعی کرتا ہے، مختلف مسائل کو حل کرتا ہے اور تنظیمی اہداف کو حاصل کرنے کے لیے عملہ کو ایک پلیٹ فارم پر کھڑا کرتا ہے۔ مثال کے طور پر ہندوستان کی مختلف ریاستوں کے درمیان دریاؤں کے پانی کے اشتراک پر متعدد اختلافات موجود ہیں جن کا حل ہندوستان کی پارلیمنٹ، عدالت عظیمی اور مختلف ٹریبٹیں میں ملاش کیا جاتا ہے۔ یہ ادارے ریاست کے مابین اختلافات کی نفعی کر کے وفاقی نظم و نسق میں ہم آہنگی قائم کرتے ہیں۔

ہم آہنگی کی دوسری اہمیت یہ ہے کہ یہ تنظیم کی اکائیوں اور افراد کے درمیان غیر صحیح مند مسابقت کو ختم کرتا ہے۔ کسی بھی تنظیم میں فعلی مسابقت کسی حد تک فائدہ مند ہوتی ہے لیکن حد سے تجاوز کرنے پر یہ مسابقت تنظیم کے اہداف کے حصول میں سب سے بڑی رکاوٹ ثابت ہو سکتی ہے۔ مثال کے طور پر گھروائی سفر کی سہولت دینے والی کمپنیاں غیر صحیح مند مسابقت کی شکار ہو جائیں اور ایک دوسرے پر سبقت حاصل کرتے ہوئے ٹکٹ کی قیمت بہت کم کر دیں تو اس سے تمام کمپنیوں کو نقصان ہو جائے گا۔

ہم آہنگی کی تیسرا اہمیت یہ ہے کہ یہ تنظیم میں کلفیت شعاراتی اور کار کردگی کو فروغ دیتی ہے۔ ہم آہنگی کے اصول سے تنظیم کی تمام ذمہ داریوں کو طے شدہ وقت میں مکمل کیا جاتا ہے۔ تقسیم کار اور ہم آہنگی کی غیر موجودگی میں تنظیم کے تمام امور منتشر اور بے ترتیب ہو جاتے ہیں جس کی وجہ سے اہداف کو حاصل کرنے میں تاخیر اور رکاوٹ کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ وقت کے ساتھ بازار میں کچھ مال کی قیتوں میں اضافے کے سبب تنظیم میں اشیائی لگتی یعنی پروڈکشن کا سٹ میں اضافہ ہو جاتا ہے جس کے اثرات تنظیم کی کلفیت شعاراتی اور کار کردگی پر مرتب ہوتے ہیں۔

ہم آہنگی کا چوتھا فائدہ یہ ہے کہ ہم آہنگی تنظیم کے اہداف کو موثر انداز میں حاصل کرنے میں مددگار ثابت ہوتی ہے۔ مثال کے طور پر کسی ہسپتال کی کامیابی اس بات پر مخصر ہوتی ہے کہ اس کے مختلف شعبوں کے درمیان ہم آہنگی اور ربط باہم کس درجہ تک کار گر ہے۔ ایک کامیاب ہسپتال وہ ہے جو مریضوں کو ان کے امراض سے نجات میں اُن کی فوراً مدد مہیا کرے۔ یہ اُس وقت ہی ممکن ہے جب ہسپتال کے مختلف شعبوں اور ماہر ڈاکٹروں کے درمیان بہتر ہم آہنگی ہو۔

9.9 ہم آہنگی کے طریقہ کار (Tools of Coordination)

کسی بھی تنظیم کی مختلف سرگرمیوں کی انجام دہی کے لیے ہم آہنگی ایک لازم پہلو ہے۔ تنظیم میں ہم آہنگی طے کرنے کے مختلف طریقے درج ذیل ہیں:

1- منصوبہ بندی (Planning)

منصوبہ بندی تنظیم میں ہم آہنگی حاصل کرنے کا سب سے اہم آلہ کار ہے۔ منصوبہ بندی مستقبل میں واقع ہونے والے حالات کا جائزہ لینے میں مدد کر ہوتی ہے جس کے مطابق کسی تنظیم میں عملہ کی تعیناتی، مالی خرید و فروخت، اشیائی پیداوار، مارکیٹنگ، ٹرانسپورٹ جیسے مختلف پہلوؤں کو کام کی اصل انجام دہی سے پہلے طے کیا جاتا ہے۔ منصوبہ بندی کے تحت اس بات پر بھی غور کیا جاتا ہے کہ تنظیم کی مختلف اکائیوں کو کیا کیا کام انجام دینے ہیں۔ منصوبہ بندی کے تحت کیے گئے اس امر کو تقسیم کار کہتے ہیں۔ اور ان اکائیوں کو یہ کام کس طرح انجام دینے ہیں یہ سوال ہم آہنگی کی راہ روشن کرتا ہے۔ آزادی کے بعد ہندوستان میں منصوبہ بندی کو قومی سطح پر لا گو کیا گیا۔ وزیر اعظم جواہر لعل نہرو نے پلانگ کمیشن کے ذریعے آزاد ہندوستان کو عظیم صنعتی توانائی بخشی اور ملک کی مختلف صنعتوں کو منصوبہ بندی کی ڈور میں پر دیا۔ جس کا نتیجہ یہ ہوا کہ ہندوستان جیسا غریب ملک بھی کچھ دہائیوں میں کئی معاملات میں خود مختار ہو گیا۔

2- مشاورت (Consultation)

ہم آہنگی کے لیے تنظیم کی مختلف اکائیوں اور شعبوں کے درمیان مشاورت ہونا بہت ضروری ہے۔ اگر مشاورت کو نظر انداز کر دیا جائے تو مختلف اکائیاں ربط باہم سے محروم رہ جاتی ہیں۔ اس طرح ایک شعبے کی حرکات کا دوسرے شعبوں کو کوئی علم نہیں ہوتا ہے اور تنظیم کے اہداف کے حصول میں مشکلات کا سامنا کرنا پڑتا ہے۔ یہی وجہ ہے حکومت ہند کی مختلف وزارتوں میں جب اپنا بھٹ تیار کرتی ہیں تو اپنی مالی ضروریات کے تعلق سے وزارت مال سے مشاورت کرتی ہیں۔ حکومت ہند

کی مالیاتی وزارت ان تمام وزارتوں کے درمیان ہم آہنگی کا تعین کرتی ہے۔

3- کانفرنس اور کمیٹیاں (Conference and Committees)

کانفرنس اور کمیٹیاں کسی پالیسی یا پروجیکٹ کے فریقین کو ایک پلیٹ فارم مہیا کرتی ہیں اور ہم آہنگی کو ممکن بناتی ہیں۔ وفاقی سطح پر یہاں ایک ایسا مثال ہے۔ اسی طرح مختلف ریاستوں کے وزیر اعظم و زیر اعظم کانفرنس میں ایک ہی پلیٹ فارم سا جھا کرتے ہیں اور ریاستوں کے درمیان ہم آہنگی طے کرتے ہیں۔ قومی سطح پر سینٹرل یونیورسٹیوں کے وائس چانسلر سال بھر میں وائس چانسلر کانفرنس میں ایک ساتھ بیٹھ کر ملک میں اعلاء تعلیم اور اس کے مختلف پہلوؤں پر غور کرتے ہیں۔

4- کام میں معیاریت کا تعین (Standardisation of Work)

تنظیم کے طریقہ کار میں طے شدہ معیار ہم آہنگی کا تعین کرتے ہیں۔ معیار طے ہو جانے کے بعد مختلف اکائیاں انہیں معیار کو حاصل کرنے میں ربط باہم کے ساتھ مختلف امور کو انجام دیتی ہیں۔

5- تحریر شدہ احکامات (Written Instructions)

تحریر شدہ احکامات تنظیم کے عملہ کو ضروری بدایات فراہم کرتے ہیں۔ یہ احکامات تنظیمی امور میں انتشار اور افراطی کی نفی کرتے ہیں۔

9.10 اکتسابی متأنج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے گزشتہ صفات پر

- تقسیم کار کے معنی و مفہوم کو سمجھا۔
- تقسیم کار کی ضرورت، اہمیت اور بیناد کا علم حاصل کیا۔
- تقسیم کار کے فوائد پر بحث کی۔ ہم آہنگی کے معنی و مفہوم کو جانا۔
- ہم آہنگی کی اقسام پر توجہ کی۔ ہم آہنگی کی آلات اور طریقہ کار کو سمجھا۔

9.11 کلیدی الفاظ (Key Words)

• وحدت کمان (Unity of Command)

وحدت کمان سے مراد ہے کہ کسی بھی تنظیم میں موجود کوئی فرد صرف ایک ہی خط کمان کے تحت احکامات حاصل کرے گا اور اس کی تکمیل کرے گا۔ ایک سے زائد کمان ہونے پر تنظیم کی کارکردگی متاثر ہوتی ہے کیوں کہ اس سے عملہ پر یہاں ہوتا ہے۔ دوسرے معنوں میں کہا جا سکتا ہے کہ کسی بھی تنظیم ہیں ایک فرد کو صرف ایک ہی گمراہ احکامات دے سکتا ہے۔ ایک سے زائد گمراہ فردوں اور تنظیم کے لیے مناسب نہیں۔

• درجہ بندی (Hierarchy)

درجہ بندی ایک ایسا نظام ہے جس میں کسی تنظیم یا معاشرے کے ممبران کو اقتدار کی حیثیت یا اختاری کے مطابق درجہ دیا جاتا ہے۔ نظم و نتیجہ عامہ کی لغت میں درجہ بندی کا مطلب اعلیٰ عہدوں پر فائض افراد کا نپلے عہدوں کے افراد کو نزول کرنا ہوتا ہے۔

9.12 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

9.12.1 معمولی سوالات (Objective Answer Type Questions)

- 1-4-پی فارمولائس کس نے پیش کیا۔
 (a) ایف ایم بارکس (b) پیٹر ڈر کر (c) میری فالٹ (d) لوٹھر گلک
- 2- ہم آہنگی تنظیم کا پہلا دستور ہے۔ تنظیم کے دیگر اصول و ضوابط اس کے تابع ہوتے ہیں۔ یہ اہداف کو حاصل کرنے کا ایک وسیلہ ہے اور خود ایک ہدف نہیں ہے۔ یہ کس کا قول ہے؟
 (a) ایل-ڈی-وائے (b) جیمز مونی (c) نیو میں (d) جی-آر-ٹیری
- 3- گورنمنٹ ایڈمنیشن کتاب کا مصنف کون ہے؟
 (a) وڈروولسن (b) سی-چارلزور تھ (c) لوٹھر گلک (d) میری فالٹ
- 4- تنظیم کی مختلف اکیوں اور شعبوں کے درمیان موجود ہم آہنگی کو کیا کہتے ہیں؟
 (a) اندر وونی ہم آہنگی (b) بیرونی ہم آہنگی (c) عمودی ہم آہنگی (d) متوازی ہم آہنگی
- 5- درج ذیل میں ہم آہنگی کا طریقہ کار نہیں ہے۔
 (a) مشاورت (b) تحریر شدہ احکامات (c) سیاست (d) منصوبہ بندی

9.12.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. تنظیم میں تقسیم کا کر کی ضرورت پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

2. ہم آہنگی اور تعاون کے درمیان کیا فرق ہے؟

3. لوٹھر گلک کا 4-پی فارمولائی ہے۔؟

4. اندر وونی ہم آہنگی اور بیرونی ہم آہنگی کے درمیان فرق پر ایک نوٹ لکھیے۔

5. کسی تنظیم میں ہم آہنگی کی کیا اہمیت ہے؟

9.12.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. تقسیم کا اور ہم آہنگی کسی بھی تنظیم کے متلازم پہلو ہیں۔ وضاحت کیجیے۔

2. تقسیم کا کر کی مختلف بنیادوں پر ایک تفصیلی نوٹ لکھیے۔

3. ہم آہنگی کے مقنی مفہوم اور ثابت مفہوم کے درمیان فرق کو واضح کیجیے۔ ہم آہنگی کے طریقہ کار پر ایک نوٹ لکھیے۔

9.13 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
2. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
3. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

اکائی 10۔ وحدت کمان اور درجہ بندی

(Unity of Command and Hierarchy)

اکائی کے اجزاء

تمہید	10.0
مقاصد	10.1
مفہوم اور تعریف	10.2
وحدت کمان اصول کی خلاف ورزی کے اثرات	10.3
وحدت کمان اصول کی ضرورت	10.4
وحدت کمان کی خصوصیات	10.5
وحدت کمان اصول کی خوبیاں	10.6
وحدت کمان اصول کی خامیاں	10.7
وحدت کمان کی تنقید	10.8
درجہ بندی: معنی و مفہوم	10.9
درجہ بندی کی اقسام	10.10
درجہ بندی کی خصوصیات	10.11
درجہ بندی کی خوبیاں	10.12
درجہ بندی کی خامیاں	10.13
اکتسابی نتائج	10.14
کلیدی الفاظ	10.15
نمونہ امتحانی سوالات	10.16
معروضی جوابات کے حامل سوالات	10.16.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	10.16.2

10.16.3

طویل جوابات کے حامل سوالات

10.17

مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں

10.0 تمہید (Introduction)

اس اکائی میں وحدت کمان اور درجہ بندی کا مطالعہ کیا جائے گا۔ وحدت کمان اور درجہ بندی تنظیم کے اہم اصول ہیں۔ وحدت کمان کا اصول درجہ بندی کے اصول سے تعلق رکھتا ہے۔ وحدت کمان کا ایک اصول کا ایک اہم نظریہ ہے جو بہت سے تنظیموں میں استعمال کیا جاتا ہے جسے فوج، سرکاری ایجنسیاں اور کارپوریشن۔ وحدت کمان کا اصول آج دنیا کی تمام تنظیموں میں استعمال کیا جاتا ہے۔ ہنری فیول وحدت کمان اصول کا بانی ہے۔ یہ ایک آسان بات ہے کہ کوئی بھی انسان ایک وقت میں دو مختلف حکم کو تسلیم نہیں کر سکتا ہے۔ اگر کوئی بھی انسان یا ملازم تنظیم میں کسی دو عملی عہدے دار کے حکم کی تعیین کرتا ہے تو تنظیم کا زوال ہونے لگتا ہے۔ تنظیم کے مختلف اصولوں میں درجہ بندی کے اصول کی اہمیت بہت زیاد ہے۔ مونی کا قول ہے کہ درجہ بندی کا اصول تنظیم کا ایک عالم گیری نظام ہے۔ درجہ بندی کی غیر موجودگی میں کسی تنظیم کا تصور ناممکن ہے۔ اس لیے درجہ بندی تمام تنظیموں کی ضرورت ہے۔

10.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم۔

- وحدت کمان کے مفہوم اور تعریف کا مطالعہ کر سکیں گے۔
- وحدت کمان کی خصوصیت اور اہمیت اور متاثر کرنے والے عناصر کو جان سکیں گے۔
- اس اصول کی خوبیوں اور خامیوں پر غور و فکر کر سکیں گے۔
- درجہ بندی کے اصول کے مفہوم اور تعریف کا مطالعہ کر سکیں گے۔
- درجہ بندی کے اصول کے اقسام اور خصوصیات کو بتا سکیں گے۔
- اس اصول کی خوبیوں اور خامیوں کو بیان کر سکیں گے۔

10.2 وحدت کمان : مفہوم اور تعریف (Unity of Command: Meaning and Definition)

وحدت کمان سے مراد ہے کہ تنظیم کے تحت کام کرنے والے کوئی ملازم اپنے سے اعلاء کی سے زیادہ عہدے دار سے حکم نہیں حاصل کریں گے۔ ملازم کو ایک ہی عہدے دار کے ذریعے حکم دیا جانا چاہیے۔ تنظیم میں ایک ملازم کو ایک اعلاء عہدے دار سے حکم حاصل ہونا چاہیے یعنی ایک ملازم ایک ہی اعلاء عہدے دار کے مگر انی اور ہدایات میں کام کرے۔ فنر، ہنری فیول، لوٹھر گلک، اور ویک، ہر بٹ سامنے وغیرہ مفکروں نے اس اصول کی مضبوطی سے حمایت کی ہے۔ اگر تنظیم میں کسی ملازم سے دو ہمی مخالف حکموں کو قبول کرنے کے لیے حکم دیا جاتا ہے تو اس کے نتیجہ میں خرابی اور غیر کارکردگی پیدا ہوتی ہے۔ حکم دینے والے کو واحد ہونے کی وجہ سے ہی اسے وحدت کمان کا اصول کہا جاتا ہے۔ المذا وحدت کمان اس اصول کو کہتے ہیں جس میں ملازم کو صرف ایک ہی عہدے دار سے حکم حاصل کرنا ہوتا ہے۔ نظم و نسق عامہ سے متعلق تنظیموں میں وحدت کمان اصول کو زیادہ قبول کیا جاتا ہے لیکن کبھی کبھی ایسا محسوس ہوتا ہے کہ وحدت کمان کا اصول کا صحیح استعمال نہیں ہو رہا ہے یہ اصول اس حقیقت پر زور دیتا ہے کہ ملازموں کو ایک وقت میں ایک ہی اعلاء عہدے دار کے تحت کام کرنا چاہیے اور تمام ملازموں کو ایک ہی

اعلاعہدے دار کے حکم کو قبول کرنا چاہیے۔ دیگر لفظوں میں ایک ایسا نظام جس میں ہر ماتحت ملازم صرف ایک ہی سربراہ سے حکم حاصل کرے۔ وحدت کمان کا اصول کہلاتا ہے۔ ماتحت عہدے دار صرف ایک اعلاءہدے دار سے نگرانی اور حکم حاصل کرتا ہے۔ جس کی وجہ سے کسی بھی طرح کا بھرم پیدا ہونے کی امید نہیں رہتی ہے۔ یہ تنظیم کا اہم اصول تصور کیا جاتا ہے۔ مثال کے طور پر ایک ملازم کسی تنظیم میں کام کرتا ہے اور چار اعلاءہدے دار کو پورٹ کرتا ہے اور چاروں اس ملازم کو علاحدہ کام دیتے ہیں۔ اس حالات میں ملازم اپنے فرائض کو بہتر طریقے سے نہیں انجام دے سکتا کیونکہ وہ چار مختلف عہدہ داروں سے حکم حاصل کرتا ہے۔ ملازم کو صحیح طریقے سے ہدایات نہیں حاصل ہوتا ہے۔ فیول کے مطابق ہر ملازم صرف و صرف ایک ہی بوس سے حکم اور ہدایات حاصل کرے گا۔ ملازم ایک بوس کے تحت جو ابدہ ہوگا۔

اس کی تعریف مفکروں نے مختلف طرح سے پیش کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ہنری فیول کے مطابق "وحدت کمان وہ اصول ہے جس میں کسی ملازم کو صرف ایک ہی اعلاءہدہ کے ذریعے حکم دیے جانے چاہیے۔"
2. پیفنر اور پریستھس (Piffner and Presthus) کے مطابق "وحدت کمان سے مراد ہے کہ تنظیم کا ہر کن ایک اور صرف ایک اعلاءہدے دار کے تحت ذمہ دار ہوگا۔"
3. ڈیمک اور ڈیمک (Dimock and Dimock) کے مطابق "حکم کی ایک چین وحدت کمان کا صرف ایک مالک ہونا چاہیے۔"
4. لوٹھر گلک اور اور ویک (Luther Gullick and Urwick) نے وحدت کمان اصول کی جملیت کی ہے۔ ان کا تین ٹھاکہ ایک ملازم دو آقاوں کی خدمت نہیں کر سکتا یعنی ایک انسان دو آقاوں کے حکم تعییل نہیں کر سکتا ہے۔" اس طرح ہنری فیول، پیفنر اور پریستھس بھی ایک ملازم۔ ایک اعلاءہدے دار کے اصول پر زور دیتا ہے۔ اس لیے وہ ایک صرف ایک یعنی دو یادو سے زیادہ عہدے دار کو بالکل نہیں تسلیم کرتے ہیں۔

10.3 وحدت کمان اصول کی خلاف ورزی کے اثرات (Consequences of violation of Unity of Command)

وحدت کمان اصول کی خلاف ورزی کرنے پر مندرجہ ذیل حالات پیدا ہوں گی۔

1. نظم و ضبط برقرار کرنے میں بہت زیادہ دشواری ہوگی (It will be very difficult to maintain discipline)
2. کام دوہر اہوگا (Duplication of work)
3. ہدایات اور حکم میں اور لینپنگ ہوگی (Overlapping over orders and instructions)
4. ملازم ذمہ داری سے بچنا چاہیں گے (Employee should escaping from responsibility)
5. کام اور انتظامیہ کی عزت نہیں کریں گے یا پابند نہیں ہوں گے۔
6. مالک اور ملازم کے درمیان عناہیت پیدا ہوگی۔
7. ماتحتین کے لیے اچھن کے حالات پیدا ہو جائیں گے۔

10.4 وحدت کمان اصول کی ضرورت (Need of the Unity of Command)

ہر تنظیم میں مختلف طرح کے ملازم موجود ہوتے ہیں اور صرف ایک اعلاءہدے دار ہی اپنے ماتحتین کو حکم دیتا ہے۔ نچلے سطح پر بہت زیادہ تعداد میں ماتحتین ہوتے ہیں جو اعلاءہدے دار کے حکم کی تعییل کرتے ہیں۔ ایسی حالات میں کار کردار اور کامیاب انتظامیہ کے لیے یہ ضروری ہے کہ ہر ملازم کو یہ علم ہونا چاہیے

کہ اس کا تنظیم میں اعلاء عہدے دار کوں ہے ہر ملازم کو یہ علم ہونا چاہیے کہ اسے کس اعلاء عہدے دار سے حکم اور بہادیت حاصل کرنی ہے۔
وحدت کمان اصول کی ضرورت مندرجہ ذیل وجوہات سے پیدا ہوتی ہے۔

1. کسی تنظیم کے ہر کن کو ایک اور صرف ایک قائد کے تحت جواب دہ ہونا چاہیے۔

2. ایک ہی فرد یا مکھے کو جب دو اعلاء عہدے دار اپنے اختیار کا استعمال کرتے ہیں۔ تو اس میں بے قائدگی پیدا ہوتی ہے اس کو روکنے کے لیے وحدت کمان اصول کی ضرورت ہوتی ہے۔

3. وحدت کمان کے فقiran میں بے قاعدگی پیدا ہو سکتی ہے اور جواب دہی کو مطعین کرنا مشکل ہو سکتا ہے۔

4. اگر کسی تنظیم میں ملازم مختلف سربراہوں سے حکم حاصل کرتے ہیں تو اس بات کی امید ہو سکتی ہے کہ اسے مخالف حکم حاصل ہوں اور وہ مشکل حالت میں پڑ جائیں۔

5. یہ تنظیم میں باہمی پیدا ہونے والے تنازع کو کم کر سکتا ہے۔

6. اس اصول کے ذریعے تنظیم کے مقاصد میں یکساں ممکن ہو سکتی ہے۔

10.5 وحدت کمان کی خصوصیات (Characteristics of the Unity of Command)

وحدت کمان کا اصول تنظیم میں ایک ملازم اور مالک کے اصول کو قائم کرتا ہے۔ یہ تنظیم کے بہتر نگرانی کے لیے ضروری ہے۔ حکم واضح ہوتا ہے تو تنظیم میں تنازع نہیں ہوتا ہے اور تنظیم میں بہتر طریقہ سے کام ہوتا ہے۔ اس اصول کے اہم خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں۔

1. وحدت کمان کا اصول درجہ بندی کے اصول سے تعلق رکھتا ہے۔

2. یہ اختیار، جواب دہی اور قیادت کو واضح کرتا ہے۔

3. یہ اصول اس بات پر زور دیتا ہے کہ تنظیم میں کسی بھی ملازم کو ایک ہی اعلاء عہدے دار سے حکم حاصل کرنا چاہیے۔

4. یہ مطعین کرتا ہے کہ کوئی عہدے دار کس سے بہایات حاصل کرے گا۔ اسی بنیاد پر جواب دہی بھی طے ہوتی ہے۔

5. اس اصول میں ہر ملازم ایک ہی اعلاء عہدے دار کے تحت جواب دہ ہوتا ہے۔

6. اس اصول میں حکم و جواب دہی کا بہاؤ متعین سمت میں ہوتا ہے۔

اس اصول کے مضبوط حائی ہنری فیوں کا خیال تھا کہ اس اصول کی خلاف ورزی کرنے سے اختیار کمزور ہو جائے گا۔ انتظامیہ میں بھر ان پیدا ہو جائے گا، نظام درہم برہم ہو جائے گا اور تنظیم کے وجود کو ہی خطرہ لاحق ہو جائے گا۔ اس بات کو ماننا ہو گا کہ دوہرے نگرانی سے تنظیم برہادی کی طرف گامزن ہو جائے گا۔

10.6 وحدت کمان اصول کی خوبیاں (Merits of Unity of Command)

وحدت کمان اصول کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. اس اصول کے ذریعے اعلاء عہدہ داروں اور ملازموں کے درمیان بہتر تعلق قائم کرنا ہوتا ہے۔

2. وحدت کمان کے ذریعے واضح اختیار، ذمہ داری اور جواب دہی قائم ہوتی ہے۔

3. اس اصول کے ذریعے فور آیا تیز فیصلہ کیا جاتا ہے۔

4. وحدت کمان اصول سے کام کو دوبارہ ہونے سے روکتا۔ دھر اکام ہونے سے روکا جاسکتا ہے۔

5. اس اصول کے استعمال کرنے سے بہتر، اثر انداز اور کار کر دو سپلین قائم ہوتی ہے۔
6. وحدت کمان اصول سے بہتر تعاون اور ٹیم ورک قائم ہوتا ہے۔
7. اس اصول کے استعمال سے اعتماد میں اضافہ اور ملازموں کا مسیبتی نظریہ قائم ہو گا۔
8. اس اصول کے استعمال سے ملازم مناسب اور صحیح حکم حاصل کریں گے۔
9. وحدت کمان کے اصول سے نظم و ضبط قائم کرنے میں آسانی ہوتی ہے۔
10. اس سے نفیاٹی طور سے حکم کو قبول کرنے کی عادت ہو جاتی ہے۔

لیکن عموماً ایسا دیکھا گیا ہے کہ ملازموں کو کبھی کبھی دو مختلف انتظامیہ اور تکنیکی عہدہ داروں کی زیر نگرانی میں کام کرنا پڑتا ہے۔ ایسے حالات میں کبھی کبھی انتظامیہ اور تکنیکی عہدہ داروں کے درمیان تنازعہ کے حالات پیدا ہو جاتے ہیں جس سے کام میں رکاوٹ پیدا ہو جاتی ہے۔ اس طرح کی مختلف مثالیں پیش کی جا سکتی ہیں۔ صحت مکملہ میں مکملہ کا صدر انتظامی خدمات سر بردا ہوتا ہے جو صحتی بورڈز کا سر بردا ہوتا ہے۔ ان مکملوں کے ماتحتین عہدے داران دونوں کی نگرانی میں کام کرتے ہیں۔ کالج کے پرنسپل ایک طرف انتظامی کمیٹی اور دوسری طرف یونیورسٹی کے واکس چانسلر کے نگرانی میں کام کرتے ہیں۔ واکس چانسلر زیر تعلیم اور گورنر کی نگرانی میں کام کرتا ہے۔ ایک انجینئر جب بلاک میں ملازمت کرتا ہے تو وہ دو مختلف عہدہ داروں کے درمیان کام کرتا ہے انتظامی سٹھپر BDO کی نگرانی میں کام کرتا ہے اور تکنیکی طور پر Chief Engineer کی نگرانی میں کام کرتا ہے۔ اس طرح یہاں غفلت میں کام کرتا ہے اور مسائل پیدا ہوتے ہیں۔ لہذا کئی فعد ایسے حالات پیدا ہو جاتے ہیں کہ ماتحتین عہدہ داروں کو مختلف عہدہ داروں کے ذریعے ایک دوسرے کے مخالف حکم حاصل ہو جاتے ہیں۔ جس کے نتیجہ میں کام میں رکاوٹ پیدا ہو جاتی ہے۔ اس وجہ سے ہر بڑا سائز کا خیال ہے کہ جس وقت حکم کو قبول کرنے سے متعلق کوئی تنازعہ یا غفلت پیدا ہو تو وحدت کمان کے اصول کو ترجیح دینا چاہیے۔

10.7 وحدت کمان اصول کی خامیاں (Demerits of Unity of Command)

وحدت کمان اصول کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ایک اعلاء عہدے دار اور ماتحتین کے تصور پر مبنی ہے۔
2. سائز کے مطابق یہ مہارت کا مخالف اصول ہے۔
3. تنظیم میں ملازموں کو ان کے اعلاء عہدے دار کے نگرانی میں کام کرنا پڑتا ہے۔
4. اس اصول کی کمزوری ہے کہ اسے ہر جگہ ہر حالات میں نافذ نہیں کیا جا سکتا ہے۔
5. وحدت کمان کا اصول کا مخالف تشنیع کا مخالف اصول ہے۔
6. یہ اصول روایہ کے مخالف ہے۔
7. یہ اصول حکم کے سخت استعمال پر زور دیتا ہے جس سے تنظیم میں سختی آتی ہے۔

10.8 وحدت کمان کی تنقید (Criticism of Unity of Command)

وحدت کمان اصول کی تنقید مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ٹیلر وحدت کمان اصول کی تنقید کرتا ہے اس کا خیال ہے کہ وحدت کمان کا اصول فوجی آمریقی نظام ہے۔ ایک تنظیم میں ایک ملازم کے 8 بوس ہوتے

- ہیں۔ فعلی تنظیم میں وحدت کمان کا اصول موجود نہیں ہوتا ہے۔ ٹیکنی اس کے مقام پر ”فناشٹل فور مین شپ“ کا اصول پیش کیا ہے۔
2. میکل ہڈن وحدت کمان اصول کا ایک مخالف مفکر ہے۔ اس کا خیال ہے کہ تجربے نے اسے ناکام اصول ثابت کیا ہے۔ ایک ملازم کو تنظیم میں مختلف اعلاء عہدہ داروں سے حکم یا ہدایات ملتی ہے کسی اعلاء عہدے دار سے انتظامی اور کسی سے تعلیمی اور کسی سے مالیات سے متعلق ہدایات ملتی ہے۔
3. میکٹ نے اس بنیاد پر وحدت کمان اصول کی تقدیم کی ہے کہ عام طور سے تنظیم میں دو طرفہ گگرانی موجود ہوتی ہے پہلا انتظامی عہدے دار کی گگرانی اور دوسری تکنیکی گگرانی تکنیکی مہارت رکھنے والے ٹگرال کار سے۔
4. سائمن نے تنظیم میں وحدت کمان اصول کی ضرورت پر زور دیا ہے پھر بھی یہ ممکن ہے کہ کسی ملازم کو دو اعلاء عہدے دار سے حکم حاصل کرنے پڑیں تب یہ طے ہونا چاہیے کہ ملازم کسی عہدے دار سے حکم حاصل کرے گا۔
- جدید مفکروں کے مطابق یہ اصول روایتی اصول ہے۔ انتظامیہ کے میدان میں بڑھتی پیچیدگی نے وحدت کمان کے اصول کی افادیت کو تقریباً ختم کر دیا ہے۔ لیکن اس میں کوئی شک نہیں ہے کہ اس کے استعمال سے تنظیم میں اتحاد اور مضبوطی قائم رہتی ہے یہ اصول بے قاعدگی کو روکتا ہے۔ یہ تنظیم میں گگرانی کو اثر انداز طریقہ سے قائم کرتا ہے اور زیادہ مضبوط اور کارکردن بنتا ہے۔

10.9 درجہ بندی: معنی اور مفہوم (Heirarchy: Meaning & Definition)

درجہ بندی کے لفظی معنی ہے اعلاء عہدے دار کا نچلے درج کے عہدے دار پر حکمرانی یا گگرانی کرنے سے ہے۔ اس معنی میں ہر عہدے دار اپنے قریبی ماتحت عہدے دار کو حکم دیتا ہے اور ماتحت عہدے دار ان کے حکم کی تعمیل کرتا ہے۔ درجہ بندی سے مراد ہے ملازم کی تنظیم جس میں ماتحتین ملازم اعلاء عہدے دار کے تحت ذمہ دار ہوتے ہیں۔ یہی ترتیب اور سے نیچے تک اور نیچے سے اوپر کی طرف چلتی ہے۔ ہر بڑے تنظیم میں کچھ لوگ گگرانی کرتے ہیں اور باقی تمام لوگوں پر گگرانی کی جاتی ہے۔ اس کے نتیجہ میں اعلاء ماتحت کا عہدہ ہوتا ہے اس طرح پر امداد جیسا ڈھانچہ تشکیل ہو جاتا ہے۔ اور ویک، مومنی اور ریلے اسے اسکل اول (Scalar) کہتے ہیں۔ ہنری فیوں نے اسے Scalar Chain کہا ہے۔ دوسرے لفظوں میں درجہ بندی سے مراد ہے عہدوں کی سیڑھی۔ اس نظام میں اعلاء عہدے دار اور ماتحتین ایک سیڑھی کی طرح جوڑ دیے جاتے ہیں۔ اس اصول کے تحت ہر اعلاء عہدے دار اپنے سے اوپر کے عہدوں داروں کے تحت ذمہ دار ہوتا ہے اور اس کے ذریعے سے ہی وہ اوپر کے عہدوں داروں کے تحت ذمہ دار ہوتا ہے۔ اس اصول کا استعمال نظم و نتیجہ عامہ میں انتظامی تنظیموں کی تشکیل میں ہوتا ہے۔ درجہ بندی کے عام معنی اعلاء عہدوں کا نچلے یا ماتحت عہدوں کا حکمرانی سے ہے۔

درجہ بندی کو انگریزی میں Heirarchy کہتے ہیں۔ جس کا مطلب ماتحت پر اعلاء عہدے دار کی گگرانی سے ہے۔ اس اصول کے مطابق تنظیم میں کام اور اختیار کی تقسیم اس طرح ہوتی ہے کہ ہر اعلاء عہدے دار اپنے نزدیکی ماتحت عہدوں کو ہدایت دیتا ہے جن کی تعمیل کرنا ملازموں کی ذمہ داری ہے۔ دوسرے لفظوں میں کہا جائے تو درجہ بندی ایک ایسے تنظیم ہے جن میں نچلے درجہ کا ملازم اعلاء عہدے دار کے تحت جو اپدہ ہوتا ہے۔ درجہ بندی تدریجی تنظیم ہے۔ جن میں نچلے سطح کے ملازم اعلاء سطح کے ملازم کے تحت ذمہ دار ہوتے ہیں۔ یہ سلسلہ اور سے نیچے کی طرف اور نیچے سے اوپر کی طرف چلتا ہے۔

درجہ بندی کی امتیازی خصوصیت یہ ہے کہ اس میں تنظیم مختلف ملازموں سے منسلک ہوتا ہے اس میں ہر ماتحت ملازم اپنے سے اوپر یا اعلاء سطح سے حکم حاصل کرتا ہے۔ اس میں اعلاء عہدے دار اپنے ماتحت عہدے دار سے رابطہ کرتے وقت ثالثی کو نظر انداز نہیں کر سکتا ہے اس میں انتظامی ڈھانچہ ایک سیڑھی کی طرح رہتی ہے۔

ہر کام بہتر طریقہ سے انجام دیا جاتا ہے۔ ہندوستان میں کسی ریاست کے پولس مکملہ کا ڈھانچہ درجہ بندی کا ایک بہتر مثال ہے۔

• ڈائرکٹر جزل (Director General)

• اضافی پولس ڈائرکٹر جزل (Additional Director General)

- انپکٹر جزل (IG) (Inspector General)
- ڈویزئل انپکٹر جزل (DIG) (Divisional Inspector General)
- سپرینڈینڈینٹ آف پولس (Superintendent of Police)
- اسٹینٹ سپرینڈینڈینٹ آف پولس (Assistant Superintendent of Police)
- سرکل آفیسر (CO) (Circle Officer)
- انپکٹر (داروغہ) (Inspector)
- نائب داروغہ (Sub Inspector)
- حولدار (Head Constable)
- سپاہی (Police Constable)

مندرجہ بالامثال سے پولس محکمہ کی درجہ بندی کی ترتیب واضح ہوتی ہے۔ جس میں سب سے اوپر پولس ڈائرکٹر جزل اس کے بعد اسٹینٹ پولس ڈائرکٹر جزل (IG)، انپکٹر جزل اور سب سے نیچے سپاہی ہوتے ہیں۔ ہر دفتر میں عہدہ داروں میں درجہ بندی موجود ہوتی ہے۔

تنظیم میں اختیار اعلا سطح سے نچلے سطح کی طرف ہوتا ہے۔ اعلا سطح کا عہدے دار اپنے سے نچلے عہدے دار کو حکم دیتا ہے اور وہ عہدے دار اپنے ماتحت عہدے دار کو حکم دیتا ہے۔ اس طرح حکم کا سلسلہ اوپر سے نیچے کی طرف ہوتا ہے۔ ہر ملازم کو یہ معلوم ہوتا ہے کہ اسے کس عہدے دار کے زیر نگرانی میں کام کرنا ہے اور کس عہدے دار کے حکم کی تعییل کرنی ہے۔ اس تنظیمی عمل میں ہر کارروائی مختلف سطحوں سے ہو کر اعلا عہدے دار تک پہنچتی ہے کسی بھی ایک سطح کو ترک کر کارروائی کو آگے بڑھانا اسی طرح مشکل ہوتا ہے جس طرح لکڑی کی سیڑھی کے ایک ڈنڈے کو چھوڑ کر نیچے آنے میں دشواری ہوتی ہے۔

درجہ بندی کی تعریف مختلف مفکروں نے مختلف طرح سے پیش کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ایل ڈی وائٹ (L. D. White) کے مطابق ”درجہ بندی سے مراد ہے تنظیم میں اوپر سے نیچے تک ملازموں کے درمیان اعلا اور ماتحت کے تعلقات کو قائم کرنے سے ہے۔“

2. ایم۔ پی شرما (M. P. Sharma) کے مطابق ”درجہ بندی سے مراد ہے ماتحت پر اعلا عہدہ داروں کی حکمرانی یا نگرانی۔ یعنی اس لفظ سے مراد ایک ایسے تنظیم سے ہوتا ہے جو عہدوں کے ایک آہستہ آہستہ یا پیش رفت ترتیب کے مطابق زینہ یا سیڑھی کی طرح کیا جائے۔ جس طرح زینہ یا سیڑھی ایک کے بعد دوسرا ڈنڈا ہوتا ہے اسی طرح درجہ بندی کے بعد دوسرا عہدہ ہوتا ہے۔“

3. ایل ڈی وائٹ کے مطابق ”درجہ بندی ماتحت اور اعلا عہدہ داروں کا درجہ بند طرح سے منظم تنظیم ہے۔“

4. میلیٹ (Millet) کے مطابق ”درجہ بندی ایک ایسا نظام ہے جس میں مختلف ملازموں کی کوششوں کو باہمی طور سے مسلک کر دیا جاتا ہے۔“

5. اورویک کے مطابق ”درجہ بندی تنظیم میں اسی طرح ضروری ہے جیسے مکانوں میں نالی۔ لیکن اسے موافق تہاں نظام قبول کرنا اسی طرح غلط ہے جیسے گھروں کی نالیوں میں وقت ذائق کرنا۔“

6. سائمن، امتح برگ اور تھاپسن کے مطابق ”درجہ بندی سہولیت فراہم کرتا ہے، مقاصد کو تنظیم کار کے ذریعے حاصل کرواتا ہے اور اختلافات کو ختم کر کے تنظیم میں تعاون فراہم کرتا ہے۔“

10.10 درجہ بندی کی اقسام (Types of Hierarchy)

تنظیم کو درجہ بندی کے اصول کے بنیاد پر منظم کرنے کے لیے مطعین بنیادوں کی ضرورت ہوتی ہے۔ دنیا میں مشہور مختلف تنظیموں کے رسمی حیثیت کے تجزیہ سے یہ واضح ہوتا ہے کہ تنظیم کو درجہ بند طریقہ سے منظم کرنے کے لیے مختلف بنیاد استعمال کیے جاتے ہیں۔ یہ بنیادیں عام طور سے چار ہیں جو کام، کارکردگی، عزت یا وقار اور تنخواہ ہیں۔ پہنچ اور شہروڑ نے درجہ بندی کی چار قسمیں بیان کی ہیں۔

1- کام پر مبنی درجہ بندی (Job Task Based Heirarchy)

اس میں ہر ملازم کا عہدہ اس کے ذریعے انجام دیے جانے والوں کاموں کے مطابق مطعین کیا جاتا ہے۔ کسی ملازم کا عہدہ اسی کے ذریعے انجام دیے جا رہے کام سے مطعین کیا جاتا ہے۔ زیادہ اختیار اور ذمہ داری رکھنے والے ملازم کو عہدہ اعلا تسلیم کیا جاتا ہے۔ جس ملازم کے اختیار زیادہ ہوتے ہیں وہ درجہ بندی میں اتنا ہی اعلا تسلیم کیا جاتا ہے۔ جس ملازم کے اختیار اور ذمہ داری کم ہوتی ہے وہ عہدہ میں نیچے ہوتا ہے۔

2- عہدے پر مبنی درجہ بندی (Rank Based Heirarchy)

درجہ بندی کے اس نظام میں ملازموں کو عہدہ ان کے کاموں اور ذمہ داریوں کی بنیاد پر نہیں فراہم کیا جاتا ہے بلکہ ان کے عہدہ کے بنیاد پر مطعین کیا جاتا ہے۔ اس میں ملازم کی اہمیت اس کے کام، لیاقت اور صلاحیت کو نہ دے کر اس کے عہدہ کو دیکھا جاتا ہے۔ یہ نظام ملازم کے سطح، تنخواہ اور مخصوص اختیار کی طرف اشارہ کرتا ہے۔ اس میں انسان یا ملازم کے کام کی اہمیت کو نہیں دیکھا جاتا ہے اس کے عہدہ کو اہمیت دی جاتی ہے۔

3- ہنر پر مبنی درجہ بندی (Skill Based Heirarchy)

درجہ بندی نظام کی یہ قسم ملازم کی صلاحیت اور ہنر وغیرہ پر زور دیتا ہے۔ جب کسی ملازم کو ایک مطعین وقت میں مطعین مقصود کو حاصل کرنے کے لیے اس کی صلاحیت اور قابلیت کی بنیاد پر اس کا تقرر کیا جاتا ہے کیونکہ اس میں بہتر نتیجہ دینے کی صلاحیت ہوتی ہے۔ ہنر پر مبنی درجہ بندی کام کو مکمل کرنے کے لیے بہت ضروری ہوتا ہے۔

4- تنخواہ پر مبنی درجہ بندی (Pay Based Heirarchy)

درجہ بندی کے اس نظام میں زیادہ تنخواہ حاصل کرنے والا ملازم اعلا سطح پر ہوتا ہے اور چلی سطح پر کم تنخواہ حاصل کرنے والا ملازم ہوتا ہے۔ اس کی درجہ بندی کی سطح تنخواہ سے مطعین کیا جاتا ہے۔ جس ملازم کی تنخواہ زیادہ ہوتی ہے اس کا عہدہ سب سے اعلا تسلیم کیا جاتا ہے۔ تنخواہ کے مطابق ہی تربیت کی حیثیت اور تجربہ کے مقدار مطعین کی جاتی ہے۔

10.11 درجہ بندی کی خصوصیات (Characteristics of Hierarchy)

درجہ بندی کا اصول تنظیم کا ایک عالمگیر اصول ہے اس کا استعمال ہر قسم کے تنظیموں کے لیے کیا جاتا ہے۔ ایمپی شرما کے مطابق ”یہ ایک دھاگا ہے جس کے ذریعے مختلف حصہ ایک ساتھ سلے جاتے ہیں۔“ درجہ بندی کی مندرجہ ذیل خصوصیات ہیں۔

1. درجہ بندی نظام میں ایک عہدے دار صرف ایک ہی اعلا عہدے دار کے ماتحت ہوتا ہے جس سے وہ حکم حاصل کرتا تھا۔

2. ایک عہدے دار کے ذریعے اپنے سے نچلے درج کے عہدے دار کے درمیان خط و تابت کرتے وقت درمیان کے سطح کا کوئی عہدے دار چھوڑا نہیں جائے گا۔

3. ایسا تنظیم پر ایڈ کی شکل کا ہوتا ہے۔ اسکے اوپر ایک اعلا عہدے دار ہوتا ہے۔ وہ تمام طرح کے اختیار رکھتا ہے۔ وہ اعلا نگران کا رہتا ہے۔

4. اس میں مکمل ساخت اور کام دیگر چھوٹے چھوٹے سطحوں اور ذیلی سطحوں میں تقسیم ہوتے ہیں۔

5. اس کے مطابق تنقیل کیے گئے تنظیم میں اختیار، حکم اور نگرانی ایک ایک سطح سے گزتے ہوئے اپر سے نیچے کی طرف جاتی ہے۔

6. اس میں وحدت کمان کے اصول کو قبول کیا جاتا ہے۔ اس میں تمام حکم اعلا عہدے دار کے ذریعے فراہم کیے جاتے ہیں۔ ہر عہدے دار اپنے سے اعلا عہدے دار سے حکم حاصل کرتا ہے۔ اس کے حکم کی تجیل کرتا ہے اور اس کے تحت ذمہ دار ہوتا ہے۔ اس سے تنظیم کا کام بہتر طرح سے چلتا ہے

10.12 درجہ بندی کی خوبیاں (Merits of Hierarchy)

درجہ بندی کی مندرجہ ذیل خوبیاں ہیں۔

1. درجہ بندی سے تنظیم کی اکائیاں مربوط اور باہمی طور سے ایک دوسرے سے منسلک ہو کر کام کرتی ہیں۔

2. درجہ بندی موافقان کے ایک ذرائع کی طرح کام کرتا ہے۔

3. یہ اصول پورے مکمل کی سرگرمیوں میں تعاون کرنے میں کامیاب ہوتا ہے چوں کہ اختیار کی آخری کڑی اعلا عہدے دار کے ہاتھوں میں ہوتی ہے۔ اس لیے وہ مکمل کی مختلف سماکھاؤں کی سرگرمیوں میں تال میل قائم کر سکتا ہے۔

4. یہ اصول سبھی سطحوں پر ذمہ دار یوں کوٹے کرنے میں مدد کر سکتا ہے۔

5. درجہ بندی کا اصول فیصلہ سازی کے لامرکنیت میں مدد کرتا ہے۔

6. درجہ بندی کا اصول فائدوں کے آنے جانے کے عمل کو آسان بناتا ہے۔

7. یہ اصول تنظیم میں ڈسپلن اور نظم و ضبط میں اضافہ کرتا ہے۔

درجہ بندی کے اصول نے ”بھجن تو سط“ (Through Proper) کے اصول کو جنم دیا ہے یہ طریقہ بہتر انتظامیہ کے لیے ضروری ہے۔ اس اصول میں ہر عہدے دار کو یہ معلومات حاصل رہتی ہے کہ کیا کام ہونے والا ہے یا منظور ہے۔

10.12 درجہ بندی کے اصول کی خامیاں (Demerits of Hierarchy)

درجہ بندی کے اصول کی مندرجہ ذیل خامیاں ہیں۔

1. اس اصول کی سب سے بڑی خامی یہ ہے کہ اس میں کام میں تاخیر ہوتی ہے۔ اس میں ہر مسائل کو ہر سطح کے عہدہ داروں کے پاس سے ہو کر گزرنما ہوتا ہے۔ ہر عہدے دار کے یہاں فائل پر ضروری کارروائی کرنے میں کچھ وقت لگتا ہے۔ لہذا اس اصول میں فیصلہ لینے میں کافی تاخیر ہو جاتی ہے۔

2. سرخ پھیتا شاہی اور دفتر شاہی میں اضافہ درجہ بندی کی ایک خامی یہ بھی ہے کہ اس کے تحت لال پھیتا شاہی اور دفتر شاہی میں اضافہ ہوتا ہے۔

3. اس اصول میں قائدہ و قانون پر زیادہ زور دینے سے سختی آ جاتی ہے۔ اس اصول کے تحت ہر عہدے دار کا کام اور ذمہ داری پہلے سے طے ہوتی ہے۔ جس سے کوئی بھی عہدے دار اپنے کام کے علاوہ کچھ نہیں کرنا چاہتا۔ اپنے کام کو کرنے کے لیے وہ پورا وقت لیتا ہے۔ چھوٹے چھوٹے کام کے لیے بھی پوری روایت بھائی پڑتی ہے۔ ہر فیصلہ میں سب کی مدد ضروری ہوتی ہے۔ اس سے کام میں تاخیر بھی ہوتی ہے اور سختی بھی بڑھ جاتی ہے۔

4. درجہ بندی اصول تنظیم کے ملازموں میں اعلاء عہدے دار اور ماتحت عہدے دار کے درمیان تفہیق پیدا کرتا ہے۔
5. اس اصول کو تنظیم میں استعمال کرنے سے سختی، قدامت پسندی، معمول اور پہل نہ کرنے کی عادت جنم لیتی ہے۔
6. درجہ بندی کا اصول کافی خرچیا ہوتا ہے: اس اصول کے تحت کام کو مختلف سطھوں اور عہدوں میں تقسیم کرنے کی وجہ سے ان کے درمیان تعاون اور نگرانی کے مسائل میں اضافہ ہوتا ہے جس کے لیے اضافی عہدہ داروں کی ضرورت لاحق ہوتی ہے۔ جس کی وجہ سے عہدوں میں مسلسل اضافہ ہوتا ہے اور انتظامیہ کا خرچ میں اضافہ ہوتا ہے۔
7. تنظیم کے مختلف سطھوں پر تقسیم ہو جانے کی وجہ سے دیگر اکائی، مکملہ اور عہدہ وغیرہ قائم ہو جاتے ہیں۔ اس طرح انتظامی ڈھانچہ، انتظامیہ میں کام کرنے والے لوگوں کو تو سمجھ میں آ جاتا ہے لیکن عام آدمی کے لیے سمجھنا مشکل ہے۔
- درجہ بندی کی ان خامیوں کو دور کرنے کے لیے ہنری فیوں نے ایک طریقہ ڈھونڈ نکالا ہے۔ ہنری فیوں نے ایک پل نظام پیش کیا ہے جسے Gangplank کا نام دیا گیا ہے۔ اس سے مراد ہے سطھ کی چھلانگ کا نام دیا گیا۔ یہ پل دو طرح کا ہو سکتا ہے۔ (a) آڑا (b) ترچھا، لیکن فیوں کا یہ پل نظام کسی مخصوص حالات میں ہی نافذ کیا جا سکتا ہے۔

10.14 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے وحدت کمان اصول کے معنی اور مفہوم کا مطالعہ کیا۔ وحدت کمان اصول کے مفہوم اور تعریف، وحدت کمان اصول کی ضرورت، وحدت کمان اصول کی خصوصیات، اس کی خوبیوں اور خامیوں کا مطالعہ کیا۔ درجہ بندی کے معنی اور مفہوم کو اجاگر کیا، درجہ بندی کے اقسام پر توجہ کی گئی، درجہ بندی کی خصوصیات، خوبیوں اور خامیوں کو سمجھا۔

10.15 کلیدی الفاظ (Key Words)

- سہاری ادارہ (Staff Agencies)

وہ ایجنسی ہوتی ہے جو حکومت کے بنیادی کام کو انجام دیتی ہے۔ سہاری ایجنسیاں لوگوں سے براہ راست رابطے میں نہیں آتی ہیں۔ یہ خطی اداروں کو معاون خدمات فراہم کرتی ہیں اور ان کے سامنے ہی جوابدہ ہوتی ہیں نہ کہ لوگوں کے۔
- خطی ادارے (Line Agencies)

لائن ایجنسیاں وہ ادارے ہوتے ہیں جو اسٹاف ایجنسی یا سہاری اداروں کو مدد فراہم کرتی ہیں۔ خطی ادارہ لوگوں سے راست طور پر ربط ضبط میں ہوتے ہیں اور کمیونٹی کو اپنی خدمات فراہم کرتی ہیں۔
- انتظامی کارکردگی (Administrative Efficiency)

یہ انتظامیہ کا ایک عمل ہے جو ملازم میں کی کارکردگی کی نگرانی اور اندازہ کرنے میں مدد کرتی ہے۔
- ترقیاتی نظم و نسق عامہ (Development Administration)

یہ نظم و نسق عامہ کی شاخ ہے۔ یہ ایک متحرک تصور ہے جو ملک میں سماجی، سیاسی اور معاشی تبدیلی لاتا ہے۔
- بھسن توسط (Through proper channel)

113

اس سے مراد ہے تنظیم میں سچی ملازم اپنی درخواست اپنے اعلیٰ عہدے دار کی منظوری سے دوسری تنظیم یا اپنی تنظیم کے اعلیٰ عہدے تک ارسال کریں۔ اس عمل کو بحسن توسط کہتے ہیں۔

10.16 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Question)

10.16.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- وحدت کمان اصول کا ہانی کسے تسلیم کیا جاتا ہے؟

- (a) لوٹھر گلگ (b) اورویک (c) ہنری فیول (d) میکس و یبر

2- یہ کس مفکر کا قول ہے کہ ”کسی ملازم کو صرف ایک اعلاء عہدے دار کے ذریعے حکم دیا جانا چاہیے۔“

- (a) ہنری فیول (b) لوٹھر گلگ (c) اورویک (d) سامن

3- مندرجہ ذیل میں کون سے مفکر وحدت کمان اصول کی تقدیم کرتے ہیں؟

- (a) پڈس (b) ٹیلر (c) میلیٹ (d) تمام سچی

4- یہ کس مفکر کا خیال ہے کہ ”جس وقت حکم کو قبول کرنے سے متعلق کوئی تازہ معاشرہ غفلت پیدا ہو تو وحدت کمان کے اصول کو ترجیح دینا چاہیے۔“

- (a) موئی اور ریلے (b) لوٹھر گلگ (c) ہنری فیول (d) ہبرٹ سامن

5- وحدت کمان اصول کا کس سے تعلق ہے؟

- (a) اعلاء عہدے دار اور ملکیت (b) انتظامیہ اور ملازم

- (c) ملزموں کے درمیان ہم آہنگی (d) منصوبہ بندروں عمل

10.16.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. وحدت کمان کے اصول کا مفہوم اور تعریف بیان کیجیے۔

2. وحدت کمان اصول کی خصوصیات بیان کیجیے۔

3. درجہ بندی اصول سے کیا مراد ہے وضاحت کیجیے۔

4. درجہ بندی کی مختلف قسمیں بیان کیجیے۔

5. درجہ بندی اصول کی خصوصیات واضح کیجیے۔

10.16.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. وحدت کمان کی ضرورت، اہمیت اور متاثر کرنے والے عناصر کی وضاحت کیجیے۔

2. درجہ بندی کی معنی بیان کیجیے اور اس کی قسموں کو بیان کرنے ہوئے اس کی خوبیاں اور خامیاں بیان کیجیے۔

3. ”وحدت کمان کا اصول تنظیم کے لیے اہم ہے“ وضاحت کیجیے۔

10.17 (Suggested Books for Further Readings) کتابوں کی تجویز کر دیں

1. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration*, Laxmi Narain Agarwal, Agra, 2017.
2. Basu, Rumki, *Public Administration: Concepts and Theories*, Sterling Publishing, New Delhi, 2007.
3. Biddut, Chakrabarty and Chand Prakash, *Public Administration in Globalized World*, Sage Publication, New Delhi.
4. Bhattacharya, Mohit, *New Horizon Public Administration*, Jawahar Publication and Distributors, New Delhi.
5. Bhattacharya, Mohit, *Restructing Public Administration: A New Look*, Jawahar Publishers and Distributors, New Delhi, 1997.
6. Naidu, S. P., *Public Administration*, New Age International Publishers, New Delhi, 2020.
7. Hoshiar Singh and Pardeep Sachdeva, *Public Administration*, Pearson Education, New Delhi, 2012.
8. Tyagi, A. R., *Public Administration: Principles and Practice*, Atma Ram, New Delhi, 1962.
9. Fadia, B. L., and Kuldeep Fadia, *Public Administration: Administrative Theories and Concepts*, Sahitya Bhawan Publication, Agra, 2009.
10. Saroj Kumar Jena, *Fundamental of Public Administration*, Anmol Publications, New Delhi, 2001.

اکائی 11۔ دائرہ نگرانی اور تفویض اختیار

(Span of Control and Delegation)

اکائی کے اجزاء

تمہید	11.0
مقاصد	11.1
دائرہ نگرانی کا مفہوم اور تعریف	11.2
دائرہ نگرانی کی خصوصیات	11.3
دائرہ نگرانی کو متأثر کرنے والے عناصر	11.4
دائرہ نگرانی کی خوبیاں	11.5
دائرہ نگرانی کی خامیاں	11.6
تفویض اختیار کا مفہوم اور تعریف	11.7
تفویض اختیار کی ضرورت	11.8
تفویض اختیار کی خوبیاں	11.9
تفویض اختیار کی خامیاں	11.10
تفویض اختیار کی قسمیں	11.11
تفویض اختیار کی رکاوٹیں	11.12
تفویض اختیار کی تحدیدات	11.13
اکتسابی منانچے	11.14
کلیدی الفاظ	11.15
نمونہ امتحانی سوالات	11.16
معروضی جوابات کے حامل سوالات	11.16.1
محصر جوابات کے حامل سوالات	11.16.2

11.16.3

طويل جوابات کے حامل سوالات

11.17

مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں

11.0 تمہید (Introduction)

اس اکائی میں دائرة نگرانی اور تفویض اختیار کا مطالعہ کریں گے۔ یہ تنظیم کے دو اہم اصول ہیں۔ دائرة نگرانی کا اصول تنظیم کا اہم اصول ہے۔ دائرة نگرانی کو دوسرے بہت سے ناموں سے بھی جانا جاتا ہے، اسے اکثر Span of Attention یا Span of Management یا Span of Supervision کے طور پر جانا جاتا ہے۔ دائرة نگرانی کا تصور بر طالی فوج کے جزل سرایان اسٹینڈ لیش مونٹیٹ ہیملٹن نے 1921 میں اپنی کتاب ”ایک فوج کی روح اور جسم“ (The Soul and Body of an Army) میں کیا ہے۔ تنظیم یا انتظامیہ کی نگرانی یا رہنمائی کے لیے دائرة نگرانی کی ضرورت ہوتی ہے۔ اس اصول کا مقصد یہ معلوم کرنا ہوتا ہے کہ تنظیم کے ملازم انتظامیہ کی اکائی سے جاری گئے حکم یا قائدہ و قانون کے مطابق کام کر رہے ہیں یا نہیں۔ لہذا اس نظام کے تحت انتظامی کاموں میں موثر تبدیلی ہوتی ہے، پھر تی اور انتظام بحال رہتا ہے۔ تفویض اختیار تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔ تفویض اختیار ایک عمل ہے۔ یہ ایک کارگر تکنیک ہے۔ یہ ہر تنظیم کی بہتر کارکردگی کے لیے ضروری ہے۔ تفویض اختیار اعلاءہ داروں کے کاموں کو آسان بنانے میں مدد کرتا ہے۔ بغیر تفویض اختیار کے کوئی بھی تنظیم کامیابی اور موثر طریقے سے اپنے فرائض انجام نہیں دے سکتی ہے۔

11.1 مقاصد (Objectives)

اس کا گہرائی سے مطالعہ کرنے کے بعد آپ اس قابل ہوں گے کہ۔

- دائرة نگرانی کے مفہوم اور تعریف خصوصیات اور تصورات کو جان سکیں گے۔
- دائرة نگرانی کو منتشر کرنے والے عناصر کی وضاحت کر سکیں گے۔
- دائرة نگرانی کی خوبیاں اور خامیاں کو سمجھ سکیں گے۔
- تفویض اختیار کے معنی اور مفہوم بیان کر سکیں گے۔
- تفویض اختیار کی ضرورت اور اہمیت کی وضاحت کر سکیں گے۔
- تفویض اختیار کا تفصیل سے اصول اور اقسام کو واضح کر سکیں گے۔
- تفویض اختیار کی خوبیاں اور خامیاں بیان کر سکیں گے۔
- تفویض اختیار کی روائیاں اور تحدیدات پر بحث کر سکیں گے۔

11.2 دائرة نگرانی کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Span of Control)

دائرة نگرانی کا اصول ایک ایسا اصول ہے جو اعلاءہ داروں سے متعلق ہے۔ یہ مختصین یا اس کے فرائض سے متعلق اصول نہیں ہے۔ دائرة نگرانی کے معنی ہیں کہ تنظیم میں کتنے ملازموں کو ایک اعلیٰ عہدے دار موثر طریقے سے نگرانی کر سکتا ہے۔ دائرة نگرانی سے مراد ہے کہ ایک اعلاءہ دار کتنے مختصین پر نگرانی رکھنے کی طاقت رکھتا ہے یعنی ایک اعلاءہ دار تنظیم میں کتنے مختصین عہدہ داروں کی موثر طریقہ سے ہدایات، معائض اور نگرانی کر سکتا ہے۔ اس طاقت کی

بیان پر ہی انتظامی تنظیم میں درجہ بندی کی تشکیل کی جاتی ہے۔ تنظیم میں کام کو مختلف سطحوں پر تقسیم کر کے ہر سطح پر ایک عہدے دار کا تقرر کر دیا جاتا ہے۔ جو اس سطح پر ماتحتین عہدہ داروں کے ہدایات، معائنه اور گرانی کے لے جو ابدہ ہوتا ہے۔ اس لے دائرہ گرانی ایک لازمی عمل ہے جس میں اعلاء عہدے دار اور ماتحتین کے تعلقات، گرانی، حکم، معائنه اور ہدایات کے ذریعے قائم کیے جاتے ہیں۔ V. A. Gracunas نے دائرة گرانی کے اصول کو توجہ کا دائرة (Span of Attention) کا نام دیا ہے۔

تنظیم میں ہمیشہ دائرة گرانی کی ضرورت ہوتی ہے۔ بغیر گرانی کے انتظامیہ اپنا کام آسانی سے انجام نہیں دے سکتی ہے۔ تنظیم میں ہر اعلیٰ عہدے دار اپنے ماتحت ملازموں کا معائنه کرتا ہے۔ یہاں پر یہ سوال اٹھانا ضروری ہے کہ ایک اعلیٰ عہدے دار اپنے ماتحت کتنے ملازموں کا صحیح طریقہ سے معائنه کر سکتا ہے۔ آج تک کوئی ایسا سخت قانون اور قائدہ طے نہیں کیا جاسکا ہے کہ جس کے مطابق یہ طے کیا جاسکے کہ کتنے ملازموں کی گرانی کوئی بھی اعلاء عہدے دار مناسب طریقہ سے کر سکتا ہے۔ کیونکہ یہ اصول یہ واضح کرتا ہے کہ ہر ملازم یا عہدے دار کی جسمانی اور ذہنی صلاحیتیں ایک جیسی نہیں ہوتی ہیں اور ان کی صلاحیتیں محدود ہوتی ہیں۔ تنظیم کے مقاصد، کام کی نوعیت، مقام، خصیت اور وقت وغیرہ بھی اپنا اثر دکھاتے ہیں۔ تمام انتظامی اداروں میں درجہ بندی، ملازموں کی تعداد اور کام کی نوعیت کیساں نہیں ہوتی ہے۔ لذا دائرة گرانی کی کمی یا زیادہ ہو سکتی ہے۔ کچھ مفکروں نے دائرة گرانی کی تعریف کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ڈیمک اور ڈیمک (Dimock and Dimock) کے مطابق ” دائرة گرانی سے مراد کسی تنظیم کے اعلاء سربراہ اور اس کے ماتحتین ملازموں کے درمیان براہ راست اور عملی مواصلاتی رابطوں کی تعداد اور علاقے سے متعلق ہے۔“

2. لوٹھر گلک اور ارلوک (Luther Gulick and Lyndall Urwick) کے مطابق ” اعلاء عہدے دار تنظیم میں اعلاء سطح پر چار ماتحتوں کی گرانی کر سکتا ہے جب کہ چلی سطح پر ایک اعلاء عہدے دار 8 سے 12 ملازموں کی گرانی کر سکتا ہے۔“

3. ہنری فیول (Henri Fayol) کے مطابق ” ایک تنظیم میں اعلاء عہدے دار کے ماتحت 5-6 ملازموں کی تعداد مناسب ہے۔“

4. سرایان ہمیٹن کے مطابق ” ایک تنظیم میں ایک اعلاء عہدے دار 3-4 ماتحتین ملازموں کی گرانی کر سکتا ہے جب کہ گریکوناچ یہ تعداد 5-6 پیش کرتا ہے۔“

5. ملیٹ (Millet) کے مطابق ” تجربہ اور نفیتی تحقیق دونوں نے اس بات کی وضاحت کرتے ہیں کہ کسی بھی اعلیٰ عہدے دار کو معائنه کی محدود صلاحیت ہوتی ہے۔“

6. ارلوک کے مطابق ” اعلاء عہدہ داروں کے لیے یہ تعداد 4 ہو گی اور چلی سطح کے ملازموں کے لیے یہ تعداد 8 یا 12 ہے۔“

7. ایمپی شرما کے مطابق ” دائرة گرانی سے مراد ہے کہ ایک اعلاء عہدے دار اپنے ماتحت کتنے ملازموں کے فرائض کی گرانی کر سکتا ہے۔ دائرة گرانی کی حدود حقیقت میں گرانی کی حدود ہے۔“

8. ضیاء الدین خان (Ziauddin Khan) کے مطابق ” دائرة گرانی سے مراد ہے ماتحتوں کی گرانی خود اعلاء سربراہ کر سکتا ہے۔“ لارڈ ہالڈین (Lord Haldane) اور گراہم ویلیس (Graham Wallace) نے اپنی کتاب ” Federal Development“ میں لکھا ہے کہ ایک تنظیم میں ایک اعلاء عہدے دار کسی بھی طرح کا اضافی کام اور تجربہ حاصل کرتے ہوئے 10-12 ماتحتین ملازموں کی گرانی کر سکتا ہے۔ گراہم ویلیس نے مختلف ملکوں کے انتظامی نظام کے حقیقی حالات کا مطالعہ کر کے یہ پیش کیا ہے کہ 1937ء میں جاپان کے اعلاء سربراہ کے ماتحت 13 محکمہ، کمیٹیا، جرمنی، اٹلی کے اعلاء سربراہ کے ماتحت 14، فرانس میں 17، روس میں 19-20، لندن میں 25 اور امریکا میں تقریباً 60 محکمہ تھے۔

11.3 دائرہ نگرانی کی خصوصیات (Characteristics of Span of Control)

دائرہ نگرانی کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں۔

1. دائرہ نگرانی کا اصول تنظیم کا ایک ایسا عمل ہے جس کے ذریعے انتظامی تنظیم یادارے چلا جاتے ہیں۔
2. یہ اصول تنظیم میں معائنه اور نگرانی کرتا ہے۔
3. یہ اصول طے کرتا ہے کہ ایک اعلاءہ دار تنظیم میں کتنے ما تھیں ملازموں کی نگرانی، معائنه اور ہدایات کر سکتا ہے۔
4. دائرہ نگرانی کا اصول وحدت کمان اور درج بندی کے اصول سے تعلق رکھتا ہے۔
5. دائرہ نگرانی کا اصول تنظیم کی ساخت، مقاصد، کام کی نوعیت، نگران کی صلاحیت اور ما تھیں کے تعاون وغیرہ پر مختص کرتا ہے۔
6. دائرہ نگرانی تفویض اختیار کو بڑھا دیتا ہے۔
7. یہ مواصلات کی رفتار اور معیار کو بہتر بناتا ہے۔

11.4 دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر (Factors Affecting Span of Control)

دائرہ نگرانی کا اصول مختلف وجوہات سے متاثر ہوتا ہے۔ چوں کہ دائرہ نگرانی کسی بھی انتظامی تنظیم میں جلد یا مستحکم نہیں ہوتا ہے بلکہ یہ متحرک ہوتا ہے۔

دائرہ نگرانی کو متاثر کرنے والے عناصر مندرجہ ذیل ہیں۔

1- کام کی نوعیت (Nature of Work)

کسی بھی تنظیم میں دائرہ نگرانی کام کی نوعیت پر مختص ہوتا ہے۔ اگر کسی تنظیم میں ایک ہی طرح کے یکساں نوعیت کے فرائض انجام دیے جاتے ہیں تو دائرہ نگرانی یقیناً زیادہ ہو گی۔ مثال کے طور پر ایک انجینئر موثر طریقہ سے انجینئر س کی سرگرمیوں کی نگرانی کر سکتا ہے لیکن ایک انجینئر بہتر طریقہ سے ڈاکٹر کی نگرانی نہیں کر سکتا ہے۔ اسی طرح اگر تنظیم میں کوئی اعلاءہ دار مختلف نوعیت کے فرائض کو انجام دے تو تنظیم میں دائرہ نگرانی کم ہو گی۔ مثال کے طور پر اگر کسی تنظیم میں ایک اعلاءہ دار صرف ایک انجینئر کی نگرانی نہ کرے بلکہ وہ تنظیم میں ڈاکٹر، ٹیچر اور عام ملازموں کی نگرانی کرے تو دائرہ نگرانی کم ہو گی۔ اس لیے کسی بھی تنظیم میں کام کی نوعیت دائرہ نگرانی کی حد کا تعین کرتا ہے۔

2- عہدہ داروں کی شخصیت (Personality of the Personnels)

کسی بھی تنظیم میں اعلاءہ دار اور ما تھیں دوںوں کی شخصیت دائرہ نگرانی کے اصول کو متاثر کرتی ہے۔ اگر اعلاءہ دار کی شخصیت متوازن ہے یعنی وہ امن پسند، مواصلات میں موثر، سماجی اور ما تھیں کے مسائل کو سمجھنے والا ہے تو وہ زیادہ ملازموں کی نگرانی کر سکتا ہے۔ اسی طرح اگر کام کرنے والے ملازموں میں جوش، کام کرنے کی دلچسپی اور جواب دہی کا احساس ہے تو زیادہ ملازموں کی نگرانی ممکن ہو سکتی ہے۔

3- وقت (Time)

لوٹھر گلک کے مطابق وقت کے بغیر نہ تو تنظیم میں تبدیلی ہو سکتی ہے اور نہ ترقی ہی ممکن ہے۔ انتظامیہ کی ذمہ داریوں کو طے کرنے اور کام کے حالات کے لیے بھی وقت پا اثر عناصر ہوتا ہے۔ مگر اس بات پر زور دے کر کہتا ہے کہ وقت دائرہ نگرانی کا اہم عنصر ہے۔

4- کام کا مقام (Place of Work)

دارہ نگرانی کا اصول کام کا مقام پر مختص ہوتا ہے جہاں تنظیم اپنے فرائض انجام دیتی ہے اور اعلاء عہدے دار اپنے ماتحتیں کی نگرانی کرتا ہے۔ اگر کسی تنظیم میں اعلاء عہدے دار ایک ہی چھت کے یچھے یا ایک ہی مقرر مقام سے اپنے ماتحتیں ملازم کی نگرانی کرتا ہے تو یقیناً وہ زیادہ سے زیادہ ماتحتیں کی نگرانی کر سکتا ہے۔ اسی طرح اگر کسی تنظیم میں ایک اعلاء عہدے دار زیادہ فاصلہ سے اپنے ماتحتیں کی نگرانی کرتا ہے تو وہاں پر اعلاء عہدے دار برہار است طور پر ماتحت ملازموں سے جغہ فائی وجوہات کی نیاد پر رابطہ کم ہو جائے گا اور دارہ نگرانی کا عمل بھی کم ہو جائے گا۔

5- تنظیم کی میعاد (Age of Organization)

تنظیم کی میعاد بھی دارہ نگرانی کو متاثر کرتی ہے۔ اگر تنظیم کافی قدیم ہے اور کام کا طریقہ قوانین، روایتی اور روایتی اصول اور آئینی قوانین کی واقفیت ہو تو دارہ نگرانی بڑھتا ہے یعنی وہ زیادہ سے زیادہ ماتحتیں ملازموں کی نگرانی کر سکتا ہے۔ لیکن جدید تنظیم میں پالیسیاں، کام کا طریقہ اور قوانین وغیرہ کو تشکیل کرنے میں اور عمل میں آنے میں زیادہ وقت درکار ہوتا ہے جس کی وجہ سے پچھیدے معلومات حاصل کرنے کے لیے اعلاء عہدے دار کو مشورہ کی ضرورت ہوتی ہے۔ چون کہ جدید تنظیم میں اعلاء عہدے دار کو تجربہ کی کمی ہوتی ہے اس لیے عہدے دار کا دارہ نگرانی بہت کم ہو جاتا ہے۔

6- اعلاء عہدے دار کے خاندانی حالات (Family conditions of the Higher Official)

اعلاء عہدے دار کے خاندانی حالات برہار است طور سے ماتحتیں کو اثر انداز کرتی ہے۔ اگر وہ مسائل، شریک حیات سے تنازعہ، خاندان کے اراکین کا مسلسل بیارہنا، طلاق، بچوں کی فکر اور خاندان میں معاشی بحران وغیرہ سے گھرا ہے تو نگرانی کے فرائض بہتر طریقے سے انجام نہیں دے سکے گا۔

7- تنظیم کا سائز (Size of Organization)

اگر کوئی تنظیم بہت زیادہ بڑی ہے تو نگرانی کا دارہ نگرانی چھوٹا ہو گا لیکن چھپے تنظیم میں یہ بڑا ہو جاتا ہے۔

8- تفویض اختیار (Delegation of Authority)

تفویض کی مقدار بھی دارہ نگرانی کا ایک اہم عصر ہے۔ کسی اعلاء عہدے دار کے ذریعے اختیار کا زیادہ سے زیادہ تفویض اعلاء عہدے دار کے ذریعے اپنی ذمہ داری اور جواب دہی کو کم کر دیتی ہے۔ اس سے اعلاء عہدے دار کو نگرانی کرنے کے لیے زیادہ وقت ہو گا اور وہ زیادہ ماتحتیں کی نگرانی کر سکے گا۔

11.5 دارہ نگرانی کی خوبیاں (Merits of Span of Control)

دارہ نگرانی کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں:

1. یہ اصول بہتر نگرانی (Close supervision) کی قدر کرتا ہے۔
2. دارہ نگرانی کا اصول ماتحتیں کی نگرانی کو بہتر کرتا ہے۔
3. دارہ نگرانی کا اصول استعمال کرنے سے موافق تیز ہو گا۔
4. اس اصول کا استعمال کرنے سے تمام پالیسی اور پروگرام واضح ہوں گے۔
5. یہ اصول زیادہ سے زیادہ تفویض کا اختیار قائم کرے گا۔
6. دارہ نگرانی کا اصول ملازموں کے درمیان اعتماد میں اضافہ کرتا ہے۔

11.6 دائرہ گرانی کی خامیاں (Demerits of Span of Control)

دائرہ گرانی کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں:

1. اس سے گرانی بہت زیادہ ہو جائے گی۔
 2. دائرہ گرانی کے اصول سے پچلی سطح اور اعلاء سطح کے ملازموں میں زیادہ فاصلہ پیدا ہو جائے گا۔
 3. یہ اصول زیادہ خرچیلا ثابت ہو گا۔
 4. اس اصول کے استعمال سے انتظامیہ کی بہت سی سطح ہوں گی۔
 5. فیصلہ سازی اڑک جائے گی۔
 6. مواصلات میں پیچیدگی پیدا ہو جائے گی۔
 7. اس اصول کے استعمال سے ملازمین کی قریب سے گرانی کی جاسکتی ہے جو غیر متحرک ہو سکتی ہے۔
- مندرجہ بالاوضاحت سے یہ واضح ہوتا ہے کہ تنظیم میں گرانی ضروری ہے۔ جدید وقت میں تنظیم کی نویعت تبدیل ہو رہی ہے۔ آج اعلاء عہدے داروں را تختین کے درمیان تعلق کے قدیم تصورات میں تبدیل ہو رہی ہے۔ آج تنظیم میں حکم دینے کے مقام پر صلاح مشورہ دینے اور بحث اور مباحثت کرنے کی گنجائش رہتی ہے۔ آج فیصلے کے عمل کا لامرکریت ہو جاتا ہے۔ ایسے میں اعلاء بربرہ کام معافہ اور گرانی کے مقابل تعاون زیادہ ہوتا ہے۔ مندرجہ بالا موضوع سے یہ واضح ہوتا ہے کہ تنگ اور وسیع دونوں طرح کے دفتری انتظامیہ میں دائرہ گرانی کی خوبیاں اور خامیاں موجود ہوتی ہے۔ المذا کی اعلاء عہدے دار کی گرانی میں ماتحتوں کی کتنی تعداد ہوئی چاہیے اس سوال کا کوئی مناسب جواب دینا ممکن نہیں تو مشکل ضرور ہے۔ اس کا تعین اس کی نویعت اور دیگر عنصر کے ذریعے کی جاسکتی ہے۔ سب سے بہتر دائرہ گرانی ماتحتین، اعلاء عہدے داروں کی لیاقت، صلاحیت اور موجودہ حالات پر منحصر ہوتا ہے۔ انتظامی تنظیم میں دائرہ گرانی کا اصول بہت فائدہ مند ہے۔ دائرہ گرانی کے اصول سے تنظیم کے کام کی افادیت اور کارکردگی صحیح طریقہ سے بہتر ہو جاتی ہے۔

11.7 تفویض اختیار کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Delegated Legislation)

موجودہ زمانہ میں بڑی تنظیموں میں ایک اعلاء عہدے دار کے لیے یہ ممکن نہیں کہ وہ تنظیم کی تمام ذمہ داریوں کو انجام دے سکے۔ ہر شخص کی اپنی ایک حدود اور صلاحیت ہوتی ہیں اور اپنے لیاقت، قوت اور صلاحیت کے مطابق وہ تنظیم میں اپنے فرائض کو انجام دے سکتا ہے۔ جب تنظیم میں کام بڑھنے لگتا ہے یا اس کا ملکیتی پہلو پیچیدہ ہونے لگتا ہے تو اسے اپنے بڑھتے ہوئے کام کو کم کرنے کی ضرورت محسوس ہوتی ہے۔ اس ضرورت کو حاصل کرنے کے لیے یعنی اپنی ذمہ داریوں کو کم کرنے کے لیے اعلاء عہدے دار اپنی ذمہ داریوں کا کچھ حصہ اپنے ماتحتین ملازموں کو ضروری اختیار کے ساتھ منتقل کرتا ہے۔ اعلاء عہدے دار کا یہ عمل تفویض کا اختیار کہلاتا ہے۔ تفویض اختیار تنظیم کا ایک اہم اصول ہے۔ اس سے واضح ہوتا ہے کہ تفویض کا اختیار ایک عمل ہے جس کے ذریعے ایک اعلاء عہدے دار اپنے تمام فرائض کو اپنے خود اور اپنے ماتحتین ملازموں کے درمیان تقسیم کرتا ہے۔

تفویض اختیار سے مراد کسی ماتحت عملی یا یونٹ کا اختیار پر د کرنا ہے۔ ماتحت عمل کو تمام اختیار نہیں پر د کیے جاتے ہیں۔ اختیار میں تبدیلی کی جاسکتی ہے۔ تفویض اختیار سے مراد اعلاء عہدے دار کے ذریعے تنظیم میں اپنے ماتحتین ملازموں کے درمیان اپنے کچھ اختیار اور فرائض کو منتقل کرنے سے ہے۔ عام طور سے تفویض اختیار اعلاء عہدے دار سے ماتحتین ملازموں کو کچھ اختیار منتقل کرنا ہوتا ہے۔

تفویض اختیار کی تعریف مختلف دانشوروں نے مختلف طریقہ سے پیش کی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. جے ڈی موئنی (J. D. Mooney) کے مطابق

" تنظیم کے اعلاء میں کے ذریعے ماتحتین ملازموں کو مخصوص اختیار منتقل کرنا تفویض اختیار کہلاتا ہے۔ اس سے مراد یہ ہے کہ ایک اعلاء میں معاہدہ اور مگر انی رکھتے ہوئے اپنے ماتحتین ملازموں کو اختیارات منتقل کر سکتا ہے۔ قانونی طور پر اختیارات کو منتقل کرنے والا ہی اختیارات کا حقیقی مالک ہوتا ہے اور جس عہدے دار نے اختیارات کو منتقل کیا ہے اس کو یہ حق ہے کہ جب وہ چاہے اپنے اختیار کو واپس لے سکتا ہے۔"

2. ملیٹ (Millet) کے مطابق

" تفویض اختیار سے مراد ہے صرف فرائض کا زیادہ یا کم مقدار دوسروں کو منتقل کرنا ہے۔ تفویض اختیار سے مراد دوسروں کو اہم اختیار منتقل کرنے، ان کے فرائض کی خاکہ سازی میں مخصوص مسائل کو حل کرنے میں ان کے جانچ پر تال کا استعمال کرنے سے ہے۔"

3. ایف جی مورے کے مطابق

" تفویض اختیار سے مراد مگر عہدہ داروں کو کام کا تقسیم کرنا اور اسے کرنے کے لیے اختیار فراہم کرنا ہے۔"

4. تھیو ہمن (Thew Haman) کے مطابق

" تفویض اختیار سے مراد ہے ماتحتین ملازموں کو ایک طے شدہ دائرہ یا حدود میں کام کرنے کے لیے اختیار عطا کرنے سے ہے۔"

5. ڈگلس سی بسل (Doughlas C. Basil) کے مطابق

" تفویض اختیار سے مراد اختیار فراہم کرنا یا کچھ طے شدہ دائرہ میں فیصلہ سازی کے اختیار عطا کرنا اور منتقل کیے گئے فرائض کو مکمل کرنے کے لیے ماتحتین ملازموں کو جو ابده بنا نا شاہل ہے۔"

6. جارج ٹیری (Goerge Terry) کے مطابق " تفویض اختیار سے مراد تنظیم کی ایک یونٹ سے دوسری یونٹ یا عہدے دار کے ذریعے دوسرے عہدے دار کو اختیارات عطا کرنا ہے۔"

محض آئے تفویض اختیار کسی مخصوص کام کو پورا کرنے کے لیے کسی اعلاء میں کے ذریعے ماتحتین ملازموں کو اختیار عطا کرنا ہے۔ پھر بھی اختیار عطا کرنے والے کے پاس تفویض اختیار موجود ہتا ہے لیکن اس کو استعمال کرنے کا حکم تفویض اختیار کرنے والے کو حاصل ہو جاتا ہے۔ تفویض اختیار اعلاء میں کے ذریعے ماتحتین ملازموں کو فرائض کو مکمل کرنے کے لیے ماتحتین ملازموں کے گروہ اور ان کی صلاحیت کا زیادہ سے زیادہ استعمال کیا جاتا ہے۔ تفویض اختیار ماتحتین ملازموں کو اختیار، ذمہ داری اور جواب دہی کو عطا کر کے تنظیم کے فرائض کو انجام دینے کا ایک بہتر عمل ہے۔ یہ ماتحتین ملازموں اور اعلاء میں کے ذریعے ماتحتین ملازموں کو کوئی بھی عہدے دار بالا خود تھا ہی تنظیم کے تمام فرائض کو انجام نہیں دے سکتا۔ لہذا اپنے کچھ اختیار اپنے ماتحتین ملازموں کو منتقل کرتا ہے۔ جس سے تنظیم کا کام وقت کے مطابق اور مہارت کے ساتھ مکمل ہو جاتا ہے۔

11.8 تفویض اختیار کی ضرورت (Need of Delegation)

بغیر تفویض اختیار کے کوئی بھی انتظامی نظام کامیابی اور موثر طرح سے اپنے فرائض کو انجام نہیں دے سکتا ہے۔ تفویض اختیار کا عمل تمام ملکوں میں استعمال کیا جاتا ہے۔ تفویض اختیار کی ضرورت اور اہمیت کو ثابت کرنے کے لیے مختلف عناصر ذمہ دار ہوتے ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. تفویض اختیار کی وجہ سے ماتحتین ملازم زیادہ چپسی، ذمہ داری اور محنت سے کام کرتے ہیں اور تنظیم کے لیے بہتر شناخت پیدا کرنے کا جذبہ پیدا کرتے ہیں۔ اگر اختیارات کے استعمال میں حصے دار بنا یا جائے تو اس سے ماتحتین ملازموں میں اعتماد پیدا ہوتا ہے اور ان میں زیادہ محنت کرنے کی دلچسپی پیدا ہوتی ہے۔

2. تفویض اختیار انسانی ضرورتوں کو مکمل کرتا ہے۔ یہ انسانی صلاحیتوں اور دائرہ کار کو فروع دیتا ہے۔ تنظیم میں ہر عہدے دار اپنے تمام کام کے لیے مکمل نہیں ہوتا ہے اور نہ ہی وہ تنہ انعام دے سکتا ہے۔ اسے دیگر عہدہ داروں یا ملازموں کی مدد کی ضرورت ہوتی ہے۔ اس ضرورت کو مکمل کرنے کے لیے تفویض اختیار کی ضرورت ہوتی ہے۔

3. تفویض اختیار کے ذریعے ماتحتین ملازموں کو اختیار اور ذمہ داریاں سپرد کی جاتی ہیں۔ جس سے ان کی انتظامی صلاحیتوں میں اضافہ ہوتا ہے اور میجر کی ضرورتوں کو تفویض اختیار کے ذریعے ایک حد تک مکمل کیا جاسکتا ہے۔ لہذا تفویض اختیار ماتحتین ملازموں کی ترقی کے موقع فراہم کرتا ہے۔

4. تفویض اختیار فور آفیسلہ کو ممکن بناتا ہے اور کام میں تاخیر کو ختم کرتا ہے کیونکہ تفویض اختیار کے ذریعے نچلے سطح تک فیصلہ لینا ممکن ہو جاتا ہے۔

5. ممکنی پیچیدگی تفویض اختیار کی ضرورت پر زور دیتی ہے۔ ہر انسان تمام طرح کے فرائض نہ تو سمجھ ہی سکتا ہے اور نہ ہی انہیں انعام دے سکتا ہے۔ لہذا اسے مخصوص صلاحیت والے عہدے داروں کی ضرورت ہوتی ہے۔ ان ماہرین کی خدمات کو حاصل کرنے کے لیے اعلاء عہدے دار کو تفویض اختیار کرنا ہوتا ہے۔

11.9 تفویض اختیار کی خوبیاں (Merits of Deligation)

تفویض ہر طرح کی تنظیم کے لیے لازمی ہے اس کے خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. یہ ماتحتین ملازموں کی ذمہ داری اور دچکپی میں اضافہ کرتا ہے۔

2. عہدے دار بالا پر سے اضافی ذمہ داریوں کو کم کرتا ہے۔

3. تفویض اختیار کا اصول انتظامی مسائل میں بلا وجہ تاخیر کو اور سرخ فیتا شاہی کو ختم کرتا ہے۔

4. تفویض اختیار مقامی حالات کے مطابق پالیسی اور پروگرام تشکیل کرتا ہے۔

5. تفویض اختیار قیادت کے دوسرے متبادل تیار کرتا ہے۔

6. تفویض اختیار قانون اور انتظامی تنظیم کو بہتر طرح سے چلانے کا قیمن دلاتا ہے۔

11.10 تفویض اختیار کی خامیاں (Demerits of Deligation)

تفویض اختیار کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. غلط تفویض اختیار کسی منصوبہ اور کاروبار کے لیے خطراں کا ثابت ہو سکتا ہے۔

2. تفویض اختیار کرنے والے اعلاء عہدے دار کو اپنے ماتحتین عہدے دار پر اعتماد کی کمی ہوتی ہے۔ وہ تمام کاموں کو خود کرنا چاہتے ہیں جس کی وجہ سے ان کے کام کا داد باؤ کبھی کم نہیں ہوتا ہے۔

3. اعلاء عہدے دار بہتر کاموں کو خود کرتے ہیں اور اپنے ماتحتین کو معمولی تفویض کرتے ہیں، وہ محسوس کرتے ہیں کہ ماتحتین عدم اطمینان اور عدم استحکام پیدا کرتے ہیں۔

4. اس میں تمام کاموں کی کریڈٹ اعلاء عہدے دار کو ہی حاصل ہوتی ہے۔ حالانکہ ماتحتین کو کسی بھی کام کی کوئی کریڈٹ نہیں حاصل ہوتی ہے۔

5. اس میں اعلاء عہدے دار تمام ذمہ داری اپنے ماتحتین کو تفویض کر دیتا ہے لیکن تمام اختیار تفویض نہیں کرتا ہے۔ اس لیے ملازم پوری صلاحیت اور ذمہ داری سے کام نہیں کرتے ہیں۔

11.11 تفویض اختیار کی اقسام (Types of Delegation)

تفویض اختیار کی مندرجہ ذیل قسمیں ہو سکتی ہیں۔

1. تحریری یا غیر تحریری تفویض اختیار (Written or Unwritten Delegation): جب تفویض اختیار تحریری طور پر کیا جاتا ہے اسے تحریری تفویض اختیار کہتے ہیں اور جب تفویض اختیار زبانی طور پر کیا جاتا ہے اسے زبانی یا غیر تحریری اختیار کہا جاتا ہے۔
2. مکمل یا جزوی تفویض اختیار (Full or Partial Delegation): تفویض اختیار مکمل یا جزوی ہو سکتا ہے۔ مکمل تفویض اختیار سے مراد ہے تنظیم کا حکمران اپنے اختیار کو ماتحت عملہ کو عطا کر دے اور اسی کو فیصلہ کرنے کا مکمل اختیار فراہم کر دے۔ جب کوئی حکمران تنظیم اپنے ماتحت عملہ کو اختیار کا کچھ حصہ عطا کر دیتا ہے اور اختیار کا باقی حصہ خود استعمال کرتا ہے تو یہ تفویض اختیار جزوی کہلاتا ہے۔
3. عام یا مخصوص تفویض اختیار (General or Special Delegation): جب کسی تنظیم کی مکمل سرگرمی کے فرائض ایک ہی شخص یا عہدے دار کو عطا کر دیا جاتا ہے تو اسی سپردگی عام تفویض اختیار کہلاتے گی۔ اس کے برعکس جب کسی تنظیم میں ایک ہی عہدے دار کو مکمل کام نہ عطا کر کے کوئی مخصوص طرح کا کام سپرد کیا جائے تو یہ سپردگی مخصوص تفویض اختیار کہلاتے گی۔
4. رسمی یا غیر رسمی تفویض اختیار (Formal or Informal Delegation): جب کسی بھی تنظیم میں تفویض اختیار قانون، قاعدہ کے مطابق اور ایک حد میں کیا جاتا ہے تو اس طرح کے تفویض اختیار کو رسمی تفویض اختیار کہتے ہیں۔ لیکن جب کسی تنظیم میں تفویض اختیار تنظیم کے قاعدے، قانون کے مطابق نہیں ہوتا یعنی ماتحت عملہ اپنے مطابق کی فرائض کو نجام دیتے ہیں تو اسے غیر رسمی تفویض اختیار کہتے ہیں۔
5. مشروط یا غیر مشروط تفویض اختیار (Conditional or Unconditional Delegation): جب کسی تنظیم میں شرط کے ساتھ تفویض اختیار کیا جاتا ہے تو اسے مشروط تفویض اختیار کہا جاتا ہے۔ اور اگر کسی تنظیم میں ماتحت ملازم اپنے طور پر کام کرنے کے لیے آزاد ہو تو یہ غیر مشروط تفویض ہے۔ غیر مشروط تفویض اختیار میں اعلاء عہدے دار کو یہ اختیار نہیں ہوتا کہ وہ ماتحت عملہ کے کاموں کی نگرانی کرے۔
6. براہ راست یا با الواسطہ تفویض اختیار (Direct or Indirect Delegation): براہ راست تفویض اختیار سے مراد ہے جس میں اعلاء عہدے دار اپنے اختیار کا کچھ حصہ براہ راست طور پر اپنے ماتحت عملہ کو سپرد کر دیتا ہے اور دونوں کے درمیان کوئی تیسری یاد رمیانی کڑی نہیں ہوتی تو اس طرح کے اختیار کو براہ راست تفویض اختیار کہتے ہیں۔ جب کسی تنظیم میں تیسری یاد رمیانی شخص کے ذریعے تفویض کا عمل ہو تو یہ با الواسطہ تفویض اختیار کہلاتا ہے۔

11.12 تفویض اختیار کی رکاوٹیں (Hinderance to Delegation)

تفویض اختیار میں عموماً دو طرح کی رکاوٹیں ہوتی ہیں۔

1. تنظیمی رکاوٹیں (Organisational Hinderances)

2. شخصی رکاوٹیں (Personal Hinderances)

1- تنظیمی رکاوٹیں (Organisational Hinderances)

تنظیمی رکاوٹیں اعلاء عہدہ داروں کی طرف سے پیش کی گئی رکاوٹیں ہوتی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. بہت سے ایسے اعلاء عہدے دار ہوتے ہیں جن میں ہدایات کی صلاحیت کا فقدان ہوتا ہے۔ وہ خود صحیح طریقہ سے اپنا کام نجام دیتے ہیں لیکن دوسرے

ملازموں کو ہدایت نہیں فراہم کر سکتے، وہ دوسروں کو علم نہیں فراہم کر سکتے اس لیے وہ دوسرے کو اپنے اختیار و فرائض کو سپرد کرنے کے لیے تیار نہیں ہوتے ہیں۔

2. کچھ اعلاء عہدہ داروں کو اپنے ماتحتیں میں پوری طرح سے لقین نہیں ہوتا ہے کہ وہ کام کو کیسے انجام دیں گے۔ یہ یقین بھی تفویض اختیار کے راستے میں خلص ہاتا ہے۔

3. زیادہ تفویض اختیار سے تعاون مشکل ہو جاتا ہے۔ اس لیے اعلاء عہدہ دار تفویض نہیں کرنا چاہتے ہیں۔

4. بہت سے اعلاء عہدہ داروں کو ماتحتیں سے یہ خوف ہوتا ہے کہ اگر انہیں تفویض کیا گیا تو وہ اپنی قابلیت، لیاقت اور صلاحیت سے تنظیم کو اثر دار بن سکتے ہیں اور ایک دن ان کا مقام لے سکتے ہیں۔

5. کچھ اعلاء عہدہ دار میں بلاوجہ کا خوف ہوتا ہے کہ وہی کام کو بہتر طریقہ سے انجام دے سکتے ہیں کوئی دوسرا ملازم نہیں کر سکتا ہے اس لیے وہ کوئی کام دوسرے کو نہیں منتقل کرنا چاہتے ہیں۔

6. کچھ اعلاء عہدہ داروں میں دوسرے ملازم پر حکمرانی کرنے اور دھونس جمانے کی خواہش بہت زیادہ ہوتی ہے اس لیے وہ اس خواہش کو بنائے رکھنے کے لیے اپنے ماتحتیں کو اختیار منتقل نہیں کرتے ہیں۔

2. شخصی رکاوٹیں (Personal Hinderances)

تنظیمی رکاوٹیں کے علاوہ شخصی رکاوٹیں تفویض اختیار کو متاثر کرتی ہیں۔ جے۔ ایم۔ فنر کے مطابق تفویض اختیار کی ذاتی یا شخصی رکاوٹیں میں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. اعلاء عہدہ پر فائز عہدہ داروں میں عنانیت معمول سے زیادہ ہوتی ہے۔

2. وہ خوف زدہ رہتے ہیں کہ ماتحتیں مناسب فیملے نہیں کر سکیں گے یا ان کی مرضی کے مطابق عمل نہیں کریں گے۔

3. پر جوش امہتائی محرک اور طاقتوار افراد حکوموں کی مسٹر فیکار اور لا تعلق سے بے چین ہو جاتے ہیں۔

4. نظم و نسق عامہ میں، سیاسی دخل اکثر تفویض اختیار کو مشکل بنادیتا ہے۔

5. تفویض اختیار کے کام میں جذبائی پیچگی کی ضرورت ہوتی ہے جو کامیاب افراد میں شاذ و نادر ہی پائی جاتی ہے۔

6. وہ لوگ تفویض ہونا چاہتے ہیں جو نہیں جانتے کہ اس کام کو کس طرح انجام دیں۔

11.13 تفویض اختیار کی تحدیدات (Limitations of Delegation)

اعلیٰ عہدے دار کو اپنے ماتحت عملہ کو اختیار سپرد کرتے وقت کچھ باتوں کا خیال رکھنا چاہیے۔ اور کچھ تحدیدات اور اصولوں کو قبول کرتے ہوئے کام کرنا چاہیے۔ اس طرح اعلیٰ عہدے دار مندرجہ ذیل اختیار کو کبھی بھی اپنے ماتحت عملہ کے سپرد نہیں کرنا چاہیے۔

1. عام اقتصادی منظوری اور نگرانی کا اختیار

2. جدید پالیسیوں اور منصوبہ کو منظوری فراہم کرنے کا اختیار

3. قریبی ماتحت ملازموں کی جانچ پڑتال کرنے کا اختیار

4. قانون تشكیل کرنے کا اختیار

5. مخصوص اعلاء عہدہ پر تقریر کرنے کا اختیار

6. نظم و ضبط سے متعلق معاملات کا اختیار

11.14 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے دائرة گفرانی کے مفہوم اور تعریف، دائرة گفرانی کی خصوصیت، دائرة گفرانی کو متأثر کرنے والے عناصر، اس کی خوبیوں اور خامیوں کا گہرائی سے مطالعہ کیا ہے۔ تفویض اختیار کے مفہوم اور تعریف، تفویض اختیار کی ضرورت، خوبیاں اور خامیاں، تفویض اختیار کی قسمیں، تفویض اختیار کی رکاوٹیں اور تفویض اختیار کی تحدیدات کو تفصیل سے سمجھا ہے۔

11.15 کلیدی الفاظ (Key Words)

• مواصلات (Communication)

مواصلات اس عمل کو کہتے ہیں جس میں ایک جگہ، شخص یا گروہ سے دوسری جگہ معلومات منتقل کی جاتی ہے۔ تنظیم کا صدر عاملہ تنظیم کی مختلف اکائیوں کے درمیان موثر مواصلات قائم کرنے کے لیے ذمہ دار ہوتا ہے۔

• منصوبہ (Plan)

منصوبہ ایک اسکیم یا عمل کا طریقہ ہے جو حکومت کی پالیسیوں کو واضح کرتا ہے۔

11.16 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

11.16.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- دائرة گفرانی کو دوسرے کن ناموں سے جانا جاتا ہے؟

Span of Management(b)

Span of Supervision(a)

(d) یہ تمام سمجھی

Span of Attention(c)

2- ”ایک فون کی روح اور جسم (The Soul and Body of an Army)“ کتاب کے مصنف کون ہیں؟

(a) سبراین اسٹینلیش مونٹیٹ ہیملٹن (b) ولی اے گریکوناس (c) لارڈ بالڈین (d) گراہم والاس

3- دائرة گفرانی کو متأثر کرنے والے عناصر کون سے ہیں۔

(a) کام کی نوعیت (b) عہدے دار کی شخصیت (c) ان میں کوئی نہیں (d) یہ تمام سمجھی

4- لارڈ بالڈین اور گراہم والاس نے ایک اعلاء عہدے دار کے ماتحتوں کی کتنی تعداد معین کی ہے؟

12-15(d)

3-5(c)

5-6(b)

10-12(a)

5- دائرة گفرانی کا کیا مطلب ہے؟

(a) ایک تنظیم میں کل کتنے سطح ہوں

(b) ایک عہدے دار کی جواب دہی کتنی ہو

(c) ایک اعلاء عہدے دار کی گفرانی میں کتنے ماتحت ہوں

(d) ایک تنظیم میں کتنی گفرانی ہو

11.16.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. دائرہ نگرانی کے مفہوم اور تعریف کو واضح کیجیے۔
2. دائرہ نگرانی کی اہم خصوصیات بیان کیجیے۔
3. تفویض اختیار سے کیا مراد ہے۔
4. تفویض اختیار کی قسمیں بیان کیجیے۔
5. تفویض اختیار کے تحدیدات بیان کیجیے۔

11.16.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. دائرہ نگرانی کی تعریف کیجیے اور اس کو متأثر کرنے والے عناصر کی وضاحت کیجیے۔
2. تفویض اختیار سے کیا مراد ہے اس کی خوبیاں بیان کرتے ہوئے اس کی رکاوٹوں کو وضاحت کیجیے۔
3. تفویض اختیار کی اہمیت بیان کیجیے اور اس کی تحدیدات پر وضاحت ڈالیے۔

11.17 تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
2. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
3. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
4. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
5. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).

اکائی 12- مرکزیت اور لا مرکزیت

(Centralization and Decentralization)

اکائی کے اجزاء

تمہید	12.0
مقاصد	12.1
مرکزیت کا مفہوم	12.2
مرکزیت کی خصوصیات	12.3
لامرکزیت کا مفہوم	12.4
مرکزیت اور لا مرکزیت کی تعریف	12.5
لامرکزیت کی خصوصیات	12.6
لامرکزیت کے اصول	12.7
مرکزیت اور لا مرکزیت کے عناصر	12.8
مرکزیت اور لا مرکزیت میں فرق	12.9
مرکزیت کی خوبیاں	12.10
مرکزیت کی خامیاں	12.11
مرکزیت کے حدود	12.12
لامرکزیت نظام کی خوبیاں	12.13
لامرکزیت نظام کی خامیاں	12.14
اکتسابی نتائج	12.15
کلیدی الفاظ	12.16
نمونہ امتحانی سوالات	12.17
معروضی جوابات کے حامل سوالات	12.17.1

مختصر جوابات کے حامل سوالات	12.17.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	12.17.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	12.18

12.0 تمہید (Introduction)

مرکزیت اور لامرکزیت تنظیم کے دو اصول ہیں۔ مرکزیت اور لامرکزیت عام طور سے تنظیم میں فیصلہ لینے کی طاقت اور جسمانی سہولیات کی مرکزیت اور بکھراؤ کو واضح کرتی ہیں۔ آج دنیا کے تمام ممالک کے انتظامی نظام میں ایک اہم مسئلہ مرکزیت اور لامرکزیت سے متعلق ہے۔ دنیا کے تمام ممالک کے انتظامی نظام کے درمیان ایک اہم سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ اختیار کامرکزیت کیا جائے یا لامرکزیت کیا جائے۔ دونوں اصولوں کی اپنی اپنی خصوصیات، خوبیاں اور خامیاں ہوتی ہیں۔ عام طور سے یہ کہا جاتا ہے کہ اختیار کسی مخصوص مقام پر مرکوز ہونا چاہیے۔ ایک اہم تنازع صدی بھی ہے کہ کس حد تک اختیار کی مرکزیت اور کس حد تک انتظامی تنظیم میں مرکزیت اور لامرکزیت اصولوں کی خصوصیات موجود ہوتی ہیں۔ J. C. Charlecworth کا خیال ہے کہ کسی تنظیم میں مکمل انتظامی نگرانی، یکساںیت اور طے شدہ قائم کرنے کی حقیقی خواہش اور سرکاری انتظامیہ کو مقامی عوام کی خواہش کا خیال رکھ کر حکمرانی کرنے کی عوام کی مانگ میں تعاون قائم کرنا تنظیم کا ایک اہم مسئلہ ہے۔ دنیا کے زیادہ تر ممالک میں نہ تو مکمل طور سے مرکزیت موجود ہے اور نہ ہی لامرکزیت کا استعمال کیا جاتا ہے۔

12.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم:

- مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف اور مفہوم کا علم حاصل کریں گے۔
- مرکزیت اور لامرکزیت کی خصوصیات کا مطالعہ کریں گے۔
- مرکزیت اور لامرکزیت کو متاثر کرنے والے عناصر کو بیان کر سکیں گے۔
- مرکزیت کی خوبیاں اور خامیاں کا گھرائی سے مطالعہ کر سکیں گے۔
- مرکزیت اور لامرکزیت میں فرق کو جاگر کریں گے۔

12.2 مرکزیت کا مفہوم (Meaning of Centralization)

مرکزیت سے مراد تنظیم میں اعلاء عہدے ہار کے ذریعے فیصلہ لینے اور نگرانی قائم رکھنے سے ہے۔ بڑی تنظیم میں صرف اعلاء عہدے دار کو ہی فیصلہ لینے کا اختیار ہوتا ہے۔ مرکزیت ایک ایسا نظام ہے جس میں اعلاء سربراہ کو مرکزی اختیار حاصل ہوتے ہیں۔ اگر کسی تنظیم میں فیصلہ اور منصوبہ تشکیل کرنے کا اختیار صرف مرکز میں موجود ہو اور دیگر تمام اکائیاں صرف مرکز کے حکم کے مطابق ہی اپنے فرائض انجام دیتی ہوں تو ایسے نظام کو مرکزیت کہتے ہیں۔ اس لیے تنظیم کی مرکزیت نظام میں ماتحت عملہ اپنے تمام مسائل کو حل کرنے کے لیے مرکز سے ربط و ضبط میں رہتے ہیں اور مرکز سے مدد حاصل کرتے ہیں۔ ماتحت عملہ تنظیم میں کوئی بھی فیصلہ اعلاء عہدے ہار کے بغیر اجازت نہیں لیتے ہیں۔ مرکزیت میں تنظیم کی چلی سطح کی اکائیوں کو بہت کم آزادی اور زیادہ تحدیدات ہوتی ہیں۔

- مرکزیت چوٹی تنظیموں کے لیے بہتر ہے۔ اس میں مندرجہ ذیل عناصر واضح طور سے موجود ہوتے ہیں۔
- 1- ایک مرکزی اختیار کو قائم کرنا۔
 - 2- تمام اہم فیصلہ مرکزی اختیار کے ذریعے لیے جاتے ہیں۔
 - 3- ہم دینے کے تمام اختیار مرکز کو ہوتے ہیں۔

12.3 مرکزیت کی خصوصیات (Characteristics of Centralization)

مرکزیت کی مندرجہ ذیل خصوصیات ہوتی ہیں:

1. مرکزیت اعلاء، قیادت، حکمت عملی کے فلسفہ پر توجہ دیتا ہے۔
2. اس اصول میں فیصلہ مضبوط، کرٹھائی، آمرانہ اور بصیرت پر مشتمل ہوتا ہے۔
3. مرکزیت نظام میں تنظیمی تبدیلی اعلاء، دار اور بہتر قیادت کے ذریعے ممکن ہوتی ہے۔
4. مرکزیت میں عمل آوری بہت تیز، فیصلہ کن اور مربوط ہوتی ہے۔
5. اس میں ملازموں کے درمیان تباہ، بہت کم ہوتا ہے۔

12.4 لامرکزیت کا مفہوم (Meaning of Decentralization)

لامرکزیت سے مراد ملازموں کے ذریعے فیصلہ لینے کے عمل میں حصہ لینے سے ہے۔ لامرکزیت کا اصول مرکزیت کے اصول کا مخالف ہے، اس میں فیصلہ اور منصوبہ تنقیل کرنے کا زیادہ سے زیادہ اختیار اعلاء کی اکائیوں کو دیا جاتا ہے۔ صرف زیادہ اہم اور ضروری معاملات کو حل کرنے کے لیے مرکز سے رابطہ کیا جاتا ہے اور اعلاء کی ادارے اپنے مرضی کی بنا پر اپنے فرائض انجام دینے کے لیے آزاد ہوں تو ایسے نظام کو لامرکزیت کہتے ہیں۔ لامرکزیت بڑے تنظیموں کے لیے بہتر ہوتی ہے۔ لامرکزیت اور تفویض اختیار ایک جیسے نہیں ہیں۔ حقیقت میں لامرکزیت کامل طور سے تفویض اختیار کی توسعہ ہے۔

12.5 مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف (Definition of Centralization and Decentralization)

کچھ مفکرین نے مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف بیان کی ہے جو مندرجہ ذیل ہے۔

1. ہر فیوں کے مطابق:

”ایسا نظام جس میں ماتحت عملہ کی اہمیت میں اضافہ ہواں طرح کا نظام لامرکزیت کہلاتا ہے اور جو ماتحت کی اہمیت کو کم کرتا ہواں کو مرکزیت کہتے ہیں۔“

2. ایل ڈی وائے کے مطابق:

”انتظامیہ کے چلی سطح سے اعلاء سطح کی طرف انتظامی اختیار کو پرداز کرنے کے عمل کو مرکزیت کہتے ہیں جب کہ اس کے برعکس انتظامیہ کے اعلاء سطح سے چلی سطح کی طرف اختیار کو پرداز کرنے لامرکزیت کہلاتا ہے۔“

3. لوئی اے ایلین کے مطابق:

”مرکزیت سے مراد ان حالات سے ہے جس میں کیے جانے والے کام کے متعلق زیادہ فیصلہ ان عہدوں کے ذریعے نہیں انجام دیے جاتے ہیں جو کہ تنظیم میں اپنے فرائض انجام دے رہے ہیں بلکہ تنظیم میں اعلاء سطح پر فیصلہ لیے جاتے ہیں۔ لامرکزیت کی حالات میں

تفویض اختیارات مستقل طور سے ان سطحوں کو انجام دینے کے لیے کر دیا جاتا ہے جو تنظیم میں اپنے فرائض کو انجام دیتے ہیں۔

4. آرٹھر ڈبلومیک موہن کے مطابق:

”اگر کسی معاملات میں فیصلہ کرنے کا اختیار صرف مرکزی دفتر کو حاصل ہو تو مرکزیت کہتے ہیں اس کے برعکس اگر تنظیم میں اختیار اور فیصلہ کرنے کے اختیارات صرف علاقائی دفتر اور عہدہ داروں کو فراہم کیے جائیں تو اس طرح کے نظام کو لا مرکزیت کہتے ہیں۔“

5. ولیوی کے مطابق:

”زیادہ مرکزیت نظام میں مقامی اکائیاں صرف گمراہ ایجنسیوں کے طور پر اپنی ذمہ داری انجام دیتی ہیں، انہیں اپنی پہلی سے کام کرنے کا کوئی اختیار حاصل نہیں ہوتا ہے، ہر کام مرکزی دفتر کی طرف سے انجام دیا جاتا ہے۔ کسی بھی انتظامیہ کو مکمل طور سے مرکزیت اور مکمل طور سے لا مرکزیت نہیں کہا جاتا ہے، اگر مرکزی دفتر میں زیادہ اختیار مرکوز کر دیا جائے تو اسے انتظامیہ کا مرکزیتی نظام کہا جاتا ہے اور اگر علاقائی دفاتر کو مرکز کے مقابلہ میں زیادہ اختیار فراہم کر دیا جاتا ہے تو اس نظام کو لا مرکزیت کہتے ہیں۔ دوسری طرف جب کسی بھی تنظیم میں فیصلہ اعلاء سطح پر کیا جائے تو اس طرح کی تنظیم کو مرکزیت کہتے ہیں اور جب اختیار کو تنظیم کی سطح پر منتقل کر دیا جائے تو اس طرح کے اصول کو لا مرکزیت کہتے ہیں۔ مرکزی نظام میں فیصلہ سازی بہت دھیمی ہوتی ہے جب کہ لا مرکزیتی نظام میں فیصلہ سازی بہت تیزی سے ہوتی ہے۔ مرکزیتی نظام میں فیصلہ سازی کا اختیار اعلاء سطح پر ہوتا ہے جب کہ لا مرکزیتی نظام میں نچلے اکائیوں کو ہوتا ہے۔“

مرکزیت کی سب سے بہتر مثال فرانس کا نظام ہے۔ وہاں پورے ملک کو 90 مکملوں میں تقسیم کر دیا گیا ہے۔ ان مکملوں کے اعلاء عہدہ داران کو ”پری فیکٹ“ کہتے ہیں۔ یہ مرکزی دفتر کے گمراہ کے طور پر اپنی ذمہ داریاں انجام دیتے ہیں۔ اس کے برعکس ہندوستان اور برطانیہ میں لا مرکزیتی نظام ہے۔ ہمارے ملک میں مقامی اداروں کو اپنی مردمی کے مطابق کام کرنے کی مکمل آزادی فراہم کی گئی ہے۔ مختلف ریاستوں میں پنچیتی راج کا قیام لا مرکزیتی نظام کی علامت ہے۔

12.6 لا مرکزیت کی خصوصیات (Characteristics of Decentralization)

لا مرکزیت کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں،

1. لا مرکزیت ماتحتین ملازمین کے کردار کی اہمیت میں اضافہ کرتی ہے۔
2. اس میں فیصلہ سازی میں تمام ملازمین کا تعاون ہوتا ہے۔
3. اس میں نچلے سطح تک اختیارات فراہم کیے جاتے ہیں۔
4. لا مرکزیت ماتحتین ملازموں کو فیصلہ سازی میں شامل کرتا ہے۔
5. یہ اعلاء عہدے دار کی ذمہ داری اور کام میں کمی کرتا ہے۔
6. لا مرکزیت میں اختیار کے ساتھ ساتھ جواب دیکی کو بھی منتقل کیا جاتا ہے۔
7. یہ مکمل تنظیم میں نافذ ہونے والا عمل ہے۔

12.7 لا مرکزیت کے اصول (Principles of Decentralization)

تنظیم میں لا مرکزیت کو موثر طریقہ سے نافذ کرنے کے لیے مندرجہ ذیل اصولوں کو تسلیم کرنا چاہیے۔

1. مناسب مواصلات اور تعاون کا اصول (Principle of Proper Communication and Coordination)

2. بہتر تفویضی اختیار کا اصول (Principle of Good Delegation)
3. مرکزیت لامرکزیت (Principle of Centralization and Decentralization)
4. کم سے کم مداخلت کا اصول (Principle of Minimum Interference)
5. مناسب مگر انی کا اصول (Principle of Adequate Control)
6. مناسب متحرک کا اصول (Principle of Proper Motivation)

12.8 مرکزیت اور لامرکزیت کے عناصر

(Factors responsible for Centralization and Decentralization)

J. W. Fezlee کے مطابق مرکزیت اور لامرکزیت کو مندرجہ ذیل عناصر متاثر کرتے ہیں۔

1. جواب دہی کے عناصر (Factors of Responsibility)
2. انتظامی عناصر (Administrative Factors)
3. فرائض کے عناصر (Functional Factors)
4. خارجی عناصر (External Factor)

1- جواب دہی کے عناصر (Factors of Responsibility)

جواب دہی مرکزیت اور لامرکزیت کو اثر انداز کرتی ہے۔ جواب دہی کے عناصر کی وجہ سے مرکزیت میں اضافہ ہوتا ہے۔ شعبہ کا سربراہ شعبہ کے تمام کاموں کا ذمہ دار خود ہوتا ہے۔ لہذا بھی وجہ ہے کہ وہ اپنے اختیار کو لامرکزیت میں منتقل نہیں کرنا چاہتا۔ وہ تمام معاملات کے فیصلے خود لیتا ہے۔

2- انتظامی عناصر (Administrative Factors)

انتظامی عناصر مرکزیت اور لامرکزیت کو اثر انداز کرتے ہیں۔ کسی تنظیم کی عمر بھی اس کے رجحان کا تعین کرتی ہے۔ قدیم تنظیم میں لامرکزیت آسان ہوتی ہے۔ نئی تنظیم میں چھوٹی چھوٹی معلومات کے لیے عہدہ داروں سے معلومات حاصل کرنی پڑتی ہے۔ اس میں ملازموں کی کار کردگی پر بھی اثر پڑتا ہے۔ اگر کام صحیح طریقہ سے ہوتے ہیں تو لامرکزیت بہتر ہو جاتی ہے اور اگر کام صحیح طریقہ سے نہیں ہوتے ہیں تو مرکزیت صرف ایک راستہ رہ جاتا ہے۔

3- فرائض کے عناصر (Functional Factors)

اگر کسی تنظیم کے فرائض کشیر شخصی یا تکمیلی نوعیت کے ہوتے ہیں تو لامرکزیت مناسب ہو جاتی ہے کیونکہ اکیلے شعبہ کے سربراہ کے لیے ممکن نہیں کہ وہ تمام فرائض خدا نجام دے اور اس کے پاس اتنا وقت اور ہنر کا ہونا ممکن نہیں ہے۔ لیکن ایسی شعبائی تنظیم جن کو ایسے فرائض پر دیکے گئے ہوں جن کے تعلق سے قومی سطح پر یکسانیت لانا ضروری ہو تب مرکزیت ضروری ہو جاتی ہے۔ اس کے لیے دیگر عناصر مندرجہ ذیل ہیں۔

- پالیسی میں یکسانیت (Uniform Policy)
- سخاوت (Size)
- تنظیم کی تاریخ (History of Organization)

- انتظامیہ کا فلسفہ (Management Philosophy)
- میجر کی دستیابی (Availability of Managers)
- کنٹرول تکنیک (Control Techniques)
- ماحولیاتی اثرات (Environmental Influences)

4۔ خارجی عناصر (External Factors)

مرکزیت اور لامرکزیت کو اثر انداز کرنے والے کچھ خارجی عناصر بھی ہوتے ہیں۔ اگر ترقیاتی منصوبہ جیسے کسی پروگرام کے عمل آوری کے لیے عام کی حمایت کی ضرورت ہو تو اس کو حاصل کرنے کے لیے لامرکزیت ضروری ہو جاتی ہے۔ اگر ایک تنظیم میں یہ ضروری ہو جائے کہ اندر وونی کاموں کے علاوہ خارجی مسائل پر بھی توجہ دی جائے، جیسے شہریوں کو انتظامی عمل میں شامل کرنا، دیگر مرکزی، ریاستی اور مقامی ایجنسیوں کے ساتھ تعاون کرنا، علاقائی کاموں پر سیاسی دباؤں پر توجہ رکھنا وغیرہ کو لامرکزیت کہا جاسکتا ہے۔

12.9 مرکزیت اور لامرکزیت میں فرق (Difference between Centralization and Decentralization)

- مرکزیت اور لامرکزیت تنظیم میں کام کرنے کے دو اہم طریقے ہیں۔ چوں کہ دونوں ہی تنظیم کے لیے اہم ہیں، لہذا مرکزیت اور لامرکزیت میں فیصلہ سازی، تفویض اور طاقت کو لے کر بہت فرق ہے۔ مرکزیت اور لامرکزیت میں مندرجہ ذیل فرق ہیں۔
1. مرکزیت میں تمام اختیار اعلاء عہدے دار کو ہوتا ہے جب کہ لامرکزیت میں اختیار درمیانی اور نچلے سطح کے عہدہ داروں کو ہوتا ہے۔
 2. مرکزیت میں فیصلہ اعلاء سطح پر ہوتا ہے جب کہ لامرکزیت میں فیصلہ درمیانی اور نچلے سطح پر ہوتا ہے۔
 3. مرکزیت میں کام کی ذمہ داری اور جواب دیہی تنظیم کی اعلاء سطح پر ہوتی ہے جب کہ لامرکزیت میں کام کی ذمہ داری اور جواب دیہی درمیانی اور نچلے سطح پر ہوتی ہے، اس طرح لامرکزیت میں جواب دیہی ہر سطح پر ہوتی ہے۔
 4. مرکزیت میں ملازموں کے حوصلوں میں کمی پائی جاتی ہے کیونکہ ان کے پاس اختیار بہت کم ہوتے ہے اور حکم اعلاء سطح سے زیادہ حاصل ہوتا ہے۔ جس کی وجہ سے ان کی کارکردگی متاثر ہوتی ہے۔ جب کہ لامرکزیت میں نچلے سطح کے عہدہ داروں میں حوصلہ افرادی بہت زیادہ موجود ہوتی ہے کیونکہ لامرکزیت میں فیصلہ سازی کا اختیار تمام عہدہ داروں کو ہوتا ہے۔
 5. مرکزیت میں کام تاخیر سے ہوتا ہے جب کہ لامرکزیت میں کام جلدی ہو جاتا ہے۔
 6. مرکزیت میں فیصلہ سازی کے لیے بہت زیادہ وقت لگتا ہے جب کہ لامرکزیت میں کم وقت میں فیصلہ ہو جاتا ہے۔
 7. مرکزیت چھوٹی تنظیم کے لیے سب سے بہتر ہے، لیکن بڑی تنظیم کے لیے لامرکزیت سب سے مناسب ہوتا ہے۔
 8. مرکزی تنظیم میں رسمی مواصلات موجود ہوتے ہیں اس کے برعکس لامرکزیت میں مواصلات تمام سمت اور سطح میں پھیلے ہوتے ہیں۔
 9. مرکزیت میں کامل قیادت اور ہم آہنگی موجود ہوتی ہے جب کہ لامرکزیت اعلاء سطح کے عہدہ داروں کے بوجھ کو برداشت کرتی ہے۔
 10. مرکزیت منظم ہوتی ہے اور تنظیم میں تمام اختیار مرکز میں ہوتے ہیں، جب کہ لامرکزیت میں تنظیم میں منظم طریقہ سے تفویض اختیار کیا جاتا ہے۔

12.10 مرکزیت کی خوبیاں (Merits of Centralization)

مرکزیت کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مرکزیت کے ذریعے انتظامی نظام موثر طرح سے اپنے فرائض انجام دیتا ہے کیونکہ مواصلات اعلاء سطح سے نچلے سطح کی طرف جاتی ہیں۔
2. اس کے ذریعے انتظامیہ کی کارکردگی بہتر ہو جاتی ہے۔
3. مرکزیت غیر کارکردگی، اقرباً پوری اور بد عنویں کو روکنے کا ایک جائز ذریعہ ہے۔
4. مرکزیت تنظیم میں اقتصادی نظام کو مسحکم کرنے میں مدد کرتی ہے۔
5. یہ قومی مفاد کی حفاظت کرتی ہے۔ قومی اہمیت کے مدعوں جیسے منصوبہ، دفاع، خزانہ، محصول، بیرونی ممالک کے تعلقات وغیرہ کے علاوہ کچھ ایسے بھی مسائل ہیں جن کا حل صرف مرکزیت کے ذریعے ہی ممکن ہوتا ہے جیسے خاندانی منصوبہ بندی، آبادی کا کنٹرول، دہشت گردی کا خاتمه، نسلی ادویات، تجارت کا کنٹرول، فرقہ واریت اور علاقائیت کا خاتمه، قومی اتحاد اور قومی یکجہتی سے جڑے دیگر تازعات والے مدعے۔
6. مرکزیت میں فوراً موثر فیصلہ کیا جاتا ہے۔
7. مرکزیت نظام کے ذریعے انتظامیہ میں یکسانیت کا فروغ ہوتا ہے کیونکہ مرکزی نظام میں تمام تنظیم مرکز کے ذریعے طے شدہ پالیسیوں اور اصولوں کے تحت کام کرتی ہیں جس سے انتظامیہ میں یکسانیت موجود ہوتی ہے۔
8. یہ کم خرچ پیلا ہوتا ہے۔
9. یہ پورے ملک یا تنظیم میں مساوات کو فروغ دیتی ہے۔
10. یہ مضبوط اور ہم آہنگ انتظامی ٹیم کے فروغ میں مدد کرتی ہے۔
11. یہ مرکزی اختیار کو طاقت اور عزت فراہم کرتی ہے۔ اعلاءہ مددے دار کو زیادہ اختیارات، عزت، وقار اور اہمیت حاصل ہوتی ہے۔

12.11 مرکزیت کی خامیاں (Demerits of Centralization)

مرکزیت کے نظام کی مندرجہ ذیل خامیاں ہیں۔

1. مرکزیت نظام سے کام میں تاخیر ہوتی ہے۔
2. مرکزیت نظام میں عوام کی براہ راست طور سے شرکت بہت کم ہو جاتی ہے۔ جس سے عوام کا تعاون اور دو عمل انتظامیہ کو حاصل نہیں ہوتا ہے۔ اس سے جمہوری نظام کمزور ہو جاتا ہے اور عوام کے تعاون کے فقدان میں انتظامیہ غیر عوامی Unpopular ہو جاتی ہے۔
3. مرکزیت نظام مکمل طور سے غیر تخطیقی ہوتا ہے کیونکہ مرکزیت نظام میں مرکزی عہدے دار مقامی حالات مسائل اور ضرورتوں سے ناواقف ہوتے ہیں جس سے وہ مقامی ضرورتوں کے مطابق فیصلہ لینے میں ناکام ہوتے ہیں۔
4. مرکزیت نظام غیر موثر نظام ہوتا ہے کیونکہ مرکزیت نظام میں مقامی ملازم مرکزیت حکم کو تسلیم کرنے کے لیے مجبور ہوتے ہیں۔ جس سے انہیں اپنی مرضی اور ہنر کو استعمال کرنے کا موقع حاصل نہیں ہوتا ہے۔
5. اس نظام میں کام کا دباؤ زیادہ ہوتا ہے۔ کیونکہ مرکزی دفتر تمام مقامی دفاتر کے فرائض انجام دیتے اور نظر ثانی کرتے ہیں جس سے ان پر کام کا دباؤ زیادہ ہوتا ہے۔
6. مرکزیت نظام غیر جمہوری ہوتا ہے کیونکہ جمہوریت کے لیے ضروری ہے کہ عوام کا بھی تعاون اور نگرانی ہو لیکن مرکزیت میں اس کی کمی پائی جاتی ہے۔

7. مرکزیت نظام کافی سخت ہوتا ہے۔
8. مرکزیت نظام میں بڑے اور چھوٹے آفیسر کے درمیان باہمی تعلقات بہتر نہ ہونے سے ادارے میں کام کرنے کا بھرما جوں نہیں ہوتا ہے۔
9. مرکزیت سے عہدہ داروں میں مایوسی، نامیدی اور تنازع پیدا ہو جاتا ہے اور اعلاء عہدے دار اور ماتحتیں کے درمیان تنازع ہوتا ہے۔
10. مرکزیت نظام میں ہنگامی فیصلہ ممکن نہیں ہوتا ہے۔

12.12 مرکزیت کے حدود(Limitations of Centralization)

- کچھ مفکرین کا خیال ہے کہ لا مرکزیت کو ایک حد تک نافذ کیا جانا چاہیے۔ لا مرکزیت کو اثر انداز بنا نے کے لیے مندرجہ ذیل سفارشات پیش کی جاتی ہیں۔
1. فیڈ فرڈ کو صرف ایک مرکزی ایجنسی کو پورٹ کرنا چاہیے۔
 2. مقامی عہدہ داروں کو ایک سے زیادہ مرکزی عہدہ داروں یاد فر کے تحت جواب دہ نہیں ہونا چاہیے۔
 3. دائرہ کار کا تعین بہت اختیاٹ سے کرنا چاہیے۔
 4. مختلف علاقوائی اداروں کا عمل ایک مخصوص برابر سطح کا ہونا چاہیے، یہ ضروری نہیں کہ وہ ایک جیسے ہوں۔
 5. مقامی اداروں کا پچیلا اور نفیسی ڈھانچہ ہونا چاہیے جس سے وہ ادارہ مقامی حالات کے مطابق خود کو ڈھال سکے۔
 6. فور آپیل کرنے کا نظام موجود ہونا چاہیے۔
 7. علاقے کے ذریعے مرکز کو آزاد طرح سے سفارش فراہم کی جانی چاہیے۔
 8. رپورٹ اور معاونہ کی مکمل نظام کے ذریعے مرکزی اختیار کو تنظیم کی فاصلائی یا علاقوائی اکائیوں کو پر اعلیٰ حاصل ہوتے رہنا چاہیے۔
 9. مقامی عہدہ داروں کو با اختیار، پر عزم اور باصلاحیت بنانا چاہیے۔
 10. شہریوں اور سول سو سائی کو منظم، باخبر اور سرگرم بنانا چاہیے۔

12.13 لا مرکزیت نظام کی خوبیاں(Merits of Decentralization)

- لامرکزیت کی خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں،
1. لا مرکزیت کے ذریعے حقیقی اور وسیع جمہوریت ممکن ہے۔
 2. اس کے ذریعے مقامی مسائل کو حل کرنا ممکن ہوتا ہے۔
 3. لا مرکزیت کے ذریعے کام کرنے میں تاخیر نہیں ہوتی ہے۔ عہدہ داروں کو اپنا اختیار دکھانے کا موقع نہیں حاصل ہوتا ہے اور عوام کو اعلاء عہدہ داروں کا انتظام نہیں کرنا پڑتا ہے جس سے سرخ فیتا شاہی خدمت ہو جاتی ہے۔
 4. اس نظام میں نچلے درجے کے عہدے دار فیصلہ لے سکتے ہیں اور فیصلہ سازی میں حصہ لے سکتے ہیں۔
 5. لا مرکزیت اصول کے ذریعے ملازموں کو آزادی حاصل ہوتی ہے، ان کے اعتماد میں اضافہ ہوتا ہے اور اس طرح ملازموں کی حوصلہ افزائی ہوتی ہے۔
 6. اس نظام میں اعلاء انتظامیہ کو روزمرہ کے کام سے متعلق فیصلہ لینے سے آزاد ہوتا ہے اور انہیں اہم مدعوں پر خیال مرکوز کرنے کا موقع فراہم کیا جاتا ہے۔

ہے۔

7. اختیار کی لامركزیت سے فوراً کارروائی کو فروغ ملتا ہے۔ اس میں سرخ فیتا شاہی میں کمی ہو جاتی ہے۔
8. لامركزیت اعلاء عہدہ داروں کی ذمہ داری کو کم کرتی ہے۔
9. اس نظام میں اعلاء عہدہ دار کو ہر تنظیم میں بہت زیادہ موقع حاصل ہوتا ہے جس سے وہ اپنے ہمراور علم میں اضافہ کر سکتے ہیں۔
10. لامركزیت تنظیم میں ملازمین کو متحرک کرتی ہے۔

12.14 لامركزیت کی خامیاں (Demerits of Decentralization)

لامركزیت کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں،

1. لامركزی اکائیوں میں تعاون کرنا اعلاء انتظامیہ کے لیے ایک خطرناک چیز بن جاتا ہے۔
2. اس نظام میں تمام اکائیوں میں پالیسیوں کو یکساں طور سے نافذ نہیں کیا جاسکتا ہے اور اس سے ملازم پریشان ہو جاتے ہیں۔
3. لامركزیت میں اعلاء انتظامیہ اور اکائی کے سربراہ کے خیالوں میں فرق سے تازہ سعیداً ہو جاتا ہے۔
4. اس نظام میں مختلف اکائیوں کے درمیان سخت مقابلہ شروع ہو جاتا ہے، اور ایک دوسرے کے تحت دشمنی پیدا ہو جاتی ہے۔
5. لامركزیت میں بڑے پیمانے پر بچت کرنا ممکن نہیں ہو پاتا ہے کیوں کہ ہر اکائی آزاد ہونے کی کوشش کرتی ہے۔
6. اس میں کسی اکائی کی کامیابی اس کے سربراہ کی کارکردگی پر مخصر ہوتی ہے۔
7. بہت زیادہ لامركزیت خرابی اور افراتغیری کو جنم دیتی ہے۔
8. ہر مرحلہ میں لامركزیت انتظامی کاموں میں تعاون اور مربوط بنا دینی ہے۔
9. یہ زیادہ خچیلہ ہوتا ہے کیوں کہ لامركزیت نظام میں ملازموں کو تربیت کے لیے بہت زیادہ پیسہ کی ضرورت ہوتی ہے۔
10. اس نظام میں تعاون یا ہم آہنگی کے بہت زیادہ مسائل پیدا ہو جاتے ہیں۔

12.15 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے مرکزیت کی تعریف اور مفہوم، مرکزیت کی خصوصیات، مرکزیت کی عناصر، مرکزیت کی خوبیاں اور خامیاں اور مرکزیت کے حدود کو تفصیل سے سمجھا۔ لامركزیت کی تعریف اور مفہوم، لامركزیت کی خصوصیات، لامركزیت کے عناصر، مرکزیت اور لامركزیت میں فرق اور خوبیوں اور خامیوں کی معلومات حاصل کی۔

12.16 کلیدی الفاظ (Key Words)

- **آمراء (Dictator)**
یہ بھی حکومت کی ایک قسم ہوتی ہے۔ اس سے مراد انفرادیت کے برخلاف مکمل اطاعت یا اختیار کے تابع ہونے سے ہے۔
- **منصوبہ (Plan)**
منصوبہ ایک اسکیم یا عمل کا طریقہ ہے۔

- **بصیرت (Visionary)**
وہ ہوتا ہے جسے مستقبل کا منصوبہ بنانے کی فکر اور وژن ہو۔
- **مناسب تحرک کے اصول (Appropriate Motivation Theory)**
مناسب تحرک کے اصول سے مراد ہے کہ ایک انسان اپنے حاصل کردہ کو کس طرح محسوس کرتا ہے اور اپنے آپ کو کس طرح قابل محسوس بناتا ہے۔ یہ اصول دولت، مادی، طاقت یا رطبے سے متأثر ہوتا ہے۔

12.17 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

12.17.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

- 1- مرکزیت سے کیا مراد ہے؟
 (a) فیصلہ سازی کا اختیار برقرار کھنا
 (b) فیصلہ سازی کا اختیار برقرار رکھنا
 (c) نئے مرکزی شاخ کو قائم کرنا
 (d) یہ تمام سبھی
- 2- مندرجہ ذیل میں سے مرکزیت کا تعین کرنے والا عنصر ہے؟
 (a) انصمام
 (b) آزادی کی خواہش
 (c) مینجر کی دستیابی
 (d) تکنیک کا کنٹرول
- 3- لا مرکزیت سے مراد مندرجہ ذیل میں سب کے علاوہ کسی ایک سے نہیں ہے۔
 (a) لاتھین کو زیادہ طاقت فراہم کرنا
 (b) ماتھین کو زیادہ طاقت فراہم کرنا
 (c) ماتھین کو زیادہ آزادی فراہم کرنا
 (d) ماتھین کو زیادہ انعام اور مرعمات سے نوازا
- 4- مرکزیت سے مراد مندرجہ ذیل میں سب کے علاوہ کسی ایک سے نہیں ہے۔
 (a) اعلاء سطح پر بہت زیادہ طاقت مرکوز کرنا
 (b) اعلاء سطح پر بہت زیادہ اختیار مرکوز کرنا
 (c) اعلاء سطح پر بہت زیادہ گلرانی مرکوز کرنا
 (d) اعلاء سطح پر بہت زیادہ ہنر مرکوز کرنا
- 5- ایک تنظیم جس کے مطابق فیصلہ لینے کی آزادی نچلے سطح کے مینجر کے لیے دستیاب ہے کہتے ہیں؟
 (a) لا مرکزیت
 (b) مرکزیت
 (c) تنویض
 (d) ان میں سے کوئی نہیں

12.17.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. مرکزیت کے مفہوم اور تعریف بیان کیجیے
2. مرکزیت نظام کی اہم خصوصیات واضح کیجیے
3. لا مرکزیت کے مفہوم اور تعریف بیان کیجیے۔
4. لا مرکزیت کی اہم خصوصیات بیان کیجیے۔

5. مرکزیت اور لامرکزیت میں کیا فرق ہے۔

12.17.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. مرکزیت سے کیا مراد ہے اور اس کی خوبیاں اور خامیاں کو واضح کیجیے۔
2. لامرکزیت سے کیا مراد ہے اس کی خوبیاں اور خامیاں بیان کیجیے۔
3. مرکزیت اور لامرکزیت کی تعریف بیان کیجیے، مرکزیت اور لامرکزیت کو مترکرناے والے مختلف عناصر کی وضاحت کیجیے۔

12.18 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 13۔ اختیار اور قیادت

(Authority and Leadership)

اکائی کے اجزاء

تمہید	13.0
مقاصد	13.1
اختیار کا مفہوم اور تعریف	13.2
اختیار کی قسمیں	13.3
اختیار کی تحدیدات	13.4
قیادت کا مفہوم اور تعریف	13.5
قیادت کے فرائض	13.6
قیادت کی خصوصیات	13.7
قیادت کی قسمیں	13.8
قیادت کی خوبیاں	13.9
اکتسابی نتائج	13.10
کلیدی الفاظ	13.11
نمونہ اختیاری سوالات	13.12
معروضی جوابات کے حامل سوالات	13.12.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	13.12.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	13.12.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	13.13

تمہید (Introduction) 13.0

اس اکائی میں اختیار اور قیادت کا مطالعہ کیا جائے گا۔ اختیار اور قیادت انتظامیہ کے دو اصول ہیں۔ شروعاتی کلائیکی مفکروں کے نزدیک، اختیار تنظیمی عمل کا ایک اہم تصور ہے۔ اختیار تنظیم کی ضروریات اور افراد کی ضروریات کے مابین تنازعات کو حل کرتا ہے اختیار کی ہر شکل خود اظہار خیال کرتی ہے اور بطور انتظامیہ اپنا کام انجام دیتی ہے۔ اختیار انتظامیہ کی ضرورت ہوتی ہے کیوں کہ اس کا اہم کام ہاتھ کو حکم دینا ہے۔ تنظیمی درجہ بندی میں اعلاءہ دے دار ہمیشہ اپنے ماتحتیں کو حکم

دینے کا اختیار کھتا اور متحتین اس حکم کو قبول کرتے ہیں۔ حقیقت میں ایک انتظامیہ جس کو اختیار کا فنداں ہوتا ہے تو متحتین اس کے حکم کو قبول احترام، وفاداری اور اطاعت نہیں کرتے۔ اختیار انتظامیہ کی چانپی ہے۔ قیادت انتظامیہ کا ایک اصول ہے۔ قیادت کسی بھی انسان کی صلاحیت ہے۔ حالات کے مطابق حاصل حیثیت اور کردار ہے جس کے ذریعے ایک قائد اپنے پیروکاروں یا متحت عملہ کو تنظیم کے عام مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے متحرک اور ہدایت فراہم کرتا ہے۔ قیادت اپنے تعلقات سے اپنے متحت کو متحرک کرتا ہے۔ قائد اور بہتر قیادت کا ہنر کسی بھی تنظیم کی ترقی کے لیے اہم کردار ادا کرتا ہے۔ کسی بھی تنظیم کی کامیابی اور ناکامی اس کی قیادت کی وجہ سے ہوتی ہے۔ بہتر قیادت تنظیم میں ملازموں کے درمیان تنازع کو حل کرتی ہے۔

13.1 مقاصد (Objectives)

اس کا کام مطالعہ کرنے کے بعد ہم اختیار اور قیادت سے متعلق معلومات حاصل کریں گے۔ اس کا کام مطالعہ کرنے کے بعد ہم اس قابل ہوں گے کہ۔

- اختیار کے مفہوم اور تعریف کو سمجھ سکیں گے۔
- اختیار کی اقسام اور تحدیدات کو سمجھ سکیں گے۔
- قیادت کے مفہوم اور تعریف اور سمجھ سکیں گے۔
- قیادت کی فرائض، خصوصیات اور خوبیاں کو سمجھ سکیں گے۔

13.2 اختیار کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Authority)

جدید تنظیموں کے لیے اختیار عہدہ سے جڑا ایک اہم اصول ہے۔ اختیار قانونی ہوتا ہے۔ اختیار وہ طاقت ہے جو قانون کے ذریعے فراہم کی جاتی ہے۔ یہ عہدہ داروں کے روایہ کو متاثر کرتی ہے۔ اختیار جب تک دوسروں کے ذریعے قول نہ کیا جائے، کوئی وقت اور اہمیت نہیں ہوتی ہے۔ اختیار کا اہم مقصد ہے کہ اسے وہ لوگ قبول کریں جن پر یہ نافذ کیا جائے لہذا اختیار کے حکم کو تسلیم کرنا کسی تنظیم کی پالیسی کے عمل آوری کے لیے ضروری ہے۔ سائمن استقبھرگ اور تھامپسن وغیرہ نے اختیار کو کسی تنظیم کے اہم خصوصیات بیان کی ہے۔

اکثر اختیار اور طاقت کو ایک دوسرے کا مترادف تسلیم کر لیا جاتا ہے جب کہ حقیقت یہ ہے کہ طاقت کسی کام کو کرنے کی صلاحیت ہے جب کہ اختیار دوسروں سے کام کرنے یا نہیں حکم دینے کا حق ہے جس میں قانونی حیثیت موجود رہتی ہے۔ اختیار کی اہم خصوصیات قانونی جواز ہے جب کہ طاقت کی اہم خصوصیات طاقت کا استعمال ہے۔

مختلف ماہرین نے اختیار کی تعریف مندرجہ ذیل بیان کی ہیں۔

1. موافق اور مخالف کے مطابق اختیار تعادن یا ہم آہنگی کے لیے اعلانات کا کام کرتی ہے۔
2. ہر بڑ سائمن کے مطابق اختیار فیصلہ لینے کی طاقت سے متعلق ہے جس سے دوسرے عہدہ داروں کو ہدایات فراہم کیا جاتا ہے۔
3. ہنری فیوول کے مطابق ”اختیار حکم دینے کا حق ہے اور اس کو اطاعت کرنے کی طاقت ہے۔“
4. ایلن کے مطابق کسی ماتحت ملازم کو فراہم کیے گئے کاموں کو مکمل کرنے کے لیے سپردگی کی گئی طاقت اور حق ہی اختیار ہے۔
5. تھیوہمین (Theo Heyman) کے مطابق ”اختیار ماتحتین کے انتظام سے متعلق فیصلہ کرنے کا حق ہے۔“
6. ڈیویس (Davis) کے مطابق ”اختیار فیصلہ لینے اور حکم دینے کا حق اور طاقت ہے۔“

اختیار ایک انتظامی طاقت ہے جس کا تفویض اختیار اعلان سطح سے ہوتا ہے۔ اختیار فیصلہ کرنے، ماتحتوں کو کام سپرد کرنے اور ماتحتوں سے اطمینان بخش کام

کرنے کا ایک عمل ہے۔

میری پارکر فالیٹ، رابرٹ ٹین، چیسٹر بر نارڈ اور ہر برٹ سائمن و غیرہ کا نیال ہے کہ جب تک ماتحت ملازم اختیار کی اطاعت نہیں کرتا تب وہ حکم دینے کی طاقت اختیار نہیں ہوتا ہے۔

نظم و نص عاملہ میں اختیار کے تین ذرائع مندرجہ ذیل ہیں۔

1. اختیار کا پہلا ذرائع ہے قانون یعنی دستور، دستوری قانون اور عملہ کے ذریعے تشکیل قانون، قاعدہ اور حکم بھی اختیار کے ذرائع ہیں۔
2. اختیار کا دوسرا ذرائع ہے روایت یعنی تنظیمی سُم و رواج، روایت اور کام کرنے کی عادتیں۔
3. اختیار کا تیسرا ذرائع ہے تفویض اختیار یعنی اعلاء ماتحت سطھوں تک اختیارات کو فرماہم کرنا۔

13.3 اختیار کی قسمیں (Types of Authority)

ایک تنظیم میں مندرجہ ذیل قسم کے اختیار موجود ہوتے ہیں۔

1- سہاری اختیار (Line Authority)

یہ ایک بنیادی اور اہم اختیار ہے۔ انتظامیہ میں اختیار کا سب سے زیادہ استعمال اعلاء عہدہ دار پالیسی تشکیل کرنے میں کرتے ہیں۔ سہاری اختیار تمام اعلاء عہدے دار اور ماتحت ملازموں کے درمیان موجود ہتھی ہے۔ یہ تنظیم کو سرگرم بناتی ہے۔ یہ تمام لوگوں کو متأثر کرنے والی باتوں کا فیصلہ کرنے، کام کرنے اور حکم فرماہم کرنے کا آخری اختیار ہے۔

2- خطی اختیار (Staff Authority)

یہ اختیار تنظیم میں کام کرنے والے ملازموں کو رائے مشورہ، اطلاع اور مدد فرماہم کرنے کے لیے موجود ہوتی ہے یہ وہ اختیار ہے جو ایک تنظیم میں ماہرین کے ذریعے استعمال کیا جاتا ہے۔ سہاری اختیار میں اختیار اعلاء عہدے دار ماتحت کی طرف ہوتا ہے۔ جب کہ اداری اختیار تنظیم میں کسی بھی طرف میں ہو سکتا ہے۔

3- فعلیاتی اختیار (Functional Authority)

یہ اختیار سہاری اختیار اور خطی اختیار دونوں کی نوعیت میں موجود ہوتی ہے یہ اختیار وہ ہے جو کسی تنظیم میں ماہرین کے ذریعے استعمال کیا جاسکتا ہے اور یہ ماہرین اپنے مخصوص میدانوں میں جوان کے کام سے متعلق مدد و حکم یا اختیار کا استعمال کرتے ہیں۔

4- کمیٹیاں اور اختیار (Committees and Authority)

کمیٹیوں کے ذریعے کچھ مخصوص مقاصد کے لیے جانچ اور منصوبہ بنانے کا اختیار دے کر تقریر کیا جاتا ہے انہیں فیصلہ لینے کا اختیار نہیں فرماہم کیا جاتا ہے۔ میکس ویرنے اختیار کی تین قسمیں بیان کی ہیں۔

1- روایتی اختیار (Traditional Authority)

روایتی اختیار وہ اختیار ہوتا ہے جو رواتبوں، رسوم اور نمونوں پر مبنی ہوتا ہے۔ ویر کے مطابق روایتی اختیار کی طاقت کو قبول کیا جاتا ہے کیوں کہ روایتی طور پر ایسا ہوتا ہے۔ جب کوئی بھی اختیار کسی فرد کو روایت رسم و رواج کے بنیاد پر حاصل ہو۔ اس کی قانونی حیثیت موجود ہے کیوں اسے طویل عرصے سے قبول کیا جاتا ہے۔ مثال کے طور پر برطانیہ کی ملکہ الذایقہ نے بادشہت کے لیے جانشینی کے روایتی اصولوں کی بنیاد پر وراشت حاصل ہوئی ہے۔ عوام روایتی اختیار کو قبول کرتی ہے کیونکہ وہ ماضی میں روایت کے بنیاد پر اختیار کو قبول کرنے پر پابند تھے۔ اس قسم کے اختیار میں عام طور پر ایک حکمران اپنی مرضی پوری کرنے کے لیے یا اپنے منصب

کو برقرار رکھنے کے لیے کوئی حقیقی قوت نہیں رکھتا ہے۔ لیکن بنیادی طور پر اس کا انحصار گروہ کے احترام پر ہوتا ہے۔ رہائی اختیار منتقل کیا جاسکتا ہے۔

2- کر شماًی اختیار (Charismatic Authority)

پیر و کار کر شماًی اختیار کو قبول کرتے ہیں کیوں کہ وہ دو اختیار جو حکمران کی ذاتی صلاحیت یا لیاقت پر مبنی ہوتا ہے۔ پیر و کار ان کی کر شماًی خصوصیات سے متاثر یا غبہ ہو جاتے ہیں۔ پیر و کار ان کی کر شماًی وجہ سے ان کے اختیار کو قبول کرتے ہیں۔ کر شماًی اختیار کو منتقل نہیں کیا جاسکتا ہے کہ شماًی قائد کی اپیل غیر معمولی ہو سکتی ہے اور پیر و کاروں کو غیر معمولی قربانیاں دینے یا زبردست سختی۔

3- قانونی اختیار (Legal Rational Authority)

ویبر کے مطابق قوانین، تحریر اصولوں اور ضوابط کے ذریعے جائز قرار دیا جاتا ہے۔ اس قسم کے اختیار میں، طاقت کسی خاص عقلیت، نظام یا نظریہ میں موجود ہوتی ہے اور ضروری نہیں کہ اس فرد میں جو اس نظریوں کی پاریکیوں کو نافذ کرتا ہے۔ ایک ملک جو آئین کی پاسداری کرتا ہے وہ اس طرح کے اختیار کو نافذ کرتا ہے۔ قانونی عقلی اختیار جو قانون، قائدوں اور اصولوں پر مبنی ہوتا ہے۔ اس طرح کا اختیار کسی کو منتقل نہیں کیا جاسکتا ہے۔ عام طور سے اختیار حکم دینے، فیصلہ کو قبول کروانے، نگرانی اور ہدایات قائم کرنے کے طور پر استعمال کیا جاتا ہے۔ ہر بڑ سائز نے اختیار کے تین قسمیں بیان کی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

- اختیار جواب دہی کو یقینی بناتی ہے۔
- اختیار فیصلہ لینے کی مخصوص طاقت کو جاگر کرتی ہے۔
- اختیار تنظیم کی مختلف سرگرمیوں میں تعاون فراہم کرتی ہے۔

ہر بڑ سائز نے اختیار کے چار اہم بنیاد بیان کی ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1- یقین کا اختیار	2- یکسانیت کا اختیار	3- قانونی اختیار	4- بااثر اختیار
-------------------	----------------------	------------------	-----------------

13.4 اختیار کی تحدیدات (Limitations of Authority)

اختیار پر نگرانی کرنے کے لیے مندرجہ ذیل عوام اپنی کردار ادا کرتے ہیں۔	عدالتی نگرانی	قانونی نگرانی
رائے عامہ، ترسیل عامہ اور باشرطہ	حکم عطا کرنے والے کی شخصیت	عملہ کی نگرانی
ما تختین ملازموں کی قبولیت	ٹکنیکی تحدیدات	قیادت کی تحدیدات
نفیاٹی تحدیدات	مالیاتی تحدیدات	جسمانی تحدیدات
ماحولیاتی تحدیدات		

13.5 قیادت کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definitions of Leadership)

قیادت انتظامیہ کا ایک اہم پہلو ہے۔ قیادت تنظیم میں ایک موثر کوششوں کی بنیاد ہے۔ اعلاءہ دے دار اپنے ماتحت عملہ کو موثر طریقے سے قیادت کو انجام دے کر ہی اپنے انتظامی کام کو بہتر بنائے ہے۔ اختیارات، فیصلہ سازی، تعاون اور نگرانی وغیرہ قیادت کے ارد گرد گردش کرتی ہیں۔ اگر سربراہ صرف اختیار پر ہی مخصر رہتے ہیں بلکہ قیادت کی مدد حاصل کرتے ہیں تو وہ زیادہ موثر انتظام کر سکتے ہیں۔ قیادت وہ طاقت ہے جو دوسروں کو اپنے پچھے چلنے کیے لیے زور ڈالتی ہے۔

قیادت کسی تنظیم کو کامیابی کے ساتھ کام کرنے اور اس کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے ضروری ہے۔ کسی بھی تنظیم کی کامیابی اور ناکامی کا تعلق اس کو حاصل قیادت سے ہے۔ تنظیم میں قائد کی حیثیت ویسی ہی ہے جیسے کہ انسان کے ہاتھ میں انگوٹھے کی ہے انگوٹھا یعنی یا ہاتھ نا یعنی تنظیم کا قائد ہے سبھی انگلیاں یعنی ماتحتیں یا پیروکاروں میں اعلاء ہوتا ہے وہ بھی براہ راست طور پر رابطہ کر سکتا ہے اور مشترک طور سے بند مٹھی کے طور پر طاقتور ثابت ہوتا ہے۔ کامیابی اور ناکامی کا سہرا قائد کو دیا جاتا ہے اور وہ پیروکاروں کو تحفظ فراہم کرتا ہے تنظیم میں قائد کی دوسری حیثیت صفر جبی ہوتی ہے۔ ریاضیات میں صفر کی اپنی کوئی اہمیت نہیں ہوتی ہے لیکن دوسری عدد کے ساتھ مسلک ہو کر صفر مضبوط نتیجہ فراہم کرتی ہے۔ صحت مند اور بہتر قیادت انتظامیہ کی اول ضرورت ہے۔

قیادت کے عام معنی سے مراد کسی تنظیم کے اعلاء پر موجود اعلاء عہدے دار کی اس صلاحیت اور حالات سے ہے جو پیروکاروں یا ماتحت عملہ کو متحرک کرتی ہیں۔ عام طور سے انتظامی تنظیموں کے اعلاء پر موجود اعلاء عہدے دار کو اس تنظیم کا قائد اور اس کے عمل کو قیادت کہتے ہیں۔ قیادت کسی فرد کی وہ صلاحیت اور حیثیت سے جو دوسروں کی رہنمائی کرتا ہے یاد و سروں کو راستہ دیکھاتا ہے اور دوسروں کو متاثر کرتا ہے۔ برنارڈ کے مطابق قیادت تین باتوں پر منحصر ہوتا ہے (i) قائد (ii) پیروکار (iii) حالات۔

قیادت کی اہم تعریف مندرجہ ذیل ہیں۔

1. کیتھ ڈیوس (Keith Davis) کے مطابق ”قیادت دوسروں کو خوشی سے مقاصد حاصل کرنے کی ایک طاقت ہے۔“
2. جارج آر ٹیری (George R. Terry) کے مطابق ”قیادت وہ عمل ہے جس کے ذریعے کوئی فرد، مقاصد کے لیے افراد کو ان کی مرضی کے مطابق کام کرنے کے لیے انہیں اثر انداز کرتا ہے۔“
3. کوائز اور اوڈونل (Koontz and O'Donel) کے مطابق ”قیادت مشترک مقصد حاصل کرنے کے لیے تعاون اور لوگوں کو اجازت دینے کی سرگرمی ہے۔“
4. ایم۔ پی. فولیٹ (M. P. Follett) کے مطابق ”ایک قائد کسی ملکہ کا سربراہ یا کسی تنظیم اعلاء عہدہ والا نہیں ہوتا ہے بلکہ ایک ایسا فرد ہوتا ہے جو ایک حالات کے چاروں طرف دیکھ سکتا ہے اور یہ محسوس کرتا ہے۔ ایک حالات سے دوسری حالات تک کیسے گزرتا ہے۔“
5. برنارڈ (Bernard) کے مطابق ”قیادت سے مراد افراد کے رویہ کے اس خصوصیات سے ہے جس کے ذریعے وہ کسی تنظیم کو شش میں لوگوں کو ان کی سرگرمیوں کے لیے ہدایات کرتے ہیں۔“
6. شیر وڈ (Sherwood) کے مطابق ایک قائد ایک تنظیم کی سرگرمیوں کو مکمل کرنے والا ہوتا ہے۔
7. سیکلر ہڈسن (Seckler Hudson) کے مطابق ”قیادت بڑے تنظیموں میں لوگوں کو متاثر کرنا اور با اختیار بنانا، تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے ایک مشترک کوشش کے ساتھ متحو ہو کر کام کرنے سے متعلق ہوتی ہے۔“

مندرجہ بالا تعریفوں کی مطالعہ کرنے کے بعد یہ واضح طور پر کاملا جاسکتا ہے کہ قیادت ایک صلاحیت ہے۔ حالات کے مطابق حاصل حیثیت اور کردار ہے جس کے ذریعے ایک قائد اپنے پیروکاروں یا ماتحت عملہ کو عام مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے متحرک اور ہدایات فراہم کرتا ہے۔ مختصر میں قیادت سے مراد ایک فرد کے ذریعے دیگر افراد کی سرگرمیوں کو ہدایات کرنے سے ہے۔

13.6 قیادت کے فرائض (Functions of Leadership)

کسی انتظامی تنظیم کی قیادت کے فرائض مندرجہ ذیل مفکروں اور دانشوروں نے تجزیہ کیا ہے۔

Philip Selznik کے مطابق،

- تنظیمی مقاصد کو طے کرنا اور پالیسی تشكیل کرنا
- پالیسیوں کو تنظیم کے نچلے سطح پر نافذ کرنے میں مدد کرنا۔
- تنظیم کے بنیادی معاملوں اور علاحدہ شناخت کو قائم رکھنا۔
- تنظیم میں مشابقی مفادوں کے درمیان متوازن قائم رکھنا۔

ہس اور گولیٹ (Hicks and Gullet) نے قائد کی مندرجہ ذیل فرائض کی شناخت کی ہے۔

- تنظیم کے اراکین کو تنظیمی مقاصد کو بیان کرنا۔
- تنظیمی اراکین کے درمیان تباہ میں فیصلہ کن کردار ادا کرنا۔
- ماتحتیں ملازموں کو سرگرم کرنے کے لیے متحرک کرنا۔
- ماتحتیں ملازموں کو تنظیم سے متعلق فکر مند بنانا۔
- ماتحتیں ملازموں کو تنظیمی مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے موثر طریقہ سے کام کرنے کے لیے متحرک کرنا۔
- ان کی شناخت اور عزت سے متعلق ضرورتوں کو مکمل کرنے کے لیے ماتحتیں ملازموں کی تعریف کرنا۔
- ماتحتیں ملازموں کو کسی بھی مسائل کا سامنا کرنے کی حالات میں تحفظ فراہم کرنا۔
- تنظیم کے اراکین کی طرح کام کرنا اور دوسروں کے سامنے تنظیم کی نمائندگی کرنا۔

Chester Bernard کے مطابق ایک قائد چار اہم فرائض انجام دیتا ہے۔

- مقاصد کو مقرر یا تعین کرنا
- ذرائع یا وسائل پر غرائب
- وسائل کا انتظامیہ
- مربوط یا ہم آہنگ کاروائیوں کو زندہ رکھنا

13.7 قیادت کی خصوصیات (Characterstic of Leadership)

قیادت سے متعلق دانشوروں کے درمیان اختلاف رائے ہے۔ کچھ دانشوروں کا خیال ہے کہ قائد پیدا ہوتے ہیں، تخلیق یا بنائے نہیں جاتے ہیں جب کہ کچھ مفکریہ تسلیم کرتے ہیں کہ قیادت کی خصوصیات کو حاصل بھی کیا جاسکتا ہے۔ لہذا قائد پیدا بھی ہوتے ہیں اور تخلیق بھی کیا جاتا ہے۔ قیادت کی اہم خصوصیت ہے کہ وہ اپنے رویہ سے دوسرے کو متاثر کرتے ہیں۔ قیادت کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں۔

1. پیروکاروں کو بیکھا کرنا، کردار اور رویہ کو اثر انداز کرنا، باہمی تعلقات قائم کرنا، مشترکہ مقاصد کو حاصل کرنا۔
2. قیادت ایک متحرک عمل ہے۔ تنظیم میں قیادت ہمیشہ موجود ہوتا ہے۔ لغیر بہتر قائد کے تنظیم اپنے مقاصد کو حاصل نہیں کر سکتی ہے اور اپنے مسائل کو حل نہیں کر سکتی۔
3. قیادت کے لیے حالات کو اہم تسلیم کیا جاتا ہے کیوں کہ حالات ہی، ضرورتوں، مفادوں، پریشانیوں اور تبدیلی کو پیدا کرتی ہیں اور کسی مخصوص حالات میں ہی قیادت کا معانیہ ہوتا ہے۔

4. قائد کو اپنے پیروکاروں سے زیادہ سے زیادہ مدد حاصل کرنے کی کوشش کرنی چاہیے اور مددوں کے لیے ضروری ہے۔ بغیر تعاون کے کوئی بھی کام درست طریقہ سے نہیں انجام دیا جاسکتا ہے۔

5. قیادت اور طاقت دونوں کا بہت گہرا تعلق ہے۔ طاقت کے بغیر قیادت مشعل اور مضبوط نہیں ہو سکتا۔

6. قیادت کے لیے تعاون کا ہونالازمی ہے اور قائد کے ذریعے واضح حکم دینا چاہیے۔ حکم ماتحت ملازموں کو قبول ہونا چاہیے۔

13.8 قیادت کی قسمیں (Types of Leadership)

تیری (Terry) نے قیادت کی چھ مندرجہ ذیل قسمیں بیان کی ہیں۔

ذاتی قیادت (Personal Leadership) (Non-Personal Leadership) غیر ذاتی قیادت (Non-Personal Leadership)

آمرانہ یا جابرانہ قیادت (Authoritarian Leadership) (Democratic Leadership) جمہوری قیادت (Democratic Leadership)

پردرپرست قیادت (Paternalistic Leadership) (Indigenous Leadership) مतانی قیادت (Indigenous Leadership)

کرس آر گیریس (Chris Argyris) نے قیادت کی تین قسمیں بیان کی ہیں۔

1. ہدایت قسم کا قائد (The Directive Type Leader)

2. اجازت دینے والا یافرخ دل (The Permissive Type Leader)

3. شرکت کرنے والا قائد یا مدد کرنے والا قائد (The Participative Type Leader)

1- ہدایت قسم کا قائد (The Directive Type Leader)

یہ اپنے ماتحتوں کا استھصال کرتا ہے اور سزا بھی دیتا ہے۔ اس کے ماتحتین اپنے آپ کو اس کا ماتحت سمجھتے ہیں اور اپنے آپ کو سرگرم نہیں سمجھتے ہیں۔ ان کو اعتماد بہت کم ہوتا ہے جس کی وجہ سے ان میں قیادت فروغ نہیں پاتی ہے۔

2- اجازت دینے والا یافرخ دل (The Permissive Type Leader)

ایسا قائد دوسروں کے لیے کام کرتا ہے اس میں برواست کرنے کی صلاحیت بہت زیادہ ہوتی ہے اور وہ دوسروں کے احساسات کی طرف بہت زیادہ حساس ہوتا ہے۔

3- شرکت کرنے والا قائد یا مدد کرنے والا قائد (The Participative Type Leader)

ایسا قائد دوسروں میں پہل کرنے کی طاقت اور کام کرنے کے طریقوں کو فروع کرنے میں مدد کرتا ہے وہ دوسروں کو اپنی ضرورتوں اور ان کے دائرے کو سمجھنے کے موقع فراہم کرتا ہے۔ وہ اپنے اساس کو آزادی سے ظاہر کرتا ہے۔

تحقیقی بورڈ نے قیادت کو پانچ قسموں میں رکھا ہے۔

1. دفتر شاہی (The Bureaucracy) ایسا قائد صرف متین کاموں میں اپنی خدمات انجام دیتا ہے۔ اپنے اعلاء بندہ داروں کو مطمئن کرنے کی کوشش کرتا ہے اور ماتحت عملہ کی توجیہ کرتا ہے۔

2. آمریقی قائد (Autocratic Leader) ایسا قائد ہدایت کا رہتا ہے اور عزت اور احترام کی خواہش رکھتا ہے۔ ایسے قائد کے ماتحت عملہ مخالف ہو جاتے ہیں اور اپنے منفاذ کی بات کرتے ہیں۔

3. مصلحت شناس (The Diplomatic) ایسا قائد موقع پرست ہوتا ہے اور اپنے ماتحت کا استھان کرتا ہے ان میں لوگوں کا تین نہیں رہتا ہے۔
4. تجربہ کار (The Expert) ایسا قائد صرف اپنے میدان سے تعلق رکھتا ہے وہ اپنے ماتحت عملہ کے ساتھ مدد کرتا ہے اور ان کے ساتھ اچھا بتاؤ کرتا ہے اس کے ماتحت اس کا احترام اور عزت کرتے ہیں لیکن وہ کسی تبدیلی کے خلاف ہوتے ہیں۔
5. مساوی حصہ دار (The Quater Back) ایسا قائد اپنے ماتحتوں کے ساتھ اپنے نزدیکی تعلقات قائم کر لیتا ہے چاہے اس کے اعلاء مددے دار اس سے ناخوش ہی کیوں نہ ہو جائیں۔

13.9 قیادت کی خوبیاں (Qualities of Leadership)

مختلف دانشوروں نے ایک قائد کے مختلف خوبیاں بیان کی ہیں۔

لیٹل فیلڈ اور فرینیک ریشل (Little Field and Frank Rachel) کے مطابق قائد کی عام خوبیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. اپنے ماتحت عملہ کے ساتھ حقیقی تعلقات، اعلاء احترام اور ایمانداری ہونی چاہیے۔

2. قائد میں دلچسپی، ذہانت اور ترغیب دینے کی صلاحیت ہونی چاہیے۔

برنارڈ کے مطابق ایک بہتر قیادت میں مندرجہ ذیل خصوصیات کا موجود ہوتا لازمی ہے۔

1- قوت برداشت (Vitality and Endurance)

2- فیصلہ کن موقف (Decisiveness)

3- ترغیب دینے کی صلاحیت (Persuasiveness)

4- ذمہ داری اور ذہانت (Responsibility and Intellectual Capacity)

آرڈوے ٹیڈ (Ordway Tead) نے ایک بہتر قائد کے مندرجہ ذیل خوبیاں بیان کی ہیں۔

1- جسمانی اور ذہنی طوائی 2- مقاصد اور بدایات کا جذبہ 3- جذبہ

4- دوسروں میں دلچسپی 5- تکنیکی نظریہ سے مکمل 6- ذہانت

7- بہتر کردار 8- بہتر معلم 9- فیصلہ لینے کی صلاحیت 10- تعین

میلٹ (Millett) نے بہتر قیادت کی مندرجہ ذیل خوبیاں بیان کی ہیں۔

1- اچھی صحت 2- کام کا جذبہ 3- دوسروں میں دلچسپی

4- ذہانت 5- ایمانداری 6- ترغیب دینے کی صلاحیت

7- فیصلہ کرنے کی صلاحیت 8- وفاداری

ٹیری (Terry) نے قیادت کی مندرجہ ذیل خوبیاں بیان کی ہیں۔

1- کام کا جذبہ 2- جذباتی استحکام 3- انسانی رشتہوں کا علم

4- شخصی جذبہ 5- مواصلات کی صلاحیت 6- سماجی مہارت

7- درس دینے کی صلاحیت 8- تکنیکی قابلیت

پال اینچ اپلی بی (Paul H. Appleby) Indian Institute of Public Administration نے اپنے تقریر میں بہتر قیادت کی

مندرجہ ذیل خوبیاں بیان کی ہے۔

1. ایک بہتر قائد میں ذمہ داری لینے کی صلاحیت ہونی چاہیے۔
2. ایک بہتر قائد کو مسلسل ذاتی فروغ کو ظاہر کرنا چاہیے۔
3. ایک بہتر قائد کو اپنے ماتحت ملازموں کی باتوں کو ترجیح دینی چاہیے۔
4. ایک بہتر قائد ہر طرح کے لوگوں کے ساتھ کام کرنے والا ہونا چاہیے۔
5. اس کو یہ علم ہو کہ لوگوں کے ساتھ موثر طریقہ سے کیسے معملات کو حل کیا جائے۔

مندرجہ بالا خوبیوں کی بنیاد پر یہ کہا جاسکتا ہے۔ عام طور سے ایک قائد جو ایک تنظیم کی قیادت کرتا ہے اس میں مندرجہ ذیل خوبیاں اور صلاحیت ہونی چاہیے۔

1. کامیاب قیادت کے لیے قائد کو دوسرے کے مقابلہ میں زیادہ ذہانت والا ہونا چاہیے۔
2. قیادت کے لیے تخلیقی صلاحیت کا ہونا لازم ہے۔
3. قائد کی ایک اہم خوبی خود اعتماد ہوتا ہے جس انسان میں خود اعتمادی نہیں ہوتی وہ قیادت کرنے میں ناکام رہتا ہے۔
4. قائد کو سماج میں رہنے والے لوگوں کے ساتھ بہتر تعلق ہونے چاہیے۔
5. نرم دلی قیادت کی ایک اہم خوبی ہے۔

John A Vig کہتا ہے کہ ایک قائد کو کام میں جذبہ اور شخصیت میں توازن رکھنا چاہیے۔

13.10 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے

- اختیار کی تعریف اور مفہوم، اختیار کی قسمیں اور اختیار کی تحدیدات کا گہرائی سے مطالعہ کیا۔
- قیادت کی تعریف اور مفہوم، قیادت کے فرائض، قیادت کی خصوصیات کو سمجھا۔
- قیادت کی قسمیں اور قیادت کی خوبیوں کی معلومات حاصل کی۔

13.11 کلیدی الفاظ (Key Words)

- تفویض اختیار (Delegation)
تفویض اختیار سے مراد کسی بھی تنظیم میں اعلیٰ عہدے دار وقت اور حالات کی ضرورت کے مطابق اپنے کچھ اختیار اپنے ماتحت ملازم کو منتقل کر دیتا ہے۔ اسے ہی تفویض اختیار کہتے ہیں۔
- جانشین (Successor)
جانشین وہ شخص ہوتا ہے جو اپنے بڑوں سے ان کی ملازمت سے سکبدوش ہونے کے بعد ان کے تمام اختیار حاصل کر لیتا ہے۔
- پیروکار (Followers)
پیروکار وہ شخص ہوتا ہے جو کسی شخص میں بہت زیادہ یا سرگرم دلچسپی رکھتا ہو۔
- آمریت پسند قائد (Dictator)
آمریت پسند قائد ایک قائد ہے جو کسی شخص میں بہت زیادہ یا سرگرم دلچسپی رکھتا ہو۔

وہ قادر ہوتا ہے جو پوری طاقت اور اختیار کے ساتھ حکمرانی کرتا ہے۔

13.12 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

13.12.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

1- اختیار کا ہمیشہ بہاؤ کہاں ہوتا ہے۔	Max Weber(d)	Rousseau(c)	Locke(b)	Hobbes(a)
(a) علیٰ عہدے دار سے ماتحت کی طرف (b) ماتحت سے اعلاء عہدے دار کی طرف (c) یہ دونوں (d) ان میں کوئی نہیں				
2- مندرجہ ذیل میں کون مفکر اختیار سے منسلک ہے؟				
(a) میکس ویرنے اختیار کی کتنی قسمیں پیش کی ہے؟ (b) کر شما کی اختیار (c) قانونی اختیار (d) سیاسی اختیار	5(d)	4(c)	3(b)	2(a)
3- مندرجہ ذیل میں کون اختیار کی قسم نہیں ہے۔				
(a) روایتی اختیار (b) ہنری فیول (c) میلیٹ (d) ایمن				
4- مندرجہ ذیل میں کون اختیار کی قسم نہیں ہے۔				
(a) کس کا قول ہے کہ ”اختیار فیصلہ لینے اور حکم دینے کا حق اور طاقت ہے۔“ (b) ڈیوس (c) ہنری فیول (d) ایمن				
5- یہ کس کا قول ہے کہ ”اختیار فیصلہ لینے اور حکم دینے کا حق اور طاقت ہے۔“				

13.12.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. اختیار کے مفہوم اور تعریف بیان کیجیے۔
2. اختیار کی قسمیں بیان کیجیے۔
3. قیادت کی فرائض بیان کیجیے۔
4. قیادت کی خصوصیات کی وضاحت کیجیے۔
5. ایک بہتر قائد کی خوبیاں بیان کیجیے۔

13.12.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. اختیار کی تعریف اور مختلف قسمیں بیان کیجیے۔
2. قیادت کے مفہوم اور قسمیں بیان کیجیے۔
3. قیادت کی تعریف بیان کیجیے اور ایک تنظیم میں قائد کے فرائض کی وضاحت کیجیے۔

13.13 تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan,

- 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
 3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
 4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
 5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
 6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
 7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
 8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
 9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
 10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 14۔ گرائی اور منصوبہ بندی

(Supervision and Planning)

اکائی کے اجزاء

تمہید	14.0
مقاصد	14.1
گرائی کا مفہوم اور تعریف	14.2
گرائی کی اہمیت	14.3
گرائی کی اقسام	14.4
گرائی کی مکنیک یا طریقہ	14.5
منصوبہ بندی کا مفہوم اور تعریف	14.6
منصوبہ بندی کی ضرورت	14.7
منصوبہ بندی کے عناصر	14.8
منصوبہ بندی کی اقسام	14.9
منصوبہ بندی کی اہمیت	14.10
منصوبہ بندی کی تحدیدات	14.11
اکتسابی نتائج	14.12
کلیدی الفاظ	14.13
نمونہ امتحانی سوالات	14.14
معروضی جوابات کے حامل سوالات	14.14.1
محضر جوابات کے حامل سوالات	14.14.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	14.14.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	14.15

14.0 تمهید (Introduction)

اس اکائی میں ہم گرانی اور منصوبہ بندی کا مطالعہ کریں گے۔ گرانی اور منصوبہ بندی انتظامیہ کے دو اہم اصول ہیں۔ گرانی انتظامیہ کا سب سے اہم کام ہے اور انتظامیہ کی مختلف سطحیوں پر گرانی کے بغیر کوئی بھی ادارہ کام نہیں کر سکتا ہے۔ گرانی سے مراد ماتحت ملازمین کو مطلوبہ انجام تک پہنچنے کے لیے رہنمائی اور بدایت کرنا ہے۔ یہ ایک رہنمائی اور گران دنوں عمل ہے، گرانی کسی تنظیم کی ایک ایسی سرگرمی ہوتی ہے جس میں کارکنوں کا فوری کنٹرول شامل ہوتا ہے، یہ سرگرمیاں گران اور ملازمین کے مابین تعلقات کا بنیادی مرکز قائم کرتی ہے۔ گرانی کو اکثر ایک انتظامی سرگرمی تصور کیا جاتا ہے۔ گرانی کام کے مطابق ایک سمت، رہنمائی اور کنٹرول ہے اس کے ذریعے یہ معانی کیا جاتا ہے کہ ملازمین منصوبہ کے مطابق کام کر رہیں ہیں اور وقت کے مطابق اپنی خدمات انجام دے رہے ہیں کہ نہیں۔ اس کے علاوہ انہیں اپنے متعین کام کو مکمل کرنے کے لیے ہر ممکن مدد حاصل ہو رہی ہے کہ نہیں۔ کسی بھی تنظیم میں جب ایک فرد و سرے کے کاموں کا جواب دہ ہوتا ہے تو گرانی کی ضرورت ہوتی ہے۔ چوں کہ اعلاء عہدے دار ذاتی طور پر تنظیم میں تمام ملازموں کے کاموں کی دیکھ بھال نہیں کر سکتا ہے۔ تنظیم کے ہر سطح پر اعلاء عہدے دار ہر کام کے لیے اپنی گرانی فراہم کرتا ہے۔ گرانی پالیسیوں اور پروگراموں کے کامیاب عمل آوری کے متعین کرنے اور بہتر نتیجہ حاصل کرنے کے لیے ضروری ہے۔ اس کے علاوہ تنظیم میں ملازمین کو بدایت اور مشورہ کی ضرورت ہوتی ہے۔

14.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم۔

- گرانی کے مفہوم، تعریف اور مقاصد پر بحث کر سکیں گے۔
- گرانی کی مختلف سطح پر اور مختلف طریقے کی وضاحت کر سکیں گے۔
- منصوبہ بندی کے مفہوم اور تعریف پر تبادلہ خیال کر سکیں گے۔
- منصوبہ بندی کی ضرورت پر بحث کر سکیں گے۔

14.2 گرانی کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definitions of Supervision)

گرانی سے مراد ہے اختیار کے ساتھ ماتحت افراد کی دیکھ بھال کرنا اور اگر تنظیم میں ملازمین کوئی غلط کام کریں تو ملازمین کو مشورہ اور رہنمائی کرنا۔ گرانی یعنی Supervision لاطینی لفظ ہے جو دو لفظ 'سپر' اور 'ویزن' کا مرکب ہے۔ سپر کا مطلب ہے اوپر اور ویزن کا مطلب ہے دیکھنا۔ اصطلاح کے عام معنوں میں گرانی کا مطلب ہے دوسروں یعنی ماتحت کی سرگرمیوں کی گرانی کرنا۔ المذا گرانی سے مراد اعلاء عہدہ داروں کے ذریعے ماتحتیں کے کاموں کا معانی کرنا ہے۔ وہ اپنے ماتحت سے دریافت کرتا ہے کہ وہ کیا کام انجام دے رہے ہیں اور کام میں مدد کریں اور نتیجہ کا انتظار کریں۔ اس معنی میں گرانی، درجہ بندی میں ہر سطح پر کام کی سمت پر لا گو قیادت کے کردار کا توسعہ ہے۔ گرانی میں مختلف سرگرمیاں شامل ہوتی ہے جیسے بدایت، ہم آہنگی اور معانیہ وغیرہ۔ مختلف مفکروں نے گرانی کی تعریف پیش کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مار گریٹ و لیمسن (Margaret Williamson) کے مطابق "گرانی ایک عمل ہے جس میں اپنی ضرورت کے مطابق علم حاصل کرنے، اپنے

ہر میں اضافہ کرنے کے لیے اپنے علم اور ہر کا بہتر استعمال کرنے میں ملازمین کو اعلاء عہدہ داروں کے ذریعے تعاون کیا جاتا ہے تاکہ وہ اپنا کام اپنے اور اپنے ادارہ کے لیے ذمہ داری اور زیادہ کار کر دو اور اطمینان بخش طریقہ سے کر سکیں"۔

2. ٹیئری اور فیونکشن کے مطابق "گرانی سے مراد ملازموں کی کوششوں اور دیگر وسائل کی بدایت کرنا ہتا کہ خواہش مند کام سے نتیجہ حاصل کر سکے"۔

3. ہنری رینگ کے مطابق ”گرانی دوسروں کے کاموں کا اقتدار کے ساتھ معاہنہ ہوتا ہے۔“
4. جے۔ ایم فخر کے مطابق ”ایک نقطہ نظر سے گرانی درجہ بندی کے اعلاء طبیوں تک جاتی ہے بیرون سربراہ مکملہ کے سربراہ کی گرانی کرتا ہے جو خود شعبوں کے سربراہوں کی گرانی کرتا ہے جو کمروں کا گرانی کرتا ہے۔“
5. رینگ کے مطابق ”دوسرے کے کاموں کا اقتدار کی مدد سے بدایات ہی گرانی ہے۔“

14.3 گرانی کی اہمیت (Importance of Supervision)

- گرانی کی اہمیت بہت سی وجوہات کی بنابر ہوتی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔
1. گرانی کی بہت زیادہ اہمیت منصوبہ کی عمل آوری کے لیے ہوتی ہے۔ گرانی کی پالیسی عام منصوبہ کو کام کے منصوبہ میں تبدیل کرتی ہے۔
 2. یہ تنظیم میں ملازموں کی قیادت معیار میں اضافہ کرتی ہے یہ تنظیم میں حکمت عملی اور اسٹریچ چک قیادت کو مضبوط کرتی ہے۔
 3. بہتر گرانی کے ذریعے ملازموں کو اعلاء تربیت یافتہ اور بہت زیادہ پیشہ وارانہ بنایا جاتا ہے۔
 4. گرانی گروہی اتحاد کو بہتر بناتی ہے۔ ملازموں کے درمیان داخلی اختلافات کو ختم کر کے تنظیم میں ملازموں کو درمیان بہتر ماحول قائم کرتی ہے۔
 5. تنظیم میں کام کو منصوبہ کے مطابق مکمل کرانے میں گرانی کی خاص اہمیت ہے۔

14.4 گرانی کی اقسام (Types of Supervision)

گرانی کی مندرجہ ذیل قسمیں ہوتی ہیں۔

1- خلی اور عملی گرانی (Line and Functional Supervision)

خلی گرانی سے مراد ہے بدایات کی لائن میں لوگوں کے ذریعے استعمال کیا جانے والا کنٹرول ہوتا ہے۔ خلی گرانی درجہ بندی سے منسلک بنیادی گرانی ہے۔ یہ فطرت سے واضح ہے اور ترکی ہوتی ہے اور اس میں متعلق بدایات شامل ہوتی ہے۔ جب کہ عملی گرانی ماہرین کے ذریعے کی جانے والی گرانی ہوتی ہے۔ یہ فطرت سے مشاورتی ہوتی ہے۔

2- حقیقی گرانی (Substantive Supervision)

حقیقی بنیادی گرانی وہ ہوتی ہے جو کسی تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے کی جانے والے حقیقی کام سے متعلق ہوتی ہے جیسے یونیورسٹی میں کسی مکملہ کے کام کی جائیج کرنا۔

3- تکنیکی گرانی (Technical Supervision)

تکنیکی گرانی وہ ہوتی ہے جو کسی تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے استعمال کیے جا رہے طریقوں یا تکنیکوں سے متعلق ہوتی ہے جیسے یونیورسٹی میں تکنیکی ملازموں کے کام کی گرانی کرنا۔

4- واحد اور متعدد گرانی (Singular and Plural Supervision)

جب کسی تنظیم میں کسی ملازم کی گرانی صرف ایک گمراں انجام دے تو اسے واحد گرانی کہتے ہیں، ہنری فیول واحد گرانی کا حمایتی ہے۔ اس کے برعکس جب کسی تنظیم میں کسی ملازم کی گرانی مختلف گمراں گرانی کرتے ہیں تو اسے متعدد گرانی کہتے ہیں۔ ٹیکر متعدد گرانی کا حمایتی ہے۔

14.5 گرانی کی تکنیک یا طریقہ (Techniques of Supervision)

گرانی کی تکنیک مختلف ہوتی ہیں۔ جے۔ ڈی۔ میلیٹ نے گرانی کی چھ مختلف طریقہ بیان کیے ہے، جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1- پیشگی منظوری (Prior Approval)

گرانی کے لیے پیشگی منظوری ایک کارگر ہتھیار ہے۔ یہ گرانی کی ایک بہترین تکنیک یا طریقہ ہے۔ تنظیم میں کام کرنے سے پہلے یا منصوبہ یا پالیسی بنانے سے پہلے ماتحت میں ملزمان یا ایجنسی کو اعلاء عہدے دار سے منظوری حاصل کرنی ہوتی ہے۔ اس تکنیک سے گراں کو تنظیم کے پالیسیوں، منصوبوں اور پروگراموں کی پہلی سے ہی معلومات حاصل ہو جاتی ہے۔ اس تکنیک کے ذریعے تنظیم میں مسائلوں، تازعوں اور غلط فہمیوں کو وقت کے مطابق حل بھی کیا جاسکتا ہے۔ ہندوستان میں ترقی کے پروجکٹوں کو نہ صرف ملکہ سربراہوں سے پیشگی منظوری کی ضرورت ہوتی ہے بلکہ وزیر مالیات کی بھی منظوری چاہیے۔ پیشگی منظوری کا یہ نظام اعلاء عہدوں پر فائز افرادوں کو کام کرنے والی اکائیوں کے ارادوں کے بارے میں وسیع معلومات حاصل کرنے اور اس کے کاموں پر کنٹرول قائم کرنے کے قابل بناتی ہے۔

2- خدمت کا معیار (Service Standards)

خدمت کا معیار گرانی کی دوسری اہم تکنیک ہے۔ اعلاء عہدے دار ماتحت ایجنسیوں کو کام کو کامل کرنے کے لیے کچھ متعین معیار یا مقصد کا مشورہ دیتے ہیں۔ اس سے یہ معلوم کرنا آسان ہو جاتا ہے کہ کوئی ملزام یا اکائی متعین معیار کے مطابق کام انجام دے رہی ہے یا نہیں۔ ایسی خدمت کا معیار یہ طے کرنے کے لیے ضروری ہوتا ہے کہ کام انجام دینے والی ایجنسیاں کے ذریعے کام صحیح طریقہ سے کیا جا رہا ہے۔ تنظیم میں اعلاء عہدے دار اپنے ماتحت ملازموں کی کارکردگی کی جانچ پڑتا ہے۔ جے۔ ڈی۔ میلیٹ کے مطابق خدمت کا معیار حکومت کے لیے لازمی ہے تاکہ وہ جانچ کرے کی کام فوری طور پر اور صحیح طریقہ سے انجام دیا جا رہا ہے کہ نہیں۔

3- کام کا بجٹ (Work Budget)

کام کا بجٹ گرانی کی ایک موثر تکنیک ہے۔ اس تکنیک کے ذریعے اعلاء عہدوں کا اپنی خلیلی اکائیوں پر آسانی سے کنٹرول کیا جاتا ہے۔ یہ اکائیاں ان بھی حدود میں اپنے کام انجام دیتی ہیں اور جو اعلاء اختیار کے ذریعے کنٹرول ہوتی ہیں۔ اس طرح وہ جب چاہیں خرچ کرنے کے لیے آزاد نہیں ہوتی ہیں۔ کوئی بھی اکائی ایک محدود بجٹ سے زیادہ خرچ نہیں کر سکتی ہے اور نہ کسی دوسرے مد میں بجٹ کا استعمال کر سکتی ہے۔ کام بجٹ اختیار کو سپرد کرنے اور مقامی پہلوں کو اجاگر کرنے کا ایک اہم طریقہ ہے جب کہ یہ سرگرم اکائیوں کے کام پر ایک مرکزی کنٹرول بھی قائم رکھتی ہے۔

4- اہلکاروں کی منظوری (Approval of Personnel)

سرکاری نظم و نسق میں اہم عہدہ پر فائز ملازموں کا تقرر آزاد پیلک سرویس کمیشن کے ذریعے کیا جاتا ہے۔ سرکاری ایجنسیوں میں کوئی بھی ادارہ اپنے تمام طرح کے ملازموں کی بھرتی اور تقرری کے عوز میں آزادی حاصل نہیں رہتی ہے۔ ملازموں کی بھرتی اور تقرری کی منظوری کے اختیار اعلاء عہدے دار کو حاصل ہوتا ہے۔ ماتحت تنظیموں پر کنٹرول کی اس طریقہ سے غیر ضروری خرچ اور طرف داری پر روک لگائی جاسکتی ہے۔

5- رپورٹس (Reports)

رپورٹ تیار کرنا گرانی کی ایک بہترین تکنیک ہے۔ تنظیم میں رپورٹ تیار کرنا اعلاء عہدے دار کو کام کی پروگریں اور تنظیمی سرگرمیوں کی معلومات حاصل کرنے کی ایک معتبر تکنیک ہے۔ رپورٹ کی بنیاد پر اعلاء عہدے دار اپنے ماتحت میں کے کاموں کے پروگریں سے واقف ہو جاتے ہیں اور ان کی جانچ پڑتا ہے۔ سرگرمیوں کو کنٹرول کر سکتے ہیں اور ان کی سرگرمیوں کو کنٹرول کر سکتے ہیں۔

6۔ معائنه (Inspection)

معائنه گرانی کی سب سے قدیم ترینکی ہے۔ معائنه کا مقصد یہ ہوتا ہے کہ ماتحت اکائیاں معین معيار قانون اور طریقہ کاروں کے مطابق اپنا کام انجام دے رہی ہیں کہ نہیں۔ اعلاء عہدے دار کسی بھی اکائی اور ملازموں کا معائنه کر سکتا ہے۔ اس کے ذریعے ماتحت ملازموں کو کمزول کیا جاسکتا ہے۔ معائنه گرانی کے عمل کا ایک جز ہے۔ اعلاء عہدے دار ذاتی طور سے ملازموں کے کام کا معائنه کرتے ہیں، مسائل کا جائزہ لیتے ہیں انہیں حل کرتے ہیں اور انہیں کام کے بہتر طریقہ بتاتے ہیں۔

14.6 منصوبہ بندی کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definitions of Planning)

دنیا کی تمام تنظیمیں چاہے وہ سرکاری ہوں، خالگی یا چھوٹے تاجر ہوں منصوبہ بندی کی ضرورت محسوس کرتے ہیں۔ منصوبہ بندی انتظامیہ کا اول اور سب سے اہم کام ہے۔ عام طور سے جب کوئی انسان کسی کام کو کب کرتا ہے؟ کیسے کرتا ہے؟ اور کس طرح کرتا ہے؟ وغیرہ سوالوں پر غور و فکر کرتا ہے۔ مختلف تبادلات میں سے کسی ایک پر فیصلہ کرتا ہے اسے ہی منصوبہ بندی کہتے ہیں۔ عام لفظوں میں مستقبل کے کاموں کو طے کرنا منصوبہ بندی ہے۔ یہ ہر سطح پر انتظامیہ کے لیے ضروری ہے۔ منصوبہ بندی کے بغیر تنظیم کی تمام کاروباری سرگرمیاں بے معنی ہو جاتی ہیں۔ تنظیموں کی پیچیدگی کو دیکھتے ہوئے منصوبہ بندی کی اہمیت روز بروز بڑھتی جا رہی ہے۔

منصوبہ بندی کی تعریف مختلف دانشوروں نے بیان کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. جے۔ ڈی۔ میلت (J. D. Millet) کے مطابق ”منصوبہ بندی انتظامی کو ششوں کے مقاصد کے طے کرنے کا عمل ہے اور اسے حاصل کرنے کا ذریعہ ہے۔“

2. کنٹنڈ اور اوڈنل (Koontz and O'Donel) کے مطابق ”منصوبہ بندی ایک دانشورانہ عمل ہے۔ کام کرنے کے راستوں کو ہوشمند طرح سے طے کرنا ہے۔ فیصلہ سازی کو مقاصد اور پہلے سے طے شدہ تجھیہ پر منحصر کرنا ہے۔“

3. ایم۔ پی۔ شرما (M. P. Sharma) کے مطابق ”منصوبہ بندی منظم عمل ہے۔ یہ تمام انسانی عمل پر مشتمل ہوتی ہیں۔ اعمال ہو سکتا ہے، ذاتی یا مشترکہ معمول ہوں۔“

4. ہاوز اور جانس (Haus and Johnson) کے مطابق ”کام کی بہتر کارکردگی کے لیے مستقبل کی پیش گوئی کرنے کی کوشش ہی منصوبہ بندی ہے۔“

5. بار گر (Bargar) کے مطابق ”منصوبہ بندی ایک مکمل عمل ہے اور پہلے سے ہی نتائج کا اندازہ کرنے کی صلاحیت ہے۔“

6. ڈبلو۔ اچ۔ نیومن (W. H. Newman) کے مطابق ”مستقبل میں کیا کرنا ہے اسے پہلے سے ہی طے کر لینا منصوبہ بندی ہے۔“ مندرجہ بالا تعریفوں کا تجزیہ کرنے پر یہ کہا جاسکتا ہے کہ منصوبہ بندی کا مطلب مقاصد اور اہداف کو طے کرنا ہے۔

14.7 منصوبہ بندی کی ضرورت (Need of Planning)

منصوبہ بندی کی ضرورتیں مندرجہ ذیل ہیں

1. منصوبہ بندی صحیح سمت فراہم کرتی ہے۔ (Gives right direction)

2. منصوبہ بندی غیر یقینی صورت حال کے خطرات کو کم کر دیتی ہے۔ (Reduce business related risk)

3. منصوبہ بندی Overlapping اور بے کار سرگرمیوں کو کم کرتی ہے۔ (Proper coordination facilitates)
4. منصوبہ بندی جدید خیالات کو فروغ دیتی ہے۔ (Increase innovation)
5. منصوبہ بندی فیصلہ سازی میں مدد کرتی ہے۔ (Helps in decision making)
6. منصوبہ بندی گنراٹی کرنے کے لیے معیارات کی تشكیل کرتی ہے۔ (Keeps good control)
7. منصوبہ بندی کے ذریعے وسائل کا بہتر استعمال کیا جاسکتی ہے۔ (Aids in organisation)
8. منصوبہ بندی تنظیم کی کارکردگی میں اضافہ کرتی ہے۔ (Increase efficiency)
9. یہ تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنے میں مدد کرتی ہے۔ (Helps to achieve objectives)
10. یہ تنظیم کے کارکنوں کی حوصلہ افضائی کرتی ہے۔ (Motivate the personnel)

14.8 منصوبہ بندی کے عناصر (Elements of Planning)

منصوبہ بندی کے عناصر مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مقاصد (Objectives): مقاصد منصوبہ بندی کا پہلا عضر ہے۔ کوئی بھی تنظیم مقصد کو حاصل کرنے کے لیے قائم کی ہے۔ بغیر مقصد کے منصوبہ بندی کرنا ممکن نہیں ہوتا ہے۔
2. پیش گوئی (Forecasting): پیش گوئی منصوبہ بندی کا دوسرا ہم عضر ہے۔ پیش گوئی منصوبہ بندی کے مختلف پہلوؤں کو واضح کرتا ہے۔
3. پالیسیاں (Policies): پالیسیاں پہلے سے طے شدہ مدعایے لیے ہوتی ہے۔ پالیسیاں عام طور سے وہ اصولی رائے یا بیان ہوتی ہے جو مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے انتظامیہ کو بہادیات فراہم کرتی ہے۔
4. طریقہ کار (Procedure): طریقہ کار اعلاء بہدے دار اور ملازموں کے مقاصد کو حاصل کرنے کا طریقہ بتاتی ہیں۔ طریقہ کار زیادہ مخصوص اور یقینی ہوتا ہے۔
5. پروگرام (Programme): پروگرام تنظیم میں انجام دیے گئے فرائض کا منصوبہ ہوتا ہے جو مقاصد کے مطابقت فرائض کے انعام کی ترمیم کا تعین کرتے ہیں۔
6. بجٹ (Budget): ہر کام کو کفایتی اور مناسب طریقے سے انجام دینے کے لیے بجٹ تشكیل دیا جاتا ہے جو کہ آمدنی، اخراجات اور جسمانی ذرائع کا تخمینہ ہوتا ہے۔
7. حکمت عملی (Strategy): انتظامیہ کا مقصد حاصل کرنے کے لیے حکمت عملی بنانی پڑتی ہے۔
8. قوانین (Rules): قوانین بھی منصوبہ بندی کا حصہ ہوتے ہیں۔ قوانین طریقہ کار کی رہنمائی کرتے ہیں۔
9. شیڈول (Schedule): شیڈول یا لامبے عمل تمام انتظامی کاموں کو متعارض کرنے والا عضر ہے۔ جس کو نظر انداز کرنے سے ناکامی ہوتی ہے۔
10. معیار (Standards): انتظامیہ کی کامیابی کی جانچ پڑاتا کرنے کے لیے مختلف معیار ہوتے ہیں۔

14.9 منصوبہ بندی کی اقسام (Types of Planning)

پروفسر ایم۔ پی۔ شرمانے منصوبہ بندی کی مندرجہ ذیل تین قسمیں بیان کی ہیں۔

1- طبی منصوبہ بندی (Physical Planning)

جب ملک کے طبی وسائل جیسے مزدور، قدرتی وسائل وغیرہ کو توجہ دے کر منصوبہ تشكیل کیا جاتا ہے تو اسے طبی منصوبہ بندی کہا جاتا ہے۔ ہر ملک اور شہریوں کی منصوبہ بندی اسی نظام کے تحت آتی ہے۔

2- انتظامی منصوبہ بندی (Administrative Planning)

ایسی منصوبہ بندی جو انتظامیہ کے مسائل کو حل کرنے اور عملہ کے تربیت اور ان سے بہتر استفادہ کے لیے تشكیل کی جاتی ہے۔ انتظامی منصوبہ بندی کھلائی ہے۔ انتظامی منصوبہ بندی کی شروعات ہوتی ہے جب جہاں پر عام پالیسی مکمل ہو جاتی ہے۔ فنر کے مطابق انتظامی منصوبہ بندی ایک معمول سطح کی کارروائی ہے جن پر شاید ہی کبھی سوال پیدا ہوتے ہیں۔ انتظامی منصوبہ بندی تین مراحل پر مشتمل ہوتی ہے۔

- پالیسی منصوبہ بندی
- پروگرام منصوبہ بندی
- آپریشنل منصوبہ بندی۔

3- اقتصادی منصوبہ بندی (Economic Planning)

اقتصادی میدان میں منصوبہ بندی کی وہی اہمیت ہے جو رہانی میدان میں خدا کی ہے۔ اقتصادی منصوبہ بندی سے مراد ایک مرکزی طاقت کے ذریعے ملک میں موجود قدرتی اور انسانی وسائل کو منظم طریقہ سے ایک مقررہ مدت کے لیے مقررہ اہداف حاصل کرنے کے لیے ہوتا ہے۔ جس سے ملک کی تیز رفتار سے اقتصادی ترقی کی جاسکے۔ منصوبہ بندی موجودہ دور کی اہم اقتصادی ضرورت اور تمام معاشری یہاریوں کی علاج بن گئی ہے۔ اقتصادی منصوبہ بندی قومی حکومت کی حکمت عملی کے لیے ایک پروگرام ہے۔ مالی منصوبہ بندی ایک ایسا منصوبہ ہے جن میں مالیاتی شعبے میں سیاسی مداخلت اور ریاست کی شرکت داری ہوتی ہے۔

دیگر قسمیں (Miscellaneous Types)

1- پالیسی منصوبہ بندی (Policy Planning)

ہر حکومت معاشری، سماجی اور انتظامی وغیرہ مسائل پر پالیسی تشكیل کرتی ہے جسے پالیسی منصوبہ بندی کہتے ہیں۔ کسی مخصوص موضوع یا مسائل پر منصوبہ تعین کرنا پالیسی منصوبہ بندی کھلائی ہے جیسے پولیو سے نہنے کے لیے تشكیل کی جانی والی منصوبہ بندی پالیسی منصوبہ کھلائی ہے۔

2- پروگرام منصوبہ بندی (Programme Planning)

جب مقننه یا اعلاء سربراہ کے ذریعے کسی مقاصد کو حاصل کرنے کے لیے پالیسی مقرر ہو جاتی ہے تو سرگرم موقف فراہم کرنے کے لیے اور اسے واضح مقصد حاصل کرنے کے لیے اسے منصوبہ کے مطابق مختلف محکموں میں تقسیم کر دیا جاتا ہے۔ محکموں اور ذیلی محکموں کے ملازموں کو اس کے لیے جواب دہ بنا دیا جاتا ہے۔ اس طرح طے منصوبہ کے مطابق فعل اور جواب دہی انجام دینے والے محکموں کے پروگرام کو پروگرام منصوبہ بندی کہتے ہیں۔

3- مختصر مدتی منصوبہ بندی (Short Term Planning)

مختصر مدتی منصوبہ بندی ظاہر کرتی ہے کہ مقاصد کو مختصر مدت کے اندر حاصل کیا جاتا ہے۔ شروعاتی مقاصد کے لیے مختصر مدتی منصوبہ بندی ہے۔ کچھ کام ایسے ہوتے ہیں جو مختصر وقت میں مکمل کرنے ہوتے ہیں انہیں مختصر مدتی منصوبہ بندی کہتے ہیں۔ جیسے ہندوستان میں سالانہ منصوبہ بندی ہے۔

4- طویل مدتی منصوبہ بندی (Long Term Planning)

طویل مدتی منصوبہ بندی ظاہر کرتا ہے کہ جن مقاصد کو طویل مدت میں حاصل کیا جاتا ہے اسے طویل مدتی منصوبہ بندی کہتے ہیں۔ جیسے قومی ترقی کے مقاصد کو حاصل کرنا، عوام کی زندگی کو بہتر بنانا، عوام کو تعلیم یافتہ بنانا، آبادی کمزور، صحت کی پالیسی اور غربی کا خاتمه وغیرہ طویل مدتی منصوبہ بندی ہے۔

5. قومی منصوبہ بندی (National Planning)

قومی منصوبہ بندی مشتبہ فیصلہ لینے کے لیے ثبوت پیش کرتی ہے۔ ایسی منصوبہ بندی جو کسی حکومت کے ذریعے اپنے ملک کے لیے قومی نقطہ نظر، ترقیاتی منصوبوں اور ترقی کے لیے پالیسیوں کی تشكیل کرنا، قومی منصوبہ بندی کہلاتی ہے۔ جیسے تین سالہ منصوبہ، قومی معاشیاتی ترقی منصوبہ وغیرہ۔

6. بین الاقوامی منصوبہ بندی (International Planning)

اس طرح کے منصوبہ بندی کا تعلق بین الاقوامی تجارت، آنے جانے والے راستے کے لیے قانون طے کرنا اور بین الاقوامی قانون اور جنگ رکرنے وغیرہ سے ہے۔ بین الاقوامی تنظیمیں جیسے WHO، ILO، UNESCO اور IMF وغیرہ بین الاقوامی منصوبہ بندی کی مثال ہیں۔

7. سرکاری اور غیر سرکاری منصوبہ بندی (Governmental and Non-Governmental Planning)

ایسی منصوبہ جو حکومت کے ذریعے عوام کی فلاں و بہبود کے لیے تشكیل کی جاتی ہے۔ سرکاری منصوبہ بندی کہلاتی ہے جیسے بزرگوں کے لیے قومی پالیسی، بچوں کے فلاں و بہبود کے لیے منصوبہ بندی، خواتین کے فلاں و بہبود کے لیے، پسمندہ طبقوں کے لیے، درجہ فہرست ذاتوں اور درجہ فہرست قبائلوں کے لیے پالیسی وغیرہ۔ ایسی منصوبہ بندی جو غیر سرکاری اداروں کے ذریعے تشكیل کی جاتی ہیں، غیر سرکاری منصوبہ بندی کہلاتی ہیں۔

8. شہری منصوبہ بندی (City Planning)

ایسا منصوبہ جو کسی مخصوص شہر کے لیے تشكیل کیا جائے شہری منصوبہ بندی کہلاتا ہے۔ شہری منصوبہ بندی کے دائرے میں تعلیم، صحت، روشنی، صفائی، تجارت، ٹرانسپورٹ، تفریح، مکانوں اور دیگر عوامی عمارتوں کی تعمیر وغیرہ شامل ہیں۔ جیسے (DDA (Delhi Development Authority) وغیرہ، HMDC (Hyderabad Municipal Development Corporation))

14.10 منصوبہ بندی کی اہمیت (Importance of Planning)

منصوبہ بندی کی اہمیت ترقی یافتہ اور ترقی پذیر ملکوں کی نظریات کی بنیاد پر تسلیم کی جاتی ہے۔ لہذا منصوبہ بندی ایک غیر جانبدار فعل ہے جسے مختلف حالات اور نظریات کے تحت نافذ کیا جاسکتا ہے۔
منصوبہ بندی کی اہمیت مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مقاصد کو حاصل کرنے میں مددگار ہوتی ہے۔ منصوبہ بندی کی شروعات مقصد سے ہوتی ہے ان مقاصد کو تبھی حاصل کیا جاسکتا ہے جب پروگرام کی تمام عمل پہلے سے طے ہوں۔ جس سے کہ ہر کام مفہوم اور صحیح وقت پر مکمل کیا جاسکے۔

2. منصوبہ بندی میں وسائل کا مناسب استعمال کیا جاتا ہے۔ منصوبہ بندی کرتے وقت تنظیم میں موجود وسائلوں کا مناسب طریقے سے استعمال کیا جاسکتا ہے۔

3. بہتر منصوبہ بندی کم خرچیلی ہوتی ہے۔ بہتر منصوبہ بندی کے ذریعے غیر معمولی اور غیر ضروری سرگرمیوں کو ختم کرتے ہوئے محدود وسائل کا استعمال کرتے ہوئے خرچ میں کمی آتی ہے۔

4. منصوبہ بندی سے اعلاء عہدہ داروں کو فیصلہ کرنے میں سمت حاصل ہوتی ہے۔ منصوبہ بندی سے مقصد حاصل کرنے اور کام کے منصوبہ سے متعلق ہدایات طے کرنے میں مدد ملتی ہے۔

5. منصوبہ بندی سے تعاون حاصل کرنے اور نگرانی میں مدد حاصل ہوتی ہے۔ اس سے تعاون زیادہ موثر ہوتا ہے۔ اس سے مسائلوں کی شاخت اور اصلاحی کارروائی میں مدد ملتی ہے۔

14.11 منصوبہ بندی کی تحدیدات (Limitations of Planning)

منصوبہ بندی کی تحدیدات مندرجہ ذیل ہیں۔

1. بہترین تبدلات کے انتخاب میں مشکلات آتی ہے۔

2. ہنرمند اور تجربہ کار منصوبہ تنشیل کرنے والے کی غیر موجودگی میں بہترین منصوبہ تنشیل کرنا مشکل ہو جاتا ہے۔

3. کئی مرتبہ منصوبہ بندی میں وقت بہت زیادہ صرف ہوتا ہے اور کبھی تنشیل کیے ہوئے منصوبہ کو نافذ کرنے میں تاخیر ہو جاتی ہے۔

4. درست معلومات نہ ہونے کی وجہ سے منصوبہ بندی ناکام ہو جاتی ہے۔

5. منصوبہ بندی ایک خرچیلا اور زیادہ وقت لینے والا عمل ہے۔

6. مستقبل کے حالات کے لیے پیش کوئی کرنا مشکل ہو جاتا ہے۔

7. تبدیل حالات میں منصوبہ بندی کا دائرہ محدود ہو جاتا ہے۔

8. منصوبہ بندی کی وجہ سے طریقہ کار پر عمل آوری کے نتیجہ میں کام کی رفتارست ہو جاتی ہے۔

14.12 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے نگرانی کی تعریف اور مفہوم، نگرانی کی اہمیت، نگرانی کی اقسام، نگرانی کی تکنیک کے طریقے کا گہرائی سے جائزہ لیا۔

منصوبہ بندی کی تعریف اور مفہوم، منصوبہ بندی کی ضرورت، منصوبہ بندی کے عناصر، منصوبہ بندی کی اقسام، منصوبہ بندی کی اہمیت اور منصوبہ بندی کی تحدیدات کو سمجھا۔

14.13 کلیدی الفاظ (Key Words)

- انتظامی عمل: یہ دفتر کے کام ہوتے ہیں جو تنظیم کو سرگرم رکھنے کے لیے ضروری ہوتے ہیں۔
- مشاورت: مخصوص لوگوں کے گروہ کو ماہرین کے ذریعے صلاح مشورہ دینا۔
- بلپرنسٹ: ایک مکمل منصوبہ جس میں کچھ کرنے یا تیار کرنے کے طریقے کی وضاحت کی گئی ہو۔
- اقدار: دیگر لوگوں کو حکم دینے اور کنٹرول کرنے کا حق ہے۔
- قدرتی وسائل: تدریتی وسائل وہ وسائل ہوتے ہیں جو قدرت کے ذریعے پیدا کیے جائیں اور جن کو انسان استعمال کرتے ہیں جیسے پانی، تیل، ہوا، سونا، چاندی اور دیگر وسائل۔
- اسرٹیویجک قیادت: اسرٹیویجک قیادت تفتیشی کام کی جگہ ثقافت کو فروغ دیتی ہے جو مستقبل پر مرکوز ہوتی ہے۔

14.14 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

14.14.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

- 1- گرانی ایک سرگرمی ہے۔
(a) انتظامی (b) سیاسی (c) معاشر (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 2- گرانی میں کون سی مختلف سرگرمیاں شامل ہوتی ہے۔
(a) ہدایات (b) ہم آہنگی (c) معاشر (d) یہ تمام سمجھی
- 3- گرانی کی تکنیک یا طریقہ ہے۔
(a) پیشگی کی منظوری (b) خدمت کا معیار (c) کام کا جگہ (d) یہ تمام سمجھی
- 4- مندرجہ ذیل میں سے کون گرانی کے مقاصد نہیں ہے؟
(a) حوصلہ افزائی کو فروغ دینا (b) کارکردگی کا جائزہ لینا (c) مواصلات کو فروغ دینا (d) کارکردگی کو بہتر نہیں بنانا
- 5- مندرجہ ذیل میں سے کون گرانی کی خصوصیت نہیں ہے؟
(a) گرانی دو طرفہ عمل ہے (b) گرانی معاشر سے مختلف ہوتی ہے (c) گرانی مشتبی اور منفی دونوں ہو سکتی ہے (d) گرانی ایک طرفہ عمل ہے

14.14.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. گرانی کی تعریف بیان کیجیے۔
2. گرانی کے مقاصد کو واضح کیجیے۔
3. گرانی کے اہم عناصر بیان کیجیے۔
4. منصوبہ بندی کی ضرورت کیوں پڑتی ہے واضح کیجیے۔
5. منصوبہ بندی کی اہمیت بیان کیجیے۔

14.14.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. گرانی سے کیا مراد ہے، گرانی کی مختلف تکنیک بیان کیجیے۔
2. منصوبہ بندی کی تعریف کیجیے اور اس کی مختلف اقسام بیان کیجیے۔
3. منصوبہ بندی کے اصول کیا ہیں اس کو متاثر کرنے والے عناصر بیان کیجیے۔

14.15 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 15۔ مواصلات اور عوامی تعلقات

(Communication and Public Relations)

اکائی کے اجزاء	
تمہید	15.0
مقاصد	15.1
موالیات کا مفہوم اور تعریف	15.2
موالیات کی اقسام	15.3
موالیات کی اہمیت	15.4
موالیات کے عناصر اور عمل	15.5
موالیات کے ذرائع	15.6
موثر مواصلات کی رکاوٹیں	15.7
موالیات کی رکاوٹیں کو ختم کرنے کے طریقہ	15.8
تعلقات عامہ کا مفہوم	15.9
تعلقات عامہ کی تعریف	15.10
تعلقات عامہ کی ضرورت	15.11
تعلقات عامہ کے فرائض	15.12
تعلقات عامہ کے ذرائع	15.13
اکتسابی نتائج	15.14
کلیدی الفاظ	15.15
نمونہ امتحانی سوالات	15.16
معروضی جوابات کے حامل سوالات	15.16.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	15.16.2

طويل جوابات کے حامل سوالات

15.16.3

مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں

15.17

15.0 تمہید (Introduction)

اس اکائی میں ہم مواصلات اور عوامی تعلقات کا مطالعہ کریں گے۔ مواصلات اتنا ہی قدیم عمل ہے جتنا کہ انسانی تہذیب ہے، جب انسان پیدا ہوتا ہے اور اپنی وفات تک وہ کسی شکل میں مواصلات کرتا ہے۔ مواصلات انتظامیہ کا ایک اہم جز ہے، اسے انتظامیہ کا اہم اصول کہا جاتا ہے۔ اس کے بغیر انتظامیہ غیر فعال ہوتا ہے۔ تیز صنعت کاری کی وجہ سے تنظیموں کے دائرے میں اضافہ، ٹکنیکی پیچیدگی، مزدور انجمنوں کی توسعی، انسانی تعلقاوں پر زور اور سماجی جو ابدی ہی میں اضافہ سے مواصلات کا عمل پیچیدہ ہو گیا ہے۔ چوں کہ موجودہ زمانہ میں ٹیلی فون، ٹیلی گراف، ریڈیو، ٹی وی، ٹیلیکس، انٹرنیٹ وغیرہ نے اطلاعات اور پیغامات کے پیغام کو آسان بنا دیا ہے لیکن یہ سبھی ذرائع مواصلات نہیں ہیں بلکہ یہ مواصلات کو منتقل کرنے کے بہتر ذرائع ہیں۔ مواصلات کی اہمیت انتظامی کاموں کے ہر سطح پر موجود ہوتی ہے۔ بغیر مواصلات کے انسانی زندگی کا تصور ناممکن ہے۔ تنظیمی نظام کی زیادہ مسائل اور عمل برادرست طور سے مواصلات سے متعلق ہیں، فریڈ لوٹھاں کا قول ہے کہ انسانی زندگی کا تین چوتحائی سرگرم حصہ میں مواصلات کا استعمال ہوتا ہے۔ دنیا کے مختلف مسائل کو جڑیں غیر موثر اور غیر کارکرد مواصلات نظام کی وجہ سے ہوتی ہیں۔

عوام کی نظرت اور دلچسپی کو خیال میں رکھتے ہوئے تعلقات قائم کرنا ہی ایک بہتر تعلقات عامہ ہوتا ہے۔ تعلقات عامہ کی ضرورت کسی ادارے یا تنظیم کو عوام کے درمیان یقین پیدا کرنے کے لیے ہوتی ہے۔ کوئی بھی تنظیم اپنے وقار کو بہتر بنانے کے لیے اور اپنی تنظیم کے مفاد حاصل کرنے کے لیے تعلقات عامہ کا استعمال کرتی ہے۔ تعلقات عامہ عوام کو یقین حاصل کرنے کی ایک بہتر کوشش ہوتی ہے۔ ان سب کے باوجود تعلقات عامہ انسان سے تعلقات قائم کرنے کا ذریعہ ہے۔ اس میں بہتر رویہ اور تعلقات قائم کر کے ہی لوگوں سے تعلقات قائم کیا جاسکتا ہے اور ان کے دلوں کو جیتا جاسکتا ہے اور تنظیم اور ادارہ کی سانحہ کو مضبوط بنایا جاسکتا ہے۔ تعلقات عامہ ایک منصوبہ بنا اور مضبوط مواصلات پر گرام ہے جو تنظیم اور اس سے فائدہ حاصل کرنے والے گروہ کے درمیان نافذ کیا جاتا ہے۔

15.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم مندرجہ ذیل کو سمجھ سکتیں گے۔

- مواصلات کا مفہوم، تعریف، اقسام، عناصر اور عمل۔
- مواصلات کی خصوصیات، ذرائع اور موثر مواصلات رکاوٹیں۔
- تعلقات عامہ کا مفہوم، تعریف، تعلقات عامہ کے عناصر اور فرائض۔
- تعلقات عامہ کے مقصد اور ذرائع۔

15.2 مواصلات کا مفہوم اور تعریف (Meaning and Definition of Communication)

موالیات دیا و سے زیادہ انسانوں کے درمیان خیالات، اطلاعات، نظریات، جذبات، ایک شخص سے دوسرے شخص کو اظہار، آواز، علامتوں، اشاروں اور اظہار کے ذریعے منتقل کرنا مواصلات کہلاتا ہے۔ مواصلات ایک سے زیادہ افراد کے درمیان بات چیت ہوتی ہے، خاموشی یا خود سے بات چیت نہیں

ہوتی ہے۔ یہ ایک طرفہ عمل نہیں ہوتا ہے، یہ دو طرفہ عمل ہوتا ہے۔ مواصلات کا عام مطلب کسی اطلاعات یا پیغام کو دوسرے انسان تک منتقل کرنا ہوتا ہے۔ مواصلات لفظ انگریزی زبان کے Communication لفظ کا مترادف ہے جو لاطینی لفظ کے Communus سے مخوذ ہے۔ لفظ کا مطلب سمجھنے سے ہے، اس طرح مواصلات پیغام منتقل کرنے کا عمل ہے جس میں پیغام رسان اور پیغام حاصل کرنے والا آپس میں حقائق، اطلاعات، غور و فکر، تجربوں، جذبات اور علم وغیرہ کا ایک دوسرے سے تبادلہ خیال کرتے ہیں۔

موالیات کی تعریف مختلف مفکروں نے مندرجہ ذیل بیان کی ہیں۔

1. لارنس اپلی بی (Laurance Appleby) کے مطابق ”موالیات وہ عمل ہے جس کے ذریعے ایک انسان اپنے خیالات اور غور و فکر دوسروں کے سامنے ظاہر کرتا ہے۔“

2. میک فارلینڈ (Mac Farland) کے مطابق ”انسنوں کے درمیان فائدہ مند گفتگو کرنے کے عمل کو مواصلات کہتے ہیں۔“

3. میلٹ (Millet) نے ”موالیات کو انتظامی تنظیم کی خون کا دور ابتدایا ہے۔“

4. فنر کے ”مطابق مواصلات انتظامیہ کا دل ہے۔“

5. نیو مین اور سمر (Newman and Summer) کے مطابق ”موالیات دویادو سے زیادہ انسانوں کے درمیان حقائق، خیالات، رائے اور جذبات کا باہمی تبادلہ خیال ہے۔“

مندرجہ بالا تعریفوں کی بنیاد پر کہا جاسکتا ہے کہ مواصلات دویادو سے زیادہ افراد کے درمیان حقائق، اطلاعات، غور و فکر، خیالات، تجربات اور جذبات کو ایک دوسرے سے تبادلہ خیال کرنے کو مواصلات کہتے ہیں۔

15.3 مواصلات کے اقسام (Types of Communication)

موالیات ذرائع اور بہاؤ وغیرہ کی بنیاد پر مختلف قسم کی ہوتی ہیں:

ذرائع کے بنیاد پر مواصلات (Communication based on Sources)

ذرائع کی بنیاد پر مواصلات مندرجہ ذیل تین قسم کی ہوتی ہیں:

1- زبانی مواصلات (Oral Communication)

جب اطلاع کا منتقل بولنے اور گفتگو اور سماعت کے طریقہ سے ہوتیہ زبانی مواصلات کہلاتا ہے، روزمرہ کی زندگی میں مواصلات کا زیادہ مقبول اور روایتی طریقہ زبانی بات چیت ہی ہے۔ مواصلات بعض مرتبہ ایک طرفہ ہوتے ہوئے بھی دو طرف ہوتا ہے۔

2- تحریری مواصلات (Written Communication)

جب اطلاعات کو تحریری شکل میں لوگوں تک منتقل کیا جاتا ہے تو یہ تحریری مواصلات کہلاتا ہے۔ کتابیں، اخبار، میگزین، دستی وستور اور چارٹ وغیرہ تحریری مواصلات کی بہتر مثالیں ہیں۔

3- علامتی مواصلات (Symbolic Communication)

کچھ مواصلات نہ توزیبی ہوتے ہیں نہ تحریری بلکہ اشارے یا علامتی ہوتے ہیں جیسے ہونٹوں پر مسکراہٹ، انگلی اٹھا کر بیت الخلا جانے کا اشارہ، کسی کی پیچھے پا تھر کر لقین دلانے کا اشارہ، گردن، ہونٹ ہلا کر متنقق اور نا متنقق ہونے کا اشارہ، کرکٹ میں امپاٹ کا انگلی اٹھانا، فتح پر انگلی کا V نشان بنانا اور انگوٹھا اٹھا کر حوصلہ

بہاؤ کی بنیاد پر مواصلات (Communication based on Flow)

1- نیچے کی طرف مواصلات (Downward Communication)

اسے ماتحتین- اعلاءہدے دار مواصلات بھی کہتے ہیں۔ جب کسی تنظیم میں اعلاءہدے دار اپنے ماتحتین تک اطلاع یا حکم منتقل کرتے ہیں تو یہ نیچے کی طرف مواصلات ہوتا ہے۔ جب اس میں بات چیت کا بہاؤ اور پر سے نیچے کی طرف ہوتا ہے اور اس کی نوعیت ہمیشہ حاکم ہے تو یہ نیچے کی طرف مواصلات میں زبانی، تحریری اور علمی تینوں طرح کے مواصلات موجود ہو سکتے ہیں۔ تحریری یا زبانی احکامات، ہدایات، مراسلات، پوشر اور سائنس بورڈ، کمپنی میگزین، ملازم پینڈ بک، اطلاع ریک، سالانہ رپورٹ، گشتی، دستور العمل، بجٹ قبولیت اور عملہ کا نفرنس وغیرہ اور دیگر ذرائع سے نیچے کی طرف مواصلات ہوتا ہے۔ اس طرح کے مواصلات سے ماتحتین کو اپنے اعلاءہدے دار ان کی مشاکا پر چلتا ہے۔

2- اوپر کی طرف مواصلات (Upward Communication)

اوپر کی طرف مواصلات میں مکالموں کا بہاؤ ماتحتین سے اعلاءہدے دار کی طرف ہوتا ہے۔ جب کسی تنظیم میں اطلاع کا بہاؤ نیچے سے اوپر کی طرف ہوتا ہے تو یہ اوپر کی طرف مواصلات کہلاتا ہے۔ اس کی نوعیت ہمیشہ انجامی ہوتی ہے۔ اوپر کی طرف مواصلات سے اعلاءہدے دار کو یہ معلومات حاصل ہوتی ہے کہ تنظیم کے خلی سطح پر کیا ہو رہا ہے اس کے ذریعے سے اعلاءہدہ داروں کو مخصوص طور سے مالیاتی، اعداد و شمار اور ملازموں کے خیالات سے متعلق معلومات حاصل ہوتی ہے۔ یہ مواصلات قراردادوں، رپورٹوں، سفارشوں، مشوروں وغیرہ کے طور پر نچلے سطح کے انتظامیہ سے اوپر کی سطح تک درجہ بندی کے بنیاد پر ہوتی ہے۔ موثر تنظیمی کارکردگی کے لیے نیچے کی طرف کے مواصلات کے ساتھ ساتھ اوپر کی طرف کے مواصلات بھی ضروری ہے۔ اوپر کی طرف مواصلات نیچے کی طرف مواصلات کا تاثر پیش کرتی ہے۔ اسے نگرانی کے ذرائع کے طور پر بھی دیکھا جاسکتا ہے۔

3- افقی یا بہی مواصلات (Horizontal or Lateral Communication)

بہی مواصلات کو افقی مواصلات بھی کہتے ہیں۔ یہ مواصلات ایک طرح سے عہدہ داروں، ملازموں کے درمیان تبادلہ خیال ہوتا ہے۔ فریڈ لو ٹھنیس اسے بہی موثر مواصلات کہتا ہے۔ اس طرح کے مواصلات میں تحریری، زبانی، رپورٹ گروہی کام، رائے عامہ اور کا نفرنس وغیرہ طریقہ کام میں استعمال کیا جاتا ہے۔ تنظیم میں ہم آہنگ بنائے رکھنے اور بہی قربت قائم کرنے میں افقی مواصلات اہم ثابت ہوتی ہے لیکن ساتھ ہی کام کی کارکردگی میں تاخیر بھی ہوتی ہے اور کام میں رکاوٹ بھی ہوتی ہے۔

غیر رسمی مواصلات (Informal Communication or Grapevine)

غیر رسمی یا Grapevine مواصلات وہ ہوتا ہے جو تنظیم میں کام کرنے والے ملازموں کے بیناہی تعلقات کے بنیاد پر ہوتا ہے۔ مواصلات اعلاء اور ماتحتین عہدوں سے بلا تسامی تعلقات پر مبنی ہوتے ہیں۔ غیر رسمی مواصلات کے بانی Keith Davis یہ تسلیم کرتے ہیں کہ اس طرح کا مواصلات ختم یار دنیں کیا جاسکتا ہے۔ دوستوں کے گروہ، کلب، انتظامی محکمہ، جاسوسی وغیرہ غیر رسمی مواصلات کی مثال ہیں۔

15.4 مواصلات کی اہمیت (Importance of Communication)

موصلات انتظامیہ کا اہم اصول ہے۔ حکومت اور انتظامیہ کے لیے موثر مواصلات بہت زیادہ اہم ہے۔ مواصلات دو طرفہ عمل ہوتا ہے۔ انتظامیہ موثر مواصلات کی ضرورت پر یقین کرتا ہے۔ موثر مواصلات کے فordan میں انتظامیہ کا تصور بھی نہیں کیا جاسکتا ہے۔

جدید تنظیموں میں مواصلات کی اہمیت مندرجہ ذیل ہیں۔

1. مواصلات منصوبہ بندی کے موثر نفاذ اور تنظیل کے لیے ضروری ہے۔ منصوبہ بندی انتظامیہ کا سب سے زیادہ اہم اور بنیادی کام ہے۔ انتظامیہ کی کامیابی موثر منصوبہ کے باثر نفاذ پر مبنی ہے۔
2. موثر مواصلات تنظیم میں تحریک اور کار کر داماحول پیدا کرتی ہے۔
3. مواصلات نظام کی غیر موجودگی میں تنظیم کے مقاصد کو حاصل کرنا ممکن نہیں ہے۔
4. مواصلات کے ذریعے فیصلوں اور اختیارات کو دوسروں تک منتقل کیا جاتا ہے۔
5. ہم آہنگی، تنظیم، گرانی کے لیے مواصلات ایک با اختیار اوزار ہے۔

15.5 مواصلات کے عناصر اور عمل (Elements and Process of Communication)

موالیات صرف ایک عمل نہیں ہے بلکہ زندگی کی ضرورت ہے۔ یہ ایک مسلسل عمل ہے، مواصلات کے عمل میں کم سے کم دو فرد کا ہونا ضروری ہوتا ہے۔ یہ فرد ہیں اطلاع بھیجنے والا اور اطلاع حاصل کرنے والا۔ مواصلات کے اس آسان ماؤل سے معلوم ہوتا ہے کہ مواصلات کے لیے تین ضروری عناصر ہوتے ہیں۔ اس میں سے اگر ایک بھی عناصر غیر حاضر ہو تو مواصلات نہیں ہو سکتا ہے۔ کئی میجر ایسا محسوس کرتے ہیں کہ انہوں نے پیغام بھیج کر اپنا مواصلات کے فرائض انجام دے دیا ہے۔ لیکن پیغام بھیجنا ایک شروعاتی عمل ہے۔ کوئی میجر سینکڑوں پیغام بھیج سکتا ہے لیکن جب تک اسے اطلاع حاصل کرنے والا سے حاصل نہ کرے، اسے پڑھنہ لیا جائے اور سمجھنہ لیا جائے تب تک اسے مواصلات نہیں کہا جا سکتا ہے۔ وہ عناصر جو مواصلات کے عمل میں شامل ہوتے ہیں مندرجہ ذیل ہیں۔

- | | |
|-----------------------|-----------------------------------|
| 1-پیغام رسال (Sender) | 2-اکوڈنگ (Encoding) |
| 3-پیغام (Message) | 4-اطلاع کے ذرائع (Medium) |
| 5-ڈیکوڈنگ (Decoding) | 6-پیغام وصول کرنے والا (Reciever) |
| 7-فیڈبیک (Feedback) | |

- 1-پیغام رسال (Sender) مواصلات عمل کا پہلا عناصر پیغام رسال ہوتا ہے۔ مواصلات کی شروعات پیغام رسال سے ہوتی ہے۔ وہ مواصلات کو پیش کرتا ہے۔ پیغام رسال وہ ہوتا ہے جو کسی معلومات اعداد و شمار، خیالات، احساس وغیرہ کو دوسرے فرد کو منتقل کرنا چاہتا ہے۔ جیسے جب اعلاءہ دار اپنے ماتحتیں سے کوئی کام کروانا چاہتا ہے وہ اس مقدمہ کو حاصل کرنے کے لیے ہدایات جاری کرتا ہے۔
- 2-موالیات کے عمل میں دوسرا قدم Encoding ہے۔ اس کا مطلب پیغام رسال کے ذریعے پیغاموں کو علامتوں میں تبدیل کرنا ہے۔ پیغام رسال اپنے خیالات کو لفظوں، تصویروں اور اشاروں میں اظہار کر سکتا ہے۔ Encoding اس لیے ضروری ہے کہ صرف علامتوں کے ذریعے ہی اطلاعات منتقل کی جا سکتی ہے۔

- 3-پیغام (Message) Encoding کے عمل کا نتیجہ پیغام ہوتا ہے۔ پیغام رسال کی خواہش، احساس یا پہلی ہی پیغام کے طور پر اظہار کی جاتی ہے۔ پیغام تحریری یا زبانی ہو سکتا ہے۔ پیغام اس طور پر ہو سکتا ہے جس طرح پیغام وصول کرنے والا سمجھ سکے۔ تحریری لفظوں کو پڑھا جا سکتا ہے۔ اشاروں کو دیکھا یا محسوس کیا جا سکتا ہے۔ قول کو سننا جا سکتا ہے۔

- 4-ذرائع (Medium): جب پیغام رسال اپنے پیغام کو پیغام وصول کرنے والے کو بھیجا چاہتا ہے تب وہ اس بات کو طے کرتا ہے کہ وہ اسے کس ذرائع سے منتقل

کرے گا۔ ذرائع پیغام کو ایک فرد کے ذریعے دوسرے فرد تک منتقل کرتا ہے۔ اعلاء مہدے دار کے سامنے مختلف طرح کے ذرائع موجود ہوتے ہیں جسے بول کر، تحریر کر، نشان دیکھا کر، حکم، گروہ میٹنگ وغیرہ موثر مواصلات کے لیے ضروری ہے اور اس لیے مناسب ذرائع کا انتخاب کیا جائے۔

5- Decoding: جب اطلاع پیغام وصول کرنے والے کو منتقل کر دیا جاتا ہے تب وہ اسے Decoding کرتا ہے۔ وہ اس کو محسوس کرتا ہے اس کا مطلب معلوم کرتا ہے اور اس کے مقصد کو سمجھتا ہے۔

6- پیغام کو وصول کرنے والا (Message Reciever): پیغام وصول کرنے والا وہ فرد ہوتا ہے جس تک اطلاع پیغام منتقل کیا جاتا ہے۔ یہ ضروری نہیں ہے کہ پیغام رساں کے ذریعے منتقل کی گئی اطلاع پیغام اسی طرح منتقل ہو جس طرح پیغام رساں چاہتا ہے۔

7- Feedback: پیغام کو وصول کرنے کے بعد حاصل کرنے والا جو جواب دیتا ہے وہ اسے Feedback کہلاتا ہے۔ دیتے وقت پیغام وصول کرنے والے کا کردار پیغام رساں کا ہو جاتا ہے۔

15.6 مواصلات کے ذرائع (Sources of Communication)

موالیات کے ذرائع کو تین اہم حصوں میں تقسیم کیا جاسکتا ہے۔

1. سماعت کرنا (Audio): سماعت کرنے سے متعلق ذرائع میں ریڈیو، کمیٹیاں، میٹنگ، سمینار، کانفرنس، ٹیلی فون، اسٹریو، ذاتی رائے مشورہ، ملاقات وغیرہ سماعت ذرائع ہیں جس کو سماعت کرنے سے مواصلات یا اطلاعات حاصل ہوتی ہے۔

2. دیکھنے کا ذرائع (Visual): دیکھنے سے متعلق ذرائع میں کتابیں، دستاویز، رپورٹ، گشٹی، تصویر، فوٹو، جھنڈے، سلائیڈ، پوستر، ہورڈنگس، مورتی، علمی نشانات، جسمانی اشارے، اخبار، میگزین وغیرہ شامل ہیں۔

3. سماعت اور دیکھنے کے ذرائع (Audio - Visual): جن ذرائع سے ایک ساتھ سماعت کر اور دیکھ کر اطلاعات حاصل ہوتی ہے اس - Audio Visual ذرائع کا ہو جاتا ہے۔ ٹیلی ویژن، ویڈیو فلمیں، ڈرامہ اور ذاتی مظاہر اسی زمرے میں شامل ہیں۔

15.7 موثر مواصلات کی رکاوٹیں (Hinderances to Effective Communication)

موثر مواصلات کے راستے میں مندرجہ ذیل رکاوٹیں آسکتی ہیں۔

1. سماعت کرنے کی ناقص صلاحیتیں، معلومات کا بوجھ، غفلت، جذبات اور ناقص توجہ وغیرہ۔

2. جیسے ٹیلی فون، شور، ناقص روشنی، غیر آرامدہ بیٹھنا، غیر صحیت مند کرہ، بے چین ماہول۔

3. جیسے غلط فہمی، فلٹر نگ، عدم اعتماد، ناخوش جذبات اور لوگوں کے ذاتی حالات وغیرہ۔

4. جیسے سماجی معیار، اقدار، عمر، صنف اور سماجی و معاشری حیثیت وغیرہ۔

5. جیسے ثقافتی معیار، قدر، روایات اور ثقافتی روایہ وغیرہ۔

6. جیسے زبان، بلاوجہ کی بکواس اور بذریعہ بانی وغیرہ۔

7. جیسے انگریزی اسلائی صلاحیت اور مشکل اور نامناسب الفاظ وغیرہ۔

8. جیسے ٹکنیکی ناکامی، وقت کا دہا دہ، پیچیدہ تنظیمی و حاچپے، درجہ بندی کی سطح وغیرہ۔

9. غیر واضح پیغام، فیڈ بیک کا ففداں، مواصلات کے نامناسب ذرائع، دیقانوں کی شکل یا گھسی پیشی ہاتھیں وغیرہ۔

15.8 مواصلات کی رکاوٹوں کو ختم کرنے کے طریقے

(Methods to Overcome Communication Barriers)

موالیات کی رکاوٹوں کو ختم کرنے کے مندرجہ ذیل طریقے ہیں:

1. پیغام جہاں تک ممکن ہو متعلق انسان کو براہ راست طور پر دیا جانا چاہیے۔
2. پیغام کی زبان پیغام رسائی کے ذہنی سطح کے مطابق ہونی چاہیے۔ آسان زبان مواصلات کے مقاصد کو حاصل کرنے میں مددگار ثابت ہوتی ہے۔ بہترین زبان کا استعمال کرنا چاہیے۔
3. تنظیم کے تمام ملازموں کے درمیان بہتر انسانی تعلقات ہونے چاہیے۔ بہتر انسانی تعلقات موثر مواصلات کے لیے متحرک کا کام کرتا ہے۔
4. مواصلات واضح اور مکمل ہونا چاہیے۔
5. مواصلات وقت اور حالات کے مطابق ہونا چاہیے۔
6. پیغام وصول کرنے والے کو قبول ہونا چاہیے۔
7. مواصلات ایک مسلسل سرگرمی ہے یہ ہمیشہ چلتے رہنی چاہیے۔
8. مواصلات کا مقصد پیغام رسائی اور پیغام حاصل کرنے والے دونوں کو واضح ہونا چاہیے۔
9. مواصلات دونوں طرف اپر سے نیچے اور نیچے سے اپر کی طرف چنانچاہیے۔

موالیات کی بہت اہمیت ہے۔ خوش حال اور خوش گوارنگی گزارنے کے لیے اپنے خیالات اور احساسات بانٹا ضروری ہے۔ کارکرد مواصلات کسی بھی تنظیم کو کامیاب بناتا ہے۔ بہتر مواصلات کے ذریعے تنظیم اور ملازم کے مسائلوں کو حل کیا جاتا ہے۔ بہتر مواصلات کسی بھی تنظیم اور ادارہ کو خوش حالی کا اشارہ کرتا ہے۔ مواصلات کسی بھی تنظیم کا لازمی جز ہے۔

15.9 تعلقات عامہ کا مفہوم (Meaning of Public Relations)

تعلقات عامہ کسی بھی مخصوص تنظیم کی حیثیت میں اضافہ اور ساتھ ہی کسی بھی فرد کی تحفظ کرنے کی روایت کے علاوہ کچھ بھی نہیں ہے۔ آج کی معاقبتی دنیا میں ہر تنظیم اپنے بانڈ کو بہتر پیش کرنے کے لیے سخت محنت اور کوشش کرتی ہے اس لیے تعلقات عامہ وقت کی ضرورت بن گئی ہے۔ ہر تنظیم کے لیے یہ ضروری ہے کہ وہ عوام اور صارفین کے ساتھ بہتر مواصلات اور تعلقات قائم کرے۔ اس لیے آج تعلقات عامہ کی اہمیت میں اضافہ ہو گیا ہے۔ آج زندگی کے ہر میدان میں تعلقات عامہ کی ضرورت ہے۔ تعلقات عامہ تنظیم و صارفین، ملازموں، حصول داروں، سرمایہ کاروں وغیرہ کے درمیان تعلقات کو مضبوط کرنے کا ذریعہ ہے۔

آج تعلقات عامہ کو کسی بھی تنظیم یا ادارے کی ساخت بہتر بنانے کے لیے ایک اہم ذریعہ تصور کیا جاتا ہے۔ حکومتوں کے علاوہ خانگی ادارے بھی تعلقات عامہ کے ذریعے اپنی ساخت بہتر بنانے کا کام کرتے ہیں۔ تعلقات عامہ کا اول عناصر بہتر مظاہر ہے۔ جب کسی تنظیم یا ادارہ کا عوام کے ساتھ ربط بڑھتا ہے تو وہ اپنے تعلقات بڑھاتا ہے۔ تعلقات عامہ کو جمہوریت کا پانچواں ستون کہا جاتا ہے۔ جمہوری نظام میں تعلقات عامہ کی اہمیت کو رد نہیں کیا جاسکتا ہے کیون کہ جمہوریت میں قدم۔ قدم پر عوام کی منظوری کی ضرورت ہوتی ہے اور اسے حاصل کرنے کے لیے تعلقات عامہ کا ہونا لازمی ہے۔ تعلقات عامہ بہتر رائے عامہ قائم کرنے کا ایک ذریعہ ہے۔ یہ جمہوریت کا نیادی عنصر ہے۔ تعلقات عامہ انتظامیہ کے لیے بہت ہی اہم جز ہے۔

15.10 تعلقات عامہ کی تعریف (Definition of Public Relations)

مختلف ماہرین نے تعلقات عامہ کی تعریف مختلف طور پر پیش کی ہے جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1. ڈینی گریسلڈ (Dany Greesald) کے مطابق ”تعلقات عامہ ایک انتظامی عمل ہے۔ جو کسی تنظیم کی فلاج و بہبود کے لیے عوام کے نظریہ سے تجربہ کرتا ہے اور اس کی پالیسیوں اور پروگراموں کو نافذ کر عوام کی منظوری، سمجھو اور یقین کو حاصل کرتا ہے۔“

2. اے۔ آر۔ رالمن (A. R. Rawlman) کے مطابق ”تعلقات عامہ دو طرفہ مواصلات ہے جس میں معاون مظاہرہ کرنے والے کابنیاں مکمل صحیح، علم و مکمل اطلاعات ہوتی ہے جس سے باہمی تنازعہ کم ہو کر باہمی آہنگی میں اضافہ ہوتا ہے۔“

3. بیری (Barry) کے مطابق ”تعلقات عامہ صرف اشتہار سے زیادہ ذاتی اور گروہی اور عوامی جذبات کو متاثر کرنے کا ایک عمل ہے۔“

4. کمپل (Campbell) کے مطابق ”تعلقات عامہ ایک عمل ہے جس میں ان سے روایہ و رجحانات کا علم اور انہیں اپنے مطابق موڑنے کی صلاحیت شامل ہیں۔“

5. ڈبلو۔ پال (W. Paul) کے مطابق ”عوامی تعلقات بنیادی طور پر انتظامی نظام کی وہ ذہنی تیاری ہے جس میں فیجرا پنی تنظیم کے ہر فیصلہ میں عوام کی ترجیحات کو پیش کرتا ہے۔“

ندرجہ بالاتم تعریفات کی بنیاد پر یہ کہا جاسکتا ہے کہ تعلقات عامہ کے لیے مواصلات اور مواصلات کے لیے تعلقات عامہ کی ہدایات بہت ضروری ہے۔ تعلقات عامہ کسی متعین مقصد کو حاصل کرنے کے لیے عوام اور حکومت کے درمیان بہتر تعلقات کو قائم کرنے کا ہم ذریعہ ہے۔ تعلقات عامہ ایک ایسا ذریعہ ہے جس میں سرکاری اور غیر سرکاری ادارے اور عوام ایک دوسرے کے جذبات کے مطابق روایہ کرنے کے لیے ایک دوسرے کو راضی کرنے کی کوشش کرتے ہیں۔

15.11 تعلقات عامہ کی ضرورت (Need of Public Relations)

تعلقات عامہ کی ضرورت ہر قسم کی تنظیم جیسے سرکاری یا غیر سرکاری، تجارتی، انتظامی، سماجی، معاشی، سیاسی، چھوٹی یا بڑی تنظیم تمام میں واضح طور پر محسوس ہوتی ہے۔ اس کی ضرورت مندرجہ ذیل ہیں۔

1. تنظیم اور عوام کے درمیان تعلقات قائم کرنے، عوام کی خواہشوں اور رجحان کو معلوم کرنے اور تنظیم کی طرف داری واضح کرنے کے لیے تعلقات عامہ ضروری ہے۔

2. تعلقات عامہ موافق رائے عامہ تیار کرنے کے لیے ضروری ہے۔

3. عوامی خواہشوں کو معلوم کرنے کے لیے تعلقات عامہ لازمی ہے۔

4. کسی بھی صنعتی تنظیم یا حکومتی خدمات کو شہرت یافتہ بنانے کے لیے تعلقات عامہ کا استعمال کیا جاتا ہے۔

5. تعلقات عامہ عوام اور حکومت کے درمیان ایک کڑی کے طور پر بھی کام کرتا ہے۔ تعلقات عامہ کی غورگفرنگ کو حکومت تک پہنچانا ضروری ہے۔

15.12 تعلقات عامہ کے فرائض (Functions of Public Relations)

تعلقات عامہ کے فرائض مندرجہ ذیل ہیں۔

حکومت کی خدمات سے عوام کو متعارف کرتا۔	حکومت کے کاموں سے متعلق مناسب رائے عامہ قائم کرنا۔
عوام میں یقین پیدا کرنا کہ حکومت کا اہم مقصد عوامی فلاج و بہبود ہے۔	حکومت کے عہدہ داروں کے تحت عوام میں یقین پیدا کرنا۔
انتظامی تنظیم کے وقار کے لیے کام کرنا۔	حکومتی پروگرام میں عوام کی مدد حاصل کرنا۔
انتظامی قانون کی وضاحت کرنا۔	عوام کے مسائل کو انتظامیہ کے علم میں لاتا۔

15.13 تعلقات عامہ کے ذرائع (Sources of Public Relations)

- اس طرح حدف سامعین کے ساتھ تعلقات بنانے اور اسے اعلان پر قائم رکھنے کے لیے تعلقات عامہ کے مہرین مختلف طرح کے ذرائع کا استعمال کرتے ہیں جو مندرجہ ذیل ہے۔
1. پریس ریلیز (Press Release): پریس ریلیز سب سے قدیم اور سب سے موثر تعلقات عامہ کے ذرائع ہیں۔
 2. پریس اور اشاعتیں (Press and Publications): پریس اور اشاعت تعلقات عامہ کو قائم کرنے کے مضبوط اور موثر ذرائع ہیں۔
 3. خبرنامے (News Letters): خبرنامے تعلقات عامہ کے مضبوط ذرائع ہیں۔ خبرنامہ کے ذریعے مستند اطلاعات تنظیم یا اس کے سامان اقدامات براہ راست طور سے حدف سامعین کو بھیجی جاتی ہے۔ حکومت اپنے پروگراموں اور منصوبوں کو عوام تک خط اور خبرنامہ کے ذریعے اطلاع فراہم کرتی ہے۔ حکومت اطلاع اور اشاعت مکملہ عوام کو حکومت کے فرائض ضروری اطلاع مختلف قسم کے اشاعت جیسے خط، میگزین، کتابیں اور پہپلیٹ وغیرہ کی اشاعت کرتی ہے۔
 4. فلم (Films): فلم تعلقات عامہ کا ایک بہترین ذریعہ تسلیم کیا جاتا ہے۔ حکومت دستاویزی فلمیں Documentary Films، فلم خبریں، خاموش فلم کے ذریعے اپنی خدمات عوام تک پہنچاتی ہے۔
 5. آڈیو ذرائع (Audio Sources): ریڈیو، عوامی جلس، لاڈا سپیکر سے اطلاعات، آڈیو کمپیوٹر اور ٹیلیفون وغیرہ تعلقات عامہ کے مضبوط ذرائع ہیں۔ اس کے ذریعے تمام افراد کو اطلاع فراہم کی جاتی ہے۔

15.14 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

- اس اکائی میں ہم نے مواصلات کی تعریف اور مفہوم، مواصلات کی اقسام، مواصلات کی اہمیت، مواصلات کے عناصر اور عمل، مواصلات کی خصوصیات، مواصلات کے ذرائع، موثر مواصلات اور موثر مواصلات کی رکاوٹیں کا گہرائی سے مطالعہ کیا گیا۔ تعلقات عامہ کی تعریف، تعلقات عامہ کے مفہوم، تعلقات عامہ کی ضرورت، تعلقات عامہ کے فرائض اور تعلقات عامہ کے ذرائع کو سمجھا۔

15.15 کلیدی الفاظ (Key Words)

• سماجی جوابدہی (Social Responsibility)

اس سے مراد ہے کہ عوامی عہدے داروں، سیاست دانوں اور خدمت فراہم کرنے والوں کو اپنے طرز عمل اور کارکردگی کے لیے عوام اور صارفین کی طرف جوابدہ ہونے سے ہے۔

• فلٹرنگ (Filtering)

فلٹرنگ سے مراد کسی چیز کو فلٹر کرنے سے ہے۔

• ثقافتی روبیہ (Cultural Behaviour)

"وہ رویہ ہوتا ہے جو مختلف عوامل سے متاثر ہوتا ہے جس میں نسل، صنف، صنفی کردار، جنسی رہنمائی وغیرہ شامل ہوتے ہیں۔

15.16 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

15.16.1 معروضی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

- 1- یہ کس مفکر کا قول ہے کہ "انسانی زندگی کا تین چو تھائی سر گرم حصہ میں مواصلات کا استعمال ہوتا ہے"۔
- (a) فریڈ لوثانس (b) نیو مین اور سر (c) تھیو ہیمین (d) آرڈوے ٹیڈر
- 2- مندرجہ ذیل میں سے کون مواصلات کے عناصر نہیں ہے؟
- (a) پیغام رسان (b) مواصلات (c) ذرائع (d) پیغام
- 3- مندرجہ ذیل میں کون سے عناصر مواصلات کے عمل میں شامل نہیں ہوتے ہیں۔
- (a) پیغام رسان (b) اطلاع کے ذرائع (c) پیغام وصول کرنے والا (d) گریپ وائٹ
- 4- مندرجہ ذیل میں کون مواصلات کے ذرائع ہیں؟
- (a) ساعت کرنا (b) کیھنے کے ذرائع (c) ساعت اور دیکھنے کے ذرائع (d) یہ تمام سمجھی
- 5- گریپ وائٹ سے کیا مراد ہے؟
- (a) ڈور سی مواصلات (b) افتشی یا ہمی مواصلات (c) غیر سی مواصلات (d) ان میں سے کوئی نہیں

15.16.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. مواصلات سے کیا مراد ہے۔
2. مواصلات کی خصوصیات بیان کیجیے۔
3. مواصلات کے ذرائع واضح کیجیے۔
4. تعلقات عامہ کی ضرورت کیا ہے واضح کیجیے۔
5. تعلقات عامہ کے فرائض بیان کیجیے۔

15.16.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. تعلقات عامہ کی تعریف بیان کیجیے، نظم و نفع عامہ میں تعلقات عامہ کی اہمیت اور ذرائع کی وضاحت کیجیے۔
2. مواصلات کی تعریف بیان کیجیے، مواصلات کی اہمیت اور ذرائع بیان کیجیے۔
3. موثر مواصلات کی رکاوٹیں اور اس کو ختم کرنے کا طریقہ بیان کیجیے۔

15.17 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. L. D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: Mac Millan, 1926).
2. J. M. Pfiffner and R. V. Presthus, *Public Administration* (New York: Ronald Press, 1965).
3. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
4. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
5. M.P. Sharma and B. L. Sadana, *Public Administration in Theory and Practice* (Allahabad: Kitab Mahal, 2018)
6. Saroj Kumar Jena, *Fundamentals of Public Administration* (New Delhi: Anmol Publications, 2001).
7. E. N. Gladen, *An Introduction to Public Administration* (London: Staples Publication, 1966).
8. S. L. Goel, *Public Administration: Theory and Practice* (New Delhi: Deep and Deep, 2003)
9. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).
10. Public Administration Network of India (PANI) www.pani.org.in

اکائی 16۔ تفویض قانون سازی اور انتظامی اختیار سماعت

(Delegated Legislation and Administrative Adjudication)

اکائی کے اجزاء

تمہید	16.0
مقاصد	16.1
تفویض قانون سازی کا مفہوم	16.2
تفویض قانون سازی کی ارتقا کی وجوہات	16.3
تفویض قانون سازی کی اقسام	16.4
تفویض قانون سازی کی خوبیاں	16.5
تفویض قانون سازی کی خامیاں	16.6
تفویض قانون سازی کے تحفظات	16.7
انتظامی اختیار سماعت کا مفہوم اور تعریف	16.8
انتظامی اختیار سماعت کی خصوصیات	16.9
انتظامی اختیار سماعت کے عناصر	16.10
انتظامی اختیار سماعت کو اثر انداز بنانے کے اقدام	16.11
اکتسابی متأنج	16.12
کلیدی الفاظ	16.13
نمونہ امتحانی سوالات	16.14
معروضی جوابات کے حامل سوالات	16.14.1
مختصر جوابات کے حامل سوالات	16.14.2
طویل جوابات کے حامل سوالات	16.14.3
مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں	16.15

16.0 تمهید (Introduction)

اس اکائی میں تفویض قانون سازی اور انتظامی اختیار ساعت کا مطالعہ کیا جائے گا۔ تفویض قانون سازی ایک قانون ہے جو پارلیمنٹ کے ذریعے نہیں بلکہ عاملہ کے ذریعے تشکیل کیا جاتا ہے۔ تفویض قانون سازی قانون سازی کا ایک اہم تصور ہے۔ چوں کہ قانون سازی کے فرائض پارلیمنٹ کو ہی حاصل ہے لیکن جب سے عوامی فلاجی مملکت کے رجحان کو بڑھا دیا گی۔ تب سے مقتنہ کے قانون سازی کے فرائض میں اضافہ ہوا ہے۔ چوں کہ قانون تشکیل کرنا مقتنہ کا فرض ہے۔ نظم و نسق عامہ اور دستوری عمل کی تاریخ میں تفویضی قانون سازی ایک اہم اور جدید دریافت ہے۔ یہ تصور صرف 20 ویں صدی کی ایجاد ہے۔ تفویضی قانون سازی جدید جمہوریت کا ایک اہم مضمون ہے۔

16.1 مقاصد (Objectives)

اس اکائی کا مطالعہ کرنے کے بعد ہم:

- تفویض قانون سازی کے مفہوم، تعریف اور اس کے ارتقائی وجوہات کی وضاحت کر سکیں گے۔
- تفویض قانون سازی کی اقسام اور ضرورت کو بیان کر سکیں گے۔
- تفویض قانون سازی کی خوبیاں اور خامیاں کو واضح کر سکیں گے۔
- انتظامی اختیار ساعت کے مفہوم اور تعریف کو واضح کر سکیں گے۔
- انتظامی اختیار ساعت خصوصیات اور ارتقائے ذمہ دار عناصر کی وضاحت کر سکیں گے۔
- انتظامی اختیار ساعت کی خوبیاں، خامیاں اور اس کو اثر انداز بنا نے والے قدم کو تفصیل سے بیان کر سکیں گے۔

16.2 تفویض قانون سازی کا مفہوم (Meaning of Delegated Legislation)

قانون کی تشکیل یا قانون سازی کا اختیار کو مقتنہ کے ذریعے منتقل کر دینا ہی تفویض قانون سازی کہلاتا ہے۔ اس کو ماتحت قانون سازی اس لیے کہتے ہیں کہ اسے دوسروں سے حاصل کیا گیا ہے بلکہ خود کے اختیار سے ہی بنایا گیا۔ تفویض قانون سازی ان قانون کو کہتے ہیں جو عاملہ کے ذریعے تشکیل دیے جاتے ہیں۔ مقتنہ عاملہ کو یہ اختیار منتقل کرتی ہے کہ وہ اپنی ضرورت کے مطابق قانون سازی کرے اسی کے بنیاد پر عاملہ اپنے لیے مناسب قانون سازی کرتا ہے اور جو اختیار مقتنہ کے ذریعے منتقل کیا جاتا ہے۔ لیکن حالات ایسے ہو جاتے ہیں کہ کئی دفعہ فور آفیسلہ اور نگرانی کے لیے عوامی عہدہ داروں یا عاملہ کو قانون تشکیل کرنے کا اختیار ضروری ہو جاتا ہے۔ آج مقتنہ کے فرائض میں بہت زیادہ اضافہ ہوا ہے اس لیے مقتنہ کو وقت اور مہارت کی کمی کی وجہ سے وہ سمجھی طرح کے قائدہ اور قانون وغیرہ کی تشکیل نہیں کر سکتی۔ لہذا مقتنہ قانون تشکیل کرنے کا پناہ اختیار عاملہ کو منتقل کر دیتی ہے۔ اسے ہی تفویض قانون سازی کہتے ہیں۔ اسے فراہم کردہ قانون یا منتقل شدہ قانون سازی، ایگر یکیوں قانون سازی، ماتحت قانون سازی وغیرہ ناموں سے بھی جانا جاتا ہے۔

لفظ تفویض قانون سازی دو تصور تفویض اور قانون سازی کا مرکب ہے۔ تفویض سے مراد کسی ایک اعلیٰ عہدے دار کے ذریعے ماتحت عہدے دار کو اپنا اختیار سپرد کرنے سے ہے۔ قانون سازی سے مراد قانون بنانا یا پالیسی تشکیل دینا ہے۔ لہذا تفویض قانون سازی سے مراد پالیسی بنانے کا اختیار کسی دوسرے کو منتقل کرنا۔ تفویض قانون سازی انتظامیہ کا ایک اہم عمل ہے۔ مختلف دانشوروں نے تفویض قانون سازی کی تعریف اس طرح سے پیش کی ہے:

1. ویڈ اور فلپس کے مطابق موجودہ وقت میں انتظامیہ کے بڑھتے ہوئے کاموں اور سماجی اور معاشری میدان میں مملکت کے فرائض میں اضافہ کی وجہ سے پارلیمنٹ کے لیے یہ ضروری ہو گیا ہے کہ وہ قانون سازی کا اختیار وزیروں کو سپرد کر دے۔

2. سامنڈ کے مطابق قانون یا اعلاء ہوتا ہے یا اعلاء قانون اقتدار اعلاء اعلاء اختیار کے ذریعے تشکیل دیا جاتا ہے اور ماتحت قانون اقتدار اعلاء کے علاوہ دیگر با اختیار کے ذریعے بنایا جاتا ہے۔ اس طرح تفویض قانون سازی اقتدار اعلاء سے مختلف ادارہ کے ذریعے بنایا جاتا ہے اور وہ اقتدار اعلاء کے ذریعے بنائے گئے قانون کے ماتحت ہوتا ہے۔

3. The Committee on Minister of Power نے تفویض قانون سازی کی تعریف کی ہے کہ یہ ایک قسم کی ذیلی قانونی اختیار ہے جس کا استعمال ماتحتین ملازموں اور اداروں کے ذریعے کیا جاتا ہے۔

4. برطانیہ میں وزیروں کے اختیار سے متعلق میں ارل آف ڈونو مور کی صدارت میں تشکیل کمیٹی ڈونو مور کمیٹی 1929ء کے مطابق ”تفویض قانون سازی سے مراد کسی ماتحت عہدے دار (جیسے وزیر) کے ذریعے تشکیل قانون سے یا ان معاون قانون سے ہے جو ماتحتوں کے ذریعے مکملہ قانون قاعدہ کے طور پر پارلیمنٹ کے ذریعے حکم ناموں کے طور پر منظور کیے جاتے ہیں۔“

المذا تفویض قانون سازی سے مراد ایک ماتحت عہدے دار یا وزیر کے ذریعے پارلیمنٹ کے ذریعے فرماہم کی گئی قانون سازی کا اختیار کا استعمال ہو سکتا ہے یا مکملہ کے قانون قاعدہ اور دیگر قانونی ذیلی قانون اور حکم کے طور پر وزیروں کے ذریعے منظور کیے گئے مخصوص قانون ہو سکتا ہے۔

16.3 تفویض قانون سازی کی ارتقائی وجوہات (Causes of the Evolution of Delegated Legislation)

تفویض قانون سازی کا اختیار عاملہ کو فرماہم کیا جاتا ہے وہ اچانک وجود میں نہیں آیا۔ اس کو بہت سے عناصر متاثر کرتے رہتے ہیں۔ اس لیے یہ دھیرے دھیرے وجود میں آیا ہے اور مفہمنہ قانون سازی کے اختیار عاملہ کو سپرد کرنے کے لیے غور فکر کرنے کا موقع فرماہم کیا ہے۔ تفویض قانون سازی سے متعلق طویل عرصہ سے یہ تصور رہا ہے کہ تفویض قانون سازی ایک ضروری برائی ہے۔ تفویض قانون سازی کی ضرورت یا اس کے بڑھتے ہوئے کردار یا اس کے ارتقائی مختلف وجوہات ہیں جو مندرجہ ذیل ہے۔

1- فلاجی مملکت کا تصور (Concept of Welfare State)

فلاجی مملکت کا تصور عام طور سے حکومت کے فرائض کو طے کرتا ہے۔ فلاجی مملکت قائم ہونے کے بعد حکومت کی سرگرمی میں اضافہ ہوتا گیا لیکن مفہمنہ کے پاس نہ توقیت ہے نہ ہی عاملہ اور نہ وسائل، مفہمنہ کے پاس اس کے علاوہ کوئی دوسرا متبادل نہیں اس لیے مفہمنہ نے عملہ کو اپنے قانون بنانے کا اختیار عاملہ کو منتقل کر دیا۔ کیوں کہ حکومت کو چلانے کے لیے بھیلان پن ہونا چاہیے۔ اس کے نتیجہ میں تفویض قانون سازی کا ارتقا ہوا۔

2- انتظامی قانون کا ارتقا (Development of Administrative Law)

انتظامی قانون سازی کے جدید معیار کو قائم کرنے کے لیے مفہمنہ عاملہ پر زیادہ توجہ دیتی ہے۔ عاملہ حالات اور ضرورت کے مطابق قائدہ و قانون بنانے میں مدد کرتی ہے۔ یہ عمل تفویض قانون سازی کے لیے مددگار ثابت ہوتا ہے۔

3- سائنس اور ٹیکنالوژی کا فروغ (Development of Science and Technology)

سائنس اور ٹیکنالوژی کی وجہ سے جدید مملکت کے فرائض میں اضافہ ہوا ہے۔ آج سائنس اور ٹیکنالوژی پوری زندگی کو متاثر کر رہی ہے۔ واضح طور سے جدید مفہمنہ کا اختیار کا فروغ اس حد تک ہوا ہے کہ اس کے اضافی فرائض وہ خود نہیں انجام دے سکتی ہے۔ وہ اپنے کچھ قانون سازی کے اختیار عاملہ یا اعلاء عہدہ داروں کو فرماہم کرنے کے لیے مجبور ہو جاتی ہے۔ اس طرح مفہمنہ کے اضافی فرائض اور وقت کی تفویض قانون سازی کی ارتقائی ایک وجہ ہے۔

4- مفہمنہ کی مصروفیت (Engagement of the Legislature)

مفہمنہ کی مصروفیت اتنی زیادہ ہوتی ہے کہ اس کو وقت کی کمی کا احساس ہوتا ہے۔ کسی بھی ملک کے پارلیمنٹ کا ہمیشہ شیش نہیں رہتا ہے۔ اور نہ ہی

سیاستدانوں کو وقت ہے کہ وہ قانون کی تشكیل کے دوران زیادہ لچکی دیکھائیں۔ جدید فلاجی مملکت کے تصورات کے فروع کے بعد حکومت کے فرائض اور ذمہ داریوں میں بہت زیادہ اضافہ ہوا ہے۔ لہذا اس سے متعلق ضروری قانون کی تشكیل مفہمنہ کو کرنی پڑتی ہے۔ سیاسی بحاظ انتیں اور سیاستدانوں بحث مباشہ، ذاتی مفاد، تنگ ذہن اور سیاسی نظریوں سے متاثر وغیرہ وجوہات سے قانون سازی میں زیادہ لچکی نہیں لیتے ہیں۔ اس طرح واضح ہے کہ جدید انتظامی مملکت میں حکومت کے اضافی فرائض میں اضافہ ہوا ہے۔ اس لیے مفہمنہ اپنے اضافی فرائض کو عاملہ کو منتقل کر دیتی ہے۔ مفہمنہ کی بہت زیادہ مصروفیت اور دیگر امور پر قانون سازی کی وجہ سے مفہمنہ کچھ کام کا بوجھ تفویض کر دیتا ہے۔ یہ تفویض قانون سازی کے ارتقائی ایک بہت بڑی وجہ ہے۔

5- سماجی، معاشری ترقی (Social and Economic Development)

چوں کہ سماج کی مکمل ترقی کی ذمہ داری عاملہ برداشت کرتی ہے۔ لہذا فلاجی منصوبہ پر گرام، پالیسی یا پالیسی کی عمل آوری کے لیے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ عاملہ کو قانون تشكیل کرنے کا اختیار بھی حاصل ہو۔ تفویض قانون سازی کے ذریعے عاملہ سماجی، معاشری ترقی کے پر گراموں کا بہتر اور کامیابی سے نگرانی کر سکتے ہے۔

6- وقت کی کمی (Lack of Time)

تفویض قانون سازی کی پہلی وجہ مفہمنہ کو وقت کی کمی ہے۔ موجودہ زمانہ میں فلاجی مملکت کی وجہ سے مفہمنہ کے فرائض میں اضافہ ہوا ہے۔ مفہمنہ کو صرف قانون سازی کے فرائض ہی نہیں انجام دینے ہوتے ہیں بلکہ اسے قومی اور بین الاقوامی مسائل پر بھی غور و فکر کرنا ہوتا ہے۔ مختلف سیاسی سرگرمیوں کا ضابطہ اخلاق اور نگرانی بھی مفہمنہ کو انجام دینا ہوتا ہے۔ ایسی حالات میں پارلیمنٹ کو قانون سازی کے لیے وقت کی کمی پڑ جاتی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ پارلیمنٹ کے ذریعے صرف اہم قانون سازی کی جاتی ہے اور اس کے عمل آوری کے لیے قوانین، ضوابط، ضابطہ اخلاق وغیرہ تشكیل دینے کے فرائض عاملہ یعنی انتظامیہ کے پروردگر دیا جاتا ہے۔

7- چک دار (Flexible)

تفویض قانون سازی بہت زیادہ چک دار ہوتی ہے۔ یعنی مسائل کا حل عاملہ یا عوامی عہدے دار کے ذریعے قانون سازی میں آسانی سے تبدیل کیا جاسکتا ہے جب کہ مفہمنہ میں قانون سازی میں ترمیم کا عمل کافی چیز ہے اور زیادہ وقت لینے والا ہوتا ہے۔ قانون وہی بہتر تصور کیا جاتا ہے جو وقت کے مطابق ہو اور جس میں ملک، وقت اور حالات کے مطابق تبدیل کرنے کی طاقت ہو۔ جس طرح انسان کی زندگی تبدیل ہوتی رہتی ہے اسی طرح قانون بھی تبدیل ہوتا رہتا ہے۔ یہی وجہ ہے کہ قانون میں وقت۔ وقت پر تبدیلی و ترمیم وغیرہ کرنا ضروری ہو جاتا ہے۔ تبدیلی اور ترمیم کا یہ عمل تفویض قانون سازی میں آسانی سے استعمال کیا جاسکتا ہے۔ اس طرح تفویض قانون سازی کے ارتقائی یہ بھی ایک وجہ ہے۔

8- ہنگامی حالات (Emergency Situations)

کسی بھی سماج یا ملک کو کبھی بھی ہنگامی حالات کا سامنا کرنے پڑتا ہے۔ ہنگامی حالات کو حل کرنے کے لیے بھی تفویض قانون سازی بہتر طریق کا رہے۔ بہت دفعہ ہنگامی حالات کو حل کرنے کے لیے فوراً کارروائی کی ضرورت ہوتی ہے۔ ایسی ہنگامی حالات جیسے جگ، زلزلہ، قہر، سیلاب، خطرناک بیماری، باہری حملہ اور معاشری بحران وغیرہ کسی بھی شکل میں ہو سکتے ہیں۔ اس حالات کو حل کرنے کے لیے فوراً قانون سازی کی ضرورت ہوتی ہے۔ کئی اہم فیصلہ بھی کرنے ہوتے ہیں۔ مفہمنہ کے لیے یہ ممکن نہیں کہ وہ تمام ہنگامی حالات کو حل کر لے۔ اس کے لیے پارلیمنٹ کو وقت در کارہے۔ پھر بھی کئی دفعہ ایسے وقت میں پارلیمنٹ کا سیشن بھی نہیں ہوتا۔ ان حالات میں تفویض قانون سازی کے تحت انتظامی فیصلے کافی اہم ثابت ہوتے ہیں۔

9- جانچ پڑتا (Checking)

تفویض قانون سازی کے ذریعے عاملہ کو جانچ پڑتا کی سہولیات فراہم کی جاتی ہے۔ اس سے تجربہ اور بنیاد پر قانون میں ضروری تبدیلی لانے میں اس کی

عمل آوری میں آسانی ہوتی ہے۔

10- مقامی اور علاقائی مضمون (Local and Regional Subject)

مقامی اور علاقائی مضمون اور مسائلوں پر قانون سازی کے لیے ایسے افراد اور ادارے کی ضرورت ہوتی ہے جو اس مضمون اور مسائل سے خود واقف ہو۔ یہ فرائض انتظامیہ کے ذریعے انجام دیے جاسکتے ہیں۔ مفہمنے کے ذریعے منظور شدہ قانون کے تحت ایسے مضمون اور مسائلوں کو حل کرنے کے لیے عالمہ یا انتظامیہ کو قانون، ضابطہ تشکیل کرنے کا اختیار تفویض کر دیا جاتا ہے یہی وجہ ہے کہ مقامی اور علاقائی اور مضمون کو بھی تفویض قانون سازی کے ارتقا کا ایک اہم عضر تسلیم کیا جاتا ہے۔ اس طرح مندرجہ بالا وجوہات کا تفویض قانون سازی کے ارتقا میں اہم کردار رہا ہے۔

16.4 تفویض قانون سازی کی اقسام (Kinds of Delegated Legislation)

تفویض قانون سازی کی تقسیم مندرجہ ذیل بنیاد پر کی جاسکتی ہے۔

1- دستہ (Contingent)

اس طرح کے تفویض قانون سازی کی ضرورت اس وقت محسوس ہوتی ہے جب مفہمنے کچھ حقائق اور حالات کے بنیاد پر کوئی قانون سازی کرتی ہے اور عالمہ اس قانون سے متعلق ماتحت قانون سازی اور فیصلہ اسی حالات میں کر سکتا ہے۔ اس طرح کے تفویض قانون سازی کی Tariff Act ایک بہتر مثال ہے کے مطابق حکومت کو یہ اختیار حاصل ہے کہ ہنگامی حالات میں وہ یورونی ممالک سے خرید و فروخت ہونے والے اشیائی پر تحفظ ٹیکس لگاسکے۔ عاملہ کو Tariff Tax منسوب خواہ اور نافذ کرنے کا اختیار دیا گیا تھا۔

2- ضمنی تفویض قانون سازی (Delegated Legislation of Subordinate)

ماتحت تفویض قانون سازی یا ضمنی قانون سازی وہ ہوتی ہے جو مفہمنے کے ذریعے تشکیل دیے گئے اصولوں کو عالمہ کے ذریعے تشکیل دیا جاتا ہے اس طرح کے تفویض قانون سازی کا مقصد مفہمنے کے ذریعے منظور شدہ خاکہ سازی قانون کو مکمل کرنا ہوتا ہے۔ کسی قانون کی بنیادی باتیں مفہمنے متعین کر دیتی ہے اور عالمہ اس کی وضاحت اور تبادلہ خیال کے لیے ذیلی قانون اور ضابطہ قانون تشکیل دیتا ہے۔

3- وضاحتی تفویض قانون سازی (Interpretative Delegated Legislation)

مفہمنے کے ذریعے کسی قانون کی وضاحت کرنے کے لیے جب عالمہ کوئی ماتحت قانون تشکیل دیتا ہے تو وہ وضاحتی تفویض قانون سازی کہلاتی ہے۔ اس طرح تفویض قانون سازی کا استعمال اس حالت میں کیا جاتا ہے۔ جب کسی قانون کے متعلق وضاحت کرنے کی ضرورت ہوتی ہے۔ اس طرح کے تشکیل دیے گئے قانون کو امریکہ جیسے ملک میں عدالتوں کے ذریعے عام حالات میں قبول کر لیا جاتا ہے۔

4- عام تفویض قانون سازی (Normal Delegated Legislation)

عام تفویض قانون سازی وہ ہوتی ہے جس میں دو خصوصیات ہوتی ہے:

- مفہمنے کے ذریعے تشکیل بنیادی قانون میں اس کی حدود طے کر دی جاتی ہے۔ المزاد لیہ کے ذریعے اس کا استعمال کیا جاسکتا ہے۔
- اصولوں کے معاملات میں قانون سازی یا ٹیکس مصوب کرنا یا مفہمنے کے قانون میں ترمیم سے متعلق اختیار کو اس کے ذریعے فراہم نہیں کیا جاسکتا ہے۔ روڈ ٹریک قانون 1930ء کی ایک بہتر مثال ہے۔

5۔ استثنی تفویض قانون سازی (Exception Delegated Legislation)

استثنی تفویض قانون سازی مخصوص ہوتی ہے۔ یہ حقیقت میں عاملہ کو زیادہ با اختیار بناتی ہے۔ اس کی مندرجہ ذیل خصوصیات ہو سکتی ہے۔

- اصول سے متعلق معاملوں میں قانون تشکیل کرنے کے اختیارات
- نیکس مخصوص سے متعلق قانون بنانے کے اختیارات
- قانون میں ترمیم کرنے کے اختیارات
- دیگر مخصوص اختیارات

16.5 تفویض قانون سازی کی خوبیاں (Advantages of Delegated Legislation)

تفویض قانون سازی کی مندرجہ ذیل خوبیاں ہیں۔

1. تفویض قانون سازی پارلیمنٹ کا وقت ذائقہ ہونے سے روکتی ہے۔
2. تفویض قانون سازی پارلیمنٹ پر سے اضافی کام کو کم کرتی ہے۔
3. یہ ہنگامی حالات کے لیے بہتر فیصلہ اور عمل ہوتا ہے۔
4. یہ انتظامیہ کے لیے پچ دار قانون فراہم کرتا ہے۔
5. تفویض قانون سازی کے ذریعے جدید میدان میں تجربہ کرنا ممکن ہوتا ہے۔

16.6 تفویض قانون سازی کی خامیاں (Demerits of Delegated Legislation)

تفویض قانون سازی کی خامیاں مندرجہ ذیل ہیں۔

1. یہ انفرادی آزادی کے لیے خطرہ ہے یہ فرد کی آزادی اور حقوق کے لیے خطرہ ہے۔
2. تفویض قانون سازی جمہوری قانون کی خلاف ورزی کرتا ہے جو علاحدہ اختیار کی طرف داری کرتا ہے۔
3. لامدد و اختیار کا ایک خطرہ یہ بھی ہوتا ہے کہ کبھی کبھی مفہمنہ ضرورت سے زیادہ اختیارات عاملہ کو تفویض کر دیتی ہے۔ کبھی کبھی بہت اہم معاملے جس میں پالیسی سے متعلق سوال منسلک ہوتے ہیں، عاملہ کو فراہم کیے جاتے ہیں۔ جب کہ قانون سازی کے فرائض انعام دینا پارلیمنٹ کا نیادی کام ہوتا ہے۔
4. تفویض قانون سازی عدالت کے دائرے حلقة کو رد کر دیتا ہے۔ اس سے شہریوں کی عدالتی حفاظت ختم ہو جاتی ہے۔
5. تفویض قانون سازی کی پچ دار نظر سے نقصان ہو سکتا ہے۔
6. تفویض قانون سازی کے ذریعے عاملہ کو بہت زیادہ اختیارات فراہم کیے جاتے ہیں جس کے ناجائز استعمال سے شہریوں کی آزادی خطرے میں پڑ سکتی ہے اور آمریت کا جنم ہو سکتا ہے۔

16.7 تفویض قانون سازی کے تحفظات (Safeguards of Delegated Legislation)

عاملہ کو فراہم کیے گئے قانون سازی کے اختیارات کی حدود کو اختیاط سے قبل عملوں کے ذریعے بیان کیا جانا چاہیے۔ ماہرین اور انتظامی مفکروں کا نیاں ہے کہ

تفویض قانون سازی ایک برائی ہے جسے جدید انتظامی ریاستوں میں جمہوریت کے مخالف ہوتے ہوئے بھی مجبور آنافذ کرنا پڑ رہا ہے۔ نظم و نص عامہ کی وسعت، اہمیت میں ہو رہے توسعے کے ساتھ ہی تفویض قانون کا توسعہ بھی متعین ہے۔ لہذا یہ شفارش پیش کی جاتی ہے کہ تفویض قانون سازی سے متعلق کچھ باقی اپنا چاہیے تاکہ تفویض قانون سازی سے متعلق خرایوں اور خامیوں کو ختم کیا جاسکے۔

1. عدالتوں کے دائرے اختیار میں کمی نہیں کرنی چاہے۔
2. محکمہ کو یہ ورنی مفادات سے مشورہ کرنا چاہیے جو قانون بنانے کی مجوزہ استعمال سے برادرست متاثر ہوتے ہیں۔
3. قانون سازی کی طاقت کو قابل اعتماد تھارٹی کے سپرد کیا جانا چاہیے جسے پارلیمنٹ نے منظور کیا ہے۔
4. ان تمام ضوابط کے ضمن میں یہاں طریقہ کار اختیار کیا جانا چاہیے جس میں ان کی ضرورت ہوتی ہے کہ وہ نمبر، طباعت، اور حوالہ دیا جائے۔
5. پارلیمنٹری کنڑوں اور گنگرانی کو مضبوط بنانا چاہیے۔
6. قواعد و ضوابط عام طور پر شائع ہونے چاہیے ان کی اشاعت کے نفاذ میں آنے سے پہلے کی یہ شرط ہوئی چاہیے۔

16.8 انتظامی اختیار سماحت کی خصوصیات (Features of Administrative Tribunal)

انتظامی اختیار سماحت کی خصوصیات مندرجہ ذیل ہیں:

1. کسی بھی تنازعات یا معاملات کو حل کرنے کے لیے انتظامی اختیار سماحت ہے۔
2. حکومتی پالیسی کی ترجمانی میں ابہام پایا جاتا ہے۔
3. اس میں ان معاملات کو شامل کیا جاتا ہے جہاں پر نجی افراد کا حق داؤ پر لگا ہو۔
4. یہ نیم عدالتی عمل ہے یہ لوگوں کے تنازعات کو حل کرتا ہے۔
5. یہ انتظامی سطح پر کیا جانے والا عمل ہے۔
6. یہ عدليہ سے بالکل مختلف ہوتا ہے اور اپنے طریقوں پر عمل پیرا ہے۔
7. یہ مکمل طور سے عدالتی فیصلہ نہیں ہوتا ہے۔
8. انتظامی اختیار سماحت شہریوں کو سمتا، مفت اور وقت پر انصاف فراہم کرتا ہے۔
9. یہ قانون قائدہ تمام رسومات سے آزاد ہوتا ہے۔
10. انتظامی اختیار سماحت کا طریقہ کار آسان اور مختصر ہوتا ہے۔

16.9 انتظامی اختیار سماحت کے ذمہ دار عناسر (Factors responsible)

انتظامی اختیار سماحت کے ارتقا کے بہت زیادہ عناسر ہیں جو مندرجہ ذیل ہیں۔

1- جدید فلاجی مملکت میں حکومت کی سرگرمی کی توسعہ (Extension of Governmental Activities in Modern Welfare State)

انتظامی اختیار سماحت کے ارتقا کی سب سے پہلی اور اہم وجہ فلاجی مملکت حکومت کی سرگرمیوں میں بہت زیادہ اضافہ ہے۔ عام لوگوں کی زیر کفالت اور فلاج و بہبود کو یقینی بنانے کے لیے لوگوں کے معاشرتی سلوک اور حکومتی ضابطوں میں اضافہ ہوا ہے۔ نتیجتاً اہم سماجی اور معاشی مسائل پیدا ہوتے ہیں۔ چون کہ

قانون کی عام عدالتیں اس طرح کے تباہات کو جلدی حل نہیں کر سکتی لہذا خصوصی انتظامی عدالتیں سے اس طرح کے معاملات سے اور قیمتی سے حل کیے جاسکتے ہیں۔

2- عدالتی وجہ (Judiciary Causes)

عام عدالت کا عمل پیچیدہ اور طویل ہوتا ہے جس سے عدالت سے انصاف حاصل ہونے میں کافی تاخیر ہو جاتی ہے اور انتظامی اختیار سماحت کے قائم ہونے سے انصاف جلدی حاصل ہو جاتا ہے اور یہ ایک طرح سے سستا بھی ہوتا ہے۔ جدید صنعتی اور شہری معاشرے میں عام عدالتیں کے قانونی طور پر تربیت یافتہ نوجہ پیچیدہ نوعیت کے معاملات کو صحیح طریقہ سے حل نہیں کر سکتے ہیں۔ اس لیے بہتر یہ ہے کہ مخصوص طرح کے انتظامی اختیار سماحت کو قائم کیا جائے تاکہ اس معاملات کے ماحرین پیچیدہ نوعیت کے معاملات صحیح طریقہ سے حل کر سکیں۔

3- عدالت کے اضافی کام (Additional Works of Judiciary)

ملکت اور حکومت کی سرگرمی اور عدالت کے روزمرہ کے معاملات میں اضافہ کی وجہ سے عام عدالت پیچیدہ نوعیت کے معاملات کو جلدی فیصلہ نہیں کر سکتی ہے۔ پہلے ہی سے اضافی دباؤ کی وجہ سے عام قانونی عدالتیں کسی مخصوص قسم کی سماجی قانون سازی کے سبب پیدا ہونے والے قانونی چارہ جوئی کو حل نہیں کر سکتی ہیں۔ اس لیے مخصوص انتظامی اختیار سماحت کو قائم کیا جانا چاہیے تاکہ مناسب معاملات کو یہ عدالت وقت پر حل کر سکیں۔ عام عدالتیں میں مسئلے زیادہ ہونے کی وجہ سے معاملات کو حل کرنے میں بہت وقت زانع ہوتا ہے۔

4- اقتصادی اور ٹیکس سے متعلق معاملات (Economy and Tax Related Matters)

اقتصادی اور ٹیکس سے متعلق معاملات کو جلدی حل کرنا بہت ضروری ہوتا ہے جو عام عدالتیں میں ممکن نہیں ہوتا ہے۔

5- سول کارروائی میں تاخیر (Delay in Civil Activities)

عام عدالتیں کی کارروائی میں بہت زیادہ تاخیر ہوتی ہے جب کہ انتظامی اختیار سماحت کی کارروائی میں جلدی ممکن ہے۔

6- مخصوص، عارضی اور عوامی اہمیت (Specific, Temporary and Public Importance)

مخصوص، عارضی اور عوامی اہمیت کے سوال یا معاہدوں پر جلدی غور و فکر کرنے کے لیے انتظامی اختیار سماحت قائم کیے جاتے ہیں۔

16.10 انتظامی اختیار سماحت کو اثر انداز بنانے کے اقدام (Steps to make Administrative Adjudication influential)

چوں کہ انتظامی اختیار سماحت جمہوری نظام کے لیے ایک لازمی عمل ہے آج بھی عام انتظامی اختیار سماحت کو لے کر بھجن میں ہیں۔ اس لیے یہ ضروری ہو جاتا ہے کہ انہیں مضبوط اور فعال بنانے کے لیے کچھ اہم قدم اٹھانے چاہیے۔ اس سے متعلق مندرجہ ذیل سفارش پیش کی جاسکتے ہیں۔

1. انتظامی اختیار سماحت کے رکن ایک سے زیادہ ہونے چاہے۔
2. صدر اور ارکین کا تقرر سیاسی بنیاد پر نہیں ہونا چاہیے اور ان کے خالی عہدہ جلد از جلد پر کرنا چاہے۔
3. ان اختیار سماحت میں جز لست Generalist عہدہ داروں کی تعداد زیادہ ہوتی ہے لیکن آئی ایس عہدے دار زیادہ ہوتے ہیں جب کہ ان کے کام کی نوعیت پیچیدہ، تکمیلی اور عدالتی ہوتی ہے۔ لہذا ان تنظیموں میں اہل، تجربہ کار اور پر عزم عہدے دار ہی کو عہدہ پرداز کیا جائے۔

4. جو شخص تازہ میں ملوث ہوں انہیں تازہ عات کا فیصلہ سنانے والا نہیں ہونا چاہے۔
5. انتظامی اختیار ساعت کے ذریعے غیر جانبداری کا مشاہدہ کیا جانا چاہیے وہ یک وقت جو اور پر اسکیوڑوں کو نہیں ہو سکتے ہیں۔

16.11 اکتسابی نتائج (Learning Outcomes)

اس اکائی میں ہم نے تفویض قانون سازی کے مفہوم، تفویض قانون سازی کے ارتقائی وجوہات، اقسام، تفویض قانون سازی کی خوبیاں اور خامیاں اور تفویض قانون سازی کے تحفظات کا گھر اکائی سے مطالعہ کیا۔ انتظامی اختیار ساعت کے مفہوم اور تعریف، انتظامی اختیار ساعت کی خصوصیات، عناصر اور انتظامی اختیار ساعت کو اثر انداز بنانے کے اقدام کو سمجھا۔

16.12 کلیدی الفاظ (Key Words)

• اقتدار اعلیٰ (Sovereignty)

ایک علاقے کے اندر اعلیٰ اختیار ہوتا ہے۔ یہ ملکت کا ہم عصر ہے۔ بغیر اقتدار اعلیٰ کے ملکت کا وجود ممکن نہیں ہے۔

• صنعتی معاشرہ (Industrial Community)

ایسا معاشرہ جو بنیادی طور پر صنعتی پیداوار پر مبنی ہوتا ہے۔ یہ معاشرہ زرعی معاشرے سے بہت زیادہ ترقی یافتہ ہوتا ہے۔

16.13 نمونہ امتحانی سوالات (Model Examination Questions)

16.13.1 معمودی جوابات کے حامل سوالات (Objective Answer Type Questions)

- 1- تفویض قانون سازی کو دوسرے کس نام سے جانا جاتا ہے۔
 (a) ماتحت قانون سازی (b) نانوی قانون (c) تفصیلی قانون (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 2- تفویض قانون سازی کی ارتقائی کیا وجوہات ہیں؟
 (a) فلاجی ملکت کا تصور (b) انتظامی قانون کا ارتقا (c) مقتنہ کی مصروفیت (d) یہ تمام سمجھی
- 3- مندرجہ ذیل میں سے کون تفویض قانون سازی کی خوبیاں نہیں ہے؟
 (a) یہ انتظامیہ کے لیے پلک دار قانون فراہم کرتا ہے (b) یہ پالینٹ کا وقت ذائقہ ہونے سے روکتا ہے (c) یہ پالینٹ پر سے اضافی کام کو کم کرتا ہے (d) یہ جمہوری قانون کی خلاف ورزی کرتا ہے
- 4- تفویض قانون سازی سے کیا مراد ہے؟
 (a) قانون یا پالیسی بنانے کا اختیار کسی دوسرے کو منتقل کرنا (b) قانون بنانے کا اختیار اعلاء عہدے دار کو منتقل کرنا (c) قانون بنانے کا اختیار پالینٹ کو دینا (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 5- تفویض قانون سازی کو نظر ثانی کا اختیار کس کو دیا گیا ہے؟
 (a) مقتنہ (b) عاملہ (c) عدیہ (d) یہ تمام سمجھی کو
- 6- انتظامی اختیار ساعت حکومت کے کس شاخ کے ہاتھوں میں ایک عمل ہے؟

- (a) متنہ (b) عاملہ (c) عدیہ (d) یہ تمام سمجھی کو
- 7- انتظامی اختیار ساعت سے کیا مراد ہے؟
- (a) حکومت کے اعلاء عہدے دار یا عاملہ کے جو مقدمات یا تازعات کو انصاف کے ساتھ فیصلہ کرے
- (b) متنہ جس مقدمات کا فیصلہ انصاف کے ساتھ کرے (c) عدیہ مقدمات کا فیصلہ انصاف کے ساتھ انجام دے
- (d) ان میں سے کوئی نہیں
- 8- انتظامی اختیار ساعت کی خصوصیت نہیں ہے؟
- (a) یہ نیم عدالتی عمل ہے (b) یہ انتظامی سطح پر کیا جانے والا عمل ہے
- (c) یہ مکمل طور سے عدالتی فیصلہ ہوتا ہے (d) یہ مکمل طور سے عدالتی فیصلہ نہیں ہوتا ہے
- 9- ہندوستان میں انتظامی اختیار کی مثالیں؟
- (a) وزیر (b) مستقل مکمل کا صدر (c) مخصوص کمیشن یا کمیٹی (d) یہ تمام سمجھی
- 10- تفویض قانون سازی کی ارتقا کی کیا وجوہات ہیں؟
- (a) فلاجی مملکت کا تصور (b) انتظامی قانون کا ارتقا (c) متنہ کی مصروفیت (d) یہ تمام سمجھی

16.13.2 مختصر جوابات کے حامل سوالات (Short Answer Type Questions)

1. تفویض قانون سازی کی تعریف بیان کیجیے۔
2. تفویض قانون سازی کی خوبیاں بیان کیجیے۔
3. انتظامی اختیار ساعت کی تعریف اور مفہوم بیان کیجیے۔
4. انتظامی اختیار ساعت کی خصوصیات بیان کیجیے۔
5. انتظامی اختیار ساعت اثر انداز بنانے کے اقدام کو واضح کیجیے۔

16.13.3 طویل جوابات کے حامل سوالات (Long Answer Type Questions)

1. تفویض قانون سازی معنی اور اس کے وجوہات بیان کیجیے۔
2. تفویض قانون سازی کی تعریف پیش کیجیے اور اس کی خوبیاں اور خامیاں بیان کیجیے۔
3. انتظامی اختیار ساعت سے کیا مراد ہے اس کی خصوصیات اور ارتقا کے ذمہ دار عناصر بیان کیجیے۔

16.14 مزید مطالعے کے لیے تجویز کردہ کتابیں (Suggested Books for Further Readings)

1. Rumki Basu, *Public Administration: Concepts and Theories* (New Delhi: Sterling Publications, 2012).
2. Avasthi and Maheshwari, *Public Administration* (New Delhi: Lakshmi Narain Agarwal, 2017)
3. Abdul Qayyum, *Nazm-o Nasq-e-Ammah* (Hyderabad: Nisab Publishers, 2018).

نمونہ امتحانی پرچہ

نظم و نسق عامہ: تصورات اور اصولات

وقت: 3 گھنٹے Time: 3 hours

Maximum Marks: 70

جملہ نمبرات: 70

ہدایات:

یہ پرچہ تین حصوں پر مشتمل ہے، حصہ اول، حصہ دوم، حصہ سوم۔ ہر جواب کے لیے لفظوں کی تعداد اشارہ ہے۔ تمام حصوں سے سوالوں کا جواب دینا لازمی ہے۔

۱۔ حصہ اول میں 10 لازمی سوالات ہیں جو کہ معروضی سوالات ہیں / خالی جگہ پُر کرنا / مختصر جوابوں لے سوالات ہیں۔ ہر سوال کا جواب لازمی ہے۔ ہر سوال کے لیے ایک نمبر مختص ہے۔ (1x1=10 Marks10)

۲۔ حصہ دوم میں 8 سوالات ہیں۔ اس میں سے طالب علم کو کوئی 5 سوالوں کے جواب دینے ہیں۔ ہر سوال کا جواب تقریباً دو سو (200) لفظوں پر مشتمل ہونا چاہیے۔ ہر سوال کے لیے 06 نمبرات مختص ہیں۔ (5x6=30 Marks)

۳۔ حصہ سوم میں 5 سوالات ہیں۔ اس میں سے طالب علم کو کوئی 3 سوال کے جواب دینے ہیں۔ ہر سوال کا جواب تقریباً پانچ سو (500) لفظوں پر مشتمل ہونا چاہیے۔ ہر سوال کے لیے 10 نمبر مختص ہیں۔ (1x10=30 Marks3)

حصہ اول

سوال: (1)

(i) نظم و نسق عامہ کی شروعات کب عمل میں آئی؟

1887 (d) 1787 (c) 1687 (b) 1587 (a)

(ii) نظم و نسق عامہ کے ارتقاء کی تاریخ کو کتنے حصوں میں تقسیم کیا گیا ہے؟

(a) تین (b) چار (c) پانچ (d) چھ

(iii) نظم و نسق عامہ اپنے فرائض کے لیے کس کے تحت جواب دہوتا ہے۔

(a) وزیر اعظم (b) صدر جمہوریہ (c) عوام (d) ان میں سے کوئی نہیں

(iv) دائرہ نگرانی کے اصول سے کیا مراد ہے؟

(a) ایک ملازم کو صرف ایک اعلاء عہدے دار سے حکم حاصل کرنا چاہیے (b) ماتحت سے زیادہ اعلاء کا کنڑوں یا نگرانی

(c) ایک اعلاء عہدے دار کتنے ماتحت کی نگرانی موثر طریقے سے کر سکتا ہے (d) ان میں سے کوئی نہیں

(v) کسی بھی تنظیم میں مندرجہ ذیل میں سے کس کا تفویض کیا جاتا ہے؟

(a) اختیار (b) طاقت (c) جواب دہی (d) ان میں سے کسی

- (vi) عام طور پر قیادت سے کیا مراد ہے؟
 (a) مشہور ہونا (b) دوسروں سے آگے جانا (c) راستہ دکھانا (d) یہ تمام سمجھی
- (vii) مندرجہ ذیل میں سے کسے انتظامیہ کا اول اصول تسلیم کیا جاتا ہے؟
 (a) موصلات (b) قیادت (c) فیصلہ سازی (d) ان میں سے کوئی نہیں
- (viii) مندرجہ ذیل میں سے سہاری ایجنسی (Staff Agency) کے فرائض نہیں ہے؟
 (a) منصوبہ بندی (b) مشاورت (c) ہدایات (d) کسی مقاصد کو حاصل کرنا
- (ix) مندرجہ ذیل میں سے کس ملک میں پارلیمانی عملہ ہے؟
 (a) امریکہ (b) بریزیل (c) انگلستان (d) ہندوستان
- (x) پارلیمانی حکومت میں حقیقی سربراہ کون ہوتا ہے؟
 (a) صدر جمہوریہ (b) وزیر اعظم (c) بادشاہی (d) ان میں تمام سمجھی

حصہ دوم

- (2) نظم و نسق عامہ کا کیا مطلب ہے اور اس کی تعریف بھی بیان کیجیے۔
 (3) نظم و نسق عامہ اور خانگی نظم و نسق عامہ میں فرق بیان کیجیے۔
 (4) سیاست کا نظم و نسق عامہ سے کیا تعلق ہے؟ واضح کیجیے۔
 (5) وحدت کمان سے کیا مراد ہے؟
 (6) قیادت کے معنی اور تعریف بیان کیجیے۔
 (7) صدر عاملہ کے فرائض بیان کیجیے۔
 (8) منصوبہ بندی سے کیا مراد ہے۔
 (9) خطی ایجنسی (Line Agency) اور سہاری ایجنسی (Staff Agency) کی تعریف بیان کیجیے۔

حصہ سوم

- (10) نظم و نسق کی تعریف اور اس کی وسعت بیان کیجیے۔
 (11) نظم و نسق عامہ اور سماجیات سے تعلقات کی وضاحت کیجیے۔
 (12) موصلات کی انتظامیہ میں کیا اہمیت ہے؟ اس کے اہم عناصر کی وضاحت کیجیے۔
 (13) سیاسی عاملہ سے کیا مراد ہے؟ سیاسی عاملہ اور مستقل عاملہ کے تعلقات کی وضاحت کیجیے۔
 (14) سہاری ایجنسی سے کیا مراد ہے؟ سہاری ایجنسی اور خطی ایجنسی میں کیا فرق ہے؟ تفصیل سے بیان کیجیے۔

Important Notes/مکاتب

Important Notes/مکاتب